

**NEXT IAS**

**भारत की राजव्यवस्था**  
( भाग-2 )

**सिविल सेवा परीक्षा 2025**



द्वारा प्रकाशित



**MADE EASY Publications Pvt. Ltd.**

**कॉर्पोरेट कार्यालय:** 44-A/4, कालू सराय  
(हौज़ ख़ास मेट्रो स्टेशन के निकट), नई दिल्ली-110016

**संपर्क सूत्र:** 011-45124660, 8860378007

**ई-मेल करें:** infomep@madeeasy.in

**विजिट करें:** www.madeeasypublications.org

**भारत की राजव्यवस्था ( भाग-2 )**

© कॉपीराइट: **Made Easy Publications Pvt. Ltd.**

सर्वाधिकार सुरक्षित। इस प्रकाशन के किसी भी अंश का प्रतिलिपिकरण, पुनर्मुद्रण, प्रस्तुतीकरण और किसी ऐसे यंत्र में संग्रहण नहीं किया जा सकता, जिससे इसकी पुनर्प्राप्ति की जा सकती हो अथवा इसका स्थानांतरण, किसी भी रूप में या किसी भी माध्यम (इलेक्ट्रॉनिक, यांत्रिक, फोटो-प्रतिलिपि, रिकॉर्डिंग या किसी अन्य प्रकार) से उपर्युक्त उल्लिखित प्रकाशक की लिखित पूर्वानुमति के बिना नहीं किया जा सकता है।

प्रथम संस्करण: 2024

# भारत की राजव्यवस्था (भाग-2)

- इकाई - I: राजव्यवस्था की संघीय प्रणाली
- इकाई - II: संवैधानिक निकाय
- इकाई - III: अन्य निकाय और मुद्दे

# विषयसूची

## भारत की राजव्यवस्था (भाग-2)

### इकाई - I: राजव्यवस्था की संघीय प्रणाली

#### अध्याय 1

##### भारतीय राजव्यवस्था की संघीय प्रणाली

(Federal System of Indian Polity).....	2
1.1 परिचय (Introduction).....	2
1.2 संघवाद (Federalism).....	2
1.3 भारतीय संविधान की संघीय विशेषताएँ (Federal Features of Indian Constitution).....	3
1.4 भारतीय संविधान की एकात्मक विशेषताएँ (Unitary Features of Indian Constitution).....	4
1.5 भारतीय संघवाद से संबंधित मुद्दे (Issues with Indian Federalism).....	5
1.6 भारतीय संविधान की अर्ध-संघात्मक प्रकृति (Quasi Federal Nature of Indian Constitution).....	6
1.7 संघीय प्रणाली: आलोचनात्मक विश्लेषण (Federal System: A Critical Analysis).....	6

#### अध्याय 2

केंद्र-राज्य संबंध (Centre-State Relations).....	9
2.1 प्रस्तावना (Introduction).....	9
2.2 केंद्र-राज्य संबंधों का इतिहास (History of Centre-State Relations).....	9
2.3 विधायी संबंध (Legislative Relations).....	10
2.4 प्रशासनिक संबंध (Administrative Relations).....	12
2.5 वित्तीय संबंध (Financial Relations).....	16
2.6 केंद्र-राज्य संबंधों में प्रवृत्तियाँ (Trends in Centre-State Relations).....	19
2.7 केंद्र-राज्य संबंधों के मुद्दे (Issues in Centre-State Relations).....	19
2.8 केंद्र और राज्यों के बीच हालिया मुद्दे (Recent Issues between Centre and the States).....	22

#### अध्याय 3

अंतर-राज्य संबंध (Inter-State Relations).....	23
3.1 परिचय (Introduction).....	23
3.2 लोक अधिनियम, अभिलेख और न्यायिक कार्यवाहियाँ (Public Acts, Records and Judicial Proceedings).....	23
3.3 अंतर-राज्य जल विवाद (Inter-State Water Disputes).....	23

3.4 अंतर-राज्य परिषदें (Inter-State Councils).....	25
3.4.1 अंतर-राज्य परिषदों की भूमिका और उत्तरदायित्व (Role and Responsibilities of Inter State Councils).....	25
3.4.2 परिषद् की स्थायी समिति (Standing Committee of Council).....	26
3.5 क्षेत्रीय परिषदें (Zonal Councils).....	26
3.6 पूर्वोत्तर परिषद् (Northeastern Council – NEC).....	27
3.7 अंतर-राज्य व्यापार, वाणिज्य और समागम (Inter-State Trade, Commerce and Intercourse).....	27

#### अध्याय 4

आपातकालीन उपबंध (Emergency Provisions).....	29
4.1 आपात उपबंध (Emergency Provisions).....	29
4.2 राष्ट्रीय आपात (National Emergency).....	31
4.3 वित्तीय आपात (Financial Emergency).....	34
4.4 राष्ट्रपति शासन (President's Rule).....	35
4.4.1 राष्ट्रपति शासन लगाने का आधार (Ground for Imposition of President Rule).....	35
4.5 अनुच्छेद 356 का अनुप्रयोग: अनुशंसाएँ (Application of Article 356: Recommendations).....	39
4.6 अतिरिक्त जानकारी (Additional Information).....	41

#### अध्याय 5

संविधान में विशेष उपबंध (Special Provisions in Constitution).....	44
5.1 परिचय (Introduction).....	44
5.1.1 अनुच्छेद 371: महाराष्ट्र, गुजरात (Article 371: Maharashtra, Gujarat).....	44
5.1.2 अनुच्छेद 371(A): नागालैंड [Article 371(A): Nagaland].....	44
5.1.3 अनुच्छेद 371(B): असम [Article 371(B): Assam].....	45
5.1.4 अनुच्छेद 371(C): मणिपुर [Article 371(C): Manipur].....	45
5.1.5 अनुच्छेद 371-D: आंध्र प्रदेश और तेलंगाना (Article 371-D: Andhra Pradesh and Telangana).....	45

5.1.6	अनुच्छेद 371(E): आंध्र प्रदेश में केंद्रीय विश्वविद्यालय [Article 371(E): Central University in Andhra Pradesh].....	46
5.1.7	अनुच्छेद 371(F): सिक्किम [Article 371(F): Sikkim].....	46
5.1.8	अनुच्छेद 371(G): मिज़ोरम [Article 371(G): Mizoram].....	46
5.1.9	अनुच्छेद 371-(H): अरुणाचल प्रदेश [Article 371-(H): Arunachal Pradesh]....	46
5.1.10	अनुच्छेद 371(I): गोवा [Article 371(I): Goa] .....	46
5.1.11	अनुच्छेद 371-(J): हैदराबाद और कर्नाटक क्षेत्र [Article 371(J): Hyderabad and Karnataka Region] .....	46

## इकाई - II: संवैधानिक निकाय

### अध्याय 6

निर्वाचन आयोग (Election Commission) .....	48
6.1 परिचय (Introduction) .....	48
6.2 दृष्टि, लक्ष्य और मार्गदर्शक सिद्धांत (Vision, Mission, and Guiding Principles) .....	48
6.3 संघटन (Composition).....	49
6.4 अर्हता (Eligibility).....	50
6.5 नियुक्ति (Appointment) .....	50
6.6 पदावधि (Term of Office).....	50
6.7 पदच्युति (Removal) .....	50
6.8 निर्वाचन आयोग की स्वतंत्रता (Independence of Election Commission) .....	50
6.9 निर्वाचन आयोग की शक्तियाँ और कार्य (Powers and Functions of Election Commission) .....	51
6.10 मुख्य निर्वाचन आयुक्त, अन्य निर्वाचन आयुक्तों से वरिष्ठ या समान (CEC, Superior or Equal with ECs).....	51
6.11 चुनौतियाँ और अवसर (Challenges and Opportunities).....	51
6.12 निर्वाचन आयोग के लिए वृहत्तर शक्तियाँ (Greater Powers for EC).....	52
6.13 आगे की राह (Way Forward).....	53

### अध्याय 7

लोक सेवा आयोग (Public Service Commission).....	54
7.1 परिचय (Introduction).....	54
7.2 संवैधानिक स्थिति (Constitutional Status).....	54
7.3 संघ लोक सेवा आयोग (Union Public Service Commission – UPSC) .....	55
7.4 राज्य लोक सेवा आयोग (State Public Service Commission – SPSC).....	59

7.5 संयुक्त राज्य लोक सेवा आयोग (Joint State Public Service Commission – JSPSC) ...	62
7.6 अखिल भारतीय सेवाएँ (All India Services) .....	63

### अध्याय 8

वित्त आयोग (Finance Commission) .....	65
8.1 परिचय (Introduction) .....	65
8.2 संरचना/संघटन (Composition).....	65
8.3 कार्य और उत्तरदायित्व (Roles and Responsibilities) .....	66
8.4 वर्ष 2021-26 के लिए 15वें वित्त आयोग की प्रतिवेदन (Report of the 15th Finance Commission for 2021-26) .....	66
8.4.1 विचारार्थ विषय (Terms of Reference) .....	66
8.4.2 15वें वित्त आयोग की प्रमुख अनुशंसाएँ (Major Recommendations of 15th Finance Commission) .....	66
8.5 वित्त आयोग – कुछ अवधारणाएँ और परिभाषाएँ (Finance Commission – Some Concepts and Definitions).....	70
8.6 सीमाएँ (Limitations) .....	71

### अध्याय 9

अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लिए राष्ट्रीय आयोग (National Commissions for SCs and STs) .	73
9.1 अनुसूचित जातियों के लिए राष्ट्रीय आयोग (National Commission for Scheduled Castes) .....	73
9.1.1 परिचय (Introduction) .....	73
9.1.2 संघटन/संरचना (Composition).....	73
9.1.3 अर्हता (Eligibility) .....	74
9.1.4 पद की शर्तें (Terms of Office) .....	74
9.1.5 त्याग-पत्र और निष्कासन (Resignation and Removal).....	74
9.1.6 राष्ट्रीय अनुसूचित जाति आयोग के कार्य (Functions of NCSC) .....	74
9.1.7 राष्ट्रीय अनुसूचित जाति आयोग की शक्तियाँ (Powers of NCSC).....	75
9.1.8 प्रतिवेदन (Reports).....	75
9.1.9 सलाहकारी भूमिका (Advisory Role).....	75
9.1.10 प्रदान की जाने वाली सेवाओं की सूची (List of Services Provided).....	75
9.2 अनुसूचित जनजातियों के लिए राष्ट्रीय आयोग (National Commission for Scheduled Tribes) .....	75
9.2.1 परिचय (Introduction) .....	75
9.2.2 संघटन/संरचना (Composition).....	76
9.2.3 अर्हता (Eligibility) .....	76
9.2.4 पद की शर्तें (Terms of Office) .....	76

9.2.5	त्याग-पत्र और निष्कासन (Resignation and Removal).....	76
9.2.6	राष्ट्रीय अनुसूचित जनजाति आयोग के कार्य (Functions of NCST).....	77
9.2.7	राष्ट्रीय अनुसूचित जनजाति आयोग के अन्य कार्य (Other Functions of NCST).....	77
9.2.8	राष्ट्रीय अनुसूचित जनजाति आयोग की शक्तियाँ (Powers of NCST).....	77
9.2.9	राष्ट्रीय अनुसूचित जनजाति आयोग के सलाहकार की भूमिका (Advisory Role of NCST) .....	77
9.2.10	राष्ट्रीय अनुसूचित जनजाति आयोग का वार्षिक प्रतिवेदन (Annual Report of NCST).....	78
9.3	अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के संरक्षण और विकास के लिए संवैधानिक प्रावधान (Constitutional Provisions for Protection and Development of Scheduled Castes and Scheduled Tribes) .....	78
9.4	राष्ट्रीय अनुसूचित जाति आयोग और राष्ट्रीय अनुसूचित जनजाति आयोग के समक्ष चुनौतियाँ: एक आलोचनात्मक विश्लेषण (Challenges to NCSC and NCST: A Critical Analysis).....	79
9.4.1	आगे की राह (Way Forward) .....	79

## अध्याय 10

### राष्ट्रीय पिछड़ा वर्ग आयोग

	(National Commission For Backward Classes - NCBC)...	80
10.1	परिचय (Introduction) .....	80
10.1.1	संघटन/संरचना (Composition).....	80
10.1.2	अर्हता..... (Eligibility) .....	80
10.1.3	पद की शर्तें (Terms of Office) .....	80
10.1.4	त्याग-पत्र और निष्कासन (Resignation and Removal).....	80
10.2	राष्ट्रीय पिछड़ा वर्ग आयोग के कार्य (Functions of the NCBC) .....	81
10.3	राष्ट्रीय पिछड़ा वर्ग आयोग की शक्तियाँ (Powers of the NCBC).....	81
10.4	राष्ट्रीय पिछड़ा वर्ग आयोग का वार्षिक प्रतिवेदन (Annual Report of the Commission).....	81
10.5	अन्य पिछड़ा वर्ग के उप-वर्गीकरण से संबंधित वर्तमान मुद्दे (Recent Issue of OBC Sub-Categorisation) .....	82
10.5.1	उप-वर्गीकरण की आवश्यकता (The Need for Sub-Categories).....	82
10.5.2	आयोग का निष्कर्ष (Findings of Commission) .....	83
10.5.3	केंद्रीय नौकरियों की भर्ती में अन्य पिछड़ा वर्ग का प्रतिनिधित्व (Extent of OBC Recruitment in Central Jobs) .....	83

10.5.4	अन्य पिछड़ा वर्ग के उप-वर्गीकरण की आलोचना (Criticism of OBC Sub-Categorisation) 83
10.5.5	जातिगत जनगणना पर सरकार का पक्ष (Government's Stance on Caste Census) .....

## अध्याय 11

### वस्तु एवं सेवा कर परिषद

	(Goods and Services Tax Council) .....	85
11.1	परिचय (Introduction) .....	85
11.2	वस्तु एवं सेवा कर परिषद का संघटन (Composition of the GST Council).....	86
11.3	वस्तु एवं सेवा कर परिषद की कार्यप्रणाली (Working of the GST Council) .....	86
11.4	वस्तु एवं सेवा कर परिषद के कार्य (Functions of the GST Council) .....	86
11.5	वस्तु एवं सेवा कर के लाभ (Advantages of GST).....	87
11.5.1	सरकार को प्राप्त होने वाले लाभ (For the Government).....	87
11.5.2	व्यापार और उद्योग को प्राप्त होने वाले लाभ (For the Trade and Industry).....	87
11.5.3	राज्यों को प्राप्त होने वाले लाभ (For the States) .....	87
11.6	वस्तु एवं सेवा कर के क्रियान्वयन और कार्यप्रणाली से संबंधित चुनौतियाँ (Issues in GST Implementation and Functioning) .....	87

## अध्याय 12

### वित्तीय एवं विधिक प्राधिकरण

	(Financial And Legal Authorities) .....	88
12.1	नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (Comptroller and Auditor General) .....	88
12.1.1	नियुक्ति एवं पदावधि (Appointment and Term of Office) .....	89
12.1.2	स्वायत्तता (Independence) .....	89
12.1.3	CAG की भूमिका (Role of CAG) .....	90
12.1.4	CAG अंकेक्षण के प्रकार (Types of CAG Auditing).....	90
12.1.5	CAG और निगम (CAG and Corporations) .....	91
12.1.6	CAG की कार्यप्रणाली से संबंधित मुद्दे (Issues in Functioning of CAG) .....	91
12.1.7	CAG की आलोचना (Criticism of CAG)....	94
12.1.8	सामाजिक अंकेक्षण एवं CAG अंकेक्षण (Social Audit and CAG Audit) .....	94
12.1.9	CAG का महत्त्व (Significance of CAG)....	94
12.2	भारत का महान्यायवादी (Attorney General of India) .....	95
12.2.1	नियुक्ति एवं पदावधि (Appointment and Terms) .....	95

12.2.2	कर्त्तव्य एवं कार्य (Duties and Functions).....	96
12.2.3	अधिकार एवं सीमाएँ (Rights and Limitations).....	96
12.3	भारत का महाधिवक्ता एवं अपर महाधिवक्ता (Solicitor General and Additional Solicitors General of India) .....	97
12.4	राज्य का महाधिवक्ता (Advocate General of the States) .....	98
12.4.1	राज्य के महाधिवक्ता की नियुक्ति एवं कार्यकाल (Appointment and Term of Advocate General).....	99
12.4.2	पारिश्रमिक (Remuneration).....	99
12.4.3	कर्त्तव्य एवं कार्य (Duties and Functions) ..	99
12.4.4	महाधिवक्ता के अधिकार व सीमाएँ (Rights and Limitations of Advocate General).....	100
12.5	महालेखा नियंत्रक (Controller General of Accounts -CGA) .....	100
12.5.1	कर्त्तव्य एवं कार्य (Duties and Functions).....	100
12.5.2	अधिदेश (Mandate).....	100

