IJAER/Jan-Feb 2014/Volume-3/Issue-1 ISSN: 2278-9677
International Journal of Arts & Education Research

भारतीय संविधान के संघात्मक एवं एकात्मक लक्षण

Dr. Kalpana Bharadwaj

Lecturer in Political Science.

Govt PG College Sawai Madhopur Rajasthan

सार

भारतीय संविधान के ढांचे में सशक्त एवं प्रबल केंद्र की रचना की गई है। डॉक्टर भीमराव अंबेडकर के अनुसार संविधान को संघवाद के ढांचे में नहीं डाला गया है ब्रिटिश शासन के औपनिवेशिक राज्य से स्वतंत्र होने के बाद बहुआयामी बहु भाषाई समाज में राष्ट्रीय हितों का अनुरक्षण अनिवार्य था। अतः संविधान में एकात्मक तत्व अन्तर्विष्ट किये गए थे।

मुख्य शब्द: *भारतीय संविधान के संघात्मक, भारतीय संविधान के एकात्मक, संघवाद*

परिचय

भारत एक संवैधानिक गणराज्य है । भारत के संविधान की' प्रस्तावना को संविधान की आत्मा कहा जाता है । भारत में संघीय शासन व्यवस्था लागू है किन्तु संविधान में कहीं भी फेडरेशन (संघात्मक) शब्द का प्रयोग नहीं किया गया है । संविधान में भारत को 'राज्यों का संघ' कहा गया है ।

भारतीय संविधान एक संघीय संविधान है, क्योंकि वह दोहरे शासन तन्त्र (dual polity) की स्थापना करता है। केन्द्र में एक राष्ट्रीय सरकार है और उसके चारों ओर राज्य सरकारें हैं, जिनसे संघ का निर्माण हुआ है। भारतीय संघ में इस समय केन्द्रीय सरकार के अलावा 28 राज्य और 7 संघ शासित क्षेत्र शामिल हैं। राज्य ये हैं–आन्ध्र प्रदेश, असम, अरुणाचल प्रदेश, उड़ीसा, उत्तर प्रदेश, उत्तराँचल, कर्नाटक, केरल, गुजरात, गोआ, जम्मू-कश्मीर, तमिलनाडु, त्रिपुरा, नागालैण्ड, पंजाब, पश्चिम बंगाल, बिहार, झारखण्ड, मणिपुर, मध्यप्रदेश, छत्तीसगढ़, महाराष्ट्र, मिजोरम, मेघालय, राजस्थान, सिक्किम, हरियाणा, दिल्ली और हिमाचल प्रदेश। संघ शासित क्षेत्र हैं–अण्डमान और निकोबार, दमन और दीव, चण्डीगढ़, दादरा और नागर हवेली, पाण्डिचेरी और लक्षद्वीप तथा राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली। संविधान में भारत को राज्यों का संघ (Union of States) कहा गया है। भारतीय संघ की विशेषताओं का अध्ययन करने पर पता लगता है कि हमारे देश में राज्यों की अपेक्षा केन्द्रीय सरकार बहुत अधिक शक्तिशाली है। इतना ही नहीं, राष्ट्रपति द्वारा संकटकाल की घोषणा किए जाने पर तो संविधान का संघात्मक रूप एकात्मक स्वरूप में बदल जाता है। इन्हीं कारणों से भारत को अर्द्ध संघ (Quasi Federation) के नाम से भी पुकारा गया है। कुछ विद्वानों ने भारतीय संघ को केन्द्रीकृत संघवाद (Centralized Federation) कहा है।

एकात्मक शासन व्यवस्था में, शक्तियों का केन्द्रीयकरण होता है । संविधान द्वारा शासन की समस्त शक्तिया केवल केन्द्रीय सरकार को ही सौंपी जाती हैं तथा

सी0एफ0 स्ट्रांग के अनुसार, "एकात्मक शासन में केन्द्रीय सरकार सर्वोच्च होती है तथा सम्पूर्ण शासन एक केन्द्रीय सरकार के अधीन संगठित होता है और उसके अधीन जो भी क्षेत्रीय प्रशासन कार्य करता है, उसकी शक्तिया उसे केन्द्र सरकार से प्राप्त होती हैं।"

