ISSN: 2456–5474 RNI No.UPBIL/2016/68367 Vol.-1* Issue-4* May- 2016
Innovation The Research Concept

भारतीय संघवाद केन्द्र –राज्य सम्बन्ध

राम किशोर उपाध्याय
राम किशा`र उपाध्याय
व्याख्याता
लोक प्रशासन विभाग,
मा0 आ0 जी0 राजकीय डोग,
भरतपुर, राजस्थान, भारत

सारांश

भारतीय संघवाद एक प्रमुख विचारधारा है जो भारतीय संविधान, शक्ति विभाजन एवं केन्द्र और राज्य के संबंधों के सन्दर्भ में प्रयोग और संदर्भित की जाती रही है । जैसा विदित है, भारतीय संविधान संघवाद पर आधारित है और प्रकृति के आधार पर समस्त कार्यों को करने की शक्ति केंद्र एवं राज्य दोनों को प्रदान करता है । जब से संविधान अस्तित्व में आया और लागू किया गया, तभी से संघवाद को लेकर अलग अलग मत रहे हैं ।

जहाँ एक ओर, कुछ विचारक और विद्वान संघवाद के विचार की सराहना करते हैं, इसकी वकालत करते हैं और भारत के लिए इसको उचित ठहराते हैं, तो वहीं दूसरी ओर, वे लोग भी हैं जो अनेकों कारणों से इसकी आलोचना करते हैं और चाहते हैं कि भारतीय संविधान संघवाद से मुक्त होना चाहिए। जो भी हो, इस सबके बावजूद, भारतीय संविधान की पहचान संघवाद के आधार पर होती है जो केंद्र और राज्यों के मध्य शक्तियों का विभाजन करता है तथा इस प्रकार, दोनों की जिम्मेदारी सुनिश्चित करते हुए प्रशासनिक व्यवस्था को सुदृढ़ करता है ।

शोधपत्र भारतीय संघवाद विषय पर केन्द्रित है तथा इसमें केन्द्र एवं राज्य संबंधों पर प्रकाश डाला गया है। अध्ययन की प्रकृति वैज्ञानिक है तथा इसके लेखन में वैज्ञानिक पद्धति के चरणों का पूर्णतः पालन किया गया है ।

मुख्य शब्द : संघवाद, सत्ता, सरकार, केंद्रीय स्तर, राज्यीय स्तर, एकदलीय, संविधान, विधायी संबंध, प्रशासनिक संबंध तथा वित्तीय संबंध ।

प्रस्तावना

सरकार का वह रूप जिसमें शक्ति का विभाजन आंशिक रूप से केंद्र सरकार और राज्य सरकार अथवा क्षेत्रीय सरकारों के मध्य होता है, संघवाद कहलाता है। भारतीय संविधान में संघवाद कनाडा के संविधान से लिया गया है जिसमें अवशिष्ट शक्तियां केंद्र को दी गई है। संघवाद भारतीय संविधान की प्रमुख विशेषता है जो केंद्र सरकार एवं राज्य सरकारों को विशेष अधिकार प्रदान करती है।

संघवाद स्वशासन एवं साझा शासन दोनों को महत्व प्रदान करता है। इसके अंतर्गत जहाँ कुछ निर्णय केंद्र सरकार के पास सुरक्षित रहते हैं जिनमें राज्य सरकारों को हस्तक्षेप करने का अधिकार नहीं होता, तो वहीं दूसरी और, कुछ निर्णय राज्य सरकारों के पास सुरक्षित होते हैं जो राज्य सरकारों द्वारा केन्द्र सरकार के हस्तक्षेप के बिना लिए जाते हैं।

संविधान के भाग XI और XII विधायी, प्रशासनिक तथा वित्तीय संबंधों के तहत केंद्र और राज्यों के बीच संबंधों पर पर्याप्त प्रकाश डालते हैं । भारतीय संविधान केन्द्र और राज्यों के मध्य विधायी संबंधों, प्रशासनिक संबंधों और वित्तीय संबंधों को सुनिश्चित करते हुए केंद्रसरकार और राज्यसरकारों को इस प्रकार अपनी अपनी शक्तियों का प्रयोग करने की व्यवस्था करता है कि दोनों एक दूसरे के कार्यों में हस्तक्षेप भी न करें और साथ ही कुछ विशेष कार्यों की परिणति हेतु एक दूसरे पर निर्भर भी रहें। संघ सूची, राज्य सूची और समवर्ती सूची के अंतर्गत उल्लेखित कार्यों को करने की जिम्मेदारी संविधान केंद्र और राज्य दोनों को (जैसा नियमानुसार वर्णित है) प्रदत्त करता है।

