Golden Research Thoughts
ISSN 2231-5063

Impact Factor : 3.4052(UIF)
Volume - 5 | Issue - 5 | Nov - 2015

□द्र-राज्य संबंध आणि राष्ट्रीय विकास परिषद

ढोबळे डी.बी.

सहाय्यक प्राध्यापक , श्री.छत्रपती शिवाजी महाविद्यालय, उमरगा.

प्रस्तावना:

भारतीय संघराज्यातील केंद्र-राज्य संबंधाचे अध्ययन केले असता, असे दिसते की, सहयोगी संघवादाच्या निर्मितीसाठी भारतीय संविधानाने व्यवस्था □ली असली तरी बदलत्या राजकीय परिस्थितीत केंद्र आणि राज्य यांच्यात तणावाचे प्रसंग येत गेले, जे संघीय ऐक्यासाठी घातक ठरतात. केंद्र-राज्य समन्वयासाठी संवैधानिक व्यवस्थेबरोबरच गैरसंविधानिक संस्थांचीही निर्मिती □ली गेली. सरकारिया आयोगानेही केंद्र-राज्य समन्वयासाठी राष्ट्रीय विकास परिषद आणि आंतर्राज्यीय परिषदेविषयी शिफारसी □ल्या. १९८९ नंतर केंद्र-राज्य समन्वयाच्या दृष्टीने या दोन्ही संस्थांनी जबाबदारी पार पाडली, मात्र यश क्वचितच मिळाले म्हणून केंद्र-राज्य समन्वयाच्या दृष्टीने काम करणाऱ्या राष्ट्रीय विकास परिषदे विषयी अध्ययन □ल्यानंतरच अंतिम निष्कर्षाप्रत जाता येईल.

राष्ट्रीय विकास परिषद :-

लोकशाही शासन व्यवस्थेत मतभेदापेक्षा आमसहमतीला राजकारणात स्थान असते, परंतु भारतीय राजकारणातील बदलेले प्रवाह आम सहमतीचे राजकारण निर्माण □रून शकले नाही. केंद्र आणि राज्यांमधील भिन्न पक्षांची सरकारे आपल्या राजकीय स्वार्थासाठी आणि भिन्न विचारसरणीमूळे इतरांशी सहमत होत नाहीत. १९६७ नंतर या परिस्थितीचा प्रत्यय प्रामुख्याने येत गेला. भारतीय संविधानाने स्विकारलेल्या सहयोगी संघवादात केंद्र सरकार शक्तिशाली असले तरी राज्य देखील □मजोर राहणार नाहीत, जे परस्परांवर निर्भर असतील अशी व्यवस्था □ली. यासाठी वित्त आयोग, आंतर्राज्यीय परिषद या घटनात्मक संस्थांबरोबरच योजना आयोग, क्षेत्रीय परिषदांची स्थापना केली गेली. परंतु या बदलत्या राजकीय परिस्थितीत राष्ट्रीय विकास परिषद सहयोगी संघवादाचे प्रमुख साधन मानले जाते.[५९] □द्र आणि राज्यांमध्ये महत्वपूर्ण विषयांवर समन्वय स्थापित करण्याच्या दृष्टीने नीती निर्धारण करणारी सर्वोच्च संस्था म्हणून राष्ट्रीय विकास परिषदेचा उल्लेख केला जातो. आर्थिक नियोजनाने भारतीय संघवादाला अत्याधिक प्रभावित केले आहे. नियोजना हा केंद्र-राज्य समन्वयाची व्यवस्था ठरेल ही संविधान कर्त्यांची अपेक्षा चुकीची ठरली. योजना निर्मितीत राज्यांचा मर्यादित सहभाग आणि □द्रावर अवलंबून राहण्याच्या प्रवृत्तीमुळे केंद्र व राज्यांमध्ये तणाव उत्पन्न झाला म्हणून केंद्रसरकार, राज्यसरकार आणि योजना आयोगाचे प्रतिनिधी एकत्र बसून पंचवार्षिक योजनासंबंधी उच्च स्तरीय निर्णय घेऊ शकतील अशा व्यवस्थेची गरज वाटू लागली.नियोजना संबंधीच्या तक्रारी कमी करण्यासाठी १९५२ साली राष्ट्रीय विकास परिषदेची स्थापना केली गेली.[६०] राष्ट्रीय संसाधनाचा व प्रयत्नांचा उपयोग □रून सर्व प्रदेशात सामान्य आर्थिक धोरणांची प्रगती करणे आणि योजना आयोगाच्या शिफारसींवर देशातील सर्व भागांचा संतुलित आणि त्वरीत विकास करणे या प्रमुख हेतूने राष्ट्रीय विकास परिषद स्थापन □ली □ली, राष्ट्रीय विकास परिषदेच्या माध्यमातून सर्वोच्च राजकीय स्तरावर राज्यांचे सहकार्य प्राप्त करता येते. ज्यामुळे केंद्र आणि राज्य यांच्यातील नियोजना वरून निर्माण होणारे वाद सोडविता येवू शकतात. □रण राष्ट्रीय विकास परिषदेत सर्व राज्यांचे मुख्यमंत्री आणि केंद्रशासित प्रदेशांचे प्रतिनिधी सदस्य असतात. पंतप्रधान, योजना आयोगांचे सर्व सदस्य, सर्व राज्यांचे मुख्यमंत्री आणि केंद्र शासित प्रदेशांचे प्रतिनिधी या परिषदेचे सदस्य असतात. त्यांनी देशाच्या संतुलित विकासासाठी एकत्र येवून धोरणात्मक विचार □रावा आणि योजना आयोगाने तयार केलेल्या योजनांवरही विचार करावा यासाठी साधारणत: वर्षातून दोन वेळा राष्ट्रीय विकास परिषदेची बैठक होणे अपेक्षित आहे, मात्र तसा नियम -नाही.

