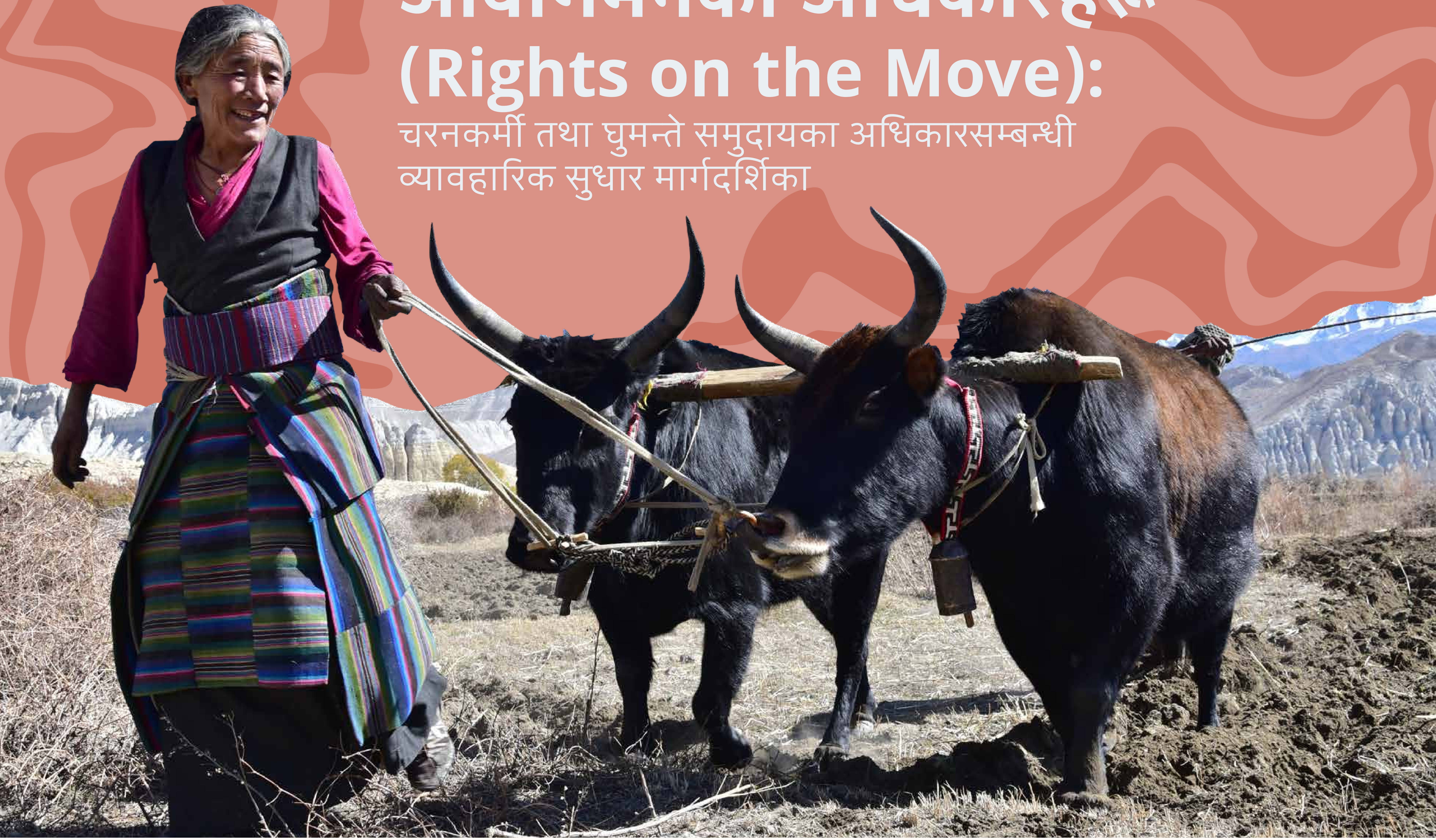
आवागमनका अधिकारहरू (Rights on the Move):

चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका अधिकारसम्बन्धी व्यावहारिक सुधार मार्गदर्शिका



RIGHTS + RESOURCES

CAOI
Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas

ILEPA

MPIDO

SWB
Steps Without Borders NGO

Supports the
INTERNATIONAL YEAR OF RANGELANDS AND PASTORALISTS 2026

सामग्रीको तालिका

आभार — iii

कार्यकारी सारांश — 1

१ परिचय — 3

२ चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका अधिकारहरूको कानुनी मान्यताको अवस्थाको सारांश — 7

३ सुधारसम्बन्धी कानुनी साधन (टुलकीट) — 10

- ३.१ आवागमका अधिकारहरु — 11
- ३.२ पहुँच तथा उपयोग सम्बन्धी अधिकारहरु — 16
- ३.३ व्यवस्थापनसम्बन्धी अधिकार तथा परम्परागत सुशासन — 22
- ३.४ परामर्शसम्बन्धी अधिकार, स्वतन्त्र, पूर्व तथा सूचित सहमतिसम्म विस्तारित — 28
- ३.५ उचित प्रक्रिया, विवाद समाधान तथा क्षतिपूर्ति — 33

४ कार्यान्वयनका मार्गहरू — 39

अन्तिम नोटहरू — 41

आभार

यस प्रकाशनमा प्रस्तुत तथ्याङ्क तथा विश्लेषणमा अमूल्य योगदान पुऱ्याउनुहुने निम्न व्यक्ति तथा संस्थाहरूप्रति लेखकहरू हार्दिक आभार व्यक्त गर्दछन्।

यो प्रकाशन RRI का साझेदारहरू, गठबन्धनका सदस्यहरू, Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI), Indigenous Livelihoods Enhancement Partners (ILEPA), Mainyoito Pastoralists Integrated Development Organization (MPIDO) र Steps Without Borders NGO लगायतका सहयोगीहरू, स्वतन्त्र परामर्शदाताहरू, राष्ट्रिय विज्ञहरू तथा RRI सचिवालयका कर्मचारीहरूबीचको व्यापक सहकार्यको परिणाम हो।

यो प्रतिवेदन अधिकारधारक समुदायका अगुवाहरू, प्राज्ञहरू, अनुसन्धानकर्ताहरू तथा नागरिक समाजबाट प्राप्त सामूहिक र बहुपक्षीय योगदानको परिणाम हो। तथ्याङ्क विश्लेषण, वर्णनात्मक उदाहरण तथा केस स्टडीहरू सहितको यस प्रतिवेदनको लेखनमा इसाबेल डाभिला पेरेइरा, किमारेन ओले रियामित, एलिजाबेथ केनेयिया पार्किरे, एन सामन्ते, लुइस भिटोर, आर्मिन्डा भेलास्को टोरेज, लुर्देस बैगोरिया गुज्मान, एन सामन्ते, डा. अमादु चारिफी राबियु, डा. अब्दुलकादेर अफाने, इम्यानुएल सुले, एपिफानिया न्गोवी, नीमा सेकी, दिल राज खनाल, अनिला ओन्ता, पबिहाङ राई, निमा लामा, बयारसाइखान नाम्सराई, एरिएल एहेर्न, जेरिमी गिल्बर्ट लगायतका व्यक्ति तथा आफ्नो नाम सार्वजनिक गर्न नचाहने अन्य योगदानकर्ताहरूको सहभागिता रहेको छ। सम्पादनसम्बन्धी सहयोग तथा थप प्राविधिक योगदान एलेन फ्रेशेटले प्रदान गरेका थिए। पाठ सम्पादन निकोल ह्यारिसले गरेकी थिइन् भने सञ्चारसम्बन्धी सहयोग निकोल ह्यारिस र केटी कन्स्टेन्टाइनले प्रदान गरेका थिए। कुनै योगदानकर्ताको नाम उल्लेख हुन छुटेको भए त्यो अनजानमा भएको हो, र प्रतिवेदनमा रहेका कुनै पनि त्रुटिको जिम्मेवारी लेखकहरूको आफ्नै हो।

डिजाइन: Un Cuarto Propio.

माजी मोटो समूह फार्मका सदस्यहरूले टाढाबाट बाख्रा र भेडाको बथान
चराइरहेका छन्। फोटो: टोनी वाइल्ड फोटोग्राफी, RRI का लागि।

आवागमनका अधिकारहरू

चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका अधिकारसम्बन्धी व्यावहारिक सुधार मार्गदर्शिका

कार्यकारी सारांश

Moving Rights Forward,[1] यस मार्गदर्शिकासँग सम्बन्धित सहायक प्रतिवेदनले चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका आवागमनसम्बन्धी तथा पहुँचसम्बन्धी अधिकारहरूको कानुनी मान्यतालाई अभिलेखीकरण गरेको थियो। यो मार्गदर्शिका **कानुनी, नीतिगत तथा कार्यान्वयनसम्बन्धी सुधारहरूलाई अघि बढाउन सहयोग गर्ने व्यावहारिक साधनका रूपमा तयार गरिएको हो।** *Moving Rights Forward* ले केवल आवागमन र पहुँचका अधिकारहरूमा मात्र केन्द्रित भएको अवस्थामा, **यस मार्गदर्शिकाले चरीचरन प्रथा प्रणाली तथा घुमन्ते जीविकोपार्जनलाई सुरक्षित बनाउन कानुनद्वारा अनिवार्य रूपमा मान्यता दिइनुपर्ने न्यूनतम अधिकारहरूको समीक्षा गर्दछ। यसमा यी प्रणालीभित्र रहेका महिलाका विशिष्ट अधिकारहरू पनि समावेश छन्।** यस रूपरेखाअन्तर्गत समेटिएका अधिकारहरूमा आवागमन; पहुँच तथा उपयोग; व्यवस्थापन तथा सुशासन; परामर्श, जसअन्तर्गत स्वतन्त्र, पूर्व तथा सूचित सहमति (FPIC) पनि समावेश छ; तथा विधिसम्मत प्रक्रिया, विवाद समाधान र क्षतिपूर्ति समावेश छन्।

यो सुधार मार्गदर्शिका अफ्रिका, एसिया तथा ल्याटिन अमेरिकाका सात देश (बोलिभिया, केन्या, मङ्गोलिया, नेपाल, नाइजर, पेरु र तान्जानिया) मा रहेका १० वटा भू-पूर्णाधिकार व्यवस्थालाई समेट्ने डाटाबेसबाट प्राप्त तुलनात्मक कानुनी निष्कर्षहरूमा आधारित छ। यसलाई यहाँ विधायकहरु, राष्ट्रिय मानव अधिकार संस्थाहरू, अन्तर्राष्ट्रिय समन्वयकारी निकायहरू (रियो महासन्धीहरूअन्तर्गतका निकायहरू सहित), चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका संस्थाहरू, र दातृ निकायहरूका लागि एक व्यावहारिक सुधार मार्गदर्शकका रूपमा प्रस्तुत गरिएको छ।

चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका अधिकारहरूको औपचारिक कानुनी मान्यता असमान रहेको छ र प्राय: घुमन्ते जीविकोपार्जनका विशिष्ट आवश्यकताहरूलाई सम्बोधन गर्दैन। चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायको जीविकोपार्जन, मानव अधिकार तथा परम्परागत संस्थाहरूको मूल आधार रहेको आवागमनको अधिकार अध्ययन गरिएका देशहरूमध्ये

उब्स प्रान्तमा मङ्गोलियन घुमन्ते परिवार। शटरस्टक द्वारा फोटो।

केवल एउटै देशमा मात्र कानुनी रूपमा मान्यता प्राप्त छ। अधिकारहरूको कानुनी मान्यता रहेको अवस्थामा पनि परम्परागत संस्थाहरू र कानुनहरूलाई नियमित रूपमा कमजोर बनाइन्छ। अध्ययन गरिएका सात देशमध्ये चार देशमा चरनकर्मीका अधिकारहरूको कानुनी मान्यता केवल त्यस्ता अवस्थामा मात्र प्रदान गरिएको छ, जहाँ सामूहिक भू-पूर्णाधिकारसम्बन्धी कानुनअन्तर्गत आदिवासी जनजाति वा स्थानीय समुदायका अधिकारहरूलाई मान्यता दिइएको छ। चरनकर्मीलाई सामूहिक अधिकारधारकका रूपमा कानुनी मान्यता दिनु अत्यन्तै महत्वपूर्ण भए पनि, विद्यमान कानुनी रूपरेखाहरूले उनीहरूका घुमन्ते समुदायका रूपमा रहेका विशिष्ट अधिकारहरूलाई विरलै समेट्छन्। केवल दुई देश (नाइजर र नेपाल) ले चरनकर्मीलाई अधिकारधारकका रूपमा प्रत्यक्ष तथा पृथक् कानुनी मान्यता प्रदान गरेका छन्। यसको विपरीत, मङ्गोलियाले चरनकर्मीलाई उनीहरू आबद्ध रहेका सामूहिक समुदायमार्फत उपलब्ध कुनै कानुनी संयन्त्रबाट वा छुट्टै कानुनी व्यवस्थामार्फत कुनै पनि प्रकारको संरक्षण प्रदान गरेको छैन, किनकि उक्त देशले आफ्नो सीमाभित्र आदिवासी जनजातिको अस्तित्वलाई नै मान्यता दिएको छैन।

मूल्याङ्कन गरिएका देशहरूमा लैङ्गिक असमानता लगभग सर्वव्यापी छ र यो एकल वा पृथक् समस्या नभई एकअर्कासँग गाँसिएका समस्याका रूपमा विद्यमान छ। अध्ययनमा समावेश कुनै पनि देशले चरनकर्मी महिलाको आवागमनसम्बन्धी अधिकारलाई विशेष कानुनी संरक्षण प्रदान गरेको छैन। महिलाका अधिकारहरू तुलनात्मक रूपमा सबल देखिएका स्थानहरूमा पनि सम्बन्धित कानुनी व्यवस्थाहरू प्राय: औपचारिकतामा मात्र सीमित छन्। कानुनी व्यवस्थाहरू लैङ्गिक रूपमा तटस्थ देखिए पनि, दर्ता प्रक्रियाहरूमा घरमूलीका रूपमा पुरुषलाई स्वत: मान्यता दिने प्रचलनका कारण महिलाका अधिकारहरू व्यवहारमा सीमित हुने गरेका छन्। व्यवहारत: चरनकर्मी तथा घुमन्ते महिलाले लैङ्गिक रूपमा तटस्थ अधिकारहरूको उपभोग गर्न सक्ने अवस्था असुरक्षित सुशासन र असुरक्षित सम्पत्ति अधिकारमा निर्भर रहन्छ।

यस मार्गदर्शिकाभरि प्रस्तुत गरिएका सुधारका आधारहरू चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका संस्थाहरूका आवाज र मागहरूमा, साथै यहाँ प्रस्ताव गरिएका सुधारहरूको आधार निर्माण गर्ने व्यापक अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी दस्तावेज तथा मापदण्डहरूमा आधारित छन्। खर्कहरु तथा चरीचरन प्रथा प्रणालीसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय वर्षको सन्दर्भमा, भूमिलाई पुस्तौँदेखि संरक्षण र व्यवस्थापन गर्दै आएका चरनकर्मी तथा अन्य घुमन्ते समुदाय भूमिका लागि खतरा होइन, बरु समाधानका संवाहक र तिनका जिम्मेवार संरक्षक हुन भनेर मान्यता दिने समय आएको छ। यद्यपि, अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा प्राप्त मान्यता अझै पनि राष्ट्रिय स्तरको संरक्षणमा रूपान्तरण हुन सकेको छैन; साथै तीनवटा 'रियो महासन्धिहरू' जस्ता परम्परागत निकायहरूमा अपनाइने नीतिहरूमा पनि यसको प्रभाव देखिन बाँकी नै छ। यही अन्तरलाई सम्बोधन गरी त्यसको पूर्ति गर्ने उद्देश्यले यो मार्गदर्शिका तयार गरिएको हो।

सुक्रे नजिकै बोलिभियन एन्डिजमा परम्परागत बोलिभियन पोशाक लगाएकी एक महिलाले आफ्ना बाख्रा र भेडाहरू चराउँदै। तस्बिर: ली र लेनार्ट कोचेइस, शटरस्टक।

खण्ड १

परिचय

करिब ५० करोड मानिस आफ्नो जीविकोपार्जनका लागि चरीचरन प्रथा प्रणालीमा निर्भर छन्, र प्राकृतिक चरन क्षेत्रले पृथ्वीको सतहमा अन्य कुनै पनि भू-उपयोग प्रणालीले भन्दा बढी क्षेत्रफल ओगटेको छ।[2] अफ्रिका, एसिया तथा ल्याटिन अमेरिकाभरि चरनकर्मी समुदायहरूले सम्बन्धित क्षेत्रको भौगोलिक तथा वातावरणीय अवस्थाअनुकूल जीविकोपार्जनका अभ्यासहरू अपनाउँदै आएका छन्। साथै, उनीहरूसँग नाजुक वासस्थान तथा पारिस्थितिक प्रणालीहरूको संरक्षण र निरन्तरताका लागि महत्वपूर्ण शासकीय संस्थाहरू रहेका छन्, जसले मौसमी चरिचरन गर्ने तथा स्थायी रूपमा बसोबास गर्ने दुवै समुदायको खाद्य सुरक्षालाई सुनिश्चित गर्न योगदान पुऱ्याउँछन्।[3]

अफ्रिकामा मात्र चरनकर्मीहरूले "अफ्रिकाको कुल भूभागको करिब ४३ प्रतिशत क्षेत्र ओगटेर त्यसको व्यवस्थापन गर्छन् र करिब १ अर्ब २० करोड पशुधन पाल्छन्, जसले २६ करोड ८० लाख मानिसलाई खाद्यान्न उपलब्ध गराउँछ," र उनीहरूले "यस क्षेत्रका विभिन्न देशहरूको कुल गार्हस्थ्य उत्पादन (GDP) मा १० देखि ४४ प्रतिशतसम्म योगदान पुऱ्याउँछन्।"[4] एसियामा, जहाँ समशीतोष्ण क्षेत्र तथा केही उपोष्णकटिबन्धीय र आर्कटिक क्षेत्रमा मौसमी चरिचरन विशेष रूपमा व्यापक छ, चरनकर्मीहरूले अर्थतन्त्रका महत्वपूर्ण हिस्साहरूलाई धानेका छन्। मङ्गोलियामा, सन् २०१७ को तथ्याङ्कअनुसार, देशको कुल श्रमशक्तिको करिब एकतिहाइ हिस्सा चरनकर्मीहरूको रहेको छ। उनीहरूले व्यवस्थापन गर्ने पशुधनका चरन क्षेत्रले राष्ट्रिय भूभागको अनुमानित ७२ प्रतिशत क्षेत्र ओगटेको छ।[5] नेपालमा, उच्च हिमाली क्षेत्रमा बसोबास गर्ने हिमाली समुदायका लागि पर्यटनपछि चरीचरन प्रथा प्रणाली नै जीविकोपार्जनको प्रमुख आधार हो[6] ल्याटिन अमेरिकामा, विशेषगरी एन्डिज क्षेत्रमा, चरीचरन प्रथा प्रणालीसँग सम्बन्धित परम्परागत अभ्यासहरूले पेरुका करिब १५ लाख चरनकर्मीहरूको[7] र बोलिभियाका ५०,००० भन्दा बढी परिवारको अर्थतन्त्र तथा जीविकोपार्जनलाई टेवा पुऱ्याउँछन्।[8] यसका अतिरिक्त, तीनवटै क्षेत्रका उच्च उचाइमा अवस्थित भूभागहरूमा चरीचरन प्रथा प्रणालीको महत्वपूर्ण महत्त्व रहेको छ। यी क्षेत्रहरूमा चरीचरन प्रथा प्रणाली प्राय: पशुधनमा आधारित जीविकोपार्जन तथा खाद्य स्रोतको एकमात्र व्यवहार्य माध्यम हो।[9]

चरनकर्मीहरू घुमन्ते समुदायहरूको व्यापक वर्गभित्रको सबैभन्दा ठूलो र स्पष्ट रूपमा पहिचान गर्न सकिने समूह हुन्। यस मार्गदर्शिकाले घुमन्ते समुदाय भन्नाले त्यस्ता परम्परागत घुमन्ते तथा अर्धघुमन्ते समुदायहरूलाई समेत बुझ्दछ, जसको जीविकोपार्जन, संस्कृति तथा भूमिसँगको सम्बन्ध स्थिर र एकै स्थानमा केन्द्रित बसोबास तथा भूभागको उपयोगमा नभई आवागमनमा आधारित हुन्छ।[10] यी विविध समुदायहरूलाई एकै ठाउँमा जोड्ने कुरा उनीहरूको समान जीविकोपार्जन होइन, बरु उनीहरूले भोग्दै आएको साझा कानुनी जोखिम हो। भूमिसँग उनीहरूको सम्बन्ध परम्परागत रूपमा सीमाना निर्धारणमा आधारित भूमि अधिभोग र भू-पूर्णाधिकारसम्बन्धी अवधारणासँग मेल नखाने भएकाले, घुमन्ते समुदायहरू समग्रमा राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय दुवै कानुनअन्तर्गत ऐतिहासिक रूपमा सबैभन्दा कम देखिएका र सबैभन्दा कम संरक्षण प्राप्त अधिकारधारकहरूमध्ये पर्दै आएका छन्।[11]

चरीचरन प्रथा प्रणाली र आवागमन समग्र समाज तथा समुदायहरूलाई आधार प्रदान गर्ने उत्पादन प्रणालीभन्दा पनि व्यापक विषय हुन्। चरनकर्मी समुदाय तथा घुमन्ते समुदायहरू संस्कृति तथा सम्पदाका महत्वपूर्ण संरक्षक, प्राकृतिक चरन क्षेत्र तथा सुक्खा भूभागका व्यवस्थापक, र क्षयीकरणको जोखिममा रहेका विशाल भूभागमा संरक्षणका संवाहक हुन्। उनीहरूले आदिवासी जनजाति तथा स्थानीय समुदायहरूका लागि अत्यावश्यक जीवनपद्धतिहरूलाई निरन्तरता दिन महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्छन्। खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित गर्ने, संरक्षणमा योगदान पुऱ्याउने तथा आफ्नै समुदाय र समग्र समाजको अर्थतन्त्र तथा जीविकोपार्जनमा महत्वपूर्ण योगदान दिने भएकाले उनीहरूका अधिकार तथा ती अधिकारको पर्याप्त कानुनी मान्यता र संरक्षण अत्यावश्यक छन्। तर, त्यसभन्दा पनि पर, यी अधिकारहरूको संरक्षण उनीहरूको मानवीय मर्यादा तथा सामूहिक विशिष्टताको अभिन्न पक्ष हो।

चरनकर्मी तथा अन्य घुमन्ते समुदायहरूको औपचारिक अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता क्रमश: र तुलनात्मक रूपमा हालै विकसित भएको हो। यो मान्यता आदिवासी जनजातिका अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय घोषणापत्र (UNDRIP) जस्ता व्यापक मानव अधिकारसम्बन्धी संयन्त्रहरूमा आधारित हुँदै विकसित भएको हो। सन् २०१८ मा संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाले किसान तथा ग्रामीण क्षेत्रमा काम गर्ने अन्य मानिसहरूको अधिकारसम्बन्धी घोषणापत्र (UNDROP) पारित गऱ्यो। यस घोषणापत्रले घुमन्ते तथा अर्धघुमन्ते समुदायहरूसँगै चरनकर्मीहरूलाई पनि अधिकारधारकका रूपमा स्पष्ट रूपमा मान्यता दिँदै भूमि, बीउ, जैविक विविधता तथा आत्मनिर्धारित जीविकोपार्जनमाथिको अधिकारलाई मान्यता प्रदान गरेको छ।[12]

यो मार्गदर्शिकाको उद्देश्य

चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायहरूको महत्वपूर्ण भूमिका र योगदानको बढ्दो मान्यताका फल स्वरुप, सन् २०२६ लाई प्राकृतिक चरन क्षेत्र तथा चरनकर्मीहरूको अन्तर्राष्ट्रिय वर्ष घोषणा गरिएको छ। तसर्थ, उनीहरूका विशिष्ट अधिकारहरूको कानुनी मान्यता तथा त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई अघि बढाउने उद्देश्यले यो मार्गदर्शिका तयार गरिएको हो। यो मार्गदर्शिका चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका संस्थाहरू र उनीहरूका सहयोगीहरूले यसअघि नै अघि सारेका मागहरूको व्यापक शृङ्खलाको एक हिस्सा हो:

सन् २००२ को डाना घोषणापत्र (Dana Declaration) on Mobile Peoples and Conservation ले पहिलोपटक घुमन्ते समुदायका भूमि तथा प्राकृतिक स्रोतसम्बन्धी अधिकारहरू—परम्परागत कानुनसहित—लाई कानुनी मान्यता दिने सुधारका लागि आह्वान गरेको थियो। यसका साथै, निर्णय प्रक्रियामा पूर्ण सहभागिता जनाउने उनीहरूको अधिकारलाई पनि मान्यता दिनुपर्ने माग उक्त घोषणापत्रले अघि सारेको थियो।[13]

सन् २०२२ को Dana+20 Manifesto of Mobile Peoples ले घुमन्ते समुदायका भूमिहरूमा उनीहरूको सहमतिबिना उत्खनन तथा प्राकृतिक स्रोतको दोहन गर्ने उद्योगहरू, थोपरिएका संरक्षित क्षेत्रहरू, तथा हरित रूपान्तरणका परियोजनाहरू समेत निरन्तर रूपमा लागू गरिँदै आएको तथ्यलाई अभिलेखीकरण गरेको थियो। साथै, यसले सरकारहरूलाई भूभागमाथिका परम्परागत अधिकार तथा साझा प्राकृतिक स्रोतको उपयोगसम्बन्धी अधिकारहरूलाई औपचारिक रूपमा सुनिश्चित गर्न आह्वान गरेको थियो।[14]

