കേരളത്തിലെ കാൽനൂറ്റാണ്ടുകാലത്തെ അധികാര വികേന്ദ്രീകരണം: വിലയിരുത്തൽ

ബി എ പ്രകാശ്

സെപ്റ്റംബർ 2020

കേരളത്തിലെ കാൽനൂറ്റാണ്ടുകാലത്തെ അധികാര വികേന്ദ്രീകരണം: വിലയിരുത്തൽ

ബി. എ. പ്രകാശ്

സെപ്റ്റംബർ 2020

ഉള്ളടക്കം

ക്രമ.നം.		പേജ്
	ആമുഖം	
1	ജനകീയാസൂത്രണം എങ്ങനെ വഴി തെറ്റി?	**4**
2	ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകളിലെ ആസൂത്രണ പദ്ധതികളും അവയുടെ നടത്തിപ്പും: 36 ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകളിൽ നടത്തിയ പഠനം	**10**
3	മോശമാക്കുന്ന പൊതു സേവനങ്ങൾ	**37**
4	തദ്ദേശ സ്വയം ഭരണ സ്ഥാപനങ്ങൾക്കൊരു മാർഗ്ഗരേഖ: പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് ഇങ്ങനെ പോരാ	**40**
5	കാൽ നൂറ്റാണ്ടുകാലത്തെ അധികാര വികേന്ദ്രീകരണം	**44**
6	**ഉപസംഹാരം**	**52**

ആമുഖം

കേരളത്തിൽ അധികാര വികേന്ദ്രീകരണം നടപ്പിൽ വന്നിട്ട് കാൽനൂറ്റാണ്ടായി. 1995ൽ നടപ്പിലാക്കിയ അധികാർ വികേന്ദ്രീകരണം മൂലം പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് കൂടുതൽ ഉത്തരവാദിത്വങ്ങൾ നൽകിയെങ്കിലും അതനുസരിച്ച് അവയുടെ ഭരണ സംവിധാനത്തിൽ മാറ്റം, ഉദ്യോഗസ്ഥരുടെ എണ്ണത്തിൽ വർധന, തനത് വരുമാനം വർധിപ്പിയ്ക്കാനുള്ള സ്വാതന്ത്ര്യം, ഒരു പ്രാദേശിക സർക്കാരായി പ്രവർത്തിയ്ക്കാൻ വേണ്ട അധികാരം എന്നിവ നൽകിയില്ല. ധനവികേന്ദ്രീകരണവും സംസ്ഥാന ധനകാര്യ കമ്മിഷന്റെ ശുപാർശകൾ നടപ്പിലാക്കിയതും ഒട്ടും തൃപ്തികരമായിരുന്നില്ല. രണ്ടാം ഘട്ട അധികാര വികേന്ദ്രീകരണ പ്രക്രിയയും സംസ്ഥാനത്ത് നടത്താൻ സർക്കാരുകൾ തയ്യാറായില്ല. ഈ കാൽനൂറ്റാണ്ടുകാലത്ത് പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ വാർഷിക പദ്ധതി, പൊതു സർവീസുകളുടെ നടത്തിപ്പ്, ധനവികേന്ദ്രീകരണം തുടങ്ങിയ വിഷയങ്ങളെക്കുറിച്ച് ചില പഠനങ്ങൾ ഈ ലേഖകൻ നടത്തിയിട്ടുണ്ട്. അഞ്ചാം സംസ്ഥാന ധനകാര്യ കമ്മിഷൻ അധ്യക്ഷൻ എന്ന നിലയിലും പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ പ്രവർത്തനങ്ങൾ പരിശോധിച്ചിട്ടുണ്ട്. ഈ കാലത്ത് പ്രസിദ്ധീകരിച്ച ലേഖനങ്ങളും പഠനറിപ്പോർട്ടുകളുടെ സംഗ്രഹവും ഉൾക്കൊള്ളിച്ചാണ് ഈ പുസ്തകം തയ്യാറാക്കിയിട്ടുള്ളത്.

കവടിയാർ **ബി. എ. പ്രകാശ്**

സെപ്റ്റംബർ 2020

അദ്ധ്യായം 1
ജനകീയാസൂത്രണം എങ്ങനെ വഴി തെറ്റി?

(ഒന്നാം വർഷ വാർഷിക പദ്ധതി നടത്തിപ്പിനെക്കുറിച്ച് തൃശൂർ ജില്ലയിലെ നാല് ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ നടത്തിയ പഠനത്തിന്റെ സംഗ്രഹം)

ഭാഗം 1
ജനകീയാസൂത്രണം

വൻ അവകാശവാദങ്ങളോടെയും പരസ്യപ്രചാരണത്തോടെയും കേരളത്തിന്റെ വികസനവീഥിയിലേക്ക് കൊണ്ടുവന്ന ജനകീയാസൂത്രണം യഥാർഥത്തിൽ ലക്ഷ്യം കണ്ടുവോ? അന്ധമായ വിമർശനങ്ങളുടെയും അതിരുവിട്ട അവകാശവാദങ്ങളുടെയും സമയം കഴിഞ്ഞിരിയ്ക്കുന്നു. ശാസ്ത്രീയമായി ഈ പ്രവർത്തന പദ്ധതിയുടെ ഗുണദോഷങ്ങൾ പരിശോധിക്കുകയാണ് ഇപ്പോൾ വേണ്ടത്. ഈ ലക്ഷ്യത്തോടെ സംസ്ഥാനത്തെ നാല് ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ നടത്തിയ പഠനത്തിന്റെ അടിസ്ഥാനത്തിൽ കിട്ടിയ കണ്ടെത്തലുകളിലൂടെ കണ്ണോടിച്ചാൽ ഒരു മുദ്രാവാക്യത്തിന്റെ ദയനീയ തകർച്ചയുടെ മുഖമാണ് കാണാനാവുക. ത്രിതല പഞ്ചായത്ത് സംവിധാനവും വികേന്ദ്രീകൃതാസൂത്രണവും എ. കെ. ആന്റണിയുടെ സർക്കാരാണ് 1995ൽ കേരളത്തിൽ നടപ്പാക്കിയത്. പിന്നീട് വന്ന എൽ.ഡി.എഫ്. സർക്കാർ വികേന്ദ്രീകൃതാസൂത്രണത്തെ ജനകീയാസൂത്രണമെന്ന് പേര് മാറ്റി വിളിക്കുകയായിരുന്നു.

കേരളം ഇന്നു വരെ കണ്ടിട്ടുള്ള ഏറ്റവും ബൃഹത്തായ പദ്ധതിയെന്നും ലോകത്തിന് തന്നെ മാതൃകയാകാൻ പോകുന്ന വികസന മോഡൽ ആണെന്നും ഇതേപറ്റി അഭിപ്രായങ്ങൾ വന്നിട്ടുണ്ട്. ഈ സാഹചര്യത്തിലാണ് തൃശ്ശൂർ ജില്ലയിലെ കാട്ടകാമ്പൽ, ആർത്താറ്റ്, കടവല്ലൂർ, ചൂണ്ടൽ പഞ്ചായത്തുകളുടെ വികസന ലക്ഷ്യങ്ങളും മാർഗ്ഗങ്ങളും നേട്ടവും പരിശോധിയ്ക്കുന്നത്. വികസന തന്ത്രം, വിഭവങ്ങൾ, ജനകീയ പങ്കാളിത്തം എന്നീ ഘടകങ്ങളെ പറ്റി ആദ്യം നോക്കാം. ഇതിൽ നിന്ന് ഈ മേഖലയിൽ കേരളം കൈവരിച്ച നേട്ടത്തിന്റെ പ്രത്യക്ഷ്യചിത്രം വരച്ചെടുക്കാവുന്നതാണ്. ഇതുവരെയുള്ള പദ്ധതികൾ കേന്ദ്രീകൃതവും പരസ്പരം ബന്ധമില്ലാത്ത വകുപ്പുകൾ വഴി നടപ്പാക്കിയത് മൂലവും ഉദ്യോഗസ്ഥ മേധാവിത്വത്തിലധിഷ്ഠിതമായാതിനാലും ലക്ഷ്യം കണ്ടില്ലെന്നു ജനകീയാസൂത്രണപദ്ധതി ശിൽപികൾ പറയുന്നു. ഇതിന് ഒറ്റമൂലിയായി ജനകീയാസൂത്രണം കൊണ്ടുവരികയും ചെയ്യുന്നു. വികസനതന്ത്രം ഇതാണ്. ജനപ്രതിനിധികളുടെ നേതൃത്വത്തിൽ ജനകീയ പങ്കാളിത്തത്തോടെ പദ്ധതി രൂപീകരിക്കുകയും നടപ്പാക്കുകയും ചെയ്യുക. ഇതോടൊപ്പം സർക്കാർ വിഹിതങ്ങൾക്ക് പുറമേ സന്നദ്ധസേവനം, ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം, സംഭാവന, മറ്റു പ്രാദേശിക ധനസമാഹരണങ്ങൾ എന്നിവ വഴി വൻതോതിൽ വിഭവം സമാഹരിയ്ക്കുന്ന ഒരു പുതിയ ശൈലി നടപ്പിലാക്കുക.

പദ്ധതി തയ്യാറാക്കൽ

ധനലഭ്യതയുടെ അടിസ്ഥാനത്തിലാണോ പദ്ധതി തയ്യാറാക്കിയത് എന്ന് പരിശോധിക്കലാണ് ശരിയായ വിശകലന രീതി. സംസ്ഥാന സർക്കാർ നൽകുന്ന പദ്ധതി തുകയ്ക്ക് പുറമേ, കേന്ദ്രത്തിന്റെ പദ്ധതി വിഹിതം, പഞ്ചായത്ത് തനത് ഫണ്ട്, ധനകാര്യ സ്ഥാപനങ്ങൾ വഴി സമാഹരിയ്ക്കുന്നത്, സന്നദ്ധപ്രവർത്തനം, സംഭാവന, ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം എന്നീ ഇനങ്ങളിൽ വൻതോതിൽ വിഭവസമാഹരണമാണ് ലക്ഷ്യമിട്ടിരുന്നത്. പഠനം നടത്തിയ നാല് ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലെ പദ്ധതി അടങ്കലും ജൂൺ 30 വരെ ചെലവാക്കിയ തുകയും പരിശോധിച്ചപ്പോൾ കിട്ടിയത് ഈ കണക്കുകളാണ്. ഒന്ന്: ഒരു പഞ്ചായത്ത് തനത് ഫണ്ടായി 1300 രൂപ ചെലവാക്കിയതൊഴിച്ചാൽ മറ്റു മൂന്ന് പഞ്ചായത്തുകളിലും ഒരു പൈസ പോലും ഈ ഇനത്തിൽ സമാഹരിയ്ക്കാനോ, ചെലവാക്കാനോ കഴിഞ്ഞിട്ടില്ല. രണ്ട്: കേന്ദ്രാവിഷ്കൃത പദ്ധതിവിഹിതം, ധനകാര്യ സ്ഥാപനങ്ങൾ വഴി സമാഹരണം എന്നീ ഇനങ്ങളിൽ ഈ നാല് പഞ്ചായത്തുകളിലും ഒന്നും സമാഹരിയ്ക്കാനായില്ല. മൂന്ന്: പദ്ധതിയിൽ പലയിന ധനാഗമമാർഗ്ഗങ്ങൾ വിഭാവന ചെയ്തിരുന്നെങ്കിലും സംസ്ഥാന സർക്കാർ നൽകിയ തുക മാത്രമേ കിട്ടിയിരുന്നുള്ളൂ.

തൊഴിൽ രഹിത യുവജനങ്ങൾ സന്നദ്ധകായിക സേവനത്തിന് തയാറാകുമെന്നും അസ്സൂത്രണ ശിൽപികൾ കരുതിയിരുന്നു. എന്നാൽ, സ്വപ്നം നടപ്പായില്ലെന്ന് പഠനം പറയുന്നു. നാലിൽ ഒരു പഞ്ചായത്തിൽ ഒരു റോഡ് പണിക്ക് ചെറിയ തോതിൽ സന്നദ്ധസേവനം ലഭ്യമായതൊഴിച്ചാൽ മറ്റെങ്ങും അതുണ്ടായില്ല.

ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം

ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതമായി വൻതുക സമാഹരിയ്ക്കാമെന്ന് പദ്ധതി ലക്ഷ്യമിട്ടിരുന്നു. ഈ നാല് പഞ്ചായത്തുകളിൽ 22 ലക്ഷം, 7.2 ലക്ഷം, 4.2 ലക്ഷം, 1.9 ലക്ഷം രൂപ വീതമാണ് ഈയിനത്തിൽ ലക്ഷ്യമിട്ടിരുന്നത്. ഈ തുക കണക്കുകളുടെ ഒരു കളിമാത്രമാണെന്നും അന്വേഷണത്തിൽ തെളിഞ്ഞു. സാധാരണഗതിയിൽ വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പദ്ധതികളിൽ ഗുണഭോക്താക്കൾ മൂലധന നിക്ഷേപത്തിന്റെ ഒരു ഭാഗം പണമായി നൽകുന്നതിനെയാണ് ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം എന്ന് പറയുന്നത്. എന്നാൽ ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം, കണക്കാക്കാൻ വളരെ വിചിത്രമായ രീതിയാണ് പഞ്ചായത്തുകൾ സ്വീകരിച്ചിരിയ്ക്കുന്നത്. വാഴ വിത്തു വിതരണ പദ്ധതികളിൽ വിത്തുകൃഷി ഓഫീസിൽ നിന്നും വാങ്ങിക്കൊണ്ട് പോകുന്നത് മുതൽ നട്ടുവളർത്തി വലുതാക്കി വിളവെടുക്കുന്നത് വരെ കർഷകന് ചെലവാകുന്ന തുകയാണ് ഉപഭോക്തൃ വിഹിതം. ആടുവിതരണ പദ്ധതിയിൽ ആടു വളർത്താൻ വേണ്ട തീറ്റ, ഇൻഷുറൻസ്, മരുന്ന്, പരിപാലനം തുടങ്ങിയ എല്ലാ ചെലവുകളും ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതമാണ്.

വീട്ടുവളപ്പിൽ പച്ചക്കറി പദ്ധതിയ്ക്ക് ഒരു പഞ്ചായത്തിൽ വിത്തുവിതരണത്തിനുള്ള പദ്ധതി ചെലവ് പതിനാലായിരം രൂപയും ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം 9.28 ലക്ഷം രൂപയും ചേർത്തു മൊത്തം പദ്ധതി ചെലവ് 9.42 ലക്ഷം രൂപയാണ്. ഇതനുസരിച്ച് 25 ടൺ പച്ചക്കറി ഉത്പാദിപ്പിച്ചു പദ്ധതി ലക്ഷ്യം നേടിയെന്നാണ് കണക്ക്. ഇത്തരത്തിലുള്ള സാങ്കല്പിക

കണക്കുകളുടെ അടിസ്ഥാനത്തിലാണ് ഈ പഞ്ചായത്തുകളിൽ ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം കണക്കാക്കിയിരുന്നത്.

ജനപങ്കാളിത്തം

ഇനി ജനപങ്കാളിത്തത്തിന്റെ കാര്യം. ജനങ്ങൾ പങ്കെടുത്തുകൊണ്ടുള്ള ഒരു പുതിയ വികസന സംസ്ക്കാരം സൃഷ്ടിക്കുകയാണ് ജനകീയാസൂത്രണത്തിന്റെ പ്രഖ്യാപിത ലക്ഷ്യം. ഇതനുസരിച്ച് പ്രദേശത്തെ വികസന പ്രവർത്തനങ്ങൾ തിട്ടപ്പെടുത്തി നിർദ്ദേശങ്ങൾ പഞ്ചായത്തിന് കൊടുക്കേണ്ടത് ഗ്രാമസഭയാണ്. പഠനം നടത്തിയ പഞ്ചായത്തുകളിൽ രണ്ടു മുതൽ മൂന്ന് വരെ ഗ്രാമസഭകൾ കൂടിയെങ്കിലും കാര്യമായ നിർദ്ദേശമൊന്നും കൊടുക്കാൻ കഴിഞ്ഞിട്ടില്ല. കാരണം ഇവയൊക്കെയാണ്.

ഒന്ന്: ഗ്രാമസഭയിൽ അംഗങ്ങളായ വോട്ടർമാരിൽ വളരെക്കുറച്ച് പേരേ പങ്കെടുത്തുള്ളൂ. ഒരിടത്ത് ആറു ശതമാനം, മറ്റൊരിടത്ത് എട്ട്, അടുത്ത സ്ഥലത്ത് ഒൻപത് എന്നിങ്ങനെ മാത്രം. സ്ത്രീകളുടെ പങ്കാളിത്തം പൊതുവിൽ നാല് ശതമാനമോ അതിൽ താഴെയോ മാത്രവും. രണ്ട്: ഗ്രാമ സഭകളിൽ പങ്കെടുത്തിരുന്നവരിൽ ഭൂരിഭാഗം പേരും ദരിദ്രജനങ്ങളാണ്. തങ്ങൾക്ക് എന്ത് ആനുകൂല്യം പദ്ധതിയിൽ നിന്ന് ലഭിക്കുമോ എന്നറിയാനാണ് ഭൂരിഭാഗം പേരും ഗ്രാമ സഭകളിൽ പോയത്. മൂന്ന്: പ്രാദേശിക വികസനവുമായി ബന്ധപ്പെട്ട കാര്യങ്ങൾ ചർച്ച ചെയ്യുന്നതിൽ ഗ്രാമസഭയിൽ പങ്കെടുത്തിരുന്നവർ വേണ്ടത്ര താല്പര്യം കാണിക്കുന്നില്ല. നാല്: നാലരമണിക്കൂർ സമയം നടക്കുന്ന ഗ്രാമ സഭയിൽ രണ്ടു മണിക്കൂറും സ്വാഗതം, അധ്യക്ഷ പ്രസംഗം, ഉദ്ഘാടനം, ജനകീയാസൂത്രണത്തെ സംബന്ധിച്ചുള്ള പ്രസംഗങ്ങൾ എന്നിവയാണ്. അത് കഴിഞ്ഞാൽ രണ്ടു മണിക്കൂർ ഗ്രൂപ്പ് തിരിഞ്ഞുള്ള ചർച്ചയാണ്. ഇതിനിടയിൽ പങ്കെടുക്കുന്ന എല്ലാ അംഗങ്ങൾക്കും ഒന്നിച്ചിരുന്നു പൊതു വികസന പ്രശ്നങ്ങൾ ചർച്ച ചെയ്യാൻ അവസരം ലഭിയ്ക്കുന്നില്ല. അഞ്ച്: ഗ്രാമസഭയിൽ പങ്കെടുക്കുന്നതല്ലാതെ പദ്ധതി രൂപവൽക്കരണം, നടത്തിപ്പ് തുടങ്ങിയ ഒരു കാര്യത്തിലും ഗ്രാമസഭയിലെ 99 ശതമാനം അംഗങ്ങളും ഇടപ്പെട്ടിരുന്നില്ല. ഫലത്തിൽ പദ്ധതി രൂപവൽക്കരണവും നടത്തിപ്പും പഞ്ചായത്ത് ഭരണസമിതി അംഗങ്ങളോ, അവരെ സഹായിച്ച ചില വ്യക്തികളോ, പഞ്ചായത്ത് ഉദ്യോഗസ്ഥരോ ആണ് നടത്തിയത്.

കേരളത്തിന്റെ രൂക്ഷമായ വികസന പ്രതിസന്ധി പരിഹരിയ്ക്കാൻ പര്യപ്തമായതോ, ഇന്നത്തെ സാഹചര്യത്തിന് യോജിച്ചതോ ആയ വികസന തന്ത്രം അല്ല ഈ പദ്ധതിയിലൂടെ നടപ്പാക്കിയതെന്ന് ലളിതമായി മനസ്സിലാക്കാം. വിഭവലഭ്യതയെക്കുറിച്ച് യാഥാർത്ഥ്യ ബോധമില്ലാത്ത സ്വപ്ന പദ്ധതിയാണ് ആസൂത്രണ ശിൽപികൾ തയ്യാറാക്കിയത്. സന്നദ്ധ സേവനം, സംഭാവന, ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം എന്നീ ഇനങ്ങളിൽ വൻതോതിൽ വിഭവങ്ങൾ സ്വരൂപിച്ചു വികസന വിപ്ലവം നടത്താമെന്ന സ്വപ്നവും യാഥാർത്ഥ്യമായില്ല. ജനങ്ങൾ ജനങ്ങൾക്ക് വേണ്ടി പദ്ധതി തയ്യാറാക്കി നടപ്പാക്കും എന്ന മുദ്രാവാക്യവും പ്രായോഗികമായില്ല.

ഭാഗം 2
നാല് പഞ്ചായത്തുകളിലെ പദ്ധതി നടത്തിപ്പ്

പ്രശ്നം ഒരു വഴിക്ക്, പരിഹാരം മറുവഴിക്ക് എന്ന മട്ടിലാണ് ജനകീയാസൂത്രണ വികസന തന്ത്രം നീങ്ങുന്നത്. പുസ്തകത്തിൽ പറയുന്നത് പ്രവർത്തിയിൽ വരാത്ത നില. ഉദാഹരണത്തിനു പഠനം നടത്തിയ നാല് പഞ്ചായത്തുകളുടെ പ്രശ്നങ്ങൾ പരിശോധിക്കാം (തൃശ്ശൂർ ജില്ലയിലെ ആർത്താറ്റ്, ചൂണ്ടൽ, കാട്ടകാമ്പൽ, കടവല്ലൂർ എന്നിവിടങ്ങളാണ് പഠനവിധേയമായത്). ഇവിടുത്തെ ജനങ്ങളുടെ പ്രധാന തൊഴിൽ കൃഷിയാണ്. ഈ പഞ്ചായത്തുകൾ തയ്യാറാക്കിയ വികസന രേഖ അനുസരിച്ച് ഗുരുതരമായ വികസന പ്രശ്നങ്ങൾ ഇവയാണ്. ഏറ്റവും അടിസ്ഥാന പ്രശ്നം തൊഴിലില്ലാഴ്മ, കാർഷിക മേഖലയിലെ പ്രശ്നങ്ങൾ, ജലസേചന സൗകര്യങ്ങളുടെ അഭാവം, നവീകരിക്കാത്ത തോടുകൾ, കുളങ്ങൾ, നിലവിലുള്ള ജലസേചന പദ്ധതികളുടെ ശോച്യാവസ്ഥ, കർഷകത്തൊഴിലാളികളുടെ ദൗർലഭ്യം, വർദ്ധിച്ച കൂലി എന്നിവയാണ്. ഗുണ നിലവാരമുള്ള ആട്, പന്നി, കോഴി എന്നിവയുടെ കുഞ്ഞുങ്ങളെ കിട്ടുന്നില്ല, ഇൻഷുറൻസ് പരിരക്ഷയുടെ കുറവ്, വായ്പ കിട്ടാതിരിക്കൽ എന്നിവയാണ് മൃഗസംരക്ഷണ മേഖലയിലെ ഗുരുതര പ്രശ്നങ്ങൾ. വ്യവസായ മേഖലയിൽ വിപണനത്തിന്റെ സൗകര്യക്കുറവും വായ്പകൾ ലഭിയ്ക്കുന്നതിനുള്ള കാലതാമസവും പ്രശ്നങ്ങളുമാണ്. സാങ്കേതിക വിജ്ഞാനക്കുറവും വൈദ്യുതി ക്ഷാമവും മറ്റും ദൗർബല്യങ്ങൾ. ശുദ്ധജല ക്ഷാമം, തകർന്നു കിടക്കുന്ന റോഡുകൾ, പാർപ്പിട സൗകര്യക്കുറവ് എന്നിവയും പഞ്ചായത്തുകളുടെ തലവേദനയാകുന്നു.

ഈ പ്രശ്നങ്ങൾ പരിഹരിക്കുന്നതിനാണ് പദ്ധതി തയ്യാറാക്കുന്നത് എന്ന കാഴ്ചപ്പാട് പദ്ധതി രൂപവൽക്കരണത്തിൽ ഉണ്ടായിരുന്നില്ല. പദ്ധതി എന്നാൽ സർക്കാരിൽ നിന്നും പണം വാങ്ങി വ്യക്തികൾക്ക് പണമായും സാധനസമഗ്രികളായും വിതരണം ചെയ്യുക എന്ന ശൈലിയാണ് പഞ്ചായത്തുകൾ പൊതുവേ അനുവർത്തിച്ചത്. വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പദ്ധതിക്കാണ് പ്രാധാന്യം കൊടുത്തത്.

1997-98 ലെ പദ്ധതി

കഴിഞ്ഞ സാമ്പത്തിക വർഷം (1997-98) ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ പദ്ധതി തയ്യാറാക്കുന്നതിന് ഏറെ താമസം ഉണ്ടായി. ഇവയ്ക്കുള്ള സാങ്കേതികാനുമതി ലഭിച്ചതും വളരെ വൈകിയാണ്. നാല് പഞ്ചായത്തുകളിൽ മൂന്നെണ്ണത്തിലെയും പദ്ധതികൾക്ക് അനുമതി ലഭിച്ചത് ഏറെ വൈകി 1998 ജനുവരി മുതൽ ജൂൺ വരെയുള്ള കാലയളവിലാണ്. ഇതുമൂലം പല പദ്ധതികളും ഭാഗീകമായേ നടപ്പാക്കാൻ കഴിഞ്ഞുള്ളു. ഒരു പഞ്ചായത്തിലെ 33 പദ്ധതികളിൽ 21 എണ്ണമേ ഭാഗികമായോ, പൂർണ്ണമായോ നടപ്പാകാൻ സാധിച്ചുള്ളു. രണ്ടാമത്തേതിൽ 70ൽ 46 എണ്ണവും മൂന്നാം പഞ്ചായത്തിൽ 29ൽ 25 എണ്ണവും മാത്രമേ ഭാഗീകമായെങ്കിലും ലക്ഷ്യം കണ്ടുള്ളൂ. നടപ്പാക്കിയവയിൽ തന്നെ ഭൂരിഭാഗവും വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പദ്ധതികൾ ആയിരുന്നു. മൂന്ന് പഞ്ചായത്തുകളിൽ മൊത്തം സംസ്ഥാന പദ്ധതി വിഹിതത്തിന്റെ 35 ശതമാനം മുതൽ 40 ശതമാനം വരെ തുകയ്ക്കുള്ള പദ്ധതികൾ തുടങ്ങാനേ കഴിഞ്ഞില്ല. പ്രധാനകാരണം, സാങ്കേതികാനുമതി വൈകിയതാണ്. നാല് പഞ്ചായത്തുകളിലും വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ

പദ്ധതികൾ പഞ്ചായത്ത് നേരിട്ടാണ് നടത്തിയത്. രണ്ടെണ്ണത്തിൽ മരാമത്ത് പദ്ധതികൾ എല്ലാം പഞ്ചായത്ത് നേരിട്ട് നടത്തി.

മറ്റു രണ്ടിൽ ഗുണഭോക്തൃ സമിതികൾ വഴിയും നടപ്പാക്കിയ പദ്ധതികൾ പരിശോധിച്ചാൽ ഈ നിഗമനങ്ങളിലെത്താം. ഒന്ന്: ഗുണഭോക്തൃ സമതി നടത്തിയെന്ന് അവകാശപ്പെടുന്ന പല പദ്ധതികളും കോൺട്രാക്ടർമാരെ ഏൽപ്പിച്ചാണ് നടത്തിയത്. രണ്ട്: ചില ഗുണഭോക്തൃ സമിതികൾ ബിനാമിയായി രൂപവൽക്കരിച്ചു എന്ന് സംശയമുണ്ട്. മൂന്ന്: സാങ്കേതിക സ്വഭാവമുള്ള ചില പദ്ധതികൾ സാങ്കേതിക അറിവില്ലാത്ത അംഗങ്ങൾ ഉൾപ്പെടുന്ന സമതിയാണ് നടത്തിയത്. നാല്: ഇല്ലാത്ത സന്നദ്ധസേവനവും ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതവും ഉണ്ടെന്ന് കണക്കാക്കി പദ്ധതി എസ്റ്റിമേറ്റുകളിൽ തിരിമറി നടത്തിയിട്ടുണ്ട്. ഈ സംവിധാനത്തിൽ വ്യാപകമായ അഴിമതിക്കും തിരിമറികൾക്കും പഴുത് ധാരാളമുണ്ട്.

പദ്ധതി വിലയിരുത്തൽ

ഈ അനുഭവത്തിൽ ജനകീയാസൂത്രണ പദ്ധതിയെ മൊത്തത്തിൽ വിലയിരുത്താം. മെച്ചങ്ങൾ ഇവയാണ്. പഞ്ചായത്തുകൾ തയ്യാറാക്കി പ്രസിദ്ധീകരിച്ച വികസന രേഖകൾ പഞ്ചായത്തുകളുടെ സമ്പദ്ഘടനയെയും വികസന പ്രശ്നങ്ങളെയും ക്കുറിച്ച് വ്യക്തമായ രൂപം നൽകാൻ സഹായിച്ചിട്ടുണ്ട്. പരിമിതമായെങ്കിലും ഗ്രാമസഭകൾക്ക് വികസന പ്രശ്നങ്ങളെ കുറിച്ച് ചർച്ച ചെയ്യാനും അവസരം ലഭിച്ചു. പ്രാദേശിക പദ്ധതികൾ തയ്യാറാക്കുന്നതിനും നടപ്പാക്കുന്നതിനും ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾക്ക് കൂടുതൽ അധികാരം, സ്വാതന്ത്ര്യം, പണം എന്നിവ ലഭിച്ചു.

