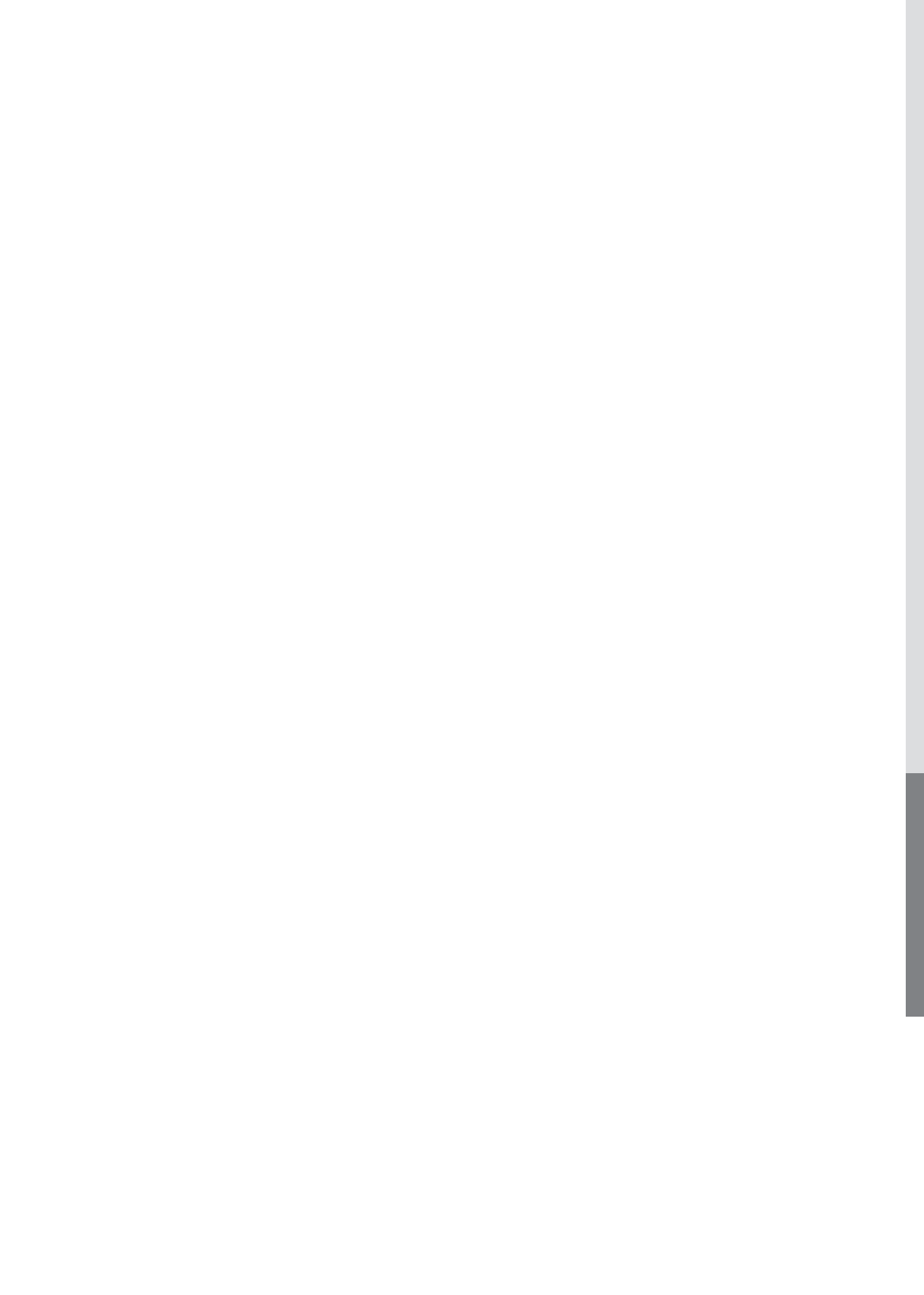




# भूमिसम्बन्धी नीति समीक्षा एवं प्रस्ताव





# भूमिसम्बन्धी नीति समीक्षा एवं प्रस्ताव

# विषयसूची

(१) गुठी जग्गाका मोही किसानको समस्या .....	६
१.१ परिचय .....	६
१.२ गुठीको अवस्था .....	७
१.३ विद्यमान कानुनी व्यवस्था .....	८
१.४ विभिन्न अध्ययन र तिनका सुझाव .....	१०
१.५ भूमि अधिकार आन्दोलनका तर्फबाट प्रस्ताव .....	११
(२) बिर्ता जग्गाको समस्या सम्बन्धमा .....	१४
२.१ परिचय .....	१४
२.२ कानुनी व्यवस्था .....	१६
२.३ बिर्तासम्बन्धी वर्तमान अवस्था .....	१७
२.४ भूमि अधिकार आन्दोलनका तर्फबाट प्रस्ताव .....	१७
(३) मोही हकसम्बन्धी .....	१९
३.१ परिचय .....	१९
३.२ वर्तमान अवस्था .....	२०
३.३ वर्तमान कानुनी अवस्था .....	२०
३.४ कानुन र मोहीको सवाल .....	२१
३.५ भूमि अधिकार आन्दोलनको तर्फबाट प्रस्ताव .....	२२
(४) सुकुमवासी, भूमिहीन तथा अव्यवस्थित सोबासीहरूको समस्या ....	२४
४.१ परिचय .....	२४
४.२ वर्तमानको चित्र .....	२५
४.३ सुकुमवासी र भूमिहीनताको सवाल .....	२८
४.४ विद्यमान कानुनी तथा संवैधानिक व्यवस्था .....	२८
४.५ भूमि अधिकार आन्दोलनका तर्फबाट प्रस्ताव .....	२९
(५) चुरे क्षेत्रको बसोबास, उपयोग र व्यवस्थापन .....	३१
५.१ परिचय .....	३१
५.२ चुरे र किसानका समस्याको चित्र .....	३२
५.३ समस्याको सहउत्पादन .....	३२
५.४ भूमि अधिकार आन्दोलनका तर्फबाट प्रस्ताव .....	३३

## सन्दर्भ

नेपालको संविधानले सामाजिक न्यायसहितको तीव्र आर्थिक विकासको परिकल्पना गरेको छ। संविधानले व्यवस्था गरेअनुरूपका कतिपय अवधारणा व्यवहारमा उतार्न ऐन, नियमावली र सोहीअनुरूपका कार्यक्रम आवश्यक हुन्छन्। २०७५ असोज २ गते मौलिक हकअन्तर्गत विभिन्न १६ वटा कानून संसद्बाट पास भइसकेका छन्। संविधानसँग बाभिएका हदसम्मका सबै कानून २०७५ फागुन २१ गतेसम्म तर्जुमा वा संशोधन भइसक्नुपर्छ।

सरकारले भूमिसम्बन्धी विद्यमान ऐनहरूको पुनरावलोकन गरिरहेको र आयोग आदि बनाउने कार्य गर्न आवश्यक तयारी गरिरहेको सन्दर्भमा भूमि अधिकार अन्दोलनका तर्फबाट भूमिका मूल सवालमा नीति सार तयार पारी नीति निर्मातालाई उपलब्ध गराउने र सो विषयमा छलफल गर्नु आवश्यक भएको निष्कर्षका आधारमा सामुदायिक आत्मनिर्भर सेवा केन्द्र र भूमि अधिकार मञ्चको सहकार्यमा यो सामग्री तयार पारिएको छ। जसमा यस्ता ऐन तथा कानूनमा के/कस्तो व्यवस्था गर्दा भूमिहीन र किसानको हित संरक्षण हुन्छ भन्ने दृष्टिकोण प्रस्तुत छ।

## (१) गुठी जग्गाका मोही किसानको समस्या

### १.१ परिचय

‘गुठी’ भन्नाले कुनै मठ वा कुनै देवी/देवताको पर्व, पूजा वा जात्रा चलाउन वा कुनै धार्मिक वा परोपकारी कामका लागि कुनै मन्दिर, देवस्थल, धर्मशाला, पाटी, पौवा, इनार, पोखरी, तलाउ, धारा, पियाउ, बाटो, घाट, पुल, चौतारा, गौचरन, बाग, बगैँचा, जङ्गल, पुस्तकालय, पाठशाला, औषधालय, चिकित्सालय, घर, इमारत वा संस्था बनाउन, चलाउन वा त्यसको संरक्षण गर्न कुनै दाताले आफ्नो चल सम्पत्ति वा आयस्ता आउने अरू कुनै सम्पत्ति वा रकममा आफ्नो हक छाडी राखेको गुठीसमेतलाई सम्भनुपर्छ।<sup>१</sup> नेपालमा प्रामाणिकरूपले कमसेकम १६ सय वर्ष पहिले लिच्छवि वंशका राजाहरूको समयदेखि यस्ता गुठी जमिनको व्यवस्था भएको अभिलेखमा पाइन्छ।<sup>२</sup> भूमिको उत्पादन मूल्यको तुलनामा बजार मूल्य बढी हुन थालेपछि भने भूमिलाई गुठीका रूपमा परिवर्तन गर्ने चलन घट्टै गएको छ।

.....  
१ गुठी संस्थान ऐन, २०३३

२ नेपाल सरकार, भूमि सुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालय, गुठी समस्या अध्ययन, अनुसन्धान तथा छानबिन प्रतिवेदन, २०७१।

