अध्याय–12

मुख्यमंत्री एवं मंत्रि–परिषद् : शक्तियाँ एवं भूमिका

(Chief Minister and Council of Ministers : Powers and Role)

राज्यपाल यदि राज्य कार्यपालिका का संवैधानिक प्रधान है तो मुख्यमंत्री कार्यपालिका का मुखिया है। केन्द्र में जो स्थान प्रधानमंत्री का है वही स्थान राज्य में मुख्यमंत्री का है। संविधान के भाग 6 अध्याय 2 अनुच्छेद 163–164 में राज्य मंत्रि–परिषद् के गठन के सम्बन्ध में प्रावधान किये गये हैं।

मुख्यमंत्री (Chief Minister)

मुख्यमंत्री की नियुक्ति (Appointment of the Chief Minister)

संविधान में अनुच्छेद 164 (1) में कहा गया है कि मुख्यमंत्री की नियुक्ति राज्यपाल द्वारा की जायेगी। अन्य मंत्रियों की नियुक्ति मुख्यमंत्री की सलाह पर राज्यपाल द्वारा की जायेगी।

विधान सभा में बहुमत दल के नेता को मुख्यमंत्री नियुक्त किया जाता है। यदि किसी एक दल को स्पष्ट बहुमत न मिले तो कई दलों के गठबन्धन के नेता को मुख्यमंत्री नियुक्त किया जाता है। ऐसी स्थिति में निर्धारित समय में उसे विधान सभा में अपना बहुमत सिद्ध करना पड़ता है।

मुख्यमंत्री को राज्य विधायिका में निम्न सदन का सदस्य होना चाहिए। जिन राज्यों में द्विसदनीय व्यवस्थापिका है वहाँ उच्च सदन के सदस्य को भी मुख्यमंत्री मनोनीत किया जा सकता है। यदि कोई व्यक्ति दोनों सदनों का सदस्य नहीं है, तो भी वह मुख्यमंत्री बन सकता है, लेकिन छह महीने के भीतर उसे विधायक निर्वाचित हो जाना चाहिए। भारतीय राज्यों में उपर्युक्त दोनों स्थितियों के उदाहरण हैं। राजस्थान में श्री भैरोसिंह शेखावत 1977 में जब मुख्यमंत्री बने तो विधायिका के सदस्य नहीं थे।

पदमुक्ति (Dismissal)

संविधान के अनुच्छेद 164(1) के अनुसार मुख्यमंत्री राज्यपाल के प्रसाद पर्यन्त अपने पद पर बने रहेंगे। यथार्थ में मुख्यमंत्री सदन में बहुमत होने तक अपने पद पर बने रहते हैं। जब सत्तारूढ़ दल सदन में बहुमत खो देता है या उनके विरूद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पारित हो जाता है तो मुख्यमंत्री व मंत्रि–परिषद् के सदस्यों को अपने पद से त्याग पत्र देना पड़ता है। सामान्यतया मुख्यमंत्री का कार्यकाल पाँच वर्ष का होता है। कई बार एक मुख्यमंत्री और उसका दल इतनी लोकप्रियता प्राप्त कर लेता है कि वह दोबारा चुनाव जीतता है और फिर मुख्यमंत्री बना रहता है। पश्चिम बंगाल में ज्योति बसु लम्बे समय तक मुख्य–मंत्री बने रहे। राजस्थान में मोहनलाल सुखाड़िया का कार्यकाल सबसे लम्बा रहा।

भूमिका एवं कार्य (Role and Functions)

मुख्यमंत्री किसी भी राज्य का वास्तविक शासक व सत्ता का केन्द्र होता है, जिसके चारों ओर समस्त राजनैतिक गतिविधियाँ घूमती रहती हैं। मुख्यमंत्री के कार्यों व भूमिका को निम्नलिखित शीर्षकों के माध्यम से स्पष्ट किया जा सकता है।

(i) मंत्रि–परिषद् का गठन (Formation of Council of Ministers)

मंत्रि–परिषद् निर्माण में मुख्यमंत्री केन्द्रीय भूमिका का निर्वाह करता है। संविधान के अनुसार मुख्यमंत्री की सलाह पर राज्यपाल द्वारा मंत्रि–परिषद् के सदस्यों की नियुक्ति की जायेगी। लेकिन वास्तविकता यह है कि मुख्यमंत्री द्वारा मंत्रिपरिषद के सदस्यों की सूची, उनके विभागों के नाम के साथ राज्यपाल को सौंप दी जाती है, जिन्हें राज्यपाल द्वारा नियुक्त कर दिया जाता है।

(ii) विभागों का वितरण (Distribution of Portfolios)

मंत्रि–परिषद् में विभागों का वितरण का दायित्व मुख्यमंत्री का है। अपने दल में मुख्यमंत्री की स्थिति उसे वास्तव में शक्तिशाली बनाती है। गठबन्धन सरकार का मुख्यमंत्री भी पर्याप्त शक्तिशाली होता है लेकिन गठबन्धन सरकार का मुख्यमंत्री कई प्रकार के संतुलन व समन्वय का ध्यान रखना पड़ता है। सामान्यतः मंत्रि–परिषद् में विभाग वितरण में मुख्यमंत्री को कई बातों का ध्यान रखना पड़ता है जैसे : राष्ट्रीय स्तर पर उच्च नेतृत्व की इच्छा, राज्य स्तर पर दल में व्यक्ति का प्रभाव, क्षेत्रों, जातियों का उचित प्रतिनिधित्व; महिलाओं, अनुसूचित जातियों, जनजातियों व पिछड़े वर्ग के लोगों का पर्याप्त प्रतिनिधित्व आदि। गठबन्धन सरकार में सहयोगी दलों की विधान सभा में स्थिति तथा व्यक्ति के महत्त्व व प्रभाव का ध्यान रखकर विभाग का आवंटन किया जाता है।

(iii) मंत्रियों की पदमुक्ति (Dismissal of Ministers)

