भारत में केन्द्र-राज्य सम्बन्ध (1)

Central State relation

संघवाद वह यन्त्र है जिसके द्वारा राज्य के समस्त शक्तियों का विभाजन दो सरकारों केन्द्रीय एवं राज्यों अथवा प्रान्तों के बीच होता है।

संघीय सरकार की परिभाषा देते हुए गार्नर ने भी कहा है कि, "यह एक शासन जिसमें सत्ता और शक्ति का एक भाग स्थानीय क्षेत्रों में निहित होता है और दूसरा भाग केन्द्रीय सरकार में"

केन्द्र व राज्यों के सम्बन्धों का उल्लेख तीन शीर्षकों में किया जा सकता है

(1) विधायी सम्बन्ध (2) प्रशासकीय सम्बन्ध (3) वित्तीय सम्बन्ध

(1) विधायी सम्बन्ध — विधायी सम्बन्ध का अध्ययन सुविधा के लिए निम्नलिखित शीर्षक में किया जा सकता है

(क) केन्द्र व राज्यों के बीच शक्तियों का वितरण — केन्द्र व राज्यों के बीच शक्ति को तीन सूचियों में बाँटा गया है —

(i) संघ सूची — इसमें 97 राष्ट्रीय महत्व के विषय हैं जिन पर केन्द्रीय संसद ही कानून बना सकती है। उदाहरण के लिए — सुरक्षा, युद्ध व संधि, मुद्रा व बैंकि... भारतीय नागरिकता, डाक व तार आदि।

(ii) राज्य सूची — इसमें स्थानीय महत्व के 66 विषय रखे गए हैं जिन पर साह... कानून बनाने का अधिकार राज्य विधान मण्डलों को है। कुछ विषय इस प्रकार हैं — कानून और व्यवस्था, न्याय, जेल, पुलिस, कृषि, सिंचाई, सार्व... जनिक स्वास्थ्य, स्थानीय स्व-शासन आदि।

(iii) समवर्ती सूची — इस सूची में राष्ट्रीय या स्थानीय महत्व के 47 विषय रखे गए हैं जिन पर केन्द्र व राज्य दोनों ही कानून बना सकते हैं। परन्तु टकराव की स्थिति में केन्द्र का कानून ही मान्य होगा। कुछ विषयों के उदाहरण हैं — दण्ड, विधि, दीवानी व फौजदारी प्रक्रिया, विवाह व तलाक, शिक्षा आदि।

(iv) अवशिष्ट शक्तियाँ — जिन विषयों का उल्लेख उपर्युक्त सूची में नहीं है, वे भारत में केन्द्र के पास हैं। उन्हें अवशिष्ट शक्तियाँ कहते हैं।

(ii) राज्य सूची के विषयों पर केन्द्र को कानून बनाने की शक्ति — केन्द्रीय संसद निम्नलिखित परिस्थितियों में राज्य सूची के विषयों पर कानून बना सकती है —

(क) राज्य सूची का विषय राष्ट्रीय महत्व का घोषित होने पर — संविधान के Art. 249 में यह व्यवस्था है कि संसद राज्य सूची के किसी विषय पर कानून बना सकती है। यदि राज्य सभा दो तिहाई बहुमत से यह प्रस्ताव पारित कर दे कि अमुक विषय राष्ट्रीय महत्व का है।

(ख) राज्यों के विधानमण्डलों द्वारा इच्छा प्रकट करने पर — जब दो या दो से अधिक राज्यों के विधानमण्डल संघ की सरकार से राज्य सूची के किसी वि... पर कानून बनाने की प्रार्थना करें, तो संसद उस विषय पर कानून बना सकती है

(ग) अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियों के पालन के लिए केन्द्र ऐसे विषयों पर कानून बना सकती है, जो राज्य सूची में हो

(घ) राज्यों का संवैधानिक तन्त्र असफल होने (फेल) होने पर — किसी राज्य में राष्ट्रपति शासन के दौरान केन्द्र ही उस राज्य के विषयों पर कानून बना सकता है।

(ङ) संकटकालीन घोषणा के दौरान — युद्ध एवं सशस्त्र विद्रोह के दौरान जब राष्ट्र... आपातकाल की घोषणा कर दे तब संसद किसी भी राज्य या समस्त भारत के लि... कानून बना सकती है

उपर्युक्त के अलावा राज्य के विधान मण्डलों में कुछ विशेष...

