इकाई–II
भारत में शासन
(Governance in India)
1. संसद, लोकसभा एवं राज्यसभा
(Parliament, Lok Sabha and Rajya Sabha)

संसद (Parliament)

किसी भी लोकतांत्रिक शासन में सरकार के तीन अंग होते हैं – व्यवस्थापिका, कार्यपालिका एवं न्यायपालिका। व्यवस्थापिका के प्रत्येक देश में अलग–अलग नाम होते है, जैसे – ब्रिटेन में इसे पार्लियामेण्ट, संयुक्त राज्य अमेरिका में कांग्रेस, जापान में डायट, जर्मनी में बुण्डेस्टांग, ईरान में मजलिस कहते है। भारत की व्यवस्थापिका को संसद कहा जाता है, जिसका गठन संविधान के अनुच्छेद 79 में किया गया है, जिसके अनुसार "भारतीय संघ के लिए एक संसद होगी जो राष्ट्रपति और दो सदनों से मिलकर बनेगी, जिनके नाम राज्यसभा और लोकसभा होंगे।" इस प्रकार राष्ट्रपति भारतीय संघ की कार्यपालिका का संवैधानिक प्रमुख होने के साथ ही संघ की व्यवस्थापिका अर्थात् संसद का भी अभिन्न अंग होता है। यह व्यवस्था नितान्त संसदीय शासन प्रणाली के अनुरूप है। भारत में आधुनिक रूप में लोकतंत्र एवं संसद के रूप में प्रतिनिधि संस्थाओं की स्थापना ब्रिटिश शासन की देन है। हालांकि प्रतिनिधि निकाय तथा लोकतांत्रिक स्वशासी संस्थाएं भारत में प्राचीन काल से ही विद्यमान रही है।

ऋग्वेद में 'सभा' और 'समिति' नामक दो संस्थाओं का उल्लेख आता है, समिति आधुनिक लोकसभा के सदृश्य मानी जा सकती है जबकि सभा विशिष्ट लोगों का संगठन हुआ करती थी, जिसका स्वरूप आजकल की राज्यसभा से मिलता–जुलता था।

1.1 पृष्ठभूमि (Background) –

ब्रिटिश शासन के दौरान विभिन्न अधिनियमों द्वारा भारत में संसदीय परम्पराओं को सीमित एवं मुख्यतः अनुत्तरदायी रूप से लागू करने की प्रक्रिया प्रारम्भ हुई। 1833 के चार्टर अधिनियम से, 1935 के भारत शासन अधिनियम तक में संसदीय तत्वों के विकास को देखा जा सकता है। 1892 के अधिनियम द्वारा गवर्नर जनरल की विधान परिषद् में अधिकतम सदस्यों की संख्या सोलह निर्धारित कर उनमें से चार सदस्यों को अप्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित करने की प्रक्रिया को शामिल किया गया। 1909 ई. के अधिनियम द्वारा अधिकतम सदस्य संख्या को 60 कर दिया गया तथा उनके अधिकारों में भी वृद्धि की गई। लेकिन दूसरी ओर इनके निर्वाचन में साम्प्रदायिक प्रणाली को प्रारम्भ कर भारतीय एकता को खण्डित करने के प्रयास भी प्रारम्भ कर दिये।

भारत सरकार अधिनियम, 1919 द्वारा केन्द्रीय स्तर पर एक सदनीय विधान परिषद् के स्थान पर द्विसदनीय विधान मण्डल बनया गया, जिसमें एक था राज्य परिषद् और दूसरा था विधान सभा और प्रत्येक सदन में अधिकांश सदस्य निर्वाचित होते थे। इसी तरह 1935 के अधिनियम द्वारा भी इन दोनों सदनों को बनाये रखा गया, हालांकि इनकी सदस्य संख्या और अधिकारों में पर्याप्त बढ़ोत्तरी की गई थी फिर भी उत्तरदायी शासन का रूप अब भी खण्डित ही था। मतदाताओं की संख्या सम्पत्ति के आधार पर बहुत सीमित थी। केवल पन्द्रह प्रतिशत लोगों को ही वोट देने का अधिकार था। मतदाता साम्प्रदायिक और व्यावसायिक आधार पर विभिन्न वर्गों में बंटे हुए थे। स्वाभाविक रूप से भारतीय संविधान द्वारा गठित होने वाली संसद में इन सभी अलोकतांत्रिक तत्वों को हटाया गया तथा इसे लोकतांत्रिक मूल्यों के अनुरूप बनाया गया।

1.2 संसद का गठन (Composition of Parliament)

जैसा पूर्व में उल्लेखित है संसद का गठन संविधान के अनुच्छेद 79 द्वारा हुआ है, जिसके अनुसार राष्ट्रपति के अलावा संसद के दो सदन होंगे राज्यसभा एवं लोकसभा। राष्ट्रपति के व्यवस्थापिका का अंग होने के नाते क्या–क्या कृत्य होंगे, उसका उल्लेख राष्ट्रपति की विधायी शक्ति के अन्तर्गत किया जा चुका है। अतः अब हम संसद की प्रक्रिया एवं दोनों सदनों के गठन एवं कार्यों व शक्तियों का अध्ययन करेंगे।

1.3 संसद सदस्य होने की योग्यताएं एवं निर्योग्यताएं (Qualifications & Disqualifications)

संविधान ने संसद का सदस्य होने के लिए निम्नलिखित योग्यताएं निर्धारित की है – (1) उसे भारत का नागरिक होना चाहिए। लम्बे समय से देश में यह मांग की जाती रही है कि देश के सर्वोच्च पदों पर जन्मजात भारतीय ही आसीन होना चाहिए। कई देशों में ऐसा प्रावधान भी है, यद्यपि भारतीय संविधान में ऐसा उल्लेख अभी तक नहीं है। (2) उसे राज्यसभा के स्थान के लिए न्यूनतम 30 वर्ष की आयु का एवं लोकसभा के स्थान के लिए न्यूनतम 25 वर्ष की आयु का होना चाहिए। (3) उसके पास अन्य ऐसी योग्यताएं होनी चाहिए जो संसद निर्धारित करें।

इसके अतिरिक्त कोई विकृत चित्त व्यक्ति अथवा अनुन्मोचित दिवालिया (पागल व दिवालिया) व्यक्ति संसद का

सदस्य नहीं हो सकता है। कोई व्यक्ति एक समय में संसद के दोनों सदनों का सदस्य नहीं हो सकता। कोई व्यक्ति अधिकतम दो स्थानों से लोकसभा का चुनाव लड़ सकता हैं यदि वह दोनों स्थानों से निर्वाचित होता है तब एक माह के भीतर उसे एक स्थान रिक्त करना होता है। संविधान की दसवीं अनुसूची के अनुसार किसी संसद सदस्य को दल–बदल का दोषी पाये जाने पर सदस्यता से बर्खास्त किया जा सकता है। इसके अलावा सदस्य के चुनावी अपराध अथवा चुनाव में भ्रष्ट आचरण का दोषी सिद्ध होने पर सदस्यता से बर्खास्त किया जा सकता है।

1.4 शपथ (Oath)

संसद के सभी सदस्य जिन्हें हम बोलचाल में सांसद अथवा एम.पी. कहकर सम्बोधित करते है, अपना स्थान ग्रहण करने से पूर्व राष्ट्रपति अथवा उसके द्वारा इस कार्य के लिए नियुक्त व्यक्ति के समक्ष शपथ लेता है और उस पर अपने हस्ताक्षर करता है।

1.5 संसद के सत्र (Sessions of Parliament)

संविधान के अनुच्छेद 85 के अनुसार राष्ट्रपति समय–समय पर संसद के प्रत्येक सदन को ऐसे समय और स्थान पर जो वह ठीक समझे अधिवेशन के लिए आहूत करेगा, किन्तु संसद के एक सत्र की अन्तिम बैठक और आगामी सत्र की प्रथम बैठक के लिए नियत तारीख के बीच छः माह का अन्तर नहीं होगा। वास्तव में, भारतीय संसद के प्रतिवर्ष तीन सत्र अथवा अधिवेशन होते है बजट सत्र (फरवरी–मई), मानसून सत्र (जुलाई–सितम्बर) तथा शीतकालीन सत्र (नवम्बर–दिसम्बर)। संसद की कार्यवाही के दौरान सदनों को स्थगित करने का अधिकार पीठासीन अधिकारी (लोकसभा में अध्यक्ष तथा राज्यसभा में सभापति) को होता है, लेकिन सत्रावसान करने का अधिकार राष्ट्रपति को प्राप्त होता है।

1.6 गणपूर्ति (कोरम) (Quorum)

गणपूर्ति अथवा कोरम सदस्यों की वह न्यूनतम सदस्य संख्या है, जिनकी उपस्थिति से सदनों की कार्यवाही को वैधानिकता प्राप्त होती है। यह प्रत्येक सदन में पीठासीन अधिकारी सहित सदन की कुल सदस्य संख्या का दसवां भाग होता है। इसका अर्थ यह हुआ कि लोकसभा की कार्यवाही का संचालन करने हेतु सदन में कम से कम 55 सदस्य (कुल सदस्य संख्या 545 का दसवां भाग) एवं राज्यसभा की कार्यवाही का संचालन करने हेतु सदन में कम से कम 25 सदस्य (कुल सदस्य संख्या 245 का दसवां भाग) अवश्य होने चाहिए।

1.7 संसद में भाषा (Language of Parliament)

संविधान के अनुसार संसद के कार्य संचालन की भाषा हिन्दी एवं अंग्रेजी है। किन्तु पीठासीन अधिकारी किसी ऐसे सदस्य को जो हिन्दी या अंग्रेजी में अपनी बात को अभिव्यक्त नहीं कर सकता हो, अपनी मातृभाषा में बोलने की अनुज्ञा दे सकते है।

1.8 मंत्रियों एवं महान्यायवादी के संसद में अधिकार (Powers of Ministers and Advocate General)

संविधान के अनुच्छेद 88 में उल्लेखित है कि प्रत्येक मंत्री एवं भारत के महान्यायवादी को यह अधिकार होगा कि वह संसद के किसी भी सदन में बोलने एवं कार्यवाही में भाग लेने का अधिकारी होगा। महान्यायवादी को संसद में मतदान का अधिकार नहीं होगा तथा मंत्री मतदान केवल उसी सदन में कर सकेगा, जिस सदन का वह सदस्य है।

1.9 राज्यसभा का गठन (Composition of Rajya Sabha)

राज्यसभा को संसद का उच्च सदन, स्थायी सदन अथवा राज्यों के सदन नाम से जाना जाता है। राज्यसभा का गठन संविधान के अनुच्छेद 80 के तहत होता है, जिसके अनुसार इसकी कुल सदस्य संख्या 250 हो सकती है। इनमें से बारह सदस्य राष्ट्रपति द्वारा नाम निर्देशित अर्थात् मनोनीत किये जाते है जो साहित्य, विज्ञान, कला अथवा समाजसेवा में विशेष ज्ञान अथवा व्यवहारिक अनुभव प्राप्त व्यक्ति होंगे। राज्यसभा में राष्ट्रपति द्वारा नाम निर्देशित व्यक्तियों का प्रावधान आयरलैण्ड के संविधान से प्रेरित है। शेष 238 सदस्य राज्यों एवं संघ राज्य क्षेत्रों से निर्वाचित होते है। यद्यपि वर्तमान में राज्यसभा की कुल सदस्य संख्या 245 निश्चित है, जिनमें से 229 सदस्य विभिन्न राज्यों से व 4 सदस्य संघ राज्य क्षेत्रों से निर्वाचित है, जबकि 12 सदस्य राष्ट्रपति द्वारा मनोनीत है। राज्यसभा में राज्यों एवं संघ राज्य क्षेत्रों को स्थानों का आवंटन संविधान की चौथी अनुसूची के द्वारा जनसंख्या के आधार पर किया गया है। इस कारण एक ओर जहाँ अकेले उत्तरप्रदेश से राज्यसभा के 31 सदस्य निर्वाचित होते है, वहीं गोवा, मणिपुर, मेघालय आदि अनेक राज्यों से केवल एक–एक सदस्य निर्वाचित होता है। राजस्थान से राज्यसभा के 10 सदस्य निर्वाचित होते है, जबकि संघ शासित राज्यों में केवल दिल्ली एवं पुदुचेरी को ही राज्यसभा में प्रतिनिधित्व प्राप्त है, शेष को नहीं। इस प्रकार अमेरिकी कांग्रेस के उच्च सदन सीनेट के समान सभी राज्यों को समान प्रतिनिधित्व देने के स्थान पर भारत में राज्यों को समान प्रतिनिधित्व नहीं दिया गया है।

1.10 राज्यसभा के सदस्यों का निर्वाचन (Election of Members of Rajya Sabha)

संविधान के अनुसार राज्यसभा के सदस्यों का निर्वाचन उस राज्य की विधानसभा के निर्वाचित सदस्यों द्वारा आनुपातिक प्रतिनिधित्व पद्धति के अनुसार एकल संक्रमणीय

मत द्वारा किया जाएगा। अतः राज्यसभा के सदस्यों का निर्वाचन अप्रत्यक्ष रूप से होता है, जैसे राजस्थान से राज्यसभा के सदस्यों का निर्वाचन राजस्थान विधानसभा के 200 विधायक मिलकर करेंगे। राज्यसभा चुनाव के लिए हाल ही में दो संशोधन हुए है – प्रत्याशियों के लिए उस राज्य का निवासी होने की शर्त का निवारण किया गया, जिस राज्य से वह निर्वाचित होना चाहता है तथा गुप्त मतदान प्रणाली के स्थान पर खुली मतदान व्यवस्था को अंगीकार किया गया। राज्यसभा का निर्वाचन कराने की जिम्मेदारी भारत के निर्वाचन आयोग की है।

1.11 राज्यसभा की अवधि (Tenure of Rajya Sabha)

राज्यसभा एक स्थायी सदन है, जो कभी भंग नहीं होता है। संविधान में राज्यसभा के सदस्यों की पदावधि निर्धारित नहीं की थी, इसे संसद पर छोड़ दिया गया था। इसके आधार पर संसद ने जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 द्वारा राज्यसभा सदस्यों का कार्यकाल छः वर्ष तय किया। व्यवस्था ऐसी स्थापित है कि प्रत्येक दो वर्ष पश्चात् राज्यसभा के एक–तिहाई सदस्यों का कार्यकाल पूर्ण हो जाता है, जिनके स्थान पर पुनः छः वर्ष के लिए सदस्यों का निर्वाचन होता है। पुनः निर्वाचित होने के लिए कोई निश्चित अवधि निर्धारित नहीं है।

1.12 राज्यसभा के पदाधिकारी (Officials of Rajya Sabha)

संविधान के अनुच्छेद 64 व 89 के अनुसार भारत का उपराष्ट्रपति राज्यसभा का पदेन सभापति होता है, यद्यपि वह राज्यसभा का सदस्य नहीं होता है। अनुच्छेद 89 के अनुसार सभापति के अतिरिक्त राज्यसभा का एक उपसभापति होता हे, जिसका निर्वाचन राज्यसभा के सदस्य अपने में से ही किसी एक का करते है। इस तरह राज्यसभा का सभापति सदन का सदस्य नहीं होता लेकिन उपसभापति सदस्य होता है। जब उपराष्ट्रपति भारत के कार्यवाहक राष्ट्रपति के रूप में कार्य करता है अथवा सदन से अनुपस्थित रहता है, उस समय उपसभापति राज्यसभा की कार्यवाही का संचालन करता है।

1.13 लोकसभा का गठन (Composition of Lok Sabha)

लोकसभा भारतीय संसद का निम्न सदन अथवा लोकप्रिय सदन कहलाता है, जिसका गठन संविधान के अनुच्छेद 81 के अनुसार होता है। प्रारम्भ में लोकसभा की कुल सदस्य संख्या 500 निर्धारित की गई थी। 1956 में राज्यों के पुर्नगठन के पश्चात् इसके सदस्यों की संख्या 520 एवं बाद में 525 निर्धारित की गई। 31वें संविधान संशोधन, 1974 द्वारा लोकसभा की अधिकतम सदस्य संख्या 552 हो सकती है, जिनमें से –

(1) 530 सदस्य विभिन्न राज्यों से निर्वाचित होंगे।

(2) 20 सदस्य संघ राज्य क्षेत्रों से निर्वाचित होंगे। इसके अतिरिक्त संविधान के अनुच्छेद 331 के अनुसार यदि राष्ट्रपति की यह राय है कि लोकसभा में आंग्ल भारतीय समुदाय का पर्याप्त प्रतिनिधित्व नहीं है तब वह लोकसभा में उस समुदाय के दो सदस्य नाम निर्देशित कर सकेगा।

लेकिन वास्तव में वर्तमान में लोकसभा की कुल सदस्य संख्या 545 है, जिनमें से 530 विभिन्न राज्यों से एवं 13 सदस्य संघ राज्य क्षेत्रों से निर्वाचित है, जबकि दो सदस्य राष्ट्रपति द्वारा मनोनीत है। विभिन्न राज्यों को लोकसभा में स्थानों का आवंटन जनसंख्या के आधार पर होता है। यही कारण है कि अकेले उत्तरप्रदेश से लोकसभा के 80 सदस्य व महाराष्ट्र से 48 सदस्य निर्वाचित होते है, जबकि राजस्थान से लोकसभा के 25 सदस्य चुने जाते है। संविधान के अनुच्छेद 82 में परिसीमन आयोग के गठन का प्रावधान है, जिसके अनुसार प्रत्येक जनगणना की समाप्ति पर राज्यों को लोकसभा में स्थानों के आवंटन एवं प्रत्येक राज्य के प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों का पुनः निर्धारण किया जाएगा। जनसंख्या नियंत्रण के उद्देश्य को पूरा करने के लिए 84वें संविधान संशोधन अधिनियम, 2001 द्वारा यह प्रावधान किया गया कि लोकसभा की कुल सदस्य संख्या 2026 तक यथावत बनी रहेगी।

1.14 लोकसभा सदस्यों का निर्वाचन (Election of Members of Lok Sabha)

औपनिवेशिक शासन के दौरान व्यवस्थापिका के गठन में अनेक दोष विद्यमान थे। उन्होंने भारतीय शासन प्रणाली में अल्पसंख्यकों की सुरक्षा के नाम पर पृथक साम्प्रदायिक निर्वाचन प्रणाली आदि के रूप में ऐसे तत्व शामिल कर दिए, जिन्होंने हमारे राजनीतिक जीवन को छिन्न–भिन्न कर दिया था। सरदार पटेल ने कठिन परिश्रम कर अल्पसंख्यक प्रतिनिधियों को साम्प्रदायिक निर्वाचन प्रणाली को समाप्त करने के लिए राजी किया। अतः स्वतंत्र भारत में लोकसभा के सदस्यों का निर्वाचन प्रत्यक्ष रूप से वयस्क मताधिकार द्वारा होता है। अनुच्छेद 326 के अनुसार, 18 वर्ष या अधिक उम्र के वयस्क नागरिक जिनका मतदाता सूची में पंजीकरण है, वे मतदान द्वारा लोकसभा सदस्यों का निर्वाचन करेंगे। विभिन्न राजनीतिक दल प्रत्येक लोकसभा क्षेत्र से अपने प्रत्याशियों को खड़ा करते है। साथ ही निर्दलीय प्रत्याशी भी चुनाव में उम्मीदवार हो सकते है। भारत के निर्वाचन आयोग द्वारा निर्धारित तिथि को उस लोकसभा क्षेत्र के पंजीकृत मतदाता अपने मत का प्रयोग करते है तथा जिस प्रत्याशी को सबसे अधिक मत प्राप्त होते है, वह निर्वाचित घोषित कर दिया जाता है। इस प्रकार इसमें कोई निश्चित मत प्राप्त करना आवश्यक नहीं है। उदाहरणार्थ यदि किसी चुनाव क्षेत्र में 5 या अधिक प्रत्याशी है एवं सर्वाधिक मत प्राप्त करने वाले को 25 प्रतिशत मत प्राप्त हुए है, तब वह विजयी घोषित किया जाएगा। भले ही उसके विरोध में कुल 75 प्रतिशत मत डाले गये हो। यही कारण है कि विभिन्न राजनीतिक दलों को प्राप्त मत एवं स्थानों में

कोई संगति नहीं होती है। 2014 में 542 स्थानों पर हुए लोकसभा चुनावों में भाजपा को 283 स्थान अर्थात् 50 प्रतिशत से अधिक स्थान प्राप्त हुए जबकि उसे कुल मत 31 प्रतिशत प्राप्त हुए थे। लोकसभा में अनुसूचित जाति एवं अनुसूचित जनजाति के लिए स्थानों के आरक्षण का प्रावधान किया गया है। वर्तमान में अनुसूचित जाति के लिए कुल 84 एवं अनुसूचित जनजाति के लिए 47 स्थान आरक्षित है।

1.15 लोकसभा का कार्यकाल (Tenure of Lok Sabha)

संविधान के अनुच्छेद 83 के अनुसार लोकसभा का कार्यकाल अपनी प्रथम बैठक से पाँच वर्ष होगा। पाँच वर्ष की समाप्ति पर लोकसभा स्वतः ही भंग हो जाती है। लेकिन अनुच्छेद 85 के अनुसार राष्ट्रपति कभी भी लोकसभा को भंग कर सकते है। राष्ट्रपति प्रधानमंत्री की सलाह पर ही लोकसभा को भंग करता है। राष्ट्रीय आपातकाल की स्थिति में लोकसभा की अवधि को एक बार में एक वर्ष तक बढ़ाया जा सकता है। 1976–77 में लोकसभा का कार्यकाल बढ़ाया गया था। भारत में पहली लोकसभा का गठन अप्रेल, 1952 में हुआ था, जबकि वर्तमान में 16वीं लोकसभा कार्यरत है, जिसका गठन मई, 2014 में हुआ है।