सामान्यतया मंत्रि–परिषद् का कार्यकाल विधान सभा के कार्यकाल की भॉति पॉच वर्ष का होता हैं लेकिन कुछ परिस्थितियों में मुख्यमंत्री द्वारा मंत्रि–परिषद् को निम्न परिस्थितियों में त्याग पत्र देने की सलाह दी जा सकती है, यथाः यदि कोई मंत्री अत्यधिक अस्वस्थ हो; या मनोनुकूल काम न कर पा रहा हो। यदि मंत्री स्वयं त्यागपत्र न दे तो मुख्यमंत्री राज्यपाल को मंत्री को बर्खास्त करने की सलाह दे सकता है। ऐसा भी हो सकता हैं कि मुख्यमंत्री स्वयं त्याग पत्र दे दे तो मंत्रि–परिषद स्वयं भंग हो जाएगी। विधान सभा में बहुमत दल का नेता होने के कारण वह पुनः मुख्यमंत्री बन सकता है और अपने मनोनुकूल नये मंत्रि–परिषद् का गठन कर सकता है।

(iv) मंत्रिमण्डल का संचालन (Functioning of the Cabinet)

मंत्रि–परिषद् की महत्त्वपूर्ण इकाई मंत्रिमण्डल होती है। मुख्यमंत्री का दायित्व मंत्रिमण्डल की बैठक बुलाना व उसकी अध्यक्षता करना है। समस्त नीतिगत फैसले मंत्रिमण्डल में लिये जाते हैं जिनमें मुख्यमंत्री केन्द्रीय भूमिका निभाता है। मुख्यमंत्री के व्यक्तित्व का भी प्रभाव होता है। गठबन्धन सरकार में विभिन्न दलों के सदस्य, जिनमें से कुछ अन्ततः मंत्रिमण्डल के सदस्य भी होते हैं, में संतुलन व समन्वय कराना मुख्यमंत्री का काम है। मुख्यमंत्री को यह दायित्व अत्यन्त सूझबूझ व दूरदर्शिता से निभाना होता है। वास्तव में मंत्रिमण्डल के संचालन में मुख्यमंत्री महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाता है।

(v) राज्यपाल व मंत्रि–परिषद् के मध्य कड़ी के रूप में कार्य

(Funtions as a link between the Governor and the Council of Ministers)

संविधान की व्यवस्थाओं के अनुसार मुख्यमंत्री का यह दायित्व है कि वह मंत्रिमण्डल की गतिविधियों व निर्णयों की सूचना राज्यपाल को दे तथा यदि राज्यपाल कोई सलाह दे तो उसे मंत्रिमण्डल के सदस्यों तक प्रेषित करे। इस दृष्टि से मुख्यमंत्री राज्यपाल व मंत्रि–परिषद् के मध्य कड़ी का काम करता है।

(vi) राजनीतिक दल के नेता के रूप में कार्य (Functions as the Leader of the Political Party)

मुख्यमंत्री सरकार व शासन को नेतृत्व प्रदान करता है साथ ही वह दल का नेता होने के कारण दलीय हितों का भी ध्यान रखता है। अपने दल के दूरगामी उद्देश्यों व लक्ष्यों पर दृष्टि रखना मुख्यमंत्री का दायित्व व कर्त्तव्य है।

(vii) सरकार के प्रमुख प्रवक्ता के रूप में कार्य

(Functions as the Chief Spokesman of the Government)

मुख्यमंत्री सरकार का प्रमुख प्रवक्ता होता है। सरकारी नीतियों की घोषणा तथा निर्णयों के सम्बन्ध में स्पष्टीकरण मुख्यमंत्री द्वारा ही दिये जाते हैं। मंत्रिपरिषद् के किसी वक्तव्य से यदि भ्रम या विवाद की स्थिति उत्पन्न हो जाती है तो मुख्यमंत्री द्वारा दिया गया स्पष्टीकरण ही अधिकृत माना जाता है।

(viii) विधायिका सम्बन्धी कार्य (Functions related to the Legislature)

यद्यपि मुख्यमंत्री कार्यपालिका का प्रमुख है लेकिन विधायिका में भी उसकी भूमिका महत्त्वपूर्ण होती है। सभी सरकारी विधेयक मुख्यमंत्री की सहमति व सलाह से ही विधायिका में रखे जाते हैं। गैर सरकारी विधेयक भी तब तक पारित नहीं हो सकता जब तक कि मुख्यमंत्री व मंत्रि–परिषद् की उसमें सहमति न हो क्योंकि वह बहुमत दल से सम्बद्ध होते हैं। वित्त मंत्री द्वारा बजट विधायिका में प्रस्तुत किया जाता है पर मुख्यमंत्री पूरी प्रक्रिया से जुड़ा रहता है। कई बार मुख्यमंत्री द्वारा वित्त जैसा महत्त्वपूर्ण विभाग अपने पास ही रख लिया जाता है। प्रश्नोत्तर काल में यदि कोई मंत्री सही उत्तर या स्पष्टीकरण न दे पाये तो मुख्यमंत्री द्वारा सरकार का पक्ष प्रस्तुत किया जाता है।

राज्यपाल द्वारा जारी अध्यादेश मुख्यमंत्री तथा मंत्रिमण्डल द्वारा ही स्वीकृत किये जाते हैं तथा विधानसभा की कार्य सूची विधान सभा अध्यक्ष द्वारा मुख्यमंत्री की सलाह पर निश्चित की जाती है।

मुख्यमंत्री का विधानसभा में विरोधी दल के सदस्यों पर भी पर्याप्त प्रभाव होता है। मुख्यमंत्री सामान्यतया इन सदस्यों के साथ सम्मान पूर्ण व्यवहार करते हैं। विधान सभा भंग करने की राज्यपाल को सलाह देने के अधिकार के कारण मुख्यमंत्री कुछ सीमा तक विरोधी दल के सदस्यों को अपने नियंत्रण में रख पाने में सफल होते हैं।

(ix) शासन के मुखिया के रूप में कार्य (Functions as the Head of the Government)

