

५ दर्पण समूह विचार विमर्श

सभा सत्र और दूसरे सत्रों में उठाए गए मुद्दों पर विचार विमर्श करने के लिए छोटे-छोटे 'दर्पण समूह' बनाए गए। चार दर्पण समूह थे, इन्हें यह निर्देश दिया गया था कि वे सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह के राजनीतिकरण और दूसरे दस मुख्य मुद्दों पर विचार विमर्श करें। सभी समूहों से यह आग्रह किया गया था कि वे मुख्य मुद्दों और उसके अलावा कम से कम दूसरे तीन मुद्दों पर बात चीत करें। मुद्दों का चुनाव और प्राथमिकता समूह की मर्जी पर छोड़ दिया गया था। समूहों को यह भी छूट थी कि वे अपने मुद्दों की पहचान करें।

मुख्य मुद्दा: सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह का राजनीतिकरण

राजनीतिकरण के नकारात्मक पक्ष के भय जैसे कि पार्टी राजनीति में सहभागिता, गुट निर्माण, और पारदर्शिता की कमी के कारण बहुत से सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों ने स्थानीय, निर्वाचित संस्थाओं के साथ अन्तर्क्रिया करना तथा दूसरे राजनीतिक क्रियाकलापों की उपेक्षा की। समूहों से यह कहा गया कि इस भय की सार्थकता पर तथा इसके परिणामों पर विचार विमर्श करें। स्थानीय, निर्वाचित संस्थाओं से संबन्ध कायम करने और विच्छेद करने के प्रश्न पर भी विचार किया गया।

विचार विमर्श करते हुए
सहभागी

मुख्य मुद्दे

मुद्दा-१ स्थानीय, निर्वाचित संस्थाओं और सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह को जिम्मेवार और पारदर्शक बनाने के लिए रूप रेखा तैयार करना।

मुद्दा-२ स्थानीय, निर्वाचित संस्थाओं और सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह के बीच समन्वय कायम करने के लिए रूप रेखा



- तैयार करना ।
- मुद्दा-३ विकेन्द्रीकरण और वन क्षेत्र से संबधित कानून, नियम और उपनियमों को निश्चित करने के लिए कार्य योजना बनाना ।
- मुद्दा-४ उपभोक्ता समूहों की योजनाओं को कार्यान्वयन करने के क्रम में स्थानीय, निर्वाचित संस्थाओं, सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह और दूसरे इकाईयों के बीच उठने वाले विवादों को कम और शान्त करने के लिए कार्य योजना बनाना ।
- मुद्दा-५ दोहरे पन को कम करने और स्रोतों के उपयोग को लाभदायक बनाने की रूप रेखा ।
- मुद्दा-६ महिलाओं को राजनीति एवं वन उपभोक्ता समूहों में अधिकार सम्पन्न करने की योजना बनाना ।
- मुद्दा-७ स्थानीय, निर्वाचित संस्थाओं द्वारा शुरू किए गए योजनाओं, बजेट निर्माण कार्यक्रम, कार्यान्वयन और विकास कार्यक्रम का लेखा जोखा रखने तथा, कार्यों में सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों की भूमिका को और अधिक बढ़ाने के लिए योजना बनाना ।
- मुद्दा-८ स्थानीय, निर्वाचित संस्थाओं को स्थानीय विकास के स्रोतों में वृद्धि करने के लिए दबाव डालने के लिए योजना बनाना ।
- मुद्दा-९ वन उत्पादनों में निर्धन एवं सीमान्त लोगों का समान पहुंच हो इसके लिए उन्हें योग्य बनाने की योजनाओं का निर्माण करना ।
- मुद्दा-१० स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं को सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह की ओर से वकालत करने के लिए दबाव दिया जा सके, ऐसी योजनाएं बनाना ।

समूहों को यह निर्देश दिया गया था कि गाँवस्तर, जिलास्तर, राष्ट्रीय स्तर और अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर इन उपर्युक्त मुद्दों से संबधित ठोस निर्णय पर पहुँचें ।

दपर्ण समूह विचार विमर्श पर सभा सत्र की आयोजना ।

पहला समूह

पहली प्राथमिकता – वन उत्पादनों के उपयोग में निर्धन और सीमान्त लोगों के समान पहुँच के लिए उन्हें योग्य बनाने वाली योजनाओं की रूपरेखाएं

- सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों के लिए बनाएजाते हुए नियमों और कानूनों में लोगों की सहभागिता को बढ़ाना ।
- निर्धनों और सीमान्त लोगों के पहचान के लिए स्थानीय लोगों के प्रतिनिधियों और स्थानीय समुदायों की संलग्न करने की आवश्यकता ।
- निर्धन और सीमान्त लोगों में उनकी जरूरतों के अनुसार वन उत्पादनों को कम

दामों पर और कभी-कभी निःशुल्क वितरण करना । जहाँ कहीं भी संभव हो निर्धनों और सीमान्त लोगों को प्राथमिकता के आधार पर प्रशिक्षण और नौकरी प्रदान करना ।

- सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह के आमदानी का उपभोग निर्धनों और उन लोगों के उन्नति के लिए होना चाहिए जिन्हें लाभ प्राप्त नहीं हुआ हो ।

दूसरी प्राथमिकता – राजनीति और सामुदायिक वन व्यवस्थापन में महिलाओं की भूमिका को बढ़ाने के लिए योजना बनाना ।

- सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह के कार्यकारी समिति में महिलाओं की सहभागिता को निश्चित करने के लिए कानून में ५० प्रतिशत सीटों का आरक्षण । इस तरह की कानूनी व्यवस्था के होने तक प्रतिनिधियों को चाहिए कि वे महिलाओं को, उनके अपने नेतृत्व के लिए सहयोग प्रदान करे । उसी तरह सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह में गरीबों के सहभागिता के लिए स्थानीय प्रतिनिधि व्यवस्था मिलाए ।

तीसरी प्राथमिकता – उपभोक्ता समूहों की योजनाओं के कार्यान्वयन के क्रम में स्थानीय, निर्वाचित संस्थाओं और दूसरी इकाईयों के बीच उठने वाले विवादों को कम करने और खत्म करने के लिए योजनाएं ।

- नियम और कानून सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह के अनुकूल होने चाहिए और वन उपभोक्ता समूह के प्रतिनिधियों को चाहिए इस कार्य में अग्रसर हों ।
- वर्तमान कानून और प्रस्तावित विकेन्द्रीकरण कानून ने स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं और सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह, दोनों को वन उत्पादन का उपयोग करने का अधिकार दिया है, जिससे विवाद उत्पन्न होता है । इन मुद्दों की ओर मुखातिब होने के लिए मंच की आवश्यकता ।
- सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों के बीच सीमा संबंधी विवादों को सुलझाने के लिए सहयोग उपलब्ध होना चाहिए ।

चौथी प्राथमिकता – निर्वाचित संस्थाओं और सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों को जिम्मेवार और पारदर्शी बनाने के लिए कार्य योजना का निर्माण ।

- लोगों के प्रतिनिधियों को आवश्यक रूप से इमान्दार होना चाहिए ।
- स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं के मासिक आय और व्यय के रेकॉर्ड को स्थानीय समुदायों को देखने परखने के लिए उपलब्ध होना चाहिए ।
- वे समूह और संस्थाएं जो स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं के तहत काम करती हैं उन्हें प्रेरित किया जाना चाहिए कि वे अपनी आमदानी और व्यय को जनता की सुरक्षा के लिए उपलब्ध कराएं ।

- उन व्यक्तियों और संस्थाओं को पारितोषिक दिया जाना चाहिए जो अच्छा काम करते हों ।

विशेष स्थानीय, राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिक्रियाएं

- स्थानीय स्तर पर समस्याओं को सुलभाने के लिए स्थानीय, निर्वाचित संस्थाएं और 'फेकोफन' सहयता उपलब्ध कराएं । वे समस्याएं जो स्थानीय स्तर पर नहीं सुलभायी जा सकती हैं, उन्हें राष्ट्रीय स्तर के संस्थाओं को सौंप दिया जाना चाहिए ।
- सरकार, स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं और 'फेकोफन' के बीच अन्तर्क्रिया कार्यक्रम संचालित किया जाना चाहिए ।
- हिन्दू कुश-हिमालय क्षेत्र के पर्वतीय क्षेत्रों में हुए एकीकृत विकास पर विचार विमर्श करने के लिए कार्यशालाओं का आयोजना होना चाहिए और, एक ऐसी संस्था का निर्माण होना चाहिए जो उन लोगों को शामिल करे जो प्राकृतिक स्रोत व्यवस्थापन में संलग्न हों ।

समूह दो

इस समूह ने एक अच्छा सुझाव दिया कि सभी संस्थाएं, सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह, स्थानीय निर्वाचित इकाईयाँ, और दूसरी संस्थाएं जो हिन्दू कुश-हिमालय क्षेत्र में कार्यरत हैं, वे एक दूसरे के साथ संबंध कायम करें । उन्होंने इस बात पर जोर दिया कि स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं और वन उपभोक्ता समूहों के बीच संबंध होना चाहिए ।

पहली प्राथमिकता – निर्वाचित संस्थाओं और सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों को जिम्मेवार और पारदर्शक बनाने के लिए कार्य योजना बनाना ।

जिम्मेवारिता

- स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं को एक मुख्य निर्णय-निर्माणक संस्था के रूप में होना चाहिए और उन्हें यह अधिकार दिया जाना चाहिए कि वे निर्णय ले सकें, योजना बना सकें और कार्यक्रमों को लागू कर सकें । प्राकृतिक स्रोतों के लिए गाँव समितियों जैसे स्थानीय निर्वाचित संस्थाएं या वन उपभोक्ता संस्थाओं को जिम्मेवारी दी जानी चाहिए ।
- निर्णय निर्माण प्रक्रिया में सभी समुदाय सदस्यों को और वन उपभोक्ता समूहों को समान सहभागिता मिलनी चाहिए । सहमति के आधार पर सभी निर्णय किए जाने चाहिए ।
- यदि कोई निर्वाचित प्रतिनिधि आशा और कानून के अनुरूप कार्य नहीं करें तो ऐ से में एक कानूनी प्रावधान होना चाहिए कि उन्हें वापस बुलाया जा सके और उनके निर्वाचन को रद्द किया जा सके ।

- निर्वाचित संस्थाएं और वन उपभोक्ता समूह साथ मिल कर पर्यावरणीय संतुलन के लिए योजनाएं बनाएं । इस प्रक्रिया में बहुतायात रूप में महिलाओं को शामिल किया जाना चाहिए ।

पारदर्शिता

- सभी अधीनस्थों और प्रत्येक स्तर में पारदर्शिता होनी चाहिए ।
- सभी संस्थाएं और समितियाँ सम्पूर्ण लेखा और आय-व्यय विवरण को खुले रूप में लोगों के समक्ष पेश करें । इसे एक स्थानीय परंपरा के रूप में बनाना चाहिए ।
- स्थानीय निर्वाचन में हुए खर्च को जनता के समक्ष रखना चाहिए ।
- ऐसा प्रावधान बनाना चाहिए कि सभी नागरिक किसी भी प्रकार की सूचनाओं को बिना किसी लागत को प्राप्त कर सकें । यह जनता के प्रतिनिधि का मुख्य कार्य होना चाहिए ।
- निर्वाचन निश्चित रूप से समय पर होना चाहिए ।
- यह पारदर्शिता कार्यान्वित हो सके इसलिए लोगों को कार्यरत शिक्षा दी जानी चाहिए और उन्हें अपने अधिकारों के प्रति सचेत कराया जाना चाहिए । ये वही रास्ते हैं, जिनके द्वारा पारदर्शिता प्राप्त किया जा सकता है ।