1.16 लोकसभा अध्यक्ष व उपाध्यक्ष (Loksabha Speaker & Deputy Speaker)

संविधान के अनुच्छेद 93 के अनुसार लोकसभा यथाशीघ्र अपने दो सदस्यों को अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष के रूप में चुनेगी। राजनीतिक रूप से यह निश्चित है कि अध्यक्ष उसी दल का कोई सदस्य निर्वाचित होता है, जिस दल को लोकसभा में बहुमत प्राप्त होता है। उपाध्यक्ष के रूप में यह परम्परा स्थापित हुई है कि वह विपक्षी पार्टी का होगा, यद्यपि ऐसी कोई संवैधानिक अथवा राजनीतिक बाध्यता नहीं है। अध्यक्ष अपना त्यागपत्र उपाध्यक्ष को तथा उपाध्यक्ष अपना त्यागपत्र अध्यक्ष को सौंप सकता है। लोकसभा के तत्कालीन समस्त सदस्यों के बहुमत से पारित संकल्प द्वारा अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष को अपने पद से हटा सकते है, लेकिन ऐसा प्रस्ताव लाने से कम से कम 14 दिन पूर्व संबंधित को सूचित करना आवश्यक है।

अध्यक्ष सदन की कार्यवाही का संचालन करता है। वह सदस्यों को बोलने का समय देता है, कोई भी विषय जिसे सदन में मतदान के लिए रखा गया है, उस पर मतदान करवाता है। प्रथमतः वह अपने मत का प्रयोग नहीं करता लेकिन पक्ष एवं विपक्ष में बराबर मत आने पर वह अपना निर्णायक मत देता है। वह सत्र् को स्थगित करने का अधिकार रखता है अर्थात् स्पीकर सदन की बैठक को कुछ समय अथवा कुछ दिनों के लिए स्थगित कर सकता है, हालांकि उसके सत्रावसान का अधिकार राष्ट्रपति को प्राप्त होता है। अध्यक्ष सदन में दल–बदल के आधार पर किसी सदस्य की निर्योग्यता के बारे में भी फैसला करता है। संविधान के अनुच्छेद 110 के तहत अध्यक्ष को यह भी अधिकार प्राप्त है कि यदि यह प्रश्न उठता है कि कोई विधेयक धन विधेयक है या नहीं तो उस पर लोकसभा अध्यक्ष का फैसला अन्तिम माना जाएगा।

स्वतंत्र भारत की पहली लोकसभा के अध्यक्ष गणेश वासुदेव मावलंकर एवं उपाध्यक्ष अनन्त शयनम अयंगर थे।

1.17 संसद के कार्य (Functions of Parliament)

1. **विधि निर्माण** – सरकार के व्यवस्थापिका अंग का सबसे प्रमुख कार्य विधि निर्माण होता है। संसद भारत की व्यवस्थापिका है। अतः उसका मुख्य कार्य विधि निर्माण का है। भारत में संघात्मक व्यवस्था की स्थापना की गई है, जिसका अभिप्राय यह है कि संघ एवं प्रान्तों में विधायी शक्तियों का विभाजन किया गया है। संविधान की सातवीं अनुसूची में संघ सूची, राज्य सूची एवं समवर्ती सूची के माध्यम से संघ एवं प्रान्तों में शक्ति विभाजन किया गया है। इसके अनुसार संघ सूची एवं समवर्ती सूची में अन्तर्विष्ट विषयों में से किसी भी विषय पर संसद विधान बना सकती है। अवशिष्ट शक्तियों पर भी विधान निर्माण की शक्ति संसद को ही प्राप्त हे। राज्यों को सौंपे गये राज्य सूची के विषयों के संबंध में भी कुछ परिस्थितियों में संसद विधान बना सकती है।

कानून बनाने के प्रस्ताव को साधारण विधेयक कहते है। यह विधेयक संसद के किसी भी सदन में प्रस्तुत किया जा सकता है। यदि विधेयक मंत्री परिषद् के किसी सदस्य द्वारा सदन में रखा गया है तब उसे सरकारी विधेयक कहते है जबकि साधारण सदस्यों द्वारा रखा गया विधेयक गैर सरकारी विधेयक कहलाता है। विधेयक को पारित होने के लिए संसद में अनेक प्रक्रियाओं से गुजरना होता है। विधेयक के प्रत्येक सदन में तीन वाचन होते है। नियत समय पर सदन में संबंधित सदस्य खड़े होकर प्रस्ताव करता है कि विधेयक को पेश करने की अनुमति दी जाए। आमतौर पर अनुमति दे दी जाती है। इस प्रकार सदन में विधेयक को प्रस्तुत करने की अनुमति ही उसका प्रथम वाचन कहलाता है। द्वितीय वाचन किसी भी विधेयक की सबसे महत्वपूर्ण एवं निर्णायक अवस्था होती है। सामान्यतः इस अवस्था में विधेयक पर प्रवर समिति का गठन किया जाता है जो विधेयक पर बारीकी से विचार करती है। प्रत्येक धारा पर चर्चा करती है। निर्धारित अवधि में समिति अपना प्रतिवेदन सदन को प्रस्तुत करती है। इस प्रतिवेदन पर सदन में बहस एवं विचार विमर्श होता है, उसकी प्रत्येक धारा पर मतदान होता है। यह पूरी प्रक्रिया विधेयक का द्वितीय वाचन कहलाता है। इसके पश्चात् विधेयक में आवश्यक शाब्दिक एवं औपचारिक संशोधन किये जाते है एवं अन्तिम रूप से पारित करने के लिए सदन में प्रस्तुत किया जाता है। चूंकि द्वितीय वाचन में विस्तार से विधेयक पर चर्चा हो चुकी होती है। अतः तृतीय वाचन में सामान्य चर्चा के उपरान्त मतदान होता है। यदि उपस्थित और मतदान करने वाले सदस्यों का साधारण बहुमत विधेयक के पक्ष में हो तब वह उस सदन से पारित समझा जाएगा।

विधेयक दूसरे सदन में

जिस सदन में विधेयक पेश किया गया हो, वहाँ से पारित किए जाने के पश्चात् उसे पारित करने के लिए दूसरे सदन में भेजा जाता है। वहाँ पर भी विधेयक के तीन वाचन होते है। यदि दूसरा सदन विधेयक को पारित कर ले तब वह दोनों सदनों द्वारा पारित समझा जाता है एवं राष्ट्रपति के समक्ष हस्ताक्षर के लिए प्रस्तुत किया जाता है। लेकिन दूसरा सदन विधेयक को अस्वीकार कर दे अथवा उसमें ऐसे संशोधन करें, जिससे पहला सदन सहमत नहीं हो अथवा सदन विधेयक पर छः मास तक चर्चा ही नहीं करे तब इसका अर्थ यह होता है कि उस साधारण विधेयक पर दोनों सदनों में मतभेद उत्पन्न हो गया है।

दोनों सदनों की संयुक्त बैठक

दोनों सदनों में साधारण विधेयक पर असहमति से उत्पन्न गतिरोध का समाधान संयुक्त बैठक में होता है। अनुच्छेद 108 के तहत राष्ट्रपति को यह अधिकार प्राप्त है कि वह विधेयक पर फैसला करने हेतु संयुक्त बैठक आमंत्रित करें। इस संयुक्त बैठक की अध्यक्षता लोकसभा अध्यक्ष द्वारा की जाती है। संयुक्त बैठक में निर्णय दोनों सदनों के उपस्थित और मतदान करने वाले कुल सदस्यों के बहुमत द्वारा किया जाता है। अब तक केवल तीन विधेयक ही संयुक्त बैठक में पास किए गए है।

विधेयक पर राष्ट्रपति की अनुमति

दोनों सदनों द्वारा पारित विधेयक राष्ट्रपति के हस्ताक्षर हेतु प्रस्तुत किया जाता है, क्योंकि वह कार्यपालिका का संवैधानिक प्रमुख होने के साथ ही भारत की संसद का भी अभिन्न अंग होता है। अनुच्छेद 111 के अनुसार राष्ट्रपति के हस्ताक्षर होने पर ही कोई विधेयक अधिनियम अर्थात् कानून बनता है। राष्ट्रपति विधेयक को पुर्नविचार के लिए एक बार संसद को भेज सकता है, लेकिन यदि संसद संशोधनों सहित अथवा बिना किसी संशोधन के पुनः पारित कर विधेयक राष्ट्रपति के समक्ष भेजे तब राष्ट्रपति के लिए उस पर हस्ताक्षर करना आवश्यक होता है।

इस प्रकार विधि निर्माण की यह जटिल प्रक्रिया राष्ट्रपति के हस्ताक्षर के साथ समाप्त होती है लेकिन संसद का यह सर्वाधिक महत्वपूर्ण कार्य माना जाता है। उसके द्वारा संसद लोगों के प्रति अपने दायित्वों का निर्वहन करने एवं देश की सामाजिक, आर्थिक आवश्यकताओं को पूरा करने का कार्य करती है। लेकिन क्या संसद देश के सभी नागरिकों के लिए विधि निर्माण का अधिकार रखती है। यह आश्चर्य की बात है कि देश के मुसलमानों एवं ईसाईयों के लिए सामाजिक, धार्मिक जीवन के लिए कानून निर्माण का अधिकार संसद को प्राप्त नहीं है। उन्हें यह विशेषाधिकार प्राप्त है कि उनके लिए अपने पर्सनल लॉ बोर्ड होंगे, जो उनके सामाजिक जीवन के नियमों का निर्धारण करेंगे। यद्यपि यह संविधान प्रदत्त विधि के समक्ष समानता के मौलिक अधिकार का उल्लंघन है। यही नहीं नीति निदेशक तत्वों में अनुच्छेद 44 के तहत राज्य का यह कर्तव्य घोषित है कि वह यथाशीघ्र समान नागरिक संहिता की स्थापना करेगा। भारत का सर्वोच्च न्यायालय भी अनेक बार समान नागरिक संहिता की स्थापना करने का निर्णय दे चुका है लेकिन अभी तक ऐसा हुआ नहीं है।

2. **धन विधेयक पारित करना** – संसद का दूसरा महत्वपूर्ण कार्य धन विधेयक को पारित करना है। अनुच्छेद 109 में धन विधेयक की प्रक्रिया का वर्णन है तथा अनुच्छेद 110 में इसे परिभाषित किया गया है। धन विधेयक राज्यसभा में प्रस्तुत नहीं किया जा सकता। वह राष्ट्रपति की सिफारिश पर केवल लोकसभा में ही पेश किया जा सकता है। लोकसभा द्वारा पास किए जाने के पश्चात् राज्य सभा की सिफारिशों के लिए उसके पास भेजा जाता है। राज्यसभा के लिए विधेयक की उसे प्राप्ति की तिथि से 14 दिन के भीतर लोकसभा को लौटाना अनिवार्य है। यदि 14 दिन में लौटाया नहीं जाता तब भी वह दोनों सदनों द्वारा पास किया गया जाना जाएगा। यह भी उल्लेखनीय है कि धन विधेयक अनिवार्य रूप से सरकारी विधेयक ही होता है, गैर सरकारी विधेयक नहीं।
3. **संविधान संशोधन का कार्य** – संविधान देश की सामाजिक, आर्थिक एवं राजनीतिक आवश्यकताओं की पूर्ति का उपकरण होता है। आवश्यकताओं में परिवर्तन के अनुरूप संविधान में बदलाव भी आवश्यक होता है। अतः प्रत्येक देश के संविधान में संशोधन की व्यवस्था होती है। संशोधन प्रक्रिया के आधार पर संविधान लचीला एवं कठोर दो प्रकार का होता है। ब्रिटिश संविधान जहाँ सबसे लचीला संविधान का उदाहरण है, वहीं अमेरिका का संविधान कठोर संविधान का उदाहरण माना जाता है।

भारतीय संविधान में संशोधन करने की शक्ति संसद को प्राप्त है। संविधान संशोधन प्रक्रिया का वर्णन संविधान के अनुच्छेद 368 में है। इसके अनुसार संविधान संशोधन दो प्रकार से हो सकता है। संविधान की अधिकांश धाराओं में परिवर्तन प्रत्येक सदन की कुल सदस्य संख्या के बहुमत तथा उपस्थित और मत देने वाले सदस्यों से कम से कम दो–तिहाई बहुमत द्वारा पारित प्रस्ताव से होता है। परन्तु ऐसा कोई संशोधन जो संघ एवं राज्यों की कार्यपालिका शक्ति में परिवर्तन, राज्यों के विधायी संबंधों में परिवर्तन, संसद में राज्यों के प्रतिनिधित्व तथा स्वयं अनुच्छेद 368 में संशोधन आदि से संबंधित हो तब ऐसे संशोधन वाले विधेयक के लिए संसद के विशेष बहुमत के साथ–साथ कम से कम आधे राज्यों के विधान मण्डलों द्वारा उसे अनुसमर्थन प्राप्त होना आवश्यक होता है। संविधान के कुछ प्रावधानों में संसद के दोनों सदनों के साधारण बहुमत से संशोधन किया जाता है। संविधान संशोधन का यह तीसरा तरीका अनुच्छेद 368 में उल्लेखित दोनों तरीकों से अलग है।

संविधान संशोधन विधेयक किसी भी सदन में प्रस्तुत किया जा सकता है एवं दोनों सदनों द्वारा अलग–अलग पारित

करना आवश्यक है अर्थात् इसमें संयुक्त अधिवेशन का प्रावधान नहीं होता है। दोनों सदनों द्वारा पारित संविधान संशोधन विधेयक राष्ट्रपति के हस्ताक्षर से पारित समझा जाता है। राष्ट्रपति इस पर हस्ताक्षर करने से इन्कार नहीं कर सकते है।

इस प्रकार विधेयक तीन प्रकार के होते है – साधारण, धन एवं संविधान संशोधन विधेयक। साधारण एवं धन विधेयक पर जहाँ लोकसभा को राज्यसभा पर प्रभुत्व प्राप्त होता है, वहीं संविधान संशोधन विधेयक पर दोनों सदनों को समान शक्ति प्राप्त होती है, क्योंकि एक सदन इसे पारित करें एवं दूसरा सदन पारित नहीं करें तब संविधान संशोधन विधेयक समाप्त समझा जाएगा।

4. **कार्यपालिका पर नियंत्रण का कार्य** – लोकतांत्रिक व्यवस्था में सरकार जनता के प्रति उत्तरदायी होती है एवं जनता मताधिकार के माध्यम से उसे नियंत्रित करती है। लेकिन कार्यपालिका को नित प्रतिदिन कार्यों में नियंत्रित करने का कार्य जनता की प्रतिनिधि संस्था अर्थात् संसद को प्राप्त है। भारतीय संसद विभिन्न तरीकों से कार्यपालिका को नियंत्रित करती है, जैसे – प्रश्नकाल, शून्यकाल, ध्यानाकर्षण प्रस्ताव, काम रोको प्रस्ताव आदि के द्वारा। लेकिन कार्यपालिका अर्थात् मंत्री परिषद् पर नियंत्रण की सबसे बड़ी शक्ति लोकसभा को प्राप्त है, वह है विश्वास प्रस्ताव एवं अविश्वास प्रस्ताव पारित करना। विश्वास का मत प्रधानमंत्री सदन में प्रस्तुत करते है और सदस्यों से इसके पक्ष में मत देकर पारित करने का आग्रह करते है। अविश्वास प्रस्ताव मंत्री परिषद् को अपने पद से हटाने के लिए विपक्ष द्वारा लाया जाता है। विश्वास मत के पारित न होने और अविश्वास मत के पारित होने इन दोनों का ही परिणाम मंत्री परिषद् का अपने पद से हटना होता है।

इसके साथ ही संसद देश में विचार–विमर्श का सबसे बड़ा मंच है। विकास एवं कल्याण की विभिन्न योजनाओं पर विस्तार से संसद में चर्चा होती है। संसद राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति आदि के निर्वाचन एवं उनको पद से हटाने आदि का कार्य भी करती है।

महत्वपूर्ण बिन्दु

- भारत में संसद का गठन संविधान के अनुच्छेद 79 द्वारा हुआ है।
- संसद में दो सदन–राज्यसभा व लोकसभा शामिल है।

संसद सदस्य बनने की योग्याताएँ –

- भारत का नागरिक हो, एक निश्चित आयु, राज्यसभा के लिए 30 वर्ष व लोकसभा के लिए 25 वर्ष पूर्ण कर चुका हो, ससंद द्वारा निर्धारित अन्य योग्यता पूर्ण करता हो।
- छः माह की अवधि में संसद का सत्र आहूत करना आवश्यक है।
- सदन की गणपूर्ति का अर्थ है– कुल सदस्य संख्या का दसवाँ भाग। वर्तमान में लोकसभा में गणपूर्ति हेतु 55 सदस्य व राज्यसभा में 25 सदस्य आवश्यक हैं।
- हमारी संसद में राज्यसभा उच्च सदन व लोकसभा में निम्न सदन या लोकप्रिय सदन के रूप में है।
- राज्यसभा में 12 एवं लोकसभा में 2 सदस्य राष्ट्रपति द्वारा मनोनीत होते है।
- राजस्थान से राज्यसभा के लिए 10 सदस्य व लोकसभा के लए 25 सदस्य होते है।
- भारत का उपराष्ट्रपति राज्यसभा का पदेन सभापति होता है।
- लोकसभा का अध्यक्ष (स्पीकर) व उपाध्यक्ष का चुनाव सदस्यों में से ही होता है।
- संसद का सबसे महत्वपूर्ण कार्य है – कानून निर्माण।

अभ्यास प्रश्न

बहुचयनात्मक प्रश्न

1. हमारी संसद मुख्य रुप से कौनसा कार्य करती है –
   (अ) कानून लागू करना
   (ब) कानून बनाना
   (स) कानून तोड़ने वालों को दंडित करना
   (द) पंचायतों के चुनाव कराना ( )
2. संसद के दो सदन है –
   (अ) राज्यसभा व लोकसभा
   (ब) लोकसभा व विधानसभा
   (स) राष्ट्रपति व विधानसभा
   (द) महाधिवक्ता व राष्ट्रपति ( )
3. धन विधेयक सर्वप्रथम किस सदन में प्रस्तुत किया जाता है –
   (अ) राज्यसभा (ब) विधानसभा
   (स) लोकसभा (द) ग्राम पंचायत ( )
4. राजस्थान से राज्यसभा के लिए अधिकतम कितने सदस्य निर्वाचित हो सकते है –
   (अ) 25 (ब) 15
   (स) 250 (द) 10 ( )

अति लघूत्तरात्मक प्रश्न

1. भारतीय संसद के कितने सदन है ?
2. लोकसभा सदस्य की न्यूनतम आयु क्या है ?
3. राष्ट्रपति राज्यसभा में कितने सदस्य मनोनीत करता है?
4. लोकसभा अध्यक्ष का चुनाव कौन करता है ?
5. उपराष्ट्रपति किस सदन का पदेन सभापति होता है ?

लघूत्तरात्मक प्रश्न

1. संसद सदस्य बनने की योग्यता बताइए ?

2. संसद के दो कार्य लिखिए।
3. धन विधेयक पर एक टिप्पणी लिखिए।
4. संविधान संशोधन विधेयक क्या है?
5. गणपूर्ति (कोरम) से आप क्या समझते है ?

