CONFIDENTIAL
Not for Publication

Con. No. 1
Vol. I
(New Series)

PROCEEDINGS OF THE SEVENTY-SIXTH CONFERENCE OF PRESIDING OFFICERS OF LEGISLATIVE BODIES IN INDIA

HELD AT JAIPUR
ON
21ST & 22ND SEPTEMBER, 2011

LOK SABHA SECRETARIAT
NEW DELHI

JANUARY, 2012

DISCUSSION ON THE POINTS ON THE AGENDA

Item No. 3: Determination of Maximum Period for Assent to Bills Passed by the Legislature

(Bihar Vidhan Sabha)

अध्यक्ष, बिहार विधान सभा: माननीय सभापति महोदया और हम लोगों की बड़ी बहन लोक सभा की अध्यक्ष श्रीमती मीरा कुमार जी, माननीय उप-सभापति राज्य सभा, पीठासीन पदाधिकारीगण, लोक सभा एवं राज्य सभा के महासचिवगण तथा सभी राज्यों के सचिवगण एवं पदाधिकारीगण।

मैं, सर्वप्रथम माननीय सभापति महोदया के प्रति कृतज्ञता प्रकट करता हूं जिन्होंने संसदीय लोकतंत्र की समृद्धि के लिए अतिआवश्यक विषय पर विमर्श की शुरुआत करने का मुझे अवसर दिया है। हमारी आजादी के 65 साल बीत जाने के बाद भी हमारे सामने सबसे बड़ी चुनौती लोगों को आर्थिक और सामाजिक न्याय दिलाना है। हम विश्व के सबसे बड़े लोकतंत्र के रूप में स्वयं को परिभाषित करते हैं, किन्तु यह कितना विचित्र लोकतंत्र है जिसमें आज भी करोड़ों निरक्षर, कंगाल, आवासहीन, निराश्रित, कुपोषित एवं विकलांग लोग निवास करते हैं। हमारे देश में अभी भी सभी नागरिकों को पीने का साफ पानी उपलब्ध नहीं है। कुछ लोग मिनरल वाटर पीते हैं, तो कुछ लोगों को साफ पानी भी नहीं मिलता है।

भारतीय लोकतंत्र के आधार स्तंभों का जिस प्रकार जाने-अनजाने क्षरण हो रहा है उस पर गंभीर चिंतन होना चाहिए। भारत के संविधान निर्माताओं ने विश्वास किया था कि समाजवाद के आधार पर संसदीय प्रणाली के माध्यम से हम अपने देश को विकसित कर सकते हैं जो लोकतंत्र के लिए परम आवश्यक है। हम यदि प्रजातंत्र को केवल एक राजनीतिक प्रजातंत्र के दायरे में सीमित रखते हैं तो संविधान द्वारा ली गयी सामाजिक, एवं आर्थिक न्याय की गारण्टी मुश्किल से ही प्राप्त की जा सकती है। सामाजिक न्याय की जड़ें सामाजिक समानता में हैं। इसलिए सामाजिक तथा आर्थिक असमानताएं एक ऐसे ढंग से समायोजित की जानी चाहिए कि वे दोनों तर्कसंगत रूप में प्रत्येक के लिए उपयोगी हों। हमें इसके लिए अमीर तथा गरीब के बीच खाई को भरना होगा। हमारे देश में अभी भी निर्धनता, निरक्षरता तथा बेरोजगारी एक विकट समस्या है जिसके निदान के लिए हमें जनआकांक्षाओं के अनुरूप अधिनियम एवं नियम बनाने होंगे। हमारे संविधान निर्माताओं ने उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए संविधान में मूल अधिकार एवं नीति निर्देशक तत्व को प्रावधानित किया है।

