इकाई 15 उत्तर-पूर्वी राज्यों, जम्मू एवं कश्मीर आदि के लिए विशेष धाराएँ

इकाई की रूपरेखा

15.0 उद्देश्य

15.1 प्रस्तावना

15.2 विशेष व्यवस्थाएँ

- 15.2.1 जम्मू एवं कश्मीर से संबंधित धारा 370
- 15.2.2 उत्तर-पूर्व के लिए छठी सूची
- 15.2.3 निर्धारित क्षेत्रों के लिए पाँचवीं सूची

15.3 विशेष धाराएँ क्यों?

- 15.3.1 जम्मू-कश्मीर
- 15.3.2 उत्तर-पूर्व
- 15.3.3 सूचीबद्ध क्षेत्र
- 15.3.4 विशेष श्रेणी वाले राज्य

15.4 विशेष व्यवस्थाओं से संबंधित राजनीति

- 15.4.1 जम्मू एवं कश्मीर
- 15.4.2 उत्तर-पूर्वी भारत

15.5 सारांश

15.6 शब्दावली

15.7 कुछ उपयोगी पुस्तकें

15.8 बोध प्रश्नों के उत्तर

15.0 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के पश्चात् आपको जानकारी हो सकेगी :

- उन क्षेत्रों की पहचान की जो देश के दूसरे भागों से विशिष्ट हैं;
- इन क्षेत्रों के लिए विशेष संवैधानिक धाराओं की;
- विशेष धाराओं को लागू करने के कारणों की; तथा
- इन क्षेत्रों के अंतर्गत विशेष व्यवस्थाओं की विभिन्न अवधारणाओं की।

15.1 प्रस्तावना

भारत का संविधान सम्पूर्ण देश में एकरूप शासन की व्यवस्था करता है लेकिन देश के कुछ क्षेत्र विशेष धाराओं द्वारा शासित होते हैं। इन धाराओं द्वारा इन क्षेत्रों के मूल निवासियों की सांस्कृतिक पहचान, प्रथाओं, आर्थिक तथा राजनीतिक हितों की रक्षा को सुनिश्चित किया गया है। इन क्षेत्रों में उत्तर-पूर्वी राज्यों के जनजातीय पहाड़ी क्षेत्रों अर्थात् असम, अरुणाचल प्रदेश, मणिपुर, नागालैण्ड,

मिज़ोरम, मेघालय एवं त्रिपुरा, जम्मू तथा कश्मीर राज्य और "निर्धारित (सूचीबद्ध) क्षेत्रों" को शामिल किया गया है।

"निर्धारित क्षेत्र" उत्तर-पूर्वी भारत के अलावा उन जनजातीय क्षेत्रों को कहा जाता है जो देश के अन्य भागों में विद्यमान हैं। ये क्षेत्र आंध्रप्रदेश, बिहार, छत्तीसगढ़, गुजरात, हिमाचलप्रदेश, मध्यप्रदेश, झारखण्ड, महाराष्ट्र, उड़ीसा एवं राजस्थान जैसे राज्यों में विद्यमान हैं। इन क्षेत्रों के अतिरिक्त देश के अन्य कुछ क्षेत्र भी विशेष धाराओं द्वारा शासित होते हैं।

इसके अतिरिक्त कुछ राज्य विशेष संवर्ग राज्य की माँग करते रहते हैं, यद्यपि संविधान में उनके लिए कोई विशेष व्यवस्था नहीं की गई है। इस तरह का दर्जा प्राप्त करने पर वे विकास – जैसे कर्ज की अपेक्षा आर्थिक अनुदान में वृद्धि, के लिए विशेष सहायता के हक़दार बन जाएँगे। जबकि कर्ज की उधारकर्त्ता (महाजन) को अदायगी करनी होती है परन्तु आर्थिक अनुदान की नहीं। उड़ीसा, बिहार तथा नवनिर्मित राज्य उत्तरांचल ने विशेष संवर्ग राज्य (एस०सी०एस०) में शामिल किए जाने की माँग की है।

15.2 विशेष व्यवस्थाएँ

हमारे संविधान में निम्नलिखित विशेष धाराओं की व्यवस्था की गई है :

15.2.1 जम्मू एवं कश्मीर से संबंधित धारा 370

जम्मू-कश्मीर से संबंधित संसद द्वारा पारित कोई भी कानून राज्य सरकार की सहमति एवं भारत के राष्ट्रपति की आज्ञा के बग़ैर लागू नहीं किया जा सकता। इस प्रकार की स्थिति अन्य राज्यों के लिए नहीं है। जम्मू-कश्मीर के मौलिक संविधान में धारा 370 को अस्थायी उपाय के रूप में वर्णित किया गया है। 1975 में शेख अब्दुल्ला तथा इंदिरा में सहमति हुई कि शेख अब्दुल्ला जनमत-संग्रह की माँग का परित्याग कर देंगे और जम्मू-कश्मीर का विशेष दर्जा जारी रहेगा। यह अब अस्थायी उपाय नहीं रहेगा। परन्तु मतभेद हो जाने के कारण यह समझौता लागू न हो सका और न ही राष्ट्रपति का आदेश जारी हो पाया। भारतीय संघ के ढाँचे के अंतर्गत अपना स्वयं का संविधान रखने वाला जम्मू-कश्मीर देश का एकमात्र राज्य है। जम्मू-कश्मीर के संविधान की मुख्य धाराओं का निम्नलिखित संक्षिप्त विवरण दिया जा सकता है।

