अनुसूचित जनजाति और अन्य परंपरागत वन निवासी
(वन अधिकारों की मान्यता) अधिनियम, २००६,

में

सामुदायिक वन संसाधन अधिकारों की जाँच – प्रकृति संरक्षण एवं शासन नियंत्रण, के पहलू

प्रस्तावना

NTFP **ले जानेवाली मेंढा-लेखा की गोंड़ महिलाएँ**

जनवरी २००८ में, **अनुसूचित जनजाति और अन्य परंपरागत वन निवासी (वन अधिकारों की मान्यता) अधिनियम, २००६,** याने FRA[१] पर अमल शुरू हुआ। इस अधिनियम के द्वारा वन निवासी जनजातियों तथा अन्य परंपरागत वन निवासियों के वन अधिकारों को, और जंगल ज़मीन पर उन के व्यवसाय/रोजगार को, मान्यता दी जा रही है।

FRA की धारा ३(१) में जंगल में रहने और खेती करने का अधिकार शामिल किया गया है। साथ ही समुदाय के निस्तार अधिकार या ज़मीन्दारी जैसी व्यवस्था के अंतर्गत मान्यताप्राप्त अधिकार भी इस में शामिल हैं। NTFP[२] पर मालिकाना अधिकार (जिन में उपजों को इकट्ठा कर के उन का उपयोग एवं वितरण करना भी शामिल है), जलमय क्षेत्रों और चारावाहों में पाये जानेवाले संसाधनों पर अधिकार, आदिम जनजातियों (PTG[३]) के निवास अधिकार के साथ अपने जंगलों में मिलनेवाले संसाधनों की सुरक्षा करने के समुदाय के अधिकार भी शामिल हैं।

१. यह अधिनियम FRA (अर्थात फॉरेस्ट राईट्स् ॲक्ट) के नाम से प्रचलित है।
२. नॉन टिंबर फॉरेस्ट प्रोड्युस (इमारती लकड़ी को छोड़ कर बाक़ी वन उपज)।
३. प्रमिटीव् ट्रायबल ग्रुप।

धारा ३(२) में केन्द्र सरकार को यह अधिकार दिया गया है कि वह वन निवासियों की शिक्षा, स्वास्थ्य एवं उनको अन्य क्षेत्रों से जोड़ने जैसे यातायात एवं दूरसंचार की सुविधाओं के लिये वन भूमि (जमीन) उपलब्ध करायेगी।

इस अधिनियम का उद्देश्य वन निवासियों के अब तक उपेक्षित रहे पारंपरिक अधिकारों को देश की विकास की नीतियों से जुड़े आर्थिक एवं पर्यावरणीय उद्देश्यों के बीच संतुलन लाना है। परन्तु पिछले दो सालों में हुए इसके क्रियान्वयन के दौरान यह देखा गया है कि, अधिनियम के कुछ ही प्रावधानों पर जोर दिया गया है – संपूर्ण अधिनियम पर नहीं। जंगल ज़मीन पर व्यक्तिगत अधिकारों को हासिल कराने पर जोर दिया गया है। परन्तु समुदाय के वन संसाधन अधिकारों (CFR[४]) को ज़्यादातर नज़र-अंदाज़ किया गया है। FRA अधिनियम में बताये गये समुदायिक अधिकार याने CFR महत्वपूर्ण हैं, जिनके तहत् ऐसे समुदायों को सहायता देना है जो अपने वन संसाधनों का संरक्षण करते आ रहे है और जहाँ समुदाय, सामुदायिक संसाधनों के संरक्षण एवं प्रबंधन की इच्छा जताते है। साथ ही कानून में बताये गये प्रावधान इसलिए भी महत्वपूर्ण हैं क्योंकि ये प्रावधान वर्तमान जंगल नियंत्रण के केन्द्रीकृत तरीकों में बदलाव लाते हैं और क्षेत्रीय स्तर एवं स्थान विशेष पर समुदाय की जीविका (रोजी-रोटी) को सुरक्षित करने की संभावना उपलब्ध कराते हैं। इसी कारण, CFR (कम्यूनिटी फॉरेस्ट राइट्स-सामुदायिक वन अधिकार) के इन महत्वपूर्ण प्रावधानों के स्थानीय स्तर पर अमल की स्थिति की जाँच करने के लिये कुछ चुने हुएँ राज्यों में अध्ययन शुरु किया गया था।

४. इस लेजिस्लेशन ब्रीफ़ मे CFR इस शब्द का उपयोग कम्युनिटी फॉरेस्ट रिसोर्सेस तथा कम्युनिटी फॉरेस्ट राईट्स् इन दो भावार्थों से किया गया है। उमीद है कि वाचक को संदर्भ समझने में कठीनाई नहीं होगी।

