मुख्यमन्त्री व मन्त्रिपरिषद्
(Chief Minister and Council of Ministers)

संविधान के अनुच्छेद 163 के अनुसार, राज्य में एक मन्त्रिपरिषद् होगी जिसका अध्यक्ष मुख्यमन्त्री होगा तथा उसी की सहायता व परामर्श से राज्यपाल कार्य करेगा। लेकिन जहाँ राज्यपाल उपयुक्त समझे, वह अपने विवेकानुसार कार्य कर सकता है। अत: अब हम राज्य के मुख्यमन्त्री व उसके मन्त्रिपरिषद् का संक्षिप्त वर्णन करेंगे।

नियुक्ति (Appointment)–राज्यपाल मुख्यमन्त्री को नियुक्त करता है और फिर उसकी सलाह से अन्य मन्त्रियों को नियुक्त करता है किन्तु यहाँ निम्न स्थितियों को देखना चाहिए–

1. वह राज्य की विधानसभा में स्पष्ट बहुमत वाले दल के नेता को मुख्यमन्त्री नियुक्त करता है।
2. यह बात तब भी सही है जब आम निर्वाचन के पूर्व गठित विभिन्न राजनीतिक दलों की साझेदारी को विधानसभा में स्पष्ट बहुमत प्राप्त हो जाये तथा वे लोग राज्यपाल को अपने सामान्य नेता का नाम भेज दें। यदि चुनाव से पूर्व गठित दलों के सांझे नेता को मतदाताओं का जनादेश प्राप्त होता है तो राज्यपाल उसकी उपेक्षा नहीं कर सकता और न उसे करना चाहिए।
3. चुनाव के बाद बने राजनीतिक दलों के गठबन्धन पर भी यह बात लागू होती है। यदि किन्हीं परिस्थितियों में किसी दल को सदन में स्पष्ट बहुमत नहीं मिलता और कुछ दल आपसी समझ या सामान्य कार्यक्रम के आधार पर बहुमत की व्यवस्था कर लेते हैं तथा राज्यपाल को अपने सामान्य नेता के नाम से अवगत करा देते हैं तो राज्यपाल उस नेता को सरकार बनाने के लिए आमन्त्रित करेगा।
4. यदि राज्यपाल यह देखे कि विभिन्न दल मिलकर सरकार नहीं बना पायेंगे तो वह कुछ समय तक प्रतीक्षा करके उन्हें समझौते द्वारा सरकार बनाने की सम्भावना का अवसर दे सकता है। इस हेतु, राज्यपाल राष्ट्रपति को कुछ समय को आपात काल घोषित करने की राय दे सकता है।
5. यह भी सम्भव है कि राज्यपाल किसी व्यक्ति को सरकार बनाने के लिए आमन्त्रित करने से पूर्व, स्थिति का स्वयं विश्लेषण करे। यदि विधानसभा में किसी दल को स्पष्ट बहुमत नहीं मिला है तो राज्यपाल राज्य के महाधिवक्ता से परामर्श कर सकता है।

संक्षेप में, मुख्यमन्त्री की नियुक्ति सम्बन्धी अधिकार राज्यपाल की विवेकसम्मत शक्तियों की परिधि में आता है परन्तु विवेक के तत्व को अनुत्तरदायी बनने से रोकना चाहिए।

मन्त्रिपरिषद् की रचना के बारे में संविधान में विशेष प्रावधान हैं जैसे–

1. राज्यपाल मुख्यमन्त्री को नियुक्त करता है तथा उसके परामर्शानुसार अन्य मन्त्रियों को नियुक्त करता है।
2. मुख्यमन्त्री सहित मन्त्रियों की कुल संख्या वहाँ की विधानसभा की कुल सदस्य संख्या के 15 प्रतिशत से अधिक नहीं हो सकती। लेकिन राज्य के मन्त्रिमण्डल में मुख्यमन्त्री सहित कम से कम 12 सदस्य होने चाहिए।
3. किसी राजनीतिक दल-बदलू को मन्त्री के पद पर नियुक्त नहीं किया जा सकता है।
4. सभी मन्त्रीगण राज्यपाल के प्रसाद पर्यन्त काम करेंगे।
5. मन्त्रिपरिषद् सामूहिक रूप से विधानसभा के प्रति उत्तरदायी है।
6. राज्यपाल मन्त्रियों को पद व गोपनीयता की शपथ दिलायेगा, उसी के बाद वे अपना कार्यभार सँभालेंगे।
7. यदि कोई मन्त्री अपनी नियुक्ति के समय विधायक नहीं है तो उसे आगामी 6 महीनों के भीतर विधानमण्डल का सदस्य होना अनिवार्य है।
8. विधानसभा के कानून द्वारा मन्त्रियों के वेतन व भत्ते निर्धारित किये जायेंगे।

