பகுதி – 5

நிதி ஆதார ஒதுக்கீட்டு முறை

பிரிவு 1.	முன்னுரை
பிரிவு 2.	மாநில நிதி நிலைமை
பிரிவு 3.	உள்ளாட்சி மன்ற நிதி – தற்போதைய நிலை
பிரிவு 4.	உள்ளாட்சி மன்றங்களின் நிதிகள் – வரி விதிப்பு மதிப்பீடுகளும் நிதி ஆதாரப் பற்றாக்குறையும்
பிரிவு 5.	அரசு வழங்கும் வரி பங்குத்தொகை
பிரிவு 6.	நிதி ஆதார ஒதுக்கீட்டு முறை
பிரிவு 7.	மைய அரசின் பத்தாவது நிதி ஆணையம் செய்துள்ள நிதி ஒதுக்கீடுகளைப் பகிர்ந்து கொள்வதற்கான கோட்பாடுகள்

பகுதி – 5

நிதி ஆதார ஒதுக்கீட்டு முறை

பிரிவு 1

முன்னுரை

5.1.1. நமது நாட்டில் திட்டமிடல் நிதி ஒதுக்கீடு முதலியவற்றில் பல அடுக்கு நிலைகள் உள்ளன. பரந்து விரிந்த நிலப்பரப்பையும் பல்வேறுபட்ட புவி – இயற்பியல் தன்மைகளையும் கொண்ட நமது நாட்டை, மையமானதொரு இடத்திலிருந்து நிர்வகிப்பதில் பல கடும் இடையூறுகளை எதிர்கொள்ள வேண்டியிருக்கிறது. ஆகவே, நாட்டின் நிர்வாக அமைப்பை சிறுசிறு பிரிவுகளாகப் பிரிக்க வேண்டியது தவிர்க்க இயலாதது. மன நிறைவளிக்கின்ற வகையில் மக்களுக்கு பணியாற்றிட, ஊராட்சிகள், ஏனைய நகர்ப்பகுதி உள்ளாட்சி மன்றங்கள் போன்ற கீழ்மட்ட அமைப்புகளை, நிதி நிலையிலும் நிர்வாக வகையிலும் வலுப்படுத்த வேண்டியது அவசியமாகிறது.

5.1.2. கிராமங்களிலும் நகர்ப்பகுதி மையங்களிலும் அடிப்படைத் தேவைகளும் வசதிகளும் இன்னும் முழுமையாகச் செய்து கொடுக்கப்படவில்லை. அடுத்தடுத்து ஐந்தாண்டுத் திட்டங்கள் மூலமாக, அடிப்படை வசதிகளைச் செய்து கொடுப்பதற்காக, பெருந்தொகைகள் முதலீடு செய்யப்பட்ட போதிலும், இன்றுங்கூட பல கிராமங்கள் அடிப்படை வசதிகள் இல்லாமையால் அவதியுற்று வருகின்றன. மக்கள்தொகைப் பெருக்கம் காரணமாகவும் பல்வேறு காரணங்களினாலும் உள்ளாட்சி மன்றங்கள் தாங்கள் மேற்கொள்ள வேண்டிய சுகாதாரப் பணிகளைச் சரிவர செய்யாததாலும் துப்புரவு நிலைமை மோசமாகிக் கொண்டே வருகிறது.

5.1.3. இவ்வாறு அடிப்படைப் பணிகள் மிகக் குறைவாக நடைபெறுவதற்கு முக்கியக் காரணம், நிதிப்பற்றாக்குறையே என்று கூறப்படுகிறது. கிராமங்களிலும் நகரங்களிலும் மக்களின் அடிப்படைத் தேவைகளை நிறைவு செய்ய, மொத்தத்தில் ஒரு பெருந்தொகை செலவாகும். ஆனாலும், பெரிய திட்டங்களிலும் பொதுத்துறை நிறுவனங்களிலும் செய்யப்படுகின்ற முதலீடுகளைவிட இது குறைவாகத்தான் இருக்கும். எடுத்துக்காட்டாக, ஒரு உரத் தொழிற்சாலையோ அல்லது உருக்காலையோ அமைக்க, பெருந்தொகை செலவாகலாம். இத்திட்டங்கள் உருப்பெற்று, பலன்தரத் தொடங்குவதற்கு நிர்ணயிக்கப்பட்ட காலத்தை விட அதிக காலமாகும்போது, கூடுதல் தொகை செலவாகக்கூடும். உரமும் உருக்கும் நிச்சயமாக முக்கியமானவை; அவை பொருளாதாரச் சக்கரம் வேகமாகச் சுழலத் தேவையானவை. ஆனால்,

