इकाई 5(बी) कार्यपालिका

प्रस्तावना

संसदीय लोकतंत्र उस प्रकार की सरकार के लिए होता है, जिन्हें लोग अपने मताधिकार द्वारा चुने हुए प्रतिनिधि द्वारा करते हैं। इसके लिए दो उससे अधिक राजनीतिक दलों का होना अनिवार्य है। इस प्रकार की संसदीय मॉडल में दो कार्यपालिकाएं होती हैं। राष्ट्रपति राज्य का संवैधानिक शीर्ष होता है, जबकि प्रधानमंत्री व उनका मंत्रीमण्डल वास्तविक कार्यपालिका होता है। प्रधानमंत्री व उनका मंत्रीमण्डल संसद में बहुमत प्राप्त दल में से चुने जाते हैं और संसद के सभी कार्यों और नीतियों के प्रति उत्तरदायी होते हैं। वास्तविक कार्यपालिका तब तक संसद में रहती है, जब कि उसे संसद का विश्वास प्राप्त हो।

केन्द्रीय कार्यपालिका का शीर्ष भारत का राष्ट्रपति होता है। संविधान के अनुच्छेद 53 राष्ट्रपति को औपचारिक रूप से कार्यपालिका शक्तियों से निहित करता है, जो उनके द्वारा प्रत्यक्ष रूप से या उनके अधीनस्थ अधिकारी द्वारा निश्पादित किया जाता है। व्यावाहारिक रूप में, उनकी सहायता के लिए एक मंत्रीपरिषद होता है, जिसका मुखिया प्रधानमंत्री होता है। अतः राष्ट्रपति, प्रधानमंत्री व मंत्रिपरिषद केन्द्र में राजनीतिक कार्यपालिका होते हैं।

इस इकाई में, हम केन्द्र स्तर पर राजनीतिक कार्यपालिका का विस्तारपूर्वक वर्णन करेंगे। प्रारम्भ करेंगे भारत के राष्ट्रपति सेः

राष्ट्रपति

राष्ट्रपति राज्य का संवैधानिक मुखिया होता है और इस कारण वह राष्ट्र का प्रतिनिधित्व करता है। हालांकि सरकार के सारे कार्य उनके नाम पर किए जाते हैं, परन्तु वह निर्धारक, निर्देशक व निर्णयाक नहीं होता है। संविधान का अनुच्छेद 52 उल्लेखित करता है, ''भारत का एक राष्ट्रपति होगा।'' और अनुच्छेद 53(1) के अंतर्गत उनमें केन्द्र की कार्यपालिका शक्तियाँ निहित हैं। इन शक्तियों का निष्पादन उसके द्वारा प्रत्यक्ष रूप से या अधीनस्थ अधिकारियों द्वारा संविधान अनुसार किया जाता है। वास्तव में, उसे प्रधानमंत्री व मंत्रीपरिषद द्वारा सहायता दी जाती है।

चुनाव

राष्ट्रपति का पद देश का सर्वोच्च कार्यपालिका पद है। संविधान के अनुच्छेद 58 में इस पद के लिए योग्यताओं को उल्लेखित किया है। योग्यताएं निम्नलिखित हैंः

1. वह भारत का नागरिक है।
2. उनकी आयु 35 वर्ष की है।
3. संसद के निचले सदन के चुनाव के लिए योग्य है।
4. केन्द्र या राज्य सरकारों के अधीनस्थ कोई भी लाभ का पद नहीं ग्रहण किया हुआ हो।

राष्ट्रपति अप्रत्यक्ष चुनाव द्वारा चयनित होता है, अर्थात् समानुपाति प्रति प्रणाली के द्वारा एक निर्वाचक मण्डल (इलेक्ट्रोरल कॉलेज) द्वारा किया जाता है। इस निर्वाचन मण्डल में सदन के दोनों सदनों के निर्वाचित सदस्य, राज्यों के विधानसभा के निर्वाचित सदस्य, तथा केन्द्र शासित प्रदेशों के विधानसभा के निर्वाचित सदस्य होते हैं।