शक्तियाँ और वास्तविक स्थिति (Powers and Actual Position)

मुख्यमन्त्री के कार्य और अधिकारों के बारे में सिद्धान्त व व्यवहार में काफी अन्तर है। सैद्धान्तिक अध्ययन से यह प्रतीत होता है कि राज्य के शासन में मुख्यमन्त्री की स्थिति प्रधानमन्त्री के समान है। मुख्यमन्त्री के कार्यों व शक्तियों को इस प्रकार वर्णित किया जा सकता है–

1. वह राज्य के शासन का वास्तविक अध्यक्ष है। इस रूप में वह अपने मन्त्रियों, उपमन्त्रियों तथा संसदीय सचिवों के चयन, उनके विभागों के वितरण तथा पदमुक्ति के सम्बन्ध में राज्यपाल को परामर्श देता है।
2. वह अपने मन्त्रिपरिषद् की बैठकों की अध्यक्षता करता है तथा सामूहिक उत्तरदायित्व के सिद्धान्त का परिपालन करता है। यदि कोई मन्त्री मन्त्रिमण्डल की नीतियों से भिन्न मत रखता है तो मुख्यमन्त्री उसे त्यागपत्र देने को कह सकता है या राज्यपाल को परामर्श दे सकता है कि अमुक मन्त्री को अपदस्थ कर दिया जाये।

Scanned with CamScanner

कुछ महत्वपूर्ण वक्तव्य (Some Important Statements)

- कार्यपालिका का वास्तविक नेतृत्व (केन्द्र पर प्रधानमन्त्री या राज्य में मुख्यमन्त्री) संसदीय शासन का एक सर्वमान्य सूत्र है। वह सबके बीच समान किन्तु प्रथम से बहुत अधिक है। किन्तु शास्त्रीय ब्रिटिश भाव में वह किसी अधिनायक से बहुत कम भी है, अपितु यह सूत्र भारत में गठबंधनों की राजनीति के सन्दर्भ में मान्य नहीं दिखायी देता।

—इकबाल नारायण (Iqbal Narain)

- यह व्यवस्था कि मन्त्रीगण राज्यपाल के प्रसाद पर्यन्त रहते हैं अप्रत्यक्ष तौर से मुख्यमन्त्री की स्थिति को प्रबलित करती है क्योंकि यह सभी मन्त्रियों के कार्यकाल को मुख्यमन्त्री के प्रसाद से जोड़ देती है।

—वी. एन. शुक्ला (V. N. Shukla)

- राज्यपाल राजनीतिक शक्तियों का आत्मपरक मूल्यांकन करके किसी मुख्यमन्त्री को हटाकर किसी नये मुख्यमन्त्री को नियुक्त नहीं कर सकता क्योंकि यदि नया मुख्यमन्त्री विधानसभा में बहुमत सिद्ध नहीं कर सका या अपदस्थ मुख्यमन्त्री नये चुनाव में जीतकर बहुमत वाले दल का नेता हुआ तो राज्यपाल को उसे मुख्यमन्त्री बनाना पड़ेगा।

—एम.वी. पायली (M. V. Pylee)

