संघीय स्तर पर शासन

पा.सं.	अध्याय शीर्षक	कौशल	क्रियाकलाप
20	संघीय स्तर पर शासन	समालोचनात्मक सोच, समस्या समाधान, आत्म बोध, प्रभावशाली सम्प्रेषण	

अर्थ

भारत के संविधान द्वारा केन्द्र या संघीय स्तर पर संसदीय शासन व्यवस्था की स्थापना की गयी है। केन्द्रीय/संघीय कार्यपालिका, विधायिका और न्यायपालिका के सम्बन्ध में संविधान में विस्तार से चर्चा की गयी है। राष्ट्रपति, प्रधानमंत्री और मंत्रीपरिषद से मिलकर कार्यपालिका गठित हुई है, राष्ट्रपति व दो सदनों को मिलाकर संसद यहाँ की विधायिका है; तथा न्यायिक व्यवस्था के शीर्ष पर स्थित सर्वोच्च न्यायालय यहाँ की न्यायपालिका है।

संघीय सरकार

कार्यपालिका	विधायिका	न्यायपालिका
राष्ट्रपति, प्रधानमंत्री और मंत्रीपरिषद	राष्ट्रपति, संसद = लोकसभा + राज्य सभा	सर्वोच्च न्यायालय; मुख्य न्यायाधीश व अन्य न्यायाधीश

राष्ट्रपति

भारत के संविधान की प्रस्तावना में भारत को सम्प्रभुत्ता सम्पन्न लोकतांत्रिक, समाजवादी, पंथनिरपेक्ष, गणतंत्र घोषित किया गया है। गणतंत्र ऐसे राज्य को कहा जाता है जिसका राज्याध्यक्ष प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से चुना जाता है। भारत का राष्ट्रपति संसद के दोनों सदनों तथा राज्य विधान सभाओं के निर्वाचित सदस्यों द्वारा निर्मित निर्वाचक मंडल द्वारा चुना जाता है। भारत में राष्ट्रपति का चुनाव आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली से एकल संक्रमणीय मत पद्धति द्वारा किया जाता है।

राष्ट्रपति की शक्तियां

राष्ट्रपति भारत का राज्याध्यक्ष होता है। उसका पद भारत में सर्वोच्च है। भारत सरकार के कार्यपालिका सम्बन्धी समस्त कार्य उसी के नाम पर किये जाते हैं। राष्ट्रपति की शक्तियां निम्नलिखित हैं–

- **कार्यपालिका सम्बन्धी शक्तियां** – भारत के राष्ट्रपति को प्रधानमंत्री और मंत्रीपरिषद, भारत का महान्यायवादी, नियंत्रक और महालेखा परीक्षक, सर्वोच्च न्यायालय का मुख्य न्यायाधीश तथा अन्य न्यायाधीशों, सेना के तीनों अंगों के मुखिया की नियुक्ती करने की शक्तियां प्राप्त हैं।
- **विधायी शक्तियां** – राष्ट्रपति संसद का अभिन्न हिस्सा है। वह संसद के सत्र बुलाता है तथा उनके सत्रावसान की घोषणा करता है। संसद द्वारा पारित कोई भी विधेयक उसकी सहमति के बिना कानून नहीं बन सकता। राष्ट्रपति को अध्यादेश जारी करने की शक्ति प्राप्त है।
- **वित्तीय शक्तियां** – लोक सभा में कोई भी धन विधेयक बिना राष्ट्रपति की पूर्व सहमति के पेश नहीं किया जा सकता। वार्षिक बजट राष्ट्रपति की संस्तुति पर ही लोकसभा में पेश किया जाता है। वह हर पाँच वर्ष में वित्त आयोग का गठन करता है।
- **न्यायिक शक्तियां** – राष्ट्रपति को न्यायालय द्वारा दंडित व्यक्ति की घोषित सजा को कम करने, बदलने या क्षमा दान करने की शक्ति प्राप्त है।

