பிரிவு – 9

செயல்பாடு, பொறுப்பு ஆகியவற்றை மேம்படுத்துவதற்கான ஏற்பாடு

4.9.01. தற்போதைய சூழ்நிலையில் நகர்ப்பகுதி மற்றும் ஊரக உள்ளாட்சி மன்ற நிருவாகங்களைச் சேர்ந்த அலுவலர்களில் பெரும்பாலானோர், உள்ளாட்சிப் பணியை, ஒரு தகுதியான பணியாக அல்லது ஒரு முடிவான பணியாகக் கருதுவதில்லை. இதற்குக் காரணம், இப்பணியில் கிடைக்கும் ஊதியம் போதுமானதாக இல்லாததும், உள்ளாட்சி நிருவாகங்கள் அரசு உயர்நிலையில் எடுக்கின்ற முடிவுகளைச் செயல்படுத்தும் வெறும் நிருவாக முகவரமைப்புகளே என்ற கருத்து நிலவுவதும்தான். முக்கிய முடிவுகளை மாநில அரசே எடுத்து அரசே ஊக்க வெகுமதிகளைத் தீர்மானிக்கின்ற வரையில், திறமையான உள்ளாட்சி அலுவலர்கள் தொடர்ந்து அப்பதவிகளிலேயே இருப்பதற்கான வாய்ப்புகள் குறைவே.

4.9.02. திருத்தியமைக்கப்பட்ட உள்ளாட்சி அமைப்புகள் செயலுக்கு வந்துள்ளன. அந்த அமைப்புகளில், மக்களால் தேர்ந்தெடுக்கப்பட்ட பிரதிநிதிகளே முடிவுகளை எடுப்பதற்குப் பொறுப்பு வகிப்பர். வளர்ச்சிப் பணிகளுக்கான உத்திகளை நிர்ணயிப்பதிலும் அந்த உத்திகளைச் செயல்படுத்துவதற்குத் தேவையான நிதியாதாரங்களைத் திரட்டுவதிலும் அவர்கள் முக்கியப் பங்கு வகிப்பர். இத்தகைய சூழ்நிலைகளில் உள்ளாட்சி மன்றப் பணியாளர்கள், உள்ளாட்சி மன்ற நிர்வாகப் பணியை கௌரவமிக்கதாகவும் அமைப்புக் கேற்ற ஊதியம் தரக் கூடியதாகவும் கருதுவர் என்றும் உயர்நிலையைச் சேர்ந்த மதிப்புமிகு பணிகளுக்குச் செல்வதற்கான தாவு பலகைகளாகக் கருதமாட்டார்கள் என்றும் நம்பப்படுகிறது. திறமையான நேர்மையான பணியாளர்களை வெகுமதிகள் மூலமாகவும் பதவி உயர்வுகள் மூலமாகவும் ஊக்குவிப்பதற்கு வகை செய்வதுதான் சிறந்த பணியாளர் நிர்வாகக் குறியீடாக இருக்கும். அதே போன்று, நேர்மையற்றவர்கள் தண்டிக்கப்படவும் வேண்டும். உள்ளாட்சி மன்ற நிர்வாகப் பணியாளர்களை நெறிப்படுத்த, ஊக்குவிப்புகளும் தண்டனைகளும் இல்லாத நிலையில், உரிய செலவில் சிறந்த குடிமைப் பணிகளை அளிக்க இயலாது. பெரும்பாலான மக்கள், மத்திய மாநில அரசுகள் தங்கள் வாழ்க்கையில் மிக முக்கியமான தாக்கத்தை ஏற்படுத்துவதாகக் கருதுகின்றனர். மொத்தத்தில் இக் கருத்து சரியே. நகர்ப்பகுதிகளிலும் ஊரகப் பகுதிகளிலும் அன்றாட வாழ்க்கையோடு தொடர்புடைய முகவரமைப்புகள் இன்றும் மாநில அரசின் கட்டுப் பாட்டிலேயே உள்ளன. ஒரு பணி நடைபெறுவது அல்லது நடைபெறாததைத் தவிர, பணிகளின் தரம், அளவு, மற்றும் செலவைக் காட்டுகின்ற குறியீடுகள் குறைவாகவே உள்ளன. மத்திய மாநில அரசுகள் உட்பட அடிப்படையான நகர்ப்பகுதி மற்றும் ஊரகப்பணிகளை நிர்வகிப்பவர்களுக்குக் கூட, பணிகளின் தரம், அளவு, செலவைக் காட்டும் மிகச் சில குறியீடுகளே உள்ளன. திருத்தி அமைக்கப்பட்ட அமைப்புகளில் உள்ளாட்சி அமைப்பு நிர்வாகங்கள் வெற்றிகரமாகச் செயல்பட வேண்டுமானால், மக்கள் நல்லதரமான வசதிகளை பெறுவது உறுதி என நம்பினால் பணிகளுக்கு உயர் வீதத்திலான தீர்வைகளும், கூடுதல் பொதுவரிகளும் செலுத்த அவர்கள் முன்வர வேண்டும். செயலாக்கத்தின் தன்மை இந்த உள்ளாட்சி அமைப்புகள் உள்ளூர் மக்களுக்குச் சொந்தமானவை என்ற புதிய எண்ணம் உருவாவதன் மூலமும் தான் உள்ளூர் வரி வசூலைக் கணிசமாக அதிகரிக்க முடியும் என்பதற்கு ஏராளமாக ஆதாரங்கள் இருக்கின்றன. எனினும், அளிக்கப்படுகிற அடிப்படை வசதிப் பணிகளின் தரம் மற்றும் அளவில் வெளிப்படையான முன்னேற்றம் காணப்படவில்லையாயினும்,

