

नेपालमा आदिवासी अधिकार

नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू

सम्पादन सल्लाहकार

शान्ति कुमारी राई दिनेश कुमार घले
शंकर लिम्बू भिम राई
अमृत योन्जन-तामाङ

सम्पादक
टहल थामी
गोबिन्द छन्त्याल

नेपालमा आदिवासी अधिकार

नीतिगत अवस्था,
चुनौती र अवसरहरू

सम्पादक
टहल थामी, गोबिन्द छन्त्याल



ISBN 9879937913539



9 879937 913539



नेपालमा आदिवासी अधिकार

नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू

सम्पादन सल्लाहकार

शान्ति कुमारी राई

दिनेश कुमार घले

शंकर लिम्बू

भिम राई

अमृत योञ्जन-तामाङ

सम्पादक

टहल थामी

गोबिन्द छन्त्याल



नेपालमा आदिवासी अधिकार:

नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू

प्रकाशक: नेपालका आदिवासीहरूको मानव अधिकार सम्बन्धी

वकिल समूह (लाहूर्निप)

अनामनगर, काठमाडौं ।

पो.ब.नं.: १११७९

फोन: +९७७ ०१ ४२६६५१०

इमेल: lahurnip.nepal@gmail.com

वेबसाइट: www.lahurnip.org

© LAHURNIP, 2017

लेआउट: खापुङ, क्रियसन

अनामनगर, काठमाडौं ।

ISBN: 978-9937-9135-3-9

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

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

Edited by Tahal Thami/Gobinda Chhantyal

संक्षेपीकरण

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

Abbreviation

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

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

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

प्रकाशकीय

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

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

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

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

शान्ति कुमारी राई
अध्यक्ष

विषय सूची/Content

संक्षेपीकरण/Abbreviation

प्रकाशकीय

लैंगिक समानता, संस्कृति र भाषा

नेपालमा महिलाको अवस्था र सुधारका प्रयासहरू

नारायण बहादुर कुँवर ३

आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकाका सन्दर्भमा

नेपाल सरकारको नीति र अन्तर्राष्ट्रिय प्रावधानहरू

कैलाश राई २९

नेपालमा मातृभाषाको उपयोग: नीतिगत

र कार्यगत अवस्था

डा.डिल्लीराम रिमाल ५३

मातृभाषा, मातृभाषामा शिक्षा

र संस्कृतिसम्बन्धि राज्यको नीति

अमृत योन्जन-तामाङ १०५

संविधान, कानून र नयाँ बन्ने कानूनहरूमा सामुहिक र आदिवासीको अधिकार

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

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

प्रचलित कानूनमा आदिवासी जनजाति सम्बन्धी व्यवस्था
शंकर लिम्बू १९९

भूमि अधिकार, संरक्षित क्षेत्रहरू र जलवायु परिवर्तन

भूमिसुधार र व्यवस्थापनको क्षेत्रमा भएका
नीतिगत व्यवस्थाहरूको विश्लेषण
लीलानाथ दाहाल २१९

नेपालका अदिवासी जनजातिको भूमि र भूमि अधिकार
नन्द कन्दड्वा २५७

Policy Analysis on Indigenous Peoples

and Forest Resources in Nepal
Dhananjaya Lamichhane 289

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

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

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

State Restructuring and Federalism in Nepal
Krishna Hachhethu ३६७

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

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

अनुसूचीहरू/Annexes ४१५

लैंगिक समानता, संस्कृति र भाषा

नेपालमा महिलाको अवस्था र सुधारका प्रयासहरू

नारायणबहादुर कुँवर

पृष्ठभूमि

वर्तमान नेपाली समाजमा सामाजिक, आर्थिक, साँस्कृतिक, भाषिक, धार्मिक, जातीय, लैंगिक, शारीरिक र भौगोलिक आधारमा विभेद र असमानता कायम छन्। समाजमा व्याप्त विभेदहरूले समाजमा विभिन्न किसिमका द्वन्द्व, हिंसा, अशान्ति, उपद्रव र आतंकहरूको सिर्जना गर्ने गर्दछन्। मानवअधिकारको विश्वव्यापी अवधारणाले समाजमा रहेका सबै प्रकारका विभेदको अन्त्य हुनुपर्छ भन्ने मान्यता राख्दछ। नेपालका आदिवासी जनजाति, मधेशी, दलित र महिला राज्यसंयन्त्रबाट बहिष्कृत, उपेक्षित एवं सीमान्तकृत बनेका छन्। यी समुदायको समावेशीकरण, सहभागिता र सशक्तीकरण बिना सम्पूर्णतामा समृद्ध राष्ट्र निर्माण हुन

सकदैन । राज्यसंयन्त्रको सबै संरचना, क्षेत्र र प्रक्रियाहरूमा उपेक्षित समुदाय, भौगोलिक क्षेत्र र लिंगको समावेशीकरण गरि विकास निर्माणमा हातेमालो गर्न सके मात्र समृद्ध, शान्त र न्यायपूर्ण नेपाल बनाउन सकिन्छ ।

समावेशी शासन व्यवस्था नै द्रुततर र गुणात्मक विकास प्राप्त गर्ने महत्वपूर्ण आधार भएको विषयले अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता पाएको छ । मानवअधिकार सम्बन्धी विश्वव्यापी घोषणापत्रले भेदभावको अग्राह्यताको सिद्धान्तलाई पुष्टी पनि गरेको छ । सबै मानिसहरू स्वतन्त्र जन्मन्छन् । प्रतिष्ठा र अधिकारमा समान हुन्छन् । साथै प्रत्येक व्यक्तिलाई मानवअधिकारको घोषणापत्रमा उल्लिखित सम्पूर्ण अधिकार तथा स्वतन्त्रता लिंगमा आधारित भेदभावलगायत कुनै पनि किसिमको भेदभाव बिना उपभोग तथा अधिकार आत्मसात् गर्ने अधिकार छ ।

हाम्रो समाजमा कायम धार्मिक, परम्परागत एवं संस्कृतिगत कारणबाट सिर्जित पितृसत्तात्मक सोँच, प्रचलन, व्यवहारका कारण महिलाको राजनैतिक, आर्थिक, सामाजिक र कानुनी सशक्तीकरणका प्रयासहरूको अवस्था सन्तोषजनक बन्न सकेको छैन । कुनै पनि राष्ट्रको पूर्ण र सर्वाङ्गीण विकास र शान्तिका लागि पुरुषसह सबै क्षेत्रमा महिलाको अधिकतम् सहभागिता हुन आवश्यक छ । परिवारको कल्याण र समाज विकासमा महिलाको योगदानलाई कदर गर्न त्यत्तिकै आवश्यक छ । महिला र पुरुषबीच पूर्णसमानता प्राप्त गर्न समाज र परिवारमा हुने महिलाको परम्परागत भूमिकामा परिवर्तन हुनुपर्दछ ।

यस लेखमा नेपालमा महिलाको विद्यमान अवस्था, उत्थानका प्रयासहरू, समस्या, समाधान र सम्भावनाहरूबारे प्रकाश पार्ने जमर्को गरिएको छ ।

महिला तथा बालअधिकार सम्बन्धी संवैधानिक व्यवस्था

राज्यका नीतिहरू वाध्यात्मक कानुनी औजार नभए पनि राज्यलाई

नैतिक दबावदिने प्रभावकारी औजार भएको हुँदा मनोवैज्ञानिक रूपमा प्रभावकारी मानिन्छन् । नेपालको संविधानले समाजमा विद्यमान धर्म, प्रथा, परम्परा, रीति तथा संस्कारका नाममा हुने सबै प्रकारको विभेद, असमानता, शोषण र अन्यायको अन्त गर्ने¹ र देशको साँस्कृतिक विविधता कायम राख्दै समानता एवं सहअस्तित्वका आधारमा विभिन्न जातजाति र समुदायको भाषा, लिपि, संस्कृति, साहित्य, कला, चलचित्र र सम्पदाको संरक्षण र विकास गर्ने² नीति अँगालेको पाइन्छ ।

महिला अधिकार सम्बन्धी व्यवस्था: उल्लिखित समस्याहरू सम्बोधन गर्न वर्तमान नेपालको संविधानको धारा ३८को महिलाको हकको अन्तर्गत महिलालाई लैंगिक भेदभाव बिना समान वंशीय हक³ हुने व्यवस्था गरेको छ । यसले गर्दा महिलालाई पैतृक सम्पत्तिमा समान हक हुने व्यवस्था सुनिश्चित हुन्छ । त्यस्तै, प्रत्येक महिलालाई सुरक्षित मातृत्व र प्रजनन स्वास्थ्य सम्बन्धी हक⁴को व्यवस्था संविधानमा गरिएको छ । महिला विरुद्ध धार्मिक, सामाजिक, साँस्कृतिक परम्परा, प्रचलन वा अन्य कुनै आधारमा शारीरिक, मानसिक, यौनजन्य, मनोवैज्ञानिक वा अन्य कुनै किसिमको हिंसाजन्य कार्य वा शोषण नगरिने र त्यस्तो कार्य कानुन बमोजिम दण्डनीय हुने र पीडितलाई कानुन बमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक⁵ संविधानले सुनिश्चित गरेको छ । राज्य संयन्त्रहरूमा महिलाको सहभागिताका लागि राज्यका सबै निकायमा महिलालाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा सहभागी हुने⁶, महिलालाई शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी र सामाजिक सुरक्षामा सकरात्मक विभेदका आधारमा

1 ऐंऐ, धारा ५१ (ग) (५) ।

2 ऐंऐ, धारा ५१(ग) (६) ।

3 नेपालको संविधान, २०७२, धारा ३८(१) ।

4 ऐं ऐ, धारा ३८(२) ।

5 ऐं ऐ, धारा ३८(३) ।

6 ऐंऐ, धारा ३८ (४) ।

विशेष अवसर प्राप्त गर्ने⁷ र सम्पत्ति र पारिवारिक मामिलामा दम्पतिको समान हक⁸ प्रत्याभूत संविधानले गरेको छ ।

संविधानको सामाजिक न्याय र समावेशीकरण सम्बन्धी नीति अन्तर्गत असहाय अवस्थामा रहेका एकलमहिलालाई शीप, क्षमता र योग्यताका आधारमा रोजगारीमा प्राथमिकता दिँदै जीविकोपार्जनका लागि समुचित व्यवस्था गर्दै जाने⁹, जोखिममा परेका, सामाजिक र पारिवारिक वहिष्करणमा परेका तथा हिंसा पीडित महिलालाई पुनर्स्थापना, संरक्षण, सशक्तीकरण गर्न स्वावलम्बी बनाउने¹⁰ र प्रजनन अवस्थामा आवश्यक सेवा सुविधा उपभोगको सुनिश्चितता गर्ने¹¹ प्रावधानहरू समावेश छन् ।

संविधानमा संघीय व्यवस्थापिका गठन गर्दा समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अनुसार निर्वाचित हुने ११०जना¹² प्रतिनिधिसभा सदस्यमा राजनीतिक दलले उम्मेदवारी दिँदा जनसंख्याको आधारमा महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेशी, थारु, मुस्लिम, पिछडिएको क्षेत्रसमेतबाट बन्दसूचीका आधारमा प्रतिनिधित्व गराउने व्यवस्था संघीय कानून बमोजिम हुनेछ¹³ भनि उल्लेख भएका कारण राज्यले राज्यसंचालनको माथिल्लो संरचनामा सबै क्षेत्र, वर्ग, जातजाति र लिंगको प्रतिनिधित्व होस् भन्ने मनशाय राखेको पाइन्छ । संघीय संसदमा प्रतिनिधित्व गर्ने प्रत्येक राजनितिक दलबाट निर्वाचित कूल सदस्य संख्याको कम्तिमा एकतिहाई सदस्य महिला हुनु पर्ने¹⁴ व्यवस्था

7 ऐं, धारा ३८(५) ।

8 ऐं, धारा ३८(६) ।

9 ऐं, धारा ५१ (ब) (१) ।

10 ऐं, धारा (५१) (ब) (२) ।

11 ऐं, धारा (५१) (ब) (३) ।

12 ऐं, धारा (८४) (१) (ख) ।

13 ऐं, धारा(८४) (२) ।

14 ऐं, धारा (८४) (८) ।

७ ● नारायणबहादुर कुँवर

भएकाले राज्य संचालनको सर्वोच्च निकाय संघीय संसदमा उल्लेख्य मात्रामा महिलाको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गरेको पाइन्छ ।

यसै गरी प्रदेशसभाको गठन गर्दा पनि सामानुपातिक निर्वाचन प्रणालीअनुसार निर्वाचित हुने ४०प्रतिशत सदस्यमा राजनितिक दलले उम्मेदवारी दिँदा जनसंख्याको आधारमा महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, खस आर्य, मधेशी, थारु, मुस्लिम, पिछडिएको क्षेत्र, अल्पसंख्यक समुदायसमेतबाट बन्दसूचीका आधारमा प्रतिनिधित्व गराउने व्यवस्था संघीय कानून बमोजिम हुनेछ¹⁵ भनि संविधानमा उल्लेख छ । प्रदेशसभामा प्रतिनिधित्व गर्ने प्रत्येक राजनितिक दलबाट निर्वाचित कूल सदस्य संख्याको कम्तिमा एकतिहाई सदस्य महिला हुनुपर्ने¹⁶ व्यवस्था भएकाले राज्यसंचालनका सबै तहमा महिलाको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित भएको पाइन्छ ।

राज्यको स्थानीय तहमा महिला, दलित र अल्पसंख्यक समुदायको प्रतिनिधित्व गराई स्थानीय योजना छनोट, तर्जुमा र कार्यान्वयनमा सहभागिता गराउने उद्देश्यले गाउँसभा गठन गर्दा प्रत्येक वडाबाट वडाअध्यक्षसमेत गरी निर्वाचित हुने पाँचजना सदस्यमा दुइजना महिला हुनुपर्ने र गाउँसभामा दलित र अल्पसंख्यक समुदायहरूका प्रतिनिधित्व गराउन गाउँसभाले दलित वा अल्पसंख्यक समुदायबाट दुइजना निर्वाचन गर्ने व्यवस्था संविधानमा छ ।¹⁷ नगरसभामा पनि नगरसभा गठन गर्दा प्रत्येक वडाबाट वडाअध्यक्षसमेत गरी निर्वाचित हुने पाँचजना सदस्यमा दुइजना महिला हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको पाइन्छ । नगरसभामा दलित र अल्पसंख्यक समुदायहरूको प्रतिनिधित्व गराउन नगरसभाले दलित वा अल्पसंख्यक समुदायबाट दुइजना निर्वाचन गर्ने

15 ऐं, धारा १७६ (६) ।

16 ऐं, धारा (१७६) (९) ।

17 ऐं, धारा (२२२) (२) (३) ।

व्यवस्था छ।¹⁸

स्थानीयतहको कार्यकारिणी अधिकार प्रयोग गर्ने गाउँकार्यपालिकामा महिला, दलित र अल्पसंख्यक समुदायका प्रतिनिधिहरूको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गरेको पाइन्छ। गाउँसभाका सदस्यहरूले आफूमध्येबाट निर्वाचित गरेका चारजना महिला सदस्य र दलित वा अल्पसंख्यक समुदायबाट दुईजना निर्वाचन गरी गाउँकार्यपालिका गठन गर्ने¹⁹ प्रावधान छ। त्यस्तै नगरकार्यपालिकामा पनि महिला, दलित र अल्पसंख्यक समुदायका प्रतिनिधिहरूको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गरेको पाइन्छ।²⁰ नगरकार्यपालिकामा नगरसभाका सदस्यहरूले आफूमध्येबाट निर्वाचित गरेका पाँचजना महिला सदस्य र दलित वा अल्पसंख्यक समुदायबाट तीनजना निर्वाचन गरी नगरकार्यपालिका गठन हुने प्रावधान रहेको देखिन्छ।²¹

राजनीतिक दलको विभिन्न तहका कार्यकारिणी समितिमा नेपालको विविधतालाई प्रतिबिम्बित गर्ने गरी समावेशी प्रतिनिधित्वको व्यवस्था हुनुपर्ने²² प्रावधान रहेको छ। कुनै एउटै राजनीतिक दल वा एकै किसिमको राजनीतिक विचारधारा, दर्शन वा कार्यक्रम भएका व्यक्तिहरूले मात्र निर्वाचन, देशको राजनीतिक प्रणाली वा राज्य व्यवस्था संचालनमा भाग लिन पाउने वा सम्मिलित हुन पाउने गरी बनाइएको कानून वा गरिएको कुनै व्यवस्था वा निर्णय संविधानको प्रतिकूल हुने र स्वतः अमान्य हुने²³ संवैधानिक व्यवस्था रहेका कारण संविधानले समावेशी लोकतन्त्रलाई अंगिकार गरेको प्रष्ट हुन्छ।

18 ऐं, धारा २२३(२) (३)।

19 ऐं, धारा (१५) (४)।

20 ऐं, धारा २१६।

21 ऐं, धारा (२१६) (४)।

22 ऐं धारा २६९(४) (ग)।

23 ऐं धारा २७०(२)।

९ ● नारायणबहादुर कुँवर

संविधानले राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपति फरक-फरक लिंग वा समुदायको हुने प्रावधान राखेर समावेशितालाई अभि जोड दिएको छ ।²⁴ त्यस्तै प्रतिनिधिसभाको सभामुख र उपसभामुखमध्ये एकजना महिला हुनुपर्ने²⁵ र राष्ट्रियसभाको अध्यक्ष र उपाध्यक्षमध्ये एकजना महिला हुनुपर्ने²⁶ व्यवस्था गरि राज्य संयन्त्रको उपल्लो नेतृत्व तहमा महिलाको नेतृत्व प्रत्याभूत गरेको देखिन्छ ।

बालबालिका सम्बन्धी व्यवस्था: संविधानको बालबालिकाको हकको व्यवस्था अन्तर्गत प्रत्येक बालबालिकालाई आफ्नो पहिचानसहित नामको हक हुने²⁷ र पालन पोषण, आधारभूत स्वास्थ्य र सामाजिक सुरक्षाको हक हुने²⁸ व्यवस्था छ । त्यस्तै प्रत्येक बालबालिकालाई शारीरिक, मानसिक वा अन्य कुनै किसिमको शोषण विरुद्धको हक हुने र कुनै पनि बालबालिकालाई कलकारखाना, खानी वा यस्तै अन्य जोखिमपूर्ण काममा लगाउन वा सेना, प्रहरी वा द्वन्द्वमा प्रयोग गर्न नपाइने प्रावधान छ ।²⁹ यसैगरी असाहय, अनाथ, सुस्त मनस्थिति, द्वन्द्वपीडित, विस्थापित एवं जोखिममा परेका सडक बालबालिकाको सुनिश्चित भविष्यका लागि राज्यबाट विशेष संरक्षण र सुविधा पाउने हक³⁰ पनि सुनिश्चित गरेको पाइन्छ ।

राष्ट्रिय महिला आयोग: संविधानले राष्ट्रिय महिला आयोगलाई संवैधानिक निकायको रूपमा स्थापित गरेको छ ।³¹ महिलाका हक र

24 ऐंऐ धारा ७० ।

25 ऐंऐ, धारा ९१(२) ।

26 ऐंऐ, धारा ९२(२) ।

27 ऐंऐ, धारा ३९ (१) ।

28 ऐंऐ, धारा ३९ (२) ।

29 ऐंऐ, धारा ३९(६) ।

30 ऐंऐ, धारा ३९(८) ।

31 ऐंऐ धारा २५२ ।

हितसँग सम्बन्धित विषयमा नीति तथा कार्यक्रमहरूको तर्जुमा गरि कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिश गर्ने³² मुख्य कार्य भूमिकामा स्थापित यस आयोगलाई महिलाको हक र हितसँग सम्बन्धित कानून वा नेपाल पक्ष भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि वा सम्झौता अन्तर्गतको दायित्व कार्यान्वयन भए वा नभएको विषयमा अनुगमन गरी त्यसको प्रभावकारी पालन वा कार्यान्वयनको उपायसहित नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने³³ कार्य तोकिएको छ। त्यस्तै महिलालाई राष्ट्रिय विकासको मूलप्रवाहमा समाहित गर्न तथा राज्यका सबै निकायमा समानुपातिक सहभागिता सुनिश्चित गर्न मौजुदा नीति तथा कार्यक्रमको समिक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि सिफारिश गर्ने³⁴, लैंगिक समानता, महिला सशक्तीकरण तथा महिलासँग सम्बन्धित कानुनी व्यवस्थाको अध्ययन, अनुसन्धान गरी त्यस्ता कानूनमा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायलाई सिफारिश गर्ने र सोको अनुगमन गर्ने³⁵ कर्तव्य पनि आयोगको रहेको छ। साथै महिला अधिकारसँग सम्बन्धित नेपाल पक्ष भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि वा सम्झौतामा भएको व्यवस्था बमोजिम नेपालले पठाउनुपर्ने प्रतिवेदन तयारी सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने³⁶, महिला हिंसा वा सामाजिक कुरीतिबाट पीडित भएको वा महिला अधिकार प्रयोग गर्न नदिएको वा वंचित गरेको विषयमा कुनै पनि व्यक्ति वा संस्था विरुद्ध मुद्दा दायर गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिएमा कानून बमोजिम अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सम्बन्धित निकायसमक्ष सिफारिश गर्ने³⁷ जिम्मेवारी पनि आयोगलाई दिइएको हुँदा महिला हकहितको क्षेत्रमा राष्ट्रिय महिला आयोग सशक्त संस्थागत संरचना बन्न पुगेको छ।

32 ऐंऐ, धारा २५३ (१) (क) ।

33 ऐंऐ, धारा २५३ (१) (ख) ।

34 ऐंऐ, धारा २५३ (१) (ग) ।

35 ऐंऐ, धारा २५३ (१) (घ) ।

36 ऐंऐ, धारा २५३ (१) (ङ) ।

37 ऐंऐ, धारा २५३ (१) (च) ।

महिला तथा बालअधिकार सम्बन्धी प्रमुख अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरू

महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्ने महासन्धि: नेपालले महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्ने महासन्धि, १९७९लाई सन् २२ अप्रिल १९९१मा अनुमोदन गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। यस महासन्धि महिलाको मानवअधिकार संरक्षण र संवर्धन गर्ने महत्त्वपूर्ण अन्तर्राष्ट्रिय लिखित हो। यस महासन्धिलाई महिलाको अन्तर्राष्ट्रिय अधिकारपत्र (International Bill of Rights for Women) पनि भनिन्छ। यस महासन्धिले महिला विरुद्ध हुने भेदभाव उन्मूलन गर्ने तथा महिला र पुरुष बीच सारभूत समानता कायम राख्ने मुख्य उद्देश्य राखेको छ।

यस महासन्धिको जम्मा ६ भाग तथा ३०वटा धारा रहेका छन्। धारा १देखि ५सम्म महासन्धिमा प्रयोग हुने साझा अवधारणाहरू जस्तै: अविभेदको सिद्धान्त, राज्यको उत्तरदायित्व, सारभूत समानताको सिद्धान्त र लैंगिक पूर्वाग्रही भूमिका परिवर्तनका सम्बन्धमा व्यवस्था गरिएको छ। महासन्धिको धारा ६देखि १६सम्म महिलाको विभिन्न अधिकारको व्यवस्था गरिएको छ। त्यसैगरी महासन्धिको धारा १७ देखि ३०सम्म महासन्धिको कार्यान्वयन सम्बन्धी कार्यविधिहरूको व्यवस्था गरिएको छ।

यस महासन्धिअनुसार पक्षराष्ट्रका निम्न मुख्य-मुख्य दायित्वहरू रहन्छन्:

१. सबै पक्षराष्ट्रहरूले उपयुक्त उपाय अपनाई र बिना ढिलाई महिला विरुद्ध हुने सबै किसिमका भेदभाव उन्मूलन गर्ने नीति अवलम्बन गर्नुपर्ने,
२. पुरुष र महिलाबीचको समानताको सिद्धान्तलाई आफ्नो राष्ट्रिय संविधान वा उपयुक्त कानूनमा समवेश गर्ने, महिला विरुद्धको भेदभाव निषेध गर्ने कानुनी र उपयुक्त उपायको व्यवस्था गर्नुपर्ने,
३. महिला विरुद्धको भेदभाव सिर्जना गर्ने प्रचलित कानून, नियम,

- परम्परा तथा व्यवहारहरू परिवर्तन वा उन्मूलन गर्न कानुनी व्यवस्थालगायतका सम्पूर्ण उपयुक्त उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्ने,
४. महिला विरुद्धको भेदभाव सिर्जना गर्ने सम्पूर्ण राष्ट्रिय दण्ड व्यवस्था खारेज गर्नुपर्ने,
 ५. महिलाको मानवअधिकार, विशेष संरक्षण अधिकार र मौलिक स्वतन्त्रताको प्रयोग तथा उपभोगको प्रत्याभूतिलगायत महिलाको विकास र समुन्नतिका लागि राजनैतिक, सामाजिक, आर्थिक र साँस्कृतिक क्षेत्रहरूमा कानुनी व्यवस्थालगायत सम्पूर्ण उपयुक्त उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्ने,
 ६. महिलाको सबै प्रकारको वेचबिखन तथा महिलाको वेश्यावृत्तिको शोषण दमन गर्न कानुनी व्यवस्था गर्नेलगायत उपयुक्त उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्ने,
 ७. महासन्धिको व्यवस्थाहरू कार्यान्वयन गर्न अपनाइएका कानुनी प्रावधान र उपायहरू सम्बन्धी विस्तृत प्रतिवेदन प्रत्येक ४/४ वर्षमा संयुक्त राष्ट्रसंघीय समितिमा पेश गर्नुपर्ने ।

जिउ मास्ने बेच्ने तथा अरुको वेश्यावृत्तिको शोषणको दमनका लागि व्यवस्था भएको महासन्धि: नेपालले जिउ मास्ने बेच्ने तथा अरुको वेश्यावृत्तिको शोषणको दमनका लागि व्यवस्था भएको महासन्धि, १९४९लाई २७ डिसेम्बर १९९५मा सम्मिलन गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ ।

यो महासन्धि विशेषतः निम्न विषयमा केन्द्रीत भएको पाइन्छ:

१. वेश्यावृत्तिको रोकथाम गर्ने, वेश्यावृत्तिबाट र यो महासन्धिको कसुरबाट पीडित व्यक्तिहरूको पुनर्स्थापना तथा सामाजिक मिलनको लागि आफ्ना सार्वजनिक र नीजि शैक्षिक, स्वास्थ्य, सामाजिक, आर्थिक तथा अन्य सम्बन्धित सेवाहरूमार्फत उपायहरू अपनाउने वा त्यस्ता उपायहरूलाई प्रोत्साहित गर्ने,
२. अध्यागमन र बसाइँसराईका सम्बन्धमा यस महासन्धि अन्तर्गतका

१३ ● नारायणबहादुर कुँवर

आफ्ना दायित्वहरू अनुरूप वेश्यावृत्ति वा उद्देश्यका लागि दुवै लिंगका व्यक्तिहरूको बेच बिखन नियन्त्रण गर्न आवश्यक उपायहरू अवलम्बन गर्ने,

३. विदेशी वेश्यावृत्तिहरूको पहिचान र नागरिक हैसियत स्थापित गर्न तथा कसका कारणले उनीहरूमा आफ्नो राष्ट्र छाड्नु परेको हो भन्ने कुरा पत्ता लगाउनका लागि त्यस्ता वेश्यावृत्तिहरूलाई घोषणा गर्न लगाउने र त्यस्तो जानकारी त्यस्ता व्यक्तिहरूको पछि हुने फिर्तिको उद्देश्यका लागि निजहरूको उत्पत्तिको राष्ट्रका निकायहरूलाई प्रेषण गर्ने,
४. वेश्यावृत्तिका लागि बेच बिखन भएका र आश्रय बिहीन भएकाहरूलाई स्वदेश फिर्ता नभएसम्म हेरचाह र जीवनयापनको उपयुक्त व्यवस्था गर्ने ।

महिलाको राजनितिक अधिकार सम्बन्धी महासन्धि: नेपालले महिलाको राजनितिक अधिकार सम्बन्धी महासन्धि, १९५२लाई २६ अप्रिल १९६६मा सम्मिलन गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको हो । यो महासन्धि मुख्य गरी महिलाको निर्वाचनमा मतदान गर्ने र उम्मेदवार हुन पाउने अधिकारको विषयमा केन्द्रीत भएको पाइन्छ । यो महासन्धिको पक्षराष्ट्रहरूले आफ्ना कानूनहरूमा निम्न दायित्वहरू पूरा गर्ने गरी कानूनमा व्यवस्था गर्नुपर्ने हुन्छ:

१. महिलालाई भेदभाव बिना पुरुषसरह सबै निर्वाचनमा मतदान गर्न पाउने अधार सुनिश्चित गर्नुपर्ने,
२. महिलालाई भेदभाव बिना पुरुषसरह राष्ट्रिय कानूनद्वारा स्थापित सार्वजनिक रूपले निर्वाचित हुने सबै निकायहरूको निर्वाचनका लागि योग्य हुने व्यवस्था गर्नुपर्ने,
३. महिलालाई भेदभाव बिना पुरुषसरह राष्ट्रिय कानूनद्वारा स्थापित सार्वजनिक पद धारण गर्न र सम्पूर्ण सार्वजनिक कामहरू गर्न पाउने व्यवस्था गर्नुपर्ने ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १४

महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी महासन्धिको स्वेच्छिक प्रोटोकल: नेपालले महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी महासन्धिको इच्छाधीन आलेख (प्रोटोकल), १९९९ लाई केही आरक्षणसहित १५ जुन २००७ मा अनुमोदन गरेको छ। यस इच्छाधीन आलेखले महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी महासन्धिका अधिकारहरूलाई कार्यान्वयनका लागि निम्नानुसारका थप व्यवस्थाहरू गरेको छ:

१. महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी महासन्धिका अधिकारहरू कुनै पक्षराष्ट्रबाट उल्लंघन भएर आफु पिडीत भएको दावीसहितको उजुरी महिला विरुद्धको भेदभाव उन्मूलन सम्बन्धी समितिमा पर्न आएमा वा समितिको जानकारीमा आएमा सोको छानबीनमा सहयोग पुऱ्याउनुपर्ने,
२. महासन्धिका व्यवस्थाहरू कार्यान्वयन गर्न अपनाइएका कानुनी प्रावधान र उपायहरू सम्बन्धी विस्तृत प्रतिवेदनमा प्रोटोकल कार्यान्वयनको प्रगति पनि समावेश गरि संयुक्त राष्ट्रसंघीय समितिमा पेश गर्नुपर्ने।

बालअधिकार सम्बन्धी महासन्धि: नेपालले बालअधिकार सम्बन्धी महासन्धि, १९८९लाई १४ सेप्टेम्बर १९९०मा अनुमोदन गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। यो महासन्धिले खास गरी बालबालिकाका निम्नानुसारका अधिकारहरूलाई पक्षराष्ट्रका राष्ट्रिय कानुनमा व्यवस्था गर्नुपर्ने दायित्व तोकेको छ:

१. सार्वजनिक वा निजी समाज कल्याणकारी संस्थाहरू, अदालतहरू, प्रशासनिक अधिकारीहरू वा विधायिकी निकायहरूबाट गरिने बालबालिका सम्बन्धित सबै कार्यहरूमा बालबालिकाको सर्वोत्तम हितलाई प्राथमिकता दिनुपर्ने,
२. पक्षराष्ट्रहरूले बालबालिकाका बाबु, आमा, कानुनी संरक्षक वा निजहरूको लागि कानुनी रूपमा जिम्मेवार अन्य व्यक्तिहरूको अधिकार र कर्तव्यहरूलाई ध्यानमा राख्दै बालबालिकाको हितका

१५ ● नारायणबहादुर कुँवर

- लागि आवश्यक संरक्षण र स्याहारको व्यवस्था सुनिश्चित गर्न आवश्यक व्यवस्थापकीय र प्रशासनिक उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्ने,
३. पक्षराष्ट्रहरूले बालबालिकाको स्याहार वा संरक्षणका लागि जिम्मेवार संस्था, सेवा र सुविधाहरू सक्षमतापूर्वक भए नभएको यकिन गर्नुपर्ने,
४. राज्यपक्षले महासन्धिले मान्यता दिएको बालबालिकाहरूको प्रयोगको सिलसिलामा निजहरूको उदयोन्मुख व्यक्तिगत क्षमतासँग मेल खाने किसिमबाट उपयुक्त निर्देशन र मार्गदर्शन प्रदान गर्नुपर्ने, बाबु, आमा वा स्थानीय परम्पराले दिएअनुसार परिवार वा समुदायका वैधानिक अभिभावकहरू वा बालबालिकाको निम्ति कानुनी रूपमा जिम्मेवार अन्य व्यक्तिहरूको उत्तरदायित्व, अधिकार र कर्तव्यलाई मान्यता दिनुपर्ने, बालबालिकाको दीर्घजीवन र विकासका लागि यथासम्भव प्रयास गर्नुपर्ने,
५. बालबालिकाको सर्वोत्तम हितका लागि निजलाई बाबु, आमाबाट अलग राख्नु आवश्यक छ भन्ने कुरा सम्बन्धित कानून र कार्यविधि अनुरूप सक्षम अधिकारीले, न्यायिक पुनरावलोकनको अधीनमा रही, निर्णय गरेमा बाहेक कुनै बालबालिकालाई बाबु, आमाको इच्छा विपरित अलग गर्न नपाइने,
६. बालबालिकालाई आफूसँग सम्बद्ध विषयमा स्वतन्त्र रूपले आफ्नो विचार व्यक्त गर्न पाउने व्यवस्था गर्नुपर्ने, सार्वजनिक प्रचारमाध्यमलाई बालबालिकाको व्यक्तित्व विकास र बालबालिकाको सामाजिक र साँस्कृतिक हित हुने खालको सूचना र सामाग्री प्रचारप्रसार गर्न प्रोत्साहन गर्ने, साँस्कृतिक, राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय विविध स्रोतहरूबाट प्राप्त हुने जानकारी र सामाग्रीको उत्पादन, आदानप्रदान र वितरणमा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगलाई प्रोत्साहन दिने,
७. सार्वजनिक प्रचारप्रसार संस्थाहरूले अल्पसंख्यक समुदाय वा आदिवासी बालबालिकाको भाषिक आवश्यकतालाई ध्यान दिने, बालबालिकाको हितलाई आघात् पुऱ्याउने खालको जानकारी तथा सामाग्रीबाट तिनको संरक्षण गर्नका लागि सही मार्गदर्शन गर्दै विकासलाई प्रोत्साहन दिने,

८. प्रत्येक ५/५ वर्षमा संयुक्त राष्ट्रसंघीय बालअधिकार समितिमा आवधिक प्रतिवेदन पेश गर्ने ।

सशस्त्र द्वन्द्वमा बालबालिकाको संलग्नता सम्बन्धमा व्यवस्था भएको बालअधिकार सम्बन्धी स्वेच्छीक प्रोटोकल: नेपालले सशस्त्र द्वन्द्वमा बालबालिकाको संलग्नता सम्बन्धमा व्यवस्था भएको बालअधिकार सम्बन्धी स्वेच्छीक प्रोटोकल, २०००लाई ३१ अक्टोबर २००५ मा अनुमोदन गरेको छ । यस इच्छाधिन आलेखले सशस्त्र द्वन्द्वमा बालबालिकाको संलग्नतालाई निषेध गर्न पक्षराष्ट्रहरूलाई दबाव दिने जस्ता कानुनी व्यवस्था गरी कार्यान्वयनका लागि जोड दिने गरेको छ । पक्षराष्ट्रका निम्न दायित्व यस प्रोटोकल अन्तर्गत तोकिएको पाइन्छ:

१. प्राविधिक तथा वित्तीय सहयोगको माध्यमबाट प्रोटोकल विपरीतका कुनै पनि क्रियाकलापको रोकथाम तथा यस प्रोटोकल विपरीतका कार्यहरूबाट पिडीत व्यक्तिहरूको पुनर्स्थापना तथा सामाजिक पुनर्एकिकरणलागतका कार्यहरू संचालन गर्नु,
२. प्रोटोकलका व्यवस्थाहरू कार्यान्वयन गर्न अपनाइएका उपायहरू सम्बन्धी विस्तृत प्रतिवेदन प्रत्येक ५/५वर्षमा बालअधिकार समितिमा पेश गर्नु ।

बालबालिकाको बेच बिखन, बाल वेश्यावृत्ति तथा बाल अशिलल चित्र सम्बन्धमा व्यवस्था भएको बालअधिकार सम्बन्धी स्वेच्छीक प्रोटोकल: नेपालले बालबालिका बेच बिखन, बाल वेश्यावृत्ति तथा बाल अशिलल चित्र सम्बन्धमा व्यवस्था भएको बालअधिकार सम्बन्धी स्वेच्छीक प्रोटोकल, २०००लाई २० जनवरी २००६मा अनुमोदन गरेको छ । यस स्वेच्छिक प्रोटोकलले बालबालिकाको बेच बिखन, बालवेश्यावृत्ति तथा बाल अशिलल चित्र उत्पादन, प्रचारप्रसार सम्बन्धमा निषेध गर्न पक्षराष्ट्रहरूलाई कानुनी व्यवस्था गर्न दबाव दिने गरेको पाइन्छ । साथै प्रोटोकलले उल्लेख गरेका बालबालिका सम्बन्धी कसुरहरूमा रोक लगाउन कानुनी, प्रशासनिक उपाय, सामाजिक नीति र कार्यक्रमहरू

बनाउने वा सुदृढ गर्ने, कार्यान्वयन र प्रचारप्रसार गर्ने, जोखिममा रहेका बालबालिकाको संरक्षण गर्ने, प्रोटोकलले उल्लेख गरेका कसुरहरूको विज्ञापन हुने सामाग्रीको उत्पादन र प्रचारप्रसारलाई प्रभावकारी ढंगले रोक लगाउने विषयमा जोड दिन्छ ।

वेश्यावृत्तिको लागि महिला र बालबालिका बेच बिखन विरुद्धको सार्क महासन्धि: वेश्यावृत्तिको लागि महिला र बालबालिका बेच बिखन रोक्ने उद्देश्यले ५ जनवरी २००२मा हस्ताक्षरित सार्क क्षेत्रीय स्तरको “वेश्यावृत्तिको लागि महिला र बालबालिकाको बेच बिखन विरुद्धको सार्क महासन्धि, २००२” लागू भएपछि, क्षेत्रीयस्तरमा मानव बेच बिखन नियन्त्रण गर्न, यस सम्बन्धी अनुसन्धान, तहकिकात, अभियोजन तथा सजाय सम्बन्धी कानुनी व्यवस्था गर्न, प्रभावितहरूको उद्धार, संरक्षण र पुनर्स्थापना गर्न र मानव र बालबालिकाको बेच बिखनको रोकथाम र दबाउने कार्यलाई प्रभावकारी बनाउन कानुनी व्यवस्था गर्न अझ प्रभावकारी हुने आशा गर्न सकिन्छ ।

दक्षिण एशियामा बाल कल्याण प्रवर्धनको निमित्त क्षेत्रीय समन्वय सम्बन्धी सार्क महासन्धि: दक्षिण एशियामा बाल कल्याण प्रवर्धनको निमित्त क्षेत्रीय समन्वय बढाउने उद्देश्यले ५ जनवरी २००२मा हस्ताक्षरित सार्क क्षेत्रीय स्तरको “दक्षिण एशियामा बाल कल्याण प्रवर्धनको निमित्त क्षेत्रीय समन्वय सम्बन्धी सार्क महासन्धि, २००२” लागू भएपछि, क्षेत्रीय स्तरमा बालअधिकार तथा कल्याण सहज बनाउने, परिपूर्ति गर्ने तथा प्रवर्धन गर्ने सम्बन्धी क्षेत्रीय र राष्ट्रिय प्रयत्नहरूमा सकरात्मक प्रभाव पर्नसक्ने देखिन्छ । साथै महासन्धिको कार्यान्वयनका लागि कानुनी, व्यवस्थापकीय र अन्य उपायहरू अवलम्बन गर्दै पक्षराष्ट्रहरूले समुदायमा आधारित संगठनलगायतका गैरसरकारी संस्थाहरूको सहभागिता प्रोत्साहित गर्न र समर्थन गर्न पनि सहज हुने देखिन्छ ।

अपांगको अधिकार सम्बन्धी महासन्धि: नेपालले अपांगको अधिकार

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १८

सम्बन्धी महासन्धि, २००६लाई २०१०मे ७ मा अनुमोदन गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ। यो महासन्धि मुख्य गरी अपांगको अधिकार सम्बन्धमा केन्द्रीत हुँदै पक्षराष्ट्रलाई आफ्ना कानूनहरूमा निम्न दायित्वहरू पुरा गर्न दबाव दिने गर्दछ:

१. बिना भेदभाव अपांगहरूको मानवअधिकार र मौलिक स्वतन्त्रताको प्रत्याभूति र प्रवर्धन गर्न कानुनी, प्रशासनिक र अन्य उपयुक्त उपायहरू अवलम्बन र कार्यान्वयन गर्नुपर्ने,
२. अपांगहरूलाई भेदभाव हुने किसिमका कानून, नियम, परम्परा र व्यवहारहरू संशोधन वा खारेज गर्नुपर्ने,
३. अपांगहरूलाई संरक्षण, बचाउ र तिनीहरूको मानवअधिकार प्रवर्धन गर्ने गरि नीति, कार्यक्रमहरू संचालन गर्नुका साथै उपयुक्त उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्ने ।

अपांगको अधिकार सम्बन्धी महासन्धिको स्वेच्छिक प्रोटोकल: नेपालले अपांगको अधिकार सम्बन्धी महासन्धिको स्वेच्छिक प्रोटोकल, २००६लाई पनि ७ मे २०१०मा अनुमोदन गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । यो प्रोटोकलअनुसार पक्षराष्ट्रहरूले अपांगको अधिकार सम्बन्धमा आफ्ना कानूनहरूमा निम्न दायित्व पुरा गर्नुपर्ने हुन्छ:

१. राज्यका नीति, नियम र कानूनहरूमा अपांगहरूको मानवअधिकारको सुनिश्चितता गर्ने,
२. अपांग महिला र अपांग बालबालिकालाई विशेष संरक्षणको व्यवस्था गर्नु,
३. व्यक्ति, संगठन वा व्यापारका काम कारवाहीबाट अपांगहरूलाई भेदभाव हुने किसिमका क्रियाकलापहरू रोक्नु, अपांगहरूलाई सहयोग पुराने किसिमका प्रविधि, वस्तु र सेवा सुविधाको विकास र आविष्कारमा सहयोग पुऱ्याउनु, अपांगहरूलाई चाहिने सहयोग बारे सार्वजनिक सूचना सम्प्रेषण गर्ने ।

महिला तथा बालअधिकार सम्बन्धी भएका प्रमुख प्रयासहरू

नेपालमा महिला विकास, लैंगिक समानता र लैंगिक मूलप्रवाहीकरणका लागि विभिन्न ऐन, नियम, नीति, रणनीति र कार्ययोजना कार्यान्वयनमा आएका छन् । जसमध्ये निम्नानुसारका प्रयासहरूलाई मुख्य रूपमा उल्लेख गर्न सकिन्छः

१. मानव बेच बिखन तथा ओसारपसार गर्ने कार्यलाई नियन्त्रण गर्न र त्यस्तो कार्यबाट पीडित व्यक्तिको संरक्षण र पुनर्स्थापना गर्न कानुनी व्यवस्था गर्न नेपाल सरकारले मानव बेच बिखन तथा ओसारपसार (नियन्त्रण) ऐन, २०६४ र नियमावली, २०६५ कार्यान्वयनमा ल्याएको छ ।
२. बोक्सीको आरोप लगाई कसैलाई गाली बेइजती गर्ने, अपमान गर्ने, कुटापिट गर्ने, अंगभंग गर्ने जस्ता कार्यलाई कसुर मानी सजायको व्यवस्था गर्न बोक्सीको आरोप (कसुर र सजाय) ऐन, २०७२ कार्यान्वयनमा छ ।
३. नेपाल सरकारले कार्यस्थलमा हुने यौनजन्य दुर्व्यवहारलाई परिभाषित गर्दै सम्मानजनक कार्यवातावरण निर्माण गर्न र दुर्व्यवहार रोक्न कानुनी व्यवस्था अपरिहार्य ठानी कार्यस्थलमा हुने यौनजन्य दुर्व्यवहार (निवारण) ऐन, २०७१ कार्यान्वयनमा ल्याएको छ ।
४. घरेलु हिंसाको व्याख्या गर्दै त्यस्तो कार्यलाई कसुर मानी पीडितलाई तत्काल सुरक्षा प्रदान गर्न सेवा केन्द्रको स्थापना गर्न र उपचार र पुर्स्थापनाको व्यवस्था गर्न घरेलु हिंसा (कसुर र सजाय) ऐन, २०६६ र घरेलु हिंसा (कसुर र सजाय) नियमावली, २०६७ लागू भएको छ ।
५. ज्येष्ठनागरिकको संरक्षण र सामाजिक सुरक्षा प्रदान गर्न, निजहरूमा रहेको ज्ञान, शीप, क्षमता र अनुभवको सदुपयोग गरी निजहरूमा सम्मान र सद्भाव अभिवृद्धि गर्न ज्येष्ठनागरिक सम्बन्धी ऐन, २०६३ ज्येष्ठनागरिक सम्बन्धी नियमावली, २०६५ कार्यान्वयनमा छ ।
६. आर्थिक दृष्टिले कमजोर तथा विपन्न वर्गका एकलमहिलाको हित र संरक्षण गर्न एकलमहिला सुरक्षा कोष (संचालन) नियमावली, २०७० लागू भएको छ । लैंगिक आधारमा हुने हिंसाका पीडितहरूलाई

तत्काल उद्धार गर्न, औषधी उपचार गर्न, आर्थिक सहयोग उपलब्ध गराउन लगायतका पुनर्स्थापनाका कार्यका लागि लैंगिक हिंसा निवारण कोष (संचालन) नियमावली, २०६७ कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । त्यस्तै आपत्कालीन अवस्थामा रहेका बालबालिकाको उद्धार गरी राहत दिन, पुनर्स्थापना गर्न र बालबालिकाको हित प्रवर्धन गर्न आपत्कालीन बाल उद्धार कोष (संचालन) नियमावली, २०६७ कार्यान्वयनमा छ ।

७. अपांगहरूको हित संरक्षण तथा सम्बर्द्धन गर्न, अपांगहरूको स्वास्थ्य, शिक्षा, स्याहार, तालिम र उनीहरूको समानताको हकको रक्षा र रोजगारीसमेतको व्यवस्थाका लागि अपांग संरक्षण तथा कल्याण ऐन, २०३९ र अपांग संरक्षण तथा कल्याण नियमावली, २०५१ लागू गरिएको छ ।

८. राज्यले बालबालिकाको हक र हितको संरक्षण गरी तिनीहरूको शारीरिक, मानसिक र बौद्धिक विकास गर्न समयानुकूल कानुनी व्यवस्था गर्न आवश्यक ठानेकाले बालबालिका सम्बन्धी ऐन, २०४८, बालबालिका सम्बन्धी नियमावली, २०५१ र बालन्याय (कार्यविधि) नियमावली, २०६३ कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । बालबालिकालाई कलकारखाना, खानी वा यस्तै जोखिमपूर्ण काममा लगाउन निषेध गर्ने तथा बालबालिकालाई अन्य काममा लगाउँदा उनीहरूको स्वास्थ्य, सुरक्षा तथा सेवा र सुविधाका सम्बन्धमा आवश्यक व्यवस्था गर्न बालश्रम (निषेध र नियमित गर्ने) ऐन, २०५६ ल्याइएको पाइन्छ ।

९. उपरोक्तानुसारका ऐन र नियम बाहेक नेपाल सरकारले महिला, बालबालिका, अपांग र ज्येष्ठनागरिकको सुरक्षा, संरक्षण र विकासका लागि महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभाव उन्मुलन गर्ने महासन्धि कार्यान्वयनका लागि तयार गरिएको राष्ट्रिय कार्ययोजना, २०६० कार्यान्वयनमा ल्याएको छ । यस वर्ष यो कार्ययोजनाको पुनरावलोकन गर्ने कार्यक्रम रहेको छ । सन् १९९५ मा बेजिङमा भएको अन्तर्राष्ट्रिय महिला सम्मेलनले निर्दिष्ट गरेका १२वटा

२१ ● नारायणबहादुर कुँवर

विषयमध्ये लैंगिक समानता र महिला सशक्तीकरणका विषयलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन लैंगिक समानता र महिला सशक्तीकरण राष्ट्रिय कार्ययोजना, २०६१ कार्यान्वयनमा छ । यो कार्ययोजना पनि यस वर्ष पुनरावलोकन गर्ने क्रममा रहेको छ । त्यस्तै महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालयले ज्येष्ठनागरिक राष्ट्रिय कार्ययोजना, २०६२, लैंगिक हिंसा अन्त्य तथा लैंगिक सशक्तीकरण सम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीति तथा कार्ययोजना, २०६९, मानव बेच बिखन तथा ओसारपसार नियन्त्रणका लागि मानव बेच बिखन तथा ओसारपसार विरुद्धको राष्ट्रिय कार्ययोजना, २०६६ अपांगता सम्बन्धमा अपांगता सम्बन्धी १०वर्षे राष्ट्रिय नीति तथा कार्ययोजना, बालविवाहलाई निरुत्साहित गर्न बालविवाह अन्त्यकालागि राष्ट्रिय रणनीति, २०७२ लागू गरेको छ ।

१०. यी बाहेक महिला, बालबालिका, अपांग र ज्येष्ठनागरिकका क्षेत्रमा कार्य गर्न सहज होस् भन्ने अभिप्रायले महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालयले निम्नानुसारका निर्देशिका, मापदण्ड एवं कार्यविधिहरू निर्माण गरी कार्य गरिरहेको छ:

- क) आवासीय बालगृह संचालन तथा व्यवस्थापन सम्बन्धी मापदण्ड, २०६९ ।
- ख) ज्येष्ठनागरिक स्वास्थ्योपचार सेवा कार्यक्रम कार्यान्वयन निर्देशिका, २०६१ ।
- ग) छाउपडी प्रथा उन्मुलन निर्देशिका, २०६४ ।
- घ) श्रमजीवि महिलाहरूप्रति डान्स रेष्टुरेण्ट, डान्स बार जस्ता कार्यस्थलमा हुने यौन उत्पिडन नियन्त्रण गर्न जारी गरिएको निर्देशिका, २०६५ ।
- ङ) पुनर्स्थापना केन्द्र संचालन निर्देशिका, २०६८ ।
- च) पुनर्स्थापना कोष संचालन निर्देशिका, २०६८ ।
- छ) अपांगता भएका व्यक्तिलाई हवाई यात्रामा दिइने छुट्ट वा सहूलियत सम्बन्धी कार्यविधि, २०६३ ।
- ज) बाल हेल्पलाइन संचालन कार्यविधि, २०६४ ।

- भ) सी.बी.आर.(CBR) कार्यक्रम संचालन निर्देशिका र सी.बी.आर.कार्यक्रम संचालन सम्बन्धी खर्च विधि, २०७२ ।
- त्र) सी.बी.आर. (CBR) कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्नका लागि संस्था छनोट सम्बन्धी मापदण्ड, २०७१ ।
- ट) अपांगता भएका व्यक्तिहरूको परिचयपत्र वितरण निर्देशिका, २०६५ ।
- ठ) अपांगता भएका व्यक्तिहरूका लागि पहुँचयुक्त भौतिक संरचना तथा सञ्चार सेवा निर्देशिका, २०६९ ।
- ड) सार्वजनिक एवं सेवाप्रदायक संस्थाबीचको साभेदारीमा अपांगता भएका व्यक्तिहरूको आवासीय पुनर्स्थापना सेवा संचालन विधि, २०७२ ।
- ढ) मानव बेच बिखन विरुद्धको स्थानीय समिति (गठन तथा परिचालन) निर्देशिका, २०७० ।
- ण) एकलमहिला सुरक्षा कोष संचालन मापदण्ड, २०७१ ।

महिलाअधिकार सम्बन्धमा अन्य प्रमुख प्रयासहरू

महिला हक र अधिकार रक्षा र विभेदको अन्त्यका लागि वि.सं. १९७७मा सतिप्रथाको अन्त्य गरियो । वि.सं. २०२०को मुलुकी ऐन संशोधनले महिला समानताको विषयमा महत्वपूर्ण व्यवस्था गरेको पाइन्छ । विकासमा महिलाहरूको सहभागिता अभिवृद्धि गर्ने उद्देश्यले वि.सं. २०३७ सालमा स्थानीय विकास मन्त्रालयअन्तर्गत महिला विकास शाखा स्थापना गरियो भने वि.सं. २०५२मा महिला तथा समाज कल्याण मन्त्रालय स्थापना गरियो । यसै गरि वि.सं. २०५७मा पहिलो पटक राष्ट्रिय महिला आयोग गठन भयो । महिला विकासको क्षेत्रमा आवश्यक स्रोतको कमी नहोस् भनि वि.सं. २०६४/०६५ (२००७/०८) देखि नेपालको बजेट प्रणालीमा Gender Responsive Budgeting को थालनी गरिएको छ ।

आवधिक योजनामा महिला विकासका प्रयासहरू

१. छैठौँ योजना (२०३७-२०४२)मा सर्वप्रथम महिला विकास सम्बन्धी कार्यक्रमहरूले प्राथमिकता पाएको देखिन्छ । यस योजनामा शिक्षा, स्वास्थ्य र परिवार नियोजनका कार्यक्रमहरूमा महिला सहभागिता बढाई महिलाहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने नीति अवलम्बन गरिएको थियो ।
२. सातौँ योजना (२०४२-२०४७)मा महिलाहरूको उत्पादक क्षमता बढाउन तथा विकास प्रक्रियामा पुरुषसह सहभागिता बढाउने नीति अवलम्बन गरिएको पाइन्छ ।
३. आठौँ योजना (२०४९-२०५४)मा महिलाहरूलाई विकासको मूलप्रवाहमा समावेश गर्ने र उनीहरूको सामाजिक, आर्थिक तथा राजनीतिक उन्नयन गर्ने नीति अंगिकार गरिएको पाइन्छ ।
४. नवौँ योजना (२०५४-२०५९)मा महिला र पुरुषबीचको लैंगिक विभेद हटाउन महिला सशक्तीकरणको माध्यमबाट महिलाहरूलाई विकासको मूलप्रवाहमा ल्याउने नीति लिइएको पाइन्छ ।
५. दशौँ योजना (२०५९-२०६४)मा महिला विकास र सशक्तीकरणका लागि लैंगिक मूलप्रवाहीकरण, लैंगिक समानता र महिला सशक्तीकरणका साथै आर्थिक वृद्धि र गरिबी निवारणका लक्ष्य प्राप्त गर्न महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका विभेदको अन्त्य गर्दै महिला अधिकारको आधारमा समता र समानतामूलक समाज निर्माण गर्ने उद्देश्य लिइयो । यसै योजना अवधिमा व्यवस्थापिका संसदबाट सम्पूर्ण राज्यसंयन्त्रमा महिलाको ३३प्रतिशत प्रतिनिधित्व हुनुपर्ने प्रस्ताव पारितसमेत भएको पाइन्छ ।
६. अन्तरिम योजना (२०६४-२०६७)मा समावेशी विकासको नीतिले प्रमुखता पाई लैंगिक मूलप्रवाहीकरण र समावेशीकरणमा महिला सशक्तीकरण तथा लैंगिक समानताबाट महिलाहरूको मूलभूत स्वतन्त्रता र अधिकार सुनिश्चित गर्दै समुन्नत, न्यायपूर्ण र लैंगिक रूपले समावेशी र समतामूलक नयाँ नेपाल निर्माण गर्ने दीर्घकालीन सौँच राखियो ।

७. दोस्रो अन्तरिम योजना (२०६७-२०७०)मा सबै वर्ग क्षेत्रका महिलाहरूको सामाजिक, आर्थिक तथा राजनीतिक सशक्तीकरण गर्दै दीगो शान्ति एवं विकासमा महिलाहरूको भूमिकालाई सशक्त बनाउने, महिला विरुद्धका विभिन्न प्रकारका लैंगिकतामा आधारित हिंसा एवं विभेदको अन्त्य गर्ने उद्देश्य लिइयो ।
८. तेस्रो अन्तरिम योजना (२०७०-२०७३)मा विकासमा महिलाहरूको भूमिकालाई महत्व दिने, लैंगिकतामा आधारित कुप्रथा, कुरीतिहरूलाई निरुत्साहित गर्ने र महिलाहरूको नेतृत्व क्षमता वृद्धि गर्न कार्यक्रमहरू संचालन गर्ने नीति लिइएको पाइन्छ । साथै द्वन्द्व पीडित, एकलमहिलाका लागि कार्यक्रमहरू संचालन गरी जीविकोपार्जनको व्यवस्था गर्ने जस्ता नीति अख्तियार गरेको पाइन्छ ।
९. चौथौ योजना (२०७३/०७४-२०७५/७६)मा लैंगिक समानतामार्फत मर्यादित, न्यायपूर्ण, सुरक्षित र सभ्य समाजको परिकल्पना गर्दै सामाजिक र आर्थिक अवसरहरूमा समानसहभागिता सुनिश्चित गरी लैंगिक मूलप्रवाहीकरण र सशक्तीकरण गर्ने लक्ष्य लिएको पाइन्छ । उक्त लक्ष्य प्राप्त गर्न सबै वर्ग र क्षेत्रका महिलाको सामाजिक, आर्थिक तथा राजनीतिक सशक्तीकरण गर्दै महिलाका मुलभूत अधिकार सुनिश्चित गर्ने, लैंगिकतामा आधारित हिंसा, भेदभाव र बहिष्करणलाई अन्त्य गर्ने र राजनीतिक, आर्थिक र सार्वजनिकलगायत सम्पूर्ण निर्णायक तहमा महिलाहरूको सार्थक र समान पहुँचका लागि समान अवसरहरूको सिर्जना गर्ने उद्देश्य राखेको पाइन्छ । यसै गरी योजनामा लोपोन्मुख, अतिसिमान्तकृत र सिमान्तकृत आदिवासी जनजातिको आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक सुधारबाट समतामूलक तथा न्यायपूर्ण समाजको सिर्जना गर्ने सौँच राख्दै लोपोन्मुख, अतिसिमान्तकृत र सिमान्तकृत आदिवासी जनजातिको क्षमता विकास र स्रोतसाधनहरूमा पहुँच वृद्धि र विस्तार गर्ने उद्देश्य राखेको पाइन्छ । चौथौ योजनाको बालबालिका तथा किशोरकिशोरी सम्बन्धी नीतिमा बालबालिका

विरुद्ध हुने सबै प्रकारका शारीरिक तथा मानसिक हिंसा, क्षति वा दुर्व्यवहारबाट बालबालिका तथा किशोरकिशोरीलाई संरक्षण गर्ने लक्ष्य लिएको पाइन्छ । उक्त लक्ष्य प्राप्त गर्न बालबालिका तथा किशोरकिशोरीको सम्पूर्ण अधिकारको संरक्षण र प्रवर्धन गर्ने र बालबालिका तथा किशोरकिशोरीउपर हुने सबै प्रकारको भेदभाव, शोषण, हिंसा, उपेक्षा र दुर्व्यवहारको अन्त्य गर्ने उद्देश्य राखेको पाइन्छ । यसै योजनामा मानवबेच विखन र ओसारपसार नियन्त्रणका लागि मानवबेच विखनको जोखिममा पर्न सक्ने समूह/समुदायको पहिचान गरी बेच विखन तथा ओसारपसार कार्यलाई न्यूनीकरण तथा नियन्त्रण गर्न विद्यमान संयन्त्र र संरचनाहरूमा सुदृढीकरण तथा क्षमता अभिवृद्धि गर्ने लक्ष्य राखिएको पाइन्छ ।

निजामति सेवा ऐन, २०४९को दोस्रो संशोधनले निजामति सेवालाई समावेशी बनाउन खुला प्रतियोगिताबाट पूर्ति हुने पदमध्ये ४५प्रतिशत पद छुट्टयाई सो प्रतिशतलाई सयप्रतिशत मानी महिलालाई ३३प्रतिशत, आदिवासी जनजातिलाई २७प्रतिशत र मधेशीलाई २२प्रतिशत आरक्षण दिइएको छ । त्यस्तै दलित, अपांग र पिछडीएको क्षेत्रका उम्मेदवारलाई क्रमशः ९, ५ र ४प्रतिशत पद छुट्टयाएको छ । यस्तै प्रकारले राज्यका सूरक्षा निकायका खुलातर्फको पदपूर्तिमा पनि महिला, आदिवासी जनजाति, मधेशी, दलित र पिछडीएको क्षेत्रका उम्मेदवारहरूलाई आरक्षण दिइएको पाइन्छ ।

अबको बाटो

विविध सामाजिक समूहहरूको चाहना र अपेक्षालाई सम्बोधन गर्न नीति, कानून र योजना निर्माण गर्नु आफैमा कठीन कार्य हो भन्ने यसको कार्यान्वयन भन्ने कठीन हुने गर्दछ । विभिन्न सामाजिक समूहभित्र रहने महिलाहरूको जीवनस्तरलाई उठाई राष्ट्रिय विकासको मूलप्रवाहमा ल्याउन अझै ठोस योजना र कार्यक्रमहरूको आवश्यकता रहेको छ ।

उपलब्ध स्रोतसाधनको उच्चतम प्रयोग गरी पिछडिएका लक्षित वर्गमा सामानुपातिक रूपमा विकासको प्रतिफल पुऱ्याउन सकिए समावेशी राज्य निर्माणमा सघाउ पुग्न जान्छ । मानव विकास सूचकांक, २०१०ले पहिलो पटक कायम गरेको लैंगिक असमानता सूचकमा (२०१६) नेपाल १०८औं स्थानमा रहेको उल्लेख छ । जुन न्यूनतम वर्गका देश अन्तर्गत पर्दछ । समग्र रूपमा नेपालको लैंगिक विकास सूचकसमेत न्यून रहेको अवस्थामा लैंगिक असमानता सूचकसमेत न्यून हुनुले महिला-महिला वीचसमेत सम्पन्नता, विपन्नता, जातजाति, समुदाय, धर्म, वर्ग तथा भौगोलिक क्षेत्रका आधारमा ठूलो भिन्नता रहेको पाइन्छ ।

यसै गरी विकासका विभिन्न क्षेत्रमा सहभागिता, निर्णय प्रक्रियालगायत आधारभूत सेवाको पहुँचमासमेत पुरुषको तुलनामा महिलाहरू निकै पछाडि परेका छन् । अतः लैंगिक समानता र महिला विकासका लागि सरकारी, गैरसरकारी र निजी क्षेत्रबाट निम्न बमोजिमका नीति, योजना र कार्यक्रमहरू निर्माण र कार्यान्वयन हुनुपर्ने देखिन्छ:

१. महिला सहभागिता र सशक्तीकरणका लागि उपलब्ध नीति, ऐन र कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयन संयन्त्र र प्रक्रियाहरूको व्यवस्था गर्दै राज्यका सबै जनताका लागि आधारभूत मानवअधिकार र स्वतन्त्रताको सुरक्षको प्रत्यभूति गर्न उपयुक्त र छरितो उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्ने ।
२. उपयुक्त संघीय स्वरूपको उच्चतम अभ्यास गर्दै जनताको सर्वोपरि हितमा कार्य गर्न संघीय, प्रान्तीय र स्थानीय तहलाई उत्तरदायी बनाउनुपर्ने ।
३. जातीय, धार्मिक, भाषिक, वर्गीय, भौगोलिक र लैंगिक समूहहरूको चासोका विषयहरूमा संघीय तहमा नीति, कानून र नियम निर्माण हुँदा सबैको प्रतिनिधित्व होस् भन्नेमा सुनिश्चित हुने ।
४. आदिवासी जनजाति, मधेशी, मुस्लिम, दलित, अपांग र महिला वर्गका समुदायहरूलाई अधिकारको चेतना अभिवृद्धि हुने गरी

२७ ● नारायणबहादुर कुँवर

कार्यक्रमहरू ल्याउने ।

५. राज्यले सामाजिक सुरक्षका कार्यक्रमहरूलाई विस्तार गर्दै प्रभावकारी कार्यान्वयनको व्यवस्था मिलाउने ।
६. विकास प्रक्रियामा सबै वर्ग, जाति, लिंगको उपयुक्त सहभागिता सुनिश्चित गर्दै लाभ र अवसरको उपयोगमा पनि न्यायोचित वितरणको पारदर्शी प्रक्रिया अवलम्बन गर्ने ।
७. सार्वजनिक प्रचारप्रसार संस्थाहरूलाई अल्पसंख्यक समुदाय वा आदिवासी बालबालिकाको भाषिक आवश्यकतालाई ध्यान दिने, बालबालिकाको हितलाई आघात् पुऱ्याउने खालको जानकारी तथा सामाग्रीबाट तिनको संरक्षण गर्नका लागि सही मार्गदर्शन गर्दै विकासलाई प्रोत्साहन दिने ।
८. मानव बेच बिखन र ओसारपसार नियन्त्रणका लागि मानव बेच बिखनको जोखिममा पर्न सक्ने समूह/समुदायको पहिचान गरी बेच बिखन तथा ओसारपसार कार्यलाई न्यूनीकरण तथा नियन्त्रण गर्न जनचेतनामूलक कार्यक्रमहरू संचालन गर्ने ।
९. बालबालिका तथा किशोरकिशोरी विरुद्ध हुने सबै प्रकारका शारीरिक तथा मानसिक हिंसा, क्षति वा दुर्व्यवहारबाट बालबालिका तथा किशोरकिशोरीलाई संरक्षण गर्न छरितो संयन्त्र र संरचनाहरूको निर्माणमा जोड दिने ।
१०. लोपोन्मुख, अतिसिमान्तकृत र सिमान्तकृत आदिवासी जनजातिको आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक सुधारका लागि लक्षित कार्यक्रमहरू ल्याउने ।

समावेशी शासन व्यवस्था नै द्रुततर र गुणात्मक विकास प्राप्त गर्ने महत्वपूर्ण आधार भएकोले यस विषयले अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता पनि पाएको छ । विभिन्न सामाजिक समुदायलगायत महिलाहरूको समावेशीकरण, प्रतिनिधित्व, सहभागिता र सशक्तीकरण बिना सम्पूर्णतामा समृद्ध राष्ट्र निर्माण हुन सक्दैन । राज्यसंयन्त्रको सबै संरचना, क्षेत्र र प्रक्रियामा

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २८

उपेक्षित समुदाय, भौगोलिक क्षेत्र र लिंगको समावेशीकरण, प्रतिनिधित्व, सहभागिता गराई विकास निर्माणका कार्यहरूमा हातेमालो गर्न सकेमा समृद्ध, शान्त र न्यायपूर्ण नेपाल बनाउन सकिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान, २०७२ ।

राष्ट्रिय योजना आयोगबाट प्रकाशित विभिन्न आवधिक योजना तथा चौधौं आवधिक योजना ।

नेपाल सरकार (२०६४) मानवअधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिहरूको संगालो, काठमाडौं: नेपाल सरकार कानून, न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालय ।

सार्वजनिक प्रशासन, सारथी प्रकाशन ।

लोक सेवा आयोगबाट प्रकाशन हुने निजामति सेवा पत्रिकाका विभिन्न अंक ।

सामान्य प्रशासन मन्त्रालयबाट प्रकाशन हुने प्रशासन पत्रिकाका विभिन्न अंक ।

आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकाका सन्दर्भमा नेपाल सरकारको नीति र अन्तर्राष्ट्रिय प्रावधानहरू

कैलाश राई

पृष्ठभूमि

राज्यले निर्माण गरेको 'नेपाली महिला'को एकीकृत पहिचानभित्रै गाभिइएको विविधता, महिलाहरूको फरक-फरक पृष्ठभूमि र त्यही विविधता र पृष्ठभूमि अनुरूपका सवाल, समस्या र तिनको समाधानबारे बहस सुरु भएको पुगनपुग एकदशक पुगेको छ। एकदशकको अवधिमा महिला हकअधिकार र लैंगिक समानता सुनिश्चितताका निमित्त महिला तथा लैंगिक सशक्तीकरण, मूलप्रवाहीकरण, समावेशीकरण, सामाजिक न्यायलगायतका अधिकारमूखी अवधारणाहरू सरकारले अवलम्बन गर्दै आएको छ। त्यसअधिका सरकारी नीति एवं योजनाहरूले महिलालाई उपभोक्ता, आमा र पुरुषको सहायत्रीको हैसियतमा राखी उनीहरूको शिक्षा, स्वास्थ्य, त्यसमा पनि खागसरी मातृत्वको भूमिकालाई विशेष जोड दिई देश विकासको प्रक्रियामा समेट्नुपर्ने परिपूरक अवयवको

रूपमा मात्र लिएका थिए ।

नेपालको राजनीतिक परिवर्तनहरू र अन्तर्राष्ट्रिय सॉच/अवधारणहरूसँगसँगै नेपालको राष्ट्रिय सरकारी नीतिहरू विकसित र परिष्कृत हुँदै आइरहेका छन् । सरकारी नीति एवं योजनाहरू कल्याणकारीबाट अधिकारमूखी अवधारणामा रूपान्तरित हुँदै गइरहेका छन् । महिलाहरूको अन्तर्राष्ट्रिय अधिकारपत्रले मान्यता दिएको महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्ने महासन्धि (सिड), १९७९ले व्यवस्था गरेको महिला समानता, महिला भएकै कारणले महिलामाथि हुने हिंसा, विभेद, शोषण र तिनको न्यूनिकरण एवं उन्मूलनजस्ता कुराहरू सरकारको आवधिक योजना एवं कार्यक्रमहरूमा प्रतिविम्बित भएको पाइन्छ । यस महासन्धिलाई नेपालले २२ अप्रिल १९९१मा अनुमोदन गरी कार्यान्वयनमा ल्याई पक्षराष्ट्रको भूमिका निर्वाह गर्दै आएको छ । त्यस्तै सहस्राब्दी विकास लक्ष्य (२०००-२०१५)लाई १० औं आवधिक योजनादेखि समावेश गरिएको थियो भने दीगो विकास लक्ष्यलाई भर्खरै १५वर्षे (सन् २०१६-२०३०) कार्ययोजना निर्माण गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ । साथै आदिवासी जनजातिको सन्दर्भमा अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९^{३८}ले व्यवस्था गरेका प्रावधानहरू पनि समावेशीकरण, सामाजिक सुरक्षाको खाकाअन्तर्गत केही हदसम्म प्रतिविम्बित गर्ने प्रयत्न भएका छन् ।

एकदशक पहिलेसम्म राज्यको कुनै पनि नीति, योजना र कार्यक्रमहरूमा नेपालका आदिवासी जनजाति समुदायका महिलाहरू अस्तित्वमै थिएनन् । पछिल्लो एकदशकको अवधिमा धमिलो छाँयाको रूपमा उनीहरूको अस्तित्व देखा परेको छ । यद्यपि सरकारको नीति, योजना, ऐन कानूनहरूमा अबै पनि उनीहरू अदृश्य सरह नै छन् । नेपालका महिला सबै एकै हुन् भन्ने बुझाइका आधारमा महिला केन्द्रीत नीति र योजना तर्जुमा हुनु र आदिवासी जनजातिका हकमा बन्ने/बनाइने

38 जसलाई नेपालले सन् २००७ मा अनुमोदन गरी कार्यान्वयनमा ल्याएको छ ।

नीति एवं योजनाहरूले लैंगिकताको अवधारणा अपनाउन नसक्दा सरकारको महिला र आदिवासी जनजातिसम्बन्धी नीति र योजनामा आदिवासी जनजाति महिला अदृश्य रहे । उनीहरूको सवाल एकदमै नगन्य मात्रामा परे वा पर्ने सकेनन् । आदिवासी जनजाति महिला लैंगिकता, जातीयता, भाषिक, धर्मिक, साँस्कृतिक र क्षेत्रगत रूपमा विभेदित हुँदै आएको कुरामा राज्यको ध्यान गएको छैन ।

बालबालिकाको सन्दर्भमा बालमृत्युदर रोकथाम, शिक्षा (प्राथमिक र माध्यमिक तहको), स्वास्थ्य, पोषण, शिशु स्याहारजस्ता पक्षलाई सरकारी योजना एवं नीतिहरूमा पहिलेदेखि समावेश गरिँदै आइएको थियो । बालबालिकासम्बन्धी सरकारको नीति एवं योजनाहरू क्रमशः विस्तृत हुँदै गए पनि आदिवासी जनजाति समुदायका बालबालिकाका विशिष्ट अवस्था र अधिकारप्रति मौन छन् ।

विभिन्न समयमा भएका आन्दोलन र तिनले ल्याएको राजनीतिक परिवर्तनको साथै अन्तर्राष्ट्रिय सौँच र अवधारणालाइसमेत अँगाल्दै आएको नेपालको सरकारी नीति, योजना, कार्यक्रमहरू आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकाका हकमा के कतिको लाभकारी छन्? नेपाल पक्षराष्ट्र रहेको उनीहरूसँग सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि, अनुबन्ध, घोषणापत्र आदिलगायतका प्रावधानहरू उपभोग गर्न/गराउन सरकारको नीति कस्तो छ? नेपालका ऐन कानूनले उनीहरूको हकअधिकारलाई कतिको आधार प्रदान गरेका छन्? ती नीति एवं कार्यक्रमहरूबाट लाभान्वित हुनका लागि सरकारी तवरबाट के गर्नुपर्छ? भन्ने कुरामा यो लेख केन्द्रीत छ ।

आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकासम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रावधानहरू

आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकाका हकमा अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९, आदिवासी अधिकार सम्बन्धी संयुक्त

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● ३२

राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र, २००७, बालअधिकार सम्बन्धी महासन्धि, १९८९, मानवअधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, १९४८, सबै प्रकारका जातीय भेदभाव उन्मूलन गर्नेसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि, १९६९ र महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्ने महासन्धि, १९७९ रहेका छन् । त्यस्तै महिला विरुद्धका सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्नेसम्बन्धी महासन्धिको स्वेच्छिक प्रोटोकल १९९९, महिला तथा विकास सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन १९९५ (१२ सरोकारको क्षेत्र), जिउ मास्ने बेच्ने तथा अरुको वेश्यावृत्तिको शोषणको दमनका लागि व्यवस्था भएको महासन्धि, १९४९, महिलाको राजनितिक अधिकारसम्बन्धी महासन्धि १९५२, सशस्त्र द्वन्द्वमा बालबालिकाको संलग्नता सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको बालअधिकार सम्बन्धी स्वेच्छिक प्रोटोकल, २००० पनि बनेका छन् ।

त्यसैगरी बालबालिकाको बेच बिखन, बाल वेश्यावृत्ति तथा बाल अशिल चित्र सम्बन्धमा व्यवस्था भएको बालअधिकारसम्बन्धी स्वेच्छिक प्रोटोकल, २०००, वेश्यावृत्तिका लागि महिला र बालबालिकाको बेच बिखन विरुद्धको सार्क महासन्धि, २००२, दक्षिण एशियामा बाल कल्याण प्रवर्धनको निमित्त क्षेत्रीय समन्वयसम्बन्धी सार्क महासन्धि, २००२ पनि महिला तथा बालबालिकाहरूको अधिकार रक्षाका लागि बनेका छन् । यसका अतिरिक्त अपांगको अधिकार सम्बन्धी महासन्धि, २००६ र अपांगको अधिकारसम्बन्धी महासन्धिको स्वेच्छिक प्रोटोकल, २००६ लगायतका अन्तर्राष्ट्रिय औजारहरूले राष्ट्रियतहमा उनीहरूको मानवअधिकारका साथै विशिष्ट अधिकार सुनिश्चितताका कानुनी आधारहरू उपलब्ध गराएका छन् ।

अझ, आदिवासी जनजाति समुदायका महिला, पुरुष, युवा, वृद्धवृद्धा, बालबालिका, अपांगता भएकाहरूको हकमा माथि उल्लिखित अन्तर्राष्ट्रिय प्रावधानहरूले दिएको अधिकारहरूको प्रवर्धन एवं पालना गर्न र गराउनका लागि संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाको ६९औँ सेशनले

एजेण्डा नं. ६५, २२ सेप्टेम्बर २०१४ को महासभाको विश्व आदिवासी सम्मेलनले दस्तावेज समेत पारित गरेको छ।³⁹

उल्लिखित अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरूमध्ये पक्षराष्ट्रहरूलाई आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकाका अधिकार सुनिश्चित गर्न किटानीका साथ अन्तर्राष्ट्रिय दबाव सिर्जना गर्ने मुख्य तीनवटा दस्तावेज रहेका छन्: अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९, आदिवासी अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र, २००७, बालअधिकार सम्बन्धी महासन्धि, १९८९।

अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९को धारा ३को पहिलो बुँदामा महासन्धिले गरेको सबै व्यवस्थाहरू आदिवासी जनजाति महिला र पुरुष दुवैले समान रूपमा उपभोग गर्न पाउने व्यवस्था गरेको छ, 'आदिवासी जनजातिहरूले मानवअधिकार तथा मौलिक स्वतन्त्रताका सबै उपायहरू निर्वाध रूपमा वा कुनै भेदभाव बिना उपभोग गर्नेछन्। यस महासन्धिको व्यवस्थाहरू यी जनताका पुरुष तथा महिला सदस्यहरूका हकमा बिना कुनै भेदभाव लागू हुनेछन्'⁴⁰ त्यसको अलावा पनि धारा २८को बुँदा १ले आदिवासी जनजाति समुदायका बालबालिकाको मातृभाषामा लेखपढ गर्न पाउने अधिकार र धारा २९ले बालबालिकाको आफ्नै समुदाय र राष्ट्रिय समुदायमा पूर्णसहभागी हुने अधिकारलाई सुनिश्चित गरेको छ, 'सम्बन्धित जनताका बालबालिकालाई व्यवहारिक भएसम्म निजहरूको आफ्नो मातृभाषा वा निजहरूको समूहबाट सबभन्दा बढी बोलिने भाषामा पढ्न र लेख्न सिकाइने छ। यो व्यवहारिक नभएमा, सक्षम अधिकारीहरूले यो उद्देश्य हासिल गर्ने

39 विस्तृत जानकारीको लागि हेर्नुहोस्: लाहुर्नप (२०१७) आदिवासी अधिकारसँग सम्बन्धित राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रमुख दस्तावेजहरू, काठमाडौं: नेपालका आदिवासीहरूको मानव अधिकार सम्बन्धी वकिल समूह, पृ. ४५-५४।

40 लाहुर्नप (२०१७) आदिवासी अधिकारसँग सम्बन्धित राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रमुख दस्तावेजहरू, काठमाडौं: नेपालका आदिवासीहरूको मानव अधिकार सम्बन्धी वकिल समूह, पृ. २५।

उपायहरू अपनाउने अभिप्रायले यी जनतासँग परामर्श गर्नेछन्' र ' निजहरूको आफ्नै समुदायमा र राष्ट्रिय समुदायमा पूर्ण रूपले तथा समान आधारमा सहभागी हुन सम्बन्धित जनताका बालबालिकालाई सहयोग गर्ने सामान्य ज्ञान र शीप उपलब्ध गराउनु नै यी जनताका लागि शिक्षाको लक्ष्य हुनेछ'।⁴¹

आदिवासी अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र, २००७ले आदिवासी जनजाति समुदायका महिला-पुरुष, बालबालिका, युवा, अपांगता भएका व्यक्ति र ज्येष्ठनागरिकको हकअधिकारलाई विस्तृतमा समेटेको छ। अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९को सबै व्यवस्थाहरू आदिवासी जनजाति महिला-पुरुष दुवैका लागि भए भैं यस घोषणापत्रको धारा ४४ले पनि घोषणापत्रमा भएका सम्पूर्ण अधिकारहरू दुवैको हकमा समान रूपमा प्रत्याभूत गरेको छ।⁴² त्यसको अलावा आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकाहरूको हकमा किटानका साथ केही व्यवस्थाहरू घोषणापत्रमा छन्। जसमध्ये क्रमशः धारा १७को दोस्रो बुँदामा, 'राज्यहरूले आदिवासी बालबालिकाको विशेष जोखिमको अवस्था र उनीहरूको सशक्तीकरणका लागि शिक्षाको महत्वलाई ध्यानमा राख्दै उनीहरूलाई आर्थिक शोषणबाट तथा जोखिमपूर्ण हुन सक्ने वा बालबालिकाको शिक्षामा दखल दिन सक्ने वा बालबालिकाको स्वास्थ्य वा शारीरिक, मानसिक, आध्यात्मिक, नैतिक वा सामाजिक विकासमा हानिकारक हुन सक्ने कुनै पनि कामबाट आदिवासीलाई संरक्षण गर्न आदिवासी जनजातिसँगको परामर्श तथा सहयोगमा विशिष्ट उपायहरू अवलम्बन गर्नेछन्'।⁴³ धारा २१को दोस्रो बुँदामा, 'राज्यहरूले उनीहरूको आर्थिक तथा सामाजिक अवस्थामा नियमित सुधार सुनिश्चित गर्नका

41 ऐं ऐं पृ. ३९-४० ।

42 ऐं ऐं पृ. २० ।

43 लाहार्निप (२०१७) आदिवासी अधिकारसँग सम्बन्धित राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रमुख दस्तावेजहरू, काठमाडौं: नेपालका आदिवासीहरूको मानव अधिकार सम्बन्धी वकिल समूह, पृ. ११ ।

लागि प्रभावकारी उपाय र उपयुक्त भए विशेष उपाय अवलम्बन गर्ने छन् । आदिवासी जेष्ठनागरिक, महिला, युवा, बालबालिका तथा अपांगहरूको अधिकार तथा विशेष आवश्यकताहरू प्रति विशेष ध्यान दिइनेछ।⁴⁴ र धारा २२को पहिलो र दोस्रो दुवै बुँदाहरूमा, '(१) यस घोषणापत्रको कार्यान्वयन गर्दा आदिवासी जेष्ठनागरिक, महिला, युवा, बालबालिका तथा अपांगका अधिकार तथा विशेष आवश्यकताहरूप्रति विशेष ध्यान दिइनेछ । (२) आदिवासी महिला तथा बालबालिकाले पूर्ण संरक्षण उपभोग गरून् भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्न राज्यहरूले आदिवासी जनजातिसँगको सहकार्यमा उपायहरू अवलम्बन गर्ने छन् तथा सबै प्रकारका हिंसा र भेदभाव नहुने कुराको प्रत्याभूति गर्ने छन्'⁴⁵ भनिएको छ ।

बालअधिकार सम्बन्धी महासन्धि, १९८९⁴⁶ले आदिवासी जनजाति समुदायका बालबालिकालाई राज्यस्तरबाटै विशेष सुविधा उपलब्ध गराउनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । महासन्धिको धारा ३०मा भनिएको छ, 'जातिगत, धार्मिक वा भाषिक अल्पसंख्यकहरू वा आदिवासी मूलका व्यक्तिहरू रहेका राष्ट्रहरूमा त्यस्ता अल्पसंख्यक वा आदिवासीका बालबालिकालाई आफ्ना समूहका अन्य सदस्यहरूसँग मिलेर आफ्नो संस्कृतिको उपभोग गर्ने, आफ्नो धर्मको अवलम्बन तथा अभ्यास गर्ने वा आफ्नै भाषा प्रयोग गर्ने अधिकारबाट वंचित गरिने छैन ।'⁴⁷ त्यस्तै उनीहरूको भाषिक आवश्यकता एवं सफल सामाजिक जीवनका लागि सामुदायिक सहिष्णुतासहितको वातावरणमा हुर्किन पाउनुपर्ने अधिकारलाई पनि महासन्धिले व्यवस्था गरेको छ । धारा १७(१)(घ)मा

44 ऐ ऐ पृ. १२ ।

45 ऐ ऐ ।

46 जसलाई २०४७ भदौ २९ मा नेपालले अनुमोदन गरेको थियो ।

47 नेपाल कानून आयोग (मिति उल्लेख नभएको) बालअधिकार सम्बन्धी महासन्धि, काठमाडौं: नेपाल कानून आयोग पृ.१६ । www.lawcommission.gov.np मा १५ पुस २०७३ मा हेरिएको ।

उल्लेख भएअनुसार, 'अल्पसंख्यक समूहका बालबालिका वा आदिवासी बालबालिकाको भाषिक आवश्यकतालाई विशेष ध्यान दिन आमसंचार माध्यमलाई प्रोत्साहन दिने'⁴⁸ र धारा २९.१को (घ)अनुसार, 'स्वतन्त्र समाज, सबै जनताहरू, जाति, राष्ट्रिय धार्मिक समुदायहरू तथा आदिवासी मूलका मानिसहरूबीच समझदारी, शान्ति, सहिष्णुता, लैंगिक समानता र मित्रताको भावनामा उत्तरदायित्वपूर्ण जीवनका लागि बालबालिकाको तयारी'⁴⁹ रहेका छन् । मातृभाषामा बोल्न र पढ्न पाउनेबाहेक अन्तर्राष्ट्रिय कानुनले दिएको आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकाका यी विशेष अधिकारहरू राष्ट्रिय नीति, योजना र कानुनहरूमा प्रतिबिम्बित हुन सकेका छैनन् ।

उपर्युक्त प्रावधानहरूको अलावा संयुक्त राष्ट्रसंघले निर्धारण गरेको दीगो विकास लक्ष्यलाई नेपालले १५वर्ष (सन् २०१५-२०३०)मा कार्यान्वयन गर्ने लक्ष्य राखेको छ । जसमा गरिवी ५प्रतिशतमा झार्ने; सबैका लागि समावेशी र गुणस्तरीय शिक्षा; लैंगिक समानता र महिला र बालिकाहरूको सशक्तीकरण हासिल गर्ने; समावेशी, दीगो र फराकिलो आर्थिक वृद्धि; दीगो विकासका लागि शान्तिपूर्ण र समावेशी समाज निर्माण तथा न्यायमा सबैको पहुँच आदि लगायतका १७वटा मुख्य लक्ष्यसहित भर्खरै कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ । दीगो विकास लक्ष्यले महिला, आदिवासी जनजाति, अल्पसंख्यक, सीमान्तीकृत र पछाडि परेका समूह र समुदायलक्षित कार्ययोजना र कार्यक्रमहरू समेटेको भएपनि त्यसबाट आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिका लाभान्वित हुन सक्नु भन्नेतर्फ खासै ध्यान दिइएको छैन ।

आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकासम्बन्धी राष्ट्रिय प्रावधानहरू आदिवासी जनजाति महिला एवं बालबालिका केन्द्रीत हालसम्म

48 ऐ ऐ ।

49 ऐ ऐ, पृ. १५-१६ । www.lawcommission.gov.np मा पुस १५, २०७३ मा हेरिएको ।

सरकारको बेग्लै नीति र योजना तय भएका छैनन् । योभन्दा महत्वपूर्ण र ध्यान दिनुपर्ने कुरा समग्र महिला एवं बालबालिका र आदिवासी जनजातिसम्बन्धी नीति र कार्यक्रमहरूभित्रै उनीहरूको सरोकारका कुराहरू के कति समेटिए वा समेटिएनन् भन्ने पक्ष हो । त्यसका लागि सरकारको मौजुदा नीति र योजनाहरूभित्रै उनीहरूको अधिकार सुनिश्चितताका नीतिगत आधार खोज्नुको विकल्प छैन । आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकाको सन्दर्भमा क्रमशः नेपालको संविधान, २०७२, आवधिक योजनाहरू; महिला एवं बालबालिकासम्बन्धी ऐनहरू र आदिवासी जनजातिसम्बन्धी राष्ट्रिय प्रावधानहरूमा गरिएको व्यवस्थाबारे क्रमशः यहाँ संक्षिप्त चर्चा गरिनेछ ।

नेपालको संविधान: नवनिर्मित देशको मूल कानून, नेपालको संविधान, २०७२को धारा १२ अनुरूप केही निश्चित शर्तसहित आमा वा बाबुको नामबाट वंशजको आधारमा लैंगिक पहिचानसहितको नागरिकता पाउन सकिने व्यवस्था छ । महिलाको मौलिक हकको रूपमा धारा ३८अन्तर्गत समान वंशीय हक/पैतृक सम्पत्तिमा समान हक; महिलामाथि हुने हिंसाजन्य जुनसुकै कार्य दण्डनीय हुने र क्षतिपूर्ति पाउने; समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा राज्यका सबै निकायमा महिला सहभागिता हुने; शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी र सामाजिक सुरक्षामा सकारात्मक विभेदको नीतिअनुरूप विशेष अवसर प्राप्त गर्नेलगायतका अधिकार प्रदान गरेको छ । धारा ४२अन्तर्गत सामाजिक न्यायको हकमा आर्थिक, सामाजिक वा शैक्षिक दृष्टिले पछाडि परेका महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेशी, थारू, मुस्लिम, पिछडा वर्ग, अल्पसंख्यक, सीमान्तीकृत, अपांगता भएका व्यक्ति, लैंगिक तथा यौनिक अल्पसंख्यक, किसान, श्रमिक, उत्पीडित वा पिछडिएको क्षेत्रका नागरिक तथा आर्थिक रूपले विपन्न खस आर्यलाई समानुपातिक समावेशी सिद्धान्तका आधारमा राज्यका निकायमा सहभागिताको हक हुनेछ, भनिएको छ ।

राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति तथा दायित्वअन्तर्गत धारा ५१मा

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● ३६०

सामाजिक न्याय र समावेशीकरणसम्बन्धी नीतिमा असहाय एकलमहिलाको शीप, क्षमता र योग्यताको आधारमा रोजगारीमा प्राथमिकता दिने; सामाजिक र पारिवारिक बहिष्करणमा परेका, जोखिमयुक्त हिंसा पीडित महिलाको पुनर्स्थापना, संरक्षण, सशक्तीकरण गरी स्वावलम्बी बनाउने; मूक्त कमैया, कम्लरी, हरूवा, चरुवा, हलिया, भूमिहीन, सुकुमवासीहरूको पहिचान गरी बसोबासका लागि घर घडेरी तथा जीविकोपार्जनका लागि कृषियोग्य जमिन वा रोजगारीको व्यवस्था गर्दै पुनर्स्थापना गर्ने; आदिवासी जनजातिको पहिचानसहित सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने अधिकार सुनिश्चित गर्न अवसर तथा लाभका लागि विशेष व्यवस्था गर्दै यस समुदायसँग सरोकार राख्ने निर्णयहरूमा सहभागी गराउने तथा आदिवासी जनजाति र स्थानीय समुदायको परम्परागत ज्ञान, शीप, संस्कृति, सामाजिक परम्परा र अनुभवलाई संरक्षण र संबर्द्धन गर्ने; अल्पसंख्यक समुदायलाई आफ्नो पहिचान कायम राखी सामाजिक र साँस्कृतिक अधिकार प्रयोगका अवसर तथा लाभका लागि विशेष व्यवस्था गर्नेलगायतका प्रावधानहरू राखिएका छन् ।

त्यस्तै संविधानको धारा ७०मा राष्ट्रपति र उपराष्ट्रपति फरक-फरक लिंग वा समुदायको हुने; धारा ८४अनुसार संघीय व्यवस्थापिका संसद् र प्रदेशसभामा निर्वाचित हुने कूल सदस्यको कम्तीमा एकतिहाई महिला सदस्य हुने; प्रतिनिधिसभाको सभामुख र उपसभामुखमध्ये एकजना र राष्ट्रियसभाको अध्यक्ष र उपाध्यक्षमध्ये एकजना महिला हुने; प्रदेशसभामुख वा प्रदेश उपसभामुखमध्ये एकजना महिला हुने; गाउँकार्यपालिकामा चारजना तथा नगरकार्यपालिकामा पाँचजना महिला सदस्य रहने; जिल्ला समन्वय समितिमा कम्तीमा तीनजना महिला रहने; गाउँपालिका र नगरपालिकाको प्रत्येक वडाबाट कम्तीमा दुइजना महिलाको प्रतिनिधित्व हुने गरी गाउँसभा र नगरसभाको गठन हुने व्यवस्था गरिएको छ । धारा ३०६अन्तर्गत राष्ट्रिय महिला आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग र थारु आयोगको व्यवस्था गरिएको छ ।

बालबालिकाको सन्दर्भमा संविधानको धारा २२ले प्रत्येक बालबालिकालाई आफ्नो पहिचानसहित नामकरण र जन्म दर्ताको हक हुने; जोखिमपूर्ण काममा लगाउन नपाइने; सेना, प्रहरी वा द्वन्द्वमा प्रयोग गर्न नपाइने; बाल विवाह, गैरकानुनी ओसारपसार र अपहरण वा बन्धक राख्न नपाइने; कुनै पनि बालबालिकालाई घर, विद्यालय वा अन्य जुनसुकै स्थान र अवस्थामा शारीरिक, मानसिक वा अन्य कुनै किसिमको यातना दिन नपाइने व्यवस्था गरेको छ। समग्र बालबालिकाका यी हकअधिकारका अलावा संविधानले धारा ३१को शिक्षासम्बन्धी हकमा 'नेपालमा बसोबास गर्ने प्रत्येक नेपाली समुदायलाई कानुन बमोजिम आफ्नो मातृभाषामा शिक्षा पाउने र त्यसका लागि विद्यालय तथा शैक्षिक संस्था खोल्ने र संचालन गर्ने हक हुनेछ' र 'बहुभाषिक नीति अवलम्बन गर्ने' व्यवस्था गरेअनुरूप आदिवासी जनजाति बालबालिकाको भाषिक अधिकारलाई केही हदसम्म सम्बोधन गरेको छ।

आवधिक योजना : नेपाली महिला वा नेपालका महिलाहरूको हकमा पञ्चायतकालदेखि नै महिला विकास, कल्याण र उत्थानको नाममा महिलासम्बन्धी कार्यक्रमहरू सुरु भएका थिए। सन् १९७५लाई संयुक्त राष्ट्रसंघले 'अन्तर्राष्ट्रिय महिला वर्ष' र सन् १९७५-१९८५लाई 'अन्तर्राष्ट्रिय नारी दशक' घोषणा गरेपछि, पंचवर्षीय योजनाहरूमा स्पष्टसँग महिलाहरूको संलग्नता हुन थाल्यो।⁵⁰ त्यसयता महिला सहभागिता, अधिकार, सशक्तीकरण, लैंगिक समानता र मूलप्रवाहीकरण, महिला/लैंगिक हिंसा, चेलीबेटी/महिला तथा बालबालिका बेच बिखन, बँधुवा मजदुरलगायतका सवालहरू कुनै न कुनै हिसाबले प्राथमिकतामा लगातार समावेश हुँदै आइरहेका छन्। छैठौँ आवधिक योजना (वि.सं. २०३७-२०४२)देखि चौधौँ योजना (२०७३/०७४-२०७५/७६)को आधारपत्रसम्म आइपुग्दा महिला विकासदेखि सहभागिता, सशक्तीकरण र लैंगिक समानताजस्ता महिलाकेन्द्रीत र समावेशीकरण एवं, विभिन्न

50 सेरा तामाङ (सन् २००४) नेपालमा विकासे नारीवाद, नेपालको सन्दर्भमा समाजशास्त्रीय चिन्तन, मेरी डेशन र प्रत्युष वन्त, सं., ललितपुर: सोशस साइन्स वहा., पृ. ५४०।

सामाजिक समूह एवं समुदाय केन्द्रीत योजनाहरूले निरन्तर प्राथमिकता पाइरहेको छ । लैंगिक र समावेशी बजेट विनियोजनमार्फत महिला, अल्पसंख्यक समुदाय र समूहलगायतको विकासलाई योजनामा समेटिँदै आइएको छ ।

