Volume : 2 | Issue : 5 | May 2013 • ISSN No 2277 - 8160

Research Paper | Political Science

भारतीय संघ का स्वरूप
Nature of Indian federation

Dr. Surya Bhan Singh

Assistant Professor & Co-ordinator Deptt. of Political Science
Uttarakhand open University, Haldwani, Nainital

ABSTRACT

प्रस्तुत षोध पत्र में हम सर्वप्रथम देखेगें कि भारतीय संविधान में किस प्रकार से संघात्मक तत्व विद्यमान है। बाद हम यह देखेगे कि संविधान में एकात्मक तत्वों का समावेष किस प्रकार और किन उद्देष्यों के लिए किया गया हैं।

फिर अन्ततः हम यह देखेगें कि संघात्मक के साथ एकात्मक तत्वों को अपनाने का कारण, क्षेत्रीय पहचान, भाशायी, संस्कृतिक पहचान को बनाए रखते हुए राश्ट्रीय एकीकरण का मार्ग प्रषस्त करना है, जिससे देष के अन्दर और बाहर के संकट से निपटने के लिए देष त्वरित स्तर पर निर्णय लेकर कार्यवाही कर सके। ये एकात्मक तत्व अस्थाई और संक्रमणकालीन है।

KEYWORDS: संघात्मक षासन, एकात्मक षासन,राज्यों का संघ, संसदीय षासन,

संघात्मक षासन - भारतीय संघ के स्वरुप का अध्ययन करनें से पहले संघ के अर्थ को जानना नितांत आवष्यक है क्योंकि इससे यह स्पश्ट करने में सहायता मिलेगी कि किन कारणों से संविधान निर्माताओं ने संघात्मक षासन व्यवस्था को अपनाने पर जोर दिया है। सैद्धान्तिक रूप से संघात्मक षासन षासन संगठन का वह रूप है जिसमें राश्ट्रीय एकता तथा क्षेत्रीय स्वायत्रता के बीच संतुलन स्थापित किया जाना संभव होता है। इस प्रकार संघवाद षासन का वह रूप है जिसमें केन्द्रीकरण की प्रवृत्तियों और क्षेत्रीय विभाजन की प्रवृत्तियों के बीच विभिन्नता में एकता की स्थापना को सुनिष्चित किया जाता है। यही चुनौती भारतीय संविधान निर्माताओं के समक्ष संविधान निर्माण के समय थी कि किस प्रकार से सामाजिक, सांस्कृतिक और भौगोलिक संरचना में विविधता वाले देष में विना इनकी पहचान को खोए, विना सांस्कृतिक सात्मीकरण किए विना राश्ट्रीय एकीकरण के कार्य को आगे बढाया जाए।

इसी उद्देष्य से संसदीय, एकात्मक षासन के साथ , संघात्मक षासन को मुख्य रूप से भारतीय राजव्यवस्था का आधार बनाया गया है। संघत्मक षासन में देष -काल की आवष्यकता के अनुसार उसके स्वरुप में कुछ भिन्नता दिखाई देती है ।किन्तु ऐसा तब होता है जब कि हम ,संयुक्त राज्य अमेरिका की संघात्मक व्यवस्था को आदर्ष मानकर ,उसकी कसौटी पर, भारतीय संघ को कसने का प्रयास करते हैं। भारतीय राजव्यवस्था में विद्यमान संघात्मक लक्षण निम्नलिखित हैं .....

संघात्मक लक्षण: हमारे देष का संविधान में मौलिक रूप संघात्मक षासन की स्थापना करता है, जिसमें कुछ एकात्मक तत्व भी पाये जाते हैं। हम सर्वप्रथम संघत्मक तत्वों का अध्ययन करेंगे जो इस प्रकार हैं-

१. द्वैध सरकार - एकात्मक षासन व्यवस्था में एक मात्र सरकार केन्द्र की सरकार होती है, जो सम्पूर्ण देष के प्रषासन के संचालन के लिए उत्तरदायी होती है। इस लिए सम्पूर्ण सत्ता उसी के पास होती है। यदि इकाइयाँ होती भी हैं तो वे उस केन्द्रीय सरकार को प्रषासनिक सुविधा प्रदान करनें के लिए, उसके अभिकर्ता के रूप में कार्य करती हैजब कि संघात्मक षासन में दो स्तर पर सरकारें होती हैं,संघ सरकार और इकाई की सरकारें। जो संविधान द्वारा निर्धारित अपने-२ क्षेत्र में विना किसी की सीमा का अतिक्रमण किये कार्य करती हैं।