दूसरी प्राथमिकता – विकेन्द्रीकरण और वनक्षेत्र से संबंधित कानून और नियमों के बीच समग्रता लाने के लिए रूप रेखा बनाना ।

- विकेन्द्रीकरण और वन संबंधित कार्य के लिए आवश्यक है कि धरातल स्तरीय वास्तविकता पर, कानून आधारित होना चाहिए । गाँव-पंचायत स्तर और दूसरे वैसे ही स्तर पर कानून का निर्माण होना चाहिए ताकि कानूनों का अधिक प्रभावकारी रूप में उपयोग होना । यदि संशोधन आवश्यक होगा तो आसानी से किया जा सकता है ।
- स्थानीय निर्वाचित इकाईयों के माध्यम से स्थानीय वन स्रोतों के व्यवस्थापन के लिए उप-नियम आदि बनाने चाहिए ।
- गाँव-पंचायत से प्रस्तावों को लिया जाना चाहिए और स्थानीय निर्वाचित इकाईयाँ, इन प्रस्तावों को कानून निर्माताओं तक पहुँचाएँ और कानून इन सुझावों को समावेश करें ।
- किसी भी कानून की स्थापना से पहले स्थानीय लोगों के सुझाव पर विचार होना चाहिए ।
- जल, वन और जमीन से संबंधित कानून परस्पर बाधित नहीं होने चाहिए । राष्ट्रीय स्तर के कानून सामुदायिक स्तर के कानूनों और नीतियों को निश्चित रूप से पूरक होने चाहिए ।

तीसरी प्राथमिकता – महिलाओं को राजनीति एवं सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह में अधिकार सम्पन्न बनाने के लिए कार्य योजना बनाना ।

स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं और सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह के कार्यों में तथा दोनों के बीच संबंध में प्रगति लाने के लिए महिलाओं की सहभागिता महत्वपूर्ण है । लेकिन जब भी इस प्रस्ताव का उल्लेख किया गया है, तो लोगों की प्रतिक्रिया बहुत ही अनिश्चित हुई है ।

- महिलाओं को निर्णय-निर्माणक प्रक्रिया में भाग लेने के लिए मजबूत और प्रभावकारी कानून की आवश्यकता है ।
- महिलाओं और सुविधा विहीन वर्ग के लिए निश्चित अवधि तक आरक्षण की व्यवस्था होनी चाहिए । यदि अवधि निश्चित नहीं होगी तो आरक्षण का दुरुपयोग हो सकता है ।
- महिलाओं को लिए चेतना जागरण मूलक कार्यक्रम की आयोजना होनी चाहिए और राजनीति तथा सामुदायिक वन व्यवस्थापन में उन्हें बराबर की सहभागिता मिलनी चाहिए ।
- महिलाओं को वैकल्पिक आय आर्जन से संबंधित विशेष कार्यक्रम और सूचनाएं उपलब्ध होनी चाहिए ।
- यह महत्वपूर्ण है कि वे महिलाएं जो प्राकृतिक स्रोत उपयोग से संबंधित हैं, उन्हें यह मौका मिलना चाहिए कि वे अपने विचारों और सुझावों को प्रस्तुत कर सकें ।

समूह तीन

पहली प्राथमिकता – सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों और स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं के बीच समन्वय ।

- सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों का वन उत्पादों पर के व्यापारिक उपयोग पर बढ़ता हुआ जोर और, स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं का सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों को 'आर्थिक शक्ति' के रूप में समझना ।
- स्थानीय इकाईयों के साथ संबंध कायम करने में सामुदायिक वन उपभोक्ता के सृजक की असफलता ।
- सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह निम्न लिखितों द्वारा बुरी तरह से प्रभावित होते हैं,
- राजनीतिक नेता
- वन तथा दूसरे अधिकृत
- माफिया समूह
- और वातावरण संरक्षक समूह ।
- जब संरक्षण और सुरक्षा प्राप्त हो जाती है और वनों का व्यापारिक उपभोग संभव

हो जाता है तब इनमें से प्रत्येक समूह का वनों का उपयोग लक्ष्य बन जाता है ।

- सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों और वन अधिकृतों के बीच, उसी तरह सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह और निर्वाचित संस्थाओं के बीच विवाद सुलभाने की प्रक्रिया का अभाव ।
- विवादों को सुलभाने की क्षमता और स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं तथा दूसरी इकाईयों के साथ निभाए जाने वाली अपनी भूमिका को अधिक सुदृढ बनाने के लिए भी सीमित अवसर ही उपलब्ध हैं ।

दूसरी प्राथमिकता – सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह और स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं के बीच समन्वय बढ़ाने के लिए कार्य योजनाएं ।

- सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह का क्षमता निर्माण अपने व्यवस्थापन कौशल को अवश्य बढ़ाएं और उस समझ को कायम करें जिसके द्वारा दूसरी इकाईयों के उद्देश्य को, जो उनका उपयोग करना चाहते हैं, समझें तथा सावधानी के साथ आगे बढ़ें ।
- दैनिक जरूरतों, जैसे ईंधन, चारा आदि के लिए और जल स्रोत संरक्षण पर ही सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों का ध्यान केन्द्रित होना चाहिए ।
- राजनीतिकरण के भय के बिना सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह का आंगिक रूप से स्थानीय निर्वाचित समूहों के साथ संबंध नहीं जुड़ना चाहिए । किसी भी प्रजातांत्रिक प्रणाली में राजनीतिकरण उतना खराब नहीं है । सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह अपने कौशल को बढ़ाएं और उस वातावरण में रहना सीखें जिनमें उनका जन्म और पोषण हुआ है ।
- वन विभाग की तुलना में सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह अपने कार्य योजना की तैयारी और व्यवस्थापन में और अधिक स्वायत्तता की मांग के लिए आवाज उठाते रहें । वास्तव में सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह की प्रत्येक छोटी से छोटी कार्य योजना, समुदाय के संलग्नता से होती है, इसलिए वन विभाग द्वारा निर्देशित कार्य योजनाओं का सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह द्वारा खारिज होना चाहिए । इसके लिए सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह की क्षमता में आवश्यक रूप से वृद्धि होनी चाहिए ।
- प्राकृतिक स्रोत व्यवस्थापन के बदलते हुए माहौल में वन विभाग को भी अपने दृष्टिकोण में परिवर्तन लाना चाहिए । जिला वन अधिकृत सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह की बढ़ती हुई क्षमता को अवश्य पहचानें और उन्हें सहयोग दें न कि उनके अस्तित्व पर नजर गड़ाएं ।
- स्थानीय स्तर पर विवाद सुलभाने की शुरुआत की आवश्यकता और सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह तथा स्थानीय निर्वाचित समूहों के बीच स्थान निर्माण की आवश्यकता ।

तीसरी प्राथमिकता – विकेन्द्रीकरण और वन क्षेत्र से संबंधित कानूनों और नियमों के बीच पूरकत्व लाने के लिए कार्य योजना ।

- केवल गाँव स्तर पर ही हम वन संचालन नहीं कर सकते हैं । इसलिए वन संरक्षण कानून तथा वन क्षेत्र संचालन कानून और विकेन्द्रीकरण से संबंधित कानूनों के बीच पूरकत्व की आवश्यकता है ।
- प्रत्येक राष्ट्र को अपने ऐतिहासिक परिप्रेक्ष्य में वन क्षेत्र के प्रत्येक स्तर में विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया में उठने वाले विवादों को सुल्भाकर लक्ष्य प्राप्त करना होगा और आवश्यकता पड़ने पर कानून में संशोधन भी करना होगा ।
- हिन्दू कुश-हिमालय क्षेत्र में अपनाइ गई प्रक्रिया के अनुभव से शिक्षा ली जा सकती है । इस क्षेत्र के कार्यप्रणाली द्वारा पूरकत्व प्राप्त किया गया है ।
- सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह और स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं के कार्यप्रणाली से प्राप्त विगत वर्षों के अनुभव भी विवाद उठने वाले बिन्दू को दिखाने हैं ।

चौथी प्राथमिकता – राजनीति एवं सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों में महिलाओं को शक्ति सम्पन्न करने की कार्य योजना ।

- राजनीति एवं सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों में महिलाओं की समान सहभागिता, उनके शक्ति सम्पन्न होने के लिए आवश्यक है ।
- प्रशासन के प्रत्येक स्तर में आरक्षण इसका उत्तर नहीं है, यह उन्हें शुरूआत करने के लिए एक मौका देना है, केवल ।
- परिवार एवं गाँव संस्थाओं के प्रत्येक स्तर पर शुरूआत होनी चाहिए ।
- महिलाओं के शिक्षा और स्वास्थ्य संबंधी मुद्दों के प्रकाशन द्वारा और उनके समझ और समिक्षात्मक शक्ति को बढ़ाने के माध्यम से उन्हें शक्ति सम्पन्न किया जा सकता है ।
- महिलाओं के लिए आर्थिक क्रिया कलाप जैसे महिला दुग्ध परियोजना, महिला सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह आदि भी उन्हें शक्ति सम्पन्न कर सकते हैं ।
- महिलाओं के समूह को वाट्य संसार में अपेक्षाकृत अधिक उजागर किया जाना चाहिए और परस्पर विचार विमर्श तथा निर्णय निर्माण प्रक्रिया में अवसर प्रदान के द्वारा उनकी कार्य क्षमता को बढ़ाया जा सकता है ।
- सभी स्तरों पर प्रत्येक व्यक्ति को महिलाओं को अवसर प्रदान करने की कोशिश करनी चाहिए ।

समूह चार

इस समूह के सदस्यों ने मतदान द्वारा तीन मुद्दों का चयन किया और चार छोटे समूह बनाए गए । प्रत्येक समूह को खास नजरीय के आधार पर विचार करने का निर्देश दिया गया । ये नजरीय थे-गाँव स्तर, जिला स्तर, राष्ट्र स्तर, और अन्तर्राष्ट्र स्तर ।

पहली प्राथमिकता - सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह और स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं के बीच समन्वय ।

गाँव स्तर

- समन्वय समिति का निर्माण । समन्वय समिति के प्रतिनिधि, निर्वाचित इकाई के निर्वाचित प्रतिनिधि और दूसरे इकाईयों के प्रतिनिधि इस समन्वय समिति का निर्माण करें ।
- प्रत्येक सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह के क्रिया-कलापों की सूचना गाँव स्तरीय, स्थानीय संस्थाओं को प्रत्येक तीन महिने में भेजी जानी चाहिए ।
- स्थानीय निर्वाचित संस्थाएं लोगों की वन संबंधी सचेतता को बढ़ाने वाले कार्यक्रमों की आयोजना पर अपने बजट का एक हिस्सा निश्चित रूप से व्यय करें ।