## १.२ गुठीको अवस्था

गुठी संस्थानको स्रोत दिँदै भूमि सुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालयले आफ्नो प्रतिवेदनमा उल्लेख गरेअनुसार तराईमा ६६,३३० बिघा र पहाडमा ५ लाख ६१ हजार ९९० रोपनी जग्गा विभिन्न प्रकारका गुठीको अधीनस्थ थियो।<sup>३</sup> यो ७१ हजार २१४ हेक्टर हो। यसमा खेत र पाखो दुवै प्रकारको जमिन छ। यो कुल खेती गरिएको जमिनको २.६८ प्रतिशत हो। गुठी जमिनको प्रयोग दुई तरिकाले गरिएको देखिन्छ- एक, गुठी कमाउने किसानले उक्त जमिन जोतभोग गर्दै जमिनको आमदानीले तोकिएको सेवा या धार्मिक कार्यमा पनि आफैँ खर्च गर्ने। अर्कोचाहिँ खासगरी मठमन्दिरका हकमा मन्दिरको व्यवस्थापन गर्ने काम पुजारी, लामा, भिक्षु या अरू समितिले गर्ने र मठमन्दिरका लागि राखिएको जमिन किसानलाई कमाउन दिई किसानबाट तोकिएको उत्पादन प्राप्त गरी मठमन्दिरको खर्च चलाउने। यो दोस्रोखाले जमिनको हकमा जमिनको स्वामित्व मठमन्दिर या गुम्बा या पछिल्लो समयमा गुठी संस्थानका नाममा रहने तर जमिन जोत्ने र उत्पादन गर्ने काम किसानले गर्ने भएकाले दोहोरो स्वामित्वको अवस्था छ।

कतिपय गुठी अधीनस्थ जमिन जोतभोग गरिरहेका किसानले गुठी संस्थानलाई नियमित कुत नबुझाउनाले त्यसबाट सम्बन्धित धार्मिक कार्यमा योगदान पुगेको छैन। अर्कोतिर त्यस्तो जमिन जोतभोग गरे पनि उक्त जमिनको किनबेच तथा ब्याङ्कमा धितो राख्न नमिल्ने भएकाले किसानहरू उक्त जमिन स्रोतको पूर्ण उपयोग गर्न नसकी जमिनमै गडेर बसिरहेका छन्।

पशुपति, स्वयम्भु, रामजानकी, स्वर्गद्वारी आदि मन्दिरका नाममा विभिन्न जिल्लामा रहेका गुठी, हेलम्बु इलाकामा रहेका विभिन्न बौद्ध गुम्बा (घ्याड) हरूका नाममा रहेका गुठी, रसुवाको गोसाइँ-कुण्डको नाममा रहेको गुठी देशका ठूला गुठीमध्ये पर्छन्। त्यसैगरी पाल्पा, कास्की, पर्वत, म्याग्दी, बाग्लुङ, दैलेख, गोर्खा, नुवाकोट, महोत्तरी, धनुषा, सिन्धुपाल्चोक, दाङ, काठमाडौँ उपत्यकालगायत क्षेत्रमा गुठी

.....  
३ गुठी समस्या अध्ययन, अनुसन्धान तथा छानबिन प्रतिवेदन २०७१, नेपाल सरकार भूमि सुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालय

जग्गा धेरै छन् । यिनै ठाउँमा गुठियार या गुठी संस्थान र मोही किसानबीच लामो समयदेखि द्वन्द्व चल्दै आएको छ ।

स्वामित्वका दृष्टिले गुठीको जग्गा मूलतः दुई प्रकारका छन्- निजी गुठी र राजगुठी । निजी गुठीका हकमा जसले यस्तो गुठीको व्यवस्था गरी जुन चलन र परम्पराअनुसार त्यसको प्रयोग भइआएको छ सोहीअनुसार हुनुपर्ने, यदि कसैले त्यसप्रकारको गुठीको दुरुपयोग गरी मास खोजेको र गुठीको उद्देश्यविपरित प्रयोग गरेको भन्ने पाइएमा गुठी संस्थानले हस्तक्षेप गरी आफ्नो अधीनस्थ लिन सक्ने देखिन्छ । यस्तो निजी गुठीका मामिलामा गुठीवाला र मोहीबीचको सम्बन्ध व्याख्या गर्ने काम दुई पक्षको सहमतिमा हुने देखिन्छ । तर लामो समयदेखि कमाइआएको यस्तो गुठीको हकमा पनि भूमिसम्बन्धी ऐनले गरेको मोहीसम्बन्धी व्यवस्था आकर्षित हुनुपर्छ ।

राजगुठी या गुठी संस्थान स्थापना भई उसको मातहतमा रहेको जग्गा कमाइ गुठी संस्थान या गुठियारलाई तोकिएको जिन्सी या नगद बुझाइआएका किसानहरूका हकमा रैकर जग्गाका मोहीसरह मोहियानी हकको अधिकार पाउने र प्रचलित कानूनले यस्तो जग्गा मोहीका नाममा रैकरसरह दर्ता कायम गरिदिन बाटो खुला राखेको सन्दर्भमा सोही कानूनको अधीनस्थ रही मोहीलाई जग्गा दर्ता गरिदिने र यो समस्या स्थायीरूपमा समाधान गर्नुपर्ने देखिन्छ ।

### १.३ विद्यमान कानुनी व्यवस्था

नेपालको संविधानको धारा ५१ को उपधारा (ड) मा कृषि र भूमि सुधारसम्बन्धी नीतिगत व्यवस्था छ । त्यसले भूमिमा रहेको दोहोरो स्वामित्व अन्त्य गर्ने र यसो गर्दा किसानलाई प्राथमिकता दिएर भूमि सुधार गर्ने व्यवस्थामा जोड दिएको छ । यसैगरी अनुपस्थित भू-स्वामित्व निरुत्साहित गर्ने, किसानको हक हित संरक्षण गर्दै कृषिको उत्पादन र उत्पादकत्व बढाउन व्यवसायीकरण गर्ने गरी भू-उपयोग नीति बनाउने कुरामा जोड दिएको छ । यो व्यवस्थाले गुठीको जमिन कमाइरहेका किसानलाई जमिनको स्वामित्व दिनेगरी आवश्यक कानुनी व्यवस्था गर्न सरकारलाई निर्देशित गरेको छ ।



गुठी जग्गाको सही सदुपयोग होस्, गुठी जुन धार्मिक सामाजिक या सांस्कृतिक कामको उद्देश्यले स्थापना गरिएको हो त्यसमा प्रयोग होस् तथा गुठी जमिन कमाइआएका किसानले पनि अरू रैकर जमिन कमाउने किसान (मोही) ले जस्तै अधिकार पाउनु भन्ने उद्देश्य राखेर विभिन्न समयमा यसको व्यवस्थापनबारे कानुनी तथा संस्थागत व्यवस्था गरिआएको पाइन्छ ।

गुठी संस्थान ऐन २०३३ नै गुठीसम्बन्धी व्यवस्थापनको मुख्य आधार हो । यही ऐनले गुठी जग्गा कमाइआएका किसानको समस्या सम्बोधन गर्ने आधार दिएको छ । ऐनको दफा ३६ मा गुठी रैतान नम्बरीमा दर्ता गर्न पाउने व्यवस्था छ । जसअनुसार 'गुठी जग्गा कमाउने दर्तावाला मोहीले सो जग्गा आफ्नो नाउँमा गुठी रैतान (गुठी संस्थानलाई मालपोत बुझाउने गरी) नम्बरी जग्गामा परिणत गरी दर्ता गराउन चाहेमा निजले तोकिएको रकम तोकिएबमोजिम संस्थानमा बुझाएमा सो जग्गा संस्थानले निजको नाममा गुठी रैतान नम्बरी जग्गामा दर्ता गरिदिनेछ' भन्ने व्यवस्था छ । यसमा थप प्रष्टीकरणका रूपमा यस्तो जग्गा दर्ता गर्न दर्तावाल मोही हुनुपर्ने, उसले तोकिएको रकम बुझाएको हुनुपर्ने सर्त छन् । यस्तो जग्गा खानीका रूपमा प्रयोग हुने गुठीको भए दर्ता नहुने उल्लेख छ ।

सोही ऐनको परिच्छेद ६ को धारा २७ मा मोहीको व्यवस्थाबारे उल्लेख छ । जसअनुसार गुठी जग्गामा खास जोताहा किसानले प्रचलित कानुनबमोजिम मोहियानी हक पाउने छ । तर गुठीको निश्चित काम गरेबापत कमाइएको जग्गामा मोही लाग्दैन । बागबगैँचा भएको, खेती नगरेको र तोकिएका सहरभित्रको जग्गामा पनि मोही लाग्दैन भन्ने व्याख्या पनि ऐनमा छ । यसैगरी मोही लागेको जग्गाको मोही बेचबिखन हुने, नामसारी गर्न मिल्ने व्यवस्था पनि ऐनले गरेको छ । ऐनले गुठी संस्थान ऐन २०२९ प्रारम्भ हुँदाका बखत जसले जग्गा जोतिरहेको छ उसले मोहीका रूपमा दर्ता हुन पाउने व्यवस्थासमेत गरेको देखिन्छ ।

गुठीसम्बन्धी ऐन २०३३ ले २०२९ सम्म मोहीका रूपमा जमिन कमाइआएको किसानलाई मोहियानी हक कायम गर्न दिने र यसरी मोही कायम भएको किसानले निश्चित रकम तिरेर गुठी तैनाथी नम्बरी जग्गाका रूपमा उक्त जग्गा आफ्नो नाममा दर्ता गर्न पाउने व्यवस्था गरेको थियो ।

