नेपालको संविधानमा प्रधानमन्त्री सम्बन्धी व्यवस्था

त्रिभुवन विश्वविद्यालय मानविकी तथा सामाजिकशास्त्र संकाय राजनीतिशास्त्र विषयमा
स्नातकोत्तर तहको दशौं पत्रको प्रयोजनका लागि राजनीतिशास्त्र विभाग,
पृथ्वीनारायण क्याम्पस पोखरामा प्रस्तुत

शोधपत्र

शोधार्थी

दिपक प्रसाद पौडेल

रोल नं. ३/०७१

सिम्बोल नं. ४८०२०८

रजिष्ट्रेशन नं. ६-१-४८-४५८-२००७

२०७५

नेपालको संविधानमा प्रधानमन्त्री सम्बन्धी व्यवस्था शोधार्थी: दिपक प्रसाद पौडेल २०७५

नेपालको संविधानमा प्रधानमन्त्री सम्बन्धी व्यवस्था

त्रिभुवन विश्वविद्यालय मानविकी तथा सामाजिकशास्त्र संकाय राजनीतिशास्त्र विषयमा
स्नातकोत्तर तहको दशौं पत्रको प्रयोजनका लागि राजनीतिशास्त्र विभाग,
पृथ्वीनारायण क्याम्पस पोखरामा प्रस्तुत

शोधपत्र

शोधार्थी

दिपक प्रसाद पौडेल

रोल नं. ३/०७१

सिम्बोल नं. ४८०२०८

रजिष्ट्रेशन नं. ६-१-४८-४५८-२००७

२०७५

सिफारिस पत्र

त्रिभुवन विश्वविद्यालय, पृथ्वीनारायण बहुमुखी क्याम्पस, मानविकी तथा समाजशास्त्र सङ्काय राजनीतिशास्त्र विभाग अन्तर्गत स्नातकोत्तर तह, राजनीतिशास्त्र विषयको दशौं पत्र प्रयोजनार्थ शोधार्थी छात्र दिपक प्रसाद पौडेलद्वारा **"नेपालको संविधानमा प्रधान्मन्त्रीको सम्बन्धी व्यवस्था"** शीर्षकको शोध अध्ययन मेरो निर्देशन तथा सुपरिवेक्षणमा तयार पार्नु भएको हो । यो शोधपत्र धेरै परिश्रमपूर्वक तयार पारिएकोले म सन्तुष्ट छु । उक्त शोध कार्यको आवश्यक मूल्याङ्कनका लागि सिफारिस गर्दछु ।

....

(गीरधारी सुवेदी)

शोध निर्देशक

उप-प्राध्यापक

राजनीतिशास्त्र विभाग

पृथ्वीनारायण क्याम्पस, पोखरा

मितिः

स्वीकृति पत्र

त्रिभुवन विश्वविद्यालय, पृथ्वीनारायण बहुमुखी क्याम्पस, मानविकी तथा समाजशास्त्र सङ्काय राजनीतिशास्त्र विभाग अन्तर्गत स्नातकोत्तर तह, दशौं पत्रको पयोजनार्थका निम्ति दिपक प्रसाद पौडेलद्वारा **"नेपालको संविधानमा प्रधानमन्त्री सम्बन्धी व्यवस्था"** शीर्षकको शोध पत्रलाई स्वीकृति प्रदान गरिएको छ ।

