Indian Streams Research Journal **Impact Factor : 3.1560(UIF)**
ISSN 2230-7850 **Volume - 5 | Issue - 10 | Nov - 2015**

केंद्र-राज्य संबंध आणि राजमन्नार समिती

कदम एस. एम
ज्ञानोपासक महाविद्यालय ,जिंतूर , जि. परभणी .

प्रस्तावनाः

१९६७ च्या सार्वत्रिक निवडणुकीत तत्कालीन मद्रास राज्यामध्ये द्रविड मुन्नेत्र कळघम चे नेते सी. एन. आण्णा दुराई यांच्या नेतृत्त्वात प्रथम गैरकाँग्रेसी सरकार सत्तेवर आले. या सरकारने मद्रास राज्याचे नाव बदलून 'तामिळनाडू' असे केले, शिवाय आण्णा दुराई यांच्या नेतृत्त्वाखाली द्र.मु.क. या पक्षाने स्वतंत्र 'द्रविडनाडू' ची केलेली मागणी सोडली असली तरी राज्य स्वायततेच्या नावाखाली राज्यांना अधिक अधिकार असावेत यामागणीचा आग्रह कायम ठेवला. फेब्रुवारी १९६९ मध्ये अण्णादुराई यांच्या निधनामुळे २३ महिन्यांनंतर एम. करुनानिधी राज्याचे मुख्यमंत्री झाले. त्यांच्या काळात राज्यांना अधिक अधिकार असावेत ही मागणी केली गेली. संघात्मक संविधान असणाऱ्या राष्ट्रातील आदर्श केंद्र शासनाकडून राष्ट्रांच्या सार्वभौमत्त्व आणि एकात्मतेचे संरक्षण करता येईल एवढेच अधिकार वापरावेत, घटकराज्यांना दुय्यम वागणूक देवू नये, अधिकारांच्या बाबतीत राज्यांना सशक्त बनवावे, त्यांच्याशी नगरपालिकांप्रमाणे व्यवहार करु नये असा आग्रह धरला. मागील प्रकरणात उल्लेख केल्याप्रमाणे डी. एम. के. सरकार द्वारा आयोजित राज्य-स्वायतता संम्मेलनात १९७० मध्ये अधिकाराच्या केंद्रीकरणावरुन केंद्र शासनावर कठोर टीका केली. राज्य स्वायततेची मागणी मान्य नाही झाल्यास संघराज्यातून वेगळे होण्यासाठी आंदोलन केले जाईल असा इशारा दिला. या संम्मेलनात केंद्र-राज्यातील अधिकार विभागणी, केंद्राचा राज्यांप्रति विषम व्यवहार, योजना आयोगाची कार्यपद्धती, राज्यपालांची वादग्रस्त भूमिका इत्यादी घटकांवर टोकाची चर्चा झाली. त्यातून केंद्र-राज्य यांच्यातील संबंधाची पुर्नरचना करण्याची मागणी केली. २ सप्टेंबर १९६९ मध्ये मद्रास उच्च न्यायालयाचे माजी मुख्य न्यायाधीश पी. व्ही. राजमन्नार यांच्या अध्यक्षत्रखाली center - state relation inquiries committee स्थापन केली. डॉ. लक्ष्मण स्वामी मुदीयार (मद्रास विद्यपीठाचे माजी उपकुलगुरू) आणि पी. चंद्र रेड्डी (आंध्रप्रेदेश उच्च न्यायालयाचे माजी मुख्य न्यायाधिश) हे या समितीचे सदस्य होते.

राजमन्नार समितीवर वर्तमान केंद्र-राज्य संबंधाचे समस्त अध्ययन करुन राज्यांना अधिकाधिक स्वायतता देण्यासाठी संवैधनिक उपाययोजना सूचविण्याची जबाबदारी दिली होती.[५] समितीने राज्यांचे मुख्यमंत्री, मुख्य सचिव, सेवा निवृत्त न्यायाधीश, संपादक, विधीमंडळ सदस्य यांना प्रश्नावली पाठवून मते जाणून घेतली. दोन वर्षे केंद्र-राज्य संबंधातील वादग्रस्त विषयावर अध्ययन करुन १९७१ साली आपल्या शिफारशी सादर केल्या. विभिन्न बाबतीत समितीने केलेल्या महत्त्वपूर्ण शिफारसींची चर्चा पुढील प्रमाणे करता येईल.[६]

