D) केंद्र - राज्य सबंध

(Center -State Relations)

4.2 प्रशासकीय सबंध :

(Administrative Relations):

भारतीय राज्यघटना म्हणजे असा दस्तऐवज आहे.ज्यामध्ये शासनाची स्वरूप तसेच नागरिक आणि शासन यांच्यातील संबंधांची निश्चिती आणि वर्णन करणाऱ्या कायद्यांचा आणि नियमांचा समावेश असतो. राज्यघटना ही एक शासन संस्थेचा मूलभूत कायदा आहे. म्हणूनच भारतीय राज्यघटना संघराज्यीय स्वरूपाची असल्याने केंद्र व राज्यांमध्ये कायदेविषयक, कार्यकारी/प्रशासकीय व वित्तीय अधिकारांची विभागणी करण्यात आली आहे. मात्र न्यायविषयक अधिकारांची विभागणी करण्यात आलेली नाही, कारण घटनेने केंद्रीय तसेच राज्य कायद्याच्या अंमलबजावणीसाठी एकाच एकात्मिक न्यायव्यवस्थेची निर्मिती केली आहे.

जरी केंद्र व राज्य सरकारे आपापल्या क्षेत्रात सर्वोच्च असले तरी संघराज्यीय व्यवस्थेच्या प्रभावी कार्यचालनासाठी त्यांच्यामध्ये महत्तम सुसंवाद व समन्वयाची आवश्यकता आहे. त्यामुळे केंद्र व राज्यांमधील संबंधाच्या विविध बाजूंचे नियमन करण्यासाठी घटनेत विस्तृत तरतुदी करण्यात आलेल्या आहेत. त्या तरतुदी पुढीलप्रमाणे स्पष्ट करता येतील.

- केंद्र-राज्य संबंधांचा अभ्यास तीन आधारावर केला जातो-

१) कायदेविषयक संबंध:२) प्रशासकीय संबंध:३) वित्तीय संबंध

⁕प्रशासकीय सबंध :

(Administrative Relations):

भाग XI मधील कलम २५६ ते २६३ दरम्यान केंद्र व राज्ये बांमधील प्रशासकीय संबंधाच्या तरतुदी देण्यात आल्या आहेत.

⁎ **कार्यकारी अधिकारांचे वितरण (Distribution of Execu tive Powers):.**

काही अपवाद वगळल्यास केंद्र व राज्ये यांमधील कार्यकारी संबंधांची विभागणी त्यांच्यामधील कायदेकारी अधिकारांच्या विभागणीला समांतर आहे.

१) केंद्राचे कार्यकारी अधिकार पुढील बाबींबाबत संपूर्ण भारताला लागू आहेत: I) संसदेला संपसूचीतील विषयांबाबत जे कायदेकारी अधिकार प्राप्त आहेत, त्यांबाबतचे सर्व कार्यकारी अधिकारही प्राप्त आहेत. ii) तसेच कोणताही तह किंवा करार यांद्वारे प्राप्त हक, प्राधिकार व कार्यक्षेत्राच्या अंमलबजावणीचे हकही केंद्रास प्राप्त आहेत.

२) पटकराज्यांना राज्यसूचीतील विषयांबाबत जे कायदेविषयक अधिकार प्राप्त आहेत, त्यांबाबतचे सर्व कार्यकारी अधिकारही प्राप्त आहेत, मात्र ते राज्याच्या प्रदेशापुरतीच मर्यादित असतात.

३) समवर्ती सूचीतील विषयांबाबत कायदेकारी अधिकार जरी केंद्र व राज्ये या दोघांना प्राप्त असले तरी त्यांबाबतचे कार्यकारी अधिकार सामान्यतः राज्यांना प्राप्त असतात. मात्र एखाद्या घटनात्मक तरतुदीने किंवा संसदीय कायद्याने हा अधिकार केंद्राकडे देता येऊ शकतो. त्यामुळे समवर्ती विषयावरील कायदा जरी संसदेने संमत केलेला असला तरी त्याची अंमलबजावणी राज्यांमार्फत केली जाते, अर्थातच घटनेने किंवा संसदेने हा अधिकार केंद्राकडे न दिल्यास.

⁕घटकराज्याच्या कार्यकारी अधिकारावरील मर्यादा/बंधने:

(Limitations / Restrictions on the Executive Power of the Constituent State)

• घटनेने केंद्राच्या कार्यकारी अधिकारांची व्याप्ती वाढविण्याच्या उद्दिष्टाने राज्यांच्या कार्यकारी अधिकारांवर दोन मर्यादा/बंधने घातली आहेतः

१) राज्याने आपल्या कार्यकारी अधिकारांचा वापर संसदीय कायद्यास सुसंगत ठरेल अशा रीतीनेच करावा.