എന്നാൽ, വീഴ്ചകൾ ഏറെയാണ്. ഭരണപരിചയവും സർക്കാർ നിയമങ്ങളും നടപടിക്രമങ്ങളും അറിയാവുന്ന ഉദ്യോഗസ്ഥരുടെ സഹായത്തോടെ പദ്ധതികൾ തയ്യാറാക്കുന്നതിന് പകരം പാർട്ടി പ്രവർത്തകരെ കൊണ്ട് അവ രൂപപ്പെടുത്തിച്ചതുമൂലം പല പദ്ധതികളും പ്രായോഗികമായി നടപ്പാക്കാൻ കഴിയാതെ വന്നു. പ്രാദേശിക വികസന പ്രശ്നങ്ങളെക്കുറിച്ച് ഗ്രാമസഭയിലുള്ള എല്ലാവരെയും പങ്കെടുപ്പിച്ചുള്ള ചർച്ചകൾ നടന്നില്ല. പദ്ധതിയെന്നാൽ സർക്കാരിൽ നിന്നും പണം വാങ്ങി പണമായോ, വിത്തുകളായോ, കന്നുകാലികളായോ ജനങ്ങൾക്ക് വിതരണം ചെയ്യുക എന്ന ശൈലിയാണ് പൊതുവേ സ്വീകരിച്ചത്.

ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ ഗുരുതരമായ വികസന പ്രശ്നങ്ങൾ എല്ലാം അടിസ്ഥാന ഘടകങ്ങളുടെ അഭാവമോ, തകർച്ചയോ മൂലമുണ്ടായിട്ടുള്ളതാണ്. ഇവ കൈകാര്യം ചെയ്യുന്ന വകുപ്പുകൾ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തിന്റെ അധികാരത്തിന് പുറത്തായതിനാൽ ഒന്നും ചെയ്യാൻ കഴിഞ്ഞില്ല. വിഭവലഭ്യതയേ കുറിച്ച് വ്യക്തമായ രൂപമില്ലാതെ പദ്ധതി തയ്യാറാക്കിയതിനാൽ ഒരു സ്വപ്നപദ്ധതിയായി അത് മാറി. സന്നദ്ധസേവനം, സംഭാവന, ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം തുടങ്ങിയവ വൻ തോതിൽ ലഭിക്കുമെന്നും അവ മുടക്കി വൻവികസന വിപ്ലവം സൃഷ്ടിക്കാമെന്നുമുള്ള ആശയം യാഥാർത്ഥ്യത്തിനു നിരക്കുന്നതായിരുന്നില്ല.

ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം വളരെ പെരുപ്പിച്ചു കാണിച്ചും ഇല്ലാത്ത ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം ഉണ്ടെന്നു കണക്കാക്കിയും വൻപദ്ധതി നടപ്പാക്കിയെന്നു സ്ഥാപിക്കാൻ

ബോധപൂർവമായ ശ്രമം നടന്നിട്ടുണ്ട്. കൂടാതെ, ഒരു വർഷം കൊണ്ട് നടപ്പാക്കേണ്ട പദ്ധതികൾ മൂന്നോ, നാലോ മാസം കൊണ്ട് തിടുക്കത്തിൽ നടപ്പാക്കിയത് മൂലം ഗുണനിലവാരം മോശമായി. ഇതിനൊക്കെ പുറമെയാണ് അഴിമതിയുടെ സാധ്യത.

പദ്ധതി മെച്ചമാക്കാൻ ചില നിർദ്ദേശങ്ങൾ

ജനകീയാസൂത്രണം മെച്ചമായി നടത്തുന്നതിന് ചില നിർദ്ദേശങ്ങൾ: നടപ്പിലുള്ള പദ്ധതി ഈ സാമ്പത്തിക വർഷാവസാനത്തോടെ (1999 മാർച്ച് 31) അവസാനിപ്പിക്കുക. അടുത്ത സാമ്പത്തിക വർഷത്തെ പദ്ധതി ഏപ്രിൽ മുതൽ ഒരു വർഷം മുഴുവൻ നടപ്പാക്കത്തക്ക വിധത്തിൽ രൂപവൽക്കരിക്കുക; അവയ്ക്ക് സാങ്കേതിക അനുമതിയും നൽകുക. ഇത്തരത്തിൽ പദ്ധതി നടപ്പാക്കണമെങ്കിൽ ഫെബ്രുവരി, മാർച്ച് മാസങ്ങൾ കൊണ്ട് പദ്ധതി രൂപവൽക്കരണം പൂർത്തിയാക്കുക. ഗ്രാമസഭയുടെ പ്രവർത്തന രീതി മാറ്റണം. ഗ്രൂപ്പ് ചർച്ച മാറ്റി പ്രാദേശിക വികസന പ്രശ്നങ്ങൾ ചർച്ച ചെയ്യാൻ എല്ലാവർക്കും അവസരം നൽകണം. വിഭവ ലഭ്യത എത്രത്തോളം ഉണ്ടെന്ന് വ്യക്തമായി പഠിച്ച ശേഷമേ പദ്ധതി തയ്യാറാക്കാവൂ. പദ്ധതികൾ രൂപവൽക്കരിച്ചും നടത്തിയും പരിചയമുള്ള ഉദ്യോഗസ്ഥരും വിദഗ്ധരും അടങ്ങുന്ന സമതികളാണ് പദ്ധതി തയ്യാറാക്കേണ്ടത്. സന്നദ്ധ സേവനം, സംഭാവന, ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം ഇവ വഴി നടപ്പാക്കാൻ ഉദ്ദേശിക്കുന്ന പൊതു പദ്ധതികളുടെ 50 ശതമാനം വിഹിതം ഗുണഭോക്താക്കൾ നൽകണമെന്ന വ്യവസ്ഥ ഏർപ്പെടുത്തണം. ഇത് പരിശോധിക്കാൻ പഞ്ചായത്തിന്റെ നിയന്ത്രണത്തിലില്ലാത്ത സമതിയുണ്ടാവണം. ഗുണഭോക്തൃ സമതികൾ വഴി നടപ്പാക്കുന്ന പദ്ധതികളിൽ അഴിമതിക്ക് സാധ്യതയുള്ളതിനാൽ ഇത്തരം സമിതികൾ വേണ്ടെന്ന് വക്കണം. പദ്ധതിപ്രവർത്തനം ശക്തിപ്പെടുത്താൻ സാങ്കേതിക വിജ്ഞാനമുള്ള ഉദ്യോഗസ്ഥനെ പഞ്ചായത്തുകളിൽ നിയമിക്കുകയും വേണം.

(ഈ ലേഖനം രണ്ടു ഭാഗങ്ങളായി മലയാള മനോരമ ദിനപത്രം 1999, ജനുവരി 5,6 എന്നീ തീയതികളിൽ പ്രസിദ്ധീകരിച്ചിരുന്നു)

അദ്ധ്യായം 2

ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകളിലെ ആസൂത്രണ പദ്ധതികളും അവയുടെ നടത്തിപ്പും: 36 ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകളിൽ നടത്തിയ പഠനം

(2005ൽ കേരള സർവകലാശാലയുടെ സാമ്പത്തിക ശാസ്ത്രവകുപ്പ് നടത്തിയ പഠനം)

I. ആമുഖം

ത്രിതല പഞ്ചായത്ത് സംവിധാനവും, അധികാര വികേന്ദ്രീകരണവും, വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണവും, യു.ഡി.എഫ്. സർക്കാർ ആണ് 1995ൽ കേരളത്തിൽ നടപ്പിലാക്കിയത്. തുടർന്ന് 1996ൽ അധികാരത്തിൽ വന്ന എൽ.ഡി.എഫ്. സർക്കാർ വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണത്തെ 'ജനകീയാസൂത്രണം' എന്ന് പുനർ നാമകരണം ചെയ്തു. സംസ്ഥാനത്തിന്റെ മൊത്തം പദ്ധതി വിഹിതത്തിന്റെ മൂന്നിലൊന്നോളം തുക തദ്ദേശ സ്വയം ഭരണ സ്ഥാപനങ്ങൾക്ക് കൈമാറ്റം ചെയ്യപ്പെട്ടു. വിവിധ വകുപ്പുകളുടെ കീഴിലുള്ള സ്ഥാപനങ്ങളുടെ ചില പ്രവർത്തനങ്ങളെ തദ്ദേശ സ്വയം ഭരണ സ്ഥാപനങ്ങളിലേക്ക് കൈമാറ്റം ചെയ്തു. ഈ സ്ഥാപനങ്ങളുടെ കെട്ടിടങ്ങളുടെയും മറ്റു വസ്തുക്കളുടെയും മെയിന്റനൻസിന്റെ ചുമതലയും, സർക്കാർ വകുപ്പുകൾ നടത്തിയിരുന്ന പല പ്രധാന പെൻഷൻ പദ്ധതികളും തദ്ദേശ സ്വയംഭരണ സ്ഥാപനങ്ങൾക്ക് കൈമാറി. തന്മൂലം തദ്ദേശ സ്വയം ഭരണ സ്ഥാപനങ്ങളുടെ വികസന പ്രവർത്തനങ്ങളിൽ വമ്പിച്ച മാറ്റം ഉണ്ടായി. 2001ൽ അധികാരത്തിൽ വന്ന യു.ഡി.എഫ്. സർക്കാരും വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണത്തിന് പ്രാധാന്യം കൊടുത്തു കൊണ്ട് വികസന പ്രവർത്തനങ്ങൾ നടപ്പിലാക്കി. വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണം നടപ്പിലാക്കി കഴിഞ്ഞിട്ട് ഇപ്പോൾ ഒരു ദശാബ്ദകാലം കഴിഞ്ഞു. ഈ സാഹചര്യത്തിൽ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ നടത്തുന്ന ആസൂത്രണ വികസന പദ്ധതിയേയും അവയുടെ നടത്തിപ്പിനെയും പരിശോധിക്കുകയാണ് ഈ പഠനത്തിൽ.

കേരളത്തിലെ പത്ത് ജില്ലകളിൽ ഉൾപ്പെടുന്ന 36 ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകൾ നടപ്പിലാക്കിക്കൊണ്ടിരിയ്ക്കുന്ന ആസൂത്രണ പദ്ധതികളെക്കുറിച്ച് വിവരങ്ങൾ ശേഖരിച്ചാണ് ഈ പഠനം നടത്തിയിട്ടുള്ളത്. പദ്ധതി രൂപീകരണത്തിനും നടത്തിപ്പിനുമുള്ള ജനകീയ പങ്കാളിത്തം, പദ്ധതി രൂപീകരണവും നടത്തിപ്പും, പദ്ധതി നടത്തിപ്പുമായി ബന്ധപ്പെട്ട പ്രശ്നങ്ങൾ, എന്നിവയാണ് പഠന വിധേയമാക്കിയിട്ടുള്ളത്. പ്രത്യേകമായി തയ്യാറാക്കിയ ചോദ്യാവലി ഉപയോഗിച്ച് ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ നിന്ന് വിവരം ശേഖരിച്ചും, ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകളിലെ വികസന റിപ്പോർട്ട്, പത്താം പഞ്ചവൽസര പദ്ധതിരേഖ, വാർഷിക പദ്ധതി എന്നീ രേഖകൾ പരിശോധിച്ചും, പഞ്ചായത്തിലെ ജനപ്രതിനിധികൾ, ഉദ്യോഗസ്ഥർ, ഗ്രാമസഭയിൽ പങ്കെടുത്തവർ തുടങ്ങിയവരുമായി ചർച്ച ചെയ്തുമാണ് പഠനത്തിനാവശ്യമായ വിവരങ്ങൾ ശേഖരിച്ചത്. പഠനത്തിന്റെ പ്രധാന നിഗമനങ്ങളും നിർദ്ദേശങ്ങളും പ്രബന്ധത്തിന്റെ ഒടുവിൽ ഉൾക്കൊള്ളിച്ചിട്ടുണ്ട്. ഈ പഠനത്തിൽ അവതരിപ്പിക്കുന്ന പരികൽപ്പന താഴെ പറയുന്നു. കഴിഞ്ഞ ഒരു ദശാബ്ദക്കാലമായി തദ്ദേശ സ്വയം ഭരണ സ്ഥാപനങ്ങളിൽ നടപ്പിലാക്കി വരുന്ന വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണ വികസന പ്രക്രിയ

മോശമാകുകയും വികസനം വിട്ട് വിതരണം എന്ന ദിശയിലേക്ക് നീങ്ങിക്കൊണ്ടിരിക്കുകയാണ്.

വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണം: സൈദ്ധാന്തിക പ്രശ്നങ്ങൾ

കേരളത്തിൽ നടപ്പിലാക്കിയ വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണത്തെക്കുറിച്ച് പല തെറ്റിദ്ധാരണകളും നിലനിൽക്കുന്നു. ഒരു വിഭാഗം ജനങ്ങളും രാഷ്ട്രീയ നേതാക്കളും തദ്ദേശ സ്വയം ഭരണസ്ഥാപനങ്ങളിലെ ജനപ്രതിനിധികളും വികീന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണത്തെ ഒരു അത്ഭുത ആസൂത്രണ പദ്ധതിയായി കാണുന്നു. ഈ സാഹചര്യത്തിൽ ഒരു ആസൂത്രണ പദ്ധതി എന്താണ് എന്ന് ആദ്യം പരിശോധിയ്ക്കാം. ഒരു മുതലാളിത്ത വ്യവസ്ഥിതി അഥവാ കമ്പോള വ്യവസ്ഥിതി നിലനിൽക്കുന്ന സമ്പദ് ഘടനയിൽ, സർക്കാർ സാമ്പത്തിക രംഗത്ത് ഇടപെടുന്നത് സാമ്പത്തിക നയങ്ങളും മൂലവും ആസൂത്രണപദ്ധതികൾ മൂലവുമാണ്. സാധാരണ ഗതിയിൽ സമ്പദ് ഘടനയുടെയും കമ്പോള വ്യവസ്ഥിതിയുടെയും പരിമിതികൾ മൂലം ദ്രുതതഗതിയിലുള്ളതോ, സുസ്ഥിരമായതോ, ദരിദ്ര ജനവിഭാഗങ്ങളുടെ താത്പര്യം സംരക്ഷിക്കുന്നതോ, സാമൂഹ്യക്ഷേമത്തിന് പ്രാധാന്യം നൽകുന്നതോ ആയ വികസനം സാധ്യമല്ലെന്നും ആയതിനാൽ സർക്കാർ പണം മുടക്കി നടത്തുന്ന വികസന പദ്ധതികൾ വഴി സാമ്പത്തിക രംഗത്ത് ഇടപെടുക എന്നതാണ് ഒരു ആസൂത്രണ പദ്ധതി. ഈ അർത്ഥത്തിൽ, വിവിധ സർക്കാർ വകുപ്പുകളും മറ്റ് സർക്കാർ ഏജൻസികളും വഴി നടപ്പിലാക്കുന്ന വികസന പ്രോജക്ടുകളുടെയും സ്ക്കീമുകളുടെയും ഒരു പട്ടികയാണ് ആസൂത്രണ പദ്ധതി. ചുരുക്കത്തിൽ, പദ്ധതി എന്ന് പറയുന്നത്, സർക്കാർ പണം ഉപയോഗിച്ച് സാമൂഹിക-സാമ്പത്തിക വികസനത്തിന് വേണ്ടി നടപ്പിലാക്കുന്ന പ്രോജക്ടുകളുടെയും സ്കീമുകളുടെയും ഒരു പട്ടികയാണ്.

സംസ്ഥാനത്തിന്റെ മൊത്തം പദ്ധതി വിഹിതത്തിന്റെ മൂന്നിലൊന്നോളം തുകക്കുള്ള പദ്ധതികൾ രൂപീകരിക്കുവാനും നടപ്പിലാക്കാനും തദ്ദേശ സ്വയംഭരണ സ്ഥാപനങ്ങൾക്ക് അധികാരം കൊടുക്കുക എന്നതാണ് വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണം കൊണ്ട് ഉദ്ദേശിക്കുന്നത്. ഇത്തരത്തിലുള്ള പദ്ധതി പ്രവർത്തനങ്ങളെ നിർണ്ണയിക്കുന്ന പ്രധാന ഘടകങ്ങൾ സംസ്ഥാന സർക്കാരിന്റെ ധനകാര്യ നില, വേണ്ട സമയത്ത് പദ്ധതി ഫണ്ടുകൾ കൈമാറാനുള്ള സംവിധാനങ്ങൾ, ട്രഷറി നിയന്ത്രണങ്ങൾ ഇല്ലാത്ത അവസ്ഥ, പ്രാദേശിക വികസനത്തിന് യോജിച്ച വികസന പ്രോജക്ടുകൾ തയ്യാറാക്കുവാൻ തദ്ദേശ സ്ഥാപനങ്ങൾക്കുള്ള കഴിവ്, പ്രോജക്ടുകളുടെ നടത്തിപ്പിന് സാങ്കേതിക അനുമതി വേണ്ട സമയത്ത് നേടുക, കാര്യക്ഷമമായി പ്രോജക്ടുകൾ നടപ്പിലാക്കുക, സമയബന്ധിതമായി നടപ്പിലാക്കാനുള്ള ഭരണ സംവിധാനങ്ങൾ ഒരുക്കുക തുടങ്ങിയവയാണ്. ജനകീയാസൂത്രണം നടപ്പിലാക്കിയപ്പോൾ ജനങ്ങളുടെ സന്നദ്ധസേവനം, സംഭാവന തുടങ്ങിയ ഇനങ്ങളിൽ വിഭവങ്ങൾ ശേഖരിച്ച് വികസന പ്രോജക്ടുകൾ നടപ്പിലാക്കുവാൻ ലക്ഷ്യമിട്ടിരുന്നു. എന്നാൽ അത്തരത്തിലുള്ള വിഭവശേഖരണം വളരെ പരിമിതമാണെന്നാണ് കഴിഞ്ഞ ദശാബ്ദക്കാലത്തെ അനുഭവം കാണിയ്ക്കുന്നത്. ചുരുക്കത്തിൽ സർക്കാർ നൽകുന്ന പദ്ധതി വിഹിതത്തെ ആശ്രയിച്ചാണ് മിക്ക സ്വയം ഭരണ സ്ഥാപനങ്ങളുടെയും മുഴുവൻ പദ്ധതി പ്രവർത്തനങ്ങളും നടക്കുന്നത്. അരകോടിയിൽ താഴെ പ്രതിവർഷ ബജറ്റ് ഉള്ള ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾക്ക് ഭരണ ചെലവിനും

മറ്റു അനിവാര്യ ചുമതലകളും നിർവഹിച്ചു കഴിഞ്ഞാൽ പദ്ധതിക്ക് വേണ്ടി ചെലവാക്കുവാനുള്ള തുക പരിമിതമാണ്. ചുരുക്കത്തിൽ വളരെ പരിമിതമായ മാറ്റങ്ങൾ മാത്രമേ വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണം മൂലം ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾക്ക് നേടാൻ കഴിയൂ.

കേരളം അഭിമുഖീകരിയ്ക്കുന്ന വൈദ്യുതി പ്രതിസന്ധി, നിക്ഷേപ മുരടിപ്പ്, വ്യവസായ പിന്നോക്ക അവസ്ഥ, പരമ്പരാഗത കുടിൽ വ്യവസായങ്ങളുടെ തകർച്ച, കാർഷിക മേഖലയുടെ സ്തംഭനാവസ്ഥ, രൂക്ഷമായ തൊഴിലില്ലായ്മ, വിദ്യാഭ്യാസ – ആരോഗ്യമേഖലകളുടെ ഗുണനിലവാര തകർച്ച, കുടിവെള്ള ക്ഷാമം, ഭവനരാഹിത്യം, ജലസേചന സൗകര്യങ്ങളുടെ അപര്യാപ്തത തുടങ്ങിയ അടിസ്ഥാന പ്രശ്നങ്ങൾ, അടിസ്ഥാന ഘടകങ്ങളുടെ തകർച്ചയും അപര്യാപ്തതയും, മൂലമുള്ള നഗരവികസന പ്രശ്നങ്ങൾ, പരിസ്ഥിതി പ്രശ്നങ്ങൾ, തുടങ്ങി സംസ്ഥാനം അഭിമുഖീകരിയ്ക്കുന്ന സാമ്പത്തിക സാമൂഹിക പ്രശ്നങ്ങൾ പരിഹരിയ്ക്കുവാനുള്ള ഒരു ഒറ്റമൂലി എന്നുള്ള നിലക്കാണ് ജനകീയാസൂത്രണത്തെ 1996ൽ അവതരിപ്പിച്ചത്. എന്നാൽ കഴിഞ്ഞ ഒരു ദശാബ്ദക്കലമായി വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണം നടത്തിയിട്ടും തദ്ദേശ സ്വയംഭരണ സ്ഥാപനങ്ങളുടെ വികസനത്തിൽ കാര്യമായ മാറ്റം ഉണ്ടാകാത്തത് മുകളിൽ പറഞ്ഞ കാര്യങ്ങൾ മൂലമാണ്.

II. പഠനവിധേയമായ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ: ഒരു വിവരണം

കേരളത്തിലെ പത്ത് ജില്ലകളിൽ ഉൾപ്പെടുന്ന 36 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളെയാണ് പഠന വിധേയമാക്കിയത്. തിരുവനന്തപുരം, കൊല്ലം ജില്ലകളിൽ നിന്ന് അഞ്ച് വീതവും, കോട്ടയം എറണാകുളം ജില്ലകളിൽ നിന്ന് ആറു വീതവും ആലപ്പുഴയിൽ നിന്ന് നാലും പാലക്കാട് നിന്ന് മൂന്നും ഇടുക്കി, മലപ്പുറം, കാസർഗോഡ് എന്നീ ജില്ലകളിൽ നിന്ന് രണ്ട് വീതവും പത്തനംതിട്ടയിൽ നിന്ന് ഒന്നും ഉൾപ്പെടുന്ന 36 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ നിന്നാണ് പഠനത്തിന് ആവശ്യമായ വിവരങ്ങൾ ശേഖരിച്ചിട്ടുള്ളത്. പഠനവിധേയമായ 36 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെയും പേര് വിവരങ്ങൾ പട്ടിക ഒന്നിൽ കൊടുത്തിട്ടുണ്ട് (പട്ടിക 1).

ഈ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ ഭൂരിഭാഗവും 25 ചതുരശ്ര കിലോമീറ്റർ വരെ വിസ്തീർണ്ണമുള്ളവയാണ്. ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലെ ശരാശരി വാർഡുകളുടെ എണ്ണം 14 ഉം വനിതാ സംവരണ വാർഡുകളുടെ എണ്ണം അഞ്ചും പട്ടിക ജാതി പട്ടിക വർഗ്ഗ സംവരണ വാർഡുകളുടെ എണ്ണം രണ്ടും ആണ്. ഭൂരിഭാഗം പഞ്ചായത്തുകളും നഗരപ്രദേശത്തിന് സമീപമായാണ് സ്ഥിതി ചെയ്യുന്നത്. ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലെ ശരാശരി സാക്ഷരതാ നിരക്ക് 85 ശതമാനം ആണ്. അഞ്ച് പഞ്ചായത്തുകൾ ഒഴിച്ച് മറ്റെല്ലാ പഞ്ചായത്തിലെയും ജനങ്ങളുടെ മുഖ്യതൊഴിൽ കാർഷിക വൃത്തിയും അനുബന്ധ തൊഴിലുകളുമാണ്. ഭൂരിഭാഗം പഞ്ചായത്തുകളിൽ നിന്നും വിദേശങ്ങളിലേക്ക് ഗണ്യമായ കുടിയേറ്റം ഉണ്ട്. കുറെ പഞ്ചായത്തുകളിൽ നിന്നും ജനങ്ങൾ ഇന്ത്യയുടെ മറ്റ് ഭാഗങ്ങളിലേക്കും കുടിയേറിയിട്ടുണ്ട്. ഈ പഞ്ചായത്തുകളിൽ ഭൂരിഭാഗവും സ്പെഷ്യൽ ഗ്രേഡ് പഞ്ചായത്തുകളാണ്.

2001-ലെ സെൻസസ് പ്രകാരം ഈ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലെ ജനസംഖ്യ 17000 മുതൽ 47400 വരെയാണ്. എന്നാൽ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ ശരാശരി ജനസംഖ്യ 29681 ആണ്. ഭൂരിഭാഗം പഞ്ചായത്തും ഭരിക്കുന്നത് എൽ. ഡി. എഫ് ആണ്. ആകെ 36 പഞ്ചായത്തുകളിൽ,

എൽ. ഡി. എഫ്. 23 ലും യു. ഡി. എഫ്. 12 ലും മറ്റുള്ളവർ ഒരു പഞ്ചായത്തിലും ഭരിക്കുന്നു. എൽ. ഡി. എഫ് ന് 238 അംഗങ്ങളും, യു. ഡി. എഫ് ന് 221 അംഗങ്ങളും മറ്റുള്ളവർ 31 അംഗങ്ങളുമാണ്. ദാരിദ്രരേഖയ്ക്ക് താഴെയുള്ള കുടുംബങ്ങളുടെ എണ്ണം വളരെ കൂടുതലാണെന്നാണ് ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ നൽകിയ വിവരങ്ങൾ സൂചിപ്പിക്കുന്നത്. 28 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ നിന്നും ലഭിച്ച വിവരങ്ങൾ അനുസരിച്ച് ദാരിദ്രരേഖയ്ക്ക് താഴെയുള്ള കുടുംബങ്ങൾ ശരാശരി 38.37 ശതമാനമാണ്. പഠനവിധേയമായ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ അടിസ്ഥാന വിവര പട്ടിക രണ്ടിൽ കൊടുത്തിരിക്കുന്നു (പട്ടിക 2).

III. പദ്ധതിയും ജനകീയ പങ്കാളിത്തവും

ഗ്രാമസഭകളും പദ്ധതിയും

ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തിലെ ഒരു വാർഡിൽ വോട്ടവകാശമുള്ള എല്ലാവരും ചേർന്നാണ് ഒരു ഗ്രാമസഭ. കേരള പഞ്ചായത്ത് രാജ് നിയമം അനുസരിച്ച് ഗ്രാമസഭകൾക്ക് താഴെപ്പറയുന്ന വികസന ചുമതലകൾ ഉണ്ട്. (1) ഗ്രാമത്തിന്റെ വികസനപദ്ധതികൾ തയ്യാറാക്കുന്നതിനും, പ്രോത്സാഹിപ്പിക്കുന്നതിനും സഹായം നൽകുക, അവയുടെ നടത്തിപ്പിന് മേൽനോട്ടം വഹിക്കുക; (2) സാമൂഹ്യക്ഷേമ പരിപാടികൾക്ക് വേണ്ടി ശ്രമദാനവും, സാധനങ്ങളോ, പണമോ ആയിട്ടുള്ള സംഭാവന സമാഹരിക്കുക. (3) ഗ്രാമത്തെ സംബന്ധിച്ച വികസന പദ്ധതികളുടെയും, ക്ഷേമ പദ്ധതികളുടെയും, നിർവഹണത്തിനായി ഗുണഭോക്താക്കളെ തിരിച്ചറിയുന്നതിൽ സഹായിക്കുക. (4) മുൻ വർഷത്തെയും, നടപ്പുവർഷത്തിൽ ഏറ്റെടുക്കാൻ ഉദ്ദേശിക്കുന്ന വികസന പരിപാടികളെ കുറിച്ച് ചർച്ച നടത്താനും നിർദ്ദേശങ്ങളും ശുപാർശകളും സമർപ്പിക്കുകയും ചെയ്യുക.

2004-05 സാമ്പത്തികവർഷം പഠനം നടത്തിയ പഞ്ചായത്തുകളിൽ ഗ്രാമസഭകൾ രണ്ടു മുതൽ നാലു പ്രാവശ്യം വരെ കൂടുകയുണ്ടായി. പഞ്ചായത്തുകൾ നൽകിയ വിവരങ്ങൾ അനുസരിച്ച് 12 പഞ്ചായത്തുകളിലെ ഗ്രാമസഭകൾ ഏതാണ്ട് രണ്ട് തവണയും, പതിനെട്ട് പഞ്ചായത്തുകളിൽ ഏതാണ്ട് മൂന്നു തവണയും, ആറ് പഞ്ചായത്തുകളിൽ ഏതാണ്ട് നാലു തവണയും ഗ്രാമസഭകൾ കൂടി (പട്ടിക 3). ഒരു ഗ്രാമപഞ്ചായത്ത് ഒഴിച്ച് മറ്റ് 35 പഞ്ചായത്തുകളിലും ഗ്രാമസഭയിൽ പങ്കെടുക്കുന്നവർ ഭൂരിഭാഗവും ദരിദ്രരോ, ദാരിദ്ര രേഖയ്ക്ക് താഴെയുള്ളവരോ ആയിരുന്നു. ദാരിദ്ര്യരേഖക്ക് താഴെയുള്ളവർക്ക് പഞ്ചായത്തിൽ നിന്നും ലഭിക്കുന്ന ആനുകൂല്യങ്ങൾ ഉറപ്പു വരുത്തുക എന്നതായിരുന്നു പൊതുവിൽ ഗ്രാമസഭയിൽ പങ്കെടുത്തവരുടെ താല്പര്യം. ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തിന്റെ പൊതുവിലുള്ള വികസന പ്രശ്നങ്ങളെക്കുറിച്ച് കാര്യമായ ചർച്ചകൾ ഗ്രാമസഭയിൽ ഉണ്ടായിട്ടില്ല. പഠനം നടത്തിയ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ 20 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ മാത്രമേ പഞ്ചായത്ത് പൊതുവിലുള്ള വികസന പ്രശ്നങ്ങളെക്കുറിച്ച് നാമമാത്രമായെങ്കിലും ചർച്ച നടന്നിട്ടുള്ളൂ. പ്രോജക്റ്റുകളും പദ്ധതികളും തയ്യാറാക്കുവാൻ പൊതു ജനങ്ങളുടെ പങ്കാളിത്തം കാര്യമായി ഉണ്ടായിട്ടില്ലെന്നാണ് പഠനം കാണിക്കുന്നത്. 20 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ ചില പ്രോജക്ടുകൾ ആവശ്യമാണെന്ന് ഗ്രാമസഭയിൽ നിർദ്ദേശങ്ങൾ ഉണ്ടായത് ഒഴിച്ചാൽ പ്രോജക്റ്റുകൾ തയ്യാറാക്കുവാൻ കാര്യമായ സഹായം പൊതുജനങ്ങളുടെ ഭാഗത്തുനിന്നും ഉണ്ടായിട്ടില്ല. പ്രോജക്ടുകൾ തയ്യാറാക്കാൻ താല്പര്യം എടുത്തിരുന്നത് പഞ്ചായത്ത് കമ്മിറ്റി അംഗങ്ങളോ, പ്രസിഡണ്ടന്റോ പഞ്ചായത്ത് ഉദ്യോഗസ്ഥരോ ആണ്.

