**International Journal of Multidisciplinary Research and Development**
**Online ISSN: 2349-4182, Print ISSN: 2349-5979, Impact Factor: RJIF 5.72**
**www.allsubjectjournal.com**
**Volume 3; Issue 5; May 2017; Page No. 283-285**

# भूटान : नया संविधाान (2005) मूल्याकंन एवं अवलोकन

**Rashmi Meena**
Department of Political-Science, University of Rajasthan, Jaipur, Rajrsthan, India

**प्रस्तावना**

भूटान के नये संविधान (2005) का विश्लेषण करने का प्रयास किया गया है। यद्यपि विश्लेषण में यह परिपक्वता न आ पाये क्योकि संविधान का व्यावहारिक स्वरूप के तो अभी दर्शन होने है। फिर भी जिस शैली में भूटान नरेश (पूर्व) जिग्मे सिंहे वांगचुक ने 20 जिलों का तूफानी दौरा करके जनता के समक्ष अपने स्पष्टीकरण प्रस्तुत किये उससे संकेत अवश्य मिलते है कि भूटान का संविधान निश्चित रूप से अपनी विशिष्टता रखता है।

26 मार्च 2005 को भूटान का नया संविधान प्रकाशित हुआ और भूटान की जनता के समक्ष मूल्याकंन के लिये वितरित किया गया। 6 महीने तक भूटान सरकार ने जनता के सुझावों के लिये इन्तजार किया लेकिन सुझाव नही आये। उसके पश्चात स्वयं भूटान नरेश अपने महल से बाहर निकले और जनता के सामने सुझावों के लिये सामने आये।

**यह अभियान 26 अक्टूबर 2005 से शुरू हुआ और उसका खाका निम्न है–**

| तिथि एवं वर्ष | जिला | जनता की संख्या |
|---|---|---|
| 26 अक्टूबर 05 | Thumphu | 8000 |
| 02 नवम्बर 05 | HA | 2000 |
| 09 नवम्बर 05 | Paro | 5000 |
| 27 नवम्बर 05 | Punakha | 3000 |
| 30 नवम्बर 05 | Wangdu Phodrang | 4000 |
| 12दिसम्बर 05 | Monger | 8000 |
| 21 दिसम्बर 05 | Tashigang | 10000 |
| 24 दिसम्बर 05 | Lhuentshe | 3000 |
| 28 दिसम्बर 05 | Tashyangtse | 2700 |
| 31 दिसम्बर 05 | Pemagatshel | 3000 |
| 05 फरवरी 06 | Dogne | 3000 |
| 08 फरवरी 06 | Trinarg | 3000 |
| 11 फरवरी 06 | Sorpang | 6000 |
| 22 मार्च 06 | Chuthr | 7000 |
| 27 मार्च 06 | Samtse | 10000 |
| 22 अप्रैल 06 | Samdrup | 5000 |
| 29 अप्रैल 06 | Themgang | 3000 |
| 13 मई 06 | Gasa | 5000 |

उक्त तालिका से स्पष्ट होता है कि 18 जिलों में से दो ही ऐसे जिले थे जहाँ बडी संख्या में जनता एकत्रित हुई। वो दो जिले है– Samtse o Themgang जहाँ 10,000 की संख्या में जनता इकट्टी हुई। दूसरी और सबसे कम संख्या Gasa के लोगो को यह शिकायत भी रही कि आगे आने वाले दिन उनके लिये हितकर नही है।

भूटान के नये संविधान तथा उसकी मुख्य धाराओं (Article) की विस्तार से भूटान नरेश ने 8000 लोगों के समक्ष व्याख्या की तथा भावी चुनौतियों के बारे में भी सचेत किया। भूटान में संसदीय व्यवस्था तथा लोकतांत्रिक व्यवस्था को शुरू करने से पहले जनता को शिक्षित करने की प्रक्रिया प्रारम्भ करना उचित समझा गया। मार्च 2006 को भूटान का नया संविधान में समाहित 34 Articles को ध्यान से पढे और अपनी राय दे यह कह कर कि क्या नया संविधान भूटान के लिये ठीक रहेगा। 6 महीने बीत गये लेकिन भूटान की जनता की और से ऐसी कोई टिप्पणी नही आई जो संविधान का मूल्याकंन करते हुए हो।

