नेपालका सामुदायिक वन समूहहरूमा सुशासन तथा तिनका व्यवधानहरू

✍ भारती पाठक[1]

१. परिचय

नेपालमा सामुदायिक वन व्यवस्थापनको यात्रा सुरु भएको करिब तीन दशकभन्दा लामो समय भइसकेको छ। पूर्व मेचीदेखि पश्चिम महाकाली र दक्षिण तराईदेखि उत्तर हिमाली भूभागसम्मका सबै ठाउँहरूमा सामुदायिक वन व्यवस्थापनको अभ्यास तथा उक्त अभ्यासहरूबाट यसका सफल सिकाइ भएका छन्। यही सफल सिकाइकै कारण हालसम्म १८,००० भन्दा बढी सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहहरू (सावउस) स्थापना भई हस्तान्तरण भइसकेका छन्। यी हस्तान्तरण भएका सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहहरूको प्रतिनिधिमूलक छाता सङ्गठनको रूपमा सामुदायिक वन उपभोक्ता महासङ्घ (फेकोफन) स्थापना भएको छ। यस संस्थाले वन स्रोतमाथि स्थानीय समुदायको अधिकारका साथै वन समूहहरूमा सुशासन सुधारका लागि विभिन्न प्रकारका क्रियाकलापहरूका माध्यमबाट पहलहरू गर्दै आएको छ।

यस लेखले नेपालमा सावउसको अवधारणा र अभ्यासको सुरुआतको पृष्ठभूमिको छोटो चर्चा गर्दै सावउसहरूमा सुशासनको अभ्यास तथा चुनौतीहरूका बारेमा व्यक्तिगत बुझाइहरू प्रस्तुत गरेको छ र सावउसमा भएका अभ्यासहरूलाई प्राकृतिक स्रोतको व्यवस्थापनका साथै अन्य क्षेत्रहरूमा पनि कार्यान्वयन गर्नुपर्ने तर्क प्रस्तुत गरेको छ। यो लेख फेकोफनसँग आबद्ध भई स्थानीय वन समूहहरूमा सुशासन सुधारका लागि भएका प्रयासहरूमा संलग्न हुँदाको अनुभवका आधारमा तयार गरिएको छ।

२. नेपालमा सामुदायिक वनको सुरुआत

वि.सं. २०१७ देखि २०४६ बीचमा रहेको पञ्चायती व्यवस्थामा नेपालमा वन जङ्गलको विनाश तीव्र भयो। यसले गर्दा नेपालको वन व्यवस्थापनमा धेरै समस्याहरू आउन थाले। परिणामस्वरूप सामुदायिक वन व्यवस्थापनको अवधारणा विकास भयो। तर सामुदायिक वन व्यवस्थापनको अवधारणा विकास भएको वेला नेपालका धेरैजसो वन क्षेत्र फडानी भई नाङ्गो डाँडाको रूपमा परिणत भइसकेको थियो। जसले गर्दा नेपालको धेरैजसो भूभागहरू बाढी, पहिरो तथा भूक्षय जस्ता जटिल समस्याहरूको चपेटामा परिसकेको थियो। स्थानीय समुदायमा गाँस, बास र कपासका समस्याहरू बढ्दै जान थाले। यही सन्दर्भमा वन स्रोतको व्यवस्थापनका लागि राज्य तथा सम्पूर्ण सरोकारवालाहरूले वन क्षेत्रको व्यवस्थापनका लागि स्थानीय समुदायको सहभागितालाई विस्तारै स्वीकार गर्न थाले। उक्त कुराको अवधारणा वि.सं. २०३५/०३६ सालबाट नै सुरु भएको हो।