आर्थिक वर्ष २०७३/७४देखि लागू भएको चौधौँ योजनामा 'लैंगिक समानतामार्फत मर्यादित, न्यायपूर्ण, सुरक्षित र सभ्य समाजको विकास' गर्ने साँचका साथ 'सामाजिक र आर्थिक अवसरहरूमा समान सहभागिता सुनिश्चित गरी लैंगिक मूलप्रवाहीकरण र सशक्तीकरण गर्ने'⁵¹ लक्ष्य राखिएको छ । जसमा 'सबै वर्ग र क्षेत्रका महिलाहरूको सामाजिक, आर्थिक तथा राजनीतिक सशक्तीकरण गर्दै महिलाको मुलभूत अधिकार सुनिश्चित गर्नु' भन्नेसहित तीन मुख्य उद्देश्य तय गरिएका छन् । त्यसैगरी 'आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक विकासमा पछाडि परेका समुदायको मानव विकास सूचकांक तथा सशक्तीकरण सूचकांकमा सुधार गर्ने' लक्ष्यका साथ मुलुकको समावेशी विकास⁵² र 'लोपोन्मुख, अतिसिमान्तकृत र सिमान्तकृत आदिवासी जनजातिको आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक सुधारबाट समतामूलक तथा न्यायपूर्ण समाजको सिर्जना गर्ने' साँचसहित 'लोपोन्मुख, अतिसिमान्तकृत र सिमान्तकृत आदिवासी जनजातिको क्षमता विकास र स्रोतसाधनहरूमा पहुँच वृद्धि र बिस्तार गर्ने'⁵³ उद्देश्य पनि राखेको पाइन्छ । त्यस्तै मानव बेच बिखन र ओसारपसार नियन्त्रणका लागि मानव बेच बिखनको जोखिममा पर्न सक्ने समूह/समुदायको पहिचान गरी बेच बिखन तथा ओसारपसार कार्यलाई न्यूनीकरण तथा नियन्त्रण गर्न विद्यमान संयन्त्र र संरचनाहरूमा सुदृढीकरण तथा क्षमता अभिवृद्धि गर्ने लक्ष्य राखिएको

51 राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७३) चौधौँ योजना (आर्थिक वर्ष २०७३/७४-२०७५/७६) आधार-पत्र, काठमाडौँ: नेपाल सरकार राष्ट्रिय योजना आयोग, पृ. १७० ।

52 ऐ ऐ, पृ. १७४ ।

53 ऐ ऐ, पृ. १७५-१७६ ।

छ ।

छैठौं योजनादेखि महिला केन्द्रीत र दशौं योजनादेखि आदिवासी जनजाति केन्द्रीत योजनाहरू कार्यान्वयन हुँदै आए पनि आदिवासी जनजाति महिलासँग प्रत्यक्ष सरोकार राख्ने कार्यक्रमहरू नगन्य छन् । महिला तथा बालबालिका बेच बिखन र ओसारपसार; कम्मरी एवं बँधुवा मजदुर उन्मूलन र तिनको पुनर्स्थापना; र पछिल्लो समयमा गरिवी निवारण र समावेशीकरणको खाकाअन्तर्गत ल्याइएका अल्पसंख्यक, लोपोन्मुख र सिमान्तीकृत समुदायकेन्द्रीत कार्यक्रमहरूले आदिवासी जनजाति महिलाका सवाल भल्काउने एकदमै भिनो प्रयत्न गरेका छन् । त्यसमाथि पनि स्पष्ट हुनुपर्ने कुरा, यी कार्यक्रमहरू न आदिवासी जनजाति महिलाका विशिष्ट समस्याहरूको मिहिन विश्लेषणका आधारमा तय गरिएका हुन्, न त उनीहरूमाथि पूर्ण रूपमा केन्द्रीत नै गरिएका हुन् । यी आवधिक योजनाहरूमा अपनाइएको थोरै कार्यक्रमहरूले आदिवासी जनजाति महिलाका वास्तविक सवाल उक्काएर हेर्नेसम्मको भूमिकासमेत निर्वाह गर्न सकेको छैन ।

त्यस्तै आवधिक योजनाहरूमा समग्र बालबालिकाको स्वास्थ्य स्याहार, पोषण, शिशु/बाल मृत्युदर, प्राथमिक एवं माध्यमिक शिक्षाजस्ता पक्षहरूलाई प्राथमिकतामा साथ राखिँदै आइएको छ । यद्यपि अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरूमा व्यवस्था भएका आदिवासी जनजाति बालबालिकाले जन्मसिद्ध रूपमा पाएको विशेष हकअधिकारको पक्षहरू भने समेट्न बाँकी रहेका छन् ।

राष्ट्रिय ऐन कानूनहरू: हालसम्म मौजुदा ऐन कानूनहरूमा आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिका लागि बेग्लै निश्चित प्रावधान भेटिँदैन । यद्यपि महिला र आदिवासी जनजाति र बालबालिका भएको हिसाबले हालसम्म बनेका र कार्यान्वयनमा आएका निम्न ऐन कानूनहरू उनीहरूको हकअधिकार, र कानुनी उपचारको लागि महत्वपूर्ण छन्:

- आदिवासी/जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान ऐन, २०५८ ।
- लैंगिक समानता कायम गर्न केही नेपाल ऐन संशोधन गर्न बनेको ऐन, २०६३ ।
- राष्ट्रिय महिला आयोग ऐन, २०६३ ।
- मानव बेच बिखन तथा ओसारपसार (नियन्त्रण) ऐन, २०६४ र नियामावली, २०६५ ।
- श्रमजीवि महिलाहरूप्रति डान्स, बार, रेष्टुरेन्टजस्ता कार्यस्थलमा हुने यौन उत्पीडन नियन्त्रण गर्न जारी गरिएको निर्देशिका, २०६५ ।
- लोक सेवा आयोग ऐन, २०६६ ।
- घरेलु हिंसा (कसुर र सजाय) ऐन, २०६६ र नियमावली, २०६७ ।
- लैंगिक हिंसा (निवारण) कोष नियमावली, २०६७ ।
- मानव बेच बिखन तथा ओसारपसारबाट पीडित/प्रभावितहरूको संरक्षण र हेरचाह सम्बन्धी राष्ट्रिय मापदण्ड, २०६८ ।
- बालबालिका सम्बन्धी राष्ट्रिय नीति, २०६९ ।
- एकलमहिला सुरक्षा कोष (संचालन) नियमावली, २०७० ।
- कार्यस्थलमा हुने यौनजन्य दुर्व्यवहार (निवारण) ऐन, २०७१ ।

नेपालको संविधान, २०७२ र सरकारको बहुसंख्यक राष्ट्रियनीति, योजना र ऐनहरूका बाबजुत आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकाकेन्द्रीत सरकारको स्पष्ट नीति एवं योजना शून्यप्रायः अवस्थामा छ। सकारात्मक विभेद, आरक्षण प्रणाली, सशक्तीकरण, समानुपातिक समावेशीता र प्रतिनिधित्वको खाकालाई सरकारले अवलम्बन गर्नु सद्धानीय छ। यद्यपि त्यो खाकाअन्तर्गत योजना एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन र संचालन गर्दा लक्षित समुदायमैत्री बन्न नसकेको, सीमित र अपर्याप्त भएको, सम्बन्धित समूह र समुदायको अर्थपूर्ण एवं सक्रिय सहभागिताको वातावरण नभएकोजस्ता विविध पक्षहरूका कारण उनीहरूको अवस्थामा अपेक्षाकृत, गुणात्मक र सारभूत परिवर्तन आउन सकेको छैन।

आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकाका प्रमुख सवाल र चुनौती राज्यले आदिवासी जनजाति महिलाका लैंगिक र जातीय दुवै पहिचानसहितको एक अलगगै पहिचान सुनिश्चित नगर्नु आदिवासी जनजाति महिलाका लागि प्रमुख सवाल हो। जनसंख्याको हिसाबले ठूलो हिस्सा ओगटे पनि राज्यको दस्तावेजमा उनीहरू अदृश्य छन्। राज्यमा उनीहरूको पहिचान नहुँदा राज्यको नीति, कार्यक्रम, कार्ययोजनाहरूको लाभ लिनेदेखि ऐन कानूनहरूको उपभोग गर्नेसम्मको संरचनागत र सवालगत समस्याहरू छन्। छैठौँ योजनादेखि सरकारले अपनाएको महिला विकासको खाका महिला सहभागिता, महिला सशक्तीकरण, लैंगिक समानता र मूलप्रवाहीकरणसम्म आइपुग्दा र दशौँ योजनादेखि गरिवी निवारण र सामाजिक समावेशीकरणअन्तर्गत प्राथमिकतामा परेको आदिवासी जनजातिको समग्र विकासका कार्यक्रमहरूको बाबजुद आदिवासी जनजाति महिलाको स्थितिमा सुधार नआउनु त्यसैको उदाहरण हो। त्यसैकारण सरकारको सामुन्ने रही आदिवासी जनजाति महिलालाई सामाजिक आन्दोलनमार्फत् आदिवासी जनजाति महिलाहरू आफ्नो पहिचानलाई राज्यले सुनिश्चित गर्नुपर्ने मागसहित करिब दुइदशक अघिदेखि लागि रहेकै छन्।

आदिवासी जनजाति महिलाका सन्दर्भमा भएका माथि उल्लिखित नेपाल पक्षराष्ट्र भएको अन्तर्राष्ट्रिय प्रावधानहरू राष्ट्रिय नीति, योजना र कानूनहरूमा प्रतिविम्बित नगरिनु अर्को महत्वपूर्ण सवाल हो। हस्ताक्षर वा अनुमोदनमार्फत् ती प्रावधानहरूप्रति सहमति जनाए पनि पक्षराष्ट्रको दायित्व निर्वाह गर्न तत्परता नदेखाएका कारण आदिवासी जनजाति महिला अधिकारका अन्तर्राष्ट्रिय प्रावधानहरूसमेत उनीहरूले उपभोग गर्न पाएका छैनन्। अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा उनीहरूको पाएको अधिकारहरूको न्यूनतम उपभोग गर्नबाटसमेत राज्य स्वयंले एक हिसाबले वंचित गरिरहेको अवस्था छ। अन्तर्राष्ट्रिय प्रावधानहरूलाई हेर्ने हो भने आदिवासी जनजाति महिलाहरूको प्राकृतिक स्रोतसाधनमाथिको पहुँच एवं उपभोगको अधिकार, भाषा प्रयोग र सम्बर्द्धनको अधिकार,

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू • ४४

आफ्नो भाषामा सूचना र जानकारी पाउने अधिकार, मौलिक धर्म-संस्कृति र परम्परा अपनाएर पहिचानका साथ अरु नागरिकसरह बाँच्न पाउने अधिकारदेखि राजनैतिक, आर्थिक, प्रशासनिकलगायतका सम्पूर्ण अधिकारहरू उपभोग गर्नेलगायतका व्यवस्थाहरू छन्। राष्ट्रिय नीति र योजनाको तहमा हेर्दा धेरैजसो यी अधिकारहरू अस्तित्वमै छैनन्। जेजति छन् ती पनि व्यवहारिक तवरमा सहजताका साथ कार्यान्वयन हुने खालका छैनन्।

तुलनात्मक रूपमा समग्र महिलाका पक्षमा नीति, योजना, ऐन कानूनहरू निर्माणका लागि विभिन्न पाटोबाट आवश्यकीय राज्यको लगानी बढी छ। आदिवासी जनजातिहरूको हकमा केही हदसम्म लगानी गरिएको छ भन्न सकिन्छ। तर आदिवासी जनजाति महिलाको पक्षमा नीति, योजना, ऐन कानूनहरू निर्माणका लागि न्यूनतम् आवश्यक पर्ने वा आधारभूत तहको लगानीसमेत राज्यको तर्फबाट भएको छैन। उदाहरणका लागि राष्ट्रिय तथ्यांकमा आदिवासी जनजाति महिलाको जनसंख्या दर्ज हुनु बाहेक उनीहरूको शिक्षा, स्वास्थ्य आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक, प्रशासनिक, रोजगारी, उत्पादकत्व, बेच बिखन, वैदेशिक रोजगार आदिलगायतका अतिमहत्वपूर्ण क्षेत्रहरूमा उनीहरूको अवस्थाहरूको चित्रण हुने खालका वर्गीकृत तथ्यांकको अभाव छ। जुन नागरिक वा नीजि स्तरबाट भन्दा राज्यस्तरबाटै गरिनुपर्ने वा गरिँदा सम्भव र सहज हुने काम हो। साथै, उनीहरूको ऐतिहासिक, मौलिक, सामाजिक साँस्कृतिक पहिचान पुष्टि हुने खालका दस्तावेज, स्रोत-सामग्री निर्माण एवं उत्पादनमा राज्यको लगानी र चासो दुवै कम छ।

आदिवासी जनजाति महिलाहरूले संगठित रूपमा राज्यप्रति लक्षित गरी आफ्ना सवाल र समस्याहरूलाई बाहिर ल्याएको करिब एकदशक नाघिसकेको छ। राज्यले अपनाएको समावेशीकरण, लैंगिक समानता र मूलप्रवाहीकरणको योजना र कार्यक्रमको प्रभावकारी कार्यान्वयन र अपेक्षाकृत नतिजा हासिल गरी समविकासलाई टेवा दिन उनीहरूको

वास्तविक माग र सवालहरू के हुन्? र किन माग राख्दैछन्? भन्ने कुरामासमेत अहिलेसम्म राज्यले चासो दिएको देखिँदैन । राज्यको बेवास्तापनको यो एउटा नमूना हो । यस्तो बेवास्ता आदिवासी जनजाति महिलाको पहिचान सुनिश्चित गर्नेदेखि उनीहरूको सम्बन्धमा उपयुक्त नीति, योजना र ऐन, कानून बनाउने कामलाई भन्-भन् पछ्याडि धकेलिरहेको छ । यसले सामूहिक अधिकार र सामूहिक पहिचानका लागि स्वतःस्फूर्त अगाडि बढिरहेका आदिवासी जनजाति महिलाहरू राज्य संयन्त्रसँग भनै टाढिने र राज्य/सरकारसँगको सम्बन्ध अझ फाट्ने सम्भावनालाई बल पुऱ्याइरहेको छ ।

राज्य वा वाह्य समुदायको निम्ति एउटा समूह, जसको सामूहिक पहिचान र अधिकार उपभोग गर्ने अपेक्षा रहेको छ । आदिवासी जनजाति महिला आफैमा समरूपी समूह वा समुदाय होइन । सामूहिक पहिचान र अधिकारप्रति जागरुक र त्यसको उपभोगप्रति उन्मुख भएपनि उनीहरूभित्र रहेको (जाति, भाषा, भूगोल, संस्कृति-परम्परा-प्रथा आदि अनुरूपको) विविध पहिचान र त्यत्तिकै पृथक र जटिल प्रकृतिका समस्याहरूको पहिचान गरी तिनलाई उतिकै प्राथमिकतामा राखी तिनको संवर्धन, व्यवस्थापन र समाधानका उपायहरू अवलम्बन गरिनु अत्यावश्यक छ । सम्बन्धित समुदायले यो सवालको उचित उठान र राज्यले उचित सम्बोधन नगरेको खण्डमा समविकास र समन्यायमा आधारित समावेशी र शान्तिपूर्ण समाज निर्माण कार्य फेरि पनि अधुरो हुन्छ ।

बँधुवा मजदुरको रूपमा रहेका कम्लरीहरूलाई मूक्त गरी पुनर्स्थापना गर्नु आदिवासी जनजाति महिलाको सन्दर्भमा सोभै सरोकार राख्ने अहिले सम्मको राज्यको एक मात्र यस्तो उदाहरणीय काम हो । यसले कम्लरी मात्रै नभएर आदिवासी जनजाति समुदायलाई नै पक्कै ठूलो राहत मिल्यो । तर राज्यको यही कदमलाई आधार मानी आदिवासी जनजाति महिलाकेन्द्रीत कार्यक्रम संचालन हुँदै आएको दावी गर्ने हो

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● ४६

भने त्यो कुनै पनि हिसाबले उचित ठहरिँदैन । न त त्यो न्यायोचित नै ठहरिन्छ । त्यो त थारु जाति विशेषमा रहेको एउटा विशिष्ट किसिमको समस्याको समाधान मात्रै हो । त्यसले थारु जातिका महिला एवं बालिकाहरूलाई नाँगो आँखाले देख्न र सहजै बोध गर्न सकिने एक प्रकारको दासताबाट स्वतन्त्र गराउनु बाहेक अन्य थुप्रै समस्याहरूको समाधान पनि गर्दैन । यो एउटा समस्याबाहेक आदिवासी जनजाति महिलाको अन्य अनगिन्ती समस्याप्रति राज्यको नजर पुगेकै छैन ।

आदिवासी जनजाति समुदायका बालबालिकाको सन्दर्भमा आफ्नो संस्कार, संस्कृतिको उपभोग र अभ्यास गर्दै मातृभाषामा शिक्षा पाउने सहज वातावरण बन्न नसक्नु सिंगै आदिवासी जनजाति समुदाय र राज्यको सरोकारको विषय हो । उनीहरूको हकमा विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरूले प्रदान गरेको अधिकारलाई राज्यले अवलम्बन गर्न नसक्नु वा त्यसप्रति ध्यान नदिनु सबैका लागि ठूलो चुनौती हो ।

अब के गर्ने ?

आदिवासी जनजाति महिला तेहोरो मारमा परेको दाबी गर्छन् ।⁵⁴ उनीहरूको दाबीलाई सम्मान गर्दै नेपालका अन्य मानिसहरू सरह स्वतन्त्र, समान र अधिकारसम्पन्न नागरिक बनाउनका लागि राज्यले सैद्धान्तिक, नीतिगत एवं कार्यगत रूपमा उनीहरूको मौलिक पहिचान स्थापित गर्नुपर्छ । नेपाली महिलाको एकीकृत पहिचानभित्रै गाभिइएका आदिवासी जनजाति महिलाको आफ्नै मौलिक पहिचान छ । नेपालका अन्य महिलाभन्दा फरक सवाल एवं समस्याहरू रहेका छन् र ती समस्याहरूको समाधान पनि त्यहीअनुरूप गरिनुपर्दछ भन्ने कुरालाई आत्मसात् गर्नुपर्छ । र, आमनागरिकको हैसियतसहित उनीहरूको

54 कैलाश राई सं. (२०७३) २४ फागुन २०६३ मा प्रधानमन्त्री तथा सभामुख समक्ष पेश गरिएको ज्ञापन पत्र, पहिचानको खोजी: आदिवासी जनजाति महिलाका सामाजिक, साँस्कृतिक र राजनीतिक सन्दर्भ (२०१६-२०७३), काठमाडौं: इण्डिजिनियस मिडिया फाउण्डेसन, पृ. २८७-२८८ ।

मौलिक पहिचानमा आधारित अधिकारको उपभोग गर्न पाउने उचित व्यवस्था र वातावरण मिलाउनुपर्छ । उनीहरूको यस अधिकारलाई आदिवासी अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र, २००७ को धारा २लेसमेत आधार प्रदान गरेको छ । जसमा भनिएको छ, 'आदिवासी जनजाति तथा व्यक्तिहरू अन्य सम्पूर्ण मानिस तथा व्यक्तिहरू जतिकै स्वतन्त्र र समान छन् र आफ्नो सम्पूर्ण अधिकार, विशेषगरी उनीहरूको मौलिक उत्पत्ति वा पहिचानमा आधारित अधिकारहरूको उपभोग गर्ने क्रममा कुनै पनि किसिमका भेदभावबाट मूक्त हुने अधिकार राख्छन्' ।⁵⁵

आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकाकेन्द्रीत राष्ट्रिय नीति, योजना र कार्यक्रम अहिलेसम्म अवलम्बन गरिएको छैन । तसर्थ, सबैभन्दा पहिला पहिचानसहित आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकाका प्रमुख सवाल र सरोकारका विषयहरूलाई राज्यको नीति, योजना, कार्ययोजनाहरूमा समावेश गर्नेतर्फ राज्यको ध्यान केन्द्रीत हुनुपर्छ । जसलाई कार्यगत सहजताका लागि प्राथमिकताका आधारमा वर्गीकरण गरेर क्रमशः अवलम्बन गरिँदै लानु उपयुक्त हुन्छ । राज्यले दीर्घकालीन र तत्कालीन गर्नुपर्ने कामक विभाजन गरी आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकाका हकमा नीति तथा योजनाहरू बनाएर कार्यान्वयनमा लैजानुपर्छ ।

तत्काल चालुपर्ने कदम

- आदिवासी जनजाति महिलाहरूको पहिचान स्थापित गर्न र गराउन राज्यले उचित बाध्यकारी नीति अवलम्बन गर्ने र गराउने । यो काम तत्काल गरिहाल्नु पर्ने भए पनि यसलाई दीर्घकालीन नीतिहरूमा प्रतिविम्बित गराइनु आवश्यक छ ।
- चालू चौधौँ योजनामा महिला सशक्तीकरण र लैंगिक

55 लाहुर्निप (२०१७) आदिवासी अधिकारसँग सम्बन्धित राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रमुख दस्तावेजहरू, काठमाडौँ: नेपालका आदिवासीहरूको मानव अधिकार सम्बन्धी वकिल समूह, पृ. १२३ ।

मूलप्रवाहीकरणको उद्देश्य प्राप्तिका लागि तय गरिएका कार्ययोजनाहरू कार्यान्वयन गरिँदा महिलाभित्रको विविधताको स्थितिलाई ध्यानमा राखी सबै जाति, वर्ग, क्षेत्र, समुदाय र समूहको महिला समान रूपले योजनाबाट लाभान्वित हुन सक्नु भन्नेतर्फ सचेत हुने ।

- चौधौँ योजनामै समावेशीकरणअन्तर्गत विपन्न, अल्पसंख्यक, सीमान्तीकृत, अतिसीमान्तीकृत, लोपोन्मुख समूह र समुदाय केन्द्रीत कार्ययोजनाहरू कार्यान्वयन गर्दा ती समूह र समुदायको लैंगिक मूलप्रवाहीकरणमा समेत ध्यान दिनुपर्छ ।
- बालबालिकाको हकमा चौधौँ योजनामा तय गरिएका शिक्षा, स्वास्थ्यलगायतका योजना लागू गरिँदा प्रत्येक समूह, समुदाय, क्षेत्र, धर्म, जातजातिका बालबालिकाका साथै आदिवासी जनजाति बालबालिकाको आफ्नो भाषामा लेखपढ गर्न पाउनुपर्ने कुरातर्फ पनि ध्यान दिनुपर्छ । यसले बालबालिकाको प्राथमिक तहको भर्नादर एवं विद्यालयमा टिकाई राख्नका लागि समेत सघाउ पुर्याउँछ ।
- सन् २००७देखि लगातार हुँदै आएको लैंगिक उत्तरदायी बजेट विनियोजनको विस्तार र त्यसको भोगचलनमा आदिवासी जनजाति महिलाको अर्थपूर्ण सहभागिताको सुनिश्चित गरिनुपर्छ ।
- नयाँ संविधानले निर्देश गरेअनुरूप कार्यान्वयनको लागि मौजुदा ऐनहरूको आवश्यक संशोधन र परिमार्जन एवं आवश्यक नयाँ ऐनहरूको निर्माणकार्यको थालनी भएको छ । ऐन कानून संशोधन एवं नयाँ बन्ने प्रक्रियामा फरक-फरक समूह र समुदायका महिला, बालबालिका र आदिवासी जनजातिको भिन्नभिन्न समस्याहरूको मिहिन र उपयुक्त ढंगले अध्ययन र विश्लेषण गरी सोहीबमोजिम ऐन कानूनहरूमा समेटनुपर्दछ ।
- नेपालले भर्खरै १७वटा मुख्य लक्ष्य किटान गरी १५वर्षे कार्ययोजनासहित कार्यान्वयनमा ल्याएको दीगो विकास

४९ ● कैलाश राई

लक्ष्यअन्तर्गत तय गरिएका लक्ष्य हासिल गर्नका तर्जुमा गरिने कार्ययोजना एवं कार्यक्रमहरूमा आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकाको विशिष्ट समस्या र तिनको समाधानको पक्षलाईसमेत विशेष ध्यान दिनुपर्दछ । यो तत्काल चालिनुपर्ने कदम भए पनि दीगो विकास लक्ष्य हासिल नगरुञ्जेलसम्म यस कामले निरन्तरता पाउनुपर्दछ ।

दीर्घकालिन नीति

- राज्यको नीति, योजना, परियोजना र कार्यक्रमहरूमा आदिवासी जनजाति महिला एवं बालबालिका केन्द्रीत योजना एवं परियोजनाहरूको विकास एवं कार्यान्वयन गरी उनीहरूलाई मूलप्रवाहमा ल्याउनुपर्दछ । त्यस्ता नीति एवं योजनाहरू विकास गरिँदा, अद्यावधिक वा परिमार्जन गरिँदा सम्बन्धित समुदायकै प्रतिनिधिमूलक संस्था, विज्ञ एवं अधिकारकर्मीहरूसँग छलफल एवं परामर्श गरिनुपर्छ । यसले अधिकारवाला एवं सरोकारवाला पक्ष र राज्यपक्षबीच एउटै विषयवस्तुमा हुने फरक बुझाई र दृष्टिकोणका कारण उत्पन्न हुने समस्या कम गर्ने मात्रै नभएर वास्तविक समस्याको पहिचान गर्न र सोहीअनुसारको कार्यक्रम तर्जुमा गर्न सहज हुनेछ ।
- आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकासम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरूलाई राष्ट्रिय नीति र योजनाहरूमा निरन्तर प्रतिबिम्बित गर्नुपर्दछ ।
- महिला विकास, लैंगिक समानता, सशक्तीकरण, मूलप्रवाहीकरण, प्रतिनिधित्वको सन्दर्भमा नीति तर्जुमा गर्दा महिलाभिन्नका विविध महिलाको समेत समान पहुँच र उपभोगको अधिकारलाई सुनिश्चित गरिनुपर्दछ ।
- अत्यसंख्यक, सीमान्तीकृत, लोपोन्मुख एवं समग्र आदिवासी जनजाति समुदायका लागि नीति, योजना र कार्यक्रमहरू तय गरिँदा आदिवासी जनजातिका अन्य पक्षहरूको साथमा

लैंगिकताको पाटोलाईसमेत ध्यान दिनुपर्दछ ।

- आदिवासी जनजाति बालबालिकाले आफ्नो समुदाय र राज्यमा आफ्नो संस्कृति मान्न, धर्मको अभिव्यक्ति र अभ्यास गर्न, भाषा प्रयोग गर्न पाउने अधिकारलाई राज्यले नीति एवं कानुनी रूपमै व्यवस्था गर्नुपर्दछ ।
- नेपालको संविधान, २०७२अनुरूप नयाँ बन्ने ऐन, कानून, कार्ययोजना र परिमार्जन एवं संशोधन गरिने कानुनी दस्तावेजहरू आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकामैत्री एवं उनीहरूको विशिष्ट समस्याहरूको समाधान हुने प्रकृतिको हुनुपर्दछ ।
- संघीय स्वरूपअन्तर्गत लागू गरिने र हाल कायम रहेको राज्यको निकाय एवं संयन्त्रहरूमा संविधानले सुनिश्चित गरेको महिला प्रतिनिधित्व एवं सहभागिताको परिपूर्ति गरिँदा महिलाभित्रको विविधताको उचित सम्बोधन हुने व्यवस्था गरिनुपर्दछ ।
- राष्ट्रिय महिला आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, थारु आयोगलगायतका निकायको प्रतिनिधि चयन एवं तिनको कार्यक्षेत्र र कार्ययोजना निर्धारण गरिँदासमेत महिलाभित्रको विविधताका साथै लैंगिकताको विषयलाई प्राथमिकता दिनुपर्दछ ।

निष्कर्ष

महिला र आदिवासी जनजातिसम्बन्धी नीति, योजना र ऐनहरूभित्रै आदिवासी जनजाति महिला समावेश हुनु वा गरिनु एउटा स्वभाविक प्रक्रिया हो । तर आदिवासी जनजाति महिलाले त्यत्तिकै स्वभाविक रूपमा पाउनुपर्ने राज्यको सेवा-सुविधा, सामाजिक-साँस्कृतिक एवं कानुनी संरक्षण, राजनैतिक-आर्थिक-प्रशासनिक क्षेत्रमा उनीहरूको संलग्नता र सहभागिताका लागि राज्यले उपलब्ध गराउनुपर्ने न्यूनतम आधारभूत सेवा सुविधासमेत परिपूर्ति हुन नसकेको अवस्था छ । एक दशकभित्र राज्यले समावेशीकरण, सकारात्मक विभेद, लैंगिक समानता, सशक्तीकरण एवं मूलप्रवाहीकरणको अवधारणा अन्तर्गत नेपालका सबै लिंग, जातजाति, समूह, समुदाय, वर्ग र क्षेत्रलगायतकालाई समेट्ने

धेरथोर प्रयत्न गर्दै आएको छ । आदिवासी जनजाति महिला तथा बालबालिकाको पृथक पहिचान, उनीहरूको वास्तविक सवाल र समस्याहरू बुझ्नेतर्फ राज्यको प्रयत्न नहुँदा अहिलेसम्म अपनाइएका जति पनि योजना, अवधारणा, कार्यक्रमहरू छन्, ती सबै औपचारिकतामा सीमित भएका छन् ।

नेपालका महिलाहरूभित्रै रहेको विविधता, असमानता र फरक-फरक अवस्थामा रहेका विविध समुदायका महिलाहरूको वास्तविक समस्या र आवश्यकताहरूप्रति राज्यको ध्यान नपुग्दा महिला-महिलाबीचको विभेद, असमानता र समस्याहरू भन्नु भाँगिदै गएका छन् । फलतः राज्यको प्रयत्न र सम्बन्धित सरोकारवाला समूह, समुदायको सचेतना र सक्रियताको बावजुत राष्ट्रिय लैंगिक विकास सूचक, लैंगिक असमानता सूचकसहित देशको मानव विकास सूचकांकको स्थितिमा सन्तोषजनक सुधारसमेत हुन सकिरहेको छैन । यो अवस्थाले आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिका केन्द्रीत राज्यको नीति, योजना र कार्यक्रमहरू तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने र चाँडोभन्दा चाँडो राज्यले 'इन्टरसेक्सनालिटी'को अवधारणा अपनाएर सोहीअनुरूपको कार्ययोजनाहरू लागू गर्नु अत्यावश्यक रहेको कुरालाई स्पष्ट सँग औल्याएको छ ।

आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकालाई विशेष सवाल र समस्याअनुरूप राज्यको नीति, योजना र कार्यक्रमहरू तय नहुनु सम्बन्धित समूह र समुदायको चिन्ता र चासोको विषय त छँदैछ । आदिवासी जनजाति महिला र बालबालिकाका लागि अन्तर्राष्ट्रिय प्रावधानहरूमा स्पष्टसँग किटान गरिएका अधिकारहरूसमेत राष्ट्रिय एवं सरकारी नीति, योजना र कार्यक्रमहरूमा समावेश गर्न नसक्नु राज्यको लागि समेत चुनौती हो । अझ, यी सवालहरूलाई अन्तर्राष्ट्रिय प्रावधानहरूले अधिकारको रूपमा उपभोग गर्न र गराउनको निमित्त बलियो आधार प्रदान गरे पनि पक्ष राष्ट्रको सम्बन्धित समूह, समुदाय ती अधिकारहरू

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू • ५२

उपभोग गर्नबाट वंचित हुनु अन्तर्राष्ट्रिय जगतको समेत चासो र चुनौतीको विषय हो ।

राज्यको नजरमा नेपालका महिला (जो सबै एकै हुन् र भइरहनुपर्छ भन्ने मान्यतामा अडिएको) र आदिवासी जनजाति समुदायको रूपमा स्थापित यी दुई सामाजिक समूह छन् । यी दुई सामाजिक समूहभित्र विभाजित भएर अदृश्य हुन पुगेका आदिवासी जनजाति महिलाहरूको जातीय र लैंगिक पहिचान, सोही अनुरूपका सवालको अन्तरसम्बन्ध र त्यसैको आधारमा उब्जिएको समस्याप्रति राज्यको ध्यान पुग्नु जरुरी छ । त्यसतर्फ राज्यको ध्यान केन्द्रीत हुन सके मात्र उनीहरूको वास्तविक समस्याको नीतिगत एवं कार्यगत समाधानको बाटो सहज हुन्छ ।

सन्दर्भ सूची

तामाङ, सेरा (सन् २००४) नेपालमा विकासे नारीवाद, नेपालको सन्दर्भमा समाजशास्त्रीय चिन्तन, मेरी डेशेन र प्रत्यूप वन्त, सं., ललितपुर: सोशस साइन्स वहा:, पृ. ५२२-५५७ ।

नेपाल कानून आयोग (मिति उल्लेख नभएको) बाल अधिकार सम्बन्धी महासन्धि, काठमाडौं: नेपाल कानून आयोग । www.lawcommission.gov.np मा १५ पुस २०७३ मा हेरिएको ।

राई, कैलाश, सं. (२०७३) २४ फागुन २०६३ मा प्रधानमन्त्री तथा सभामुख समक्ष पेश गरिएको ज्ञापन पत्र, पहिचानको खोजी: आदिवासी जनजाति महिलाका सामाजिक, साँस्कृतिक र राजनीतिक सन्दर्भ (२०१६-२०७३), काठमाडौं: इण्डिजिनियस मिडिया फाउण्डेसन, पृ. २८७-२८९ ।

राष्ट्रिय योजना आयोग (२०७३) चौधौँ योजना (आर्थिक वर्ष २०७३/७४-२०७५/७६) आधार-पत्र, काठमाडौं: नेपाल सरकार राष्ट्रिय योजना आयोग ।

लाहुर्निप (सन् २०१७) आदिवासी अधिकारसँग सम्बन्धित राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रमुख दस्तावेजहरू, काठमाडौं: नेपालका आदिवासीहरूको मानव अधिकार सम्बन्धी वकिल समूह ।

नेपालमा मातृभाषाको उपयोगः नीतिगत र कार्यगत अवस्था

डा. डिल्लीराम रिमाल

विषय प्रवेश

नेपाल बहुसाँस्कृतिक र बहुभाषिक मुलुक हो । यहाँ १२३ भाषा बोल्ने मानिसहरू बसोवास गर्दछन् । यी भाषाहरूमध्ये कतिपय भाषा प्रचलित र समाजमा अस्तित्वमा रहेका छन् भने कतिपयको वक्ताको संख्या दिनानुदिन कम हुँदै गइरहेको छ । आवधिक रूपमा सम्पन्न गरिने राष्ट्रिय जनगणनाहरूमा वक्ताहरू किटान गरिएका भाषाहरूको संख्या प्रत्येक प्रतिवेदनमा फरक-फरक रहेको देखाइएको पाइन्छ । नेपालमा भारोपीय, भोटचिनियाँ, अग्नेली र द्रविड गरी जम्मा चार परिवारका भाषाहरूको उपयोग भएको पाइएको छ । कानुनी रूपमा नेपालका स्थानीय भाषाहरू सिकाइका माध्यम र विषयका रूपमा उपयोग गर्दै आएको पाइन्छ । नेपालको संविधान, २०७२ ले आधारभूत तहका बालबालिकाका लागि मातृभाषामा शिक्षा पाउने अधिकार सुनिश्चित

गरिएको छ । संविधानतः नेपालमा बोलिने सबै भाषाहरूलाई राष्ट्र भाषाको रूपमा उल्लेख गरिएको छ ।

भाषामा कुनै पनि समाज, मुलुक वा जाति विशेषको संस्कृतिसमेत समाहित भएको भेटिन्छ । प्रत्येक भाषा त्यस मुलुकका सामाजिक सम्पदा हुन् । सामाजिक सम्पदाले नै राष्ट्रलाई विश्वसामु चिनाउन सक्छ । भाषाले समाजिक परम्परा र संस्कृति झल्काउँछ । त्यसैले भाषा संरक्षण, संवर्धन र व्यवस्थापन अपरिहार्य भएको छ ।

समाजले विभिन्न भाषाहरूको प्रयोग गर्ने अवस्था र मातृभाषामा शिक्षा दिने कुरा एकै होइनन् । यी सन्दर्भलाई सहसम्बन्धात्मक बनाइनु आवश्यक छ । तर एउटै निकायबाट दुवै काम सम्भव छैन । राज्यले भाषा उपयोगको नीति, रणनीति र सो अनुसारका योजना निर्माण गरी तत्अनुसारका कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्न तयार भई अघि बढ्नु जरुरी छ ।

मानिसको पेशा तथा व्यावसायको पहिलो आधार शिक्षा हो । आधार भूत, माध्यमिक र उच्च शिक्षाको प्राप्तिका लागि मानिसले व्यक्तिगत प्रयत्न गर्नुपर्ने अवस्था देखिन्छ । कुनै मानिसले पाउने शिक्षाले नै उसको भावी जीवनका गतिविधि संचालन गर्न सहयोगी भूमिका निर्वाह गर्दछ । अधिकांश देशमा आधारभूत शिक्षा सरकारले, माध्यमिक शिक्षा सामुदायले र उच्च शिक्षा व्यक्तिगत प्रयत्नमा सम्पन्न गरिन्छ । व्यक्तिले सिक्ने शीप जसले उसको भावी दिनको कार्य वा व्यावसायिकता निर्धारण गर्दछ । स्थानीय आवश्यकता परिपूर्ति र स्थानीय प्रभावकारी संचारका लागि मातृभाषाको उपयोगलाई महत्वपूर्ण आधार बनाइएको छ । स्थानीय समुदाय तथा बजारमा आधारभूत आवश्यकताका कार्यसम्पादनमा प्रभावकारी भूमिका निर्वाह गर्न मातृभाषाको तुलनामा राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलनमा रहेका भाषाबाट कम प्रभावकारी हुने विश्लेषण पछि नै मातृभाषाको अधिक प्रयोगको उपयोग नीतिलाई

अधि सारिएको पाइएको छ । स्थानीय समुदायका मानिसहरू विभिन्न मातृभाषा बोल्ने गर्दछन् र उनीहरू स्थानीय बजारमा जाँदा, संचार, खरिद बिक्री र अन्य आवश्यकीय व्यवहार संचालन गर्न मातृभाषा जति प्रभावकारी माध्यम अरु कुनै हुन सक्ने अवस्था छैन ।

भाषा प्रयोगको नीति निर्माणको लागि आर्थिक सन्दर्भ र सामाजिक सम्बन्ध आधार स्तम्भका रूपमा रहेका हुन्छन् । दोस्रो भाषाको सम्पर्कबाट मानिसले आफ्नो जीवनमा परिवर्तन गरेको देखिए पनि त्यो परिवर्तनमा प्राकृतिकता रहेको देखिँदैन । मानवीय व्यवहारमा स्वभाविकता कायम गर्न भाषा प्रयोगमा स्वभाविकता आउनु जरुरी ठानिन्छ । भाषा प्रयोगमा स्वभाविकता नदेखिएमा मानिसका सामाजिक, धार्मिक, साँस्कृतिक र आर्थिक क्रियाकलापहरू फिक्का देखिन्छन् । भाषा प्रयोगले मानिसको परिवार, साथीभाई, पेशा व्यावसाय र घरव्यवहार संचालनमा प्रभाव पारेको हुन्छ । भाषाको भूमिकालाई विश्लेषण गर्दा मानव जीवनका प्रत्येक जस्तो अवस्था भाषा प्रयोग अनिवार्य आवश्यकीय रहेको देखिन्छ । मातृभाषाले सिकारुलाई सँधै प्रभाव पारिरहेको हुन्छ । यसको भूमिका अनियन्त्रित हुन्छ । यसको भूमिका यतिनै छ भनेर किटान गर्न सक्ने अवस्था रहँदैन । भाषाले मानिसको सक्रिय भूमिकाबाट मानवीय आवश्यकतालाई परिपूर्ति गर्न मद्दत गरेको हुन्छ ।

प्रस्तुत लेखमा नेपालको सन्दर्भमा बहुभाषिकता र यसको अभ्यासको अवस्थाको चर्चा गरिएको छ । शिक्षामा स्थानीय भाषालाई उपयोग गर्न तयार गरिएका नीति तथा कार्यक्रमको अवस्था र हालसम्म भएका प्रयत्नलाई यहाँ समावेश गरिएको छ । भाषिक विविधतालाई ख्यालमा राखेर सिकाइ अधि बढाउन आइपर्ने चुनौती र अबको भावी दिशा के हो? त्यसतर्फ प्रस्तुत लेख केन्द्रीत छ ।

मातृभाषा प्रयोगको सन्दर्भ

कुनै पनि देशको शिक्षा प्रणाली पूर्ण रूपले देशको आर्थिक अवस्थासँग

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू • ५६

आवद्ध गरिएको हुन्छ । भाषिक नीतिका विषयमा सबै देशमा एकै प्रकारले व्यवस्थापन गरिएको छैन । भाषा प्रयोगमा विविधता छ । भाषालाई शिक्षण सिकाइको माध्यम बनाउने अवधारणाका सान्दर्भिक सन्दर्भहरू समावेश गरिएका हुन्छन् । सबैजसो देशमा भाषागत विविधता भए पनि ऐतिहासिक परिवेश र तत्कालिक राजनीति कारणले गर्दा एकभाषी नीतिको अनुसरण गर्न थालियो । संयुक्त राष्ट्रसंघका विभिन्न घोषणामार्फत आफ्नो भाषाको उपयोग र संरक्षण गर्ने, बालबालिकाले आफ्नो मातृभाषामा आधारभूत शिक्षा प्राप्त गर्ने अधिकारको घोषणाका कारण विभिन्न भाषाको प्रयोगको नीति अधि सारिएको छ ।

अंग्रेजी भाषाले संसारभर प्रत्यक्ष प्रभाव पार्‍यो र संयुक्त राष्ट्रसंघमा प्रयोग हुने तथा अन्तर्राष्ट्रिय भाषाको मान्यता पाउने अरु भाषा हुन सकेन । प्रारम्भमा प्रवासीले बोल्ने भाषाका रूपमा यसले संसारका धेरैजसो देशमा प्रवेश पायो । भारत, श्रीलंका, नामिबिया, दक्षिण अफ्रिका, केन्या, माडगास्कर जस्ता कैयौं देशमा प्रवासीका रूपमा बेलायती, पोर्चुगिज र फ्रेन्चहरूको प्रवेश भयो । विस्तारै उनीहरूले राज्यसंचालनमा पहुँच बढाएपछि आफ्नो भाषालाई सरकारी कामकाजको भाषाको रूपमा स्थापित गरे । यसले गर्दा स्थानीय रूपमा प्रयोग हुँदै आएका कैयौं भाषाको स्थिति कमजोर बन्न गयो । स्थानीय भाषाले राष्ट्रभाषाको मान्यता पाए पनि आगन्तुकहरूको भाषाले नै प्रचार हुने अवसर पाए । राज्यले अख्तियार गरेको शिक्षा तथा भाषा प्रयोगको नीतिका कारण विभिन्न अवस्थाका मातृभाषाको अपेक्षित विकास हुन सकेन । अल्पसंख्यक समूह र कमवक्ता भएका मातृभाषी समूहहरू अलगिएको अवस्था देखियो । यसकारण यस्ता भाषाभाषी समूहले अन्तरसमूहमा संचार गर्न सकेनन् । राज्यका केही निश्चित तोकिएका भाषा बाहेक अरु भाषाले अफूलाई मूलप्रवाहमा लैजान सकेनन् ।

मातृभाषाहरू पछि पर्नुको कारण देशभित्र रोजगारीको सीमित अवसर हुनु पनि हो । मातृभाषाको विकल्पमा अर्को भाषाको प्रतिस्थापन

भएका कारणले मातृभाषा उपयोगको सट्टामा तोकिएका भाषाले नै त्यो अवसरको उपयोग गरेको देखिन्छ। दक्षिण अफ्रिकामा राज्यसंचालनमा रंगभेद नीति अख्तियार गरिएका कारण प्रत्येक स्थानमा असमानता भएको देखियो। कुनै देशमा प्रत्यक्ष र कुनैमा अप्रत्यक्ष रूपमा विभेदकारी नीति अवलम्बन गरेको देखिन्छ। यसरी हेर्दा भाषा प्रयोगको बेग्लै नीति अख्तियार नगरे पनि राज्यको कार्यशैलीका कारण धेरै भाषाहरूले विकासको अवसर गुमाएका छन्। मातृभाषाको प्रयोगमा तलका सन्दर्भको उपयोग भएको पाइएको छ:

- भाषाको विकासमा सामाजिक सन्दर्भलाई महत्वपूर्ण मानिएको छ। समाजमा प्रयोग हुने साझाभाषाको निर्माण सामाजिक समूहबाट नै हुने गरेको हुन्छ। समाजले संरचनागत विशेषता भएका भाषाहरूमध्येबाट साझाभाषाको छनोट गर्ने गर्दछ। यसरी भाषाको छनोट गर्दा भाषाको विकासका सम्भावनाहरूको विश्लेषण नै नगरी कार्यगत रूपमा संचारण गर्न सक्ने भाषाको छनोट भएको हुन्छ। भाषागत विविधता र भाषाको समविकासलाई यस छनोटले ध्यान दिएको देखिएन वरु समाजलाई जोड्न सक्ने भाषाको छनोट गरेको देखियो। नेपालमा यसको उदाहरण तराईका विभिन्न क्षेत्रलाई लिन सकिन्छ।
- समाजका कुनै भाषिक समुदाय सजिलै अर्को मातृभाषा प्रयोग गर्न अग्रसर रहन्छन्। यस कारण आफ्नो मातृभाषाको प्रयोगमा न्यूनता आउँछ। त्यस्तो न्यूनताले विस्तै त्यो मातृभाषा अल्पसंख्यकले प्रयोग गर्ने भाषाको रूपमा देखिन पुग्छ। कहिलेकाँही भाषा परिवर्तनको दबाव पनि पर्दछ। भाषामा देखिने भाषिक परिवर्तन भाषागत आन्तरिक कारणबाट नभइ बाह्य कारणबाट हुन्छ। बाह्य कारण जुनसुकै अवस्थामा पनि देखिन सक्दछ।

कुनै पनि भाषाको भाषिक सन्दर्भको परिवर्तन तथा परिवर्तनको अवस्था निश्चित प्रकृतिको हुन्छ। दबावबाट र संयन्त्र आफैँ निर्मित भएर पनि भाषा परिवर्तन पाइन्छ। कुनै पनि भाषा प्रयोगको स्थान, प्रयोक्ताहरू,

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● ५८

वातावरण, सामाजिक तथा साँस्कृतिक अवस्था आदिका कारण भाषामा स्वभाविक परिवर्तन आएको देखिन्छ । भाषाको विकासका लागि बनाइएको योजनाले भाषाको विकास, भाषा सिकाइका सहायक सामग्रीहरू, भाषामा साहित्यको विकास, अक्षर अन्य भाषाका विविध पक्षको विश्लेषण गरेको पाइएको छ । भाषिक संरचनाको ढाँचा र भाषाको योजनाको बीचमा सम्बन्ध रहेको पाइन्छ ।

नेपालको भाषिक अवस्था

विभिन्न जनगणनाले नेपालमा प्रयोग हुने भाषाको संख्या फरक फरक देखाएको छ । राष्ट्रिय जनगणना, २०५८ मा जातिगत रूपमा १०२ भन्दा बढी समूह तथा भाषागत रूपमा पहिचान भएका ९२⁵⁶ रहेको देखाइएको थियो । उल्लिखित ९२ भाषाका अतिरिक्त अन्य अल्पसंख्यक समूहले प्रयोग गर्ने तर पहिचान नभएका भाषाहरूको थप समूहहरू पनि रहेको उल्लेख गरिएको थियो । यसैगरी पछिल्लो जनगणना⁵⁷मा नेपालका १२५ जातजाति र १२३ मातृभाषी समूह रहेको उल्लेख गरिएको छ । उल्लिखित जनगणनाको प्रतिवेदनमा नेपालमा उपयोग हुने भाषाको संख्या किटान गर्न कठिन भएको देखिएको छ । सन् २०११ को जनगणनाको नतिजाको विश्लेषण गर्दा नेपालमा चार भाषा परिवारका भाषाहरू उपयोगमा छन् । यसमा कुसुन्डा भाषालाई कुनै परिवारमा समावेश गरिएको छैन । यो भाषाको वक्ताको संख्या एकदमै न्यून छ । नेपालमा यो भाषाको प्रयोग गर्ने वक्ताको संख्या २८ कायम रहेको देखिन्छ ।⁵⁸ भाषा परिवारका दृष्टिले हेर्दा भारोपीय परिवारका ४८, भोट बर्मेली वा भोटचिनियाँ परिवारका ६८, आफ्ट्रो परिवारका १ र द्रविडियन परिवारको १ भाषा उपयोगमा रहेका छन् । यस प्रकार

56 YP Yadava (2003) Language, Central Bureau of Statistics, Population monograph (Vol 1), Kathmandu: CBS.

57 CBS (2011) National population and housing census 2011(National Report), vol 1. Kathmandu: Central Bureau of Statistics.

58 YP Yadav (2014) Language, Central Bureau of Statistics Population monograph (Vol II). Kathmandu: CBS.

५९ ● डा.डिल्लीराम रिमाल

नेपालमा प्रयोग हुने भाषा परिवारका दृष्टिले हेर्दा ११९ भाषा पहिचान कायम भएका छन् । बाँकी अन्य विदेशी भाषा रहेका छन् ।

जनगणनाका अतिरिक्त भाषाका अध्येता, यस क्षेत्रका अनुसन्धानकर्ता तथा अन्वेषकहरूले आ-आफ्ना प्रयोजनका लागि गरेका अध्ययनहरू पनि रहेका छन् ।

लुइसले नेपालमा उपयोग हुने नेपालभित्रका भाषा भनेर १२४ भाषाको चर्चा गरेका छन् । त्यसमा अंग्रेजी, खडिया र उर्दू गरी तीन भाषालाई आगन्तुक मान्दै जम्मा १२७ भाषा प्रयोगमा रहेको उल्लेख गरेका थिए । इपेल र अन्य (सन् २०१२) ले गरेको भाषिक सर्वेक्षणमा नेपालमा बोलिने भाषाको संख्या १२४ देखाइएको छ । उल्लिखित १२४मध्ये नेपाली सांकेतिकसहित १२० भाषालाई जीवित र चारवटा भाषाका वक्ता स्पष्ट नभएको उल्लेख गरिएको छ । यसमा स्थानानुसार एउटै नामवाट पृथक भाषाको प्रयोग र सम्भावनासहितको विवरण समावेश गरिएको छ ।

यी तथ्य हेर्दा नेपाली समाजमा जातिगत र भाषागत विविधता छ । समाजमा देखिने यस प्रकारको जातिगत र भाषागत विविधता कक्षामा पनि देख्न सकिन्छ । यहाँका प्रत्येक कक्षा भाषिक विविधतायुक्त भएकाले हरेक कक्षामा यसको सम्बोधनको हुन जरुरी छ ।

विषयगत समस्या

संचार: बालबालिकाले घरमा प्रयोग गर्ने भाषा र विद्यालयमा प्रयोग हुने भाषा बीचको भिन्नताका कारण सिकाइ र संचारण दुवैमा समस्या देखिन्छ । बालबालिकाले राम्ररी संचार गर्न नसक्दा सिकाई कमजोर भइ विद्यालय छोड्ने दर बढ्छ । यस आधारमा हेर्दा घरमा प्रयोग हुने भाषालाई सिकाईको माध्यम बनाउन सकेको खण्डमा संचारमा समस्या हुँदैन र कक्षा छोड्ने दर घट्छ । कक्षामा सम्पूर्ण सिकाईका क्रियाकलाप

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● ६०

मातृभाषामा गर्न सकेको खण्डमा सिकाइ प्रभावकारी हुन्छ। प्रभावकारी सिकाइबाटै गुणस्तर वृद्धि गर्न सकिन्छ। शिक्षकले कक्षामा उपलब्ध गराएको अन्तरक्रियाको वातावरणसमेतले संचारको अभ्यासमा प्रभाव पारेका हुन्छ।

कक्षा व्यवस्थापन: कक्षाको व्यवस्थापनले सिकाइलाई प्रभाव पारेको हुन्छ। सँगै एउटै बसाइले सिकारुमा प्रभाव पारेको हुन्छ। सिकारुलाई सँगै सक्रिय हुने र परिवर्तनको अनुभव हुने बसाइ व्यवस्था आवश्यकता छ। बसाइलाई सिकाइका विषयहरू र सिकाइने विषयक्षेत्र हेरेर आवश्यकताअनुसार परिवर्तन हुन आवश्यक छ।

कक्षा संचालनको संस्कृति: नेपाली कक्षा संचालनका अभ्यास अन्यत्रको तुलनामा सैद्धान्तिक छन्। सिकाइका विभिन्न अभ्यास संचालनसमेत सैद्धान्तिक आधारमा हुँदै आएका कारण स्वतन्त्र तथा सिर्जनात्मक अभ्यासमा समस्या देखिएको छ। नेपालका कक्षा संचालन अनुसरणात्मक संस्कृतिमा आधारित देखिन्छ। अर्थात् गुरुकुल पद्धति। प्रवेशिका कक्षाहरूमा आधारभूत सिकाइ वैज्ञानिक हुन र बनाउन सिकिएको छैन। अधिकांश कक्षाहरू नियन्त्रणात्मक शैलीमा संचालन हुन्छन्। यसकारण तल्लातहका कक्षामा सिकारु कक्षामा डर तथा त्रास बोकेर आउने कारण सिकाइ कमजोर बन्न गएको देखिन्छ। नयाँ सिकाइलाई भरखर सिकेर आएका व्यक्तिलेसमेत उपयोग गर्न सकेका छैनन्।

व्यक्तिगत विविधता र पृष्ठभूमिका आधारमा कक्षा संचालन नहुनु: कक्षामा शिक्षकले बालबालिकामा व्यक्तिगत विविधता रहेको हुन्छ भनेर हेक्का राखेर कक्षा संचालन गरेको देखिँदैन। बालबालिकाको पारिवारिक पृष्ठभूमि एकै हुँदैन। पृष्ठभूमिगत विविधताका आधारमा कक्षा व्यवस्थापन तथा संचालन गर्ने विषयले भाषिक विविधतालाई ख्याल गर्न सक्छ। हाम्रा कक्षामा यो अभ्यास हुन सकेको छैन। शिक्षकले समुदायका मान्यतासँग सिकाइको तादात्म्यता नगरी कक्षा संचालन

गर्दा सिकाउन खोजेको विषय सिकाउन सकिँदैन ।

एकभाषी सिकाइको अभ्यास: नेपालमा लामो समयदेखि एकभाषी सिकाइको अभ्यास र अवधारणामा कक्षा संचालन हुन्छन् । १२३ भाषा नेपाली समुदायले उपयोग गरे पनि नेपाली भाषी सिकारुलाई सिकाए जस्तो शैलीमा कक्षा संचालन अभ्यासमा छन् । शिक्षण सिकाइ र बालबालिकाको मानवीय व्यवहारको विषय ख्याल गरेर सिकाउने अभ्यासले नै सिकारुको चाहनाअनुसार सिकाइ अधि बढाउन सकिन्छ । सिकारुको रुचिको क्षेत्र र सिकाइको परम्परा बीचमा समन्वय भएन भने सिकाइ प्रभावित हुन्छ ।

शिक्षक तयारी: शिक्षक तयारी भाषा सिकाइका लागि अति आवश्यक छ । भाषाका शिक्षकलाई भाषाका सबै शीप र त्यसको अभ्यास गराउन सक्ने शीप चाहिन्छ । शिक्षण विधि तथा प्रक्रियामा शिक्षक अलमलमा परेमा सिकाइ प्रभावित हुन्छ । भाषा सिकाइमा सामुहिक अभ्यास प्रभावकारी हुन्छ । सिकाइमा अनुवादको प्रयोग भन्दा स्वभाविक सिकाइले प्रभावकारी बनाउँछ । भाषाका चारवटा शीपसँग मिसाएर अनुवाद गर्ने अभ्यासले सिकाइमा सहयोग गरे पनि स्वभाविक सिकाइमा सहयोग गरेको देखिँदैन । पहिलो भाषा र दोस्रो भाषा सिकाउने शीपको अभ्यास तथा ज्ञान शिक्षकलाई चाहिन्छ । यस्तो ज्ञानको अभावमा सिकाइ प्रभावकारी हुँदैन । बहुभाषिक पृष्ठभूमिका सिकारुको लागि विविधताको सम्बोधन गर्न सक्ने शीपको आवश्यकता हुन्छ ।

सहयोगी सामग्रीको व्यवस्थापन: भाषाका कक्षाका लागि विभिन्न प्रकृतिका सिकाइ सामग्रीको आवश्यकता हुन्छ । शिक्षकले कक्षामा माध्यम वा विषयका रूपमा कुनै भाषालाई उपयोग गर्दा पाठ्यक्रम तथा पाठ्यपुस्तक, सिकाइ सहयोगी सामग्रीको उपलब्धता र उचित वातावरणको आवश्यकता पर्दछ ।

लगानी: शिक्षक तयारी र कक्षा संचालनको वातावरण निर्माणदेखि सिकाइलाई प्रभावकारी बनाउन विभिन्न सुधारका काम गर्नुपर्ने हुन्छ। यस्ता विविध कामका लागि चाहिने थप आर्थिक स्रोतको समस्याका कारण प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकेको छैन। मातृभाषालाई माध्यम वा विषय शिक्षणका रूपमा अघि बढाउन चाहिने बजेटको व्यवस्थापन हुन सकेको छैन।

अभिभावकमा सचेतना: अभिभावकमा सचेतनाको अभावका कारण पनि माध्यम वा विषयका रूपमा मातृभाषालाई अघि बढाउन सकिएको छैन। नेपाली अभिभावकमा आफ्ना बालबालिकामा अंग्रेजी बोल्ने र लेख्ने धारणाले अधिक प्रश्रय पाएको छ। स्थानीय भाषाले बजारको मान्यता नपाएका कारण यो समस्या आएको हो।

नेपालमा भाषा सम्बन्धी नीतिगत तथा कार्यान्वयनको अवस्था

नेपालमा भाषिक विविधताको उपयुक्त सम्बोधन र यसको नीतिगत सन्दर्भ हेर्दा नेपाली बालबालिकाको आवश्यकता र विश्वका विभिन्न सम्मेलनमा नेपालले जनाएको प्रतिबद्धतालाई नियाल्न आवश्यक छ। नेपालमा बहुभाषिकता सम्बोधनको ऐतिहासिक समीक्षा गर्दा नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को धारा ६ (२)ले नेपालका विभिन्न भागमा मातृभाषाका रूपमा बोलिने सबै भाषाहरू नेपालका राष्ट्रिय भाषा⁵⁹का रूपमा स्वीकार गरेको छ। यो संविधानले राष्ट्रिय एकताका सन्दर्भमा भाषा, साहित्य, लिपि, कला र संस्कृति विकासको नीतिलाई अवलम्बन गरेको देखिन्छ। त्यसको साथै मातृभाषामा शिक्षा दिने गरी विद्यालयहरूको स्थापना गर्न वा संचालनमा रहेका विद्यालयहरूमा मातृभाषाको विषय थप गरी शिक्षा दिन थालनी गर्न पाउने हक सो संविधानले प्रदान गरेको छ।

बालबालिकाहरूले मातृभाषामा प्राथमिक शिक्षा पाउने हक नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ले स्थापित गरेको हो। यसै गरी नेपालको

59 नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७, धारा ६ (२)।

संविधान, २०७२को धारा (७)मा सरकारी कामकाजको भाषा र प्रदेशको भाषाको व्यवस्था गरेको छ। यसमा नेपाली भाषा र प्रदेशको बहुसंख्यक जनताले बोल्ने भाषालाई प्रदेशको सरकारी कामकाजको भाषा बनाउन सक्ने व्यवस्था गरिएको छ। यस्तै गरी दृष्टि विहिन नागरिकका लागि ब्रेल लिपि र बहिरा तथा श्वर वा बोलाइ सम्बन्धी अपांगता भएका नागरिकका लागि सांकेतिक भाषाको प्रयोग गरी शिक्षा पाउने हक सुनिश्चित गरिदिएको छ।⁶⁰ साथै मातृभाषामा शिक्षा पाउने हक सुनिश्चित गरेको छ।⁶¹ यसरी मातृभाषालाई माध्यम भाषाका रूपमा उपयोग गर्ने गरी कनूनी व्यवस्था रहेको छ।

मातृभाषामा शिक्षा दिने विषयमा विभिन्न प्रतिवेदनहरूले सुभावहरू दिएको पाइन्छ। सर्वप्रथम मातृभाषा शिक्षणको विषयमा राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन, २०११ले यसप्रकारको सन्दर्भ समावेश गरिएको पाइन्छ: “नेपाली भाषानै पढाइको माध्यम हुनुपर्दछ। सकभर पहिला दुवै श्रेणीमा पनि लागू गरिनुपर्दछ। अर्को कुनै पनि भाषा प्राथमिक स्कूलमा इच्छाधीन गरेर पनि पढाइने छैन किनभने धेरै केटाकेटीहरूलाई मात्र त्यसको आवश्यकता पर्दछ र राष्ट्रिय नेपाली भाषालाई अधि बढाउन बाधा दिन्छ।”[□] उक्त सन्दर्भ हो नेपाली भाषालाई अनिवार्य नगरिएका परिवेशको। प्रतिवेदनमा प्राथमिक कक्षाका पहिलो र दोस्रो श्रेणीमा मातृभाषाको प्रभाव बढी देखिन्छ भन्ने तथ्यलाई स्वीकार गरिएको देखिएको छ। सन्दर्भगत स्वीकारोक्ति भएपनि कार्यगत रूपमा अधि बढेको देखिएन। त्यसै गरी सर्वाङ्गीण राष्ट्रिय शिक्षा समितिको प्रतिवेदनमा मातृभाषाको प्रयोगको विषयमा बेग्लै सन्दर्भ समावेश भएको नभेटिए पनि आयोगका सदस्यको शिक्षा सम्बन्धी मन्तव्य हेर्दा यस्तो विचार पाउन सकिन्छ: प्रारम्भिक कक्षासम्म मातृभाषामा नै शिक्षा दिने तेस्रोदेखि राष्ट्रिय भाषालाई स्थान दिने र माथिल्लो कक्षामा नेपाली

60 नेपालको संविधान, २०७२ धारा (३१) (४)।

61 ऐं, धारा (३१) (५)।

भाषालाई क्रमशः समृद्ध गराउदै लैजानु पर्दछ।⁶² उक्त विचार आयोगका सदस्य बालकृष्ण शर्मा को हो। तर प्रतिवेदनको मूल सिफारिशमा हरेक विषयमा शिक्षाको माध्यम नेपाली हुनुपर्दछ⁶³ भन्ने भएबाट मातृभाषा शिक्षणको क्षेत्रमा स्पष्ट निर्देश भएको पाइँदैन।

यसैगरी राष्ट्रिय शिक्षा पद्धतिको योजना, २०२८ अनुसार माध्यमिक तहका लागि इच्छाधीन विषयका रूपमा नेपालका विभिन्न क्षेत्रमा बोलिने स्थानीय भाषालाई समावेश गरिएको पाइन्छ। यसै समयदेखि सबै विद्यालयले एकै प्रकारको पाठ्यक्रम र पाठ्यपुस्तकमार्फत शिक्षण सिकाइ हुन थालेको देखिन्छ। योजना पूर्व विद्यालयमा स्थानीय शिक्षकले माध्यमका रूपमा स्थानीय भाषाको उपयोग गरेको सन्दर्भ स्थानीय अनुभव रहेको पाइन्छ। त्यस्तै राष्ट्रिय शिक्षा आयोग २०४९को प्रतिवेदनमा यस्तो उल्लेख छ: विभिन्न विषयका रूपमा जातीय भाषा, लिपि र संस्कृतिको ज्ञान सबैलाई दिनु वान्छनीय छ।⁶⁴ प्राथमिक शिक्षामा मातृभाषाको प्रयोगबाट समाजमा ज्ञान र सीपको विस्तार गरिनुपर्दछ जस्ता विचारलाई शिक्षाको राष्ट्रिय उद्देश्यमा समावेश गरिएको पाइन्छ। मातृभाषामा प्राथमिक शिक्षाको व्यवस्था गर्न नीतिगत रूपले प्रोत्साहित गर्ने सन्दर्भसमेत प्रस्तुत गरिएको छ। भाषा विकासका लागि प्रतिवेदनमा थप सुझावसमेत समावेश गरिएको छ। जसअनुसार मातृभाषामा प्राथमिक शिक्षाको व्यवस्था, राष्ट्रिय भाषा तथा साहित्य कला र संस्कृतिका विविध पक्षमा मौलिक सिर्जना गर्न व्यक्तिलाई सक्षम तुल्याउने, उच्चस्तरीय अध्ययन अनुसन्धानलाई प्रोत्साहन गर्ने, राष्ट्रिय भाषाहरूको संवर्धन र अध्ययन अनुसन्धानलाई संचालन गर्न राष्ट्रियस्तरको संस्था स्थापना गर्ने..... पाठ्यक्रममा समुचित रूपले समावेश गरी ज्ञान र समभूदारीको विकास गर्ने। प्रस्तुत विषय स्पष्ट पार्न २०५० सालमा राष्ट्रिय भाषा नीति सुधार सुझाव आयोगको गठन

62 ऐंऐ, पृ. ९७।

63 ऐंऐ, पृ. ९७।

64 रा.शि.आ. प्रतिवेदन, २०४९।

भएको देखिन्छ। यसले विद्यालय शिक्षामा मातृभाषा प्रयोगको सन्दर्भमा देहायअनुसारका सिफारिश गरेको देखिन्छ।

क्र.सं.	सिफारिश	भएका कार्यहरू
१	शतप्रतिशत कुनै भाषाभाषी मातृभाषी भएका क्षेत्रका प्राथमिक विद्यालयहरूलाई मातृभाषी विद्यालयका रूपमा संचालन गर्न सकिनेछ।	यसमा केही प्रारम्भिक अभ्यास र सिफारिश सम्बोधनका लागि केही थालनी भएको छ। समुदायको पहलमा विभिन्न स्थानमा आधारभूत विद्यालय संचालन गर्दा मातृभाषी विद्यालयका रूपमा कतिपय विद्यालय स्थापना गरी शिक्षण सिकाइ थालनी भएको छ। शिक्षा विभागको परियोजना मार्फत पनि यो अभ्यास अघि बढेको छ।
२	तत्काल मातृभाषामा लेखिएका पाठ्यपुस्तकहरू उपलब्ध भए सोहीअनुसार मौखिक तथा लिखित माध्यममा पठनपाठन संचालन गर्ने अनुमति दिनुपर्नेछ।	यो सिफारिशपछि पाठ्यक्रम विकास केन्द्रले पाठ्यसामग्री उत्पादनमा नीति परिवर्तन गर्‍यो। आन्तरिक प्रयोजनका लागि अध्ययन गरी प्रतिवेदन लिइ मातृभाषामा पाठ्यपुस्तक तयारी गर्ने अभ्यास थालनी गर्‍यो। हाल २४वटा मातृभाषामा पाठ्यपुस्तक तयार गरी पठनपाठन भइरहेको छ। यो अभ्यास कक्षा एकदेखि कक्षासम्म कायम छ। विद्यालयहरूमा मातृभाषाको सिकाइ विषयगत र माध्यमका रूपमा उपयोग हुन थालेको छ। मातृभाषामा शिक्षण गर्न चाहने विद्यालयको अनुमतिमा समस्या छैन।

३	<p>पाठ्य सामग्रीको उपलब्धता र स्थानीय मागलाई ध्यानमा राखी मातृभाषा वा राष्ट्रभाषामध्ये कुनै एक वा दुवैलाई लेखपढको माध्यम बनाउन सकिने छ ।</p>	<p>पाठ्यक्रम विकास केन्द्रले हाल २४वटा भाषाका पाठ्यपुस्तक र उपयोगी सामग्री तयार गरेको छ । विभिन्न विद्यालयले यसको अभ्यास गरिरहेका छन् । माध्यमको रूपमा विद्यालयलमा मातृभाषाको माध्यबाट सिकाइ थालनी भएको भन्ने एकीन तथ्यांक छैन तर विद्यालयले आधारभूत तहका विद्यालयमा विद्यार्थीले बुझ्ने भाषामा सिकाइ अघि बढाएको पाइएको छ । शिक्षा विभागले संचालन गरेको परियोजनामा समानान्तर सिकाइ अघि बढाउने क्रममा मातृभाषा र राष्ट्रभाषा दुवैको उपयोग गरेको पाइएको छ । यसले एउटै कक्षा एक, दुई र सोभन्दा बढी भाषालाई सिकाइको माध्यमका रूपमा उपयोग गर्न सक्ने देखिएको छ ।</p>
४	<p>निजी क्षेत्रमा खोलिएका मातृभाषी विद्यालयहरूलाई श्री ५ को सरकारले मान्यता र प्रोत्साहन दिनुपर्ने छ ।</p>	<p>समुदायले सामुदायिक विद्यालयका रूपमा मातृभाषामा सिकाइ संचालन गर्ने गरी स्थापना गरेका र संस्थागत विद्यालयका रूपमा संचालन गर्न चाहने विद्यालयले नेपाल सरकारबाट निर्वाध रूपमा विद्यालय संचालन गर्ने अनुमति पाएका छन् । मान्यताको समस्या छैन तर अपेक्षित प्रोत्साहन हुन सकेको छैन ।</p>

५	<p>एउटै भाषाको वढी घनत्व भएका स्थानमा समुदायलाई पायक पर्ने गरी स्थानीय जनसहभागितामा मातृभाषी विद्यालय खोल्न सकिने छ । यस्ता विद्यालयलाई श्री ५ को सरकारले अन्य प्राथमिक विद्यालयसरह स्वीकृति र अनुदान दिने व्यवस्था गरिनुपर्दछ तर ती वा सो भन्दामाथि मातृभाषी भएका बालबालिका रहेका स्थानमा शिक्षाको माध्यम राष्ट्रभाषा मात्र रहनु उचित हुन्छ ।</p>	<p>एउटै भाषाको वढी घनत्व भएका स्थानमा समुदायलाई पायक पर्ने गरी स्थानीय जनसहभागितामा मातृभाषी विद्यालय खोल्न सकिने छ । यस्ता विद्यालयलाई स्थापना र संचालन गर्न कठिनाइ नहोस् भन्ने आधारमा नेपालको संविधान, २०७२ मासमेत स्पष्ट व्यवस्था भएको छ । नेपाल सरकार शिक्षा मन्त्रालयले त्यसतर्फ कार्यक्रम तयार गरिरहेको छ । मातृभाषामा शिक्षा दिने, शिक्षण सिकाइमा मातृभाषा र अन्य भाषाको उपस्थितिमा लिइनुपर्ने भाषाको नीति, विद्यालयमा माध्यम भाषाको रूपमा लिनुपर्ने नीतिको सिफारिश गर्ने जिम्मेवारी भाषा आयोगलाईसमेत दिइएको छ । त्यस्तै श्री ५ को सरकारले अन्य प्राथमिक विद्यालयसरह स्वीकृति र अनुदान दिने व्यवस्था गरिनुपर्दछ तर ती वा सोभन्दामाथि मातृभाषी भएका बालबालिका रहेका स्थानमा शिक्षाको माध्यम राष्ट्रभाषा मात्र रहनु उचित हुन्छ । यो सिफारिशलाई नेपाल सरकार शिक्षा मन्त्रालयले समय सापेक्ष र आवश्यकताको आधारमा शिक्षाका कार्यक्रम तयार गर्दा सम्बोधन गर्ने नीति लिएको छ ।</p>
---	--	---

६	<p>प्राथमिक तहमा माध्यमका दृष्टिले मातृभाषी प्राथमिक विद्यालय, द्विभाषिक प्राथमिक विद्यालय र राष्ट्र भाषिक प्राथमिक विद्यालय गरी तीन किसिमका विद्यालय हुनु उचित देखिन्छ।</p>	<p>प्रस्तुत सिफारिशका आधारमा आधार भूत तहको कक्षा १-३ र कक्षा १-५ मा कस्ता विद्यालय रहने त्यसको अभ्यास भइसकेको छैन। आवश्यकताअनुसार भाषा आयोगको सिफारिशका आधारमा नै यसको तय हुने देखिएको छ। शिक्षा ऐनको आठौं संशोधनमा विद्यालयको संरचना परिवर्तन भएको छ। सो संशोधनका आधारमा गरिने वर्गीकरण शिक्षा नियमावलीमा रहने छ। कक्षा १-५ का प्राथमिक विद्यालय रहन्छन् तर मातृभाषा उपयोगको विषय भाषा आयोगको सिफारिशका आधारमा हुने छ।</p>
---	--	---

भाषा, संस्कृति, कला र लिपिको संरक्षण र संवर्धनका दृष्टिले माथिका सिफारिशहरू भएका थिए। मातृभाषामा शिक्षा दिने सम्बन्धमा निम्न सिफारिश गरिएको थियो:

क्र.सं.	सिफारिशका विषय सन्दर्भ	भएका कार्यहरू
१	<p>विद्यार्थीहरूलाई विद्यालयमा घुलमिल हुन र विद्यालय छोड्ने प्रवृत्ति कम गर्न।</p>	<p>मातृभाषामा सिकाइका अभ्यासको थालनी भएको छ। तर, दीगो बनाउने चुनौती देखिएको छ। धेरैजसो विद्यालयहरू बहुभाषी छन्। यस्ता विद्यालयमा मातृभाषा तथा राष्ट्रिय भाषाको उपयोग एकै समयमा गर्नुपर्ने भएकाले सिकाइगत चुनौती छ। शिक्षकको अवस्था र उपलब्धतासमेतले प्रभाव पारेको छ।</p>

२	सिकेका कुराको अनुभव हस्तान्तरण गर्न सजिलो पार्न ।	मातृभाषामा शिक्षा संचालन गर्न केही विद्यालयमा समुदायको पहल, केहीमा गैरसरकारी संस्थाको प्रयास, केहीमा स्थानीय निकायको प्रयास र केही शिक्षा विभागको प्रयासबाट थालनी भएको छ । यसमा सिकारुलाई अनुभव हस्तान्तरण गर्न सहज भएको छ । तर, यसको यथार्थ अवस्थाको पहिचान गर्न अनुसन्धान आवश्यक देखिएको छ ।
३	फरक पृष्ठभूमि भएका बालबालिकाका विचमा आपसी सद्भाव बढाउन ।	मातृभाषामा शिक्षा संचालन गर्ने विद्यालयका बालबालिकामा एकअर्काको भाषा सिक्ने र अर्को भाषाका विशेषताका आधारमा सिकाइ अघि बढाउने अभ्यासको थालनी भएको छ । यो अभ्यासले अपसी सद्भाव बढाएको छ । भाषा कुनो स्थापना गरी समानान्तर भाषा सिकाइको शिक्षण विधिको उपयोगमा यो अभ्यास देखिएको छ ।
४	सामाजिक प्रक्रियालाई गतिशील बनाउन ।	एउटै कक्षामा एकभन्दा बढी भाषा प्रयोगको अवसर निर्माण गर्न सकेमा सामाजिकीकरणमा सहयोग पुग्दछ । प्रत्येक बालबालिकाका विचमा आत्मीयता बढ्दछ । भाषा सिकाइ तथा उसको सिकइले स्थायित्व पाउने निश्चित छ ।
५	एउटै विद्यालयमा पनि विभिन्न मातृभाषी कक्षाको व्यवस्था गर्न ।	शिक्षा विभागले संचालन गरेको परियोजनामा यसको परीक्षण गरिएको थियो । सिरहा तथा झापा जिल्लाका केही विद्यालयले यसको थालनी गरे । अभ्यासलाई अघि बढाए तर यसलाई दीगो बनाउन सकिएन ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● ७०

उच्चस्तरीय राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन, २०५५मा पूर्वप्राथमिक र प्राथमिक तहमा मातृभाषाको प्रयोग र पाठ्यसामग्री निर्माणको सन्दर्भलाई अघि सारेको पाइन्छ। पूर्वप्राथमिक शिक्षामा मातृभाषाको माध्यमद्वारा शिक्षा दिने नीतिलाई कार्यान्वयन गर्न पाठ्यक्रम र पाठ्यसामग्री निर्माण र शिक्षक तालिमको व्यवस्था गर्ने कुरा सुझावमा समावेश गरिएको छ। यस कार्यको थालनी भइसकेको छ। प्रारम्भिक बाल विकास केन्द्रमा सिकाइको माध्यम यसलाई बनाउने भन्ने स्पष्ट छैन। पाठ्यसामग्री नेपाली र अंग्रेजी भाषाका छन्। तर, सिकाइको अभ्यासका क्रममा शिक्षकले स्थानीय मातृभाषाको उपयोग गरेका छन्। नवौँ योजना २०५४-२०५९मा प्राथमिक शिक्षाअन्तर्गत विभिन्न राष्ट्रिय भाषामा प्राथमिक स्तरको शिक्षा दिनेतर्फ प्रारम्भिक कार्यहरू गरिने प्रतिवद्धता उल्लेख गरिएबाट मातृभाषाको उपयोगतर्फ कार्य थालनी भएको देखिन्छ।

त्यसैगरी शिक्षा विभागले गराएको वाइलिङ्गुयल एजुकेशन सम्बन्धी अध्ययन, २००९ मा प्रस्तुत गरिएका सुझावहरू देहायअनुसार रहेको पाउन सकिन्छ।⁶⁵

- कक्षा कोठामा विभिन्न भाषाहरूको प्रयोगलाई स्वीकार गर्ने प्रवृत्तिको विकास हुनुपर्दछ।
- समुदायमा बोलिने विभिन्न भाषा र तिनको अध्ययन प्रक्रियामा पर्ने प्रभावसँग शिक्षकले राम्रोसँग परिचित हुनुपर्दछ।
- भाषिक रूपले सम्बेदनशील शिक्षकको नियुक्ति नीति, स्थानीय शिक्षकलाई नियुक्ति गर्ने र प्रशिक्षण कार्यक्रमको व्यवस्था गर्ने।
- शिक्षक व्यवस्थापकहरूलाई भाषिक पक्षहरूसित परिचित गराउनुपर्ने।
- शिक्षकको तालिम कार्यक्रममा बहुभाषिक कक्षा संचालन गर्न सक्ने विषयवस्तु समावेश गरी तालिम दिइनुपर्ने।

65 शिक्षा विभाग अध्ययन प्रतिवेदन, २००९, पृ.७७।

७१ ● डा. डिल्लीराम रिमाल

- पहिलेदेखि जानेको भाषामा पढाइ लेखाइसँग सम्बन्धित क्रियाकलापहरू गराउँदा विद्यार्थीहरूलाई ती कुरा सिक्न धेरै सजिलो हुने हुनाले शिक्षकलाई त्यस विषयसँग सम्बन्धित सीपको तालिमको जरुरी हुन्छ ।
- भाषा बाहेकका विषयहरू शिक्षण गर्नको निम्ति स्थानीय भाषाको प्रयोग गर्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ ।
- शिक्षणीय पाठ्यपुस्तकलाई दुई भाषिक वा बहुभाषिक शैलीबाट शिक्षण गर्ने व्यवस्था भए उपयुक्त हुने ।
- शिक्षा सम्बन्धी नीतिको मार्गदर्शनका लागि राष्ट्रियभाषा नीतिको योजना तर्जुमा गरिनुपर्दछ ।
- शिक्षकलाई निम्न विषय वस्तुको तालिम दिनुपर्दछ ।

यस अध्ययनले शिक्षकमा निम्न शीप भए सिकाइ प्रभावकारी बन्न सक्दछ भन्ने किटान गरेको छः

- पूर्व भाषा शिक्षण शीप ।
- कक्षाकोठाको शिक्षणमा बहुभाषाको उपयोग ।
- विभिन्न भाषामा अनुसन्धान संचालन गर्ने शीप ।
- शिक्षणमा भाषाको सहअस्तित्व सम्बन्धी अवधारणा र सो सम्बन्धी भाषिक शीप ।
- विद्यार्थीहरूमा भाषा र संस्कृतिको प्रवर्धन गर्ने उपायहरू ।
- भाषिक शीपको विकासका लागि स्थानीय सामग्री तयार गर्ने शीप ।

वाइलिङ्गुयल एजुकेसनसम्बन्धी अध्ययन⁶⁶ मा पनि विभिन्न सुझावहरू प्रस्तुत गरिएका छन् । जसमा कक्षामा विभिन्न भाषाहरूको प्रयोगलाई स्वीकार गर्ने प्रवृत्तिको विकास हुनुपर्ने, समुदायमा बोलिने विभिन्न भाषा र तिनको अध्ययन प्रक्रियामा पर्ने प्रभावसँग शिक्षकले राम्रोसँग परिचित हुनुपर्ने, शिक्षकको नियुरिक्त गर्दा मातृभाषामा शिक्षण गर्न

66 शिक्षा विभाग, २०५८/०५९ ।

सक्ने एवं स्थानीय भाषा तथा संस्कृतिको ज्ञान भएको व्यक्तिलाई नियुक्ति गर्ने नीतिको अवलम्बन गरिनुपर्ने, विद्यालयको व्यवस्थापनलाई भाषिक पक्षहरूसित परिचित गराउनुपर्ने, बहुभाषिक कक्षा संचालन गर्न सक्ने विषयवस्तु समावेश गरी तालिम दिइनुपर्ने, भाषा बाहेकका विषयहरू शिक्षण गर्न स्थानीय भाषाको प्रयोग गर्ने व्यवस्था हुनुपर्ने, शैक्षणिक सामग्री वा पाठ्यपुस्तकलाई द्वैभाषिक वा बहुभाषिक शैलीबाट शिक्षण गर्ने व्यवस्था हुनुपर्ने, भाषा नीतिको योजना तर्जुमा गरिनुपर्ने जस्ता सुझावलाई अधि सारिएको छ । यी सुझावले भाषिक विविधताको सम्बोधन गर्न शिक्षकलाई तत्काल सहयोग आवश्यक छ भन्ने औँल्याएको देखिन्छ ।

परिवर्तनको सिद्धान्तमा आधारित भई विद्यालय क्षेत्र विकास कार्यक्रम २०७३/०८० स्वीकृत भएको छ । चालु आर्थिक वर्ष २०७३/०७४ यसैमा आधारित भई कार्यान्वयनमा आएको छ । नेपालको संविधान, २०७२मा उल्लेख भएअनुसार यस योजना अवधिमा आधारभूत तहका बालबालिकाले मातृभाषामा शिक्षा पाउने हक सुनिश्चित हुने लक्ष्य लिइएको छ । आगामी आर्थिक वर्षका कार्यक्रममा यसतर्फ थप कार्यक्रम तयार गर्ने उद्देश्य राखिएको छ । योजनाको प्रस्तावमा मातृभाषालाई माध्यम र विषयका रूपमा शिक्षण सिकाइ अधि बढाउने र यस प्रयोजनका लागि रणनीतिक कार्ययोजना प्रस्ताव गरिएको छ । यो अवधिमा बाल शिक्षा, आधारभूत र माध्यमिक तहमा भाषाको उपयोग कसरी हुन्छ? त्यसको मार्गचित्र तयार हुने र कार्यान्वयनमा आउने अपेक्षा गरिएको छ । त्यसै गरी यो कार्यमा अंग्रेजी माध्यममा अध्यापन गराउने विद्यालयलाईसमेत जोडेर अधि बढाउने रणनीति लिइएको छ । मातृभाषा, माध्यम, विषय, नेपाली भाषा र अंग्रेजी भाषाको उपयोगिताका विषयमा भाषा उपयोगको नीति तयार हुनेछ । तयार भएको नीतिका आधारमा शिक्षाका कार्यक्रम तयार गर्ने लक्ष्य राखिएको छ ।

चौधौँ योजना २०७३/०७४ देखि २०७५/०७६को आधारपत्र तयार

भएको छ। यसले शिक्षाका लागि संविधान प्रदत्त हकलाई जोड दिइएको देखिएको छ। यस अवधिमा सिकाइको सुनिश्चितता र गुणस्तर वृद्धिका लागि मातृभाषा, राष्ट्रिय भाषा र अन्तर्राष्ट्रिय भाषालाई शिक्षण सिकाइको माध्यमका रूपमा अपनाउने बहुभाषिक नीति बनाउने प्रस्ताव गरिएको छ। यो कार्ययोजनाको कार्यान्वयनपश्चात् संविधानको प्रस्तावअनुसारको भाषा नीति उपयोगमा आउने छ। यसले विद्यालयमा थप सिकाइको वातावरण बन्ने छ।

नेपालका मातृभाषा अभ्यासको पुनरावलोकन गर्दा विभिन्न निकाय सक्रिय देखिन्छन्। पाठ्यक्रम विकास केन्द्रले आफ्नो आन्तरिक प्रयोजनका लागि विज्ञहरूको समिति गठन गरेको थियो। सो समूहले पेश गरेको प्रतिवेदनको आधारमा विभिन्न मातृभाषाका पाठ्यपुस्तक र पाठ्यसामग्री तयार गर्न थालियो (वि.सं. २०५१ र २०५४)। सबैका लागि शिक्षा कार्यक्रम कार्यान्वयनका क्रममा पाठ्यक्रम विकास केन्द्र (वि.सं. २०६२) ले शिक्षामा द्वैभाषिक नीतिको थालनी गरेको देखिएको छ। यस आधारमा बालबालिकाहरूले प्रारम्भिक शिक्षा आफ्नै मातृभाषामा प्राप्त गर्ने अधिकार स्थापित गर्ने प्रयत्न भएको छ।

यसअघि नै शिक्षा विभागले मातृभाषाको उपयोग गरी सिकाइ अघि बढाउन केही परीक्षणको कार्यक्रमसमेत संचालन गरेको पाइएको छ। यसमा एक मातृभाषी सिकारु एउटा कक्षा, दुई मातृभाषी एक कक्षा र बहुभाषी रूपमा एक कक्षाको अभ्यास अघि बढाइएको छ।

हाम्रा अभ्यासको अध्ययन गर्दा शैक्षिक जनशक्ति विकास केन्द्र (सन् २००३) ले गराएको शिक्षक तालिमको प्रभावकारिता सम्बन्धी अध्ययनमा ३३प्रतिशत तालिम प्राप्त प्राथमिक शिक्षकले प्रेरणाप्रद शिक्षण तरिकाहरू उपयोग गरेका छन् र १९प्रतिशत तालिम प्राप्त शिक्षकहरूले मात्र कक्षामा प्रश्नोत्तरको अवसर प्रदान गर्ने गरेको उल्लेख छ। त्यस्तै १२ प्रतिशत शिक्षकहरूले मात्र कक्षा संचालनलाई प्रभावकारी बनाएका

छन् । प्रस्तुत अध्ययन कक्षाको विविधता, शिक्षकले गर्ने सम्बोधनको तयारी र भाषिक विविधताको सम्बोधनलाई प्रभावकारी बनाउने तर्फ केन्द्रीत भएको हुनाले यस तर्फ सचेतना बढेको पाइएको छ । शैक्षिक जनशक्ति विकास केन्द्रले मातृभाषाका शिक्षकलाई तालिम दिने काम सम्पादन गर्दै आएको छ । यसतर्फ अझ थप सचेतना आवश्यक छ ।

उल्लिखित प्रयासका अतिरिक्त प्राथमिक तहको औषत सिकाइ उपलब्धि लगभग ५० प्रतिशत मात्र देखिएको छ।⁶⁷ यसै गरी नेसनल एसिसमेन्ट (सन् १९९९) ले यस्तै प्रकृतिको विषयगत प्रतिवेदन “सबैका लागि शिक्षा उद्देश्य प्राप्त” अन्तर्गत आदिवासी, जनजाति र भाषिक अल्प संख्यकहरूको अधिकारको प्रत्याभूति सम्बन्धी विषयगत प्रतिवेदनमा शिक्षा तथा खेलकुद मन्त्रालय र युनेस्को (सन् २००३) का लागि चरणबद्ध कार्यक्रमहरू तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएका छन् । प्रस्तुत विषयगत प्रतिवेदनमा मातृभाषालाई कक्षामा उपयोग गर्ने नीतिगत व्यवस्थाको कार्यान्वयनलाई प्राथमिकता दिएको छ । तर त्यसको सम्बोधन कसरी गर्ने? भन्ने प्रसंगमा प्रतिवेदन मौन रहेको छ । वर्तमान परिप्रेक्ष्यमा बहुभाषिक कक्षाको सम्बोधन सम्बन्धी कार्यक्रम तयारी हुँदै गरेको र त्यसअन्तर्गत कक्षामा विविधताको सम्बोधन कसरी भएको छ? भन्ने विषय अध्ययनको प्राथमिकतामा परेकाले यस अध्ययनको माध्यमबाट कक्षा व्यवस्थापन र शिक्षकले गर्ने विविधताको सम्बोधन तर्फ अध्ययन केन्द्रीत छ ।

उल्लिखित विभिन्न नीति तथा कार्यक्रमहरूको अध्ययन गर्दा प्राथमिक तहमा मातृभाषाको उपयोग गरी कक्षा संचालन तथा व्यवस्थापनका प्रयासहरू भएका छन् । यस क्षेत्रमा विभिन्न अनुसन्धानहरू समेत भएका छन् । यति हुँदाहुँदै पनि कक्षा क्रियाकलापमा प्रभावकारिता भने आउन सकेको छैन । शिक्षकले कक्षभित्रको भाषिक विविधताको सम्बोधन गर्न सकेको पाइएको छैन । अझ पनि प्राथमिक कक्षाको

67 शिक्षा विभाग, सन् २०११-१२ ।

सिकाइ उपलब्धि स्तर न्यून हुनु, प्रत्येक कक्षामा विविधता रहनु तथा त्यसको उपयुक्त ढंगले सम्बोधन हुन नसक्नु र आन्तरिक प्रभावकारिता नबहुनु जस्ता प्राथमिक शिक्षा विकासका क्षेत्रमा देखिएका समस्याहरू हुन् । यीमध्ये विविधताको सम्बोधन आफैँमा एक महत्वपूर्ण समस्या र चुनौती पनि हो ।

सन् २०००मा सेनेगलको डकारमा १६४ देशका सरकारी प्रतिनिधि, नागरिक समाजका प्रतिनिधि, अन्तर्राष्ट्रिय संगठन, क्षेत्रीय संगठन, गैरसरकारी सघसंस्थाका प्रतिनिधिले सामुहिक रूपमा जनाएको प्रतिवद्धता अनुरूप विभिन्न देशले तयार गरेको आ-आफ्नो कार्ययोजना निर्माण गरी कार्यसम्पादन गरेका छन् । विश्व शिक्षा फोरम डकारबाट विश्वव्यापी रूपमा यो अभियानलाई आफ्नो देशको मुख्य कार्यक्रमका रूपमा अघि बढेको पाइएको छ । यो अभियानसँगै मानवअधिकार, बालबालिकाको अधिकार, आयोजनाहरूको अधिकार, दीगो विकास र समावेशी जस्ता विभिन्न विषयगत सन्दर्भका साथ कार्यक्रम तयार गरी अभियान अघि बढाइएको थियो ।

नेपालमा मातृभाषाको उपयोग गरी आधारभूत तथा प्राथमिक शिक्षामा आदिवासी र भाषिक अल्पसंख्यकको अधिकार सुनिश्चित गर्ने उद्देश्यलाई सबैका लागि शिक्षाको मूलकार्यक्रममा एकलक्ष थप गरी कार्यक्रम अघि बढाइएको थियो । यो लक्ष्यले विद्यार्थीलाई सिकाइ क्रियाकलापमा सहज ढंगबाट बढीभन्दा बढी सहभागी हुन र बढीभन्दा बढी बुझ्न प्रेरित गर्छ । जसका कारण उच्च सिकाइ उपलब्धि हासिल हुन सक्छ, भन्ने अपेक्षा लिइएको छ । यसका अतिरिक्त, विद्यालय बाहिर रहेका आदिवासी र अल्पसंख्यक भाषिक समुदायका बालबालिकालाई विद्यालयमा सहज महसुस हुने वातावरण निर्माण गरी अपेक्षित सिकाइ उपलब्धि हासिल गर्न सक्ने बनाइ उनीहरूका निम्ति शैक्षिक कार्यक्रमहरू बढी आकर्षक बनाउने प्रयोजन राखेको देखिएको छ । सिकाइको प्रारम्भमा मातृभाषा पछि विस्तारै अन्य माध्यम भाषामा

सिकाइ स्थानान्तर गर्ने रणनीतिका साथ यो उद्देश्य थप भएको थियो । यसको कार्यान्वयनमा एकरूपता देखिएन । समुदायले मातृभाषा भन्दा अंग्रेजी भाषालाई प्रारम्भिक कक्षादेखि नै माध्यमका रूपमा उपयोग गर्न मन पराएको देखियो । यस कार्यक्रमको सफल कार्यान्वयनका लागि जनशक्ति, सिकाइ सामग्री, सिकाइको वातावरण र लगानीको आवश्यक छ । यो कार्यक्रम संचालनमा अझ पनि दुविधा छ । विषयका रूपमा मातृभाषा, माध्यमका रूपमा मातृभाषा, भाषा उपयोगको रणनीतिका रूपमा वा भाषा संरक्षणका रूपमा मातृभाषाको उपयोग जस्ता विषय छन् ।

मातृभाषामा शिक्षण सिकाइमा सहयोग पुऱ्याउने उद्देश्य अनुरूप शिक्षकका लागि शिक्षण सहयोगी सामग्री, भाषा सिकाइका लागि शिक्षकलाई सहयोग गर्ने तालिम सामग्री र शिक्षकको पेशागत उन्नयन हुने सेवाकालीन तालिमको विकास गरिएको छ । मातृभाषालाई माध्यम र विषय सिकाइका रूपमा प्राथमिक शिक्षा र साक्षरता कार्यक्रमहरूमा समावेश गरिएको छ । सरकारी र गैरसरकारी स्तरबाट यस्ता कार्यक्रमलाई सहयोग हुने वातावरण तयार भएको छ र सहायता भइनेरहेको छ ।

सबैका लागि शिक्षा सन् २०१५ सम्मका लागि निर्माण गरिएको राष्ट्रिय कार्ययोजनामा आधारित पंचवर्षीय रणनीतिक कार्ययोजनामा आधारित भएर यो कार्यक्रम तयार गरिएको थियो ।⁶⁸ दशौं योजना, गरिवी न्यूनीकरणको रणनीतिपत्र, आधारभूत शिक्षा कार्यक्रम दोस्रोको अनुभव तथा उपलब्धि को आधारमा यो कार्यक्रम तयार गरिएको थियो । यस कार्यक्रमका लागि सबैका लागि शिक्षा-डकार घोषणापत्र (सिनेगलको डकार, २६-२८ अप्रिल २०००) सबैका लागि शिक्षा: हाम्रो सामुहिक प्रतिबद्धताको प्राप्तिको नेपाल सरकारले प्रतिबद्धता जनाए अनुसार डकार कार्यढाँचाले तयार गरेका ६ वटा उद्देश्यमा आधारित भएर

68 शिक्षा तथा खेलकुद मन्त्रालय, सन् २००३ ।

तयार गरिएको थियो । सो लक्षित उद्देश्य र नेपालले तयार गरेका कार्ययोजना सफल पार्न साभेदारका रूपमा विभिन्न गैरसरकारी संस्था तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्थालाईसमेत परिचालन गरेका छन् । यो अवधिमा यस्ता संघसंस्थामार्फत संचालन भएका कार्यक्रमले मातृभाषालाई माध्यम र विषयका रूपमा विद्यालयमा उपयोग गर्ने वातावरण बनेको छ । यस्ता संस्थामार्फत मातृभाषा सिकाइका लागि आवश्यक हुने सामग्री निर्माण, शिक्षक तालिम, कार्यक्रम संचालनको अनुगमन तथा कार्यस्थलमा सिकाइको प्रभावकारिता सम्बन्धी अन्तरक्रिया, बालबालिकाको सिकाइमा सहयोग, भाषा एक र भाषा दुईको उपयोग सम्बन्धी परीक्षण कार्यक्रम संचालन, पुस्तक तथा शब्दकोश लेखन, साक्षरताका लागि सामग्री निर्माण तथा कार्यक्रम संचालन, पढ्ने शीपको विकास सम्बन्धी कार्यक्रम संचालन, स्थानीय समुदायलाई मातृभाषाको उपयोगको अभिमुखीकरण तथा सचेतना कार्यक्रम संचालन, भाषा १ तथा भाषा २ का बीचको अन्तरिम समन्वयको विषय, विद्यालय बाहिर रहेका बालबालिकालाई विद्यालय ल्याउने कार्यक्रम, शिक्षकको तयारी र तालिम, पाठ्यक्रमअनुरूप पाठ्यपुस्तक तयार गर्ने अभ्यास र लेखन शीपलाई सवलीकरण गर्ने जस्ता कार्यक्रम संचालन भइरहेका छन् ।

नेपालको बहुभाषिक यथार्थता र आफ्नो मातृभाषामा शिक्षामा पाउने अधिकार सुनिश्चित गर्न कक्षामा बहुभाषिक शिक्षाको थालनी भएको छ । कक्षामा देखिने बहुभाषिक उपस्थितिको सम्बोधन गर्न बहुभाषिक शिक्षा कार्यान्वयन निर्देशिका, २०६६ कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ । यसले मुख्य रूपमा एकल मातृभाषी विद्यालय, द्विभाषी विद्यालय र बहुभाषी विद्यालय रहने रणनीतिलाई अधि सारेको छ । यसले समाजमा भाषा प्रयोगको अवस्थाका आधारमा विद्यालयका कक्षामा भाषिक उपयोगलाई सजिलो बनाउन सहयोग गर्न थालेको छ ।