எதிர்பார்க்கும் அளவுக்கு அவற்றின் தரமும் அளவும் இல்லையாயினும் இது ஒரு குறுகிய கால சாதனையாகத்தான் இருக்கும் என்பதற்குச் சான்றுகள் உள்ளன.

4.9.03. அடிப்படை வசதிகள், இருந்தாலும் அல்லது இல்லை என்றாலும் அல்லது மிகச் மோசமாக இருந்தாலும் விளம்பரம் இல்லாமலேயே அவை பற்றி பொதுமக்களுக்குத் தெரிந்துவிடும். ஆனால் உள்ளாட்சி அமைப்பில் சாதனைகளைத் தெரிவிக்கும் முறையான அமைப்பு ஒன்று இருந்தாலன்றி, பணிகளின் தரம் மற்றும் அளவில் மாற்றங்கள் செய்வதற்கான உள்ளாட்சி அமைப்புகள் எடுக்கும் முடிவுகளால் விளைந்த சிறு பயன்கள் மக்களுக்குத் தெரியாது. உள்ளாட்சி அலுவலர்கள், பணிகளின் பயன்கள் பற்றி தங்கள் உயர் அரிதகாரிகளுக்குத் தெரிவிப்பதையே வழக்கமாகக் கொண்டு பழகி விட்டனரே தவிர, பொதுமக்ளுக்கோ அல்லது அப்பகுதி வாழ் மக்களுக்கோ தெரியப்படுத்துவது இல்லை என்பதால் உள்ளாட்சி நிறுவாகத்தின் சாதனைகள் பற்றி பொது மக்களுக்குத் தெரிய வெளிப்படையான தகவல் தொடர்பு அமைப்பு இருப்பது அவசியமமாகும். இந்த வகையில் ஒரு உதாரணமாக வருவாய்கள் குறித்த அடிப்படை அம்சங்கள், வரவு – செலவுத் திட்டத்தில் சேர்க்கப்பட்ட பணிகள் குறித்த விபரம், உள்ளாட்சி நிருவாகம் செய்து கொடுத்துள்ள அடிப்படை வசதி பணிகளின் தரம், அளவு, முந்தைய ஆண்டுகளுடனான மற்றும் இதர மன்றங்களுடனான ஒப்பீட்டு ஆய்வுகள் ஆகியவற்றை உள்ளடக்கிய "ஆண்டு சாதனை அறிக்கை" ஒன்றை அனைவருக்கும் தெரிந்த மொழியில் தயாரித்து, உள்ளூர் மக்களுக்கு எளிதில் கிடைக்கும்படி வெளியிடலாம்.

