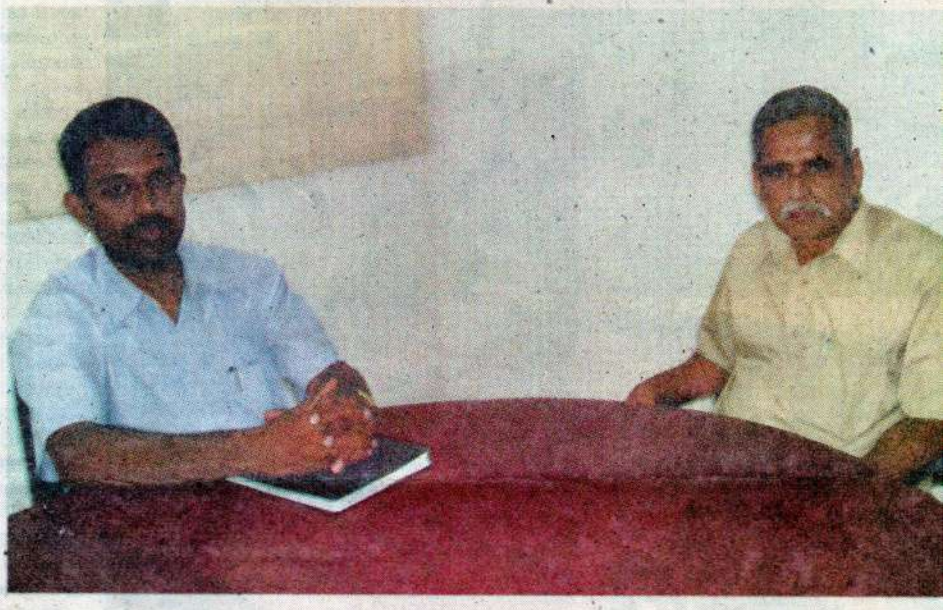
ഫിനാൻസ് കമ്മീഷന് നിഷ്പക്ഷത നഷ്ടമായതായി സിഎസ്ഇഎസ് പഠനം



ഭരണഘടന വിഭാവന ചെയ്ത നിഷ്പക്ഷ മധ്യസ്ഥൻ എന്ന ധനകാര്യ കമ്മീഷന്റെ പദവി കേന്ദ്ര സർക്കാർ പലതരത്തിൽ ഇല്ലാതാക്കുകയാണെന്ന് പഠനത്തിൽ കണ്ടെത്തി. 'ധനകാര്യ കമ്മീഷന്റെ സ്വതന്ത്ര അസ്തിത്വം വീണ്ടെടുക്കൽ: പതിമൂന്നാം ധനകാര്യക്കമ്മീഷന്റെ വെല്ലുവിളി' എന്ന വിഷയത്തെപ്പറ്റി കൊച്ചിയിലെ സോഷ്യോ എക്കണോമിക് & എൻവയൺമെന്റൽ സ്റ്റഡീസ് അഥവാ സിഎസ് ഇഎസ് നടത്തിയ പഠനത്തിലാണ് ഈ കണ്ടെത്തൽ. പതിമൂന്നാം ധനകാര്യകമീഷന്റെ പ്രവർത്തനങ്ങൾ നടക്കുന്ന പശ്ചാത്തലത്തിലാണ് സിഎസ്ഇഎസ് ചെയർമാൻ ഡോ കെകെ ജോർജും ഫെലോ കെകെ കൃഷ്ണകുമാറും ചേർന്ന് ഈ പഠനം നടത്തിയത്. ധനകാര്യ കമ്മീഷന്റെ സ്വതന്ത്ര അസ്തിത്വം വീണ്ടെടുക്കുക എന്നത് പതിമൂന്നാം ധനകാര്യകമ്മീഷന്റെ ഒരു പ്രാഥമിക കർത്തവ്യമായി മാറിയിരിക്കുകയാണെന്ന് പഠനം പറയുന്നു.