आदिवासी जनजातिका अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघका विशेष प्रतिवेदकको सन् २०२४ को घुमन्ते आदिवासी समुदायसम्बन्धी प्रतिवेदन ले घुमन्ते आदिवासी समुदायहरूले विभेद, विस्थापन तथा आवागमनमाथि लगाइने प्रतिबन्धका कारण आफ्नो अस्तित्वमै गम्भीर खतरा सामना गरिरहेको र धेरै राज्यहरूले उनीहरूलाई कुनै पनि रूपमा मान्यता दिनसमेत असफल रहेको उल्लेख गरेको छ।[15]

IYRP कार्यसमूहहरूको सन् २०२५ का नीतिगत संक्षिप्तपत्रहरूले चरनकर्मीहरूको आवागमनलाई सुनिश्चित गर्ने तथा साझा र गैर-एकल भूमि उपयोगलाई (non-exclusive land use) जीविकोपार्जनबाट अलग गर्न नसकिने अधिकारका रूपमा प्रत्याभूत गर्ने कानुनी रूपरेखाको माग गरेका छन्। साथै, यी संक्षिप्तपत्रहरूले व्यापक अनुकूलनसम्बन्धी नीति तथा जलवायु वित्तको माग गरेका छन्, ताकी चरीचरन प्रथा प्रणालीलाई समस्याका रूपमा हेर्नुको सट्टा यसलाई आवश्यक पर्ने सहयोग र वित्तीय समर्थन प्रदान गरियोस्।[16]

एसियाका आठ देशका १०० भन्दा बढी चरनकर्मी महिलाहरूले पारित गरेका **सन् २०२५ को Asian Pastoralist Women's Declaration MERA+15 ले** चरन क्षेत्र, पानीका स्रोत तथा साझा स्रोतहरूमाथि स्थायी सामूहिक अधिकार सुनिश्चित गर्न र राष्ट्रिय सीमाभित्र तथा सीमापार रहेका परम्परागत मौसमी आवागमन मार्गहरूलाई कानुनी संरक्षण प्रदान गर्न माग गरेको छ। यसले विकास, संरक्षण वा नवीकरणीय ऊर्जा परियोजनाहरूका लागि भूमि अधिग्रहण वा उपयोग गरिने अवस्थामा चरनकर्मी महिलाहरूको स्पष्ट र पृथक् सहमतिलाई अनिवार्य बनाइनुपर्ने माग गर्दछ। साथै, अत्यावश्यक सेवाहरू समुदायहरूलाई उनीहरूको बसोबास स्थायी बनाउने सर्तमा निर्भर गराइनुको सट्टा उनीहरूले प्रयोग गर्ने मौसमी आवागमन मार्गमा रहेका समुदायहरूसम्मै पुर्‍याइनुपर्ने माग गर्दछ।[17]

सन् २०२६ मा अफ्रिकी आदिवासी तथा परम्परागत चरनकर्मी समुदायहरू र संस्थाहरूले पारित गरेको **Nairobi Call to Action** ले राज्यहरूलाई चरनकर्मीहरूको भूमि, भू-पूर्णाधिकार तथा आवागमनसम्बन्धी अधिकारहरूलाई कानुनी रूपमा मान्यता दिन आह्वान गर्दछ। यी अधिकारहरू राज्यको स्वेच्छिक निर्णयमा प्रदान गरिने अधिकारका रूपमा नभई आत्मनिर्णय तथा परम्परागत शासन व्यवस्थामा आधारित अधिकारका रूपमा मान्यता दिइनुपर्ने माग यसले गर्दछ।[18]

सन् २०२६ को Brasília Declaration को दायरा फराकिलो भएतापनि, यसले चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका अधिकारहरूलाई प्रत्यक्ष रूपमा सम्बोधन गर्दछ। यसले सामुदायिक शासकीय संस्थाहरूमार्फत प्रत्यक्ष तथा लचिलो वित्तीय स्रोत प्रवाह सुनिश्चित गर्न तथा भूमि, प्राकृतिक स्रोत र पारिस्थितिक प्रणालीको शासनसम्बन्धी सबै निर्णय प्रक्रियामा समुदायहरूको प्रभावकारी, अर्थपूर्ण तथा समावेशी सहभागिताको अधिकार सुनिश्चित गर्न आह्वान गर्दछ।[19]

यो मार्गदर्शिका परिवर्तनका लागि निर्णायक भूमिका निर्वाह गर्ने सबै सरोकारवालाहरूले प्रयोग गर्न सक्ने गरी तयार गरिएको छ। यसमा भूमि, पानी, वन्यजन्तु तथा स्थानीय सरकारसम्बन्धी कानुन र विधेयकका लागि जिम्मेवार विधायक तथा मन्त्रालयहरू; संवैधानिक तथा अन्तर्राष्ट्रिय दायित्वहरूको मूल्याङ्कन गर्ने जिम्मेवारी पाएका राष्ट्रिय मानव अधिकार संस्थाहरू तथा अदालतहरू; महिला संस्थाहरू लगायत चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका संस्थाहरू; यस क्षेत्रमा समर्पित नागरिक समाजका संस्थाहरू; दातृ निकायहरू; तथा वित्तीय सहायता प्रदान गर्ने सर्तहरू र प्रतिवेदनसम्बन्धी रूपरेखा निर्धारण गर्ने संयुक्त राष्ट्रसंघ वा महासन्धिअन्तर्गतका निकायहरू पर्दछन्।

कार्यविधि

यो मार्गदर्शिका RRI को चरिचरन प्रथा प्रणाली र घुमन्ते मानिसहरु (Pastoralism and Mobile Peoples)' कार्यविधि मा आधारित छ,[20] जुन घुमन्ते जीविकोपार्जनका विशिष्ट वास्तविकताअनुकूल तयार गरिएको RRI को लामो समयदेखि प्रयोग हुँदै आएको अधिकारहरूको सँगालो (Bundle of Rights) रूपरेखाको[21] परिमार्जित रुप हो। भू-पूर्णाधिकारको सुरक्षालाई सम्पत्तिको स्थिर अवधारणामा आधारित कुनै निश्चित नमुनासँग तुलना गरेर मापन गर्नुको सट्टा, यस कार्यविधिले कानुनी प्रणालीले चरनकर्मीहरूको आफ्नै आवश्यकता र सर्तअनुसार आवागमन, अनुकूलनशील पहुँच, सामूहिक आत्मशासन तथा पर्याप्त उपचारको अधिकारलाई मान्यता र संरक्षण प्रदान गर्छ कि गर्दैन भन्ने प्रश्नमा केन्द्रित हुन्छ। RRI को अधिकारहरूको सँगालो (Bundle of Rights) रूपरेखाले अधिकार संरक्षणका वर्गहरू वा भूभागमाथिको स्थिर स्वामित्वलाई आधार बनाए पनि, यस कार्यविधिले त्यसरी वर्गीकरण गर्नुको सट्टा यी समुदायहरूका लागि मान्यता र संरक्षण गरिनुपर्ने न्यूनतम अधिकारहरूको कानुनी मान्यताको अवस्था तथा त्यससँग सम्बन्धित कार्यान्वयनको अवस्थाको अनुगमन गर्छ। यसैअनुरूप, यस कार्यविधिमा अधिकारका पाँच वटा वर्ग समावेश छन्, जसको मूल्याङ्कन यहाँ गरिएको छ:

१. **आवागमन**

२. आफ्ना परम्परागत भूभाग तथा स्रोतहरूमाथि **पहुँच र उपयोग,** जसमा आवागमन मार्ग तथा मौसमी चरन क्षेत्रहरू समेत समावेश छन्।

३. आफ्ना परम्परागत भूभाग तथा स्रोतहरूको **व्यवस्थापन र शासन**, जसमा आवागमन मार्ग तथा मौसमी चरन क्षेत्रहरू समेत समावेश छन्।

४. **परामर्श, FPIC सम्मका अधिकारहरू समावेश छन्।**

५. **उचित कानुनी प्रक्रिया, विवाद समाधान तथा क्षतिपूर्ति**

पेरुमा भेडाको बथानसहित एक गोठालो। फोटो: शटरस्टक।

मार्गदर्शिकाको संरचना

यस परिचयपछि, खण्ड २ मा उपलब्ध तथ्याङ्कका आधारमा अधिकारहरूको मान्यताको अवस्थाको सारांश प्रस्तुत गरिएको छ। खण्ड ३ मा यस मार्गदर्शिकामा विकसित गरिएको पूर्ण सुधारसम्बन्धी कानुनी साधन (टुलकीट) समावेश गरिएको छ, जसमा माथि उल्लिखित प्रत्येक अधिकार वर्गका लागि छुट्टाछुट्टै उपखण्ड रहेका छन्—आवागमन; पहुँच तथा उपयोग; व्यवस्थापन तथा शासन; परामर्श, जसमा स्वतन्त्र, पूर्व तथा सूचित सहमति (FPIC) सम्मका अधिकारहरू समावेश छन्; तथा उचित कानुनी प्रक्रिया, विवाद समाधान र क्षतिपूर्ति। त्यसपछि, खण्ड ४ मा कार्यान्वयनको मार्गचित्र प्रस्तुत गर्दै मार्गदर्शिका समाप्त हुन्छ। यस खण्डले यसबाट प्राप्त सिफारिसहरूलाई छोटो, मध्यम तथा दीर्घकालीन प्राथमिकताहरूमा समेट्नुका साथै प्रत्येक प्राथमिकताका लागि नेतृत्वदायी भूमिकामा रहने सरोकारवालाको समेत पहिचान गर्दछ। यसरी सरकारहरू, दातृ निकायहरू, संयुक्त राष्ट्रसंघ तथा महासन्धिअन्तर्गतका निकायहरू, र चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका संस्थाहरूले प्रत्येक खण्डका सिफारिसहरूलाई अलग-अलग रूपमा हेर्नुको सट्टा, यस मार्गदर्शिकाका निष्कर्षहरूलाई क्रमबद्ध र समन्वित रूपमा कार्यान्वयन गर्न सक्नेछन्।

विशेष रूपमा, खण्ड ३ ले यस मार्गदर्शिकालाई मार्गदर्शन गर्ने अधिकारका पाँच वटा वर्गहरू निर्धारण गर्दछ। खण्ड ४ ले यी प्रत्येक अधिकार वर्गलाई क्रमश: सम्बोधन गर्दै, कानुनी मान्यताको अवस्था र यसको महत्त्व तथा व्यवहारमा त्यसको कार्यान्वयनको अवस्थाको मूल्याङ्कन गर्ने संरचना अपनाएको छ। यसमा मूल्याङ्कन गरिएका देशहरूमा पहिचान गरिएका असल तथा कमजोर अभ्यासहरू, सरकारहरूले प्रत्यक्ष कानुनी सुधारका लागि आफ्नो सन्दर्भअनुकूल प्रयोग गर्न सक्ने नमुना कानुनी भाषा, ती अधिकारहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन तथा उपभोग सुनिश्चित गर्न आवश्यक सम्बन्धित नीति तथा कार्यान्वयनसम्बन्धी सिफारिसहरू, साथै रियो महासन्धिहरू (UNCCD, CBD र UNFCCC) अन्तर्गतका प्रक्रियासँग सम्बन्धित सिफारिसहरू समावेश छन्। रियो महासन्धिहरूअन्तर्गतका यी प्रक्रियाहरूमा चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका अधिकारहरू प्राय: उपेक्षित हुने गरेका छन्।

चित्र १. खण्ड ३ को संरचना: सुधार सम्बन्धी टुलकीट

मूल्याङ्कन	**अधिकारहरुको अवस्थाको बारेमा सारसंक्षेप** महिला अधिकार सहित	**असल र खराब अभ्यासहरु**
सुधार	**नमुना कानुनी प्रावधान** कागजमा अधिकार संरक्षण गर्नको लागि	**नीति तथा कार्यन्वयन सम्बन्धी सिफारिस्** व्यवहारमा अधिकार सुनिश्चित गर्न
	रियो महासन्धिका सिफारिसहरु	

खण्ड २

चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका अधिकारहरूको कानुनी मान्यताको अवस्थाको सारांश

तल प्रस्तुत म्याट्रिक्सले मूल्याङ्कन गरिएका सात देश—बोलिभिया, केन्या, मङ्गोलिया, नेपाल, नाइजर, पेरु र तान्जानिया—का राष्ट्रिय कानुन लगायत, सीमापार सम्झौताहरू लागु हुने ठाँउका सम्झौताहरुले चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका आवागमन; पहुँच तथा उपयोग; व्यवस्थापन तथा शासन; परामर्श, जसमा स्वतन्त्र, पूर्व तथा सूचित सहमति (FPIC) सम्मका अधिकारहरू समावेश छन्; तथा उचित कानुनी प्रक्रिया, विवाद समाधान र क्षतिपूर्तिसम्बन्धी अधिकारहरूलाई कुन हदसम्म मान्यता दिएका छन् भन्ने कुरा प्रस्तुत गर्दछ। साथै, यी समुदायका महिलाहरूका अधिकारहरूलाई कानुनमा स्पष्ट रूपमा कुन हदसम्म मान्यता दिइएको छ भन्ने विषयलाई पनि यसले समेट्छ। यस म्याट्रिक्समा प्रत्येक देशका लागि मूल तथ्याङ्कसम्बन्धी डाटाबेसमा रहेका कानुनी सूचकहरू मात्र प्रस्तुत गरिएका छन्। कुनै देशमा एकभन्दा बढी सामूहिक भू-पूर्णाधिकार व्यवस्था रहेका र तिनका निष्कर्षहरूमा महत्वपूर्ण भिन्नता देखिएका अवस्थामा, प्रत्येक व्यवस्थाका लागि छुट्टाछुट्टै सूचकहरू प्रस्तुत गरिएका छन्।

तालिका १ को लागि विस्तृत सन्दर्भहरू (पृष्ठ 9)

○ **पूर्ण अंक** = अधिकारलाई कानुनमा पूर्ण रूपमा मान्यता दिइएको छ।

◔ **आंशिक अंक** = अधिकारलाई आंशिक रूपमा मात्र मान्यता दिइएको छ, वा कुनै प्रमुख संरक्षणबिना मान्यता दिइएको छ (जस्तै, सहमतिको आवश्यकता नभएको परामर्श मात्र)।

● **कुनै अंक छैन** = अधिकारलाई मान्यता दिइएको छैन।

⊗ **भेदभावपूर्ण** = कानुन वा नीतिले उक्त अधिकारको विरुद्धमा प्रत्यक्ष रूपमा काम गर्छ।

— **लागू नहुने** = उक्त सूचकले मापन गर्न खोजेको मूल अधिकार सम्बन्धित देशको कानुनी रूपरेखामा नै अस्तित्वमा छैन।

CASE BY CASE **मामिलाअनुसार** = एउटै अधिकारलाई एकभन्दा बढी कानुनी रूपमा लागू हुने व्यवस्थाले नियमन गर्छ र परिणाम कुन व्यवस्था लागू हुन्छ भन्ने कुरामा निर्भर हुन्छ।

तालिका १. देशअनुसार अधिकारका विभिन्न वर्गमा कानुनी रूपमा मान्यता प्राप्त अधिकारहरूको अवस्था

द्रुत सन्दर्भहरू
- ○ कुनै अंक छैन
- ◐ आंशिक अंक
- ● पूर्ण अंक
- ⊗ भेदभावपूर्ण
- — सम्बोधन नगरिएको/ लागू नहुने
- CASE BY CASE मामिलाअनुसार

भू-पूर्णाधिकार व्यवस्था	अधिकार ›	आवागमन		पहुँच र उपयोग					व्यवस्थापन र शासन		FPIC सम्म विस्तार हुने गरि, परामर्श		उचित कानुनी प्रक्रिया, विवाद समाधान तथा क्षतिपूर्ति			महिलाको अधिकारहरु						
		आवागमनलाई मौलिक अधिकारका रूपमा मान्यता	सीमापार आवागमन	भूमिमा पहुँचलाई मान्यता	मानव/पशुधनका लागि पृथक् नियमहरू	एकल/साझा पहुँच	चरनसम्बन्धी स्रोतहरूमाथि उपयोगसम्बन्धी अधिकार	ओभरल्याप हुने/साझा/मौसमी उपयोग	व्यवस्थापन गर्ने/सहभागिता जनाउने अधिकार	सामुदायिक शासनको मान्यता	FPIC सम्म विस्तारित परामर्श	सरकारले परामर्श/सहमतिलाई निष्प्रभावी बनाउन सक्ने	उचित कानुनी प्रक्रिया	क्षतिपूर्ति	सामुदायिक विवाद समाधान	सामान्य सम्पत्ति अधिकार	आवागमनसम्बन्धी अधिकार	भूमिमा पहुँचसम्बन्धी अधिकार	पशुधन स्वामित्वको अधिकार	पशुधन उत्तराधिकारको अधिकार	मतदानसम्बन्धी अधिकार	तुत्वसम्बन्धी अधिकार
बोलिभिया	आदिवासी मूलनिवासी किसान भूभाग (Territorio Indígena Originario Campesino)	◐	◐	●	हो	क्षेत्रअनुसार निर्भर	●	●	●	●	◐	इन (निष्प्रभावी बनाउन सकिँदैन) *	●	◐	●	●	○	●	●	●	◐	○
	सामुदायिक सम्पत्तिहरू (Propiedades Comunitarias)	◐	◐	●	हो	क्षेत्रअनुसार निर्भर	●	●	●	●	◐	होइन (निष्प्रभावी बनाउन सकिँदैन) *	●	◐	●	●	○	●	●	●	◐	○
केन्या	दर्ता भएका तथा दर्ता नभएका सामुदायिक भूमिहरू	◐	●	●	हो	क्षेत्रअनुसार निर्भर	●	○	●	◐	◐	हो (निष्प्रभावी बनाउन सकिन्छ)	●	◐	●	●	○	●	●	●	◐	◐
मङ्गोलिया	पशुपालकका अधिकारहरू	◐	○	●	हो	क्षेत्रअनुसार निर्भर	◐	◐	◐	○	○	लागू नहुने, परामर्शसम्बन्धी अधिकार छैन	◐	◐	◐	●	○	○	●	◐	◐	○
नेपाल	चरनकर्मीका अधिकारहरू	◐	●	●	हो	क्षेत्रअनुसार निर्भर	●	●	◐	●	◐	होइन (निष्प्रभावी बनाउन सकिँदैन) *	◐	◐	●	●	○	●	●	●	CASE BY CASE *	CASE BY CASE *
नाइजर	चरनकर्मी समुदायहरू	●	●	●	हो	साझा पहुँच	●	●	◐	●	◐	हो (निष्प्रभावी बनाउन सकिन्छ)	◐	●	●	●	○	○	●	CASE BY CASE *	○	○
पेरु	मूलनिवासी समुदायहरू (Comunidades Nativas)	◐	○	●	हक कायम भएका भूमिमा नि:शुल्क पहुँच	विशिष्ट पहुँच	●	○	●	●	●	हो (निष्प्रभावी बनाउन सकिन्छ)	◐	●	●	○	○	◐	◐	●	◐	○
	किसान समुदायहरू (Comunidades Campesinas)	◐	○	●	हक कायम भएका भूमिमा नि:शुल्क पहुँच	विशिष्ट पहुँच	●	○	●	●	●	हो (निष्प्रभावी बनाउन सकिन्छ)	◐	●	●	○	○	◐	◐	●	◐	◐
	एकान्तमा रहेका तथा प्रारम्भिक सम्पर्कमा रहेका आदिवासी जनजाति, PIACI (Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial)	◐	◐	●	परम्परागत भूभागमा नि:शुल्क पहुँच	विशिष्ट पहुँच	●	○	●	●	●	हो (निष्प्रभावी बनाउन सकिन्छ)	◐	●	—	○	○	◐	◐	●	—	—
तान्जानिया	गाउँ भूमिहरू	⊗	○	●	हो	क्षेत्रअनुसार निर्भर	●	◐	◐	◐	◐	हो (निष्प्रभावी बनाउन सकिन्छ)	◐	◐	●	●	○	○	●	CASE BY CASE *	◐	●

प्रत्येक अंकले विस्तृत रूपमा के जनाउँछ भन्ने बुझ्नका लागि, कृपया कार्यविधिसम्बन्धी पूर्ण टिप्पणी हेर्नुहोस्।

* जहाँ संकेत गरिएको छ, सम्बन्धित विस्तृत विवरण खण्ड ४ मा हेर्नुहोस्। तान्जानियाको आवागमनसम्बन्धी अधिकारलाई **भेदभावपूर्ण** (Discriminatory) का रूपमा मूल्याङ्कन गरिएको छ, किनभने त्यहाँका भूमि, चरन तथा संरक्षणसम्बन्धी कानुनहरूको समग्र प्रभावले आवागमनलाई केवल मान्यता नदिने मात्र नभई चरनकर्मीहरूलाई स्थायी रूपमा एकै स्थानमा बसोबास गर्न बाध्य बनाउँछ (आवागमन)। बोलिभिया र नेपालले समग्र कानुनी अंकको शीर्ष तहमा रहेको सरकारद्वारा अधिकारमाथि हस्तक्षेप गर्न सकिने सूचकमा **होइन (उल्ट्याउन नसकिने)** [No (Cannot Override)] प्राप्त गरेका छन्। यसको कारण दुवै देशले स्वतन्त्र, पूर्व तथा सूचित सहमति (FPIC) लाई मान्यता दिए पनि, प्रत्येक देशमा उक्त संरक्षणको प्रभावलाई कमजोर पार्ने व्यवहारगत वा कानुनी प्रावधानसम्बन्धी दस्तावेजीकृत सीमा रहेको छ (परामर्श, FPIC सम्म विस्तार)। नेपालमा महिलाहरूको मतदानसम्बन्धी अधिकार कुनै समुदाय औपचारिक रूपमा किसान समूह वा पशुपालन समूहका रूपमा दर्ता भएको छ वा छैन भन्ने कुरामा निर्भर हुन्छ (व्यवस्थापन तथा शासन)।

** चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायसम्बन्धी RRI को कार्यविधिअनुसार, महिलाका अधिकारसम्बन्धी सूचकहरू सम्बन्धित समुदायभित्रका चरनकर्मी तथा घुमन्ते महिलाहरूलाई ती अधिकारहरू मान्यता प्राप्त छन् कि छैनन्, साथै समुदायहरूमा लागू हुने निर्णय प्रक्रियाका संरचना तथा कानुनी रूपरेखाभित्र ती अधिकारहरू सुनिश्चित गरिएका छन् कि छैनन् भन्ने आधारमा निर्धारण गरिन्छ।

चित्र २. सात देशमा रहेका १० वटा व्यवस्थामध्ये प्रत्येक अधिकारका लागि पूर्ण अंक प्राप्त गर्ने व्यवस्थाहरूको प्रतिशत

आवागमन	आवागमनलाई मौलिक अधिकारका रूपमा मान्यता	१/१०
	सीमापार आवागमन	३/१०
पहुँच र उपयोग	भूमिमा पहुँचलाई मान्यता	१०/१०
	चरनसम्बन्धी स्रोतहरूमाथि उपयोगसम्बन्धी अधिकार	९/१०
व्वस्थापन र शासन	व्यवस्थापन गर्ने/सहभागिता जनाउने अधिकार	६/१०
	सामुदायिक शासनको मान्यता	७/१०
FPIC सम्म विस्तार हुने गरि, परामर्श	FPIC सम्म विस्तारित परामर्श (सबै एउटै देशमा)	३/१०
उचित कानुनी प्रक्रिया, विवाद समाधान तथा क्षतिपूर्ति	उचित कानुनी प्रक्रिया	३/१०
	क्षतिपूर्ति	४/१०
	सामुदायिक विवाद समाधान	८/१०
महिलाको अधिकारहरु	सामान्य सम्पत्ति अधिकार	७/१०
	आवागमनसम्बन्धी अधिकार	०/१०
	भूमिमा पहुँचसम्बन्धी अधिकार	४/१०
	पशुधन स्वामित्वको अधिकार	७/१०
	पशुधन उत्तराधिकारको अधिकार	७/१०
	मतदानसम्बन्धी अधिकार	०/१०
	तृत्वसम्बन्धी अधिकार	१/१०

खण्ड ३

सुधारसम्बन्धी कानुनी साधन (टुलकीट)

उत्तरी मंगोलियामा एक महिलाले गाई दुध दुहुँदै।
फोटो: केटीकेके, शटरस्टक।

३.१ आवागमका अधिकारहरु

“

आवागमन कुनै उद्देश्यविहीन आवतजावत होइन; यो चरनकर्मी पहिचानको मूल आधार हो। यसको जलवायु, भूमि, जीविकोपार्जन तथा खाद्य सुरक्षाका लागि हाम्रो संघर्षसँग गहिरो सम्बन्ध छ।”

— एनी सामान्ते, MPIDO

आवागमन चरनकर्मीहरूको जीविकोपार्जनको मूल आधार हो,[22] तर यो सबैभन्दा बढी गलत बुझिएका र अपर्याप्त रूपमा मान्यता प्राप्त अधिकारहरूमध्ये एक पनि हो। समीक्षा गरिएका देशहरूमध्ये नाइजरले मात्र आवागमनलाई मौलिक अधिकारका रूपमा मान्यता दिएको छ (तालिका १), र सीमापार आवागमनसम्बन्धी अधिकारलाई पर्याप्त रूपमा मान्यता दिने[23] राज्यहरू केवल तीनवटा—केन्या, नेपाल र नाइजर—मात्र छन्।

आवागमनलाई अधिकारका रूपमा मान्यता नदिनुले अझ व्यापक संरचनात्मक खाडललाई उजागर गर्दछ। मूल्याङ्कन गरिएका अधिकांश देशहरूमा चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका अधिकारहरू उनीहरूलाई सामूहिक भू-पूर्णाधिकारसम्बन्धी कानुनअन्तर्गत आदिवासी जनजाति वा स्थानीय समुदायका रूपमा मान्यता दिइएका कारण मात्र अस्तित्वमा छन्; चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका रूपमा उनीहरूको विशिष्ट आवागमनसम्बन्धी अधिकारलाई मान्यता दिने कुनै अतिरिक्त कानुनी व्यवस्था छैन। मङ्गोलियाजस्ता केही देशहरूले चरनकर्मी लगायत आदिवासी जनजाति वा स्थानीय समुदायका कुनै पनि अधिकारलाई पृथक् अधिकारधारीका रूपमा मान्यता दिन असफल भएका छन्।