पञ्चायती कालमा भएको वन फडानीका कारण स्थानीय समुदायको दैनिक आवश्यकता परिपूर्तिको लागि काठ, दाउरा तथा घाँसको अभाव हुन थाल्यो। दैनिक आवश्यकताको परिपूर्तिलाई लिएर स्थानीय समुदाय र वन कर्मचारी बीच मनमुटाव बढ्न थाल्यो। उक्त कुरा वन तथा वातावरण संरक्षणको विषयमा काम गर्ने राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय सरोकारवाला सबैका लागि बहस तथा छलफलको विषय बन्न गयो। बढ्दो वन विनाशको समस्यालाई समाधान गर्न वन कर्मचारीहरूमा ठूलो दबाब सिर्जना भयो। वि. सं. २०४६ सालको जनआन्दोलन अगाडि पञ्चायती सरकारले पञ्चायत संरक्षित वनको अवधारणा विकास गरी वन व्यवस्थापनमा स्थानीय समुदायको सहभागितालाई प्रोत्साहन गर्ने कामको सुरुआत गर्न खोज्यो। पछि पञ्चायत संरक्षित वनलाई सुधार गरी सामुदायिक वनको रूपमा विकास गरियो।

१ लेखक सामुदायिक वन उपभोक्ता महासङ्घ नेपाल (फेकोफन) का केन्द्रीय महासचिव हुन्।

नेपालमा सामुदायिक वन विकासमा स्थानीय समुदायको इच्छाशक्ति तथा सामुदायिक वनलाई माया गर्ने वन कर्मचारीहरूको भूमिका महत्त्वपूर्ण छ। त्यसै गरी थुप्रै बौद्धिक समुदाय, दातृ निकाय, तथा विभिन्न सङ्घ संस्थाहरूको भूमिका अझ महत्त्वपूर्ण रहेको छ। सामुदायिक वन व्यवस्थापनको अवधारणाको विकासमा वन विकास गुरुयोजना (सन् १९८८) को महत्त्वपूर्ण भूमिका रहेको छ।

सामुदायिक वनको अभ्यासलाई राज्यको प्राथमिक कार्यक्रमको रूपमा स्थापित गर्नका लागि यसपछि भने नेपालमा थुप्रै ऐन कानूनहरू बनेका छन्। जसमध्ये वन ऐन २०४९ र वन नियमावली २०५१ प्रमुख हुन्। उल्लिखित कानूनहरूले सामुदायिक वनको अवधारणा तथा अभ्यासलाई वैधानिक बनाउँदै स्थानीय समुदायलाई अधिकार सम्पन्न बनाई वन क्षेत्रको संरक्षण प्रभावकारी बनाउने काममा महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याएको छ। वि. सं. २०४४ साल देखि सुरु भएको सामुदायिक वनको कार्यशाला गोष्ठी २०७१ सालसम्म आइपुग्दा जम्मा छ वटा गोष्ठीहरू सम्पन्न भइसकेका छन्। यसरी समय समयमा हुने सामुदायिक वनको कार्यशाला गोष्ठीले सामुदायिक वनको सिकाइ, अनुभव र सफलताको विषयमा छलफल गरी नीति निर्माणमा सुझाव दिने कामहरू भएको छ। विभिन्न समयमा भएका सामुदायिक वन सम्बन्धी राष्ट्रिय छलफलबाट वन संरक्षणका साथै वन स्रोतमा आश्रित गरिब तथा विपन्न घरधुरीहरूको जीविकोपार्जनमा सुधार ल्याउनका लागि आवश्यक नीति तथा कार्यक्रमहरू बन्दै आएका छन्। वन ऐन, २०४९ मा उपभोक्ता समूहले वनको विकास, संरक्षण, उपयोग र व्यवस्थापन गर्न तथा स्वतन्त्र रूपले वन पैदावरको मूल्य निर्धारण गरी बिक्री वितरण गर्न पाउने अधिकार उपभोक्ता समूहलाई दिएको छ।

