अध्याय 14

संघीय सरकार

संघीय शासन व्यवस्था में राष्ट्रीय सरकार को संघ सरकार या संघीय सरकार अथवा केन्द्रीय सरकार के नाम से जाना जाता है, जो कि हमारे देश में भारत सरकार है। क्षेत्रीय सरकार को राज्य सरकार या प्रान्तीय सरकार के नाम से जाना जाता है, जैसे कि हमारी राजस्थान सरकार। संघीय शासन व्यवस्था में शक्तियाँ संविधान द्वारा केन्द्र सरकार एवं क्षेत्रीय सरकारों में विभाजित कर दी जाती है। वर्तमान में भारत में 29 राज्य और 7 केन्द्र शासित प्रदेश हैं। हम राज्य सरकार के बारे में पिछली कक्षा में पढ़ चुके हैं। यहाँ अब हम संघीय सरकार के बारे में अध्ययन करेंगे।

संघीय शासन व्यवस्था

सामान्यतः जब किसी देश में शासन की सारी शक्तियाँ एक स्तर पर ही केन्द्रित हों, तो उसे 'एकात्मक शासन व्यवस्था' कहते हैं। इसके विपरीत जब किसी देश में शासन की शक्तियाँ केन्द्र एवं राज्यों के बीच स्पष्ट रूप से विभाजित हों, तो उसे 'संघीय शासन व्यवस्था' कहते हैं।

संघीय शासन व्यवस्था की विशेषताएँ या लक्षण–

- संविधान की सर्वोच्चता ।
- द्विसदनात्मक विधायिका।
- लिखित संविधान।
- शासन की शक्तियों का केन्द्र और राज्यों के मध्य स्पष्ट विभाजन।
- द्विस्तरीय शासन व्यवस्था अर्थात् केन्द्र और राज्य में दोनों जगह अलग–अलग सरकारें होना।
- स्वतंत्र एवं निष्पक्ष न्यायपालिका की मौजूदगी।

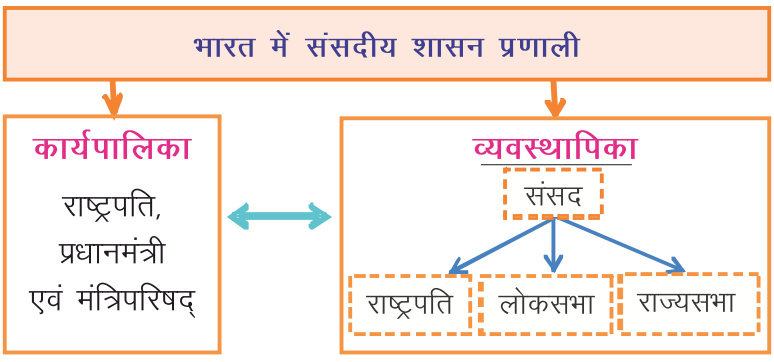
हमारे देश की शासन व्यवस्था एक संघीय शासन व्यवस्था है, क्योंकि संघीय शासन व्यवस्था की उपर्युक्त वर्णित सभी विशेषताएँ हमारे देश की शासन व्यवस्था में भी विद्यमान हैं। संविधान द्वारा संघ, राज्य तथा समवर्ती सूची के तहत केन्द्र और राज्यों के मध्य में उनके कार्यों के विषयों का स्पष्ट विभाजन कर दिया गया है। संघीय सरकार को शक्तियों के मामले में राज्य सरकारों से अधिक अधिकार प्राप्त हैं। किन्तु संघीय शासन व्यवस्था होने के बावजूद भी भारत में इकहरी नागरिकता का प्रावधान है।

गतिविधि :

अपने शिक्षक की सहायता से केन्द्र और राज्यों के मध्य शक्ति विभाजन के अनुसार संघ सूची, राज्य सूची एवं समवर्ती सूची में शामिल प्रमुख विषयों को लिखिए।