समीक्षा गरिएका देशहरूको सन्दर्भमा, **तान्जानियाले** आवागमनलाई सर्तसहितको तथा अनुमतिमा आधारित भू-उपयोगको स्वरूपका रूपमा सबैभन्दा स्पष्ट रूपमा प्रस्तुत गर्दछ। सन् १९९९ को गाउँ भूमि ऐन (Village Land Act, 1999) र सन् २००७ को भूमि उपयोग योजना ऐन (Land Use Planning Act, 2007) ले चरीचरन प्रथा प्रणालीलाई वैध अभ्यासका रूपमा स्वीकार गर्नुका साथै चरन क्षेत्र, पशुधन आवागमन मार्ग तथा साझा स्रोतहरूको योजना निर्माण र व्यवस्थापन गर्न, कतिपय अवस्थामा संयुक्त रूपमा समेत, अनुमति दिन्छन्। तथापि, आवागमन निश्चित गाउँ वा जिल्लाको सीमाभित्र मात्र र प्रशासनिक स्वीकृतिको अधीनमा रहेर अनुमति दिइन्छ। आवागमनलाई जीविकोपार्जनको अन्तर्निहित अधिकारका रूपमा नभई सर्तसहितको भू-उपयोगको परिणामका रूपमा व्यवहार गर्दा, तान्जानियाले व्यवहारत: चरनकर्मी समुदायहरूलाई क्रमश: एकै स्थानमा स्थायी रूपमा बसोबास गर्न बाध्य बनाउँछ। ऐतिहासिक रूपमा प्रयोग हुँदै आएका प्राकृतिक चरन क्षेत्रबाट चरनकर्मीहरूलाई अलग राख्ने व्यवस्था त्यसपछि भूमि ऐन (Land Act), सन् २०१० को चरन भूमि तथा पशु आहार स्रोत ऐन (Grazing-Land and Animal Feed Resources Act, 2010) तथा सन् २००९ को वन्यजन्तु संरक्षण ऐन (Wildlife Conservation Act, 2009) मार्फत थप संस्थागत भएको छ। यी कानुनी व्यवस्थाहरूले स्थिर भू-क्षेत्रीय अधिकार, चरन तथा पशुधनको आवागमनको नियमन, र चरनकर्मी समुदायहरूसँगको दीर्घकालीन सहअस्तित्वभन्दा वन्यजन्तु संरक्षणलाई प्राथमिकता दिने व्यवस्थालाई जोड दिएका छन्। राज्यले प्रयोग गर्ने ‘भू-पूर्णाधिकार सुरक्षा’ (tenure security) को भाषाले कसरी घुमन्ते चरीचरन प्रणालीको समग्रता तथा अखण्डतालाई कमजोर बनाउने भू-पूर्णाधिकार व्यवस्था स्थापना गर्न सक्छ भन्ने कुराको तान्जानिया स्पष्ट उदाहरण हो।

आवागमनमा देखिने अझ सामान्य अवरोध कार्यान्वयनसम्बन्धी पक्ष हो। **केन्या** नमुनामा समावेश गरिएका देशहरूमध्ये चरनकर्मीहरूको आवागमनलाई सहयोग पुर्‍याउने उद्देश्यले समर्पित नीति तथा कार्यक्रमहरू भएका एकमात्र देश हो। तर, कमजोर योजना निर्माण तथा कार्यान्वयनका कारण हालसम्म यसको कार्यान्वयन सीमित रहेको छ। फलस्वरूप, नमुनामा आवागमनसम्बन्धी सबैभन्दा बलियो नीतिगत प्रतिबद्धता रहेको भए पनि, कानुनमा औपचारिक रूपमा स्थापित व्यवस्था (de

घाँसे मैदानमा आफ्नो पशुधनसँग मंगोलियाली गोठालोहरू।
फोटो: ह्याङ डिन्ह।

jure) र व्यवहारमा लागू हुने व्यवस्था (de facto) बीचको खाडल अझै पूर्ति हुन सकेको छैन।[24] **बोलिभिया, पेरु र नाइजरमा** यही समस्याका केही हदसम्म समान तर फरक स्वरूपहरू देखिन्छन्। यी देशहरूले आवागमनसँग सम्बन्धित कानुनी आधारहरूलाई तुलनात्मक रूपमा पर्याप्त रूपमा मान्यता दिएका भए पनि, त्यहाँका चरनकर्मीहरूले उत्खनन तथा प्राकृतिक स्रोत दोहनसम्बन्धी परियोजनाहरू, विस्तार हुँदै गएका संरक्षण क्षेत्रहरू, तथा नयाँ सडक र खानीसम्बन्धी पूर्वाधारका कारण निरन्तर अवरोधहरू सामना गरिरहेका छन्। यी अवस्थामा समस्या आवागमनसम्बन्धी कानुनी प्रावधानहरूको अभाव होइन; बरु, एकआपसमा दोहोरिने वा जुध्ने कानुनी रूपरेखाहरू तथा प्रभावित समुदायका अधिकारमाथि शक्तिशाली पक्ष र स्वार्थहरूलाई पहुँच तथा उपयोगसम्बन्धी अधिकार प्रदान गर्ने प्रशासनिक निकायहरूको अधिकार हो।

महिलाहरुको अधिकार

यस नमुनामा कुनै पनि देशले चरनकर्मी महिलाहरूको आवागमनलाई स्पष्ट रूपमा कानुनी संरक्षण प्रदान गरेको छैन। प्रस्तुत तथ्याङ्कमा पहिचान गरिएको यो एकमात्र सार्वभौमिक खाडल हो, र यसको महत्त्व औपचारिक लैङ्गिक समानताभन्दा पनि व्यापक छ। आधारभूत तथ्याङ्कले देखाउँछ कि आवागमनसम्बन्धी प्रतिबन्ध र पूर्वाधारसम्बन्धी निर्णयहरूले महिलाहरूलाई असमान रूपमा प्रभावित गर्छन्। लैङ्गिक दृष्टिकोणलाई समावेश नगरी आवागमन मार्ग, पानीका स्रोत वा पुनर्स्थापना योजनाहरू निर्माण गरिँदा, महिलाहरूले पानी र दाउरासम्म पुग्न लामो तथा कम सुरक्षित बाटो प्रयोग गर्नुपर्ने, विस्थापनका क्रममा स्वास्थ्य तथा शिक्षा सेवामा पहुँचमा अवरोध हुने, चरीचरनमा आधारित जीविकोपार्जनबाट प्राप्त हुने आयका महत्वपूर्ण स्रोतहरू गुम्ने, तथा असुरक्षित वा प्रकाशको व्यवस्था नभएका आवागमन मार्गहरूमा लैङ्गिक हिंसाको उच्च जोखिम सामना गर्नुपर्ने अवस्था सिर्जना हुन्छ। आवागमनमाथिका प्रतिबन्धहरूले महिलाहरूले व्यवस्थापन गर्ने पशुधनजन्य उत्पादनहरू बजारसम्म पुर्‍याउने क्षमतालाई पनि असमान रूपमा प्रभावित गर्छन्, जसले विद्यमान आर्थिक बहिष्करणलाई थप गहिरो बनाउँछ।

असल अभ्यास: नाईजर र बोलिभीया

नाइजरको Code Rural (धारा ५) ले चरन भूमिको हडप्ने कार्यलाई निषेध गर्दै तिनलाई खुला तथा साझा स्रोतका रूपमा संरक्षण गर्दछ, र सन् २०१० को चरीचरन प्रथासम्बन्धी अध्यादेश नं. २०१०–०२९ (Ordinance No. 2010–029 on Pastoralism) ले (धारा २, ३ र २०) आफूले संरक्षण गर्ने अधिकारहरूमै आवागमनलाई प्रत्यक्ष रूपमा समावेश गरेको छ25 कानुनले मौसमी चरिचरनलाई स्पष्ट रूपमा जीवनपद्धति, उत्पादन प्रणाली तथा आवागमन र लचकतामा आधारित अनुकूलन रणनीतिका रूपमा परिभाषित गर्दछ (धारा २)। यसले आवागमनलाई "चरनकर्मीहरूको मौलिक अधिकार" का रूपमा मान्यता दिँदै, यो राज्यद्वारा मान्यता प्राप्त तथा प्रत्याभूत अधिकार भएको उल्लेख गर्दछ (धारा ३)। कृषि क्षेत्रहरूमा मौसमी पहुँचलाई खेतबारी बन्द तथा खुला गर्ने कानुनी सिद्धान्त (बाली भित्र्याएपछि चरनका लागि खुला गर्ने व्यवस्था) द्वारा प्रत्याभूत गरिएको छ।

बोलिभियाको कानुन नं. ४५० ले सीमापार जीवनपद्धतिलाई राज्यको संरक्षण आवश्यक पर्ने "उच्च जोखिम" को एक विशिष्ट श्रेणीका रूपमा पहिचान गर्दछ (धारा २)। यसले सीमापार जीवनपद्धति अपनाउने चरनकर्मी समुदायसहित आदिवासी राष्ट्र तथा जनजातिका आवश्यकता सम्बोधन गर्न अन्य राज्यहरूसँग द्विपक्षीय तथा बहुपक्षीय समन्वय कार्यक्रम र संयुक्त कार्यहरू प्रवर्द्धन गर्न राज्यलाई बाध्य बनाउँछ (धारा ४)।[26]

कमजोर अभ्यास: स्पष्ट निषेधबिना आवागमनमा प्रतिबन्ध लगाउने कानुनी व्यवस्थाहरू

आवागमनमाथिको अधिकारलाई कुनै पनि कानुनले आवागमनलाई प्रत्यक्ष रूपमा निषेध नगरेको अवस्थामा पनि कमजोर बनाउन सकिन्छ। यस नमुनामा समावेश केही देशहरूले एउटै अन्तर्निहित समस्याका विभिन्न स्वरूपहरू प्रस्तुत गर्छन्।

तान्जानियामा, कुनै एकल कानुनलाई अलग्गै हेर्दा त्यसले प्रतिबन्ध लगाएको देखिँदैन, तर विभिन्न कानुनी व्यवस्थाहरूको समग्र प्रभावले राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु आरक्षभित्र अघिल्लो वा परम्परागत प्रयोगलाई ध्यान नदिई चरन तथा पशुधनको आवागमनलाई निषेध गर्दछ।[27]

मङ्गोलियाको भूमि ऐनले सबै चरन भूमिमाथि केन्द्रीकृत राज्य सार्वभौमसत्ता कायम गर्दछ, र खनिज ऐनअन्तर्गत सोही भूमिमा खानी उत्खननका लागि अनुमतिपत्र प्रदान गर्न सकिने व्यवस्था छ। तर, त्यसपछि प्रदान गरिने खनिजसम्बन्धी अनुमतिपत्रबाट आवागमन मार्गहरूलाई संरक्षण गर्ने कुनै कानुनी संयन्त्र छैन।[28] (थप विवरणका लागि Moving Rights Forward मा समावेश मङ्गोलियासम्बन्धी केस स्टडी हेर्नुहोस्।)

पेरु, तान्जानिया र मङ्गोलियाले सीमापार आवागमनसम्बन्धी अधिकारलाई मान्यता दिँदैनन्, जसका कारण मौसमी चरन क्षेत्र अन्तर्राष्ट्रिय सीमापार फैलिएका चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायहरूलाई प्राय: सबैभन्दा बढी कानुनी संरक्षण आवश्यक पर्ने अवस्थामा नै कुनै कानुनी संरक्षण प्राप्त हुँदैन[29]

नेपालमा, वन नियमावली (२०२२) को नियम ४६ र सामुदायिक वन मार्गदर्शन (२०२५) ले चरनकर्मी समुदायहरूलाई सामुदायिक वनभित्र रहेका चरन मार्गहरूको पहिचान तथा नक्साङ्कनमा सहभागी हुन अनुमति दिन्छन्, तर यो योजना प्रक्रियामा गरिएको व्यवस्था मात्र हो, सक्रिय रूपमा प्रत्याभूत गरिएको आवागमनको अधिकार होइन। व्यवहारमा भने यो आंशिक कानुनी आधार थप कमजोर हुँदै गएको छ: कमजोर कानुनी तथा नीतिगत संरक्षण, भूमिमा पहुँचका लागि लाग्ने उल्लेखनीय करसम्बन्धी अवरोधहरू (Moving Rights Forward मा समावेश नेपालको केस स्टडी हेर्नुहोस्), भू-पूर्णाधिकारको असुरक्षा, भूमिको रूपान्तरण, संरक्षण क्षेत्रको विस्तार तथा जलवायु परिवर्तन—यी सबैलाई निरन्तर विद्यमान अवरोधका रूपमा अभिलेखीकरण गरिएको छ।

केन्यामा, कुनै पनि कानुनले आवागमनलाई प्रत्यक्ष रूपमा निषेध गर्दैन, तर कुनैले पनि यसलाई स्पष्ट रूपमा संरक्षणसमेत गर्दैन। भूमिको उपयोग तथा सामुदायिक भूमिसम्बन्धी संविधानका सामान्य प्रावधानहरूलाई सम्बन्धित नीतिगत साधनहरूसँगै हेर्दा, तिनलाई आवागमनको अधिकारको संकेत गर्ने व्यवस्थाका रूपमा व्याख्या गर्न सकिन्छ। समुदायहरूले माथि तान्जानियाका सन्दर्भमा उल्लेख गरिएका धेरै समान अवरोधहरू सामना गर्छन्, र संरक्षण क्षेत्रहरूमा उनीहरूका अधिकारमाथि प्राय: प्रतिबन्ध लगाइन्छ। सीमापार सम्झौता रहेको अवस्थामा समेत, सुरक्षा-केंद्रितकरण, स्वविवेकमा आधारित कार्यान्वयन तथा घरेलु कानुनी आधारको अभावले संरक्षणलाई कमजोर बनाउँछ र कतिपय अवस्थामा आवागमनलाई अपराधका रूपमा समेत स्थापित गर्छ।

नमुना कानुनी प्रावधानहरू

“राज्यले आवागमनलाई चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायहरूको मौलिक अधिकारका रूपमा मान्यता दिन्छ। आवागमन यी समुदायहरूको जीवनपद्धति, जीविकोपार्जन, उत्पादन प्रणाली तथा अनुकूलन रणनीतिको केन्द्रमा रहेको छ। यो अधिकारलाई समुदायका प्रचलित परम्परागत अभ्यासअनुरूप मान्यता तथा प्रत्याभूति प्रदान गरिनेछ। यस कानुनको कुनै पनि प्रावधान वा यसअन्तर्गत जारी गरिने कुनै सहायक नियमावलीलाई चरनकर्मी समुदायले कानुनी मान्यता, भूमिमा पहुँच वा राज्यबाट प्राप्त हुने सहयोगका लागि योग्य हुन आफ्नो घुमन्ते जीविकोपार्जन त्याग्नुपर्ने सर्तका रूपमा व्याख्या गर्न पाइने छैन।

राज्यको दायित्व भनेको भूभागसम्बन्धी अधिकार तथा मौसमी आवागमनलाई लचिलो रूपमा मान्यता दिनुका साथै सीमापार आवागमन सुनिश्चित गर्न सीमापार सम्झौता तथा कार्यक्रमहरूको समन्वयमार्फत आवागमनको अधिकारको प्रत्याभूति गर्नु हो।”

नीति तथा कार्यान्वयनसम्बन्धी सिफारिसहरू

१ **चरनकर्मीका आवागमन मार्ग, पानीका स्रोत, नुन चाट्ने स्थान तथा मौसमी चरन क्षेत्रहरूलाई कानुनी रूपमा सीमाङ्कन गरी संरक्षण गर्नुहोस्।** यसका लागि चरनकर्मीहरूले प्रयोग गर्ने भूभागको पूर्ण तथा सरकारले प्रमाणीकरण गरेको अभिलेख तयार गरिनुका साथै, महिलाहरूको सुरक्षा तथा पहुँचसम्बन्धी आवश्यकताहरूलाई स्पष्ट रूपमा ध्यानमा राखी त्यस्ता क्षेत्रहरूको निर्धारण गरिनुपर्छ।

२ **क्षेत्रीय तथा द्विपक्षीय सीमापार आवागमनसम्बन्धी सम्झौताहरूलाई अनुमोदन गरी राष्ट्रिय कानुनमा समावेश गर्नुहोस् र पूर्ण रूपमा कार्यान्वयन गर्नुहोस्,** साथै त्यसका लागि छुट्टै कार्यान्वयन योजना तयार गर्नुहोस्।

३ **महिलाहरूको आवागमनका लागि चरनकर्मी-विशिष्ट कानुनी संरक्षणको व्यवस्था गर्नुहोस्,** विशेष गरी आवागमन मार्गमा महिलाहरूले सामना गर्ने हिंसा तथा असुरक्षित अवस्थालाई सम्बोधन गर्दै।

४ विद्यमान चरनकर्मी सहयोगसम्बन्धी नीति तथा कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्न अधिकारमा आधारित **छुट्टै बजेट तथा संस्थागत क्षमता सुनिश्चित गर्नुहोस्।**

५ **प्रभाव मूल्याङ्कनमा आवागमनसम्बन्धी विषयलाई स्पष्ट रूपमा समावेश गर्न अनिवार्य बनाउनुहोस्,** विशेष गरी भूमि, खानी, ऊर्जा तथा संरक्षणसम्बन्धी क्षेत्रहरूमा अन्तर-क्षेत्रीय अनुमतिपत्र प्रदान गर्ने प्रक्रियाहरूमा, ताकि अन्य कानुनअन्तर्गत गरिएका निर्णयहरूले स्वतः आवागमन मार्गहरू बन्द गर्न नसकून्।

रियो महासन्धि सुधारका प्राथमिकताहरू

UNCCD

चरनकर्मीहरूको आवागमनलाई भू-क्षय तटस्थता (Land Degradation Neutrality) का लक्ष्यहरूसँग स्पष्ट रूपमा जोड्नुहोस्; आवागमनमा प्रतिबन्ध लगाउँदा सुक्खा तथा अर्ध-सुक्खा भूभागको क्षयीकरण तीव्र हुने तथ्यलाई मान्यता दिनुहोस्।

CBD

क्षेत्रमा आधारित संरक्षणका लक्ष्यहरू र चरनकर्मीहरूको आवागमनबीचको द्वन्द्वलाई सम्बोधन गर्नुहोस्; संरक्षित क्षेत्र तथा अन्य प्रभावकारी संरक्षण उपाय (Other Effective Conservation Measure—OECM) को निर्धारण गर्दा चरनकर्मीका आवागमन मार्गहरूको सम्मान तथा संरक्षण सुनिश्चित गर्न अनिवार्य बनाउनुहोस्। यसका साथै, घुमन्ते चरीचरन प्रणाली जैविक विविधताका लागि सबैभन्दा अनुकूल भू-उपयोग प्रणालीहरूमध्ये पर्ने प्रमाणलाई ध्यानमा राख्दै, चरनकर्मीहरूलाई संरक्षणका संवाहकका रूपमा समावेश गर्नुहोस्।

UNFCCC

राष्ट्रिय रूपमा निर्धारित योगदान (Nationally Determined Contribution—NDC) सम्बन्धी मार्गदर्शनमा चरनकर्मीहरूको आवागमनलाई जलवायु अनुकूलन रणनीतिका रूपमा मान्यता दिनुहोस्, नियन्त्रण गर्नुपर्ने उत्सर्जनको स्रोतका रूपमा होइन; चरन क्षेत्रहरूमा अनुकूलनका नाममा गलत रूपमा अघि सारिएका स्थायी बसोबाससम्बन्धी परियोजनाहरूको सट्टा आवागमन तथा लचिलो भू-पूर्णाधिकारलाई प्रत्यक्ष रूपमा वित्तीय सहयोग प्रदान गर्नुहोस्।

नाइजरको परम्परागत माटोको घर। फोटो: एडोब स्टक।

३.१ पहुँच तथा उपयोग सम्बन्धी अधिकारहरु

> **“चरनकर्मीहरूले नीति, विकास तथा वित्तीय सहयोग प्रदान गर्ने निकायहरूबाट न्यूनतम सहयोग प्राप्त भइरहे तापनि, चरन क्षेत्रहरूको दिगो व्यवस्थापन गर्दै आएका छन्, र चरम मौसमी अवस्थाहरू थप तीव्र बन्दै गइरहेका अवस्थामा पनि उनीहरूले यस्तो व्यवस्थापनलाई निरन्तरता दिइरहेका छन्।”**
>
> — किमारेन ओले रियामित, ILEPA

मूल्याङ्कन गरिएका हरेक देशहरुमा जुनै तरिकाले भएपनि प्रथाजन्य भूमि तथा स्रोतमा पहुँच तथा प्रयोगको सामुदायिक अधिकार पहिचान गरिएको छ- जस अन्तर्गत, आवागमन मार्ग, खर्क, स्वच्छ पनीको स्रोत, वन र वन्यजन्तुहरुमाथिको पहुँच तथा तथापि, विशेष गरी जीविकोपार्जन तथा समुदायहरूको आर्थिक अस्तित्वको सन्दर्भमा, मान्यताको दायरा वा त्यससँग सम्बन्धित सर्तहरूमा उल्लेखनीय भिन्नता रहेको छ (चित्र ३)। उदाहरणका लागि, **मङ्गोलियामा**, पशुपालकहरूले चरन भूमि तथा स्वच्छ पानीका स्रोतमा पहुँचको सामान्य अधिकार उपभोग गर्छन्, तर डुहा रेनडियर पशुपालकजस्ता समूहहरूका लागि महत्वपूर्ण वन तथा वन्यजन्तुसम्बन्धी स्रोतहरूको उपयोग गर्न अनुमतिपत्र आवश्यक हुन्छ र त्यसमा विभिन्न प्रतिबन्धहरू लागू हुन्छन्। मङ्गोलियाले चरनकर्मीहरूको आवागमन मार्गहरूलाई औपचारिक रूपमा संरक्षण पनि गर्दैन; यसको सट्टा, यसले सबै चरन भूमिलाई राज्यको स्वामित्वमा रहेको कृषि भूमिको एउटै श्रेणीअन्तर्गत राखेको छ, जसका कारण खानी तथा पूर्वाधार विकासजस्ता चरन प्रणालीसँग असंगत भू-उपयोग गतिविधिका लागि त्यस्ता भूमि खुला रहन्छन्। मङ्गोलियाली पशुपालकहरूका लागि यी स्रोतहरू केवल प्राकृतिक सम्पत्ति मात्र होइनन्; तिनीहरू पवित्र स्रोतका रूपमा सांस्कृतिक तथा आध्यात्मिक जीवनको केन्द्रमा रहेका छन्। यस्ता प्रतिबन्धहरू लगाइँदा, चरनकर्मी, पशुपालक तथा घुमन्ते समुदायहरूको सांस्कृतिक सम्पदामाथिको अधिकार, धर्मको स्वतन्त्रताको अधिकार तथा आफ्नै आध्यात्मिक अभ्यास गर्ने अधिकारसमेत समान रूपमा उल्लङ्घन हुन्छन्।

सातवटै देशमा, चरनसम्बन्धी स्रोतहरूको जीविकोपार्जनमा आधारित उपयोगले निरन्तर रूपमा कानुनी मान्यताको उच्चतम स्तर प्राप्त गरेको छ। यसको विपरीत, **केन्याका** सामुदायिक वन्यजन्तु संरक्षण क्षेत्र वा Comunidades Campesinas का लागि **पेरुको** vicuña सम्बन्धी व्यवस्थाजस्ता व्यावसायिक उद्देश्यमा केन्द्रित उपयोगहरूलाई राज्यहरूले विरलै मात्र मान्यता दिएका छन्।[30] समीक्षा गरिएका अन्य सबै अवस्थामा, जीविकोपार्जनका प्रयोजनका लागि मान्यता दिइएका स्रोतहरूको व्यावसायिक उपयोगलाई या त कानुनी व्यवस्थामा सम्बोधन गरिएको छैन वा त्यसमा प्रत्यक्ष रूपमा प्रतिबन्ध लगाइएको छ। यस प्रवृत्तिको प्रत्यक्ष आर्थिक प्रभाव पर्छ। चरनकर्मी समुदायहरू आफ्ना जीविकोपार्जनका आवश्यकताहरू पूरा गर्न आफ्ना स्रोतहरू प्रयोग गर्न स्वतन्त्र छन्, तर छुट्टै तथा झन्झटिलो स्वीकृति नलिई त्यही स्रोतलाई आर्थिक लाभ हुने प्रयोजनका लागि उपयोग गर्न सक्दैनन्। चरनकर्मी समुदायहरूले राष्ट्रिय अर्थतन्त्र तथा खाद्य सुरक्षामा पहिलेदेखि नै पुर्‍याउँदै आएको महत्वपूर्ण योगदानलाई ध्यानमा राख्दा यो उल्लेखनीय असमानता हो। उपयोगसम्बन्धी अधिकारलाई मान्यता दिइएको अवस्थामा समेत, कानुनहरूले समुदायहरूको आवागमनमा आधारित जीविकोपार्जनलाई सम्बोधन गर्न असफल भएका छन्। उपयोगसम्बन्धी अधिकारहरू प्राय: निश्चित क्षेत्रहरूमा मात्र सीमित हुन्छन्, जबकि मौसमी आवागमन तथा आवागमन मार्गलाई सोसँगै मान्यता दिइएको हुँदैन।