३. सामुदायिक वन समूहहरूमा सुशासन

सामुदायिक वनको अवधारणा तथा अभ्यासले करिब चार दशक लामो समय पार गरिसकेको छ। यस समय अवधिमा सामुदायिक वन उपभोक्ताहरूमा थुप्रै सिकाइ तथा अनुभवहरू भइसकेका छन्। तीमध्ये सावउसहरूमा सुशासन सुधारको कुरा एक प्रमुख विषय बन्दै आएको छ। यसले गर्दा सरकारले संरक्षण गरेको वनभन्दा समुदायले व्यवस्थापन गरेको वनको अवस्था राम्रो भएको विभिन्न अध्ययनहरूले देखाएको छ।

सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहहरूमा सुशासन सुधारका पाँच वटा महत्त्वपूर्ण पक्षहरू छन्। (क) सहभागिता, (ख) पारदर्शिता, (ग) जवाफदेहिता, (घ) प्रभावकारिता, र (ङ) विधिको शासन, यी पाँच विषयहरूलाई पूर्ण रूपमा कार्यान्वयन गराई सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहलाई मजबुत बनाउन सामुदायिक वन उपभोक्ता महासङ्घ नेपाल (फेकोफन) ले महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ।

सामुदायिक वन समूहहरूमा सुशासन सुधारका लागि सहभागिताको विकास गर्ने काम एक महत्त्वपूर्ण विषय हो। सहभागिता भन्नाले सामान्यतया: कार्यसमितिमा प्रतिनिधित्व; लाभांश वितरण र निर्णय प्रक्रियामा सहभागिता; बार्षिक योजना तथा कार्यक्रम तर्जुमा र कार्यान्वयनमा सहभागिता; सामाजिक तथा आर्थिक उन्नति र नेतृत्व विकासको अवसरमा सहभागिता; र निर्धारित कार्यक्रमहरूको अनुगमन तथा मूल्याङ्कन प्रक्रियामा संलग्नता हुन्।

पारदर्शिता भन्नाले आम्दानी खर्च तथा अन्य अभिलेखहरूको अभिलेखिकरण र जानकारी गर्ने काम; बैठक, भेला र साधारण सभाबाट भएका मुख्य मुख्य निर्णय र सूचनाहरूको जानकारी प्रवाह गर्ने काम; सार्वजनिक सुनुवाइ तथा जनलेखापरीक्षण गर्ने काम; आर्थिक तथा प्रशासनिक नियमावली तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने काम; र वन पैदावारको बिक्री वितरण प्रक्रिया र कार्यान्वयनको अभ्यास जस्ता विषयहरू पर्दछन्।

जवाफदेहिता भन्नाले विधान तथा वन कार्ययोजनामा तोकिएका काम कर्तव्य र जिम्मेवारीको बोध र वहन गरे नगरेको अवस्था; कार्यसमितिको बैठक र वार्षिक साधारण सभाका निर्णयहरूको जानकारी र कार्यान्वयन भए नभएको अवस्था; सार्वजनिक सुनुवाइ तथा जनलेखापरीक्षणका प्रतिबद्धताहरूको कार्यान्वयन भए

नभएको अवस्था; जिम्मेवारी बाँडफाँड, कार्यान्वयन र प्रतिवेदनहरू तयारी भए नभएको अवस्था; र भए गरेका कामबाट प्राप्त परिणामहरूको गुण र दोषको भागीदार भए नभएको अवस्था पर्दछन् ।

प्रभावकारिता भन्नाले दूरदृष्टि सहितको आवधिक योजना तर्जुमा र कार्यान्वयन भए नभएको अवस्था; विपन्नमुखी कार्यक्रमहरू सञ्चालन (जस्तैः– वन पैदावारको न्यायोचित वितरण र समूह कोषको परिचालन) भए नभएको अवस्था; सम्बन्ध/समन्वय, सहकार्यता, सञ्जालको विकास भए नभएको अवस्था; जैविक विविधता र वन वातावरणको संरक्षण, वन सम्पदाको दिगो उपयोग भए नभएको अवस्था; र वार्षिक रूपमा सुशासन आँकलन, सुधारयोजना तयारी र कार्यान्वयन भए नभएको अवस्था पर्दछन् ।