कार्यकाल व महाभियोग प्रक्रिया

राष्ट्रपति का कार्यकाल 5 वर्ष का होता है। जिस तिथि वह पद को ग्रहण करता है, वह केवल एक और बार के लिए ही पुनः निर्वाचित हो सकता है। राष्ट्रपति को अपना पद 5 वर्ष अवधि से पूर्व भी निम्न कारणों से छोड़ना पड़ सकता है।

1. स्वयं के हाथों से लिखा गया उप–राष्ट्रपति को संबोधित त्यागपत्र।
2. संविधान की अवहेलना के लिए महाभियोग प्रक्रिया द्वारा।

महाभियोग को संसद में अर्द्धन्यायिक विधि के रूप में माना गया है। दोनों सदनों में से एक सदन राष्ट्रपति के विरूद्ध संविधान की अवहेलना का आरोप लगा कर दूसरे सदन में उसे प्रेषित करता है। दूसरा सदन आरोपों की स्वयं द्वारा जाँच कर सकता है या इसकी जाँच करवा भी सकता है। आरोपों को लगाने के लिए यह आवश्यक है कि नोटिस देने के 14 दिन पश्चात् एक रेजॅयूल्यूषॅन, जो सदन के एक चौथाई सदस्यों द्वारा हस्ताक्षर किया गया है और उसे उसी सदन के दो तिहाई बहुमत से पारित किया गया हो।

राष्ट्रपति के पास जाँच पड़ताल में उपस्थित रहने का अधिकार होता है। जाँच पड़ताल के परिणाम के अनुसार यदि राष्ट्रपति को हटाने के पक्ष में प्रस्ताव उस सदन (जिस सदन में आरोप उल्लेखित किया गया था) के दो तिहाई बहुमत द्वारा पारित किया जाता है, तब उस तिथि से राष्ट्रपति को हटाया जाता है।

जब तक एक नया राष्ट्रपति निर्वाचित नहीं होता है, उप–राष्ट्रपति कार्यालय का प्रभारी होता है।

अब हम राष्ट्रपति की शक्तियों के बारे में विचार–विमर्श करेंगे।

शक्तियाँ

राष्ट्रपति की शक्तियाँ निम्नानुसार हैं:

1. कार्यापालिका शक्तियाँ

कार्यापालिका शक्तियों का मुख्य अर्थ कार्यापालिका द्वारा व्यवस्थापिका के बनाये गये नियमों का कार्यान्वयन है। इन शक्तियों का अर्थ सरकार के कार्य या राज्य के प्रशासनिक मामलों को क्रियान्वित करना है।

कार्यापालिका शक्तियाँ निम्नलिखित हैं:

1. सारी कार्यपालिका क्रियाविधि राष्ट्रपति के नाम से कार्यान्वित होंगी।
2. वे ऐसे नियम बना सकते हैं, जिसके अंतर्गत जो आदेश उनके नाम पर किए जाते हैं, इस नियम द्वारा प्रमाणित किए जाते हैं।
3. वे प्रधानमंत्री और मंत्रियों को नियुक्त करते हैं, और वे इनकी इच्छा पर कार्यालय में रहते हैं।
4. वे महान्यायवादी (अटार्नी जनरल ऑफ इण्डिया), महालेखा व लेखा परिक्षक, मुख्य चुनाव आयुक्त, और अन्य चुनाव आयुक्त, संघ लोक सेवा आयोग के अध्यक्ष व सदस्य, राज्यपाल, और वित्त आयोग अध्यक्ष व सदस्य नियुक्त करते हैं। जो उनकी इच्छानुसार कार्यालय में रहते हैं।

5. वे प्रधानमंत्री से केन्द्र स्तर के किसी भी मामले के बारे में सूचना मांग सकते हैं।

6. वे आयोग की नियुक्ति कर सकते हैं, जो अनुसूचित जाति, अनुसूचित जनजाति, तथा अन्य निचली जातियों की वास्तविक स्थितियों की जाँच करे।

7. अन्तर्राज्यीय परिषदों की नियुक्ति करते हैं, जिससे केन्द्र व राज्य तथा अन्तर्राज्य संबंध प्रोत्साहित हो सकें।

