

संवैधानिक प्रावधान और राजनीतिक व्यवहार : भारतीय संघवाद में राज्यपाल की भूमिका का पुनर्चिंतन

(एक मानवीय एवं निदानात्मक अध्ययन)

सिंटू कुमार | राजनीति विज्ञान, तृतीय वर्ष | देशबंधु महाविद्यालय

Email Id - sintukumarjha12345@gmail.com

प्रस्तावना: संवैधानिक संरक्षक से विवादास्पद संस्था तक

भारतीय संविधान को अक्सर एक जीवंत दस्तावेज के रूप में देखा जाता है, जिसमें विभिन्न संस्थाएँ लोकतांत्रिक व्यवस्था को संचालित करने के लिए परस्पर सहयोग करती हैं। संसद विधायी शक्ति का स्रोत है, न्यायपालिका संविधान की व्याख्या और संरक्षण का कार्य करती है तथा निर्वाचन आयोग लोकतांत्रिक प्रक्रिया की निष्पक्षता सुनिश्चित करता है। इसी व्यापक व्यवस्था के भीतर राज्यपाल की संस्था को राज्यों में संवैधानिक संतुलन बनाए रखने के उद्देश्य से स्थापित किया गया था।

संविधान निर्माताओं की कल्पना में राज्यपाल एक ऐसी निष्पक्ष संवैधानिक संस्था थी, जो राजनीतिक संघर्षों से ऊपर रहकर संविधान के मूल्यों की रक्षा करेगा। उससे अपेक्षा की गई थी कि वह राज्य सरकार को आवश्यक सलाह देगा, केंद्र और राज्य के बीच संवाद को सुगम बनाएगा तथा असाधारण परिस्थितियों में संविधान की मर्यादा की रक्षा करेगा।

हालाँकि, व्यवहारिक राजनीति में यह आदर्श हमेशा उसी रूप में दिखाई नहीं देता। कई अवसरों पर राज्यपाल और राज्य सरकारों के बीच टकराव की स्थिति उत्पन्न हुई है। विधेयकों को लंबित रखना, विधानसभा सत्र बुलाने में देरी करना, या विश्वविद्यालय प्रशासन से जुड़े मामलों में हस्तक्षेप जैसे मुद्दों ने इस पद को सार्वजनिक बहस का विषय बना दिया है।

इन घटनाओं ने यह प्रश्न उठाया है कि क्या राज्यपाल की संस्था संविधान निर्माताओं की मूल कल्पना से भटक गई है। इस अध्ययन का उद्देश्य इसी प्रश्न की गंभीर पड़ताल करना है।

राज्यपाल पद का संवैधानिक स्वरूप

संविधान सभा में राज्यपाल की भूमिका को लेकर व्यापक चर्चा हुई थी। संविधान निर्माताओं ने यह सन्निहित करने का प्रयास किया कि यह पद संघीय व्यवस्था के भीतर संतुलन बनाए रखने का माध्यम बने। डॉ. भीमराव अम्बेडकर ने स्पष्ट रूप से कहा था कि राज्यपाल का पद राजनीतिक सक्रियता का नहीं बल्कि संवैधानिक संयम का पद होना चाहिए। उनके अनुसार राज्यपाल को राज्य की मंत्रिपरिषद की सलाह के आधार पर कार्य करना चाहिए और वह केन्द्र सरकार का प्रतिनिधि नहीं है। जवाहरलाल नेहरू ने राज्यपाल को संघीय व्यवस्था में संवाद और समन्वय की कड़ी के रूप में देखा। उनके विचार में राज्यपाल को राज्य की सामाजिक और राजनीतिक परिस्थितियों को समझते हुए ऐसी भूमिका निभानी चाहिए जिससे केन्द्र और राज्य के बीच सहयोग की भावना मजबूत हो। हालाँकि संविधान सभा में कुछ सदस्यों ने इस व्यवस्था की संभावित चुनौतियों की ओर भी संकेत किया था।

संविधान में राज्यपाल से संबंधित प्रमुख प्रावधान अनुच्छेद 201 तक निहित हैं। अनुच्छेद 155 के अनुसार राज्यपाल की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा की जाती है। अनुच्छेद 156 के अनुसार वह राष्ट्रपति के प्रसादपर्यन्त पद धारण करता है। अनुच्छेद 163 यह व्यवस्था करता है कि राज्यपाल मंत्रिपरिषद की सहायता और सलाह के आधार पर कार्य करेगा, यद्यपि कुछ परिस्थितियों में उसे विवेकाधीन अधिकार भी प्राप्त हो सकते हैं। इसके अतिरिक्त अनुच्छेद 164 मुख्यमंत्री की नियुक्ति से संबंधित है, अनुच्छेद 174 विधानसभा सत्र बुलाने और स्थगित करने की शक्ति देता है तथा अनुच्छेद 200 राज्यपाल को विधेयकों के संबंध में निर्णय लेने का अधिकार प्रदान करता है। इन संवैधानिक प्रावधानों का उद्देश्य संघीय संतुलन बनाए रखना था, परन्तु व्यवहार में इनकी व्याख्या और उपयोग कई बार विवाद का कारण बन जाते हैं।