### इकाई - III: अन्य निकाय और मुद्दे

#### अध्याय 13

संविधानेत्तर निकाय (Non-Constitutional Bodies) .....		103
13.1	योजना आयोग (Planning Commission).....	103
13.1.1	आयोग द्वारा निभाई गई भूमिका (Role Played by Commission).....	103
13.1.2	योजना आयोग से जुड़े मुद्दे (Issues with Planning Commission)....	104
13.1.3	योजना आयोग को समाप्त करने के कारण (Reasons for Scrapping Planning Commission).....	104
13.2	नीति आयोग (NITI Aayog) .....	104
नीति आयोग के कार्य (Functions of NITI Aayog) ...		105
13.3	राष्ट्रीय विकास परिषद् (National Development Council) .....	107
13.3.1	NDC के कार्य (Functions of NDC) .....	107
13.3.2	NDC की कार्यप्रणाली का आलोचनात्मक विश्लेषण (Critical Analysis of Working of NDC).....	107
13.4	राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग (National Human Rights Commission) .....	108
13.4.1	NHRC के कार्य (Functions of NHRC) ..	109
13.4.2	NHRC की शक्तियाँ (Powers of NHRC)..	109

13.5	राज्य मानवाधिकार आयोग (State Human Rights Commission).....	110
13.5.1	SHRC के कार्य (Functions of SHRC) ....	111
13.5.2	SHRC की शक्तियाँ (Powers of SHRC) ..	111
13.5.3	प्रमुख चिंताएँ (Major Concerns) .....	111
13.6	केंद्रीय सूचना आयोग (Central Information Commission) .....	112
13.6.1	कार्यकाल एवं सेवा-शर्तें (Tenure and Service Conditions) .....	112
13.6.2	CIC के लिए स्वायत्तता संबंधी प्रावधान (Autonomy Provisions for CIC) .....	113
13.6.3	अपील का प्रावधान (Provision of Appeal).....	113
13.6.4	शक्तियाँ एवं कार्य (Powers and Functions) .....	113
13.6.5	CIC की वर्तमान स्थिति (Present Status of CIC) .....	114
13.6.6	आगे की राह (Way Forward) .....	115
13.6.7	अतिरिक्त सुझाव (Further Suggestions) .....	115
13.7	राज्य सूचना आयोग (State Information Commission) .....	116
13.7.1	संघटन (Composition).....	116
13.7.2	नियुक्ति (Appointment) .....	116
13.7.3	पात्रता मानदंड (Eligibility Criteria) .....	117
13.7.4	कार्यकाल एवं सेवा-शर्तें (Tenure and Service Conditions) .....	117
13.7.5	राज्य सूचना आयोग हेतु स्वायत्तता संबंधी प्रावधान (Autonomy Provisions for State Information Commission) .....	117
13.7.6	शक्तियाँ एवं कार्य (Powers and Functions) .....	118

#### अध्याय 14

भ्रष्टाचार-रोधी निकाय (Anti-Corruption Bodies).....		120
14.1	केंद्रीय सतर्कता आयोग (Central Vigilance Commission) .....	120
14.1.1	संघटन (Composition).....	120
14.1.2	सदस्यों की नियुक्ति (Appointment of Members) .....	120
14.1.3	अर्हता (Qualification).....	120
14.1.4	पदावधि (Term of Office) .....	120
14.1.5	सदस्यों की पदच्युति (Removal of Members).....	121
14.1.6	वेतन एवं भत्ते (Salary and Allowance)...	121
14.1.7	शक्तियाँ और कार्य (Powers and Functions) .....	121

14.1.8	आयोग की सलाहकारी भूमिका (Commission's Advisory Role) .....	122	15.1.3	पदावधि (Term of Office) .....	136	
14.1.9	CVC का क्षेत्राधिकार (Jurisdiction of CVC).....	122	15.1.4	शक्तियाँ और कार्य (Powers and Functions) .....	137	
14.1.10	CVC की अब तक की भूमिका (CVC's Role so Far).....	122	15.2	राष्ट्रीय बाल अधिकार संरक्षण आयोग (National Commission for Protection of Child Rights-NCPCR).....	138	
14.1.11	CVC का आलोचनात्मक विश्लेषण (Critical Analysis of CVC).....	122	15.2.1	NCPCR की स्थापना (Establishment of NCPCR) .....	138	
14.1.12	आगे की राह (Way Forward) .....	123	15.2.2	संघटन (Composition).....	138	
14.2	केंद्रीय अन्वेषण ब्यूरो (Central Bureau of Investigation - CBI) .....	124	15.2.3	शक्तियाँ और कार्य (Powers and Functions) .....	138	
14.2.1	उद्विकास और स्थापना (Evolution and Establishment).....	124	15.2.4	कार्यप्रणाली (Working).....	139	
14.2.2	केंद्रीय अन्वेषण ब्यूरो की वैधानिक स्थिति (Legal Position of CBI) .....	124	15.2.5	अधिकार क्षेत्र (Jurisdiction).....	140	
14.2.3	संगठन एवं संरचना (Organisation and Composition).....	125	15.2.6	आलोचनात्मक विश्लेषण (Critical Analysis).....	141	
14.2.4	नियुक्ति (Appointment) .....	125	15.2.7	आयोग के लिए सुझाव (Suggestions for Commission) .....	141	
14.2.5	CBI की भूमिकाएँ और कार्य (Roles and Functions of CBI) .....	125	15.3	राष्ट्रीय अल्पसंख्यक आयोग (National Commission for Minorities-NCM).....	141	
14.2.6	दिल्ली विशेष पुलिस स्थापना (Delhi Special Police Establishment) .	126	15.3.1	राष्ट्रीय अल्पसंख्यक आयोग की स्थापना (Establishment of NCM).....	141	
14.2.7	CBI द्वारा अन्वेषण में न्यायपालिका की भूमिका (Role of Judiciary in CBI Investigation) .....	126	15.3.2	राष्ट्रीय अल्पसंख्यक आयोग का संघटन (Composition of NCM) .....	141	
14.2.8	एक स्वतंत्र कानून की आवश्यकता (Need for an Independent Law).....	127	15.3.3	पदावधि (Terms of Office).....	141	
14.2.9	आगे की राह (Way Forward) .....	127	15.3.4	शक्तियाँ और कार्य (Powers and Functions) .....	142	
14.3	लोकपाल एवं लोकायुक्त (Lokpal and Lokayuktas).....	128	15.3.5	राष्ट्रीय अल्पसंख्यक आयोग की अधिकारिता (Jurisdiction of NCM) .....	142	
14.3.1	लोकपाल (Lokpal).....	128	15.3.6	राष्ट्रीय अल्पसंख्यक आयोग की अतिरिक्त शक्तियाँ या कर्तव्य (Additional Powers or Duties of NCM) .....	142	
14.3.2	लोकपाल और लोकायुक्त अधिनियम, 2013 (Lokpal and Lokayuktas Act, 2013) ...	129	15.3.7	राष्ट्रीय अल्पसंख्यक आयोग की वार्षिक प्रतिवेदन (Annual Reports of NCM).....	143	
14.3.3	लोकायुक्त (Lokayuktas).....	132	15.3.8	राष्ट्रीय अल्पसंख्यक आयोग की कार्यप्रणाली का आलोचनात्मक विश्लेषण (Critical Analysis of the Working of NCM).....	143	
14.4	प्रवर्तन निदेशालय (Enforcement Directorate).....	134	15.4	दिव्यांगजनों के लिए मुख्य आयुक्त (Chief Commissioner for Person with Disabilities) ..	143	
14.5	राष्ट्रीय अन्वेषण अभिकरण (National Investigation Agency-NIA) .....	134	15.4.1	नियुक्ति और सेवा की शर्तें (Appointment and Terms of Office)....	144	
<b>अध्याय 15</b>			15.4.2	आयुक्तों की शक्तियाँ, कार्य और कार्यप्रणाली (Power, Functions and Working of Commissioners) .....	144	
<b>सामाजिक रूप से सुभेद्य समूहों के लिए आयोग</b> (Commissions for Socially Vulnerable Groups).....			136	15.4.3	वार्षिक प्रतिवेदन (Annual Report) .....	144
15.1	राष्ट्रीय महिला आयोग (National Commission for Women) .....	136	15.4.4	वार्षिक प्रतिवेदन आयुक्त द्वारा तैयार की जाएगी (Annual reports to be prepared by the Commissioner).....	145	
15.1.1	स्थापना (Establishment) .....	136				
15.1.2	संघटन (Composition).....	136				



- 15.4.5 मुख्य आयुक्त के पद का आलोचनात्मक विश्लेषण  
(Critical Analysis of the Office of Chief  
Commissioner)..... 145
- 15.4.6 संस्था के लिए अनुशंसाएँ  
(Recommendations for the Institution)145

## अध्याय 16

- अन्य निकाय (Other Bodies)..... 146**
- 16.1 राष्ट्रीय हरित अधिकरण  
(National Green Tribunal)..... 146
- 16.1.1 राष्ट्रीय हरित अधिकरण अधिनियम, 2010  
(National Green Tribunal Act, 2010) ..146
- 16.1.2 समसामयिक मुद्दे/बहस  
(Current Issues / Debates).....147
- 16.1.3 NGT अधिनियम, 2010 का आलोचनात्मक  
विश्लेषण (Critical Analysis of NGT Act,  
2010).....148
- 16.2 उपभोक्ता विवाद समाधान  
(Consumer Dispute Redressal)..... 149
- 16.2.1 उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 2019  
(Consumer Protection Act, 2019)..... 149
- 16.2.2 राष्ट्रीय उपभोक्ता विवाद निस्तारण आयोग  
(National Consumer Disputes  
Redressal Commission – NCDRC)..... 150
- 16.2.3 NCDRC और उपभोक्ता अधिनियम में समग्र  
परिवर्तन (Overhaul of NCDRC and  
Consumer Act)..... 150
- 16.3 भारत का विधि आयोग  
(Law Commission of India)..... 151
- 16.3.1 ऐतिहासिक पृष्ठभूमि  
(Historical Background)..... 151
- 16.3.2 विधि आयोग की स्थापना  
(Establishment of Law Commission) .. 151
- 16.3.3 विधि आयोग का संघटन  
(Composition of Law Commission)..... 151
- 16.3.4 विधि आयोग का महत्त्व  
(Importance of Law Commission) ..... 151
- 16.3.5 प्रमुख अनुशंसाएँ (Major  
Recommendations)..... 152
- 16.4 राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन प्राधिकरण  
(National Disaster Management Authority –  
NDMA) ..... 155
- 16.4.1 राज्य आपदा प्रबंधन प्राधिकरण  
(State Disaster Management  
Authority) ..... 156
- 16.4.2 जिला आपदा प्रबंधन प्राधिकरण  
(District Disaster Management  
Authority) ..... 156
- 16.4.3 राष्ट्रीय आपदा मोचन बल  
(National Disaster Response Force –  
NDRF)..... 156
- 16.4.4 निष्कर्ष (Conclusion)..... 157

## अध्याय 17

- भाषा (Language)..... 158**
- 17.1 परिचय (Introduction)..... 158
- 17.1.1 एक राष्ट्रभाषा की आवश्यकता  
(Need for a National Language) ..... 158
- 17.1.2 राजभाषा की आवश्यकता  
(Need for an Official Language) ..... 158
- 17.2 संघ की राजभाषा  
(Official Language of Union)..... 159
- 17.2.1 भाषा आयोग (Language Commission) ..159
- 17.2.2 राज्यों की राजभाषा  
(Official Language of States) ..... 160
- 17.3 अंतर-राज्यीय संचार हेतु राजभाषा  
(Official Language for Inter State Communication) 160
- 17.3.1 विशेष प्रावधान (Special Provision)..... 160
- 17.4 सर्वोच्च न्यायालय, उच्च न्यायालय और विधायन हेतु  
भाषा (Language in Supreme Court, High Court,  
and Legislation) ..... 160
- 17.5 राजभाषा अधिनियम, 1963  
(Official Language Act, 1963)..... 161
- 17.5.1 विशेष निर्देश (Special Directives)..... 161
- 17.5.2 हिंदी भाषा का विकास  
(Development of Hindi Language)..... 161
- 17.6 आठवीं अनुसूची (Eighth Schedule)..... 162
- 17.6.1 भारत की शास्त्रीय भाषाएँ  
(Classical Languages in India) ..... 162
- 17.6.2 निष्कर्ष (Conclusion) ..... 162

## अध्याय 18

- राजनीतिक दल (Political Parties)..... 164**
- 18.1 राजनीतिक दल (Political Parties)..... 164
- 18.2 राजनीतिक दल की विशेषताएँ  
(Features of Political Party)..... 164
- 18.3 राजनीतिक दल के कार्य  
(Functions of Political Party) ..... 164
- 18.4 भारत में दलीय व्यवस्था  
(Party System in India)..... 165
- 18.5 भारतीय दलीय व्यवस्था की विशेषताएँ  
(Features of Indian Party System) ..... 165
- 18.6 राष्ट्रीय एवं राज्य स्तरीय दल  
(National and State Parties)..... 166

## अध्याय 19

- जन प्रतिनिधित्व अधिनियम  
(Representation of People Act) ..... 168**
- 19.1 परिचय (Introduction)..... 168
- 19.2 संवैधानिक उपबंध  
(Constitutional Provisions)..... 168

19.3	जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1950 (Representation of People Act, 1950).....	168
19.3.1	जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1950 की मुख्य विशेषताएँ (Salient Features of RoPA, 1950).....	168
19.4	जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 (Representation of People Act, 1951 RoPA).....	170
19.4.1	जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की मुख्य विशेषताएँ (Salient Features of RoPA, 1951).....	170
19.5	जन प्रतिनिधित्व अधिनियम में महत्वपूर्ण संशोधन (Important Amendment to Representation of the People Act).....	172

## अध्याय 20

### निर्वाचन एवं निर्वाचन सुधार

(Election and Electoral Reforms).....	174
20.1 परिचय (Introduction).....	174
20.2 भारत में निर्वाचन प्रणाली की मुख्य विशेषताएँ (Salient Features of Election System in India).....	174
20.3 चुनाव तंत्र (Electoral Mechanism).....	175
20.4 निर्वाचन तंत्र (Election Machinery).....	177
20.5 भारतीय निर्वाचन प्रणाली से संबंधित मुद्दे (Issues with Indian Election System).....	178
20.6 निर्वाचन सुधार समितियाँ (Electoral Reform Committees).....	180
20.7 राजनीतिक दलों का वित्तपोषण (Financing of Political Parties).....	181
20.8 निर्वाचन सुधारों के संबंध में सर्वोच्च न्यायालय (Supreme Court On Electoral Reforms).....	183
20.9 भारत के विधि आयोग की अनुशंसाएँ (The Law Commission of India Recommendations).....	184
20.9.1 निर्वाचन अयोग्यताएँ (244वीं रिपोर्ट) (Electoral Disqualifications- 244th Report).....	184
20.9.2 निर्वाचन वित्त- 255वीं रिपोर्ट (Election Finance- 255th Report).....	184
20.9.3 राजनीतिक दलों एवं आंतरिक दलीय लोकतंत्र का विनियमन (Regulation of Political Parties and Inner Party Democracy) ..	185
20.9.4 निर्वाचन प्रणाली के रूप में आनुपातिक प्रतिनिधित्व (Proportional Representation as an Electoral System).....	185
20.9.5 भारत के निर्वाचन आयोग के पद को सुदृढ़ बनाना (Strengthening the Office of the Election Commission of India).....	185
20.9.6 पेड न्यूज़ और राजनीतिक विज्ञापन (Paid News and Political Advertisements).....	185

20.9.7 मत सर्वेक्षण/ओपीनियन पोल्ल्स (Opinion Polls).....	185
20.9.8 अनिवार्य मतदान (Compulsory Voting) ....	186
20.9.9 निर्वाचन याचिकाएँ (Election Petitions) ....	186
20.9.10 नोटा (NOTA).....	186
20.9.11 वापस बुलाने का अधिकार/राइट टू रिकॉल (Right to Recall).....	186
20.9.12 मतगणना (Counting of Votes).....	186
20.9.13 सरकार द्वारा प्रायोजित विज्ञापनों पर प्रतिबंध (Restriction on Government Sponsored Advertisements).....	186
20.9.14 निर्दलीय उम्मीदवार (Independent Candidates).....	186
20.9.15 सामान्य मतदाता सूची तैयार करना एवं उपयोग (Preparation and use of Common Electoral Rolls).....	186
20.10 उपर्युक्त में से कोई नहीं (नोटा) विकल्प (None of the Above-NOTA Option).....	187
20.10.1 नोटा से संबंधित चिंताएँ (Concerns Over NOTA).....	187
20.10.2 'कोई निर्वाचन मूल्य नहीं' का मुद्दा (Issue of 'No Electoral Value').....	187
20.10.3 राज्य सभा में नोटा को समाप्त किया गया (Scrapping of NOTA in Rajya Sabha).....	187
20.11 आदर्श आचार संहिता (Model Code of Conduct - MCC).....	187
20.12 एकसाथ निर्वाचन (Simultaneous Elections).....	189
20.13 राजनीतिक दल एवं सूचना का अधिकार (Political Parties and RTI).....	190
20.14 दल-बदल विरोधी कानून (Anti-Defection Law).....	191
20.14.1 दल-बदल विरोधी कानून के प्राथमिक उद्देश्य (The Primary Intentions of the Anti-Defection Law).....	193
20.14.2 2003 का 91वाँ संविधान संशोधन अधिनियम (The 91st Constitution Amendment Act of 2003).....	193
20.14.3 दल-बदल कानून से जुड़े प्रमुख विवाद (Key Controversies Surrounding Defection Laws).....	193
20.15 पेड न्यूज़ (Paid News).....	195
20.16 द्वेषपूर्ण भाषण (Hate Speech).....	196
20.17 फ़ेक न्यूज़ और निर्वाचन (Fake News and Elections).....	198
20.17.1 अंतर्निहित त्रुटिपूर्ण सूचना की भूमिका (Role of Embedded Misinformation).....	198