राष्ट्रपति की स्थिति

- संविधान द्वारा कार्यपालिका सम्बन्धी शक्ति राष्ट्रपति में निहित की गयी है। इसके अलावा उसे विस्तृत आपातकालीन शक्तियां भी प्राप्त हैं।
- क्या इससे यह निष्कर्ष निकलता है कि भारत में राष्ट्रपति अत्यधिक शक्तिशाली है?
- ऐसा नहीं है। हमारे देश में संसदीय लोकतंत्र है; इस व्यवस्था में राष्ट्रपति केवल नाममात्र की कार्यपालिका और संवैधानिक राज्याध्यक्ष है।

प्रधानमंत्री

केन्द्र सरकार में प्रधानमंत्री सबसे प्रमुख पदाधिकारी होता है। भारत के संविधान में कहा गया है कि राष्ट्रपति को सहायता एवं सलाह प्रदान करने के लिए प्रधानमंत्री की अध्यक्षता में एक मंत्रीपरिषद होगी। राष्ट्रपति उसी की सलाह से कार्य करता है। प्रधानमंत्री संघीय सरकार का वास्तविक मुखिया होता है।

- लोकसभा में बहुमत वाले दल या बहुमत प्राप्त गठबंधन के नेता को ही राष्ट्रपति प्रधानमंत्री के पद पर नियुक्त करने के लिए आमंत्रित करता है।
- बदली हुई परिस्थितियों में राष्ट्रपति लोकसभा चुनाव में उभरे सबसे बड़े दल के नेता को भी प्रधानमंत्री नियुक्त कर सकता है।
- प्रधानमंत्री को लोकसभा या राज्यसभा में से किसी भी एक सदन का सदस्य होना आवश्यक है।
- यदि वह संसद के दोनों में से किसी भी सदन का सदस्य नहीं है तो नियुक्ति के छः महीने के भीतर उसे यह सदस्यता प्राप्त करनी होती है।

प्रधानमंत्री के कार्य

- प्रधानमंत्री की अध्यक्षता में मंत्रीपरिषद् द्वारा दी गई सहायता एवं सलाह के अनुसार ही राष्ट्रपति अपने अधिकारों का उपयोग करता है, तथा उस सलाह को मानना आवश्यक होता है।
- प्रधानमंत्री की सिफारिश पर ही राष्ट्रपति मंत्रीपरिषद के सदस्यों को नियुक्त करता है तथा उनके बीच विभागों का विभाजन करता है।
- वह मंत्रीमण्डल की बैठकों की अध्यक्षता करता है।
- वह मंत्रीपरिषद तथा राष्ट्रपति के बीच कड़ी का काम करता है।
- वह केवल संसद का ही नहीं बल्कि राष्ट्र का नेता भी होता है।
- वह योजना आयोग का पदेन अध्यक्ष होता है।

मंत्रीपरिषद्

- मंत्रीपरिषद् के सदस्य प्रधानमंत्री की सिफारिश पर राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त किए जाते हैं।
- मंत्री परिषद् में तीन प्रकार के मंत्री होते हैं- कैबिनेट मंत्री, राज्य मंत्री तथा उप मंत्री।
- मंत्री सामूहिक तथा व्यक्तिगत रूप में लोक सभा के प्रति उत्तरदायी होते हैं।
- मंत्रीमण्डल या मंत्रीपरिषद् के निर्णयों को गुप्त रखा जाता है।
- मंत्रीमण्डल की बैठकों में कैबिनेट मंत्री ही भाग लेते हैं। किन्तु यदि आवश्यक हो तो राज्य मंत्री को भी बैठक में भाग लेने के लिए आमंत्रित किया जा सकता है।