केंद्र और राज्यों के मध्य विधायी सम्बन्ध

संविधान के अनुच्छेद 245-255 केंद्र और राज्यों के मध्य विधायी सम्बन्धों की व्याख्या करते है।

संघसूची के अंतर्गत सौ सर्वाधिक महत्व के कार्यों का उल्लेख है जिनको पूर्ण करने की जिम्मेदारी केंद्र के पास है, तथा इन कार्यों को करने से राज्यसरकारों को मुक्त रखा गया है। केंद्र के पास इन कार्यों के लिए कानून बनाने का भी अधिकार है। इसके विपरीत, राज्यसूची में वर्णित इकसठ कार्यों को

करने एवं उनके बारे में कानून बनाने का अधिकार राज्यों के पास है। समवर्ती सूची में वर्णित बावन महत्वपूर्ण कार्यों के बारे में कानून बनाने का अधिकार सामान रूप से केंद्र और राज्य दोनों के पास है। इस प्रकार, केंद्र और राज्य दोनों के पास अपने अपने सम्बंधित कार्यों को करने और कानून निर्माण करने के विशेष अधिकार हैं।

केंद्र और राज्यों के मध्य प्रशासनिक सम्बन्ध

संविधान के अनुच्छेद 256–263 केंद्र और राज्यों के मध्य प्रशासनिक सम्बन्ध की व्याख्या प्रस्तुत करते हैं। भारतीय संविधान कुछ प्रशासनिक कार्यों के किये जाने के लिए केंद्र और राज्यों के आपसी हस्तक्षेप को समाप्त करता है, जबकि कुछ अन्य कार्यों को करने के लिए दोनों की अंतर्निर्भरता को स्वीकार और सुनिश्चित करता है।

यद्यपि राज्यों के पास प्रशासनिक कार्यों के करने की विशेष शक्तियां हैं, परन्तु संघीय सरकार के पास राज्यसरकारों की तुलना में बहुत अधिक शक्तियां हैं जिसके परिणामस्वरूप, दोनों में टकराव भी दृष्टिगोचर होता है।

केंद्र समय समय पर राज्यों को आवश्यक निर्देश दे सकता है और कुछ विशेष निर्णय स्वयं लेसकता है। अखिलभारतीय सेवाओं से जुड़े अधिकारी ही राज्यों में नियंत्रण करने में सहायक होते हैं जो इस बात का द्योतक है की केंद्र और राज्यों का एक दूसरे के साथ घनिष्ठ प्रशासनिक सम्बन्ध है।

केंद्र और राज्यों के मध्य वित्तीय संबंध

1. अनुच्छेद 268–293 केन्द्र एवं राज्यों के मध्य वित्तीय संबंधों की पर्याप्त व्याख्या प्रस्तुत करते हैं।
2. केन्द्र एवं राज्यों के मध्य राजस्व वितरण में वित्त आयोग की महत्वपूर्ण भूमिका होती है क्योंकि वित्त आयोग के सुझाव पर केंद्र एवं राज्यों में राजस्व का वितरण किया जाता है।
3. भारतीय संविधान केन्द्र एवं राज्य सरकारों को राजस्व का स्वतंत्र स्रोत प्रदान करता है।
4. भारतीय संविधान संसद को सूची में सम्मिलित विषयों पर कर लगाने का अधिकार प्रदान करता है तथा साथ ही राज्य विधायिकाओं को राज्य सूची में सम्मिलित विषयों पर कर लगाने की शक्ति प्रदान करता है। समवर्ती सूची में वर्णित विषयों पर कर लगाने का अधिकार संसद और राज्य विधायिकाओं दोनों के पास है।

व्यावहारिक रूप में भारतीय संघवाद के सम्मुख अनेकों चुनौतियां हैं जो इसकी सफलता में बाधक हैं। क्षेत्रवाद, प्रदेशों का अनेकों छोटे छोटे टुकड़ों में विभाजन, पृथक राज्यों की मांग, केंद्र को अधिक वरीयता भारतीय संघवाद की कुछ प्रमुख चुनौतियाँ हैं जिनका निदान करना संबैधानिक दृष्टि से अत्यंत आवश्यक है। संघीय शासन होने के बावजूद भी भारत के कई भागों में क्षेत्रवाद की भावना प्रबल हुई है। उत्तर प्रदेश का चार भागों में विभाजन, पश्चिम बंगाल से अलग गोरखालैंड की मांग आदि आक्रामक क्षेत्रवाद के उदाहरण हैं जो संविधान की दृष्टि से बिलकुल भी उचित नहीं हैं ।

