

## भारतीय संघवाद और संबद्ध समस्याएँ

यह एडिटरियल 21/12/2021 को 'द दृष्टि' में प्रकाशित "The Sustained Attack on Federalism" लेख पर आधारित है। इसमें हाल के वर्षों में भारत में संघवाद पर मँडराते खतरे और संघवाद को पुनर्जीवित करने हेतु आवश्यक उपायों के संबंध में चर्चा की गई है।

### संदर्भ

संघवाद (Federalism) मूल रूप से एक द्वैध सरकार प्रणाली (Dual Government System) है, जिसमें एक केंद्र और कई राज्य शामिल होते हैं। संघवाद संवधान की मूल संरचना के स्तंभों में से एक है।

- हालाँकि, हाल के वर्षों में केंद्र सरकार की आक्रामक नीतियों के साथ ही कोविड महामारी से लगे आर्थिक झटके ने राज्य सरकारों की राजनीतिक स्थिति के साथ-साथ उनकी वित्तीय स्थिति भी बगिड़ा दी है।
- जैसा कि सर्वोच्च न्यायालय ने [एस.आर. बोममई बनाम भारत संघ](#) मामले में दुहराया था कि राज्य, संघ के महज उपांग नहीं हैं और संघ को यह सुनिश्चित करना चाहिये कि राज्यों की शक्तियों को कुचला नहीं जाएगा।

### भारत में संघवाद

- **भारतीय संघवाद की प्रकृति:** संघीय सदिधांतकार के.सी. व्हेयर के अनुसार भारतीय संवधान की प्रकृति 'अर्द्ध-संघीय' (Quasi-Federal) है।
  - सतपाल बनाम पंजाब राज्य एवं अन्य (1969) मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने माना था कि भारत का संवधान संघीय या एकात्मक की तुलना में अर्द्ध-संघीय अधिक है।
- **संवधानिक प्रावधान:** राज्यों और केंद्र की संबंधित वधायी शक्तियाँ भारतीय संवधान के अनुच्छेद-245 से 254 तक वर्णित हैं।
  - संवधान की सातवीं अनुसूची में तीन सूचियाँ शामिल हैं जो केंद्र और राज्यों के बीच शक्ति का वितरण करती हैं। (अनुच्छेद 246)
    - संघ सूची के 98 वषियों पर संसद को कानून बनाने का विशेष अधिकार प्राप्त है।
    - राज्य सूची के 59 वषियों पर केवल राज्य कानून बना सकते हैं।
    - समवर्ती सूची के 52 वषियों पर केंद्र और राज्य दोनों कानून बना सकते हैं।
      - हालाँकि टिकराव की स्थिति में संसद द्वारा बनाया गया कानून प्रभावी होता है (अनुच्छेद 254)।
- **कुछ मामलों में राज्य की पूर्ण शक्ति:** सर्वोच्च न्यायालय के विभिन्न नरिण्यों (जैसे कि बॉम्बे राज्य बनाम एफ.एन. बलसारा मामला, 1951) के अनुसार, यदि कोई अधिनियम राज्य सूची को सौंपे गए वषियों में से एक के अंतर्गत आता है और 'तत्व और सार' का सदिधांत (Doctrine of 'Pith and Substance') लागू किये जाने के बाद भी समवर्ती या संघीय सूची में शामिल किसी प्रवषिटि के साथ उसका मेल या सुलह संभव नहीं हो, तो राज्य वधानमंडल का वधायी अधिकार प्रबल होना चाहिये।