കുടുതൽ കൂടുതൽ പരിഗണനാ വിഷയങ്ങളിൽ കമ്മീഷനെ കെട്ടിയിടുക എന്നതാണ് ധനകാര്യകമ്മീഷനുകളുടെ മധ്യസ്ഥപദവി ഇല്ലാതാക്കാൻ കേന്ദ്രസർക്കാർ കുറേക്കാലമായി സ്വീകരിച്ചുവരുന്ന നടപടികളിലൊന്ന്. സംസ്ഥാനങ്ങളോട് ആലോചിക്കാതെയാണ് പരിഗണനാ വിഷയങ്ങൾ നിശ്ചയിക്കുന്നത്. കമ്മീഷന്റെ പരിഗണനാവിഷയങ്ങൾ ഭരണഘടന തന്നെ നിർവ്വചിച്ചിട്ടുള്ളതിനാൽ ഇത്തരത്തിൽ പരിഗണനാ വിഷയങ്ങങൾ നൽകുന്നതു തന്നെ അനാവശ്യമാണ്. ഭരണഘടനാപരമായ അനൗചിത്യമാണിത്. കമ്മീഷനുമുന്നിൽ വരുന്ന കക്ഷികളിലൊന്നാണ് കേന്ദ്രസർക്കാർ. അവർക്ക് അനുകൂലമായ പരിഗണനാവിഷയങ്ങൾ കുത്തിനിറയ്ക്കുന്നു എന്നതും എതിർക്കപ്പെടേണ്ടതാണ്. കമ്മീഷന്റെ ചലനഗതി നിർണ്ണയിക്കുന്ന പരിഗണനാവിഷയങ്ങൾ നിശ്ചയിക്കുന്നതിലൂടെ കേന്ദ്രസർക്കാർ ഈ ഭരണഘടനാ സ്ഥാപനത്തിന്റെ സ്വാതന്ത്ര്യവും സാധ്യതകളും പരിമിതപ്പെടുത്തുകയാണെന്ന് പഠനത്തിൽ കണ്ടെത്തി.

പതിമൂന്നാം ധനകമ്മീഷന്റെ പ്രവർത്തനം മൂന്നു പശ്ചാത്തലത്തിൽ നോക്കിക്കാണണം എന്ന് പഠനം പറയുന്നു. 1) സംസ്ഥാനങ്ങളുടെ മോശമായ സാമ്പത്തിക സ്ഥിതി, 2) കേന്ദ്ര സർക്കാരിന്റെ സ്വന്തം പരിഷ്ക്കാരങ്ങളുടെ ന്യായവാദം, 3) രാജ്യത്തെ സാമ്പത്തിക മാന്ദ്യം . വികസനച്ചെലവ് വെട്ടിക്കുറച്ചിട്ടും സംസ്ഥാനങ്ങളുടെ സാമ്പത്തിക സ്ഥിതി വളരെ മോശം നിലയിൽ തുടരുകയാണ്. സാമ്പത്തിക പ്രവർത്തനങ്ങളിൽ സർക്കാരുകൾ നേരിട്ടു വഹിക്കുന്ന പങ്ക് കുറയ്ക്കണമെന്നും വിദ്യാഭ്യാസം, ആരോഗ്യരക്ഷ, സാമൂഹ്യസുരക്ഷ, ഭക്ഷ്യസുരക്ഷ തുടങ്ങിയ സാമൂഹ്യ സേവന രംഗങ്ങളിൽ സർക്കാരുകൾ കേന്ദ്രീകരിക്കണമെന്നുമാണ് കേന്ദ്രസർക്കാരിന്റെ സാമ്പത്തിക പരിഷ്ക്കാര അജണ്ട വിഭാവനം ചെയ്യുന്നത്. ഇതിൽ പലതും സംസ്ഥാന പട്ടികയിൽ വരുന്നതോ കേന്ദ്രത്തിനും സംസ്ഥാനത്തിനും അധികാരമുള്ള കൺകറന്റ് പട്ടികയിൽ വരുന്നതോ ആയാണ് ഭരണഘടന വിഭാവനം ചെയ്യുന്നത്. കേന്ദ്രസർക്കാരിന്റെ വരുമാനത്തിൽ നിന്നുള്ള സംസ്ഥാനങ്ങളുടെ വിഹിതം ഗണ്യമായി വർധിപ്പിക്കേണ്ടതിന്റെ ആവശ്യകതയാണ് ഇതു കാണിക്കുന്നത്. എന്നാൽ സമീപകാലത്തെ ധനക്കമ്മീഷനുകൾ ഈ ദിശയിൽ വളരെ നേരിയതോതിലുള്ള സംഭാവനയേ ചെയ്തിട്ടുള്ളൂയെന്ന് ഡോ കെകെ ജോർജ്ജിന്റെ നേതൃത്വത്തിലുള്ള പഠനം നിരീക്ഷിക്കുന്നു.