4.9.04. உள்ளாட்சி மன்ற நிருவாகங்கள், உள்ளூர் பொது மக்களுக்கும் தேசிய வளர்ச்சிக்கும் ஆற்றும் சேவை அளவை உயர்த்த இயலும் வகையில், நிருவாகத் திறமையை மேம்படுத்த உள்ளாட்சி நிருவாக அலுவலர்களுக்கு ஊக்கத் தொகைகள் அளிப்பது பற்றி முன்னரே விவாதித்துள்ளோம். இதற்கு மட்டுமே முக்கியத்துவம் அளிப்பது, திறமையான பயனுள்ள ஏற்பாட்டிற்கு வழி வகுக்காது. அலுவலர்களையும் தேர்ந்தெடுக்கப்பட்ட பிரதிநிதிகளையும் தங்கள் செயல்பாட்டிற்கு பொறுப்பேற்கச் செய்யும் வகையில் திட்டவட்டமான ஏற்பாடுகளும் உருவாக்கப்பட வேண்டும். இந்த ஏற்பாடு, நிருவாக ரீதியானதாகவும் அரசியல் ரீதியானதாகவும் இருக்கலாம்.

4.9.05. நிருவாக ரீதியிலான அமைப்புகளின் கீழ் தெளிவான நிருவாகப் பொறுப்புகள் வரையறுக்கப்பட வேண்டும். தெளிவான பணி ஒப்படைகள் என்பது நிறுவன அமைப்பு முறையிலிருந்து உருவாகும். நிறுவன நிதி நிருவாக ஏற்பாடு அளிக்கப்படுகிற குறிப்பிட்ட பணிகளுக்கு யார் யார் பொறுப்பு என்பதையும், குறிப்பிட்ட துறைகளின் அல்லது சார்புத் துறைகளின் நிதிச் சாதனை குறியீடுகளையும் வரையறுக்க வேண்டும். மேலும், நிருவாகப் பொறுப்பு ஏற்பாட்டின்படி அந்தத் துறைகளும் மற்றும் சார்புத் துறைகளும்கூட, அவற்றின் நிர்வாகிகளும் ஆற்ற வேண்டும் என எதிர்பார்க்கப்படும் பணிகளின் தரம், அளவு பற்றிய விவர அறிக்கைகள் தயாரிக்கப்பட வேண்டும்; அளிக்கப்பட்ட பணிகளின் தரம் தனியோரு பணிக்கு ஆகும் செலவை மதிப்பிட இயலும் வகையில் போதிய கணக்கு வைப்பு முறையைக் கொண்டிருக்க வேண்டும். சாதனைப் பயன்களைத் தெரிவிக்கும் தகவல் முறை, நிருவாகப் பொறுப்பு அமைப்பின் ஒரு அவசியமான கூறாகும்.

4.9.06. தேர்ந்தெடுக்கப்பட்ட பிரதிநிதிகளும் பொது அலுவலர்களாதலால் தேர்ந்தெடுத்தல் மற்றும் நீக்குதல் மூலம் அவர்களையும் தங்களுடைய செயல்களுக்கு பொறுப்புடையவர்களாக ஆக்குவதற்கான வழி முறைகளுக்கு அரசியல் ரீதியான ஏற்பாடு முக்கியத்துவம் அளிக்கிறது. பொது அலுவலர்களைப் பொறுப்பாக்குவதற்கு முடிவான ஜனநாயக வழி தேர்தல் முறைகள்தான். ஆனால் இந்த வழிமுறையின் வெற்றி அக்கறையுள்ள மற்றும் விவரம் அறிந்த வாக்காளர்களைப் பொறுத்தே அமைகிறது. செயல்பாடு மனநிறைவு அளிக்காதபோது, ஆட்சித் தலைமையை மாற்றுவதற்கு மக்களுக்குள்ள திறன்தான் அரசியல் ரீதியாகப் பொறுப்பாக்கும் ஏற்பாட்டான முக்கிய அம்சமாகும். தேர்தல் நடைமுறை மூலம்தான் இவற்றை நிறைவேற்ற இயலும். ஆயினும், இது ஒரு வழிமுறை

