(संबंधों)
Ques→ केन्द्र राज्य समझौते की चर्चा करते हुये उसके तहत सरकारिया कमीशन की भूमिका का वर्णन करें।

Ans→ भारतीय संविधान ने दो-2 राजनैतिक ढाँचे की व्यवस्था की है— केन्द्र के लिये अलग एवं राज्य के लिये अलग।[केन्द्र एवं राज्य के बीच विभाजित शक्तियों का नियमन एवं नियंत्रण तीन सूचियों के द्वारा होता है। केन्द्रिय सूची जिसमें 97 विषय हैं, इस पर केवल केन्द्र कानून बना सकती है। राज्य सूची में निहित 66 विषयों पर केवल राज्य सरकारें अपने-2 राज्य के लिये कानून बना सकते हैं। इन दोनो की एक विभाजन रेखा समवर्ती सूची भी है जिसमें 47 विषय हैं और इस पर केन्द्र और राज्य दोनो ही कानून बना सकते हैं। 42 वें संशोधन के उपरांत अब राज्य सूची 61 तथा समवर्ती सूची में 52 विषय हो गये हैं। समवर्ती सूची का महत्व यह है कि आवश्यकता पड़ने पर एवं बिना संविधान में संशोधन किये हुये केन्द्र एक सीमा के भीतर ही राज्यों की शक्तियों पर अंकुश लगा सकती है क्योंकि यदि समवर्ती सूची में निहित किसी भी विषय पर केन्द्र और राज्य दोनो कानून बनाती है और अगर दोनो में टकराव होता है तो टकराव की सीमा तक केन्द्रिय कानून का बोलबाला रहेगा।]

केन्द्र राज्य झगड़े की जड़े मुख्यत: दो रही है— पहला यह कि इन शक्तियों का एवं संविधान के अन्य संबंधित अनुच्छेदो का पुर्नमुल्यांकन करके राज्यों को और अधिक संवैधानिक अधिकार देकर उन्हें स्वायत्तता प्रदान की जाय एवं दूसरा यह है कि संविधान संशोधन के माध्यम से ऐसी व्यवस्था की जाय कि केन्द्र सरकार अपनी शक्ति का दुरुपयोग न कर सके जो कि वह विगत में करती रही है।

यों तो संविधान संरचना के बाद प्रारंभिक काल से ही केन्द्र एवं राज्यो में छिटपुट झगड़े होते रहे हैं किन्तु 1960 से विवाद ने टकराव की स्थिति ले ली। 1967 में केन्द्र में पहली बार कमजोर कांग्रेसी सरकार बनी एवं राज्यों में विपक्षी दलो ने अपनी सरकार बना ली। 1969 में तमिलनाडु की द्रविड़ मुनेत्र कड़गम सरकार ने राजमन्नार कमिटि का गठन किया जिसने 1971 में अपनी Report में राज्यों के लिये अधिक स्वायत्तता की जोरदार सिफारिश की। 1977 में जनता सरकार के शासन काल में पश्चिम बंगाल की साम्यवादी सरकार ने 2500 शब्दो की एक memorandum प्रकाशित की जिसमें केन्द्र सरकार से राज्य स्वायत्तता के लिये पुन:

Scanned with CamScanner

जोरदार आग्रह किया जाया था। 1981 में दक्षिण के सात प्रदेशों में पुनः विपक्षी दलो के सरकारो ने बंगाल memorandum को पुर्नजीवित करते हुये आंध्र प्रदेश के मुख्यमंत्री श्री० एन० टी० रामाराव की अध्यक्षता में केन्द्र सरकार से केन्द्र राज्य सम्बंधो पर पुर्नविचार करने की मांग रखी।

केन्द्र एवं विभिन्न राज्यों में अलग-2 सरकारें होने के कारण राज्यों के विरोधी दलो की सरकारें सदैव यह आरोप लगाती रही है कि केन्द्र विभिन्न मामलो में पक्षपात पूर्ण रवैया अपनाता है। इन पक्षपातो को दूर करने के लिये विभिन्न राज्यों की विपक्षी सरकारो ने निम्न मांगे प्रस्तुत की।

(1) एक नियमित वित्त आयोग की स्थापना के साथ-2 वित्त आयोग की संरचना में परिवर्तन किया जाय।

(2) योजना आयोग के स्वरूप गठन का निश्चय राष्ट्रीय विकास परिषद के द्वारा किया जाय।

(3) राज्यपाल की नियुक्ति संबंधित राज्य सरकारो की सहमति से होनी चाहिये।

(4) कुछ राज्यो के मतानुसार केन्द्र के पास रक्षा, विदेशी व्यापार, मुद्रा, संचार, रेलवे आदि कुछ विषय होनी चाहिये तथा शेष सभी राज्यों को सौंप दिये जाने चाहिये।