प्रधानमंत्री की स्थिति

भारत में केन्द्र/संघीय सरकार में प्रधानमंत्री की स्थिति महत्वपूर्ण होती है।

- वह संसद में सरकार की तरफ से प्रमुख प्रवक्ता तथा सरकार की नीतियों का बचाव करने वाला होता है।
- सभी अन्तर्राष्ट्रीय समझौते एवं दूसरे देशों के साथ होने वाली संधिया प्रधानमंत्री की सहमति से ही सम्पन्न होती हैं।
- पिछले कुछ 24 वर्षों के दौरान गठबन्धन की सरकारों के अनुभव ने यह प्रदर्शित किया है कि प्रधानमंत्री को अपनी भूमिका का निर्वहन सब को साथ लेकर चलने तथा सतर्कता के साथ करना चाहिए।
- प्रधानमंत्री वह धुरी है जिसके चारों तरफ सरकार की पूरी मशीनरी घूमती रहती है।

राष्ट्रपति की आपातकालीन शक्तियाँ

संकटकालीन व असाधारण परिस्थितियों का मुकाबला करने के लिये राष्ट्रपति को संविधान द्वारा कुछ आपातकालीन शक्तियां प्रदान की गयी हैं। जो निम्नांकित हैं –

(i) युद्ध या बाहरी आक्रमण की स्थिति में अनुच्छेद 352 के अन्तर्गत राष्ट्रीय आपातकाल के दौरान उपयोग में लाई जाने वाली शक्तियाँ;

(ii) राज्य में संवैधानिक तंत्र की विफलता की स्थिति, अनुच्छेद 356 के अन्तर्गत राज्य में राष्ट्रपति शासन की घोषणा के संदर्भ में उपयोग की जाने वाली शक्तियाँ,

(iii) गंभीर वित्तीय संकट की स्थिति में, अनुच्छेद 360 के अन्तर्गत वित्तीय आपातकाल के दौरान उपयोग में लाई जाने वाली शक्तियाँ

केन्द्रीय विधायिका - संसद

भारत में केन्द्रीय/संघीय विधायिका को संसद कहा जाता है। संसद का गठन लोकसभा, राज्यसभा और राष्ट्रपति से मिलकर होता है। लोकसभा संसद का निम्न सदन तथा राज्य सभा उच्च सदन कहलाता है।

रचना व संगठन

लोकसभा

लोकसभा के सदस्यों का चुनाव जनता द्वारा प्रत्यक्ष रूप से किया जाता है। इसकी सदस्य संख्या 550 से अधिक नहीं हो सकती। इनमें से 530 सदस्य राज्यों से तथा 20 सदस्य केन्द्रशासित प्रदेशों से प्रत्यक्ष रूप से चुने जाते हैं। यदि राष्ट्रपति को लगता है कि एंग्लो इंडियन समुदाय को समुचित प्रतिनिधित्व नहीं मिल पाया है, तो ऐसी स्थिति में वह इस समुदाय से दो सदस्यों को लोकसभा में मनोनीत कर सकता है। लोक सभा, संसद का निम्न सदन कहलाता है।

राज्य सभा

राज्य सभा की सदस्य संख्या 250 से अधिक नहीं हो सकती। 238 सदस्य राज्य सभा के लिये राज्यों तथा केन्द्र शासित प्रदेशों का प्रतिनिधित्व करते हैं तथा 12 सदस्यों को राष्ट्रपति कला, साहित्य, विज्ञान, समाज सेवा आदि क्षेत्रों में विशिष्ट योगदान देने वाले व्यक्तियों में से मनोनीत करता है। राज्य सभा के सदस्यों का चुनाव राज्य विधान सभाओं के सदस्यों द्वारा अनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली द्वारा किया जाता है।

लोकसभा का कार्यकाल पाँच वर्ष का होता है जबकि राज्य सभा के सदस्य छः वर्षों के लिए होते हैं। लोकसभा को निश्चित कार्यकाल से पहले भी भंग किया जा सकता है, किन्तु राज्य सभा एक स्थायी सदन है। इसके 1/3 सदस्य प्रति दो वर्ष में सेवानिवृत होते हैं। राज्य सभा संसद का उच्च सदन है।