जिला स्तर

- जिला सभा स्तर पर कोई भी वन समिति नहीं है । भारत में जिला सभा और वन समितियों के बीच समन्वय लाने के लिए जिला स्तर पर वन समिति का गठन होना चाहिए । इस समिति को क्रियाशील बनाने के उद्देश्य से जिला वन अधिकृत को इसका सचिव बनाया जाना चाहिए ।
- वे लोग जो जीविकोपार्जन के लिए वन पर निर्भर करते हैं, उन्हें सरकार को एक कार्य योजना परिपत्र (मेमोरेण्डम) देना चाहिए ।
- जिला वन समिति को और भी अधिक कार्यशील बनाने के लिए, विभिन्न गाँवों के निर्वाचित प्रतिनिधि वन से संबंधित कार्य योजना परिपत्र सरकार को पेश करें ।
- जिला वन अधिकृत को वन संबंधी समस्याओं से अवगत कराने के उद्देश्य से जिला वन समिति के बैठकों में उन्हें आमंत्रित किया जाना चाहिए । ऐसी बैठकें साल में एक या दो बार आयोजित की जानी चाहिए ।
- जिला सभा सदस्यों को भी ऐसी बैठकों में आमन्त्रित किया जाना चाहिए ।
- राष्ट्रीय वन की सुरक्षा के लिए जिला वन समिति के मातहत एक उप समिति बनानी चाहिए ।
- महिलाओं की सहभागिता बढ़ाने के उद्देश्य से वन समितियों और उपसमितियों में निर्वाचित महिलाएं होनी चाहिए ।

राष्ट्रीय स्तर

- ऐसी नीतियों का निर्माण, जो उन लोगों को उत्साहित कर सके जो कृषि-वन में संलग्न हैं ।

- सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह कार्यक्रम के सर्वेक्षण और योजना निर्माण में स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं की सहयोगी भूमिका ।
- वन संरक्षण के लिए सरकार अनुदान प्रदान करे ।
- वन आधारित उद्योगों के लिए नीतियों का निर्माण ।
- वन उत्पादनों पर दोहरे कर को दूर करने के लिए प्रयास ।
- सहकारिता के माध्यम से सामुदायिक वन आय को विकास कार्यक्रम के लिए व्यवस्थित करना ।

अन्तर्राष्ट्रीय स्तर

- अन्तःसरकारी स्तर पर राजनीतिज्ञ, प्रशासक और सामुदायिक प्रतिनिधि निरंतर रूप से एक दूसरे से मिलते रहने चाहिए ।
- अध्ययन भ्रमण और कार्यशालाओं की आयोजना होनी चाहिए ।

दूसरी प्राथमिकता – राजनीति एवं सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह में शक्ति संपन्न करने की कार्य योजना ।

गाँव-स्तर

- नीति निर्माण प्रक्रिया में महिलाओं की सहभागिता आवश्यक ।
- स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं में ऐसी व्यवस्था होनी चाहिए कि महिलाओं की सहभागिता कम से कम ३० प्रतिशत हो ।
- महिलाओं में क्षमता और चेतना के वृद्धि के उद्देश्य से कार्यशाला, अध्ययन भ्रमण और दूसरे कार्यक्रम की आयोजना होनी चाहिए ।
- पुरुष, जो विभिन्न संस्थाओं में कार्यरत हैं, उन्हें चाहिए कि वे अपने ही घर की महिला सदस्यों को सहभागी होने के लिए अवसर प्रदान करें ।
- पैतृक संपत्ति में महिलाओं को कानूनी अधिकार अवश्य दी जानी चाहिए ।
- उन महिलाओं को पारितोषिक दी जानी चाहिए जो साल भर काफी उर्जा से काम करती रही हो ।
- महिलाओं को आत्मनिर्भर बनाने के उद्देश्य से स्थानीय निर्वाचित संस्थाएं और सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह संयुक्त रूप से प्रशिक्षण कार्यक्रम का संचालन करें ।
- स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं और सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों के सदस्य संयुक्त रूप से महिलाओं की समस्या से अवगत होने और उनके समाधान के लिए सभाओं का आयोजन करें ।

जिला-स्तर

- सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह के महिलाओं में नेतृत्व शक्ति बढ़ाने के उद्देश्य से प्रशिक्षण की व्यवस्था होनी चाहिए ।
- जिला-स्तरीय प्रशासनिक इकाईयों के स्तर पर महिलाओं का प्रतिनिधित्व होना चाहिए ।
- निर्वाचित महिलाएं निश्चित रूप से महिने में एक या दो बार बैठकों की आयोजना करें और निर्वाचित जिला सभा के अध्यक्ष और उपाध्यक्षको इन बैठकों में निश्चित रूप से आमंत्रित करें ।

राष्ट्रीय-स्तर

- स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं और सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों में महिलाओं के लिए आरक्षण की व्यवस्था होनी चाहिए ।

अन्तर्राष्ट्रीय स्तर

मुद्दों और समस्याओं के संभाव्य समाधान के लिए महिलाओं की सभा आयोजित होनी चाहिए ।

तीसरी प्राथमिकता – विकेन्द्रीकरण और वन क्षेत्र से संबंधित कानून नियम और नीतियों में पूरकत्व लाने की कार्य योजना ।

गाँव स्तर

स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं और सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह के सदस्यों को वर्तमान कानून नियमों से परिचित कराना ।

- कानूनी बाधाओं के समाधान के लिए अन्तरक्रिया कार्यक्रमों की आयोजना ।
- कानूनी विधान के सकारात्मक और नकारात्मक पक्ष पर संवाद कार्यक्रम की आयोजना और स्थानीय निर्वाचित इकाईयों के माध्यम से केन्द्र स्तर सुभावों और संशोधनों को भेजा जाना चाहिए ।
- स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं के प्रतिनिधियों और सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह के प्रतिनिधि अन्तरक्रिया कार्यक्रमों के माध्यम से स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं और सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह के बीच अधिकारों के दोहरेपन को दूर करें ।
- 'इसीमोड' के सहयोग से नेपाल में 'फेकोफन' के अध्यक्ष इस प्रक्रिया की शुरुआत करें ।

जिला-स्तर

- वन समिति/उपसमिति विशेषज्ञों की खोज करें, जो वन नीतियाँ बना सकें । इन विशेषज्ञों को सभाओं में समय-समय पर आमंत्रित किया जाना चाहिए ।
- जनतोन्मुख वन कानून बनाने के उद्देश्य से, वन समिति के सदस्यों को चाहिए कि वे विधान से संबंधित बुँदों को तैयार कर उन पर कार्य करें और सामुदायिक सदस्यों में इनकी जानकारी बढ़ाएं ।

राष्ट्रीय स्तर

- नीति निर्णय से पहले सरकार को चाहिए कि वह वन से संबंधित विभिन्न निकायों से संपर्क करे ।
- संबंधित विधानों के दोहरेपन पर विचार विमर्श करने के लिए एक राष्ट्रीय मंच की स्थापना होनी चाहिए ।

अन्तर्राष्ट्रीय स्तर

- तुलनात्मक अध्ययन का उपयोग होना चाहिए ।
- संबंधित देशों में अध्ययन भ्रमण और कार्यशाला आयोजित की जानी चाहिए ।

सभा सत्र

**नेपाल के विकेन्द्रीकरण कानून और वन कानून की तुलनात्मक समीक्षा ।
द्वारा नारायण बेलबासे और ध्रुवेश रेग्मी ।**

नारायण बेलबासे और ध्रुवेश रेग्मी पर्यावरणीय कानून के विशेषज्ञ हैं और, वे जनतोन्मुख विधान संस्था में कार्यरत हैं । वे पर्यावरणीय विधानों के विकास से संबंधित क्षेत्रों में कार्यशील हैं । साथ ही ये नेपाल के कानून को अन्तर्राष्ट्रीय पर्यावरणीय कानूनों के समकक्ष लाने के लिए प्रयत्नशील हैं । इतना ही नहीं ये इन कानूनों के कार्यान्वयन और पर्यावरणीय कानूनी शोध में इनके उपयोग के लिए भी प्रयत्नशील हैं ।

**नेपाल में स्थानीय प्रशासन और सामुदायिक वन व्यवस्थापन के बीच संबंध
कायम करने में उपस्थित होने वाले मुद्दे और चुनौतियाँ
द्वारा, अमृत लाल जोशी**

श्री जोशी नेपाल के श्री ५ के सरकार में वन तथा भू-संरक्षण मंत्रालय में मुख्य योजना अधिकृत हैं । इन्होंने नेपाल में सामुदायिक वानिकी कार्यक्रम में महत्वपूर्ण योगदान

किया है । अध्यक्ष : गणेश प्रसाद तिमिलसिना, जिला विकास समिति अध्यक्ष: पर्वत जिला, नेपाल ।

नेपाल के विकेन्द्रीकरण कानून और वन कानून की तुलनात्मक समीक्षा । द्वारा नारायण बेल बासे और प्रवेश रेग्मी

नेपाल के पर्वतीय किसानों ने स्वयं के कोशिशों के आधार पर ऐतिहासिक समय से ही स्थानीय वन व्यवस्थापन की प्रणाली की स्थापना की । इस प्रणाली के तहत स्थानीय नियमों को अपनाया गया और फलस्वरूप एक स्पष्ट रूप से परिभाषित उपभोक्ता (लाभ प्राप्त) समूह के द्वारा वन उपयोगों को निरंतरता दी गई और बाहरी व्यक्तियों को इससे दूर रखा गया । ग्रामीण समुदायों ने एक समूह का निर्माण किया और वन के कुछ हिस्सेको 'रानीवन' का नाम देकर उसका उपयोग कुछ ही महीने किया जाता था और साल के बाकी महिनो में इसे पुनरुत्पादन के लिए छोड़ दिया जाता था । वर्तमान समय में जो नेपाल में जो सामुदायिक वानिकी का प्रचलन है, वह उपर्युक्त प्रणाली पर ही आधारित है । इस 'रानीवन' से संबंधित नियम कानूनों के उल्लंघन पर सजा की व्यवस्था थी, और उस क्षेत्र के दूसरे गाँव भी उन नियमों का पालन करते थे । आज भी ऐसे उदाहरण मिलते हैं जिसके तहत सामुदायिक वानिकी के द्वारा कानूनों और स्वामित्व के बावजूद सफलता पूर्वक वनों का व्यवस्थापन किया जाता है ।

1957 के पहले स्थानीय समुदाय स्वयं ही वन उत्पादनों का नियंत्रण किया करते थे । उस समय वन उत्पादनों के नियंत्रण और नियमित करने के लिए किसी प्रोत्साहन मूलक कार्यों (इनामों, मेहनताना आदि) की आवश्यकता नहीं थी । 1957 के राष्ट्रीयकरण के बाद लोगों की प्रतिक्रिया नकारात्मक होने लगी, डर यह था कि वनों के पारंपरिक उपयोग और प्रवेश में कहीं कटौति न हो जाए । चूँकि वन के राष्ट्रीयकरण (स्वामित्व हटने) के बाद किसी भी प्रकार के अनुदान की घोषणा नहीं की गई थी, इसलिए बहुत से लोगों ने जानबूझकर वन जमीनों से वन का नाश करने लगे ताकि इनका राष्ट्रीयकरण न हो । वन व्यवस्थापन की सामुदायिक जिम्मेवारी खत्म हो गई और वन एक खुले सम्पत्ति स्रोत के रूप में परिवर्तित हो गया । संस्थागत क्षमता की कमी के कारण राज्यों का वन पर नियंत्रण असफल हो गया ।

1961 के वन कानून ने वनों का राज्य प्रशासन निश्चित किया और वनों पर राज्य के नियंत्रण को पुनर्बहाल करने के उद्देश्य से कुछ राज्य द्वारा स्वामित्व प्राप्त वनों का, स्थानीय स्तर पर स्थानांतरण किया गया । सत्तर के मध्य में नीति निर्माणकों ने यह महसूस किया वन व्यवस्थापन में स्थानीय लोगों की सहभागिता आवश्यक है, क्योंकि वे इन वनों पर निर्भर करते हैं । गैर-सरकारी संस्थाओं की संलग्नता ने इसे बढ़ावा दिया और 1975 में सरकार द्वारा प्रायोजित वन-व्यवस्थापन सभा की आयोजना काडमाण्डू में की गई । इस वृहत मंचपर दूसरे देशों के वन अधिकृतों और वरिष्ठ अफीसरों का