आज संसदीय लोकतंत्र के सामने सबसे बड़ी चुनौती है, बढ़ती हुई जनआकांक्षाओं को समय-सीमा के अंदर पूरा करना। लोकतांत्रिक प्रतिष्ठानों में संसद एवं विधान मंडल लोक भावनाओं को प्रतिबिम्बित करती हैं। यह राष्ट्रीय गौरव, राष्ट्रीय सम्मान और राष्ट्रीय महत्व का परिचायक है। अत: देश जिस मुकाम पर खड़ा है उसमें चिंता की नहीं, चिंतन की जरूरत है। महात्मा गांधी ने कहा था कि लोकतंत्र में मेरी धारणा यह है कि इसमें सबसे कमजोर व्यक्ति और सबसे शक्तिशाली व्यक्ति को समान अवसर मिले। अतएव यह सिद्ध हो चुका है कि आर्थिक और सामाजिक समानता एवं स्वतंत्रता न होने पर राजनैतिक स्वतंत्रता की संभावना बहुत कम हो जाती है। संविधान को देश की जनता को समर्पित करते समय डा॰ बाबा साहब भीमराव अम्बेडकर ने कहा था कि संविधान या शासन की प्रणाली जैसी भी हो जब तक उसके लागू करने वालों में चारित्रिक प्रतिबद्धता एवं दृढ़ता नहीं होगी और संयम नि:स्वार्थ सेवा की भावना नहीं होगी, उसे सही अर्थों में लागू करना कदापि संभव नहीं होगा।

महानतम लोकतंत्र के रूप में भारत की संघीय ढांचाओं की चर्चा पूरे विश्व में संसदीय प्रणाली के लिए सफल गणतंत्र के रूप में हो रही है। भारत के संविधान निर्माण के उपरांत जनआकांक्षाओं एवं समाज के विकास के परिप्रेक्ष्य में 94 संशोधन हो चुके हैं। साथ ही देश के विभिन्न विधान मंडलों द्वारा सामाजिक परिवर्तन, सामाजिक उत्थान, आर्थिक समानता एवं वैश्वीकरण की प्रतिस्पर्धा में विकास के लिए अनेक विधेयक पारित किए गये हैं और किये जा रहे हैं। परंतु बहुत से ऐसे विधेयक हैं, जो वर्षों-वर्षों के बाद भी अधिनियम का रूप नहीं ले सके हैं। हम यदि सरकारिया आयोग के प्रतिवेदन के चैप्टर-5 का परिशिष्ट देखें तो ऐसा लगता है कि सिक्किम जैसे छोटे राज्य के लिए समाजवाद के समानता के निर्माण के परिप्रेक्ष्य में Sikkim Urban Land (Ceiling and Regulation) Bill, 1976 पास किये गये और 25.04.1980 को Assent with held कर दिया गया। महाराष्ट्र जैसे औद्योगिक रूप से विकसित राज्य के लिए The land acquisition (Maharashtra Amendment) Bill, 1977 पारित हुआ और 25.08.1981 को Assent with held कर दिया गया। केरल जैसे तटवर्ती राज्य में The Kerala Land Reforms (Amendment) Bill, 1980 पारित किया गया और 28.02.1985 को Assent with held कर दिया गया। महोदया, मैं इन उदाहरणों को इसलिए आज इस August Body के सामने रखना चाहता हूं कि

लोकतंत्र में संसदीय संस्थाओं द्वारा लिये गये निर्णय का क्या हश्र होता है। प्रसिद्ध दार्शनिक अरस्तु ने कहा था कि — ''जहां कानून सर्वोच्च नहीं हो वहीं उत्तेजना पैदा करने वाले नेता उभरते हैं''। आखिर हमारे देश में नक्सलवाद, माओवाद, आतंकवाद का जन्म क्या इन्हीं कारणों से होता है? तो और क्या कारण हो सकता है कि जनता के द्वारा चुने गये प्रतिनिधि जनता की इच्छाओं एवं आकांक्षाओं, उनकी समस्याओं के निदान तथा उनकी उन्नति के लिए कानून बनाते हैं। कई दिनों तक संसद एवं विधान मंडल में विमर्श होता है और बाद में कोई एक व्यक्ति उसे रोक लेता है और समाज को उसका कोई लाभ नहीं मिलता है। क्या इससे हमारा लोकतंत्र आहत नहीं हो रहा है, उसकी मर्यादाएं कम नहीं हो रही हैं, लोकतांत्रिक संस्थाएं कमजोर नहीं हो रही हैं? यह हमारे लोकतंत्र के लिए बहुत बड़ी चुनौती है।