विधिको शासन अन्तर्गत आवश्यकता अनुसार र समायानुकूल विधान र वन कार्ययोजनाको परिमार्जन र नवीकरण भए नभएको अवस्था; सवालहरूको पहिचान र योजनाबद्ध पैरवी भए नभएको अवस्था; नियमित बैठक, साधारण सभा, लेखा परीक्षण भए नभएको अवस्था; वन ऐन २०४९ र नियमावली २०५१ तथा मार्गदर्शन २०७१ मा भएका प्रावधानको जानकारी र कार्यान्वयन भए नभएको अवस्था, र दण्डहीनताको अन्त्य र राम्रो काम गर्नेलाई पुरस्कारको व्यवस्था भए नभएको अवस्थाहरू पर्दछन् ।

सामुदायिक वनको अवधारणा खासगरी स्थानीय स्तरमा वनसँग नजिक रहेका दाउरा घाँस गर्ने गरिब तथा विपन्न घरधुरीहरुका लागि हो । संरक्षणमुखी अवधारणाबाट विस्तार भएको सामुदायिक वनले समय सन्दर्भ अनुसार नयाँ नयाँ अवधारणाहरूको विकास पनि गर्दै आएको छ । उदाहरणका रूपमा गरिब विपन्नले जोगाएर हरियाली बनाएको वन दिगो रूपमा व्यवस्थापन गर्दै वन स्रोतलाई गरिब तथा विपन्नहरूको जीविकोपार्जनको अवस्थामा सुधार ल्याउन कसरी प्रयोग गर्न सकिन्छ भन्ने कुरा बहसको विषय बन्दै गएको छ । यसैगरी सामुदायिक वनलाई उद्यमशीलतामा लैजाने योजनाहरूको निर्माण पनि हुन थालेका छन् । सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहलाई बलियो तथा सुशासित बनाउन अन्य विभिन्न गैर सरकारी सङ्घ संस्थाहरुले पनि सहयोग गर्दै आएका छन् । तथापि सामुदायिक वन समूहहरू गैर सरकारी सङ्घ संस्था तथा नागरिक समाजहरूभन्दा फरक तरिकाले सञ्चालित एक साझा चौतारीको रूपमा स्थापित हुन सफल भएको छ ।

सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहहरूमा भएको सुशासनको अभ्यास अन्य क्षेत्रका लागि एक नमूना बन्दै आएको छ । सामुदायिक वनको निर्णायक तथा नेतृत्व तहमा ५० प्रतिशत महिलाहरूको सहभागिता गर्ने नीतिगत व्यवस्था भई उक्त नीतिको कार्यान्वयन समेत हुन थालेको छ । तर यो प्रावधान देशका राजनीतिक दलहरूले न त नीतिगत रूपमा न अभ्यासमा नै अवलम्बन गर्न सकेका छन् ।

सामुदायिक वनमा लोकतान्त्रिक अभ्यास रहेको छ । गरिब तथा विपन्नलाई वन स्रोत माथि पहुँच स्थापित गर्न कम्तीमा ३५ प्रतिशत रकम गरिब तथा विपन्न घरधुरीहरूलाई दिनुपर्ने कुरा वन विकास मार्गदर्शन, २०६५ मा उल्लेख भएको छ । यसका लागि वन समूहले उपभोक्ता घरधुरीहरुको स्तरीकरण गरी पहिचान भएका गरिब तथा विपन्न घरधुरीलाई उक्त सहयोग प्रदान गर्नु पर्दछ । उक्त प्रावधान देशका धेरै वन समूहहरूमा कार्यान्वयन हुने प्रक्रियामा अगाडि बढेको छ ।

सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहमा नियमित भेला, बैठक, सार्वजनिक सुनुवाइ लगायत सूचना टास्ने काम धेरै सामुदायिक वनहरूले अभ्यासमा ल्याएका छन् । सामुदायिक वनहरूले समूहमा सञ्चालन गरेका गतिविधिहरूलाई सामाजिक सञ्जालमार्फत सबैमा जानकारी गराउने काममा सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह निकै नै अगाडि छ । हिमाल, पहाड र तराईका सामुदायिक वनहरूले क्षेत्रगत विशेषता अनुसार आय आर्जनको कामहरू सञ्चालन गर्दै आएका छन् । जस्तैः– जडीबुटी खेती, जैविक विविधताको संरक्षण र सामुदायिक वनभित्र केही क्षेत्रफल गरिबलाई छुट्याएर दिने र आयआर्जनको लागि कुरिलो, अदुवा, बेसार, कटहर जस्ता खाद्य वस्तुहरू उत्पादन गर्न

लगाई गरिबको जीवनस्तरमा परिवर्तन ल्याउन सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहले योगदान पुऱ्याएको छ। समूहबाट अनुगमनको साथै उत्पादन भएका वस्तुहरूलाई स्थानीय र राष्ट्रिय बजारमा पुऱ्याउन स्थानीय वन समूह तथा सामुदायिक वन उपभोक्ता महासङ्घको भूमिका रहेको छ।

४. सामुदायिक वन समूहहरूमा सुशासनको चुनौतीहरू

नेपालमा सामुदायिक वनको सुशासन सुधारमा अनेकौं चुनौतीहरू छन्। केही प्रमुख चुनौतीहरू तल उल्लेख गरिएका छन्।

- सामुदायिक वनले स्वतन्त्रपूर्वक वन पैदावार बिक्री वितरण गर्न पाउँदैनन्, जसले गर्दा ठेकेदार प्रणाली हाबी भएको छ।
- सामुदायिक वन समूहहरूले वन संरक्षण, संवर्धन र सदुपयोग गर्दा उक्त वन क्षेत्रमा भएको वनस्रोतको सर्वेक्षण गरी वनको हैसियत नबिग्रने गरी व्यवस्थापन गर्नुपर्ने प्रावधान छ। तर सरकारले जबर्जस्ती ५०० हेक्टरभन्दा माथि प्रारम्भिक वातावरण परीक्षण र ७५० हेक्टरभन्दा माथि वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन गर्नुपर्ने व्यवस्था थोपरिदिएको छ। जुन व्यवस्थाले स्थानीय वन समूहहरूमा समस्या सिर्जना गरेको छ।
- मेचीदेखि महाकालीसम्मको ३६ जिल्लाको १२.७८ हेक्टर भूभागलाई वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ अनुसार वातावरण संरक्षण क्षेत्र घोषणा गरी यसको व्यवस्थापन गर्न विकास ऐन, २०१३ अनुसार राष्ट्रपति चुरे तराई मधेस विकास समिति गठन भएको छ। यस व्यवस्थापनबाट स्थानीय समुदायको अधिकार खोस्ने काम भएको छ।
- केन्द्रिकृत अवस्था सिर्जना गर्दै निकुञ्ज, आरक्षण, संरक्षण क्षेत्र तथा संरक्षित वन विस्तार भई रहेको छ। यस प्रक्रियाले समुदायको अधिकार कटौती गर्दै समुदायको अधिकार खोसेको छ।
- जिल्ला वन कार्यालयको अधिकार प्रयोग गरी जिल्ला वन क्षेत्र समन्वय समिति गठन गरिएको छ। उक्त समितिमा वनसँग सरोकार नभएका प्रतिनिधि राखेर वनसँग सरोकार राख्ने पक्षलाई निश्क्रिय वा कमजोर बनाउने प्रयास भएको छ।
- समृद्धिका लागि वन भनेर नेपाल सरकार वन कार्यक्रमहरू बनाउने कुरा गरिरहेको छ। तर अर्कोतिर वन उद्यम सञ्चालन गर्न झन्झटिलो र रोक्ने खालको कानूनले वन उद्यम विकास गर्न समस्या सिर्जना गरेको छ।
- हालसम्म करिब १९,००० को हाराहारीमा सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहहरू हस्तान्तरण भएकोमा करिब ६,००० सामुदायिक वन समूहहरूको विधान कार्ययोजनाको समय अवधि सकिएर काम गर्न बाधा परेको छ। यसका लागि सम्बन्धित निकाय, खासगरी जिल्ला वन कार्यालयबाट पर्याप्त सहयोग प्राप्त भएको छैन।

