निष्कर्ष

प्रस्तुत शोध विषय **"भारत में गठबंधन सरकार एवं संघवाद में केंद्र की भूमिका : एक अध्ययन"** में इस प्रकार का निष्कर्ष प्राप्त हुआ है। इससे लघु शोध में पूरा करने के लिए मैंने **ऐतिहासिक विश्लेषणात्मक, गुणात्मक, समस्या समाधान मूलक एवं समीक्षात्मक अध्ययन प्रविधियों का प्रयोग किया है।** इस अध्ययन में इस प्रकार के निष्कर्ष प्राप्त हुए हैं जो इस प्रकार निम्न हैं। भारतीय संविधान संघात्मक है लेकिन इसका झुकाव केंद्रीयकरण की तरफ अधिक है। इसका मुख्य कारण देश की समकालीन परिस्थितियाँ थी। पश्चिमी देशों में अपनाए गए संघवाद के मॉडल के अध्ययन से यह ज्ञात होता है कि वहाँ राज्यों को बहुत ज्यादा शक्ति दे दी गयी थी। इसके परिणामस्वरूप एक ज्यादा सशक्त संघीय सरकार की आवश्यकता हुई और अंतत:वहाँ संघवाद असफल हुआ।

भारत का संघ 1952 से 1967 तक केंद्र और राज्यों में एक ही दल की सरकार होने के कारण राज्य सरकारें केंद्रीय सरकार के कठोर नियंत्रण में रही हैं और एक लंबे समय तक अपने संवैधानिक क्षेत्र में भी स्वतंत्रतापूर्वक कार्य नहीं कर सकी। राज्य सरकारें इसका विरोध भी करती थीं तो उसे दबा दिया जाता था। राज्य सरकारों की शक्ति गौण थी, केंद्रीय सरकार पर कांग्रेस पार्टी का आधिपत्य था उस समय 'केंद्रीकृत संघवाद' का प्रतिमान देखा गया। लेकिन विशेषत: 1990 के बाद केंद्र में किसी भी राजनीतिक दल को स्पष्ट बहुमत नहीं मिलने पर गठबंधन सरकार का युग आरंभ हुआ। इसके फलस्वरूप राज्य राजनीति का महत्व धीरे-धीरे बढ़ने लगा और राज्य केंद्र पर हावी होने लगा। राज्य अपने अधिकार क्षेत्रीय पहचान, स्वायत्तता एवं राजनीति विकास के लिए केंद्र पर दबाव बनाने लगे। इसके कारण केंद्र और राज्यों के बीच तनाव बढ़ने लगा। कालान्तर में राज्यों के राजनीतिक दल केंद्रीय सरकार के निर्माण एवं संचालन में महत्वपूर्ण भूमिका निभाने लगी। केंद्र में जो सरकारें बनी वह क्षेत्रीय दलों के समर्थन से ही बन सकीं। चाहे वह नरसिंहराव की सरकार हो या वाजपेयी जी की सरकार हो। स्वाभाविक है कि इन परिस्थितियों में केंद्र में सरकार बनाना और टूटना क्षेत्रीय दलों की दया पर निर्भर करता था। इस स्थिति में केंद्र सरकार राज्य सरकार पर कैसे नियंत्रण कर सकती थी। हर छोटी-छोटी माँगों को पूरा न करने पर सरकार गिरा देने की धमकी देती थी। परिणामत: केंद्रीय सरकार को क्षेत्रीय राजनीतिक दलों की अधिकांश माँगों को मानना पड़ता था और यह स्थिति न्यूनाधिक रूप में आज भी बनी हुई है। इस तरह भारतीय संसदीय

संघवाद और गठबंधन राजनीति के बीच संबंध थोड़े उदार थे। इस समय सहयोगात्मक संघवाद का प्रतिमान देखने को मिलता है। जो दोनों के पारस्परिक सहयोग से आज सच्चे संघीय व्यवस्था की ओर उन्मुख हैं। यहाँ मेरी यह परिकल्पना सही साबित हुई है कि गठबंधन की राजनीति ने समावेशी राजनीतिक नेतृत्व को प्रश्रय दिया है।