फाइनर के शब्दों में, "एकात्मक शासन वह शासन है जिसमें सम्पूर्ण सत्ता, शक्ति, केन्द्र में निहित होती है और जिसकी इच्छा एवं अभिकरण पूर्ण क्षेत्र पर वैध रूप से मान्य होते हैं।"

एकात्मक शासन के लक्षण

उपरोक्त परिभाषाओं के आधार पर एकात्मक शासन की निम्नलिखित विशेषता हैं-

1. शासन की पूर्ण शक्ति केन्द्र में निहित एकात्मक शासन की प्रमुख विशेषता यह है कि शासन कार्य की समस्त शक्तिया केन्द्रीय सरकार में निहित रहती हैं। शासन की सुविधा के लिए राज्य को प्रदेशों एवं प्रान्तों में बाटा जा सकता है किन्तु इन प्रदेशों व प्रान्त सरकारों को शासन कार्य के लिए स्वतंत्र शक्तिया प्राप्त नहीं होती । केन्द्र ही उन्हें आवष्यकतानुसार शक्तियां देता है। उन्हें केन्द्र के अधीन रहकर ही कार्य करना होता है और इनका अस्तित्व पूर्णतः केन्द्र सरकार की इच्छा पर निर्भर रहता है।
2. इकहरी नागरिकता एकात्मक शासन में नागरिकों को इकहरी नागरिकता (केन्द्र की) प्राप्त होती है। जबकि संधात्मक ष्षासन में केन्द्र व राज्यों की पृथक-पृथक यानि दोहरी नागरिकता प्राप्त होती है।
3. एक संविधान - एकात्मक शासन में सम्पूर्ण राष्ट्र का एक संविधान होता है। इकाइयों के लिए कोई अलग संविधान नहीं होता । पर इकाइयों के अलग-अलग संविधान भी होते हैं। संघात्मक शासन में कहीं-कहीं जैसे भारत में जम्मू-कश्मीर राज्य का अलग संविधान हैं। एकात्मक शासन वाले राज्यों में ऐसा नहीं होता ।

उद्देश्य

1. भारतीय संविधान के ढांचे में सशक्त एवं प्रबल केंद्र की रचना की गई है।

2. एकात्मक शासन व्यवस्था में, शक्तियों का केन्द्रीयकरण होता है ।

एकात्मक शासन व्यवस्था के गुण

एकात्मक शासन प्रणाली के निम्नलिखित गुण हैं-

1. शासन में एकरूपता व शक्ति सम्पन्नता एकात्मक शासन व्यवस्था में शासन में एकरूपता पाई जाती है। सम्पूर्ण राष्ट्र के लिए एक सा कानून होता है और केन्द्र के निर्देशन में उसे समान रूप से सर्वत्र लागू किया जाता है। फलतः पूरे राष्ट्र के शासन कार्यों में एकरूपता बनी रहती है। शासन की इस एकरूपता के कारण शासन-शक्ति संगठित रहती है, शासन कार्यों में दृढ़ता एवं मजबूती आ जाती है और संकट के समय यह शीघ्र निर्णय लेने के लिए सक्षम हो जाता है।
2. राष्ट्रीय एकता में वृद्धि एकात्मक शासन व्यवस्था में सम्पूर्ण राज्य में एक सा कानून, एक सी शासन व्यवस्था होने तथा सभी को एक समान न्याय मिलने के कारण, आपसी मतभेद पैदा नहीं हो पाते।

सभी के साथ एक सा व्यवहार होने के कारण नागरिकों में राष्ट्र के प्रति सम्मान पैदा होता है और राष्ट्रीय एकता में वृद्धि होती हैं।

3. संकटकाल के लिए उपयुक्त एकात्मक शासन व्यवस्था में शासन की शक्ति एक ही स्थान पर केन्द्रीत होने के कारण संकट के समय यह शीघ्र निर्णय लेने में सक्षम होता है। इन निर्णयों को गुप्त भी रखना होता है और शीघ्र ही कार्यान्वित भी करना पड़ता है, इस हेतु एकात्मक शासन ही सक्षम होता है।

