नेपालमा आदिवासी अधिकार

नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू

सम्पादन सल्लाहकार

शान्ति कुमारी राई   दिनेश कुमार घले

शंकर लिम्बू   भिम राई

अमृत योन्जन-तामाङ

सम्पादक

टहल थामी

गोबिन्द छन्त्याल

ISBN 9879937913539

Lawyers' Association for Human Rights of Nepalese Indigenous Peoples
LAHURNIP 1995
Kathmandu, Nepal

नेपालमा आदिवासी अधिकार
नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू
सम्पादक
टहल थामी, गोबिन्द छन्त्याल

नेपालमा आदिवासी अधिकार

नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू

सम्पादन सल्लाहकार

शान्ति कुमारी राई　　दिनेश कुमार घले

शंकर लिम्बू　　भिम राई

अमृत योन्जन–तामाङ

सम्पादक

टहल थामी

गोबिन्द छन्त्याल

नेपालमा आदिवासी अधिकारः

नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू

प्रकाशकः नेपालका आदिवासीहरूको मानव अधिकार सम्बन्धी वकिल समूह (लाहुर्निप)

अनामनगर, काठमाडौं ।

पो.ब.नं.ः ११९७९

फोनः +९७७ ०१ ४२६८५१०

इमेलः lahurnip.nepal@gmail.com

वेबसाइटः www.lahurnip.org
© LAHURNIP, 2017
लेआउटः खापुङ, क्रियसन

अनामनगर, काठमाडौं ।

ISBN: 978-9937-9135-3-9

Indigenous Peoples Rights in Nepal: Policy Status, Challenges and Opportunities

Editorial Advisors: Shanti Kumari Rai, Dinesh Kumar Ghale, Shankar Limbu, Bhim Rai, and Amrit Yonjan-Tamang.

Edited by Tahal Thami/Gobinda Chhantyal

संक्षेपीकरण

आईएलओ	अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठन
आजउराप्र	आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान
आ.व.	आर्थिक वर्ष
ऐऐ	ऐजन ऐजन
गाविस	गाउँ विकास समिति
जिविस	जिल्ला विकास समिति
नपा	नगरपालिका
नि.नं.	निर्णय नम्बर
नेकपा	नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी
ने.का.प.	नेपाल कानून पत्रिका
नं.	नम्बर
पृ.	पृष्ठ
बि.	बिरुद्ध
यूएनड्रीप	आदिवासी अधिकारसम्बन्धि संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र
रा.शि.आ.	रष्ट्रिय शिक्षा आयोग
लाहुर्निप	नेपालका आदिवासीहरूको मानव अधिकार सम्बन्धी वकिल समूह
वि.सं.	विक्रम संवत्
सी.बी.आर.	समुदायमा आधारित पुनर्स्थापना
सं.	सम्पादक

Abbreviation

AD	Anno Domini
ADB	Asian Development Bank
AGRBS	Access to Genetic Resources and Benefit
Sharing	
AIPP	Asia Indigenous Peoples Pact
CA	Constituent Assembly
CBD	Convention on Biological Diversity
CBR	Community Based Rehabilitation
CBS	Central Bureau of Statistics
CEDAW	Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women
CERD	Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
COP	Conference of the Parties
CPN	Communist Party of Nepal
CRC	Convention on the Rights of the Child
CSR	Corporate Social Responsibility
CSRDSP	Committee for State Restructuring and Division of State Power

DDC	District Development Committee
DFID	Department for International Development
EA	Electricity Act
EIA	Environment Impact Assessment
FPIC	Free, Prior and Informed consent
GI	Governance Index
GL	Generation License
GoN	Government of Nepal
GSI	Gender and Social Inclusion
HDI	Human Development Index
HLSRRC	High Level State Restructuring Committee
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
ICIMOD	International Centre for Integrated Mountain Development
IEE	Initial Environmental Examination
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IFC	International Finance Corporation
ILO	International Labour Organisation
INC	Indigenous and Nationalities Commission
IPPs	Independent Power Producers
IPs	Indigenous Peoples
IWGIA	International Work Group for Indigenous Affairs
LAHURNIP	Lawyers' Association for Human Rights of Nepalese Indigenous Peoples
LGBTI	Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender & Intersex
LTR	Lands, Territories and Resources
MAT	Mutually Agreed Terms
MoAD	Ministry of Agricultural Development
MoFSC	Ministry of Forest and Soil Conservation
MoFSC	Ministry of Forests and Soil Conservation
MoLJPA	Ministry of Law, Justice & Parliamentary Affairs

MoPE	Ministry of Population and Environment
MW	Mega Watt
NBSAP	National Biodiversity Strategy and Action Plan
NC	Nepali Congress
NEFIN	Nepal Federation of Indigenous Nationalities
NESAC	Nepal South Asia Centre
NFDIN	National Foundation for Development of Indigenous Nationalities
NPC	National Planning Commission
NTFPs	Non-Timber Forest Products
PES	Payment for Ecosystem Services
PI	Poverty Index
SL	Survey License
SOM/P	Standard Operating Manual/Procedures
SRHLRC	State Restructuring High Level Recommendation Commission
UCPN (Maoist)	Unified Communist Party of Nepal (Maoist)
UML	Unified Marxist Leninist
UN	United Nations
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
UNDP	United Nations Development Programme
UNDRIP	United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples
UNPFII	United Nations Permanent Forum on Indigenous Affairs
VDC	Village Development Committee
WB	World Bank
WRA	Water Resource Act
WSSD	World Summit on Sustainable Development

प्रकाशकीय

संविधानसभामार्फत संविधान निर्माणलाई लोकतन्त्रको उत्कृष्ट नमूना मानिन्छ। इतिहासमा यस्ता अवसर बिरलै आउँछ। नेपालको सन्दर्भमा पनि नेपली जनताको लामो संघर्षपछि यो अवसार जुरेको हो । तर जसरी संविधानसभाले आम जनता तथा समुदायहरूको अधिकारका आवाजहरूको सम्बोधन गर्नुपर्थ्यो, त्यो हुन सकेन । संविधानसभाबाट बनेको संविधानमासमेत आदिवासीलगायतका समुदायहरूको अधिकार सुनिश्चित हुन नसक्दा असन्तुष्टिहरू झन बढेका छन् । त्यसको समाधान बेलैमा निकाल्न नसके देश भयंकर दुर्घटनमा पर्न सक्छ । त्यसरी संवैधानिक अधिकारबाट वन्चित एक समूह हो आदिवासी । ती समूहहरूको अधिकारका सम्बन्धमा संविधानमा भएका व्यवस्था र उनीहरूले चाहेको अधिकारका सम्बन्धमा गत पुष २२-२३, २०७३ (6-7 Januray 2017)मा काठमाडौंमा बृहत् सम्मेलनमा छलफल भएको थियो । सो कार्यक्रमको आयोजना गर्न पाउँदा लाहुर्निप गर्व महशूस गर्दछ ।

सो कार्यक्रम आयोजनामा विभिन्न व्यक्ति, व्यक्तित्व तथा संघसंस्थाहरूको अमूल्य सहयोग लाहुर्निपलाई मिलेको थियो। यसरी सहयोग तथा सल्लाह सुझाव दिनुहुने डा. कृष्ण भट्टचन र डा. नवीन राईप्रति हामी आभारी छौं । त्यसैगरी United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues (UNPFII) का उपाध्यक्ष Mr. Raja Devasish Roy, सोही निकायकी सचिवालयबाट पाल्नु भएकी Ms. Julia Raavad, र International Work Group for Indigenous Affairs (IWGIA) बाट कार्यक्रममा सहभागी बन्न आउनु भएका Mr. Christian Erniप्रति लाहुर्निप आभारी छ । त्यस्तै कार्यक्रमलाई सफल पारिदिन सहयोग गर्नुहुने अमृत योन्जन तामाङ, यशोकान्ती भट्टचन, डम्मर लोहोरुङ, डम्बर तेम्बे र नारायण निङलेखुप्रति पनि धन्यवाद व्यक्त गरिन्छ ।

सो कार्यक्रम सफलतापूर्वक सम्पन्न गर्नका लागि महत्वपूर्ण सहयोगका United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues (UNPFII), International Work Group for Indigenous Affairs (IWGIA), International Fund for Agricultural Development (IFAD), United Nations Development Programme (UNDP) लाई पनि धन्यवाद टक्रयाइन्छ । साथै कार्यक्रमा उपस्थित भई कार्यक्रमको शोभा बढाई दिनु भएकोमा राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगका अध्यक्ष माननीय अनुपराज शर्मा, आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठानका उपाध्यक्ष चन्द्रबहादुर गुरुङ र सदस्यसचिव गोविन्द माझीप्रति लाहुर्निप कृतज्ञ छ । त्यसै गरी नेपाल आदिवासी जनजाति महासंघ, राष्ट्रिय आदिवासी जनजाति महिला महसंघलाई पनि धन्यवाद साथै सो कार्यक्रममा गरिमामय उपस्थितिका लागि माननीय सांसदहरू, विभिन्न संघसंस्थाका प्रतिनिधिहरू, बुद्धिजीविहरू, राजनीतिक दलका प्रतिनिधिहरू, विभिन्न राजदूतावासका प्रतिनिधिहरू, व्यापारिक क्षेत्रका प्रतिनिधिहरू, सरकारी निकायका प्रतिनिधिहरू, संयुक्त राष्ट्रसंघलगायत अन्तर्राष्ट्रिय निकायका प्रतिनिधिहरू र सामाजिक अभियन्ताहरूप्रति हार्दिक धन्यवाद ज्ञापन गरिन्छ ।

यस पुस्तकमा सो कार्यक्रममा प्रस्तुत कार्यपत्रहरू समावेश गरिएका छन् । कार्यक्रममा कार्यपत्र प्रस्तुत गरिदिनुहुने विभिन्न मन्त्रालयका प्रतिनिधि-कर्मचारीहरू तथा बुद्धिजीविहरूप्रति पनि लाहुर्निप आभारी छ । साथै यस पुस्तक प्रकाशनमा प्रत्यक्ष तथा परोक्ष रुपमा योगदान गर्ने सबैप्रति हामी आभार व्यक्त गर्दछौं ।

शान्ति कुमारी राई
अध्यक्ष

विषय सूची/Content

संक्षेपीकरण/Abbreviation
प्रकाशकीय

लैंगिक समानता, संस्कृति र भाषा

नेपालमा महिलाको अवस्था र सुधारका प्रयासहरू
नारायण बहादुर कुवँर ३
आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकाका सन्दर्भमा नेपाल सरकारको नीति र अन्तर्राष्ट्रिय प्रावधानहरू
कैलाश राई २९
नेपालमा मातृभाषाको उपयोगः नीतिगत र कार्यगत अवस्था
डा.डिल्लीराम रिमाल ५३
मातृभाषा, मातृभाषामा शिक्षा र संस्कृतिसम्बन्धि राज्यको नीति
अमृत योन्जन-तामाङ १०५

संविधान, कानून र नयाँ बन्ने कानूनहरूमा सामुहिक र आदिवासीको अधिकार

Legal framework on the rights of indigenous peoples in Nepal: Analysis of the gaps and the way forward
Toyanath Adhikari 161

आदिवासी जनजाति मानवअधिकारसँग सम्बन्धित नीतिगत व्यवस्था र क्रियाकलापहरूको विश्लेषण
सरिता ज्ञवाली १८१

प्रचलित कानूनमा आदिवासी जनजाति सम्बन्धी व्यवस्था
शंकर लिम्बू १९९

भूमि अधिकार, संरक्षित क्षेत्रहरू र जलवायु परिवर्तन

भूमिसुधार र व्यवस्थापनको क्षेत्रमा भएका नीतिगत व्यवस्थाहरूको विश्लेषण
लीलानाथ दाहाल २१९

नेपालका अदिवासी जनजातिको भूमि र भूमि अधिकार
नन्द कन्दङ्वा २५७

and Forest Resources in Nepal
Dhananjaya Lamichhane 289

Ensuring Indigenous Peoples' Rights in Policies on Forest, Water and other Natural Resources: Issues, Challenges and Way
Dr. Krishna B. Bhattachan 309

व्यापार र मानवअधिकार, अग्रीम जानकारीसहितको मन्जुरीको अधिकार, संघीयता र राज्य पुनर्संरचना

आदिवासी/जनजाति अधिकार संरक्षण तथा विकासका लागि गरिएका प्रयास, समस्या र सुझावहरू
लीला अधिकारी ३४७

State Restructuring and Federalism in Nepal
Krishna Hachhethu ३६७

Policies related to the Electricity Development in Nepal
Sagar Raj Goutam 383

Community Engagement in Hydropower Development: Issue and Challenges
Padmendra Shrestha 395

अनुसूचीहरू/Annexes ४१५

भूमिअधिकार, संरक्षित क्षेत्रहरू र जलवायु परिवर्तन

भूमिसुधार र व्यवस्थापनको क्षेत्रमा भएका नीतिगत व्यवस्थाहरूको विश्लेषण

लीलानाथ दाहाल

परिचय

सामान्य अर्थमा भूमि भन्नाले पृथ्वीको स्थलभाग वा जग्गाजमिनलाई बुझिन्छ । जमिनको वितरण व्यवस्था र संरक्षण एवं सुधारकार्यलाई भूमिसुधार व्यवस्था भनिन्छ । यहाँ भूमिसुधार वा भूमिव्यवस्थापन भन्नाले जग्गाजमिनको सुप्रबन्ध मिलाउने कामलाई बुझिन्छ। नीतिगत व्यवस्थाले नियम कानुनसम्बन्धी बन्दोवस्तलाई जनाउँछ ।

भूमि दीगो प्राकृतिक स्रोत हो। भूमिस्रोतको समुचित उपयोगले मुलुकको आर्थिक समृद्धि तथा लोकतन्त्रको स्थायित्वमा महत्वपूर्ण भूमिका राख्दछ। जग्गा भनेको संचय गर्ने वस्तुभन्दा पनि उपयोग गर्ने वस्तु हो। जग्गा प्रशासनको क्षेत्र सबैको अत्यधिक चासोको विषय हुने गरेको छ। जग्गा