(2)

प्रकार के विधेयकों पर राष्ट्रपति की स्वीकृति भी ली लेना आवश्यक है। इस प्रकार केन्द्र एवं राज्यों के विधायी सम्बन्धों में केन्द्र का ही पलड़ा भारी रहता है।

(2) प्रशासकीय सम्बन्ध — केन्द्र व राज्यों में तालमेल रखने के लिए संविधान में कुछ उपबन्ध हैं। दूसरे शब्दों में केन्द्र राज्यों पर प्रशासनिक दृष्टि से कई प्रकार के नियंत्रण रखता है। जैसे—

(i) राज्य सरकारों को निर्देश देकर — संविधान के द्वारा राज्यों को अपनी कार्यपालिका शक्ति का प्रयोग इस प्रकार करना होगा कि वह संघीय कार्यपालिका शक्ति के प्रयोग में बाधक न हो। इसी उद्देश्य के लिए केन्द्र राज्यों को निर्देश दे सकता है।

(ii) संघीय कार्यों को राज्य सरकारों को सौंपकर — राष्ट्रपति राज्य सरकारों अथवा उसके अधिकारियों को किसी संघीय कार्य को पूरा करने के लिए आदेश दे सकता है। इसमें खर्च होने वाली राशि केन्द्र देगा।

(iii) अखिल भारतीय सेवाएँ — आई. ए. एस. और आई. पी. एस. जैसी अखिल भारतीय सेवाओं के सदस्यों की भर्ती संघीय लोकसेवा आयोग द्वारा की जाती है। इन सेवाओं पर केन्द्र का पूर्ण नियंत्रण रहता है जबकि इन सेवाओं के अधिकारी राज्यों में उच्च प्रशासकीय पदों पर रहते हैं।

(iv) आर्थिक सहायता देना — केन्द्रीय सरकार राज्य की वित्तीय आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए उन्हें आर्थिक सहायता देती है। यह सहायता देते समय केन्द्रीय सरकार राज्य सरकारों को आवश्यक निर्देश व आदेश भी देती है।

उपर्युक्त के अलावा केन्द्र निम्नलिखित साधनों द्वारा राज्यों पर नियंत्रण रखता है व केन्द्र एवं राज्यों में समन्वय रखता है —

(v) अन्तर्राज्यिक परिषद — राज्यों के बीच झगड़ों को निपटाने तथा केन्द्र व राज्यों के सामान्य हितों की रक्षा के लिए राष्ट्रपति अन्तर्राज्यिक परिषद की स्थापना कर सकता है। इसी परिषद की स्थापना के लिए सरकारिया आयोग ने भी जनवरी 1988 में की थी।

(vi) जल सम्बन्धी झगड़े — संसद विभिन्न राज्यों के बीच नदियों आदि के जल के प्रयोग, वितरण और नियंत्रण के लिए कानून बना सकती है।

(vii) राज्यों में राज्यपालों की नियुक्ति भी राष्ट्रपति के द्वारा होती है।

(viii) राज्यपाल की रिपोर्ट पर राष्ट्रपति किसी भी राज्य में राष्ट्रपति शासन की घोषणा कर सकता है।

स्पष्ट है कि प्रशासनिक क्षेत्र में भी राज्य, केन्द्र के नियंत्रण से बाहर नहीं है।