மட்டுமேயாகும். தேர்தல் முறை இல்லாத நிலையிலுங்கூட, உள்ளாட்சி அமைப்பைச் சார்ந்த அலுவலர்கள், பொதுமக்களின் தேவைகளையும் விருப்பங்களையும் நிறைவேற்றுவார்களேயானால் அவர்களும் பதில் சொல்லும் பொறுப்புடையவர்களாக ஆகிறார்கள். சமுதாயக் குழுக்களும் அரசு சார்பற்ற தொண்டு நிறுவனங்களும் தான் பொது அலுவலர்களை மாற்றும் வல்லமைப் படைத்தவைகள் என்பதை நிரூபித்துள்ளன. உள்ளாட்சி அமைப்பு நிருவாக அலுவலர்களுக்கு நிர்பந்தங்களை ஏற்படுத்துவதன் மூலம் இந்த அமைப்புகள் மிகவும் பயனுள்ள வகையில் செயல்படுகின்றன.

4.9.07. மாநில நிதி ஆணையம், உள்ளாட்சி மன்றங்களில் தேர்ந்தெடுக்கப்பட்ட பிரதிநிதிகளுக்கு இருக்க வேண்டிய பதில் சொல்லும் பொறுப்புக் கட்டமைப்புப் பற்றி ஆராய்ந்தது. தேர்ந்தெடுக்கப்பட்ட பிரதிநிதிகளின் பதில் சொல்லும் பொறுப்பு மத்திய, மாநில அரசுகளுக்கிடையேயும் மாநில அரசு மற்றும் உள்ளாட்சி அமைப்பு நிருவாகங்களுக்கிடையேயும் மிகவும் வேறுபடுகின்றது. அந்தந்த அரசுகளின் பொறுப்பில் உள்ள நிருவாக அமைப்பின் அளவு மற்றும் நிருவாகப் பொறுப்பிலுள்ள தேர்ந்தெடுக்கப்பட்ட பிரதிநிதிகளை மக்கள் எளிதில் அணுகக்கூடிய நிலை ஆகியவையே இதற்கான காரணமாகும். இந்தச் சுழ்நிலையில் உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்கான, 'லோக்பால்' மாதிரியான ஒரு அறிஞர்கள் குழுவை அமைப்பது பற்றி பரிசீலிக்கலாம்.

4.9.08. மனித மன இயல்பு, ஒரு மணல் குன்று போன்றது. அது நகர்வது மற்றவர்களுக்குத் தெரியாமலேயே நிகழ்கிறது. பொது நிதிகள் தவறாகப் பயன்படுத்துவது பற்றி செய்தித் தாள்கள் செய்தி வெளியிட்டு சுட்டிக்காட்டுவதையடுத்து, பொதுமக்கள் விவரம் அறிந்து விழிப்படைகின்றனர். பதில் சொல்லும் பொறுப்பை உறுதிப்படுத்துவதற்காக 'லோக்பால்' போன்ற ஓர் அமைப்பை ஏற்படுத்துவதன் பேரில் பொதுமக்கள் நம்பிக்கையை மீண்டும் பெற இயலும். எனவே, உள்ளாட்சி மன்றம் மற்றும் மாநில அரசு இவற்றிற்கு அப்பாற்பட்ட 'அறிஞர்கள் குழு' (OMBUDSMAN) ஒன்றை கண்காணிப்பு அமைப்பாக தேர்ந்தெடுக்கப்பட்ட பிரதிநிதிகள் பொறுப்புகளைக் கண்காணிக்க, ஏற்படுத்தலாம் என்று ஆணையம் பரிந்துரைக்கிறது. நேர்மையானவர்களை உறுப்பினர்களாகக் கொண்ட இந்த அமைப்பிற்கு, உயர் நீதிமன்றத்தின் ஓய்வு பெற்ற நீதிபதி ஒருவர் தலைவராக இருக்கலாம்.