संसदीय शासन प्रणाली

संघीय शासन व्यवस्था के अन्तर्गत हमारे देश में संसदीय शासन प्रणाली को अपनाया गया है, क्योंकि उत्तरदायित्व के मामले में संसदीय शासन प्रणाली अन्य शासन प्रणालियों से बेहतर है। इसमें कार्यपालिका संसद के प्रति उत्तरदायी होती है। इस व्यवस्था में शासन का संवैधानिक अध्यक्ष राष्ट्रपति होता है, किन्तु वास्तव में राष्ट्रपति की शक्तियों का प्रयोग कार्यपालिका अर्थात् मंत्रिपरिषद् के द्वारा किया जाता है। इसमें कार्यपालिका एवं व्यवस्थापिका के बीच में समन्वय भी बना रहता है।



संलग्न रेखाचित्र को देखने से पता चलता हैं कि राष्ट्रपति कार्यपालिका और व्यवस्थापिका दोनों ही अंगों में सम्मिलित है, क्योंकि संसद जो भी विधेयक पारित करती है वह राष्ट्रपति के हस्ताक्षर के बाद ही कानून बनता है। राष्ट्रपति पद को ही संविधान ने कार्यपालिका की शक्तियाँ सौंपी हैं। राष्ट्रपति ही संसद की बैठक आहूत करता है तथा प्रथम बैठक को सम्बोधित करता है। इसीलिए वह व्यवस्थापिका और कार्यपालिका दोनों का भाग है।

संसद हमारी संघीय व्यवस्थापिका है, जो कि संघ सूची एवं समवर्ती सूची के विषयों पर कानून बनाती है। संसद द्वारा बनाये गये कानूनों को लागू करने का कार्य संघीय कार्यपालिका द्वारा किया जाता है। संघीय कार्यपालिका में राष्ट्रपति, प्रधानमंत्री और मंत्रिपरिषद् शामिल हैं।

भारतीय संसद भवन

भारतीय संसद

हमारी संघीय व्यवस्थापिका या विधायिका का नाम 'संसद' है। देश में संघसूची एवं समवर्ती सूची के विषयों पर कानून बनाने की शक्ति संसद के पास है। हालाँकि समवर्ती सूची के विषयों पर राज्य विधायिका भी कानून बना सकती है परन्तु एक ही विषय पर राज्य विधायिका और संसद दोनों ने कानून बना लिया है तो संसद द्वारा बनाया गया कानून ही मान्य होगा। इस प्रकार कानून बनाने के मामले में संसद को ज्यादा शक्ति प्राप्त है। संसद का गठन राष्ट्रपति, लोकसभा एवं राज्यसभा से मिल कर होता है। हमारी संसद द्विसदनात्मक है, अर्थात् हमारी संसद के दो सदन हैं—लोकसभा और राज्यसभा।

लोकसभा

लोकसभा संसद का जनता द्वारा निर्वाचित जनप्रतिनिधि सदन है, जिसे निम्न सदन भी कहते हैं। लोकसभा के सदस्यों का चुनाव जनता द्वारा वयस्क मताधिकार के आधार पर किया जाता है। लोकसभा की अधिकतम सदस्य संख्या 552 हो सकती है। वर्तमान में लोकसभा में 545 सदस्य हैं जिनमें से 530 राज्यों से, 13 केन्द्र शासित प्रदेशों से एवं 2 राष्ट्रपति द्वारा मनोनीत सदस्य हैं। लोक सभा का कार्यकाल 5 वर्ष का होता है, लेकिन मंत्रिपरिषद् उसे समय से पहले भी भंग करने की सिफारिश राष्ट्रपति से कर सकती है। इसीलिए इसे अस्थायी सदन भी कहा जाता है।

लोकसभा का सदस्य वही व्यक्ति बन सकता है, जो—

- भारत का नागरिक हो।
- कम से कम 25 वर्ष की आयु का हो।
- किसी लाभ के पद पर न हो।
- घोषित दिवालिया एवं विकृत चित्त का नहीं हो।

लोकसभा के सदस्यों द्वारा अपने में से ही किसी एक सदस्य को अध्यक्ष व एक को उपाध्यक्ष चुना जाता है। लोकसभा की बैठकों का संचालन लोकसभा अध्यक्ष द्वारा किया जाता है।