राष्ट्रीय विकास परिषदेचे प्रमुख कार्य राष्ट्रीय योजनांच्या प्रगतीवर वेळोवळी विचार विनिमय करणे, राष्ट्रीय विकासाला प्रभावित करणाऱ्या आर्थिक आणि सामाजिक धोरणांसंबंधी विचार विनियम करणे आणि राष्ट्रीय योजनेची निर्धारित उद्दिष्टये प्राप्त

□रण्यासाठी शिफारसी करणे हे आहे. १९६७ मध्ये परिषदेच्या कार्यांमध्ये दुरूस्ती करून राष्ट्रीय योजनांची निर्मिती व संसाधनांच्या निर्धारणासाठी मार्गदर्शक सूत्र निश्चित करणे, योजना आयोगाकडून तयार केलेल्या राष्ट्रीय योजनांवर विचार विनिमय करणे आणि योजना □ार्याची समिक्षा करणे ही नवीन कार्य सोपविली गेली. यामुळे राष्ट्रीय विकास परिषद शासनाच्या निती निर्धारणाची सर्वोच्च संस्था म्हणून पुढे आली.[६१] मात्र राष्ट्रीय विकास परिषदेचे □ार्य योजना आयोगाशी निगडीत असल्याने परिषदेचा कार्यक्रम योजना आयोगच तयार करतो. त्यामुळे परिषदेच्या बैठकाही वेळेवर होत नाहीत, सदस्यांना आपले विचार मांडण्यासाठी पर्याप्त वेळ मिळत नाही, अनेक वेळा मुख्यमंत्र्यांची भाषणे ही निरस असल्याने राष्ट्रीय विकास परिषदेच्या बैठकीवर योजना आयोगाचाच प्रभाव राहतो. त्यामूळे सरकारिया आयोगाने अशी शिफारस केली होती की, राष्ट्रीय धोरणांवर सर्व सहमती प्राप्त करण्यासाठी आणि त्या प्रति वचनबध्द राहिल असे सुव्यवस्थित आणि प्रभावी □ार्य होत नाही, जी राष्ट्रीय विकास परिषदेच्या कार्य पध्दतीची प्रमुख विशेषता निर्माण व्हायला हवी होती. योजना संबंधीच्या धोरणांवर राष्ट्रीय पातळीवर पर्याप्त चर्चा होत नाही आणि योजनांना घाईने स्वीकारले जाते अशी अनेक मुख्यमंत्र्याची तक्रार आहे. योजना आयोगाचे वाढते □ार्यक्षेत्र संवैधानिक असणाऱ्या वित्तआयोगापेक्षा प्रभावी ठरले आहे. त्यामुळे केंद्र-राज्य समन्वयांच्या दृष्टीने राष्ट्रीय विकास परिषदेकडे बघितले जात असले तरी योजना आयोगाचाच वरचष्मा राहिला आहे. परंतु बदलत्या राजकीय परिस्थितीत केंद्र-राज्य समन्वयाचे प्रयत्न होणे आवश्यक आहे. या दृष्टीने राष्ट्रीय विकास परिषदेची भूमिका महत्त्वाची ठरते. परिषदेच्या भूमिकेसंबंधी पुढील चार विचार मांडले जात.

१- राष्ट्रीय विकास परिषद भारतातील सहयोगी संघवादाचे प्रतिक आहे हे तत्वतः मान्य करावे लागते. पंचवार्षिक योजनांच्या निर्मितीमध्ये या परिषदेचा सल्ला महत्त्वाचा मानला जातो शिवाय या परिषदेच्या मान्यतेशिवाय योजना आयोग आपला अहवाल अंतिम करत नाही. योजनांची अंमलबजावणी कशी करावी यावर परिषदेत चर्चा केली जाते. सर्वच राज्यांचे प्रतिनिधी सदस्य असल्याने परिषदेची स्वीकृती याचा अर्थ सर्व राज्यांची स्वीकृती असा होतो.

