➪ പകരം ചില സംരക്ഷണങ്ങൾ ആ പ്രദേശങ്ങൾക്ക് നൽകി ➪

ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയ എന്നതിന്റെ ചരിത്ര-രാഷ്ട്രീയ പശ്ചാത്തലം എന്താണെന്ന് നാം ഓരോരുത്തരും അറിഞ്ഞിരിക്കേണ്ടതുണ്ട്. ബ്രിട്ടീഷുകാർ ഇന്ത്യയിലേക്ക് വരുന്നതിന് മുമ്പും സ്വാതന്ത്ര്യം എന്നത് എന്താണെന്ന് കൃത്യമായി മനസ്സിലാക്കിയ ഒരേയൊരു സംസ്കാരം ആദിവാസികളുടേതാണ്. കാരണം അവർ ആരുടെയും അടിമകളായിട്ടില്ല, ആരെയും അടിമകളാക്കിയിട്ടുമില്ല. കേരളത്തിലെ അടിയ, പണിയ തുടങ്ങിയ ആദിവാസി വിഭാഗങ്ങൾക്ക് അടിമകളാകേണ്ടി വന്നിട്ടുണ്ട് എന്നത് ശരിയാണ്. എന്നാൽ പൊതുവെ ഇന്ത്യയിൽ ആദിവാസികൾ വളരെ സ്വതന്ത്രരായി ജീവിച്ചിരുന്ന സമൂഹമാണ്. ആ സ്വാതന്ത്ര്യബോധം ഉള്ളിലുള്ളതുകൊണ്ടാണ് ബ്രിട്ടീഷുകാർ കാട്ടിൽ കയറി മരം വെട്ടാൻ തുടങ്ങിയ കാലത്തുതന്നെ അവർ ബ്രിട്ടീഷുകാർക്കെതിരെ പോരാടാനിറങ്ങിയത്. ഇന്ത്യയിലെ മറ്റ് പല സമൂഹങ്ങളും വളരെ വേഗം ബ്രട്ടീഷുകാരുടെ അധീനതയിലായെങ്കിലും ആദിവാസികൾ

അധികാരസങ്കൽപ്പം തിരുത്തിയ ആദിവാസി സമരങ്ങൾ

ആദിവാസി മേഖലകൾ സ്വയംഭരണ പ്രദേശങ്ങളായി മാറേണ്ടതിന്റെ ചരിത്രപരമായ കാരണങ്ങളെന്തെന്നും സ്വയംനിർണ്ണയാധികാരം യാഥാർത്ഥ്യമാകേണ്ടത് പൗരസമൂഹത്തിന്റെ ഭരണഘടനാപരവും ജനാധിപത്യപരവുമായ ബാധ്യതയാകുന്നത് എന്തുകൊണ്ടെന്നും

സി.ആർ. ബിജോയ്

നിൽപ്പ് സമരത്തിന്റെ ഭാഗമായി 2014 ആഗസ്റ്റ് 23ന് തിരുവനന്തപുരത്ത് സംഘടിപ്പിച്ച സെമിനാറിൽ നടത്തിയ പ്രഭാഷണം

എപ്പോഴും അത് ചെറുത്തുനിന്നു. ആദിവാസികളുടെ സ്വാതന്ത്ര്യബോധത്തെക്കുറിച്ച് ബ്രിട്ടീഷുകാർക്ക് ബോധ്യം വരുകയും ആദിവാസികളുടെ തനതായ സ്വയംഭരണ സമ്പ്രദായങ്ങളെ അംഗീകരിച്ചുകൊണ്ട് ബ്രിട്ടീഷുകാർ അവർക്കുവേണ്ടി ചില നിയമസംവിധാനങ്ങൾ നടപ്പിൽ വരുത്തുകയും ചെയ്തു.

ആയിരത്തി എണ്ണൂറുകളിൽ തന്നെ ഷെഡ്യൂൾഡ് ഡിസ്ട്രിക്റ്റ് ആക്ട്, എസ്ക്ലൂഡഡ് ഏരിയ ആക്ട്, പാർഷ്യലി എക്സ്ക്ലൂഡഡ് ഏരിയ ആക്ട് തുടങ്ങിയ നിയമങ്ങൾ ബ്രിട്ടീഷുകാർ ആദിവാസി മേഖലകൾക്ക് വേണ്ടി കൊണ്ടുവന്നു. ബ്രിട്ടീഷ് നിയമങ്ങളൊന്നും ബാധകമല്ലാത്ത പ്രദേശങ്ങളായിരുന്നു എസ്ക്ലൂഡഡ് ഏരിയകൾ. വടക്കുകഴിക്കൻ സംസ്ഥാനങ്ങൾക്ക് വേണ്ടിയായിരുന്നു ആ നിയമം പ്രത്യേകമായി നടപ്പിലാക്കിയത്. മധ്യേന്ത്യയിലെ മധ്യപ്രദേശ്, ഛത്തീസ്ഗഡ്, മഹാരാഷ്ട്ര, ആന്ധ്രപ്രദേശ് എന്നീ സ്ഥലങ്ങളിലെ ആദിവാസി പ്രദേശങ്ങളെ അവിടെ നടന്ന ആദിവാസി സമരങ്ങളുടെ പശ്ചാത്തലത്തിൽ പാർഷ്യലി എസ്ക്ലൂഡഡ് ആക്കി. അവിടെ ചില ബ്രിട്ടീഷ് നിയമങ്ങൾ ബാധകമായിരുന്നു. നികുതി വസൂലാക്കുന്നതുമായി ബന്ധപ്പെട്ട ചില നിയമങ്ങൾ. പകരം ചില സംരക്ഷണങ്ങൾ ആ പ്രദേശങ്ങൾക്ക് നൽകി. ഭൂമി അന്യാധീനപ്പെടുന്നതിൽ നിന്നുള്ള സംരക്ഷണം, മദ്യചൂഷണത്തിൽ നിന്നുള്ള സംരക്ഷണം, പണം തട്ടിയെടുക്കുന്നവരിൽ നിന്നുള്ള സംരക്ഷണം എന്നിവയാണത്.

