कृषि संबंधी वस्तुओं के लिए राष्ट्रीय बाजार–कतिपय मुद्दे व उनका समाधान

08
अध्याय

8.1 परिचय

वर्तमान समय में, कृषि संबंधी उत्पादों के बाजार को राज्य सरकारों द्वारा कृषि उत्पाद विपणन समिति (एपीएमसी) अधिनियम द्वारा विनियमित किया जाता है। भौगोलिक आधार पर, 2477 प्रधान विनियमित बाजार (एपीएमसी) हैं और भारत में संबद्ध एपीएमसी द्वारा विनियमित 4843 उप–बाजार हैं। भारत में एक नहीं; 29 नहीं, अपितु हजारों कृषि बाजार हैं। यह अधिनियम क्षेत्र में उत्पादित कृषि उत्पादों यथा खाद्यान्न, दालों, तिलहन, फलों और सब्जियों तथा चिकन, बकरी, भेड़, चीनी, मछली आदि को अधिसूचित करता है और प्रावधान करता है कि इन उत्पादों में पहली बिक्री अधिनियम के अंतर्गत गठित एपीएमसी के संरक्षण में ही होगी। एपीएमसी के इर्दगिर्द उपलब्ध कराई गई सुविधाओं और सहूलियतों में नीलामी हॉल, मापन सेतु, गोदाम, खुदरा व्यापारियों के लिए दुकानें, कैंटीन, सड़कें, प्रकाश व्यवस्था, पेयजल, पुलिस थाना, डाकघर, नलकूप, भाण्डागार, किसान सुविधा केन्द्र, तालाब, जलशोधन संयत्र, मृदा जांच प्रयोगशाला, और शौचालय आदि हैं। मण्डियों में होने वाले तमाम व्यापारों जिन पर विविध कर, शुल्क और प्रभारों की वसूली की जाती है, को अधिनियम में अधिसूचित किया गया है।

8.2 एपीएमसी अनेकानेक शुल्क, काफी मात्रा में और अपारदर्शी तरीके से प्रभारित करती हैं, इस प्रकार वे राजनीतिक शक्ति का एक स्रोत बनी हुई हैं।

सारणी 8.1–8.3 में एपीएमसी के कार्य–व्यापार से जुड़े भुगतानों/प्रभारों की बहुलता और प्रमात्रा दिखाई गई है। वे खरीददारों से बाजार शुल्क वसूलते हैं, वे खरीददारों और किसानों के बीच दलाली करने वाले कमीशन एजेंटों से भी लाईसेंसिंग फीस वसूल करते हैं। वे इसके दायरे में आने वाले करीब करीब सभी लोगों (भांडागार–एजेंटों, लोडिंग एजेंटों आदि) से भी कमोबेश कोई न कोई लाइसेंसिंग फीस वसूल करते हैं। इसके अलावा, कमीशन एजेंट, किसानों और खरीददारों के बीच होने वाले प्रत्येक लेन–देन में भी कमीशन शुल्क वसूल करते हैं।

राज्यों द्वारा लगाई गई वसूलियों तथा दीगर बाजार प्रभार काफी व्यापक हैं। सांविधिक लेवीज़/मंडी कर, वैट आदि बाजार विकृति का अहम कारण हैं। ट्रेडिंग के पहले स्तर पर ही इस प्रकार के करों की बहुलता आपूर्ति की श्रृंखला में वस्तु की कीमत बढ़ाने का काम करती है।

जैसा कि सारणी 8.1 में दिखाया गया है, आन्ध्र प्रदेश में चावल के संबंध में इन प्रभारों और प्रशुल्कों की कीमत 14.5 प्रतिशत तक पहुंच जाती है (जबकि इसमें राज्य–वैट अभी जुड़ा नहीं है)। यह दर ओडिशा और पंजाब के लिए 10 प्रतिशत है। गेहूं की स्थिति में भी ये प्रभार काफी ज्यादा हैं (सारणी 8.2)।

मॉडल एपीएमसी अधिनियम (अधोलिखित) में भी एपीएमसी को, सेवाएं उपलब्ध कराने के एवज मे बाजार शुल्क के रूप में लिए जाने वाले कर की बजाए, राज्य का अंग कहा गया है। यही वह अहम प्रावधान है जो कृषि उत्पादों के एक राष्ट्रीय साझा बाजार बन जाने में प्रमुख अड़चन पैदा करता रहा है। इन प्रावधानों के हटाने से प्रतिस्पर्धा बनाए रखने में मदद मिलेगी और कृषि उत्पादों का एक समान राष्ट्रीय बाजार निर्मित किया जा सकेगा।