സാമ്പത്തിക മാന്ദ്യത്തിന്റെ പിടി മുറുകിവരുന്ന ഘട്ടത്തിലാണ് പതിമൂന്നാം ധനകമ്മീഷന്റെ കൂടിയാലോചനകൾ നടക്കുന്നത്. ബജറ്റിനെ സമതുലിതാവസ്ഥയിൽ നിർത്തുകയും റവന്യൂ മിച്ചം ഉണ്ടാക്കുകയും ചെയ്യുന്നത് സംബന്ധിച്ച പല പരിഗണനാവിഷയങ്ങളും ഇപ്പോൾ കാലഹരണപ്പെട്ടിരിക്കുകയാണ്. ബജറ്റിൽ കമ്മിവരുത്തി

സാമ്പത്തിക മാന്ദ്യത്തിന്റെ പിടി മുറുകിവരുന്ന ഘട്ടത്തിലാണ് പതിമൂന്നാം ധനകമ്മീഷന്റെ കൂടിയാലോചനകൾ നടക്കുന്നത്. ബജറ്റിനെ സമതുലിതാവസ്ഥയിൽ നിർത്തുകയും റവന്യു മിച്ചം ഉണ്ടാക്കുകയും ചെയ്യുന്നത് സംബന്ധിച്ച പല പരിഗണനാവിഷയങ്ങളും ഇപ്പോൾ കാലഹരണപ്പെട്ടിരിക്കുകയാണ്. ബജറ്റിൽ കമ്മിവരുത്തിക്കൊണ്ട് രാജ്യത്ത് കൂടുതൽ സാമ്പത്തിക കുതിപ്പിന് വഴിയൊരുക്കാനും ആഭ്യന്തര സൗകര്യങ്ങൾ വർധിപ്പിക്കാനും മാന്ദ്യത്തിന്റെ ഇരകൾക്ക് സാമൂഹ്യ സംരക്ഷണം നൽകാനും കേന്ദ്ര സംസ്ഥാന സർക്കാരുകൾക്ക് തടസ്സമുണ്ടാക്കുന്നതാണ് ഈ പരിഗണനാവിഷയങ്ങൾ. മാന്ദ്യത്തിന്റെ കാലത്ത് സംസ്ഥാന സർക്കാരുകളുടെ പങ്ക് കൂടുതൽ നിർണ്ണായകമാകും. കെടുതികൾക്കിരയാകുന്നവർക്ക് തൊഴിലില്ലായ്മവേതനം, ഭക്ഷ്യ സുരക്ഷ, മറ്റ് സാമൂഹ്യസുരക്ഷാ നടപടികൾ എന്നിവ നൽകുന്നതിന്റെ ഉത്തരവാദിത്തം കൂടി സംസ്ഥാനസർക്കാരുകൾക്ക് ഏറ്റെടുക്കേണ്ടിവരുമെന്നതിനാലാണിത്.