i) जम्मू-कश्मीर राज्य के अंतर्गत उन सभी इलाकों को सम्मिलित किया गया है जो भूतपूर्व शासक के अधीन थे। इन इलाकों में उन क्षेत्रों को भी शामिल किया गया है जो वर्तमान पाकिस्तान के अधीन हैं।

ii) जम्मू-कश्मीर के 123 विधानसभा क्षेत्रों में से 25 का आवंटन पाकिस्तान अधिकृत कश्मीर क्षेत्र में किया गया है, ये स्थान रिक्त रहते हैं क्योंकि वहाँ की स्थिति चुनाव कराने के अनुकूल नहीं है।

iii) यद्यपि राज्य सरकार की कार्यपालिका एवं विधायी शक्ति सम्पूर्ण राज्य पर लागू की गई है किन्तु इनको उन क्षेत्रों पर लागू नहीं किया जा सकता जो संसद के कार्य-क्षेत्र के अधीन आते हैं।

iv) जम्मू-कश्मीर के "स्थायी निवासियों" को वे सभी अधिकार प्राप्त है जिनकी गारण्टी देश के संविधान में दी गई है।

v) संसद के दो-तिहाई से अधिक सदस्य विधेयक पारित कर संविधान में संशोधन कर सकते हैं। लेकिन यह विधेयक राज्य तथा केन्द्र सरकार के बीच के संबंधों से संबंधित धाराओं में परिवर्तन नहीं कर सकता।

15.2.2 उत्तर-पूर्व के लिए छठी सूची

संचालन की छठी सूची

संविधान की छठी सूची की धारा 244 द्वारा पर्वतीय जनजातियों के हितों एवं सांस्कृतिक पहचान की सुरक्षा हेतु व्यवस्थाएँ की गई हैं। VI-सूची की सबसे अधिक महत्त्वपूर्ण धारा द्वारा स्वायत्त जिला कौंसिल का निर्माण करना है। उत्तर-पूर्वी राज्यों की कुछ जनजातियों स्वायत्त जिला कौंसिल है किन्तु अरुणाचल प्रदेश, नागालैण्ड तथा मिज़ोरम के अधिकतर भाग में इसकी व्यवस्था नहीं की गई है। आंतरिक रेखा रेगूलेशन तीन राज्यों अर्थात् अरुणाचल प्रदेश, मिज़ोरम तथा नागालैण्ड और असम के ज़िला कछार के लिए विद्यमान है। स्वायत्त ज़िला कौंसिलों की आधुनिक संस्था निर्वाचित संगठन हैं। उन पर नियंत्रण नई पीढ़ी का है जो आधुनिक शिक्षा से लाभान्वित हुए हैं। इसके कारण नव प्रबुद्ध वर्ग का परम्परागत प्रबुद्ध वर्ग के साथ टकराव हुआ है क्योंकि वह इसे अपने स्थिति पर एक अतिक्रमण मानता है। वास्तव में वे इसकी समाप्त करने की माँग करते रहे हैं। ग़ैर-जनजातियों का भी एक समूह स्वायत्त ज़िला कौंसिलों के समाप्त करने की माँग करता रहा है। उनका तर्क है कि VI-सूची की व्यवस्था को जनजातियों के हितों की रक्षा हेतु लागू किया गया था क्योंकि वे असम राज्य के भाग थे लेकिन अलग राज्यों के गठन के कारण अब स्वायत्त ज़िला कौंसिलों की कोई आवश्यकता नहीं रह गई है। स्वायत्त ज़िला कौंसिलों के कार्य-क्षेत्र की स्पष्ट व्याख्या न होने के कारण, ज़िला कौंसिलों, राज्य विधायिका तथा ग्रामीण कौंसिलों के कार्य-क्षेत्र एक-दूसरे का उल्लंघन करते रहते हैं। इसके कारण जनता को असुविधा होती है।

अंग्रेज़ी शासन के दौरान बंगाल पूर्वी सीमा रेगूलेशन, 1873 के अंतर्गत आंतरिक रेखा खींची गई थी। सरकार की आज्ञा के बग़ैर बाहर के लोगों को आंतरिक रेखा के पार यात्रा करने की मनाही की गई है। इसका मुख्य उद्देश्य इस आंतरिक रेखा क्षेत्र के लोगों की मैदानी इलाकों के लोगों के शोषण से रक्षा करना था। इसके द्वारा जहाँ एक ओर इस क्षेत्र पर अंग्रेज़ी नियंत्रण को बनाए रखा गया वहीं इसने मैदानी एवं पर्वतीय लोगों के एकीकरण में रुकावट भी उत्पन्न की। उत्तर-पूर्वी भारत में आंतरिक रेखा एक गहरे विवाद का विषय है।

