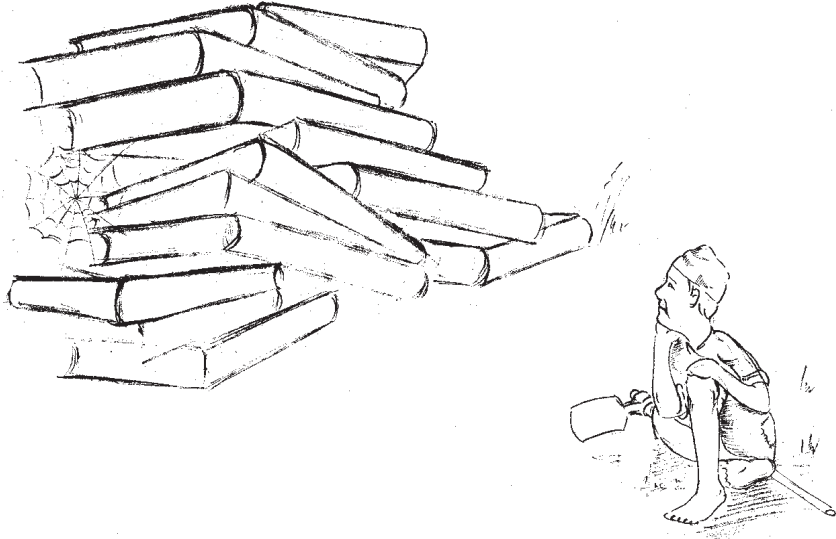


भूमिसम्बन्धी कानूनहरू

(भूमिअधिकारबारे पढ्ने सामग्री - १)



- सामुदायिक आत्मनिर्भर सेवा केन्द्र

कस्ता छन् कानून ?

राज्यमा सुचारुरूपले न्यायिक व्यवस्था कायम गर्न वा राष्ट्रलाई व्यवस्थित रूप दिन बनाइएको नियमलाई कानून भनिन्छ। जसलाई राज्यमा बस्ने सबैले मान्नुपर्छ। र, नमान्नेलाई सजायको व्यवस्था गरिएको हुन्छ।

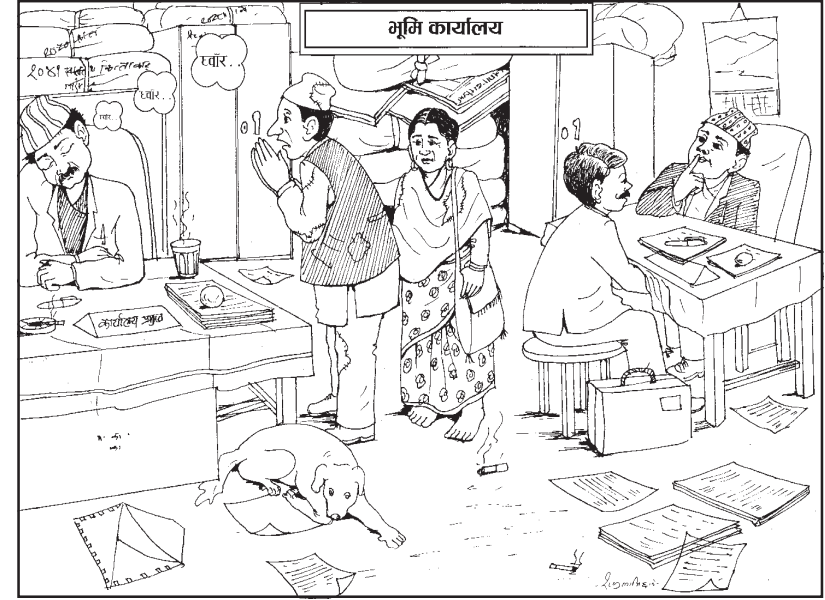
अन्य क्षेत्रभन्दा भूमिलाई पनि व्यवस्थित गर्न विभिन्न कानून बनाइएको छ। यसलाई समयानुकूल बनाउने उद्देश्यले पटक पटक संशोधन पनि गरिएको पाइन्छ।