8. केन्द्र शासित प्रदेशों को स्वयं द्वारा नियुक्त प्रशासकों द्वारा शासित करना।

9. वे किसी भी क्षेत्र को अनुसूचित घोषित कर सकते हैं, तथा ऐसे अनुसूचित क्षेत्रों और आदिवासी क्षेत्रों पर शासन करने की शक्ति रखते हैं।

2. विधायी शक्तियाँ

भारत का राष्ट्रपति निम्नलिखित विधायी शक्तियों का उपयोग प्रधानमंत्री व मंत्रीपरिषद की सलाह पर करते हैं।

1. वे संसद को बुला सकते हैं, स्थगित कर सकते हैं, और निचले सदन को समाप्त कर सकते हैं। वह संसद के दोनों सदनों की एक संयुक्त बैठक बुला सकते हैं, जो लोकसभा के अध्यक्ष द्वारा संचालित की जाएगी।

2. वे प्रत्येक आम चुनाव पश्चात् संसद के प्रथम सत्र तथा प्रत्येक वर्ष संसद के प्रथम सत्र को संबोधित करते हैं।

3. वे किसी भी विधेयक (बिल) के लंबित होने के संबंध में संसद के सदनों को इस संदर्भ में सूचना भेज सकते हैं।

4. वे लोकसभा के किसी भी सदस्य को सदन की कार्यवाहियों का संचालन के लिए नियुक्त कर सकते हैं, जब अध्यक्ष व उपाध्यक्ष का कार्यालय रिक्त हो। ऐसे ही, वे राज्यसभा के किसी भी सदस्य को सदन की कार्यवाहियों का संचालन करने के लिए नियुक्त कर सकते हैं, जब अध्यक्ष व उपाध्यक्ष का कार्यालय रिक्त हो।

5. वे साहित्य, विज्ञान, कला, समाज सेवा के क्षेत्रों में से 12 प्रतिष्ठित व्यक्तियों का नामांकन राज्यसभा के लिए करते हैं।

6. इसी प्रकार, वे आंग्ल–भारतीय समुदाय (Anglo-Indian Community) के दो सदस्यों को लोकसभा के लिए नामांकित कर सकते हैं, यदि इस समुदाय का प्रतिनिधित्व लोकसभा में नहीं हुआ है।

7. वे चुनाव आयोग के विचार–विमर्श के साथ संसद के किसी भी सदस्य को अयोग्य करने के बारे में निर्णय कर सकते हैं।

8. कुछ एक विधेयक जैसे भारत की संचित निधि में से व्यय या राज्यों की सीमाओं में परिवर्तन या नए राज्य की स्थापना से सम्बन्धित होते हैं, को संसद में प्रस्तुतीकरण के लिए राष्ट्रपति की पूर्व अनुमति लेनी होती है।

9. जब एक बिल, जो संसद द्वारा पारित किया गया है, को राष्ट्रपति के पास भेजा जाता है, तब वहः

   क) विधेयक को अपना हस्ताक्षर दे सकता है; या

ख) विधेयक को अपना हस्ताक्षर देने से मना कर सकता है; या

ग) विधेयक को संसद में पुनः सोच–विचार करने के लिए भेज सकता है। (यदि विधेयक वित्त विधेयक नहीं है।)

यदि, संसद विधेयक को संशोधन समेत/रहित पुनः राष्ट्रपति को भेजता है, तब राष्ट्रपति को उस पर हस्ताक्षर करने ही होते हैं। यहाँ इस बात को नोट किया जाए कि राष्ट्रपति के पास संविधान संशोधन विधेयक पर कोई निशेधाधिकार नहीं होता है। 1971 के 24 वें संशोधन अधिनियम के अंतर्गत इस बात को स्पष्ट किया गया कि राष्ट्रपति संविधान संशोधन विधेयक पर हस्ताक्षर देने के लिए बाध्य है।

10. यदि राज्यपाल राज्य विधान सभा द्वारा पारित विधेयक को राष्ट्रपति के सहमति के लिए रखता है, तब राष्ट्रपतिः

क) विधेयक को अपना हस्ताक्षर दे सकता है; या

ख) विधेयक को अपना हस्ताक्षर देने से मना कर सकता है; या

ग) राज्यपाल को वे निर्देश दे सकते हैं कि विधेयक को विधानसभा के पुनः सोच–विचार करने के लिए लौटाया जाए। यहाँ इस बात को नोट किया जाए कि विधानसभा द्वारा पुनः प्रेषित विधेयक पर राष्ट्रपति हस्ताक्षर देने के लिए बाध्य नहीं है। अतः राष्ट्रपति राज्य विधेयकों पर असीम निशेधाधिकार रखते हैं।