3. वह राज्यपाल को राज्य के प्रशासन व विधायन के प्रस्तावों के सम्बन्ध में मन्त्रिमण्डल के निर्णयों से अवगत कराता है।
4. राज्यपाल के चाहने पर वह राज्य के प्रशासन व विधायन के प्रस्तावों से उन्हें अवगत कराता है तथा वह किसी निर्णय को मन्त्रिपरिषद् के विचार हेतु रख सकता है।
5. इसी तरह, वह अपने मन्त्रियों व राज्यपाल के मध्य संचार का एकमात्र माध्यम है। विधानसभा में प्रस्तुत करने से पूर्व सभी विधेयक, प्रस्ताव आदि पर उसकी स्वीकृति अनिवार्य है। वह अपने मन्त्रियों को सदन में सरकारी नीति को प्रस्तुत करने से सम्बन्धित निर्देश देता है। जब सदन में उसकी सरकार की आलोचना होती है, तब वह विपक्षी बौछारों का सामना कर अपनी सरकार को पराजित होने से बचाता है।
6. बहुमत वाले दल के नेता होने के नाते, मुख्यमन्त्री सदन में अनुशासन बनाये रखने के लिए उत्तरदायी है। इसके लिये वह सचेतक (Whips) नियुक्त करता है और देखता है कि उनके निर्देशों का उचित परिपालन हो।
7. परम्परा के अनुसार, केन्द्रीय सरकार को राज्य के राज्यपाल की नियुक्ति के पूर्व वहाँ के मुख्यमन्त्री से विचार विमर्श कर लेना चाहिए।
8. वह किसी समय अपना त्यागपत्र दे सकता है तथा दूसरा मन्त्रिमण्डल बनाने के लिए राज्यपाल को किसी अन्य व्यक्ति को आमन्त्रित करने या सदन को भंग कर राष्ट्रपति शासन लागू करने की सलाह भी दे सकता है लेकिन, यह राज्यपाल के व्यक्तिगत विवेक व निर्णय पर आधारित है कि वह मुख्यमन्त्री का ऐसा परामर्श माने या न माने।

नोट : अब उपमन्त्रियों को राज्य-स्तर के मन्त्री कहा जाता है।

Scanned with CamScanner

लेकिन मुख्यमन्त्री की स्थिति दलगत राजनीति पर निर्भर है जिसे हम तीन दशाओं में देख सकते हैं–

(1) **केन्द्र के बहुमत वाले सत्ताधारी दल का मुख्यमन्त्री** (Chief Minister of the Majority Party in Power at the Centre)–जिस दल का केन्द्र पर शासन हो, उसका मुख्यमन्त्री, यदि उसके पीछे विधानसभा में पर्याप्त बहुमत हो, सदैव बहुत मजबूत स्थिति में रहता है क्योंकि राज्यपाल में वह अपना स्वाभाविक मित्र पाता है तथा राज्य की विधानसभा को अपनी कठपुतली समझता है। उसका मुख्यमन्त्री बनना उसके दल के उच्च कमान के आशीर्वाद का परिणाम है। अधिकांश मामलों में वह प्रधानमन्त्री या किसी शक्तिशाली केन्द्रीय मन्त्री का कृपापात्र होता है। मुख्यमन्त्री की नियुक्ति, व उसकी शक्तिशाली व चुनौती-रहित स्थिति का होना प्रधानमन्त्री या किसी शक्तिशाली केन्द्रीय मन्त्री के समर्थन पर निर्भर करता है।

(2) **केन्द्र के सत्ताधारी दल के विरुद्ध बहुमत वाले प्रतिपक्षी दल का मुख्यमन्त्री** (Chief Minister of the Majority Party in Opposition at the Centre)–यदि कोई मुख्यमन्त्री विधानसभा में स्पष्ट बहुमत वाले दल का नेता है जिसका केन्द्र में मन्त्रिमण्डल नहीं है तो उस मुख्यमन्त्री की स्थिति न बहुत शक्तिशाली है और न बहुत दुर्बल। ऐसा मुख्यमन्त्री राजभवन में अपना स्वाभाविक विरोधी देखता है क्योंकि राज्यपाल केन्द्र का प्रतिनिधि है। बहुमत वाले दल के नेता होने के कारण वह मुख्यमन्त्री का पद पाता है। इस कारण राज्यपाल के पास उसको नियुक्त करने के अलावा अन्य कोई विकल्प नहीं है। फिर भी, उसे यदाकदा राज्यपाल की आलोचनात्मक भूमिका का सामना करना पड़ता है तथा वह राज्यपाल की विवेक-सम्मत शक्तियों के प्रयोग को सावधानीपूर्वक दूर रखता है क्योंकि वह जानता है कि राज्यपाल दिल्ली में बैठे अपने स्वामियों के इशारे पर कोई बड़ा कार्य करता है।