नेपालमा भूमिसँग सम्बन्धित कानूनको कुरा गर्दा हाम्रा प्राचीन नीतिशास्त्र तथा धर्मशास्त्रसम्म पुग्नुपर्ने हुन्छ, जसले हाम्रो समाज सञ्चालनका हरेक पक्षमा प्रभाव छाडेका छन्। हिन्दू शास्त्र मनुस्मृति तथा कौटिल्यको अर्थशास्त्रमा भूमि तथा मोहियानी व्यवस्थित बनाउन विभिन्न बुँदा उल्लेख गरिएका पाइन्छ।

कमाउन लिएको जमिनको रेखदेख राम्रोसँग गर्नुपर्ने, जग्गा बिगार्न नपाइने र बिगारेमा दण्ड तिर्नुपर्ने जस्ता प्रावधान मनुस्मृतिमा उल्लेख भएको पाइन्छ, भने कौटिल्यको अर्थशास्त्रले चार भागको एक भाग कमाउनेले खानू भनी तोकिएको पाइन्छ।

मध्यकालीन नेपालमा पनि शासकहरूले जमिन सम्बन्धमा चासो दिएको पाइन्छ। विशेषगरी जयस्थिति मल्लले जग्गा नापजाँच गराउने र विर्ता जग्गा बिक्री वा बन्धक राख्न पाउने नियम बसालेका थिए। यसअघिका महिषपाल, किराँत आदि शासनका बेला भने जग्गा जमिनबारे खासै कार्यक्रम भएको पाइन्न। तर यतिबेला जग्गाधनी पूर्जा जस्तै लेख्य नामको प्रमाण दिइने गरिन्थ्यो भने उत्पादनवमोजिम कुत तिर्नुपर्ने व्यवस्था पनि गरिएको थियो।

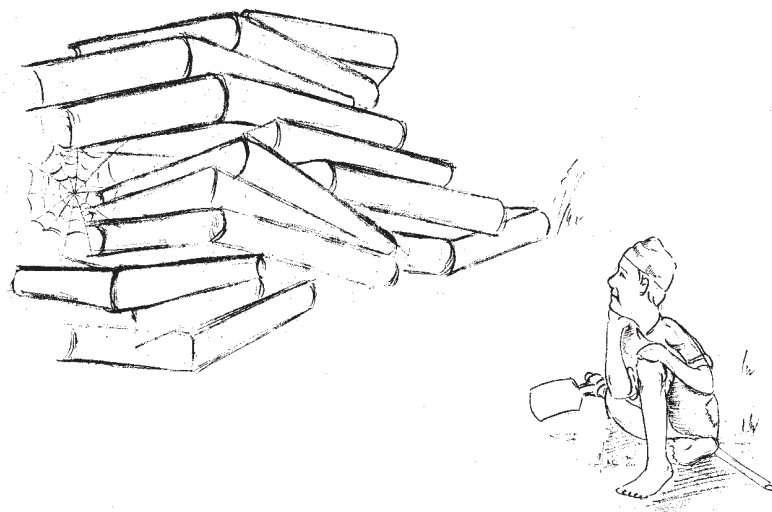
भीमसेन थापाले जोताहाको पक्षमा राम्रो काम गरेका थिए। जसअनुसार जग्गा कमाउन दिएवापत जोताहासँग जग्गाधनीले अरु काम लिन नपाउने व्यवस्था गरियो। त्यसअघिसम्म दूध खानी, बेगारी आदिका नाममा मोही वा जोताहाले जग्गाधनीको विभिन्न आवश्यकता पूर्ति गरिदिनुपर्थ्यो। यिनले नगदमा कुत माग्ने नपाउने व्यवस्थासमेत गरेर जोताहालाई सजिलो बनाइदिएका थिए।