> **“**
>
> **चरनसम्बन्धी कार्यमा महिलाहरूले केन्द्रीय भूमिका निर्वाह गर्छन्; तथापि, उनीहरूको योगदानलाई व्यवस्थित रूपमा प्राय: बेवास्ता गरिन्छ।”**
>
> —आर्मिन्डा भेलास्को टोरेज, CAOI

समीक्षा गरिएका केसहरूमा देखिएको दोस्रो सामान्य प्रवृत्ति के हो भने, चरनसम्बन्धी उपयोग अधिकारलाई मान्यता दिने त्यही कानुनी प्रणालीहरूले राज्यलाई खानी, हाइड्रोकार्बनलगायत उत्खनन तथा प्राकृतिक स्रोत दोहन गर्ने उद्योगहरूको पक्षमा यी अधिकारहरूलाई पन्छाउने बाटोसमेत खुला राखेका छन्। धेरै देशहरूमा ठूला पूर्वाधार, संरक्षणसम्बन्धी कार्यहरू वा कार्बनसम्बन्धी परियोजनाहरूका पक्षमा समेत यस्ता अधिकारहरूलाई पन्छाउन सकिने व्यवस्था रहेको छ, जसलाई तल उल्लेख गरिएका कमजोर अभ्यासहरूले उजागर गर्छन्।

अन्ततः, उपयोगसम्बन्धी अधिकारलाई कानुनी रूपमा मान्यता दिइएको अवस्थामा समेत अधिकारधारीहरूले प्राय: त्यस्ता प्रक्रियागत तथा सामाजिक अवरोधहरू सामना गर्छन्, जसले व्यवहारमा ती अधिकारको प्रयोगलाई कठिन बनाउँछ। यस्ता अवरोधहरूमा अनुमतिपत्रसम्बन्धी आवश्यकताहरू, प्रशासनिक शुल्कहरू, समावेशी नभएका पात्रोमा आधारित मौसमी प्रतिबन्धहरू, तथा स्थानीय अधिकारी वा संस्थाहरूको सद्भावमा निर्भर रहनुपर्ने अवस्था समावेश हुन सक्छ। यस्ता अधिकारी वा संस्थाहरूको चरनकर्मी समुदायसँगको सम्बन्ध प्राय: कमजोर वा तनावपूर्ण हुने गर्छ। उदाहरणका लागि, **नेपालमा**, संरक्षित क्षेत्रमा मौसमी चरनका लागि अनुमतिपत्र लिन चाहने चरनकर्मीहरूले महँगो र समयखर्चिलो प्रक्रियाबाट गुज्रिनुपर्छ, र प्राय: आफूले न बोल्न सक्ने न लेख्न सक्ने भाषामा यो प्रक्रिया पूरा गर्नुपर्ने हुन्छ। साथै, सामुदायिक वनका उपभोक्ता समूहका विधानअन्तर्गत अधिकांश चरनकर्मीहरूलाई प्राथमिक वन उपभोक्ताका रूपमा सूचीकृत नगरिएकाले, उपयोगसम्बन्धी अधिकार प्राय: वन अधिकृतहरूसँगको सम्बन्धमा निर्भर हुन्छ, जुन अधिकांश चरनकर्मीहरूसँग हुँदैन

महिलाका अधिकारहरू

महिलाहरूको सामुदायिक भूमि तथा स्रोतहरूमा पहुँचसम्बन्धी स्पष्ट अधिकारलाई केवल तीन देश—**(बोलिभिया, केन्या र नेपाल)**—मा मात्र मान्यता दिइएको छ। यस्तो अधिकार कानुनमा विद्यमान रहेको अवस्थामा समेत, महत्वपूर्ण गैरकानुनी अवरोधहरू—संरचनात्मक, सांस्कृतिक वा आर्थिक—का कारण औपचारिक कानुनी समानता कायम रहे पनि पशुधनको स्वामित्व राख्ने वा त्यसको व्यवस्थापन गर्ने उनीहरूको वास्तविक क्षमतामा प्रतिबन्ध लाग्ने गरेको छ (Moving Rights Forward को तालिका ८)। यसबाहेक, चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका महिलाहरूको पहुँच तथा उपयोगसम्बन्धी अधिकारसँग दुईवटा प्रमुख अधिकार जोडिएका छन्: सम्पत्ति अधिकार र उत्तराधिकारसम्बन्धी अधिकार। महिलाहरूको सामान्य सम्पत्ति अधिकारलाई **पेरु** बाहेक सबै देशमा मान्यता दिइएको छ, तर सामुदायिक महिलाहरूको विशिष्ट सम्पत्ति अधिकारलाई संरक्षण गर्ने देश केवल तीनवटा—**बोलिभिया, केन्या** र **नेपाल**—मात्र छन्।

चरनकर्मी महिलाहरूका हकमा, सम्पत्ति अधिकारको प्रत्याभूतिलाई व्यवहारमा अर्थपूर्ण बनाउने मुख्य पक्ष प्राय: पशुधन स्वामित्व नै हो, किनभने कुनै महिलाले आफूले ओरोदोरो गराइरहेको तथा चराइरहेको पशुधनको स्वामित्व राख्छिन् वा त्यसमा कानुनी रूपमा सुरक्षित दाबी गर्न सक्ने अवस्था छ कि छैन भन्ने कुरा आवागमन मार्ग, चरन क्षेत्र वा पानीको स्रोत उपयोग गर्न पाउने क्षमतामा निर्भर हुन्छ। तथ्याङ्कअनुसार, पशुधन स्वामित्वसम्बन्धी अधिकार महिलाका अधिकारहरूमध्ये सबैभन्दा बलियो रूपमा कार्यान्वयन भएको अधिकारमध्ये एक हो, र सबै सात देशले यसलाई मान्यता दिने कुनै न कुनै कानुनी आधारको व्यवस्था गरेका छन्। तथापि, औपचारिक कानुनी मान्यतालाई प्राय: कमजोर पारिएको हुन्छ: प्रमाणपत्रहरू प्राय: घरमूलीको नाममा दर्ता गरिन्छन्, र घरमूली सामान्यत: पुरुष हुने गर्छ।

महिलाका सम्पत्ति सम्बन्धी अधिकारहरू उनीहरूको उत्तराधिकार सम्बन्धी अधिकारहरू जत्तिकै महत्त्वपूर्ण छन्, किनकि उत्तराधिकारसम्बन्धी व्यवस्थाहरूले पुरुष समकक्षहरूलाई प्राथमिकता दिँदा महिलाको स्वामित्वलाई निषेध गर्न सक्छन्। समीक्षा गरिएका देशहरूमा महिलाका उत्तराधिकार सम्बन्धी अधिकारहरूको संरक्षणमा एकरूपता छैन। **नाइजर** र **तान्जानिया** मा कानुनी बहुलवादलाई मान्यता दिइएको छ, जसअन्तर्गत इच्छापत्र नभएको अवस्थामा भेदभावपूर्ण प्रथाजन्य वा धार्मिक उत्तराधिकारसम्बन्धी नियमहरू स्वत: उत्तराधिकारमा लागू हुन सक्छन्। यस्ता अवस्थामा, महिलाले पाउने परिणाम सामान्य अधिकार प्रत्याभूतिमा होइन, उनको परिवारमा लागू हुने विभिन्न कानुनी व्यवस्थामध्ये कुन व्यवस्था लागू हुन्छ भन्ने कुरामा निर्भर हुन्छ।

चित्र ३. भू-पूर्णाधिकार व्यवस्था, स्रोत तथा प्रयोजनअनुसार उपयोगसम्बन्धी अधिकारको मान्यता

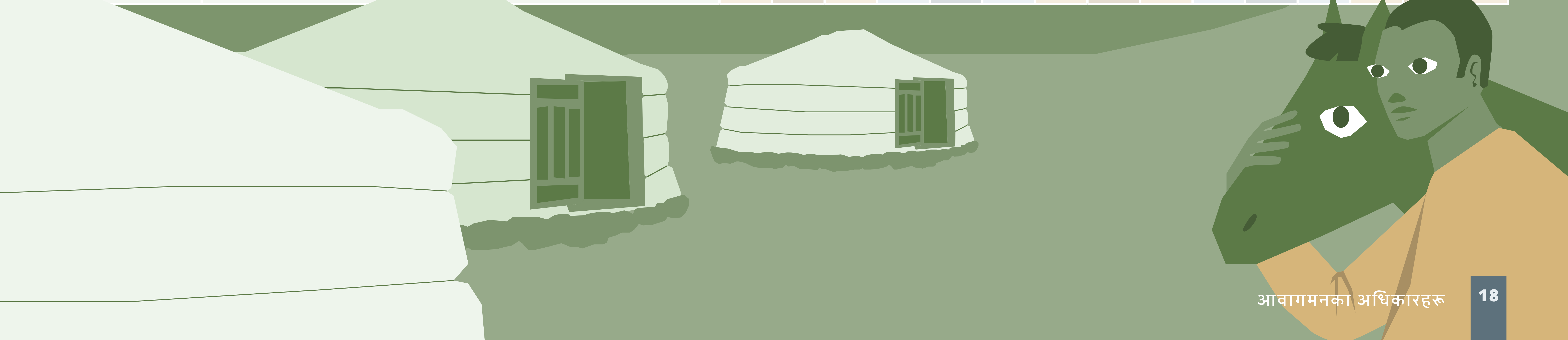
द्रुत सन्दर्भहरू

- ○ कुनै अंक छैन
- ◗ आंशिक / प्रतिबन्धित
- ● पूर्ण अंक
- — लागू नहुने

अधिकार प्रयोग गर्नुहोस् ❯

भू-पूर्णाधिकार व्यवस्था ⌄

		आवागमन मार्ग			स्वच्छ पानीका स्रोत			प्राकृतिक चरन क्षेत्र			वन्यजन्तु			वन		
		सांस्कृतिक	निर्वाहमुखी	व्यावसायिक	सांस्कृतिक	निर्वाहमुखी	व्यावसायिक	सांस्कृतिक	निर्वाहमुखी	व्यावसायिक	सांस्कृतिक	निर्वाहमुखी	व्यावसायिक	सांस्कृतिक	निर्वाहमुखी	व्यावसायिक
बोलिभिया	आदिवासी मूलनिवासी किसान भूभाग (Territorio Indigena Originario Campesino)	●	●	—	●	◗	○	●	◗	◗	◗	◗	○	●	●	◗
	सामुदायिक सम्पत्तिहरू (Propiedades Comunitarias)	●	●	—	●	◗	○	●	◗	◗	◗	◗	○	●	●	◗
केन्या	दर्ता भएका तथा दर्ता नभएका सामुदायिक भूमिहरू	●	◗	○	◗	◗	○	●	●	◗	◗	◗	◗	●	●	◗
मङ्गोलिया	पशुपालकका अधिकारहरू	—	—	—	●	●	○	◗	◗	◗	◗	◗	○	◗	◗	◗
नेपाल	चरनकर्मीका अधिकारहरूs	●	●	—	●	●	—	●	●	◗	◗	◗	○	●	●	◗
नाइजर	चरनकर्मी समुदायहरू	●	●	◗	●	●	◗	●	●	◗	◗	◗	◗	◗	◗	◗
पेरु	मूलनिवासी समुदायहरू (Comunidades Nativas)	—	—	—	●	●	●	●	●	○	—	●	○	●	●	◗
	किसान समुदायहरू (Comunidades Campesinas)	—	—	—	●	●	●	●	●	●	●	●	◗	●	●	◗
	एकान्तमा रहेका तथा प्रारम्भिक सम्पर्कमा रहेका आदिवासी जनजाति, PIACI (Pueblos Ind□genas en Aislamiento y Contacto Inicial)	●	●	○	●	—	—	●	●	○	●	●	○	●	●	○
तान्जानिया	गाउँ भूमिहरू	●	●	○	◗	◗	○	●	●	◗	◗	◗	◗	●	●	◗



असल अभ्यास: नाइजर र पेरु

नाइजरको Code Rural (धारा २१) तथा आदेश नं. २००६–११२/PRN/MDG ले मौसमी चरिचरनका मार्गहरू, बाली कटानीपछिको खेत खुला गर्ने प्रथा, तथा चरन क्षेत्र र पानीमा पारस्परिक पहुँचलाई चरन भूमिको उपयोगको सामान्य अवस्थाका रूपमा स्पष्ट रूपमा संरक्षण गरेका छन्।

यसका अतिरिक्त, **नाइजरले** चरन भूमिमा सहुलियत प्रदान गर्न सक्ने व्यवस्था गरे तापनि, यसले आवागमनका लागि स्पष्ट संरक्षणसमेत सुनिश्चित गरेको छ। सन् २०१० को अध्यादेश नं. २०१०–०२९ ले चरन क्षेत्र राज्यको सार्वजनिक डोमेनको हिस्सा हुने गरी वर्गीकृत गरिएको अवस्थामा, पशुपालकहरूको आवागमनमा अवरोध पुग्ने गरी राज्यले चरन क्षेत्रमा निजी सहुलियत प्रदान गर्न नसक्ने स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ।

पेरुको जलस्रोतसम्बन्धी कानून (Ley No. 29338, धारा ६४) ले समुदायहरूलाई आर्थिक, सांस्कृतिक तथा जीविकोपार्जनका प्रयोजनका लागि पानी प्रयोग गर्ने अधिकारलाई स्पष्ट रूपमा मान्यता दिएको छ। साथै, यसको vicuña सम्बन्धी व्यवस्था (Ley No. 26496) ले Comunidades Campesinas लाई अन्य देशहरूले पूर्ण रूपमा नदिएका व्यावसायिक अधिकारहरू प्रदान गरेको छ।[31]

कमजोर अभ्यास: सीमापार अतिव्यापी तथा साझा प्रयोगको मान्यता

पेरु (तीनवटै भू-पूर्णाधिकार व्यवस्था) र तान्जानियाले सामुदायिक सीमाहरूबीच ओभरल्याप हुने, साझा वा मौसमी स्रोत उपयोग हुनेको लागि भनेर कुनै पनि कानुनी मान्यता प्रदान गर्दैनन्। फलस्वरूप, चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायहरूको मौसमी चरन क्षेत्र अर्को समुदायको मान्यता प्राप्त भूभागसम्म फैलिंदा उनीहरू कानुनी संरक्षणबाट वञ्चित हुने अवस्था सिर्जना हुन्छ।[32]

यस नमुनामा समावेश हरेक देशले चरन उपयोगसम्बन्धी अधिकारलाई बेवास्ता गरी उत्खननात्मक परियोजनाहरू अघि बढाउन सकिने कानुनी मार्ग कायम राखेको छ, यद्यपि त्यसका लागि प्रयोग हुने संयन्त्र फरक–फरक छन्:

पेरुमा एकान्तमा रहेका तथा प्रारम्भिक सम्पर्कमा रहेका आदिवासी जनजातिका हकमा, कानुन नं. २८७३६ ले आदिवासी आरक्षित क्षेत्रहरूलाई अतिक्रमण गर्न नमिल्ने घोषित गर्दै पुर्ख्यौली उपयोगबाहेक अन्य कुनै पनि गतिविधिमा प्रतिबन्ध लगाउँछ। तथापि, यसै कानुनको कार्यान्वयनसम्बन्धी नियमावलीले सार्वजनिक आवश्यकताको आधारमा राज्यलाई आरक्षित क्षेत्रभित्र तेस्रो पक्षद्वारा स्रोत दोहन गर्न अनुमति दिने अधिकार प्रदान गर्दछ।[33]

बोलिभियाले खानी उत्खननलाई सार्वजनिक आवश्यकताको विषयका रूपमा घोषणा गरेको छ, र परामर्शपछि हाइड्रोकार्बनसम्बन्धी भू-उपयोग अधिकार प्रदान गर्न सकिने व्यवस्था गरेको छ।[34]

केन्यामा सरकारले सामुदायिक भूमि ऐनले तोकेको आफ्नै सुशासन प्रक्रियालाई बेवास्ता गर्दै विभिन्न पूर्वाधार, ऊर्जा तथा कार्बन परियोजनाहरूलाई स्वीकृति दिएको छ।[35]

मंगोलियाले चरन भूमिमा खनिज उत्खननसम्बन्धी इजाजतपत्र प्रदान गर्न अनुमति दिन्छ, तर अदालतले क्षति भएको कुरा स्पष्ट रूपमा स्थापित गरेपछि मात्र क्षतिपूर्ति उपलब्ध हुन्छ।[36]

नेपालले "सार्वजनिक प्रयोजन" घोषणा गरी खानी उत्खनन, जलविद्युत् तथा पूर्वाधार परियोजनाका लागि भूमि अधिग्रहण गर्न अनुमति दिन्छ।[37]

नाइजरले सार्वजनिक उपयोगिताको घोषणा भएपछि चरन भूमिमा खानी उत्खननसम्बन्धी सहुलियत प्रदान गर्न अनुमति दिन्छ।[38]

तान्जानियाले गाउँको भूमिलाई खानी उत्खननका लागि पुनर्वर्गीकरण गर्न अनुमति दिन्छ, जसमा क्षतिपूर्तिको व्यवस्था भए पनि सहमतिको आवश्यकता भने छैन।[39]

नमुना विधायिकी भाषा

“चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायलाई, मौसमी रूपमा प्रयोग गरिने परम्परागत आवागमनका गल्ली तथा मार्गहरू समेतका आफ्ना परम्परागत भू-क्षेत्रहरूमा , पहुँच तथा उपयोग गर्ने अधिकार हुनेछ। उनीहरूको उपयोगसम्बन्धी अधिकारमा निर्वाहमुखी, व्यावसायिक, सांस्कृतिक तथा परम्परागत प्रयोजनका लागि वन, चरनभूमि, चरनमार्ग, वन्यजन्तु तथा ताजा पानीमा पहुँच तथा उपयोग गर्ने अधिकारसमेत समावेश हुनेछ। व्यावसायिक उपयोगसम्बन्धी अधिकार प्रयोग गर्ने शर्तका रूपमा कुनै दर्ता, शुल्क वा अन्य आवश्यकता तोकिएको अवस्थामा, राज्यले त्यस्तो आवश्यकता पूरा गर्न समुदायहरूलाई प्रत्यक्ष तथा सहज पहुँचयोग्य सहयोग उपलब्ध गराउनुपर्नेछ, जसमा चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका लागि शुल्क छुट, अनुदान वा सरलीकृत दर्ता प्रक्रियामार्फत सहयोग प्रदान गर्नेसमेत समावेश हुनेछ। कानूनले विभिन्न चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायहरू र अन्य भूमिउपयोगकर्ताहरूबीच चरनभूमि तथा पानीका स्रोतहरूको साझा उपयोग गर्ने अधिकारको संरक्षण गर्नेछ, र राज्यले चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायको पक्षमा भूमिस्वामित्वसम्बन्धी प्रमाणपत्रहरूमा मौसमी वा स्थायी बाटोको अधिकार (easement) समावेश गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्नेछ।”

मूल कानूनमा समावेश गर्ने: “चरनकर्मी [तथा घुमन्ते समुदाय] को परिभाषाले महिलाहरूलाई स्पष्ट रूपमा समावेश गर्छ र उनीहरूलाई समुदायको पूर्ण सदस्यका रूपमा मान्यता दिन्छ। साथै, कुनै पनि प्रकारको भेदभावविना उनीहरूलाई सबै अधिकारमा पूर्ण समानता प्रदान गर्छ।”

नीति तथा कार्यान्वयनसम्बन्धी सिफारिसहरू

१ **एउटै स्रोतसाधनमाथि व्यावसायिक उपयोगसम्बन्धी अधिकारलाई कानुनी मान्यता दिने** र दर्ता, शुल्क वा अन्य आवश्यकताका कारण व्यावसायिक उपयोगमा समुदायहरूको पहुँच अवरुद्ध हुने अवस्था भएमा त्यस्ता समुदायलाई सहयोग उपलब्ध गराउने राज्यको दायित्व सुनिश्चित गर्ने तथा उक्त सहयोग कार्यान्वयन गर्न सम्बन्धित कार्यक्रमहरू स्थापना गर्ने।

२ समुदायहरूले ब्रासिलिया घोषणापत्रले प्रत्यक्ष रूपमा समुदायसम्म पुग्ने र समुदायहरूद्वारा नै व्यवस्थापन गरिने वित्तीय सहयोगको आह्वान गरेअनुरूप, **बाह्य मध्यस्थकर्ताहरूको सट्टा सामुदायिक सुशासनसम्बन्धी संस्थाहरूमार्फत व्यवस्थापन हुने प्रत्यक्ष तथा लचिलो वित्तीय संयन्त्रहरू स्थापना गर्ने**, जसले समुदायलाई समुदायको नेतृत्वमा चरनकर्मी अर्थतन्त्र निर्माण गर्न सहयोग पुऱ्याउनेछ।[40]

३ **सामुदायिक तथा प्रशासनिक सीमाहरूबीच हुने ओभरल्याप हुने, साझा तथा मौसमी स्रोत उपयोगलाई कानुनी रूपमा मान्यता दिने**, र महिलासहित समुदायको प्रत्यक्ष प्रतिनिधित्व तथा मतदानको व्यवस्था हुने प्रशासनिक प्रक्रिया सिर्जना गर्ने। साझा भू-उपयोग, आवागमन मार्गसम्बन्धी योजना तथा मौसमी पात्रो तयार गर्ने।

४ **उत्खनन तथा प्राकृतिक स्रोत दोहनसम्बन्धी परियोजनाहरूलाई उपयोगसम्बन्धी अधिकार तथा FPIC लाई निष्प्रभावी बनाउन अनुमति दिने नियामक अपवादहरू हटाउनुहोस्।**

५ **समुदायहरूसँग समन्वय गरी सामुदायिक भूमि तथा पशुधनको उपयोगसम्बन्धी लैङ्गिक रूपमा छुट्याइएको तथ्याङ्क वा जनगणनासम्बन्धी जानकारी सङ्कलन तथा प्रकाशन गर्ने**, ताकि महिलाहरूलाई औपचारिक रूपमा प्रत्याभूत गरिएका स्वामित्वसम्बन्धी अधिकारहरू सम्बन्धी संरक्षण प्राप्त गर्नको लागि व्यक्तिगत दर्तालाई पूर्वसर्त नबनाईकन पनि ती संरक्षणहरु स्वतन्त्र रूपमा देखिने तथा कार्यान्वयनयोग्य हुने सुनिश्चित गर्न सकियोस्।

रियो महासन्धिसम्बन्धी सुधारका प्राथमिकताहरू

UNCCD

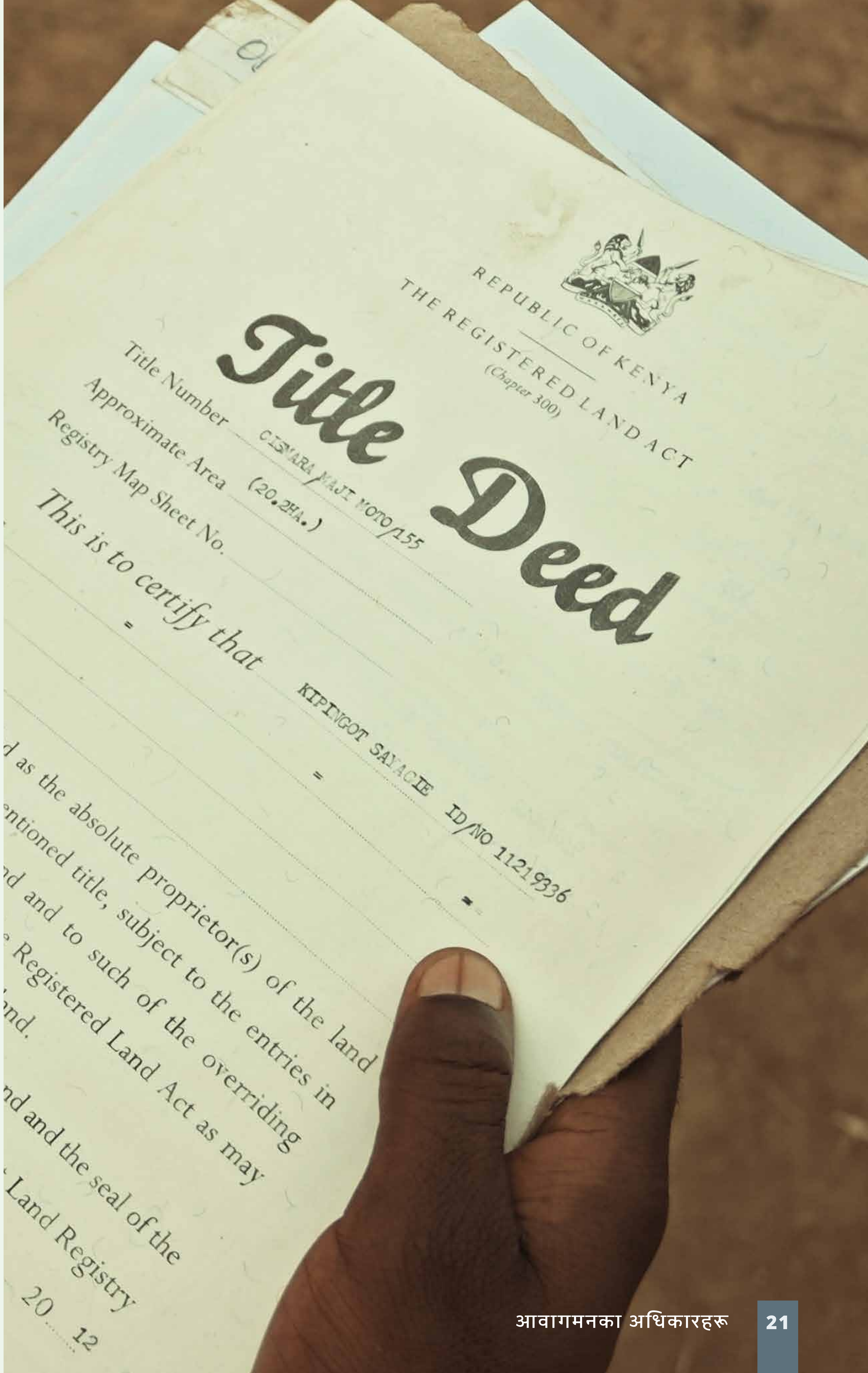
साझा तथा लचिलो स्रोतसाधनको उपयोगलाई भूमि पुनर्स्थापनाको एक साधनका रूपमा कानुनी मान्यता दिने; खडेरीको जोखिम सामना गर्ने रणनीतिका रूपमा विभिन्न समुदायहरूबीच पारस्परिक पहुँचसम्बन्धी सम्झौताहरूलाई औपचारिक रूप दिने राष्ट्रिय कार्ययोजनाहरूलाई सहयोग गर्ने।