### संघवाद से संबद्ध समस्याएँ

- **राजकोषीय नीतियों में केंद्रीय प्रभुत्व की वृद्धि:** केंद्र सरकार द्वारा उठाए गए विभिन्न कदमों ने राजकोषीय संघवाद (Fiscal Federalism) के सदिधांतों को कमजोर किया है। इसकी अभवियकर्ता इन घटनाओं में देखी जा सकती है:
  - **केंद्र प्रायोजति योजनाओं** (CSS) में राज्यों की बढ़ती मौद्रिक हसिसेदारी।
  - राज्यों के साथ उपयुक्त परामर्श के बिना ही वमिद्रीकरण (Demonetization) का आरोपण।
  - **समारट सटीज मशिन** के तहत सांवधिकि कार्यों की आउटसोर्सिंग।
  - वर्ष 2020-21 तक पेट्रोलियम क्षेत्र के कुल योगदान में केंद्र सरकार की हसिसेदारी 68% थी, जिससे राज्यों के हसिसे में केवल 32% शेष रह गया था।
    - जबकि वर्ष 2013-14 में केंद्र और राज्य की हसिसेदारी लगभग 50:50 थी।
- **कोविड-19 का प्रभाव:** टेस्टिंग कटिों की खरीद, टीकाकरण, आपदा प्रबंधन अधिनियम-2005 के उपयोग और अनयोजति राष्ट्रीय लॉकडाउन जैसे कोविड प्रबंधन संबंधी पहलुओं में राज्यों की शक्ति में कटौती की गई।
  - इसके अलावा, दूसरी लहर के दौरान लचर तैयारी के लयि आलोचना की शक्ति केंद्र सरकार ने अपना बचाव स्वास्थ्य का राज्य सूची का

वधिय होने के कमजोर तरक के साथ कयिा थ।

- **राज्यों की स्वायत्तता को कमजोर करने वाले वधियान:** हाल के समय में केंद्र सरकार द्वारा पेश कयिे गए कई अन्य वधियकों और संशोधनों ने भी राज्यों की स्वायत्तता को कमजोर कयिा है। इनमें शामिल हैं:
  - [तीन कृषि कानून \(जो अब नरिसत कर दयिे गये हैं\)](#)
  - [बैंकगि वनियिमन \(संशोधन\) अधनियिम 2020](#)
  - [राष्ट्रीय राजधानी कषेत्र सरकार संशोधन अधनियिम, 2021](#)
  - [भारतीय समुद्री मातसयकिी वधियक, 2021](#)
  - [बजिली \(संशोधन\) वधियक, 2020 का मसौदा](#)
  - [राष्ट्रीय शकिषा नीति 2020](#)
- **कराधान संबंधी समस्याएँ:** पेट्रोल कर में उपकर के रूप में करों के गैर-वभिाज्य पूल का वसितार करने और 'कृषि अवसंरचना एवं वकिास उपकर' की शुरुआत के परणिामस्वरूप ऐसी स्थिति बनी है, जहाँ राज्यों की तुलना में केंद्र को कर संग्रह से वशिष रूप से लाभ प्रापूत होता है।
  - केंद्र सरकार द्वारा एकतर कयिे गए कुल करों में गैर-वभिाज्य पूल उपकर और अधभिर की हसिसेदारी वर्ष 2019-20 में 12.67% से बढ़कर वर्ष 2020-21 में 23.46% हो गई है।
  - वर्ष 2021-22 के बजट अनुमानों से संकेत मलिता है कि केंद्रीय कर में राज्यों की हसिसेदारी 15वें वतित आयोग द्वारा नरिधारति अनविर्य 41% हसतांतरण के मुकाबले घटकर 30% हो गई है।
  - **जीएसटी संबंधी समस्याएँ:** महामारी के दौरान केंद्र सरकार ने जीएसटी वयवस्था के तहत राज्यों को प्रापूत मुआवजे की गारंटी का बार-बार उल्लंघन कयिा।
    - राज्यों को उनके बकाया का भुगतान करने में देरी से आर्थकि मंदी का प्रभाव और गहन हो गया।
    - जीएसटी मुआवजा अवधिवर्ष 2022 में समापूत हो रही है और राज्यों द्वारा बार-बार अनुरोध कयिे जाने के बावजूद समय-सीमा को आगे नहीं बढ़ाया गया है।
- **अपर्यापूत वतितपोषण:** नकदी की कमी वाले राज्य अपने कारयकरमों का कारयान्वयन बनाए रखने के लयिे धन सृजन के गैर-कर उपायों की तलाश कर रहे हैं।
  - **संसद सदसय स्थानीय कषेत्र वकिास (MPLAD)** धन के स्थगन और भारत की संचति नधि में इसके हसतांतरण के साथ अधकिांश राज्यों के लयिे गंभीर संकट की स्थिति उत्पन्न हुई है।
  - हालाँकि सरकार ने **राजकोषीय उत्तरदायतिव एवं बजट प्रबंधन अधनियिम (FRBM)** के तहत उधार लेने की सीमा को 3% से बढ़ाकर 5% कर दी है, लेकिन इसने कुछ प्रतबिधात्मक शरतें भी लगाई हैं जसिसे राज्यों के लयिे उधार लेना अधकि कठनि हो गया है।