इसके अलावा, चूंकि बाजार शुल्क महज एक कर की तरह उगाहा जाता है और एपीएमसी द्वारा अर्जित राजस्व राज्य कोष में नहीं जाता है, अंत: इस प्रकार जमा की गई निधि के खर्च के लिए राज्य विधानमण्डल का अनुमोदन लेना भी जरूरी नहीं है। इस तरह एपीएमसी के सभी काम–काज संवीक्षा और जांच से पूरी तरह अछूते बने रहते हैं।

लाइसेसिंग कमीशन एजेंटों द्वारा प्रभारित कमीशन की दरें बेहद ज्यादा होती हैं जो प्रत्यक्ष करों, जो निवल आय पर वसूली जाती हैं, से उलट प्रस्तुत सामान के बेचे गए माल

सारणी 8.1 : के॰एम॰एस॰ 2013-14 में धान/चावल के प्रापण पर करों/लेवी/ब्याज प्रभारों/अन्य अनुषंगी प्रभारों का प्रतिशत और कर के बाद उनका मूल्य

	कर/लेवी ब्याज प्रभार/ अनुषंगी प्रभार आदि	एमएसपी पर कर के बाद मूल्य (1310 रु क्विंटल)
1. आन्ध्र प्रदेश*	19.5	1565.45
2. बिहार	6.5	1395.15
3. छत्तीसगढ़**	9.7	1437.07
4. गुजरात	3.5	1355.85
5. हरियाणा	11.5	1460.65
6. झारखंड	3.5	1355.85
7. कर्नाटक	4	1362.4
8. मध्य प्रदेश	4.7	1371.57
9. महाराष्ट्र	3.55	1356.51
10. ओडिशा***	15.5	1513.05
11. पंजाब	14.5	1499.95
12. राजस्थान	3.6	1357.16
13. उत्तर प्रदेश	9	1427.9
14. उत्तराखंड	9	1427.9
15. पश्चिम बंगाल	3	1349.3

* बाजार शुल्क = 1%, वैट = 5%, ड्राइएज - 1%, आरडी उपकर - 5%, समिति को कमीशन - 2.5%, प्रशासनिक प्रभार - 2.5%, कस्टडी और अनुरक्षण प्रभार + ब्याज प्रभार = 2.5%

** मंडी शुल्क = 2.5%, वाणिज्यिक कर - 5%, समिति को कमीशन - 2.5%, निराश्रित शुल्क - 0.2%

*** बाजार शुल्क - 2%, वैट - 5%, ड्राइएज - 1%, समिति को कमीशन - 2.5%, प्रशासनिक प्रभार - 2.5%, कस्टडी और अनुरक्षण प्रभार + ब्याज प्रभार = 2.5%

स्रोत : एफसीआई, डीएफपीडी और राज्य

की समग्र कीमत पर वसूली जाती है। विविध बाजारों के लाइसेंसी ऑपरेटरों द्वारा प्रभारित लाइसेंस शुल्क बहुत कम होता है, किन्तु प्रदत्त लाइसेंसों की कम संख्या होने से प्रीमियम का चलन हो रहा है जो नकद के रूप में अदा की जाती है।

माना जाता है कि (राज्य स्तर पर) बाजार कमेटी और बाजार बोर्ड, जो बाजार कमेटी की देख-रेख करता है, में राजनीतिक रूप से रसूखदार लोग ही काबिज होते हैं। उनकी लाइसेंसी कमीशन एजेंटों से सांठ-गांठ होती है जो अपने अधिसूचित