मूल्याङ्कन समिति

....
(गिरधारी दाहाल, पि.एच.डी.)
बाह्य परीक्षक

....
(उप-प्रा.गीरधारी सुवेदी)
शोध निर्देशक

....
(सह-प्रा.डा.उमनाथबराल)
विभागीय प्रमुख

मिति :- २०७५-५-

कृतज्ञताज्ञापन

संसदीय शासन प्रणाली अपनाउने मुलुकहरुमा बास्तविक कार्यकारिणीप्रमुख प्रधानमन्त्री हुन्छ । संसदीय शासन प्रणालीको जननी मानिने बेलायतमा राजा नाम मात्रको शासकको रुपमा रहन्छन् भने देशको बास्तविक शासन अधिकार मन्त्रिपरिषद्मा रहन्छ । नेपालको सन्दर्भमा नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ मा राजा नाम मात्रको र बास्तविक कार्यकारिणी अधिकार प्रधानमन्त्रीमा रहेको थियो भने वर्तमान संविधानमा राजाको ठाउँमा नाममात्रको शासकको रूपमा राष्ट्रपतिको व्यवस्था संविधानमा उल्लेख गरिएको छ । यसैगरी बास्तविक शासन अधिकार मन्त्रिपरिषद्मा रहन्छ । संसद् तथा राष्ट्रकै नेता प्रधानमन्त्री मन्त्रिपरिषद्का प्रमुख देशको प्रतिरक्षा, परराष्ट्र एवं सामरिक नीतिका प्रमुख निर्धारक भएको हुँदा संसदीय व्यवस्थालाई प्रधानमन्त्रीय शासन व्यवस्था भनिन्छ । यस्तै विशेषता नेपालको संविधानले पनि अगाल्न खोजेको पाइन्छ । सरकार तथा शासनको सम्पूर्ण प्रशासनको सञ्चालन, समन्वय, नियन्त्रण र रेखदेख गर्ने गहन अधिकार एवम् दायित्व प्रधानमन्त्रीको नै रहेको पाइन्छ । मुलुकको सबैभन्दा महत्वपूर्ण अधिकार र दायित्वले सम्पन्न प्रधानमन्त्रीको बास्तविक संवैधानिक स्थितिको अध्ययन, विवेचना एवम् विश्लेषण हुनु जरुरी देखि नेपालको संविधान २०७२ को भावना अनुरुप तथा यसको सीमाभित्र रहि प्रस्तुत शोधपत्र यसै विषयमा तयार पार्ने प्रयत्न गरेको छु । यसै मान्यतालाई अङ्गिकार गर्दै त्रि.वि.वि.मानविकी तथा सामाजिकशास्त्र संकाय अन्तर्गत राजनीतिशास्त्र विषयको स्नातकोत्तर तहको आंशिक आवश्यकता पूरा गर्न प्रस्तुत शोधपत्र लेख्न जुन अवसर पाएको छु, यस्तो अवसरमा शोध कार्यलाई यो अवस्थामा ल्याइ पुऱ्याउन आवश्यक सल्लाह र सुझाव प्रदान गर्नुहुने शोध निर्देशक आदरणीय गुरु गिरधारी सुवेदीप्रति आभार व्यक्त गर्दछु । शोध लेखनको मेरो शोध अध्ययनको शीर्षकलाई सहजै स्वीकार गरी शोध अध्ययनमा सहयोग पुऱ्याउनुहुने विभागीय प्रमुख डा.उमानाथ बरालप्रति आभार व्यक्त गर्दछु । यस शोध अध्ययनलाई व्यवस्थित र प्रभावकारी बनाउन अमुल्य सुझाव दिनुहुने बाह्य विशेषज्ञ डा.गिरधारी दाहालज्यूप्रति हृदयदेखिनै आभार व्यक्त गर्दछु । साथै अन्तवार्तामा बाह्य विशेषज्ञ तथा अन्य सरबाट दिएका सुझावहरुलाई समावेश गरी यस शोधकार्य परिमार्जन गरि तयार पारिएको छ । शोध कार्यकै शिलशिलामा यस शोध अध्ययन कार्यको लागि प्रत्येक पल-पलमा आवश्यक सुझाव, सल्लाह एवम् हौसला प्रदान गर्नुहुने आदरणीय गुरु भिमनाथ बरालज्यूप्रति

कृतज्ञता व्यक्त गर्दछु । शोध अध्ययनकै लागि आवश्यक सामाग्री उपलब्ध गराई मलाई थप प्रेरणा दिनुहुने प्रा.तारा बराल ज्यूप्रति कृतज्ञ छु ।