सीमित छ। तन्काएर तन्काउन सकिँदैन। यसको अधिकतम् र समुचित उपयोग गर्नका लागि ठोस योजना र भरपर्दो तथ्यांक चाहिन्छ। मुलुकको आर्थिक विकासमा द्रुततर गति ल्याउन भूमिबाट निष्कृय पूँजी र जनसंख्याको भार झिकी अर्थव्यवस्थाको अन्य क्षेत्रमा लगाउन र कृषियोग्य भूमिको न्यायोचित वितरण र कृषिसम्बन्धी आवश्यक ज्ञान र साधन सुलभ गराई भूमिमा आश्रित वास्तविक किसानहरूको जीवनस्तरमा सुधार ल्याउन, र कृषि उत्पादनमा अधिकतम् वृद्धि गर्न प्रोत्साहन प्रदान गरी सर्वसाधारण जनताको सुविधा र आर्थिक हित कायम राख्न भूमिसम्बन्धी ऐन, २०२१ लागू भएको छ।

भूमिको समतामूलक वितरण नहुनु भूमिसुधारको एउटा महत्वपूर्ण सवाल हो। जुन मुख्य समस्या बनेको छ। जसको जमिनमा स्वामित्व छ, उ कृषिमा संलग्न छैन र कृषि विकासमा रुची पनि राख्दैन तर जसको जमिनमा स्वामित्व छैन उ दिनरात कृषिमा संलग्न छ। यसरी जमिनको व्यवस्थापन, सुधार र विकासमा कसैको पनि ठोस दायित्व नहुँदा कृषि विकासमा अवरोध देखिन्छ। भूमिसुधारको प्रश्न प्रत्यक्ष रूपमा जोडिन्छ। कृषि क्षेत्रको विकास भन्नाले यसको उत्पादकत्वको विकास गरी व्यवसायिकरण गर्नु हो। कृषि नै त्यस्तो क्षेत्र हो जसबाट राष्ट्रिय पूँजीको सिर्जना गर्न सकिन्छ। देशलाई औद्योगिक राष्ट्रमा बदल्न भूमिसुधारको कार्यान्वयन प्रमुख शर्त हो। खेतीपाती र भूमिमै रातदिन बिताउने परम्परागत भूदास प्रथाको अवशेषको रूपमा रहेका हरूवा, चरुवा, हलिया, कमैया, कम्लरी जस्ता आदिम प्रकारका कृषि श्रमिकका भूमिमाथि पहुँच नहुनु, दलितहरूको आफ्नो स्वामित्वमा न्यून जमिन रहनु, राज्यविस्तारको क्रममा आदिवासी जनजातिको जमिन खोसिनु तर भूस्वामित्वको ठूलो हिस्सा ओगट्नेले जमिन बाँझै राख्ने प्रवृत्तिले नेपालको भूमिसुधारमा बाधा सिर्जना भएको छ।

भूमिसुधारको पहिलो खुट्किलो भूमिको वैज्ञानिक वर्गीकरण हो। जुन भूमि जेका लागि उपयुक्त हुन्छ सोही आधारमा वर्गीकरण गरी

व्यवस्थित गर्न आवश्यक देखिन्छ । वैज्ञानिक भूमिसुधारको माध्यमबाट उत्पादनको मुख्य साधनको रूपमा रहेको जमिन मुख्य उत्पादकशक्तिको रूपमा रहेका किसानको हातमा पु¥याउन आवश्यक छ । प्रभावकारी संरचना तयार गर्न भूमिहीन किसानलाई अग्राधिकार दिन जरुरी छ । अनावश्यक रूपमा जमिन ओगट्ने प्रचलनलाई निरुत्साहित गरी उत्पादन क्षमताको सदुपयोग गर्नुपर्ने भएको छ । यसका लागि जनमुखी नीति, विधि र प्रसाशनको खाँचो देखिन्छ । मुलुकको आर्थिक समृद्धिको लागि भूमिस्रोतको प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्नुपर्ने हुन्छ । नागरिकको भूमिसँगको सम्बन्ध, भूमिको मूल्य, उपयोग र विकास जस्ता महत्वपूर्ण विषयहरू जग्गा प्रशासनको कार्य क्षेत्रभित्र पर्दछन् । प्रभावकारी सेवा प्रवाह, भूमिस्रोतको दीगो विकास र योजना कार्यान्वयनका लागि सही सूचना प्रवाह गर्न अधिकार, कर्तव्य र नियन्त्रण जस्ता व्यवस्थालाई भूमि नीतिमा समावेश गरी भूसुशासन कायम गर्न यस विषयको जिम्मेवार निकाय भूमिसुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालयले दूरदृष्टि बनाएको पाइन्छ ।

नेपालमा जग्गालाई अचल सम्पत्तिको रूपमा ग्रहण गर्ने र त्यसैलाई सामाजिक प्रतिष्ठाको रूपमा ग्रहण गर्ने परम्परा छ । नेपालको अर्थतन्त्र मूलतः कृषिमा आधारित रहेको हुँदा ९०प्रतिशतभन्दा बढी मानिसको जीवन जग्गाजमिनसँग आवद्ध छ । जग्गा मूल साधनस्रोत भएको हुँदा त्यसको उचित र उपयुक्त ढंगबाट प्रयोग गरी उत्पादकत्व तथा रोजगारलाई प्रवर्धन गर्दै/गराउँदै सरल, सहज, न्यायोचित, पारदर्शी एवं वैज्ञानिक ढंगबाट प्रशासन एवं व्यवस्थापन गर्नु राज्यको प्रमुख काम मानिन्छ । नेपालमा मुख्य उत्पादकशक्ति किसान र मुख्य उत्पादनको साधन भूमि हो । भूस्वमित्व र उत्पादन सम्बन्ध एकअर्कासँग सम्बन्धित छन् । उत्पादन सम्बन्धले स्वामित्वको स्वरूप निर्धारण गर्छ । भूमि प्रशासन तथा व्यवस्थापन भूमिसुधारको एउटा महत्वपूर्ण अंग हो । तर, नेपालमा यो परम्परागत रूपमा चलेको छ ।

नेपालको गरिबी, पछौटेपन, सामाजिक संरचनामा अन्तरनिहित शोषण

र द्वन्द्व, खाद्यन्नको अभाव तथा अल्पविकसा प्रमुख कारणहरूमध्ये उत्पादनको साधन भूमिको वितरण न्यायिक हुन नसक्नु र भूमि तथा कृषिमा व्यापक सुधार नहुनु नै हो । असमतामूलक भूमिव्यवस्था विद्यमान रहेकै कारण गरिबीको रेखामुनि रहेका अधिकांश नागरिकहरू भूमिहीन वा भूमिहीनताको नजिक छन् । दलित, आदिवासी जनजाति, कमैया, हलिया, हरूवा, चरुवा, पिछडा वर्ग, महिलालगायत अन्य भूमिहीन तथा सीमान्तकृत वर्ग अधिकांशको भूमिमा आफ्नो पहुँच छैन । भूमि नहुँदा यस्ता समुदायको अन्य स्रोतमा पनि पहुँच नहुने अवस्था छ । यसबाट खाद्य असुरक्षा बढिरहेको छ । सिंचाइको अभाव, अवैज्ञानिक कृषि प्रणाली र विभिन्न कारणले कृषि पेशामा आकर्षण घट्दै जाँदा श्रमको पलायन, खेतीयोग्य जमिनको ठूलो हिस्सा बाँझो रहने, उर्वर कृषिभूमिको जथाभावी अतिक्रमण हुने, माटोको गुणस्तर र कृषिउत्पादनमा नकारात्मक असर परेका छन् । तसर्थ भूमिको खण्डीकरण, कृषि उत्पादनको समुचित बजार तथा वितरण व्यवस्थाको अभाव आदि भूमिसुधारभित्रका ज्वलन्त विषय मानिन्छन् । जसको कारण सामाजिक विभेद, असमानता र गरिबी व्याप्त छ । भूमिको मानवीय सम्बन्ध आर्थिक मात्र होइन, यो सामाजिक, साँस्कृतिक र राजनीतिक पनि भएको हुँदा भूमिसुधारले यी समग्र पक्षहरूलाई सम्बोधन गर्नुपर्छ । नेपाली समाजको सामाजिक साँस्कृतिक र राजनीतिक रूपान्तरणका लागि भूमिसुधार आवश्यक छ ।

भनिन्छ, नेपालको भूमिमा सुरुमा आदिवासी जनजातिको सामूहिक स्वामित्व रहेको थियो, तर पृथ्वीनारायण शाहको राज्य विस्तारको अभियानमा उनीहरूको भूस्वामित्व खोसियो । लिम्बूहरूसँगको सम्झौतामा उनले उनीहरूको सामुहिक स्वामित्वमा रहेको किपट जग्गा कायम राख्ने भने पनि उनका उत्तराधिकारीहरूले त्यसलाई खारेज गरिदिए । राणा कालमा पटक-पटक आदिवासीको भूमि भाइ-भारदारहरूलाई बिर्ता, गुठी, रकम, जागिर आदिका रूपमा वितरण गरियो । अहिले राणा शासन र राजतन्त्र अन्त्य भएकाले उनीहरूको गुमेको अधिकार फिर्ता गनुपर्छ

भन्ने माग बढेको छ । आईएलओ महासन्धि नं. १६९ र आदिवासी अधिकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्रको कार्यान्वयन गर्ने सवाल पनि योसँग जोडिएको छ। आदिवासी जनजातिको अधिकारलाई पुनर्स्थापना नगरेसम्म न देशको कृषि क्षेत्रको विकास हुन्छ नत राष्ट्रिय एकता नै मजबुत हुनसक्छ भन्ने मान्यताका आधारमा गुमेको अधिकार स्थापित गरेर क्षतिपूर्तिको सिद्धान्त अनुरूप उनीहरूलाई विशेष व्यवस्था गरिनुपर्छ, कृषि र कृषिजन्य उद्योगमा अन्यसँग प्रतिस्पर्धा गर्न विशेष सहुलियत दिनुपर्छ, जमिनको स्वामित्व, मोहियानी हक र भूमिवितरणमा विशेष व्यवस्था गरिनुपर्छ भनी जोडदार माग हुँदै आएको छ।

नेपाल सानो छ। तर, भौगोलिक विविधतायुक्त छ। विशेष गरी हिमाली, पहाडमा कर्णाली क्षेत्र र तराईका वासिन्दाहरू अझै पनि शोषित पीडित छन् । आदिवासी जनजातिको भूमिमाथिको अधिकार हरण भएको अवस्था छ। समाजलाई समतामूलक बनाउन समावेशी हुन आवश्यक छ । यसका लागि आदिवासी जनजाति, मधेशी महिला, श्रमिक, मजदुरलगायतका सबै पेशा, वर्ग, समुदायलाई राष्ट्रिय मूलप्रवाहमा समावेश गर्न सक्नुपर्छ । राज्यभित्र सबैले आ-आफ्नो अवस्था, धर्म, संस्कृति, परम्परा, रितीरिवाज, भाषा एवं रहनसहनको पहिचानलाई कायम राख्दै बिना भेदभाव सहभागी हुन पाउने अधिकारको प्रत्याभूति नै समावेशी लोकतन्त्र मानिन्छ । सबै वर्ग र समुदायको आदिभूमि, बासस्थान, भाषा, धर्म, संस्कृति, आस्था, रितिरिवाज, परम्परा, रहनसहन र भेषभूषाको पहिचान गरी उनीहरूलाई राज्यका विभिन्न तह र प्रक्रियामा समाहित गराउनु जरुरी देखिन्छ।

सिद्धान्तः लोकतन्त्र र समावेशीकरणमा पहिचान, प्रतिनिधित्व र पहुँच अवलम्बन गरिएको हुन्छ। समुदायको पहिचान पहिलो आधार उनीहरू बस्दै आएको भूमि हो । यसभित्र रहेको प्राकृतिक स्रोत, नदिनाला, वनजंगल, खोला, ताल, खनिज, चरण क्षेत्र र खेतियोग्य भूमिको कानुनी स्वामित्व सोही समुदायको अग्राधिकारसहति हुनुपर्ने भएकोले सो

बिषयमा बहस हुँदै आएको छ । लोकतान्त्रिक मुलुकमा राज्यका साधन र स्रोतमाथि विभिन्न वर्ग र समुदायको पहुँच हुन्छ । नीति निर्माण र त्यसको कार्यान्वयनमासमेत महत्वपूर्ण भूमिका रहन्छ । हेपिएका, पिछडिएका वर्ग, समुदाय वा समूहलाई समावेशी तुल्याउनुपर्ने आजको आवश्यकता पनि हो ।

नेपाल एक बहुजातीय, बहुभाषिक र बहुसाँस्कृतिक देश हो । तर, यहाँ अल्पसंख्यक र पिछडिएका समुदायको पहिचान, प्रतिनिधित्व र पहुँचको अभाव छ । यहाँ सबैको पहिचान, प्रतिनिधित्व र पहुँच आवश्यक छ । समानता र न्यायका लागि लोकतान्त्रिक सिद्धान्तअनुसार कुनै पनि निर्णय प्रक्रियामा प्रभावित समूहको प्रतिनिधित्व हुनु जरुरी छ । यसो भएन भने प्रभावित समूहको चाहना, आवश्यकता र आकांक्षा समेटिँदैन । फलस्वरूप अन्याय र असमानताको कारण द्वन्द्व सिर्जना हुन जान्छ । वर्तमान नेपालको संविधानले समावेशीकरणको चरित्रलाई आत्मसात गर्न खोजेको छ । तर, कार्यान्वयन पक्षमा त्यति ध्यान पुगेको देखिँदैन । लोकतन्त्रमा आर्थिक समावेशीकरणको संरचना तयार हुनु जरुरी हुन्छ ।

राज्य व्यवस्थामा कुनै एकजातिको मात्र हात छैन । सिङ्गो राष्ट्रभित्र रहे बसेका सम्पूर्ण जाति, आदिवासी जनजाति, मधेशी, दलित, अपांग र महिलासमेतको उत्तिकै योगदान छ । त्यसैले सबैको समान महत्व र भूमिकाको यथोचित स्थान रहनुपर्दछ । सबैलाई समान अवसर र पहुँच नभएका कारण असमानताको स्वरहरू आउने गरेका छन् । अवसर र पहुँचको समानताद्वारा वंचितीमा परेका समूहलाई हरेक पक्षबाट स्वाभिमान कायम गराई सम्मानपूर्वक सहभागिता गराउँदै शक्ति र साधनस्रोतमा उनीहरूको न्यायोचित साझेदारी सुनिश्चित गराउन जरुरी देखिन्छ । समग्रमा आदिवासी जनजाति, महिला दलित, मधेशी र अपांगहरूलाई राष्ट्र विकासको मूलधारमा समेट्न नसकेको अवस्था छ ।

