केन्द्र तथा राज्यों के बीच वित्तीय सम्बन्ध
(Financial relationship between Centre and States)

केन्द्र तथा राज्यों के बीच वित्तीय साधनों का बँटवारा अत्यधिक महत्त्वपूर्ण है किन्तु यह एक सर्वाधिक कठिन संघीय समस्या है। संविधान में केन्द्र तथा राज्यों में वित्तीय साधनों में जितनी अलग-गलग स्वतन्त्रता दी जा सकती है, देने का प्रयास किया गया है। किन्तु संघ तथा राज्यों के बीच बँटवारे की विशुद्ध तथा व्यापक व्यवस्था होते हुए भी सभी परिस्थितियों एवं सभी समयों में सन्तोषजनक नहीं ३४कहा जा सकता, अत: भारतीय संविधान में एक स्वतन्त्र एजेन्सी की स्थापना करने का प्रावधान रखा गया है जो समय-समय पर केन्द्र तथा राज्यों के वित्तीय सम्बन्धों की विवेचना कर सके। वह एजेन्सी ही वित्त आयोग है।

आय-कर की प्राप्तियों का केन्द्र और राज्यों के बीच अनिवार्य रूप से विभाजन, उत्पादन शुल्कों का वैकल्पिक अथवा ऐच्छिक बँटवारा तथा केन्द्र द्वारा राज्यों को दिए जाने वाले अनुदान, ये ऐसे प्रश्न थे जिनके निपटारे के लिए संविधान की धारा 280 में यह प्रावधान किया गया कि एक वित्त-आयोग का गठन किया जाए। इस धारा में कहा गया है कि संविधान लागू होने के दो वर्ष के भीतर ही और उसके पश्चात् प्रत्येक पाँच वर्ष की समाप्ति पर अथवा यदि उचित समझा जाए तो उसके पूर्व ही राष्ट्रपति एक वित्त आयोग की नियुक्ति करेंगे जिसमें एक अध्यक्ष (Chairman) तथा चार अन्य सदस्य होंगे।

संसद कानून बनाकर इस बात का निश्चय करेगी कि नियुक्ति के लिए आयोग के सदस्यों की आवश्यक योग्ताएँ क्या हों तथा संसद ही उस रीति का निर्धारण करेगी जिसके द्वारा कि उनका चुनाव किया जायेगा।

आयोग के कार्य (Functions of the Commission)

आयोग का कार्य निम्नलिखित के बारे में राष्ट्रपति को सिफारिश करना होगा—

(क) संघ तथा राज्यों के बीच उन करों को निवल या शुद्ध प्राप्तियों का वितरण जोकि उनके बीच बाँटे जाने हैं और ऐसी प्राप्तियों में प्रत्येक राज्य के हिस्से का निर्धारण।

(ख) उन सिद्धान्तों का निर्धारण, जिनके आधार पर भारत की संचित निधि में से राज्यों को सहायक अनुदान दिये जा सकें।

(ग) भारत सरकार तथा धारा 306 अथवा 278 के उपबन्ध 1 की प्रथम अनुसूची के भाग 'ख' में उल्लिखित किसी भी राज्य के बीच हुए किसी समझौते की शर्तों में संशोधन अथवा उनका यथापूर्व जारी रहना।

(घ) अन्य कोई भी मामला जो देश की सुचारु वित्त-व्यवस्था के हित में राष्ट्रपति द्वारा आयोग को सौंपा जाए।

Scanned with CamScanner

इस प्रकार, वित्त आयोग निम्न मामलों के सम्बन्ध में राष्ट्रपति को अपनी सिफारिशें प्रस्तुत करेगा-

(1) उन करों की निवल या शुद्ध प्राप्तियों का प्रतिशत, जोकि संघ तथा राज्यों के बीच बाँटे जाने हैं।

(2) ऐसे करों की प्राप्तियों में प्रत्येक राज्य के हिस्से का बँटवारा प्रतिशत में।

(3) आन्तरिक सीमा शुल्कों को लगाने के सम्बन्ध में भारत सरकार द्वारा भाग 'ख' के किसी भी राज्य के साथ हुए समझौते की शर्तों में संशोधन करना अथवा उसका यथापूर्व जारी रहना।

(4) उन सिद्धान्तों का निर्धारण जिनके आधार पर भारत की संचित निधि में से राज्यों को सहायक अनुदान दिए जा सकें।

(5) जनजाति अथवा कबीले क्षेत्रों (tribal areas) के लिए सहायक अनुदान।

(6) किसी राज्य-विशेष के लिए विशिष्ट अनुदान।

आयोग अपनी कार्य-पद्धति का स्वयं निर्धारण करेगा और उसे अपने कार्यों के सम्पादन में ऐसी शक्तियाँ प्राप्त होंगी जोकि संसद कानून बनाकर उसे देगी।