अहिले गुठी जग्गाका मोहीहरूले माग गरिरहेको विषय पनि यही हो । वास्तविक जोताहा या मोहीका नाममा यस्तो गुठीको जग्गा निश्चित राजस्व लिई दर्ता गरिदिने व्यवस्था तत्काल कार्यान्वयन गरी गुठी किसानहरूको समस्या सधैंका लागि समाधान गर्न सकिन्छ ।

गुठी नरहेपछि पूजा/पाठ या पर्व/जात्रा या जे उद्देश्यका लागि गुठी राखिएको हो सो धार्मिक या सामाजिक/सांस्कृतिक काम नरोकियोस्, परम्परा र संस्कृति जीवित रहोस् भन्नाका लागि वैकल्पिक व्यवस्था अपनाउनुपर्ने देखिन्छ ।

## १.४ विभिन्न अध्ययन र तिनका सुभाव

गुठी जग्गा कमाउने मोही या किसानको जग्गामाथिको अधिकार गुठी भएका धार्मिक स्थलहरू, मठमन्दिर, गुम्बा या पाटी/पौवालगायतको उचित व्यवस्थापन, पूजाआजाको निरन्तरतासमेतका बारेमा विभिन्न समयमा उठ्ने प्रश्न र देखिने समस्या हल गर्नेगरी सरकारले ऐन व्यवस्था गर्नुका साथै समस्या अध्ययन गरी सुभाव दिन समय/समयमा अध्ययन समिति, जाँचबुझ आयोग आदि बनाउने गरेको छ । यस क्रममा २०२१ सालमा गुठी संस्थान ऐन जारी गरी गुठी संस्थान स्थापना भएको थियो । त्यसपछि २०२९, २०३३ सालमा गुठी संस्थानसम्बन्धी ऐन जारी भएका थिए । २०३३ को गुठी संस्थान ऐनलाई पछि २०४१, २०४३ र २०४९ मा संशोधन गरिएको थियो ।

यसैगरी २०४८ मा गुठी संस्थानको कामबारे जाँचबुझ गर्न आयोग बनाइएको थियो । २०५२ मा गुठी संस्थानका समस्या निराकरण गर्न भन्दै एउटा कार्यदल बनाइयो । २०६१ र २०७१ मा पनि त्यस्तै आयोग बनेका थिए । तर प्रतिवेदनहरू भने कार्यान्वयनमा आउन सकेनन् ।

२०७१ मा जनकपुरका अतिक्रमित जग्गा व्यवस्था गर्ने कार्ययोजना बनाइएको थियो । अध्ययनले गुठीको उद्देश्यविपरित जग्गा उपयोग भएको, अतिक्रमणमा

परेको, बेचबिखन गर्ने गरिएको, तिरो या जिन्सी तिर्न छाडिएको जस्ता समस्या गुठीको जग्गामा रहेको देखाएका थिए ।

२०६४ मा सर्वोच्च अदालतले एउटा फैसला गर्दै गुठी जग्गा रैकर गर्न रोक लगाएको थियो । त्यसले उत्पन्न गरेका समस्यासमेतका बारेमा संसद्को प्राकृतिक स्रोत र साधन समितिले २०६८ को प्रतिवेदनमा पनि गुठी जग्गामा मोहीहरूको अधिकार कायम गर्न सुझाव दिँदै रैकर गर्ने प्रक्रिया नरोक्न सुझाव दिएको थियो । उच्चस्तरीय भूमि सुधार आयोग २०५१, भूमि सुधार अयोग २०६५, २०६७ ले पनि गुठी जग्गासम्बन्धी समस्या हल गर्न सुझाव दिएका थिए ।

माथिको विवरणले देखाउने कुरा के हो भने मुलुक पूर्णतः कृषिप्रधान भएको समयमा व्यवस्था गरिएको भूमि र गुठी जग्गाको उपयोगसम्बन्धी अवधारणाहरू व्यवहारतः असान्दर्भिक हुँदै गएको सन्दर्भमा लगातार यसमा निहित समस्या अध्ययन गर्न र समाधान खोज्न प्रयास भएको छ । यसैबीच विभिन्न समयका नापीले पनि गुठीलाई रैकरसरह दर्ता गर्न पहल गरेको, मोही आन्दोलन र दबाबका कारण कतिपय गुठी जग्गा मोहीका नाममा रैकरसरह दर्ता गरिसकिएको छ । बाँकी जे/जस्ता समस्या छन् तिनलाई हल गर्न निम्न उपाय अपनाउन सकिन्छ :

## १.५ भूमि अधिकार आन्दोलनका तर्फबाट प्रस्ताव

(१) गुठीका जोताहा किसान या मोहीका सम्बन्धमा

- गुठी जमिनमा जहाँ किसानले खेतीपाती गरिरहेका छन् या घर/टहरा बनाइ बसोबास गरिरहेका छन्, ती जमिन सबै नै किसानका नाममा रैकरसरह दर्ता गरिदिने ।
- मोही लागेको जग्गा हाल मोही कायम भएको किसानले नभएर अरू कसैले जोतिरहेको भए जोत्नेका नाममा रैकरसरह दर्ता गर्ने ।

- यसरी जमिन दर्ता गर्दा मोही लागेको जग्गाको हकमा भूमिसम्बन्धी ऐनले व्यवस्था गरेअनुरूप आधा जग्गा मोहीका नाममा निःशुल्क दर्ता गर्ने ।
- बाँकी जग्गाका हकमा जोताहा या मोहीले गुठी संस्थानका नाममा स्थानीय तहले निर्धारण गरेको जग्गाको मूल्य, मोहीको आर्थिक अवस्था र ठाउँ हेरी १५ देखि २५ प्रतिशतसम्म राजस्व दाखिला गरिसकेपछि निजका नाममा रैकरसरह दर्ता गरिदिने । तर अत्यन्त गरिब किसानका हकमा स्थानीय तहको सिफारिसमा राजस्व छूट दिने ।
- गुठी जमिन कमाइआएका किसानले गुठी संस्थानलाई बुझाउनुपर्ने नगद तिरो जिन्सी या अन्य भुक्तानी गर्न बाँकी कुत एकपटकलाई छूट दिने व्यवस्था मिलाउने ।

(२) गुठीको आम्दानीबाट चल्ने देवस्थल, सांस्कृतिक/धार्मिक पर्व, मानव सेवालगायत क्षेत्रको व्यवस्थापन सम्बन्धमा

- मोहीको नाममा जग्गा दर्ता प्राप्त हुने राजस्वको स्थायी कोष बनाएर प्राप्त आम्दानीले गुठीको काम गर्ने ।
- अहिले प्रचलनमा नरहेका पुल या निश्चित समयमा तीर्थयानुलाई खुवाउन भनी राखिएका गुठी यदि गुठी अधीनस्थ आएको छ र मोहीसम्बन्धी ऐन र प्रचलित व्यवस्थाले मोहीका नाममा जाने देखिन्न भने त्यसलाई बिक्री गरी आएको रकम स्थायी कोषमा राख्ने । यसरी जग्गा बिक्री गर्दा जोताहा किसानलाई नै प्राथमिकता दिने ।
- किसानको प्रत्यक्ष हक नलाग्नेखालका बागबाँचा, बाँभो रहेका जग्गा, सहरमा रहेका गुठीका जग्गा आवश्यकताअनुसार भाडामा लगाइ या आफैँले उपयोगमा ल्याउने ।
- गुठी संस्थानसम्बन्धी ऐनको धारा २५ को उपधारा ३ ले भू-बहालमा दिन सकिने व्यवस्था गरेको र त्यस्तो व्यवस्थाले गुठी अधीनस्थ जग्गा पुँजीपति वर्गले दर्ता गर्न सक्ने अवस्था आउने हुँदा यस्तो अवस्था खारेज गरी त्यसप्रकारको जमिन गुठी अधीनस्थ ल्याउने ।

(३) सबै प्रकारका गुठीको एकीकृत लगत तयार पार्ने, गुठीको वर्गीकरण गर्ने र त्यसको सञ्चालनसम्बन्धी ऐन बनाइ सम्पूर्ण गुठीको व्यवस्थापन स्थानीय तहका सरकारलाई जिम्मा दिने ।

(४) ऐन र नियमावली बनाउँदा गुठी राख्ने पक्षको धार्मिक/सांस्कृतिक आस्था र परम्परा संरक्षण हुने कुराको सुनिश्चितता गर्ने । किनकि यो हाम्रो समाज र संस्कृतिको एउटा अभिन्न अङ्ग हो । त्यसैले यसलाई मासिन दिनुहुन्न । यसरी मासिँदा भविष्यमा पनि सहज ढङ्गले सामाजिक सार्वजनिक क्षेत्रलाई आफ्नो आम्दानी या चलअचल सम्पत्ति दान गर्ने परम्परा हराउने खतरा रहन्छ । यसलाई बचाउने कुरामा पनि उत्तिकै ध्यान दिनु जरुरी छ ।