त्यस्तैगरी शोधलेखन कार्यमा आवश्यक सल्लाह एवम् परामर्श दिनुहुने राजनीतिशास्त्र विभागका आदरणीय गुरुहरुज्यूहरु प्रति पनि विशेष आभार प्रकट गर्दछु । । साथै यस शोध अध्ययनको भाषा सम्पादनमा सहयोग गर्नुहुने आदरणीय मित्र टिकाराम पौडेल धन्यवाद व्यक्त गर्दछु । शोध अध्ययनलाई पूर्ण पार्नको लागि विशेष सहयोग गर्नुहुने मेरा सहपाठी साथीहरु ओमबहादुर पौडेल, निरज कायस्थ, गंगा पोखरेलप्रति धन्यवाद व्यक्त गर्दछु । अध्ययनको लागि आवश्यक वातावरण मिलाईदिनुभई पूर्ण सहयोग, सद्भाव एवम् माया प्रकट गर्नुहुने मेरा पुजनीय बुबाआमा प्रति हृदय देखिनै आभार व्यक्त गर्दछु । साथैभाइ राजु प्रसाद पौडेल, श्रीमती तुलशी शर्मा प्रति पनि विशेष धन्यवाद व्यक्त गर्दछु ।

अन्त्यमा मेरा कोरा पाण्डुलिपिहरुलाई कम्प्युटर टङ्कन गरी शोध अध्ययनको अन्तिम स्वरुप दिन सहयोग पुऱ्याउने “क्विक कम्प्युटर सर्भिस एण्ड फोटोकपी हाउस”, पोखरा १, बगरलाई धन्यवाद दिन चाहन्छु ।

मितिः २०७५ भाद्र ४ **दिपक प्रसाद पौडेल**

विषयसूची

सिफारिस पत्र

स्वीकृति पत्र

कृतज्ञता ज्ञापन

विषय सूची

संक्षेपीकरण

शोध सार

		पृष्ठ
परिच्छेद एक : शोधपत्रको सामान्य परिचय		**१-१०**
१.१	परिचय	१
१.२	समस्या कथन	५
१.३	शोधपत्रको उद्देश्य	६
१.४	अनुसन्धान विधि/अनुसन्धान पद्धति	६
	१.४.१ अध्ययन क्षेत्रको छनौटको औचित्य	७
	१.४.२ अध्ययनको ढाँचा	७
	१.४.३ अध्ययनको स्रोत र प्रकृति	७
	१.४.४ अध्ययन विधि	७
	१.४.५ तथ्याङ्कको प्रस्तुती र विश्लेषण	७
१.५	अध्ययनको सीमा	८
१.६	पूर्व साहित्य अध्ययन	८
१.७.	अध्ययनको महत्व	१०
१.८.	शोध कार्यको सङ्गठन	१०
परिच्छेद दुई : सैद्धान्तिक अवधारणा तथा मन्त्रिमण्डल		**११-२१**
२.१	परिचय	११
२.२	विश्वमा मन्त्रिमण्डलको उत्पत्ति र विकास	१४
२.३	मन्त्रिपरिषद् र मन्त्रिमण्डलबिच भिन्नता	१७
२.४	संसदीय शासन प्रणाली र प्रधानमन्त्री	१९

परिच्छेद तीन : प्रधानमन्त्रीय पद्धति र नेपालको संवैधानिक विकासक्रम **२२-५८**

३.१ संवैधानिक विकासक्रममा मन्त्रिपरिषद् २२

३.२.२ मन्त्रिमण्डलको अधिकार र कर्तव्य २४

३.२.३ नेपालको वैधानिक कानुन २००४ मा प्रधानमन्त्रीको अधिकार २५

३.२.४ नेपालको वैधानिक कानुन २००४ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान २७

३.२.५ नेपालको वैधानिक कानुन २००४ मा प्रधानमन्त्रीका चुनौतीहरू २८

३.३ अन्तरिम शासन विधान २००७ मा प्रधानमन्त्री २९

३.३.१ अन्तरिम शासन विधान २००७ मा मन्त्रिपरिषद् सम्बन्धी व्यवस्था २९

३.३.२ नेपालको अन्तरिम शासन विधान २००७ मा प्रधानमन्त्रीका अधिकार र कर्तव्य २९

३.३.३ नेपालको अन्तरिम शासन विधान २००७ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान ३१

३.३.४ अन्तिरिम शासन विधान २००७ का प्रधानमन्त्रीका चुनौती ३१

३.४ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ मा प्रधानमन्त्री ३३

३.४.१ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ मा मन्त्रिमण्डलको व्यवस्था ३३

३.४.२ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ मा मन्त्रिमण्डलका कार्य ३३