CFR प्रावधानों की कुछ प्रमुख विशेषताएँ

FRA की धारा ३(१)i के प्रावधान के द्वारा

* जंगल पर निर्भर समुदायों को जंगल से उपलब्ध संसाधनों पर दावा करके उनका प्रबंधन करने का (जिसके जरिये जैव-विविधता के संरक्षण के साथ-साथ सतत् जीविकाओं के मक़सद को हासिल किया जा सके) मौका दिया गया है।
* जिस जंगल संसाधन के संरक्षण की और सतत् सामुदायिक उपयोग की समुदाय की परंपरा हो, उसके संरक्षण का तथा प्रबंधन का अधिकार उस समुदाय को दिया गया है।
* इस धारा द्वारा दिये गए सामुदायिक अधिकारों के साथ (इन) जंगलों को भी समुदाय द्वारा संरक्षित जंगल का दर्जा दिया जाता है, जिस से यह स्पष्ट होता है कि ऐसे सामुदायिक जंगलों में भविष्य में जो भी काम किये जाएँगे , उनके लिये संबन्धित संरक्षक समुदायों की अनुमति लेना जरुरी होगा।

गुजरात के संकली गाँव की जंगल अधिकार समिति की एक सदस्या

उड़ीसा के तेंटुलीपदर गाँव के बच्चे

FRA की धारा ५ में जंगल पर अधिकार पानेवालों की ज़िम्मेदारियाँ स्पष्ट की गई हैं। इस धारा में प्रावधान है कि -

* वन्य जीवों, जंगलों और जैव-विविधता का संरक्षण करने का कानूनी विकल्प, अधिकार और ज़िम्मेदारी समुदाय की है। इसी के साथ ग्राम सभा को यह अधिकार दिया जाता है कि वह समुदाय की वन संसाधनों तक पहुँच को नियंत्रित कर सकती है एवं ऐसे कार्यों पर रोक लगा सकती है जो कि संसाधनो पर बुरा प्रभाव डालते हैं।
* इस अधिनियम के तहत बनाये गये नियम ४e में यह स्पष्ट किया गया है कि जिन समुदायों ने इस अधिनियम के द्वारा अधिकार प्राप्त किये हैं, उन्हे यह भी अधिकार होगा कि वे समुदाय के सदस्यों में से कुछ व्यक्तियों का चुनाव कर के एक समिति बनायें (FRC[५]), जो वन्यजीव, जैवविविधता एवं जंगल के संरक्षण के साथ, अधिनियम की धारा ५ में बताये गये प्रावधानों को पूरा करे।

उद्देश्य

इस अध्ययन के उद्देश्य इस प्रकार हैं :-

* विभिन्न राज्यों में स्थित अभयारण्यों, राष्ट्रीय उद्यानों, तथा समुदायों द्वारा संरक्षित क्षेत्रों में समुदायों के जंगल अधिकारों के विषय से जुड़े हुए प्रावधानों (विशेष कर धारा ३(१)i और धारा ५ के साथ नियम ४e) के क्रियान्वयन की जाँच करना।
* उपलब्ध जानकारी का निचले स्तर पर समुदायों और साथ काम करने वाले गैर सरकारी स्वयं सेवी संगठनों (NGOs[६]) के साथ आदान-प्रदान कराना।

५. फॉरेस्ट राईट्स् कमिटी

६. नॉन गव्हर्नमेंटल ऑर्गनायझेशन

* जंगलों पर समुदायों ने प्राप्त किये हुए CFR अधिकारों के प्रभावों का अध्ययन, और भविष्य में उनके प्रबंधन और सतत् उपयोग के लिये रणनीति तैयार करना।

अध्ययन की सीमाएँ

जाँच के लिये हर गाँव में एक या दो दिनों से ज़्यादा वक्त न बिताने के कारण प्राकृतिक संसाधनों के प्रबंधन के बारे में समुदायों की जानकारी/समझ की गहराई का अंदाज़ा लगाना मुश्किल था। स्थानीय भाषा की जानकारी न होने के कारण उडीसा के समुदायों, और कुछ हद तक गुजरात के समुदायों के साथ, प्रत्यक्ष विचार-विमर्श नहीं हो पाया। इन क्षेत्रों में विचार-विमर्श सहयोगी NGOs के सदस्यों के माध्यम से हुआ। स्थानीय भाषाओं की जानकारी का अभाव एवं विचार-विमर्श में मध्यस्थता की भूमिका के कारण कुछ जानकारी के छूट जाने की संभावना हो सकती है।

अध्ययन में शामिल स्थान

समुदायों को FRA के तहत दावे दर्ज करने में मदद करनेवाले सहयोगी NGOs से मिली जानकारी के आधार पर संबन्धित लोगों से मिलने के स्थान चुने गये। उडीसा के नयागढ़ और कलाहण्डी ज़िलों में, दक्षिण गुजरात के नर्मदा और वड़ोदरा ज़िलों में और महाराष्ट्र के गडचिरोली ज़िले में बसे कुछ गाँवों को अध्ययन के लिये चुना गया।

उडीसा के गाँवों को 'वसुंधरा' NGO की सलाह से, और गुजरात के गाँवों को 'आर्च वाहिनी' NGO की सलाह से चुना गया। इन गाँवों में CFR के दावे दर्ज करने की प्रक्रिया समाप्त हो चुकी है।