ബ്രിട്ടീഷ് നിയമങ്ങളൊന്നും ബാധകമല്ലാത്ത പ്രദേശങ്ങൾ, ചില നിയമങ്ങൾ മാത്രം ബാധകമായ പ്രദേശങ്ങൾ എന്നിങ്ങനെ രണ്ടായി അവരുടെ ഭരണം ആദിവാസി മേഖലകളെ തിരിച്ചു. എന്നാൽ ബ്രിട്ടീഷുകാർ വരുമാനം പ്രതീക്ഷിച്ച ചില ആദിവാസി മേഖലകൾ അതിൽ നിന്നും ഒഴിവാക്കപ്പെട്ടു. പശ്ചിമഘട്ട പ്രദേശങ്ങൾ അങ്ങനെ ഒഴിവാക്കപ്പെട്ടവയാണ്. അവിടെയുള്ള നല്ല മരങ്ങൾ വെട്ടിമുറിച്ചെടുത്ത് വിറ്റ് തേയില-കാപ്പി തോട്ടങ്ങൾ നിർമ്മിക്കുന്നതിൽ അവർ തത്പരരായിരുന്നു. പശ്ചിമഘട്ട മേഖലകളിലും ആസാമിലും പശ്ചിമ

ബംഗാളിലെ ഡാർജിലിംഗിലുമുള്ള ആദിവാസി മേഖലകൾക്ക് ഈ നിയമപരിരക്ഷ ബ്രിട്ടീഷുകാർ നൽകാതിരുന്നതിന് കാരണം അതാണ്.

ഇന്ത്യയ്ക്ക് സ്വാതന്ത്രം ലഭിച്ചതിന് ശേഷം, ജയ്പാൽ സിംഗ് എന്ന ആദിവാസി നേതാവാണ് (ഒളിംപിക്സ് സ്വർണ്ണം നേടിയ ഹോക്കി ടീമിന്റെ ക്യാപ്റ്റൻ കൂടിയായിരുന്നു അദ്ദേഹം) ബ്രിട്ടീഷുകാർ നൽകിയ പ്രത്യേക അവകാശങ്ങൾ തുടർന്നും ആദിവാസി മേഖലകൾക്ക് വേണമെന്ന് ഇന്ത്യൻ കോൺസ്റ്റിറ്റ്യുന്റ് അസംബ്ലിയിൽ വാദിച്ചത്. അത് വലിയ ചർച്ചയായി മാറിയതോടെയാണ് ആദിവാസികൾക്ക് പ്രത്യേക അവകാശങ്ങൾ നൽകണമെന്ന വ്യവസ്ഥ ഇന്ത്യൻ ഭരണഘടനയിലും എഴുതപ്പെടുന്നത്. അങ്ങനെ ആർട്ടിക്കിൾ 244 പ്രകാരം പൂർണ്ണമായും എസ്ക്ലൂഡഡ് ആയ വടക്കുകിഴക്കൻ സംസ്ഥാനങ്ങൾ ആറാം ഷെഡ്യൂളിലും ഭാഗികമായി എസ്ക്ലൂഡഡായ മധ്യേന്ത്യ അഞ്ചാം ഷെഡ്യൂളിലും ഉൾപ്പെടുത്തപ്പെട്ടു. പ്രത്യക അവകാശങ്ങളുള്ള പട്ടികവർഗ്ഗ പ്രദേശങ്ങളായി ഈ ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയകൾ മാറി. എന്നാൽ അഞ്ചാം ഷെഡ്യൂൾ വകുപ്പ് പട്ടിക വർഗ്ഗ പ്രദേശത്തിന് മാത്രം ബാധകമായ ഒന്നല്ല. This provides for the administration and control of Scheduled Areas and Scheduled Tribes എന്നാണ് അഞ്ചാം ഷെഡ്യൂൾ പറയുന്നത്. അഞ്ചാം ഷെഡ്യൂളിന്റെ ഉദ്ദേശലക്ഷ്യങ്ങൾ പട്ടികവർഗ്ഗ മേഖലകളിലും പട്ടികവർഗ്ഗങ്ങൾക്കിടയിലും നടപ്പിലാക്കണം എന്നർത്ഥം. ആർട്ടിക്കിൾ 245 ആണ് സംസ്ഥാനങ്ങൾക്ക് നിയമനിർമ്മാണത്തിനുള്ള അധികാരം കൊടുക്കുന്നത്. ഇന്ത്യയിലെ എല്ലാ സംസ്ഥാനങ്ങളും നിയമനിർമ്മാണം നടത്തേണ്ടത് ഈ ആർട്ടിക്കിൾ അനുസരിച്ചാണ്. ആർട്ടിക്കിൾ 244 അനുസരിച്ചുള്ള നിയമനിർമ്മാണം നടത്താൻ ആർട്ടിക്കിൾ 245 പ്രകാരം എല്ലാ സംസ്ഥാനങ്ങൾക്കും കഴിയും. 1975ലെ അന്യാധീനപ്പെട്ട ആദിവാസി തിരിച്ചുപിടിക്കൽ നിയമം കേരളത്തിൽ വരുന്നതും അങ്ങനെയാണ്.

ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയയില്ലാത്ത കേരളത്തിന് അഞ്ചാം ഷെഡ്യൂൾ നിർദ്ദേശങ്ങൾ ബാധകമാണോ എന്ന സംശയം പലരും ഉന്നയിക്കാറുണ്ട്. പട്ടികവർഗ്ഗ മേഖലകൾ പ്രഖ്യാപിക്കപ്പെട്ടിട്ടില്ലെങ്കിലും പട്ടികവർഗ്ഗ വിഭാഗമുള്ള

സ്ഥലങ്ങളിലെല്ലാം ആദിവാസികളുടെ സംരക്ഷണം ആർട്ടിക്കിൾ 244 ആണ് ഉറപ്പുവരുത്തുന്നത്. ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയയ്ക്ക് വേണ്ടി മാത്രമല്ല അത്. ഇന്ത്യയിലെ എല്ലാ ആദിവാസി വിഭാഗങ്ങളുടെയും ഭരണഘടനാപരമായ അധികാരങ്ങളെയും അവകാശങ്ങളെയും നിർണ്ണയിക്കുന്നത് ആർട്ടിക്കിൾ 244 ആണ്.

