kerala
God's Own Country

കേരള ടൂറിസം (കൺസർവേഷൻ ആന്റ് പ്രിസർവേഷൻ ഓഫ് ഏരിയാസ്) ആക്ട്, 2005 : ഒരു വിശകലനം

ഇക്വേഷൻസ്
പരിഭാഷ : പി.എസ്. മനോജ്കുമാർ

2005 ഫെബ്രുവരിയിലാണ് കേരള സർക്കാർ കേരള ടൂറിസം നിയമം പാസ്സാക്കിയത്. "ഈ സംസ്ഥാനത്തിലെ ടൂറിസ്റ്റ് മേഖലകൾ കണ്ടെത്തുന്നതിനും അതുമായി ബന്ധപ്പെട്ട കാര്യങ്ങൾ നടത്തുന്നതിനുമാണ്" ഈ നിയമം ആവിഷ്കരിക്കപ്പെട്ടിരിക്കുന്നതെന്ന് നിയമത്തിന്റെ പേരും അതിന്റെ മുഖവുരയും വ്യക്തമാക്കുന്നു. സംസ്ഥാനത്തിലെ ചില പ്രദേശങ്ങൾ പ്രത്യേക ടൂറിസം മേഖലകളാണെന്ന് (ഇനി മുതൽ എസ്.ടി.സെഡ്) നിയമം പ്രഖ്യാപിക്കുന്നു. അത്തരം മേഖലകളെ ടൂറിസ്റ്റ് മേഖലകളാക്കി വികസിപ്പിക്കുന്നതിനുള്ള മാർഗ്ഗങ്ങളും പദ്ധതികളും അതാവിഷ്കരിക്കുന്നു.

പ്രത്യേകം ശ്രദ്ധിക്കേണ്ടതെന്നു ഞങ്ങൾക്കു തോന്നുന്ന കാര്യങ്ങൾ

പ്രാദേശിക സ്വയംഭരണ സ്ഥാപനങ്ങളുടെ അധികാരങ്ങളിലേക്കും അവകാശങ്ങളിലേക്കും ഈ നിയമം കടന്നുകയറുന്നു. ഇന്ത്യൻ ഭരണഘടനയിൽ വരുത്തിയ 73, 74 ഭേദഗതികളിലൂടെ തദ്ദേശ സ്വയംഭരണ സ്ഥാപനങ്ങൾ കൈവരിച്ച അധികാരാവകാശങ്ങളാണ് ലംഘിക്കപ്പെടുന്നത്. 1994ലെ കേരള പഞ്ചായത്ത് രാജ് നിയമത്തിലെ വകുപ്പുകളെയും ഭരണഘടനാ ഭേദഗതികളെയും ലംഘിക്കുന്നവയാണ് ടൂറിസം പരിപാലന-സംരക്ഷണ കമ്മിറ്റിയും അതിന്റെ പ്രവർത്തനങ്ങളും ടൂറിസം നിയമം ആ കമ്മിറ്റിക്കു നല്കുന്ന അധികാരങ്ങളും, പ്രത്യേക മേഖലകളിൽ ഈ നിയമങ്ങൾക്ക് പ്രസക്തിയില്ലാതായി തീരുന്നു.

അടഞ്ഞ 'ടൂറിസം തുരുത്തുക'ളുടെ മാതൃകയാണത് മുന്നോട്ടുവെയ്ക്കുന്നത്-ടൂറിസത്തിനു വിസ്തൃതമാവാൻ സാധിക്കുന്ന അടഞ്ഞ ദ്വീപുകളായി ടൂറിസ്റ്റ് പ്രദേശങ്ങളെ മാറ്റിത്തീർക്കുന്നതിനുള്ള പ്രക്രിയ. പ്രാദേശിക പരിസ്ഥിതിയുടെയും സംസ്കാരത്തിന്റെയും സാമ്പത്തികതയുടെയും യാഥാർത്ഥ്യങ്ങളിൽ നിന്നും സഞ്ചാരികളെ തുരത്തുന്ന പ്രക്രിയയാണിത്. ഇത് പ്രാദേശിക സമൂഹങ്ങളെ ഗുണഫലങ്ങളിൽ നിന്നും നിലനില്പിൽനിന്നും അകറ്റുന്ന ഒരു മാതൃകയാണ്.