15.2.3 निर्धारित क्षेत्रों के लिए पाँचवीं सूची

उत्तर-पूर्वी पर्वतीय क्षेत्रों के अलावा देश के अन्य भागों की जनजातियों के हितों एवं सांस्कृतिक पहचान को सुरक्षित करने के लिए भारत के संविधान में विशेष व्यवस्था की गई है। इनको निर्धारित क्षेत्रों के नाम से जाना जाता है और हमारे संविधान की पाँचवीं सूची में इन क्षेत्रों से संबंधित धाराएँ दी गई हैं। संविधान में संशोधन किए बग़ैर संसद के पास इनको साधारण विधान द्वारा परिवर्तित करने की शक्तियाँ हैं। इसकी मुख्य धाराएँ निम्न प्रकार से हैं :

i) राज्यों की ऐसी कार्यपालिका शक्तियाँ जिनका विस्तार निर्धारित क्षेत्रों तक किया गया है,

ii) इन राज्यों के राज्यपालों को इन क्षेत्रों की वार्षिक प्रशासनिक रपट राष्ट्रपति को भेजनी होती है या तब जब राष्ट्रपति इस रपट को प्राप्त करने की आवश्यकता समझे,

iii) जनजातीय सलाहकार समितियों का गठन सूचीबद्ध जनजातियों की प्रगति एवं हित से संबंधित

विषयों पर सरकार को सलाह देने हेतु किया जाता है। इन विषयों को राज्यपाल कौंसिलों को प्रेषित करते हैं,

iv) राज्यपाल को यह अधिकार दिया गया है कि वह संसद या राज्य विधायिका द्वारा पारित किसी भी कानून को लागू करने से इंकार कर सकता है या उसको अपवाद के रूप में लागू करने या संशोधित करने का कार्य भी कर सकता है,

v) राज्यपाल को सूचीबद्ध जनजातियों के सदस्यों के बीच भूमि हस्तांतरण, भूमि के आवंटन तथा महाजनी व्यवसाय पर रोक लगाने या सीमित करने हेतु कानून बनाने का अधिकार है। राज्यपाल द्वारा बनाए गए इस प्रकार के कानूनों पर राष्ट्रपति की सहमति प्राप्त करना आवश्यक है,

vi) राज्य में सूचीबद्ध क्षेत्रों तथा सूचीबद्ध जनजातियों पर प्रशासनिक रपट करने के लिए राष्ट्रपति एक आयोग की नियुक्ति कर सकता है। संविधान लागू होने के दस वर्ष के अन्त में इस प्रकार के आयोग की नियुक्ति करना अनिवार्य है और प्रथम आयोग की नियुक्ति 1960 में की गई। आयोग ने अपनी रपट 1961 में जमा की।

बोध प्रश्न 1

नोट :i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए रिक्त स्थान का प्रयोग करें।

ii) अपने उत्तरों की जाँच इकाई के अन्त में दिए गए आदर्श उत्तरों से करें।

1) उत्तर-पूर्वी भारत से संबंधित विशेष धाराओं का उल्लेख करें।

.....

.....

.....

.....

.....

15.3 विशेष धाराएँ क्यों?

15.3.1 जम्मू-कश्मीर

संविधान की धारा 370 के अंतर्गत भारत के सभी राज्यों में संपूर्ण जम्मू एवं कश्मीर राज्य को विशेष दर्जा प्राप्त है। इस राज्य को विशेष दर्जा इसलिए प्राप्त है क्योंकि विशिष्ट प्रकार की परिस्थितियों के कारण इसको भारत सरकार के अधीन किया गया। अंग्रेज़ी शासन के दौरान जम्मू-कश्मीर राज्य पर हरिसिंह ने 26 अक्टूबर, 1947 को अभिगमन संधि पर हस्ताक्षर कर भारत राज्य में जम्मू-कश्मीर का विलय कर दिया। महाराजा के आग्रह पर भारत ने जम्मू-कश्मीर की सेवाओं के आक्रमण करने की स्थिति में महाराजा के लिए ऐसा करना आवश्यक हो गया था। उन अन्य राज्यों की भाँति ही जम्मू-कश्मीर के विदेशी मामले, रक्षा एवं संचार भारतीय सरकार के अधीन हो गए

जो अभिगमन संधि के अंतर्गत भारत के अधीनस्थ हो गए थे। 1950 में भारतीय संविधान लागू होने के साथ ही जम्मू-कश्मीर को संविधान की प्रथम सूची के भाग-बी में सम्मिलित कर लिया गया।

भाग-बी में अन्य भूतपूर्व देशी राज्यों के साथ जम्मू-कश्मीर राज्य भी इसका एक सदस्य है, लेकिन जम्मू-कश्मीर राज्य के शासन चलाने हेतु विशेष व्यवस्थाएँ की गई हैं। भाग-बी के अन्य राज्यों के लिए की गई व्यवस्थाओं से जम्मू-कश्मीर के लिए की गई व्यवस्थाएँ भिन्न प्रकार की हैं। इनको संविधान की धारा 370 में शामिल किया गया है। इस धारा की व्यवस्थाओं के अनुसार जम्मू-कश्मीर राज्य के लिए अलग संविधान निर्मात्री सभा की व्यवस्था की गई थी। इसमें राज्य के जनप्रतिनिधियों को शामिल किया गया। संविधान निर्मात्री सभा का लक्ष्य राज्य के लिए एक संविधान लिखना तथा जम्मू-कश्मीर राज्य के ऊपर भारत की केन्द्रीय सरकार के अधिकारक्षेत्र का निर्धारण करना था। संविधान निर्मात्री सभा की धाराओं को आंतरिक व्यवस्थाओं के रूप में लागू किया गया।