4. मितव्ययता - एकात्मक शासन व्यवस्था में एक ही स्थान से शासन का । इस दृष्टि से यह मितव्ययी संचालन होने और राज्य इकाइयों मे अलग से कोई मंत्रिमण्डल व व्यवस्थापिका का गठन न करने से काफी खर्च बच जाता है शासन व्यवस्था है।
5. छोटे राज्यों के लिए उपयोगी एकात्मक शासन व्यवस्था छोटे राज्यों के लिए बहुत ही उपयोगी है क्योंकि इसमें सम्पूर्ण शासन का संचालन एक ही स्थान से किया जाता है।
6. नीति संबंधी निर्णय में एकरूपता एकात्मक शासन प्रणाली में नीति संबंधी जो भी निर्णय लिए जाते हैं उनमें एकरूपता बनी रहती है क्योंकि ये निर्णय एक स्थान से अर्थात् केन्द्र से लिये जाते हैं। इसके अतिरिक्त नीति-संबंधी निर्णयों के लिए केन्द्र को राज्य सरकारों से कोई भी राय व सहमति नहीं लेनी होती है, जिस कारण नीति संबंधी निर्णयों में एकरूपता आ जाती हैं।
7. आर्थिक विकास के लिए उपयुक्त एकात्मक शासन व्यवस्था में एक ही स्थान से निर्णय लिये जाने के कारण पूरे राष्ट्र की आर्थिक आवश्यकताओं को ध्यान में रखकर निर्णय लिए जा सकते हैं विकास के लिए उपयोगी होती हैं। जिस कारण यह व्यवस्था आर्थिक
8. सुदृढ अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति - एकात्मक शासन की स्थिति अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में काफी सुदृढ रहती है, क्योंकि इसके अन्तर्गत अन्तर्राष्ट्रीय मामलों में शीघ्रता से निर्णय लिया जा सकता है, समान रूप की नीति का अनुसरण किया जा सकता है। और अन्तर्राष्ट्रीय उत्तरदायित्वों को अधिक कुशलता के साथ निभाया जा सकता है।

9. संघर्ष की सम्भावना नही एकात्मक शासन में शासन की समस्त शक्तिया केन्द्र के हाथों में रहती है तथा इकाइया केन्द्र के पूर्णतः अधीन होकर कार्य करती हैं, जिस कारण केन्द्र तथा इकाइयों के बीच संघर्ष की सम्भावना नहीं रहती है। प्रशासनिक निर्णय लेने में आसानी होती है।

एकात्मक शासन प्रणाली के दोष

एकात्मक शासन प्रणाली के निम्नलिखित दोष हैं-

1. शासन कार्य में कुशलता की कमी एकात्मक शासन में शासन कार्यों का सम्पूर्ण संचालन एक ही स्थान अर्थात् केन्द्र से संचालित होता है जिसे शासन कार्य की कुश ' के लिए उपर्युक्त नहीं कहा जा सकता क्योंकि एक ही स्थान से केन्द्रीय सरकार पूरे देश में कुशल शासन संचालन कर ले यह सम्भव नहीं है। अतः देश के सभी भागों के हितों व आवश्यकताओं की पूर्ति केन्द्र द्वारा नहीं हो सकती।
2. लोकतंत्र की भावना के विरूद्व एकात्मक शासन व्यवस्था लोकतंत्र की भावना के विरूद्ध हैं क्योंकि इसमें प्रान्तीय अथवा स्थानीय स्वशासन को वो महत्ता नहीं मिलती जो लोकतंत्र में मिलती है।

