

## वन ऐन संशोधन प्रस्ताव २०६८ : विश्लेषण र सुझाव

### लेखक

नयाँ शर्मा पौडेल  
दिल ब. खत्री  
हेमन्त ओभ्ता  
हरिशरण लुईटेल  
मणिराम बन्जाडे  
दिपक वि.क.

### प्रकाशक



प्रकाशन मिति : २०६८, चैत्र

सर्वाधिकार : स्रोत उल्लेख गरी यस पुस्तिकाको सही उपयोग गर्न फरेष्टएक्सन नेपाल पाठकहरूलाई उत्प्रेरित गर्दछ ।

प्रकाशक : फरेष्टएक्सन नेपाल

सातदोबाटो, ललितपुर

पोष्ट बक्स नं. १२२०७, काठमाडौं, नेपाल

टेलिफोन : ९७७-१-४४४०६३१, ४४४२५२४

फ्याक्स : ९७७-१-४४३५१५०

इमेल : [fa@forestaction.org](mailto:fa@forestaction.org)

वेबसाइट : [www.forestaction.org](http://www.forestaction.org)

## प्रकाशकीय

नेपाल सरकार वन तथा भू-संरक्षण मन्त्रालयले विगत केहि वर्षदेखि वन ऐन २०४९ मा संशोधनको गृहकार्य गरिरहेको छ। यो ऐन नेपालको सामुदायिक वन लगायतका सहभागितामूलक र विकेन्द्रित वन व्यवस्थापनको आधारशीला हो। वि.सं. २०४६ सालको जनआन्दोलन पछिको सरकारले ल्याएको उक्त ऐनले नेपालको वन व्यवस्थापनमा वन क्षेत्र वरपर बस्ने वनमा आश्रित स्थानीय समुदायहरूको सक्रिय सम्मलग्नतामा संरक्षण र सदुपयोग गर्ने परिपाटिलाई बलियो गरि स्थापित गरेको छ। तर केही वर्ष यता खासगरी चुरे र तराई क्षेत्रमा भएका गैर कानुनी वन फडानी र आर्थिक अनियमितताका घटनालाई सम्बोधन गर्न भनि सरकारले उक्त ऐनमा संशोधन गर्ने तयारी गरेको छ। यसै बीच सामुदायिक वन उपभोक्ता महासंघ लगायत नागरिक समाजको तर्फबाट वन ऐन संशोधन प्रक्रिया र यसले प्रस्ताव गरेका प्रावधानहरूको विरोध पनि भईरहेको छ। सरकारले ल्याएको प्रस्तावको किन विरोध भएको हो ? राज्य पुनर्संरचना गर्दै राजकिय र शासकीय मामिलामा जनताको सक्रिय एवं प्रत्यक्ष भूमिका बढाउन गईरहेको वर्तमान परिप्रेक्षमा प्रस्तावित संशोधन कति उपयुक्त छ त ? वनको दिगो व्यवस्थापनमा यसले कस्तो असर पार्ला ? यिनै प्रश्नहरूलाई केन्द्रमा राखि वन क्षेत्रका सबै सरोकारवालाहरूले यो संशोधनको विषयवस्तुका बारेमा जानाकारी लिउन् र यो प्रक्रियामा सुभ्रुवुभ्रु पूर्ण ढंगले योगदान पुऱ्याउन सकुन् भन्ने उद्देश्यले हामीले यसको वस्तुगत विश्लेषण गरेका छौं।

यस पुस्तिकामा हामीले नेपालको सामुदायिक वनको अनुभव एवं विकेन्द्रित प्राकृतिक स्रोत व्यवस्थापनका विश्वव्यापी सिद्धान्तका आधारमा उक्त संशोधन प्रस्तावको मर्मको विश्लेषण र त्यसले निम्ताउन सक्ने वातावरणीय र आर्थिक-सामाजिक नतिजाको आँकलन गरेका छौं। सामुदायिक वनमा वन कर्मचारीहरूको भूमिका बढाउने प्रस्तावले समूहको निर्णय प्रक्रियामा कर्मचारीतन्त्रको नियन्त्रण बढाउने मात्र नभई उपभोक्ता समूहहरू तीनै “माथिल्लो निकाय” प्रति जवाफदेही हुनुपर्ने अवस्था सृजना गर्नुका साथै यसले उपभोक्ता समूहहरूको स्वशासनलाई समेत कमजोर बनाउँछ। हाम्रो विश्लेषणमा यो संशोधन मार्फत् वनमा समुदायलाई दिइएको अधिकारको कटौतीबाट वन संरक्षण एवं व्यवस्थापनमा उनीहरूको लगानी घट्ने र यसको फलस्वरूप वनको अवस्था र स्थानीय जीविकामा नकारात्मक असर पर्ने देखिन्छ। यो प्रस्ताव प्राकृतिक स्रोतको संरक्षणमा सफल सामुदायिक व्यवस्थापनका अन्तर्राष्ट्रिय सिद्धान्त एवं गत चालीस वर्षको हाम्रा आफ्नै सिकाइहरूको विपरीत छ।

यिनै विश्लेषणहरू सहित यो पुस्तिकाले नेपाल र अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा भईरहेका राम्रा अभ्यासहरूका आधारमा विद्यमान चुनौतीहरूको सम्बोधन गर्न तथा लोकतान्त्रिक प्रक्रियाबाटै नेपालको वन क्षेत्रमा सुशासन र दिगो व्यवस्थापन कायम गर्न सकिन्छ भन्ने मान्यतामा केही विकल्पहरू पनि अधि सारेको छ।

यस अध्ययनमा वन कर्मचारी, वन विज्ञ लगायत विभिन्न महानुभावहरूले समालोचनात्मक पृष्ठपोषण दिई सहयोग गरेका छन्। यसै गरि फरेष्टएक्सनका राहुल कार्की, राजेश विष्ट, अर्जुन ज्ञावली, अन्जु खाँण र अमृत अधिकारीले यो पुस्तिकाको प्रकाशनमा सघाएका छन्। हामी उनीहरू सबैलाई धन्यवाद दिन चाहन्छौं।

## विषयसूचि

परिचय	१
प्रस्तावित संशोधनको विश्लेषण	२
सामुदायिक वन र स्थानीय स्वायत्तता	२
सामुदायिक वन हस्तान्तरणमा थप व्यवधान	४
राज्य र स्थानीय समुदायबीच लाभको बाँडफाँड	५
वन व्यवस्थापनमा सरकारको भूमिका	६
वन व्यवस्थापनमा स्थानीय सरकारको भूमिका	९
जायज चिन्ता तर अप्रजातान्त्रिक समाधान	११
वन सुशासनका लागि प्रजातान्त्रिक ढाँचा	१४
सन्दर्भ सामग्री	१५

## परिचय

जनअन्दोलन २०४६ पछिको पहिलो प्रजातान्त्रिक सरकारको पालामा बनेको वन ऐन २०४९, सामुदायिक वन लगायतका समुदायमा आधारित वन व्यवस्थापन पद्धतिहरूको आधारशीला हो। यहि ऐन र यसकै आधारमा बनेको वन नियमावली २०५१ ले राष्ट्रिय-अन्तरराष्ट्रिय स्तरमा समेत प्रशंसा पाएको सामुदायिक वनलाई कानुनी तथा संस्थागत आधार प्रदान गरेको छ। फलस्वरूप हाल देशको करिब ४० प्रतिशत जनसंख्याले १८,००० भन्दा बढी सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह (अब अगाडि 'समूह') मार्फत कुल वन क्षेत्रको करिब एक चौथाइ क्षेत्र व्यवस्थापन गरिरहेका छन्। तर सरकारले अधि सारेको संशोधन प्रस्तावले लाखौं जनताको दैनिक जीविकाको महत्वपूर्ण आधार र संवेदनशील वातावरणीय महत्व बोकेको वनको व्यवस्थापनलाई प्रत्यक्ष प्रभाव पार्ने उक्त वन ऐन २०४९ को मूल मर्ममा आघात पारेको छ। यो प्रस्तावले मुख्य गरी समूहहरूको स्वायत्तता कमजोर बनाउने छ, वन हस्तान्तरणमा कमी आउने छ, चुरे वनमा स्थानीय जनताको पहुँचमा बाधा पुऱ्याउने छ र वन व्यवस्थापनमा सरकारको भूमिका बढाउने छ।