സന്നദ്ധ സേവനം, സംഭാവന

പഞ്ചായത്തുകളിൽ നടന്ന വികസന പ്രവർത്തനങ്ങൾക്ക് കാര്യമായ സന്നദ്ധസേവനമോ സംഭാവനയോ ജനങ്ങളിൽ നിന്നും ലഭിച്ചിട്ടില്ല. പല പഞ്ചായത്തുകളിലും നാമമാത്രമായ സന്നദ്ധസേവനമേ ഉണ്ടായിട്ടുള്ളൂ. 8 പഞ്ചായത്തുകളിൽ റോഡ് വീതി കൂട്ടുന്നതിന് കുളം വൃത്തിയാക്കുന്നതിനും മറ്റുചില നിർമാണ പ്രവർത്തനങ്ങൾക്കും നാമമാത്രമായ ശ്രമദാനം നടന്നത് ഒഴിച്ചാൽ മറ്റൊരു സന്നദ്ധ സേവനവും 2004-05ൽ ഈ 36 പഞ്ചായത്തുകളിൽ നടന്നിട്ടില്ല (പട്ടിക 4). 12 പഞ്ചായത്തുകളിൽ മാത്രമേ വസ്തുവായോ, പണമായോ, മറ്റിനത്തിലോ സംഭാവന ലഭിച്ചിട്ടുള്ളൂ (പട്ടിക 5). കുഴൽ കിണർ കുഴിക്കുന്നതിന് സ്ഥലം, സംഭാവന, റോഡ് വീതി കൂട്ടുന്നതിന് സൗജന്യമായി ഭൂമി, സ്വകാര്യ ഉടമസ്ഥതയിലുള്ള ചെറുകുളങ്ങൾ, പൊതു ഉടമസ്ഥതയിൽ ആക്കി മാറ്റി, ചില റോഡുകൾ വെട്ടുന്നതിന് നാമമാത്രമായ സംഭാവന, അംഗൻവാടി കെട്ടിടത്തിന് സംഭാവന എന്നിവയാണ് പ്രധാനമായും സംഭാവന ഇനത്തിൽ ലഭിച്ചത്. ഒരു റോഡ് പണിയുന്നതിന് ലഭിച്ച നാല്പതിനായിരം രൂപയുടെ സംഭാവനയും, സ്റ്റേറ്റ് ബാങ്ക് ഓഫ് ഇന്ത്യ പണിതു നൽകിയ ഒരു വെയിറ്റിംഗ് ഷെഡുമാണ് 2 പഞ്ചായത്തുകളിൽ ലഭിച്ച ശ്രദ്ധേയമായ സംഭാവന. മുകളിൽ വിവരിച്ചതിൽ നിന്നും, പഞ്ചായത്തുകളിലെ വികസന പ്രവർത്തനങ്ങൾക്ക് സന്നദ്ധ സേവനം നൽകാൻ ജനങ്ങൾ താൽപര്യം കാണിക്കുന്നില്ല എന്ന് വ്യക്തമാണ്. പ്രാദേശിക വികസന പ്രവർത്തനങ്ങൾ നടത്താനും പണമായോ വസ്തുവകകൾ ആയോ കാര്യമായ സംഭാവനകൾ ലഭിക്കുന്നില്ല. ഇത് വികസനകാര്യത്തിൽ ജനങ്ങളുടെ പൊതുവിലുള്ള താൽപര്യക്കുറവിന് ആണ് സൂചിപ്പിക്കുന്നത്.

IV. ആസൂത്രണ പദ്ധതിയും നടത്തിപ്പും

വികസന പ്രോജക്ടുകൾ

ഒരു സാമ്പത്തിക വർഷം നടപ്പിലാക്കുന്ന പ്രോജക്ടുകളുടെ ഒരു പട്ടികയാണ് വാർഷിക ആസൂത്രണ പദ്ധതി. 36 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ പഠനം നടത്തിയെങ്കിലും 29 ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകളിൽ നിന്നും മാത്രമേ 2003-04 ലെ വാർഷിക പദ്ധതിയെ കുറിച്ച് വ്യക്തമായ വിവരം ലഭ്യമായുള്ളൂ. ഈ പഞ്ചായത്തുകളിൽ 2003-04ൽ സംസ്ഥാന സർക്കാർ പദ്ധതി വിഹിതം, തനത് ഫണ്ട്, സംഭാവന, സന്നദ്ധസേവനം, ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം ഉൾപ്പെടെയുള്ള പദ്ധതി അടങ്കൽ തുക 24.75 കോടി രൂപയാണ് (പട്ടിക 6). ഇതിൽ സംസ്ഥാന സർക്കാർ വിഹിതം 21.06 കോടിരൂപയും, തനത് ഫണ്ട്, സംഭാവന, സന്നദ്ധ സേവനം, ഗുണഭോക്തൃവിഹിതം എന്നിവയായി കണക്കാക്കിയിരുന്നത് 3.69 കോടി രൂപയാണ്. മൊത്തം പദ്ധതി അടങ്കൽ തുകയിൽ 26% ഉൽപ്പാദന മേഖലയ്ക്ക്, 36% സേവന മേഖലയ്ക്ക്, 25% അടിസ്ഥാനഘടകം മേഖലയ്ക്കു, 8% പ്രത്യേക ഘടക പദ്ധതികൾക്കും, അഞ്ച് ശതമാനം പട്ടികജാതി പട്ടികവർഗ്ഗ ഉപപദ്ധതിയ്ക്കുമാണ് വകയിരുത്തിയിട്ടുള്ളത് (പട്ടിക 7). സേവന മേഖലയ്ക്ക് മുന്തിയ പരിഗണനയാണ് ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ നൽകിയിട്ടുള്ളത്. മൊത്തം പദ്ധതി വിഹിതത്തിൽ 42 ശതമാനം മുതൽ 47 ശതമാനം വരെ തുക സേവന മേഖലയിലാണ് 15 പഞ്ചായത്തുകൾ വകയിരുത്തിയിട്ടുള്ളത്. സേവന മേഖലയുമായി നോക്കുമ്പോൾ ഉൽപ്പാദന മേഖലയിലും അടിസ്ഥാനഘടകം മേഖലയിലും പദ്ധതി വിഹിതം കുറഞ്ഞ തോതിലാണ്.

2003-04 ലെ വാർഷിക പദ്ധതിയിൽ ഈ 29 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ 2221 പ്രോജക്റ്റുകൾ ഉൾക്കൊള്ളിച്ചിട്ടുണ്ട്. ഒരു പഞ്ചായത്തിൽ ശരാശരി 76 പ്രോജക്റ്റുകൾ വീതമാണ്. മൊത്തം പ്രോജക്ടുകളിൽ 17 ശതമാനം ഉൽപാദന മേഖലയിലും, 30% സേവന മേഖലയിലും, 37% അടിസ്ഥാനഘടകം മേഖലയിലും, 10% പ്രത്യേക ഘടക പദ്ധതിയിലും, അഞ്ച് ശതമാനം പട്ടികജാതി പട്ടികവർഗ്ഗ ഉപപദ്ധതിയിലുമാണ്. ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ തയ്യാറാക്കുന്ന പ്രോജക്ടുകൾക്ക് ബ്ലോക്ക് തല സാങ്കേതിക സമിതിയുടെയും തുടർന്ന് ജില്ലാ ആസൂത്രണ സമിതിയുടെയും അനുവാദം ലഭിക്കേണ്ടതുണ്ട്. ഈ അനുമതികൾ ലഭിക്കാൻ കാലതാമസം വരുന്നതിനാൽ പ്രോജക്ടുകൾ സമയബന്ധിതമായി നടപ്പിലാക്കാൻ കഴിയാതെ വരുന്നു. തന്മൂലം പൂർത്തീകരിക്കാൻ കഴിയാത്ത പ്രോജക്ടുകൾ അടുത്ത സാമ്പത്തിക വർഷം സ്പിൽഓവർ പദ്ധതികളായി നടപ്പിലാക്കേണ്ടിവരുന്നു.

ഈ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ 2003-04 ലെ പ്രോജക്ടുകൾക്ക് പുറമേ മുൻവർഷങ്ങളിൽ നടപ്പിലാക്കി തുടങ്ങിയതും പണി പൂർത്തിയാകാത്തതുമായ സ്പിൽ ഓവർ പ്രോജക്ടുകളും ഉൾപ്പെടുത്തിയിട്ടുണ്ട്. വിവരം ലഭ്യമായ 21 പഞ്ചായത്തുകളിൽ 4.84കോടി രൂപയുടെ സ്പിൽ ഓവർ പ്രോജക്റ്റുകളും ഉൾപ്പെടുത്തിയിട്ടുണ്ട്. മൊത്തം സ്പിൽ ലോവർ പ്രോജക്ടുകളിൽ 22% ഉൽപ്പാദന മേഖലയ്ക്ക്, 29% സേവന മേഖലയ്ക്ക്, 36% അടിസ്ഥാനഘടകം മേഖലയ്ക്കും, 7% പ്രത്യേക ഘടക പദ്ധതികൾക്കും, ആറ് ശതമാനം പട്ടികജാതി പട്ടികവർഗ്ഗ ഉപപദ്ധതി കളിലുമാണ് ചെലവാക്കിയത്. സ്പിൽ ഓവർ പ്രോജക്ടുകളിൽ ഭൂരിഭാഗവും അടിസ്ഥാനഘടക പ്രോജക്ടുകളാണ്.

പഞ്ചായത്തുകൾ നടപ്പിലാക്കുന്ന ഓരോ പ്രൊജക്റ്റിനു വേണ്ടി പ്രസ്തുത സാമ്പത്തിക വർഷം എത്ര തുക ചെലവാക്കി എന്ന് വിവരം ലഭ്യമല്ല. ഇത്തരത്തിലുള്ള സ്ഥിതിവിവരക്കണക്കുകൾ മിക്ക ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളും സൂക്ഷിക്കുന്നില്ല എന്നാണ് ഞങ്ങൾക്ക് മനസ്സിലാക്കാൻ കഴിഞ്ഞത്. തന്മൂലം വികസന പ്രോജക്ടുകളുടെ നടത്തിപ്പിനെ കുറിച്ചും പദ്ധതിയുടെ പുരോഗതിയെകുറിച്ചും വ്യക്തമായ ഒരു രൂപം ലഭ്യമല്ല.

വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്റ്റുകൾ

പ്രോജക്റ്റുകളെ പൊതു പ്രോജക്റ്റുകൾ, എന്നും വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്ടുകൾ എന്നും രണ്ടായി തിരിക്കാം. വ്യക്തികൾക്ക് നേരിട്ട് പണമായോ മറ്റു വസ്തുവകകൾ ആയോ ആനുകൂല്യം നൽകുന്ന പ്രോജക്ടുകളാണ് വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്ടുകൾ,. കാർഷിക വികസനത്തിനുവേണ്ടി വിത്തുകൾ, കൃഷി ഉപകരണങ്ങൾ, രാസവളങ്ങൾ, കൃഷി നടത്താനുള്ള ധനസഹായം തുടങ്ങിയവ ഈ മേഖലയിലെ ഗുണഭോക്തൃ പ്രൊജക്ടുകളാണ്. പശു, ആട്, മറ്റു വളർത്തുമൃഗങ്ങൾ, കോഴി, താറാവ് തുടങ്ങിയ പക്ഷികൾ വിതരണം ചെയ്യുന്നതും ഇവയുടെ സംരക്ഷണത്തിന് വേണ്ട സഹായങ്ങൾ ചെയ്യുന്നതും വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്ടുകളാണ്. കിണർ നിർമ്മാണം, പമ്പ് സെറ്റ് വാങ്ങുവാൻ ധനസഹായം, കാലിത്തൊഴുത്ത് നിർമ്മിക്കാൻ ധനസഹായം, തൊഴിലിൽ ഏർപ്പെടാനുള്ള ധനസഹായം, ഭൂമി വിതരണം, ഭവന നിർമ്മാണം, വീടുകളുടെ അറ്റകുറ്റപ്പണി, വീടുകളുടെ വൈദ്യുതീകരണം തുടങ്ങിയവയും വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്ടുകളിൽ ഉൾപ്പെടുന്നു. ഇതിനുപുറമേ വൃദ്ധർക്കും വികലാംഗർക്കും മറ്റും നൽകുന്ന ധന സഹായ പദ്ധതികളും

അംഗൻവാടികൾക്ക് ആഹാരം വിതരണം ചെയ്യുന്ന പദ്ധതികളും മറ്റും ഇതിൽ പെടുന്നവയാണ്.

പഠനം നടത്തിയ പഞ്ചായത്തുകളിൽ 2003-04ലെ മൊത്തം പ്രോജക്ടുകൾ 2221 ആണ്. ഇവയിൽ വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്റ്റുകളുടെ എണ്ണം 384 ആണ്. അതായത് മൊത്തം പ്രോജക്റ്റുകളുടെ 17% വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്ടുകളാണ്(പട്ടിക 8). പഠനം നടത്തിയ കോട്ടയം ജില്ലയിലെ അഞ്ച് പഞ്ചായത്തുകളിൽ ശരാശരി വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്ത പ്രോജക്ടുകൾ 23% ആണ്. കർഷകർ, മത്സ്യത്തൊഴിലാളികൾ, കുടുംബശ്രീ യൂണിറ്റിലെ അംഗങ്ങൾ, ദാരിദ്ര്യരേഖയ്ക്ക് താഴെയുള്ളവർ തുടങ്ങിയവർക്ക് വേണ്ടി ഒട്ടനവധി വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്റ്റുകൾ വാർഷിക പദ്ധതിയിൽ ഉൾപ്പെടുത്തിയിട്ടുണ്ട്. 2003-04 ലെ മൊത്തം പദ്ധതി അടങ്കലിൽ നാലിൽ ഒന്നിലധികം തുക വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്ടുകൾക്ക് നീക്കിവെച്ചിരിക്കുന്നു (പട്ടിക 9). പഠനം നടത്തിയ ചില പഞ്ചായത്തുകളിലെ മൊത്തം വാർഷിക അടങ്കൽ തുകയിൽ 43 ശതമാനം വരെ വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രൊജക്ടുകളാണ്. കാർഷിക, തൊഴിൽ, ഭവന മറ്റു ക്ഷേമപദ്ധതികൾ എന്ന പേരിൽ പദ്ധതി തുക പണമായോ മറ്റു വസ്തുവകകൾ ആയോ വിതരണം ചെയ്യുന്ന പ്രവണത ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ വളരെ വ്യാപകമാണ്. സർക്കാർ നൽകുന്ന പദ്ധതി വിഹിതം വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്റ്റുകൾ വഴി വിതരണം ചെയ്യുന്നതാണ് ആസൂത്രണ പദ്ധതി എന്ന ധാരണ പല ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകളും ഉണ്ട്. ഇത്തരത്തിൽ പദ്ധതിതുകയുടെ നല്ലൊരുഭാഗം ചെലവാക്കുന്ന പ്രവണത ആശാസ്യമല്ല. ഈ പ്രവണത മാറ്റാൻ ഗ്രാമപഞ്ചായത്ത് അധികൃതരും ജില്ലാ ആസൂത്രണ സമിതിയും സംസ്ഥാന സർക്കാരും വേണ്ട നടപടികൾ സ്വീകരിക്കേണ്ടതാണ്.

പദ്ധതി നടത്തിപ്പ്

2004-05 സാമ്പത്തികവർഷം വികസന പ്രോജക്ടുകൾ എപ്പോൾ നടപ്പിലാക്കി തുടങ്ങി, സാങ്കേതിക അനുമതി ലഭിച്ചിട്ടും നടപ്പിലാക്കാൻ കഴിയാത്ത പ്രോജക്ടുകൾ, മുൻവർഷങ്ങളിൽ പൂർത്തിയാക്കാൻ കഴിയാത്ത സ്പിൽ ഓവർ പ്രോജക്ടുകൾ, എന്നിവയെ കുറിച്ച് പഠനം നടത്തി. ഈ പഠനത്തിൽ കണ്ട കാര്യങ്ങൾ താഴെ പറയുന്നു. (1) ഒരു സാമ്പത്തിക വർഷത്തിലെ ആദ്യം മുതൽ പ്രോജക്റ്റുകൾ നടപ്പിലാക്കേണ്ടതിനുപകരം സാമ്പത്തിക വർഷത്തിലെ രണ്ടാം പകുതിയിൽ അവസാന മാസങ്ങളിൽ ആണ് ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ പ്രോജക്ടുകൾ നടപ്പിലാക്കിയത്. വിവരം ലഭ്യമായ 27 പഞ്ചായത്തുകളിൽ 19 പഞ്ചായത്തുകളിലും ഭൂരിഭാഗം പ്രോജക്ടുകളും നടപ്പിലാക്കി തുടങ്ങിയത് സെപ്റ്റംബർ 2004 മുതൽ ജനുവരി 2005 വരെയുള്ള മാസങ്ങളിലാണ്(പട്ടിക 10). സാമ്പത്തിക വർഷത്തിലെ അവസാന മാസങ്ങളിൽ തിരക്കിട്ട് പദ്ധതികൾ നടപ്പിലാക്കുന്ന പ്രവണത പൊതുവിൽ ദൃശ്യമാണ്. (2) പദ്ധതി പ്രവർത്തനങ്ങൾക്കുള്ള ആദ്യഗഡു തുക നൽകാൻ വൈകിയത് മൂലമല്ല പ്രോജക്റ്റുകളുടെ നടത്തിപ്പിന് കാലതാമസം നേരിട്ടത്, സർക്കാർ ആദ്യഗഡു നൽകിയത് ഏപ്രിൽ മുതൽ ജൂലൈ വരെയുള്ള മാസങ്ങളിലാണ് (പട്ടിക 11).

(3) വികസന പ്രോജക്ടുകൾ നടപ്പിലാക്കുന്നതിന് മുന്തിയ പരിഗണന കൊടുക്കുന്നതിനു സമയബന്ധിതമായി പ്രോജക്ടുകൾ നടപ്പിലാക്കുന്നതിനു പഞ്ചായത്തുകൾ താൽപര്യം കാണിച്ചില്ല. 2004-05ൽ സാങ്കേതിക അനുമതി ലഭിച്ചിട്ടും 3.5 കോടി രൂപയ്ക്കുള്ള 446 പ്രോജക്റ്റുകൾ പഠനം നടത്തിയ 29 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ നടപ്പിലാക്കാൻ കഴിഞ്ഞില്ല (പട്ടിക 12).

(4) സമയബന്ധിതമായി പ്രോജക്ടുകൾ നടപ്പിലാക്കാത്തത് മൂലം പൂർത്തിയാക്കാതെ അടുത്ത സാമ്പത്തിക വർഷത്തേക്ക് മാറ്റുന്ന സ്പിൽ ഓവർ പ്രോജക്റ്റുകളുടെ എണ്ണം വർദ്ധിക്കുന്നു. 2004-05ൽ 27 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തിൽ 654 പ്രോജക്ടുകൾ പൂർത്തീകരിക്കാൻ കഴിഞ്ഞില്ല (പട്ടിക 13).

(5) പരിസ്ഥിതി സംരക്ഷണത്തിനും ആരോഗ്യപരിപാലനത്തിനും ക്ഷേമ പ്രവർത്തനത്തിനും ലക്ഷ്യം ആയുള്ള വികസന പ്രോജക്റ്റുകൾ പഞ്ചായത്തുകൾ നടപ്പിലാക്കുന്നില്ല. പഠനം നടത്തിയ 44% ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലും ഖരമാലിന്യങ്ങൾ ശേഖരിക്കാനും നീക്കം ചെയ്യാനും യാതൊരു നടപടിയും സ്വീകരിക്കുന്നില്ല. പഠനം നടത്തിയ ഭൂരിഭാഗം പഞ്ചായത്തുകളിലും പൊതു മാർക്കറ്റുകളും മാലിന്യങ്ങൾ കുന്നുകൂടുന്ന പൊതുസ്ഥലങ്ങളും വൃത്തിയാക്കാൻ നടപടികൾ സ്വീകരിക്കുന്നില്ല. 69% പഞ്ചായത്തുകൾക്കും പൊതുശ്മശാനം ഇല്ല. 83% പഞ്ചായത്തുകളിൽ പൊതു വാഹന പാർക്കിംഗ് സൗകര്യം ഉണ്ടാക്കിയിട്ടില്ല. 69% പഞ്ചായത്തുകളിൽ റോഡരുകിൽ വെയ്റ്റിങ് ഷെഡ്ഡും 61% പഞ്ചായത്തുകളിൽ പൊതു ടോയ്‌ലറ്റ് സൗകര്യമില്ല (പട്ടിക 14).

അധികാര വികേന്ദ്രീകരണത്തിന് അടിസ്ഥാനലക്ഷ്യം പ്രാദേശിക തലത്തിലുള്ള വികസന പ്രോജക്ടുകൾ കാര്യക്ഷമമായും സമയബന്ധിതമായും ആസൂത്രണം ചെയ്യുകയും നടപ്പിൽ ആകുകയും ആണ്. വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണം നടപ്പിലാക്കി കഴിഞ്ഞ ഒരു ദശാബ്ദമയെങ്കിലും വികസന പ്രോജക്ടുകളുടെ നടത്തിപ്പ് വളരെ മോശമായും കാര്യക്ഷമം അല്ലാതെയും സമയബന്ധിതം അല്ലാതെയും ആണ് നടപ്പിലാക്കുന്നത്. പ്രോജക്റ്റുകൾ യഥാസമയം തയ്യാറാക്കുക, ഭരണ സാങ്കേതിക അനുമതികൾ നേടുക, സമയബന്ധിതമായി നടപ്പിലാക്കുക, മരാമത്ത് പണികൾ യോജിച്ച കാലാവസ്ഥ ഉള്ളപ്പോൾ നടത്തുക എന്നീ കാര്യങ്ങളിൽ പഞ്ചായത്തുകൾ പൊതുവിൽ പരാജയപ്പെട്ടു എന്നാണ് ഈ പഠനത്തിന് നിഗമനം. ഏറ്റവും മുന്തിയ പരിഗണന നൽകി സമയബന്ധിതമായി വികസന പ്രോജക്ടുകൾ നടപ്പിലാക്കി പ്രാദേശിക വികസനം നേടണമെന്ന കാഴ്ചപ്പാടോ താല്പര്യമോ പഞ്ചായത്തുകളിൽ കാണാൻ കഴിഞ്ഞില്ല.

V. പദ്ധതി നടത്തിപ്പിനുള്ള പ്രശ്നങ്ങൾ

വികസനേതര അധിക ചുമതലകൾ

അധികാരവികേന്ദ്രീകരണം 1995ൽ നടപ്പിലാക്കുന്നതിന് മുമ്പ് പരിമിതമായ ഭരണ ചുമതലകളും അനിവാര്യ ചുമതലകളും വികസനപ്രവർത്തനങ്ങളും മാത്രമേ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ നടത്തിയിരുന്നുള്ളൂ. ഇതിനു പറ്റിയ ഒരു ചെറിയ ഭരണസംവിധാനവും ചുരുങ്ങിയ തോതിലുള്ള ജീവനക്കാരും മാത്രമേ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ ഉണ്ടായിരുന്നുള്ളൂ. എന്നാൽ, അധികാര വികേന്ദ്രീകരണം നടപ്പിലാക്കിയതിനുശേഷം പ്രാദേശിക ആസൂത്രണ പദ്ധതികൾ, പുതിയ ക്ഷേമപദ്ധതികൾ, പെൻഷൻ പദ്ധതികൾ, പുതുതായി മാറ്റപ്പെട്ട

സ്ഥാപനങ്ങളുടെയും മറ്റു വസ്തുവകകളുടെ മെയിന്റനൻസ് തുടങ്ങി ഒട്ടേറെ പുതിയ ചുമതലകൾ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾക്ക് കൈമാറി. ഇതിനു പുറമേ തിരഞ്ഞെടുപ്പ്, കേന്ദ്രാവിഷ്കൃത പദ്ധതികൾ തുടങ്ങിയവയും പഞ്ചായത്തുകൾ നടപ്പിലാക്കേണ്ടി വന്നു. ഈ മാറ്റങ്ങൾ അനുസരിച്ച് ഭരണസംവിധാനത്തിൽ പുതിയ ചുമതലകൾ നടപ്പിലാക്കാൻ പറ്റിയ ഉദ്യോഗസ്ഥർ, അധിക ജീവനക്കാർ എന്നിവ നൽകി ഭരണ സംവിധാനം ശക്തിപ്പെടുത്താൻ കാര്യമായ ശ്രമങ്ങൾ നടന്നില്ല. മാത്രമല്ല മറ്റു വകുപ്പുകളിലെ ചുമതലകൾ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾക്ക് കൈമാറിയെങ്കിലും ജീവനക്കാരെ പകരം നൽകിയില്ല. ചുരുക്കത്തിൽ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ ഭരണസംവിധാനത്തിന് താങ്ങാൻ കഴിയാത്ത ഉത്തരവാദിത്തങ്ങൾ ആണ് പഞ്ചായത്തുകൾ ഇപ്പോൾ നടപ്പിലാക്കിക്കൊണ്ടിരിക്കുന്നത്.

കഴിഞ്ഞ 10 വർഷത്തിനുള്ളിൽ ജീവനക്കാരുടെ എണ്ണം കാര്യമായി വർധിച്ചിട്ടില്ല എന്ന് കാണാം. 1995 മുതൽ 2000 വരെ 6.35 ശതമാനവും 2000 മുതൽ 2005 വരെ 14.71 ശതമാനം വർധനയും ആണ് ഉണ്ടായിട്ടുള്ളത്. എന്നാൽ ഇതേ കാലയളവിൽ ജോലിഭാരം മൂന്നിരട്ടി എങ്കിലും വർദ്ധിച്ചിട്ടുണ്ട് (പട്ടിക 15).

പഠനം നടത്തിയ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലെ ശരാശരി ജീവനക്കാരുടെ എണ്ണം 11.68 ആയും 2000 ത്തിൽ 12.42 ആയും 2005ൽ 14.25 ആയും വർദ്ധിച്ചു (പട്ടിക 16). തന്മൂലം പഞ്ചായത്തിന് എല്ലാ ചുമതലകളും കാര്യക്ഷമമായി നടപ്പിലാക്കാൻ കഴിയാത്ത സ്ഥിതി നിലനിൽക്കുന്നു. പഞ്ചായത്തുകളിൽ നിന്നും നൽകേണ്ട ലൈസൻസ്, സർട്ടിഫിക്കറ്റുകൾ എന്നിവയ്ക്കും, പെൻഷൻ പദ്ധതികൾക്കും മുൻഗണന നൽകുക എന്ന പ്രവണത പൊതുവിൽ ദൃശ്യമാണ്. ആസൂത്രണം ചെയ്യാനും നടത്താനും കൂടുതൽ വിഷമകരമായ വികസന പ്രോജക്റ്റുകളുടെ നടത്തിപ്പിന് പ്രാധാന്യം ലഭിക്കാത്ത അവസ്ഥയുണ്ടായി. ഒരു സർട്ടിഫിക്കറ്റോ, പെൻഷനോ വിതരണം ചെയ്യാൻ വൈകിയാൽ പൊതുജനങ്ങൾ പ്രക്ഷോഭം ഉണ്ടാക്കും. എന്നാൽ വികസന പദ്ധതിയെ പറ്റി ആരും ചോദിക്കുക പോലുമില്ല. ഈ സാഹചര്യത്തിൽ പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് പിന്തള്ളപ്പെട്ടു. പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് മോശമാകാൻ ഉള്ള ഒരു പ്രധാന കാരണം ഇതാണ്.

