

அடிப்படை அணுகுமுறை

1.3.1. மாநில நிதி ஆணையத்தின் முக்கிய நோக்கம், உள்ளாட்சி மன்றங்களின் தற்போதைய நிதி நிலைகளை ஆய்வு செய்து, அம்மன்றங்களுக்குள்ள பொறுப்புகளுக்கேற்ப, அவற்றின் நிதி ஆதாரங்களைப் பெருக்குவதற்கான வழிமுறைகளை மேம்படுத்துவது, மற்றும் பொதுமக்களுக்கான பணிகளின் செயலாக்கத்தை சீரமைப்பது குறித்து பரிந்துரைகள் செய்வதாகும். அரசு, இந்த ஆணையத்திற்கு நிர்ணயித்த ஆய்வு வரம்புகளும் இந்திய அரசியலமைப்புத் திருத்தச் சட்டங்களில் தெளிவாகக் குறிப்பிடப்பட்டுள்ளவாறான மாநில நிதி ஆணையத்தின் நோக்கங்களும் மாநில நிதி ஆணையம், மத்திய நிதி ஆணையத்திலிருந்து வேறுபட்டது என்பதை உணர்த்துகின்றன. மத்திய நிதி ஆணையம், மத்திய, மாநிலங்களுக்கிடையே நிதிகளைப் பகிர்ந்து கொள்வது பற்றி மட்டுமே கருத்துத் தெரிவிக்கும்; ஆனால், மாநில நிதி ஆணையம், உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்கு ஒப்படை செய்யப்பட வேண்டிய மாநில வரிகள் பற்றியும், மாநில அரசு, உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்குத் தொகையைப் பகிர்ந்தளிப்பது தொடர்பாகவும், உள்ளாட்சி மன்றங்களின் வெவ்வேறு அடுக்குமுறைகளுக்கிடையேயான நிதிப்பகிர்வு தொடர்பாகவும் பின்பற்றப்பட வேண்டிய கோட்பாடுகள் பற்றியும் பரிந்துரை செய்ய வேண்டும். மாநில நிதி ஆணையம், உள்ளாட்சி மன்றங்களின் பயனற்ற செலவுகளைத் தவிர்ப்பதற்குரிய கருத்துக்களைத் தெரிவிப்பதோடு, சிறந்த நிதி நிருவாகத்திற்கான வழிமுறைகளையும் தெரிவிக்க வேண்டுமெனவும் இந்த ஆய்வு வரம்புகள் குறிப்பிடுகின்றன. உள்ளாட்சி மன்றங்களால் ஏற்படுத்தப்பட்டு பராமரிக்கப்பட்டு வரும் சொத்துக்கள், பொதுமக்களுக்குப் பயனளிப்பதை உறுதி செய்யும் வகையில் அவற்றைப் பேணிக் காப்பதற்கு எடுக்கப்பட வேண்டிய நடவடிக்கைகள் பற்றியும், பரிந்துரைக்க வேண்டுமெனவும் ஆய்வு வரம்பில் குறிப்பிடப்பட்டுள்ளது.

1.3.2. மேற்சொன்ன நோக்கங்களை எய்த மாநில நிதி ஆணையம், தற்போதுள்ள நிதி நிலைமைகளை ஆராய்ந்து உள்ளாட்சி நிதி ஆதாரங்களை மேலும் பெருக்குவதற்கும், நிதி பகிர்வு முறையை திருத்தியமைத்தலுக்கும், சேவைப் பணிகள் உரியவாறு பராமரிக்கப்படுவதை உறுதி செய்ய மாநில அரசால் ஒப்படை செய்யப்பட வேண்டிய வரிகள் குறித்தும் கருத்துரைகள் வழங்க வேண்டும்.