बिहार में दिनांक 28 मार्च, 2006 को महामहिम राष्ट्रपति डॉ॰ ए॰पी॰जे॰ अब्दुल कलाम ने बिहार विधान मंडल को सम्बोधित किया था और हमारे राज्य में शिक्षा के स्तर को ऊंचा उठाने की बात कही थी। हमारे राज्य में साक्षरता दर देश के अन्य राज्यों की तुलना में या राष्ट्रीय औसत के विरुद्ध कम है। उच्चतर शिक्षा के लिए बिहार के लाखों लोग अपने बच्चों को कर्नाटक एवं अन्य राज्यों में शिक्षा प्राप्त करने के लिए भेजते हैं, जिससे हमारे राज्य की बहुत बड़ी राशि राज्य से बाहर चली जाती है। साथ ही जो लोग सुविधा सम्पन्न नहीं हैं, वे शिक्षा की गुणवत्ता के लिए उपलब्ध संस्थाओं के अभाव में अपने बच्चों को शिक्षा नहीं दे पाते हैं और हमारे राज्य के शैक्षणिक स्तर को ऊपर नहीं उठा पाते हैं। चौदहवीं बिहार विधान सभा के गठन के बाद बिहार सरकार ने शिक्षा के स्तर को ऊपर उठाने तथा उच्चतर शिक्षा के माहौल को कायम करने तथा उच्चतर शिक्षा प्रणाली में सुधार करने के लिए अनेक उपाय किये। इन्हीं में से बिहार विश्वविद्यालय (संशोधन) विधेयक, 2010, पटना विश्वविद्यालय (संशोधन) विधेयक, 2010, विधान मंडल के दोनों सदनों द्वारा काफी विचार-विमर्श के उपरांत पारित हुआ, परन्तु उसे withhold कर दिया गया। बिहार विधान मंडल ने इथेनॉल के लाइसेंस के लिए ''बिहार ईख (आपूर्ति एवं खरीद का विनियमन) (संशोधन) विधेयक, 2007'' पारित किया, परन्तु आज तक उस पर कोई Assent प्राप्त नहीं हुआ है।

हमारे संविधान निर्माताओं ने संघीय ढांचे का निर्माण कर एक स्वस्थ परम्परा कायम की है। संविधान की अनुसूची-7 में तीन सूची बनायी गयी हैं, संघीय सूची, समवर्ती सूची एवं राज्य सूची। बड़े खेद के साथ कहना पड़ता है कि राज्य सूची के मामले पर भी जब विधान मंडल विधेयक पारित करती है तो उन विधेयकों को कानून बनने से एक व्यक्ति के द्वारा रोक दिया जाता है, जिसे हमारी लोकतांत्रिक व्यवस्था के तहत जनता का मत प्राप्त करने के लिए जनता के बीच नहीं जाना पड़ता है। परन्तु हो क्या रहा है? देश में एक ऐसी चर्चा है कि कौन ज्यादा शक्तिशाली है? निर्वाचित बनाम मनोनीत का शीत युद्ध चलता रहा है। इससे प्रजातंत्र पर खतरा मंडराने लगा है।

हम संविधान निर्माताओं की कल्पना को चूर-चूर कर रहे हैं। इन्हीं सब घटनाओं के कारण संसदीय लोकतंत्र का क्षरण हो रहा है। अब्राहम लिंकन ने लोकतंत्र की परिभाषा के रूप में ठीक ही कहा था कि ''लोकतंत्र जनता का, जनता के लिए और जनता द्वारा शासन प्रणाली मानी जाती है'' भारत के विधान मंडलों द्वारा उपर्युक्त जनआकांक्षाओं को पूरा करने के लिए तथा वैश्वीकरण की स्पर्धा में आर्थिक रूप से सम्पन्न होने के लिए विधेयक पारित करते हैं, जो संविधान के अनुच्छेद-200 एवं 201 के तहत अनुमत प्राप्त नहीं होने के चलते अधिनियम नहीं बन पाता है। जबकि संविधान सभा में ही माननीय सदस्य श्री टी॰टी॰ कृष्णामाचारी ने कहा था कि-"If my hon. friend understands that the Governor cannot act on his, he can only act on the advice of the Ministry, then the whole picture will fall clearly in its proper place before him."