पछिल्ला वर्षहरूमा सञ्चार माध्यमहरूमा प्रसारित तराई क्षेत्रमा भइरहेको अवैध कटानी तथा आर्थिक अनियमिततालाई सम्बोधन गरी दिगो वन व्यवस्थापन सुनिश्चित गर्ने उद्देश्यले यो संशोधन प्रस्ताव ल्याइएको सरकारी भनाइ छ। तर उपभोक्ता समूहको अधिकार खोस्ने उद्देश्यका साथ अपारदर्शी एवं अप्रजातान्त्रिक ढंगले यो संशोधन प्रस्ताव आएको भन्दै सामुदायिक वन उपभोक्ता महासंघ तथा नागरिक समाजका संगठनहरूले यसको विरोध गरिरहेका छन्। उक्त संशोधन प्रस्तावको अन्तरवस्तु एवं त्यसले पार्न सक्ने दूरगामी असरको विश्लेषणले यस प्रस्तावको पक्ष र विपक्षमा लागेका सरोकारवालाहरूलाई यस विषयमा गम्भीर बन्न सहयोग गर्दै प्रजातान्त्रिक प्रक्रियाबाटै यसको सर्वमान्य समाधानमा पुग्न सकिनेछ भन्ने सोचकासाथ हामीले यो लेख तयार गरेका छौं।

तलको खण्डमा प्रस्तावित संशोधनको मर्म र त्यसले पार्नसक्ने प्रभावको छोटो विश्लेषण गरिएको छ।

## प्रस्तावित संशोधनको विश्लेषण

### सामुदायिक वन र स्थानीय स्वायत्तता

#### संशोधन प्रस्ताव

प्रस्तावित व्यवस्था	प्रचलित व्यवस्था
उपभोक्ता समूहले पेस गरेको सामुदायिक वन व्यवस्थापन कार्ययोजनाको संशोधन प्रस्ताव जिल्ला वन अधिकृतले अध्ययनगर्दा उक्त संशोधनबाट वनको हैसियतमा सुधार हुने र वातावरणमा प्रतिकूल प्रभाव नपर्ने देखिएमा संशोधनको स्वीकृति दिन सक्नेछ। (दफा २६:१ र २)	उपभोक्ताहरूले सामुदायिक वन व्यवस्थापनसम्बन्धी कार्ययोजना <b>संशोधन गर्न सक्नेछन्</b> र त्यस्तो संशोधनको जानकारी जिल्ला वन अधिकृतलाई दिनु पर्नेछ। उपभोक्ता समूहले कार्य योजनामा गरेको संशोधनले वातावरणमा उल्लेखनीय प्रतिकूल असर पर्ने देखिएमा जिल्ला वन अधिकृतले सो संशोधन लागू नगर्न निर्देशन दिन सक्नेछ।
उपभोक्ता समूहका पदाधिकारीहरूले समुदायको हितका नाममा विधान र कार्ययोजना विपरीत कुनै काम कारवाही गरेको <b>उजुरी परेमा</b> जिल्ला वन अधिकृतले उक्त सामुदायिक वन समूह उपर कारवाही गर्न सक्नेछ। (दफा २७:१)	उपभोक्ता समूहका पदाधिकारीहरूले समुदायको हितको नाममा विधान र कार्ययोजना विपरीत कुनै काम कारवाही गरेको भनी <b>उपभोक्ताको उजुरी परेमा</b> जिल्ला वन अधिकृतले उक्त सामुदायिक वन समूह उपर कारवाही गर्न सक्नेछ।
वन ऐन, नियमावली र समूहको कार्ययोजना विपरीत काम गरेको आधारमा समूहबाट वन फिर्ता लिएको अवस्थामा पछि मुद्दा बढेर भएमा जिल्ला वन अधिकृतले अर्को समिति बनाई वन हस्तान्तरण <b>गर्न सक्ने</b> छ। (दफा २८)	वन ऐन, नियमावली र समूहको कार्ययोजना विपरीत काम गरेको आधारमा समूहबाट वन फिर्ता लिएको अवस्थामा पछि मुद्दा बढेर भएमा जिल्ला वन अधिकृतले अर्को समिति बनाई वन हस्तान्तरण <b>गर्नुपर्ने</b> छ।
उपभोक्ता समूह अविच्छिन्न, उत्तराधिकारवाला एक <b>सार्वजनिक</b> स्वशासित संगठित संस्था हुनेछ (दफा ४३:१)	समूह लाई सार्वजनिक संस्थाका रूपमा उल्लेख नगरिएको
उपभोक्ता समूहले बुझाएको वार्षिक प्रतिवेदनका आधारमा जिल्ला वन अधिकृतले सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहलाई <b>निर्देशन</b> दिन सक्नेछ। उक्त निर्देशन पालना गर्नु उपभोक्ता समूहको कर्तव्य हुनेछ।	उपभोक्ता समूहले बुझाएको वार्षिक प्रतिवेदनका आधारमा जिल्ला वन अधिकृतले सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहलाई <b>सुझाव</b> दिन सक्नेछ।

प्रस्तावित संशोधनले सामुदायिक वनका रूपमा साभा (सामुदायिक) स्रोतको व्यवस्थापन गर्ने शताब्दीयौं पुरानो स्थानीय अभ्यासमा आँच पुऱ्याउने देखिन्छ। साभा स्रोतको व्यवस्थापनको सिद्धान्तानुरूप वन ऐन २०४९ ले समूहहरूलाई उनीहरूको साधारण सभाबाट विधान तथा वन व्यवस्थापन कार्ययोजना मार्फत संरक्षण, संवर्द्धन तथा सदुपयोगका लागि आवश्यक नियम बनाउने अधिकार दिएको छ। समूहको सर्वोच्च निकाय - साधारण सभाले नै पारदर्शी एवं प्रजातान्त्रिक प्रक्रियाबाट ती नियमहरूको कार्यान्वयनको अनुगमन गर्दछ र नियम पालनको सुनिश्चित गर्छ। स्थानीय समुदायलाई आफ्नो नीति, नियम बनाई त्यसको कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी प्रदान गरिएकोले नेपालमा सामुदायिक वन कार्यक्रम सफल भएको हो। तर प्रस्तावित संशोधनले समूहको जवाफदेहिता साधारणसभाबाट सरकारी कर्मचारीतन्त्र (जिल्ला वन अधिकृत) तिर सार्न खोजेको छ। यसले नागरिकका स्वतन्त्र संस्था भएर पनि समूहहरूलाई कर्मचारीले जस्तै जिल्ला वन अधिकृतको निर्देशन पालना गराउन खोजेको देखिन्छ। संशोधनमा जिल्ला वन अधिकृतलाई वन हस्तान्तरण गर्ने वा नगर्ने, वा दिइएको वन फिर्ता लिन सक्ने, समूहलाई निर्देशन दिन सक्ने, नवीकरण गर्ने वा नगर्ने जस्ता अधिकारहरू दिने प्रस्ताव गरिएको छ।

### सम्भावित परिणाम

संशोधन प्रस्तावमा उल्लेख गरिए जस्तो कर्मचारीतन्त्रको शक्ति बढाउदा र उपभोक्ता समूहको स्वतन्त्रतालाई कमजोर बनाउदा निम्न चार किसिमका परिणामहरूको पूर्वानुमान गर्न सकिन्छ।

**पहिलो**, समूहको कार्यसमिति उपर जिल्ला वन अधिकृतले कारबाही गर्न सक्ने व्यवस्थाले कार्यसमितिको नेतृत्व साधारणसभाप्रति जवाफदेही नभई जिल्ला वन अधिकृतप्रति जवाफदेही हुने अवस्थाको सूत्रपात हुन्छ। प्रचलित व्यवस्थाअनुसार साधारणसभा नै समूहको सर्वोच्च निकाय भएकाले कार्यसमिति साधारणसभाप्रति उत्तरदायी हुन्छ। तर जब जिल्ला वन अधिकृतले कार्यसमितिलाई निर्देशन दिने र सजाय गर्न सक्ने व्यवस्था हुन्छ तब कार्यसमिति त्यतैप्रति बढी उत्तरदायी हुँदै जान्छ। साधारणसभाले कार्यसमितिलाई नियन्त्रणमा राख्न नसक्ने अवस्थाले समूहको अनुशासन कमजोर बन्छ। यसले स्रोतको संरक्षणका लागि हुने सामूहिक कार्यमा प्रतिकूल असर पारी वन स्रोतको क्षयीकरण हुन जान्छ। **दोस्रो**, नयाँ व्यवस्थाले

समूहको अभिलेखीकरण र अन्य कागजी काम बढाउँछ। साना र गरिव समूहले त्यस्तो भार बेहोर्न सक्दैनन्। यसै पनि विविध खालका कागजातहरू जुटाउनुपर्ने बाध्यता तथा भन्कटिलो प्रशासनिक प्रक्रियाले स्थानीय समुदायलाई हतोत्साही बनाई रहेको अवस्थामा प्रस्तावित संशोधनले त्यसलाई अभै बढावा दिनेछ र वन संरक्षणको कामलाई अझ बोझिलो बनाउने छ। फलतः समुदायको नेतृत्व विस्तारै वन संरक्षणको जिम्मेवारीबाट पछि हट्नेछ। **तेस्रो**, जिल्ला वन अधिकृतले “गर्नुपर्ने”को ठाउँमा “गर्नसक्ने” भनी परिवर्तन गर्दा जिल्ला वन अधिकृतको स्वविवेकीय निर्णयको क्षेत्र विस्तार हुन्छ। कर्मचारीको स्वविवेकीय अधिकार बढ्दै जाँदा वन कर्मचारी, स्थानीय टाठाबाठा र काठ व्यापारीका बीच अपारदर्शी सम्बन्ध र गोप्य कारोबार बढ्छ। **चौथो**, प्रस्तावित संशोधनले वन संरक्षण तथा व्यवस्थापनमा कर्मचारीको जिम्मेवारी निकै थपिन्छ। सीमित स्रोत, साधन र क्षमतामा चलि रहेको सरकारी संयन्त्रले धेरै जिम्मा लिए पनि त्यस अनुसारको भूमिका निभाउन नसक्ने प्रस्टै छ।

