International Journal of Research
Special Issue for UGC Approved Journal-Hindi Papers
Available at https://edupediapublications.org/journals
e-ISSN: 2348-6848
p-ISSN: 2348-795X
Volume 05 Issue 02
January 2018

भारतीय संघ की नवीन प्रवृतियों का समीक्षात्मक अध्ययन

सुमित कुमार
शोधार्थी (एम.फिल), राजनीति विज्ञान विभाग
म0द0 विश्वविद्यालय, रोहतक
E-mail: bhupi19288@gmail.com

शोध–आलेख सार :– भारत की भौगोलिक व सामाजिक स्थितियों को लेकर संविधान निर्माताओं ने भारत के लिए जिस संघीय संविधान का निर्माण किया है उस संघीय संविधान के अनुसार जिस राजनीतिक व्यवस्था की स्थापना की गयी, उस राजनीतिक व्यवस्था के कार्यप्रणाली का समय छः दशकों से अधिक समय का विश्लेषण किया जाये तो भारतीय संघ का स्वरूप एक दिखाई नहीं पड़ता बल्कि समय व परिस्थितियों के अनुसार उसमें परिवर्तन आता गया। वर्तमान समय में जिस प्रगति से भारत की स्थिति विश्व मानचित्र के पटल पर जगमगाती नजर आती है वहीं राज्यों व केन्द्र के बीच सम्बन्धों पर भी विचार करने की जरूरत महसूस की जा रही है। प्रस्तुत शोध पत्र में राज्य व केन्द्र के बीच के सम्बन्धों पर व उनके परिवर्तनोन्मुख पर प्रकाश डालेगें।

मुख्य शब्द– केन्द्रीय संघवाद, भूमंडलीकरण, नीति आयोग, सहकारी संघवाद, योजना आयोग, उदारीकरण, विकेन्द्रीकरण, गठबंधन सरकार, जी.एस.टी., टीम इंडिया।

शोध प्रविधि– इस शोध पत्र के लिए शोध सामग्री अधिकांश रूप में द्वितीयक स्रोतों से ग्रहण की गई है। इसमें ऐतिहासिक विश्लेषण व वर्णनात्मक दृष्टिकोण के साथ–साथ शोधकर्त्ता ने अपने व्यक्तिगत अनुभवों को भी स्थान दिया है। शोध सामग्री प्रसिद्ध पुस्तकों, पत्र–पत्रिकाओं व समाचार पत्रों से प्राप्त की गई है।

प्रमुख बिन्दु–

- भारतीय संघ का स्वरूप एकात्मक या संघात्मक।
- संघ व ईकाईयों के बीच विवादास्पद बिन्दु।
- योजना आयोग का घटता स्वरूप।

ड्ड नीति आयोग का सशक्त रूप में उभरकर आना।

परिचय– आज के राजनीतिक विवादों (विशेषकर नोटबंदी के बाद के संघर्ष) को देखें, तो सवाल उठता है कि भारत संघात्मक है या एकात्मक? इसका विश्लेषण इतिहास, संविधान और आर्थिक वास्तविकताओं को समझने से हो सकेगा। सहयोगी संघवाद वह दृष्टिकोण है, जिसमें राष्ट्रीय और राज्य सरकारें साझा समस्याओं को सुलझाने के लिए परस्पर सहयोग करती है। इसके सफल परिचालन के लिए शक्तियों का एक संघीय संतुलन निर्मित करना आवश्यक है। एकता से शक्ति, मतभेद से बिखराव सदा स्मरण रहना चाहिए। गांधी जी ने 1942 में कहा था, ''विश्व के भविष्य हेतु शांति, सुरक्षा और व्यवस्थित प्रगति हेतु स्वतंत्र देशों को एक विश्व संघ बने, जो अपने सदस्यों की स्वतंत्रता सुनिश्चित करते हुए किसी एक द्वारा दूसरे के प्रति आक्रामता और शोषण रोके, राष्ट्रीय हितों की रक्षा करें, पिछड़े इलाकों और लोगों की आगे बढाए और विश्व के संसाधनों को सबके हित हेतु इस्तेमाल करें।'' इसे दर्शन को फलीभूत होने में अभी समय है किन्तु भारत में तो हम इसका परीक्षण कर ही सकते हैं।