குடிநீர்
தெருவிளக்கு
சுற்றுப்புறச் சுகாதாரம்
பொதுச் சுகாதாரம் மற்றும் துப்புரவு

ஆகியவையும் அதே முக்கியத்துவமும் அவசரத் தன்மையும் வாய்ந்தவையாகும். ஒவ்வொரு குடிமகனின் வாழ்க்கைத் தரத்திற்கு அவை இன்றியமையாதவை.

5.1.4. நமது நாடு சுதந்திரம் பெற்ற காலந்தொட்டு, பள்ளிகள், சாலைகள், குடிநீர் வழங்கல், தெருவிளக்கு, தொடக்க சுகாதார மையங்கள் போன்ற அடிப்படை வசதிகளுக்காக, பெருந்தொகைகள் முதலீடு செய்யப்பட்டு வந்துள்ளன. இருந்தாலும், இந்தச் சொத்துக்களை, பொதுமக்கள் மனநிறைவளிக்கின்ற வகையில் முழுமையாகப் பயன்படுத்துவதற்கு வசதியாக, அவற்றின் பராமரிப்பில் போதிய கவனம் செலுத்தப்படவில்லை என்பதை வருத்தத்துடன் குறிப்பிட வேண்டியுள்ளது.

5.1.5. வரவு செலவுத் திட்ட நடைமுறையில் அடிப்படை மாற்றம் தேவை என இந்த ஆணையம் கருதுகிறது. ஒரு பகுதியின் நெடுநாளைய தேவையின் அடிப்படையிலும், சமூக – பொருளாதார சூழல்களில் ஏற்படுகின்ற மாற்றங்களால் தோன்றும் எதிர்பார்ப்புகளின் அடிப்படையிலும், அடிப்படைத் தேவைகளைத் தெரிவு செய்ய வேண்டும். வரவு செலவுத் திட்டத்தில் நிதி ஒதுக்கம் செய்யும்போது, அடிப்படை வசதிகளை ஏற்படுத்துவதற்கு மட்டுமல்லாது, அவைகளின் பராமரிப்புக்கும் முன்னுரிமை அளிக்கப்பட வேண்டும். ஒரு பகுதியின் அடிப்படை வசதிகள், அப்பகுதி மக்களின் நெடுநாளையத் தேவைகள் ஆகியவற்றை முன்னுரிமை அடிப்படையில் நிறைவேற்ற இயலும் வகையில் நிதி ஒதுக்கம் செய்யும் விருப்புரிமையை மாநில அரசுக்கு அளித்து, ஜவஹர் வேலை வாய்ப்புத் திட்டம், வேலைவாய்ப்பு உத்திரவாதத் திட்டம் போன்ற மத்திய அரசு பொறுப்பேற்கும் திட்டங்களை மாற்றி வடிவமைக்க வேண்டிய கட்டாயம் எழுந்துள்ளது. இந்த அணுகுமுறை மாற்றம், அடிப்படைத் தேவைகளை நிறைவு செய்வதற்கு வேண்டிய நிதிகள் அதிக அளவில் கிடைக்க வழிகோலும்.

5.1.6. இந்தியாவில் கூட்டு நிதியமைப்பு (Federal Finance) நடைமுறையில் உள்ள சூழலில், அதிக வருவாய் ஈட்டித் தருவதையும் நெகிழ்வுத் தன்மையைக் கொண்டவையுமான, வருமானவரி, சுங்கத் தீர்வை, ஆயத் தீர்வை போன்ற வரி ஆதாரங்களில் பெரும்பாலானவை மத்திய அரசின் பொறுப்பில் உள்ளன. அதே அளவுக்கு வருவாய் ஈட்டித் தருவனவும் விரிவுபடுத்தும் தன்மை கொண்டவையுமான விற்பனை வரி போன்ற வரிகள் மாநில அரசின் பொறுப்பில் உள்ளன. உள்ளாட்சி மன்றங்களிடம் எஞ்சியிருப்பவையெல்லாம் விரிவுபடுத்த முடியாத, அதிக வருவாய் ஈட்டித் தராத நிதி ஆதாரங்கள் மட்டுமே. மேலும், உள்ளூர் வரிகளை வசூலிப்பதற்கான நிர்வாக எந்திரம்கூட, பணியாளர்களின் எண்ணிக்கை, திறமை, சிறந்த வசூல் ஏற்பாடு முதலிய வகைகளில் வலுவானதாக இல்லை. நமது நாட்டின் நிதிக் கட்டமைப்பு, உரமான கைகளையும் உடலையும் ஆனால் மிகவும் நலிந்து, உரம் குன்றிய கால்களையும் கொண்ட ஒரு மனிதனைப் போன்று உள்ளது.

