प्रशासन, सार्वजनिक प्रशासन सम्बन्धी पत्रिका
वर्ष ३८, अङ्क १, पूर्णाङ्क १०४, कार्तिक २०६३

संविधानसभाको सन्दर्भमा उपयुक्त निर्वाचन प्रणालीको छनौट

लक्ष्मण भट्टराई*

नेपालको सन्दर्भमा निर्वाचन प्रणालीको पुनरावलोकन

नेपालमा प्रतिनिधिसभा निर्वाचनमा बढीमत/बहुमत प्रणाली अन्तर्गतको पहिलो हुने निर्वाचित हुने लागू गरिएको छ । साथै, स्थानीय निर्वाचनमा पनि यही प्रणाली अपनाएको छ भने राष्ट्रियसभाको सदस्यमध्ये प्रतिनिधिसभा सदस्य मतदाता रहने गरी निर्वाचन हुने तीन जना महिला सदस्य सहित ३५ जना सदस्यहरु तथा प्रत्येक विकास क्षेत्रका गाउँ, नगरका स्थानीय निकायका प्रमुख र उप्रमुख तथा जिल्लाका स्थानीय निकायका प्रमुख र उपप्रमुख र सदस्यहरु मतदाता हुने गरी प्रत्येक विकास क्षेत्रबाट ३ जनाको दर कुल १५ जना सदस्यहरु गरी कुल ५० राष्ट्रियसभा सदस्यको लागि एकल संक्रमणिय मतप्रणालीको आधारमा निर्वाचन हुने व्यवस्था छ ।

नेपालमा प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापनापछि नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ लागू भएपछि तीन वटा संसदीय निर्वाचन सम्पन्न भइसकेका छन् र पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणलीद्वारा २०४८ मा सम्पन्न निर्वाचनमा कुल मतको ३६.७५ प्रतिशत मत प्राप्त गरेको नेपाली कांग्रेसका ११० जना उम्मेदवार निर्वाचित भएका थिए, राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी(थापा) ले कुल मतको ५.३८ प्रतिशत मत प्राप्त गरे पनि जम्मा एकजना मात्र सदस्य निर्वाचित भएका थिए । त्यसैगरी २०५१ को संसदीय निर्वाचनमा ३०.८५ प्रतिशत मत प्राप्त गरी ने.क.पा.(एमाले) का ८८ जना सदस्य विजयी भएका थिए भने ३३.३५ प्रतिशत मत प्राप्त गरेको नेपाली कांग्रेसका ८३ जना तथा ०.९८ प्रतिशत मत प्राप्त गरेको नेपाल मजदुर किसान पार्टीले ४ जना उम्मेदवार लाई विजयी गराउन सफल भएको थियो । त्यसैगरी २०५६ को निर्वाचनमा ३६.१४ प्रतिशत मत प्राप्त गरेको नेपाली कांग्रेसका १११ सदस्य निर्वाचित भएका, १.३७ प्रतिशत मत प्राप्त गर्ने राष्ट्रिय जनमोर्चा ले ५ जना सदस्य निर्वाचित भएका थिए भने ६.३८ प्रतिशत मत प्राप्त गर्ने नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माले) बाट कुनै पनि उम्मेदवार विजयी हुन सकेनन् ।

---

* सह-सचिव, निर्वाचन आयोग ।

सवैधानिक व्यवस्था अनुसार खसेको मतको ३ प्रतिशत मत ल्याउने पार्टीलाई राष्ट्रिय दलको मान्यता दिने तर संसदमा एक जना पनि प्रतिनिधि विजयी हुन नसक्ने समेत देखियो । यसरी विगतमा प्रयोग गरिएको पहिलो हुने निर्वाचित हुने पद्धतिमा देखिएका कमी कमजोरीका साथै जनआन्दोलनको भावना अनुरुप विभिन्न जातजाति धर्म सम्प्रदाय, महिला पिछडिएका वर्ग तथा दलित समेत अट्न सक्ने समावेशी प्रंणालीको छनौट गर्नु अनिवार्य भइसकेको छ । ***पहिलो हुने निर्वाचित हुने*** प्रणालीको सट्टामा समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली लागू गरिएको भए राजनीतिकदलहरुले निर्वाचनमा प्राप्त गरेको मतको हिस्साको अनुपात बराबरको स्थानमा उमेद्वार निर्वाचित हुने निश्चित थियो ।

विश्व सन्दर्भ

विगतमा निर्वाचन प्रणाली स्थायी प्रजातान्त्रिक संस्थाको रुपमा रहेको थियो । तर पछिल्लो दशकतिर आएर निर्वाचन प्रणालीको सुधारको मुद्दालाई लिएर सरकारकै वैधताका सम्बन्धमा चुनौती देखिएको छ । बेलायतमा कन्जरभेटीभ पार्टी बाहेक अरुले पहिलो हुने निर्वाचित हुने निर्वाचन प्रणाली बाहेकको प्रणालीमा जानु पर्ने तर्क राखेका थिए । न्यूजिलैण्डले झण्डै ५० वर्षदेखि लागू गरेको] पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणालीबाट सन् १९९६ मा मिश्रीत सदस्य समानुपातिक प्रणालीमा परिवर्तन गरेको थियो ।