(5) राज्यो की केन्द्र पर आर्थिक निर्भरता कम होनी चाहिये

(6) राज्य सभा में सभी राज्यो का प्रतिनिधित्व समान होना चाहिये।

(7) समवर्ती सूची में कम से कम विषय रखे जाये।

(8) राज्य विधानमंडल द्वारा पारित कानून राष्ट्रपति की स्वीकृति हेतु सुरक्षित न रखा जाय।

(9) अनु० 263 के अंतर्गत एक अंतर्राज्यीय परिषद स्थापित की जाय जो केन्द्र और राज्यो के सभी आपसी मामलो पर पराभर्श दे।

अतः गैर कांग्रेसी सरकार की मांग को ध्यान में रखते हुये तथा आंध्रप्रदेश में राज्य सरकार के लिये अधिक अधिकारो की मांग के आंदोलन के पश्चात् केन्द्र राज्य समझौते के पुर्नमुल्यांकन एवं आवश्यक परिवर्तन हेतु तत्कालीन प्रधानमंत्री ने 24 march 1983 को सर्वोच्च न्यायालय के भूतपूर्व न्यायधीश आर० एस० सरकारिया की अध्यक्षता में एक आयोग गठित की गई। डा० एस० आर० सेन और जी० शिवरामन् इसके दो अन्य सदस्य थे। 7 June 1983 को केन्द्र सरकार सरकारिया आयोग के निम्न शर्त्त एवं संदर्भ निर्धारित किये —

(1) संविधान के अपनाये जाने से लेकर वर्त्तमान समय तक हुये

राजनैतिक, सामाजिक एवं आर्थिक परिवर्तनो को ध्यान में रखते हुये केन्द्र राज्य संबंधो का पुर्नमुल्यांकन।

(2) संविधान की संरचना के अंदर केन्द्र राज्य संबंधो की परीक्षा करते हुये आवश्यक परिवर्तन का सुझाव देना।

(3) केन्द्र और राज्य के मध्य आर्थिक तथा अन्य संबंधो में आवश्यकतानुसार परिवर्तन का सुझाव देना। इसके अंतर्गत आयोग को केन्द्र एवं राज्यों के उत्तरदायित्व की समीक्षा करनी थी।

सरकारिया आयोग को अपनी कार्यविधि का निर्धारण स्वयं का तथा हर उस मुद्दे व मामले को पूर्ण जाँच करना था जो वह अपने उद्देश्य की प्राप्ति हेतु आवश्यक समझता था। हर केन्द्रिय मामलो व विभागो, राज्यो तथा संघीय क्षेत्रो को निर्देश दिये गये कि वह आयोग को वांछित सूचनायें व कागजात तत्परता से प्रदान कर उसे पूर्ण सहयोग करे।

[पंजाब में आकाली आंदोलन को देखते हुये आयोग के आनंदपुर साहब प्रस्ताव तथा राजीव लोंगोवाल समझौता भी विचार के लिये दिया गया था। आनंदपुर साहब प्रस्ताव की कई तरह से व्याख्या की गई थी। इनमें से एक व्याख्या राज्य को अधिक स्वायत्तता प्रदान करने की, की जाती रही है।]

प्रारंभ में आयोग को 30 June 1984 तक अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत करनी थी, लेकिन बाद में इसके कार्यकाल को पाँच बार बढ़ाया गया और अंतिम बार बढ़ाये गये समय के अनुसार इसे 31 Oct. 1987 तक अपनी रिपोर्ट पेश करनी थी। आयोग द्वारा अपनी रिपोर्ट प्रधानमंत्री को 27 Oct. 1987 को दी गई जिसे सरकार द्वारा 30 June 1988 को सार्वजनिक रूप से जारी किया गया। [आयोग के अनुसार रिपोर्ट देने से ~~संबंधित~~ विलंब का मुख्य कारण कुछ राज्यो द्वारा अपनी राय व्यक्त करने में देरी होना था। इसके अतिरिक्त विषय के महत्वपूर्ण जटिलता और इसके भारी काम के कारण भी इसमें काफी समय लगा।] आयोग के 4900 पृष्ठो की रिपोर्ट में कुल 247 सिफारिश है जिनमें निम्न प्रमुख हैं—

(1) भारतीय संविधान के अंतर्गत केन्द्र व राज्य संबंधो के वर्तमान स्वरूप को ढोस बताते हुये आयोग ने इसमें किसी विशेष परिवर्तन की आवश्यकता महसूस नही की है। आयोग ने ऐसे कदम सुझाये जिनमें केन्द्र के प्रति राज्यो की शंकायें दूर हो सकती है। ऐसे कदम राजनीतिक और आर्थिक दोनो है। आयोग का विचार है कि संविधान निर्माताओ द्वारा केन्द्र को एक प्रमुख भूमिका देने का विचार अभी भी असंगत नही हुआ है और केन्द्र तथा राज्यों की

P.T.O.