सम्मेलन हुआ। फलस्वरूप श्रृंखलाबद्ध रूपसे कानूनी अन्तर्क्रियाओं ने नेपाल को वर्तमान सामुदायिक वन की अवधारणा के बिल्कुल करीब ला दिया। लेकिन आरंभिक सफलता सिमित थी, क्योंकि वन नियम अव्यवहारिक थे जो सभी उपभोक्ताओं के सहभागिता के लिए उपयुक्त वातावरण देने में असफल रहे थे।

1986 में वन नीतियों का औपचारिक पुनरावलोकन किया और फलस्वरूप 1988 का 'वन क्षेत्र के लिए गुरु योजना' का निर्माण हुआ। यह वह नीति थी जिसके तहत मध्यम और दीर्घ कालीन लक्ष्यों का समावेश किया गया था जो वन कार्य योजना को दूसरी शताब्दी तक पहुँचाने वाली थी। इस 'गुरुयोजना' के प्राथमिक उद्देश्य थे, ईंधन, टिम्बर, चारा आदि आधारभूत आवश्यकताओं और दूसरे वन उत्पादनों की स्थायी परिपूर्ति एवं वन स्रोतों के व्यवस्थापन, संरक्षण एवं विकास में लोगों की सहभागिता को बढ़ावा देना। महिलाओं की सहभागिता भी इस 'गुरुयोजना' की निर्देशिका में शामिल की गई थी। इस निर्देशिका के अनुसार उपभोक्ता समिति सदस्य में एक तिहाई महिलाओं को होना चाहिए। सामुदायिक एवं नीजी वनों को प्राथमिकता दी गई है, व्यक्तिगत एवं समुदायों के अपने आधारभूत आवश्यकताओं की परिपूर्ति के लिए वन स्रोतों का व्यवस्थापन उनके अपने प्रयासों के द्वारा हो, ऐसी नीतियों का विकास हो रहा था। पर्वतीय वन स्रोतों के इस प्रकार के व्यवस्थापन को समय सापेक्ष समुदायों और व्यक्तिगत क्षमता और इच्छा के आधार पर किया जा रहा था। 1990 के राजनीतिक परिवर्तन के बाद 'सामुदायिक वन कानून' का पुनरावलोकन किया गया और जिसके द्वारा जिला वन अधिकारी को यह अधिकार दिया गया कि वह उपभोक्ता समूह का निर्माण करे और वन क्षेत्रों का हस्तांतरण करे और साथ ही तकनीकी सहयोग भी प्रदान करे। सामुदायिक वन विकास से प्राप्त सभी भौतिक लाभ उपभोक्ता समूह को जाता था। इसी समय नेपाल में प्रजातन्त्र और बहुदल पार्टी प्रणाली के उदय के साथ विकेन्द्रीकरण प्रणाली भी करवट ले रहा था।

नेपाल में विकेन्द्रीकरण की नीति 1965 के बाद विभिन्न स्तरों में उभरी थी और 1983 में विकेन्द्रीकरण कानून के रूप में स्थापित हुई। इस कानून ने एक महत्त्वपूर्ण आधार को तैयार किया और उपभोक्ता समूह अवधारणा के माध्यम से स्रोत व्यवस्थापन को सरकार ने स्थानीय समुदायों को समर्पित कर दिया। इस कानून के मार्फत् से सरकार ने यह प्रयास किया था कि स्थानीय वरिष्ठ राजनीतिज्ञों का प्राकृतिक स्रोतों से संबंधित विकास कार्यों में प्रवेश करा कर शक्ति अपने हाथ में रखा जा सकता है, लेकिन प्रजातन्त्र के पुनर्बहाली के बाद यह प्रयास निश्चेष्ट हो गया। 1996 के अप्रैल महीने में प्रधानमंत्री के अध्यक्षता में एक नयी उच्च स्तरीय विकेन्द्रीकरण समिति की स्थापना हुई। समिति के नीति सुझाव निम्न लिखित रूप से हैं - स्थानीय स्तर पर सहभागी विकास और निर्णय निर्माण दृष्टिकोण का अनुसरण करना; स्थानीय स्तर पर स्रोतों का परिचालन और स्थानीय स्वशासित संस्थाओं को संस्थागत रूप देना। आयोग के रिपोर्ट ने यह भी सूचित किया कि स्थानीय सरकार द्वारा प्राकृतिक स्रोतों से प्राप्त आमदानी से

संबंधित विवाद 'वन कानून' और 'नेपाल खदान कानून' के परस्पर विवादास्पद प्रावधानों के कारण उत्पन्न होते आए हैं। फलस्वरूप इस आयोग ने इनके संशोधन या समाप्ति का सुझाव दिया। लेकिन रिपोर्ट सामुदायिक वन उत्पादनों के व्यवस्थापन और इन के उपभोग के विषय में मौन रहा। स्थानीय स्वशासन बिल तैयार हो चुका है और संसद में प्रस्तुत किया जा चुका है। एक बार कानून का स्वरूप लेने के बाद यह सरकार के विकेन्द्रीकरण जैसे नये प्रयास को एक कानूनी ढांचे में लागू करने में सहयोग प्रदान करेगा।

नेपाल के 1990 के संवैधानिक बूँदें ने विकेन्द्रीकरण के माध्यम से लोगों को शक्ति के स्रोतों के रूप में स्थापित किया है। आर्टिकल 26 (3) के अनुसार सरकार राष्ट्र के प्राकृतिक स्रोतों और राष्ट्रीय सांस्कृतिक (ऐतिहासिक) सम्पत्तियों का इस प्रकार से परिचालन करे कि राष्ट्र के लिए उपयोगी एवं लाभदायक हो सके। यद्यपि आर्टिकल (26) ने विशेष रूप से सामुदायिक वानिकी का उल्लेख नहीं किया फिर भी इसने सामुदायिक वानिकी के लिए कानूनी सहमति का प्रावधान दिया जो स्थानीय वन उपभोक्ता समूह के इर्दगिर्द घूमता था जिसके द्वारा वन का संरक्षण, व्यवस्थापन और उपभोग होता है।

1993 के नये वन कानून और 1995 के 'वन नियमों' के अनुसार श्री ५ के सरकार (नेपाल) ने वन उपभोक्ता समूह को, एक कानूनी इकाई के रूप में मान्यता प्रदान किया। विस्तृत प्रावधानों के माध्यम से वन उपभोक्ता समूह के निर्माण, उनके कार्य योजना का निर्माण, उन्हें वन हस्तांतरण, उपभोक्ता समूह के कोशों का व्यवस्थापन, वन उत्पादनों का संकलन, विक्री, और लाभांश विभाजनों का व्यवस्थापन आदि सुनिश्चित किया गया। यदि जिला वन अधिकृत किसी भी वन उपभोक्ता समूह को कार्ययोजना के अनुसार कार्य करते नहीं देखता तो उसे यह अधिकार प्राप्त था कि उस वन उपभोक्ता समूह के पंजीकरण को रद्द कर सके और सामुदायिक वन के स्वामित्व को पुनः अपने अधीन कर सके। वन उपभोक्ता समूह इसके विरुद्ध क्षेत्रीय वन निर्देशन के पास अपील कर सकता था।

नये कानून और प्रारम्भिक प्रशिक्षण कार्यक्रमों के साथ वन हस्तांतरण की संस्था में वृद्धि की आशा थी। जिला वन अधिकारी द्वारा लक्षित उद्देश्य प्रत्येक वर्ष घटता रहा है क्योंकि उपभोक्ता समूहों के निर्माण और वन हस्तांतरण की प्रक्रिया में उपयुक्त मांगे और आवश्यकताएं इतनी बढ़ गई हैं, जो वर्तमान अधिकारियों के वश की बात नहीं है। 1987/88 के तथ्यांक के अनुसार सामुदायिक वन प्राप्त वन उपभोक्ता समूह की संख्या में प्रत्येक वर्ष वृद्धि हुई थी। 1997 के अंत में 6,022 वन उपभोक्ता समूह थे जिसमें पूरे नेपाल के 59 जिला के 6 लाख 40 हजार घर (मकान) शामिल थे। लेकिन सामुदायिक वन कानून, नीतियों और कार्यक्रम, विभिन्न क्षेत्रों में भिन्न भिन्न प्रकार से लागू किए गए। जिससे विभिन्न प्रकार की समस्याएं निकट भविष्य में बढ़ने ही वाली हैं न कि घटने वाली। वन नितियों के प्रति नौकर शाही का रवैया भी नये

सामुदायिक वन कानून के रास्ते में अड्चन थी । नेपाल में कुछ सरकारी वन अधिकृत वन स्रोतों के स्वामित्व और व्यवस्थापन के लिए स्थानीय लोगों के अदक्ष अधिकारों में विश्वास करते थे । राष्ट्रीय उद्यान और वन्य जन्तु संरक्षण कानून 1974 के तहत 'बफर क्षेत्र' व्यवस्थापन कानून 1996 ने नेपाल के 'बफर क्षेत्र' के लिए संगठित उपभोक्ता समूह को बढ़ावा दिया । इसी तरह 'जल स्रोत कानून 1992' ने सिंचाई कार्यक्रमों के स्थायी विकास के लिए 'जन उपभोक्ता समूहों' के पंजीकरण के लिए एक कानूनी स्वरूप प्रदान किया ।

यद्यपि संविधान साधारण रूप से विकेन्द्रीकरण के आधारभूत ढांचे को दर्शाता है । फिर भी स्थानीय प्रशासन के प्रभावकारी परिचालन में उपेक्षा और विकेन्द्रीकरण के स्पष्ट नीतियों की कमजोरियाँ नजर आती हैं । तीन स्थानीय प्रशासन कानून बना गए, वे थे, गाँव विकास समिति कानून 1992, नगरपालिका कानून 1992, और जिला विकास समिति कानून 1992 । ये कानून संविधान के निर्देशिकाओं को लागू करने के लिए बनाए गए थे । इन कानूनों ने 'दो पहिए' स्थानीय प्रशासन इकाईयों का प्रावधान किया था, वे थे 'तृण मूल' स्तर पर गाँव विकास समिति या नगरपालिका और जिला स्तर पर 'जिला विकास समिति' । इन इकाईयों से विकेन्द्रीकरण प्रक्रिया द्वारा तथा स्थानीय इकाईयों को विकास का अधिकार के द्वारा सहभागी प्रजातंत्र और स्थानीय विकास का पूर्वाधार तैयार हुआ । इस तरह सरकार विकेन्द्रीकरण प्रक्रिया के प्रति प्रतिबद्ध दिखी ।

कानून में गैर-सरकारी संस्थाओं के लिए भी एक भूमिका की व्यवस्था की गई ताकि वे जनता की सहभागिता को बढ़ा सकें और स्थानीय इकाईयों और विकास कार्यक्रमों के बीच संबंध स्थापित करने का काम कर सकें । प्रत्येक गाँव विकास समिति क्षेत्र में गाँव विकास परियोजना के देख-रेख, मूल्यांकन और व्यवस्थापन आदि के लिए गैर-सरकारी संस्थाओं को कार्यभार सौंप कर गाँव विकास समिति निश्चित हुई थी । लेकिन इन गैर-सरकारी संस्थाओं के अधिकार कर्तव्य और कार्यों में संकीर्णता दृष्टिगत होती थी ।