अन्त में यही निष्कर्ष निकला गया कि नया संविधान भूटान की जनता को स्वीकार्य है। इसके फलस्वरूप भूटान नरेश ने 8000 लोगो के सामने भूटान के नये संविधान को विस्तार से समझने का प्रयास किया। जो कुछ भी भूटान नरेश ने कहा वह इस प्रकार है। आम सभा में भूटान नरेश के अतिरिक्त उनकी चारों रानिया, मंत्रीगण, विद्यार्थी, सरकारी अधिकारी वर्ग आदि उपस्थित थे।

भूटान नरेश ने उन 8000 लोगों के समझ जनता को स्मरण दिलाया कि भूटान का नया संविधान 26 मार्च 2005 को सार्वजनिक किया गया सिर्फ एक ही उद्देश्य से कि भूटान की जनता उस संविधान को ध्यान से पढे और अपने संशोधित सुझाव रखे।

भूटान का नया संविधान एक नई व्यवस्था अर्थात् संसदीय प्रणाली को लागू करने वाली है। यह प्रणाली भूटान की सार्वभौमिक व राष्ट्रीय सुरक्षा कर सकेगी।

इस सार्वजनिक सभा में नये संविधान की उन सभी 34 धाराओं को विस्तार से जनता के सामने बारी बारी से रखा गया। भूटान नरेश ने इस सभा की अध्यक्षता की। भूटान नरेश ने 34 धाराओं में से कुछ मुख्य धाराओं को चुनकर जनता के सामने स्पष्ट किया। धाराओं में जहाँ जहाँ अटकले थी उनको भी स्पष्ट किया।

जिन लोगो ने कुछ सुझाव दिये थे उसका उत्तर देते हुए भूटान नरेश ने कहा कि जिन लोगो ने सुझाव दिये कि राष्ट्रीय भाषा, राष्ट्रीय पोशाक, राष्ट्रीय अस्मिता के मुख्य मुख्य तत्व आदि। धारा एक में समाहित होने चाहिए। इस सुझाव पर भूटान नरेश ने कहा कि इस सुझावों का जिक्र धारा 4 में स्पष्ट कर दिया गया।। धारा 4 में यह स्पष्ट है कि भूटान सरकार का यह दायित्व बनता है कि

यह भूटान की प्राचीन संस्कृति व आस्थाओं की सुरक्षा करे व उसको नष्ट नही होने दे।

बहुत से लोगो ने यह सुझाव दिया और आग्रह भी किया कि Art 2 Sec 6 को सवंधिान से हटा दिया जाय। उक्त धारा में यह प्रावधान है कि भूटान नरेश 65 वर्ष की उम्र पूरी होने पर अपनी गदी अपने उत्तराधिकारी को सौंप दे। लोगो का कहना था कि वह धारा भूटान की जनता की भावना के प्रतिकूल है तथा 65 वर्ष प्राप्त करने के बाद तो व्यक्ति में अधिक परिपक्वता आती है और अच्छे प्रशासन करने की क्षमता और अधिक बढती है। साथ में सुझाव में यह भी कहा गया कि विश्व में ऐसा कोई नियम नही कि 65 वर्ष के बाद राजा को हटा दिया जाय। उक्त सुझाव का स्पष्टीकरण देते हुए भूटान नरेश ने जनता को समझाने का प्रयास किया कि व्यक्ति की क्षमता, कुशलता तथा शारीरिक बल की एक सीमा होती है। एक सीमा के बाद व्यक्ति की शारीरिक, मानसिक शक्ति कम होती जाती और एक अवस्था (Stage) ऐसी आती है जब उसमें सही निर्णय लेने की क्षमता भी नही रहती। इसलिये उचित यही होगा कि संविधान में Art 2 Sec 6 बना रहे है जो राष्ट्र व जनता के हित में होगा।

भूटान के नये संविधान की धारा 6 नागरिकता के नियमों के बारे में उल्लेख करती हुई। भूटान नरेश ने स्पष्ट किया कि धारा 6 को 1985 नागरिकता एक्ट से ग्रहण कर लिया गया है। उल्लेखनीय है कि भूटान में पहली बार नागकिरता एक्ट 1958/59 में बनाया गया था। यह एक्ट 11 वी राष्ट्रीय सभा के अधिवेशन में पारित किया गया था। 1958 में पहला नागरिकता एक्ट पारित हो जाने के बाद ही नेपालियो (Lotham Pas) को भूटान की नागकिरता प्रदान हुई थी। भूटान सरकार इसको सही तरीके से अमल में नही लाई जिसका परिणाम यह हुआ कि 1990 में भूटान में नेपालियों की समस्या उत्पन्न हुई।