निबन्धात्मक प्रश्न

1. भारतीय ससंद के गठन व संरचना को स्पष्ट कीजिए।
2. संसद की विधि निर्माण प्रक्रिया समझाइये।
3. '' भारतीय संसद दुनिया की शक्तिशाली विधायिकाओं में से एक है '' इसके कार्य एवं शक्तियों के आलोक में समीक्षा कीजिए।

बहुचयनात्मक प्रश्नों के उत्तर

1. ब 2. अ 3. स 4. द

2. संघीय कार्यपालिका, राष्ट्रपति का निर्वाचन एवं शक्तियाँ, प्रधानमंत्री, स्थिति एवं कार्य
(Union Executive, Election and Powers of President & Position and Functions of Prime Minister)

राष्ट्रपति
(President)

सरकार के तीन अंगों में से कार्यपालिका अंग विधायिका द्वारा स्वीकृत नीतियों और कानूनों को लागू करने के लिए जिम्मेदार है। लेकिन सभी देशों में एक ही तरह की कार्यपालिका नहीं हो सकती। मुख्यतः शासन के प्रकार के रूप में संसदात्मक एवं अध्यक्षात्मक का भेद कार्यपालिका के अलग–अलग प्रकार एवं कार्यपालिका व व्यवस्थापिका के आपसी संबंधों पर ही आधारित होता है। जिस संविधान में कार्यपालिका अपने कार्यों एवं कार्यकाल के लिए व्यवस्थापिका के प्रति जवाबदेह हो, कार्यपालिका के सदस्य आवश्यक रूप से व्यवस्थापिका के भी सदस्य हो एवं राष्ट्र का अध्यक्ष एवं सरकार का अध्यक्ष अलग–अलग हो, इस व्यवस्था को संसदात्मक अथवा संसदीय व्यवस्था कहते हैं। जापान, जर्मनी, इटली, ब्रिटेन, भारत इत्यादि संसदीय व्यवस्था के उदाहरण है। इसके विपरीत अध्यक्षात्मक व्यवस्था में राष्ट्रपति राज्य एवं सरकार दोनों का प्रधान होता है तथा वह शासन की सारी शक्तियों का केन्द्र बिन्दु होता है। अमेरिका, ब्राजील आदि अध्यक्षात्मक व्यवस्था के उदाहरण है, जबकि फ्रान्स, रूस, श्रीलंका आदि अर्द्ध–अध्यक्षात्मक व्यवस्था वाले देश है।

2.1 कार्यपालिका का स्वरूप (Nature of Executive) –

भारत में संसदीय व्यवस्था की स्थापना की गई है, जिसमें राष्ट्रपति कार्यपालिका का औपचारिक एवं संवैधानिक प्रधान होता है तथा प्रधानमंत्री के नेतृत्व में मंत्री–परिषद् वास्तविक कार्यपालिका होती है। यद्यपि राष्ट्रपति का पद गरिमा एवं प्रतिष्ठा का पद माना जाता है, वह देश का प्रथम नागरिक माना जाता है तथा वरीयता क्रम (प्रोटोकॉल) में सर्वोच्च स्थान रखता है। संविधान का अनुच्छेद 52 राष्ट्रपति पद की व्यवस्था करता है, जिसके अनुसार "भारत का एक राष्ट्रपति होगा।" अनुच्छेद 53 के अनुसार "संघ की कार्यपालिका शक्ति राष्ट्रपति में निहित होगी, जिसका प्रयोग वह स्वयं अथवा अपने अधीनस्थ अधिकारियों द्वारा करेगा।"

2.2 राष्ट्रपति का निर्वाचन (Election of President) –

राष्ट्रपति के निर्वाचन प्रणाली का उल्लेख संविधान के अनुच्छेद– 54 एवं 55 में किया गया है। अनुच्छेद– 54 अनुसार राष्ट्रपति का निर्वाचन एक निर्वाचक मण्डल द्वारा किया जाएगा जो संसद के दोनों सदनों – लोकसभा एवं राज्यसभा के निर्वाचित सदस्यों तथा राज्यों की विधानसभाओं के निर्वाचित सदस्यों से मिलकर बनेगा। इस प्रकार राष्ट्रपति का निर्वाचन अप्रत्यक्ष रूप से होता है। यह चुनाव एक विशेष विधि, जिसे आनुपातिक प्रतिनिधित्व की एकल संक्रमणीय मत विधि कहते हैं, के द्वारा गुप्त रूप से होता है। इस विधि में विजयी होने के लिए उम्मीदवार को कुल डाले गये वैध मतों के आधे से एक मत अधिक प्राप्त करना होता है, इसे न्यूनतम कोटा कहते हैं। राष्ट्रपति का निर्वाचन पाँच वर्ष के कार्यकाल के लिए होता है तथा वह पुनः चुनाव लड़ सकता है। राष्ट्रपति किसी भी समय उपराष्ट्रपति को सम्बोधित कर अपना त्याग पत्र दे सकता है। संविधान के अतिक्रमण के आरोप में राष्ट्रपति को महाभियोग की प्रक्रिया द्वारा पद से हटाया भी जा सकता है, जिसका वर्णन संविधान के अनुच्छेद 61 में है। यह महाभियोग संसद के किसी भी सदन द्वारा राष्ट्रपति को कम से कम 14 दिन पूर्व सूचित कर लाया जा सकता है। महाभियोग के प्रस्ताव को सदन की कुल सदस्य संख्या के कम से कम दो–तिहाई सदस्यों के बहुमत द्वारा पारित होना चाहिए। यह प्रक्रिया दोनों ही सदनों में अपनाई जाती है। अगर राष्ट्रपति का पद मृत्यु, त्याग पत्र अथवा पदच्युति के कारण रिक्त हो जाये तब छः माह के भीतर नए राष्ट्रपति का चुनाव करवाना आवश्यक है और नवनिर्वाचित राष्ट्रपति शेष बची अवधि के लिए नहीं बल्कि पाँच वर्ष के लिए निर्वाचित होता है।

2.3 राष्ट्रपति निर्वाचित होने की योग्यताएँ (Qualifications for the Election of President) –

संविधान के अनुसार राष्ट्रपति पद का उम्मीदवार होने के लिए आवश्यक है कि –

1. वह भारत का नागरिक हो।
2. उसकी न्यूनतम आयु पैंतीस वर्ष हो।
3. वह लोकसभा का सदस्य निर्वाचित होने की योग्यता रखता हो।

इसके अतिरिक्त वह सरकार के अन्तर्गत किसी लाभ के पद पर नहीं होना चाहिए। गैर गम्भीर व्यक्तियों को चुनाव लड़ने से रोकने के लिए निर्वाचक मण्डल में से प्रस्तावकों एवं अनुमोदकों की व्यवस्था भी की गई है। श्री राजेन्द्र प्रसाद भारत के पहले राष्ट्रपति थे, जो दो बार निर्वाचित हुए।

2.4 राष्ट्रपति के निर्वाचन की प्रक्रिया–

राष्ट्रपति के निर्वाचक मण्डल में दो बातों पर विशेष बल दिया गया है। प्रथम, निर्वाचक मण्डल में जनसंख्या का निकटतम–संभव समान प्रतिनिधित्व हो। द्वितीय, समस्त विधानसभा–सदस्यों द्वारा देय मतों में समता रहे। उक्त उद्देश्यों की प्राप्ति हेतु निर्वाचक–मंडल के प्रत्येक सदस्य की मत–संख्या निश्चित करने के लिए विशेष पद्धति अपनायी गयी है। राज्य–विधान सभा की मत–संख्या प्राप्त करने के लिए राज्य की कुल जनसंख्या वहां के विधानसभा के कुल चुने हुए सदस्यों में बाँट दी जाती है एवं उस भागफल को 1000 से बाँट दिया जाता है। 84 वें संवैधानिक संशोधन 2001 द्वारा राष्ट्रपति चुनाव में मतभार हेतु 1971 की जनगणना आधार होगी। इसमें परिवर्तन 2026 के पश्चात् होने वाली जनगणना के प्रकाशन के बाद ही होगा।

इसे निम्न सूत्र से स्पष्ट समझा जा सकता है:–

$$\text{विधानसभा के निर्वाचित सदस्य का मतभार} = \frac{\text{राज्य की कुल जनसंख्या}}{\text{राज्य विधानसभा के निर्वाचित सदस्यों की कुल संख्या}} \div 1000$$

अन्य शब्दों में राज्य की कुल जनसंख्या वहां के विधानसभा के चुने हुए सदस्यों की कुल संख्या से बाँट दी जाती है। विभाजन में यदि भजनशेष 50 % या उससे अधिक आए, तो एक मान कर भागफल में जोड़ दिया जाता है।

उदाहरण :– माना कि राजस्थान की जनसंख्या (1971 की जनगणना के आधार पर) 2, 57, 65, 806 है और राज्य विधानसभा की सदस्य संख्या 200 है तो प्रत्येक विधायक का मत भार इस प्रकार होगा।

$$\frac{\text{राजस्थान की जनसंख्या (1971 जनगणना के अनुसार)}}{\text{राज. विधानसभा सदस्यों की संख्या}} = \frac{2,57,65,806}{200} = \frac{1,28,829}{1000} = 128.82 = 129$$

lalnd iR;d fuokfpr lnL; dk er Hkkj &

संसद के प्रत्येक निर्वाचित सदस्य का मतभार निकालने के लिए राज्यों की विधानसभाओं के सभी निर्वाचित सदस्यों के कुल मतों को संसद के दोनों सदनों के निर्वाचित सदस्यों की कुल संख्या से बाँट दिया जाता है (जिसमें केन्द्र शासित प्रदेश दिल्ली और पुदुच्चेरी की विधानसभा के सदस्य भी शामिल है।) इसका सूत्र निम्नानुसार है :–

$$\text{संसद के निर्वाचित सदस्य का मतभार} = \frac{\text{सभी राज्यों की विधानसभाओं के सदस्यों के कुल मत}}{\text{संसद के दोनों सदनों के निर्वाचित सदस्यों की कुल संख्या}}$$

माना कि सभी विधानसभाओं के कुल मतों की संख्या 5, 44, 971 है और संसद के निर्वाचित सदस्यों की कुल संख्या 776 है, तो –

संसद के प्रत्येक सदस्य का मत भार =

$$\frac{5,\ 44,\ 971}{776} = 702.28 = 702$$

यदि भजनशेष 50% या उससे कम है तो उसे अनदेखा किया जाता है। लेकिन यदि शेष 50% से अधिक हैं उसे एक मानते हुए भागफल में जोड़ दिया जाता है।

निर्वाचन गुप्त–मतदान द्वारा एकल संक्रमणीय मत पद्धति से आनुपातिक–प्रतिनिधित्व प्रणाली द्वारा होता है। इस निर्वाचन–प्रक्रिया में सर्वप्रथम विजयी होने के लिए मतों के नियतांश का निर्धारण निम्नांकित सूत्र से किया जाता है–

$$\frac{\text{डाले गये वैध मतों की संख्या}}{\text{निर्वाचित किये जाने वाले सदस्यों की संख्या} + 1} + 1$$

यदि किसी उम्मीदवार को उक्त नियतांश नहीं मिलता, तो चाहे उसके सबसे अधिक मत हों निर्वाचित नहीं किया जा सकता। द्वितीय, हर मतदाता को इतने वरीयता मत देने का अधिकार होता है जितने उम्मीदवार होते हैं। तृतीय, उसको अपनी पसंद से वरीयता निर्धारित करने का अधिकार होता है। चतुर्थ, यदि प्रथम वरीयता की मतगणना में किसी भी उम्मीदवार को नियतांश में मत नहीं मिलते तो फिर दूसरी वरीयता की मतगणना प्रारम्भ की जाती है। पंचम, इस दूसरे चरण में उस उम्मीदवार को मुकाबले से हटाया जाता है जिसको प्रथम चरण में सबसे कम मत मिले हैं। उस उम्मीदवार के द्वितीय वरीयता के मत जिन उम्मीदवारों को मिले है, वे उन्हें हस्तांतरित किये जाते है। षष्ठ, यह क्रिया उस समय तक चलती रहती है जब तक कि किसी एक उम्मीदवार को नियतांश की मत–संख्या प्राप्त नहीं हो जाती।

यह पद्धति निम्न उदाहरण द्वारा और भी अधिक स्पष्ट की जा सकती है। हम मान लेते हैं कि राष्ट्रपति पद के लिए चुनाव मैदान में चार उम्मीदवार हैं। क, ख, ग एवं घ। कुल मतभार 140000 है। प्रथम वरीयता की मत गणना में प्रत्येक को निम्नलिखित मत प्राप्त हुए।

क = 30000, ख = 20000, ग = 40000, घ = 50000

यहाँ कुल मतभार = 140000 है अतः निर्वाचित होने के लिए आवश्यक निर्धारित मत (न्यूनतम कोटा)

$$= \frac{140000}{1 + 1} + 1 = 70000 + 1 = 70001$$

चूंकि प्रथम वरीयता की मतगणना में किसी भी उम्मीदवार को नियतांश में मत नहीं मिले हैं। अतः मतों का हस्तान्तरण आवश्यक है, और उम्मीदवार 'ख' जिसे सबसे कम मत मिले, के मतों का हस्तान्तरण किया जाता है।

द्वितीय चरण में उम्मीदवार 'ख' को प्राप्त 20000 मत शेष रहे तीन उम्मीदवारों में इस प्रकार विभाजित हुए:–

क = 5000, ग = 10000, घ = 5000

इन मतों को क, ग एवं घ के प्रथम गणना के मत में प्राप्त मतों में जोड़ने पर इनके मतों की संख्या निम्न रही।

क = 35,000, ग = 50,000, घ = 55,000

स्पष्ट है कि अभी भी किसी उम्मीदवार को नियतांश (70001) प्राप्त नहीं हुआ है। अतः पूर्व प्रक्रिया को दोहराते हुए न्यूनतम मत प्राप्त उम्मीदवार यानी 'क' के पहली वरीयता के 30000 मतों की दूसरी वरीयता का विभाजन 'ग' व 'घ' में इस प्रकार किया गया।

ग = 50,000 + 11,000 = 61,000

घ = 55,000 + 19,000 = 74,000

इस प्रकार 'घ' राष्ट्रपति निर्वाचित हुए।

2.5 वेतन / विशेषाधिकार / उन्मुक्तियाँ व अन्य सुविधाएं (Salary/Privileges/ Immunities And Other Facilities) –

भारत सरकार द्वारा वर्तमान में राष्ट्रपति का वेतन पाँच लाख प्रतिमाह निर्धारित किया गया है। जब तक कोई व्यक्ति राष्ट्रपति के पद पर आसीन है तब तक उसके विरुद्ध किसी दीवानी या फौजदारी न्यायालय में कोई मुकदमा नहीं चलाया जा सकता है, न तो किसी गिरफ्तारी के लिए वारण्ट ही जारी किया जा सकता है और न ही उसे गिरफ्तार किया जा सकता है। दो महीने के लिखित नोटिस देने के पश्चात् राष्ट्रपति के विरुद्ध केवल दीवानी कार्यवाही की जा सकती है। पूर्व राष्ट्रपति की मृत्यु हो जाने पर उनकी पत्नी को सेवानिवृत्त राष्ट्रपति को मिलने वाली पेंशन की आधी राशि तथा सरकारी मकान आजीवन प्राप्त होगा। 'राष्ट्रपति भवन' उनका औपचारिक आवास है, जो ''रायसीना हिल्स'' दिल्ली में स्थित है। इसके अतिरिक्त हिमाचल प्रदेश की राजधानी शिमला के निकट ''छरबरा'' में उनका ग्रीष्मकालीन निवास स्थित है, जिसका नाम ''द रिट्रीट'' है। इसके अलावा आन्ध्रप्रदेश की राजधानी हैदराबाद में ''राष्ट्रपति निलयम'' में भी उनका एक अन्य आवास स्थित है।

2.6 राष्ट्रपति की शक्तियाँ व कार्य (Powers & Functions of President) –

संविधान के अनुसार राष्ट्रपति देश का सर्वोच्च पदाधिकारी होता है, वह राष्ट्राध्यक्ष के रूप में कार्य करता है। राष्ट्रपति की शक्तियों को दो भागों में बांटा जा सकता है, सामान्यकालीन एवं संकटकालीन अथवा आपातकालीन।

2.7 सामान्यकालीन शक्तियाँ (General Powers)

1. **कार्यपालिका शक्ति (Executive Powers)**– जैसा कि पूर्व में बतलाया गया है राष्ट्रपति भारत की कार्यपालिका का संवैधानिक प्रमुख होता है। संघ का शासन राष्ट्रपति के नाम से किया जाता है। वह प्रधानमंत्री, मंत्रीपरिषद् के अन्य सदस्यों, भारत के महान्यायवादी, विदेशों में राजदूत एवं राज्यों में राज्यपाल नियुक्त करता है। राष्ट्रपति भारत के सर्वोच्च न्यायालय एवं उच्च न्यायालयों में मुख्य न्यायाधीश एवं अन्य न्यायाधीश नियुक्त करता है। संघ के स्तर के प्रमुख आयोगों जैसे संघ लोक सेवा आयोग, निर्वाचन आयोग, वित्त आयोग आदि के अध्यक्ष और सदस्यों को नियुक्त करने का अधिकार राष्ट्रपति को प्राप्त है। संविधान का अनुच्छेद 72 राष्ट्रपति को क्षमादान का अधिकार प्रदान करता है, जिसके अनुसार वह किसी व्यक्ति के दण्ड को, जिसमें मृत्यु दण्ड भी शामिल है, क्षमा, विलम्बन, निलम्बन अथवा लघुकरण कर सकता है। इन सभी के साथ राष्ट्रपति भारत की तीनों सेनाओं का प्रधान सेनापति भी होता है। उसे मंत्रीपरिषद् की कार्यवाही के बारे में सूचना प्राप्त करने का अधिकार प्राप्त है। अनुच्छेद 78 के अनुसार, प्रधानमंत्री का यह कर्तव्य है कि वह राष्ट्रपति द्वारा मांगी गई सभी सूचनाएँ उसे प्रदान करे।

हम जानते हैं कि राष्ट्रपति की यह सारी शक्तियाँ औपचारिक ही है। वह यह सब कार्य मंत्रीपरिषद् की सलाह से ही करता है, लेकिन विशेष राजनीतिक परिस्थितियों में राष्ट्रपति को विवेक के अनुसार निर्णय करना पड़ता है। औपचारिक रूप से प्रधानमंत्री की नियुक्ति राष्ट्रपति करता है, लेकिन वह हर किसी को ऐसे नियुक्त नहीं कर सकता है। संसदीय व्यवस्था में लोकसभा में बहुमत प्राप्त दल के नेता को ही वह प्रधानमंत्री नियुक्त करता है लेकिन जब चुनाव बाद किसी भी दल को स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं हो, ऐसे में अनेक बार राष्ट्रपति राजनीतिक आधार पर फैसला लेते हुए दिखते है।

2. **विधायी शक्ति (Legislative Powers)**– संसदीय व्यवस्था होने के कारण राष्ट्रपति कार्यपालिका का संवैधानिक प्रमुख होने के साथ ही संघीय व्यवस्थापिका अर्थात् संसद का भी अंग होता है। इस नाते वह अनेक कार्य करता है, जिन्हें राष्ट्रपति के विधायी कार्य कहा जाता है। वह संसद का सत्र बुलाता है, उसका सत्रावसान करता है। राष्ट्रपति लोकसभा को उसके कार्यकाल से पूर्व ही भंग कर सकता है, जिसका उल्लेख अनुच्छेद 85 में है। राष्ट्रपति प्रतिवर्ष संसद के दोनों सदनों को संयुक्त रूप से सम्बोधित करता है, जिसे राष्ट्रपति का अभिभाषण कहते हैं। राष्ट्रपति राज्यसभा में बारह सदस्य मनोनीत कर सकता है, जो कला, साहित्य, विज्ञान अथवा समाजसेवा के क्षेत्र में उल्लेखनीय योगदान दिए व्यक्ति होते हैं। वह आंग्ल भारतीय समुदाय के दो सदस्यों को लोकसभा में मनोनीत कर सकता है।

अनुच्छेद 111 के अनुसार कोई भी विधेयक तब तक अधिनियम अर्थात् कानून नहीं बनता जब तक उस पर राष्ट्रपति के हस्ताक्षर नहीं हो जाये। राष्ट्रपति ऐसे किसी साधारण विधेयक को संसद को लौटाकर पुनर्विचार के लिए कह सकता है। लेकिन यदि संसद इसे दुबारा पारित कर राष्ट्रपति के पास भेजे तब राष्ट्रपति उस पर हस्ताक्षर को बाध्य होता है। अतः इसे राष्ट्रपति का सीमित अथवा निलम्बनकारी निषेधाधिकार (वीटो) कहते हैं। संविधान में राष्ट्रपति के लिए ऐसी कोई समय सीमा

तय नहीं की है, जिसके अन्दर ही उसे विधेयक पर फैसला लेना पड़ता हो। वह विधेयक पर न हस्ताक्षर करे एवं न ही उसे पुनर्विचार के लिए संसद को भेजे बल्कि अपने पास ही लम्बित रख ले। ऐसी स्थिति में यह विधेयक पारित नहीं हो सकेगा। इसे राष्ट्रपति का "जेबी निषेधाधिकार" (पॉकेट वीटो) कहते हैं, जिसका प्रयोग राष्ट्रपति ज्ञानी जैल सिंह ने डाक बिल के सन्दर्भ में किया था। इसके अलावा जब संसद के किसी भी सदन का अधिवेशन नहीं चल रहा हो, ऐसी स्थिति में राष्ट्रपति अध्यादेश जारी कर सकता है, जो कानून के समान ही प्रभावी होता है। इसका वर्णन अनुच्छेद 123 में है। यह अध्यादेश संसद के पुनः समवेत होने पर उसके सामने रखा जायेगा और यदि छः सप्ताह में संसद उसे पारित कर विधि न बनाए तब वह अध्यादेश समाप्त माना जाएगा।

इस प्रकार राष्ट्रपति को संवैधानिक कार्यपालिका प्रमुख होने के साथ–साथ अनेक व्यवस्थापिका शक्तियाँ भी प्राप्त है।

3. **वित्तीय शक्तियाँ (Financial Powers)** – भारतीय राष्ट्रपति को व्यापक शक्तियाँ प्राप्त है। अनुच्छेद 112 के अन्तर्गत राष्ट्रपति संसद से समक्ष संघ का वार्षिक आय–व्यय का विवरण प्रस्तुत करता है। अनुच्छेद 113 के तहत बिना राष्ट्रपति की सिफारिश के संसद से किसी प्रकार की धन की मांग नहीं की जा सकती है। अनुच्छेद 117 (1) में वित्त से सम्बन्धित कोई विधेयक बिना राष्ट्रपति की पूर्व स्वीकृति के संसद में प्रस्तुत नहीं किया जा सकता तथा किसी विधेयक के पारित हो जाने पर भारत की संचित निधि से व्यय करना होगा उस पर संसद का कोई सदन तब तक विचार नहीं कर सकता जब तक कि राष्ट्रपति ने उस पर विचार देने की सिफारिश न की हो। राष्ट्रपति की अनुमति से पूरक, अतिरिक्त तथा अन्य मांगे पेश की जाती है। राष्ट्रपति वित्त आयोग के सदस्यों और नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक की नियुक्ति करता है। उनके द्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदनों को वह संसद के समक्ष प्रस्तुत करता है। राष्ट्रपति वित्त अयोग की सिफारिशों के आधार पर ही आयकर और अन्य करों से प्राप्त आय को केन्द्र और राज्यों में बंटवाता है।