പട്ടികവർഗ്ഗ മേഖലകളെക്കുറിച്ച് ഭരണഘടന പറയുന്നുണ്ടെങ്കിലും ആ മേഖലകളിലെ ഭരണസംവിധാനം എങ്ങനെയാകണമെന്ന് വ്യക്തമായി പറഞ്ഞിട്ടില്ല. അഞ്ചാം ഷെഡ്യൂൾ പ്രകാരം ഗവർണ്ണർക്ക് പ്രത്യേക അധികാരങ്ങൾ ഉണ്ടായിരിക്കും. സംസ്ഥാനങ്ങൾ രൂപം നൽകുന്ന ഏതെങ്കിലും നിയമം ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയയ്ക്ക് ദോഷകരമായി മാറുന്നുണ്ടെങ്കിൽ ആദിവാസികളുടെ താത്പര്യം സംരക്ഷിക്കുന്നതിനായി ഗവർണ്ണർക്ക് അത് തടയാം. ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയയ്ക്ക് ആ നിയമം ബാധകമല്ല എന്ന് എഴുതിച്ചേർക്കുകയോ നിയമം മാറ്റിയെഴുതുന്നതിന് സർക്കാറിനോട് ആവശ്യപ്പെടുകയോ ചെയ്യുന്നതിനുള്ള അധികാരം ഗവർണ്ണർക്കുണ്ട്. ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയയുള്ള സംസ്ഥാനങ്ങളിൽ ട്രൈബൽ അഡ്വൈസറി കൗൺസിൽ എന്നൊരു ബോഡി രൂപീകരിച്ചിട്ടുണ്ട്. ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയയില്ലാത്ത സംസ്ഥാനങ്ങളിലും അഡ്വൈസറി കൗൺസിലുണ്ട്. ട്രൈബൽ അഡ്വൈസറി കൗൺസിലിന്റെ നിർദ്ദേശപ്രകാരം അസംബ്ലി പാസാക്കിയ ഒരു നിയമത്തെ ഗവർണ്ണർക്ക് തടയാൻ കഴിയും. ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയകളുടെ ഉന്നമനത്തിനായി ഒരു നിയമം വേണമെന്ന് ഗവർണ്ണർക്ക് തോന്നിയാൽ അദ്ദേഹത്തിന് സ്വയം അത് നിർമ്മിച്ച് നടപ്പിൽ വരുത്താം. അസംബ്ലിയുടെ അനുമതി അതിന് വേണ്ടെന്നില്ല. എന്നാൽ എന്താണ് വാസ്തവത്തിൽ നടന്നത്? ഇന്ത്യയിൽ ഒമ്പത് സംസ്ഥാനങ്ങളിൽ ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയകളുണ്ട്. (ആന്ധ്രപ്രദേശ്, ഒറീസ, ഛത്തീസ്ഗഡ്, രാജസ്ഥാൻ, ഗുജറാത്ത്, ഹിമാചൽ പ്രദേശ്, മഹാരാഷ്ട്ര, മധ്യപ്രദേശ്). ഈ സംസ്ഥാനങ്ങളിലെ ഗവർണ്ണമാർ എന്താണ് ചെയ്തതെന്ന് ചോദിച്ചാൽ ഒന്നും ചെയ്തിട്ടില്ല. പലർക്കും ഇങ്ങനെയൊരു അധികാരം ഉണ്ട് എന്നതിനെക്കുറിച്ച് അറിയില്ല. അധികാരമുണ്ടെന്ന് മനസ്സിലാക്കിയവർ അത് ഉപയോഗിച്ചിട്ടുമില്ല.

യു.പി.എ സർക്കാറിലെ പട്ടിവർഗ്ഗ മന്ത്രിയായിരുന്ന കിഷോർ ചന്ദ്രദേവ് ആന്ധ്രയിൽ നിന്നുള്ള ലോകസഭാംഗമായിരുന്നു. ആന്ധ്ര സർക്കാർ ആദിവാസി മേഖലകളിൽ ആറ് ബോക്സൈറ്റ് ഖനികൾക്ക് അനുമതി കൊടുത്ത സന്ദർഭത്തിൽ അത് നിയമവിരുദ്ധമാണെന്ന് ചൂണ്ടിക്കാണിച്ചുകൊണ്ട് കിഷോർ ചന്ദ്രദേവ് ആന്ധ്ര മുഖ്യമന്ത്രിക്ക് കത്തെഴുതി. പക്ഷെ മുഖ്യമന്ത്രി അത് പരിഗണിച്ചില്ല. തുടർന്ന്, ആർട്ടിക്കിൾ 244 പ്രകാരം ഖനികൾ തടയാൻ നിങ്ങൾക്ക് അധികാരമുണ്ടെന്ന് ചൂണ്ടിക്കാണിച്ചുകൊണ്ട് അദ്ദേഹം ആന്ധ്ര ഗവർണ്ണർക്ക് കത്തെഴുതി. ആന്ധ്ര സർക്കാറിന്റെ ഉപദേശം ഇക്കാര്യത്തിൽ തേടേണ്ടതില്ലെന്ന് കത്തിൽ പ്രത്യേകം പറയുന്നുണ്ടായിരുന്നു. എന്നാൽ ഗവർണർ കത്ത് മുഖ്യമന്ത്രിക്ക് കൈമാറിക്കൊണ്ട് സർക്കാറിന്റെ ഉപദേശം തേടി. അതോടെ ആർട്ടിക്കിൾ 244 പ്രകാരം ആരും ഉപയോഗിക്കാത്ത ഒരു വകുപ്പ് ഉപയോഗിക്കുന്നതിന് കിഷോർ ചന്ദ്രദേവ് തുനിഞ്ഞു. 244-ാം വകുപ്പ് പ്രകാരം കേന്ദ്ര സർക്കാറിന് വേണമെങ്കിൽ ആദിവാസികളുടെ സംരക്ഷണത്തിനായി ചില ഉത്തരവുകൾ പുറപ്പെടുവിക്കാൻ കഴിയും. അതുപ്രകാരം ആ ഖനികൾ നിരോധിച്ചുകൊണ്ട് കിഷോർ ചന്ദ്രദേവ് ഉത്തരവിറക്കി. എന്നാൽ ഈ ഉത്തരവ് നടപ്പിലാക്കാൻ സംസ്ഥാന സർക്കാർ തയ്യാറായില്ല. ഖനികൾ യാഥാർത്ഥ്യമായി.