आदिवासी र भूमि सम्बन्धबीच विश्लेषण

सामान्य अर्थमा आदिवासी भन्नाले आफ्नै ऐतिहासिक निरन्तरता भएको, खास भौगोलिक क्षेत्रसँग सम्बन्ध रहेको र त्यस ठाउँमा वर्तमान अवस्थामा वा पहिले वसोबास गरेको राष्ट्रिय राज्यका नागरिक भन्दा केही बाहिर परेको, आफ्नो भाषा, संस्कृति र समाज रहेको र आफूले आदिवासी भन्ने र अरुले पनि स्वीकार गरेको समूहलाई जनाउँछ । आदिवासी जनजाति शब्दले विश्वमा ७० देशमा रहेका ३७ करोडभन्दा बढी जनसंख्या भएका जनतालाई सामुहिक रूपमा जनाउँदछ । यो विश्वको कूल जनसंख्या मध्ये ५प्रतिशत हो भने विश्वका गरिब मध्ये १५प्रतिशत हो । आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान ऐन, २०५७ अनुसार आदिवासी जनजाति भन्नाले आफ्नो मातृभाषा र परम्परागत रितिरिवाज, छुट्टै सामाजिक संरचना र लिखित वा अलिखित इतिहास भएका अनुसूची बमोजिमका जाति वा समुदाय सम्झनुपर्छ (हे. अनुसूची २) । पछिल्लो तथ्यांकअनुसार नेपालमा आदिवासी जनजातिको संख्या कूलजनसंख्याको करिव ४०प्रतिशत रहेको छ । ५९ वटा जनजातिहरू सुचिकृत भएका छन् । जसअनुसार हिमाली क्षेत्रमा १८, पहाडी क्षेत्रमा २४, भित्रि मधेशमा ६ र तराईमा ११ प्रकारका आदिवासी जनजातीको वसोबास रहेको देखिन्छ ।

हामीले कहिल्यै पनि राउटेको जंगलसँगको सम्बन्ध, मनाङे र मारवाडीको व्यापारसँगको सम्बन्ध, गुरुङ, भोटे र शेर्पाको भेडा, चौंरी र खर्कसँगको सम्बन्ध, शेर्पाको हिमालसँगको सम्बन्ध, माझीको पानीसँगको सम्बन्ध जस्ता कुरामा विचार गरेर विकास नीति बनाएनौं । भूमि व्यवस्थापनलाई समग्र अर्थतन्त्रको एउटा भागको रूपमा हेरिनुपर्छ । भूमिसुधारको कार्यक्रमले मात्र उत्पादन वृद्धि, गरिबी र बेरोजगारीको समस्या सुल्झिन सक्दैन । भूमिसुधार गर्नुको उद्देश्य राष्ट्रिय विकासको प्रक्रियामा कृषि उत्पादनका क्षेत्रबाट सहयोग पुऱ्याउने हुनुपर्छ । भूमिसुधारबाट कृषि उत्पादन बढाई समग्र अर्थतन्त्रको विकास प्रक्रियामा मद्दत पुऱ्याई सामाजिक न्यायको पनि अनुभूत हुनु जरुरी हुन्छ । हामीकहाँ किसानले

जमिनमा खेती गर्ने होइन जमिनले किसानको खेती गर्ने काम जस्तो भएको छ । जग्गाको सीमित दायराबाटै सबै समस्याको हल गर्न खोज्ने प्रवृत्ति देखिन्छ । कृषि बाहेक विकल्प खोज्न सकेको अवस्था छैन । खेतिपाती गर्न इच्छुक र ज्ञान भएका व्यक्तिलाई जमिनको भोगाधिकार दिई उन्नत खेतीका लागि पूँजी, प्रविधि, स्रोतसाधनको अनुकूल वातावरण बनाइ दिन र बाँकीलाई अन्य विकल्पतर्फ आकर्षित गरी प्रक्रियालाई सरल, वैज्ञानिक र प्रभावकारी बनाउनु जरुरी छ । नेपालमा करिब २६ लाख हेक्टर कृषिजमिन भएको अनुमान छ। त्यस्तो खेतीयोग्य जमिन बाँझो राख्नबाट निरुत्साहित गरिनुपर्छ। रोजगारीको राम्रो विकल्प भेटेपछि मानिस जग्गामै आशक्त नहुन सक्छ।

नेपालमा समुदाय र भूमि (जल, जमिन र जंगल) बीचको सम्बन्ध बदलिँदै गएको देखिन्छ । अब यहाँ भूमिसम्बन्धी नीतिहरू बनाउँदा बदलिएको परिवेशअनुरूप बनाउनु जरुरी छ । जमिनको उपयोगलाई परम्परागत कृषि पेशा भन्दा बहुआयामिक आधारमा भिन्न ढँगबाट उपयोगमा ल्याउनु उपयुक्त हुन्छ । भूमि र भूमिस्रोतको विवेकपूर्ण व्यवस्थापनबाट मात्र राष्ट्रको दीगो सामाजिक, आर्थिक तथा वातावरणीय विकास र समृद्धि हासिल गर्न सकिन्छ । पछिल्ला दिनहरूमा भूमिको बुहुउद्देश्यीय उपयोग बढ्दो छ । जनसंख्या, आन्तरिक बसाइँसराई र अव्यवस्थित शहरीकरणलगायतका कारणले भूमिमा अत्यधिक चाप पर्न गएको छ। राज्यको सीमित भूमि र भूमिस्रोतको संरक्षण, समुचित उपयोग र प्रभावकारी व्यवस्थापनको खाँचो देखिन्छ। कृषियोग्य भूमिको गैरकृषि प्रयोजनमा बढ्दो प्रयोग, अधिकांश कृषियोग्य भूमि बाँझो रहनु, अनियन्त्रित खण्डिकरण बढ्नुले कृषि उत्पादन र उत्पादकत्वमा ह्रास आउँदा खाद्य सुरक्षामा प्रतिकूल प्रभाव परेको छ । भूमिको वैज्ञानिक वर्गीकरण, विकास र व्यवस्थापन हुन नसक्दा जनधनको संरक्षण र बसाइँसराई, अव्यवस्थित वसोबास र शहरीकरणका कारण कृषियोग्य भूमि घट्दै गएको छ। सरकारी, सार्वजनिक वन क्षेत्रका जग्गा अतिक्रमण गर्ने प्रवृति बढ्दै गएको छ ।

संवैधानिक व्यवस्था र विश्लेषण

वर्तमान नेपालको संविधानको मौलिक हकअन्तर्गत प्रत्येक नागरिकलाई उपयुक्त आवासको हक हुनेछ ।[193] कानुन बमोजिम बाहेक कुनै पनि नागरिकलाई निजको स्वामित्वमा रहेको वासस्थानबाट हटाइने वा अतिक्रमण गरिने छैन भनी संविधानमा उल्लेख छ । सोही संविधानमा दलितको हकमा राज्यले भूमिहीन दलितलाई कानुन बमोजिम एकपटक जमिन उपलब्ध गराउनुपर्ने र आवास बिहीन दलितलाई वसोबासको व्यवस्था गर्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।[194] उल्लिखित प्रावधान समयसापेक्ष, सान्दर्भिक र राम्रा छन् । तर, कानुन बमोजिम कार्यान्वयन गर्नुपर्ने हुँदा पहिले त कानुन बनाउनुपर्ने हुन्छ । संविधान लागू भएपछि हालसम्मका गतिविधिहरू हेर्दा कानुन बनाउने बिषय नै ओझेलमा परिरहेकोले आशातित प्रगतिको अपेक्ष गर्ने बलियो आधार बन्न सकेको देखिँदैन । संविधान जारी भएपछि हामी नयाँ युगमा प्रवेश गरेका छौं । भूमिसुधार र व्यवस्थापन क्षेत्रमा मात्र होइन सबै क्षेत्रमा नागरिकलाई समान अवसर, समान अधिकार र समान मर्यादा प्रदान गर्ने गरी संविधानका समग्र व्यवस्थाले सामाजिक न्याय र आर्थिक वृद्धिलाई प्राथमिकतामा राखेको छ ।

संविधानमा भूमिसुधार नीति

संविधानको भूमिसुधारसम्बन्धी राज्यको नीति अन्तर्गत निम्नानुसारका प्रावधानहरू उल्लेख गरिएको छः

- भूमिमा रहेको दोहोरो स्वामित्व अन्त्य गर्दै किसानको हितलाई ध्यानमा राखी वैज्ञानिक भूमिसुधार गर्ने,[195]
- अनुपस्थित भू-स्वामित्वलाई निरुत्साहित गर्दै जग्गाको

193 नेपालको संविधान, २०७२, धारा ३७, आवासको हक ।

194 ऐऐ, धारा ४० ।

195 नेपालको संविधान, २०७२, धारा ५१ (ङ) (१) ।

चक्लाबन्दी गरी उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गर्ने,[196]

- किसानको हकहित संरक्षण संवर्धन गर्दै कृषिको उत्पादन र उत्पादकत्व बढाउन भू-उपयोग नीतिको अवलम्बन गरी भूमिको व्यवस्थापन र कृषिको व्यवसायीकरण, औद्योगिकीकरण, विविधीकरण र आधुनिकीरण गर्ने,[197]
- भूमिको उत्पादनशीलता, प्रकृति तथा वातावरणीय सन्तुलनसमेतका आधारमा नियमन र व्यवस्थापन गर्दै त्यसको समुचित उपयोग गर्ने ।[198]

प्राकृतिक साधनस्रोतको संरक्षण, संवर्धन र उपयोगसम्बन्धी राज्यको नीतिअर्न्तगत राष्ट्रिय हित अनुकूल तथा अन्तरपुस्ता समन्यायको मान्यतालाई आत्मसात् गर्दै देशमा उपलब्ध प्राकृतिक स्रोतसाधनको संरक्षण, संवर्धन र वातावरणअनुकूल दीगो रूपमा उपयोग गर्ने र स्थानीय समुदायलाई प्राथमिकता र अग्राधिकार दिँदै प्राप्त प्रतिफलहरूको न्यायोचित वितरण गने[199] विषय समेटिएको देखिन्छ । साथै सामाजिक न्याय र समावेशीकरण सम्बन्धी नीतिअन्तर्गत मूक्त कमैया, कम्हलरी, हरवा, चरवा, हलिया, भूमिहीन सुकुमवासीहरूको पहिचान गरी बसोवासका लागि घरघडेरी तथा जीविकोपार्जनका लागि कृषियोग्य जमिन वा रोजगारीको व्यवस्था गर्दै पुनर्स्थापना गर्ने[200] नीति रहेको छ । आदिवासी जनजातिको पहिचानसहित सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने अधिकार सुनिश्चित गर्न अवसर तथा लाभका लागि विशेष व्यवस्था गर्दै यस समुदायसँग सरोकार राख्ने निर्णयहरूमा अर्थपूर्ण सहभागी गराउने तथा आदिवासी जनजाति र स्थानीय समुदायको परम्परागत ज्ञान, सिप, संस्कृति सामाजिक परम्परा र अनुभवलाई संरक्षण र संवर्धन

196 ऐऐ, धारा ५१ (ङ) (२) ।

197 ऐऐ, धारा ५१ (ङ) (३) ।

198 ऐऐ, धारा ५१ (ङ) (४) ।

199 ऐऐ, धारा ५१ (छ) (१) ।

200 ऐऐ, धारा ५१ (ञ) (६) ।

गर्ने[201] नीति उल्लेख छ । अल्पसख्यक समुदायलाई आफ्नो पहिचान कायम राखी सामाजिक र साँस्कृतिक अधिकार प्रयोगको अवसर तथा लाभका लागि विशेष व्यवस्था गर्ने[202] नीति देखिन्छ। नागरिकका आधार भूत आवश्यकता सम्बन्धी नीतिअर्न्तगत अव्यवस्थित बसोवासलाई व्यवस्थित गर्ने तथा योजनावद्ध व्यवस्थित बस्ती विकास गर्ने[203] उल्लेख छ। राजनीति तथा शासन व्यवस्था सम्बन्धी नीति अन्तर्गत नेपाल पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौताहरूको कार्यान्वयन गर्ने[204] नीति पनि छ ।

वर्तमान संविधानले राज्य शक्तिको बाँड्फाँड् सम्बन्धी व्यवस्था अन्तर्गत भू-उपयोग नीति, बस्ती विकास नीतिलाई संघको अधिकार सूचीमा समावेश गरेको छ । घरजग्गा रजिष्ट्रेशन शूल्क, भूमि व्यवस्थापन, जग्गाको अभिलेख र गुठी व्यवस्थापन प्रदेशको अधिकार सूचीमा र भूमि नीति र सो सम्बन्धी कानुन संघ र प्रदेशको साझा अधिकार सूचीमा राखिएको छ। भूमिकर, मालपोत संकलन, घरजग्गा धनी पूर्जा वितरण स्थानीय तहको अधिकार सूचीमा र सुकुम्वासी व्यवस्थापन संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको अधिकारको साझा सूचीमा रहेका छन् ।

अहिलेसम्मको संघीयता कार्यान्वयनको स्थिति हेर्दा थुप्रै जटिलताले गाँजेको अवस्था छ । संविधानमा उल्लिखित नीतिगत व्यवस्था कार्यान्वयनमा नउतारिएसम्म उद्देश्य अनुरूप लाभान्वित हुने आशा लाग्दो स्थिति देखिँदैन ।

चालु योजनामा नीतिगत व्यवस्था

राष्ट्रको सामाजिक आर्थिक रूपान्तरण एवं सर्वाङ्गीण विकासका लागि

---

201 नेपालको संविधान, २०७२, धारा ५१ (ञ) (८) ।

202 ऐऐ, धारा ५१ (ङ) (९) ।

203 ऐऐ, धारा ५१ (ज) (११) ।

204 ऐऐ, धारा ५१ (ख) (३) ।

गरिने सबै किसिमका भौतिक पूर्वाधार विकासका कार्यहरूमा प्रत्यक्ष रूपमा भूमि वा भूमिस्रोतको परिचालन हुने भएकाले भूमि तथा भूमिस्रोतको सदुपयोग गरी दीगो रूपमा व्यवस्थापन गर्न आवश्यक छ। परिवर्तित सन्दर्भमा समग्र भूमिको सदुपयोग गरी दीगो व्यवस्थापन तथा सुशासन कायम गर्न जरुरी देखिएको छ । भूमिमा सर्वसाधारण जनताको सनिध्यताको संवेदनशीलतालाई मध्यनजर गरी भूमिमा सबैको न्यायिक पहुँच स्थापित गर्न, सामाजिक कारणले पछाडि परेका वर्गको भूमिमा पहुँच बढाउन र भू-स्वामित्वको सुरक्षाको प्रत्याभूति गर्न वैज्ञानिक भूमिसुधार लागू गर्नुका साथै वैज्ञानिक भूमिनीति तर्जुमा गरी लागू गर्न आवश्यक देखिएको छ ।