## (२) बिर्ता जग्गाको समस्या सम्बन्धमा

### २.१ परिचय

नेपालमा हिन्दु राजाहरूले खासगरी ब्राह्मणहरूलाई र आफ्ना निकटका व्यक्तिहरूलाई खुसी पार्न जग्गा दिने चलन थियो । यसलाई 'बिर्ता' भनिन्थ्यो । यस्तो जग्गा पाउनेले राज्यलाई कर या तिरो तिर्नु पर्दैनथ्यो या अत्यन्त कम तिरे हुन्थ्यो । जमिन राज्यको हो, राजाको हो भन्ने मान्यता स्थापित भएपछि राजाले नै बिर्ता दिन सक्थे । वि. सं. १८२६ मा नेपालको आधुनिक राज्य स्थापना हुनुपूर्वदेखि नै यो प्रथा कायम थियो । पृथ्वीनारायण शाहले यो प्रथालाई निरन्तरता दिए । राणाहरूको समयसम्म यो एक प्रकारले राज्यले जमिनमाथि राखेको एकाधिकार र शासकहरूले त्यसलाई गर्ने दोहनकारी प्रथाका रूपमा थियो ।

सामान्यतया बिर्ता पाउनेले जमिनमा श्रम नगरिकनै सुविस्ताको जीवन जिउन पाओस् भनेर दिने भएकाले बिर्ता पाउनेले आफ्नै जमिन जोत्दैन । मोहीहरूलाई कमाउन दिन्छ र आफू कुत उठाएर खान्छ । यसैले बिर्ता जग्गासम्बन्धी व्यवस्था सामन्तवादी प्रथाको एउटा रूप हो । बिर्ता उन्मूलन ऐनको प्रस्तावनामा नै 'राज्य

कर नतिरी जग्गा जमिन भोग गर्ने सामन्त प्रथालाई अन्त गर्नु वाञ्छनीय भएकोले”<sup>४</sup> भन्ने उल्लेख भएबाट पनि यो प्रथाको चरित्र प्रष्ट हुन्छ। २००७ सालमा नेपालको कुल आवाद गरिएको जमिनको ३६ प्रतिशत जमिन बिर्ता प्रथाअन्तर्गत थियो।

बिर्ताका बारेमा ‘सरकारी मालपोत जम्मै माफी गरी वा त्यस ठाउँका त्यस्तै किसिमका रैकर जग्गामा लागेको मालपोतभन्दा कम तिर्नेगरी पाएको या हक भइरहेको सबै किसिमको जग्गा’ भनी ऐनले परिभाषित गरेको छ। बिर्ता जग्गा दुई प्रकारका देखिन्छ। पहिलोमा क श्रेणीको बिर्ता जग्गा भनेर तोकिएको मालपोतसम्म उठाइ खान पाउने या ठेकिएको मालपोतको अड्कबमोजिम उठाइखान गरिपाएको सरकारलाई तिर्नुपर्ने या नपर्ने दुवै प्रकारको जग्गा भनिएको छ। ‘क श्रेणी’ मा परेकोबाहेक जग्गालाई चाहिँ ‘ख’ श्रेणीको बिर्ता जग्गा भनिएको छ।

बिर्ता उन्मूलन ऐनले ‘क’ श्रेणीको बिर्ता जग्गामा खेतीपाती या आवाद भएको जमिनको हकमा मोहीका नाममा र ‘ख’ श्रेणीको बिर्ता जग्गा भए बिर्तावालका नाममा रैकरसरह दर्ता गरिदिने व्यवस्था गरेको थियो (दफा ४ को उपदफा २ को क र ख)।

बिर्ता उन्मूलन भएर रैकरमा परिवर्तन हुने समयमा ‘ख’ श्रेणीको बिर्ता उपभोग गरिआएको बिर्तावालले नै जग्गा दर्ता गरेर मोहीलाई कमाउन दिइआएका ठाउँमा अहिले पनि मोही र बिर्तावालबीच जग्गासम्बन्धी विवाद कायम छ। मोहीले आफूले पुस्तौँदेखि कमाइआएको जग्गा आफूना नाममा दर्ता गराउन खोज्ने तर सम्पत्तिसम्बन्धी हाम्रो संविधान र कानूनले गरेको व्यवस्थामा बिर्तावालको हक खोसेर मोहीका नाममा दर्ता गराउन कानुनी बाधा भएकाले यो समस्या लामो समय तर्किँदै गएको छ। यतिबेला मूलतः रसुवा, नुवाकोट, सिन्धुपाल्चोक र ललितपुर जिल्लाका केही गाउँमा यो समस्या सल्टन सकेको छैन।

.....

४ बिर्ता उन्मूलन ऐन, २०१६। ऐन सङ्ग्रह, सम्पादन ज्ञाइन्द्रबहादुर श्रेष्ठ, पैरवी प्रकाशन काठमाडौँ, २०६४, पेज २५४

## २.२ कानुनी व्यवस्था

बिर्ता उन्मूलनसम्बन्धी ऐन २०१६ मा लागु भए पनि कतिपय बिर्तावाल र बिर्ता जमिन कमाइआएका मोहीहरूको अधिकारका सम्बन्धमा छुटेका या विवादका कारण नम्बरी गराउन बाँकी रहेका जमिनका हकमा २०४९/१/५ मा राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी २०४९ चैत मसान्तसम्म र २०५२/९/१० मा अर्को पटक सूचना प्रकाशित गरी २०५३ असार मसान्तसम्म जग्गा कमाउने व्यक्तिले आवेदन दिने म्याद तोकिएको थियो ।

यो अवधिमा पनि सूचनाको अभाव, बिर्तावालको डरसमेतका कारण सबै मोहीले आवेदन नदिएको र दिइएका आवेदनको हकमा पनि अन्तिम किनारा लागिनसकेकाले २०६२ चैत मसान्तसम्मको म्याद दिइएको थियो । समस्या अझै कायमै रहेपछि २०६६/०९/२९ मा नेपाल सरकार मन्त्रपरिषद्दले 'ख' श्रेणीको बिर्ताको हकमा जसले कमाएको छ उसैका नाममा दर्ता कायम गराउने निर्णय गर्‍यो । यही निर्णयमा टेकेर रसुवाका १५२ परिवार किसानले २०६७ सालमा आफूले कमाइआएको जमिनको लालपुर्जा प्राप्त गरे ।

बिर्ता उन्मूलन ऐनको तेस्रो संशोधन २०४९ ले ख श्रेणीको बिर्ता जग्गा कमाइआएको व्यक्तिले आवश्यक प्रमाणसहित मालपोत कार्यालयमा निवेदन दिएका जग्गा दर्ता गर्न पाउने भनी व्यवस्था गरेको थियो । यस्तो व्यवस्थापछि बिर्ता उन्मूलन (छैटौँ संशोधन) नियमावली २०५८ ले ख श्रेणीका जमिन दर्ताका लागि परेका निवेदनउपर २०५९ असार मसान्तसम्म म्याद दिएर टुङ्गो लगाउने अवसर दिएको थियो । २०६६/०९/२९ को मन्त्रपरिषद्को निर्णय हेर्दा त्यसप्रकारको जग्गा मोहीका नाममा दर्ता गराउनु सामाजिक न्यायका दृष्टिले आवश्यक छ भन्ने सरकारको धारणा रहेको प्रष्ट हुन्छ । सोही निर्णयलाई आधार मानी, आवश्यक परेको खण्डमा नयाँ आदेश जारी गरेर पनि जग्गामा मोही किसानको स्वामित्व स्थापित गर्नु वाञ्छनीय देखिन्छ ।



## २.३ बिर्तासम्बन्धी वर्तमान अवस्था

रसुवा जिल्लामा साविकका धैबुङ, लहरेपौवा र भोर्ले गाउँ विकास समितिका ७७८ परिवार अहिले पनि बिर्ता जमिनसँग सम्बन्धित समस्या हल नभएबाट पीडित छन् ।

नुवाकोटमा अन्दाजी १५ सय परिवार (साविकका गोशस्थान, जिलिङ, गोर्खु, चारघरे, खड्गभञ्ज्याङ, गोर्स्याङ, रातमाटे, चौघडा र दुईपिप्ले गाविस) बिर्ता प्रथाका कारण पीडित छन् ।<sup>५</sup>

राष्ट्रिय भूमि अधिकार मञ्चबाट प्राप्त तथ्याङ्कअनुसार सिन्धुपाल्चोक जिल्लाको मेलम्ची नगरपालिका वडा नम्बर १० शिखरपुरमा ४५ घर/परिवार, वडा नम्बर ९ ज्यामिरेमा १२५ घर परिवार किसान बिर्तावालका मोही छन् ।

ललितपुर जिल्लाको गोदावरी नगरपालिका वडा नम्बर १३ भरुवारासीमा १५० घर/परिवार, कालेश्वर गाउँपालिकामा १११ घर/परिवार पनि बिर्तावालको जग्गा कमाइआएका मोहीको रूपमा छन् । उनीहरूले पनि जमिनमाथिको स्वामित्व पाएका छैनन् ।

## २.४ भूमि अधिकार आन्दोलनका तर्फबाट प्रस्ताव

- सबै प्रकारका बिर्ता जग्गा जोतभोग गरिरहेका किसानको नाममा वडा सरजमिन र गाउँपालिका/नगरपालिकाको सिफारिसका आधारमा जोतभोग गरिरहेकै किसानको नाममा दर्ता गर्नुपर्छ । यसरी दर्ता गर्दा रजिस्ट्रेसन मूल्याङ्कनका लागि तोकिएको मूल्यको ५ प्रतिशत सरकारी राजस्वमा बुझाउनुपर्ने ।
- बिर्तावालले मोहीलाई जानकारी नदिई मालपोतमा गई आफ्नो नाममा