संसद के कार्य

संसद भारत का सर्वोच्च विधायी अंग है। यह अनेक कार्य करती है जो निम्नलिखित हैं–

विधायी कार्य

- संसद कानून बनाने वाली संस्था है। यह संघ सूची और समवर्त्ती सूची में दिये गये विषयों पर कानून बनाती है।

कार्यपालिका सम्बन्धी शक्तियां

- संसद प्रधानमंत्री और मंत्रीपरिषद पर नियंत्रण रखती है।

वित्तीय शक्तियां

- संसद देश के वित्त की संरक्षक है। भारत की संचित निधि पर संसद का नियंत्रण होता है।
- सरकार द्वारा पेश किये गये अनुदान में संसद कटौती कर सकती है, उसे अस्वीकार या पारित कर सकती है।
- सरकार का वार्षिक बजट संसद के समक्ष पेश किया जाता है। संसद की स्वीकृति के बिना कोई कर नहीं लगाया जा सकता और ना ही संचित निधि से कोई पैसा खर्च किया जा सकता है।

न्यायिक कार्य

- सर्वोच्च न्यायालय में न्यायाधीशों की संख्या संसद तय करती है।
- यह दो या दो से अधिक राज्यों के लिए एक सामान्य उच्च न्यायालय का प्रावधान करती है। यह किसी केन्द्रशासित प्रदेश के लिए उच्च न्यायालय का प्रावधान कर सकती है।
- महाभियोग की प्रक्रिया के दौरान संसद न्यायपालिका की भांति कार्य करती है।

विविध कार्य

(i) संसद राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति को एक विशेष बहुमत से पद से हटा सकती है (राष्ट्रपति को पद से हटाने की प्रक्रिया को महाभियोग कहा जाता है।)

(ii) संसद को संविधान में संशोधन करने की शक्ति प्राप्त है।

संसद के दोनों सदनों की तुलनात्मक स्थिति

द्विसदनीय संसदीय प्रणाली में निचले सदन की भूमिका हमेशा उच्च सदन से ज्यादा महत्वपूर्ण होती है। भारत में भी राज्य सभा की तुलना में लोकसभा ज्यादा महत्वपूर्ण है। यह निम्न बिन्दुओं से स्पष्ट हो जाता है–

- लोकसभा प्रत्यक्ष रूप से चुनी गई जनता की सच्ची प्रतिनिधि सभा है। जबकि राज्य सभा को अप्रत्यक्ष रूप से चुना जाता है।
- लोकसभा अस्थायी सदन है, जबकि राज्य सभा स्थायी सदन है।
- साधारण विधेयक पर दोनो सदनों को समान शक्तियां प्राप्त हैं, किन्तु मतभेद की स्थिति में संयुक्त अधिवेशन में सदस्य संख्या अधिक, 550, होने के कारण लोकसभा की स्थिति अधिक मजबूत हो जाती है।
- कार्यपालिका पर नियंत्रण के संदर्भ में लोकसभा ज्यादा प्रभावशाली होती है। अविश्वास प्रस्ताव के द्वारा लोकसभा प्रधानमंत्री और मंत्रीपरिषद को सत्ता से हटा सकती है। राज्यसभा प्रश्न पूछकर तथा विभिन्न प्रस्तावों को अपनाकर मंत्रीपरिषद् पर नियन्त्रण रख सकती है।
- राष्ट्रपति एवं उपराष्ट्रपति के चुनाव के संबंध में लोकसभा तथा राज्यसभा दोनों के अधिकार समान हैं। राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति तथा सर्वोच्च न्यायालय एवं उच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीशों और अन्य न्यायाधीशों को पदच्युत करने में भी समान अधिकार हैं।
- वित्तीय मामलों या वित्त विधेयक को पहले केवल लोकसभा में ही पेश किया जा सकता है। वित्त विधेयक के मामले में लोकसभा को स्पष्ट रूप से राज्यसभा की तुलना में अधिक शक्तियां प्राप्त हैं। राज्य सभा वित्त विधेयक को कानून बनने से नहीं रोक सकती।
- राज्य सभा नई अखिल भारतीय सेवा का गठन कर सकती है तथा यह राज्य सूची के किसी विषय को राष्ट्रीय महत्व का घोषित कर संघ सूची में शामिल कर सकती है।