महाराष्ट्र के गडचिरोली में स्थित मेंढा-लेखा गाँव को चुना गया था क्यों कि यह देश के पहले ऐसे गाँवों में से एक है, जहाँ अधिनियम के CFR प्रावधानों के तहत वन पर मालिकाना अधिकार पाये गये हैं।

इन में से हर गाँव में ऐसे सदस्यों के साथ सभाएँ हुई, जो CFR प्रक्रिया को जानते/समझते हैं, या जो CFR प्रक्रिया में शामिल थे। जंगल अधिकार समिति के सदस्य और गाँव के बुज़ुर्ग भी सभा में शामिल किये गये थे। साथ ही स्थानीय NGO के साथ काम करनेवाले व्यक्ति भी सभा में शामिल किये गये थे। जंगल खाते के स्थानीय कार्यालय से भी FRA के क्रियान्वयन के बारे में जानकारी इकट्ठा की गयी थी।

दावा-पूर्व प्रक्रिया

उडीसा और गुजरात राज्यों में CFR दावे दर्ज करने की प्रक्रिया NGO द्वारा शुरु की गई थी। अध्ययन दौरे में इन राज्यों के जिन गाँवों का समावेश किया गया, वहाँ CFR दावे के आवेदन पत्र सरकारी एजेन्सियों के ज़रिये उपलब्ध नहीं कराये गये थे। समुदायों ने बार बार माँग करने पर भी आवेदन-पत्र नहीं मिले। उपलब्ध सरकारी 'फौर्मैट' पर आधारित आवेदन-पत्र NGOs ने बनाये, और उन्ही की नकलें उतार कर बाँट दी गई। CFR दावों की प्रक्रिया जिन गाँवों में आरंभ की गई, उनमें से ज़्यादातर गाँवों में जंगल अधिकार समितियाँ बनाने और CFR पर बहस करने की शुरुआत मार्च २००८ में शुरु हुई थी - याने कि FRA पारित होने के तुरन्त बाद।

धारा ३(१)i के तहत आवेदन-पत्र दर्ज हुए

धारा ३(१)i का प्राकृतिक संसाधनों के नियंत्रण एवं संरक्षण में बड़ा महत्व है। महत्व का होने के बावजूद भी भारत सरकार द्वारा अधिकारों के दावे के लिए जारी किये गये आवेदन पत्र (फ़ार्म) में धारा ३(१)i का कोई ज़िक्र नहीं है। उडीसा में बसे जिन दो गाँवों का अध्ययन किया गया था, उन्हों ने या तो धारा ३(१)l ('अन्य पारंपरिक अधिकार') के तहत समुदाय के संसाधनों की सुरक्षा और प्रबंधन करने के अधिकार के लिये दावा दर्ज किया है, या फिर, आवेदन-पत्र में आवश्यक प्रावधान के न होने के कारण, कोई भी दावा दर्ज नहीं किया है। जबकि यह भी स्पष्ट नहीं है कि क्या धारा ३(१)l के तहत दर्ज किये गये समुदायिक जंगल की सुरक्षा और प्रबंधन के दावे एवं धारा ३(१)i के तहत् दर्ज किये गये दावे बराबर या समकक्ष होगें या नहीं।

आर्च वाहिनी NGO ने सुझाव दिया है कि गुजरात सरकार धारा ३(१)i को धारा ३(१)l के बराबर मान ले। जो गाँव आर्च वाहिनी के साथ जुड़े हुए हैं, उन्हों ने धारा ३(१)l के तहत इस अधिकार के लिये दावे दर्ज किये हैं। परन्तु, जो संदिग्धता उडीसा में पायी गई है, वही गुजरात में भी मौजूद है।

मेंढा-लेखा के समुदाय का जंगल

महाराष्ट्र में मेंढा-लेखा गाँव ने अपने जंगल की सुरक्षा करने के अधिकार का दावा 'अन्य पारंपरिक अधिकार' के रूप में धारा ३(१)l के तहत दर्ज किया था। सरकार ने इस दावे को मान्य करते हुए गाँव को जंगल के मालिकाना अधिकार भी दिये हैं।

सबूत की पेशकश

दावों से जुड़े सभी आवेदन पत्रों (फ़ार्म) में दावों से जुड़े साक्षीयों (प्रमाणों) को जोड़ना चाहिए।