नेपालका कक्षामा भाषिक विविधताको सम्बोधन गर्नेतर्फ के कस्ता

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● ७८

अभ्यास भएका छन् ? भन्ने प्रश्नमा आधारित भई सिंहावलोकन गर्दा संविधान तथा भाषिक नीतिहरू र शिक्षा आयोगका प्रतिवेदनहरूले बहुभाषिकताको सम्बोधन सम्बन्धी सुझाव दिएका छन् । नेपालको बहुभाषिक अवस्थाका सम्बन्धमा शिक्षा विभाग (वि.सं. २०५८/०५९) द्वारा गराइएको अध्ययनमा विद्यालयमा संचालित बहुभाषिक कक्षाका मुख्य मुख्य समस्या औल्याइएको छ । भाषा सिकाइका क्रममा उच्चारण, पठन र लेखन आदिसँग सम्बन्धित समस्याहरू देखाइएका छन् । यो अध्ययन मुख्य रूपमा नेपालका विभिन्न विद्यालयका कक्षामा प्रयोग हुने भाषिक व्यवहारको मूल्यांकनमा आधारित थियो ।

मातृभाषालाई माध्यमका रूपमा उपयोग गर्ने अवसर पाएका बालबालिकाहरूको सिकाइ राम्रो हुने ठम्याइ मनोविश्लेषकहरूको रहेको छ । मातृभाषाका माध्यमबाट सिकाइ गर्ने अवसर पाएका बालबालिकाहरूमा आत्मबल बलियो हुने, काम गर्ने प्रेरणा जाग्ने, कक्षालाई प्रभावकारी रूपमा सम्बोधन गर्न सक्ने, समयको सदुपयोग हुने, शैक्षिक उपलब्धि राम्रो हुने र ज्ञानात्मक क्षेत्रसमेत राम्रो भएको कुरा युनेस्को (सन् २००८) को प्रतिवेदनमा उल्लेख छ । यस किसिमको अभ्यासले सहभागितामा उत्साहप्रद रूपमा वृद्धि भएको उल्लेख गरिएको छ ।

अन्तर

उल्लिखित विषय तथा अध्ययन र विद्यालयले संचालन गरेका कक्षाहरूको अवलोकनका निष्कर्ष हेर्दा देहायका समस्याहरूको अनुभूति गरिएको छ । नीति र कार्यगत तहमा केही अन्तर देखिएको छ । भाषिक विविधताको सम्बोधनका प्रयत्न भएका छन् तर पनि लक्ष्यमा केही अन्तर अनुभूत गर्न सकिन्छ ।

१ भर्ना भएका विद्यार्थीहरू बीचैमा विद्यालय छाड्ने प्रवृत्ति देखिएको छ ।

कक्षामा प्रयोग भएको भाषा नबुझेका कारण पढाइप्रति दिनानुदिन अभिरुची कम हुँदै जान्छ र विद्यार्थीहरू बीचैमा कक्षा छोड्न पुग्दछन् ।

आफ्नो घरको भाषा भन्दा फरक भाषाको उपयोगले उनीहरूको सिकाइलाई आकर्षित गर्नुको सट्टा पढाइप्रति ध्यानाकर्षण नहुने । म जान्दिन भन्ने भावना उत्पन्न भइ हीन मानसिकताको विकास हुन पुग्दछ र वीचैमा विद्यालय छाड्न पुग्दछन् ।

- २ शिक्षण सिकाइको कार्यमा संयोजनको अभाव देखिनु । बहुभाषिकताको अर्को समस्या भनेको भिन्न भिन्न मातृभाषा भएका विद्यार्थी भएको कक्षामा संयोजनको अभाव देखिन्छ, र शिक्षक विद्यार्थी दुवैले बढी प्रचलित एवं सबैले बुझ्ने भाषाको प्रयोग गर्न पुग्छन् । यस अवस्थामा घुलमिल हुन, आफ्नो घरपरिवारको वातावरणको महशुस गर्न नसक्दा सामाजीकरणमा कठिनाइ उत्पन्न हुन्छ । कठिनाइ र असंयोजनकै कारण पनि विद्यार्थीहरू विद्यालय छाड्छन् । विद्यार्थीहरूले विद्यालय नछाडे पनि पढाइमा ज्यादै पछि पर्दछन् ।
- ३ उपयुक्त पाठ्यसामग्रीको अभाव देखिनु । मातृभाषामा शिक्षण गर्न पाठ्यपुस्तक र अन्य शिक्षणसामग्रीको जरुरी हुन्छ । लेख्य परम्परा भएका भाषाहरूको संख्या ज्यादै कम छ । मौखिक परम्परा भएका भाषाको शिक्षण सुविधा छैन । भाषाको अध्ययन, लिपि व्यवस्था, वर्णमाला व्यवस्थापन एवं निर्धारण र भाषाका विज्ञहरू भाषिक सामग्रीभित्र पर्दछ । सामग्रीको व्यवस्था नभएमा शिक्षण राम्रो र प्रभावकारी हुँदैन । भाषा शिक्षण प्रभावकारी हुनको लागि शिक्षण सिकाइ क्रियाकलापमा अभ्यास र पुनरावृत्ति चाहिन्छ । यो अवसर बढी भन्दा बढी सामग्री प्रयोगमा देखिन्छ ।
- ४ प्रशिक्षित जनशक्तिको अभाव देखिनु । मातृभाषा शिक्षणसँग सम्बन्धित सामग्रीकै अभाव र भाषा जान्ने मानिसको संख्या ज्यादै कम भएमा पनि भाषा शिक्षणमा कठिनाइ उत्पन्न हुन्छ । भाषा शिक्षणका लागि दक्षता प्राप्त व्यक्तिको जरुरत पर्दछ । राष्ट्र भाषामासमेत दक्षता प्राप्त पर्याप्त शिक्षकको अभाव छ भने अरुभाषामा एकातिर भाषा जान्ने मानिसको संख्या कम छ भने अर्कातिर प्रशिक्षित जनशक्तिको पनि अभाव छ । यस्ता भाषाका शिक्षकहरूलाई प्रशिक्षण गर्ने कार्यक्रमसमेत नभएका कारण मातृभाषा शिक्षण केवल भाषा प्रशार

गर्ने कार्यमा मात्र सीमित रहेको पाइएको छ ।

- ५ शिक्षामा गुणस्तर भनेको पूर्व निर्धारित सूचकांक प्राप्त गर्नु हो । शिक्षाका निर्धारित लक्ष्य प्राप्त गर्न विभिन्न प्रकृतिका सूचकांकहरू तयार गरिएका हुन्छन् । ती सूचकांकको लक्षित नतिजा प्राप्त गर्न सक्नुलाई नै गुणस्तरीय शिक्षाका रूपमा लिइन्छ । गुणस्तर सबै मुलुकमा एउटै मापोबाट मापन हुँदैन । नेपालको गुणस्तर र छिमेकी मुलुकहरूको गुणस्तर मापनका लागि तयार गरिएका सूचकांकहरू फरक हुन सक्छन् ।

उल्लिखित समस्याका सन्दर्भमा देहायअनुसारका नीति र कार्यगत तहमा कार्य गर्न आवश्यक देखिएको छ । केही सुधारका कार्यपछि मात्र अन्तर घटाउन सकिन्छ ।

पाठ्यक्रम व्यवस्थापन: मातृभाषाको उपयोगबाट गुणस्तरीय शिक्षा विकासका लागि पाठ्यक्रममा पनि सुधार हुनु आवश्यक छ । पाठ्यक्रममा सुधार गर्दा सिकाइ क्रियाकलापमा प्रभावकारिता आउने प्रकृतिको सामग्रीको चयन आवश्यक छ । सिकाइमा बारम्बार उपयोग नहुने सामग्रीको चयनले सन्दर्भको संवर्धन भएपनि प्रभावकारी सिकाइ सम्भव छैन । त्यसैले सामग्री छनोटमा ध्यान दिन आवश्यक छ । यसरी सामग्री चयन गर्दा विद्यार्थीको वास्तविक आवश्यकता र स्तर उकास्नेअनुरूपको सामग्रीको चयन आवश्यक छ । विद्यार्थीको रुची र आवश्यकताअनुरूपको सामग्री चयन भएमा विद्यालय छोड्ने उच्चदर घटाउन सकिन्छ । परीक्षणबाट स्तर निर्धारण गरेअनुरूपको संयोजित र सबै क्षेत्रलाई समेट्ने सामग्री चयन यसको अर्को आधार हो । सामग्री चयनको अर्को तर मुख्य सन्दर्भ हो, विषयवस्तुमा विविधता, समान सहभागिता वृद्धि, विद्यार्थीहरूको मनोवैज्ञानिक र सिर्जनात्मक प्रवृत्तिको विकास हुन सक्ने खालका सामग्रीहरूको चयन आदि ।

शिक्षक व्यवस्थापन: अप्रशिक्षित शिक्षकहरूलाई सम्बन्धित भाषाको

शीपमूलक तालिम दिनु अतिनै आवश्यक छ। यस्तो तालिमका लागि पाठ्यवस्तु शिक्षण, शिक्षण विधि र व्याकरण शिक्षणलाई समेट्ने तालिम कार्यक्रम बनाइनु उपयुक्त देखिन्छ। तालिमलाई कक्षाको शिक्षण सिकाइको वातावरणसँग सम्बन्धित गरिएको खण्डमा तालिमपछिको मातृभाषा शिक्षण प्रक्रियामा प्रभावकारिता आउने कुरामा निश्चित गर्न सकिन्छ। जसले गर्दा विद्यार्थीहरूमा विद्यालय छाड्ने प्रवृत्ति घट्छ र स्तरीय पठनपाठनमा मद्दत पुग्दछ। त्यसै गरी माथिल्लो कक्षामा शिक्षण गर्ने शिक्षकका लागि सेवाकालीन दक्षतामूलक र व्यवसायिक तालिम दिनुपर्ने हुन्छ। यस्तो तालिमबाट शिक्षकहरू पूर्ण तालिम प्राप्त हुन्छन् र सिकाइ प्रक्रियामा सुधार आउँछ। सिकाइ प्रक्रियामा सुधार आउनाले प्रभावकारितामा वृद्धि हुन्छ र गुणस्तरीय शिक्षको अपेक्षा गर्न सकिन्छ।

पाठ्यसामग्री: पाठ्यसामग्रीभित्र पाठ्यपुस्तक र शिक्षण सहायक सामग्रीहरू पर्दछन्। देहाय अनुसारका पाठ्यसामग्री व्यवस्था हुन सकेको खण्डमा सिकाइमा प्रभावकारिता आउन सक्छ। सिकाइका लागि शिक्षक तथा विद्यार्थी दुवैले समान रूपमा उपयोग गर्ने सामग्रीमा शिक्षक निर्देशिका/पाठ्यपुस्तक पर्दछन्। यसमा विद्यार्थीहरूलाई पाठ्यपुस्तक र शिक्षकलाई शिक्षण निर्देशन बढी उपयोगी ठहरिन्छन्। माथिल्लो कक्षामा भिन्न भिन्न प्रकृतिका बहुपाठ्यपुस्तक उपयोग भएपनि आधार भूत तहमा कक्षाका लागि कम र एकै प्रकृतिका पाठ्यपुस्तकहरूको उपलब्धता आवश्यक छ। उल्लिखित सामग्रीको अतिरिक्त थप सहयोगी पुस्तकहरूको व्यवस्था आवश्यक छ। यस्ता पुस्तकको उपयोग सानो कक्षादेखि नै गर्न सकेमा सिकाइ प्रभावकारी बन्न पुग्छ। यसले विद्यालयलाई पुस्तकालयको व्यवस्था गर्न र उपयोग गराउने वातावरण निर्माण गर्न सहयोग पुग्दछ।

शिक्षण विधि/तरिका: गुणस्तरीय शिक्षा विकासका लागि शिक्षण विधिले पनि ठूलो भूमिका निर्वाह गरेको हुन्छ। प्रभावकारी ढंगले मातृभाषालाई शिक्षण गर्ने वातावरण निर्माण गरेको अवस्थामा विद्यालय छोड्ने प्रवृत्ति

कम हुने, पढाइप्रति रुची बढ्ने र सिकाइ उपलब्धिमा वृद्धि हुने अवस्था देखा पर्दछ । यसमा विशेष रूपले भाषा सिकाइ विद्यार्थी केन्द्रीत गर्न आवश्यक हुन्छ । सिकाइमा शीप र विधिक आवश्यकता अनुसार संयोजन गर्न आवश्यक पर्दछ । यसका लागि तालिममा संयोजन गर्न सक्ने शीपको आवश्यक छ । कक्षामा सिकारुको भाषिक सामर्थ्य बढाउने र स्वतन्त्र सिकाइको विकासमा थप उर्जा प्रदान गर्ने शीप शिक्षकलाई चाहिन्छ । यसै गरी कक्षामा सिक र गर को अनुसरण गरी शिक्षण गर्ने अभ्यास शिक्षकलाई आवश्यक छ । यसका अतिरिक्त योजनाबद्ध ढङ्गले लक्षित कार्यक्रम अनुरूप शिक्षण गर्ने शीपका लागि समेत शिक्षकलाई तालिम दिनुपर्दछ ।

उपयुक्त कुरालाई ख्याल गरी शिक्षण गर्दा कक्षा कोठामा गरिने शिक्षण सिकाइको वातावरणमा सुधार हुनुका साथसाथै शिक्षा विकासमा देहायअनुसारको परिवर्तको अपेक्षा गर्न सकिन्छ । माथिको तालिमपछि शिक्षकमा देहायअनुसारका शीपको वृद्धि हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

१ सहयोगी सामग्रीहरूको निर्माण र उपयोगबाट शिक्षण गर्ने प्रवृत्तिको विकास हुन्छ । शिक्षकका शिक्षण सम्बन्धी आधारभूत शीपको उपयोग गर्ने प्रवृत्तिको विकास हुन्छ ।

२ शिक्षण गर्न इच्छुक सबैलाई शिक्षण गर्ने अवसरमा वृद्धि हुन्छ ।

३ विद्यार्थीको आवश्यकता अनुसारको पाठ्यक्रम निर्माण गर्न मद्दत पुग्दछ ।

४ शिक्षकहरूको तालिमको क्षेत्रमा अल्पकालीन एवं दीर्घकालीन सहयोगका योजनाहरू निर्माण गर्न सहयोग पुग्दछ ।

५ प्रशिक्षणमा भाषिक सुझको विकासमा जोड दिइन्छ ।

६ विद्यार्थीको आवश्यकताअनुसार पाठ्यक्रममा विविध क्षेत्रका सामग्रीको व्यवस्था गर्न मद्दत पुग्दछ ।

७ शिक्षकहरूको अनुसन्धानात्मक र व्यवसायिक प्रवृत्तिको विकासमा मद्दत पुग्दछ ।

चुनौतीहरू

- (क) मातृभाषालाई माध्यम बनाई शिक्षणका लागि चाहिने आधारभूत कुराहरूमा मातृभाषी शिक्षकको व्यवस्था, कक्षामा मातृभाषी समूह निर्माण र शिक्षणका लागि सामग्रीको व्यवस्था आवश्यक छ । परीक्षणका रूपमा संचालित मातृभाषिक/बहुभाषिक विद्यालयहरूमा सम्बन्धित पाठ्यपुस्तकको मात्र व्यवस्था गरिएको छ । अन्य माथि उल्लिखित विषयको व्यवस्थापन हुन सकेको छैन यो अवस्थामा कक्षा संचालन गर्न कठिनाई भएको छ ।
- (ख) बहुभाषिक शिक्षकका लागि तालिम संचालन गर्दा भाषा कुनाको निर्माण गरेर वा समानान्तर भाषा सिकाइका विषय समावेश गरेर र विभिन्न भाषाका विषय कुना निर्माण गरेर शिक्षण गर्न प्रोत्साहन गरिएको छ । उल्लिखित विषयको सम्बोधन शिक्षकका लागि समस्या देखिएको छ ।
- (ग) कक्षाका लागि उपलब्ध शैक्षिक सामग्री, भौतिक अवस्था, विद्यार्थी संख्या र शिक्षकको उपलब्धतालाई हेर्दा भाषाका शीप तथा भाषिक अभिवृत्तिका आधारमा शिक्षण गर्न चुनौती देखिएको छ । एक मातृभाषी विद्यार्थी तथा शिक्षकको लागि अर्को मातृभाषाका शब्द तथा भाषा प्रयोगको अवस्थाको जानकारी नहुनु, एउटा कक्षामा बहुभाषिक विद्यार्थी हुन्छन् ती सबैलाई समान रूपले सम्बोधन गर्न कठिनाई हुनु र एउटा कक्षामा धेरै प्रकृतिका भाषिक पृष्ठभूमि भएका बालबालिकाहरू हुन्छन् । तिनीहरूको भाषिक विविधता सम्बोधनका गर्न चुनौती देखिन्छ ।
- (घ) उल्लिखित विविध प्रकारका बालबालिकाहरूको मनोभावना, इच्छा, चाहना र रुचि इत्यादिलाई ध्यान दिँदै शिक्षण सिकाइ गर्नुपर्ने भएकाले यो कार्य शिक्षकका लागि चुनौतीपूर्ण विषय बनेको छ । कुनै एक शिक्षकलाई सबै भाषाको ज्ञान नहुनु स्वाभाविक देखिन्छ । यसको मुख्य कुरा भाषिक कठिनाइलाई न्यूनीकरण गर्न मातृभाषा प्रयोगको आवश्यकता हुन्छ । मातृभाषामा शिक्षणार्थ शिक्षकले

स्थानीय उपयोगको भाषा सिक्न तत्परता देखाउनु पर्छ । सबै कक्षाका पाठ्यपुस्तकहरू तयार भइनसकेकाले पठनपाठनमा चुनौती देखिन्छ ।

- (ड) पाठ्यसामग्री निर्माणका लागि मातृभाषी विद्यालयलाई थप स्रोतको व्यवस्था नहुँदा सिकाइ प्रभावित भएको देखिन्छ, र आवश्यकता भएका स्थानमा पर्याप्त सामग्रीको व्यवस्था नगर्दा प्रभावकारी सिकाइ सम्भव भएको पाइएन । शिक्षकका लागि यो विषय चुनौतीपूर्ण छ ।
- (च) शिक्षण सिकाइ क्रियाकलाप संचालन गर्दा विद्यार्थीहरूमा भाषिक विविधता भएका कारण भाषाका सबै शीपको अभ्यास हुने गरी शिक्षण गर्नु भाषाका शिक्षकका लागि चुनौती देखिएको छ । एउटै विषय र शीर्षकको कक्षा क्रियाकलाप संचालन गर्दा शीर्षकअनुसार कुनै एक शब्द/वाक्य पनि भाषाअनुसार फरक पर्ने हुन्छ । त्यस्तो अवस्थामा शिक्षकले सम्बन्धित विद्यार्थीलाई नै सोधी उनीहरूको मातृभाषामा शब्द वा वाक्य वा प्रयोग कस्तो हुन्छ? भनेर पत्ता लगाउनु आवश्यक हुन्छ । यसमा विद्यार्थीले दिएको सूचना आधिकारिक नहुने कारणले पनि भाषा सिकाइको प्रभावकारिताका कारण पनि चुनौती देखिएको छ ।
- (छ) मातृभाषामा कक्षा संचालन गर्दा शैक्षिक सामग्री छनोट गर्ने कार्य ज्यादै जटिल देखिन्छ । यसका लागि कक्षा, विद्यार्थीको तह र सिकाइलाई आधार बनाएर कक्षा संचालन गर्नु पर्ने हुन्छ । त्यसैले पनि यो अर्को चुनौती हो ।
- (ज) कक्षाको मातृभाषामा विविधता नभए पनि नेपाली मातृभाषा र अन्य मातृभाषाका विचमा विविधता छ, र सिकारुका कठिनाइको समाधानमा शिक्षकले सहयोगी भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने हुन्छ । शिक्षकमा दुवै मातृभाषाको अभ्यासविना सिकाइ सम्भव देखिँदैन । यसलाई सम्भव बनाउन विद्यार्थीहरूका पारिवारिक अवस्थाका साथै सिक्ने क्षमताको पहिचान गरी अध्ययन अध्यापन गर्नु पर्ने अवस्था, चित्र प्रदर्शन, छलफल संचालन, कथा शिक्षण, कविता

शिक्षण आदिको व्यवस्थापनमा चुनौती अनुभव गरिन्छ ।

अबको बाटो

नेपालका विभिन्न आवधिक रूपमा गरिएका जन गणनाले प्रत्येक पटक मातृभाषाको संख्या फरक फरक देखाएको छ । नेपाल बहुभाषिक देश भएपनि यहाँको भाषा प्रयोगको अवस्था एकभाषी प्रकृतिको रहेको छ । नेपालभित्र र शैक्षणिक प्रयोजनका लागि एकभाषी अभ्यासले निरन्तरता पाएको छ । यस्तो अवस्थामा अबको बाटो के हो त? कानुनी रूपमा हाम्रा अभ्यासमा कमी छैन तर कक्षामा भाषिक विविधताको सम्बोधन भएको छैन । यसका केही सम्भावित गन्तव्य निम्नानुसार समावेश गरिएको छ ।

शैक्षिक प्रयोजनका लागि भाषा नीति

१. नेपालका विभिन्न जनगणनाका प्रतिवेदनहरूमा यहाँ प्रयोग हुने भाषाको संख्या फरक फरक देखाएको छ । सन् २०११ को जनगणनाले १२३ भाषाको प्रयोग भएको अवस्था देखाइएको छ । यो अवस्था हेर्दा सर्वप्रथम यहाँ प्रयोग हुने सबै भाषाको उपयोग र शैक्षणिक प्रयोजनका दृष्टिले विस्तृत भाषिक सर्वेक्षण आवश्यक छ । यो सर्वेक्षण वैज्ञानिक, वस्तुपरक, विश्वासनीय, उपयोगिताका दृष्टिले आवश्यक र भरपर्दो तथा पहिचान योग्य हुनुपर्छ ।
२. भाषिक सर्वेक्षणमा समावेश भएका ती सबै भाषाको उपयोग र संरक्षणका दृष्टिले वर्गीकरण गरी भाषा विकास सम्बन्धी नीति तयार गर्न आवश्यक देखिएको छ । यस क्रममा ती भाषाको विद्यमान अवस्थाका आधारमा समूहकृत गर्न सकिन्छ । यस वर्गीकरणमा मानक, लेखन पद्धति, लिपिको उपयोग, शब्द भण्डार र व्याकरणको उपयोगलाई समेत ध्यान दिन आवश्यक छ । कक्षामा सिकाइको माध्यम र विषयका रूपमा प्रयोग गर्न सकिने दृष्टिले वर्गीकरण हुन आवश्यक हुन्छ ।
३. भाषाको वर्गीकरणपछि समूहगत आधारमा शिक्षाको माध्यम

र विषयका रूपमा उपयोग गर्ने भाषा नीति आवश्यक हुन्छ। यस्तो नीति बिना भाषा उपयोग गर्दा भाषिक उत्थान गर्न, प्राथमिकताका आधारमा योजना निर्माण गर्न र भाषाको छनोट गर्न सकिँदैन। यसै आधारमा सर्वप्रथम भाषा छनोटको नीति आवश्यक देखिएको छ। यस नीतिका आधारमा कुन भाषाको उपयोग कसरी गर्ने? भन्ने कार्ययोजना र आधुनिकीकरणको खाका तयार गर्न सकिन्छ।

४. नेपालको भाषिक नक्सा अध्ययन गर्दा भाषा उपयोगका कारण नेपाली समाज विभिन्न स-साना समूह वा क्षेत्रमा विभाजित भएको देखिन्छ। अतः कुनै पनि भाषा प्रयोगको मूलकेन्द्र र त्यहाँबाट हुने आर्थिक, सामाजिक एवं अन्य व्यावहारिक गतिविधिमा भाषिक उपयोग सम्बन्धी अवस्थाको विश्लेषण नगरी भाषा उपयोगको नीति तयार गर्न सम्भव हुँदैन। भाषा उपयोगको नीति निर्माण गर्दा सबैलाई पहुँच र सुविधा हुने नीतिको व्यवस्थापन हुन जरुरी हुन्छ। यसको महत्वपूर्ण र आधारभूत विशेषता अभिव्यक्ति क्षमता नै हो। यसको अर्को आधार प्रचलन र आधिकारिकता पनि हो। यस आधारमा विश्लेषण गर्दा बहुलता र बहुसाँस्कृतिक आधारमा भाषा उपयोगको नीति तयार हुनु आवश्यक छ।
५. भाषा, संस्कृति र सामाजिक एवं आर्थिक क्षेत्र तथा अन्तरसमूह सम्बन्ध कायम गर्ने गरी नीतिगत व्यवस्था गर्न जरुरी हुन्छ। न्यून रूपमा प्रयोगकर्ता रहेको भाषालाई सरकारले कसरी समुचित सम्बोधन गर्ने भन्ने विषयको नीति बनाउँदा भाषा संरक्षण र विकास गर्ने नीति तयार भएपछि मात्र शिक्षामा उपयोग गर्ने गरी कार्ययोजना बनाउनु उपयुक्त हुन्छ। यस्तो नीतिका लागि केन्द्रले खाका दिने र स्थानीय निकायबाट भाषा विकासको प्रक्रिया अघि बढाउने गरी कार्यनीति उपयोगमा ल्याउनु उपयुक्त हुने देखिन्छ।
६. अल्पसंख्यक र बहुसंख्यक समुदायले उपयोग गरेका भाषाको जीवन्तता कायम गर्न, क्षेत्र विस्तार गर्न र भाषाको विकास तथा आधुनिकीकरण गर्ने नीति अख्तियार गर्नु उपयुक्त हुने देखिएको

छ । यस नीतिले भाषाको संरक्षण तथा संवर्धनको खाकासमेत प्रस्तुत गर्न आवश्यक देखिन्छ ।

७. उल्लिखित आधारमा भाषाको क्षेत्रगत योजना निर्माण गर्न उपयुक्त हुन्छ । यस अन्तर्गत शैक्षणिक प्रयोजनका लागि माध्यम र विषयका रूपमा भाषाको उपयोगको रणनीतिक योजना निर्माण गर्न आवश्यक हुन्छ । विद्यालय तहको बालशिक्षा, आधारभूत तह र माध्यमिक तहका लागि माध्यम तथा विषयका रूपमा भाषा उपयोगको योजना तयार गर्न उपयुक्त देखिन्छ । यसै योजनाका आधारमा भाषाको छनोट, छनोट भएका भाषाको माध्यम तथा विषय शिक्षणको पाठ्यक्रम निर्माण, पाठ्यपुस्तक र सिकाइ सामग्री तयारी, शिक्षकको पेसागत उन्नयनका लागि तालिम, कक्षा संचालनको व्यवस्था र परीक्षा योजना तयार गर्न आवश्यक देखिन्छ ।
८. भाषाको उपयोग र विकासका लागि सरकारको केन्द्रीय तहमा समन्वय गर्ने एक सरकारी निकाय हुनु जरुरी छ । यस निकायले नेपालमा भाषिक प्रयोग र यसको विकासका लागि नीति तथा कार्यक्रम तय गर्नुका साथै सबै भाषाको उन्नयन तथा विकास सम्बन्धी कार्यक्रम तयार गर्नु पनि उपयुक्त हुने छ । यसका लागि संस्कृति सम्बन्धी काम गर्ने मन्त्रालय वा अन्य कुनै मन्त्रालय वा राष्ट्रिय योजना आयोग उपयुक्त निकाय हुन सक्ने देखिएको छ ।
९. कक्षामा मातृभाषाको उपयोग सम्बन्धी नीतिको कार्यान्वयन गर्दा सामाजिक, साँस्कृतिक तथा धार्मिक रूपमा उपयोग हुने अवस्था र बालअधिकारको प्रत्याभूतिका दृष्टिले भाषा छनोटलाई प्राथमिकता दिन आवश्यक छ । कक्षामा विद्यार्थीको उपस्थिति र उनीहरूको भाषिक पृष्ठभूमिका आधारमा स्थानीय अभिभावकका भेलाले कक्षामा प्रयोग गरिने भाषाहरू निर्धारण गर्ने गरी नीतिगत व्यवस्था हुनु जरुरी छ । प्रौढहरूको साक्षरता वृद्धि गर्ने कार्यक्रममा पनि भाषा छनोटको यो विधि उपयोगमा ल्याउन सकिन्छ । यसरी भाषा छनोट गरी त्यसमा शिक्षकको तालिम, सामग्री निर्माण एवं

प्रयोग र कक्षा संचालन सम्बन्धी शीप तथा स्थानीय स्रोतको व्यवस्थाका लागि सहकार्यको खाकासमेत निर्धारण गर्नु आवश्यक छ। यस प्रकारको कार्यले साक्षरता तथा भाषिक शीपको विकास र उच्चस्तरको सिकाइ उपलब्धि हासिल गर्न सहयोग पुग्ने हुनाले विद्यालयमा शिक्षा विकासका अन्य कार्यक्रमको समन्वय सम्बन्धी व्यवस्था मिलाउनु उपयुक्त हुन्छ। भाषाको छनोटपश्चात् कक्षामा भाषिक संचार कसरी गर्ने? भन्ने पक्षलाई प्राथमिकता दिई शिक्षक तयारी गर्नु उपयुक्त हुन्छ।

१०. कक्षामा माध्यमका रूपमा भाषा छनोट गर्दा एकभाषी, द्वैभाषी, त्रैभाषी र बहुभाषी कक्षाको व्यवस्थापन उपयुक्त देखिन्छ। कुनै विद्यालय क्षेत्रमा एकभाषी सघनता छ त्यहाँ एकभाषी, कुनै विद्यालय क्षेत्रमा दुई भाषाको उपयोग हुन्छ त्यहाँ द्वैभाषी, सिकारुको संख्य भए त्रैभाषी र सोभन्दा बढी मातृभाषाको उपस्थिति भएमा त्यहाँ बहुभाषी कक्षा संचालन हुने गरी भाषा छनोट हुन उपयुक्त देखिन्छ। यस्तो भाषा छनोटको कार्य गर्दा विद्यालयको व्यवस्थापन समिति र स्थानीय अभिभावकको भेलाले गर्न उपयुक्त देखिएको छ।
११. भाषाको मानकीकरण, स्तरीकरण र उपयोग गर्ने निश्चित आधार बनाउन कठिन भएको तर स्थानीय समुदायमा मौखिक रूपमा उपयोग हुने भाषालाई कसरी संरक्षण, संवर्धन र प्रयोगमा ल्याउने भन्ने विषयमा विश्लेषण गर्दा प्राथमिक तहका कक्षामा मातृभाषाको उपयोग गर्ने नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनको आवश्यकता छ। यसका लागि मातृभाषामा शैक्षणिक कार्य संचालन गर्ने, भाषिक विकासका लागि यस्तो भाषामा संचार गर्ने, पत्रपत्रिका निकाल्ने र साहित्यको विकास गर्ने जस्ता आधारभूत कार्यलाई जोड दिनु सान्दर्भिक हुन्छ।
१२. भाषाको योजना निर्माण गर्दा भाषा उपयोगको दिशा पहिल्याउने एक प्रकारको उच्चारण पद्धतिबाट अर्को प्रकारको उच्चारण पद्धतिमा परिवर्तन गर्दै जाने, उक्त विशेषताको पहिचान गर्ने,

भाषा विकासका बृहत् सन्दर्भको खोजी गर्ने, भाषाको आन्तरिक परिवर्तनका गुण र विशेषताको पहिचान गरी भाषा विकासका अवयवबाट निश्चित स्वरूपको खाका तयार गर्ने, यसलाई सामान्य रूपमा प्रयोगमा ल्याउने उपायको खोजी गर्ने र भाषालाई कसरी आधुनिकीकरण गर्ने भन्ने बारेमा योजना समेत प्रस्तुत गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।

१३. विभिन्न अभ्यास, कार्यालय र शैक्षिक संस्थामा उपयोग नहुने तर अल्पसंख्यक समूहले प्रयोग गर्ने भाषाको आन्तरिक र बृहत् अध्ययन तथा विश्लेषणपछि पूर्ण रूपले भाषिक नीतिमा नै परिमार्जन गर्नु सान्दर्भिक हुन्छ । यसका लागि भाषिक नीतिले अल्पसंख्यकको भाषालाई कक्षामा माध्यमका रूपमा उपयोग गर्दा लक्ष्य भाषा र अन्य भाषाहरूका बिचमा अनुकूलन हुने नीतिको तयारी गरी भाषाको उपयोग गर्ने ससाना समूहबाट सम्पादन गर्न सक्ने मूल्यमान्यताको परिमार्जन सम्बन्धी काम गर्नुपर्छ । कक्षामा भाषा अनुकूलनको नीतिलाई अनुसरण गर्दा अन्तरसमूह, संस्कृतिक मूल्य तथा मान्यताका विशेषताको समायोजन, सामाजिक, आर्थिक, साँस्कृतिक, धार्मिक र भाषिक विशेषता, प्रविधिको अत्याधुनिकता, बसाइँसराइ, ज्ञानात्मक परिवर्तनको दिशा र प्रत्येक व्यक्ति वा समुदायमा देखिने विविधता सम्बोधनको आवश्यकता विश्लेषण गर्नु आवश्यक छ । समाजमा बहुप्रचलित वा सबै समुदायलाई नियन्त्रण गर्न सक्ने भाषाको परिधिभिन्न रही यस्ता भाषालाई विस्तारै उपयोग गरेर अघि बढ्ने रणनीति ल्याउनु आवश्यक हुन्छ ।

१४. भाषा उपयोगको नीति निर्माण गर्दा बहुसंख्यक र अल्पसंख्यकको समूहगत उपस्थिति नहेरी भाषा वैज्ञानिक आधार र प्रतिस्पर्धाका आधारको ख्याल गर्नु आवश्यक हुन्छ । बहुसंख्यक र अल्पसंख्यक दुवै समूहबीचको सम्बन्धमा अप्रतिस्पर्धी र भाइचाराको सौहार्दपूर्ण नाता कायम हुने गरी व्यवस्थापन गर्नुपर्छ । भाषा परिवर्तनको प्रक्रियालाई भाषाको उपयोगबाट व्यवस्थित गर्ने, पुनर्व्यवस्थित

गर्ने, यसको अर्को आधार सकारात्मक हस्तक्षेपकारी अवस्था निर्माण गर्ने, पहिचान र निदानको अवस्था निर्माण गर्ने एवं त्यसको उपचार गर्ने गरी नीति तयार गर्नु आवश्यक छ। पहिचान र निदानको अवस्था निर्माण गरी त्यसको उपचार गर्ने नीति तयार गर्दा परिवार तथा समाजले प्रयोग गर्दै रहेको भाषिक अवस्थाको उपयोग गर्ने रणनीति महत्वपूर्ण हुन्छ।

१५. कक्षामा माध्यम र विषयका रूपमा मातृभाषाको उपयोग गर्न स्पष्ट नीतिगत व्यवस्था आवश्यक छ। यो कार्य गर्दा सिकारुको व्यक्तिगत फाइदा, विद्यमान श्रमबजार, उसको सामूहिक फाइदा तथा सामाजिक अन्तरसंवाद र साँस्कृतिक पहिचानलाईसमेत आधार बनाउनु आवश्यक हुन्छ। अल्पसंख्यक र बहुसंख्यकले उपयोग गर्ने भाषाले सम्बन्धित जाति तथा भाषाको पहिचानमा सहयोग गरेको हुन्छ। सामान्य रूपले हेर्दा प्रयोगमा आधारित नीति बढी आवश्यक हुन्छ। सामूहिक पहिचानका लागि यस्तो नीति अत्यन्त उपयोगी ठानिन्छ।

१६. अल्पसंख्यकले उपयोग गर्ने भाषा र संस्कृतिको संवर्धन तथा विकासलाई आर्थिक वृद्धि गर्न सक्ने दृष्टिकोणबाट समेत हेरिनु आवश्यक छ। सामाजिक विज्ञान, समाजको भाषा प्रयोगको प्रचलन र परम्परा अनुसार सामाजिक कार्यहरू सम्पादन गरिन्छ। ती कार्यमा विकासका विविध आयाम समावेश गरिन्छ। यस प्रकार समावेश गरिएका उक्त आयाममा विकासात्मक सिद्धान्तलाई आधार बनाइन्छ। व्यक्तिगत संजाल, साँस्कृतिक र भाषिक विविधतालाई सामाजिक पूँजीका रूपमा उपयोग गर्ने नीति तयार गर्नु आवश्यक हुन्छ। यसर्थ अल्पसंख्यकले उपयोग गर्ने भाषालाई पुस्ताको जातिगत स्रोतका रूपमा संरक्षण तथा संवर्धन गर्ने नीति तयारीमा आधारित कार्यक्रमको आवश्यकता हुन्छ। त्यसै गरी समानता, समन्याय, सबैलाई अवसर सिर्जना गर्ने, संस्थागत रूपमा बलियो पार्ने आन्तरिक संजाल सुदृढ बनाउने र यथार्थमा स्थानीयको हित हुने प्रकृतिका नीतिअनुसार भाषा उपयोगको नीति निर्धारण गर्नु

उपयुक्त हुन्छ ।

१७. भाषा मानव पूँजी भएकाले यसको आर्थिक मूल्यका लागि बजार विश्लेषण, बजारको माग र अल्पसंख्यक समुदायको भाषालाई बजारमा उपयोग गर्ने शीप र कार्यक्रम तय गर्नु जरुरी हुन्छ । जातिगत विशेषताका आधारमा पनि विश्लेषण आवश्यक छ । जातिगत विशेषताभित्र विशेष शीप, अनुभव, साँस्कृतिक प्रचलन, उत्पादन क्षमता र सिर्जनात्मक कार्य गर्ने क्षमता रहन्छ । यस प्रकारको क्षमताबाट नै आर्थिक मूल्य निर्माण गर्न मद्दत पुगेको हुन्छ । अल्पसंख्यकको जातिगत शीपले मानव पूँजी निर्माणमा मद्दत गरेको हुन्छ । । अनुवाद गर्न, शीप सिकाउन र सकारात्मक क्षमताको विकास गर्न अल्पसंख्यकको भाषालाई समृद्ध बनाउन आवश्यक छ । यसका लागि सामाजिक संजाल बनाउने तथा बाह्य र सामुहिक सौदाबाजी गर्ने क्षमता विकास गर्नु आवश्यक छ ।
१८. क्षयीकरणको तहमा प्रवेश भएका भाषाको उपयोग र संरक्षणका लागि जनसंख्या कम भएको क्षेत्र तथा मुख्य बजारभन्दा टाढा रहेको स्थान बढी उपयोगी हुन्छ । यसका लागि आर्थिक क्रियाकलापलाई पहिलो महत्त्वपूर्ण गतिविधिका रूपमा लिनुपर्छ । त्यसै गरी साँस्कृतिक पहिचानलाई यथावत् रहन दिई, पर्यटन उद्योग सम्बन्धी गतिविधिलाई अघि बढाउनु दोस्रो गतिविधिका रूपमा लिन सकिन्छ ।
१९. नेपालको भाषा प्रयोगको अवस्था हेर्दा अनोनिमसको भाषा योजनाको ढाँचाका आधारमा भाषा उपयोग सम्बन्धी नीति र त्यसकै आधारमा भाषा प्रयोगको रणनीति तयार गर्नु आवश्यक देखिएको छ । प्रस्तावित नीतिका आधारमा विश्लेषण गर्दा सर्वप्रथम कुन वर्गमा राख्न सक्ने कस्तो भाषा हो भनी रणनीति तयार गर्नका लागि विभिन्न अल्पसंख्यक, बहुसंख्यक, विदेशीले उपयोग गर्ने र छिमेकी देशको प्रभावमा बोलिने भाषा तथा ऐतिहासिक एवं साँस्कृतिक महत्त्व भएका भाषाको पहिचान गरी उपयुक्त

रणनीतिगत योजना तयारीको आवश्यकता पर्छ ।

शैक्षणिक उपयोगका लागि भाषिक योजना

नेपालमा विभिन्न प्रकृतिका विद्यालय रहेका छन् । एउटै कक्षामा एकभन्दा बढी भाषाको उपयोग हुने अवस्था छ । एकभन्दा बढी भाषाको उपस्थिति देखिएमा भाषाको छनोट कक्षा व्यवस्थापन गर्ने विषय, शिक्षक तयारी र शिक्षकलाई दिइने तालिमको उपयुक्त व्यवस्थापन जरुरी छ । यसका लागि निम्न लिखित पक्षका आधारमा कार्य अधि बढाउनु उपयुक्त हुन्छ:

१. अल्पसंख्यक भाषिक समुदायका बालबालिकाहरूको मातृभाषामा आधारभूत शिक्षा पाउने संवैधानिक बालअधिकार सुनिश्चित गर्न भाषिक विविधताको सम्बोधन आवश्यक छ । यसका लागि सम्बन्धित भाषाको प्रयोगमा आधारित भई बहुभाषिक शिक्षण सिकाइका लागि उपयोग हुने शिक्षण विधि कक्षा संचालनमा समावेश गर्ने शिक्षण योजना आवश्यक छ । साथै शिक्षक तालिममा पनि यसलाई समावेश गर्नु उपयुक्त हुन्छ । बहुप्रचलित भाषाको सहयोगबाट समकक्षी मातृभाषी बनाउन सक्ने गरी सिकाइको रणनीति तयार गर्न उपयुक्त हुन्छ ।
२. विद्यालयले आफ्नो सेवाक्षेत्रमा बोलिने भाषाको अध्ययनपछि माध्यम वा विषयका रूपमा कुनै भाषालाई छनोट गर्ने रणनीति तयार गर्न सक्दछ । विद्यालयमा अल्पसंख्यक समुदायले उपयोग गरेका भाषाको मातृभाषी विद्यार्थीको उपस्थिति बाक्लो छ भने प्रारम्भमा उपस्थित सबै भाषालाई उपयोग गर्न सक्ने रणनीति तयार गर्नु उपयुक्त हुन्छ । अधिक मातृभाषी सिकारुको उपस्थिति भएका कक्षामा भने बहुभाषी कक्षा संचालन गर्ने रणनीतिलाई उपयोगमा ल्याउनु उपयुक्त हुन्छ ।
३. बहुसंख्यकले प्रयोग गर्ने र अल्पसंख्यकले प्रयोग गर्ने भाषाको संवर्धनका तथा एक अर्को भाषासँग सम्बन्ध स्थापित गर्ने रणनीति तयार गरी कार्यान्वयन गर्नु आवश्यक छ । नेपालका केही भाषा

वाहेक धेरै भाषामा बोधगम्यता रहेको पाइँदैन । यस्तो अवस्थामा कम्तीमा पनि उही परिवारका अन्य भाषासँग सम्बन्ध स्थापित गरी कक्षामा भाषिक विविधता सम्बोधन गर्ने भाषा सिकाइको योजना आवश्यक छ ।

४. अल्पसंख्यकहरूको भाषिक विविधताको सम्बोधन, भाषिक योजना र भाषाको संरक्षण तथा संवर्धनका लागि निश्चित किसिमको भाषा विकास सम्बन्धी खाका, मानकीकरणका आधार, भाषा उपयोगको नीति र कक्षामा भाषा प्रयोग सम्बन्धी कार्य योजना जरुरी हुन्छ । कक्षामा भाषिक विविधताका अतिरिक्त धार्मिक, साँस्कृतिक, जातिगत, आर्थिक, लैंगिक र उपलब्धिगत आधारमा सिर्जना हुने विविधतासमेत रहेको हुन्छ । यसका आधारमा विविधताको सम्बोधनको खाका बन्न सकेको अवस्थामा अपेक्षित उपलब्धि हासिल हुन सक्छ ।
५. सामुदायिक विद्यालयहरूले उपयुक्त माध्यमको उपयोगबाट सिकाइलाई अघि बढाउनु आवश्यक छ । यसको छनोट गर्ने स्वतन्त्रता विद्यालयलाई दिनु उपयुक्त हुन्छ । सिकाइको समानता तथा सिकाइको अवसरबाट कसैले पनि वंचित हुनुहुँदैन । सिकाइ सबैका लागि समान हुने गरी पाठ्यक्रम तयार गर्नुपर्दछ ।
६. सिकारुको मातृभाषाको विकास, संरक्षण र स्तरोन्नतिका लागि कार्य अघि बढाउन आवश्यक छ । साथै समुदायमा उपयोग भएका भाषाको विकासका कार्यक्रमतयार हुनु पनि आवश्यक छ । अल्पसंख्यक समुदायले उपयोग गर्ने भाषाको विकास तथा विद्यालयीय उपयोगका लागि विशेष योजना तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याउनु आवश्यक छ ।
७. कक्षा संचालनमा शिक्षकलाई बहुभाषिक शीप हुनुपर्ने हुनाले सोका आधारमा भाषाको उपयोग गर्ने नीति अवलम्बन गर्नु उपयुक्त हुन्छ । कम्तीमा पनि पढ्न एवं लेख्न सकिने र समुदायमा निरन्तर रूपमा प्रयोग हुने भाषालाई विद्यालयमा प्राथमिकता दिनु आवश्यक छ । अन्यत्रका अभ्यासलाई समेत हेर्दा समुदायमा उपयोग हुने तथा

शब्दका रूपमा मात्र नभई भाषिक व्यवहारमा प्रयोग हुने भाषाको विकासका लागि निश्चित खाका तयार हुनु आवश्यक छ। यस्ता भाषाको उपयोग नीति तयार गर्दा समुदायमा यिनको उपयोग तथा विस्तार र भाषा विकासको योजना तयार गरी कक्षामा शिक्षकले कसरी सम्बोधन गर्ने भन्ने तथ्यमा सम्बन्धित सबैको चिन्तन जरुरी छ। कुनै भाषालाई कक्षामा उपयोग गर्ने सम्भावना नभए पनि त्यस्ता भाषामा हुने प्रचलित व्यवहार, ऐतिहासिकता, परम्पराहरू, त्यस भाषाको दार्शनिक पक्ष, लेख्य रूप र साहित्य जस्ता पक्षका आधारमा भाषाका विषयको संरक्षण र सम्बोधन सम्बन्धी नीतिगत योजनाको आवश्यकता पर्दछ।

८. शिक्षक तयारीका लागि तत्काल विविधता सम्बोधनका शीपसहितको तालिम आवश्यक छ। सिद्धान्ततः अहिलेका संस्थागत र सामुदायिक विद्यालयका कक्षामा एकै प्रकारको अवसर निर्माण गर्नु भने भाषा उपयोग तथा सम्बोधनका दृष्टिले प्रारम्भिक सिकारुका लागि बढी न्याय हुन पुग्दछ। समाजमा उपयोग हुँदै रहेका सबै भाषालाई कक्षामा उपयोग गर्न सक्ने र उपयोग हुन नसकेमा सिकाइका लागि सम्बोधन गर्न सक्ने कक्षा संचालनको अभ्यास जरुरी छ। सिकारुको संचार शीप, व्यक्तिगत तथा सामाजिक शीप, साँस्कृतिक क्षेत्रलाई उपयोग गर्ने शीप, सिकने तथा बुझ्ने शीप, सिकाइमा समान अवसर निर्माण गर्ने र उपयुक्त शीप हस्तान्तरण गर्ने वातावरण निर्माण हुनु आवश्यक छ। उल्लिखित पक्षका आधारमा शिक्षकलाई तालिम उपलब्ध गराउन सकेमा बहुभाषिकताको सम्बोधन सम्भव देखिन्छ।
९. प्रारम्भिक सिकाइका लागि स्थानीय भाषाको उपयोग गरिने गणित, विज्ञान र सामाजिक अध्ययन विषयका विषय वस्तु र सिकाइ क्रियाकलापमा आधारित भई अभ्यास गर्नुका साथै सिकारुको रुचि अनुसारका सिर्जनात्मक विषयहरू र सिकारुले जानेका सरल खालका व्यावहारिक अभ्यास गर्न सक्ने गरी कक्षा संचालन गर्नु उपयुक्त हुन्छ।

१०. प्रारम्भिक सिकाइदेखि नै साभेदारी अथवा समूहमा अभ्यास गर्ने अवसर निर्माण गर्नु जरुरी छ । सिकारुमा आत्म चिन्तनका अतिरिक्त आफूबाट अरूले र अरूबाट आफैँले सिक्न सक्ने विश्वासका साथ सिकाइमा आधारित कक्षा व्यवस्थापन गर्ने शीप शिक्षकलाई चाहिएको छ ।
११. तत्काल भाषा सिकाइमा प्रविधिको उपयोग गर्ने कार्यको थालनी आवश्यक देखिएको छ । प्रविधिको उपयोग गरी प्रत्येक भाषाको विकासमा अग्रसर हुनु आवश्यक छ ।

कक्षामा भाषिक विविधताको सम्बोधन

कक्षा व्यवस्थापनमा विविधताको सम्बोधनले सिकाइलाई प्रभावकारी बनाउन सकिन्छ । विविधता भाषा, संस्कृति तथा परम्परा, सिकारुको पृष्ठभूमि, सिकारुको पारिवारिक अवस्था, सिकारुको सिकाइ उपलब्धी, लैंगिक अवस्था, सिकारुका परिवारको आर्थिक तथा सामाजिक अवस्था जस्ता विविध विषयमा आधारित भएकाले प्रभावकारी सिकाइका लागि शिक्षकले कक्षामा निर्वाह गर्नु पर्ने भूमिका अहं हुन जान्छ । कक्षा संचालनमा शिक्षक मार्ग दर्शकको भूमिकामा प्रस्तुत भए पनि प्रभावकारी सिकाइका लागि विविध शिक्षण विधि उपयोगमा ल्याउन सक्छन् ।

१. कक्षा संचालन र व्यवस्थापन गर्न विभिन्न सिद्धान्तको सहयोग लिन सकिने आधार निर्माण गर्न सकिन्छ । शिक्षण तरिका तथा शिक्षणका विभिन्न विधिहरू, शिक्षणमा उपयोग गरिने प्रयोगात्मक र सिर्जनात्मक अभ्यास, कक्षामा बालअधिकारको संरक्षण, विविधता सम्बोधनको अवस्था, सिकाइका लागि समान अवसर निर्माण गर्ने विषय, भेदभाव रहित कक्षा संचालन, कक्षाकार्यमा अनुसन्धान, लघुअनुसन्धान र कार्यमूलक अनुसन्धानका विषय, शिक्षकलाई केन्द्रविन्दु वा विद्यार्थीलाई केन्द्रविन्दु बनाएर कक्षा संचालन गर्ने विषयका लागि सैद्धान्तिक आधार चाहिन्छ । एउटै कक्षामा विभिन्न सिद्धान्तका कक्षा संचालनको रणनीति लिनु आवश्यक हुन्छ ।

२. प्रस्तुत विषयको सैद्धान्तिक विश्लेषण, नेपालमा भाषा प्रयोगको अवस्था, सैद्धान्तिक आधार निर्माण, कक्षा संचालनको अवस्था, अल्पसंख्यक समूहको उपयोग र बहुसंख्यकको उपयोगमा रहेको भाषिक अवस्था आदिका आधारमा भाषिक विविधताको सम्बोधन गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ । यसका अतिरिक्त कक्षा संचालनको अवस्था, विविधता सम्बोधनको अवस्था, कक्षामा देखिने भाषिक विविधता, नेपालका कक्षाको अवस्था, कक्षामा उपयोग गरिएका विभिन्न शैक्षिक सामग्री तथा शिक्षण विधि र कक्षालाई प्रभावकारी बनाउन गरिएका अभ्यासका आधारमा पनि भाषिक विविधताको सम्बोधनका गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।
३. कक्षामा भाषिक विविधतालाई सम्बोधन गर्नका लागि विविध सिद्धान्तबाट यथेष्ट सहयोग प्राप्त भएको देखिन्छ । भाषिक विविधता र सम्बोधनको आधार तयार गर्न यी सिद्धान्त महत्त्वपूर्ण रहेका छन् । उल्लिखित विविधता सम्बोधन सम्बन्धी विभिन्न सिद्धान्त कक्षाको संचालन तथा व्यवस्थापन, कक्षा संचालनमा समूह निर्माण तथा समूह सिकाइको अभ्यासको संचालन, सिकाइका लागि छलफल, मातृभाषी शिक्षकहरूको क्षमता वृद्धिका लागि निकै उपयोगी छन् ।
४. भाषिक दृष्टिले अल्पसंख्यक र पछि परेको समुदायलाई सकारात्मक रूपले मूलप्रवाहमा लैजानु आवश्यक देखिन्छ । यसलाई केवल सम्बोधनका लागि मात्र कार्यक्रम नराखी प्रभावकारिता अभिवृद्धिलाईसमेत दृष्टिगत गरी कार्यक्रम कार्यान्वयन गर्नु उपयुक्त हुन्छ । समाजमा विविधता भएकाले पनि यसलाई सकारात्मक सम्बोधनका रूपमा हेरिनु आवश्यक छ ।
५. नेपाली समाजमा अझ पनि विविधताको अवस्था विशेष छ । समाजमा यस्ता सबै प्रकृतिका विविधताको अवस्थाको विश्लेषणपछि मात्र सम्बोधन प्रक्रियाको रेखाङ्कन गर्नु उपयुक्त हुन्छ । कक्षामा विविधताको अवस्थालाई तत्काल पहिचान र सम्बोधन गर्ने रणनीति तयार गर्नु आवश्यक छ ।

६. बालबालिकाको कक्षामा प्रवेश गर्दाको समयमा नै विविधता सम्बोधनको नीति लिनु आवश्यक छ । यस्ता बाल बालिकाको स्तरोन्नतिका लागि उनीहरूका समस्याको यथार्थ पहिचान गरी सम्बोधनका उपायको खोजी हुनु आवश्यक छ । त्यसै आधारमा शिक्षक तालिमको व्यवस्थापन हुनुपर्छ । मध्यम र न्यून उपलब्धि स्तर भएका बालबालिकाको सम्बोधनको ख्याल गर्नु जरुरी हुन्छ ।

विविधता सम्बोधनका लागि सकारात्मक उपचार

कक्षाकोठाको बहुसाँस्कृतिक पक्षलाई दृष्टिगत गरी कक्षा संचालन, कक्षाको भाषिक र साँस्कृतिक विविधता सम्बोधन गर्न निम्नानुसार हुन आवश्यक ठानिएको छ । सकारात्मक सम्बोधनले नै कक्षामा देखिने विविधता सम्बोधन सम्भव हुन्छ ।

- (क) विविधतालाई सकारात्मक रूपले सम्बोधन गर्नका लागि सामाजिक समर्थन पाउने गरी कक्षाकार्य सम्पादन गर्ने शीप जोड्ने र सबै विद्यार्थीलाई सम्बोधन हुने प्रभावकारी उपायको खोजी गर्नुपर्दछ । प्रोत्साहन, जानेका सिकाइमा विषय वस्तुको उपयोग, सिकारूका उत्तरका आधारमा कक्षा संचालनको अभ्यास, सिकारूका रुचिको पहिचान र त्यसका आधारमा कक्षा संचालन गर्दा विविधताको सकारात्मक सम्बोधन हुन पुग्दछ ।
- (ख) सकारात्मक सम्बोधनका लागि विद्यार्थी केन्द्रीत कक्षा व्यवस्थापनलाई अघि बढाउनु अनिवार्य हुन्छ । स-साना समूह बनाउने र सिकाइका क्रियाकलाप अघि बढाउने, अन्तरक्रिया गराएर सिकाइ अघि बढाउने, समूहमा सिकाइका सहकार्यको प्रक्रिया अघि बढाउने, प्रतिस्पर्धा हुने वातावरण सिर्जना गर्ने, आफैँ नियम बनाएर अघि बढ्न प्रोत्साहन गर्ने, अन्तरसाँस्कृतिक व्यवहारहरूको आदान प्रदान हुने वातावरण सिर्जना गर्ने जस्ता कार्यबाट सिकाइमा सक्रियता बढ्ने र सम्बोधनको बेग्लै विषय कक्षामा लगी राख्नु आवश्यक नपर्ने विश्वास गर्न सकिन्छ ।
- (ग) कक्षामा विभिन्न जातजातिका बाल बालिका रहने हुनाले शिक्षकले

आफूलाई मानव जातिका विविध पक्षबाट टाढा राख्न हुँदैन बरु जातिको विज्ञका रूपमा आफूलाई प्रस्तुत गर्नु पर्छ । सबै परिस्थितिमा विषय वस्तुप्रति जिज्ञासु बन्ने प्रवृत्ति शिक्षकमा रहन्छ । यसले गर्दा बहुभाषिक मात्र होइन बहुसांस्कृतिक र बहुजातीय विविधताको पहिचानमासमेत शिक्षकलाई सजिलो हुन्छ । यसले गर्दा जातिगत विशेषता तथा परम्परा, भिन्न सांस्कृतिक समूह, विद्यार्थीको पारिवारिक अवस्था, उनीहरूको ज्ञानका क्षेत्रमा अनुभवको जानकारी, कक्षामा सिकारुले खेल्ने भूमिकाका आधारमा सम्बोधनको अवस्था मिलाउनु सजिलो हुन्छ ।

(घ) विद्यार्थीमा भएको ज्ञान सिकाइको स्रोतका रूपमा उपयोग गर्न सकिन्छ । विद्यार्थीमा भएको ज्ञानात्मक पक्षको आँकलन शिक्षकले गरेको हुन्छ । विद्यार्थीसँग स्थानीय क्षेत्रको ज्ञानको मात्रा शिक्षकमा भन्दा बढी हुन्छ । बहुभाषिक कक्षामा शिक्षकले विद्यार्थीमा भएको भाषा र संस्कृतिको ज्ञानको पहिचान गरी त्यसलाई उपयोग गर्ने रणनीति अवलम्बन गरेमा विविधताको सम्बोधन गर्न निकै सहज हुन्छ । सिकारुमा भएको स्रोतको पहिचानले कक्षा मात्र नभई विद्यालय नै धनी हुन पुग्दछ । सिकारुमा भएको स्रोत शिक्षकको ज्ञानका स्रोत हो । त्यस्ता स्रोतको पहिचान तथा उपयोग नै विविधता सम्बोधनको प्रबल आधार बन्न जान्छ ।

(ङ) सकारात्मक सम्बोधनका लागि स्थानीय परिस्थितिलाई सिकाइको सिद्धान्तका रूपमा उपयोग गर्नुपर्छ । विविधताको मुख्य स्थान स्थानीय क्षेत्र हो । सिकाइका प्रत्येक आधार स्थानीय क्षेत्रबाट पाउन सकिन्छ । सफलताका लागि स्थानीय स्रोतको उपयोग, सानो समूह बिच अन्तरक्रिया, दुईजना वा समूहकार्यमा प्राथमिकता, अरूका व्यवहारको अवलोकन, समूहमा मूल्यांकन, प्रत्येक कामको मूल्यांकन, बालमैत्री वातावरण, सहज वातावरण सिर्जना जस्ता कार्यबाट नै सिकाइलाई सहज बनाउन सकिन्छ । यी विषयलाई सकारात्मक सम्बोधनका मेरुदण्ड नै भन्ने पनि हुन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

अधिकारी, हेमाङ्ग राज (वि.सं. २०५८) प्राथमिक तहमा नेपाली भाषा शिक्षण समस्या र समाधानको दिशा, भक्तपुर: दूर शिक्षा केन्द्र ।

अधिकारी, हेमाङ्गराज र राई, विष्णुसिंह (वि.सं. २०६६) दोस्रो भाषाका रूपमा नेपाली शिक्षणका लागि शिक्षक निर्देशन, भक्तपुर: शिक्षा विभाग ।

अधिकारी, रेसराज र खत्री, बालकृष्ण, (वि.सं. २०५९) समाज शास्त्र र मानव शास्त्रका सैद्धान्तिक दृष्टिकोणहरू, काठमाडौं: विद्यार्थी पुस्तक भण्डार ।

आचार्य, सुशन र अन्य (सन् २००९), नेपालमा बहुभाषिक शिक्षाका नीति तथा रणनीतिहरूको पुनरवलोकन, भक्तपुर: शिक्षा विभाग ।

एम्नेस्टी इन्टरनेसनल नेपाल (सन् २००७) एम्नेस्टी इन्टरनेसनल तथा मानव अधिकार, काठमाडौं: लेखक ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (वि.सं. २०४७) नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७, काठमाडौं: लेखक ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (वि.सं. २०६३) नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, काठमाडौं: लेखक ।

कानून किताब व्यवस्था समिति (वि.सं. २०७२) नेपालको संविधान, २०७२, काठमाडौं: लेखक ।

कोइराला, विद्यानाथ र अन्य (सन् २००१) शैक्षिक प्रवर्धन, काठमाडौं: एजुकेसन इनोभेसन एन्ड रिसर्च ।

गुरुङ, चुन बहादुर (सं.) (वि.सं. २०६१) नेपालमा आदिवासी जनजातीय मातृभाषाको स्थिति: एक विश्लेषण, ललितपुर: अदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान ।

गुरुङ, हर्क (सन् २००४) जनजाति सेरोफेरो, काठमाडौं: नेपाल अदिवासी जनजाति महासंघ ।

गुरुङ, ओम, इन्द्र तामाङ र भक्त योजन (२००४) विश्व आदिवासी दिवस, २००४, ललितपुर: नेपाल अदिवासी जनजाति महासंघ ।

तथ्यांक विभाग (२००९-११ देखि २०४८ सम्म) जनगणना प्रतिवेदन, काठमाडौं: श्री ५ को सरकार ।

- नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १००
- पाठ्यक्रम विकास केन्द्र (वि.सं. २०४९) प्राथमिक शिक्षा पाठ्यक्रम, भक्तपुर: लेखक ।
- पाठ्यक्रम विकास केन्द्र (वि.सं. २०५१) मातृभाषाको माध्यमबाट प्राथमिक शिक्षा सम्भाव्यता अध्ययन, (अप्रकाशित) भक्तपुर: लेखक ।
- पाठ्यक्रम विकास केन्द्र (वि.सं.२०५४) राष्ट्रिय भाषामा प्राथमिक शिक्षा प्रतिवेदन (अप्रकाशित), भक्तपुर: लेखक ।
- मायर, थोमस र स्टिफ्टुङ्ग फ्रेड्रिक ईबर्ट (अनुवाद) (सन् २००६) प्रजातन्त्र: प्रजातान्त्रिक अभ्यास एक परिचय, ललितपुर: फ्रेड्रिक ईबर्ट स्टिफ्टुङ्ग ।
- युनेस्को, (सन् २०१५), सबैका लागि शिक्षा २००० - २०१५ उपलब्धि र चुनौतीहरू सार सङ्क्षेप, काठमाडौं: सबैका लागि शिक्षाको विश्वव्यापी अनुगमन प्रतिवेदन ।
- युनेस्को (सन् २०१५), सबैका लागि शिक्षा २०००-२०१५ नेपालमा हालसम्मका उपलब्धि र बाँकी चुनौतीहरू सार संक्षेप, काठमाडौं : लेखक ।
- राष्ट्रिय भाषा नीति सुझाव आयोग (वि.सं. २०५०) राष्ट्रिय भाषा नीति सुझाव प्रतिवेदन, काठमाडौं: लेखक ।
- राष्ट्रिय योजना आयोग (वि.सं. २०५५) नवौं योजना (२०५४-२०५९) काठमाडौं: लेखक ।
- राष्ट्रिय योजना आयोग (वि.सं. २०५५) चौधौं योजना (२०७३/०७४-२०७५/०७६), काठमाडौं : लेखक ।
- राष्ट्रिय शिक्षा आयोग (वि.सं. २०४९) राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन, काठमाडौं: लेखक ।
- शिक्षा विभाग (वि.सं. २०५८/०५९) अध्ययन प्रतिवेदन, भक्तपुर : लेखक ।
- शिक्षा विभाग (वि.सं. २०६१/०६२) शिक्षा विभागद्वारा गरिएका अध्ययनहरूको प्रतिवेदन, भक्तपुर: लेखक ।
- शिक्षा विभाग (वि.सं. २०६६) मातृभाषामा आधारित बहुभाषिक शिक्षा सम्बन्धी अभिमुखीकरण कार्यक्रम पुस्तिका २०६६, भक्तपुर: लेखक ।

शिक्षा तथा खेलकुद मन्त्रालय, (सन् २००३) सबैका लागि शिक्षा २००४- २००९, काठमाडौं: लेखक ।

शिक्षा मन्त्रालय, (२०६६) विद्यालय क्षेत्र सुधार योजना २०६६-२०७२), काठमाडौं: लेखक ।

Association for the Development of Education in Africa (2003) *Accelerating paths to quality: A multi-faceted reality*, Paris: Author.

Awasthi, L.D. (2004) Exploring *monolingual school practices in multilingual Nepal*. (Unpublished PhD Research) Copenhagen, Denmark: The DeneshUniversity of Education.

Bialostok, E. (2001) *Bilingualism in development language, literacy and cognition*, Cambridge: CambridgeUniversity Press.

Bordieu, P. (1973) *Cultural reproduction and social reproduction* in R. Brown (Ed.), *Knowledge education and cultural change*, London: Tavistock Publication.

Bourhis, R.Y. & Giles, H (1977) *The principles of accommodation theory*, Tollefson, J.W. (1999) *Planning language planning inequality language policy in the community*, London: Longman.

CBS (2001) *Population census, 2001*, Kathmandu: Central Bureau of Statistics.

CBS (2003) *Population monograph of Nepal, vol I*, Kathmandu: Central Bureau of Statistics.

CBS (2003) *Population monograph of Nepal, vol II*. Kathmandu: Central Bureau of Statistics.

CBS (2011) *National population and housung census 2011(National Report), vol 1*. Kathmandu: Central Bureau of Statistics.

CBS (2014) *Population monograph of Nepal, vol II*.

- Kathmandu: Central Bureau of Statistics.
- Comte, A. (1896) *Positive policy*, London: Bell and Sons.
- CDC (2049) *Primary education curriculum* Bhaktapur: Curriculum Development Centre.
- CDC (2049) *Primary education curriculum and textbook matters*, Bhaktapur: Curriculum Development Centre.
- CHIRAG, (2001) *Bilingual Education*, Kathmandu: Author.
- Chunningham, P.M. and Allington, R.L. (2007) *Classroom that work they can all read and write. (Fourth ed.)*, Boston; Prarson.
- Department of Education (2005) *Mother tongue intervention at primary level*, (Unpublished) Kathmandu: Centre for Research, Education and Development [CRED].
- Department for International Development (DFID) (2003) *Synthesis report -researching teacher education: New perspectives on practice, performance and policy*, London: Multi-Site Teacher Education Research Project (MUSTER).
- DoE (2006-7) *Final flash 1 report 2006-7*, Bhaktapur: Department of Education
- MoE (2016) *School sector development plan 2016/17–2022/23 (BS 2073–2080)*, Kathmandu: Ministry of Education.
- UNESCO (2010) *EFA Global monitoring report: reaching the marginalised*, Paris: Oxford University press.
- UNESCO (2005) *First language first: community-based literacy programmes contexts in Asia*, Bangkok: United Nations Educational and Scientific and Cultural Organisation.
- UNESCO, (1979) *Trend in ethnic group relations in Asia and Oceania*, Paris: United Nations Educational and Scientific and Cultural Organisation.

UNESCO (1991) Education for all, purpose and context Jomtin Thailand, *World conference on education for all*, Paris: United Nations Educational and Scientific and Cultural Organisation.

UNESCO/UNICEF (2000) *Defining quality in education the international working group on education* Paris: UNESCO/UNICEF.

[http://www.unicef.org/girlseducation/files/Quality Education. PDF](http://www.unicef.org/girlseducation/files/Quality%20Education.pdf) (2000). Internet, [http:// megas pider. com /directory/home.htm](http://megapider.com/directory/home.htm).

UNESCO (2008) *Mother tongue matters: Local language as a key to effective learning*, Paris: United Nations Educational and Scientific and Cultural Organisation.

UNESCO (2010) EFA global monitoring report 2010, Paris: UNESCO & Oxford University.

Yadava, Y.P. (2003) Language, Central Bureau of Statistics, *Population monograph (Vol 1)*, Kathmandu: CBS

Yadava, Y.P. (2014) Language, Central Bureau of Statistics *Population monograph (Vol II)*. Kathmandu: CBS

मातृभाषा, मातृभाषामा शिक्षा र संस्कृति सम्बन्धी राज्यको नीति

अमृत योन्जन-तामाङ

ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

भाषा राष्ट्रको अमूल्य सम्पदा हो । ज्ञान प्राप्त गर्ने प्रमुख स्रोत पनि भाषा नै हो । भाषा संस्कृतिको वाहक पनि हो । एउटा भाषामा भएको ज्ञान र संरचनालाई अर्को भाषाले विस्थापित गर्न सक्दैन । नेपालमा धेरै भाषा बोलिन्छन् । बृहभाषिकता नेपालको विशेषता बनेको छ । तर नेपालमा राजनीतिक एकीकरणको नाउँमा एक भाषा, एक धर्म र एक संस्कृतिको विकास गरियो । “एउटा भाषा, एउटा भेष प्राणभन्दा प्यारो छ” यो शाहकालीन नीति थियो । यस वाक्यबाट नेपालमा एक भाषिक र एक साँस्कृतिक नीति थियो भन्ने प्रष्ट हुन्छ । अन्य कुनै प्रमाण चाहिँदैन । यस नीतिले शासक जातिको भाषा र संस्कृतिलाई मात्र पोष्ने र अरु भाषा, संस्कृति, सभ्यता आदिलाई खेद्ने काम गर्‍यो ।

वि. सं. १८०० मा नुवाकोट विजयपछि, शुरु भएको शाहकाल २०६२-

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १०६

२०६३ मा गणतन्त्र स्थापना भएपछि अन्त्य भयो । दोस्रो जनआन्दोलनको ऐतिहासिक सफलतापछि बनेको नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले भाषिक समनताको व्यवस्था गर्‍यो । नेपालको संविधान, २०७२ को धारा १८ ले पनि यसलाई निरन्तरता दियो । वर्तमान संविधानले बहुभाषिक नीतिको व्यवस्था पनि गरेको छ ।⁶⁹ सिद्धान्ततः नेपाल बहुभाषिक तथा बहुसाँस्कृतिक नीतिमा प्रवेश गरेको छ र बहुभाषिक शिक्षा नीति पनि स्वीकारेको अवस्था छ । नेपालको संविधान २०७३ मा भनिएको छ-

“नेपालमा बसोबास गर्ने प्रत्येक नेपाली समुदायलाई आफ्नो भाषा, लिपि, संस्कृति, साँस्कृतिक सभ्यता र सम्पदाको सम्बर्धन र संरक्षण गर्ने हक हुनेछ ।” धारा ३२(३)

फर्केर अलिकति इतिहास हेरौं । रणबहादुर शाहभन्दा अगाडि भाषा नीतिको अध्ययन अनुसन्धान हुन सकेको छैन । रणबहादुर शाहको पालामा लिम्बू भाषा लेखे पनि लिपिमा नलेख्नु भनी १८४४ भाद्रवदी ६ रोज ३ का दिन लिम्बूवानमा सनद⁷⁰ जारी गरेको पाइन्छ । यस सनदमा लेखिएको छ-

“..... उप्रान्त अधि अधि लेष्याका बेहोरावाट नलेखी.....
हजुर्मा आउन्या पत्र जत्ति हो तति आफ्नै भाषा गरी
नागरीमा लेख्नुया गर्नु ..”

यसरी राज्यले लिम्बूलगायतका आदिवासी समुदायको लिपि प्रयोगमा बन्देज लगाएर विभेदको नीतिको श्रीगणेश गरेको थियो । यसपछि २५० वर्षसम्म यस सनदले परम्पराको रूप धारण गरेको पाइन्छ । यो सनद जारी भएपछि आदिवासी लिपिमा मातृभाषा लेख्न कार्य प्रायः बन्द भयो । यसपछि मातृभाषामा लेखिएका कागजात अदालतमा मान्य नहुने गरी सनद जारी गरियो । पछि क्रमशः मातृभाषाको प्रयोगमा पनि बन्देज लाग्न थाल्यो र मातृभाषामा लेख्नेलाई मृत्युदण्ड, सर्वस्वहरण,

69 नेपालको संविधान, २०७२, धारा ५१(ग)(७) ।

70 विरही काइँला (२०४९) लिम्बू भाषा र साहित्यको संक्षिप्त परिचय काठमाडौँ: नेपाल राजकीय प्रज्ञा-प्रतिष्ठान ।

आजीवन कारावास, कैद आदि कारवाही गरिन्थ्यो ।⁷¹

सात सालको क्रान्तिपछि स्थापित प्रजातन्त्रिक काल र पञ्चायत काल र प्रजातन्त्र पुनर्स्थापना कालमा पनि मातृभाषीहरूले सामाजिक न्याय पाउन सकेनन् । नेपालको संविधान २००७, २०१५, २०१९ र २०४७ ले मातृभाषालाई समानताको हकबाट विभेद गरेको थियो । संविधानमा नै भाषिक समानताको अधिकार नभएपछि मातृभाषीहरूले सामाजिक न्याय पाउने कुरै भएन । यसरी मातृभाषीहरूले २५० वर्षको लामो कालखण्डमा अर्थात् २०६३ सम्म भाषिक न्याय संविधान तथा कानूनमासमेत पाएनन् । मातृभाषीहरू सामाजिक न्यायको लागि निरन्तर संघर्षरत रहे, लडिरहे । तत्कालीन सरकारहरूले केही प्रतिवद्धता जाहेर गरे पनि कार्यान्वयन भने गरेको देखिएन ।

सर्वप्रथम नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले नेपाल बहुभाषिक मुलुक हो, नेपालमा बोलिने सबै मातृभाषाहरू राष्ट्रिय भाषा हुन् भनेर स्वीकार्यो र मातृभाषामा विद्यालय संचालन गर्न पाइने हक पनि प्रदान गरेको थियो ।⁷² तर यी धाराहरूको कार्यान्वयनको लागि सरकारले ठोस कार्ययोजना तथा कार्यक्रम तयार गर्न सकेन । प्राज्ञ बैरागी काइँलाको संयोजकत्वमा राष्ट्रिय भाषा नीति सुझाव आयोग बन्थ्यो र यसले आफ्नो प्रतिवेदन चैत्र २०५० मा बुझायो । तर यसलाई लागू गरिएन । यसै

71 चैतन्य सुब्बा र अन्य (२००२) 'राष्ट्रिय विकासमा आदिवासी/ जनजाति: मूल मुद्दा, व्यवधान र अवसरहरू' (दसौँ योजना २०५९-०६४ मा समावेशका लागि तर्जुमा गरिएको) काठमाडौँ: सर्वाङ्घ्रिय विकास अध्ययन केन्द्र र अमृत योन्जन-तामाङ (२००६) नेपालका भाषाहरूको पहिचान, वर्तमान स्थिति र भाषा विकास योजना, काठमाडौँ: आदिवासी भाषाविज्ञान समाज ।

72 नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ मा भाषा सम्बन्धी निम्न प्रावधान थियो- धारा ६(१) देवनागरी लिपिमा नेपाली भाषा नेपालको राष्ट्रभाषा हो । नेपाली सरकारी कामकाजको भाषा हुनेछ । धारा ११(२) नेपालका विभिन्न भागमा मातृभाषाका रूपमा बोलिने सबै भाषाहरू नेपालका राष्ट्रिय भाषा हुन् । धारा १८(१) नेपाल अधिराज्यमा बसोबास गर्ने प्रत्येक समुदायलाई आफ्नो भाषा, लिपि र संस्कृतिको संरक्षण र सम्वर्द्धन गर्ने अधिकार हुनेछ । धारा १८(१)(२) प्रत्येक समुदायले बालबालिकालाई प्राथमिक तहसम्म आफ्नो मातृभाषामा शिक्षा दिने गरी विद्यालय संचालन गर्न पाइनेछ ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १०८

गरी नरहरि आचार्यको अध्यक्षतामा गठित 'रेडियो नेपालबाट राष्ट्रिय भाषाहरूमा समाचार प्रसारण गर्ने बारे सुभाउ समितिको प्रतिवेदन, २०५० र रामावतार यादवको संयोजकत्वमा गठित राष्ट्रिय भाषामा प्राथमिक शिक्षा प्रतिवेदन, २०५४ पेश भयो । यी प्रतिवेदनका सुभावावन्तरूप सरकारले रेडियो नेपालबाट केही भाषामा समाचार प्रसारण र पाठ्यक्रम विकास केन्द्रबाट ऐच्छिक विषयको रूपमा केही प्रमुख मातृभाषामा पाठ्यपुस्तक तयार गरी लागू गरेको थियो ।

यसै क्रममा नेपाल राजकीय प्रज्ञा-प्रतिष्ठानबाट अनुवादसहित मातृभाषाका कविता र लेखरचना प्रकाशित भएका थिए।⁷³ मातृभाषाका सामग्री नेपाली अनुवाद सहित प्रकाशन गर्ने परम्परालाई मोहन कोइराला उपकुलपति भएपछि बन्द गरिएको थियो र उपकुलपति बासुदेव त्रिपाठीको कार्यकालमा पनि पुनर्जीवित गरिएन । हाल पनि छैन । यसै गरी आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान (आजउराप्र) ऐन २०५७ लागू हुन अगाडि गठित आदिवासी जनजाति विकास समितिले भाषा सम्बन्धि केही अध्ययन तथा प्रकाशन गरेको पाइन्छ ।

यसै अवधिमा काठमाडौं नगरपालिकाले नेवारी र राजविराज नगरपालिका र धनुषा जिल्ला विकास समितिले मैथिली भाषामा कामकाज प्रारम्भ गरेकोमा सर्वोच्च अदालतले रोक लगाएको थियो । सर्वोच्च अदालतको निर्णयमा लेखिएको छ⁷⁴ -

काठमाडौं नगरपालिकामा आधिकारिक भाषाका रूपमा नेपाल भाषालाई तथा राजविराज नगरपालिका र जिल्ला विकास समिति धनुषाले मैथिली भाषालाई पनि कामकाजमा प्रयोगमा

73 नेपाल राजकीय प्रज्ञा-प्रतिष्ठानबाट प्रकाशित हुने कविता पत्रिकामा विभिन्न भाषाका कविता नेपाली अनुवादसहित र सयपत्री पत्रिकामा भाषिक लेख नेपाली भाषामा अनुवाद सहित प्रकाशित भएका पाइन्छ । यसै गरी विभिन्न भाषाका सम्पादित एउटा कविता संग्रह राष्ट्रिय भाषाका कविताहरू पनि प्रकाशित भएको थियो ।

74 गोपाल शिवाकोटी 'चिन्तन' (२०५९) 'भाषिक अधिकार सम्बन्धी मुद्दामा सर्वोच्च अदालतको निर्णय मानवअधिकार विपरित', मानवअधिकार सम्बन्धी सर्वोच्च अदालतको फैसलाहरूको टिप्पणी (१९५-१२७) ।

ल्याउने भनी गरेका निर्णयहरू संविधानको धारा ६(१) को प्रतिकूल भएकाले उत्प्रेषणको आदेशद्वारा बदर हुने ठहर्छ ।
फैसला मिति २०५६/२/१८/३

यसरी शाहकालभरि अर्थात् २०६३ सम्म गैरखसभाषीहरूलाई मातृभाषाको प्रयोग विस्तारमा समेत वञ्चित गरेर भाषिक मानवअधिकारको हनन गरेको थियो । भाषिक विभेद जारी रह्यो । यस अवधिमा विभेदवाहेक संरक्षण, सम्बर्धन र विकासका कुनै कार्य राज्यले गरेको पाइँदैन । न मातृभाषाको प्रयोगबारे भाषिक नीति बन्यो नत शैक्षिक, साँस्कृतिक तथा संचार नीति नै तयार भए । २०४७ पछि भाषा, शिक्षा, संचार र संस्कृति बारेमा केही कार्य भएको देखिन्छ । ती सबै आ-आफ्ना क्षेत्रमा भएका टाक्राटुक्रे कार्य मात्र हुन् । राष्ट्रिय नीति नियम बिना नै सबै हचुवाको भरमा भएका कार्य हुन् ।

यस लेखमा मूलतः मातृभाषा, मातृभाषामा शिक्षा र संस्कृति गरी तीनओटा विषयक्षेत्र समावेश छन् । प्रत्येक विषयको परिचयपछि पृष्ठभूमि, अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९ (महासन्धि १६९) र आदिवासी जनजाति सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र, २००७ ले गरेको व्यवस्था, अद्यावधिक स्थितिको समीक्षा, विषयगत मुद्दा तथा चुनौतीहरू अनि अबको बाटो पहिल्याउनमा केन्द्रीत रहेको छ ।

नेपालको सन्दर्भमा अन्तर्राष्ट्रिय संयन्त्रहरूको हैसियत र महासन्धिहरू

नेपालको कानूनी क्षेत्रमा अन्तर्राष्ट्रिय सन्धी सम्भौताहरूको उच्च स्थान छ । नेपालको प्रचलित ऐन कानून अन्तर्राष्ट्रिय ऐन कानूनसँग मेल नखाएमा नेपालको त्यस्ता प्रचलित ऐन कानून स्वतः अमान्य हुने प्रावधान नेपालको सन्धी ऐनमा छ । यस सम्बन्धमा नेपालले प्रतिवद्धता जाहेर पनि गरेको छ । उदाहरणको लागि नेपाल सन्धी ऐन २०४७ धारा ९(१) को सन्धी व्यवस्था कानून सरह लागू हुने शीर्षकमा लेखिएको छः

‘संसदबाट अनुमोदन, सम्मिलन, स्वीकृति वा समर्थन भई नेपाल राज्य वा नेपाल सरकार पक्ष भएको कुनै सन्धिको कुरा प्रचलित कानूनसँग बाभिएमा सो सन्धिको प्रयोजनको लागि बाभिएको हदसम्म प्रचलित कानून अमान्य हुनेछ र

तत्सम्बन्धमा सन्धिको व्यवस्था नेपाल कानून सरह लागू हुनेछ।⁷⁵

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०६३ को राज्यको दायित्व शीर्षक अन्तर्गतको धारा ३३(ड) मा 'राज्य पक्ष भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धी सम्झौताको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने' भनिएको छ। यसै कारणले तीन वर्षीय अन्तरिम योजना (२०६४/६५-२०६६/६७) ले त्यस्ता प्रावधानहरू प्रभावकारी ढंगले लागू गर्ने प्रतिवद्धता जाहेर गरेको छ- 'मानवअधिकारलगायतका नेपालले अनुमोदन गरेका संयुक्त राष्ट्रसंघ तथा अन्तर्राष्ट्रिय घोषणाका प्रावधानहरू प्रभावकारी रूपमा लागू गरिनेछ'।⁷⁵ यसरी नेपाल पक्षराष्ट्र भएका सन्धी महासन्धिहरू नेपाल कानून सरह लागू भइसकेको छ र नेपालले प्रभावकारी ढंगले लागू गर्ने प्रतिवद्धता पनि जाहेर गरी सकेको छ।

अन्तर्राष्ट्रिय संयन्त्रहरूमा भाषा

यहाँ मूलतः अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९ र आदिवासी अधिकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र २००७ लाई हेरिएको छ।

आइएलओ महासन्धि १६९ मा मातृभाषा: अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९ जुन १९८९ मा पारित भएको थियो। महासन्धिलाई जुन २००८ सम्ममा नेपाल लगायत विश्वका १९ राष्ट्रले अनुमोदन गरिसकेको छ।⁷⁶ यस महासन्धिको पूरा नाउँ अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९ आदिवासी तथा जनजाति सम्बन्धी

75 तीन वर्षीय अन्तरिम योजना (२०६४/६५-२०६६/६७), पृ. ३१।

76 अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनको आदिवासी जनजातिसंग सम्बन्धित महासन्धी नं. १६९ लाई अनुमोदन गर्ने मुलुकहरूमा नर्वे (१९९०), मेक्सिको (१९९०), कोलम्बिया (१९९१), बोलिभिया (१९९१), कोस्टारिका (१९९३), पाराग्वे (१९९३), पेरु (१९९४), होन्डुरस (१९९५), डेनमार्क (१९९६), ग्वाटेमाला (१९९६), नेदरल्याण्ड (१९९८), फिजी (१९९८), इक्वेडर (१९९८), अर्जेन्टिना (२०००), ब्राजिल (२००२), डोमिनिका (२००२), नेपाल (२००७), स्पेन (२००७) र बोलिभियन रिपब्लिक अफ भेनेजुएला (२००७) रहेको छ।

महासन्धि १९८९ हो । यसको अंग्रेजी नाउँ International Labour Organization Convention No 169, Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 हो ।

यस महासन्धि १६९ लाई २२ अगस्ट २००७ मा तदनुसार २०६४ साल भाद्र ५ गते नेपालको व्यवस्थापिका-संसदले अनुमोदन गरेको थियो । यसबारे नेपाल सरकारले १४ सेप्टेम्बर २००७ का दिन अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनलाई औपचारिक रूपमा जानकारी दिएको थियो । जानकारी दिएको ठीक एक वर्षपछि यो महासन्धि लागू हुने प्रावधान⁷⁷ रहेकोले १४ सेप्टेम्बर २००८ (२०६५ भदौ २९) देखि यो महासन्धि नेपालमा लागू भएको छ । यसरी नेपाल यस महासन्धिको पक्षराष्ट्र बनेको छ र जिम्मेवारी थपिएका छन् ।

यस महासन्धिको धारा २८(२) र २८(३) मा भाषासम्बन्धि व्यवस्था छ । धारा २८(३) ले मातृभाषाहरूका विकास तथा अभ्यासलाई संरक्षण तथा सम्बर्धन गर्ने व्यवस्था गरेको छ भने धारा २८(२) ले मातृभाषी बालबालिकाको सरकारी भाषामा दक्षता बढाउने उपायहरूको अवलम्बन गर्ने व्यवस्था गरेको छ । जस्तै:

धारा २८.३ आदिवासी समुदायका मातृभाषाहरूको विकास र अभ्यासलाई संरक्षण र सम्बर्धन गर्ने उचित व्यवस्था मिलाइनेछ ।

धारा २८(२) सम्बन्धित समुदायहरूले राष्ट्रिय भाषा वा देशको कुनै एउटा सरकारी भाषामा दक्षता प्राप्त गर्ने अवसर प्राप्त गर्न सक्नु भनेर सुनिश्चित गर्नका लागि प्रयाप्त उपायहरू अवलम्बन गरिनेछ ।

यी धारा २८(२) ले मातृभाषाहरूको विकास र अभ्यासलाई संरक्षण र सम्बर्धन गर्न उचित व्यवस्था मिलाउने र धारा (२) ले सरकारी भाषामा दक्षता प्राप्त गराउने पर्याप्त उपायहरू अवलम्बन गरिने व्यवस्था

77 अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९, धारा २८(३) 'यो महासन्धी अनुमोदनको लिखत दर्ता गराउने सदस्यको हकमा त्यसरी दर्ता गराएको मितिले बाह्र महिनापछि प्रारम्भ हुनेछ ।'

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● ११२

गरिएको छ। यी प्रावधानले मातृभाषाका साथै सरकारी भाषामा पनि पहुँच बढाउन जोड दिएको छ। मूलतः धारा २८(२) ले आदिवासी जनजातिका बालबालिकालाई 'दोस्रो भाषाको रूपमा नेपाली भाषा शिक्षण' का लागि प्रयाप्त उपायहरू अवलम्बन गर्ने भनिएको छ।

आदिवासी जनजातिको अधिकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघको घोषणापत्र: नेपाल सरकारले यस घोषणापत्रमा हस्ताक्षर गरेर नेपाल पक्षराष्ट्र बनेको छ। मानवअधिकार सम्बन्धी विश्वव्यापी घोषणापत्र जस्तै यसले पनि नेपाल सरकारलाई नैतिक दबाव दिएको छ। लक्ष्य निर्दिष्ट गरेको छ। यस घोषणापत्रमा भाषा सम्बन्धी छुट्टै प्रावधान छैन। भाषा पहिचानसँग विशेषगरी अमूर्त संस्कृतिसँग गाँसिएर आएको छ।

आदिवासी समुदायसँग आफ्नो मातृभाषालाई 'पुनर्जीवित गर्ने, प्रयोग गर्ने तथा भावी पुस्तालाई हस्तान्तरण गर्ने तथा समुदाय, स्थान र व्यक्तिहरूको आफ्नै नाम राख्ने र तिनलाई कायम राख्ने अधिकार छ'। यसै गरी धारा १३(२) ले आदिवासी जनजातिको अधिकार सुनिश्चित गर्नका लागि राज्यले मातृभाषामा अनुवाद गरेर वा अन्य प्रभावकारी उपाय अवलम्बन गर्नेछन् भनिएको छ। धारा १३ मा भनिएको छ:

धारा १३(१) आदिवासी जनजातिसँग उनीहरूको आफ्नो इतिहास, भाषा, मौखिक परम्परा, दर्शन, लेखन प्रणाली तथा साहित्यहरू पुनर्जीवित गर्ने, प्रयोग गर्ने तथा भावी पुस्तालाई हस्तान्तरण गर्ने तथा समुदाय, स्थान र व्यक्तिहरूको आफ्नै नाम राख्ने र तिनलाई कायम राख्ने अधिकार छ।

धारा १३ (२) यो अधिकार संरक्षित भएको कुरा सुनिश्चित गर्नुका साथै आवश्यक भएमा भाषानुवाद वा अन्य कुनै उपयुक्त माध्यमको व्यवस्था गरेर आदिवासी जनजातिले राजनीतिक, कानूनी तथा प्रशासनिक कारवाही बुझ्न सकून् र बुझेका होऊन् भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्नका लागि राज्यहरूले प्रभावकारी उपाय अवलम्बन गर्नेछन्।

यूनएनडीपले आदिवासी जनजातिको अधिकारलाई जोड दिएको छ, भने महासन्धि १९९९ ले राज्यको प्रतिवद्धता देखिन्छ। पक्षराष्ट्रको

लागि यो महासन्धि १६९ बन्धनकारी कानून हो भने यूएनडीपका धाराहरू अनुकुलका कार्ययोजना तयार गर्न र कार्यक्रम लागू गर्न राज्यलाई नैतिक दबाव सिर्जना गर्दछ। तसर्थ यी दुवै संयन्त्रहरू आदिवासी जनजातिको अधिकार र विकासको लागि राज्य, सरकार र अन्य सरोकारवाला पक्षसँग छलफल वा वार्ता गर्ने महत्वपूर्ण औजार हुन्। हाललाई यसैमा टेकेर आदिवासी जनजातिले आफ्नो भविष्य निर्धारण गर्न सक्नुपर्दछ।

नेपालको भाषा नीति

नेपालका भाषा

भाषा समुदायको मात्र होइन, राष्ट्रय कै सम्पत्ति हो। यसलाई भावी पुस्तामा हस्तान्तरण गर्नुपर्दछ। किनकि पूर्खाको सम्पत्तिमा उनीहरूको पनि हक हुन्छ। भाषाशास्त्रीहरू कुनै भाषा वा भाषिका लोप हुनु भाषावैज्ञानिकहरूको लागि मानव संस्कृतिको अपूर्णीय क्षती हुनु हो भन्दछन्। आदिवासी जनजातिहरूको लागि मातृभाषा विचार अभिव्यक्तिको माध्यम मात्र होइन, पहिचानको प्रमुख आधार पनि हो, स्थानीय ज्ञान-विज्ञानको भण्डार पनि हो, संस्कृतिका वाहक पनि हो।⁷⁸ अफ्रिकाका किप्लाडात चेरुइयोत (२००६)ले भनेका पनि रहेछन्-

‘हालसम्मको अवलोकनबाट के प्रष्ट भएको छ भने भाषा हराउनु भनेको संस्कृति हराउनु हो र संस्कृति हराउनु भनेको अमूल्य ज्ञान पनि लोप हुनु हो।’

यसै गरी मातृभाषाको महत्वमाथि प्रकाश पादैं अमेरिकी आदिवासी डारिल बेव विल्सनले मातृभाषा सधैं सधैं बाँच्नका लागि हो भनेका छन्- ‘यस संसारमा बाँच्नका लागि हामीले अवश्य नै सेतो (मान्छेको) भाषा जान्नु पर्दछ तर सधैं सधैं बाँच्नका लागि हामीले हाम्रै भाषा जान्नु पर्दछ।’⁷⁹ सन्तवीर लामाले ‘भाषा त देशको गहना, भाषा त पूर्खाको

78 अमृत योन्जन-तामाङ (२००९) नेपालमा भाषाहरूको पहिचान वर्तमान स्थिति र भाषिक विकास योजना।

79 Kiplangat Cheruiyot writes "It has been observed that 'a lost language is a lost culture, a lost culture is invaluable knowledge lost.'" and Darryl Babe Wilson says "We must know the white [man's] language to survive in this world. But we must know our language to survive forever".