२. षक्ति विभाजन- संघात्मक षासन को अपनाने का प्रमुख उद्देष्य है कि इकाइयों को अपने-२ क्षेत्र में अपनी पहचान को बनाए रखते हुए विना केन्द्रीय हस्तक्षेप के कार्य करने का अवसर प्राप्त हो सके। इस उदेष्य की प्राप्ति के लिए संविधान के द्वारा संघ और राज्य में षक्ति विभाजन किया गया है। भारतीय संविधान के तीन सूचियों -संघ सूची, राज्य सूची और समवर्ती सूची के द्वारा षक्ति विभाजन किया गया है। संघ सूची में ९७ विशय है जब कि राज्य सूची में ६१ और समवर्ती सूची में ५२ विशय है। जिन पर कानून बनाने का अधिकार क्रमषः संघ सरकार, राज्य सरकार, संघ और राज्य सरकार दोनों को है। परन्तु समवर्ती सूची पर विधायन के सन्दर्भ में यदि संघ सरकार और राज्य की सरकार में विवाद उत्पन्न होता है तो संघ के द्वारा निर्मित कानून ही निर्णायक होगा। इन तीनों सूचियों के अतिरिक्त अविषिश्ट षक्तियाँ है ,जो संघ के पास है। इसका तात्पर्य यह है कि ऐसे विशय जो समय या परिस्थितियों की नई ऊपज है या इन सूचियों में षामिल करने से रह गये हैं, उन पर विधान का अधिकार संघ सरकार के पास होगा।

३. संविधान की सर्वोच्चता-संघात्मक षासन का गठन एक संविधान के द्वारा किया जाता है। अर्थात् संघ सरकार और इकाइयों की सरकारों का गठन संविधान के उपबन्धों के अधीन किया जाता है। ये दोनों स्तर की सरकारों की सत्ता का स्रोत संविधान होता है। भारत का संविधान विष्व का सबसे विस्तृत संविधान है, जो देष की परम विधि है। इस संविधान के विस्तृत होने के प्रमुख कारणों में एक यह भी है कि इसमें संघ सरकार के साथ-२ राज्य सरकार से संबन्धित उपबन्धों का समावेष भी किया गया है, ताकि संघ और राज्य में विवाद की स्थिति न उत्पन्न हो सके।

४. स्वतन्त्र और निश्पक्ष और सर्वोच्च न्यायपालिका- भारतीय संविधान में भी संघात्मक षासन के सिद्धान्तों के अनुरुप संविधान के अनुरक्षक और व्याख्याता, मौलिक अधिकारों के अनुरक्षक और, केन्द्र-राज्य के मध्य अधिकार क्षेत्र को लेकर उत्पन्न होने वाले विवादों का निराकरण करने के लिए स्वतन्त्र, निश्पक्ष और सर्वोच्च न्यायालय का उपबन्ध भी किया गया है। यदि संघ या राज्य कोई संविधान के उपबधों के विपरीत कोई विधायन करते हैं या कार्य करते है तो न्यायपालिका उसे संविधान विरुद्ध घोशित करते हुए अवैध करार देती है।

५. राज्य सभा राज्यों के सदन के रूप में- भारतीय संसद का उच्च सदन जिसे राज्य सभा कहते है। इसके सदस्य, संबन्धित राज्य का प्रतिनिधित्व करते है जहाँ से वे चुने जाते हैं। इस प्रकार इसके गठन के पीछे धारणा यह है कि राज्यों के हितों के विपरीत कोई विधायन, उनकी असहमति होने पर न किया जा सकें। यद्यपि राज्य सभा (उच्च सदन) में सभी राज्यों को अमेरिका के समान, समान प्रतिनिधित्व न प्रदान कर, जनसंख्या के आधार पर प्रतिनिधित्व प्रदान किया गया है।

६. संविधान संषोधन पद्धति -उक्त विषेशता के साथ एक अन्य विषेशता है जो भारत के संविधान के अनुरुप गठित राजव्यवस्था को संघात्मक व्यवस्था हम मान सकते है; वह यह है कि ऐसे किसी भी उपबन्ध में जो भारतीय संविधान के संघात्मक ढांचे से संबधित हो उनमें संषोधन राज्यों की सहमति से ही किये जा सकते हैं अन्यथा नहीं। जैसे राश्ट्रपति की निर्वाचन प्रणाली।