4. **न्यायिक शक्तियाँ (Judicial Powers)**– राष्ट्रपति को कुछ न्यायिक शक्तियाँ भी प्रदान की गई है। अनुच्छेद 72 के अनुसार राष्ट्रपति को अधिकार है कि वह किसी सजा पाये हुए व्यक्ति को क्षमादान दे सके। न्यायालयों द्वारा दण्डित व्यक्तियों के सम्बन्ध में राष्ट्रपति को क्षमा प्रदान करने, दण्ड को कम करने या दण्ड को बदलने की शक्ति प्राप्त है। इन शक्तियों का प्रयोग राष्ट्रपति तीन प्रकार के मामलों में कर सकता है– पहला उन सभी मामलों में जहाँ दण्ड किसी सैनिक न्यायालय द्वारा किया गया हो। दूसरा उन सभी मामलों में, जहाँ दण्ड ऐसे अपराधों के लिए दिया गया हो जो संघ की कार्यपालिका शक्ति के अन्तर्गत आते हैं। तीसरा उन सभी मामलों के लिए जिनमें मृत्युदण्ड मिला हो। राष्ट्रपति की क्षमादान सम्बन्धी शक्ति का राज्यों के राज्यपालों और सैनिक न्यायालयों के सैनिक अधिकारियों को क्षमादान सम्बन्धी शक्ति पर कोई प्रभाव नहीं पड़ेगा। इस शक्ति का प्रयोग राष्ट्रपति अपने मंत्रियों के परामर्श से करेगा।

2.7 आपातकालीन शक्तियाँ (Emergency Powers) –

संविधान के भाग 18 में अनुच्छेद 352 से 360 तक में आपातकालीन प्रावधान है, जिसके अनुसार राष्ट्रपति तीन तरह के आपात की घोषणा कर सकता है।

1. **राष्ट्रीय आपातकाल (अनुच्छेद 352) (National Emergency)** – मूल रूप से अनुच्छेद 352 के अनुसार, यदि राष्ट्रपति को यह समाधान हो जाता है कि गम्भीर आपात विद्यमान है, जिसे युद्ध, बाहरी आक्रमण या आन्तरिक अशान्ति के कारण भारत या उसके राज्यक्षेत्र के किसी भाग की सुरक्षा संकट में है तो वह उद्‌घोषणा द्वारा आपात की घोषणा कर सकेगा।

अनुच्छेद 352 के अन्तर्गत अब तक तीन बार – 1962 में भारत पर चीन के आक्रमण के समय, 1971 में भारत पर पाकिस्तान के आक्रमण के समय एवं जून, 1975 में आन्तरिक अशान्ति के आधार पर आपातकाल की घोषणा की गई है। 1978 में 44वें संविधान–संशोधन द्वारा 'आंतरिक अशांति' के स्थान पर 'सशस्त्र विद्रोह' शब्दावली रख दी गई है।

2. **राज्यों में संवैधानिक तंत्र की विफलता (Failure of Constitutional Machinery in States)** – अनुच्छेद 356 – इस अनुच्छेद के अनुसार यदि राष्ट्रपति को राज्य के राज्यपाल अथवा अन्य किसी माध्यम से यह ज्ञात हो जाये कि ऐसी स्थिति उत्पन्न हो गई है, जिसमें उस राज्य का शासन संविधान के उपबन्धों के अनुसार नहीं चलाया जा सकता, तब राष्ट्रपति उस राज्य की मंत्रीपरिषद् को बर्खास्त करता है। इस स्थिति को सामान्य बोलचाल में राज्य में राष्ट्रपति शासन लागू होना कहते हैं।

राष्ट्रपति की ऐसी घोषणा दो माह के भीतर संसद के समक्ष रखी जाएगी, जहाँ दोनों सदनों द्वारा इसका अनुमोदन आवश्यक है। किसी राज्य में राष्ट्रपति शासन एक वर्ष के अधिक अवधि के लिए तभी जारी रह सकता है जब अनुच्छेद 352 के तहत सम्पूर्ण भारत में अथवा उस राज्य या उसके किसी भाग में आपातकाल लागू हो तथा निर्वाचन आयोग यह प्रमाणित कर दे कि राज्य में चुनाव करवाना सम्भव नहीं है। लेकिन किसी भी परिस्थिति में किसी राज्य में तीन वर्ष से अधिक समय के लिए राष्ट्रपति शासन नहीं रह सकता है।

यथार्थ में, इस प्रावधान का भी राजनीतिक आधार पर कई बार प्रयोग किया गया। इसी कारण देश में विभिन्न राज्यों में अब तक सौ से अधिक बार राष्ट्रपति शासन लागू हुआ। केन्द्र की सरकार राज्यों की विरोधी पार्टियों की सरकारों को इस अनुच्छेद के माध्यम से बर्खास्त करने का प्रयास करती है। इस

प्रवृत्ति ने केन्द्र और राज्यों के आपसी संबंधों को भी प्रभावित किया है। अनेक मामलों में सर्वोच्च न्यायालय ने राष्ट्रपति शासन की घोषणा को निरस्त कर पुनः राज्य सरकार को बहाल करने के आदेश दिये, जिससे सिद्ध है कि इस अनुच्छेद का प्रयोग भी राजनीतिक कारणों से ज्यादा हो रहा है।

3. **वित्तीय आपातकाल – अनुच्छेद 360 (Financial Emergency)**– इस अनुच्छेद के अनुसार यदि राष्ट्रपति को यह विश्वास हो जाता है कि ऐसी स्थिति उत्पन्न हो गई है, जिससे भारत का वित्तीय स्थायित्व संकट में है तब वह वित्तीय आपात की घोषणा कर सकता है। ऐसी घोषणा का दो माह के भीतर संसद से अनुमोदन आवश्यक है। वित्तीय आपात के समय सभी अधिकारियों के जिसमें न्यायाधीश भी शामिल है, वेतन में कटौती की जा सकती है। देश में अब तक एक भी बार वित्तीय आपात लागू करने की आवश्यकता नहीं पड़ी है।

इस प्रकार स्पष्ट है कि संवैधानिक रूप से सामान्यकाल एवं संकटकाल में राष्ट्रपति को व्यापक शक्तियाँ प्राप्त है। लेकिन वह इन शक्तियों का वास्तविक प्रयोगकर्ता नहीं है। संवैधानिक प्रावधानों एवं परम्पराओं के कारण वह इन शक्तियों का प्रयोग प्रधानमंत्री व मंत्रीपरिषद् की सिफारिश पर ही कर सकता है। इस कारण राष्ट्रपति राष्ट्राध्यक्ष होकर सम्मान का प्रतीक है, शासनाध्यक्ष होकर शक्ति का प्रतीक नहीं है।

प्रधानमंत्री–स्थिति एवं कार्य (Prime Minister – Position & Functions)

हमारे देश भारत में प्रधानमंत्री सबसे महत्त्वपूर्ण संस्थाओं में से एक है। भारत में संसदीय शासन–प्रणाली की व्यवस्था की गई है। संसदीय शासन प्रणाली में दो स्वरूप होते हैं एक नाममात्र की कार्यपालिका और दूसरा वास्तविक कार्यपालिका। भारतीय संविधान के अनुच्छेद 53 में कहा गया है कि – ''संघ की कार्यकारी शक्तियाँ राष्ट्रपति के पास होंगी जिनका प्रयोग वह स्वयं प्रत्यक्ष रूप में या अपने अधीन अधिकारियों के माध्यम से संविधान के अनुसार करेगा।'' संविधान के अनुच्छेद 74 में यह प्रावधान है कि '' राष्ट्रपति की सहायता व परामर्श देने के लिए एक मंत्रीपरिषद् होगी जिसका मुखिया प्रधानमंत्री होगा और राष्ट्रपति उस मंत्री परिषद् की सलाह के अनुसार कार्य करेगा। '' इस प्रकार अनुच्छेद 74 के अनुसार राष्ट्रपति की स्वतंत्र कार्यपालिका शक्ति नहीं होगी और वह अपनी शक्तियों का प्रयोग भी स्वतंत्र रूप से नहीं कर सकता। वह प्रधानमंत्री व मंत्रिपरिषद् की सलाह मानने को बाध्य है। हमारी भारतीय संसदीय प्रणाली वेस्ट मिनिस्टर प्रणाली के मॉडल (ब्रिटिश मॉडल) पर आधारित है और इसी आधार पर समस्त कार्यपालिका, शक्तियों का वास्तविक प्रयोग वहीं करता है। वह राष्ट्रपति के सलाहकार के रूप में कार्य करता है और मंत्रिपरिषद् का नेता होता है। भारत के पहले प्रधानमंत्री पं. जवाहर लाल नेहरु थे और वर्तमान प्रधानमंत्री नरेन्द्र मोदी हैं जो भारत के 15वें प्रधानमंत्री है। प्रधानमंत्री के पद की शक्तियाँ व प्रतिष्ठा काफी हद उस पद को धारण करने वाले व्यक्ति के व्यक्तित्व, कार्यशैली व उसके दल के लोकसभा में बहुमत पर निर्भर करती है।

भारत में पं. नेहरु, इन्दिरा गाँधी व नरेन्द्र मोदी जैसे शक्तिशाली प्रधानमंत्री भी हुए हैं तो मिली–जुली सरकारों के दौर में एच.डी. देवगौडा व इन्द्रकुमार गुजराल जैसे कम शक्तिशाली नेताओं ने भी प्रधानमंत्री के रूप में कार्य किया है। प्रधानमंत्री का लोकसभा या राज्यसभा में से किसी एक का सदस्य होना अनिवार्य होता है। यदि प्रधानमंत्री नियुक्त होते समय वह किसी सदन का सदस्य नहीं है तो 6 माह में उसे संसद के किसी सदन का सदस्य निर्वाचित होना आवश्यक है।

2.8 मंत्री परिषद् की रचना (Formation of Council of Ministers) –

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 74 में यह व्यवस्था की गई है कि प्रधानमंत्री की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा की जाएगी और अन्य मंत्रियों की नियुक्ति प्रधानमंत्री की सलाह पर राष्ट्रपति करेगा। प्रधानमंत्री की नियुक्ति मंत्रिपरिषद् के निर्माण में पहला कदम होता है।

2.9 प्रधानमंत्री की नियुक्ति (Appointment of Prime Minister)–

संसदीय प्रणाली के वेस्ट मिनिस्टर मॉडल की परम्परा के अनुसार राष्ट्रपति अनुच्छेद 75 के तहत उस व्यक्ति को प्रधानमंत्री नियुक्त करता है जो लोकसभा में बहुमत दल का नेता होता है तथा जिसे लोकसभा में बहुमत का समर्थन प्राप्त होता है। यदि किसी एक पार्टी को लोकसभा में बहुमत प्राप्त नहीं होता है तो राष्ट्रपति सबसे बड़े राजनीतिक दल के नेता को सरकार बनाने के लिए आमंत्रित करता है। वह एक निश्चित समय सीमा में उसे बहुमत सिद्ध करने के लिए आदेश देता है।

2.10 मंत्रियों की नियुक्ति व विभागों का आवंटन (Appointment of Ministers & Allocation of Portfolios)

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 75 के अन्तर्गत प्रधानमंत्री की सलाह पर वह मन्त्रिमण्डल के अन्य सदस्यों की नियुक्ति करता है। वह मंत्रियों के विभागों का आवंटन भी स्वयं करता है। प्रधानमंत्री अपने साथी मंत्रियों की सूची राष्ट्रपति को भेजता है जिसे राष्ट्रपति मन्जूरी दे देता है व उन्हें शपथ ग्रहण की रस्म भी अदा करवाता है। वर्तमान सरकार में प्रधानमंत्री नरेन्द्र मोदी सहित 78 मंत्रियों की विशाल मंत्रिपरिषद् है।

2.11 मंत्रियों के प्रकार (Types of Ministers) –

1. **कैबिनेट स्तर के मंत्री** – यह किसी विभाग विशेष के सर्वोच्च मंत्री होते हैं जो स्वतंत्र रूप से उस विभाग के प्रभारी होते हैं।
2. **राज्य स्तर के मंत्री** – ये मंत्री दूसरे दर्जे के मंत्री होते

हैं। ये कैबिनेट की बैठक में भाग नहीं लेते। इनमें कुछ को स्वतंत्र प्रभार भी दिया जा सकता है और वे किसी विभाग के मुखिया भी हो सकते हैं। सामान्यतयाः इनको कैबिनेट मंत्री के साथ सम्बद्ध किया जात है।

3. **उप–मंत्री** – ये तीसरे दर्जे के मंत्री होते हैं। ये किसी विभाग के स्वतंत्र प्रभारी नहीं होते तथा मंत्रीमंडल की बैठक में भी भाग नहीं लेते है। ये कैबिनेट मंत्री व राज्यमंत्री की सहायता करते हैं।

हाल ही के वर्षों में संसदीय सचिव नियुक्ति करने की परम्परा पनपी है। हालांकि संवैधानिक रूप में उन्हें कोई शक्ति नहीं दी जाती है और न ही कोई प्रशासनिक दायित्व सौंपा जाता है। इनकी नियुक्ति भी प्रधानमंत्री ही करता है तथा उन्हें पद की शपथ दिलवाता है। इनका काम विभागों के मंत्रियों की संसद में सहायता करना है।

2.12 मंत्री परिषद् का आकार (Size of Council of Ministers) –

91वां संवैधानिक संशोधन (जो कि 2003 में पारित हुआ व जिसे 2004 में राष्ट्रपति द्वारा मंजूर किया गया था) के अनुसार मंत्रियों की कुल संख्या लोकसभा के कुल सदस्यों के 15 प्रतिशत अर्थात् 82 से अधिक नहीं हो सकती।

2.13 कार्यकाल (Tenure) –

संविधान के अनुच्छेद 75 के अनुसार " सभी मंत्री राष्ट्रपति के प्रसादपर्यन्त अपने पद पर बने रह सकते हैं।" प्रधानमंत्री व मंत्रिपरिषद् उस समय तक अपने पद पर बने रहते हैं जब तक उसे लोकसभा का विश्वास प्राप्त हो। साधारणतया मंत्री परिषद् का कार्यकाल लोकसभा के कार्यकाल के साथ ही चलता है।

2.14 पद की शपथ (Oath) –

प्रधानमंत्री सहित प्रत्येक मंत्री को पद ग्रहण करने से पूर्व राष्ट्रपति द्वारा दो तरह की शपथ दिलाई जाती है। एक पद के प्रति और दूसरी गोपनीयता की होती है। शपथ कर्तव्यों के ईमानदारी से निर्वहन करने के लिए दिलाई जाती है। गोपनीयता से तात्पर्य यह है कि प्रत्येक व्यक्ति मंत्रिमण्डल के निर्णय को गुप्त रखेंगे।

2.15 प्रधानमंत्री की भूमिका एवं उत्तरदायित्व (Role and Responsblities of Prime Minister) (Link Between President & Council of Ministers) –

प्रधानमंत्री मंत्रिपरिषद् व लोकसभा दोनों का नेता होता है। वह राष्ट्रपति और मंत्रिपरिषद् के मध्य संचार माध्यम होता है। राष्ट्रपति व मंत्रिपरिषद के मध्य कड़ी है। प्रधानमंत्री का यह दायित्व है कि वह मन्त्रिपरिषद् में लिये गए सभी निर्णयों से राष्ट्रपति को अवगत कराये। संघ सरकार के प्रशासन व विधायी व अन्य प्रस्तावों की जानकारी राष्ट्रपति तक पहुँचाना प्रधानमंत्री का ही कार्य है।

2.16 विभागों का आवंटन (Allocation of Portfolios) –

प्रधानमंत्री अपने साथी मंत्रियों को विभागों का आवंटन स्वयं करता है साथ ही, विभिन्न कार्यालयों व विभागों में काम का बंटवारा करता है। प्रधानमंत्री कैबिनेट सचिवालय के माध्यम से विभिन्न मंत्रालयों और विभागों के बीच समन्वय करता है।

2.17 मंत्रालयों का प्रभारी (Incharge of Ministry) –

प्रधानमंत्री कुछ विभाग या पोर्टफोलियो अपने पास रखता है जिनका आवंटन अन्य मंत्रियों को नहीं किया गया हो। वह साधारणतया अपने पास रखे विभागों/मंत्रालयों का प्रभारी होता है।

2.18 मंत्रिमंडल का नेता (Leader of Cabinet)–

प्रधानमंत्री कैबिनेट की विभिन्न बैठकों का आव्हान करता है उसकी अध्यक्षता करता है। वह इन बैठकों में क्या कार्य एवं विचार विमर्श होंगे, उसका भी निर्धारण करता है।

2.19 संसद और कैबिनेट के मध्य कड़ी (Link Between Parliament & Cabinet) –

प्रधानमंत्री संसद और कैबिनेट के बीच सम्पर्क सूत्र के रूप में कार्य करता है। वह संसद में सरकार की तरफ से मुख्य प्रवक्ता होता है। वह लोकसभा का नेता भी होता है। प्रधानमंत्री का इस रूप में यह उत्तरदायित्व है कि वह महत्त्वपूर्ण नीतिगत फैसलों की घोषणा करे। प्रधानमंत्री संसद में सामान्य महत्त्व की बहस में हस्तक्षेप कर सरकार की नीति को स्पष्ट करने के लिए अपना पक्ष रख सकता है।

2.20 सरकारी प्रतिनिधि के रूप में (As an Official Delegate) –

प्रधानमंत्री विभिन्न प्रतिनिधि मंडलों उच्च स्तरीय बैठकों और अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों में भारत का प्रतिनिधित्व करता है। प्रधानमंत्री राष्ट्रीय महत्त्व के विभिन्न अवसरों व मुद्दों पर दूरदर्शन एवं रेडियों पर सम्बोधित करता है।

2.21 प्रधानमंत्री की शक्तियाँ एवं अधिकार (Powers & Rights of Prime Minister) –

भारत का प्रधानमंत्री विश्व के शक्तिशाली शासनाध्यक्षों में से एक है।

1. भारत का प्रधानमंत्री विश्व के शक्तिशाली शासनाध्यक्षों में से एक है, वह सरकार का मुखिया होता है जबकि राष्ट्रपति राज्याध्यक्ष या राष्ट्राध्यक्ष होता है। केन्द्रीय मंत्रिमण्डल व अन्य नीति निर्माता संस्थाओं से सम्बन्धित सभी महत्त्वपूर्ण निर्णय उसकी देखरेख में लिए जाते हैं। वह नीति (NITI) आयोग का पदेन अध्यक्ष होता है।
2. प्रधानमंत्री सरकार का वास्तविक अध्यक्ष होता है। वह

राष्ट्रपति को अपने मंत्रियों की नियुक्ति तथा उनके विभागों के आवंटन, परिवर्तन या उनके त्यागपत्र स्वीकार या अस्वीकार करने की सलाह देता है।

3. प्रधानमंत्री मन्त्रिपरिषद् की सभी बैठकों में अध्यक्षता करता है और यह सुनिश्चित करता है कि मन्त्रिपरिषद् सामूहिक उत्तरदायित्व के सिद्धान्त पर कार्य करें।
4. वह केन्द्र प्रशासन तथा विधान सम्बन्धी प्रस्तावों के सम्बन्ध में कैबिनेट द्वारा लिए गए निर्णयों से राष्ट्रपति को समय–समय पर सूचित करता है।
5. किसी भी मंत्री द्वारा लिए गए निर्णय को प्रधानमंत्री राष्ट्रपति के कहने पर पुनः मन्त्रिपरिषद् में विचार के लिए रखवा सकता है।
6. प्रधानमंत्री संसद के कार्य संचालन में नेतृत्व प्रदान करता है। सभी सरकारी विधेयक उसके निरीक्षण में तथा उसकी सलाह के अनुसार तैयार किए जाते हैं।
7. वह अपने अधीन मंत्रियों के विभागों के कार्यों की भी देखरेख करता है तथा मंत्रियों में परस्पर उत्पन्न होने वाले मतभेदों को दूर कर सम्पूर्ण प्रशासन में सामजंस्य बनाए रखता है।
8. संसद में प्रधानमंत्री सरकार का मुख्य प्रवक्ता होता है। शासकीय नीति से सम्बन्धित अधिकृत घोषणा प्रधानमंत्री के अधिकार क्षेत्र में ही आता है।
9. वह सभी महत्त्वपूर्ण नियुक्तियों के सम्बन्ध में राष्ट्रपति को परामर्श देता है।
10. वह राष्ट्रपति तथा मन्त्रिपरिषद् के मध्य सम्पर्क सूत्र के रूप में कार्य करता है।
11. प्रधानमंत्री लोकसभा तथा राज्यसभा के मध्य भी सम्पर्क सूत्र के रूप में कार्य करता है। वह राष्ट्रपति को परामर्श देता है कि संसद का सत्र कब बुलाया जाए, कब स्थगित किया जाए और कब भंग किया जाए। वह यह भी सुनिश्चित करता है कि कैबिनेट के निर्णयानुसार कौनसे विधेयक संसद में पेश किए जावे और विपक्ष के विरोध का किस प्रकार सामना किया जाए।
12. प्रधानमंत्री विदेश नीति से सम्बन्धित महत्त्वपूर्ण निर्णय स्वयं लेता है एवं विदेशों में भारत का प्रतिनिधित्व करता है।