२) राज्यात केंद्राच्या कार्यकारी अधिकाराच्या अंमलावर अडथळा किंवा बाधा (prejudice) आणू नये.

• या दोन्ही बाबतीत केंद्र आपल्या कार्यकारी अधिकारात राज्याला आवश्यक ते निर्देश (directions) देऊ शकते . निर्देश बाध्यकारी (coercive) स्वरूपाचे असू शकतात. ३६५ अंतर्गत एखाद्या राज्याने केंद्राच्या या निर्देश केल्यास राष्ट्रपती असे ठरवू शकतात की, त्या राज्याचे शार संविधानाच्या तरतुदींना अनुसरून चालवणे शक्य नसल्या परिस्थिती उद्भवली आहे. म्हणजेच अशा स्थितीत ३६५ अन्वये त्या राज्यात राष्ट्रपती राजवट लागू करता ये शकते.

3) केंद्राचे राज्यांना निर्देश (Directives to the States by the Centre):

वरील दोन तरतुदीबरोबरच केंद्र राज्यांना त्यांच्या कार्यकारी अधिकाराच्या वापराबद्दल पुढील बाबतीत निर्देश देऊ शकते .

१) राष्ट्रीय किंवा लष्करी महत्वाच्या म्हणून घोषित करण्यात आलेल्या दळणवळणाच्या साधनांची बांधणी व त्यांचा रखरखाव ठेवण्याबाबत राज्यांना निर्देश.

२) राज्यात रेल्वेच्या संरक्षणासाठी घ्यावयाच्या उपायांबाबत निर्देश.

३) राज्यातील भाषिक अल्पसंख्यांक, गटांतील मुलांना त्यांच्चा मातृभाषेतून प्राथमिक शिक्षण देण्यासाठी पर्याप्त सुविधांची तरतूद करण्याबाबत निर्देश.

४) राज्यात अनुसूचित जमातींच्या कल्याणासाठी विशिष्ट योजनांच्या अंमलबजावणीबाबतचे निर्देश.

*परस्परांना कार्यकारी अधिकार प्रदान करणे:

(Delegation functions to one another)

केंद्र व राज्यांमध्ये कायदेकारी अधिकारांची विभागणी ताठर आहे, त्यामुळे केंद्र आपले कायदेविषयक अधिकार राज्यांना प्रदान करू शकत नाही, तसेच एक राज्य संसदेस राज्य सूचीतील विषयावर कायदा करण्याची विनंती करू शकत नाही, मात्र कार्यकारी अधिकारांच्या विभागणीबाबत अशी ताठरता कमी आहे. केंद्र व राज्ये परस्परांना आपले कार्यकारी अधिकार प्रदान करू शकतात.

१) राष्ट्रपती केंद्राचे कोणतेही कार्यकारी अधिकार राज्याकडे त्याच्या संमतीने सोपवू शकतो. (कलम २५८ (१))

२) राज्याचे राज्यपाल राज्याचे कोणतेही कार्यकारी अधिकार केंद्राकडे केंद्राच्या संमतीने सोपवू शकतो. (कलम २५८ A)

३) संसद कायद्याद्वारे राज्याच्या संमतीविनाही एखाद्या राज्यावर कार्यकारी कार्ये लावू शकते. संसद संघसूचीतील विषयावर कायदा करून त्यानुसार राज्याला अधिकार प्रदान करू शकते, तसेच त्यावर कर्तव्ये सोपवू शकते. मात्र अशी बाब राज्य विधिमंडळाला करता येत नाही:

*** केंद्र -राज्यांमध्ये सहकार्य (Centre-State Cooperatlon):**

●घटनेमध्ये केंद्र व राज्यामध्ये सहकार्य समन्वय निर्माण करण्यासाठी पुढील तरतुदी देण्यात आल्या आहेत:

1) राज्याच्या सार्वजनिक कृती अभिलेख न्यायिक कांना भारताच्या राज्यक्षेत्रात पूर्ण विश्वमा महाव दिले जावे. (कलम २६१)

2) कलम २६२ नुसार, संसदेला कायद्याद्वारे कोणत्याही आतरराज्यीय स्दीच्या किना नदीखोऱ्यातील पाण्याचा वापर, वाटप किवा त्यावरील नियंत्रण यांबाचतच्या विवादाच्या सोडवणुकीकरता लातूर करता येईल.