प्रशासकीय क्षेत्रः-

राज्यमन्नार समितीने संविधानातील कलम २५६, २५७ आणि ३३९ (२) यांना काढून टाकून आंतरराज्यीय परिषदेची स्थापना त्वरीत करावी, या परिषदेच्या संमतीशिवाय केंद्र सरकार राज्यांना कोणतेही निर्देश देवू शकणार नाही, अशी व्यवस्था करावी असे सूचविले. या आंतरराज्यीय परिषदेत सर्व राज्यांच्या मुख्यमंत्री किंवा त्यांच्या द्वारा नियुक्त व्यक्तींना सदस्य तर पंतप्रधान अध्यक्ष असावेत. या परिषदेच्या सल्याशिवाय संसदेत राज्यांना प्रभावित करु शकेल असे कोणतेही विधेयक सादर होवू नये. संरक्षण आणि परराष्ट्र संबंधाशिवाय अन्य कोणताही निर्णय केंद्र सरकारने आंतरराज्यीय परिषदेच्या सहमती शिवाय घेवू नये. शिवाय समितीने असे ही म्हटले की, एक किंवा अधिक राज्यांवर प्रभाव पाडेल असे कोणतेही विधेयक संसदेत सादर करण्यापूर्वी आंतरर्राज्यीय परिषदेत सादर करावे. परिषदेच्या शिफारसीसह पुन्हा ते विधेयक संसदेत सादर करावे. आंतर्राज्यीय परिषदेच्या शिफारसी केंद्र सरकारने मान्य करणे आवश्यक आहे. मात्र काही कारणाने शिफारसी अस्वीकार केल्यास त्याची कारणे संसद आणि राज्यविधीमंडळा पुढे सादर करणे आवश्यक असावे, अशी शिफारस समितीने केली.

विधिविषयक क्षेत्र :-

राजमन्नार समितीने केंद्र-राज्य यांच्यातील ायदेविषयक अधिकारासंबंधी अशी शिफारस केली की संविधानातील ७ वी अनुसूचीमधील प्रथम आणि तिसऱ्या अधिकार विभागणीच्या सुचीमध्ये नमुद विषयांचे पुर्नवितरण करण्यासाठी एक उच्च स्तरीय आयोग स्थापन केला जावा. समितीने विभिन्न विषयांना केंद्रसूची आणि समवर्ती सूचीतून राज्य सूचीत घेण्यासाठी विस्तृत उपाय संगितले. समितीने म्हटले की, समवर्ती सूचीतील कोणत्याही विषयांवर कायदा करणारे विधेयक संसदेत सादर करण्यापूर्वी त्या संदर्भात राज्यविधीमंडळ आणि आंतर्राज्यीय परिषदेचा सल्ला घेतला जावा. राज्यांचा आणि आंतर्राज्यीय परिषदेचा दृष्टीकोन संसदेसमोर सादर केला जावा, समितीने अशी ही शिफारस केली की, राज्य विधीमंडळाद्वारा पारित केलेले कोणतेही विधेयक राष्ट्रपतीच्या संम्मतीसाठी राखून ठेवण्या विषयी तरतूद करणारे संविधानातील कलम २८८(२) संविधानातून काढून टाकावे.

वित्तीय ेत्र :-

राज्य सरकारची आर्थिक स्थिती सक्षम करण्यासाठी राजमन्नार समितीने केंद्र शासनाच्या कक्षेतील उत्पन्नाची अनेक साधने राज्यांना हस्तांतरीत करावे. अशी शिफारस केली. समितीने वित्त आयोगाला सुसंगठीत आणि प्रभावशाली बनवले जावे असे म्हटले. योजना आयोगाच्या बाबतीत समितीने टिपन्नी करताना म्हटले की, योजना आयोग बिगर घटनात्मक संस्था असल्यामुळे आणि ेंद्रीय मंत्रीपरिषदेचा प्रभाव आयोगावर असल्यामुळे योजना आयोगाला राजकीय स्वरुप आले आहे. योजना आयोगाबद्दल राज्यांच्या तक्रारी लक्षात घेता योजना आयोगाच्या ऐवजी एक अशी संवैधानिक संस्था स्थापन केली जावी, की ज्यावर संसदीय कार्यकारणी आणि राजकीय व्यक्तींचा प्रभाव असणार नाही. या समितीने अशी सिफरस केली की, योजनांच्या निर्मिती साठी स्थापन केलेल्या संवेधानिक संस्थेत राज्यांना सल्ला व मार्गदर्शनासाठी विज्ञान, तंत्रज्ञान, कृषी आणि आर्थिक विषयातील तज्ञांचा समावेश असावा. विभिन्न राज्यांमधील औद्योगिक प्रकल्पांना मंजूरी आणि त्यासाठी आवश्यक सूविधा दिल्या जाव्यात अशी शिफारस केली.

