ആദിവാസിഭൂമി കയ്യേറ്റ സംരക്ഷണ നിയമമോ?

അഡ്വ. അനില ജോർജ്, കോട്ടയം

ജനാധിപത്യത്തിൽ എണ്ണത്തിനാണ് സ്ഥാനം എന്നത് അംഗീകരിക്കപ്പെട്ടുകഴിഞ്ഞിരിക്കയാണ്. പക്ഷെ, പുരോഗമനപരമെന്ന് പുറമെ വിശേഷിക്കപ്പെടുന്ന ഒരു സർക്കാർ എണ്ണങ്ങളുടെ സ്വാധീനത്തിന് മാത്രം വഴങ്ങി പ്രത്യക്ഷത്തിൽ തന്നെ ഭരണഘടനാവിരുദ്ധമായ ഒരു നിയമനിർമാണം നടത്തുന്നത് ശരിയോ?

1975-ൽ ആദിവാസികൾക്കനുകൂലമായി പാസാക്കിയ കേരള പട്ടികവർഗക്കാർ (ഭൂമി കൈമാറ്റ നിയന്ത്രണവും അന്യാധീനപ്പെടുത്തിയ ഭൂമി തിരിച്ചുകൊടുക്കലും) ആക്ട് നടപ്പിലാക്കാൻ ബാധ്യസ്ഥരായ സർക്കാർ വന്നു നില്ക്കുന്നത്, പ്രസ്തുത ഭൂമിയിൽ നടക്കുന്ന കയ്യേറ്റങ്ങൾ സാധുകരിക്കുന്നതിന്റെ വക്കത്താണ്. ഈ നിയമത്തിന്റെ പിന്നീടുള്ള ചരിത്രം പരിശോധിക്കുമ്പോൾ ആദിവാസികളോടുള്ള ഔദ്യോഗിക നയം എത്രമാത്രം വികലമാണെന്നു മനസിലാകും. 1975 നവംബർ 11-ന് പ്രസിഡന്റിന്റെ അംഗീകാരം ലഭിച്ചിട്ടും, സംസ്ഥാന സർക്കാർ അതു പ്രാബല്യത്തിൽ വരുത്തിയില്ല. ഒരു ദശകത്തിനുശേഷം , 1982 മുതലുള്ള മുൻകാല പ്രാബല്യം കൊടുത്തുകൊണ്ട് 1986-ലാണിത് നടപ്പിലാക്കിയത്. ഈ നിയമനുസരിച്ച് 1960 മുതൽ 1982 വരെയുള്ള കാലയളവിൽ നടന്ന എല്ലാ ആദിവാസി ഭുമി കൈമാറ്റങ്ങളും അസാധുവാണ്. കുടാതെ 1982 മുതൽ ഔദ്യോഗികാനുമതി കുടാതെ നടന്ന എല്ലാ കൈമാറ്റങ്ങളും അസാധുവായി. കൈവശക്കാർ ഭുമിക്ക് കൊടുത്തിട്ടുള്ള പണം സ്വീകരിച്ച് മുന്നുടമസ്ഥർക്ക് ഒഴിഞ്ഞു കൊടുക്കണമെന്നായിരുന്നു വ്യവസ്ഥ.