इटलीले लामो समयसम्म समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली अपनाई आएकोमा लामो वादविवाद र छलफलपछि मिश्रीत प्रणाली अपनाइएको छ । पछिल्लो दशकतिरै मध्यपूर्व युरोपदेखि अमेरिका, एशिया र अफ्रिकाका कतिपय नव प्रजातान्त्रिक मुलुकमा संविधान निर्माणको मुद्दाले महत्व पायो, यी राष्ट्रहरुमा चर्को वादविवादपछि अन्य संवैधानिक मुद्दाहरुमा जानु अगाडि निर्वाचन प्रणालीको छनौट गर्नु पर्ने कुरामा सहमति भयो । जस्तो इक्वेडर, हंगेरी, रसिया, ताइवान समेतका देशहरुले बहुमत/बढीमत प्रणाली तथा समानुपातिक प्रणालीका फाइदालाई समाहित गर्न सकिन्छ भन्ने विश्वासमा मिश्रीत प्रणाली लागू गरेका थिए ।

तीनसय वर्षको उपनिवेशबाद तथा चार दशक लामो रङ्गभेदको अन्त गर्दै द्वन्द्व व्यवस्थापन तथा समावेशीकरण का लागि १९९४ मा दक्षिण अफ्रिकामा भएको सूचीमा आधारित समानुपातिक प्रतिनिधित्व निर्वाचन प्रणालीका आधारमा सम्पन्न निर्वाचन विश्वकै लागि उदाहरणीय रहेको छ । देशलाई राष्ट्रव्यापी बहुसदस्यीय निर्वाचन क्षेत्र (४०० सदस्य रहेको) कायम गरी स्थान वितरणका लागि ड्रुप कोटा र अधिक शेष विधि लागू गरिएको थियो । निर्वाचनमा जानु पूर्व विभिन्न महत्वपूर्ण मुद्दाहरुमा आम सहमति कायम गरिएको थियो ।

संविधानसभाको निर्वाचनको सन्दर्भमा राजनीतिकदलहरुले प्रस्तुत गरेका सुझाव

हालै विभिन्न राजनीतिकदलहरुले अन्तरिम संविधान निर्माण कमिटीलाई संविधानसभाको निर्वाचनको सन्दर्भमा प्रस्तुत गरेका सुझावमध्ये निर्वाचनसंग सम्बन्धित निम्न सुझाव प्रस्तुत गरेका छन् ।

नेपाली काँग्रेस

- संविधानसभाको प्रयोजनका लागि हाल प्रचलित प्रथम हुनेले विजयी हुने आधारमा प्रत्यक्ष निर्वाचन र अग्रीम सूचीकृत समानुपातिक प्रणालीसहितको मिश्रीत निर्वाचन पद्धतिका आधारमा निर्वाचन गरिनेछ ।
- प्रत्यक्ष निर्वाचन र समानुपातिकको अनुपात छुट्याउँदा बराबरको संख्यामा निर्वाचित प्रतिनिधि छुट्याइनेछ । निर्वाचन क्षेत्र र निर्वाचित सदस्यको संख्या निर्धारण तोकिए बमोजिम हुनेछ ।
- प्रत्यक्षरुपमा निर्वाचित प्रतिनिधिका अतिरिक्त निर्वाचनमा भाग लिएका राजनीतिक दलहरुले प्राप्त गरेको मत प्रतिशतका आधारमा महिला, दलित, आदिवासी-जनजाति, मधेसी समुदायको जनसंख्याको अनुपातमा प्रतिनिधित्व हुनेछ । पिछडिएको भूभाग, पेशाकर्मी, अपाङ्ग, अल्पसंख्यक, नागरिक समाजका सदस्यको समेत प्रतिनिधित्व गराइनेछ ।
- संविधानसभाको निर्वाचन यो संविधान जारी भएपछि बनेको अन्तरिम सरकारले कार्यभार सम्हालेका मितिले एक वर्षभित्र सम्पन्न गराइनेछ ।

नेकपा एमाले

- संविधानसभा समावेशी मान्यता अनुरुप बनाउन सबैको समानुपातिक प्रनिनिधित्वका लागि समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अपनाउने व्यवस्था गर्ने । संविधानसभाको निर्वाचन सम्बन्धी सम्पूर्ण व्यवस्था ऐनद्वारा निश्चित गर्ने व्यवस्था गर्ने ।

राष्ट्रिय प्रजातन्त्र पार्टी

- निर्वाचन प्रणाली-देशको वस्तुगत विशिष्टतालाई दृष्टिगत गरी अब हुने संविधानसभाको निर्वाचन समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीका आधारमा गरिएमात्र समावेशी निर्वाचन हुन सक्छ । समानुपातिक निर्वाचन पद्धति अन्तर्गतको सूची प्रथा संविधानसभाको निर्वाचनका निमित्त उपयुक्त हुनेछ । तर मिश्रीत निर्वाचन पद्धति पनि सहमतिका आधारमा अपनाउन सकिन्छ ।

नेपाल सद्भावना पार्टी

- आगामी संविधानसभाको निर्वाचनमा समान जनसंख्याको आधारमा निर्वाचन हुने स्पष्ट व्यवस्था अन्तरिम संविधानमा हुनुपर्छ ।

नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी)

- अन्तरिम सरकारले निर्णय गरे बमोजिम संविधानसभा निर्वाचन यो संविधान लागू भएको एक वर्षभित्र सम्पन्न हुनेछ ।
- संविधानसभामा समावेशी र समानुपातिक प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्दै नौवटा स्वायत्त गणतन्त्र प्रदेश निमित्त १०-१० का दरले ९०, बाँकी दुई लाख जनसंख्या बराबर एकसीट गरी १२५ जना प्रत्यक्ष निर्वाचनबाट र

लोपोन्मुख, सीमान्तीकृत जाति र विशेषज्ञ १० जना मनोनित गर्ने गरी जम्मा २२५ जनाको हुनेछ ।

- संविधानसभा सदस्यमा महिला, उत्पीडित जाति, दलित, अन्ध-अपाङ्ग आदिलाई जनसंख्याको अनुपातमा समावेश गरिनेछ ।
- संविधानसभाले एक वर्षभित्र नयाँ संविधान निर्माण गर्नेछ ।