महत्त्वपूर्ण बिन्दु

- संविधान के अनुच्छेद 53 के अनुसार संघ की समस्त कार्यपालिका शक्तियाँ राष्ट्रपति में निहित है।
- राष्ट्रपति का निर्वाचन, संसद व राज्य विधानसभा के निर्वाचित सदस्य करते हैं।
- राष्ट्रपति पद के उम्मीदवार की न्यूनतम आयु 35 वर्ष है।
- राष्ट्रपति की शक्तियों व कार्यों को दो भागों में वगीकृत किया जा सकता है – सामान्य कालीन व आपातकालीन। सामान्य कालीन शक्तियाँ – कार्यपालिका सम्बन्धी शक्तियाँ, विधायी शक्तियाँ, न्यायिक शक्तियाँ, नियुक्ति सम्बन्धी व विशेषाधिकारी शक्तियाँ। आपातकालीन शक्तियाँ – अनुच्छेद 352 में उल्लिखित बाह्य आक्रमण, अनुच्छेद 356 में उल्लिखित राज्य प्रशासन की विफलता पर आपातकाल(राष्ट्रपति शासन) व अनुच्छेद 360 में उल्लिखित वित्तीय आपातकाल लगाने की शक्तियाँ राष्ट्रपति को प्राप्त है।
- संविधान के अनुच्छेद 75 के तहत राष्ट्रपति लोकसभा के बहुमत दल के नेता को प्रधानमंत्री नियुक्त करता है। इसमें कुछ विशेषाधिकार भी राष्ट्रपति के पास है।
- संघीय मंत्री परिषद् में तीन प्रकार के मंत्री होते हैं – कैबिनेट मंत्री, राज्यमंत्री व उपमंत्री। प्रधानमंत्री कार्य व्यवस्थार्थ संसदीय सचिव भी नियुक्त कर सकता है।

अभ्यास प्रश्न

बहुचयनात्मक प्रश्न

1. भारत का राष्ट्रपति बनने के लिए इनमें से कौनसी योग्यता होनी चाहिए ?
(अ) वह भारत का नागरिक हो।
(ब) उसकी आयु न्युनतम 35 वर्ष हो।
(स) वह लोकसभा सदस्य की योग्यता रखता हो।
(द) उपरोक्त सभी ( )
2. राष्ट्रपति की क्षमादान की शक्ति में शामिल नहीं है–
(अ) मृत्यृदण्ड को उम्र कैद में बदलना।
(ब) उम्र कैद को मृत्युदण्ड में बदलना।
(स) उम्र कैद को पूर्णतः क्षमा करना।
(द) मृत्युदण्ड को विलम्बित (देरी) करना ( )
3. भारतीय संविधान के किस अनुच्छेद के प्रावधानों के तहत आज तक आपातकाल की घोषणा नहीं हुई है–
(अ) अनुच्छेद 352 (ब) अनुच्छेद 356
(स) अनुच्छेद 360 (द) अनुच्छेद 75 ( )
4. इनमें से कौन मन्त्रिपरिषद् का हिस्सा नहीं है –
(अ) कैबिनेट मंत्री (ब) संसदीय सचिव
(स) राज्यमंत्री (द) उपमंत्री ( )
5. राष्ट्रपति संविधान के किस अनुच्छेद के प्रावधानों के अन्तर्गत प्रधानमंत्री की नियुक्ति करता है–
(अ) अनुच्छेद 75 (ब) अनुच्छेद 74
(स) अनुच्छेद 356 (द) अनुच्छेद 53 ( )

अति लघूत्तरात्मक प्रश्न

1. भारतीय संघ की समस्त कार्यपालिका शक्तियाँ किसमें निहित है ?
2. हमारे देश के प्रथम राष्ट्रपति कौन थे ?
3. प्रधानमंत्री की नियुक्ति कौन करता है ?

4. प्रधानमंत्री की दो प्रमुख शक्तियाँ लिखिए।

लघूत्तरात्मक प्रश्न

1. भारत के राष्ट्रपति की निर्वाचन प्रक्रिया बताइए।
2. राष्ट्रपति की कार्यपालिका शक्तियों पर टिप्पणी लिखिए।
3. अनुच्छेद 356 के तहत राष्ट्रपति के अधिकारों को स्पष्ट कीजिए।
4. राष्ट्रपति को कौन–कौन से विशेषाधिकार प्राप्त है ?

निबन्धात्मक प्रश्न

1. राष्ट्रपति के निर्वाचन व सामान्य शक्तियों की व्याख्या कीजिए।
2. ''क्या आपातकालीन शक्तियाँ कभी राष्ट्रपति को तानाशाह तो नहीं बना देगी'' – कथन की मीमांसा भारतीय राष्ट्रपति की आपातकालीन शक्तियों के संदर्भ में कीजिए।
3. ''प्रधानमंत्री, मन्त्रिपरिषद् में मेहराब की तरह है, जिसके इर्द–गिर्द समस्त, शक्तियाँ घूमती है।'' कथन के परिप्रेक्ष्य में भारतीय प्रधानमंत्री के पद व शक्तियों पर लेख लिखिए।

बहुचयनात्मक प्रश्नों के उत्तर

1. द   2. ब   3. अ   4. ब
5. ब   6. ब   7. अ

3. न्यायपालिका–सर्वोच्च न्यायालय का गठन, कार्य एवं न्यायिक पुनरावलोकन
(Judiciary-Composition of Supreme Court, Functions and Judicial Review)

सर्वोच्च न्यायालय
(Supreme Court)

भारत का सर्वोच्च न्यायालय वास्तव में विश्व के सबसे शक्तिशाली न्यायालयों में से एक है। 1950 से ही न्यायपालिका ने संविधान की व्याख्या और सुरक्षा करने में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाई है। अधिकारों की सुरक्षा के लिए न्यायपालिका बहुत महत्त्वपूर्ण है। हर समाज में व्यक्तियों के बीच, समूहों के बीच और व्यक्ति समूह तथा सरकार के बीच विवाद उठते हैं। इन सभी विवादों को 'कानून के शासन के सिद्धान्त' के आधार पर एक स्वतन्त्र संस्था द्वारा हल किया जाना चाहिए। 'कानून के शासन' का भाव यह है कि धनी और गरीब, स्त्री और पुरुष तथा अगड़े और पिछड़े सभी लोगों पर एक समान कानून लागू हो। न्यायपालिका की प्रमुख भूमिका यह है कि वह 'कानून के शासन' की रक्षा और कानून की सर्वोच्चता को सुनिश्चित करे। न्यायपालिका व्यक्ति के अधिकारों की रक्षा करती है, विवादों को कानून के अनुसार हल करती है और यह सुनिश्चित करती है कि लोकतन्त्र की जगह किसी एक व्यक्ति या समूह की तानाशाही न ले लें। इसके लिए जरूरी है कि न्यायपालिका किसी भी राजनीतिक दबाव से मुक्त हो।

न्यायपालिका को स्वतन्त्रता कैसे दी जा सकती है और उसे सुरक्षित कैसे बनाया जा सकता है? भारतीय संविधान में अनेक उपायों के द्वारा न्यायपालिका की स्वतन्त्रता सुनिश्चित की है। न्यायाधीशों की नियुक्तियों के मामले में विधायिका को सम्मिलित नहीं किया गया है। इससे यह सुनिश्चित किया गया कि इन नियुक्तियों में दलगत राजनीति की कोई भूमिका नहीं रहे। न्यायाधीश के रूप में नियुक्त होने के लिए किसी व्यक्ति को वकालात का अनुभव या कानून का विशेषज्ञ होना चाहिए। उस व्यक्ति के राजनीतिक विचार या निष्ठाएँ उसकी नियुक्ति का आधार नहीं बनना चाहिए। न्यायाधीशों का कार्यकाल निश्चित होता है। वे सेवानिवृत्त होने तक पद पर बने रहते हैं। केवल अपवाद स्वरूप विशेष परिस्थितियों में ही न्यायाधीशों को हटाया जा सकता है। इसके अलावा, उनके कार्यकाल को कम नहीं किया जा सकता। कार्यकाल की सुरक्षा के कारण न्यायाधीश बिना भय या भेदभाव के अपना काम कर पाते हैं। संविधान में न्यायाधीशों को हटाने के लिए बहुत कठिन प्रक्रिया निर्धारित की गई है। संविधान निर्माताओं का मानना था कि हटाने की प्रक्रिया कठिन हो, तो न्यायपालिका के सदस्यों का पद सुरक्षित रहेगा।

न्यायपालिका विधायिका या कार्यपालिका पर वित्तीय रूप से निर्भर नहीं है। संविधान के अनुसार न्यायाधीशों के वेतन और भत्ते के लिए विधायिका की स्वीकृति नहीं ली जाएगी। न्यायाधीशों के कार्यों और निर्णयों की व्यक्तिगत आलोचना नहीं की जा सकती। अगर कोई न्यायालय की अवमानना का दोषी पाया जाता है, तो न्यायपालिका को उसे दण्डित करने का अधिकार है। माना जाता है कि इस अधिकार से न्यायाधीशों को सुरक्षा मिलेगी और कोई उनकी नाजायज आलोचना नहीं कर सकेगा। संसद न्यायाधीशों के आचरण पर केवल तभी चर्चा कर सकती है जब वह उनके विरुद्ध पद–च्युति प्रस्ताव पर विचार कर रही हो। इससे न्यायपालिका आलोचना के भय से मुक्त होकर स्वतन्त्र रूप से निर्णय करती है।

3.1 न्यायाधीशों की नियुक्ति
(Appointment of Judges) –

सर्वोच्च न्यायालय और उच्च न्यायालय के अन्य न्यायाधीशों की नियुक्ति राष्ट्रपति भारत के मुख्य न्यायाधीश की सलाह से करता है। इसका अर्थ यह हुआ कि नियुक्तियों के सम्बन्ध में वास्तविक शक्ति मंत्रीपरिषद् के पास है। 1982 से 1998 के बीच यह विषय बार–बार सर्वोच्च न्यायालय के सामने आया। शुरू में न्यायालय का विचार था कि मुख्य न्यायाधीश की भूमिका पूरी तरह से सलाहकार की है। लेकिन बाद में न्यायालय ने माना कि मुख्य न्यायाधीश की सलाह राष्ट्रपति को जरूर माननी चाहिए। आखिरकार सर्वोच्च न्यायालय ने एक नई व्यवस्था की। इसके अनुसार सर्वोच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश अन्य चार वरिष्ठतम् न्यायाधीशों की सलाह से कुछ नाम प्रस्तावित करेगा और इसी में से राष्ट्रपति नियुक्तियाँ करेगा। इसे कॉलेजियम व्यवस्था कहते हैं। इस प्रकार सर्वोच्च न्यायालय ने नियुक्तियों की सिफारिश के सम्बन्ध में " सामूहिकता का सिद्धान्त " स्थापित किया। इसी कारण आजकल नियुक्तियों के सम्बन्ध में सर्वोच्च न्यायालय के वरिष्ठ न्यायाधीशों के समूह का ज्यादा प्रभाव है। इस तरह न्यायपालिका की नियुक्ति में सर्वोच्च न्यायालय और मंत्रीपरिषद् महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं।

सर्वोच्च न्यायालय एवं उच्च न्यायालयों में नियुक्ति की नई प्रणाली को सर्वोच्च न्यायालय द्वारा असंवैधानिक करार देते हुए निरस्त करना – सर्वोच्च न्यायालय ने एक महत्त्वपूर्ण फैसले मे संविधान के 99वें संशोधन द्वारा लाए गए राष्ट्रीय न्यायिक नियुक्ति आयोग(एनजेएसी) अधिनियम को असंवैधानिक करार देते हुए इसे निरस्त कर दिया और उच्च न्यायपालिका में न्यायाधीशों की नियुक्ति के लिए पुरानी

कॉलेजियम प्रणाली को बहाल कर दिया। सर्वोच्च न्यायालय के इस फैसले से केन्द्र सरकार और सर्वोच्च न्यायालय के मध्य टकराव की स्थिति उत्पन्न हो गई है। वर्तमान सरकार न्यायाधीशों की जवाबदेहिता और अधिक पारदर्शिता की व्यवस्था के अन्तर्गत नियुक्ति की नई व्यवस्था लाना चाहती थी ताकि नियुक्तियों में भाई–भतीजावाद की प्रवृत्ति को रोका जा सके। इस प्रयोजनार्थ केन्द्र सरकार ने सर्वोच्च न्यायालय एवं उच्च न्यायालयों में न्यायाधीशों की नियुक्ति की " कॉलेजियम प्रणाली " में बदलाव लाने के लिए 13 अप्रैल, 2015 को राष्ट्रीय नियुक्ति आयोग अधिनियम, 2014 और 99वाँ संविधान संशोधन अधिनियम 2014 को अधिसूचित किया। ध्यातव्य है कि इन दोनों अधिनियमों से सम्बन्धित दो विधेयक क्रमशः राष्ट्रीय न्यायिक नियुक्ति आयोग विधेयक 2014 और 121वां संविधान संशोधन विधेयक, 2014 लोकसभा में 13 अगस्त, 2014 को और राज्यसभा में 14 अगस्त, 2014 को सर्वसम्मति से पारित हो गए थे। संविधान के अनुच्छेद 368(2) के तहत निर्धारित आधे से अधिक राज्य विधानमण्डलों के अनुमोदन मिलने के बाद 31 दिसम्बर, 2014 को राष्ट्रपति ने इन दोनों विधेयकों को मन्जूरी प्रदान की। राष्ट्रपति की मन्जूरी मिलने के बाद 121वां संविधान संशोधन विधेयक, 2014 99वां संविधान संशोधन अधिनियम, 2014 के रूप में और राष्ट्रीय न्यायिक नियुक्ति आयोग विधेयक 2014 राष्ट्रीय न्यायिक नियुक्ति अधिनियम 2014 के रूप में 31 दिसम्बर 2014 को ही राजपत्र में प्रकाशित किया गया था। केन्द्र सरकार ने 13 अप्रैल 2015 को इन अधिनियमों के प्रभावी होने की तिथि निर्धारित कर दी थी।

इस अनुच्छेद के अनुसार राष्ट्रीय न्यायिक नियुक्ति आयोग के नाम से ज्ञात एक आयोग होगा, जिसका अध्यक्ष भारत का मुख्य न्यायाधीश होगा। इसके अलावा सर्वोच्च न्यायालय के दो वरिष्ठतम न्यायाधीश, केन्द्रीय विधि और न्यायमंत्री तथा दो प्रबुद्ध/विख्यात व्यक्ति इसके सदस्य होंगे। इस प्रकार यह आयोग 6 सदस्यीय होगा। उल्लेखनीय है कि दो प्रबुद्ध/विख्यात व्यक्तियों का चयन प्रधानमंत्री, भारत के मुख्य न्यायमूर्ति और लोकसभा में विपक्ष के नेता या सबसे बड़े विपक्षी दल के नेता से मिलकर बनने वाली समिति द्वारा किया जाएगा। इन दो प्रबुद्ध/विख्यात व्यक्तियों में एक व्यक्ति का अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, अन्य पिछड़े वर्गों, अल्पसंख्यकों के व्यक्तियों या महिलाओं में से नाम निर्दिष्ट किए जाएँगे। उल्लेखनीय है कि उपर्युक्त संवैधानिक संशोधन को सर्वोच्च न्यायालय की संवैधानिक पीठ ने निरस्त कर दिया है।

3.2 न्यायाधीशों को पद से हटाना (Removal of Judges) –

सर्वोच्च न्यायालय और उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों को उनके पद से हटाना काफी कठिन है। कदाचार साबित होने अथवा अयोग्यता की दशा में ही उन्हें पद से हटाया जा सकता है। न्यायाधीश के विरुद्ध आरोपों पर संसद के एक विशेष बहुमत की स्वीकृति जरूरी होती है। स्पष्ट है कि न्यायाधीश को हटाने की प्रक्रिया अत्यन्त कठिन है और जब तक संसद के सदस्यों में 2/3 बहुमत की सहमति न हो तब तक किसी न्यायाधीश को हटाया नहीं जा सकता। यह भी गौरतलब है कि जहाँ उनकी नियुक्ति में कार्यपालिका की महत्त्वपूर्ण भूमिका है वहीं उनको हटाने की शक्ति विधायिका के पास है। इसके द्वारा सुनिश्चित किया गया है कि न्यायपालिका की स्वतन्त्रता बची रहे और शक्ति–सन्तुलन भी बना रहे। अब तक संसद के पास किसी न्यायाधीश को हटाने का केवल एक प्रस्ताव विचार के लिए आया है। इस मामले में हालाँकि दो–तिहाई सदस्यों ने प्रस्ताव के पक्ष में मत दिया, लेकिन न्यायाधीश को हटाया नहीं जा सका क्योंकि प्रस्ताव पर सदन की कुल सदस्य संख्या का बहुमत प्राप्त न हो सका।

3.3 न्यायपालिका की संरचना (Structure of Judiciary) –

भारतीय संविधान एकीकृत न्यायिक व्यवस्था की स्थापना करता है। इसका अर्थ यह है कि विश्व के अन्य संघीय देशों के विपरीत भारत में अलग से प्रान्तीय स्तर के न्यायालय नहीं है। भारत में न्यायपालिका की संरचना पिरामिड की तरह है जिसमें सबसे ऊपर सर्वोच्च न्यायालय फिर उच्च न्यायालय तथा सबसे नीचे जिला और अधीनस्थ न्यायालय है। नीचे के न्यायालय अपने ऊपर के न्यायलयों की देखरेख में काम करते हैं।

भारत का सर्वोच्च न्यायालय (Supreme Court of India)

- इसके फैसले सभी अदालतों को मानने होते हैं।
- यह उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों का तबादलों की सिफारिश कर सकता है।
- यह किसी अदालत का मुकदमा अपने पास मँगवा सकता है।
- यह किसी एक उच्च न्यायालय में चल रहे मुकदमें को दूसरे उच्च न्यायालय में भिजवा सकता है।

उच्च न्यायालय (High Court)

- निचली अदालतों के फैसले पर की गई अपील की सुनवाई कर सकता है।
- मौलिक अधिकारों को बहाल करने के लिए रिट जारी कर सकता है।
- राज्य के क्षेत्राधिकार में आने वाले मुकदमों का निपटारा कर सकता है।
- अपने अधीनस्थ अदालतों का पर्यवेक्षण और नियन्त्रण करता है।

जिला न्यायालय (District Courts)

- जिले में दायर मुकदमों की सुनवाई करती है।
- निचली अदालतों के फैसले पर की गई अपील की सुनवाई करती है।
- गम्भीर किस्म के आपधारिक मामलों पर फैसला देती है।

अधीनस्थ न्यायालय (Subordinate Courts)

- फौजदारी और दीवानी किस्म के मुकदमों पर विचार करती है।

3.4 सर्वोच्च न्यायालय का क्षेत्राधिकार (Jurisdiction of The Supreme Court) –

भारत का सर्वोच्च न्यायालय विश्व के सर्वाधिक शक्तिशाली न्यायालयों में से एक है। लेकिन वह संविधान द्वारा तय की गई सीमा के अन्दर ही काम करता है। सर्वोच्च न्यायालय के कार्य और उत्तरदायित्व संविधान में दर्ज हैं। सर्वोच्च न्यायालय को कुछ विशेष क्षेत्राधिकार प्राप्त हैं।

1. **प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार (Original Jurisdiction) –** मौलिक क्षेत्राधिकार का अर्थ है कि कुछ मुकदमों की सुनवाई सीधे सर्वोच्च न्यायालय कर सकता है। ऐसे मुकदमों में पहले निचली अदालतों में सुनवाई जरूरी नहीं। संघीय सम्बन्धों से जुड़े मुकदमें सीधे सर्वोच्च न्यायालय में जाते हैं। सर्वोच्च न्यायालय का मौलिक क्षेत्राधिकार उसे संघीय मामलों से सम्बन्धित सभी विवादों में एक अम्पायर या निर्णायक की भूमिका देता है। किसी भी संघीय व्यवस्था में केन्द्र और राज्यों के बीच तथा विभिन्न राज्यों में परस्पर कानूनी विवादों का उठना स्वाभाविक है। इन विवादों को हल करने की जिम्मेदारी सर्वोच्च न्यायालय की है। इसे मौलिक क्षेत्राधिकार इसलिए कहते हैं क्योंकि इन मामलों को केवल सर्वोच्च न्यायालय ही हल कर सकता है। इस कारण इसे एकमेव प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार भी कहा जाता है। इसके अलावा राष्ट्रपति एवं उप राष्ट्रपति के निर्वाचन संबंधी विवाद तथा मूल अधिकारों के अतिक्रमण संबंधी विवाद भी सीधे सर्वोच्च न्यायालय में पेश किए जा सकते है।

2. **'रिट' सम्बन्धी अधिकार**

   (Powers Related to Writ Petition) –

   मौलिक अधिकारों के उल्लघंन पर कोई भी व्यक्ति इन्साफ पाने के लिए सीधे सर्वोच्च न्यायालय जा सकता है। सर्वोच्च न्यायालय अपने विशेष आदेश रिट के रूप में दे सकता है। उच्च न्यायालय भी रिट जारी कर सकते हैं। लेकिन जिस व्यक्ति के मौलिक अधिकारों का उल्लघंन हुआ है उसके पास विकल्प है कि वह चाहे तो उच्च न्यायालय या सीधे सर्वोच्च न्यायालय जा सकता है। इन रिटों के माध्यम से न्यायालय कार्यपालिका को कुछ करने या न करने का आदेश दे सकता है। इसे समवर्ती प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार भी कहा जाता है।