11. वे अध्यादेश जारी कर सकते हैं, जब संसद सत्र में नहीं होती है। संसद के पुनः बैठक के छः सप्ताह के भीतर ही अध्यादेश का अनुमोदन होना आवश्यक है। राष्ट्रपति किसी भी समय अध्यादेश को वापस भी ले सकते हैं।

12. वे महालेखा परिक्षक, संघ लोक सेवा आयोग, वित्त आयोग, व अन्य को संसद के सदनों के सम्मुख उनकी रिपोर्ट रखने के लिए बुला सकते हैं।

13. वे केन्द्र शासित प्रदेशों के शासन सम्बन्धित नियम बना सकतें हैं।

3. वित्तिय अधिकार

1. उनकी अनुमति से ही वित्त विधेयक संसद में प्रस्तुत किए जाते हैं।

2. उनकी अनुषंसा से ही अनुदान की माँग की जा सकती है।

3. उनके द्वारा किसी भी अनदेखा व्यय के लिए संचित निधि से अग्रिम दिया जाता है।

4. ये प्रत्येक पाँच वर्षों में केन्द्र व राज्यों के बीच करों के वितरण के लिए वित्त आयोग का गठन करते हैं।

4. न्यायिक अधिकार

1. वे सर्वोच्च व उच्च न्यायालयों के मुख्य न्यायाधीश व न्यायाधीशों को नियुक्त करते हैं।

2. वे किसी भी व्यक्ति को दिए गए दण्डादेश या सज़ा को क्षमा, स्थगित, या कम कर सकते हैं या राहत प्रदान कर सकते हैंः

क) जहाँ दण्डादेश या सज़ा फौजी न्यायालय द्वारा दी गयी हो।

ख) जहाँ केन्द्र के कार्यपालिका शक्तियों के अंतर्गत आने वाले मामलों के प्रति अपराध किया गया हो।

ग) जहाँ मृत्युदण्ड दिया गया हो।

राष्ट्रपति तीन प्रकार की आपातकालीन स्थितियों की घोषणा कर सकते हैं।

1. राष्ट्रीय आपातकाल (अनुच्छेद 352)
2. राज्य आपातकाल (अनुच्छेद 356 एवं 365)
3. वित्तीय आपातकाल (अनुच्छेद 360)

1. राष्ट्रीय आपातकाल

अनुच्छेछ 352 के अंतर्गत राष्ट्रपति राष्ट्रीय आपातकाल की घोषणा मंत्रीपरिषद के लिखित अनुरोध पर कर सकता है। इस आपातकाल की घोषणा को संसद के दोनों सदनों द्वारा एक माह के भीतर ही अनुमोदित किया जाना आवश्यक है। यदि यह अनुमोदित हो जाता है, तब आपातकाल छह माह तक जारी रहेगा। इसे प्रत्येक छह माह के आगे संसद के अनुमोदन द्वारा बढ़ाया जा सकता है। राष्ट्रीय आपातकाल तीन बार घोषित किए गए हैं– 1962, 1971, 1975।

ऐसे आपातकाल में, राष्ट्रपति निम्नलिखित शक्तियाँ अर्जित कर लेते हैं:

1. वे किसी भी राज्य को उसके कार्यापालिका शक्तियों के निवर्हन के सम्बन्ध में निर्देश दे सकते हैं।
2. वे केन्द्र और राज्यों के बीच वित्तिय संसाधनों के वितरण को परिवर्तित कर सकते हैं।
3. 'जीवन के अधिकार व वैयक्तिक स्वतंत्रता' (प्राण और दैहिक स्वतंत्रता का अधिकार) (अनुच्छेद 21), और 'अपराधों के लिए दोशसिद्धि के संबंध में संरक्षण का अधिकार' को कभी भी निलंबित नहीं किया जा सकता है। अन्य छः स्वतंत्रता के अधिकार (अनुच्छेद 19) को निलंबित किया जा सकता है, यदि बाह्य आक्रमण हो।