राष्ट्रिय जनशक्ति पार्टी

अब हुने परिवर्तनले नेपालको जातीय र क्षेत्रीय विविधता आत्मसात् गरेर विभिन्न अल्पसंख्यक जाति, जनजाति, आदिवासी, दलित, महिला, मधेसी र अन्य पिछडिएका वर्गलाई समेत समेटेर देशको सबै क्षेत्रमा सारभूत समानता र प्रजातान्त्रीकरणको जग खडा गर्नुपर्छ । यस उद्देश्य प्राप्तिका लागि प्रजातान्त्रिक समावेशीकरणका निम्न विधि अपनाउनुपर्छ ।

चुनाव पद्धति

- मिश्रीत समानुपातिक सिद्धान्तमा आधारित हुनुपर्ने ।
- प्रत्येक जिल्लाबाट एक जनाको दरले ७५ प्रतिनिधिहरु वर्तमान चुनाव पद्धतिको आधारमा चयन गर्ने ।
- प्रत्येक एक लाख जनसंख्याको लागि एक प्रतिनिधिको दरले २३० जना थप प्रतिनिधिहरु समानुपातिक चुनावको सिद्धान्तको आधारमा छनौट गर्ने ।
- मत अधिकार नहुने गरेर विषयगत विशेषज्ञहरु र व्यवसायीहरुमध्येबाट ३० जना पार्टीहरुले मनोनित गर्ने ।
- चुनावमा भाग लिने दलहरुले आफ्नो प्रतिनिधि संविधानसभामा र संसदमा मनोनित गर्दा जातीय प्रतिशतको अनुपातमा मनोनयन गर्नुपर्ने ।
- कम्तीमा एक तिहाई महिला मनोनित गर्ने ।
- महिला प्रतिनिधि छनौट गर्दा जातीय संरचनामा अनिवार्य प्रतिनिधित्व हुनपर्ने ।

आदिवासी जनजाति काठमाडौं घोषणापत्र २००६ का सुझावहरु

- समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीका आधारमा प्रत्यक्ष निर्वाचनद्वारा संविधानसभाको गठन निम्नानुसार हुनुपर्छ ।

  (क) दलीय प्रतिनिधित्व,

  (ख) समुदायगत प्रतिनिधित्व,
- महिलाको प्रतिनिधित्व राज्यको सबै तहमा ५० प्रतिशत हुनुपर्छ ।
- समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीको बन्द र तेस्रो बहुल सूची प्राणालीका साथै प्राप्त मत सीमा ०.५ प्रतिशत सम्मको पद्धतिलाई अबलम्बन गर्नुपर्छ ।

- नेपालको विशिष्टतालाई ध्यानमा राख्दा प्रत्यक्ष निर्वाचनद्वारा संविधानसभा गठन गर्ने प्रक्रियाको अवलम्बन र समानुपातिक निर्वाचन प्रणालीलाई अपनाउँदा सिंगो देशलाई एउटै निर्वाचन क्षेत्र बनाउनुपर्छ ।
- जनसंख्याको आधारमा एक लाख बराबरको एक सीट र समुदायगत न्यूनतम एक जना प्रतिनिधित्वको व्यवस्था हुनुपर्छ ।
- मतदाताको उमेर १६ वर्ष र उम्मेदवारको उमेर २१ वर्ष हुनुपर्छ । विदेशमा बस्ने नेपाली नागरिकलाई पनि मतदान अधिकारको व्यवस्था गर्नुपर्छ ।
- जनआन्दोलनको भावना र मर्म अनुसार संविधानसभाको निर्वाचन अविलम्ब घोषणा गरी एक वर्षभित्र निर्वाचन गर्नुपर्छ ।

संविधानसभाको निर्वाचन प्रयोजनको लागि सम्भाव्य प्रणालीहरु

संविधानसभाको निर्वाचन प्रयोजनकोलागि कुन निर्वाचन प्रणाली उपयुक्त हुन्छ भन्ने सन्दर्भमा हालै विभिन्न राजनीतिक दलहरु अन्तरिम संविधान निर्माण कमिटीलाई संविधानसभाको निर्वाचनको सन्दर्भमा प्रस्तुत गरेका सुझावहरु तथा विभिन्न पत्र पत्रिकामा विद्वान वर्गद्वारा व्यक्त भएका विचारको आधारमा के निष्कर्ष निकाल्न सकिन्छ भने संविधानसभाको निर्वाचन प्रयोजनकोलागि निम्न दुई प्रणालीमध्ये एक प्रणाली लागू गर्नु पर्नेमा विवाद रहेन । तसर्थ यी प्रणालीका बारेमा छोटो जानकारी दिनु सान्दर्भीक नै हुन्छ ।

समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली (Proportional Representation System)

- बन्दसूचीमा आधारित समानुपातिक प्रतिनिधित्व (porportional representation system)

मिश्रीत प्रणाली (Mixed System)

- मिश्रीत सदस्य समानुपातिक (mixed member proportional system)
- समानान्तर प्रणाली (parallel system)

समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली (Proportional Representation System)