പെൻഷൻ പദ്ധതികൾ

1996 ന് ശേഷം, ഒട്ടനവധി ക്ഷേമപദ്ധതികളും പെൻഷൻ പദ്ധതികളുടെ നടത്തിപ്പും ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലേക്ക് കൈമാറി. കൈമാറപ്പെട്ട പ്രധാന പെൻഷൻ പദ്ധതികൾ കർഷക തൊഴിലാളി പെൻഷൻ, തൊഴിലില്ലായ്മ വേതനം, ദേശീയ വാർദ്ധക്യകാല പെൻഷൻ, അഗതി പെൻഷൻ, വികലാംഗ/മന്ദബുദ്ധികൾക്കായുള്ള പെൻഷൻ എന്നിവയാണ് ഓരോ പഞ്ചായത്തിലും ഈ പെൻഷൻ പദ്ധതികൾക്ക് ഒട്ടേറെ ഗുണഭോക്താക്കൾ ഉണ്ട്. പഠനം നടത്തിയ പഞ്ചായത്തുകളിൽ കർഷക തൊഴിലാളി പെൻഷൻ ശരാശരി 512 പേർക്കും തൊഴിലില്ലായ്മ വേതനം 439 പേർക്കും ദേശീയ വാർദ്ധക്യകാല പെൻഷൻ 108 പേർക്കും അഗതി പെൻഷൻ 250 പേർക്കും വികലാംഗർക്കുള്ള പെൻഷൻ 171 പേർക്കും വിതരണം ചെയ്യുന്നു (പട്ടിക 17). തൊഴിലില്ലായ്മ വേതനം നേരിട്ട് നൽകുമ്പോൾ മറ്റു പെൻഷനുകൾ മണിയോർഡറായി അയയ്ക്കുന്നു. ഈ പെൻഷൻ വിതരണത്തിന് ഭാരിച്ച ജോലി ഭാരമുണ്ട്. പെൻഷൻ പദ്ധതികൾ പഞ്ചായത്തുകളിലേക്ക് മാറ്റിയെങ്കിലും മറ്റു വകുപ്പുകളിലെ

ജീവനക്കാരെ പഞ്ചായത്തുകളിലേക്ക് കാര്യമായി മാറ്റിയിട്ടില്ല. പെൻഷൻ വിതരണം താമസിച്ചാൽ ജനങ്ങൾ പ്രക്ഷോഭം ഉണ്ടാക്കാൻ സാധ്യതയുള്ളതിനാൽ മറ്റ് ഓഫീസ് പ്രവർത്തനങ്ങൾ മുടക്കി കൊണ്ട് ഏറ്റവും മുന്തിയ പരിഗണന നൽകി പെൻഷൻ വിതരണം ചെയ്യുന്നു. പഠനം നടത്തിയ 36 പഞ്ചായത്തുകളിൽ ചിലത് ഒഴിച്ച് മറ്റെല്ലാ പഞ്ചായത്തുകളിലും പെൻഷൻ വിതരണം സൃഷ്ടിച്ച അധിക ജോലിഭാരം വികസന പ്രവർത്തനങ്ങളെയും പദ്ധതി പ്രവർത്തനങ്ങളെയും വളരെ ദോഷകരമായി ബാധിച്ചതായി കാണാൻ കഴിഞ്ഞു. മിക്ക പഞ്ചായത്തുകളിലും പെൻഷൻ വിതരണം ജീവനക്കാർക്ക് വർധിച്ച ജോലിഭാരം സൃഷ്ടിച്ചിട്ടുണ്ട് (പട്ടിക 18). പദ്ധതി പ്രവർത്തനങ്ങൾ മോശമായി നടക്കുന്നതിന്റെ ഒരു അടിസ്ഥാനകാരണം പെൻഷൻ വിതരണം മൂലമുള്ള അധിക ജോലിഭാരവും തന്മൂലമുള്ള പദ്ധതി പ്രവർത്തനങ്ങൾ ഉള്ള അവഗണനയുമാണ്. വികസനം വിട്ട് പെൻഷൻ വിതരണത്തിന് മുൻഗണന നൽകുന്ന ഒരു മാറ്റമാണ് ഇപ്പോൾ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ നടന്നുകൊണ്ടിരിക്കുന്നത്.

ട്രഷറി നിയന്ത്രണങ്ങൾ

ബിൽ പാസാക്കുന്നതിന് ട്രഷറികളിൽ ഏർപ്പെടുത്തിയിരിക്കുന്ന നിയന്ത്രണങ്ങൾ പ്രോജക്റ്റുകളുടെ നടത്തിപ്പിനെ വളരെ ദോഷകരമായി ബാധിച്ചുവെന്ന് പഠനം സൂചിപ്പിക്കുന്നു. പഠനം നടത്തിയ 36 പഞ്ചായത്തുകളിൽ 30 പഞ്ചായത്തുകളിലും ട്രഷറി നിയന്ത്രണങ്ങൾ വികസന പ്രോജക്ടുകൾ നടപ്പിലാക്കുന്നതിന് കാര്യമായ തടസ്സങ്ങൾ സൃഷ്ടിച്ചുവെന്ന് കാണാൻ കഴിഞ്ഞു (പട്ടിക 19). ട്രഷറി നിയന്ത്രണങ്ങൾ മൂലം താഴെപ്പറയുന്ന പ്രശ്നങ്ങളാണ് ഗ്രാമപഞ്ചായത്തിൽ അഭിമുഖീകരിക്കേണ്ടി വന്നിട്ടുള്ളത്. (1) ബിൽ യഥാസമയം പണം ആക്കി കൊടുക്കാൻ കഴിയാത്തത് മൂലം പ്രോജക്റ്റുകൾ മായി ബന്ധപ്പെട്ട എല്ലാ പണം നൽകലും വൈകുന്നു. ഇത് പ്രോജക്ടുകളുടെ പൂർത്തീകരണം വൈകിക്കുന്നു.(2) കൃത്യമായി പണം നൽകാൻ കഴിയാത്തത് മൂലം കരാറുകാർ നടത്തുന്ന പൊതുമരാമത്ത് പണികളും മറ്റു പണികളും വൈകുന്നു. പണികൾ മന്ദീഭവിക്കുന്നു. (3) ഗുണഭോക്തൃ സമിതികൾ ഏറ്റെടുത്തു നടപ്പാക്കുന്ന പ്രോജക്ടുകൾ സമ്പന്ന അവസ്ഥയിലാകുന്നു. (4) യഥാസമയം ഗുണഭോക്താക്കൾക്ക് ആനുകൂല്യം വിതരണം ചെയ്യാൻ കഴിയുന്നില്ല. തന്മൂലം ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം നൽകാൻ ഗുണഭോക്താക്കൾ താൽപര്യം കാണിക്കുന്നില്ല. (5) പണം ലഭിക്കുന്നതിനുള്ള അനിശ്ചിതത്വം കാരണം പല പ്രോജക്ടുകളും നടപ്പിലാക്കാൻ കഴിയാതെ ഉപേക്ഷിക്കേണ്ടി വരുന്നു. (6) ഗഡുക്കളായി നടത്തേണ്ട പല പ്രോജക്ടുകളും ആദ്യഗഡു കഴിഞ്ഞാൽ തുടർന്ന് നടത്താൻ കഴിയാതെ സ്തംഭനാവസ്ഥയിലാകുന്നു.

മറ്റ് കാരണങ്ങൾ

1) പ്രോജക്ടുകൾക്ക് സാങ്കേതിക അനുമതി ലഭിക്കാൻ കാലതാമസം വരുന്നതിനാൽ പ്രോജക്ടുകൾ തുടങ്ങാൻ വളരെ താമസം ഉണ്ടാകുന്നു

2) മുൻവർഷത്തെ പ്രോജക്ടുകൾ സമയബന്ധിതമായി തീർക്കാൻ കഴിയാത്തത് മൂലം വർധിച്ചു വരുന്ന സ്പിൽ ഓവർ പ്രോജക്റ്റുകളുടെ നടത്തിപ്പ് തന്മൂലം പുതിയ പ്രോജക്ടുകളുടെ നടത്തിപ്പിനെ ബാധിക്കുന്നു

3) കരാറുകാർ പണി തീർക്കാൻ കാലതാമസം വരുത്തുന്നു

4) ഗുണഭോക്തൃ കമ്മിറ്റികൾ പണിതീർക്കാൻ കാലതാമസം വരുത്തുന്നു

5) ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം സമയത്തിന് ലഭിക്കുന്നില്ല. ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം നൽകാൻ ഗുണഭോക്താക്കൾക്ക് താൽപര്യക്കുറവ്

6) ഭൂമി വാങ്ങാനുള്ള നടപടിക്രമങ്ങൾക്ക് കാലതാമസം, തന്മൂലം ഭൂമി വാങ്ങി നടത്താനുള്ള പ്രോജക്ടുകൾ വൈകുന്നു

7) വൈദ്യുതി പ്രോജക്ടുകൾ നടപ്പിലാക്കാൻ വൈദ്യുതി ബോർഡിന്റെ കാലതാമസം

8) പ്രോജക്റ്റുകളുടെ ബാഹുല്യം മൂലം പലതും വേണ്ടെന്ന് വയ്ക്കാൻ നിർബന്ധിതമാകുന്നു

9) പഞ്ചായത്തിലെ മറ്റു ജോലി തിരക്ക് മൂലം പ്രോജക്ടുകൾ നടത്താൻ വേണ്ട സമയം ലഭിക്കുന്നില്ല

10) അഞ്ചു പഞ്ചായത്തുകളിൽ ഭരണപ്രതിപക്ഷങ്ങൾ തമ്മിലുള്ള അഭിപ്രായവ്യത്യാസങ്ങളും, രാഷ്ട്രീയ പ്രശ്നങ്ങളും, അഴിമതി ആരോപണങ്ങളും, പഞ്ചായത്തിലെ വികസന പ്രോജക്ടുകളുടെ നടത്തിപ്പിന് ദോഷകരമായി ബാധിച്ചിട്ടുണ്ട്

VI. സംഗ്രഹവും നിഗമനങ്ങളും നിർദ്ദേശങ്ങളും

1. ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ നടത്തുന്ന ആസൂത്രണ വികസന പദ്ധതിയുടെയും അവയുടെ നടത്തിപ്പിന്നെയും ബന്ധപ്പെട്ട പ്രശ്നങ്ങളെയും കുറിച്ചുള്ള ഒരു പഠനമാണിത്. കേരളത്തിലെ 10 ജില്ലകളിൽ ഉൾപ്പെടുന്ന 36 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളാണ് പഠനവിധേയമാക്കിയിട്ടുണ്ടുള്ളത്.
2. ഈ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലെ ജനങ്ങളുടെ മുഖ്യതൊഴിൽ കാർഷികവൃത്തിയും അനുബന്ധ തൊഴിലുകളും ആണ്. ഈ പഞ്ചായത്തുകളിൽ ദാരിദ്ര്യരേഖയ്ക്ക് താഴെയുള്ള കുടുംബങ്ങൾ ശരാശരി 38 ശതമാനമാണ്. ആകെ 36 പഞ്ചായത്തുകളിൽ എൽഡിഎഫ് 23ലും യുഡിഎഫ് 12ലും മറ്റുള്ളവർ ഒരു പഞ്ചായത്തും ഭരിക്കുന്നു.
3. പഠനം നടത്തിയ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലെ ഗ്രാമസഭകൾ 2004-05ൽ രണ്ട് മുതൽ നാല് പ്രാവശ്യം വരെ കൂടുകയുണ്ടായി. ഒന്നൊഴിച്ച് മറ്റ് 35 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലും ഗ്രാമസഭയിൽ പങ്കെടുക്കുന്നവരിൽ ഭൂരിഭാഗവും ദരിദ്രരോ ദാരിദ്ര രേഖയ്ക്ക് താഴെയുള്ള വരുമായിരുന്നു. പഞ്ചായത്തിന്റെ പൊതുവിലുള്ള വികസന പ്രശ്നങ്ങളെ കുറിച്ച് കാര്യമായ ചർച്ചകളൊന്നും ഗ്രാമസഭകൾ നടത്തുന്നില്ല. വാർഷിക പദ്ധതിയും അതിലെ പ്രോജക്റ്റുകളും തയ്യാറാക്കുന്നത് പഞ്ചായത്ത് ഭരണസമിതി ഉദ്യോഗസ്ഥരുമാണ്.
4. പഞ്ചായത്തുകൾ നടത്തുന്ന വികസന പ്രവർത്തനങ്ങൾക്ക് കാര്യമായ സന്നദ്ധ സേവനവും സംഭാവനയോ ജനങ്ങളിൽ നിന്നും ലഭിക്കുന്നില്ല. സന്നദ്ധ സേവനം

നൽകാൻ ജനങ്ങൾ തീരെ താല്പര്യം കാണിക്കുന്നില്ല. വളരെ നാമമാത്രമായ സംഭാവന മാത്രമേ വസ്തുവായോ പണമായോ ഈ 36 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ ലഭിച്ചിട്ടുള്ളൂ.

5. വിവരം നൽകിയ 29 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ 2003-04 ലെ വാർഷിക അടങ്കൽ പദ്ധതിത്തുക 24.75 കോടി രൂപയാണ്. ഈ തുകയിൽ 26% ഉൽപ്പാദന മേഖലയ്ക്ക്, 36% സേവന മേഖലയ്ക്ക്, 25% അടിസ്ഥാനഘടകം വികസനത്തിനും, 8% പ്രത്യേക ഘടക പദ്ധതികൾക്കും, അഞ്ച് ശതമാനം പട്ടികജാതി പട്ടികവർഗ്ഗ പദ്ധതികൾക്കുമാണ് വകയിരുത്തിയിട്ടുള്ളത്. ഓരോ പ്രോജക്ടിനുമെത്ര തുകയാണ് ചെലവഴിച്ചതെന്ന് കണക്കുകൾ പൊതുവിൽ ലഭ്യമല്ലാതിരുന്നതിനാൽ പദ്ധതിക്ക് കൃത്യമായി എത്ര തുക ചെലവാക്കി എന്ന് അറിയാൻ കഴിഞ്ഞില്ല.
6. പഠനം നടത്തിയ പഞ്ചായത്തുകളിലെ മൊത്തം പ്രോജക്ടുകളിൽ 17 ശതമാനവും വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്ടുകളാണ്. മൊത്തം പദ്ധതി അടങ്കൽ നാലിൽ ഒന്നിലധികം തുക വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്ടുകൾക്ക് നീക്കിവെച്ചിരിക്കുന്നു. കാർഷിക, തൊഴിൽ, ഭവന, മറ്റ് ക്ഷേമപദ്ധതികൾ എന്ന പേരിൽ പദ്ധതി തുക പണമായോ മറ്റു വസ്തുവകകൾ ആയോ വിതരണം ചെയ്യുന്ന പ്രവണത ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ വളരെ വ്യാപകമാണ്. ഈ പ്രവണത ആശാസ്യമല്ല.
7. പദ്ധതി നടത്തിപ്പിനെ പറ്റിയുള്ള അവലോകനത്തിൽ താഴെപ്പറയുന്ന കാര്യങ്ങൾ കണ്ടെത്തി. ഒരു സാമ്പത്തിക വർഷത്തിലെ ആദ്യം മുതൽ പ്രോജക്റ്റുകൾ നടപ്പിലാക്കേണ്ടതിനുപകരം സാമ്പത്തിക വർഷത്തിലെ അവസാന മാസങ്ങളിൽ തിരക്കിട്ട് പദ്ധതികൾ നടപ്പിലാക്കുന്നു. വികസന പ്രോജക്റ്റുകൾ നടപ്പിലാക്കുന്നതിന് മുന്തിയ പരിഗണന കൊടുക്കുന്നതിനോ, സമയബന്ധിതമായി നടപ്പിലാക്കുന്നതിനോ, പഞ്ചായത്തുകൾ താല്പര്യം കാണിക്കുന്നില്ല. സമയബന്ധിതമായി പ്രോജക്റ്റുകൾ നടപ്പിലാക്കാത്തത് മൂലം പൂർത്തിയാകാതെ അടുത്ത സാമ്പത്തിക വർഷത്തേക്ക് മാറ്റുന്ന സ്പിൽ ഓവർ പ്രോജക്ടുകളുടെ എണ്ണം വർദ്ധിക്കുന്നു.
8. ഖരമാലിന്യങ്ങൾ ശേഖരിച്ച് നീക്കം ചെയ്യുക, മാർക്കറ്റുകളിലെയും പൊതുസ്ഥലങ്ങളിലും മാലിന്യം നീക്കം ചെയ്യുക, പൊതുശ്മശാനം, പൊതു വാഹന പാർക്കിംഗ് സൗകര്യം, പൊതു ടോയ്‌ലറ്റ് സൗകര്യം എന്നിവ നടപ്പിലാക്കുക, എന്നിങ്ങനെയുള്ള പദ്ധതി പ്രവർത്തനങ്ങൾ ഭൂരിഭാഗം പഞ്ചായത്തുകളും നടത്തുന്നില്ല.
9. വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണം നടപ്പിലാക്കി കഴിഞ്ഞ ഒരു ദശാബ്ദമായി എങ്കിലും വികസന പ്രോജക്ടുകളുടെ നടത്തിപ്പ് വളരെ മോശമായും കാര്യക്ഷമം അല്ലാതെയും സമയബന്ധിതം അല്ലാതെയും ആണ് നടപ്പിലാക്കുന്നത്. പ്രോജക്ടുകൾ യഥാസമയം തയ്യാറാക്കുക, ഭരണ സാങ്കേതിക അനുമതികൾ നേടുക, സമയബന്ധിതമായി നടപ്പിലാക്കുക, മരാമത്ത് പണികൾ യോജിച്ച കാലാവസ്ഥ ഉള്ളപ്പോൾ നടത്തുക തുടങ്ങിയ കാര്യങ്ങളിൽ പഞ്ചായത്തുകൾ പൊതുവിൽ പരാജയപ്പെട്ടു എന്നാണ് ഈ പഠനത്തിന്റെ നിഗമനം.
10. അധികാര വികേന്ദ്രീകരണം നടപ്പിലാക്കിയതിനുശേഷം പ്രാദേശിക ആസൂത്രണ പദ്ധതികൾ, ക്ഷേമപദ്ധതികൾ, പെൻഷൻ പദ്ധതികൾ, പുതുതായി മാറ്റപ്പെട്ട സ്ഥാപനങ്ങളുടെ മറ്റു വസ്തുക്കളുടെയും മെയിന്റനൻസ് തുടങ്ങി ഒട്ടേറെ പുതിയ

ചുമതലകൾ കഴിഞ്ഞ ഒരു ദശാബ്ദത്തിനുള്ളിൽ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾക്ക് കൈമാറി. ഈ മാറ്റങ്ങൾക്കനുസരിച്ച് ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ ഭരണ സംവിധാനത്തിൽ മാറ്റം വരുത്താനും ജീവനക്കാരുടെ എണ്ണം വർദ്ധിപ്പിക്കുവാനും കഴിയാത്തതിനാൽ പഞ്ചായത്തുകൾക്ക് താങ്ങാൻ കഴിയാത്ത ഉത്തരവാദിത്വങ്ങൾ ആണ് ഇപ്പോൾ ഉള്ളത്. ഇതുമൂലം പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് അവഗണിക്കപ്പെടുന്നു.

11. 1996 ശേഷം കർഷക തൊഴിലാളി പെൻഷൻ, തൊഴിലില്ലായ്മ വേതനം, ദേശീയ വാർദ്ധക്യകാല പെൻഷൻ, അഗതി പെൻഷൻ, വികലാംഗ മന്ദബുദ്ധികൾ ക്കായുള്ള പെൻഷൻ തുടങ്ങിയ പെൻഷൻ പദ്ധതികൾ ഗ്രാമപഞ്ചായത്ത് കളിലേക്ക് കൈമാറി. ഈ പെൻഷൻ പദ്ധതികളുടെ നടത്തിപ്പും അത് സൃഷ്ടിച്ച വർദ്ധിച്ച ജോലിഭാരവും അതിന്റെ നടത്തിപ്പിന് നൽകുന്ന മുന്തിയ പരിഗണനയും വികസന പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് മോശമാകാൻ ഉള്ള ഒരു പ്രധാന കാരണമാണ്. വികസനപ്രവർത്തനങ്ങൾ വിട്ട് പെൻഷൻ വിതരണത്തിന് മുൻഗണന നൽകുന്ന ഒരു മാറ്റമാണ് ഇപ്പോൾ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ നടന്നുകൊണ്ടിരിക്കുന്നത്.
12. ബിൽ പാസാക്കുന്നതിന് ട്രഷറികളിൽ ഏർപ്പെടുത്തിയിരിക്കുന്ന നിയന്ത്രണങ്ങൾ പദ്ധതിയുടെ നടത്തിപ്പ് മോശമാകാൻ ഉള്ള ഒരു പ്രധാന കാരണമാണെന്ന് പഠനം ചൂണ്ടിക്കാട്ടുന്നു.
13. പ്രോജക്ടുകൾക്ക് സാങ്കേതിക അനുമതി ലഭിക്കാൻ കാലതാമസം വരുന്നതും മുൻ വർഷത്തെ പ്രൊജക്റ്റുകൾ പൂർത്തീകരിക്കാതെ സ്പിൽ ഒവർ പ്രോജക്റ്റുകളുടെ എണ്ണം വർധിക്കുന്നതും പഞ്ചായത്തുകളുടെ മറ്റു ജോലിത്തിരക്കും പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് മോശമാകാൻ കാരണം ആയിട്ടുണ്ട്. കരാറുകാരും ഗുണഭോക്തൃ കമ്മിറ്റികളും പണിതീർക്കാൻ കാലതാമസം വരുത്തുന്നത് ഗുണഭോക്തൃവിഹിതം യഥാസമയം ഗുണഭോക്താക്കൾ നൽകാതിരിക്കുന്നത് പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് മോശമാകാൻ കാരണം ആയിട്ടുണ്ട്.
14. വൈദ്യുതി പ്രോജക്ടുകൾ നടപ്പിലാക്കാൻ വൈദ്യുതി ബോർഡിന്റെ കാലതാമസം, ഭൂമി വാങ്ങാനുള്ള നടപടിക്രമങ്ങളുടെ കാലതാമസം എന്നിവ പല പ്രോജക്ടുകളും നടത്തിപ്പിന് കാലതാമസം സൃഷ്ടിക്കുന്നു.
15. അഞ്ച് പഞ്ചായത്തുകളിൽ ഭരണപ്രതിപക്ഷങ്ങൾ തമ്മിലുള്ള അഭിപ്രായ വ്യത്യാസങ്ങളും രാഷ്ട്രീയ പ്രശ്നങ്ങളും അഴിമതി ആരോപണങ്ങളും പഞ്ചായത്തിലെ വികസന പ്രോജക്ടുകളുടെ നടത്തിപ്പിന് ദോഷകരമായി ബാധിച്ചിട്ടുണ്ട്.
16. മുകളിൽ വിവരിച്ചതിൽനിന്നും താഴെപ്പറയുന്ന നിഗമനങ്ങളിൽ എത്താം. പ്രാദേശിക സാമൂഹിക സാമ്പത്തിക വികസനം ലക്ഷ്യമാക്കിയുള്ള അധികാര വികേന്ദ്രീകരണവും വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണവും നടപ്പിലാക്കി കഴിഞ്ഞിട്ട് ഒരു ദശാബ്ദമായി. സാധാരണഗതിയിൽ ഈ കാലയളവിൽ ലഭിച്ച അനുഭവ പരിചയം കൊണ്ട് തദ്ദേശസ്വയംഭരണസ്ഥാപനങ്ങളുടെ ആസൂത്രണ വികസന പ്രക്രിയ ശക്തിപ്രാപിക്കുകയും മെച്ചം ആകേണ്ടതാണ്. എന്നാൽ മെച്ചം ആകുന്നതിനു പകരം മോശമാക്കുന്ന ഒരു മാറ്റമാണ് ഗ്രാമപഞ്ചായത്തിൽ ദൃശ്യമാകുന്നത്. വികസനം വിട്ട് വിതരണം എന്ന ദിശയിലേക്കാണ് ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ നീങ്ങിക്കൊണ്ടിരിക്കുന്നത്.

ചില നിർദ്ദേശങ്ങൾ

ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകളിലെ പദ്ധതി പ്രവർത്തനങ്ങൾ മെച്ചമാക്കാൻ ചില നിർദ്ദേശങ്ങൾ അവതരിപ്പിക്കുന്നു

1. അധികാര വികേന്ദ്രീകരണം നടപ്പിലാക്കിയതിനു ശേഷം ഒട്ടേറെ പുതിയ ചുമതലകൾ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾക്ക് കൈമാറി. ഇതനുസരിച്ച് ഭരണസംവിധാനത്തിനു ജീവനക്കാരുടെ എണ്ണത്തിലും മാറ്റമുണ്ടായില്ല. പഞ്ചായത്തുകൾ അവർക്ക് താങ്ങാൻ കഴിയാത്ത ചുമതലകൾ ആണ് നടത്തുന്നത്. ഇതിന് അടിസ്ഥാനമായ മാറ്റം വരണം. പ്രാദേശികതലത്തിൽ ഭരണ സംവിധാനത്തിനുള്ള മറ്റു വകുപ്പുകളുടെ ചുമതലകൾ ആ വകുപ്പുകൾ വഴി നടപ്പിലാക്കണം. ഇതോടൊപ്പം ഭരണസംവിധാനത്തിൽ മാറ്റവും ജീവനക്കാരുടെ എണ്ണവും വർദ്ധിപ്പിക്കണം.
2. ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ പ്രാഥമിക ഉത്തരവാദിത്തങ്ങൾ നടപ്പിലാക്കുന്നതിന് മുൻഗണന നൽകുക ഒരു പ്രാദേശിക സർക്കാർ എന്ന നിലയിലുള്ള ഉത്തരവാദിത്തങ്ങൾ, മറ്റ് അനിവാര്യ ചുമതലകൾ, പ്രാദേശിക അടിസ്ഥാനഘടകം വികസനം, പഞ്ചായത്തിന് കീഴിലുള്ള സ്ഥാപനങ്ങളുടെയും വസ്തുവകകളും മെയിന്റനൻസ് എന്നിവയ്ക്ക് മുൻഗണന നൽകി നടപ്പിലാക്കണം.
3. ഇപ്പോൾ നടത്തിക്കൊണ്ടിരിക്കുന്ന പെൻഷൻ പദ്ധതികൾ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ പ്രവർത്തനത്തെ തകിടം മറിച്ചിരിക്കുകയാണ്. അവ മുൻപ് നടത്തിക്കൊണ്ടിരിക്കുന്ന വകുപ്പുകൾക്കു പുതിയ ഏജൻസികൾക്കോ കൈമാറുക.
4. അടിസ്ഥാന ഘടകങ്ങളുടെ വികസനം പ്രാദേശിക തലത്തിൽ കാർഷിക വ്യവസായ സേവന മേഖലകളുടെ വികസനത്തിന് സഹായകരമായ പൊതു ഘടകങ്ങളുടെ വികസനം പ്രാദേശിക തൊഴിൽ സൃഷ്ടിക്കാനും തൊഴിൽ പരിശീലനത്തിനുള്ള പരിപാടികൾ, സാമൂഹ്യക്ഷേമവും ദരിദ്ര ജനവിഭാഗങ്ങളുടെ നിലയും മെച്ചപ്പെടുത്താനുള്ള അടിസ്ഥാനഘടകം വികസനത്തിനും മറ്റു നടപടികൾക്കും മുൻഗണന നൽകുക.
5. പ്രാദേശിക തലത്തിലുള്ള റോഡ്, ജല, മറ്റു ഗതാഗതസൗകര്യങ്ങൾ മെച്ചം ആക്കുക, കുടിവെള്ളം എല്ലാ പ്രദേശങ്ങളിലും എത്തിക്കുക, ഗ്രാമത്തിലെ എല്ലാ പ്രദേശങ്ങളിലും വൈദ്യുതി എത്തിക്കുക, ശുചീകരണ പ്രവർത്തനങ്ങൾ മെച്ചം ആക്കുക, പരിസ്ഥിതി സംരക്ഷണത്തിന് നടപടികൾ സ്വീകരിക്കുക, രോഗപ്രതിരോധ നടപടികൾ സ്വീകരിക്കുക എന്നിവയ്ക്ക് മുൻഗണന നൽകി നടപ്പിലാക്കുക.
6. വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്ടുകൾ നിരുത്സാഹപ്പെടുത്തുക. പണവും മറ്റ് ആനുകൂല്യങ്ങളും വിവിധ പേരിൽ വിതരണം ചെയ്യുക എന്ന നിലപാട് വിട്ട് ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ പ്രാദേശിക വികസനത്തിന് വേണ്ടിയുള്ള പ്രോജക്ടുകൾ തയ്യാറാക്കി നടപ്പിലാക്കുക.
7. പ്രോജക്റ്റുകൾ സമയബന്ധിതമായി അതാത് സാമ്പത്തികവർഷം തന്നെ നടപ്പിലാക്കുക. പകുതി പ്രോജക്ടുകൾ സാമ്പത്തിക വർഷത്തിലെ ആദ്യ പകുതിയിലും പകുതി പ്രോജക്റ്റുകൾ രണ്ടാം പകുതിയിലും തീർക്കത്തക്കവണ്ണം ക്രമീകരിക്കുക.

8. അടുത്ത സാമ്പത്തിക വർഷം നടപ്പിലാക്കേണ്ട പ്രോജക്ടുകൾ തലേവർഷം തന്നെ തയ്യാറാക്കി വേണ്ട ഭരണ സാങ്കേതിക അനുമതികൾ വിവിധ സമിതികളിൽ നിന്നും നേടിയെടുക്കുക. ഈ പ്രോജക്ടുകൾ അടുത്തവർഷത്തെ ബജറ്റിലും വാർഷിക പദ്ധതിയിലുൾപ്പെടുത്തി നടപ്പിലാക്കുക. ഇത്തരത്തിലുള്ള ഒരു സംവിധാനം ഉണ്ടാക്കുക.
9. വൈദ്യുതിബോർഡ് വാട്ടർ അതോറിറ്റി തുടങ്ങിയ സർക്കാർ സ്ഥാപനങ്ങൾ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ പ്രോജക്റ്റുകൾ മുൻഗണനാടിസ്ഥാനത്തിൽ നടപ്പിലാക്കാൻ നടപടികൾ സ്വീകരിക്കേണ്ടതാണ്
10. സർക്കാർ ഫണ്ട് ഉപയോഗിച്ചുള്ള ആനുകൂല്യ വിതരണം എളുപ്പമാണ്. രാഷ്ട്രീയമായി നേട്ടമുണ്ടാക്കുന്നതുമാണ്. എന്നാൽ വികസനം വളരെ ബുദ്ധിമുട്ടും പ്രയാസവും ശ്രമകരവും ആണ്. പ്രോജക്ടുകൾ തയ്യാറാക്കി അനുമതി നേടി സമയബന്ധിതമായും കാര്യക്ഷമമായും നടപ്പിലാക്കി ട്രഷറി യന്ത്രങ്ങളുടെ നടുവിൽ പണം സംഘടിപ്പിച്ച പ്രാദേശിക വികസനം നേടുക വിഷമകരമായ കാര്യമാണ്. വികസനം എന്ന ശ്രമകരമായ പ്രയാസം നിറഞ്ഞ പാതയിലൂടെ മാത്രമേ പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് പ്രാദേശിക വികസനം നേടാനും ജനജീവിതം മെച്ചമാക്കാൻ കഴിയൂ എന്ന കാഴ്ചപ്പാട് ബന്ധപ്പെട്ട എല്ലാവർക്കും ഉണ്ടാകണം

കുറിപ്പ്

(ഈ പഠനത്തിന് ആവശ്യമായ സർവ്വേ 36 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ നടത്തിയതും മറ്റു വിവരങ്ങൾ ശേഖരിച്ചതും കേരള സർവ്വകലാശാലയുടെ സാമ്പത്തികശാസ്ത്ര വകുപ്പിലെയും അനുബന്ധ വകുപ്പായ കോസ്റ്റ് ഓഫ് കൾട്ടിവേഷൻ സ്കീമിലെയും നിരവധിപേരുടെ സഹായത്തോടെയാണ്. ശ്രീ പി. പ്രഭാകരൻ (ലക്ച്ചറർ), ശ്രീ എസ്. എം. മോഹൻകുമാർ (റിസർച്ച് അസിസ്റ്റന്റ്), ശ്രീമതി വേണി രാജ്, ശ്രീമതി എം. എസ്. സാലി, എന്നിവർ പഠനത്തിന് ആവശ്യമായ ഗവേഷണം സഹായം നൽകുകയുണ്ടായി. ശ്രീ ജി. രാജേന്ദ്രന്റെ നേതൃത്വത്തിൽ 32 എക്കണോമിക് ഇൻവെസ്റ്റിഗേറ്റർമാർ ആണ് 36 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ സർവ്വേ നടത്തിയത്. ഈ പഠനത്തിന്റെ ഡേറ്റാ പ്രോസസിംഗ് നടത്തിയത് ശ്രീ പി. ജയചന്ദ്രൻ ആണ്. ഈ പഠനം നടത്താൻ സഹായിച്ച എല്ലാവർക്കും ഞാൻ നന്ദി രേഖപ്പെടുത്തുന്നു.)