विश्वभर में जब से लोकतंत्र के आधुनिक स्वरूप ने आकार लिया है तभी से केन्द्रीय प्रश्न यही रहा है कि केन्द्रीकरण करें या नहीं? कनाडा के सरलता से जुड़े हुए परिसंघ से लेकर अमेरिका की संघीय संरचना तक फैले हुए वर्णपट में, हम भारतीय प्रारूप भी देखते हैं, जो अर्ध–संघीय स्वरूप लिए हुए लगभग एकात्मक होने की सीमा पर है। डॉ0 अम्बेडकर का कहना था कि संघ का अर्थ है –एक द्वैत हुकूमत (दोहरे राज) की स्थापना। मसौदा संविधान में द्वैत हुकूमत के तहत केन्द्र में केन्द्र सरकार होगी और परिधि में राज्य सरकारें होगीं, जिनके पास वे संप्रभु शक्तियां होगी जिनका उपयोग वे संविधान द्वारा निर्दिष्ट क्षेत्रों में कर सकेगीं। भारत के प्रथम प्रधानमन्त्री पं0 जवाहरलाल नेहरू का कहना था कि 'संघ की ईकाईयों' को काफी स्वायत्तता दी जायेगी। अब प्रधानमन्त्री मोदी ने भी कहा है –''संघवाद अब केन्द्र–राज्य सम्बन्धों की फॉल्ट लाईन (तड़कन रेखा) न रहते हुए टीम इंडिया नामक एक नयी भागीदारी की परिभाषा बन चुका है।''

e-ISSN: 2348-6848
p-ISSN: 2348-795X
Volume 05 Issue 02
January 2018

भारत जैसे विशाल और विविधता वाले देश में लचीलापन और दृढता दोनों ही एक साथ आवश्यक है। आधुनिक गणतन्त्र के जन्म से ही एक मजबूत केन्द्र की आवश्यकता थी, लेकिन भारत की विशालता के चलते कोई एकल बल कभी भी इसे बांध कर रख पाने में और सभी नागरिकों को खुश रख पाने में अक्षम रहेगा। विकेन्द्रीकरण अनिवार्य है, जैसा नीति आयोग के निर्माण से देखा लेकिन अब लगातार घर्षण बढ रहा है। सबका कहना है कि एक स्पष्ट रूप से परिभाषित रूपरेखा नहीं होगी तो परस्पर टकराव होगा, संविधान ही वह रूपरेखा है। एक शक्ति संपन्न मध्यस्थ के रूप में सर्वोच्च न्यायालय नामक प्रहरी है जो जटिल संघीय विवादों के निराकरण में सहायता करता है। यह बदलाव अचानक आज नहीं हो रहा है। 1991 से हुए आर्थिक उदारीकरण ने केन्द्र सरकार का महत्व बढाया है। जैसे–जैसे अंतर–राज्य व्यापार और वाणिज्य बढना शुरू हुआ वैसे–वैसे एक ऐसी कानूनी रूपरेखा की आवश्यकता महसूस होने लगी जो इस प्रवाह को रोकने के बजाय उसको तेज करने के लिए सहायक हो।

जब योजना आयोग अस्तित्व में था, उस समय दक्षिणी राज्यों की अक्सर यह शिकायत रहती थी कि निधि आबंटन में उनके साथ सौतेला व्यवहार होता है। विशाल केन्द्रीय योजनाऐं विवाद का एक अन्य कारण बनी और इसमें योजनाओं की ब्रान्डिंग एक बड़ा मुद्दा थी। जब केन्द्रीय बजट का आकार बढता रहा, तब सामान्य नागरिकों के जीवन को छूने वाली योजनाओं का आकार बढाया गया। चुनावी मजबूरियों के कारण श्रेष्ठ परिवर्तनवादी योजनाओं का भी बुनियादी मुद्दों पर विरोध हो सकता है– जैसे प्रधानमंत्री जन–धन योजना के नाम पर प्रधानमंत्री–मुख्यमंत्री जन–धन योजना क्यों न कहा जाए?