ഇന്ത്യയ്ക്ക് സ്വാതന്ത്ര്യം കിട്ടിയതിനെത്തുടർന്ന് ഒരു കൊളോണിയൽ ഭരണസമ്പ്രദായമാണ് നമുക്ക് കൈമാറ്റപ്പെട്ടുകിട്ടിയത്. കീഴ്പ്പെടുത്തുന്നവരെ ഭരിക്കുന്നതിനായി ബ്രിട്ടീഷുകാർ തയ്യാറാക്കിയ ഭരണ സംവിധാനമായിരുന്നു അത്. എന്നാൽ സ്വതന്ത്ര ഇന്ത്യയിലെ ജനങ്ങളോടും പുതിയ ഭരണാധികാരികൾ ഇതേ ഭരണരീതി തുടർന്നു. ജനാധിപത്യ സംവിധാനത്തിന് അനുയോജ്യമായ ഒരു ഭരണക്രമമായിരുന്നില്ല അത് എന്നതു

എന്നാൽ സ്വതന്ത്ര ഇന്ത്യയിലെ ജനങ്ങളോടും പുതിയ ഭരണാധികാരികൾ ഇതേ ഭരണരീതി തുടർന്നു. ജനാധിപത്യ സംവിധാനത്തിന് അനുയോജ്യമായ ഒരു ഭരണക്രമമായിരുന്നില്ല അത് എന്നതുകൊണ്ടുതന്നെ പ്രശ്നങ്ങളുണ്ടായി. പൊളിറ്റിക്കൽ ഡെമോക്രസിയും ഭരണസംവിധാനവും തമ്മിൽ ഒത്തുപോയില്ല. ഇത് കാലക്രമേണ തിരിച്ചറിഞ്ഞതിന്റെ അടിസ്ഥാനത്തിലാണ് 1993ൽ ഭരണഘടനയുടെ 73, 74 ഭേദഗതികളിലൂടെ പഞ്ചായത്തീരാജ് സംവിധാനം നിലവിൽ വരുന്നത്.

കൊണ്ടുതന്നെ പ്രശ്നങ്ങളുണ്ടായി. പൊളിറ്റിക്കൽ ഡെമോക്രസിയും ഭരണസംവിധാനവും തമ്മിൽ ഒത്തുപോയില്ല. ഇത് കാലക്രമേണ തിരിച്ചറിഞ്ഞതിന്റെ അടിസ്ഥാനത്തിലാണ് 1993ൽ ഭരണഘടനയുടെ 73, 74 ഭേദഗതികളിലൂടെ പഞ്ചായത്തീരാജ് സംവിധാനം നിലവിൽ വരുന്നത്. അഞ്ചും ആറും ഷെഡ്യൂൾ ഏരിയകൾക്ക് ഇത് ബാധകമല്ലെന്നും അതിനുവേണ്ടി പാർലമെന്റ് പ്രത്യേക നിയമനിർമ്മാണം നടത്തണമെന്നും ഭേദഗതിയിൽ തന്നെ പറയുകയുണ്ടായി. അതിന്റെ അടിസ്ഥാനത്തിലാണ് പഞ്ചായത്തീരാജ് നിയമം ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയകളിലേക്ക് കൂടി വ്യാപിപ്പിക്കുന്നതിനെക്കുറിച്ച് പഠിക്കാൻ ദിലീപ് സിംഗ് ഭൂരിയ കമ്മിറ്റി രൂപീകൃതമാകുന്നത്. എല്ലാ പാർട്ടികളുടെയും ആദിവാസി എം.പിമാർ കമ്മിറ്റിയിലുണ്ടായിരുന്നു. അവരുടെ കൂടി പരിഗണനകളോടെയാണ് 1996ൽ പെസ നിയമം വരുന്നത്.