३.४.३ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ मा प्रधानमन्त्रीको शक्ति र अधिकार ३२

३.४.४ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान ३६

३.४.५ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ मा प्रधानमन्त्रीका चुनौतीहरू ३७

३.५ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१९ मा प्रधानमन्त्री ४०

३.५.१ नेपालको संविधान २०१९ ४०

३.५.२ प्रधानमन्त्रीको चयन तथा निर्वाचन ४०

३.५.३ नेपालको संविधान २०१९ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान ४४

३.५.४ नेपालको संविधान २०१९ मा प्रधानमन्त्रीका चुनौतीहरू ४५

३.६ नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ प्रधानमन्त्रीको स्थान ४४

३.६.१ नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ४४

३.६.२ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ मा मन्त्रिपरिषद्को गठन सम्बन्धी व्यवस्था ४६

३.६.३ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ मा मन्त्रिपरिषद्का अधिकार तथा कार्य ४७

३.६.४ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ मा प्रधानमन्त्रीको अधिकार तथा कार्यहरू ४८

३.६.५ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ मा प्रधानमन्त्रीको स्थान ५०

३.७ नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ मा प्रधानमन्त्री ५१

३.७.१ नेपालको अन्तिरिम संविधान २०६३ ५१

३.७.२ प्रधानमन्त्रीको चयन ५१

३.७.३ अन्तरिम संविधान २०६३ मा मन्त्रिपरिषद्को गठन कार्यहरू ५३

३.७.४ नेपालको अन्तरिम संविधानमा २०६३ मा प्रधानमन्त्रीको भूमिका र स्थान ५६

परिच्छेद चार : नेपालको संविधान २०७२ र कार्यकारी अधिकारको प्रयोग ५९-६९

४.१ परिचय ५९

४.२ प्रधानमन्त्रीको नियुक्ति ५९

४.३ प्रधानमन्त्रीका कार्यहरू ६०

४.४ मन्त्रिपरिषदको गठन ६२

४.५ प्रधानमन्त्री पदमुक्त हुने अवस्था ६४

४.६ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ र नेपालको संविधान २०७२ बीच तुलना ६५

परिच्छेद पाँच : उपसंहार, निष्कर्ष ७०-७९

५.१ उपसंहार ७०

५.२ चुनौतीहरू ७४

५.३ उपलब्धी ७६

५.३ निष्कर्ष ७६

सन्दर्भ सामाग्री

संक्षेपीकरण

ई.सं. -	इस्वी संवत
के.पी.ओली –	खड्ग प्रसाद ओली
नेकपा एमाले -	नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी एकिकृत मार्क्सवादी लेलिनवादी
नेकपा माओवादी-	नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी माओवादी
वि.सं. -	विक्रम सम्वत्
वि.पि. -	विश्वेश्वर कोइराला
वर्तमान संविधान-	नेपालको संविधान २०७२

शोधसार

यस शोधको सार नेपालको संविधानमा प्रधानमन्त्रीको स्थिति के छ भन्ने विषयलाई प्रष्ट पार्नु तथा प्रधानमन्त्रीको संवैधानिक व्यवस्थालाई औल्याउनु रहेको छ । वर्तमान नेपालको संविधान २०७२ ले संवैधानिक सर्वोच्चता र लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको सिद्धान्तमा प्रधानमन्त्री पदको व्यवस्था गरेको पाइन्छ । नेपालमा संसदीय व्यवस्थाको सुरुवात वि.सं २०१५ सालदेखी भएको पाइन्छ । यसैगरी संसदीय शासन प्रणाली प्रजातान्त्रिक ढङ्गबाट अगाडि बढ्दै आइरहेको पाइन्छ ।