3. शासन की निरंकुशता की सम्भावना – एकात्मक शासन व्यवस्था में शासन की निरंकुशता का भय बना रहता है क्योंकि शासन की समस्त शक्तिया केन्द्र में ही निहित होती हैं । केन्द्र अपनी शक्तियों को बढ़ा कर निरंकुश न हो जाए और शासन के सभी क्षेत्रो में अपनी मनमानी न करने लगे , इस बात की सम्भावना बनी रहती हैं।
4. विविधताओं वाले राष्ट्रों में असफल एकात्मक शासन व्यवस्था विविधताओं वाले राष्ट्रों में असफल रहती हैं, छोटे-छोटे राज्यों के लिए यह शासन व्यवस्था सफल हो सकती है, बड़े व विविधताओं वाले राष्ट्रों में नहीं, क्योंकि एक ही स्थान से शासन चलाने पर विभिन्न जाति, धर्म, भाषाओं व नस्लों के लोगों के हितों की पूर्ति सम्भव नहीं हो सकती ।
5. स्थानीय संस्थाओं के क्रिया-कलापों पर प्रतिबन्ध एकात्मक शासन व्यवस्था में शासन में इतनी कठोरता और अंकुश रहता है कि इससे स्थानीय संस्थाओं के क्रिया-कलापों पर प्रतिबन्ध लग जाते हैं उनकी स्वायत्तता लगभग समाप्त ही हो जाती है।

शक्तियों का वितरण केंद्र के पक्ष में-

संविधान द्वारा महत्वपूर्ण विषय केंद्र को सौंपकर संघ सूची को विस्तृत विषयों पर संसद को विधायक का अधिकार विशिष्ट परिस्थितियों में राज्य सूची के विषयों पर संघ के विधान निर्माण की अधिकारिता अवशिष्ट विषय केंद्र को सौंप कर तथा समवर्ती सूची के विषयों पर केंद्र एवं राज्यों के विधान में अंतर्विरोध होने पर केंद्र की विधि को अधिमान्यता देकर शक्ति के दृष्टिकोण से केंद्र को अधिक शक्तिशाली बनाया गया है । आपात उद्घोषणा के समय संसद की विधायी क्षमता इतने विस्तृत हो जाती है कि वह राज्य के किसी भी विषय पर कानून बना सकती है। अतः संविधान द्वारा संघात्मक शासन व्यवस्था के अनुरूप शक्तियों का विभाजन होते हुए भी शक्तियों के बंटवारे के दृष्टिकोण से केंद्र को अधिक सशक्त बनाया गया है।

संविधान निर्माताओं द्वारा केंद्र को सशक्त बनाने की मंशा डॉक्टर अंबेडकर के इस कथन से स्पष्ट होती है। कि "मैं 1935 के अधिनियम द्वारा स्थापित केंद्र से भी अधिक शक्तिशाली केंद्र की स्थापना के पक्ष में हूँ"

राज्यों के पृथक संविधान का अभाव

विश्व की अन्य संघीय व्यवस्था जैसे संयुक्त राज्य अमेरिका से भिन्न भारत के संघीय ढांचे में राज्यों के लिए अलग संविधान का उपबंध नहीं है। एक ही संविधान द्वारा संपूर्ण देश की शासन व्यवस्था का प्रबंधन एकात्मक प्रवृत्ति का द्योतक है । संविधान के अनुच्छेद तीन के अनुसार संसद को यह अधिकार है कि वह किसी राज्य से उसका कोई प्रदेश अलग करदो या दो से अधिक राज्यों को मिलाकर नवीन राज्य बनाकर किसी राज्य के क्षेत्र में वृद्धि एवं किसी राज्य के क्षेत्र में कमी कर सकती है। इस प्रकार संसद को नवीन राज्यों के इस प्रकार संसद को नवीन राज्यों के निर्माण और वर्तमान राज्य के क्षेत्रों सीमा एवं नामों को बदलने की शक्ति प्रदान की गई। इस प्रकार राज्यों का अस्तित्व ही केंद्र की इच्छा पर निर्भर है।

संकट काल में एकात्मक शासन व्यवस्था आपातकाल के दौरान संघात्मक ढांचा एकात्मक व्यवस्था में बदल जाती है। अनुच्छेद 352 अनुच्छेद 356 और अनुच्छेद 360 के अंतर्गत आपातकाल की उद्घोषणा से केंद्र की शक्तियों में व्यापक वृद्धि हो जाती है। विधायी शासकीय एवं वित्तीय शक्तियों की दृष्टि से केंद्र को महत्वपूर्ण अधिकार प्राप्त हो जाते हैं। अनुच्छेद 356 के तहत राज्यों में आपातकाल की घोषणा से राज्य का संपूर्ण कार्य राष्ट्रपति