- 20.17.2 भारत की निर्वाचन प्रक्रिया में सोशल मीडिया की भूमिका में प्रमुख घटक/प्रतिभागी (Key Players in Social Media's Role in India's Electoral Process) ..... 198
- 20.17.3 आगे की राह (Way Forward) ..... 199

## अध्याय 21

### संविधान की अनुसूचियाँ

- (Schedules of the Constitution) ..... 200
- 21.1 परिचय (Introduction) ..... 200
- 21.2 विशिष्ट अनुसूचियों का विश्लेषण (Analysis of Specific Schedules)..... 201
- 21.2.1 पाँचवीं अनुसूची से संबंधित क्षेत्रों का प्रशासन (Administration of Schedule V Areas) 201
- 21.2.2 छठी अनुसूची से संबंधित जनजातीय क्षेत्रों का प्रशासन (Administration of Schedule VI Tribal Areas) .....202
- 21.2.3 छठी अनुसूची से संबंधित परिषदों की शक्तियाँ (Powers of Sixth Schedule Councils) .203
- 21.2.4 पाँचवीं और छठी अनुसूची: एक आलोचनात्मक विश्लेषण (Fifth and Sixth Schedule: A Critical Analysis).....204
- 21.2.5 नौवीं अनुसूची (Schedule IX).....204
- 21.2.6 10वीं अनुसूची (दल-बदल विरोधी कानून) [Schedule X (Anti-Defection Law)] ... 205
- 21.2.7 निष्कर्ष (Conclusion) .....207

## अध्याय 22

### राजनीतिक सिद्धांत- एक परिचय

- (Introduction to Political Theory)..... 208
- 22.1 राजनीति का क्या अर्थ है? (What is the Meaning of Politics?) ..... 208

## अध्याय 23

- स्वतंत्रता (Freedom).....210**
- 23.1 स्वतंत्रता का आदर्श (The ideal of freedom)..... 210
- 23.2 स्वतंत्रता (Freedom) ..... 210
- 23.3 प्रतिबंध क्यों महत्वपूर्ण हैं? (Why Constraints are Important?)..... 211
- 23.4 प्रतिबंधों के स्रोत (Sources of Constraints)..... 211
- 23.5 नकारात्मक और सकारात्मक स्वतंत्रता (Negative and Positive Liberty)..... 211
- 23.5.1 नकारात्मक स्वतंत्रता (Negative Liberty)....211
- 23.5.2 सकारात्मक स्वतंत्रता (Positive liberty) .....212

## अध्याय 24

- समानता (Equality)..... 213**
- 24.1 समानता का अर्थ और संकल्पना (Equality Meaning and Concept) ..... 213
- 24.2 समान स्तरीकरण की प्रक्रिया के रूप में समानता (Equality as a Levelling Process) ..... 213
- 24.3 समानता के प्रकार (Kinds of Equality) ..... 213
- 24.3.1 सामाजिक समानता (Social Equality) .....213
- 24.3.2 नागरिक समानता (Civil Equality) .....214
- 24.3.3 राजनीतिक समानता (Political Equality).....214
- 24.3.4 सार्वभौमिक वयस्क मताधिकार (Universal Adult Suffrage).....214
- 24.3.5 अवसर एवं शिक्षा की समानता (Equality of Opportunity and Education).....214
- 24.4 समानता को बढ़ावा देने के तरीके (Ways to promote Equality) ..... 215
- 24.4.1 सकारात्मक कार्यवाही (Affirmative action).....215
- 24.4.2 औपचारिक समानता की स्थापना (Establishing formal Equality) .....215
- 24.4.3 विभेदक व्यवहार के माध्यम से समानता (Equality through differential treatment).....215
- 24.5 कुछ महत्वपूर्ण दर्शन (Some important Philosophies) 215
- 24.5.1 नारीवाद (Feminism).....215
- 24.5.2 मार्क्सवाद (Marxism).....216
- 24.5.3 समाजवाद (Socialism) .....216
- 24.5.4 उदारवाद (Liberalism).....216

## अध्याय 25

- राष्ट्रवाद (Nationalism) .....218**
- 25.1 राष्ट्रवाद, अर्थ (Nationalism, Meaning) ..... 218
- 25.2 राष्ट्रवाद के प्रभाव (Effects of Nationalism) ..... 219
- 25.3 पृथक्तावाद/अलगवावाद (Separatism)..... 219
- 25.4 राष्ट्रीय आत्म-निर्णय (National Self Determination).... 220

25.5	राष्ट्रवाद के गुण और दोष (Merits and Demerits of Nationalism).....	220
25.5.1	गुण (Merits).....	220
25.5.2	दोष (Demerits).....	221
25.6	राज्य और राष्ट्र में अंतर (Difference between State and Nation).....	221

## अध्याय 26

<b>धर्मनिरपेक्षता (Secularism).....</b>		<b>222</b>
26.1	धर्मनिरपेक्षता और इसके प्रमुख पहलू (Secularism and its key aspects) .....	222
26.1.1	धर्मनिरपेक्षता के प्रमुख पहलू (Key aspects of secularism include) ..	222
26.2	अंतर-धार्मिक वर्चस्व (Inter Religious Dominations).....	222
26.3	अंतःधार्मिक वर्चस्व (Intra Religious Dominations).....	223
26.4	धर्मनिरपेक्ष राज्य (Secular State).....	223
26.5	धर्मतांत्रिक राज्य (Theocratic State) .....	223
26.6	धर्मनिरपेक्ष राज्य के सिद्धांत (Principles of Secular State) .....	223
26.7	धर्मनिरपेक्षता का पश्चिमी मॉडल (Western Model of Secularism).....	224
26.8	धर्मनिरपेक्षता का भारतीय मॉडल (Indian Model of Secularism).....	224
26.9	धर्मनिरपेक्षता के भारतीय स्वरूप की आलोचना (Criticism of Indian form of Secularism) .....	225
26.10	अतातुर्क की धर्मनिरपेक्षता (Ataturk's Secularism).....	225

## अध्याय 27

<b>न्याय (Justice).....</b>		<b>226</b>
27.1	न्याय क्या है? (What is Justice?).....	226
27.2	न्याय के सिद्धांत (Principles of Justice) .....	226
27.3	न्यायपूर्ण वितरण क्या है (What is Just Distribution).....	227
27.4	जॉन रॉल्स: न्याय का सिद्धांत (अज्ञानता का आवरण) [John Rawls: Theory of Justice (Veil of Ignorance)]	227
27.5	सामाजिक न्याय का अनुसरण (Pursuing Social Justice) .....	227
27.6	मुक्त बाजार और राज्य के हस्तक्षेप के बीच संतुलन (The Balance between Free Markets and State Intervention).....	228
27.7	मुक्त बाजार बनाए रखने के लिए राज्य के हस्तक्षेप की आवश्यकता क्यों है? (Why is State intervention required to maintain Free Markets?).....	228

## परिशिष्ट

i.	संघ, राज्य और समवर्ती सूचियाँ (Union, States and Concurrent Lists).....	229
ii.	वरीयता अनुक्रम/तालिका (Order of Precedence/Table).....	234
iii.	संवैधानिक संशोधन (Constitutional Amendments) .....	237



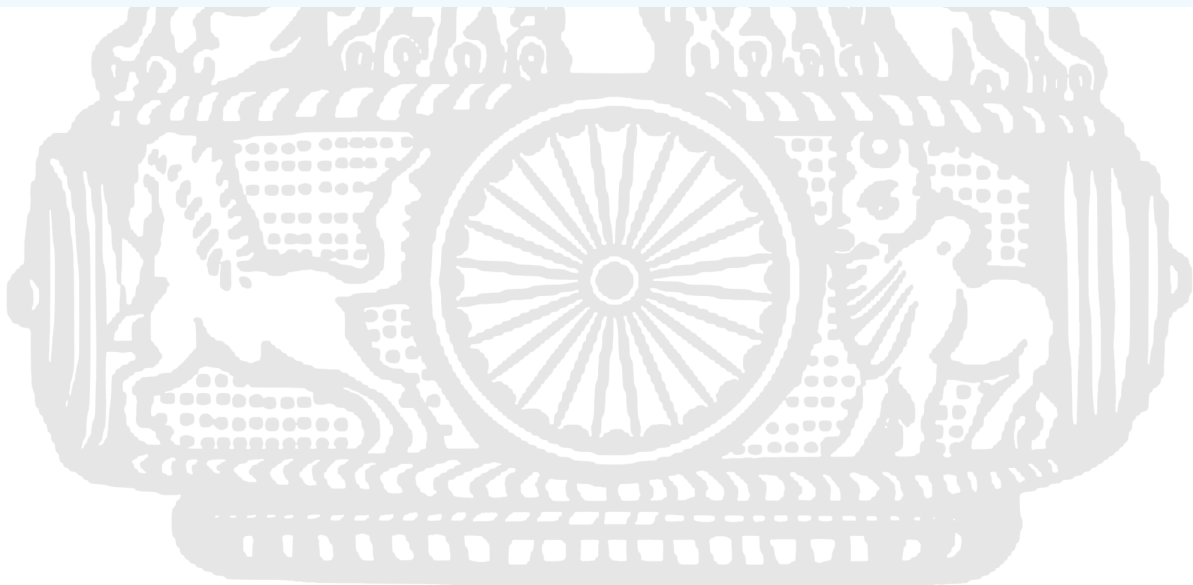


# इकाई

I

## राजव्यवस्था की संघीय प्रणाली

1. भारतीय राजव्यवस्था की संघीय प्रणाली  
(Federal System of Indian Polity) .....2
2. केंद्र-राज्य संबंध (Centre-State Relations) .....9
3. अंतर-राज्य संबंध (Inter-State Relations) .....23
4. आपातकालीन उपबंध (Emergency Provisions) .....29
5. संविधान में विशेष उपबंध (Special Provisions in Constitution) .....44



# केंद्र-राज्य संबंध (Centre-State Relations)

## 2.1 प्रस्तावना (Introduction)

भारत की राजव्यवस्था संघीय (Federal) है, जिसमें केंद्र और राज्यों के बीच शक्तियों का विभाजन होता है। हालाँकि, इसमें कई एकात्मक (Unitary) विशेषताएँ भी हैं। इसलिए अनेक विशेषज्ञों ने भी भारतीय संविधान को अर्ध-संघीय (Quasi-federal) कहा है। संघ और राज्य दोनों ही संविधान से अपनी शक्तियाँ/प्राधिकार प्राप्त करते हैं। संविधान ही उनके बीच विधायी, कार्यकारी और वित्तीय सभी शक्तियों का विभाजन करता है। राज्य संघ के प्रतिनिधि नहीं हैं और वे संविधान द्वारा निर्धारित उनके स्वयं के क्षेत्रों में स्वायत्त हैं। संघ और राज्य, दोनों समान रूप से संविधान द्वारा लागू प्रतिबंधों के अधीन हैं। यदि किसी भी संवैधानिक प्रावधान का उल्लंघन किया जाता है, तो संबंधित विधायिका के कानून को न्यायालयों द्वारा अमान्य घोषित किया जा सकता है।

### केंद्र-राज्य संबंधों से संबंधित मंजूरी अनुच्छेद (ARTICLES RELATED TO CENTRE-STATE RELATIONS)

**अनुच्छेद 245:** संसद और राज्यों के विधानमंडलों द्वारा बनाई गई विधियों का विस्तार क्षेत्र।

**अनुच्छेद 246:** संसद और राज्यों के विधानमंडलों द्वारा बनाई गई विधियों की विषय-वस्तु।

**अनुच्छेद 247:** कुछ अतिरिक्त न्यायालयों की स्थापना की संसद की शक्ति।

**अनुच्छेद 248:** विधि निर्माण की अवशिष्ट शक्तियाँ।

**अनुच्छेद 249:** राज्य सूची के विषयों के संबंध में राष्ट्रीय हित में विधि बनाने की संसद की शक्ति।

**अनुच्छेद 250:** यदि आपात की उद्घोषणा प्रवर्तन में हो, तो राज्य सूची के विषयों के संबंध में विधि बनाने की संसद की शक्ति।

**अनुच्छेद 251:** संसद द्वारा अनुच्छेद 249 और अनुच्छेद 250 के अधीन बनाई गई विधियों और राज्यों के विधानमंडलों द्वारा बनाई गई विधियों में असंगति।

**अनुच्छेद 252:** दो या अधिक राज्यों के लिए उनकी सहमति से विधि बनाने की संसद की शक्ति और ऐसी विधि को किसी अन्य राज्य द्वारा अंगीकार किया जाना।

**अनुच्छेद 253:** अंतर्राष्ट्रीय समझौतों/करारों को प्रभावी करने के लिए विधान।

**अनुच्छेद 254:** संसद द्वारा बनाई गई विधियों और राज्यों के विधानमंडलों द्वारा बनाई गई विधियों में असंगति।

### केंद्र-राज्य संबंधों से संबंधित मंजूरी अनुच्छेद (ARTICLES RELATED TO CENTRE-STATE RELATIONS)

**अनुच्छेद 255:** अनुशासकों और पूर्व मंजूरी के बारे में अपेक्षाओं को केवल प्रक्रिया का विषय मानना।

**अनुच्छेद 256:** राज्यों और संघ की बाध्यता।

**अनुच्छेद 257:** कुछ मामलों में राज्यों पर संघ का नियंत्रण।

**अनुच्छेद 258:** कुछ दशाओं में राज्यों को शक्तियाँ आदि प्रदान करने की संघ की शक्ति।

**अनुच्छेद 258A:** संघ को कार्य सौंपने की राज्यों की शक्ति।

**अनुच्छेद 259:** निरस्त।

**अनुच्छेद 261:** सार्वजनिक कार्य, अभिलेख और न्यायिक कार्यवाहियाँ।

**अनुच्छेद 262:** अंतर-राज्यीय नदियों या नदी घाटियों के जल से संबंधित विवादों का न्याय-निर्णयन।

**अनुच्छेद 263:** एक अंतर-राज्यीय परिषद् के संबंध में उपबंध।

**अनुच्छेद 246A:** वस्तु और सेवा कर के संबंध में विशेष उपबंध।

## 2.2 केंद्र-राज्य संबंधों का इतिहास

### (History of Centre-State Relations)

भारत की वर्तमान संघीय व्यवस्था की जड़ें वर्ष 1919 और 1935 के भारत शासन अधिनियमों (Government of India Acts) में निहित हैं। वर्ष 1928 के नेहरू प्रतिवेदन में भी परिकल्पना की गई थी कि भारत का संविधान संघीय होना चाहिए। भारतीय संविधान में केंद्र और राज्यों के बीच शक्तियों का वितरण भारत शासन अधिनियम, 1935 में प्रदान की गई योजना पर आधारित है।

### केंद्र-राज्य संबंधों की संवैधानिक योजना (Constitutional Scheme of Centre-State Relations)

संवैधानिक योजना को मुख्य रूप से निम्नलिखित तीन खंडों में वर्गीकृत किया जा सकता है:

- विधायी संबंध (अनुच्छेद 245-255)
- प्रशासनिक संबंध (अनुच्छेद 256-263)
- वित्तीय संबंध और नियोजन (अनुच्छेद 268-293)

## 2.3 विधायी संबंध

### (Legislative Relations)

भारत का संविधान संघवाद के सिद्धांत पर आधारित है। यह एक सुदृढ़ और अविनाशी (Strong and Indestructible Union) संघ की स्थापना का प्रावधान करता है। इसमें विधायी शक्तियों के वितरण की एक योजना शामिल है। यह योजना देश की विविधता को बनाए रखने के लिए एक साझे राष्ट्रीय प्रयास की प्रेरणा से निर्मित की गई है। संविधान के भाग-XI में अनुच्छेद 245 से 255, केंद्र और राज्यों के बीच विधायी संबंधों से संबंधित हैं। इनके अतिरिक्त, कुछ अन्य अनुच्छेद भी इसी विषय से संबंधित हैं। संविधान पाँच असाधारण स्थितियों में किसी राज्य में केंद्र सरकार द्वारा निर्मित संसदीय कानून के प्रभावी होने का प्रावधान करता है। संविधान कुछ मामलों में राज्य विधान पर केंद्र के नियंत्रण का भी प्रावधान करता है। इन पर नीचे चर्चा की गई है:

#### केंद्रीय और राज्यीय विधान का क्षेत्रीय विस्तार (Territorial Extent of Central and State Legislation)

संसद के पास 'भारत के संपूर्ण राज्यक्षेत्र या उसके किसी भी हिस्से' के लिए विधि निर्माण की शक्ति है। भारत के राज्यक्षेत्र में राज्य, संघ राज्यक्षेत्र और वर्तमान के लिए भारत के क्षेत्र में सम्मिलित कोई अन्य क्षेत्र शामिल हैं। संसद के पास 'क्षेत्रातीत विधान' (Extra territorial legislation) बनाने की शक्ति भी है, जो किसी राज्य के विधानमंडल के पास नहीं है। इसका अर्थ यह है कि संसद द्वारा बनाए गए कानून न केवल भारत के राज्यक्षेत्र के अंदर व्यक्तियों और उनकी संपत्ति को, बल्कि विश्व में कहीं भी भारतीय नागरिकों और उनकी संपत्ति को भी शासित करेंगे।