इसी क्रम में जो दल-प्रणाली विकसित हो रही है। इसमें केंद्र सरकार का अस्तित्व क्षेत्रीय दलों पर निर्भर करता है। उन दोनों के बीच काफी सौदेबाजी चलती रही है। जिससे केंद्र सरकार का कमजोर होना स्वाभाविक है। संविधान बनाने वाले की मंशा थी कि केंद्र को अधिक शक्तिशाली बनाया जाए मगर आज राज्यों के शक्ति में वृद्धि हुई है। **अत: मेरी यह परिकल्पना कि गठबंधन की राजनीति के साथ-साथ केंद्र के मुकाबले राज्यों की स्थिति मजबूत हुई है, सही साबित होती है।**

इस प्रकार इन तथ्यों के आधार पर हम कह सकते हैं कि गठबंधन सरकार के अस्तित्व में आने के बाद से जिन क्षेत्रीय दलों के समर्थन से केंद्रीय सरकार का निर्माण होता है उन क्षेत्रीय दलों/ राज्यों की कई बातें औचित्यहीन होने पर भी केंद्र को कभी-कभी माननी पड़ती हैं। इसके साथ ही बहुत से मुद्दे ऐसे भी होते हैं जिन पर केंद्र सरकार को कड़ा रूख अख्तियार करना चाहिए लेकिन दलों के समर्थन होने के कारण केंद्र राज्यों के समक्ष असहाय दिखाई पड़ता है। 1991 के नव उदारवादी आर्थिक सुधारों ने राज्य एवं संघवाद की राजनीतिक अर्थव्यवस्था को बहुत प्रभावित किया है यह प्रभाव इतना है कि योजना एवं आर्थिक प्रबंधन की प्रक्रिया के दौरान भारत की सरकारों ने बाजार की ताकतें एवं नागरिक समाज संस्थाओं के समायोजन में स्वयं को विवश महसूस किया है। इतना ही नहीं संघीय गठबंधनात्मक शासन ने ऐसी परिस्थिति को जन्म दिया, जहां संघ सरकार केंद्र-राज्य संबंधों पर महत्वपूर्ण मामलों में परामर्श लेने तथा केंद्र द्वारा प्रायोजित विकास की नीतियों एवं कार्यक्रमों के गठन और क्रियान्वयन में सलाह लेने से राज्य सरकार से परहजे नहीं कर सकती। इस तरह गठबंधन सरकार संघीय व्यवस्था को मजबूत करती हुई परिलक्षित होती है।

गठबंधन सरकारों की कार्यपद्धति देखने से यह स्पष्ट होता है कि किसी एक दल की सरकार में संसदीय शासन की जानी-मानी आवश्यकताओं के बावजूद प्रधानमंत्री को अपने सहयोगियों के चयन व विभागों के वितरण में स्वतंत्रता प्राप्त होती है लेकिन गठबंधन सरकार के प्रभावात्मक

प्रकृति ने प्रधानमंत्री के इन शक्तियों को प्रभावित किया है। प्रधानमंत्री के शपथ ग्रहण के बाद या पूर्व मंत्रिमंडल के गठन के बारे में घटक दलों के बीच गहन विचार-विमर्श करने के बाद पारस्परिक सहमति द्वारा मंत्री पदों के कोटे तय किए जाते हैं। विभागों के वितरण को लेकर भी काफी खींचातानी होती रहती है।