3. **अपीलीय क्षेत्राधिकार (Appellate Powers) –** सर्वोच्च न्यायालय अपील का उच्चतम न्यायालय है। कोई भी व्यक्ति उच्च न्यायालय के निर्णय के विरुद्ध सर्वोच्च न्यायालय में अपील कर सकता है। लेकिन उच्च न्यायालय को यह प्रमाण–पत्र देना पड़ता है कि वह मुकदमा सर्वोच्च न्यायालय में अपील करने योग्य है अर्थात् उसमें संविधान या कानून की व्याख्या करने जैसा कोई गम्भीर मामला निहित है। अगर फौजदारी के मामले में निचली अदालत किसी को फाँसी की सजा दे दे, तो उसकी अपील सर्वोच्च या उच्च न्यायालय में की जा सकती है। यदि किसी मुकदमें में उच्च न्यायालय अपील की आज्ञा न दे तब भी सर्वोच्च न्यायालय के पास यह शक्ति है कि वह उस मुकदमें में की गई अपील को विचार के लिए स्वीकार कर ले। अपीलीय क्षेत्राधिकार का मतलब यह है कि सर्वोच्च न्यायालय पूरे मुकदमें पर पुनर्विचार करेगा और उसके कानूनी मुद्दों की दुबारा जाँच करेगा। यदि न्यायालय को लगता है कि कानून या संविधान का वह अर्थ नहीं है जो निचली अदालतों ने समझा तो सर्वोच्च न्यायालय उनके निर्णय को बदल सकता है तथा इसके साथ उन प्रावधानों की नई व्यवस्था भी दे सकता है। उच्च न्यायालयों को भी अपने नीचे की अदालतों के निर्णय के विरुद्ध अपीलीय क्षेत्राधिकार है।

4. **सलाह सम्बन्धी क्षेत्राधिकार**

   (Advisory Jurisdiction) –

   मौलिक और अपीली क्षेत्राधिकार के अतिरिक्त सर्वोच्च न्यायालय का परामर्श सम्बन्धी क्षेत्राधिकार भी है। इसके अनुसार, भारत का राष्ट्रपति लोकहित या संविधान की व्याख्या से सम्बन्धित किसी विषय को सर्वोच्च न्यायालय के पास परामर्श के लिए भेज सकता है। लेकिन न तो सर्वोच्च न्यायालय ऐसे किसी विषय पर सलाह देने के लिए बाध्य है और न ही राष्ट्रपति न्यायालय की सलाह मानने को। फिर सर्वोच्च न्यायालय के परामर्श देने की शक्ति की क्या उपयोगिता है? इसकी दो मुख्य उपयोगिताएँ हैं – पहली, इससे सरकार को छूट मिल जाती है कि किसी महत्त्वपूर्ण मसले पर कार्यवाही करने से पहले वह अदालत की कानूनी राय जान ले। इससे बाद में कानूनी विवाद से बचा जा सकता है। दूसरी, सर्वोच्च न्यायालय की सलाह मानकर सरकार अपने प्रस्तावित निर्णय या विधेयक में समुचित संशोधन कर सकती है।

3.5 न्यायिक सक्रियता (Judicial Activism) –

अनेक लोगों का मानना है कि न्यायिक सक्रियता अथवा जनहित याचिका इन दोनों ने न्यायपालिका के कार्यों में क्रान्तिकारी परिवर्तन कर उन्हें पहले से अधिक जनोन्मुखी बना दिया है। भारत में न्यायिक सक्रियता का मुख्य साधन जनहित याचिका या सामाजिक व्यवहार याचिका रही है। आखिर 'जनहित याचिका' है क्या?कब और कैसे इसकी शुरुआत हुई?कानून की सामान्य प्रक्रिया में कोई व्यक्ति तभी अदालत जा सकता है जब उसका कोई व्यक्तिगत नुकसान हुआ हो। इसका मतलब यह है कि अपने अधिकार का उल्लंघन होने पर या किसी विवाद में फँसने पर कोई व्यक्ति इंसाफ पाने के लिए अदालत का दरवाजा खटखटा सकता है। 1979 में इस अवधारणा में बदलाव आया। 1979 में इस बदलाव की शुरुआत करते हुए न्यायालय ने एक ऐसे मुकदमें की सुनवाई करने का निर्णय लिया जिसे पीड़ित लोगों ने नहीं बल्कि उनकी ओर से दूसरों ने दाखिल किया था। चूँकि इस मामले में जनहित से

सम्बन्धित एक मुद्दे पर विचार हो रहा था अतः इसे और ऐसे ही अन्य अनेक मुकदमों को जनहित याचिकाओं का नाम दिया गया। उसी समय सर्वोच्च न्यायालय ने कैदियों के अधिकार से सम्बन्धित मुकदमें पर भी विचार किया। इससे ऐसे मुकदमों की बाढ़–सी आ गई जिसमें जनसेवा की भावना रखने वाले नागरिकों तथा स्वयंसेवी संगठनों ने अधिकारों की रक्षा, गरीबों के जीवन को और बेहतर बनाने, पर्यावरण की सुरक्षा और लोकहित से जुड़े अनेक मुद्दों पर न्यायपालिका से हस्तक्षेप की माँग की। जनहित याचिका न्यायिक सक्रियता का सबसे प्रभावी साधन हो गई है।

किसी के द्वारा मुकदमा करने पर उस मुद्दे पर विचार करने के बजाय न्यायपालिका ने अखबार में छपी खबरों और डाक से प्राप्त शिकायतों को आधार बनाकर उन पर विचार करना शुरू कर दिया। इस तरह न्यायपालिका की यह नई भूमिका न्यायिक सक्रियता के रूप में लोकप्रिय हुई। वायु और ध्वनि प्रदूषण दूर करना, भ्रष्टाचार के मामलों की जाँच करना या चुनाव सुधार करना वास्तव में न्यायपालिका के काम नहीं है। ये सभी कार्य विधायिका की देखरेख में प्रशासन को करना चाहिए। इसलिए कुछ लोगों का मानना है कि न्यायिक सक्रियता से सरकार के तीनों अंगों के बीच पारस्परिक सन्तुलन रखना बहुत मुश्किल हो गया है। लोकतान्त्रिक शासन का आधार यह है कि सरकार का हर अंग एक–दूसरे की शक्तियों और क्षेत्राधिकार का सम्मान करे। न्यायिक सक्रियता से इस लोकतान्त्रिक सिद्धान्त को आघात पहुँच सकता है। लेकिन अधिकांश मामलों में अनुभव हुआ है कि न्यायिक सक्रियता का जनहितों पर सकारात्मक प्रभाव पड़ा है।

3.6 न्यायपालिका और अधिकार (Judiciary & Rights) –

न्यायपालिका को व्यक्ति के अधिकारों की रक्षा करने का दायित्व सौंपा गया है। संविधान ऐसी दो विधियों का वर्णन करना है जिसमें सर्वोच्च न्यायालय अधिकारों की रक्षा कर सके – यह अनेक रिट; जैसे – बंदी प्रत्यक्षीकरण, परमादेश आदि जारी करके मौलिक अधिकारों को फिर से स्थापित कर सकता है। (अनुच्छेद 32)। उच्च न्यायालयों को भी ऐसी रिट जारी करने की शक्ति है (अनुच्छेद 226)। सर्वोच्च न्यायालय किसी कानून को गैर–सवैंधानिक घोषित कर उसे लागू होने से रोक सकता है (अनुच्छेद 13)। ये दोनों प्रावधान एक और सर्वोच्च न्यायालय को नागरिकों के मौलिक अधिकार के संरक्षक तथा दूसरी ओर संविधान के व्याख्याकार के रूप में स्थापित करते हैं। उपर्युक्त प्रावधानों में दूसरा प्रावधान न्यायिक पुनरावलोकन की व्यवस्था करता है।

3.7 न्यायपालिका और संसद (Judiciary & Parliament) –

न्यायपालिका ने अधिकार के मुद्दे पर तो सक्रियता दिखाई ही है, राजनीतिक व्यवहार–बरताव से संविधान को ठेंगा दिखाने की प्रवृत्ति पर भी अंकुश लगाया है। इसी कारण जो विषय पहले न्यायिक पुनरावलोकन के दायरे में नहीं थे उन्हें भी अब इस दायरे में ले लिया गया है, जैसे – राष्ट्रपति और राज्यपाल की शक्तियाँ। ऐसे और भी अनेक उदाहरण हैं जिसमें सर्वोच्च न्यायालय ने न्याय की स्थापना के लिए कार्यपालिका की संस्थाओं को निर्देश दिए। जैसे उसने हवाला मामले, नरसिंह राव मामले और पैट्रोल पम्पों के अवैध आवंटन जैसे अनेक मामलों में सी.बी.आई. (केन्द्रीय जाँच ब्यूरो) को निर्देश दिया कि वह भ्रष्ट राजनेताओं और नौकरशाहों के विरुद्ध जाँच करे। भारतीय संविधान शक्ति के सीमित बँटवारे, अवरोध तथा सन्तुलन के एक सुन्दर सिद्धान्त पर आधारित है। इसका मतलब यह है कि सरकार के प्रत्येक अंग का एक स्पष्ट कार्य क्षेत्र है। संसद कानून बनाने और संविधान का संशोधन करने में सर्वोच्च है, कार्यपालिका उन्हें लागू करने तथा न्यायपालिका विवादों को सुलझाने और यह सुनिश्चित करने में सर्वोच्च है कि क्या बनाए गए कानून संविधान के अनुकूल है। इस स्पष्ट कार्य विभाजन के बावजूद संसद और न्यायपालिका तथा कार्यपालिका और न्यायपालिका के बीच टकराव भारतीय राजनीति की विशेषता रही है।

संविधान लागू होने के तुरन्त बाद सम्पत्ति के अधिकार पर रोक लगाने की संसद की शक्ति पर विवाद खड़ा हो गया। संसद सम्पत्ति रखने के अधिकार पर कुछ प्रतिबन्ध लगाना चाहती थी जिससे भूमि–सुधारों को लागू किया जा सके। न्यायालय ने निर्णय दिया कि संसद मौलिक अधिकारों को सीमित नहीं कर सकती। संसद ने तब संविधान को संशोधित करने का प्रयास किया। लेकिन न्यायालय ने कहा कि संविधान के संशोधन के द्वारा भी मौलिक अधिकारों को सीमित नहीं किया जा सकता।

निष्कर्ष (Conclusion) –

भारतीय न्यायपालिका अपनी स्वतन्त्रता के लिए भी जानी जाती है। अनेक निर्णयों के माध्यम से न्यायपालिका ने संविधान की नई व्याख्याएँ दी और नागरिकों के अधिकारों की रक्षा की। लोकतन्त्र वास्तव में विधायिका और न्यायपालिका के बीच एक अत्यन्त संवेदनशील सन्तुलन पर आधारित है और इन दोनों को संविधान की सीमाओं के अन्दर ही रहकर कार्य करना पड़ता है।

महत्त्वपूर्ण बिन्दु

- सर्वोच्च न्यायालय सरकार का तीसरा और सशक्त सन्तुलनकारी अंग है।
- संविधान की व्याख्या और नागरिक अधिकारों की रक्षा का दायित्व न्यायालय को दिया गया है।
- जनहित से जुड़े मुद्दों पर सर्वोच्च न्यायालय स्वयं भी किसी भी विषय पर प्रसंज्ञान ले सकता है।
- सर्वोच्च न्यायालय के परामर्शी स्वरूप में दी गई सलाह को मानना सरकार के लिए अनिवार्य नहीं है।

- भारत में संघीय देशों की भाँति प्रान्त स्तरीय स्वतन्त्र न्यायालय नहीं है अपितु त्रिस्तरीय ढांचे के अन्तर्गत सर्वोच्च न्यायालय, उच्च न्यायालय और जिला न्यायालयों की व्यवस्था है।
- सर्वोच्च न्यायालय के क्षेत्राधिकार में मौलिक, रिट, अपीलीय और सलाहकारी क्षेत्र आते हैं।

अभ्यास प्रश्न

बहुचयनात्मक प्रश्न

1. न्यायपालिका के न्यायाधीशों की नियुक्ति प्रक्रिया में निम्न में से किसे सम्मिलित नहीं किया गया है –
   (अ) राष्ट्रपति (ब) विधायिका
   (स) मुख्य न्यायाधीश (द) लोकायुक्त ( )
2. सर्वोच्च न्यायालय के परामर्शी क्षेत्राधिकार का आशय है –
   (अ) सरकार को प्रत्येक नए कानून बनाने से पहले परामर्श देना।
   (ब) विधायिका के सम्मुख प्रस्तुत किए जाने वाले कानूनी मसौदों पर सलाह देना।
   (स) भारत के राष्ट्रपति द्वारा लोकहित या संविधान के किसी प्रश्न पर परामर्श मांगने पर सलाह देना।
   (द) जनहित याचिकाओं पर परामर्श देना। ( )
3. वर्तमान समय में लोकहितों की सुरक्षा का सर्वाधिक सशक्त साधन है–
   (अ) जनहित याचिका (ब) दया याचिका
   (स) पुनरीक्षण याचिका (द) निरीक्षण याचिका ( )
4. सर्वोच्च न्यायालय के लिए निम्न में से कौनसा कथन सही नहीं है –
   (अ) सर्वोच्च न्यायालय के आदेश सभी अदालतों के लिए बाध्यकारी है।
   (ब) यह किसी भी मुकदमें को अपने पास मँगा सकता है।
   (स) यह सर्वोच्च न्यायालय की नई पीठ देश में कहीं भी खोल सकता है।
   (द) यह उच्च न्यायालयों के न्यायाधीशों के तबादले कर सकता है। ( )

अतिलघूत्तरात्मक प्रश्न –

1. सरकार के तीनों अंगों में शक्ति सन्तुलन के सिद्धान्त की व्याख्या का अधिकार किसे है?
2. संघीय सम्बन्धों से जुड़े मुकदमों की सीधी सुनवाई कहाँ होती है?
3. न्यायिक सक्रियता को दर्शाने वाली याचिका को क्या कहा जाता है?
4. संविधान की मौलिकता के बनाए रखने हेतु न्यायालय क्या कर सकता है?

लघूत्तरात्मक प्रश्न –

1. न्यायिक सक्रियता से क्या आशय है?
2. अपीलीय क्षेत्राधिकार क्या है?
3. प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार में मुख्यतः कौन से विषय आते हैं?

निबन्धात्मक प्रश्न –

1. सर्वोच्च न्यायालय के अधिकारों एवम् शक्तियों की व्याख्या कीजिए।
2. न्यायिक सक्रियता और जनहित याचिकाऐं एक–दूसरे से जुड़ी है। सिद्ध कीजिए।

बहुचयनात्मक प्रश्नों के उत्तर

1. द 2. स 3. अ 4. स

4. राज्य स्तरीय एवं स्थानीय शासन 73वें एवं 74वें संविधान संशोधन के सन्दर्भ में वर्तमान स्वरूप

(State Administration & Local Self Government - Present Perspective With Reference to 73rd and 74th Constitutional Amendments)

राज्य प्रशासन
(State Administration)

भारत एक प्रभुता– सम्पन्न समाजवादी, धर्मनिरपेक्ष एवं लोकतांत्रिक गणराज्य है जो एकात्मक सुविधाओं के साथ सरंचना में संघीय है। देश के संवैधानिक प्रमुख, राष्ट्रपति के परामर्श हेतु एक मंत्री परिषद् होती है जिसका प्रमुख देश का प्रधानमंत्री होता है। इसी प्रकार राज्यों में राज्यपाल के परामर्श हेतु एक मंत्रिपरिषद् होती है जिसका प्रमुख राज्य का मुख्यमंत्री होता है। भारत में जिस संसदीय शासन प्रणाली को केन्द्र में अपनाया गया है, उसी भाँति राज्यों में भी संसदीय शासन प्रणाली को अपनाया गया है। केन्द्र के समान राज्य में भी इस तरह की व्यवस्था प्रचलित है – एक औपचारिक और दूसरी वास्तविक कार्यपालिका। जिस प्रकार केन्द्र में वास्तविक कार्यपालिका प्रधानमंत्री होता है उसी प्रकार राज्य में वास्तविक कार्यपालिका मुख्यमंत्री होता है। राज्य में संवैधानिक प्रमुख राज्यपाल होता है जो केन्द्र में राष्ट्रपति की भाँति राज्य का नाममात्र का कार्यपालक होता है। राज्यपाल के नाम पर ही शासन का सम्पूर्ण कार्य संचालित किया जाता है। भारतीय संविधान के अनुच्छेद 153 के अन्तर्गत राज्यपाल के पद का हवाला दिया गया है। अनुच्छेद 154 में वर्णित है कि राज्य की कार्यपालिका शक्ति राज्यपाल में निहित होगी। अनुच्छेद 155 के अन्तर्गत भारत का राष्ट्रपति राज्य के राज्यपाल को नियुक्त करता है।

राज्यपाल विधानसभा में बहुमत दल के नेता को मुख्यमंत्री नियुक्त करता है। केन्द्र की भाँति राज्यपाल के प्रशासनिक ढाँचे को विभागों में विभाजित किया गया है। एक सरकारी विभाग अपनी प्रशासनिक संरचना का सबसे बड़ा उपसंभाग होता है। विभाग का मुखिया राजनीतिक प्रमुख होता है तथा उसको परामर्श और तकनीकी सलाह के लिए एक प्रशासनिक अधिकारी नियुक्त किया गया है। वह नीतियों के क्रियान्वयन के लिए जिम्मेदार होता है।

भारत के संविधान में 'संघ राज्य' शब्द का प्रयोग न करके " राज्यों का संघ " शब्द का प्रयोग इस बात की ओर इंगित करता है कि भारत में राज्य प्रशासन, स्वायत्तता के बावजूद राष्ट्रीय धारा के विपरीत नहीं जा सकता।

राज्य प्रशासन को विभिन्न जिलों में विभाजित किया गया है। जिला प्रशासन का प्रमुख दायित्व कानून व्यवस्था को बनाए रखना राजस्व एकत्र करना व विकास कार्यों को क्रियान्वित करना होता है। व्यवहार में सम्पूर्ण जन–कल्याणकारी नीतियों के निष्पादन का उत्तरदायित्व जिलाध्यक्ष का ही है। भारत में लोक–कल्याणकारी राज्य की स्थापना करने का भार जिलाध्यक्ष के कंधों पर है।

73वें व 74वें सांविधानिक संशोधन के प्रावधानों से जिला प्रशासन और अधिक महत्त्वपूर्ण हो गया है। जिलाध्यक्ष अब भारत के लोक विकेन्द्रीकृत संरचना का मुख्य अभिकर्त्ता व समन्वयकर्त्ता है। स्थानीय स्वशासन व जिला प्रशासन के बीच की कड़ी जिलाध्यक्ष को ही कहा जाता है।

4.1 राज्य प्रशासन की विशेषताएँ (Characteristics of State Administration) –

1. राज्य प्रशासन का स्वतंत्र अस्तित्व
2. पृथक् संविधान का अभाव
3. आपातकाल में केन्द्रीय प्रशासन के अधीन
4. केन्द्र पर निर्भरता
5. राज्य प्रशासन विकास प्रशासन का द्योतक
6. जन सहभागिता पर आधारित
7. सचिवालय– राज्य प्रशासन की धुरी
8. प्रमुख प्रशासको का अखिल भारतीय सेवाओं से चयनित होकर आना।
9. राज्यपाल राज्य में राष्ट्रपति का प्रतिनिधि
10. स्थानीय प्रशासन राज्य प्रशासन के अधीन।

4.2 राज्य का संवैधानिक प्रधान (Constitutional Head of The State) –

राज्यपाल हमारे संविधान में केन्द्र के समान राज्यों में भी संसदीय शासन प्रणाली अपनाने के फलस्वरूप राज्य का वैधानिक प्रधान राज्यपाल को बनाया गया है। राज्यपाल नाममात्र की शक्तियों का प्रयोग करता है। जबकि वास्तविक शक्तियों का प्रयोग मुख्यमंत्री के नेतृत्व में मंत्रिमण्डल करता है।

4.3 राज्यपाल की स्थिति (Position of Governor)–

प्रारम्भ में राज्यपाल की भूमिका औपचारिकता तक ही सीमित थी किन्तु बदली हुई राजनीतिक परिस्थितियों में यह पद अत्यन्त शक्तिशाली और गरिमामय हो गया है। अब पहले जैसी स्थिति नहीं है। सीतारमैया ने इस पद के बारे में टिप्पणी करते हुए कहा है कि " राज्यपाल का कार्य अतिथियों की इज्जत करने, उनको चाय, भोजन तथा दावत देने के अलावा कुछ नहीं। "

संघीय सरकार के समरूप राज्य में मंत्रिपरिषद् राज्य की वास्तविक प्रधान है जिसका मुखिया मुख्यमंत्री होता है। संविधान के अनुच्छेद 163(1) के अनुसार जिन बातों में संविधान द्वारा या संविधान के अधीन राज्यपाल से यह अपेक्षा की जाती है कि वह अपने कार्यों को स्वविवेक से करे, उन बातों को छोड़कर राज्यपाल को अपने कृत्यों का प्रयोग करने में सहायता और सलाह देने के लिए एक मन्त्रिपरिषद् होगी जिसका प्रधान मुख्यमंत्री होगा।