राज्यसभा

संसद का दूसरा सदन राज्यों का प्रतिनिधित्व करता है, जिसे उच्च सदन भी कहा जाता है। इस सदन के सदस्यों का चुनाव राज्यों एवं संघ शासित राज्यों की विधानसभाओं के निर्वाचित सदस्यों के द्वारा किया जाता है। राज्यसभा के सदस्यों की अधिकतम सख्या 250 है। इसमें 238 सदस्यों का निर्वाचन होता है एवं 12 सदस्यों को राष्ट्रपति के द्वारा मनोनीत किया जाता है। मनोनीत सदस्य कला, साहित्य, विज्ञान और समाज सेवा के क्षेत्र में विशेषज्ञ और अनुभवी होते हैं। राज्यसभा को स्थायी सदन कहा जाता है क्योंकि उसे लोकसभा की भाँति भंग नहीं किया जा सकता। इसके सदस्यों का कार्यकाल 6 वर्ष होता है। परन्तु प्रत्येक दो वर्ष बाद एक तिहाई सदस्य सेवानिवृत्त हो जाते हैं एवं उनके स्थान पर पुनः एक तिहाई सदस्यों को चुना जाता है। राज्य सभा का सदस्य बनने के लिए किसी व्यक्ति का भारत का नागरिक एवं कम से कम 30 वर्ष की आयु का होना जरूरी होता है। ऐसा व्यक्ति किसी भी लाभ के पद पर न हो। विकृत चित्त का और घोषित दिवालिया व्यक्ति भी राज्य सभा का सदस्य नहीं बन सकता।

राज्यसभा की बैठकों का संचालन उपराष्ट्रपति द्वारा किया जाता है। उपराष्ट्रपति राज्यसभा का पदेन सभापति होता है। राज्यसभा के सदस्य अपने में से ही किसी एक सदस्य को उपसभापति निर्वाचित करते हैं।

संसद, अर्थात् लोकसभा और राज्यसभा के सदस्य सांसद (एम.पी.) कहलाते हैं।

गतिविधि : अपने शिक्षक की सहायता से निम्नलिखित सारणी की पूर्ति कीजिए–

क्र.सं.	विवरण	लोकसभा	राज्यसभा
1.	अधिकतम सदस्य संख्या		
2.	वर्तमान सदस्य संख्या		
3.	सदस्य बनने के लिए न्यूनतम आयु		
4.	राजस्थान से सदस्यों की संख्या		
5.	कार्यकाल		
6.	वर्तमान अध्यक्ष / सभापति		
7.	वर्तमान उपाध्यक्ष / उपसभापति		

संसद के कार्य एवं शक्तियाँ

1. संसद का प्राथमिक कार्य कानून बनाना है।
2. संसद कार्यपालिका पर पूर्ण नियंत्रण रखती है। इसके लिए वह प्रश्नकाल, ध्यानाकर्षण प्रस्ताव, काम रोको प्रस्ताव, अविश्वास प्रस्ताव आदि माध्यमों का सहारा लेती है।
3. संसद की सहमति के बिना कार्यपालिका न तो किसी प्रकार का कर लगा सकती है और न ही किसी

प्रकार का व्यय कर सकती। कार्यपालिका द्वारा बजट को संसद के समक्ष रखा जाता है। बजट के माध्यम से संसद सरकार को आय और व्यय की अनुमति प्रदान करती है।

4. संविधान में संशोधन करने की शक्ति संसद के पास है।
5. संसद को निर्वाचक शक्तियाँ प्राप्त है। वह राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति एवं अपने पदाधिकारियों के चुनाव संबंधी कार्य करती है।
6. संसद महाभियोग के माध्यम से राष्ट्रपति, उच्चतम व उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों के विरूद्ध कार्यवाही कर सकती है।

गतिविधि :
कक्षा में संसद का मॉक सत्र का आयोजन करके भारत में बढ़ते प्रदूषण पर चर्चा कीजिए।

संघीय कार्यपालिका

संघीय कार्यपालिका में राष्ट्रपति, प्रधानमंत्री तथा मंत्रिपरिषद् सम्मिलित होते हैं। संघीय कार्यपालिका संसद द्वारा बनाए गए कानूनों को लागू करने का काम करती है।