यद्यपि भारत में संघीय व्यवस्था है, राज्यों को वह स्वायत्तता प्राप्त नहीं है जो अमरीका में राज्यों या स्विट्जरलैण्ड में कैन्टनों को प्राप्त है। प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष तरीके से ऐसे प्रतिबन्ध लगे हुए हैं जिन्होंने राज्यों की स्वायत्तता को बहुत सीमा तक सीमित कर दिया है। उदाहरण के लिए, राज्यपाल केन्द्र के प्रतिनिधि के रूप में कार्य करता है, राष्ट्रपति अनुच्छेद 356 के तहत किसी राज्य की सरकार को भंग व उसकी विधानसभा को भंग या निलम्बित कर सकता है, राज्यपाल राज्य की विधानसभा से पारित किसी बिल को राष्ट्रपति के विचाराधीन सुरक्षित रख सकता है, राज्यों की सरकारों का यह दायित्व है कि वे केन्द्र के कानूनों तथा निर्देशों को सत्यनिष्ठा से लागू करें, सर्वोच्च न्यायालय उच्च न्यायालयों के निर्णयों को पलट सकता है तथा उसकी व्यवस्थाएँ देश के सभी न्यायालयों पर लागू होती हैं। फिर भी, यह कहा जा सकता है कि भारत में राज्यों की स्थिति कनाडा के प्रान्तों से अधिक मजबूत है जिन्हें 'सम्मानित नगरपालिकाओं' की संज्ञा दी जाती है। **ऐसी व्यवस्था राष्ट्रीय हित को देखते हुए की गयी है। इस तत्व पर विशेष ध्यान दिया गया है कि भारत की संघात्मक व्यवस्था बनी रहे, साथ ही भारत अनाशवान राज्यों का अनाशवान संघ बना रहे।**

(3) **मिली-जुली सरकार का मुख्यमन्त्री** (Chief Minister of a Coalition Government)—मिली-जुली सरकार का मुख्यमन्त्री वास्तव में परिस्थितियों का बन्दी होता है। वह सदन में बहुमत बनाये रखने वाले विभिन्न दलों की अनुकम्पा पर निर्भर रहता है। उसके सिर पर भय की तलवार लटकती रहती है कि कहीं कोई दल गठजोड़ से अलग न हो जाये। अत: मुख्यमन्त्री को एक ही चिन्ता रहती है कि कहीं आपसी मतभेदों से उसकी सरकार अपदस्थ न हो जाये। ऐसे मुख्यमन्त्री को सभी मोर्चों पर अपने स्वाभाविक विरोधियों से निपटना पड़ता है–राज्यपाल, मन्त्रिपरिषद्, राज्य की विधानसभा और सबसे ऊपर केन्द्रीय सरकार। राज्यपाल भी कमजोर स्थिति का लाभ उठाकर अपनी विवेकसम्मत शक्तियों का प्रयोग करता है। राज्य की व्यवस्थापिका भी मुख्यमन्त्री के पीछे डावाँडोल बहुमत के कारण अपने नियन्त्रण को प्रभावी बनाने की चेष्टा करती है और इससे भी अधिक, मन्त्री लोग अपने समर्थकों को खुश करने की खातिर आपस में एक-दूसरे को नीचा दिखाने के अभूतपूर्व कार्य करते रहते हैं। यह निन्दा योग्य बात है कि मन्त्री प्राय: सामूहिक उत्तरदायित्व के सिद्धान्त की खुली अवहेलना करते हैं। इसके अतिरिक्त, केन्द्रीय सरकार भी ऐसे राज्य की सरकार को अप्रभावी व अलोकप्रिय बनाने का पूर्ण प्रयास करती है ताकि उनका दल पुन: सत्ता में आ सके।

Scanned with CamScanner