### सामुदायिक वन हस्तान्तरणमा थप व्यवधान

#### संशोधन प्रस्ताव

प्रस्तावित व्यवस्था	प्रचलित व्यवस्था
सामुदायिक वनलाई प्राथमिकता प्राप्त कार्यक्रमबाट हटाइएको (दफा: ३०)	सामुदायिक वनलाई प्राथमिकता दिनुपर्ने: यस ऐनमा जेसुकै भनिएको भए पनि उपभोक्ता समूहलाई सामुदायिक वनका रूपमा हस्तान्तरण गर्न सकिने राष्ट्रिय वनको कुनै पनि क्षेत्र कबुलियती वनका रूपमा हस्तान्तरण गर्न पाइनेछैन। (दफा: ३०)
पर्यावरणीय अवस्था तथा प्राविधिक उपयुक्तताका आधारमा चुरे व्यवस्थापन पद्धतिको निर्णय गरिने (दफा: २५: (१))	चुरेमा सा.व. हस्तान्तरण भइरहेको र त्यहाँ समूहहरूले पहाड तथा तराईका समूहहरू सरह नै व्यवस्थापन योजनामा उल्लेख भएबमोजिम वन पैदावारको उपयोग गर्न पाउने।
वन हस्तान्तरणको अधिकतम क्षेत्र निर्धारण: तराईमा ०.५ हे, पहाडमा २ हे. र उच्च पहाडमा ३ हे. (दफा २५:१)	“.....स्थानीय समुदायको चाहना एवं व्यवस्थापन क्षमताको आधारमा”(वन नियमावली २०५१, नियम: २६)

यस विषयमा प्रस्तावित संशोधनले निम्न तीन पक्षमा पर्याप्त विचार नपुऱ्याएको देखिन्छ। पहिलो, सामुदायिक वन कार्यक्रमलाई प्राथमिकतामा नराख्दा यो कार्यक्रमले देशको वातावरण संरक्षण तथा ग्रामीण जीविकोपार्जनमा पुऱ्याएको उल्लेखनीय योगदानको अवमुल्यन हुन्छ। दोस्रो, चुरे वन व्यवस्थापनमा 'पर्यावरणीय अवस्था' तथा 'प्राविधिक उपयुक्तता'को व्याख्या कसले गर्ने भन्ने नखुलाइएकोले वन कर्मचारीले नै यो भूमिका खेल्ने देखिन्छ। अधिल्लो खण्डमा भनिएभैं यसले वन कर्मचारीको स्वविवेकीय अधिकार क्षेत्र बढाउँछ। तेस्रो, सामुदायिक वन हस्तान्तरणका लागि तोकिएको प्रतिघरधुरी अधिकतम वन क्षेत्रको व्यवस्था वन स्रोत र मानव बस्तीको प्राकृतिक वितरणसँग मेल खाँदैन।

### सम्भावित परिणाम

माथि उल्लेख गरिए अनुसारको संशोधन प्रस्तावले मुख्य तीन परिणामहरू निम्त्याउन सक्छ। पहिलो, सामुदायिक वनलाई वन व्यवस्थापनका अन्य प्रणालीहरूसँग समान रूपमा हेर्दा वन व्यवस्थापनमा सामुदायिक स्वार्थ र निजी व्यापारिक स्वार्थका बीचमा प्रतिस्पर्धा हुन जान्छ, यस्तो अवस्थामा ज्यादातर पछिल्लोले निर्णयमा प्रभाव पाउँछ। दोस्रो, प्राविधिक उपयुक्तता जस्ता अस्पष्ट र बहुअर्थ दिने शब्दको प्रयोगले अन्ततः चुरेमा कुन व्यवस्थापन प्रणाली अपनाउने भन्नेमा सरोकारवालाहरू बीच विवाद बढाउँछ, र चुरेक्षेत्रमा हाल अभ्यासमा रहेका सहभागितामूलक एवं समुदायमा आधारित वन व्यवस्थापन पद्धतिहरूलाई कमजोर बनाउँछ। यसबाट चुरेको वन पनि तराईको जस्तै अव्यवस्थाको शिकार हुनसक्दछ। तेस्रो, घरधुरीका आधारमा वन क्षेत्र निर्धारणको व्यवस्थाले सा.व. हस्तान्तरण प्रक्रिया जटिल हुन जान्छ, र हस्तान्तरण नै रोकिन समेत सक्छ।

### राज्य र स्थानीय समुदायबीच लाभको बाँडफाँड

#### संशोधन प्रस्ताव

राजस्व बाँडफाँड: सामुदायिक वनको वन पैदावार समूह बाहिर बिक्री गर्दा प्राप्त हुने आम्दानीको १५ प्रतिशत सरकारलाई दिनुपर्ने।

राज्य र समुदाय बीच सामुदायिक वनको लाभको बाँडफाँड गर्ने सवाललाई चारओटा कोणबाट विचार गर्नुपर्छ। पहिलो, प्रायःजसो समूहले नाङ्गा डाँडा वा खाली जमिन जिम्मा लिएर वर्षौंको नियमित प्रयत्न र लगानीपछि मात्र वन हुर्काएका

हुन् जसको फलस्वरूप अहिले वन ठूलो सम्पत्ति भएको छ। यस्तो अवस्थामा सरकारले उक्त स्रोत माथि कसरी राजस्व दावी गर्न सक्छ ? यद्यपि खास गरी तराईका कतिपय समूहले राम्रो सञ्चित भएको वन क्षेत्र पनि पाएका छन्। त्यस्तो अवस्थामा सा.व. हस्तान्तरण गर्दाको समयमा भएको वन स्रोतको सञ्चितिलाई आधार मानेर लाभको बाँडफाँड गर्नु वैज्ञानिक हुन सक्छ। दोस्रो, उनीहरूले काठ र जडिवुटी जस्ता वन पैदावार बाहेक पारिस्थितिकीय सेवा बढाउन, स्थानीय स्तरमा प्रजातान्त्रिक संरचना र संस्थागत अभ्यास विकास गर्न गरेको योगदानको समेत विचार गरिनुपर्छ। तेस्रो, समूहहरूले सामुदायिक पूर्वाधार निर्माण तथा विभिन्न सामाजिक सेवामा ठूलो लगानी गरेका छन् र राज्यको खर्च बचाइदिएका छन्। त्यसैले राज्यले आम्दानीको अंश दावी गर्दा उक्त लगानीको हिसाब गर्नुपर्दछ। चौथो, वन व्यवस्थापन, काठ कटानी, ढुवानी आदिमा लाग्ने खर्चको विचार नगरी वन पैदावारको बिक्रीबाट हुने सबै आम्दानीको आधारमा गरिने बाँडफाँड उचित होईन।

### सम्भावित परिणाम

प्रस्तावित संशोधनले मुख्य तीन परिणामहरू निम्त्याउँछ। पहिलो, उच्च करले सा.व. बाट हुने फाइदा ह्रास आउने हुँदा वन व्यवस्थापनमा स्थानीय समुदायको लगानी कम भइ वन विनाशको खतरा समेत वृद्धि हुन सक्छ। दोस्रो, यसले समूहहरूलाई समूह बाहिर काठ बिक्री गर्न निरुत्साहित गराउँछ। परिणामत सामुदायिक वनमा उत्पादित काठ सस्तो मूल्यमा समूह भित्रै खपत हुन्छ। तर यसरी सस्तो काठ समूहभित्रका सम्पन्न वर्गले नै ज्यादा उपयोग गर्ने हुनाले यो सामाजिक न्यायको विपरीत छ। साथै यसले बजारमा काठको आपूर्ति कम हुने र कालोबजारी बढ्न सक्छ। तेस्रो, माथि उल्लेख गरिए जस्तै समूहहरूको आम्दानीमा ह्रास आएपछि उनीहरूले सामुदायिक पूर्वाधार निर्माण, गरिवी न्यूनीकरण तथा अन्य सामाजिक सेवामा गर्ने लगानीमा समेत उल्लेख गिरावट आउन सक्छ।