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● ११४

आर्शिवाद⁸⁰ भनेर भाषाको महत्व दर्शाएका छन्। यसरी मातृभाषाको निकै ठूलो महत्व छ।

नेपालमा १२३ भन्दा धेरै भाषा बोलिन्छन्।⁸¹ सन् २०११ को जनगणनाले नेपालमा १२२ भन्दा धेरै भाषा भाषाको सूची प्रकाशित गरेको छ। यी भाषाहरू मूलतः पाँच परिवारका छन्- (१) भोट-वर्मेली (२) भारोपेली (३) ड्राभिडियन (४) अस्ट्रो-एसियाटिक र (५) अवर्गीकृत। कुसुण्डा भाषा कुन परिवारको भाषा हो अझसम्म प्रष्ट हुन सकेको छैन।

भाषाको वक्ता संख्याको आधारमा नेपालका भाषाहरूलाई ५ ओटा श्रेणीमा राख्न सकिन्छ- (१) दश लाखभन्दा बढी वक्ता भएको भाषा (५)

(२) एक लाखदेखि १० लाखसम्म वक्ता भएको भाषा (१३)

(३) दश हजारदेखि १ लाखसम्म वक्ता भएको भाषा (२६)

(४) एक हजारदेखि १० हजारसम्म वक्ता भएको भाषा (३३)

(५) एक हजारभन्दा कम वक्ता भएको भाषा (२०)।

तालिका-१ बाट वर्गीकरणसहित भाषाको नाउँ पनि दिइएको छ।

तालिका १: वक्ताको संख्याको आधारमा नेपालका भाषाहरूको स्थिति			
क्र.सं.	भाषाको आकार र स्थिति	नेपालका भाषाहरू	संख्या
१.	१० लाखदेखि माथिकाले बोल्ने भाषाहरू	नेपाली भाषा (११,८२६,९५३), मैथिली (३,०९२,५३०) ¹ , भोजपुरी (१,५८४,९५८), थारू (१,५२९,८७५) र तामाङ (१,३५३,३११) गरी मात्र चार भाषा पर्दछ।	५

80 सन्तवीर लामा (१९५७) ताम्बा काइतेन हवाई रिमिठम, पृ. २५।

81 तर विभिन्न अध्ययनहरूले नेपालमा १४३ भन्दा धेरै भाषा रहेको अनुमान गरेका छन्। केवरत आदि भाषाहरू जनगणनाको प्रतिवेदनले समावेश गर्न सकिराखेको छैन।

२.	१ लाखदेखि १० लाख सम्मकाले बोल्ने भाषाहरु	नेपाल भाषा (८४६,५५७), वज्जिका (७९३,४१६), मगर (७८८,५३०), डोटेली (७८७,८२७), उर्दु (६९१,५४६) अवधी (५०१,७५२), लिम्बु (३४३,६०३), गुरुङ (३२५,६२२), बैटडेली (२७२,५२४), अछामी (१४२,७८७), वान्तावा (१३२,५८३), राजवंशी (१२२,२१४) र शेर्पा (११४,८३०) भाषा ।	१३
३.	१० हजारदेखि १ लाख सम्मकाले बोल्ने भाषाहरु	चाम्लिङ (७६,८००), बम्हाङ्गी (६७,५८१), सन्थाल (४९,८५८), दनुवार (४५,८२१), चेपाङ (४८,४७६), सुनुवार (३७,८९८), मगही (३५,६१४), उराँव (३३,६५१), कुलुङ (३३,१७०), खाम/पाङ (२७,११३), माभी (२४,४२२), थामी (२३,१५१), भुजेल (२१,७१५), थुलुङ (२०,६५९), याक्खा (१९,५५८), धिमाल (१९,३००), ताजपुरिया (१८,८११), अङ्गिका (१८,५५५), साम्पाङ (१८,२७०), खालिङ (१४,४६७), वाम्बुले (१३,४७०), कुमाल (१२,२२२), दराई (११,६७७), वाहिङ (११,६५८), बाजुरेली (१०,७०४) र नाछिरिङ (१०,०४१) गरी २६ भाषा पर्दछन् ।	२६
४.	१ हजारदेखि १० हजार सम्मकाले बोल्ने भाषाहरु	याम्फु (९,२०८), बोटे (८,७६६), घले (८,०९२), दुमी (७,६३८), लाप्चा (७,४९९), पुमा (६,६८६), दुङ्माली (६,२६०), दार्चुलेली (५,९२८), आठपहरिया (५,५३०), थकाली (५,२४२), जिरेल (४,८२९), मेवाहाङ (४,६५०), मेचे (४,३७५), छन्त्याल (४,२८३), राजी (३,७५८), लोहोरुङ (३,७१६), छिन्ताङ (३,७१२), गन्नाई (३,६१२), पहरी (३,४५८), दैलेखी (३,१०२), ल्होपा (३,०२९), दुरा (२,१५६), कोचे (२,०८०), छिलिङ (२,०४६), जेरो (१,७६३), खस (१,७४७), डोल्याली (१,६६७), हायु (१,५२०), तिलुङ (१,४२४), कोयी (१,२७१), किसान (१,१७८), योल्मो (१,१७६), वालुङ (१,१६९) गरी ३३ भाषा छन् ।	३३

५.	१ हजारभन्दा कम जनसंख्याले बोल्ने भाषाहरू	जुम्ली (८५१), ल्होमी (८०८), बेल्हारे (५९९), सोनाहा (५७९), डडेलधुरी (४८८), ब्यासी (४८०), खाम्ची राउटे (४६१), साम (४०१), मनाङ्गे (३९२), धुलेली (३४७), फाङ्गदुवाली (२९०), सुरेल (२८७), मालपाङ्गे (२४७), खडिया (२३८), बराम (१५५), लिङ्खिम (१२९), कागते (९९), वनकरिया (६९), काङ्के (५०), कुसुण्हा (२८) भाषा ।	२०
	अन्य भाषा वा नैरैथाने भाषाहरू	अंग्रेजी, आंगिका, आसामिज, उडिया, कुकी, कुरमाली, चाइनिज, जोङ्खा, तिब्बती, नागामेसे, पंजाबी, मिजो, बंगला, मारवाडी, मगही, सिन्धी, सधनी, संस्कृत, हरियान्दी, हिन्दी ।	२०
	जनगणनाको तथ्यांकमा देखा नपरेका भाषाहरू ।	कुसुवाडिया, वालुङ, तोफ्केगोला, लार्के, मुगाली, ताङ्गे, बाह्गाउले, छैरोतन, खाम-मगर, सियार, थुदाम, मुगाली-राई, लुम्बा याक्खा, छुक्वा/चाक्वा, पोल्माचा, लाम्बिछोङ, छुलुङ, मनाङ्गा, नारफू, टिचुरोङ, माउ, साद्री, सुर्जापुरी, नुव्री, चुम्बा/चुम, राना-थारू, केवरत आदि ।	२७ भन्दा धेरै ।
तालिका विकास: अमृत योजन-तामाङ, अगस्ट, २०१३)			

अद्यावधिक स्थितिको समीक्षा⁸²

महासन्धि १६९ र यूएनड्रीप लागू भएपछि २०७२ असोजमा नेपालको संविधान २०७२ लागू भएको हो । यस संविधानको धारा ३ ले नेपाललाई 'बहुजातीय, बहुभाषिक, बहुधार्मिक, बहुसांस्कृतिक विशेषतायुक्त ... राष्ट्र' को रूपमा स्वीकारेको छ । यहाँ नेपालको भाषिक यथार्थ प्रतिबिम्बित भएको छ । यस प्रकारको व्यवस्थाको प्रारम्भ नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ बाट भएको थियो । उक्त संविधानको

82 यस अध्ययनमा द्वन्द्वकालपश्चात् अर्थात् २०६३ देखि आजसम्मको अवधिको लागि अद्यावधिक शब्दावलीको प्रयोग गरिएको छ ।

धारा ४(१) मा 'नेपाल एक बहुजातीय, बहुभाषिक अधिराज्य हो' भनेर पहिलो पटक नेपालको बहुभाषिक विशेषतालाई स्वीकारेको थियो भने नेपाल अन्तरिम संविधान २०६३ ले धारा ३ यसको व्यवस्था गरेको छ । यसभन्दा अगाडिका कालखण्डहरूमा नेपाली राज्यसत्ताले नेपाललाई एक भाषिक मुलुकको पक्तिमा उभ्याएको थियो ।

नेपालको संवैधानिक इतिहासमा पहिलो पल्ट नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले भाषिक समानताको हक प्रदान गरेको छ । यो समानताको हक धारा १३(२) र १३(३)^{८३} मा व्यवस्था गरिएको छ । हालको संविधानको धारा १८ (२) र (३)ले पनि यस भाषिक समानताको हकलाई निरन्तरता दिएको छ ।

यसभन्दा अगाडिको संविधानहरू (२००४, २००७, २०१५, २०१९ र २०४७) मा मातृभाषी समुदायलाई भाषिक समानताको हकबाट विमुख गराइएका थिए (हे. तालिका-२) । यसैगरी वर्तमान संविधानको धारा ६ ले 'नेपालमा बोलिने सबै मातृभाषाहरू राष्ट्रभाषा हुन्' भनेर समान तह (Equal Status)को व्यवस्था गरिएको छ । नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ ले नेपाली भाषालाई राष्ट्र भाषा र अन्य भाषालाई राष्ट्रिय भाषा भनेर विभेद गरिएको थियो । यसका साथै अन्तरिम संविधानको धारा ५(१) को दोस्रो अनुच्छेदले 'स्थानीय निकाय तथा कार्यालयमा मातृभाषा प्रयोग गर्न कुनै बाधा पुऱ्याएको मानिने छैन' अर्थात् मातृभाषामा सरकारी कामकाज गर्न सकिने संवैधानिक व्यवस्था गरेको थियो भने अहिलेको संविधानले यो व्यवस्था राखिएको छैन ।

संविधान देशको मूल कानून हो र महासन्धि १६९ र यूएनडीप अन्तर्राष्ट्रिय कानून हुन् । यी कानूनहरूको अनुकुल हुने गरी ऐन, कानून, नीति तथा

८३ धारा १३(२) - सामान्य कानूनको प्रयोगमा कुनै पनि नागरिकमाथि धर्म, वर्ण, लिङ्ग, जात, जाति वा वैचारिक आस्था वा तीमध्ये कुनै कुराको आधारमा भेदभाव गर्ने छैन । यसै गरी धारा १३(३) - राज्यले नागरिकहरू बीच धर्म, वर्ण, जात, जाति, लिङ्ग, उत्पत्ति, भाषा वा वैचारिक आस्था वा तीमध्ये कुनै कुराको आधारमा भेदभाव गर्ने छैन । नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● ११८

रणनीति परिमार्जन गर्नुपर्दछ । तर परिमार्जन हुन सकेको छैन । यी कानूनी प्रावधानहरूलाई सम्बोधन गर्न कुनै ठोस कार्यक्रम बनाएर कार्यान्वयन पनि गर्न सकेको देखिँदैन । हुनत संविधानवाहेक भाषा सम्बन्धी ऐन कानून नै देखिँदैन ।

भाषाबारे केही कानूनी प्रावधान नभएको होइन । महासन्धि १९९ लागू हुनुभन्दा एकदशक अगाडि नै नेपाल सरकारले स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ र निमयावली २०५६ मा भाषा विकासका लागि केही व्यवस्था गरेको देखिन्छ । तर यसअनुसार कहीं कतै भाषिक कार्य सम्पन्न भएको पाइँदैन । यस ऐनमा भाषा सम्बन्धी निम्न व्यवस्था गरिएको छः

दफा २८भ(२) गाविस क्षेत्रभित्रका विभिन्न भाषा, धर्म र संस्कृतिको संरक्षण गर्ने, गराउने र तिनीहरूको विकासमा सहयोग गर्ने ।

दफा १६ड(२) नगरपालिका क्षेत्रभित्रका पुरातात्विक वस्तु, भाषा, धर्म, कला र संस्कृतिको संरक्षण, सम्बर्धन एवं प्रयोग गर्ने गराउने ।

दफा १८९ठ(३) जिल्ला विकास क्षेत्रभित्रका पुरातात्विक वस्तु, भाषा, धर्म, कला र संस्कृतिको संरक्षण, सम्बर्धन एवं प्रयोग गर्ने गराउने ।

यस ऐनको उद्देश्य अनुरूप स्थानीय तहलाई बलियो बनाउँदै जाने लक्ष्यले सरकारले वि. सं. २०५२/५३ देखि गाउँ विकास समितिलाई ५ लाखका दरले अनुदान दिन सुरु गर्‍यो । आव २०६३/६४ देखि गाविसलाई दिने अनुदान १० लाख पुऱ्याइएको र आव २०६५/६६ मा यो अनुदान बढाएर १० लाखदेखि ३० लाखसम्म पुऱ्याइएको छ । यसरी डेढ दशकमा कुनै पनि गाविसले भाषाको संरक्षण र सम्बर्धनका लागि खर्च गरेको जानकारी बाहिर आएको छैन ।

यसअनुरूप जिल्ला विकास समिति अनुदान संचालन कार्यविधि, २०६६ र गाउँ विकास समिति अनुदान संचालन कार्यविधि, २०६६ लागू

गरिएको छ । यस कार्यविधिले जिल्ला तहमा आदिवासी जनजातिको भाषा, शिक्षा, संस्कृति सम्बन्धी कार्यक्रम सम्पन्न गर्न १५ प्रतिशत अनुदान र गाविसमा त्यस्तो कार्यक्रम सम्पन्न गर्न १० प्रतिशत र बालबालिकाका लागि ५ प्रतिशत अनुदान रकमको व्यवस्था गरेको छ । यी कार्यविधिअनुसार मातृभाषा सम्बन्धी के कति कार्य सम्पन्न भए आधिकारिक सूचना बाहिर आएको पाइँदैन ।

यसै गरी नेपाल सरकारले सन् २००१ देखि सबैको लागि शिक्षा कार्ययोजना लागू गर्‍यो । सबैका लागि शिक्षा राष्ट्रिय कार्ययोजना नेपाल (२००१-२०१५) मा 'खतरामा परेका भाषा र संस्कृतिका निम्ति विशेष कार्यक्रम तय गरिने' प्रतिवद्धता जाहेर गरेको हो । तर शिक्षा मन्त्रालय, शिक्षा विभागले यी प्रतिवद्धता पूरा गर्न कुनै पनि कार्यक्रम लागू गरेन ।

यसैगरी राष्ट्रिय योजना आयोगले तीन वर्षीय अन्तरिम योजना (२०६४/६५-२०६६/६७) मा 'राष्ट्रिय सांस्कृतिक नीतिको विकास गरी राष्ट्रकै धरोहरका रूपमा रहेका आदिवासी/जनजातिहरूको भाषा, धर्म र संस्कृतिको संरक्षण र सम्बर्द्धन गरिनेछ।'⁸⁴ भने पनि तीन वर्षको अवधिमा राष्ट्रिय सांस्कृतिक नीतिको सुरसारसम्म पनि गरिएन । योजनाको प्रमुख कार्यक्रमहरूमा लोपोन्मुख भाषाहरूको संरक्षण र सम्बर्द्धनका निम्ति सन्दर्भ सामग्री तयार गर्ने, मातृभाषामा आरोप बुझ्न पाउने वा वयान दिन पाउने ऐन निर्माण गर्ने, लोपोन्मुख मातृभाषाहरूको आधारभूत व्याकरण तथा शब्दकोश निर्माण गर्ने आदि⁸⁵ भनिएता पनि तीमध्ये कुनै

84 राष्ट्रिय योजना आयोगले तीन वर्षीय अन्तरिम योजना (२०६४/६५-२०६६/६७), आदिवासी/जनजाति, रणनीतिहरू, पृ. ११७ ।

85 मातृभाषाको सम्बन्धमा तीन वर्षीय अन्तरिम योजना (२०६४:११८:१२१) मा भएको व्यवस्था निम्नानुसार रहेको छ - (क) लेख्य परम्परा भएका आदिवासी जनजाति भाषाहरूमा क्षेत्रीय एवं स्थानीय स्तरको सरकारी कायमकाज तथा अदालत वा अन्य न्यायिक निकायमा आदिवासी जनजातिहरूलाई आफ्नो भाषामा आरोप बुझ्न पाउने वा वयान दिन पाउने ऐन निर्माण निर्माण गर्ने, (ख) लोपोन्मुख आदिवासी जनजातिका भाषा, संस्कृतिहरूको संरक्षण, सम्बर्द्धन र सचेतनाका निम्ति अध्ययन अनुसन्धान कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने, (ग) आदिवासी जनजातिका भाषा संस्कृति तथा सम्पदाहरूको संरक्षण र सम्बर्द्धनका निम्ति

कार्य यस अवधिमा भए गरेको देखिदैन ।

मातृभाषाको पनि संरक्षण र सम्बर्धन गर्न आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठानको स्थापना भएको हो ।⁸⁶ यस प्रतिष्ठानले लेख्य परम्परा नभएका भाषाहरूको वर्णपहिचान

सन्दर्भसामग्री तयार गर्ने र (घ) मृतःप्राय भाषाहरू (कुसुन्डा, पुमा, लाप्चा, कोयु, राजी, खडिया, हायु, मेवाहाड, काइके, राउटे, किसान, चुरौटी, बरामु, तिलुड, जेरुड, दुडमाली, लिङ्खिम, मुण्डा, कोचे, साम, कागते, छिन्ताड, ल्होमी, कूसवाडिया, वनकरिया, सुरेल, सियार, थुदाम, मुगाली, लुम्बा, याक्खा, छुवा, पोल्माचा, वालिड, लम्बिछोड, फाडदुवाली, छुलुड, मनाडवा, नार्फु आदि) तथा लोपोन्मुख भाषाहरू (दुरा, माभी, कुमाल, दुमी, बोम्बुले, हचोल्मो, नाछिरिड, मेचे, पहरी, बोटे, व्यासी, याम्फुले, घले, छिलिड, लोहोरुड, लार्के, ल्होपा, खाममगर, वेल्हारे आदि) को अभिलेखिकरण (आधारभूत व्याकरण तथा शब्दकोश निर्माण, श्रव्य-दृश्य सामग्री तयार आदि) गर्ने आदि आदि ।

86 आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान ऐन, २०५७ ले निम्न मुख्य उद्देश्य र कार्यको व्यवस्था गरेको छ - दफा ५(ख) आदिवासी/जनजातिको भाषा, लिपि, संस्कृति, साहित्य, कला, इतिहासको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्ने, दफा ६ (क) आदिवासी/जनजातिको भाषा, लिपि, साहित्य, इतिहास, कला, संस्कृति, परम्परागत सीप तथा प्रविधिको प्रवर्द्धन तथा संरक्षणका लागि आवश्यक कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने र सोको कार्यान्वयन गर्ने वा गराउने, (ख) आदिवासी/जनजातिको भाषा लिपि, साहित्य, इतिहास, कला, परम्परा र संस्कृतिको अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्ने र त्यस्तो भाषा, लिपि, इतिहास, कला, साहित्य, संस्कृति र परम्परालाई विकास गर्ने, (ङ) भाषा साहित्यसंग सम्बद्ध अन्य निकायहरूको सहयोग लिई आदिवासी/जनजातिको भाषाको शब्दकोष तयार गर्ने र प्रकाशन गर्ने वा गराउने, (च) आदिवासी/जनजातिको भाषा, संस्कृति, इतिहास, परम्परालाई परिचय गराउने अभिलेखालय तथा संग्रहालय स्थापना गर्ने, (ज) आदिवासी/जनजातिको भाषा, संस्कृति, इतिहास, साहित्य, कला, परम्परागत प्रविधिको अध्ययन वा अनुसन्धान गर्न चाहने विदेशी विद्वानलाई नेपाल सरकारको स्वीकृति लिई प्रतिष्ठानसंग सम्बद्ध भई अध्ययन वा अनुसन्धान गर्न दिने, (ड) आदिवासी/जनजातिको मातृभाषामा सूचना, समाचार एवं विविध कार्यक्रम प्रसारण गर्ने व्यवस्था मिलाउने आदि ।

गर्न र लेख्यआधार तयार गर्न र आधारभूत शब्दकोश तथा व्याकरण निर्माणका लागि सम्बन्धित मातृभाषी संघसंस्थालाई सहयोग गर्ने गरेको छ र केही कार्य भएको पनि छ तर यस अवधिमा कुन कुन भाषामा के कस्ता कार्य सम्पन्न भए यसको प्रगति प्रतिवेदन वा सूची पाउन सकिएको छैन ।

नेपाल प्रज्ञा-प्रतिष्ठानको गठन २०६६ मा भएको हो । यस प्रज्ञा-प्रतिष्ठानको मुख्य उद्देश्य साहित्य, संस्कृति, दर्शन, समाजशास्त्रीय विषयका साथै भाषाको संरक्षण र सम्बर्धन गर्नु पनि रहेको छ । नेपाल प्रज्ञा-प्रतिष्ठान ऐन २०६४ को धारा ५(त) ले 'नेपालका विभिन्न जातजातिका लोपोन्मुख भाषा र संस्कृतिको संरक्षण तथा सम्बर्धन गर्न प्राथमिकता दिने' भनिएको छ । नेपाल प्रज्ञा-प्रतिष्ठानबाट पनि भाषिक विकास र संरक्षणको लागि केही कार्यक्रम तय गरिएको छ । केही भाषिक गोष्ठीबाहेक अन्य अध्ययन-अनुसन्धानको कार्य हुन सकेको छैन ।

मुद्दा तथा चुनौतीहरू

नेपालको संविधान २०७२ र महासन्धि नं. १६९ ले समानताको आधारमा मातृभाषाहरूको विकास तथा अभ्यासलाई संरक्षण तथा प्रवर्द्धन गर्ने व्यवस्था गरेता पनि र यस अनुरूप राष्ट्रिय योजना आयोगले तीन वर्षीय अन्तरिम योजनाहरू लागू गरे पनि हालसम्म कुनै उल्लेखनीय कार्य हुन सकेको छैन । सरकारलाई समयमै सचेत गराउँदा गराउँदै पनि दुरा भाषा लोप भएको छ । भाषिक कार्यक्रम लागू गर्ने अधिकारिक संस्था नै प्रष्ट देखिँदैन । राष्ट्रिय योजना आयोगले तीन वर्षीय अन्तरिम योजनामा व्यक्त प्रतिवद्धता अनुसार भाषिक संरक्षण र सम्बर्धन कार्यक्रम कार्यान्वयन भएको पाइँदैन । यसको मतलब नीति, रणनीति छ, कार्यक्रम पनि छ तर कार्यान्वयन हुन सकेको छैन । कार्यान्वयन पक्ष कमजोर देखिनुमा जिम्मेवार पक्ष प्रष्ट नदेखिनु पनि हो । विभिन्न तहमा भएको परामर्श तथा अध्ययनहरूले भाषाका धेरै मुद्दा तथा चुनौतीहरू देखाएका छन् ।

सामाजिक न्यायका निमित्त मातृभाषीहरूले आवाज उठाउँदै आएका

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १२२

छन् । भाषाको आधारमा हुने विभेदलाई अन्त गर्न चाहन्छन् । यसर्थ अहिले उनीहरूले उठाउने गरेको मूल भाषिक मुद्दा हुन्- (क) भाषिक समानताको अधिकार, (ख) समान स्तर निर्धारण र व्यवहार, (ग) मातृभाषाको माध्यमबाट शिक्षामा पहुँच, (घ) प्रशासन, संचार माध्यम, लोकसेवाको परीक्षा आदि क्षेत्रमा मातृभाषाको प्रयोग विस्तार र (ङ) भाषिक मानवअधिकारको ग्यारेन्टी ।

नेपालको राष्ट्रिय भाषा नीति तयारीका साथै कार्यान्वयनको लागि राष्ट्रिय भाषा आयोग गठन नभएसम्म मातृभाषाहरूको संरक्षण र सम्वर्धन हुनसक्ने देखिदैन । हाल आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान वा नेपाल प्रज्ञा प्रतिष्ठान वा अन्य सरकारी निकायहरू विशेष गरी जिल्ला विकास समिति, शिक्षा विभाग, पाठ्यक्रम विकास केन्द्र आदिबाट टाक्राटुक्रो काम हुने गरेको छ । पहुँच हुनेहरू जहीतही र पहुँच नहुनेहरू कहिनकही भएको छ । आयोग गठन गर्न आजउराप्र वा नेपाल प्रज्ञा-प्रतिष्ठान वा दुवैले यस कार्यको लागि पहल गरिनु आवश्यक छ। राष्ट्रिय भाषा आयोग गठन भएपछि भाषा सम्वन्धी धेरै समस्या र मुद्दाहरू हल भएर जानेछन् भन्ने धारणा पनि सहभागीहरूले व्यक्त गरेका थिए ।

अबको बाटो

समाजिक न्याय, दीगो शान्तिका लागि भाषिक मुद्दा तथा चुनौतिहरूलाई सम्वोधन गर्न आवश्यक छ । नेपालका भाषाहरूको संरक्षण तथा सम्वर्धनका लागि विभिन्न परामर्श र गोष्ठीबाट प्राप्त सुझावलाई निम्नानुसार प्रस्तुत गरिएको छ ।

- (१) नेपालको भाषा सम्वन्धी राष्ट्रिय नीति (National Language Policy) तर्जुमा गर्नुपर्दछ ।
- (२) भाषा सम्वन्धी विभिन्न समस्या तथा मुद्दाहरू हल गर्न, भाषाको सम्वर्धन र प्रयोग विस्तार गर्न विभिन्न सरकारी तथा भाषिक निकायहरूलाई समन्वय गर्न यथा शाक्य छिटो भाषा आयोगलाई पूर्णता दिनुपर्दछ ।

- (३) गत दुई दशकदेखि मातृभाषाहरूको संरक्षण, सम्बर्धन र विकासको लागि पनि जिविस र नगरपालिका/ गाविसमा अनुदान बजेट पुगेको छ। तर अहिलेसम्म कुनै काम भएको छैन। भाषा विकासको सन्दर्भमा यसबारे ध्यान पुऱ्याएर यसबारे चेतनामूलक कार्यक्रम गर्न आवश्यक छ।
- (४) सरकारका प्रमुख अंगहरूले आ-आफ्ना अभिलेख तथा गतिविधिहरूलाई मातृभाषाहरूमा अनुवाद गरी आदिवासी जनजाति समुदायलाई सूसूचित गरिनुपर्दछ।
- (५) संयुक्त राष्ट्रसंघीय निकायहरू र राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संघसंस्थाका सूचनाहरू पनि नेपालका धेरै भन्दा धेरै मातृभाषामा प्रकाशन तथा प्रसारण गरेर महासन्धिलाई स्थानीय तहसम्म कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा सघाउनुपर्दछ।
- (६) समुदायका युवापुस्तालाई मातृभाषा संरक्षण गर्न प्रोत्साहित गर्दै मातृभाषा बोलचाल पाठ्यसामग्री र कार्यक्रम संचालन गरिनु पर्दछ।
- (७) प्रमुख भाषाको प्रयोग विस्तारमा सघाउदै लोपोन्मुख तथा मृतप्रायः मातृभाषाहरूलाई प्राथमिकताको आधारमा संरक्षण र सम्बर्द्ध गर्न विशेष कार्यक्रम संचालन गरिनु पर्दछ।

मातृभाषामा शिक्षा र नीति

‘आदिवासी जनजातिहरूको शैक्षिक स्तर वर्तमान शिक्षासम्बन्धी नीति तथा कार्यक्रमहरूले प्रभावकारी रूपमा उठाउन नसकेको तथ्यांकहरूले देखाउँछ। आदिवासी जनजातिको शैक्षिक स्तर उठाउनका लागि मातृभाषामा शिक्षाको अनिवार्यतालाई नीति तथा कानूनहरूले मान्यता दिए तापनि प्रभावकारी कार्यक्रम तथा शिक्षासम्बन्धी राष्ट्रिय नीतिको अभाव तथा मौजुदा नीति तथा कार्यक्रमहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन नहुँदा आदिवासी जनजातिको शैक्षिक स्तर बढ्न सकेको छैन। तसर्थ आदिवासी जनजातिको शैक्षिक अवस्था सुधार्न मातृभाषामा शिक्षा

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १२४

प्रदान गर्ने, शैक्षिक संस्था संचालन गर्न आदिवासीहरूलाई स्रोतसाधन उपलब्ध गराउने गरी महासन्धिले निर्दिष्ट गरेबमोजिम कानून तथा नीति कार्यक्रम तर्जुमा तथा कार्यान्वयन गरिए आदिवासी जनजातिको शैक्षिक अवस्था सुधार आउनेछ' भनी स्थानीय विकास मन्त्रालयले महासन्धि १६९ कार्यान्वयनको लागि तयार गरिएको राष्ट्रिय कार्ययोजना २०६६ (National Action Plan -2066) मा भनिएको छ । यस कार्ययोजनाले शिक्षामा आदिवासी जनजातिको खासै पहुँच नभएको तथ्यलाई स्वीकारेको छ ।

नेपाल सरकार, शिक्षा विभागबाट प्रकाशित लिफ्लेट School Level Educational Statics of Nepal at a Glance 2066 (2009-2010) अनुसार नेपालमा ३१,६५५ प्राथमिक विद्यालय, ११,३४१ निम्न माध्यमिक विद्यालय, ६,९२८ माध्यमिक विद्यालय र २,५१२ उच्च माध्यमिक विद्यालय छन् । यी विद्यालयहरूमा जम्मा ७,५७५,८८० विद्यार्थी अध्ययनरत् छन् । विभिन्न सरकारी विद्यालयमा अध्ययनरत् सिमान्तकृत आदिवासी जनजाति विद्यार्थीका लागि नेपाल सरकारले छात्रावृत्तिको व्यवस्था गरेको छ ।⁸⁷ उच्च माध्यमिक विद्यालय शिक्षा परिषद्ले पनि आदिवासी जनजाति विद्यार्थीका लागि छात्रावृत्तिको व्यवस्था गरेको छ ।

आर्थिक सर्वेक्षण, आर्थिक वर्ष २०६६/६७⁸⁸अनुसार नेपालमा हाल ६ ओट विश्वविद्यालय रहेको छ- त्रिभूवन विश्वविद्यालय, काठमाडौं विश्वविद्यालय, पूर्वांचल विश्वविद्यालय, नेपाल संस्कृत विश्वविद्यालय, पोखरा विश्वविद्यालय र लुम्बिनी विश्वविद्यालय । लुम्बिनी बौद्ध विश्वविद्यालय संचालन उन्मुख रहेकोमा हाल क्रियाशिल रहेको छ । यी विश्वविद्यालयहरूमा आदिवासी जनजाति विद्यार्थीहरूका लागि कुनै विशेष व्यवस्था छैन । यी विश्वविद्यालयका केही प्राविधिक क्याम्पसहरूमा भर्ना कोटाको व्यवस्था गरेको छ । यसै गरी त्रिभूवन विश्वविद्यालयले नेवारी र मैथिली भाषा विषयको स्नातकोत्तर तहमा अध्यापन गरिराखेको छ । नेपाल संस्कृत विश्वविद्यालयले पनि आइए

87 नेपाल सरकार, आर्थिक सर्वेक्षण २०६६/२०६७ पृ. १८२ ।

88 आर्थिक सर्वेक्षण, आर्थिक वर्ष २०६६/६७, पृ. १९७ ।

तहको पाठ्यक्रममा नेवारी, थारु र लिम्बु भाषा राखेको छ र अन्य मातृभाषालाई समावेश गर्ने नीति तयार हुदैछ ।

यस अध्ययनमा महासन्धि १६९ को प्रावधानको आधारमा शैक्षिक संस्थाहरूमा मातृभाषामा शिक्षा र शिक्षमा मातृभाषीहरूको पहुँचको बारेमा केही अध्ययन-विश्लेषण गरिनेछ ।

ऐतिहासिक पक्ष

राणाकालमा शिक्षा दरबारियाहरूका लागि मात्र थियो । प्रधानमन्त्री जंगबहादुरको बेलायत भ्रमणपछि यो शिक्षा प्रारम्भ भएको हो । अन्य केही थियो भने बाहुन-पण्डितहरूलाई थियो संस्कृत शिक्षाको व्यवस्था । संस्कृत शिक्षामा हिन्दू धर्मको कर्मकाण्डको अध्ययन हुन्थ्यो ।⁸⁹ त्यति बेला सर्वसाधारण भनेको दरबारमा पहुँचभन्दा बाहिरका कर्मकाण्डका बाहुन विद्यार्थी हुन्थे । संस्कृतमा उच्च शिक्षा पढनका लागि पनि राणा सरकारले छात्रावृत्तिको व्यवस्था गरेको थियो ।⁹⁰ दरवारीया र बाहुन विद्यार्थीलाई बाहेक अन्यको लागि शिक्षा कल्पनाभन्दा बाहिरको कुरा थियो । अनुमति थिएन । राणकालमा मातृभाषाको प्रयोगमा बन्देज लगाएको प्रसंग भाषाको अध्यायमा चर्चा भइसकेको छ ।

89 'रणोद्दीप सिंहवाट रानीपोखरीको उत्तरतिर टहरामा सात-आठ अध्यापक नियुक्ति गरी १९३४ सालतिर व्यवस्थित रूपमा पाठशाला खडा गरी सर्वसाधारण शिक्षार्थीहरूलाई व्याकरण, काव्य, ज्योतिष आदि इच्छानुसार संस्कृत शिक्षा दिने प्रवन्ध भयो । पछि संवत् १९४२ त्यो पाठशाला त्यहाँबाट रणमुक्तेश्वरमा सऱ्यो । त्यहाँ राम्रो किसिमसंग चलन नसकेकोले महाराज वीर शम्सेरले रानी पोखरीको पश्चिम भागमा लामो ठूलो भवन बनाइ दरवारमा रहेको अंग्रेजी पढाउने स्कुल र संस्कृत पाठशाला पनि त्यही भवनमा तल र माथि तलामा गरी संवत् १९४८ मा सुव्यवस्थित गरी राखिदा सर्वसाधारण शिक्षाको राम्रो जग बस्यो । त्यस पाठशालामा वेद, व्याकरण, काव्य, ज्योतिष आदि पढाउने १० जना विद्यन नियुक्ति थिए ।' पृ. १२ राष्ट्रिय शिक्षा योजना आयोग २०१० ।

90 'शास्त्री, आचार्य पढने छात्राका निमित्त काशीमा पढने नेपाली छात्रा १० जनालाई छात्रावृत्ति दिने प्रवन्ध पनि वीर शम्सेरवाट भएकोमा पछि बढदै गएर २०-२५ जनासम्मले छात्रवृत्ति पाउने भए ।' पृ. १३ राष्ट्रिय शिक्षा योजना आयोग २०१० ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू • १२६

प्रजातन्त्रको स्थापनापछि गठित राष्ट्रिय शिक्षा योजना आयोग (वि.सं. २०१०) ले मातृभाषामा शिक्षाको पक्षमा सूचना संकलन र विश्लेषणको क्रममा कक्षा २ सम्म पाठ्यक्रम बनाउनुपर्ने उल्लेख गरे तापनि सिफारिशमा कतै उल्लेख गरेन । बुँदाबुँदामा नेपाली भाषामा मात्र जोड दिएको पाइन्छ । बरू यसले विद्यालयको प्रांगणमा समेत गैरखस भाषा बोल्न नदिन सिफारिश गर्‍यो । त्यस आयोग समक्ष त्यति बेलाका मातृभाषीहरूले मातृभाषाको पक्षमा केही गतिला सुभावा प्रस्तुत गरेका थिए, जस्तै- (१) मातृभाषाको माध्यमद्वारा शिक्षा दिएमा केटाकेटीहरूले लेखपढ गर्न सक्छन्, (२) मातृभाषाउपर त्यही हदसम्म प्रेम हुनु पर्दछ जसबाट राष्ट्रभाषाउपर अरुचि पैदा नहोस् (३) मातृभाषाको मध्यामद्वारा शिक्षा दिनाले देशका अवउन्नत भाषाको उन्नति हुनगइ राष्ट्रको सर्वोत्तमोख विकासका साथै सबै जात समाजका मनिसहरूको सहयोग प्राप्त हुन्छ । (३) मातृभाषामा सबै जात समाजका मानिसहरूलाई पाठ्यपुस्तक प्रकाश गर्ने अधिकार दिनाले सरकारको सुकीर्ति फैलिन्छ आदि ।⁹¹

तर उक्त आयोगले मातृभाषीहरूले प्रस्तुत गरेका सुभावाप्रति कुनै ध्यान दिएन बरू यस आयोगले मातृभाषालाई समाप्त पार्ने नीति तय गरे । प्रतिवेदनमा 'नेपाली भाषा नै पढाईको माध्यम हुनु पर्दछ'⁹², 'नेपाली भाषाबाहेक नेपालका अन्य भाषाको अध्ययनले नेपाली भाषाको प्रभावपूर्ण विकासमा बाधा दिनेछ, किनभने घरमा र समाजमा विद्यार्थीले नेपालीभन्दा अरू भाषालाई बढता प्रयोगमा ल्याउने भएमा नेपाली एक विरानु भाषा हुनेछ । यदि केटाकेटीहरूलाई प्रारम्भिक भाषाको रूपमा नेपाली नै सिकायो भने अरू भाषाहरू क्रमशः गौण हुनेछन्'⁹³ भन्ने जस्ता मातृभाषाहरूको घाँटी निमोठेर हत्या गर्ने खालका सिफारिश गर्‍यो र यहाँसम्म कि 'नेपाली भाषाबाहेक अरू स्थानीय भाषा उपभाषालाई लडकाको जीवनसम्बन्धी मुख्य स्कुल र खेल्ने मैदानबाट शीघ्रातिशीघ्र हटाउन आवश्यक छ'⁹⁴ भनी खेल्न ठाउँमा समे

91 (हे. पृ. ३९)

92 (पृ. ११६)

93 (पृ. १०८)

94 (पृ. १०७-१०८)

त बोल्न नपाइने सिफारिश गरेको थियो ।

सरकारले पनि यसै प्रतिवेदनलाई आधार मानेर २०१४ अशोज २६ मा भाषासम्बन्धी विभेदकारी नीति प्रकाशनमा ल्याएको थियो । यसप्रति मातृभाषीहरूको तर्फबाट कडा प्रतिकार भएपछि सरकारले आफ्नो भाषा नीति फिर्ता लिदै मातृभाषाप्रति विभेद नगरिने र सरकारको भाषा नीति प्रजातान्त्रिक र उदार रहेको सूचना जारी गर्नु परेको थियो ।^{१५} तर

१५ २०१४ साल असोज २६ गतेका शिक्षा मंत्रालयले नेपाली भाषाको माध्यमप्रति सरकारको नीति जारी गरेको थियो - : (१) साधारण नेपाली भाषाको माध्यमद्वारा पढाइ चालु हुनुपर्दछ, (२) विशेष परिस्थिति र स्थानीय आवश्यकता पर्न आएमा नेपाल सरकार शिक्षाविभागको अनुपति प्राप्त गरी मात्र स्थानीय भाषाको माध्यमद्वारा पढाई चालु गर्न सकिनेछ । तर एस.एल.सी. परिक्षामा नेपाली अंग्रेजी मात्र साधारण माध्यम रहनेछ । पढाउने शिक्षकहरूमध्ये ७५ प्रतिशत शिक्षकले नेपाली भाषाको प्रवेशिका स्तरको ज्ञान २०१६ सालको अन्तसम्म हासिल गरिसकेको हुनुपर्दछ । (३) नेपालभरका प्रत्येक स्तरका स्कूलहरूमा काम गर्ने शिक्षकले नेपाली नागरिकताको प्रमाणपत्र हासिल गरेको हुनुपर्दछ अथवा त्यस सम्बन्धमा नेपालसरकार शिक्षाविभागको स्वीकृति ६ महिनाभित्र लिनुपर्नेछ । (४) प्रत्येक स्तरका स्कूलका पाठ्यपुस्तक नेपालसरकार शिक्षा विभागले स्वीकृति दिएको हुनुपर्दछ । यसै गरी ०१।७।७१४ मा सरकारले भाषाप्रतिको अर्को विज्ञापित प्रकाशित गरेको थियो (देवकोटा १९६०:५४७) - : (क) नेपाल सरकारको स्वदेशभित्र प्रचलित भाषा, उपभाषासम्बन्धी नीति उदार तथा प्रजातांत्रिक रहेको छ । (ख) नेपालका कुनै क्षेत्रमा कुनै समूहले बोलिने वा प्रचलन गरिने कुनै जातीय, स्थानीय भाषालाई दबाउने नीति न सरकारले अपनाएको छ न अपनाउनेछ । सरकारको यो धारणा छ कि प्रत्येक भाषाभाषी कुनै नेपाली जनसमुदाय वा जातिले मिली भाषा वा उपभाषाको विकासार्थ आफ्नो उचित मात्राको प्रजातांत्रिक अधिकार सदासर्वदा राख्दछन् । (ग) नेपाली भाषा चिरकालदेखि प्रशासकीय भाषाको स्तरमा चढी व्यापकता तथा बल प्राप्त गरिकेको विषयमा कुनै शंका नै उठ्न नसक्ने हुनाले तथा राष्ट्रको एकता संगठनको प्रमुख साधन वर्तमान परिस्थिति यही भाषा देखिन गएकोले यसको यथेष्ट जानकारी प्रत्येक नेपाली नागरिकका निमित्त अत्यावश्यक छ भन्ने सरकारले महसूस गरेको छ । तदनुसार प्राथमिक स्तरसम्म पाठशालाहरूमा अन्य क्षेत्रीय वा जातीय भाषा, उपभाषालाई सरकारले स्थान दिएको छ । साथसाथै माध्यमिक स्तरदेखिन उपर हाई स्कूलहरूमा नेपाली भाषाको माध्यम राख्नाले यसको आवश्यक जानकारीको अभिवृद्धि भई विकासशील प्रजातांत्रिक युगमा नेपाली नागरिक तथा कर्मचारीको कार्यकुशलताको अभिवृद्धि रहोस् भन्ने सरकारी सदुद्देश्य हो । (घ) नेपाली भाषा अतिरिक्त अन्य क्षेत्रीय वा जातीय भाषा र

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १२८

सरकारले गरेको वचनवद्धता १५ सालको संविधान र कार्यक्रमहरूमा प्रतिविम्बित भएको कतै देखिएन । भ्रम विभेदकारी र निरंकुश भएको देखिन्छ ।

यस्तै २०१८ सालको शिक्षा आयोगले पनि मातृभाषामा शिक्षाबारे एक शब्द पनि लेखेन । संस्कृत भाषाको वखान गरेर संस्कृत पढनेहरूका लागि खानपिन बसोबाससहित पकेट मनीको पनि व्यवस्था गर्‍यो । राष्ट्रिय शिक्षा पद्धति (२०२८) पनि उही डचाडको मुला सावित भयो मातृभाषीहरूका । सुधारिएको पञ्चायतकालमा गठन शिक्षा आयोग (२०४०)ले पनि यस परम्परालाई नाघ्न चाहेन ।

प्रजातन्त्र पुनर्स्थापनापछि ४ ओटा शिक्षा आयोगहरू (२०४९-२०५८) गठन भए ती सबै आयोगहरूले मातृभाषाको सन्दर्भमा केही सिफारिश गरे तर कुनै पनि सिफारिस कार्यान्वयन भएको देखिएन । वास्तवमा ती सिफारिस कार्यान्वयनको लागि नभइ मातृभाषीलाई आकर्षित गर्नका लागि मात्र थियो । र प्रतिवेदनहरू मन्त्रालयको दराजको शोभा बढाउन मात्र सहयोगी भए ।

शिक्षाको सम्बन्धमा महासन्धि १६९ ले गरेको व्यवस्था

महासन्धि १६९ लागू भएपछि नेपाल सरकारले तयार गरेको महासन्धि कार्यान्वयन कार्ययोजना-२०६६ ले शिक्षाको सम्बन्धमा निम्न तीन उद्देश्यहरू तय गरेको छः

- (क) आदिवासी जनजातिहरूको शिक्षामा पहुँच अभिवृद्धि गर्ने;
- (ख) शिक्षामा आदिवासी जनजातिहरूको मातृभाषाको प्रयोगलाई प्रवर्द्धन गर्ने; र

उपभाषाहरूलाई अनुपातिक वजन र महत्त्वको ख्याल राखी नेपाल सरकारले तिनको विकासार्थ यथाशक्य प्रोत्साहन र सहायता गर्ने नीति अपनाएको छ ।

यसरी प्रजातान्त्रिक सरकारले नेपाली भाषाप्रति एकतर्फी भुकाव राख्यो । तत्कालिन नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी, केन्द्रीय कार्य समितिले “शिक्षा विभागद्वारा प्रकाशित नेपाली भाषा माध्यम नीतिको घोर निन्दा गर्दै क्षेत्रीय प्रचलित भाषाद्वारा नै पढाई हुनुपर्दछ भन्ने निर्णय” गरेका थियो (देवाकोटा १९६०:४५८) ।

(ग) आदिवासीहरूलाई सबै तहको शिक्षामा समान हैसियतमा (Equal Footing) शिक्षा आर्जन गर्ने अवसर सुनिश्चित गर्ने ।

अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९ को धारा २६, २७(१), २७(२), २७(३), २८ (१), २९ र ३१ मा शिक्षा सम्बन्धि प्रावधान रहेको छ । धारा २६ ले आदिवासी जनजाति समुदायका सदस्यहरूलाई शिक्षाका सबै तहमा समान आधारमा (Education at all levels on an equal footing) अवसरहरू प्रदान गर्ने उपायहरूको अवलम्बन गर्ने भनिएको छ । धारा २७(१) ले शैक्षिक कार्यक्रम निर्माण तथा कार्यान्वयन गर्दा उनीहरूको इतिहासहरू, ज्ञान तथा प्रविधिहरू र मूल्य पद्धतिहरू (Value System) सामाजिक, आर्थिक तथा सांस्कृतिक चाहनाहरूलाई समावेश गरिने भनिएको छ भने धारा २७(२) ले समुदायलाई जिम्मेवारी हस्तान्तरण उद्देश्यले शैक्षिक तालिम र कार्यक्रम निर्माणमा संलग्न गराउने भनिएको छ र धारा २७(३) ले समुदायको शैक्षिक संस्थाहरूलाई उपयुक्त स्रोतहरू उपलब्ध गराइने भनिएको छ ।

यसै गरी धारा २८(१)ले बालबालिकाहरूलाई मातृभाषामा शिक्षा दिने व्यवस्था गरेको छ । धारा २९ले समुदायका बालबालिकाहरू आफ्नो समुदाय र राष्ट्रिय समुदायमा समान आधारमा सहभागी हुन सघाउने खालका हुने भनिएको छ र धारा ३१ ले समुदायप्रति रहेका पूर्वाग्रहहरू निर्मूल गर्ने उद्देश्यका साथ उनीहरूका समाज तथा संस्कृतिका बारेमा न्यायपूर्ण, सही तथा सूचनामूलक चित्रहरू (a fair, accurate and informative portrayal of the societies and cultures) प्रस्तुत गर्न सकिने शैक्षिक उपायहरू अपनाइने कुराहरू उल्लेख गरिएको छ ।^{१६}

१६ धारा २६ आदिवासी जनजाति समुदायका सदस्यहरूले कम्तीमा पनि राष्ट्रिय समुदायका अन्य सदस्यहरू सरह शिक्षाका सबै तहमा समान आधारमा अवसरहरू प्राप्त गर्न सक्नु भनेर सुनिश्चित गर्न उपायहरू अवलम्बन गरिनेछ । धारा २७(१) आदिवासी जनजाति समुदायहरूका लागि उनीहरूकै विशेष आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्न उनीहरूकै सहयोगमा शैक्षिक कार्यक्रम तथा सेवाहरू विकसित एवं कार्यान्वित गरिनेछन् र यसका साथै उनीहरूका इतिहासहरू, ज्ञान र प्रविधिहरू, उनीहरूका मूल्य प्रणालीहरू र उनीहरूका सामाजिक, आर्थिक एवं सांस्कृतिक आकांक्षाहरूलाई पनि समावेश गरिनेछ । धारा २७(२) सम्बन्धित सक्षम निकायले

धारा २८(१) आदिवासी जनजाति समुदायका बालबालिकाहरूलाई व्यवहारिक भएसम्म उनीहरूकै मातृभाषामा वा उनीहरूको समुहमा सबैभन्दा बढी बोलिने भाषामा पढन र लेख्न सिकाइनेछ। यो व्यवहारिक नभएमा सक्षम अधिकारीहरूले यो उद्देश्य हासिल गर्ने उपायहरू अपनाउने अभिप्रायले यस्ता समुदायसंग परामर्श गर्नेछन्।

शिक्षासम्बन्धी माथि उल्लेखित ७ ओटा प्रावधानहरूले १० ओटा शैक्षिक मुद्दाहरूलाई उठाएको छ। यीमध्ये ६ ओटा मुद्दालाई सरकारले सम्बोधन गर्न खोजेको छ र बाकी मुद्दा सम्बोधन गर्न वाँकी नै छ।

शैक्षिक कार्यक्रमहरूको सञ्चालनको जिम्मेवारी उपयुक्त भएसम्म क्रमिक रूपले सम्बन्धित समूहहरूलाई जिम्मेवारी हस्तान्तरण गर्ने उद्देश्यले समूहका सदस्यहरूको तालिमका साथै शैक्षिक कार्यक्रमहरूको निर्माण तथा कार्यान्वयनमा ती समूहहरूको संलग्नता सुनिश्चित गर्नेछ। धारा २७.३ यसका अतिरिक्त सम्बन्धित समुदायहरूको आफ्नो शैक्षिक संस्था तथा सुविधाहरू स्थापना गर्ने उनीहरूको अधिकारलाई सरकारले मान्यता दिइने छ। यसका लागि सम्बन्धित सरकारी निकायले ती समुदायहरूसंगको परामर्शमा स्थापित गरेका न्यूनतम मापदण्डहरूलाई ती शैक्षिक संस्थाहरूले पालना गर्नुपर्ने छ। यस उद्देश्यका लागि उपयुक्त स्रोतहरू उपलब्ध गराइनेछ।

धारा २८(१) आदिवासी जनजाति समुदायका बालबालिकाहरूलाई व्यवहारिक भएसम्म उनीहरूकै मातृभाषामा वा उनीहरूको समुहमा सबैभन्दा बढी बोलिने भाषामा पढन र लेख्न सिकाइनेछ। यो व्यवहारिक नभएमा सक्षम अधिकारीहरूले यो उद्देश्य हासिल गर्ने उपायहरू अपनाउने अभिप्रायले यस्ता समुदायसंग परामर्श गर्नेछन्।

धारा २९ आदिवासी जनजाति समूहहरूप्रति लक्षित शिक्षाको उद्देश्य उनीहरूका बालबालिकाहरूलाई आफ्नो समुदायमा र राष्ट्रिय समुदायमा पूर्णरूपमा र समान तवरले सहभागी हुन सघाउने उद्देश्यले सामान्य ज्ञान तथा सीपहरू प्रदान गर्नु रहेको छ।

धारा ३१ राष्ट्रिय समुदायका सबै क्षेत्रहरूमा तथा खास गरेर यी समूहहरूसंग प्रत्यक्ष रूपमा सम्पर्कमा रहेका समुदाय तथा व्यक्तिहरूमा यी समूहहरूप्रति विद्यमान हुन सक्ने पूर्वाग्रहहरूलाई निर्मुल पार्ने उद्देश्यले शैक्षिक उपायहरू अवलम्बन गरिनेछन्। यस उद्देश्यका लागि इतिहासका पाठ्यपुस्तक तथा अन्य शैक्षिक सामग्रीहरूले सम्बन्धित समूहहरूको समाज तथा संस्कृतिहरूका बारेमा न्यायपूर्ण, सही तथा सूचनामूलक चित्रहरू प्रस्तुत गरुन भनेर सुनिश्चित गर्न प्रयासहरू गरिनेछन्।

- (१) मातृभाषामा शिक्षाको व्यवस्था गर्ने (धारा २८.१) ।
- (२) शैक्षिक कार्यक्रम तथा सेवाहरूमा इतिहास, ज्ञान र प्रविधि, आदिवासीहरूको मूल्य प्रणालीहरूलाई समावेश गर्ने (धारा २७.१) ।
- (३) शैक्षिक कार्यक्रमहरू संचालनको जिम्मेवारी हस्तान्तरण गर्नका लागि तालिम, शैक्षिक कार्यक्रम निर्माण तथा कार्यान्वयनमा संलग्नता गराउने (धारा २७.२) ।
- (४) सरकारले समुदायको शैक्षिक संस्थालाई मान्यता दिने र त्यस्ता शैक्षिक संस्था संचालनको लागि समुदायसंगको परामर्शमा न्यूनतम मापदण्ड तयार गर्ने र उपयुक्त स्रोतहरू उपलब्ध गराउने (धारा २७.३) ।
- (५) शैक्षिक कार्यक्रम तथा सेवाहरूमा आदिवासीहरूको सामाजिक, आर्थिक एवं सांस्कृतिक आकांक्षाहरूलाई समावेश गर्ने (धारा ३१) ।
- (६) आदिवासी समुदायप्रति हुनसक्ने पूर्वाग्रह निर्मुल पार्न पाठ्यपुस्तक तथा शैक्षिक सामग्री आदिवासी मैत्री बनाउने (धारा ३१) ।
- (७) उनीहरूका समाज तथा संस्कृतिहरूका बारेमा न्यायपूर्ण, सही तथा सूचनामूलक चित्रहरू प्रस्तुत गर्ने (धारा ३१) ।
- (८) विशेष आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्न शैक्षिक कार्यक्रम तथा सेवाहरू विकसित र कार्यान्वयित गर्ने (धारा २७.१) ।
- (९) आफ्ना समुदाय र अन्य समुदायमा पूर्णरूपमा र समान तवरले सहभागी गराउनका लागि सामान्य ज्ञान र सीपहरू प्रदान गर्ने (धारा २९) ।
- (१०) शिक्षाका सबै तहमा समान आधारमा अवसरहरू प्राप्त गर्ने उपायहरू अवलम्बन गर्ने (विद्यालय स्थापना, शिक्षक व्यवस्था आदि) (धारा २६) ।

अद्यावधिक स्थितिको समीक्षा

नेपालको संविधान, २०७२ ले मौलिक हक अन्तर्गतको धारा ३१(५)मा मातृभाषाको माध्यमबाट शिक्षाको हकको स्थापना गरेको छ:

धारा १७(१) 'नेपालमा बसोबास गर्ने प्रत्येक नेपाली समुदायलाई कानून बमोजिम आफ्नो मातृभाषामा शिक्षा पाउने र त्यसका लागि विद्यालय तथा शैक्षिक संस्था खोल्ने र संचालन गर्ने हक हुनेछ'

यहाँ 'मातृभाषामा शिक्षा पाउने हक हुनेछ' र 'त्यसका लागि विद्यालय तथा शैक्षिक संस्था खोल्ने र संचालन गर्ने हक हुनेछ' भनिएको छ । यसै गरी शिक्षा ऐन २०२८ (संशोधनसहित २०६३), राष्ट्रिय पाठ्यक्रम प्रारूप २०६३ ले पनि संविधानको भावनालाई बोकेको छ । तीन वर्षीय अन्तरिम योजना (२०६४/६५-२०६६/६७) ले 'शिक्षालाई अधिकारमा आधारित विकास कार्यक्रमका रूपमा अघि बढाइनेछ' (पृ.३०) भनिएको छ । यस सम्बन्धी विस्तृत चर्चा तल गरिएको छ ।

शिक्षाको माध्यम: मातृभाषा

आदिवासी जनजाति समुदायका बालबालिकाहरूलाई व्यवहारिक भएसम्म उनीहरूकै मातृभाषामा पढन र लेख्न सिकाइनेछ भनिएको छ । - महासन्धि १६९ को धारा २८(१)

यसै गरी संविधानको धारा १७ (१) ले 'आधारभूत शिक्षा मातृभाषामा हुनेछ' भनेर मातृभाषामा शिक्षाको व्यवस्था गरेको छ । विद्यालय शिक्षाको सन्दर्भमा 'आधारभूत' भनेको कक्षा १ देखि ८ सम्मको शिक्षा हो ।^{१७} यसैगरी 'मातृभाषामा' शब्दावलीले मातृभाषाको माध्यममा दिइने शिक्षा भन्ने बुझाउँछ । शिक्षा ऐन, २०२८ (संशोधनसहित २०६३) को दफा ७.२(ख) ले 'प्राथमिक तहसम्मको शिक्षा मातृभाषामा दिन सकिने' भनिएको छ । यसै गरी राष्ट्रिय पाठ्यक्रम प्रारूपले कक्षा

३ सम्मको शिक्षा मातृभाषामा दिने व्यवस्था गरेको छ । स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५५ र निमयावली २०५६ ले पनि गाउँ विकास समिति, नगरपालिका र जिल्ला विकास समितिको काम कर्तव्य र अधिकारअन्तर्गत 'शिक्षा तथा खेलकुद सम्वन्धी' र 'भाषा तथा संस्कृति सम्वन्धी' दफाहरूमा मातृभाषामा शिक्षा दिन सहयोग पुऱ्याउने भनिएको छ । यसै गरी मातृभाषामा शिक्षा दिने उद्देश्यले नेपालको सन्दर्भमा सबैको लागि शिक्षा सातौँ लक्ष्य स्थापना गरेको थियो । यस अनुरूप सबैको लागि शिक्षा राष्ट्रिय कार्ययोजना २००१-२०१५ तयार गरिएको छ । तीन वर्षीय अन्तरिम योजना (२०६४/६५ - २०६६/ २०६७) मा मातृभाषामा प्राथमिक शिक्षा प्राप्त गर्न पाउने अधिकारको सुनिश्चितताको लागि मागको आधारमा कार्यक्रम विस्तार गर्दै लगिने छ भनिएको छ । सबैको लागि शिक्षा राष्ट्रिय कार्ययोजना (२००१-२०१५) मा ६ ओटा लक्ष्य निर्धारण गरेकोमा नेपालले सातौँ लक्ष्यको व्यवस्था गरेको थियो

‘आदिवासी जनजाति र भाषिक अल्पसंख्यक समुदायका लागि मातृभाषामा आधारभूत तथा प्राथमिक शिक्षा प्राप्त गर्न पाउने अधिकार सुनिश्चित गर्ने’ ।

यी सबै व्यवस्था हुँदाहुँदै पनि केही असमझदारी र ग्याप (खाल्टो) देखिएको छ । स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनले २०५५ सालमा नै मातृभाषामा शिक्षा दिन व्यवस्था अनुरूप सहयोग गर्ने सो ऐनका दफाहरूमा नै सिमित रहेको र कतै कार्यान्वयन भएको देखिएन । अन्तरिम संविधानले आधारभूत तह (कक्षा १-८) सम्म गरेको व्यवस्थालाई शिक्षा ऐनले प्राथमिक तह (कक्षा १-५) सम्म झारेको र राष्ट्रिय पाठ्यक्रम प्रारूपले कक्षा ३ मा सिमित पारेकोले संविधान भन्दा ऐन ठूलो र ऐन भन्दा पाठ्यक्रम भन् ठूला र शक्तिशाली बनेको जस्तो देखिन्छ । यसले कानूनी राज्यको मर्यादा उलङ्घन भएको हो कि ? आइएलओ महासन्धि १६९ ले भने जस्तो राष्ट्रिय पाठ्यक्रम प्रारूप तयारीको क्रममा मातृभाषी समुदायको रायसरसल्लाह लिएको पनि देखिदैन । भाषा संरक्षण र शिक्षकको सन्दर्भमा सबैको लागि शिक्षा राष्ट्रिय कार्ययोजना २००१-२०१५ पल्टाउएको जस्तो लाग्दैन ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १३४

यसै गरी राष्ट्रिय पाठ्यक्रम प्रारूपले तय गरेको कक्षा ४-५ सम्म मातृभाषामा कि नेपाली भाषाको माध्यममा पठनपाठन गर्ने प्रष्टता छैन । मातृभाषी आँखाबाट हेर्दा मातृभाषामा देखिन्छ भने प्रशासनको आँखाबाट हेर्दा नेपाली भाषाको माध्यमबाट पठनपाठन भनेर दोहोरो अर्थ लाग्ने गरी भाषा सम्पादन गरिएको छ । यसरी आफूखुशी अर्थ लाग्ने नीति राष्ट्रिय पाठ्यक्रम प्रारूपमा देखिएको छ । यसैगरी अन्तरिम संविधान, शिक्षा ऐन र राष्ट्रिय पाठ्यक्रम प्रारूप तय भएर लागू भइसक्दा पनि पुराना पाठ्यक्रम नै जारी छ, परिमार्जन गरिएको छैन । मातृभाषा विषयको रूपमा पठनपाठन भइरहेको छ, त्यसैलाई प्रोत्साहित गरिराखेको छ । पाठ्यक्रमले तय गरेको मातृभाषाको शिक्षाको ठाउँमा खुलेआम अंग्रेजी पढाइ राखेका छन् । यो अवैधानिक आँटलाई शिक्षाका सबै क्षेत्र र तहले प्रोत्साहित गरिरहेका छन् ।

यी सबै कमिकमजोरी हुँदाहुँदै पनि फिन्ल्याण्ड सरकारको प्राविधिक सहयोगमा नेपाल सरकारले सन् २००७ जनवरीदेखि बहुभाषिक शिक्षा कार्यक्रम प्रारम्भ गर्‍यो र यसअन्तर्गत ८ ओटा मातृभाषाको माध्यमबाट शिक्षा प्रारम्भ गरेको छ ।^{१८} प्रारम्भमा प्राथमिक तह (कक्षा १-३) मा ७ वटा विद्यालयमा ८ वटा मातृभाषामा पठनपाठन भइरहेकोमा विद्यालयको संख्या बढेर २३ पुगेको छ । बहुभाषिक शिक्षा कार्यक्रम संचालन गर्न बहुभाषिक शिक्षा निर्देशिका २०६६ शिक्षा मन्त्रालयबाट पारित भएको छ । अब बहुभाषिक शिक्षा भाषिक समुदायले चाहेमा विद्यालय व्यवस्थापन समितिले नै लागू गर्न सकिने प्रावधान यस निर्देशिकाले व्यवस्था गरेको छ ।

आदिवासी मैत्री शैक्षिक सामग्रीको विकास

महासन्धिको धारा २७ (१)मा शैक्षिक कार्यक्रम तथा सेवाहरूमा इतिहास, ज्ञान र प्रविधि, आदिवासी जनजातिहरूको मूल्य प्रणालीहरूलाई समावेश गर्ने र यसता कार्यक्रम तथा सेवाहरूमा आदिवासीहरूको सामाजिक, आर्थिक एवं सांस्कृतिक आकांक्षाहरूलाई समावेश गर्ने प्रावधान छ,

१८ कञ्चनपुरको रानाथारू, पाल्पाको पाल्पा-मगर, रसुवाको रसुवा-तामाङ, धनकुटाको आठपहरिया राई, सुनसरीको उराव र पूर्वीय थारू एवं भ्रपाको सन्थाली र राजवंशी भाषामा ।

जस्तै:

धारा २७(१) आदिवासी जनजाति समुदायहरूका लागि उनीहरूकै विशेष आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्न उनीहरूकै सहयोगमा शैक्षिक कार्यक्रम तथा सेवाहरू विकसित एवं कार्यान्वित गरिनेछन् र यसका साथै उनीहरूका इतिहासहरू, ज्ञान र प्रविधिहरू, उनीहरूका मूल्य प्रणालीहरू र उनीहरूका सामाजिक, आर्थिक एवं सांस्कृतिक आकांक्षाहरूलाई पनि समावेश गरिनेछ ।

यस धारालाई सम्बोधन गर्न पाठ्यक्रम विकास केन्द्रबाट केही प्रयास भएको पाइन्छ । एकसय पूर्णांकको मातृभाषाको पाठ्यपुस्तक निर्माण गर्ने अधिकार भाषिक समुदायलाई नै छ । भाषिक समुदायले आफ्ना मूल्य मान्यताका आधारमा पाठ्यपुस्तक लेख्न सक्ने प्रावधान छ । यस आधारमा १२ ओटा मातृभाषामा पाठ्यसामग्री तयार भएका पनि छन् ।^{१६} यसैगरी 'सामाजिक अध्ययन, सिर्जनात्मक कला र र शारीरिक शिक्षा विषयको २० प्रतिशन पाठ्यभारको पाठ्यक्रम र पाठ्यसामग्री विद्यालय आफैले निर्माण गर्न सक्ने' प्रावधान छ । यसबाट स्थानीय भाषिक समुदायको सामाजिक, आर्थिक तथा सांस्कृतिक आकांक्षाहरू सम्बोधन हुन सक्ने देखिन्छ । तर यो व्यवस्था महासन्धि १९९ लागू गर्नुभन्दा अगाडि नै सबै विद्यालयको लागि गरिएको व्यवस्था हो अर्थात् आदिवासी जनजाति समुदायलाई लक्षित गरेर तयार गरेको होइन ।

यसैगरी बहुभाषिक शिक्षा संचालन भइरहेको विद्यालयमा कक्षा १ देखि ३ सम्मका नेपाली र अंग्रेजी भाषा बाहेकका विषयहरू मातृभाषामा नै तयार भएका छन् । वर्तमान पाठ्यक्रममा टेकेर विद्यालय परिवारले पाठ्यपुस्तक बनाएर छाप्ने गरेको देखिन्छ । यस व्यवस्थाले धारा २७(१) लाई निकै राम्रोसंग सम्बोधन गरेको छ । यसलाई थप परिमार्जन गरेर पूर्णरूप दिनसकिन्छ ।

पूर्वाग्रह निर्मूल पार्ने प्रयास

११ थारू, नेवारी, लिम्बू, तामाङ, गुरुङ, मगर, बान्तावा, चाम्लिङ, शेर्पा, सुनुवार, राजवंशी र याक्खा भाषा ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १३६

यसै गरी पाठ्यपुस्तक तथा शैक्षिक सामग्रीहरूमा आदिवासी जनजातिहरूप्रति हुनसक्ने पूर्वाग्रहहरूलाई निर्मुल गर्न भनिएको छ :

धारा ३१ राष्ट्रिय समुदायका सबै क्षेत्रहरूमा तथा खास गरेर यी समूहहरूसंग प्रत्यक्ष रूपमा सम्पर्कमा रहेका समुदाय तथा व्यक्तिहरूमा यी समूहहरूप्रति विद्यमान हुन सक्ने पूर्वाग्रहहरूलाई निर्मुल पार्ने उद्देश्यले शैक्षिक उपायहरू अवलम्बन गरिनेछन् । यस उद्देश्यका लागि इतिहासका पाठ्यपुस्तक तथा अन्य शैक्षिक सामग्रीहरूले आदिवासी जनजाति समुदायको समाज तथा संस्कृतिहरूका बारेमा न्यायपूर्ण, सही तथा सूचनामूलक चित्रहरू प्रस्तुत गर्नु भनेर सुनिश्चित गर्न प्रयासहरू गरिनेछन् ।

नेपालको संविधान, २०७२ को धारा १८ ले सबै नागरिकलाई समानताको हक प्रदान गरेको छ।¹⁰⁰ यसै गरी सबै प्रकारका विभेद अन्त्य गरी सभ्य र समतामूलक समाजको निर्माण गर्ने (५०.२) र सामाजिक र सांस्कृतिक रूपान्तरण सम्बन्धी नीति (५१.ग) राज्यले लिएको छ। यी धाराहरूलाई सम्बोधन गर्न पाठ्यक्रम विकास केन्द्रले पाठ्यपुस्तकभित्र रहेका चित्र, अपशब्द, घोंचपेच जस्ता पूर्वाग्रही शब्दावली हटाने प्रयास गरेको छ। पहिले पहिलेका पाठ्यपुस्तकमा मगरले गोरु जोत्ने, तामाडले भारी बोक्ने जस्ता जातीय अपमानका सामग्रीहरू पाठ्यपुस्तकमा नै प्रकाशन हुने गर्दथे। यसै गरी पाठ्यपुस्तकमा उल्लेख हुने विभिन्न पात्रहरू पनि जातीय विभेदपूर्ण र पूर्वाग्राहपूर्ण हुने गर्दथे। विश्वविद्यालय, लोकसेवा तथा अन्य क्षेत्रका पुस्तकहरूमा यस प्रकारका पूर्वाग्राहीयुक्त सामग्री हुन सक्दछ।

अन्य शैक्षिक कार्यक्रम

शैक्षिक कार्यक्रमहरू संचालनको जिम्मेवारी हस्तान्तरण गर्नका लागि तालिम, शैक्षिक कार्यक्रम निर्माण तथा कार्यान्वयनमा संलग्नता गराउने कुरा महासन्धिको धारा २७(२) मा उल्लेख छ, तर प्रकारको प्रयास हुन सकेको छैन। यसै गरी आदिवासी जनजाति समुदायका शैक्षिक

100 सामान्य कानूनको प्रयोगमा कुनै पनि नागरिमाथि धर्म, वर्ष, लिङ्ग, जात, जाति, उत्पत्ति, भाषा वा वैचारिक आस्था वा ती मध्ये कुनै कुराको आधारमा भेदभाव गरिने छैन।

संस्थाहरू पहिचान गरिसकेको अवस्था छैन । हाल गुम्वा शिक्षालाई मूलधारमा ल्याउने प्रयास भएको छ वा मान्यता दिएको मात्र हो त्यो जाँचन सकिएन । जे भए पनि त्यस तर्फ सरकारको ध्यान गएको देखिन्छ । सरकारले पाठ्यपुस्तकहरूमा आदिवासी जनजातिवारेको पूर्वग्राही सामग्री हटाउने प्रयास गरेता पनि अबै उनीहरूका समाज तथा संस्कृतिहरूका बारेमा न्यायपूर्ण, सही तथा सूचनामूलक चित्रहरू प्रस्तुत गरुन भनेर सुनिश्चित गर्न प्रयासहरू हुनसकेको छैन ।

यसै गरी पाठ्यक्रम विकास केन्द्रले कक्षा १-५ सम्मको पाठ्यक्रममा मातृभाषालाई ऐच्छिक विषयको रूपमा राखेको छ र यस अनुरूप १२ ओटा मातृभाषाको पाठ्यक्रम तथा पाठ्यपुस्तक तयार गरेको छ (हे. फुटनोट नं. १९) । ती भाषाहरूमा पठनपाठन भइरहेको छ । यसै गरी शैक्षिक जनशक्ति विकास केन्द्रले १५ ओटा मातृभाषामा बहुभाषिक शिक्षाको शिक्षक तालिम प्याकेज तयार गरी तालिम पनि संचालन गरेको छ । अनौपचारिक शिक्षा केन्द्रबाट पाँच ओटा मातृभाषा (तामाङ, थारू, मगर, नेवारी र लिम्बू) मा अनौपचारिक शिक्षाको पाठ्यसामग्री तयार गरेका छन् ।

मुद्दा तथा चुनौतीहरू

अन्तरिम संविधान, २०६३ मा आधारभूत शिक्षा मातृभाषामा हुनेछ भनिएता पनि शिक्षा ऐनले कक्षा ५ सम्म दिनसकिने भनिएको छ । यसैगरी राष्ट्रिय पाठ्यक्रम प्रारूपले मातृभाषामा शिक्षा कक्षा ३ सम्म मात्र भनिएको छ । यो द्विधायुक्त छ । ऐनकानूनका प्रावधानहरू संविधानका धाराभन्दा माथि पुगेको देखिन्छ । यहाँ बुझाइमा ग्याप देखिएको छ । शिक्षा नीति तथा रणनीतिको सन्दर्भमा यसलाई चुनौतीको रूपमा हेरिन्छ । कक्षा ३ सम्म मातृभाषामा पठनपाठन भइसकेपछि कक्षा ४ देखि बालबालिकाले नेपाली माध्यममा पढन बाध्य भएका छन् । यस प्रकारको व्यवस्थाले मातृभाषाको शिक्षा कमजोर हुनेछ र समुदायमा नकारात्मक असर पर्ने देखिन्छ । बहुभाषिक शिक्षाका विज्ञहरूले कक्षा ५ सम्म हुनु पर्दछ भनेर यस समस्यालाई पहिले नै प्रष्ट शब्दमा उल्लेख गरिसकेका छन् ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू • १३८

पूर्वप्राथमिक तहमा अर्थात् बाल विकास केन्द्रहरूमा आदिवासी जनजातिका बालबालिकालाई उनीहरूकै मातृभाषामा पठनपाठन हुनसकेको छैन । यसै गरी निमावि तहमा कुनै पनि मातृभाषाको पठनपाठन हुन सकेको छैन । उच्च मावि तथा आइए तहमा मातृभाषाको प्रयोग भएको छैन । माध्यमिक तहमा नेवारी भाषा पठनपाठन भइरहेको भएता पनि थप अन्य भाषामा पठनपाठन हुन सकेको छैन । मातृभाषाका शिक्षकशिक्षिका तथा बालबालिकाको तथ्यांक राख्न सकिराखेको छैन । यसै गरी धारा २७(२), २७(३) र २९ लाई सम्बोधन गर्न कुनै कार्ययोजना बनेको छैन ।

सबैका लागि शिक्षा राष्ट्रिय कार्ययोजना नेपाल (२००१-२०१५) ले 'आदिवासी जनजाति र भाषिक अल्पसंख्यकको जीवनोपयोगी सीप र संस्कृति अनुरूप मातृभाषाको माध्यममा प्राथमिक तहका सबै विषयहरूको शैक्षिक सामग्री तयार गर्ने र चरणबद्ध रूपमा क्रमैसंग लागु गर्दै जाने' (पृ. ५५) प्रतिपद्धता जाहेर गर्दै चार वटा रणनीतिहरू अख्तियार गरेका छन् - (१) मातृभाषालाई विषय तथा अध्यापन माध्यमको रूपमा प्रयोग गर्ने (२) द्वैभाषिक शिक्षा, (३) शिक्षकहरूको नियुक्ति, तालिम तथा पदास्थापना र (४) खतरामा परेका भाषा र संस्कृतिका निमित्त विशेष कार्यक्रम । तर तेस्रो र चौथो रणनीतिहरू अहिलेसम्म कार्यान्वयन गर्न सकेको छैन । यो प्रतिबद्धता जाहेर गरेको पनि दश वर्ष हुँदैछ ।

यसै गरी शिक्षा ऐन २०२८, प्राथमिक शिक्षा पाठ्यक्रम कक्षा १-३ (२०६२) र प्राथमिक शिक्षा पाठ्यक्रम कक्षा ४-५ (२०६५) तथा राष्ट्रिय पाठ्यक्रम प्रारूप (२०६३) आदि अन्तरिम संविधानको धारा अनुकुल परिमार्जन हुनसकेको छैन । प्राथमिक शिक्षा पाठ्यक्रमहरूमा 'स्थानीय विषय/मातृभाषा' भनेर मातृभाषालाई ऐच्छिक विषयको रूपमा व्यवस्था गरेको छ । यो व्यवस्था महासन्धि १६९ अनुकुल छैन । नहुनुभन्दा कानो मामा निको भने भै मातृभाषीले स्वीकारेले यो छैँठौँ पत्रलाई विद्यालयहरूले यसको सट्टामा ऐच्छिक अंग्रेजीको पठनपाठन गरिराखेका छन् । यसरी भोकालाई दिएको खाना पनि खोसेको छ । यो ऐच्छिक अंग्रेजीको पठनपाठनको लागि कुनै ऐन, कानून वा पाठ्यक्रम आदिमा कुनै प्रावधान देखिँदैन । तर पनि यो अवैधानिक विषयको

पठनपाठन नेपालभरिका सरकारी विद्यालयहरूमा खुलेआम भइरहेको छ। सरकारलाई यसबारे ध्यानाकर्षण गराउँदा पनि कुनै चासो देखाएको छैन। आन्दोलनकर्मीहरूले यसलाई मातृभाषाको विरुद्ध सरकारीको अघोषित नीति हो भन्ने गरेका छन्।

यसैगरी स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन-२०५५ र निमयावली (२०५६) ले पनि दफा २८घ(३) र दफा ९६घ(३)¹⁰¹ मातृभाषामा शिक्षाबारे व्यवस्था गरेको छ तर यी दफा अनुसार कुनै गाविस वा नगरपालिकाभित्र मातृभाषामा कार्यक्रम संचालन भयो वा मातृभाषाका बालबालिकाले मातृभाषाको माध्यमबाट शिक्षा हासिल गरिरहेका छन् वा गरे भन्ने कतै सुन्न वा प्रकाशनमा आएनन्। छलफल क्रममा पनि कुनै पनि सहभागीहरूले यसबारे जानकारी दिएनन्। यसरी कानूनहरू निष्क्रिय पारिएका छन्।

यस ऐनअन्तर्गत तयार गरिएको जिल्ला विकास समिति अनुदान संचालन कार्यविधि २०६६ र गाउँ विकास समिति अनुदान संचालन कार्यविधि २०६६ मा पनि मातृभाषामा शिक्षाको लागि कुनै दफा-उपदफाको व्यवस्था गरेको छैन। देशको मूल कानून संविधानमा हुने, स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनमा हुने तर कार्यविधिमा नुहने यसलाई अनौठो नै मान्ने वा मातृभाषामा शिक्षा विरुद्धको षडयन्त्र भन्ने? विषय मनननीय छ।

अबको बाटो

यी कार्यहरू सम्पन्न गर्न निम्नानुसारका सुझाव प्रस्तुत गरिन्छ:

(१) नेपालको संविधान २०७२, आइएलओ महासन्धि सं. १६९ र यूएनड्रिप अनुसार नेपालका ऐन कानूनहरू यथाशक्य चाँडो परिमार्जन गरिनु पर्दछ।

(२) स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५४ का साथै नेपालको

101. दफा २८घ(३)मा गाउँ विकास क्षेत्रभित्र मातृभाषामा प्राथमिक तहको शिक्षा उपलब्ध गराउन सहयोग गर्ने र दफा ९६घ(३)मा नगरपालिका क्षेत्रभित्र मातृभाषामा प्राथमिक तहको शिक्षा उपलब्ध गराउन सहयोग गर्ने व्यवस्था गरेको छ।'

संविधान २०७२ र शिक्षा ऐन (२०२८ संशोधनसहित २०६३) मा भएको मातृभाषामा शिक्षाको व्यवस्थालाई जिल्ला विकास समिति अनुदान संचालन कार्यविधि २०६६ र गाउँ विकास समिति अनुदान संचालन कार्यविधि २०६६ मा उल्लेख नगरिएकोले सो अनुरूप परिमार्जन वा संशोधन गर्नु आवश्यक छ ।

- (३) हाल छैठौँपत्रको रूपमा व्यवस्था भएको मातृभाषाको स्थानमा ऐच्छिक अंग्रेजी भाषाको पठनपाठन अवैधानिक देखिएकोले तुरुन्त बन्द गरिनु पर्दछ र मातृभाषालाई निरन्तरता दिनु पर्दछ ।
- (४) सबैको लागि शिक्षा राष्ट्रिय कार्ययोजना नेपाल (२००१-२०१५) मा व्यक्त प्रतिवद्धताहरू तुरुन्त लागु गरिनु पर्दछ ।
- (५) विद्यालय क्षेत्र सुधार योजना (२००९-२०१५) अनुरूपको योजनाहरू लागु गरिनु पर्दछ ।
- (६) बहुभाषिक शिक्षा कार्यान्वयन निर्देशिका २०६६ परिमार्जन गरी बहुभाषिक शिक्षा विस्तार गरिनु पर्दछ ।
- (७) बहुभाषिक शिक्षालाई उपलब्धमूलक बनाउन अहिलेको लागि कक्षा ५ सम्म पुऱ्याउनु आवश्यक छ ।
- (८) मातृभाषा शिक्षकको लागि विशेष कोटाको उचित व्यवस्था गर्नका साथै मातृभाषा शिक्षकको नियुक्ति तालिम तथा पदास्थापना गरिनु पर्दछ ।
- (९) आदिवासी समुदायका शैक्षिक संस्था तथा सुविधाहरू स्थापित गर्न र स्रोत उपलब्ध गराउन पहल गर्नु आवश्यक छ ।
- (१०) बालशिक्षा र अनौपचारिक शिक्षामा मातृभाषाको प्रयोगलाई बढाउनु आवश्यक छ ।
- (११) सरकारका सम्बन्धित सबै निकायहरूमा बहुभाषिक शिक्षा शाखाको स्थापना गर्नु आवश्यक छ ।
- (१२) आजउराप्र, नेपाल आदिवासी जनजाति महासंघसमेतको

एउटा आदिवासी जनजाति शिक्षा कार्यक्रम अनुगमन तथा मूल्यांकन टोली गठन गरिनु पर्दछ ।

(१३) शिक्षणको माध्यम र शिक्षाका भाषा सम्बन्धी एउटा विस्तृत नीतिको विकास गरिनु पर्दछ

साँस्कृतिक नीति

नेपाली बृहत् शब्दकोश (२०५८)ले कला, साहित्य, इतिहास, भाषा, धर्म, दर्शन आदि विभिन्न विषय वा मूल्य परम्पराको समष्टि नामलाई संस्कृति¹⁰² मानेको छ । मानवशास्त्रीहरूको विचारमा मानव निर्मित मूर्त (Tangible) र अमूर्त ९क्षलतबलनष्वभि०¹⁰³ वस्तुहरूको सम्पूर्ण योग नै संस्कृति हो । आकार-प्रकार हुने र छुन सकिनेलाई मूर्त र आकार-प्रकार नहुने र छुन नसकिनेलाई अमूर्त भनिन्छ । भवन, धार्मिक संस्था (मन्दिर, मस्जिद, गुम्बा), सडक आदि मूर्त संस्कृति हुन् भने सामाजिक मूल्य, मान्यता, परम्परा, भाषा, भेषभूषा, रहनसहन, प्रथा, कानून, शीप, कला आदि अमूर्त संस्कृति हुन् । संस्कृति मानव निर्मित हुन्छ र समाज वा समुहमा सर्वस्वीकार्य हुन्छ, स्थापित पनि हुन्छ आदि ।

माथि मूर्त अमूर्त संस्कृतिको चर्चा भएको छ । युनेस्कोले सन् २००३ मा अमूर्त साँस्कृतिक सम्पदा संरक्षण सम्बन्धी महासन्धि पारित गरेको छ । यस अमूर्त साँस्कृतिक सम्पदाको संरक्षणको लागि व्यवस्था भएको महासन्धि (Convention for the Saveguarding of the Intangible Cultural Heritage 2003) लाई नेपालको व्यवस्थापिका-संसदको सम्पत् २०६६ माघ १२ गतेका दिन बसेको बैठकले अनुमोदन गरेको छ । यस महासन्धिले अमूर्त साँस्कृतिक सम्पदाको परिभाषा निम्नानुसार प्रस्तुत गरेको छ:

*The 'intangible cultural heritage' means
the practices, representations, expressions,*

102 संस्कृति ना. कला, साहित्य, इतिहास, भाषा, धर्म, दर्शन आदि विभिन्न विषय वा मूल्य परम्पराको समष्टि नाम । नेपाली बृहत् शब्दकोश (२०५८)

103 मूर्त र अमूर्त सम्पदालाई भौतिक र अभौतिक वा स्पृश्य र अस्पृश्य पनि भन्ने गरेको पाइन्छ ।

knowledge, skills - as well as the instrument, objects, artifacts and cultural spaces associated therewith- that communities, groups and, in some cases, individuals recognize as part of their cultural heritage.

'This intangible cultural heritage, transmitted from generation to generation, is constantly recreated by communities and groups in response to their environment, their interaction with nature and their history, and provides them with a sense of identity and continuity, thus promoting respect for cultural diversity and human creativity.

यस महासन्धिले संस्कृतिको परिभाषा पनि स्थापित गरेको छ र अमूर्त सांस्कृतिक सम्पदालाई ५ क्षेत्रमा वर्गीकरण गरेको छ¹⁰⁴:

- (क) मौखिक परम्परा र अभिव्यक्तिसहित भाषा जो अमूर्त सांस्कृतिक सम्पदाको सवारीको रूपमा रहेको छ ।
- (ख) प्रदर्शनी कला ।
- (ग) सामाजिक अभ्यास, रीतिरिवाज र चाडपर्वहरू ।
- (घ) प्रकृति र ब्रम्हाण्डसँग सम्बन्धित ज्ञान र अभ्यास ।
- (ङ) परम्परागत हस्तकला ।

सामाजिक प्राणीको रूपमा मानव समुदायले आर्जन गरेको ज्ञान-विज्ञान र प्रविधि, भाषा, मौखिक परम्परा र अभिव्यक्ति, प्रदर्शनी कला, सामाजिक प्रथा र अभ्यास, चाडपर्व, रीतिरिवाज, मूल्य-मान्यता, विश्वास पद्धति, परम्परागत कला जस्ता विषयवस्तु संस्कृतिभिन्न पर्दछ । आइएलओ महासन्धि १६९ ले संस्कृतिलाई अन्तर-सम्बन्धित मुद्दा (Cross-

104 (a) Oral tradition and expression, including language as a vehicle of the intangible cultural heritage; (b) Performing arts; (c) Social practices, rituals and festive events; (d) Knowledge and practices concerning nature and the universe and (e) Traditional craftsmanship

cutting Issues) को रूपमा व्यवस्थित गरेको छ। संस्कृतिको संरक्षण, सम्वर्धन र विकासको योजना निर्माणको सन्दर्भमा यस विषयको अध्ययन गरिएको छ। हालसम्म आदिवासी जनजातिहरूको सांस्कृतिक सम्पदाहरूको सूची तयार गरिएको छैन।

ऐतिहासिक पक्ष

पृथ्वीनारायण शाहको तथाकथित एकीकरणपछि, नेपाल एक भाषा, एक धर्म र एक संस्कृतिको पक्षपती राष्ट्रको रूपमा उदय हुन थाल्यो। तत्कालीन शासक जातिले आफ्नो भाषालाई राष्ट्रिय भाषा, आफ्नो धर्मलाई राष्ट्रिय धर्म र आफ्नो संस्कृतिलाई राष्ट्रिय संस्कृति र आफ्नो मूल्य-मान्यतालाई राष्ट्रिय मूल्य-मान्यताको रूपमा स्थापित गरे। यसो हुँदा खसभाषा (पछि नेपाली भाषा भनिएको), हिन्दू धर्म, हिन्दू संस्कृति र हिन्दू मूल्यमान्यताले एकछत्र साम्रज्य कायम गर्न थाले। मुलुकका अन्य भाषा, धर्म, संस्कृति, संस्कार, चिन्तन तथा दर्शन सबैलाई गैरनेपाली र गैरराष्ट्रिय बनाउने प्रयत्न भयो। २००७ मा प्रजातन्त्रको स्थापनापछि पनि संस्कृतिको संरक्षण गर्न सरकारले कुनै चासो देखाएको देखिदैन। अभ्र पंचायती कालमा 'एक भाषा एक भेष, एक राजा एक देश'को नारा कालिला बालबालिकालाईसमेत घोकाउन र घन्काउन लगाएको पाइन्छ। सत्ता केन्द्रित सांस्कृतिक चिन्तन मूलधारको रूपमा स्थापना गर्दै विस्तार गरेको थियो।

वि.सं. २०४७ मा पंचायती सत्ता ढालेपछि बनेको नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ मा पहिलो पल्ट 'नेपाल बहुजातीय, बहुभाषिक... अधिराज्य' बन्थो तर बहुधार्मिक तथा बहुसांस्कृतिक हुन सकेन, हिन्दू अधिराज्य नै कामय रह्यो।¹⁰⁵ यसले आदिवासी जनजातिहरूले पञ्चायती व्यवस्था ढलेको, देशमा प्रजातन्त्रको पुनस्थापना भएको, परिवर्तन आएको अनुभूति गर्न पाएनन् विशेषगरी धार्मिक-संस्कृतिको सन्दर्भहरूमा। यस संविधानको मौलिक हकको धारा ११(२) मा 'आफ्नो भाषा, लिपि र संस्कृतिको संरक्षण र सम्वर्धन गर्ने अधिकार

105 नेपाल एक बहुजातीय, बहुभाषिक, प्रजातान्त्रिक, स्वतन्त्र, अभिभाज्य, सार्वभौमसत्तासम्पन्न, हिन्दू, सवैधानिक राजतन्त्रात्मक अधिराज्य हो। धारा ४(१) नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १४४

हुनेछ' भनिएता पनि यसबारे कुनै नीति तथा कार्यक्रम बनाएर लागु गरेको देखिएन । मूलधारका संस्कृतिलाई पछ्याउने खालका सांस्कृतिक क्रियाकलापलाई प्रोत्साहित गरेको पाइन्छ । राष्ट्रिय सांस्कृतिक नीति बनाउने सौचसम्म बाहिर आएको पाइदैन ।

अद्यावधिक स्थितिको समीक्षा

महासन्धि १६९ मा संस्कृति अन्तरसम्बन्धित मुद्दाको रूपमा जताततै छरिएको छ । उदाहरणको लागि २(२), ४(१), ५(१), ७(३), १०(१) आदि धाराहरूलाई लिन सकिन्छ ।^{६६} यी धाराहरूमा निम्न प्रावधानहरू रहेका छन् :

धारा २(२) आदिवासी जनजातिका ... सांस्कृतिक पहिचान ...
प्रति सम्मान राख्दै उनीहरूका सांस्कृतिक
अधिकारको पूर्ण कार्यान्वयनको प्रवर्द्धन गर्ने ।

धारा ४(१) आदिवासी जनजातिका संस्कृति.... सुरक्षाको
लागि विशेष उपायहरू पारित गर्ने ।

धारा ५(१) उनीहरूका सांस्कृतिक ... मूल्य तथा अभ्यासहरूलाई
मान्यता दिइ संरक्षण गर्ने ।

धारा ७(३) उनीहरूको सहयोगमा योजनावद्ध विकासका
कामकार्यवाहीहरूबाट उनीहरूमा पर्ने

106 महासन्धी १६९ मा संस्कृति सम्बन्धी व्यवस्था यी धाराहरूमा छन् - धारा २(२) आदिवासी जनजातिको सामाजिक तथा सांस्कृतिक पहिचान, परम्परा तथा प्रथा र संस्थाहरूप्रति सम्मान राख्दै उनीहरूका समाजिक, आर्थिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको पूर्ण कार्यान्वयनको प्रवर्द्धन गर्ने, धारा ४(१) आदिवासी जनजातिका संस्थाहरू, सम्पत्ति, श्रम, संस्कृति र वातावरण तथा व्यक्तिहरूको सुरक्षाको लागि उपयुक्तता अनुसार विशेष उपायहरू पारित गरिनेछन् । धारा ५(१) यस महासन्धीका व्यवस्थाहरू लागू गर्दा आदिवासी जनजातिका सामाजिक, सांस्कृतिक धार्मिक तथा अध्यात्मिक मूल्य तथा अभ्यासहरूलाई मान्यता दिइ संरक्षण गरिनेछ र उनीहरूले समुहगत तथा व्यक्तिगत रूपमा भेल्लु परेका समस्याहरूको प्रकृतिलाई समुचित ध्यान दिइनेछ। धारा १०(१) आदिवासी जनजाति समुदायका सदस्य उपर सामान्य कानूनले दण्डसजाय लागू गर्दा उनीहरूको आर्थिक सामाजिक तथा सांस्कृतिक विशिष्टताहरूलाई ध्यान दिइनेछ आदि ।

सांस्कृतिक प्रभाव मूल्यांकन गर्न अध्ययनहरू गर्ने ।

धारा १०(१) आदिवासी जनजाति समुदायका सदस्य उपर सामान्य कानूनले दण्डसजाय लागू गर्दा उनीहरूको आर्थिक सामाजिक तथा सांस्कृतिक विशिष्टताहरूलाई ध्यान दिइनेछ ।

माथिका यी प्रावधानहरूले मूलतः निम्न मुद्दालाई उठाएका छन्:

- (१) आदिवासी जनजातिको सांस्कृतिक अधिकारलाई प्रवर्द्धन गर्ने,
- (२) उनीहरूको संस्कृतिको सुरक्षाको लागि विशेष उपायहरू पारित गर्ने,
- (३) उनीहरूको सांस्कृतिक मूल्य तथा अभ्यासलाई मान्यता दिइ संरक्षण गरिने,
- (४) आदिवासी जनजातिलाई दण्डसजाय लागू गर्दा उनीहरूको सांस्कृतिक विशिष्टताहरूलाई ध्यान दिने,
- (५) योजनावद्ध विकासबाट उनीहरूमा पर्ने सांस्कृतिक प्रभावको उनीहरूकै सहभागितामा अध्ययन गर्ने आदि ।

महासन्धि १६९ का यी प्रावधानहरूलाई सम्बोधन गर्न नेपालको संविधान २०७२ को मौलिक हकको धारा ३२ (२) र (३) मा संस्कृति सम्बन्धी हकको व्यवस्था गरेको छ:

धारा ३२(२) प्रत्येक व्यक्ति र समुदायलाई आफ्नो समुदायको सांस्कृतिक जीवनमा सहभागी हुन पाउने हक हुनेछ ।

धारा ३२(३) नेपालमा बसोबास गर्ने प्रत्येक समुदायलाई आफ्नो भाषा, लिपि र संस्कृति, सांस्कृतिक सभ्यता र सम्पदाको सम्बर्धन र संरक्षण गर्ने हक हुनेछ ।

यसैगरी व्यवस्थापिका-संसदको सम्बत् २०६६ माघ १२ गतेका दिन बसेको बैठकले सन् २००३ मा सम्पन्न अमूर्त सांस्कृतिक सम्पदाको

संरक्षणका लागि व्यवस्था भएको महासन्धि (Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage 2003) लाई अनुमोदन गरेको छ। यस महासन्धिले निम्न चारओटा उद्देश्य¹⁰⁷ राखेको छ:

- (क) अमूर्त सांस्कृतिक सम्पदाको संरक्षण गर्ने;
- (ख) समुदाय, समुह र व्यक्तिसंग सम्बन्धित अमूर्त सांस्कृतिक सम्पदाको सम्मान गर्ने कुराको सुनिश्चित गर्ने;
- (ग) अमूर्त सांस्कृतिक सम्पदाको महत्वलाई स्थानीय, राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय तहसम्म चेतना अभिवृद्धि गर्ने र परस्परिक समझदारी सुनिश्चित गर्ने र
- (घ) अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग र सहयता उपलब्ध गराउने।

प्राज्ञ वैरागी काइँलाको अध्यक्षतामा गठित समितिले तयार गरेको नेपाल प्रज्ञा-प्रतिष्ठान ऐन, २०६४ व्यवस्थापिका-संसदबाट पारित भएको छ। यस ऐनको धारा ५ मा भाषा, साहित्य, संस्कृति, दर्शन तथा समाजशास्त्रका विषयमा अध्ययन तथा अनुसन्धान गरी मौलिक ग्रन्थ तयार गर्ने, प्रकाशन गर्ने, अनुवाद गर्ने, गोष्ठीसम्मेलन गर्ने, प्रदर्शनी गर्ने, विषयविज्ञहरूलाई सम्मान तथा पुरस्कार दिने, विद्वत्त्वृति दिने, सम्बन्धित विषयका संघसंस्थालाई सहयोग गर्ने आदि कार्यको व्यवस्था गरेको छ। यसका साथै नेपालका विभिन्न जातजातिका लोपोन्मुख भाषा र संस्कृतिको संरक्षण तथा सम्बर्धन गर्न प्राथमिकता दिने प्रावधान पनि यस ऐनमा रहेको छ।¹⁰⁸ यस ऐन अनुसार चैत्र २०६६ मा प्रज्ञासभाको

107 **Article 1:** The purposes of the Convention are: (a) to safeguard the intangible cultural heritage; (b) to ensure respect for the intangible cultural heritage of the communities, groups and individuals concerned; (c) to raise awareness at the local, national and international levels of the importance of the intangible cultural heritage, and of ensuring mutual appreciation thereof; (d) to provide for international cooperation and assistance.