उडीसा और गुजरात के समुदायों ने इस प्रकार के प्रमाण पेश किये हैं :-

* गाँव के बुज़ुर्गों एवं सदस्यों के लिखित बयान,
* सूचना के अधिकार (राइट टू इन्फ़र्मेशन - RTI) के तहत मिले कागज़ात: जाँच में शामिल किये गये तेंटुलीपदर गाँव (एक 'अन-सर्वेइड' गाँव) ने RTI अधिनियम के तहत अपने सौ सालों के अस्तित्व के बारे में जानकारी हासिल की। महसूल और जंगल खातों से प्राप्त की गई इस जानकारी को प्रमाण के तौर पर आवेदन-पत्र के साथ जोड़ा गया।
* मतदाताओं की सूची,
* परंपरागत संसाधन-उपयोग के खुद के बनाये नक्शे,
* राज्य की जंगल-मैन्युअल पुस्तिका के उपयुक्त अंश - विशेष करके वे अंश, जिन में गाँव के अस्तित्व का और संसाधनों के उपयोग का ज़िक्र किया गया है,

* जंगल विभाग की अन्य रिपोर्ट,
* ज़िले के डिस्ट्रिक्ट गैज़िटीअर्स,
* 'गूगल' के नक्शे (इंटर्नेट से उपलब्ध)।

महाराष्ट्र के गडचिरोली ज़िले में स्थित मेंढा-लेखा गाँव CFR (कम्युनिटी फॉरेस्ट रिर्सोस) पर मालिकाना अधिकार पा चुका है। इस गाँव द्वारा दर्ज किये गये प्रमाण इस प्रकार रहे हैं :-

* संसाधनों के खुद के बनाये नक्शे,
* गाँव के बुज़ुर्गों के बयान,
* जंगल अधिकार समिति के निर्णय
* सरपंच का बयान।

मेंढा-लेखा गाँव के दावें में एक दिलचस्प बात यह भी है, कि अपने प्रमाणों में उन्हों ने सरकार/जंगल विभाग के कागज़ातों और नक्शों, तथा जैव-विविधता अधिनियम २००२ और जैव-विविधता नियम २००४ का भी ज़िक्र किया है। इस का कारण यह है, कि धारा ३(१)k के तहत जैव-विविधता के साथ जुडे अधिकारों को मान्यता दी गई है। इसलिये जैव-विविधता अधिनियम का ज़िक्र प्रमाणों में शामिल करने से धारा ५ के अमल को मज़बूत बनाता है। परन्तु गाँव ने इन कागज़ातों की प्रतियाँ (फोटोकॉपी) संलग्न नहीं की हैं, क्योंकि सरकारी दस्तावेज़ होने के कारण वे सरकार के पास पहले से ही मौजूद हैं।

दावे दर्ज करने में प्रमुख रुकावटें

दावे दर्ज करने की प्रक्रिया के दौरान समुदाय का ज़्यादा से ज़्यादा समय अन्य गाँवों के साथ जुडी सीमाओं से जुडे विवाद को निपटाने एवं प्रमाणों को इकट्ठा करने में लगाना पड़ा। सीमाओं के बारे में हो रहे विवाद अलग अलग तरीकों को अपनाकर सुलझाए गये। इस अध्ययन में शामिल सभी गाँवों ने ऐसे विवाद पहले ही सुलझा लिए थे। इसके लिये संबंधित लोगों के साथ कई बार मीटिंग करने के बाद ही सीमा का निर्धारण हो पाया।

* FRA के नियम क्र. १२(३) के अनुसार अगर ग्राम सभाएँ विरोधी दावों को सुलझा नहीं पाती हैं, तो ग्रामसभा दावों को सुलझाने के लिये 'सब-डिविजन लेवल कमेटी' (SDLC) के पास भेजती है। परन्तु इन में से किसी भी गाँव को SDLC के पास सीमाओं के बारे में हो रहे किसी झगड़े को ले कर नहीं जाना पड़ा। हर गाँव ने ग्राम सभा के स्तर पर ही विवाद सुलझा लिये।
* ऐसे भी गाँव थे, जिन्हों ने FRA के बारे में सुना तक नहीं था। यह परिस्थिति सिर्फ़ उन गाँवों की नहीं हैं, जहाँ कोई NGO कार्यरत नहीं है, बल्कि उन गाँवों की भी है, जहाँ NGOs तो कार्यरत हैं, लेकिन जिन्होंने अब तक FRA को अपने कार्यक्रम में शामिल नहीं किया है। उदा. गुजरात के नर्मदा ज़िले के शूलपनेश्वर अभयारण्य में स्थित वसावा जनजाति के गाँवों ने FRA के तहत दावे दर्ज किये थे। लेकिन पड़ोस के वड़ोदरा ज़िले के गाँवो में लोगों को FRA की ख़बर तक नहीं थी। मुण्डमोर भी ऐसा ही एक गाँव है। १९९१ से गाँव के लोग अपने समुदाय के संसाधनों की सुरक्षा में लगे होने के बावजूद उन्हे FRA और CFR की कोई ख़बर नहीं थी।

* उडीसा के कर्लापाट अभयारण्य में स्थित तेंटुलीपदर गाँव के लोगों को शिकायत थी कि कलेक्टर की कचहरी से जाति का प्रमाणपत्र पाने में और अन्य प्रमाण हासिल करने में छह महीनों से ज़्यादा समय बीत गया। इस के बाद ग्राम सभा द्वारा सत्यापन की प्रक्रिया और दावे SDLC को पेश करने की प्रक्रिया बिना रुकावट संपन्न हुई।