1975-ൽ പാസായ നിയമം 1986 ൽ നടപ്പിൽ വന്നപ്പോഴേക്കും ആദിവാസി ഭൂമേഖലയിൽ വൻ മാറ്റങ്ങൾ ഉണ്ടായി. ഭുരിഭാഗം ഭൂമിയും കൈയ്യേറ്റക്കാരുടെ കൈവശമായി. 1961-ൽ അട്ടപ്പാടിയിൽ ആദിവാസികൾ 63 % ഉണ്ടായിരുന്നെങ്കിൽ 1991ൽ അതു 30% ആയിത്തീർന്നു. എല്ലാ ആദിവാസി ഭൂമേഖലയിലും ഗോത്ര ജനസംഖ്യ കുത്തനെ ഇടിയുകയാണ്. അതോടെ നിയമം കടലാസിൽ മാത്രമാണ് എന്ന നിലവന്നു. തങ്ങൾക്കവകാശപ്പെട്ട ഭൂമി ആവശ്യപ്പെട്ടുകൊണ്ട് ആദിവാസികൾ കൊടുത്ത 8,800 ൽപരം അപേക്ഷകൾ റവന്യു ഓഫീസുകളിൽ കന്നുകുടി. ഏകദേശം 10,000 ഹെക്ടർ ഭൂമി സംബന്ധിച്ചുള്ളതു മാത്രമാണിവ. ഇവയിൽ മൂവായിരത്തോളം അപേക്ഷകൾ തള്ളിക്കളഞ്ഞതല്ലാതെ അധികൃതരുടെ ഭാഗത്തുനിന്നും ഭൂമി തിരികെ കൊടുക്കാനുള്ള യാതൊരു ശ്രമവും നടന്നില്ല. ഔദ്യോഗിക രേഖകൾ ഉള്ള ഭൂമികളെപ്പറ്റി മാത്രമേ നിയമമുള്ളുവെന്ന് ഓർക്കുക. ഈ അവസ്ഥയിലാണ് ഡോ. നല്ലനമ്പിതേര നിയമം നടപ്പിലാക്കാനുള്ള നിർദേശങ്ങൾ തേടി 1988 ൽ ഹൈക്കോടതിയെ സമീപിച്ചത്. നീണ്ട എട്ടു വർഷങ്ങളുടെ നിയമയുദ്ധത്തിനു ശേഷം 1996 തുടക്കത്തിൽ ഹൈക്കോടതി വിധിയായി.അന്യാധീനപ്പെട്ട ഭൂമികൾ മുന്നടമസ്ഥർക്ക് ആ വർഷം സെപ്റ്റംബർ 30-നകം തിരികെ കൊടുക്കാൻ റവന്യു അധികാരികൾക്ക് ഉത്തരവ് കൊടുക്കുകയാണ് ഹൈക്കോടതി ചെയ്തത്.

ഹൈക്കോടതി വിധി വന്നതോടെ കൈവശക്കാരുടെ സംഘടിത ശക്തി വ്യക്തമായി. നിയമം നടപ്പിലാക്കാൻ ഹൈക്കോടതിയിൽനിന്നും കൊടുത്ത അവധി സർക്കാരിനെക്കൊണ്ടവർ നീട്ടിച്ചു. ആദിവാസികൾക്ക് ഭൂമി നല്കുന്നതുറപ്പാക്കാൻ നിയമം ഭേദഗതി ചെയ്യാൻ പോകുന്നുവെന്ന് കോടതിയിൽ ബോധിപ്പിച്ചുകൊണ്ടായിരുന്നു സർക്കാർ ഇതു സാധിച്ചെടുത്തത്. 1996-ൽ ഒരു ഭേദഗതി നിയമം തട്ടിക്കുട്ടി നിയമസഭയിൽ പാസാക്കിയെടുത്ത ശേഷം പ്രസിഡന്റിന്റെ അനുമതിക്കായയച്ചു. ആദ്യ നിയമത്തിൽ 1960 മുതലുള്ള എല്ലാ ആദിവാസി ഭുമികൈമാറ്റങ്ങളും അസാധുവാക്കിയിരുന്നെങ്കിൽ, 1960 മുതൽ 1986 വരെയുള്ള എല്ലാ കൈമാറ്റങ്ങളും സാധൂകരിക്കുന്നതായിരുന്നു ഈ ഭേദഗതി നിയമം. കൈമോശം വന്ന ഭൂമിക്ക് സമാന അളവിൽ മറ്റെവിടെയെങ്കിലും സർക്കാർ ഭൂമിയും ഹെക്ടറിന് 25,000 രൂപ വച്ച് പണവും നല്കിയാൽ മതി.

ആദിവാസികൾ ഈ അവസരത്തിൽ ഒരു നിർദേശം വച്ചു, കൈവശക്കാരന് ഭുമി സർക്കാർ നല്കട്ടെ എന്ന്.