३) कलम २६३ अन्वये, राष्ट्रपती केंद्र व राज्यांमधील सामाईक हिताच्या विषयांचे अन्वेषण व चर्चा करण्यासाठी एक 'आंतर-राज्यीय परिषद (Inter-States Council) स्थापन करू शकतात, अशी परिषद १९९० मध्ये स्थापन करण्यात आली आहे.

⁕ अखिल भारतीय सेवा (All-India Services) :

भारतात केंद्र व राज्यांच्या स्वतःच्या लोक सेवा असून त्यांना अनुक्रमे 'केंद्रीय सेवा' आणि 'राज्य सेवा' असे संबोधले जाते. त्यांच्या व्यतिरिक्त तीन अखिल भारतीय सेवा सुद्धा निर्माण करण्यात आल्या आहेत IAS, IPS आणि IFS. केंद्र व राज्य शासनाची महत्वाची पदे या सेवेतील सदस्यांना दिली जातात. मात्र त्यांची भरती व प्रशिक्षण केंद्रामार्फत केले जाते.

•या सेवांवर केंद्र व राज्यांचे संयुक्त नियंत्रण असतेः अंतिम नियंत्रण केंद्राचे असते, मात्र तात्कालिक नियंत्रण राज्याचे असते.

•या सेवांची निर्मितीः १९४७ मध्ये 'भारतीय नागरी सेवा' (ICS) च्या जागी 'भारतीय प्रशासकीय सेवा' (IAS) ची निर्मिती करण्यात आली, तर 'भारतीय पोलीस' (IP) च्या जागी 'भारतीय पोलीस सेवा' (IPS) निर्माण करण्यात आली. त्यांना घटनेने 'अखिल भारतीय सेवा' म्हणून दर्जा दिला. १९६६ मध्ये 'भारतीय वन सेवा' (IFS) ही तिसरी अखिल-भारतीय सेवा निर्माण करण्यात आली. घटनेच्या कलम ३१२ अनुसार संसदेला राज्यसभेने त्या आशयाचा ठराव संमत केल्यास नवीन अखिल भारतीय सेवा निर्माण करता येते.

• या तिन्ही सेवांचे सदस्य जरी विविध राज्यांमध्ये विभागले असले तरी प्रत्येक सेवा एक सिंगल सेवा असून तिच्या सदस्यांना संपूर्ण देशात सारखा दर्जा, अधिकार व पगाराचे स्केल प्राप्त आहेत.

•या सेवांचे महत्वः खरे तर, अखिल भारतीय सेवा राज्यांचीस्वायत्तता व भरतीचे अधिकार यांबाबत संघराज्यीय तत्वाचे उपन करतात. मात्र, पुढील आधारावर त्यांचे समर्थन केले जाते:

१) या सेवा केंद्र तसेच राज्य प्रशासनाचा दर्जाउन राखण्यासाठी मदत करतात.

२)या मेवा देशभरात प्रशासकीय सेवेची एकरूपता सुनिश्चित करतात.

३)या सेवा केंद्र व राज्यामधील सामाईक हिताच्या मुद्यांवर स्नेहसंबंध, सहकार्य, समन्वय व संयुक्त कृतीस प्रोत्साहन देतात.

⁎लोकसेवा आयोग (Public Service Commissions) :

लोकसेवा आयोगांच्या संदर्भात केंद्र-राज्य संबंध पुढीलप्रमाणे आहेत:

१) राज्य लोकसेवा आयोगाच्या अध्यक्षांची व सदस्यांची नेमणूक जरी राज्यापालामार्फत केली जात असली तरी त्यांना पदावरून केवळ राष्ट्रपतीच काढू शकतात.

२) संसद दोन किवा अधिक राज्यांच्या विनंतीनुसार त्यांच्यासाठी संयुक्त लोक सेवा आयोग स्थापन करू शकते. अशा संयुक्त लोकसेवा आयोगाचे अध्यक्ष व सदस्य मात्र राष्ट्रपतीमार्फत नेमले जातात.

३) संघ लोक सेवा आयोग एखाद्या राज्याच्या राज्यपालाच्या विनंतीनुसार व राष्ट्रपतीच्या संमतीनुसार त्या राज्यास मदत करू शकतो.

४) दोन किंवा अधिक राज्यांच्या विनंतीनुसार संघ लोक सेवा आयोग त्यांना अशा कोणत्याही सेवेच्या संयुक्त भरतीसाठी योजना तयार करणे व राबविण्यासाठी मदत करू शकते ज्यांच्यासाठी उमेदवारांना विशेष अर्हतेची गरज असते.