महोदया, मनोनीत संस्था मर्यादा के बाहर, संसदीय लोकतांत्रिक परम्पराओं के विपरीत कार्य करेगी तो संघीय ढांचा खतरे में जा सकता है। जनप्रतिनिधियों को प्रत्येक पांच वर्षों के बाद अपनी विकासशील नीतियों के आधार पर लोकतांत्रिक सरकारें गठित करने के लिए जनता का समर्थन प्राप्त करने हेतु जनता के पास जाना पड़ता है। इसलिए हमारे पूर्वजों ने संविधान की व्याख्या करते समय एक जनतांत्रिक परम्परा को अंगीकृत करते हुए सर्वानुमति बनायी थी कि लोकतांत्रिक संसदीय व्यवस्था ही सर्वोपरि रहेगी, जिसमें संसद एवं विधान मंडल सर्वोच्च होगा।

संविधान की प्रकृति के बारे में सबसे प्रामाणिक वक्तव्य प्रारूप समिति के अध्यक्ष डॉ॰ बी॰आर॰ अम्बेडकर साहब की तरफ से आया था।

महोदया, मैं तो इन्ट्रोड्यूज कर रहा हूं, मेरे लिए तो स्पीकर जैसे 10 मिनट का समय नहीं होना चाहिए। मुझे 10 मिनट का समय और दीजिए।

सभापति महोदया: आप कुछ समय और बोलिए।

अध्यक्ष, बिहार विधान सभा: उन्होंने 4 नवम्बर 1948 को संविधान सभा द्वारा तैयार किये गये संविधान के प्रारूप को विचार के लिए पेश किया। उन्होंने कहा था कि संविधान में राष्ट्रपति वही स्थान रखता है जोकि इंग्लैण्ड संविधान के अंतर्गत राजा को हासिल है वह राज्य का अध्यक्ष हैं, परन्तु कार्यपालिका का नहीं। वे राष्ट्र का प्रतिनिधित्व करते हैं, लेकिन देश पर शासन नहीं करते।

उपर्युक्त समस्याओं के निदान के लिए भारत सरकार ने सरकारिया कमीशन बनाया था। जिसने अन्य विषयों के साथ भारत के संविधान के अनुच्छेद 200 एवं अनुच्छेद 201 की समीक्षा कर सरकार को प्रतिवेदन दिया था। इन प्रतिवेदन की कंडिका 5.16.03 के क्रमांक-1 एवं 2 में उनकी निम्न अनुशंसाएं थीं:-

"(i) As a matter of salutary convention, a reference should be disposed of by the President within a period of four months the date on which the reference is received by the Union Government.

(ii) If, however, it is considered necessary to seek clarification from the State Government or to return the Bill for consideration by the State Legislature under the proviso to Article 201, this should be done within two months of the date on which the original reference was received by the Union Government."

प्रतिवेदन की कंडिका 5.19.02 निम्न रूप में है:—"In dealing with a State Bill presented to him under Article 200, the Governor should not act contrary to the advice of his Council of Ministers merely because, personally, he does not like the policy embodied in the Bill,"

माननीय सभापति महोदया जी, सरकारिया आयोग ने जिन बातों की अपने प्रतिवेदन में अनुशंसा की है, वह उन्हीं भावनाओं को प्रतिबिम्बित करता है, जो संविधान सभा के माननीय सदस्य स्वर्गीय श्री टी॰ टी॰ कृष्णामाचारी ने कहा था और हमारे संविधान निर्माता डॉ॰ बाबा साहब भीम राव अम्बेडकर जी ने कहा था, जिसका उल्लेख मैंने पूर्व में ही किया है। पुन: चेलैया समिति ने भी अपने प्रतिवेदन में इन्हीं बातों को दोहराया है, जिसकी विस्तृत चर्चा मैं समयाभाव के कारण नहीं करता हूं। परन्तु मैं सरकारिया आयोग के प्रतिवेदन की कंडिका 5.6.11 की चर्चा करना चाहता हूं जो भारत सरकार द्वारा गठित The Administrative Reforms Commission के प्रतिवेदन से उद्वृत की गई है:—

"That, if the provisions of Article 200 are given a very wide interpretation, it would lead to a large number of Bills being reserved for the consideration of the President, contrary to the federal spirit of the Constitution. They also pointed out that this Article must be interpreted as enabling Presidential intervention only in special circumstances, such as those in which there is a clear violation of fundamental rights or a patent constitutionality on some other ground or where the legitimate interest of another State or its people are affected. It further observed that this Article also provides an opportunity for Presidential intervention in the event of a clash with a Union law."