പൊതു ആസൂത്രണ പ്രക്രിയകളെ (നഗര-ഗ്രാമാസൂത്രണ നിയമത്തിന്റെ അടിസ്ഥാനത്തിലുള്ളവ) ഈ നിയമം തിരസ്കരിക്കുന്നു. പകരം, പ്രത്യേക ടൂറിസം പദ്ധതികളുടെ അടിസ്ഥാനത്തിൽ ആവിഷ്കരിക്കപ്പെടുന്ന ടൂറിസം കേന്ദ്രിത വികസനങ്ങളെ ഈ നിയമം അംഗീകരിക്കുന്നു.

എല്ലാ കാര്യങ്ങളിലും നിലപാടുകളെടുക്കാൻ കഴിവുള്ളത് രാഷ്ട്രത്തിനാണെന്നും ജനങ്ങൾക്കല്ലെന്നുമുള്ള കൊളോണിയൽ പ്രാക്ടിസിനെ താത്ത്വികമായും പ്രായോഗികമായും അടിവരയിട്ടുറപ്പിക്കുന്നതാണ് ഈ നിയമം. വികേന്ദ്രീകരണത്തിന്റെ പ്രാദേശിക ഭരണകൂടങ്ങൾക്ക് അധികാരം പകത്തു നല്കിയതിന്റെയും ചരിത്രത്തിന്റെ പശ്ചാത്തലത്തിൽ പരിശോധിക്കുമ്പോൾ ഇത് പിറകോട്ടടിക്കുന്ന ഒരു നടപടിയായി തോന്നുന്നു.

ഈ നിയമത്തിന്റെ വിസ്തൃത വിമർശം

ഭരണഘടനയുടെ 73, 74 ഭേദഗതികൾക്കെതിര്

സംസ്ഥാനത്തിലുള്ള ടൂറിസം മേഖലകളുടെ പരിപാലനത്തിനും സംരക്ഷണത്തിനുമാണ് ഈ നിയമം ആവിഷ്കരിക്കപ്പെട്ടിരിക്കുന്നതെന്ന് ആക്ടിന്റെ ആമുഖം വ്യക്തമാക്കുന്നുണ്ട്. എന്നാൽ സംസ്ഥാനത്തിലെ ഏറ്റവും ലാഭമുളവാക്കാനാവുന്ന മേഖലകളെ ടൂറിസത്തിന്റെ വികസനത്തിനായി പ്രഖ്യാപിക്കാനുള്ള അമിതാധികാരങ്ങൾ വളരെ വ്യക്തമായി അതിൽ ആവിഷ്കരിക്കപ്പെട്ടിട്ടുണ്ട്. ഈ പ്രക്രിയയിൽ പഞ്ചായത്തുകൾക്ക് ഭരണഘടനാപരമായി സിദ്ധിച്ച അധികാരങ്ങളിൽ കൈയ്യേറ്റം നടത്തുന്നു.

സന്ദിഗ്ദ്ധ നിർവ്വചനങ്ങൾ : അതാര്യതയിലേയ്ക്കും ഉത്തരവാദിത്തമില്ലായ്മയിലേയ്ക്കും നയിക്കും

ആക്ടിലെ 3-ാം വകുപ്പിൽ ഇപ്രകാരം രേഖപ്പെടുത്തിയിരിക്കുന്നു: സംസ്ഥാനത്തിനകത്ത് ടൂറിസത്തിനു പ്രാധാന്യമുള്ളതോ ഭാവിയിൽ ഉണ്ടായേക്കാവുന്നതോ ആയ പ്രദേശങ്ങളേതും ഗസറ്റ് വിജ്ഞാപനം വഴി പരിപാലനത്തിനും സംരക്ഷണത്തിനും സംയോജിത വികസനത്തിനുമായി 'പ്രത്യേക ടൂറിസം മേഖലക'ളായി സർക്കാരിന് പ്രഖ്യാപിക്കാവുന്നതാണ്' ഈ നിർവ്വചനം വളരെ സന്ദിഗ്ദ്ധതയുളവാക്കുന്നതാണ്. 'ഏതു പ്രദേശം' എന്നതിന് പരിധികൾ വെയ്ക്കുകയോ അതിന്റെ അർത്ഥതലങ്ങൾ വിശദീകരിക്കപ്പെടുകയോ ചെയ്തിട്ടില്ല. 'ഏതു പ്രദേശ'വും എന്നതുകൊണ്ട് ജില്ല, ബ്ലോക്ക്, ഗ്രാമപഞ്ചായത്ത് തുടങ്ങിയ ഭരണപരമായ ഏകകങ്ങളെയാണോ ബീച്ച് കടലോരം, കായൽ, കാട്, മലകൾ തുടങ്ങിയ ഭൗമമേഖലകളെയാണോ ഉദ്ദേശിക്കുന്നതെന്നു വ്യക്തമല്ല.