.....  
५ अर्धे बिर्ता । जिल्ला भूमि अधिकार मञ्च रसुवा र नुवाकोटबाट प्रकाशित अध्ययन प्रतिवेदन २०७१ ।

लालपुर्जा बनाइसकेको जग्गाको हकमा, त्यस्तो जग्गा बिर्तावालले भोगचलन नगरेको, मोहीले लामो समयदेखि कमाइआएको, मोहीले कुत पनि नतिरेको, जग्गावाल जग्गामा पुगी कमाइ गर्ने अवस्था पनि नरहेको सन्दर्भमा हाल मोही वा जोताहाले जोतभोग गरिरहेको जग्गा बिर्तावालले दर्ता गरेको भए त्यसलाई बदर गरी हालको जोतभोग गर्ने किसानको नाममा लालपुर्जा उपलब्ध गराउने ।

### (३) मोही हकसम्बन्धी

#### ३.१ परिचय

भूमिसम्बन्धी ऐन २०२१ मा मोही भन्नाले अरू जग्गावालाको जग्गा कुनै सर्तमा कमाउन पाइ सो जग्गामा आफ्नो परिवारको श्रमले खेती गर्ने किसान सम्भन्धुपर्छ भनिएको छ । सोही ऐनले यस्ता मोहीले आफूले जग्गा कमाएबापत जग्गाधनीलाई बुझाउने नगद या जिन्सीलाई कुत भनी परिभाषित गरेको छ । यसलाई मिलाएर हेर्दा कुत तिर्नेगरी कसैको जमिन आफ्नै श्रमले कमाउने किसानलाई मोही भनेर बुझनुपर्ने हुन्छ । सामान्यतया एक वर्ष अरूको जमिन कुत दिने सर्तमा कमाएको किसानले मोहियानी हक पाउने व्यवस्था ऐनमा थियो ।

भूमिसम्बन्धी ऐन २०२१ ले मोहियानी हकको व्यवस्था गऱ्यो । मोहीले मधेस र तराई क्षेत्रमा चार बिघा, काठमाडौँ उपत्यकामा १० रोपनी र अरू पहाडी क्षेत्रमा २० रोपनीमात्र मोहीका रूपमा कमाउन पाउने व्यवस्था गरेको थियो । उक्त ऐनले मोहीका रूपमा कसैले जग्गावालको जग्गा कमाइआएको छ भने त्यस्तो जमिनमा मोहियानी हक कायम हुने व्यवस्था गरेको छ । यसका लागि मोही किसान र जग्गावालबीच भएको लिखत सम्झौता पेश गर्नुपर्ने या बाली बुझाएको भर्पाइ हुनुपर्ने बन्देजात्मक व्यवस्था पनि गरिएको छ ।

## ३.२ वर्तमान अवस्था

२०२१ मा भूमि सुधार आरम्भ हुँदा देशभरबाट १८ लाख १८ हजार ९७५ किसानले मोही दर्ताका लागि निवेदन दिएका थिए । १५ लाख ४६ हजार ७३४ ले अस्थायी निस्सा पाएका थिए भने ३ लाख १८ हजार ५९६ ले मात्र मोहीका रूपमा दर्ता पाएका थिए ।<sup>६</sup> २०५१ मा गरिएको एउटा अध्ययनले भूमिसम्बन्धी ऐन २०२१ लागु भएको ३० वर्षपछि पनि ४ लाख ५० हजार दर्तावाल मोहीले मोहियानीबापत पाउनुपर्ने आधा जमिनमा अझै हक पाएका थिएनन् (बडाल आयोगको प्रतिवेदन २०५२) ।

‘करिब ४ लाख ७० हजार मोहीले आधा जग्गा प्राप्त गर्नुपर्नेमा उपलब्ध सरकारी प्रतिवेदन हेर्दा अहिलेसम्म करिब ४० हजार मोहीले मात्र आधा जग्गा पाउन सकेको देखिन्छ । जग्गाधनी र भूमि सुधार कार्यालयको मिलेमतो तथा अनेक कानुनी भन्झट सिर्जना गरेर जग्गाधनीहरूले मोही निष्काशन गर्नाले दर्तावाल मोहीको सङ्ख्या १ लाख १९ हजारमा आइपुगेको छ । जबकि २०४८ सालमा जगन्नाथ आचार्य भूमि सुधार मन्त्री हुँदा लिइएको लगतमा यो सङ्ख्या २ लाख ६४ हजार ६३१ थियो । उनिहरूले कमाइआएको जग्गा २ लाख ४४ हजार ९९५ बिघा थियो । यसबाट के भन्न सकिन्छ भने जोताहा किसानलाई न्याय दिन ल्याइएको मोहियानी सुधारको कार्यक्रम कानुन प्रगतिशील हुँदाहुँदै पनि कमजोर प्रशासनका कारण लगभग निस्प्रभावी बन्न पुग्यो ।’<sup>७</sup>

## ३.३ वर्तमान कानुनी अवस्था

नेपाल सरकारले २०५३ मा भूमिसम्बन्धी ऐनमा चौथो संशोधन गर्‍यो । ऐनले त्यतिबेलासम्म दर्ता भएका या जमिन कमाएको प्रमाण भएका मोही किसानलाई आधा र जग्गावाललाई आधा जमिन दिई मोहीसम्बन्धी समस्या

६ Opcit, page 17.

७ जगत देउजा, मोहीलाई अन्याय, नयाँ पत्रिका, ३० फागुन २०७४ ।

सधैंका लागि हल गर्ने घोषणा गर्‍यो । यो ऐन प्रारम्भ भएपछि जमिन कमाउने किसान र जग्गावालबीच करारमा काम गर्नुपर्ने र मोही नलाग्ने व्यवस्था पनि गरियो । अर्थात् अब भूमिको उपयोग पुँजीवादी पद्धतिअनुसार हुने तय भयो । तर जमिनवालाहरूले किसानलाई सहजै जमिनको हक दिने कुनै आएन । अनेक मुद्दा, अनेक भ्रमेला र हैरानी । जग्गावालाहरू, अदालत, स्थानीय सरकार र प्रहरी सबैबीच मोहीविरुद्ध साँठगाँठ हुन्थ्यो । उक्त ऐन संशोधनको समयमा नेपालमा मोहीका रूपमा जमिन कमाइरहेका तर मोही अधिकार नपाएका या मोही दर्ता नभएका ५ लाख ६० हजार किसान थिए ।<sup>८</sup> यसरी हेर्दा नेपालको भूमिमा मोही किसानहरू निर्णायकरूपमा श्रम गरिरहेका तर त्यसबाट अतिरिक्त मुनाफा गरी आर्थिक लाभ लिनेमा भने जग्गावालहरू रहेका देखिन्छ ।

भूमि सुधार मन्त्रालयले पछिल्लोपटक २०७३ भदौबाट एक वर्षका लागि त्यस्तो मोही किसानले जमिनका लागि दाबी गर्ने र जग्गावाल तथा मोहीबीच जग्गा बाँडफाँट गर्ने आवधिक सूचना जारी गरी धमाधम काम गरिरहेको छ । पछि उक्त म्याद २०७५ भदौसम्मका लागि थप गरियो । प्रक्रियागत भ्रणभ्रटका कारण अझै पनि हजारौं मोहीले यस्तो आवेदन दिन सकेका छैनन् । आत्मनिर्भर सेवा केन्द्रले भूमि अधिकार मञ्चका जिल्ला र गाउँ सङ्गठनहरूमार्फत वास्तविक मोही जमिनमाथिको अधिकारबाट वञ्चित नहोउन् भनेर सहजीकरण गरिरहेको छ ।

### ३.४ कानून र मोहीको सवाल

भूमिसम्बन्धी ऐन २०२१ मा २०५३ मा चौथो संशोधन गरियो । यो संशोधन नेपालमा भूमि सम्बन्धलाई पूर्णतः पुँजीवादी ढाँचामा ढाल्ने कानुनी प्रत्याभूतिका रूपमा आएको देखिन्छ । संशोधनमा भएको व्यवस्थाअनुसार ऐन प्रारम्भ भएको मितिले ६ महिनापछि कसैले पनि मोहीका रूपमा दर्ता हुन नपाउने व्यवस्था गरिएको छ । त्यसपछि कसैले कुनै जग्गावालको जमिन जनुसुकै सर्तमा उपयोग

.....