पूर्ववर्ती देशी राज्यों के मामलों में भी भारत सरकार केन्द्रीय सूची के विषयों पर अपनी शक्ति का प्रयोग कर सकती है किन्तु जम्मू-कश्मीर राज्य के विषय में भारत सरकार ने सार्वजनिक रूप से यह वायदा किया कि इस राज्य का भारतीय संघ में अभिगमन राज्य की जनता की सहमति से होगा। इसके बदले भारत सरकार ने महाराजा के सामने यह शर्त रखी कि अभिगमन का अनुसरण करते हुए लोकप्रिय सरकार का गठन करे। इसका अभिप्राय था कि उत्तराधिकारी शासन का अन्त। जम्मू-कश्मीर की जनता ने राज्य की संविधान निर्मात्री सभा के प्रतिनिधियों के माध्यम से अभिगमन की पुष्टि की। लेकिन यह इस शर्त के द्वारा किया गया कि जम्मू-कश्मीर का शासन संविधान निर्मात्री सभा द्वारा निर्मित किए गए भिन्न प्रकार के कानूनों द्वारा किया जाएगा। भारत के संविधान की धारा 370 में जम्मू-कश्मीर की संविधान निर्मात्री सभा के सुझावों प्रस्तावों को शामिल किया गया था। इस धारा को जारी, संशोधित या स्थगन जम्मू-कश्मीर की विधान सभा के दो-तिहाई सदस्यों के समर्थन के बग़ैर नहीं किया जा सकता, जिसका अभिप्राय है कि राज्य की जनता के बग़ैर। राष्ट्रपति ने जम्मू-कश्मीर की सरकार की सलाह पर संविधान निर्मात्री सभा की सिफारिशों को 1950 के संवैधानिक आदेश (जम्मू-कश्मीर में लागू करने के लिए) द्वारा स्वीकृति प्रदान की। इस आदेश में विशेष तौर पर कहा गया कि भारतीय संसद तीन क्षेत्रों – रक्षा, विदेशी मामलों एवं संचार अर्थात् उन विषयों पर कानून बनाने के लिए स्वतंत्र होगी जिनपर अभिगमन संधि के अंतर्गत सहमति हुई थी। शेष सभी विषयों पर प्रशासनिक कार्यवाही जम्मू-कश्मीर के संविधान के अनुसार की जाएगी।

पुनः 1952 में राज्य सरकार एवं केन्द्रीय सरकार के मध्य एक समझौता हुआ। इस समझौते के अंतर्गत न केवल केन्द्रीय सरकार के अधिकार क्षेत्र के अधीन पड़ने वाले रक्षा, विदेशी मामलों तथा संचार जैसे विषयों को शामिल किया गया बल्कि केन्द्रीय सूची के विषयों को भी शामिल किया गया और जम्मू-कश्मीर संविधान निर्मात्री सभा के विचाराधीन निर्णयों को भी शामिल किया गया। जम्मू-कश्मीर की संविधान निर्मात्री सभा ने 1954 में भारत में इस राज्य के अभिगमन के साथ-साथ राज्य सरकार तथा केन्द्रीय सरकार के बीच हुए समझौते को भी स्वीकृति प्रदान की। राष्ट्रपति ने राज्य सरकार की सलाह पर 1954 में संवैधानिक आदेश (जम्मू-कश्मीर पर लागू होने वाला) जारी किया। इस आदेश से 1952 में राज्य सरकार तथा केन्द्रीय सरकार के बीच हुए समझौते को लागू किया गया और संविधान निर्मात्री सभा को स्वीकृति प्रदान की गई। इस आदेश ने 1950 के आदेश को भी निरस्त कर दिया।

1952 के आदेश द्वारा केन्द्र के अधिकार क्षेत्र में जम्मू-कश्मीर का अभिगमन संधि में उद्धृत तीन विषयों रक्षा, विदेशी मामले तथा संचार के उन अन्य विषयों में भी वृद्धि की जो भारतीय संविधान

की केन्द्रीय सूची के अंतर्गत आते थे। 1963 तथा 1974 के बीच इस आदेश में सात बार संशोधन किया गया। संशोधित आदेश से जम्मू-कश्मीर राज्य की सम्पूर्ण संवैधानिक स्थिति भारतीय संविधान के ढाँचे के अंतर्गत समाहित हो गई। यद्यपि इस आदेश द्वारा जम्मू-कश्मीर के उस संविधान को बाहर रखा गया जिसका निर्माण राज्य की संविधान निर्मात्री सभा ने किया था।