അവർക്കറിയാം തങ്ങൾക്കുവേണ്ടി തിരിച്ചിട്ടിരുന്ന ഭൂമികൾ അന്യാധീനപ്പെട്ട കഥ. സ്വകാര്യ വനങ്ങൾ സർക്കാർ അധീനതയിലായപ്പോൾ 50 % ആദിവാസികൾക്ക് വിട്ടുകൊടുക്കണമെന്നായിരുന്നു വ്യവസ്ഥ. ഒരിടത്തും ഇതു പാലിക്കപ്പെട്ടില്ല. തന്നെയുമല്ല, അംബുക്കുട്ടി, ചിങ്ങേരി, തിരുനെല്ലി സമരങ്ങളൊക്കെ ആദിവാസികൾ കണ്ടതാണ്. തങ്ങൾക്ക് ന്യായമായി അവകാശപ്പെട്ട ഭൂമികളിൽ മറ്റുള്ളവർക്ക് സർക്കാർ പട്ടയം നല്കാൻ ശ്രമിച്ചപ്പോഴുണ്ടായ ഭൂമി സമരങ്ങളായിരുന്നു അവയെല്ലാം. സമരക്കാർക്ക് നേരെ പോലീസ് അക്രമം അഴിച്ചുവിട്ടുകൊണ്ടായിരുന്നു ആ ഭുസമരങ്ങളെ സർക്കാർ നേരിട്ടത്.

1996 ലെ ഭേദഗതി നിയമം രാഷ്ട്രപതി അനുമതി കൊടുക്കാതെ മടങ്ങി. എന്നിട്ടും ആദിവാസികളോടുള്ള സർക്കാരിന്റെ സമീപനത്തിന് യാതൊരു മാറ്റവുമില്ല. ഒരു തവണ രാഷ്ട്രപതി നിരസിച്ചതായതുകൊണ്ട് ഇത്തവണ സംസ്ഥാന നിയമസഭയുടെ നിയമനിർമാണ പരിധിയിൽ വരുന്ന കൃഷിഭുമിയെപ്പറ്റി മാത്രം നിയമമുണ്ടാക്കിയാൽ മതിയെന്ന നിലപാടാണ് സർക്കാർ കൈക്കൊണ്ടിട്ടുള്ളത്. അപ്പോൾ രാഷ്ട്രപതിയുടെ അനുമതി വേണ്ടല്ലോ. അങ്ങനെയാണ് ഇപ്പോൾ കേരള പട്ടികവർഗ ഭൂമി കൈമാറ്റ നിയന്ത്രണ ബിൽ സംസ്ഥാന നിയമസഭ ഐക്യകണ്ഠേന പാസാക്കിയിരിക്കുന്നത്. ഇതനുസരിച്ച് രണ്ടു ഹെക്ടർ വരെ ആദിവാസി ഭൂമി കൈവശമുള്ള കർഷകർക്ക് കൈവശാവകാശം തുടർന്നു നല്കും. രണ്ടു ഹെക്ടറിലധികം ഭൂമിയുള്ളവർക്ക് നഷ്ടപരിഹാരം നല്കി അധികമുള്ള ഭൂമി തിരിച്ചുപിടിക്കും. ഭുരഹിതരായ ആദിവാസികൾക്ക് മുന്നു വർഷത്തിനകം സമയബന്ധിതമായി ഒരേക്കർ ഭൂമി വീതം നല്കാനും വ്യവസ്ഥയുണ്ട്.

1975-ൽ മുൻ ആദിവാസി ഭുസംരക്ഷണ നിയമം ഉണ്ടാക്കിയത്, ആദിവാസികളെ അവരുടെ മേഖലയിൽനിന്നും കുടിയിറക്കരുതെന്ന ഉദ്ദേശത്തോടെയാണ്. ഭൂമിയുടെ മേലുള്ള അവരുടെ അവകാശം ഉറപ്പിക്കുന്നതിലുടെ മാത്രമേ ആദിവാസികളെ നിലനിർത്താനാവു എന്ന അറിവിൽ നിന്നായിരുന്നു ഈ നിയമത്തിന്റെ ഉത്ഭവം. ഈ പൊതുതാത്പര്യം മാനിച്ചാണ് ഈ നിയമം കോടതിയിൽ ചോദ്യം ചെയ്യപ്പെടാതിരിക്കാനായി ഭരണഘടനയുടെ 9-ാം ഷെഡ്യൂളിൽ ഉൾപ്പെടുത്തിയിരുന്നത്. സാമുഹ്യനീതി നടപ്പാക്കാൻ വേണ്ടി കൊണ്ടുവന്ന ഈ നിയമത്തിന്റെ സകലസത്തയും ചോർത്തിക്കളയുന്നതാണ് പുതിയ നിയമം.