अपने प्रतिनिधि राज्यपाल के माध्यम से संचालित करता है अनुच्छेद 360 के अनुसार वित्तीय आपात की घोषणा के दौरान राज्य के समस्त वित्तीय मामलों पर राष्ट्रपति का वित्तीय नियंत्रण स्थापित हो जाता है। इस प्रकार एम वी पायली अनुसार के अनुसार संकट काल की घोषणा से संविधान का संघात्मक स्वरूप समाप्त हो जाता है और केंद्रीय संकट काल की घोषणा से संविधान का संघात्मक स्वरूप समाप्त हो जाता है और केंद्रीय शासन सर्वोपरि हो जाता है।

राज्यपालों की नियुक्ति भारतीय संघ के इकाई राज्यों के राज्यपालों की नियुक्ति राष्ट्रपति के द्वारा किया जाता है। तथा राज्यपाल राष्ट्रपति के प्रसाद पर्यंत अपने पद पर बने रहते हैं । यद्यपि संविधान में राज्यपाल के संबंध में प्रावधान किया गया है कि वह संवैधानिक प्रमुख है तथा मंत्रिमंडल के ब्राह्मण से कार्य करता है। तथापि व्यवहार में राज्यपाल केंद्रीय अभिकर्ता के रूप में काम करता है कुछ विशेष विषयों के संबंध में राज्यपाल को विवेक सम्मत शक्तियां प्राप्त है। राज्य विधान मंडल से संबंधित विधेयकों के कानून बनने के लिए राज्यपाल की अनुमति आवश्यक है राजपाल कुछ विषयों से संबंधित विधेयकों को राष्ट्रपति के विचारार्थ प्रेषित कर सकता है । राज्य में अनुच्छेद 356 के अंतर्गत आपातकाल के दौरान राज्य में वैधानिक संकट के आधार पर आपातकाल आरोपित किया जा सकता है। उच्च सदन में उच्च सदन में राज्यों को समान प्रतिनिधित्व राज्यों को समान प्रतिनिधित्व नहीं–

भारत में संघीय व्यवस्था की इस परंपरागत विशेषता को नहीं अपनाया गया है जिसमें द्वितीय सदन में राज्यों को समान प्रतिनिधित्व मिले भारत में राज्यसभा में राज्यों का प्रतिनिधित्व जनसंख्या के अनुपात में है बड़े राज्यों से अधिक तथा छोटे राज्यों से कम प्रतिनिधित्व निश्चित किया गया है।

एकीकृत न्याय व्यवस्था– संघ प्रणाली में सामान्यतया संघ और राज्यों के कानून को लागू करने के लिए संघ एवं राज्यों के स्तर पर न्याय व्यवस्था आवश्यक है । भारतीय संघ में अमेरिका की तरह दोहरी न्याय व्यवस्था का प्रबंध करने का स्थान पर न्याय व्यवस्था को एकीकृत कर दिया गया है । सर्वोच्च न्यायालय के बाद न्यायालय का गठन एक पिरामिड के रूप में है।

अन्य सांविधानिक तत्व–

संपूर्ण भारत के लिए एकात्मक व्यवस्था वाले देशों की भांति संपूर्ण देश में वित्तीय शासन व्यवस्था को एक नियंत्रक महालेखा परीक्षक के अधीन रखा गया है साथ ही 1 वित्त आयोग, क्षेत्रीय परिषदों के माध्यम से केंद्र का नियंत्रण अनुसूचित जातियों एवं जनजातियों एवं पिछड़े वर्गों का कल्याण राष्ट्रपति के क्षेत्राधिकार में रखा गया है ।इस प्रकार एकात्मकता के प्रावधानों से संविधान द्वारा ही केंद्र को सशक्त बनाया गया है।