कुनै दलले निर्वाचनमा प्राप्त गरेको मतको हिस्साको अनुपात बराबरको स्थानमा निर्वाचित हुने प्रणाली समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली हो । यस प्रणाली एकभन्दा बढी स्थान हुने निर्वाचन क्षेत्रमा मात्र लागू गर्न सकिन्छ । एक मात्र स्थान भएको अवस्थामा समानुपातिक तरिकाबाट स्थान विभाजन गर्न मिल्दैन अत: त्यस्तो अवस्थामा यो प्रणाली लागू हुन सक्दैन । यो प्रणालीमा मतदातालाई राजनीतिक दल वा उमेदरवार दुबैलाई छनौट गर्न पाउने अवसर प्राप्त हुन्छ । यो प्रणाली प्रतिनिधिमूलक विधायिका स्थापना गर्न सहयोगसिद्ध भएको छ । प्रतिनिधित्व प्राप्त गर्नका लागि मतको न्यूनतम सीमा तोकिएको हुन्छ र न्यूनतम सीमासम्म मत प्राप्त गर्ने स-साना दलहरुले पनि प्राप्त गरेको मतको अनुपातमा आफ्ना तर्फबाट विधायिकामा प्रतिनिधि पठाउन सक्षम हुन्छन् । यस्तो न्यूनतम सीमा विभिन्न देशमा फरक फरक तोकिएको छ । जस्तो इजराइलमा यस्तो सीमा १.५ प्रतिशत जर्मनीमा ५ प्रतिशत छ भने टर्कीमा १० प्रतिशत छ ।

सूचीमा आधारित समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली (List Proportional Representation System) :

बहुसदस्यीय निर्वाचन क्षेत्रमा प्रत्येक दलले आफ्नो दलको तर्फबाट उठाइएका उम्मेदवारहरुको सूची पेश गर्दछन् । उम्मेदवारको आधारमा भन्दा पनि मतदाताहरुले दललाई मत दिन्छन् दलले प्राप्त गरेको कुल मतको अनुपातको आधारमा स्थान निर्धारण गरिन्छ र सूचीमा रहेका प्राथमिकताको क्रम अनुसारका उम्मेदवार निर्वाचित घोषित गरिन्छ ।

मतगणना गरी सकेपछि स्थानको बाँडफाँडको लागि "उच्च औषत" वा "अधिक शेष" विधि अपनाइने गरिन्छ । प्रतिनिधित्वको लागि न्यूनतम सीमा तोकिने गरेको पाइन्छ । जस्तो टर्कीमा न्यूनतम सीमा विन्दु १० प्रतिशत प्रयोग गरिएको छ यस्तो अवस्थामा साना दलहरुको प्रतिनिधित्वकम हुने देखिन्छ भने इजराइयलमा प्रयोग गरेको १.५ प्रतिशत न्यूनतम सीमाको आधारमा सानादलहरुको प्रतिनिधित्वलाई सम्बोधन गरेको पाइन्छ ।

सूचीमा आधारित समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीमा मतदाताहरुलाई सूचीमा रहेका उम्मेदवार तथा पार्टीगत आधारमा छनौट गर्न सक्ने विकल्पहरु दिएको पाइन्छ । उम्मेदवारको सूची खुला, बन्द तथा स्वतन्त्र गरी तीन विकल्पहरु प्रयोग आएको पाइन्छ । सूचीमा आधारित समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली प्रयोग गर्ने अधिकांश मुलुकले बन्द सूची लागू गरेको छन् । यस प्रणालीमा मतदाताले उम्मेदवार छनौट गर्न पाउने अवसर पाउदैनन् दलको मात्र छनौट गर्न सक्छन् । दललाई प्राप्त मतको आधारमा बांडफाड भएको स्थानमा दलका नेताहरुले पूर्व निर्धारण गरेको सूची अनुसारको प्राथमिकता क्रमका उम्मेदवार निर्वाचित हुन्छन् । यस प्रणालीमा विभिन्न जात, जाति र पिछडिएका वर्ग र महिलाहरुलाई पनि समावेश गर्न सकिने देखिन्छ । दक्षिण अफ्रिकामा बन्द सूची प्रणाली प्रयोग गरेको मतपत्रमा दलको नाम, निर्वाचन चिन्ह तथा दलको नेताको तस्वीर राखिन्छ तर उम्मेदवारको नाम समावेश गरिदैन ।

पश्चिमी यूरोपमा यो प्रणाली प्रयोग गर्ने अधिकांश मुलुकहरुले सूचीमा आधारित प्रतिनिधित्व प्रणालीमा खुलासूची प्रयोग गर्दछन् । यस प्रणालीमा मतदातालाई मन परेको दलको मन परेको उम्मेदवारलाई मत दिने अवसर प्राप्त हुन्छ । त्यसैले कतिपय उम्मेदवारहरु लोकप्रियताको आधारमा निर्वाचित हुन सक्ने देखिन्छ । यस प्रणालीमा राजनीतिकदलबाट को को उम्मेदवार हुन् भन्ने सूची खुला रहन्छ । जसको आधारमा मतदाताले पार्टीको सूचीमा समावेश भएका उम्मेदवारमध्ये छनौट गर्न सक्छन् ।

दलका उम्मेदवारहरुले प्राप्त गरेको कुल मतको आधारमा दलले प्राप्त गर्ने स्थानको निर्धारण गर्दछ । दलभित्र पनि बढी व्यक्तिगत मत पाउने उम्मेदवारलाई विजयी (निर्वाचित) घोषित गरिन्छ । यसरी मतदाताहरुलाई आफ्नो मन परेको उम्मेदवार छनौट गर्ने स्वतन्त्रता प्रदान गरिन्छ । ब्राजिल, फिनलैण्डले यो प्रणाली प्रयोग गरेका छन् ।