मुख्यमंत्री का प्रशासन के साथ सम्पर्क सामान्यतया मंत्रिपरिषद् के सदस्यों के माध्यम से होता है, पर कई बार मुख्यमंत्री महत्त्वपूर्ण शासकीय विभाग अपने अधीन रखते हैं। सामान्य प्रशासन, प्रशासनिक सुधार, योजना व कार्मिक विभाग मुख्यमंत्री अपने पास रखते हैं; ऐसा कई राज्यों में देखा गया है। मुख्यमंत्री का विभिन्न विभागों में समन्वय सन्तुलन रखना आवश्यक है तभी उसकी सरकार द्वारा बनाई नीतियों का उचित क्रियान्वयन हो पायेगा, जिस पर उसकी सफलता निर्भर करती है।

नीति निर्माण व क्रियान्वयन में लोक सेवकों की महत्त्वपूर्ण भूमिका होती है क्योंकि आवश्यक सूचनाएँ व आँकड़ें वे ही प्रदान

करते हैं तथा नीति निर्माण के पश्चात् उनका क्रियान्वयन करते है। मुख्यमंत्री का शीर्ष पर बैठे लोक सेवकों के साथ सौहार्द्रपूर्ण सम्बन्ध आवश्यक है। मुख्यमंत्री समय–समय पर प्रशासनिक अधिकारियों से बैठकों के माध्यम से सम्पर्क स्थापित करते हैं। वे प्रशासनिक गतिविधियों तथा विभिन्न कार्यक्रम क्रियान्वयन की जानकारी लेते हैं साथ ही उन्हें परामर्श व निर्देश प्रदान करते हैं। इस सारी प्रक्रिया का उद्देश्य मुख्यमंत्री द्वारा अपना दृष्टिकोण स्पष्ट करना है तथा प्रशासनिक अधिकारियों द्वारा कार्यक्रम क्रियान्वयन के मार्ग में आने वाली कठिनाइयों को दूर करना है, जिनके निराकरण के बाद कार्यक्रम का सुचारू संचालन सम्भव है।

(x) केन्द्रीय प्रशासन सम्बन्धी कार्य (Functions related to the Central Administration)

एक मुख्यमंत्री अपने राज्य में जो कुछ निर्णय लेता है और जिस तरह से नीतियों का निरूपण व निस्तारण करता है उससे उसकी राष्ट्रीय स्तर पर भी एक छवि बनती है। उसकी राष्ट्रीय स्तर पर सकारात्मक छवि तथा मान्यता प्राप्त होने से राज्य की जनता में भी सम्मान बढ़ता है। आन्ध्रप्रदेश के मुख्यमंत्री चन्द्रबाबू नायडू द्वारा राज्य में जिस प्रकार कम्प्यूटरीकरण किया गया उससे उनकी छवि "हाई टैक" मुख्यमंत्री की बनी। पश्चिम बंगाल के पूर्व मुख्यमंत्री ज्योति बसु अपने लम्बे कार्यकाल के कारण राष्ट्रीय स्तर पर सम्मान की दृष्टि से देखे जाते हैं। राजस्थान के पूर्व मुख्यमंत्री मोहनलाल सुखाड़िया, श्री भैरोसिंह शेखावत, श्री अशोक गहलोत आदि ने अपनी नीतियों व निर्णयों से राष्ट्रीय स्तर पर सम्मान प्राप्त किया है। इसके अतिरिक्त प्रधानमंत्री द्वारा भी कई बार मुख्यमंत्रियों का सम्मेलन व बैठक आयोजित किये जाते हैं ताकि राज्यों की समस्याओं को बेहतर ढंग से समझा जा सके। ऐसे अवसरों पर कोई मुख्यमंत्री अपने राज्य की उपलब्धियों व समस्याओं को किस प्रकार राष्ट्रीय स्तर पर रखता है तथा राष्ट्र का ध्यान आकर्षित करता है उससे अपने राज्य में उसकी छवि पर पर्याप्त प्रभाव पड़ता है।

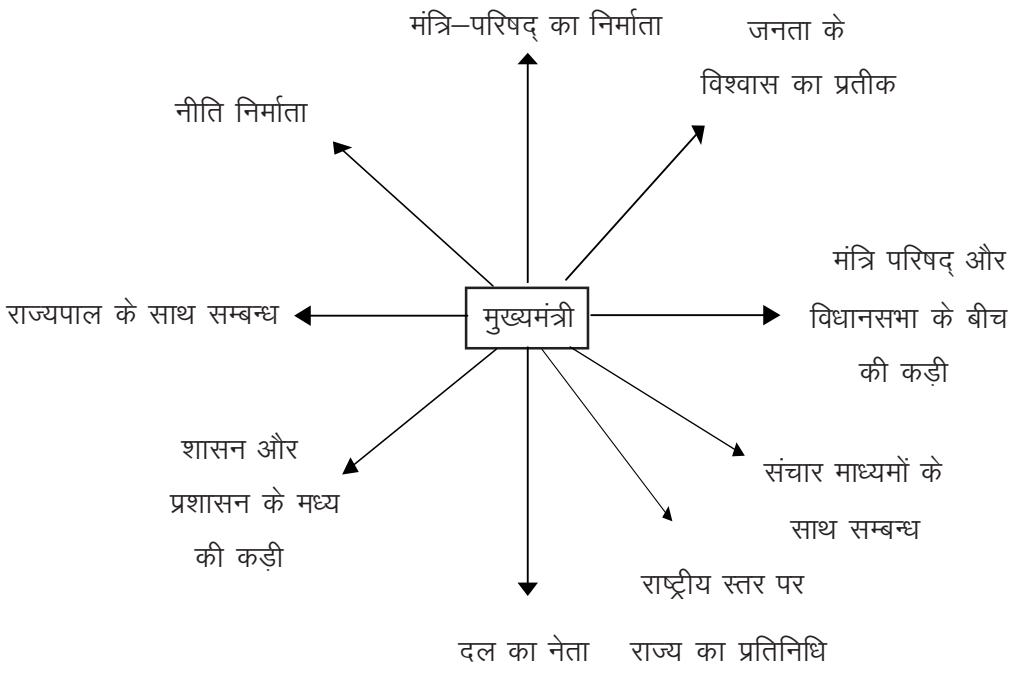
(xi) जनसम्पर्क सम्बन्धी कार्य (Functions related to Public Relations)