राज्यपाल संस्था के संकट के प्रमुख आयाम

राज्यपाल की संस्था से जुड़े विवादों को समझने के लिए तीन प्रमुख आयामों पर विचार करना आवश्यक है। पहला आयाम संवैधानिक प्रावधानों और वास्तविक राजनीतिक व्यवहार के बीच का अंतर है। संविधान राज्यपाल को निष्पक्ष संवैधानिक प्रमुख के रूप में प्रस्तुत करता है, किन्तु व्यवहार में कई राज्यपाल सक्रिय राजनीतिक पृष्ठभूमि से आते हैं। इस कारण उनके निर्णयों में प्रश्न उठते हैं और राज्य सरकारों के साथ टकराव की स्थिति उत्पन्न होती है। दूसरा आयाम न्यायिक व्याख्या और प्रशासनिक व्यवहार के बीच का अंतर है। सर्वोच्च न्यायालय ने अनेक निर्णयों में यह स्पष्ट किया है कि राज्यपाल को संविधान की मर्यादा के भीतर रहते हुए मंत्रिपरिषद की सलाह के आधार पर कार्य करना चाहिए। उदाहरण के लिए, शमशेर सिंह बनाम पंजाब राज्य (1974) में न्यायालय ने राज्यपाल को औपचारिक प्रमुख के रूप में परिभाषित किया। इसी प्रकार नबाम रेबिया बनाम डिप्टी स्पीकर (2016) में न्यायालय ने विधानसभा प्रक्रियाओं में राज्यपाल की भूमिका की सीमाओं को स्पष्ट किया। फिर भी व्यवहार में इन सिद्धांतों का पालन हमेशा समान रूप से नहीं हो पाता। तीसरा आयाम संस्थागत संरचना और लोकतांत्रिक अपेक्षाओं के बीच का अंतर है। लोकतांत्रिक समाज में नागरिक अपेक्षा करते हैं कि संवैधानिक संस्थाएँ निष्पक्ष और पारदर्शी हों। जब राज्यपाल और राज्य सरकारों के बीच लगातार विवाद सामने आते हैं, तो इससे संस्था की विश्वसनीयता प्रभावित होती है और संघीय संतुलन पर प्रश्न खड़े

होते हैं।

समसामयिक परिदृश्य: राज्यों में उभरते विवाद

हाल के वर्षों में कई राज्यों में राज्यपाल और राज्य सरकारों के बीच उत्पन्न मतभेदों ने इस विषय को राष्ट्रीय बहस का हिस्सा बना दिया है। तमिलनाडु में विधानसभा द्वारा पारित कई विधेयकों को लंबे समय तक लंबित रखने को लेकर राज्य सरकार और राज्यपाल के बीच विवाद सामने आया। राज्य सरकार का आरोप था कि यह संवैधानिक प्रक्रिया में अनावश्यक बाधा उत्पन्न करता है। केरल में राज्यपाल और राज्य सरकार के बीच विश्वविद्यालय प्रशासन तथा अभिभाषण से जुड़े मुद्दों को लेकर मतभेद देखने को मिले। पंजाब में विधानसभा सत्र बुलाने को लेकर उत्पन्न विवाद सर्वोच्च न्यायालय तक पहुँचा। न्यायालय ने स्पष्ट किया कि संवैधानिक प्रक्रिया में अनावश्यक विलंब लोकतांत्रिक परंपराओं के अनुरूप नहीं है।



पश्चिम बंगाल में विश्वविद्यालयों से संबंधित प्रशासनिक निर्णयों को लेकर भी राज्यपाल और राज्य सरकार के बीच मतभेद सामने आए। महाराष्ट्र में 2022 के राजनीतिक घटनाक्रम के दौरान राज्यपाल की भूमिका व्यापक सार्वजनिक चर्चा का विषय बनी। इन घटनाओं से यह स्पष्ट होता है कि राज्यपाल की संस्था के संचालन से जुड़े कई प्रश्न अभी भी स्पष्ट नहीं हैं और उनके समाधान के लिए संस्थागत सुधार आवश्यक हैं।

सुधार की संभावित दिशाएँ

राज्यपाल की संस्था को अधिक संतुलित और प्रभावी बनाने के लिए कई स्तरों पर सुधारों की आवश्यकता है। तात्कालिक स्तर पर न्यायपालिका की भूमिका महत्वपूर्ण हो सकती है। न्यायालय संवैधानिक मर्यादाओं की स्पष्ट व्याख्या कर सकता है और यह