5.6.12. We are in agreement with the above observations. These observations are applicable, as far as may be, to the consideration by the President, that is, the Union Executive, of the Bills reserved by the Governor in the exercise of his discretion under Article 200.

5.6.13. We are, therefore, of the view that:

"(i) Normally, in the discharge of the functions under Article 200, the Governor must abide by the advice of his Council of Ministers. However, in rare and exceptional cases, he may act in the exercise of his discretion, where he is of the opinion that the provisions of the Bill are patently unconstitutional, such as, where the subject matter of the Bill is *ex-facie* beyond the legislative competence of the State Legislature or where its provisions manifestly derogate from the scheme and framework of the Constitution so as to endanger the sovereignty, unity and integrity of the nation; or clearly violate Fundamental Rights or transgress other constitutional limitations and provisions.

(ii) In dealing with a State Bill presented to him under Article 200, the Governor should not act contrary to the advice of his Council of Ministers merely because, personally, he does not like the policy embodied in the Bill."

माननीय सभापति महोदया जी तथा इस August Body में उपस्थित माननीय पीठासीन पदाधिकारीगण, लोकतंत्र को सुदृढ़ करने के लिए, लोकतांत्रिक संस्थाओं को मजबूत करने के लिए, जनआकांक्षाओं की पूर्ति के लिए, समाजवाद के सिद्धांत को अपनाने के लिए, संघीय ढ़ांचे के तहत संघ एवं राज्य के परस्पर सौहार्दपूर्ण वातावरण कायम करने के लिए, देश को मजबूत बनाने के लिये, विश्व में भारत को सबसे महानतम लोकतांत्रिक संसदीय प्रणाली वाला देश बनाने के लिए चिंतन करेंगे। जब हम भारत के संविधान में 94 संशोधन कर चुके हैं तो फिर इतने महत्वपूर्ण सवाल जिसके लिये सरकारिया कमीशन, चेलैया कमीशन, The Administrative Reforms Commission जो सब राष्ट्रीय स्तर पर बने, उनके अनुशंसाओं को जनहित में कार्यान्वित करने के लिये भारत के संविधान के अनुच्छेद 200 एवं 201 में अब तक संशोधन क्यों नहीं किये गये? जबकि उपरोक्त सभी कमीशनों का गठन भारत सरकार के द्वारा किया गया, न कि राज्य सरकारों के प्रस्ताव के आधार पर एडमिनिस्ट्रेटिव रिफॉर्म्स कमेटी बनायी गयी, न तो सरकारिया कमीशन की नियुक्ति किसी राज्य के प्रस्ताव पर हुई, न चेलैया कमीशन की नियुक्ति किसी राज्य के प्रस्ताव पर हुई। इन सभी कमीशनों की नियुक्ति केंद्र सरकार ने स्वयं की, लेकिन आज तक वर्षों-वर्ष बीत जाने के बाद भी उन कमीशनों के प्रस्ताव को, उन कमीशनों की रिपोर्ट्स लागू नहीं हुईं। अगर अब भी संविधान की धारा 111, 220, 201 में संशोधन नहीं किया गया तो अब प्रजातंत्र के ऊपर भी खतरा मंडराने लगा है।

मैं प्रस्ताव करता हूं कि संविधान के अनुच्छेद 200 एवं 201 में अपेक्षित संशोधन कर Assent to Bill के लिए कमीशन के प्रतिवेदन के आधार पर समय-सीमा निर्धारित की जाये तथा समवर्ती एवं राज्य सूची के विषयों पर बिना मंत्रिमंडल की सलाह से Assent को रोकने की कार्रवाई अवरुद्ध की जाये, जिसके लिए हमारे संविधान निर्माताओं से लेकर सभी कमीशन, जो महानतम कानूनविदों की अध्यक्षता में गठित हुए हैं, उनकी अनुशंसाओं को कार्यान्वित किया जाये।