CBD

कुनमिङ–मन्ट्रियल विश्वव्यापी जैविक विविधता रूपरेखाको लक्ष्य ९ कार्यान्वयन गर्दा पक्ष राष्ट्रहरूलाई चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायको व्यावसायिक परम्परागत उपयोगसम्बन्धी जानकारी स्पष्ट रूपमा रोपोर्टिङ्ग गर्न अनिवार्य गर्ने, जसले गर्दा सामाजिक तथा आर्थिक लाभ प्राप्त गर्ने माध्यमका रूपमा "आदिवासी जनजाति तथा स्थानीय समुदायहरूको परम्परागत दिगो उपयोगको संरक्षण तथा प्रवर्द्धन" गर्ने प्रतिबद्धता व्यक्त हुन्छ।[41] हाल लक्ष्य ९ अन्तर्गत अद्यावधिक वा पेश गरिएका राष्ट्रिय जैविक विविधता रणनीति तथा कार्ययोजनाहरू (NBSAPs) मा परम्परागत स्रोतहरूको व्यावसायिक उपयोगलाई कानुनी मान्यता दिइएको छ कि छैन भन्ने कुरा स्पष्ट रूपमा खुलाउन अनिवार्य गरिनुपर्छ। जहाँ यस्तो कानुनी मान्यता छैन, त्यहाँ उक्त कमीलाई सम्बोधन गर्न विशिष्ट राष्ट्रिय लक्ष्य तथा समयसीमा निर्धारण गरिनुपर्छ।

UNFCCC

जलवायु वा कार्बनसम्बन्धी भूमि निर्धारणले समुदायका स्रोतसाधन उपयोगसम्बन्धी अधिकारलाई बेवास्ता गर्न सक्ने नियामकीय अपवादहरूलाई स्पष्ट रूपमा पहिचान गर्नुपर्नेछ; पक्ष राष्ट्रहरूलाई आफ्नो NDC अन्तर्गतको भूमि उपयोगसम्बन्धी प्रतिवेदनमा यस्ता अपवादहरू खुलाउन अनिवार्य गरिनुपर्नेछ।



माजी मोटो ग्रुप यान्चिका एक सदस्यले आफ्नो जग्गाको स्वामित्व प्रमाणपत्र समातेका छन्। फोटो: टोनी वाइल्ड फोटोग्राफी, RRI का लागि।

३.३ व्यवस्थापनसम्बन्धी अधिकार तथा परम्परागत सुशासन

“सुरक्षित भू-पूर्णाधिकार र आवागमन अधिकारको सुरक्षा अधिकारहरूको औपचारिक कानुनी मान्यतामा मात्र निर्भर हुँदैन, यो परम्परागत तथा समावेशी निर्णय प्रक्रियाको सुरक्षामा समेत निर्भर हुन्छ।”

— डा. इमानुएल सुले, सहायक प्राध्यापक, आगा खान विश्वविद्यालय तथा अनुसन्धान निर्देशक, AKU अरुशा जलवायु तथा वातावरणीय अनुसन्धान (ACER) केन्द्र

आदिवासी चरनकर्मीहरू लगायत घुमन्ते आदिवासी जनजातिहरूलाई आत्मनिर्णयको अधिकार हुनेछ, जसअन्तर्गत उनीहरूले आफ्नो आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक विकासको दिशा स्वतन्त्र रूपमा निर्धारण गर्ने तथा परम्परागत रूपमा आफ्नो स्वामित्वमा रहेका भूमि, भू-क्षेत्र तथा स्रोतसाधनको विकास र नियन्त्रण गर्ने अधिकारसमेत पर्दछ।[42] स्वेच्छिक रूपमा एकान्तमा बसोबास गर्ने आदिवासी जनजातिहरूका हकमा, जस्तै पेरुमा लागू हुने एकान्तमा रहेका तथा प्रारम्भिक सम्पर्कमा रहेका आदिवासी जनजाति (PIACI) सम्बन्धी कानुनी व्यवस्थाअन्तर्गत, उनीहरूको अधिकारको पालना सुनिश्चित गरिएको अवस्थामा एकान्तमा नै रहने उनीहरूको आत्मनिर्णय तथा निर्णयको सम्मान गर्नु पनि यस अधिकारमा समावेश हुन्छ।[43] त्यसैगरी, **स्थानीय समुदायका रूपमा पहिचान गर्ने समुदायहरू लगायत अन्य परम्परागत चरनकर्मी समुदायहरूलाई व्यक्तिगत तथा सामूहिक रूपमा भूमिमा अधिकार हुनेछ, जसअन्तर्गत उनीहरूको जीविकोपार्जन, सुरक्षा तथा सांस्कृतिक विकासका लागि भूमि तथा जलस्रोत, चरन क्षेत्र र वनको दिगो उपयोग तथा व्यवस्थापन गर्ने अधिकारसमेत पर्दछ।**[44] घुमन्ते समुदायहरूको आत्मनिर्णय तथा व्यवस्थापनसम्बन्धी अधिकारको अनुगमन गर्दा RRI को पद्धतिले (i) केवल सहभागिता, सरकारी निकायहरूसँग सह-व्यवस्थापन, वा समुदायलाई पूर्ण व्यवस्थापन अधिकारमध्ये कुन माध्यमबाट भूमिको व्यवस्थापन गर्ने अधिकारलाई मान्यता दिइएको छ; र (ii) परम्परागत सुशासन संस्थाहरूलाई कानुनी मान्यता दिइएको छ कि छैन भन्ने कुराको मूल्याङ्कन गर्छ।

मूल्याङ्कन गरिएका आधाभन्दा बढी देशहरू (बोलिभिया, केन्या, पेरु र तान्जानिया) ले लागू हुने सबै भू-पूर्णाधिकार व्यवस्थाअन्तर्गत वास्तविक सामुदायिक व्यवस्थापनसम्बन्धी अधिकारलाई मान्यता दिएका छन्। मंगोलिया, नेपाल र नाइजरले भने राज्य वा अन्य सरोकारवालाहरूसँगको सह-व्यवस्थापन वा सहभागितामूलक व्यवस्थालाई मात्र मान्यता दिएका छन्। उदाहरणका लागि, **नाइजरमा** Code Rural अनुसार चरनकर्मी समुदायहरूलाई आफ्ना परम्परागत भू-क्षेत्रमा प्राथमिक उपयोगसम्बन्धी अधिकार प्राप्त छ, जसले उनीहरूलाई भूमि ओगट्ने, उपयोग गर्ने तथा व्यवस्थापन गर्ने वास्तविक अधिकार प्रदान गर्छ। तथापि, वास्तविक व्यवस्थापनसम्बन्धी अधिकारलाई मान्यता दिइएको अवस्थामा समेत संरक्षणको स्तर फरक-फरक हुन्छ।

बोलिभियामा समुदायहरूलाई आफ्नै स्वायत्त तथा स्वशासित संस्थाहरूमार्फत चरनभूमि, भूमि तथा मौसमी आवागमनका क्षेत्रहरूको व्यवस्थापन गर्ने संवैधानिक रूपमा मान्यता प्राप्त अधिकार छ।[45]

पेरुमा, सबै चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायहरू—चाहे ती आदिवासी जनजाति, किसान समुदाय वा स्वेच्छिक रूपमा एकान्तमा बसोबास गर्ने आदिवासी जनजाति हुन्—सबैलाई आफ्नै स्वशासित संस्थाहरूमार्फत व्यवस्थापन गर्ने अधिकारलाई मान्यता दिइएको छ।[46]

केन्यामा, चरनकर्मीहरूलाई चरनभूमि तथा मौसमी चरनमार्गको व्यवस्थापन गर्ने वा व्यवस्थापनमा सहभागी हुने कानुनी रूपमा मान्यता प्राप्त अधिकार छ, तर व्यवहारमा यी अधिकारहरूको कार्यान्वयनको अवस्था फरक-फरक रहेको छ।[47]कानूनबमोजिम, समुदायहरूले यो अधिकार सामुदायिक भूमि व्यवस्थापन समितिहरू (CLMCs) मार्फत प्रयोग गर्नुपर्ने हुन्छ। यी समितिहरू सरकारद्वारा निर्धारित व्यवस्थापन संरचनाहरू हुन्, जसमा महिलासहित समुदायका सदस्यहरू स्पष्ट रूपमा समावेश हुन्छन्। व्यवहारमा, चरनभूमिको सुशासनमा प्राय: CLMCs तथा कानूनअन्तर्गत स्थापित अन्य संस्थाहरू र परम्परागत व्यवस्थापन प्रणालीहरूबीचको संयोजन देखिन्छ। ज्येष्ठहरूको परिषद् जस्ता परम्परागत सुशासन संरचनाहरूले ऐतिहासिक रूपमा चरनमा पहुँच, आवागमन मार्ग तथा पानीका स्रोतहरूको नियमन गर्दै आएका छन्। साथै, खडेरी वा स्रोतको अभावका समयमा छिमेकी समुदायहरूबीच वार्तालाई सहज बनाउन पनि तिनले भूमिका निर्वाह गरेका छन्।

नेपालमा चरनकर्मीहरूको अधिकार उनीहरूले आफ्नो भू-पूर्णाधिकार दर्ता गराएका छन् वा छैनन् भन्ने आधारमा फरक-फरक हुन्छ। दर्ता प्रक्रिया समुदायका लागि बोझिलो हुन सक्छ—जसअन्तर्गत स्थिर तथा सर्वेक्षण गरिएको भूखण्डलाई निजी पारिवारिक सम्पत्तिका रूपमा दर्ता गरिन्छ र यसको प्रमाणका रूपमा मालपोत कार्यालयद्वारा भूमि स्वामित्व प्रमाणपत्र जारी गरिन्छ—र यसले चरनकर्मीहरूले दाबी गर्न सक्ने भूमिको क्षेत्रफललाई सीमित गर्दछ। दर्ता भएका क्षेत्रका हकमा, चरनकर्मीहरूलाई बढीमा ०.५५ हेक्टरसम्मको पारिवारिक स्वामित्वमा रहेको चरनभूमि व्यवस्थापन गर्ने अधिकार हुन्छ।[48] दर्ता नभएका क्षेत्रहरूमा, चरनकर्मीहरू स्थानीय सरकार, सामुदायिक वन समूह वा सरकारी निकायलगायत अन्य पक्षहरूसँग साझा भू-दृश्यको सहव्यवस्थापन गर्न आफ्ना प्रथाजन्य अधिकारहरूमा निर्भर हुन्छन्।[49] तथापि, कमजोर सञ्चार तथा पहुँच विस्तारसम्बन्धी गतिविधिहरूको अभावका कारण चरनकर्मीहरू संयुक्त योजना तथा निर्णय प्रक्रियामा सहभागी हुनबाट प्राय: वञ्चित हुने गरेका छन्।

तान्जानियामा चरनकर्मीहरूको व्यवस्थापनसम्बन्धी अधिकार गाउँ भूमि ऐनमार्फत गाउँका सदस्यहरूबाट गठित सरकारद्वारा निर्धारण गरिएका संस्थाहरूका माध्यमबाट परिभाषित गरिएको छ। तथापि, व्यवहारमा—केन्यामा जस्तै—समुदायहरू आफ्ना भूमि तथा स्रोतसाधनको व्यवस्थापनका लागि आफ्नै परम्परागत संस्थाहरूमा निर्भर हुने गर्छन्।

मङ्गोलियामा पशुपालकहरूले स्थानीय सरकारद्वारा आयोजना गरिने बैठकहरूमार्फत व्यवस्थापन तथा संयुक्त निर्णय प्रक्रियामा सहभागी हुन सक्छन्, तर चरनभूमि राज्यको स्वामित्वमा रहेकाले अन्तिम निर्णयहरू सार्वजनिक निकायहरूले मात्र स्वीकृत गर्न सक्छन्। तथापि, पशुपालकहरूलाई परम्परागत प्रयोजनका लागि चरनभूमि उपयोग गर्न, मौसमी आवागमनका ढाँचाहरू अनुसरण गर्न तथा उप-राष्ट्रिय सरकारी निकायहरू (अर्थात्, soum वा aimag) मा सहभागी हुन अनुमति दिइएको छ। यसका साथै, व्यवहारमा यी प्रक्रियाहरूमा पशुपालकहरूको सहभागिता उनीहरूको कार्यबोझका कारण बैठकमा उपस्थित हुन यात्रा गर्न नसक्ने अवस्था, soum वा aimag का केन्द्रहरूबाट रहेको दूरी, वा वातावरणीय जोखिम वा खडेरीका कारण नयाँ क्षेत्रमा सर्नुपर्ने आवश्यकताका कारण सीमित हुन सक्छ।

नाइजरमा आवागमन तथा परम्परागत अधिकारको सुदृढ मान्यता भए तापनि, चरनकर्मी समुदायहरूलाई Code Rural तथा चरीचरन प्रथा प्रणालीसम्बन्धी अध्यादेशअन्तर्गत सरकारले स्थापना गरेका भूमि आयोगहरूभित्र चरनभूमि, चरनमार्ग तथा चरनसम्बन्धी स्रोतसाधनको व्यवस्थापनमा सहभागी हुने अधिकार मात्र छ। स्थानीय सुशासन विभागीय, नगरपालिका तथा गाउँ/जनजातीय तहमा स्थापित भूमि आयोगहरूको सञ्जालमा आधारित छ।

समुदायहरूले मौसमी पहुँच, पारस्परिक चरन तथा स्थानीय रूपमा जवाफदेही अधिकारसम्बन्धी नियमहरू निर्माण गर्नेलगायतका कार्यहरू गर्दै परम्परागत संस्थाहरूमार्फत शताब्दीयौँदेखि आफ्ना भूमिको व्यवस्थापन गर्दै आएका छन्। जहाँ कानूनले यी संस्थाहरूलाई बाध्यकारी व्यवस्थापन संरचनाका रूपमा मान्यता दिन असफल हुन्छ, त्यहाँ चरनभूमिको व्यवस्थापन राज्यको अधिकारक्षेत्रअन्तर्गत पर्न जान्छ। यसले चरनकर्मीहरूलाई आफ्नो परम्परागत भू-क्षेत्रका संरक्षक तथा चरनभूमि र अन्य महत्त्वपूर्ण जैविक क्षेत्रहरूको दिगो संरक्षणका लागि संरक्षण गरिनुपर्ने समाधानका रूपमा नभई व्यवस्थापन गरिनुपर्ने जोखिमका रूपमा हेर्ने धारणालाई निरन्तरता दिन्छ।[50]

महिलाका अधिकारहरू

धेरै घुमन्ते समुदायहरूमा महिलाहरूले आफ्नो घरपरिवारमा रहेको भूमिकाका कारण, औपचारिक अधिकार प्राप्त भए पनि वा नभए पनि, दैनिक जीविकोपार्जनलाई प्रभावित गर्ने निर्णयहरू (जस्तै, पशुधनको हेरचाह तथा घरपरिवारका स्रोतसाधनको व्यवस्थापन) पहिले नै गर्दै आएका छन्। तथापि, सामुदायिक निर्णय प्रक्रियामा महिलाहरूको आवाजको संरक्षण विरलै हुने गरेको छ। **RRI को कार्यविधिअनुसार मूल्याङ्कन गरिएका कुनै पनि देशले महिलाहरूको मतदान तथा नेतृत्वसम्बन्धी अधिकारलाई पूर्ण रूपमा संरक्षण गरेको छैन।** यी दुई अधिकारले महिलाहरूको आवाजलाई निर्णय गर्ने अधिकारमा रूपान्तरण गर्ने र सामुदायिक सदस्यका रूपमा व्यवस्थापनसम्बन्धी अधिकारमा पहुँच प्राप्त गर्न आवश्यक संरक्षण समुदायका महिलाहरूलाई प्रदान गर्ने माध्यमका रूपमा काम गर्छन्।

समुदायका सभाहरूमा महिलाहरूलाई मतदान गर्ने वा सोही प्रभावकारी कानुनी हैसियत भएको अन्य बाध्यकारी निर्णय गर्ने अधिकारलाई अध्ययन गरिएका अधिकांश देशहरूले आंशिक रूपमा मान्यता दिएका छन्, तर कुनै पनि देशले सामुदायिक बैठकहरूमा महिलाहरूको न्यूनतम अनिवार्य उपस्थिति सुनिश्चित गरेको छैन। नेतृत्वमा महिलाहरूका लागि सुनिश्चित कोटा वा न्यूनतम उपस्थिति झनै दुर्लभ छ। **नेपालमा** नेतृत्वसम्बन्धी अधिकारको कानुनी संरक्षण सबैभन्दा सुदृढ रहेको छ, तर यस्तो संरक्षण लागू हुने वा नहुने कुरा सम्बन्धित समुदाय किसान समूह वा पशुपालक समूहका रूपमा औपचारिक रूपमा दर्ता भएको छ वा छैन भन्नेमा निर्भर गर्दछ। **नाइजरमा** भने महिलाहरूका लागि मतदान वा नेतृत्वसम्बन्धी कुनै पनि प्रत्याभूति गरिएको मान्यता प्राप्त छैन।[51] साहेल क्षेत्रका चरन प्रणालीहरूमा लैङ्गिक भूमिकासम्बन्धी क्षेत्रीय अनुसन्धानले पनि यही निष्कर्षमा पुग्दै, यस क्षेत्रका चरनकर्मी समुदायहरूमा महिलाहरूलाई औपचारिक निर्णय संरचनाबाट बहिष्कृत गरिनुका साथै उनीहरूको आर्थिक सीमान्तीकरण भइरहेको दस्तावेजीकरण गरेको छ।[52]

> **“चरनकर्मी महिलाहरूलाई चरनभूमि तथा चरन क्षेत्रसम्बन्धी निर्णय गर्ने अधिकार नभए पनि, उनीहरूबिना पशुधन जीवित रहन सक्दैन।”**
>
> — डा. रबिउ अमादु चरिफी, अब्दु मुमोनी विश्वविद्यालय, नियामे

चित्र ४. मतदान तथा नेतृत्वसम्बन्धी महिलाका अधिकारहरू

भू-पूर्णाधिकार व्यवस्था	मतदानसम्बन्धी अधिकार		नेतृत्वसम्बन्धी अधिकार	
बोलिभिया (सबै भू-पूर्णाधिकार व्यवस्थाहरूमा)	◗	महिलाहरूलाई आफ्नो समुदायका सदस्यका रूपमा मतदान गर्ने अधिकार छ र राष्ट्रिय कानूनमा गरिएका व्यवस्थाहरूमार्फत निर्णय प्रक्रियामा उनीहरूको समानता सुनिश्चित गरिएको छ।	○	नेतृत्वसम्बन्धी कुनै पनि अधिकारको प्रत्याभूति गरिएको छैन। व्यवहारमा, महिलाहरू chacha warmi को सिद्धान्तमार्फत सहभागी हुन्छन्।
केन्या	◗	सामुदायिक भूमि ऐनअन्तर्गत महिलाहरूलाई सामुदायिक सभामा मतदान गर्ने अधिकार छ, तर सभाले निर्णय गर्न वा कार्य गर्नका लागि महिलाहरूको न्यूनतम अनिवार्य उपस्थिति आवश्यक हुने व्यवस्था छैन।	◗	संवैधानिक दुई-तिहाइ लैङ्गिक प्रतिनिधित्वसम्बन्धी नियमअनुसार सामुदायिक भूमि व्यवस्थापन समितिहरू (CLMCs) मा महिलाहरूको न्यूनतम कोटा अनिवार्य गरिएको छ, तर बाध्यकारी निर्णयहरू गर्नका लागि महिलाहरूको न्यूनतम अनिवार्य उपस्थिति आवश्यक हुने व्यवस्था छैन।
मङ्गोलिया	◗	महिलाहरूलाई संविधानद्वारा मतदान गर्ने तथा स्थानीय सरकारका निर्णय प्रक्रियामा सहभागी हुने निकायहरू (aimag, soum तथा चरनभूमि प्रयोगकर्ता समूहहरू) मा सहभागी हुने अधिकारको प्रत्याभूति गरिएको छ, तर महिलाहरूको न्यूनतम अनिवार्य उपस्थिति सुनिश्चित गरिएको छैन।.	○	कुनै पनि कानूनले सामुदायिक तहका कार्यकारी निकायहरूमा महिलाहरूका लागि न्यूनतम कोटा निर्धारण गरेको छैन।
नेपाल	CASE BY CASE	यदि समुदाय किसान समूह वा पशुपालक समूहका रूपमा दर्ता भएका छन् भने, उनीहरूले निर्णय गर्ने निकायहरूमा समान मतदान अधिकार तथा महिलाहरूका लागि न्यूनतम ३३ प्रतिशत कोटा र न्यूनतम अनिवार्य उपस्थिति सुनिश्चित गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्नेछ।		
नाइजर	○	कानूनले सबै नागरिकलाई सार्वजनिक मामिलामा सहभागी हुने सामान्य तथा लैङ्गिक रूपमा तटस्थ अधिकारलाई मान्यता दिएको छ, तर सामुदायिक निर्णय गर्ने निकायहरूमा महिलाहरूलाई मतदान गर्ने अधिकारको स्पष्ट रूपमा प्रत्याभूति गरेको छैन।		
पेरु (Comunidades Nativas)	◗	महिलाहरूलाई comuneras का रूपमा मान्यता प्राप्त भएको अवस्थामा, पुरुषहरूसँग समान आधारमा सामुदायिक सभामा मतदान गर्ने कानुनी रूपमा प्रत्याभूत तथा बाध्यकारी अधिकार छ, तर महिलाहरूको न्यूनतम अनिवार्य उपस्थिति आवश्यक हुने व्यवस्था छैन।	○	Comunidades Nativas सम्बन्धी कानून वा त्यसअन्तर्गतका नियमावलीहरूले महिलाहरूको प्रतिनिधित्वका लागि कुनै कोटा वा न्यूनतम अनिवार्य उपस्थिति निर्धारण गरेका छैनन्।
पेरु (Comunidades Campesinas)	◗		◗	सञ्चालक समिति (Directiva Comunal) मा महिलाहरूका लागि न्यूनतम ३० प्रतिशत कोटा कानुनी रूपमा प्रत्याभूत गरिएको छ, तर समितिले निर्णय गर्न वा कार्य गर्नका लागि महिलाहरूको न्यूनतम अनिवार्य उपस्थिति आवश्यक हुने व्यवस्था छैन।
पेरु (PIACI)	—	सम्बोधन गरिएको छैन। कानूनले PIACI को आत्मनिर्णयसम्बन्धी सामान्य अधिकारलाई मान्यता दिएको छ, तर आन्तरिक सामुदायिक सुशासनलाई नियमन गर्दैन।		
तान्जानिया	◗	महिलाहरूलाई लैङ्गिक विभेदबिना सार्वजनिक मामिलामा सहभागी हुने समान संवैधानिक अधिकार छ, तर सामुदायिक निर्णय गर्ने निकायले कार्य गर्नका लागि महिलाहरूको न्यूनतम अनिवार्य उपस्थिति आवश्यक हुने व्यवस्था छैन।	●	गाउँ परिषद्, जुन गाउँ तहको कार्यकारी निकाय हो, मा कम्तीमा एक-चौथाइ महिला सदस्यहरू अनिवार्य रूपमा समावेश हुनुपर्छ, तर परिषद्ले बाध्यकारी निर्णय गर्नका लागि महिलाहरूको न्यूनतम अनिवार्य उपस्थिति आवश्यक हुने व्यवस्था छैन।

* जहाँ मतदानसम्बन्धी अधिकार र नेतृत्वसम्बन्धी अधिकारका लागि एउटै औचित्य समावेश गरिएको छ, उक्त औचित्य दुवै अधिकारमा लागू हुन्छ।

द्रुत सन्दर्भहरू

- ○ कुनै अंक छैन
- ◗ आंशिक / प्रतिबन्धित
- ● पूर्ण अंक
- — कानूनद्वारा सम्बोधन नगरिएको
- CASE BY CASE प्रकरणअनुसार विश्लेषण

असल अभ्यास: बोलिभिया, पेरु, केन्या र नेपाल

बोलिभिया र **पेरुले** सामुदायिक सुशासनलाई समुदायको आफ्नै आत्मनिर्णयको अधिकारको अभ्यासका रूपमा मान्यता दिएका छन्। यी देशहरूले समुदायहरूलाई आफ्नै सुशासन निकायहरू गठन तथा व्यवस्थित गर्ने अधिकारको प्रत्याभूति गरेका छन्, र राष्ट्रिय कानूनले कुनै एकल सुशासन निकायलाई अनिवार्य रूपमा निर्धारण गरेको छैन। त्यस्ता निकायहरूको स्वरूप र संरचना प्रत्येक समुदाय वा समुदायका सदस्यहरूले स्वयं निर्धारण गर्ने व्यवस्था गरिएको छ।[53]

