संघीयतामा वन अधिकारको बाँडफाँड: एक विश्लेषण

✍ मणिराम बन्जाडे

परिचय

नयाँ संविधान अनुसार नेपाल संघीय संरचनामा गएर स्थानीय तह (गाउँपालिका र नगरपालिका), प्रदेश र संघको निर्वाचन भई तीनै तहको सरकार निर्माण भईसकेको छ। यससँगै नेपालको वन क्षेत्रको क्षेत्राधिकार कसको मातहतमा रहने भन्ने बहस पनि भईरहेको छ। संविधानका अनुसुचीहरु ५, ६, ७, ८ र ९ ले वन क्षेत्रको मूल क्षेत्राधिकार संघ, प्रदेश र स्थानीय तह मध्ये कसको हुने भन्ने कुरा प्रष्ट्याउन खोजे पनि कैयन् क्षेत्र र भुमिकाहरु तीनै सरकारको संयुक्त कार्यसुची (concurrent list) भित्र परेको हुँदा यस सम्बन्धी अधिकार क्षेत्रमा विवाद देखिनु स्वभाविक हो। यसको निरुपण कसरी गर्ने भन्ने कुरामा आधारभूत सहमति नभएसम्म अधिकार बाँडफाँडको विषय अवैज्ञानिक हुनुको साथै त्यसले झन् जटिलता र द्वन्द निम्त्याउने कुरा अवश्यम्भावी छ। यस परिवेशमा, यस आलेखमा संघियतामा जाँदाका वन क्षेत्रका चुनौति र सम्भावनाहरु के कस्ता रहेका छन् ?, सरोकारवालाहरुको विचार कसरी निर्माण भैरहेको छ र चुनौतिहरुको सामना गर्दै कसरी संघियताको मर्म अनुसार वन क्षेत्रको दिगो विकासद्वारा देश र जनताको समृद्धिमा थप टेवा पुग्न सक्छ भन्ने कुराको विश्लेषण गरिएको छ।

स्थानीय वनका उपभोक्ताहरुको तर्फबाट हेर्दा कुन सरकारको अधिकार क्षेत्र कस्तो खालको वनमा हुन्छ भन्ने विषय भन्दा पनि उनीहरु आफुले पाइआएको अधिकारको सुनिश्चितता, मजबुती र सेवा सुविधाको सहजताले धेरै असर गर्दछ। त्यसकारण, यस लेखमा राज्यद्वारा व्यवस्थित संरक्षित क्षेत्रहरु भन्दा बाहिरका क्षेत्रहरुमा रहेका वनहरुको व्यवस्थापन गर्ने पद्धति कस्तो अंगिकार हुन्छ र खासगरी समुदायमा आधारित वन व्यवस्थापन पद्धतिहरुको भविष्य कस्तो होला भन्ने पाटो केलाउने प्रयास गरिएको छ। त्यसभन्दा पहिला वन व्यवस्थापनमा हाम्रो विद्यमान व्यवस्था र उपलब्धिहरु, नयाँ संविधानमा वनसँग सम्बन्धित अधिकारको बाँडफाँड सम्बन्धि प्रावधानहरु, नयाँ बनिरहेका ऐन नियममा रहेका कानूनी व्यवस्थाहरु र संघियताको मूल मर्मको बारेमा छलफल गरिएको छ। यससँगै स्थानीय सरकार र समुदायका बीचमा वन क्षेत्रको शासन विधि र एक आपसको सम्बन्धका सम्भावित परिदृष्यहरु के हुनसक्छन् भन्ने कुरा पनि छलफलको विषय बनाइएको छ। त्यसपछि मात्र समुदायमा आधारित वनको व्यवस्थापकीय र सुशासनसँग सम्बन्धी संस्थागत संरचनाको प्रस्ताव गरिएको छ।

समुदायमा आधारित वन व्यवस्थापन सम्बन्धि हाम्रो अनुभव

नेपालमा जनतालाई वनबाट अलग्याएर केन्द्रिय सरकारको हस्तक्षेपद्धारा वन संरक्षण गर्ने केन्द्रिकृत पद्धति २००७ साल पछिबाटै शुरु गरिएको थियो। वन ऐन २०१८ र वन संरक्षण विशेष व्यवस्था ऐन २०२४ ले स्थानीय समुदायले आफुलाई नियमित रुपमा चाहिने सामान्य वन पैदावर लिनको लागि समेत सरकारसँग अनुमति लिनुपर्ने व्यवस्था गरे भने सरकारी वन संयन्त्रलाई अर्ध-सैनिक संरचनामा विकास गरियो। वन नीतिको अभिप्राय वन संरक्षण गर्ने रहेपनि स्थानीय जनतालाई पाखा लगाउन र उनीहरुलाई वन स्रोतको उपयोग र संरक्षणबाट विमुख बनाउने गरी निर्माण तथा अभ्यास गरिएका सरकारी नीति नियमले स्थानीय जनताहरुलाई वन राज्यको हो र उनीहरुको वनसँगको परम्परागत निर्भरता र अधिकार कुण्ठित भयो भन्ने महसुस गरायो। फलस्वरुप उनीहरुले वन