संसद राष्ट्रीय आपातकाल में कुछ शक्तियाँ स्वयं के पास रखता है:

1. यह राज्य सूची के किसी भी विषय पर कानून बना सकता है। ऐसे कानून आपातकाल के समाप्त होने छः माह के बाहर वैध नहीं होते हैं।
2. यह लोकसभा तथा विधानसभा का सामान्य कार्यकाल (5 वर्ष) को एक साल के लिए बढ़ा सकता है। इस प्रकार की बढ़ती आपातकाल के समापत छः माह के बाहर जारी नहीं रह सकते हैं।

2. राज्य आपात काल

राज्यपाल द्वारा प्रेषित किए गए राज्य से सम्बन्धित रिपोर्ट या अन्य स्रोतों से जानकारी कि राज्य का शासन संविधान के प्रावधानों के अनरूप नहीं है और राष्ट्रपति इन तथ्यों से आवश्वस्त हो, तब सम्बन्धित राज्य में अनुच्छेद 356 के अंतर्गत आपातकाल घोषित कर सकते हैं। अनुच्छेद 356 के अंतर्गत यदि कोई राज्य केन्द्र सरकार के निर्देशों के अनुसार कार्य नहीं करते हैं, तब आपातकाल घोषित किया जा सकता है। आपातकाल का अनुमोदन संसद द्वारा दो महिने के भीतर अनुमोदित होना चाहिए और 6 माह के अनुमोदन से इसे 3 वर्षों तक बढ़ाया जा सकता है।

जब राष्ट्रपति शासन राज्य में लागू होता है, तब राष्ट्रपति राज्य के मंत्रीमण्डल और मुख्यमंत्री को बरखास्त कर सकता है। ऐसी स्थिति में राज्य का राज्यपाल, राष्ट्रपति की ओर से राज्य प्रशासन की गतिविधियों को कार्यान्वित करता है।

राज्य के मुख्य सचिव या सलाहकारों से संसद ऐसे में, राज्य के विधेयक व बजट को पारित करती है। हालाँकि, राज्य के उच्च न्यायालय के संवैधानिक स्थिति, शक्तियों व कार्यों में कोई प्रभाव नहीं होता है। दूसरे शब्दों में, राष्ट्रपति सम्बन्धित राज्य के उच्च न्यायालय के क्षेत्राधिकार के हस्तक्षेप नहीं कर सकते हैं।

3. वित्तीय आपातकाल

अनुच्छेद 360 के अंतर्गत वित्तीय आपातकाल की घोषणा राष्ट्रपति कर सकते हैं, यदि वे इस बात से संतुष्ट हैं कि देश की या उसके किसी भाग की वित्तीय स्थिति संकट में है। यह घोषणा संसद द्वारा दो महिने के भीतर साधारण बहुमत से अनुमोदित होनी चाहिए। राष्ट्रपति राज्य को वित्तीय औचित्य का पालन करने के लिए निर्देश दे सकता है। वह वेतन व भत्तों में कटौती भी कर सकता है, चाहे वह कोई विशेष वर्ग या सभी का हो। ये कटौतियाँ सभी केन्द्रीय स्तरों पर लागू होती है, जिसमें सर्वोच्च व उच्च न्यायालयों के न्यायधीश भी होते हैं। वह राज्य विधान सभा द्वारा पारित वित्त विधेयक व अन्य वित्तीय विधेयकों को उसके स्वयं के सोच–विचार के लिए अलग रखने का आदेश दे सकता है।

वित्तीय आपातकाल कभी भी नहीं घोषित किया गया है।

6. राजनयिक शक्तियाँ

राजनयिक शक्तियाँ को बाहर विदेशी मामलों के समरूप माना गया है, जो केन्द्र किसी भी विदेशी देश के साथ सम्बन्ध में लाता है। अंतरराष्ट्रीय संधियाँ और समझौता राष्ट्रपति की ओर से निर्णायक होते हैं। इनका संसद द्वारा अनुमोदन आवश्यक हैं। वे अंतरराष्ट्रीय मंचों पर भारत का प्रतिनिधित्व करता है तथा राजनयिकों पर जैसे उच्चायुक्त व राजदूतों को भेजते व स्वीकार करते हैं।