പന്ത്രണ്ടാം ധനകാര്യ കമ്മീഷൻ കേന്ദ്ര നികുതിവരുമാനത്തിൽ സംസ്ഥാനങ്ങളുടെ വിഹിതത്തിൽ നേരിയ വർധനയാണ് വരുത്തിയത്. 29.5% എന്നത് 30.5% ആയി ഉയർത്തി. വിഹിതം ഉയർത്തണമെന്ന് എല്ലാ സംസ്ഥാനങ്ങളും ഒറ്റക്കെട്ടായി ആവശ്യപെട്ടിട്ടും ഇതാണുണ്ടായത്. എന്നുമാത്രമല്ല; പന്ത്രണ്ടാം കമ്മീഷന്റെ അവാർഡ് ബാധകമായ ആദ്യത്തെ രണ്ടു വർഷങ്ങളായ 2005-06, 2006-07 എന്നീ വർഷങ്ങളിൽ കമ്മീഷൻ നിശ്ചയിച്ചതിലും കുറഞ്ഞ വിഹിതമാണ് (യഥാക്രമം 25.8%, 25.4%) സംസ്ഥാനങ്ങൾക്ക് ലഭിച്ചത്. സെസുകളും സർച്ചാർജുകളും വീതം വെക്കേണ്ട വരുമാനത്തിന്റെ പരിധിയിൽ നിന്നൊഴിവാക്കിയതും കേന്ദ്രസർക്കാർ ഇത്തരം വരുമാന മാർഗ്ഗങ്ങളിലേക്ക് കൂടുതൽ തിരിഞ്ഞതുമാണ് ഈ കുറവിനിടയാക്കിയത്.

കേന്ദ്രത്തിൽ നിന്ന് സംസ്ഥാനങ്ങളിലേക്ക് കൈമാറാവുന്ന ആകെ നികുതി വരുമാനത്തിന്റെ പരിധി 38% ആയാണ് പന്ത്രണ്ടാം ധന കമ്മീഷൻ ഉയർത്തിയത്. പതിനൊന്നാം കമ്മീഷൻ നിശ്ചയിച്ച പരിധിയിൽ നിന്ന് വെറും അര ശതമാനത്തിന്റെ വർധന മാത്രമായിരുന്നു ഇത്. ഒരു മിനിമം പരിധി നിലവിലില്ലാത്ത സാഹചര്യത്തിൽ ഇത്തരമൊരു പരമാവധി പരിധി നിശ്ചയിക്കേണ്ട ആവശ്യമേയില്ല. യഥാർത്ഥത്തിൽ ഒമ്പതാം ധനകാര്യ കമ്മീഷന്റെ അവാർഡിലൂടെ 90കളുടെ ആദ്യ അഞ്ചുവർഷം സംസ്ഥാനങ്ങൾക്ക് ലഭിച്ച വിഹിതത്തേക്കാൾ വളരെ കുറവായിരുന്നു 38% എന്ന പന്ത്രണ്ടാം കമ്മീഷൻ നിശ്ചയിച്ച പരമാവധി വിഹിതം എന്നതാണ് രണ്ടാമത്തെ കാര്യം. 1995-96 മുതലുള്ള വർഷങ്ങളിൽ 2005-06, 2006-07 എന്നീ രണ്ടു വർഷങ്ങളിൽ ഒഴികെ ഒരിക്കലും സംസ്ഥാനത്തിന്റെ വിഹിതം 37.5% എന്ന പരമാവധിയിൽ എത്തിയിട്ടില്ല എന്നതാണ് മൂന്നാമത്തെ കാര്യം.

കേന്ദ്രപട്ടികയിലെയും ഒരു പരിധിവരെ കൺകറന്റ് പട്ടികയിലെയും വിഷയങ്ങളിൽ ഉണ്ടാകുന്ന ചെലവുകൾക്കുള്ളതിലേറെ ഫണ്ട് കേന്ദ്രസർക്കാരിന് അനുവദിക്കുകയാണ് ഫിനാൻസ് കമ്മീഷനുകൾ ചെയ്യുന്നത്. ഇത് കേന്ദ്രപദ്ധതിയും കേന്ദ്രാവിഷ്കൃത പദ്ധതികളും വർധിക്കാൻ ഇടയാക്കുന്നു. ഇന്ന് സംഭവിക്കുന്നതും അതാണ്. സംസ്ഥാന വിഷയങ്ങളിലേക്കും കൺകറന്റ് വിഷയങ്ങളിലേക്കും പിൻവാതിലിലൂടെ കടന്നുകയറാൻ കേന്ദ്രസർക്കാരിന് ഇത് വഴിയൊരുക്കുന്നു. സംസ്ഥാന പട്ടികയിലും കൺകറന്റ് പട്ടികയിലുമുള്ള കേന്ദ്രാവിഷ്കൃത പദ്ധതികളുടെ എണ്ണവും വൈവിധ്യവും വർധിക്കുകയാണ്. ഇത്തരം കേന്ദ്രാവിഷ്കൃത പദ്ധതികളുടെ മൊത്തം അടങ്കൽ സംസ്ഥാന പദ്ധതികൾക്കുള്ള ആകെ കേന്ദ്രസഹായത്തിന്റെ നാല് മടങ്ങുവരെ വരുന്ന സ്ഥിതിയുണ്ട്.