देश में जम्मू-कश्मीर एकमात्र ऐसा राज्य है जिसका अपना स्वयं का संविधान है। यह एकमात्र ऐसा राज्य भी है जिसकी एक संविधान निर्मात्री सभा थी। जिसने राज्य के संविधान का निर्माण किया। जम्मू-कश्मीर की संविधान निर्मात्री सभा का चुना राज्य की जनता द्वारा किया गया। संविधान निर्मात्री सभा की प्रथम बैठक 31 अक्टूबर, 1951 को हुई।

जम्मू-कश्मीर की संविधान निर्मात्री सभा दो मुख्य कार्यों को सम्पन्न किया :

i) इसने महाराजा के उत्तराधिकारी शासन का अन्त किया और उसके स्थान पर निर्वाचित अध्यक्ष सदर-ए-रियासत की व्यवस्था की, बाद में इस पद को राज्यपाल के पद में परिवर्तित कर दिया गया। अभिगमन की संधि की शर्तों के अनुसार, महाराजा ने अखिल भारतीय जम्मू-कश्मीर कान्फ्रेंस के अध्यक्ष शेख़ अब्दुल्ला को आन्तरिक सरकार के गठन के लिए आमंत्रित करने के बाद लोकप्रिय अंतरिम सरकार को लागू किया। आगे चलकर अंतरिम सरकार पूर्ण रूपेण मंत्रिमण्डल में परिवर्तित हो गई और शेख़ अब्दुल्ला इसके प्रथम प्रधान मंत्री बने। लेकिन शेख़ अब्दुल्ला इससे संतुष्ट न हुए। वह चाहते थे कि महाराजा हरिसिंह त्यागपत्र दें। क्योंकि अभिगमन संधि के अंतर्गत भारत सरकार की शर्त उत्तराधिकारी पद को समाप्त करने की थी। जून 1949 में महाराजा ने अपने नौजवान पुत्र युवराज कर्णसिंह के पक्ष में अपने पद का परित्याग कर दिया। संविधान निर्मात्री सभा ने 3 अक्टूबर, 1951 को युवराज का सदर-ए-रियासत के रूप में निर्वाचित कर दिया। किन्तु 1965 में जम्मू-कश्मीर के संविधान में छठे संशोधन द्वारा सदर-ए-रियासत के पद को समाप्त कर दिया गया।

ii) इसने राज्य के संविधान का निर्माण किया। राज्य के लिए संविधान निर्मात्री सभा के संविधान मसौदे को 17 नवम्बर, 1957 को पारित किया गया और 26 जनवरी, 1958 से इसे लागू कर दिया गया।

बोध प्रश्न 2

नोट: i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए रिक्त स्थान का प्रयोग करें।

ii) अपने उत्तरों की जाँच इकाई के अन्त में दिए गए आदर्श उत्तरों से करें।

1) अभिगमन की संधि के बाद भारत सरकार के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत कौन-से विषय आए, उनका उल्लेख करें।

.....

.....

.....

.....

.....

15.3.2 उत्तर-पूर्व

भारत के संविधान की VI-सूची द्वारा पर्वतीय जन-जातियों की सांस्कृतिक एवं आर्थिक हितों की रक्षा तथा जन-जातीय स्वायत्तता को संरक्षित रखने के लिए असम राज्य के अंदर ही स्वायत्त जिले बनाए गए। उत्तर-पूर्वी भारत के पर्वतीय क्षेत्रों पर शेष भारत की अपेक्षा शासन करने के विभिन्न मापदण्डों का इतिहास रहा है। देशी राज्यों को छोड़कर अधिकतर भारत पर शासन औपनिवैशिक प्रशासन के मापदण्ड से शासन किया गया किन्तु असम के पर्वतीय क्षेत्रों पर अंग्रेज़ों द्वारा अप्रत्यक्ष रूप से शासन किया गया। अंग्रेज़ों ने उनकी सत्ता की परम्परागत व्यवस्था में हस्तक्षेप नहीं किया। भूमि, उत्तराधिकारी, वन विवादित प्रस्तावों, इत्यादि से संबंधित प्रश्नों का निपटारा परम्परागत कानूनों तथा कुल की पंचायतों एवं जन-जातीय मुखियों द्वारा किया जाता था। 1919 के भारत सरकार अधिनियम द्वारा उनको 'पिछड़ा क्षेत्र' घोषित किया गया। 1935 के भारत सरकार अधिनियम द्वारा उनको 'बहिष्कृत' का 'आंशिक बहिष्कृत' क्षेत्रों में परिवर्तित कर दिया। 'बहिष्कृत क्षेत्रों' को असम विधायिका में प्रतिनिधित्व प्रदान नहीं किया गया, यद्यपि वे असम प्रांत में ही विद्यमान थे। "आंशिक बहिष्कृत'' क्षेत्रों को असम राज्य के अन्दर ही विधायिका अनुभव प्राप्त करने का विशेषाधिकार प्राप्त था। "बहिष्कृत क्षेत्रों'' का प्रशासन गवर्नर-इन कौंसिल द्वारा उसके 'सुरक्षित' अधिकार क्षेत्र के रूप में संचालित किया गया। "आंशिक बहिष्कृत क्षेत्रों'' का कुछ प्रशासन प्रांतीय विधायिका द्वारा संचालित होता था। ब्रिटिश न्यायालयों का अधिकार क्षेत्र इन क्षेत्रों तक सीमित था।