7. सैन्य शक्तियाँ

वह सैन्य बल का प्रधान सेनापति होता है। इस कारण वह थल, जल व वायु सेनाओं के अध्यक्षों को नियुक्त करता है। वह संसद के अनुमोदन पश्चात् युद्ध की घोषणा कर सकता है और शांति का समझौता भी कर सकता है।

आने वाले खण्डों में हम भार के प्रधानमंत्री पर चर्चा करेंगे।

प्रधानमंत्री

भारतीय संसदीय लोकतंत्र नामित व वास्तविक कार्यपालिका का प्रावधान करती है, ये क्रमशः राष्ट्रपति और प्रधानमंत्री होते हैं। वास्तविक कार्यपालिका प्रधानमंत्री व मंत्रिमण्डल होते है। अनुच्छेद 74, 75 और 78 मोटे रूप से राष्ट्रपति व प्रधानमंत्री के सम्बन्ध को संचालित करते हैं। अनुच्छेद 74 प्रधामंत्री द्वारा राष्ट्रपति को सलाह व सहायता देने के कार्य से सम्बन्धित है।

अनुच्छेद 75(1) ये प्रावधान करता है कि प्रधानमंत्री राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त होंगे तथा उनकी सलाह पर अन्य मंत्री राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त होंगे। अनुच्छेद 75(2) सभी मंत्री राष्ट्रपति की इच्छा पर कार्यालय में बने रहेंगे। अनुच्छेद 78 प्रधानमंत्री पर

यह मानता है कि वे राष्ट्रपति को केन्द्र के मामलों के प्रशासन सम्बन्धित मंत्रिमण्डल के सभी निर्णयों से अवगत करायेंगे। (भविष्य में लाए जाने विधायी और प्रस्ताव भी)

प्रधानमंत्री बहुमत दल का नेता होने के कारण, मंत्रिमण्डल का मुखिया होता है। वे संसद का नेता भी होता है। वे राष्ट्र और मंत्रिमण्डल के बी संचार का माध्यम होते हैं। वह सभी विदेशी नीतियों के सम्बन्ध में प्रवक्ता होते हैं। वह मंत्रियों के लिए विभागों का वितरण करता है और इन विभागों का अदल–बदल भी कर सकता है। वह किसी भी मंत्रि से त्यागपत्र भी देने को कह सकता है।

प्रधानमंत्री व्यय व कार्य में शक्ति व प्रभाव का उपयोग करता है। वह सरकार में प्रमुख होता है। मंत्रिपरिषद उसके चारों ओर बना हुआ होता है। ग्लैस्टोन (पूर्व यूके के प्रधानमंत्री) ने प्रधानमंत्री को मेहराब का मुख्य शिला माना है। आईवर जेनिक्स (ब्रिटिश वकील) ने प्रधानमंत्री को सूरज माना है, जिसके चारों ओर ग्रह घूमते हैं। पीटर जी.रीचर्ड प्रधानमंत्री को 'बराबरों में प्रथम' मानते हैं। रामसे मयूर (ब्रिटिश इतिहासकार व विचारक) के अनुसार मंत्रिपरिषद परिचालक चक्र है और प्रधानमंत्री उसका परिचालक है।

प्रधानमंत्री कार्यालय

प्रधानमंत्री कार्यालय प्रधानमंत्री को सचीविय सहायता प्रदान करता है। प्रिंसिपल सचिव इसका प्रशासनिक प्रधान है। 1947 अगस्त में इसकी स्थापना हुई, जिसे उस समय प्रधानमंत्री सचिवालय कहा जाता था। 1977 पश्चात् इसे प्रधानमंत्री कार्यालय कहा जाने लग। इसकी स्थापना प्रधानमंत्री को उनके काम–काज करने के सभी प्रकार की सहायता के लिए की गई थी।

