भारतीय संघवाद और संबद्ध समस्याएँ

यह एडिटोरियल 21/12/2021 को 'द हिंदू' 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 संविधान 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 बिगाड़ दी है।
- जैसा कि सर्वोच्च न्यायालय ने एस.आर. बोम्मई 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 सिद्धांतकार के.सी. व्हेयर के अनुसार भारतीय संविधान की प्रकृति 'अर्द्ध-संघीय' (Quasi-Federal) है।
  - सतपाल बनाम पंजाब राज्य एवं अन्य (1969) मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने माना था कि भारत का संविधान संघीय या एकात्मक की तुलना में अर्द्ध-संघीय अधिक है।
- **संवैधानिक प्रावधान:** राज्यों और केंद्र की संबंधित विधायी शक्तियाँ भारतीय संविधान के अनुच्छेद-245 से 254 तक वर्णित हैं।
  - संविधान 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 विषयों पर संसद को कानून बनाने का विशेष अधिकार प्राप्त है।
    - राज्य सूची के 59 विषयों पर केवल राज्य कानून बना सकते हैं।
    - समवर्ती सूची के 52 विषयों पर केंद्र और राज्य दोनों कानून बना सकते हैं।
      - हालाँकि टकराव की स्थिति में संसद द्वारा बनाया गया कानून प्रभावी होता है (अनुच्छेद 254)।
- **कुछ मामलों में राज्य की पूर्ण शक्ति:** सर्वोच्च न्यायालय के विभिन्न निर्णयों (जैसे कि बॉम्बे राज्य बनाम एफ.एन. बलसारा मामला, 1951) के अनुसार, यदि कोई अधिनियम राज्य सूची को सौंपे गए विषयों में से एक के अंतर्गत आता है और 'तत्व और सार' का सिद्धांत (Doctrine of 'Pith and Substance') लागू किये जाने के बाद भी समवर्ती या संघीय सूची में शामिल किसी प्रविष्टि के साथ उसका मेल या सुलह संभव नहीं हो, तो राज्य विधानमंडल का विधायी 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 सिद्धांतों को कमज़ोर किया है। इसकी अभिव्यक्ति इन घटनाओं में देखी जा सकती है:
  - केंद्र प्रायोजित योजनाओं (CSS) में राज्यों की बढ़ती मौद्रिक हिस्सेदारी।
  - राज्यों के साथ उपयुक्त परामर्श के बिना ही विमुद्रीकरण (Demonetization) का आरोपण।
  - स्मार्ट सिटीज़ मिशन के तहत सांविधिक कार्यों की आउटसोर्सिंग।
  - वर्ष 2020-21 तक पेट्रोलियम क्षेत्र के कुल योगदान में केंद्र सरकार की हिस्सेदारी 68% थी, जिससे राज्यों के हिस्से में केवल 32% शेष रह गया था।
    - जबकि वर्ष 2013-14 में केंद्र और राज्य की हिस्सेदारी लगभग 50:50 थी।
- **कोविड-19 का प्रभाव:** टेस्टिंग किटों की खरीद, टीकाकरण, आपदा प्रबंधन अधिनियम-2005 के उपयोग और अनियोजित राष्ट्रीय लॉकडाउन जैसे कोविड प्रबंधन संबंधी पहलुओं में राज्यों की शक्ति में कटौती की गई।
  - इसके अलावा, दूसरी लहर के दौरान लचर तैयारी के लिये आलोचना की शिकार केंद्र सरकार ने अपना बचाव स्वास्थ्य का राज्य सूची का

वषिय होने के कमज़ोर तर्क के साथ कयि था।

- **राज्यों की स्वायत्तता को कमज़ोर करने वाले वधिान:** हाल के समय में केंद्र सरकार द्वारा पेश कयि गए कई अन्य वधियकों और संशोधनों ने भी राज्यों की स्वायत्तता को कमज़ोर कयि है। इनमें शामलि हैं:
  - तीन कृषि कानून **(जो अब नरिस्त कर दयि गये हैं)**
  - बैंकगि वनियिमन (संशोधन) अधनियिम 2020
  - राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र सरकार संशोधन अधनियिम, 2021
  - भारतीय समुद्री मात्स्यकिी वधियक, 2021
  - बजिली (संशोधन) वधियक, 2020 का मसौदा
  - राष्ट्रीय शक्षिा नीति 2020
- **कराधान संबंधी समस्याएँ:** पेट्रोल कर में उपकर के रूप में करों के गैर-वभिाज्य पूल का वस्तिार करने और 'कृषि अवसंरचना एवं वकिास उपकर' की शुरुआत के परणिामस्वरूप ऐसी स्थतिि बनी है, जहाँ राज्यों की तुलना में केंद्र को कर संग्रह से वशिेष रूप से लाभ प्राप्त होता है।
  - केंद्र सरकार द्वारा एकत्र कयि गए कुल करों में गैर-वभिाज्य पूल उपकर और अधभिार की हस्सिेदारी 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 हस्सिेदारी 15वें वत्ति आयोग द्वारा नरि्धारति अनविार्य 41% हस्तांतरण के मुकाबले घटकर 30% हो गई है।
  - **जीएसटी संबंधी समस्याएँ:** महामारी के दौरान केंद्र सरकार ने जीएसटी व्यवस्था के तहत राज्यों को प्राप्त मुआवजे की गारंटी का बार-बार उल्लंघन कयि।
    - राज्यों को उनके बकाया का भुगतान करने में देरी से आर्थकि मंदी का प्रभाव और गहन हो गया।
    - जीएसटी मुआवजा अवधि वर्ष 2022 में समाप्त हो रही है और राज्यों द्वारा बार-बार अनुरोध कयि जाने के बावजूद समय-सीमा को आगे नहीं बढ़ाया गया है।
- **अपर्याप्त वत्तिपोषण:** नकदी की कमी वाले राज्य अपने कार्यक्रमों का कार्यान्वयन बनाए रखने के लयि धन सृजन के गैर-कर उपायों की तलाश कर रहे हैं।
  - संसद सदस्य स्थानीय क्षेत्र वकिास (MPLAD) धन के स्थगन और भारत की संचति नधि में इसके हस्तांतरण के साथ अधकिांश राज्यों के लयि गंभीर संकट की स्थति उत्पन्न हुई है।
  - हालाँकि सरकार ने राजकोषीय उत्तरदायत्वि एवं बजट प्रबंधन अधनियिम (FRBM) के तहत उधार लेने की सीमा को 3% से बढ़ाकर 5% कर दी है, लेकनि इसने कुछ प्रतबिंधात्मक शर्तें भी लगाई हैं जसिसे राज्यों के लयि उधार लेना अधकि कठनि हो गया है।