हम राज्य एवं संघ से बने संघीय प्रणाली को मजबूत ही नहीं करें, बल्कि लोकतांत्रिक संसदीय व्यवस्था एवं संसदीय संस्थाओं के अधिकारों को सर्वोपरि बनायें, जिससे हमारे देश की जनभावना एवं जनआकांक्षाएं पूरी हो सकें। इसी के साथ मैं अपनी बात समाप्त करता हूं। आपने मुझे बोलने का अवसर दिया, इसके लिए आपको धन्यवाद।

अध्यक्ष, बिहार विधान सभा: महोदया, जो मैं नहीं बोल सका हूं, जो मैंने लिखित में दिया है, उसे भी प्रोसिडिंग्स का पार्ट बना दिया जाये।

अध्यक्ष, बिहार विधान सभा: सभापति जी, सभी पीठासीन पदाधिकारीगण और इस सभागार में उपस्थित सभी अधिकारी, पदाधिकारीगण, सबसे पहले मैं चूंकि पुनः मुझे बोलने का मौका मिलेगा या नहीं, इसलिए आयोजक; राजस्थान विधानसभा को और विशेष तौर से विधानसभा अध्यक्ष श्री दीपेन्द्र सिंह शेखावत जी को बहुत अच्छी व्यवस्था, अच्छा भोजन और ठहरने की सारी सुविधाओं के लिए अपनी ओर से धन्यवाद देता हूं।

महोदय, आज हम यहां चर्चा कर रहे हैं गठबंधन सरकार के बारे में। देश आजाद हुआ वर्ष 1947 में और तत्कालीन समय में जो कल्पना थी, सिंगल पार्टी ही दिखाई देती थी। लेकिन जैसे-जैसे संविधान निर्माताओं की कल्पना के अनुसार जो संसदीय प्रणाली अपनाई गयी है, इस प्रणाली में बहुदलीय व्यवस्था को हमने एडॉप्ट किया। बहुदलीय व्यवस्था एडॉप्ट करने के कारण हम देखते है कि वर्ष 1967 तक मोर ऑर लेस केन्द्र में और राज्यों में एक ही पार्टी की सरकार रही।

विशेष तौर से केरल को अगर हम छोड़ दें, चूंकि केरल एक एक्सेप्शन के रूप में उभरकर आया। बाद के दिनों में, वर्ष 1967 में जब हम देखते हैं, तो देश के आठ राज्यों में कोअलिशन गवर्नमेंट बन गयी। उन सभी सरकारों में एक ही पार्टी से निकले हुए, जो उसके पहले सत्ताधारी दल में रहे, उन्हीं के निकले हुए लोग आठ राज्यों में जो विपक्ष की कोअलिशन सरकार बनी, उनका भी नेतृत्व उन्हीं लोगों ने किया। वहीं से जब हम देखते हैं तो साझा सरकार की शुरुआत 1967 से पूरे देश में हो जाती है और आज एक ऐसी स्थिति बनी कि केन्द्र और राज्यों में, दोनों जगह साझा सरकारें चल रही है।

कई राज्यों में, जिनमें पश्चिम बंगाल ने तीन दशक साझा सरकार का नेतृत्व किया, बिहार में दूसरी बार साझा सरकार चल रही है और अन्य कई ऐसे राज्य हैं जहां साझा सरकार चल रही है। आज 64 साल की आजादी के बाद ऐसा मानना है कि अब आगे आने वाला ऐरा कोअलिशन गवर्नमेंट का है।

कोअलिशन गवर्नमेंट के अवगुणों के बारे में चर्चा हुई कि इसका बोझ देश और राज्य की जनता पर पड़ता है। बार-बार चुनाव होना, स्वार्थ में एक दल छोड़कर दूसरे दल को ज्वाइन कर लेना आदि होता है। निःसंदेह जब से टेंथ शेड्यूल संविधान में संशोधन हुआ, एंटी डिफेक्शन लॉ बना, उससे इस पर कुछ प्रतिबंध लगा है। हम इसको और अधिक कैसे मजबूत कर सकते हैं, उस पर भी इस ऑगस्ट बॉडी को विचार करना चाहिए जिससे दल-बदल सख्ती से लागू हो और दल-बदल पर रोक लगे।