२- राष्ट्रीय विकास परिषद उच्चश्रेणीचे धोरण निर्मिती करणारे संघटन आहे. हे संविधानोत्तर संघटन असले तरी व्यवहारात राष्ट्रीय विकास परिषदेचे निर्णय नितीनिर्देशक तत्वे म्हणून शासन पालन करते.

३- राष्ट्रीय विकास परिषद योजनासंबंधी कार्यक्रमाशिवाय देशातील अन्य महत्वपूर्ण विषयावर योगदान देते. परिषदेच्या बैठकीतील विचार-विनिमय, वाद-विवाद उच्च दर्जाचे असतात.

४- राष्ट्रीय विकास परिषदेचा प्रभाव उत्तरोत्तर वाढत आहे. उदा. सन १९५६ मध्ये दुसऱ्या पंचवार्षिक योजनेत खाद्यमंत्रालयाच्या शिफारसी शिवाय एकाएक खाद्य उत्पादनाचे उद्दिष्ट या परिषदेद्वारा वाढविले गेले होते. १९५८ मध्ये राज्य व्यापारासंबंधीचा निर्णय कोणत्याही विचार विनिमया व्यतिरिक्त घेतला होता, १९६९ मध्ये दिल्ली येथे झालेल्या राष्ट्रीय विकास परिषदेत नवीन प्रवृत्ती आढळून आली. परिषदेच्या इतिहासात पहिल्यांदाच काही राज्यांनी चौथ्या पंचवार्षिक योजनेच्या आराखडयाला स्वीकृती दर्शविली नाही. योजनेचा आराखडा पूर्ण तयार असून त्यात बदलाची शक्यता नसताना राष्ट्रीय विकास परिषदेची बैठक बोलावली गेल्याची टीका पश्चिम बंगाल आणि केरळच्या मुख्यमंत्र्यांनी □ली. यावेळी राज्यांच्या मुख्यमंत्र्यांनी राज्यांच्या उत्पन्नाचे स्त्रोत वाढविण्याची मागणी केली. केंद्रात जनता पक्षाचे सरकार आल्यानंतर राष्ट्रीय विकास परिषदेच्या बैठकीत राज्यांच्या मुख्यमंत्र्यांनी केंद्र-राज्य वित्तीय संबंधाच्या पूनर्विचाराची मागणी केली.[६२] प.बंगालचे मुख्यमंत्री ज्योती बसू यांच्या मते राज्यांची वित्तीय स्थिती जोपर्यंत सुधारणार नाही तो पर्यंत योजनांमधील निर्धारित ध्येय गाढता येणार नाही, परिणामी योजना आयोगाचे तत्कालिन उपाध्यक्ष प्रो. लकडावाला यांनी मान्य केले की कृषी, सिंचन, कुटीर आणि ग्रामोद्यो□□च्या विकासाची जबाबदारी राज्य सर□ारची आहे, म्हणून त्यांना अधिक संसाधने मिळाण्याबरोबरच केंद्राकडून अधिक वित्त साहय मिळायला हवे, यासाठीच राष्ट्रीय विकास परिषदेला एका कार्यकारी दलाची स्थापना करणे भाग पडले.[६३]