'ഏതു പ്രദേശ'ത്തിന്റെയും ഉടമസ്ഥാവകാശത്തിന്റെ (പൊതു/സ്വകാര്യം/സമുദായം) സ്വഭാവത്തെക്കുറിച്ച് ഈ നിയമം നിശ്ശബ്ദത പാലിക്കുന്നു. ഏത് പ്രദേശത്തെയും എസ്.ടി.സെഡ്. ആക്കുന്നതിനുള്ള

പ്രക്രിയകളെക്കുറിച്ച് ഈ നിയമം നിശബ്ദമാവുന്നു. വകുപ്പ് 3ൽ പറഞ്ഞതുപോലെ 'പ്രത്യേക ടൂറിസം മേഖലകൾ' എന്നതിന് വ്യക്തമായൊരു നിർവ്വചനം കൊടുക്കാൻ നിയമത്തിനാവുന്നില്ല.

ഏതെങ്കിലുമൊരു പ്രത്യേക പ്രദേശത്തെ എസ്.ടി.സെഡ്. ആയി പ്രഖ്യാപിക്കുന്നതിന് സർക്കാർ അതിന്റെ എല്ലാ നിയമപരമായ അവകാശങ്ങളും വിനിയോഗിച്ചിട്ടില്ലെന്ന് നിയമത്തിന്റെ ഒരവലോകനം നമ്മെ ബോദ്ധ്യപ്പെടുത്തും. ടൂറിസം സാദ്ധ്യതകളുള്ളതോ ഭാവിയിൽ സാദ്ധ്യതകളുണ്ടായേക്കാവുന്നതോ ആയ പ്രദേശങ്ങൾ മാത്രമേ എസ്.ടി.സെഡ്. ആയി പ്രഖ്യാപിക്കപ്പെടുകയുള്ളൂ എന്ന ധാരണയാണതു നല്കുന്നത്. എന്നാൽ നിലവിൽ സംസ്ഥാനത്തുടനീളം ടൂറിസം പദ്ധതികളാവിഷ്കരിക്കാനും അതിനായി നിക്ഷേപങ്ങൾ നടത്താനും സർക്കാർ തയ്യാറാവുകയും ചെയ്യുന്നത് മനസ്സിലാക്കുകയും ചെയ്താൽ നമുക്കൊരു കാര്യം ബോദ്ധ്യപ്പെടും. കേരളത്തിൽ ടൂറിസം കേന്ദ്രങ്ങളുടെ സാന്ദ്രത വളരെയേറെയാണ്; അത് സംസ്ഥാനത്തുടനീളം വ്യാപിച്ചു കിടക്കുന്നു. ഇക്കാരണത്താൽ തന്നെ, നിർവ്വചനത്തിലെ അവ്യക്തത, യാതൊരു നിയന്ത്രണവുമില്ലാത്ത തരത്തിൽ ടൂറിസത്തിന്റെ പടർച്ചയ്ക്കു കാരണമായേക്കാം.