(ബി എ പ്രകാശ്)

പട്ടിക 1

പഠന വിധേയമായ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ

ക്രമ നമ്പർ	പഞ്ചായത്തിന്റെ പേര്	ജില്ല
1	മംഗലാപുരം	തിരുവനന്തപുരം
2	വെങ്ങാനൂർ	തിരുവനന്തപുരം
3	വെള്ളറട	തിരുവനന്തപുരം
4	ആണ്ടൂർ കോണം	തിരുവനന്തപുരം
5	പോത്തൻകോട്	തിരുവനന്തപുരം
6	കരീപ്ര	കൊല്ലം
7	കല്ലുവാതുക്കൽ	കൊല്ലം
8	അഞ്ചൽ	കൊല്ലം
9	തൃക്കടവൂർ	കൊല്ലം
10	കിഴക്കേ കല്ലട	കൊല്ലം
11	പ്രമാടം	പത്തനംതിട്ട
12	കങ്ങഴ	കോട്ടയം
13	കറുകച്ചാൽ	കോട്ടയം
14	തൃക്കൊടിത്താനം	കോട്ടയം
15	മീനച്ചിൽ	കോട്ടയം
16	ചിറക്കടവ്	കോട്ടയം
17	മണിമല	കോട്ടയം
18	ചമ്പക്കുളം	ആലപ്പുഴ
19	വെളിയനാട്	ആലപ്പുഴ
20	കുമാരപുരം	ആലപ്പുഴ
21	ആറാട്ടുപുഴ	ആലപ്പുഴ
22	കൂവപ്പടി	എറണാകുളം
23	ഉദയംപേരൂർ	എറണാകുളം
24	മരട്	എറണാകുളം
25	തിരുവാങ്കുളം	എറണാകുളം
26	ചോറ്റാനിക്കര	എറണാകുളം
27	തുറവൂർ	എറണാകുളം
28	മണക്കാട്	ഇടുക്കി
29	കരിമണ്ണൂർ	ഇടുക്കി
30	നല്ലേപള്ളി	പാലക്കാട്
31	പൊൻ പുള്ളി	പാലക്കാട്
32	കൊടുമ്പ്	പാലക്കാട്
33	മുന്നിയൂർ	മലപ്പുറം
34	അബ്ദുറഹ്മാൻ നഗർ	മലപ്പുറം
35	പുല്ലൂർ പെരിയ	കാസർഗോഡ്
36	നീലേശ്വരം	കാസർഗോഡ്

പട്ടിക 2

36 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ അടിസ്ഥാന വിവരങ്ങൾ

1	25 sq. Km വരെ വിസ്തീർണമുള്ള പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	23
2	25 sq. Km ൽ അധികം വിസ്തീർണമുള്ള പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	12
3	ശരാശരി വാർഡുകളുടെ എണ്ണം	14
4	ശരാശരി വനിതാ സംവരണ വാർഡുകളുടെ എണ്ണം	5
5	പട്ടികജാതി പട്ടികവർഗ്ഗ സംവരണ വാർഡുകളുടെ ശരാശരി എണ്ണം	2
6	നഗര അതിർത്തി പങ്കിടുന്ന പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	22
7	ശരാശരി സാക്ഷരത നിരക്ക് (ശതമാനം)	84.66
8	ജനസംഖ്യയിൽ എസ് സി എസ് ടി ജനവിഭാഗത്തിന് ശരാശരി വിഹിതം (ശതമാനം)	13.53
9	കാർഷിക അനുബന്ധ തൊഴിൽ മുഖ്യമായുള്ള പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	31
10	കുടുംബശ്രീ യൂണിറ്റുകളുടെ ശരാശരി എണ്ണം	152
11	കുടുംബശ്രീ അംഗങ്ങളുടെ ശരാശരി എണ്ണം	2921
12	വിദേശരാജ്യങ്ങളിലേക്ക് കുടിയേറ്റം ഉള്ള പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	23
13	ഇന്ത്യയുടെ മറ്റു ഭാഗങ്ങളിലേക്ക് കുടിയേറ്റം ഉള്ള പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	16
14	സ്പെഷ്യൽ ഗ്രേഡ് പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	21
15	ഫസ്റ്റ് ഗ്രേഡ് പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	14
16	സെക്കൻഡ് ഗ്രേഡ് പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	1
17	ശരാശരി ജനസംഖ്യ	29681
18	എൽ ഡി എഫ് ഭരിക്കുന്ന പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	23
19	യുഡിഎഫ് ഭരിക്കുന്ന പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	12
20	മറ്റുള്ളവർ ഭരിക്കുന്ന പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	1
21	എൽഡിഎഫ് അംഗങ്ങളുടെ മൊത്തം എണ്ണം	238
22	യുഡിഎഫ് അംഗങ്ങളുടെ മൊത്തം എണ്ണം	221
23	മറ്റ് അംഗങ്ങളുടെ മൊത്തം എണ്ണം	31
24	ദാരിദ്ര രേഖയ്ക്ക് താഴെയുള്ള കുടുംബങ്ങളുടെ ശതമാനം	38.37

പട്ടിക 3

2004-05 സാമ്പത്തിക വർഷത്തിൽ കൂടിയ ഗ്രാമസഭകളുടെ എണ്ണം

ക്രമ നമ്പർ	ജില്ല	പഠനം നടത്തിയ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	രണ്ടു പ്രാവശ്യം ഗ്രാമസഭ കൂടിയ പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം*	മൂന്ന് പ്രാവശ്യം ഗ്രാമസഭ കൂടിയ പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം*	നാല് പ്രാവശ്യം ഗ്രാമസഭ കൂടിയ പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം*
1	തിരുവനന്തപുരം	5	3	2	0
2	കൊല്ലം	5	2	1	2
3	പത്തനംതിട്ട	1	1	0	0
4	കോട്ടയം	6	2	2	2
5	ആലപ്പുഴ	4	1	3	0
6	എറണാകുളം	6	2	4	0
7	ഇടുക്കി	2	0	1	1
8	പാലക്കാട്	3	1	2	0
9	മലപ്പുറം	2	0	2	0
10	കാസർഗോഡ്	2	0	1	1
ആകെ		**36**	**12**	**18**	**6**

*ഭൂരിപക്ഷം വാർഡുകളിലും കൂടിയ ഗ്രാമസഭകളുടെ എണ്ണമനുസരിച്ച്

പട്ടിക 4

സന്നദ്ധ സഹായം ലഭിച്ച ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകൾ (2004-05)

ക്രമ നമ്പർ	ജില്ല	പഠനം നടത്തിയ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	സന്നദ്ധ സഹായം ലഭിച്ച പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	സന്നദ്ധ സഹായം ലഭിച്ച പഞ്ചായത്തുകളുടെ ശതമാനം
1	തിരുവനന്തപുരം	5	1	20
2	കൊല്ലം	5	0	0
3	പത്തനംതിട്ട	1	0	0
4	കോട്ടയം	6	3	50
5	ആലപ്പുഴ	4	2	50
6	എറണാകുളം	6	1	16.67
7	ഇടുക്കി	2	0	0
8	പാലക്കാട്	3	0	0
9	മലപ്പുറം	2	1	50
10	കാസർഗോഡ്	2	0	0
ആകെ		**36**	**8**	**22.22**

പട്ടിക 5

സംഭാവന ലഭിച്ച ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകൾ (2004-05)

ക്രമ നമ്പർ	ജില്ല	പഠനം നടത്തിയ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	സംഭാവന ലഭിച്ച പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	സംഭാവന ലഭിച്ച പഞ്ചായത്തുകളുടെ ശതമാനം
1	തിരുവനന്തപുരം	5	2	40.00
2	കൊല്ലം	5	-	-
3	പത്തനംതിട്ട	1	-	-
4	കോട്ടയം	6	4	66.67
5	ആലപ്പുഴ	4	2	50
6	എറണാകുളം	6	2	33.33
7	ഇടുക്കി	2	2	100.00
8	പാലക്കാട്	3	-	-
9	മലപ്പുറം	2	-	-
10	കാസർഗോഡ്	2	-	-
ആകെ		**36**	**12**	**33.33**

പട്ടിക 6

2003-04ലെ വാർഷിക പദ്ധതി അടങ്കൽ തുക (രൂപ)

ക്രമ നമ്പർ	ജില്ല	പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	ഉത്പാദനം	സേവനം	അടിസ്ഥാന ഘടകങ്ങൾ	പ്രത്യേക ഘടക പദ്ധതികൾ	പട്ടികജാതി പട്ടികവർഗ്ഗ ഉപപദ്ധതികൾ	* ആകെ (രൂപ)
1	തിരുവനന്തപുരം	4	6166538	12710038	8441802	839413	6815475	34973266
2	കൊല്ലം	5	23706169	23091774	4469441	3117663	895283	55280330
3	പത്തനംതിട്ട	1	1736531	3098485	1286503	873323	-	6994842
4	ആലപ്പുഴ	4	5651633	8937065	5662994	-	1251502	21503194
5	കോട്ടയം	5	10670744	12727356	12068648	5003565	1433060	41903373
6	ഇടുക്കി	2	1615386	3625802	2063369	471498	-	7776055
7	എറണാകുളം	4	6322471	6348485	16931843	4052237	679489	34334525
8	പാലക്കാട്	3	2977653	12941078	6732896	5334352	65000	28050979
9	കാസർഗോഡ്	1	6369089	5350700	4228127	-	740146	16688062
	ആകെ	**29**	**65216214**	**88830783**	**61885623**	**19692051**	**11879955**	**247504626**

*പദ്ധതി വിഹിതം, തനത് ഫണ്ട്, സംഭാവന, സന്നദ്ധസേവനം, ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം ഉൾപ്പെടെ

പട്ടിക 7

2003-04ലെ വാർഷിക പദ്ധതി അടങ്കൽ തുക (ശതമാനം)

ക്രമ നമ്പർ	ജില്ല	പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം*	ഉത്പാദനം	സേവനം	അടിസ്ഥാന ഘടകങ്ങൾ	പ്രത്യേക ഘടക പദ്ധതികൾ	പട്ടികജാതി പട്ടികവർഗ്ഗ ഉപപദ്ധതികൾ	ആകെ (രൂപ)
1	തിരുവനന്തപുരം	4	17.63	36.34	24.14	2.40	19.49	100
2	കൊല്ലം	5	42.88	41.77	8.09	5.64	1.62	100
3	പത്തനംതിട്ട	1	24.83	44.30	18.39	12.49	0.00	100
4	ആലപ്പുഴ	4	26.28	41.56	26.34	0.00	5.82	100
5	കോട്ടയം	5	25.47	30.37	28.80	11.94	3.42	100
6	ഇടുക്കി	2	20.77	46.63	26.53	6.06	0.00	100
7	എറണാകുളം	4	18.41	18.49	49.31	11.80	1.98	100
8	പാലക്കാട്	3	10.62	46.13	24.00	19.02	0.23	100
9	കാസർഗോഡ്	1	38.17	32.06	25.34	0.00	4.44	100
	ആകെ	**29**	**26.35**	**35.89**	**25.00**	**7.96**	**4.80**	**100**

*വിവരം ലഭ്യമായ പഞ്ചായത്തുകൾ

പട്ടിക 8

വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്ടുകളുടെ എണ്ണം (2003-04)

ക്രമ നമ്പർ	ജില്ല	പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	ആകെ പ്രോജക്ടുകളുടെ എണ്ണം	വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്ടുകളുടെ എണ്ണം	വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്ടുകളുടെ ശതമാനം
1	തിരുവനന്തപുരം	4	301	53	17.60
2	കൊല്ലം	5	319	62	19.43
3	പത്തനംതിട്ട	1	64	10	15.62
4	ആലപ്പുഴ	4	322	45	13.97
5	കോട്ടയം	5	370	85	22.97
6	ഇടുക്കി	2	121	20	16.52
7	എറണാകുളം	4	318	59	18.55
8	പാലക്കാട്	3	307	36	11.72
9	കാസർഗോഡ്	1	99	14	14.14
	ആകെ	**29**	**2221**	**384**	**17.28**

പട്ടിക 9

വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്ടുകളുടെ അടങ്കൽ തുക (രൂപ ആയിരത്തിൽ)

(2003-04)

ക്രമ നമ്പർ	ജില്ല	പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	വാർഷിക പദ്ധതി അടങ്കൽ തുക	വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്ടുകളുടെ അടങ്കൽ തുക	വ്യക്തിഗത ഗുണഭോക്തൃ പ്രോജക്ടുകളുടെ ശതമാനം
1	തിരുവനന്തപുരം	4	34973	10145	29.00
2	കൊല്ലം	5	55280	13942	25.22
3	പത്തനംതിട്ട	1	6994	1645	23.52
4	ആലപ്പുഴ	4	21503	6734	31.31
5	കോട്ടയം	5	41903	13777	32.87
6	ഇടുക്കി	2	7776	3319	42.68
7	എറണാകുളം	4	34334	5808	16.91
8	പാലക്കാട്	3	28051	6359	22.66
9	കാസർഗോഡ്	1	16688	3103	18.59
	ആകെ	**29**	**247504**	**64832**	**26.19**

പട്ടിക 10

ഭൂരിഭാഗം പ്രോജക്റ്റുകളും നടപ്പിലാക്കി തുടങ്ങിയ മാസം (2004-05)

ക്രമ നമ്പർ	ജില്ല	പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	വാർഷിക പദ്ധതി അടങ്കൽ തുക
1	ഏപ്രിൽ (2004)	1	3.70
2	മേയ്	-	-
3	ജൂൺ	-	-
4	ജൂലൈ	1	3.70
5	ഓഗസ്റ്റ്	4	14.81
6	സെപ്റ്റംബർ	6	22.22
7	ഒക്ടോബർ	2	7.41
8	നവംബർ	1	3.70
9	ഡിസംബർ	7	25.93
10	ജനുവരി (2005)	3	11.11
11	ഫെബ്രുവരി	2	7.41
	ആകെ	**27**	**100.00**

പട്ടിക 11

പദ്ധതി പ്രവർത്തനങ്ങൾക്കുള്ള ആദ്യഗഡു ലഭിച്ച മാസം (2004-05)

ക്രമ നമ്പർ	ജില്ല	പഠനം നടത്തിയ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	ആദ്യ ഗഡു ലഭിച്ച മാസം					
			ഏപ്രിൽ	മേയ്	ജൂൺ	ജൂലൈ	മൊത്തം	വിവരം ലഭ്യമല്ല
1	തിരുവനന്തപുരം	5	-	-	3	1	4	1
2	കൊല്ലം	5	1	1	-	2	4	1
3	പത്തനംതിട്ട	1	-	1	-	-	1	-
4	കോട്ടയം	6	2	-	2	1	5	1
5	ആലപ്പുഴ	4	-	-	-	4	4	-
6	എറണാകുളം	6	-	-	-	-	-	6
7	ഇടുക്കി	2	-	1	-	-	1	1
8	പാലക്കാട്	3	-	-	-	-	-	3
9	മലപ്പുറം	2	-	1	1	-	2	-
10	കാസർഗോഡ്	2	-	2	-	-	2	-
	ആകെ	**36**	**3**	**6**	**6**	**8**	**23**	**13**

പട്ടിക 12

സാങ്കേതിക അനുമതി ലഭിച്ചിട്ടും നടത്താത്ത പ്രോജക്ടുകൾ (2004-05)

ക്രമ നമ്പർ	ജില്ല	പ്രോജക്ടുകൾ നടപ്പിലാക്കാൻ കഴിയാത്ത പഞ്ചായത്തുകൾ	നടപ്പിലാക്കാൻ കഴിയാത്ത പ്രോജക്ടുകളുടെ എണ്ണം'	നടപ്പിലാക്കാൻ കഴിയാത്ത പ്രോജക്ടുകളുടെ അടങ്കൽ തുക (രൂപ)
1	തിരുവനന്തപുരം	4	36	2321618
2	കൊല്ലം	4	110	10519068
3	പത്തനംതിട്ട	1	7	334758
4	കോട്ടയം	5	80	4738000
5	ആലപ്പുഴ	4	77	3213769
6	എറണാകുളം	4	33	3650190
7	ഇടുക്കി	2	11	677315
8	പാലക്കാട്	1	18	100000
9	മലപ്പുറം	2	71	7431365
10	കാസർഗോഡ്	2	3	585000
	ആകെ	**29**	**446**	**33571083**

പട്ടിക 13

പൂർത്തീകരിയ്ക്കുവാൻ കഴിയാത്ത പ്രോജക്ടുകൾ (2004-05)

ക്രമ നമ്പർ	ജില്ല	പ്രോജക്ടുകൾ പൂർത്തിയാക്കാൻ കഴിയാത്ത പഞ്ചായത്തുകൾ	പൂർത്തീകരിക്കാത്ത പ്രോജക്ടുകളുടെ എണ്ണം'
1	തിരുവനന്തപുരം	3	86
2	കൊല്ലം	3	97
3	പത്തനംതിട്ട	1	7
4	കോട്ടയം	6	112
5	ആലപ്പുഴ	4	72
6	എറണാകുളം	5	87
7	ഇടുക്കി	1	2
8	പാലക്കാട്	0	-
9	മലപ്പുറം	2	78
10	കാസർഗോഡ്	2	113
	ആകെ	**27**	**654**

പട്ടിക 14

ക്ഷേമപ്രവർത്തനങ്ങൾ നടത്താത്ത പഞ്ചായത്തുകൾ (2004-05)

ക്രമ നമ്പർ	ഇനം	ക്ഷേമ പ്രവർത്ത നങ്ങൾ നടത്താത്ത പഞ്ചായത്തു കളുടെ എണ്ണം	പഠനം നടത്തിയ പഞ്ചായ ത്തുകൾ	ക്ഷേമ പ്രവർത്തനങ്ങൾ നടത്താത്ത പഞ്ചായത്തു കളുടെ ശതമാനം
1	ഖരമാലിന്യങ്ങൾ ശേഖരിക്കുകയും കയ്യൊഴിയുകയും ചെയ്യുക	16	36	44.44
2	മാർക്കറ്റുകളുടെ ശുചീകരണം	19	36	52.78
3	തെരുവ് വിളക്ക് സംവിധാനം	1	36	2.78
4	ശ്മശാന സംരക്ഷണം	25	36	69.44
5	വാഹന പാർക്കിംഗ് സൗകര്യം	30	36	83.33
6	വെയിറ്റിംഗ് ഷെഡ്	25	36	69.44
7	പൊതു ടോയ്ലറ്റ് സൗകര്യം	22	36	61.11

പട്ടിക 15

35 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലെ ജീവനക്കാരുടെ എണ്ണം

ക്രമ നമ്പർ	ജില്ല	വിവരം ലഭ്യമാക്കിയ പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	മൊത്തം ജീവനക്കാർ (എണ്ണം)		
			1995	**2000**	**2005**
1	തിരുവനന്തപുരം	5	67	77	93
2	കൊല്ലം	5	73	76	80
3	പത്തനംതിട്ട	1	13	13	14
4	ആലപ്പുഴ	4	36	36	42
5	കോട്ടയം	6	71	77	93
6	ഇടുക്കി	2	21	21	22
7	എറണാകുളം	6	68	71	81
8	പാലക്കാട്	3	32	33	38
9	മലപ്പുറം	2	20	21	25
10	കാസർഗോഡ്	1	8	10	11
	ആകെ	**35**	**409**	**435**	**499**

പട്ടിക 16

ശരാശരി ജീവനക്കാരുടെ എണ്ണം

ക്രമ നമ്പർ	ജില്ല	വിവരം ലഭ്യമായ പഞ്ചായത്തുകൾ	ശരാശരി ജീവനക്കാരുടെ എണ്ണം		
			1995	**2000**	**2005**
1	തിരുവനന്തപുരം	5	13.40	15.40	18.60
2	കൊല്ലം	5	14.60	15.20	16.00
3	പത്തനംതിട്ട	1	13.00	13.00	14.00
4	ആലപ്പുഴ	4	9.00	9.00	10.50
5	കോട്ടയം	6	11.83	12.83	15.50
6	ഇടുക്കി	2	10.50	10.50	11.00
7	എറണാകുളം	6	11.33	11.83	13.50
8	പാലക്കാട്	3	10.67	11.00	12.67
9	മലപ്പുറം	2	10.00	10.50	12.50
10	കാസർഗോഡ്	1	8.00	10.00	11.00
	ആകെ	**35**	**11.68**	**12.42**	**14.25**

പട്ടിക 17
പെൻഷൻ ഗുണഭോക്താക്കളും വിതരണം ചെയ്ത തുകയും
(01-04-2004 മുതൽ 31-03-2005 വരെ)

ക്രമ നമ്പർ	പദ്ധതി	ശരാശരി ഗുണഭോക്താക്കളുടെ എണ്ണം	ശരാശരി വിതരണം ചെയ്ത തുക (രൂപ)
1	കർഷകത്തൊഴിലാളി പെൻഷൻ	512	531146
2	തൊഴിലില്ലായ്മ വേതനം	439	949897
3	ദേശീയ വാർധക്യകാല പെൻഷൻ	108	148869
4	അഗതി പെൻഷൻ	250	412328
5	വികലാംഗ/ മന്ദബുദ്ധികൾക്കുള്ള പെൻഷൻ	171	220465

പട്ടിക 18

പെൻഷൻ വിതരണവും വികസന പ്രവർത്തനങ്ങളും (2004-05)

ക്രമ നമ്പർ	പദ്ധതി	പെൻഷൻ വിതരണം വികസന പ്രവർത്തനങ്ങളെ ദോഷകരമായി ബാധിച്ച പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	പെൻഷൻ വിതരണം മൂലം ജീവനക്കാർക്ക് വർധിച്ച ജോലി ഭാരം ഉണ്ടായ പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം
1	കർഷകത്തൊഴിലാളി പെൻഷൻ	30	30
2	തൊഴിലില്ലായ്മ വേതനം	31	28
3	ദേശീയ വാർധക്യകാല പെൻഷൻ	24	21
4	അഗതി പെൻഷൻ	24	22
5	വികലാംഗ/ മന്ദബുദ്ധികൾക്കുള്ള പെൻഷൻ	21	21

പട്ടിക 19

ട്രഷറി നിയന്ത്രണങ്ങൾ പ്രോജക്ടുകളുടെ നടത്തിപ്പിനെ ദോഷകരമായി ബാധിച്ച പഞ്ചായത്തുകൾ (2004-05)

ക്രമ നമ്പർ	ജില്ല	പഠനം നടത്തിയ പഞ്ചായത്തുകൾ	ട്രഷറി നിയന്ത്രണം ദോഷകരമായി ബാധിച്ച പഞ്ചായത്തുകളുടെ എണ്ണം	ട്രഷറി നിയന്ത്രണം ദോഷകരമായി ബാധിച്ച പഞ്ചായത്തുകളുടെ ശതമാനം
1	തിരുവനന്തപുരം	5	5	100
2	കൊല്ലം	5	4	80
3	പത്തനംതിട്ട	1	1	100
4	കോട്ടയം	6	5	83
5	ആലപ്പുഴ	4	4	100
6	എറണാകുളം	6	5	83
7	ഇടുക്കി	2	1	50
8	പാലക്കാട്	3	3	100
9	മലപ്പുറം	2	1	50
10	കാസർഗോഡ്	2	1	50
	ആകെ	**36**	**30**	**83**

(ഈ പഠനം കേരള സർവകലാശാലയുടെ സാമ്പത്തികശാസ്ത്ര വകുപ്പ് 2005, ഓഗസ്റ്റിൽ പ്രസിദ്ധീകരിച്ചു)

അദ്ധ്യായം 3

മോശമാക്കുന്ന പൊതു സേവനങ്ങൾ

(50 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലെ സർവീസ് ഡെലിവറിയെ കുറിച്ച് നടത്തിയ പഠനത്തിന്റെ ഒരു ഭാഗത്തിന്റെ സംഗ്രഹമാണ് ഈ ലേഖനം)

1995ലെ അധികാര വികേന്ദ്രീകരണത്തിന് ശേഷം ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾക്ക് സംസ്ഥാനസർക്കാർ ഒട്ടനവധി ചുമതലകളും അധികാരവും കൈമാറി. ഭരണ, പൊതു സേവനങ്ങൾക്ക് പുറമേ സാമൂഹിക ക്ഷേമ പദ്ധതികളുടെ വിതരണം, ഗ്രാമത്തിലുള്ള സർക്കാർ സ്ഥാപനങ്ങളുടെ നടത്തിപ്പ്, അവയുടെ ആസ്തികളുടെ പരിപാലനം, വാർഷിക പദ്ധതികളുടെ രൂപവൽക്കരണം, നടത്തിപ്പ് തുടങ്ങിയവയാണ് ഇവ. ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ ഭരണ സംവിധാനത്തിനും, ജീവനക്കാരുടെ എണ്ണത്തിലും കാര്യമായ മാറ്റം വരുത്താതെ നടപ്പിലാക്കിയ ഈ അധികാര വികേന്ദ്രീകരണം ചില സേവനങ്ങളുടെ കാര്യത്തിൽ വിശേഷിച്ചും പൊതു പൗരസേവനങ്ങൾ (സിവിക് സർവീസുകൾ) മോശമാക്കാൻ ഇടയായിട്ടുണ്ട്. ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകൾ നൽകുന്ന ഭരണ പൊതു സേവനങ്ങൾ പെൻഷൻ വിതരണം എന്നിവ പരിശോധിക്കുകയാണ് ഈ ലേഖനത്തിൽ. കേരളത്തിലെ എല്ലാ ജില്ലകളിൽ നിന്നും തെരഞ്ഞെടുത്ത 50 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ സർവ്വേ നടത്തി തയ്യാറാക്കിയ പഠനത്തിലെ കണ്ടെത്തലുകൾ ഇതിന് ആധാരമാക്കി.

സർട്ടിഫിക്കറ്റുകൾ

ജനനം, മരണം, വിവാഹം തുടങ്ങിയ സംബന്ധിച്ചുള്ള സർട്ടിഫിക്കറ്റുകൾ നൽകുന്ന ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ, കെട്ടിടം, വീട് തുടങ്ങിയവ നിർമ്മിക്കാനുള്ള അനുമതികൾ ഫാക്ടറികൾ, വർക്ക്ഷോപ്പുകൾ ഇവ തുടങ്ങാൻ ലൈസൻസുകൾ ഉൾപ്പെടെ 33 ഇനങ്ങളിൽ പലതരം അനുമതി നൽകുന്നു. സാധാരണ സർട്ടിഫിക്കറ്റുകളുടെ വിതരണത്തിന് ശരാശരി നാല് മുതൽ എട്ട് ദിവസവും, കെട്ടിടനിർമ്മാണത്തിന് 18 ദിവസവും, ഫാക്ടറികളും മറ്റും ലൈസൻസ് നൽകുന്നതിന് ഒരു മാസവും വേണ്ടിവരും. ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ ഭരണസംവിധാനം ജീവനക്കാരുടെ എണ്ണം, നടപ്പിലാക്കുന്ന ഭരണ വികസന പദ്ധതികളുടെ വ്യാപ്തി എന്നിവ പരിഗണിക്കുമ്പോൾ ഇത്തരം ഭരണപരമായ സേവനങ്ങളുടെ വിതരണം പൊതുവിൽ തൃപ്തികരമാണ്.

പൊതുസേവനങ്ങൾ

എന്നാൽ പൗര ജീവിതവുമായി ബന്ധപ്പെട്ട് പൊതു സേവനങ്ങൾ അഥവാ സിവിക് സർവീസുകൾ ജനങ്ങൾക്ക് എത്തിക്കുന്ന കാര്യത്തിൽ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ നില മോശമാണ്. മാലിന്യനിർമാർജനം, പൊതു ചന്തകൾ വൃത്തിയാക്കൽ, സാംക്രമികരോഗങ്ങൾ തടയൽ, ഹോട്ടൽ ആഹാര പരിശോധന, പൊതുശ്മശാനം, വാഹന പാർക്കിംഗ്, പൊതു കക്കൂസുകൾ, അറവ് ശാലകൾ തുടങ്ങി 22 പൗരസേവനങ്ങൾ പഠന വിധേയമാക്കുകയുണ്ടായി. ഖരമാലിന്യ നിർമ്മാർജനത്തിന് ഭൂരിഭാഗം ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളും (56 ശതമാനം) കാര്യമായ യാതൊരു നടപടികളും സ്വീകരിക്കുന്നില്ല. 80 ശതമാനം പഞ്ചായത്തുകൾക്കും

അഴുക്കുവെള്ളം നിർമാർജനം ചെയ്യാൻ വേണ്ട ഓടകളോ അഴുക്കു ചാലുകളോ ഇല്ല. 68% പഞ്ചായത്തുകളും ചന്തയിലെ മാലിന്യനിർമാർജനത്തിന് കാര്യമായ യാതൊരു നടപടിയും സ്വീകരിക്കുന്നില്ല. ഭൂരിഭാഗം പഞ്ചായത്തുകളും സാംക്രമികരോഗങ്ങൾ പടരാതിരിക്കാൻ ഒരു നടപടിയും സ്വീകരിക്കുന്നില്ല.