<sup>८</sup> Land and Land Tenure Security in Nepal, Community Self-reliance Centre (CSRC), Land watch Asia, Asian NGO coalition for agrarian reform and Rural Development, 2009. pp 17

गरिरहेको भए पनि त्यसमा मोही कायम हुन सक्ने छैन । अर्थात उक्त समयपछि नेपालमा मोहीको कानुनी अवधारण पुराना दर्तावाल मोहीको हकमा बाहेक कायम रहेको छैन ।

अब मोही समस्या भन्नाले पहिले मोहीका रूपमा दर्ता भइसकेका तर जमिनमा स्वामित्व पाउनबाट वञ्चित किसानको समस्याका रूपमा बुझनुपर्ने हुन्छ । यसरी मात्र हेर्दा दर्तावाल मोहीले बाहेक लामो समय कसैको जमिन कमाइआएको किसान रहेछ तर उसले मोहीका रूपमा दर्ता गरेको रहेनछ भने ऊ मोही अधिकारबाट वञ्चित भई भूमिहीन या सकुमवासी किसानमा परिणत हुने अवस्था आउने देखिन्छ । अहिले राष्ट्रिय भूमि अधिकार मञ्चको केन्द्रीय सदस्य रहेका बारबर्दिया नगरपालिकाका छोटेलाल थारू २०२८ सालबाट बाबुले कमाइआएको गौतम थरका एक जमिनदारको जमिन जोत्दै आएका छन् । ४७ वर्षदेखि एउटै जमिनदारको जमिन जोत्दा पनि मोही कायम नहुँदा उनीजस्ता हजारौँ किसान मर्कामा पर्ने निश्चित छ । यसरी हेर्दा अहिले मोही किसानका सम्बन्धमा दुईवटा सवाल टड्कारोरूपमा देखिन्छन् :

- (क) दर्तावाल मोही र जग्गाधनीबीच जग्गा बाँडफाँट नहुँदा किसानले बेहोरिआएका समस्या
- (ख) लामो समयदेखि जग्गावालको जमिन कमाइआए पनि मोही अधिकार नपाएका किसानको समस्या

### ३.५ भूमि अधिकार आन्दोलनको तर्फबाट प्रस्ताव

- कसैले कुनै जग्गावालाको जग्गा २०५३ पुस २४ अधिदेखि लगातार कमाइआएको रहेछ र त्यस्तो बेहोरा प्रमाणित गर्ने कुनै पनि कागजात वा जग्गा रहेको वडाको सिफारिशका आधारमा एकपटकलाई मोही कायम गर्ने । यसका लागि जिल्लामा स्थानीय तहका प्रतिनिधि, भूमि अधिकार मञ्चका प्रतिनिधि र भूमि सुधार अधिकारीसहितको कार्यदल बनाइ तदारुकताका साथ काम अघि बढाउने ।

- जग्गावालाबाट कमाउन लिएको जग्गा आफ्नो वा आफ्नो परिवारको श्रमले नकमाई अरू कसैलाई कमाउन दिएको रहेछ भने सो जग्गाका सम्बन्धमा सो खास कमाउने व्यक्तिको बीचमा रही खाने व्यक्तिको सबै अधिकार समाप्त हुने ।
- मोहीले कमाइआएको जग्गामा मोहीसम्बन्धी निजको हक निजपछि निजको एकासगोलका पति, पत्नी, छोरा, छोरी, आमा, बाबु, धर्मपुत्र, धर्मपुत्री, बुहारी, नाति, नातिनी, नातिनी बुहारी, दाजुभाइ वा दिदीबहिनीहरूमध्ये हाल उक्त जग्गामा खेती गरिरहेका परिवारका सबै सदस्यको हक लाग्ने गरी घरमूलीलाई प्राप्त हुने ।
- मोही लागेको जग्गा यस ऐनबमोजिम जग्गावाला र मोहीबीच बाँडफाँट गर्न निवेदन परेको १ वर्षभित्र कारबाही भइसक्नुपर्ने ।

## (४) सुकुमवासी, भूमिहीन तथा अव्यवस्थित सोबासीहरूको समस्या

### ४.१ परिचय

सुकुमवासी र भूमिहीनलाई जमिन या आवासको व्यवस्था गर्ने प्रयासस्वरूप देशमा विभिन्न समयमा विभिन्न प्रयास भएका थिए । सरकारका तर्फबाट किसानलाई जमिन दिने नीति अपनाइएअनुसार राप्ती दुन विकास परियोजनाले पहिले सङ्गठितरूपमा जमिन वितरण गरेको थियो । पछि पुनर्वास कम्पनी, पुनर्वास विभाग, उच्चस्तरीय वन सुदृढीकरण आयोजनाहरूसमेतले जमिन वितरणको काम गरेका थिए । ‘पहिलो प्रादेशिक योजना नियम २०१३ बनेपछि जग्गा आवाद गरी बसोबास गर्दैआएका खास जोताहा किसानहरू र भूमिहीन किसानहरूलाई फाँडानी भई खाली गरिआएका जङ्गल क्षेत्रको जग्गा वितरण गर्ने कार्य सुरु भएको देखिन्छ । पछि २०२४ सालमा राप्ती दुन विकास क्षेत्रको जमिन बिक्री वितरण व्यवस्था ऐन जारी भयो ।

२०१८ सालमा सरकारबाट गठित पुनर्वास कम्पनीले वन फाँडेर सुकुमवासी बस्ती बसाउन थाल्यो । त्यस्तो कम्पनी सरकारी वन कार्यालयको मातहतमा रहनुपर्ने



आवश्यकता बोध गरेर १९६८ मा पुनर्वासि विभाग स्थापना गरियो । त्यसै समय तराईका विभिन्न जिल्लामा क्षेत्रीय बसोबास समिति, अञ्चल बसोबास समिति, वन क्षेत्र सुदृढीकरण समिति तथा वन क्षेत्र सुदृढीकरण उच्चस्तरीय आयोग जस्ता अस्थायी प्रकृतिका कार्यालय स्थापना गरिए । तिनले सुकुमवासीको अनुसन्धान तथा पहिचान एवं भूमि दर्ताका काम गर्न थाले ।<sup>१९</sup>

सन् २०४८ मा भएको राजनीतिक परिवर्तनसँगै पहिलो संसदीय निर्वाचनपछि बनेको प्रधान मन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालाको सरकारले पनि भूमि राजनीतिलाई निरन्तरता दिएको थियो । यस क्रममा २०४९ मा शैलजा आचार्यको नेतृत्वमा सुकुमवासी आयोग गठन गरियो । त्यसअघि बलबहादुर राईको नेतृत्वमा यस्तै समिति बनेको थियो । २०५१ मा मनमोहन अधिकारी नेतृत्वको सरकारले ऋषिराज लुम्सालीको नेतृत्वमा सुकुमवासी आयोग गठन गर्‍यो । यो सिलसिला पछिल्लोपटक २०७० को संविधान सभा निर्वाचनपछि बनेको कङ्ग्रेस-एमाले संयुक्त सरकारले गठन गरेको शारदाप्रसाद सुवेदी अध्यक्ष रहेको सुकुमवासी आयोगसम्म निरन्तर रह्यो । सर्वोच्च अदालतले यो आयोगको कामलाई प्रतिबन्ध लगाएपछि भने सुकुमवासी आयोग बनेका छैनन् ।

## ४.२ वर्तमानको चित्र

सुकुमवासी अयोगका काम सम्बन्धमा २०६७ मा प्रकाशित एउटा प्रतिवेदनले केही बिस्तारमा विवरण प्रकाशित गरेको छ । जसअनुसार २०४७/८/९ मा आवास तथा भौतिक योजना मन्त्री बलबहादुर राईको अध्यक्षतामा सुकुमवासी समस्या समाधान आयोग गठन भएको थियो । यसले सुकुमवासी समस्या समाधानका लागि योजना बनाउने काम गरे तापनि सुकुमवासी छानबिन गरी जग्गा दर्ता र वितरण गर्ने काम भने गरेन ।

२०४९/८/९ मा सुश्री शैलजा आचार्यको अध्यक्षतामा आयोग पुनर्गठन

.....

१ सुकुमवासी समस्या समाधान आयोग २०६६, प्रगति तथा सुभाव प्रतिवेदन । चैत, २०६७

गरिएको थियो । आयोगले २६३,७३८ परिवारको लगत सङ्कलन र ५४१७० परिवारको अवस्था छानबिन गरेकामा १०२७८ सुकुमवासीलाई अस्थायी निस्सा वितरण गरेको थियो । यसमध्ये १२७८ परिवारलाई २२९६-१-३ बिघा जग्गा वितरण गरिएको थियो ।

मनमोहन अधिकारी प्रधान मन्त्री भएलगत्तै २०५१ मङ्सिरमा ऋषिराज लुम्सालीको अध्यक्षतामा ११ सदस्यीय सुकुमवासी समस्या समाधान आयोग गठन भयो । आयोगले २४,४७० सुकुमवासी, २४०५२ अव्यवस्थित बसोबासी, १९५ कमेया, ३३०२ बाढी/पहिरोपीडित र विवरण नखुलेका ६३२१ गरी ५८३४० परिवारलाई २१९७४-१५-१ बिघा र ९४६०-३-०-१ रोपनी जग्गा वितरण गरेको थियो ।<sup>१०</sup>

पुस २०५२ मा भूमि सुधार तथा व्यवस्था मन्त्री बुद्धिमान तामाङको अध्यक्षतामा ७ सदस्यीय आयोग गठन भए पनि यसले उल्लेख्य काम नगर्दै विघटन भयो । २०५४ जेठमा सुश्री चन्दा शाहको अध्यक्षतामा ७ सदस्यीय आयोग गठन भयो । पुनः २०५४ सालमा भूमि सुधार तथा व्यवस्था मन्त्री बुद्धिमान तामाङको अध्यक्षतामा आयोग पुनर्गठन गरिएको थियो । यी आयोगले ८८६ (सुकुमवासी वा अव्यवस्थित नखुलेको) परिवारलाई ३५२-१२-१८ बिघा जग्गा वितरण गरेको थियो । २०५५ असारमा तारिणीदत्त चटौतको अध्यक्षतामा बनेको आयोगमा परेका २६१६१९ निवेदनमा ८६६६ सुकुमवासी, १९६१३ अव्यवस्थित र ३७१६ विवरण नखुलेका परिवारलाई ७०३६-१९-१ बिघा जग्गा वितरण गरिएको पाइन्छ ।

२०५६ मङ्सिरमा गङ्गाधर लम्सालको अध्यक्षतामा आयोग गठन भएको थियो । पछि सिद्धराज ओझा मोहम्मद अफताव आलम भूमि सुधार राज्य मन्त्रीका रूपमा आयोगको अध्यक्ष बने जसले २७७१४० निवेदन सङ्कलन गर्‍यो । जसमध्ये ६२०२ सुकुमवासी र १६९२० अव्यवस्थित बसोबासीलाई ९४५३-१०-७ बिघा जग्गा वितरण गरेको थियो ।

.....