अखूपदर अभयारण्य (उड़ीसा) नयागढ़ ज़िला

दावा करने के पश्चात

अध्ययन में शामिल किये गये मेंढा-लेखा को छोडकर सारे गाँवों के CFR के दावे SDLC के पास फ़ैसले की प्रतीक्षा में पड़े रहे हैं। उडीसा और गुजरात के SDLC ने स्पष्ट किया है कि व्यक्तिगत दावों का निपटारा किये जाने के बाद ही CFR दावों पर विचार किया जाएगा।

* गुजरात और उडीसा के अभयारण्यों में से उन गाँवों को अध्ययन के लिये चुना गया था जो राष्ट्रीय उद्यानों में स्थित नहीं हैं, और जो किसी न किसी तरीके (जो परंपरागत ज्ञान, या फिर हाल में मिले अनुभवों पर आधारित हैं) से निसर्ग-संरक्षण कर रहे हैं। उडीसा के नयागढ़ ज़िले मे बसे अखूपदर, लखापाडा, बसंतपूर और बड़ा तौलुबी गाँव की यह योजना है कि वे अपने परंपरागत तरीकों से प्रकृति-संरक्षण करते रहेंगे। उनके यह तरीके FRA की धारा ५ में दिये हुए प्रावधानों से मिलते हैं।
* जो गाँव अभयारण्य या राष्ट्रीय उद्यान के भीतर बसे हैं, वे निसर्ग संरक्षण की परंपरा से दूर रहे हैं (क्यों कि वे मानते थे कि जंगल का मालिक तो वन विभाग है)। फिर भी तेंटुलीपदर, संकली और दाबका जैसे जो गाँव अभयारण्य या राष्ट्रीय उद्यान के भीतर बसे हुए हैं, वे वन अधिकारों को प्राप्त करने के बाद अपने मवेशियों को चराने पर नियंत्रण रखने को तैयार है, और साथ ही आग नियंत्रण करने और वन में गश्त लगाने को राज़ी हुए हैं। शूलपनेश्वर अभयारण्य में समुदाय वन प्रबंधन समितियाँ बनाई गई हैं एवं कर्लापाट अभायरण्य में वन/वन्यजीव सुरक्षा समितीयाँ बनाई गई हैं। परन्तु ये समितियाँ कागजों तक ही सीमित हैं।
* वड़ोदरा के राजवंत गाँव में व्यक्तिगत तथा CFR दावों का आवेदन किया गया था। लेकिन SDLC ने व्यक्तिगत दावों की सिफ़ारिश करने से मना कर दिया, और इस के कोई कारण लिखित रुप में नहीं दिये हैं। NGO आर्च वाहिनी (वहाँ की 'फ़ैसिलिटेटर'- याने की सुविधादाता) का यह कहना है कि इसी वजह से गाँव के लोग CFR दावों के बारे में निराश हो चुके हैं। उन्होंने किये हुए दावों का न तो कोई दस्तावेंज (रिकार्ड) है, और न ही दर्ज किये गये दावों की प्रतियाँ (फोटोकॉपी) अपने पास रखी हैं।
* कुछ गाँवो को CFR अधिकार तो मिले हैं, लेकिन उन पर कई शर्तें लगाई गई हैं। गडचिरोली ज़िले का घाटी गाँव इस प्रकार की एक मिसाल हैं, जिसमें सात शर्तों पर CFR अधिकार दिये गये हैं। इन में से एक शर्त यह भी है, कि सरकार

द्वारा स्वीकृत की गई किसी योजना को गाँव रोकेगा नहीं। कहा जाता है कि यह शर्त इसलिये रखी गई है कि वन विभाग ने समुदाय के वन से लकड़ी और वन उपज इकट्ठा करने की कोशिश के विरोध में समुदाय ने आवाज़ उठाई थी। उडीसा के कलाहण्डी ज़िले से भी इस प्रकार के मुद्दे सामने आए हैं। परन्तु FRA में ऐसी किसी भी शर्त लगाने का कोई प्रावधान नहीं है। उस में केवल संसाधनों पर समुदाय के मालिकाना अधिकारों का प्रावधान किया गया है।

दौरे में शामिल गाँवों मे प्राकृतिक संरक्षण का स्तर

गाँवों के दौरे से यह बात सामने आयी कि जो गाँव अभयारण्यों और राष्ट्रीय उद्यानों के बाहर बसे हैं, वे अपने वनों ('रिज़र्वड् फौरेस्ट') की रक्षा करते हैं, जब कि अभयारण्यों और राष्ट्रीय उद्यानों में स्थित गाँवों को (जो ज़्यादातर अपनी भूमि से अलग किये जा चुके हैं), समुदाय के संसाधनों के सतत् उपयोग में बहुत कम दिलचस्पी है। FRA के अमल मे आने के बाद संरक्षित क्षेत्रों के भीतर बसे गाँव NGOs की मदद के साथ प्राकृति-संरक्षण की योजनाएँ बना रहे हैं, ताकि वे इन योजनाओं का क्रियान्वयन CFR पाने के बाद कर सके। परन्तु ऐसी योजनाओं के क्रियान्वयन में कई रुकावटें आ जाती हैं, और ऐसा करना आसान नहीं है। ऐसे कई उदाहरण हैं जहाँ योजना तैयार होने के बाद भी उनको अमल में नही लाया जा सका है। जैसे कि :-