यसैगरी भूमिस्रोतको सदुपयोग गरी दीगो रूपमा व्यवस्थापन गर्न परिमार्जित भू-उपयोग नीति, २०७२ अनुरूप भूमिको वर्गीकरण गरी सदुपयोग गर्न भू-उपयोग सम्बन्धी कानुन तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न आवश्यक देखिएको छ । २०७२ साल बैशाखमा आएको विनाशकारी भूकम्पबाट नियन्त्रण विन्दुहरूको राष्ट्रिय संजालमा पुऱ्याएको क्षतिले गर्दा नापनक्साको शुद्धतामा गम्भीर असर परेको हुँदा यसको पुनर्स्थापनाका लागि नापनक्साको पूर्वधार खडा गर्नु अत्यावश्यक छ। यसै सन्दर्भमा चौधौं योजनामा भूमिको वैज्ञानिक व्यवस्थापन र सामाजिक न्यायमा आधारित भू-स्वामित्वको सोँच राखी भूमि र भू-उपयोग प्रणालीलाई मुलुकको दीर्घकालिन हितअनुरूप समृद्धिको आधारको रूपमा विकास गर्ने लक्ष्य लिएको पाइन्छ । साथै भूमि तथा भूमिस्रोतको न्यायोचित वितरण र विवेकशील प्रयोगको वातावरण सिर्जन गर्न विकास निमार्णका लागि आवश्यक नापनक्सा तथा भौगोलिक सूचना सर्वसूलभ बनाउन र भूमि व्यवस्थापन सेवालाई सरल, सहज, पारदर्शी र प्रभावकारी बनाउने उद्देश्य रहेको छ ।

ती उद्देश्य पूरा गर्न निम्नानुसार रणनीति अपनाइने भएको छः

१. वैज्ञानिक भूमिसुधार कार्यक्रमलाई व्यवस्थित तवरबाट संचालन गरी

आर्थिक-सामाजिक रूपले पछाडि परेका गरिब भूमिविहीन वर्गको भूमिमा पहुँच बढाउने,

२. राष्ट्रिय भूमिनीति तथा भू-उपयोग नीतिको आधारमा उपलब्ध भूमिको समुचित उपयोग गरी खाद्य सुरक्षा, आवास तथा शहरीकरण, दीगो पूर्वाधार विकास र वातावरण संरक्षण सुनिश्चित गर्ने,

३. आधुनिक प्रविधिमा आधारित भूअभिलेखको आधारमा पारदर्शी भूमि व्यवस्थापन प्रणाली स्थापना गरी सरल र सहज सेवा प्रवाह सुनिश्चित गर्ने ।

खेतीयोग्य जग्गालाई बाँझो राख्ने प्रवृत्ति निरुत्साहि गर्दै खाली रहेको कृषि भूमिको दीगो उपयोगका लागि योजना तयार गरी कार्यान्वयन गरिने कार्यनीति चालु योजनले लिएको देखिन्छ। योजनामा औंल्याइएका चुनौती अन्तर्गत वैज्ञानिक भूमिसुधार कार्यान्वयन गरी कृषकको भूमिमाथिको पहुँच अभिवृद्धि गर्नु, सुकुमवासी समस्या समाधान गर्नु, भूमि प्रशासनलाई मानवसंसाधन समयानुकूल र प्रविधियुक्त बनाई स्तरीय सेवाप्रवाह र कार्य सम्पादन गर्नु र मूक्त कमैया तथा हलियाको शीघ्र पुनर्स्थापना गर्नु, भूमिुसुधार र व्यवस्था मुख्य रहेका छन् । भू-उपयोग नीति तर्जुमा हुनु, भूमि व्यवस्थापनलाई वैज्ञानिक र प्रभावकारी बनाउनका लागि दोस्रोपुस्ता सुधार कार्यक्रम कार्यान्वयनमा ल्याउनु, व्यवस्थित बसोवास गराउने प्रयास सुरु हुनु आदि अवसरहरू हुन् ।

भू–उपयोग नीति, २०७२

उपलब्ध भूमि र भूमिस्रोतको समुचित उपयोग गरी दीगो रूपमा सामाजिक, आर्थिक तथा वातावरणीय समृद्धि हासिल गर्न दीर्घकालीन दृष्टिकोण रहेको यस नीतिको लक्ष्य भू-उपयोग योजनाबाट निर्देशित भू-उपयोग पद्धतिको विकास गर्दै भूमिको दीगो व्यवस्थापन गर्ने रहेको छ । साथै यस नीतिले राष्ट्रको समग्र भूमिलाई भू-उपयोगका विभिन्न क्षेत्रहरूमा वर्गीकरण गर्ने, तहगत (संघीय प्रादेशिक र स्थानीय) भू-उपयोग योजना तर्जुमा गर्ने, कृषि भूमिको संरक्षण, स्वच्छ, सुन्दर,

सुविधा सम्पन्न बस्ती विकास र दीगो योजनावद्ध शहरीकरण, वन क्षेत्र, प्राकृतिक सम्पदा, जैविक विविधता एवं ऐतिहासिक, साँस्कृतिक धार्मिक, पुरातात्विक तथा सामाजिक महत्वका क्षेत्रको संरक्षणका लागि भू-उपयोग आयोजनाका आधारमा भूमि तथा भूमिस्रोतको उपयोग सुनिश्चित गर्ने, प्राकृतिक र मानव सिर्जित प्रकोपजन्य जोखिमहरूको न्यूनीकरण गर्ने, कित्तामा आधारित भूमि लगत तयार गरी निर्दिष्ट उपयोगको आधारमा भूमिको न्यूनतम मूल्यांकन एवं प्रगतिशील कर प्रणाली निर्धारण गरी कार्यान्वयन गर्ने उद्देश्य लिइएको छ ।

कृषि क्षेत्र, आवासीय क्षेत्र, व्यवसायिक क्षेत्र, औद्योगिक क्षेत्र, खानी तथा खनिज क्षेत्र, साँस्कृतिक तथा पुरातात्विक क्षेत्र, नदी तथा ताल तलैया क्षेत्र, वन क्षेत्र सार्वजनिक उपयोग तथा खुला क्षेत्र, निमार्ण सामग्री (ढुंगा, बालुवा, गिट्टी) उत्खनन् क्षेत्र र आवश्यकताअनुसार तोकिएका अन्य क्षेत्र गरी राष्ट्रको समग्र भूमिलाई आधारभूत रूपमा विभिन्न उपयोगका क्षेत्रहरूमा वर्गीकरण गरिएको छ । भूमि तथा भूमिस्रोत उपयोग सम्बन्धमा यो नीति मूल नीति हुनेछ । भूमि तथा भूमिस्रोतसँग सम्बन्धित विषयका विभिन्न क्षेत्रगत नीतिहरू जस्तैः वन, कृषि, सहरी विकास, आवास, सिंचाइ, उर्जा, उद्योग, पर्यटन र शिक्षा नीति यस नीतिको भावना अनुकूल हुने छन् भनिएको छ । नीति आफैँमा गाइडलाइन मात्र भएको र यस सम्बन्धमा भू-उपयोग ऐन तर्जुमा गरी लागू नभएसम्म पूरा हुन सक्ने देखिँदैन । प्रस्तुत सन्दर्भमा जतिसक्दो चाँडो ऐन ल्याउनु जरुरी देखिन्छ । जुन कार्य चुनौतीपूर्ण देखिन्छ ।

दोस्रोपुस्ता सूधार सम्बन्धी मार्गचित्र, २०७१

अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा भएका प्रविधिको विकास र प्रणालीमा भइरहेको आयामिक परिवर्तनलाई आत्मसात् गरी भूमि प्रशासन र व्यवस्थापनको क्षेत्रमा सुधारको मार्गचित्र प्रस्ताव गर्ने र प्रस्तावित मार्गचित्र बमोजिम कार्यान्वयन गर्ने उद्देश्य राखी नेपालको भूमि प्रशासन तथा

व्यवस्थापनको क्षेत्रमा दोस्रोपुस्ता सुधारसम्बन्धी मार्गचित्र, २०७१ तयार भई लागू भएको छ । जग्गा प्रशासनसँग सम्बन्धित सेवा प्रणालीको पुनर्संरचना, नक्सा पद्धति एवं भौगोलिक सूचनाहरूको आधुनिकीकरण, भू-उपयोग योजना तर्जुमा तथा कार्यान्वयन, जग्गाको मूल्यांकन तथा कर प्रणालीमा सुधार, भूमि बजारको संस्थागत सुधार सरकारी सार्वजनिक र गुठी जग्गाको संरक्षण र उपयोग, सांगठनिक संरचना र जनशक्ति विकास सुधारको क्षेत्रहरू रहेका छन् ।

प्रविधि र प्रणालीमा भइरहेको आयामिक परिर्वतनसमेतलाई अवलम्बन गरी जनचाहना र माग सम्बोधन गर्न सक्ने जग्गा प्रशासन तथा व्यवस्थापन प्रणालीको विकास गर्न पहिलोपुस्ताबाट भएगरेका उल्लेखनीय कार्यहरूको जगमा दोस्रोपुस्ता सुधारको रूपमा प्रस्तुत मार्गचित्र तर्जुमा गरी सुधारका कार्यहरू योजनावद्ध रूपमा अगाडि बढाउन खोजिएको छ । यी सुधार कार्यक्रमहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनबाट उल्लेखनीय रूपान्तरणको अपेक्षा गरिएको छ । यस अवधारणाले हाल प्रवाह हुँदै आएका विभिन्न सेवाहरू अझै सरल, सहज, पारदर्शी झन्झट रहित ढंगबाट सरोकारवालाहरूलाई उपलब्ध गराउने कार्य प्रक्रियालाई सरलीकरण गरी चुस्त बनाउने, कार्यालयहरूमा रहने भूमि प्रशासनसम्बन्धी नक्सा श्रेस्तालगायत दस्तावेजहरूलाई डिजिटल प्रणालीमा रूपान्तरण गर्ने, कम्प्युटर विधीबाट अनलाइन सेवाहरूको सुरुवात गर्ने र यसको लागि भौतिक, सांगठनिक, कानुनी, नीतिगत पूर्वाधारहरू तयार गर्ने जस्ता कार्यहरू संचालन गर्नमा जोड दिएको छ । यी कार्यक्रमहरू पाँचवर्षभित्र सम्पन्न गर्ने योजना रहेको छ । प्रस्तुत बिषयमा प्रगती समीक्षा गर्नुपर्ने बेला भएको छ । सुधारका केही संकेत देखिएको भए तापनि आशातित उपलब्धि हुने कुरामा ढुक्क हुन सक्ने अवस्था देखिँदैन ।

बजेट वक्तव्यमा भूमिसुधारका नीति कार्यक्रम

आ.व. २०७३/०७४ को बजेट वक्तव्यमा भूमिसूधार सम्बन्धी

निम्नानुसार नीति एवं कार्यक्रम उल्लेख छन्:

- भौगर्भिक बनौट, प्रकृति र क्षमताको आधारमा भूमिको वर्गीकरण गरिने,
- आगामी ३ वर्षभित्र सबै जिल्लाको भू-उपयोग नक्सा तयार गरिने,
- भू-उपयोग नक्सा तयार भएका जिल्लाहरूमा जग्गाको वर्गीकरणसम्बन्धी व्यवस्था कार्यान्वयमा ल्याउने,
- एक प्रकारको लागि वर्गीकरण गरिएको भूमि अर्कै प्रयोजनमा प्रयोग गर्न निषेध गरिने,
- भू-उपयोग सम्बन्धी विधेयक आगामी आर्थिक वर्ष व्यवस्थापिका संसदमा प्रस्तुत गरिने,
- कृषि जमिन बाँझो राख्न नपाइने व्यवस्था गरी बाँझो राखेमा संभावित औषत उत्पादनको २५प्रतिशतसम्म जरिवाना लगाउने व्यवस्था गरिने । यसको अभिलेख नापी कार्यालय, सम्बन्धित नगरपालिका र गाउँ विकास समितिले राख्नुपर्ने व्यवस्था मिलाइने,
- मेचीदेखि महाकालीसम्मको सरकारी एवं सार्वजनिक गुठी जग्गामा भएका अतिक्रमण रोक्न, अव्यवस्थित बसोवास र सुकुमवासीसमस्याको समाधान गर्न २ वर्षको कार्यअवधि तोकेर व्यवस्थित बसोवास आयोग गठन गरिने,
- आगामी आर्थिक वर्ष पुनर्स्थापना गर्नुपर्ने हरूवा, चरुवाहरूको पहिचान गरी पुनर्स्थापन कार्यक्रम कार्यान्वयन गरिने,
- आगामी आर्थिक वर्षमा ३९ मालपोत तथा नापी कार्यलयहरूबाट जग्गा प्रशासन सम्बन्धी सेवाहरूलाई अनलाइन मार्फत प्रवाह गरिने ।

माथि उल्लिखित नीति तथा कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्नुपर्ने आधा समय हुन लाग्दासमेत उल्लेखनीय प्रगति हुन सकेको अवस्था नदेखिएबाट अपेक्षित उपलब्धि प्राप्त हुनसक्ने विश्वस्त आधार बन्न

सकेको छैन । तथापि भूमिसुधारको राजनीतिक एवं संवैधानिक महत्व बढेको छ । भूमिसुधार आमनागरिकको सरोकारको विषय बनेको कारण सम्भावना सकारात्मक देखिन्छ ।