सर्वोच्च न्यायालय

भारत में एकीकृत न्यायिक प्रणाली है, जिसके शीर्ष पर सर्वोच्च न्यायालय स्थित है

सर्वोच्च न्यायालय का क्षेत्राधिकार

प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार

कुछ मुकदमों की सुनवायी सीधे सर्वोच्च न्यायालय में होती है, जैसे

(क) केन्द्र और एक या एक से अधिक राज्यों के बीच विवाद

(ख) दो या दो से अधिक राज्यों के बीच विवाद

अपीलीय क्षेत्राधिकार

- उच्चतर स्तर के न्यायालय द्वारा अपने से निचले न्यायालय के निर्णय के विरूद्ध अपील सुनने के अधिकार को अपीलीय क्षेत्राधिकार कहा जाता है। सर्वोच्च न्यायालय को संवैधानिक, दीवानी और फौजदारी मामलों में अपील सुनने का अधिकार प्राप्त है।

सलाहकारी क्षेत्राधिकार

- सर्वोच्च न्यायालय को उन सब मामलों में, जो राष्ट्रपति इसके सम्मुख भेजता है, विशिष्ट सलाहकारी क्षेत्राधिकार प्राप्त है।
- सर्वोच्च न्यायालय अभिलेख न्यायालय भी है। सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय व संविधान की व्याख्यायें भारत के सभी न्यायालयों के लिये मार्ग दर्शन का काम करते हैं।

संविधान का संरक्षक

- संविधान की व्याख्या करने का अधिकार होने के कारण, सर्वोच्च न्यायालय संविधान के संरक्षक की भूमिका निभाता है।
- यदि कोई कानून या कार्यकारी आज्ञा संविधान के विरूद्ध हो, तो उसे गैर संवैधानिक या अवैध घोषित किया जाता है।

न्यायिक पुनरावलोकन

सर्वोच्च न्यायालय को विधायिका द्वारा बनाये गये कानून तथा कार्यपालिका के निर्णय की समीक्षा करने का अधिकार प्राप्त है। सर्वोच्च न्यायालय को संवधिान की व्याख्या करने का अधिकार है। इसे न्यायिक पुनरावलोकन कहा जाता है।

न्यायिक सक्रियता और जनहित याचिका

संविधान की नवीन व्याख्याओं के द्वारा न्यायापालिका की शक्ति के विस्तार को न्यायिक सक्रियता के नाम से जाना जाता है। इसे कई बार विधायिका और कार्यपालिका के क्षेत्र में हस्तक्षेप के रूप में भी देखा जाता है। भारत में न्यायिक सक्रियता को सामान्यत: जन समर्थन रहा है क्योंकि इससे कई बार वंचित वर्गो को न्याय मिला है। जनहित याचिका का प्रयोग कई बार गरीब, वंचित और गरीब वर्गों के नाम पर और उनके पक्ष में हुआ जिनके पास न्यायालय की शरण में जाने का कोई साधन नहीं था। जनहित याचिकाओं पर निर्णय देते समय न्यायालय ने पर्यावरण प्रदूषण, समान नागरिक संहिता, अवैध निर्माण, बाल मजदूरी तथा ऐसे ही अन्य महत्वपूर्ण विषयों पर निर्णय दिये हैं।

स्वयं का मूल्यांकन कीजिए

प्र. भारत के राष्ट्रपति की कार्यपालिका सम्बन्धी शक्तियां कौन-कौन सी है?

प्र. भारत की संसद की किन्ही चार विधायी शक्तियों को सूचीबद्ध कीजिए।

प्र. "राज्य सभा न केवल दूसरा सदन है, बल्कि द्वितीय दर्जे का सदन भी है" क्या आप इस कथन से सहमत है? अपने उत्तर की पुष्टि के लिये कोई तीन तर्क दीजिए।