भूटान नरेश ने कहा कि भूटान एक छोटा राष्ट्र है और दो बडे पडौसी देशों के बीच फंसा हुआ है इसलिये नागरिकता एक्ट को सही तरीके से लागू किया जाना चाहिये। भूटान नरेश ने आगे कहा कि जब भूटान में संसदीय व्यवस्था शुरू होगी तब यह आवश्यक होगा कि भावी राजनीतिक दल अपने राजनीतिक लाभ के लिये नागरिकता एक्ट में कोई बदलाव नही लाये। अर्थात राजनीतिक दलों को यह अधिकार नही मिले कि वे अपने राजनीतिक लाभ के लिये नागरिकता एक्ट में किसी भी प्रकार से बदलाव लायें।

संविधान की 11वी धारा के अनुसार भूटान नरेश एक राष्ट्रीय परिषद (National Council) का गठन करेंगे जिसमें उन विशेषज्ञ–विद्वान तथा कुशल व्यक्तियों को मनोनीत करेगे जिन्होने व्यापार–वाणिज्य, विज्ञान कानूनी ज्ञान के क्षेत्र में विशेष अनुभव प्राप्त कर लिया हो। यह राष्ट्रीय परिषद नई राजनीतिक व्यवस्था (New Political System) के संचालन में संतुलन की भूमिका अदा करेगे। इस परिषद का यह दायित्व होगा कि वह राष्ट्र की सुरक्षा–सार्वभौमिकता और भी अन्य क्षेत्रों की समीक्षा व मूल्याकंन कर जो राष्ट्रीय हित व जनहित में हो। भूटान नरेश ने यह भी कहा कि पाँच कुशल, योग्य व विशेषज्ञों का मनोयनन (Nomination) करना कोई आवश्कता नही। यदि जिलों से चुने हुए विशेषज्ञ भिन्न जाते है।

भूटान नरेश ने सूचना दी कि भूटान नेशनल असेम्बली में प्रतिनिधित्व के कुल 20 जिलों से कम से कम दो प्रतिनिधि और अधिकतम सात सदस्यों को चुना जायेगा। संभवत 67 सदस्यों का चुनाव हो सकता है जो सेंन्सस 2005 के आधार पर 68 सदस्य आ सकते है। अगले साल (2005) में चुनाव आयोग (Election Commission) का गठन होगा। चुनाव के लिये सभी क्षेत्रों का सर्वेक्षण होगा (अर्थात् जिले, गाँव व क्षेत्रीय स्थान) जहाँ से सदस्यों का चुनाव होगा। इसी क्रम में चुनाव क्षेत्रों को भी निर्धारित किया जायेगा।

भूटान नरेश ने संविधान की 15वी धारा को स्पष्ट करते हुए कहा कि भूटान में राष्ट्रीय संसद के लिए निम्न पद्धति से चुनाव होगेः–

सबसे पहले राजनीतिक पार्टियों का रजिस्ट्रेशन होगा। उसके पश्चात् प्राथमिक चुनाव (Primary Election) होगे।

प्राथमिक चुनाव क बाद जिन दो पार्टियों को सबसे ज्यादा मत मिलेंगे उन्हें ही आम चुनाव में भाग लेने का अधिकार मिलेगा।

जिस दल को बहुमत मिलेगा वही सरकार बनाने के लिये अधिकृत होगी और शेष दल प्रतिपक्ष में बैठेंगे।

आगे भूटान नरेश ने कहा कि चुनाव को दो चक्र (Two rounds) में कराने से ही भूटान की राजनीतिक व्यवस्था ठीक रहेगी। इससे लाभ यही होगा कि भूटान में राजनीतिक अस्थिरता का भय समाप्त हो जायेगा और उन समस्याओं का भी सामना नही करना पडेगा जिन देशो मे बहुदलीय व्यवस्था चल रही है। द्वि–दलीय व्यवस्था ही राष्ट्रीय हित में रहेगी और जनता के लिये हितकर रहेगी। दो दल जो अधिकतम मत प्राप्त करेगे वे ही राष्ट्रीय स्तर पर चुनाव में मत प्राप्त करने के अधिकारी होगे। इससे यह आसान हो जायेगा कि दो दल में से कौनसा दल राष्ट्रीय हित में काम करेगा।