ഹോട്ടലുകളിൽ വിൽക്കുന്ന ഭക്ഷണം ഭക്ഷ്യയോഗ്യമാണോ എന്ന് 78% പഞ്ചായത്തുകളും പരിശോധിക്കുന്നില്ല. ആഹാര സാധനങ്ങളിൽ മായം ചേർക്കുന്നത് പരിശോധിക്കാൻ പഞ്ചായത്തുകൾ ഉത്തരവാദിത്വം ഉണ്ട്. എന്നാൽ 92% പഞ്ചായത്തുകളും ഇവ നിറവേറ്റുന്നില്ല. 28 ശതമാനം പഞ്ചായത്തുകൾ തെരുവുവിളക്കുകൾ കത്തിക്കുന്നില്ല. പൊതു ശ്മശാനങ്ങൾ ഇല്ലാത്ത ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ 86 ശതമാനം വരും.

വാഹന പാർക്കിംഗ്

വാഹനങ്ങൾ ദിനംതോറും വർദ്ധിക്കുകയും പാർക്കിംഗ് ഒരു പ്രശ്നമായി മാറിക്കൊണ്ടിരിക്കുകയും ആണെങ്കിലും 96% ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലും പൊതു പാർക്കിംഗ് സൗകര്യം ഉണ്ടാക്കാൻ നടപടികൾ സ്വീകരിച്ചിട്ടില്ല. 88% പഞ്ചായത്തുകളിലും റോഡിലോ കവലകളിലോ വെയിറ്റിംഗ് ഷെഡ് ഇല്ല. ശുചിത്വത്തിന് പേരുകേട്ട കേരളത്തിലെ 86 ശതമാനം പഞ്ചായത്തുകളിലും പൊതു കക്കൂസ് ഇല്ല എന്നതാണ് മറ്റൊരു വസ്തുത. അലഞ്ഞുനടക്കുന്ന പട്ടികളെ നിയന്ത്രിക്കുന്നത് ഉത്തരവാദിത്തമായി 84% പഞ്ചായത്തുകളും കാണുന്നില്ല.

അറവുശാലകൾ

അറവുശാലകളുടെ ആവശ്യം പഞ്ചായത്തുകൾ കാണുന്നില്ല. 96 ശതമാനം ഇടങ്ങളിലും ഈ സൗകര്യമില്ല. കൊതുകു പരത്തുന്ന രോഗങ്ങൾ സംസ്ഥാന ആരോഗ്യ മേഖലയിലെ പ്രധാന പ്രശ്നം ആയിരിക്കെ ഇതിലും അലംഭാവം കാണാം. 64% പഞ്ചായത്തുകളും കൊതുകു നശീകരണ പരിപാടികൾ നടത്തുന്നില്ല.

ചുരുക്കത്തിൽ പൗര ജീവിത സംബന്ധിയായ സുപ്രധാന സേവനങ്ങൾ നൽകുന്നതിൽ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ തീർത്തും പരാജയപ്പെട്ടു എന്നതാണ് യാഥാർത്ഥ്യം. കേരളത്തിലെ മോശമാക്കുന്ന പൊതുജനാരോഗ്യ സ്ഥിതിയും വർധിച്ചുവരുന്ന രോഗങ്ങൾക്കും ഒരു പ്രധാന കാരണം പൊതു സേവനങ്ങൾ നൽകുന്നതിന് ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ കാണിക്കുന്ന അനാസ്ഥയും പിടിപ്പുകേടുമാണെന്നും ചൂണ്ടി കാണിക്കേണ്ടിയിരിക്കുന്നു. തങ്ങൾക്ക് ഒട്ടനവധി വികസന പ്രവർത്തനങ്ങൾ നടത്താൻ ഉണ്ടെന്നും അതിനിടയ്ക്ക് ഇതിനുവേണ്ടി ശ്രദ്ധ പതിപ്പിക്കാൻ കഴിയുന്നില്ലെന്നാണ് പഞ്ചായത്തുകളുടെ നിലപാട്.

പെൻഷൻ വിതരണം

അധികാരവികേന്ദ്രീകരണം മൂലം ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾക്ക് അധിക ജോലിഭാരം സൃഷ്ടിച്ച ഒന്നാണ് സാമൂഹ്യ ക്ഷേമ പെൻഷനുകളുടെ വിതരണം. 1996 ശേഷം സംസ്ഥാന സർക്കാർ നേരിട്ട് വിതരണം നടത്തിയിരുന്ന എല്ലാ പ്രധാന സാമൂഹിക ക്ഷേമ പെൻഷൻ പദ്ധതികളും ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾക്ക് കൈമാറി. പഠന വിധേയമായ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ പെൻഷൻ വിതരണത്തിന് ശരാശരി കണക്ക് ഇങ്ങനെയാണ്. കർഷക തൊഴിലാളി പെൻഷൻ 36,5 തൊഴിലില്ലായ്മ വേതനം 381, വാർദ്ധക്യകാല പെൻഷൻ 203, അഗതി പെൻഷൻ 565,

ശാരീരികവും ബുദ്ധിപരവുമായ വെല്ലുവിളി നേരിടുന്നവർ 322. പ്രതിവർഷം രണ്ടും മൂന്നും തവണയാണ് പെൻഷൻ വിതരണം നടത്തുന്നത്. സർക്കാരിൽ നിന്ന് പണം ലഭിച്ചു കഴിഞ്ഞാൽ ഉടനെ തന്നെ പെൻഷൻ വിതരണം ചെയ്യുന്നു. വിതരണത്തിലെ കാലതാമസം ഉണ്ടായാൽ ജനങ്ങൾ പ്രതിഷേധിക്കുമെന്നതിനാൽ പെൻഷൻ വിതരണത്തിന് പഞ്ചായത്തുകൾ ഏറ്റവും മുന്തിയ പരിഗണന നൽകുന്നു.

പെൻഷൻ വിതരണം അധിക ജോലിഭാരം കിട്ടിയിട്ടുണ്ടെന്നും മറ്റെല്ലാ പ്രവർത്തനങ്ങളും ദോഷകരമായി ബാധിച്ചിട്ടുണ്ടന്നാണ് 75% ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളും അഭിപ്രായപ്പെട്ടത്. മാത്രമല്ല മിക്ക ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലും പെൻഷൻ വിതരണത്തിന് വേണ്ടി മറ്റെല്ലാ ഓഫീസ് പ്രവർത്തനങ്ങളും നിർത്തിവെക്കുന്നതായി പഠനം കണ്ടെത്തി. പഠനം നടത്തിയ പഞ്ചായത്തുകളിൽ പ്രതിവർഷം ശരാശരി 48 ദിവസങ്ങൾ വിവിധ പെൻഷൻ വിതരണ ജോലികൾക്കായി മറ്റ് ഓഫീസ് പ്രവർത്തനങ്ങൾ നിർത്തിവയ്ക്കുന്നു. കർഷക തൊഴിലാളി പെൻഷൻ വിതരണത്തിന് പ്രതിവർഷം ശരാശരി എട്ട് ദിവസവും തൊഴിലില്ലായ്മ വേതനം 15 ദിവസവും ദേശീയ വൃദ്ധജന പെൻഷന് ഏഴ് ദിവസവും അഗതി പെൻഷന് എട്ട് ദിവസവും ശാരീരിക/ബുദ്ധിവൈകല്യം പെന്ഷന് ആറു ദിവസവും മറ്റു പെൻഷനുകൾക്ക് നാല് ദിവസവും ഓഫീസ് പ്രവർത്തനങ്ങൾ നിർത്തിവയ്ക്കുന്നു.

മോശമാകുന്ന പൊതുസേവനങ്ങളും പദ്ധതി നടത്തിപ്പും

പൊതുസേവനം, വാർഷിക പദ്ധതികൾ, മറ്റു പദ്ധതികൾ, കേന്ദ്രാവിഷ്കൃത പദ്ധതികൾ എന്നിവയുടെ മോശമായ നടത്തിപ്പിനുള്ള ഒരു പ്രധാന കാരണം ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ ഭരണസംവിധാനത്തിന് താങ്ങാൻ കഴിയാത്ത ഉത്തരവാദിത്തങ്ങൾ അവർക്ക് നിർവഹിക്കേണ്ട വരുന്നതു മൂലമാണ്. ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ ഭരണസംവിധാനത്തിൽ അടിസ്ഥാന മാറ്റം വരുത്തി വിപുലീകരിക്കുക, ആവശ്യാനുസരണം ജീവനക്കാരെ നൽകുക, ഇ-ഗവേണൻസ് നടത്തുക, ഭരണപരവും ധനപരമായ അധികാരം നൽകുക തുടങ്ങിയവ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ പ്രവർത്തനം മെച്ചമാക്കാൻമാക്കാൻ ആവശ്യമായ ഘടകങ്ങളാണ്.

(ഇത് 2013 ഒക്ടോബർ 18 തീയതി മാതൃഭൂമി ദിനപത്രത്തിൽ പ്രസിദ്ധീകരിച്ചു. പഠന റിപ്പോർട്ടിന്റെ പേര് താഴെ പറയുന്നു)

B. A. Prakash, P. Krishnakumar, N. Niyathi and R. P. Nair (2013). *Effectiveness of Service Delivery in Panchayat Raj Institutions: Report on a survey of grama panchayats in Kerala.* Rajiv Gandhi Institute of development Studies, Thiruvananthapuram and National Institute of Rural Development, Hyderabad.

അദ്ധ്യായം 4

തദ്ദേശ സ്വയം ഭരണ സ്ഥാപനങ്ങൾക്കൊരു മാർഗ്ഗരേഖ: പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് ഇങ്ങനെ പോരാ

(വാർഷിക പദ്ധതി നടത്തിപ്പിനെക്കുറിച്ച് അഞ്ചാം സംസ്ഥാന ധനകാര്യ കമ്മിഷന്റെ റിപ്പോർട്ടിന്റെ അടിസ്ഥാനത്തിൽ തയ്യാറാക്കിയ ലേഖനം)

തദ്ദേശ സ്വയംഭരണ സ്ഥാപനങ്ങളിലേക്കുള്ള കഴിഞ്ഞ തെരഞ്ഞെടുപ്പിൽ ഏതാണ്ട് എല്ലാ സ്ഥാനാർഥികളും ജനങ്ങളുടെ മുന്നിൽ അവതരിപ്പിച്ച മുദ്രാവാക്യം 'പ്രാദേശിക വികസനത്തിന് വേണ്ടി എന്നെ വിജയിപ്പിക്കുക' എന്നതായിരുന്നു എന്നാൽ തദ്ദേശസ്ഥാപനങ്ങളിലെ പദ്ധതി പ്രവർത്തനങ്ങൾ പരിശോധിച്ചാൽ തിരഞ്ഞെടുപ്പിൽ കാണിച്ച ആവേശത്തിന്റെ പത്തുശതമാനം പോലും പദ്ധതി നടത്തിപ്പിൽ കാണുന്നില്ലെന്ന് കാണാം. അത്രയും പരിതാപകരമാണ് പദ്ധതി നടത്തിപ്പ്. കഴിഞ്ഞ രണ്ടു ദശാബ്ദം വികേന്ദ്രീകൃതാസൂത്രണം നടപ്പിലാക്കിയ അനുഭവപരിചയം ഉണ്ടെങ്കിലും ഭൂരിഭാഗം തദ്ദേശസ്വയംഭരണ സ്ഥാപനങ്ങളുടെ പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് പൊതുവിൽ മോശമാണ്. ഇത് പരിശോധിക്കുകയും പദ്ധതി പ്രവർത്തനം മെച്ചമാക്കാൻ ചില നിർദ്ദേശങ്ങൾ അവതരിപ്പിക്കുകയും ആണ് ഈ ലേഖനത്തിൽ.

സംസ്ഥാന പദ്ധതി നടത്തിപ്പ്

പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് വളരെ മോശമാണ് എന്നാണ് സ്ഥിതിവിവരക്കണക്കുകൾ സൂചിപ്പിക്കുന്നത്. 2014-15ൽ സംസ്ഥാനത്തെ എല്ലാ തദ്ദേശ സ്ഥാപനങ്ങളുടെ പദ്ധതി തുക 4700 കോടി രൂപയാണ്. ചെലവഴിച്ചത് 2085 കോടി രൂപ. അതായത് 44 ശതമാനം. ഗ്രാമ, ബ്ലോക്ക്, ജില്ലാ പഞ്ചായത്തുകൾ യഥാക്രമം 46, 53, 42 ശതമാനം പദ്ധതി തുക ചെലവഴിച്ചു. മുനിസിപ്പാലിറ്റികൾ 40 ശതമാനവും കോർപ്പറേഷനുകൾ 31 ശതമാനവും ചെലവാക്കി. 2015-16ൽ സാമ്പത്തിക വർഷം ജനുവരി അവസാനം വരെ എല്ലാ തദ്ദേശ സ്ഥാപനങ്ങളുടെയും പദ്ധതി ചെലവ് മൊത്തം തുകയുടെ 26 ശതമാനം മാത്രമാണ്.

മുനിസിപ്പൽ കോർപ്പറേഷനുകളിലെ പദ്ധതി നടത്തിപ്പ്

സംസ്ഥാനത്തെ അഞ്ച് മുനിസിപ്പൽ കോർപ്പറേഷൻ, 5 ജില്ലാ പഞ്ചായത്തുകൾ, 5 ജില്ലയിലെ തെരഞ്ഞെടുത്ത 15 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ (ഒരു ജില്ലയിൽനിന്ന് മൂന്നെണ്ണം വീതം) എന്നിവയിലെ പദ്ധതി പ്രവർത്തനങ്ങളെക്കുറിച്ച് നടത്തിയ പഠനവും പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് മോശമാണെന്ന് നിഗമനത്തിലാണ് എത്തിച്ചേർന്നത്. 5 കോർപ്പറേഷനുകളിലെ 2014-15 ലെ പദ്ധതിച്ചെലവ് താഴെപ്പറയുന്നു (ശതമാനത്തിൽ): തിരുവനന്തപുരം 46, കൊല്ലം 42, കൊച്ചി 68, തൃശ്ശൂർ 74, കോഴിക്കോട് 52. സാമ്പത്തിക വർഷത്തെ പദ്ധതി തുകയിൽ 59 ശതമാനവും അവസാന മൂന്ന് മാസങ്ങളിൽ ഇവർ ചെലവഴിച്ചു. പ്രോജക്റ്റുകളുടെ ബാഹുല്യമാണ് മറ്റൊന്ന്. 2014-15ൽ തിരുവനന്തപുരം കോർപ്പറേഷനിൽ 1161, കൊല്ലം 428, കൊച്ചി 825, തൃശ്ശൂർ 468,

കോഴിക്കോട് 678 എന്നിങ്ങനെയാണ് നടപ്പിലാക്കിയ പ്രോജക്റ്റുകളുടെ എണ്ണം. പ്രോജക്റ്റുകളുടെ ബാഹുല്യം കാരണം അവയുടെ രൂപവൽക്കരണം, അനുമതി വാങ്ങൽ, കോൺട്രാക്ട് കൊടുക്കൽ, നടത്തിപ്പ് എന്നിവയെല്ലാം മോശമാകുന്നു. നടത്തിയ മൊത്തം പ്രോജക്ടുകളിൽ 50 ശതമാനവും സാമ്പത്തികവർഷത്തിൽ പൂർത്തിയാക്കാൻ കഴിഞ്ഞില്ല.

ജില്ലാ പഞ്ചായത്തുകളിലെ പദ്ധതി നടത്തിപ്പ്

പഠനം നടത്തിയ 5 ജില്ലാ പഞ്ചായത്തിലെ സ്ഥിതിയും വ്യത്യസ്തമല്ല. 2014-15 ലെ ജില്ലാ പഞ്ചായത്തുകളുടെ പദ്ധതി ചെലവ് താഴെപ്പറയുന്നു (ശതമാനത്തിൽ): തിരുവനന്തപുരം 62, കൊല്ലം 68, എറണാകുളം 79, തൃശ്ശൂർ 61, കോഴിക്കോട് 74. ഈ 5 ജില്ലാ പഞ്ചായത്തിലെ മൊത്തം ചെലവിന് 56 ശതമാനവും സാമ്പത്തിക വർഷത്തിലെ അവസാന മൂന്നുമാസമാണ് ചെലവാക്കിയത്. ഇടത്തരം, വൻകിട പ്രോജക്ടുകൾ രൂപവത്കരിക്കുന്നതിന് പകരം എല്ലാ ജില്ലാ പഞ്ചായത്തുകളും വളരെ ചെറിയ പ്രോജക്ടുകളാണ് രൂപവൽക്കരിച്ചത്. 2014-15ൽ തിരുവനന്തപുരം 1019, കൊല്ലം 728, എറണാകുളം 1654, തൃശ്ശൂർ 637, കോഴിക്കോട് 361 എന്നിങ്ങനെയാണ് നടപ്പിലാക്കിയ പ്രോജക്ടുകൾ. ഈ അഞ്ചു ജില്ലകളിലെ പകുതിയോളം പ്രോജക്റ്റുകളും സാമ്പത്തികവർഷത്തിൽ പൂർത്തീകരിക്കാൻ കഴിഞ്ഞില്ല. ഭൂരിഭാഗം പ്രോജക്ടുകൾ നടപ്പിലാക്കിയത് സാമ്പത്തിക വർഷത്തിലെ അവസാന മാസങ്ങളിൽ ആണ്.

ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലെ പദ്ധതി നടത്തിപ്പ്

പഠനം നടത്തിയ 15 ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തിലെയും പദ്ധതി പ്രവർത്തനങ്ങൾ മെച്ചമല്ല. വാർഷിക പദ്ധതിയും ആസ്തികളുടെ മെയിന്റനൻസ് വേണ്ടി നടപ്പിലാക്കുന്ന പദ്ധതി പ്രവർത്തനങ്ങളുമാണ് പഠനവിധേയമാക്കിയത്. ഇതിൽ പകുതിയോളം പഞ്ചായത്തിൽ 70 മുതൽ 75 ശതമാനം വരെ പദ്ധതി തുക 2014-15ൽ ചെലവാക്കി. മറ്റു പഞ്ചായത്തിൽ 55 മുതൽ 70 ശതമാനം വരെ പദ്ധതി തുക ചെലവാക്കി. ഈ ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകളുടെ വാർഷിക പദ്ധതി ചെലവ് പകുതിയിലധികം ചെലവഴിച്ചത് സാമ്പത്തിക വർഷത്തിലെ അവസാന മൂന്ന് മാസങ്ങളിൽ ആണ്. പ്രോജക്റ്റുകളുടെ എണ്ണം തുടർച്ചയായി വർധിക്കുന്ന അനാരോഗ്യകരമായ പ്രവണത ഇവിടെയുണ്ട്. ഈ 15 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തിൽ നടപ്പിലാക്കിയ ശരാശരി പ്രോജക്ടുകളുടെ എണ്ണം 2011-12ൽ 99 ആയിരുന്നത് 2014-15ൽ 175 ആയി വർധിച്ചു. തന്മൂലം നടപ്പിലാക്കിയ പ്രോജക്ടുകളിൽ മൂന്നിലൊന്നും പ്രസ്തുത സാമ്പത്തികവർഷം പൂർത്തീകരിക്കാൻ കഴിഞ്ഞില്ല. അഞ്ചു ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ നടപ്പിലാക്കിയ പ്രോജക്ടുകളുടെ എണ്ണം വളരെ ഉയർന്നതാണ് (225 മുതൽ 301 വരെ) നടപ്പാക്കിയ പ്രോജക്ടുകളിൽ 77% ഉപഭോക്തൃ സമിതികൾ വഴി നടപ്പിലാക്കിയതാണ്. ഇവയ്ക്കു വേണ്ടത്ര ഗുണനിലവാരം ഇല്ലെന്ന് തദ്ദേശസ്ഥാപനങ്ങളിലെ എഞ്ചിനീയർമാർ അഭിപ്രായപ്പെടുന്നു.

പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് മെച്ചമാക്കാൻ മാർഗ്ഗരേഖ

പ്രോജക്റ്റുകളുടെ രൂപവൽക്കരണം, അനുമതി വാങ്ങൽ, നടത്തിപ്പ്, ലക്ഷ്യം നേടൽ എന്നിവ മെച്ചമാക്കാൻ ചില നിർദ്ദേശങ്ങൾ ചുവടെ പറയുന്നു

- വിവിധ വിഭാഗം തദ്ദേശ സ്ഥാപനങ്ങളുടെ പദ്ധതി രൂപവത്കരണത്തിന് യോജിക്കാത്തതും കാലഹരണപ്പെട്ടതും ആയ പദ്ധതി ആസൂത്രണ മാർഗ്ഗരേഖ ആണ്

ഇപ്പോൾ ഉള്ളത്. ഇതിൽ മാറ്റം വരുത്തണം. ഗ്രാമ, ബ്ലോക്ക്, ജില്ലാ പഞ്ചായത്തുകൾക്കും നഗരസഭ സ്ഥാപനങ്ങൾക്കും പ്രത്യേക മാർഗരേഖ തയ്യാറാക്കണം

- പദ്ധതി രൂപീകരണവുമായി ബന്ധപ്പെട്ട വർക്കിംഗ് ഗ്രൂപ്പുകളുടെ രൂപവൽക്കരണം, വിവിധ സ്ഥാപനങ്ങളും വിഭാഗക്കാരും ആയി ചർച്ചകൾ, സ്റ്റേക്ക് ഹോൾഡർ കൂടിയാലോചന, ഗ്രാമ, വാർഡ് സഭായോഗങ്ങൾ, വികസനരേഖ തയ്യാറാക്കൽ, വികസനസെമിനാർ എന്നിവയ്ക്ക് അമിത പ്രാധാന്യവും പ്രോജക്റ്റ് തയ്യാറാക്കുന്നത് കാര്യമായ പ്രാധാന്യം നൽകാത്ത സ്ഥിതിയുമുണ്ട്. ഈ പ്രക്രിയയെ നിന്ന പദ്ധതി രൂപവത്കരണത്തിന് കാര്യമായ പ്രയോജനം ഉണ്ടാകുന്നില്ല. മാത്രമല്ല ഈ നടപടിക്രമം പൂർത്തീകരിക്കാൻ മൂന്നു മുതൽ ആറു മാസം വരെ വേണ്ടിവരുന്നു. ഈ നടപടിക്രമങ്ങൾ ലഘൂകരിക്കുകയും വർക്കിംഗ് ഗ്രൂപ്പുകളും ഗ്രാമസഭകളും ശക്തീകരിക്കുകയും വേണം.
- നിലവിലെ പദ്ധതി ആസൂത്രണ മാർഗരേഖയിൽ തദ്ദേശ സ്ഥാപനത്തിന്റെ പ്രൊജക്റ്റ് തയ്യാറാക്കാൻ ഒരാഴ്ച പോലും സമയം നൽകിയിട്ടില്ല. ദോശ ചുടുന്നത് പോലെ പ്രോജക്റ്റ് ഉണ്ടാക്കി എടുക്കാൻ കഴിയും എന്നാണ് മാർഗരേഖ തയ്യാറാക്കുന്ന അവരുടെ കാഴ്ചപ്പാട്. സാങ്കേതികമായി ഉള്ളതും ധനപരമായതും പ്രായോഗികമായി നടപ്പിലാക്കാൻ കഴിയുന്നതുമായ പ്രോജക്ടുകളുടെ രൂപവൽക്കരണം ആണ് പദ്ധതി പ്രോജക്റ്റുകളുടെ രൂപവത്കരണത്തിന് രണ്ടു മാസമെങ്കിലും നൽകണം. തദ്ദേശസ്ഥാപനതിനുപുറമേ ഉള്ളവരുടെയും സേവനം ഇതിന് ഉപയോഗിക്കണം.
- പ്രോജക്ടുകളുടെ നടത്തിപ്പ് ഇപ്പോൾ നടക്കുന്നത് പീക് സമയമായ് ജനുവരി മുതൽ മാർച്ച് മാസങ്ങളിലാണ്. ഈ കാലത്താണ് പദ്ധതി രൂപവത്കരണ പ്രവർത്തനങ്ങളും പ്രൊജക്റ്റ് രൂപവൽക്കരണം നടക്കുന്നത് ഇതിൽ മാറ്റം ഉണ്ടാവണം.
- പ്രോജക്റ്റുകളുടെ ബാഹുല്യം മൂലം രൂപവൽക്കരണം, അനുമതി വാങ്ങൽ, നടത്തിപ്പ് എന്നിവ വൈകുന്നു. നല്ലൊരു ശതമാനം പ്രോജക്ടുകളും സാമ്പത്തിക വർഷത്തിൽ പൂർത്തിയാക്കാൻ കഴിയുന്നില്ല. പ്രോജക്റ്റുകൾ എണ്ണം പകുതിയായി കുറയ്ക്കുക, ചെറിയ പല പ്രോജക്ടുകൾ ആയി നടത്തുന്ന പ്രവർത്തികൾ സംയോജിപ്പിച്ച് ഒറ്റ പ്രോജക്റ്റ് ആക്കുക.
- വാർഷിക പദ്ധതി തദ്ദേശ സ്ഥാപനത്തിലെ വാർഡ് അനുസരിച്ച് വീതം വയ്ക്കുന്ന പ്രവണത അവസാനിപ്പിക്കണം. ചെറിയ പ്രോജക്ടുകൾ ആയി നടത്തുന്ന പ്രവണതയും മാറ്റണം. ഇതിന് രാഷ്ട്രീയ പാർട്ടികൾ ഇടപെടണം.
- നിർമ്മാണം എൻജിനീയറിങ് സ്വഭാവമുള്ള പ്രോജക്ടുകൾ എന്നിവയൊഴികെ മറ്റു പ്രോജക്ടുകൾ സാമ്പത്തിക വർഷത്തിലെ ആദ്യ പകുതിയിൽ നടപ്പിലാക്കണം.
- നിർമ്മാണം, എൻജിനീയറിങ് സ്വഭാവമുള്ള പ്രോജക്റ്റുകൾ എന്നിവ ഒഴികെ മറ്റു പ്രോജക്റ്റുകൾ സാമ്പത്തിക വർഷത്തിലെ ആദ്യ പകുതിയിൽ നടപ്പിലാക്കണം.
- ഉപഭോക്തൃ കമ്മിറ്റി വൈകി നടപ്പിലാക്കുന്ന പ്രോജക്റ്റിനെ പറ്റി വ്യാപകമായ പരാതിയുണ്ട്. (ഗുണനിലവാര കുറവ്, മോശമായ നടത്തിപ്പ്, വീഴ്ചകൾക്ക് ഉത്തരവാദിത്വം ഏറ്റെടുക്കാൻ ആളില്ലാത്ത അവസ്ഥ തുടങ്ങിയവ). ഇത്തരം പ്രോജക്റ്റുകൾ കുറയ്ക്കുക ഇവയുടെ നടത്തിപ്പ് ഗ്രാമസഭ പരിശോധിക്കാൻ സംവിധാനം ഉണ്ടാക്കുക

- പ്രോജക്റ്റുകളുടെ ഡി.പി.സി അംഗീകാരം ഭരണ ടെക്നിക്കൽ അനുമതികൾ വേഗത്തിലാക്കാൻ നടപടിക്രമങ്ങളിൽ മാറ്റം വരുത്തുക
- വേണ്ടത്ര എൻജിനീയർമാരും മറ്റു ഉദ്യോഗസ്ഥന്മാർ ഇല്ലാത്തതും പദ്ധതി ആസൂത്രണ നിർവ്വഹണ മാർഗരേഖകൾ തുടർച്ചയായി വരുന്ന മാറ്റങ്ങളും ട്രഷറി നിയന്ത്രണങ്ങളും പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് മോശമാക്കാൻ ഇടയാക്കിയിട്ടുണ്ട്. ഈ പ്രശ്നങ്ങൾക്കും സംസ്ഥാന സർക്കാർ അടിയന്തരമായി പരിഹാരം കാണണം.

(ഈ ലേഖനം 2016 ഓഗസ്റ്റ് 4 ൽ മാതൃഭൂമി ദിനപത്രത്തിൽ പ്രസിദ്ധീകരിച്ചു. ഇത് തയ്യാറാക്കിയത് അഞ്ചാം ധനകാര്യ കമ്മിഷന്റെ രണ്ടാം ഭാഗ റിപ്പോർട്ടിന്റെ അടിസ്ഥാനത്തിലാണ്)

Fifth SFC (2016). Report of the Fifth State Finance Commission, Part II. Government of Kerala: Thiruvananthapuram.