* दक्षिण गुजरात में शूलपनेश्वर अभयारण्य में बसे सारे गाँवो ने एक ही साक्ष्य को इस्तेमाल करके CFR के दावे लगाये हैं। यह प्रमाण आर्च वाहिनी NGO ने उपलब्ध कराया था। इस में ग्राम सभा का एक संकल्प है, जिसमें लिखा है कि गाँव के लोग मिलकर लंबे अरसे की एक योजना बनायेंगे (जिसके तहत वे मिट्टी का कटाव रोकेंगे, और जैव-विविधता का संरक्षण करेंगे, तथा 'इको-टूअरिज़म' शुरू करेंग)। परन्तु इन बातों के बारे में लोगों को सवाल करने पर यह स्पष्ट हुआ कि इन शब्दों के अर्थ वे नहीं जानते हैं, और न ही वे कह सकते हैं कि वे किस प्रकार इन उद्देश्यों को पूरा करेंगे।
* सारे गाँवो के लोग बिके जानेवाले NTFP (उदाहरण हैं महुआ, केंदू के पत्तों और बाम्बू, जो बाज़ार में आसानी से बिकते हैं) के बारे में चर्चा करते रहे, चाहे वे संरक्षित क्षेत्र के भीतर रहनेवाले हों, या बाहर। परन्तु बार बार प्रयास करने पर भी NTFPs के घरेलू उपयोगों या उनके परंपरागत उपयोगों के बारे में कोई चर्चा नहीं हो पाई।
* अखूपदर गाँव के लोगों ने ठान ली है कि मालिकाना अधिकार मिलने पर वे अपने जंगल में साग और आम के पेड़ लगाएँगे।
* संकली गाँव के लोगों ने FRA के प्रावधान के तहत् CWH[७] (वन्यजीवों के अतिमहत्वपूर्ण आवास) बनाने के विचार का सख्ती के साथ विरोध किया है। ऐसे क्षेत्रों के लिये अधिक कानूनी संरक्षण उपलब्ध किया गया है। ऐसे क्षेत्रों में लोगों के अधिकारों में बदलाव भी मुमकिन हैं और लोगों की संमति मिले तो उनका

अखूपदर गाँव की आदिवासी महिला

७. क्रिटीकल वाईल्ड लाईफ

स्थानांतरण भी। इसी वजह से शायद स्थानीय लोग CWH को संरक्षित क्षेत्र के समान मानते हैं, और उसका विरोध करते हैं।

एक दिलचस्प बात यह भी है कि मेंढा-लेखा गाँव के लोग अपने वन का १०% हिस्सा संपूर्ण सुरक्षित रखने की सोच रहे हैं। ९० परिवारों वाले इस गाँव का १८०० हेक्टेअर वन पर अधिकार हैं।

निष्कर्ष और सिफ़ारिशें

व्यापक जागरुकता की आवश्यकता

FRA को क्रियान्वित हुऐ एक साल से ज़्यादा समय बीत चुका है। फिर भी इसके बारे में, और ख़ास कर CFR प्रावधानों के बारे में, लोग अभी भी अनजान हैं। विशेष कर जहाँ सामाजिक कार्य करनेवाले समूह क्रियाशील नहीं हैं, वहाँ जागरुकता का अभाव है। FRA के प्रावधानों के बारे में, और विशेष कर CFR प्रावधानों के बारे में, व्यापक जागरुकता कराने की तीव्र आवश्यकता है। जनजाति कार्य मंत्रालय (MoTA[८]) को इन सवालों का हल ढूँढना चाहिये :-

* अधिकार प्राप्त करने के लिये उपलब्ध सरकारी फॉर्म में धारा ३(१)i का उल्लेख क्यों नहीं है?
* अगर व्यक्तिगत अधिकारों के लिये दावा करते समय समुदायों ने इस धारा ३(१)i के तहत दावा न लगाया हो, तो क्या समुदाय को एक और मौका दिया जायेगा?
* जिन लोगों ने अब तक कोई दावा दर्ज नहीं किया है, क्या वे भविष्य में ऐसा कर पायेंगे?