Scanned with CamScanner

की समस्या पर गौर करते समय इसे ध्यान में रखा जाना चाहिये।
आयोग के अनुसार संविधान के तहत केन्द्र और राज्यो के बीच अधिकारो के वितरण में राज्यो की स्वायत्तता के साथ-2 एक मजबूत केन्द्र की आवश्यकता पर बल दिया।

② आयोग ने कहा है कि केन्द्र राज्य समस्याओ को हल करने के लिये संविधान के अनु० 263 के अनुसार स्थायी अंतर्राज्यीय परिषद बनायी जानी चाहिये। आयोग के द्वारा यह भी सिफारिश की गई कि राष्ट्रीय विकास परिषद अपना अलग अस्तित्व बनाये रखे। इसके अतिरिक्त नाम बदलकर राष्ट्रीय, आर्थिक और विकास परिषद रख दिया जाय।

③ आयोग ने राज्यपाल का पद समाप्त करने की मांग को अस्वीकार करते हुये राज्यपाल की राज्य सरकार की ओर से दी गई सूची में से चुने जाने की सिफारिश की है और इस संबंध में आयोग ने उपराष्ट्रपति एवं लोक सभा अध्यक्ष से भी सलाह लेने की सिफारिश की है।

④ सरकारिया आयोग ने कहा है कि संविधान के अनुच्छेद 356 के अनुसार किसी राज्य में राष्ट्रपति शासन तभी लागू किये जाँये जब कोई दूसरा रास्ता न रहे। आयोग के विचार से किसी राज्य में राष्ट्रपति शासन लागू होने के तुरंत बाद वहाँ की विधान सभा भंग नही की जानी चाहिये, अपितु इसके लिये संसद को मंजूरी अवश्य ले लेनी चाहिये।

⑤ राज्यो में केन्द्रिय सुरक्षा बलो की तैनाती के मामले में केन्द्र को फैसला करने का पूरा अधिकार होना चाहिये। यदि आवश्यक हो तो राज्य सरकार की ईच्छा के बिना भी सुरक्षा बल तैनात कर सकती है। लेकिन आयोग ने यह भी सुझाव दिया है कि सभी राज्य केन्द्र के सहयोग से अपने सशस्त्र पुलिस बलो को मजबूत कर आत्मनिर्भर बने ताकि अत्यधिक अव्यवस्था की स्थिति में ही केन्द्रिय रक्षा बलो का प्रयोग करना पड़े।

⑥ आयोग ने सुझाव दिया है कि नदियों के पानी के बँटवारे के मामले में ट्रिब्यूनल का निर्णय मानना राज्यो के लिये अनिवार्य होना चाहिये और ऐसे विवाद सुलझाने के लिये पंचायत के फैसले को सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय का दर्जा मिलना चाहिये।

⑦ आयोग का मानना है कि राज्यो को कर्ज देने के तरीके पर फिर से विचार किया जाना चाहिये और केन्द्रिय परियोजनाओं की संख्या कम से कम रखी जानी चाहिये। विशेष रूप से योजना अवधि के ~~बीच~~ बीच में कोई नई परियोजना शुरू नहीं की जानी चाहिये।

Scanned with CamScanner

(8) आयोग ने वित्त कर के उचित बँटवारे के लिये संविधान में संशोधन करने का सुझाव दिया है। रिपोर्ट के अनुसार करारोपण सुधार और संसाधन के स्रोतों पर विचार के लिये एक विशेषज्ञ समिति बनायी जानी चाहिये। विभिन्न योजना आयोग के बीच काम का बँटवारा उचित है और इसमें किसी परिवर्तन की आवश्यकता नहीं है। आयोग के विचार से योजना आयोग की विचारणीय सूची राज्यों की सहमति से बनाई जानी चाहिये।