संविधान की धारा 16 जनता से राशि एकत्रित करने के संदर्भ में है विशेष रूप से चुनाव अभियान के दौरान में। भूटान नरेश ने इस संदर्भ में कहा कि धन (Money) को राजनीति से जितना अलग रखा जायेगा उतना ही यह राष्ट्र के हित में होगा और जनहित में भी। इसको रोकने के लिये एक विशेष प्रावधान यही है कि चुनाव आयोग (Election Commission) सभी दलो को चुनाव लडने के लिये अनुपात में धनराशि देगी। कोई भी दल प्राईवेट स्तर पर चुनाव के लिये धन एकत्रित नही करेगा। जनता से धन इकट्टा करने के कारण राजनीति में भ्रष्टाचार फैलता है। इसको रोकने के लिये चुनाव आयोग ही दलो को धनराशि का वितरण करेगा।

उल्लेखनीय है कि प्रधानमंत्री से लेकर सभी मंत्रीगण चुनाव प्रक्रिया में भाग लेगे जिन्हे राष्ट्र के प्रशासन का दायित्व संभालना है। भूटान के नये संविधान की धारा 18 में प्रतिपक्ष दलों की भूमिका का उल्लेख किया गया है। भूटान नरेश ने इस धारा को और स्पष्ट करते हुए कहा कि एक बार किसी दल की सरकार बन गई तो उसे अपना कार्यकाल पूरा करने का मौका दिया जायेगा। सरकार का तख्ता पलटने का अधिकार प्रतिपक्ष को नही होगा। प्रतिपक्ष की भूमिका नकारात्मक न होकर सकारात्मक होगी। भूटान में अच्छा प्रशासन हो उस दिशा में प्रतिपक्ष–सत्तापक्ष पर निरन्तर अंकुश का काम करेगा।

भूटान के नये संविधान में 19वी धारा अन्तरिम सरकार के संदर्भ में व्याख्या करती है कि अन्तरिम सकरार का दायित्व होगा कि इस विशेष कार्य काल में चुनाव स्वतंत्र व निष्पक्ष सम्पन्न हो। अन्तरिम

सरकार का कार्यकाल 3 महीने से ज्यादा नही होगा जब तक कोई अप्रत्याशित परिस्थितियां उत्पन्न न हो जाय। यह तीन महीने का कार्यकाल राष्ट्रीय संसद के भंग की तारीख से माना जायेगा। जब कि अन्य देशों में अन्तरिम सरकार सत्ता का दुरूपयोग करती है। सता का दुरूपयोग रोकने के लिये 19वी धारा में स्पष्ट है कि अन्तरिम कार्यकाल में प्रशासन और भी अधिक निष्पक्ष व स्वच्छ होगा।

Art 3 में धर्म को राजनीति से अलग करने की बात कही है। परन्तु कुछ पारंपरिक लोगो ने इस बात पर आपत्ति की कि धर्म और राजनीति भूटान में अभिन्न अंग रहे है।

**संविधान की विवादास्पद धाराएंः–**

1. धारा 2:6 के अनुसार भूटान नरेश 65 वर्ष की उम्र के बाद अपनी गदी त्याग देगे।

भूटान की जनता को आपत्ति है कि भूटान नरेश इस धारा को संविधान से निकाल दें। भूटान की जनता को उनके प्रति स्नेह और आदर–भाव होने के कारण नही चाहते कि भूटान नरेश 65 वर्ष की उम्र के बाद सिंहासन से हट जाय।

2. धारा 6:3 (c) के अनुसार भूटान की राष्ट्रीय भाषा जौनखा को सभी को अनिवार्य रूप से सीखना व बोलना होगा। आपत्ति करने वालो का कहना है कि उक्त धारा 7:15 के विपरीत लगती है। धारा 7:15 में उल्लेख है कि भाषा के आधार पर किसी भी प्रकार का धर्म व नीति के आधार पर भेदभाव नही होगा।

धारा 6:3(f) के अनुसार किसी को दोहरी नागरिकता प्रदान नही होगी। परन्तु भूटान के अधिकांश लोग उक्त धारा से सहमत नही है। उनका सोचना है कि इस धारा में संशोधन होना अति आवश्यक है। उनका कहना है कि दोहरी नागरिकता के मुदे पर भारत, जापन, ब्रिटेन व यूरोपियन यूनियन ने आवश्यक समझ कर संशोधन किये है।