CFR दावों के लिये आवश्यक प्रक्रियाओं के क्रियान्वयन के बारे में स्पष्ट जानकारी देनेवाली पुस्तिका MoTA द्वारा वितरित की जानी चाहिये। इसके लिए यह उचित होगा कि ऐसे कुछ दावों का दस्तावेज़ तैयार किया जाये, जिनको कानून द्वारा मान्य कर लिया गया है। और कुछ ऐसे दावों का भी दस्तावेज तैयार किया जाए जिनको कानून द्वारा मान्यता नहीं दी गई है।

समुदाय और वन्यजीव

अध्ययन में शामिल सारे गाँवों के समुदायों ने स्पष्ट किया है कि वे वन्यजीवों के साथ साथ जंगल में रहते थे, और भविष्य में भी रहेंगे। लेकिन इस विषय में उठनेवाले सवालों पर कोई चर्चा नहीं हो पायी, क्योंकि समुदाय वन्यजीवों के संरक्षण या प्रबंधन के बारे में सोचने से पहले अधिकारों को पाने पर लगे हुए हैं। इस वजह से भविष्य में वन्यजीवों के प्रबंधन के लिये उनकी क्या रणनीति होगी, इस बात का पता नहीं चल सका। इस बात को समझ लेने की ज़रुरत है। यह समझना जरुरी है और महत्वपूर्ण भी है कि सामुदायिक संरक्षित क्षेत्र (CCAs[९]) और शासन द्वारा संरक्षित क्षेत्रों (PAs[१०]) की पर्यावरणीय स्थिति के विषय पर कोई भी अध्ययन नहीं हुआ है, जबकि FRA कानून की धारा ३(१)i और धारा ५ के प्रावधानों को लागू करने के लिए इस प्रकार के अध्ययन की आवश्यकता है।

८. मिनिस्ट्री ऑफ ट्राईबल अफेअर्स

९. कम्युनिटी कॉन्झर्वड् एरिआज १०. प्रोटेक्टेड् एरिआज

समुदायों को समर्थ बनाना

इस अध्ययन से प्रतीत होता है कि CFR प्रावधानों के यशस्वी क्रियान्वयन के लिये अधिकारों की मान्यता के साथ-साथ समुदायों को भी समर्थ बनाया जाये, ताकि वे ऐसे संसाधनों का संरक्षण और प्रबंधन अच्छी तरह कर सकें। इसके लिए उनके परंपरागत/अनुभवों पर आधारित प्राकृतिक संसाधनों से जुड़े ज्ञान को पुनर्जीवित करने में मदद करनी होगी, और ज़रुरत हो तो तकनीकी या आर्थिक सहायता भी देनी पड़ेगी। बंगलूर स्थित् अशोक ट्रस्ट नामक संस्थान के डॉ. नितीन राय ने कर्लापट अभयारण्य के तेंटुलीपदर गाँव के ४-५ व्यक्तियों के एक ग्रुप (समुह) के साथ एक प्रयोग किया। उन्होंने ग्रुप से खास पौधों की प्रजाति की बार-बार पैदावार की दर की जाँच करने को कहा। इसके लिये डॉ. राय ने स्थान के चुनाव और चुने स्थान का सीमांकन, पौधों की गणना, बार-बार उगने की दर तय करने में ग्रुप की सहायता की। योजना बनाना, सूची तैयार करना एवं निगरानी जैसे कार्य को, जो समुदाय द्वारा किये जाते हैं, राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी (NREGA[११]) एवं अन्य योजनाओं (जो ज़ीला परिषद, वाटर शेड़ विकास मंत्रालय द्वारा बनायी गयी हो) के तहत् किया जाना चाहिये।

प्रशिक्षण

कान्ज़र्वेशन (निसर्ग संरक्षण) के मुद्दे के लिये धारा ३(१)i और धारा ५ बहुत ही महत्वपूर्ण हैं। संरक्षित क्षेत्रों के लिये तो ये धाराएँ बेहद महत्व रखती हैं।

* सरकारी अधिकारियों के लिये, तथा समुदायों और उनकी मदद करनेवाले NGOs के लिये धारा ३(१)i और धारा ५ के विषय में कार्यशालाओं का और प्रशिक्षण का आयोजन किया जाना ज़रुरी है। इन कार्यशालाओं में परंपरागत तथा अपरंपरागत ज्ञान को भी शामिल किया जाना चाहिये।
* धारा ५ को क्रियान्वित करने में सहयोग और आधार की ज़रुरत होगी। परन्तु जहाँ प्रकृति के संरक्षण की परंपरा मौजूद हो, वहाँ उसे ध्यान में रखकर (या उस का विकास करके) धारा ५ को क्रियान्वित किया जाना चाहिये।
* जहाँ अभयारण्य/राष्ट्रीय उद्यान की घोषणा किये जाने के कारण, या किसी अन्य कारणों से समुदाय की प्रकृति के संरक्षण की परंपरा टूट चुकी हो, वहाँ उनको पुनर्स्थापित करने की गुंजाइश का पता लगाना चाहिये।

उपलब्ध पारिस्थितिकी विज्ञान और साथ ही परंपरागत ज्ञान पर आधारित प्रबंधन की रणनीति बनानी चाहिये। इसका प्रयोग कुछ क्षेत्रों में किया जा रहा है। इन क्षेत्रोंसे प्राप्त सारी जानकारी का उपयोग अन्य स्थानों में हो सकता है।

अधिकार मिलने के बाद क्या होगा?