108 नेपाल प्रज्ञाप्रतिष्ठान ऐन २०६४, धारा ५(ख) - नेपालका सबै भाषा, साहित्य, संस्कृति, दर्शन तथा समाजिकशास्त्र सम्बन्धी विभिन्न विषयमा अध्ययन तथा अनुसन्धान गरी उपयोगी ग्रन्थ एवं कृति तयार गर्ने गराउने। (ग) - नेपालका सबै भाषा, साहित्य, संस्कृति, दर्शन तथा सामाजिकशास्त्र सम्बन्धी विभिन्न

गठन पनि भइसकेको छ । यसबाट आदिवासी जनजातिको मौलिक संस्कृतिको संरक्षण र सम्वर्धनमा महत्वपूर्ण योगदान पुग्ने आशा गर्न सकिन्छ ।

आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान ऐन २०५७ मा दफा ५ र ६ मा आदिवासी जनजातिको संस्कृतिको संरक्षण र सम्वर्धन गर्ने, आवश्यक कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने र सोको कार्यान्वयन गर्ने वा गराउने, विकास गर्ने, परिचय गराउने, अभिलेखालय तथा संग्रहालय स्थापना गर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।¹⁰⁹ यस ऐन अनुरूप आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठानले स्थापना कालदेखि नै आदिवासी जनजातिको संस्कृतिको संरक्षण र सम्वर्धनको लागि केही कार्य गरेको छ तर के कति उल्लेखनीय कार्य भयो यसको कार्यप्रगति बाहिर ल्याएको देखिदैन ।

विषयमा अनुसन्धानात्मक तथा मौलिक कृतिहरूको सिर्जना एवं प्रकाशन गर्ने गराउने । (ज) - नेपालका विभिन्न जाति तथा समुदायका साहित्य, लिपि, संस्कृति तथा लोकोक्तिको सम्वर्द्धन र संरक्षण गर्ने । (ठ) - नेपालका सबै भाषा, विभिन्न विदेशी भाषा र नेपालमा बोलिने भाषामा विश्वकोश तथा शब्दकोश तयार गरी प्रकाशन गर्ने तथा नेपालका सबै भाषालाई सम्वृद्ध र वेभवशाली बनाउन विभिन्न शब्द तथा शब्दावलीको सिर्जना गरी प्रचलनमा ल्याउने । (ड) - भाषा, साहित्य, संस्कृति, दर्शन तथा सामाजिकशास्त्रका विषयमा यौगदान दिने स्थानीय लेखक, साहित्यकार, सामाजिकशास्त्री, संस्कृतिविद तथा सम्वन्धित अन्य संस्थाहरूको विकासमा सहयोग पुर्याउने । (त) - नेपालका विभिन्न जातजातिका लोपोन्मुख भाषा र संस्कृतिको संरक्षण तथा सम्वर्द्धन गर्न प्राथमिकता दिने ।

109 आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान ऐन २०५७ को दफा ५(ख) आदिवासी/ जनजातिको भाषा, लिपि, संस्कृति, साहित्य, कला, इतिहासको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्ने, दफा ६(क) आदिवासी/जनजातिको भाषा, लिपि, साहित्य, इतिहास, कला, संस्कृति, परम्परागत सीप तथा प्रविधिको प्रवर्द्धन तथा संरक्षणका लागि आवश्यक कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने र सोको कार्यान्वयन गर्ने वा गराउने, (ख) आदिवासी/जनजातिको भाषा लिपि, साहित्य, इतिहास, कला, परम्परा र संस्कृतिको अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्ने र त्यस्तो भाषा, लिपि, इतिहास, कला, साहित्य, संस्कृति र परम्परालाई विकास गर्ने, (च) आदिवासी/ जनजातिको भाषा, संस्कृति, इतिहास, परम्परालाई परिचय गराउने अभिलेखालय तथा संग्रहालय स्थापना गर्ने ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १४८

यसैगरी स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन-२०५५ र निमयावली (२०५६) ले पनि दफा २८घ(३) र दफा ९६घ(३)¹¹⁰ मातृभाषामा शिक्षाबारे व्यवस्था गरेको छ तर यी दफा अनुसार कुनै गाविस वा नगरपालिकाभित्रका संस्कृति र सांस्कृतिक सम्पदा संरक्षणका लागि के कस्ता कार्य भइरहेका छन् वा भए कतै सुन्न वा प्रकाशनमा आएनन् । यस अध्ययनको क्रममा पनि कुनै पनि सहभागीहरूले यसबारे जानकारी दिएनन् । ऐनअन्तर्गत तयार गरिएको जिल्ला विकास समिति अनुदान संचालन कार्यविधि २०६६ र गाउँ विकास समिति अनुदान संचालन कार्यविधि २०६६ मा पनि मातृभाषामा शिक्षाको लागि कुनै दफाको व्यवस्था गरेको छैन । देशको मूल कानून संविधानमा हुने, स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनमा हुने तर कार्यविधिमा नुहने यसलाई अनौठो नै मान्ने वा संस्कृति विरुद्धको षडयन्त्र? विषय मननीय छ ।

राष्ट्रिय योजना आयोगद्वारा प्रस्तुत तीन वर्षीय अन्तरिम योजना (२०६४/६५-२०६६/६७) मा 'राष्ट्रिय सांस्कृतिक नीतिको विकास गरी राष्ट्रकै धरोहरका रूपमा रहेका आदिवासी जनजातिहरूको भाषा, धर्म र संस्कृतिको संरक्षण र सम्वर्धन गरिनेछ'¹¹¹ भनिएको छ । यस योजनामा लोपोन्मुख आदिवासी जनजातिका भाषा, संस्कृतिहरूको संरक्षण, सम्वर्धन र सचेतनाका निम्ति अध्ययन अनुसन्धान कार्यक्रम संचालन गर्ने, आदिवासी जनजातिका भाषा संस्कृति तथा सम्पदाहरूकै संरक्षण र सम्वर्धनका निम्ति सन्दर्भ सामग्री तयार गर्ने आदि नीति तथा कार्यक्रम उल्लेख छ तर यी नीति तथा कार्यक्रमहरू व्यवहारमा अनुवाद हुन सकेन । यस योजनाले राष्ट्रिय सांस्कृतिक नीति तयार गरिने¹¹² भनिए अनुरूप राष्ट्रिय सांस्कृतिक नीति २०६७ तयार गरेको छ तर आदिवासी जनजाति केन्द्रित कार्यनीति र कार्ययोजना तयार हुन सकेको छैन ।

110 दफा २८घ(३)मा गाउँ विकास क्षेत्रभित्र मातृभाषामा प्राथमिक तहको शिक्षा उपलब्ध गराउन सहयोग गर्ने' र दफा ९६घ(३)मा नगरपालिका क्षेत्रभित्र मातृभाषामा प्राथमिक तहको शिक्षा उपलब्ध गराउन सहयोग गर्ने व्यवस्था गरेको छ ।'

111 राष्ट्रिय योजना आयोग, तीन वर्षीय अन्तरिम योजना (२०६४/६५-२०६६/६७), आदिवासी/जनजाति, रणनीतिहरू, पृ. ११७ ।

112 ऐंऐ ।

हूनौती तथा सम्भावनाहरू

देशको राष्ट्रिय सांस्कृतिक नीति तयार समेत नबनिसकेको अवस्थामा संस्कृति संरक्षण तथा सम्बर्धनका कुरा चुनौतीपूर्ण छ । ऐन कानून बनेका छन्, अपुरो छ, कार्यान्वयन भएको देखिदैन । कैयौं आदिवासी जनजातिहरू पहिचानै नभइसकेको अवस्था छ । पहिचान नभएको जाति समुहलाई सहयोग गर्ने नीति तथा क्रियाकलाप नेपाल आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठानको देखिएको छैन । ती पहिचान नभएका आदिवासी जनजातिहरूको मौलिक संस्कृति लोपोन्मुख अवस्थामा पुगेको छ । यसलाई कसरी संरक्षण गर्ने यो चुनौतीको रूपमा उभिएको छ । दोस्रो तीन वर्षीय अन्तरिम योजनाले पनि राष्ट्रिय सांस्कृतिक नीति तयार गर्ने नीति¹¹³ लिएको छ । हुन त यो नीति तयार गर्ने प्रतिवद्धता पहिलो तीन वर्षीय अन्तरिम योजनाले पनि लिएको थियो । विभिन्न स्थानमा सांस्कृतिक हस्तक्षेप र आक्रमण कार्य रोकिएको छैन । हालै धनकुटामा परम्परागत रूपमा बौद्ध धार्मिक स्थल छ्योर्तेन भत्काएको छ र विरोध गर्दा थुनिएको समाचार प्रकाशमा आएको छ । राज्यले मूलधारका संस्कृति लादने कार्य पनि रोकिएको छैन । राजाको स्थानलाई राष्ट्रपतिले विस्थापित मात्र गरेको छ र धर्म निरपेक्षको अनुभूति राष्ट्रप्रमुखले दिनसकेको छैन । नयाँ वन्ने संविधानमा संस्कृति सम्बन्धी प्रष्ट व्यवस्था हुन आवश्यक छ ।

अबको बाटो

आदिवासी जनजातिको आँखाबाट हेर्दा गणतन्त्रको स्थापनापछि पनि सांस्कृतिक परिदृष्यमा खासै परिवर्तन भएको देखिदैन । पञ्चयतकालिन संस्कृति र शैलीले नै निरन्तरता पाइरहेकै देखिन्छ । अब आदिवासी जनजातिलाई परिवर्तनको अनुभूति दिन अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनको महासन्धि १६९ ले व्यवस्था गरेको निम्न पाँच ओट प्रावधानलाई ध्यानमा राखेर कार्ययोजना निर्माण र कार्यान्वयन गर्न आवश्यक छ -

(१) राष्ट्रिय सांस्कृतिक नीति (National Cultural Policy)

113 दोस्रो तीन वर्षीय अन्तरिम योजनाले पनि राष्ट्रिय सांस्कृतिक नीति तयार गर्ने नीति, पृ. १४० ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १५०

लाई अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धी अनुकुल हुने गरी परिमार्जन गरिनुपर्दछ ।

- (२) आदिवासी जनजातिको सांस्कृतिक अधिकारलाई प्रवर्द्धन गर्ने खालका कार्ययोजना बनाउनुपर्दछ ।
- (३) उनीहरूको संस्कृतिको सुरक्षाको लागि अधिकार सम्पन्न एउटा कार्यदलको गठन गरिनुपर्दछ ।
- (४) उनीहरूको सांस्कृतिक मूल्य तथा अभ्यासलाई मान्यता दिइ संरक्षण गरिने कार्ययोजना बनाउनुपर्दछ ।
- (५) योजनावद्ध विकासबाट उनीहरूमा पर्ने सांस्कृतिक प्रभावको उनीहरूकै सहभागितामा अध्ययन गर्नुपर्दछ ।
- (६) सबै आदिवासी जनजातिहरूको अमूर्त सांस्कृतिक सम्पदाको सूची तयार गरी अध्ययन अनुसन्धान थाल्नुपर्दछ ।

यसैगरी महासन्धि १६९ संग सम्बन्धित राष्ट्रिय कार्ययोजना-२०६६ भित्र आदिवासी संस्कृतिबारे प्रष्ट कार्ययोजना छैन । कार्ययोजना बनाएर यथाशिर्घ कार्यान्वयन गर्नु आवश्यक छ । हालको राष्ट्रिय संस्कृति नीति २०६७ लाई वर्तमान संविधान अनुरूप र आदिवासी जनजातिको सक्रिय सहभागितामा परिमार्जन गरिनु पर्दछ । लोपोन्मुख तथा सूचीमा नपरेका आदिवासी जनजातिको संस्कृतिको संरक्षण तथा सम्बर्धनको लागि पनि ठोस कार्यक्रमसहित सरकारी पहल हुन आवश्यक छ ।

अन्त्यमा

भाषा, शिक्षा र संस्कृतिबारे छलफल गर्ने क्रममा नै अबको बाटो उपशीर्षकमा सम्बन्धित विषयको सुझाव प्रस्तुत गरिएको छ । यहाँ केही प्रमुख सुझाव पुनः दोहोर्च्याउन चाहन्छु:

- (१) भाषा र शिक्षा सन्दर्भमा हालसम्म नेपालको राष्ट्रिय नीति नभएकोले यसको निर्माण गरिनु पर्दछ ।
- (२) महासन्धि १६९ लाई आआफ्नै तौरतरिकाबाट बुझिरहेको हुनाले

अब नेपालको ऐतिहासिक धराताल, राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय परिप्रेक्ष्यमा यसलाई बुझ्न आवश्यक छ र एउटै अर्थ लाग्ने आधिकारिक व्याख्या गरिनु पर्दछ ।

- (२) नेपालमा लामो समयदेखि एकात्मक र केन्द्रीकृत प्रणालीमा हुर्केको हुनाले परिवर्तित सन्दर्भको धरातल, परिवेश, लोकतान्त्रिक मूल्यमान्यता र समावेशी एवं बहुलवादी प्रक्रियाबाट भाषा, शिक्षा र संस्कृतिवारे सोच्न र हल गर्ने प्रयास गरिनु आवश्यक छ । यसका लागि सबै क्षेत्रकालाई प्रवृत्ति परिवर्तन ९व्रततप्तगमगलर्वा ऋजबलनभ० जस्ता तालिम दिनु आवश्यक छ ।
- (४) सरकारले महासन्धि १६९ सम्बन्धी हेर्ने फोकल पर्सनहरू तोके पनि ती फोकल पर्सनहरूको फेरबदल भइरहने समस्या देखा परेको देखिन्छ । अतः मन्त्रालयहरूले यसतर्फ ध्यान दिन पर्दछ ।
- (५) लोपोन्मुख भाषाको पहिचान गरी ती भाषाहरूको संरक्षण र सम्वर्धनका साथै मातृभाषी समुदायमा मातृभाषामा शिक्षाको माग बढेको हुनाले इमानदारीपूर्वक बहुभाषिक शिक्षा निर्देशिका २०६६ लागू गरिनु आवश्यक छ ।

सन्दर्भ सामग्री

सरकारी अभिलेख - संविधान, ऐन, कानून, नीति-नियमावली तथा योजना आदि ।

नेपाल सरकार, नेपाल सरकारको वैधानिक-कानून २००४, काठमाडौं: गोरखापत्र ।

श्री ५ को सरकार, आन्तरिक शासन विधान २००७ काठमाडौं ।

श्री ५ को सरकार, नेपाल आन्तरिक शासन विधान २००७ काठमाडौं ।

श्री ५ को सरकार, नेपालमा शिक्षा: नेपाल राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको विवरण (वि.सं. २०११), सरदार रूद्रराज पाण्डे, काठमाडौं: प्रकाशन विभाग, कलेज अफ एजुकेशन ।

- नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १५२
- श्री ५ को सरकार, सर्वाङ्गीण राष्ट्रिय शिक्षा समितिको रिपोर्ट (असार २०१८), विश्ववन्धु थापा, काठमाडौं: शिक्षा मन्त्रालय ।
- श्री ५ को सरकार, नेपाल अधिराज्यको संविधान २०१५ काठमाडौं: कानून तथा संसदीय प्रवन्ध मन्त्रालय ।
- श्री ५ को सरकार, नेपालको संविधान २०१९ काठमाडौं: कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- श्री ५ को सरकार राष्ट्रिय शिक्षा पद्धति २०२८-२०३२ सम्मको योजना (२०२८), काठमाडौं: शिक्षा मन्त्रालय ।
- श्री ५ को सरकार, शिक्षा ऐन २०२८ (संशोधनसहित २०६३) ।
- श्री ५ को सरकार शाही उच्च शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन, (साउन २०४०) रणधीर सुब्बा, काठमाडौं: शाही उच्च शिक्षा आयोग ।
- श्री ५ को सरकार, नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ काठमाडौं: कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- श्री ५ को सरकार, नेपाल सन्धी ऐन, २०४७ काठमाडौं : कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- श्री ५ को सरकार, नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७, काठमाडौं: कानून किताब व्यवस्था समिति ।
- श्री ५ को सरकार राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन २०४९, (असार २०४९) गोविन्दराज जोशी, काठमाडौं: राष्ट्रिय शिक्षा आयोग ।
- श्री ५ को सरकार, राष्ट्रिय सञ्चार नीति २०४९ ।
- श्री ५ को सरकार राष्ट्रियभाषा नीति सुझाव आयोगको प्रतिवेदन, (२०५०) तिलविक्रम नेम्बाङ, शिक्षा मन्त्रालय, काठमाडौं ।
- श्री ५ को सरकार, 'रेडियो नेपालबाट राष्ट्रिय भाषाहरूमा समाचार प्रसारण गर्ने बारे सुझाउ समितिको प्रतिवेदन' (२०५०), नरहरि आचार्य, काठमाडौं: सुझाव समिति, रेडियो नेपाल सिंहदरवार ।
- श्री ५ को सरकार, 'राष्ट्रिय जनजाति उत्थान प्रतिष्ठान कार्यदलको प्रतिवेदन' (२०५३), सन्तबहादुर गुरुङ, ललितपुर : राष्ट्रिय जनजाति उत्थान प्रतिष्ठान कार्यदलको कार्यालय ।
- श्री ५ को सरकार, राष्ट्रिय भाषामा प्राथमिक शिक्षा प्रतिवेदन, (२०५४), रामावतार यादव, भक्तपुर: पाठ्यक्रम विकास केन्द्र ।
- श्री ५ को सरकार, उच्चस्तरीय राष्ट्रिय शिक्षा आयोगको प्रतिवेदन-२०५५,

(असार २०५५) अर्जनरसिंह के. सी., काठमाडौं : उच्चस्तरीय राष्ट्रिय शिक्षा आयोग ।

श्री ५ को सरकार, स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५५ र निमयावली २०५६ ।

श्री ५ को सरकार, आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान ऐन, २०५७ ।

श्री ५ को सरकार, शिक्षा सम्वन्धी उच्चस्तरीय कार्यसमितिको प्रतिवेदन, : विद्यालय शिक्षाको प्रस्तावित कार्यनीति र कार्ययोजनाको अवधारणापत्र (असार २०५८), डा. निर्मलप्रशाद पाण्डे (अध्यक्ष) काठमाडौं ।

श्री ५ को सरकार, 'बाइलिंगुअल इडुकेसन', अध्ययन प्रतिवेदन आ.वा.२०५८/२०५९: नेपाली रूपान्तर (२०५९), काठमाडौं: शिक्षा विभाग, अनुसन्धान तथा विकास शाखा ।

श्री ५ को सरकार, सबैको लागि शिक्षा राष्ट्रिय कार्ययोजना २००१-२०१५ (२००४) ।

श्री ५ को सरकार, प्राथमिक शिक्षा पाठ्यक्रम कक्षा १-३ (२०६२), पाठ्यक्रम विकास केन्द्र, सानोठिमी, भक्तपुर ।

नेपाल सरकार, नेपालमा विद्यालय शिक्षाका लागि राष्ट्रिय पाठ्यक्रम प्रारूप (२०६३) सानोठिमी, भक्तपुर: पाठ्यक्रम विकास केन्द्र ।

नेपाल सरकार, नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, काठमाडौं : कानून किताब व्यवस्था समिति ।

नेपाल सरकार, नेपालमा विद्यालय शिक्षाका लागि राष्ट्रिय पाठ्यक्रम प्रारूप (२०६३), सानोठिमी, भक्तपुर: पाठ्यक्रम विकास केन्द्र ।

नेपाल सरकार, नेपाल प्रज्ञा प्रतिष्ठान ऐन, २०६४ ।

नेपाल सरकार, सूचनाको हक सम्वन्धी ऐन, २०६४ ।

नेपाल सरकार, तीन वर्षीय अन्तरिम योजना (२०६४/६५-२०६६/६७) (२०६४) काठमाडौं : राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरवार ।

नेपाल सरकार, अन्तराष्ट्रिय श्रम सङ्गठन महासन्धि १६९ कार्यान्वयनका लागि राष्ट्रिय कार्ययोजना २०६६ (मस्यौदा) ।

नेपाल सरकार, अमूर्त सांस्कृतिक सम्पदाको संरक्षणका लागि व्यवस्था भएको महासन्धि २००३ (२०६६) (Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage 2003).

सन्दर्भ सामग्री - सामान्य

अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको आदिवासी जनजातिसंग सम्बन्धित महासन्धि नं. १६९ ।

आइएलओ (२०६६) अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठन महासन्धि १६९ कार्यान्वयनका लागि राष्ट्रिय कार्ययोजना २०६६ (मस्यौदा) ।

आदिवासी जनजातिसंग सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनको नीति प्रवर्द्धन परियोजना (२०६५) अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनको आदिवासी/जनजातिसंग सम्बन्धित महासन्धि नं. १६९ निर्देशिका काठमाडौं नेपाल ।

आदिवासी जनजातिको अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र (२००७) ।

काइँला, बैरागी (२०६२) 'आदिवासी जनजातिको परिप्रेक्ष्यमा पहिचानको राजनीति र भाषा' बहा जर्नल (२.२) ललितपुर: सोसल साइन्स वहा: ।

केन्द्रीय तथ्यांक विभाग (२००१) राष्ट्रिय जनगणनाको प्रतिवेदनहरू, काठमाडौं: केन्द्रीय तथ्यांक विभाग ।

गुरुङ, गोपाल (ई. १९८५) नेपालको राजनीतिमा अदेखा सच्चाइ, काठमाडौं: आफैँ ।

गुरुङ, सन्तबहादुर, अध्यक्ष (२०५३) 'राष्ट्रिय जनजाति उत्थान प्रतिष्ठान कार्यदलको प्रतिवेदन' ललितपुर : राष्ट्रिय जनजाति उत्थान प्रतिष्ठान कार्यदलको कार्यालय ।

गुरुङ, हर्क (२००५) 'आदिवासी जनजाति सूचीकरण अवधारणा तथा अनुभव', आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठानद्वारा आदिवासी दिवस (९ अगस्त २००५) को उपलक्ष्यमा आयोजित गोष्ठीमा प्रस्तुत कार्यपत्र ।

गुरुङ, डा. हर्क र साथीहरू (२०००) जनजाति विकासको जुक्ति काठमाडौं: जनजाति विकास-समन्वय केन्द्र ।

देवकोटा, ग्रीष्मबहादुर (१९६०) नेपालको राजनीतिक दर्पण भाग १ र २, काठमाडौं: ध्रुवहादुर देवकोटा ।

नेपाल आदिवासी जनजाति महासंघ (२०६१) अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठन

१५५ ● अमृत योन्जन-तामाङ

महासन्धि नं. १६९ जनवकालत सहज पुस्तिका, काठमाडौं, नेपाल ।
नेपाल राजकीय प्रज्ञा-प्रतिष्ठान (२०४०) नेपाली बृहत् शब्दकोश (पाँचौं
संस्करण २०५८) ।

याखाराई, दूर्गाहाङ (ई. १९९६) ब्राह्मणवाद विरुद्ध जनजाति तथा
उत्पीडित वर्ग काठमाडौं: धनरानी याखाराई ।

सुब्बा, डा. चैतन्यसहित (ई. २००२) 'राष्ट्रिय विकासमा आदिवासी/
जनजाति: मूल मुद्दा, व्यवधान र अवसरहरू' (दसौं योजना २०५९-
०६४ मा समावेशका लागि तर्जुमा गरिएको) काठमाडौं: सर्वाङ्घ्रिय
विकास अध्ययन केन्द्र ।

शर्मा, बालचन्द्र (२००८) नेपालको ऐतिहासिक रूप-रेखा (तेस्रो संस्करण
२०३३), काठमाडौं ।

ILO 2009 *Indigenous and Tribal Peoples' Rights in
Practice: A guide to ILO Convention No. 169 Program
to Promote ILO Convention No. 169 (Pro 169)*
International Labour Standards Departments

सन्दर्भ सामग्री : भाषा

अर्याल, कृष्णचन्द्र र वैजनाथ जोशी (वि.सं. १९७४) गोरखा भाषा,
गोरखा एजेन्सी कार्यालय ।

काइँला, विरही (२०४९) लिम्बू भाषा र साहित्यको संक्षिप्त परिचय
काठमाडौं : नेपाल राजकीय प्रज्ञा-प्रतिष्ठान ।

काइँला, वैरागी, (२०५०) राष्ट्रियभाषा नीति सुझाव अयोगको प्रतिवेदन
काठमाडौं: राष्ट्रियभाषा नीति सुझाव आयोग, कमलादी ।

पोखरेल, डा. माधवप्रसाद (२०५०) 'नेपालले अंगीकार गर्नुपर्ने भाषिक
नीति र भाषिक योजना', प्रज्ञा ७९, काठमाडौं : नेपाल राजकीय
प्रज्ञा-प्रतिष्ठान ।

मल्ल, के. सुन्दर (ई. २००२) 'नेपालमा भाषिक विभेद', डर्वान घोषणा
र कार्ययोजना तथा नेपालमा जातीय विभेद काठमाडौं : जातीय
विभेद विरुद्ध राष्ट्रिय मञ्च, नेपाल ।

माली, इन्द्र (२०५२) 'नेपाल भाषा हिजो र आज' सयपत्री वर्ष १.१
काठमाडौं : नेपाल राजकीय प्रज्ञा-प्रतिष्ठान ।

- नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १५६
- योजनन-तामाङ, अमृत (२००६) नेपालका भाषाहरूको पहिचान, वर्तमान स्थिति र भाषा विकास योजना, काठमाडौं : आदिवासी भाषाविज्ञान समाज ।
- योजनन-तामाङ, अमृत (२०६६) 'मातृभाषाबारे मातृभाषीहरूको अवधारणा', हचाडला काइ २०६६ काठमाडौं : नेपाल तामाङ विद्यार्थी घेदुङ ।
- लामा, सन्तवीर (१९५७), ताम्बा काइतेन त्वाई रिमठिम ।
Cheruiyot, Kiplangat 'Our Languages are dying' One world wavesite.
- Nettle, Daniel and Suzanne Romaine, 'The Last Survivors' in <http://portal.unesco.org/education>.
- Hansson, Gerd 1991 *The Rai of Eastern Nepal: Ethnic and Linguistic Grouping Findings of the Linguistics Survey of Nepal* Kathmandu: LSN and CNAS.
- Nettle, Daniel and Suzanne Romaine, 'The Last Survivors' Issue 25.2.
- Rai, Vishnu S. 2005. 'Endangered Language, Maribund Language and Killer Language' *Contemporary Issues in Nepalese Linguistics*, Kathmandu: Linguistics Society of Nepal.
- सन्दर्भ सामग्री : शिक्षा
- माबुहाङ, बालकृष्ण, किरण रञ्जित र जयन्ती सुब्बा (ई २००७) विद्यालयस्तर (कक्षा १ -१२) को पाठ्यक्रम, पाठ्यपुस्तक तथा शिक्षक निर्देशिका अध्ययन - आदिवासी जनजाति दृष्टिकोणमा काठमाडौं: नेपाल राजकीय प्रज्ञा-प्रतिष्ठान ।
- मानन्धर, हरिशंकर (२०५९) 'मातृभाषामा प्राथमिक तहको पाठ्यक्रम: पाठ्यक्रम विशेषज्ञहरूको दृष्टिकोण' (Primary Education Curriculum in Mother Tongue: A view of Curriculum Specialists) (शैजविकेमा प्रस्तुत अध्ययन-पत्र) सानोठिमी, भक्तपुर ।
- योजनन-तामाङ, अमृत (२०६४) 'मातृभाषामा शिक्षाको आवश्यकता, शैक्षिक नीति र विद्यमान चुनौतीहरू' अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक) द्वारा भदौ २६ गते २०६४ काठमाडौंमा आयोजित '

मातृभाषामा शिक्षाको आवश्यकता र विद्यमान चुनौतिहरू' विषयक अन्तरक्रियात्मक कार्यक्रममा प्रस्तुत छलफलपत्र ।

योन्जन-तामाङ, अमृत (२०६५) 'मातृभाषामा शिक्षा: लक्ष्यतिर उन्मुख', शिक्षा स्मारिका, सानोठिमी : शिक्षा विभाग ।

योन्जन-तामाङ, अमृत (२०६५) 'नेपालमा बहुभाषिक शिक्षा: स्थिति, चुनौती र सम्भावनाहरू', शिक्षा जर्नल, सानोठिमी : पाठ्यक्रम विकास केन्द्र ।

योन्जन-तामाङ, अमृत, इना नुरमेला, डेभिड हफ र धिरज गुरुङ (२०६५) 'नेपालमा बहुभाषिक शैक्षिक कार्यक्रम : शिखरतिरको यात्रा प्रारम्भ', सानोठिमी: शिक्षा विभाग ।

Awasthi, Lava Deo (2004) 'Exploring Monolingual School Practices in Multilingual Nepal', a thesis submitted for the Degree of Doctor of Philosophy at Danish University of Education Copenhagen, Denmark.

CRED (July 2005) 'Mother Tongue Intervention at Primary Level - A Study Report' submitted by Centre for Research, Education and Development (CRED) to Department of Education, Sanothimi.

Government of Nepal, Ministry of Education '*School Sector Reform Plan 2009-2015*' Volume I May 15, 2007, Kathmandu

GoN (July 2007) 'Inception Report: Multilingual Education Program for all non-Nepali Speaking Students for Primary Schools in Nepal' MLE Program, Department of Education, Inclusive Education Section, Sanothimi, Bhaktapur.

Koirala, Bidhya Nath, Samira Luitel and Rom Pd Bhattarai, (June 1992) 'Teaching through Mother Tongue in Primary Schools of Nepal', Kathmandu: CERID.

Koirala, Bidhya Nath, Hemraj Adhikari and Kedar Pd Sharma (Nov. 2001) 'Bilingual Education - A Study Report' submitted by Cooperation Hands in Restoration, Advancement and Growth (CIRAG) to Department of Education, Sanothimi.

Mohonty, Ajit, Minati Panda, Robert Phillipson and Tove

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १५८

Skutnabb-Kangas (2008) *Multilingual Education for Social Justice - Globalizing the Local* New Delhi: Orient BlackSwan.

Project Document for Finnish Technical Assistance to the Implementation of the 'Bilingual Education Programme for all Non-Nepali Speaking Students of Primary Schools of Nepal', Final, May 2006, Ministry for Foreign Affairs of Finland.

(Footnotes)

1 कोषक भित्र राखिएको सङ्ख्याले उक्त भाषाको वक्ताको सङ्ख्या जनाउँछ ।

संविधान, कानून र नयाँ बन्ने कानूनहरूमा
सामुहिक र आदिवासी अधिकार

Legal Framework on the Rights of Indigenous Peoples in Nepal: Analysis of the Gaps and the Way Forward

Toyanath Adhikari

Background

Around 370 million indigenous peoples (IPs) are found living across 70 countries worldwide.¹¹⁴ Social, cultural, economic and political characteristics that distinguish them from the dominant societies they live in. However, there is no clear definition so far developed with regard to the IPs. The United Nations

114 The United Nations: Indigenous People, indigenous Voices: the Fact Sheet: http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/5session_factsheet1.pdf.

itself has not been able to adopt clear definition about IPs. However, some characteristics or features have been developed to identify IPs, living from the Arctic to the South Pacific region.

The characteristics¹¹⁵ as identified are as follows:

- Self- identification as indigenous peoples at the individual level and accepted by the community as their member,
- Historical continuity with pre-colonial and/or pre-settler societies,
- Strong link to territories and surrounding natural resources,
- Distinct social, economic or political systems,
- Distinct language, culture and beliefs,
- Form non-dominant groups of society,
- Resolve to maintain and reproduce their ancestral environments and systems as distinctive peoples and communities.

In this regard, ILO Convention is one step ahead, it defines IPs as: “... peoples in independent countries who are regarded as indigenous on account of their descent from the populations which inhabited the country, or a geographical region to which the country belongs, at the time of conquest or colonisation or the establishment of present state boundaries and who, irrespective of their legal status, retain some or all of their own social, economic, cultural and political institutions.”¹¹⁶

115 Ibid

116 ILO Convention No. 169, Art. 1.1 (b).

While talking about the indigenous peoples of Nepal “[i]t is difficult to divide the population of Nepal into indigenous versus non-indigenous sectors if the term “indigenous” is taken in a general sense and without regard to certain contextual factors. The country’s population overall is the product of a long and complex history of original settlement and migration both into and within the territory of present-day Nepal, and of social and political processes that are strongly rooted in that territory and date back centuries. Nepal was never colonised by a foreign Power, and it could be said that all or almost all of the Nepali population are indigenous, having an identity that is inextricably wedded to the country’s geography.”¹¹⁷

International instruments

The main legal instruments having substantive provisions on the rights of indigenous peoples are as follows:

The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples

The declaration sets a universal framework of minimum standards for the survival, dignity, well-being and rights of the world's indigenous peoples. The declaration affirms the basic rights of indigenous

117 James Anaya (2009) UN Report on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, P. 6. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/146/36/PDF/G0914636.pdf?OpenElement>.

peoples: the right to self-determination, the right to equality and non-discrimination, the right to cultural integrity, the rights over the lands, territories, and natural resources, the right to self-government and autonomy, the right to free, prior, and informed consent (FPIC).

The provisions set forth in this declaration shall be interpreted in accordance with the principles of justice, democracy, and respect for human rights, equality, non-discrimination, good governance and goodfaith.

International Labor Organisation (ILO) Convention on the Rights of Indigenous and Tribal Peoples in dependent Countries, (No 169)¹¹⁸

The Convention is the most comprehensive and advanced international legal instrument in the field of the rights of indigenous peoples. ILO Convention No. 169 also calls for state parties and the governments to consult with the peoples concerned with regard to legislative or administrative measures that may directly affect them, and establishes the right of these peoples to participate in decision-making processes regarding policies and programmes related to them.

International Labor Organisation (ILO) Convention on the Rights of Indigenous, Tribal and Semi-Tribal Populations in Independent Countries (No. 107)

The recognition and protection of the cultural, religious, civil and social rights of indigenous and

¹¹⁸ Nepal ratified the ILO Convention No. 169 on 14 August 2007.

tribal populations was the primary objectives of the convention; but it became outdated as the convention 169 was adopted.

International Covenant on Civil and Political Rights

The Human Rights Committee has applied several provisions of International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) in the specific context of indigenous peoples: All peoples have the right to self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development and the rights of national, ethnic, and linguistic minorities¹¹⁹; and in those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practice their own religion, or to use their own language.¹²⁰

119 International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), Art. 1.1.

120 ICCPR General Comment No. 23, Art. 27 (Rights of Minorities): The Committee concludes that the Art. 27 relates to rights whose protection imposes specific obligations on States parties. The protection of these rights is directed towards ensuring the survival and continued development of the cultural, religious and social identity of the minorities concerned, thus enriching the fabric of society as a whole. Accordingly, the Committee observes that these rights must be protected as such and should not be confused with other personal rights conferred on one and all under the Covenant. States parties, therefore, have an obligation to ensure that the exercise of these rights is fully protected and they should indicate in their reports the measures they have adopted to

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)

The Committee on Economic, Social and Cultural Rights has equally applied its provisions in the specific context of indigenous peoples: the right to self-determination, the right to adequate housing, the right to food, the right to education, the right to health, the right to water, and intellectual rights.

Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination

The Committee on the Elimination of Racial Discrimination has applied the Convention's provisions with a view to improving the situation of human rights of indigenous peoples through its procedures.¹²¹

Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women

The Committee has focused its attention to the situation of indigenous women, in particular vulnerable and disadvantaged groups.¹²²

Convention on the Rights of the Child

The Committee on the Rights of the Child has applied the Convention to advance the situation of indigenous children. In particular, article 30 specifically refers to the rights of indigenous children.

this end. <http://www.refworld.org/docid/453883fc0.html>.

121 General observation No. 23.

122 General Recommendation No. 24 (women and health).

Convention on the Biological Diversity

Article 8(j) of the Convention affirms the rights of indigenous and local communities over their knowledge, innovation and practices embodying traditional lifestyles relevant for the conservation and sustainable use of biological diversity and to be involved in their wider application and to participate in the equitable sharing arising from them. In order to achieve those objectives as set forth in the Convention, a set of Voluntary Guidelines for the cultural, environmental and social impact assessment regarding indigenous communities has been developed.

Nepal's legal and institutional framework

The Constitution of Nepal

Right to autonomy and self-rule, the proportional inclusive and participatory principles are some of the basic foundations of The Constitution of Nepal. Further, the Constitution strives for the protection and promotion of social and cultural solidarity, tolerance & harmony, and unity in diversity with recognition of the multi-lingual, multi-religious, multi-cultural and diverse regional characters of Nepal.

Civil rights: Article 16 of the Constitution provides for the right to live with dignity to every person. More importantly, the Constitution fully guarantees the right to equality, as the fundamental rights, to all citizens

without discrimination in the applications of general laws on grounds of origin, religion, race, caste, tribe, sex, physical condition, condition of health, marital status, pregnancy, economic condition, language, ideology or on similar other grounds.

Economic, social and cultural rights: The Constitution¹²³ of Nepal provides for the rights to the indigenous people of Nepal to participate in the state bodies on the basis of inclusive principle. Also, the indigent citizens and citizens on the verge of extinction have the right to get special opportunities and benefits in education, health, housing, employment, food and social security for their protection, upliftment, empowerment and development.¹²⁴ Farmers have the right to access to lands for agro-activities, and select and protect local seeds and agro-species using traditionally.

Collective rights: The Constitution further recognises the status of all languages spoken as mother

123 Art. 42(1) of the Constitution ensures that: the socially backward women, Dalit, Indigenous nationalities, Madhesi, Tharu, minorities, persons with disabilities, marginalised communities, Muslims, backward classes, gender and sexual minorities, youths, farmers, laborers, oppressed or citizens of backward regions, and indigent Khas – Arya shall have the right to participate in the state bodies on the basis of inclusive principle.

124 The Constitution of Nepal, 2015, Art. 42.2.

tongues in Nepal are the languages of the nation.¹²⁵ Every community of Nepal has the right to receive education in its mother tongue, for that purpose, to open and operate schools and educational institutes pursuant to law.¹²⁶ In addition, the Constitution explicitly recognises the right of every person and community to use their languages, and to participate in the cultural, and to preserve and promote its language, script, cultural civilisation and heritage.¹²⁷ Apart from those rights, the highest law of the land further provides for the policy guidance to make special provisions for equal distribution of economic, social and cultural opportunities and benefits to the Madesi community, Muslims and backward class, and for opportunities and benefits to the indigent citizens within such communities for their protection, upliftment, empowerment and development. The Constitution clearly states that any special, protected or autonomous region for social, cultural protection or economic development can set by the federal law.¹²⁸

Political rights: A citizen of Nepal (21 years for local bodies and 25 years for state and provincial assemblies) has the right to stand in the elections. The Constitution ensure rights in filing candidacy¹²⁹ by political parties for the election to the House of

125 Ibid, Art. 6.

126 Ibid, Art. 31.5.

127 Ibid, Art. 32.

128 The Constitution of Nepal, 2015, Art. 54 (5).

129 Ibid, Art. 84(2).

Representatives under the proportional electoral system, representation of women, dalits, indigenous peoples, Khas Arya, Madhesi, Tharu, Muslims and backward region on the basis of population is ensured. The similar provision has to be followed in filling candidacy for State Legislature.¹³⁰

National Foundation for Development of Indigenous Nationalities Act

A separate act called “The National Foundation for Development of Indigenous Nationalities Act, 2002” was enacted with a view to developing social, economic and cultural aspects of indigenous peoples, and to enhance their equal participation in the mainstream of national development. The NFDIN has been established with the following objectives:¹³¹

- (a) To formulate and implement the programmes on the areas of social, educational, economic and cultural development,
- (b) To preserve and promote the language, script, culture, literature, arts, history,
- (c) To preserve and promote the traditional knowledge, skill, technology and special knowledge, providing assistance in its vocational use.
- (d) To mainstream of overall national development of the country, developing understanding and harmony between different adivasi/janjati, castes, tribes and communities,
- (e) To support in building a just through the

130 Ibid, Art. 176 (6).

131 NFDIN Act., 2002.

development of Adivasi/Janjati.

Formation of Indigenous and Nationalities Commission

Pursuant to Art.261 of the Constitution of Nepal, 2015 an Indigenous and Nationalities Commission (INC) of Nepal has to be created to look into the matters of Adivasi/Janjati people of Nepal. Pursuant to this Constitutional provision, the Government of Nepal has tabled a Bill called “Indigenous and Nationalities Commission Bill, 2073” to the Legislature-Parliament.

The main functions of the Commission as proposed in the Bill are as follows:

- (a) To make recommendations to the government of Nepal on the areas of reforming policy, law and institutions,
- (b) To submit national policy as well as programmes to the Government of Nepal for the protection and promotion of the rights of Indigenous peoples and their empowerment,
- (c) To make recommendations to the Government of Nepal with the measures to adopt for the effective implementation of policy and programmes on indigenous peoples,
- (d) To carry out monitoring and evaluation of the policy, law and programmes relating to indigenous people,
- (e) To make recommendations to the Government of Nepal on changing existing law in order to ensure proportional and inclusive representation

- of indigenous people in state structures,
- (f) To prepare and execute programmes for the protection and development of language, script, culture, history, tradition, literature, and arts,
 - (g) To conduct awareness programmes for the empowerment of indigenous peoples.

The National Inclusion Commission

In accordance with the Art.258 of the Constitution of Nepal, a National Inclusion Commission is to be established to carry out the functions, *inter alia*, to study the status of implementation of the policies and laws adopted by the Government of Nepal for the inclusion of the indigent class, including other as provided for in the Constitution.

Gaps analysis

The Constitution of Nepal, 2015 provides for a numbers of provisions on the rights of indigenous peoples: the right to protect and preserve language and culture, traditional knowledge & skills, the right to identity, the right to education, the political rights on the principle of inclusive and proportional representation on the basis of population size, lands right, special rights to participate in state bodies and structures, including in the civil service, military, police and other entities as well.

First, new enabling laws are required to be enacted to give effect to the rights as provided for in the Constitution. At the same time, existing laws should

be amended or modified to make those laws consistent with the provisions of the Constitution. Furthermore, it is the need of hour to adopt enabling law, to amend the existing legislation and administrative practices to harmonise Convention No. 169's standards, and to incorporate its basic principles.

Second, the government programmes implemented till now are found lacking or inadequate to realise the rights of the indigenous peoples as provided for in the Constitution and international legal instruments, including ILO C. No. 169 to which Nepal is a state party. Obviously, a strong commitment towards a multicultural society is a prerequisite where indigenous groups are allowed to live as distinct peoples.

Third, the institutional mechanisms such as the NFDIN and local bodies- District Development Offices (DDCs), Municipalities and Village Development Committees- are very weak as well as ineffective to advance the rights of indigenous peoples.

Fourth, the Art. 54(5) of the Constitution clearly states that any special, protected or autonomous region for social, cultural protection or economic development can set by the federal law. However, federal law to that effect has yet to enact, and the Federal Commission constituted under the Art.295 of the Constitution needs to pay attention to that provision to set a special or autonomous region for social or cultural

protection. So far, discussion and deliberation to that end has not been happened. It is a very slim chance to chalk out special or autonomous region with a view to protecting social and cultural values and traditions as envisioned in the international conventions and norms to ensure autonomy and self-rule.

Fifth, there is no simplified process of registering the intellectual property rights with regard to traditional knowledge and skills of indigenous peoples. Owing to the burdensome registration procedures in this regard, indigenous peoples are depriving of protecting their traditional skills and techniques that they possess.

In addition, funding arrangements and financial resources allocated to the programmes to promote and protect the rights of indigenous peoples are not sufficient. More importantly, activities and programmes are not consolidated as such are being implemented in a scattered manner by different institutions.

Way forward

It becomes clear from the above analyses and arguments, a wide array of indigenous peoples' rights have been provided in the Constitution. Equally, enabling legislations are in a process to enact as couples of bills have been tabled to the Legislature-Parliament. However, realisation of the rights of *Adivasi Janajati* still appears in the distance. At the background of the above analysis, the following

recommendations are presented here as the way forward:

Realisation of the right to self-determination

Special or autonomous regions as provided in the Art. 54(4) of the Constitution need to set in order to ensure autonomy and self-rule of *Adivasi Janajati* peoples in Nepal. It may ensure the right to self-determination in political, cultural and economic life. Further, the right to self-determination of peoples is a fundamental principle in international laws. It is embodied in the Charter of the United Nations and the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. The common Art.1, paragraph 1 of these Covenants states:

"All peoples have the rights of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development."

Promote exercising the right to participate in decision-making

A comprehensive programme of law and policy reform should be in place to advance and implementation Nepal's commitments under ILO Convention No. 169 and the UNDRIP. All relevant government agencies, legislative officials and *Adivasi/Janajati* representatives should be part of this programme.

At the initial stage, the government of Nepal has table the Indigenous Nationalities Commission Bill, 2073 to the Legislature-Parliament. Other existing laws also need to be amended inline with the Constitution, the ILO Convention No. 169 and other human rights conventions, including the jurisprudence developed by the treaty monitoring bodies and courts of other countries.

Suitable measures need to be adopted

A suitable measures need to be adopted to ensure that *Adivasi Janajati* communities are consulted, through their own representative institutions, in the planning and undertaking of any development project that affects their traditional land use patterns or access to natural resources. For that INC, the NFDIN and other institutions working in the field of indigenous peoples are required to make more functional and well-resourced to carry out their roles and functions.

Affirmative action

Special measures should be developed to effectively implement economic, social and cultural rights of *Adivasi/Janajati* peoples. In particular “[t]he cultural dimensions, in the broadest sense of the term, of the right of self-determination are identified by indigenous peoples as fundamental to the survival of indigenous peoples. Indigenous peoples attempt to prevent their heritage, values, cultural identity and way of life from being destroyed by external forces”¹³².

132 IWGIA: Indigenous Affairs3/01

p. 10: <http://www.iwgia>.

Adequate funding

Adequate fund should be ensured to implement programmes and activities pertaining to the ILO Convention No.169 to protect, promote and fulfill the rights of the indigenous peoples.

Preservation and protection

Traditional knowledge and skills, script, language, heritage etc. of indigenous peoples should be preserved and protected. For that financial resources are made available by the government to the local communities and local government bodies. Further, Intellectual Property Law needs to be revised, making simplified procedures in registering traditional skills and techniques of indigenous peoples that they have.

Incorporation in the curriculum

Subjects in regard to the rights of indigenous peoples should be incorporated in the school level curricula that held handover the knowledge and skills to the children of indigenous parents.

Free legal aid

Free legal aid programmes should be conducted intensively, covering the areas in which indigenous peoples are residing in order to increase the access to justice that help protect and realise the rights of indigenous peoples from the law of the courts.

[org/images/stories/sections/human-rights/self-determ/docs/selfdetermination.pdf](https://www.unhcr.org/images/stories/sections/human-rights/self-determ/docs/selfdetermination.pdf)

Awareness raising programmes

Awareness raising programmes should be carried out through televisions, radios, print media and other sources of information.

Collaboration with donors

Development partners, donors and international organisations like ILO, UNDP should collaborate with indigenous peoples to design and implement the programmes that are conducive to implementing the principles of Convention No. 169 and the UNDRIP.

Impact assessment guidelines

A set of guidelines for the cultural, environmental and social impact assessment regarding indigenous communities should be developed as outlined in the Convention on Biological Diversity (CBD) that local and indigenous peoples will be protected from the encroachment in their culture, environment and social values in implementing infrastructure projects.

References

Law Books Management Board (2016) *the Constitution of Nepal, 2015* (second edition), Kathmandu: Law Books Management Board.

The National Foundation for Development of Indigenous Nationalities Act, 2002.

Ministry of Law, Justice & Parliamentary Affairs (2073) *National Indigenous Commission Bill.*

International Convention on the Rights of Child, 1989.

International Covenant on Civil and Political Rights,

1966.

International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, 1966.

The Charter of the United Nations, 1945.

The Convention on Biological Diversity, 1992.

The Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women (CEDAW), 1979.

The Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD), 1969.

The Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States, 1970.

The International Labor Convention (ILO) on the Rights of Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries, 1989 (Convention No. 169).

The International Labor Organisation Convention (ILO) on the Rights of Indigenous, Tribal and Semi-Tribal Populations in Independent Countries, 1957 (Convention No. 107).

The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, 2007

The United Nations: *Indigenous People, indigenous Voices: the Fact Sheet* http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/5session_factsheet1.pdf.

IWGA: *Indigenous Affairs: Self-Determination 3/01:* <http://www.iwgia.org/images/stories/sections/human-rights/self-determ/docs/selfdetermination.pdf>.

Anaya, James (20 July 2009) *Report on the Situation of Indigenous Peoples in Nepal*, New York: The United Nations. <https://documents-dds.ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/146/36/PDF/G0914636.pdf?OpenElement>.

आदिवासी जनजातिको मानवअधिकारसँग सम्बन्धित नीतिगत व्यवस्था र क्रियाकलापहरूको विश्लेषण

सरिता ज्ञवाली

पृष्ठभूमि

मानवअधिकारको सम्मान, संरक्षण, संवर्धन र परिपालन तथा मानवअधिकार संस्कृति विकासका लागि मानवअधिकार आयोग ऐन, २०५३को अधिनमा रही २०५७सालमा राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको स्थापना भएको हो। नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ले आयोगलाई संवैधानिक निकायको रूपमा स्थापित गरेको छ।

आयोगले नेपालको संविधान, २०७२ को धारा २४८ र २४९को अधिनमा रही मानवअधिकारको सम्मान, संरक्षण, संवर्धन र प्रभावकारी

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू • १८२

कार्यान्वयन सम्बन्धी कार्य गर्दै आइरहेको छ। संविधानका साथै राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग ऐन, २०६८, राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग (उजुरी, कारवाही तथा क्षतिपूर्ति निर्धारण) नियमावली, २०६९, राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग उजुरी तथा कारवाही, निर्देशिका, २०६९को प्रावधानलाई मुख्य मार्गनिर्देशको रूपमा अंगिकार गर्दै आयोगले विशिष्टकृत अधिकारको उपभोगबाट वंचितीकरणमा परेका समुदायको अधिकार सुनिश्चितता कागि काम गर्दै आइरहेको छ।

नेपाल पक्ष बनिस्केका सन्धि वा सम्झौताको कार्यान्वयन भए वा नभएको अनुगमन गरी कार्यान्वयन नभएको पाइएमा त्यसको कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिश गर्ने^{१३३} जिम्मेवारी समेत आयोगलाई संविधानले दिएको छ। सोही अधिकार प्रयोग गरी आयोगले अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनको आदिवासी जनजातिको अधिकार सम्बन्धी महासन्धि, १९८९ (नं.१६९), आदिवासी अधिकारसम्बन्धी सयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र, २००७ तथा सयुक्त राष्ट्रसंघ महासभाको ७९औं सेशनको एजण्डा नं ६५^{१३४}द्वारा पारित उच्चस्तरीय प्लनेरी बैठक (विश्व आदिवासी सम्मलेन)को दस्तावेजसमेतका प्रावधानहरू संरक्षण, संवर्धन तथा प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि कार्य सम्पादन गर्दै आइरहेको छ। सो प्रावधानहरूको कार्यान्वयनका लागि आयोगले सामूहिक अधिकार महाशाखा र लैंगिक तथा सामाजिक समावेशीकरण महाशाखा गठन गरेको छ।

आयोगले रणनीतिक योजना तर्जुमा गरी विविध भाषाभाषी, संस्कृति, भेषभुषा, रहन-सहन, संस्कारको अनेकतामा एकता, समानता र मौलिक स्वतन्त्रता, सहभागिता, सामाजिक समावेशीकरण, पछाडि पारिएका समुदायको मानवअधिकार सुनिश्चितता, विभेदको अन्त्य गर्न आयोगको पहुँच विस्तार^{१३५} समानता र न्याय^{१३६} जवाफदेहिता,^{१३७} निस्पक्षता,

133 नेपालको संविधान, २०७२, धारा २४९ (छ)।

134 २२ सेप्टेम्बर २०१४।

135 NHRC (2017) strategic plan, Value and norms, Kathmandu: National Human Rights Commission, P, 22.

136 नेपालको संविधान, २०७२, धारा २४९ (छ)।

137 ऐ ऐ।

स्वतन्त्रता र स्वायत्तता, पारदर्शिता, सहभागिता र समावेशीकरण, विविधताको सम्मान^{१३८} का लागि कार्यसम्पादन गर्दै आएको छ ।

आयोगले कार्यसम्पादन प्रक्रियालाई सरलता र सहभागितामूलक बनाउन नागरिक समाज तथा विशिष्टीकृत अधिकारसँग सम्बन्धी संघसंस्थासँग सहकार्य र समन्वय गर्न मानवअधिकार सहकार्य तथा समन्वयसम्बन्धी मार्ग-निर्देशिका, २०६९ जारी गरेको छ । त्यसै गरी कुनै खास क्षेत्रका बासिन्दाको व्यवस्थित, निरन्तर र व्यापक रूपमा भएका मानवअधिकार उल्लंघन वा त्यसको दुरुत्साहनको अवस्थामा समिति वा कार्यदल गठन गरी राष्ट्रिय जाँचबुझ (National inquiry) कार्यक्रम गर्न सक्ने नियमावलीले व्यवस्था गरेको छ । सोही अनुरूप जाँचबुझ कार्यक्रम (National inquiry) संचालनका निम्ति मानवअधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय जाँचबुझ निर्देशिका, २०७३ जारी भई लागू गरिएको छ ।

राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको कायदेश

संविधानतः मानवअधिकारको सम्मान, संरक्षण र संवर्धन तथा त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई सुनिश्चित गर्नु राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको कर्तव्य हो ।^{१३९} त्यसका अलावा मानवअधिकारको चेतना अभिवृद्धि गर्न नागरिक समाजसँग समन्वय र सहकार्य गर्ने^{१४०}, मानवअधिकारसँग सम्बन्धित कानूनको आवधिक रूपमा पुनरावलोकन गर्ने तथा त्यसमा गर्नुपर्ने सुधार तथा संशोधनका सम्बन्धमा नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने^{१४१} तथा मानवअधिकारसँग सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि वा सम्झौताको नेपाल पक्ष बन्नुपर्ने भएमा त्यसको कारणसहित नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने र नेपाल पक्ष

138 ऐ ऐ ।

139 ऐ ऐ, धारा २४९(१) ।

140 ऐऐ, धारा २४९ (२) (घ) ।

141 ऐऐ, धारा २४९ (२) (च) ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू • १८४

बनिसकेका सन्धि वा सम्झौताको कार्यान्वयन भए वा नभएको अनुगमन गरी कार्यान्वयन नभएको पाइएमा त्यसको कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिश गर्ने¹⁴² दायित्व पनि आयोगको रहेको छ । साथै मानवअधिकारको उल्लंघनका सम्बन्धमा राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले गरेको सिफारिश वा निर्देशन पालन वा कार्यान्वयन नगर्ने पदाधिकारी, व्यक्ति वा निकायको नाम कानून बमोजिम सार्वजनिक गरी मानवअधिकार उल्लंघनकर्ताको रूपमा अभिलेख राख्ने¹⁴³ संवैधानिक अधिकार पनि आयोगमा छ ।

“मानवअधिकार” भन्नाले व्यक्तिको जीवन, स्वतन्त्रता, समानता र मर्यादासँग सम्बन्धित संविधान तथा अन्य प्रचलित कानूनद्वारा प्रदान गरिएका अधिकार सम्झनुपर्छ ।¹⁴⁴ सो शब्दले नेपाल पक्ष भएको मानवअधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिमा निहित अधिकारलाई समेत बुझाउँ छ । नेपाल पक्ष भएका सबै महासन्धिहरूले प्रत्याभूत गरेका प्रावधानहरू, संयुक्त राष्ट्रसंघका सन्धि-सम्झौता, पक्षराष्ट्रको हैसियतले भाग लिई जारी गरिएका घोषणापत्र आदि आयोगको क्षेत्राधिकारभित्रको विषय-वस्तुहरू हुन् ।

त्यसै गरी मानवअधिकार सम्बन्धी प्रचलित कानूनको कार्यान्वयनको स्थितिको अनुगमन गर्ने तथा सोको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिश गर्ने,¹⁴⁵ अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्ने, आयोगले गरेको सिफारिश, आदेश वा निर्देशनको पालना वा कार्यान्वयन नगर्ने पदाधिकारी, व्यक्ति वा निकायको नाम मानवअधिकार उल्लंघनकर्ताको रूपमा सार्वजनिक गर्ने काम आयोगको कार्यक्षेत्र

142 ऐंऐ, धारा २४९ (२) (छ) ।

143 ऐंऐ, धारा २४९ (२) (ज) ।

144 राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग ऐन, २०६८, धारा (२) (च) ।

145 राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८, धारा (४) (ग) ।

अन्तर्गत पर्छ।^{१४६} आयोगले गम्भिर प्रकृतिको मानवअधिकार उल्लंघनमा विशेषज्ञता हासिल गरेका विज्ञहरूको समिति बनाई अनुगमन तथा अनुसन्धान गराउन सक्दछ।^{१४७} साथै आयोगले कार्यसम्पादन गर्दा सरलता र सहजता प्रदान गर्न नियम, कार्यविधि तथा निर्देशिका बनाई^{१४८} काम गर्न सक्दछ।

आयोगले बिस्तृत, व्यापक रूपमा, संस्थागत तथा निरन्तर भइरहने विभेद तथा मानवअधिकार उल्लंघन राष्ट्रिय जाँचबुझ निर्देशिका तथा मानवअधिकार सहकार्य तथा समन्वयसम्बन्धी निर्देशिका, २०६९को अधिनमा रही गहन, गम्भीर र व्यापक प्रकृतिका आदिवासी जनजाति मानवअधिकारमा कार्यरत संघसंस्थासँगको समन्वयमा अनुगमन तथा अध्ययन गर्न सक्दछ।

नीतिगत अवस्था

आदिवासी जनजाति समुदायसँग प्रत्यक्ष प्रभाव पर्ने नीतिगत कार्य

रणनीतिक योजना

आयोगको स्थापना द्वन्द्वकालीन अवस्थामा भएको हो। तत्कालीन समयमा आयोगको संस्थागत विकास, समन्वय, र सहकार्यमार्फत सम्बन्ध विस्तार आवश्यक थियो। हत्या, हिंसा बलात् वेपत्ता, यातना, गैरकानुनी गिरफ्तारी, गैरकानुनी थुनाजस्ता नागरिक तथा राजनैतिक अधिकारका विषय प्राथमिकतामा^{१४९} थिए। आयोगले सो समयमा जीवन, स्वतन्त्रता र सुरक्षा, दण्डहीनताको अन्त्य, भेदभावको न्यूनिकरण, मानवअधिकार, आर्थिक, सामाजिक, साँस्कृतिक अधिकार संरक्षणमा

146 ऐ ऐ।

147 ऐ ऐ दफा ८।

148 ऐ ऐ, दफा ३२।

149 रणनीतिक योजना २०१५-२०२०, पृ. १।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १८६

आवश्यक पहल गर्ने¹⁵⁰ गरी प्राथमिकता तय गरेको थियो । बदलिँदो राजनैतिक परिवेश अनुकूल आयोगले “सबैका घरघरमा मानवअधिकार शान्ति र विकासका आधार” लक्ष्यका साथ विपन्न, सीमान्तकृत एवं पिछडिएको वर्गको अधिकार सुनिश्चित गर्ने उद्देश्यका साथ रणनीतिक योजना¹⁵¹ तयार गरेको छ ।

१२ वैशाख २०७२मा गएको विनाशकारी महाभूकम्पबाट आदिवासी जनजाति, दलित, गरिव किसान बढि प्रभावित हुन पुगे । धेरैको मृत्यु भयो भने लाखौं घरवार बिहीन हुन पुगे । तत्कालीन अवस्थामा मानिसहरूले बाँच्नका निम्ति अत्यावश्यक औषधोपचार र राहतमा सहज पहुँच पाएनन् । विनासकारी भूकम्पपश्चात् आपत्कालीन अवस्थामा आदिवासी जनजाति, महिला, दलित गरिव, बालबालिका, ज्येष्ठनागरिकका अधिकार सुनिश्चिताका लागि आयोगले निरन्तर अनुगमन गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिश गरिरहेको छ ।

आदिवासी जनजाति अधिकार संरक्षण र संवर्धनका लागि सदस्यलाई जिम्मेवारी बाँडफाँड तथा महाशाखाहरू व्यवस्थापन

आदिवासी जनजाति अधिकारको संरक्षण, संवर्धन तथा प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न आयोगका पदाधिकारीमध्ये एकजना सदस्य (माननीय सदस्य श्री मोहना अन्सारी)लाई जिम्मेवारी तोकी कार्य गर्दै आएको छ ।

लैंगिक तथा सामाजिक समावेशीकरण महाशाखा: लैंगिक तथा सामाजिक समावेशीकरण सम्बन्धि सवालहरूमा यो महाशाखाले काम गर्दै आएको छ । महाशाखाले मानवअधिकार संवर्धन तथा वकालतका लागि अन्य आयोग तथा निकायहरूसँग¹⁵² संयन्त्र निर्माण गरी काम गर्दै

150 रणनीतिक योजना (२०११-२०१४) ।

151 ६ वर्षीय रणनीतिक योजना २०१५-२०२० ।

152 महिला आयोग, दलित आयोग, आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान ।

आएको छ। त्यस्तै राष्ट्रिय स्तरमा मन्त्रालय तथा विभाग, क्षेत्रीय तथा जिल्ला स्तरमा सरकारी निकायसँग सम्बन्ध विस्तार गरेको छ। साथै नेपालको संविधान, २०७२को धारा ४२ले पहिचान गरेको सामाजिक समूहहरूको¹⁵³ अधिकार संरक्षणमा अनुगमन गर्ने र उल्लंघन भएको देखिएमा सुधारको निम्ति सिफारिश गर्ने तथा महिला, आदिवासी जनजाति, दलित, मधेशीलगायतका समुदायको मूलप्रभाहीकरण गर्ने कार्य गर्न जिम्मेवारी पनि महशाखालाई तोकिएको छ।

सामूहिक अधिकार महाशाखा: सामूहिक अधिकार संवर्धनका लागि गोष्ठी, अन्तरक्रिया, छलफल, कार्यशाला, प्रशिक्षण तथा अनुगमन गरी नीतिगत सिफारिश गर्ने र आवश्यक कार्यलगायत कानुन पुनरावलोकनका लागि सिफारिश तथा वकालत गर्ने जिम्मेवारी यो महाशाखालाई सुम्पिएको छ।

अन्य नीतिहरू

आयोगले आदिवासी जनजातिलगायतको मानवअधिकार संरक्षण तथा संवर्धनमा कार्यरत संघसंस्थासँगको सहकार्य तथा समन्वय गर्नसक्ने गरी निर्देशिका, २०६९ जारी भरी कार्यान्वयन गरेको छ। साथै आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक अधिकार अनुगमनको लागि सूचकाङ्कहरू¹⁵⁴ निर्माण गरेको छ। जसको उद्देश्य सरोकारवालाहरूलाई आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक अधिकार उल्लंघनमा जवाफदेही बनाउन मद्दत गर्ने¹⁵⁵ रहेकोछ। सीमान्तकृत, विपन्न वर्गका व्यक्तिहरूलाई मानवअधिकार उल्लंघन वापत उपचार प्राप्त गर्ने काममा सहजीकरण

153 महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेशी, थारू, अल्पसंख्यक, अपांगता भएका व्यक्ति, सीमान्तकृत, मुस्लिम, पिछडा वर्ग, लैंगिक तथा यौनिक अल्पसंख्यक, युवा, किसान, श्रमिक, उत्पीडित वा पिछडाएको क्षेत्रका नागरिकहरू।

154 http://www.nhrcnepal.org/nhrc_new/doc/newsletter/ICESCR%20Guideline-EngNep2011.pdf

155 नेपालको संविधान, २०७२ धारा २४९(छ) र राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग ऐन, २०६८ दफा ४।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू • १८८

गर्न सकिने^{१५६} व्यवस्था मिलाइएको छ। कम्लरी जस्तो शोषणमूलक सम्बन्ध र मानवअधिकार विरोधी प्रथा, प्रचलन विद्यमान रहिरहन उपयुक्त नदेखिएकोले त्यसको अन्त्यको निम्ति अविलम्ब आवश्यक व्यवस्था गर्न^{१५७} नेपाल सरकारलाई सिफारिश गरेको छ।

आदिवासी अधिकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र र अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९द्वारा प्रदत्त हकअधिकार कार्यान्वयनको अवस्था अनुगमनको निम्ति रुजुसूचि मस्यौदा तयारी भई पास हुने क्रममा रहेकोछ।

अप्रत्यक्ष प्रभाव पर्ने नीतिगत निर्णयहरू

आयोगले मानव वेचविखनमा परेकाको उद्धार गरी नेपाल फर्काइएका मानिसहरूको समुचित पुनर्स्थापना तथा समाजमा पुनर्एकीकरणका लागि सरकारले स्पष्ट नीति निर्माण गरी उद्धार, पुनर्स्थापना तथा पुनर्एकीकरण कार्यमा संलग्न गैरसरकारी संस्थाहरूको नियमित अनुगमन गर्न^{१५८} सिफारिश गरेको छ।

दक्षिण कोरिया र कतारको राष्ट्रिय मानवअधिकारसम्बन्धी सस्थाहरूसँग आप्रवासी नेपाली कामदारको अधिकार संरक्षण गर्न सम्झौता भएको छ। जसले गर्दा नेपाली आप्रवासी कामदारहरूको मानवअधिकार संरक्षणमा योगदान पुग्ने अपेक्षा गरिएको छ। साथै कतारको राष्ट्रिय मानवअधिकार समितिसँग कार्ययोजना (Action Plan) मा हस्ताक्षर गरिएको छ।^{१५९} आयोगको अथक प्रयासबाट भएका यस प्रकारका सम्झौता आदिवासीलगायत सम्पूर्ण आप्रवासी कामदारहरूको मानवअधिकार संरक्षणमा कोशेढुंगा सावित हुने अपेक्षा राखिएको छ।

156 मानव अधिकार सहकार्य तथा समन्वय सम्बन्धी निर्देशिका, २०६९।

157 आयोगका नीतिगत सिफारिसहरू (वि.सं. २०५७ - २०७१), पृ. ८।

158 ऐंऐ, पृ. ७।

159 ३ पौष २०७३ सम्पन्न।

कार्यान्वयनगत अवस्था

सशक्तीकरण

आयोगले संवैधानिक अधिकार प्रयोग गरी मानवअधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धी सम्झौताका सवालमा जनचेतना अभिवृद्धि, अन्तरक्रिया, सेमिनार तथा छलफल गर्ने गरेको छ । साथै नेपालले पक्षराष्ट्रको हैसियतले जातीय विभेद अन्त्य गर्ने समितिमा पेश गर्ने आवधिक प्रतिवेदनउपर आदिवासी विशेषज्ञहरूद्वारा सिफारिश तयार पारी पेश गरेको थियो ।

आदिवासी जनजातिको हकअधिकार संरक्षण र संवर्धनमा कार्यरत मानवअधिकारकर्मीहरूको क्षमता अभिवृद्धिका लागि तालिम तथा कार्यशाला संचालन गरिएको छ, जस्तै “अल्पसंख्यक तथा आदिवासी जनजातीका अधिकार” विषयक अन्तरक्रिया कार्यक्रम र आदिवासी जनजाति अधिकार सम्बन्धी महासन्धि, १९८९ (अन्तर्राष्ट्रिय श्रमसंगठनको महासन्धि नं. १६९) तथा आदिवासी अधिकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्रले प्रत्याभूत गरेका अधिकार सम्बन्धमा प्रशिक्षक प्रशिक्षण तालिम (ToT) संचालन आदि । आयोगका सबै कार्यालयहरू (राष्ट्रिय, क्षेत्रीय तथा स्थानीय)बाट संवर्धनात्मक कार्य सम्पन्न गरिएको छ । जसले स्थानीय स्तरमा आदिवासी जनजाति अधिकारसम्बन्धी सचेतना अभिवृद्धि तथा सशक्तीकरण कार्य भएको छ ।

आयोगले महासन्धि नं. १६९ र घोषणापत्रले प्रत्याभूत गरेका आदिवासी जनजाति अधिकार प्रभावकारिताका साथ उठान, वकालत तथा सशक्तीकरण र समावेशीकरण हुनुपर्ने कुरामा जोड दिँदै आयोगका कर्मचारीलाई तालिम दिएको छ । जस्तै: ILO Dialogue Conference सहभागी र समन्वय, तथा कार्यशाला गोष्ठी सम्पन्न, ६८औं मानवअधिकार दिवसको अवसरमा आदिवासी महिलाका संस्थाहरूको सशक्तीकरणका लागि उनीहरूको अग्रसरतामा मानवअधिकार महाभेला

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १९०
सम्पन्न गरिएको छ ।

आदिवासी जनजातिको मानवअधिकार संवर्धनका लागि जान्नेपने कुराहरू विभिन्न आदिवासी जनजाति भाषामा¹⁶⁰ प्रकाशित गरिएका छन् ।

सहभागितात्मक कार्य

आयोगले जसको अधिकार उसैको सरोकार भन्ने हेतु आदिवासी जनजाति अधिकारसम्बन्धी कुनैपनि कार्यसम्पादन गर्दा आदिवासी जनजातिसँग सम्बन्धित संघसंस्था, जातीय संगठनका प्रतिनिधिहरूको प्रत्यक्ष सहभागितामा गर्ने गरेको छ । महासन्धि नं. १६९लाई नेपालले अनुमोदन गरेका कारण महासन्धिअनुसार आदिवासीको अधिकार संरक्षणका लागि प्रक्रियागत अगाडि बढाउन सरकारले कार्ययोजना २०६४मा मस्यौदा तयार पारेको छ । तर, कार्यान्वयनमा आउन सकेको अवस्था छैन । आयोगले कार्ययोजना तर्जुमा भएको ९ वर्षपश्चात परिस्कृत स्वरूपमा ल्याउन र आदिवासी हकअधिकार संरक्षण र संवर्धन तथा प्रभावकारी कार्यान्वयनमा सरलता प्रदान गर्न सकियोस् भन्ने हेतुले सरकारी निकाय, आदिवासी जनजाति अधिकारमा कार्यरत संघसंस्थाका प्रतिनिधिहरू तथा नागरिक समाज र आयोग बीच आवश्यक छलफल गराइ आवश्यक सिफारिश गरिएको छ । आयोगले नेपाल आदिवासी जनजाति महासंघ, आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठानलगायतका संघसंस्थासँग सहकार्य गर्दै आइरहेकोछ ।

संरक्षणसम्बन्धी कार्य

आदिवासी र स्थानीय समुदायको स्वतन्त्र पूर्व जानकारीसहितको मन्जुरीसम्बन्धी अधिकार सुनिश्चित गर्न गोदावरी मार्बल कम्पनीउपर परेको उजुरीको सम्बन्धमा अध्ययन गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिश गरेको

160 भोजपुरी, तामाङ, नेवारी, थारु, http://www.nhrcnepal.org/books.php?&nstart=1&start=3&num_totrec=57&n=&page=B

थियो । त्यस्तै खिम्ति ढल्केवर विद्युत प्रशारण लाइन, ढोरपाटन शिकार आरक्षणगायत परियोजनामा आदिवासीको अगिम सुशुचित स्वतन्त्र मञ्जूरी, परामर्श र सहकार्य सम्बन्धी अधिकार उल्लंघनउपर अनुसन्धान गरी नीतिगत सिफारिश गरिएको छ । महासन्धि नं.१६९ले प्रत्याभूत गरेको अधिकारहरूको कार्यान्वयनको अवस्था अनुगमन (खोटाङ्ग, नेपालगंज र काठमाडौं) गरिएको छ । जस्तै चेपाङ महिलाको स्वास्थ्य र शिक्षाको अधिकार, राउटेको आर्थिक सामाजिक साँस्कृतिक अधिकार, कम्मरी तथा बँधुवा मजदुरसम्बन्धी मानवअधिकारको स्थितिको अनुगमन आदि । अनुगमनपछि आयोगले सम्बन्धीत निकायहरूमा सिफारिश गरेको छ । आदिवासी जनजाति आयोग तथा थारु आयोगसम्बन्धी विधेयकउपर सरोकारवाला निकायबीच छलफल गराई यी आयोगहरू स्वतन्त्र र स्वायत्त हुनुपर्ने कुरामा जोड दिइएको छ । यी आयोगको १० वर्षमा मूल्यांन गरिने व्यवस्थालाई कम्तिमा ३०वर्ष हुनुपर्ने कुरामा जोड दिइ सुभावसहित नेपाल सरकारलाई गरिने सिफारिश अन्तिम चरणमा पुगेको छ ।

कमी-कमजोरीहरू

संवैधानिक अभाव

अन्तरिम संविधानको धारा १३१ (२) बमोजिम राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको अध्यक्ष र सदस्यको नियुक्ति गर्दा महिलासहितको विविधता कायम गर्नुपर्ने^{१६१} उल्लेख गरेको छ भने नेपालको संविधान, २०७२ मा सो प्रावधान रहेको छैन । आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठानले आदिवासी जनजातिको अधिकार संरक्षणमा मार्ग प्रशस्त गरेको भए तापनि आयोगमा उनीहरूको समावेशीकरण गर्ने कुरामा संवैधानिक प्रावधानको अभाव देखिन्छ ।

मानव अधिकारको पुस्ताको कारण आदिवासी जनजातिको अधिकारहरू पछ्याडि पर्नु

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १९२

मानवअधिकारको क्षेत्रमा अधिकारलाई पहिलो, दोस्रो र तेस्रो पुस्ता गरी वर्गिकरण गर्ने गरिन्छ । पहिलो पुस्ताको अधिकारअन्तर्गत: जीवनको अधिकार, यातनाविरुद्धको अधिकार, समानता र विभेद विरुद्धको अधिकार, राजनैतिक तथा सहभागिता पर्दछन् । जसलाई राज्यले तत्काल कार्यान्वयन गर्नुपर्ने बाध्यकारी व्यवस्था रहेको छ । दोस्रो पुस्ताका अधिकारहरू निरन्तर कार्यान्वयन गर्दै लैजाने दायित्व रहन्छ । त्यसैगरी तेस्रो पुस्ताको अधिकारहरू व्यापार र मानवअधिकार, विकास र मानवअधिकारका विषय पर्दछन् । जो आदिवासी जनजातिसँग प्रत्यक्ष सरोकार राख्छ । जुन विस्तारै उठ्न थालेको छन ।

शसस्त्र द्वन्द्वको प्रभाव

आयोगको सुरुवाती कालमा देशमा शसस्त्र द्वन्द्व चलिरहेको थियो । गैरन्यायिक हत्या, हिंसा, गैरकानुनी थुना, गैरकानुनी गिरफ्तारी, बलात् बेपत्ता, अमानवीय तथा क्रूर यातना, अपहरण, सम्पत्ति कब्जा, लाखौं विस्थापन, विद्यालय बंकरमा परिणत, जवरजस्ती चन्दा अशुली जस्ता गम्भिर प्रकृतिका^{१६२} घटनाहरूको बढोत्तरीले व्यक्तिगत अधिकारको संरक्षण र संवर्धन गर्न आयोग उद्धत थियो । केही हदसम्म सफल पनि भएको थियो । परिवर्तित समयमा आयोगको कार्यशैलीमासमेत परिवर्तन आएको छ । आदिवासी जनजाति अधिकार संरक्षण र संवर्धनमा प्राथमिकता पुग्न नसकेको देखिन्छ ।

सामूहिक अधिकारभित्र अन्य समूहगत अधिकारसमेत समावेश हुनु आदिवासी जनजाति, ज्येष्ठनागरिकको अधिकार, मानसिक अपांगता भएका व्यक्तिहरूको अधिकार, बाल अधिकार, महिला अधिकार, अल्पसंख्यक जस्ता समूहगत अधिकारलाईसमेत सामूहिक अधिकारमा समावेश गरी कार्य गर्दै आइरहेको छ । त्यसले गर्दासमेत आदिवासी जनजातिको समुदायगत अधिकारमा पर्याप्त कार्य हुन सकेको छैन ।

162 राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग (२०६२) आयोगको ५वर्ष (२०५७ जेठ

१३देखि २०६२ जेठ १२ गते सम्म), पृ. २२४ ।

चुनौतीहरू

आयोगमा आदिवासी जनजाति सामूहिक अधिकार उल्लङ्घनका उजुरी प्रयाप्त नहुनु: विस्तृत शान्ति सम्झौतापश्चात् अन्तरिम संविधान आयो। देशमा नागरिक तथा राजनैतिक अधिकारहरू लिखित रूपमा व्यवस्थित भए। विकास निर्माण कार्य विगतको तुलनामा बढेर गएको छ। देश शान्ति प्रक्रियामा आगाडि बढेसँगै केही आर्थिक क्रियाकलापहरूले आदिवासी जनजातिहरूको अग्रिम सुसुचित स्वतन्त्र सहमति, परामर्श र सहभागिता सम्बन्धी अधिकारजस्ता सामूहिक अधिकार हनन भएका घटनाहरूको प्रयाप्त मात्रमा आयोगमा उजुरी पर्न सकेको छैन। आदिवासी जनजातिका अधिकारमा कार्यरत संघसस्थाहरूले हालसम्म पनि आफ्ना सरोकारका विषय वा आदिवासी जनजाति मानवअधिकार उल्लङ्घनका घटनाहरू आयोगसमक्ष पुऱ्याउन उत्सुकता देखाइएको देखिँदैन। आदिवासी जनजातिले दावी गर्दैआएको पहिचानको अधिकार सम्बन्धीसमेत उजुरी पर्न सकेको छैन। मानवअधिकार सम्बन्धी जाँचबुझ निर्देशिकाले व्यापक तथा निरन्तर रूपमा हुने मानवअधिकार उल्लङ्घनका घटनालाई एकैपटक समाधान गर्ने उपायका रूपमा राष्ट्रिय जाँचबुझ कार्यक्रममार्फत समाधान गर्न सकिने हुँदा उजुरीहरूको अहं भूमिका रहेको हुन्छ।

नयाँ ऐनमा कमजोर प्रावधान राखिनु: राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग ऐन, २०६८मा विद्यमान कतिपय प्रावधानका कारण मानवअधिकारका संरक्षण, संवर्धन कार्यमा अवरोध पुग्न गएको देखिन्छ। मानवअधिकार उल्लङ्घनकर्तालाई मुद्दा चलाउने फितलो व्यवस्था, आयोगको सिफारिश कार्यान्वयनमा प्रभावकारी व्यवस्था नहुनु, आर्थिक र प्रशासनिक रूपमा स्वायत्त नबनाइनुलगायतका कारण आयोगले प्रभावकारी भूमिका निर्वाह गर्नमा चुनौती छ।

व्यापार र मानवअधिकारका सवालहरू सशक्त हुन नसक्नु: विकास

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १९४

मानवको आर्थिक संवृद्धिको अपरिहार्य विषयवस्तु हो । विकास निर्माण प्रक्रियामा मानिस सर्वोपरि र केन्द्रबिन्दुमा रहनुपर्ने धारणा व्यापार र मानवअधिकारको हो । तर पनि नेपालमा कैयन उद्योग प्रतिष्ठान, कलकारखानाको प्रत्यक्ष पभाव मानव स्वास्थ्यमा परिरहेको छ । ती अभै मानवअधिकारको विषय बन्न सकेका छैनन् । त्यसै गरी मानवअधिकारवादी संघसस्थाहरूबाटसमेत सो सवालहरू उठान हुन नसक्नु र उजुरी बन्न नसक्नु पनि चुनौतीको रूपमा रहेको छ ।

आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन नहुनु: आयोगले आफ्नो क्षेत्राधिकार अन्तर्गत पर्न आएका उजुरी तथा निवेदनउपर सिफारिश गर्दा दोषिलाई कारवाही गर्न र पीडितपक्षलाई क्षतिपूर्ति दिन आवश्यक देखेमा सोको लागि नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्न सक्ने राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग (उजुरी, कारवाही तथा क्षतिपूर्ति निर्धारण) नियमावली, २०६९को नियम १७(२)मा उल्लेख छ । त्यसरी आएका सिफारिश सम्बन्धित निकाय वा पदाधिकारीले लेखी आए बमोजिम कारवाही गर्नुपर्ने हुन्छ । यदि कारवाही गर्न नमिल्ने भए सोको कारणसहित तीनमहिनाभित्र पदाधिकारी, व्यक्ति वा निकायले प्रतिवेदनसहित जानकारी पठाउनुपर्ने व्यवस्थाभित्र राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग (उजुरी, कारवाही तथा क्षतिपूर्ति निर्धारण) नियमावली, २०६९को नियम १८मा नेपाल सरकारले राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको सिफारिश, आदेश, वा निर्णय कार्यान्वयन गर्नुपर्ने बाध्यात्मक व्यवस्था रहेको छ । तथापि आयोगले गरेको सिफारिश पूर्णकार्यान्वयनको लागि ठोस पहल गर्न सकेको छैन ।^{१६३} आयोगको सिफारिश पूर्णकार्यान्वयन १४प्रतिशत, आंशिक ४८प्रतिशत र विचाराधीन ३८ प्रतिशत^{१६४} रहेको देखिन्छ । आयोगले गरेका सिफारिश, आदेश वा निर्णय कार्यान्वयन नहुनु पनि मानवअधिकार संरक्षणमा चुनौती बनेको छ ।

163 आयोगका तेह्रवर्ष, उजुरी उपर आयोगका सिफारिशहरू र कार्यान्वयनको अवस्था (२०५७-२०७०), पृ. १२ ।

164

http://www.nhrcnepal.org/books.php?&nstart=1&start=3&num_totrec=57&n=&page=B

आयोगको वार्षिक प्रतिवेदनउपर व्यवस्थापिकासंसदमा छलफल नहुनुः संविधानतः आयोगले प्रतिवेदन राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गर्नुपर्दछ । राष्ट्रपतिले प्रधानमन्त्रीमार्फत सो प्रतिवेदन व्यवस्थापिकामा पेश गर्ने व्यवस्था छ । हालसम्म आयोगको प्रतिवेदन सम्बन्धमा व्यवस्थापिकासंसदमा छलफल हुन सकेको छैन । यसबाट आयोगले सिफारिश गरेका सवालहरूमा छलफल नहुँदा मानवअधिकारका मुद्दा ओभेलमा पर्न गएका छन् । यसका साथै कार्यपालिका, व्यवस्थापिका पनि सम्बेदनशील हुन सकेको देखिँदैन ।

निष्कर्ष

आयोगको स्थापनाकालदेखि नै देशमा चलेको शसस्त्र द्वन्द्वको कारण हत्या हिंसा, बेलात् वेपत्ता, यातना, गैरकानुनी थुना, अपहरण, कुटपिट, जबरजस्ती विस्थापन, आवास तथा सम्पत्ति कब्जा जस्ता घटनाको १,३००भन्दाबढी उजुरी प्राप्त भएकोले राजनैतिक तथा नागरिक अधिकार प्राथमिकताको विषयको भएको थियो । आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक अधिकार हुँदै २०१५-२०२०को रणनीतिक योजनाले आदिवासी जनजातिका भाषा संरक्षणलगायत सीमान्तकृत तथा विपन्न वर्गको अधिकार संरक्षणतर्फ प्रयासरत रहेकोछ । हालै रणनीतिक योजना पुनरावलोकन बैठकद्वारा संविधानले विशेष व्यवस्था गरिएका २२वर्गहरूको अधिकारलाई समेत समेट्न सिफारिश गरेको छ ।

संविधान संशोधनको सवाल चलिरहेको अवस्थामा आयोगको गठनमा आदिवासी जनजाति प्रतिनिधि रहने गरी आदिवासी जनजाति अधिकारमा कार्यरत संघसंस्था, राजनैतिककर्मीको संयुक्त दबाव र आयोगले अध्ययन गरी सिफारिश गरी समाधान गर्न सकिन्छ ।

संयुक्त राष्ट्रसंघ महासभा उच्च स्तरीय प्लनेरी बैठक (विश्व आदिवासी सम्मलेन)बाट पारित दस्तावेजले परिकल्पना गरेको आदिवासी जनजाति

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १९६

अधिकार हेर्ने स्थायी मञ्च, आदिवासी अधिकार सम्बन्धी विज्ञहरूको संयन्त्रको सिर्जना तथा आदिवासी अधिकारसम्बन्धी विशेष समाधिकक्षक हुने कुरामा जोड दिएको देखिन्छ। यो दस्तावेज आउनु पूर्व नै आयोगमा आदिवासी जनजातिका अधिकार हेर्ने सामूहिक अधिकार र लैंगिक तथा सामाजिक समावेशिकरण महाशाखा खडा गरिएको थियो। जसले आदिवासी जनजातिका अधिकार संरक्षण, संवर्धन तथा प्रभावकारी कार्यान्वयन सम्बन्धी कार्य गर्दैआइरहेको छ।

व्यापार र मानवअधिकारसम्बन्धी निर्देशक सिद्धान्त: संयुक्त राष्ट्रसंघको संरक्षण, सम्मान र उपचारको पद्धति (Guiding Principles on Business and Human Rights) सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सिद्धान्तलाई सम्मान, पारदर्शी र सामाजिक र वातावरणप्रति अन्तर्राष्ट्रिय प्राधिकरण र अन्य व्यापारिक कम्पनी/संस्थाहरूले आदिवासीको अधिकार हनन हुने कुरालाई ध्यानमा राखी आयोग आदिवासी जनजाति अधिकार सम्बद्ध संस्थाहरूसँग सहकार्य गरी अनुगमन गर्न कटिबद्ध र प्रतिबद्ध छ।

आयोग सबै नेपालीको साझा संस्था रहेको कुरा स्मरण गराउँदै अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९, आदिवासी अधिकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र, २००७, महासभाद्वारा पारित उच्च स्तरीय प्लनेरी बैठक (विश्व आदिवासी सम्मलेन)को दस्तावेजका अधिकारहरू उल्लंघन भएमा राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगमा आवश्यकताअनुसार सूचना तथा उजुरी दिन आवश्यक छ। मानवअधिकार उल्लंघनका उजुरीले मानवअधिकार संरक्षणमा अहं भूमिका खेल्ने हुँदा आयोगमा उजुरी दिएर आदिवासी जनजातिको अधिकार संरक्षणमा क्रियाशील रहन सम्बद्ध सरोकारवाला संघसस्था तथा मानवअधिकारकर्मीहरू तथा आमनागरिकलाई संचारका विभिन्न माध्यमबाट अनुरोध गर्दैआइरहेको छ।

आयोगले आइएलओ १६९, युएनडीपलगायतले प्रत्याभूत गरेका

अधिकारहरू उल्लंघन भएमा राष्ट्रिय जाँचबुझ कार्यक्रम (National inquiry) मार्फत अध्ययन अनुसन्धान गरी कार्यान्वयनको निम्ति नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्न सक्दछ । आयोगले सो जाँचबुझ कार्यक्रम संचालन कार्यविधिका निम्ति मानवअधिकार उल्लंघन सम्बन्धी राष्ट्रिय जाँचबुझ निर्देशिका, २०७३ जारी भई कार्यान्वयनमा रहेको छ ।

आदिवासी जनजाति अधिकारहरूको सम्मान संरक्षण र संवर्धनका लागि आयोगले आदिवासी संघसस्था तथा आयोगसँग सहकार्यमा संयुक्त अनुगमन तथा संवर्धनात्मक कार्य गर्न सक्दछ । जसको नियमनको निम्ति मानवअधिकार सहकार्य तथा समन्वयसम्बन्धी मार्ग-निर्देशिका, २०६९को नं २ बमोजिम वर्तमान संविधान तथा ऐनको दफा १८समेतको प्रयोजनको लागि आयोगले मानवअधिकारको संवर्धन, संरक्षण, सम्मान र पालनाको काम राज्यसंयन्त्र, संघ, सरकारी, गैरसरकारी, अन्तर्राष्ट्रिय, पेशागत वा व्यवसायिकलगायतका निकाय वा संस्थाहरूसँग आवश्यकताअनुसार सहकार्य गरी कार्य गर्न^{१६५} सक्ने व्यवस्था मिलाइएको छ ।

आयोगको सिफारिश नेपाल सरकारले सहज कार्यान्वयन गरेको स्थिति छैन । नागरिक समाज, मानवअधिकारकर्मीलगायतका समुदायले अन्तर्राष्ट्रिय समुदायमा आवाज उठाई आयोगको सिफारिश कार्यान्वयन गर्ने वातावरण सिर्जना गराउन सक्दछ । त्यसले गर्दा आदिवासीको मानवअधिकार संरक्षण, संवर्धन र प्रभावकारी कार्यान्वयनमा थप बल पुग्ने सुनिश्चित छ ।

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान, २०७२ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३

मानव अधिकार आयोग ऐन, २०५३ ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● १९८

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग (उजुरी, कारवाही तथा क्षेतिपूर्ति निधारण) नियमावली, २०६९ ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग उजुरी, तथा कारवाही, निर्देशिका, २०६९ ।

मानव अधिकार उल्लंघनसम्बन्धी राष्ट्रिय जाचँवुभ्र (नेशनल इन्क्वायरी) निर्देशिका, २०७३ ।

मानव अधिकार सहकार्य तथा समन्वय सम्बन्धी निर्देशिका, २०६९ ।

अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनको आदिवासी जनजातिको अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, १९८९ (१६९) ।

आदिवासी अधिकारसम्बन्धी सयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र, २००७ ।

आयोगका तेह्रवर्ष, उजुरी उपर आयोगका सिफारिशहरू र कार्यान्वयनको अवस्था (२०५७-२०७०) ।

आयोगको ५ वर्ष २०५७ जेठ १३ देखि २०६२ जेठ १२ गते ।

आयोगका नीतिगत सिफारिशहरू (विसं.२०५७-२०७१) ।

रणनीतिक योजना २०१५-२०२० ।

रणनीतिक योजना २०११-२०१४ ।

रणनीतिक योजना २००८-२०११ ।

http://www.nhrcnepal.org/books.php?&nstart=1&start=3&num_totrec=57&n=&page=B.

http://www.nhrcnepal.org/nhrc_new/doc/newsletter/ICESCR%20Guideline-EngNep2011.pdf.

<http://www.lawcommission.gov.np/आदिविासी-तथा-जनजाति-सम्बन्धन.pdf>

<http://www.lahurnip.org/uploads/articles/Core%20national%20intl%20instruments-%20English.pdf>.