हालाँकि, क्षेत्रीय न्याय-क्षेत्र के मामले में संविधान संसद पर कुछ प्रतिबंध लगाता है। उदाहरण के लिए, निर्दिष्ट क्षेत्रों (जैसे- अनुसूचित क्षेत्रों, कुछ संघ राज्यक्षेत्रों आदि) के पिछड़ेपन को ध्यान में रखते हुए कुछ विशेष प्रावधान जोड़े गए हैं, जहाँ सामान्य कानूनों को विवेकहीन तरीके से लागू करने के अवांछित या अन्य हानिकारक परिणाम हो सकते हैं।

राज्य विधानमंडल केवल राज्यक्षेत्र के अंदर अपनी क्षमता के अधीन किसी विषय से संबंधित कानून बना सकता है। यह पूरे राज्य या इसके किसी भी हिस्से के लिए कानून बना सकता है [अनुच्छेद 245(1)]। राज्य विधानमंडल के लिए किसी भी परिस्थिति में अपनी अधिकारिता का विस्तार करना संभव नहीं है, सिवाय इसके कि जब राज्य की सीमाएँ स्वयं संसद के एक अधिनियम द्वारा विस्तारित की जाएँ।

#### विधायी विषयों का वितरण (Distribution of Legislative Subjects)

संविधान भारत शासन अधिनियम, 1935 से संघ और राज्यों के बीच विधायी शक्तियों के त्रि-स्तरीय वितरण (Three fold

distribution) की व्यवस्था को अपनाता है। यह वितरण संविधान की अनुसूची VII में तीन विधायी सूचियों के तहत किया गया है [अनुच्छेद 246]।

1. सूची-I या संघ सूची (Union List) में 100 विषय शामिल हैं। संघ के पास इन विषयों पर विधि निर्माण की विशेष शक्ति होगी। इनमें रक्षा, विदेशी मामले, बैंकिंग आदि शामिल हैं। राष्ट्रीय महत्त्व के मामले और जिन मामलों में पूरे देश में विधि की एकरूपता (Uniformity of Legislation) आवश्यक होती है, उन्हें संघ सूची में शामिल किया गया है।
2. सूची-II या राज्य सूची (State list) में 61 विषय या प्रविष्टियाँ शामिल हैं। 'सामान्य परिस्थितियों में' इन विषयों पर विधि निर्माण की विशेष शक्ति राज्य विधानमंडल के पास होगी। उदाहरण- सार्वजनिक व्यवस्था और पुलिस, स्थानीय शासन आदि। क्षेत्रीय और स्थानीय महत्त्व के मामले और ऐसे मामले, जो हितों की विविधता की अनुमति देते हैं, राज्य सूची में निर्दिष्ट किए गए हैं।
3. सूची-III या समवर्ती सूची (Concurrent List) में 52 विषय शामिल हैं। इन पर विधि निर्माण की समवर्ती शक्ति संघ और राज्य विधान सभाओं के पास है। जैसे कि आपराधिक कानून और प्रक्रिया, नागरिक प्रक्रिया, विवाह, अनुबंध आदि। ऐसे मामले, जिन पर पूरे देश में विधि की एकरूपता वांछनीय है, लेकिन आवश्यक नहीं, समवर्ती सूची में सूचीबद्ध किए गए हैं। इस प्रकार, यह सूची एकरूपता के साथ विविधता की अनुमति देती है। हालाँकि, समवर्ती क्षेत्र में एक ही विषय से संबंधित संघ और राज्य के कानूनों के बीच गतिरोध की स्थिति में संघ का कानून अभिभावी होता है। हालाँकि, यदि राज्य का कानून राष्ट्रपति की सहमति के लिए आरक्षित रखा गया था और उसे ऐसी स्वीकृति प्राप्त हो गई थी, तो गतिरोध के बावजूद राज्य का कानून अभिभावी हो सकता है। हालाँकि, संसद अभी भी सक्षम होगी, कि वह एक नया कानून बनाकर राज्य के कानून को प्रत्यादिष्ट (Override) कर सके।
4. तीन सूचियों के बीच किसी मामले पर टकराव होने की स्थिति में संघीय विधानमंडल (संसद) द्वारा पारित कानून को प्रधानता दी गई है। इस प्रकार, राज्य सूची में शामिल मामलों के संबंध में विधि निर्माण की राज्य विधानमंडल की शक्ति को संघ और समवर्ती सूचियों में उल्लिखित मामलों के संबंध में विधि निर्माण की संसद की शक्ति के अधीन रखा गया है। इसलिए राज्य सूची में शामिल प्रविष्टियों की तदनुसार व्याख्या की जानी चाहिए।
5. संविधान विधि निर्माण की अवशिष्ट शक्ति (Residuary Power) संसद में निहित करता है [अनुच्छेद 248]। अवशिष्ट शक्ति से तात्पर्य, तीनों सूचियों में से किसी भी सूची में शामिल नहीं किए गए किसी भी विषय पर विधि निर्माण की शक्ति से है।

### राज्य के विषयों पर संसदीय विधान (Parliamentary Legislation on State Subjects)

ऊपर वर्णित सूचियों में विषयों का वितरण सामान्य परिस्थितियों में विधायी शक्तियों के वितरण से संबंधित है। हालाँकि, कुछ असाधारण परिस्थितियाँ हैं, जिनके तहत वितरण की उपर्युक्त व्यवस्था को या तो निलंबित कर दिया जाता है या राज्य के विषयों पर संघीय संसद की शक्तियों को अधिक महत्व दिया जाता है। ये असामान्य या असाधारण परिस्थितियाँ निम्नलिखित हैं:

- जब राज्य सभा राष्ट्रीय हित में एक प्रस्ताव पारित करती है** (When Rajya Sabha Passes a Resolution in National Interest): संसद को अस्थायी अवधि के लिए राज्य सूची में शामिल किसी भी विषय पर विधि निर्माण की शक्ति होगी। हालाँकि, यह तभी संभव होगा, जब राज्यों की परिषद् (राज्य सभा) उपस्थित और मतदान करने वाले अपने 2/3 सदस्यों के एक प्रस्ताव द्वारा ऐसी घोषणा करती है कि राष्ट्रीय हित में ऐसा करना आवश्यक है कि संसद को ऐसे विषयों पर कानून बनाना चाहिए। ऐसा प्रत्येक प्रस्ताव एक वर्ष के लिए मान्य होगा। राज्य सभा के प्रस्ताव को एक बार में एक वर्ष की अवधि के लिए नवीनीकृत किया जा सकता है। यह अधिनियमित कानून प्रस्ताव की समाप्ति के बाद अधिकतम छह महीने तक प्रभावी रहेगा। ऐसी स्थिति में राज्यों के पास भी उस विषय पर विधि निर्माण की शक्ति है, लेकिन यदि संघ और राज्य के कानूनों के बीच कोई गतिरोध होता है, तो संघ का कानून ही मान्य होगा।
- राष्ट्रीय आपातकाल के दौरान** (During a National Emergency): जब राष्ट्रपति द्वारा की गई 'आपातकाल' की उद्घोषणा लागू है, तो संसद के पास राज्य के विषयों के संबंध में विधि निर्माण की समान शक्ति होगी। संसद द्वारा बनाया गया कानून, उद्घोषणा के समाप्त होने के छह महीने की अवधि के बाद लागू नहीं होगा। इस मामले में भी राज्य विधायिका इस विषय पर कानून बना सकती है, लेकिन केंद्रीय कानून के साथ किसी भी तरह की असंगति के परिणामस्वरूप केंद्रीय कानून ही अभिभावी होगा।
- जब राज्य अनुरोध करते हैं** (When States Make a Request): यदि दो या दो से अधिक राज्यों के विधानमंडल उन राज्यों से संबंधित राज्य सूची में शामिल किसी भी विषय पर संसद से विधि निर्माण का अनुरोध करते हुए एक प्रस्ताव पारित करते हैं, तो संसद के पास केवल उन राज्यों के संबंध में विधि निर्माण की शक्ति होगी। यह राज्य विधान सभाओं की सहमति से संसद के क्षेत्राधिकार का विस्तार है। कोई अन्य राज्य भी अपने विधानमंडल में प्रस्ताव पारित करके स्वयं के संबंध में संघीय विधान को अपना सकता है।  
हालाँकि, राज्य विधानमंडल इस प्रक्रिया को रद्द नहीं कर सकता या पलट नहीं सकता है। संसद द्वारा राज्यों के अनुरोध

पर बनाए गए कानून को संसद द्वारा ही निरस्त एवं संशोधित किया जा सकता है। इसलिए, ऐसा प्रस्ताव उक्त विषय पर राज्य विधानमंडल की शक्ति के आत्म-समर्पण के रूप में कार्य करता है और इसे पूरी तरह से संसद को सौंप दिया जाता है, जो अकेले इस संबंध में कानून बना सकती है। उपर्युक्त प्रावधान के अंतर्गत पारित कानूनों के कुछ उदाहरण जल (प्रदूषण की रोकथाम और नियंत्रण) अधिनियम, 1974 और मानव अंग प्रत्यारोपण अधिनियम, 1994 आदि हैं।

- अंतर्राष्ट्रीय समझौतों का क्रियान्वयन** (Implementation of International Agreements): संसद के पास संधियों या अंतर्राष्ट्रीय करारों और अभिसमयों को लागू करने के उद्देश्य से किसी भी विषय पर विधि निर्माण की संप्रभु शक्ति है। शक्तियों का सामान्य वितरण संसद को अपने अंतर्राष्ट्रीय दायित्वों की पूर्ति के लिए विधि निर्माण हेतु बाधित नहीं करेगा, भले ही ऐसा कानून राज्य सूची के विषय से संबंधित हो [अनुच्छेद 253]। उपर्युक्त प्रावधान के तहत अधिनियमित कानूनों के कुछ उदाहरण संयुक्त राष्ट्र (विशेषाधिकार और प्रतिरक्षा) अधिनियम, 1947 और जिनेवा कन्वेंशन अधिनियम, 1960 आदि हैं।
- राष्ट्रपति शासन के दौरान** (During President's Rule): जब एक राज्यपाल किसी राज्य में संवैधानिक तंत्र की विफलता (Failure of Constitutional System) की पुष्टि करता है, तो राष्ट्रपति केंद्रीय मंत्रिमंडल की सलाह से उस राज्य में राष्ट्रपति शासन लागू करने की घोषणा कर सकता है। जब राष्ट्रपति शासन लागू होता है, तो किसी राज्य की विधायिका की शक्तियाँ संसद द्वारा या उसके प्राधिकार के तहत प्रयोग की जा सकती हैं। इसलिए, संसद उस राज्य के संबंध में राज्य सूची के किसी भी विषय पर विधि निर्माण के लिए सशक्त हो जाती है। राष्ट्रपति शासन समाप्त होने के बाद भी संसद द्वारा बनाया गया कानून अभिभावी रहता है। हालाँकि, इस तरह के कानून को राज्य विधानमंडल द्वारा निरस्त या संशोधित किया जा सकता है।

### राज्य के विधान पर केंद्र का नियंत्रण (Centre's Control Over State Legislation)

असाधारण परिस्थितियों में राज्य के विषयों पर सीधे विधि निर्माण की संसद की शक्ति के अलावा, संविधान केंद्र को निम्नलिखित तरीकों से राज्य की विधायी शक्तियों पर नियंत्रण रखने का अधिकार देता है:

- राष्ट्रपति की मंजूरी** (President's Sanction): राज्य विधानमंडल में कुछ मामलों पर विधेयक पेश करने के लिए राष्ट्रपति की पूर्व मंजूरी (Previous Sanction) की आवश्यकता होती है, जो राज्य सूची में सूचीबद्ध हैं। अनुच्छेद 304 के अनुसार, व्यापार और वाणिज्य की स्वतंत्रता पर प्रतिबंध लगाने वाले विधेयक केवल राष्ट्रपति की पूर्व मंजूरी से ही राज्य विधानमंडल में प्रस्तुत किए जा सकते हैं।



2. **राष्ट्रपति के विचारार्थ रखे गए मामले में** (President's Consideration): अनुच्छेद 200 और 201 के अनुसार, राज्यपाल के पास राज्य विधानमंडल द्वारा पारित कुछ विशेष प्रकार के विधेयकों को राष्ट्रपति के विचार के लिए आरक्षित रखने की शक्ति है। साथ ही, राज्यपाल ऐसा अपने विवेक से करेगा या केंद्र सरकार के निर्देश पर, यह संविधान में नहीं बताया गया है। इसका सामान्य आशय यह है कि वह ऐसा तभी करेगा, जब इसमें कुछ महत्वपूर्ण राजनीतिक मुद्दे शामिल होंगे। राष्ट्रपति को ऐसे मामलों पर आत्यंतिक (Absolute) वीटो प्राप्त है। उदाहरण के लिए, कोई भी विधेयक, जो उच्च न्यायालय की शक्ति और प्राधिकार को कमजोर करता है। संविधान में ऐसी कोई समय-सीमा निर्धारित नहीं है, जिसके अंदर सहमति दी जानी है और न ही इसमें अनुमति को रोकने के कारणों का उल्लेख किया जाता है। साथ ही, यदि राज्य विधानमंडल राष्ट्रपति द्वारा एक बार लौटाए जाने के बाद उसी विधेयक को पुनः पारित कर देता है, तो राष्ट्रपति विधेयक को सहमति देने के लिए बाध्य नहीं होता है।
3. **धन विधेयक को आरक्षित करना** (Reservation of Money Bill): राष्ट्रपति राज्यों को निर्देश दे सकता है कि वह वित्तीय आपातकाल के दौरान राज्य विधानमंडल द्वारा पारित धन विधेयकों (Money Bills) और अन्य वित्तीय विधेयकों को अपने विचारार्थ सुरक्षित रख लें।

अतः, यह स्पष्ट है कि संविधान ने केंद्र को विधि-निर्माण के मामले में राज्यों की तुलना में अधिक महत्त्व दिया है।

## 2.4 प्रशासनिक संबंध

### (Administrative Relations)

किसी भी संघीय व्यवस्था में दोहरी/द्वैध सरकारों की स्थापना और शक्तियों का विभाजन शामिल होता है, लेकिन संघीय राजनीति की सफलता और शक्ति, सरकारों के बीच अधिकतम सहयोग तथा समन्वय (Maximum Cooperation & Coordination) पर निर्भर करती है। संघ और राज्यों के बीच कार्यकारी शक्तियों का वितरण विधायी शक्तियों के वितरण की योजना का अनुसरण करता है। संविधान के भाग-XI में अनुच्छेद 256 से 263 केंद्र और राज्यों के बीच प्रशासनिक संबंधों से संबंधित हैं।

#### कार्यकारी शक्तियों का वितरण (Distribution of Executive Powers)

संविधान केंद्र और राज्य, दोनों सरकारों के लिए अलग-अलग प्रशासनिक अधिकारिता (Administrative authority) प्रदान करता है, जो उनकी संबंधित विधायी अधिकारिता से विस्तारित होती है। इस प्रकार, केंद्र की कार्यकारी शक्ति पूरे भारत में विस्तृत है: (i)

उन मामलों के लिए, जिन पर संसद के पास विशेष विधायी शक्ति है (अर्थात्, संघ सूची में वर्णित विषय) और (ii) किसी संधि या समझौते के तहत अधिकार, प्राधिकरण और न्याय-क्षेत्र का कार्य। इसी तरह, एक राज्य की कार्यकारी शक्ति उन मामलों के संबंध में उसके अपने राज्यक्षेत्र तक विस्तृत है, जिन पर राज्य विधानमंडल के पास विधि निर्माण की अनन्य शक्ति है (अर्थात्, राज्य सूची में वर्णित विषय)।

समवर्ती सूची में वर्णित विषयों के संबंध में कार्यकारी शक्ति राज्यों के पास है, सिवाय इसके कि जब किसी संवैधानिक प्रावधान या संसदीय कानून द्वारा यह शक्ति विशेष रूप से केंद्र को प्रदान कर दी जाती है। इसलिए, हालाँकि समवर्ती विषय पर एक कानून संसद द्वारा अधिनियमित और राज्यों द्वारा निष्पादित किया जाता है, सिवाय इसके कि जब संविधान या संसद ने अन्यथा निर्देशित किया हो। उदाहरण के लिए, समवर्ती विषय पर संसद द्वारा बनाए गए चोरबाजारी निवारण और आवश्यक वस्तु प्रदाय अधिनियम, 1980 के तहत कार्यकारी शक्ति केंद्र में निहित है।

#### राज्यों तथा केंद्र के दायित्व (Obligation of States and Centre)

ध्यातव्य है कि जहाँ राज्य अपने क्षेत्र में स्वतंत्र रूप से कार्य करने के लिए सक्षम हैं, वहीं पूरे भारत की शांति और सुरक्षा की अंतिम जिम्मेदारी भारत सरकार में निहित है। इसलिए, संघ और राज्यों के बीच एक प्रभावी प्रशासनिक समन्वय की आवश्यकता है। इसे सुनिश्चित करने के लिए, संविधान ने राज्यों की कार्यकारी शक्ति पर दो प्रतिबंध लगाए हैं, ताकि केंद्र को अपनी कार्यकारी शक्ति का अबाध तरीके से प्रयोग करने का पर्याप्त कार्यक्षेत्र मिल सके।

