अर्थशास्त्र

एम.ए. प्रथम वर्ष (सेमिस्टर II)

Subject:- Public Economics - II

- डॉ. लखन इंगळे

१४ वा वित्त आयोग
(Fourteenth Finance Commission)

१९५१ मध्ये भारतीय संविधानाच्या कलम २८० नुसार प्रथम वित्त आयोगाची स्थापना भारत सरकारद्वारे केली होती. केंद्र सरकार आणि राज्य सरकार यांच्यामधील आर्थिक संबंधाची व्याख्या करण्यासाठी ही स्थापना करण्यात आली. संघीय राज्यात सार्वभौम केंद्रिय सत्तेच्या अंतर्गत निरनिराळी राज्य सरकारे असतात. संघीय शासनात, देशाचा आकार मोठा असेल तर केंद्रिय सरकार, राज्य सरकार व स्थानिक सरकार अशा तीन प्रकारच्या सरकारचे अस्तित्व निर्माण होते. प्रत्येक सरकारचे कार्यक्षेत्र निश्चित केलेले असते व त्यांना अंतर्गत कारभारापुरती स्वायत्तता असते. ज्या बाबींना राष्ट्रीय महत्व असते व जी कार्ये विकेंद्रित पद्धतीने करणे योग्य नसते अशी सर्व कार्ये केंद्रिय सत्तेकडे सोपविलेली असतात. अंतिम जबाबदारी केंद्रिय सत्तेची असते.

वित्त आयोगाचे कार्य

१) केंद्र सरकारने वसूल केलेल्या करांचा राज्यांना मिळणारा हिस्सा ठरवून त्या हिश्यांची विविध राज्यांमध्ये वाटणी करणे.

२) केंद्राने राज्यांना द्यावयाची अनुदाने.

३) संघ आणि राज्यांच्या वित्तीय संबंधाबाबत व इतर कोणत्याही संबंधित बाबीबद्दल शिफारशी करणे.

केंद्र सरकार व राज्य सरकार यांच्यात वित्तीय सामंजस्य राहण्यासाठी कोणती उपाययोजना करावी, या उपाययोजनेचा आधार कोणता असावा इत्यादी प्रश्नांचा विचार करुन केंद्र सरकारला सल्ला देण्यासाठी दर पाच वर्षांनी वित्तीय आयोगाची स्थापना केली जाते. १९५१ पासून आतापर्यंत १४ वित्त आयोग नेमण्यात आले.

आतापर्यंतचे एकूण १४ वित्त आयोग, त्यांचे स्थापना वर्ष, अध्यक्ष व कालावधी याचे विवरण पुढील तक्त्यात दर्शविण्यात आले.

वित्त आयोग	**स्थापना वर्ष**	**अध्यक्ष**	**कार्यकाळ**
पहिला	१९५१	श्री. नियोगी	१९५२-५७
दुसरा	१९५६	श्री. के. संथानम	१९५७-६२
तिसरा	१९६०	श्री. अशोक चंदा	१९६२-६६
चौथा	१९६४	डॉ. पी. व्ही.रामन्नार	१९६६-६९
पाचवा	१९६८	श्री. महावीर त्यागी	१९६९-७४
सहावा	१९७२	के. ब्रम्हानंद रेड्डी	१९७४-७९
सातवा	१९७७	जे.एम. शेलेट	१९७९-८४
आठवा	१९८३	वाय. बी. चव्हाण	१९८४-८९
नववा	१९८७	एन.के.पी. साळवे	१९८९-९५
दहावा	१९९२	के.सी. पंत	१९९५-२०००
अकरावा	१९९८	ए. एम. खुसरो	२०००-२००५
बारावा	२००२	सी. रंगराजन	२००५-२०१०
तेरावा	२००७	डॉ. विजय एल. केळकर	२०१०-२०१५
चौदावा	२०१३	डॉ. व्ही.व्ही. रेड्डी	२०१५-२०२०

