प्रश्न : राज्य के मुख्यमंत्री की नियुक्ति कैसे होती है? उसके स्थान, अधिकारों एवं कार्यों की विवेचना करें।

(How is the Chief Minister of a state appointed? Discuss his position, powers and functions.)

अथवा

"मुख्यमंत्री राज्य का वास्तविक कार्यपालक है।" विवेचना करें।

(The Chief Minister is real executive of the state. Explain)

अथवा

राज्य प्रशासन में मुख्यमंत्री की भूमिका की विवेचना करें।

(Discuss the role of the Chief Minister in the administration of a state.)

उत्तर : भारतीय संविधान द्वारा संघ की भाँति राज्यों में भी संसदीय शासन अपनाये जाने के कारण राज्य-शासन में मुख्यमंत्री का महत्त्वपूर्ण स्थान है। केवल उन परिस्थितियों को छोड़कर जिनमें राज्यपाल के स्वविवेक से कार्य करना है, राज्यपाल मात्र संवैधानिक प्रधान है तथा राज्य-प्रशासन का वास्तविक सूत्रधार मुख्यमंत्री ही है। राज्य-प्रशासन में मुख्यमंत्री की स्थिति लगभग वही है, जो कि केन्द्र में प्रधानमंत्री की है।

मुख्यमंत्री की नियुक्ति : संविधान की धारा 164 (1) के अनुसार मुख्यमंत्री की नियुक्ति राज्यपाल द्वारा होती है। परन्तु सामान्यतः वह इस कार्य में स्वतंत्र नहीं है। उसे विधानसभा में बहुमत दल या दल-समूह के नेता को मुख्यमंत्री के पद पर नियुक्त करना होगा। लेकिन कुछ असामान्य परिस्थितियों में जैसे–जब किसी भी दल को विधानसभा में स्पष्ट बहुमत प्राप्त न हो तथा कई दल-समूह के नेता मुख्यमंत्री बनने का दावा कर रहे हों, राज्यपाल अपने स्वविवेक का प्रयोग कर उन नेताओं में किसी एक को मुख्यमंत्री नियुक्त कर विधानसभा में बहुमत प्राप्त करने और उनका प्रदर्शन करने का अवसर दे सकता है। ऐसी ही परिस्थिति में बिहार के भूतपूर्व राज्यपाल श्री कानूनगो ने 1969 ई. में श्री हरिहर प्रसाद सिंह तथा काँग्रेस-विभाजन के बाद श्री दारोगा प्रसाद राय को मुख्यमंत्री नियुक्त किया था। व्यवहार में असामान्य परिस्थिति में विभिन्न राज्यपालों ने मुख्यमंत्री की नियुक्ति

में अपने स्वविवेक का पूर्णत: व्यवहार किया है तथा किसी खास या सामान्य नियम का पालन नहीं किया है। ऐसा प्रयोग मुख्यत: केन्द्र के निर्देश पर किया गया है।

मुख्यमंत्री की नियुक्ति के सम्बन्ध में एक महत्त्वपूर्ण प्रश्न यह है कि मुख्यमंत्री किस सदन का सदस्य होगा? चूँकि राज्य मंत्रिपरिषद् को सामूहिक रूप से विधानसभा के प्रति उत्तरदायी बनाया गया है; अत: ऐसा सोचा जाता है कि मुख्यमंत्री का चयन विधानसभा के सदस्यों में से ही होगा। परन्तु, संवैधानिक तौर पर ऐसा कोई भी प्रतिबन्ध नहीं है। उदाहरण भरे पड़े हैं जबकि मुख्यमंत्री का चयन विधानपरिषद् के सदस्यों से भी हुआ है। उदाहरणस्वरूप, 1952 ई. के आम चुनाव के बाद बम्बई में श्री मोरारजी देसाई तथा 1968 ई. में बिहार में श्री बिन्देश्वरी प्रसाद मण्डल। राज्यपाल किसी ऐसे व्यक्ति को भी मुख्यमंत्री के पद पर नियुक्त कर सकता है जो राज्य विधानमण्डल के किसी भी सदन का सदस्य न हो। परन्तु ऐसे व्यक्ति को मुख्यमंत्री बनने की तिथि से छ: महीने के अन्दर किसी भी सदन की सदस्यता प्राप्त करनी होगी।