गठबंधन सरकार में मंत्रिमंडलात्मक व्यवस्था के क्रियान्वयन में एक उल्लेखनीय बात यह है कि मंत्रिमंडल के गठन और विभागों के वितरण में, क्षेत्रीयता, जातीयता, अल्पसंख्यक एवं व्यक्तित्व आदि का पालन भी प्रधानमंत्री को करना होता है। मंत्रिमंडल के निर्माण प्रक्रिया और नीति निर्धारण में प्रधानमंत्री की इच्छा अथवा स्वतंत्रता की जो स्थिति एक दलीय शासन व्यवस्था में दिखाई पड़ती है उसके ठीक विपरीत गठबंधन सरकार में अधिकांशतः निर्णय सर्वानुमति से होता है। गठबंधन सरकार में प्रधानमंत्री कोई निर्णय थोपने में असमर्थ है। अत: गठबंधन राजनीति में अस्थिरता का माहौल बना रहता है जिसके कारण दल-बदल सांसदों की खरीद-फरोख्त तथा सत्ता को प्राप्त करने की आकांक्षा में संकुचित राजनीति को प्रश्रय प्राप्त होता है। गठबंधन निर्माण की रणनीति किसी एक सिद्धांत पर आधारित नहीं रही है। पश्चिमी यूरोपीय देशों में जहां प्रजातांत्रिक प्रणाली प्रचलित है वहां कोलिशन निर्माण सत्ता-भागीदारी एवं नीति-निर्धारण में योगदान के सिद्धांत ने गठबंधन निर्माण को प्रभावित किया। पश्चिमी दोनों में गठबंधन के संबंध में दो प्रकार के सिद्धांत परिलक्षित होते हैं। पहला चुनाव पूर्व राजनीतिक दलों के मध्य गठबंधन और दूसरा चुनाव के पश्चात किसी दल को बहुमत न प्राप्त होने की स्थिति में सरकार निर्माण हेतु राजनीतिक दलों के मध्य गठबंधन परंतु दोनों सिद्धांत भी सार्वजनिक रूप से सभी देशों में लागू नहीं हुए फिर भी चुनाव-पूर्व समझौता का सिद्धांत अधिक प्रभावकारी एवं सफल रहा है। भारत के संदर्भ में गठबंधन सरकार के निर्माण में उक्त दोनों सिद्धांतों की महत्वपूर्ण भूमिका रही है। इसने चुनाव पूर्व कोलिशन निर्माण के द्वारा सरकार निर्माण की प्रक्रिया को भी काफी हद तक प्रभावित किया तथा इसके फलस्वरूप गठबंधन सरकारों की स्थिरता भी सुनिश्चित हो सकी है।

भारतीय राजनीति व्यवस्था में सन 1967 में गैर-कांग्रेसी सरकार का बनना आरंभ हुआ। केंद्र में 1977 में जनता पार्टी की सरकार बनी, परंतु केंद्र में साझा सरकार की सफलता का रिकार्ड निराशाजनक रहा, जो संकुचित राजनीति को प्रश्रय दिया, जिसके फलस्वरूप कोई भी सरकार 5 साल का कार्यकाल पूरा नहीं कर सकी, चाहे वह मोरारजी देसाई की सरकार हो, चरण सिंह, देवगौड़ा या गुजराल की सरकार रही हो सभी सरकारों का ढाई वर्ष के भीतर सरकार का पतन हो

गया। जिसका मुख्य कारण था कि अलग-अलग विचारधारा के लोगों का सरकार में शामिल होना। साथ ही बड़े दलों को उन्होंने बाहर से समर्थन दिया था, जिसके कारण सरकार नहीं चल सकी और यह लोकतंत्र के लिए अच्छा नहीं है।

भारतीय राजनीति के अनुभव से यह भी ज्ञात होता है कि जिन गठबंधन में अधिक दलों की सहभागिता रही वह अधिक सफल रही इनमें छोटे-छोटे दलों का समर्थन प्राप्त होता था। इस प्रकार राजग सफल हुआ क्योंकि भाजपा की अगुवाई में यह सबसे बड़ी पार्टी थी इसे 24 दलों का समर्थन प्राप्त था। गठबंधन सरकारों के निर्माण से यह निष्कर्ष निकलता है कि गठबंधन सरकारों का निर्माण किसी निश्चित सिद्धांत या कार्यक्रम के आधार पर नहीं हुआ था। यही कारण है कि गठबंधन सरकारों का विघटन ही हो जाता था।