यद्यपि ये कानून लागू किए गए थे और 'स्थानीय स्व-शासन बिल' संसद में पेश किया जा चुका था, दक्षों ने कहा कि सामुदायिक विकास के लिए निर्णय-निर्माण प्रक्रिया में लोगों के सहभागिता के लिए कोई गंभीर कदम नहीं उठाया गया था । ज्यादातर विकास कार्यक्रम केन्द्र द्वारा प्रसारित किए गए और उनका लोगों के जीवन पर सकारात्मक प्रभाव पडा कि नहीं, इसपर विचार नहीं किया गया । जिला विकास समिति ने यह पाया कि वे कार्यक्रम जो उनके द्वारा प्रस्तावित नहीं किए गए थे, केन्द्र के द्वारा स्वीकृत किया जाता था । गाँव विकास समिति और उसके उपर के स्तरों में पारदर्शिता की कमी देखी जाती थी । लेखा परिक्षा भी कभी-कभी ही की जाती थी और लोग भी यदा कदा ही गाँव विकास समिति, नगरपालिका और जिला विकास समिति के आर्थिक पक्षों पर बात चीत करते थे । विकेन्द्रीकरण प्रक्रियागत असमंजसता का कारण

था। प्रशासक सूचनाओं की प्राप्ति में कमी, और वे अपने राजनीतिज्ञ समकक्षियों से पेशागत आदर भाव की कमी महसूस करते थे। नौकर शाही नियंत्रण में रहने के ही अभ्यस्त हो गए थे। सांसदों और जिला स्तरीय राजनीतिज्ञों के कार्य सीमाओं के बीच अस्पष्टता थी। स्थानीय राजनीतिज्ञ यह चाहते थे की सांसद स्थानीय राजनीति से अलग रहें और अपना ध्यान और कार्यक्षमता कानून, नीतियाँ और काठमाण्डू पर केन्द्रित करें। 'गाँव विकास समिति' और 'वन उपभोक्ता समूह' के बीच संबंध के सिलसिले में कुछ दक्षों का यह विश्वास था कि साधारणतः 'गाँव विकास समिति' के सदस्य वन उपभोक्ता समूह के प्रति काफी सहयोगपूर्ण थे। सामुदायिक वानिकी अत्यधिक सफल हो सकती थी यदि 'गाँव विकास समिति' और 'वन उपभोक्ता समूह' आत्मनिर्भर और विश्वास के साथ काम करें। 'गाँव विकास समिति' और 'वन उपभोक्ता समूह' के बीच के समन्वयात्मक संबंध के महत्व को पहचान कर वन विभाग ने 'गाँव विकास समिति' के सदस्यों को सामुदायिक वन के प्रति संवेदनशील बनाने के लिए एक प्रशिक्षण कार्यक्रम की शुरुआत की थी। निश्चित रूप से 'उपभोक्ता समूह' की अपेक्षा गाँव विकास समिति को अधिक जनानदेश प्राप्त था। लेकिन प्राकृतिक स्रोत व्यवस्थापन पर 'उपभोक्ता समूह' का ध्यान केन्द्रित होना, उपभोक्ता समूह को और अधिक दक्ष बनाने में सहयोग प्रदान के लिए एक अच्छा अवसर था। ये अवसर 'गाँव विकास समिति' को प्राप्त नहीं था। यदि इन दोनों इकाईयों के बीच समन्वय के लिए प्रक्रियागत कार्य होते तो ये दोनों इकाईयाँ एक दूसरे के पूरक होते। इसके असफल होने जाने से व्यवस्थापन और प्राकृतिक स्रोतों के स्थायी उपयोगों के बीच करीब-करीब एक वृहत अन्तराल हो सकता था। यह विकेन्द्रीकरण एवं स्थानीय स्वशासन के सिद्धान्तों और नीतियाँ का रूकावट होता।

विकास की अवस्था में परस्पर विरोध हमेशा से उत्पन्न होते थे। वे लोग जिन्होंने नए नियम और कानून बनाए उन्हें महसूस करना चाहिए कि उन्हें बाह्य क्षेत्र का अनुभव नहीं है। जरूरत थी एक ऐसी यांत्रिक प्रक्रिया की जो तुरंत प्रत्युत्तर दे सके और विवाद को दूर करने की कोशिश कर सके। सामुदायिक वानिकी से संबंधित भिन्न-भिन्न प्रकार के विवाद उत्पन्न हो सकते थे और साथ ही सामुदायिक वानिकी से संबंधित कानूनी दोहरापन भी मौजूद था। उदाहरण के तौर पर वन उपभोक्ता समूह के निर्णय और कार्यों के उपर वन कानून अधिकार में परस्पर विरोधाभास स्पष्ट रूप से दिखता था। वन विभाग के आधिकारिक श्रृंखला के अनुसार अंतिम निर्णय का अधिकार 'वन क्षेत्र व्यवस्थापन समिति' (MOFSC) के पास था न कि लोगों के पास जैसा कि 1990 के संविधान में उल्लिखित है। सामुदायिक वन की सफलता के लिए इस तरह की भाषा में संशोधन और इसके फलस्वरूप उत्पन्न होनेवाली शक्ति निक्षेपण संबंधी अनिश्चितता का दूर होना आवश्यक था। कुछ नियम ऐसे भी थोपे गए थे जो बिना कारण के वन उपभोक्ता समूह को शर्तों में बांधते थे और नियंत्रित करते थे।

यदि कोई जिला वन अधिकृत किसी सामुदायिक वन को वन उपभोक्ता समूह से खारिज कर देता था तो इसके विरुद्ध में क्षेत्रीय वन निर्देशक के पास अपील किया जा सकता

था और उसका निर्णय अंतिम होता था। कोर्ट में जाने के लिए किसी भी प्रावधान का अस्तित्व नहीं था। चूँकि जिला वन अधिकृत और क्षेत्रीय वन निर्देशक दोनों ही (वन क्षेत्र व्यवस्थापन समिति) MOFSC के कर्मचारी थे इसलिए यह निश्चित था कि उनके द्वारा लिए गए निर्णय पक्षपात पूर्ण होते, और इस तरह प्राकृतिक न्याय के सिद्धान्तों का हनन होता था। इस मुद्दे को गंभीरता पूर्वक देखने की जरूरत थी क्योंकि जिला वन अधिकृत उस निचले तबके के कर्मचारी के रिपोर्ट के आधार पर सामुदायिक वन को उपभोक्ता समूह से खारिज करता था जिसकी अपनी ही तकनीकी दक्षता शंकापूर्ण थी। सूक्ष्म अवलोकन से दूसरे कई और दोहरेपन और विरोधाभासित मुद्दे सामने आए।

वन और विकेन्द्रीकरण कानून के बीच एक विरोधाभास संबंधि समस्या थी। स्थानीय प्रशासन इकाईयों के सदस्य साधारण रूप से यह विश्वास करते थे कि 'गाँव विकास समिति' या 'जिला विकास समिति' के क्षेत्र अन्तर्गत पडने वाले वन 'गाँव विकास समिति' या 'जिला विकास समिति' के सम्पत्ति थे। क्योंकि वन कानून ने 'गाँव विकास समिति' या 'जिला विकास समिति' के राजनीतिक श्रृंखलाओं को अनदेखा कर दिया था, और यह आर्थिक कमी के कारण अव्यवस्थित ही रहता, जबकि वन उपभोक्ता समूह के पास विकास कार्य के लिए अत्यधिक स्रोत थे। यदि विकेन्द्रीकरण कानून कड़ाई के साथ अनुसरित किए जाते तो सामुदायिक वन कार्यक्रम को राजनीतिक समस्याओं का सामना करना पडता। इस तरह 'गाँव विकास समिति' और 'जिला विकास समिति' के प्रतिनिधियों के दृष्टिकोणात्मक बदलाव लाने के लिए सचेतक कार्यक्रम एवं प्रशिक्षण उपयोगी होते क्योंकि वन उपभोक्ता समूह, 'गाँव विकास समिति' और 'जिला विकास समिति' एक दूसरे पर निर्भर करते थे और वे सब एक सामान्य लक्ष्य की प्राप्ति की ओर प्रयत्नशील थे।

वन कानून 1993 और विभिन्न विकेन्द्रीकरण कानूनों की भाषाओं में असमानता के कारण भी असमंजसता उत्पन्न हुई। 'जिला विकास समिति' कानून, और 'गाँव विकास समिति' कानूनों ने 'जिला विकास समिति' और 'गाँव विकास समिति' को उपभोक्ता समूह के उपर, उनके निर्णय प्रक्रियाओं के उपर, एवं परियोजना परिचालन के उपर, उन्हें अपरिवर्त्तनीय अधिकार सौंपे। यद्यपि वन कानून के तहत पंजीकृत 'वन उपभोक्ता समूह' और 'जिला विकास समिति' या 'गाँव विकास समिति' कानून के अन्तर्गत बनाए गए 'उपभोक्ता समूह' के बीच काफी अन्तर था, फिर भी जब तक जिला वन अधिकृत 'जिला विकास समिति' के मातहत में था तब तक 'वन उपभोक्ता समूहों' के स्वायत्तता को बचाए रखना और विवादों को रोकना काफी कठिन था। उसी तरह वन कानून और दूसरे कानूनों जैसे जनता सडक कानून 1974, जल स्रोत कानून 1992, और दूसरे विकास मूलक विधानों के बीच विरोधाभास मौजूद थे। सर्वोच्च अदालत ने प्रस्तावित किया था कि 1961 का वन कानून एक विशेष कानून का था जिसके तहत वन व्यवस्थापन के लिए विशेष प्रावधान थे और इसलिए वन व्यवस्थापन के लिए यह

कानून अस्तित्व में रहना चाहिए। इस मुद्दे पर बहस किया गया कि चूँकि वन विभाग की कार्य योजनाओं में विवाद समाधान शामिल नहीं है, इसलिए श्री ५ के सरकार को अपने लक्ष्य प्राप्त में शिथिल नहीं होना चाहिए, विवादों को इसका रूकावट नहीं बनने देना चाहिए।

प्राकृतिक स्रोत व्यवस्थापन खास कर वन स्रोत तथा उपभोक्ता समूह और गैर-सरकारी संस्थाओं से संबंधित 'गाँव विकास समिति' कानून, 'जिला विकास समिति' कानून, तथा स्थानीय स्वशासन बिल विभिन्न प्रकार के पूरकत्व, विरोधाभास और अन्तरालों से परिपूर्ण थे। स्थानीय इकाईयों और उपभोक्ता समूहों के बीच संबंध और समन्वय को वर्गीकृत और परिभाषित करने के लिए यह एक उपयुक्त समय था। स्थानीय इकाईयों अन्ततोगत्वा अधिक अधिकार सम्पन्न होती और करें, शुल्कों तथा लेवी के संकलन के लिए भी आधिकारिक रूप से जिम्मेवार होती। जिससे प्राकृतिक स्रोतों पर अत्यधिक असर उपभोक्ता हो सकता था और फलस्वरूप प्राकृतिक स्रोतों की ह्रास की स्थिति आ सकती थी। इसलिए नीति लेखकों ने यह सुझाव दिया कि इन अन्तरालों और विरोधाभासों को तभी व्यवस्थापित किया जा सकता था जबकि नेपाल के वन स्रोतों का स्थायी व्यवस्था स्थानीय निर्वाचित संस्थाओं और सामुदायिक संस्थाओं में सहयोग में किया जाए।