बहुसदस्यीय निर्वाचन क्षेत्रमा जति स्थानको लागि मतदान गर्नु पर्ने सदस्य संख्याको आधारमा प्रत्येक मतदाताहरुले त्यति नै मत दिने पाउछन् । खुलासूची अन्तर्गत आफुलाई मन परेको उमेदवारहरु एउटै दलको सूचीभित्रबाट वा विभिन्न दलको सूचीबाट रोज्ने स्वतन्त्रता मतदातामा रहेको हुन्छ । एउटै दलको सूचीबाट विभिन्न उमेद्वारलाई मत दिनेलाई *cumulation* तथा विभिन्न दलको सूचीभित्रको एकभन्दा बढी उम्मेदवारलाई मत दिनेलाई *panachage* भनिन्छ । लक्जेम्बर्ग तथा स्वीट्जरलैण्डमा PR-Free List अपनाइएको छ ।

मिश्रीत प्रणाली (Mixed System)

मिश्रीत प्रणाली नामैबाट पनि प्रचलित निर्वाचन प्रणालीका गुणहरुलाई मिलाएर निर्धारण गरिएको प्रणाली भन्ने वुझिन्छ । यस अन्तर्गत बढीमत /बहुमत निर्वाचन प्रणाली (वा अन्य) र समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीका गुणहरुलाई अधिकतम तथा दोषहरुलाई न्यून गर्ने प्रयास गरिएको हुन्छ । मतदाताहरुले दुबै प्रणाली अन्तर्गत मतदान गर्दछन् । यस प्रणाली अन्तरगत दुई प्रणाली प्रयोग गरेको पाइन्छ ।

<u>मिश्रीत सदस्य समानुपातिक प्रणाली (Mixed-member Proportional System)</u>

यस प्रणाली अन्तर्गत केही पदहरुको निर्वाचन बढीमत/बहुमत प्रणाली एकल सदस्यीय निर्वाचन क्षेत्रको आधारमा गरिन्छ भने केही स्थानका लागि समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणालीको लागि छुट्याइन्छ । बढीमत/बहुमत वा अन्य प्रणालीको निर्वाचन क्षेत्रको स्थानको परिणामले पैदा गर्ने अमिल्दो अनुपातको क्षतिपूर्ति स्वरुप समानुपातिक प्रतिनिधित्वको लागि केही स्थानहरु छुट्याइएको हुन्छ । उदाहरणको लागि अल्वानियामा ७१ प्रतिशत बढीमत/बहुमत प्रणाली अन्तर्गतको *पहिलो निर्वाचित हुनेलाई* छुट्याइएको छ भने २९ प्रतिशत स्थान *समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली*लाई छुट्याएको छ । त्यसैगरी जर्मनीमा क्रमश: ५० प्रतिशत र ५० प्रतिशत तथा इटलीमा ७५ प्रतिशत र २५ प्रतिशत स्थान छुट्याएको छ । मिश्रीत प्रणाली अन्तर्गत कुनै दलले राष्ट्रियस्तरमा १२ प्रतिशत मत प्राप्त गरेको छ तर पनि बढीमत/बहुमत प्रणाली अन्तर्गत कुनै पनि निर्वाचन क्षेत्रमा सबैभन्दा बढीमत प्राप्त गर्न नसकेको कारणबाट एकजना पनि प्रतिनिधि पठाउन नसक्ने अवस्थामा दलले समानुपातिक प्रतिनिधित्वको स्थानमध्येबाट १२ प्रतिशतसम्म आफ्नो उम्मेदवार संसदमा प्रतिनिधित्व गराउन सक्छ । यो प्रणाली लागू गर्नेमा हंगेरी, इटली, जर्मनी, अल्वानिया, वोलेभिया, मेक्सीको, न्यूजीलैण्ड आदि छन् ।

<u>समानान्तर प्रणाली (Parallel System)</u>

समानान्तर प्रणालीमा मतदाताहरुलाई सूचीमा आधारित समानुपातिक प्रणाली र बढीमत/बहुमत प्रणाली अन्तर्गत उम्मेदवार तथा दल गरी दुबैलाई मत दिन्छन् । मुलुक अनुसार कुनै मुलुकले दलको सूची तथा उम्मेदवारको सूची एउटै मतपत्रमा समावेश गरी दल र उम्मेदवार दुबैलाई मत दिने व्यवस्था गरेका हुन्छन् जस्तो दक्षिण कोरिया । जापान, लिथुआनिया, थाइलैण्डमा बढीमत/बहुमतको लागि एउटा र समानुपातिक प्रतिनिधित्वको स्थानको लागि अर्को मतपत्र प्रयोग गर्दछन् ।

यो प्रणाली मिश्रीत सदस्य समानुपातिक प्रणाली जस्तो बढीमत/बहुमतमा आधारित निर्वाचन क्षेत्रको अमिल्दो अनुपात वापत क्षतिपूर्ति दिन प्रयोग गर्ने नभई दुबै प्रणाली समानान्तर रुपमा प्रयोग गरिन्छ । यो प्रणालीमा समानुपातिक प्रतिनिधित्व तथा बढीमत बहुमत प्रणालीका गुणहरुलाई समावेश गर्न सकिने देखिएबाट पनि यसको प्रयोग बढी भएको पाइन्छ । जापान, दक्षिण कोरिया, पाकिस्तान, रुस, थाइलैण्ड, अण्डोरा, युक्रेन फिलिपिन्स, पाकिस्तान, ट्यूनिसिया, सेशल्स आदि मुलुकहरु समेत यो प्रणाली २० वटा देशले प्रयोग गरेको साथै १९९० पछि बढी प्रयोगमा आएको पाइन्छ ।