सिद्धान्त: मुख्यमंत्री राज्यपाल के प्रसाद-पर्यंत अपने पद पर रहेगा। किन्तु व्यवहार में वह तबतक अपने पद पर रहेगा जबतक कि उसे विधानसभा में बहुमत का समर्थन प्राप्त है। व्यवहार में कुछ विशिष्ट परिस्थितियों में विधानसभा में बहुमत का समर्थन प्राप्त रहने पर भी मुख्यमंत्री को या तो पदच्युत किया जा सकता है या उसे त्याग-पत्र देने को विवश किया जा सकता है। केन्द्र के अभिकर्त्ता के रूप में कार्य करते हुए केन्द्रीय सरकार के इशारे पर राज्यपाल राज्य-सरकार के विरुद्ध अपना प्रतिवेदन भेजकर राज्य में राष्ट्रपति शासन लागू करवाकर मुख्यमंत्री सहित सम्पूर्ण मंत्रिपरिषद् को भंग करवा सकता है। पुन: यदि किसी मुख्यमंत्री के खिलाफ भ्रष्टाचार, दुराचार आदि का आरोप साबित हो तो केन्द्रीय सरकार मुख्यमंत्री को त्याग-पत्र देने को विवश कर सकती है। उड़ीसा के भूतपूर्व मुख्यमंत्री श्री वीरेन मिश्र तथा पंजाब के भूतपूर्व मुख्यमंत्री श्री प्रताप सिंह को इसी आधार पर मुख्यमंत्री के पद से हटाया गया था। केन्द्र अपने राजनीतिक हितों की पूर्त्ति हेतु भी राज्य सरकारों को भंग कर मुख्यमंत्री को अपदस्थ कर सकता है। उदाहरणस्वरूप, 1977 ई. एवं 1980 ई. में विभिन्न राज्य सरकारों को भंग किया गया था।

इस प्रकार हम पाते हैं कि साधारण स्थिति में मुख्यमंत्री की नियुक्ति एवं पदच्युति के संबंध में राज्यपाल के अधिकार सीमित हैं, लेकिन विशिष्ट परिस्थितियों में वह केन्द्र के हितार्थ अपने प्रभाव का उपभोग कर सकता है।

मुख्यमंत्री **के अधिकार एवं कार्य** : मुख्यमंत्री राज्य-प्रशासन का वास्तविक शासक है। उसे राज्य-शासन का **आधार-स्तम्भ** या राज्य-शासनरूपी जहाज का वास्तविक **चालक** कहा गया है। उसके अधिकार एवं कार्य निम्नलिखित हैं :

1. मुख्यमंत्री राज्य मंत्रिपरिषद् का केन्द्र-बिन्दु है। राज्य मंत्रिपरिषद् का निर्माता वही है। मुख्यमंत्री द्वारा प्रस्तावित मंत्रियों की सूची में राज्यपाल हेर-फेर नहीं कर सकता। कौन व्यक्ति किस स्तर का मंत्री होगा, इसका निर्णय वही करता है। वह किसी भी अवांछित मंत्री को या तो त्याग-पत्र देने को विवश कर सकता है अथवा राज्यपाल से कहकर उसे अपदस्थ करवा सकता है। मुख्यमंत्री अवांछित मंत्री को हटाने के लिए स्वयं भी त्याग-पत्र देकर मंत्रिपरिषद् को भंग कर देगा तथा नयी मंत्रिपरिषद् में, जो कि वह पुन: गठित करेगा, वैसे मंत्रियों को नहीं लेगा। बिहार के भूतपूर्व मुख्यमंत्री श्री केदार पाण्डेय ने कुछ मंत्रियों को हटाने के लिए ऐसा ही कदम उठाया था। इस प्रकार मुख्यमंत्री मंत्रिपरिषद् का जन्मदाता और संहारकर्त्ता दोनों ही है।