मुख्यमंत्री वस्तुतः जनता के विश्वास का प्रतीक होता है। अपनी समस्त आशाओं व आकांक्षाओं की पूर्ति के लिए राज्य की जनता मुख्यमंत्री की ओर बहुत उम्मीद भरी दृष्टि से देखती है। यही कारण है कि सरकार के अच्छे व बुरे दोनों प्रकार के कार्यों के लिए मुख्यमंत्री को उत्तरदायी ठहराया जाता है तथा मुख्यमंत्री शासन का प्रतीक बन जाता है जैसे सुखाड़िया सरकार, शेखावत सरकार आदि। राजनैतिक दल भी चुनाव के समय भावी मुख्यमंत्री के व्यक्तित्व तथा नेतृत्व को इस प्रकार प्रस्तुत करते हैं जिससे जनता को यह अहसास हो जाये कि उसके हाथों में राज्य की जनता का भविष्य सुरक्षित है। इस दृष्टि से मुख्यमंत्री निरन्तर जनता के सम्पर्क में रहता है।

(xii) संचार माध्यमों के साथ सम्बन्ध (Relations with Media)

संचार माध्यम जनता व सरकार के बीच सेतु का काम करते हैं। एक मुख्यमंत्री के लिए आवश्यक है कि वह अपने कार्यों के सकारात्मक परिणामों को संचार साधनों के माध्यम से जनता के बीच पहुँचाये तथा यदि कोई नकारात्मक खबर या मुद्दा उठता हो तो उनके सम्बन्ध में विश्वसनीय स्पष्टीकरण दे। इस सभी काम के लिए मुख्यमंत्री का संचार साधनों के साथ स्वस्थ सम्बन्ध आवश्यक है।

मुख्यमंत्रीः कार्य व भूमिका



मुख्यमंत्री की राज्य प्रशासन में वास्तविक स्थिति
(The Real Position of the Chief Minister in State Administration)

संविधान ने यद्यपि मुख्यमंत्री को राज्य शासन में केन्द्रीय भूमिका प्रदान की है लेकिन मुख्यमंत्री की ऐसी स्थिति अन्य कई बातों पर भी निर्भर करती है। विधानसभा में उसके दल के प्राप्त स्थान उसे मजबूत या कमजोर बनाते हैं। यदि सत्तारूढ़ दल को अच्छा बहुमत प्राप्त होता है तो मुख्यमंत्री की स्थिति भी अधिक सुदृढ़ हो जाती है।

गठबन्धन सरकार में मुख्यमंत्री को समन्वय व संतुलन के लिए अतिरिक्त प्रयास करने पड़ते हैं। उसकी शक्ति व क्षमता का बड़ा भाग इसी प्रयास में व्यय हो जाता है। ऐसे में उसे अपना स्थान बनाये रखने के लिए अधिक प्रयास करना पड़ता है जिससे उसकी स्थिति की दृढ़ता पर विपरीत प्रभाव पड़ता है।

मुख्यमंत्री की स्थिति इस बात पर भी निर्भर करती है कि उसके केन्द्र सरकार के साथ किस प्रकार के सम्बन्ध है तथा वह राज्य के लिए कितनी केन्द्रीय सहायता प्राप्त करने में सफल हो पाता हैं। वस्तुतः राज्य सरकारों के पास विभिन्न विकास व कल्याणकारी योजनाओं के लिए पर्याप्त साधन नहीं होते अतः केन्द्रीय अनुदान व ऋण की आवश्यकता होती है। एक मुख्यमंत्री किस प्रकार अपने राज्य की आवश्यकताओं को प्रस्तुत करता है तथा अधिक केन्द्रीय सहायता प्राप्त करने में सफल होता है उससे राज्य में उसकी स्थिति पर प्रभाव पड़ता है।

मुख्यमंत्री का अपना व्यक्तित्व, विचार, कार्यशैली आदि भी उसके महत्त्व को बढ़ाने या घटाने के कारण बन सकते हैं। कोई मुख्यमंत्री अपने सुदर्शन व्यक्तित्व से जनता को विमुग्ध करता है तो किसी की अभिजात्य पृष्ठभूमि लोगों को प्रभावित करती है। कोई मुख्यमंत्री "सादा जीवन उच्च विचार" के मूलमंत्र से जनता का हृदय जीत लेता है तो किसी मुख्यमंत्री की वाणी और वाक्पटुता सिर पर चढ़ कर बोलती है। किसी मुख्यमंत्री की जनहित नीतियाँ व उनके क्रियान्वयन की पद्धति सीधे मन को छूती हैं। लेकिन यह सच है कि अन्ततः जन समस्याओं के लिए संवेदनशीलता, स्वच्छ छवि, वचन व कर्म में साम्य और कल्याणकारी कार्यक्रमों का सच्चे मन से क्रियान्वयन किसी भी मुख्यमंत्री की सफलता का मूलमंत्र है।

मंत्रि–परिषद् : गठन व कार्य
(Council of Ministers : Formation and Functions)

संविधान के अनुच्छेद 163 के अनुसार "उन बातों को छोड़कर जिन में राज्यपाल स्वविवेक से कार्य करता है, अन्य कार्यों के निर्वाह में उसे सहायता प्रदान करने के लिए एक मंत्रिपरिषद होगी, उसका प्रधान मुख्यमंत्री होगा।" स्पष्ट है कि मंत्रिपरिषद सहित मुख्यमंत्री शासन संचालन के वास्तविक सूत्रधार है।

मंत्रि–परिषद् : गठन (Council of Ministers : Formation)

मंत्रिपरिषद की संरचना के विभिन्न आयाम हैं जिन्हें निम्निलिखित शीर्षकों के माध्यम से स्पष्ट किया जा सकता है :

मुख्यमंत्री (The Chief Minister)