क्षेत्रको दिगो उपयोग गर्नुको साटो वनको जथाभावी फडानी र दोहन गर्न पुगे। राज्यको जतिसुकै कडा नीति भएपनि त्यसलाई लागु गर्न वन कर्मचारीतन्त्रमा र देशका अधिकांश वन क्षेत्रहरु विनास भए। २००७ सालमा प्रजातन्त्र आएपछिको ३० वर्षको अवधिमा नेपालको आधि वन क्षेत्र विनाश भयो। यतिसम्म कि विश्व बैंकको सन् १९७९ को एउटा अनुसन्धानात्मक रिपोर्टले त सन् २००० सम्ममा पहुँचमा भएका कुनै वन क्षेत्र बाँकी नरहने प्रक्षेपण गरेको थियो (विश्व बैक, १९७८)। जतिसुकै कडा कानूनहरु ल्याएपनि र कर्मचारीहरुलाई गोली चलाउने सम्मको अधिकार दिँदापनि वन विनासको क्रम झन् झन् तिब्र हुँदै गएपछि वि.सं. २०३० को दशकको उत्तरार्धतिर वन संरक्षण र विकासमा स्थानीय समुदायको सहभागिता गराउने नीति ल्याइयो। वि.सं. २०४० को मध्यतिर वन क्षेत्रको गुरुयोजना निर्माण भएपछि भने सामुदायिक वनले प्राथमिक कार्यक्रमको रुपमा मान्यता पायो। वन ऐन २०४९ र वन नियमावली २०५१ पारित भएपछि पहाडी क्षेत्रमा वनलाई सामुदायिक वनका रुपमा स्थानीय समुदायलाई हस्तान्तरण गर्ने काम तीव्र भयो। तथापि, तराई क्षेत्रमा भने वन विभागले सामुदायिक वन विकास गर्न आलटाल गरिरहयो। २०५७ साल पछि साझेदारी वनको नयाँ कार्यक्रम अघि बढाएर सरकारले तराईका वनमा समेत वन व्यवस्थापनमा स्थानीय समुदायलाई केही भुमिका दिन तयार भयो। साथै साझेदारी वन बाहिरका क्षेत्रहरुलाई सामुदायिक वनको रुपमा समेत हस्तान्तरण गर्न सुरु गरियो। त्यसैगरी वि.स. २०५१ सालदेखि संरक्षण क्षेत्रहरु (राष्ट्रिय निकुञ्ज, वन्यजन्तु आरक्ष आदि) को भित्री भागहरुमा मानिसहरुको प्रभाव कम गर्न मध्यवर्ती क्षेत्रको घोषणा गरी, ती क्षेत्रहरुमा सामुदायिक वन कार्यक्रम लागु गरियो। हालसम्मको अनुभवले के देखायो भने स्थानीय जनतालाई वन क्षेत्रको व्यवस्थापन र उपयोगमा जति धेरै अधिकार प्रत्यायोजन गरियो, उनीहरुले त्यति राम्रोसँग वन क्षेत्रको रेखदेख र व्यवस्थापन गर्छन् र मनग्य फाइदा समेत लिन्छन्। सामुदायिक वन र अन्य समुदायमा आधारित वन व्यवस्थापन कार्यक्रमहरु लागु गरिएपछि वनको गुणस्तरमा धेरै सुधार भएको र हाम्रा नाङ्गा डाँडाकाँडाहरु हरियालीमा परिणत भएको प्रष्ट देखिन्छ।

हालसम्म, सम्बन्धित वन कार्यालय र निकुञ्ज कार्यालयहरुले समुदायमा आधारित वन व्यवस्थापन कार्ययोजना निर्माण र सोको कार्यान्वयनमा महत्त्वपूर्ण भुमिका निर्वाह गरिआएका छन्। तथापि स्थानीय समुदायका क्रियाकलापलाई विभिन्न बहानामा नियन्त्रण गर्ने, स्थानीय केही टाठाबाठाहरुसँग मिलि अनियमित वन फडानी र भ्रष्टाचार गरेका उदाहरण समेत प्रशस्त भेटिन्छन्। सामुदायिक वन उपभोक्ता महासंघ (सामुदायिक वन उपभोक्ता समुहहरुको संजाल) का पदाधिकारीहरुले वन मन्त्रालय र मातहतका विभागहरुले स्थानीय समुदायले वनमा प्राप्त गरेको अधिकार कटौती गर्न गरेका प्रयासहरु विभिन्न समयमा निस्तेज गरिएको समेत दावी गर्छन्।

केही समस्याहरुका बाबजुद समुदायमा आधारित वन व्यवस्थापन प्रणाली नेपालमा एक सफल कार्यक्रमको रुपमा स्थापित भएको छ र यसलाई विश्वभरि नै एक सफल प्रणालीको रुपमा लिइन्छ।

बदलिएको परिदृष्य

नेपालको संविधान २०७२ जारी भएसँगै नेपालले एकात्मक राज्य प्रणालीबाट संघीयत राज्य प्रणालीमा प्रवेश गरेको छ। यससँगै हाम्रो शासन विधिमा गुणात्मक परिवर्तन हुने देखिन्छ। जस्तो किः

- राज्य शक्तिको प्रयोग (कार्यकारिणी, विधायिकी र न्यायिक) पहिला एकिकृत राज्य प्रणाली अन्तर्गत केन्द्रले गर्‍यो भने अब संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारले गर्ने छन्।
- पहिला कानून केन्द्रमा मात्रै बन्थ्यो भने अब ७६१ ठाउँमा बन्छन् (७५३ स्थानीय सरकार, ७ प्रादेशिक सरकार र १ संघीय सरकार)
- हिजो प्राथमिकीकरण केन्द्रले गर्‍यो भने अब स्थानीय सरकारहरुले गर्नेछन्।
- पहिला वन र प्राकृतिक स्रोतको अधिकार संविधानतः केन्द्रीय तहमा रहन्थ्यो र उसले आफ्नो