### वन व्यवस्थापनमा सरकारको भूमिका

#### संशोधन प्रस्ताव

प्रस्तावित व्यवस्था	प्रचलित व्यवस्था
दफा २(च): राष्ट्रिय वनको कुनै क्षेत्र जिल्ला वन कार्यालय, स्थानीय सरकार र स्थानीय समुदायको साभेदारीमा, साभेदारी वन व्यवस्थापनका रूपमा व्यवस्थापन गरिने	'साभेदारी वन व्यवस्थापन' अभ्यासमा भए पनि ऐनमा यससम्बन्धी व्यवस्था नभएको

दफा २(छ): तराईको अविच्छन्न रूपमा रहेको वन क्षेत्रको कुनै भाग (५०० हेक्टर भन्दा बढी) “ब्लक फरेष्ट”को रूपमा सरकार स्वयं वा निजी क्षेत्रसँगको साभेदारीमा व्यवस्थापन गरिने	यस सम्बन्धी कुनै कानुनी व्यवस्था नभएको
दफा २४ (१,२): नेपाल सरकारले संरक्षित वनको कार्ययोजना बनाई स्वयंले व्यवस्था गर्ने	वन ऐन २०४९ मा यस सम्बन्धी स्पष्ट व्याख्या नभएको र भएको प्रावधान पनि कार्यान्वयन नभएको

प्रस्तावित व्यवस्थामा “ब्लक फरेष्ट”, “साभेदारी वन” र “संरक्षित वन”मार्फत वन व्यवस्थापनमा सरकारले आफ्नो भूमिका बढाउन खोजेको देखिन्छ। यसरी हेर्दा सरकार सन् १९७८ मा वन विकेन्द्रीकरणको नीति लागू हुनु पूर्वको अवस्थामा फर्किन खोजेको देखिन्छ। वनको राष्ट्रियकरण र केन्द्रीय नियन्त्रणले सन् १९६० र १९७० को दशकमा भएको वन विनाशको दर्दनाक कथा हाम्रा सामु ताजै छ।

वन व्यवस्थापनमा सरकारको भूमिका बढाउनु पूर्व निम्न पाँच पक्षमा विचार गर्नुपर्छ। पहिलो, अहिले राष्ट्रिय वनको ठूलो हिस्सा सरकारी नियन्त्रणमा छ, जहाँ कुनै व्यवस्थापन भएकै छैन। सरकारी वनक्षेत्रमा सबैको खुला पहुँच छ र त्यसैकारण अनियमित कटान तथा अतिक्रमण बढी छ। दोस्रो, सरकारी वनमा विगतमा गरिएका व्यवस्थापन प्रयासहरू सफल भएका छैनन्। सागरनाथ वन विकास परियोजना<sup>१</sup> जडिबुटी उत्पादन तथा प्रशोधन कम्पनी लिमिटेड<sup>२</sup>, टिम्बर कर्पोरेशन नेपाल<sup>३</sup> र अन्य वन व्यवस्थापन योजनाहरू<sup>४</sup> किन असफल भए भन्ने कुराको सही

मूल्याङ्कन भएको छैन। तेस्रो, वन तथा भू-संरक्षण मन्त्रालय<sup>५</sup> र वन विभाग<sup>६</sup> मा मानवीय तथा अन्य स्रोतको अभावका कारण उनीहरूले अहिलेकै भूमिका पनि राम्रोसँग निर्वाह गर्न सकेका छैनन्। हाम्रो राजस्व परिचालनको अवस्था हेर्दा सरकारले वन क्षेत्रमा उल्लेख्य लगानी वृद्धि गर्ने सम्भावना देखिदैन। चौथो, विश्वव्यापी मान्यताअनुसार सरकार वन व्यवस्थापनमा स्वयं अग्रसर हुने वा नीतिगत व्यवस्था तथा अनुगमनमा केन्द्रित हुने भन्नेमा स्पष्ट नभई वनको नियन्त्रण मात्र गर्ने नीति ल्याउन राम्रो होइन।

## सम्भावित परिणाम

वन व्यवस्थापनमा सरकारी नियन्त्रण र भूमिका बढाउँदा प्रत्यक्ष रूपमा तीनओटा परिणामहरू आउन सक्छन्। पहिलो, क्षमता अभिवृद्धिविना नै आफ्नो भूमिका वृद्धि गरिँदा सरकार नियन्त्रित वनमा भइरहेको खुला पहुँच जस्ताको त्यस्तै भई अवैध कटान एवं अतिक्रमणमा अभू वृद्धि हुन सक्छ। दोस्रो, वन व्यवस्थापनमा कर्मचारीतन्त्रको भूमिका वृद्धि गर्नाले स्थानीय समुदाय तथा अन्य सरोकारवालाहरूको भूमिकामा कटौती हुने हुँदा वन विनाशमा<sup>७</sup> समेत वृद्धि हुन सक्छ। तेस्रो, केन्द्रीकृत रूपमा कर्मचारी संयन्त्रमार्फत वन व्यवस्थापन गर्दा सरकारी खर्चमा निकै वृद्धि हुन्छ।

<sup>१</sup> वन तथा भू-संरक्षण मन्त्रालयले वन पैदावार विकास बोर्डमार्फत सलाही, महोत्तरी र रौतहट जिल्लाको ११,००० हेक्टर वन सागरनाथ वन विकास परियोजना अन्तर्गत व्यवस्थापन गरिरहेको छ। कमजोर व्यापार रणनीति, बोर्डको संस्थागत कमजोरी तथा कमजोर वन व्यवस्थापन रणनीतिका कारण यो परियोजना असफल भएको हो (ADB, 1993)।

<sup>२</sup> जडिबुटी उत्पादन तथा प्रशोधन कम्पनी लिमिटेड सरकारी स्वामित्वको कम्पनी हो। यसले शुगन्धित तेल लगाएत विभिन्न जडिबुटीको उत्पादन तथा प्रशोधन गरी स्वदेश एवं विदेशमा विक्री गर्दछ। अहिले मुनाफा कमाउन नसकी जसोतसो चलिरहेको यस कम्पनीको निराशाजनक भविष्यका कारण सरकारले यसमा रहेको आफ्नो हिस्सा घटाउने निर्णय गरेको छ ([http://nepaliconomy.blogspot.com/2010/04/news-roundupis-nepal-suffering-from\\_11.html](http://nepaliconomy.blogspot.com/2010/04/news-roundupis-nepal-suffering-from_11.html), retrieved on March 1st 2012)

<sup>३</sup> टिम्बर कर्पोरेशन नेपाल (TCN) काठ व्यवस्थापनमा सरकारी नियन्त्रणको असफलताको अर्को उदाहरण हो। सन् २००६ सम्ममा टी.सी.एन. २९ करोडको घाटामा छ (Arthik Abhiyan Daily Newspaper 2010)।

<sup>४</sup> वन विभागले तराईका १८ जिल्लामा अपरेशनल वन व्यवस्थापन योजना बनाएको थियो। तर आर्थिक स्रोतको अभाव तथा सामुदायिक वन उपभोक्ता महासंघ र नागरिक समाजका अन्य संस्थाहरूको विरोधका कारण उक्त योजना कार्यान्वयन हुन सकेन।

<sup>५</sup> वन विभागमा भएका जम्मा ७,५२५ कर्मचारीमध्ये केवल २,१२९ मात्र प्राविधिक कर्मचारी छन् (वन विभाग २०६३)। स्थानीय स्तरमा नै वन व्यवस्थापनमा सहयोग तथा अनुगमन गर्ने प्राविधिकहरू पनि केवल १,१५७ जना मात्रै छन्। उनीहरू सरकारी र सामुदायिक वनमा समानुपातिक हिसावले काम गर्दछन् भनेर मान्दा यो संख्याको २५ प्रतिशत मात्र सामुदायिक वनका लागि उपलब्ध छ। यो भनेको एक जना रेन्जरले ६२ ओटा सा.व. हेर्नुपर्ने हुन्छ। उनीहरूले वन स्रोत सर्वेक्षण, सामाजिक स्रोत सर्वेक्षण, कार्ययोजना निर्माण, वन व्यवस्थापन तालिम, वन स्रोत कटानीको अनुगमन, सा.व.उ.स. को आवेदन निरीक्षण गरी जि.व.अ.लाई सिफारिस गर्ने, तथा अन्य सरोकारवालाहरूसँग समन्वय लगायतका कामहरू गर्नु पर्दछ। यसले पनि वन प्राविधिकहरूको कार्यभारको सामान्य तस्वीर प्रस्तुत गर्दछ।

<sup>६</sup> वन विभाग अन्तर्गतका कर्मचारीहरूको कार्यभार बढी भएकाले उनीहरूले सा.व.को कार्ययोजना समेत स्वीकृत गर्न भ्याएका छैनन्। विभाग र मातहतका कार्यालयहरूले अहिले पनि मानवस्रोत अभावका कारण आशा गरिएअनुसार सामुदायिक वन उपभोक्ताहरूको काममा सहयोग एवं अनुगमन गर्न सकिरहेका छैनन्।