ब्रिटिश भारत सरकार ने असम के पर्वतीय क्षेत्रों को 'बहिष्कृत क्षेत्रों' में इसलिए रखा क्योंकि उनकी नीति स्वार्थरत थी। यह जानने पर कि इस क्षेत्र से प्राप्त होने वाले राजस्व से प्रशासनिक खर्च पूरा नहीं किया जा सकता इसलिए इन क्षेत्रों का शासन परम्परागत शासन के अधीन छोड़ दिया गया। दूसरे इन क्षेत्रों की जनता किसी भी प्रकार के बाह्य शासन के विरुद्ध थी। उनके आंतरिक मामलों में किसी भी प्रकार का बाह्य हस्तक्षेप या घुसपैठ उनके विरोध एवं शत्रुता का कारण बन सकता था। इनका पहले से ही अनुमान कर अंग्रेज़ी शासकों ने इन क्षेत्रों के लिए एक विशिष्ट प्रकार की नीति का अनुसरण करते हुए उन्होंने बर्मा के पर्वतीय क्षेत्रों के साथ उत्तर-पूर्वी भारत के सभी क्षेत्रों के साथ उत्तर-पूर्वी भारत के सभी क्षेत्रों को 'ताज उपनिवेश' (Crown Colony) के अधीन करने की संदिग्ध योजना बनायी। 'ताज उपनिवेश' बनाने की उनकी योजना एक गुप्त योजना थी जिसका नाम रेजीनाल्ड कौपलैण्ड के नाम पर "कौपलैण्ड योजना'' रखा गया था। भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने इस सुझाव को खारिज़ कर दिया। परन्तु इस क्षेत्र की विशिष्टता की आवश्यकता के कारण इनका शासन चलाने हेतु विशिष्ट व्यवस्थाओं को मान्यता प्रदान करनी पड़ी। इन व्यवस्थाओं को भारत की संविधान निर्मात्री सभा की उत्तर-पूर्वी सीमा (असम), जन-जातीय तथा बहिष्कृत क्षेत्र उप-समिति की सलाहकार समिति की सिफारिशों के आधार पर शामिल किया गया। इस उप-समिति को बोरदोलोई उप-समिति के नाम से भी जाना जाता है क्योंकि संविधान निर्मात्री सभा के सदस्य एवं उस समय के असम के प्रधानमंत्री गोपीनाथ बोरदोलोई इस समिति के अध्यक्ष थे।

बोरदोलोई उप-समिति की मुख्य सिफारिश असम राज्य के अंदर जन-जातीय क्षेत्रों के लिए स्वायत्त जिला कौंसिलों तथा क्षेत्रीय कौंसिलों की स्थापना करना था। 26 जनवरी, 1950 को संविधान लागू होने के साथ ही नागा पर्वतों (अलगाववादी हिंसा से त्रस्त) तथा अति पिछड़े सीमावर्ती क्षेत्रों के अलावा असम के सभी पर्वतीय जिलों में स्वायत्त जिला कौंसिलें अस्तित्व में आ गई। उत्तर-पूर्वी भारत को पुनसंगठित करने के पश्चात् जिला कौंसिलों को पुन:गठित किया गया। 1984 में छठी सूची का प्रसार त्रिपुरा तक किया गया (उत्तर-पूर्वी भारत के पुनर्गठन के विवरण को आप इकाई 17.6.4 में पढ़ेंगे)।

बोध प्रश्न 3

नोट: i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए रिक्त स्थान का प्रयोग करें।

ii) अपने उत्तरों की जाँच इकाई के अन्त में दिए गए आदर्श उत्तरों से करें।

1) उत्तर-पूर्वी भारत के पर्वतीय क्षेत्रों के लिए विशेष व्यवस्थाओं को करने के क्या कारण थे?

.....

.....

.....

.....

.....

15.3.3 सूचीबद्ध क्षेत्र

जैसा कि आप इस इकाई के प्रारंभ में देख चुके हैं कि "सूचीबद्ध क्षेत्र" उन जन-जातीय निवासियों के क्षेत्र हैं जो उत्तर-पूर्वी भारत के अलावा अन्य राज्यों में विद्यमान हैं। उत्तर-पूर्वी पर्वतीय जन-जातियों की भाँति ही इनको भी हमारे संविधान की V-सूची में विद्यमान विशेष व्यवस्थाओं द्वारा सुरक्षित किया गया है। यह सूची उनकी सांस्कृतिक अस्मिता तथा आर्थिक हितों को सुरक्षित करती है।