कुछ अन्य विषेशताएं-

विष्व में रचना की दृश्टि से दो प्रकार की संघात्मक षासन प्रणाली है-

१. जब संप्रभु राज्यों के मध्य स्वैच्छिक करार के उपरान्त संघीय षासन की स्थापना की जाती है। जैसे संयुक्त राज्य अमेरिका का संघ।

२. जब एकात्मक षासन वाले राज्य के प्रान्तों को संघात्मक षासन के अनुरुप परिवर्तित कर, उन्हें संघात्मक षासन के सिद्धान्तों के अनुरुप अपने क्षेत्र में स्वायत्तता प्रदान की जाये। जैसे-कनाडा की संघीय व्यवस्था।

किन्तु भारतीय संघ न तो सम्प्रभु राज्यों के स्वैच्छिक करार का परिणाम है और न ही प्रान्तों को संघीय ढांचे में ढालने की मंषा का परिणाम है। वरन ब्रिटिष प्रान्तो और देषी रियासतों का एकीकरण करने के साथ संघात्मक षासन की स्थापना हेतु ढाँचे निर्माण किया गया है।

इसके साथ ही साथ भारतीय संविधान में कुछ एकात्मक लक्षण भी हैं जो निम्नलिखित हैं-

१.षक्ति विभाजन मजबूत केन्द्र के पक्ष में - सर्वप्रथम तो यह कि संविधान के अनुसार जो षक्ति विभाजन का सिद्धान्त अपनाया गया है उसमें झुकाव केन्द्र के पक्ष में है। क्योंकि संघसूची पर संघ सरकार को कानून बनाने का अधिकार है ।राज्य सूची पर राज्य सरकार को, परन्तु कुछ दषाओं में राज्य सूची के विशयों पर भी विधान का अधिकार संसद को प्राप्त हो जाता हैं। जैसे अन० २४९ के अनुसार यदि राज्य सभा उपस्थित और मतदान करने वाले सदस्यों के दो तिहाई मत से यह प्रस्ताव पारित कर दे कि राश्ट्रीय हित में राज्य सूची के विशय पर संसद कानून बनाए तो उस पर संसद कानून निर्माण कर सकती है।

अनु० २५२ के अनुसार दो या दो से अधिक राज्यों के विधानमंडल यदि प्रस्ताव पारित करके संसद के राज्य सूची के किसी विशय पर कानून निर्माण हेतु प्रस्ताव पारित करें तो उस विशय पर, उस राज्य के लिए विधायन का अधिकार संसद को प्राप्त हो जाता है।

अनुच्छेद २५० के अनुसार जब अनुच्छेद ३५२ के अनुसार राश्ट्रीय आपात काल लागू हो तो संसद राज्य सूची के विशयों पर कानून बना सकती है।

अनुच्छेद ३५६ के अनुसार संवैधानिक तन्त्र की विफलता के कारण राश्ट्रपति राज्य में राश्ट्रपति षासन की घेशणा करते हैं। इस दौरान राज्य की विधायी सत्ता संसद को मिल जाती है।

अनुच्छेद २५३ के अनुसार अन्तर्राश्ट्रीय सन्धियों के अनुपालन के लिए संसद राज्य सूची के विशय पर भी कानून बना सकती है।

साथ ही कुछ विधेयक राश्ट्रपति की पूर्व अनुमति से ही संसद में प्रस्तुत किये जा सकते हैं जैसे-

अनुच्छेद ३ के अनुसार नये राज्यों के निर्माण और सीमा में परिवर्तन से संबन्धित विधेयक

अन० २७४ (१) राज्यों के हितो को प्रभावित करने वाले करों से संबन्धित विधेयक

अन० ३०४- किसी राज्य का ऐसा कोई विधेयक जो व्यापार की स्वतन्त्रता पर रोक लगाता हो।

साथ ही अनु० ३६० के तहत वित्तीय आपातकाल में केन्द्र की षक्तियों में अभूतपूर्व वृद्धि हो जाती हैऔर राज्य के वित्तीय अधिकारों पर भी केन्द्र का नियन्त्रण हो जाता है ।