1999 के बाद की अवधि में गैर-कांग्रेसी राजनीति का स्थिरीकरण हो गया, गैर-कांग्रेसी राजनीति में राज्य-दलों की एक महत्वपूर्ण भूमिका के बावजूद, वे क्षेत्रीय दलों की सहायता के बिना गठबंधन सरकार नहीं बना सकते। यहाँ मेरी यह **परिकल्पना भी सही साबित हुई है कि गठबंधन की राजनीति से विशेषत: प्रधानमंत्री पद की स्थिति भी दुर्बल हुई है।**

लार्ड ब्राइस का यह कथन ठीक प्रतीत होता है कि मिश्रित मंत्रिमंडलों की सरकार यदि प्रधानमंत्री कमजोर स्थिति में है तो गठबंधन पर कमजोर रूख अपनाता है। ऐसी सरकार अपनी जिम्मेदारी का निर्वाह नहीं कर सकती है। इसकी पहली प्राथमिकता होगी किसी भी तरह सत्ता में बने रहना, जो देश और समाज के हित में नहीं होता है। लोकतंत्र में जरूरी है कि सरकार को स्थिर होना चाहिए और इसके लिए बड़े दलों की अगुवाई करनी चाहिए।

गठबंधन की अस्थिरता के कारण नीति-निर्माण और कार्यान्वयन दोनों ही प्रक्रियाएं बुरी तरह प्रभावित होती हैं। गठबंधन सरकार में नौकरशाही को भी बढ़ावा मिलता है जिससे भ्रष्टाचार में काफी वृद्धि हुई है।

गठबंधन सरकार के निर्माण से राजनीति नेतृत्व संकीण व क्षेत्रीय आधार ग्रहण करता जा रहा है। राजनीतिक नेतृत्व में राष्ट्रीय व्यक्तित्व की कमी होती जा रही है। भारत में अधिकांश गठबंधन सरकारों के निर्माण में राजनीतिक नेतृत्व की उच्च महत्वाकांक्षा व स्वार्थों ने महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है। क्षेत्रीय नेतृत्व तथा (धरती पुत्र) के संप्रत्यय ने गठबंधन सरकारों के निर्माण को बल प्रदान किया है। यदि प्रधानमंत्री किसी संसदीय क्षेत्र से सांसद बने हो, तो लोगों की यही अपेक्षा

रहती है कि वे मेरे क्षेत्र का अधिक से अधिक विकास में योगदान दे, जब कि प्रधानमंत्री का पूरे देश के हित एवं विकास का ख्याल रखना होता है। गठबंधन सरकार में जनकल्याण के सहारे न चलकर राजनीतिक जोड़-तोड़ के सहारे चलती है। गठबंधन सरकारों में कार्य-क्षमता का अभाव पाया जाता है। गठबंधन सरकार के नेतृत्वकर्ता सहयोगी दल को मनाने या खुश करने में लगे रहते हैं। इससे क्षेत्रीय हितों को बढ़ावा मिलता है। राजग गठबंधन में संघात्मक व्यवस्था को प्रोत्साहन मिला, राज्य व केंद्र सरकारें प्रतिस्पर्धा के रूप में कार्य न करके, सहयोगी के रूप में कार्य करती रही। यहाँ मेरी **चौथी परिकल्पना भी सही साबित होती है कि गठबंधन की राजनीति संकुचित राजनीति को प्रश्रय प्रदान करती है।**