गठबंधन सरकारों के समय अनिवार्य रूप से काफी विकेन्द्रीकरण हुआ। लेकिन जैसे ही केन्द्र में बहुमत की सरकार स्थापित हुई वैसे ही समस्याएं उभरना शुरू हो गई। आंतरिक व्यापार और वाणिज्य व्यापार को प्रभावित करने वाली अत्यंत जटिल संरचनाओं के परिणामस्वरूप सरलीकरण की मांगे निरंतर रूप से उठने लगी। लेकिन जीएसटी शासन को अस्तित्व की शुरूआत करने में लगभग एक दशक का समय लग गया और अब नोटबंदी से पैदा संघर्ष के चलते जी.एस.टी को आने में और देरी होने की चिंताऐं स्पष्ट हुई

e-ISSN: 2348-6848
p-ISSN: 2348-795X
Volume 05 Issue 02
January 2018

हैं। सैंद्धान्तिक दृष्टि से सहकारी संघवाद अच्छा लगता है, वर्तमान सरकार ने नीति आयोग की बैठकों के दौरान 'टीम इंडिया' जैसे शब्दों के इस्तेमाल या सर्व समावेशी जी.एस.टी. परिषद के निर्माण इत्यादि जैसे सरल संकेतों के माध्यम से उल्लेखनीय समझदारी का परिचय दिया है। वित आयोग ने भी अपनी 14वीं रिपोर्ट में सिफारिश की है कि राज्यों को केन्द्रीय कर राजस्व संग्रहण में अधिक हिस्सेदारी का अधिकार होना चाहिए।

सहकारी संघवाद भारत में चलना कठिन क्यों है? –

1. विविधताओं और असमानताओं के संजाल के कारण भिन्न–भिन्न महत्वाकाक्षाएं– आकांक्षाएं निर्मित होती हैं उन्हें पहचानना उन्हें हल करना और सब राज्यों को एक मंच पर लाना चुनौतिपूर्ण है अभी तक तो भारत में यह नहीं हो पाया है।
2. स्वस्थ प्रतियोगिता बनाम लोकलुभावनावाद– राज्यों के आकार के साथ ही उनमें संसाधनों की उपलब्धता में भिन्नता है। सहकारी संघवाद के सफल क्रियान्वयन के लिए केन्द्र और राज्यों के बीच स्वस्थ प्रतियोगिता का महौल बनाने की जरूरत है। वे बिंदु जहां तक स्वस्थ प्रतियोगिता एक लोकलुभावनावाद में परिवर्तित हो जाती है, वे खतरनाक है।
3. भारत के खंडित राजनीति परिदृश्य के कारण भी सहकारी संघवाद का क्रियान्वयन कठिन होगा। आज भारत बड़ी समस्याओं से जूझते हुए एक दोराहे पर खड़ा है। विशाल युवा जनसंख्या जीवन की मूलभूत समस्याओं का हल चाहती है इससे पहले कि यह जनसांख्यिकी लाभांश किसी जनसांख्यिकी विनाश में परिवर्तित हो जाए। राजनीतिक वर्गों को इन विवादों से उपर उठकर समाधान देना ही होगा।