मंत्रि–परिषद् गठन के मार्ग में मुख्यमंत्री की नियुक्ति पहला कदम हैं। संविधान के अनुच्छेद 164 के अनुसार मुख्यमंत्री की नियुक्ति राज्यपाल द्वारा की जाती है तथा मुख्यमंत्री की सलाह से राज्यपाल द्वारा मंत्रि–परिषद् के अन्य मंत्रियों की नियुक्ति की जाती है। विधान सभा चुनावों में जब किसी एक दल को स्पष्ट बहुमत मिलता है तो दल के नेता को राज्यपाल द्वारा मुख्यमंत्री नियुक्त किया जाता है तथा सरकार बनाने के लिए आमंत्रित किया जाता है। लेकिन जब किसी एक दल को स्पष्ट बहुमत न मिले तो गठबन्धन दल के नेता को मुख्यमंत्री नियुक्त किया जाता है। ऐसे मुख्यमंत्री को निर्धारित समय में विधान सभा में अपने गठबन्धन दल का बहुमत सिद्ध करना पड़ता है।

राजस्थान में ऐसी स्थिति सर्वप्रथम सन् 1967 में बनी थी, पर तब कई कारणों से राष्ट्रपति शासन लागू कर दिया गया था। इस राज्य में पहली गठबन्धन सरकार सन् 1977 में श्री भैरोसिंह शेखावत की बनी थी। ऐसी परिस्थितियों में राज्यपाल के स्वविवेक के अवसर बढ़ जाते हैं।

मंत्रि–परिषद् व मंत्रिमण्डल (Council of the Ministers and the Cabinet)

संविधान में एक अपवाद को छोड़कर सभी स्थानों पर मंत्रि–परिषद् शब्द का प्रयोग हुआ है। मंत्रि–परिषद् में मंत्रियों की चार श्रेणियाँ होती हैं, यथा :

(i) कैबिनेट मंत्री

(ii) राज्य मंत्री

(iii) उपमंत्री

(iv) संसदीय सचिव

मंत्रि परिषद में उपर्युक्त श्रेणियों के मंत्री होते हैं जबकि मंत्रिमण्डल छोटी पर अधिक महत्त्वपूर्ण तथा शक्तिशाली इकाई हेाती है। इसमें कैबिनेट स्तर के तथा स्वतंत्र प्रभार वाले राज्य मंत्री सम्मिलित होते हैं। मंत्रिमण्डल के सभी मंत्री किसी न किसी विभाग के प्रभारी होते हैं। वे मंत्रिपरिषद में शीर्ष पर होते हैं तथा नीति निर्माण में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं।

जहाँ तक राज्य मंत्रियों की स्थिति है उनमें से कुछ को तुलनात्मक रूप से कम महत्त्वपूर्ण विभागों का प्रभार मिलता है जबकि कुछ राज्यमंत्री कैबिनेट मंत्री के साथ सहयोग करते हैं। उपमंत्री कैबिनेट मंत्री के सहायक के रूप में कार्य करते हैं। सामान्यतः भारत में चतुर्थ श्रेणी के मंत्री अर्थात् संसदीय सचिव नहीं बनाए जाते हैं। ब्रिटेन में इन मंत्रियों की नियुक्ति की परम्परा है। इस प्रकार मंत्रिपरिषद वृहत संगठन है जिसके अन्तर्गत मंत्रिमण्डल छोटी पर शक्तिशाली इकाई है।

मंत्रियों की योग्यता (Qualifications of the Ministers)

मंत्रि–परिषद् का सदस्य बनने के लिए व्यक्ति को विधायिका के किसी सदन का सदस्य होना चाहिए। कोई व्यक्ति विधायिका का सदस्य हुए बिना भी मंत्री पद पर नियुक्त किया जा सकता है पर उसे छह महीने के अन्दर विधायिका के किसी सदन का सदस्य बन जाना चाहिए।

मंत्रियों की नियुक्ति (Appointment of the Ministers)

मुख्यमंत्री द्वारा मंत्रियों के नाम तथा उनके विभागों की सूची राज्यपाल को सौंपी जाती है। राज्यपाल द्वारा मंत्रियों की नियुक्ति की जाती है।

शपथ ग्रहण (Oath Taking)

मुख्यमंत्री सहित मंत्रि–परिषद् के सभी सदस्यों को पद व गोपनीयता की शपथ लेनी पड़ती है। राज्यपाल द्वारा मंत्रियों को पद व गोपनीयता की शपथ दिलाई जाती है।

आकार (Size)

मंत्रि–परिषद् के आकार के सम्बन्ध में विभिन्न राज्यों में विभिन्न प्रवृत्तियाँ देखने को मिलती है। बड़े राज्य जैसे उत्तर प्रदेश में मंत्रि–परिषद् का आकार बड़ा तथा छोटे राज्य जैसे मणिपुर में छोटा आकार होना सामान्य हैं लेकिन गठबन्धन सरकारों में विभिन्न दलों की इच्छाओं व आकांक्षाओं के कारण मंत्रि–परिषद् का आकार बढ़ता जाता है। मंत्रि–परिषद् के आकार के सम्बन्ध में संविधान के 91वें संशोधन द्वारा तय किया गया है कि विधान सभा के सदस्यों की संख्या के 15 प्रतिशत ही मंत्री बनाये जा सकते हैं। जैसे राजस्थान विधानसभा के सदस्यों की संख्या 200 है तो अधिकतम 30 मंत्री बनाए जा सकते हैं।

विभाग वितरण (Distribution of Portfolios)

मंत्रियों के विभागों का वितरण मंत्रि–परिषद् संगठन की दिशा में महत्त्वपूर्ण चरण है। संविधान के अनुसार राज्यपाल मुख्यमंत्री की सलाह से मंत्रियों की नियुक्ति करता है। व्यवहार में मुख्यमंत्री द्वारा विभागों का वितरण किया जाता है तथा इस कार्य में उसकी इच्छा निर्णायक होती है लेकिन फिर भी विभागों के आवंटन में मुख्यमंत्री सामान्यतया निम्नलिखित बातों का ध्यान रखते हैं :