വലിയ ഫണ്ടോടെ കേന്ദ്രമേഖലയിൽ കൂടുതൽ വിദ്യാഭ്യാസ സ്ഥാപനങ്ങൾ തുടങ്ങാനുള്ള ഒട്ടേറെ നിർദേശങ്ങൾ ഇപ്പോൾ സജീവ പരിഗണനയിലാണ്. സംസ്ഥാന സർക്കാരിന്റെ കയ്യിൽ ഫണ്ടില്ലാതെ സംസ്ഥാനങ്ങളിലെ വിദ്യാഭ്യാസ സ്ഥാപനങ്ങൾ വലയുമ്പോഴാണിത്. പതിനാറ് കേന്ദ്ര സർവ്വകലാശാലകളും ലോകനിലവാരമുള്ള പതിനാല് സർവ്വകലാശാലകളും എട്ട് ഐഐടികളും അഞ്ച് ഐഐ എസ്ഇ ആറുകളും തുടങ്ങാനുള്ള നിർദേശം ഇതിന് ഉദാഹരണമാണ്.

ഫിനാൻസ് കമ്മീഷൻ വഴിയുള്ള പണം സംസ്ഥാന സർക്കാരുകൾക്ക് അവരുടെ മുൻഗണനാക്രമം അനുസരിച്ച് ഉപയോഗിക്കാനായി നിരുപാധികം കൈമാറേണ്ടതാണെന്നാണ് കരുതപ്പെടുന്നത്. ഫിനാൻസ് കമ്മീഷനിൽ നിന്നുള്ള പണം തടസ്സമില്ലാതെ കിട്ടണം. അതിൽ കേന്ദ്ര സർക്കാരിന്റെ ഇടപെടൽ ഉണ്ടാകാനും പാടില്ല. എന്നാൽ, ഭരണഘടനാ ശിൽപ്പികൾ വിഭാവനം ചെയ്ത ഈ ലക്ഷ്യങ്ങളൊക്കെ സമീപകാലത്തെ ധനകാര്യ കമ്മീഷനുകൾ ക്രമേണ ഇല്ലാതാക്കുകയാണ്.

സംസ്ഥാനങ്ങളുടെ പദ്ധതിയേതര വരുമാനത്തിലെ മിച്ചം നിശ്ചയിക്കുന്ന മുഖ്യ ഘടകം നികുതി വിഹിതത്തിന്റെ പങ്കെന്ന നിലയിലും ഗ്രാന്റായും ധനകാര്യ കമ്മീഷനുകൾ കൈമാറുന്ന തുകയാണ്. ധനകാര്യ കമ്മീഷന്റെ സഹായം വഴി പലസംസ്ഥാനങ്ങളുടെയും പദ്ധതിയേതര വരുമാനത്തിൽ മിച്ചം തീരെ ഉണ്ടാകില്ല. അല്ലെങ്കിൽ വളരെ കുറവേ ഉണ്ടാകൂ. അതുകൊണ്ടുതന്നെ സംസ്ഥാന പദ്ധതിയുടെ കേന്ദ്രമാകേണ്ട റവന്യുവരുമാനത്തിൽ ബാക്കിയൊന്നുമില്ലാത്ത വികലാംഗത്വവുമായാണ് സംസ്ഥാനങ്ങൾക്ക് അവരുടെ പദ്ധതി പ്രവർത്തനം തുടങ്ങേണ്ടി വരുന്നതെന്നും പഠനം പറയുന്നു.