यो प्रणाली अन्तर्गत कुल स्थानमध्ये कति प्रतिशत स्थान समानुपातिक प्रतिनिधित्व तथा कति प्रतिशत बढीमत/बहुमत (वा अन्य) अन्तर्गतको प्रणालीलाई छुट्याउने भन्ने विषय मुलुक अनुसार फरक-फरक पाइन्छ । जस्तो जापानमा समानुपातिक प्रतिनिधित्व अन्तर्गत ३७.५ प्रतिशत तथा बढीमत/बहुमत अन्तर्गत ६२.५ प्रतिशत स्थान छुट्याइएको छ भने पाकिस्तानमा क्रमशः २० प्रतिशत र ८० प्रतिशत रुसमा क्रमशः ५० प्रतिशत र ५० प्रतिशत गणतन्त्र कोरियामा १९ प्रतिशत र ८१ प्रतिशत स्थान विभाजन गरिएको छ ।

यो प्रणालीमा दुबै प्रणालीका गुणहरु समावेश हुने भएकोले स-साना दलहरुको प्रतिनिधित्व सहज हुने गरको देखिन्छ । यो प्रणाली तुलनात्मक रुपमा निर्वाचन जटिल साथै निर्वाचन कार्यक्रम सञ्चालन गर्दा मतदातामा भ्रम पर्न सक्ने देखिन्छ । भ्रम निवारणका लागि मतदाता शिक्षामा जोड दिनु आवश्यक छ ।

नेपालमा संविधानसभाको सन्दर्भमा उपयुक्त निर्वाचन प्रणालीको छनौट

साधारणतया सरकारमा रहेको पार्टीले जुन प्रणालीबाट उ सरकारमा रहदै आएको छ, त्यो प्रणालीलाई छोड्न नचाहने प्रवृत्ति रहन्छ नै । निर्वाचन सम्बन्धी विधिका कारण प्राप्त मत संख्या समान भए तापनि जित्ने सीट संख्या फरक फरक हुने कुराको चेतनामा वृद्धि भएका कारण राजनीतिक एजेण्डामा त्यति महत्व नपाएको निर्वाचन प्रणालीले सन् १९९० तिर राजनीतिक एजेण्डाको मूल प्रवाहमा समावेश भएको पाइन्छ ।

प्रत्येक प्रणालीका आ-आफ्नै गुण दोष रहेका छन् । मुख्य मुद्दा भनेको प्रभावकारी र उत्तरदायी सरकारका लागि बढीमत बहुमत प्रणाली वा स्वच्छता, निष्पक्षता, साना पार्टी र सामाजिक समावेशीकरणका लागि समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली उपयुक्त हुने भएकोले कुन उद्देश्य पूर्तिका लागि कुन निर्वाचन प्रणाली लागू गर्ने भन्ने विषयमा यद्यपि विवाद रहेको छ ।

आगामी संविधानसभाको निर्वाचन प्रयोजनकोलागि कुन निर्वाचन प्रणाली उपयुक्त हुन्छ भन्ने सन्दर्भमा निम्न ३ विकल्पहरुमा विभिन्न रानैतिक दल, विशेषज्ञहरु, नागरिक समाज, विभन्न पेशागत संघ सङ्गठन समेतको व्यापक छलफलको आधारमा निष्कर्षमा पुग्नु उपयुक्त हुन्छ ।

(१) पहिलो विकल्प : बन्द सूचीमा आधारित समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली

संविधानसभा निर्वाचनका लागि बन्द सूचीमा आधारित समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली अपनाउने ।

- यसको लागि पहिलो विकल्पको रुपमा पुरै राष्ट्रलाई बहुसदस्यीय एक निर्वाचन क्षेत्रको रुपमा मानी प्रत्येक १००,००० जनसंख्या बराबर एक पद गरी संविधानसभामा प्रतिनिधित्व गर्ने सदस्यको संख्या निर्धारण गर्ने । यसरी कुल सदस्य संख्या २५० हुन आउंछ ।

वा

- हाल कायम अञ्चललाई आधारमानी १४ वटा निर्वाचन क्षेत्र कायम गरी प्रत्येक १००,००० जनसंख्यामा एक जना प्रतिनिधिको दरले संविधानसभामा प्रतिनिधित्व गराउने तर जनसंख्या थोरै भएको र विकासको दृष्टिकोणलले पिछडिएको कर्णाली अञ्चलको लागि न्यूनतम सदस्य संख्या ५ कायम गर्नु पर्ने ।

यसरी माथि उल्लिखित तरिकाले निर्वाचन गराउँदा उम्मेदवारको मनोनयन गर्ने समयमा बन्द सूची प्रणालीको नामावली सूची चुनाव गराउने आयोगमा पेश गराउनु पर्ने ।

प्रत्येक राजनीतिक दलहरुले पेश गर्ने प्राथमिकताको सूचीमा अनिवार्य रुपले

- प्रत्येक ३ जनामा एक जना महिला,
- प्रत्येक ५ जनामा जनजाति समुदाय तथा पिछडिएका वर्गबाट र
- प्रत्येक १० जनामा दलित तथा लोपोन्मुख जातिबाट प्रतिनिधित्व हुने गरी उम्मेदवारहरुको नामावली सहितको बन्द सूची पेश गर्नु पर्नेछ ।

यस प्रक्रियाबाट संविधानसभामा महिलाको ३३ प्रतिशत, जनजाति समुदाय तथा पिछडिएका वर्गको २० प्रतिशत तथा दलित तथा लोपोन्मुख जातिको १० प्रतिशत न्यूनतम सदस्यता निश्चित गर्न सकिन्छ ।

(२) दोस्रो विकल्प : मिश्रीत सदस्य समानुपातिक (Mixed-member Proportional System)

कुल सदस्यहरुको ५० प्रतिशत सदस्य बढीमत/बहुमत प्रणाली अन्तर्गत पहिलो हुने निर्वाचित हुने र ५० प्रतिशत सदस्य समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली अनुसार निर्वाचित हुने मिश्रीत सदस्य समानुपातिक प्रणाली लागू गर्दा,