1. अनुच्छेद 256 के तहत, राज्य की कार्यकारी शक्ति का प्रयोग इस तरह से किया जाना चाहिए कि संसद द्वारा बनाए गए कानूनों और राज्य में लागू किसी भी मौजूदा कानून का अनुपालन सुनिश्चित किया जा सके। इसके लिए केंद्र सरकार राज्यों को आवश्यक निर्देश देने के लिए अधिकृत है।
2. अनुच्छेद 257 के तहत, राज्यों को अपनी कार्यकारी शक्ति का इस तरह से उपयोग नहीं करना चाहिए कि ये केंद्र सरकार के विरुद्ध हो जाएँ। राज्यों से यह अपेक्षा नहीं की जाती है कि वे राज्य में केंद्र की कार्यकारी शक्ति के प्रयोग में बाधा डालें या ऐसा कोई पूर्वाग्रह रखें। यह प्रावधान राज्य पर एक विशिष्ट दायित्व डालता है कि वह केंद्र की कार्यकारी शक्ति में बाधा न डाले। यदि किसी केंद्रीय अभिकरण को राज्य के अंदर कार्य करने में कठिनाई अनुभव होती है, तो संघ की कार्यपालिका को सभी बाधाओं को दूर करने के लिए राज्य सरकार को उचित निर्देश जारी करने का अधिकार है। इस संबंध में निर्देश देने की संघ की शक्तियों में कुछ विशिष्ट मामले शामिल हैं;

जैसे: (a) राष्ट्रीय या सैन्य महत्त्व के संचार के साधनों का निर्माण और रख-रखाव, (b) राज्यों के अंदर रेलवे की सुरक्षा। दोनों ही मामलों में केंद्र की कार्यकारी शक्ति राज्य को ऐसे निर्देश देने तक विस्तृत है, जो इस उद्देश्य के लिए आवश्यक हैं। केंद्र के इन निर्देशों के पीछे की स्वीकृति आक्रामक प्रकृति (Aggressive nature) की है। इस प्रकार, अनुच्छेद 365 के अनुसार, जहाँ कोई राज्य केंद्र द्वारा दिए गए किसी भी निर्देश का पालन करने (या उसे प्रभावी करने) में विफल रहता है, तो राष्ट्रपति के लिए यह मानना वैध होगा कि ऐसी स्थिति उत्पन्न हो गई है, जिसमें राज्य की सरकार का संचालन संविधान के प्रावधानों के अनुसार नहीं हो सकता है। अर्थात् ऐसी स्थिति में राज्य में अनुच्छेद 356 के तहत राष्ट्रपति शासन लगाया जा सकता है।

हालाँकि, अनुच्छेद 365 के प्रावधानों को लागू करके किसी राज्य में राष्ट्रपति शासन लगाने का कोई मामला अब तक नहीं देखा गया है।

#### केंद्र का राज्यों को निर्देश (Centre's Directions to States)

संविधान ने सामान्य और आपातकालीन, दोनों परिस्थितियों में संघ द्वारा राज्यों पर नियंत्रण के उपाय प्रदान किए हैं, ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि राज्य सरकारें संघ की विधायी और कार्यकारी नीतियों में हस्तक्षेप न करें। यह प्रत्येक इकाई की दक्षता और क्षमता भी सुनिश्चित करता है, जो संघ की शक्ति के लिए आवश्यक है।

संघ के पास कुछ मामलों में अपनी कार्यकारी शक्तियों के प्रयोग के संबंध में राज्य सरकारों को निर्देश देने की शक्ति है:

#### सामान्य परिस्थितियों में (In Normal Times)

1. उस राज्य में लागू संघीय कानूनों और मौजूदा कानूनों का उचित अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए।
2. यह सुनिश्चित करने के लिए कि राज्य की कार्यकारी शक्ति का प्रयोग संघ की कार्यकारी शक्ति के प्रयोग में हस्तक्षेप नहीं करता है।
3. राज्य द्वारा राष्ट्रीय या सैन्य महत्त्व के संचार के साधनों के निर्माण और रख-रखाव को सुनिश्चित करने के लिए।
4. राज्य के अंदर रेलवे की सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए।
5. राज्यों में अनुसूचित जनजातियों के कल्याण के लिए आवश्यक दिशा-निर्देशों में निर्दिष्ट योजनाओं की रूपरेखा तैयार करने तथा उनका क्रियान्वयन सुनिश्चित करने के लिए।
6. हिंदी भाषा का विकास सुनिश्चित करने के लिए (अनुच्छेद 351)।
7. भाषायी अल्पसंख्यक समूहों से संबंधित बच्चों को शिक्षा के प्राथमिक स्तर पर मातृभाषा में शिक्षा के लिए पर्याप्त सुविधाओं की व्यवस्था सुनिश्चित करने के लिए [अनुच्छेद 351(A)]।
8. यह सुनिश्चित करने के लिए कि किसी राज्य की सरकार का संचालन संविधान के प्रावधानों के अनुसार किया जाए (अनुच्छेद 355)।

इन मामलों में अनुच्छेद 365 के तहत, राज्यों द्वारा केंद्र सरकार के निर्देशों के अनुपालन की अनिवार्यता निम्नलिखित स्थितियों में लागू होती है:

#### आपातकाल के दौरान (During Emergency)

जब राष्ट्रपति द्वारा आपातकाल की घोषणा की जाती है, तो सरकार भारतीय संविधान के तहत एकात्मक सरकार (Unitary Government) की तरह कार्य करना आरंभ कर देती है।

आपातकाल में निम्नलिखित विशेषताएँ हैं:

1. 'अनुच्छेद 352' के तहत, 'आपातकाल की उद्घोषणा' (Proclamation of Emergency) के दौरान, निर्देश देने की संघ की शक्ति राज्य की कार्यकारी शक्ति का प्रयोग करने के तरीके के बारे में निर्देश देने तक भी विस्तारित होती है। इस प्रकार, यह अनुच्छेद राज्य सरकार को निलंबित किए बिना संघ के पूर्ण नियंत्रण में लाता है।
2. अनुच्छेद 356 के तहत, एक राज्य में 'संवैधानिक तंत्र की विफलता की उद्घोषणा' (Proclamation of Failure of Constitutional Machinery) होने पर राष्ट्रपति को राज्य की सभी या किसी भी कार्यकारी शक्तियों को ग्रहण करने का अधिकार होगा। वह राज्यपाल को राष्ट्रपति, अर्थात् केंद्र सरकार के प्रतिनिधि के रूप में राज्य पर शासन करने का निर्देश दे सकता है।
3. अनुच्छेद 360 के तहत, 'वित्तीय आपातकाल की उद्घोषणा' (Proclamation of Financial Emergency) के दौरान, केंद्र राज्यों को वित्तीय औचित्य के सिद्धांतों का पालन करने का निर्देश दे सकता है। इसमें राज्य के अधीन सेवारत सभी वर्गों के कर्मचारियों के वेतन-भत्ते में कटौती करना एवं राज्य के विधानमंडल द्वारा पारित होने के बाद सभी धन विधेयकों या अन्य वित्तीय विधेयकों को राष्ट्रपति के विचारार्थ आरक्षित करना आदि उपाय शामिल हैं।

#### केंद्र और राज्यों के बीच कार्यों का पारस्परिक प्रत्यायोजन (Mutual Delegations of Functions between Centre and States)

केंद्र और राज्यों के बीच विधायी शक्तियों का विभाजन कठोर है। इसलिए, संघ और राज्य के लिए आपसी सहमति से एक-दूसरे के अनन्य क्षेत्राधिकार/अधिकारिता का अतिक्रमण करना संभव नहीं है।

हालाँकि, कार्यकारी शक्तियों के मामले में यह संभव है। इस प्रकार, किसी राज्य की सरकार की सहमति से संघ किसी भी मामले से संबंधित अपने स्वयं के कार्यपालक कार्यों को ऐसी राज्य सरकार या उसके अधिकारियों को सौंप सकता है। इसके विपरीत, केंद्र सरकार की सहमति से राज्य सरकार अपने किसी भी कार्यपालकीय कार्य को केंद्र सरकार को सौंपने के लिए सक्षम है।

संविधान उस राज्य की सहमति के बिना भी केंद्र के कार्यपालक कार्यों को एक राज्य को सौंपने का प्रावधान करता है। संघ के विषय से संबंधित संसद द्वारा बनाया गया कानून केंद्र सरकार को अपने कार्य या कर्तव्यों को राज्य सरकार या उसके अधिकारियों को सौंपने के लिए अधिकृत कर सकता है (ऐसी राज्य सरकार की सहमति के बावजूद)। विशेष रूप से, यह विकल्प राज्य विधानमंडल के लिए उपलब्ध नहीं है।

इसलिए, यह स्पष्ट है कि केंद्र और राज्य के बीच कार्यों का पारस्परिक प्रत्यायोजन एक समझौते के तहत या कानून द्वारा हो सकता है। हालाँकि, केंद्र दोनों विधियों का उपयोग कर सकता है, वहीं एक राज्य केवल पहली विधि (एक समझौते के तहत) का उपयोग कर सकता है। साथ ही, किसी भी संधि या अंतर्राष्ट्रीय समझौते को लागू करने की कार्यकारी शक्ति विशेष रूप से संघ के पास है, चाहे विषय संघ, राज्य या समवर्ती सूची से संबंधित हो।

#### केंद्र और राज्यों के बीच सहयोग (Cooperation between the Centre and the States)

केंद्र और राज्यों के बीच सहयोग और समन्वय को सुरक्षित करने के लिए संविधान में निम्नलिखित प्रावधान किए गए हैं:

1. **अंतर-राज्यीय जल विवाद** (Inter-state Water Disputes): संसद किसी अंतर-राज्यीय नदी और नदी घाटी के जल के उपयोग, वितरण और नियंत्रण के संबंध में किसी भी विवाद या अनुपालन के न्याय-निर्णयन के लिए प्रावधान कर सकती है। ऐसे विवादों के समाधान को सर्वसम्मति से विवाद समाधान (Dispute resolution by consensus) हेतु न्यायालयों की अधिकारिता से बाहर रखा जा सकता है (अनुच्छेद 262)।
2. **अंतर-राज्यीय परिषद्** (Inter-state Council): केंद्र और राज्यों के बीच साझा हित के विषय की जाँच और चर्चा करने के लिए राष्ट्रपति एक अंतर-राज्यीय परिषद् की स्थापना कर सकता है (अनुच्छेद 263)। इस तरह की एक परिषद् वर्ष 1990 में स्थापित की गई थी। हालाँकि, एक संवैधानिक निकाय के रूप में अंतर-राज्यीय परिषद् की बैठकें अनियमित प्रकृति की होती हैं और ये परिषद् के उद्देश्यों को प्राप्त करने में विफल रही हैं।
3. **पूर्ण विश्वास** (Full Faith and Credit): केंद्र और प्रत्येक राज्य के लोक अधिनियमों, अभिलेखों और न्यायिक प्रक्रिया के संचालन के लिए भारत के भू-क्षेत्र को पूर्ण विश्वास और श्रेय दिया जाना चाहिए।
4. **अंतर-राज्यीय व्यापार प्राधिकरण** (Inter-state Trade Authority): संसद व्यापार, वाणिज्य और अंतर्संबंध की अंतर-राज्यीय स्वतंत्रता से संबंधित संवैधानिक प्रावधानों के

उद्देश्यों को पूरा करने के लिए एक उपयुक्त प्राधिकरण नियुक्त कर सकती है। वस्तु एवं सेवा कर (GST) के क्रियान्वयन के साथ इसका उपयोग केंद्र और राज्यों के बीच बेहतर समन्वय के लिए किया जा सकता है।

#### अखिल भारतीय सेवाएँ (All India Services)

केंद्र और राज्यों की अपनी अलग-अलग लोक सेवाएँ हैं, जिन्हें क्रमशः केंद्रीय सेवाएँ (Central Services) और राज्य सेवाएँ (State Services) कहा जाता है। इन सेवाओं के अलावा, 'संघ और राज्यों, दोनों के लिए साझी' सेवाएँ भी हैं। इन्हें 'अखिल भारतीय सेवाएँ' (All-India Services) कहा जाता है। इनमें भारतीय प्रशासनिक सेवा (IAS), भारतीय पुलिस सेवा (IPS) और भारतीय वन सेवा (IFoS) शामिल हैं। इसमें अखिल भारतीय न्यायिक सेवाओं का भी प्रावधान है, लेकिन यह अभी तक स्थापित नहीं हुई है।

अनुच्छेद 312 के तहत, यदि ऐसा करना राष्ट्रीय हित में आवश्यक है, तो संसद, राज्य सभा द्वारा पारित प्रस्ताव के बाद एक अखिल भारतीय सेवा का गठन कर सकती है। यह प्रस्ताव राज्य सभा में उपस्थित एवं मतदान करने वाले सदस्यों के दो-तिहाई बहुमत से पारित किया जाना चाहिए। इन सेवाओं के सदस्य केंद्र और राज्य दोनों सरकारों के अधीन शीर्ष पदों या प्रमुख पदों पर रहते हैं और बारी-बारी से उनकी सेवा करते हैं। ये अधिकारी संबंधित राज्यों के प्रशासनिक नियंत्रण में होते हैं, लेकिन इनकी भर्ती और प्रशिक्षण का कार्य केंद्र द्वारा किया जाता है।

यद्यपि अखिल भारतीय सेवाएँ राज्यों की स्वायत्तता को प्रतिबंधित करके संविधान के तहत संघवाद के सिद्धांत का उल्लंघन करती हैं, फिर भी इन्हें वांछनीय माना जाता है, क्योंकि ये केंद्र और राज्यों में प्रशासनिक प्रणाली के उच्च मानकों और एकरूपता को बनाए रखने में मदद करती हैं। ये केंद्र और राज्यों के बीच साझे हित के मुद्दों पर संपर्क, सहयोग, समन्वय और संयुक्त कार्यवाही को सुविधाजनक बनाने में भी सहायता करती हैं।

#### लोक सेवा आयोग (Public Service Commissions)

लोक सेवाओं की तरह, संघ और राज्यों के अपने कार्य-क्षेत्र में कार्य करने के लिए अधिकारियों की भर्ती हेतु स्वयं के लोक सेवा आयोग हैं। लोक सेवा आयोगों के क्षेत्र में केंद्र-राज्य संबंधों की प्रकृति को निम्नलिखित बिंदुओं के माध्यम से समझा जा सकता है:

1. राज्य लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष और सदस्यों की नियुक्ति यद्यपि राज्य के राज्यपाल द्वारा की जाती है, लेकिन उन्हें केवल राष्ट्रपति द्वारा ही हटाया जा सकता है।

2. संबंधित राज्य विधान सभाओं के अनुरोध पर संसद दो या दो से अधिक राज्यों के लिए एक संयुक्त राज्य लोक सेवा आयोग (JSPSC) की स्थापना कर सकती है। JSPSC के अध्यक्ष और सदस्यों की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा की जाती है।
3. अनुच्छेद 315 के तहत, संघ लोक सेवा आयोग (UPSC) राज्य के राज्यपाल के अनुरोध पर और राष्ट्रपति की मंजूरी के बाद किसी राज्य की आवश्यकताओं की पूर्ति कर सकता है।
4. विशेष योग्यता रखने वाले उम्मीदवारों की भर्ती के लिए जब दो या अधिक राज्यों द्वारा अनुरोध किया जाता है, तो UPSC ऐसी किसी भी सेवा के लिए संयुक्त भर्ती की योजनाएँ तैयार करने और उनका संचालन करने में राज्यों की सहायता करता है।

### एकीकृत न्यायिक प्रणाली (Integrated Judicial System)

भारतीय संविधान में एकल न्यायिक प्रणाली का प्रावधान है। यह प्रणाली एकीकृत होने के साथ-साथ स्वतंत्र भी है। इसमें शीर्ष पर उच्चतम न्यायालय और राज्यों में उच्च न्यायालय तथा इसके नीचे कार्य करने वाले निचले और अधीनस्थ न्यायालय हैं।

न्यायालयों की यह एकल प्रणाली केंद्रीय कानूनों के साथ-साथ राज्य कानूनों को भी लागू करती है। इसलिए, भारत में दोहरी राजव्यवस्था (Dual polity) है, न्याय प्रशासन की कोई दोहरी व्यवस्था नहीं है। ऐसा शिकायत निवारण प्रक्रिया में विविधताओं को समाप्त करने के लिए किया गया है।

एक संघीय न्यायालय (Federal Court) के रूप में उच्चतम न्यायालय, भारतीय संघ की विभिन्न इकाइयों के बीच अपनी विशिष्ट मूल अधिकारिता (Exclusive Original Jurisdiction) के रूप में विवादों का निर्णय करता है।

किसी राज्य उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा भारत के मुख्य न्यायाधीश और राज्य के राज्यपाल के परामर्श से की जाती है। इन्हें राष्ट्रपति द्वारा स्थानांतरित एवं हटाया भी जा सकता है। न्यायिक नियुक्तियों की कॉलेजियम प्रणाली के तहत राष्ट्रपति उच्चतम न्यायालय की सलाह पर कार्य करने के लिए बाध्य है।