അദ്ധ്യായം 5

കാൽ നൂറ്റാണ്ടുകാലത്തെ അധികാര വികേന്ദ്രീകരണം

കേരളത്തിൽ തദ്ദേശ സ്വയംഭരണ സ്ഥാപനങ്ങൾക്ക് കൂടുതൽ അധികാരം നൽകിയ വികേന്ദ്രീകരണം നടപ്പിലാക്കിയിട്ട് ഇപ്പോൾ കാൽനൂറ്റാണ്ട് ആകുന്നു. അധികാര വികേന്ദ്രീകരണത്തിന്റെ മൂന്ന് പ്രധാനപ്പെട്ട ഘടകങ്ങൾ ധനവികേന്ദ്രീകരണം, വികേന്ദ്രീകൃത അസൂത്രണം, പൊതു സേവനങ്ങൾ നടത്താൻ പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളെ ശാക്തീകരിക്കുക എന്നിവയാണ്. കാൽനൂറ്റാണ്ട് കാലത്തെ അധികാര വികേന്ദ്രീകരണ അനുഭവത്തിന്റെ വെളിച്ചത്തിൽ ധനവികേന്ദ്രീകരണം, വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണം, പൊതു സേവനങ്ങളുടെ നടത്തിപ്പ് എന്നിവ വിലയിരുത്തുന്നു.

ഭാഗം 1

അട്ടിമറിയക്കപ്പെടുന്ന ധനവികേന്ദ്രീകരണം

കേരളത്തിലെ അധികാര വികേന്ദ്രീകരണം നടപ്പിൽ വന്നിട്ട് കാൽനൂറ്റാണ്ടായി. 1995ൽ ത്രിതല പഞ്ചായത്ത് സംവിധാനവും അധികാര വികേന്ദ്രീകരണവും വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണവും യു.ഡി.എഫ്. സർക്കാർ ആണ് കേരളത്തിൽ നടപ്പിലാക്കിയത്. തുടർന്ന് അധികാരത്തിൽ വന്ന സർക്കാരുകൾ വികേന്ദ്രീകരണത്തിന് വേണ്ടി പലനടപടികളും സ്വീകരിച്ചു. പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് കൂടുതൽ ഉത്തരവാദിത്വങ്ങൾ നൽകിയെങ്കിലും അതനുസരിച്ച് അവയുടെ ഭരണസംവിധാനത്തിൽ മാറ്റം, ഉദ്യോഗസ്ഥരുടെ എണ്ണത്തിൽ വർദ്ധന, തനത് വരുമാനം വർധിപ്പിക്കാനുള്ള സ്വാതന്ത്ര്യം, ഒരു പ്രാദേശിക സർക്കാരായി പ്രവർത്തിക്കാനുള്ള അധികാരം എന്നിവ നൽകിയില്ല. ഭാഗീകമായ അധികാര വികേന്ദ്രീകരണമാണ് സംസ്ഥാനത്ത് നടന്നത്. ലോകത്തിന് മാതൃകയാകാൻ പോകുന്ന അധികാര വികേന്ദ്രീകരണമെന്നു പറഞ്ഞു പ്രചാരണം നടത്തിയെങ്കിലും അധികാര വികേന്ദ്രീകരണ പ്രക്രിയ മുന്നോട്ട് പോയില്ല. ധനവികേന്ദ്രീകരണം പിന്നോട്ടാണ് പോയത്. സംസ്ഥാന ധനകാര്യ കമ്മിഷന്റെ ശുപാർശകൾ നടപ്പിലാക്കുന്നതിന് പകരം അവ ധനവകുപ്പിന്റെ നേതൃത്വത്തിൽ അട്ടിമറിയ്ക്കുന്ന നിലയാണ് കഴിഞ്ഞ നാല് വർഷം ഉണ്ടായത്. ഈ ലേഖന പരമ്പരയുടെ ഒന്നാം ഭാഗത്ത് ധനവികേന്ദ്രീകരണം പരിശോധിയ്ക്കുന്നു.

അട്ടിമറിയ്ക്കപ്പെട്ട ധനവികേന്ദ്രീകരണം

സംസ്ഥാനത്തിന്റെ തനത് നികുതി വരുമാനത്തിന്റെ ഒരു ഭാഗം പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് നൽകേണ്ടത് ഭരണഘടനാ സ്ഥാപനമായ സംസ്ഥാന ധനകാര്യ കമ്മിഷന്റെ ശുപാർശ അനുസരിച്ചാണ്. ഈ ലേഖകൻ അധ്യക്ഷനും, തദ്ദേശ വകുപ്പ് പ്രിൻസിപ്പൽ സെക്രട്ടറിയായിരുന്ന ശ്രീ. ജെയിംസ് വർഗീസ്, ധനകാര്യ റിസ്സോഴ്സ് സെക്രട്ടറിയായിരുന്ന ഡോ. വി. കെ. ബേബി എന്നിവർ അംഗങ്ങളായിരുന്ന അഞ്ചാം സംസ്ഥാന ധനകാര്യ കമ്മിഷന്റെ ശുപാർശകൾ അടങ്ങിയ റിപ്പോർട്ട് 2015 ഡിസംബറിൽ ഗവർണ്ണർക്ക് സമർപ്പിച്ചു. കമ്മിഷന്റെ ശുപാർശ അനുസരിച്ച് ധനവിതരണം നടത്തേണ്ടത് 2016-17 മുതൽ 2020-21 വരെയുള്ള അഞ്ചുവർഷമാണ്. എന്നാൽ ഈ ശുപാർശകളിൽ ഓരോന്നിലും സർക്കാർ സ്വീകരിച്ച നടപടികൾ വിശദീകരിയ്ക്കുന്ന ആക്ഷൻ ടേക്കൺ റിപ്പോർട്ട് നിയമസഭയിൽ ധനവകുപ്പ് വച്ചത് 2018 ഫെബ്രുവരി 7 നാണ്. ഇതുമൂലം കമ്മിഷന്റെ ശുപാർശകൾ രണ്ടു ധനകാര്യ വർഷം

നടപ്പിലാക്കാതെ സംസ്ഥാന ധനവകുപ്പ് അട്ടിമറിച്ചു. സംസ്ഥാനത്തെ 1200 പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് ഭരണഘടനാ പ്രകാരം അവർക്ക് അവകാശപ്പെട്ട സംസ്ഥാനസർക്കാരിന്റെ നികുതി വിഹിതം നിഷേധിയ്ക്കപ്പെട്ടു. പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ തനത് നികുതികൾ, നികുതിയേതര ഇനങ്ങൾ എന്നിവയുടെ വർദ്ധനയ്ക്ക് വേണ്ടിയുള്ള സുപ്രധാന നിർദ്ദേശങ്ങളും ഇതുമൂലം നടപ്പിലാക്കിയില്ല.

സംസ്ഥാനത്തിന്റെ തനത് നികുതി വരുമാനത്തിന്റെ വിന്യാസത്തിന് വേണ്ടി അഞ്ചാം സംസ്ഥാന ധനകാര്യ കമ്മിഷൻ നൽകിയ ഏതാണ്ട് എല്ലാ ശുപാർശകളും നിരാകരിച്ചു. സംസ്ഥാന സർക്കാർ നിരാകരിച്ച ശുപാർശകൾ താഴെ പറയുന്നു. (1) സംസ്ഥാന സർക്കാരിന്റെ മൊത്തം തനത് നികുതി വരുമാനത്തിന്റെ 20 മുതൽ 24 ശതമാനം പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് വർഷം തോറും നൽകണം. (2) അതാത് വർഷം ലഭിയ്ക്കുന്ന നികുതി വരുമാനത്തിന്റെ അടിസ്ഥാനത്തിൽ നികുതി വിഭജിയ്ക്കണം. (3) പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ വാർഷിക പദ്ധതികൾക്ക് സംസ്ഥാന നികുതി വിഹിതത്തിന്റെ 11 മുതൽ 14.5 ശതമാനം തുക നൽകണം. (4) കേന്ദ്ര ധനകാര്യ കമ്മിഷൻ പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് നൽകുന്ന ഗ്രാന്റ് സംസ്ഥാന ധനകാര്യ കമ്മിഷൻ നൽകുന്ന തുകയ്ക്ക് പുറമേ നൽകണം. (5) കേരളത്തിലെ 1200 പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് ഓരോ വർഷവും എത്ര തുക നൽകണമെന്ന ശുപാർശയും നൽകി. (6) ഓരോ പ്രാദേശിക സർക്കാരിന്റെയും യഥാർത്ഥ ആസ്തികളുടെ (റോഡ്, നോൺ റോഡ്) അടിസ്ഥാനത്തിൽ മെയിന്റനൻസ് ഫണ്ട് നൽകണം. (7) പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് നൽകുന്ന തുക 12 ഗഡുക്കളായി നൽകണം. (8) നഗര സഭകളിലെ വിരമിച്ച ജീവനക്കാരുടെ പെൻഷൻ വിതരണ പ്രതിസന്ധി തരണം ചെയ്യാനുള്ള ഒമ്പതിന പരിപാടികളും നിർദ്ദേശിച്ചു.

സർക്കാരിന്റെ ഈ നടപടി മൂലം കമ്മിഷൻ ശുപാർശ ചെയ്തതിനേക്കാൾ കുറഞ്ഞ തുകയാണ് സംസ്ഥാനത്തെ പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് മൂന്ന് വർഷം ബജറ്റ് വിഹിതമായി ലഭിച്ചത്. 2016-17 ൽ കമ്മിഷൻ ശുപാർശ ചെയ്തത് 9687 കോടി രൂപയും, ബജറ്റ് വിഹിതമായി നൽകിയത് 8671 കോടി രൂപയുമാണ് (10 ശതമാനം കുറവ്). 2017-18 ൽ കമ്മിഷൻ 11363 കോടി രൂപ ശുപാർശ ചെയ്ത സ്ഥാനത്ത് ബജറ്റ് വിഹിതമായി നൽകിയത് 9775 കോടി രൂപയാണ് (14 ശതമാനം കുറവ്). 2018-19 ൽ 13304 കോടി രൂപ ശുപാർശ ചെയ്ത സ്ഥാനത്ത് സർക്കാർ ബജറ്റ് വിഹിതമായി നല്കിയത് 10771 കോടി രൂപയാണ് (19 ശതമാനം കുറവ്).

തനത് വരുമാന വർദ്ധന ഇല്ലാതാക്കി

തനത് വരുമാനത്തിന്റെ കാര്യത്തിൽ അധികാര വികേന്ദ്രീകരണത്തിന് മുൻപുള്ള സ്ഥിതിയിൽ നിന്ന് കാര്യമായ മാറ്റം പിൽക്കാലത്ത് ഉണ്ടായിട്ടില്ല. പുതുതായി ഒരു സംസ്ഥാന നികുതിയോ നികുതിയേതര ഇനമോ അധികമായി പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് കൈ മാറിയില്ല. റവന്യൂ വകുപ്പ് ഇടാക്കി വരുന്ന ഒറ്റത്തവണ കെട്ടിട നികുതി പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് കൈമാറണമെന്ന അഞ്ചാം സംസ്ഥാന ധനകാര്യ കമ്മിഷന്റെ ശുപാർശ സർക്കാർ നിരസിച്ചു. ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളും നഗര സഭകളും പിരിയ്ക്കുന്ന വസ്തുനികുതിയുടെ നിരക്ക് അഞ്ചു വർഷത്തിലൊരിയ്ക്കൽ പരിഷ്ക്കരിയ്ക്കണം എന്നാണ് കേരള പഞ്ചായത്ത് രാജ്, മുനിസിപ്പാലിറ്റി ആക്ടുകളിൽ പറയുന്നത്. എന്നാൽ ഈ നികുതിയുടെ നിരക്ക് ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ പുതുക്കുന്നത് 17 വർഷത്തിന് ശേഷമാണ്

(2013 ഏപ്രിൽ). നഗരസഭകളിൽ രണ്ടു ദശാബ്ദത്തിനു ശേഷമാണ് ഇത് പുതുക്കിയത്. ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെയും നഗരസഭകളുടെയും രണ്ടാമത്തെ പ്രധാന നികുതിയായ തൊഴിൽ നികുതി നിരക്കുകളിൽ 1988 ന് ശേഷം മാറ്റം വന്നിട്ടില്ല. പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾ പിരിയ്ക്കുന്ന മറ്റ് നികുതികൾ (വിനോദം, പരസ്യം, പ്രദർശനം, സേവനം), നികുതിയേതര ഇനങ്ങളുടെ നിരക്കുകൾ (ഫീസുകൾ, വാടക തുടങ്ങിയവ) 2016 വരെ ഒരു മാറ്റവുമില്ലാതെ തുടർന്നു. ചുരുക്കത്തിൽ നികുതി നികുതിയേതര ഇനങ്ങളിലെ നിരക്കുകൾ കാലാകാലം വർധിപ്പിക്കുന്നതിന് സംസ്ഥാന സർക്കാർ തടസ്സം നിന്നു. ഈ അധികാരം പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് കൈമാറാനും തയ്യാറായില്ല. ഇത് പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ ധനസ്ഥിതി മോശമാക്കാനും ഇടയാക്കി.

മുകളിൽ വിവരിച്ചതിൽ നിന്ന് ധനവികേന്ദ്രീകരണ പ്രക്രിയ മുന്നോട്ട് കൊണ്ട് പോകുന്നതിനു പകരം അതിനെ അട്ടിമറിയ്ക്കുന്ന പ്രവണതയാണ് സംസ്ഥാനത്ത് നടന്നു വരുന്നത്. ഒരു വശത്ത് സംസ്ഥാന ബജറ്റുകളിൽ പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളെ ശക്തിപ്പെടുത്തുക എന്നത് സർക്കാരിന്റെ ലക്ഷ്യം ആണെന്ന് പ്രഖ്യാപിക്കുന്നു. മറുവശത്ത് ധനവകുപ്പ് ധനകാര്യ കമ്മിഷൻ ശുപാർശകൾ അട്ടിമറിയ്ക്കുന്നു. ഇത്തരത്തിലുള്ള കാലുവാരൽ ധനരാഷ്ട്രീയമാണ് കഴിഞ്ഞ നാല് വർഷമായി സംസ്ഥാനത്ത് അനുവർത്തിച്ച് വരുന്നത്.

ഭാഗം 2

പിന്നോട്ട് പോകുന്ന വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണം

അധികാര വികേന്ദ്രീകരണത്തിന്റെ പ്രധാന ലക്ഷ്യം വാർഷിക വികസന പദ്ധതികൾ പ്രാദേശിക വികസന ആവശ്യങ്ങൾക്ക് അനുസരിച്ച് രൂപീകരിക്കുവാനും നടപ്പിലാക്കാനും പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് അധികാരം നൽകുക എന്നതാണ്. പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ തെരഞ്ഞെടുപ്പുകളിൽ എല്ലാ സ്ഥാനാർഥികളും ഉയർത്തുന്ന മുദ്രാവാക്യം 'പ്രാദേശിക വികസനത്തിന് എന്നെ വിജയിപ്പിക്കുക' എന്നതാണ്. എന്നാൽ പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ പദ്ധതി രൂപീകരണവും നടത്തിപ്പും പരിശോധിച്ചാൽ ഭൂരിഭാഗം പേരുടെയും പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് പരിതാപകരമാണെന്ന് കാണാം. വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണം നടപ്പാക്കിയ ഒന്നാം വർഷത്തെ പദ്ധതി പ്രവർത്തനത്തെക്കുറിച്ച് ഈ ലേഖകൻ പഠനം നടത്തിയിട്ടുണ്ട്. അഞ്ചാം സംസ്ഥാന ധനകാര്യ കമ്മിഷൻ അധ്യക്ഷൻ എന്ന നിലയിലും വികേന്ദ്രീകൃത ആസൂത്രണം നടത്തിപ്പ് പരിശോധിച്ചിട്ടുണ്ട്. ഈ പഠനങ്ങളുടെ അടിസ്ഥാനത്തിൽ കാൽ നൂറ്റാണ്ട് കാലത്തെ പദ്ധതി പ്രവർത്തനം പരിശോധിയ്ക്കുന്നു.

1997-98ലെ ജനകീയാസൂത്രണം

ജനകീയാസൂത്രണം നടപ്പിലാക്കിയ ആദ്യവർഷത്തെ വാർഷിക പദ്ധതി പ്രവർത്തനങ്ങളെക്കുറിച്ച് ഈ ലേഖകൻ തൃശ്ശൂർ ജില്ലയിലെ നാല് ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകളിൽ (ആർത്താറ്റ്, ചൂണ്ടൽ, കാട്ടകാമ്പൽ, കടവല്ലൂർ) പഠനം നടത്തിയിട്ടുണ്ട് അതിൽ കണ്ട കാര്യങ്ങൾ താഴെ പറയുന്നു. അന്നത്തെ ജനകീയാസൂത്രണത്തിന്റെ വികസന തന്ത്രം, വിഭവങ്ങൾ, ജനകീയ പങ്കാളിത്തം തുടങ്ങിയവ താഴെ പറയുന്നവയാണ്. സംസ്ഥാനത്ത് ഇതുവരെ നടത്തിയ പദ്ധതികൾ കേന്ദ്രീകൃതവും, പരസ്പരം ബന്ധമില്ലാത്ത വകുപ്പുകൾ വഴി നടപ്പിലാക്കിയത് മൂലം ഉദ്യോഗസ്ഥ മേധാവിത്വത്തിൽ അധിഷ്ഠിതമായതിനാലും ലക്ഷ്യം

കണ്ടില്ല. ഇതിന് പരിഹാരമായാണ് ജനകീയാസൂത്രണം നടപ്പിലാക്കുന്നത്. ജനപ്രതിനിധികളുടെ നേതൃത്വത്തിൽ ജനകീയ പങ്കാളിത്തതോടെ പദ്ധതി രൂപീകരിക്കുകയും നടപ്പാകുകയും ചെയ്യുന്നു. ഇതോടൊപ്പം സർക്കാർ വിഹിതത്തിന് പുറമേ സന്നദ്ധ സേവനം, ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതം, സംഭാവന, മറ്റ് പ്രാദേശിക ധനസമാഹരണങ്ങൾ എന്നിവ വഴി വൻ തോതിൽ വിഭവം സമാഹരിയ്ക്കുന്ന ഒരു പുതിയ ശൈലി നടപ്പിലാക്കുക. വൻപരസ്യ പ്രചാരണങ്ങളാണ് പദ്ധതിക്ക് നൽകിയത്. കേരളം ഇന്നു വരെ കണ്ടിട്ടുള്ള ഏറ്റവും ബൃഹത്തായ പദ്ധതിയെന്നും, ലോകത്തിന് തന്നെ മാതൃക ആകാൻ പോകുന്ന വികസന മോഡൽ ആണെന്നും ആയിരുന്നു പ്രചരണം.

പദ്ധതി നടത്തിപ്പിന് സർക്കാർ നൽകുന്ന തുക അല്ലാതെ മറ്റൊന്നും ലഭിച്ചില്ല. സന്നദ്ധ സേവനമായോ, ഗുണഭോക്തൃ വിഹിതമായോ ഒന്നും ലഭിചിച്ചില്ല. ഗ്രാമ സഭകളിൽ പങ്കെടുത്തിരുന്നവരിൽ ഭൂരിഭാഗം പേരും ദരിദ്രരും ആനുകൂല്യം ലഭിയ്ക്കാൻ വേണ്ടി ഗ്രാമസഭകളിൽ പങ്കെടുത്തവരുമാണ്. സാങ്കേതിക അനുമതി ലഭിക്കാൻ വൈകിയത് മൂലം പ്രോജക്ടുകൾ നടത്തിതുടങ്ങിയത് തന്നെ സാമ്പത്തിക വർഷത്തിന്റെ അവസാന പാദത്തിലാണ്. ലക്ഷ്യം ഇട്ടിരുന്ന പദ്ധതികളുടെ എണ്ണത്തിൽ 60 മുതൽ 65 ശതമാനം വരെ മാത്രമേ ഭാഗീകമായോ പൂർണ്ണമായോ നടപ്പിലാക്കാൻ കഴിഞ്ഞുള്ളൂ. ഗുണഭോക്തൃ സമിതി നടത്തിയെന്ന് അവകാശപ്പെട്ട പല പദ്ധതികളും കോൺട്രാക്ടർമാരേയോ ബിനാമികളെയോ ഏൽപ്പിച്ചാണ് നടത്തിയത്. അടിസ്ഥാന ഘടക പദ്ധതികൾക്ക് പകരം ആനുകൂല്യ വിതരണ പദ്ധതികൾക്കാണ് കൂടുതൽ പ്രാധാന്യം നൽകിയത്. ഒരു വർഷം കൊണ്ട് നടപ്പിലാക്കേണ്ട പദ്ധതികൾ മൂന്നോ നാലോ മാസം കൊണ്ട് തിടുക്കത്തിൽ നടപ്പിലാക്കി. ചുരുക്കത്തിൽ പദ്ധതി രൂപീകരണവും നടത്തിപ്പും വളരെ പരിതാപകരമായിരുന്നു.

2016ലെ സ്ഥിതി

പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ വാർഷിക പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് അഞ്ചാം സംസ്ഥാന ധകാര്യ കമ്മിഷൻ പരിശോധിച്ചു. അഞ്ച് ജില്ലകളിലെ തെരഞ്ഞെടുത്ത ഗ്രാമപഞ്ചായത്ത്, ജില്ലാ പഞ്ചായത്ത്, മുനിസിപ്പാലിറ്റി, മുനിസിപ്പൽ കോർപ്പറേഷൻ എന്നിവയുടെ പ്രവർത്തനമാണ് പരിശോധിച്ചത്. വികേന്ദ്രീകരണം നടപ്പിലാക്കിയ ആദ്യത്തെ വർഷത്തെ സ്ഥിതിയിൽ നിന്ന് കാര്യമായി മുന്നോട്ട് പോകാൻ കഴിഞ്ഞിട്ടില്ല എന്നാണു കാണാൻ കഴിഞ്ഞത്.

കമ്മിഷന്റെ പ്രധാന കണ്ടെത്തലുകൾ താഴെ പറയുന്നു. (1) പദ്ധതി രൂപീകരണത്തിനു യോജിക്കാത്തതും കലഹരണപ്പെട്ടതുമായ പദ്ധതിയാസൂത്രണ രേഖ. (2) പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ സ്വഭാവം വിഭിന്നമാണെങ്കിലും (ഗ്രാമം, നഗരം) എല്ലാ ഇനം പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്കും ഒരു പദ്ധതി ആസൂത്രണ രേഖയാണ് ഉള്ളത്. (3) വർക്കിംഗ് ഗ്രൂപ്പുകളുടെ രൂപീകരണം, ഗ്രാമസഭ യോഗങ്ങൾ, വികസന സെമിനാർ തുടങ്ങിയവയ്ക്ക് അമിത പ്രാധാന്യവും പ്രോജക്റ്റ് തയ്യാറാക്കാൻ കാര്യമായ പ്രാധാന്യം നൽകാത്ത അവസ്ഥയുണ്ട്. (4) പദ്ധതി രൂപീകരണവും പ്രോജക്റ്റ് നടത്തിപ്പും ജനുവരി മുതൽ മാർച്ച് മാസങ്ങളിലായത് മൂലം ഇവ രണ്ടും മോശമാകുന്നു. (5) പ്രോജക്ടുകളുടെ ബാഹുല്യം മൂലം രൂപീകരണം, അനുമതി വാങ്ങൽ, നടത്തിപ്പ് എന്നിവ വൈകുന്നു. ഭൂരിഭാഗം പ്രോജക്ടുകളും സാമ്പത്തിക വർഷം പൂർത്തീകരിക്കാൻ കഴിയുന്നില്ല. (6) ഒരു തദ്ദേശ സ്വയംഭരണ സ്ഥാപനത്തിന് നടപ്പിലാക്കാൻ കഴിയുന്നതിലും വളരെ കൂടുതൽ പ്രൊജക്ടുകളാണ് നടപ്പിലാക്കുന്നത്. (7) പദ്ധതി തുക

വാർഡനുസരിച്ച് വിഹിതം വച്ച് വളരെ ചെറിയ പ്രോജക്ടുകളായി നടത്തുന്നത് മൂലം കാര്യമായ പ്രാദേശിക വികസനവും നടക്കുന്നില്ല. (8) ഉപഭോക്തൃ കമ്മിറ്റി വഴി നടപ്പിലാക്കുന്ന പ്രോജക്ടുകളുടെ ഗുണനിലവാരം വളരെ മോശമാണെന്ന് ഇതിന്റെ നടത്തിപ്പിന് മേൽനോട്ടം വഹിച്ച എൻജിനീയർമാർ കമ്മിഷനോട് പറഞ്ഞു. ഇതിൽ നല്ലൊരു പങ്ക് പ്രോജകുകളും നടത്തുന്നത് ബിനാമികൾ വഴിയാണ്. (9) എല്ലാ വിഭാഗം പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെയും പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് മോശമാണ്. പദ്ധതി തുകയുടെ ഭൂരിഭാഗവും സാമ്പത്തിക വർഷത്തിന്റെ അവസാന മൂന്ന് മാസങ്ങളിലാണ് ചെലവാക്കുന്നത്.

അഞ്ചാം ധനകാര്യ കമ്മിഷന്റെ പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് ശുപാർശകൾ

(1) പദ്ധതി ആസൂത്രണ മാർഗ്ഗരേഖയിൽ അടിസ്ഥാനപരമായ മാറ്റം വരുത്തണം. ഗ്രാമ, ബ്ലോക്ക്, ജില്ലാ പഞ്ചായത്തുകൾക്കും നഗരസഭകൾക്കും പ്രത്യേകം മാർഗ്ഗരേഖ തയ്യാറാക്കണം. (2) പ്രോജക്ടുകളുടെ രൂപീകരണത്തിനു കാര്യമായ പ്രാധാന്യം നൽകാത്ത സ്ഥിതിയാണ് നിലവിൽ ഉള്ളത് ഇതിൽ മാറ്റം വരണം. (3) സാമ്പത്തികമായും സാങ്കേതികമായും മേന്മയുള്ളതും കുറഞ്ഞ ചെലവിൽ ചെയ്യാൻ കഴിയുന്നതുമായ പ്രോജക്ടുകൾ തെരഞ്ഞെടുക്കുക. (4) ദാരിദ്ര രേഖയ്ക്ക് താഴെയുള്ള കുടുംബങ്ങൾ, പട്ടിക ജാതി/പട്ടിക വർഗ്ഗക്കാർ മുതലായവർക്ക് സർക്കാർ വകുപ്പുകളും പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളും നടപ്പാക്കുന്ന സമാന ഗുണഭോക്തൃ പദ്ധതികൾക്ക് (വീട്, ഭൂമി വാങ്ങൽ തുടങ്ങിയവ) നൽകുന്ന ആകെ തുകയും സബ്സിഡി നിരക്കും എകീകരിക്കുക. (5) പദ്ധതി നടത്തിപ്പിന്റെ ഏറ്റവും തിരക്കുള്ള സമയം (ജനുവരി-മാർച്ച്) ഒഴികെ പദ്ധതി തയ്യാറാക്കുന്നതിന് രണ്ടു മാസത്തെ സമയം പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് അനുവദിക്കുക. (6) നിലവിലുള്ള വാർഷിക പദ്ധതിയുടെ പ്രോജക്ടുകളുടെ എണ്ണം മൂന്നിൽ രണ്ടായി കുറയ്ക്കുക. പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് ഏറ്റെടുക്കാവുന്ന പദ്ധതികളുടെ എണ്ണം താഴെ പറയും പ്രകാരമായിരിയ്ക്കണം. ഗ്രാമ പഞ്ചായത്ത് (60-75), ബ്ലോക്ക് പഞ്ചായത്ത് (30-40), ജില്ല പഞ്ചായത്ത് (400-480), മുനിസിപ്പാലിറ്റികൾ (110-140), മുനിസിപ്പൽ കോർപ്പറേഷനുകൾ (600-690). (7) ഗുണഭോക്തൃ സമിതി നടപ്പാക്കുന്ന ജോലികൾ സൂക്ഷമമായി പരിശോധിക്കുന്നതിനുള്ള സംവിധാനം ഏർപ്പെടുത്തണം. (8) പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളെ എല്ലാ ട്രഷറി നിയന്ത്രണങ്ങളിൽ നിന്നും ഒഴിവാക്കണം. (9) ആരോഗ്യ മേഖലയിലും സാക്ഷരത മേഖലയിലും പദ്ധതികൾ നടപ്പിലാക്കുന്നതിനു കൂടുതൽ സാമ്പത്തിക അധികാരം നൽകുക. (10) പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് ഭൂമി വാങ്ങാൻ സർക്കാർ അനുമതി ലഭിക്കണമെന്നുള്ള ഇപ്പോഴത്തെ രീതി ഒഴിവാക്കണം.

ഈ ചർച്ച ഉപസംഹരിക്കാം. കാൽനൂറ്റാണ്ട് കഴിഞ്ഞിട്ടും ആദ്യകാലത്തെ വാർഷിക പദ്ധതി നടത്തിപ്പിൽ നിന്ന് കാര്യമായിട്ട് മുന്നോട്ട് പോകാൻ പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് കഴിഞ്ഞിട്ടില്ല. വാർഷിക പദ്ധതികളുടെ രൂപീകരണവും നടത്തിപ്പും പൊതുവിൽ പരിതാപകരമാണെന്നാണ് വസ്തുതകൾ കാണിക്കുന്നത്. വാർഷിക പദ്ധതികൾ കാര്യക്ഷമതയോടെ രൂപീകരിക്കാനും നടത്താനുമുള്ള കഴിവ് ആർജ്ജിക്കുകയും അതിന് രാഷ്ട്രീയ ഇച്ചാശക്തി കാണിക്കുകയും ചെയ്യുക എന്നതാണ് പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ ഇന്നത്തെ ഏറ്റവും വലിയ വെല്ലുവിളി.