अधिकार स्थानीय तह र समुदायलाई निक्षेपण गर्थ्यो भने हाल संविधानले नै संघ, प्रदेश र स्थानीय तहमा अधिकारको बाँडफाँड गरेको छ ।

- संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारहरु स्वायत्त छन् र यिनीहरु बीचको सम्बन्ध समन्वय, सहकार्य र सहअस्तित्वको आधारमा परिभाषित हुनेछ । यसको अर्थ, यी तीनै सरकारको सम्बन्ध एकको अन्तर्गत अर्को नभई संविधानले निर्दिष्ट राज्य शक्तिको प्रयोग स्वतन्त्र रुपले गर्ने र अन्य सरकार हरुसँग सहकार्यलाई प्रोत्साहन गर्ने हिसाबले गरिनेछ ।

नेपालको संविधानले वन क्षेत्रको हकमा अनुसुची ५, ६, ८ र ९ ले संघ, प्रदेश र स्थानीय सरकारको काम, कर्तव्य र अधिकार निर्दिष्ट गरेको छ । अनुसुची ५ मा संघीय सरकारको अधिकार क्षेत्र वातावरण संरक्षण राष्ट्रिय निकुञ्ज, वन्यजन्तु आरक्ष र सिमसार क्षेत्रको व्यवस्थापन र राष्ट्रिय नीति निर्माण र कार्वन सेवाको रुपमा तोकेको छ । अनुसुची ६मा प्रदेश सरकारले आफ्नो प्रदेश अन्तर्गत वन र जलाधारको उपयोग र राष्ट्रिय एवं अन्तराष्ट्रिय वातावरणीय संरक्षण गर्ने अधिकार पाएको छ । त्यसैगरी अन्तरप्रादेशिक रुपमा फैलिएको जंगल हिमाल, वन संरक्षण क्षेत्र र जल उपयोग क्षेत्रहरु संघ र प्रदेशको साझा अधिकारको सुचीमा राखिएको छ । अनुसुची ८ मा स्थानीय तहको एकल अधिकारका क्षेत्रहरु राखिएको छन् जसमा स्थानीय सेवाको व्यवस्थापनसँगै जलाधार, वन्यजन्तु, खानी र खनीज पदार्थको संरक्षण समेत पर्दछ ।

अनुसुची ९ मा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साझा सुची राखिएको छ । यस अन्तर्गत वन, जंगल, वन्यजन्तु, चराचुरुङ्गी, जलउपयोग, वातावरण, पर्यावरण तथा जैविक विविधता समेत राखिएको छ । यसका साथै प्राकृतिक स्रोतबाट प्राप्त रोयल्टी र सुकुम्बासी व्यवस्थापन समेत सबै तहका साझा अधिकारको सुचीमा राखिएको छ । यसको सोझो अर्थ के हो भने वन, वन्यजन्तु र वातावरण संरक्षण र व्यवस्थापन संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको समन्वय र सहकार्यमा हुनुपर्दछ । यसमा संघले राष्ट्रिय नीति निर्माण गर्ने र राष्ट्रिय एवं अन्तराष्ट्रिय स्तरमा गरिएका सम्झौता र प्रतिबद्धताको आधारमा मानकहरु निर्धारण गर्ने, प्रदेशले आवश्यक कानून र कार्यक्रमहरु तर्जुमा गर्ने र स्थानीय सरकारहरुले त्यसको कार्यान्वयन गर्ने भन्ने बुझ्नुपर्छ ।

केन्द्रीकृत राज्य प्रणाली हुँदा स्थानीय समुदाय र केन्द्रीय सरकार अन्तर्गतका सरकारी वन कार्यालयहरु बीचमा अधिकार बाँडफाँड हुन्थ्यो भने संघीयता अन्तर्गत स्थानीय र प्रदेश सरकारहरुको गठन र संविधानले यिनीहरु बीचको अधिकार पारिभाषित गर्नु एउटा ठूलो परिवर्तन हो । यस्तो बदलिएको परिस्थितिमा स्थानीय समुदायमा आधारित वन समुदायहरुको अधिकार के हुन्छ ? उनीहरुलाई प्रशासनिक र प्राविधिक सेवा कसले उपलब्ध गराउँछ ? र विवादहरुको निरुपण कसरी हुन्छ भन्ने विषयहरुबारे तल छलफल गरिएको छ ।

संघियतामा समुदायमा आधारित वन सम्बन्धि व्यवस्था

स्थानीय सरकार संचालन ऐन २०७४ को परिच्छेद ३ मा स्थानीय सरकारहरुको काम, कर्तव्य र अधिकार किटान गरिएको छ । त्यसमा नेपालको संविधानको अनुसुची ८ बमोजिम स्थानीय सरकारले अधिकारको प्रयोग गर्ने सुनिश्चितता गरेको छ । त्यसमा सार्वजनिक, ऐलानी र पर्ती जग्गा एवं सम्पदाको संरक्षण र सुरक्षा, अनाधिकृत रुपमा हुने सार्वजनिक सम्पत्ति अतिक्रमणको रोकथाम, स्थानीय सेवाको मापदण्ड निर्धारण र कार्यान्वयन, स्थानीय तथ्याङ्क र अभिलेख संकलन र व्यवस्थापन लगायतका काम स्थानीय सरकारले गर्ने भनेर उल्लेख भएको छ । यसका साथै स्थानीय स्तरका विकासका कार्यक्रमहरुको प्राथमिकिकरण, योजना, निर्माण, कार्यान्वयन र नियमनका काम समेत स्थानीय सरकारले गर्ने व्यवस्था छ । उक्त ऐनको दफा ११ को उपदफा २ (ञ) ले वातावरण संरक्षण र जैविक विविधता सम्बन्धि नीति नियम र कार्यक्रमहरु बनाउने र वातावरणमैत्री विकास कार्यक्रम संचालन गर्ने गराउने जिम्मा पनि स्थानीय सरकारको काँधमा दिएको छ । यसैगरी उक्त ऐनको दफा ११ को