भारतीय संघवाद के समक्ष अगली प्रमुख चुनौती है– राज्य सभा में राज्यों का असमान प्रतिनिधित्व जिसके परिणामस्वरूप, अधिकांश राज्य संवैधानिक संशोधनों पर कोई राय व्यक्त नहीं कर पाते है। अनुच्छेद 356 के तहत केंद्र सरकार द्वारा राज्यपाल के माध्यम से शक्तियों के दुरुपयोग की घटनाएँ सामान्य बात है जो भारतीय संघवाद की वैधानिकता पर प्रश्नचिन्ह लगाता है। भारत की भाषायी विविधता संघीय प्रवृत्ति पर नकारात्मक प्रभाव डालती है।

साहित्यावलोकन

गौर प्रसाद श्रीवास्तव (1950), अपने लेख Some Unitary Features of Our New Constitution, के अंतर्गत भारतीय संविधान की अनेकों विशेषताओं की व्याख्या करते हैं तथा विशेष रूप से भारतीय संविधान की एकल एवं संघात्मक प्रकृति के समर्थन में अपने विचार प्रकट करते हैं। लेखक एकल एवं संघात्मक विशेषता को देश में केन्द्र एवं राज्यसरकारों को एक दूसरे के साथ मिलकर अपनी अपनी शक्तियों का प्रयोग करते हुए देश को आगे बढ़ाने में सही मानते हैं।

महेंद्र पी. सिंह (2005), अपने अध्ययन जिसका शीर्षक Federalism, Democracy and Human Rights: Some Reflection है, के अंतर्गत संघवाद, लोकतंत्र एवं मानवाधिकार आपस में एक दूसरे से घनिष्ठ रूप से सम्बंधित हैं। संघवाद से लोकतंत्र एवं लोकतंत्र से मानवाधिकारों के सम्मान में वृद्धि होती है। जहाँ कहीं भी संघवाद और लोकतंत्र है, वहां मानव अधिकार न केवल सुरक्षित हैं, अपितु प्रत्येक व्यक्ति अपने अधिकारों का प्रयोग करते हुए आत्म सम्मान के साथ जीवन व्यतीत करता है। जॉन गेर्रिन्ग एवं अन्य (2007), अपने लेख Are Federal Systems better than Unitary Systems के अंतर्गत प्रश्न शीर्षक का जवाब देते हुए लिखते हैं कि एकल व्यवस्था एवं संघात्मक व्यवस्था दोनों ही स्वयं में महत्वपूर्ण हैं, परन्तु अनेकों मामलों में संघात्मक व्यवस्था एकल व्यवस्था से श्रेष्ठ और बेहतर है।

करण मरवाहा (2015), अपने महत्वपूर्ण अध्ययन Yes, India is a Federal Country, के अंतर्गत विभिन्न संवैधानिक व्यवस्थाओं एवं उदाहरणों के माध्यम से इस तथ्य का समर्थन करते हैं की भारत एक संघीय देश है जहाँ केन्द्र सरकार दोनों को अपने अपने कार्यों को करने की स्वतंत्रता प्राप्त है और जो बिना किसी हस्तक्षेप के अपनी अपनी शक्तियों का प्रयोग करते हुए देश के कार्यों को सफलतापूर्वक सम्पादित करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं।

रौशनी दुहन (2016), अपने प्रकाशित अध्ययन Federal System in India and the Constitutional Provisions, में लिखती हैं कि भारत की संघीय व्यवस्था भारत के संविधान की दृष्टि से शासित है। भारत को संप्रभु, धर्मनिरपेक्ष लोकतांत्रिक, गणराज्य के रूप में भी जाना जाता है। भारत में सरकार का संसदीय स्वरूप है। भारत राष्ट्र मूल रूप से 29 राज्यों और 7 केंद्र शासित प्रदेशों का एक संघ है जो 16 नवंबर 1949 को अपनाये गए भारतीय संविधान के अनुसार काम करते हैं। भारत की संघीय प्रणाली में, देश के राष्ट्रपति कार्यकारी संघ का प्रमुख हैं। वास्तविक राजनीतिक और साथ ही सामाजिक शक्ति, हालांकि, प्रधान मंत्री के हाथों में रहती है, जो