⁎एकात्मिक न्यायव्यवस्था (Integrated Judiciary) :

- भारतात दुहेरी शासनपद्धती असली तरी न्यायिक प्रशासनाच्या बाबतीत एकेरी/एकात्मिक व्यवस्था आहे. न्यायालयांची ही एकेरी व्यवस्था केंद्राच्या तसेच राज्यांच्या कायद्यांची अंमलबजावणी करतात, न्यायदान प्रक्रियेतील राज्याराज्यातील वैविध्य कमी करण्यासाठी अशी व्यवस्था निर्माण करण्यात आली आहे.

ही व्यवस्था एकेरी असल्याने उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांची नेमणूक राष्ट्रपतीमार्फत सर्वोच्च न्यायालयाचे सरन्यायाधीश व राज्याचे राज्यपाल यांचा विचार घेऊन केली जाते. तसेच त्यांना पदावरून दूर करण्याचा किवा बदली करण्याचाही अधिकारही राष्ट्रपतींना आहे.

*आणीबाणीदरम्यानचे संबंध (Relations during emergency) :

i) राष्ट्रीय आणीबाणीचा अंमल चालू असतांना (कलम ३५२ अंतर्गत) केंद्र शासन राज्यांना 'कोणत्याही' विषयाबाबत कार्यकारी निर्देश देऊ शकते. म्हणजेच, राज्य सरकारे निलंबित केलेली नसली तरी ते केंद्राच्या संपूर्ण कार्यकारी नियंत्रणाखाली येतात.

ii) राज्यात राष्ट्रपती राजवट लागू केल्यास (कलम ३५६ अंतर्गत), राष्ट्रपती राज्य शासनाची कार्ये आणि, राज्यपालाचे अधिकार आपल्या हातात घेऊ शकतात.

iii) आर्थिक आणीबाणीचा अंमल चालू असतांना (कलम ३६० अंतर्गत) केंद्र शासन राज्यांना वित्तीय शिस्तीच्या तत्वांचे पालन करण्याबाबत निर्देश देऊ शकते. तसेच राष्ट्रपती राज्य सेवेतील व्यक्तींचे तसेच उच्च न्यायालयातील न्यायाधीशांचे पगार कमी करण्याबाबत राज्यांना निर्देश देऊ शकतात.

*इतर तरतुदी (Other provisions) :

• घटनेतील पुढील तरतुदींच्या आधारे केंद्राला राज्य प्रशासनावर नियंत्रण ठेवण्याचा अधिकार प्राप्त होतोः

१) कलम ३५५ अन्वये केंद्र शासनावर पुढील दोन कर्तव्ये टाकण्यात आलेली आहेतः

A)प्रत्येक राज्याचे बाह्य आक्रमण आणि अंतर्गत अशांतता यांपासून संरक्षण करणे.

B) प्रत्येक राज्याचे प्रशासन घटनात्मक तरतुदींना अनुसरून असल्याचे सुनिश्चित करणे.

२) राज्याच्या राज्यपालाची नेमणूक राष्ट्रपती करतात व ते राष्ट्रपतींच्या मर्जीन आपले पद धारण करतात. म्हणजेच, राज्याचे घटनात्मक प्रमुख म्हणून कार्य करीत असतांनाच राज्यपाल राष्ट्रपतींचे प्रतिनिधी /एजन्ट म्हणूनही काम करतात. तसेच राज्यपाल राज्याच्या प्रशासकीय कारभाराबाबत वेळोवेळी राष्ट्रपतींना अहवाल सादर करतात.

३) राज्य निवडणूक आयुक्तांची निवड राज्यपाल करतात, मात्र त्यांना पदावरून केवळ राष्ट्रपती (संसदेच्या समावेदनाच्या आधारावर) दूर करू शकतात (उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशास पदावरून दूर करण्याच्या पद्धतीनुसार).

अशाप्रकारे राज्यघटनेतील करण्यात आलेली केंद्र व राज्य संबंधांची तरतूद व या तरतुदीद्वारेच केंद्र व राज्यात करण्यात आलेल्या वेगवेगळ्या अधिकारांची विभागणी ज्या मधील एक असलेला अत्यंत महत्त्वपूर्ण असा संबंध म्हणजे प्रशासकीय संबंध हा प्रशासकीय संबंध वरील मुद्द्यांद्वारे स्पष्ट करण्यात आला आहे.