- दल के वरिष्ठ तथा दल में प्रभाव रखने वाले व्यक्तियों को महत्त्वपूर्ण विभाग प्रदान किये जाते हैं।
- विभिन्न क्षेत्रों तथा जातियों का पर्याप्त प्रतिनिधित्व होना चाहिए।
- महिलाओं, अनुसूचित जाति, जन जाति तथा अन्य पिछड़ा वर्ग के लोगों को मंत्रिपरिषद में उचित स्थान मिलना चाहिए।
- राष्ट्रीय स्तर पर दल के उच्च नेतृत्व की इच्छा भी महत्त्वपूर्ण होती है।
- गठबन्धन सरकार में सहयोगी दलों की सदस्य संख्या व प्रभाव के अनुकूल विभाग आवंटन आवश्यक है।
- अन्ततः व्यक्ति की योग्यता, व्यापक जनाधार, लोकप्रियता, व्यक्तित्व आदि भी विभाग आबंटन के निर्णायक तत्व हैं।

यहाँ यह स्पष्ट कर देना आवश्यक है कि कई बार विभागों के वितरण के माध्यम से व्यक्ति को पुरस्कृत या दण्डित भी किया जाता है।

कार्यकाल (Tenure)

सामान्यतया विधानसभा की भाँति मंत्रि–परिषद् का कार्यकाल भी पाँच वर्ष का होता है। मंत्रि–परिषद् विधान सभा के प्रति उत्तरदायी हेाती है तथा उसके विश्वास पर्यन्त पद पर रहती है। कई परिस्थितियों में मंत्रि–परिषद् का कार्यकाल छोटा भी हो सकता

है, यथा दल बदल के कारण सत्ता दल का अल्पमत में आ जाना या राज्य में राष्ट्रपति शासन लागू हो जाना। मुख्यमंत्री द्वारा किसी मंत्री से त्यागपत्र की माँग की जा सकती है या राज्यपाल को उसे पदमुक्त करने की सलाह दी जा सकती है।

मंत्रि–परिषद् की शक्तियाँ तथा कार्य
(Powers and Functions of the Council of Ministers)

मंत्रि–परिषद् का उत्तरदायित्व राज्यपाल को सलाह तथा उसके कार्य में सहयोग देना है, यह संविधान के अनुच्छेद 163 की व्यवस्था है। वस्तविकता यह है कि कार्यपालिका सम्बन्धी सभी दायित्व वस्तुतः मंत्रि परिषद द्वारा निभाये जाते है। मंत्रि–परिषद् के प्रमुख दायित्व निम्नलिखित हैं :

(i) नीति निर्माण (Policy-Formulation)

शासन के विभिन्न विभागों के सम्बन्ध में नीति निर्माण मंत्रि–परिषद् का सबसे महत्त्वपूर्ण कार्य है। विभाग विशेष का मंत्री सम्बन्धित लोक सेवकों की सूचना के आधार पर तथा उनकी सहायता से नीतियाँ बनाती है जिन्हें मंत्रि–परिषद् की छोटी पर महत्त्वपूर्ण इकाई मंत्रिमण्डल में रखा जाता है। विचार विमर्श के पश्चात विधान मण्डल का अनुमोदन आवश्यक है। विधान मण्डल से अनुमोदित नीति का सफल क्रियान्वयन सुनिश्चित करना भी मंत्रिपरिषद का दायित्व है।

(ii) विधान मण्डल में शासन का पक्ष रखना (To put the Functioning of the Regime in the Legislature)

मंत्रि–परिषद् के सदस्य विधान मण्डल की गतिविधियों में भाग लेते हैं। वे सदन में अपने विभाग से सम्बन्धित प्रश्नों का उत्तर देते हैं तथा वाद विवाद में भाग लेते हैं। विधान सभा में शासन का प्रतिनिधित्व करते हुए उसका दृष्टिकोण स्पष्ट करते हैं। कभी–कभी वाद विवाद के दौरान आवश्यकता पड़ने पर मुख्यमंत्री भी सम्बन्धित मंत्री के पक्ष को रखने में सहायता देते हैं।

(iii) कानून निर्माण में भागीदारी (Contribution to Law Enactment)

कानून निर्माण का कार्य यद्यपि विधायिका का है तथापि मंत्रि–परिषद् इसमें महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाता है। वित्त विधेयक राज्यपाल की पूर्वानुमति से वित्त मंत्री द्वारा विधान मण्डल में रखा जाता है। समस्त सरकारी विधेयक मंत्रि–परिषद् द्वारा विधानमण्डल में रखे जाते हैं। विधान मण्डल में सत्ता रूढ़ दल का बहुमत होने के कारण वे ही विधेयक पारित हो पाते हैं जिन्हें सत्तारूढ़ दल का समर्थन प्राप्त होता है। प्रदत्त विधायन के कारण भी मंत्रि–परिषद् की भूमिका महत्त्वपूर्ण हुई है। विधानमण्डल द्वारा कोई विधेयक व्यापक रूप में पारित कर दिया जाता है उसका सूक्ष्म विस्तार मंत्रि–परिषद् के द्वारा ही दिया जाता है।

राज्यपाल द्वारा जो अध्यादेश लाये जाते हैं, वे वस्तुतः मंत्रि–परिषद् द्वारा ही तैयार किये जाते हैं। विधान सभा में विभिन्न अवसरों पर पढ़े जाने वाले राज्यपाल के अभिभाषण को मंत्रिपरिषद द्वारा ही तैयार किया जाता है।

(iv) राज्यपाल को परामर्श (Advise to the Governor)

राज्यपाल के समस्त कार्यों के सम्बन्ध में मंत्रि–परिषद् द्वारा ही परामर्श दिया जाता है। राज्यपाल की कार्यपालिका शक्तियों की दृष्टि से देखें तो उच्च पदों पर समस्त नियुक्तियाँ मंत्रि–परिषद् के परामर्श पर ही राज्यपाल द्वारा की जाती हैं और अन्ततः राष्ट्रपति को उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्तियों के सम्बन्ध में परामर्श दिया जाता है।

(v) बजट तैयार करना (To Prepare the Budget)