भूमिसुधारका लागि सुझाव आयोगहरू

सामाजिक न्याय र उत्पादन वृद्धिका लागि नेपालको भूमि व्यवस्था र कृषि विकासका लागि सुझाव प्राप्त गर्ने उद्देश्यले २०५१ सालमा केशव बढालको अध्यक्षतामा उच्चस्तरीय भूमिसुधार आयोग गठन भएको थियो । त्यसैगरी सामाजिक न्याय र उत्पादकत्व वृद्धिकै लागि सामन्ती भूस्वामित्वको अन्त्य गर्दै जोताहा किसानका अधिकार सुनिश्चित गर्न र वैज्ञानिक भूमिसुधार कार्यक्रम लागू गर्ने प्रयोजनका लागि उपलब्ध भूमिको समग्र सुधार गरी अधिकतम् उपयोग गर्न आवश्यक सुझाव दिन घनेन्द्र बस्नेतको अध्यक्षतामा २०५५सालमा वैज्ञानिक भूमिसुधारसम्बन्धी उच्चस्तरीय आयोग गठन भयो । सर्वोच्च अदालतको २०६६/१२/३०को आदेश बमोजिम नेपाल सरकार (मन्त्रि परिषद्)को २०६८/१/९मा स्वीकृत प्रस्तावअनुसार हरिबोल गजुरेलको अध्यक्षतामा उच्चस्तरीय भूमिसुधार आयोग गठन भएको थियो । २०६२ मा उमेश मैनालीको संयोजकत्वमा सुझाव समिति गठन भएको । ४ सदस्यीय सो समितिले सुकुमवासीसमस्या समाधान सम्बन्धमा सुझाव प्रस्तुत गरेको थियो । उल्लिखित आयोगहरूका सुझावहरू नगन्य मात्रामा कार्यान्वयन भएको अवस्था छ ।

सुकुमवासी आयोगहरू

सुकुमवासी, भूमिहीन र अव्यवस्थित वसोबासीको समस्या दीगो रूपमा समाधान गर्न २०४६ सालपछि निम्नानुसारका समितिहरू गठन भएका छन्:

१. पहिलो पटक द्रोणप्रसाद आचार्यको अध्यक्षतामा आयोग गठन भएको थियो ।
२. २०५७/८/९मा बलबहादुर राईको अध्यक्षतामा गठन भएको

आयोगबाट जग्गा वितरण कार्य नभएको ।

३. २०४९/८/९मा शैलजा आचार्यको अध्यक्षतामा नौ सदस्यीय आयोग गठन भएको थियो । यस आयोगले २२९६-१-३ बिगाहा जग्गा वितरण गरेको ।

४. २०५१/८/२९मा कृषिराज लुम्सालीको अध्यक्षतामा गठित एघार सदस्यीय आयोगले तराईमा २१९७४-१५-१ बिगाहा र पहाडमा ९४६०-३-०-१ रोपनी जग्गा वितरण गरेको ।

५. २०५२/९/२०मा बुद्धिमान तामाङको अध्यक्षतामा गठन भएको ९सदस्यीय आयोगबाट काम हुन नसकेको ।

६. २०५४/२/२१मा चन्दा शाहको अध्यक्षतामा गठित ७ सदस्यीय आयोगबाट ३५२-१२-१८ बिगाहा जग्गा वितरण भएको ।

७. २०५४/११/४मा बुद्धिमान तामाङको अध्यक्षतामा गठित १४सदस्यीय आयोगबाट काम हुन नसकेको ।

८. २०५५/३/१मा तारिणीदत्त चटौतको अध्यक्षतामा गठित १४सदस्यीय आयोगबाट ७०३६-१९-१ विगाहा जग्गा वितरण भएको ।

९. २०५६/८/१६मा गंगाधर लम्सालको अध्यक्षतामा गठित १९सदस्यीय आयोगबाट ९४५३-१०-७ बिगाहा जग्गा वितरण भएको ।

१०. २०६२/६/३मा कैलाश महतोको अध्यक्षतामा गठित आयोगले पूर्णता नै पाउन नसकेको ।

११. २०६६/८/२४मा गोपालमणि गौतमको अध्यक्षतामा गठित १५सदस्यीय आयोगबाट ४८५३-०६-१४ बिगाहा जग्गा वितरण गरेको ।

१२. २०६८/८/२०मा भक्तिप्रसाद लामिछानेको अध्यक्षतामा गठित आयोगले ४५९६७-५-७ बिगाहा र ९४६०-३-१ रोपनी जग्गा वितरण गरेको ।

१३. २०७१/३/२५मा सारदाप्रसाद सुवेदीको अध्यक्षतामा गठित आयोगबाट (सम्मानित सर्वोच्च अदालतमा निवेदन परेकाले स्थगित) कार्य हुन नसकेको ।

जति जग्गा वितरण हुँदै गयो त्यति सुकुमवासीको संख्या बढ्दो क्रममा देखिएबाट यस्ता प्रयासहरू बालुवामा पानी हाले सरह हुन गएका छन् । यसको विकल्पका रूपमा वास्तविक सुकुमवासी पहिचान गरी उपयोगको अधिकार बेच बिखन गर्न नपाउने र दिने सोँच पनि विकास भएको छ । यो सोँचलाई मूर्तरूप दिन कानुनमा नै समेट्न जरुरी छ ।

जग्गालाई उत्पादनको स्रोतको रूपमा उपयोग गर्नुपर्नेमा अचल सम्पतिको रूपमा संग्रह गर्ने प्रवृतिले उत्पादनमा खासै बृद्धि हुन सकेको छैन । जनसंख्या वृद्धि तीव्र गतिमा रहेको र ग्रामिण क्षेत्रबाट शहरी क्षेत्रमा बसाइँसराइको कारणले जग्गामाथि चाप पर्नु स्वभाविकै हो । अहिले सीमित जग्गाबाट अधिक जनसंख्याको चापलाई व्यवस्थित गर्नुपर्ने अवस्था छ । सरकारी, सार्वजनिक जग्गामाथि अतिक्रमण बढ्नाले वन बिनास भई वातावरण असन्तुलनसमेत हुने अवस्था आइरहेको छ । यसका लागि सरकारी सार्वजनिक जग्गा संरक्षण कार्य निर्देशिका, २०६२ कार्यान्वयनको अवस्थामा छ ।

कृषि प्रधान देश नेपालमा आयस्रोतको मुख्य आधार भूमि रहेको छ । यस क्षेत्रमा थुप्रै समस्याहरू रहेका छन् । समाधानका लागि थुप्रै प्रयास पनि हुँदै आएका छन् । जग्गाजमिन र मानवजीवनको अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहिआएको छ । सुरु-सुरुमा देशको शासन व्यवस्था संचालनमा सहयोग पु¥याउन जग्गा कमाउने व्यक्तिहरूसँग उत्पादनको आधारमा कर उठाउने प्रयोजनको लागि जग्गाको लगत तयार गर्ने कार्य भयो । शुद्ध भरपर्दो लगतको आवश्यकता बढ्दै गयो र नक्सामा आधारित लगत तयार गर्न सुरु भयो । नेपालमा वि.स. १९८०बाट यसरी लगत तयार गर्न चालिएको र भूमि सम्बन्धी ऐन, २०२१ प्रारम्भ भएपछि तयार गरिएका नक्सामा आधारित लगत अहिलेसम्म प्रयोगमा रहिरहेका छन् ।

नापी शाखा एवं नापी गोश्वाराको कार्यविधि, २०६०ले नापी सम्बन्धी

समग्र विषयलाई समेटेर कार्यमा एकरूपता एवं सरलता ल्याएको देखिन्छ । त्यसैगरी जग्गा नापजाँच तथा नक्सा श्रेस्ता अद्यावधिक सम्बन्धी निर्देशिकासमेत हालै तयार भई लागू भइसकेको अवस्था छ । एकाइसौ शताब्दीमा सूचना प्रविधिको द्रुत विकास तथा विस्तार सँगै सबैलाई सहज, सरल, शीघ्र तथा विश्वासनीय जग्गा प्रशासन सम्बन्धी सेवा सूचना प्रविधिको माध्यमबाट प्रदान गर्न भू-सूचना प्रविधि निर्देशिका, २०७१ लागू भएको छ। सामाजिक, आर्थिक, व्यावसायिक र सरकारले उचित ठहऱ्याएको प्रयोजनका लागि सरकारी जग्गा लिजमा उपलब्ध गराउन र सरकारी जग्गाको संरक्षण र उपयोगलाई प्रभावकारी बनाउन सरकारी जग्गा दर्ता तथा लिजमा उपलब्ध गराउने सम्बन्धी कार्य नीति, २०७१ कार्यान्वयनमा रहेको छ ।

पुस्तौंदेखि परम्पराको आधारमा बन्धनकारी श्रमका रूपमा रहेको हलिया प्रथा २०६५/५/२ बाट औपचारिक रूपमै अन्त्य भई हलिया मूक्त भएको छ । यसै सर्न्दभमा मूक्त हलिया पुनर्स्थापना समस्या समाधान समिति गठन आदेश, २०७०, मूक्त हलिया पुनर्स्थापना ढाँचा र कार्ययोजना, मूक्त हलियालाई जग्गा खरिद तथा घर तथा मर्मत सम्बन्धी अनुदान उपलब्ध गराउने कार्यविधि, २०७२ लागू भएको छ । मूक्त हलिया परिवारहरूको आर्थिक, सामाजिक र साँस्कृतिक अवस्थामा सूधार ल्याई समाजमा पुनर्स्थापना गर्ने उद्देश्यले भूमिसुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालयले विभिन्न कार्यक्रमहरू लक्षित १२ जिल्लामा संचालन गर्दै आएको छ। नेपालको मध्यपश्चिमाञ्चल र सुदूरपश्चिमाञ्चल विकास क्षेत्रको सुर्खेत, जाजरकोट, हुम्ला, कैलाली, कंचनपुर, डडेलधुरा, डोटी, बझाङ, बाजुरा, वैतडी र दार्चुला रहेका छन् ।

नेपालमा बाँधा तथा बाध्यकारी श्रम सम्बन्धको रूपमा रहेको कमैया प्रथाको औपचारिक रूपमा अन्त्य भइसकेको छ । मूक्त कमैयाहरूको आर्थिक र सामाजिक जीवनमा परिर्वतन ल्याउन भूमिसुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालयले पुनर्स्थापना कार्य व्यवस्थित र प्रभावकारी रूपमा अगाडि बढाएको छ। यसका लागि कमैया श्रम (निषेध गर्ने) सम्बन्धी

ऐन, २०५८, कमैया श्रम (निषेध गर्ने) सम्बन्धी नियमावली २०६७, मूक्त कमैया पुनर्स्थापन समस्या समाधान आयोग (गठन) आदेश, २०७० र भूमिहीन मूक्त कमैयाहरूलाई जग्गा खरीद गर्न अनुदान दिने सम्बन्धी कार्यविधि, २०६८ लागू भई कार्यान्वयनको अवस्थामा रहेका छन् । नेपालको मध्यपश्चिम तथा सुदूरपश्चिम क्षेत्रका दाङ, बाँके, वर्दिया, कैलाली र कञ्चनपुर जिल्लाहरूमा कृषि मजदुरहरूको रूपमा कमैया राख्ने चलन थियो ।

हाल भूमिसँग सम्बन्धित ३४वटा ऐन, ३६वटा नियमहरू प्रचलनमा छन् । मुलुकी ऐनलगायत छरिएर रहेका भूमि सम्बन्धी कानुनलाई एकत्रित गर्नुको साथै ऐन नियम परिमार्जन, संशोधन र तर्जुमा गर्दै जानुपर्ने भएको छ ।

आइएलओ महासन्धि नं. १६९

आइएलओ महासन्धि, १९८९ (नं. १६९) एउटा विशिष्ट महासन्धि हो । यस महासन्धिलाई संयुक्त राष्ट्रसंघीय प्रणालीको सहयोमा सन् १९८९मा भएको अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सम्मेलनको ७६औं सत्रमार्फत अंगिाकार गरिएको हो । यो महासन्धिले अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको त्रिपक्षीय अंगले गरेको सहमतिको प्रतिनिधित्व गर्दछ । अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठन सामाजिक न्याय, अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा मान्यता प्राप्त मानव अधिकार तथा श्रम अधिकारसँगै मर्यादित श्रमलाई प्रवर्धन गर्ने आफ्नो ध्येयलाई जारी राख्ने संस्था हो । आदिवासी जनजाति असुरक्षित समूहमध्ये पर्ने भएकाले अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको लागि उनीहरू सरोकारका क्षेत्रभित्र पर्दछन् ।

महासन्धि नं. १६९ ले संसारभरका सबै क्षेत्रका ७० भन्दा बढी देशका बसोवास गर्ने ३७ करोड जनसंख्या भएका ५ हजार भन्दा बढी आदिवासी र जनजातिहरूको स्थितिप्रति गहिरो सरोकार राख्दछ । यो विश्वको कूल जनसंख्याको लगभग ५प्रतिशत हो भने विश्वको

गरिवमध्ये १५प्रतिशत हो । महासन्धि नं. १६९ ले आदिवासी पनि अन्य मानिस सरह उस्तै मानवअधिकार तथा आधारभूत स्वतन्त्रताका हकदार हुन भन्ने कुरा पुष्टि गरेको छ । आदिवासीहरूका अधिकार कुनै विशेष अधिकार होइनन । यो त सार्वभौम मानवअधिकारको स्पष्ट अभिव्यक्ति हो । महासन्धि नं. १६९ भनेको एउटा अन्तर्राष्ट्रिय कानुन हो । जुन महासन्धि अनुमोदन गर्ने राज्यहरूको लागि वैधानिक रूपमै बाध्यकारी हुन्छ । हालसम्म अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनका २२ सदस्य राष्ट्रहरूले यसलाई अनुमोदन गरेका छन् ।

नेपाल यो महासन्धिलाई अनुमोदन गर्ने दक्षिण एशियामा पहिलो र एशियामा दोस्रो राष्ट्र हो । नेपालको संसद्ले २२ अगस्त २००७मा अनुमोदन गरेपछि तत्कालीन स्थानीय विकास मन्त्री देव गुरुङले ५ सेप्टेम्बर २००७ मा हस्ताक्षर गर्नु भएको थियो । अन्य अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि जस्तै यो महासन्धि अनुमोदन गर्ने निर्णय एउटा राज्यको सार्वभौम तथा स्वविवेकपूर्ण फैसला हो । कानुन र अभ्यास दुवै अनुरूप यो महासन्धि इमान्दारपूर्वक कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवार महासन्धि अनुमोदन गर्ने राज्यको हुनेछ । यसरी नेपाल यो महासन्धिका प्रावधानलाई लागू गर्न जिम्मेवार देखिन्छ । तर हालसम्म खासै प्रगति देखिदैन । चुनौती बढ्दो छ । महासन्धिका प्रावधान लागू नहुँदा दबाब र द्वन्द्व बढ्दो छ ।