न्यायी ेत्र

देशाच्या न्याय व्यवस्थेत सुधारणा घडवून आणण्यासाठी समितीने असा उपाय सुचविला की, ज्या खटल्यात केंद्रीय कायदा आणि संविधानाचा अर्थ लावण्याचा प्रश्न निर्माण झाला असेल असे खटले सोडून इतर खटल्याबाबत उच्च न्यायालयाच्या निर्णया विरुद्ध सर्वोच्च न्यायालयात अपिल करण्याचा अधिकार समाप्त केला जावा. उच्च न्यायालयातील न्यायाधीशांना पदमुक्त करण्यासाठी राष्ट्रपतीकडे प्रस्ताव पाठविण्याचा अधिकार राज्यविधिमंडळांना असावा. राज्यविधीमंडळाने केलेल्या कायद्यांच्या घटनात्मकते संबंधी प्रश्न निर्माण झाल्यास त्याच्या निवारणासाठी समितीने उपाय सुचविला की, राज्य विधीमंडळाद्वारा पारित कायद्यांना उच्च न्यायालयात आव्हान दिले जावे आणि अशा वेळी मुय न्यायाधिशांसमवेत तीन न्यायाधीशांचे एक पीठ स्थापन करुन निर्णय घ्यावा अशी विनंती करण्याचा अधिकार राज्यसरकारला असावा. न्यायालयात संबंधित विधेयकावर सविस्तर चर्चा व्हावी. संबंधित विधेयकाच्या घटनात्मकतेसंबंधी उच्च न्यायालयाने दिलेल्या निर्णय अंतिम मानला जावा, त्या निर्णयाला आव्हान देण्याचाअधिकार नसावा.

राज्यपालांसंबंधी :-

राज्यपालांच्या नियुक्ती संबंधी राजमन्नार समितीने अशी शिफारस केली की, संबंधित राज्यांच्या मंत्रिमंडळाशी विचार विनिमय करुन राज्यपालांची नियुक्ती केली जावी. एका व्यक्तीला राज्यपाल पदी पुन्हा पुन्हा नियुक्ती देवू नये. समितीच्या मते राज्यपालाच्या नियुक्तीचा अधिकार राष्ट्रपतीला असला तरी राज्यपालाच्या नियुक्ती संदर्भात राष्ट्रपतीला सल्ला देण्यासाठी एक उच्चाधिकार समिती असावी. मंत्र्यांना राज्यपालाची इच्छा असे पर्यंतच आपल्या पदावर राहता येईल अशी कलम १६४ मध्ये असलेली तरतूद समाप्त केली जावी. राष्ट्रपतीला असा अधिकार असावा की त्यांना मंत्रिमंडळाची निर्मिती आणि राज्यपाल व मंत्रिमंडळाच्या संबंधाबाबत निर्देश देता येतील. याशिवाय समितीने अशी शिफारस ेली ी, विधानसभेत कोणत्याही पक्षाला बहुमत नसल्यास राज्यपाल विधानसभेचे अधिवेशन बोलावतील आणि विधानसभेत ज्या व्यक्तीला आपला नेता म्हणून निवडले असेल त्यांना मुख्यमंत्री म्हणून राज्यपाल नेमतील. मंत्रिमंडळाच्या मागे बहमत नाही अशी राज्यपालांना शंका आल्यास ते स्वतः विधानसभेचे अधिवेशन बोलावतील व बहुमत सिद्ध करण्यास सांगतील, बहुमत सिद्ध न्याही झाल्यास मंत्रिमंडळ बरखास्त करण्याचा अधिकार राज्यपालांना असेल.

आणिबाणी संबंधी :-

संविधानातील कलम ३५६ आणि कलम ३५७ संविधानातून काढून टाकण्याची शिफारस राजमन्नार समितीने केली. ३५६ संविधानात ायम ठेवायचे असेल तर राष्ट्रपती राजवटीचा वापर अपवादात्मक स्थितीत केला जावा. जेंव्हा एखाद्या राज्यातील कायदा व सुव्यवस्था पूर्णभंग झाली आणि तेथील शासन जनतेचे जिवित व वित्त सुरक्षित ठेवण्यात पूर्ण पणे असफल झाले असेल तरच राष्ट्रपती राजवटीचा प्रयोग व्हावा. राष्ट्रपती राजवटी संबंधी राज्यपालांकडून राष्ट्रपतीला पाठविल्या जाणाऱ्या अहवालावर संबंधित राज्याच्या विधानसभेत चर्चा व्हावी. कलम

३५२ व ३५६ बाबत समितीने अशी शिफारस केली की, युद्ध आणि परकीय आक्रमणाची स्थिती वगळता या प्रकारची आणिबाणी लागू केली जावू नये आणि वित्तीय आणिबाणीची तरतूद करणारे कलम ३६० संविधानातून वगळण्याची शिफारस समितीने कली आहे.