15.3.4 विशेष श्रेणी वाले राज्य

विशेष श्रेणी राज्य शुद्ध रूप से प्रशासनिक श्रेणी वाले राज्य हैं और यह कोई संवैधानिक व्यवस्था नहीं है। ये ऐसे राज्य हैं जो मूल-ढाँचे के विकास की दृष्टि से पिछड़े हुए हैं या फिर जो सूखे या बाढ़ जैसी राष्ट्रीय आपदा से प्रभावित होते हैं उनको विशेष श्रेणी राज्य की श्रेणी में रखा जाता है। इस प्रकार की माँगों को स्वीकार या इंकार करना राजनीतिक कारकों पर निर्भर करता है।

15.4 विशेष व्यवस्थाओं से संबंधित राजनीति

भिन्न क्षेत्रों के लिए विशेष व्यवस्थाएँ होने के बावजूद भी देश के उन क्षेत्रों में इनकी सार्थकता एवं अक्षमता को लेकर असंतोष व्याप्त है जिन क्षेत्रों में ये व्यवस्थाएँ लागू हैं। कुछ इन व्यवस्थाओं का विरोध यह कहते हुए करते हैं कि ये अपर्याप्त हैं, दूसरे उनको अनावश्यक मानते हैं और कहते हैं कि वे अल्पसंख्यकों के अधिकारों का उल्लंघन करते हैं।

15.4.1 जम्मू एवं कश्मीर

जम्मू-कश्मीर के अभिगमन का "प्लेबीसाइट फ्रंट" के नाम से मशहूर पाकिस्तान समर्थक ताकतों ने इसका विरोध किया। शेख़ अब्दुल्ला भी इस "प्लेबीसाइट फ्रंट" (जनमत संग्रह मंच) आंदोलन में शामिल हो गए। उनको 1955 में रिहा किया गया। लेकिन उनको पुन: 1965 में गिरफ्तार कर लिया गया और 1971 में राज्य से बाहर कर दिया गया। 1975 में उनको इंदिरा गाँधी एवं शेख़ अब्दुल्ला, प्लेबीसाइट फ्रंट तथा केन्द्रीय सरकार के बीच समझौता हो जाने पर रिहा कर दिया गया।

उनके पुत्र फारुख अब्दुल्ला के नेतृत्व में नेशनल कांफ्रेंस जम्मू-कश्मीर में 1953 से पूर्व की स्थिति बहाल करने की माँग करती रही है। इसका अभिप्राय है कि केन्द्रीय सरकार के अधीन वे तीन विषय-रक्षा, विदेशी मामले एवं संचार होने चाहिए जिनका उल्लेख अभिगमन संधि के अंतर्गत किया गया था। अभी हाल में राज्य की विधान सभा ने राज्य की स्वायत्तता की माँग का प्रस्ताव भी पारित किया है। राष्ट्रीय लोकतांत्रिक गठबंधन की सरकार ने इस प्रस्ताव को मानने से इंकार कर दिया। बी०जे०पी० इस मोर्चे का सबसे बड़ा दल एवं नेशनल कांफ्रेस भागीदारी कर रही है। बी०जे०पी० धारा 370 के जारी रहने का विरोध करती रही है।

15.4.2 उत्तर-पूर्वी भारत

VI-सूची के विषय में भी ठीक इसी प्रकार से विभिन्न लोगों द्वारा आशंकाएँ व्यक्त की गई हैं। वास्तव में नागा अलगाववादियों ने VI-सूची स्वीकार करने से इंकार कर दिया क्योंकि उनका मानना था कि VI-सूची उनकी विशिष्टता का भारत तथा असम के साथ एकीकरण का साधन थी।

स्वायत्त जिला कौंसिलों को लागू करने से जन-जातीय समाज के भूतपूर्व शासक सरदारों की स्थिति कमज़ोर हुई। जिला कौंसिलों पर नियंत्रण नीवन पीढ़ी के नेतृत्व का हो गया। इसलिए उन्होंने कौंसिलों का विरोध किया। तीसरे कुछ लोगों का मानना था कि स्वायत्त जिला कौंसिलों को सीमित अधिकार प्राप्त हैं, इसलिए उनको और अधिकार प्रदान किए जाने चाहिए। जिला कौंसिलें, ग्रामीण कौंसिलें तथा राज्य सरकार के अधिकार क्षेत्र एक-दूसरे उल्लंघन करती हैं। इन संस्थाओं पर भ्रष्टाचार बढ़ाने के आरोप लगाए गए। स्वायत्त कौंसिलें मुख्यत: ऐसी प्रतिनिधि संस्थाएँ हैं जिनको असुरक्षित वनों के प्रबंधन, सम्पत्ति के उत्तराधिकार, विवाह एवं सामाजिक प्रथाओं जैसे निश्चित विषयों पर वैधानिक शक्ति प्राप्त हैं और राज्यपाल कुछ मामलों या अपराधों के लिए इन कौंसिलों को मुकदमा चलाने के लिए सहमति प्रदान कर सकता है। कौंसिलों के पास भूमि राजस्व के अनुमान तथा संचय और कुछ उल्लेखित विषयों पर कर लगाने की शक्ति है। कौंसिल द्वारा बनाए गए कानूनों पर राज्यपाल की सहमति प्राप्त करना आवश्यक है। ग़ैर जन-जातीय लोग इन कौंसिलों को अनावश्यक मानते हैं। उनका आरोप है कि जन-जातियों के स्वार्थी तत्त्वों द्वारा उनको तंग करने के लिए इनका इस्तेमाल किया जाता है। बहुत से लोग इनका निष्कासन चाहते हैं।