१४ वित्त आयोगाच्या शिफारशी

१) केंद्रिय करातील वाटा

केंद्राकडून राज्यांना वाटा देतांना केंद्राच्या विभाजन योग्य करापैकी ४२ टक्के वाटा राज्यांना द्यावा. ही शिफारस करण्याची कारणेही आयोगाने सांगितली आहेत. केंद्र सरकारला स्वत:च्या खात्यावर बरीच राजकोषीय आवक आहे. केंद्राला अधिभार आणि उपकरापासून मिळणारे उत्पन्न जे २०००-०१ मध्ये एकूण करापैकी ७.५३ टक्के होते ते २०१३-१४ मध्ये १३.१४ टक्के झाले. म्हणजे केंद्राला यातून बरेच उत्पन्न मिळू शकते. राज्यांना दिलेल्या कर्जाचा वाटा कमी करुन करमहसुलातला वाटा वाढविल्यामुळे राज्यांना अटीविना मदत मिळण्यास उपयोग होणार आहे.

२) करवाटणीचे निकष

केंद्राकडून मिळालेल्या राज्यांच्या वाट्याचे राज्या-राज्यांमध्ये वितरण कसे करावे याचे सुधारित सूत्र १४ व्या वित्त आयोगाने सुचविले ते खालीलप्रमाणे –

अ) लोकसंख्या - १९७१ मधील लोकसंख्या आधारभूत मानून एकूण भारांकापैकी लोकसंख्येला १७.५ टक्के भार द्यावा.

ब) जनसांख्यिकीय बदल - १९७१ च्या लोकसंख्येला भार दिला तरी २०११ पर्यंत काही राज्यांमधील लोकसंख्या ज्या प्रमाणात वाढली, त्या प्रमाणात आर्थिक स्त्रोत अपुरे पडत आहे. स्थलांतर व वयानुसार रचना यामुळे लोकसंख्येत संख्यात्मक तसेच गुणात्मक बदल झाले आहे. काही राज्यातील वाढत्या शहरीकरणामुळे स्त्रोतांची कमतरता भासते आहे. यासाठी १९७१ ते २०११ या काळात झालेला जनसांख्यिकीय बदल विचारात घेऊन या बदलाला १० टक्के भार देण्यात आला आहे.

क) दरडोई उत्पन्न दुरावा - दरडोई उत्पन्न दुरावा म्हणजे राज्याचे दरडोई उत्पन्न आणि सर्वाधिक जास्त दरडोई उत्पन्न असलेल्या राज्याचे दरडोई उत्पन्न यातील तफावत. वित्तीय

क्षमता अंतर म्हणजे राज्याची क्षमता आणि सर्वाधिक कर क्षमता असलेल्या राज्याची कर क्षमता यातील तफावत.

१४ व्या वित्त आयोगाला कर आणि उत्पन्न यांची सांगड घालणे अवघड असल्यामुळे उत्पन्न दुरावा हा चांगला मानक असल्याची शिफारस केली आहे. उत्पन्न दुराव्याला ५० टक्के भार देण्यात आला आहे.

ड) क्षेत्रफळ - क्षेत्रफळाला १५ टक्के भार देण्यात आला आहे. अतिलाहन राज्यांच्या वाट्यावर क्षेत्रफळाचा परिणाम होऊ नये यासाठी २ टक्केच्या खालील क्षेत्रफळे २ टक्के समजण्यात येतील.

इ) वनाच्छादित प्रदेश - वातावरण, परिस्थितीकी आणि वातवरण बदलाचा विचार करणारी शाश्वत विकासाची संकल्पना अलीकडे नियोजनात आल्यामुळे वनाच्छादित प्रदेशाला ७.५ टक्के भार देण्यात आला.

३) स्थानिक शासन (Local Government)

अ) स्थानिक स्वराज्य संस्थांना दिलेली अनुदाने ही त्यांनी केवळ मुलभूत सेवांवर खर्च करावी.