1993 का वन कानून, वन विधान, पर्यावरण संरक्षण कानून 1996, और पर्यावरण संरक्षण विधान 1997 का सावधानी पूर्वक निर्माण किया गया ताकि वे दोनों अर्थपूर्ण और व्यवहारिक हों। साथ ही सरकार ने यह महसूस किया की गैर-सरकारी संस्थाओं और स्थानीय लोगों का साथ मिल कर काम करना अत्यन्त आवश्यक था। फलस्वरूप नयी-नयी संस्थाएं उभर रही थी। संस्थाओं के बीच के संबंध को बढ़ावा दिया जा रहा था और, सामुदायिक वन का क्षेत्र तेजी से बढ़ रहा था। लेकिन रूकावटें उसी प्रकार हतोत्साह करने वाली थीं। नीतियों का निर्माण और उनका पुनर्निर्माण, कानून बनाना और उनका संशोधन और, अधिक संख्या में उपभोक्ता समूह को बनाने का लक्ष्य आदि सभी स्थायी और समानता के सिद्धान्त पर आधारित सामुदायिक वन कार्यक्रम को लागू करने की अपेक्षा अधिक सहज थे।

इन रूकावटों में सबसे महत्वपूर्ण रूकावटें थीं, जमीन के स्वामित्व संबंधि असुरक्षात्मक अवस्था, और वन विभाग के निर्णय के विरोध में जाने के लिए कानूनी प्रक्रिया की कमी। यदि वन उपभोक्ता समूहों के समय, कोशिशों और भौतिक लगानी के फलस्वरूप अच्छे परिणाम उपलब्ध नहीं होते तो उपभोक्ता समूह पूर्ण रूप से इसमें सहभागी होने में अनिच्छुक होते। इसके विपरीत वे व्यवस्थापन प्रणालियों पर दबाव देने के लिए पूर्ण रूप से निश्चित थे जिससे भौतिक सुविधाओं का बढ़ते क्रम में लाभ सिद्ध था। संस्थागत धीमेपन के इतिहास को समाप्त होने की आवश्यकता थी शायद अधिक महत्वपूर्ण, असल रूकावटें मौजूद थीं, अधिक काम का बोझ, बढ़ी हुई

जिम्मेवारियाँ, सफल शुरूआतों के उपर नियन्त्रण का खोना और वर्तमान कमजोरियों और कमियों से प्राप्त लाभों का खोना आदि । जब तक सामुदायिक वन परिचालन वन विभाग के इच्छा पर निर्भर करता रहता तब तक ये आर्थिक और मनोवैज्ञानिक कारण, लोगों की कार्य की आत्मा और कानून दोनों को प्रभावित करते रहते ।

साथ ही सामुदायिक वन कार्य योजना को अभी भी 'उपभोक्ता समूहों' के अधिकारों को सीमित करना बाँकी था । कार्य योजना को तैयार करते समय जिला वन अधिकारियों का सहयोग प्राप्त करते थे । वन कानून की सीमाओं से उपभोक्ता क्या प्राप्त कर सकते थे, यह स्पष्ट नहीं था जिससे बहुत से कार्ययोजना, नीतियों और विधानों के विषय वस्तु को अच्छी तरह से प्रतिबिम्बित नहीं करते थे । अभ्यास और नीतियों के बीच कायम धीमापन न केवल प्रगति के रूकावट का कारण बना बल्कि उस सामान्य विश्वास को भी बढावा दिया कि सरकार प्रायोजित कार्यक्रम सरकार के लिए ही थे न कि सामान्य समुदायों के लिए । वन अधिकृतों के बीच वनों के संरक्षण के प्रति अनिच्छा बरकरार थी ।

सरकार के विभिन्न संस्थाओं और (वन क्षेत्र व्यवस्थापन समिति) MOFSC के साथ वन विभाग का काम करना आवश्यक था ताकि कानून के विभिन्न पक्षों को 1992 के वन कानून के साथ एकरूप बनाया जाए । कानून का संशोधन उस तरह से होना आवश्यक था ताकि वह 'गाँव विकास समिति' के भूमिका को मध्यस्थकर्ता के रूप में स्थापित करे । कानून में सलाहकारों का भी प्रावधान होना चाहिए था, और ये सलाहकार भी 'गाँव विकास समिति' के सदस्य हो सकते थे । कानून को एक ऐसे प्रावधान की व्यवस्था करनी चाहिए जिसके अनुसार 'वन उपभोक्ता समूह' 'गाँव विकास समिति' के प्रतिनिधियों को जब भी संभव हो अपने बैठको में आमंत्रित करें और आवश्यकता पडने पर समस्या के समाधान के लिए भी सलाह लें । लेकिन इससे पहले गाँव विकास समिति, वन उपभोक्ता समूह को एक स्वयत्त संस्था के रूप में देखें और उनकी स्वायत्तता और निर्णयों का आदर करें तथा उनके योगदानों की पहचान करें । गाँव विकास समिति और जिला विकास समिति अपनी भूमिकाओं को सहयोग कर्ता और सुविधा उपलब्ध कर्ता के रूप में देखें । उन्हें सामुदायिक वानिकी को एक दीर्घकालीन परियोजना के रूप में देखना चाहिए और वन उपभोक्ता समूह को उनके उपभोक्ता समूह के रूप में देखना चाहिए जिन्हें उनके स्वयं के कानून उन्हें बढावा दें । सबसे महत्वपूर्ण परिवर्तन लोगों के दृष्टिकोण में परिवर्तन से उत्पन्न हुआ न कि दर्जे में परिवर्तन के परिणाम स्वरूप । 1990 से पहले बहुत से नेपाली ग्रामीण वनों को 'सरकारी वन' कह कर बुलाते थे लेकिन अब वे इन्हें 'हाम्रो वन' कह कर संबोधित करते हैं । इस तरह का परिवर्तन चार सालों के अन्तराल में हुआ था । यद्यपि सामुदायिक वन कार्यक्रम राष्ट्र के वनों की सुरक्षा एवं संरक्षण के लिए अत्यन्त ही प्रभावकारी कार्यक्रम था लेकिन फिर भी वन उपभोक्ता समूह विभिन्न प्रकार की समस्याओं का सामना कर रहे थे । कानूनी और नीतिगत ढाँचों में विकास लाना चाहिए और उन्हें इस तरह से

संशोधित करना चाहिए ताकि विभिन्न क्षेत्रगत नीतियों और कानूनों पर पडने वाले उनके विपरीत प्रभावों को कम किया जा सके । समय की यह मांग थी कि विभिन्न प्राकृतिक स्रोतों से संबंधित इकाई के साथ गंभीरता पूर्वक विचार विमर्श किया जाए और कार्यक्रम को सफल बनाया जाए ।

वन उपभोक्ता समूह: नेपाल के वनों के व्यवस्थापन के लिए स्वशासित संस्थाए ।

द्वारा ए.एल. जोशी

नेपाल में 4.5 मिलियन हेक्टर वन जमीन हैं, जो इस राष्ट्र के 37 प्रतिशत जमीन में फैले हुए हैं । ये वन जमीन विशेष रूप से पर्वतीय क्षेत्रों में पाए जाते हैं । इस क्षेत्र में वन जमीन का क्षेत्रफल छोटा होना और छोटे-छोटे समूहों में वसो-वास की प्रकृति के कारण वन व्यवस्थापन के लिए सामुदायिक वानिकी ही एक मात्र अन्तिम विकल्प था । तराई क्षेत्र में वन दूर-दूर तक फैले हुए थे और जिनमें वसो-वास का चलन नहीं था इसलिए इन क्षेत्रों में राष्ट्रीय स्तर पर सामुदायिक वानिकी के साथ-साथ व्यापारिक वन व्यवस्थापन संभव था । नेपाल की अर्थव्यवस्था भूमि आधारित थी और अधिक से अधिक लोग कृषि पर निर्भर करते थे । नेपाल के कृषि प्रणाली में वन एक अविभाज्य अंग था और पर्वतीय कृषि के उत्पादकत्व को बरकरार रखने में सहायक था । वन उत्पादक का उपयोग भौगोलिक क्षेत्र पर निर्भर करता था, इनका अत्याधिक उपयोग मध्य पहाड़ और (शिवालिक श्रृंखलामें) में और तराई में होता था । मध्य पहाड़ और शिवालिक श्रृंखला के वन के उत्पादन गृह कार्यों के लिए उपयोग में लाए जाते थे जबकि तराई के वनों कि कटाई गैर कानूनी रूप से होती थी और टिम्बर की बिक्री नेपाल तथा भारत के बाजारों में की जाती थी ।

1951 तक वनों का उपयोग साधारणतः राष्ट्रीय सरकार के लिए आए उपलब्ध कराने के लिए होता था, लेकिन इस साल नीति बदल गई और आय प्राप्ति का स्रोत बनाने की अपेक्षा वनों के व्यवस्थापन की नीति पर जोर दिया गया । वन व्यवस्थापन से संबंधित सरकार का पहला कदम वह था जब 1957 में नीजी वनों का राष्ट्रीयकरण किया गया । राष्ट्रीयकरण का मुख्य उद्देश्य था बढ़ते हुए नीजी नियंत्रण को सिमित करना और लोगों तथा राष्ट्र के लाभों की रक्षा करना । लेकिन कानून का अर्थ और उसके मर्म के प्रसारण में असफल होने के कारण, तथा तत्पर व्यवस्थापन के कार्यकलापों में कमी के कारण तथा-कथित वन के स्वामियों ने वनों का नाश करना आरंभ कर दिया और, इस प्रकार वन जमीन नीजी कृषि जमीन में परिवर्तित होने लगे । वन संरक्षण व्यवस्थापन और क्रय-विक्रय से संबन्धित कोई भी क्रियाकलाप वैज्ञानिक नहीं थे । इस तरह की नीतियों ने सरकारी कर्मचारियों के अधिकारों को बढ़ाया और इस तरह सरकारी अधिकारियों और स्थानीय उपभोक्ताओं के बीच का अन्तराल भी बढ़ा । यह प्रक्रिया करीब 20 सालों तक चली और तब जा कर सरकार ने यह

महसूस किया कि पिछले कुछ विधानों और कार्यकलापों के नकारात्मक परिणामों का पुनरावलोकन आवश्यक था ।

सामुदायिक वन कानून सर्वप्रथम वन कानून 1961 के तहत 'पंचायत वन' और 'पंचायत सुरक्षित वन नियम' 1978 के रूप में लागू किया गया । उन जगहों पर जहाँ कि वनों के पास उपभोक्ता समुदाय थे, इन नियमों ने स्थानीय गाँव पंचायत को वन हस्तांतरित किया । स्थानीय उपभोक्ताओं को वन हस्तांतरित किया जाए, ऐसी मांग की गई, जो कि अधिक व्यवहारिक थी । 1987 में 'सामुदायिक वन नियम' का संशोधन हुआ जिसके तहत वनों का सीधे उपभोक्ताओं को हस्तांतरित होना निश्चित हुआ । 1989 में एक राजनीतिक आंदोलन ने पंचायत प्रणाली का नेपाल में अंत किया और प्रजातंत्र की स्थापना हुई । नए प्रजातंत्र के माहौल में 1993 वन कानून और 1995 'वन नियम' आदि लागू किया गया और जिनके माध्यम से वन उपभोक्ता समूहों को अधिक अधिकार और जिम्मेदारियाँ दी गई । सामुदायिक वन उन लोगों के द्वारा व्यवस्थापित हुए जिन्हें वास्तव में वनों की जरूरत थी, और जो वन का व्यवस्थापन कर सकते थे । उसी तरह वन विभाग के सहयोग के माध्यम से प्रशिक्षण और तकनीकी सहयोग सरकार के द्वारा उपलब्ध कराए गए । वन कानून 1993 का 'सामुदायिक वन विभाग' पूरे विश्व में अत्यधिक लोक प्रिय हुआ और इसे प्रगतिशील, आधुनिक और अतुलनीय कानून की संज्ञा दी गई । एक सरसरे तौर के अध्ययन ने यह रिपोर्ट दिया है कि 61 प्रतिशत नेपाल के वन क्षेत्र "सामुदायिक वन" के कबिल हैं ।