സ്വയംഭരണം എന്ന സങ്കൽപ്പം ഇന്ത്യയിൽ ആദ്യമായി മുന്നോട്ട് വയ്ക്കുന്ന നിയമമാണ് പെസ. ഇന്ത്യയിലുണ്ടായിട്ടുള്ള എല്ലാ നിയമങ്ങളും ആ നിയമം നടപ്പിലാക്കുന്നതിന് ആവശ്യമായ ഒരു അധികാര സംവിധാനത്തെക്കൂടി സൃഷ്ടിക്കാറുണ്ട്. അത് ചിലപ്പോൾ ഉദ്യോഗസ്ഥന്മാർ മാത്രമുള്ളതായിരിക്കാം, ചിലപ്പോൾ ജനങ്ങളുടെ പ്രതിനിധികളും ഉണ്ടാകാം. എന്നാൽ പെസ നിയമം, നിയമം നടപ്പിലാക്കുന്നതിനുള്ള അധികാരം ഗ്രാമസഭകൾക്കാണ് നൽകുന്നത്. ഗ്രാമസഭയിലുള്ള ജനങ്ങളാണ് നിയമം നടപ്പിലാക്കേണ്ട അതോറിറ്റി. അങ്ങനെയൊരു നിയമം വരുന്നതിന് പിന്നിൽ ഒരു രാഷ്ട്രീയമുണ്ട്. 1993ലെ ഭരണഘടനാ ഭേദഗതി വരുന്ന സമയത്ത് തന്നെ ആദിവാസി സ്വയംഭരണത്തിന് വേണ്ടിയുള്ള ദേശീയ മുന്നണി എന്ന പേരിൽ നൂറ് കണക്കിന് ആദിവാസി സംഘടനകൾ ദേശീയതലത്തിൽ ഒന്നിച്ചുവരുകയും പഞ്ചായത്തീരാജ് നിയമം ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയയിലേക്ക് വ്യാപിപ്പിക്കുന്നതിനായി സമരമാരംഭിക്കുകയും ചെയ്തിരുന്നു. ആദിവാസികളുടെ സംസ്കാരം പരിഗണിച്ച്, ഓരോ ഊരുകളും പരമാവധി സ്വാതന്ത്ര്യമുള്ള ഊരാക്കി നിയമപരമായി അംഗീകരിച്ചുകൊണ്ടുള്ള ഒരു കരട് നിയമം വൈകാതെ പുറത്തുവന്നു. നിയമത്തിനെതിരെ പലവിധത്തിൽ എതിർപ്പുകൾ വന്നെങ്കിലും ഒരു അർദ്ധരാത്രിയിൽ പാർലമെന്റിൽ നിയമം പാസായി. ഈ നിയമം കൊണ്ട് എന്ത് പ്രയോജനമാണുള്ളതെന്ന ചിന്തയായിരുന്നു രാഷ്ട്രീയക്കാർക്കിടയിലുണ്ടായിരുന്നത്. അതിനുള്ള മറുപടി ആദിവാസി സംഘടനകൾ തന്നെ നൽകുകയുണ്ടായി. നിയമം വന്നു എന്നതുകൊണ്ട് ഞങ്ങളുടെ ജീവിതം മെച്ചപ്പെടുമെന്ന് പ്രതീക്ഷിക്കുന്നില്ല. എന്നാൽ നിയമം നടപ്പിലായാൽ നമ്മുടെ ഊരിൽ നമ്മുടെ ഭരണമാണെന്ന രാഷ്ട്രീയ ബോധം ആദിവാസി ജനതയിലുണ്ടാകും എന്നതായിരുന്നു ആ മറുപടി. വികസനത്തിന് വേണ്ടി വ്യാപകമായ തോതിൽ ആദിവാസി ഭൂമി വകമാറ്റപ്പെടുന്ന കാലമായിരുന്നു അത്. അതുകൊണ്ടുതന്നെ ഞങ്ങളുടെ ഊരിൽ ഞങ്ങളാണ് സർക്കാർ എന്ന മുദ്രാവാക്യം ആദിവാസികളുടെ ചെറുത്ത് നിൽപ്പുകൾക്ക് വലിയ ഊർജ്ജം പകർന്നു.

അഞ്ചാം പട്ടികയെക്കുറിച്ചുള്ള ചർച്ച കേരളത്തിൽ സജീവമാകുന്ന സമയത്തെല്ലാം പെസ നിയമം എവിടെയെങ്കിലും വിജയകരമായി നടപ്പിലാക്കിയിട്ടുണ്ടോ എന്ന സംശയം പലരും ഉന്നയിച്ചു കേൾക്കാറുണ്ട്. സംശയം ന്യായമാണ്. കാരണം എന്ത് നിയമമുണ്ടാക്കിയാലും അത് എങ്ങനെ നടപ്പിലാക്കാതിരിക്കാം എന്നകാര്യത്തിൽ സർക്കാറിന് നല്ല വ്യക്തതയുണ്ട്. പെസയുടെ കാര്യം തന്നെയെടുക്കാം. 1996ൽ നിയമം പാസായയുടൻ ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയകളുള്ള സംസ്ഥാനങ്ങൾ അവരുടെ പഞ്ചായത്തീരാജ് നിയമത്തിൽ ഭേദഗതി വരുത്തി നിയമനിർമ്മാണം നടത്തണമെന്നായിരുന്നു വ്യവസ്ഥ. ഝാർഖണ്ഡ് ഒഴികെയുള്ള എട്ട് സംസ്ഥാനങ്ങളാണ് ഒരു വർഷത്തിനുള്ളിൽ നിയമനിർമ്മാണം നടത്തിയത്. നിയമനിർമ്മാണം നടന്നുകഴിഞ്ഞാൽ പിന്നെ നിയമത്തിന് ചട്ടങ്ങൾ നിർമ്മിക്കണം. എന്നാൽ ഇത്രവർഷം കഴിഞ്ഞിട്ടും നാല് സംസ്ഥാനങ്ങൾ മാത്രമാണ് ചട്ടങ്ങളുണ്ടാക്കിയത് (ഹിമാചൽപ്രദേശ്, രാജസ്ഥാൻ, ആന്ധ്രപ്രദേശ്, മഹാരാഷ്ട്ര).

പെസ നിയമം വരുന്നതോടെ പഞ്ചായത്തീരാജ് നിയമത്തിൽ വരുന്ന ഭേദഗതികൾ എന്തെല്ലാമാണെന്ന് നോക്കാം. പെസ നിയമത്തിലെ പ്രധാനകാര്യം ഊര് ഗ്രാമസഭയായി പരിഗണിക്കപ്പെടുന്നു എന്നതാണ്. ഊരിനുള്ള അധികാരത്തെക്കുറിച്ചാണ് നിയമം പറയുന്നത്. സർക്കാറിന് ഊരിന്റെ അനുമതിയില്ലാതെ വികസന പദ്ധതികൾ നടത്താൻ കഴിയാതെ വരും. ഊരിന്റെ പൊതുസ്ഥലമായാലും വ്യക്തിഗത ഭൂമിയായാലും ലാന്റ് അക്വിസിഷൻ ആക്ട് പ്രകാരം ഏറ്റെടുക്കാൻ കഴിയാതെ വരും. ചെറുവനവിഭവങ്ങളുടെയും ചെറു ജലസ്രോതസ്സുകളുടെയും അധികാരം ഊരിന് കൈവരുന്നു. മൈനർ മിനറൽ ലിസ്റ്റിൽ വരുന്ന ധാതുക്കളുടെയും ഉടമസ്ഥാധികാരം ഊരിന് ലഭിക്കുന്നു. ഭൂമി അന്യാധീന