ब) या संस्थांचे लेखे, कर महसूल, राज्यांकडील अनुदाने, वित्त आयोगाने पुरविलेली अनुदाने दर्शविणारे असावेत.

क) स्थानिक स्वराज्य संस्थाना अनुदाने वर्ग करतांना २०११ च्या लोकसंख्येला ९० टक्के आणि क्षेत्रफळाला १० टक्के भार द्यावा.

ड) राज्यांना ग्रामीण आणि शहरी लोकसंख्या विचारात घेऊन अनुदाने गावे पंचायतींसाठी आणि नगर पालीकांनसाठी अशी विभागून देण्यात येतील. वित्त आयोगाच्या पाहणीनुसार २०१५-२० या कालावधीत ही अनुदाने पंचायतींसाठी अंदाजे २,८७,४३६ कोटी रु. यापैकी २,००,२९२.२० कोटी रु. आणि ८७,१४३.८० कोटी रु. नगरपालिकांना देण्यात येतील.

इ) पंचायतींसाठी दिली जाणारी अनुदाने दोन प्रकारची असतील. ग्रामपंचायतींना ९० टक्के मूळ अनुदान दिले जाईल व १० टक्के अनुदान कामगिरीवर आधारित (Performance grant) असेल. नगरपालिकांना ८० टक्के मूळ तर २० टक्के कामगिरीवर आधारित अनुदान दिले जाईल.

फ) मुलभूत सेवा व इतर सेवांवर करावयाच्या खर्चाची वाटणी कशी करावी हे राज्य वित्त आयोगांनी ठरवावे. त्यांनी न सुचविल्यास २०११ च्या लोकसंख्येला ९० टक्के आणि क्षेत्रफळाला १० टक्के भार हेच सूत्र वापरावे.

ग) वर सांगीतलेली अनुदाने जून आणि ऑक्टोबर अशा दोन टप्प्यांमध्ये (प्रत्येकी ५० टक्के) वर्ग करण्यात यावीत.

ह) व्यावसायिक कराची उच्चत्तम मर्यादा २५०० रु. एका वर्षाला आहे ती १२,००० रु. करण्यात यावी.

४) आपत्ती व्यवस्थापन

(Disaster Management)

अ) राष्ट्रीय आपत्ती निवारण निधी (National Disaster Relief Fund) विविध वस्तूंवर उपकर आकारुन उभारला जातो. GST मध्ये उपकर वर्ग झाल्यास राष्ट्रीय आपत्ती निवारण निधीसाठी वेगळे स्त्रोत शोधले पाहिजेत.

ब) कंपन्यांना CSR (Corporate Social Responsibility मधून राष्ट्रीय आपत्ती निवारण निधीमध्ये (NDRF) मदतनिधी देण्यासाठी नियमांमध्ये सुधारणा करण्यात यावी.

क) राज्यांना SDRF (State Disaster Relief Fund) मध्ये १० टक्के वाटा राज्यांनी, तर ९० टक्के वाटा केंद्रानी द्यावा.

५) अनुदाने

(Grant-in-Aid)

अ) आंध्रप्रदेश, हिमाचल प्रदेश, जम्मू काश्मीर, मणिपूर ,मिझोराम, नागालँड आणि त्रिपुरा या ७ राज्यांना ५ वर्षे (२०१५ ते २०२०) तर आसाम, केरळ, मेघालय आणि पंश्चिम बंगाल या ४ राज्यांना ठराविक वर्षे महसुली तूट भरुन काढण्यासाठी अनुदाने दिली जातील. या ११ राज्यांना (२०१५ ते २०२०) एकूण १,९४,८२१ कोटी रुपयांची अनुदाने दिली जातील.

ब) राज्यांनी शिक्षण, आरोग्य, पेयजल, स्वच्छता या सार्वजनिक सेवांना अग्रक्रम द्यावा. वरील अनुदानाचा खर्च नियोजित व निष्पादक असला पाहिजे.