<sup>७</sup> विभिन्न अध्ययनहरूका अनुसार सन् १९६०/७० को दशकमा भएको वनविनाशको मुख्य कारण वन व्यवस्थापनमा स्थानीय समुदायलाई वेवास्ता गरी केन्द्रीकृत कर्मचारीतन्त्रमा भर पर्नु हो (Ojha et al. 2007; Gautam 2006; Malla 2001)।

## वन व्यवस्थापनमा स्थानीय सरकारको भूमिका

प्रचलित ऐनमा मात्र नभएर हाल ल्याईएको संशोधन प्रस्तावमा समेत स्थानीय सरकारलाई वन व्यवस्थापनको भूमिकाबाट टाढा राखिएको छ। हाल अभ्यासमा रहेका जिल्ला वन समन्वय समिति र साभेदारी वन व्यवस्थापनमा समेत स्थानीय सरकारको भूमिकालाई ऐनमार्फत संस्थागत गरिएको देखिँदैन<sup>५</sup>। हाल प्रचलनमा रहेका यी संरचनाहरूमा पनि जिल्ला वन अधिकृत नै हावी रहेको र स्थानीय सरकारका प्रतिनिधिहरूले आफूलाई 'प्रयोग' मात्र गरिएको महसुस गरेका छन्। स्थानीय सरकारका प्रतिनिधिहरूले स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५५ अन्तर्गत अधिकार प्रयोग गर्न चाहन्छन् भने वन कर्मचारी वन ऐन २०४९ अन्तर्गत आफ्नो सर्वोच्चता<sup>६</sup> कायम राख्न चाहन्छन्। यसरी देखिएको कानुनी विवादका कारण कतिपय अवस्थामा यी दुई निकायबीच द्वन्द्वको अवस्थासमेत सिर्जना भएको छ<sup>१०</sup>।

ऐतिहासिक रूपमा हेर्ने हो भने पनि, वनको सामन्तवादी व्यवस्थापन पद्धती (२०१३ भन्दा पहिला), केन्द्रीकृत व्यवस्थापन पद्धती (२०१३ देखि २०३५) र सहभागितामूलक व्यवस्थापन पद्धती (२०३५ देखि हालसम्म) गरी तीनै अवस्थामा स्थानीय सरकारलाई वन व्यवस्थापनबाट टाढा राखिएको देखिन्छ। २०३५ सालमा वनको विकेन्द्रीकरण

<sup>५</sup> जतिवेला सामुदायिक वन विस्तार उत्कर्षमा पुगी सामुदायिक वन उपभोक्ता महासंघले तराईमा पनि सा.व.को विस्तारमा दबाव दिइरहेको थियो, त्यतिवेला मात्र स्थानीय निकायलाई पर्दा अगाडि ल्याइयो। वन मन्त्रालयले उनीहरूलाई वन नीति २००० मा व्यवस्था गरी साभेदारी वन व्यवस्थापन र जिल्ला वन समन्वय समितिमार्फत अगाडि ल्याएको थियो। यसले गर्दा अधिकारीहरूलाई तराई व्यवस्थापनमा सरकारी नियन्त्रण हुनुपर्ने सवालमा राजनीतिक सहयोग प्राप्त गर्न मद्दत पुग्यो। Bampton (2002) ले भने जस्तै स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५५ को दफा १९० का आधारमा जिल्ला वन समन्वय समितिले जि.वि.स. र अन्य सरोकारहरूलाई समेटेी वन क्षेत्रको विकेन्द्रीकरणमा सहयोग पुऱ्यायो।

<sup>९</sup> एभरेष्ट होटलमा २०१२ को फेब्रुअरी २७ मा भएको चुरे संरक्षण सम्बन्धी एक बैठकमा केही वरिष्ठ वन कर्मचारीले हुंगा, गिठ्टी, बालुवाको लाइसेन्स वन मन्त्रालयले दिनुपर्ने र उसैले त्यसबाट प्राप्त राजस्व परिचालन गर्नुपर्ने गरी वन ऐनमा व्यवस्था हुनुपर्नेमा जोड दिए।

<sup>१०</sup> वन ऐन २०४९ र स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५५ मा २२ ओटा बुँदाहरू बाभिएका छन् (Blaikie and Springate-Baginski 2007)। सामुदायिक वनको हकमा Belbase and Regmi (2002) ले वन ऐन २०४९ र स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५५ मा सा.व. सम्बन्धी नौ व्यवस्थाहरू बाभिएको उल्लेख गरेका छन्। यसले वन स्रोतको नियन्त्रणमा जि.व.का., जि.वि.स./गा.वि.स. र सा.व.उ.स बीच असमझदारी तथा द्विविधा पैदा गराएको छ।

गर्दै स्थानीय पञ्चायतलाई वन व्यवस्थापनको जिम्मा दिइएको भए पनि यो त्यति प्रभावकारी नभएकाले अन्ततः सामुदायिक व्यवस्थापनमा गएको यथार्थ पनि हाम्रा सामु छ, तर त्यसका बेग्लै कारणहरू थिए<sup>११</sup>।

## सम्भावित परिणाम

वन व्यवस्थापनबाट स्थानीय सरकारलाई टाढा राख्दाका तीन परिणाम हुन सक्छन्। पहिलो, वन हेर्ने जिम्मा जिल्ला वन कार्यालयमा केन्द्रीत हुँदा स्थानीय सरकार वन तथा वातावरणीय जिम्मेवारीबाट परै बस्छन्। यसले गर्दा स्थानीय सरकारको प्राथमिकता दिगो विकास र वातावरणीय सुरक्षाभन्दा पनि स्रोतको दोहन गर्ने र क्षणिक विकासमा मात्र सिमित हुन्छ<sup>१२</sup>। दोस्रो, वन व्यवस्थापनको जिम्मेवारीबाट पर रहँदा स्थानीय सरकारले वनक्षेत्रको जमिनलाई अन्य प्रयोजनमा लैजान आउने दबावमा साथ दिइरहन्छन्<sup>१३</sup>। तेस्रो, केन्द्रीय संयन्त्रभन्दा स्थानीय सरकारले नै वन समूहहरूलाई चाहिने प्राविधिक एवं प्रशासनिक सेवा प्रदान तथा उनीहरूको कृयाकलापको अनुगमन प्रभावकारी ढंगले गर्न सक्छन्। तर प्रस्तावित प्रावधानले स्थानीय सरकारलाई बाहिर राख्दा समूहहरूलाई दिईने सेवा र उनीहरूको अनुगमन खर्चिलो र कम प्रभावकारी हुन्छ।

<sup>११</sup> सन् १९७६ मा लागू गरिएको राष्ट्रिय वन योजनाले तत्कालीन समयमा 'गाउँ पञ्चायत' भनिने स्थानीय सरकारलाई "पञ्चायती वन"(५०० हे.भन्दा सानो) र "पञ्चायत संरक्षित वन"(५०० हे. भन्दा ठूलो) का नाममा वन क्षेत्र व्यवस्थापनको जिम्मा 'हस्तान्तरण' गर्ने अवधानको सुरुआत गर्‍यो (Fox 1993)। तर यो कार्यक्रम कार्यान्वयनमा ल्याउँदा यसले 'पञ्चायती वन' र 'पञ्चायत संरक्षित वन' को वास्तविक भावनालाई पकड्न सकेन। स्रोतको प्रयोगमा सीमित अधिकारहरू मात्र पञ्चायतलाई दिइयो। थोरै फाइदा तर धेरै जिम्मेवारीका कारण पञ्चायतका नेताहरूले यसलाई थप बोभका रूपमा लिए।

<sup>१२</sup> नदीबाट जथाभावी रूपमा हुंगा, बालुवा र गिठ्टी निकालिएका कैयौं उदाहरण छन्। यसका कारण वातावरणीय दृष्टिकोणले गम्भीर असर परिरहेको भए पनि उत्खनन कार्य रोकिएको छैन (MOLD/UNDP/UNEP 2011, प्राकृतिक स्रोत र साधन समिति २०६७)।

<sup>१३</sup> व्यवस्थापिका संसदको प्राकृतिक स्रोत समितिको एक प्रतिवेदनअनुसार वन क्षेत्रलाई पूर्वाधार निर्माण, सुकुम्वासीलाई वासस्थान, तथा सुरक्षाकर्मीको आधार शिविर निर्माण लगायतका अन्य कार्यका लागि वनक्षेत्रको प्रयोग गर्न तीव्र दबाव आउने गर्दछ। सामान्यतया जिल्ला वन अधिकारीले यस्ता दबावको सामना गर्नुपर्ने हुन्छ। यो अवस्थामा राजनीतिक नेता, जि.वि.स. तथा प्रमुख जिल्ला अधिकारी समेत स्थानीयवासीको यस्तो मागको समर्थनमा रहने गर्दछन्।