प्रचलित कानूनमा आदिवासी जनजाति सम्बन्धी व्यवस्था

शंकर लिम्बू

विषय प्रवेश

विश्वका अन्य देशमा भैं नेपालमा पनि आदिवासी जनजाति अधिकारको विषय प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष रूपमा कानून तथा कानुनी प्रणालीसँग जोडिएका छन् । तसर्थ, कानून नै आदिवासीको समस्याको जड हो भने समधान पनि कानूनमा नै खोज्नुपर्छ भन्नेमा दुइमत रहन्छ । विश्वपरिवेशमा हेर्दा प्रमुख रूपमा उपनिवेश (Colonisation), विलयन (Assimilation), नश्लवाद (Racism), विभेद, सीमान्तीकरण आदिका माध्यमबाट नै आदिवासीलाई राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक क्षेत्रमा अन्यायमा पारिएको छ ।

खाली जमिन कसैको होइन(Principle of terra nullius) । पहिला जसले आधिपत्य जमाउँछ, उसैको अधिकार हुन्छ, भन्ने कानुनी मान्यता

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २००

छ। त्यही मान्यताको परिवर्तित रूप राज्यभित्र रहेका भूमि र स्रोतमाथि राज्यको सार्वभौम अधिकार(Principle of eminent domain) हुन्छ भन्ने कानुनी सिद्धान्तका आधारमा आदिवासीलाई भूमि तथा स्रोतबाट विस्थापन पार्ने काम भएको छ। भूमिबाट विस्थापनसँगै आदिवासीको पहिचान तथा अधिकार पनि खोसिने भएका छन्। स्मरणरहोस्, आदिवासी जनजातिको वैयक्तिक र सामूहिक अधिकारलाई वर्तमान अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूले मान्यता दिनुका साथै प्रत्याभूत पनि गरेका छन्। ती कानूनहरूमा आदिवासी अधिकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र, अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९, सबै प्रकारका जातीय विभेद उन्मूलन गर्ने महासन्धिलगायत पर्दछन्। यी अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूका पक्षराष्ट्रका हैसियतले नेपालले उनीहरूको अधिकारको सम्मान, संरक्षण र प्रवर्धन गर्नुपर्ने हुन्छ। नेपालको कानुनी प्रणालीलाई आदिवासी जनजातिसँग जोडेर हेर्दा चार प्रकारमा विभाजन गरी हेर्न सकिन्छ:

कानुनी बहुलताको अवधि (Era of Legal Pluralism)

वि.सं. १९१० मा मुलुकी ऐन संहितावद्ध गर्नु अगाडी कानूनहरू प्रणाली प्रथा परम्परामा आधारित थिए।¹⁶⁶ न्याय प्रशासनको सुरुको तह गाउँको पञ्च भलाद्मी, किपटको अमाली, विभिन्न जातिको परम्परागत विवाह आदिका कुरा हेर्ने तिनै जातिका स्थानीय पञ्च कचहरी, गुठीका गुठीयार, अमालकोट आदि थिए।¹⁶⁷ इतिहासकार महेश चन्द्र रेग्मीका अनुसार अठारौं शताब्दीसम्म पनि आदिवासीहरूको प्रथाका आधारमा भूमि प्रशासन प्रचलनमा थियो।¹⁶⁸ रेग्मी कै अनुसार किपट प्रणाली अन्तर्गत कुनै निश्चित भूभागमा रहेका समुदायको सदस्यको हैसियतमा किपट

166 रेवती रमन खनाल, नेपालको कानूनी इतिहास को रूपरेखा, एपोलो अफसेट प्रेश, २०५९ पृ. ३।

167 ऐ ऐ, पृ. १३।

168 Mahesh C. Regmi (1999) Land Ownership in Nepal, Delhi: Adroit Publication, P. 19.

भूमि प्राप्त हुने गर्दथ्यो।¹⁶⁹ किपट मंगोल उत्पत्तिका लिम्बू राई, दनुवार, सुनुवार र तामाङमा सीमित थियो।¹⁷⁰ विद्वान डा. नारायण प्रसाद संग्रौलाका अनुसार पृथ्वीनारायण शाहबाट वि.स. २२ श्रवाण १८३१ गते (६अगष्ट १७७४) का दिन चौबिसे थुमका श्री सुन राय, पाँचथरका श्री कुम राय र आठराईका श्रीजंग राय लिम्बू राजाहरूलाई सम्झौता गर्न राजी तुल्याएपछि विजयपुर दरबारमा नुन-पानीको कसम खाएर भाइचारा (Brotherhood) को सन्धि गरियो। ती लिम्बू राजाहरूलाई दिइएको ताम्रपत्रमा उनीहरूको सन्तान दरसन्तानसम्म खोसमोस नगर्ने गरी परम्परागत रूपमा लिम्बूहरूको सुब्बाहरूले भोग्दै आएको अधिकार थामियो।¹⁷¹ सुब्बाहरूले लिम्बूवानमा न्यायप्रशासन पनि संचालन गरी आएका थिए।

यद्यपि, आदिवासी जनजातिका प्रथापरम्परामा आधारित राजनीतिक, सामाजिक, न्यायिक, साँस्कृतिक व्यवस्थाहरू प्रचलनमा रहेका छन्। थारुको परम्परागत प्रणाली (बड्घर भलमन्सा, महटवा), थकालीको तेह्र मुखिया प्रणाली, सन्थालको मभी हडम, नेवारको गुठी आदि उदाहरणका रूपमा लिन सकिन्छ। तसर्थ, सुरुवातमा नेपाली कानून न्यायिकबहुलतामा आधारित रहेको देखिन्छ। जसले आदिवासीको प्रथा परम्परागत कानून स्वायत्त तथा पूर्णमान्यता प्राप्त थियो।

बिलयनको अवधि (Era of Assimilation)

पंचायतकालको ३०वर्षे इतिहासलाई मानिसहरूले कालरात्रीका रूपमा चित्रण गर्ने गरेका छन्। सो अवधि आदिवासी जनजातिको अधिकारको सन्दर्भमा अन्धकारमय (Era of darkness) रह्यो। राज्यले अवलम्बन गरेको विलयनवादी (Assimilationist) नीति आदिवासी जनजातिको लागि अत्यन्तै पीडादायी रह्यो। यही अवधिमा आदिवासी

169 Ibid. P. 19.

170 Ibid. P.20.

171 नारायण प्रसाद संग्रौला (२०६७) पल्लो किरातको किपट व्यवस्था,

काठमाडौं: कन्काइ एजुकेशन पब्लिकेशन एण्ड रिसर्च सेन्टर, पृ. ४८।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २०२

जनजातिको पहिचानलाई राज्य एकताको विरुद्धको रूपमा अर्थ लाग्ने गरी कानूनहरू निर्माण गरियो । यही अवधिमा संवैधानिक रूपमा हिन्दू राष्ट्र घोषणा गरियो । आदिवासीका आस्था र भिन्न पहिचानलाई मेटाउने काम भयो । भूमि सम्बन्धी ऐन, २०२१, जग्गा नापजाँच ऐन, २०१९, वन ऐनलगायतका भूमि तथा स्रोतसम्बन्धी कानून बनाएर आदिवासीको भूमि तथा स्रोतहरूबाट अलग पार्ने काम गरियो । शिक्षा सम्बन्धी कानूनले मातृभाषालाई विद्यालय, पाठ्यक्रमलगायतका क्षेत्रबाट हटाइयो । आदिवासी जनजातिको पुख्यौली थलोमा एकदेश, एकभाषा र एकधर्म (हिन्दू)को राष्ट्रिय पहिचान प्रदान गर्ने नीतिले संरचनागत विहङ्करण र विभेदलाई संस्थागत गर्‍यो । आदिवासीको पहिचानलाई कानुनी रूपमा घुमाउरो तरिकाले अस्वीकार मात्र होइन कतिपय विषयलाई अपराधिकरण समेत गर्‍यो । यस अवधिमा आदिवासी जनजातिलाई (Legal Entity) कानुनी ब्यक्तित्वको रूपमा स्वीकार गरिएन ।

०६२/०६३ को जनआन्दोलनपछाडि नेपाल सरकारले ल्याएको अन्तरिम योजनामा कानुनी समस्या र चुनौतीको विश्लेषण गरिएको छ । जस अनुसार, नेपालका अधिकांश कानून हिन्दू विधिशास्त्रमा आधारित भएको कारण आदिवासी जनजातिप्रतिको विभेद गहिरो, पेचिलो तथा अदृश्य रूपमा आदिवासी जनजाति आफ्ना साँस्कृतिक मूल्यमान्यताहरू स्वतन्त्रतापूर्वक अभ्यास गर्नबाट वंचित भएका छन् ।¹⁷² परिणाम यति गम्भीर बनेको छ कि कतिपय आदिवासी जनजाति लोपोन्मुख अवस्थामा पुगेका छन् ।

बहुदलीय प्रजातन्त्रको अवधि (Era of Multiparty Democracy)

२०४६ को जनआन्दोलनमार्फत जनताले राजनीतिक परिवर्तन गराएपश्चात् बहुदलीय प्रजातान्त्रिक व्यवस्थाको सुरुवात्

172 राष्ट्रिय योजना आयोग (२०६४) तीन वर्षीय अन्तरिम योजना २०६४/०६५-२०६६/०६७, पृ. ११५ ।

भयो । २०१९सालको राजाको हातको सार्वभौमसत्तालाई २०४७ सालको संविधानले नयाँ संवैधानिक राजतन्त्रको आवधारणाले प्रतिस्थापन गर्‍यो । पहिलो पटक संविधान सुभावा समितिमाफत् जनताको संविधान निर्माण गर्ने शक्ति (Constituent Power) लाई आंशिक रूपमा बुभ्ने प्रयास गरिएको थियो । आएका सुभावाहरू कति ग्रहण गरियो भन्ने तर्फ प्रश्न गर्ने ठाउँ स्वयं आयोगका अध्यक्ष पूर्वप्रधानन्यायधीश विश्वनाथ उपाध्यायले ७५प्रतिशत सुभावा काम नलाग्ने आएको छ, भन्ने सार्वजानिक अभिव्यक्तिले दिएको छ । नेपाललाई धर्मनिरपेक्ष बनाउनुपर्छ भन्ने माग जोडतोडकासाथ उठेको थियो । सो विषयमा तत्कालीन अवस्थामा विद्वान सुचिन्द्र शर्माले गर्नु भएको विश्लेषण अनुसार, “राज्यको विशेषताका रूपमा ‘हिन्दू’ शब्द राख्नु मुलुकका लागि उहिले र हालसम्म पनि समाजका केही निश्चित समूहका लागि लाभदायक छ भने यसको नकारात्मक पक्षहरू बढी छन् । राज्यलाई हिन्दू शब्दसँग जोड्दा त्यसको प्रभाव र औचित्यमाथि प्रश्न उठाउनेहरूको संख्या बढ्दो छ । यस्तो विरोध मुलुकका अल्पसंख्यक बौद्ध, इस्लाम र इसाई धर्मका नेताहरूबाट मात्र नभई दलित र जनजाति समुदायबाट समेत हुने गरेको छ ।”¹⁷³ यद्यपी राज्यको परिभाषा संवैधानिक राजतन्त्रात्मक अधिराज्य¹⁷⁴ र राजा आर्य वंशज हुने¹⁷⁵ प्रावधानलाई जोडेर देश धर्मनिरपेक्ष हुने राजा चाहिं हिन्दू हुने व्याख्या पनि गर्ने गरिएको थियो । जहाँसम्म राज्यको सरोकारको कुरा छ, यदि अधिराज्य वास्तविक रूपमा धर्मनिरपेक्ष छ, राजतन्त्र नै बाँकी रहेको एउटै मात्र हिन्दू संस्था हो भने, हिन्दू कि धर्मनिरपेक्ष राष्ट्र भन्ने सवाललाई संविधानमा रहेको हिन्दू शब्दले अधिराज्यलाई नभई राजालाई मात्र इङ्गित गर्दछ ।¹⁷⁶

173 सुधिर चन्द्र शर्मा (२००४) हिन्दू अधिराज्य र धर्मनिरपेक्षता, नेपालको सन्दर्भमा समाजशास्त्रीय चिन्तन, सम्पादन मेरी डेशेन र प्रत्युष वन्त, ललितपूर: सोसल साइन्स वहा., पृ. ४६४ ।

174 नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७, धारा ४ ।

175 ऐ ऐ, धारा २७ ।

176 सुधिर चन्द्र शर्मा (२००४) हिन्दू अधिराज्य र धर्मनिरपेक्षता, नेपालको सन्दर्भमा समाजशास्त्रीय चिन्तन, सम्पादन मेरी डेशेन र प्रत्युष वन्त, ललितपूर: सोसल

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २०४

दलगत राजनीतिलाई खुला गरिए तापनि, आदिवासी जनजातिको राजनीतिक अधिकार संविधानले सुनिश्चित गर्न सकेन भन्ने कुरा मंगोल नेशनल अर्गनाइजेशन¹⁷⁷ तथा जनजाति पार्टी¹⁷⁸ लाई राजनीतिक दलको रूपमा दर्ता गर्न नदिएको उदाहरणबाट स्पष्ट हुन्छ। तत्कालीन निर्वाचन आयोग र सर्वोच्च अदालतको फैसला आफैमा गलत थियो भन्ने कुरा ती पार्टीहरूलाई पछिबाट राजनीतिक दलका रूपमा दर्ता गरिएबाट प्रष्ट हुन्छ।

त्यही अवधिमा काठमाडौं नगरपालिकाले नेवारी तथा धनुषा जिविस र राजविराज नगरपालिकाले मैथली भाषालाई कानुनमा आधारित भएर नेपाली भाषाका अतिरिक्त मातृभाषालाई कामकाजको भाषाका रूपमा प्रयोग गर्ने निर्णयलाई सर्वोच्च अदालतले गैरसंवैधानिक घोषणा¹⁷⁹ रिदियो।

यी कुराहरूका बावजुत, आदिवासी जनजाति विकास समिति गठन आदेश, २०५४ ल्याएर ६१ आदिवासी जनजातिलाई सूचिकृत गर्ने र विकासका लागि नीतिगत सुरुवात गरियो। पछि त्यसैलाई नेपालको विभिन्न आदिवासी/जनजातिको सामाजिक, आर्थिक तथा सांस्कृतिक विकास र उत्थान एवं राष्ट्रिय विकासको मूलप्रवाहमा समान सहभागिताको लागि आदिवासी/जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठानको स्थापना कानुनी रूपमा गरियो।¹⁸⁰ ऐनले आदिवासीको परिभाषा तथा ५९ समूहलाई सूचिकृत गर्‍यो। कतिपय समुदायहरूले छुट्टै आदिवासीका रूपमा सूचिकृत हुन माग उठाई आएका छन्।

साइन्स बहा., पृ. ४६७।

177 मंगोल नेशनल अर्गनाइजेशनका अध्यक्ष गोपाल गुरुङ विरुद्ध निर्वाचन आयोग, ने.का.प.२०५२ अंक १ नि.नं.५०३०, पृ. १९।

178 खगेन्द्र जंग गुरुङ वि. निर्वाचन आयोग, ने.का.प.२०४८ भाग ३३ अंक २,३,४ नि.नं.४२७०, पृ. ११४।

179 लालबहादुर थापासमेत विरुद्ध प्रधान मन्त्रीको कार्यालय।

180 आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान ऐन, २०५८को प्रस्तावना।

लोकतान्त्रिक गणतन्त्रको अवधि (Era of People's Republic Democracy)

लामो समयसम्मको आदिवासी जनजाति आन्दोलन तथा ने.क.पा. माओवादीले संचालन गरेको १०वर्षे जनयुद्ध तथा ०६२/०६३को जनआन्दोलनपश्चात् पुर्नस्थापित व्यवस्थापिका संसदले अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९ सर्वसम्मत् अनुमोदन गर्‍यो । त्यही समयमा नेपाल सरकारले संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभामा आदिवासी अधिकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्रमा सहमति जनायो ।

विस्तृत शान्ति सम्झौताको बुँदा नं ३.५मा वर्गीय, जातीय, लैंगिक, साँस्कृतिक, धार्मिक र क्षेत्रीय भेदभावको अन्त्य गर्दै महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेशी, उत्पीडित, उपेक्षित र अल्पसंख्यक समुदाय, पिछडिएका क्षेत्रलगायतका समस्याहरूलाई सम्बोधन गर्न राज्यको वर्तमान केन्द्रीकृत र एकात्मक ढाँचाको अन्त्य गरी राज्यको समावेशी, लोकतान्त्रिक र अग्रगामी पुनर्संरचना गर्ने किटान गरियो ।

राज्यले विभिन्न आदिवासी जनजातिका संघसंस्थाहरूसँग सम्झौता गरेको छ । ती सम्झौताहरूमा समावेशीता, आत्मनिर्णयको अधिकारसहितको स्वायत्तता, भूमि तथा प्राकृतिक स्रोतमाथिको अधिकार संविधानमा समेटिनुपर्ने, महासन्धि नं १६९को कार्यान्वयनलगायतका विषयहरू समावेश छन् ।

आदिवासी जनजातिको अधिकारको दृष्टिले तुलनात्मक रूपमा अन्तरिम संविधान हालसम्म नेपालमा जारी भएका संविधानहरूमध्ये प्रगतिशील देखिन्छ । मातृभाषालाई स्थानीय निकायमा प्रयोग गरिने,¹⁸¹ निशर्त धर्मनिरपेक्षता,¹⁸² सकरात्मक विभेदको व्यवस्था¹⁸³ मुलुकको राज्य संरचनाको सबै अंगहरूमा समानुपातिक समावेशीताको हक, अन्तर्राष्ट्रिय

181 नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, धारा ५(३) ।

182 ऐ ऐ, धारा ४ ।

183 ऐ ऐ, धारा १३ को प्रतिबन्धात्मक व्यवस्था ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २०६

सन्धि सम्झौताको प्रभावकारी कार्यान्वयन,¹⁸⁴ मधेशी र आदिवासीको चाहनाअनुसार संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्र र स्वायत्त प्रदेशको सीमा संख्या र नाम निर्धारण गर्ने¹⁸⁵ विषय लिपिवद्ध गरिएका थिए । सर्वोच्च अदालतबाट विजयकान्त कर्ण विरुद्ध प्रधानमन्त्री कार्यलयसमेत भएको मुद्दामा नामांकन तथा सिमांकनसहित प्रदेश बनाउनुपर्ने फैसला भएको थियो ।

पहिलो संविधानसभाको विषयगत समितिहरूले आदिवासी जनजातिका अधिकार

नेपालको संविधान, २०७२को निर्माणका क्रममा संयुक्त राष्ट्रसंघको जातीय विभेद अनुगमन समिति (Committee on the Elimination of all forms of Racial Discrimination/CERD) ले महासन्धिको धारा ५(ग)अनुरूप तथा आदिवासीको मानवअधिकार हेर्ने राष्ट्र संघीय विशेष समाधीक्षक (Special Rapportuer on the Rights on human Rights and Fundamental Freedoms of Freedoms) ले आदिवासीहरूको अधिकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र (UNDRIP)को धारा १८ र १९अनुसार आफ्नै प्रक्रियाअनुरूप छानिएका प्रतिनिधिमारफत स्वतन्त्र तथा अर्थपूर्ण सहभागिताको संयन्त्र स्थापना गरेर संविधान लेख्नुपर्ने सिफारिश गरिएको थियो । सर्वोच्च अदालतबाट नेपालका आदिवासीहरूको मानव अधिकार सम्बन्धी वकिल समूह(लाहुरिप)को सचिव शंकर लिम्बूसमेत पक्ष रहेको नेपाल सरकार विरुद्ध भएको मुद्दामा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनअनुसार आदिवासी जनजातिलगायतको संविधान निर्माण प्रक्रियामा अर्थपूर्ण र प्रभावकारी सहभागिता गराउने निर्देशनात्मक आदेश जारी गरेको थियो ।¹⁸⁶ यी विषयहरूलाई नयाँ संविधान लेख्ने क्रममा विल्कूल नजरअन्दाज

184 ऐ ऐ, धारा ५३ (ड) ।

185 ऐ ऐ, १३८(१)(क) ।

186 ने.का.प. (२०७०) भाग ४९, पृ. ४९१ नि नं. ८९९०, रिट नं. ०६५/WO/04/75 ।

गरियो । अर्कोतर्फ नेपालको संविधान, २०७२मा अन्तरिम संविधान तथा पहिलो संविधानसभाका विषयगत समितिहरूका प्रतिवेदनमा भएका आदिवासी जनजातिको अधिकार नपर्नाले संविधानप्रति उनीहरूको गम्भीर असमति रहेको छ ।

संविधानको पहिलो संशोधनमार्फत आदिवासी सम्बन्धी केही अस्पष्टता, जस्तै आदिवासी, आदिवासी जनजाति भन्ने शब्दमा आदिवासी हटाई आदिवासी जनजाति राखिएको, हटेको छ । सहभागिताको प्रावधानमा पनि समानुपातिक शब्द समावेश गरिएको छ । जारी हुनसाथ संशोधन गरिनुले संविधान निर्माण गर्दा गम्भीरतासाथ आदिवासी जनजाति तथा मधेशी जनताले उठाएका एजेण्डाहरू परेका छैनन भन्ने देखिन्छ । अहिले दोस्रो पटक संविधान संशोधन विधेयक संसदमा विचाराधीन रहे तापनि त्यो संशोधन विधेयकको प्रतिपक्षले विरोध गरी रहेका छन् । त्यस्तै मधेशी तथा आदिवासी जनजातिले आफुहरूसँग कुनै परामर्श नगरी ल्याइएको र विधेयकका विषयले अधिकारका मुख्य विषय समेट्न नसकेको दावी गरेका छन् ।

थुप्रै नयाँ संघीय कानूनहरू तर्जुमा तथा विद्यमान कानूनहरू संशोधनका क्रममा रहेका छन् । कतिपय कानूनहरू आदिवासी जनजातिसँग प्रत्यक्ष सम्बन्धित छन् भने कतिपय कानून दीर्घकालीन महत्व राख्ने प्रकारका छन् । नयाँ कानून निर्माण हुनु आदिवासी तथा सरकारका लागि चुनौती र अवसर दुवै हुन् । आदिवासी जनजातिको चुनौती यसकारण कि विगतमा कतिपय कानूनहरूले आदिवासीलाई अधिकार दिने भन्दा पनि भएको अधिकार खोस्ने गरेको छ । सरकारको लागि चुनौती देशमा रहेका ३५ प्रतिशत भन्दाबढी जनसंख्या रहेका आदिवासी जनजाति जनताको हकअधिकार कसरी सही ढंगले कानूनमा मुखरित गर्ने भन्ने नै हो । तर, आदिवासी जनजाति र सरकार दुवैको लागि सहकार्य र समझदारी कायम गर्ने र राष्ट्रिय एकता, दीगो विकास र शान्ति कायम गर्ने एक अवसर पनि हो ।

संविधान तथा कानूनसँग सम्बन्धित सवाल तथा चुनौतीहरू

अर्थपूर्ण सहभागिता, परामर्श र मन्जुरी, यसका चुनौती तथा समधान: संविधान तथा कानून निर्माण तथा संशोधन प्रक्रियामा आदिवासी जनजातिको वास्तविक सहभागिता कसरी हुन सक्छ?, उनीहरूको चाहनालाई कसरी मुखरित गर्ने भन्ने प्रक्रियागत अन्यौलताहरू (Procedural Ambugities) रहेका छन् । समानुपातिक समावेशीको अवधारणा संविधानमा छ र आदिवासी जनजाति समुदायका सदस्यहरू संविधानसभामा पनि थिए र हाल संसदमा पनि छन् । तर पनि संविधानमा आदिवासीको विषय नपर्नु र अहिले संसदमा दर्ता भएका विधेयकहरूमा आदिवासी जनजातिका विषय नसमेटिनुले अर्थपूर्णसहभागिताको सवाल कसरी सम्बोधन गर्ने भन्ने चुनौती देखिन्छ । संविधान, कानून बन्ने तर आदिवासीले सधैं विरोध गर्नुपर्ने संस्कृतिले मुलुक र जनतालाई उचित दिशामा लैजान सक्दैन ।

आफ्ना अधिकारको सही सम्बोधन होस् भन्ने आदिवासी जनजातिको चाहनालाई संविधान र कानून संशोधन तथा निर्माणमा ठीक ढंगले समेट्न हालका व्यवस्था तथा प्रयाशको विषयमा चिरफार गर्न जरुरी देखिन्छ । संविधानको धारा ४२ मा प्रत्याभूत सामाजिक न्यायको मौलिक हकमा आदिवासीसमेतको राज्यको निकायमा समानुपातिक सहभागिताको हक प्रत्याभूत गरिएको छ ।

त्यस्तै धारा ५१(त्र)(८) मा आदिवासीहरूको सम्मानपूर्वक बाँचन पाउने, अवसर र लाभको व्यवस्था गर्दै यस समुदाय सम्बन्धि सरोकार राख्ने निर्णयमा सहभागी गराउने संवैधानिक नीति रहेका छ । कानून बनाउने संघीय व्यवस्थापिकाको प्रतिनिधिसभाको निर्वाचनमा समानुपातिक निर्वाचन प्रणाली अनुरूप ११० सीट¹⁸⁷ छुट्टयाइएको छ । यसमा उम्मेरदवारी दिँदा जनसंख्याको आधारमा आदिवासी जनजाति समेत

९वटा समुदायको जनसंख्यालाई ध्यान दिने व्यवस्था¹⁸⁸ रहेको छ । तर, राजनीतिक दलले यसतर्फ ध्यान नदिएमा के कारवाही हुन्छ? सो कुरा संविधानमा प्रष्ट छैन । संविधानले आदिवासीको कानुन बनाउने तथा संशोधन गर्ने सवालमा सहभागितालाई स्वीकार गरेकोमा दुइमत छैन । अर्कोतर्फ राष्ट्रियसभामा भने अदिवासी जनजातिको प्रतिनिधित्वको व्यवस्था रहेको छैन । प्रदेशसभामा ४०प्रतिशत समानुपातिक समावेशी निर्वाचन प्रणालीमा उम्मेदवारी दिँदा आदिवासीसमेतलाई ध्यान दिनुपर्ने¹⁸⁹ उल्लेख छ । संविधानको व्यवस्था हेर्दा दलित, महिला र अल्पसंख्यकको स्थानीय कार्यपालिकामा छुट्टै व्यवस्था गरिएको¹⁹⁰ भए तापनि आदिवासी जनजातिको प्रतिनिधित्वको व्यवस्था गरेको छैन । आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठानलाई आदिवासी जनजातिको विकास सम्बन्धी काम गर्ने कार्यदिश रहेको छ । प्रतिष्ठान अर्धसरकारी निकाय भएकोले सरकार र आदिवासी बीच पुलको काम गरे तापनि कानुन निर्माणलगायतका महत्वपूर्ण निर्णयहरूमा यसको भूमिका न्यून छ । यी कुराले आदिवासीको कानुन निर्माण र निर्णय गर्ने तहमा सहभागिताको अवस्था र प्रक्रिया पर्याप्त छ भन्ने अवस्था नरहेकोले नयाँ शिरावाट हेर्न आवश्यक देखिन्छ ।

अन्तराष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं १६९ को धारा ६ र ७ तथा युएनडीपको धारा १८ र १९अनुरूप आदिवासीहरूसँग सरकारले इमान्दारीतासाथ परामर्श गर्ने तथा सहकार्यको लागि संयन्त्र स्थापना गर्ने जस्ता उपायले विद्यमान खाडललाई परिपूर्ति गर्न सक्दछ । आदिवासीको अधिकार हेर्ने विशेष समाधीक्षकको सिफारिश नं ४० अनुसार "In addition to existing means of representation in the Constituent Assembly, special mechanisms should be developed for consultations with the Adivasi Janajati, through their own representative institutions, in relation to proposals for new Constitutional provisions that affect

188 ऐ ऐ, धारा ८४(२) ।

189 ऐ ऐ, धारा १७६ (६) ।

190 ऐ ऐ धारा ४० ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २१०
them."

मुलुकको प्रशासनलाई अन्य कुराका अलावा जवाफदेही, जनसहभागितामूलक, समावेशी बनाई सुशासन कायम गर्न ल्याइएको सुशासन सम्बन्धी ऐन, २०६४ को दफा ५ अनुसार प्रशासनिक कार्य संचालन गर्न आयोग, बोर्ड, निकाय र केन्द्र स्थापना गर्न सक्दछ। ऐनको दफा २८ अनुसार कुनै परियोजना नेपाल सरकारले कुनै परियोजना वा आयोजना जनताको प्रत्यक्ष सहभागिता र स्वामित्वमा संचालन हुने व्यवस्था मिलाउन सक्नेछ। दफा २८(२) अनुसार परियोजना वा आयोजनामा जनताको प्रत्यक्ष सहभागिता र स्वामित्व सम्बन्धी व्यवस्था तोकिए बमोजिम हुनेछ, भन्ने व्यवस्था छ।

ऐनको दफा ३० अनुसार सर्वसाधारणलाई सेवा प्रदान गर्ने क्षेत्रीय, अञ्चल, जिल्ला वा स्थानीय स्तरमा कार्य सम्पादन गर्ने कार्यालय प्रमुखले आफू बहाल रहेको कार्यालयको काम, कारवाहीलाई स्वच्छ, पारदर्शी र वस्तुनिष्ठ बनाउन र सर्वसाधारण तथा सरोकारवालाको कानुनसम्मत सरोकारलाई सम्बोधन गर्न तोकिए बमोजिम सार्वजनिक सुनुवाइ गराउनु पर्नेछ।

सार्वजनिक महत्वको कुरामा जाँचबुझ गर्न, जाँचबुझ आयोग गठन गर्न बनेको ऐन, २०२६ को दफा (३)(२) अनुसार नेपाल सरकारले सार्वजनिक महत्वको कुनै कुराको जाँचबुझ गर्नको लागि कुनै आयोग गठन गर्न सक्ने व्यवस्था छ।

राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग ऐन, २०६८ को दफा ८ मा आयोगले आफ्ना कार्य सम्पादनका लागि कार्य समिति वा कार्य दल गठन गर्न सक्ने व्यवस्थाछ। त्यसै दफा २० अनुसार आफ्नो जिम्मेवारी प्रभावकारी रूपमा वहन गर्नको लागि मानव अधिकारको संरक्षण र संवर्धन सम्बन्धी संघसंस्थासँग सम्पर्क समन्वय गर्न सक्ने देखिन्छ।

समधानका बाटाहरू

प्रचलित कानुनमा भएका व्यवस्थाअनुसार सरकारले आदिवासी जनजातिका सामूहिक मानवअधिकारको संरक्षण, पवर्द्धन र सम्मानको लागि संविधान संशोधन, कानुन निर्माण तथा परिमार्जन गर्दा अर्थपूर्ण सहभागिता, परामर्श र मञ्जुरीका निम्ति आयोग, समिति, कार्यदल बनाउन सक्ने देखिन्छ। त्यसका अलावा सरकारका संवैधानिक अंगहरूले पनि पहल गर्न सक्ने देखिन्छ। मुख्य रूपमा सरकारले संसद तथा संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय सरकारका मन्त्रालय, विभाग र निकाय आदिसँग काम गर्न सक्ने महासन्धि नं १६९ र UNDRIP अनुरूपका स्थायी संरचना बनाउन सके आदिवासीहरूको अर्थपूर्ण सहभागिता, परामर्श र मञ्जुरी लिन व्यवहारिक हुने देखिन्छ।

संविधानसँग सम्बन्धित सवाल, चुनौती र समधानका सम्भावित उपायः अहिले संविधान संशोधनमा आदिवासी जनजातिहरूको विषय ओभेलेमा परेको देखिन्छ। जुन आदिवासी जनजातिको लागि मात्र होइन राष्ट्र कै लागि गम्भीर विषय हो। हिजो आदिवासी जनजातिसँग भएका सम्झौतामा प्रतिबद्ध जाहेर गरिएका अधिकार सम्बन्धित विषय तथा उठाई आएका मुद्दाहरू सम्बोधन हुने नहुनेमा अन्यौलता छ। खासगरी आदिवासी जनजाति आन्दोलन कमजोर भएको कारण यस्तो भएको भन्ने तर्कहरू पनि गर्ने गरिन्छ। आन्दोलन नै सबै विषयलाई निर्धारण गर्ने आधार बनाइएमा विधिको शासन, सरकारको जवाफदेहिता र लोकतन्त्र कमजोर भई समाज र देश द्वन्द्वको भुमरीमा फस्न सक्दछ। जनताको चाहना अनुरूप शासन व्यवस्था संचालन हुनपर्दछ भन्नेमा दुईमत हुन सक्दैन। तसर्थ, लगभग ३६प्रतिशत जनसंख्या रहेको आदिवासी जनजातिको चाहना संविधानमा मुखरित हुन्नु भन्नु न्यायोचित र विवेकसम्मत हुन सक्दैन।

संविधान संशोधनको सन्दर्भमा, लाहुनर्निपले गरेको अध्ययन अनुसार

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २१२

संविधानका ११ वटा धारा आदिवासी जनजाति अधिकारको विरुद्धमा, २३ धाराहरूले विभेद गर्ने, ४९ धाराहरूले बहिष्करण गर्ने र जातीय सर्वोच्चता जनाउने ५वटा धारा रहेका देखिएका छन्।¹⁹¹

मुलभूत रूपमा: संविधानमा सामुदायिक अधिकार (Collective Rights)लाई प्रष्ट रूपमा प्रत्याभूत गरिएका धाराहरूको सर्वथा अभाव छ। तसर्थ, आदिवासीलाई सामुदायिक पहिचान तथा अधिकारसहित सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक हुनेछ भन्ने व्यवस्था गर्नु जरुरी छ। महासन्धिलाई अनुमोदन गर्ने राष्ट्रहरूले प्रक्रियाबद्ध र समन्वयात्मक (Systematic and Coordinated) ढंगबाट आदिवासीको अधिकार संरक्षण गर्ने दायित्व रहने¹⁹²आदिवासीहरूको विश्व सम्मेलनबाट पारित भएको छ। तसर्थ, संविधानको धारा ५१(ब) (द)को व्यवस्थालाई केही संशोधन गरेर मौलिक हकमा राख्न सकिन्छ।

अन्तरिम संविधानको धारा १३८(१) तथा पहिलो संविधानको राज्य पुनर्संरचना समिति, राज्य पुनर्संरचना आयोगको सिफारिश र नेपालको संविधान, २०७२को धारा ५१(५)को संघीय कानून बमाजिम सामाजिक साँस्कृतिक संरक्षण वा आर्थिक विकासका लागि विशेष, संरक्षित वा स्वायत्त क्षेत्र कायम गर्न सकिने छ भन्ने व्यवस्थासमेलाई दृष्टिगत गरी आदिवासीहरूको स्वायत्त र स्वशासितक्षेत्रहरू गठन गर्ने व्यवस्था गरिने छ भन्ने प्रावधान संविधान संशोधनमा राख्न सकिने।

समानुपातिक सहभागिताको प्रावधानमा, राज्यको सबै अंग, निकायहरूमा जातीय जनसंख्याको आधारमा समानुपातिक सहभागिता हुनेछ भन्ने उल्लेख गर्नुपर्ने हुन्छ।

191 लाहूर्निप (२०१६) आदिवासी जनजाति अधिकारको सन्दर्भमा नेपालको संविधानको अध्ययन तथा विश्लेषणा, काठमाडौँ: नेपालका आदिवासीहरूको मानव अधिकार सम्बन्धी वकिल समूह।

192 Outcome Document of the World Conference of the Indigenous Peoples, 2014, Resolution No. 6.

भाषिक विभेदको पूर्ण अन्त्य तथा पूर्ण सूचनाको हक सुनिश्चित गर्न अन्तरिम संविधानमा भाषाको प्रावधान भएसरह संघ, प्रदेश र स्थानीय निकायमा सम्पर्क भाषाको अलावा मातृ भाषा प्रयोग गर्न बन्देज लगाइने छैन भन्ने व्यवस्था गर्ने। सेवाग्राहीले चाहेको बखत प्रयोग गर्न पाउने व्यवस्था गर्नुपर्ने हुन्छ।

आदिवासी जनजातिको पुख्यौली थातथलो, भूमि तथा प्राकृतिक स्रोतसाधनमा सामूहिक अधिकार हुनेछ। राज्यले त्यसको, संरक्षण, व्यवस्थापन, विकास तथा उपयोग गर्दा आदिवासीहरूको अग्रिम सुसूचित स्वतन्त्र मञ्जुरीको हकलाई सम्मान गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने भन्ने प्रावधान नयाँ संविधानमा समावेश गर्न जरुरी छ।

त्यस्तै, आदिवासी जनजाति महिलाको पहिचान र अधिकारको सुनिश्चितताको लागि छुट्टै प्रावधान र महिलाहरूको प्रावधानमा आदिवासी जनजाति महिला थप गर्नुपर्ने देखिन्छ। यसका अलावा, आदिवासी जनजातिहरूको प्रथा, प्रथाजनित कानून र न्याय प्रणालीलाई राज्यको न्याय प्रणालीमा मान्यता रहने व्यवस्था गर्नुपर्ने हुन्छ।

नयाँ कानून निर्माण तथा संशोधन सम्बन्धी सवाल, चुनौती र समधान: अहिले धमाधम नयाँ संघीय कानूनहरू निर्माण तथा संशोधनहरू भइरहेका छन्। आदिवासी जनजाति आयोग, थारु आयोग, समावेशी आयोग, आनुवांशिक स्रोत तथा लाभको बाँडफाँडलगायतका कानूनहरू प्रत्यक्ष रूपमा आदिवासी जनजातिहरू सम्बन्धित छन्। कतिपय कानूनहरूले आदिवासी जनजातिसँग प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्ष सरोकार राख्दछन्। यसबारे धेरै आदिवासी जनजाति तथा उनीहरूका प्रतिनिधिमूलक संघसंस्था र नेतृत्वहरू जानकार छैनन्। सम्बन्धित निकायले जानकारी नगराएका होइनन्। तर, आदिवासी जनजातिलाई उनीहरूको मातृभाषामा पर्याप्त जानकारी उपलब्ध भएका छैनन्।

आयोगहरू सम्बन्धी विधेयक: आदिवासी आयोग र थारु आयोग सम्बन्धी विधेयक अहिले विचाराधीन छ। यी आयोगमध्ये आदिवासी आयोगको विधेयकमा व्यवस्थापिका संसदको समाजिक अधिकार तथा मानवअधिकार समितिले पौष ११मा काठमाडौंको होटल याक एण्ड यतिमा विभिन्न आदिवासीलाई बोलाएर छलफल गराएको थियो। सो कार्यक्रममा संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्री हितराज पाण्डेले संविधानमा राम्रो छलफल नगरिएर भएको जस्तो विवाद यस विधेयक नहोस् र सबैको सहकार्यबाट परिमार्जन गरौं भनेर भनेको भनाई निककै महत्वपूर्ण छ।

आदिवासी तथा थारु आयोगको काम, कर्तव्य र अधिकार संविधानमा नरहनले यसको प्रभावकारीता र हैसियतमा प्रश्न उठाउने ठाउँ रहन्छ। यद्यपी, कानुनमा नै काम, कर्तव्य र अधिकार राख्ने कार्यले संविधान जस्तो फाष्ट ट्रयाक भन्दै हचपचमा जारी गरी धेरै त्रुटी गर्नुभन्दा विधेयकमा छलफल गरी आदिवासीहरूको अर्थपूर्ण सहभागितामा महासन्धि नं १६९ ले निर्दिष्ट गरेको इमान्दारितापूर्वक परामर्श गर्ने अवसर पनि हामीसँग छ। फेरि पनि आदिवासीको अर्थपूर्ण सहभागिता वा आयोगका क्षेत्राधिकार, विषयवस्तु र अन्य आयोगहरूसँग दोहोरोपन नरहने गरी बनाउन चुनौती देखिन्छ।

- (१) आदिवासी आयोग र थारु आयोगलाई अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि, UNDRIP, सबै प्रकारको जातीय विभेद उन्मूलन गर्ने महासन्धि, र मानवअधिकार अनुगमन समिति तथा आदिवासी विश्व सम्मेलनको रिजोल्यूसन नं ७ मा गरिएको प्रतिबद्धता अनुरूप सामूहिक मानवअधिकार हेर्ने क्षेत्राधिकार दिने व्यवस्था हुनुपर्दछ।
- (२) आदिवासी जनजाति, थारुहरूको माथी नं १ मा उल्लिखित संयन्त्रहरूमा प्रत्याभूत व्यक्तिगत तथा सामूहिक अधिकार प्रवर्द्धन, अनुगमन, उल्लंघनमा स्वतन्त्ररूपमा कारवाही, निर्णय, सिफारिश

लगायतका मानव अधिकार आयोगले अवलंबन गर्ने सम्पूर्ण प्रक्रिया अवलंबन गर्न सक्ने, पक्ष तथा समुदायले अनुरोध गरेमा विवादमा मध्यस्तता, मेलमिलाप, वार्ता गराउन सक्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने ।

- (३) आयोग, राजनीतिक, सरकारी वा अन्य निकायको हस्तक्षेपबाट मूक्त, पूर्णस्वायत्त, स्वतन्त्र, पारदर्शी तथा जवाफदेही रहने व्यवस्था गर्नु पर्ने ।
- (४) आयोगले आवश्यक ठानेमा अन्य आयोग, आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान आदिवासी संघसंस्था सँग समन्वय र सहकार्य गर्न सक्ने व्यवस्था गर्ने ।
- (५) आयोग र आदिवासी जनजाति प्रतिष्ठानको अन्तरसम्बन्ध के रहने? भन्ने बारेमा तर्कहरू गरिएका छन् । आयोग बनेपश्चात् प्रतिष्ठान नरहने हो की? भन्ने चिन्ता र चासो आदिवासीहरूले व्यक्त गरेका छन् । यसमा, प्रतिष्ठानको कार्यक्षेत्र सरकारको काम गर्ने र आयोगको कार्यक्षेत्र सरकारकै काम कारवाहीलाई मानवअधिकारको कसीबाट अनुगमन तथा जाँच्ने भएकोले दुइवटाको उद्देश्य नै फरक छन् । कतिपय आयोगले सरकारलाई गरेका सिफारिशहरू प्रतिष्ठानले कार्यान्वयन गर्नुपर्ने अवस्था सिर्जना हुन सक्छ । त्यसैले आयोग र प्रतिष्ठान दुवै अस्तित्वमा रहन्छन् ।

वन ऐन तथा अनुवांसिक स्रोतको लाभको बाँडफाँड सम्बन्धी विधेयकः संसदमा विचाराधीन रहेका अन्य विधेयकहरूमा बन तथा जैविक विविधता सम्बन्धी विषयका छन्। ती विधेयकहरूमा छलफल भइरहेको छैन । जैविक विविधता सम्बन्धी महासन्धिको पक्ष राष्ट्रको हैसियतले सम्मान तथा कार्यान्वयन गर्नुपर्ने दायित्व निर्वाहको हिसाबले धारा १८(जे) अनुरूप आदिवासी तथा स्थानीय समुदायको विषय पार्न पर्ने देखिन्छ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

नेपालको संविधान, २०७२ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ।

आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान ऐन, २०५८ ।

खनाल, रेवती रमन (२०५९) नेपालको कानुनी इतिहासको रूपरेखा,
काठमाडौं: एपोलो अफसेट प्रेश ।

संग्रौला, नारायण प्रसाद (२०६७) पल्लो किरातको किपट
व्यवस्था,....कन्काइ एजुकेशन पब्लिकेशन एण्ड रिसर्च सेन्टर ।

राष्ट्रिय योजना आयोग (२०६४) तीन वर्षीय अन्तरिम योजना
२०६४/०६५-२०६६/०६७

डेशन, मेरी र प्रत्युष वन्त (सं.) (२००४) नेपालको सन्दर्भमा
समाजशास्त्रीय चिन्तन, ललितपुर: सोसल साइन्स वहा: ।

United Nations Declaration on the Rights of Indigenous
Peoples (UNDRIP), 2007.

International Labour Organisation Convention No. 169.

Outcome Document of the World Conference of the
Indigenous Peoples, 2014.

Regmi, Mahesh C. (1999) Land Ownership in Nepal,
Delhi: Adroit Publication.

भूमिअधिकार, संरक्षित क्षेत्रहरू र जलवायु परिवर्तन

भूमिसुधार र व्यवस्थापनको क्षेत्रमा भएका नीतिगत व्यवस्थाहरूको विश्लेषण

लीलानाथ दाहाल

परिचय

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

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

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू • २२०

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

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

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

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

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

नेपालको गरिबी, पछ्यौटेपन, सामाजिक संरचनामा अन्तरनिहित शोषण

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

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

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

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

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

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

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

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

आदिवासी र भूमि सम्बन्धबीच विश्लेषण

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

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

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू • २२६

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

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

संवैधानिक व्यवस्था र विश्लेषण

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

संविधानमा भूमिसुधार नीति

संविधानको भूमिसुधारसम्बन्धी राज्यको नीति अन्तर्गत निम्नानुसारका प्रावधानहरू उल्लेख गरिएको छ:

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

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

194 ऐंऐ, धारा ४०।

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

चक्लाबन्दी गरी उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गर्ने,¹⁹⁶

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

प्राकृतिक साधनस्रोतको संरक्षण, संवर्धन र उपयोगसम्बन्धी राज्यको नीतिअन्तर्गत राष्ट्रिय हित अनुकूल तथा अन्तरपुस्ता समन्यायको मान्यतालाई आत्मसात् गर्दै देशमा उपलब्ध प्राकृतिक स्रोतसाधनको संरक्षण, संवर्धन र वातावरणअनुकूल दीगो रूपमा उपयोग गर्ने र स्थानीय समुदायलाई प्राथमिकता र अग्राधिकार दिँदै प्राप्त प्रतिफलहरूको न्यायोचित वितरण गर्ने¹⁹⁹ विषय समेटिएको देखिन्छ। साथै सामाजिक न्याय र समावेशीकरण सम्बन्धी नीतिअन्तर्गत मूक्त कर्मैया, कम्हलरी, हरवा, चरवा, हलिया, भूमिहीन सुकुमवासीहरूको पहिचान गरी बसोबासका लागि घरघडेरी तथा जीविकोपार्जनका लागि कृषियोग्य जमिन वा रोजगारीको व्यवस्था गर्दै पुनर्स्थापना गर्ने²⁰⁰ नीति रहेको छ। आदिवासी जनजातिको पहिचानसहित सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने अधिकार सुनिश्चित गर्न अवसर तथा लाभका लागि विशेष व्यवस्था गर्दै यस समुदायसँग सरोकार राख्ने निर्णयहरूमा अर्थपूर्ण सहभागी गराउने तथा आदिवासी जनजाति र स्थानीय समुदायको परम्परागत ज्ञान, सिप, संस्कृति सामाजिक परम्परा र अनुभवलाई संरक्षण र संवर्धन

196 ऐ.ऐ, धारा ५१ (ड) (२) ।

197 ऐ.ऐ, धारा ५१ (ड) (३) ।

198 ऐ.ऐ, धारा ५१ (ड) (४) ।

199 ऐ.ऐ, धारा ५१ (छ) (१) ।

200 ऐ.ऐ, धारा ५१ (ज) (६) ।

गर्ने²⁰¹ नीति उल्लेख छ । अल्पसख्यक समुदायलाई आफ्नो पहिचान कायम राखी सामाजिक र साँस्कृतिक अधिकार प्रयोगको अवसर तथा लाभका लागि विशेष व्यवस्था गर्ने²⁰² नीति देखिन्छ । नागरिकका आधार भूत आवश्यकता सम्बन्धी नीतिअन्तर्गत अव्यवस्थित बसोवासलाई व्यवस्थित गर्ने तथा योजनावद्ध व्यवस्थित बस्ती विकास गर्ने²⁰³ उल्लेख छ । राजनीति तथा शासन व्यवस्था सम्बन्धी नीति अन्तर्गत नेपाल पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौताहरूको कार्यान्वयन गर्ने²⁰⁴ नीति पनि छ ।

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

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

चालु योजनामा नीतिगत व्यवस्था

राष्ट्रको सामाजिक आर्थिक रूपान्तरण एवं सर्वाङ्गीण विकासका लागि

-
- 201 नेपालको संविधान, २०७२, धारा ५१ (ब) (द) ।
 202 ऐंऐ, धारा ५१ (ड) (९) ।
 203 ऐंऐ, धारा ५१ (ज) (११) ।
 204 ऐंऐ, धारा ५१ (ख) (३) ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २३०

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

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

ती उद्देश्य पूरा गर्न निम्नानुसार रणनीति अपनाइने भएको छ:

१. वैज्ञानिक भूमिसुधार कार्यक्रमलाई व्यवस्थित तवरबाट संचालन गरी

- आर्थिक-सामाजिक रूपले पछाडि परेका गरिव भूमिविहीन वर्गको भूमिमा पहुँच बढाउने,
२. राष्ट्रिय भूमिनीति तथा भू-उपयोग नीतिको आधारमा उपलब्ध भूमिको समुचित उपयोग गरी खाद्य सुरक्षा, आवास तथा शहरीकरण, दीगो पूर्वाधार विकास र वातावरण संरक्षण सुनिश्चित गर्ने,
 ३. आधुनिक प्रविधिमा आधारित भूअभिलेखको आधारमा पारदर्शी भूमि व्यवस्थापन प्रणाली स्थापना गरी सरल र सहज सेवा प्रवाह सुनिश्चित गर्ने ।

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

भू-उपयोग नीति, २०७२

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

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २३२

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

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

दोस्रोपुस्ता सूधार सम्बन्धी मार्गचित्र, २०७१

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

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

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

बजेट वक्तव्यमा भूमिसुधारका नीति कार्यक्रम

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

निम्नानुसार नीति एवं कार्यक्रम उल्लेख छन्:

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

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

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

भूमिसुधारका लागि सुझाव आयोगहरू

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

सुकुमवासी आयोगहरू

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

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

आयोगबाट जग्गा वितरण कार्य नभएको ।

३. २०४९/८/९मा शैलजा आचार्यको अध्यक्षतामा नौ सदस्यीय आयोग गठन भएको थियो । यस आयोगले २२९६-१-३ विगाहा जग्गा वितरण गरेको ।
४. २०५१/८/२९मा कृषिराज लुम्सालीको अध्यक्षतामा गठित एघार सदस्यीय आयोगले तराईमा २१९७४-१५-१ विगाहा र पहाडमा ९४६०-३-०-१ रोपनी जग्गा वितरण गरेको ।
५. २०५२/९/२०मा बुद्धिमान तामाङको अध्यक्षतामा गठन भएको ९सदस्यीय आयोगबाट काम हुन नसकेको ।
६. २०५४/२/२१मा चन्दा शाहको अध्यक्षतामा गठित ७ सदस्यीय आयोगबाट ३५२-१२-१८ विगाहा जग्गा वितरण भएको ।
७. २०५४/११/४मा बुद्धिमान तामाङको अध्यक्षतामा गठित १४सदस्यीय आयोगबाट काम हुन नसकेको ।
८. २०५५/३/१मा तारिणीदत्त चटौतको अध्यक्षतामा गठित १४सदस्यीय आयोगबाट ७०३६-१९-१ विगाहा जग्गा वितरण भएको ।
९. २०५६/८/१६मा गंगाधर लम्सालको अध्यक्षतामा गठित १९सदस्यीय आयोगबाट ९४५३-१०-७ विगाहा जग्गा वितरण भएको ।
१०. २०६२/६/३मा कैलाश महतोको अध्यक्षतामा गठित आयोगले पूर्णता नै पाउन नसकेको ।
११. २०६६/८/२४मा गोपालमणि गौतमको अध्यक्षतामा गठित १५सदस्यीय आयोगबाट ४८५३-०६-१४ विगाहा जग्गा वितरण गरेको ।
१२. २०६८/८/२०मा भक्तिप्रसाद लामिछानेको अध्यक्षतामा गठित आयोगले ४५९६७-५-७ विगाहा र ९४६०-३-१ रोपनी जग्गा वितरण गरेको ।
१३. २०७१/३/२५मा सारदाप्रसाद सुवेदीको अध्यक्षतामा गठित आयोगबाट (सम्मानित सर्वोच्च अदालतमा निवेदन परेकाले स्थगित) कार्य हुन नसकेको ।

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

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

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

नापी शाखा एवं नापी गोश्वाराको कार्यविधि, २०६०ले नापी सम्बन्धी

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू • २३८

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

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

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

२३९ ● लिलानाथ दाहाल

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

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

आइएलओ महासन्धि नं. १६९

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

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

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २४०

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

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

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

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

प्राकृतिक स्रोतमाथि आदिवासीहरूको अधिकार

अधिकांश आदिवासीहरू भूमि र प्राकृतिक स्रोतमा उच्च रूपमा निर्भर रहन्छन् । उनीहरूले आफ्नो अर्थतन्त्र तथा वातावरण दीगो राख्न सुविधाजनक जीवन निर्वाहका अभ्यास विकास गरेका हुन्छन् । महासन्धि नं. १६९ ले भूमिको सन्दर्भमा समान्य सिद्धान्तको रूपमा आदिवासीहरूको “भूमिसँग सम्बन्धित प्राकृतिक स्रोतमाथि अधिकार रहन्छ” भनेर भन्दछ । यस अधिकारअन्तर्गत “स्रोतहरूको प्रयोग, व्यवस्थापन र संरक्षणमा सहभागिताको अधिकार रहन्छ ।” यसको अपवादको रूपमा राज्यले खनिज पदार्थ, भूमिगत स्रोत वा अरु स्रोतउपर स्वामित्व आफूमा राख्दछ । यस्तो अवस्थामा महासन्धिले आदिवासीहरूसँग उचित परामर्श, उनीहरूको सहभागिता, लाभ प्राप्त गर्ने तथा कुनै पनि हानी पुगेमा त्यसका लागि क्षतिपूर्ति दिनेलगायतका थुप्रै सुरक्षात्मक व्यवस्था गरेको छ । महासन्धिको धारा १५मा उल्लिखित प्राकृतिक स्रोत सम्बन्धी प्रावधानहरूको प्रायोग महासन्धिको धारा ६ र ७ मा उल्लिखित परामर्श र सहभागिताको प्रावधानसँग जोडेर गर्नुपर्दछ । महासन्धिले आदिवासी भूमिमा रहेको कुनै स्रोत अन्वेषण तथा दोहन गर्नुअघि उनीहरूका स्वार्थलाई कुन हदसम्म पक्षपोषण गर्छ वा गर्दैन भन्ने विषय पत्ता लगाउने कुरामा जोड दिन्छ ।

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

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २४२

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

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

आदिवासी र भूमिअधिकारको क्षेत्र

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

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

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

अन्तरहरू

भूमिसुधार र व्यवस्थापनको क्षेत्रमा भएको कार्यान्वयनको स्थिती हेर्दा

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २४४

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

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

अनुरूप ऐन बन्न सकेको छैन ।

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

चुनौतीहरू

भूमिसुधार र व्यवस्थापनको क्षेत्रमा संवैधानिक, राजनीतिक, कानुनी, संस्थागत, प्रक्रियागत, नैतिक थुप्रै अन्तरिक र बाह्य चुनौतीहरू छन् । विद्यमान चुनौतीहरू निम्नानुसार बुँदागत गर्न सकिन्छः

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

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

आमसेवाग्रीको दृष्टिकोणमा सकारात्मक परिवर्तन ल्याउन चुनौतीपूर्ण छ,

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

एवं सिमसार क्षेत्रको संरक्षण र विकास तथा व्यवस्थापन गर्ने,

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

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

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

निष्कर्ष तथा सुझाव

निष्कर्ष

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

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

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २५०

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

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

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

सुझावहरू

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

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

शीघ्र व्यवस्थापन गर्नुपर्ने ।

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

गर्ने ।

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

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

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

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

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

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान, २०७२ ।

भूमिसँग सम्बन्धित ऐनहरू ।

भूमिसँग सम्बन्धित नियमहरू ।

भू-उपयोग नीति २०७२ ।

चौधौँ योजना आधारपत्र २०७३/७४- २०७५/७६ ।

भूमि प्रशासन तथा व्यवस्थापनका क्षेत्रमा गरिने दोस्रोपूस्ता सुधारसम्बन्धी मार्गचित्र, २०७१ ।

सरकारी, सार्वजनिक जग्गा संरक्षण कार्यनिर्देशिका, २०६२ ।

सरकारी जग्गा दर्ता तथा लिजमा उपलब्ध गराउने सम्बन्धी कार्यनीति, २०७१ ।

मूक्त हलिया पुनः स्थापना तथा वृत्ति विकास कार्यक्रम वार्षिक प्रतिवेदनहरू ।

मूक्त कम्पेया पुनः स्थापना तथा वृत्ति विकास कार्यक्रम वार्षिक प्रतिवेदनहरू ।

भू-सूचना प्रविधि निर्देशिका, २०७१ ।

आ.व. २०७३/०७४को बजेट वक्तव्य ।

भूमिसुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालयको वार्षिक प्रतिवेदनहरू ।

उच्चस्तरीय भूमिसुधार सम्बन्धी आयोगको प्रतिवेदन, २०५२ ।

उच्चस्तरीय भूमिसुधार आयोगको प्रतिवेदन, २०६७ ।

वैज्ञानिक भूमिसुधार उच्चस्तरीय आयोगको प्रतिवेदन, २०६८ ।

सुकुमवासीसमस्या समाधान आयोग गठन आदेशहरू ।

जग्गा नापजाँच तथा नक्शा श्रेस्ता अद्यावधिक सम्बन्धी निर्देशिका, २०७२ ।

आदिवासी तथा जनजाति सम्बन्धी महासन्धि १९८९(नं.१६९) सम्बन्धी जानकारी पुस्तिका ।

सुवेदी, भुलक () भूमि, किसान र राज्य

नेपालका अदिवासी जनजातिको भूमि र भूमिअधिकार

नन्द कन्दड्वा

परिचय

नेपाल चीन र भारत जस्ता ठुला शक्तिशाली राज्यबीच १,४७,१८१ वर्ग किलोमिटर क्षेत्रफल भएको एउटा सानो देश हो । आजभन्दा करिब २४८ वर्षअघि, सन् १७६८देखि सुरु भएको गोर्खा राज्यको युद्ध र सम्झौताबाट स-साना राज्यहरूलाई लिएर भएको विस्तार र सन् १८१६को अंग्रेजसँग सुगौलीको सन्धिपछि नेपालको वर्तमान आकार बनेको हो । यसको जम्मा जनसंख्या करिब ३ करोड ६५ लाख²⁰⁵ मध्ये ३५ प्रतिशत अदिवासी जनजाति रहेका छन् । यसको पूर्वी सिमादेखि पश्चिम सिमाना र उत्तरदेखि दक्षिण सिमासम्म अदिवासी जनजातिहरू कहिले सघन त कहिले अलि पातलो रूपमा फैलिएर रहेका छन् । देशको

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २५८
कूल जनसंख्यामध्ये कृषिभूमि नहुने भूमिहिनहरू ३प्रतिशत²⁰⁶ रहेको तथ्यांक छ। तिनीहरू मध्ये ७०प्रतिशतभन्दा बढी आदिवासी जनजाति र दलित रहेका छन्।

प्रयुक्त शब्द र शब्दावलीहरूबारे

अंग्रेजी तथा संयुक्त राष्ट्रसंघीय दस्तावेजहरूमा आदिवासी जनजातिको सन्दर्भमा भूमि मात्र नभनेर 'भूमि, भू-क्षेत्र र प्राकृतिक स्रोतहरू' (Land, Territory and Natural Resources) भन्ने शब्दहरू एकैसाथ प्रयोग गर्ने गरिन्छ। यसको अर्थ आदिवासीसँग भूमि, भू-क्षेत्र र त्यहाँका स्रोतसँग अन्योन्याश्रित सम्बन्ध रहेका हुन्छन्। त्यसैले आदिवासीको भूमि भन्ने शब्दको प्रयोगलाई घरबास र कृषि उत्पादन गरिने भूमि मात्र बुझ्नु हुँदैन। यसले उनीहरूको घरबास, कृषि उत्पादन गर्नेदेखि साँस्कृतिक, सामाजिक र जीवन यापनको लागि उनीहरूले विचरण गर्ने एउटा बृहत भौगोलिक क्षेत्रसहितको पर्यावरणसमेत बुझाउँछ। अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९का अनुसार जसलाई परम्परागत भूमि भनिन्छ त्यसलाई आदिवासीको भूमिलाई बुझ्नु पर्दछ।²⁰⁷ यस्तो भू-क्षेत्रमाथि प्राचिन समयदेखि उनीहरूको नियन्त्रण र उपभोग भई आकालाई अन्य आगन्तुकहरूबाट खाली भूमि (Doctrine of Terra nullius)को अवधारणा र सिद्धान्तअनुसार अतिक्रमण या औपनिवेशीकरणका परि तिनीहरूकै वर्चस्व र उनीहरूबाट स्थापित राज्य तथा शासकहरूका कारण आदिवासीहरूको भू-क्षेत्रमाथिको नियन्त्रण र उपभोग वर्तमानमा गुम्न पुगेको छ। उक्त भू-क्षेत्रमा प्राचिन समयदेखि रहेकै कारणले आदिवासीहरूको सामाजिक, साँस्कृतिक तथा आध्यात्मिक विश्वास, अभ्यास तथा प्रचलनहरू र जीवनपद्धतिका साथै जीवनदर्शन नै उक्त भू-क्षेत्रसँग जोडिन पुगेको कारण सो भू-क्षेत्र आदिवासीहरूको जीवन अस्तित्व बन्न पुगेको छ।

206 ऐ ऐ।

207 अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९, धारा १३ (२)।

पृष्ठभूमि

नेपालमा भूमि नियन्त्रण, स्वमित्व र उपभोग तथा उपयोग सम्बन्धका प्रणालीहरूको लामो इतिहास छ । राष्ट्र-राज्य निर्माणको प्रक्रियामा बनेको केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्य बन्नुअघि र पछिका प्रणालीहरू र राष्ट्र-राज्यको निर्माणकै प्रक्रियामा केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्यको सुदृढीकरणको अभियान सुरु हुनुअघि र पछिका प्रणालीहरूलाई हेर्दा नेपालमा भूमि नियन्त्रण, स्वमित्व र उपभोग तथा उपयोग सम्बन्धका प्रणालीहरूलाई स्पष्टसँग बुझ्न सकिन्छ ।

किरातकालीन नेपालको इतिहास लगभग तीनहजार वर्षअघिदेखि सुरु भए तापनि सो बेलाको नेपाल अहिलेको आकारमा थिएन । अहिलेको काठमाडौँ उपत्यकासहित आसपासको क्षेत्रलाई मात्र समेट्दथ्यो । आधुनिक नेपालको इतिहास सन् १७६८बाट सुरु हुन्छ । अझ वर्तमान आकारको नेपालको इतिहास सन् १८१६ को सुगौलीको सन्धि अर्थात करिब दुइसय वर्षदेखि सुरु हुन्छ । नेपालको अहिलेको भूखण्डमा राष्ट्र-राज्य निर्माणको प्रक्रियाको साथै केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्यको निर्माण सन् १७६८देखि सुरु भयो । सो राज्य बन्नुअघि दुई खाले भूमि नियन्त्रण, स्वमित्व र उपभोग तथा उपयोग प्रणाली कायम थिए । केही निश्चित भूमि स-साना राज्यका राजाहरूको नियन्त्रण र स्वामित्वमा थियो भने अधिकांश भूमि आदिवासी समुदायको परम्परागत भूमि (Traditional customary land of indigenous peoples)को रूपमा आदिवासी समुदायको नियन्त्रण, स्वामित्व र उपभोगमा थिए । सो समयमा 'भूमि आदिवासी र राज्यको हुन्छ' (Doctrine of land belongs to indigenous peoples and state) भन्ने सैद्धान्तिक अवधारणाले काम गरेको थियो ।

राष्ट्र-राज्य निर्माणको प्रक्रियासँगै केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्यको निर्माणपछि पनि नेपालमा उही दुई खाले भूमि नियन्त्रण, स्वमित्व र उपभोग तथा उपयोग प्रणाली रह्यो । फरक के रह्यो भने लिम्बूवान

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २६०

भूमिदेखि बाहेक विजीत राज्यका अधिकांश भूमि राज्य या नेपालका राजाको हुने भयो । लिम्बूवान भूमि चाहिँ लिम्बूवानका शासकहरूसँग तत्कालिन नेपाल राज्यका शाह राजासँग लिम्बू, राय आदिवासीहरूको परम्परागत भूमि (Traditional customary land or ancestral domain of Limbu and Ray indigenous peoples) हुने गरी स्वायत्त लिम्बूवान राज्यको रूपमा रथ्यो जसलाई पछि विकृत रूपमा क्विपट भनियो । यस समयावधिसम्म 'भूमि आदिवासी र राज्यको हुन्छ' भन्ने सैद्धान्तिक अवधारणाले काम गर्‍यो । यही समयमा नेपालका शासक राजाहरूले आफ्ना सहयोगी दरवारिया शक्तिहरूलाई विजीत राज्यका भूमिहरू विर्ताको रूपमा, कर्मचारीहरूलाई भूमि जागिर, जगेरा तथा रकमको रूपमा, विजीत राज्यका शासकहरूलाई भूमि राज्यको रूपमा र हिन्दू राज्यलाई सुदृढ बनाउन मन्दिरहरूलाई गुठीको रूपमा दिने प्रचलनहरू चलाइयो । र तिनलाई बढावा दिइयो । यही क्रममा सन् १८५६ मा नेपालमा उदाएको राणा शासनले सन् १८५७/५८ मा भएको अवध (लखनउ) विद्रोहलाई दबाउन राणाहरूले अंग्रेजलाई सहयोग गरेवापत अंग्रेजले प्रदान गरेको बाँके, बर्दिया, कैलाली र कञ्चनपुर अर्थात् नयाँ मुलुकका थारु आदिवासीको भूमि राणा शासकले आफ्ना सहयोगी हिन्दू दरवारियाहरूलाई विर्ताको रूपमा दिए ।

नेपालमा राष्ट्र-राज्यको निर्माणकै प्रक्रियामा सन् १९५० देखि केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्यको सुदृढीकरणको अभियान सुरु भयो । यसले 'भूमि राज्यको हो' भन्ने अवधारणा तथा सिद्धान्त (Doctrine of Eminent Domain) अंगिकार गर्‍यो । र भूमि प्रणालीमा रहेको विविधतालाई केन्द्रीकृत तथा एकात्मक राज्यको अवधारणाअनुसार सो राज्यलाई बलियो बनाउन भूमि प्रणालीलाई एकरूपतामा ल्याउने बाटो लिइयो । त्यसपछि राज्य शासकहरूले जमिन्दारी, पटवारी, विर्ता, जागिर, जगेरा, रकम तथा राज्यको रूपमा रहेका भूमिलाई उन्मूलन गर्ने बाटो लिइयो ।

सन् १९६०मा प्रजातन्त्रिक व्यवस्थालाई तत्कालिन राजाले आफ्नो

हातमा लिएर राजाबाटै सोभै निर्देशित पंचायती शासन व्यवस्थाले राष्ट्र-राज्यको निर्माणलाई अझ तेज गर्दै केन्द्रीकृत तथा एकात्मक राज्यलाई अझ सुदृढ र मजबुत बनाउने बाटो लिइयो । यसले नेपालको पूर्वी भाग लिम्बूवानमा रहेको लिम्बू तथा राय समुदायको परम्परागत भूमि र स्वशासन (Traditional customary territorial land and autonomy of Limbu and Ray indigenous peoples)लाई पनि शासन सत्ताको बलमा समाप्त गर्ने बाटो लियो । फलतः सन् १९६४ मा जारी गरिएको भूमि सम्बन्धि ऐन, २०२१ (सन् १९६४)लाई सन् १९६८मा संशोधन गरि किपट व्यवस्थालाई जमिन्दारी प्रथाभित्र राखी उन्मूलन गरेको घोषणा गरियो । यसमा विचारणीय कुरा के छ भने कान्तिपुरका शाह राजा र लिम्बूवानका लिम्बू, राय नेताहरूसँग सन् १७७४मा भएको सम्झौता र त्यो बीचमा पटक-पटक भएका अन्य सम्झौताहरूमा किपट भन्ने शब्दको प्रयोग भएको छैन भने पछिल्लो समयमा लिम्बूवानका लिम्बू तथा राय समुदायको परम्परागत भूमिलाई व्यवस्थापन गर्ने सन्दर्भमा केन्द्रीय शासकहरूले किपट भन्ने शब्दहरू कहिकहिनै प्रयोग गरेको पाइन्छ । अर्को किपट भनेको सामुदायिक नियन्त्रण र अधिनता भएको भूमि प्रणाली थियो । जमिन्दारी प्रथा थिएन ।

भूमिमा रहेको विविध प्रणालीहरूलाई समाप्त पारेपछि राज्य शासकहरूले भूमिलाई समग्र रूपमा राज्यअन्तर्गत राखेर भूमिलाई चार किसिममा वर्गिकरण गरी व्यवस्थापन गरिआएको छ । व्यक्तिको नीजि स्वामित्व हुने भूमि, सार्वजनिक भूमि, सरकारी स्वामित्वको भूमि र गुठी स्वामित्वको भूमि । जसमध्ये सार्वजनिक र सरकारी स्वामित्वको भूमिमा मालपोत या कर लाग्दैन भने नीजि स्वामित्वको र गुठी स्वामित्वको भूमिमा मालपोत या भूमि कर लाग्दछ ।

वर्तमानका भूमि सवालहरू

नेपालका हाल दुई खाले भूमि सवालहरू रहेका छन् । पहिलो, आदिवासी जनजातिको परम्परागत भूमि (Traditional customary territorial

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २६२

land/ancestral domain)को सम्मान र सुनिश्चितता भन्ने रहेको छ। दोस्रो, भूमिहिन तथा सुकुमवासीलाई भूमि, मोहीको अधिकार, उखडा जमिनमा जोताहा किसानहरूको अधिकार, गाउँ बलकमा भूमि भोग गरिरहेको व्यक्तिको अधिकार, कमैयाहरूलाई बास र जीवनयापनका लागि कृषियोग्य भूमि, दलित, हलिया, हरूवा-चरुवाहरूलाई भूमि सुनिश्चितता भन्ने रहेको छ।

भूमिसँग सम्बन्धित यी सबै समस्या तथा सवालहरू विगतमा राज्य तथा राज्य शासकहरूले राष्ट्र-राज्य निर्माणका लागि लिएको समग्र भूमि राज्यको हो भन्ने अवधारणा र सिद्धान्तानुरूप केन्द्रीकृत तथा एकात्मक राज्य बनाउने र सुदृढ गर्ने नीतिअन्तर्गत भूमिमा रहेको फरक-फरक प्रणालीहरूलाई एकरूपता कायम गर्न अवलम्बन गरेका नीतिका उपज हुन्।

यी सवालहरूसँग राज्य निर्माणको प्रश्न जोडिएको छ। यिनीहरूसँग जोडिएको राज्य निर्माणको मुख्य सवाल भनेको राष्ट्र-राज्य निर्माण गर्ने हो या बहुलराष्ट्र-राज्य निर्माण गर्ने भन्ने हो। हाम्रो देशको भौगोलिकता, जातीय बसोवासको अवस्था, जातीय तथा साँस्कृतिक विविधता, विभिन्न स्थानको विशेषता आदिले एकरूपता र एकात्मकताजस्ता राज्य निर्माणको अभियानलाई निषेध गर्दछ। जबरजस्त गरिए त्यहिँबाट द्वन्द्व सुरु हुन्छ। विगतमा यही अन्तरर्वस्तुलाई पक्रेर देशमा चर्को द्वन्द्व पनि भएको छ। अन्ततः देशको वस्तुगत अवस्थाले माग गरेअनुसारको राज्य निर्माणतिर जानैपर्ने हुन्छ। यसै सन्दर्भमा, आदिवासीहरूका लागि भूमि भनेको जीवन हो, संस्कृति हो, सामाजिक विश्वास हो, र आध्यात्मिक केन्द्र हो भने गैरआदिवासीहरूको लागि भूमि सम्पति र जीवननिर्वाहको साधन हो। आदिवासीको भूमि, भू-क्षेत्र र प्राकृतिक स्रोतको सवाल भनेको उनीहरूको पहिचानको सवाल हो। यही पहिचानको सवालले देशलाई बहुल राष्ट्र-राज्य निर्माण गर्नुपर्ने माग गर्दछ। संघीय राज्य निर्माण गर्ने सन्दर्भमा उठेका लिम्बूवान, खम्बूवान,

तामाङसालिङ, थरुहट, नेवाःलगायतका प्रदेशहरूको माग र बोटे, बराम, थामी, आठपहरिया, याख्खा, लेप्चा, धिमाललगायतका स्वायत्त क्षेत्र तथा संरक्षित क्षेत्रको माग भूमि अधिकारसँग गाँसिएका पहिचानका मागहरू हुन् । यस्ता दावी तथा मागहरू नाम पहिचान भनी सतही रूपमा आए पनि त्यसको अन्तर केन्द्रमा भूमि र भू-क्षेत्र र स्रोतहरू रहेको छ ।

आदिवासी जनजातिको भूमि अतिक्रमण र अधिग्रहण

नेपालमा आदिवासी जनजातिको भूमिमा अतिक्रमण र अधिग्रहण (खोस्ने र हडप्ने) गर्ने कार्य बाहिरिया जातिहरूको आगमनसँगै भयो । आदिवासी जनजातिहरू नेपाल राज्य बन्नुअघि प्राचिन समयदेखि हाल नेपालको खास-खास भू-क्षेत्रमा बसोवास गरिराएको उनीहरूको इतिहासले बताउँछ । यस्तो भू-क्षेत्रमाथि प्राचिन समयदेखि उनीहरूको नियन्त्रण र उपभोग भई आएको क्षेत्रमा बाहिरबाट अन्य आगन्तुक जाति समुदायहरू आए । आदिवासी जनजातिहरूले नियन्त्रण र उपभोग गरिरहेका क्षेत्रमा आएर उनीहरूको स्वीकृती नलिइ खाली भूमि (Doctrine of Terra nullius)को अवधारणा र सिद्धान्तको प्रयोग गरेर आगन्तुकहरू बसोवास गर्न थाले । यसैबाट उनीहरूका भू-क्षेत्र तथा परम्परागत भूमिमा अतिक्रमण या औपनिवेशीकरणको प्रक्रिया सुरु भयो । कालान्तरमा आगन्तुहरूकै वर्चस्व र उनीहरूबाटै स्थापित राज्य तथा शासकहरूका कारण आदिवासीहरूको भू-क्षेत्रमाथिको नियन्त्रण र उपभोग गुम्न पुग्यो ।

नेपालमा आदिवासी जनजातिको भूमि, भू-क्षेत्र तथा प्राकृतिक स्रोतहरू अतिक्रमण र अधिग्रहण तीन हिसाबले भएको पाइन्छ । पहिलो, आदिवासी जनजातिको भूमिमा आएर बासको बस्ने र सम्बन्धित आदिवासी जनजातिका परिवारहरूसँग नाता सम्बन्ध जस्तै मित, दाजुभाइ, दाता आदि जोड्ने र बिस्तारै आदिवासी जनजातिलाई बसमा लिएर उनीहरूको भूमिलाई हडप्ने । यो प्रक्रिया बाहिरिया जाति समूह आदिवासीहरूको क्षेत्रमा आएर बासको रूपमा बस्न थालेदेखि केन्द्रीकृत

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू • २६४

तथा एकात्मक राज्य निर्माण भए पछि पनि लामै समयसम्म चल्थो । लिम्बूवानको लिम्बू तथा रायको परम्परागत भूमिमा बाहिरियाहरूको प्रवेश ईस्वीको १६औं देखि १७औं शताब्दीसम्म भएको प्रमाणहरू भेटिन्छ । यसको राम्रो प्रमाण लिम्बू तथा रायदेखि बाहेकका अन्य मानव समूहहरूका वंशावली हेर्दा उनीहरूको लिम्बूवानमा बसोवास ५/६ पुस्तादेखि बढीमा १३/१४ पुस्ता मात्र पुगेको देखिन्छ ।

दोस्रो, केन्द्रीकृत तथा एकात्मक राज्य निर्माणको अभियानसँगै आदिवासी जनजातिको परम्परागत भूमि राज्यका शासकहरूले खोस्ने कार्य भयो । यस अभियानमा तत्कालीन शाह राजाहरूले लिम्बूवानका लिम्बू तथा रायलाई छोडेर अन्य सम्पूर्ण आदिवासी जनजातिको परम्परागत भूमिलाई हडप्ने र खोस्ने काम गरे । राई, तामाङ, थारु, मगर, गुरुङ, नेवारलगायतका आदिवासीहरूको परम्परागत भूमि यसरी नै हडप्ने र खोस्ने काम भयो । यस्ता कतिपय भूमिहरू आफ्ना सहयोगीहरूलाई विर्ताको रूपमा प्रदान गरे भने कतिपय ठाउँहरूमा जमिन्दारी तथा मुखियाप्रणालीको रूपमा स्थानीय जमिन्दारहरूलाई राज्य शासकहरूको प्रतिनिधीको रूपमा खडा गरे । जमिन्दार तथा मुखियाहरूले आदिवासी जनजातिको अधिनमा भएका परम्परागत भूमि र ढालफाढ गरी बनाइएका खेतीयोग्य भूमि सबै उनीहरूको अधिनमा लिने काम गरे । मोरङ र भ्वापाका सन्थाल, राजवंशी, धिमाल, थारु, दनुवारलगायतका आदिवासीहरूको भूमि यही क्रममा खोसिए ।

तेस्रो, राष्ट्र-राज्यको निर्माण प्रक्रियाले साथ दिएका जाति समूहले राज्य बलको आँडमा आदिवासी जनजातिको भूमि हडप्ने काम भयो । राष्ट्र-राज्य निर्माणको प्रक्रियामा स्थापित केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्य शासन आदिवासी जनजातिका लागि प्रतिकूल भयो भने आदिवासी जनजातिको परम्परागत भूमिमा पछि आएकाहरूका लागि अनुकूल मात्र भएन राज्य शासनले उनीहरूलाई आँड भरोसा तथा सुरक्षा दिने कामसमेत गर्‍यो । आदिवासी जनजातिलाई राज्यको निकायहरूमा

आफना जग्गा दर्ता गर्ने व्यवस्था तथा प्रक्रियाहरू थाहा पाउन र बुझ्न सकेनन् । ती व्यवस्था तथा प्रक्रियाहरू बुझ्नका लागि भाषाको समस्या थियो । तत्कालीन शासन दमनकारी भएकाले उक्त शासन व्यवस्थसँग उनीहरूको विश्वास पनि भएन । यसले राज्य शासनबाट आँड र सुरक्षा पाएका मानवसमूहका मानिसहरूले आदिवासी जनजातिको अधिनमा रहेका परम्परागत भूमि तथा खेतीयोग्य भूमि आफ्नो नाममा दर्ता गराए । यसका साथसाथै तिनै राज्य शासनको आड तथा सुरक्षामा रहेका मानिसहरूले जाली कागज तथा तमसुक बनाएर आदिवासी जनजातिको भूमि एक पछि अर्को गर्दै छिने र उनीहरूलाई भूमिहिन सुकुमवासी बनाए ।

आदिवासी जनजातिहरूको भूमि र भूमिअधिकार

नेपालका प्रत्येक आदिवासी जनजातिको थातथलो अर्थात् परम्परागत भूमि रहेका छन् । लिम्बूवान भित्र लिम्बू र राय (मेवाहाङ, याम्फु, याख्वा, लोहरूङ, आठपहरिया) लगायत लेप्चा र धिमालको परम्परागत भूमि रहेका छन् । सन्थाल आदिवासीको मोरङ र भ्वापाको तल्लो क्षेत्र उनीहरूको परम्परागत भूमिको रूपमा रहेको छ । उराव अर्थात् भाँगाङको सुन्सरीको तल्लो क्षेत्र, ताजपुरिया, राजवंशी, मेचे, किसान, कोचे, गन्नाईलगायतका आदिवासीहरूको मोरङ र भ्वापाको विभिन्न क्षेत्रमा परम्परागत भूमि रहेको छ । यसैगरी थारुको तराई-मधेस र पहाड बीचको तराई तथा भित्री तराई परम्परागत भूमिको रूपमा रहेको छ । तामाङ जातिको घना बसोवास भएको क्षेत्र रसुवा, धादिङ, नुवाकोट, मकवानपुर, काभ्रे, सिन्धुपाल्चोक उनीहरूका परम्परागत भूमिको रूपमा पहिचान भएका छन् । नेवार आदिवासीको काठमाडौँ, ललितपुर र भक्तपुरका क्षेत्रहरू परम्परागत भूमिको रूपमा रहेको छ

राजी आदिवासीको सुर्खेत र कैलालीको खास क्षेत्र, चेपाङहरूको गोरखा, चितवन, धादिङ, मकवानपुरको खास क्षेत्र, दनुवारको सिन्धुली, काभ्रे, सर्लाही, धनुषा र सप्तरी भित्रका खास-खास क्षेत्र, बोटेको चितवन र

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू • २६६

नवलपरासी भित्रको खास क्षेत्र, माभीको सिन्धुली, रामेछापलगायतको खास-खास क्षेत्र, थामीको दोलखा, सिन्धुपाल्चोक र रामेछापलगायतको जिल्लाका खास क्षेत्र, हायुको सिन्धुली र रामेछाप भित्रको खास-खास क्षेत्र, बरामको गोर्खाको उत्तरी भागको खास क्षेत्र उनीहरूका परम्परागत भूमि हुन । त्यस्तै दुराको लमजुङ र तनहुँ भित्रको खास क्षेत्र, गुरुङ घना बसोवास रहेको कास्की, लमजुङ, गोरखा, स्याङ्जा, पर्वतलगायतका क्षेत्र, मगर घना बसोवास भएको पाल्पा, गुल्मी, अर्घाखाँची, स्याङ्जा, पर्वत, बागलुङ, म्याग्दी, रुकुम, रोल्पा लगायतका क्षेत्र, शेर्पा घना रूपमा बसोवास भएका उत्तरी हिमाली भुभाग भित्रका क्षेत्र, सुनुवारको रामेछाप, दोलखा, ओखलढुंगा भित्रका खास क्षेत्र, र राई घना बसोवास रहेका भोजपुर, सोलुखुम्बु, खोटाङ, ओखलढुंगालगायत क्षेत्र भित्रको खास क्षेत्र उनीहरूको परम्परागत भूमि हुन ।

विभिन्न आदिवासीहरूको यी परम्परागत भूमिलाई राज्यले मान्यता दिएको छैन । आदिवासीको भूमि तथा भू-क्षेत्रको अधिकारलाई कानुनी रूपमा सुनिश्चित गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि तथा सम्झौताहरूको नेपाल पक्षराज्य भइसकेको छ । संयुक्त राष्ट्र संघको चार्टर, १९४५ले पहिचानका मानव समूहहरूको समान अधिकार र आत्मनिर्णयको अधिकारलाई सुनिश्चित गर्दै धारा ७३ को उपधारा (क) र (ख) मा उल्लेख गरेको छ, 'ती मानव समूहको संस्कृतिको रक्षार्थ उनीहरूको राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक तथा शैक्षिक विकास र स्वसरकार विकासको सुनिश्चितताका साथै ती अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी मापदण्ड (इन्स्ट्रुमेन्ट)हरूले नेपालका आदिवासी जनजातिका भूमि, भू-क्षेत्र, प्राकृतिक स्रोत, सहभागिता, प्रतिनिधित्व, परम्परागत कानून तथा रीतिरिवाज, भाषा, संस्कृति, स्वायत्तता, स्वशासन, आत्मनिर्णय, स्वविकास लगायतका अधिकारहरू सुनिश्चित गरेका छन् ।'

अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९: यस महासन्धिलाई नेपाल राज्यले अनमोदन गरी पक्षराज्य भइसकेको छ । यसर्थ, यसले

सुनिश्चित गरेका आदिवासी जनजातिका अधिकार राष्ट्रिय कानुनले सुनिश्चित गरेसरह अधिकारको रूपमा स्थापित भइसकेको छ । अब हाम्रो देशको नीति, ऐन, कानुन, नियमावलीहरू निर्माण तथा संसोधन गर्दा महासन्धि नं. १६९का अधिकारहरूलाई सुनिश्चित गरिनुपर्दछ । उक्त अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिले आदिवासी जनजातिका भूमि अधिकार सम्बन्धमा धारा १३ देखि १९ सम्मको विशेष व्यवस्था गरी निम्न अधिकारहरू सुनिश्चित गरेको छः

- आदिवासीहरूले ओगटेका या प्रयोग गरेका भूमि या भू-क्षेत्रसँग उनीहरूको संस्कृति र आध्यात्मिक मुल्यको विशेष सम्बन्ध विशेष गरी उनीहरूको सामुहिक सम्बन्ध र महत्वलाई राज्यले सम्मान गर्नुपर्ने ।²⁰⁸
- आदिवासीहरूले परम्परागत रूपमा ओगटेका भूमिमाथिको स्वामित्व र अधिनताको अधिकारलाई मान्यता दिइनुपर्ने र उनीहरूले सम्पूर्ण रूपले नओगटेका तर उनीहरूले जीवनयापन तथा परम्परागत गतिविधिहरू गर्ने गरेको भूमिमा जीवनयापन तथा परम्परागत गतिविधि गर्न पाउने अधिकारलाई रक्षा गर्ने उपायहरू गरिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।²⁰⁹
- सरकारले यस्ता भूमिहरूको पहिचान गर्न आवश्यक कदम चाल्नुपर्ने, र सम्बन्धित आदिवासीको सो भूमि माथिको स्वामित्व र अधिनताको अधिकारलाई प्रभावकारी रूपमा रक्षाको ग्यारेन्टी गर्ने व्यवस्था गरेको छ ।²¹⁰
- यस्तो भूमिमाथि सम्बन्धित आदिवासीले गरेको दावीलाई समाधान गर्न राष्ट्रिय कानुनी व्यवस्थामा पर्याप्त प्रक्रियाहरूको व्यवस्था गरिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।²¹¹
- आदिवासीहरूको भूमिजन्य प्राकृतिक स्रोतहरू माथिको

208 धारा १३ (१) ।

209 धारा १४(१) ।

210 धारा १४(२) ।

211 धारा १४(३) ।

अधिकारलाई विशेष रूपमा रक्षा गरिनुपर्ने छ र आदिवासीहरूको ती स्रोतहरू प्रयोग, व्यवस्थापन र संरक्षणमा सहभागी हुन पाउने अधिकार रहन्छ भन्ने व्यवस्था गरेको छ ।²¹²

- आदिवासीहरूको भूमिजन्य खनिज या उपरी सतहको स्रोत या भूमिजन्य अन्य स्रोतहरूको अधिकारको स्वामित्व राज्यले लिन चाहेको अवस्थामा सरकारले आदिवासीहरूसँग परामर्श गरिने प्रक्रियालाई कायम राख्ने या परामर्श गरिने प्रक्रिया स्थापित गर्नुपर्दछ ।²¹³
- निम्न प्रावधानहरूमा बाहेक ती समुदायका जनतालाई उनीहरूले ओगट्दै आएका भूमिवाट हटाइने छैन भन्ने व्यवस्था गरेको छ ।²¹⁴

○ यी समुदायका जनताको स्थानान्तर तथा पुनर्स्थापना अपवादको उपायको रूपमा अनिवार्य हुन आएका अवस्थामा तिनीहरूको स्वतन्त्र एवं पूर्व उचित सहमति लिएर मात्र स्थानान्तर तथा पुनर्स्थापना गरिनुपर्ने छ । तिनीहरूको सहमति प्राप्त गर्न नसकिएको अवस्थामा सम्बन्धित जनताको प्रभावकारी प्रतिनिधित्वका लागि अवसर प्रदान गर्ने सार्वजनिक सोधपुछको प्रक्रियालगायत राष्ट्रिय नियम र ऐन कानूनद्वारा स्थापित उचित प्रक्रियाहरू अवलम्बन गरेपछि मात्र स्थानान्तर तथा पुनर्स्थापना कार्य गरिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।²¹⁵

○ पुनर्स्थापना गरिनुपर्ने अनिवार्य कारणको औचित्य समाप्त हुनासाथ यी जनतालाई यथासम्भव आफ्नो

212 धारा १५ (१) ।

213 धारा १५(२) ।

214 धारा १६(१) ।

215 धारा १६(२) ।

परम्परागत भूमिमा फर्कने अधिकार हुनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ ।²¹⁶

- सम्बन्धित आदिवासी आफ्नो परम्परागत भूमिमा फर्कने सम्भावना नभएमा पूर्व समझौता अनुरूप वा सम्झौता नभएको अवस्थामा पनि उचित प्रक्रियाहरू मार्फत कमसेकम पनि तिनीहरूको वर्तमान आवश्यकता र भावी विकासका लागि अनुकूल हुने गरी उनीहरूले पहिले ओगटेका भूमि समान गुण र कानुनी स्तरयुक्त भूमि सम्भव भए सम्म प्रदान गरिनुपर्ने जुन सम्बन्धित जनताले अभिव्यक्त गरेको प्राथमिकता पैसा वा जिन्सी लगायतको अन्य कुनै रूपको क्षतिपूर्ति दिइनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।²¹⁷
- यसरी पुनर्स्थापित भएको व्यक्तिलाई त्यसबापत भएको हानी वा चोटका लागि पूरा क्षतिपूर्ति दिइनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।²¹⁸

- आदिवासी समुदायले आफ्ना अन्य सदस्यहरूमा भूमिसम्बन्धी अधिकार हस्तान्तरण गर्न स्थापना गरेका प्रक्रियाहरू सम्मान गरिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।²¹⁹
- ती आदिवासीको क्षमतालाई विचार गरेर तिनीहरूको आफ्नो भूमि यताउति गर्न या तिनीहरूको समुदायभन्दा बाहिरको व्यक्तिलाई अधिकार सार्नु पर्दा ती आदिवासीहरूलाई सम्पर्क तथा परामर्श गरिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।²²⁰
- आदिवासीहरूको प्रथा तथा रीतितीथिको वा तिनीहरूको

216 धारा १६(३) ।

217 धारा १६(४) ।

218 धारा १६(५) ।

219 धारा १७ (१) ।

220 धारा १७(२) ।

कानुनी अज्ञानताको फाइदा उठाएर ती आदलवासी समुदायसँग असम्बन्धित व्यक्तिहरूलाई तिनीहरूको भूमि स्वामित्व हासिल गर्ने वा भूमि उपयोग गर्ने कार्य गर्नबाट रक्षा गरलनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।²²¹

- आदलवासीको भूमिमा अनाधिकृत अतिक्रमण वा प्रयोगलाई कानुनद्वारा पर्याप्त मात्रमा दण्डित गरलने र सरकारले यस्ता अपराधहरू रोकन आवश्यक कदमहरू चाल्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।²²²
- आदलवासीहरूलाई राष्ट्रिय कृषि कार्यक्रममा अन्य क्षेत्रका जनतासरह उपचार प्रदान गरलनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।²²³

आदलवासी अधलकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषण पत्र: सन् २००७ मा जारी गरलएको आदलवासी अधलकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषण पत्रलाई हाम्रो देशले कार्यान्वयन गर्ने प्रतिवद्धता जाहेर गरेको छ । उक्त घोषणा पत्र आदलवासी जनजातलहरूको मानव अधलकारको स्रोत हो । सो घोषणापत्रले आदलवासीहरूको भूमि अधलकार²²⁴ सम्बन्धमा पर्याप्त व्यवस्था गरेको छ:

- आदलवासीहरूको भूमि, भू-क्षेत्र र स्रोतहरूलाई असर गर्ने र नास गर्ने उद्देश्यले गरलने कार्यहरूलाई राज्यले सुरक्षा गर्नका लागि प्रभावकारी संयन्त्र उपलब्ध गरलनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।²²⁵

221 धारा १७(३) ।

222 धारा १८ ।

223 धारा १९ ।

224 आदलवासी अधलकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषण पत्र, २००७, धारा ८, धारा १०, धारा २५, धारा २६, धारा २७, धारा २८, धारा २९, धारा ३०, धारा ३२ र धारा ३३ ।

225 धारा ८ (२) ।

- आदिवासीहरूलाई उनीहरूको भूमि तथा भू-क्षेत्रबाट बलपूर्वक हटाउन नमिल्ने व्यवस्था गरेको छ । सम्बन्धित आदिवासीहरूको अग्रिम जानकारी सहितको स्वतन्त्र मन्जुरी बिना उनीहरूलाई सो भूमिबाट स्थानान्तर गर्न नमिल्ने व्यवस्था गरेको छ । यस्तो स्थानान्तर उनीहरूलाई न्यायिक र उचित क्षतिपूर्ति दिने र सम्भव भएसम्म उनीहरू आफ्नो भूमिमा फर्कन पाउने विकल्प सहितको सहमति तथा सम्झौता हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।²²⁶
- आदिवासी जनजातिलाई परम्परादेखि नै आफ्नो स्वामित्वमा रहेका वा उनीहरूले अन्य किसिमले बसोवास गरी प्रयोग गर्दै आएका जमिन, भूभाग, पानी र तटवर्ती समुन्द्र तथा अन्य संसाधनसँग उनीहरूको पृथक आध्यात्मिक सम्बन्धलाई कायम राख्ने तथा सुदृढ पार्ने र यस सम्बन्धमा भावी पुस्ताप्रतिको आफ्नो उत्तरदायित्व बहन गर्ने अधिकार व्यवस्था गरेको छ ।²²⁷
- आदिवासी जनजातिलाई उनीहरूले परम्परादेखि नै आफ्नो स्वामित्वमा रहेका, बसोवास गरेका वा अन्य किसिमबाट प्रयोग गर्दै आएका वा हासिल गरेका जमिन, भूभाग तथा शंसाधनहरूमाथिको अधिकार हुने व्यवस्था गरेको छ ।²²⁸
- आदिवासी जनजातिलाई परम्परागत स्वामित्व वा अन्य परम्परागत व्यवसाय वा प्रयोगका कारण आफूसँग भएका तथा आफूले अन्य किसिमले प्राप्त गरेको जमिन, भूभाग तथा शंसाधनमाथिको स्वामित्व प्राप्त गर्ने, तिनको प्रयोग गर्ने, विकास गर्ने तथा नियन्त्रण गर्ने अधिकार व्यवस्था गरेको छ ।²²⁹

226 धारा १० ।

227 धारा २५ ।

228 धारा २६ (१) ।

229 धारा २६ (२) ।

- राज्यले यी जमिन, भूभाग तथा शंसाधनहरूलाई कानुनी मान्यता तथा संरक्षण दिने, र त्यस्तो मान्यता सम्बन्धित आदिवासी जनजातिको प्रचलन, परम्परा तथा भूस्वामित्व प्रथालाई ध्यानमा राखेर प्रदान गरिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ।²³⁰
- परम्परागत रूपमा स्वामित्वमा रहेका वा अन्य किसिमबाट बसोवास वा प्रयोग गरिदै आएका आदिवासी जनजातिका जमिन, भूभाग र शंसाधनहरूमा उनीहरूको अधिकारलाई मान्यता प्रदान गर्न र न्याय निरूपण गर्न राज्यहरूले सम्बन्धित आदिवासी जनजातिसँग मिलेर उनीहरूको कानून, परम्परा, प्रचलन र भूस्वामित्व प्रणालीलाई उचित मान्यता दिदै एउटा न्यायपूर्ण, स्वतन्त्र, निश्पक्ष, खुला र पारदर्शी प्रक्रिया अवलम्बन गरी कार्यान्वयन गर्ने, र आदिवासी जनजातिलाई यस प्रक्रियामा सहभागी बन्ने अधिकार हुने व्यवस्था गरेको छ।²³¹
- आदिवासी जनजातिलाई परम्परागत रूपमा आफ्नो स्वामित्वमा रहेका वा अन्य किसिमले उनीहरूले बसोवास वा प्रयोग गरेका जमिन, भूभाग तथा शंसाधनहरू उनीहरूको अग्रिम जानकारीसहितको स्वतन्त्र मन्जुरी बिना जफत गरिए, लिइए, बसोवास वा प्रयोग गरिए वा त्यसमा क्षति पुऱ्याएमा पुनर्प्राप्तिलगायतका माध्यमबाट क्षतिपूर्ति प्राप्त गर्ने वा त्यो सम्भव नभएमा उचित, न्यायपूर्ण र न्यायोचित क्षतिपूर्ति प्राप्त गर्ने अधिकार हुने व्यवस्था गरेको छ।²³²
- सम्बन्धित मानिसहरूले स्वतन्त्रतापूर्वक सहमति जनाएको अवस्थामा बाहेक गुणस्तर, आकार र कानुनी हैसियतमा समान हुने गरी जमिन, भूभाग र शंसाधनका रूपमा वा

230 धारा २६ (३) ।

231 धारा २७ ।

232 धारा २८(१) ।

मौद्रिक रूपमा वा अन्य उपयुक्त क्षतिपूर्तिका रूपमा त्यस्तो क्षतिपूर्ति प्राप्त हुने व्यवस्था गरेको छ।²³³

- आदिवासी जनजातिलाई आफ्नो वातावरण तथा जमिन वा भूभाग र शंसाधनको उत्पादनशील क्षमतालाई बचाएर राख्ने वा त्यसको संरक्षण गर्ने अधिकारको व्यवस्था गरेको छ। यस्तो बचाउ तथा संरक्षणका लागि राज्यले कुनै भेदभावविना आदिवासी जनजातिका लागि सहायता कार्यक्रमहरू तयार गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ।²³⁴
- आदिवासी जनजातिको अग्रिम जानकारी सहितको स्वतन्त्र मन्जुरीविना उनीहरूको जमिन वा भूभागमा जोखिमयुक्त पदार्थहरूको भण्डारण वा विसर्जन नगरिने कुरा सुनिश्चित गर्न राज्यहरूले प्रभावकारी उपायहरू गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ।²³⁵
- सम्बद्ध सार्वजनिक हितका लागि उचित नठहर्‍याएसम्म वा सम्बन्धित आदिवासी जनजातिद्वारा स्वतन्त्रतापूर्वक सहमति दिइएको वा अनुरोध गरिएको अवस्थामा बाहेक आदिवासी जनजातिको जमिन वा भूभागमा सैनिक गतिविधि हुन नहुने व्यवस्था गरेको छ।²³⁶
- सैनिक गतिविधिको लागि आदिवासी जनजातिको जमिन वा भूभाग प्रयोग गर्नु पूर्व राज्यले उपयुक्त कार्यविधि मार्फत र विशेष रूपमा आदिवासी जनजातिका प्रतिनिधीमूलक संस्थाहरू मार्फत सम्बन्धित आदिवासी जनजातिसँग प्रभावकारी परामर्श गरिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ।²³⁷
- आदिवासी जनजातिलाई आफ्नो जमिन वा भूभाग वा अन्य

233 धारा २८(२)।

234 धारा २९(१)।

235 धारा २९(२)।

236 धारा ३०(१)।

237 धारा ३०(२)।

शंसाधनहरूको विकास वा प्रयोगका लागि प्राथमिकता र रणनीतिहरू निर्धारण तथा तयार गर्ने अधिकार हुने व्यवस्था गरेको छ ।²³⁸

- आदिवासी जनजातिको जमिन वा भूभाग वा अन्य शंसाधन विशेषगरी खनिज, जल वा अन्य शंसाधनको विकास, उपयोग वा दोहनसँग सम्बन्धित बस्तुलाई प्रभावित पार्ने कुनै आयोजना स्वीकृत गर्नुपूर्व राज्यले आदिवासी जनजातिको अग्रिम जानकारी सहितको स्वतन्त्र मन्जुरी प्राप्त गर्न उनीहरूका आफ्ना प्रतिनिधिमूलक संस्थाहरू मार्फत सम्बन्धित आदिवासी जनजातिसँग असल नियतले परामर्श तथा सहयोग गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।²³⁹

राजनीतिक तथा नागरिक, र आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धि: संयुक्त राष्ट्रसंघीय राजनीतिक तथा नागरिक अधिकार, र आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धिहरूले सोभै आदिवासीहरूको भूमिमाथिको अधिकारको कुरा नगरे पनि सबै पहिचानका जनताहरूको सामुहिक अधिकारको कुरा हुनुपर्नेमा जोड दिन्छ ।

राजनीतिक तथा नागरिक अधिकार अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धिको धारा १को उपधारा (१)ले पहिचानका सबै जनताहरूको आत्मनिर्णयको अधिकार रहने, र सो अधिकार भएकै कारणले उनीहरूले आफ्नो राजनीतिक स्थितिलाई स्वतन्त्रपूर्वक निश्चित गर्न सक्ने, र स्वतन्त्रपूर्वक उनीहरूको आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक विकास अनुसरण गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ ।

आदिवासीहरूको सन्दर्भमा विश्व सम्मेलनको उपज दस्तावेज: संयुक्त

238 धारा ३२(१) ।

239 धारा ३२(२) ।

राष्ट्र संघको महासभाको उच्च तहको, जसलाई आदिवासीहरूको सन्दर्भमा विश्व सम्मेलन भनिन्छ, २२ सेप्टेम्बर २०१४मा भएको चौथो प्लेनरी बैठकले आदिवासीहरूको सम्बन्धमा महत्वपूर्ण प्रस्तावहरू पास गरेको छ । यस प्लेनरी बैठकले आदिवासीहरूसँग सम्बन्धित विषयहरूमा विशेष जोड दिने र दृढता प्रकट गर्ने ४०बुँदे संकल्प प्रस्तावहरू पास गरेको छ । जोड र दृढता प्रकट गरिएका बुँदाहरूमध्ये २वटा बुँदाले आदिवासीहरूको भूमि, भूभाग र शंसाधनहरूको सम्बन्धमा राज्यहरूले राष्ट्रिय योजना गर्नुपर्ने कुरा उठान गरिएको छ ।

उक्त आदिवासीहरूको सन्दर्भमा विश्व सम्मेलनको प्रस्ताव नं. २० ले आदिवासीहरूको अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणा पत्रको सम्बन्धमा आदिवासीहरूको भूमि, भूभाग र शंसाधनलाई प्रभाव पार्ने कुनै पनि परियोजनाको स्विकृति दिनु अघि आदिवासीहरूको अग्रिम जानकारी सहितको स्वतन्त्र मन्जुरी लिन विश्वासका साथ आदिवासीहरूको प्रतिनिधिमूलक संस्थामार्फत परामर्श र सहयोग लिने भन्ने राज्यहरूबाट गरिएको संकल्पलाई मान्यता दिने कुरालाई जोड दिइएको छ । यसैगरी, प्रस्ताव नं. २१ले आदिवासी अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्रको सम्बन्धमा आदिवासीहरूको भूमि, भूभाग र शंसाधनमाथिको अधिकारलाई मान्यता, बढोत्तरी र आधिकारीको रूपमा निर्णय गर्न सम्बन्धित आदिवासीहरूलाई संयोजन गरेर राष्ट्रिय तहमा न्यायिक, स्वतन्त्र, निष्पक्ष, खुला र पारदर्शी प्रक्रियाहरू स्थापना गर्ने राज्यहरूबाट गरिएको संकल्पलाई मान्यता दिने कुरालाई जोड दिइएको छ ।

आदिवासी जनजातिको वर्तमान भूमिको अवस्था

नेपालका आदिवासी जनजातिका भूमि, भूभाग र शंसाधनहरू सम्बन्धको कथा लामो छ । आफ्नो परम्परागत भूमि तथा शंसाधनहरूमा बाहिरियाहरूको अतिक्रमण, आफ्ना भूमिहरू अरुबाट हरण र भूमिहिन सुकुमवासीभई सिमान्तकृत समुदायको रूपमा परिणत भएका र हुँदै

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २७६
गएका धेरै लामो कथाहरू छन् ।

आदिवासी जनजातिहरूको भूमि पहिले र अहिले: गोर्खाका राजा पृथ्वीनारायण शाहले राष्ट्र-राज्य निर्माणको प्रक्रिया र केन्द्रीकृत तथा एकात्मक राज्य निर्माण गर्नु अघि थोरै भूमि राज्यको थियो भने अधिकांश भूमि र भूभाग आदिवासी जनजातिको नियन्त्रण, स्वामित्व र उपभोगमा थियो । राष्ट्र-राज्य निर्माणको अभियान र केन्द्रीकृत तथा एकात्मक राज्य निर्माण भएको करिब १८२ वर्ष अर्थात सन् १९५१ मा आइपुग्दा ठिक उल्टो अवस्थामा आइपुग्यो । सन् १९५१ मा आइपुग्दा रैकर (राज्यलाई कर तिर्नुपर्ने) जमिन, बिर्ता जमिन, जागिर जगेर रकम र गुठी जमिन गरेर ९६ प्रतिशत भूमि राज्यको अधिनमा रहन गयो भने परम्परागत भूमि (पछि किपट भनिएको) ४ प्रतिशत मात्र हुन गयो । अन्ततः राज्यको जालभेल र छलकपटीपूर्ण नीति र कार्यक्रमले गर्दा सन् १९९५ सम्म आइपुग्दा नेपालको सम्पूर्ण भूमि नेपाल राज्यको नियन्त्रण र स्वामित्वमा गयो ।

आदिवासी जनजातिको परम्परागत भूमि: भूमि नियन्त्रण, स्वामित्व र उपभोगमा आएको लामो प्रक्रियाको परिवर्तन पछि हाल आदिवासीहरूको परम्परागत भूमि (Territorial customary land of indigenous peoples / ancestral domain of indigenous peoples)लाई नेपाल राज्यको कानूनले मान्यता र सुनिश्चित नगरे पनि विरोध र निषेधको बाबजुद आदिवासी जनजातिहरूको परम्परागत मान्यता र प्रयोगमा परम्परागत भूमि र भूभाग आदिवासी जनजातिहरूको मानसपटलमा अझै ज्युँदै रहेको छ । यसै परम्परागत भूमि नियन्त्रण, उपभोग र प्रयोगका लागि चितवन र नवलपरासीका बोटेहरू नारायणी नदीमा माछा मार्न पाउने, चितवन राष्ट्रिय निकुञ्जको व्यवस्थापन, निकुञ्ज भित्रका प्रकृतिक संसाधनलगायतको अधिकारका लागि लडिरहेका छन् । बाग्लुङको ढोरपाटन क्षेत्रका मगर, छत्त्याल, थकाली आदिवासीहरू ढोरपाटन शिकार आरक्ष विस्तारको विरुद्ध र सो शिकार