सरकार का महत्त्वपूर्ण दायित्व आर्थिक व्यवस्था का सुसंचालन है। मंत्रि–परिषद् में वित्त मंत्री द्वारा वर्ष के आरम्भ में राज्य का वार्षिक बजट प्रस्तुत किया जाता है। वस्तुतः यह बजट मंत्रि–परिषद् में निर्धारित नीति के आधार पर ही किया जाता है। बजट तैयार होने के पश्चात् विधान सभा में पारित हो, यह सुनिश्चित करना भी मंत्रि–परिषद् का दायित्व है।

(vi) मंत्रि–परिषद, मंत्रीमण्डल की कार्यप्रणाली (Working of the Council of Ministers and the Cabinet)

मंत्रि–परिषद् की महत्त्वपूर्ण इकाई मंत्रीमण्डल द्वारा ही समस्त निर्णय लिये जाते हैं। सर्वप्रथम मंत्रिमण्डल की बैठक के लिए कार्यसूची बनाई जाती है। मंत्रिमण्डल की कार्यसूची में विचार के लिए कोई विषय तभी स्वीकृत होता है, जब सम्बन्धित मंत्री से स्वीकृत होकर वह विषय मुख्यमंत्री द्वारा "मंत्रिमण्डलीय मीमो" के लिए स्वीकार कर लिया जाए।

मुख्यमंत्री की सहमति से मंत्रिमण्डल की बैठक बुलाई जाती है। सामान्यतया दो दिन की सूचना के पश्चात् बैठक बुलाई जानी चाहिए पर आवश्यकता पड़ने पर या आकस्मिक स्थिति में कुछ घण्टों की सूचना पर भी बैठक बुलाई जा सकती है।

मंत्रिमण्डल में विचारार्थ विषयों की सूची मंत्रियों को भिजवा दी जाती है। सामान्यतया निर्णय सूचीवार ही लिए जाते हैं। पर कभी–कभी किसी विषय को आवश्कतानुसार पहले भी ले लिया जाता है। सम्बन्धित विभाग के शासन सचिव को भी बैठक में बुला लिया जाता है, ताकि आवश्यक सूचनाएँ तुरन्त उपलब्ध हो सकें।

मंत्रिमण्डल के निर्णयों को सम्बन्धित विभाग में सूचना के लिए भेज दिया जाता है। साथ ही यह भी स्पष्ट कर दिया जाता है कि उस निर्णय का क्रियान्वयन किसके द्वारा किया जायेगा। सम्बन्धित विभाग के मंत्री तथा सचिव का यह दायित्व होता है कि वह उस निर्णय के क्रियान्वयन का दायित्व ग्रहण करे।

(vii) सामूहिक उत्तरदायित्व (Collective Responsibility)

मंत्रि–परिषद् के सदस्य सामूहिक उत्तर दायित्व के सिद्धान्त के अनुसार "साथ तैरते तथा साथ डूबते" हैं। मंत्रि–परिषद् में किसी एक मंत्री के निर्णय कार्य के लिए सम्पूर्ण मंत्रिपरिषद उत्तरदायी होता है। किसी एक मंत्री की त्रुटि के लिए विधानसभा द्वारा सम्पूर्ण मंत्रिपरिषद का त्याग पत्र माँगा जा सकता है।

मंत्रिपरिषद में किसी एक मंत्री का निर्णय समस्त मंत्रि–परिषद् का निर्णय होता है। विधान सभा में जब विचारार्थ कोई विधेयक प्रस्तुत किया जाये तो व्यक्तिगत रूप में असहमत होते हुए भी सभी मंत्री विधान सभा में उसके पक्ष में अपना मत व्यक्त करते हैं। कई बार एक मंत्री के विभाग के सम्बन्ध में मुख्यमंत्री या अन्य मंत्री भी उत्तर दे सकते हैं इस प्रकार वे अपने सहयोगी की सहायता करते हैं। यहाँ यह स्पष्ट कर देना आवश्यक है कि मंत्री के व्यक्तिगत आचरण के लिए सम्बन्धित मंत्री ही उत्तरदायी होता है समस्त मंत्रि–परिषद् उसके लिए जिम्मेदार नहीं होती।

महत्त्वपूर्ण बिन्दु

- केन्द्र में जो स्थान प्रधानमंत्री का है, वही स्थान राज्य में मुख्यमंत्री का है।
- मुख्यमंत्री की नियुक्ति राज्यपाल द्वारा की जाती है।
- मुख्यमन्त्री सदन में बहुमत होने तक अपने पद पर बने रहते हैं।
- मुख्यमंत्री के कार्य हैं– मंत्रि–परिषद् का निर्माण, विभागों का मन्त्रियों में वितरण, मन्त्रियों की पदमुक्ति, मंत्रिमण्डल का संचालन, राज्यपाल व मंत्रि–परिषद् के मध्य कड़ी के रूप में कार्य, राजनीतिक दल के नेता के रूप में कार्य, सरकार के प्रमुख प्रवक्ता के रूप में कार्य, विधायिका सम्बन्धी कार्य, विभागाध्यक्ष के रूप में कार्य, केन्द्रीय प्रशासन सम्बन्धी कार्य, जनसम्पर्क सम्बन्धी कार्य, संचार माध्यमों के साथ सम्बन्ध ।
- मुख्यमन्त्री की राज्य के शासन में केन्द्रीय भूमिका होती है।
- मुख्यमन्त्री की सलाह से राज्यपाल के द्वारा मंत्रि–परिषद् की नियुक्ति की जाती है।
- मंत्री परिषद में मंत्रियों की चार श्रेणियाँ होती हैं,– कैबिनट मंत्री, राज्य मंत्री, उप मंत्री, संसदीय सचिव
- संविधान के 91 वें संशोधन के अनुसार विधानसभा की सदस्य संख्या के 15 प्रतिशत ही मंत्री बनाये जा सकते हैं।
- मंत्रि–परिषद् की शक्तियाँ तथा कार्य हैं– नीति निर्माण, विधानमण्डल में शासन का पक्ष रखना, कानून निर्माण में भागीदारी, राज्यपाल को परामर्श, बजट तैयार करना।
- मंत्रि–परिषद् के सदस्य सामूहिक उत्तरदायित्व के सिद्धान्त के अनुसार साथ–साथ तैरते तथा साथ–साथ डूबते है।