## जायज चिन्ता तर अप्रजातान्त्रिक समाधान

सामुदायिक वनमा सुशासनका सवालमा भएका कमजोरीहरू र यसबाट उत्पादनमूलक, समतामूलक तथा दीगो वन व्यवस्थापनमा पर्न सक्ने असरका बारेमा बढेको जनचासोलाई सम्बोधन गर्न सरकारी प्रयासको आवश्यकता छ। वास्तवमा पछिल्ला वर्षहरूमा सामुदायिक वनमा प्रजातान्त्रिक एवं सहभागितामूलक सुशासन, लाभको समतामूलक बाँडफाँड तथा दीगो स्रोत व्यवस्थापनको सुनिश्चितता जस्ता सवालमा चुनौतीहरू देखिएका छन्। विभिन्न अध्ययनहरूले पनि सामुदायिक वनका निर्णय प्रक्रिया एवं लाभको बाँडफाँडमा स्थानीय टाठाबाठाहरूको आधिपत्य भएको उल्लेख गरेका छन्। यसका कारण मारमा पर्नेहरूमा समूहभित्रकै गरिब<sup>१४</sup>, महिला<sup>१५</sup>, दलित<sup>१६</sup> र जनजातिहरू रहेको उल्लेख गरिएको छ। त्यस्तै सा.व.मा दक्षिण तराईका<sup>१७</sup> उपभोक्ताहरू, उच्च पहाडी भेगका जनताहरू<sup>१८</sup> तथा परम्परागत रूपमा वन स्रोत प्रयोग गरिरहेका अन्य समुदायहरूलाई पाखा पारिएको गुनासो छ। सामुदायिक वनका दोस्रो पुस्ताका सवालहरूका<sup>१९</sup> रूपमा चर्चित यी विषयहरू सन् १९९० को दशकको अन्त्यदेखि बढी चर्चामा छन्। यीमध्ये केही सवालहरू औपचारिक नीतिगत दस्तावेजहरू<sup>२०</sup> मार्फत सम्बोधन गर्ने प्रयास पनि गरिएका

<sup>१४</sup> Adhikari (2002), Thoms (2008), Malla (2000) यस विषयका केही मुख्य अध्ययनहरू हुन्।

<sup>१५</sup> Nightingale (2002; 2006), Khadka (2010), Rai-Paudyal (2008) यस क्षेत्रमा भएका केही महत्वपूर्ण अध्ययनहरू हुन्।

<sup>१६</sup> Bennett (2005), Khadka (2010), Biggs et al. (2004), Gurung (2010) यस सम्बन्धमा गरिएका केही अध्ययनहरू हुन्।

<sup>१७</sup> तराईको पूर्व पश्चिम राजमार्गको छेउछाउमा हस्तान्तरण भएका केही सा.व.हरूले परम्परादेखि नै वन स्रोतको भोगचलन गरिरहेका दक्षिण क्षेत्रका उपभोक्ताहरूलाई समेटेका छैनन्। यसले गर्दा उनीहरूले सामुदायिक वन प्रक्रियाबाट आफूहरूलाई क्रमशः पाखा पारिएको महसुस गर्न थालेका छन्। विभिन्न अध्ययनहरूले पनि यस सवाललाई प्रकाशमा ल्याइसकेका छन् (Baral 2002; Baral and Subedi 1999)।

<sup>१८</sup> उच्च हिमाली क्षेत्रका खर्कवालाहरूलाई सा.व.मा समावेश नगरिएका कारण द्वन्द्वको अवस्था सिर्जना हुनुका साथै उक्त पेसा गर्नेहरू क्रमशः घट्टै गडरहेका छन् (Baral 2000, 2005; Banjade and Paudel 2008)।

<sup>१९</sup> सामुदायिक वनको चौथो राष्ट्रिय कार्यशाला गोष्ठी जीविकोपार्जन/समता, सुशासन र दिगो वन व्यवस्थापन जस्ता सा.व. का दोस्रो पुस्ताका सवालहरूमा केन्द्रित थियो (Kanel et al. 2004)।

<sup>२०</sup> वन तथा भू-संरक्षण मन्त्रालयले अन्य सरोकारवालाहरूसँगको छलफलपश्चात् लैङ्गिक तथा सामाजिक समावेशिता सम्बन्धी मार्गदर्शन निर्माण गरी सन् २००७ देखि लागू गरेको छ। त्यस्तै वनविभाग नेतृत्वको बहु-सरोकारवालाहरूको समूहद्वारा समावेशी नेतृत्व तथा अर्थात्

छन्। सामुदायिक वन उपभोक्ता महासंघले पनि यी चुनौतीहरूलाई स्वीकार गरी सामाजिक परिचालन, क्षमता अभिवृद्धि तथा महासंघ स्वयं एक उदाहरणका<sup>२१</sup> रूपमा प्रस्तुत हुँदै यी सवालहरूको सम्बोधन गर्न लागिपरेको देखिन्छ।

माथि उल्लेखित आम सवालहरूसँगै यो संशोधन प्रस्ताव मुख्य गरी तराई क्षेत्रका समूहहरूमा भइरहेको गैरकानुनी काठ कटानी नियन्त्रण गर्नेतर्फ केन्द्रित देखिन्छ। समूहबाट हुन सक्ने बढी काठ कटानी तथा भ्रष्टाचारलाई पूर्णतः नकार्न सकिन्न। समूहहरूभित्र भइरहेका यस्ता घटनाहरू नियन्त्रण गर्न निश्चय नै उनीहरूको संरचना र काम गर्ने शैलीमा ध्यान दिनु पर्दछ। समूहहरू जतिसुकै राम्रो प्रक्रियाबाट संचालन भएपनि उनीहरू आफैमा पूर्ण हुँदैनन्। यस्तो अवस्थामा एउटा प्रजातान्त्रिक राज्यबाट गर्नुपर्ने अनुगमनलाई नकार्न सकिदैन। त्यसैले उनीहरूभित्रबाट हुनसक्ने सम्भावित भूलचुकको राजनीतिक रूपले निर्वाचित एक प्रजातान्त्रिक संरचनामार्फत अनुगमन गरिनु पर्दछ। संसदीय समिति<sup>२२</sup> लगायतका संवैधानिक निकायहरूले<sup>२३</sup> उठाएका महत्वपूर्ण सवालहरू र सुझावहरूलाई पनि यही सोचका साथ कार्यान्वयन गरिनु पर्दछ।

तर अहिले, पत्र-पत्रिकामा प्रकाशित समाचार र त्यसमाथिको एक पक्षीय प्राविधिक व्याख्याको आधारमा प्रशासनिक र कानुनी समाधान खोजिएको देखिन्छ। वनविनाशको विस्तारित जालोमा चारैतिर मौलाएको भ्रष्टाचार, सरकारी संयन्त्रको अदक्षता, अपराधीहरूलाई राजनीतिक संरक्षण दिइएको अवस्था, बहूदो बजारका

विपन्नको जीविकोपार्जनमा सहयोग लगायतका महत्वपूर्ण विषयहरू समावेश गरी सामुदायिक वन मार्गदर्शन २०६५ पनि निर्माण गरिएको छ।

<sup>२१</sup> सामुदायिक वन उपभोक्ता महासंघका सामाजिक परिचालन अभियानहरू मुख्य गरी सुशासन, भ्रष्टाचार न्यूनीकरण तथा सामाजिक रूपमा पिछडिएका समूहको सशक्तीकरणमा केन्द्रित छन्। यद्यपि यी अभियानहरूको सफलता स्पष्टसँग मापन भएको छैन। महासंघको विधानअनुसार उसका सबै तहका समितिहरूमा ५० प्रतिशत महिला हुनुपर्ने तथा अध्यक्ष र सचिवमध्ये कुनै एक मुख्य पदमा महिला हुनैपर्ने पनि व्यवस्था छ। यसका अलावा, सहासंघले सामाजिक रूपमा पिछडिएका वर्गका लागि पनि केही स्थान छुट्टयाएको छ।

<sup>२२</sup> तराईमा भएको अनियमित कटानी तथा भ्रष्टाचारका बारेमा अध्ययन गर्न संसदको प्राकृतिक स्रोत साधन समितिले एक छानविन समिति गठन गरेको थियो। उक्त छानविन समितिले वन ऐन २०४९ को तत्काल शंशोधन लगायतका निर्देशनसहित एक प्रतिवेदन पनि बुझाएको थियो (प्राकृतिक स्रोत र साधन समिति २०६७)।

<sup>२३</sup> राष्ट्रिय सतर्कता केन्द्र र अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगले छुट्टाछुट्टै छानविन गरी प्रतिवेदन तयार पारेका थिए। नेपाल सरकारले पनि उक्त घटना छानविन गर्न न्यायाधीश गोविन्दप्रसाद पराजुलीको संयोजकत्वमा एक उच्चस्तरीय आयोग गठन गरेको थियो। दुर्भाग्यवश, पराजुली आयोगको प्रतिवेदन अझ सम्म सार्वजनिक गरिएको छैन।