आगे की राह

- **संघवाद पर पुनर्वचिार:** केंद्र सरकार के नीतगित दुस्साहस संघवाद के संबंध में वचिार और आत्मनरीक्षण की मांग को प्रेरति कर रहे हैं।
  - राज्यों को समवर्ती सूची के तहत कानून के क्षेत्रों में संघ और राज्यों के बीच परामर्श को अनविार्य और सुवधिाजनक बनाने हेतु एक औपचारकि संस्थागत ढाँचे के नरि्माण की मांग करनी चाहयि।
- **अंतरराज्यीय संबंधों को सुदृढ़ करना:** राज्य सरकारों को मानव संसाधनों की तैनाती पर वचिार करना चाहयि जो केंद्र द्वारा शुरू कयि गए परामर्शों पर अनुरूप प्रतक्रियिाओं के नरि्माण में, वशिेष रूप से संघवाद के दृष्टकिोण से ध्यान केंद्रति करते हुए, उनका समर्थन करे।
  - केवल संकट की स्थति में एक-दूसरे से परामर्श के बजाय राज्यों के मुख्यमंत्रयिों को इस वषिय पर नयिमति संलग्नता के लयि एक मंच का नरि्माण करना चाहयि।
    - जीएसटी मुआवज़े का वस्तिार वर्ष 2027 तक कयि जाने और करों के वभिाज्य पूल में उपकर को शामलि कयि जाने जैसी प्रमुख मांगों की वकालत में यह कदम महत्त्वपूर्ण सद्धि होगा।
- **परामर्श ही कुंजी है:** संवधिान नरि्माताओं की मंशा यह सुनश्चिति करना था कि लोक कल्याण की रक्षा की जाए और इसकी कुंजी हतिधारकों की आवश्यकताओं व अपेक्षाओं को सुने जाने में नहति है।
  - सहकारी संघवाद का सार परामर्श और संवाद में नहति है, जबकि राज्यों को वश्वास में लयि बनि एकतरफा कानून थोपा जाना सड़कों पर खुले प्रतरिोध का कारण ही बनेगा।
- **संघवाद को संतुलति करते हुए सुधार लाना:** भारत जैसे ववििधि देश को संघवाद के वभिन्नि स्तंभों (यथा राज्यों की स्वायत्तता, केंद्रीकरण, क्षेत्रीयकरण आदि) के बीच एक उचति संतुलन की आवश्यकता है। अत्यधकि राजनीतकि केंद्रीकरण या अराजक राजनीतकि वकिेंद्रीकरण, दोनों ही भारतीय संघवाद को कमज़ोर कर सकते हैं।
  - ववािदास्पद नीतगित मुद्दों पर केंद्र और राज्यों के बीच राजनीतकि सद्भावना वकिसति करने के लयि अंतरराज्यीय परषिद के संस्थागत तंत्र का उचति उपयोग सुनश्चिति कयि जाना चाहयि।
  - केंद्र की हस्सिेदारी में कोई कटौती कयि बनि राज्यों की राजकोषीय क्षमता के क्रमकि वस्तिार की कानूनी गारंटी सुनश्चिति की जानी चाहयि।

नष्किर्ष

संघीय लचीलेपन की उपस्थति या कमी लोकतंत्र को आकार देने में महत्त्वपूर्ण भूमकिा नभिाती है। केंद्र सरकार को कानून बनाने की प्रक्रयिा के एक अंग के रूप में राज्यों के साथ प्रभावी परामर्श की सुवधिा हेतु संसाधनों का नविेश करना चाहयि। एक ऐसी प्रणाली स्थापति करना महत्त्वपूर्ण 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 या कमी लोकतंत्र को आकार देने में महत्त्वपूर्ण भूमकिा नभिाती है।'' टप्पिणी कीजयि।

PDF Refernece URL: https://www.drishtiias.com/hindi/printpdf/reviving-federalism