अभ्यासार्थ प्रश्न

बहुचयनात्मक प्रश्न

1. मुख्यमंत्री की नियुक्ति किसके द्वारा की जाती है ?
   (अ) प्रधानमंत्री (ब) राष्ट्रपति
   (स) राज्यपाल (द) मुख्यन्यायाधीश ( )
2. संविधान के किस अनुच्छेद में मुख्यमंत्री की नियुक्ति के सम्बन्ध में प्रावधान हैं ?
   (अ) 164(1) (ब) 164(2)
   (स) 164(3) (द) 164(4) ( )
3. राज्य विधान मण्डल की सदस्यता के बिना कोई मुख्यमंत्री कितने समय तक अपने पद पर बना रह सकता है ?
   (अ) तीन महीने (ब) छह महीने
   (स) आठ महीने (द) दस महीने ( )

4. राजस्थान में पहली गठबन्धन सरकार किस मुख्यमंत्री के नेतृत्व में बनी ?
   (अ) श्री मोहनलाल सुखाड़िया (ब) श्री महारावल लक्ष्मण सिंह
   (स) श्री भैरोसिंह शेखावत (द) श्री हरिदेव जोशी ( )
5. राजस्थान के किस मुख्यमंत्री का कार्यकाल सबसे लंबा रहा ?
   (अ) मोहनलाल सुखड़िया (ब) भैंरोसिंह शेखावत
   (स) शिवचरण माथुर (द) अशोक गहलोत ( )
6. भारत में किस मुख्यमंत्री को "हाई टैक" मुख्यमंत्री के नाम से जाना जाता है ?
   (अ) ज्योति बसु (ब) चन्द्रबाबू नायडू
   (स) मोहनलाल सुखाड़िया (द) बीजू पटनायक ( )
7. देश की पहली महिला मुख्यमंत्री कौन थीं ?
   (अ) सुचेता कृपलानी (ब) सरोजिनी नायडू
   (स) विजयलक्ष्मी पण्डित (द) नन्दिनी सत्पथी ( )
8. मंत्रि–परिषद् की सदस्य संख्या अधिकतम कितनी हो सकती है ?
   (अ) विधानसभा सदस्यों का पाँच प्रतिशत
   (ब) विधानसभा सदस्यों का दस प्रतिशत
   (स) विधानसभा सदस्यों का पन्द्रह प्रतिशत
   (द) विधान सभा सदस्यों का बीस प्रतिशत ( )
9. भारतीय संविधान के किस अनुच्छेद के तहत् मुख्यमंत्री राज्यपाल के प्रसाद पर्यन्त अपने पद पर रहेगे।
   (अ) 164 (1) (ब) 164 (2)
   (स) 163 1) (द) 165 (2) ( )
10. मुख्यमंत्री के कार्य हैं :
   (अ) मंत्रि–परिषद् कार्य (ब) विधायक सम्बन्धी कार्य
   (स) मंत्रिमंडल का संचालन (द) उपरोक्त सभी ( )

अति–लघुत्तरात्मक प्रश्न

1. राज्यपाल द्वारा किस व्यक्ति को मुख्यमंत्री नियुक्त किया जाता है?
2. किन परिस्थितियों में राज्यपाल मुख्यमंत्री को पद मुक्त कर सकता है?
3. मंत्रि–परिषद् में मंत्रियों की कितनी और कौनसी श्रेणियाँ है?
4. मंत्रि–परिषद् व मंत्रिमण्डल में क्या अन्तर है?
5. सामूहिक उत्तरदायित्व से क्या तात्पर्य है?
6. मंत्रि–परिषद् किस प्रकार कानून निर्माण में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाती है?
7. मंत्रि–परिषद् के दो महत्त्वपूर्ण विभाग (मंत्रालय) बताइये?
8. राजस्थान की पहली महिला मुख्यमंत्री कौन हैं?
9. मुख्यमंत्री के कोई पाँच कार्य बताइये।
10. किस संविधान संशोधन के द्वारा मंत्रि–परिषद् की संख्या तय की गई है।

लघुत्तरात्मक प्रश्न

1. मुख्यमंत्री पद के लिए आवश्यक योग्यताएँ क्या हैं?
2. मुख्यमंत्री अपने पद पर कब तक बना रह सकता है?
3. मुख्यमंत्री मंत्रि–परिषद् का गठन करते समय किन बातों का ध्यान रखता है?

4. मुख्यमंत्री और राज्यपाल के सम्बन्धों का वर्णन कीजिए?
5. मुख्यमंत्री की प्रशासनिक भूमिका का चित्रण कीजिए?
6. गठबन्धन सरकार के मुख्यमंत्री की स्थिति का विश्लेषण कीजिए?
7. किन परिस्थितियों में मुख्यमंत्री किसी मंत्री से त्यागपत्र की माँग कर सकता है?
8. राजस्थान के मुख्यमंत्रियों के सम्बन्ध में अपने विचार प्रकट कीजिए?
9. राज्य का मुख्यमंत्री किन दो कार्यो से जनसम्पर्क से जुड़ा रहता है?
10. मुख्यमंत्री की सफलता के लिए कौन से आवश्यक गुण होने चाहिए?

निबन्धात्मक प्रश्न

1. मुख्यमंत्री पद के लिए आवश्यक योग्यताएँ क्या हैं? मुख्यमंत्री की नियुक्ति में कब राज्यपाल के स्वविवेक प्रयोग की आवश्यकता पड़ती है?
2. मुख्यमंत्री के कार्यों व उत्तर दायित्वों का आलोचनात्मक परीक्षण कीजिए?
3. मुख्यमंत्री के मंत्रि–परिषद् के साथ अन्तःक्रिया पर अपने विचार प्रकट कीजिए?
4. राज्य प्रशासन में मुख्यमंत्री की भूमिका के विशेष सन्दर्भ में मुख्यमंत्री की शक्तियों का विवेचन कीजिए?
5. मुख्यमंत्री की राज्य शासन में वास्तविक स्थिति का विश्लेषण कीजिये।

उत्तरमाला

(1) स (2) अ (3) ब (4) स (5) अ (6) ब (7) अ (8) स (9) अ (10) द