वि.सं. १९१० मा प्रधानमन्त्री जंगबहादुर राणाद्वारा जारी मुलुकी ऐन भूमि व्यवस्थापनका दृष्टिले महत्वपूर्ण दस्तावेज मान्न सकिन्छ। तल्लिड, मोही, कुत आदिवारे यसमा विस्तृत व्याख्या गरिएको छ। राज्यको प्रमुख आयस्रोत भूमिमाथि लगाइने कर नै भएकाले उनी र उनले पत्याएकाहरूले जोताहाको ढाडै भाँच्ने गरी कुत उठाउने गरेका थिए। वर्षभरको कमाइ सबैजसो राज्य र सामन्तका नाममा दिन बाध्य हुनुपर्दा पनि कठोर शासन व्यवस्थाका कारण कसैले केही भन्न सक्ने अवस्था थिएन।

२००७ सालमा प्रजातन्त्र प्राप्त भएपछि यस्तो अवस्थाले विष्फोटक रूप धारण गर्न थाल्यो। असन्तुष्ट मोही, किसान आदिले विद्रोहका स्वरहरू

निकाल्न थाले । ठाउँ ठाउँमा भिडन्तसमेत हुन थाले । यस्तो अवस्थामा काठमाडौं उपत्यकाका मोही र जग्गाधनीबीचको भै-भगडा साम्य पार्ने उद्देश्यले २००७ सालमै मोहियानी हक प्राप्त ऐन जारी गरियो । जसले मोहीको लगत खडा गरी उनीहरूको मोहियानी हक सुरक्षित गराउन मद्दत गर्‍यो । तर यसबाट मोहीभन्दा पनि धेरै जग्गाधनीले नै फाइदा उठाए । यसको लगत्तै २००८ सालमा भूमि जाँच कमिसन गठन भयो, जसले बहूदैं गरेको जोताहा-जग्गाधनीबीचको भगडा साम्य पार्नुका साथै भूमिसम्बन्धी सबै समस्या समाधान गर्ने अधिकार पाएको थियो । यसको कार्यक्षेत्र भने तराइका केही जिल्लामात्र थियो ।



जति प्रयास थालिए पनि ठूलो खाडल परिसकेको जग्गासम्बन्धी समस्या टुंगिने छाँट कतैबाट देखिएन । आक्रोशहरू भन् भन् तीब्र हुँदै जान थालेपछि सरकारी तवरबाट त्यसलाई थामथुम पार्ने कदमस्वरूप एकपछि अर्को प्रयास थालिँदै गए । यही क्रममा २००९ सालमा शाही भूमिसुधार कमिशन गठन गरियो । यो कमिसनले पटवारी, जिमिदार, मुखिया आदिलाई नै भूमिसुधारको माध्यम बनाउने सिफारिस गर्‍यो । जसका कारण समस्या निम्ताएको थियो, उसैलाई सम्मान दिने प्रतिवेदनप्रति तीब्र रोष व्यक्त भयो । यही वर्ष श्री ५ त्रिभुवनको सम्बोधनमा भूमि व्यवस्था, मोही तथा

किसानको स्थितिमा सुधार ल्याउने घोषण भएको थियो ।

जग्गा जमिनसम्बन्धी आयोग र समितिहरू गठन भए पनि तिनका सुझाव तथा प्रतिवेदन कार्यान्वयन नहुनाले समस्या यथावत् रह्यो । किसान तथा जोताहाभिन्न गुम्सिएका असन्तुष्टिहरू छुटाछुल्ल हुने क्रम रोकिएन । त्यसैले पुनः भूमि व्यवस्थामा सुधार गर्ने उद्देश्यले २०१२ सालमा श्री ५ महेन्द्रबाट १३ सूत्रीय योजना घोषणा भयो । मोहियानी हकको सुरक्षा, कुत निर्धारण, दुई वर्षदेखि जग्गा कमाउनेलाई मोही प्रमाणपत्र दिने जस्ता कार्यक्रम यसमा थिए ।