सारणी 8.2 : किसानों द्वारा बेचे गए गेहूं पर लगाई गई राज्यवार वसूलियां और कर

	कर/लेवी (एमएसपी के प्रतिशत के रूप में एमएसपी	कर के बाद मूल्य (1350 रु क्विंटल)
1. आन्ध्र प्रदेश	5	1418
2. असम	0	1350
3. बिहार	6	1431
4. छत्तीसगढ़	2.2	1380
5. गुजरात	0.81	1361
6. हरियाणा	11.5	1505
7. झारखंड	3.5	1397
8. कर्नाटक	0	1350
9. मध्य प्रदेश	9.2	1474
10. महाराष्ट्र	0	1350
11. ओडिशा	5	1418
12. पंजाब	14.5	1546
13. राजस्थान	3.6	1399
14. तमिलनाडु	0	1350
15. उत्तर प्रदेश	8.5	1465
16. उत्तराखंड	7.5	1451
17. पश्चिम बंगाल	2.88	1389

*17.01.2014 को यथा विद्यमान:

स्रोत : भारतीय खाद्य निगम (एफसीआई)

इलाके में अपने उत्पादक संघ खड़ा करने में उनकी सहायता करते हैं। इन तत्वों से पूरी तरह मुक्त कराने के लिए एपीएमसी को नए सिरे से गठित किए जाने की जरूरत है।

8.3 आवश्यक वस्तु अधिनियम, 1955 बनाम ए॰पी॰एम॰सी अधिनियम

आवश्यक वस्तु अधिनियम (ई॰सी॰एक्ट॰) का दायरा एपीएमसी अधिनियम से कहीं ज्यादा व्यापक है। यह कीमत निधारित करने, भंडारण, तथा भण्डारण की अवधि के साथ-साथ केन्द्र तथा राज्यों को उत्पादन नियंत्रण, आपूर्ति तथा कतिपय वस्तुओं के वितरण और प्रशुल्क लगाने के अधिकार प्रदान करता है। दूसरी तरफ, एपीएमसी अधिनियम केवल कृषि उत्पाद की पहली बिक्री को ही नियंत्रित करता है। खाद्य वस्तुएं, जो अधिकाशंत: एपीएमसी एक्ट द्वारा कवर होती हैं,

सारणी 8.3: राजस्व उगाही के संदर्भ में देश की पांच बड़ी एपीएमसी का विवरण

एपीएमसी का नाम	आय (करोड़ रु. में) 2013–14	बाजार शुल्क की दर	कमीशन प्रभार की दर
1. एपीएमसी वाशी (मुम्बई)	126.00	उत्पाद के मूल्य का 0.8%	नष्ट होने वाली मद (i) प्याज - 6.5% (ii) सब्जी - 8% (iii) फल - 10% नष्ट न होने वाली वस्तु: उत्पादित मूल्य के 2.75% तक
2. एपीएमसी आजादपुर (दिल्ली)	90.09	1% प्रतिशत का बाजार शुल्क (फल तथा सब्जी बाजार)	उत्पाद के मूल्य का 6%
3. गल्ला मंडी एपीएमसी इन्दौर (इंदौर)	59.70	2% बाजार शुल्क (संतरा, कपास तथा केला जिनपर उत्पाद का 1% शुल्क है, को छोड़कर) शेष उत्पादों के लिए तथा 0.2 का निराश्रित शुल्क	कमीशन एजेंट नहीं है
4. एपीएमसी गुलटेकरी (पुणे)	47.00	उत्पादों के मूल्य का 1%	नष्ट होने वाले सामानों के लिए प्रस्तुत उत्पादों का 6.0% प्रतिशत नष्ट न होने वाले सामानों के लिए 3.0%
5. एपीएमसी यशवन्त नगर (बैंगलोर)	44.00	बाजार शुल्क 1.0% + 0.5% चक्रीय कोष हेतु, सूखे अंगूरों (किशमिश) की स्थिति में केवल 0.1% प्रतिशत है	फल तथा सब्जियां- उत्पाद के मूल्य का 5% अन्य के लिए उत्पाद के मूल्य का 20%

की तुलना में ईसी एक्ट द्वारा कवर की जाने वाली वस्तुएं सामान्यतया औषधि, उर्वरक और कपड़ा तथा कोयला आदि हैं।