STZ എന്ന സങ്കല്പം : ജനാധിപത്യ വിരുദ്ധം, ജനവിരുദ്ധം

ഏതെങ്കിലും പ്രത്യേക പ്രദേശങ്ങളെ/ഭാഗങ്ങളെ ടൂറിസം വികസനത്തിനായി കണ്ടെത്തുന്നത് പുതിയൊരു കാര്യമല്ല. 1992 ലെ ദേശീയ ടൂറിസം നയത്തിൽ ആവിഷ്കരിക്കപ്പെട്ട പ്രത്യേക ടൂറിസം പ്രദേശങ്ങളിലൂടെ (ഇനിമുതൽ STZ) യാണിത് ആദ്യമായി ആവിഷ്കരിക്കപ്പെട്ടത്. 1992ൽ എസ്.ടി.എ. നയം ആവിഷ്കരിക്കപ്പെട്ടപ്പോൾ എടുത്തു പറഞ്ഞ പ്രദേശങ്ങളിൽ ചിലതിവയാണ് : ബേക്കൽ, സിന്ധുദുർഗ (മഹാരാഷ്ട്ര), ദിയു, കാഞ്ചീപുരം, മഹാബലിപുരം. വിവിധ വിഭാഗങ്ങളിൽനിന്നും കഠിനമായ എതിർപ്പുകൾ നേരിടേണ്ടി വന്നതിനാൽ ഈ നിർദ്ദേശങ്ങൾക്ക് കാര്യമായ പുരോഗതി കൈവരിക്കാനായില്ല. എസ്.ടി.സെഡ്., എസ്.ടി.എ. തുടങ്ങിയവയും സമാനമാതൃകകളും 'വിലയിത പ്രദേശങ്ങളെയാണ് നിർമ്മിക്കുക. ടൂറിസത്തിന്റെ കാര്യത്തിൽ ഇവ 'പ്രത്യേക ദ്വീപുകൾ' ഉണ്ടാക്കുന്നതിനാണ് ശ്രമിക്കുക. അവിടെ പുരോഗമിക്കുക ഉയർന്ന ശ്രേണിയിലുള്ള ടൂറിസം മാത്രമായിരിക്കും. അങ്ങിനെ പ്രാദേശിക പരിസ്ഥിതിയിൽ നിന്നും സംസ്കാരത്തിൽ നിന്നും സാമ്പത്തികതയിൽ നിന്നും അവ അകറ്റി നിർത്തപ്പെടുന്നു. ഈ തുരുത്തുകൾ പ്രാദേശിക വിഭവങ്ങളെ ചൂഷണം ചെയ്യുന്നവയാണ്. എന്നാൽ പ്രാദേശിക സാമ്പത്തികതയ്ക്ക് ഇവയിൽ നിന്നുള്ള നേട്ടങ്ങൾ ന്യൂനതലത്തിലുള്ളവയാണ്. ഇത്തരം തുരുത്തുകളെ ഏറ്റവും സുരക്ഷിതമായ നിക്ഷേപങ്ങളായാണ് കാണുന്നത്. കാലാവസ്ഥാഭേദങ്ങളില്ലാത്ത നിരന്തരവും വിശ്വസനീയവുമായ വരുമാനമാണത് ഉറപ്പുനല്കുന്നത്. ഇത്തരത്തിലുള്ള തുരുത്തുവത്കരണം ചില തൊഴിൽ തുരുത്തുകളുടെ നിർമ്മാണത്തെയും വിഭാവനം ചെയ്യുന്നു. ചില പ്രത്യേക തൊഴിൽക്കൂട്ടങ്ങൾക്ക് ചിലതരം ജോലികൾ നല്കാൻ ടൂറിസം വികസനത്തിലൂടെ സാധിക്കുന്നു. ഇത് പ്രാദേശിക സമൂഹത്തെ പുറന്തള്ളുന്നതിനു തുല്യമാണ്. 'മേഖല'യിലൂടെ എന്തെങ്കിലും തരത്തിലുള്ള നേട്ടങ്ങൾ അവർക്കു ലഭിക്കുന്നില്ല. തദ്ദേശസ്വയം ഭരണ സ്ഥാപനങ്ങൾക്ക് രാഷ്ട്രീയ മേഖലയിലും വികസന മേഖലയിലുമുള്ള അധികാരങ്ങളെയും പങ്കാളിത്തത്തെയും 'എടുത്തുമാറ്റുന്നു' എന്നതും ഇത്തരം മേഖലകളുടെയോ പ്രദേശങ്ങളുടെയോ സ്ഥാപനവുമായി ബന്ധപ്പെട്ട ഭവിഷ്യത്താണ്. സമാനമായ രീതിയിൽ മറ്റു സംസ്ഥാനങ്ങളിലും നീക്കങ്ങൾ നടക്കുന്നുണ്ട്-കർണ്ണാടകത്തിലെ ഹംപിയിൽ, ഒറീസ്സയിലെ ചിൽക്ക തടാകത്തിൽ, ഗുജറാത്തിലെ കേവാഡിയയിൽ.

(തുടരും)

ലിസ, ടി.സി.-27/788, എ.ആർ.എ.-112 ന് എതിർവശം, അത്താണി ലെയിൻ, വഞ്ചിയൂർ, തിരുവനന്തപുരം-695 035
www.equitabletourism.org

വരയും വരിയും — **റഫീക് അഹമ്മദ്**