अवसरहरू जस्ता महत्वपूर्ण पक्षहरूलाई नबुझी स्थानीय वन समूहलाई मात्र जिम्मेवार देख्नु गलत विश्लेषण हो। त्यसैले अवैध कटानीका त्यस्ता घटनामा मात्र सीमित नरही वनक्षेत्रमा व्याप्त कुशासनको समग्रमा विश्लेषण गरेर सरोकारवालाहरूसँग छलफल गरी त्यसको बहुआयामिक समाधान खोजी गरिनु पर्नेमा कर्मचारी संयन्त्रको नियन्त्रणबाटै समाधान खोज्नु प्रत्युत्पादक हुन सक्छ।

वन हस्तान्तरण, नवीकरण तथा समूहलाई कारवाही गर्न सक्ने अधिकारहरू वन कर्मचारीमा केन्द्रित गरिदा समूहको नेतृत्व साधारणसभा भन्दा जिल्ला वन अधिकृतप्रति बढी जिम्मेवार हुन जान्छ। यसले उनीहरूको आन्तरिक सुशासन पनि कमजोर हुन जान्छ। वन समूहको साधारण सभा नै त्यहाँ प्रजातान्त्रिक, जिम्मेवार एवं पारदर्शी सुशासन कायम गर्ने बलियो आधार हो। यसले नै नियमहरू बनाउने, नियमको कार्यन्वयन गर्ने तथा दीगो वन व्यवस्थापनको सुनिश्चित गर्ने गर्दछ। तर, प्रस्तावित संशोधनले यो प्रक्रियालाई बेवास्ता मात्र होइन विस्थापित गर्न खोजेको देखिन्छ। यसले सामूहिक रूपमा बनाइएका नियमहरू पालना नगर्ने अवस्था ल्याउँछ र अन्ततः साक्षात् सम्पत्तिका रूपमा रहेको वनको विनाश निम्त्याउँछ।

संशोधन प्रस्तावले वन कर्मचारीले स्वविवेकमा गर्नुपर्ने निर्णयको क्षेत्राधिकार उल्लेख्य रूपमा बढाउँदछ। वन हस्तान्तरण, व्यवस्थापन, कटानी एवं बिक्री वितरण लगायतका धेरै क्षेत्रमा जिल्ला वन अधिकृतले स्वविवेक प्रयोग गर्न सक्दछन्। संशोधनका धेरै प्रावधानहरू आर्थिक अपचलन र अनियमितता नियन्त्रण गर्न राखिएको भएता पनि यो जिल्ला वन अधिकृतको व्यवहारमा भर पर्छ। तर उसले गर्ने त्यस्तो निर्णय पारदर्शी र जिम्मेवार हुने कुराको सुनिश्चितता भने देखिदैन। जिल्ला वन कार्यालय र समूहको नेतृत्व बीचको गोप्य साभेदारीमा अवैध कटान एवं आर्थिक हिनामिना भइरहेको अवस्थामा यो नयाँ व्यवस्थाले यसलाई अझै बढाउन सक्छ।

काठ तथा अन्य वनस्रोतको व्यावसायिक प्रयोग पनि अर्को मुख्य चासोको विषय हो। संशोधन प्रस्तावमा उल्लेखित प्रावधानहरूले व्यावसायिक काठको बिक्री गर्न निरुत्साहित गरेको छ, जसले थुप्रै नकारात्मक परिणामहरू निम्त्याउँदछ। पहिलो त समूहको आमदानीमा उल्लेख्य गिरावट आउँछ। यसले उनीहरूले सामुदायिक विकास, सामाजिक सेवा तथा गरिबी न्यूनीकरणमा गरिने लगानी घट्छ। नेपालको गरिबी न्यूनीकरणमा वनस्रोत एक महत्वपूर्ण आधार रहेको सन्दर्भमा यो प्रावधान उपयुक्त होइन। दोस्रो, यसले बजारमा काठको आपूर्ति घट्ने, काठ तस्करी बढ्ने तथा उत्पादन मूल्य र उपभोक्ता मूल्य बीचको अन्तरलाई बढाउँदछ।

## वन सुशासनका लागि प्रजातान्त्रिक ढाँचा

हामी वन मन्त्रालयले प्रस्ताव गरेको वन ऐन संशोधन प्रस्तावको समालोचना गरिरहँदा धेरै सरोकारवालहरूले समेत स्वीकारेको वन व्यवस्थापनको प्रजातान्त्रिक ढाँचा पनि प्रस्तुत गर्न चाहन्छौं। त्यस्तो ढाँचामा सरकारद्वारा गठित कार्यदल, सामुदायिक वनका आवधिक कार्यशाला गोष्ठीहरू र वन विकासमा भएका नीतिगत बहसहरूमा उठेका विषयहरू र सिफारिसहरूका भाव समेत समावेश छन्। वनक्षेत्रको नीतिगत बहसहरूलाई हेर्दा सरोकारवालाहरूका बीचमा वन सुशासनका निम्न सवालहरूमा सहमति देखिएको छ।

**पहिलो,** वनको आकारप्रकार र पारिस्थितिकीय संवेदनशीलताका आधारमा वन व्यवस्थापनका विभिन्न पद्धतिहरू अपनाउन सकिन्छ। गाउँ बस्ती नजिकै रहेका ससाना वन क्षेत्रहरू उनीहरूकै प्रत्यक्ष संलग्नतामा सामुदायिक संस्थाहरूमार्फत व्यवस्थापन गर्न सकिन्छ, भने ठूला-ठूला वन क्षेत्रहरू स्थानीय समुदाय, स्थानीय सरकार, र निजी क्षेत्रको साभेदारीमा व्यवस्थापन गर्न सकिन्छ। पारिस्थिकीय तथा रणनीतिक हिसाबले संवेदनशील वन क्षेत्र राज्य स्वयंले व्यवस्थापन गर्न सक्दछ। **दोस्रो,** वनले स्थानीय, राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायलाई समेत विविध फाइदा दिने भए पनि स्थानीय समुदायको जीविकोपार्जनलाई प्राथमिकतामा नराखी यसको दीर्घकालीन संरक्षण गर्न सकिँदैन। त्यसैले हाम्रा नीतिगत प्राथमिकता र संस्थागत संरचनाहरूले वातावरणीय सुरक्षालाई विचार गर्दै नेपालको वन स्रोतबाट आर्थिक लाभ बढाउने ढोका खोल्नुपर्छ। **तेस्रो,** देशको भौगोलिक, पारिस्थितिकीय वा अन्य विविधताअनुसार विविध किसिमका वन व्यवस्थापन पद्धतिहरूको आ-आफ्नै विशेषता भएको हुँदा ती सबै पद्धतिको उपयोग गर्दै तिनका अनुभवबाट सिक्दै प्राथमिकता तय गर्न आवश्यक छ। **चौथो,** देशको अर्थतन्त्रमा सा.व.को विशेष भूमिका रहेकोले यसको सक्दो लाभ लिँदै उच्च हिमाली र तराई क्षेत्रको विशिष्टताअनुसार यसलाई परिमार्जन गर्न वा पुनर्संरचना गर्न खुल्ला हुनु पर्दछ।

माथिका चार पक्षहरूसँगै वन व्यवस्थापनमा स्थानीय सरकारको भूमिकालाई विशेष महत्वका साथ उठाउनु परेको छ। वन क्षेत्रमा केन्द्रीय सरकारको नियन्त्रण कायम राखिराख्ने वा कुनै पनि प्रकारको अनुगमन अस्वीकार गर्ने खालको अतिवादी सोचमा पुनर्विचार नगरीकन अहिले चलिरहेको नीतिगत बहसले कुनै आशातीत नतिजा ल्याउन सक्दैन। हामीले के बुझ्नु जरुरी छ भने कर्मचारीतन्त्रको दबदबा वा

समुदायको पूर्ण नियन्त्रण दुवैले अहिलेका चुनौतीहरूको समाधान दिन सक्दैन । सरकारी कर्मचारीहरूले केन्द्रीय नियन्त्रणमा जोड दिने र स्थानीय समुदायका पक्षधरहरूले समुदायलाई नै सर्वेसर्वा मान्ने कुराले स्थानीय सरकारको भूमिकालाई छाँट्यामा पर्दछन् । देशमा निर्वाचित स्थानीय सरकार नभएका कारण त्यहाँको सुशासनमा निकै चुनौतीहरू भएको कुरा सत्य हो । तथापि समुदायलाई चाहिने सेवा प्रदान गर्ने वा उनीहरूको अनुगमनको काम केन्द्रीय सरकारले नभई स्थानीय सरकारले गर्नु पर्दछ ।