2. मंत्रिपरिषद् के सदस्यों के बीच विभागों का बँटवारा असल में मुख्यमंत्री ही करता है, यद्यपि कि संवैधानिक तौर पर यह अधिकार राज्यपाल को प्राप्त है। मुख्यमंत्री द्वारा आवंटित विभाग से यदि कोई मंत्री असहमत है तो उसे त्याग-पत्र देने के सिवा अन्य कोई चारा नहीं है। मंत्रियों एवं विभिन्न विभागों के बीच उत्पन्न मतभेदों एवं गतिरोधों को भी मुख्यमंत्री ही दूर करता है। वह राज्य के सभी विभागों पर निगरानी रखता है।

3. वह मंत्रिमण्डल या मंत्रिपरिषद् की बैठकों का कार्यक्रम बनाता है तथा उसकी बैठकों का सभापतित्व करता है। बैठकों की समस्त कार्यवाहियाँ उसी के निर्देशन में संपादित होती हैं।

4. राज्य-प्रशासन के सम्बन्ध में नीति-निर्धारण का मुख्य कार्य मुख्यमंत्री का ही है। प्रशासन के सभी नीतियों की घोषणा वही करता है। वह किसी विषय पर अकेले भी निर्णय ले सकता है।

5. मुख्यमंत्री राज्यपाल और मंत्रिपरिषद् के बीच कड़ी का काम करता है। मंत्रिपरिषद् के सारे निर्णयों की सूचना राज्यपाल तक पहुँचाना उसी का काम है।

6. वह विधानमण्डल का नेता होता है। विधानमण्डल का कार्यक्रम, उसकी अवधि, सत्रावसान आदि सारी बातों का निर्णय उसी की इच्छा से होता है। विधानमण्डल में विरोधियों की सलाहों एवं प्रस्तावों को मानना या न मानना उसी की इच्छा पर निर्भर करता है।

7. मुख्यमंत्री राज्यपाल को सलाह देकर विधानसभा को भंग करवा सकता है।

8. विधानसभा या विधानपरिषद् में जिन सदस्यों का मनोनयन होता है, उनके चुनाव में मुख्यमंत्री का ही हाथ रहता है।

9. राज्यपाल द्वारा की जानेवाली सारी नियुक्तियाँ व्यवहार में मुख्यमंत्री द्वारा ही की जाती हैं। राज्यपाल उनपर मात्र अपनी औपचारिक स्वीकृति प्रदान करता है।

इस प्रकार हम पाते हैं कि मुख्यमंत्री ही वस्तुतः राज्य-प्रशासन का सूत्रधार है। शक्ति और प्रतिष्ठा को मिलाकर राज्य-स्तर पर उसका मुकाबला कोई नहीं कर सकता।

मुख्यमंत्री की वास्तविक स्थिति : राज्य मंत्रिपरिषद् के गठन में मुख्यमंत्री की भूमिका तथा उसके अधिकारों एवं कार्यों के विवेचन से यह स्पष्ट है कि जबतक किसी राज्य में मंत्रिपरिषद् का अस्तित्व कायम है, राज्य-शासन का वास्तविक सूत्रधार मुख्यमंत्री ही है। जबकि विधानसभा में किसी दल या दल-समूह को स्पष्ट बहुमत प्राप्त है, मुख्यमंत्री के चयन, मंत्रिपरिषद् के गठन, मंत्रियों के बीच विभागों का बँटवारा, मंत्रियों की पदच्युति आदि में राज्यपाल मात्र अपनी औपचारिक भूमिका अदा करता है। ऐसी परिस्थितियों में राज्य-शासन के समस्त कार्य मुख्यमंत्री के निर्देशन में संपादित होते हैं तथा राज्यपाल उनके निर्णयों पर अपनी औपचारिक स्वीकृति प्रदान करता है।

लेकिन असामान्य परिस्थितियों में वह मुख्यमंत्री के चयन, विभागों का बँटवारा आदि में अपने प्रभाव का प्रयोग कर सकता है। यदि राज्य सरकार के कार्यों से राज्य की स्थिति बिगड़ रही हो या केन्द्र के हितों को धक्का पहुँच रहा हो तो वह राज्य सरकार को अपने अनुभव से निर्देश दे सकता है तथा राज्य सरकार द्वारा उसका पालन नहीं किये जाने की स्थिति में वह अपना प्रतिवेदन भेजकर राष्ट्रपति शासन के माध्यम से मुख्यमंत्री को अपदस्थ कर सकता है। केन्द्रीय सरकार स्वयं भी राज्यों में राष्ट्रपति शासन लागू कर मुख्यमंत्री को अपदस्थ कर सकता है।