➩ ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയ പ്രഖ്യാപിക്കുന്നതിന് നിയമപരമായി ഇവിടെ ഒരു തടസ്സവും നിലനിൽക്കുന്നില്ല ➩

പ്പെടത്ത് തിരിച്ചെടുക്കാനും അന്യാധീനപ്പെടാതിരിക്കാനുമുള്ള അധികാരം ഊരിന് ലഭിക്കുന്നു. നിലവിൽ കേരളത്തിൽ ആർ.ഡി.ഒയ്ക്കാണ് അതിനുള്ള അധികാരമുള്ളത്. ആ അധികാരം ഊരിലേക്ക് വരുന്നു. ഊര്സഭ/ഗ്രാമസഭ ഉത്തരവിടുന്നതനുസരിച്ച് ആർ.ഡി.ഒ/സൂപ്രണ്ട് ഓഫ് പോലീസ് നടപടിയെടുക്കേണ്ടിവരും. നടപടിയുണ്ടായില്ലെങ്കിൽ ഉദ്യോഗസ്ഥർ ശിക്ഷിക്കപ്പെടും. പെസ നിയമ പ്രകാരം ഗ്രാമസഭകൾ ഉദ്യോഗസ്ഥ മേധാവിത്വത്തിന് മുകളിലുള്ള ഒരു അധികാര സംവിധാനമായി മാറുന്നു. നിലവിൽ പഞ്ചായത്തീരാജ് നിയമ പ്രകാരമുള്ള ഗ്രാമസഭകളേക്കാൾ ശക്തമാണ് പെസ ഗ്രാമസഭകൾ. പഞ്ചായത്തീരാജ് നിയമം ഗ്രാമസഭയെ കേന്ദ്രീകരിച്ചുള്ള ഒരു നിയമമല്ല. പേരിന് ഒരു ഗ്രാമ സഭ ഉണ്ടെന്ന് മാത്രം. പഞ്ചായത്താണ് അതിനേക്കാൾ ശക്തമായി നിൽക്കുന്നത്. പെസ നിയമത്തിൽ ഗ്രാമസഭകളാണ് ശക്തം. ആ രീതിയിൽ നിയമം നടപ്പിലാക്കപ്പെടുന്നുണ്ടോ എന്ന് ചോദിച്ചാൽ ഇല്ല എന്നുതന്നെ പറയേണ്ടിവരും. പെസ നിയമം നടപ്പിലാക്കിയ നാല് സംസ്ഥാനങ്ങൾ മാത്രമാണ് നിയമത്തിന് ചട്ടങ്ങളുണ്ടാക്കിയത്. മറ്റ് സംസ്ഥാനങ്ങൾ ഇപ്പോഴും അതിന് തയ്യാറായിട്ടില്ല.

വനസംരക്ഷണ നിയമപ്രകാരം ആദിവാസികളെ വനമേഖലയിൽ നിന്നും പുറത്താക്കുന്നതിനുള്ള ഒരു ഉത്തരവ് 2002 ൽ കേന്ദ്ര സർക്കാർ പുറപ്പെടുവിച്ചിരുന്നു. അതിനെത്തുടർന്ന് ഇന്ത്യയിൽ മൂന്ന് ലക്ഷത്തോളം ആദിവാസികൾ അവരുടെ പരമ്പരാഗത ആവാസവ്യവസ്ഥയിൽ നിന്നും പുറത്താക്കപ്പെട്ടു. നിരവധി ആദിവാസികൾ സംഘർഷത്തിൽ കൊല്ലപ്പെട്ടു. ആദിവാസി പ്രസ്ഥാനങ്ങൾ ഈ ബലപ്രയോഗത്തിനെതിരെ വലിയ സമരങ്ങൾ നടത്തി. ഒടുവിൽ 2004ൽ സർക്കാർ ചർച്ചയ്ക്ക് തയ്യാറായി. വന നിയമങ്ങൾ തന്നെ തദ്ദേശീയ ജനതയുടെ അവകാശങ്ങളെ അംഗീകരിക്കണമെന്ന് പറഞ്ഞിട്ടുണ്ട്. അക്കാര്യം പരിഗണിക്കാതെയാണ് ഇത്രയും വലിയ തോതിലുള്ള പുറത്താക്കൽ ഇന്ത്യയിൽ നടന്നത്. ആദിവാസി സംഘടനകൾ ഇത് ചൂണ്ടിക്കാണിക്കുകയും കേന്ദ്രസർക്കാർ ഇക്കാര്യം അംഗീകരിക്കുകയും ചെയ്തു. പെസ നിയമപ്രകാരം ഗ്രാമസഭയ്ക്കുള്ള അവകാശങ്ങൾ പോലെ തന്നെ വനാവകാശ നിയമം നിർണ്ണയിക്കുന്നതിനും ഗ്രാമസഭകൾക്ക് അവകാശം നൽകുന്ന നിയമം നിർമ്മിക്കാമെന്ന് അവർ ഉറപ്പ് നൽകി. അതിന്റെ അടിസ്ഥാനത്തിലാണ് വനവാകാശ നിയമം വരുന്നത്. പെസയുടെ തുടർച്ചയാണ് വനാവകാശ നിയമം. വനാവകാശ നിയമം കൂടി വന്നതോടെ ആദിവാസി ജനതയ്ക്ക് കൂടുതൽ നിയമപരിരക്ഷ ലഭിക്കാൻ തുടങ്ങി. ഒറീസയിലെ വേദാന്തയുടെ കേസ് തന്നെ ഉദാഹരണമായെടുക്കാം. ലോകത്തിലെ ഏറ്റവും വലിയ മൈനിംഗ് കമ്പനികളിലൊന്നായ വേദാന്തയെ തങ്ങളുടെ നാട്ടിൽ അനുവദിക്കില്ലെന്ന് ദോംക്രിയ കന്ത് എന്ന നിയാംമ്ഗിരി കുന്നകളിലെ ആദിവാസി ജനത ഉറപ്പിച്ചുപറഞ്ഞു. ഒറീസ സർക്കാർ വേദാന്തയ്ക്ക് നൽകിയ അനുമതിക്കെതിരെ അവർ സുപ്രീം കോടതിയിൽ പോയി. വനാവകാശ നിയമപ്രകാരമുള്ള അവാകശങ്ങൾക്കായി അവിടെയുള്ള ആദിവാസികൾ ക്ലെയിം ഉന്നയിച്ചിട്ടില്ല എന്നാണ് ഒറീസ സർക്കാർ സുപ്രീംകോടതിയിൽ വാദിച്ചത്. ക്ലെയിം ഉന്നയിച്ചിട്ടില്ലെങ്കിൽ പോലും അവർക്ക് വനാവകാശ നിയമം (2006) പ്രകാരം അവകാശമുണ്ടെന്നാണ് സുപ്രീംകോടതി വിധിച്ചത്. വനാവകാശ നിയമപ്രകാരമുള്ള അവകാശങ്ങൾ നടപ്പിലാക്കപ്പെടുന്ന പ്രക്രിയ നടന്നാലും ഇല്ലെങ്കിലും പരമ്പരാഗതമായി വനഭൂമിയിൽ താമസിക്കുന്ന ആദിവാസി വിഭാഗങ്ങൾക്ക് അവരുടെ ആവാസവ്യവസ്ഥയുടെ മേൽ അവകാശമുണ്ടെന്നാണ് സുപ്രീം കോടതി വിധിയുടെ സാരാംശം. 12 ഊരുകളായിരുന്നു വേദാന്ത വരാനിരുന്ന മേഖലയിലുണ്ടായിരുന്നത്. ഒറീസാ സർക്കാർ ഊരുകളോട് ഖനനത്തിനുള്ള അനുമതി ചോദിച്ചു.