उपदफा ४ मा संघ तथा प्रदेशसँगको सहकार्यमा स्थानीय सरकारले सम्पादन गर्नुपर्ने काम, कर्तव्य र अधिकारलाई प्रष्ट्याएको पाइन्छ । जस अन्तर्गत वन क्षेत्रको व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित रोयल्टी संकलन र वन क्षेत्रको व्यवस्थापन लगायतका अधिकार स्थानीय सरकारलाई प्रदान गरिएको छ। रोयल्टी संकलन सम्बन्धित निम्न बुँदा वनसँग सम्बन्धि छन्:

- प्राकृतिक स्रोत साधन र सेवा शुल्क, रोयल्टी संकलन, समन्वय र नियमन ।
- सामुदायिक वनको संचालन र व्यवस्थापनबाट प्राप्त रोयल्टी संकलन ।

यसै गरी ऐनको उपदफा ४ (ङ) मा वन, जंगल वन्यजन्तु, चराचुरुङ्गी, जल उपयोग, वातावरण, पर्यावरण तथा जैविक विविधता सम्बन्धि देहायका काम, कर्तव्य र अधिकार स्थानीय सरकारलाई दिइएको छ:

- वन, जंगल, वन्यजन्तु, चराजुरुङ्गी, जल उपयोग, वातावरण, पर्यावरण तथा जैविक विविधता सम्बन्धि स्थानीय नीति, कानून, मापदण्ड, योजना, कार्यान्वयन, अनुगमन र नियमन
- स्थानीय स्तरमा सामुदायिक, ग्रामीण तथा शहरी, धार्मिक, कबुलियती र साझेदारी वनको संरक्षण, सम्बर्धन, उपयोग, अनुगमन र नियमन तथा वन उपभोक्ता समूहको व्यवस्थापन
- मध्यवर्ती क्षेत्रको सामुदायिक, धार्मिक र कबुलियती वनको व्यवस्थापन
- स्थानीय स्तरमा नदी किनार, नदी उकास, नहर किनार तथा सडक किनारमा वृक्षारोपण व्यवस्थापन
- स्थानीय स्तरमा निजी वनको प्रवर्द्धन, अनुगमन र नियमन
- स्थानीय स्तरमा सार्वजनिक खाली जग्गा र पाखा क्षेत्रमा वृक्षारोपण, सम्भार, उपभोग र व्यवस्थापन
- स्थानीय स्तरमा जडिबुटि तथा अन्य गैरकाष्ठ वन पैदावर सम्बन्धी, सर्वेक्षण, उत्पादन, संकलन, प्रवर्द्धन, प्रशोधन र बजार व्यवस्थापन
- वनबीउ बगैंचा स्थापना, व्यवस्थापन र प्रवर्द्धन,
- नर्सरी स्थापना, बिरुवा उत्पादन, वितरण, रोपण र प्रबर्द्धन
- वन्यजन्तु र चराचुरुङ्गिको संरक्षण, व्यवसायिक पालन, उपयोग र अनुगमन
- मानव तथा वन्यजन्तु बीचको द्वन्द व्यवस्थापन
- स्थानीय प्राणी उद्यान (चिडियाखाना) को स्थापना र संचालन
- स्थानीय वन्यजन्तु पर्यटन र आयआर्जन
- स्थानीय स्तरमा अखेटोपहरको व्यवस्थापन
- स्थानीय स्तरमा वन, वन्यजन्तु तथा चराचुरुङ्गीको अभिलेखाङ्कन र अध्ययन अनुसन्धान
- विश्वसम्पदा सुचीमा परेका स्मारक र पुरातात्त्विक महत्त्वका वन, सीमसार क्षेत्र, तटवर्ती क्षेत्रका जग्गा सम्बन्धि लगत
- मिचाहा प्रजातिको नियन्त्रण
- स्थानीय स्तरको जोखिम न्यूनीकरण
- जैविक विविधताको अभिलेखाङ्कन
- स्थानीय स्तरमा हरियाली प्रबर्द्धन
- स्थानीय साना जलउपयोग सम्बन्धि क्षेत्रगत आयोजना तर्जुमा कार्यान्वयन, अनुगमन
- रैथाने प्रजातिको संरक्षण र प्रबर्द्धन
- स्थानीय स्तरमा वातावरणीय जोखिम न्यूनीकरण
- स्थानीय स्तरमा प्रदुषण नियन्त्रण र हानिकारक पदार्थहरुको नियमन तथा व्यवस्थापन
- स्थानीय स्तरमा न्यून कार्वनमुखी तथा वातावरणमैत्री विकास अवलम्बन
- स्थानीय स्तरमा वातावरण संरक्षण क्षेत्र निर्धारण र व्यवस्थापन

ऐनको दफा ११ को उपदफा ५ (क) ले भुमि व्यवस्थापन सम्बन्धि स्थानीय स्तरको भू-उपयोग नीति, योजना, कार्यक्रम तर्जुमा, कार्यान्वयन, एकिकृत बस्ती विकास र अव्यवस्थित बसोवास व्यवस्थापन सम्बन्धि अधिकार स्थानीय सरकारलाई दिएको छ ।