सहकारी संघवाद की ओर बढते कदम– नीति आयोग की बैठक में जिस सहकारी संघवाद की बात निकली, वास्तविक रूप से वो केन्द्र और राज्यों के बीच सम्बन्ध को मजबूत करने की कड़ी है। 15 मार्च 1950 में बने योजना आयोग के स्थान पर 1 जनवरी 2015 को नीति आयोग का गठन किया गया है। नीति आयोग के गठन के साथ ही 65 सालों से चली आ रही योजना आयोग का अस्तित्व खत्म हो गया है। वास्तव में योजना आयोग अपने उद्देश्यों में पूरी तरह कभी सफल नहीं हो पाई। केन्द्र और राज्य सरकारों के बीच इसे लेकर कई तरह के मतभेद रहे हैं। केन्द्र और राज्यों के अंश को लेकर भी अनेकानेक बार दोनों पक्षों

e-ISSN: 2348-6848
p-ISSN: 2348-795X
Volume 05 Issue 02
January 2018

के बीच टकराव हुए। कई राज्यों के द्वारा ये भी कहा गया कि योजना आयोग ने अपने 65 वर्ष के कार्यकाल में केवल 12 पंचवर्षीय योजना और 60 वार्षिक योजनाओं को बनाने के अतिरिक्त कुछ नहीं किया।

केन्द्र में सत्ता में आई नरेन्द्र मोदी की सरकार ने राज्यों की इस समस्याओं को भली भांति समझते हुए योजना आयोग के स्थान पर नीति आयोग का गठन किया। गठन के बाद अपने उबोधन में प्रधानमंत्री जी ने सहकारी संघवाद की बात कही। अपने इस लेख के माध्यम से मैं आपको इस सहकारी संघवाद के सम्बन्ध में जानकारी देना चाहता हूँ। नीति आयोग जन–केन्द्रित, सक्रिय और सहभागी विकास एजेंडा के सिद्धान्त पर आधारित है। बदलते माहौल और बदलती आवश्यकताओं के लिए एक ऐसे संस्थान की गठन की आवश्यकता थी जो थिंक टैंक के रूप में काम कर सके। चूंकि हमारे प्रधानमंत्री जी पहले गुजरात जैसे बड़े राज्य के मुख्यमंत्री के तौर पर तीन कार्यकाल काम कर चुके थे, इसलिए योजना आयोग से राज्यों को लेकर होने वाली परेशानियों से वो भली–भान्ति वाकिफ थे। जैसे बात करें तो पहले योजना आयोग में राज्य सरकारों की कोई भूमिका नहीं होती थी। लेकिन संघीय ढांचे को मजबूत करते हुए नीति आयोग में सभी राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेशों की भागीदारी सुनिश्चित की गई है।

केन्द्र से राज्यों की तरफ चलने वाले एक पक्षीय नीतिगत क्रम को एक महत्वपूर्ण विकासवादी परिवर्तन के रूप में राज्यों की वास्तविक और सतत् भागीदारी से बदल दिया जायेगा। यही वास्तविक सहकारी संघवाद होगा। योजना आयोग को देश के हितों की योजना बनाने का दायित्व था पर बीते सालों में 200 लाख करोड़ रूप्ये के आबंटन के बाद भी वो ऐसा करने में अधिक सफल नहीं हो पाया। रोजगार पैदा करने वाले संसाधनों की तलाश में भी आयोग विफल रहा। पूरे संगठित क्षेत्र में सिर्फ 9 प्रतिशत रोजगार सृजित हो पाया। देश के अनेक राज्य केन्द्र से बेहतर काम करते रहे हैं और राजाकोषीय घाटा को कम करने में उनका प्रदर्शन बेहतर रहा है।

नीति आयोग का निर्माण इसलिए किया जा रहा है ताकि ज्यादा नीतिगत फैसले लेने और राज्यों को विकास की नीतियों में सुधार करने और इन्हें अमल में लाने के लिए

International Journal of Research
Special Issue for UGC Approved Journal-Hindi Papers
Available at https://edupediapublications.org/journals
e-ISSN: 2348-6848
p-ISSN: 2348-795X
Volume 05 Issue 02
January 2018