१० फलक सुवेदी, निरूपण, नेपाल बुद्धिजीवी परिषद् कास्कीको मुखपत्रमा प्रकाशित रचना २०५३

२०४८ देखि २०६६ सम्म बनेका सुकुमवासी आयोगहरूले सुकुमवासी, अव्यवस्थित बसोबासी जो विभिन्न सहरी, अर्धसहरी क्षेत्र र गाउँ तथा कृषि क्षेत्रको जमिन विभिन्न समयमा ओगटेर बसेका थिए, बाढी/पहिरोपीडित र कमैयाहरूसहित विभिन्न प्रकृतिका परिवारलाई ५३ हजार ९०५ बिघा जमिन कानुनीरूपमा हस्तान्तरण गरेका थिए। यसरी जमिन पाउने परिवारको सङ्ख्या ९३ हजार ९ सय २५ थियो।

यो तथ्याङ्कमा देखिने अलि नमिलेको पाटो भने जमिन दर्ता गर्न खोज्ने सुकुमवासी र गैरसुकुमवासीको सङ्ख्या पनि हो। सुकुमवासी आयोगले दर्ता गरिदिएको कुल ५३ हजार ९०५ बिघा जमिनमध्ये ८२६४ बिघामात्र सुकुमवासीले पाएको देखिन्छ। यो कुल वितरण गरिएको जमिनको १५.३३ प्रतिशत हो। अव्यवस्थित बसोबासीले कुल वितरित जमिनको खुलेको झोतबाट नै ३६ प्रतिशत पाएका छन्। जमिन वितरण गरिएका कुल ९३९२५ परिवारमध्ये सुकुमवासीचाहिँ ४०६१६ थिए जुन कुल सङ्ख्याको ४३ प्रतिशत हुन आउँछ।

लुम्साली आयोगमा जमिन दर्ताको माग गर्दै २,६३,७३८ परिवारले आवेदन दिएका थिए। लुम्साली आयोगले कुल ५८,१४४ परिवारलाई जमिन वितरण गरेको थियो। त्यसपछिका दुईवटा आयोगले थप ३२८८१ जनालाई जमिन वितरण गरे। यी काम भइसकेपछि बनेको चटौत आयोगमा जमिन दर्ताका लागि निवेदन दिनेको सङ्ख्या २,७७,१४० देखियो। यसको अर्थ पहिले जमिन दिइसकिएका ९००२५ परिवार यत्तिकै बिलाए र जमिन दिनुपर्ने थप परिवार देखिँदै गए।

सुकुमवासीहरूको आवासीय अधिकारका लागि काम गरिरहेको गैसस लुमन्तीले २००८ मा प्रकाशित गरेको प्रतिवेदनअनुसार काठमाडौँ उपत्यकाको सहरी क्षेत्रमा २००८ मा ४५ ठाउँमा सुकुमवासी बस्ती थिए जहाँ २८४४ परिवारका १३ हजार २ सय ४३ जनसङ्ख्या बसोबास गर्थ्यो। यसमध्ये २९ वटा बस्ती वाग्मतीलगायत नदी किनारमा छन्।

### ४.३ सुकुमवासी र भूमिहीनताको सवाल

संरचनागत थिचोमिचोका कारण पुस्तौंको भूमिहीनताका सिकार भएकाहरू, भइरहेको स्रोतबाट जीवन चलाउन नसकेपछि स्रोतको खोजीमा निस्केकाहरू, बाढी/पहिरो तथा पूर्वाधार निर्माणका कारण बिस्थापनमा पर्नेहरू नै सुकुमवासी बनेका छन्। उनीहरू ऐलानी पर्ती जग्गा जमिन ओगटेर/कमाएर बसेका छन्। जङ्गल या सडक या नदी किनारका जमिन ओगटेर भुपडी बनाएर ओत लागेका छन्। जमिन खनीखोम्प्री गरेर जीविका गरेका छन्। यस्तो समस्या खासगरी दलितहरूका हकमा देशका सबैजसो भागमा विद्यमान छ।

सुकुमवासी तथा बेदर्ता जमिन जोतभोग गरी घर/टहरा बनाइ बसोबास गरिआएका मानिसको आत्मसम्मान बढाउन, उनीहरूलाई देशका अरू नागरिकसरह सम्मानित जीवन यापन गर्ने अधिकार दिलाउन तथा उनीहरूलाई हीनताबोधबाट मुक्त गराउन समाजले सुकुमवासीलाई हेर्ने दृष्टिकोण बदल्न जरुरी छ। यसो नगरी यी लाखौं परिवारलाई देशको राजनीतिक तथा आर्थिक प्रक्रियाको मूल धारमा ल्याउन तथा समाज विकासमा उनीहरूको सहभागिता बढाउन सम्भव हुँदैन। त्यसैले पनि यो राजनीतिकरूपले सम्बोधन गरिनुपर्ने सवाल हो।

### ४.४ विद्यमान कानुनी तथा संवैधानिक व्यवस्था

संविधानले यो समस्या हल गर्ने कुरामा जोड दिएको छ। संविधानले खाद्य सुरक्षाको अधिकार, आवासको अधिकार, सीमान्तकृत समुदायका अधिकारबारे जे/जस्तो व्यवस्था गरेको छ त्यसमा टेकेर यी समस्या हल गर्न सहयोग पुग्ने देखिन्छ।

यो राजनीतिक प्रश्न हो अर्थात् सत्तामा रहेका र सत्ताबाहिर, राजनीतिक दल तथा सरोकारवाला समूहबीचका सम्वाद र सहमतिका आधारमा यसको समाधान खोज्नुपर्छ। दलितहरूका हकमा वर्तमान संविधान र भर्खरै भूमिसम्बन्धी ऐनमा भएको सातौं संशोधनले भूमि र आवाससम्बन्धी समस्याको समाधान गर्न राज्य बाध्य हुने आशा गर्न सकिन्छ।

सुकुमवासी अनेक प्रकारका छन् । उनीहरू बसोबास गरिरहेको क्षेत्रका दृष्टिले, उनीहरूको पेशागत संलग्नताका दृष्टिले, वास्तविक र छद्म सुकुमवासीका दृष्टिले समेत यस्तो विविधता छ । त्यसैले सुकुमवासीको व्यवस्थापन गर्नुपर्हिले उनीहरूको लगत लिई स्तरीकरण गर्नुपर्छ । यसरी स्तरीकरण गरेपछि उनीहरूका भिन्न समस्या पहिचान हुन्छ । सोहीअनुरूप समाधान खोज्न सजिलो हुन्छ ।

## ४.५ भूमि अधिकार आन्दोलनका तर्फबाट प्रस्ताव

- प्रत्येक गाउँपालिका/नगरपालिका/उपमहानगरपालिका/महानगरपालिकाले आफ्नो क्षेत्रका सुकुमवासी तथा भूमिहीनको विवरण तयार गरी प्रत्येक वडा कार्यालयमा सम्बन्धित वडाको र सबै वडाबाट सङ्कलित अभिलेख गाउँपालिका/नगरपालिका/उपमहानगरपालिका/महानगरपालिकामा तोकिएको ढाँचामा राख्नुपर्ने । मन्त्रालयले प्रदेशभरिको विवरण स्थानीय तहबाट प्राप्त गरी अभिलेख राख्ने ।
- सुकुमवासी, भूमिहीन, अव्यवस्थित बसोबासीलाई व्यवस्थित आवासका लागि तोकिएको हदसम्म जग्गा उपलब्ध गराउने । यसो गर्दा- (१) हाल भोगचलन गरेको सरकारी जग्गा वातावरणीय दृष्टिले विपद् जोखिम क्षेत्रभित्र नरहेको, बसोबास गर्न अनुकूल भए सोही ठाउँ र अनुकूल नभएमा जीविकोपार्जनका लागि सहज हुनेगरी सकभर बसिरहेको ठाउँको नजिक हुनेगरी जग्गा उपलब्ध गराउनुपर्ने । (२) सम्भव भएसम्म एकीकृत आवास क्षेत्र बनाइ बत्ति, पानी, बाटो, सामुदायिक स्थल, खेल मैदानसमेत उपलब्ध गराई विकसित घडेरी उपलब्ध गराउनुपर्ने । (३) जग्गा दर्ता गर्दा वा उपलब्ध गराउँदा विवाहितको हकमा पति र पत्नीको संयुक्त स्वामित्वमा रहनेगरी उपलब्ध गराउनुपर्ने ।
- पर्ती ऐलानी जमिनमा बसिरहेका र जोतभोग गरिरहेका किसानलाई उक्त जग्गाको निश्चित राजस्व लिएर, अन्य सार्वजनिक हितलाई असर नगर्नेगरी एकपटकलाई उनीहरूको नाममा दर्ता गरिदिने । यसका लागि सङ्घीय सरकारले निश्चित भूमि नीति अपनाइ प्रदेश र स्थानीय सरकारलाई आवश्यक निर्देशन दिई काम गराउने ।