सामुदायिक वनका उपभोक्ताहरूलाई स्वतन्त्र रूपमा कार्ययोजना निर्माण गर्न नदिई अन्य व्यक्तिहरूलाई परिचालन गर्दा समुदायमा अन्योलता आउने काम भएको छ। वातावरणीय प्रभाव मूल्याङ्कन र अन्य बहानामा समय अवधि पुगेका सामुदायिक वन समूहहरूलाई विधान तथा कार्ययोजना परिमार्जन गर्ने काममा सरकारको तर्फबाट सहयोग नहुँदा समुदायले वन व्यवस्थापनमा सक्रिय भूमिका निर्वाह गर्न नसक्ने अवस्थाको सिर्जना भइरहेको छ। मानव बसोबासलाई समेत असर पुऱ्याउने गरी ३६ जिल्लामा चुरे वातावरण संरक्षण क्षेत्र घोषणा भएको छ। यसले मानव अधिकार हनन् मात्रै नभई प्राकृतिक सोत तथा वनसँग आस्रित स्थानीय आदिवासी जनजाति, महिला, भूमिहीनहरुलाई प्रत्यक्ष रूपमा प्रभाव पार्ने खालको निर्णय भएको छ। सरकारको तर्फबाट राष्ट्रपति चुरे तराई मधेस विकासको नाममा ठूलो धनराशी खर्च हुन थालेको छ। उक्त धनराशीको खर्चले स्थानीय अधिकार स्थापना गर्दै स्थानीय जीविकोपार्जनको अवस्थामा सुधार गर्ने हो कि वन क्षेत्रको फडानी गर्ने कामलाई अझ बढाउने हो भन्ने कुराको विषयमा छलफल हुन थालेको छ।

माथि उल्लेख गरिएका चुनौतीहरूले सावउसको अवधारणा तथा अभ्यास नै कमजोर बन्दै जाने सम्भावना बढेको छ। यसले नेपालको सामुदायिक वनको अभ्यासमा आन्तरिक जालोहरू बन्दै छ कि भन्ने आशङ्का पनि सिर्जना भएको छ।

५. निष्कर्ष

सामुदायिक वन समुहहरूले आफ्नै परम्परागत सीप, कला, ज्ञान, तथा क्षमताहरूका माध्यमबाट वन क्षेत्रको व्यवस्थापन गर्दै वनस्रोतको दिगो व्यवस्थापन गर्ने काममा महत्त्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्दै आएका छन्। यसका अलावा विभिन्न सङ्घ संस्था, परियोजनाहरू, तथा फेकोफन जस्ता सामुदायिक सङ्गठनहरूको भूमिका पनि निकै महत्त्वपूर्ण रहेको छ। जसले गर्दा राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा सामुदायिक वनको अभ्यासले सफल पहिचान प्राप्त गरेको छ। यसलाई निरन्तरता दिनको लागि नेपाल सरकार, सरोकारवाला र अधिकारवाला एक जुट हुन जरुरी छ। सामुदायिक वन व्यवस्थापनबाट भएको सफलताको प्रक्रियाहरूलाई अन्य क्षेत्रमा पनि कार्यान्वयन गर्न सकिएमा नेपालमा लोकतान्त्रिक अभ्यासको विकासमा देश सफल हुने कुरामा दुई मत छैन। यसका लागि सावउसहरूका साथै सम्बन्धित सरकारी तथा अन्य निकायहरू तथा मातहतका संरचनाहरू पनि पारदर्शी बन्न आवश्यक छ।