राज्यहरूले यस महासन्धिका प्रावधानअनुसार आफ्ना विधान, नीति र कार्यक्रमहरूलाई पुनरावलोकन र समायोजन गर्नुपर्छ । यो महासन्धिको अनुमोदन गर्नु भनेको वहिष्करण र भेदभावलाई उल्टाउने एउटा महत्वपूर्ण कदम हो । यसको अनुमोदनले आदिवासीहरूका अधिकारलाई सम्मान गरिने तथा समाजिक आर्थिक खाडल पुरिने कुरा सुनिश्चित गर्नमा महत्वपूर्ण भूमिका खेल्दछ । यो महासन्धि कार्यान्वयन गर्ने उत्तरदायित्व अनुमोदन गर्ने देशको सरकारको जिम्मेवारी हुन्छ । अनुमोदन गर्ने राज्यहरूले नियमित रूपमा वा न्युनतम रूपमा ५वर्षमा

एकपटक कार्यान्वयन सम्बन्धी प्रतिवेदन अन्तर्राष्ट्रिय संघ संगठनमा पेश गर्नुपर्ने हुन्छ । यो महासन्धि सुशासनको लागि महत्वपूर्ण औजार मात्र होइन द्वन्द्व समाधान गर्ने एउटा उपकरण पनि हो । विकास प्रक्रियामा आदिवासीका अधिकार र इच्छा आकांक्षहरूको सम्मान गरियो भने उनीहरू विकास प्रक्रियामा पूर्णसाझेदार बन्न सक्छन् । यसबाट राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा उनीहरूको योगदान महत्वपूर्ण रूपमा वृद्धि हुन्छ ।

प्राकृतिक स्रोतमाथि आदिवासीहरूको अधिकार

अधिकांश आदिवासीहरू भूमि र प्राकृतिक स्रोतमा उच्च रूपमा निर्भर रहन्छन् । उनीहरूले आफ्नो अर्थतन्त्र तथा वातावरण दीगो राख्न सुविधाजनक जीवन निर्वाहका अभ्यास विकास गरेका हुन्छन् । महासन्धि नं. १६९ ले भूमिको सन्दर्भमा समान्य सिद्धान्तको रूपमा आदिवासीहरूको “भूमिसँग सम्बन्धित प्राकृतिक स्रोतमाथि अधिकार रहन्छ” भनेर भन्दछ । यस अधिकारअन्तर्गत “स्रोतहरूको प्रयोग, व्यवस्थापन र संरक्षणमा सहभागिताको अधिकार रहन्छ ।” यसको अपवादको रूपमा राज्यले खनिज पदार्थ, भूमिगत स्रोत वा अरु स्रोतउपर स्वामित्व आफूमा राख्दछ । यस्तो अवस्थामा महासन्धिले आदिवासीहरूसँग उचित परामर्श, उनीहरूको सहभागिता, लाभ प्राप्त गर्ने तथा कुनै पनि हानी पुगेमा त्यसका लागि क्षतिपूर्ति दिनेलगायतका थुप्रै सुरक्षात्मक व्यवस्था गरेको छ। महासन्धिको धारा १५मा उल्लिखित प्राकिृतिक स्रोत सम्बन्धी प्रावधानहरूको प्रायोग महासन्धिको धारा ६ र७ मा उल्लिखित परामर्श र सहभागितको प्रावधानसँग जोडेर गर्नुपर्दछ । महासन्धिले आदिवासी भूमिमा रहेको कुनै स्रोत अन्वेषण तथा दोहन गर्नुअघि उनीहरूका स्वार्थलाई कुन हदसम्म पक्षपोषण गर्छ वा गर्दैन भन्ने विषय पत्ता लगाउने कुरामा जोड दिन्छ ।

महासन्धिको धारा ७(३)ले विशेषगरी योजनावद्ध काम कारवाहीका प्रभाव अध्ययन गर्दा आदिवासीहरूसँगको सहकार्यमा गर्नुपर्ने कुरामा विशेष जोड दिन्छ । उनीहरूमाथि योजनावद्ध काम कारवाहीका सामाजिक,

आत्मिक, साँस्कृतिक र वातावरणीय प्रभावबारे साझेदारीपूर्ण अध्ययन गर्दा केही आधारभूत प्रावधान उपयोग गर्नुपर्छ । प्रभाव, अध्ययन र परामर्श जस्ता आधारभूत प्रावधानको उपयोग कामकारवाही कार्यान्वयन गर्दा मात्र होइन, स्रोतहरूको अन्वेषणको चरणमासमेत गर्नुपर्दछ । यसमा संचालकहरूलाई योजना शूरुवात गर्न छुट दिनु वा इजाजत पत्र दिनु अगावै आदिवासीहरूलाई अनिवार्य रूपमा सूचना दिने, उनीहरूसँग परामर्श गर्ने र उनीहरूको सहभागिता कायम गर्ने जस्ता पर्दछन् ।

प्राकृतिक स्रोतको अन्वेषण र दोहन गरिँदा परामर्श, सहभागिता र प्रभाव लेखाजोखा जस्ता प्रावधानको कार्यान्वयन पर्याप्त रूपमा नहुनु ज्यादै सामान्य कुरा भएको छ । यस विषयका गुनासोहरू अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको सुपरिवेक्षक गर्ने निकायमा पटक पटक पुग्ने गरेका छन् । राज्यबाट छुट वा अनुमति प्राप्त निजी क्षेत्रका संचालकहरू र आदिवासीहरूबीच कहिलेकाहीँ यस विषयमा द्वन्द्व पनि हुने गर्दछ । यस्तो अवस्थामा परामर्श र सहभागिताको उचित कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्ने जिम्मेवारी राज्यको हुन्छ भन्ने कुरा महत्वपूर्ण हुन्छ । राज्य यो जिम्मेवारी लागू गर्न चुकेमा त्यसले निजी क्षेत्रको लगानीमा खतरा उत्पन्न गर्दछ र आदिवासीहरूले महासन्धिको आधारमा आफ्ना अधिकार खोज्न सक्नेछन् ।

आदिवासी र भूमिअधिकारको क्षेत्र

आईएओ महासन्धि १९८९ (नं.१६९) को भाग २ अन्तर्गत धारा १३ देखि १९ सम्म भूमि सम्बन्धमा बिस्तृत् उल्लेख गरिएको पाइन्छ । आदिवासी जनजाति महासन्धि आदिवासीहरूको साँस्कृतिक र आत्मिक मूल्यमान्यताहरूको स्वीकारोक्तिमा आधारित रहेको छ। ती मूल्यमान्यता उनीहरूको भूमिसँग गाँसिएका छन् । महासन्धिले आदिवासीहरूले परम्परागत रूपमा ओगटेका र व्यापक अर्थमा प्रयोग गरेका भूमि तथा प्राकृतिक स्रोतमाथिको अधिकारलाई मान्यता प्रदान गरेको छ । यसले

उनीहरूले ओगटेको क्षेत्र र त्यहाँको सम्पूर्ण वातावरणलाई समेट्ने खालको अवधारणालाई महत्व दिन्छ । भूमि अधिकारको मान्यता परम्परागत पेशासँग आधारित रहन्छ । त्यसको अर्थ त्यस भूमिमा आदिवासीहरू वर्षौंवर्षदेखि बसोवास गर्दै आएका छन् । र, यसलाई उनीहरू भावी सन्ततीमा हस्तान्तरण गर्न चाहन्छन् । त्यसकारण भूमिमाथि आदिवासीहरूका अधिकार स्थापित गर्ने अन्तिम आधार सरकारी मान्यता वा भूमि स्वामित्वको दर्ता नभई परम्परागत पेश र प्रयोग हुन् । भूमिमाथिको अधिकार अन्तर्गत व्यक्तिगत र सामाजिक पक्ष रहन्छ । सरकारले आदिवासीहरूको भूमि पहिचान गर्ने कार्यविधिगत प्रक्रिया स्थापना गर्नुको साथै स्वामित्व र आधिपत्यको अधिकारलाई संरक्षण गर्नुपर्छ । यसमा क्षेत्र छुट्याउने, प्रमाणपूर्जा दिने र भूमिसँग सम्बन्धित दावी समाधान गर्ने कामका लागि निकाय र संयन्त्रसमेत स्थापना गर्नुपर्दछ ।

भूमिबाट हुने आदिवासीहरूको विस्थापन रोक्न महासन्धिमा श्रृखलावद्ध सुरक्षात्मक व्यवस्था गरिएका छन् । यसले आदिवासीहरूलाई उनीहरूको भूमिबाट विस्थापन नगरिने आधारभूत सिद्धान्त स्थापना गरेको छ । विस्थापनलाई सार्न नसकिने अवस्था आएमा यो अपवादको उपायको रूपमा मात्र हुनुपर्दछ । अपवादको रूपमा प्रयोग गरिने उपाय अँगाल्दा आदिवासीहरूको स्वतन्त्र र सुचित मन्जुरी कायम गर्नुपर्दछ । मन्जुरी लिन सकिएन भने पुनर्वासको निमित्ति त्यस्तो उचित प्रक्रिया अँगाल्नुपर्दछ, जसले सम्बन्धित आदिवासीहरूको प्रभावकारी प्रतिनिधित्वको अवसर प्रदान गर्दछ । त्यसको अतिरिक्त, उनीहरूको परम्परागत भूमिमा यथासम्भव छिटो फर्कन पाउने अधिकार हुन्छ । त्यो सम्भव नभएको अवस्थामा आदिवासीहरूलाई क्षतिपूर्ति स्वरूप समान गुण भएको भूमि र समान कानुनी हैसियत दिनुपर्दछ ।

अन्तरहरू

भूमिसुधार र व्यवस्थापनको क्षेत्रमा भएको कार्यान्वयनको स्थिती हेर्दा

थुप्रै GAPs देख्न सकिन्छ। बुँदागत रूपमा ती यस प्रकार उल्लेख गर्न सकिन्छः

- भूमिसुधारलाई भूमि वितरण गर्ने सोँचको रूपमा मात्र बुझ्ने प्रवृति देखिन्छ। सिद्धान्ततः भूमिसुधार भनेको त्यस्तो होइन। सुकुमवासी आयोगको प्रयासबाट दीगो समाधान पनि देखिएन।
- भूमिसम्बन्धी नीतिगत व्यवस्थाअनुसार व्यवहारमा सबै उद्देश्य अनुसार हुन सकेको पाइँदैन।
- बोली र व्यवहारमा तालमेल हुन नसक्नु, बुझाइमा अस्पष्टता रहनु।
- भूमिसुधारका लागि ठूलो लगानीमा थुप्रै आयोग बनेका छन्। आयोगले सुझाव पनि दिएका छन्। तर, नगन्य सुझावहरूमात्र नीतिमा समेटिएका छन्। ती नीतिअनुरूप ऐनहरू बन्न सकेका छैनन्। बनेका केही ऐनहरूमा पनि त्यस्ता सुझावका विषयहरू समेटिएका छैनन। व्यवहार लागू गर्ने कुरा त आशा गर्ने अवस्था नै रहेन।
- पछिल्लो नयाँ संविधान अनुसार भूमिसुधारका विषयमा कानुनहरू बन्न सकेका छैनन। कानुन नबनेसम्म नीतिले सार्थकता पाउन सक्दैन।
- नेपाल पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौताको कार्यान्वयन गर्ने नीति संविधानमा छ। आदिवासी तथा जनजाति सम्बन्धी महासन्धि १९८९ (नं. १६९) को अनुमोदन गरिएको छ। तर, हालसम्म कार्यान्वयनको अवस्था शून्य प्रायः रहेको देखिन्छ। ऐन कानुनमा तत् सम्बन्धी व्यवस्था हुन सकेका छैनन। जबकी राष्ट्रिय कानुन प्रणालीमा पर्याप्त कार्यविधिको व्यवस्था गरिने कुरा उक्त महासन्धिमा उल्लेख छ। विकास निर्माणका कारण आदिवासीको विस्थापित हुने क्रम बढ्दो छ। विकासे अवधारणले अँचेटेको छ।
- भूमिसुधारको विषयमा आवश्यक नीतिहरू बन्न नसकेका, बनेका नीति अनुरूप ऐन नबनेको अवस्था छ। जस्तो कि भूमि नीति हालसम्म बन्न सकेको छैन। भू-उपयोग नीति बनेको छ तर सो

अनुरूप ऐन बन्न सकेको छैन ।

- भूमिसुधारका सम्बन्धमा हाल लागू भएका थुप्रै ऐन अन्तर्गत प्रायः प्रयोगमा आउने मालपोत ऐन, भूमि सम्बन्धी ऐन र जग्गा नापजाँच सम्बन्धी ऐनमा समसामयिक सुधार हुन सकेको छैन ।
- आवधिक योजना, कार्यक्रम, चालुवर्षको बजेट बक्तव्य र विद्यमान ऐन कानुनहरूबीच कतिपय प्रावधानहरूमा एक आपसमा तादम्यता देखिँदैन ।
- संख्यात्मक रूपमा भएका भूमिसुधारसम्बन्धी केही प्रावधानमा गुणात्मकताको अभाव देखिन्छ ।
- निकायगत वा अन्तर निकायगत समन्वय र तालमेल देखिँदैन ।
- आदिवासीहरूको किपटप्रथा वा प्रथाजनित भूमि व्यवस्थालाई २०२१ सालको भूमिसुधार र पछि आएका जग्गा नापजाँचका व्यवस्थाले आदिवासीका प्रथाजनित भूमि सम्बन्धी व्यवस्थालाई समाप्त पारेको छ ।
- भूमि सम्बन्धी ऐन, २०२१ले राखेका अर्थात् पाँचदशक अघिदेखि लागू रहेका उद्देश्यअनुरूप आजसम्म कार्य पूरा हुनसकेको अवस्था देखिँदैन ।

चुनौतीहरू

भूमिसुधार र व्यवस्थापनको क्षेत्रमा संवैधानिक, राजनीतिक, कानुनी, संस्थागत, प्रक्रियागत, नैतिक थुप्रै आन्तरिक र वाह्य चुनौतीहरू छन् । विद्यमान चुनौतीहरू निम्नानुसार बुँदागत गर्न सकिन्छ:

- भू-उपयोग नीति लागू भइसेकेको हुँदा भू-उपयोग ऐन तयार गरी लागू गर्न र अनुपस्थित भू-स्वामीलाई जमिनबाट अलग गर्ने,
- आदिवासी जनजातिको गुमेको अधिकार स्थापित गरी क्षतिपूर्तिको सिद्धान्त अनुरूप विशेष व्यवस्था गर्ने र आईएलओ महासन्धि १९८९ (नं.१६९) को भाग २ भूमि शीर्षक अन्तर्गत धारा १३देखि धारा १९सम्मका व्यवस्थाहरू राष्ट्रिय कानुनमा समेटी लागू गर्ने चुनौतीपूर्ण रहेको,

- हदबन्दीभन्दा बढी लिई राखेको जग्गा जफत गर्ने कार्य पनि चुनौतीपूर्ण छन्,
- हदबन्दीभन्दा बढी जग्गा राज्यले जफत गरी भूमिहीन व्यक्तिमध्ये मूक्त कमैया, दलित, आदिवासी जनजातिलाई प्राथमिकता दिइने प्रावधान भूमि सम्बन्धी ऐन, २०२१ को दफा २१मा उल्लेख छ । सो अनुरूप हुन सकिरहेको छैन,
- अतिक्रमित सरकारी तथा सार्वजनिक जग्गा राज्यको अधिकारमा ल्याउने कार्य जटिल बनेको छ,
- वास्तविक सुकुमवासीहरूलाई पहिचान गरी व्यवस्थित बसोवास गराउने र पूर्णतः बाँझो राखिएको जमिन राष्ट्रियकरण गर्ने,
- कृषि उत्पादन र उत्पादकत्वमा आधुनिक विधि र प्रविधि लागू गर्न र कृषिको व्यवसायीकरण र औद्योगिकीकरण गर्ने गरी कृषियोग्य भूमिको संरक्षण र व्यवस्थापन गरी कृषि उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गर्दै खाद्य सुरक्षाको प्रत्याभूति गर्ने,
- भूमि प्रशासन सम्बन्धी कार्यको प्रकृति अर्धन्यायिक पूर्णप्राविधिक र विज्ञानमा आधारित छ । नाप नक्सा र भूमि प्रशासन क्षेत्रमा कर्मचारीहरूको सरुवा व्यवस्थापन र विशेषज्ञताको विकासको लागि छुटै भूमि व्यवस्थापन समूह गठन गरी परम्परागत भूमि प्रशासनलाई आधुनीकिकरण गरी सरल र सहज बनाई भूमि प्रशासनलाई सक्षम सुदृढ सेवामूलक र जनउत्तरदायी बनाउने कार्य चुनौतीपूर्ण देखिन्छ,
- भूमिको न्यायिक र प्रभावकारी वितरण एवं ग्रामीण औद्योगिकीकरण प्रक्रिया अगाडि बढाउने चुनौती छ,
- भू-सूचना सम्बन्धी स्पष्ट नीति तथा कानुन तर्जुमा नभएकोले प्रभावकारी कार्यान्वयनमा कठिनाई देखिन्छ । सूचना तथा संचार प्रविधिमा आउने परिवर्तन अनुरूप जनशक्ति विकास तथा प्रणाली अद्यावधिक कार्य चुनौतीपूर्ण छ,
- भूमि व्यवस्थापनसँगसम्बन्धित कामकारवाहीहरूलाई आधुनिक प्रविधिको माध्यमद्वारा चुस्त र जनमैत्री बनाई यस क्षेत्रप्रति

आमसेवाग्रहीको दृष्टिकोणमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन चुनौतीपूर्ण छ,

- भूमि प्रशासनसँग सम्बन्धित एकसयभन्दा बढी कानुनहरूको परिधिभित्र रही कार्यसम्पादन गर्नुपर्ने अवस्था छ । यस्ता कानुनी व्यवस्थालाई समयसापेक्ष सुधार र सरलीकरण गरी एकअर्काको अन्तरसम्बन्ध बीच तादाम्यता मिलाई सेवा प्रवाह गर्नु चुनौतीपूर्ण रहेको छ,
- जमिनमा श्रम गर्नेको स्वामित्व र नियन्त्रणमा खेतियोग्य जमिन उपलब्ध गराउने,
- भूमिहीन कृषि श्रमिकलाई जग्गामा पहुँच पुऱ्याउने र भूमिको समतामूलक वितरण गर्ने,
- भूमिको वैज्ञानिक वर्गीकरण गरी निर्दिष्ट उपयोगमा भूमिको समुचित उपयोग गर्ने पद्धति विकास गर्ने र भूमि लगत तयार गर्ने, वैज्ञानिक भूमिसुधार कार्यान्वयन गरी कृषकको भूमिमाथिको पहुँच अभिवृद्धि गर्ने, भूमि सम्बन्धी अभिलेखहरू व्यवस्थित गर्ने, भूमि प्रशासनलाई मानवसंसाधन समयानुकूल र प्रविधियुक्त बनाई स्तरीय सेवा प्रवाह र कार्य सम्पादन गर्ने,
- सुकुमवासी समस्या समाधान गर्न दीर्घकालीन उपाय खोजी गर्ने,
- भू-उपयोग नीति कार्यान्वयन गरी भूमिको उपयुक्त ढंगले उपयोग गर्ने,
- भूमि र भूमिस्रोतको दीगो उपयोग र व्यवस्थापन बहुसरोकारको विषय भएकाले सरोकारवाला निकायको संस्थागत र समन्वयात्मक क्रियाशीलता सुनिश्चित गर्ने,
- स्वच्छ, सुन्दर, सुविधा सम्पन्न, सुरक्षित वस्ती विकास, योजनावद्ध र दीगो शहरीकरण तथा भौतिक पूर्वाधार विकासको लागि भूमिको समुचित उपयोग गर्ने,
- जलवायु परिवर्तनका असर, प्राकृतिक विपद् र मानव सिर्जित जोखिम न्यूनिकरण, जैविक विविधता र वातावरण संरक्षणका लागि वन जंगल एवं हरित क्षेत्र, मनोरञ्जन स्थल एवं खुला क्षेत्र, जल

एवं सिमसार क्षेत्रको संरक्षण र विकास तथा व्यवस्थापन गर्ने,

- सम्पूर्ण भू-भागको कित्ता नापी सम्पन्न गरी भूमि लगत तयार गर्ने कार्य बाँकी रहेको सन्दर्भमा भू-उपयोग क्षेत्र, वर्गीकरण गरी प्रत्येक कित्तामा निर्दिष्ट भू-उपयोग क्षेत्र निर्दिष्ट गर्ने,
- भू-उपयोग कार्यान्वयनका लागि कानुन तर्जुमा र संगठन संरचना निर्माण गरी प्रभावकारी रूपमा लागू गर्ने,
- नेपालको सन्दर्भमा बढ्दो जनसंख्या, आन्तरिक बसाइँसराई, अव्यवस्थित र बढ्दो शहरीकरणलगायतका कारणले कृषियोग्य जमिन, वन जंगल, सरकारी सार्वजनिक जग्गा तथा विभिन्न प्राकृतिक स्रोतहरूमा अतिक्रमण हुन गई सो को संरक्षण गर्ने कार्य चुनौतीपूर्ण बन्दै गएको छ,
- भौगोलिक र भौगर्भिक अवस्था एवं पर्यावरणीय परिवर्तनको असरले भूक्षयीकरण, बाढी, पहिरो जस्ता विपद्हरूको जोखिम बढिरहेको छ। यसबाट खाद्य सुरक्षा, सुरक्षित बसोवास, वातावरणीय सन्तुलन र दीगो विकासमा चुनौती देखा परेको छ,
- नापनक्सा र भूमि प्रशासनका क्षेत्रमा कार्यरत कर्मचारीहरूको विशेषज्ञताको विकासका लागि भूमि प्रशासनलाई सक्षम सुदृढ, सेवामूलक र जनउत्तरदायी बनाउने कार्य चुनौतीपूर्ण देखिएको छ,
- आधुनिक प्रविधिको माध्यमद्वारा भूमि व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित काम कारबाहीहरूलाई चुस्त, जनमैत्री एवं नयाँ प्रविधिमैत्री बनाई आमसेवाग्राहीको दृष्टिकोणमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउनु पनि त्यत्तिकै चुनौतीपूर्ण छ,
- भूमिहीन, सुकुमवासी र अव्यवस्थित बसोवासीहरूको पहिचान, सरकारी जग्गाको अभिलेखिकरण, दोहोरो भू-स्वामित्वको अन्त्य र हदबन्दीको कार्यान्वयनलाई प्रभावकारी बनाउन भूमिको कित्तागत अभिलेख कार्य चुनौतीपूर्ण रहेको छ । खास गरेर शहरी क्षेत्रमा सार्वजनिक जग्गाहरूको लगत तयार गरी अतिक्रमित जग्गा जोगाउन र तिनको सार्वजनिक क्षेत्रमा प्रयोग गर्न चुनौतीपूर्ण छ,
- मूक्त कमैया र मूक्त हलियाका लागि थुप्रै लगानी भइसक्दा पनि

उल्लेखनीय परिवर्तन हुन नसक्नु, वितरणका लागि सरकारी जग्गाको न्यून उपलब्धता र जग्गा खरिद अनुदान न्यून भएका कारण शीघ्र समाधान गर्ने कार्य चुनौतीपूर्ण छ,

- सीमित जग्गाबाट जनसंख्याको अधिक चापलाई व्यवस्थित गर्नुपर्ने कार्य चुनौतीपूर्ण देखिन्छ,
- लिजमा लिएको सरकारी जग्गाको समुचित उपयोग गर्ने/गराउने कार्य जटिल बन्दै गएको छ भने सार्वजनिक जग्गासमेत लिजमा जान सक्ने संभावना उत्तिकै छ । भोगाधिकारमा लिएका जग्गा लिजमा रूपान्तरण गर्ने गराउने कार्य चुनौतीपूर्ण बन्दै गएको छ ।

निष्कर्ष तथा सुझाव

निष्कर्ष

भूमिसुधारका तीन आधारभूत पक्षहरूः भू-उपयोग र वर्गीकरण, भूस्वामित्वको सवाल तथा कृषि विकास हुन् । उत्पादनको प्रमुख स्रोत जमिनलाई बढाउन सकिँदैन तर यसको विवेकपूर्ण उपयोग गरी प्रकृति अनुकूलका क्रियाकलाप संचालन गर्न सकिन्छ । जमिन र जलको संरक्षण वातावरणमैत्री तरिकाले हुन सकेमा दीगो विकासलाई सघाउ पुग्दछ। युगौंदेखि नेपाली समाजमा जग्गा जमिन र कृषि पेशाको विशेष महत्व हुँदै आएको छ । बहुसंख्यक नेपालीको जीविकोपार्जन जमिनमा नै भर परिरहेको छ । जग्गालाई उत्पादनको स्रोतको रूपमा उपयोग गर्नुपर्नेमा अचल सम्पत्तिको रूपमा संग्रह गर्ने प्रवृत्ति छ ।

सामाजिक न्याय, आर्थिक विकास तथा समुन्नति र उत्पादकत्व वृद्धि गर्न भूमिको प्रभावकारी व्यवस्थापन गर्नु जुरुरी छ । भूमिसँग सम्बन्धित जग्गा दर्ता मोहियानी, हदबन्दी, गुठी, उखडा आँकडा, नदी उकास, जग्गा सट्टाभर्ना, मुअब्जा, झोरा समस्या, बाढी पहिरो पीडित, राजनीतिक पीडित, सुकुमवासी, हरूवा-चरुवा, हलिया, बादी, राउटे, कुसुण्डा, चेपाङ, राजीजस्ता पिछडिएका वर्गको समस्या, भू-

उपयोग, जग्गा विकास, वस्ती विकास, वातावरण संरक्षण, सरकारी तथा सार्वजनिक जग्गा संरक्षण आदि समग्र समस्याहरूको समाधानको खाँचो देखिएको छ ।

नेपालको जग्गा प्रशासन परम्परागत लिखत प्रणालीमा आधारित रहेको छ । विगत २३वर्षअघि देखि जग्गा प्रशासनको क्षेत्रमा सूचना प्रविधिको उपयोग गरी आधुनिकीकरण गर्ने प्रयास भएको देखिन्छ । हाम्रो जग्गा प्रशासन प्रणाली परम्परागत प्रविधि एवं लिखत दर्ता प्रणाली (Deed Registration system) मा आधारित रहेको छ । जग्गा प्रशासन सम्बन्धी कार्यसम्पादन गर्दा दर्जनौ ऐन, नियमावली कानुनी प्रवाधानहरू दोहोरिएका, अस्पष्ट र अव्यवहारिक रहेका छन् । समय सापेक्ष आधुनिक प्रणाली जग्गा प्रशासनमा लागू हुन नसक्दा राजस्वमा ह्रास मात्र होइन समाजमा द्वन्द्व सिर्जना हुनुका अतिरिक्त मुलुकको वास्तविक जग्गा विवरण यकिन हुन सकेको छैन ।

भूमिमाथिको स्वामित्वको अवस्थाले परम्परागत समाजमा परिवारहरूको आर्थिक हैसियत, जीविका, समाज तथा राज्यसँगको शक्ति सम्बन्धलाई प्रभावित गर्छ । भूमिको समतामूलक वितरण नहुनु भूमिसुधारको एउटा महत्वपूर्ण पक्ष हो । खेतीयोग्य भूमिको ठूलो क्षेत्रफल गैरकृषि पेशामा संलग्न परिवारको स्वामित्वमा हुनु र कृषि पेशामा संलग्न परिवारको नगन्य स्वामित्व रहेकाले उत्पादन वृद्धि अपेक्षित रूपमा हुन सकेको छैन । जीवन निर्वाहका लागि खेतीमा परिश्रम गर्ने तर आफ्ना स्वामित्वमा जग्गा नभएका परिवारको स्वामित्वमा जग्गा उपलब्ध हुँदा जमिनको सही सदुपयोग हुन सक्छ ।

सुझावहरू

निम्नानुसारका कार्यान्वयन योग्य सुझावहरूलाई तत्कालीन, अल्पकालीन, मध्यकालीन र दीर्घकालीन समयसीमा बनाई समाधान खोज्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ ।