माथि उल्लेखित स्थानीय सरकार संचालन ऐन २०७४ का प्रावधानहरुले समुदायमा आधारित वनसँग सम्बन्धित सेवा उपलब्ध गराउने नियमन गर्ने र समुहहरुको व्यवस्थापन गर्ने काममा स्थानीय सरकारको महत्त्वपूर्ण जिम्मेवारी रहेको प्रष्ट पार्दछ। यस व्यवस्थालाई धेरै समुदायमा आधारित वन उपभोक्ता समूह, सामुदायिक वन उपभोक्ता महासंघ र स्थानीय सरकारहरुले समुदायका अधिकार सुनिश्चित गर्ने एक अपूर्व अवसरको रुपमा लिएका छन्। तर, कतिपय सरकारी वन कर्मचारी लगायतले विद्यमान व्यवस्थाहरुले समुदायमा आधारित वन व्यवस्थापन पद्दतिमा जोखिम थपिएको र वन क्षेत्रको विनाश निम्त्याउन सक्ने भनेर चिन्ता व्यक्त गरेको समेत पाइन्छ । त्यसो भए संघिय संरचनामा समुदायमा आधारित वन माथि के चुनौति थपिन सक्छन् र कस्ता अवसरहरु छन् भनेर तल विश्लेषण गरिएको छ।

संघीयतामा समुदायमा आधारित वन व्यवस्थापन : अवसर र चुनौतिहरु

अवसर

संघीयताको मुल मर्म भनेकै सरकार र सेवा सकेसम्म सबैको ढोका छेउमै पुऱ्याउनु हो। संघीयता मार्फत् स्थानीय स्रोत साधनको उच्चतम प्रयोग गर्दै स्थानीय ज्ञान र आवश्यकता अनुसार बाह्य स्रोत, प्रविधि र विज्ञताको सहयोगले जनताहरुको जीवनस्तरमा व्यापक सुधार ल्याउने अपेक्षा गरिएको छ। समुदायमा आधारित वन समेत स्थानीय सरकारको अधिकार क्षेत्र भित्र परेको र स्थानीय सरकारले सेवा र स्रोत परिचालन गर्नका साथै स्थानीय समुदायको व्यवस्थापन र नियमन गर्ने काम गरेपछि हालसम्म जिल्ला वन कार्यालयले गर्दै आएका धेरैजसो काम जनताको घरदैलोमै पुग्ने सम्भावना छ। स्थानीय सरकारका जनप्रतिनिधिहरु स्थानीय परिवेशसँग परिचित भएका र स्थानीय चाहनालाई समेत पुरा गर्न तत्पर हुनेहुँदा सामुदायिक वन लगायतका समुदायमा आधारित वन व्यवस्थापनका कार्यक्रमहरु स्थानीय सरकारहरुको मातहतमा रहँदा बढी व्यवहारिक हुने तर्क गरिन्छ। त्यसैगरी, वनबाट प्राप्त हुने आम्दानी र स्थानीय सरकारको बजेटलाई मिलाएर स्थानीय विकास निर्माणका कार्यक्रमहरु समेत प्रभावकारी रुपमा संचालन गर्न सकिने तर्क गरिन्छ। स्थानीय समुदायमा टाठाबाठाहरुको अधिपत्य कम गर्न वा समावेशी र न्यायोचित प्रणालीहरुलाई लागु गराउन समेत स्थानीय सरकारहरुले सकारात्मक भुमिका निर्वाह गर्न सक्छन्। स्थानीय वन उपभोक्ताहरुको विचारमा समेत अहिलेको वन कार्यालयसँगको सम्बन्ध असजिलो भएको (patron-client relationship), कतिपय अवस्थामा बढी हस्तक्षेप गर्ने गरेको, कागजी प्रकृयाहरु धेरै थोपरिएको कारणले समुदायले ढुक्कसँग आफ्नो अधिकार प्रयोग गर्न नपाएको लगायतका कैयौं गुनासो रहेका छन्। उनीहरु स्थानीय जनप्रतिनिधिहरुसँग दिनदिनै सम्पर्कमा रहने र जनप्रतिनिधिहरु जनता प्रति उत्तरदायी हुने कारणले समेत स्थानीय सरकारसँग सहकार्य गर्न सजिलो हुने बताउँछन्। जनप्रतिनिधिहरु र राजनैतिक दलहरु जनताबाट अनुमोदित भैरहनु पर्ने तर वन कार्यालयका कर्मचारी केन्द्रसँग जवाफदेही हुने भएकाले पनि जिल्ला वन कार्यालय वा मातहतका निकायहरुभन्दा स्थानीय सरकारसँग काम गर्न बढी सहज हुने उनीहरुको बुझाई छ।

यस प्रकारले संघियता अन्तर्गत समुदायमा आधारित वनको प्रत्यक्ष रेखदेख र निगरानी स्थानीय सरकारले गर्दा समुदायको सेवासँगको पहुँच वृद्धि हुने, स्थानीय सरकारसँग सम्पर्क र सम्बन्ध विस्तार गर्न सहज हुने र वन व्यवस्थापन लगायत अन्य कार्यक्रमहरुमा सहकार्य वृद्धि हुने देखिन्छ। फलस्वरुप वन व्यवस्थापनद्धारा स्थानीय विकास र जीविकोपार्जनमा थप टेवा पुग्ने अवसर सिर्जना हुने सम्भावना देखिन्छ।