അവർ അത് നിഷേധിച്ചു. ഊരുസഭകളുടെ തീരുമാനം അവർ സുപ്രീംകോടതിയിൽ സമർപ്പിക്കുകയും കോടതി അത് അംഗീകരിക്കുകയും ചെയ്തു. ഇനി വേദാന്തയ്ക്ക് അവിടേക്ക് കടന്നുവരാൻ കഴിയില്ല.

അധികാരത്തെക്കുറിച്ചുള്ള നമ്മുടെ സങ്കൽപ്പത്തിന്റെ പ്രശ്നം കാരണമാണ് ഈ നിയമങ്ങളുടെ സാധ്യതകൾ പലപ്പോഴും തിരിച്ചറിയപ്പെടാതെ പോകുന്നത്. ഉദ്യോഗസ്ഥരാണ് അധികാരികൾ എന്നാണ് നമ്മൾ ശീലിച്ചിരിക്കുന്നത്. ജനങ്ങൾക്കും അതേ അധികാരം വിനിയോഗിക്കാൻ കഴിയുമെന്ന് നമുക്ക് ചിന്തിക്കാൻ പറ്റുന്നില്ല. വനമേഖലയുടെ ഭരണം വനംവകുപ്പ് ഉദ്യോഗസ്ഥർക്കല്ല, ആ പ്രദേശത്ത് ജീവിക്കുന്ന ജനങ്ങൾക്കാണ് എന്ന യാഥാർത്ഥ്യം ഭരിക്കുന്നവരും രാഷ്ട്രീയ പാർട്ടികളും ഇനിയും തിരിച്ചറിയപ്പെടാത്തതിന് കാരണവും അതാണ്. എവിടെയെല്ലാം ആ യാഥാർത്ഥ്യം തിരിച്ചറിയപ്പെട്ടിട്ടുണ്ടോ അവിടെയെല്ലാം കാര്യങ്ങൾ നന്നായി പോകുന്നുണ്ട്. 2012ൽ ഷെഡ്യൂൾ ഏരിയയിൽ പെസ നിയമം എത്രത്തോളം നടപ്പിലാക്കി എന്ന് വിലയിരുത്തുന്നതിനായി സോണിയാ ഗാന്ധിയുടെ നേതൃത്വത്തിലുണ്ടായിരുന്ന നാഷണൽ അഡ്വൈസറി കൗൺസിൽ ഒരു കമ്മറ്റിയെ നിയോഗിച്ചിരുന്നു. ഉത്തരവിലൂടെ പെസ നിയമത്തിൽ വരുത്തേണ്ട ചില ഭേദഗതികളെക്കുറിച്ച് ഈ കമ്മിറ്റി നിർദ്ദേശിക്കുകയുണ്ടായി. അഞ്ചാം ഷെഡ്യൂളിൽ ഉൾപ്പെടാത്ത ആദിവാസി മേഖലകളെക്കൂടി പെസ നിയമത്തിന്റെ പരിധിയിൽ കൊണ്ടുവരുക എന്നതായിരുന്നു അതിലൊന്ന്. കേരളത്തിൽ അഞ്ചാം ഷെഡ്യൂൾ പ്രകാരമുള്ള പട്ടികവർഗ്ഗ പ്രദേശമില്ല എന്നാൽ പട്ടികവർഗ്ഗക്കാർ താസിക്കുന്ന പ്രദേശങ്ങളുണ്ട്. അത്തരം പ്രദേശങ്ങൾ കണ്ടെത്തി അവയെക്കൂടി ഷെഡ്യൂൾ ഏരിയകളാക്കുകയും പെസ നിയമത്തിന്റെ പരിധിയിൽ കൊണ്ടുവരുകയും ചെയ്യുക എന്ന നിർദ്ദേശം നിലനിൽക്കുന്നുണ്ട്. ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയയിൽ ആദിവാസി വിഭാഗങ്ങൾ ഭൂരിപക്ഷമാകണമെന്ന് പെസ നിയമം പറയുന്നില്ല. പ്രധാനവിഭാഗം (predominant) അവരാകണം എന്നുമാത്രമേ പറയുന്നുള്ളൂ. ഇത്തരം സ്ഥലങ്ങൾ കേരളത്തിലും ധാരാളമുണ്ട്. ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയ പ്രഖ്യാപിക്കുന്നതിന് നിയമപരമായി ഇവിടെ ഒരു തടസ്സവും നിലനിൽക്കുന്നില്ല. ആദിവാസികൾ അല്ലാത്ത ആളുകൾക്കും ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയയിൽ ഉൾപ്പെടാം. പെസ നിയമത്തിന്റെ എല്ലാ നല്ലവശങ്ങളും അനുഭവിക്കാനുള്ള സാധ്യത അവർക്കും കൈവരും. ഝാർഖണ്ഡിലെല്ലാം അത്തരം ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയകൾ നിരവധിയുണ്ട്. ഇന്ത്യയിൽ ജനാധിപത്യ പ്രക്രിയ ഏറ്റവും കൂടുതൽ വികസിച്ചിട്ടുള്ള സ്ഥലമാണ് കേരളമെന്നാണ് കണക്കാക്കപ്പെടുന്നത്. പഞ്ചാത്തീരാജ് നിയമ പ്രകാരം ഏറ്റവും കൂടുതൽ വിഷയങ്ങൾ തദ്ദേശസ്വയംഭരണ സ്ഥാപനങ്ങൾക്ക് (29 വിഷയങ്ങളിൽ) തീരുമാനമെടുക്കുന്നതിനായി കൈമാറിയിരിക്കുന്ന സംസ്ഥാനം കേരളമാണ്. ബഡ്ജറ്റിന്റെ 40 ശതമാനം തുക അൺടൈഡ് ഫണ്ട് (ഇഷ്ടാനുസരണം ഉപയോഗിക്കാവുന്ന തുക) ആയി തദ്ദേശസ്വയംഭരണ സ്ഥാപനങ്ങൾക്ക് നൽകുന്ന ഏക സംസ്ഥാനവും കേരളമാണ്. 73-ാം ഭരണഘടനാ ഭേദഗതിയെ ഇത്രയധികം മുന്നോട്ടുകൊണ്ടുപോയ സംസ്ഥാനങ്ങൾ ഇന്ത്യയിൽ വേറെയില്ല.

