P: ISSN NO.: 2321-290X RNI : UPBIL/2013/55327 VOL-6 * ISSUE-5 * (Part-1) January- 2019
E: ISSN NO.: 2349-980X **Shrinkhla Ek Shodhparak Vaicharik Patrika**

भारत में संघीय व्यवस्था और नेहरु, सीमाएं और चुनौतियाँ

राजेश कुमार 'सुमन'
शोधार्थी
राजनीति विज्ञान विभाग
ल.ना. मि. विश्वविद्यालय,
कामेश्वर नगर, दरभंगा
बिहार, भारत

सारांश

प्रस्तुत शोध–पत्र में भारतीय संघीय–व्यवस्था का अध्ययन करने का प्रयास किया गया है। साथ ही यह जानने का प्रयास किया गया है कि भारत में संघीय–व्यवस्था अपनाने के क्या कारन रहे हैं तथा भारतीय संघीय स्वरुप के निर्माण में नेहरु की क्या भूमिका रही है। समय के साथ बदलते समाज और राजनीति ने संघ–राज्य सम्बन्ध पर क्या प्रभाव डाला है और इसके अनुरूप इस व्यवस्था में क्या–क्या परिवर्तन हुए हैं, इसका अध्ययन इसका हिस्सा है। वैश्वोकरण के परिणामस्वरूप राज्यों की भूमिका में जहाँ परिवर्तन आ रहा है वहाँ अंतर्राष्ट्रीय–तत्वों की भूमिका भी महत्वपूर्ण हुई है, और पहचान की राजनीति ने पुन; स्थानीय मुद्दों को महत्वपूर्ण बना दिया है। ऐसे में कौन से पहल इन दोनों में संतुलन बनाने में सहायक होंगे, यह इस शोध का हिस्सा है।

मुख्य शब्द : संघीय व्यवस्था, एकात्मक व्यवस्था, फ़ेडरल, यूनियन, सहयोगात्मक संघवाद, प्रतिस्पर्धी संघवाद।

प्रस्तावना

क्षेत्रफल और जनसंख्या की दृष्टि से भारत अत्यन्त विशाल और विविधतापूर्ण देश है। अतः भारत में एक ऐसे शासन प्रणाली की आवश्यकता थी जो इसकी विशालता और विविधता को समायोजित कर सके। तत्कालीन समय में संविधान–सभा इस स्थिति से अवगत थी; अत उसने ऐसी स्थिति में भारत के लिए संघात्मक शासन व्यवस्था को अपनाना ही उचित समझा और भारतीय संविधान में ऐसा ही प्रावधान किया गया संविधान के अनुच्छेद एक में कहा गया है कि "भारत, राज्यों का एक संघ होगा" यहाँ संघीय व्यवस्था के लिए 'फेडरल'के बजाय 'यूनियन' शब्द का प्रयोग किया क्योंकि संविधान–निर्माता भारतीय परिस्थिति से अवगत थे और वे एक ऐसी संघीय–व्यवस्था की स्थापना चाहते थे जो भारतीय परिस्थितियों के अनुकूल हो वे भारतीय संविधान में संघीयशासन के गुणों को शामिल करते हुए उसकी दुर्बलताओं से मुक्त रहना चाहत थे वास्तव में, भारतीय संविधान में संघीय–शासन के लक्षण प्रमुख रूप से और एकात्मक शासन के लक्षण गौण रूप से विद्यमान हैं और ऐसे संविधान के निर्माण में तत्कालीन प्रधानमंत्री और संविधान सभा के अंतर्गत 'संघीय संविधान समिति' के प्रमुख जवाहर लाल नेहरु की महती भूमिका रही है।

संविधान में संघीय प्रावधान और नेहरु

भारत एक विविधतापूर्ण और जटिलतायुक्त समाज है। यहाँ की क्षेत्रीय, भाषाई, धार्मिक और भौगोलिक विविधता अपने आप में अनोखी है और इसे एक रखने अपने आप में चुनौतीपूर्ण कार्य है। यह चुनौती तब और भी अधिक स्पष्ट थी जब संविधान निर्माण कार्य चल रहा था। क्योंकि उस समय न सिर्फ देश का बंटवारा हुआ था बल्कि सैकड़ों की संख्या में देशी रियासतें अलग रहने की बात कर रही थीं वहीं हैदराबाद, जूनागढ़, जम्मू एवं कश्मीर रियासतों की चुनौतियाँ अधिक विशिष्ट प्रकार की थीं ऐसी परिस्थिति में एक ऐसे संविधान की आवश्यकता थी जो उपयुक्त परिस्थितियों के अनुरुप हो।