- प्रत्येक १००,००० जनसंख्या बराबर एक पद गरी संविधानसभामा प्रतिनिधित्व गर्ने सदस्यको संख्या निर्धारण गर्ने । यसरी कुल सदस्य संख्या २५० हुन आउछ ।
- नेपाल राज्यलाई २ लाख जनसंख्या बराबर एक निर्वाचनक्षेत्र हुने गरी १२५ निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण गर्ने ।
- निर्वाचन क्षेत्र निर्धारण गर्दा जनसंख्या भौगोलिक अवस्था, पँहुच, वसोवास आदिलाई मूख्य आधार वनाई निर्धारण गर्ने ।
- १२५ एकल सदस्यीय निर्वचन क्षेत्रबाट बढी मत बहुमत अन्तर्गत पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणाली अन्तर्गत प्रत्यक्ष निर्वाचन हुने ।

यसरी निर्वाचित भई आएका प्रतिनिधिले प्राप्त गरेको मतको आधारमा सम्बन्धित राजनीतिक दलले कुलमतको के कति प्रतिशत मत प्राप्त गरेका छन्, सोको अनुपातमा संविधानसभा सदस्यहरु निर्वाचित हुनको लागि नपुग संख्याको रुपमा समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली अन्तर्गत बन्द सूचीबाट प्राथमिकताको आधारमा क्षतिपूर्ति स्वरुप बाकी १२५ सीटहरु विभाजन गरी पूरा गरिने व्यवस्था गर्ने ।

(३) तेस्रो विकल्प : समानान्तर प्रणाली

यो प्रणालीमा दुईवटा निर्वाचन प्रणाली संगसंगै प्रयोग गरिने भएकोले समानान्तर प्रणाली भनिएको हो । समानान्तर प्रणाली लागू गरेमा मिश्रीत सदस्य समानुपातिक प्रणालीमा जस्तै संविधानसभा सदस्य संख्या २५० निर्धारण गर्ने । सम्पूर्ण राष्ट्रलाई एकल सदस्यीय १२५ निर्वाचन क्षेत्रमा विभाजन गर्ने । पहिलो हुने निर्वाचित हुने प्रणालीका आधारमा १२५ सदस्यको

प्रत्यक्ष निर्वाचन हुने । बाँकी १२५ सदस्यहरुको निर्वाचानको लागि सिंगो राष्ट्रलाई एउटै वहुसदस्यीय निर्वाचन क्षेत्र कायम गरी समानुपातिक प्रतिनिधित्वका आधारमा निर्वाचन गर्ने ।

- निर्वाचनमा भाग लिने प्रत्येक पार्टीले बन्दसूचीका आधारमा आफ्नो पार्टीबाट उम्मेदवार हुनेको प्राथमिकताको आधारमा तयार भएको सूची निर्वाचन आयोगमा पेश गर्ने ।

- मतपत्रमा २ वटा कोलम बनाई पार्टीबाट उठाइएका उम्मेदवारहरुको निर्वाचन चिन्ह पार्टीको चिन्ह, उम्मेदवारको नाम एकातिर र अर्को कोलममा विभिन्न राजनीतिक पार्टीहरुको नाम र पार्टीको चिन्ह रहेको एउटै मतपत्र पनि प्रयोग गर्न सकिन्छ । जस्तो दक्षिण कोरिया, अल्वानिया अथवा उम्मेदवारहरुको निर्वाचन चिन्ह भएको मतपत्र तथा अर्को पार्टीको चिन्ह,भएको छुट्टै मतपत्र गरी प्रत्येक मतदातालाई दुई वटा छुट्टाछुट्टै मतपत्र उपलव्ध गराइन्छ ।

- पहिलो हुने निर्वाचित हुने पद्धति अनुसार उम्मेदवारको निर्वाचन चिन्ह भएका छुट्टै मतपत्र तथा समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली अनुसारको पार्टीलाई मत दिने गरी छुट्टै पतपत्रका लागि अलग-अलग मतपेटिका प्रयोग गर्न सकिन्छ ।

- पहिलो हुने निर्वाचित हुने पद्धति अनुसार बढी मत प्राप्त गर्ने निर्वाचित हुन्छ भने समानुपातिक प्रतिनिधित्वको लागि छुट्टयाइएको सीट संख्या वितरणका लागि सम्पूर्ण निर्वाचन क्षेत्रको कुलमतको आधारमा कुन-कुन पार्टीले के कति प्रतिशत मत प्राप्त गरेका छन् सोही अनुपातमा सीट वितरण गरिन्छ ।

- यसरी दुबै प्रणालीबाट छुट्टा छुट्टै रुपमा सदस्य निर्वाचित भई कुल सदस्य संख्या पूरा गरिन्छ ।

- विशेषज्ञ, विभिन्न व्यवसाय, पेशागत संघ सङ्गठन तथा नागरिक समाजका प्रतिष्ठित व्यक्तिहरुको संलग्नता सुनिश्चित गर्ने ।

माथि दिइएका विभिन्न तीनवटै विकल्पहरुमा निर्वाचन भई आएका २५० सदस्यहरु मतदाता हुने गरी थप १० प्रतिशतले हुन आउने २५ सदस्यहरु विशेषज्ञ, विभिन्न व्यवसाय, पेशागत संघ सङ्गठन तथा नागरिक समाजका प्रतिष्ठित व्यक्तिहरुबाट एकल संक्रमणीय मतको आधारमा निर्वाचन हुने व्यवस्था गर्ने । यसमा निर्वाचित हुन एकजना उम्मेदवारले न्यूनतम कति मत प्राप्त गर्नुपर्छ भनी ड्रुप कोटा पद्धतिबाट गणना गर्ने । यसमा संविधानसभाका लागि कुल सदस्य संख्या २७५ उपयुक्त हुन्छ ।