जग्गा र जग्गा कमाउनेको लगत खडा गर्ने ऐन २०१३ सालमा ल्याइयो । यसले बुटवल र सप्तरीमा केही लगत संकलन गर्‍यो, अन्यत्र विस्तार हुनै सकेन ।

यावत् समस्या कायमै रहेका बेला २०१४ सालमा भूमिसम्बन्धी ऐन जारी गरियो । आम्दानीको आधाभन्दा बढी कुत लिन नपाइने, मोही हकको सुरक्षा जस्ता विषयमा यो ऐनले उल्लेख गरेको छ । यो ऐन महत्वपूर्ण थियो किनकि भूमिलाई व्यवस्थापन गर्ने नाममा सरकारद्वारा ल्याइएको यो पहिलो छुट्टै ऐन थियो । यसअघिका भूमिसम्बन्धी व्यवस्था छुट्टै ऐनका रूपमा नआई अरु कुनै ऐनका एउटा अंगका रूपमा आएका थिए । त्यसैले यो ऐन यसरी आउनुले सरकार भूमि समस्यामा केही भए पनि गम्भीर भएको देखायो ।

२०१६ सालमा विर्ता उन्मूलन ऐन जारी भयो । यो ऐनले विर्ता जग्गालाई दुई भागमा विभाजित गर्‍यो र अवधि तोकेर दर्ता गर्न आह्वान गर्‍यो ।

श्री ५ महेन्द्रद्वारा २०१७ सालमा भूमिसुधार आयोग गठन भयो । मुलुकमा पंचायती व्यवस्था ल्याइएपछि गठित यो आयोगले दिएको प्रतिवेदनका आधारमा दुई वर्षपछि अर्थात् २०१९ सालमा कृषिसम्बन्धी (नयाँ व्यवस्था) ऐन जारी गरियो । जिमिदारी प्रथा उन्मूलन, हदबन्दी, विशेष अदालतको गठन, परिवारको परिभाषा, कुत निर्धारण, एक वालीसम्म कुत बुझाएमा स्वतः मोहियानी हक प्राप्त हुने जस्ता विषयलाई यसले निश्चित गर्‍यो ।

जोताहालाई मोही भनी नामाकरण यसै ऐनले गरेको हो । यसअघि मोहीलाई सुरक्षित किसान भनिन्थ्यो । तराइको भापा, भित्री मधेशको चितवन र पहाडी जिल्लामध्ये पाल्पामा यो ऐन परीक्षणका रूपमा लागू

भएको थियो ।

यी सबै व्यवस्था हुँदा पनि भूमि व्यवस्थामा सुधार आएको अनुभव कतै पनि हुन सकेन । एकातिर तयार भएको ऐन, आयोगका प्रतिवेदन, घोषणा आदि कार्यान्वयन भएनन् भने भएका पनि आंशिक मात्र भए । जसले समस्याको चुरो पहिल्याउने सकेनन्, पहिल्याइएका चुरो पनि विविध कारणले समाधानतर्फ लगेनन् । यस्तो अवस्थाले जोताहा किसानको अवस्था दयनीय हुँदै गयो । उत्पादनमा खासै वृद्धि भएन, भूमिहीन र भूमिपतिबीचको आक्रोशको खाडल अझ तिखारिँदै गयो । मुलुकको प्रमुख आयस्रोतका रूपमा रहेको भूमि तथा कृषिको यो नाजुक अवस्थाले सरकारलाई एक हदसम्म चिन्तित पनि तुल्यायो ।

यिनै वास्तविकताको धरातलमा २०२१ सालमा भूमिसम्बन्धी ऐन जारी गरियो । मोहीको पक्षमा दरिलो वकालत गर्ने यो ऐनले हदबन्दीको व्यवस्था पनि गरेको छ । लगत आधुनिकीकरण गर्ने, कुत, मोही, हदम्याद, दण्ड सजाय, जग्गा बाँडफाँड आदिका बारेमा यसले खुलेर बोलेको छ । यसपछि मोही तथा जग्गावालाको लगत अद्यावधिक गर्ने, मोही लागेको जग्गामा मालपोत व्यवस्था आदिसमेत उल्लेख गरी २०२४ सालमा भूमि प्रशासन ऐन र नियमहरु जारी गरियो ।