इसमें कोई शक नहीं है कि जवाहर लाल नेहरु भविष्य के भारत के निमाताओं में अत्यंत महत्वपूर्ण थे आजादी के आन्दोलन से लेकर कांग्रेस पार्टी की राजनीति, उससे भी आगे संविधान का स्वरुप कैसा हो इसके लिए उनकी महती भूमिका रही है। चूँकि जब संविधान का निर्माण हो रहा था तो व भारतीय संघ के प्रधानमंत्री थे अतः संविधान के स्वरुप के निर्माण में उनकी प्रभावकारी भूमिका रही। स्वतंत्रता आन्दोलन के दौरान ही नेहरु के मन में आजाद भारत का एक स्पष्ट स्वरूप चित्रित था। वे स्वतंत्रता के बाद एक ऐसा भारत चाहते थे जो उन सभी विकारों से मुक्त हो जो उस दौरान व्याप्त थीं अर्थात् एक ऐसा भारत

जहाँ स्वतंत्रता का विशेष महत्व हो, जहाँ सभी व्यक्ति बिना किसी डर के अपनी बात रख सकें, एक ऐसा भारत जो पंथनिरपेक्ष हो अर्थात् सभी को अपनी आस्था के अनुरूप उपासना–पद्धति को अपनाने की छूट हो; साथ ही हर प्रकार की विविधता को उचित स्थान प्राप्त होता नेहरु इस बात को समझते थे कि क्षेत्रीय, भाषाई, जातीय, धार्मिक, भौगोलिक आदि प्रकार की विविधता में बंटे भारत को एक रखने के लिए इन पहचानों को अभिव्यक्त होने का आधार मिलना जरुरी है, जो संघीय–व्यवस्था में ही संभव है।

नेहरु इस बात को समझते थे कि इस प्रकार की विविधता को प्रतिनिधित्व देन के लिए तथा इनकी आकांक्षाओं को पूर्ण करने के लिए राजनीतिक–विकेंद्रीकरण अर्थात् राज्यों का मजबूत होना आवश्यक ह, ताकि वे पूर्ण आत्मविश्वास के साथ अपने कार्यों को अंजाम दे सके साथ ही राज्यों की मजबूती हेतु मजबूत संविधान और संघात्मक शासन आवश्यक है। इसके अतिरिक्त संघात्मक शासन अपनाने का एक कारण यह भी था कि ब्रिटिश काल में ऐसी ही प्रणाली का विकास किया गया था जिसमें द्वैध–शासन प्रणाली के अंतर्गत राज्य–स्तर पर भी शासन की संरचना का विकास किया गया था जो संघात्मक स्वरुप का ही पूर्ववर्ती स्वरुप था।

एक संघात्मक शासन में मुख्यतः चार आधारभूत तत्त्व आवश्यक होते हैं।

1. संविधान की सर्वोच्चता
2. संविधान के द्वारा केन्द्रीय सरकार और इकाइयों की सरकारों में शक्तियों का विभाजन
3. लिखित और कठोर संविधान
4. स्वतन्त्र उच्चतम न्यायालय

भारत के सन्दर्भ में यद्यपि संघ पहले आया और उसकी इकाइयों का निर्माण बाद में हुआ, जो कि उपराष्ट्रवाद आधारित भाषा और क्षेत्र पर आधारित था या फिर वह देशी रियासतों का हिस्सा था, जो कि बाद में भारतीय संघ का हिस्सा बने हालाँकि भारतीय संघ के स्वरुप में भाषा की भूमिका थी परन्तु प्रारंभ में इस आधार पर राज्यों का निर्माण नहीं हुआ नेहरु के 'प्रधान मंत्रित्व काल' में भाषा के आधार पर राज्यों के गठन को लेकर मांग उठतो रही और इस समस्या के समाधान हेतु राज्यों का पुनर्गठन आवश्यक प्रतीत होने लगा लगा जिसे लेकर जे. वी. पी. समिति, फज़ल अली आयोग आदि बन जिसने अपना रिपोर्ट प्रस्तुत किया इनकी रिपोर्ट के आधार पर ही केंद्र सरकार ने भाषा के आधार पर राज्यो के गठन के मांग को ठकरा दिया परन्तु आन्दोलन की तीव्रता और पोट्टी श्री रामल्लुज की मृत्यु ने अंततए सरकार को मजबूर कर दिया और पहला राज्य आंध्रप्रदेश और उसके बाद अनेकों राज्यों का निर्माण भाषायी आधार पर हुआ।