क) राज्यांनी प्रशासन, न्याययंत्रणा, पोलीस यंत्रणा यावरही खर्च करुन सर्वांगिणदृष्ट्या सक्षम व्हावे.

६) सहकारी संघराज्याच्या दिशेने

(Towards Co-operative Federalism)

अ) केंद्र व राज्यांच्या वित्तीय संबंधाचे, केंद्राकडून राज्यांना वर्ग होणाऱ्या स्त्रोतांचे व्यापकदृष्टीने परिक्षण केले पाहीजे.

ब) राज्यांमधील कुठल्या क्षेत्रांपर्यंत अनुदाने पोहोचली पाहिजेत, राज्याराज्यांमध्ये स्त्रोतांचे वर्गीकरण कसे करावे, योजनांची रचना लवचिक कशी करता येईल. यासाठी सहकारी संघ राज्याच्या संकल्पनेस मजबुती देण्यासाठी नवीन संस्थात्मक रचनेची गरज आहे.

क) या संस्थात्मक रचनेने प्रादेशिक असमतोल, पूर्वोत्तर राज्ये, आर्थिक व पर्यावरणीय प्रश्न हाताळावेत, प्रस्तावित आंतरराज्यीय परिषदेचे कार्यक्षेत्र वाढविण्यात यावे.

ड) केंद्राने केंद्रिय महसुली जमेतला (Gross Revenue Receipts) कमाल ४९ टक्के वाटा राज्यांना देण्याचा प्रयत्न करावा.

७) वस्तू व सेवा कर

अ) GST च्या रचनेत व दरात स्पष्टता नसल्यामुळे राज्यांना नेमके किती नुकसान होऊ शकते याचा अंदाज लावणे कठीण आहे.

ब) राज्यांचे सुरुवातीच्या साधारणत: पाच वर्षातील नुकसान केंद्राने भरुन काढावे. याला नुकसान भरपाई न समजता गुंतवणूक समजण्यात यावी. पहिल्या ते तिसऱ्या वर्षातील १०० टक्के नुकसान, चौथ्या वर्षातील ७५ टक्के नुकसान आणि पाचव्या वर्षातील ५० टक्के नुकसान केंद्राने भरुन काढावे, असे सुचविता येईल.

क) राज्यांना या संभाव्य तूट काळात आणखी मदत करता यावी, या उद्देशाने एक GST नुकसान भरपाई निधी (GST Compensation Fund) उभारता येईल

८) राजकोषीय दृढीकरण

अ) केंद्र व राज्यांनी कर्जाचे नियोजन करण्यासाठी कर्जाचे एकत्रित वार्षिक अहवाल व त्यांचे विश्लेषण करणारी एक सर्वमान्य पद्धत विकसित करावी.

ब) भांडवली गुंतवणूक करतांना केंद्र व राज्यांनी नवीन भांडवली कामांची महत्तम मर्यादा निर्धारित करावी. यामुळे भांडवली खर्च क्षमतेपलीकडे जाणार नाही.

क) २०१६-१७ पासून २०२० पर्यंत राजकोषीय तूट ३ टक्के च्या आत असली पाहिजे. जेणेकरुन २०१९-२० च्या आत लवकरात लवकर महसूली तूट शून्यावर येईल.

ड) राज्यांना त्यांची वित्तीय तूट (राजकोषयी तूट) ३ टक्के वरच रोखावी लागेल. ज्यांचे मागील वर्षातील कर्ज जीडीपी गुणोत्तर २५ टक्के किंवा त्यापेक्षा कमी आहे त्या राज्यांना कर्ज घेऊन ३.२५ टक्के पर्यंत वित्तीय तूट ठेवता येईल.

इ) राज्यांना राष्ट्रीय अल्पबचत निधीतून (NSSF- National Small Saving Fund) NSSF योजनेअंतर्गत सव्याज कर्ज दिले जात होते. १ एप्रिल २०१५ पासून राज्यांना या माध्यमातून कर्ज देणे बंद करण्यात यावे.