१९ मार्च १९८८ ला आयोजित राष्ट्रीय विकास परिषदेच्या बैठकीत सातव्या पंचवार्षिक योजनेच्या मध्यावधी मुल्यांकनाला अनुमोदन देण्यात आले. मात्र यावेळी गैर कॉंग्रेसी मुख्यमंत्र्यांनी केंद्र सरकारच्या वित्तीय प्रबंधावर टीका करून अनुत्पादक आणि अनुचित खर्चावर नियंत्रणाची मागणी केली, शिवाय वित्तीय शिस्तीच्या नावाखाली overdraft (खात्यावर असलेल्या पैशापेक्षा जास्त काढलेले पैसे) सुविधा बंद □रायाच्या पध्दतीवर टीका केली, कर्नाटकाचे मुख्यमंत्री रामकृष्ण हेगडे यांनी सरकारिया आयोगाच्या शिफारसीच्या उल्लंघनासाठी पंतप्रधान राजीव गांधीवर टीका केली. महाराष्ट्राचे मुख्यमंत्री शंकरराव चव्हाण यांनी वित्तीय क्षेत्रात निर्णय घेताना राज्यांच्या हिताचे रक्षण केंद्राकडून होत नसल्याची खंत व्यक्त केली. जून १९९० मध्ये राष्ट्रीय विकास परिषदेच्या ४१ व्या बैठकित आठव्या पंचवार्षि□ योजनेतील गरीबी निर्मूलनाच्या उद्दिष्टावर चर्चा झाली, यावेळी राजस्थानचे मुख्यमंत्री भैरोसिंह शेखावत यांनी म्हटले की, नियोजित विकासाची प्रक्रिया स्वी□ारल्यानंतरच □रीबीचे प्रमाण वाढले आहे. तसेच गरीब राज्यांच्या विकासासाठी केंद्र सरकारने ठोस पावले उचलण्याची गरज व्यक्त केली. डिसेंबर १९९१ च्या बैठकीतही शेखावत यांनी म्हटले की, राज्य योजनांमध्ये केंद्रीय साहयता आणि राज्यांच्या आपल्या संसाधनांच्या मुल्यांकनानंतर आवश्यक उर्वरित धनराशी केंद्रसरकार द्वारा दिली गेली पाहिजे. शेखावत यांनी आठव्या पंचवार्षिक योजनेबद्दल संतोष व्यक्त कला असला तरी विकासाची अधिकांश जबाबदारी राज्यांवर असल्यामुळे राज्यांना पर्याप्त संसाधना अभावी ती जबाबदारी पार पाडता येणार नाही अशी खंतही व्यक्त केली, शिवाय ४२ व्या घटना दुरूस्तीने राज्यसुचितील जे विषय समवर्तीसुचित टाकले गेले ते तत्काळ राज्यसूचीत समाविष्ट करण्याची मा□□ी □ली.[६४]

राष्ट्रीय विकास परिषदेने २२ डिसेंबर २००२ ला दहाव्या पंचवार्षिक योजनेच्या आराखडयाला मंजूरी दिली. योजनांच्या अंमलबाजवणीसाठी पंतप्रधान अटलबिहारी वाजपेयींनी कठोर पावले उचलण्याचे आवाहन केले आणि आर्थि□ सुधारणांना गती दिल्यास ८ टक्के विकासदर गाठणे अवघड नसल्याचे म्हटले. मात्र कॉंग्रेस शासित राज्यांच्या मुख्यमंत्र्यानी प्राप्त परिस्थितीत ८ टक्के विकासदर गाठणे □ठीन असून वित्तीय संसाधनाचे वितरण आघाडयांच्या राजकारणाच्या सिध्दांताच्या आधारावर होत आहे अशी टीका केली. यावेळी पंतप्रधानांनी अनावश्यक खर्च आणि गुंतवणूकीमूळे केंद्र व राज्यांची वित्तीय तुट वाढत आहे अशी चिंता व्यक्त केली, त्यासाठी राज्यांच्या मुख्यमंत्र्यांनी कठोर निर्णय घेण्याची ही आवश्यकता व्यक्त केली. पंतप्रधान डॉ. मनमोहन सिंह यांच्या काळात डिसेंबर २००७ ला झालेल्या राष्ट्रीय विकास परिषदेच्या बैठकीत ११ व्या पंचावार्षिक योजनेच्या आराखडयाला मंजुरी देवून ९ टक्के विकासदराचे उद्दिष्ट ठेवले होते.

समारोप

राष्ट्रीय विकास परिषदांच्या विभिन्न बैठकांचे अध्ययन केले असता असे दिसते की राज्यांना आपल्या तक्रारी □द्र सर□ार पर्यंत पोहचविण्याचे राष्ट्रीय व्यासपीठ या परिषदेच्या माध्यमातून मिळाले. शिवाय मुख्यमंत्री बैठकीत आपल्या मनोगतात पंचावार्षिक योजनांवर विचार माडतात, राज्यांनी व्यक्त केलेली मते केंद्र सरकारकडून टाळणे शक्य होत नाही. त्यामुळे के. संथानम यांनी राष्ट्रीय विकास परिषदेला Super cabinet ही संज्ञा वापरली, निष्कर्षत: राष्ट्रीय विकास परिषद भारतीय संघव्यवस्थेत केंद्र सरकार, योजना आयोग आणि राज्य सर□ार यांच्यामध्ये समायोजनाचे व्यासपीठ आहे. परिषद सवैधानिक नसल्याने परिषदेचे निर्णय केंद्र आणि राज्याकडून नाकारले जात नाहीत, अशा स्थितीत राष्ट्रीय विकास परिषदेला "राष्ट्रीय आर्थिक आणि विकास परिषद" असे नाव सरकारिया आयोगाने सूचविले.[६५] परिषदेचे कलम २६३ च्या अंतर्गत पूर्नगठन करून संविधानाशी निगडीत केल्यास राष्ट्रीय विकास परिषद आणखी प्रभावी बनेल अशी सरकारिया आयोगाने शिफारस □ली मात्र राष्ट्रीय विकास परिषदेला सवैधानिक दर्जा दिला गेला नाही.