भारतीय संविधान में संघात्मक व्यवस्था के लक्षण

- संविधान की सर्वोच्चता ।
- केन्द्र राज्य में पृथक–पृथक सरकारें ।
- केन्द्र व राज्य के मध्य शक्तियों का विभाजन ।
- स्वतंत्र व सर्वोच्च न्यायालय ।

भारतीय संविधान में एकात्मक व्यवस्था के लक्षण

- एकीकृत न्याय व्यवस्था ।
- इकहरी नागरिकता ।
- शक्तियों का बंटवारा केन्द्र के पक्ष में ।
- संघ तथा राज्य के लिए एक ही संविधान।
- केन्द्र सरकार को राज्यों की सीमा परिवर्तन करने का अधिकार ।
- राज्यों में राज्यपालों की नियुक्ति ।
- राज्य सूची के विषय पर केन्द्र को कानून बनाने का अधिकार ।
- संविधान संशोधन सरलता से ।
- संकटकाल में एकात्मक स्वरूप ।

निष्कर्ष

शासन की पूर्ण शक्ति केन्द्र में निहित एकात्मक शासन की प्रमुख विशेषता यह है कि शासन कार्य की समस्त शक्तिया केन्द्रीय सरकार में निहित रहती हैं। शासन की सुविधा के लिए राज्य को प्रदेशों एवं प्रान्तों में बाटा जा सकता है किन्तु इन प्रदेशों व प्रान्त सरकारों को शासन कार्य के लिए स्वतंत्र शक्तिया प्राप्त नहीं होती । केन्द्र ही उन्हें आवष्यकतानुसार शक्तियां देता है। उन्हें केन्द्र के अधीन रहकर ही कार्य करना होता है और इनका अस्तित्व पूर्णतः केन्द्र सरकार की इच्छा पर निर्भर रहता है। एक संविधान – एकात्मक शासन में सम्पूर्ण राष्ट्र का एक संविधान होता है। इकाइयों के लिए कोई अलग संविधान नहीं होता । पर इकाइयों के अलग–अलग संविधान भी होते हैं। संघात्मक शासन में कहीं–कहीं जैसे भारत में जम्मू–कश्मीर राज्य का अलग संविधान हैं। एकात्मक शासन वाले राज्यों में ऐसा नहीं होता ।

संदर्भ

1. गाबा, ओम प्रकाश, 2009, राजनीतिक सिद्धांत, मयूर पेपरबॅक्स, नोएडा.
2. सिंह, ज्ञान सिंह, 2011, राजनीति के सिद्धांत, दिल्ली विश्वविद्यालय हिन्दी कार्यान्वयन निदेशालय दिल्ली.
3. जौहरी, जे. सी., 2012, आधुनिक राजनीति विज्ञान के सिद्धांत, स्टर्लिंग पब्लिकेशन्स, नई दिल्ली.
4. सिंह, वीरकेश्वर प्रसाद 2011 राजनीति शास्त्र के मूल सिद्धांत ज्ञानदा प्रकाशन, पटना.
5. सिंघल, एस. सी., 2009, आधुनिक सरकारों के सिद्धांत और व्यवहार, लक्ष्मी नारायण अग्रवाल, आगरा.
6. बख्शी, पी.एम., 2004, भारत का संविधान, यूनिवर्सल लॉ पब्लिशिंग कंपनी लिमिटेड, दिल्ली
7. भगवती, पी.एन., 1985, न्यायिक सक्रियता और जनहित याचिका, जागृत भारत प्रेस, नई दिल्ली
8. भाटिया, के.एल., 1997, ज्यूडिशियल एक्टिविज्म एंड सोशल चेंज, डीप एंड डीप, नई दिल्ली

9. अय्यर, वी.आर. कृष्णा, 1994, जस्टिस एट क्रॉस रोड्स, दीप एंड दीप, नई दिल्ली

10. कश्यप, सुभाष सी., 1988, पार्लियामेंट ऑफ इंडिया मिथ्स एंड रियलिटीज, नेशनल पब्लिशर्स, नई दिल्ली।

11. रेड्डी जी.बी., 2001, ज्यूडिशियल एक्टिविज्म इन इंडिया, गोगिया लॉ एजेंसी, हैदराबाद