साथ ही, संसद दो या दो से अधिक राज्यों के लिए एक साझे उच्च न्यायालय की स्थापना कर सकती है। उदाहरण के लिए, पंजाब और हरियाणा में एक ही उच्च न्यायालय है।

### आपातकाल के दौरान संबंध (Relations during Emergency)

अनुच्छेद 355 केंद्र सरकार को दो कर्तव्य सौंपता है- राज्यों को किसी भी बाह्य आक्रमण और आंतरिक अशांति से बचाना और यह सुनिश्चित करना कि प्रत्येक राज्य की सरकार संविधान के प्रावधानों के अनुसार चल रही है।

अनुच्छेद 352, 356 और 360 के तहत, भारत की राजनीतिक व्यवस्था एकात्मक प्रकृति की है। इससे केंद्र सरकार की विधायी,

प्रशासनिक और वित्तीय शक्तियाँ बढ़ जाती हैं, जिससे राज्यों को हानि होती है।

1. राष्ट्रीय आपातकाल [अनुच्छेद 352] के दौरान, केंद्र 'किसी भी विषय' पर राज्य को कार्यकारी निर्देश देने का अधिकारी हो जाता है। इस प्रकार, राज्य सरकारें केंद्र के पूर्ण नियंत्रण में आ जाती हैं, हालाँकि उन्हें निलंबित नहीं किया जाता है।
2. जब किसी राज्य में राष्ट्रपति शासन लागू किया जाता है, तो राष्ट्रपति राज्य सरकार के कार्यों और राज्यपाल या राज्य में किसी अन्य कार्यकारी प्राधिकरण में निहित शक्तियों को ग्रहण कर सकता है [अनुच्छेद 356]।
3. वित्तीय आपातकाल [अनुच्छेद 360] के लागू रहने के दौरान, केंद्र राज्यों को वित्तीय औचित्य के सिद्धांतों का पालन करने का निर्देश दे सकता है और राष्ट्रपति राज्य में सेवारत व्यक्तियों तथा उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों के वेतन में कटौती सहित अन्य आवश्यक निर्देश भी दे सकता है।

### अन्य प्रावधान (Other Provisions)

संविधान में निम्नलिखित प्रावधान भी शामिल हैं, जो केंद्र को राज्य प्रशासन पर नियंत्रण करने में सक्षम बनाते हैं:

1. किसी राज्य के राज्यपाल की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा की जाती है। वह राष्ट्रपति के प्रसादपर्यंत (During the pleasure) अपने पद पर रहता है। राज्य का संवैधानिक प्रमुख होने के अलावा, राज्यपाल राज्य में केंद्र के एजेंट के रूप में भी कार्य करता है। वह राज्य के प्रशासनिक मामलों के बारे में केंद्र को समय-समय पर प्रतिवेदन सौंपता है।
2. राज्य निर्वाचन आयुक्त, हालाँकि राज्य के राज्यपाल द्वारा नियुक्त किया जाता है, लेकिन उसे केवल राष्ट्रपति द्वारा ही हटाया जा सकता है।

### संविधानेत्तर उपाय (Extra-Constitutional Devices)

संवैधानिक उपायों के अलावा, केंद्र और राज्यों के बीच सहयोग तथा समन्वय को बढ़ावा देने के लिए कुछ संविधानेत्तर उपाय भी हैं। इनमें कई सलाहकार निकाय और अभिसमय शामिल हैं।

पूर्ववर्ती गैर-संवैधानिक निकाय, योजना आयोग का स्थान अब नीति आयोग ने ले लिया है। नीति आयोग का कार्य विकास के क्षेत्र में बेहतर केंद्र-राज्य एकीकरण के लिए नीतियाँ और योजनाएँ तैयार करने के लिए एक थिंक टैंक के रूप में कार्य करना है। अन्य निकायों में राष्ट्रीय विकास परिषद, राष्ट्रीय एकता परिषद, क्षेत्रीय परिषदें आदि शामिल हैं।

वार्षिक या अन्यथा आयोजित होने वाले महत्वपूर्ण सम्मेलन, व्यापक मामलों पर केंद्र-राज्य परामर्श की सुविधा प्रदान करते हैं। इनमें राज्यपालों का सम्मेलन, मुख्यमंत्रियों का सम्मेलन आदि शामिल हैं।

## 2.5 वित्तीय संबंध (Financial Relations)

संघीय प्रणाली तभी सफल हो सकती है, जब संघ और राज्यों के पास संविधान के तहत अपनी-अपनी जिम्मेदारियों को निभाने के लिए पर्याप्त वित्तीय संसाधन हों। इस उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए, हमारे संविधान ने भारत शासन अधिनियम, 1935 की तर्ज पर मुख्य रूप से करों के वितरण के साथ-साथ गैर-कर राजस्व और ऋण लेने की शक्ति से संबंधित विस्तृत प्रावधान किए हैं। इसमें संघ द्वारा राज्यों को सहायता अनुदान के प्रावधान भी शामिल हैं।

संविधान के भाग-XII में अनुच्छेद 268 से 293, केंद्र-राज्य वित्तीय संबंधों से संबंधित हैं। इनके अलावा, इसी विषय से संबंधित अन्य प्रावधान भी हैं। ये प्रावधान साझी संघीय प्रणाली के तहत संसाधनों को दो निर्विवाद वर्गों में विभाजित करने के बजाय, संघ की दो इकाइयों के बीच वित्तीय संसाधनों का समान वितरण सुनिश्चित करने का प्रयास करते हैं।

राजस्व के जो स्रोत संघ को आवंटित किए गए हैं, वे पूरी तरह से संघ के उद्देश्यों के लिए नहीं हैं, बल्कि उन्हें संविधान में उपबंधित अनुच्छेदों के परिप्रेक्ष्य में संसदीय कानून द्वारा निर्धारित सिद्धांतों के अनुसार वितरित किया जाना है।

संविधान निर्माताओं ने इस तथ्य को अनुभव किया कि राज्यों को आवंटित राजस्व के स्रोत उनके उद्देश्यों के लिए पर्याप्त नहीं हो सकते हैं अतः केंद्र सरकार को उनकी कल्याणकारी गतिविधियों पर सब्सिडी देनी होगी। इसका निर्णय एक उच्चाधिकार प्राप्त वित्त आयोग द्वारा किया जाना है, जो उन मामलों को वस्तुनिष्ठ तरीके से निर्धारित करने के लिए नामित एक संवैधानिक निकाय है।

### कराधान शक्तियों का आवंटन (Allocation of Taxation Powers)

कराधान के लिए विधि निर्माण की विधायी शक्ति संविधान की अनुसूची VII में संघ और राज्य सूचियों में विशिष्ट प्रविष्टियों के माध्यम से संघ और राज्यों के बीच वितरित की जाती है।

संसद के पास संघ सूची में शामिल विषयों पर कर लगाने की विशेष शक्ति है, उसी प्रकार राज्य के पास राज्य सूची में शामिल विषयों पर कर लगाने की विशेष शक्ति है। संसद और राज्य विधानमंडल दोनों समवर्ती सूची में शामिल विषयों पर कर लगा सकते हैं। कराधान की अवशिष्ट शक्ति (अर्थात्, कर लगाने की शक्ति, जो तीनों सूचियों में से किसी में भी शामिल नहीं है) संसद में निहित है। संविधान कर आरोपित करने की विधायी शक्ति और आरोपित किए गए कर की आय को विनियोजित करने की शक्ति के बीच अंतर करता है। इसके अलावा, यह राज्यों की कराधान शक्ति पर कुछ प्रतिबंध लगाता है; जैसे- राज्य द्वारा लगाए गए

व्यावसायिक कर पर ऊपरी सीमा निर्धारित करना। जी.एस.टी. अधिनियम द्वारा विशेष रूप से अप्रत्यक्ष कर प्रणाली [अनुच्छेद 246] में और भी बड़े बदलाव प्रस्तुत किए गए हैं।

### कर राजस्व का वितरण (Distribution of Tax Revenue)

वर्ष 2000 के 80वें संविधान संशोधन और 2003 के 88वें संविधान संशोधन ने केंद्र और राज्यों के बीच कर राजस्व के वितरण की योजना में बड़े बदलाव प्रस्तुत किए हैं। 80वें संविधान संशोधन अधिनियम में 10वें वित्त आयोग को प्रभावी बनाने के लिए 'हस्तांतरण की वैकल्पिक योजना' का प्रावधान किया गया। इसने अनुशासकों की कि कुछ केंद्रीय करों और शुल्कों से प्राप्त कुल आय में से 29% राज्यों को दिया जाना चाहिए। 88वें संविधान संशोधन अधिनियम में सेवा कर से संबंधित एक नया अनुच्छेद 268(A) जोड़ा गया।

चौदहवें वित्त आयोग ने राज्यों को कर राजस्व का 42% हिस्सा आवंटित किया और विवेकाधीन अनुदान का दायरा कम कर दिया। इस प्रकार, इसने सहकारी संघवाद को मजबूती से बढ़ावा दिया और राज्यों की वित्तीय स्वायत्तता में वृद्धि की।

केंद्र और राज्यों के बीच कर राजस्व के वितरण में सबसे बड़ा बदलाव 101वें संवैधानिक संशोधन के बाद वस्तु एवं सेवा कर (GST) के क्रियान्वयन के कारण आया है। इसने सभी अप्रत्यक्ष करों को समाहित कर लिया है। इस प्रकार, इसने उन वस्तुओं और सेवाओं की बास्केट में भी संशोधन कर दिया है, जिन पर केंद्र और राज्य सरकारों द्वारा कर लगाए गए थे।

संघ और राज्यों के बीच कर राजस्व के वितरण का वर्तमान वर्गीकरण निम्नानुसार किया जा सकता है:

1. **केंद्र/संघ द्वारा उद्गृहीत, लेकिन राज्यों द्वारा संगृहीत और विनियोजित किए गए कर (अनुच्छेद 268):** इस श्रेणी में बिल ऑफ़ एक्सचेंज (Bills of exchange), चेक, वचन-पत्र (Promissory notes) और अन्य पर स्टांप शुल्क पर लागू कर शामिल हैं। किसी भी राज्य के अंदर लगाए गए इन शुल्कों की आय भारत की संचित निधि का हिस्सा नहीं बनती है, लेकिन उस राज्य द्वारा विनियोजित की जाती है।
2. **केंद्र/संघ द्वारा उद्गृहीत, लेकिन केंद्र और राज्यों द्वारा संगृहीत और विनियोजित किया गया सेवा कर (अनुच्छेद 268-1):** इस अनुच्छेद को केंद्रीय वस्तु और सेवा कर अधिनियम, 2017 के 101वें संवैधानिक संशोधन अधिनियम के द्वारा हटा दिया गया है।
3. **केंद्र/संघ द्वारा उद्गृहीत और संगृहीत, लेकिन राज्यों को सौंपे गए कर (अनुच्छेद 269):** निम्नलिखित कर इस श्रेणी के अंतर्गत आते हैं:
  - (i) अंतर-राज्यीय व्यापार या वाणिज्य (समाचार-पत्रों के अलावा) के दौरान वस्तु की बिक्री या खरीद पर कर और
  - (ii) अंतर-राज्यीय व्यापार या वाणिज्य के दौरान अनुच्छेद 269 (A) में दिए गए प्रावधानों को छोड़कर वस्तु के प्रेषण (Consignment) पर कर।

इन करों से प्राप्त निवल आय संसद द्वारा निर्धारित सिद्धांतों के अनुसार संबंधित राज्यों में वितरित की जाती है। यह आय भारत की समेकित निधि का हिस्सा नहीं बनती है।

#### वस्तु एवं सेवा कर परिषद् (GST COUNCIL)

1. यह GST से संबंधित मुद्दों पर निर्णय करने के लिए अनुच्छेद 279(A) के अनुसार गठित एक संवैधानिक निकाय है।
2. इसमें निम्नलिखित सदस्य होते हैं:
  - केंद्रीय वित्त मंत्री - अध्यक्ष।
  - केंद्रीय राज्य मंत्री, वित्त राजस्व का प्रभारी।
  - वित्त या कराधान का प्रभारी मंत्री या प्रत्येक राज्य सरकार द्वारा नामित कोई अन्य मंत्री।
3. जी.एस.टी. परिषद् के प्रत्येक निर्णय को तीन-चौथाई बहुमत से लिया जाना आवश्यक है। जहाँ केंद्र सरकार के मत का भारांश एक-तिहाई होता है, वहीं सभी राज्य सरकारों के मतों का कुल मिलाकर दो-तिहाई भारांश होता है।
4. **एक नया अनुच्छेद जोड़ा गया है ( अनुच्छेद 269A ):** अंतर-राज्यीय व्यापार या वाणिज्य के दौरान आपूर्ति पर वस्तु और सेवा कर भारत सरकार द्वारा आरोपित और एकत्र किया जाएगा तथा इस तरह के कर को संघ और राज्यों के बीच विभाजित किया जाएगा। यह विभाजन वस्तु एवं सेवा कर परिषद् की अनुशंसाओं पर संसद के कानून द्वारा प्रदान किए गए तरीके से किया जाएगा।
5. **केंद्र/संघ द्वारा उद्गृहीत और संगृहीत, लेकिन केंद्र और राज्यों के बीच वितरित कर ( अनुच्छेद 270 ):** इस श्रेणी में निम्नलिखित को छोड़कर संघ सूची में निर्दिष्ट सभी कर और शुल्क शामिल हैं:
  - (i) अनुच्छेद 268, 269 और 269 (A) में निर्दिष्ट शुल्क और कर
  - (ii) अनुच्छेद 271 में निर्दिष्ट करों और शुल्कों पर अधिभार और
  - (iii) विशिष्ट प्रयोजनों के लिए लगाया गया कोई उपकर।

इन करों और शुल्कों की निवल आय के वितरण का तरीका वित्त आयोग की अनुशंसा पर राष्ट्रपति द्वारा निर्धारित किया जाता है।
6. **कुछ करों और शुल्कों पर केंद्र/संघ के प्रयोजनों के लिए अधिभार ( अनुच्छेद 271 ):** संसद किसी भी समय अनुच्छेद 246(A) के तहत वस्तु एवं सेवा कर को छोड़कर निर्दिष्ट कर्तव्यों या करों पर अधिभार लगा सकती है। ऐसे अधिभारों की आय विशेष रूप से केंद्र को प्राप्त होती है। दूसरे शब्दों में, इन अधिभारों में राज्यों की कोई हिस्सेदारी नहीं है।
8. **राज्यों द्वारा उद्गृहीत, संगृहीत और उपभोग किए जाने वाले कर:** ये कर विशेष रूप से राज्यों के कर हैं। वे राज्य सूची में सूचीबद्ध हैं और इनकी संख्या 20 है। उनमें से कुछ भू-राजस्व, कृषि आय पर कर आदि हैं।

#### गैर-कर राजस्व का वितरण (Distribution of Non-Tax Revenue)

1. **केंद्र/संघ:** निम्नलिखित से प्राप्तियाँ केंद्र के गैर-कर राजस्व का प्रमुख स्रोत हैं: डाक और तार, रेलवे, बैंकिंग, प्रसारण, सिक्का और मुद्रा आदि।
2. **राज्य:** निम्नलिखित से प्राप्तियाँ राज्यों के गैर-कर राजस्व के प्रमुख स्रोत हैं: (i) सिंचाई, (ii) वन, (iii) मत्स्यपालन आदि।

#### राज्यों को सहायता अनुदान (Grant-in-Aid to States)

केंद्र और राज्यों के बीच करों के वितरण के अलावा, संविधान केंद्रीय संसाधनों से राज्यों को सहायता अनुदान का प्रावधान करता है। सहायता अनुदान दो प्रकार के होते हैं-

**विधिक अनुदान (Statutory Grants):** केंद्रीय करों में राज्यों को हिस्सेदारी सौंपे जाने के बाद भी, सभी राज्यों के संसाधन कल्याणकारी सेवाएँ प्रदान करने और नीतियों के क्रियान्वयन के लिए पर्याप्त नहीं हो सकते हैं।

इसलिए, संविधान यह प्रावधान करता है कि संघ द्वारा प्रत्येक वर्ष ऐसे राज्यों को सहायता अनुदान दिया जाएगा, जिनके लिए संसद अनुच्छेद 275 के तहत यह अवधारित करे कि उन्हें सहायता की आवश्यकता है। ये सहायता अनुदान वित्त आयोग द्वारा प्रस्तावित हैं, जो अनुच्छेद 280 के तहत एक संवैधानिक निकाय है। अनुदान के माध्यम से संघ वित्तीय संसाधनों के वितरण और उपलब्धता में व्याप्त अंतर-राज्यीय असमानताओं को समाप्त करने की स्थिति में होगा। ऐसी असमानताएँ देश के सर्वांगीण विकास के लिए अनुकूल नहीं हैं। अनुदान सहायता का उपयोग राष्ट्रीय स्तर पर राज्यों की कल्याण योजनाओं पर नियंत्रण और समन्वय स्थापित करने के लिए भी किया जा सकता है। वित्तीय सहायता के लिए राज्यों को अनुदान देने की इस सामान्य शक्ति के अलावा, संविधान दो मामलों में विशिष्ट अनुदान प्रदान करता है।