भोरा जग्गामा मोही र जग्गाधनीबीच भैँभगडा भइरहने अवस्थालाई दृष्टिगत गरी २०२८ सालमा भोरा क्षेत्रको जग्गासम्बन्धी ऐन जारी गरियो । आफैँले नकमाइ अरुलाई कमाउन दिने भोरा क्षेत्रका जग्गावालाको त्यो जग्गामाथिको हक समाप्त हुने व्यवस्था यो ऐनले गरेको थियो । यस्तो जग्गा सोही क्षेत्रमा बसोबास गरी घटीमा एक वर्षदेखि खेती गरेको व्यक्तिलाई परिवार संख्या हेरी बढीमा ४ विघासम्म दिने तथा जग्गावालालाई मालपोतको बढीमा ५ दोब्बरसम्म क्षतिपूर्ति दिने व्यवस्था यो ऐनले गरेको पाइन्छ ।

जग्गा नापजाँच ऐनलाई २०२९ सालमा संशोधन गरियो । यो संशोधनअनुसार जग्गाको त्रिकोणमितीय स्थानको रक्षा गर्ने अधिकार मोही हुने तथा जग्गा नापजाँच हुँदा भएको हानि नोक्सानीको क्षतिपूर्ति मोहीले पाउने व्यवस्था गरियो ।

२०२९ सालमै गुठी संस्थान ऐन जारी भयो । गुठी जमिनमा दर्तावाला र खास जोताहा गरी दुई किसिमका मोही हुने व्यवस्था यो ऐनले गर्‍यो ।

२०४१ सालमा यो ऐनमा भएको संशोधनले खास जोताहा किसानले मात्र मोहियानी हक पाउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ । गुठी तैनाथी जग्गा मोहियानीमा अरुद्वारा खेती गराउन सकिने र तोकिएको मूल्य लिइ गुठी रैतान नम्बरीमा जग्गा परिणत गरी मोहीको नाममा दर्ता गर्ने व्यवस्था पनि यो संशोधनले गर्‍यो ।

यो संशोधनअनुसार ऐलानी र बाँभो गुठी तैनाथी जग्गा र घर घडेरी भएको आवादी तैनाथी जग्गा पनि नम्बरीमा परिणत गरी मोहीको नाममा दर्ता गरिदिन सक्ने व्यवस्था भयो । देवस्थल भएको जमिन भने यसरी दर्ता हुन सक्दैन ।

प्रजातन्त्र पुनर्स्थापनापछि पनि जग्गा जमिनसम्बन्धी समस्या टड्कारो रहेको अनुभव भइरहेको थियो । यसै परिवेशमा २०५२ सालमा सरकारले उच्चस्तरीय भूमिसुधार आयोग गठन गर्‍यो । केशव बडालको संयोजकत्वमा गठित यो आयोगले जग्गा जोत्नेमध्ये आधाभन्दा बढीले मोहियानी हक पाउन नसकेको ठहर गरेको छ । यस्तै विभिन्नखाले समस्या र समाधान औल्याए पनि यो प्रतिवेदन अहिलेसम्म कार्यान्वयन हुन सकेको छैन ।