ഉദ്യോഗസ്ഥ സംവിധാനങ്ങളുടെ യജമാനന്മാരായി വരേണ്ട പഞ്ചായത്തിലെ ജനപ്രതിനിധികൾ അവരുടെ കൂലിപ്പടയായി പ്രവർത്തിക്കുന്ന അവസ്ഥയാണ് ഇന്ത്യയിലെ മറ്റ് സംസ്ഥാനങ്ങളിലുള്ളത്. ഈ ഭരണസമ്പ്രദായം അഴിച്ചുപണിയണമെന്ന് അഡ്മിനിസ്ട്രേറ്റീവ് റിഫോംസ് കമ്മറ്റി (മൂംഗേക്കർ കമ്മറ്റി) റിപ്പോർട്ട് ചെയ്തിരുന്നു. 2010ൽ കേന്ദ്ര പഞ്ചായത്തീരാജ് മന്ത്രാലയത്തിലും കാര്യമായ ചർച്ചകൾ ഇതിനെക്കുറിച്ച് നടന്നിരുന്നു. ഇന്ത്യയിലെ എല്ലാ ഗ്രാമസഭകൾക്കും പെസ ഗ്രാമസഭകൾക്കുള്ള നിയമപരിരക്ഷ നൽകേണ്ടതുണ്ട് എന്ന സംഗ്രഹത്തിലാണ് ആ ചർച്ചകൾ എത്തിച്ചേർന്നത്. അതനുസരിച്ച് 2010 മാർച്ചിൽ ഒരു ഭരണഘടനാ ഭേദഗതിയുടെ കരട് മന്ത്രാലയം പുറത്തുവിട്ടു. ഷെഡ്യൂൾഡ് ഏരിയയ്ക്ക് പുറമെയുള്ള പ്രദേശങ്ങളിൽ ഗ്രാമസഭാ സ്വയംഭരണം നടപ്പിലാക്കുന്നതിനെക്കുറിച്ചായിരുന്നു അത്. എല്ലാ സംസ്ഥാനങ്ങൾക്കും കരട് അയയ്ച്ചുകൊടുത്തു. ഭേദഗതി നല്ലതാണെന്നായിരുന്നു 2010ൽ കേരളം നൽകിയ മറുപടി. ഈ യാഥാർത്ഥ്യം കൂടി മനസ്സിലാക്കിക്കൊണ്ട് പെസ നിയമം നടപ്പിലാക്കുന്നതിനെക്കുറിച്ചുള്ള ചർച്ചകൾ മുന്നോട്ട് പോകണം. നിലവിൽ ഇന്ത്യയിലുള്ള നിയമങ്ങളൊന്നും ഗ്രാമസഭകൾക്ക് സ്വയംഭരണ പദവി നൽകുന്നതിന് എതിരല്ല. ഒരു രാഷ്ട്രീയ തീരുമാനമായി അത് വരുക എന്നതിനാണ് നമ്മൾ ശ്രമിക്കേണ്ടത്. കേരളത്തിൽ അതിന് കൂടുതൽ സാധ്യതയുണ്ട്. കാരണം ഇവിടെ ജനങ്ങൾക്കിടയിലും ഉദ്യോഗസ്ഥർക്കിടയിലും കൂടുതൽ ജനാധിപത്യബോധം നിലനിൽക്കുന്നുണ്ട്. ■