(9) विधायी अधिकारों की सूचियों में परिवर्तन की कुछ राज्य सरकारों की मांग को आयोग ने स्वीकार नहीं किया है लेकिन राज्यों के अधिकार बढ़ाने के लिये संविधान में कुछ संशोधन के उपाय दिये गये हैं। [एक सुझाव यह है कि संविधान में संशोधन करके राज्यों को अनुच्छेद 252 के तहत राज्य सूची के कानूनों में संशोधन करने का अधिकार दिया जाय। ऐसे संशोधनों को अधिकतम तीन वर्ष तक वैध मानने का प्रावधान होना चाहिये] आयोग द्वारा अवशिष्ट विषयों पर कानून बनाने का अधिकार संघीय सूची समवर्ती सूची में रखने का सुझाव दिया है।

आयोग के विचार से स्थानीय निकायों के नियमित चुनाव कराने और इनके समुचित काम काज का संसद द्वारा कानून बनाना चाहिये। इसके लिये राज्य सूची के पाँचवे विषय में एक संशोधन का सुझाव दिया गया है। समवर्ती सूची के विषयों पर कानून बनाने से पहले केन्द्र द्वारा राज्यों से परामर्श अनिवार्य होना चाहिये। इसके लिये दृढ़ परंपरा का पालन किया जाय। आयोग के विचार से सामान्य तौर पर केन्द्र को केवल उन क्षेत्रों में कार्यवाही करनी चाहिये जिसमें राष्ट्र के व्यापक हित में एक सी नीति और कार्यवाही आवश्यक है।

(10) आयोग की राय में Congress ने केन्द्र और राज्यों में अपने लंबे शासन के दौरान तेजी से आर्थिक विकास की नीति अपनाई। इससे देश की स्थिरता बढ़ी है। आयोग ने कहा कि लंबे शासन के केन्द्र राज्य संबंधों के स्वस्थ विकास पर उल्टा असर भी पड़ा है। [Congress में केन्द्रीय नेतृत्व मजबूत रहा है और केन्द्र राज्य के मुद्दे दल के भीतर ही सुलझाये जाते रहे। आयोग ने अपने नतीजों में कहा है कि इसी वजह से केन्द्र राज्य संबंधों पर सहमति आधारित और सहयोगी साझीदार की भूमिका पर सार्थक बहस के लिये असरदार संस्थाओं की जरूरत महसूस नहीं की गई। इस स्थिति के लिये राजनीतिक दलों के आंतरिक लोकतंत्र की कमी भी कम जिम्मेदार नहीं है] सरकारिया आयोग द्वारा मूलतः स्वीकार किया गया

Scanned with CamScanner

है कि एक शक्तिशाली केन्द्र राष्ट्र की एकता और अखंडता के लिये अनिवार्य है। आयोग की दृष्टि में पिछले 40 वर्षों में संविधान का कार्यकरण पर्याप्त सफल रहा है। इस मौलिक विचार परंपरा के परिप्रेक्ष्य में ही आयोग ने राज्यों के शिकायतों के प्रति पर्याप्त संवेदनशीलता दिखाते हुये अपनी सुझावें प्रस्तुत की। यह सुझाव ही अब केन्द्र राज्य संबंधों की वस्तु स्थिति स्पष्ट करेगी।

निष्कर्षत: हम केन्द्र राज्य संबंध के संदर्भ में सरकारिया आयोग के सिफारिशों के संबंध में यही कह सकते हैं कि इसमें से कुछ ऐसी सिफारिशें हैं जो निश्चित रूप से दोनो के संबंधों के बीच पड़ी गहरी खाई को पाट सकता है।

कुछ आलोचकों ने तो सरकारिया आयोग को सरकारी आयोग की संज्ञा दी है। लेकिन इस आयोग के संदर्भ में ऐसी बातें करना भी उचित नहीं लगता। इस संदर्भ में हमारा विचार है कि इस आयोग द्वारा दी गई सिफारिशों पर केन्द्र जल्द से जल्द अमल करें और इसका व्यवहारिक रूप प्रदान करें। तब यह आशा की जा सकती है कि इन दोनो के बीच संबंध अच्छे होगें और यह विभिन्न राज्यों के हित के साथ-2 राष्ट्र के हित में भी अच्छा होगा।

—x—

राष्ट्रीय मोर्चा की सरकार जो कभी पूर्व विपक्षी दल थी, मांग की थी कि सरकारिया आयोग का उल्लंघन कर राज्यपाल को बदला जा रहा है। अत: राज्यपाल की नियुक्ति के पूर्व मुख्यमंत्री से परामर्श करना आवश्यक है। लेकिन स्वयं इस सरकार ने एक साथ कई राज्यों के राज्यपाल को बदल दिया था तथा मुख्यमंत्री से परामर्श किये बिना ही कुछ नये राज्यपालों की नियुक्ति की थी।

—x—