15.5 सारांश

इस इकाई का अध्ययन करने के बाद आपको जानकारी प्राप्त होगी कि भारत में ऐसे कुछ ऐसे भी क्षेत्र हैं जिनका शासन चलाने के लिए संविधान में विशेष व्यवस्थाएँ की गई है। ये क्षेत्र उत्तर-पूर्वी क्षेत्रों के अलावा सूचीबद्ध पर्वतीय क्षेत्र हैं। हमारे संविधान की VI-सूची, धारा 370 तथा V-सूची में क्रमश: उत्तर-पूर्वी भारत के पर्वतीय क्षेत्रों, जम्मू-कश्मीर और सूचीबद्ध क्षेत्रों के लिए विशेष व्यवस्थाओं का प्रावधान किया गया है। VI-सूची के अंतर्गत आने वाले उत्तर-पूर्वी पर्वतीय क्षेत्र असम, अरुणाचल प्रदेश, मणिपुर, नागालैण्ड, मिज़ोरम, मेघालय तथा त्रिपुरा राज्यों में पड़ते हैं। "सूचीबद्ध क्षेत्र" आंध्र प्रदेश, बिहार, गुजरात, हिमाचल प्रदेश, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, उड़ीसा एवं राजस्थान राज्यों में विद्यमान हैं। विशेष व्यवस्थाओं का अभिप्राय है कि इन क्षेत्रों का अभिप्राय है कि इन क्षेत्रों के रहने वाले निवासियों की सांस्कृतिक अस्मिताओं के अनुसार बाह्य लोग इनके निवासियों की सम्पत्ति को खरीद या बेच नहीं सकते और उनके मामले प्रथागत कानूनों से संचालित होते हैं। उत्तर-पूर्वी भारत के मामले में स्वायत्त जिला कौंसिलें और आंतरिक सीमाएँ अधिनियम VI-सूची के आधार पर निर्धारित किए जाते हैं। देश में जम्मू-कश्मीर एकमात्र ऐसा राज्य है जिसका अपना संविधान है। भारतीय संसद के द्वारा पारित जम्मू-कश्मीर से संबंधित कोई भी विधेयक तब

तक कानून नहीं बन सकता जब तक राष्ट्रपति राज्य की विधान सभा की सलाह से इसको पारित नहीं करता। लेकिन प्रत्येक क्षेत्र से संबंधित इन विशेष व्यवस्थाओं की आवश्यकता तथा कार्यकुशलता के विषय में इनके समर्थकों एवं विरोधियों दोनों के द्वारा विवाद खड़ा किया जाता रहा है। इन सबके बावजूद भी जिन उद्देश्यों के लिए इनको बनाया गया उसमें उनको पूरा करने में ये मददगार रहे हैं।

15.6 शब्दावली

विशेष व्यवस्थाएँ : भारत के संविधान में ऐसी विशेष व्यवस्थाएँ की गई हैं जिनको देश के कुछ क्षेत्रों के लिए सांस्कृतिक, ऐतिहासिक, आर्थिक तथा राजनीतिक महत्त्व के आधार पर तैयार किया गया।

स्वायत्त जिला कौंसिलें : स्वायत्त जिला कौंसिलों का गठन भारत के उत्तर-पूर्वी जन-जातीय क्षेत्रों में इन क्षेत्रों के जन-जातीय लोगों की सांस्कृतिक अस्मिताएँ तथा राजनीतिक हितों की सुरक्षा के लिए किया गया।

सदर-ए-रियासत : जम्मू-कश्मीर राज्य का निर्वाचित ऐसा प्रमुख जिसने महाराजा के शासन का स्थान ग्रहण किया। बाद में इसको राज्यपाल के पद में परिवर्तित कर दिया गया।

15.13 कुछ उपयोगी पुस्तकें

चौबे, एस० के०, *हिल पोलिटिक्स इन नॉर्थ-ईस्ट इंडिया*, ओरियण्ट लोंगमैन, नई दिल्ली, 1999।

बक्शी, पी० एम०, *दि कॉन्स्टीट्यूशन ऑव इण्डिया* (लेखक की कुद चुनिन्दा टिप्पणियाँ), यूनीवर्सल लॉ पब्लीशिंग कम्पनी, दिल्ली 1999।

बासु, डी० डी०, *इन्ट्रोडक्शन टु दॉ कान्सीट्यूशन ऑफ इंडिया*, प्रिंटिस हॉल, 1985.

15.14 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

1) VI-सूची, स्वायत्त जिला कौंसिलें, आंतरिक सीमा अधिनियम

बोध प्रश्न 2

1) इन क्षेत्रों के निवासियों की सांस्कृतिक, सामाजिक एवं ऐतिहासिक अस्मिताओं को संरक्षित करना और उनके राजनीतिक तथा आर्थिक हितों की रक्षा करना।

बोध प्रश्न 3

1) रक्षा, विदेश मामले एवं संचार।