8.4 मॉडल ए॰पी॰एम॰सी॰ अधिनियम

चूंकि इन सभी राज्य अधिनियमों कृषि वस्तुओं के लिए अलग–अलग बाजार (2477) तैयार कर दिया है और ये ए॰पी॰एम॰सी॰ द्वारा लाइसेंस प्राप्त कार्यकारी एजेंसियों या एजेंटों के मार्फत देश में कहीं भी अपना कृषि उत्पाद बेचने के किसान के अधिकार का हनन करते हैं, इसलिए कृषि मंत्रालय ने एक मॉडल ए॰पी॰एम॰सी॰ अधिनियम 2003 तैयार किया है और सभी राज्य सरकारों से अनुरोध कर रहा है कि वे अपने–अपने संबद्ध अधिनियमों को मॉडल एपीएमसी अधिनियम 2003 के अनुरूप संशोधित और अद्यतन करें। मॉडल ए॰पी॰एम॰सी॰ अधिनियम, 2003 में (क) कृषि उत्पादों की सीधी बिक्री के लिए कृषि प्रायोजकों के साथ बात करना; ख) अधिकांशत: जल्दी सड़ने वाली विशिष्ट कृषि वस्तुओं के लिए ''विशेष बाजार'' मुहैया कराने; ग) किसी भी क्षेत्र में कृषि उत्पादों के लिए नए बाजार स्थापित करने के लिए निजी व्यक्तियों, किसानों तथा उपभोक्ताओं को सहायता देने; (घ) किसी भी बाजार क्षेत्र में अधिसूचित कृषि वस्तुओं की बिक्री पर एकल लेवी की व्यवस्था करने; (ङ) लाइसेंसिंग के स्थान पर बाजार कर्मचारियों का पंजीकरण करना जिससे कि उन्हें एक या अधिक बाजार

स्थलों में काम करने की अनुमति हो; (च) उपभोक्ताओं को कृषि उत्पादों की सीधी बिक्री की सुविधा मुहैया कराने के लिए 'उपभोक्ता' और किसान' बाजारों की स्थापना की अनुमति देने; और ए॰पी॰एम॰सी॰ द्वारा अर्जित राजस्व से बाजार की मूलभूत अवसंरचना का निर्माण करने की व्यवस्था की गई है।

मॉडल एपीएमसी अधिनियम में किसानों को कमोबेश आजादी है कि वे अपने कृषि उत्पादों को सीधे-सीधे कॉन्ट्रेक्ट प्रायोजकों, उपभोक्ता या उत्पादकों अथवा निजी व्यक्तियों द्वारा स्थापित बाजारों में बेच सकें। मॉडल एपीएमसी से कृषि उत्पादों के बाजार में प्रतिस्पर्धा भी बढ़ेगी जिससे बाजार के मध्यस्थों या दलालों के लिए एक समान पंजीकरण प्रक्रिया भी होगी, कई राज्यों ने मॉडल एपीएमसी अधिनियम के उपबंधों को अंशत: अपनाने और मानते हुए अपने अपने एपीएमसी अधिनियम को सुधारना शुरू कर दिया है। कुछ राज्यों ने संशोधित प्रावधानों को लागू करने के लिए नियम नहीं बनाए हैं, यह एपीएमसी के मार्फत देशभर में कहीं भी अपना कृषि उत्पाद बेचने की किसानों के अधिकार को बहाल करने के क्रम में उनकी हिचक को दर्शाता है। कर्नाटक सरीखे कुछ राज्यों ने तो राज्यों में अधिक स्पर्धा पैदा कराने की दृष्टि से इन परिवर्तनों को यथेष्ट तौर पर अपनाया है।

8.5 कर्नाटक मॉडल

कर्नाटक में 155 प्रमुख बाजार यार्डों और 354 उप-यार्डों में से 51 को एकल लाइसेंसिंग प्रणाली के अंतर्गत लाया गया है। सरकार द्वारा सृजित एक संयुक्त उपक्रम, राष्ट्रीय ई-मार्केट सर्विस लिमि॰ (आरईएमएस) और एन॰सी॰डी॰ई॰एक्स॰ स्पॉट एम्सचेंज ने ऑटोमेटेड ऑक्शन, पोस्ट ऑक्शन सहूलियतों (यथा-तौल-माप, बाजार शुल्क का संग्रहण, लेखांकन), बाजार में उपलब्ध सुविधाओं के आकलन, उत्पाद के लिए भण्डारण क्षमता को सुकर बनाने, वस्तुगत वित्तपोषण की सुविधाएं सुलभ कराने, प्रौद्योगिकी का लाभ उठाकर मौजूदा मूल्य का प्रचार-प्रसार आदि के जरिए बाजार अवसरंचना में निजी क्षेत्र के निवेश को प्रोत्साहन दिया है। खंडित बाजार को व्यापक और विशाल भौगोलिक क्षेत्र में तब्दील करने से बाजार अवसंरचना में निजी क्षेत्र का निवेश बढ़ाने के अवसर मिलेंगे।