राणाशासनकालको अन्त्यबाट नेपालमा संवधानिक विकास सुरुवाद हुँदै आइरहेको हो पहिलो संविधान वैधानिक कानुन २००४ निर्माण भयो । पहिलोपटक कार्यान्वयन भएको संविधान अन्तिरिम संविधान २००७ निर्माण भयो । वि.सं. २०१५ मा प्रथम बहुदलीय आमनिर्वाचन भयो । यही समयबाट नै संसदीय व्यवस्थाको सुरुवात भयो । प्रधानमन्त्रीय पद्धति भनेको नै संसदीय शासन प्रणाली हो यही संसदीय प्रणालीका सिद्धान्तका आधारमा कहिले जनआन्दोलन तथा संसदीय व्यवस्थाको पुनर्वहालिको आन्दोलन र कहिले लोकतान्त्रिक आन्दोलन हुँदै संविधान सभाको निर्वाचन भयो । यसरी नेपालको राजनीति प्रथम अध्यायबाट सुरु गरी दोस्रो अध्यायमा प्रवेश गऱ्यो । गणतन्त्रको स्थापना सँगै नेपालमा संविधानसभाको निर्वाचन भयो । संविधान सभाले संविधान बनायो । यस सँगसँगै कार्यकारी प्रमुखको रुपमा प्रधानमन्त्री रहने व्यवस्था रह्यो त्यही अनुरुप गणतन्त्र नेपालको स्थापना भइसकेपछि कार्यकारिणी अधिकार सहितको प्रधानमन्त्री सम्बन्धी कसैले अनुसन्धान नगरेको हुँदा यो नयाँ विषय भएकाले शोधकर्तालाई उक्त शोध सम्बन्धी अध्ययन गर्नु उत्साह जागेकोले यो शोध अध्ययन गरिएको हो । अध्ययनको मुल समस्याको केन्द्र भनेको गणतन्त्र नेपालको प्रधानमन्त्रीको कार्यकारी भूमिका, वर्तमान संविधानले कमजोर वा प्रभावकारी के-कस्तो व्यवस्था गरेको छ तथा चुनौतीहरु के के हुन् भन्ने रहेका छन् । यिनै सवालहरुको निकाश खोज्ने कार्य गर्नु रहेको छ । वर्तमान संविधानले व्यवस्था गरे अनुरुप प्रधानमन्त्रीको संवैधानिक स्थितिको उल्लेख गर्नु, प्रधानमन्त्रीय पद्धतिमा देखा परेका चुनौतीहरुको विश्लेषण गर्नु र प्रधानमन्त्रीको भूमिकालाई प्रभावकारी बनाउने उपायहरुको खोजी गर्नु यस शोध अध्ययनका मुख्य उद्देश्य रहेका छन् । यिनै उद्देश्यमा आधारित भएर खोज, अनुसन्धान तथा विश्लेषण गरिएको छ । यस शोध अध्ययन मुख्य गरी द्वितीय स्रोतमा आधारित

पुस्तकालय विधि रहेको छ । मुल स्रोतका रुपमा हालसम्मका संविधानहरु रहेका छन् भने अन्य लेख रचना एवम् पुस्तक सहायक स्रोतका रुपमा रहेका छन् । यस शोध अध्ययनको प्रकृति गुणात्मक रहेको छ ।

वर्तमान नेपालको संविधान २०७२ अन्तर्गत विभिन्न प्रशासनिक, व्यवस्थापकीय, न्यायपालिकीय लगायत अधिकारहरुले सम्पन्न प्रधानमन्त्री मन्त्रिपरिषदको प्रमुख मात्र नभई सम्पूर्ण शासनको प्रमुख एवं राज्यकै नेताका रुपमा प्रधानमन्त्रीकै संवैधानिक भूमिका रहेको छ । यस सन्दर्भमा प्रधानमन्त्री पदलाई मर्यादित र अनुकरणीय एवम् क्षमतावान बनाउन यसको संस्थागत विकाशका लागि स्वयं प्रधानमन्त्री हुने व्यक्तिले लोकप्रिय, समन्वयपूर्ण, दुरदर्शी एवं लोकतान्त्रिक आचरण एवम् सर्वग्राह्य राष्ट्रिय स्वार्थको मार्ग अवलम्बन गर्नु जरुरी देखिन्छ । जुन आजसम्मका नेपालका प्रधानमन्त्रीमा पाइदैन । प्रधानमन्त्रीले संवैधानिक मुल्य र मान्यतालाई लागू गर्दै संविधानमा उल्लेखित प्रधानमन्त्रीका हक अधिकार र दायित्वलाई लोकतान्त्रिक मार्गबाट अवलम्बन गर्दै लगेमा प्रधानमन्त्री एक लोकप्रिय र जनताका नेताका रुपमा स्थापित हुन सक्छन् ।