विशेष गरी महिलाको प्रतिनिधित्वको सम्बन्धमा, **केन्याले** आफ्नो संविधानको सामान्य दुई-तिहाइ लैङ्गिक सिद्धान्तलाई सिधै समुदाय स्तरका भूमि व्यवस्थापन समितिहरू (CLMC) मा लागू गर्दछ। अर्कोतर्फ, **नेपालले** दर्ता प्रक्रियाको समयमा महिलाहरूको लागि कार्यकारी निकायका सदस्यहरूमा कम्तीमा ३३ प्रतिशत आरक्षण अनिवार्य गरेको छ। साथै, निकायले कुनै पनि बाध्यकारी निर्णय लिनुअघि महिलाहरूको अनिवार्य गणपूरक संख्या (कोरम) हुनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ—जसले प्रतिनिधित्वलाई अधिकार प्रयोगको वास्तविक पूर्वसर्तका रूपमा जोडेको छ।[54]

कमजोर अभ्यास: समुदायमा आधारित नभई राज्यद्वारा गठित सुशासन निकायहरू

कानूनले व्यवस्थापनसम्बन्धी अधिकार र सामुदायिक शासनलाई मान्यता दिए पनि चरनकर्मीहरूले आफ्नै परम्परागत शासकीय संस्थामार्फत व्यवस्थापन गर्ने अधिकारलाई मान्यता नदिन सक्छ। उदाहरणका लागि, जहाँ मान्यता प्राप्त निकाय समुदायको आत्मनिर्णयबाट नभई राज्यद्वारा गठन तथा संरचित गरिएको हुन्छ। माथि विस्तृत रूपमा उल्लेख गरिएअनुसार, यस नमुनामा समावेश तीन देशहरूले देखाउँछन् कि कसरी यो भिन्नता भिन्दाभिन्दै रूपमा प्रस्तुत हुन्छ, तर यसको अन्तर्निहित प्रभाव भने एउटै रहन्छ:

मङ्गोलियामा कुनै पनि कानूनले चरनभूमिमाथि पशुपालकहरूको सामूहिक शासनलाई छुट्टै संस्थाका रूपमा उल्लेख वा अधिकार प्रदान गरेको छैन; यसको सट्टा, सबै बासिन्दाका लागि खुला रहेका सामान्य स्थानीय सरकारी निकायहरू (soum) मार्फत सहभागिता हुने गर्दछ।55

केन्याको सामुदायिक भूमि ऐन ले वास्तविक व्यवस्थापनसम्बन्धी अधिकारसहित CLMC हरू स्थापना गरेको छ। तर, यसलाई थप सूक्ष्म रूपमा हेर्दा, यी निकायहरू समुदायका सदस्यहरू सम्मिलित राज्यद्वारा गठन गरिएका निकाय हुन्, आफ्नै अधिकारमा स्थापित प्रथाजन्य संस्थाहरू होइनन्। यी निकायहरू कतिपय अवस्थामा प्राकृतिक चरन क्षेत्रमा पहुँचको व्यवस्थापन गर्दै ऐतिहासिक रूपमा भूमिका निर्वाह गर्दै आएका पूर्वविद्यमान ज्येष्ठ नागरिक परिषद्हरूसँग तनावको अवस्थामा रहन्छन्।[56]

नेपाल र **नाइजरले** अन्य सरोकारवालाहरूसँगको सह-व्यवस्थापन वा व्यवस्थापनमा सहभागी हुने अधिकारलाई मात्र मान्यता दिएका छन्; छुट्टै सामुदायिक व्यवस्थापनसम्बन्धी अधिकारलाई भने मान्यता दिएका छैनन्।

नमुना विधायिकी भाषा

"घुमन्ते जाति तथा पशुपालक समुदायहरूलाई आफूले छनोट गरेको ढाँचा र संरचनामा आफ्नै परम्परागत वा स्व-निर्धारित संस्थाहरू मार्फत सङ्गठित हुने र शासन सञ्चालन गर्ने अधिकार छ; कानुनको कुनै पनि व्यवस्थालाई कानुनी मान्यताको सर्तका रूपमा एउटै, एकरूप शासन निकाय अनिवार्य गरेको भनेर अर्थ लगाइने छैन।"

"यस कानूनअन्तर्गत मान्यता प्राप्त सामुदायिक तहका कार्यकारी तथा निर्णय गर्ने निकायहरूमा कम्तीमा एक-तिहाइ महिला सदस्यहरू समावेश हुनुपर्नेछ र बाध्यकारी निर्णय गर्ने अधिकार प्रयोग गर्नुअघि महिला सदस्यहरूको न्यूनतम अनिवार्य उपस्थिति हुनुपर्नेछ; यस्तो न्यूनतम अनिवार्य उपस्थिति पूरा नभएको अवस्थामा गरिएको कुनै पनि निर्णयले कानूनी मान्यता प्राप्त गर्ने छैन।"

नीतिगत तथा कार्यान्वयनसम्बन्धी सिफारिसहरू

१ जहाँ समन्वय आवश्यक हुन्छ, त्यहाँ घुमन्ते जीविकोपार्जनलाई ध्यानमा राखेर नबनाइएका सामान्य स्थानीय सरकारी निकायहरूमार्फत पशुपालकहरूको व्यवस्थापनसम्बन्धी अधिकार सञ्चालन गर्नुको सट्टा, **पशुपालकहरूको प्रतिनिधित्वसहित घुमन्ते समुदायहरूलाई समावेश गर्ने भूमि शासनसम्बन्धी संस्थाहरू स्थापना गर्ने।**

२ **महिलाहरूको मतदानसम्बन्धी अधिकार र नेतृत्वसम्बन्धी अधिकारलाई कानूनद्वारा प्रत्याभूत गर्दै, दुवैका लागि समान कोटा तथा न्यूनतम अनिवार्य उपस्थिति सम्बन्धी व्यवस्था गर्ने**, ताकि कुनै पनि अधिकार अर्को अधिकारमा निर्भर नहोस्; साथै, यी दुवै अधिकारलाई देशभित्र लागू हुने प्रत्येक सामूहिक भू-पूर्णाधिकार व्यवस्थामा विस्तार गर्ने।

३ समुदायहरूबीच लचिलो तथा घुमन्ते व्यवस्थापनको समन्वयका लागि **चरनकर्मीहरूको संगठनात्मक संरचनाहरूको विकासलाई सहयोग गर्ने।**

४ **मौजुदा अन्तरसमुदाय समन्वय निकायहरू र राज्यका कानुन कार्यान्वयन गर्ने संस्थाहरूबीच औपचारिक सम्पर्क तथा दर्ता संयन्त्रहरू स्थापना गर्ने**, ताकि क्रियाशील साझा-शासन व्यवस्थामार्फत गरिएका निर्णयहरूलाई बाह्य तेस्रो पक्षहरूविरुद्ध लागू गराउन सकियोस्।

५ **जलवायु, संरक्षण तथा जैविक विविधतासम्बन्धी वित्तलाई** राज्यद्वारा समानान्तर सिर्जित संरचना वा बाह्य मध्यस्थहरूमार्फत प्रवाह गर्नुको सट्टा, परम्परागत संस्थाहरूलाई कार्यान्वयन साझेदारका रूपमा प्रत्यक्ष उपलब्ध गराउने।

रियो महासन्धिसम्बन्धी सुधारका प्राथमिकताहरू

UNCCD

राष्ट्रिय कार्ययोजनाअन्तर्गत भूमि क्षयीकरण तटस्थता (Land Degradation Neutrality) सम्बन्धी प्रतिबद्धताहरू कार्यान्वयन गर्ने संयन्त्रका रूपमा चरन भूमिको सुशासनसम्बन्धी विशिष्ट संस्थाहरूलाई मान्यता दिने।

CBD

चरनकर्मीहरूको भूभागसँग ओभरल्याप हुने सहव्यवस्थित संरक्षित क्षेत्रहरूमा चरनकर्मी संस्थाहरूलाई केवल परामर्श गरिने सरोकारवालाका रूपमा नभई निर्णय प्रक्रियामा साझेदारका रूपमा स्पष्ट रूपमा समावेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गर्ने

UNFCCC

राष्ट्रिय अनुकूलन योजनाहरूमा स्थानीय नेतृत्वमा सञ्चालन हुने जलवायु अनुकूलन तथा प्राकृतिक चरन क्षेत्रको पुनर्स्थापनासम्बन्धी वित्तीय स्रोतको उपयुक्त कार्यान्वयनकारी निकायका रूपमा चरन व्यवस्थापनसम्बन्धी संस्थाहरूलाई उल्लेख गर्ने।

एक गोठालो आफ्ना जनावरहरूसँग अन्नपूर्ण हिमालमा हिंड्दै।
फोटो: एडोबी स्टक।

३.४ परामर्शसम्बन्धी अधिकार, स्वतन्त्र, पूर्व तथा सूचित सहमतिसम्म विस्तारित

> **"चरनकर्मीहरूले सामूहिक पैरवी अभियानहरू सञ्चालन गर्न संगठित हुने औपचारिक संरचनामा पहुँच पाउनुपर्छ। सामूहिक आवाज उठाउन हामी सबैले मिलेर काम गर्नुपर्छ।"**
>
> — दिल राज खनाल, नीतिगत सल्लाहकार, FECOFUN

परामर्शसम्बन्धी अधिकार (Consultation) र FPIC को अधिकार अलग-अलग वा साटफेर गर्न सकिने अधिकार नभई एउटै एकीकृत प्रक्रियाका शृङ्खलाबद्ध चरणहरू हुन्। यस अर्थमा, परामर्श FPIC हासिल गर्ने एउटा अत्यावश्यक कदम हो, तर यो आफैँमा राज्यको मानव अधिकारसम्बन्धी दायित्व पूरा गर्नका लागि पर्याप्त हुँदैन। त्यसै गरी, सहमति प्राप्त गर्नका लागि परामर्शले मात्रै नसक्ने एउटा विशेष कुराको आवश्यकता पर्छ: 'होइन', 'हो', वा 'सर्तसहित हो' भन्ने वास्तविक क्षमता हुनु, र कुनै कार्यका परिस्थिति, सर्त वा प्रभावहरू परिवर्तन भएमा सो निर्णयको सम्मान गरिनु तथा पुनरावलोकन गरिनु।[57] FPIC का पहिलो तीनवटा तत्व मात्र पूरा गर्ने, तर सहमतिलाई सम्मान गरिनुपर्ने र समयक्रममा पुन: पुष्टि गरिनुपर्ने वास्तविक निर्णयका रूपमा नभई अभिलेखमा राखिने औपचारिक प्रक्रियाका रूपमा व्यवहार गर्ने कुनै पनि प्रक्रिया FPIC को मापदण्डअनुरूप हुँदैन। यसले त्यसअघिको सूचना आदानप्रदान वा परामर्श प्रक्रिया जतिसुकै विस्तृत भए पनि उक्त अधिकारको प्रभावकारितालाई उल्लेखनीय रूपमा कमजोर बनाउँछ। यसरी हेर्दा, **यस नमुनामा समावेश सातमध्ये अधिकांश देश FPIC का सबै पक्षलाई पूर्ण रूपमा मान्यता दिन असफल भएका छन्।**

सातमध्ये चार देश (केन्या, नाइजर, तान्जानिया र पेरुका सामूहिक भू-पूर्णाधिकार व्यवस्थाहरू) ले परामर्शपछि समुदायको निर्णयविपरीत पनि सरकारलाई अघि बढ्न सक्ने अधिकारलाई स्पष्ट रूपमा कायम राखेका छन्। दुई देश (नेपाल र बोलिभिया) ले यस्तो अधिकारलाई पूर्ण रूपमा असीमित नबनाई तुलनात्मक रूपमा बढी संरक्षण प्रदान गरेका छन्, जबकि एक देश (मङ्गोलिया) ले परामर्शसम्बन्धी अधिकारको संरक्षण गर्न नै सकेको छैन।

महिलाहरूका अधिकारहरू

यस नमुनामा समावेश कुनै पनि देशले FPIC प्रक्रियामा महिलाहरू निर्णयकर्ताका रूपमा सहभागी हुनुपर्ने छुट्टै कानुनी व्यवस्था गरेको छैन। जहाँ परामर्शसम्बन्धी प्रक्रियाहरू विद्यमान छन्, त्यहाँ महिलाहरूको सहभागिता पूर्ण रूपमा समुदायको सभामा उनीहरूको सामान्य हैसियतमा निर्भर हुन्छ। यसको अर्थ, चित्र ४ मा पहिचान गरिएका मतदान तथा नेतृत्वसम्बन्धी अधिकारका कमीहरूले चरनभूमि र स्रोतसाधनसम्बन्धी कुनै परियोजना स्वीकृत हुनुअघि कसलाई परामर्श गरिन्छ भन्ने विषयमा प्रत्यक्ष प्रभाव पार्छन्।

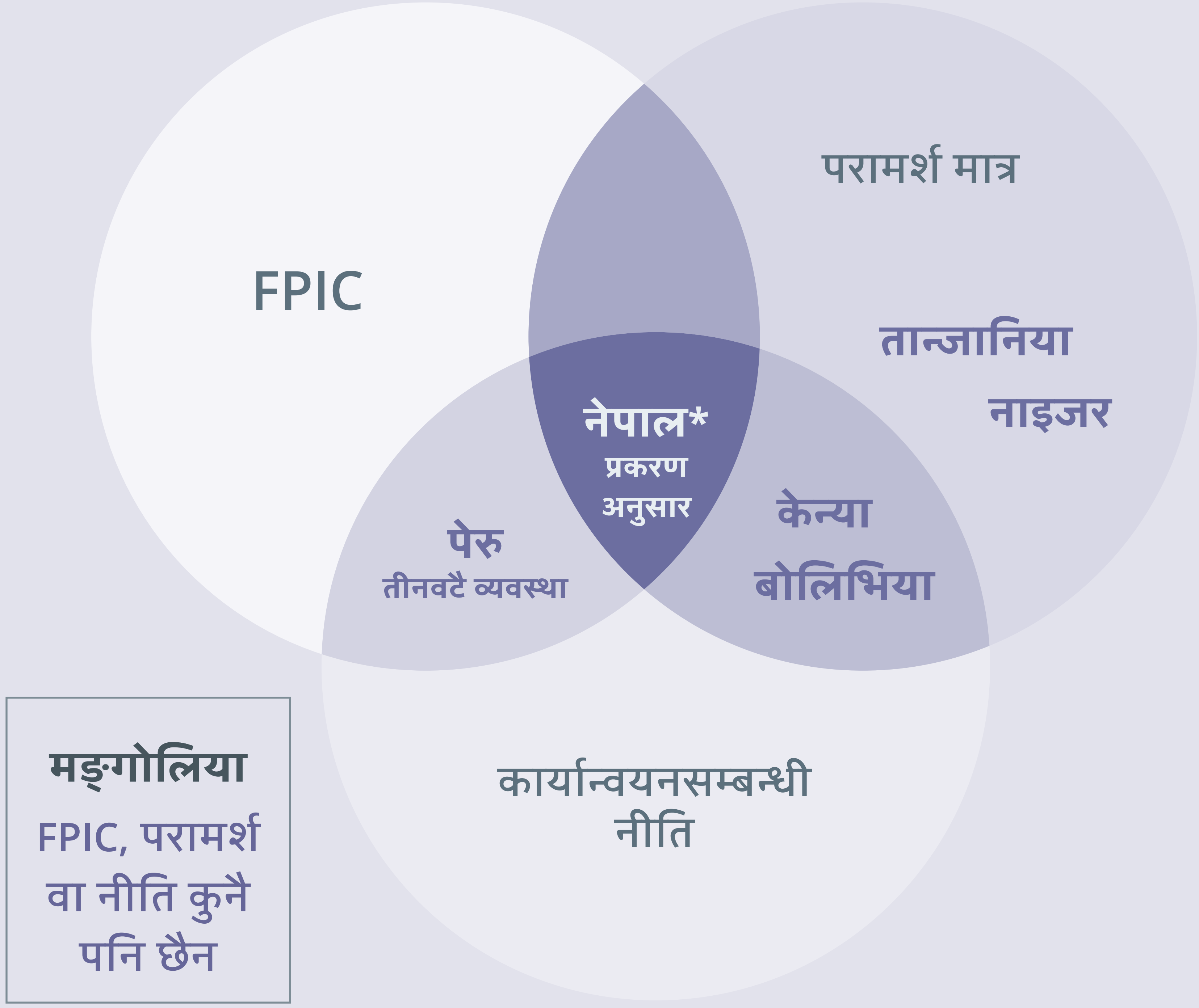
बोलिभियाको संविधानले स्वतन्त्र, पूर्व तथा सूचित परामर्शको प्रत्याभूति गरेको छ, जुन सबैभन्दा सुदृढ व्यवस्थाहरूमध्ये एक हो। तर, सरकारले परामर्श प्रक्रियाहरूलाई व्यवस्थित रूपमा बेवास्ता, उल्लङ्घन वा हेरफेर गर्दै आएको कुरा हालसम्मको यस सम्बन्धी कानुनी अभिलेखले देखाउँछ। यसमा सन् २०१५ को असफल सर्वोच्च आदेश (supreme decree) समेत पर्छ, जसले जलविद्युत् परियोजनाहरूका लागि पूर्व परामर्शको आवश्यकता नै हटाउने स्पष्ट प्रयास गरेको थियो। उक्त आदेशलाई संवैधानिक कारबाहीमार्फत सफलतापूर्वक चुनौती दिइएको थियो।[58]

मङ्गोलियाको कानूनले नागरिकहरूको राय वा सहमतिबिना पनि राज्यले निर्णय गर्न सक्ने अधिकारलाई स्पष्ट रूपमा स्थापित गरेको छ, किनकि परामर्शसम्बन्धी अधिकारलाई औपचारिक रूपमा मान्यता दिइएको छैन।

पेरुको पूर्व परामर्शसम्बन्धी रूपरेखाले अन्तर-अमेरिकी मानव अधिकार अदालतका मापदण्डहरू पूरा गर्दैन, किनकि कानूनले विस्थापन हुने अवस्थासमेतमा पनि परियोजनाको सहमति अस्वीकार गर्ने वा त्यसलाई रोक्ने अधिकारका लागि कुनै अवसर प्रदान गर्दैन।[59]

प्राय, FPIC वा त्यसअघिको कमजोर अधिकारका रूपमा रहेको परामर्शसम्बन्धी अधिकारलाई कानुनी रूपमा मान्यता दिइए पनि त्यसलाई व्यवहारमा कार्यान्वयनमा ल्याउने संयन्त्रको अभावका कारण प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन हुन सक्दैन। केन्या, नेपाल र पेरुमा कार्यान्वयनमा रहेका परामर्शसम्बन्धी नीति वा कार्यविधिहरू छन्, तर सरकारसँग ती निर्णयहरूलाई निष्प्रभावी बनाउन सक्ने अधिकार भएकाले FPIC अधिकारको प्रभावकारी कार्यान्वयनप्रति रहेको विश्वास कमजोर हुन्छ। बोलिभियाको अवस्था अझ विखण्डित छ; केही क्षेत्रमा नीति तथा व्यवस्था उपलब्ध भए पनि FPIC का लागि एउटै, एकीकृत राष्ट्रिय कार्यविधि छैन। फलस्वरूप, संवैधानिक प्रत्याभूतिको प्रभावकारिता सबै क्षेत्रमा समान रूपमा लागू नभई क्षेत्र तथा भूभागअनुसार फरक हुने गरेको छ।

चित्र ५. FPIC, परामर्श तथा सम्बन्धित नीतिहरूअन्तर्गत अधिकारको अवस्था



*** नेपाल केन्द्रीय अवस्थामा रहेको छ**, किनभने यसको कानुनी स्थिति दुईवटा वृत्तबीच विभाजित छ: चरनकर्मीहरूमा लागू हुने यसका कानुनी व्यवस्थाहरू (वन नियमावली, २०२२; भू-उपयोग नियमावली, २०२२; तथा सामुदायिक वन मार्गदर्शन, २०२५) ले सहभागितामूलक योजना प्रक्रियाको मात्र व्यवस्था गर्छन् र स्पष्ट सहमति संयन्त्रको व्यवस्था गर्दैनन् (परामर्श मात्र)। तर, नेपालले छुट्टै रूपमा ILO महासन्धि नं. १६९ अनुमोदन गरेको छ, र नेपालको सन्धि ऐन, १९९० को दफा ९ अन्तर्गत अनुमोदित सन्धिहरू प्रत्यक्ष रूपमा घरेलु कानुनमा लागु हुन्छन्। यसको अर्थ, नेपालका विद्यमान कानुनमा FPIC सम्बन्धी व्यवस्था सीमित भए पनि, ILO महासन्धि नं. १६९ को अनुमोदनका कारण त्यस महासन्धिमा व्यवस्था गरिएको FPIC सम्बन्धी अधिकार (धारा ६ र १६) छुट्टै कानुनी आधारमा नेपाली कानुनकै रूपमा लागू हुन्छ भन्ने तर्क गर्न सकिन्छ।

असल अभ्यास: बोलिभिया र नेपाल

सहमतिको अधिकारलाई पूर्ण रूपमा समावेश नगरे पनि, **बोलिभियाको** संविधानले FPIC लाई मौलिक अधिकारका रूपमा मान्यता दिएको छ, र सरकारी निर्णयहरूले यसको व्यवस्था नगरेमा वा त्यसलाई निष्प्रभावी बनाएमा संवैधानिक दाबीमार्फत उक्त अधिकार कार्यान्वयन गर्न सकिन्छ।[60]

नेपालले FPIC को प्रत्याभूति गर्ने उद्देश्यले विशेष रूपमा कुनै घरेलु कानुन बनाएको छैन। तथापि, सन् १९९० को सन्धि ऐनको दफा ९ अन्तर्गत अनुमोदित अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरू नेपाली कानुनका रूपमा प्रत्यक्ष रूपमा लागू हुने भएकाले, ILO महासन्धि नं. १६९ अन्तर्गतका परामर्श तथा सहमतिसम्बन्धी प्रत्याभूतिहरू घरेलु रूपमा लागू हुन्छन्।[61]

केन्याका FPIC सम्बन्धी मापदण्डहरू Endorois v. Kenya र Ogiek v. Kenya मुद्दाहरूबाट प्रत्यक्ष रूपमा प्रभावित भएका छन्, र यसको राष्ट्रिय FPIC मार्गदर्शिका अधिकारधारक संस्थाहरूसँगको प्रत्यक्ष साझेदारीमा तयार गरिएको थियो। Indigenous Livelihoods Enforcement Partners Association (ILEPA) ले UNDP तथा केन्याको वातावरण तथा वनसम्बन्धी काम गर्ने राज्य विभागसँगको सहकार्यमा यसको मस्यौदा तयार गर्न सहयोग गरेको थियो।

कमजोर अभ्यास: समुदायको सहमतिबिना अघि बढ्ने सरकारी अधिकार

मङ्गोलियाले परामर्शसम्बन्धी अधिकारलाई मान्यता दिएको छैन। परामर्शसम्बन्धी अधिकार घरेलु कानूनमा कहिल्यै समावेश नगरिएकाले, यस कानुनी रिक्ततालाई पूर्ति गर्ने कुनै कार्यान्वयनसम्बन्धी नीति पनि छैन।

केन्याको सहभागिताको अधिकार कानुनमा सहमति आवश्यक पर्ने व्यवस्थाका रूपमा नभई सार्वजनिक परामर्शका रूपमा परिभाषित गरिएको छ। व्यवहारमा, अधिकारमा आधारित बलिया मापदण्ड तथा बाध्यकारी न्यायिक नजिरहरू हुँदाहुँदै पनि, राज्यले समुदायसँग परामर्श र सहमति नभएको अवस्थामा समेत चरनकर्मीहरूको भूमिमा गतिविधिहरू सञ्चालन गर्न स्वीकृति दिएको छ।[62]

नाइजर र **तान्जानिया** दुवैले सार्वजनिक हितका कारण समुदायका अधिकारलाई सीमित वा खारेज गर्न सक्ने सरकारी निर्णयलाई सहमतिको आवश्यकता नराखी अनुमति दिन्छन्।

पेरु (तीनवटै भू-पूर्णाधिकार व्यवस्था) ले निर्णयलाई निष्प्रभावी बनाउने अधिकार सरकारमा निहित गरेको छ। PIACI का हकमा भने, PIACI नियमावलीको को धारा ३५ अन्तर्गतको विशेष अपवादसम्बन्धी व्यवस्था (खण्ड २) ले कानुनद्वारा अतिक्रमण गर्न नमिल्ने घोषित गरिएका आरक्षित क्षेत्रहरूभित्र समेत राज्यलाई थप छुट्टै कानुनी प्रक्रियामार्फत त्यस्तो कार्य गर्न सक्ने अधिकार प्रदान गर्दछ।

बोलिभिया र **नेपाल** मात्र त्यस्ता दुई देश हुन् जहाँ समग्र कानुनी निष्कर्षले समुदायको सहमतिलाई पूर्ण रूपमा संरक्षण गरेको देखाउँछ। तथापि, यो संरक्षण सधैँ व्यवहारमा पूर्ण रूपमा कार्यान्वयन भएको छैन।

राज्यहरूले सहमतिको अधिकारलाई पूर्ण निषेधाधिकारका रूपमा नलिन सक्ने भए पनि, [63] त्यसमा लगाइने सीमाहरू कानुनमा स्पष्ट रूपमा उल्लेख गरिएको, आवश्यकताअनुसार सीमित र समुदायका अधिकारहरूको संरक्षण गर्ने खालका हुनुपर्छ।[64] **माथि उल्लेख गरिएका कुनै पनि अपवादसम्बन्धी व्यवस्था यस मापदण्ड पूरा गर्दैनन्।** प्रभावको कडा मूल्याङ्कन नगरी लागू हुने सामान्य 'सार्वजनिक आवश्यकता' सम्बन्धी अपवादले अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार कानुनले परिकल्पना गरेको सीमित र सुरक्षित अपवादको सट्टा, समुदायको सहमतिलाई व्यापक रूपमा निष्प्रभावी बनाउन सक्ने व्यवस्था सिर्जना गर्छ।