राष्ट्रपति का निर्वाचन

राष्ट्रपति संघीय कार्यपालिका का प्रमुख होता है। वह भारत का प्रथम नागरिक है। राष्ट्रपति का निर्वाचन जनता प्रत्यक्ष रूप से नहीं करती, बल्कि एक निर्वाचक मंडल के सदस्यों द्वारा किया जाता है। इस निर्वाचक मंडल में संसद के दोनों सदनों के निर्वाचित सदस्य और राज्यों तथा संघ शासित प्रदेशों की विधानसभाओं के निर्वाचित सदस्य शामिल होते हैं।

राष्ट्रपति भवन

राष्ट्रपति पद का उम्मीदवार वह व्यक्ति बन सकता है जो–

- भारत का नागरिक हो।
- 35 वर्ष की आयु पूरी कर चुका हो।
- लोकसभा का सदस्य बनने की योग्यता रखता हो।
- किसी लाभ के पद पर आसीन नहीं हो ।

कार्यकाल

राष्ट्रपति का कार्यकाल 5 वर्ष का होता है। महाभियोग की प्रक्रिया के द्वारा ही संसद कार्यकाल समाप्ति से पूर्व राष्ट्रपति को पद से हटा सकती है।

केवल पढ़ने के लिए

राष्ट्रपति–निर्वाचन की प्रणाली

राष्ट्रपति का निर्वाचन आनुपातिक प्रतिनिधित्व पद्धति के अनुसार एकल संक्रमणीय मत प्रणाली से गुप्त मतदान द्वारा होता है। वैध मत–पत्रों का मूल्य निकाला जाता है। किसी उम्मीदवार को राष्ट्रपति के चुनाव में निर्वाचित होने के लिए मतों का एक निश्चित भाग प्राप्त करना होता है। निश्चित भाग का निर्धारण वैध मतों में निर्वाचित होने वाले उम्मीदवार (यहाँ केवल एक ही उम्मीदवार राष्ट्रपति के रूप में निर्वाचित होता है) की संख्या में एक जोड़ कर भाग देने पर प्राप्त भागफल में एक जोड़ कर किया जाता है।

(क) राष्ट्रपति के निर्वाचन में निम्नलिखित सूत्रों का प्रयोग करके विधानसभा एवं संसद के निर्वाचित सदस्यों के मतों का मूल्य ज्ञात किया जाता है–

$$\text{विधानसभा के प्रत्येक सदस्य के मत का मूल्य} = \frac{\text{राज्य या संघीय क्षेत्र की जनसंख्या}}{\text{विधानसभा के निर्वाचित सदस्यों की कुल संख्या}} \div 1000$$

$$\text{संसद के प्रत्येक निर्वाचित सदस्य के मत का मूल्य} = \frac{\text{समस्त विधानसभा सदस्यों के मतों का मूल्य}}{\text{संसद के दोनों सदनों के निर्वाचित सदस्यों की संख्या}}$$

(ख) राष्ट्रपति उम्मीदवार को प्राप्त कुल वैध मतों का एक निश्चित भाग प्राप्त होना आवश्यक है, जो इस प्रकार सुनिश्चित किया जाता है :

$$\text{मतों का निश्चित भाग} = \frac{\text{वैध मत}}{\text{राष्ट्रपति के लिए निर्वाचित उम्मीदवार की संख्या} + 1} + 1$$

राष्ट्रपति की शक्तियाँ

राष्ट्रपति द्वारा प्रयोग की जाने वाली शक्तियों एवं कार्यों को दो भागों में विभाजित किया जा सकता है– सामान्यकालीन शक्तियाँ एवं आपातकालीन शक्तियाँ।

सामान्यकालीन शक्तियाँ

1. राष्ट्रपति संसद के सत्र को बुलाता है और उसके प्रथम अधिवेशन को सम्बोधित करता है।
2. संसद द्वारा पारित विधेयक पर हस्ताक्षर करता है।
3. जब संसद का सत्र नहीं चल रहा हो तब आवश्यकता होने पर अध्यादेश जारी करता है।