5.1.7. மக்கள்தொகை பெருக்கத்தின் காரணமாக பெருநகர்பகுதிகளும் நகர்ப்புற கூட்டுப்பகுதிகளும் தற்போது வளர்ச்சியடைந்தும் விரிவடைந்தும் வருவதைக் காண்கிறோம். அடிப்படை வசதிகள் மேம்பாட்டுக்காக கிராமப்புறங்களில் பெருமளவில் தொகைகள் மூதலீடு செய்யப்பட்டுங்கூட,நிலவும் அடிப்படை வசதிகளின் பற்றாக்குறை மக்களின் வாழ்க்கைத் தரம் குறைந்தபட்ச அளவுக்குக்கூட முன்னேற முடியாத அளவுக்கு, உள்ளது. மக்கள் தொகையின் பெருக்கத்தால் ஏற்படும் நெருக்கடியாலும் நல்ல அடிப்படை வசதிகள் இல்லாமையாலும், வளர்ச்சியடைந்த பகுதிகள் என்று கருதப்படுகிற நகர்ப்பகுதி மையங்களில்கூட, வாழ்க்கைத் தரம் பெருமைப்படத்தக்க அளவுக்கு இல்லை.

5.1.8. நிலம், சுரங்கங்கள், கனிமங்கள் ஆகிய அனைத்து இயற்கை வளங்களும் பெரும்பாலும் ஊரகப் பகுதிகளில்தான் அமைந்துள்ளன. நமது வாழ்க்கைக்கு தேவையாக விளங்கும் வேளாண்மை உற்பத்திப் பொருள்கள் அனைத்துமே கிராமங்களிலிருந்துதான் வருகின்றன. இதேபோன்றே, தொழில் மற்றும் வர்த்தக நடவடிக்கைகள் அனைத்துமே நகர்ப்பகுதிகளில்தான் நடைபெறுகின்றன. இந்த நிலையில் பின்வரும் இரண்டு வினாக்கள் அடிக்கடி எழுகின்றன.

(i) உள்ளூர் பகுதிகள் தங்களின் அடிப்படை குடிமைப்பணி வசதிகளுக்காக, போதுமான அளவில் நிதி மற்றும் இதர உதவிகளிலும் ஈடு செய்யப் படுகின்றனவா?

(ii) போதிய நிதி ஆதாரங்கள் இல்லாத நிலையில், 73 மற்றம் 74–வது அரசியலமைப்புத் திருத்தச் சட்டங்களிலும் மாநிலச் சட்டங்களிலும் கூறப்பட்டுள்ள குறிக்கோள்களை பஞ்சாயத்து ராஜ் நிறுவனங்களும் நகர்ப்பகுதி உள்ளாட்சி மன்றங்களும் எவ்வாறு அடையப் போகின்றன?

5.1.9. ஒருங்கிணைந்த அரசியல் சார்ந்த நிதியமைப்பில், அரசுகளுக்கிடையேயான நிதி மாற்றங்கள் நிரந்தர அம்சமாகிவிட்டது. பல அடிமட்ட நிர்வாக அமைப்புகள் – மிகவும் நலிந்த நிலையில் உள்ளன. தங்களுடைய கடைமகளை நிறைவேற்றுவதற்கு நிதியுதவி வேண்டி, மாநில மற்றும் மத்திய அரசுகளை நாட வேண்டிய கட்டாய நிலையில் உள்ளன. ஆனால், இது ஒன்றும் புதிதல்ல. மத்திய, மாநில அரசுகள் உள்ளாட்சி நிர்வாகத்துடன் நிதி ஆதாரங்களைப் பகிர்ந்து கொள்வது உலகெங்கிலும் காணப்படுகின்ற ஒரு நிகழ்வுதான்.