२०५३ सालमा भूमिसम्बन्धी ऐनमा चौथो पटक संशोधन गरियो । द्वैध स्वामित्व अन्त्य गर्ने नाममा अबउप्रान्त मोहियानी नलाग्ने व्यवस्था यो संशोधनले गरेको छ । थुप्रै वेदर्तावाल मोहीलाई हक नदिलाइकनै भएको यो व्यवस्थाले मुलुकका करिब साढे ४ लाख वेदर्तावाल मोहीलाई पाखा लगाउने काम यो संशोधनबाट भयो । अर्कोतर्फ जग्गावालाले घरबारीका नाममा जग्गा भिक्न पाउने, दोहोरो कुत कबुलियतनामा आवश्यक हुने जस्ता नियम लादनाले यो संशोधन जोताहा र वास्तविक किसानको पक्षमा हुन सकेको देखिन्छ । प्रजातन्त्र पुनर्स्थापनापछि भएको यो संशोधन जोताहा किसानको मामलामा पंचायतकालीनभन्दा पनि प्रतिकूल हुन पुगेको पाइन्छ ।

२०५८ साल साउनमा प्रधानमन्त्री शेरबहादुर देउवाले विशेष वक्तव्यमार्फत् परिवर्तनकारी भूमिसुधार कार्यक्रम घोषणा गर्नुभएको थियो । तर उहाँकै पार्टी तथा सरकारका सदस्यसमेतले विरोध गरेपछि उक्त बहुचर्चित घोषणा कार्यान्वयनमै नआइ तुहिन पुग्यो । यही वर्ष फेरि भूमिसम्बन्धी ऐनमा पाँचौँ संशोधन भयो । २०६० सालमा मोही लागेको जग्गा बाँडफाँड कार्यलाई समय थप्न यो ऐनमाथि पुनः छैटौँ संशोधन भइसकेको छ ।

भूमिसम्बन्धी ऐनहरू

- १) भूमिसम्बन्धी ऐन, २०२१
- २) गुठी संस्थान ऐन, २०३३
- ३) विर्ता उन्मूलन ऐन, २०१६
- ४) जग्गा (नाप जाँच) ऐन, २०१९
- ५) उखडासम्बन्धी ऐन, २०२१ (नवलपरासी, रुपन्देही र कपिलवस्तुमा मात्र लागू हुने)
- ६) राप्ती दुन विकास क्षेत्रको जमिनको (बिक्री वितरण) व्यवस्था ऐन, २०२४
(प्रादेशिक विकास योजनाअन्तर्गत बिक्री वितरण भएको जमिन बिक्री वितरणमा पाउनेहरूको अधिकारमा नरही जग्गा अरु नै व्यक्तिको हातमा पर्न गएको कारण त्यसलाई व्यवस्थित गर्न यो ऐन लागू भएको हो ।)
- ७) भूमि प्रशासन ऐन, २०२४
- ८) भोरा क्षेत्रको जग्गासम्बन्धी ऐन, २०२८ (मोरङ, सुनसरी र भोपा जिल्लाको भोरा क्षेत्रमा मात्र लागू भएको)
- ९) खर्क जग्गा राष्ट्रियकरण गर्ने ऐन, २०३१
खर्क जग्गा भन्नाले जग्गा दर्ता गराई वा नगराई कुनै नामले पशु चरणलाई मात्र प्रयोग गरी आएको जग्गालाई जनाउँछ । (काभ्रेपलान्चोक र रसुवा मात्र लागू) । यो ऐन खर्क जग्गा राष्ट्रियकरण र उपयोगसँग सम्बन्धित छ ।
- १०) मालपोत ऐन, २०३४
- ११) जग्गा प्राप्ति ऐन, २०३४
- १२) गुठी संस्थान ऐन, २०३३ र यस पहिलेका गुठीसम्बन्धी ऐनहरू
- १३) मुलुकी ऐन, २०२० तथा गुठीको महल
- १४) मधेस र पहाड माल गोश्वारा (खारेज भइसकेको)

किन हुँदैन कानून र प्रतिवेदन कार्यान्वयन ?