उपरोक्त अध्ययन के आधार पर हमने देखा कि किस प्रकार से भारतीय संविधान में एक तरफ संघात्मक शासन के लक्षण विद्यमान हैं तो दूसरी तरफ इसमें एकात्मक शासन के लक्षण भी पाए जाते है ।किन्तु जहा तक संघात्मक शासन की विशेषताओं का सवाल है तो स्पष्ट है कि अमेरिकन संघ के कुछ लक्षण भारतीय संघ में नहीं पाए जाते है जैसे संघ के साथ ड्डसाथ राज्यों का अपना पृथक संविधान का होना । इस सन्दर्भ में हम यह कहना चाहते हैं कि आज की तारीख में भारतीय संविधान दुनिया का सबसे बड़ा संविधान है तो उसका कारण है कि संविधान में राज्यों से सम्बंधित उपबंधों का भी समावेश भी किया गया है ।एक अन्य पक्ष भी है जिस पर भारतीय संघ के विपक्ष में बयान दिए जाते हैं वह यह कि उच्च सदन अर्थात राज्य सभा में राज्यों को सामान प्रतिनिधित्व नहीं प्रदान किया गया है। परन्तु हम यह जानते है कि संघीय व्यवस्था से सम्बंधित उपबंधों में किसी भी प्रकार का संशोधन राज्यों का प्रतिनिधित्व करने वाले सदन राज्य सभा और राज्यों की स्वीकृति के विना नहीं किया जा सकता है। साथ ही यह भी जानना आवश्यक है कि भारतीय संविधान में संघ के सभी महत्पूर्ण लक्षण विद्यमान हैं जो संघ और राज्य दोनों को अपनी-अपनी सीमा में रहते हुए पूरी स्वतंत्रता के साथ कार्य करने का अवसर प्रदान करते हैं

अब हम इस शोधपत्र के अंतिम पड़ाव पर पहुँच रहे हैं कि संघ को अपनाने के साथ एकात्मक विशेषताओं का पाया जाना अपने आप में विवाद और चर्चा का विषय है । परन्तु आलोचक शायद वर्तमान समय में उन पक्षों को समग्रता में नहीं देखते हैं जिस आधार पर आलोचना करते हैं। क्योंकि प्रायः यह पाया गया है कि वे अमेरिका के संघ को आदर्श मानकर भारतीय संघ पर टिप्पणी करते हैं परन्तु उन्हें यह देखना चाहिए कि किस प्रकार से देश की आंतरिक और वाह्य परिस्थितियों ने अमेरिका के संघीय सरकार को मजबूत करने का काम किया है। इसके साथ ही यह बात भी महत्वपूर्ण है कि भारतीय संविधान में पाए जाने वाले एकात्मक तत्व सामान्य स्थितियों के लिए न होकर विशेष और संक्रमणकालीन स्थितियों के लिए है और इन स्थितियों के समाप्त होने के साथ ही वे निष्प्रभावी हो जाते हैं।

अंततः हम निष्कर्षतः यह कहना चाहते हैं कि भारत के सविधान निर्माताओं का उद्देश्य शासन के किसी रूप की शुद्धता को बनाए रखना नहीं रहा है ।वरन उद्देश था विविधता को एकता में समेटना जिसमें वे सफल रहे है ।इसी लिए आज संघ और राज्यों में अलग अलग दलों की सरकारें अपनी अपनी सीमा में रहते हुए पूरी स्वतंत्रता पूर्वक कार्य कर रही हैं जो संक्रमण कालीन उपबंध है। वह संकट से उबारने के लिए है यदि ऐसा न होता तो देश का विभाजन झेल चुके भारत के साथ पंजाब, कश्मीर या इसी प्रकार के अन्य अलगाववादियों से निपटने के लिए कौन से तरीके कारगर रुप से अपनाए जा सकते थे और परिणाम क्या होते इसका जबाब हम सभी जानते हैं।

REFERENCES

१.ब्रज किशोर शर्मा - भारतीय संविधान द्य २.डी.डी. बासु- भारतीय संविधान एक परिचय द्य ३.बेयर एक्ट ... भारतीय संविधान द्य ४.डॉ. आर.एन. त्रिवेदी डॉ.एपी राय - भारतीय सरकार एवं राजनीति द्य ५.डॉ. रूपा मंगलानी - भारतीय शासन एवं राजनीति द्य ६-डॉ. प्रभुदत्त शर्मा - भारतीय प्रशासन 7.J.C.Jauhari –The Constitution of India