1.3.3. நிதி ஆதாரங்கள் மட்டுமல்லாமல், செயலாக்க அமைப்பில் காணப்படுகின்ற குறைபாடுகள், பணிகளின் அளவுகளை மேம்படுத்துவதற்குரிய நிதி நிருவாகம் ஆகியவை குறித்தும் ஆணையம் ஆழமாக ஆராய வேண்டும். மேலும், உள்ளாட்சி மன்றங்களின் நிதிச் சமையைக் குறைப்பதற்கு உதவக் கூடிய சிக்கன நடவடிக்கைகளை மேற்கொள்ளுதல் அல்லது பணிகளைத் தனியார் மயமாக்குவதற்கான வாய்ப்புகள் ஆகியன குறித்தும் ஆராய வேண்டும்.

1.3.4. செயலாக்க அமைப்பைத் திறம்பட இயங்குவது பற்றி ஆராயும்போது, தற்போதைய மனித ஆற்றல், அவசியமாயின் மாற்றுநியமனங்கள், ஆகியவை குறித்தும் ஆழ்ந்து ஆய்வு செய்ய வேண்டியதாயிருக்கும். அதே நேரத்தில், இந்த ஆய்வு செயலாக்க அமைப்பை மேம்படுத்துவதை நோக்கமாகக் கொண்டதாகவும் அமைதல் வேண்டும். அதைப் போலவே, கூடுதலாக உருவாக்கப்படும் ஆதாரங்களுக்கு ஏற்றாற்போல், பணியாளர்களை மாற்றி நியமிக்க வேண்டிய அவசியம் ஏற்படின், அது குறித்தும் பரிந்துரைகள் செய்யப்படவேண்டும். அவசியத் தேவை அளவுடன் (Required Normative

Level) ஒப்பிடுகையில், தற்போதைய சொத்துக்கள் மற்றும் பணிகளின் இயக்கம்-பராமரிப்பின் அளவு குறித்தும் அவசியத் தேவை அளவுக்கு பணிகளை நிறைவேற்றத் தேவையான கூடுதல் நிதி ஆதாரங்கள் குறித்தும் ஆராயப்பட வேண்டும்.

1.3.5. 1997 முதல் 2002 வரையிலான 5 ஆண்டு காலத்திற்குத் தேவையான நிதியின் அளவும் மதிப்பிடப்பட வேண்டுமென அரசு கோரியுள்ளது. இந்த ஆண்டுகளில் இயக்கம் மற்றும் பராமரிப்புக்குத் தேவையான நிதிகளையும் இந்த ஆணையம் மதிப்பீடு செய்ய வேண்டியது அவசிமாகும். தரமான வரைமுறைகளின் (Standard Norms) அடிப்படையில், பணி அளவை இயன்றளவு மேன்மைப்படுத்துவதற்குத் தேவையான இயக்கம் மற்றும் பராமரிப்பு குறித்த செயலையும் இது விட்டுவிட முடியாது. இச்சூழ்நிலையில், அடுத்த ஐந்தாண்டுகளில் கூடுதலாக மேற்கொள்ள வேண்டியிருக்கக் கூடிய இயக்கம் மற்றும் பராமரிப்புப் பணிகளின் தேவைகள் குறித்தும், அவசியத் தேவை அளவுக்கு பணிகளை மேம்படுத்துவதற்காக செய்ய வேண்டியிருக்கக் கூடிய முதலீடுகள் குறித்தும் சில அனுமானங்கள் செய்ய வேண்டியது அவசியமாகிறது. இந்நிலையில், மாநில நிதி ஆணையம், தேவையான முதலீடுகள் குறித்தும் மதிப்பீடு செய்ய வேண்டியிருக்கும். அத்தகைய முதலீடுகள், உள்ளாட்சி மன்றங்களின் வருவாய்க் கணக்குகளில், கிடைக்கக் கூடிய உபரித்தொகைக்கும் மேலாக அரசு அளிக்கும் திட்ட நிதியுதவியையும் பொறுத்திருக்கும். படிப்படியான முறையில் குறைந்த அளவில், பணிகளை மேம்படுத்துவதற்குத் தேவையான முதலீடு, அடுத்த 5 ஆண்டுகளில் இயக்கம் மற்றும் பராமரிப்புக்கு நிதிகளை ஒதுக்குவதற்கு அடிப்படையாகக் கொள்ளப்பட்டுள்ளது.