- संघीय संरचनाअनुसार विद्यमान ऐन नियमावलीमा समसामयिक परिमार्जन गर्ने ।
- भूमि नीतिको तर्जुमा र एकीकृत संघीय ऐनको तर्जुमा गरी कायान्वयन गर्ने ।
- भूमिहीन र अव्यवस्थित बसोवासहरूको यकिन तथ्यांक लिई व्यवस्थित गर्ने दीगो उपाय निकाल्ने ।
- यस विषयमा हालसम्म गठित विभिन्न आयोगले दिएका सुझावहरूमध्ये समय सान्दर्भिक सुझावहरू कार्यान्वयनमा ल्याउने ।
- नेपाल पक्ष भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौताहरूको कार्यान्वयन राजनीतिक वर्तमान संविधान उल्लेख भएको देखिँदा आइएलओ महासन्धिको नं. १६९मा नेपालले जनाएको प्रतिवद्धताअनुरूप आदिवासी जनजातिको हकहितमा कार्य अगाडि बढाउने, जल, जमिन, जंगल खानीजस्ता प्राकृतिक स्रोत तथा आदिवासीको पहुँचका लागि कानुनी व्यवस्था गरिनुपर्छ, साधनस्रोत तथा सेवा सुविधामा आदिवासी जनजाति समुदायको पहुँच बढाउने, क्षमता विकास गर्ने ।
- आदिवासी जनजाति, अल्पसंख्यक तथा भाषाभाषीका मौलिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा भएका घोषणा, अभिसन्धि र सन्धिबारे व्यापक चेतना गराउनुपर्छ ।
- प्रमाणिकरण भएका भूमिहीन, सुकुमवासीहरूलाई भू-उपयोग नक्साका आधारमा वर्गीकरण गरिएको क्षेत्रबाहेक अन्य क्षेत्रमा बसोवास नगराउने नीति बनाई प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने ।
- संघ, प्रदेश र स्थानीयतह सबै निकायगत समन्वय कायम गरी प्रभावकारी संयन्त्र निर्माण गर्ने ।
- समस्या समाधानका लागि दीर्घकालीन सोँच र नीति बनाई निकायगत समन्वय र अनुगमन संयन्त्र निर्माण गर्ने ।
- उपयुक्त संगठनको अभावमा व्यवस्थापन प्रभावकारी हुन सक्दैन । त्यसैले संघ, प्रदेश स्थानीय तहमा हुनुपर्ने सांगठिनक संरचनाको

शीघ्र व्यवस्थापन गर्नुपर्ने ।

- सकारात्मक सोचको विकास गराउनु जरुरी छ ।
- जनसंख्या नियन्त्रण कार्यक्रम प्रभावकारी बनाई आयआर्जनको लागि शीप विकास तालीम र रोजगारीको व्यवस्था गर्ने ।
- जग्गा बाँझो राख्न नपाउने व्यवस्था गर्ने, लिज ऐन बनाउने र भूमिलाई उपयोग विहीन राख्ने र न्यून उपयोग, दुरूपयोग एवं अत्यधिक दोहन गर्ने कार्यलाई निरुत्साहित गर्ने ।
- भूमि प्रशासनमा एकद्वार सेवाको व्यवस्था गर्ने र गुठी जग्गा र गुठी सम्पदाको संरक्षण र व्यवस्थापन गर्ने र कृषि औजार, मल, बीउ बिजन तथा विषादीको आपूर्ति, व्यवस्था गरी कृषि उत्पादन एवं उत्पादकत्व बढाउने ।
- भू-उपयोग सम्बन्धी कानुन तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने ।
- भू-उपयोग र यसको दुरगामी प्रभावका बारेमा जनचेतना अभिवृद्धि गर्ने ।
- वन तथा अन्य प्राकृतिक सम्पदाको संरक्षण एवं समुचित उपयोग सुनिश्चित गर्ने,
- कृषियोग्य भूमिको गैर कृषि प्रयोग कृषि भूमिलाई बाँझो राख्ने प्रवृत्ति र अनियन्त्रित खण्डिकरणलाई निरुत्साहित गर्ने ।
- खेतीयोग्य जग्गालाई बाँझो राख्ने प्रवृत्ति निरुत्साहित गर्दै खाली रहेको कृषि भूमिको दीगो उपयोगका लागि योजना तयार गरी कार्यान्वयन गरिनेछ भन्ने चालु योजना बनाई कार्यनीति अनुरूपको कार्य थालनी गर्ने ।
- संघीय संरचना अनुरूपको सुधार अबको खाँचो हो । संघीय स्वरूपसँग तादात्म्यता ल्याई सोही अनुकूल तहगत (संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय) भू-उपयोग योजनाहरू तर्जुमा गरी लागू गर्ने र भूमिसुधारका समग्र सुधारहरूलाई सोहीअनुरूप रूपान्तरण गर्ने ।
- उपलब्ध-भूमि र भूमिस्रोतको समुचित उपयोग गरी दीगो रूपमा सामाजिक, आर्थिक तथा वातावरणीय विकास र समृद्धि हासिल

गर्ने ।

- भू-उपयोग योजनाबाट निर्देशित भू-उपयोग पद्धतिको विकास गर्दै भूमिको दीगो व्यवस्थापन गर्ने ।
- क्षमता र सचेतनतामा वृद्धि गर्नुपर्छ, संगठनात्मक संरचनाको स्थापना गर्नुपर्छ, आवश्यक ऐन, नियम र निर्देशिका तर्जुमा गर्नुपर्छ । सरोकारवाला निकायहरू बीच प्रभावकारी समन्वय गर्नुपर्छ ।
- मैलिकतामा असर नपर्ने गरी उपयोग र संरक्षण गरी भूमि, वातावरण र विकासबीच सन्तुलन हुनुपर्छ र योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन समावेशी, हुनेगरी गरिनुपर्छ ।
- सफलता प्राप्त गरेको अन्य मुलुकहरूले अपनाएका नीति र कार्यक्रमहरूको अनुशरण गर्नुपर्छ ।
- उपयुक्त कानुनी व्यवस्था, सांगठनिक संरचना र दक्ष जनशक्तिको उपलब्धता हुनुपर्छ । निर्धारित कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयनका लागि पर्याप्त वित्तीय स्रोत र साधनको व्यवस्था गरिनु जरुरी हुन्छ । कार्यान्वयनमा उच्चस्तरको प्रतिवद्धता र सरोकारवालाको उच्च प्राथमिकता हुनुपर्छ ।
- समग्रमा नीतिगत स्पष्टता हुनुपर्छ । कार्यक्षेत्रमा 'ओभरल्याप' हुनुहुँदैन। प्रविधि प्रयोगमा प्रतिवद्ध हुनुपर्छ, भूमिसुधार मन्त्रालयलाई उच्च प्राथमिकतामा पारिनुपर्छ र कर्मचारीको मनोबल बढाइनुपर्छ।
- नापनक्शा तथा भूमि व्यवस्थापन गरी सर्वसाधारणको अचल सम्पत्तिको रूपमा रहेको जग्गाको स्वामित्वको सूरक्षणका लागि जग्गा दर्ता, जग्गा दर्ता प्रमाण पूर्जा उपलब्ध गराउने र भूमि तथा भूमिस्रोतको समुचित उपयोग सुनिश्चित गरी दीगो विकासका लागि विकास निर्माण तथा योजना तर्जुमा आवश्यक पर्ने नापनक्शा तथा भौगोलिक सूचनाको शुद्धता र विश्वसनियता अभिवृद्धि गर्नुपर्छ ।
- भूमिहीन किसानहरूको भूमिमा पहुँच अभिवृद्धि सूचना प्रविधि अवलम्बन गरी भूमिसम्बन्धी सेवा प्रवाहलाई सहज, सरल, पारदर्शी

एवं गुणस्तरीय तुल्याउन नापनक्शा तथा भूमि व्यवस्थापनका क्षेत्रमा आवश्यक पर्ने दक्ष जनशक्ति विकास गर्नुपर्छ।

- भूमिहीन, सुकुमवासी, मूक्त कमैया तथा हलियाको पुनर्स्थापना तथा वृत्ति विकास गर्ने कार्यक्रमले भूमिमाथिको पहुँचमा वृद्धि भई समग्र रूपमा गरिवी निवारण र सामाजिक न्याय अभिवृद्धि गर्ने कार्यमा टेवा पुग्न सक्छ।
- भूमिस्रोतको समुचित उपयोगले मुलुकको आर्थिक समृद्धि तथा लोकतन्त्रको स्थायित्वमा महत्वपूर्ण भूमिका राख्दछ। नागरिकले अनुभूति गर्ने गरी भूमि र भूमिस्रोतबाट प्राप्त हुने लाभको समन्यायिक वितरण सुनिश्चित गर्ने भूबनोट क्षमता र उपयुक्तताको आधारमा भूमि र भूमिस्रोतको दीगो उपयोग गर्ने नीति लिई कार्यक्रम संचालन गरिनुपर्ने अवस्था छ।
- भूमि एवं भूमिस्रोतको व्यवस्थापन र जग्गा प्रशासनमा सुधारको विषयलाई राष्ट्रिय प्राथमिकताको विषय बनाइनु जरुरी देखिन्छ।
- संचालित कार्यक्रममा मूक्त हलियाहरूलाई सहभागिता र स्वामित्व अभिवृद्धि गर्दै विभिन्न सरकारी क्षेत्र एवं गैरसरकारी निकायबीच समन्वय कायम गरी कार्यक्रमलाई प्रभावकारी रूपमा संचालन गर्न आवश्यक रहेको छ।
- मूक्त कमैयाहरूको यथोचित पुनर्स्थापना गर्नुका साथै उनीहरूको शीप विकास तथा दक्षता अभिवृद्धि गरी जीवनस्तर सुधार ल्याउनका लागि मूक्त कमैया पुनर्स्थापना तथा वृत्ति विकास कार्यक्रमलाई अझै बढी प्रभावकारी रूपमा संचालन गर्नु जरुरी देखिन्छ। स्वदेशी तथा वैदेशिक रोजगारीमा विशेष अवसर प्रदान गर्नका लागि नीतिगत व्यवस्था हुनुपर्छ।
- संविधानमा उल्लिखित प्रावधानहरूको पूर्ण रूपमा कार्यान्वयन हुनुपर्छ।
- सरकारको एक्लो प्रयासले सबै समस्या समाधान हुन नसक्ने हुँदा सम्बद्ध सबैको पहलकदमी हुनुजरुरी देखिन्छ। आमपक्षको प्रतिवद्धता र कटिवद्धताबाट अपेक्षित सुधार गर्न सकिन्छ।

- अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धिको कार्यान्वयन, राष्ट्रिय कानुन, अनुकूल संशोधन, निर्माण र कार्यान्वयनको खाँचो देखिन्छ ।
- संगठनको पूर्वाधार सुधार गर्ने र संगठनलाई प्रविधिमैत्री बनाउने, सेवारत जनशक्तिको शीप र वृत्ति विकास गर्ने ।
- घर जग्गाको एउटा निश्चित आधारमूल्य निर्धारण गर्न वैज्ञानिक मापदण्ड तोक्ने ।
- अन्तर्राष्ट्रिय सीमा सम्बन्धी सम्पूर्ण सूचनासहितको सूचना प्रणाली विकास गर्ने ।
- उल्लिखित चुनौतीहरू समाधान गर्ने गरी आगामी योजना तथा कार्यक्रममा समेट्नु पर्ने स्थिति छ ।
- उर्वर जमिन, जलस्रोत, वन, खानी, जैविक विविधता एवं भौगोलिक सुन्दरता जस्ता प्राकृतिक स्रोतहरूको वुद्धिमतापूर्ण उपयोगबाट समृद्धि हासिल गर्नसक्ने प्रशस्त संभवना छन् ।
- भूमिसुधारको समग्र जिम्मेवारी वहन गर्ने भूमिसुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालय र सो मातहतका सम्पूर्ण निकायलाई साधन स्रोतबाट सशक्त र प्रभावकारी बनाई जवविश्वास र जनआस्थाको हाई प्रोफाइलको मन्त्रालयमा भूमिसुधार मन्त्रालयलाई रूपान्तरण गरिनुपर्छ ।
- समग्रमा हामीकहाँ विद्यमान नीतिगत, संस्थागत वा संरचनागत, कार्यगत वा प्रक्रियागत र मनोवैज्ञानिक समस्या पहिचान गरी सुधारको थालनी त्यहींबाटै हुनुजरुरी छ ।

माथि प्रस्तुत गरिएका सुझावहरू सम्बन्धित निकायले जिम्मेवारीपूर्ण तरिकाले कार्यान्वयन गरेमा सकारात्मक नतिजाको आशा राख्न सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान, २०७२ ।
भूमिसँग सम्बन्धित ऐनहरू ।
भूमिसँग सम्बन्धित नियमहरू ।
भू-उपयोग नीति २०७२ ।
चौधौँ योजना आधारपत्र २०७३/७४- २०७५/७६ ।
भूमि प्रशासन तथा व्यवस्थापनका क्षेत्रमा गरिने दोस्रोपूस्ता सुधारसम्बन्धी मार्गचित्र, २०७१ ।
सरकारी, सार्वजनिक जग्गा संरक्षण कार्यनिर्देशिका, २०६२ ।
सरकारी जग्गा दर्ता तथा लिजमा उपलब्ध गराउने सम्बन्धी कार्यनीति, २०७१ ।
मूक्त हलिया पुनः स्थापना तथा वृत्ति विकास कार्यक्रम वार्षिक प्रतिवेदनहरू ।
मूक्त कमैया पुनः स्थापना तथा वृत्ति विकास कार्यक्रम वार्षिक प्रतिवेदनहरू ।
भू-सूचना प्रविधि निर्देशिका, २०७१ ।
आ.व. २०७३/०७४को बजेट वक्तव्य ।
भूमिसुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालयको वार्षिक प्रतिवेदनहरू ।
उच्चस्तरीय भूमिसुधार सम्बन्धी आयोगको प्रतिवेदन, २०५२ ।
उच्चस्तरीय भूमिसुधार आयोगको प्रतिवेदन, २०६७ ।
वैज्ञानिक भूमिसुधार उच्चस्तरीय आयोगको प्रतिवेदन, २०६८ ।
सुकुमवासीसमस्या समाधान आयोग गठन आदेशहरू ।
जग्गा नापजाँच तथा नक्शा श्रेस्ता अद्यावधिक सम्बन्धी निर्देशिका, २०७२ ।
आदिवासी तथा जनजाति सम्बन्धी महासन्धि १९८९(नं.१६९) सम्बन्धी जानकारी पुस्तिका ।
सुवेदी, झलक () भूमि, किसान र राज्य