नमुना विधायिकी भाषा

"चरनकर्मी वा घुमन्ते समुदायका भूमि, पानी वा स्रोतसाधनमा असर पार्ने कुनै पनि सार्वजनिक निर्णय, सहुलियत, अनुमतिपत्र वा स्वीकृति सम्बन्धित समुदायको आफ्नै प्रतिनिधिमूलक संस्था र समावेशी प्रक्रियामार्फत स्वतन्त्र, पूर्व तथा सूचित सहमति प्राप्त नगरी कानुनी रूपमा लागू हुने छैन। यस प्रक्रियामा समुदायका महिलाहरूको अर्थपूर्ण सहभागिता सुनिश्चित गरिनेछ। सहमति प्राप्त नगरी वा समुदायका सरोकारलाई अर्थपूर्ण रूपमा सम्बोधन नगरी केवल परामर्शका आधारमा अघि बढाइएको कुनै पनि निर्णय अमान्य हुनेछ र प्रभावित समुदायका कुनै पनि सदस्यले सम्बन्धित अदालतमा त्यसलाई चुनौती दिन सक्नेछ।"

नीतिगत तथा कार्यान्वयनसम्बन्धी सिफारिसहरू

१ **परामर्शलाई न्यूनतम आधारका रूपमा स्वीकार गर्ने**, अधिकतम सीमाका रूपमा होइन, र यसलाई स्पष्ट सहमतिको व्यवस्थासहित (केवल परामर्श मात्र होइन) अदालतद्वारा पूर्ण रूपमा कार्यान्वयन गराउन सकिने FPIC को अधिकारका रूपमा विस्तार गर्ने।

२ **FPIC का सबै चारवटा तत्व पूरा हुने प्रक्रियाहरू अवलम्बन गर्ने:**

स्वतन्त्र: आत्मनिर्धारित, स्वैच्छिक तथा कुनै पनि दबाब, धम्की वा हेरफेरबाट मुक्त प्रक्रिया;

पूर्व: कुनै पनि परियोजनासम्बन्धी निर्णय वा स्वीकृति हुनुअघि पर्याप्त समय प्रदान गरी सञ्चालन गरिने, र समुदायसमक्ष कुनै प्रारम्भिक निर्णय पहिल्यै प्रस्तुत नगरिएको सुनिश्चित गर्ने प्रक्रिया;

सूचित: सांस्कृतिक रूपमा उपयुक्त स्वरूप र भाषामा, महिला, युवा तथा ज्येष्ठ नागरिकजस्ता समुदायका सबैभन्दा जोखिममा रहेका सदस्यहरूलाई समेटी, समुदायले परियोजनाका सम्पूर्ण प्रभाव र परिणामहरू बुझ्न सक्ने गरी पर्याप्त जानकारी उपलब्ध गराउने प्रक्रिया; र

सहमति: समुदायका आफ्नै परम्परागत निर्णय प्रक्रियासम्बन्धी संरचनाहरूमार्फत गरिने, अधिकारसम्पन्न सामूहिक निर्णय, जसले 'होइन', 'हो', 'सर्तसहित हो' वा 'होइन, तर 'संवाद जारी राख्ने' जस्ता स्वरूप लिन सक्नेछ र त्यसलाई पहिलो पटक प्रदान गरिएको समयमै अन्तिम रूपमा अकाट्य नमानी, त्यसपछिका कुनै पनि चरणमा फिर्ता लिन सकिनेछ।[65]

३ **मान्यता प्राप्त परामर्श वा सहमतिको अधिकारलाई सरकारले निष्प्रभावी बनाउन सक्ने कानुनी तथा नियामक अपवादसम्बन्धी व्यवस्थाहरू हटाउने**, जसमा स्पष्ट र सीमित आवश्यकता तथा अनुपातिकताको मापदण्ड पूरा नगरी लागू हुने "सार्वजनिक आवश्यकता" वा "राष्ट्रिय हित" सम्बन्धी अपवादहरू समेत समावेश छन्।

४ ब्रासिलिया घोषणापत्रले गरेको "प्रभावकारी आत्मनिर्णयका लागि आवश्यक स्वतन्त्र, पूर्व तथा सूचित सहमतिमा आधारित पूर्ण, पारदर्शी तथा सांस्कृतिक रूपमा उपयुक्त सूचना" **सम्बन्धी आह्वानलाई समेत समेट्ने गरी परामर्श वा FPIC सम्बन्धी प्रत्याभूतिहरूलाई छुट्टै कार्यान्वयन बजेट**, नीतिगत रूपरेखा तथा अनुगमन निकायसँग जोड्ने।[66]

५ **ILO महासन्धि नं. १६९** लाई हालसम्म अनुमोदन नगरेका राज्यहरूले यसलाई अनुमोदन गर्ने, र यसका पक्षराष्ट्र भइसकेका राज्यहरूले महासन्धिमा व्यवस्था गरिएका परामर्श तथा सहमतिसम्बन्धी प्रत्याभूतिहरू घरेलु कानुनमा प्रत्यक्ष रूपमा लागू हुने व्यवस्था गर्ने।

रियो महासन्धिसम्बन्धी सुधारका प्राथमिकताहरू

UNCCD

राष्ट्रिय कार्ययोजनाअन्तर्गत चरनकर्मीहरूको भूमिमा सञ्चालन गरिने कुनै पनि भूमि पुनर्स्थापना वा मरुभूमीकरण रोकथामसम्बन्धी परियोजनाका लागि FPIC र सार्थक परामर्शलाई पूर्वसर्तका रूपमा अनिवार्य गर्ने।

CBD

चरनकर्मीहरूको भूभाग वा आवागमनका मार्गभित्र पर्ने वा चरनकर्मीका स्रोतसाधनमा प्रभाव पार्ने कुनै पनि संरक्षित क्षेत्र वा OECM निर्धारण गर्नुअघि FPIC र सार्थक परामर्श प्राप्त गर्नुपर्ने व्यवस्था गर्ने।

UNFCCC

चरनकर्मीहरूको भूभागमा सञ्चालन गरिने कुनै पनि कार्बन-क्रेडिट तथा हरित-वित्तसम्बन्धी परियोजनाका लागि FPIC र सार्थक परामर्श प्राप्त गर्नुपर्ने व्यवस्था गर्ने, साथै जलवायु वित्तमा समानतापूर्ण पहुँच सुनिश्चित गर्ने र FPIC प्रत्याभूत गर्ने IYRP को आह्वानअनुरूप कार्य गर्ने।

एक आदिवासी मासाई पुरुष टाढा हिँडिरहेका छन्। फोटो: एडोब स्टक।

३.८ उचित प्रक्रिया, विवाद समाधान तथा क्षतिपूर्ति

उचित प्रक्रिया तथा क्षतिपूर्ति

उचित प्रक्रिया तथा क्षतिपूर्ति त्यस्ता संयन्त्रहरू हुन् जसका माध्यमबाट आवागमन, पहुँच तथा उपयोग, व्यवस्थापन तथा सुशासन, र परामर्शलगायतका अन्य अधिकारहरू केवल आकांक्षाका रूपमा सीमित नभई कार्यान्वयनयोग्य बन्छन्। यी अधिकारहरूले अधिकारको उल्लङ्घन हुँदा के हुन्छ, समुदायले आफ्नो कुरा राख्न पाउँछ वा पाउँदैन, र भएको क्षतिको पुनर्प्राप्ति वा परिपूर्ति गर्न सकिन्छ वा सकिँदैन भन्ने निर्धारण गर्छन्। जहाँ यस्ता संयन्त्रहरू कमजोर, अनुपस्थित वा पहुँचयोग्य छैनन्, त्यहाँ आवागमन, पहुँच, उपयोग, व्यवस्थापन, शासन, परामर्श तथा FPIC सम्बन्धी अधिकारहरूलाई कानुनले बलियो रूपमा प्रत्याभूत गरे पनि व्यवहारमा ती अधिकारहरूले खासै संरक्षण प्रदान गर्न सक्दैनन्।

मूल्याङ्कन गरिएका सातमध्ये कुनै पनि देशले उचित प्रक्रिया तथा क्षतिपूर्तिसम्बन्धी दुवै अधिकारको सुदृढ मान्यता सुनिश्चित गरेको छैन। बोलिभिया र केन्याले कानूनमा सामान्य उचित प्रक्रियासम्बन्धी अधिकार तथा समुदाय-विशेषका संयन्त्रहरू समावेश गरी सरकारी निर्णयलाई चुनौती दिने अधिकारलाई मान्यता दिएका छन्, तर दुवै देशमा क्षतिपूर्तिको अधिकार सीमित छ:

> **बोलिभियामा**, संविधानअन्तर्गत समुदायहरूले कानुनी उपचारका लागि, कानुनी एकाइका रूपमा समेत, मुद्दा दायर गर्न सक्ने स्पष्ट र व्यापक अधिकार पाएका छन्। तर, क्षतिपूर्ति माग्नका लागि समुदायले कानुनी रूपमा मान्यता प्राप्त समुदाय भएको प्रमाण र आफ्नो भूभागमाथिको अधिकारसम्बन्धी कागजात पेश गर्नुका साथै राज्यको कार्य र भएको क्षतिबीच प्रत्यक्ष सम्बन्ध पनि प्रमाणित गर्नुपर्छ।[67]
>
> **केन्यामा** उचित प्रक्रियासम्बन्धी अधिकार संवैधानिक अधिकार, समानता तथा सहभागितासम्बन्धी प्रत्याभूतिहरूमा आधारित छ र यसलाई सामूदायिक भूमि ऐनले थप समर्थन गरेको छ। [68] क्षतिपूर्ति पनि संविधानद्वारा प्रत्याभूत गरिएको भए तापनि, यो बजारमा आधारित व्यक्तिगत सम्पत्तिको मूल्याङ्कनमा निर्भर हुन्छ, जसले आवागमनका मार्ग, खडेरीका समयमा प्रयोग गरिने आरक्षित क्षेत्र, साझा चरन तथा सांस्कृतिक क्षतिजस्ता गैर-भौतिक मूल्यहरूलाई समेट्दैन।[69]

चित्र ६. उचित प्रक्रिया तथा क्षतिपूर्तिको मान्यता

उचित कानुनी प्रक्रियाको सबलीकरण	समान तर सीमित	क्षतिपूर्तिमा सुदृणीकरण
बोलिभिया	**बोलिभिया**	**नाइजर**
केन्या	**नेपाल**	**पेरु** (Comunidades Nativas)
	पेरु (PIACI)	**पेरु** (Comunidades Campesinas)
	तान्जानिया	

नाइजर र पेरुका Comunidades सम्बन्धी व्यवस्थाहरूमा यसको विपरीत अवस्था देखिन्छ, जहाँ उचित कानुनी प्रक्रियाभन्दा क्षतिपूर्तिसम्बन्धी अधिकारलाई बढी बलियो रूपमा मान्यता दिइएको छ:

> **नाइजरका** चरनकर्मी-विशेष क्षतिपूर्ति संयन्त्रहरू सामान्य उचित कानुनी प्रक्रियासम्बन्धी संरक्षणभन्दा बढी विकसित छन्। नाइजरका यी संयन्त्रहरूले पशुधनसम्बन्धी सामग्री, पशुधनको संख्या घटाउन सहयोग तथा शीघ्र प्रतिक्रिया कोषजस्ता जिन्सी उपायहरू उपलब्ध गराउँछन्[70]
>
> **पेरुका** Comunidades Nativas र Comunidades Campesinas ले उचित कानुनी प्रक्रियासम्बन्धी आफ्ना अधिकार प्रयोग गर्नका लागि पहिले कानुनी रूपमा मान्यता प्राप्त समुदाय भएको प्रमाण, सभाको निर्णय तथा अन्य औपचारिक प्रक्रियाहरू पूरा गर्नुपर्छ। यसले व्यवहारमा समुदायहरूलाई कानुनी उपचार प्राप्त गर्न कठिन बनाउँछ। तथापि, यी प्रक्रियागत बाधाहरू पार गरेपछि क्षतिपूर्तिसम्बन्धी अधिकार बलियो रूपमा सुनिश्चित हुन्छन्। अदालतका फैसलाहरूले क्षतिपूर्ति प्राप्त गर्न औपचारिक भू-स्वामित्व प्रमाणपत्र आवश्यक नपर्ने, पुर्ख्यौली रूपमा भोगचलन गर्दै आएको प्रमाण पर्याप्त हुने मानेका छन्।

मङ्गोलिया, नेपाल, पेरुका PIACI आरक्षित क्षेत्रहरू र तान्जानियामा उचित प्रक्रिया तथा क्षतिपूर्तिसम्बन्धी दुवै अधिकारलाई मान्यता दिइएको छ। तथापि, उचित प्रक्रियासम्बन्धी अधिकार सम्पूर्ण जनसङ्ख्यामा लागू हुने व्यापक तथा संवैधानिक संरक्षणका आधारमा मात्र मान्यता प्राप्त छन्। क्षतिपूर्तिको व्यवस्था भने समुदाय-विशेषको आवश्यकता तथा घुमन्ते जीविकोपार्जनका ढाँचाअनुकूल छैन वा, तान्जानियाको हकमा, औपचारिक भू-स्वामित्व प्रमाणपत्र भएको अवस्थामा मात्र उपलब्ध हुन्छ। फलत: संविधानले अदालतसमक्ष उपचार माग्ने सामान्य अधिकार प्रत्याभूत गरे पनि यो अधिकार चरनकर्मीहरूका लागि विशेष रूपमा सुनिश्चित गरिएको छैन। यसको परिणामस्वरूप, संविधानले अदालतमार्फत कानुनी उपचार खोज्ने सामान्य अधिकार प्रत्याभूत गरे पनि, यो अधिकार चरनकर्मीहरूका लागि विशेष रूपमा व्यवस्था गरिएको छैन। साथै, वन तथा वन्यजन्तुसम्बन्धी क्षेत्रमा निर्णय गर्ने राज्यको स्वविवेकीय अधिकार व्यापक भएकाले, कानुनमा यो अधिकार लागू भएको देखिए पनि व्यवहारमा यसको प्रभाव सीमित हुन्छ।[71]

क्षतिपूर्तिको अधिकारलाई मान्यता दिइएको अवस्थामा समेत, विभिन्न देशहरूले क्षतिपूर्ति निर्धारण गर्ने फरक–फरक तरिका अपनाउँछन्, र ती सबैले समान स्तरको संरक्षण प्रदान गर्दैनन्। **नाइजरका** चरनकर्मी-विशेष क्षतिपूर्ति संयन्त्रहरूले गुमेको कुराको मूल्य नगदमा अनुमान गर्नुको सट्टा, चरनकर्मीहरूको जीविकोपार्जन पुन: सञ्चालन गर्न सक्ने क्षमता पुनर्स्थापित हुनेगरि उनिहरुले प्रत्यक्ष रूपमा प्रयोग गर्न सक्ने स्वरूपमा त्यसको पूर्ति गर्छन्। **बोलिभिया** र **तान्जानियामा** भने प्रमाण तथा मूल्याङ्कनसम्बन्धी मापदण्डहरू निश्चित र व्यक्तिगत नाममा दर्ता भएका सम्पत्तिलाई आधार बनाएर तय गरिएका छन्, जसले चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायहरूको घुमन्ते वा प्रथाजन्य उपयोगलाई सधैँ पर्याप्त रूपमा समेट्दैनन्।

महिलाहरूका अधिकारहरू

यस नमुनामा समावेश कुनै पनि देशले महिलाहरूले विवाद समाधान वा क्षतिपूर्तिसम्बन्धी प्रक्रियामा मुद्दा दायर गर्न वा सहभागी हुन पाउने छुट्टै अधिकारलाई कानुनमा व्यवस्था गरेको छैन। यो खाडलले थप दुईवटा समस्यालाई अझ गम्भीर बनाउँछ। पहिलो, लैङ्गिक हिंसासम्बन्धी घटनाका लागि विशेष न्यायिक संयन्त्रको सामान्य अभाव छ। त्यसैले, कुनै महिलाले भोगेको हिंसा—जस्तै आक्रमणसहितको विस्थापन वा भूमिसम्बन्धी घरेलु विवादपछि भएको सम्पत्तिबाट वञ्चितीकरण—सँग उनको उचित कानुनी प्रक्रिया वा क्षतिपूर्तिको दाबी जोडिएको अवस्थामा, त्यसका लागि छुट्टै न्यायिक संयन्त्र हुँदैन। विशेष गरी महिलाहरूलाई आफ्ना समुदाय र भूभागसँग जोड्ने आधारभूत सम्पत्ति तथा सहभागितासम्बन्धी अधिकारहरू नै कमजोर रूपमा संरक्षित भएको अवस्थामा, कानुनमा क्षतिपूर्ति वा विवाद समाधानसम्बन्धी अधिकार लैङ्गिक रूपमा समान भए पनि, व्यवहारमा यसले समुदायका महिलाहरूलाई खासै सहयोग गर्दैन।

विवाद समाधान

समुदायहरूलाई औपचारिक राज्य संयन्त्रमार्फत न्यायमा पहुँच प्राप्त गर्ने अधिकार मात्र नभई, तिनीहरूको उचित प्रक्रिया तथा आत्मनिर्धारणसम्बन्धी अधिकारलाई मान्यता दिनु भनेको सामुदायिक विवाद समाधानलगायत परम्परागत संस्थाहरूलाई मान्यता दिनु पनि हो। **मूल्याङ्कन गरिएका सातमध्ये पाँच देशले समुदायको सुशासनसम्बन्धी अधिकारको हिस्साका रूपमा यस अधिकारलाई मान्यता दिएका छन्।** तथापि, सातवटै देशमा परम्परागत विवाद समाधानको समग्र मान्यता र व्यवहारिक प्रयोग हुँदाहुँदै पनि, **विवादमा तेस्रो पक्ष संलग्न हुँदा समुदायका परम्परागत संयन्त्रहरूलाई या त मान्यता दिइँदैन वा तिनका निर्णयहरू कार्यान्वयनयोग्य हुँदैनन्। यसले निजी पक्षहरूबाट भू-क्षेत्रीय अतिक्रमण वा अधिकार उल्लङ्घन हुँदा समुदायहरूलाई आफ्नो आत्मनिर्धारणसम्बन्धी अधिकार व्यवहारमा प्रयोग गर्न कठिन बनाउँछ।**

बोलिभिया, केन्या, नेपाल, नाइजर तथा पेरु (Comunidades Campesinas र Comunidades Nativas व्यवस्थाहरू) ले सामुदायिक निकायहरूमार्फत विवाद समाधान गर्ने अधिकारलाई मान्यता दिएका छन्।

मङ्गोलियामा विवाद समाधानसम्बन्धी अधिकारलाई अझ सीमित रूपमा मान्यता दिइएको छ। पशुपालकहरूबीचका स्थानीय विवाद समाधान गर्न समुदायमा आधारित संयन्त्रहरूलाई केही हदसम्म मान्यता दिइएको भए पनि, तिनको प्रयोग स्वैच्छिक हुन्छ र अन्तिम निर्णय गर्ने अधिकार राज्यका निकायसँग रहन्छ।

तान्जानियाका **वडा न्यायाधिकरणहरू, गाउँ भूमि परिषद्हरू तथा वन्यजन्तु व्यवस्थापन क्षेत्रका अधिकृत संघहरूलाई** कानूनले मान्यता दिएको भए पनि, यी निकायहरू स्वायत्त परम्परागत संस्थाका रूपमा कार्य गर्दैनन्। बरु, तिनीहरू राज्यद्वारा गठन गरिन्छन्, सदस्यहरू नियुक्त गरिन्छन् र राज्यकै निगरानीमा सञ्चालन हुन्छन्।[72]

चेतावनी

पेरुका PIACI का हकमा, समुदायमा आधारित विवाद समाधानसम्बन्धी सूचक पूर्ण रूपमा लागू हुँदैन। कानुनले प्रत्येक आरक्षित क्षेत्रका विवाद समाधान गर्न र त्यसको संरक्षण गर्न समन्वय समिति गठन गर्ने व्यवस्था गरेको छ। तर, उक्त समितिमा PIACI का आफ्नै प्रतिनिधि नभई राज्यका प्रतिनिधिहरू रहने गर्छन्। PIACI समुदायहरू स्वेच्छिक रूपमा एकान्तमा रहने भएकाले उनीहरूलाई प्रत्यक्ष रूपमा समुदायको प्रतिनिधित्व वा सहभागिता गराउने व्यवस्था सम्भव हुँदैन। त्यसैले, यस सूचकले सामान्यत: मापन गर्ने प्रत्यक्ष सामुदायिक सहभागिता यहाँ लागू हुँदैन।[73] एकान्तमा रहेका तथा प्रारम्भिक सम्पर्कमा रहेका आदिवासी जनजातिको आत्मनिर्णयको अधिकारअन्तर्गत उनीहरूको यस्तो जीवनपद्धतिको सम्मान र संरक्षण गर्नुपर्ने भएकाले, यो कानुनी व्यवस्था तथा उनीहरूको परम्परागत भूभाग आफैँले निर्धारण गरेअनुसार व्यवस्थापन गर्ने अधिकारको संरक्षणलाई बलियो व्यवस्था मानिन्छ।.

असल अभ्यास: नाइजर र तान्जानिया

नाइजर अध्ययन गरिएका देशहरूमध्ये चरनकर्मीहरूका लागि विशेष रूपमा डिजाइन गरिएका क्षतिपूर्ति संयन्त्रहरू भएको एकमात्र देश हो, जसमा प्राकृतिक विपद्का लागि शीघ्र प्रतिक्रिया कोषसमेत समावेश छ।[74]

तान्जानियाको गाउँ भूमि ऐनले प्रथाजन्य भूमि उपयोग खारेज गर्दा वा त्यसमा हस्तक्षेप गर्दा "पूर्ण, उचित तथा शीघ्र क्षतिपूर्ति" दिनुपर्ने स्पष्ट कानुनी व्यवस्था गरेको छ। यसले वडा न्यायाधिकरण, गाउँ भूमि परिषद् तथा वन्यजन्तु व्यवस्थापन क्षेत्रका अधिकार प्राप्त संघहरूजस्ता विभिन्न तहका स्थानीय संयन्त्रमार्फत समुदायहरूलाई टाढाको राष्ट्रिय अदालतसम्म नगइकन विवाद समाधान गर्ने अवसर प्रदान गर्छ।

कमजोर अभ्यास: समुदायको सहमतिबिना अघि बढ्ने सरकारी अधिकार

बोलिभिया, केन्या, मङ्गोलिया, नेपाल र **तान्जानियाले** क्षति स्थापित भइसकेपछि क्षतिपूर्ति प्राप्त गर्ने अधिकारको तुलनामा सरकारी निर्णयलाई चुनौती दिने अधिकारलाई बढी सुदृढ रूपमा मान्यता दिएका छन्। यो त्यस्ता क्षतिपूर्ति व्यवस्थासँग मेल खान्छ, जुन दस्तावेजीकृत तथा प्राय: स्थिर भू-स्वामित्व र औपचारिक दाबी प्रक्रियामा आधारित हुन्छन्, र जुन घुमन्ते रूपमा प्रयोग हुने, सामूहिक स्वामित्वमा रहेको वा प्रथाजन्य रूपमा उपयोग हुँदै आएको भूमिसँग सधैँ सहज रूपमा मेल खाँदैनन्।

नाइजर भने चरनकर्मीहरूका लागि विशेष क्षतिपूर्ति संयन्त्र भएको अपवाद हो। तर, ग्रामीण संहिता (Code Rural) अन्तर्गतको आयोग संरचनाले व्यवहारमा असमानता देखाउँछ: चरनसम्बन्धी अधिकारको औपचारिक कागजात नभएका चरनकर्मीहरूले दर्ता भएको खेतीयोग्य जमिन भएका किसानहरूको तुलनामा कम नियमित रूपमा क्षतिपूर्ति पाउँछन्।

नमुना विधायिकी भाषा

“राज्यले घुमन्ते जीविकोपार्जनमा प्रभाव पार्ने जलवायुजन्य वा प्राकृतिक विपद्का लागि शीघ्र प्रतिक्रिया संयन्त्रसमेत समावेश भएको स्थायी क्षतिपूर्ति संयन्त्र कायम गर्नेछ। यस्तो संयन्त्र चरनकर्मी तथा कृषिजन्य भूमि प्रयोगकर्ताहरूको समान प्रतिनिधित्व भएको र कम्तीमा एकतिहाइ महिला सदस्य रहेको निकायमार्फत सञ्चालन गरिनेछ।”

“मान्यता प्राप्त भूमि वा स्रोतसाधन उपयोगसम्बन्धी कुनै पनि अधिकार खारेज वा त्यसमा हस्तक्षेप गरिँदा पूर्ण, न्यायोचित तथा शीघ्र क्षतिपूर्ति प्रदान गर्नुपर्नेछ। यस्तो क्षतिपूर्ति केवल मौद्रिक भुक्तानीमा आधारित नभई समान गुणस्तर तथा मूल्यको भूमि, स्रोतसाधन वा जीविकोपार्जन क्षमता पुनर्स्थापना गर्ने आधारमा निर्धारण गरिनेछ।”

“महिलासहित समुदायका प्रत्येक सदस्यले घरपरिवार वा समुदायको प्रतिनिधिमाथि निर्भर नभई, आफ्नै प्रथाजन्य संस्थामार्फत समेत स्थानीय तहमा रहेको विवाद समाधान गर्ने संयन्त्रमा प्रत्यक्ष पहुँच पाउनेछन्।”

नीतिगत तथा कार्यान्वयनसम्बन्धी सिफारिसहरू

१ **घुमन्ते समुदायका जीविकोपार्जनलाई ध्यानमा राखेर छुट्टै क्षतिपूर्ति व्यवस्था कानुनमा समावेश गर्ने**, स्थिर र दर्ता भएका सम्पत्तिलाई आधार मान्ने सामान्य भूमि अधिग्रहण तथा क्षतिपूर्ति व्यवस्थामा मात्र निर्भर नहुने।