1.3.6. மாநில நிதி ஆணையத்தின் பணி பற்றி விவாதிக்கப்பட்ட பல்வேறு தேசியக் கருத்தரங்குகளில், சேவைப்பணிகளை மேம்படுத்துவதைப் பொறுத்தமட்டில், அது “திட்டப் பணியா, திட்டத்தில் சேராத பணியா” என்று பிரித்துப் பார்க்க மாட்டார்கள் என்ற கருத்து வலியுறுத்தப்பட்டது. அடுத்த 5 ஆண்டுகளில், இயக்கம் மற்றும் பராமரிப்புச் செலவுக்காக திட்டச் சாரா நிதியொதுக்கம் செய்யும்போது திட்டச் செலவின் தேவை குறித்தும் மாநில நிதி ஆணையம் கவனத்தில் கொள்ள வேண்டும் என்று, தேசியப் பொது நிதி மற்றும் கொள்கை நிறுவனம் (NIPFP) நடத்திய தேசியக் கருத்தரங்கில் ஆலோசனை தெரிவிக்கப்பட்டது. இந்தச் சூழ்நிலையில், மாநில நிதி ஆணையம், சிறந்த நிதி நிலை நிருவாகம் தொடர்பான அனைத்து முக்கிய பிரச்சினைகளிலும் ஒருங்கிணைந்த அணுகுமுறை ஒன்றைப் பின்பற்றுவது என்று முடிவு செய்துள்ளது.

1.3.7. அதற்கிணங்க, மாநில நிதி ஆணையம், உள்ளூர் நிதி ஆதாரங்களை மேம்படுத்துவதற்குத் தேவையான வரிச் சீரமைப்புகள் குறித்து ஆலோசனைகளைக் கூறியுள்ளது. ஆணையம், வரிச்சீரமைப்புகள் பற்றி பரிந்துரைக்கையில், அண்டைய மாநிலங்களில் பின்பற்றப்படும் நடைமுறைகள், சொத்துவரிச் சீரமைப்புகள் குறித்து கல்கத்தா டைம்ஸ் ரிசர்ச் பவுண்டேஷன் நிறுவனம் தெரிவித்த கருத்துக்கள் மற்றும் மேற்கு வங்காளம், பீகார், கர்நாடகம், ஆந்திர பிரதேசம், குஜராத், மகாராஷ்டிரம் போன்ற மாநிலங்களில் கொண்டுவரப்பட்டுள்ள சீரமைப்புகள் ஆகியவற்றையும் ஆய்வு செய்தது. அதேபோன்று, வரிகள் ஒப்படை (Assignment of Taxes) செய்வதைப் பொறுத்தமட்டிலும், தக்க பரிந்துரைகளை செய்வதற்கு முன்னர், ஏனைய மாநிலங்களில் நிலவும் பல்வேறு வகையான வரிஒப்படை முறைகள் குறித்தும் ஆராய்ந்துள்ளது.

1.3.8. அரசு வருவாயைப் பகிர்ந்தளிப்பது தொடர்பாக ஏற்கெனவே அறிக்கைகள் அளித்துள்ள சில மாநில நிதி ஆணையங்கள் பின்பற்றிய கோட்பாடுகளும் கருத்திற் கொள்ளப்பட்டன. சில மாநிலங்கள், மாநில அரசின் மொத்த வரிவருவாயிலிருந்து பொதுப் பங்கீடு செய்யும் கோட்பாட்டை பின்பற்றியுள்ளன. வேறுசில மாநிலங்கள் உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்கு ஒதுக்கப்பட்ட தனிப்பட்ட வரிகளைப் பங்கீடு செய்வதான தற்போதைய நடைமுறையையே பின்பற்றியுள்ளன.