अखिल भारतीय सेवांसंबंधी :-

राजमन्नार समितीने संघव्यवस्थेच्यादृष्टीकोनातून अखिल भारतीय सेवांचा विचार करताना अशी शिफारस केली की, कलम ३१२ संघव्यवस्थेशी प्रतिकूल आहे कारण नवीन अखिल भारतीय सेवांच्या निर्मितीसाठी राज्यांची संम्मती घेतली जात नाही. समितीच्या मते अखिल भारतीय सेवा राज्य स्वायततेच्या तत्वाशी विसंगत आहेत. समितीच्या मते अखिल भारतीय सेवेतील अधिकाऱ्यांची भरती संघ लोकसेवा आयोगाकडून न करता राज्यांच्या राजपत्रित सेवांमधून या अधिकाऱ्यांची निवड व्हावी. प्रत्येक राज्याच्या राज्यसेवांमधून निवडलेल्या राजपत्रित अधिकाऱ्यांमधून स्पर्धा परीक्षांच्या माध्यमातून निवड व्हावी, फार तर संघ लोकसेवा आयोगाने या प्रक्रियेवर निरीक्षणाचे काम करावे. पं. बंगालच्या मार्क्सवादी सरकारने अखिल भारतीय सेवांना राज्य स्वायततेच्या विपरीत मानून त्या समाप्त करण्याची भावना व्यक्त केली.

संसदेच्या वरिष्ठ सभाग्रहात राज्यांना समान प्रतिनिधीत्व देण्याची व्यवस्था करावी आणि नियुक्त सदस्यांची प्रथा समाप्त करावी अशी शिफारस समितीने केली. राजमन्नार समितीने पुढे असे म्हटले की संसद सदस्यांना इंग्रजी अथवा आठव्या अनुसूचीत उल्लेखित कोणत्याही भाषेत भाषण देण्याचा अधिकार असावा .मात्र केंद्र आणि राज्य यांची संपर्क भाषा म्हणून इंग्रजी असावी. राज्यांमधील केंद्रीय कार्यालयांमध्ये त्या राज्याच्या शासकीय भाषेचा प्रयोग व्हावा असे समितीने सूचविले, कलम ३५५ मध्ये दुरुस्तीची समितीला आवश्यकता वाटते, राज्यांच्या संम्मती शिवाय राज्यांमध्ये केंद्रीय राखीव पोलीस बळ पाठवले जाणार नाही अशी दुरुस्तींची शिफारस केली. घटना दुरुस्तीच्या बाबतीत राजमन्नारसमितीने अशी शिफारस केली की, कोणतीही घटना दुरुस्ती राज्यविधीमंडळाच्या ३/४ किंवा २/३ स्विकृती शिवाय केली जावू नये.

राजमन्नार समितीच्या अहवालातील शिफारसीं वरुन असे स्पष्ट होते की, तामिळनाडू सरकारने केंद्र शासनाच्या अधिकारांमध्ये अधिक कपात करण्याची मागणी केली आणि राज्यांना अधिकाधिक स्वायतता दिली जावी यावर भर दिला. मुळात समितीचे सदस्यच डी.एम.के. सरकारच्या स्वायततेच्या धोरणांशी अनुकूल असणारे होते. वर्तमान संवैधानिक संरचना लक्षात घेता समितीच्या शिफारसी विसंगत ठरतात. म्हणून तत्कालीन केंद्र शासनाने समितीचा अहवाल अस्वीकार केला. आंध्रप्रदेशचे तत्कालीन मुख्यमंत्री ब्रम्हानंद रेड्डी यांनी ही समितीच्या शिफारसीं असहमती दर्शविली.[७] कर्नाटकचे तत्कालीन मुख्यमंत्री विरेंद्र पाटील यांनी मात्र समितीच्या काही शिफारशी मान्य कराव्यात अशी भूमिका घेतली.[८] राजमन्नार समितीच्या अहवाल स्वीकारल्यास प्रांतियवादाची संकूचित भावना वाढेल आणि राष्ट्रीय एकात्मतेला तडा जाईल अशी शंका जनसंघाच्या तत्कालीन अध्यक्षांनी व्यक्त केली.