मंत्रिमंडल के प्रमुख हैं। फेडरल सिस्टम ऑफ इंडिया के अनुसार, भारतीय संविधान के अनुच्छेद 74 (1) में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि प्रधानमंत्री और उनकी मंत्रिपरिषद राष्ट्रपति को सलाह और मदद करेगी।

सुशांत कुमार नायक एवं वी. अनिल कुमार (2016) का अध्ययन Federalism and the formation of states in India, प्रकाश डालता है की भारत में विभिन्न स्तरों पर असमान संघीय विकास विगत दशकों में बहस का मुद्दा रहा है। 1950 के दशक में भारतीय संघवाद तत्कालीन भारतीय राजनीति की मांग थी, परन्तु वर्तमान में क्षेत्रीय विकास के लिए इसमें परिवर्तन एवं संशोधन आवश्यक है।

अध्ययन के उद्देश्य

1. भारतीय संविधान का अध्ययन करना एवं भारतीय संविधान की प्रमुख विशेषताओं पर प्रकाश डालना एवं उनसे अवगत कराना।
2. भारतीय संविधान की एकल एवं संघात्मक प्रकृति की व्याख्या करना।
3. भारतीय संविधान की तीन सूचियों एवं उनमें दिए गए विभिन्न महत्वपूर्ण कार्यों से अवगत करवाना।
4. केन्द्र एवं राज्य के मध्य शक्ति–विभाजन की शक्तियों की चर्चा और समीक्षा करना।
5. केन्द्र एवं राज्य संबंधों पर विस्तार से प्रकाश डालना।
6. भारत में केन्द्र एवं राज्य संबंधों की प्रासंगिकता एवं महत्व पर प्रकाश डालना।
7. केन्द्र एवं राज्य सरकारों की एक दूसरे से स्वतंत्रता एवं निर्भरता की व्याख्या करना।
8. भारतीय संघवाद की सफलता में बाधक तत्वों को उजागर करना।
9. भारतीय संघवाद की प्रमुख चुनौतियों से अवगत कराना।
10. भारतीय संघवाद के भविष्य पर प्रकाश डालना।

प्राक्कल्पना

1. भारतीय संविधान की स्वयं की विशेषताएं इसको विश्व में विशिष्टता प्रदान करती हैं।
2. भारतीय संविधान की प्रकृति एकल एवं संघात्मक दोनों है।
3. भारतीय संविधान तीन सूचियों के अंतर्गत केन्द्र एवं राज्यों के मध्य शक्ति विभाजन करता है एवं केन्द्र की श्रेष्ठता को सुनिश्चित करता है।
4. भारतीय संविधान केन्द्र एवं राज्यों को पृथक पृथक शक्तियां प्रदान करता है।
5. भारतीय संविधान केन्द्र एवं राज्यों के अन्तर्सम्बन्धों को स्वीकार करता है एवं भारत के सन्दर्भ में उपयोगी मानता है।
6. भारतीय संविधान जहाँ एक ओर केन्द्र एवं राज्यों को एक दूसरे के कार्यों में हस्तक्षेप करने से रोकता है, तो वहीं दूसरी ओर कुछ विशिष्ट कार्यों के संपादन के लिए दोनों को एकदूसरे से जोड़ता है और उनको अंतर्निर्भर बनाता है।
7. भारतीय संविधान केन्द्र सरकार को राज्यसरकारों की तुलना में अधिक शक्तियां प्रदान करता है तथा केन्द्र सरकार की श्रेष्ठता को मान्यता प्रदान करता है।
8. भारतीय संघवाद के मार्ग में अनेकों बाधाएं एवं चुनौतियाँ हैं जो इसको पूर्ण सफल नहीं होने देते।
9. भारतीय संघवाद की पूर्ण सफलता के लिए संवैधानिक संशोधन होना आवश्यक है जिससे महत्वपूर्ण निर्णय लेने में राज्यों की शक्ति को बढ़ाया जा सके।
10. भारतीय संघवाद का भविष्य उज्वल है।