राज्य मंत्रिपरिषद् का गठन मुख्यमंत्री की ही इच्छा से होती है। यद्यपि उसका गठन मुख्यमंत्री की सलाह से राज्यपाल द्वारा किया जाता है, किन्तु उस गठन में मुख्यमंत्री की इच्छा

ही सामान्यत: निर्णायक होती है। मंत्रियों के बीच विभागों का बँटवारा भी मुख्यमंत्री की इच्छा से ही होता है। वह मंत्रिपरिषद् का नेता होने की हैसियत से उसकी बैठकों का सभापतित्व करता है। उसकी सरकारी नीति से असहमत मंत्रियों को या तो वह त्याग-पत्र देने को बाध्य कर सकता है या राज्यपाल उसी हालत में अपना प्रभाव डाल सकता है जबकि विधानसभा में किसी भी दल को स्पष्ट बहुमत न मिल सकने की स्थिति में मुख्यमंत्री का चयन उसकी कृपा से हुआ हो।

मुख्यमंत्री के लिए उस राज्य के विधानमण्डल की सदस्यता अनिवार्य है। मुख्यमंत्री बनने के समय यदि कोई व्यक्ति विधानमण्डल के किसी सदन का सदस्य न हो तो उसे अपनी नियुक्ति की तिथि से छः महीने के अन्दर किसी भी सदन का सदस्य बन जाना अनिवार्य है।

मुख्यमंत्री को अपनी मंत्रिपरिषद् सहित विधानसभा के प्रति उत्तरदायी बनाया गया है। विधानसभा उसके खिलाफ अविश्वास का प्रस्ताव पारित कर उसे पदच्युत कर सकती है। इसके अतिरिक्त विधानसभा एवं विधानपरिषद् के सदस्य मंत्रियों से प्रश्न या पूरक प्रश्न पूछकर, सदन में 'काम रोको' प्रस्ताव उपस्थित कर सरकार पर नियंत्रण रखते हैं। विधानसभा सरकार द्वारा बजट को अस्वीकृत कर या उसमें कटौती कर सरकार को त्याग-पत्र देने को मजबूर कर सकती है।

विधानमण्डल का नेता होने की हैसियत से मुख्यमंत्री विधानमण्डल का कार्यक्रम, उनकी बैठकों की अवधि, सत्रावसान की तिथि आदि को निश्चित करता है। विधानमण्डल में सरकारी नीतियों की उद्घोषणा वही करता है। वह राज्यपाल को सलाह देकर विधानसभा को भंग भी करवा सकता है।

इस प्रकार हम पाते हैं कि मुख्यमंत्री एवं विधानसभा दोनों एक दूसरे को नियंत्रित करते हैं। मुख्यमंत्री को विधानसभा से इस बात का डर रहता है कि कहीं अविश्वास के प्रस्ताव द्वारा उसे पदच्युत न कर दे तथा विधानसभा को मुख्यमंत्री से इस बात का भय रहता है कि कहीं वह राज्यपाल को सलाह देकर उसे भंग न करा दे। फलत: साधारण स्थिति में दोनों में सहयोग एवं मेलजोल रहता है।

निष्कर्षत: यह कहना गलत न होगा कि सामान्य स्थिति में मुख्यमंत्री राज्य-प्रशासन का केन्द्र बिन्दु है, मुख्य प्रशासक है, मुख्य अभिनेता है, परन्तु जब भी केन्द्र में अन्य दल की सरकार रहती है, मुख्यमंत्री को बराबर ही अपने स्थायित्व एवं पद का खतरा बना रहता है। अनेकों अवसरों पर केन्द्रीय सरकार ने अपने राजनीतिक उद्देश्यों की पूर्ति के लिए विधानसभा में बहुमत समर्थित सरकार को अपदस्थ कर वहाँ राष्ट्रपति शासन लागू किया है।