സർക്കാരിന്റെ കണക്കുപ്രകാരം സംസ്ഥാനത്താകെ 11,000 ഭുരഹിത ആദിവാസികളേ ഉള്ളൂ. (ഔദ്യോഗിക രേഖകളുണ്ടായിരുന്നവരാണിവർ. രേഖകളില്ലാതെ കബളിപ്പിക്കപ്പെട്ടവർ ഈ പതിനായിരത്തിൽ പെടില്ല). ഈ 11,000 പേർക്ക് ശരാശരി എത്ര ഹെക്ടർ ഭുമി ഉണ്ടായിരുന്നുവെന്നും എത്ര ആദിവാസികൾക്ക് രണ്ടു ഹെക്ടറിലധികം ഭുമി ഉണ്ടായിരുന്നുവെന്നും വെളിപ്പെടുത്താൻ സർക്കാർ ബാധ്യസ്ഥരാണ്. അനൗദ്യോഗിക കണക്ക് പ്രകാരം ശരാശരി ഒരു ആദിവാസിക്ക് രണ്ടു ഹെക്ടറിൽ താഴെ ഭുമിയെ ഉണ്ടായിരുന്നുള്ളു. അപ്പോൾ ഫലത്തിൽ ആദിവാസികൾ കൊടുത്തതോ, അവരെ കബളിപ്പിച്ച് എടുത്തതോ ആയ ഭുമി കൈവശം വച്ച് അനുഭവിച്ചു വരുന്ന ആരും തന്നെ ഒഴിഞ്ഞു കൊടുക്കേണ്ടതില്ല. ഇതിന്റെ അർഥം, കൈവശക്കാർക്ക് അനുകുലമായി വ്യക്തമായി നിയമനിർമാണം നടത്താൻ ഭരണഘടനാപരമായി സാധിക്കാതിരിക്കെ, വളഞ്ഞ വഴിക്ക് കൈവശക്കാർക്ക് അനുകുലമായ നിയമം ഉണ്ടാക്കുകയാണ് ചെയ്യുന്നതെന്നാണ്.

ഇതുകൂടാതെ, പുതിയനിയമം സംബന്ധിച്ച് വളരെയധികം പ്രശ്നങ്ങൾ അവശേഷിക്കുന്നു. 1975- ലെ നിയമം, ചോദ്യം ചെയ്യപ്പെടാതിരിക്കാനായി 9-ാം ഷെഡ്യൂളിൽ ഉൾപ്പെടുത്തിയിട്ടുള്ളതാണ്. പുതിയ നിയമത്തിന് ഇങ്ങനെയൊരു പരിഗണന സംശയമാണ്. ഏറ്റവും സംശയാർഹമായ സംഗതി കൃഷിഭുമി അല്ലാത്ത ഭുമിയെ സംബന്ധിച്ചാണ്. പുതിയ നിയമം കൃഷിഭുമിയെ മാത്രമേ പരിഗണിച്ചിട്ടുള്ളു. കൃഷി ഇതര ഭുമിയിൽ സർക്കാർ 1975-ലെ നിയമം നടപ്പിലാക്കുമോ? പ്രശ്ന ഭരിതമായ ഒരു നിയമം ഇത്രയും പെട്ടെന്ന് അംഗീകരിപ്പിച്ചെടുക്കാൻ സർക്കാരിന്മേലുള്ള സമ്മർദ്ദം എന്താണ്?

സാമുഹ്യനീതിയിലടിസ്ഥാനപ്പെടുത്തി ആദിവാസികൾ, ദളിതർ, സ്ത്രീകൾ എന്നിവർക്ക് ഭരണഘടനാപരമായി നല്കിയിരിക്കുന്ന തുല്യത നടപ്പിലാക്കാൻ ബാധ്യസ്ഥരായ നിയമസഭാ സമാജികർ ഭുരിപക്ഷത്തിന്റെയും അധികാര ലോബികളുടെയും താത്പര്യങ്ങൾക്ക് അടിമപ്പെട്ട് ജനാധിപത്യത്തിന്റെ അന്തഃസത്ത സാക്ഷാത്കരിക്കാത്തത് ഇന്നിന്റെ ദുരന്തമാണ്.