लेकिन 'सामुदायिक वन' कार्यक्रम को पूर्ण सफल बनाने के लिए कुछ अन्तरालों रुकावटों और विवादों को व्यवस्थित करना बाँकी ही था । 'सामुदायिक वन' को वन विभाग के कर्मचारियों के सहयोग की अधिक आवश्यकता थी, खास कर जब प्रत्येक वर्ष अधिक से अधिक वन उपभोक्ता समूह बनाए जा रहे थे, लेकिन इसके विपरीत 'वन विभाग पुनर्व्यवस्थापन 1992' के तहत वन विभाग के कर्मचारियों की संख्या में कमी की गई । जबकि सामुदायिक वन पर्वतीय क्षेत्रों में प्रगति पर था वहीं बहुत से कारणों के कारण तराई में वन उपभोक्ता समूह का निर्माण धीमी गति पर था ।

1995 के उप-कानूनों के लागू होने के बावजूद कुछ कमजोरियाँ अभी भी वर्तमान थीं । ये कमजोरियाँ पाक्षिक रूप से निम्नलिखित कारणों के कारण विद्यमान थीं, 'वन उपभोक्ता समूहों' के अनुपयुक्त कार्यकलापों के प्रति वन विभाग की सीमित प्रतिक्रिया, सामुदायिक विकास कार्यों पर व्यय करने के लिए वन उपभोक्ताओं को निर्देशिकाओं की आवश्यकता, और 'वन उपभोक्ता समूह' और 'गाँव विकास समिति' / वार्ड के बीच सामुदायिक वन व्यवस्थापन के संबंध में अस्पष्ट संबंध ।

दूसरा मुद्दा नेपाल के बढ़ते हुए विकेन्द्रीकृत सरकार प्रणाली से संबंधित था । साथ ही यह भी सत्य था कि वन उपभोक्ता अभी भी आधिकारिक रूप से 'गाँव विकास समिति'

और 'जिला विकास समिति' से जोड़े नहीं गए थे। चूँकि सामुदायिक वन व्यवस्थापन की आधारभूत जिम्मेवारी वन उपभोक्ता समूह को ही दी जानी चाहिए, इसलिए इन्हें स्थानीय प्रशासन संस्थाओं के समन्वयात्मक भूमिका के साथ जोड़ा जाना चाहिए। वर्तमान समय में विकेन्द्रीकरण कानून और वन कानून के समीक्षा के क्रम में विभिन्न विवादस्पद और दोहरे पन की प्रवृत्ति से परिपूर्ण प्रावधान पाए जा सकते हैं, खास कर 'सामुदायिक वन' प्रावधान। दोनों उपर्युक्त कानूनों ने विकेन्द्रीकरण और स्थानीय स्तर पर शक्ति सम्पन्नीकरण के सिद्धान्त पर कार्य किया। लेकिन पंचायत के नेताओं का सामुदायिक वन पर नियंत्रण का पूर्व प्रयास असफल रहा, और बाद के कानूनों ने यह स्पष्ट किया कि उपभोक्ता स्वयं ही वन व्यवस्थापन में गतिशील और अधिकार सम्पन्न हों।

बहुत से पूर्वाधारों के कारण मजबूत 'वन उपभोक्ता समूह' की स्थापना से समूह के आर्थिक कोषों में बचत हुई। क्योंकि इन उपभोक्ता समूहों का वन व्यवस्थापन, स्वयंसेवक पद्धति द्वारा, वन उत्पादनों के विक्री से प्राप्त आय से तथा सरकारी और गैर-सरकारी संस्थाओं से प्राप्त, अनुदान से होता था। आरंभ में सारे आर्थिक कोष वन विकास में केवल व्यय किए जाते थे लेकिन जब आर्थिक बजट में इजाफा होने लगा और वन कार्यक्रमों में रूपयों की आवश्यकता कम होने लगी, तब सरकार ने कानून में संशोधन किया कि वन उपभोक्ता समूह के बचे हुए आर्थिक कोष दूसरे सामुदायिक विकास के कार्यक्रम में खर्च किए जा सकते हैं, जैसे कि पीने का पानी, सिंचाई, स्कूल, स्वास्थ्य, सफाई, सड़क और सामाजिक कार्यों आदि। फलस्वरूप अधिक सामुदायिक कार्य होने लगे, बनिस्पत उसके जब केवल सरकारी बजट को ही इन कार्यों के लिए उपयोग में लाया जाता था। फलस्वरूप उपभोक्ताओं की सोचों पर सकारात्मक प्रभाव पड़ा। इस तरह सामुदायिक वन के माध्यम से प्राप्त आर्थिक स्रोत ने 'सामुदायिक वन' के लिए यह संभव किया कि 'सामुदायिक वन' केन्द्र बन कर अपने इर्द गिर्द के स्थानीय विकास के लिए कार्य कर सकें।

नेपाल में वन व्यवस्थापन के लिए सामुदायिक वानिकी एक मात्र वैकल्पिक व्यवस्था थी। यह विकेन्द्रीकृत और प्रजातांत्रिक थी और सभी प्रकार के उपभोक्ता इसमें समावेश किए जा सकते थे। जिन स्रोतों से सामुदायिक वानिकी की उत्पत्ति हुई उससे संभव हुआ कि सामुदायिक वानिकी सामुदायिक विकास के लिए एक प्रभावकारी कार्ययोजना हो सकती थी। वर्तमान कार्यक्रमों को अवश्य ही निरंतरता दी जाए तथा स्थानीय निर्वाचित इकाईयाँ, और सरकारी संस्थाएं सामुदायिक वन के कार्यक्रमों की योजनाओं, ढांचा निर्माण और समन्वय आदि को रूप देने में अपनी भूमिका निभाएं।

सहभागियों की प्रतिक्रियाएं

कल्याण राज पांडे, समूह नेता, सहभागी जिला विकास कार्यक्रम, यू.एन.डी.पी, नेपाल।

“मैं वन विशेषज्ञ नहीं हूँ लेकिन मैंने ‘सहभागी जिला विकास कार्यक्रम’ के नाम से विदित विकेन्द्रीकरण और स्वप्रशासन कार्यक्रम में काम किया है। यह कार्यक्रम ‘यू.एन.डी.पी.’ और ‘राष्ट्रीय योजना आयोग’ द्वारा नेपाल के २० जिलों में संचालित किया जा रहा है। मैं इस संदर्भ में प्रस्तुत किए गए कुछ मुद्दों पर अपनी टिप्पणी करना चाहता हूँ। श्री जोशी ने कहा कि विकेन्द्रीकरण लागू नहीं हो रहा है क्योंकि केन्द्र नहीं चाहती है कि शक्ति उसके हाथ से जाए। जब कि श्री जोशी स्वयं ही एक सरकारी मुलाजिम है, इसका अर्थ यह है कि वे स्वयं ही विकेन्द्रीकरण नहीं चाहते हैं। मैं उनके मुद्दे से सहमत हूँ। यद्यपि विकेन्द्रीकरण बहुत सालों से एक विषय के रूप में रहा है, लेकिन इसमें कोई प्रगति नहीं हुई है, क्योंकि विकेन्द्रीकरण के नियम और कानून केन्द्र स्वयं के द्वारा बनाये जाते हैं। फिर हम इन नियमों और कानूनों के माध्यम से कैसे विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया को लागू कर सकते हैं। यदि हम विकेन्द्रीकरण और स्व-शासन के विषय में सोचते हैं तो, इसकी प्रक्रिया तृण-मूल स्तर पर आरंभ होनी चाहिए। अर्थात् विभिन्न ‘उपभोक्ता समूहों’ का परिचालन और उनके कार्यक्षमता में विकास होना चाहिए। ‘सहभागी जिला विकास कार्यक्रम समुदाय’, ‘गाँव विकास समिति’, और ‘जिला विकास समिति’ के साथ उनके क्षमता वृद्धि के लिए, और विकास के कार्यक्रम, उन्हें सहयोग प्रदान करने के लिए काम कर रहे हैं। मेरे विचार से कानून संशोधन एक मुश्किल कार्य है। अगर संसद स्व-शासन बिल को पारित करता है तो 36 दूसरे नियम और कानून संशोधित होने चाहिए। कौन सभी नियमों को बदलना चाहेगा? इच्छा हो भी तो कौन भिन्न-भिन्न मन्त्रालयों और संस्थाओं के बीच समन्वय स्थापित करेगा। तकनीकी क्षमता के साथ-साथ ‘गाँव विकास समिति’ और ‘जिला विकास समिति’ को हमें जिम्मेवारियाँ देनी होंगी। यदि हमें विकेन्द्रीकरण और स्व-शासन के लक्ष्य को प्राप्त करना है, तो हमें श्रेणी संस्थाओं (केन्द्रकी संस्थाएँ) और स्थानीय इकाईयों के बीच के विवाद को खत्म करना होगा।”

सूर्य अधिकारी, कानून अधिकृत, वन विभाग, श्री ५ सरकार, नेपाल।

“कानूनों को हर वक्त संशोधित किया जा सकता है, और मुझे लगता है कि इस प्रकार की गोष्ठी के माध्यम से जो निष्कर्ष निकलते हैं उनके अनुसार कानून बनाए जा सकते हैं। किस प्रकार स्थानीय निर्वाचित सदस्यों को ‘सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों’ के साथ समन्वयक और जिम्मेवार बनाया जा सकता है? इसके लिए किस प्रकार की नीतियों को बनाना चाहिए? किस प्रकार वन कानून और विकेन्द्रीकरण कानून को एक दूसरे का पूरक बनाना चाहिए? हमें इन विषयों पर सोचने की आवश्यकता है। स्थानीय निर्वाचित इकाईयाँ और सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह को एक दूसरे का सहयोग करना चाहिए और साथ मिलकर काम करना चाहिए।

राकेश शर्मा, उप-निर्देशक, उत्तर प्रदेश अकादमी प्रशासन, नैनीताल, उत्तरप्रदेश, भारत।

“श्री जोशी ने कहा कि ‘सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह’ अवश्य बढ़ना चाहिए। अगर

ऐसी बात है तो समय में ही पिछड़े हुए आवेदनों पर कारवाही होनी चाहिए। नेपाल का सामुदायिक वन कार्यक्रम बहुत ही अच्छा है लेकिन विकेन्द्रीकरण विकास प्रक्रिया को 'गाँव विकास समिति' के माध्यम से जोड़ा जा रहा है। गाँव विकास समिति को सामुदायिक वन कार्यक्रम चलाने के लिए अनुदान दिया जाता है लेकिन सामुदायिक वन इस तरह के किसी भी प्रकार के सहयोग को प्राप्त नहीं करता है, और उससे स्व-निर्भर होने की अपेक्षा की जाती है। क्या यह अच्छा नहीं होगा कि हिन्दू कुश-हिमालय क्षेत्र के सभी देश सामुदायिक वन के मोडेल पर आधारित वन-केन्द्रीत विकास के विषय में सोचे? सामुदायिक वन समूह को एक स्थानीय इकाई के रूप में क्यों नहीं देखा जाए, जबकि यह महसूस हो चुका है कि पर्वतीय क्षेत्रों में सामुदायिक वानिकी एक महत्वपूर्ण इकाई है।”