वाजपेयी सही मायने में समावेसी राजनीति में विश्वास करते थे, सभी छोटे-छोटे दल को मिलाकर सरकार बनाए थे। बहुत सफलतापूर्वक काम किए, इससे संघवादी व्यवस्था मजबूत प्रदान हुई, राज्यों की स्वयत्तता बरकार रही, साथ ही क्षेत्रीय दलों का महत्व बढ़ा जो कि कांग्रेस सरकार में नहीं हो सका, राजग 24 क्षेत्रीय दलों के माध्यम से सफलतापूर्वक 5 साल तक संचालित हुई। राज्य सरकार राज्यों के स्वायत्तता में हस्तक्षेप नहीं करती थी, बल्कि राज्य की आवश्यकता अनुसार मदद करती थी, राजग का निर्माण विभिन्न क्षेत्रीय दलों के माध्यम से हुआ था। अत: यह समय संघवाद के लिए सुनहरा अवसर था। वाजपेयी सरकार में संघवाद सौहाद्रपूर्ण था। सभी दलों के उचित प्रतिनिधित्व प्रदान किया गया था। जनता को गठबंधन सरकार के प्रति जो पूर्व में नकारात्मक अवधारणा बनी हुई थी उसका भरोसा गठबंधन सरकार के प्रति सकारात्मक बना और इसमें वाजेपयी की भूमिका महत्वपूर्ण थी। जनता में इस बात का विश्वास जगा कि गठबंधन सरकार स्थिरता प्रदान कर सकती है, भिन्न-भिन्न दलों में सामंजस्य बनाया जा सकता है। अतः वाजपेयी सरकार की शासन व्यवस्था मजबूरी सरकार की न होकर **'आदर्श शासन व्यवस्था'** थी। उस अवधि में कई प्रकार के राष्ट्रहित व जनकल्याण के लिए कार्य हुए उस समय विश्व आर्थिक मंदी से गुजर रहा था परंतु भारत में आर्थिक मंदी का असर नहीं पड़ा। वाजपेयी के काल में भारत की विदेश नीति अपने पहले के तमाम कालों के मुकाबले बेहतर सफलता अर्जित कर सकी है।

सी.टी.बी.टी (CTBT) पर राष्ट्रीय सहमति बनी एवं पोखरण-2 के बाद भारत की बदलती तस्वीर अब यूरोप में स्वीकार कर लिया कि भारत एक एक ऐसी शक्ति है जो महत्वपूर्ण है, और जिसकी बात को सम्मान के साथ सुना जाना चाहिए।

गठबंधन की जो राजनीति शुरू हुई है वह किस प्रकार संघीय व्यवस्था को प्रभावित करती है। भारत में गठबंधन सरकारों से देश की आंतरिक राजनीति, संघवाद एवं आर्थिक नीतियों पर अनुकूल प्रभाव रहा है। राजग शासन काल (1999-2004) में गठबंधन सरकार के घटक दलों में छिपपुट मतभेदों को छोड़कर पारस्परिक संबंध मधुर एवं प्रगाढ़ रहे हैं। केंद्र राज्य संबंधों में तनाव नहीं आया तथा संघीय प्रक्रिया सैद्धांतिक रूप से व्यवस्थित रही।

आर्थिक क्षेत्र में चल रही सुधार प्रक्रिया में कोई विशेष शैथिल्यता नहीं आने पायी। राज्य सरकारों की केंद्र द्वारा सुधारवादी नीतियों के निर्धारण एवं क्रियान्वयन में संघवाद को बढ़ावा मिला। क्योंकि अधिकांश राज्यों में उन्हीं दलों की सरकारें थीं। केंद्र द्वारा राज्यों को दी जाने वाली आर्थिक सहायता अनुदानों एवं करों में वृद्धि की गई। जब भी कोई राजग सरकार आर्थिक पैकेज में वृद्धि करने की मांग करती है तो केंद्र उस पर गंभीरता से विचार करते हुए राजनीति कारणों को हावी नहीं होने देता। अतः यह निष्कर्ष रूप में यह कहा जा सकता है कि गठबंधन सरकारों का राज्यों के राजनीतिक एवं आर्थिक क्षेत्रों पर अनुकूल प्रभाव रहा है। गठबंधन सरकारों के इस दौर में भारत के अर्थव्यवस्था पर वैश्विक आर्थिक मंदी का भी ज्यादा प्रभाव नहीं पड़ा।

गठबंधन सरकारों से पूर्व राज्य के आंतरिक मामलों में केंद्र द्वारा काफी हस्तक्षेप किया जा रहा था। इसका कारण था केंद्र में कांग्रेस की सरकार थी। जिससे राज्यों के मुख्यमंत्री प्रभावित होते रहे। मगर गठबंधन सरकार के आने से एक दलीय सरकार की निरंकुशता समाप्त हो गई। गठबंधन सरकार में क्षेत्रीय दलों एवं दलितों और पिछड़ों को भी केंद्रीय सरकार में प्रतिनिधित्व प्राप्त हो जाता है। फलस्वरूप उनमें लोकतंत्र की भावना दृढ़ होती जाती है। गठबंधन सरकार बनने से मध्यावधि चुनाव की संभावना कम हो जाती है जिससे देश के ऊपर अतिरिक्त आर्थिक बोझ नहीं पड़ता और स्थिरता प्राप्त करता है।