चुनौतीहरु

केही समस्याका बावजुद नेपालमा समुदायमा आधारित वन व्यवस्थापन एउटा सफल पद्धतिको रुपमा विकास भैसकेको छ। विद्यमान ती समस्याहरु खासगरि वन कार्यालय र स्थानीय वन समूहहरु बीच असन्तुलित शक्ति सम्बन्ध रहेका कारणले उत्पन्न भएको मानिन्छ। उदाहरणका लागि वन कार्यालयबाट अनावश्यक

झन्झट प्राप्त हुने गरेको, प्राविधिक र प्रशासनिक मानकको नाममा स्थानीय समुदायको अधिकारलाई कमजोर बनाइएको, समुदायको बजारसम्मको पहुँचलाई कष्टकर बनाइएको लगायतका स्थानीय समुदायको वन अधिकार खुम्चाउने काम गरिएको आरोप छ। अब एकात्मक राज्य व्यवस्थाबाट संघीयतामा जाँदाका बखत गरिने अधिकार र संस्थागत संरचनाको पुर्नव्याख्या गर्ने क्रममा पश्चगमनको खतराका साथै थुप्रै अरु चुनैति समेत आउन सक्छन्। जस्तै किः

- संविधानतः राष्ट्रिय वनहरु प्रदेश मातहतमा राखिएका छन्। यदि स्थानीय सरकारको सट्टा समूह व्यवस्थापन र नियमन जस्ता कामहरुको लागि प्रदेशका केन्द्रहरुमा धाउनु पर्ने भयो भने समुदायमा आधारित वनहरुको लागि झमेला थपिने कुरा अवश्यम्भावी छ।
- वन क्षेत्रको समग्र जिम्मेवारी स्थानीय सरकारमा गयो भने त्यसले संस्थागत वन अतिक्रमणलाई बढावा दिने, विकास निर्माणको नाममा वन र वन क्षेत्रको दोहन बढ्ने र वन र वन्यजन्तुको संरक्षण गर्ने संस्थागत क्षमताको अभावमा चुनौती थपिने तर्क केही वन प्राविधिकहरुको छ।
- स्थानीय जनप्रतिनिधिहरु कुनै न कुनै राजनैतिक दलको सदस्य हुन्छन् र जनताको भोटको आधारमा उनीहरुको भविष्य निर्धारण हुने गर्छ। यदि कसैले वन क्षेत्रबाट गैरकानूनी रुपमा वन पैदावर निकास गर्दा वा वन क्षेत्र अतिक्रमण गरी घरटहरा निर्माण एवं खेतीपाती गर्दा समेत स्थानीय सरकारहरुले ती वन अतिक्रमणवादीहरुलाई कारवाही गर्न सक्दैनन् भन्ने आरोप समेत लगाइन्छ। यस्तो भएको खण्डमा वन विकास अवश्यम्भावी भएको उनीहरुको तर्क छ।
- कतिपय वन क्षेत्रहरु एक भन्दा बढी पालिकाहरुमा फैलिएका हुन सक्छन् र स्थानीय सरकारका मातहतमा ती वन क्षेत्र जाँदा वन व्यवस्थापनमा थप जटिलता आउन सक्छ। यो समस्या खासगरी साझेदारी वनको हकमा धेरै लागु हुन्छ। साझेदारी वनको हकमा वन क्षेत्र एउटा पालिकामा हुने र त्यसका उपभोक्ताहरू अन्य धेरै पालिकाहरुमा समेत बसोबास गर्ने हुँदा भविष्यमा वन क्षेत्र भएका पालिकाहरुले अरू पालिकालाई त्यसको फाइदा बाँड्न नखोजेमा वा आफुले अरूले भन्दा धेरै लाभ पाउन खोज्ने भएमा यसले द्वन्दसमेत निम्त्याउनेछ।
- वन स्रोतलाई कतिपयले राष्ट्रिय स्रोतको रुपमा परिभाषित गरेर यसमा राष्ट्रका सबै नागरिकको अधिकार हुने तर्क समेत राख्दछन्। उनीहरुको विचारमा स्थानीय सरकार र समुदायलाई एकलौटी अधिकार दिँदा अन्य क्षेत्रमा बस्ने मानिसहरुको अधिकार कटौति हुन्छ।
- स्थानीय वन समुदाय र उनीहरूका प्रतिनिधिहरु समेत स्थानीय सरकारसँग केही आशंकित देखिन्छन्। स्थानीय सरकारले वनमा कर लगाउने, स्थानीय समुदायको अधिकारमा अंकुश लगाउने नीति नियम ल्याउने अथवा दलिय राजनीतिलाई वनमा प्रवेश गराउने चुनौति उनीहरु देख्छन्। यद्यपि उनीहरु संघीय वा प्रदेश सरकारसंग भन्दा स्थानीय सरकारको विरूद्धको संघर्ष अलि सहज हुने विश्वास गर्छन्।

अबको रणनीतिः स्थानीय समुदायको अधिकारको संरक्षण

हामीले २०७४ सालको कार्तिक र मंसीर महिनामा कपिलवस्तु जिल्लाको बुद्धभुमि नगरपालिका र त्यहाँ रहेका १३ वटा सामुदायिक वनका प्रतिनिधिहरू, वडा नं. १ का प्रतिनिधिहरु, वन कार्यालयका प्रतिनिधिहरू एवं गैर सरकारी संस्थाका प्रतिनिधि समेतको रणनीति योजना तर्जुमा गोष्ठी संचालन गरेका थियौं। दुई चरणमा सम्पन्न गोष्ठी कुल ६ दिन सम्म संचालन गरिएको थियो। उक्त गोष्ठीमा संघीय संरचनामा वन क्षेत्रमा स्थानीय समुदाय र स्थानीय सरकारको बीचमा सहकार्यलाई जोड दिइएको थियो। साथै गोष्ठीमा, दुई संस्था बीचको सम्बन्ध कस्तो हुने ,समग्र वन क्षेत्रको विकास कस्ता हुने भन्ने विभिन्न परिदृष्यहरुको बारेमा गहन छलफल भयो। छलफलबाट २० वर्षे आदर्श परि दृष्यको बारेमा सहभागीहरूका बीचमा सहमती भयो।