फ) FRBM कायद्यात दुरुस्ती (Fiscal Responsibility and Budget Management) करुन केंद्र सरकारने १ एप्रिल २०१५ पासून परिणामी महसुली तूट (Effective Revenue Deficit) ही संकल्पना बाद करावी तसेच FRBM कायद्याला अपेक्षित महसुली जमा व महसुली खर्चात संतुलन निर्माण करावे.

ग) (FRBM) आर्थिक जबाबदारी आणि बजेट व्यवस्थापन कायद्यात दुरुस्ती करुन एक नवीन (सेक्शन) विभाग टाकण्यात यावा. या विभागानुसार अर्थसंकल्पामुळे राजकोषीय धोरणावर होणाऱ्या परिणामांचे मोजमाप करण्यासाठी एका स्वतंत्र 'राजकोषीय परिषदेची' (Fiscal Council) स्थापना करण्यात यावी.

ह) राज्यघटना कलम (२९२) अन्वये केंद्र सरकारला कर्ज उभारता येते. या कलमाचा आधार मानून केंद्र सरकारने (FRBM) एफ.आर.बि.एम. कायद्यात सुधारणा करण्याऐवजी DCFSRL- (Debt Celling & Fiscal Responsibility Legislation) असा नवीन कायदा बनवावा.

९) सार्वजनिक खर्च व्यवस्थापन

अ) केंद्र शासनाचे लेखे सध्या रोख आधारित (Cash Based) आहे. हे लेखे उपार्जन आधारित (Accrual Based - संचय आधारित) करणे संयुक्तिक राहील.

ब) LMMHA (List of Major & Minor Heads of Account) समितीने सुचविलेल्या शिफारशी लागू करण्यात याव्या.

क) महालेखापरिक्षकाने (CAG- Comptroller and Auditor General - कॅग) भारताचे नियंत्रण आणि महालेखापरिक्षक आहे.) नोंदविलेल्या निरीक्षणावर तत्परतेने आणि प्रभावी पाठपुरवठा घेतला पाहिजे.

ड) प्रत्यक्ष खर्च करण्याच्या स्तरावर फलनिष्पती (Outcome) अर्थसंकल्पाचे तत्व वापरण्यात यावे.

इ) केंद्र तसेच राज्य शासनांनी दुसऱ्या प्रशासकीय सुधारणा आयोगाने (Administrative Reforms Commission) लेखा परिक्षणाबाबत केलेल्या शिफारशी लागू कराव्यात.

फ) ११ व्या वित्त आयोगाने सुचविल्याप्रमाणे केंद्र, राज्य व राज्या राज्यांमध्ये सल्लामसलत यंत्रणा म्हणून आंतरराज्य परिषद विकसित करण्यात यावी.

ग) वेतन आयोगाचे नाव 'वेतन व उत्पादकता आयोग' (Pay & Productivity Commission) असे करुन या आयोगाने वेतनाबरोबर 'कर्मचाऱ्यांची उत्पादकता' कशी वाढेल याबाबत शिफारशी करणे जास्त संयुक्तिक ठरेल.

ह) नवीन पेन्शन योजना न लागू केलेल्या राज्यांनी भविष्यातील तिजोरीवरील ताण विचारात घेऊन योजना लवकरात लवकर लागू करावी.

अपेक्षित प्रश्न

दिर्घोत्तरी प्रश्न

१) १४ व्या वित्त आयोगाच्या शिफारशी सांगा.

लघुत्तरी प्रश्न

१) आपत्ती व्यवस्थापनाशी संबंधित शिफारशी सांगा.

२) अनुदानाच्या संदर्भातील शिफारशी सांगा.

३) कर वाटणीचे निकष या संदर्भातील शिफारशी सांगा.

४) वस्तू व सेवा कराच्या संदर्भातील शिफारशी सांगा.

५) वित्त आयोगाचे कार्य सांगा.