ഭാഗം 3

താങ്ങാൻ കഴിയാത്ത ഉത്തരവാദിത്വങ്ങൾ പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളെ തളർത്തി

പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളെ എല്ലാതരത്തിലും ശക്തീകരിക്കുകയും ഭരണ സംവിധാനത്തിൽ അടിസ്ഥാന മാറ്റം വരുത്തുകയും ആവശ്യാനുസരണം ഉദ്യോഗസ്ഥരുടെ പുനർവിന്യാസം നടത്തേണ്ടതും അധികാര വികേന്ദ്രീകരണത്തിന് അനിവാര്യമായ ഘടകമാണ്. അത്തരത്തിലുള്ള മാറ്റം വരുത്താതെ അധിക ചുമതലകളും ഉത്തരവാദിത്വങ്ങളും മാത്രം നൽകിയ അധികാര വികേന്ദ്രീകരണമാണ് കേരളത്തിൽ നടത്തിയത്. ഇതുമൂലം പ്രതീക്ഷിച്ച നേട്ടങ്ങൾ നേടാനായില്ലെന്നു മാത്രമല്ല പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് താങ്ങാൻ കഴിയാത്ത ഉത്തരവാദിത്വങ്ങൾ നിർവഹിക്കേണ്ട സ്ഥിതിയും ഉണ്ടായി. ഈ ചുറ്റുപാടിൽ പൗരജീവിതവുമായി ബന്ധപ്പെട്ട പൊതു സേവനങ്ങൾ അഥവാ സിവിക് സർവീസുകളിൽ നിന്ന് പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾ പിന്മാറാൻ തുടങ്ങി. പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾ നൽകുന്ന സിവിക് സർവ്വീസുകളെ കുറിച്ച് ഈ ലേഖകൻ രണ്ട് പഠനങ്ങൾ 2005ലും 2013ലും നടത്തി. ഈ പഠനങ്ങളുടെ അടിസ്ഥാനത്തിൽ അധികാര വികേന്ദ്രീകരണം നടപ്പിലാക്കിയതിന് ശേഷമുള്ള കാലത്തെ സിവിക് സർവ്വീസുകൾ നൽകുന്നതിൽ വന്ന മാറ്റങ്ങൾ പരിശോധിക്കുന്നു.

2005ലെ പഠനം

അധികാര വികേന്ദ്രീകരണം 1995ൽ നടപ്പിലാക്കുന്നതിന് മുൻപ് പരിമിതമായ ഭരണചുമതലകളും പൗരജീവിതവുമായി ബന്ധപ്പെട്ട പൊതു സേവനങ്ങളും (സിവിക് സർവീസുകൾ) മാത്രമേ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളും നഗരസഭകളും നടത്തിയിരുന്നുള്ളൂ. എന്നാൽ അധികാര വികേന്ദ്രീകരണം നടപ്പിലാക്കിയതിന് ശേഷം പ്രാദേശിക വികസന പദ്ധതികൾ, പുതുതായി മാറ്റപ്പെട്ട സ്ഥാപനങ്ങളുടെ ആസ്തികളുടെ മെയിന്റനൻസ് തുടങ്ങിയ അധിക ചുമതലകളും പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് കൈമാറി. എന്നാൽ ഇവയുടെ ഭരണസംവിധാനത്തിനും ജീവനക്കാരുടെ എണ്ണത്തിലും കാര്യമായ മാറ്റം ഉണ്ടായിട്ടില്ല എന്നാണ് പഠനം കണ്ടെത്തിയത്. പഠനം നടത്തിയ 10 ജില്ലകളിലെ 35 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലെ മൊത്തം ജീവനക്കാർ 1995ൽ 409 ആയിരുന്നു. ഇത് 2000ൽ 435 ആയും, 2005ൽ 499 ആയും വർദ്ധിച്ചു. അതായത് ശരാശരി ജീവനക്കാരുടെ എണ്ണം 1995ൽ 11.68 ആയിരുന്നത് 2000ൽ 12.42 ആയും 2005ൽ 14.25 ആയും വർധിച്ചു. 1996ന് ശേഷം ഒട്ടനവധി ക്ഷേമപദ്ധതികളുടെയും പെൻഷൻ പദ്ധതികളുടെയും നടത്തിപ്പ് ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിലേക്ക് കൈമാറി. ഇവ കർഷക തൊഴിലാളി പെൻഷൻ, തൊഴിലില്ലാഴ്മ വേതനം, ദേശീയ വാർധക്യകാല പെൻഷൻ, അഗതി പെൻഷൻ, വികലാംഗ പെൻഷൻ എന്നിവയാണ്. തൊഴിലില്ലാഴ്മ വേതനം നേരിട്ട് നൽകുമ്പോൾ മറ്റ് പെന്‌ഷനുകൾ മണിയോർഡർ ആയി അയച്ചിരുന്നു. പെൻഷൻ വിതരണം താമസിച്ചാൽ ജനങ്ങൾ പ്രക്ഷോഭം നടത്തുന്ന സാഹചര്യം ഉള്ളതിനാൽ മറ്റ് ഓഫിസ് പ്രവർത്തനങ്ങൾ മുടക്കിക്കൊണ്ട് പെൻഷൻ വിതരണം നടത്തിയിരുന്നു. പഠനം നടത്തിയ 35 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ ചിലതൊഴിച്ച് മറ്റെല്ലാ പഞ്ചായത്തുകളിലും പെൻഷൻ വിതരണം സൃഷ്ടിച്ച അധിക ജോലിഭാരം വികസന പ്രവർത്തനങ്ങളുടെ നടത്തിപ്പിനെയും മറ്റും വളരെ ദോഷകരമായി ബാധിച്ചു. ചുരുക്കത്തിൽ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകൾ പെൻഷൻ വിതരണ ഓഫീസുകളായി മാറി. ഖര മാലിന്യങ്ങൾ ശേഖരിച്ചു നീക്കം ചെയ്യുക, മാർക്കറ്റുകളിലെയും

പൊതുസ്ഥലങ്ങളിലെയും അഴുക്കുകൾ നീക്കം ചെയ്യുക, പൊതു ശ്മശാനം, പൊതു വാഹന പാർക്കിംഗ് സൗകര്യം, പൊതു ടോയിലറ്റ് സൗകര്യം എന്നിവ ഭൂരിഭാഗം പഞ്ചായത്തുകളും നടത്തിയിരുന്നില്ല എന്ന് കണ്ടു.

സാമൂഹ്യ പെൻഷൻ വിതരണ ചുമതല നഗരസഭകൾക്ക് കൈമാറിയത് അവയുടെ പ്രവർത്തനത്തെ തകിടം മറിച്ചുവെന്നാണ് 6 നഗരസഭകളിൽ (നെയ്യാറ്റിൻകര, ആലപ്പുഴ, കോട്ടയം, കുന്നംകുളം, പാലക്കാട്, കൊല്ലം) നടത്തിയ പഠനത്തിന്റെ നിഗമനം. കുന്നംകുളം ഒഴിച്ച് മറ്റെല്ലാ നഗരങ്ങളിലും ഈ നടപടി മറ്റെല്ലാ പ്രവർത്തനങ്ങളെയും പ്രതികൂലമായി ബാധിച്ചു എന്നാണു കണ്ടത്. മൂന്ന് നഗരങ്ങളിൽ ആഴ്ചകളും മാസങ്ങളോളവും മറ്റു പ്രവർത്തനങ്ങൾ നിർത്തിവച്ച് പെൻഷൻ വിതരണം നടത്തേണ്ട സ്ഥിതി ഉണ്ടായി. ഇത് വാർഷിക പദ്ധതി നടത്തിപ്പിനെ വളരെ പ്രതികൂലമായി ബാധിച്ചു.

2013ലെ പഠനം

രാജീവ് ഗാന്ധി ഇൻസ്റ്റിട്യൂറ്റ് ഓഫ് ഡെവലപ്പ്മെന്റ് സ്റ്റഡിസ്, കേരളത്തിലെ എല്ലാ ജില്ലകളിൽ നിന്നും തെരഞ്ഞെടുത്ത 50 ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ സർവേ നടത്തി ഒരു പഠനം നടത്തി. അതിലെ പ്രധാന നിഗമനങ്ങൾ താഴെ പറയുന്നവയാണ്. (1) പൗര ജീവിതവുമായി ബന്ധപ്പെട്ട പൊതു സേവനങ്ങൾ അഥവാ സിവിക് സർവീസുകൾ ജനങ്ങൾക്ക് എത്തിക്കുന്ന കാര്യത്തിൽ ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകളുടെ നില വളരെ മോശമാണ്. (2) പഠനം നടത്തിയ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളിൽ ഭൂരിഭാഗവും (56 ശതമാനം) ഖര മാലിന്യ നിർമ്മാർജ്ജനത്തിൽ കാര്യമായ യാതൊരു നടപടികളും സ്വീകരിക്കുന്നില്ല. (3) 80 ശതമാനത്തോളം പഞ്ചായത്തുകൾക്ക് അഴുക്കുവെള്ളം നിർമ്മാർജ്ജനം ചെയ്യാൻ ഓടകളോ അഴുക്കു ചാലുകളോ ഇല്ല. (4) 68 ശതമാനം പഞ്ചായത്തുകളിലും ചന്തകളിലെ മാലിന്യ നിർമ്മാർജ്ജനത്തിന് കാര്യമായ യാതൊരു നടപടിയും സ്വീകരിക്കുന്നില്ല. (5) ഭൂരിഭാഗം പഞ്ചായത്തുകളും സാങ്ക്രമിക രോഗങ്ങൾ പടരാതിരിക്കാൻ ഒരു നടപടിയും സ്വീകരിക്കുന്നില്ല. (6) 28 ശതമാനം പഞ്ചായത്തുകൾ തെരുവ് വിളക്കുകൾ കത്തിക്കുന്നില്ല. (7) 96 ശതമാനം ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകളിലും വാഹനം പാർക്ക് ചെയ്യാൻ പാർക്കിംഗ് ഗ്രൗണ്ട് ഇല്ല. (8) 88 ശതമാനം പഞ്ചായത്തുകളിലും റോഡ് വക്കിലോ കവലകളിലോ വെയിറ്റിംഗ് ഷെഡുകൾ ഇല്ല. (9) അലഞ്ഞു നടക്കുന്ന പട്ടികളെ നിയന്ത്രിക്കുന്നത് ഉത്തരവാദിത്വമായി 84 ശതമാനം പഞ്ചായത്തുകളും കണ്ടില്ല. (10) 64 ശതമാനം പഞ്ചായത്തുകളിലും കൊതുക് നശീകരണ പരിപാടികൾ നടത്തുന്നില്ല.

ചുരുക്കത്തിൽ പൗര ജീവിത സംബന്ധിയായ സുപ്രധാന സേവനങ്ങൾ നൽകുന്നതിൽ ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകൾ തീർത്തും പരാജയപ്പെട്ടു. കേരളത്തിലെ മോശമാകുന്ന പൊതുജനാരോഗ്യ സ്ഥിതിക്കും വർദ്ധിച്ചു വരുന്ന രോഗങ്ങൾക്കും ഒരു പ്രധാന കാരണം ഇത്തരം പൊതു സേവനങ്ങൾ നൽകുന്നതിൽ ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകളും നഗരസഭകളും കാണിയ്ക്കുന്ന അനാസ്ഥയും പിടിപ്പുകേടുമാണ്.

ഈ പഠനത്തിൽ പെൻഷൻ വിതരണം സൃഷ്ടിക്കുന്ന അധിക ജോലിഭാരവും പരിശോധിച്ചിരുന്നു. പെൻഷൻ വിതരണം അധിക ജോലിഭാരം സൃഷ്ടിച്ചിട്ടുണ്ടെന്നും മറ്റെല്ലാ പ്രവർത്തനങ്ങളെയും ദോഷകരമായി ബാധിച്ചിട്ടുണ്ടെന്നുമാണ് 75 ശതമാനം

ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളും അഭിപ്രായപ്പെട്ടത്. മാത്രമല്ല, മിക്ക ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകളും പെൻഷൻ വിതരണത്തിന് വേണ്ടി മറ്റെല്ലാ ഓഫിസ് പ്രവർത്തനങ്ങളും നിർത്തി വയ്ക്കുന്നതായും പഠനം കണ്ടെത്തി. പഠനം നടത്തിയ പഞ്ചായത്തുകളിൽ പ്രതിവർഷം ശരാശരി 48 ദിവസങ്ങൾ വിവിധ പെൻഷൻ വിതരണ ജോലികൾക്കായി മറ്റ് ഓഫിസ് പ്രവർത്തനങ്ങൾ നിർത്തി വച്ചു. പൊതുസേവനം, വാർഷിക പദ്ധതികൾ, മറ്റ് പദ്ധതികൾ, കേന്ദ്രാവിഷ്കൃത പദ്ധതികൾ എന്നിവയുടെ മോശമായ നടത്തിപ്പിനുള്ള ഒരു പ്രധാന കാരണം ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളുടെ ഭരണസംവിധാനത്തിന് താങ്ങാൻ കഴിയാത്ത ഉത്തരവാദിത്വങ്ങൾ അവയ്ക്ക് നിർവഹിക്കേണ്ടി വരുന്നത് മൂലമാണ്.

ചുരുക്കത്തിൽ പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളെയും ഭരണ സംവിധാനങ്ങളെയും ശക്തിപ്പെടുത്താതെ നടത്തിയ അധികാര വികേന്ദ്രീകരണം ഇവയെ തളർത്തുകയാണുണ്ടായത്. ഇത് ഗ്രാമ പഞ്ചായത്തുകളുടെയും നഗരസഭകളുടെയും പ്രധാന ചുമതലയായ സിവിക് സർവീസുകൾ മെച്ചമായി നൽകുന്നതിൽ നിന്ന് അവരെ പിന്മാറാനും ഇടയാക്കി.

(ഈ ലേഖനം മൂന്ന് ഭാഗങ്ങളായി മംഗളം ദിനപത്രം 2020 സെപ്റ്റംബർ 7,8,9 തീയതികളിൽ പ്രസിദ്ധീകരിച്ചു)

അദ്ധ്യായം 6

ഉപസംഹാരം

പ്രധാന നേട്ടങ്ങൾ

- ഭരണപരമായ അനിവാര്യ ചുമതലകൾ നിർവഹിക്കുന്നതിൽ പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ പ്രവർത്തനം മെച്ചപ്പെട്ടു (ഭരണ സർവീസുകൾ, സാമൂഹിക ക്ഷേമ പെൻഷൻ വിതരണം തുടങ്ങിയവ)

- പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളിലേക്ക് മാറ്റപ്പെട്ട സ്ഥാപനങ്ങളുടെ അറ്റകുറ്റ പണികൾ, പുനർനിർമ്മാണം എന്നിവ മെച്ചപ്പെട്ടു (സർക്കാർ ആശുപത്രികൾ, സ്കൂളുകൾ, മൃഗാശുപത്രി, അംഗൻവാടികൾ തുടങ്ങിയവ)

- പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളിൽ നിന്ന് ജനങ്ങൾക്ക് ലഭിക്കേണ്ട ആനുകൂല്യ വിതരണം മെച്ചമായി (വീട് വയ്ക്കാൻ ധനസഹായം, മറ്റ് ആനുകൂല്യങ്ങൾ തുടങ്ങിയവ)

- പ്രാദേശിക റോഡ് നിർമ്മാണത്തിൽ വൻവർധനയുണ്ടായി. ചെറിയ വഴികൾ പോലും സിമന്റിട്ട് നന്നാക്കി. കുളങ്ങൾ പുനരുദ്ധീകരിച്ചു. ഓടകൾ വൃത്തിയാക്കി. കൂടുതൽ തെരുവ് വിളക്കുകൾ സ്ഥാപിച്ചു. അംഗൻവാടികൾക്ക് പുതിയ കെട്ടിടങ്ങൾ പണിതു.

- വനിതകൾ, പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ ഭരണസമിതികളിലും ഭരണനേതൃത്വത്തിലും വന്നു. സ്ത്രീകളുടെ ക്ഷേമത്തിന് വേണ്ടിയുള്ള പദ്ധതികൾക്ക് പ്രാധ്യാന്യം ലഭിച്ചു. സ്ത്രീകൾ രാഷ്ട്രീയ പ്രവർത്തനങ്ങളിലേക്ക് കൂടുതൽ വരാൻ തുടങ്ങി.

പ്രശ്നങ്ങൾ

രണ്ടാംഘട്ട അധികാര വികേന്ദ്രീകരണ പ്രക്രിയ നടപ്പായില്ല.

- പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളിലേക്ക് മാറ്റപ്പെട്ട സ്ഥാപനങ്ങളിലെ ഭരണനടത്തിപ്പിനുള്ള അധികാരത്തിൽ അവ്യക്തത തുടരുന്നു. മാറ്റപ്പെട്ട സ്ഥാപനങ്ങളിലെ ആസ്തികൾ മെയിന്റനൻസ് ചെയ്യുക എന്നതിൽ കവിഞ്ഞ് പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് മറ്റു അധികാരങ്ങൾ ഇല്ലാത്ത സ്ഥിതി തുടരുന്നു.

- പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ പൂർണ്ണ നിയന്ത്രണത്തിലുള്ള ഉദ്യോഗസ്ഥ സംവിധാനം ഉണ്ടായില്ല. തദ്ദേശ സ്വയം ഭരണ വകുപ്പിലെ എൻജിനീയർമാർ പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് വിധേയരായി പ്രവർത്തിക്കുന്ന മാറ്റം പൂർണ്ണമായി ഉണ്ടായിട്ടില്ല.

- പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ ഉദ്യോഗസ്ഥർ വിവിധ വകുപ്പുകളിലെ ഉദ്യോഗസ്ഥരായി തുടരുന്നു. (പഞ്ചായത്ത്, മുനിസിപ്പാലിറ്റി, ഗ്രാമവികസനം, തദ്ദേശ വകുപ്പിലെ എഞ്ചിനീയറിഗ് വിഭാഗം തുടങ്ങിയവ)

- വിവിധ പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ ജീവനക്കാർക്ക് വ്യത്യസ്ത സേവന വ്യവസ്ഥകൾ നില നിൽക്കുന്നു. പഞ്ചായത്തുകളിൽ നിന്ന് റിട്ടയർ ചെയ്തവർക്ക് സർക്കാർ പെൻഷൻ നൽകുമ്പോൾ മുനിസിപ്പാലിറ്റിയിലെ പെൻഷൻകാർക്ക് മുനിസിപ്പാലിറ്റി പെൻഷൻ നൽകുന്നു.

- പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ പ്രവർത്തനം നിയന്ത്രിക്കാൻ നൂറുകണക്കിനുള്ള സർക്കാർ ഉത്തരവുകൾ നിലനിൽക്കുന്നു.

- ഒരു പ്രാദേശിക സർക്കാരിന് പ്രവർത്തിക്കാൻ ആവശ്യമായ സ്റ്റാഫിനെ സർക്കാർ നൽകുന്നില്ല.

- ആവശ്യമായ അധികാരങ്ങൾ നൽകി പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളെ ശക്തീകരിച്ച് മുന്നോട്ട് പോകാൻ അനിവാര്യമായ രണ്ടാം ഘട്ട അധികാര വികേന്ദ്രീകരണത്തിന് സർക്കാരുകൾക്ക് താല്പര്യമില്ല.

മോശമാകുന്ന പൊതുസേവനങ്ങൾ

- പൗരധർമ്മവുമായി ബന്ധപ്പെട്ട അനിവാര്യ ചുമതലകൾ നിർവഹിക്കുകയാണ് പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ പ്രാഥമിക ചുമതല. ഇക്കാര്യത്തിൽ മൊത്തം പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളിൽ നാലിൽ മൂന്നിലധികവും പരാജയപ്പെട്ടു.

- ഖരമാലിന്യങ്ങൾ ശേഖരിക്കുന്നതിലും മാലിന്യം നിർമ്മാർജ്ജനം ചെയ്യുന്നതിലും സംസ്ഥാനത്തിലെ എല്ലാ മുൻസിപ്പാലിറ്റികളും മുനിസിപ്പൽ കോർപ്പറേഷനുകളും പരാജയപ്പെട്ടു.

- തെരുവ് നായ്ക്കളെ നിയന്ത്രിക്കുന്നതിൽ കേരളത്തിന്റെ ഏതാണ്ട് എല്ലാ ഗ്രാമപഞ്ചായത്തുകളും മുനിസിപ്പാലിറ്റികളും മുനിസിപ്പൽ കോർപ്പറേഷനും പരാജയപ്പെട്ടു.

- കശാപ്പ് ചെയ്യുന്ന മൃഗങ്ങളുടെ മാലിന്യം, കോഴിയിറച്ചി മാലിന്യം, ആശുപത്രി മാലിന്യം, ഇലക്ട്രോണിക് മാലിന്യം, ട്യൂബ്, സി.എഫ്.എൽ, കണ്ണാടി മാലിന്യങ്ങൾ തുടങ്ങിയവ യഥാക്രമം നിർമ്മാർജ്ജനം ചെയ്യുന്നതിന് പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾ പൂർണ്ണ പരാജയമാണ്.

- അറവു ശാലകൾ തുടങ്ങാൻ മുനിസിപ്പാലിറ്റികൾക്കും മറ്റും കഴിയാത്തത് മൂലം കമ്പോളത്തിൽ വിൽക്കുന്ന മാംസത്തിന്റെ ഗുണ നിലവാരം ഉറപ്പാക്കാൻ കഴിയാത്ത അവസ്ഥ നിലനിൽക്കുന്നു. ഇതു രൂക്ഷമായ ആരോഗ്യ പ്രശ്നങ്ങൾ ഉണ്ടാക്കുന്നു.

- പൊതുകക്കൂസുകൾ, വെയിറ്റിംഗ് ഷെഡുകൾ, വാഹന പാർക്കിംഗ് താവളങ്ങൾ, കൊതുക് നിവാരണം, ചേരി പ്രദേശങ്ങളിലെ ശുചീകരണം തുടങ്ങിയവ ഫലപ്രദമായി നടപ്പിലാക്കാൻ പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക്, പ്രത്യേകിച്ച് നഗരസഭകൾക്ക് കഴിയുന്നില്ല.

പദ്ധതി രൂപീകരണവും നടത്തിപ്പും

- അധികാര വികേന്ദ്രീകരണത്തിന്റെ പ്രധാന ലക്ഷ്യം വാർഷിക പദ്ധതികൾ പ്രാദേശിക വികസന ആവശ്യങ്ങൾക്ക് അനുസരിച്ച് രൂപീകരിക്കുവാനും നടപ്പിലാക്കുവാനും പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്ക് അധികാരം നൽകുക എന്നതാണ്. എന്നാൽ രണ്ടര ദശാബ്ദക്കാലത്തെ വികേന്ദ്രീകൃതാസൂത്രണം നടപ്പാക്കിയ പരിചയമുണ്ടായിട്ടും പദ്ധതി കാര്യക്ഷമമായി രൂപീകരിക്കുവാനും നടപ്പിലാക്കാനുമുള്ള കഴിവ് ഇതുവരെ നേടാൻ ഇവർക്ക് കഴിഞ്ഞിട്ടില്ല.

- എല്ലാ വിഭാഗം തദ്ദേശ സ്വയംഭരണ സ്ഥാപനങ്ങളിലെയും പദ്ധതി നടത്തിപ്പ് മോശമാണെന്നാണ് അഞ്ചാം സംസ്ഥാന ധനകാര്യ കമ്മിഷന്റെ പരിശോധനയിൽ കണ്ടെത്തിയത്.

- പദ്ധതിതുകയുടെ ഭൂരിഭാഗവും സാമ്പത്തിക വർഷത്തിന്റെ അവസാന മൂന്ന് മാസങ്ങളിൽ ചെലവാക്കുന്ന പ്രവണത പൊതുവിൽ ദൃശ്യമാണ്.

- ഒരു പ്രാദേശിക സർക്കാരിന്റെ ഭരണസംവിധാനത്തിന് താങ്ങാൻ കഴിയാത്ത എണ്ണം പ്രൊജക്ടുകളാണ് ഇവർ നടപ്പിലാക്കുന്നത്.

- പ്രോജക്ടുകളുടെ ബാഹുല്യം മൂലം രൂപീകരണം, അനുമതി വാങ്ങൽ, നടത്തിപ്പ് എന്നിവ വൈകുന്നു. ഭൂരിഭാഗം പ്രോജക്ടുകളും സാമ്പത്തിക വർഷം പൂർത്തീകരിക്കാൻ കഴിയുന്നില്ല.

- പദ്ധതി രൂപീകരണത്തിന് യോജിക്കാത്തതും കലഹരണപ്പെട്ടതുമായ പദ്ധതി ആസൂത്രണ രേഖ നിലനിൽക്കുന്നത് മൂലം പദ്ധതി രൂപീകരണം വളരെ മോശമാകുന്നു. പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ സ്വഭാവം വിഭിന്നമാണെങ്കിലും (ഗ്രാമപഞ്ചായത്ത്, മുനിസിപ്പൽ കോർപ്പറേഷൻ തുടങ്ങിയവ) എല്ലാ ഇനം പ്രാദേശിക സർക്കാരുകൾക്കും ഒരു പദ്ധതി ആസൂത്രണ രേഖ മാത്രമാണ് ഉള്ളത്.

- വർക്കിംഗ് ഗ്രൂപ്പുകളുടെ രൂപീകരണം, ഗ്രാമസഭ യോഗങ്ങൾ, വികസന സെമിനാർ തുടങ്ങിയവയ്ക്ക് അമിത പ്രാധാന്യവും പ്രോജക്റ്റ് തയ്യാറാക്കാൻ കാര്യമായ പ്രാധാന്യം നൽകാത്ത അവസ്ഥയുണ്ട്.

- പദ്ധതി രൂപീകരണവും പ്രോജക്റ്റ് നടത്തിപ്പും ജനുവരി മുതൽ മാർച്ച് മാസങ്ങളിലായത് മൂലം ഇവ രണ്ടും മോശമാകുന്നു.

- പദ്ധതി തുക വാർഡനുസരിച്ച് വിഹിതം വച്ച് വളരെ ചെറിയ പ്രോജക്ടുകളായി നടത്തുന്നത് മൂലം കാര്യമായ പ്രാദേശിക വികസനവും നടക്കുന്നില്ല. വാർഡ് മെമ്പർ, കൗൺസിലർ എന്നിവരുടെ താല്പര്യങ്ങൾക്കനുസരിച്ച് ചെറു പ്രോജക്ടുകൾ ഉണ്ടാകുന്നു.

- ഉപഭോക്തൃ കമ്മിറ്റി വഴി നടപ്പിലാക്കുന്ന പ്രോജക്ടുകളുടെ ഗുണനിലവാരത്തെ പറ്റി വ്യാപകമായ പരാതിയുണ്ട്. ഇത്തരം പ്രോജക്ടുകൾ വളരെ മോശമായി നടത്തുന്നുവെന്നും, ബിനാമികളെ ഏൽപ്പിച്ചു നടത്തുന്നുവെന്നും, ഇതിൽ വ്യാപകമായ അഴിമതിയുണ്ടെന്നും പരക്കെ ആരോപണമുണ്ട്. ഇവ വളരെ മോശമായാണ്

നടത്തുന്നതെന്നാണ് ഇതിന്റെ നടത്തിപ്പിന് മേൽനോട്ടം വഹിച്ച എഞ്ചിനീയർമാരുടെ പൊതുവിലുള്ള അഭിപ്രായം.

ധനവികേന്ദ്രീകരണം

- തങ്ങൾ പിരിക്കുന്ന നികുതികളുടെയും ഫീസുകളുടെയും നിരക്ക് കാലാനുസരണം മാറ്റാൻ സ്വാതന്ത്ര്യമില്ല. തന്മൂലം തനത് വരുമാനം വർദ്ധിപ്പിയ്ക്കാൻ കഴിയാത്ത സ്ഥിതി നിലനിൽക്കുന്നു.

- കെട്ടിട നികുതി നിരക്ക് അഞ്ച് വർഷത്തിലൊരിക്കൽ പരിഷ്ക്കരിക്കണമെന്ന് നിയമം ഉണ്ട്. എന്നാൽ സർക്കാരുകൾ ഇതനുസരിച്ച് മാറ്റം വരുത്തുന്നില്ല.

- പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ നികുതി വരുമാനമായ വസ്തു നികുതി, തൊഴിൽ നികുതി, മറ്റു നികുതികൾ, ഫീസുകൾ, വാടക എന്നിവയുടെ നിരക്കുകൾ മാറ്റാൻ സർക്കാർ നടപടി സ്വീകരിയ്ക്കാത്തതിനാൽ ഇവ ഏതാണ്ട് രണ്ടു ദശാബ്ദക്കാലം മാറ്റമില്ലാതെ നിലനിന്നു.

- സെക്രട്ടേറിയേറ്റ് ബ്യൂറോക്രസി പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളെ ഒരു സർക്കാരായി കാണുന്നില്ല. മറിച്ച് വില്ലേജ് ഒഫിസുകളെ പോലെ കാണുന്നു.

- മന്ത്രിമാരും സെക്രട്ടേറിയേറ്റ് ബ്യൂറോക്രസിയും പൊതുവിൽ അധികാര വികേന്ദ്രീകരണത്തിന് എതിരാണ്. ഇവരുടെ നിലപാടുകൾ അധികാര കേന്ദ്രീകരണത്തിനാണ്.

- ഭരണഘടനാ സ്ഥാപനമായ ധനകാര്യ കമ്മിഷന്റെ ശുപാർശകൾ ഭൂരിഭാഗവും നടപ്പിലാക്കുന്നില്ല. അവ അനന്തമായി പരിശോധിച്ചു കൊണ്ടിരിക്കുന്നു എന്ന് സർക്കാരുകൾ പറയുന്നു.

- പ്രാദേശിക സർക്കാരുകളുടെ അധ്യക്ഷ പദവിയിലുള്ളവർക്ക് (കോർപ്പറേഷൻ മേയർ, ജില്ലാ പഞ്ചായത്ത് പ്രസിഡന്റ്) മാന്യമായ ഓണറേറിയം പോലും നൽകാൻ സർക്കാർ തയ്യാറല്ല. അവരുടെ ഓണറേറിയം രണ്ടിരട്ടിയായി വർധിപ്പിയ്ക്കണമെന്ന അഞ്ചാം സംസ്ഥാന ധനകാര്യ കമ്മിഷന്റെ ശുപാർശ നടപ്പിലാക്കിയില്ല.