अनुच्छेद 163 (1) यदि कोई प्रश्न उठता है कि कोई विषय ऐसा है या नहीं जिसके सम्बन्ध में इस संविधान द्वारा या इसके अधीन राज्यपाल से यह अपेक्षित है कि वह अपने विवेकानुसार कार्य करे तो राज्यपाल का अपने विवेकानुसार किया गया विनिश्चय अंतिम होगा और राज्यपाल द्वारा की गई किसी बात की विधिमान्यता इस आधार पर प्रश्नगत नहीं की जाएगी कि उसे अपने विवेकानुसार कार्य करना चाहिए या नहीं, इस प्रश्न की किसी न्यायालय में जाँच नहीं की जाएगी कि क्या मंत्रियों ने राज्यपाल को कोई सलाह दी, और यदि दी तो क्या दी।

राज्यपाल की बदलती भूमिका के निम्नलिखित कारण है–

1. मुख्यमंत्रियों का कमजोर व्यक्तित्व।
2. राज्य सरकार के पास सुस्पष्ट बहुमत न होकर साधारण बहुमत होना।
3. गठबंधन की विखंडनकारी प्रवृत्ति
4. दल–बदल की प्रवृत्ति और राजनीतिक अस्थिरता।
5. क्षेत्रीय दलों का अधिक शक्तिशाली होना।

राज्यपाल को मनोनीत करने के कारण –

1. संसदीय शासन प्रणाली के कारण
2. राज्यपाल को नाममात्र कार्यपालिका शक्ति प्रदान की गई ताकि वास्तविक शक्ति का प्रयोग मुख्यमंत्री कर सके।
3. भारत की विविधता को ध्यान में रखते हुए संघ व राज्यों में एकता एवं अखंडता स्थापित करने के लिए।
4. एक स्वतंत्र और निष्पक्ष मध्यस्थ एवं निर्णायक के लिए।

4.4 राज्यपाल की नियुक्ति के सम्बन्ध में कुछ परम्पराएँ (Traditions for Appointment of Governor)–

1. सामान्यतया एक राज्य में उसी राज्य के निवासी को राज्यपाल नहीं बनाया जाता है।
2. राज्य मंत्रिमण्डल राज्यपाल के नाम पर सहमत हो, यद्यपि इस परम्परा को व्यवहार में कम ही माना जाता है।
3. वरिष्ठ राजनीतिज्ञों को नौकरशाहों को व सैन्य अधिकारियों को नियुक्त किया जाता है।
4. प्रशासनिक सुधार आयोग के अनुसार एक व्यक्ति को एक ही बार राज्यपाल नियुक्त किया जाना चाहिए।

4.5 राज्यपाल के सम्बन्ध में सरकारिया अयोग की सिफारिशें (Recommendations of Sarkaria Commission in Respect of Governor) –

1. राज्यपाल के रूप में मनोनीत व्यक्ति को उसके कार्यकाल के बाद पुनः लाभ के पद पर नहीं लगाना चाहिए।
2. केन्द्र में जिस दल का शासन हो उससे सम्बन्धित व्यक्ति को उस राज्य में राज्यपाल नहीं नियुक्त करना चाहिए जिसमें अन्य राजनीतिक दल की सरकार हो।
3. अनुच्छेद 155 में आवश्यक संशोधन व परिवर्तन कर राज्यपाल की नियुक्ति में मुख्यमंत्री से सलाह लेने की व्यवस्था की जानी चाहिए।

4.6 राज्यपाल की शक्तियाँ (Powers of Governor) –

राज्यपाल राज्य में संवैधानिक अध्यक्ष है। राज्य में राज्यपाल की वही स्थिति है जो संघ में राष्ट्रपति की है। दुर्गा दास बसु के शब्दों में, '' राज्यपाल की शक्तियाँ राष्ट्रपति के समान है, सिर्फ कूटनीतिक, सैनिक तथा संकटकालीन अधिकारों को छोड़कर । '' राज्यपाल की शक्तियाँ निम्न प्रकार है –

1. **कार्यपालिका शक्तियाँ** – संविधान के अनुच्छेद 154 के अनुसार, '' राज्य की समस्त कार्यपालिका शक्ति राज्यपाल में निहित होगी और वह इसका प्रयोग इस संविधान के अनुसार स्वयं या अपने अधीनस्थ अधिकारियों के द्वारा करेगा। '' संविधान के अनुच्छेद 166 के अनुसार राज्य के समस्त कार्य उसी के नाम से होते हैं। शासन के कार्य संचालन के लिए राज्यपाल मंत्रियों के बीच शासन विभागों का वितरण करता है। संविधान के अनुच्छेद 163 के अनुसार राज्यपाल को प्रशासन कार्य में सहायता तथा परामर्श देने के लिए एक मंत्री–परिषद् होगी जिसका अध्यक्ष मुख्यमंत्री होगा। अनुच्छेद 164 के अनुसार राज्यपाल मुख्यमंत्री को नियुक्त करता है और मुख्यमंत्री के परामर्श से अन्य मंत्रियों की नियुक्ति करता है। मन्त्रिपरिषद् के सदस्य राज्यपाल के प्रसाद पर्यन्त ही अपने पद पर रह सकते हैं।

राज्यपाल को राज्य के शासन से सम्बन्धित सभी मामलों के विषय में सूचना प्राप्त करने का अधिकार है। मुख्यमंत्री के लिए यह आवश्यक है कि वह राज्यपाल को मन्त्रिपरिषद् के सभी निर्णयों तथा प्रशासन सम्बन्धी उन सभी मामलों के बारे में सूचना दें, जिनके बारे में राज्यपाल ऐसी सूचना की मांग करें। राज्यपाल किसी मंत्री द्वारा किए गए नये निर्णय को मुख्यमंत्री से मंत्री परिषद् के विचाराधीन रखवा सकता है।

राज्यपाल राज्य के एडवोकेट जनरल की नियुक्ति करता

है। वह राज्य के लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष तथा सदस्यों की नियुक्ति करता है। उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति में राज्यपाल से परामर्श लिया जाता है। उच्च न्यायालय के परामर्श से राज्यपाल जिला जजों की नियुक्ति करता है।

अनुच्छेद 161 के अनुसार राज्य के राज्यपाल को राज्य की कार्यपालिका क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत कानूनों के विरुद्ध अपराध करने वाले व्यक्तियों के दण्ड को कम करने, स्थगित करने, बदलने तथा क्षमा करने का अधिकार है।

राज्यपाल राज्य विधानसभा में एक सदस्य आंग्ल भारतीय मनोनीत कर सकता है, यदि वह समझे कि विधानसभा में उनका पर्याप्त प्रतिनिधित्व नहीं है। राज्यपाल (जिन राज्यों में दो सदन है) विधान परिषद् में 1/6 सदस्य ऐसे मनोनीत कर सकता है जिन्होंने शिक्षा, साहित्य, समाज सेवा, विज्ञान, कला आदि में विशेष योगदान दिया हो।

2. **विधायी शक्तियाँ** – अनुच्छेद 168 के अनुसार राज्यपाल विधानमण्डल का अभिन्न अंग है। राज्यपाल को राज्य विधानमण्डल के सत्र को बुलाने, सत्रावसान करने तथा विधानसभा को भंग करने का अधिकार है। राज्यपाल विधानमण्डल के सत्र के आरम्भ में तथा वर्ष के प्रथम सत्र में विधानमण्डल में अपना भाषण देता है। राज्यपाल को विधानमण्डल को सम्बोधित करने तथा किसी महत्त्वपूर्ण विधेयक के सम्बन्ध में विधानमण्डल को सन्देश भेजने का अधिकार है। विधानमण्डल द्वारा पारित किसी विधेयक पर राज्यपाल की स्वीकृति आवश्यक है। राज्यपाल विधेयक पर स्वीकृति दे सकता है या मना कर सकता है या उस विधेयक को राष्ट्रपति की स्वीकृति के लिए रोक सकता है। राज्यपाल साधारण विधेयक को अपने सुझावों के साथ विधानमंडल को लौटा सकता है। यदि विधानमण्डल उस विधेयक को संशोधन सहित या बिना संशोधन के दोबारा पारित कर दे तो राज्यपाल को स्वीकृति देनी होगी। राज्यपाल उस समय अध्यादेश जारी कर सकता है जबकि विधानमण्डल का अधिवेशन न हो रहा हो, वह उन सभी विषयों पर अध्यादेश जारी कर सकता है जिन विषयों पर राज्य विधानमण्डल हो विधि निर्माण करने का अधिकार है। अध्यादेश का वही प्रभाव और महत्त्व होता है जो विधानमण्डल द्वारा पारित कानूनों का होता है। विधानमण्डल का अधिवेशन आरम्भ होते ही अध्यादेश को विचार के लिए रखा जाता है। यदि विधानमण्डल उसे स्वीकार कर लेता है तो वह लागू होता है अन्यथा नहीं। विधानमण्डल के अधिवेशन आरम्भ होने की तिथि से 6 सप्ताह के पश्चात् रद्द हो जाएगा यदि विधानमण्डल उसको अस्वीकार कर देता है। जिन विषयों में राज्य का विधानमण्डल राष्ट्रपति की स्वीकृति के बिना कानून नहीं बना सकता, उन विषयों में राज्यपाल राष्ट्रपति की स्वीकृति के बिना अध्यादेश भी जारी नहीं कर सकता।
3. **वित्तीय शक्तियाँ** – प्रत्येक वित्तीय वर्ष का विवरण तैयार करना और उसे विधानसभा में प्रस्तुत करवाना राज्यपाल का कार्य है। राज्यपाल की पूर्व स्वीकृति के बिना कोई भी धन विधेयक विधानसभा में प्रस्तुत नहीं किया जा सकता। राज्यपाल अनुपूरक अनुदान की मांग भी प्रस्तुत कर सकता है। राज्यपाल की स्वीकृति के बिना राज्य के राजस्व की कोई राशि व्यय नहीं की जा सकती। राज्यपाल को राज्य की संचित निधि में से खर्च करने का अधिकार है, परन्तु उसके द्वारा किए गए खर्च के लिए विधानसभा की स्वीकृति आवश्यक है।
4. **न्यायिक शक्तियाँ** – अनुच्छेद 161 के अनुसार जिन विषयों पर राज्य की कार्यपालिका शक्ति का विस्तार होता है उन विषयों सम्बन्धी किसी विधि के विरुद्ध अपराध करने वाले व्यक्तियों के दण्ड को राज्यपाल कम कर सकता है। वह अपने राज्य के उच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश की नियुक्ति में राष्ट्रपति को परामर्श देता है। वह जिला न्यायाधीशों की नियुक्ति करता है। राज्यपाल पर किसी दोष के कारण उसकी पदावधि में अभियोग नहीं चलाया जा सकता है।
5. **मंत्रियों के खिलाफ मुकदमे की अनुमति देना** – सर्वोच्च न्यायालय ने अपने 5 नवम्बर 2004 के निर्णय में महत्त्वपूर्ण व्यवस्था देते हुए कहा है कि किसी मंत्री के खिलाफ अगर प्राथमिक तौर पर कोई मामला बनता है तो राज्यपाल उसके खिलाफ मुकदमा चलाने की अनुमति दे सकता है। भले ही मन्त्रिपरिषद् ने इसकी अनुमति देने से इन्कार कर दिया है।
6. **अन्य शक्तियाँ** – राज्यपाल की कुछ अन्य शक्तियाँ निम्न है–

- राज्यपाल राष्ट्रपति को राज्य में संवैधानिक तंत्र की असफलता के सम्बन्ध में सूचना देता है और उसकी सूचना पर राष्ट्रपति शासन लागू किया जाता है। आपातकाल में राज्यपाल राष्ट्रपति के अभिकर्त्ता के रूप में कार्य करता है।
- संविधान के अनुच्छेद 164 के अनुसार छत्तीसगढ़, झारखण्ड, मध्यप्रदेश और उड़ीसा राज्यों में जनजातियों के कल्याण का भारसाधक एक मंत्री होगा जो साथ ही अनुसूचित जातियों और पिछड़े वर्गों के कल्याण का या किसी अन्य कार्य का भी भारसाधक हो सकेगा।
- असम का राज्यपाल असम की सरकार और इस आदिम क्षेत्र की जिला परिषदों के बीच खानों से उत्पन्न आय विभाजन के सम्बन्ध में होने वाले विवादों के सम्बन्ध में स्वविवेक के अधिकार का प्रयोग करता है।
-

मुख्यमंत्री और मंत्रिपरिषद् (Chief Minister & The Council of Ministers)

मुख्यमंत्री राज्य का वास्तविक कार्यपालक होता है। संवैधानिक रूप से राज्य में राज्यपाल और मुख्यमंत्री के मध्य शक्तियों का स्पष्ट विभाजन है। राज्यपाल जो अपनी स्वविवेकीय शक्तियों के सन्दर्भ में अंतिम निर्णयकर्त्ता है।

मुख्यमंत्री जो शेष सभी मामलों में अंतिम निर्णयकर्त्ता है। मुख्यमंत्री की नियुक्ति राज्यपाल करता है लेकिन मन्त्रिपरिषद् का निर्माण, विघटन एवं विभाग आवंटन आदि मुख्यमंत्री में निहित है। राज्यपाल इस संदर्भ में मुख्यमंत्री के परामर्श के अधीन है। प्रत्येक मंत्री मुख्यमंत्री की इच्छापर्यन्त पद पर रहता है। मुख्यमंत्री उससे कभी भी इस्तीफा मांग सकता है या उसे राज्यपाल द्वारा बर्खास्त करवा सकता है। मंत्री परिषद् की बैठक की तिथि व स्थान मुख्यमंत्री तय करता है।

मुख्यमंत्री ही मंत्री परिषद् की बैठकों की अध्यक्षता करता है। मंत्री परिषद् के निर्णयों पर अन्तिम स्वीकृति या अस्वीकृति मुख्यमंत्री की इच्छा पर निर्भर करती है। मुख्यमंत्री का त्यागपत्र सम्पूर्ण मंत्री परिषद् का त्यागपत्र माना जाता है।

4.7 मुख्यमंत्री और राज्यपाल (Chief Minister & Governor)–

मुख्यमंत्री वास्तविक जबकि राज्यपाल संवैधानिक प्रधान है। मुख्यमंत्री मन्त्रिपरिषद् और राज्यपाल के मध्य संवाद की मुख्य कड़ी है। मुख्यमंत्री की नियुक्ति राज्यपाल इस आधार पर करता है कि उसके पास विधानमंडल में बहुमत की शक्ति है। त्रिशंकु विधानसभा या अस्पष्ट बहुमत की स्थिति में राज्यपाल मुख्यमंत्री के चयन में स्वविवेक का प्रयोग कर सकता है।

अनुच्छेद 167(1) के अन्तर्गत मुख्यमंत्री के लिए अनिवार्य है कि वह राज्य सम्बन्धी सूचनाएँ राज्यपाल को सूचित करें। 167(2) के तहत राज्यपाल द्वारा मांगे जाने पर मुख्यमंत्री को तत्सम्बन्धी सूचना देना आवश्यक है। अनुच्छेद 167(3) के अनुसार ऐसे विषय जिस पर मंत्री ने निर्णय कर लिया है लेकिन मंत्री परिषद् ने विचार नहीं किया है। राज्यपाल के निर्देश पर मुख्यमंत्री उसे मंत्री परिषद् के विचार– निर्णय हेतु रखेगा।

4.8 मुख्यमंत्री और राज्य विधायिका (The Chief Minister & The State Legislature)–

मुख्यमंत्री विधानसभा में बहुमत दल का नेता होता है। वह सदन का नेता होता है। वह राज्यपाल को विधानमंडल का सत्र बुलाने और सत्रावसान करने की सलाह देता है। वह विधानसभा में अपना बहुमत रहते हुए राज्यपाल को कभी भी विधानसभा भंग करने की सलाह दे सकता है। वह सरकार की नीतियों की घोषणा विधायिका में करता है। यह विश्वास प्रस्ताव या अविश्वास प्रस्ताव पर सरकार की ओर से पक्ष रखता है या इसके लिए अपने किसी मंत्री को नियुक्त कर सकता है।

4.9 राज्य– मंत्रिपरिषद् (State Council of Ministers) –

भारत में केन्द्र की तर्ज पर राज्यों में भी संसदीय शासन प्रणाली है जिसके अनुसार मंत्रिपरिषद् ही राज्य की वास्तविक शासन प्रमुख होती है। मंत्री परिषद् का मुखिया मुख्यमंत्री होता है।

संगठन – अनुच्छेद 163 के अन्तर्गत राज्यपाल को उसके कार्यों में सलाह के लिए मंत्री परिषद् होगी। मुख्यमंत्री के परामर्श से राज्यपाल इसका गठन करता है और उसके परामर्श से ही पदमुक्त। बहुमत रहते हुए मुख्यमंत्री मंत्री परिषद् का विघटन करवा सकता है। मुख्यमंत्री ही अपनी मंत्री परिषद् का आकार तय करता है। जिसमें तीन स्तरीय मंत्री होते हैं। केबीनेट, राज्य और उपमंत्री। कभी–कभी संसदीय सचिव भी नियुक्त किए जाते हैं। इन सभी के लिए 6 माह के अपवाद को छोड़कर विधानमंडल का सदस्य होना आवश्यक है। इनके मध्य कार्य विभाजन मुख्यमंत्री ही करता है। सामान्यतया विधानमंडल के सदस्यों को ही मंत्री बनाया जाता है। 91वें संशोधन द्वारा राज्य मंत्री परिषद् की संख्या विधानसभा के कुल सदस्यों की अधिकतम 15 प्रतिशत निश्चित कर दी गई है।

4.10 मुख्यमंत्री की शक्तियाँ और कार्य (Powers & Functions of The Chief Minister)–

1. मुख्यमंत्री सरकार का वास्तविक अध्यक्ष होता है। वह राज्यपाल को अपने मंत्रियों की नियुक्ति तथा उनके विभागों के आवंटन, परिवर्तन या उनके त्यागपत्र स्वीकार या अस्वीकार करने में सलाह देता है।
2. मुख्यमंत्री मन्त्रिपरिषद् की सभी बैठकों में अध्यक्षता करता है और यह सुनिश्चित करता है कि मन्त्रिपरिषद् सामूहिक उत्तरदायित्व के सिद्धान्त पर कार्य करें।
3. वह राज्य के प्रशासन तथा विधान सम्बन्धी प्रस्तावों के सम्बन्ध में कैबिनेट द्वारा लिए गए निर्णयों से राज्यपाल को समय–समय पर सूचित करता है।
4. किसी भी मंत्री द्वारा लिए गए निर्णय को मुख्यमंत्री राज्यपाल के कहने पर पूर्ण मन्त्रिपरिषद् में विचार के लिए रखवा सकता है।
5. मुख्यमंत्री विधानमण्डल के कार्य संचालन में नेतृत्व प्रदान करता है। सभी सरकारी विधेयक उसके निरीक्षण में तथा उसकी सलाह के अनुसार तैयार किए जाते हैं एवं सदन का समय विभाजन तथा कार्यक्रम का मसौदा तैयार करता है और सरकारी तथा निजी कार्य का समय तय करता है।
6. वह अपने अधीन मंत्रियों के विभागों के कार्यों की भी देखरेख करता है तथा मंत्रियों में परस्पर उत्पन्न होने वाले मतभेदों को दूर कर सम्पूर्ण प्रशासन में सामजंस्य बनाए रखता है।
7. राज्य विधानमण्डल में मुख्यमंत्री सरकार का मुख्य वक्ता होता है। शासकीय नीति से सम्बन्धित अधिकृत घोषणा मुख्यमंत्री के अधिकार क्षेत्र में ही आता है।
8. एडवोकेट जनरल, राज्य लोक सेवा आयोग के सदस्य व अन्य महत्त्वपूर्ण नियुक्तियों के सम्बन्ध में मुख्यमंत्री राज्यपाल को परामर्श देता है।
9. वह राज्यपाल तथा मंत्री परिषद् के मध्य सम्पर्क सूत्र के रूप में कार्य करता है। यदि कोई मंत्री राज्यपाल से मिलना चाहता है या राज्यपाल किसी मंत्री विशेष से बात

करना चाहता है तो इसकी पूर्व सूचना मुख्यमंत्री को देनी पड़ती है।

10. मुख्यमंत्री विधानसभा तथा विधान परिषद् के मध्य भी सम्पर्क सूत्र के रूप में कार्य करता है। वह राज्यपाल को परामर्श देता है कि विधानमण्डल का सत्र कब बुलाया जाए, कब स्थगित किया जाए और कब भंग किया जाए। वह यह भी सुनिश्चित करता है कि कैबिनेट के निर्णयानुसार कौनसे विधेयक विधानमण्डल में पेश किए जावे और विपक्ष के विरोध का किस प्रकार सामना किया जाए।
11. मुख्यंमत्री बहुमत दल का नेता होता है इसलिए वह अपने दल में एकता और अनुशासन बनाए रखने के लिए दलीय सचेतकों के माध्यम से नियत्रंण रखता है।

4.11 मुख्यमंत्री की स्थिति (Position of Chief Minister) –

मुख्यमंत्री राज्य का शासनाध्यक्ष एवं वास्तविक कार्यपालक होता है। वह अपने मंत्री मण्डल के सदस्यों का चयन करता है। वह विभिन्न विभागों का उनमें आवटंन करता है। वह किसी भी मंत्री को हटा अथवा उनके विभागों में आवश्यकतानुसार परिवर्तन भी कर सकता है। सामूहिक उत्तरदायित्व के सिद्धान्त को सुनिश्चित करना इसी की जिम्मेदारी है। वह मंत्री परिषद् तथा राज्यपाल और विधानमंडल और राज्यपाल के बीच कड़ी के रूप में कार्य करता है।