आरक्षको भूभाग नियन्त्रण, उपभोग र प्रयोगका लागि लडिरहेका छन् । चितवनका थारु आदिवासीहरू निकुञ्जभित्र रहेको उनीहरूको कूल पुजा गर्ने स्थानमा पस्न र कूल पुजा गर्न निषेध गर्ने सरकार र निकुञ्जको विरुद्धमा र निकुञ्ज आदिवासीहरूको नियन्त्रण, व्यवस्थापन, उपभोग र उपयोगमा आउनुपर्ने सवालमा लडिरहेका छन् । मोरङका संचाल आदिवासी परम्परागत रूपमा उनीहरूले प्रयोग गरिरहेका भूमि वन जंगलहरूका लागि संघर्षरत छन् । लिम्बूवानका विभिन्न नदीहरूमा भइरहेको जलविद्युत आयोजना, वन तथा संरक्षित वन र सरकारी जग्गा ऐलानी पर्ति जमिनमा लिम्बू आदिवासीको नियन्त्रण र स्वामित्वलगायत सो क्षेत्रमा संचालन हुने आयोजनाहरूले अग्रिम जानकारीसहित स्वतन्त्र मन्जुरी लिनुपर्ने कुराका लागि संघर्षरत छन् । देशकै राजधानी काठमाडौं उपत्यकामा सरकारले सडक विस्तार गरिरहेको छ । यस विस्तारले नेवार आदिवासी जनजातिहरूको परम्परागत भूमिमाथि आक्रमण भइरहेको छ । वैकल्पिक उपाय नभिलाकिकनै उपयुक्त क्षतिपूर्तिकोसमेत व्यवस्था नगरी नेवार आदिवासी जनजातिसँग अग्रिम जानकारी सहितको स्वतन्त्र मन्जुरी नलिई उनीहरूले उपभोग गरिरहेको जमिनलाई सडक विस्तारको नाममा बलपूर्वक घरहरू भत्काउने कामको विरुद्धमा उनीहरू संघर्षरत छन् । देशको विभिन्न भागमा आदिवासी जनजातिहरू आफ्नो परम्परागत भूमिमा गरिने र उनीहरूलाई असर तथा प्रभाव पार्ने तथाकथित विकास गतिविधी विरुद्ध र ती भूमिमा उनीहरूको नियन्त्रण, उपभोग र उपयोगका लागि धेरै संघर्ष गरिरहेका छन् ।

परम्परागत भूमि प्रयोगमा अवरोध र निषेध: देशको विभिन्न भागमा आफ्नो परम्परागत भूमि आफ्नो नियन्त्रण, उपभोग, उपयोग र अस्तित्व बचाउन आदिवासी जनजातिहरू लडिरहेका छन् । तर, देशको सरकार तथा स्थानीय शासन प्रशासन वर्तमान ऐन कानुनहरूको आधारमा आदिवासी जनजातिको परम्परागत भूमिमा नियन्त्रण, उपभोग र उपयोगमा रहेको उनीहरूको अस्तित्व समाप्त गर्न हर हिसाबले रोक्ने र निषेध गर्ने काम गरिरहेको छ । चितवन र नवलपरासीका बोटे आदिवासी

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू • २७८

जनजातिलाई नारायणी नदीमा माछा मार्ने उनीहरूको परम्परागत उपभोग र निकुञ्जको वन भित्रका जीवनयापनका संसाधनहरूलाई उपभोग र प्रयोगको प्रचलनलाई सरकार र निकुञ्ज प्रशासनले रोक्ने र निषेध गर्ने काम गरिरहेको छ । यही नियन्त्रण र निषेध गर्ने काम बागलुङको ढोरपाटन क्षेत्रका मगर र छत्त्याल आदिवासी जनजातिलाई गरेको छ । त्यसरी नै नियन्त्रण र निषेध गर्ने काम मोरङका सन्थाल आदिवासी जनजातिलाई उनीहरूले साँस्कृतिक रूपमा परम्परागत हिसाबले प्रयोग गरिरहेको भूमि (साँस्कृतिक उपभोगका वन, जंगल तथा सार्वजनिक भूमि) साँस्कृतिक प्रयोगमा सरकार तथा स्थानीय शासन प्रशासन रोक लगाइरहेको र निषेध गरिरहेको छ ।

देशभर यस्ता घटनाहरू आदिवासीहरूको परम्परागत भूमिमा भइरहेका छन् । यस्ता घटनाहरू देशव्यापी रूपमा बढिरहेका छन् र अझ बढ्ने सम्भावना रहेको छ । यस्ता घटनाहरू हुनुमा राज्यले अनुमोदन गरिसकेको आदिवासी जनजातिहरूको अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठन महासन्धि नं. १६९ ले गरेका व्यवस्थाहरू र देशको ऐन कानूनहरूले गरेका व्यवस्थाहरू बाझिएका र तिनीहरूबीच द्वन्द्व भएको छ ।

आदिवासी जनजातिहरूको भूमि र भूमि अधिकार सम्बन्धमा वर्तमान संविधान

विगतका संविधानहरूले आदिवासी जनजातिहरूको भूमि, भूभाग र संसाधनहरूबाट उनीहरूलाई अलग्याउने, जबरजस्तरूपमा राष्ट्र-राज्य निर्माणको प्रक्रियामा लैजाने र उनीहरूलाई मुल प्रवाहको समाजमा विलिन गराउने उद्देश्य र बाटो लिए । देशको संविधान र कानूनको हिसाबले त्यो गतिमा अझै ब्रेक लाग्न सकेको छैन । तर राज्यले अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९ अनुमोदन र आदिवासी अधिकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणपत्रलाई हाम्रो राज्यले कार्यान्वयन गर्ने प्रतिवद्धता गरेपछि र वर्तमान संविधान थोरै भए पनि

उक्त महासन्धि तथा घोषणापत्रबाट प्रभावित भएकोले उक्त गति अलि धिमा भएको छ । यस सन्दर्भमा वर्तमान संविधानले भूमि सम्बन्धमा गरेका व्यवस्थाहरूलाई नियाल्न जरुरी छ:

पहिलो, वर्तमान संविधानले आदिवासी जनजातिको स्वायत्तता, स्वशासन, आत्मनिर्णयको अधिकार, परम्परागत भूमि तथा भूभाग र शंसाधन, अग्रिम जानकारी सहितको स्वतन्त्र मन्जुरी, आदिवासी जनजातिहरूसँग सम्बन्धित विषयहरू र उनीहरूलाई असर तथा प्रभाव पार्ने विषयहरूमा उनीहरू आफैले निर्णय गर्न पाउने अधिकार, परम्परागत कानूनको अभ्यासको अधिकार लगायतका विषयहरूमा कहिले कतै व्यवस्था गरेको छैन । तर संविधानले निषेध गरेको बाहेकका विषयहरूमा ऐन निर्माण गर्दा ती विषयहरूलाई समायोजन गर्न सकिने अवस्था छ ।

दोस्रो, वर्तमान संविधानका कतिपय व्यवस्थाहरूले नेपाल पक्ष भएका आदिवासी जनजातिका अधिकार सम्बन्धमा कतिपय अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौताहरूका व्यवस्थाहरूलाई सोभै र प्रकारान्तरले निषेध गर्ने हो कि भन्ने आशंकाहरू उत्पन्न गरेको छ । संविधानका रहेका खास गरी भूमिसँग जोडिएका व्यवस्थाहरू निम्न छन्:

(क) धारा ३ मा, 'नेपालको भूगोलभित्र विभिन्न क्षेत्र र थातथलोमा बस्ने नेपालको राष्ट्रिय स्वतन्त्रता, अखण्डता, राष्ट्रिय हित तथा समृद्धिप्रति आस्थावान रही एकताको सूत्रमा आवद्ध बहुभाषी, बहुसंस्कृति भएका र भिन्न-भिन्न धर्म मान्ने बहुजाति जनता नै राष्ट्र हुन्' भन्न नसकेकोले यसले आदिवासी जनजातिहरूको परम्परागत भूमिको पहिचानलाई निषेध गर्ने हो कि भन्ने आशंका उत्पन्न गर्दछ ।

(ख) संविधानको धारा २५ को स्पष्टीकरणमा, सम्पतिलाई चल अचल (भूमि समेतलाई) सम्पतिको रूपमा परिभाषित र व्याख्या गरिएकोले यसले भूमि आदिवासी जनजातिहरूका लागि आफ्नो वासस्थान, जीवन पद्धति, संस्कृति र आध्यात्मिक विश्वासको

केन्द्र मान्ने कुरालाई निषेध गर्ने आशंका उत्पन्न गर्दछ ।

- (ग) धारा २५ को उपधारा (३)ले सार्वजनिक हितका लागि राज्यले कुनै पनि व्यक्तिको सम्पत्ति अधिग्रहण गर्दा क्षतिपूर्तिको आधार र कार्यप्रणाली ऐन बमोजिम हुने भनिएकोले यसले आदिवासी जनजातिहरूको अग्रिम जानकारी सहितको स्वतन्त्र मन्जुरीलाई निषेध गर्ने हो कि भन्ने आशंका उत्पन्न गर्दछ ।
- (घ) धारा २५ को उपधारा (५)ले राज्यले सार्वजनिक हितका लागि कुनै व्यक्तिको सम्पत्ति अधिग्रहण गरेकोमा त्यस्तो सार्वजनिक हितको सट्टा अर्को कुनै सार्वजनिक हितका लागि त्यस्तो सम्पत्ति प्रयोग गर्न बाधा पर्ने छैन भन्ने व्यवस्थाले आदिवासी जनजातिको पुनर्स्थापना नभएको अवस्था आफ्नो भूमिमा फर्कन पाउने अधिकारलाई निषेध गर्ने हो कि भन्ने आशंका उत्पन्न गर्दछ ।
- (ङ) धारा ५१ को (छ)मा, प्राकृतिक साधन स्रोतको संरक्षण, संवर्धन र उपयोग सम्बन्धी नीतिको (१) मा 'राष्ट्रिय हित अनुकूल तथा अन्तरपुस्ता समन्यायको मान्यतालाई आत्मसात् गर्दै देशमा उपलब्ध प्राकृतिक स्रोत साधनको संरक्षण, संवर्द्धन र वातावरण अनुकूल दीगो रूपमा उपयोग गर्ने र स्थानीय समुदायलाई प्राथमिकता र अग्राधिकार दिँदै प्राप्त प्रतिफलहरूको न्यायोचित वितरण गर्ने' भनिएको र त्यसमा आदिवासी जनजाति उल्लेख नगरिनु तर स्थानीय समुदाय मात्र भनि उल्लेख गरिनुले आदिवासी जनजातिको प्राकृतिक साधन स्रोत (भूमि तथा भूभाग सहित) माथिको अधिकारमा आघात पर्ने हो कि भन्ने आशंका उत्पन्न गर्दछ ।

तेस्रो, संविधानमा आदिवासी जनजातिको सन्दर्भमा व्यवस्था गरेका केही पक्षहरू सकारात्मक छन् । ती केही सकारात्मक व्यवस्थाहरू निम्न छन्:

- धारा ५१ को (ख), राजनीतिक तथा शासन व्यवस्था सम्बन्धि नीतिको (३)मा 'नेपाल पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि

सम्भौताहरूको कार्यान्वयन गर्ने' भनिएकोले आदिवासी जनजातिसँग सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठन महासन्धि नं. १६९ कार्यान्वयन हुनेमा विश्वास गर्न सकिने आधार दिन्छ ।

- धारा ५१ को (ज), सामाजिक न्याय र समावेशीकरण सम्बन्धि नीतिको (द)मा 'आदिवासी जनजातिको पहिचानसहित सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने अधिकार सुनिश्चित गर्न अवसर तथा लाभका लागि विशेष व्यवस्था गर्दै यस समुदायसँग सरोकार राख्ने निर्णयहरूमा सहभागी गराउने तथा आदिवासी जनजाति र स्थानीय समुदायको परम्परागत ज्ञान, शीप, संस्कृति, सामाजिक परम्परा र अनुभवलाई संरक्षण र संबर्द्धन गर्ने' भनिएकोले आदिवासी जनजातिको पहिचान भनेको भूमि तथा भूभागसँग गाँसिएकोले भूमि तथा भूभागसँग गाँसिएका आदिवासी जनजातिको सवालहरूलाई समाधान गर्ने ठाउँ दिन्छ ।

आदिवासी जनजातिको भूमि र भूमिअधिकार सम्बन्धमा वर्तमान नीति र ऐन कानूनहरू

भूमि सम्बन्धि ऐन कानूनहरू वर्तमान संविधानको सन्दर्भमा कतिपय परिमार्जन, संशोधन र नया बनाउनुपर्ने अवस्था रहेको छ । ती ऐनहरूमा हाल के छ भन्नेमा पनि हेरिनु आवश्यक छ ।

भूमि ऐन, २०२१ले भूमिलाई निस्कृत्य पूँजीको रूपमा लिन्छ, कृषियोग्य भूमिको न्यायोचित वितरणको कुरा गर्छ, भूमिमा आश्रित वास्तविक किसानहरूको जीवनस्तरमा सुधार ल्याउन र कृषि उत्पादनमा अधिकतम वृद्धि गर्न प्रोत्साहन गर्नेमा जोड दिन्छ ।

यो ऐन केन्द्रीकृत र एकात्मक राज्यमा आधारित भूमि व्यवस्थालाई निर्देशित र व्यवस्थापन गर्न बनेको हो । तर देश संघीयतामा गइसकेकोले हाल त्यसको सन्दर्भ पूर्ण रूपमा बदलिसकेको अवस्था

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २८२

छ। अधिकारको सूचीको आधारमा संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको भूमि सम्बन्धको अधिकार पनि विषयगत आधारमा फरक-फरक संघीय तह (इकाई)मा परेको छ। यसको अर्थ ती विषयहरूमा सम्बन्धित तह (इकाई)ले ऐन तथा कानूनहरू बनाउने छन्। भूमिलाई लिएर हेर्दा, खानी उत्खनन, राष्ट्रिय निकुञ्ज, वन्यजन्तु आरक्ष तथा सिमसार क्षेत्र, राष्ट्रिय वन नीति, भूउपयोग नीति, बस्ती विकास नीति मात्र संघको अधिकार क्षेत्रमा पर्दछ। भूमि व्यवस्थापन, जग्गाको अभिलेख, खानी अन्वेषण र व्यवस्थापन, प्रदेशभित्रको राष्ट्रिय वन र जल उपयोग विषयहरू प्रदेशको अधिकार क्षेत्रमा पर्दछ। भूमि नीति र सो सम्बन्धी कानून बनाउने विषय संघ र प्रदेशको साझा अधिकार क्षेत्रमा पर्दछ। यसैगरी, वन, जंगल, जल उपयोग, खानी तथा खनिजका विषयहरू संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार क्षेत्रमा पर्दछन्।

भूमि ऐन, २०२१ ले मूलभूत रूपमा जमिन्दारी उन्मूलन, जग्गाको हदबन्दी, अधिकतम् हदभन्दा बढी जग्गा प्राप्त गर्ने, क्षतिपूर्ति, जग्गाको बिक्री वितरण, मोही सम्बन्धी व्यवस्था, कुतको व्यवस्था, अनिवार्य बचत तथा ऋणको व्यवस्था, भू-उपयोग, जग्गाको खण्डीकरण नियन्त्रण तथा चक्लाबन्दी गर्ने सम्बन्धी, अधिकारी र कार्यविधि, र विविध जस्ता विषयहरू समेटेको छ।

मालपोत ऐन, २०३४ ले मुख्य रूपमा मालपोत कार्यालयको स्थापना, जग्गाको दर्ता र रजिष्ट्रेशन गर्ने काम, मालपोतको असुली सम्बन्धी व्यवस्था, मालपोत मिन्हा सम्बन्धी व्यवस्था, मालपोत असुल गर्ने काम, कर्तव्य र दायित्व सम्बन्धी व्यवस्था, जग्गा आवाद गर्ने सम्बन्धी व्यवस्था, र विविध जस्ता विषयहरू समेटेको छ।

भूमि अधिग्रहण ऐन, २०३४ ले मुख्य रूपमा सरकारले सार्वजनिक उद्देश्यका लागि भूमि प्राप्त गर्ने अधिकार, संस्थाका लागि भूमि प्राप्त गर्ने अधिकार, जमिन प्राप्त गर्ने प्रारम्भिक कार्यको निर्णय, जमिन प्राप्त

गर्ने प्रारम्भिक कार्वाही, हानी नोक्सानीका लागि क्षतिपूर्ति, प्रारम्भिक कार्वाहीबाट आएको कुराहरूबारे रिपोर्ट दिने, जमिन प्राप्तीका लागि सुचना दिने, जमिन प्राप्तीका लागि दिइने सुचनामा समेटिनुपर्ने विवरणहरू, जग्गावालाले उजुरी दिन पाउने अधिकार, जमिन लिने अधिकार, क्षतिपूर्तिको रूप र निर्धारण गर्ने अधिकार, सट्टामा दिइने जग्गा, गुठी जमिनका लागि क्षतिपूर्ति, क्षतिपूर्तिका लागि मापदण्ड, क्षतिपूर्तिको निर्धारण, क्षतिपूर्ति प्राप्त गर्नेहरूको नामावली, क्षतिपूर्तिको निर्धारणपछि सुचना दिने, मोहीहरूले पाउने क्षतिपूर्ति लगायतका विषयहरू समेटेको छ ।

वन ऐन, २०४९ ले राष्ट्रिय वनको सीमा निर्धारण र अन्य व्यवस्था, सरकारद्वारा व्यवस्थित वनसम्बन्धी व्यवस्था, संरक्षित वन सम्बन्धी व्यवस्था, सामुदायिक वनसम्बन्धी व्यवस्था, कबुलियती वनसम्बन्धी व्यवस्था, धार्मिक वनसम्बन्धी व्यवस्था, निजी वनसम्बन्धी व्यवस्था, वेवारिसी वा दरिया बुर्दी काठसम्बन्धी व्यवस्था, अपराध र दण्ड सजाय, कसूरको जाँचबुझ र कार्यविधि जस्ता विषयहरू समेटेको छ ।

अन्तर परेका विषयहरू

नेपालका अहिलेसम्मका ऐन कानूनहरूले नेपाल पक्षराज्य भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता अनुरूप आदिवासी जनजातिका परम्परागत भूमिको सम्मान र रक्षा गर्ने सम्बन्धमा कानुनी व्यवस्था गर्न सकेका छैनन् । अहिलेका भूमि सम्बन्धि कुनै पनि ऐन कानूनहरूमा आदिवासी जनजातिको भूमि, भूभाग र भूमिजन्य प्राकृतिक स्रोतहरूबारे स्पष्ट केही पनि व्यवस्था भएको देखिँदैन । जग्गा प्राप्ति, पुनर्वास तथा पुनर्स्थापना सम्बन्धी राष्ट्रिय नीति, २०७१ अपुग र अधुरो रहेको देखिन्छ । तर पनि आयोजना केन्द्रीत केही नीति सकारात्मक छ जसलाई ऐन कानूनमा अनुवाद गरिएको छैन ।

भूमि र भूमि अधिग्रहण ऐनले परिभाषित गरेको जमिनको सम्बन्धमा

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २८४

आदिवासीहरूको परम्परागत भूमिलाईसमेत ध्यानमा राखेर भूमि ऐन परिमार्जन गर्न आवश्यक छ। संघीय तहको अधिकार क्षेत्रभित्र रहेको राष्ट्रिय निकुञ्ज ऐन, वन्यजन्तु आरक्ष तथा सिमसार क्षेत्र, राष्ट्रिय वन नीति र भूउपयोग नीति निर्माण या संशोधन गर्दा नेपाल पक्षराज्य भएको आदिवासी जनजातिसँग सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिको भूमि अधिकारसँग सम्बन्धित धारा १३ देखि १९ सम्मको विशेष व्यवस्थालाई अनुसरण गरिनुपर्दछ। त्यसमध्ये केही मूलभूत व्यवस्थाहरूलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ:

- आदिवासी जनजातिहरूको परम्परागत भूमिको सम्मान, स्वामित्व र अधिनताको अधिकारलाई मान्यता र रक्षा,
- सरकारले यस्ता भूमिहरूको पहिचान गर्न चालिनुपर्ने आवश्यक कदम,
- आदिवासी जनजातिले दावी गरेका परम्परागत भूमिलाई समाधान गर्न राष्ट्रिय कानुनी व्यवस्थामा पर्याप्त प्रक्रियाहरूको व्यवस्था,
- आदिवासी जनजातिको भूमिजन्य प्राकृतिक स्रोतहरूमाथि रक्षा र ती स्रोतहरूको प्रयोग, व्यवस्थापन र संरक्षणमा सहभागिताको अधिकार,
- आदिवासी जनजातिको भूमि तथा भूभागमा कुनै काम गर्न र उनीहरूसँग सम्बन्धित भूमिजन्य प्राकृतिक स्रोतहरूमा कुनै काम गर्न वा उनीहरूलाई प्रभाव र असर गर्ने कार्य गर्दा आदिवासी जनजातिसँग लिइनुपर्ने अग्रिम जानकारीसहितको मन्जुरी,
- आदिवासीको भूमिमा अनधिकृत अतिक्रमण वा प्रयोगलाई कानुनद्वारा पर्याप्त मात्रमा दण्डित गर्ने र सरकारले यस्ता अपराधहरू रोक्न चाल्नुपर्ने आवश्यक कदमलगायतका विषयहरू छन्।

नेपालको संविधान, २०७२ अनुसार भूमि नीति र सो सम्बन्धी कानुन बनाउने विषय संघ र प्रदेशको साझा अधिकार क्षेत्रमा पर्दछ। प्रदेश तह हाल बनिनसकेको अवस्थामा संक्रमणकालीन अवस्थामा साझा

अधिकार क्षेत्रका र प्रदेशको कानुन पनि संघीय तहले बनाउन पाउने अधिकारलाई प्रयोग गरी भूमि नीति तथा कानुन बनाउँदा पनि नेपाल पक्षराज्य भएको आदिवासी जनजातिसँग सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिको भूमि अधिकारसँग सम्बन्धित धारा १३ देखि १९ सम्मको विशेष व्यवस्था र नेपाल राज्यले कार्यान्वयन गर्न प्रतिवद्धता गरेको आदिवासी जनजाति अधिकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणा पत्र²⁴⁰मा भएको व्यवस्थाहरूलाई अनुसरण गरिनुपर्दछ ।

संविधानअन्तर्गत रहेर प्रदेश र स्थानीय तहले आफ्नो अधिकार क्षेत्रभित्रका विषयहरूमा आ-आफ्नै नीति तथा ऐनहरू निर्माण गर्ने अधिकार प्राप्त रहेको छ । यसैगरी वनजंगल, जल उपयोग, खानी तथा खनिज विषयहरू संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार क्षेत्रमा पर्दछ । नेपाल पक्ष भएको आदिवासी जनजाति सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिले भूमिलाई आदिवासीको भूभाग (भू-क्षेत्र) र उनीहरूले ओगटेका या प्रयोग गरेका त्यहाँका सम्पूर्ण पर्यावरणसमेत हो भनि परिभाषित गरेको छ । तसर्थ माथि उल्लेख गरिएको संघ, प्रदेश र स्थानीय तहको साझा अधिकार क्षेत्रमा पर्ने वन, जंगल, जल उपयोग, खानी तथा खनिज र संघ तथा प्रदेशको अधिकार क्षेत्रमा पर्ने राष्ट्रिय निकुञ्ज, वन्यजन्तु र शिकार आरक्ष तथा सिमसार क्षेत्र, राष्ट्रिय वन र भूउपयोगका साथै भूमि (भूमि नीति र भूमि कानुनहरू) सबै सो अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिले परिभाषित गरेको भूमि भित्र पर्दछन् । यसर्थ, हाल बुझिएको विभिन्न प्रकारका वन, जंगल, जल उपयोग, खानी तथा खनिज, राष्ट्रिय निकुञ्ज, आरक्ष तथा सिमसार क्षेत्र, राष्ट्रिय वन तथा सरकारी जग्गा र सार्वजनिक भूमिहरूलाई के कसरी परिभाषित गर्ने? प्रश्न उठ्छ । यी विषयहरूमा अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिले व्यवस्था गरेका कुरा र मौजुदा ऐन कानुनहरूले व्यवस्था गरेका व्यवस्थाका साथै राज्य, राज्यका निकाय तथा संयन्त्र र

240 आदिवासी जनजाति अधिकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणा पत्र, २००७, धारा ८, धारा १०, धारा २५, धारा २६, धारा २७, धारा २८, धारा २९, धारा ३०, धारा ३२ र धारा ३३ ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २८६
अन्य मानिसहरूले बुझेको कुरामा अन्तर रहेको छ ।

चुनौतीहरू

आदिवासी जनजाति अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिको व्यवस्थाहरू र देशको ऐन कानूनहरूले गरेका व्यवस्थाहरू बाभिएका र तिनीहरू बीचबाट उत्पन्न तथाकथित विकास कार्यको विरुद्धमा भइरहेको देशव्यापी घटना तथा द्वन्द्वहरूलाई समाधान गर्न मुख्य तीनवटा चुनौती रहेका छन्:

पहिलो, आदिवासी जनजातिको परम्परागत भूमिलाई पहिचान गर्ने कार्य नै चुनौतीपूर्ण रहेको छ । यस सम्बन्धमा धेरै अधिदेखि आदिवासी जनजातिहरूले परम्परागत भूमिको पहिचानलाई राजनीतिक रूपमा स्वायत्त क्षेत्र र संरक्षित क्षेत्र भनेर उठान गरेका छन् । संविधानले यस्ता स्वायत्त र संरक्षित क्षेत्र बनाउने विषयलाई ठाउँ दिएको छ ।

दोस्रो, संविधानका कतिपय धारामा व्यवस्था भएका कुराहरूले आशंका उत्पन्न गरेका छन् । यसर्थ, नेपाल पक्ष भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिको व्यवस्थालाई कसरी ऐन कानूनहरूमा समायोजन गर्ने भन्ने चुनौती रहेको छ ।

तेस्रो, यी विषयहरूमा समाधानका लागि आएका कुराहरूमा आउन सक्ने द्वन्द्व कसरी व्यवस्थापन गर्ने भन्ने चुनौती रहने देखिन्छ ।

अब गरिनुपर्ने कार्यहरू

पहिलो कुरा, नेपालमा ५९ आदिवासी जनजातिले मान्यता प्राप्त गरेको र कतिपय छुटेको भन्ने दाबी रहेको छ । राज्य तथा सरकार र विभिन्न निकायले उनीहरूका विषय र उनीहरूलाई असर तथा प्रभाव पार्ने विषयहरूमा उनीहरूको अग्रिम जानकारीसहित स्वतन्त्र मन्जुरी लिने समग्र आदिवासी जनजातिको र निश्चित खासखास आदिवासी

जनजातिको संयन्त्र या संस्था या संरचना कुन हो? त्यो कसरी बन्छ? र कसरी उक्त संयन्त्र या संस्था या संरचना उनीहरूको प्रतिनिधिमूलक हुन्छ? भन्नेमा समस्या रहेको छ । यस्तो आधिकारिक संयन्त्र या संस्था या संरचनाको बारेमा समग्र आदिवासी जनजाति र सम्बन्धित आदिवासी जनजातिको सम्बन्धमा सम्बन्धित समुदाय टुंगोमा पुगनुपर्दछ ।

दोस्रो, आईएलओ महासन्धि नं. १६९ले सुनिश्चित गरेका आदिवासी जनजातिको भूमिसहितका अधिकार कार्यान्वयन गर्ने राष्ट्रिय कार्ययोजनालाई पुनर्परिमार्जित रूपमा ल्याई कार्यान्वयनमा लैजान र आदिवासी जनजातिसँग सम्बन्धित सबै विषयका नीति, ऐन तथा कानूनहरू परिमार्जन, संशोधन र निर्माण गर्ने निर्देशक दस्तावेज तयार गरिनुपर्दछ ।

तेस्रो, आदिवासी जनजातिहरूको परम्परागत भूमिको तत्काल पहिचान गरिनुपर्दछ ।

चौथो, संविधानअनुसार भूमिसहितका ऐन कानून निर्माण, परिमार्जन र संशोधन गर्दा नेपाल पक्षराष्ट्र भई आदिवासी जनजातिसँग सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिको व्यवस्थाअनुसार निर्माण, परिमार्जन तथा संशोधन गरिनुपर्दछ ।

पाचौं, आदिवासी जनजाति सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरूले सुनिश्चित गरेका अधिकारलाई समेटेर भूमिका सबै विषय तथा पाटोहरू समेटिएको समग्र परिमार्जित भूमि तथा भू-उपयोग नीति ल्याइनुपर्छ ।

छैठौं, संविधानअनुसार नीति निर्माण, ऐन कानून निर्माण, परिमार्जन र संशोधन गर्दाको प्रक्रिया सम्बन्धमा आदिवासी जनजातिहरूसँग सम्बन्धित विषयहरू (नीति तथा ऐन कानूनहरू) आदिवासी जनजातिको अग्रिम जानकारी सहितको स्वतन्त्र मन्जुरी लिने प्रक्रियाको अवलम्बन

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● २८८
गरिनुपर्दछ ।

सन्दर्भ सामग्रीहरू

नेपालको संविधान, २०७२ ।

आदिवासी जनजाति अधिकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणा पत्र,
२००७ ।

आई.एल.ओ. महासन्धि नं. १६९ ।

वन ऐन, २०४९ ।

मालपोत ऐन, २०३४ ।

भूमि अधिग्रहण ऐन, २०३४ ।

भूमि ऐन, २०२१ ।

Policy Analysis on Indigenous Peoples and Forest Resources in Nepal

Dhananjaya Lamichhane

Introduction

Nepal is a multi-ethnic, multi-lingual, multi-religious, multi-cultural and geographically diverse country. Recently promulgated Constitution has envisaged of protecting and promoting social and cultural solidarity, tolerance and harmony, and unity in diversity. It also states that participatory principles for ensuring economic equality, prosperity and social justice, by eliminating discrimination based on class, caste, region, language, religion and gender and all forms of caste-based untouchability. The Constitution in its

policies relating to protection, promotion and use of natural resources has provisions to protect, promote, and make environmental friendly and sustainable use of natural resources available in the country, in consonance with national interest and adopting the concept of inter-generational equity, and make equitable distribution of fruits, according priority and preferential right to the local communities.²⁴¹

There are 125 caste/ethnic groups reported in the national census, 2011. Chhetri is the largest caste/ethnic groups having 16.6% of the total population followed by Hill-Brahman (12.2%), Magar (7.1%), Tharu (6.6%), Tamang (5.8%), and others. Similarly, altogether 123 languages have been reported as mother tongues. Nepali is spoken as mother tongue by 44.6 % of the total population followed by Maithili (11.7%), Bhojpuri (6.0%), Tharu (5.8%), Tamang (5.1%), and others. There are ten types of religion categories reported in the census. Hinduism is followed by 81.3% of the population while Buddhism (9.0%), Islam (4.4%), Kirat (3.1%), and others.²⁴²

There is no official definition of indigenous peoples

241 MoLJPA (2015) The Constitution of Nepal, 2015, Kathmandu: Government of Nepal, Ministry of Law, Justice & Parliamentary Affairs.

242 CBS (2012) National Population and Housing Census 2011 (National Report), Kathmandu: Government of Nepal, National Planning Commission Secretariat, Central Bureau of Statistics.

(IPs) in UN-System. IPs are those people who practice unique traditions, they retain social, cultural, economic and political characteristics that are distinct from those of the dominant societies in which they live. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, 2007 (UNDRIP) concerns that IPs' historic injustices regarding their lands, territories and resources (LTR), and recognises the urgent need to respect and promote the inherent rights of IPs which derive from their political, economic and social structures and from their cultures, spiritual traditions, histories and philosophies, especially their rights to their LTR. Member States should provide effective mechanisms for prevention of, and redress for any action which has the aim or effect of dispossessing them of their LTR.

Art. 31 of it envisaged that IPs have the right to maintain, control, protect and develop their cultural heritage, traditional knowledge and traditional cultural expressions, as well as the manifestations of their sciences, technologies and cultures, including human and genetic resources, seeds, medicines, knowledge of the properties of fauna and flora, oral traditions, literatures, designs, sports and traditional games and visual and performing arts, and have the right to maintain, control, protect and develop their intellectual property over such cultural heritage, traditional knowledge, and traditional cultural expressions.²⁴³

243 UN (2007) United Nations Declaration on the

Nepal has ratified the Convention on Indigenous and Tribal Peoples (No.169) adopted by the International Labor Organisation (ILO) in 1989. Nepal thus becomes the first country in South Asia to ratify this convention and the only second country in all of Asia to do so. The convention supports the principle of self-management and guarantees the right of IPs regarding consultation and participation in issues relating to their own development. Among other aspects, it protects the right to practice traditional economies, to traditional land and resources and to use indigenous languages in education. It is the only legally binding instrument on IPs' rights and serves as a framework for Constitutional and legal reforms leading towards the development of more equitable and inclusive societies.

Art. 15 of ILO convention states that the rights of the peoples concerned to the natural resources pertaining to their lands should be specially safeguarded. These rights include the right of these peoples to participate in the use, management and conservation of these resources. The peoples' participation in the benefits of development activities, and receive fair compensation for any damages which they may sustain as a result of such activities.²⁴⁴

Rights of Indigenous Peoples, New York: United Nations.

244 ILO (1989) Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (Convention No. 169), Geneva: International Labor Organisation.

Nepal is also a Party to the Convention on Biological Diversity (CBD), 1992 of the United Nations Conference on Environment and Development (UNCED). The convention is the only international instrument that comprehensively addresses biological diversity. The convention's three objectives are the conservation of biological diversity, sustainable use of its components and fair and equitable sharing of benefits arising from the utilisation of genetic resources. To further advance the implementation of the third objective, the World Summit on Sustainable Development (WSSD), 2002 called for the negotiation of an international regime, within the framework of the convention, to promote and safeguard the fair and equitable sharing of benefits arising from the utilisation of genetic resources.

The Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilisation to the Convention on Biological Diversity was adopted at the tenth meeting of the Conference of the Parties (COP) on 29 October 2010, in Nagoya, Japan. The protocol significantly advances the convention's third objective by providing a strong basis for greater legal certainty and transparency for both providers and users of genetic resources. Specific obligations to support compliance with domestic legislation or regulatory requirements of the party providing genetic resources and contractual obligations reflected in mutually agreed

terms are a significant innovation of the protocol. These compliance provisions as well as provisions establishing more predictable conditions for access to genetic resources will contribute to ensuring the sharing of benefits when genetic resources leave a party providing genetic resources.

In addition, the protocol's provisions on access to traditional knowledge held by indigenous and local communities when it is associated with genetic resources will strengthen the ability of these communities to benefit from the use of their knowledge, innovations and practices. By promoting the use of genetic resources and associated traditional knowledge, and by strengthening the opportunities for fair and equitable sharing of benefits from their use, the protocol will create incentives to conserve biological diversity, sustainably use its components, and further enhance the contribution of biological diversity to sustainable development and human well-being with the aim of ensuring that traditional knowledge associated with genetic resources that is held by indigenous and local communities is accessed with free, prior and informed consent (FPIC) and establishing the mutually agreed terms (MAT) in the involvement of them.²⁴⁵

245 UNCBD (2011) Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilisation, Montreal: Secretariat of the Convention on Biological Diversity.

Policy status

Forestry Sector Gender and Social Inclusion Strategy, 2008:

The Ministry of Forest and Soil Conservation (MoFSC) has envisaged of gender and social inclusion. “Ministry of Forest and Soil Conservation is a gender and social equity sensitive and socially inclusive organisation practicing good forest governance to ensure equitable access to, benefits from and decision making power over forest resources of all stakeholders.” To achieve the vision, the Ministry has committed to address gender and social inclusion and promote equitable access of the socially excluded to forest resources and benefits. The Ministry has identified the following four change areas in order to attain the institutional vision:

- (1) Gender and equity sensitive policy and strategy,
- (2) Equitable governance,
- (3) Gender and equity sensitive organisational development and programming, and
- (4) Equitable access to resources and benefits.

In order to make this vision operational, MoFSC has developed the Strategy. Which provide the operational guidelines for implementation of gender and social inclusion issues in the forestry sector, make provision for proportional representation of women, dalit, Janajati and other excluded groups in executive committee, and adopt the policy of maximum two tenures in key posts and make provision of at least one woman in such post.

Herbs and Non-Timber Forest Products Development Policy, 2004: The policy emphasises on preliminary processing of herbs and NTFPs at local level for generating employment and income opportunities in the remote areas, and value addition through collection and commercial centers with involving private sector, local government and others participation for local economic activities. Also focuses that enough assistance is needed for the management of necessary capital, infrastructures, and promotion of technical knowledge and skills, and marketing management, enhanced commercial competitiveness of the products for the poverty alleviation of local people through substantial improvement in their livelihoods. Ensuring the participation of poor, women and disadvantaged groups in collection, processing, production and sales and enhancing the gender and social mainstreaming in natural resources management are other key provisions of the policy.²⁴⁶

National Rangeland Policy, 2012: The strategies for management of rangeland biodiversity emphasise on improving knowledge and understanding of rangeland ecology and biodiversity, and development and implementation of integrated rangeland management plans and programs for the conservation of rangeland and enhancing the herders' livelihood. Rangeland

246 MoFSC (2004) National Herbs and Non Timber Forest Products Policy, Kathmandu: Government of Nepal, Ministry of Forests and Soil Conservation.

ecosystems in Nepal are comprised of grasslands, pastures and shrub lands that cover about 1.7 million hectares or nearly 12% of country's land area. About 79% of the rangelands are located in the Himalayan region, 17% in Middle Mountains and the remaining four % in the Terai. ²⁴⁷ The alpine meadows are exceptionally rich in biodiversity where many of the floral and faunal species found are endemic to Nepal and others are high-value medicinal and aromatic plants. These grasslands are also home to endangered wildlife. Strengthening of the local innovations, knowledge and practices related to sustainable management of rangeland resources and promoting rangeland-based sustainable livelihood options is essential. The policy identifies the need of formulating Access to Genetic Resources and Benefit Sharing (AGRBS) Act to establish legal rights and equitable sharing of benefits for rich genetic resources and genetic materials of rangelands, as well as implementing necessary laws to establish intellectual property rights on rangeland resources and related traditional knowledge, skills, innovation, technology and practices, of individual, community and the state, by registering such traditional knowledge, skills and practices etc to help conserve the Nepal's genetic resources. According to the policy, the rangeland would be handed over to the real users of it for management (conservation, management, utilisation).

247 MoFSC (2014) Nepal Biodiversity Strategy and Action Plan 2014-2020, Kathmandu: Government of Nepal, Ministry of Forests and Soil Conservation.

National Wetlands Policy, 2013: The policy recognises the importance of traditional knowledge, skills and experience of wetlands-dependent communities and their promotions. It also envisioned for livelihoods improvements of communities through entrepreneurship of wetland resources by involving them in conservation and management of wetlands. Several communities across the country are dependent on wetlands for their livelihoods since the past immemorial, therefore the policy has emphasized on the classifications of wetlands on different bases for their effective management by indentifying appropriate management authority and assigning the roles and responsibilities.

National Forest Policy, 2015: The policy has the provisions on: increasing access of indigenous, ethnic, and local communities on sustainable management and utilisation of biodiversity, biological resources and watershed; scientific record keeping of traditional knowledge, skills, practices and technology related to plants and wildlife; ensuring the access of distant and poor, indigenous, ethnic, dalit, women and marginalised users to the forest resources through community based forest management systems; ensuring preferential access and benefit sharing to the communities of indigenous, ethnic, dalit, poor, single women, and disabled people; capacity building and employment generation activities for livelihoods improvement of forest dependent indigenous, ethnic, dalit, women, marginalised, minority, poor,

smallholders, herders, forest labor and youth; and use of traditional and customary knowledge and skills of community and local people in forest management.

National Biodiversity Strategy and Action Plan, 2014-2020: The specific strategies and associated actions are grouped into the six biodiversity themes and 15 cross-cutting subjects. The strategies for managing protected area and forest biodiversity aim at reducing or managing human pressures on natural resources, reducing human-wildlife conflict, controlling invasive alien species, mitigating climatic threats to ecosystems, species and their habitats, and addressing economic and social concerns of local and indigenous communities through targeted programs, enabling policy and legislative environment. Reducing the rate of loss and degradation of forest habitats, improving biological connectivity, enhancing knowledge and understanding about forests, promoting conservation of species and genetic diversities, enhancement of forest-based livelihoods are some of the focused areas. The strategies for wetland biodiversity focus on effective conservation and sustainable utilisation of wetland resources, and addressing the legislative gap and administrative ambiguities. Improving and expanding the existing community-based management of agricultural genetic resources; strengthening the national ex-situ conservation programs; enhancing communication, education and public awareness; and promoting indigenous traditional knowledge, skills and practices are some of the strategies for

management of agro-biodiversity.

Main action areas include supporting National Foundation for Development of Indigenous Nationalities (NFDIN), Nepal Federation of Indigenous Nationalities (NEFIN), and other federations and networks to protect and promote traditional knowledge, innovations and practices of indigenous and local communities relevant to conservation and sustainable use of biodiversity, and their customary use of biological resources. Moreover, it focuses on conducting research on indigenous and traditional knowledge of biodiversity and benefit sharing, formulation and enactment of Intellectual Property Rights Act recognizing prior art, geographical indication and trademarks and providing intellectual property rights to the group of indigenous and local communities on whose bio-cultural heritage such products are based. It further stresses on the development and implementation of protocol to document traditional knowledge, innovations and practices of indigenous and local communities associated to conservation and use of biological resources, and of mechanism to incorporate the local knowledge, customary practices and institutions of IPs and local communities in the management of biodiversity.

The Fourteenth Plan (2073/74-75/76) Approach Paper, 2073: The plan has set forth the provisions regarding improvement of livelihoods of vulnerable,

ultra-marginalised and marginalised indigenous communities by increasing their access to socioeconomic and governance sectors of the country, by promoting their participation on every steps of development and service delivery, by enhancing their capacity to get mainstreaming in the access and benefit sharing of the resources. It also states about specially targeted economic, social, and infrastructure development programs in the remote and backward areas, capacity enhancement of community based and non-governmental organisations working at local grassroots levels fair and equitable management and utilisation of resources to reduce poverty and to prepare base for economic prosperity. It further envisages that certain amount of income from the use of resources would be spent for their conservation, research and development activities, and the protection of endangered languages and cultures, consolidation of related academies so as to conserve and promote languages, literatures, arts and cultures.

Implementation status

The above mentioned policies and strategies have been gradually implemented with adaptive management principles and learning by doing basis. They have been regularly revised and updated accordingly to comply with the changes in international and national scenarios. Community-based forest management programs, including community forestry, leasehold forestry, and collaborative forestry have been substantially contributing to the livelihoods of

many indigenous and backward communities by providing forest-based products, generating income and employment. These three programs cover over 30% of the national forest area and have helped abate loss and degradation of forests and even reversed the trend in many areas, particularly the Middle Mountains. The improvement in forest condition under community management is believed to have positively contributed to biodiversity conservation and economic development at local levels. Currently approximately 19,000 community forest user groups involving 2.24 million households are managing 1.8 million hectares of forestland under the community forestry program; 50 collaborative forests, covering a total area of 75,000 hectares, in Terai districts. Similarly, the pro-poor leasehold forestry program implemented in 39 districts across Nepal has played an important role in restoration of degraded forestlands, thereby contributing to biodiversity conservation alongside poverty alleviation of poor and marginalised people. Currently, a total 7,413 households living below the poverty line are engaged in the management of 42,773 hectares leasehold forests. Private forest has also increased throughout the country and there are already more than 3,500 registered private forests with a total of 3,329,885 trees grown in 2,900 hectares of private land. Several landscape level programs in Terai and the Himalayan regions have contributed to the integrated development (ecological, social, economic and cultural) of the people and environment. The GSI Strategy has been

well implemented supported by various guidelines that ensure participation of women, dalit, IPs and other communities in proportional representation in decision making, executive committees, and implementation of the programs, resource utilisation and benefit sharing, and socioeconomic development activities.

Gaps

Despite some achievements, there are still several gaps between words and actions, for example, supporting local communities and IPs against poverty and marginalization by promoting greater national commitment and action towards policy, legal and institutional reforms that secure their rights to own, control and benefit from natural resources, especially forests. There is also a substantial gap in framing policies and their effective implementation by making necessary laws to realize the policies and international commitments. Institutional/organisational gaps are prevalent such as lack of regular meetings of various steering committee, coordination committee and implementation committee mainly due to lack of financial and human resources for them. Monitoring and evaluation is not very objective to assess the effectiveness of policies, programs and activities and consistencies among them. Scattered, small and patchy programs are not reaping the fruits of development activities as desired.

Challenges

Unstable political situation and lingered sociopolitical and economic transition in the country have become the main challenges for effective implementation of existing policies, rules and regulations regarding the rights of IPs. Many development activities have been superseded by the political agendas such as delayed Constitution making process, conflict resolution and peace process so that root causes of rural poverty could not be prioritised and addressed. Policies are not supplemented by necessary legal, institutional and administrative arrangements. International commitments and obligations needs to be complied with adequate national instruments such as ratification, law-making and preparing for their implementation mechanism. Need to supporting the IPs and local communities in forests and other rural areas, helping them to secure and realize the rights to own, control, and benefit from the natural resources they have depended on for generations.

Conclusion and recommendations

Humans and nature are inseparably linked. Nepal is committed to support the community-based natural resource management approach to promote the policy of biodiversity conservation. Several policies have been introduced to transfer management and use rights for natural resources to the local communities and IPs. However, the fast, donor-driven top-down procedure of establishing new rules contradicts the local tradition and culture. Different individual economic interests can hinder successful collective action for

natural resource management. Based on the analysis and discussions made so far regarding background, existing policies and their implementation, gaps, and challenges, following recommendations can be postulated for further considerations by concerned stakeholders.

- International commitments and national policies should be implemented in the stipulated time frame.
- Necessary institutional arrangements and their strengthening with adequate resources and budget are necessary to implement effectively the policies related to IPs.
- Participation on decisions regarding access to forest resources has been increasing but meaningful participation needs to be ensured.
- Income generation activities and educational promotional activities required to make them understand their rights and duties concerning management and utilisation of resources.
- Sufficient promotional activities from government and non-governmental sector are to make IPs self reliant for their basic needs and expedite the endeavors towards sustainable development.
- Meaningful participation in local and national program planning with participatory appraisal identifying and prioritizing the rational and implementable programs with certainty of required financial and organisational supports by the government and non-government

organisations.

- Development activities that affect their traditional rights should be taken into consideration and provide compensatory relief or ensuring adequate employments with good wage rates.
- Redistributing policies of the government should focus on plowing back at local communities a good share of benefits/income accrued from the use of resources from the outsiders.
- Special provisions such as subsidies on sustainable harvesting of the medicinal plants and other resources will be a good incentive for them to take ownership of resources conservation and management.

References

CBS (2012) *National Population and Housing Census 2011 (National Report)*, Kathmandu: Government of Nepal, National Planning Commission Secretariat, Central Bureau of Statistics.

ILO (1989) *Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (Convention No. 169)*, Geneva: International Labor Organisation.

MoAD (2012) *National Rangeland Policy*, Kathmandu: Government of Nepal, Ministry of Agricultural Development.

MoFSC (2004) *National Herbs and Non Timber Forest Products Policy*, Kathmandu: Government of Nepal, Ministry of Forests and Soil Conservation.

MoFSC (2008) *Forestry Sector Gender and Social*

- Inclusion Strategy*, Kathmandu: Government of Nepal, Ministry of Forests and Soil Conservation.
- MoFSC (2013) *National Wetlands Policy*, Kathmandu: Government of Nepal, Ministry of Forests and Soil Conservation.
- MoFSC (2014) *Nepal Biodiversity Strategy and Action Plan 2014-2020*, Kathmandu: Government of Nepal, Ministry of Forests and Soil Conservation.
- MoFSC (2015) *National Forest Policy*, Kathmandu: Government of Nepal, Ministry of Forests and Soil Conservation.
- MoLJPA (2015) *The Constitution of Nepal, 2015*, Kathmandu: Government of Nepal, Ministry of Law, Justice & Parliamentary Affairs.
- NPC (2016) *The Fourteenth Plan (2073/74-75/76) Approach paper*, Kathmandu: Government of Nepal, National Planning Commission.
- UNCBD (2011) *Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilisation*, Montreal: Secretariat of the Convention on Biological Diversity.
- UN (2007) *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, New York: United Nations.

Ensuring Indigenous Peoples' Rights in Policies on Forest, Water and other Natural Resources: Issues, Challenges and Way Forward

Dr. Krishna B. Bhattachan

Background

In Nepal and elsewhere in the world, forest, water and other natural resources are the most important component of lands and territories, and resources and very much a part and parcel of collective way of life of indigenous peoples. Delinking indigenous peoples with forest, water and other resources have immediate

effects, such as loss of livelihood, food insecurity and resettlement, to a long term effects, such as loss of collective identity and, in some cases, extinction of indigenous peoples. Distinct collective identity, self-determination, autonomy, self-rule, customary laws, mother tongues, indigenous knowledge, indigenous education and health, livelihood etc. revolve around it. It is a fact that indigenous peoples have special relationship with forest, water and other natural resources and hence, are its custodian. It is in this context, Roger Plant aptly writes, "The land and territorial claims of indigenous peoples may be rooted far back in history, way before the establishment of the modern nation-state. Their demands are usually underpinned by the notion that indigenous peoples have special claims to the land, first because their unique relationship with the land and environment is necessary for their survival as culturally distinct peoples, and second because their rights over lands and resources may never have been ceded to the state."²⁴⁸ If we look back recent past, the Tharus lived their own way of life in dense tropical forest in the Terai region of Nepal. They were immune to malaria but it deterred outsiders (Bajj or Bajiya in the Tharu language) to settle in their forest. After malaria eradication program implemented in 1950, gradually attracted outsiders to encroach in and control their over land and resources, ultimately detaching them from forest and other resources, and resulting Tharu bonded laborers called Kamaiyas and Kamlaris. It

248 Roger Plant (1994) Land Rights and Minorities. The UK: Minority Rights Group (MRG), P. 8.

is in such context, "The distinction between claims based on need and claims based on historical rights is of obvious importance,"²⁴⁹ as noted by Plant.

According to an UNDRIP manual produced by Asia Indigenous Peoples Pact (AIPP), the multi-dimensional relationship of indigenous peoples to land include land is the basis of livelihood, the social and cultural dimension of the relationship to land include spiritual dimension, communal and intergenerational.²⁵⁰ In the manual it is said that history and identity are written in the landscape because "...if rapid changes occur in the land use or land tenure systems of indigenous communities, or if indigenous communities lose access to and rights over land and resources, the indigenous communities will themselves change rapidly and in many ways."²⁵¹

This paper is about policies relating to forest, water and other resources. Let me clarify first the meaning of the word "policy". It is so flexible that it has been defined and used in different ways in different countries and within the country also on different occasions. According to Wikkipedia, "A policy is a deliberate system of principles to guide decisions and achieve rational outcomes. A policy is a statement

249 Roger Plant (1994) Land Rights and Minorities. The UK: Minority Rights Group (MRG), P.8.

250 AIPP (2010) Training Manual on the United Nations Declaration on the Rights of indigenous Peoples. A Community training Manual, Chiangmai: Asia Indigenous peoples Pact (AIPP), P. 68 & 70.

251 Ibid, P. 70.

of intent, and is implemented as a procedure or protocol."²⁵² The Webster's dictionary has noted four interconnected definitions of 'policy'. These are: (a) "A definite course or method of action selected (by government, institution, group or individual) from among alternatives and in the light of given conditions to guide and, usually, to determine present and future decisions"; (b) "A specific decision or set of decisions designed to carry out such a course of action"; (c) "Such a specific decision or set of decisions together with the related actions designed to implement them", and (d) "A projected programme consisting of desired objectives and the means to achieve them."²⁵³ In this paper, therefore, I have used the term "policy", based on these both and other definitions, basically, to refer to two sides of the coin of "policy": one side is that policies are made, and the other side is that these made policies are implemented. However, there are variation in policies based on expanded regulation, incentive, market, capacity development, suppression, inducement, and promotion.²⁵⁴

Any policy indeed needs clarity in goals, targets, and time bound plan of action for effective implementation of the decision made. In this case, goals to fulfil international obligations and full respect of indigenous peoples' collective rights. Targets include indigenous

252 <https://en.wikipedia.org/wiki/Policy>

253 <http://www.fao.org/wairdocs/ilri/x5547e/x5547e05.htm>.

254 http://www.environ.go.jp/en/earth/ecoasia/APEIS/Meeting/_notes/RCC4/05_ProgressReportRISPO_IGES11-25.pdf.

peoples in general and concerned indigenous peoples who are or would be affected directly or indirectly by those policies. Time bound action plan relating to provisions on forest, water and resources stated in UNDRIP and ILO C. No. 169 is equally essential.

Policies related to forest, water and resources are scattered in the Constitution, policies formulated by the Ministries, legislations enacted by the Parliament and periodic planning developed by the National Planning Commission. Details of each of them are as follows:

Policies stated in the Constitution: Concerning policies of the state, Article 51 of the Constitution of Nepal, 2015, the State shall pursue 13 policies, including policies relating to protection, promotion and use of natural resources. In Article 51 (g) policies relating to forest, water and other natural resources are as follows:

"(1) to protect, promote, and make environmental friendly and sustainable use of, natural resources available in the country, in consonance with national interest and adopting the concept of inter-generational equity, and make equitable distribution of fruits, according priority and preferential right to the local communities,

(2) to make multi-purpose development of water resources, while according priority to domestic investment based on public

participation,

(3) to ensure reliable supply of energy in an affordable and easy manner, and make proper use of energy, for the fulfilment of the basic needs of citizens, by generating and developing renewable energy,

(4) to develop sustainable and reliable irrigation by making control of water-induced disasters, and river management,

(5) to conserve, promote, and make sustainable use of, forests, wildlife, birds, vegetation and bio-diversity, by mitigating possible risks to environment from industrial and physical development, while raising awareness of general public about environment cleanliness,

(6) to maintain the forest area in necessary lands for ecological balance,

(7) to adopt appropriate measures to abolish or mitigate existing or possible adverse environmental impacts on the nature, environment or biological diversity,

(8) to pursue the principles of environmentally sustainable development such as the principles of polluter pays, of precaution in environmental protection and of prior informed consent.

(9) to make advance warning, preparedness, rescue, relief and rehabilitation in order to

mitigate risks from natural disasters."²⁵⁵

According to Article 51 (j) concerning policies relating to on social justice and inclusion, "(8) to make the indigenous nationalities participate in decisions concerning that community by making special provisions for opportunities and benefits in order to ensure the right of these nationalities to live with dignity, along with their identity, and protect and promote traditional knowledge, skill, culture, social tradition and experience of the indigenous nationalities and local communities,"²⁵⁶

In Article 51 (j) of the Constitution of Nepal, 2015 about policies relating to social justice and inclusion, sub-article 8 is policy relating to indigenous peoples, which states, "(8) to make the indigenous nationalities participate in decisions concerning that community by making special provisions for opportunities and benefits in order to ensure the right of these nationalities to live with dignity, along with their identity, and protect and promote traditional knowledge, skill, culture, social tradition and experience of the indigenous nationalities and local

255 http://www.nepalembassy-germany.com/pdfs/Constitution_full_english.pdf.

256 http://www.nepalembassy-germany.com/pdfs/Constitution_full_english.pdf.

However the problems with these policies of the state is mentioned in Article 55 of the Constitution thus: "Questions not to be raised in court: No question shall be raised in any court as to whether any matter contained in this Part has been implemented or not." It clearly indicates that those policies which are favorable to those who are in power and decision making are free to implement in a meaningful way. On the contrary, those who are powerless and are not in decision making, should wait for indefinite period unless they could exert organized pressure to the Government and the main political parties for its effective implementation.

Policies developed by the ministries: The Ministry of Forest and Soil Conservation (MoFSC) has developed policies on forest. These are: (i) National Biodiversity Strategy and Action Plan, 2014-2020, (ii) National Forest Policy, 2015, (iii) National Wetlands Policy, 2013, (iv) National Rangeland Policy, 2012, (v) Forestry Sector Gender and Social Inclusion Strategy, 2008, and (v) Herbs and Non-Timber Forest Products Development Policy, 2004.²⁵⁷ Also, the Ministry of Energy (MoE) has developed energy policies. These are: (i) the hydropower development policy, 2001, (ii) National Water Plan, and (iii) Water resources strategy.

257 For detail cf. a paper by Dhananjaya Lamichane in this book.

Operational policies stated by the national planning commission: National Planning Commission (NPC) has stated operational policies relating to forest, water and other resources in the 13th Periodic Plan and the Concept Paper of the 14th Periodic Plan. The 13th Periodic Plan (2013-2016) has a separate plan for forest and land-protection. The mains strategic and operational policy mentioned are to "maintain at least 40% of the total land as forest area;" and "Protect resources, sustainable management and best use of forest area."²⁵⁸ Similarly, in the Concept paper of the 14th periodic plan (2017-2020), the Government's interest on forest is concerned mainly with timber, firewood, non-timber forest products, and its role in agriculture and irrigation."²⁵⁹

Laws and regulations with policy implications: The MoFaSC in its official website list 11 treaties/agreements under the Ministry and it includes CBD but not ILO C No. 169 and UNDRIP.²⁶⁰

Laws and regulations are part of the policies. Existing laws are neither compatible with the Constitution of Nepal, 2015 nor with international laws of which Nepal is a party. More than 360 new laws are in the process of legislation, existing laws and regulations are as follows:

258 NPC (2013) The 13th Periodic Plan (2013-2016), National Planning Commission.

259 NPC (2016) Concept paper of the 14th periodic plan (2017-2020), National Planning Commission, P. 76.

260 <http://www.mfsc.gov.np/content.php?id=299>

Policies on forests and natural resources that are enforced are: the Forest Act, 2049, Forest Regulation, 2051, National Park and Wildlife Protection Act, 2029, Wildlife Reservation Regulation, 2034, and Buffer Zone Management Regulation, 2052.

Policies on environment that are enforce are the Environment Protection Act, 2053, Environment Protection Regulation, 2054, National Wetland Policy, 2059, Land and Watershed Protection Act, 2039, Jalchar Thek Niyam, 2019, Jalchar Samrachyan Ain, 2017, Natural Disaster Relief Act, 2039, National Nature Protection Fund Act, 2039, and Ancient Monument Protection Act, 2013.

Polices on land are equally related to policies on natural resources. Policies on land that are enforced are: the Land Related Act, 2021, Land Related Regulation, 2021, Land (Naap Janch) Act, 2019, Act, 2034, Land Acquisition Regulation, 2026, Land Acquisition Regulation, 2016, Malpot Act. 2034, *Malpot* Regulation, 2036.

Other policies related to natural resources that are enforced are: Compensation Act, 2019, Public Road Act, 2031, Consumer Protection Act, 2054, Local Autonomous Rule Act, 2055, Local Autonomous Rule Regulation, 2056, and provisions of natural resources in the Constitution of Nepal, 2015.

The MoFSC and MoE should review and revise its Policy on indigenous peoples to make it consistent

with the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP), including in particular its provisions on Free Prior and Informed Consent. This is indeed an urgent matter.

Multi Stakeholder Forestry Program, in its report on Synthesised Forestry Sector Gender Equality and Social Inclusion (GESI) Policy Briefs, has provided a summary of policies, strategies, Acts, regulations, directives and guidelines and their emphasis on gender, inclusion and poverty relating to forest, which is as follows:

Summary of Policies, Strategies, Acts, Regulations, Directives and Guidelines and their emphasis on gender, inclusion and poverty

SN	NAME OF DOCUMENT	OUTLINED PROVISION
1.	MPFS 1989	Special attention to women, poor and landless while developing new policies plans and programmes. It recommends 33% women representation in executive committee of forest user groups. In addition to not mentioning mechanisms to ensure organisational mainstreaming of GESI in the ministry, departments and offices, the master plan is also silent about maintaining and managing GESI disaggregated data.
2.	Forest Act 1993, Regulation 1995	Silent on GESI, but provision for poor and marginalised groups.
3.	Forestry Sector Policy	Gives priority to disadvantaged groups, and assisting the poor and landless in accessing forest resource based livelihood options. Silent on GESI disaggregation in accessing benefits.
4.	Community Forestry Development Programme Guidelines	Has provisions for compulsory participation of women and men in programme appraisal phase, ensure their interests and roles, specifically to reduce women's workload.

5.	Revised CF Guidelines, 2009	Recognises barriers faced by poor, women and other socially excluded groups, provides mandatory affirmative action provisions aimed at inclusive membership, decision-making and equitable access to benefits.
5.	GESI Strategy	GESI Strategy 2008 clearly outlines provisions and envisages an organisational structure for effective implementation of GESI mainstreaming in the forestry sector. Four change areas were proposed.
5.	HRD Strategy	The HRM/D strategy for the Ministry is gender sensitive and promotional for women as it recommends affirmative action for women in regard to recruitment, transfer and promotion, and gender friendly office environments with provisions for maternity and paternity leaves.
6.	Buffer Zone Management Rule 1996	Provision for mandatory women representation in the executive committee.
7.	Buffer Zone Management Guideline	Provision for mandatory women representation in the executive committee.

8.	Collaborative Forest Management Directives	Includes promotion of GESI as one out of its four objectives.
9.	Nepal Biodiversity Strategy 2002	Gives special emphasis to women's participation in biodiversity conservation and management of natural resources. Also provides for a national biodiversity development fund to support women centered local knowledge and practices. Silent on gender differentiated roles and responsibilities, and existing mechanisms to reduce conservation vulnerabilities
10.	Ninth Periodic Plan	Highlights poverty alleviation and employment generation through forestry sector development.
11.	10th Five Year Plan (2002-2007) Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP)	The goals and targets related to poverty alleviation by creating employment opportunities for the poor, women and backward section through participatory development programs.
12.	Three Year Interim Plan (2007/08-2009/10)	Sets out the strategy to adopt an inclusive development process and implement targeted programs to address "prevailing discriminatory practices" and to ensure "participation of excluded groups." The Plan identifies "the inclusion of excluded groups, areas and gender" as a priority. The TYIP also emphasizes the need for social justice, and acknowledges the need to ensure women's access to decision making.
13.	Three Year Plan 2010-2013)	Recognizes "issues of exclusion" based on various dimensions as the root cause of "conflict" and prescribes mainstreaming gender and social inclusion in all sectoral policies, plans and programmes.

Source: MSHP, 2014, P. 4-5

The main problems, relating to indigenous peoples' rights, in all these Government policies spelled out in policy documents, Constitution, Acts, regulations, plans, directives and guidelines are that the Government formulated and implemented these policies-

- by completely ignoring the state's obligation of international laws and commitments, namely UNDRIP and ILO C. 169,
- without indigenous peoples' full, effective and meaningful participation at all levels, including decision making,
- without taking free, prior and informed consent of indigenous peoples, and
- by treating indigenous peoples as a stakeholders or excluded groups, but not as the rights holders.

Formulation or decision of the policies is one half of a coin but implementation is the other half.

Implementation of policies stated in the Constitution: The Constitution of Nepal, 2015, including its policies on natural resources, including forest and water, were not drafted and finalized by taking free, prior and informed consent (FPIC) of indigenous peoples, and also as the Constitution was promulgated amidst controversy showing barrels of the gun and strong protests from the Madhesi and indigenous peoples, including the Tharus, it has not yet been implemented, except in formation of Council of Ministers, election of President, Vice

President, Speaker and Deputy Speakers of the House, appointment of Supreme Court Justices, and ambassadors. A commission is working on making recommendation for restructuring of local bodies and the main political parties are debating on the need of local bodies' elections.

As the Article 52 of the Constitution states, "obligations of the State: It shall be the obligation of the State to make Nepal a prosperous and affluent country by protecting and promoting fundamental rights and human rights, pursuing directive principles of the State and 44 gradually implementing policies of the State, while keeping intact the freedom, sovereignty, territorial integrity and independence of Nepal" and Article 55 clearly states, "No question shall be raised in any court as to whether any matter contained in this Part has been implemented or not", it hard to believe that any of these nine policies would ever be implemented effectively. Whatever policies of the state are sated in the Constitution, the makers of the Constitutions have no intention of implementing it and they have got immunity for doing so. As these policies on natural resources are interconnected with other Constitutional provisions, including the structure of the state, such policies would not be fair and just as per international standards of human rights as long as the existing Constitution is not rewritten complying with international laws that Nepal is a party to.

Implementation status of other policies: As there

is no compliance of UNDRIP and ILO C. 169 in Nepal government's policies related to forest, water and other resources, its implementation is very poor. As far as implementation of the Government policies related to forest, water and other resources are concerned, all existing policies that are predatory to and/or against indigenous peoples' human rights, are fully implemented but there is indeed no policy has been formulated to fully, effectively and meaningfully implement UNDRIP and ILO C. 169. In Nepal, most of the aggressive development works are done by Nepal Government with financial and technical support of various bi-lateral and multilateral aid agencies but both are not serious about its implementation. For example, talking about implementation of World bank's policies on indigenous peoples, Sasha Chavkin reports “there was often no intent on the part of the governments to comply — and there was often no intent on the part of the bank’s management to enforce,” said Navin Rai, a former World Bank official who oversaw the bank’s protections for indigenous peoples from 2000 to 2012. “That was how the game was played.”²⁶¹

Critical issues

Both from the perspectives of indigenous peoples' rights and the ground reality of everyday lives of indigenous peoples, the most critical issues relating to Nepal's policies on forest, water and other resources

261 <https://www.yahoo.com/news/world-bank-breaks-promise-protect-040100433.html?ref=gs>

are as follows:

Make policies related to forest, water and other resources fully compatible with UNDRIP, ILO C. 169 and the Outcome Document: As a part of the implementation of the implementation of the new Constitution based on federalism, the Government is in the process of amending existing laws and making new legislations on forest, water, and other resources, Nepal as a party to international laws and commitments, and as per Article 9 of the Nepal Treaty Act, 1991²⁶², it is the obligation of the Government to fully comply with UNDRIP, ILO C. 169 and the Outcome Document. UNDRIP central Articles 25 and 26 on resources, Articles 8 and 10 relating to dispossession from resources, Article 27 relating to customary laws regulating rights to resources, article 28 on the right to redress for past injustices, Article 20 on the right to means of subsistence, Article 29 on the recognition of indigenous peoples' conservation and protection of the environment, Articles 18 and 19 on resources and the right to self-determination needs to be ensured.²⁶³ Also, Articles 7, 13, 14, 15, 16, 17 relating to natural resources, including forest, water and pasture also needs to be ensured.

262 <http://www.lawcommission.gov.np/en/documents/2015/08/treaty-act-2047-1990.pdf>

263 AIPP (2010) Training Manual on the United Nations Declaration on the Rights of indigenous Peoples. A Community training Manual. Chiangmai: Asia Indigenous peoples Pact (AIPP), P. 85-88.

Gross violation of human rights relating to forest, water and other resources: The state has been grossly violating indigenous peoples' rights relating to forest, water and other resources by not complying with and implementing UNDRIP and ILO C. 169 in meaningful ways. Constitutional and legal provisions and policies are not compatible with these international standards of human rights.

Constitutional and legal recognition collective rights of indigenous peoples relating to forest, water and other resources: The state, the government and the main political parties, namely, the Nepali Congress and the Communist Party of Nepal-Unified Marxists Leninist outright reject collective rights of indigenous peoples, such as self-determination, autonomy, self-rule, land, territories and resources and customary laws. Another main political party Unified Communist Party of Nepal-Maoist are in theory for collective rights of indigenous peoples but in practice they align with the NC and CPN-UML on these issues.

Dispossession from forest, water and other resources: Systematic dispossession of land and territories, in general, and of forest, water and other resources, in particular, of indigenous peoples began after territorial unification of Nepal in 1768, heightened during the autocratic partyless Panchayat rule from 1960 to 1990, and continue unabated, though in changing forms. During 104 years of autocratic

Rana rule that ended in 1950, *Birta* and *Jagir* land tenure system were used for such dispossession; during 30 years of autocratic partyless Panchayat political system invented by King Mahendra in 1960, indigenous peoples' lands, territories and resources, especially forest, water and other resources were dispossessed by enacting laws. *Kipat*, i.e. communal land tenure system of indigenous peoples, specially the Limbus, were abolished. Legislations relating to nationalisation of forest, community forest, collaborative forest, national parks, wildlife reserves, protected areas, wetlands, hydropower etc. not only dispossessed indigenous peoples from their ancestral lands, territories and resources but they were turned into refuges or strangers in their own lands. More recently, road expansion projects implemented by the Government has been dispossessing indigenous Newars from their lands in the Kathmandu Valley. According to UNDRIP and ILO C. 169, it is required to give ownership and control over forest, water and resources to concerned indigenous peoples.

Livelihood problems: Due to dispossession from lands, territories and resources, specially forest and water, indigenous peoples, be it forest peoples like nomadic Rautes and the Tharus, and shifting cultivators like Chepangs, be it mountain pastoralists like Dolpo, be it like pastoralist and agriculturalist like the Gurungs and Magars, almost all are suffering

from livelihood problems.^{264, 265} They cannot collect or produce foods from the forest and water that used to be in their collective possession in the past. Livelihood problems of indigenous peoples need to be solved.

Rehabilitation, resettlement and compensation:

Due to dispossession of land, territories and resources, many indigenous peoples, and also because of natural disasters such as floods, landslides and earthquakes, and aggressive development such as national parks, protected areas, community forest, and roads, indigenous peoples are displaced from their ancestral lands. Resettlements bring chain reactions of problems which indigenous peoples are neither prepared nor could adopt. Often the Government's and aid agencies' rehabilitation, resettlement programs, compensation destroy indigenous peoples way of life, including their culture.

Gender equity and equality: For indigenous women,

264 Krishna B. Bhattachan (2005) *Tribals and Forest in Nepal: Whether Tribals or Animals and the Dominant Groups Have Right to Live?* in Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology, Volume I, Kathmandu: Tribhuvan University, Department of Sociology/Anthropology, Mahendra Multiple Campus, Baglung, P. Pp. 42-66.

265 Krishna B. Bhattachan (2015) *Post shifting cultivation: Struggles for livelihood and food security among Tharu people displaced by the Chitwan National Park in Nepal* in Shifting Cultivation, Livelihood and Food Security New and Old Challenges for Indigenous peoples in Asia (Christian Erni, ed.), Bangkok: FAO, IWGIA and AIPP, P. 291-326.

gender equity and equality within indigenous peoples and also within women is an important critical issue. Indigenous women's distinct identity and needs are ignored in both formulation and implementation of policies relating to forest, water and other resources.

Redress for past injustices: In the past, forest, water and resources traditionally owned or occupied or used by indigenous peoples have been confiscated, taken, occupied, used or damaged without taking free, prior and informed consent. In such cases, these indigenous peoples have the right to redress by restitution or just, fair and equitable compensation.

Rising and/or emerging conflicts relating to forest, water and other resources: Conflicts between the state and indigenous peoples and also between indigenous peoples and others are growing and new conflicts are emerging. For example, local level conflicts are seen in hydropower projects, electricity transmission lines, irrigation, national parks, wildlife reserve, hunting grounds, and protected areas. The Lawyers' Association for the Human Rights of Nepalese Indigenous Peoples (LAHURNIP) has been taking up at least 35 legal cases of such conflicts. Most of these conflicts are on natural resources with particular focus on FPIC, compensation and benefit sharing.

Challenges

From indigenous peoples' rights perspective, there are

many challenges in formulating and implementing policies related to forest, water and other resources that fully comply with international standards of human rights, i.e. UNDRIP and ILO C. No. 169. The main challenges are as follows:

Elimination of Bahunbad ("Brahmanism"): The main predatory policy of the state that has been adopted since the completion of territorial unification of Nepal in 1768 is the Bahunbad (Brahmanism)²⁶⁶, i.e. a hegemony of one caste (Bahun-Chetri), one language (Khas Nepali), one religion (Hindu), one culture (Hindu), one gender (male), and one region (the Hill) (see Bista 1991). Be it the Divya Upadesh of King Prithvinaraya Shah, or the first ever written National Code of Nepal (Muluki Ain), or all the written Constitutions promulgated, and laws and regulations legislated from, or policies, plans and programs implemented, from 1947 to the present are all guided by Bahunbad. Actually the spirit of Bahunbad is same in the National Code of 1854 and the Constitution of Nepal, 2015. Both are racist, both establish Khas Araya supremacy and hegemony, both treat indigenous peoples, Dalits, Madhesi, Muslims, women, disables, LGBTI as inferior second class citizens, both deny collective rights of indigenous peoples, including self-determination, autonomy, self-rule and customary laws. Brahmanism is nothing but

266 cf. Dor Bahadur Bista (1991) *Fatalism and Development. Nepal's Struggle for Modernisation*, Calcutta: Orient Longman.

internal colonisation by the Bahun-Chhetris against more than 100 caste and ethnic groups, including 59 officially and legally recognised indigenous peoples.

Effective and meaningful implementation of UNDRIP and ILO C. No. 169: Nepal is a party to ILO C. No. 169 and UNDRIP since 2007 but so far its implementation has been none. There are many provisions in the both relating to forest, water and other natural resources. Nepal Government had prepared a draft national plan of action for effective implementation of ILO C. 169 but it was never approved by the cabinet and it has been gathering dust in a drawer of the government. So far we have seen no effort made by the Government for effective implementation of UNDRIP and also the Outcome Document.

Generate political and bureaucratic commitment to revise existing and emerging policies to make it compatible with UNDRIP and ILO C. No. 169: Both political leaders and bureaucrats are mostly the Hill male Bahun-Chhetris. They are very much infected by Brahmanism and patriarchy. Hence, they are against distinct identity, collective rights, self-determination, autonomy, self-rule, customary laws, and FPIC and other rights. Since the fall of the monarchy, three main political parties, namely the NC, the CPN-UML and the CPN-Maoist make all political decisions and as bureaucracy has been highly politicized they follow the suit. Hence, both political leaders of these three

main political parties who make policy decisions and the bureaucrats who have a duty to implement their decisions lack political will to revise existing policies and laws to make it compatible with UNDRIP and ILO C. No. 169. It is precisely because of this, it is for sure that none of the new policies and laws being created would be compatible with UNDRIP and ILO C. No. 169.

Full, effective, meaningful participation of indigenous peoples in policy formulation and implementation: Indigenous peoples of Nepal have been demanding for proportional representation, based on the caste and ethnicity, gender and region and its population size, at all levels of decision making. According to Article 5 of UNDRIP, "Indigenous peoples have the right to maintain and strengthen their distinct political, legal, economic, social and cultural institutions, while retaining their right to participate fully, if they so choose, in the political, economic, social and cultural life of the State." Further, according to Article 27, "States shall establish and implement, in conjunction with indigenous peoples concerned, a fair, independent, impartial, open and transparent process, giving due recognition to indigenous peoples' laws, traditions, customs and land tenure systems, to recognize and adjudicate the rights of indigenous peoples pertaining to their lands, territories and resources, including those which were traditionally owned or otherwise occupied or used. Indigenous peoples shall have the right to participate

in this process." In practice, all the related ministries in particular and the Government in general, have not complied with this provision of participation of indigenous peoples. Indigenous peoples have no participation in decision making and implementation of the decisions made by the ministries.

Establish FPIC mechanism: According to Article 19 of UNDRIP, "States shall consult and cooperate in good faith with the indigenous peoples concerned through their own representative institutions in order to obtain their free, prior and informed consent before adopting and implementing legislative or administrative measures that may affect them." The Ministries related to natural resources, including forest, water and energy, have neither established FPIC mechanism nor taken consent of indigenous peoples in those all those legal and administrative works, including policies, plans, programs and activities formulated and implemented by these ministries, that directly or indirectly affects indigenous peoples. It should be noted here that during the making of the new Constitution by the elected constituent assembly, ICERD committee had issued early warnings on 13th of March²⁶⁷ and 28th of September²⁶⁸ of 2009 to establish FPIC mechanism in the constituent assembly and take consent of indigenous peoples but it was never ever complied by the state.

267

<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CERD/EarlyWarning/Nepal130309.pdf>

268<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CERD/EarlyWarning/Nepal28092009.pdf>

Treating indigenous peoples as stakeholders rather than right holders and local communities rather than indigenous peoples

Mention of indigenous peoples in all policy documents: Though indigenous peoples' have close ties and special relations with forests, water and other resources, surprisingly, there has been no mention of indigenous peoples in the policies of the state, the Government, Ministries on forest, water and other resources.

Focus and priority on traditional livelihood of indigenous peoples: There are many indigenous peoples who are depending primarily on forest and other natural resources. Rautes still continue to live in the forest as nomads. Many indigenous peoples such as Chepangs, Bankaria, and Tharus rely mostly on forest and other natural resources for their livelihood. Due to predatory state policy against shifting cultivation, many indigenous peoples are finding problems in making their livelihood.

Focus on collective rights based approach: In Nepal, be it state, market, so called mainstream civil society, and international aid agencies, or be it the Ministry of Forest and Soil Conservation and Ministry of Energy, adopt welfare and/or rights based approach "Rights based approach" is considered to be better than welfare approach but the "rights based approach" adopted by

the Government and international aid agencies, but such rights based is confined only to individual rights, but not collective rights of indigenous peoples.

Treat indigenous peoples as stakeholders and local community members than the rights holders:

Both the state and international aid agencies treat indigenous peoples as stakeholders and local community members. They fail to treat indigenous peoples as rights holders.

Constitutional and legal recognition of customary laws and institutions of indigenous peoples:

Policies on forest, water and other resources do not recognize indigenous peoples' customary laws and institutions.

Putting indigenous peoples at the center: Both the state and the international aid agencies and multilateral financial institutions put forest and water, carbon, market and money at the center. They fail to put indigenous peoples at the center of forest, water and other resources. Therefore, non-indigenous peoples are concerned more with making money from forest, water and other resources resulting in aggressive development against indigenous peoples' way of life.

Equitable benefit sharing: Whatever benefits are generated from forest, water and other resources, indigenous peoples do not get equitable shares.

Identity of indigenous women: Indigenous women belong to both women and indigenous peoples. However, when policies formulated and implemented for women and/or gender exclude indigenous women along with Madhesi, Muslim and Dalit women. Also, policies on indigenous peoples also exclude indigenous women. Hence it is a challenge to accept, respect and include distinct identity of indigenous women in all gender and/or women on the one hand and indigenous peoples on the other related policies.

Way forward

In order to fulfill aspirations of Nepal's indigenous peoples and also Nepal's obligation of effective and meaningful implementation of international laws and commitments, including UNDRIP, ILO C. 169 and the Outcome Document, Nepal Government, in general and the concerned Ministries, specifically the MoFSC and MoE in particular, National Human Rights Commission, the Court, the Legislature-Parliament, Media, and international aid agencies should do the following in short, medium and long terms:

SHORT TERM

Nepal government and the ministries

Make federal, provincial and local bodies' laws relating to forest, water and other resources compatible with UNDRIP and ILO C. No. 169: According to a news of October 19, 2015, the government started preparations to draft 138 new laws and amend 135

existing ones to implement new Constitution.²⁶⁹ So far, no mechanism for taking free, prior and informed consent (FPIC) with indigenous peoples have been established and no FPIC has been taken with them. As the Constitution is based mainly on individual rights, not on collective rights, Constitutional provisions itself are not compatible with UNDRIP and ILO C. 169. As the Treaty Act of 1991 has a clear provision that says that when there should be any conflict between national laws and international laws that Nepal is a part to, the latter prevails. Hence, The concerned Ministries, in this case, the Ministry of Forest, the Ministry of Water Resources, the Ministry of Energy, and the Ministry of Law and Justice should make the draft laws fully compatible with UNDRIP, ILO C. 169, the Outcome Document, and CBD 8(j). The following activities should be in place in doing so:

- Participation and representation of indigenous peoples (indigenous lawyers with expertise on UNDRIP and ILO C. 169) in drafting committees;
- Establish FPIC mechanism in the Ministry of Forest and Soil Conservation, the Ministry of Energy, and other relevant ministries.
- Take PFIC with indigenous peoples through their representative organisations chosen by their own customary processes.
- Draft laws making it fully compatible with UNDRIP, ILO C. No. 169 and the outcome

²⁶⁹ <https://thehimalayantimes.com/kathmandu/preparations-on-to-draft-138-new-laws/>

document.

- Legal recognition of customary laws and institutions.

Revise and update the Gender Equality and Social Inclusion (GESI) Policy, including sector briefs, with separate policy on indigenous peoples as per international standards of human rights, specially UNDRIP and ILO C. 169: As existing Gender Equality and Social Inclusion (GESI) Policy, including that of the forest sector, clearly lay out policies related to gender but not of indigenous women, and of indigenous peoples as per international standards of human rights, more specifically UNDRIP and ILO C. 169, there is an urgent need to revise and update it accordingly.

The courts

Make decisions compatible with UNDRIP and ILO C. 169: The decisions made or verdicts given by the Supreme Court of Nepal, the Appellate Court, District Courts, and other courts on cases relating to forest, water and other resources should be made fully compatible with international laws relating to indigenous peoples, specially UNDRIP and ILO C. 169.

National Human Rights Commission

Study and monitor the Constitution of Nepal and policies related to forest water and other resources from indigenous peoples' rights perspective: National

Human Rights Commission should study and monitor the Constitution of Nepal, 2015, and policies related to forest, water and other resources to find out to what extent the Preamble, Articles and Sub-articles and annexes are compatible or incompatible with UNDRIP, ILO C. 169 and CBD 8(j) and recommend the Government to make it compatible with these international laws.

International aid agencies

Conditionality relating to compliance of UNDRIP and ILO C. 169: International aid agencies should put conditionality related to complying with UNDRIP, ILO C. 169 and CBD 8(J) in both bilateral and multilateral aid.

Media

Give enough space to news and views on indigenous peoples' rights: Both print and electronic, private and the Government owned media should give due space to news and views on indigenous peoples' rights relating to forest, water and other resources.

MEDIUM TERM

Nepal government and international aid agencies

Establish FPIC Mechanism: The concerned ministries, in this case, the Ministry of Forest, the Ministry of Water Resources, the Ministry of Energy, and the Ministry of Law and Justice and international aid agencies, including the World Bank, UNDP, should carry out consultation with indigenous peoples

and take consent, it is necessary to establish FPIC mechanism within each of these ministries.

Political parties, legislature-parliament and the Nepal government

Rewriting or total amendment of the Constitution of Nepal, 2015: In order to make the Constitution of Nepal compatible with UNDRIP and ILO C. 169, simple amendment here and there is not sufficient; instead there is a need for substantial change, which essentially means rewriting, beginning from preamble to Articles and Sub-articles to Annexes. As the Constitution has been written by putting individual rights at the center with unity in diversity or melting pot perspective by rejecting collective rights of indigenous peoples and also of the group rights of the Madhesi and Dalits, there is a need to rewrite the Constitution that takes time for acceptance, negotiation, drafting and passing the new Constitution. Unless, it is done violence, armed struggles, bloodshed, political instability etc. will keep rising.

Concerned ministries

Formulate guidelines on various themes: (1) forest, (2) water, (3) national parks, (4) protected areas, (5) Hunting grounds, (6) wetlands, (7) buffer zones; (8) hydropower projects, (9) electricity transmission lines, (10) electricity transmission lines, (11) mining, (12) carbon trade, (13) climate change, (14) benefit sharing, and resettlement, based on indigenous peoples' rights, and (15) indigenous women.

LONG TERM

The state, the government and the political parties

Constitutional and legal recognition of autonomy and self-rule over land, territories and resources: The state and the government should work on Constitutional and legal recognition of autonomy and self-rule over land, territories and resources.

Establish both, a task force to study on, and a mechanism to redress and/or compensate for, past injustices: Establish both a task force to study and a mechanism to redress and/or compensate for past injustices done against indigenous peoples by the state through confiscation, taking, occupying, using or damaging forest, water and other resources traditionally owed and used by indigenous peoples.

References

AIPP (2010) *Training Manual on the United Nations Declaration on the Rights of indigenous Peoples. A Community training Manual.* Chiangmai: Asia Indigenous peoples Pact.

Bhattachan, Krishna B. (2015) *Post shifting cultivation: Struggles for livelihood and food security among Tharu people displaced by the Chitwan National Park in Nepal* in *Shifting Cultivation, Livelihood and Food Security New and Old Challenges for Indigenous peoples in Asia* (Chrstian Erni, ed.), Bangkok: FAO, IWGIA and AIPP, P. 291-326.

Bhattachan, Krishna B. (2005) *Tribals and Forest in Nepal: Whether Tribals or Animals and the Dominant Groups Have Right to Live?* in *Dhaulagiri Journal of Sociology*

- and Anthropology, Volume I, Kathmandu: Tribhuvan University, Department of Sociology/Anthropology, Mahendra Mutliple Campus, Baglung, P. Pp. 42-66.
- Bista, Dor Bahadur (1991) *Fatalism and Development. Nepal's Struggle for Modernisation*, Calcutta: Orient Longman.
- ILO (1989) *Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169)*
http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169
- MoE (1993) *Electricity Regulation, 2050 (1993)*, Kathmandu: Ministry of Energy. http://www.moen.gov.np/pdf_files/Electricity_Regulation_2050-english.pdf
- MoE (1992) *Water Resources Act, 2049 (1992)*, Kathmandu: Ministry of Energy. http://www.moen.gov.np/pdf_files/Water_Resources_Act_2049-english.pdf
- MoE (1992) *Electricity Act, 2049 (1992)*, Kathmandu: Ministry of Energy. http://www.moen.gov.np/pdf_files/Electricity_Act_2049-english.pdf
- MoE (n.d.) *National Water Plan*, Kathmandu: Ministry of Energy. http://www.moen.gov.np/pdf_files/national_water_plan.pdf
- MoFSC (2014) *Rastriya Seemsaar Niti, 2069*, Kathmandu: Ministry of Forest and Soil Conservation. http://www.mfsc.gov.np/downloadfile/Wetland%20Policy%202069%20Final_1359431727.pdf
- MoFSC (2004) *Jadibuti ebam gairakstha ban paidawar bikas niti, 2061*, Kathmandu: Ministry of Forest and Soil Conservation. http://www.mfsc.gov.np/downloadfile/11_NTFPPolicy_1331617429.pdf
- MoFSC (2002) *Biodiversity Strategy*, Kathmandu: Ministry of Forest and Soil Conservation. http://www.mfsc.gov.np/downloadfile/4_Biodiversity_Strategy_1331555917.pdf
- MoWR (2001) *The Hydropower Development Policy, 2001* (Approved by His Majesty's Government on 15 October 2001 (2058.6.29), Ministry of Water Resources <http://www.moen>.

gov.np/pdf_files/hydropower_development_policy_2001.pdf

MSFP (2014) *Synthesized Forestry Sector Gender Equality and Social Inclusion (GESI) Policy Briefs*, Kathmandu: Multi Stakeholder Forestry Programme (MSFP).

NPC (2013) *The 13th Periodic Plan (2013-2016)*, Kathmandu: National Planning Commission. (<http://www.npc.gov.np/images/category/13th-Plan.pdf>).