1.3.9. தமிழ் நாட்டிலும், மாநில நிதி ஆணையம் இந்த இரண்டு விருப்ப தேர்வு உரிமைகளையும் பரிசீலித்து தற்போது மாநில அரசு விதித்தது உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்கு அளிக்கும் வரிகளில் சில, உள்ளூர் வரிவிதிப்பு விசாரணை ஆணையம் (1953) உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்கு ஒதுக்கப்பட்ட வரிகளின் பட்டியலில் காணப்படுகின்றன. வசூல் ஏற்பாடு திறமையானதாகவும் மேலும் நன்கு நிர்வகிக்கப்படுகின்ற வகையில் அமைவதற்காக, உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்காக ஏற்கெனவே ஒதுக்கப்பட்டு, ஆனால் மாநில அரசால் வசூலிக்கப்பட்டு, உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்கு வழங்கப்படுகின்ற வரிகள், இப்பட்டியலில் சேர்க்கப்படக் கூடாது என மாநில நிதி ஆணையம் கருதுகிறது. இந்த வருவாய்கள், உள்ளூர் நிதி ஆதாரங்களைப் பொறுத்தது; நல்ல நிதி ஆதாரங்கள் உள்ள இடங்களில் கணிசமான வருவாய் கிடைக்கும். பொதுப் பங்கீட்டில் இந்த வரிகளைச் சேர்ப்பதால், நிதி ஆதாரங்கள் அதிகமாக உள்ள பகுதிகளிலிருந்து கிடைக்கும் வருவாய், குறைவான நிதி ஆதாரங்கள் உள்ள பகுதிகளுக்கு திருப்பிவிடப்படும் என்பதால், இதற்கு உள்ளாட்சி மன்றங்கள் எதிர்ப்புத் தெரிவிக்கக் கூடும்.

1.3.10. அதற்கிணங்க, உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்கென ஏற்கெனவே ஒதுக்கப்பட்டு அவற்றாலோ அல்லது அரசாலோ வசூலிக்கப்படும் வரிகளிலிருந்து கிடைக்கும் வருவாயைப் பகிர்ந்தளிக்கும் தற்போதைய நடைமுறையே தொடர்ந்து இருக்கலாம் என்று மாநில நிதி ஆணையம் கருதுகிறது. சில நேர்வுகளில், மாநில அரசின் பயனுக்காக, அதே வரிகள் மீது, மாநில அரசு கூடுதல் வரிகளை விதித்துள்ளது. இந்த அடிப்படை வரிகள் மீது விதிக்கப்படும் வரிகள் வாயிலாகக் கிடைக்கும் வருவாய் முழுவதுமே உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்கு அப்படியே போய் சேரவேண்டும் என்று மாநில நிதி ஆணையம் கருதுகிறது. எடுத்துக்காட்டாக, வடமாநிலங்களில், நகர்ச் சுங்கவரி (Octroi) முக்கியமானதொரு வருவாயாக உள்ளது. ஆனால், தமிழ் நாட்டில் நகர்ச் சுங்கவரி விதிக்கப்படுவது இல்லை. 1963 ஆம் ஆண்டில் பஞ்சாயத்து ராஜ் நிதிச் செயல்பாடு குறித்து ஆராய்ந்த சந்தானம் குழு, உள்ளாட்சி மன்றங்கள், நகர்ச் சுங்கவரி விதிக்க அனுமதிக்கப்பட வேண்டும் என்று ஆலோசனை கூறியது. ஆயினும், தேசிய அளவிலான வரி விதிப்புக் குழுக்கள் நகர்ச் சுங்கவரி படிப்படியாக ஒழிக்கப்பட வேண்டும் என்றும், அதற்குப் பதிலாக மாநில அரசுகள் விற்பனை வரி மீது மேல்வரி விதிக்க உள்ளாட்சி மன்றங்களை அனுமதிக்கலாம் என்றும் சுட்டிக் காட்டின. அதே போன்று உள்ளாட்சி மன்றங்கள், மோட்டார் வண்டிகள் வரிவிதிப்புச் சட்டம் இயற்றப்படுவதற்கு முன்னர், தங்கள் பகுதிகளின் வழியாக செல்லும் வாகனங்கள் மீது சாலை சுங்கத்தீர்வை விதித்து வந்தன. ஆனால், தற்போது இந்த சாலைச் சுங்கவரி விதிப்பது கைவிடப்பட்டு, அதற்குப் பதிலாக மோட்டார் வாகன வரி விதிக்கப்படுகிறது.