२ दर्ता भएको कानुनी हैसियत नभएका **समुदायहरूका लागि क्षतिपूर्ति तथा उचित कानुनी प्रक्रियाको छुट्टै व्यवस्था गर्ने**, ताकि औपचारिक तथा स्थिर भू-स्वामित्व दर्ता नभएको कारणले मात्र कानुनी उपचार प्राप्त गर्ने अधिकारबाट वञ्चित हुन नपरोस्

३ **भूमि प्रयोगकर्ता समूहहरूबीच रहेको संरचनात्मक शक्ति असन्तुलनको दृष्टिले क्षतिपूर्ति प्रदान गर्ने निकायहरूको विस्तृत परीक्षण गर्ने।**

४ चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका जीविकोपार्जनमा जलवायु परिवर्तनका कारण हुने **क्षति तथा नोक्सानीका लागि छुट्टै क्षतिपूर्ति तथा क्षति–नोक्सानीसम्बन्धी संयन्त्रहरू स्थापना गर्ने**, किनभने यी समुदायहरू जलवायु परिवर्तनका असरबाट असमान रूपमा बढी प्रभावित हुन्छन्।

५ समुदायका महिलाहरूलाई उचित कानुनी प्रक्रिया, क्षतिपूर्ति तथा विवाद समाधानमा अर्थपूर्ण पहुँच सुनिश्चित गर्ने **लैङ्गिक रूपान्तरणकारी संयन्त्रहरू स्थापना गर्ने**, साथै भूमि वा स्रोतसम्बन्धी अधिकारको उल्लङ्घनसँग लैङ्गिक हिंसा जोडिएका अवस्थामा छुट्टै कानुनी प्रक्रिया सुनिश्चित गर्ने।

रियो महासन्धि सुधारका प्राथमिकताहरू

UNCCD

घुमन्तेसमुदायहरूलाईप्रभावितगर्नेUNCCD-वित्तपोषितभूमिपुनर्स्थापनापरियोजनाहरूका लागि UNDRIP को धारा २८ अनुरूप पहुँचयोग्य तथा जीविकोपार्जनअनुकूल गुनासो समाधान र क्षतिपूर्तिसम्बन्धी संयन्त्रहरू अनिवार्य गर्ने।

CBD

चरनकर्मी वा सामुदायिक भूभागभित्र पर्ने कुनै पनि संरक्षित क्षेत्र, OECM वा अन्य संरक्षण क्षेत्र निर्धारण गर्दा प्रभावित समुदायसँग सहमति गरिएको गुनासो समाधान संयन्त्र तथा क्षतिपूर्ति वा लाभ बाँडफाँडको स्पष्ट व्यवस्था समावेश गर्नुपर्ने व्यवस्था गर्ने।

UNFCCC

कार्बन परियोजना तथा जलवायु वित्तसम्बन्धी गुनासो समाधान संयन्त्रहरूमा घुमन्ते समुदायलगायत समुदायहरूको सहज पहुँच सुनिश्चित गर्ने, साथै IYRP को जलवायु नीतिगत संक्षिप्तपत्रमा उल्लिखित क्षति तथा नोक्सानीसम्बन्धी सिफारिसअनुरूप जलवायुजन्य क्षति तथा नोक्सानीसम्बन्धी वित्तमा चरनकर्मीहरूका लागि छुट्टै क्षतिपूर्ति व्यवस्था समावेश गर्ने।[75]

एक आदिवासी मासाई महिला दुध दुहुनका लागि आफ्ना गाईवस्तुलाई तान्दै। फोटो: आशा स्टुअर्ट, RRI का लागि।

खण्ड ४

कार्यान्वयनका मार्गहरू

माथिका खण्डहरूमा प्रस्तुत गरिएका कार्यका प्राथमिकताहरू जानाजानी व्यापक रूपमा तयार गरिएका छन्, र प्रत्येकले आफ्नै सन्दर्भमा फरक–फरक अधिकारलाई सम्बोधन गर्छ। यस अध्यायमा ती सिफारिसहरूलाई अर्थपूर्ण प्रगति हासिल गर्न लाग्ने यथार्थपरक समयका आधारमा वर्गीकरण गरिएको छ। छोटो अवधिका प्राथमिकताहरू भन्नाले सरकारले आफ्नो विद्यमान कानुनी तथा संस्थागत क्षमताभित्र रहेर गर्न सक्ने कार्यहरू हुन्। मध्यम अवधिका प्राथमिकताहरूका लागि नयाँ संस्था वा छुट्टै बजेटको व्यवस्था गर्न आवश्यक हुन्छ। दीर्घकालीन प्राथमिकताहरूका लागि निरन्तर संरचनात्मक वा सांस्कृतिक परिवर्तन आवश्यक हुन्छ, जुन कुनै एकल कानुनी कदमबाट मात्र पूरा गर्न सकिँदैन।

छोटो अवधि — २०३० सम्म	
प्रमुख कार्यान्वयनकर्ता	**सिफारिस**
राष्ट्रिय सरकारहरू	समुदायको सहमतिबिना अघि बढाइने उत्खनन, पूर्वाधार तथा कार्बनसम्बन्धी परियोजनाहरूको स्वीकृति रोक्ने।
राष्ट्रिय सरकारहरू	चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायलाई छुट्टै अधिकारधारीका रूपमा स्पष्ट कानुनी मान्यता प्रदान गर्ने, जसमा उनीहरूको आवागमनसम्बन्धी अधिकार तथा विशेष रूपमा चरनकर्मी महिलाहरूको आवागमनसम्बन्धी अधिकारको मान्यता समेत समावेश गर्ने।
राष्ट्रिय सरकारहरू	हाल चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायलाई सहयोग गरिरहेका कार्यक्रमहरूलाई अधिकारमा आधारित दृष्टिकोण सुनिश्चित हुने गरी सुधार गर्ने।
राष्ट्रिय सरकारहरू	यस मार्गदर्शिकाका सूचकहरूमा समावेश प्रत्येक स्रोतमा जीविकोपार्जन तथा परम्परागत उपयोगसम्बन्धी अधिकारलाई कानुनी रूपमा सुनिश्चित गर्ने, जसमा स्पष्ट रूपमा स्वच्छ पानीसम्बन्धी अधिकार समेत समावेश गर्ने। साथै, सोही स्रोतमा समुदायको नेतृत्वमा आधारित अर्थतन्त्र विकास गर्ने समुदायको अधिकारलाई मान्यता दिने व्यावसायिक उपयोगसम्बन्धी तहको व्यवस्था गर्ने। त्यस्तो अधिकार प्राप्त गर्न आवश्यक दर्ता, शुल्क वा अन्य कुनै सर्त पूरा गर्न समुदायहरूलाई राज्यको सहयोग सुनिश्चित गर्ने।
राष्ट्रिय सरकारहरू	ILO महासन्धि नं. १६९ अनुमोदन गरी घरेलु कानूनमा कार्यान्वयन गर्ने तथा UNDRIP र UNDROP लाई घरेलु कानुनी संरचनामा समावेश गर्ने।
राष्ट्रिय सरकारहरू; संयुक्त राष्ट्रसंघ/ महासन्धि निकायहरू	राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रक्रियाहरूमा FPIC सम्बन्धी अधिकारहरू प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन हुने सुनिश्चित गर्ने, जसमा चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायलाई अधिकारधारीका रूपमा सहभागी गराउन समर्पित नीति वा कार्ययोजनाहरू अवलम्बन गर्ने।
राष्ट्रिय सरकारहरू; संयुक्त राष्ट्रसंघ/ महासन्धि निकायहरू	लागू हुनेअनुसार कानुनी वा नीतिगत व्यवस्था अपनाई, चरनकर्मीहरूलाई जलवायु अनुकूलन, प्राकृतिक चरन क्षेत्रको पुनर्स्थापना तथा भू-क्षय तटस्थताको लक्ष्य हासिल गर्न आवागमन र प्रथाजन्य व्यवस्थापन महत्वपूर्ण हुने समाधानका संवाहक तथा प्राकृतिक स्रोतका संरक्षकका रूपमा औपचारिक रूपमा मान्यता दिने। चरनकर्मीहरूले आफूले व्यवस्थापन गर्दै आएका भूभागका लागि खतरा हुन् वा समाजमा उनीहरूको महत्त्व केवल उत्पादनमा योगदान दिने भूमिकामा सीमित छ भन्ने धारणालाई स्पष्ट रूपमा अस्वीकार गर्ने।
राष्ट्रिय सरकारहरू; दाता तथा विकास साझेदारहरू	सामुदायिक भूमि तथा पशुधन उपयोगसम्बन्धी लैङ्गिक रूपमा विभाजित तथ्याङ्क वा जनगणना विवरण सङ्कलन तथा प्रकाशन गर्ने।

मध्यम अवधि — ५–७ वर्ष	
प्रमुख कार्यान्वयनकर्ता	सिफारिस
राष्ट्रिय सरकारहरू; चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका संगठनहरू	आवश्यकताअनुसार, साझा उपयोग वा मौसमी आवागमनको योजना बनाउन राज्य–समुदाय समन्वय संयन्त्रसँगै चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका लागि छुट्टै र आत्मनिर्धारित भूमि शासनसम्बन्धी संस्थाहरू स्थापना गर्ने।
राष्ट्रिय सरकारहरू; दाता तथा विकास साझेदारहरू	समुदायसँग पूर्ण परामर्श तथा संयुक्त योजना प्रक्रियामार्फत चरनकर्मीका आवागमनका मार्ग, पानीका स्रोत तथा मौसमी चरन क्षेत्रहरूलाई कानुनी रूपमा सीमाङ्कन गरी संरक्षण गर्ने। यी व्यवस्था समुदायका महिलाहरूसँग परामर्श गरी उनीहरूको सुरक्षा तथा पहुँचसम्बन्धी आवश्यकतालाई ध्यानमा राखेर तयार गर्नुपर्नेछ।
राष्ट्रिय सरकारहरू; दाता तथा विकास साझेदारहरू; संयुक्त राष्ट्रसंघ/महासन्धि निकायहरू	जलवायु, संरक्षण तथा जैविक विविधतासम्बन्धी वित्त समुदायहरूलाई प्रत्यक्ष उपलब्ध गराउनेलगायत प्रत्यक्ष तथा लचिला वित्तीय संयन्त्रहरू स्थापना गर्ने र यस्तो वित्त बाह्य मध्यस्थहरूमार्फत नभई सामुदायिक सुशासनसम्बन्धी संस्थाहरूमार्फत व्यवस्थापन हुने सुनिश्चित गर्ने।
राष्ट्रिय सरकारहरू; दाता तथा विकास साझेदारहरू	जीविकोपार्जनलाई ध्यानमा राखेर छुट्टै क्षतिपूर्ति संयन्त्र तथा समुदायहरूको सांस्कृतिक सन्दर्भअनुकूल, न्यायपूर्ण, पारदर्शी र सहज पहुँचयोग्य क्षतिपूर्ति प्रक्रिया कानुनमा व्यवस्था गर्ने।
राष्ट्रिय सरकारहरू; चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका संस्थाहरू	देशभित्र लागू हुने प्रत्येक सामूहिक भू-पूर्णाधिकार व्यवस्थामा समान कोटा तथा न्यूनतम अनिवार्य उपस्थिति सम्बन्धी व्यवस्था सहित महिलाहरूको मतदान तथा नेतृत्वसम्बन्धी अधिकारलाई कानूनद्वारा सुनिश्चित गर्ने।
राष्ट्रिय सरकारहरू; क्षेत्रीय निकायहरू	सीमापार आवागमनसम्बन्धी सम्झौताहरू अनुमोदन, घरेलु कानूनमा समावेश तथा तिनको कार्यान्वयनका लागि आवश्यक स्रोत सुनिश्चित गर्ने।
राष्ट्रिय सरकारहरू; दाता तथा विकास साझेदारहरू	छोटो अवधिमा सङ्कलन गरिएको लैङ्गिक रूपमा छुट्याइएको तथ्याङ्क तथा जनगणनासम्बन्धी जानकारी प्रयोग गरी लैङ्गिक आवश्यकतालाई सम्बोधन गर्ने भूमि, स्रोत तथा शासनसम्बन्धी सुधारहरूको योजना तथा बजेट तयार गर्ने, साथै बाँकी रहेका तथ्याङ्कीय खाडलहरू पूरा गर्न तथ्याङ्क सङ्कलनको दायरा विस्तार गर्ने।

दीर्घकालीन — ७–१० वर्ष	
प्रमुख कार्यान्वयनकर्ता	सिफारिस
राष्ट्रिय सरकारहरू	बाँकी रहेका त्यस्ता सबै कानुनी अपवादसम्बन्धी व्यवस्थाहरू हटाउने, जसले राज्यलाई प्राकृतिक स्रोत दोहन गर्ने उद्योगहरूको पक्षमा मान्यता प्राप्त अधिकारहरूलाई निष्प्रभावी बनाउने आधार प्रदान गर्छन्।
राष्ट्रिय सरकारहरू; दाता तथा विकास साझेदारहरू	आन्तरिक शक्ति असन्तुलन भएका शासन तथा क्षतिपूर्ति निकायहरूको विस्तृत परीक्षण गरी आवश्यक पुनर्संरचना गर्ने
दाता तथा विकास साझेदारहरू; चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका संगठनहरू	स्वतन्त्र तथा दीर्घकालीन रूपमा दिगो वित्तीय स्रोत सुनिश्चित भएका चरनकर्मी तथा घुमन्ते समुदायका पैरवी संगठनहरूको विकासलाई सहयोग गर्ने।
राष्ट्रिय सरकारहरू; संयुक्त राष्ट्रसंघ/महासन्धि निकायहरू	परम्परागत व्यवस्थापन तथा विवाद समाधानसम्बन्धी निर्णयहरूको कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्न FPIC का लागि दीर्घकालीन कार्यान्वयन बजेट तथा अनुगमन निकायहरू स्थापना गर्ने।

अन्तिम नोटहरू

1 RRI, CAOI, ILEPA, MPIDO, and SWB. 2026. Moving Rights Forward: Legal Recognition of Pastoralists' and Mobile Peoples' Mobility and Access Rights. Rights and Resources Initiative, Washington, DC. doi:10.53892/LGEI2783.
2 UNCCD, "Rangelands and Pastoralists," United Nations Convention to Combat Desertification, Bonn, 2026, https://www.unccd.int/land-and-life/rangelands-and-pastoralists/overview.
3 https://impactkenya.org/wp-content/uploads/2026/03/Shepherding_The_Future-_Building_a_Common_African_Indigenous_Pastoralist_Agenda_-_Nairobi_Call_To_Action_.pdf, p 1.
4 https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/66984f04-a8fb-46ee-8155-0944f82b2b38/content
5 https://www.mdpi.com/2071-1050/12/7/2737
6 https://www.frontierspartnerships.org/journals/pastoralism-research-policy-and-practice/articles/10.3389/past.2024.13668/full
7 https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC5724826/
8 Food and Agriculture Organization of the United Nations, "Alpaca Raising in the High Andes," https://www.fao.org/4/x6500e/x6500e21.htm.
9 José Francisco Calí Tzay, Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples, "Mobile Indigenous Peoples," UN Doc. A/79/160 (6 September 2024).
10 Gilbert, J., 2014. Nomadic peoples and human rights. Routledge.
11 United Nations. United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas. G.A. Res. 73/165. UN Doc. A/RES/73/165. 17 December 2018. https://digitallibrary.un.org/record/1650694?ln=en&v=pdf.
12 Dana Declaration on Mobile Peoples and Conservation, Wadi Dana Nature Reserve, Jordan, April 2002, Principle 1.
13 Dana+20 Manifesto of Mobile Peoples, Wadi Dana, Jordan, September 2022.
14 José Francisco Calí Tzay, Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples, "Mobile Indigenous Peoples," UN Doc. A/79/160, 6 September 2024.
15 IYRP Working Group on Pastoralists and Land Rights, Securing Land Rights for Pastoralism (IYRP 2026 Global Secretariat, May 2025); IYRP Working Group on Pastoralism and Climate Change, Powered by Variability: Rethinking Climate Policy for Pastoralism (IYRP 2026 Global Secretariat, October 2025).
16 Asian Pastoralist Women's Declaration – MERA+15, Asia Pastoralist Women's Gathering, Gujarat, India, 10–12 December 2025, https://iyrp.info/sites/default/files/2026-03/MERA-15-DECLARATION.pdf.
17 Shepherding the Future: Building a Common African Indigenous Pastoralist Agenda — Nairobi Call to Action (Nairobi: IMPACT Kenya and AFPAT Chad, 28 January 2026), https://impactkenya.org/wp-content/uploads/2026/03/Shepherding_The_Future-_Building_a_Common_African_Indigenous_Pastoralist_Agenda_-_Nairobi_Call_To_Action_.pdf.
18 Brasilia Declaration, Global Summit on Collective Livelihoods and Conservation, Brasília, Brazil, 29 May 2026.
19 Please review the full methodology note for further detail.
20 Bundle of Rights Methodology
21 IYRP Working Group on Pastoralists and Land Rights, Securing Land Rights for Pastoralism, 2, calling to "protect mobility as a right fundamental to the livelihood of pastoralists."
22 IYRP Working Group on Pastoralists and Land Rights, Securing Land Rights for Pastoralism, 2, calling to "protect mobility as a right fundamental to the livelihood of pastoralists."
23 Adequeate recognition of transboundary rights reflects where States have both recognized this dimension of the right and actually have transboundary agreements in place with neighbouring jurisdictions.
24 Republic of Kenya, National Policy on Ethnic Minorities, Indigenous and Marginalized Communities, 2025; Rights and Resources Initiative, country legal database, Kenya, mobility-infrastructure indicator, 2026.
25 Ordonnance n° 93-015 du 2 mars 1993 fixant les principes d'orientation du Code rural, art. 5 ; Ordonnance n° 2010-029 du 20 mai 2010 relative au pastoralisme, art. 2, 3 et 20
26 Ley N° 450 (2013), the Law for the Protection of Native Indigenous Nations and Peoples in Situations of High Vulnerability.
27 United Republic of Tanzania, The Land Act, No. 4 of 1999; United Republic of Tanzania, Grazing-Land and Animal Feed Resources Act, 2010; United Republic of Tanzania, Wildlife Conservation Act, 2009, sec. 21.
28 Law on Land, Mongolia, 2002, art. 9.1; Minerals Law of Mongolia, 1997 (as amended), art. 41.
29 See Table 3 of Moving Rights Forward.
30 Ley N° 26496, Ley que Declara de Interés Nacional la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Camélidos Sudamericanos Silvestres, Peru, 1995.
31 Ley N° 26496, Ley que Declara de Interés Nacional la Conservación y Aprovechamiento Sostenible de los Camélidos Sudamericanos Silvestres, Peru, 1995.
32 A regional review of pastoral tenure across East and West Africa reaches a comparable conclusion, finding that statutory tenure systems in the region are 'generally not well adapted to the mobility and flexibility' pastoral livelihoods require. See Supporting Pastoralism and Agriculture in Recurrent and Protracted Crises (SPARC), A Review of Tenure and Governance in the Pastoral Lands of East and West Africa, 2021.
33 Ley N° 28736, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, Peru, 2006, arts. 4-5; Reglamento de la Ley N° 28736, Decreto Supremo N° 008-2007-MIMDES, Peru, 2007, art. 35.
34 Ley de Minería y Metalurgia, N° 535, Bolivia, 2014; Ley de Hidrocarburos, N° 3058, Bolivia, 2005.
35 Moving Rights Forward, Kenya case study
36 Minerals Law of Mongolia, 1997 (as amended), art. 41.
37 Land Acquisition Act, 2034 (1977), Nepal.
38 Code Minier, Republic of Niger (as revised), provisions on mining concessions and utilité publique.
39 Mining Act, Tanzania, 2010 (as amended by the Written Laws (Miscellaneous Amendments) Act, 2017); Village Land Act, Tanzania, 1999.
40 Brasilia Declaration, Global Summit on Collective Livelihoods and Conservation, Brasília, Brazil, 29 May 2026.
41 Convention on Biological Diversity, Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework, Decision 15/4, Target 9 (adopted at COP15, Montreal, 19 December 2022).
42 UNDRIP, Arts. 3 and 26.
43 José Francisco Calí Tzay, Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples, "Mobile Indigenous Peoples," UN Doc. A/79/160, 6 September 2024, para 24.
44 José Francisco Calí Tzay, Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples, "Mobile Indigenous Peoples," UN Doc. A/79/160, 6 September 2024, para 24.
45 CPE, Arts. 2 and 289.
46 Constitution, Art. 89; Art. 11-13, Ley 24656; Ley N° 28736, Art. 4-5, 8.
47 The Constitution of Kenya 2010 provides the main legal basis for these rights. Under Article 63, community land—including grazing areas and ancestral lands traditionally used by pastoralist communities—is vested in communities identified by ethnicity, culture, or shared interest. This constitutional recognition affirms communal ownership and management of pastoral rangelands. The Community Land Act 2016 further operationalizes these provisions by allowing registered communities to manage their communal land through Community Land Management Committees (CLMCs).
48 Land Act (1964), the Land Revenue Act 1978, and Sec 267 of the National Civil Code (2017) of Nepal
49 As per the Rangeland Policy 2012, the pastoralists have rights to participate in the rangeland planning process of the local government. The Protected Areas authorities have an obligation to invite pastoralists to the public hearing during the formulation of the management plans and their IEE report (Rule 6 of Environmental Protection Regulation 2020). The Community Forest Guideline (2024) has also defined the process to ensure the rights to participation of pastoralists in the Community Forest's management preparation process. The pastoralists can use these policy opportunities to engage in the planning and management of grazing lands and seasonal corridors.
50 David D Briske, Joris P G M Cromsigt, Jonathan Davies, María E Fernández-Giménez, Matthew W Luizza, Pablo Manzano, Rashmi Singh, Pastoralism Can Mitigate Biodiversity Loss on Global Rangelands, BioScience, Volume 76, Issue 1, January 2026, Pages 78–89, https://doi.org/10.1093/biosci/biaf158
51 United Republic of Tanzania, Local Government (District Authorities) Act, sec. 56; Ley N° 30982, Peru, 2019, art. 1.

52 Réseau Billital Maroobé, analyses on gendered roles and economic marginalization of women in pastoral systems; UN Women Niger, reports on socioeconomic barriers to the empowerment of rural and pastoral women; FAO and IIED, joint studies on Sahelian pastoralism.
53 Constitución Política del Estado, Bolivia, 2009, arts. 2, 30, 304; Ley N° 073, Ley de Deslinde Jurisdiccional, Bolivia, 2010; Constitución Política del Perú, 1993, art. 89; Decreto Ley N° 22175, Peru, 1978 (Comunidades Nativas); Ley N° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas, Peru, 1987.
54 Constitution of Kenya, 2010, arts. 27, 81; Community Land Act, Kenya, 2016; National Civil Code, Nepal, 2017.
55 Law on Land, Mongolia, 2002, art. 9.1.
56 Community Land Act, Kenya, 2016.
57 Food and Agriculture Organization of the United Nations, Free Prior and Informed Consent: An Indigenous Peoples' Right and a Good Practice for Local Communities — Manual for Project Practitioners (Rome: FAO, 2016), https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/8a4bc655-3cf6-44b5-b6bb-ad2aeede5863/content; Institute for Human Rights and Business, "What is Free, Prior and Informed Consent (FPIC)?," accessed July 12, 2026.
58 Decreto Supremo N° 2298, Bolivia, 2015 (subsequently challenged via acción de inconstitucionalidad);
59 Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, Peru, 2011; I/A Court H.R., Case of the Kichwa Indigenous People of Sarayaku v. Ecuador, Judgment of 27 June 2012 (Merits and Reparations), on the requirements of prior consultation.
60 CPE 2009, art. 30.II.15.
61 Treaty Act 1990 (2047 B.S.), Nepal, sec. 9; International Labour Organization, Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169), arts. 6, 16.
62 Moving Rights Forward, Kenya case study.
63 For instance, regional courts have interpreted consent through a proportionality standard rather than an absolute one. For more detail on this, see Saramaka People v. Suriname, Preliminary Objections, Merits, Reparations, and Costs, Judgment, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. C) No. 172 (28 November 2007), para. 134; see also Poma Poma v. Peru, Human Rights Committee, Comm. No. 1457/2006, UN Doc. CCPR/C/95/D/1457/2006 (27 March 2009), para. 9.6.
64 Ibid.
65 Food and Agriculture Organization of the United Nations, Free Prior and Informed Consent: An Indigenous Peoples' Right and a Good Practice for Local Communities — Manual for Project Practitioners (Rome: FAO, 2016), https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/8a4bc655-3cf6-44b5-b6bb-ad2aeede5863/content
66 Brasilia Declaration, Global Summit on Collective Livelihoods and Conservation, Brasília, Brazil, 29 May 2026.
67 Constitución Política del Estado, Bolivia, 2009; Código Procesal Constitucional, Ley N° 254, Bolivia, arts. 33, 52, 69, 74.
68 Constitution of Kenya, 2010, arts. 10, 63, 69; Community Land Act, Kenya, 2016.
69 Constitution of Kenya, 2010, arts. 40, 63.
70 Code Rural, Republic of Niger; Décret N° 2006-112/PRN/MDG, 2006.
71 Constitution of the United Republic of Tanzania, 1977, arts. 13, 30(3); Wildlife Conservation Act, Tanzania, Cap. 283 R.E. 2022.
72 Ward Tribunals Act, Tanzania, Cap. 206 R.E. 2002; Village Land Act, Tanzania, Cap. 114 R.E. 2023.
73 Reglamento de la Ley N° 28736, Decreto Supremo N° 008-2007-MIMDES, Peru, 2007, arts. 42–43.
74 Code Rural, Republic of Niger; Décret N° 2006-112/PRN/MDG, 2006.
75 IYRP Working Group on Pastoralism and Climate Change, Powered by Variability: Rethinking Climate Policy for Pastoralism (IYRP 2026 Global Secretariat, October 2025).

RIGHTS + RESOURCES