(3) केन्द्र-राज्य के बीच वित्तीय सम्बन्ध — केन्द्र व एवं राज्यों के बीच निम्नलिखित वित्तीय सम्बन्ध है—

(i) संघ की आय के साधन — संघ सूची में केन्द्र की आय के साधनों का उल्लेख है जैसे कृषि आय के अलावा अन्य आय पर कर, सीमा शुल्क, निर्यात शुल्क, उत्पादन शुल्क, निगमकर इत्यादि।

(ii) राज्यों के आय के साधन — इनमें प्रमुख हैं — भू-राजस्व कृषि आय पर कर, भूमि और ~~मकान~~ वाहनों, भवनों पर कर, बिक्री कर इत्यादि

(iii) करों की वसूली व उनके बँटवारे की व्यवस्था — कुछ कर ऐसे हैं जिन्हें केन्द्र लगाता और एकत्रित करता है, परन्तु उन्हें राज्य को सौंप देता है. जैसे — सम्पत्ति कर, उत्तराधिकारी कर, समाचार पत्र कर आदि। कुछ ऐसे कर होते हैं जो केन्द्र द्वारा लगाए जाते हैं परन्तु राज्य द्वारा एकत्रित किए जाते हैं और राज्य ही उनका प्रयोग करते हैं जैसे — दवाईयों एवं श्रृंगार पर उत्पादन शुल्क। कुछ कर ऐसे होते हैं जो संघ द्वारा लगाए एवं एकत्रित भी किए जाते हैं परन्तु उनका विभाजन केन्द्र एवं राज्यों के बीच किया जाता है।

(iv) आयकर — यह केन्द्र द्वारा ही लगाया एवं एकत्रित किया जाता है। परन्तु समय समय पर निश्चित ढंग से राशि को केन्द्र व राज्यों के बीच बाँटा जाता है।

(v) वित्त आयोग — संविधान में केन्द्र और राज्यों के बीच वित्तीय सम्बन्ध निर्धारण के लिए राष्ट्रपति द्वारा प्रत्येक पाँच वर्ष बाद या इससे पहले एक वित्त आयोग की नियुक्ति का भी प्रावधान है। वित्त आयोग राष्ट्रपति को केन्द्र एवं राज्यों के बीच करों का विभाजन एवं संचित निधि में से अनुदान देने के लिए सिफारिश करेगा।

(vi) आपातकाल में केन्द्र व राज्यों के बीच वित्तीय सम्बन्ध — वित्तीय आपातकाल में राष्ट्रपति राज्यों को किसी भी प्रकार का वित्तीय निर्देश भेज सकता है। राज्यों के पदाधिकारियों के वेतन में कटौती भी कर सकता है।

(vii) उधार लेने की शक्ति — केन्द्र संसद के ~~नियम~~ नियमानुसार देश के भीतर या बाहर से उधार भी ले सकता है किन्तु राज्य बाहर से नहीं।

केन्द्र व राज्यों के विधायी, प्रशासनिक व वित्तीय सम्बन्ध से स्पष्ट है कि भारतीय संविधान द्वारा एक शक्तिशाली केन्द्र की स्थापना की गई है, जो कि समय की माँग है। यह ठीक है कि राज्यपाल के पद द्वारा केन्द्र का राज्यों पर नियंत्रण बढ़ रहा है, केन्द्रीय निर्देश, आर्थिक नियोजन नीति आदि के द्वारा केन्द्र राज्यों पर नियंत्रण बढ़ा रहा है परंतु यह भी सच है कि भारतीय संघात्मक व्यवस्था में प्रशासनिक एकरूपता पर बल दिया गया है। केन्द्रीयकरण की प्रवृत्ति के बावजूद राज्यों को पर्याप्त स्वायत्तता भी प्राप्त है। के लिए केन्द्रीय निःसन्देह राष्ट्रीय एकता और देश को तीव्र आर्थिक विकास सरकार का शक्तिशाली होना आवश्यक है।