संगठन

संगठनात्मक पदसोपान निम्नांकित हैः

1. **प्रधान सचिवः** यह प्रधानमंत्री कार्यालय का शीर्षस्थ होता है, सभी सरकारी फाइलों के साथ सम्बन्ध रखता है। इन्हे प्रधानमंत्री द्वारा दिए गए विभिन्न मंत्रालयों के मामलों को भी देखता है।
2. **अतिरिक्त सचिवः** ये मंत्रालयों के कार्मिक व नीतिगत मामलों को देखते हैं, जो प्रधानमंत्री द्वारा इन्हें देखने के लिए सौंपे जाते हैं।
3. **संयुक्त सचिव (I):** ये गृह मामलों एक कानून व न्याय को देखते हैं।
4. **संयुक्त सचिव (II):** ये प्रधानमंत्री कार्यालय और सतह परिवहर, संचार, रेलवेस, के प्रशासनिक मामलों व नगर विमानन मंत्रालयों को देखते हैं।
5. **संयुक्त सचिव (III):** विदेशी मंत्रालय, रक्षा मंत्रालय व परमाणु ऊर्जा।
6. **निदेशक (I):** विशेष कार्य अधिकारी होते हैं, जो ग्रामीण विकास व नागरिक आपूर्ति को देखते हैं।
7. **निदेशक (II):** गृह मामलों को देखते हैं।
8. **निदेशक (III):** प्रधानमंत्री द्वारा दिए गए कार्यों को देखते हैं।
9. **निदेशक (IV):** उत्तर–पूर्वी राज्यों से सम्बन्धित मामलों प्रधानमंत्री कार्यालय में जो भी कार्य वितरण होता है, वह प्रधानमंत्री के स्वविवेक पर होता है।

कार्य

प्रधानमंत्री कार्यालय का क्षेत्राधिकार उन सभी विषयों और कार्यवाहियों को कवर करता है, जो अन्य किसी विभाग को नहीं दिए गए हों, ये कार्यः

1. कार्य नियम से सम्बन्धित सभी निर्देश, जो प्रधानमंत्री के पास आते हैं।
2. यह प्रधानमंत्री को स्वयं के उत्तरदायित्वों को निपटाने में सहायता करते हैं। यह केन्द्रीय मंत्रालयों व राज्य सरकारों से सम्बन्ध रखता है।
3. प्रधानमंत्री कार्यालय से सम्बन्धित जन संपर्क के मामलों को .....
4. प्रधानमंत्री को प्रस्तुत किए गए हो, ऐसे केसों का मूल्यांकन करने में सहायता, जिसे कार्यवाही के लिए किए गए हों।
5. प्रधानमंत्री की पत्र–व्यवहार को संभालता है।

प्रधानमंत्री का बढ़ता हुआ महत्व

इस कार्यालय को बनाने का मुख्य उद्देश्य सभी रोजमर्रा के कार्यवाहियों को निपटाया था, जिससे प्रधानमंत्री के पास अति महत्वपूर्ण नीति निर्णयों के लिए समय उपलब्ध हो। वर्तमान समय में ये प्रधानमंत्री की एक विचारक मण्डली हो गई है। प्रधानमंत्री मंत्रिपरिषद का प्रधान होता है, इस कारण प्रधानमंत्री कार्यालय की निकटता अवरोक्त से भी बढ़ गई है। उदाहरण के लिए, विदेश नीति विदेश मंत्रालय तथा प्रधानमंत्री कार्यालय द्वारा संयुक्त रूप से निर्धारित की जाती है।

हम जब प्रधानमंत्री की भूमिका के सम्बन्ध में वर्णन कर रहे हैं, हम पाते हैं कि प्रधानमंत्री कार्यालय का आज के रूप में विकसित होना उसका विभिन्न प्रधानमंत्री के आय काम करना था। पंडित नेहरू के समय में ये कायालय सीमित था। उनके समय मंत्रियों पर अधिक विश्वास था।

श्री लालबहादुर शास्त्री, जो पंडित नेहरू के बाद प्रधानमंत्री बने, ने प्रधानमंत्री कार्यालय में एक शक्तिशाली सचिवालय की स्थापना का पहला कदम उठाया। उनके द्वारा श्री. एल.के. झा की प्रधान सचिव के पद पर नियुक्ति ने प्रधानमंत्री कार्यालय को अत्यन्त रूप से प्रभावशाली बनाया। यह प्रवृति श्रीमती इंदिरा गाँधी के शासन और सृदृढ़ हो गई।