1. विकास की योजनाओं के लिए, अनुसूचित जनजातियों के कल्याण के लिए और अनुसूचित क्षेत्रों के प्रशासन के स्तर को बेहतर करने के लिए, जैसा कि भारत सरकार की मंजूरी के साथ किसी राज्य द्वारा किया जा सकता है।
2. असम राज्य को, राज्य में जनजातीय क्षेत्रों के विकास के लिए। अनुच्छेद 275 के तहत, विधिक अनुदान (सामान्य और विशिष्ट, दोनों) वित्त आयोग की अनुशंसाओं पर राज्यों को दिए जाते हैं।

**विवेकाधीन अनुदान (Discretionary Grants):** अनुच्छेद 282 केंद्र और राज्य, दोनों को किसी भी सार्वजनिक उद्देश्य के लिए कोई भी अनुदान देने का अधिकार देता है, भले ही यह उनकी संबंधित विधायी क्षमता के अंतर्गत न हो। इन्हें विवेकाधीन अनुदान कहा जाता है, क्योंकि केंद्र इन अनुदानों को देने के लिए बाध्य नहीं है और वे उसके विवेक पर निर्भर करते हैं। इन अनुदानों के दो उद्देश्य हैं: राज्य को उनके योजना संबंधी लक्ष्य की प्राप्ति

में वित्तीय सहायता करना और राष्ट्रीय योजना को लागू करने के लिए राज्य की कार्यवाही को प्रभावित करने और समन्वय हेतु केंद्र को कुछ लाभ देना। हालाँकि, विवेकाधीन अनुदान के माध्यम से आवंटित धनराशि का बड़ा हिस्सा राजनीतिक लाभ पर आधारित है, न कि ठोस आर्थिक सिद्धांतों पर।

**अन्य अनुदान (Other Grants):** वित्त आयोग की अनुशंसा पर संविधान में असम, बिहार, ओडिशा और पश्चिम बंगाल राज्यों को जूट और जूट उत्पादों पर निर्यात शुल्क के बदले अनुदान के लिए प्रावधान किया गया था। ये अनुदान संविधान के लागू होने से दस वर्ष की अवधि के लिए दिए जाने थे। ये अनुदान-राशियाँ भारत की संघित निधि (Consolidated Fund of India) पर भारित थीं।

### वित्त आयोग (Finance Commission)

अनुच्छेद 280 एक अर्ध-न्यायिक (Quasi-judicial) निकाय के रूप में वित्त आयोग के गठन का प्रावधान करता है। इसका गठन राष्ट्रपति द्वारा प्रत्येक पाँचवें वर्ष में किया जाता है। इसका गठन पाँच वर्ष से पहले भी किया जा सकता है। यह राष्ट्रपति को संघ और राज्यों के बीच वित्तीय संसाधनों के वितरण से संबंधित कुछ उपायों की अनुशंसा करता है।

उदाहरण के लिए, आयोग आयकर की निवल आय का प्रतिशत, जिसे संघ द्वारा राज्यों को सौंपा जाना चाहिए और राज्यों के बीच उनकी वितरण प्रणाली तथा उन सिद्धांतों, जो राज्यों के राजस्व के सहायता अनुदान को नियंत्रित करते हैं और स्थानीय स्तर पर पंचायतों के संसाधनों की पूर्ति के लिए राज्य की संघित निधि को बढ़ाने हेतु आवश्यक होते हैं, आदि पर अनुशंसाएँ प्रदान करता है।

### राज्य के हितों का संरक्षण (Protection of State's Interest)

राज्य के मामलों में संसद के अतिक्रमण को रोकने के लिए संविधान में प्रावधान किया गया है कि कुछ विधेयक केवल राष्ट्रपति की अनुशंसा पर ही संसद में प्रस्तुत किए जा सकते हैं। ये मामले निम्नलिखित हैं:

1. एक विधेयक, जिसमें राज्यों का हित शामिल है और जो किसी भी कर या शुल्क को लागू करता है या उसमें संशोधन करता है।
2. एक विधेयक, जो भारतीय आयकर से संबंधित अधिनियमों के प्रयोजनों के लिए परिभाषित 'कृषि आय' अभिव्यक्ति के अर्थ में परिवर्तन करता है।
3. एक विधेयक, जो उन सिद्धांतों को प्रभावित करता है, जिनके आधार पर राज्यों को धन वितरित किया जाता है या किया जा सकता है।
4. एक विधेयक, जो केंद्र के प्रयोजन के लिए किसी निर्दिष्ट कर या शुल्क पर कोई अधिभार अध्यारोपित करता है।
5. किसी राज्य के विभाजन, विलय या सीमा में परिवर्तन के लिए प्रस्तुत विधेयक।

### केंद्र और राज्य सरकारों द्वारा ऋण

#### (Borrowings by Centre and States governments)

संघ के पास भारत के अंदर या बाहर भारत के राजस्व की प्रतिभूति या गारंटी पर ऋण लेने की असीमित शक्ति होगी। संघ की कार्यपालिका केवल उन सीमाओं के अधीन इस शक्ति का प्रयोग करेगी, जो संसद द्वारा समय-समय पर निर्धारित की जा सकती हैं।

हालाँकि, राज्य की ऋण लेने की शक्ति कई संवैधानिक सीमाओं के अधीन है। राज्य भारत के बाहर से ऋण नहीं ले सकते हैं। ऋण लेने के मामले में संघ को अंतर्राष्ट्रीय मुद्रा बाजार में प्रवेश करने का अनन्य अधिकार होगा।

राज्य कार्यपालिका को राज्य विधायिका द्वारा लगाई गई सीमाओं के अधीन राज्य के राजस्व की गारंटी पर भारत के राज्यक्षेत्र के अंदर ऋण लेने की शक्ति होगी। इसके अलावा, यदि संघ ने राज्य के बकाया ऋण की गारंटी दी है, तो केंद्र सरकार की सहमति के बिना राज्य द्वारा कोई नया ऋण नहीं लिया जा सकता है। संसद द्वारा बनाए गए कानून के तहत केंद्र सरकार स्वयं किसी राज्य को ऋण का प्रस्ताव दे सकती है।

### अंतर-सरकारी कर उन्मुक्ति

#### (Inter-Governmental Tax Immunities)

संघीय संविधान द्वारा निर्धारित सरकार की द्वैध-प्रणाली के सुचारू संचालन के लिए केंद्र और राज्य सरकारों को "पारस्परिक कराधान से उन्मुक्तियों" की आवश्यकता होती है।

कराधान से पारस्परिक उन्मुक्ति का सिद्धांत दोनों सरकारों के बीच करों के मूल्यांकन और गणना तथा क्रॉस-अकाउंटिंग में प्रयुक्त निरर्थक श्रम की बचत करेगा। यह सिद्धांत सुनिश्चित करता है कि संघीय व्यवस्था के किसी भी स्तर को अन्य स्तर के कर क्षेत्राधिकार के तहत रखकर उसके अधीन नहीं बनाया जाए।

राज्य कराधान से केंद्रीय संपत्तियों की छूट (Exemption of Central Properties from State Taxation): अनुच्छेद 285 के तहत, संघ की संपत्ति, जहाँ तक संसद कानून द्वारा प्रदान कर सकती है, को छोड़कर, राज्य या राज्य के अंदर किसी भी प्राधिकारी द्वारा लगाए गए सभी करों से मुक्त होगी। केंद्र सरकार द्वारा गठित निगमों या कंपनियों को राज्य कराधान या स्थानीय कराधान से उन्मुक्ति प्राप्त नहीं है।

### संघीय कराधान से राज्य संपत्तियों की छूट

(Exemption of State properties from Central Taxation): इसी प्रकार, अनुच्छेद 289 के तहत, किसी राज्य की संपत्ति को संघीय कराधान से छूट प्राप्त है। हालाँकि, यह छूट सभी केंद्रीय करों पर लागू नहीं होती है, बल्कि यह केवल ऐसे करों तक ही सीमित है, जो संपत्ति पर लगाए जाते हैं।

इसलिए, किसी राज्य को वस्तुओं के आयात या निर्यात (संपत्ति पर नहीं) पर लगाए जाने वाले सीमा शुल्क से छूट प्राप्त नहीं है। न केवल 'संपत्ति, बल्कि किसी राज्य की 'आय' को भी सामान्यतः केंद्रीय कराधान से छूट दी जाती है। हालाँकि, यह छूट राज्य सरकार तक ही सीमित है और राज्य के अंदर स्थित किसी भी स्थानीय प्राधिकरण तक विस्तारित नहीं है।

### आपात स्थिति और केंद्र-राज्य वित्तीय संबंध (Emergencies and Centre-State Financial Relations)

1. **अनुच्छेद 352 के तहत राष्ट्रीय आपातकाल** (National Emergency Under Article 352): राष्ट्रीय आपातकाल की अवधि के दौरान राष्ट्रपति, केंद्र और राज्यों के बीच राजस्व के संवैधानिक वितरण को संशोधित कर सकता है। इसका अर्थ यह है कि राष्ट्रपति, केंद्र से राज्यों को किए जाने वाले वित्त हस्तांतरण (कर साझाकरण और सहायता अनुदान दोनों) को कम या रद्द कर सकता है। ऐसा संशोधन उस वित्तीय वर्ष के अंत तक जारी रहता है, जिसमें आपातकाल की घोषणा की गई है।
2. **अनुच्छेद 360 के तहत वित्तीय आपातकाल** (Financial Emergency under Article 360): इस दौरान, केंद्र राज्यों को निर्देश दे सकता है; जैसे कि वित्तीय औचित्य के निर्दिष्ट सिद्धांतों का पालन करना, राज्य में सेवारत सभी वर्ग के व्यक्तियों (उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों सहित) के वेतन और भत्ते को कम करना और सभी धन विधेयकों एवं अन्य वित्तीय विधेयकों को राष्ट्रपति के विचारार्थ आरक्षित करना।

## 2.6 केंद्र-राज्य संबंधों में प्रवृत्तियाँ (Trends in Centre-State Relations)

1960 के दशक से केंद्र-राज्य संबंधों की प्रकृति पर विचार किया जा रहा है। कई अवसरों पर केंद्र और राज्य सरकारों के बीच टकराव की स्थिति उत्पन्न हुई है। इसलिए, केंद्र और राज्यों, दोनों ने अपने संबंधों से जुड़े मुद्दों का समाधान करने के लिए कई प्रयास किए हैं। वर्ष 1967 तक, केंद्र और अधिकांश राज्यों में एक-दलीय शासन (one party rule) के कारण केंद्र-राज्य संबंध सामान्य रहे। वर्ष 1967 के निर्वाचनों में राजनीतिक परिदृश्य में परिवर्तन आया, क्योंकि 9 राज्यों में कांग्रेस पार्टी हार गई और केंद्र में उसकी स्थिति कमजोर हो गई। राज्यों में गैर-कांग्रेसी सरकारों ने केंद्र सरकार के बढ़ते केंद्रीकरण और हस्तक्षेप का विरोध किया। उन्होंने राज्यों की स्वायत्तता का मुद्दा उठाया और अधिक शक्तियों व वित्तीय संसाधनों की माँग की। इससे केंद्र-राज्य संबंधों में तनाव और टकराव की स्थिति उत्पन्न हो गई।

वर्ष 1996 से 2014 की अवधि के दौरान गठबंधन सरकारों के युग के साथ केंद्र-राज्य संबंधों की प्रकृति में एक बड़ा बदलाव आया है। कई मजबूत क्षेत्रीय दल केंद्र सरकार के साथ घटक-दल के रूप में शामिल हुए। परिणामस्वरूप, उन्होंने उन राज्यों में अधिक शक्ति का प्रयोग किया, जहाँ वे सत्ता में थे।

## 2.7 केंद्र-राज्य संबंधों के मुद्दे (Issues in Centre-State Relations)

केंद्र और राज्यों के बीच तनाव और टकराव पैदा करने वाले मुद्दे निम्नलिखित हैं:

1. राज्यपाल की नियुक्ति और बर्खास्तगी का तरीका।
2. राज्यपालों की भेदभावपूर्ण और पक्षपातपूर्ण भूमिका।
3. दलगत हितों के लिए राष्ट्रपति शासन लागू करना।
4. कानून और व्यवस्था बनाए रखने के लिए राज्यों में केंद्रीय बलों की तैनाती।
5. राष्ट्रपति के विचारार्थ राज्य के विधेयकों का आरक्षित रखना।
6. राज्यों को वित्तीय आवंटन में भेदभाव।
7. राज्य परियोजनाओं के अनुमोदन में तत्कालीन योजना आयोग की भूमिका।
8. अखिल भारतीय सेवाओं (IAS, IPS, IFS) का प्रबंधन।
9. राजनीतिक उद्देश्यों के लिए इलेक्ट्रॉनिक मीडिया का उपयोग।
10. मुख्यमंत्रियों के विरुद्ध जाँच आयोगों की नियुक्ति।
11. केंद्र और राज्यों के बीच वित्त का बँटवारा।
12. राज्य सूची के विषयों पर केंद्र का हस्तक्षेप।

केंद्र-राज्य संबंधों से जुड़े मुद्दों पर 1960 के दशक के मध्य से विचार किया जा रहा है। इस दिशा में निम्नलिखित कार्य हुए हैं:

### प्रशासनिक सुधार आयोग (Administrative Reforms Commission-ARC)

मोरारजी देसाई की अध्यक्षता में एक छह सदस्यीय आयोग की स्थापना की गई थी। केंद्र-राज्य संबंधों में विभिन्न मुद्दों की जाँच के लिए, ARC ने एम.सी. सीतलवाड़ के नेतृत्व में एक अध्ययन दल का गठन किया था। इस दल द्वारा प्रस्तुत महत्वपूर्ण अनुशंसाएँ निम्नलिखित थीं:

1. संविधान के अनुच्छेद 263 के तहत अंतर-राज्यीय परिषद् की स्थापना की जाए।
2. सार्वजनिक जीवन और प्रशासन में लंबा अनुभव रखने वाले और निष्पक्ष छवि वाले व्यक्तियों की राज्यपाल के रूप में नियुक्ति की जाए।
3. राज्यों को अधिकतम शक्तियों का प्रत्यायोजन किया जाए।
4. केंद्र पर निर्भरता कम करने के लिए राज्यों को अधिक वित्तीय संसाधनों का हस्तांतरण (Transfer of financial resources) किया जाए।

लेकिन इन अनुशंसाओं पर सरकार द्वारा कोई कार्यवाही नहीं की गई।

### राजमन्नार समिति (Rajamannar Committee)

तमिलनाडु में 1960 का दशक अपने हिंदी विरोधी अभियानों और क्षेत्रीय पहचान के दावे के लिए जाना जाता है। इस दौरान संघवाद (Federalism) की मौजूदा व्यवस्था को संशोधित कर राज्य सरकार



को मज़बूत करने की माँग की जा रही थी। ऐसे माहौल में, वर्ष 1969 में तमिलनाडु सरकार ने डॉ. पी.वी. राजमन्नार की अध्यक्षता में एक तीन सदस्यीय समिति की स्थापना की थी। इस समिति के गठन का उद्देश्य केंद्र-राज्य संबंधों से जुड़े प्रश्नों की समग्र जाँच करना और राज्यों को अधिक स्वायत्तता सुनिश्चित करने के लिए संविधान में संशोधन का सुझाव देना था। इस समिति की प्रमुख अनुशंसाएँ निम्नलिखित थीं:

1. एक अंतर-राज्यीय परिषद् का तत्काल गठन किया जाना चाहिए।
2. वित्त आयोग को स्थायी निकाय बनाया जाए।
3. योजना आयोग को भंग कर देना चाहिए और उसकी जगह पर एक सांविधिक निकाय (Statutory body) की स्थापना की जानी चाहिए।
4. अनुच्छेद 356, 357 और 365 (राष्ट्रपति शासन से संबंधित) को पूरी तरह से हटा दिया जाना चाहिए।
5. राज्यपाल के प्रसादपर्यंत राज्य की मंत्रिपरिषद् के पद पर बने रहने के प्रावधान को हटा दिया जाना चाहिए।
6. संघ सूची और समवर्ती सूची के कुछ विषयों को राज्य सूची में स्थानांतरित किया जाना चाहिए।
7. अवशिष्ट शक्तियाँ राज्यों को आवंटित की जानी चाहिए।
8. अखिल भारतीय सेवाओं (IAS, IPS और IFS) को समाप्त कर देना चाहिए।

चूँकि ये अनुशंसाएँ काफ़ी हद तक संघवाद की मौजूदा व्यवस्था के विरुद्ध थीं, इसलिए इन्हें केंद्र सरकार द्वारा स्वीकार नहीं किया गया था। केंद्र सरकार ने राजमन्नार समिति की अनुशंसाओं को पूरी तरह से अस्वीकार कर दिया।

#### आनंदपुर साहिब प्रस्ताव (Anandpur Sahib Resolution)

पंजाब प्रांत के पंजाब, हरियाणा और हिमाचल प्रदेश में विभाजन के बाद, सिक्ख राष्ट्रवाद की भावना धीरे-धीरे बढ़ने लगी। इस पृष्ठभूमि में अकाली दल, जो कि एक धार्मिक राजनीतिक दल है, ने पंजाब के आनंदपुर साहिब में आयोजित एक बैठक में एक प्रस्ताव पारित किया। इस प्रस्ताव में राजनीतिक और धार्मिक दोनों तरह की माँगों की गई थीं। इसमें माँग की गई थी कि केंद्र का क्षेत्राधिकार केवल रक्षा, विदेशी मामलों, संचार और मुद्रा तक ही सीमित होना चाहिए और संपूर्ण अवशिष्ट शक्तियाँ राज्यों में निहित होनी चाहिए। इसमें कहा गया है कि संविधान को वास्तविक अर्थों में संघीय बनाया जाना चाहिए और सभी राज्यों का समान अधिकार व प्रतिनिधित्व सुनिश्चित किया जाना चाहिए।