संविधान में एकात्मक प्रावधान और नेहरु

संविधान–निर्माताओं ने इस बात का पूर्णतया ध्यान रखा कि संविधान में संघात्मक शासन के सभी गुण विद्यमान रहें और ऐसा करने में वे सफल भी रहे। इसके बावजूद हमें यह बात भी समझना चाहिए कि स्वतंत्रता के समय की परिस्थिति को ध्यान में रखते हुए तत्कालीन नेताओं के लिए एक बड़ी चुनौती थी भारत की अखंडता को बनाये रखा जाय अतः संघीय–शासन के बावजूद वे राज्य इकाइयों को इतनी शक्ति नहीं दे सकते थे जिससे कि आगे चलकर भारत की अखंडता को किसी भी प्रकार की चुनौती हो; इस कारण इसका विशेष ध्यान रखा गया कि संघीय शासन से सम्बन्धी ऐसा कोई प्रावधान संविधान में न हो साथ ही कई ऐसे प्रावधान भी भारतीय संविधान में शामिल किये गये जो संघीय शासन की विशेषता न होकर एकात्मक शासन की विशेषता थे अतः दूसरे शब्दों में इसे कहा जा सकता है कि भारत एक अत्यन्त विशाल और विविधता पूर्ण देश होने के कारण संविधान–निर्माताओं के द्वारा भारत में संघात्मक शासन की स्थापना करना उपयुक्त समझा गया, लेकिन संविधान–निर्माता भारतीय इतिहास के इस तथ्य से भी परिचित थे कि भारत में केन्द्रीय सत्ता की दुर्बलता भारत की एकता हेतु हानिकारक रही है।

उपर्युक्त सन्दर्भ में नेहरु का मंशा और स्पष्ट रूप से सामने तब आयी जब 3 जून की भारत विभाजन की घोषणा के अगले दिन संघीय संविधान समिति नेहरु इसके अध्यक्ष थे ने इस प्रश्न पर मंथन करना प्रारंभ किया कि भारत में संघीय शासन होना चाहिए या एकात्मक शासन अंततः निम्नलिखित लिखित निर्णय हुए–

1. संविधान में मजबूत केंद्र वाले संघीय शासन का प्रावधान होना चाहिए।
2. तीन पूर्ण सूचियों– संघीय, प्रांतीय और समवर्ती सूचियों का प्रावधान होना चाहिए।
3. संघीय विधायी सूची में राज्यों की स्थिति प्रान्तों के समान होनी चाहिए।

अततः संविधान–निर्माताओं ने भारतीय परिस्थिति और संघीय संविधान समिति की सिफारिशों को ध्यान में रखा इसी का परिणाम रहा कि एकात्मक शासन के अनेक प्रावधानों को भारतोय संविधान में शामिल किया गया।

भारतीय संविधान के एकात्मक लक्षण प्रमुख रूप से निम्नलिखित हैं–

1. शक्ति का विभाजन केन्द्र क पक्ष में।
2. इकहरी नागरिकता।
3. संघ और राज्यों के लिए एक ही संविधान, जम्मू एवं कश्मीर अपवाद।
4. एकीकृत न्याय–व्यवस्था।
5. संसद राज्यों की सीमाओं के परिवर्तन में समर्थ।
6. भारतीय संविधान संकटकाल में एकात्मक।
7. सामान्य काल में भी संघीय सरकार की असाधारण शक्तियां।
8. राज्यों के राज्यपालों की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा।
9. राज्य सभा में इकाईयों को समान प्रतिनिधित्व नहीं।
10. आर्थिक दृष्टि से राज्यों की केन्द्र पर निर्भरता।
11. संविधान के संशोधन में संघ को अधिक शक्तियां प्राप्त होना।
12. अर्न्तेराज्यींय परिषद् और क्षेत्रीय परिषदें।
13. भारतीय संघ में संघीय क्षेत्र।