4. प्रधानमंत्री, मंत्रिपरिषद् के सदस्यों, राज्यपाल, सर्वोच्च न्यायालय एवं उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों सहित कई महत्त्वपूर्ण पदों पर नियुक्तियाँ करता है।
5. अन्तर्राष्ट्रीय संधियाँ व समझौते राष्ट्रपति के नाम से किए जाते हैं।
6. केन्द्रीय बजट को संसद के समक्ष रखवाता है।
7. वह भारत के सैन्य बलों का सर्वोच्च सेनापति होता है। वह थल, जल एवं वायु सेना के प्रमुखों की नियुक्ति करता है तथा युद्ध व उसकी समाप्ति की घोषणा करता है।
8. अपराधियों की सजा को माफ, कम या स्थगित करता है। मृत्युदण्ड के मामले में क्षमादान करने का प्राधिकार केवल राष्ट्रपति को है।

आपातकालीन शक्तियाँ

1. युद्ध, बाह्य आक्रमण या सशस्त्र विद्रोह की स्थिति में आपातकाल लागू करना। (अनुच्छेद 352)
2. किसी राज्य में संवैधानिक संकट उत्पन्न होने पर वहाँ आपातकाल लगाना । (अनुच्छेद 356)
3. राष्ट्र में वित्तीय संकट आने पर वित्तीय आपातकाल लगाना। (अनुच्छेद 360)

गतिविधि–

भारत के प्रथम राष्ट्रपति से वर्तमान तक के राष्ट्रपति के चित्रों का संग्रह करके उनके कार्यकाल सहित एक चार्ट पर चिपका कर कक्षा में प्रदर्शित कीजिए।

उपराष्ट्रपति

उपराष्ट्रपति का पद देश का दूसरा सर्वोच्च पद होता है। उपराष्ट्रपति पद के लिए निम्नलिखित योग्यताएँ होनी चाहिए–

- वह भारत का नागरिक हो।
- वह 35 वर्ष की आयु पूर्ण कर चुका हो।
- वह राज्यसभा सदस्य बनने के लिए योग्य हो।

उपराष्ट्रपति का चुनाव संसद के दोनों सदनों के सदस्यों के निर्वाचक मण्डल द्वारा किया जाता है। राष्ट्रपति के निर्वाचन की तरह उपराष्ट्रपति का निर्वाचन भी एकल संक्रमणीय मत प्रणाली एवं आनुपातिक प्रतिनिधित्व पद्धति के द्वारा गुप्त मतदान से होता है। उपराष्ट्रपति का कार्यकाल 5 वर्ष का होता है। उपराष्ट्रपति राज्यसभा के पदेन सभापति के रूप में कार्य करता है। जब राष्ट्रपति का पद त्यागपत्र, पदच्युत, मृत्यु तथा अन्य कारणों से रिक्त होता है तब वह राष्ट्रपति के रूप में कार्य करता है। संसद उपराष्ट्रपति को कार्यकाल पूरा करने से पूर्व भी पद से हटा सकती है।

प्रधानमंत्री और उनकी मंत्रिपरिषद्

संविधान द्वारा दी गई सरकार की संसदीय व्यवस्था में राष्ट्रपति केवल नाम मात्र का कार्यपालिका प्रमुख होता है तथा वास्तविक कार्यपालिका शक्तियाँ प्रधानमंत्री में निहित है। राष्ट्रपति की सभी शक्तियों का प्रयोग वास्तव में प्रधानमंत्री द्वारा किया जाता है। राष्ट्रपति लोकसभा में बहुमत प्राप्त दल या दलों के गठबन्धन के नेता को प्रधानमंत्री नियुक्त करता है। प्रधानमंत्री के परामर्श से राष्ट्रपति द्वारा मंत्रिपरिषद् के मंत्रियों की नियुक्ति की जाती है।

केबिनेट मंत्री, राज्य मंत्री व उप मंत्रियों को सम्मिलित रूप से मंत्रिपरिषद् कहा जाता है, जबकि मंत्रिमण्डल के सदस्य केवल केबिनेट मंत्री ही होते हैं। अतः मंत्रिमण्डल, मंत्रिपरिषद् का ही एक भाग है। लोकसभा में बहुमत प्राप्त रहने तक मंत्रिपरिषद् अपने पद पर बनी रहती है।