राष्ट्रपति आयोग द्वारा की गई प्रत्येक सिफारिश को उस पर की जाने वाली कार्यवाही की व्याख्यात्मक टिप्पणी के साथ संसद के प्रत्येक सदन के समक्ष रखेंगे।

अनिवार्य कार्य–निम्नलिखित कार्य वित्त आयोग के अनिवार्य कार्य घोषित किये गये—(1) संघ तथा राज्य के बीच उन करों की निवल प्राप्तियों का वितरण, जोकि उनके बीच बाँटे जाने हों, (2) उन सिद्धान्तों का निर्धारण, जिनके आधार पर भारत की संचित निधि में से राज्यों को सहायक अनुदान दिए जा सकें। आय-कर एकमात्र ऐसा कर है जिसको अनिवार्य रूप से बाँटा जाता है जबकि उत्पादन शुल्कों के बँटवारे को ऐच्छिक कहा जा सकता है।

▸ सिफारिशों का कार्यान्वयन (Implementation of the Recommendations)

आय-करों का बँटवारा वित्त आयोग की सिफारिशों पर विचार करने के बाद राष्ट्रपति के आदेश से होता है। यह परम्परा-सी बन गई है कि भारत सरकार इस सम्बन्ध में आयोग की सिफारिशें स्वीकार कर लेती है कि विभाज्य करों का कितना प्रतिशत राज्यों को दिया जाना है और यह कि यह प्रतिशत राज्यों में किस प्रकार बाँटा जाना हैं। राज्यों के हिस्से को संघ की संचित निधि का भाग नहीं बनाया जाता बल्कि उन्हें सीधे राज्यों की संचित निधियों (Consolidated Funds) में डाल दिया जाता है।

संविधान की धारा 272 के अनुसार, वित्त आयोग की सिफारिशें केवल संस्तुति मात्र ही होती हैं और संघ सरकार को इस बात की छूट होती है कि उत्पादन-शुल्कों (excise duties) के सम्बन्ध में वह वित्त आयोग की सिफारिशों की उपेक्षा कर सके। यदि वह सिफारिश न होने के बावजूद उत्पादन-शुल्कों का काई भाग राज्यों को देना चाहती है तो वह इच्छानुसार इसके लिए कानून बना सकती है। परन्तु व्यवहार में संघ सरकार उत्पादन-शुल्कों के सम्बन्ध में वित्त आयोग की सिफारिशसों को उस कानून के आधार के रूप में स्वीकार कर लेती है जिसे कि वह उत्पादन शुल्कों के बँटवारे के लिए संसद के समक्ष रखती है।

सवैधानिक स्थिति (Constitutional Position)—अत: इस सम्बन्ध में सवैधानिक स्थिति इस प्रकार है—

(1) वित्त आयोग को केवल उन सिद्धान्तों के सम्बन्ध में सिफारिशें करनी होती हैं जिनके द्वारा कि सहायक अनुदानों का निर्धारण होता है।

(2) तब यदि राज्यों को सहायता की आवश्यकता होगी तो संसद कानून बनाकर विशिष्ट अनुदानों का निर्धारण कर सकती है।

(3) संसद ऐसा कानून बनाये तब तक के लिए राष्ट्रपति वित्त आयोग की सिफारिशों पर विचार करने के बाद ऐसे अनुदानों की विशिष्ट धनराशि देने का आदेश दे सकता है।

वास्तव में, यह सब भ्रम इस कारण उत्पन्न हुआ है क्योंकि वित्त आयोगों ने सिद्धान्तों के निर्माण में कुछ व्यर्थ के से प्रयास किये हैं जैसे कि वित्त आयोग ने कुछ विशिष्ट धनराशियों की सिफारिश कर दी और राष्ट्रपति ने तदनुसार ही उन धनराशियों के बराबर अनुदान देने के आदेश दे दिये। संघ सरकार ने आज तक कभी यह ठीक नहीं समझा कि धारा

Scanned with CamScanner

275 (1) के अन्तर्गत संसद से इस सम्बन्ध में कानून बनाने को कहे और न संसद के किसी वर्ग से ही संसद को इस अधिकार का उपयोग करने के लिए कहा है।

अत: व्यवहार में, आस-कर के भाग, उत्पादन-शुल्कों की प्राप्तियों तथा सहायक अनुदानों के वितरण के सम्बन्ध में आयोग की सिफारिशें ही अन्तिम होती हैं और वे संघ सरकार द्वारा स्वीकार कर ली जाती हैं।

Scanned with CamScanner