प्रेरित किया जा सके। इस आयोग के निर्माण के पीछे उद्देश्य आर्थिक नीतियों के सकारात्मक परिणामों के आधार पर राज्यों की वित्तीय सहायता तय करना है। नीति आयोग राज्यों के सम्पूर्ण आर्थिक विकास के लिए राज्यों के साथ मिलकर काम करेगा। किसी राज्य को फंड मैनेजमेंट से लेकर विकास कार्यों में मुश्किल का सामना करना पड़ रहा है तो नीति आयोग इस काम में भी राज्यों की सहायता करेगा और उनकी आावश्यकताओं का पूरा ध्यान रखेगा।

भारतीय संघ की नवीन प्रवृतियां– भारत का स्वरूप एक समान दिखाई नहीं पड़ता बल्कि समय व परिस्थितियों के अनुसार उसमें परिवर्तन आता गया। यह परिवर्तन निम्न रूपों में दिखाई पड़ता है:–

1. केन्द्रीयकृत संघवाद।
2. सहकारी संघवाद।
3. सौदेबाजी का संघ।
4. गठबंधन सरकार और भारतीय संघ।
5. नियोजन और भारतीय संघ।
6. भूमंडलीकरण व भारतीय संघ।

1. केन्द्रीयकृत संघ– लगभग दो दशकों तक (1950–1967) जितने भी चुनाव हुए थे उन सभी चुनावों में भारतीय जनता का समर्थन कांग्रेस को प्राप्त था, जिसके परिणामस्वरूप केन्द्र व राज्य दोनों स्थानों पर कांग्रेस की सरकार स्थापित होती थी। कांग्रेस पार्टी में हमेशा केन्द्रीय नेतृत्व को प्रमुखता दी गई है या क्षेत्रीय नेतृत्व के पास इतना साहस नहीं था कि केन्द्रीय नेतृत्व के दिए गए निर्देशों का विरोध कर सके। ऐसी स्थिति में केन्द्र व राज्य के बीच कोई विवाद उत्पन्न होता ही नहीं था और यदि कोई विवाद उत्पन्न होता भी है तो उसे केन्द्र व राज्य का विवाद न कहकर ये कहा गया कि यह कांग्रेस पार्टी का आंतरिक विवाद है। ऐसी स्थिति में भारतीय संघ का स्वरूप केन्द्रीयकृत दिखाई पड़ता है।

2. सहकारी संघवाद– संविधान द्वारा स्थापित राजनीतिक व्यवस्था का मुख्य दायित्व समाज में विद्यमान सामाजिक, आर्थिक विषमताओं को दूर करना है। इन दायित्वों की पूर्ति तभी हो

e-ISSN: 2348-6848
p-ISSN: 2348-795X
Volume 05 Issue 02
January 2018

सकेगी जब दोनों सरकारों (केन्द्र व राज्य) के मध्य सहयोग व समन्वय हो। समन्वय की स्थापना के लिए संवैधानिक संस्था के रूप में–

- नियंत्रक महालेखा परीक्षक अनुच्छेद –148.
- राज्यपाल अनुच्छेद –153.
- नदी जल वोट प्राधिकरण अनुच्छेद –262.
- अन्तर्राजकीय परिसर अनुच्छेद –263.
- वित्त आयोग अनुच्छेद –280.
- अखिल भारतीय सेवा –312.