NPC (2016) *Concept paper of the 14th periodic plan (2017-2020)*, Kathmandu: National Planning Commission. (http://www.npc.gov.np/images/category/14_plan_approach_paper3.pdf)

Plant, Roger (1994) *Land Rights and Minorities*, The UK: Minority Rights Group (MRG)

UN (2014) *Outcome document of the high-level plenary meeting of the General Assembly known as the World Conference on Indigenous Peoples*, Resolution adopted by the United Nations General Assembly on 22 September 2014. http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/69/2

UN (2007) *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, New York: United Nations. http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_en.pdf

WECS (2002) *Executive Summary Water Resources Strategy Nepal*, Kathmandu: Water and Energy Commission Secretariat http://www.moen.gov.np/pdf_files/water_resources_strategy.pdf

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

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

लीला अधिकारी

विषय प्रवेश

नेपाल मानवअधिकारसम्बन्धी विश्वव्यापी घोषणापत्र, नागरिक तथा राजनैतिक अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, सबै प्रकारका जातीय भेदभाव उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि, अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९को साथसाथै अन्य अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरूको हस्ताक्षरकारी राष्ट्र हो । त्यसको नाताले सामाजिक तथा आर्थिक दृष्टिले पछाडि परेका समुदायलगायत आदिवासी जनजातिहरू विरुद्ध हुने भेदभाव अन्त्य गर्ने र उनीहरूको सामाजिक, आर्थिक साँस्कृतिक हकअधिकारको पूर्ण उपयोगका लागि अनुकूल वातावरण तयार पार्दै आएको छ । आदिवासी जनजातिमा रहेको परम्परागत विशिष्टता राष्ट्रको अमूल्य सम्पत्तिका रूपमा रहेका छन् । यिनको संरक्षण र प्रवर्धनबाट राष्ट्रको सर्वाङ्गिक विकास सम्भव हुने देखिन्छ । यसै तथ्यलाई मध्यनजर गरी नेपालले

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● ३४८

वि.सं. २०३८ सालदेखि आदिवासी जनजातिहरूको विकासका लागि विभिन्न कार्यक्रमहरूको थालनी गरेको पाइन्छ। ती मध्ये प्रजा विकास कार्यक्रम एक महत्वपूर्ण कार्यक्रम रहेको पाइन्छ। आदिवासी/जनजाति (Indigenous Peoples)को विकासका लागि सरकारले आठौँ योजना (२०४९/०५४)देखि जनजाति विकासको विषय योजनावद्ध रूपमा समावेश गरेको पाइन्छ।

विश्वका आदिवासी जनजातिको हकअधिकार स्थापित गर्न अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा सन् १९८९मा अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठन (आइएलओ)ले आदिवासी जनजाति अधिकार सम्बन्धी महासन्धि, १९८९ (नं.१६९) पारित गरेको छ। नेपालले वि.सं. ५ भाद्र २०६४ (२२ अगष्ट २००७)मा महासन्धि अनुमोदन गरी पक्षराष्ट्र बनेको छ। यस सन्धिलाई अनुमोदन गर्ने दक्षिण एसियामा नेपाल एकमात्र र एसिया प्याशीफिकमा दोस्रो राष्ट्र हो। राज्यका संरचना संघीय स्वरूपमा रूपान्तरण गर्दा संविधानमा भएका व्यवस्था बमोजिम आदिवासी जनजातिका सवाल आत्मसात् गर्नुपर्ने देखिन्छ। संघीयता कार्यान्वयनका शिलशिलामा विभिन्न कानूनहरू निर्माण गरी त्यसमा आदिवासी जनजातिको विषय स्पष्ट रूपमा उल्लेख गर्नु आजको प्रमुख सवाल रहेको छ।

नेपालमा आदिवासी/जनजाति

अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूमा आदिवासीसम्बन्धी किटानी परिभाषा गरिएको पाइँदैन। संयुक्त राष्ट्रसंघको अल्पसंख्यकहरूको विषयमा काम गर्ने उपसमितिले दिएको जिम्मेवारीअनुसार होजे मार्टिनेज कोबोले विज्ञको रूपमा गरेको अध्ययन प्रतिवेदनमा आदिवासीको कार्यात्मक परिभाषा (Functional Definition) गरिएको पाइन्छ। आदिवासीहरूसँग सम्बन्धित दस्तावेजहरूको सारतत्वलाई हेर्दा आदिवासी भन्नाले आ-आफ्ना परम्परागत थातथलो, संस्कृति, भाषा, आस्था, विश्वास, संघ/संस्था, प्रथा र प्रथाजन्य कानून तथा सामुहिकतामा आधारित जीवनशैली भएका समुदाय नै 'Indigenous Peoples' हुन् भन्ने

बुझिन्छ। आदिवासी भन्नाले उनीहरूको भू-भागमा उपनिवेश स्थापना हुनुभन्दा अगाडि वा उक्त भू-क्षेत्र अतिक्रमण हुनुअगाडिदेखि नै ऐतिहासिक रूपले निरन्तर रूपमा बसिआएका समुदायलाई जनाउँदछ।

आदिवासी/जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान ऐन, २०५८ को दफा २ले आफ्नो मातृभाषा र परम्परागत रीतिरिवाज, छुट्टै साँस्कृतिक पहिचान, छुट्टै सामाजिक संरचना र लिखित वा अलिखित इतिहास भएको अनुसूची बमोजिमको जाति वा समुदायलाई सम्भन्नुपर्छ भनी परिभाषित गर्दै ५९वटा जातिलाई नेपालमा आदिवासी/जनजातिका रूपमा सूचीकरण गरेको छ।

आदिवासी/जनजाति अधिकारका लागि भएका अन्तर्राष्ट्रिय प्रयासहरू विश्वमा ३७ करोड भन्दा बढी आदिवासीहरू रहेका र ती मध्ये एसियामा करीव ७५ प्रतिशत बसोवास गर्ने गरेको पाइन्छ। विश्व जनसंख्यामा उनीहरूको हिस्सा लगभग ५ प्रतिशत रहेको र संसारको कूल गरिब मध्ये १५ प्रतिशत आदिवासी जनजाति रहेको कुरा विभिन्न तथ्यांकहरूमा उल्लेख भएको पाइन्छ। यसरी उल्लेख्य मात्रामा रहेका आदिवासी जनजातिहरूको हित अभिवृद्धिका लागि अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा नै विभिन्न प्रयासहरू हुँदै आएको पाइन्छ। यस्ता केही सत्प्रयासहरूलाई यहाँ बुँदागत रूपमा स्मरण गर्न वाञ्छनीय हुने देखिन्छ।

- आदिवासीहरूको अधिकारको सवालमा सर्वप्रथम आदिवासी अधिकारसम्बन्धी महासन्धि नं. १०७ सन् १९५७ मा जारी गरिएको,
- सन् १९८२मा संयुक्त राष्ट्रसंघले आदिवासीको विषयमा अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा कार्य गर्न आदिवासी कार्यदल 'Working Group on Indigenous Populations' को स्थापना गरेको,
- सन् १९८९मा सरकार, श्रम संगठनका साभेदार (कामदार, रोजगारदाता र सरकारी प्रतिनिधि) र आदिवासीहरूसँगको परामर्श र सहकार्यमा महासन्धि नं. १०७ लाई परिमार्जन गरी

महासन्धि नं. १६९ ल्याइएको,

- महासन्धिले आदिवासीसँग सरोकार रहने र उनीहरूलाई प्रभावित पार्ने कार्यहरू गर्दा आदिवासी, सरकार तथा अन्य सरोकारवालाहरूसँग साभेदारी र सहकार्य गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको ।

आदिवासी जनजातिहरूको क्षेत्रमा गरिने विकासका गतिविधिहरूबाट सिर्जना हुन सक्ने द्वन्द्वलाई उनीहरूसँगको छलफल तथा परामर्शको माध्यमबाट स्थायी शान्ति स्थापना गरी दीगो विकासको सुनिश्चितता प्रवर्धन गर्नमा मद्दत पुग्दछ । राज्यले आदिवासी जनजातिसँग सरोकार राख्ने कुराको निर्णय गर्दा त्यस्तो प्रक्रियामा सहभागी हुन पाउने उनीहरूको अधिकारलाई सहज बनाउनु महत्वपूर्ण हुन्छ । यसै तथ्यांकलाई मध्यनजर गरी संयुक्त राष्ट्रसंघको दीगो विकाससम्बन्धी लक्ष्य २०३०ले आदिवासी जनजातिको परम्परा संरक्षण र अधिकार प्रवर्धन गर्ने कुरा आफ्नो लक्ष्यमा नै समावेश गरेको छ ।

आदिवासी /जनजाति अधिकार संरक्षण तथा उनीहरूको आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक विकासमा भएका राष्ट्रिय प्रयासहरू

प्रजातन्त्र पुनर्स्थापना अगाडि गरिएको व्यवस्था

वि.सं. २०४६ सालमा प्रजातन्त्रको पुनर्स्थापना हुनुभन्दाअगाडि केही लोपोन्मुख आदिवासी जनजाति जस्तै चेपाङ तथा राउटेको उत्थानका लागि केही कार्यक्रमहरूको थालनी तथा संचालन हुनुका साथै केही कानुनी व्यवस्थासमेत गरेको पाइन्छ । यससम्बन्धी भएका व्यवस्थाहरूलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ:

- मुलुकी ऐन संहितावद्ध गर्ने क्रममा हिन्दू वर्ण व्यवस्थालाई वैधानिकता दिई जात व्यवस्था संस्थागत गरिएको,
- वि.सं. २०३८ सालदेखि चेपाङहरूको विकास र उत्थानका लागि प्रजा विकास कार्यक्रमजस्ता लक्षित समूह कार्यक्रम संचालन

३५१ ● लिला अधिकारी

गरिएको,

- पंचायतकालको उत्तरार्द्धमा सामाजिक संस्थाका रूपमा जातीय संस्थाहरू स्थापना गरी आफ्नो अधिकारका विषयमा आदिवासीहरूले संगठित आवाज उठाउन सुरु गरेको,
- नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७मा आदिवासीहरूको अस्तित्वलाई संवैधानिक रूपमा स्वीकार गरिएको आदि ।

प्रजातन्त्र पुनर्स्थापनापछि गरिएको व्यवस्था

प्रजातन्त्र पुनर्स्थापना पश्चात खुला व्यवस्थाको प्रादुर्भावका साथ मानवअधिकार प्रत्याभूतिका लागि विभिन्न प्रयासहरूको थालनी भएको पाइन्छ । यसै क्रममा आइएलओ महासन्धि नं. १६९लगायत अन्य अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूलाई अनुमोदन गरी नेपाल पक्षराष्ट्र बनेको छ । यस अवधिमा आदिवासी जनजातिको हित अभिवृद्धिको दिशामा नेपालले देहाय बमोजिमका पहलहरूसमेत गर्दै आएको पाइन्छ:

- २०४७ सालको संविधानमा पहलो पटक मुलुकको विभिन्न पहिचानलाई मान्यता दिई समाजका पिछडिएका वर्ग किटान नै गरेर कानून बनाई आदिवासी जनजातिहरूकोसमेत उत्थान गर्ने विशेष उपाय लागू गर्न सकिने प्रावधान राखिएको,
- २०५८ सालमा आदिवासी/जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान ऐन, २०५८ जारी गरी आदिवासीहरूको सामाजिक, भाषिक साँस्कृतिक, आर्थिक विकासका लागि कार्य गर्न एउटा अर्धस्वायत्त संस्थाको रूपमा आदिवासी/जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान स्थापना गरिएको,
- विभिन्न ५९वटा जातिहरूलाई आदिवासी जनजातिमा सूचीकृत गरिएको,
- आठौँ योजनापछिका योजनाहरूमा निरन्तर रूपमा आदिवासी जनजातिहरूसम्बन्धी कार्यक्रमहरू समावेश गरिँदै आएको ।

२०६२/०६३ को परिवर्तन पश्चात आदिवासी/जनजातिको अधिकार तथा विकासमा भएका प्रयासहरू

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● ३५२

१०वर्षे सशस्त्र द्वन्द्वको अन्त्य गर्दै जनताले गरेको बलीदानी स्वरूप स्थापना भएको लोकतान्त्रिक व्यवस्थाले आदिवासी जनजातिको परम्परागत मूल्यमान्यतालाईसमेत पहिचान गर्ने वातावरण सिर्जना गर्‍यो । यस अवस्थामा आदिवासी जनजातिको अधिकार प्रवर्धन र सम्बर्द्धनमा भए/गरेका प्रयास तथा व्यवस्थाहरूलाई देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ:

- नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ले राज्यको हरेक संरचनामा आदिवासी/जनजातिलगायतका अन्य समुदायको समानुपातिक सहभागितालाई प्रत्याभूत गरिएको,
- संविधानसभामा एकतिहाई भन्दाबढी संख्यामा आदिवासी/जनजाति समुदायका सभासदहरूको उपस्थिति हुन पुगेको,
- मूलकलाई धर्मनिरपेक्ष राज्य घोषणा गरिएको,
- वि.सं. ५ भाद्र २०६४(२२ अगष्ट २००७) मा आइएलओ महासन्धि नं. १६९ अनुमोदन गरी यसको पक्षराष्ट्र बनेको,
- सकारात्मक विभेदको नीतिअनुरूप निजामती सेवामा खुला प्रतिस्पर्धाबाट पूर्ति गरिने पदहरूमा निश्चित प्रतिशत सिटहरूमा आदिवासी/जनजातिहरूको नियुक्ति सुनिश्चित गरिएको साथै अन्य सरकारी सेवाहरूमा पनि यस किसिमको सकारात्मक विभेदको व्यवस्था गरिएको,
- नेपालको संविधान, २०७२ ले शिक्षाको हक, भाषा तथा संस्कृतिको हक, सामाजिक न्यायसम्बन्धी हकलगायतका मौलिक हकहरूको व्यवस्था गर्नुका साथै आदिवासी जनजाति आयोग र समावेशी आयोगलाई संवैधानिक आयोगको रूपमा व्यवस्था गरेको, आदि ।

महासन्धिप्रति अन्तर्राष्ट्रिय कानुनले तोकी दिएको दायित्व

अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको विधानको धारा २२अनुरूप महासन्धिको प्रत्येक धाराहरूको कार्यान्वयनको प्रगति विवरण स्पष्ट देखाउने

सूचकका साथ अन्तर्राष्ट्रिय श्रम सङ्गठनको सुपरिवेक्षण प्रणालीका लागि पहिलो एक वर्षमा, त्यसपछि दोस्रो दुई वर्ष र आवधिक प्रतिवेदन प्रत्येक पाँच/पाँच वर्षमा बुझाउनुपर्ने प्रावधान रहेको छ ।

महासन्धिप्रति नेपाल सरकारको दायित्व

नेपालको संविधान, २०७२ को धारा २७९ बमोजिम राज्यपक्ष रहेका अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरू अनुमोदनपश्चात् कार्यान्वयन हुने कुरा उल्लेख गरिएको छ । त्यसैगरी नेपाल सन्धि ऐन, २०४७ को दफा -९)मा नेपाल सरकार पक्ष भएको कुनै पनि सन्धिको कुरा प्रचलित कानूनसँग बाझिएमा सो सन्धिको प्रयोजनका लागि बाझिएको हदसम्म प्रचलित कानून अमान्य हुनेछ र तत् सम्बन्धमा सन्धिको व्यवस्था नेपालको कानून सरह लागू हुने उल्लेख गरेको पाइन्छ । तसर्थ कुनै पनि सन्धि, महासन्धिलाई अनुमोदन गरेपश्चात् सन्धि महासन्धिमा उल्लिखित प्रावधानहरूको कार्यान्वयन गर्नका लागि आवश्यक कानुनी व्यवस्था गर्नु नेपाल सरकारको दायित्व हुन जान्छ ।

दायित्व निर्वाह गर्नका लागि सरकारले चाल्नुपर्ने कदमहरू:

साधरणतया कुनै पनि अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता कार्यान्वयनमा राज्यले पूरा गर्नुपर्ने दायित्व देहाय बमोजिम तीन प्रकारका हुने गर्दछ:

- सदस्यता शुल्कलगायत तोकिएको वित्तीय दायित्व पूरा गर्ने,
- आवधिक प्रतिवेदनहरू तयार गरी निर्धारित समयमा बुझाउने,
- प्रावधान कार्यान्वयनका लागि राष्ट्रियकानून तथा कार्यान्वयन कार्ययोजना तर्जुमा गरी कार्यान्वयनमा ल्याउने ।

उपरोक्त बमोजिमका दायित्वमध्ये वित्तीय दायित्व पक्षराष्ट्रको तर्फबाट कुनै योगदान गर्नुपर्ने नभए तापनि अन्य दायित्वमा पक्षराष्ट्रको रूपमा नेपाल सरकारले महत्वपूर्ण कार्य गर्नुपर्ने हुन्छ । यस दिशामा गरिएका केही प्रयासहरूलाई निम्नानुसार प्रस्तुत गरिएको छ:

- महासन्धि नं. १६९ लाई सरकार र सरकारका निकायहरूले

आफ्ना नीति, आयोजना, कार्यक्रम, परियोजना र प्रदान गरिने सेवा सुविधाहरूमा समायोजन गर्नुपर्ने,

- महासन्धि नं. १६९ को प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि समन्वय, सहजीकरण र मध्यस्थताको व्यवस्थलतर्च संयन्त्र बनाउनुपर्ने,
- महासन्धिका प्रावधानहरू कार्यान्वयनका लागि राष्ट्रिय कार्ययोजना, कार्यक्रम तथा बजेट तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्नुपर्ने,
- महासन्धि नं. १६९को कार्यान्वयन गर्दा आदिवासीहरूलाई प्रभावित पार्ने वा उनीहरूसँग सरोकार रहने कानुनी तथा नीतिगत, कार्यक्रमिक, परियोजनामूलक कार्यहरू आदिमा उनीहरूको प्रतिनिधिमूलक संस्था वा उनीहरूले छानेका प्रतिनिधिमाफत सार्थक सहभागिता कायम गर्ने, अग्रिम परामर्श र सहमति कायम गर्ने/गराउने,
- अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनमा सुरुमा एक वर्ष र अर्को दुई वर्षभित्र तथा त्यसपछि आवधिक रूपमा बुझाउनुपर्ने प्रगति प्रतिवेदन नियमित रूपमा बुझाउने,
- संयुक्त राष्ट्रसंघअन्तर्गतका मानवअधिकार अनुगमन समिति तथा राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग आदि संघ/संस्थाहरूले मागेको जानकारी उपलब्ध गराउनुपर्ने,
- महासन्धिको पालना, प्रवर्धन र सुनिश्चितताका लागि आवश्यक कार्य गर्ने गराउने,
- महासन्धिलगायत अन्य अन्तर्राष्ट्रिय कानूनद्वारा प्रत्याभूत गरिएको आदिवासीहरूको अधिकार कार्यान्वयन, राज्यद्वारा प्रदान गर्ने सेवा, सुविधा, विकासको प्रतिफल आदिमा आदिवासीहरूको पहुँच र नियन्त्रणको सुनिश्चितता गर्ने,
- प्रत्येक मन्त्रालय तथा निकायहरूले खण्डीकृत तथ्यांक तयार गर्ने, आदि ।

महासन्धि कार्यान्वयनका प्रयासहरू

महासन्धि कार्यान्वयनका लागि कार्ययोजना बनाउने मन्त्रपरिषद् को निर्णयअनुसार आदिवासीहरूसँग सम्बन्धित विशेषज्ञ समितिको कार्यक्षेत्रअर्न्तगत महासन्धिको प्रावधानका आधारमा नेपाल सरकारका दायित्वहरू प्रस्ट पहिचान गरिनुपर्छ । नेपाल सरकारले अवलम्बन गरिसकेको महासन्धिको प्रावधानहरू प्रस्ट पहिचान गरिनुपर्छ । राज्यको क्षमता र आदिवासी/जनजातिका तत्कालिन, मध्यकालिन एवं दीर्घकालिन प्राथमिकताका विषयवस्तुलाई मध्यनजर गरी यस महासन्धिको कार्यान्वयनका लागि कानुनी, नीतिगत वा प्रशासनिक रूपमा के गर्नुपर्छ भन्ने बारेमा विस्तृत कार्ययोजना (Action Plan) तयार गरी पेश गर्नुपर्छ ।

सम्पर्क मन्त्रालयको रूपमा रहेको संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयले मन्त्रीस्तरीय निर्णयबमोजिम तत्कालिन स्थानीय विकास मन्त्रालयका सचिवको संयोजकत्वमा आदिवासी/जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठानका सदस्यसचिव सहसंयोजक रहने गरी २३सदस्यीय विशेषज्ञ समिति २२ माघ २०६४मा गठन गरी कार्ययोजनाको मस्यौदा तयार गरिएको थियो । साथै यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि प्रत्येक मन्त्रालय, योजना आयोग र मानवअधिकार आयोगबाट सम्पर्क व्यक्ति (Focal Person) तोकिएको थियो । तर, देशमा बढ्दै गएको संक्रमणकालका कारण उत्पन्न राजनैतिक अस्थिरता कारण राजनैतिक प्रतिमबद्धतामा कमी तथा सबल तथा प्रतिबद्ध प्रशासनिक नेतृत्वको अभावले उक्त प्रयासले मूर्तरूप लिन सकेको पाइएन । तसर्थ एकीकृत कार्ययोजना बिना नै विभिन्न मन्त्रालय तथा निकायहरूले ठोस योजना नबनाइ आ-आफ्नै प्रयास र कार्यक्रममार्फत सन्धिको प्रावधानहरूलाई कार्यान्वयन गर्दै आएको पाइन्छ ।

महासन्धिको कार्यान्वयनका जोखिम तथा अवरोधहरू

आदिवासी/जनजातिहरूको हकअधिकारको प्रवर्धन गरी राज्यको नीति

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● ३५६

निर्माण तथा कार्यान्वयन तहमा उनीहरूको सार्थक सहभागिता तथा परामर्श लिने उद्देश्यले राज्यले विगतमा विभिन्न प्रयासहरू गरेको भए तापनि राष्ट्रियस्तरको कार्ययोजना तयार पारी अगाडि बढ्न नसकेका कारण यस क्षेत्रमा उल्लेखनीय उपलब्धि हासिल हुन सकेको छैन । यसो हुनुमा देहाय बमोजिमका समस्या तथा चुनौतीहरू प्रमुख रूपमा रहेको पाइन्छ :

- विद्यमान ऐन, नियम, कानून तथा नीतिहरूमा महासन्धिसँग मेल खाने गरी संशोधन, परिमार्जन तथा नयाँ ऐन तथा नियमहरू तर्जुमा नगरिनु,
- महासन्धि कार्यान्वयनका लागि राष्ट्रिय कार्ययोजना निर्माण नहुनु,
- आदिवासी जनजातिको क्षेत्रमा राज्यबाट संचालन भइरहेको कार्यक्रम तथा क्रियाकलापहरूलाई 'Single shopping models'का रूपमा एकै निकायबाट संचालन गर्न नसकिनु,
- सम्बन्धित निकायको संवेदनशीलतामा कमी हुनु,
- महासन्धिको वास्तविक मर्मका बारे राजनीतिक तथा प्रशासनिक नेतृत्व, राजनैतिक दल, सर्वसाधारण जनता, सम्बन्धित निकाय तथा सरोकारवालाको बुझाइमा एकरूपता कायम नहुनु,
- महासन्धिको कार्यान्वयनमा राजनीतिक इच्छाशक्ति तथा प्रशासनिक प्रतिबद्धताको कमी हुनु,
- खण्डीकृत तथ्यांकको अभाव हुनु, आदि ।

समस्या समाधानका लागि चालिनुपर्ने कदमहरू

नेपाल पक्षराष्ट्र भएको मानवअधिकार तथा आधारभूत स्वतन्त्रतासम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि तथा प्रतिबद्धताहरूलगायत अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको सन्धि तथा सिफारिशहरूको कार्यान्वयन हेर्ने विशेषज्ञ समिति (Committee of Experts of the Application of Conventions and Recommendations)जस्ता अनुगमन निकायहरूले गरेका

सिफारिशहरूको पुनरावलोकन गरी कानुनी, नीतिगत, संस्थागत तथा कार्यक्रमका रूपमा आन्तरिकीकरण गर्ने र त्यस्ता प्रतिवद्धतालाई स्थानीयकरण गरी आदिवासी जनजातिका हकअधिकारलाई स्थानीय स्तरसम्म प्रत्याभूत गर्नका लागि एक राष्ट्रिय कार्ययोजना बनाउनुपर्ने आवश्यकता देखिन्छ। उक्त कार्ययोजनामा देहाय बमोजिमको व्यवस्था गर्नु बाञ्छनीय हुन्छ:

- अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९द्वारा उत्पन्न दायित्व पूरा गर्न सम्बन्धित विषयगत मन्त्रालयले आफ्नो कार्यक्षेत्र अन्तर्गतका प्रचलित ऐन, नियम तथा नीतिहरूमा महासन्धिसँग मेल खाने गरी संशोधन, परिमार्जन तथा नयाँ ऐन तथा नियमहरू तर्जुमलतर्चे,
- संशोधन ऐनलाई सम्बन्धित मन्त्रालयले महासन्धिले निर्देशित गरेका अन्य अन्तर्राष्ट्रिय कानुनहरू 'नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अनुबन्ध, १९६६, आर्थिक सामाजिक तथा साँस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अनुबन्ध, १९६६, सबै प्रकारको जातीय विभेद उन्मूलन गर्ने महासन्धि, १९६९ र यसलाई अनुगमन समितिको सिफारिश नं. २३, जैविक विविधतासम्बन्धी महासन्धि, १९९२ र आदिवासीहरूको अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्र संघीय घोषणापत्र, २००७ आदि समेतप्रतिको राज्यको दायित्व पूरा हुने गरी ल्याउने,
- महासन्धिको मूलमर्म बमोजिम आदिवासी जनजातिहरूको व्यक्तिगत तथा सामुदायिक अधिकार (Collective Rights) लाई मान्यता दिने,
- आदिवासी जनजातिहरूको आधारभूत स्वतन्त्रताको प्रत्याभूति गराउने,
- समन्यायिक सामाजिक न्याय स्थापित गर्ने र महासन्धिले निर्दिष्ट गरेका अन्तर्राष्ट्रिय कानुनहरूको साथै संविधान प्रदत्त अधिकारहरूको प्रत्याभूत गर्ने,
- प्रचलित ऐन कानुन परिमार्जन गर्ने, नीति कार्यक्रम निर्माण र

बजेट व्यवस्था गर्ने,

- आदिवासीहरूको सवाल, सरोकार तथा अपेक्षाहरूलाई शान्तिपूर्ण रूपले नीति निर्माणमा सहभागिता गराई राज्य र आदिवासीहरूबीच साभेदारी र सहकार्य स्थापित गर्ने,
- आदिवासीहरूको जीवन, पहिचान, भाषा, संस्कृति, प्रथा-परम्परा प्रथाजन्य कानून, आस्था, विश्वास र जीवन निर्वाहका लागि अविच्छिन्न महत्वका भूमि तथा प्राकृतिक स्रोत -जमिन, जंगल, खानी, चरन, जैविक विविधता र पानी)को विकास तथा व्यवस्थापन गर्ने,
- राज्यद्वारा गरिने विकास तथा सेवाहरूका प्रतिफलमा अन्य नागरिकसरह उनीहरूलाई साभेदार बनाउने,
- विभिन्न मन्त्रालय तथा निकायहरूमा तोकिएका सम्पर्क व्यक्ति (Focal Persons)को नियमित समन्वय, सहकार्य र सहयोग अभिवृद्धि हुने क्रियाकलापहरू संचालन गर्ने,
- महासन्धिको कार्यान्वयनको अनुगमन, पुनरावलोकन एवं मूल्यांकन गर्ने,
- विभिन्न मन्त्रालय तथा निकायहरूले गरेका कार्यहरूलाई फोकल मन्त्रालयका रूपमा संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय तथा आदिवासी/जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठानले प्रभावकारी रूपमा समन्वय गर्ने,
- विभिन्न निकाय तथा कार्यक्रमहरूमा एकरूपता कायम गर्न आवधिक योजना, वार्षिक नीति तथा कार्यक्रम तथा बजेटका बीचमा उपयुक्त 'लिङ्केज' (Linkage) कायम गरी 'If you want to go fast you can go alone but if you want go far we go together' भने भन्ने आदिवासी जनजातिसम्बन्धी कार्यक्रम तथा क्रियाकलापहरूका लागि अलग्गै स्पष्ट कार्य ढाँचा (Framework) को 'डिजाइन' गरी एकीकृत रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउने व्यवस्थलतर्चे ।

महासन्धि नं. १६९ कार्यान्वयनमा समेटिनुपर्ने क्षेत्रहरू:

- पहिचान/मान्यता
- स्व-व्यवस्थापन
- सरकारको जिम्मेवारी
- सामान्य नीति -आधारभूत अधिकार)
- विशेष उपाय
- परामर्श सहभागिता र प्रतिनिधित्व
- भूमि प्राकृतिक स्रोत साधन -भूमि, वन तथा जलस्रोत)
- रोजगारी
- शिक्षा
- पुनर्वास वा विस्थापन
- स्वास्थ्य
- परम्परागत आर्थिक क्रियाकलाप
- प्रथा, परम्परा प्रथाजनित कानून र न्याय प्रशासन
- सामाजिक सुरक्षा
- अन्तर्देशीय सर्म्पर्क तथा साभेदारी र अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिनिधित्व
- विविध ।

संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयले गरेका कार्यहरू

संवैधानिक तथा कानुनी प्रावधान तथा राज्यले अन्तर्राष्ट्रिय तहमा व्यक्त गरेका प्रतिवद्धताहरूलाई कार्यान्वयन गर्न एवं स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ तथा नियमावली, २०५६ मा भएको व्यवस्थाअनुसार स्थानीय निकायमा लैंगिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरणका सवालहरूलाई संबोधन गर्नका साथै आदिवासी जनजातिहरूको विकासलाई प्रवर्धन गरी गरिवी न्यूनीकरणमा सघाउ पुऱ्याउन संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयमा लैंगिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण शाखाको स्थापना गरिएको छ । मन्त्रालयले लैंगिक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण नीति, २०६६ तर्जुमा गरी स्थानीय निकायमा कार्यान्वयन गर्दै आएको छ ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● ३६०

आर्थिक, सामाजिक रूपमा पिछडिएको वर्ग तथा समुदायको राज्यको स्रोतसाधन र निर्णय प्रक्रियामा अर्थपूर्ण सहभागिताको सुनिश्चित गर्ने दिशामा मन्त्रालयले कार्य गरिरहेको छ । आदिवासी जनजातिलगायत सामाजिक समावेशीकरणका सवालमा यो मन्त्रालय सम्पर्क (Focal) मन्त्रालयको रूपमा रहेकोले आदिवासी जनजातिहरूको हकअधिकार प्रवर्धन गर्ने, उनीहरूका मुद्दालाई राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रममा समावेश गर्ने, आदिवासी जनजातिलगायत मानवअधिकारका सम्बन्धमा भएका अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिवद्धतालाई कार्यान्वयन गराउने, नेपाल सरकारले आवधिक रूपमा बुझाउनुपर्ने प्रतिवेदन तयार गर्नेलगायतका कार्यहरू गर्दै आएको छ । यस सन्दर्भमा मन्त्रालयले आदिवासी जनजातिको उत्थान तथा विकासका लागि देहायका पहलहरू गरेको छ:

- स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५मा व्यवस्था भएअनुसार स्थानीय निकायका परिषद्हरूमा आदिवासी जनजातिहरूको सहभागी रहने व्यवस्थालाई प्रभावकारी रूपले कार्यान्वयन गरेको,
- स्थानीय निकायले आदिवासी जनजाति तथा पिछडिएका वर्गलाई लक्षित गरी योजना बनाउने, उनीहरूको विकासमा सहयोग पुऱ्याउने गरी कार्यक्रम संचालन गर्ने गरेको,
- संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयले आदिवासी जनजातिका सम्बन्धमा सम्पर्क मन्त्रालयको रूपमा कार्य गर्दै आएको,
- स्थानीय निकाय -जिविस, गाविस तथा नगरपालिका)हरूमा आफ्नो विकास बजेटको कम्तीमा ३५प्रतिशत बजेट लक्षित समूहको आर्थिक तथा सामाजिक विकास गरी उनीहरूको सशक्तीकरणका लागि अनिवार्य रूपमा छुट्याउने प्रावधान रहेको,
- नेपाल सरकारको निर्णयअनुसार अतिलोपोन्मुख आदिवासी जनजातिहरू जस्तै राउटे, चेपाङ आदिको जीवन निर्वाहका लागि मासिक जीवन वृत्ति रकम उपलब्ध गराउँदै आएको,

३६१ ● लिला अधिकारी

- स्थानीय निकायको क्षेत्रभित्र रहेका आदिवासी जनजाति, दलित, मधेशी, मुस्लिम तथा अन्य पिछडिएको वर्गको क्षमता विकासका लागि कार्यक्रमहरू संचालन गर्दै आएको,
- स्थानीय निकायको योजना तर्जुमा, विकास प्रक्रिया तथा निर्णय प्रक्रियामा आदिवासी जनजातिहरूको सहभागिता सुनिश्चित गर्न प्रत्येक जिल्लामा आदिवासी जनजाति जिल्ला समन्वय समितिको व्यवस्था रहेको,
- मन्त्रालयले आइएलओ महासन्धि नं. १६९को बारे राजनैतिक दल, सरकारी कर्मचारी तथा अन्य सरोकारवाला व्यक्तिहरूलाई अभिमुखीकरण तालिम प्रदान गर्ने गरेको,
- आइएलओ महासन्धि नं. १६९को प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि राष्ट्रिय कार्ययोजना बनाउनका लागि पहलरत रहेको,
- आइएलओ महासन्धि नं. १६९ को आवधिक प्रतिवेदन तयार गरी मन्त्रीपरिषद्बाट स्वकीकृत गराई परराष्ट्र मन्त्रालयमार्फत आइएलओको जेनेभास्थित कार्यालयमा पठाएको²⁷⁰ आदि ।

अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि कार्यान्वयनका लागि अख्तियार प्राप्त सम्पर्क मन्त्रालय संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयको सुदृढिकरण र क्षमता अभिवृद्धिलाई प्रमुख प्राथमिकताका रूपमा लिई कार्यान्वयनमा ल्याउने, सन्धि कार्यान्वयनका रूपमा सम्पन्न भएका क्रियाकलापमध्ये 'लेसन लर्न्ड' (Lesson Learned) हुने क्रियाकलापहरू राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय तहमा व्यापक प्रचारप्रसार गर्ने साथै यस दिशामा सरकारी तथा गैरसरकारी क्षेत्रबाट समेत व्यापक पहल कदमी हुनुपर्ने देखिन्छ ।

संघीयता कार्यान्वयनमा आदिवासी जनजातिको सवाल

नेपालको संविधान, २०७२को कार्यान्वयनको सिलसिलामा नेपालको शासन व्यवस्था एकात्मक स्वरूपबाट संघीय स्वरूपमा रूपान्तरण हुन गइरहेको छ । संघीयता कार्यान्वयनका क्रममा आदिवासी

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू • ३६२

जनजातिहरूको अधिकारको प्रत्याभूतिसमेतका सवालहरूलाई देहाय बमोजिम सम्बोधन गर्न वाञ्छनीय देखिन्छः

नीतिगत तथा कानुनी पक्ष

- संविधानको प्रावधानलाई कार्यान्वयन गर्न आवश्यक ऐन, नियम तथा कानूनहरू तर्जुमा गर्ने,
- आदिवासी/जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान ऐन, २०५८लाई संघीय संरचनाअनुरूप हुने गरी संशोधन गर्ने,
- राष्ट्रिय विकास नीतिसँग तादात्म्यता हुने गरी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिवद्धताहरूको कार्यान्वयनका लागि कार्ययोजना बनाउने,
- विद्यमान सन्धि ऐन, २०४७ लाई परिवर्तित सन्दर्भअनुरूप हुने गरी संशोधन गर्ने ।

संस्थागत सुधारका पक्ष

- आदिवासी/जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठानलाई संघीय संरचना अनुकूल हुने गरी पुनर्संरचना गर्ने,
- संविधानको प्रावधान मुताविक राज्यका तीनै तह तथा अन्य क्षेत्रहरूमासमेत आदिवासी जनजातिहरूको प्रतिनिधित्वलाई सुनिश्चित गर्ने,
- संविधानले व्यवस्था गरेका राष्ट्रिय समावेशी आयोग तथा आदिवासी जनजाति आयोगको शिघ्र स्थापना गरी प्रादेशिक संरचनाकोसमेत निकर्षण गर्ने ।

व्यवहारात्मक सुधारका पक्ष

- राजनीतिक क्षेत्रबाट संविधानको मर्म बमोजिम समावेशितालाई आत्मसात् गर्ने व्यवस्था मिलाउने,
- संविधानका प्रावधान बमोजिम स्थापना हुने विभिन्न निकायहरूको कार्यप्रक्रियालाई सरल र सहज बनाउन आवश्यक 'Standard Operating Manual/Procedures (SOM/P)' तयार गरी

३६३ ● लिला अधिकारी

लागू गर्ने,

- आदिवासी जनजातिको हकअधिकार सुनिश्चित गर्न बहुभाषिक नीति लागू गर्ने,
- शीप विकासलगायतका कार्यक्रममार्फत परम्परागत शीपको प्रवर्धन तथा आधुनिक शीप विकासमार्फत जीवनस्तर सुधारमा सहयोग गर्ने,
- मातृभाषामा शिक्षाको नीतिलाई अझ विस्तार तथा विकास गर्ने,
- आदिवासी जनजाति सम्बन्धी छरिएर रहेका कार्यक्रमहरूलाई एकीकृत रूपमा संचालन गर्न कुनै एक निकायलाई 'Pivotal Agency' का रूपमा विकास गर्ने, (जस्तै, आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोगमध्ये एकलाई 'Pivotal Agency' का रूपमा विकास गर्ने),
- आदिवासी जनजातिलगायत मानवअधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झैता कार्यान्वयनका सन्बन्धमा राजनीतिक सहमतिका आधारमा मार्ग प्रशस्त गर्दै जाने, आदि ।

अपेक्षित उपलब्धि

- महासन्धिको बुझाइमा एकरूपता कायम हुनेछ,
- महासन्धि कार्यान्वयनका लागि योजना, कार्यक्रम बन्ने छन् र आवश्यक बजेट विनियोजन हुनेछ,
- आदिवासीहरूसँग सम्बन्धित संस्थाहरूको सक्रिय भूमिकालाई मान्यता दिई उनीहरूसँग सहकार्य गरिएको हुने,
- परम्परागत जातीय संघ/संस्थाहरूको सक्रिय भूमिकालाई मान्यता दिइएको र उनीहरूको क्षमता अभिवृद्धि भएको हुनेछ,
- सम्बन्धित निकायहरूले आफ्ना कार्यक्षेत्र र कार्यक्रमहरूमा महासन्धिका प्रावधानहरूलाई संवेदनशील ढंगले आन्तरिकीकरण गरेका हुने छन्,
- सहभागिता, प्रतिनिधित्व, परामर्श र सहमति सार्थक रूपमा

लागू भएको हुनेछ,

- सम्पर्क निकायको सक्षमता अभिवृद्धि भएको हुनेछ,
- कार्ययोजना कार्यान्वयनका लागि सन्धि कार्यान्वयन समितिबाट सहायता र सहयोग प्राप्त भएको हुनेछ, (प्रतिवेदन तयारीका लागि प्राविधिक सहयोग आदि)
- खण्डीकृत तथ्यांक तयार भएको हुनेछ ।

राष्ट्रिय विकासमा आदिवासी जनजातिको योगदानलाई सुनिश्चित गर्दै उनीहरूको हित प्रवर्धन गरी महासन्धि कार्यान्वयन कार्ययोजना तर्जुमा भएको अवस्थामा राष्ट्रिय विकासमा योगदान पुग्ने अपेक्षितचर्च सकिन्छ । परिवर्तित सन्दर्भमा राज्यको पुनर्संरचनाका लागि संवैधानिक रूपमा आदिवासीहरूको समानुपातिक सहभागिताको व्यवस्थासमेतलाई कार्यान्वयन गर्न शासकीय, सामाजिक तथा आर्थिक स्रोत र साधनहरूमा उनीहरूको पहुँच वृद्धि गरी न्यायपूर्ण र समतामूलक समाज सिर्जना गर्न दीर्घकालीन सौँच राखेको छ । यसबाट उनीहरूको अधिकारको संरक्षण हुनुका साथै परम्परागत शीप तथा प्रविधिलाई आधुनिकीकरण तथा प्रोत्साहनबाट राष्ट्रिय विकासमा ठोस योगदान पुग्ने अपेक्षितचर्च सकिन्छ ।

निष्कर्ष

मानवअधिकारसम्बन्धी विभिन्न महासन्धिहरूलाई अनुमोदन गरी नेपाल पक्षराष्ट्र बनेको छ । सोही क्रममा आइएओ महासन्धि नं. १६९ तथा आदिवासी जनजातिसम्बन्धी अन्य सन्धिहरूको पक्षराष्ट्रको हैसियतमा कार्यान्वयन पक्षलाई राष्ट्रियमूल धारमा ल्याउनका लागि कार्यान्वयन कार्ययोजनाको खाँचो महसुस भएको छ । तसर्थ, आवश्यक कार्यान्वयन कार्ययोजनामा आदिवासी जनजातिको मानवअधिकार प्रवर्धन तथा संवर्धन गर्दै उनीहरूको परम्परागत पहिचान, शीप तथा प्रविधिलाई आधुनिकीकरण गर्ने दिशामा आवश्यक क्रियाकलापहरू परिभाषित गर्नुपर्ने देखिन्छ । आदिवासी जनजातिको क्षेत्रमा राज्यबाट संचालन

भैरहेको कार्यक्रम तथा क्रियाकलापहरूलाई 'Single shopping models' का रूपमा एकै निकायबाट संचालन हुने व्यवस्था गर्नुपर्दछ ।

राज्यको संघीय स्वरूपमा रूपान्तरणको कार्यले गति लिइरहेको वर्तमान अवस्थामा संविधानले परिकल्पना गरेको निकायहरूको यथाशिघ्र स्थापना गरी सक्रिय बनाउनुपर्ने दिशामा सबै क्षेत्र परिलक्षित हुनुपर्ने देखिन्छ । त्यसैगरी विद्यमान ऐन, कानून तथा नीतिहरूलाई संविधान अनुकूल परिमार्जन गर्दै आवश्यक नयाँ कानूनहरू तर्जुमामा सम्बन्धित क्षेत्रहरूलाई दबाव सिर्जना गर्नु यस क्षेत्रमा सक्रिय सबैको दायित्व हुने देखिन्छ । संविधानतः सबै क्षेत्रको क्रियाकलापलाई समावेशी बनाउन हामी सबैले आ-आफ्नो क्षेत्र र तहबाट योगदान गर्नु वाञ्छनीय देखिन्छ ।

अन्त्यमा, संविधानले व्यवस्था गरेको र अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिको प्रावधानबाट सिर्जना हुने अधिकार तथा दायित्व उपयोग गर्न सबैले व्यक्तिगत र समुदायगत रूपमा अग्रसार हुनुपर्ने देखिन्छ, नकि सरकारमा मात्र भर पर्ने । एउटा महत्वपूर्ण भनाइबाट यो आलेख टुंग्याउन चाहन्छु, 'Rights should not be granted, it should be taken'.

सन्दर्भ सामग्री

नेपालको संविधान, २०७२ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ।

निजामती सेवा ऐन, २०४९ तथा नियमावली, २०५० ।

स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ तथा नियमावली, २०५६ ।

आदिवासी/जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान ऐन, २०५८ ।

अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९ ।

आदिवासी अधिकारसम्बन्धी महासन्धि नं. १०७ सन् १९५७ ।

लैङ्गीक समानता तथा सामाजिक समावेशीकरण नीति, २०६६,

संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय ।

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● ३६६

स्थानीय निकाय स्रोत परिचालन तथा व्यवस्थापन कार्यविधि, २०६८
संघीय मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय ।

आदिवासी जनजातिहरू र अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं.
१६९ का सम्बन्धमा नेपालमा अक्सर सोधिने प्रश्नहरू, संघीय
मामिला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालय ।

अन्तर्राष्ट्रियश्रम संगठन महासन्धि नं. १६९ कार्यान्वयन राष्ट्रिय
कार्ययोजना, २०६५ मस्यौदा ।

आदिवासी जनजातिका अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र
- राष्ट्रियमानव अधिकार संस्थाहरूका लागि हाते पुस्तक ।

अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनको महासन्धि नं. १६९ कार्यान्वयन राष्ट्रिय
कार्ययोजना-कार्यपत्र, लीला अधिकारी ।

अभ्यासमा आदिवासी जनजाति अधिकार - अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठन
महासन्धि नं. १६९ को निर्देशिका ।

लाहुर्निप (२०१५) परम्परागत संस्था: एक अध्ययन, काठमाडौं:
नेपालका आदिवासीहरूको मानव अधिकार सम्बन्धी वकिल
समूह ।

LAHURNIP (2014) *A Study on the Socio –Economic
Satus of Indigenous Peoples in Nepal*, Kathmandu:
Lawyers' Association for Human Rights of Nepleae
Indigenous Peoples.

Measures taken to implement ILO Convention, 169
Country paper, Presented at ITC ILO Turin Itali, Lila
Adhikari.

Report for the Period from 1 July 2010 to 31 August 2013
from the Government of Nepal.

State Restructuring and Federalism in Nepal

Krishna Hachhethu

Background

Restructuring the Nepali state, proclaimed as a national goal since the successful mass uprising of April 2006, has threefold missions: (1) restoration of peace against a decade-long civil war (1996-2006) between the Maoist guerrillas and the state's security forces, (2) replacement of monarchy by a republican system, and (3) advancement of democracy with new attributes, i.e. secularism, pluralism, federalism and inclusion, against the longstanding history of ethnic, language, religion, region and gender based structural exclusion. Following the stated goals, the peace process eventually landed successfully with an integration of Maoist combatants into National Army in 2012. So far the second goal is concerned, the first Constituent Assembly

(CA-I) declared Nepal as a republic state in May 2008. The CA-I (2008-2012) unfortunately failed to give a birth of new Constitution. Restructuring the Nepali state in the form of inclusive democracy, the third mission of making a new Nepal project, remains as an unaccomplished task since the new Constitution, promulgated in September 2015 by CA-II, tracks back from a lot of progressive contents entertained by the CA-I.

Exclusionary state

Nepal is a country of social diversity—a home of three broad ethnic groups: (1) Khas Arya (2) Madheshi and Hill Janajati, each constitutes approximately one-third of national population of the country. So, looking from the perspective of inclusive democracy, a need of accommodation of social diversity is sensible. But the history tells differently. Since the time of unification of Nepal in 1768, the rulers—Shahs, Ranas, Panchas and party leaders—had tried to develop Nepal as a homogeneous, monolithic and unitary state providing protection to one language (Nepali), one caste group (Khas Arya), and one religion (Hindu), ignoring the reality of diversified and pluralistic character of the Nepali society (Gellner 1997; Lawoti 2005; Riaz and Basu 2007). Besides, the state-designed ‘Nepalisation’ process—through Hinduisation, spread of the parbatiya’s culture, entralization of caste system converting separate identities of ethnic groups into caste hierarchical structure, and entralization of politics and administration—had led to increase disparity and inequality among different social groups.

Table 1: Inequality among Ethnic Groups of Nepal

Caste/ethnicity	Human Development Index (HDI)			Poverty Incidence (PI) in %		## Government In % 2005
	1996	2006	2011	1995/96	2003/04	
National	0.325	0.509	0.490	42	31	25
Hill Castes	0.441	0.612	0.557	34	18	10
Brahmin	0.348	0.514	0.507			23
Chhetri	0.239*	0.449	0.446	58	45	44
Dalits	0.457	0.616	0.565	19	14	10
Newar	0.299	0.507	0.482	49	44	28
Other IPs	0.313	0.625	0.536	NA	NA	19
Madhesi	0.450	0.460	0.460	29	21	29
High castes	0.470	0.473	0.473	53	35	26
Middle castes	0.239*	0.383	0.400	NA	NA	38
Tarai IPs	0.239	0.401	0.422	44	41	20#
Dalit						
Muslim						

Sources: NESAC (1998), UNDP (2009; 2014); CBS (2005; 2011)

* including Hill and Madhesi Dalit; # one CBS officer explained that this apparent big decline in the rate of poverty among Muslims as due deficiencies in the sample; ## Representation in executive,

legislature, judiciary and Constitutional bodies.

Periodical surveys on Nepal Human Development Index (HDI), Poverty Index (PI) and Governance Index (GI) [representation in state apparatus] reveal a persistence of inequality between the dominant Khas Arya and the discriminated Janajati and Madheshi and, the marginalised Dalit (*see table 1*). The Khas Aryas, the dominant segment of Nepali society, have an HDI ratio that has always exceeded the national average. By contrast, the HDI ratio of excluded groups (except the Newar among the Hill Janajati and the high castes among the Madheshi) has been lower than the national average. Such a picture of inclusion/exclusion corresponds to the asymmetric distribution of economic power. The poverty head count rate of the Khas Aryas has always been lower than the national average whereas it has always been higher for excluded groups (again with the exception of the Newar among the Hill Janajati and the high castes among the Madheshi). Disparity in sharing political power is demonstrated by the fact that the Khas Aryas have overrepresentation in all organs of the government than the size of their population (31%). Representation of the excluded groups in the state apparatus – has always been much lower than the population size of their respective groups. So, the ethnic-based inequality is evident in social life, economic sector and political space (Neupane 2000; DFID and World Bank 2006; Gurung et al 2014).

Assertion for ethnic political space

The ethnic assertion for political space, surfaced since the restoration democracy in 1990, has heightened up since the April 2006 *Jana Andolan II* (Gellner 2007: 1823; Dahal 2014: 1). It is well recorded by periodical survey

on state of democracy in Nepal that people's preference to ethnic/regional identity was on rise constantly from 22% in 2004 to 25% in 2007 and to 32% in 2007 (Hachhethu 2004; Hachhethu et al 2008; Hachhethu 2013).

Besides, the ethnicity gained further height as a consequence of two new developments. One, the Maoist insurgency of 1996-2006 spread rapidly following the fusion of class ideology and ethnic aspiration. Two, since the mainstream parties failed to mobilise the people in rhetoric of restoration of democracy against the royal coup of 2002 which led to a revival of executive monarch, they galvanised the ethnic contents on the eve of the April 2006 popular uprising. In the pretext, both the Maoist and mainstream parties, by signing a 12-point understanding in November 2005, set one of the principal goals of their joint movement of the April 2006 that is "restructuring the Nepal state to end longstanding discrimination based on ethnicity, language, religion, culture and region". The prospect of translating ethnic identity into political constituency had geared up in the first phase of transition, from *Jana Andolan* 2006 to before the expiry of the CA-I (2008-2012), particularly on the question of federal design.

The Committee for State Restructuring and Division of State Power (CSRDSP), a thematic committee of the CA-I and subsequently formed State Restructuring High Level Recommendation Commission (SRHLRC), both were formed to recommend the federal design for the country, obviously placed identity²⁷¹ as prime basis and

271 The identity is defined by a combination of five aspects: (1) ethnicity/ community (2) language (3) culture (4) geographical/territorial continuity (in settlement of targeted groups) and (5) historical continuity (in settlement of targeted groups).

capability²⁷² as secondary factor, in their recommendation of 14 provinces²⁷³ and 10 provinces²⁷⁴ respectively. This confirms to a comparative experience of federal countries of the world, particularly the cases of multi-ethnic countries which adopted a system of holding together federalism through constituting sub-national units on the basis of ethnicity. The CSRDSP and SRHLRC sought reinvention of cultural territory, i.e. demarcation of provincial boundaries to ensure that the concerned native ethnic group constitutes as the majority or largest group in province to be created in their traditional homeland. The 10-provinces federal Nepal, recommended by the HLSRRC, placed the larger IPs – i.e. Limbu, Rai, Tamang, Newar, Magar, Gurung and Tharu – in comfortable positions so far ethnic demography of provinces suggested in their respective ancestral land is concerned (*see table 2*). Becoming a largest population of the province has its own implication in formation of ethnic-based political power equation of a particular province. So, identity-based federalism could pave the way for the redistribution of political power among the social groups against the traditional domination of the Khas Arya.

272 Capability is an aggregation of four variables: (1) economic interrelations and existing capability (2) present state of or potentiality for infrastructural development (3) availability of natural resources and (4) administrative accessibility.

273 The CSRDSP's proposed 14 provinces are: Limbuwan, Kirat, Sherapa, Sunkoshi, Mithila-Bhojpur-Koch-Madhesh, Tamsaling, Newa, Narayani, Tamuwan, Magarat, Lumbini-Awad-Tharuwan, Jadan, Karnali, and Khaptad (CSRDSP 2010).

274 The HLSRRC's proposed 10 provinces are: Limbuwan, Kirat, Madhesh- Mithila-Bhojpur, Tamsaling, Newa, Narayani, Tamuwan, Magarat, Madhesh- Awad-Tharuwan, and Karnali and Khaptad (HLSRRC 2012).

Table 2: Ethnic Demography of 10-province Federal Design (First and Second Largest Groups)
Figure in %

Name of Provinces	1 st largest group	2 nd largest group
1. Limbuwan	Limbu (27)	Khar Arya (27)
2. Kirat	Rai (35)	Khas Arya (27)
3. Madhesh-Mithila-Bhojpura	Madheshi high caste (47)	Madheshi Dalit (15)
4. Tamshaling	Tamang (35)	Khas Arya (30)
5. Newa	Khas Arya (37)	Newa (36)
6. Narayani	Khas Arya (45)	Magar (11)
7. Tamuwan	Khas Arya (33)	Gurung (32)
8. Magarat	Magar (35)	Khas Arya (35)
9. Madhesh-Awadh-Tharuwan	Tharu (27)	Khas Arya (25)
10. Khaptad	Khas Arya (60)	Dalit (19)

Source: CBS (2002). Note: Village/municipality-wise distribution of caste/ethnic populations are adjusted into the boundary of each province drawn.

Revert to status quo

At the outset when the pressure for recognition of ethnicity as political constituency was mounting, there had parallelly been countermovement aiming to de-ethnicise the project of restructuring the Nepali state. As close as deadline of the CA-I was approaching (May 2012); the country witnessed a rise of the Khas Arya ethnicity as an influential political force. The Khas Arya identity is associated with Hindu religion, Nepali language, Hill culture/symbols.

Assertion of the Khas Arya identity was initially against the transformation of Nepal into a federal structure and later it was a campaign against ethnic identity-based federalism. The Khas Arya stand for territorial/administrative federalism. The real objective of the Khas Arya movements is to make the Nepali federalism non-ethnic in its attributes and thereby upholding their dominant position in the federal Nepal. The Khas Arya believes that ethnicity-building is tantamount to nation weakening.

In Nepal, to oppose identity-based federalism means to stand for territorial federalism. Administratively Nepal is divided into 5 development regions, 14 zones and 75 districts. The territories of development regions and zones, except Karnali zone, form a mixed ethnic settlement since these are constituted vertically by combining all three ecological areas (Mountain, Hill and Tarai) of Nepal. At the top of that, against the overlapping of ethnic settlement and physical geography, the divisions of Nepal into 75 administrative districts were made dispersing ethno-geographical territories. The proposal of territorial federalism is a composite scheme of three attributes, none-ethnic name of provinces, small number of provinces and retention of the existing administrative boundary for

demarcation of provincial territories.

The Khas Arya' voices are strong and detrimental on two major accounts. One, unlike Janajati and Madheshi that each of these two broad ethnic groups are heterogeneous in terms of language, culture and historical homeland of their respective sub-groups – the Khas Arya are cohesive who share a common race (Aryan), religion (Hindu), language (Khas Nepali), tradition and lifestyle (Pahadi). Two, they are in dominant positions in institutions that produce knowledge (universities), in places that disseminate information and public opinion (media), and in the leadership of major political parties that hold state power. Implication of placing the Khas Arya in strategic areas to federal design is understandable. Top of that, the major political parties dominated by the Hill castes Brahmin/Chhetri, have virtually, if not absolutely, carrying out the Khas Arya's agenda on federal design in Nepal.

The CA-II election, held in November 2013, brought out different political equation in terms of both ethnic composition and political parties' representation. The Khas Arya increased their seats, 42 %, against their strength of 34% in the CA-I. Whereas, representation of Janajati, Madheshi, Dalits and Women – perceived as social groups championing for identity and inclusion – reduced substantially from 215 to 189, from 145 to 120, from 49 to 41 and from 197 to 176 respectively. Party-wise also the election result was in favour of those who have taken conservative position on identity, inclusion and federalism. The traditional parties – NC and UML – brought back into power with their combined 389 seats (NC's 206 and UML's 183), short of only 12 seats to reach the magic number of two-third majority to pass the new Constitution.

Additionally, other parties which are considered illiberal on the issue of ethnic identity and inclusion have 52 seats. Representatives of parties of other camp are only 146 seats – including the UCPN (Maoist)'s 84, Madhesh based parties' 50 and IPs based parties' 12. The key actor, UCPN (Maoist), among parties known for championing identity-based federalism, eventually turned into the fold of those advocating for territorial-based federalism.

Consequently, the CA-II brought out a new Constitution which reduces the ethno-political space substantially. It retains ethnic identity largely, if not only, on cultural domain.

The Constitutional provisions related to inclusion are placed as vague, ambiguous and largely non-operative. At top of that ethnic identity is rejected in framing of the federal structure.

The new Constitution of Nepal adopts a 7-provinces federal Nepal. The boundaries of federal units are drawn in line with administrative/territorial federalism since territorial maps of 73 out of total 75 districts retain without any change. These districts are slatted into 7-provinces in such a way that the Khas Arya becomes the majority or the largest group – except in Province-2 where Madheshi (including Madheshi Dalits, Muslim and Tarai Janajati) constitute 88% in total provincial population – in newly created federal units (see table 3). This, in turn, contributes to retain the status quo, domination of the Khas Arya even in newly created middle political space at province level.

Table 3: Ethnic Demography of 7-Province Federal Design (Four Largest Ethnic Groups)

Figure in %

Province	1 st largest group	2 nd largest group	3 rd largest group	4 th largest group
1	Khas Arya (28%)	Tarai Janajati (12%)	Rai (11%)	Limbu (8%)
2	Madheshi caste (52%)	Madheshi Dalit (16%)	Muslim (12%)	Tarai Janajati (8%)
3	Khas Arya (37%)	Tamang (20%)	Newar (17%)	Hill Dalit (5%)
4	Khas Arya (42%)	Magar (17%)	Hill Dalit (17%)	Gurung (11)
5	Khas Arya (30%)	Magar (16%)	Tharu (15%)	Hill Dalit (10%)
6	Khas Arya (62%)	Hill Dalit (23%)	Magar (11%)	Others (4%)
7	Khas Arya (60%)	Tharu (17%)	Hill Dalit (13%)	Others (10%)

Source: CBS (2012). Note: Provinces are categorized according to districts as of the new Constitution. Two districts, Nawalparasi and Rukum, each divided into 2 provinces, the former in province 4 and 5 and the later in province 4 and 6. So each and every caste/ethnic population in each of the above two districts are divided equally into respective provinces.

In Province-1 – claimed as homeland of the Rai and Limbu – the native population comprises only 11% and 7% respectively whereas the Khas Arya alone makes up 28%. Similarly Province-3 is the traditional land of the Tamang and Newar but they fall as the second and third largest group with 20% and 17% respectively; the largest group is Khas Arya with its population strength of 37%. Despite Province-4 is historical land of the Tamuwan and Magrat, the native population constitute only 11% and 17% respectively, much lower than the Khas Arya population of 42%. Take the case of the Tharu, its dense settlement in western Tarai from Nawalparasi to Kanchanpur is split into Province-5 and Province-7 and consequently the Tharu figures as the second largest group only in the Province-7 with a population of 17%, much lower than 60% presence of the Khas Arya. The gap between first and second largest group in these provinces is so high that no one can challenge the dominant position of the Khas Arya in provincial power structure in 6 out of total 7 provinces. Because in a system Nepal adopted – distribution of PR seats in proportion to size of population of each ethnic groups – ethnic demography of provinces has direct bearing to translate size of ethnic population into seat of provincial parliament. Besides, overrepresentation of the Khas Arya through FPTP has long been reality of Nepal.

Conclusion

Making a 'new Nepal' through state restructuring in the form of republic, secular, inclusive, and federal – which is perceived as a remedy of ethnic-based deprivation, inequality and exploitation – is a national goal set for the post-2006 popular uprising period. But, the new Constitution is an outcome of the CA-II's refusal to

recognize ethnicity as political constituency by all means. Inclusion and federalism are no doubt the new important attributes of Nepali state but these are framed in a way that ensures the retention of the dominant position of the Khas Arya in political sphere of Nepal.

However, the idea of identity-based federalism— which gained high currency in the CA-I (2008-2012)—remains alive outside the Constitutional frame. Identity-based federalism and territorial federalism stand apart so far the path of nation-building is concerned. The former propels accommodative path and the later serves to retain assimilative model. Since the new Constitution, while framing the 7-provinces federal Nepal, rejected the identity-based federal design, the hope of excluded ethnic groups, Janajati in particular, to translate their identity into political power through federal arrangement turns into a frustration.

Since the new Constitution curtails the space of all the three key aspects of inclusive democracy (i.e. identity-based federalism, electoral system based on inclusive representation, and reservation/affirmative action), it obviously invites an ethnic conflict. A nine-month long Madhesh agitation (June 2015- February 2016), known as the third Madhesh uprising, is a glaring expression of discontent to the new statute. The Janajati's disenchantment with the new Constitution is also manifested but it, unlike the Madhesh uprising, is not effective and powerful. Lack of social contract among the major ethnic groups of Nepal on the new Constitution has created a hurdle for smooth implementation of the new statute. So the amendment of the new Constitution to broaden the scope of identity and inclusion, particularly on federal design, is sensible

to move ahead towards a new vista of nation-building in conformity to the concept of inclusive democracy.

References

- The Constitution of Nepal, 2015.
- CA/L-P (2013) *Constituent Assembly Details, 2008-2012 (in Nepali)*, Kathmandu: Secretariat of Constituent Assembly/Legislative-Parliament.
- CBS (2002) *Population Census of Nepal, 2001*, Kathmandu: Central Bureau of Statistics.
- CBS (2005) *Poverty Trends in Nepal (1995-96 and 2003-04)*, Kathmandu: Central Bureau of Statistics.
- CBS (2011) *Nepal Living Standard Survey 2010/11*, Kathmandu: Central Bureau of Statistics.
- CBS (2012) *Population Census of Nepal, 2011*, Kathmandu: Central Bureau of Statistics.
- CSRDSP (2010) *Concept and Preliminary Draft Report (in Nepali)*, Kathmandu: Committee for State Restructuring and Division of State Power, Constituent Assembly.
- Dahal, Dilli R. (2014) *Social Composition of the Population: Caste/Ethnicity and Religion in Nepal*. In CBS. *Population Monograph of Nepal (II: Social Demography)*, Kathmandu: Central Bureau of Statistics, P.1-50.
- DFID and World Bank (2006) *Unequal Citizens*, Kathmandu: DFID and World Bank.
- Gellner, David N (1997) *Ethnicity and Nationalism in the World's only Hindu State* in David N. Gellner, Jonna Pfaff-Czarnecka, and John Whelpton (eds.) *Nationalism and Ethnicity in a Hindu Kingdom: The Politics of Culture in Contemporary Nepal*, Amsterdam: Harwood academic publishers, P.3-31.
- Gellner, David N (2007) *Caste, Ethnicity and Inequality in Nepal*, *Economic and Political Weekly XLII (20)*. 1823-1827.
- Gurung Yogendra B. Bhim Raj Suwal, Meeta S. Pradhan and

- Mukta S. Tamang. (2014) *Nepal Social Inclusion Survey*, Kathmandu: Tribhuvan University, Central Department of Sociology/anthropology.
- Hachhethu, K. (2013) *Citizen Survey 2013: Nepal in Transition*, Stockholm: International IDEA, 2013.
- Hachhethu, K., Sanjay Kumar and Jivan Subedi (2008) *Nepal in Transition: A Study on the State of Democracy*, Stockholm: International IDEA, 2008.
- Hachhethu, K. (2004) *State of Democracy in Nepal: Survey Report*, Kathmandu: SDSAN/International IDEA.
- HLSRRC (2012) *Recommendation Report (in Nepali)*, Kathmandu: High Level State Restructuring Committee.
- Lawoti, M. (2005) *Towards a Democratic Nepal: Inclusive Political Institutions for a Multicultural Society*, Kathmandu: Mandala Book Point.
- NESAC (1998) *Nepal: Human Development Report 1998*, Kathmandu: Nepal South Asia Centre.
- Neupane, G. (2000) *Ethnic Issue in Nepal (in Nepali)*, Kathmandu: Centre for Development Studies.
- Riaz, A. and Subho Basu (2010) *Paradise Lost? State Failure in Nepal*, New Delhi: Adarsh Enterprises.
- UNDP/Nepal (2009) *Nepal: Human Development Report 2008*, Kathmandu: United Nations Development Programme.
- UNDP/Nepal (2014) *Nepal: Human Development Report 2014: Beyond Geography: Unlocking Human Potential*, Kathmandu: United Nations Development Programme.

Policies Related to the Electricity Development in Nepal

Sagar Raj Goutam

Introduction

The share of energy consumption, according to fuel type, is dominated by fuel wood that accounts for about 70% and electricity accounts for about 3% while energy consumption through petroleum products account for about 13%. The domestic electricity supply system of Nepal is small, and hydropower contributes in the order of 88.33% of the total installed electric power generating capacity

of the country. However, Nepal still holds the power position of that of one of the highest potential but lowest consumption. The total installed generating capacity in the country including the private as well as others is about 925MW. Out of which about 867MW of electricity is from hydropower. Hydropower facilities are mostly run-of-river and account for 84% of total installed capacity. Despite high level of susceptibility of run-of-river to high rates of spillage they represent the least-cost development plan and hence are the most adopted. Among the total installed capacity, more than 1/3 of the installed capacities have been established through the participation of private sector.

The power development started in Nepal with the development of Pharping Hydropower Project in 1911 A.D. and has been in the development stage ever since. Though the development started much earlier, pace of development of the sector had been much slower. It was only during the 1990s that the far reaching policy changes were introduced in Nepal which led to the opening up of the power sector to domestic and foreign private sectors. Enactment of Electricity Act, 1992 and Electricity Regulations, 1993 marked the entry of independent power producers (IPPs) in Nepal's Power Sector through non-recourse financing. Different acts and policies have been adopted for the development as well as management of the hydropower projects. Despite a decade-long conflict and subsequent continuous political transition being the main barrier for the

development of hydropower projects in post 1990 era, the result of the economic liberalisation policy adopted in the electricity sector is becoming visible now. As a result the contribution of the private sector in the electricity industry is going to be increased substantially within five years. This is evident from the fact that around 3340MW of hydropower projects are at various stages of construction. Likewise about 5651MW capacity of projects are in advanced stage and are seeking for generation license (GL) from Ministry of Energy in order to enter into construction phase. Similarly about 5863MW of hydropower projects are being studied under the survey license (SL) [1].

Policies

While the policies adopted were framed to encourage and mobilise private sector in development of hydropower sector, several of those policies address mechanisms to involve local communities in the development process of electricity sector. Some of the major ones are described subsequently:

Water Resources Act [2]: The Water Resources Act (WRA), 1992 states the ownership of water resource vested to state of Nepal. With this authority vested to the state, the utilisation of water resources has to be carried out through licenses with some exceptions. Likewise for the collective benefit, development of resources can be done through Water User's Association. This acts also prioritises the use of water resources according to its utilisation. If the government or a licensee implements construction

work relating to the development and utilisation of water resources, the government or licensee may prohibit the use of the premises, whether a house or land. The government allows using, developing and expanding services to national, international company and individual by entering into a contract. The government or the licensee, however, has to pay compensation as prescribed to the concerned person for the damage or loss caused by the prohibition.

Electricity Act [2]: The Electricity Act (EA), 1992 is concerned with developing electric power and providing standard and safe electricity services to the people. This Act has the same provisions about land acquisition and prohibition on using the premises of construction area as are stated in the Water Resources Act. The same procedure is also applied in paying compensation. The EA requires permission (License) by submitting prior application from individual or organised institution (Legal Person) who want to survey, produce, expand or distribute electricity requiring submission of economic, technical and environmental study report inter alia other requirements determined by existing laws policies. The duration of the permission varies subject wise: five years for survey and for 50 years for producing, expanding and distribution. Furthermore provisioning for royalty is one of the important aspects of this Act. As far as public involvement during the development of hydropower project is concerned, this act has a provision that mandates Department of Electricity Development to issue Public Notice and seek advice/ comments/ grievances etc from concerned stakeholders in connection to construction of the project. Any genuine concerns can be addressed through setting condition while issuing Generation

License.

Environment Protection Act and Rules [2]: The Environment Protection Act and its rules, 1997 have been framed in order to achieve sustainable development from inseparable inter-relationship between the economic development and environment protection. This act allows systematic environmental studies of hydropower projects including the processes of public involvement. Two levels of study are envisaged through this instrument—Initial Environment Examination (IEE) and Environment Impact Assessment (EIA)—depending on the nature of the project. Without approval of this study a project cannot be implemented. For energy related projects, the approval of IEE lies with Ministry of Energy and approval of EIA lies with Ministry of Population and Environment.

According to these instruments, environment is dealt within three categories-physical, biological and socioeconomic & cultural. Under the socioeconomic and cultural aspect, the project is looked at the social and cultural level. Where this instrument does not categorically cover the aspect of indigenous peoples, it definitely provides a window for all the local communities that need to be dealt during environment study. There are several level of public engagement at the IEE and EIA study level.

For IEE study of any hydropower project, expert/focused consultation is carried out at the local level. To make sure that the public is well aware of the

नेपालमा आदिवासी अधिकार : नीतिगत अवस्था, चुनौती र अवसरहरू ● ३८८

project and to be familiar with their views, comments, suggestions and other concerns, 15 days public notice is published in a national newspaper followed by pasting of such notices in the public places at local level. On receiving the feedbacks, they are suitably incorporated and related solutions are devised in the IEE report. The draft report is then shared at the local level. A very important point to be noted is that the recommendation of Village Development Committee /Municipality is required for the approval of the IEE. This allocation of the power to such local institutions is to ensure that the local level approval is the initial requirement for any project to move forward.

The same public consultation process of IEE is adopted at EIA process. In addition to this, when draft EIA report is prepared, the content of the report like issues identification; determining their significance and rating those as potential impacts; mitigation measures; environment measurement plan etc. are shared through the public hearing at the local level. The views of the affected communities/people are collected and fine-tuned solutions are devised. The document is then opened to public for 30 days by Ministry of Population and Environment (MoPE) before taking decision on it.

After ILO Convention No.169 came into effect in 2007 a provision has been made in the IEE/EIA to review this document as well during the course of EIA/IEE study in order to internalise the provisions made in

ILO Convention No.169. During the course of time the process of preparing and the content of IEEs and EIAs have been evolved. Department of Electricity Development over the time has published several manuals including “Manual for Public Involvement in the EIA Process of Hydropower Projects” in order to streamline the EIA/IEE process giving much needed emphasis on the public involvement in the development process. The Manual is to ensure the involvement of the public in the EIA process of the hydropower projects so as to meet up their requirements. The Public Involvement represents the involvement of all the people residing in the project areas.

Hydroelectricity Development Policy, 2001 [2]: Attracting and encouraging national and international investors for the development of hydropower projects through establishing transparent process is one of the key features of this policy. In addition, management of appropriate benefit to the local level, sharing of risk associated, measures to reduce environmental impact and rehabilitation of displaced family are some of the other features of this policy. This policy has also quantified environmental water release required at the downstream of the headwork. The royalty to be provided by developer to the government has also been increased through this policy. However, Electricity Act needs to be revised in order to make that provision to take effect fully. While this policy has provisioned 1% of royalty for VDC from the government’s royalty for the expansion of rural electrification, according to the Local Self-governance Regulation, 1999, 50% of royalty is being distributed to district development committee for the development activities of the related

VDC and the district where the project is located.

Constitution of Nepal [3]: The Constitution of Nepal, in relation to development and management of natural resources, embraces policy to (i) protect, promote, and make environmental friendly and sustainable use of, natural resources available in the country, in consonance with national interest and adopting the concept of intergenerational equity, and make equitable distribution of benefits, according priority and preferential right to the local communities, (ii) to make multi-purpose development of water resources, while according priority to domestic investment based on public participation, (iii) to ensure reliable supply of energy in an affordable and easy manner, and make proper use of energy, for the fulfillment of the basic needs of citizens, by generating and developing renewable energy, (iv) to adopt appropriate measures to abolish or mitigate existing or possible adverse environmental impacts on the nature, environment or biological diversity, (v) to pursue the principles of environmentally sustainable development such as the principles of polluter pays, of precaution in environmental protection and of prior informed consent. Similarly National Natural Resource and Fiscal Commission has been envisaged in the Constitution to (i) prepare basis for natural resource use, revenue distribution, modality formulation; (ii) prepare basis for share of investment and return; (iii) study/ research for Dispute resolution; (iv) study and research work about environmental impact assessment required in the course of distribution of natural resources.

With the three level of governance (power) at federal, state and local along with the concurrent power, the

Constitution has stated the jurisdiction, in principle, of each level related to natural resources, water resources, hydro-electricity and transmission line projects. The Constitution has embraced a policy to provide equitable distribution of benefits derived from the use of natural resources or development and certain portions of such benefits shall be distributed, pursuant to law, in forms of royalty, services or goods to the project affected regions and local communities.

Action plan on National Energy Crisis Mitigation and Electricity Development Decade [4]: The Government of Nepal has put in place a policy entitled “Action Plan on National Energy Crisis Mitigation and Electricity Development Decade, 2016” to encourage the development of 10,000MW of hydropower capacity over a 10 year period so as to fulfill the electricity demand of the country. This initiative is expected to assist in the optimal usage of an available hydropower resource, to create employment and to aid in the development of Nepal. The Action Plan covers the major aspects of the hydropower development such as electricity sector reforms, planning guidelines for the development of the hydropower projects, land acquisition and safeguards as well as financial arrangements and procurement for the development of power projects. The Action Plan has incorporated the “right of way” compensation mechanism so that the hurdles regarding the land acquisition can be minimised and also incorporates the safeguard of the people stating that 10% equity share shall be given

to the community/people affected by the project. Likewise, this plan also provisioned community support program to be inbuilt in IEE and EIA reports of the hydropower projects with cost allocation. According to this provision, 0.75% of total cost of the project of size up to 100MW and 0.5% of the total cost of the project of size greater than 100MW has to be allocated for community support program in addition to the cost of mitigation measures envisaged in IEE/EIA report. This provision will allow further engagement with the affected community in order to uplift and address their concerns.

Challenges and way ahead

The electricity industry will have to deal with different challenges in order to grow and achieve its aim of generating 10,000MW of electricity in 10 years. The challenge this sector faces spreads across political, legal, technical and environment spectrum at all the governance level. While the allocation of authority and responsibility amongst federal, state and local government is based upon the nature and the size of the project/activity related to development and management of water resources, the Constitution envisages formulating the basis of sharing through appropriate law. In the present context, while local governance entities like VDCs and municipalities have the responsibility to recommend implementation of particular project, the challenge for such local level institution is to use such authority effectively. The present EIA/IEE processes that are being practiced

since last two decades need to be updated based on the learning that has been made so far.

Constitution being in place, an overarching policy formulation on water resources is the next step which will pave way for enactment and formulation of respective acts and rules in the context of allocation/sharing of power for the various uses of water resources across three different level of governance. Furthermore, it is also important to document the best practices and learning of public involvement in the process of EIAs/IEEs and their implementation which can be very useful in formulating new policies, acts and regulations along with the related guidelines/manuals.

References

- [1] Annual Report (2016) Nepal Electricity Authority, <http://www.nea.org.np/annual-report.html>;
License Data: <http://www.doed.gov.np/>
- [2] Policy, Acts and regulation - www.moen.gov.np
- [3] Constitution of Nepal, 2015 - www.lawcommission.gov.np
- [4] http://www.moen.gov.np/pdf_files/Rastriya-Urja-Sankat-Niwaran-2072.pdf

Community Engagement in Hydropower Development: Issues and Challenges

Padmendra Shrestha

Hydropower projects provide commensurate benefits to the society at large by generating clean energy in the form of electricity required for a modern day-society, but it comes at a cost of adverse impacts on the people and the environment around such projects. This reflects a major challenge to national governments, especially the developing nations, where, on the one hand, necessary to address the issues of economic growth through production of energy and on the other hand, in contrast, due consideration have to be given in protection of rights and livelihood of local affected

If the negative social and environmental impacts persist, what are the efforts carried out to minimise such impacts?, and if people beyond the affected communities derive the benefits of hydropower development, what can be done to ensure that such benefits are shared with local communities affected by hydropower projects? The answers to these questions also reverberate with some of the current trends in sustainable hydropower development in World Commission of Dams (2000) and Hydropower Sustainability Assessment Protocol.

This paper elucidates the current practices of citizen engagement in hydropower projects in Nepal to draw issues and challenges for sustainable hydropower development. It is based on analysis of relationships between power producers, the government and local citizens in hydropower projects across the country. This paper has been drawn from experiences and visits to different hydropower projects in Nepal. Yet, as far as possible, tries to draw lessons from the hydropower projects without going much into details of the individual hydropower projects.

The framework for the paper is based on three major ideas. I) It looks at engagement of local communities in hydropower projects in the development a process. It looks are role of communities in different phases of development before the construction,

during construction and after the construction of hydropower projects. II) Then it tries to look at impact of hydropower on local communities and how compensation and mitigation measures are applied in Nepal. III) Then it provides a list of community benefits that are being practiced in Nepal and issues and challenges associated with it.

Process of hydropower development

Lack of national strategy for utilizing water resources

The lack of national strategy to for utilizing water resources in the country has created ambiguity among stakeholders on how the water resources in Nepal will be utilized optimally for its citizens. The government has set priorities for different usage of water resources in its water resources act, but lack of proper planning has given rise to random allocation of hydropower projects along the river basins without properly assessing the potential impacts that it may have on the social and environmental ecology. In fact, most of the hydropower projects are awarded by the government simply on the basis of application for license put by the power developers, including both the government and the private sector. Because of the current government process of awarding license to power developers, the local citizens would know about the hydropower projects in their area only after it has been awarded, generally, without having much say for the citizens on how the water resources are to be utilized. This generally creates a friction

between hydropower projects and local affected citizens, sometimes leading to conflicts on how the water resource is to be utilized for multiple purposes, including, irrigation, fishing, recreational purposes, etc. The government of Nepal through Water and Energy Commission Secretariat is currently preparing national strategy for water resources, and hopefully it would devise plans and policies for equitable use of water resources among different usage of water both for local citizens whose livelihood depend upon water resources and also for the broader economic growth of the country.

Challenges of implementing environmental assessment reports

All hydropower projects of over 1MW, based on existing environmental protection laws, have to prepare environmental assessment (EA) reports – Initial Environmental Examination (IEE) for projects below 50 MW capacity and Environmental Impact Assessment (EIA) for projects having capacity of over 50 MW. However, it is used by most of the hydropower projects simply to fulfill the government's legal requirements rather than for information dissemination to the public. These practices clearly undermine public participation both during the EA preparation phase and also in the information dissemination stage, making EA process highly ineffective.

This EA report is a major tool for citizen engagement in hydropower and infrastructure projects, and

sometimes the only formal mechanism for citizens to engage with the power producers at different stages of hydropower development process – before construction, during construction and after construction. It is also important as it specifies the potential impacts of hydropower on the environment and the society, the mitigation measures to be adopted by the project developer and the benefits that affected citizens would receive. Failure of proper citizen engagement and lack of information sharing with the affected citizens can raise animosity among the affected citizens and can have severe adverse impacts on the hydropower projects.

One of the major reasons for the ineffectiveness of the EA process is the limited participation of stakeholders. Hydropower projects fulfill their legal requirement if it holds a single public hearing. It may be enough for a small project that covers a few villages, but for projects that extend to larger geographic areas, sometimes in more than one district, single public hearing may not get participants from diverse geographic areas as travel times can go beyond a single day to reach the public hearing site.

Other reason is the inaccessibility of EA reports to general public. It has been only a couple of years that some EIA reports are available in selected public libraries in Kathmandu valley, but again these are inaccessible to citizens residing around project areas. Even for those who have access to these reports have

limited technical capacity and language skills to understand the sophisticated EA documents.

Other major challenge in implementation of EA reports is the absence of monitoring mechanisms to see whether the social and environmental mitigation strategies mentioned in the approved reports are actually implemented. In absence of environmental inspectors to monitor the implementation of EA reports, it is up to the power developer to decide what is to be implemented unless there is strong citizen demand to implement it.

Hence, for effective EA reports, it is necessary to have extensive citizen engagement, proper sharing of information, accessible and understandable EA reports and designated monitoring mechanism to ensure proper implementation of EA reports. If EA process can be effectively conducted, it can also be a mechanism, as required by the ILO convention 169, for providing Free, Prior and Informed Consent (FPIC) to the local affected citizens.

Moratorium on development

One of the severe concerns for human rights due to government decisions is the moratorium on all development activities in the project-affected areas of the hydropower projects, especially the large storage projects. In simple words, it is a ban on construction of any physical infrastructure in project-affected villages by stopping all types of funding, including the government budget. It does not have immediate

impact if the proposed hydropower project undergoes construction within a few months of enforcing a moratorium and provide proper compensation and resettlement packages, but if it goes on for extended period of several years, like for about 20 years in West Seti hydropower project, it will severely impact the human development index of the area. In absence of proper shelter and associated infrastructures such as electricity and water supply during the moratorium phase, there is high probability that it pushes many vulnerable populations to extreme poverty.

While moratorium on development activities can be a push factor for moving the affected citizens out of the project area, it can have adverse impact if prolonged for many years. Therefore moratorium on development should always be accompanied by compensation and resettlement activities to ensure that people can continue their livelihood and move out of poverty without having to wait for longer periods of time.

Project-citizen interface

In absence of elected local governments, there are multiple claims of representation from the local citizens to negotiate various development benefits with the hydropower projects. In most of the cases it is manifested as a “concerned committee” or “struggle committee”, mirroring the practices of ad hoc local governance mechanism, also popularly known as ‘all party mechanism’. Sometimes this committee can be highly favorable for power producers in engaging

with local citizens, while in other instances, it can be a major local hurdle for hydropower development. As there are no set rules for formation of such committees, it is mostly the political elite that claim to represent the local citizens, without any clear mandate, like through election. In order to ensure that these committees are not captured by limited political elites for their personal benefits, it is necessary to devise a mechanism for inclusive and accountable concerned committee, possibly through election from among the affected households.

Impacts of hydropower development

Compensation of physical asset only

Hydropower projects will have some impact on the environment and people living around the project. Some people may have to give away their land and property for construction of hydropower projects. By the laws of Nepal, the government can acquire any land for public purposes by giving compensation of the property to be acquired. However, the compensation is only given for the physical assets, e.g. land, house, crops, plants, etc. and not for other cultural, social and economic values associated with it. This may highly disrupt the social and cultural fabric of the society impacted by the projects.

For small private power producers compensating beyond physical assets may make their project unfeasible, but considering the loss of the affected

family it may have severe impacts on the culture, livelihood and income. Again, even if there are no specific rules of practices, questions like, how should the affected be compensated – land for land, or money for land, and how long should the projects give to the affected families to leave their land after providing compensation should be well thought of to ensure that the affected citizens have options to choose from and enough time to adjust to the new environment.

Differences in the “fair value” of property

In many hydropower cases, for the purpose of compensation, there still remains a difference in what the “fair value” of land should be between government, hydropower projects and local affected citizens. In practice, there is a difference between the private hydropower projects and public (primarily owned by government/NEA) hydropower projects in how land is acquired.

The private projects deal with landowners individually, as if they are purchasing the land from the landowner, without going through the general government process of land acquisition, based on the Land Acquisition Act. In this process as each individual landowner can sit with the project and negotiate the land rates, all landowners can negotiate on what they consider it to be a fair value. But the problem with this method is that those landowners who have good bargaining skills can get more money and those who do not have bargaining skill will settle for less amount, even if the market rate for both the properties are same. So, those

who do not know about land prices and do not have bargaining skills will be at great disadvantage in this process.

In the government projects, as mentioned in the Land Acquisition Act, private land is acquired at the land rate decided by the land acquisition committee, formed under the chairmanship of the Chief District Officer. Generally, citizens do not have influence over the land rates fixed by the committee. After the rates are announced, citizens can file their dissatisfaction, but the final decision lies with the committee itself. In this process land rates are same for the land with similar characteristics, generally based on agricultural productivity. So people know at what rates are other landowners are getting for their land. Since there are differences in perception of what the fair value of land is most of the times the citizens feel that the rates fixed by the committee is generally low, sometimes even lower than the market rate. Therefore a scientific way of deciding the land rate values has to be adopted and applied uniformly across the country to ensure that there is no difference in compensation for the citizens and the rates should at least be equivalent to the market rate of the property.

Compensation may not prevent impoverishment

There have been several evidences from around the world and also from Nepal's past projects that compensation only may not be able to prevent impoverishment. In Kulekhani storage project constructed in the 1980s, the government of Nepal

had provided compensation to the families whose land was acquired. Some smart people were able to utilize their compensation amount through judicious investments in land and other productive sectors, while many people made unproductive investment in radio batteries, alcohol, etc. and ended up living in poverties. Hence, authors like Michael Cernea (2008) argue that compensation alone cannot prevent the impoverishment of resettlers and cannot in itself restore and improve their livelihoods. He argues that additional financing is needed for direct investments in resettlement with development, including the benefit sharing mechanisms in hydropower project.

Resettlement and Rehabilitation Policy

As the government of Nepal envisions some large storage based hydropower projects for future, involuntary displacement to be induced by these projects will also be large in numbers. To address some of the major problems associated with compensation, the government of Nepal has introduced Resettlement and Rehabilitation Policy in 2015 to ensure that those who are severely impacted by the hydropower projects are resettled and rehabilitated. However, this policy is still not supported by acts and other legal documents to ensure that it implementable. As the government currently envisions in its Electricity Decade and Energy Crisis Mitigation Plan 2073 to build 10,000MW in 10 years, with more than 50% of the energy coming from storage projects, it is very high time that a fair and inclusive resettlement and rehabilitation laws are in place to ensure smooth

implementation of hydropower projects.

Differences in national and international policies

As of current national laws, compensation is enough to acquire private land for hydropower projects, where as internationally funded projects through multilateral agencies like, World Bank, IFC, Asian Development Bank have their own social and environmental safeguard policies that require hydropower projects to carry out extensive work going beyond compensation to ensuring livelihood of affected local citizens. This difference in national and international safeguard policies create an inequitable regime where people affected by international projects feel that they are well taken care of their various requirements, where as people affected by nationally funded projects feel that they are neglected by the developers. Because of the non-uniform policies, many local citizens are in dilemma as to what to expect from the developers. After observing projects like Middle Marshyangdi funded by KfW and ADB people in hydropower projects people's expectations rise as the project has spent significant amounts in resettlement and neighborhood development programs, among others. The people in hydropower projects in close vicinity of Middle Marsyangdi expect similar treatment, even if there are no national policies that require such resettlement or neighborhood programs. The national power producers do not have similar fund and capacity as its international counterparts thus creating a mismatch between expectation and reality the local citizens have to face.

Hydropower projects create some impacts that cannot be reverted back to its original status. These impacts can only be mitigated, i.e. it can only be reduced or minimized. There are several challenges in mitigating impacts by hydropower projects on local communities, some of which are given below:

No clear standards

The lack of standards in Nepal for some of the mitigation measures in hydropower projects both in terms of process, timing and the desired outcomes create differences in understanding between the local communities and hydropower projects. E.g. there is no standard as to when the explosives can be used for tunneling. If it is carried out in the afternoon it disturbs the schools and offices, where as if it is carried out at nights it affects the sleep of people. Other example is: if there is dust on the road, how to decide whether it is time to water the roads to reduce the dust. Since there are no standards, it depends upon the interpretation of the developer and the local citizens. If both have same interpretation, both the parties are satisfied and projects can run smoothly, but if there are differences in interpretation, it is highly likely that conflicts would arise. Hence, a good practice would be to have discussions and dialogues between the parties before the interventions are made to develop common understanding between the project and local communities.

Difficulties of compliance

Where there are standards for mitigation measures, it is difficult for making hydropower projects comply with such standards. One of the major reasons for this is the lack of monitoring by the government officials. Despite the legal provision of environmental inspectors for monitoring activities mentioned in the EA reports, no government body goes to the hydropower projects to monitor it. Therefore in many hydropower projects, it is uncertain whether the hydropower projects comply with standards like, leaving 10% of water discharge (e-flow) in the river, plantation of number of trees as mentioned in the EA reports, etc. Only if there are proper monitoring mechanisms hydropower projects can be held accountable to comply with the mitigation measures proposed by the projects in their EA reports.

Difficulties in assessing non-tangible impacts

While tangible impacts can be easily measured and standards can be set, intangible impacts are one of the most difficult ones to deal with, e.g. the cremation *ghats* on the riverbank. Only the water in the river can be measured, but the social, cultural religious and emotional values associated with the cremation process and its association with the river water cannot be measured. Hydropower projects, even if it releases 10% of the e-flow, it may not give the desired ambience for the cremation process. Hence some hydropower projects may have to halt their projects by allowing full flow of water in the river to address the needs of local communities to satisfactorily carry

out the rituals of the cremation process.

Other example of intangible impacts can be on fishing. There is always a challenge to rehabilitate indigenous fishing communities affected by hydropower power. Hydropower projects, like Middle Marshyangdi has rehabilitated indigenous Bote, a fishing community by creating ponds for fishing. Though fishing is common whether it is running river or pond, but for someone who has been fishing on running river water, fishing in a pond is totally different experience.

Sharing Community Benefits

As briefly discussed earlier, to address the adverse impacts that hydropower projects generates, compensation and mitigation measures may not be enough to ensure sustainable livelihood of local affected communities. In addition to the compensation and mitigation, hydropower projects have to design a commensurate benefit sharing mechanism so that those who are directly affected by the project gets equitable benefits for impacts that they suffer. Below are some of the benefit sharing mechanisms (Shrestha et al., 2016) practiced in Nepal and the issues and challenges associated with it.

The royalty mechanism

The royalty mechanism is one of the formal mechanisms of distributing revenue from hydropower projects back to the districts where hydropower projects are located. Based on the hydropower royalty guidelines, the government collects two types

of royalty—based on installed capacity and based on energy produced—from hydropower plants. It keeps 50% of the collected amount for national treasury and distributes rest of the 50%-12% to the district in which hydropower is located and 38% to the districts of the development region where the hydropower is located. The royalty money that goes to the district has to be prioritized for electrification purposes within the district. This mechanism is lauded by many and has been exemplary for other counties as well. The only issue that this mechanism has is that the money goes up to the district level, but does not go the village where the hydropower project is located.

As Nepal moves into new federal structure, the geographic units used for distributing royalty will change. Along with changes are needed in this mechanism so that some amount of royalty goes directly to affected villages. Only then the affected communities will feel that the revenues from the hydropower project are benefitting those who are directly affected by the project.

Equity investment

Equity investment in hydropower project is fairly complex mechanism that represents i) a financial strategy to raise the equity from local communities and ii) social strategy - to obtain social license to operate hydropower projects, to provide partial ownership to local communities, and to share benefits of the project. This mechanism is very unique to Nepal and is in transformative stage in understanding risks and

benefits associated with the shares being offered to local citizens. If the hydropower project is managed properly, it will provide benefits to the locals who buy shares, but at the same time it can be risky if the project does not operate efficiently as designed.

Given the recent craze for hydropower shares, there is general assumption that hydropower is a profitable endeavor. Hence, even the poor people are taking loan to buy hydropower shares. However, this type of practice can be risky if the projects are not operated properly or in case it encounters a disaster. If the project fails, it will affect poor and vulnerable families from financial risks. If hydropower shares are to be used as a social strategy for local participation, the government may have to devise ways to protect the most vulnerable from the financial risks of shares.

Employment and training

Hydropower projects prefer local skilled and non-skilled people for employment during construction phase of the project and at the same time there is high demand for jobs from the locals. Because of the mis-match of available jobs and the applicants, Hydropower projects have difficulty finding skilled manpower from among the locals and have to employ most of the locals as labors.

Despite a great opportunity to engage local citizens in job trainings and employment, there are issues of fairness in selection of candidates, where the probability of getting a job may be related to the

relationship with the project officials. Sometimes it is the low wage that discourages local citizens from getting jobs in hydropower projects. In some instances, those who get the jobs do not work properly and only demand wages, giving problems to hydropower projects.

Developing proper rules and regulations of how the employment and training opportunities will be administered in hydropower projects is necessary for defining how the engagement of local communities will be in the projects.

Community development and local infrastructure

Generally referred to as Corporate Social Responsibility (CSR) by many of the hydropower projects, the community development and local infrastructure building activities are slightly confusing in many projects as to whether it is part of the social mitigation plan or the benefit of the project. Yet, it provides affected rural communities with much needed social and physical infrastructures, like roads, health post, schools, etc. In addition to the provisions in EA reports, the government's recent Energy Crisis Mitigation Plan specifies 0.75% of the total hydropower cost for less than 100MW size projects and 0.5% of the total hydropower cost for more than 100MW size projects to be allocated for community development activities.

Overall the idea of community development in itself is a great concept. However, the challenges exist in terms of engaging local communities, like, how to

create prioritized list for the infrastructure projects, how to ensure representation of local communities in decision-making, etc.

Environmental enhancements

Based on existing lawas, it is unclear on how the benefits of environmental enhancements will reach to the local communities in hydropower projects. The government in previous year had Payment for Ecosystem Services (PES) revenue planned, but with the recent removal of PES by the Government of Nepal, the budget for local environmental protection will be derived from the royalty amount. Hence, local communities will have to seek additional support beyond hydropower projects to engage on environmental protection and enhancement issues.

Way forward: Sustainable Development

As Nepal plans to graduate from an underdeveloped country to a developing country in next few years, energy is a basic pre-requisite. In a country full of water resources, Nepal has to tap into its potential of hydropower to produce energy to fulfill its demands. However in an effort to maximize economic benefits, it may have to compromise on some of the social and environmental benefits. As we have discussed earlier, hydropower projects can have adverse impacts on environment and local communities and yet at the same time it can also provide local community benefits. As Nepal builds hydropower plants, the questions for all of us to think are:

- How can negative impacts of hydropower

development be addressed to ensure that their livelihoods are sustained?

- How can benefits derived from hydropower projects be shared with affected communities in a fair and equitable manner?

For sustainable development of hydropower projects, a constant dialogue between all stakeholders is a must. Within these dialogues, there is a need to figure out how to derive benefits from hydropower projects properly by addressing the adverse impacts that it may have on local communities. As we move ahead with the development, no one should feel that they are left behind in attaining overall social, economic and environmental goals.

References

Cernea, Michael (2008) Compensation and Benefit sharing: Why resettlement practices and policies must be reformed, *Water Science Engineering*, Vol. 1, No. 1

World Commission on Dams (November 2000)
Dams and Development: A New Framework for Decision Making

Shrestha, P., Lord A., Muherji A., Shrestha R., Yadav L., and Rai N. (2016) Benefit Sharing and Sustainable Hydropower: Lessons from Nepal, ICIMOD.\

अनुसूचीहरू / Annexes

Annex I: High Level National Policy Dialogue on the Rights of Indigenous Peoples
 Hotel Annapurna, Durbar Marg, Kathmandu, 6-7 January 2017
Programme Schedule

Day	Time	Activity
Day 1	08:00-09:00	Registration and breakfast
	09:00-10:00	<p>Opening Session Chair: Ms. Shanti Kumari Rai, Chairperson, LAHURNIP - Chief Guest: Hon'ble Anup Raj Sharma, Chair, National Human Rights Commission</p> <p>Guests - Dr. Lava Dev Awasthi, Chair, Language Commission - Mr. Raja Devasish Roy, Vice-Chair, UN Permanent Forum on Indigenous Issues (UNPFII) - Mr. Jagat Bahadur Baram, Chair, Nepal Federation of Indigenous Nationalities (NEFIN) - Ms. Chini Maya Majhi, Chair, National Indigenous Women's Federation (NIWF) - Mr. Govinda Majhi, Member-Secretary, National Foundation for Development of Indigenous Nationalities (NFDIN) - Mr. Solomon Rajbanshi, International Labour Organisation (ILO)</p>

Speakers

- Mr. Dinesh Kumar Ghale, Vice-chair, LAHURNIP, Introduction to agenda, objectives and expected outcomes
- Opening remarks, Mr. Solomon Rajbanshi, International Labour Organisation (ILO)
- Opening remarks, Ms. Chini Maya Majhi, Chair, National Indigenous Women's Federation (NIWF)
- Opening remarks, Mr. Govinda Majhi, Member-Secretary, National Foundation for Development of Indigenous Nationalities (NFDIN)
- Opening remarks, Mr. Jagat Bahadur Baram, Chair, Nepal Federation of Indigenous Nationalities (NEFIN)
- Opening remarks, Mr. Raja Devasish Roy, Vice Chair, UN Permanent Forum on Indigenous Issues (UNPFII)
- Opening remarks, Dr. Lava Dev Awasthi, Chair, Language Commission
- Opening remarks, Hon'ble Anup Raj Sharma, Chair, National Human Rights Commission (NHRC)
- Closing, Ms. Shanti Kumari Rai, Chair, LAHURNIP

10:00-10:30	<p>The international normative framework on the rights of indigenous peoples Mr. Raja Devasish Roy, vice-chair, UNPFII The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and the World Conference on Indigenous Peoples</p>
10:30-10:50	<p>Tea break</p>
10:50-12:00	<p>The UN's work on indigenous peoples and the 2030 Agenda Ms. Julia Raavad, Secretariat of UNPFII</p>
12:00 -13:00	<p>Lunch Break</p>
13:00-14:50	<p>1st Panel: Business and Human Rights, Free Prior and Informed Consent, Federalism and State Restructuring Session Chair/ Moderation: Mr. Ramesh Dhakal, Joint Secretary, Office of the Prime minister Paper 1: Mr. Sagar Raj Gautam, CDE/Under-Secretary, Ministry of Energy Paper 2: Mr. Padmendra Shrestha, Programmer Manager, Niti Foundation Paper 3: Ms. Lila Adhikari, Under-Secretary, Ministry of Federal Affairs and Local Development Paper 4: Prof. Dr. Krishna Hachethu, Tribhuvan University - Presentation of thematic papers (10 minutes each) - Floor Discussion - Chair: Summing up</p>

14:50- 15:10	Tea Break
15:10- 17:00	<p>2nd Panel: Gender equality, culture and language Session Chair/Moderation: Ms. Binda Magar, Gender and Social Inclusion Specialist, United Nations Development Programme(UNDP) Paper 1: Mr. Narayan Bahadur Kunwar, Under-Secretary, Ministry of Women, Children and Social Welfare Paper 2: Ms. Kailash Rani Rai, Freelance researcher Paper 3: Dr. Dilliram Rimal, Joint Secretary, Ministry of Education Paper 4: Mr. Bharat Mani Subedi, Joint Secretary, Ministry of Culture, Tourism and civil Aviation Paper 5: Mr. Amrit Yonjan-Tamang - Presentation of thematic papers (10 minutes each) - Floor Discussion - Chair: Summing up</p>
17:00- 17:30	Wrap-up day I

Day 2	8:00-8:30	Registration & Breakfast
	8:30-9:00	Overview from Day 1
	9:00-10:30	3rd Panel: Collective rights and Indigenous Peoples' Rights in law and emerging bill, Constitution Session Chair/ Mode ration: Hon'ble Mohana Ansari, Commissioner, NHRC Paper 1: Mr. Toya Natha Adhikari, Joint-Secretary, Ministry of Law, Justice and Parliamentary Paper 2: Mr. Shankar Limbu, Secretary, LAHURNIP Paper 3: Ms. Sarita Gyawali Bhattarai, Human Rights Officer, National Human Rights Commission (NHRC) <ul style="list-style-type: none"> - Presentation of thematic papers (10 minutes each) - Floor Discussion - Chair: Summing up
	10:30-10:50	Tea Break

	<p>4th Panel: Land Rights, protected areas and climate change Session Chair/Moderation: Mr. Raja Devasish Roy, Vice-chair, UNPFII Paper 1: Mr. Lila Nath Dahal, Under-Secretary, Ministry of Land Reform and Management Paper 2: Mr. Nanda Kandangwa Paper 3: Mr. Dhananjaya Lamichhane, Under-Secretary, Ministry of Forest and Soil Conservation Paper 4: Dr. Krishna B. Bhattachan - Presentation of thematic papers (10 minutes each) - Floor Discussion - Chair: Summing up</p>	<p>10:50- 12:20</p>
	<p>Lunch break</p>	<p>12:20- 13:20</p>
	<p>Break-out Group discussions: - Six groups to discuss the above thematic panels and suggest 3 recommendations/next steps for 1) the short term, 2) the medium term and 3) the long term</p>	<p>13:20- 14:50</p>

	<p>Thematic Groups</p> <p>Theme 1: Business and Human Rights, Free Prior and Informed Consent, Federalism and State Restructuring Moderation: Mr. Narayan Ninglekhu</p> <p>Theme 2: Gender equality, culture and language Moderation: Ms. Yasso kanti Bhattachan</p> <p>Theme 3: Collective rights and Indigenous Peoples' Rights in law and emerging bill, Constitution Moderation: Mr. Dambar Tembe</p> <p>Theme 4: Land Rights, protected areas and climate change Moderation: Mr. Dammar Lohorung</p> <p>Theme 5: Mechanisms for coordination and dialogue between indigenous peoples and government Moderation: Mr. Amrit Yonjan-Tamang</p> <p>Theme 6: Indigenous peoples and the 2030 Agenda, incorporating the indigenous voice in the SDG national reviews for 2017 Moderation: Ms. Julia Raavad, Secretariat of UNPFII</p>	
--	---	--

14:50- 15:30	Tea break (Facilitators to compile recommendations from groups in to one document)
15:30- 16:30	Presentations of main conclusions and discussion of next steps (who and when) -Dr. Navin K. Rai, Former World Bank Indigenous Advisor
16:30- 17:30	Formal closing session Chair: Ms. Shanti Kumari Rai, chairperson, LAHURNIP Guests: <ul style="list-style-type: none"> - Chief Guest: Mr. Chandra Bahadur Gurung, Vice-chair, National Foundation for Development of Indigenous Nationalities (NFDIN) Guests: <ul style="list-style-type: none"> - Mr. Bairangi Kainla, Former Chancellor, Nepal Academy - Mr. Raja Devasish Roy, Vice-chair, UNPFII - Mr. Christian Erni, International Work Group for Indigenous Affairs (IWGIA) - Members of Parliament Speakers: <ul style="list-style-type: none"> - Mr. Christian Erni, International Work Group for Indigenous Affairs (IWGIA) - Mr. Raja Devasish Roy, Vice-chair, UNPFII - Mr. Bairangi Kainla, Former Chancellor, Nepal Academy - Mr. Chandra Bahadur Gurung, Vice-chair, National Foundation for Development of Indigenous Nationalities (NFDIN) Closing: Ms. Shanti Kumari Rai, chairperson, LAHURNIP

Annex II: Officially recognised indigenous communities in Nepal

1. Kisan
2. Kumal
3. Kushwadiya
4. Kushunda
5. Gangai
6. Gurung
7. Chepang
8. Chhantyal
9. Chhairotan
10. Jirel
11. Jhangad
12. Dolpo
13. Tangbe
14. Tajpuriya
15. Tamang
16. Tingaunle Thakali
17. Topkegola
18. Thakali
19. Thami
20. Tharu
21. Thudam
22. Danuwar
23. Darai
24. Dura
25. Dhanuk (Rajbanshi)
26. Dhimal
27. Newar

28. Pahari
29. Free
30. Bankariya
31. Baramo
32. Bahragaunle
33. Bote
34. Bhujel
35. Bhote
36. Magar
37. Majhi
38. MarphaliThakali
39. Mugali
40. Meche (bodo)
41. Yakkha
42. Rai
43. Raute
44. Rajbansi (Koch)
45. Rajhi
46. Larke
47. Limbu
48. Lepcha
49. Lhopa
50. Lhomi (Shingsawa)
51. Walung
52. Byasi
53. Sherpa
54. Satar (Santhal)
55. Siyar
56. Sunuwar
57. Surel
58. Hayu
59. Hyolmo

लेखक/सम्पादक परिचय

अमृत योन्जन-तामाङ भाषाशास्त्री तथा शिक्षासम्बन्धि अभियन्ता हुन् ।

कैलाश राई स्वतन्त्र अनुसन्धानकर्ता हुन् ।

गोविन्द छन्त्याल नेपाल आदिवासी जनजाति महासंघका उपाध्यक्ष हुन् ।

टहल थामी नेपालका आदिवासीहरूको मानव अधिकार सम्बन्धी वकिल समूह (लाहुर्निप)का निर्देशक हुन् ।

डा.डिल्लीराम रिमाल शिक्षा मन्त्रालयका सहसचिव हुन् ।

दिनेश कुमार घले नेपालका आदिवासीहरूको मानव अधिकार सम्बन्धी वकिल समूह (लाहुर्निप)का उपाध्यक्ष हुन् ।

नन्द कन्दङ्वा आदिवासी अधिकार अभियन्ता हुन् ।

नारायण बहादुर कुवँर महिला तथा बालकालिका मन्त्रालयका उपसचिव हुन् ।

भिम राई नेपालका आदिवासीहरूको मानव अधिकार सम्बन्धी वकिल समूह (लाहुर्निप)का कोषाध्यक्ष हुन् ।

लीला अधिकारी संघीय मामला तथा स्थानीय विकास मन्त्रालयका

उपसचिव हुन् ।

लीलानाथ दाहाल भूमि सुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालयका उपसचिव हुन् ।

शान्ति कुमारी राई नेपालका आदिवासीहरूको मानव अधिकार सम्बन्धी वकिल समूह (लाहर्निप)का अध्यक्ष हुन् ।

शंकर लिम्बू नेपालका आदिवासीहरूको मानव अधिकार सम्बन्धी वकिल समूह (लाहर्निप)का सचिव हुन् ।

सरिता ज्ञवाली राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगमा मानवअधिकार अधिकृतका रूपमा कार्यरत छन् ।

Mr. Dhananjaya Lamichhane is the under-secretary of Ministry of Forests and Soil Conservation, Nepal.

Dr. Krishna B. Bhattachan is the professor of sociology at Tribhuvan University, Kthmandu, Nepal.

Prf. Dr. Krishna Hachhethu is the professor of political science at Tribhuvan University, Kathmandu, Nepal.

Mr. Padmendra Shrestha is working as Programmer Manager at Niti Foundation, Kathmandu.

Mr. Sagar Raj Goutam is the senior divisional engineer of Ministry of Energy, Nepal.

Mr. Toyannath Adhikari is the joint secretary of Ministry of Law, Justice and Parliamentary, Nepal.