भूटान की आम जनता का यह भी कहना है कि नवनिर्मित संविधान में क्षेत्रीय भाषाओं को न्यूनतम महत्व दिया गया है। अत क्षेत्रीय भाषाओं के आधार पर संविधान में संशोधन आवश्यक है। अतः क्षेत्रीय भाषाओं के समर्थकों का कहना है कि यह क्षेत्रीय भाषाए ही है जो भूटान की संस्कृति व परम्पराओं की सुरक्षा कर रहे है।

धारा 7:20 मानव अधिकारों को उल्लंघन करती हुई लगती है। भूटानी जनता का कहना है कि धारा 20ः (a & d) में मानव अधिकारों का उल्लेख है। परन्तु ठीक इसके विपरीत धारा 7:20 उसका विरोधाबास है।

अतः धारा 7:20 को पुर्नविचार व संशोधन के लिये प्रयास होने चाहिये। उक्त धारा शंकाओं को जन्म देने वाली है। भविष्य में राष्ट्रीय हितों के आवरण में इस धारा का दुरूपयोग होने की संभावना बनती है।

संविधान क 14वी धारा वितीय क्षेत्र में प्राईवेट सेक्टर को बढावा देने वाली है परन्तु ऐसी शंकाए व्यक्त की जा रही है कि इसका व्यावहारिक पक्ष हमेशा कमजोर और सतापक्ष के अभिजात वर्ग इस धारा का बडी चतुराई से उल्लंघन करेगे।

संविधान की धारा 232 (d) भूटान की जनता के मताधिकार के बारे में उल्लेख करती है। परन्तु मताधिकारों को प्रदान करना और उनसे वापस ले लेना यह सिर्फ सतापक्ष के अधिकारी वर्ग पर निर्भर करेगा।

ऐसा संदेह व्यक्त किया जा रहा है कि उक्त धारा मनमानी करने का पूरा मौका देने वाली है।

धारा 23:10 (c) में उल्लेख है कि आम चुनाव में उम्मीदवारों का किस प्रकार चयन होगा और किस आधार पर उम्मीदवारों के चुनाव में भाग लेने से वंचित किया जायेगा। उम्मीदवारों का क्या सही चयन हो पायेगा उसके संदर्भ में संदेह है।

कुल मिलाकर भूटान के नये संविधान (2005) की उपधाराओं से संकेत अवश्य मिलते है कि जिस तरीके का संविधान जनता या बाहरी देशों के सामने आया है यह अपनी विशिष्टता लिये हुए है। संविधान निर्माताओं ने अपने समाज आर्थिक स्थिति तथा बाहरी देशों का अन्तर्राष्ट्रीय परिदृश्य को माप कर ही उन धाराओ को समाहित किया है जिससे पर्वतीय राष्ट्र की प्राचीन संस्कृति व परम्पराओं की सुरक्षा हो कर सके। फिर भी लोकतंत्र व्यवस्था की एक और अच्छाईया है दूसरी और भावी चुनौंतिया भी।

अन्त में यही कहा जा सकता है। कि भूटान के लोकतंत्र की कडी परीक्षा कुछ साल बाद ही हो पायेगी।

**सन्दर्भ सूचीः**


1. आर.सी. मिश्रा – भूटान इन साउथ एशिया (आविष्कार प्रकाशन, जयपुर 1996)
2. सयुक्त राष्ट्र आर्थिक सामाजिक परिषद –विजिट टू भूटान
3. यूनाइटेड नेशंस डवलपमेट प्रोग्राम (UNDP) हयूमन डवलपमेंट रिपोर्ट – 1993 (न्यूयार्क UNDP 1993)
4. विश्व बैंक भूटान – डवलपमेंट इन ए हिमालयन किंगडम (वाशिंगटन डी.सी – विश्व बैंक 1983)
5. भूटान राष्ट्रीय सरकार – योजना आयोग – 7वाी पंचवर्शी योजना, सन 1992–1997 अंक प्रदम मुख्य योजना दस्तावेज (थिम्फू योजना आयोग, दिसम्बर 1991)
6. भूटान का 2005 का नया संविधान – एक दस्तावेज
7. कुंसल (Kuensel) –भूटान से प्रकाशित साप्ताहिकी
8. भूटान टाइम्स – भूटान से प्रकाशित समाचार पत्र
9. भूटान ऑवजरवर (Bhutan Observor) – भूटान से प्रकाशित समाचार पत्र