इसके अतिरिक्त दूसरी ओर संविधानेत्तर के रूप में योजना आयोग जिसे 2015 में परिवर्तित करके नीति आयोग कर दिया। राष्ट्रीय विकास परिषद तथा क्षेत्रीय परिषद की स्थापना की गई। नीति आयोग का गठन जिस प्रकार से किया गया तथा राज्यों को जो भागीदारी दी गई है उसे भारत में सहकारी संघवाद की स्थापना होती है।

3. **सौदेबाजी का संघ–** राज्यों के क्षेत्रीय दलों के सहयोग से केन्द्र में मिलीजुली सरकार स्थापित होती है, राज्यों के क्षेत्रीय दल समर्थन के बदले मंत्री परिषद में महत्वपूर्ण मंत्रालयों की मांग करते है। साथ ही साथ केन्द्र सरकार पर ऐसा दबाव डालते है कि उनके संकीर्ण राजनैतिक हितों की पूर्ति हो सके। उनकी मांगों के पूरा न होने की स्थिति में समर्थन वापिसी की धमकी भी देते हैं जिनके कारण उनकी स्थिति हमेशा सौदेबाजी (कमजोर) की बनी रहती है। इसी स्थिति को लेकर ब्रिटिश विचारक मोरिश जोंस ने यह विचार दिया कि भारतीय संघ सौदेबाजी की स्थापना करता है।

4. **भूमण्डलीकरण व भारतीय संघ–** अक्सर यह देखा जाता है कि राज्य सरकार केन्द्र सरकार की योजनाओं पर भी सवाल उठाती रहती है। उनका कहना यह है कि केन्द्र सरकार योजनाएं व समझौते करने में राज्य सरकारों की अनदेखी करती हैं और तमिलनाडू, पश्चिम बंगाल जैसे राज्य तो केन्द्र को कई मुद्दों पर घेरने को भी उतारू देखे

जाते हैं। भूमण्डलीकरण के कारण राज्यों की सरकारों में मतभेद भी सहकारी संघवाद पर प्रतिकूल असर डाल रहा है।

निष्कर्ष– वर्तमान समय में संघवाद का स्वरूप सहकारी प्रवृति की ओर अग्रसर दिखाई देता है। आज गठबंधन के दौर से गुजर जाने के बाद शक्तिशाली केन्द्र सरकार अपने प्रारूप द्वारा राज्यों की स्थिति भी सुधारने का प्रयत्न कर रही है। लेकिन केन्द्र सरकार अकेले यह नहीं कर सकती आज राज्यों को अलग–थलग करके द्वैत संघवाद का प्राप्त नहीं किया जा सकता। सहकारी संघवाद व्यवहारिक रूप में तभी कायम किया जा सकता है। जब राज्यों को निर्णायात्मक भूमिका में महत्वपूर्ण स्थान दिया जाए। वर्तमान समय में टीम इंडिया, जी.एस.टी. नीति आयोग जैसे कदम इस दिशा में महत्वपूर्ण भूमिका निभाने में सहायक सिद्ध होगें परन्तु राज्यों का भी यह कर्त्तव्य होना चाहिए कि वे भी सहकारी संघवाद को बढाने वो कदमों के साथ कदम मिलाकर चलें।

सन्दर्भ सूची–

- चौधरी नीरजा, ''मोदी प्रभाव विस्तार'', **दैनिक जागरण,** 2014.
- कश्यप, सुभाष, **दल–बदल व राज्य की राजनीति,** श्रीवाली प्रकाशन, मेरठ, 1970.
- कश्यप, सुभाष, **गठबंधन की सरकार और भारत में राजनीति,** प्रकाशन एन.बी.डी.टी., नई दिल्ली, 1997.
- किरन टाईम्स, **'राजनीति विज्ञान'**, प्रकाशन डी.पी. सिंह, इलाहाबाद।
- नवीन कुमार अग्रवाल, **भारत की राजनीतिक व्यवस्था,** ज्ञानंदा प्रकाशन, नई दिल्ली, 2017, पृ0 231, 32, 33.
- आर.पी.जोशी, एवं आर.एस.आढा, **भारतीय राजनीतिक व्यवस्थाः पुनर्रचना के विविध आयाम,** रावत पब्लिकेशन्स, जयपुर, पृ0 53, 55.