5.1.10. எனவே, அதிக அளவிலான தன்னாட்சி உரிமையுடன் கூடிய சுய ஆட்சி அமைப்பு என்ற கோட்பாடு என்பது முடிவான இலக்காக இருந்தாலும், நிதி உதவிக்காக உயர் நிலையிலுள்ள அரசுகளைச் சார்ந்திருக்க வேண்டியதை உள்ளாட்சிகள் நெடுங்காலத்திற்குத் தவிர்க்க முடியாது என்பதே மேற்சொன்ன வினாக்களுக்கான விடையாகத் தோன்றுகிறது.

5.1.11. நாட்டின் ஒவ்வொரு குடிமகனும், மத்திய அரசு, மாநில அரசு, உள்ளாட்சி மன்றங்கள் ஆகிய மூன்று அமைப்புகளுக்கும், வரி மூலமாகவோ அல்லது வேறு ஏதாவது தீர்வைகள் மூலமாகவோ ஏதேனும் வருமானம் அளிக்க காரணமாக இருக்கிறான். உள்ளாட்சி மன்றங்கள், மக்களுக்கு மிக அருகில் இருப்பதால், வரிகளை உயர்த்துவதற்கு அல்லது தீர்வைகளைக் கூட்டுவதற்கு அவை தயங்குகின்றன. தங்களின் செல்வாக்குக்கு ஊறு நேராதிருப்பதற்காக, உயர்மட்ட அரசுகளிடமிருந்து அவற்றுக்குக் கடுமையான உத்தரவுகளோ ஆணைகளோ வருவதைக்கூட அவைகள் வரவேற்கின்றன. இந்தப் போக்கு மாற வேண்டும். ஏனென்றால், அவை சுய ஆட்சி அமைப்பின் ஓர் அங்கமாக ஆகிவிட்டதால் அவற்றுக்கு மக்களுக்குச் சேவை செய்கின்ற பொறுப்பு மட்டுமல்லாது உள்ளூர் பகுதியில் இயன்ற அளவுக்குத் தங்களுடைய நிதிஆதாரங்களைப் பெருக்கிக் கொள்ள வேண்டிய பொறுப்பும் உள்ளது. நேரடி வரிகள் அல்லது தீர்வைகள் மூலம் சொந்தநிதி ஆதாரங்களைப் பெருக்கிக் கொள்ள உள்ளாட்சி மன்றங்களில் வாய்ப்பும் சாத்தியக் கூறும் மிகக் குறைவு என்பதைச் சுட்டிக்காட்டவே இதனைக் குறிப்பிட வேண்டியுள்ளது. பல சமூக மற்றும் உளவியல் கூறுகளும் இதற்குக் காரணமாக அமைகின்றன. எனவே, உயர்நிலைகளிலுள்ள அரசினால் வரிகள்/தீர்வைகள் வசூலிப்பதும், அந்த வருவாயிலிருந்து உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்கு நிதி ஆதாரங்களை ஒதுக்கும் முறையும் நீண்ட கால முக்கியத்துவம் வாய்ந்தன. இதனை உள்ளாட்சி மன்ற நிதிக்கான செயல் திட்டங்களின் ஒரு முக்கிய அம்சமாகவும் எற்றுக்கொள்ள வேண்டும். அதாவது, உயர்நிலையிலுள்ள அரசு, உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்கு நிதி ஆதாரங்களை ஒதுக்குவது, நிதிக் கூட்டமைப்பின் ஒரு முக்கிய அம்சமாக வெளிப்படுகிறது. உள்ளாட்சி மன்றங்களின் நிதி ஆதாரங்கள் குறைவாகவும் விரிவடையும் தன்மையில்லாமல் இருப்பதாலும், அவை மாநில அரசிடமிருந்தும் மத்திய அரசிடமிருந்தும் போதிய நிதி உதவியை எதிர்பார்ப்பது நியாயமாகி விட்டது. உள்ளாட்சி மன்றங்களுக்கு ஒதுக்கப்பட்டுள்ள பணிகளுக்கு ஏற்ப, தம்முடைய வரி வருவாயிலிருந்து, இயன்ற அளவுக்கு அதிக உதவி அளிக்க வேண்டியது அரசியலமைப்புச் சட்டப்படியும் மாநிலச் சட்டங்களின்படியும் மத்திய, மாநில அரசுகளின் கடமையாகும்.