शोध पद्धति

शोधपत्र वस्तुनिष्ठता से ओतप्रोत एवं द्वितीयक तथ्यों पर आधारित एक समीक्षात्मक एवं व्याख्यात्मक अध्ययन है जिसके अंतर्गत भारतीय संघवाद एवं केंद्र और राज्य संबंधों की व्यवस्थित व्याख्या की गयी है। अध्ययन का प्रारम्भ विषय के चुनाव के साथ हुआ जिसने लेखक को सम्बंधित विषय से जोड़ा तथा अध्ययन के विशिष्ट उद्देश्यों के निर्धारण में मदद की।

अध्ययन को वैज्ञानिकता का तत्व प्रदान करने हेतु अध्ययनकर्ता ने सबसे पहले इंटरनेट पर उपलब्ध विभिन्न साइटों पर उपलब्ध विभिन्न प्रकाशित अध्ययनों की खोज की। तदुपरांत, उनमें से अध्ययन उपयोगी अध्ययनों का चुनाव साहित्य पुनरावलोकन हेतु किया जिसके परिणामस्वरूपम, अध्ययनकर्ता को विषय की गहराई में जाने एवं विषय से सम्बंधित विभिन्न अछूते पहलुओं को बाहर लाने एवं उनको समझने में सहायता हुई।

अध्ययनकर्ता ने स्वयं को अध्ययन उद्देश्यों से जोड़कर तथा उपलब्ध सम्बंधित साहित्य के गहन अध्ययन के आधार पर अपने व्यक्तिगत अनुभवों के सन्दर्भ के संदर्भ में कार्यकारी प्राक्कल्पना का निर्माण किया जिसे अध्ययन के दौरान परीक्षण किया गया। अध्ययन का समापन एवं अंत निष्कर्ष के साथ हुआ।

निष्कर्ष

निष्कर्षतः, भारतीय संविधान के बारे में यह स्पष्ट रूप से कहा जा सकता है की इसके प्रावधानों को विश्व के अनेकों महत्वपूर्ण संविधानों से बहुत सोचविचार कर लिया गया है। भारत एक लोकतान्त्रिक देश है जहाँ दो अलग अलग स्तरों पर क्रमशः केंद्र सरकार एवं राज्यसरकारें अपने अपने अधिकारक्षेत्र में अपनी शक्तियों का प्रयोग करते हुए तथा एक दूसरे के कार्यक्षेत्र में बिना हस्तक्षेप किये विभिन्न कार्यों का सफलतापूर्वक सञ्चालन करती हैं।

भारत देश के सन्दर्भ में संघवाद एक महत्वपूर्ण एवं तर्कसंगत अवधारणा है जो पूरे देश को केंद्र–राज्य संबंधों के आधार पर बांधकर रखने में महत्वपूर्ण योगदान देती है। संघात्मक राज्य में दो सरकारें होती हैं–एक राष्ट्रीय तथा दूसरी राज्य सरकार। भारत में एक केंद्र तथा दूसरी अन्य राज्य सरकारें होती हैं।

दूसरे शब्दों में भारतीय संविधान द्वारा दोहरी शासन प्रणाली की स्थापना की गई है। भारतीय संविधान तीन सूचियों– संघ–सूची, राज्य–सूची, समवर्ती–सूचीके आधार पर केन्द्र व राज्यों के मध्य शक्तिविभाजन करता है।

सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

1. *गौर प्रसाद श्रीवास्तव–Some Unitary Features of Our New Constitution, दि इंडियन जर्नल ऑफ सोशल साइंस, 11, क्रमांक 4, 1950*
2. *जॉन गेर्रिन्ग एवं अन्य–Are Federal Systems better than Unitary Systems, 2007*
3. *करण मरवाहा–Yes, India is a Federal Country, इंटरनेशनल जर्नल ऑफ मल्टीडिसकीप्लीनरी एप्रोच एंड स्टडीज, अंक 2, क्रमांक 1, जनवरी–फरवरी 2015*
4. *महेंद्र पी. सिंह– Federalism, Democracy and Human Rights: Some Reflections, जर्नल ऑफ दि इंडियन लॉ इंस्टिट्यूट, अंक 47, क्रमांक 4, 2005*
5. *प्रमोद कुमार अग्रवाल –भारत का संविधान*
6. *रौशनी दुहन–Federal System in India and the Constitutional Provisions, इन्नोवर जर्नल ऑफ सोशल साइंसेज 5, अंक 1, 2016*
7. *सुशांत कुमार नायक एवं वी. अनिल कुमार– Federalism and the formation of states in India, दि इंस्टिट्यूट फॉर सोशल एंड इकनोमिक चेंज, बैंगलोर, 2016*