“मेरा दूसरा मुद्दा है कि सामुदायिक वन, वन विभाग के अधिकृतों द्वारा बनाया जाता है और यह वन विभाग की दया पर निर्भर करता है, जोकि प्राकृतिक न्याय के सिद्धान्त के बिल्कुल खिलाफ है। जबकि सामुदायिक वन अन्य इकाईयों की अपेक्षा अधिक स्थानीय जानकारी रखता है, तब क्यों इसके कार्ययोजनाओं को वन विभाग अधिकृत द्वारा स्वीकृत होना पड़ता है, क्यों नहीं समुदाय स्वयं ही इसका निर्णय करता है? सामुदायिक वन के लिए एक विस्तृत निर्देशिका होनी चाहिए। 'सामुदायिक वनों' का निर्माण समानान्तर इकाईयों के रूप में किया गया है लेकिन इनके बीच आंगिक संबंध स्थापित नहीं किया गया है। ऐसी अवस्था को यदि सुलझाया नहीं गया तो और भी विवाद उत्पन्न हो सकते हैं। मुझे लगता है कि विकेन्द्रीकरण के नाम में 'सामुदायिक वन' को पहचाना जाना चाहिए।”

विजयराज पौड्याल, जिला वन अधिकृत, नुवाकोट जिला, नेपाल।

“हमने सुना है कि किस तरह वन कानून और नियम बदलते रहे हैं और एक दूसरे के साथ उलझते रहे हैं। साथ ही कभी-कभी राष्ट्रीय हित, सामुदायिक वन कार्यक्रम में रूकावट का काम करता है। अन्तर्राष्ट्रिय हक-हित भी कभी-कभी राष्ट्रीय और स्थानीय हितों के विरोधी हो जाते हैं। इस लिए इस मुद्दे को भी स्पष्ट रूप से परिभाषित किया जाना चाहिए। चूँकि आय और इच्छा (हित) वन पर निर्भर करते हैं, इसलिए 'गाँव विकास समिति' 'जिला विकास समिति' और 'सामुदायिक वन उपभोक्ता समूहों' को एक दूसरे को सहयोग करना चाहिए। वन आधारित योजना प्रक्रिया होनी चाहिए। चूँकि सामुदायिक वन आय उत्पादन करता है इसलिए यह विकास में एक सकारात्मक भूमिका निभाता है। हमें यह सोचना चाहिए कि हमारा हित क्या है? देश का विकास? गरीबी निवारण? या महिलाओं की स्थिति को उपर उठाना? जब तक महिलाओं को सम्पत्ति का तथा व्यवस्थापन का अधिकार और उपभोक्ता के अधिकार को निश्चित नहीं किया जाएगा तब तक कोई भी विकास संभव नहीं है।”

समस्त सहभागियों द्वारा उठाए गए मुद्दे

“मुद्दा यह है कि किस तरह प्रजातंत्र को मजबूत किया जाए । जिस किसी भी समूह में आप हैं, लिङ्ग और समानता के सिद्धान्त पर आधारित प्राजातांत्रिक सिद्धान्त कड़ा होना चाहिए, और यदि मैं प्रजातंत्र में विश्वास करता हूँ, तो मैं निर्वाचित इकाईयों में विश्वास करता हूँ । हम सभी प्रजातंत्र में विश्वास करते हैं । मैं जन सहमति में विश्वास नहीं करता हूँ । गाँवों में जहाँ कहीं भी जन सहमति दृष्टिकोण ने अपना पाँव जमाया है, वहाँ हमेशा शासक वर्ग ने अधिकार के पदों पर अपना वश किया है । जन सहमति के माध्यम से सीमान्त समूहों और महिलाओं को सामने नहीं लाया जा सकता है । आप इसका उदाहरण सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह के अध्ययन से प्राप्त कर सकते हैं कि कितनी महिलाएं सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह में हैं और, कौन से पद पर हैं । मुझे बहुत से स्थानों पर यह पता चला है कि जैसे ही नकद प्राप्त हो जाता है, उसी समय महिलाओं को (सा.व.स.की सदस्य महिलाओं) इस्तिफा देने के लिए कहा जाता है । सवैधानिक रूप से निर्वाचित इकाईयाँ इसके उत्तर हैं, चाहे वे सामुदायिक वन उपभोक्ता समूह, जल उपभोक्ता समूह, या सड़क उपभोक्ता समूह आदि हों । जरूरत यह है कि सभी समूह स्थानीय निर्वाचित समूह के सहयोग करें और समन्वय स्थापित करें ।

हमें कानून और नीतियों में वर्तमान दोहरेपन को अवश्य दूर करना चाहिए । हमने यह भी देखा है कि जब लोगों के द्वारा कोई कार्यक्रम आरंभ किया जाता है तो कोई विवाद उत्पन्न नहीं होता है लेकिन जब कोई कार्यक्रम नौकरशाही के माध्यम से शुरू होता है तो विवाद उठते हैं । इसलिए मैं सोचता हूँ कि ‘उपभोक्ता समूहों’ को कानूनी स्वरूप प्रदान किया जाना चाहिए ।

नियम और कानून एक तरफ हैं और ‘उपभोक्ता समूह’ दूसरी ओर, लेकिन फिर भी समुदाय इसे व्यवस्थित करने में सफल रहा है । नियम और कानून जब मूल स्तर के माध्यम से बनाए जाएंगे तभी ये व्यवहारिक और सत्यपरक होंगे । सिद्धान्तों के अनुसार ही केवल बनाए गए कानून और नियम कारगर नहीं होंगे ।

राष्ट्र और राज्य स्तर पर शुरू की गई विकेन्द्रीकरण की प्रक्रिया वर्ग गत थी, जो कारगर नहीं हुई है । विकेन्द्रीकरण का मुद्दा भी क्षेत्र आधारित जरूरतों को प्रतिबिम्बित करता है न कि वर्गगत दृष्टिकोणों को । जब विकेन्द्रीकरण का आरंभ होगा तब करीब-करीब स्वतः ही सभी प्रकार के राष्ट्रीय कानून प्रभावित होंगे ।

दूसरा मुद्दा कानूनों के सिलसिले से संबंधित है । इसके तहत करीब-करीब सभी देशों में बजट आफिस के आदेशों पर आधारित होते हैं और, विशेष संस्थाओं के दीवारों के बीच क्या होता है । क्या हम उन ऑफीसों के आर्डर पर आधारित आर्थिक खर्चों की

अनुमति दे सकते हैं। आर्थिक स्रोत नीतियों के परिचालन को निश्चित कर रहे हैं, उदाहरण के तौर पर भारत में 'संयुक्त वन प्रबंध' एक आफिस के आर्डर पर निर्भर करता है, जबकि संवैधानिक प्रावधान यह है कि वन कार्य जो गाँवों से जुड़े हुए हैं, उन्हें वन पंचायत को दिया जाता है।

“उपभोक्ता समूहों को यह अधिकार दिया जाना चाहिए कि वे अपने व्यवस्थापन संबंधित निर्णय स्वयं लें जो उनके भौगोलिक अवस्था के अनुसार हों और इस प्रक्रिया में स्थानीय निर्वाचित इकाईयों के सदस्यों को इसमें शामिल किया जाना चाहिए।”

“प्रश्न है राजनीति, विकास और लोग। प्रत्येक क्षेत्र में इनके बीच समन्वय और संतुलन होना चाहिए।”

“हमें कानूनों में वर्तमान दोहरेपनको दूर करने के उपाय के विषय में सोचना चाहिए। हम किस प्रकार के कानून बनाएं जो तृण-मूल स्तर के लोगों के लिए लाभदायक हों।”

“सहभागियों के इस मंच को एक नतीजे पर पहुंचाना चाहिए कि किस तरह स्थानीय निर्वाचित इकाईयाँ और उपभोक्ता समूह एक दूसरे को सहयोग प्रदान करें और किस तरह उनके बीच अधिकारों का संतुलन हो। मुझे लगता है कि उपभोक्ता समूहों को जिला वन अधिकृत की अपेक्षा अधिक अधिकार प्राप्त है क्योंकि उपभोक्ता समूह किसी पेड़ को काट सकता है जबकि जिला वन अधिकृत किसी पेड़को काटने का आदेश नहीं दे सकता है।”

नारायण बेलबासे की प्रतिक्रिया

“एक प्रश्न यह था कि स्व-शासन बिल को लागू करने के लिए ३६ कानूनों को बदलना होगा जो कि संभव होगा? तो मैं यह कहना चाहूँगा कि हाँ यह संभव है। इसके लिए सरकार के दृढ़ निश्चय की जरूरत है और, एक सरकारी संस्था को इसके लिए नेतृत्व की जिम्मेवारी लेनी होगी। यदि सरकार के अन्तर्गत वर्गगत पक्षपात को गोलमेज विचार के माध्यम से हटा दिया जाता है तो, इन कानूनों का संशोधन हो सकता है, लेकिन यह इतना आसान नहीं है।”

स्थानीय विकेन्द्रीकरण कानून के संदर्भ में 'उपभोक्ता समूह' का उल्लेख हुआ है, मैंने भी प्रस्तुति के दौरान इस मुद्दे को उठाया था। मुझे लगता है 'उपभोक्ता समूह' का उल्लेख 'वन उपभोक्ता समूह' को भी इंगित करता है।

“विकेन्द्रीकरण का एक वर्गगत कानून के रूप में होने से संबंधित प्रश्न काफी तर्क संगत है। मुझे लगता है कि सभी कानूनों को विकेन्द्रीकरण के अर्थको समावेश करना चाहिए। विकेन्द्रीकरण के लिए अलग कानून बनाने की आवश्यकता नहीं है। यदि विकेन्द्रीकरण के अर्थको सभी कानूनों, (चाहे वे विकास या प्राकृतिक स्रोत व्यवस्थापन से संबंधित हों), में प्राथमिकता नहीं दी जाती है तो, विकेन्द्रीकरण वर्गगत आधारित कानून के रूप में प्रभावकारी नहीं होगा।”

एक प्रश्न यह उठाया गया था कि क्या इस कानून के अन्तर्गत विद्यमान विवाद वन उपभोक्ता समूह को प्रभावित करेगा? मेरा उत्तर कोई मायने नहीं रखता है क्योंकि सर्वोच्च अदालत के निर्णय अनुसार ‘वन कानून’ ही वन संबंधित क्रियाकलाप और स्रोतों संबंधित मामलों के लिए वर्तमान में चलन में है। यदि स्व-प्रशासन बिल पारित भी होता है तो भी वन कानून चलन में ही रहेगा।

“दूसरा प्रश्न यह था कि किस प्रकार के वन स्रोतों का उपयोग ‘उपभोक्ता समूह’ कर सकता है? इसके लिए उत्तर यह है कि प्रत्येक संस्था के बीच उपयोग के अधिकार को लेकर विवाद है।”

ए.एल.जोशी की प्रतिक्रिया

“हमें यह नहीं चाहिए कि हम राजनीति और विकास तथा विकास और लोगों को एक दूसरे से अलग रखें क्योंकि ये एक दूसरे से अनिवार्य रूप से जुड़े हुए हैं। ‘उपभोक्ता समूह’ और ‘गॉव विकास समिति’ एक दूसरे से परस्पर सहयोगपूर्ण हों। अभी तक की वनों से संबंधित नीति और कानून काफी प्रजातांत्रिक और विकेन्द्रीकृत रहे हैं और, मुझे नहीं लगता है कि इस विषय में किसी प्रकार की शंका है। मुद्दा यह है कि इसे मजबूत कैसे किया जाए। यही समय है सोचने का कि हम इसमें किस प्रकार से सहयोग करें, क्योंकि हम सभी विकास चाहते हैं।

कुछ तराई क्षेत्रों में वन हस्तांतरण की प्रक्रिया बहुत ही धीमी है। इसमें बहुत सारे मुद्दे संलग्न हैं, लेकिन फिर भी हम चाहते हैं कि सामुदायिक वन कार्यक्रम नेपाल के तराई में भी लागू हो।