दूसरी बात है, चूंकि समयाभाव है, मैं संक्षेप में कहना चाहूंगा कि चुनाव के पूर्व अगर दल अपने कार्यक्रमों के आधार पर समझौता करके चलते हैं, तो वह ज्यादा टिकाऊ होता है। कार्यक्रमों के आधार पर अगर समझौता करके नहीं चलते हैं, तो मुझे याद है और सब लोग भी जानते हैं कि वर्ष 1977 में विचार नहीं बदले, कार्यक्रम नहीं बदले, लेकिन देश में एक ऐसी स्थिति बनी कि जो विपक्ष के लोग थे, वे एक अंब्रेला के अंदर आ गए। एक दल के अंदर आ गए और जो भिन्न-भिन्न विचार रखने वाले थे, उन सब के एक अंब्रेला के अंदर आने के कारण उनकी वह सरकार ज्यादा दिनों तक नहीं चल सकी। नतीजा यह हुआ कि आम जनता को फिर वहीं से चुनाव का बोझ झेलना पड़ा और उन पर चुनाव का बोझ पड़ने लगा। मैं इस ऑगस्ट बॉडी के सामने कहना चाहूंगा, जो परिस्थिति है, जाति, धर्म, क्षेत्रवाद का विचार पूरे देश में अलग-अलग है। हिंदी भाषा-भाषी क्षेत्रों में कुछ और है, मध्य भारत में कुछ और है, जबकि नॉर्थ-ईस्ट के इलाके में कुछ और है। कुल मिलाकर हम जब देखते हैं तो साझा सरकारों की संख्या में काफी इजाफा हो रहा है। अगर हम इसकी कल्पना करें तो 1967 के बाद कम से कम साठ से पैंसठ साझा सरकारें बन चुकी हैं, दल-बदल हो चुके हैं। इसको रोकने के लिए दो बिंदुओं पर विचार करना चाहिए।

पहला बिंदु यह है कि चुनाव के पहले नीतियों और कार्यक्रमों के आधार पर समझौता हो, नीति न भी हो तो कार्यक्रमों के आधार पर समझौता करके चुनाव हो और इससे भी ज्यादा मजबूत जरूरत आज की तारीख में मैं समझता हूं कि जिस तरह से दल-बदल को रोकने के लिए संशोधन किया गया, उसी तरह से चुनाव निश्चित तौर से पांच साल में ही हो, इसके संबंध में भी विचार करना चाहिए। चुनाव में बहुत बड़े संसाधन का प्रयोग होता है, हमारा देश विकासशील देश है। हमारे यहां कई राज्य हैं, यहां हम हर बार चुनाव की कल्पना नहीं कर सकते हैं, जिसके कारण राष्ट्रपति महोदय को एक्ट करना पड़ता है, फिर एक ऐसी स्थिति उत्पन्न होती है, राज्य और केन्द्र के बीच में तनाव उत्पन्न होता है। उस तनाव को रोकने के लिए हम कुछ ऐसे कानून बनाने का उपाय करें जिससे चुनाव पांच साल पर ही हों। ऐसी कोई व्यवस्था ढूंढी जाए। इस ऑगस्ट बॉडी के सामने मेरा यह प्रस्ताव रहेगा। हम जो कोअलिशन गवर्नमेंट की कल्पना कर रहे हैं और फिर चुनाव के पहले कार्यक्रमों को तय करके, उसके आधार पर चुनाव लड़ें। आगे हम कोअलिशन गवर्नमेंट को रोक नहीं सकते है, क्योंकि आगे जो स्थिति बन रही है, उसमें कोअलिशन गवर्नमेंट की संभावनाएं ज्यादा दिख रही है। एक दल की सरकार की संभावना क्षीण हो रही है, चाहे वह केन्द्र हो अथवा राज्य हो। किसी-किसी राज्य में जहां एक दल की सरकार बन रही है, वहां आंतरिक तौर पर भी कई ऐसे विचार हैं, ऐसा प्रतीत होता है कि सरकार टिकाऊ होगी या नहीं, लोगों के मन में यह संदेह है। इसलिए इन दो-तीन बिंदुओं पर विचार करना चाहिए। मैं ऑगस्ट बॉडी के सामने यह आग्रह करता हूं।