वर्तमान चुनौतियाँ और समाधान

भारत में संघवाद की प्रकृति और कार्य सदैव से ही चर्चा के विषय रहे हैं यह भी स्वीकार किया जाता है कि भारतीय संघात्मक व्यवस्था सामाजिक और राजनीतिक परिवर्तनों को अपने साथ समायोजित करने के सन्दर्भ में गतिशील रही है। इस गतिशीलता के कारण यह विभिन्न चरणों से होकर गुजरती रही है तथा इस दौरान इसने विभिन्न आकांक्षाओं को भी जन्म दिया है। यह प्रक्रिया विभिन्न राजनीतिक गतिविधियों से प्रभावित हुई है, यथा– राजनीतिक विकास, क्षेत्रीय पहचान का उभार, एक पार्टी के प्रभुत्व का अंत और न्यायपालिका द्वारा समय–समय पर की गई संविधान की व्याख्या आदि। इन्होंने भारतीय–संघ को कभी मजबूत बनाया है तो कभी चुनौती भी उत्पन्न की हैं। इस कारण से अनेक मुद्दे समय–समय पर भारतीय संघीय व्यवस्था के लिए समस्या उत्पन्न करते रहे हैं और भाषा के आधार पर, यथा–मराठी बनाम हिंदी, देशी भाषा बनाम अंग्रेजी या फिर क्षेत्र के आधार पर, यथा–मराठी बनाम बिहारी, उत्तर बनाम दक्षिण आदि चुनौतियाँ मिलती रही हैं। साथ ही, भूमंडलीकरण के परिणामस्वरूप विश्व भर में हो रहे अनेक परिवर्तन और विकास का सीधा प्रभाव भारतीय समाज पर हुआ है जिस कारण इसने भारतीय बहुलवादी समाज हेतु अनेक नए मुद्दे दिए हैं ऐसे में इन नए मुद्दों के अनुरूप स्वयं को ढालना भी भारतीय संघीय शासन के लिए चुनौती रही है।

वर्तमान में राज्यों के विकास को लेकर भी राज्यों के बीच संबंधों में परिवर्तन देखने का मिल रहे हैं और सहयोगात्मक संघवाद पर आधारित भारतीय राज्यों के बीच का सम्बन्ध अब प्रतिस्पर्धी संघवाद की ओर अग्रसर हो रहा है।

निष्कर्ष

फिर भी निष्कर्ष के तौर पर हम कह सकते हैं कि भारतीय संविधान और उसके पश्चात् शासन–प्रशासन के सञ्चालन में नेहरु की सकारात्मक भूमिका के परिणामस्वरूप आज भारत जैसा विविधतापूर्ण देश एकता और अखंडता को अक्षुण्या रखते हुए एक सफल लोकतंत्र का उदाहरण प्रस्तुत कर रहा है।

सन्दर्भ ग्रंथ सूची

Austin] Granville- (1966)- The Indian Constitution. Cornerstone of a Nation- New Delhi' Oxford University Press-

Hasan, Zoya, Jha- S.N. and Khan Rasheeduddin (Ed)- (1989)- The State, Political Process and Identity- New Delhi, SAGE Publications

Jain. M (1977) NEHRU AND THE INDIAN FEDERALISM- Journal of the Indian Law Institute] 19(4)] 392&418- Retrieved from http.//www-jstor-org/stable/43950497

Kothari, Rajni- (1988)- "Integration and Enclusion in Indian Politics", Economic and Political Weekly 23 (43), 2223–29-

Kumar] Pradeep- (1983)- "Why is our Constitution Centre & Oriented", Journal of Constitutional and Parliamentary Studies 17 (3–4). 262–72-

https//mpra-ub-uni&muenchen-de/63721/1/MPRA-paper-63721-pdf

http.//4-139-60-114.8080/jspui/bitstream/123456789/711/17/Nehruþ20andþ20Federalism-pdf

http.//citeseerÛ-ist-psu-edu/viewdoc/download\doi=10-1-1-1028-2581&rep=rep1&type=pdf