गठबंधन सरकार के निर्माण में संघ-राज्य मतभेद महत्वपूर्ण रहे हैं। एक अन्य कारण गठबंधन के उदय का यह था कि इन सरकारों का उद्देश्य कांग्रेस का विरोध करना था। लेकिन इस बात से इनकार नहीं किया जा सकता है कि गठबंधन सरकार एक प्रकार से अपने घटक दलों के प्रभाव के कारण एक सीमित सरकार के रूप में कार्य करती रही।

गठबंधन सरकारों वाले राज्यों में राज्यपाल का पद विवाद का विषय बन गया, राज्यपाल ने केंद्र के इसारे पर सक्रिय भूमिका अदा की।

संसदीय प्रणाली में मुख्यमंत्री एवं प्रधानमंत्री को महत्वपूर्ण एवं विशेषाधिकार प्राप्त होता है। मंत्रियों का चयन एवं विभागों का आवंटन में वे अपने विशेषाधिकार का प्रयोग करते हैं जबकि गठबंधन सरकारों में यह नहीं के बराबर होता है। गठबंधन में शामिल राजनीति दलों के प्रधान का ही अपने दल के मंत्रियों के चयन में निर्णायक भूमिका होती है। विभागों का बंटवारा भी मोल-तोल से होता है।

सुझाव

भारत में दलबदल की राजनीति संसदीय प्रणाली के लिए बहुत घातक साबित हो रही है। इसलिए चुनाव आयोग को चाहिए कि छः महीने के पूर्व में ही दल बदल पर रोक लगाए। चुनाव से पूर्व संयुक्त राजनीतिक दलों का साझा कार्यक्रम भी जारी होना चाहिए। न्यूनतम साझा कार्यक्रम पहले जारी होता था, मगर अब नहीं होता है। देश में अस्थिरता का माहौल बना हुआ है और यह बात उठने लगी है कि यह संसदीय प्रणालियों की कमजोरी है। भारत में जितने तरह की जाति, धर्म और भाषाएं हैं, उतने तरह की आवश्यकताएं भी हैं। संसदीय प्रणाली पर भी प्रश्न चिह्न लग रहा है। गठबंधन सरकार इस बात का सबूत है। संसदीय प्रणाली लगभग विफल हो रही है। भारत में ब्रिटेन की तरह दो दलीय प्रणाली स्थापित नहीं हो सकी। यहाँ सभी राजनीतिक दल मुखर रूप दिखाने के लिए संसद को भी नहीं चलने देते हैं, विधायिका को भी नहीं चलने देते हैं। ऐसी स्थिति में अध्यक्षीय शासन प्रणाली पर गंभीरता से विचार करना अत्यंत आवश्यक है।

भारत अपनी आवश्यकता के अनुरूप अध्यक्षीय शासन प्रणाली का एक माडल विकसित कर सकता है , देश में प्रधानमंत्री का चुनाव अध्यक्षीय शासन प्रणाली से हो एवं राज्यों में मुख्यमंत्री का चुनाव भी अध्यक्षीय शासन प्रणाली से कराए जाएं। भारत में अभी जो चुनाव की पद्धति है **'फर्स्ट पास्ट द पोस्ट सिस्टम'** उस पद्धति के स्थान पर 'समान अनुपातिक प्रणाली' को अपनाना होगा। इससे समाज में एकता भी बढ़ेगी, जातिवाद भी घटेगा। समाज में सद्भाव का वातावरण भी बनेगा, जातिवाद के बल से वोट प्राप्त कर जीतने वाले को खामियाजा भुगतना पड़ेगा। राजनीतिक दल को बहुमत लेने के लिए सभी वर्गों का समर्थन प्राप्त करना होगा।