इन्हीं शब्दों के साथ आपने मुझे बोलने का अवसर दिया, चक्रपाणि जी को भी विशेष तौर से धन्यवाद करते हुए अपनी बात समाप्त करता हूं।

Shri Uday Narain Choudhary, Speaker, Bihar Vidhan Sabha if you could come and assume the Chair. Then I will also get a chance to speak here.

I am sorry to have interrupted you. Please go ahead with your speech.

(Shri Uday Narain Choudhary, Speaker, Bihar Vidhan Sabha, Vice-Chairman *in the Chair)*

A notable feature of our Parliamentary system in recent years has been the emergence of political pluralism with considerable increase in the number of political parties and groups represented in the House of people. We have also seen the rise of regional parties and groups as key players in National politics, thus ushering in an era of coalition politics and hung Houses.

In India, from 1947 to 1967, for 20 years in the Central Government, a single Party Government by Congress ruled and in case of State Government a Communist Government in 1957 in Kerala also ruled for a short while rather not allowed to run for full-term.

But from 1967, in State Governments, coalition Government started to rule. For example, in West Bengal and other State. Though, these Governments did not last long for full-time rather was not allowed to run them full-time.

In 1977 and in 1989, in the Central Government, coalition Government was in power though could not last long. But from 1996, the era of coalition became a ground reality. The National Front Government of 1996; the NDA Government between 1998 and 2004; the UPA-I between 2004 and 2009; the UPA-II from 2009 onwards have ruled and has been ruling at the Centre.

A majority of the people are not voting for a single party for a stable Government in the country for the last 15 years on the basis of their experience of governance. The two major parties Congress (I) and BJP have a national level vote base of 20-28 per cent only, which cannot give a single party rule in the country, which is forecasting for a representative form of coalition Government and directing for electoral reforms in this regard.

For this, a compulsion for governance is based on a Common Minimum Programme agreed by the alliance partners and outside supporting parties of the Government to keep them united. The regional parties who are used to govern the States like DMK, AIADMK, TDP, RJD, JD(U), JD(S), SP, BSP on their regional and sectarian agendas now have become the partner of the Central Government for implementing national agendas. So, both the national and regional parties have to compromise their declared agendas, which is now a compulsion for both the parties that were earlier confronting at the State level.

At the national level, though campaigned for a stable Government and good goverance, two party system will be the best like USA and UK or other countries of the world, but the people of India are not responding that line. Rather, to check the authoritarian or communal trend of the big parties experienced earlier, a fractured mandate is being given for the last one and a half decades.

Experience of stable coalition Governments in West Bengal—Left Front's rule of 34 years—Left Front rule in Tripura for 18 years, and LDF/UDF rule in Kerala for full terms alternatively have shown that for a stable Governrment, two-party system is not at all necessary.

To run the combination of Left, democractic and secular parties is, no doubt, a challenge in terms of governance for the Central Government, which is now being practised by both BJP and Congress-I.

As many more years or even decades of coalition Governments may continue both at the Centre and in the States, the challenges to govern still remain. Only a pro-people policy of governance can keep the different political parties with divergent views united for the full term of the Government.

The formula will be to discuss, to debate and to decide. Only a transparent, corrupt-free, pro-people and good governance can take on the challenges or the compulsions of running a stable coalition Government both at the Centre as well as in the States. Thank you.

SPEAKER, BIHAR VIDHAN SABHA: Madam, I request that if we can get this opportunity in Bihar next year, then we will try to organize this Conference. We have already accepted the Asian Region CPA Conference. So, I would like to request you, we want to shift that to 2013. In 2012, we want to have this national Conference and then we would like to have the international Conference in 2013. That is why, I would request you to please permit us to organize the next Presiding Officers Conference in Bihar.