## आगे की राह

- **संघवाद पर पुनरवचियार:** केंद्र सरकार के नीतगित दुससाहस संघवाद के संबंध में वचियार और आत्मनरिीकषण की मांग को प्रेरति कर रहे हैं।
  - राज्यों को समवर्ती सूची के तहत कानून के कषेत्रों में संघ और राज्यों के बीच परामरश को अनविर्य और सुवधिाजनक बनाने हेतु एक औपचारकि संस्थागत ढाँचे के नरिमाण की मांग करनी चाहयिे।
- **अंतरराज्यीय संबंधों को सुदृढ़ करना:** राज्य सरकारों को मानव संसाधनों की तैनाती पर वचियार करना चाहयिे जो केंद्र द्वारा शुरु कयिे गए परामरशों पर अनुरूप प्रतकिरयिाओं के नरिमाण में, वशिष रूप से संघवाद के दृषटकिेण से धयान केंद्रति करते हुए, उनका समरथन करे।
  - केवल संकट की स्थिति में एक-दूसरे से परामरश के बजाय राज्यों के मुखयमंत्रयिों को इस वधिय पर नयिमति संलग्नता के लयिे एक मंच का नरिमाण करना चाहयिे।
    - जीएसटी मुआवजे का वसितार वर्ष 2027 तक कयिे जाने और करों के वभिाज्य पूल में उपकर को शामिल कयिे जाने जैसी प्रमुख मांगों की वकालत में यह कदम महत्त्वपूरण सदिध होगा।
- **परामरश ही कुंजी है:** संवधिन नरिमाताओं की मंशा यह सुनशिचति करना था कि लोक कल्याण की रकषा की जाए और इसकी कुंजी हतिधारकों की आवशयकताओं व अपेक्षाओं को सुने जाने में नहििति है।
  - सहकारी संघवाद का सार परामरश और संवाद में नहििति है, जबकि राज्यों को वशिवास में लयिे बना एकतरफा कानून थोपा जाना सड़कों पर खुले प्रतरिीध का कारण ही बनेगा।
- **संघवाद को संतुलति करते हुए सुधार लाना:** भारत जैसे वविधि देश को संघवाद के वभिनिन स्तंभों (यथा राज्यों की स्वायत्तता, केंद्रीकरण, कषेत्रीयकरण आदि) के बीच एक उचति संतुलन की आवशयकता है। अत्यधकि राजनीतिक केंद्रीकरण या अराजक राजनीतिकि वकिेंद्रीकरण, दोनों ही भारतीय संघवाद को कमजोर कर सकते हैं।
  - वविदासपद नीतगित मुद्वों पर केंद्र और राज्यों के बीच राजनीतिकि सद्भावना वकिसति करने के लयिे अंतरराज्यीय परषिद के संस्थागत तंत्र का उचति उपयोग सुनशिचति कयिा जाना चाहयिे।
  - केंद्र की हसिसेदारी में कोई कटौती कयिे बना राज्यों की राजकोषीय कषमता के क्रमकि वसितार की कानूनी गारंटी सुनशिचति की जानी चाहयिे।

## नषिकरष

संघीय लचीलेपन की उपस्थति यिा कमी लोकतंत्र को आकार देने में महत्त्वपूरण भूमकिा नभिाती है। केंद्र सरकार को कानून बनाने की प्रकरयिा के एक अंग के रूप में राज्यों के साथ प्रभावी परामरश की सुवधिा हेतु संसाधनों का नविश करना चाहयिे। एक ऐसी प्रणाली स्थापति करना महत्त्वपूरण है, जहाँ नागरकिों और राज्यों को भागीदार के रूप में देखा जाता है, न कि अधीनस्थों के रूप में।

**अभ्यास प्रश्न:** "संघीय लचीलेपन की उपस्थति यिा कमी लोकतंत्र को आकार देने में महत्त्वपूरण भूमकिा नभिाती है।" टपिणी कीजयिे।