त्यस परिदृष्यलाई हासिल गर्न के कस्तो रणनीतिहरु चाहिन्छ भन्ने विषयमा समेत मसिनो गरी छलफल भयो । छलफलले निम्न १५ वटा रणनीति निर्धारण गऱ्यो जुन नेपालका अन्य क्षेत्रमा समेत उत्तिकै रुपमा उपयोगी हुन सक्छः

- एकिकृत तथा तहगत योजनाको अवधारणा अवलम्बन गर्ने ।
- तथ्यपरक योजना निर्माण प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने अर्थात् सामाजिक तथा स्रोतको विश्लेषण तथा अनुगमन र मूल्यांकनलाई योजना तर्जुमासंग जोड्ने ।
- सामुदायिक वनको समग्र प्रक्रिया, खास गरी निर्णय प्रक्रियामा विपन्न, महिला, दलित वनमा आश्रीत वर्गको सहभागीता तथा निर्णायक प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्ने ।
- क्षमता विकासमा जोड दिने जस्तै वन व्यवस्थापन, लेखा व्यवस्थापन, नेतृत्व विकास, द्वन्द रुपान्तरण लगायत विभिन्न तालिम, अध्ययन भ्रमण आदि ।
- सामुदायिक वनका गतिविधिहरु खास गरी आर्थिक कारोवारहरुको सूचना सम्प्रेषणलाई सहज तथा प्रभावकारी बनाउँदै आम उपभोक्ताको सूचना प्रणालीमा पहुँच बढाउने । यसका लागी एफ एम रेडियो, इन्टरनेटको उपयोग गर्ने तथा सार्वजनिक सुनुवाई र सूचना पाटीको व्यवस्था गर्ने ।
- नगरपालिकाले वन वातावरण सम्बन्धी कानून र कार्यक्रम बनाउँदा सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहहरुसँगको सल्लाह र सहकार्यमा बनाउने ।
- नगरपालिकाले सामुदायिक वनलाई आवश्यक पर्ने प्राविधिक, संस्थागत तथा सहजिकरण लगायतका सेवा उपलव्ध गराउने तर सामुदायिक वनहरुले आफुलाई आवश्यक सेवाहरु नीजि वा अन्य व्यवसायिक स्रोतवाट लिन सक्ने ।
- नगरपालिकाको वार्षिक योजना तर्जुमा गर्दा सामुदायिक वनमा सञ्चालन गर्ने दिगो वन व्यवस्थापन लगायतका विभिन्न सामुदायिक विकास निर्माणका कामहरुलाई प्राथमिकता दिने ।
- द्वन्द रुपान्तरणको लागि उपयुक्त संयन्त्र बनाउने । दुई वा दुई भन्दा बढी सा.व.बीचको द्वन्द रुपान्तरणका लागि नगरपालिका सहितको संयन्त्र वनाउने ।
- वन सम्वर्द्धन प्रणालीमा आधारित दिगो वन व्यवस्थापनबाट उत्पादकत्व बढाउने, पारिस्थीतिकिय सेवाको संरक्षण र विस्तार गर्ने र लाभको न्यायोचित वितरण मार्फत जीविकोपार्जन र गरिबी सम्बोधन गर्ने ।
- उपयुक्त खालका वन उद्यमहरुको स्थापना, सञ्चालन र विस्तार मार्फत् आयआर्जन तथा रोजगारीको वृद्धि गर्ने, काठ तथा वन पैदावरको बिक्री वितरणलाई संगठित र पारदर्शी बनाउँदै बजारको अवसरको अधिकतम लाभ लिने ।
- सामुदायिक वनद्धारा सञ्चालित विपन्नमुखी कार्यक्रमहरु प्रभावकारी नभईरहेको सन्दर्भमा उनीहरुको लागि विशेष कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने ।
- बस्तीहरुको पहुँचमा रहेको राष्ट्रिय वनलाई समुदायको आवश्यकता र क्षमता अनुसार हालका सामुदायिक वनको क्षेत्र विस्तार गर्ने ।
- नगरपालिका क्षेत्र भित्रका सामुदायिक वनहरु फेकोफनमा आवद्ध भइ संगठित हुने । साथै वन व्यवस्थापन सम्बन्धी अधिकारको सुरक्षा एवं विस्तार, प्राविधिक सेवाको व्यवस्था र बजारमा पहुँच बनाउने रणनीति लिने ।
- कानून तथा कार्यक्रम पालना र कार्यान्वियन सन्दर्भमा पुरस्कार एवं सजायको व्यवस्था गरी जवाफदेहीता बढाउने रणनीति अवलम्वन गर्ने ।