कानून राज्यलाई व्यवस्थित र अनुशासनमा हिँडाउने नैतिक निर्देशन हो । यो नमान्नेलाई कानूनले नै दण्ड सजायको व्यवस्था पनि गरेको हुन्छ । तर नेपालमा एकातिर जोताहा, किसानको पक्षमा कानून नै कठोर र निर्दयी छन् भने अर्कोतर्फ भएका कानून पनि लागू हुन सकिरहेका छैनन् । यही कारण हो- मनुस्मृति कालदेखि एक्काइसौं शताब्दी शुरु भइसक्दा पनि मुलुक भूमि ऐनमा संशोधन गरिरहेको छ र आयोग बनाएर प्रतिवेदनको संख्या बढाइरहेको छ तर समस्या भने जहाँको तहाँ छ ।

अझ आयोगका प्रतिवेदन कार्यान्वयन नहुनु त नेपालका लागि कुनै अचम्म र लाजको विषय नै हैन । सयौं प्रतिवेदन बने पनि फेरि बजेट सिध्याएर अर्को आयोग बनाउने तर पुराना प्रतिवेदन हेर्दासमेत नहेर्ने प्रवृत्तिलाई हाम्रा उच्चपदस्थ कर्मचारी र नेताले पचाइसकेका छन् ।

नीति निर्माण तथा कार्यान्वयन तहदेखि शासन सत्ताको उच्च निकायमा पुग्नेहरूको पृष्ठभूमि कुनै न कुनै रूपमा भूमि मोहसँग जोडिएका कारण यस्ता प्रतिवेदन र कानून कार्यान्वयन हुन नसकेका हुन । भूमि बढी हुनेलाई ठूलो ठान्ने तथा अवसर पनि त्यसैले पाउने र यस्तै व्यक्तिमात्र उच्च पदहरूमा पुग्ने नेपालको प्रक्रिया नै भएकाले तिनीहरूले कहिल्यै पनि भूमिहीन तथा जोताहाको पक्षमा काम नगर्ने प्रवृत्ति नै कानून, प्रतिवेदन कार्यान्वयन नहुनुको प्रमुख कारण हो ।

अर्कोतर्फ मोही, जग्गाधनी, जग्गा आदिको रेकर्ड दुरुस्त नहुनु र अद्यावधिक गराउन पर्याप्त चासो नदेखाइनुले पनि समस्या खडा गरेका छन् । अझ सबैभन्दा ठूलो समस्या त यस्ता घोषणा, प्रतिवेदन आदि कार्यान्वयन गर्ने प्रतिबद्धता नै सरकार र कर्मचारी दुवै पक्षसँग छैन । कार्यान्वयन गर्ने निकायको अभाव पनि प्रतिवेदन, घोषणा आदि कार्यान्वयन हुन नसक्नुका थप कारणका रूपमा देखिएका छन् ।



समग्र भूमि समस्या समाधानका
लागि नयाँ जनमुखी ऐन बनाइयोस् ।

नेपालमा व्यवस्थितरूपमा भूमिसुधार
कार्यक्रम लागू भएको ४२ वर्ष बितेको
छ । तर पनि भूमिसँग जोडिएका दर्जनौ
समस्या अहिले पनि जस्ताका तस्तै छन् ।
हदबन्दी लागू भएको छैन, बनेका कानून
लागू भएका छैनन्, यस्तो अवस्थाबाट यही
मुलुकमा बसोबास गर्ने लाखौं जनताले
भूमिअधिकारबाट वञ्चित भइरहनुपरेको
छ ।

यस्तो अवस्थाबीच एक दशकदेखि
सामुदायिक आत्मनिर्भर सेवा केन्द्र
भूमिअधिकारको सवालमा कार्यरत् छ ।
यही क्रममा भूमिसम्बन्धी पढ्ने सामग्रीको
अभाव सर्वत्र महसुस हुन पुग्यो । त्यसैले
भूमिसम्बन्धमा चासो राख्नेहरूका लागि
उपयोगी हुन सकोस् भनेर यो सामग्री
तयार पारिएको छ ।

सामुदायिक आत्मनिर्भर सेवा केन्द्र

पो.ब.नं. १९७९०, काठमाडौं, नेपाल, फोन : ९७७-१-४३६०४८६

E-mail: landrights@csrcnepal.org

Website: www.csrcnepal.org