स्थानीय सरकारले सा.व. दर्ता गर्ने, कार्ययोजना स्वीकृत गर्ने, वन व्यवस्थापन क्रियाकलापहरूको अनुगमन गर्ने तथा वातावरणीय मापदण्डको पालना भए-नभएको नियमन गर्न सक्छ । जिला वन समन्वय समिति वा गाउँ वन समन्वय समिति जस्ता स्थानीय स्तरका बहुसरोकारवाला निकायहरूले स्थानीय स्तरको योजना बनाउने, समुदाय वा निजी क्षेत्र सँगको सहकार्यका लागि सहजीकरण गर्ने तथा उनीहरूको कामको अनुगमन गर्ने कामको नेतृत्व गर्न सक्दछन् । स्थानीय सरकारले काठ र गैरकाष्ठ वन पैदावार लगायतका वनमा आधारित उद्यम विकास, पर्यटन तथा पारिस्थितिकीय सेवा लगायतका क्षेत्रमा पनि थप सहयोग गर्न सक्दछ । तर स्थानीय सरकार आफैले वन व्यवस्थापन गर्ने होइन भन्ने कुरामा प्रस्ट हुनु जरुरी छ । यी भूमिकाहरूलाई हेर्ने हो भने स्थानीय सरकारले अहिले जिल्ला वन कार्यालयले निर्वाह गरिआएको भूमिकालाई प्रभावकारी ढंगबाट सञ्चालन गर्न सक्दछ । त्यसैले हामीले समुदायले वन व्यवस्थापनको जिम्मा लिँदै स्रोत माथिको अधिकार उपयोग गर्न पाउने र निर्वाचित स्थानीय सरकारले समुदायको क्रियाकलापको अनुगमन गर्ने पद्धतिको प्रस्ताव गरेका हौं ।

राष्ट्रिय तथा अन्तरराष्ट्रिय अनुभवका आधारमा पनि राष्ट्रिय सरकार वन व्यवस्थापनका दैनिक कार्यबाट अलग बस्नु राम्रो हुन्छ । यसको सट्टामा राष्ट्रिय सरकारले बृहत् नीतिगत तथा अनुगमनको ढाँचा प्रदान गर्ने, वातावरणीय मापदण्ड विकास गर्ने, यस क्षेत्रका कर्ताहरूलाई विभिन्न तहमा भूमिका प्रदान गर्ने एवं नीति तथा मापदण्डको कार्यान्वयनको अनुगमन गर्ने जस्ता विशेष भूमिका निर्वाह गर्नुपर्दछ । यद्यपि राष्ट्रिय निकुञ्ज जस्ता जैविक विविधताका हिसाबले महत्वपूर्ण तर तत्कालीन अवस्थामा थोरै फाइदा पाइने वन क्षेत्रको संरक्षणमा राष्ट्रिय सरकारले पूर्ण जिम्मेवारी लिन सक्छ ।

## सन्दर्भ सामग्री

- वन विभाग**, २०६३, हाम्रो वन, वन विभागको आ.व. २०६२/६३ को वार्षिक प्रतिवेदन, वन विभाग, काठमाण्डौ ।
- प्राकृतिक स्रोत र साधन समिति**, २०६७, वन संरक्षण समस्या अध्ययन प्रतिवेदन, २०६७, व्यवस्थापिका-संसद प्राकृतिक स्रोत र साधन समिति, काठमाण्डौ ।
- ADB**. 1993. Re-evaluation of the Sagarnath Forestry Development Project in Nepal. Impact Evaluation Study Series (Number 24). Asian Development Bank.
- Adhikari, B.** 2002. Household Characteristics and Common Property Forest Use: Complementarities and Contradictions. *Journal of Forest and Livelihood* 2(1): 1-14.
- Arthik Avhiyan National Daily Newspaper**. 2010. MoF allows TCN to sell 10 ha land. ([http://abhyan.com.np/article-6th\\_7th\\_page](http://abhyan.com.np/article-6th_7th_page)). Retrieved on March 1st 2012.
- Bampton, J.F.R.** 2002. Strategic Forest Management Planning in Terai. *Journal of Forest and Livelihood*: 2(1). ForestAction, Kathmandu, Nepal.
- Banjade, M.R. and Paudel, N.S.** 2008. Mobile Pastoralism in Crisis: Challenges, Conflicts and Status of Pasture Tenure in Nepal Mountains.? *Journal of Forest and Livelihood*, 7(1): 36-48.
- Baral, J.C.** 2002. Depleting Forests, Silent Spectators: Who Should Manage Nepal's Terai Forest? *Journal of Forest and Livelihood* 2(1): 34-40.
- Baral, J.C. and Subedi, B.R.** 1999. Is Community Forestry of Nepal's Terai in Right Direction? *Banko Jankari* 9(2).
- Baral, N.** 2000. Study of Exclusion and Equity in the High Altitude Forest Region as an Implication of Community Forestry
- Baral, N.R.** 2005. High Altitude Forest Management: Review of Challenges and Opportunity in Dolakha District. Field Study Report. Kathmandu: Nepal Swiss Community Forestry Project (Unpublished).
- Bartlett, A.G. and Malla, Y.B.** 1992. Local forest management and forest policy in Nepal. *Journal of World Forest Resource and Management*, vol. 6, pp. 99-116.
- Belbase, N. and Regmi, D.C.** 2002. 'Potential for Conflict: Community Forestry and Decentralization Legislation in Nepal'. International Center for Integrated Mountain Development, Kathmandu, Nepal.
- Bennett, L.** 2005 Gender, Caste and ethnic exclusion in Nepal: Following the policy process from analysis to action. Paper presented on Arusha Conference, "New Frontier of Social Policy", December 12-15 2005. World Bank

- Biggs, D.S., Gurung, M. S. and Messerschmidt, D.** 2004. An Exploratory Study of Gender, Social Inclusion and Empowerment through Development Groups and Group-Based Organizations in Nepal :Building on the Positive. A report submitted to DFID, The world Bank, Nepal Planning Commission, Kathmandu
- Blaikie, P. and Baginski S.O.** 2007. Forests People and Power: the political ecology of Reform in South Asia. In : Baginski S.O and Blaikie, P. (Eds.), Understanding the Policy Process(pp61-91). Earthscan:United Kingdom.
- Fox, J.** 1993. Forest Resources in a Nepali Village in 1980 and 1990: The Positive Influence of Population Growth. *Mountain Research and Development*, vol. **13**, pp. 89-98.
- Gautam, K.H.** 2006. Forestry, politicians and power: perspectives from Nepal's forest policy. *Forest Policy and Economics* **8**(2006):175-182
- Gurung, M.B.** 2010. Institutions, Inequality and Insurgency: An analysis of Institutions that Determine Indigenous (Janajati) Communities' Access to and Control over Natural Resources of Nepal. (<http://www.socialinclusion.org.np/researchlist.php?t=fellow&h=Janajati> , retrieved on March 1, 2012)
- Kanel, K.R., Mathema, P., Kandel, B.R., Niraula, D.R., Sharma, A.R., and M. Gautam.** 2004 (Eds.). Twenty-Five Years of Community Forestry Proceeding of the Fourth National Workshop on Community Forestry (4-6 August 2004, Kathmandu, Nepal.
- Khadka, M.** 2010. Why Does Exclusion Continue in Nepal's Community Forestry? Aid, Knowledge and Power in Forest Policy Process. LAP LAMBERT Academic Publishing, Germany. 232pp.
- Malla, Y. B.** 2000. Impact of Community Forestry Policy on Rural Livelihoods and Food Security in Nepal. Forests, Food Security and Sustainable Livelihoods. *Unaylha*, Vol **51**, No. 202, 37-45 pp. FAO, Rome.
- Malla, Y.B.** 2001. Changing policies and the persistence of patron-client relations in Nepal: Stakeholders responses to changes in forest policies. *Environmental History*, **6**:287-307
- MoLD/UNDP/UNEP.** 2011. A review of Current Practices and Revenue generations form natural resources for the local bodies of Nepal. Ministry of Local Development , United Nations Development Program and United Nations Environmental Program.
- Nightingale, A. J.** 2002. Participating or Just Sitting In? The Dynamics of Gender and Caste in Community Forestry. *Journal of Forest and Livelihood*, **2**(1): 17-24.
- Nightingale, A.J.** 2006. The Nature of Gender: Work, Gender and Environment. *Environment and Planning D: Society and Space*, **24**(2): 165-185.
- Ojha, H., Timsina, N. and Khanal, D.** 2007. How are Forest Policy Decisions made in Nepal? *Journal of Forest and Livelihood*, **6**(1):1-16
- Rai -Paudyal, B.** 2008. Agrarian Structures and Distributive Outcomes : A study of Community Forestry in Nepal. Maastricht: Shaker Publishing.
- The Rising Nepal.** 2007: Over 80,000 hectare of forest encroached. Newspaper Article, The Rising Nepal, Kathmandu.
- Thoms, C.A.** 2008. Community Control of Resources and the Challenge of Improving Local Livelihoods: A Critical Examination of Community Forestry in Nepal. *Geoforum*, **39**: 1452–1465.