4.9.09. எனவே, மாநில நிதி ஆணையம் பின்வருமாறு பரிந்துரைக்கிறது.

i) (அ) உள்ளாட்சி மன்றப் பணியாளர்கள், தம் கடமைகளைச் சிறப்புற செய்வதற்கு ஊக்கமளிப்பதற்காக பரிசு வழங்கும் முறையும் (ரொக்கப்பரிசு மற்றும் சான்றிதழ்) பணிகளைச் சரிவர செய்யாதவர்களுக்கு தண்டனை வழங்கும் முறையும் அறிமுகப்படுத்தப்பட வேண்டும்.

(ஆ) தேர்ந்தெடுக்கப்பட்ட பிரதிநிதிகளுக்கும் அதாவது சிறந்த உள்ளாட்சி மன்றத் தலைவர்கள், மேயர்கள் ஆகியோருக்கும், சிறந்த உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்கும் சான்றிதழ் வழங்குவதன் மூலம், ஊக்கம் அளிக்கும் முறை அறிமுகப் படுத்தப்படுவது அவசியம் என்று கருதப்படுகிறது

ii) உள்ளாட்சி மன்றங்களின் சாதனையை அங்கு வாழ்மக்கள் அனைவரும் அறியும் வகையில், முறையான தகவல் பரப்பு ஏற்பாடுகள் ஏற்படுத்தப்பட வேண்டும். உள்ளூர் அதிகாரிகளின் செயல் திறனை அனைவரும் அறிந்து கொள்ள இயலும் வகையில், அவர்கள் குறிப்பிட்ட காலத்திற்கொருமுறை மக்களிடம் தங்கள் செயல்பாட்டினை எடுத்துரைக்கும் பழக்கத்தை மேற்கொள்ளவேண்டும். உள்ளாட்சி மன்றங்கள் நிர்ணயித்த இலக்கு, எய்திய

சாதனை, வரவு–செலவுத் திட்டத்திற்கான வருவாய் ஆதாரங்கள் மற்றும் செலவுகள் தொடர்பான அடிப்படை அம்சங்கள், முந்தைய ஆண்டுகளுடனும், இது போன்ற ஏனைய உள்ளாட்சி மன்றங்களுடனும் ஒப்பிட்டு தற்போதைய உள்ளாட்சி மன்றங்களின் பணியின் அளவு, தரம் ஆகியவற்றை எளிமையான நடையில் விவரிக்கும் ஆண்டு செயல்பாட்டு அறிக்கையைத் தயாரித்து வெளியிடுதல் வேண்டும்.

iii) குறிப்பிட்ட துறைகளின் பணிகள், நிதிவகையிலான செயல்பாடு, எதிர்பார்க்கப்படும் பணியின் தரம், அளவு ஆகியவற்றைத் தயாரித்தல், அளிக்கப்படும் தனியொரு பணிக்கு அதன் தரம், அளவு வகையில் ஆகும் செலவினை மதிப்பிட ஏதுவாக போதுமான கணக்கு ஆவணங்கள் வைத்து வருதல், தனிப்பட்ட துறைகளின் செயல்பாடு ஆகியவறிற்கு யார்யார் பொறுப்பு என்பதைத் தெள்ளத் தெளிவாக உணர்த்தும் நிருவாகப் பொறுப்புகளை வரையறுத்தல் அவசியம்.

iv) உள்ளாட்சி மன்றங்களின் தேர்ந்தெடுக்கப்பட்ட பிரதிநிதிகளின் பொறுப்பைக் கண்காணிப்பதற்கு "லோக்பால்"அல்லது "லோக்அயூக்தா" போன்ற அமைப்பு அல்லது அறிஞர்கள் குழு ("ஆம்பட்ஸ்மேன்") என்னும் அமைப்பு ஏற்படுத்தப்படலாம்.