संनिश्चित कर सकता है कि राज्यपाल के निर्णय संविधान की भावना के अनुरूप हों। मध्यकालीन स्तर पर नियुक्ति में सुधारों की आवश्यकता महसूस की जाती है। सरकारिया आयोग और पुंछी आयोग ने सुझाव दिया था कि राज्यपाल की नियुक्त ऐसी प्रक्रिया के माध्यम से होनी चाहिए जिसमें निष्पक्षता और पारदर्शिता सुनिश्चित हो सके। इसके अतिरिक्त कार्यकाल की स्थिरता तथा विवेकाधीन शक्तियों की स्पष्ट व्याख्या भी विवादों को कम करने में सहायक हो सकती है। दीर्घकालिक स्तर पर संघीय सहयोग की भावना को मजबूत करना आवश्यक है। केन्द्र और राज्य दोनों को यह समझना होगा कि संघीय व्यवस्था का उद्देश्य प्रतिस्पर्धा नहीं बल्कि सहयोग है।

अंतरराष्ट्रीय अनुभव से प्राप्त संकेत

अन्य संघीय व्यवस्थाओं का अध्ययन यह दर्शाता है कि संस्थागत संतुलन बनाए रखने के लिए स्पष्ट प्रक्रियाएँ और सीमित शक्तियाँ महत्वपूर्ण होती हैं। कनाडा और ऑस्ट्रेलिया में प्रांतीय स्तर पर नियुक्त प्रतिनिधि प्रायः औपचारिक भूमिका निभाते हैं और उनका कार्यकाल निश्चित होता है। जर्मनी और दक्षिण अफ्रीका में राज्य या प्रांतीय स्तर पर कार्यकारी नेतृत्व सीधे विधानमंडल से जुड़ा होता है, जिससे लोकतांत्रिक उत्तरदायित्व अधिक स्पष्ट हो जाता है। इन उदाहरणों से यह संकेत मिलता है कि यदि संस्थागत संरचना स्पष्ट और संतुलित हो, तो संघीय व्यवस्था अधिक स्थिर और प्रभावी बन सकती है।

निष्कर्ष

राज्यपाल की संस्था भारतीय संघीय व्यवस्था का एक महत्वपूर्ण घटक है। संविधान निर्माताओं ने इसे तटस्थ और संतुलित संस्था के रूप में स्थापित किया था, जिसका उद्देश्य केन्द्र और राज्य के बीच समन्वय बनाए रखना था। हालाँकि समय के साथ उत्पन्न राजनीतिक परिस्थितियों और संस्थागत अस्पष्टताओं ने इस पद को कई बार विवादों के केन्द्र में ला दिया है। इसलिए आवश्यक है कि राज्यपाल की भूमिका को संवैधानिक मर्यादाओं के अनुरूप पुनः संतुलित किया जाए। न्यायपालिका की सक्रियता, विधायी स्पष्टता और राजनीतिक सहमति—इन तीनों के संयोजन से ही इस संस्था की विश्वसनीयता को पुनः स्थापित किया जा सकता है। यदि राज्यपाल की संस्था पुनः निष्पक्षता और संवैधानिक संतुलन की प्रतीक बन सके, तो यह भारतीय संघवाद को अधिक सुदृढ़ और लोकतांत्रिक रूप से परिपक्व बनाने में महत्वपूर्ण योगदान दे सकती है।

सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

- सरकारिया आयोग रिपोर्ट 1988 केन्द्र-राज्य सम्बन्धों पर आयोग के रूप में महत्वपूर्ण है।
- व ध आयोग की 255वीं रपोर्ट 2015 राजनीतिक सुधारों पर महत्वपूर्ण दस्तावेज है।
- उच्चतम न्यायालय के निर्णयों में शमशेर सिंह बनाम पञ्जाब राज्य 1974, नबाम रे बया बनाम डिष्टी स्पीकर 2016, एवं केरल राज्य बनाम राज्यपाल 2024 केरल उच्च न्यायालय का निर्णय महत्वपूर्ण हैं।
- संवधान सभा वाद- विवाद के खण्ड 8 एवं 9 में राज्यपाल पद पर वस्तुतः चर्चा उपलब्ध है।
- इकोनॉमिक एण्ड पॉलिटिकल वीकली में 2023 में प्रकाशित लेख "The Governor's Office: A Constitutional Anomaly" एवं जनरल ऑफ इण्डियन लॉ इन्स्टीट्यूट में 2024 में प्रकाशित "Federalism Under Stress: Role of Governor" शीर्षक लेख महत्वपूर्ण हैं।
- द हन्दू, इण्डियन एक्सप्रेस एवं लाइव लाँ के समाचार सङ्ग्रह 2022-2026 से भी सामग्री प्राप्त की गई है।