सुझाव तथा निष्कर्ष

निर्वाचन प्रणालीको कारणबाट समान मत प्राप्त गरे पनि विजयी हुने संख्या फरक फरक हुने भएकोले उपयुक्त निर्वाचन प्रणालीको छनौट कार्य जटिल तथा दूरगामी प्रभाव पार्ने हुन्छ । अत: विभिन्न राजनीतिक दल, विशेषज्ञहरु नागरिक समाज, विभिन्न पेशागत संघ सङ्गठन समेतको व्यापक छलफलको आधारमा निष्कर्षमा पुग्नु उपयुक्त हुन्छ । सरल र मतदाताले सजिलै बुझ्न सक्ने, भौगोलिक प्रतिनिधित्व, धर्म सम्प्रदायको प्रतिनिधित्व, मतदाताहरुको अधिकतम सहभागिता विस्थापितहरु तथा काम विशेषले अन्यत्र मुलुकमा बसेका

नेपालीहरुलाई मताधिकार सुनिश्चित गर्नसक्ने तथा विभिन्न राजनीतिक दल, मतदाताहरुमा सर्वस्वीकार्य हुन सक्ने प्रणालीको छनौट कार्य निकै नै चुनौतीपूर्ण छ ।

तथापि विगतमा प्रयोग गरिएको पहिलो हुने निर्वाचित हुने पद्धतिमा देखिएका कमी कमजोरीका साथै जनआन्दोलनको भावना अनुरुप विभिन्न जातजाति धर्म सम्प्रदाय, महिला पिछडिएका वर्ग तथा दलित समेत अट्न सक्ने समावेशी प्रणालीको छनौट गर्नु अनिवार्य भैसकेको छ । संविधानसभाका लागि कुल सदस्य संख्या २७५ उपयुक्त हुन्छ । यसका लागि माथि विकल्प नं. एक मा दिइएको लोकप्रिय समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली अर्न्तगत पूरै राष्ट्रलाई एउटै वहु सदस्यीय निर्वाचन क्षेत्रको रुपमा मानी एकलाख जनसंख्या बराबर एक सीट मानी २५० जना सदस्य रहने बन्द सूची प्रणाली अपनाउने । त्यसको १० प्रतिशत अर्थात् २५ जना सदस्यहरु विशेषज्ञ, विभिन्न पेशागत संघ सङ्गठन तथा नागरिक समाजका प्रतिष्ठित व्यक्तित्वहरुबाट २५० जनाले एकल संक्रमणीय मत प्रणालीद्वारा निर्वाचन गर्ने । विजयी हुनको लागि एकजना उम्मेदवारले न्यूनतम कति भोट प्राप्त गर्नुपर्ने हुन्छ भनी ड्रुप कोटा अनुसार गणना गर्ने व्यवस्थाद्वारा आगामी हुन गैरहेको संविधानसभाको निर्वाचन गर्नु उपयुक्त विकल्प हुन सक्ने देखिन्छ ।

सूचीमा आधारित समानुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली लागू गरिएमा एकातिर महिला, विभिन्न जातजाति, अल्पसंख्यक पिछडिएका वर्ग तथा दलितहरुको समावेशीकरणलाई सुनिश्चित गर्छ भने अर्कोतर्फ विस्थापितहरु आ-आफ्नो निर्वाचन क्षेत्रमा गई मतदान गर्न नसक्ने अवस्थामा पनि मतदान गर्न सक्ने साथै विभिन्न काम विशेषले नेपाल वाहिर विभिन्न मुलुकमा बसेका नेपाली नागरिकहरुलाई पनि संविधानसभा जस्तो ऐतिहासिक महत्वको निर्वाचनमा भाग लिन पाउने अवसर प्रदान गर्न सकिने देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

International Political Science Review Vol. 18 (3) July-1997, Edited by- Jean Laponce and Bernard Saint-Jacques.

Katz, R.S.1997, Democracy and Elections, Oxford University Press, Oxford.

Le Dus, L, Nieoni, R.G., Norris, P, 1996, Introduction: the present and future of democratic election.

The International IDEA Hand Book of Electoral System Design.

International Institute for Democracy and Electoral Assistance & Enabling state Program- 2005

The Fourth Parliamentary Election, A study of the Evolving democratic Process in Nepal, Kathmandu Institute for integrated Development Studies (IIDS)-2002.

Making Every Vote Count. Domestic Election Monitoring in Asia National Democratic Institute for International Affairs, National Citizens Movement for Free Elections- Philippines - 1996.

Election and Governance in Nepal, Edited by Lok Raj Baral - Manohar, New Delhi 2005.

www.elsevier.com/locate/electstud

www.aceproject.com

निर्वाचन प्रणालीको प्रारुप, अन्तर्राष्ट्रिय आइडीइएको नयाँ हाते पुस्तक, *नेपाली संस्करण - २००६, जनवरी ।*

निर्वाचन आयोगबाट प्रकाशीत प्रतिनिधि सभा सदस्य निर्वाचन परिणामहरु २०४८, २०५१, २०५६

प्रजातन्त्र निर्वाचन प्रणाली र प्रतिनिधित्व, प्रा.डा. विरेन्द्र मिश्र, नेपाल दक्षिण एशिया केन्द्र, २०६० काठमाडौं, नेपाल ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७, कानुन किताव व्यवस्था समिति काठमाडौं, नेपाल ।

"प्रशासन" अङ्क, वैशाख २०६३, सामान्य प्रशासन मन्त्रालय, नेपाल ।