प्रधानमंत्री के प्रमुख कार्य

केन्द्रीय मंत्रिपरिषद् के प्रमुख के रूप में प्रधानमंत्री की शक्तियाँ निम्नलिखित हैं–

1. मंत्रियों की नियुक्ति के लिए राष्ट्रपति को परामर्श देता है।
2. मंत्रियों को विभिन्न मंत्रालय आवंटित करता है एवं उनमें फेरबदल करता है।
3. मंत्रिपरिषद् की बैठकों की अध्यक्षता करता है तथा सभी मंत्रियों के कार्यों को नियंत्रित, निर्देशित एवं उनमें समन्वय स्थापित करता है।
4. बहुमत दल का नेता होने के कारण सदन के नेता के रूप में कार्य करता है।
5. वह राष्ट्रपति और मंत्रिपरिषद् के बीच सम्पर्क कड़ी के रूप में कार्य करता है।
6. समय–समय पर राष्ट्रपति को महत्वपूर्ण वैधानिक मामलों और कार्यपालिका के निर्णयों के बारे में जानकारी देता है।

प्रधानमंत्री मंत्रिपरिषद् का मुखिया होता है, अतः प्रधानमंत्री की मृत्यु या उसके त्यागपत्र की स्थिति में मंत्रिपरिषद् स्वतः ही विघटित हो जाती है।

इस अध्याय में हमने भारत की संघीय सरकार और संसदीय व्यवस्था के बारे में पढ़ा। साथ ही संघीय व्यवस्थापिका के रूप में संसद के दोनों सदनों के गठन, कार्यकाल और शक्तियों के बारे में भी जाना। केन्द्रीय कार्यपालिका के रूप में राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति, प्रधानमंत्री और मंत्रिपरिषद् के बारे में भी जानकारियाँ प्राप्त की गई ।

शब्दावली

महाभियोग	–	संसद द्वारा राष्ट्रपति, सर्वोच्च एवं उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों को हटाने की विधि
इकहरी नागरिकता	–	भारत में नागरिकों को संघ व्यवस्था के बावजूद केवल संघ की नागरिकता ही प्राप्त है, राज्य की नहीं
अध्यादेश	–	जब संसद का अधिवेशन नहीं चल रहा हो तब आवश्यक विषय पर राष्ट्रपति कानून बनाने के लिए जो आदेश जारी करता है।
आनुपातिक प्रतिनिधित्व	–	एक निश्चित अनुपात के आधार पर प्रतिनिधित्व करना।
एकल संक्रमणीय	–	मतदान की वह प्रणाली जिसमें निर्धारित मत प्राप्त करने के लिए विभिन्न उम्मीदवारों में मतों का संक्रमण (विभाजन) किया जाता है

अभ्यास प्रश्न

1. सही विकल्प को चुनिए –

   (i) संघात्मक व्यवस्था की विशेषता है :

   (अ) शक्तियों का विभाजन

   (ब) शक्तियों का केंद्रीयकरण

   (स) न्यायालय की स्वतंत्रता का अभाव

   (द) सर्वाधिकारवादी शासन ( )

   (ii) संसद का अंग नहीं है :

   (अ) राज्यसभा (ब) लोकसभा

   (स) राष्ट्रपति (द) राज्यपाल ( )

2. भारत संघ में कितने राज्य और केन्द्र शासित प्रदेश हैं ?
3. राष्ट्रपति लोकसभा में कितने सदस्य मनोनीत करता है ?
4. संघीय मंत्रिपरिषद् किसके प्रति सामूहिक रूप से उत्तरदायी होती है ?
5. राष्ट्रपति का चुनाव कैसे होता है ?
6. लोकसभा के गठन को स्पष्ट कीजिए।
7. भारत में संसदीय प्रणाली अपनाने के दो कारण लिखिए।
8. राष्ट्रपति की शक्तियों का वर्णन कीजिए।
9. प्रधानमंत्री की शक्तियों का वर्णन कीजिए।