- कृषि क्षेत्रमा संलग्न परिवारका लागि आवासका अतिरिक्त निश्चित मापदण्ड बनाइ उपयोग गरिरहेको र त्यस क्षेत्रमा उपलब्ध भएसम्म बचत उत्पादन हुनेगरी जग्गा उपलब्ध गराउने । त्यस्तो पुर्जाले घर/जग्गा धितो राखेर ऋण लिन तथा पुस्ता हस्तान्तरण गर्न सक्ने निश्चितता गर्ने ।
- सुकुमबासी, भूमिहीन वा अव्यवस्थित बसोबासीका लागि रोजगारीका कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने ।
- सुकुमवासीका नाममा नयाँ परिवारलाई सार्वजनिक जमिन ओगटेर टहरो बनाउन बस्न प्रतिबन्ध नै लगाउने ।

## (५) चुरे क्षेत्रको बसोबास, उपयोग र व्यवस्थापन

### ५.१ परिचय

चुरेलाई हिमालय शृङ्खलाको दक्षिणमा रहेको सबैभन्दा कान्छो पहाड भनिन्छ । यसले नेपालको १३ प्रतिशत भूभाग ओगटेको छ । वर्तमान जिल्लागत वितरणमा ३७ जिल्लामा चुरे फैलिएको छ । कमजोर चट्टान, गेग्र्यानले बनेको चुरेका पहाडहरू मानव बसोबास र खेतीपाती गरेर खानका लागि अयोग्य मानिन्छन् । पानीको स्रोत खोचहरूमा मात्र छ । पहिरोको निरन्तर जोखिम रहन्छ ।

महाभारत शृङ्खलाभन्दा दक्षिणका भित्री मधेस, तराईका सबै जिल्लाका उत्तरी भागहरू चुरेको वातावरणीय प्रभावमा छन् । चुरे मासिँदै र आवाद हुँदै जाँदा त्यसका वातावरणीय प्रभावहरू चुरेबाट बहने खहरेहरूमा आउने बाढीमा देखिन्छ । तराईका जिल्लाहरूमा जमिनमुनिको पानीको सतह घट्टै जानुमा देखिन्छ र तराईका केही भागको मरुभूमीकरणमा देखिन्छ ।

तर पहाडमा जीविकाका स्रोतमाथि पहुँच नभएका परिवारहरू पशुपालन र खेती

गेरेर खाने जमिनको खोजीमा यता बसाइँ भरेर दुःखजिलो गर्ने र जीविकोपार्जन गर्ने परम्परा कम्तीमा ३-४ पुस्तादेखि जारी छ । त्यसरी बसोबास गर्नेहरूका आफ्नै दुःख छन् । चुरे विनासले निम्त्याएका अरू दुःख पनि साथै चलिरहेका छन् ।

## ५.२ चुरे र किसानका समस्याको चित्र

२२ वर्षदेखि चुरेमा खेती गरेर बसेका एकजना किसानका अनुसार उनले खेती गर्न थालेपछिका वर्षमा मात्र उनको जमिनको सतह ६ तल खसेको छ । यता हरेकजसो परिवारसँग कम्तीमा १० कठ्ठादेखि बढीमा ३ देखि साँढे ३ बिघासम्म जमिन छ । तर कसैलाई पनि आफ्नो बालीले खान पुग्दैन । बिघामा १० मन जतिमात्र फल्छ । जबकि तराईमा बिघामा ७० मनसम्म फल्छ । त्यही जग्गा पनि आफ्नो स्वामित्वमा छैन । न बिक्री हुन्छ । न बिक्री भइहाले आउने पैसाले अन्यत्र बसाइँ सर्न नै पुग्छ ।

राष्ट्रपति चुरे संरक्षण कार्यक्रमको एउटा अध्ययनअनुसार अधिकांश किसानसँग औसतमा १० कठ्ठा जग्गा छ । त्यसमध्ये रातु नदी ढलो इलाकामा ६१ प्रतिशत जमिन दर्ता भएको पाइएको थियो भने लालबकैया वरपर ४२ प्रतिशत र बलन क्षेत्रमा आवाद गरी बस्ने किसानको जम्मा १२ प्रतिशतमात्रै जमिन दर्ता भएको थियो । त्यहाँ बसोबास गर्नेमध्ये ५० प्रतिशत जनसङ्ख्या खाद्य असुरक्षाको जोखिममा छन् ।

## ५.३ समस्याको सहउत्पादन

- आधिकारिकरूपमा सरकारी लिखतका आधारमा र मालपोतबाट जग्गा रजिस्ट्रेसन नहुने भए पनि यहाँ घरायसी कागजका आधारमा भने जग्गा किन/बेच भइरहन्छ । यसले सरकारलाई राजस्व नोक्सान परिरहेको छ ।
- जमिन दर्ता नभएकाले किसानहरूले आफ्नो आवश्यकताअनुसार ब्याङ्कमा धितो राखेर ऋण लिन पाउँदैनन् । यसले उनीहरूको जीवन अल्झाएर राखेको छ ।



- सामुदायिक वन बिस्तार हुँदै जाँदा चुरेबाहिरका गाउँलेले चुरेका बासिन्दाले जोगाएको वनसमेत चार किल्लाभिन्न पारी आफ्नो सामुदायिक वनका रूपमा दर्ता गरेका छन् । यसले स्थानीय चुरेवासीहरूलाई सामान्य काठ काट्न, घर गोठ बनाउनसमेत अर्कैको सामुदायिक वनसँग अनुमति लिनुपर्ने अवस्था छ । जसले उनीहरूको जीवन नै धरापमा परेको छ ।
- यसबाट देखिएको कुरा के हो भने चुरेको संरक्षण र चुरेमा रहेका किसानको हित रक्षाका कुरालाई एकअर्काबाट अलग्याएर हेर्नुहुँदैन ।
- यो जमिन खेतीयोग्य छैन । बसोबासका लागि उपयुक्त पनि छैन । कुनैबेला जीविकाका लागि यता आएर बसेकालाई अब भने अरू सहज स्थानमा पुनर्वास गराएर यता वन क्षेत्रको रूपमा विकास गर्ने बेला आयो ।

## ५.४ भूमि अधिकार आन्दोलनका तर्फबाट प्रस्ताव

- चुरे क्षेत्रमा बसिरहेका बस्तीहरूको सर्वेक्षण गरी बस्ती बस्न योग्य र अयोग्य ठाउँ पहिचान गर्ने । चुरेको क्षेत्रगत विभाजन गर्ने । यो काम स्थानीय सरकारको अगुवाइमा हुनुपर्छ ।
- बस्ती बस्न योग्य रहेका ठाउँमा जहाँ जहाँ जसले जोतेको छ या घर बनाएर बसेको छ उसैका नाममा उक्त जमिन न्यूनतम राजस्व लिएर दर्ता गरिदिने ।
- जहाँ बस्ती बस्न योग्य छैन, त्यहाँका बासिन्दालाई उपयुक्त ठाउँ खोजी आवश्यक पूर्वाधारसहित कम्तीमा प्रतिपरिवार निश्चित जमिन दिई पुनर्वास गराउने । यसरी पुनर्वास गराउँदा घर बनाउन राज्यले सहयोग गर्ने ।
- बसोवासयोग्य जमिन तोकिसकेपछि त्यहाँ बसोवास गराउन र जग्गाको वितरणसम्बन्धी काम गर्ने जिम्मेवारी स्थानीय तहलाई दिने ।
- यसरी जमिन वितरण गर्दा दुई ठाउँमा जमिन ओगटी बसेका, आफ्नो नाममा नम्बरी जमिन भएका, सहर या राजमार्गमा घर भएका सम्पन्न व्यक्तिहरू छानबिन गरी जमिन लिन वञ्चित गराउने ।

- एउटा स्थानीय तहबाट अर्को स्थानीय तहमा हस्तान्तरण गर्नुपर्ने या एउटा जिल्लाबाट अर्कोमा लगेर बसोबास गर्नुपर्ने देखिएमा प्रदेश सरकारले सहजीकरण गर्ने ।
- सरकारले व्यवस्था गरेको ठाउँमा बस्न नचाहने र आफ्नै ढङ्गले पुनर्वास या नयाँ ठाउँमा जान चाहनेका लागि हाल उसले भोगचलन गरिआएको जमिन र स्रोतको न्यूनतम मूल्यका आधारमा क्षतिपूर्ति दिई बिदा गर्ने । यसरी चुरेबाट बाहिर निस्केकाहरूलाई नयाँ ठाउँमा जमिन ओगटेर बस्दै अव्यवस्थित बसोबासीका रूपमा नयाँ समस्या सिर्जना गर्न नपाउने अवस्था निश्चित गर्ने ।





(यो नीति सार सम्बन्धित विषयमा उपलब्ध प्रतिवेदन, भूमि अधिकार मञ्चले तयार गरेको विभिन्न समयको मागपत्र र सम्बन्धित सवाल भोगिरहेकाको समूहमा छलफल गरी तयार पारिएको हो । अन्तिममा यस विषयका जानकारहरूको समेत राय लिइएको थियो ।)