1.3.11. எனவே, உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்கு சட்டப்படிக்கு உரிமையுள்ள இவ்வருவாயை பொதுப்பங்கீட்டுத் தொகுப்பில் சேர்த்து, ஆணையம் வரையறுக்கக் கூடிய ஒரு சமங்கீட்டுக் கோட்பாட்டின் அடிப்படையில் அனைத்து உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்கும் பகிர்ந்தளிக்க வேண்டும் என்று மாநில நிதி ஆணையம் பரிந்துரைக்க விழைகிறது. தமிழ்நாடு அரசு விதிக்கும் ஏனைய பல்வேறு வரிகள் குறித்தும் மாநில நிதி ஆணையம் ஆராய்ந்து, உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்குக் குறிப்பாகத் தொடர்புடைய வரிகளை பொதுப்பங்கீட்டுத் தொகுப்பில் சேர்த்து, பிறகு உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்கு அவை பகிர்ந்தளிக்கப்படலாம் என்றும் ஆணையம் கருதுகிறது.

1.3.12. அதே போன்று, முக்கிய குடிமைப் பணிகளைப் பொறுத்தமட்டில், பணியின் தரத்தை அதிகரிப்பதன் அவசியத்தை மதிப்பீடு செய்யவும், அப்பணிகளை மேம்படுத்துவதற்கு மூலதன முதலீடு வகையில் செலவுகளைக் கணக்கிடவும், மாநில நிதி ஆணையம் முயன்றுள்ளது. உள்ளாட்சி மன்றங்களின் உபரி நிதிகளைத் தொகுத்தும், பத்தாவது நிதி ஆணையத்தின் ஒதுக்கீட்டுத் தொகையை மூல நிதியாகப் பயன்படுத்தியும், நிதியுதவி நிறுவனங்களிடமிருந்து கடன் பெற்றும் பணி அளவை உயர்த்துவதற்காக உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்கெனவே தனியாக ஒரு நிதியுதவி

நிறுவனத்தை ஏற்படுத்துவதன் மூலமாகவும், மூலதனமுதலீட்டிற்குத் தேவையான நிதிகளைத் திரட்டுவதற்கான கருத்துரைகளை அளிக்கவும் இந்த ஆணையம் முயன்றுள்ளது. நிதிப் பகிர்வுக்குப் பிந்திய நிலையில் ஏற்படக் கூடிய ஏற்றத்தாழ்வுகளை சரி செய்வதற்கும் செயல் திறனுக்கேற்ற ஊக்கத் தொகை வழங்கவும், இந்தப் பங்கீட்டுத் தொகையிலிருந்து குறிப்பிட்டதொரு தொகை தனியாக ஒதுக்கி வைக்கப்பட்டுள்ளது. தனியார் வசம் விடுவதின் மூலம் அல்லது இயன்ற அளவில் நிதியுதவி நிறுவனங்கள், அரசு சார்பற்ற அமைப்புகள், தொழிற்சாலைகள், ஆகியவற்றை ஈடுபடுத்தி, உருவாக்குதல், இயக்குதல், மாற்றுதல் (BOT) ஏற்பாட்டின் மூலம் செயற்படுத்தக் கூடிய பணிகளைக் கண்டறியவும் முயற்சிகள் மேற்கொள்ளப்பட்டுள்ளன.