8.6 मॉडल ए.पी.एम.सी. अधिनियम की कमियां

मॉडल ए॰पी॰एम॰सी॰ अधिनियम के प्रावधान कृषि वस्तुओं के राष्ट्रीय अथवा राज्य स्तरीय साझा बाजार बनाने की दृष्टि से पर्याप्त नहीं हैं। वजह ये है कि ए॰पी॰एम॰सी॰ अधिनियम खरीददारों की बाध्यकारी जरूरतों पर ही ध्यान देता है जिसमें कहा गया है कि भले ही कृषि उत्पाद को कॉन्ट्रेक्ट प्रायोजक अथवा निजी व्यक्तियों द्वारा स्थापित बाजार में या ए॰पी॰एम॰सी॰ क्षेत्र से बाहर क्यों न बेचा गया हो, फिर भी उसे ए॰पी॰एम॰सी॰ को प्रभार भुगतान अदा करने होंगे। भले ही अपने ए॰पी॰एम॰सी॰ द्वारा यथा उपलब्ध सुविधा या सहूलियतों का उपयोग न किया हो। मॉडल ए॰पी॰एम॰सी॰ अधिनियम के संगत प्रावधान (सं. 42) में कहा गया है कि:-

''बाजार शुल्क प्रभारित करने की की शक्ति'' (एकल केन्द्रीय वसूली): प्रत्येक बाजार (i) अधिसूचित कृषि उत्पादों की खरीद या बिक्री पर बाजार शुल्क वसूल करेगा, भले ही वह वस्तु राज्य के भीतर से लाई गई हो या राज्य के बाहर कहीं से बाजार क्षेत्र में लाई गई हो।''

यद्यपि मॉडल ए॰पी॰एम॰सी॰ अधिनियम में ए॰पी॰एम॰सी. और कमीशन एजेन्टों को विक्रेताओं से बाजार शुल्क/ कमीशन काटने से मना किया गया है, इन शुल्कों/कमीशन का प्रभाव किसानों पर पड़ता है क्योंकि खरीददार ए॰पी॰एम॰सी॰ और कमीशन एजेंटों द्वारा लिए गए शुल्क/कमीशन की सीमा तक अपनी बोली में छूट या रियायत चाहता है।

यद्यपि मॉडल ए॰पी॰एम॰सी॰ अधिनियम निजी क्षेत्र द्वारा बाजार की स्थापना की बात करता है किन्तु राज्य के भीतर भी स्पर्धात्मक स्थिति के सृजन की दृष्टि से भी यह प्रावधान यथेष्ट नहीं है, क्योंकि निजी बाजार का मालिक ए॰पी॰एम॰सी॰ के लिए या उनके पक्ष में खरीददारों और विक्रेताओं से ए॰पी॰एम॰सी॰ शुल्क/कमीशन इकट्ठा करेगा और यह सब कुछ उन शुल्कों और प्रभारों के अतिरिक्त होगा, जिन्हें कि वह ट्रेडिंग मंच मुहैया कराने तथा उन अतिरिक्त सेवाओं यथा-लदाई-उतराई, ग्रेडिंग, तोल तथा माप आदि सेवाओं की उपलब्धता के एवज में प्रभारित करना चाहता है।

8.7 कृषि उत्पादों के लिए राष्ट्रीय बाजार सृजित करने के वैकल्पिक उपाय

बजट 2014 में राष्ट्रीय बाजार स्थापित करने की जरूरत महसूस की गई थी और निजी बाजार यार्डों/निजी बाजार की स्थापना की दृष्टि से उनके ए॰पी॰एम॰सी॰ अधिनियम को संशाधित व अद्यतन करने के लिए केन्द्र सरकर द्वारा सभी राज्य सरकारों के साथ घनिष्ठ तालमेल करते हुए काम करने की बात कही गई थी। बजट में यह भी घोषणा की गई थी कि कस्बों, गांवों में अपने कृषि उत्पाद सीधे-बेचने हेतु प्रोत्साहित करने के लिए किसानों का बाजार विकसित करने में राज्य सरकारों को मदद दी जाएगी।