यी रणनीतिहरु मध्ये सरोकारवालाहरुसँग सम्बन्ध विस्तार र सहकार्यलाई महत्त्व दिइएको छ । सबभन्दा महत्त्वपूर्ण कुरा भनेको कसरी नगरपालिकाले आफ्ना नीति नियम र योजना तर्जुमा गर्दा स्थानीय समुदाय र सामुदायिक वनसँग सहकार्य गर्न सक्छ भन्ने हो र यस विषयमा व्यापक छलफल भई माथिका बुँदा नं. ६ र ७ लाई रणनीतिमा समेटिएको हो । यी रणनीतिहरुलाई अक्षरस पालना गरे मात्र वन मार्फत स्थानीय आर्थिक समृद्धिको बाटोमा अघि बढ्न सकिन्छ ।

संघीयतामा वन क्षेत्रको शासन विधि :एक विश्लेषण

हाम्रो विकेन्द्रीकृत वन व्यवस्थापनको सफलतालाई हामीले पूँजीको रुपमा लिँदै यसलाई थप प्रभावकारी बनाउन संघीयताले सहयोग पुऱ्याउनु पर्छ भन्ने हाम्रो प्रस्थान विन्दु हुनुपर्छ। स्थानीय वन समुदायले स्थानीय, प्रदेश र संघीय सरकारी एवं गैरसरकारी र नीजि क्षेत्रसँग हातेमालो गर्दै दिगो र व्यवसायिक वन व्यवस्थापनको यात्रा अघि बढाउने वातावरण सम्बन्धि सबै पक्षले बनाउनु पर्दछ। यसको लागि स्थानीय समुदायले नेतृत्व र स्थानीय सरकारको सहकार्यमा वन व्यवस्थापन गर्ने, प्रदेश सरकारले आवश्यक नीति निर्माण र कानूनी संयन्त्रहरु उपलब्ध गराउने तथा संघीय सरकारले वातावरणीय मापदण्ड (Environmental Standards) निर्धारण गरी त्यसको कार्यान्वयन भए नभएको हेर्ने गरेमा तीनै तहका सरकारहरुको काम,कर्तव्य र अधिकार प्रष्ट र नदोहोरिने हुन्छ र त्यसले तीन तहको बीचमा सम्बन्धित द्वन्द कम गर्न सहयोग पुऱ्याउँछ।

तहगत नीति निर्माण प्रक्रियालाई एउटा सिद्धान्तको रुपमा अंगिकार गरेर पनि संघ, प्रदेश र स्थानीय तह बीचको समन्वय र सहअस्तित्वलाई व्यवहारमा कार्यान्वयन गर्न सकिन्छ। उदाहरणको लागि संविधान अन्तराष्ट्रिय सन्धि सम्झौता र प्रतिबद्धतालाई ध्यान दिँदै राष्ट्रिय नीति कानून निर्माण गर्ने र निश्चित मानक र लक्ष्यहरु निर्धारण गर्ने काम गर्न सक्छ। संघले प्रदान गरेको कानून र मानकहरुको अधीनमा रही लक्ष्य प्राप्त गर्न आवश्यक पर्ने प्रादेशिक कानून मार्गदर्शन र कार्यक्रमहरु प्रदेशले बनाउने र स्थानीय तहको प्रदेश र संघले दिएको कानूनी ढाँचा भित्र रहेर नियम, कानून र योजना निर्माण, ध्यानाकर्षण र अनुगमन गर्न सक्छ। वनको विकासको हकमा भने स्थानीय समुदायले स्थानीय र अन्य तहबाट निर्धारित नीति नियमको अधिनमा रही आफ्ना विधान र कार्ययोजना बनाउने र त्यसलाई लागु गर्नुपर्छ। वन व्यवस्थापन गर्ने र त्यसको नियमन गर्ने निकाय फरक हुनुपर्छ भन्ने मान्यताका आधारमा संघीय संरचनामा समुदायमा आधारित वन व्यवस्थापन पद्धति निम्नानुसार प्रस्ताव गरिएको छ।

वन व्यवस्थापन पद्धति	**भुमिका**		
	वन व्यवस्थापन	**प्राविधिक सहयोग अनुगमन र मुल्याङ्कन दर्ता, नविकरण**	**कैफियत**
सामुदायिक वन, कवुलियति वन, मध्यवर्ति सा.व.	स्थानीय वन उपभोक्ता समूह	स्थानीय सरकार	प्रदेश र संघले कानूनी ढाँचा र वातावरणीय मानक दिने
साझेदारी वन, संरक्षित क्षेत्र, जैविक कोरिडोर, ठूला सिमसार क्षेत्र	स्थानीय समुदाय र स्थानीय सरकारको सहकार्य	प्रदेश सरकार	संघले कानून र मानक दिने

उपरोक्त ढाँचाहरु थप छलफल गरेर सबैलाई स्वीकार्य हुने बनाउनु राम्रो हुन्छ। आवश्यक प्राविधिक जनशक्ति सरकार र गैरसरकारी क्षेत्रबाट समेत लिन पाउने व्यवस्था हुनु व्यवहारिक हुनसक्छ।

सन्दर्भ सामाग्रीहरु

World Bank. 1978. *Nepal - Forestry sector review (English)*. Washington, DC: World Bank. http://documents.worldbank.org/curated/en/349001468289508379/Nepal-Forestry-sector-review

नेपाल सरकार। २०४९। वन ऐन २०४९ (दोश्रो संशोधन २०७३)। वन तथा भू-संरक्षण मन्त्रालय, नेपाल सरकार, सिंहदरवार, काठमाण्डौं।

नेपाल सरकार। २०७४। स्थानीय सरकार संचालन ऐन (२०७४)। संघिय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय, सिंहदरवार, काठमाण्डौं।

नेपाल सरकार। २०७२। नेपालको संविधान। काठमाण्डौं, नेपाल।