1.3.13. சிக்கனத்தைக் கடைப்பிடித்தல், தற்போதுள்ள மனித ஆற்றலை மாற்றிப் பயன்படுத்துதல், காலதாமதத்தைத் தவிர்ப்பதற்காக அதிகாரங்களை தாராளமயமாக்கல், தேவைப்படும் நல்ல கட்டுப்பாட்டுமுறை, பதில் சொல்ல வேண்டிய பொறுப்பு, தனித்தியங்கும் திறனை உறுதி செய்வதற்கான நிருவாகச் சீரமைப்பு ஆகியவை குறித்தும் ஆய்வுகள் செய்யப்பட்டுள்ளன. அது போன்றே அவசியமான மற்றும் சாத்தியமான இடங்களில் எல்லாம் ஒரே பணியை இரண்டு நிறுவனங்கள் மேற்கொள்வதை தவிர்க்க வேண்டியதன் அவசியமும் கருத்திற் கொள்ளப்பட்டுள்ளது. மாநில நிதி ஆணையம், மாநிலத்தின் நிதி ஆதார நிலையில் காணப்படும் இடர்ப்பாடுகளையும் கருத்தில் கொண்டது. ஆய்வு வரம்பிற்குட்பட்ட ஐந்தாண்டுகால அளவுக்கு மாநிலத்தின் வருவாய்களையும் செலவுகளையும் அரசு மதிப்பீடு செய்த விபரமும் அறிந்தது, நிதி ஆணையம் தனது பரிசீலனைக்கு உட்படுத்திக் கொண்டுள்ளது..

1.3.14. அரசியலமைப்புச் சட்டத்தின் 73, 74 ஆகிய திருத்தங்களின் படியான 11 மற்றும் 12 ஆவது விவர அட்டவணைகளில் குறிப்பிடப்பட்ட பணிப் பகிர்வுகள், சமூகப் பொருளாதாரத் துறையில் உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்குள்ள பொறுப்புகளோடு நெருங்கிய தொடர்பு உடையனவாகும். பணிப்பகிர்வுகளை கண்டறியவும் அதன் அடிப்படையில் உள்ளாட்சி மன்றங்களின் பல்வேறு அடுக்குகள் தம்முடைய பணிகளைச் செயல்படுத்துவதற்கும் அவற்றுக்குத் தேவைப்படும் நிதி மற்றும் பணியாளர்கள் தொடர்பாக தக்க பரிந்துரைகள் செய்வதற்காக, மாநில நிதி ஆணையம் முயற்சி செய்துள்ளது. மாநில அரசின் பல்வேறு துறைப் பிரதிநிதிகளுடன் கலந்தாலோசித்து இது பற்றி மாநில நிதி ஆணையம் மாதிரி திட்டம் ஒன்றை வகுத்துள்ள போதிலும், அரசின் இறுதியான முடிவுகள், மாநில நிதி ஆணையத்திற்குத் தெரிவிக்கப்படவில்லை. எனவே, தகுந்த பரிந்துரைகள் செய்வதற்காக இந்த அம்சத்தை மாநில நிதி ஆணையம் முழுமையாகப் பரிசீலிக்க இயலவில்லை. பணிகள் பகிர்வு குறித்து அரசு அவசியமான ஆணைகளைப் பிறப்பிக்கும் போது, ஏற்கெனவே இவற்றிற்கென ஒதுக்கப்பட்ட நிதிகளைப் பகிர்ந்தளிப்பது தொடர்பாகவும், சார்புத் துறைகளில் அத்தகைய பணிகளை ஏற்கெனவே கவனித்துக் கொண்டிருக்கும் பணியாளர்களை மாற்றி நியமனம் செய்வது குறித்தும் தேவையான ஆணைகளையும் பிறப்பிக்கும் என்று நம்பப்படுகிறது.

1.3.15. முடிவுகள் எடுப்பதற்கு ஏதுவாக, பின்வரும் பிரிவுகளில் விவரிக்கப்பட்டவாறு, பல்வேறு நிலைகளிலிருந்து புள்ளி விவரங்களையும் கருத்துக்களையும் சேகரிப்பதற்கு மாநில நிதி ஆணையம் ஆய்வு முறைகளைப் பின்பற்றியது..