स्थानीय स्वशासन (Local Self Government)

स्थानीय स्वशासन के दो स्तर हमारे देश में विद्यमान है। पहला ग्रामीण स्थानीय शासन जिसे 'पंचायती राज' के नाम से जानते हैं व दूसरा शहरी स्थानीय शासन हैं। भारत में पंचायती राज शासन प्रणाली प्राचीन काल से ही विद्यमान रही हैं। चोल शासन में तो इसका आदर्श रूप देखा जा सकता हैं। इतिहासकार अल्टेकर ने भारतीय गॉवों को छोटे–छोटे गणराज्यों की संज्ञा दी हैं।

स्वतंत्रता के पश्चात् 1957 में बलवंतराय मेहता समिति का गठन किया गया जिन्होने पूरे देश में " त्रिस्तरीय पंचायती राज प्रणाली " लागू करने की सिफारिश की। मेहता समिति की सिफारिश लागू करने वाला राजस्थान पहला राज्य बना। 2 अक्टूबर 1959 को नागौर जिले में प्रधानमंत्री द्वारा इसका आगाज किया गया। 1960 के दशक में पंचायती राज को देश के विभिन्न राज्यों में अपनाया किंतु राज्यों द्वारा गठित इन संस्थाओं में स्तरों की संख्या, उनका कार्यकाल, निर्वाचन के तरीको आदि में समानता नहीं थी। राजस्थान में मेहता समिति द्वारा सुझाए गए त्रिस्तरीय स्वरूप को अपनाया गया।

4.12 पंचायती राज व्यवस्था में सुधार हेतु गठित अन्य समितियाँ (Committees Constituted for Reforms in Panchayati Raj System)

1. अशोक मेहता समिति – 1977

सिफारिशें (Recommendations)

1. द्विस्तरीय पंचायती राज प्रणाली को अपनाया जाय, अर्थात् ग्राम पंचायत के स्थान पर मंडल पंचायते गठित की जाय।
2. जिला कलक्टर सहित सभी अधिकारी जिला परिषद के अधीन रखे जावें।
3. संस्थाओं के चुनाव दलगत आधार पर करवाए जाये।
4. समाज के अनुसूचित जाति, जन जाति व महिला वर्ग को आरक्षण दिया जाये।
5. पंचायती राज व्यवस्था में स्वयं सेवी संस्थाओं की भूमिका बढ़ाई जाये।

2. जी॰ वी॰ के॰ राव समिति :– 1985

सिफारिशें (Recommendations)

1. ग्राम पंचायतों को अधिक वित्तीय शक्तियां दी जाय।
2. राज्य वित्त आयोग का गठन किया जाय।
3. संस्थाओं का कार्यकाल 8 वर्ष किया जाय।

3. एल॰ एम॰ सिंघवी समिति :– 1986

इस समिति में पंचायती राज को संवैधानिक दर्जा देने की सिफारिश की। 64वें संविधान संशोधन विधेयक द्वारा तत्कालीन केन्द्र सरकार ने प्रयास भी किया किन्तु विधेयक संसद से पास नहीं हो सका।

4. पी॰ के॰ थुंगन समिति 1988

इस समिति ने भी इन संस्थाओं को संवैधानिक दर्जा देने की सिफारिशें भी की।

73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम (73rd Constitutional Amendment Act)

यह संशोधन अधिनियम 1992 में संसद द्वारा पारित किया गया जो 24 अप्रैल 1993 को प्रभाव में आया। इस अधिनियम के लिए जो संयुक्त प्रवर–समिति बनी उसके अध्यक्ष राजस्थान से सांसद श्री नाथूराम मिर्धा थे। 24 अप्रैल को इसीलिए पंचायती राज दिवस मनाया जाता हैं।

4.13 प्रमुख विशेषताऐं (Main Features)

त्रिस्तरीय प्रणाली – 73वाँ संविधान संशोधन अधिनियम सभी राज्यों के लिए त्रिस्तरीय संस्थागत ढ़ाँचे का प्रावधान करता हैं। इसी के अनुरूप हमारे राज्य में अपनाया गया ढ़ाँचा इस चार्ट से स्पष्ट हो जाता हैं।

स्तर	निर्वाचित संस्था का नाम	निर्वाचित पदाधिकारी
↓	↓	↓
ग्राम	ग्राम पंचायत	सरपंच
↓	↓	↓
खण्ड/ब्लॉक	पंचायत समिति	प्रधान
↓	↓	↓
जिला	जिला परिषद	जिला प्रमुख

4.14 प्रत्यक्ष निर्वाचन (Direct Election)–

ग्राम स्तर पर वार्ड पंच एवं सरपंच, खण्ड स्तर पर मंडल सदस्य व जिला स्तर पर जिला परिषद के सदस्यों का जनता द्वारा सीधे निर्वाचन का प्रावधान किया गया हैं। साथ ही यह व्यवस्था भी की गई हैं कि खण्ड व जिला स्तर के अध्यक्ष जो कि हमारे राज्य में क्रमशः प्रधान व जिला प्रमुख कहलाते हैं – का चुनाव निर्वाचित सदस्यों में से ही किया जायेगा।

4.15 आरक्षण की व्यवस्था (Reservation System)–

अधिनियम सभी संस्थाओं में महिलाओं के लिए एक–तिहाई सीटों के आरक्षण की व्यवस्था करता हैं, वही अनुसूचित जाति, अनुसूचित जन जाति हेतु जनसंख्या के अनुपात में आरक्षण का प्रावधान करता हैं। यह अधिनियम राज्य विधान मंडलों को इसके लिए भी अधिकृत करता हैं कि वे इन संस्थाओं में पिछड़े वर्गों के लिए भी आरक्षण व्यवस्था कर सके।

4.16 पंचायतों का निश्चित कार्यकाल (Tenure)–

अधिनियम सभी स्तरों पर संस्थाओं के सदस्यों का कार्यकाल पांच वर्ष निश्चित करता हैं। यद्यपि समय पूरा होने से पूर्व भी इन्हें विघटित किया जा सकता हैं। इसके बाद अधिनियम में 6 माह की अवधि में नई संस्थाओं का गठन आवश्यक हैं।

4.17 राज्य का निर्वाचन आयोग (State Election Commission)–

पंचायती राज संस्थाओं में चुनाव प्रक्रिया के नियमित व निष्पक्ष संचालन हेतु एक निर्वाचन आयोग का गठन किया जायेगा। मतदाता सूचियाँ तैयार करने से लेकर पदाधिकारियों को निर्वाचित घोषित कर शपथ दिलाने तक की प्रक्रिया की निगरानी राज्य निर्वाचन आयोग करता हैं। राज्य का राज्यपाल, राज्य निर्वाचन अधिकारी/आयुक्त की नियुक्ति करता हैं। इसकी नियुक्ति की अवधि एवं सेवा शर्ते भी राज्यपाल द्वारा ही तय की जाती हैं। सेवाकाल में राज्य निर्वाचन अधिकारी/आयुक्त को पदमुक्त करने के भी वही तरीकें होंगे जो उच्च न्यायालय के न्यायाधीश को हटाने के होंगे।

4.18 राज्य वित्त आयोग का गठन (State Finance Commission)–

पंचायत राज संस्थाओं की वित्तीय स्थिति की समीक्षा के लिए प्रत्येक 5 वर्ष पश्चात् वित्त आयोग का गठन करेगा। यह आयोग राज्यपाल को इन संस्थाओं की वित्तीय स्थिति की समीक्षा आय के स्रोतों, धन के वितरण, राज्य सरकार द्वारा प्राप्त अनुदान, कर, चुंगी इत्यादि के बारे में अनुशंसा करता हैं।

4.19 लेखा परीक्षण (Auditing)–

राज्य सरकार इन संस्थाओं के लेखों का समय–समय पर परीक्षण एवं जांच हेतु नियम बना सकती हैं।

पंचायती राज की इन संस्थाओं को मजबूती देने के लिए 73वें संविधान संशोधन के द्वारा संविधान में 11वीं अनुसूची जोड़ी गई हैं। इसमें 29 कार्य समाहित हैं, जो इन संस्थाओं के क्षेत्राधिकार व शक्ति में वृद्धि करते हैं। ये विषय हैः–

1. कृषि, जिसमें कृषि विस्तार सम्मिलित हैं।
2. भूमि विकास, भूमि सुधार लागू करना, भूमि संगठन व भू–संरक्षण।
3. लघु सिंचाई, जल प्रबन्धन और नदियों के मध्य का भूमि विकास।
4. पशुधन, दुग्ध का व्यवसाय तथा मुर्गीपालन।
5. मछली उद्योग
6. वनजीवन तथा वनों में कृषि
7. लघु वन उत्पादन
8. लघु उद्योग, जिसमें खाद्य प्रसंस्करण उद्योग भी शामिल हैं
9. खादी, ग्राम एवं कुटीर उद्योग
10. ग्रामीण विकास
11. पेयजल
12. ईंधन व चारा
13. सड़क, पुल, नदी तट, जलमार्ग तथा संचार के अन्य साधन।
14. ग्रामीण विद्युत एवं विद्युत विभाजन।
15. गैर परम्परागत ऊर्जा स्त्रोत।
16. गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम।
17. शिक्षा – प्राथमिक व माध्यमिक शिक्षा के विद्यालय
18. तकनीकी प्रशिक्षण व व्यावसायिक शिक्षा
19. प्रौढ़ व अनौपचारिक शिक्षा
20. पुस्तकालय एवं वाचनालय
21. सांस्कृतिक गतिविधियाँ
22. मेले एवं बाजार
23. स्वास्थ्य एवं इससे संबंधित संस्थाऐं – अस्पताल, प्राथमिक स्वास्थ्य केन्द्र आदि।
24. परिवार कल्याण
25. महिला एवं बाल विकास
26. समाज कल्याण, विशेषकर मानसिक विमंदित व दिव्यांगों का कल्याण शामिल हैं
27. समाज के कमजोर वर्ग, विशेषकर अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति के कल्याण व समृद्धि के कार्य
28. सार्वजनिक वितरण प्रणाली
29. सार्वजनिक संपत्तियों की देखरेख

संविधान का अनुच्छेद 40 ग्राम पंचायतों को

संगठित कर, उन्हें ऐसी शक्तियाँ, राज्य द्वारा दिये जाने का प्रावधान करता हैं, जो उन्हें शक्तिशाली बनाती हैं।

74वाँ संविधान संशोधन अधिनियम (74th Constitutional Amendment Act)

नगरों में स्थानीय स्वशासन को मजबूत करने व उसे सक्रिय बनाने के लिए 1992 में संविधान का 74वाँ संविधान संशोधन संसद द्वारा पारित कर एक कानून बनाया गया जो 1 जून, 1993 से लागू हुआ। इस कानून के तहत् शहरी निकायों में तीन तरह की संस्थाऐं कार्य करेगी।

प्रथम, नगर, पंचायत जिसे राजस्थान में नगर पालिका का नाम दिया गया। 10 हजार से 1 लाख तक की आबादी वाले कस्बों में इसकी स्थापना की जाती हैं, जिसका प्रमुख चैयरमैन कहलाता हैं। जनसंख्या का यह आधार समय–समय पर परिवर्तनीय हैं।

द्वितीय, सामान्यतः एक लाख से 3 लाख तक की जनसंख्या वाले शहरों में नगर परिषद् की स्थापना की जाती हैं। इसे कई वार्डों में बाँट दिया जाता हैं। प्रत्येक वार्ड से एक पार्षद का जनता द्वारा सीधे निर्वाचन किया जाता हैं। नगर परिषद् के प्रमुख को अध्यक्ष या सभापति कहते हैं।

तृतीय, 3 लाख से अधिक जनसंख्या वाले बड़े शहरों में नगर निगम की स्थापना की जाती हैं। इसका प्रमुख मेयर या महापौर कहलाता हैं। इनका चुनाव प्रत्यक्ष या परोक्ष (पार्षदों द्वारा) विधि जो भी, राज्य सरकार के विधान द्वारा निर्धारित की गई हैं– द्वारा किया जाता हैं। इनका कार्यकाल सामान्यतः 5 वर्ष का होता हैं किन्तु अविश्वास प्रस्ताव से समय पूर्व भी इन निर्वाचित मंडलों को भंग किया जा सकता हैं।

74वें संविधान संशोधन में यह प्रावधान किया गया हैं कि 6 माह की अवधि में चुनाव करवाया जाना राज्य सरकार का एक संवैधानिक दायित्व रहेगा। शहरी निकायों के कार्यों एवं शक्तियों में वृद्धि के लिए संविधान की 12वीं अनुसूची में 18 विषय सम्मिलित किए गए हैं, जो इस प्रकार हैं :–

1. नगरीय योजना, जिसमें शहरी योजना भी हैं।
2. भू–उपयोग नियमन व भवन निर्माण।
3. आर्थिक एवं सामाजिक विकास की योजनाऐं।
4. सड़के एवं पुल।
5. घरेलू, औद्योगिक एवं वाणिज्यिक प्रयोजन के लिए जल प्रबन्धन।
6. सार्वजनिक स्वास्थ्य, स्वच्छता, सफाई एवं कचरा प्रबन्धन ।
7. अग्निशमन सेवाऐं।
8. नगरीय व वानिकी पर्यावरण संरक्षण एवं पारिस्थिकी तंत्र का प्रबन्धन।
9. समाज के विशिष्ट आवश्यकता वाले कार्य के हितों का संरक्षण।
10. गन्दी बस्ती सुधार व उन्नयन कार्यक्रम।
11. शहरी निर्धनता निवारण कार्यक्रम।
12. सार्वजनिक उद्यान, खेल मैदान इत्यादि विकसित करना।
13. सांस्कृतिक, शैक्षणिक एवं सौन्दर्यपरक पहलुओं का विस्तार ।
14. श्माशान, कब्रिस्तान, विद्युत शवदाह गृहों का प्रबन्धन।
15. कॉजी गृहों का प्रबन्धन।
16. जन्म मृत्यु पंजीयन।
17. रोड़ लाइट, पार्किंग बस स्टॉप जैसी सार्वजनिक सुविधा का विस्तार।
18. वधशालाओं एवं चमड़ा उद्योग का विनियमन।

राजस्थान में शहरी स्थानीय शासन के इन तीन स्तरों के अलावा कुछ विशेष अभिकरण छावनी बोर्ड, टाऊन एरिया कमेटी, अधिसूचित क्षेत्र समितियाँ आदि भी कार्य करते हैं।

महत्त्वपूर्ण बिन्दु

1. स्थानीय स्वशासन शक्तियों के विकेन्द्रीकरण का उचित माध्यम है।
2. एल.एम. सिंघवी समिति ने पंचायती राज को संवैधानिक दर्जा देने का सुझाव दिया।
3. 24 अप्रैल 1993 को संविधान का 73वाँ संशोधन प्रभाव में आया जो पंचायती राज व्यवस्था से सम्बन्धित है।
4. पंचायती राज के त्रिस्तरीय ढाँचे में ग्राम स्तर पर ग्राम पंचायत, खण्ड स्तर पर पंचायत समिति व जिला स्तर पर जिला परिषद् कार्य करती है।
5. राज्य निर्वाचन आयोग स्थानीय निकायों के चुनावों का स्वतंत्र तथा निष्पक्ष आयोजन करता है।
6. संविधान का 73वाँ संशोधन पंचायती राज संस्थाओं एवं 74वाँ संशोधन शहरी निकायों से सम्बन्धित है।
7. नगर–निगम का मुखिया मेयर या महापौर कहलाता है।
8. स्थानीय स्वशासी संस्थाओं के चुनाव एक निश्चित अवधि में किया जाना संवैधानिक बाध्यता है।
9. छः माह से ज्यादा अवधि तक कोई भी निर्वाचन क्षेत्र बिना प्रतिनिधित्व के नहीं रखा जा सकता है।

अभ्यास प्रश्न

बहुचयनात्मक प्रश्न

1. भारतीय संविधान के किस अनुच्छेद के अन्तर्गत भारत के राष्ट्रपति, राज्य के राज्यपाल की नियुक्ति करते हैं –
(अ) अनुच्छेद 154 (ब) अनुच्छेद 155
(स) अनुच्छेद 160 (द) अनुच्छेद 356 ( )

2. राज्य की वास्तविक कार्यपालिका शक्ति निहित है –
(अ) मुख्यमंत्री में (ब) राज्यपाल में
(स) विधानसभा अध्यक्ष में (द) नेता प्रतिपक्ष में ( )

3. राज्य का संवैधानिक प्रधान है –
(अ) वित्तमंत्री (ब) राज्यपाल
(स) मुख्यमंत्री (द) विधानसभा अध्यक्ष ( )

4. राज्य का मुख्यमंत्री किस अनुच्छेद के अन्तर्गत राज्यपाल को राज्य सम्बन्धी सूचनाएँ देता है –
(अ) 167 (1) (ब) 163 (1)
(स) 162 (1) (द) 155 (1) ( )

5. त्रिस्तरीय पंचायती राज प्रणाली का आरम्भ 2 अक्टूबर 1959 को राजस्थान के कौनसे जिले में किया गया ?
(अ) जोधपुर (ब) नागौर
(स) झालावाड़ (द) बीकानेर ( )

6. कौन इतिहासकार भारतीय गाँवों को गणराज्यों की संज्ञा देता है –
(अ) अल्टेकर (ब) पणिन्धिकर
(स) जेम्स टॉड (द) अशोक मेहता ( )

7. इनमें से कौनसी संस्था ग्रामीण स्वशासन से सम्बन्धित नहीं है –
(अ) ग्राम पंचायत (ब) पंचायत समिति
(स) नगर परिषद् (द) जिला परिषद् ( )

8. पंचायती राज संस्थाओं में महिलाओं के लिए एक–तिहाई पद किस संविधान संशोधन के पश्चात आरक्षित किए गए–
(अ) 72वाँ संशोधन अधिनियम
(ब) 73वाँ एवं 74वाँ संशोधन अधिनियम
(स) 75वाँ संशोधन अधिनियम
(द) 43वाँ संशोधन अधिनियम ( )

9. नगर निगम का निर्वाचित प्रमुख कहलाता है –
(अ) सभापति (ब) अध्यक्ष
(स) आयुक्त (द) मेयर ( )

अति लघूत्तरात्मक प्रश्न

1. राज्य का नाममात्र का कार्यपालक कौन है ?
2. राज्यपाल को परामर्श कौन देता है ?
3. राज्यपाल किसको मुख्यमंत्री नियुक्त करता है?
4. भारत के संविधान में "राज्यों का संघ" शब्दों का प्रयोग किस बात की ओर संकेत करता है ?
5. संविधान के किस संशोधन द्वारा राज्यमंत्री परिषद् की संख्या, विधानसभा के कुल सदस्यों की अधिकतम 15 प्रतिशत निश्चित कर दी गई है ?
6. पंचायती राज व्यवस्था में स्थानीय शासन के कौनसे स्तर विद्यमान है ?
7. 'पंचायती राज दिवस' कब मनाया जाता है ?
8. ग्रामीण स्थानीय शासन में सबसे छोटी निर्वाचित संस्था कौनसी है ?
9. नगरीय स्वशासन की सबसे बड़ी संस्था का नाम बताइए?
10. स्थानीय निकायों के चुनाव कौनसी संस्था करवाती है ?

लघूत्तरात्मक प्रश्न

1. राज्य प्रशासन की पाँच विशेषताएँ बताइए।
2. राज्यपाल की नियुक्ति के सम्बन्ध में सरकारिया आयोग की प्रमुख सिफारिशे बताइए।
3. मुख्यमंत्री और राज्यपाल के पारस्परिक संबंधों पर प्रकाश डालिये।
4. राज्य मंत्रिपरिषद् के गठन के बारे में टिप्पणी कीजिए।
5. मुख्यमंत्री और राज्य विधायिका के सम्बन्धों पर संक्षिप्त टिप्पणी कीजिए।
6. अशोक मेहता समिति की दो प्रमुख सिफारिशें क्या थी? लिखिए।
7. त्रिस्तरीय पंचायती राज ढाँचे के तीन स्तर कौन–कौन से हैं?
8. राज्य वित्त आयोग के कोई दो कार्य बताइए।
9. संविधान का अनुच्छेद 40 क्या प्रावधान करता है ?
10. नगरीय स्थानीय शासन की तीन इकाईयाँ कौन–कौनसी है ?

निबन्धात्मक प्रश्न

1. राज्य प्रशासन पर एक लेख लिखिए।
2. राज्यपाल व मुख्यमंत्री के आपसी सम्बन्धों का विवरण देते हुए, राज्य प्रशासन की कार्यप्रणाली बताइए।
3. स्थानीय शासन क्या है ?इसके सुदृढ़ीकरण हेतु गठित समितियों की प्रमुख सिफारिशों पर प्रकाश डालिए।
4. पंचायती राज ढाँचे के त्रिस्तरीय स्वरूप को विस्तार से समझाइए।
5. संविधान की 11वीं अनुसूची में उल्लिखित पंचायती राज संस्थाओं के प्रमुख कार्य कौन–कौनसे है ?
6. हमारे शहरों का स्थानीय प्रशासन कौन–कौन से कार्य करता है ? वर्णन कीजिए।

बहुचयनात्मक प्रश्नों के उत्तर

1. ब	2. अ	3. ब	4. अ
5. ब	6. अ	7. स	8. ब
9. द			