इस संबंध में और कदम उठाए जाने की जरूरत हो सकती है। इन उपायों को और आगे बढ़ाया जाए। इसके लिए इन राज्यों द्वारा अभी और विचार किया जाना जरूरी है। जैसाकि यह सभी राज्यों के लिए संभव हो सकता है कि वे ए॰पी॰एम॰सी॰ अनुसूची की विनियमित वस्तुओं से फल तथा सब्जियां हटाएं, बाद में यह प्रक्रिया अनाजों, दलहनों, तिलहन की स्थिति में अपनाई जा सकती है और बाद में शेष वस्तुओं के लिए भी इसे अपनाया जा सकता है।

चूंकि निजी क्षेत्र के खिलाड़ी ए॰पी॰एम॰सी॰ जिनमें भूमि तथा अन्य अवसंरचनात्मक शुरूआती निवेश राज्य सरकार द्वारा किए गए हैं, ए॰पी॰एम॰सी॰ की सुविधाओं का मुकाबला नहीं कर सकते हैं। लिहाजा, निजी क्षेत्र में विशेष बाजारों या वैकल्पिक उपायों के लिए जमीन उपलब्ध कराते हुए नीतिगत समर्थन और सहयोग मुहैया कराने के लिए राज्य सरकारों को भी सक्रिय भूमिका निभानी होगी।

बाजार अवसरंचना विशेषकर भांडागार, शीतगृह, रीफर वैनों, प्रयोगशालाओं, ग्रेडिंग सहूलियतों आदि विपणन अवसंरचना की स्थापना के लिए घरेलू पूंजी आकृष्ट करने में होने वाली कठिनाई के निवारण के लिए खुदरा व्यापार में एफ॰डी॰आई॰ से भारी मात्रा में निवेश प्राप्त होगा जो अवसंरचनात्मक की कमी को पूरा कर सकेगा जिसके परिणामस्वरूप आपूर्ति श्रृंखला की अपर्याप्तता को कारगर तरीके से दूर किया जा सकता है।

8.8 साझा बाजार स्थापित करने के लिए संवैधानिक प्रावधानों का उपयोग करना:

यदि अनुनय-विनय का कोई सार्थक-फल न हो (और इसके लिए यह 2003 से लंबे समय से कोशिश की जा रही है), यह जरूरी है कि यह तय किया जाए कि भारत के संविधान के अधीन आबंटित विषयों के मद्देनजर केन्द्र सरकार क्या कर सकती है। भारत का संविधान सातवीं अनुसूची की सूची II (राज्य सूची) यथा प्रविष्टि 14, ''कृषि... प्रविष्टि 26: ''राज्य में व्यापार और वाणिज्य और प्रविष्टि - 28: ''बाजार तथा मेले'' के अंतर्गत एपीएमसी लागू कराने की शक्ति प्रदान करती है।

तथापि, यह मानना कि राष्ट्रीय बाजार बनाने में केन्द्र को निर्णायक भूमिका निभाने के लिए यदि संविधान में संशोधन किया जा सकता है तो यह भारत के संविधान की सातवीं अनुसूची (समवर्ती सूची) की तीसरी सूची में यथा उपलबध प्रविष्टियों यथा - प्रविष्टि - 33 जिसमें खाद्य तेलों, तिलहनों, कच्ची कपास, कच्चा जूट आदि के साथ व्यापार-वाणिज्य और उत्पादन, आपूर्ति और खाद्य सामग्री का वितरण शामिल है, के लिए राष्ट्रीय साझा बाजार बनाने के लिए कानून बनाया व लागू किया जा सकता है। संघीय सूची में प्रविष्टि 42 अर्थात् - अन्तर राज्यीय व्यापार और वाणिज्य'' भी इसमें केंन्द्र की भूमिका की अनुमति देती है। एक बार जब विशिष्टिकृत कृषि उत्पादों के व्यापार को नियमित करने के लिए संसद कानून पारित करती है तो राज्य एपीएमसी कानूनों को भी आसानी से लागू किया जा सकेगा। और इस प्रकार देश में एक साझे राष्ट्रीय बाजार का सृजन किया जा सकेगा। लेकिन इस रवैये को केंद्र की ओर से कठोर कार्रवाई समझा जा सकता है और यह सहयोगात्मक संघवाद की नई भावना के प्रतिकूल होगा।