अधिकारों को मान्यता दिये जाने के बाद क्या परिस्थिति रहेगी, इसके बार में अभी कोई नहीं जानता है। अनेक सवाल उठ सकते हैं। कुछ क्षेत्रों में दावों को मान्यता और अधिकार दिये गये हैं, लेकिन कुछ शर्तों पर। परन्तु अधिनियम में शर्तों का कोई उल्लेख नहीं है। वसुंधरा NGO ने मेंढा-लेखा गाँव के गोंड समुदाय का उदाहरण देते हुए

११. नॅशनल रुरल एम्प्लॉयमेंट गॅरंटी ॲक्ट

बताया है कि इस समुदाय को अधिकार तो मिले हैं, और उन्हों ने NTFP इकट्ठा भी किये हैं, परन्तु वन विभाग ने उनको 'ट्रान्ज़िट पर्मिट' (उनके क्षेत्र को पार करने की अनुमति) नहीं दी है। इन सवालों को कैसे सुलझाया जाएगा? समुदायों को जिन वनों में अधिकार सौंपे गये हैं, उनकी कानूनी स्थिति क्या होगी? क्या वहाँ दोहरे क्षेत्राधिकार रहेंगे? वहाँ अगर कोई अपराध हुआ हो, तो कौन सज़ा देगा, ग्राम सभा या वन विभाग? इन दोनों में समन्वय कौन करेगा? ऐसे सभी सवाल अभी तक नही सुलझाये गये हैं, जो कि FRA कानून के तहत् संरक्षण करने में बड़ी बाधा है।

अखूपदर गाँव का अभयारण्य

FRA के तहत् प्रकृति का संरक्षण करने के लिये इन सारे सवालों को सुलझाना जरुरी होगा। FRA के क्रियान्वयन के लिये सारे मुद्दों को ध्यान में रखकर योजना बनानी होगी, और समुदायों के वन अधिकारों को मान्यता दी जाने के बाद कैसी स्थिति होगी, इसका एक अनुमान भी लगाना होगा। क्या संरक्षित क्षेत्रों और समुदायों के वनों के लिये साझा प्रबंधन ('ज्वाइंट मैनेजमेंट') के साथ भूदृश्य ('लैण्डस्केप') आधारित प्रबंधन मुमकिन है? इस बात पर विचार करना होगा। ऐसी योजनायें बनानी होंगी जिन में बाहरी संस्थायें (एजेंसियाँ) केवल पथदर्शक होंगी, और निर्णय करने का अधिकार और समर्थता सिर्फ़ समुदायों के पास रहेगी। इसके साथ यह भी महत्वपूर्ण है कि किसी परिसंस्था या पारिस्थितिकी क्षेत्र (जैसे कि चारावाह, नदी के किनारे का क्षेत्र, इ.) पर दावा दर्ज करने की प्रक्रिया को मदद की जाय।

आभार

हम समुदायों के सदस्यों व अन्य लोगों के आभारी हैं, जिन्होंने हमें अपने दृष्टिकोण समझाये। इस अध्ययन के लिये अपना अमूल्य समय, सुझाव और सहायता देने के लिये आर्च वाहिनी (गुजरात), वसुंधरा (ओरिसा) और वृक्षमित्र (महाराष्ट्र) संस्थाओं के भी हम शुक्रगुज़ार हैं।

रेश्मा जठार ने इस नोट को नीमा पाठक, अशिष कोठारी, श्रीतमा गुप्ताभाया व तुषार दाश की सहायता और टिप्पणी के साथ संकलित किया।

फ़ोटो : रेश्मा जठार ।

संपूर्ण रिपोर्ट के लिये ईमेल पर माँग करें : reshma.jathar@gmail.com

लेजिस्लेशन ब्रीफ़

अनुसूचित जनजाति और अन्य परंपरागत वन निवासी (वन अधिकारों की मान्यता) अधिनियम, २००६, में सामुदायिक वन संसाधन अधिकारों की जाँच – प्रकृति संरक्षण एवं शासन नियंत्रण, के पहलू

प्रकाशक : कल्पवृक्ष, अपार्टमेंट ५, श्री दत्त कृपा, ९०८ डेक्कन जिमखाना, पुणे 411 004

फ़ोन : 91-20-25675450

टेल/फॅक्स : 91-20-25654239

ईमेल : kvoutreach@gmail.com

वेबसाइट : www.kalpavriksh.org

संपादक : मिलिंद वाणी

डिज़ाइन : रेश्मा जठार

अनुवाद : अनुराधा अर्जुनवाडकर

परामर्श व भाषा संपादन : नीमा पाठक, विकल समदरिया

आर्थिक सहयोग : मिज़ेरिओर, आखेन, जर्मनी

निजी वितरण के लिये

प्रकाशित विषयवस्तु (प्रिंटेड़ मॅटर)

बुक पोस्ट

सेवा में –