जैसा कि प्रस्ताव संविधान में संघवाद की मौजूदा संरचना के विपरीत था, इसे केंद्र सरकार द्वारा स्वीकार नहीं किया गया था।

#### पश्चिम बंगाल स्मरण-पत्र (West Bengal Memorandum)

1977 में पश्चिम बंगाल की वामपंथी सरकार ने केंद्र-राज्य संबंधों पर एक स्मरण-पत्र प्रकाशित किया और इसे केंद्र सरकार को प्रेषित किया। यह स्मरण-पत्र ज्ञापन भारतीय राजनीति की संघीय प्रकृति को बदलने का एक प्रयास था। इसके द्वारा की गई महत्वपूर्ण अनुशंसाएँ निम्नलिखित थीं:

1. संविधान में 'संघ' (Union) शब्द के स्थान पर 'संघीय' (Federal) शब्द का प्रयोग किया जाना चाहिए।
2. केंद्र का क्षेत्राधिकार रक्षा, विदेशी मामले, मुद्रा, संचार और आर्थिक समन्वय तक सीमित होना चाहिए। यह एक कमज़ोर संघ की स्थापना से जुड़ी माँग थी।
3. अवशिष्ट शक्तियों सहित अन्य सभी विषय राज्यों में निहित होने चाहिए।
4. अनुच्छेद 356 और 357 (राष्ट्रपति शासन) और 360 (वित्तीय आपातकाल) को निरस्त किया जाना चाहिए।
5. नए राज्यों के गठन या मौजूदा राज्यों के पुनर्गठन के लिए राज्य की सहमति अनिवार्य की जानी चाहिए।
6. केंद्र द्वारा सभी स्रोतों से जुटाए गए कुल राजस्व का 75% राज्यों को आवंटित किया जाना चाहिए।
7. राज्य सभा के पास लोक सभा के समान अधिकार होने चाहिए।
8. केवल केंद्रीय और राज्य सेवाएँ होनी चाहिए तथा अखिल भारतीय सेवाओं को पूर्णतः समाप्त कर दिया जाना चाहिए।

जैसा कि, स्पष्ट है कि स्मरण-पत्र में उल्लिखित माँगें अत्यधिक उग्र-सुधारवादी प्रकृति की थीं और इसलिए अपेक्षा के अनुरूप केंद्र सरकार ने इन माँगों को स्वीकार नहीं किया।

#### सरकारिया आयोग (Sarkaria Commission)

केंद्र-राज्य संबंधों में सुधारों पर सुझाव देने के लिए वर्ष 1983 में केंद्र सरकार ने आर.एस. सरकारिया की अध्यक्षता में तीन सदस्यीय आयोग की नियुक्ति की थी। आयोग ने ढाँचागत परिवर्तनों (Structural changes) का समर्थन नहीं किया और संस्थानों से संबंधित मौजूदा संवैधानिक व्यवस्थाओं (Constitutional arrangement) एवं सिद्धांतों को मूल रूप से सही माना, लेकिन इसने कार्यात्मक या प्रचलनात्मक पहलुओं में बदलाव की आवश्यकता पर बल दिया। यह देखा गया कि संघवाद एक स्थायी संस्थागत अवधारणा की तुलना में सहयोगी क्रिया के लिए एक क्रियात्मक व्यवस्था अधिक है।

आयोग केंद्र की शक्तियों को कम करने की माँग से सहमत नहीं था। उसने बताया कि राष्ट्रीय एकता और अखंडता की रक्षा के लिए

एक मजबूत केंद्र आवश्यक है, जिसे वर्तमान राजनीतिक व्यवस्था में विखंडनीय प्रवृत्तियों द्वारा चुनौती दी जा रही है। हालाँकि, इसने सशक्त केंद्र का अर्थ शक्तियों का केंद्रीकरण नहीं बताया। आयोग ने केंद्र-राज्य संबंधों में सुधार के लिए 247 अनुशंसाएँ प्रस्तुत कीं। उसकी कुछ महत्वपूर्ण अनुशंसाएँ निम्नलिखित हैं:

1. अनुच्छेद 263 के तहत एक स्थायी अंतर-राज्यीय परिषद्, जिसे अंतर-सरकारी परिषद् कहा जाता है, स्थापित की जानी चाहिए।
2. अनुच्छेद 356 (राष्ट्रपति शासन) का प्रयोग बहुत ही संयम से किया जाना चाहिए। इसका प्रयोग अंतिम उपाय के रूप में तभी किया जाना चाहिए, जब सभी उपलब्ध विकल्प विफल हो गए हों।
3. अखिल भारतीय सेवाओं की संस्था को और मजबूत किया जाना चाहिए। साथ ही, ऐसी कुछ अन्य सेवाओं का गठन भी किया जाना चाहिए।
4. कराधान की अवशिष्ट शक्तियाँ संसद के पास बनी रहनी चाहिए, जबकि अन्य अवशिष्ट शक्तियों को समवर्ती सूची में रखा जाना चाहिए।
5. जब राष्ट्रपति राज्य विधेयकों पर अपनी सहमति रोक लेता है, तो राज्य सरकार को ऐसा करने का कारण बताया जाना चाहिए।
6. राष्ट्रीय विकास परिषद् (NDC) का नाम बदलकर इसे राष्ट्रीय आर्थिक और विकास परिषद् (NEDC) के रूप में पुनर्गठित किया जाना चाहिए।
7. संघवाद की भावना को बढ़ावा देने के लिए क्षेत्रीय परिषदों को नए सिरे से गठित और पुनः सक्रिय किया जाना चाहिए।
8. केंद्र के पास राज्यों की सहमति के बिना भी केंद्रीय सशस्त्र बलों को तैनात करने की शक्ति होनी चाहिए। हालाँकि, यह वांछनीय है कि इसके लिए राज्यों से परामर्श किया जाना चाहिए।
9. केंद्र को समवर्ती सूची के किसी विषय पर विधि निर्माण से पहले राज्यों से परामर्श करना चाहिए।
10. राज्य के राज्यपाल की नियुक्ति में मुख्यमंत्री से परामर्श की प्रक्रिया संविधान में ही निर्धारित की जानी चाहिए।
11. त्रिभाषा सूत्र को उसके सही अर्थों में समान रूप से लागू करने के लिए प्रयास किए जाने चाहिए।
12. राज्यपाल को राज्य विधानमंडल भंग करने से पहले राष्ट्रपति शासन की अनुशंसा करनी चाहिए। अनुच्छेद 356 के तहत कार्यवाही करने से पहले संबंधित राज्य से स्पष्टीकरण प्राप्त किया जाना चाहिए।

केंद्र सरकार ने सरकारी आयोग की लगभग 180 (247 में से) अनुशंसाओं को लागू किया है। सबसे महत्वपूर्ण वर्ष 1990

में अंतर-राज्यीय परिषद् की स्थापना है, जो केंद्र और राज्य सरकारों के बीच समन्वय और सहयोग सुनिश्चित करने के लिए शीर्ष निकाय के रूप में कार्य करती है। सरकारी आयोग की अनुशंसाओं को सही अर्थों में लागू करने में राजनीतिक इच्छाशक्ति की कमी सबसे बड़ी बाधा रही है।

### पुंछी आयोग (Punchhi Commission)

केंद्र-राज्य संबंधों पर दूसरा आयोग वर्ष 2007 में एम.एम. पुंछी की अध्यक्षता में स्थापित किया गया था। आयोग के उद्देश्यों में सरकारी आयोग के गठन के बाद से भारत की राजनीति और अर्थव्यवस्था में हुए बड़े बदलावों को ध्यान में रखते हुए केंद्र-राज्य संबंधों के मुद्दों पर ध्यान देना शामिल था।

आयोग इस निष्कर्ष पर पहुँचा कि 'सहकारी संघवाद' भविष्य में भारत की एकता, अखंडता एवं सामाजिक और आर्थिक विकास को बनाए रखने की कुंजी होगा। इस प्रकार, सहकारी संघवाद के सिद्धांतों को भारतीय राजनीति और शासन के लिए एक व्यावहारिक मार्गदर्शक के रूप में कार्य करना पड़ सकता है।

समग्रतः, पुंछी आयोग ने केंद्र-राज्य संबंधों में कई महत्वपूर्ण मुद्दों को शामिल करते हुए कुल 310 अनुशंसाएँ कीं। इनमें से कुछ महत्वपूर्ण अनुशंसाएँ निम्नलिखित हैं:

1. सूची-III (समवर्ती सूची) के विषयों पर कानूनों के प्रभावी क्रियान्वयन को सुगम बनाने के लिए, ऐसे मामलों पर संसद में कानून प्रस्तुत करने से पहले केंद्र और राज्यों के बीच व्यापक सहमति होना आवश्यक है।
2. राज्यों को सौंपे गए मामलों में संसदीय सर्वोच्चता का दावा करने में संघ को अत्यधिक संयमित रहना चाहिए।
3. संघ को समवर्ती या परस्पर-व्यापी क्षेत्राधिकार (Overlapping Jurisdiction) में केवल उन्हीं विषयों में हस्तक्षेप करना चाहिए, जो स्पष्ट राष्ट्रीय हित में नीति की एकरूपता प्राप्त करने के लिए नितांत आवश्यक हैं।
4. राष्ट्रपति द्वारा विधेयक लौटाए जाने पर, राज्य विधानमंडल हेतु कार्य करने के लिए अनुच्छेद 201 में निर्धारित छह महीने की अवधि को राष्ट्रपति के विचार हेतु आरक्षित राज्य विधेयक पर सहमति देने या अनुमति रोकने पर निर्णय लेने के लिए भी लागू किया जा सकता है।
5. संधियों से उत्पन्न वित्तीय दायित्व और राज्य के वित्त पर इसके प्रभावों पर वित्त आयोगों को ध्यान देना चाहिए।
6. राज्यपालों का चयन करते समय, केंद्र सरकार को सरकारी आयोग द्वारा दिए गए दिशा-निर्देशों को अक्षरशः अपनाना चाहिए।
7. राज्यपालों को पाँच वर्ष का निश्चित कार्यकाल दिया जाना चाहिए और उनका निष्कासन केंद्र सरकार द्वारा मनमाने ढंग से नहीं किया जाना चाहिए।
8. राज्यों के बीच शक्ति संतुलन वांछनीय है और यह राज्य सभा में प्रतिनिधित्व की समानता से संभव है।

9. स्वशासन की संस्थाओं के रूप में कार्य करने के लिए स्थानीय निकायों को शक्तियों के हस्तांतरण के दायरे को उचित संशोधनों के माध्यम से संवैधानिक रूप से परिभाषित किया जाना चाहिए।
10. अन्य सुझावों में मुख्यमंत्रियों की नियुक्ति के लिए स्पष्ट दिशा-निर्देश बनाना, निर्वाचन-पूर्व गठबंधन (Pre-poll alliance) को एक राजनीतिक दल के रूप में माना जाना चाहिए। त्रिशंकु सदन की स्थिति में राज्यपाल द्वारा नीचे उल्लिखित प्राथमिकताओं के क्रम का पालन किया जाना चाहिए:
- निर्वाचन-पूर्व किए गए सबसे बड़े गठबंधन वाले समूह को आमंत्रित करना, जो सबसे अधिक संख्या में हो।
  - सबसे बड़े दल को आमंत्रित करना, जो दूसरों के समर्थन से सरकार बनाने का दावा करे।
  - निर्वाचन के बाद गठबंधन, जिसमें सभी घटक दल सरकार में शामिल होना चाहते हैं।
  - निर्वाचन के बाद गठबंधन, जिसमें कुछ दल सरकार में शामिल होना चाहते हैं और कुछ दल बाहर से उसका समर्थन करना चाहते हैं।
11. उच्चतम न्यायालय के हालिया निर्णय से यह संकेत मिलता है कि इस संवैधानिक पद की गरिमा बनाए रखी जानी चाहिए। लोकतंत्र में सुचारू प्रशासन और सुशासन के नाम पर किसी के पास निरंकुश शक्ति नहीं हो सकती है। प्रशासनिक तंत्र को संविधान के अनुरूप होना चाहिए, जिसे देश के लोगों द्वारा तैयार किया गया था और भारत के लोगों के निर्वाचित प्रतिनिधियों द्वारा संशोधित किया गया था। प्रसादपर्यंतता के सिद्धांत (Doctrine of Pleasure) को इसी आलोक में समझना होगा।
12. आयोग ने राष्ट्रीय जाँच एजेंसी (National Investigation Agency – NIA) जैसे नए निकायों का भी अध्ययन किया है। साथ ही, इसने NIA को सौंपी गई आतंकवाद से जुड़ी जाँच में राज्यों का सुचारू सहयोग सुनिश्चित करने के लिए प्रक्रियाओं की अनुशंसा की है। एक मत के अनुसार, राज्यपाल के पद के अति-राजनीतिकरण (Extreme politicisation) की निंदा की जानी चाहिए और उसकी नियुक्ति व निष्कासन के लिए कुछ विशिष्ट मानदंड निर्मित किए जाने चाहिए।

आयोग की प्रतिवेदन को राज्य सरकारों, संघ राज्यक्षेत्र के प्रशासनों और केंद्रीय मंत्रालयों सहित सभी हितधारकों को उनके विचार के लिए प्रेषित किया गया था। अब तक, हालाँकि सभी हितधारक, अर्थात् केंद्र और राज्य सरकारें, सैद्धांतिक रूप से इन रिपोर्ट्स से

सहमत हैं, फिर भी विभिन्न निहित स्वार्थों के कारण सही अर्थों में इसका क्रियान्वयन किया जाना अभी भी शेष है।

## 2.8 केंद्र और राज्यों के बीच हालिया मुद्दे (Recent Issues between Centre and the States)

1. **जी.एस.टी. मुआवज़ा (GST compensation):** विभिन्न राज्यों के वित्त मंत्रियों ने जी.एस.टी. प्रणाली के तहत राज्यों को भुगतान किए जाने वाले मुआवज़े में विलंब करने और नहीं देने के केंद्र के निर्णय को केंद्र की 'लापरवाही' और 'अत्याचारपूर्ण व्यवहार' के रूप में आलोचना की है।
2. **सीमा सुरक्षा बल (BSF) के क्षेत्राधिकार का विस्तार:** गृह मंत्रालय ने हाल ही में एक अधिसूचना जारी कर तीन राज्यों—पंजाब, असम और पश्चिम बंगाल में अंतर्राष्ट्रीय सीमाओं पर सीमा सुरक्षा बल के क्षेत्राधिकार को 15 किमी. से बढ़ाकर 50 किमी. क्षेत्र तक कर दिया है। इससे केंद्रीय बलों को बड़े क्षेत्र में तलाशी, ज़ब्ती और गिरफ्तारी की अनुमति मिल गई है। इस फ़ैसले से खासकर विपक्ष शासित पंजाब और पश्चिम बंगाल सरकार की ओर से तीखी प्रतिक्रिया मिली है। उनके द्वारा इसे "संघवाद पर सीधा हमला" बताया जा रहा है। वे इस संशोधन की संवैधानिकता पर प्रश्न उठा रहे हैं। उन्होंने आरोप लगाया है कि यह निर्णय राज्य सरकारों की कार्यप्रणाली और अधिकारों में हस्तक्षेप है। यह प्रावधान "छद्म रूप से केंद्रीय शासन" (Central rule by proxy) की तरह है।
3. **कृषि कानून:** हालाँकि, अब इन्हें निरस्त कर दिया गया है, लेकिन केंद्र के तीन विवादास्पद कृषि कानून, केंद्र और राज्यों के बीच विवाद का एक और मुद्दा रहे हैं। इस मुद्दे पर विशेषज्ञों ने कानूनों की संवैधानिक वैधता और क्या वे राज्य विधान सभाओं की संघीय शक्तियों को चुनौती देते हैं, इस पर मिश्रित राय दी है। कृषि मूल रूप से राज्य का विषय है। केवल अंतर-राज्यीय व्यापार ही केंद्र सरकार के अधिकार क्षेत्र में आता है, लेकिन केंद्र ने इन सभी को मिलाकर ये कानून बनाए हैं। इसलिए यह एक उदाहरण है, जहाँ संघवाद का अतिक्रमण देखने को मिला है।
4. **अन्य मुद्दे:** हाल ही के दिनों में राष्ट्रीय शिक्षा नीति, द्विभाषा और त्रि-भाषा सूत्र, पर्यावरण नीतियाँ, कृषि सुधार, 15वें वित्त आयोग, CAA, NRC आदि पर चर्चा ने राज्यों और केंद्र के बीच केवल मतभेद व अविश्वास में वृद्धि की है। पश्चिम बंगाल, झारखंड जैसे विभिन्न राज्यों में CBI और ED की कार्यप्रणाली को लेकर आपत्तियाँ दर्ज की गई हैं। इसी तरह, कोविड-19 महामारी के दौरान भी दिशा-निर्देशों का पालन करने में कठिनाइयाँ आई थीं, जिनका कई राज्यों ने विरोध किया था।