श्री पी.एन. हक्सर ने जब प्रधानमंत्री कार्यालय में कार्यभार संभाला, तब प्रधानमंत्री सचिवालय एक कार्यपालिका शक्ति बन गया। घरेलु व विदेश नीतियाँ यहीं पर आकार लेने लगी और धीरे–धीरे इसने अत्यधिक अधिकार को ग्रहण कर लिया। 1975–1977 के आपातकाल समय में इसने और भी अधिकार प्राप्त कर लिए। यह अधिकार का केन्द्र बन गया कि सभी केन्द्रीय मंत्रालयों, विभागों व कार्यकारी एजेंसियों इसके आदेशों की पालना करते थे। प्रधानमंत्री कार्यालय सचिवालय एक राष्ट्रीय नीति बनाने की इकाई बन गई और मंत्रिपरिषद सचिवालय इसकी नीतियों को लागू करने की इकाई बन गई।

जनता पार्टी के शासन काल में प्रधानमंत्री कार्यालय के पास विद्यमान शक्तियों को छिन्न–भिन्न कर दिया गया और यह सचिवालय के प्रकृति में काम करने लगी। प्रधानमंत्री कार्यालय सचिवालय से नीति बनाने वाले इकाईयाँ वापिस ले ली गई। परन्तु यू.पी.ए. के शासनकाल की सचिवालय अवधि में, नीति बनाने की शक्ति को फिर से सचिवालय बहाल कर दिया गया। एनडीए सरकार में यथास्थिति थी।

अतः प्रधानमंत्री कार्यालय जैसे जैसे नीति निर्माण मंत्रिपरिषद की जगह ले लेगा, यह एक 'मिनी केबिनेट' के रूप में प्रतीत होने लगा।

मंत्रिमण्डल

मंत्रिमण्डल में मंत्रिपरिषद राज्य मंत्री और डिप्टी मंत्रीगण होते हैं। उप–खण्ड । को अनुच्छेद 75 में जोड़ा गया, जिसके अंतर्गत प्रावधान किया गया कि मंत्रिमण्डल में मंत्रियों की प्रधानमंत्री समेत कुल संख्या, निचले सदन के कुल सदस्यों की संख्या के 15ः से ज्यादा नहीं होगी, जो जनवरी 2004 से लागू किया गया।

मंत्रियों का चुनाव प्रधानमंत्री का विशेषाधिकार होता है। संविधान के अंतर्गत संसदीय सदस्य ही मंत्रिमण्डल का सदस्य हो सकता है। प्रधानमंत्री ऐसे व्यक्ति को भी ले सकता है, जो संसदीय सदस्य न हो, हालांकि ऐसे केस में ऐसे व्यक्ति को संसदीय सीटें ग्रहण के छः महीने के भीतर चुनाव लड़कर जीतनी होती हैः

प्रधानमंत्री, जब मंत्रियों का चुनता है, तब वे निम्नांकित बातों को ध्यान देते हैः क) भौगोलिक प्रतिनिधित्व

ख) सदस्य का राजनीतिक आधार

ग) चुनावकर्त्ताओं का सामाजिक मिश्रण

घ) व्यक्तिगत सामर्थ्य व योग्यता

ङ) निष्ठा के लिए पुरस्कार

च) पिछले वर्गों का प्रतिनिधित्व

छ) राज्यों का जनसंख्या अनुरूप पर्याप्त प्रतिनिधित्व

ज) सदस्य का भूतपूर्व मंत्री होने का निर्वहन

प्रधानमंत्री शीर्ष स्थान पर होता है। मंत्रिपरिषद मंत्री उनके बाद दूसरे श्रेणी के होता है, जिनको मंत्रालय नियत किए जाते हैं। कभी, केबिनेट मंत्री के बजाए, प्रधानमंत्री किसी भी राज्य मंत्री को मंत्रालय का स्वतन्त्र प्रभार दे सकता है। डिप्टी मंत्री तीसरे श्रेणी में होते हैं और वे कई प्रकार के कार्यों को देखते हैं। हालांकि यह आवश्यक नहीं कि डिप्टी मंत्री हो। संसदीय सचिव भी होते हैं, जो मंत्री मण्डल को सहायता प्रदान करते हैं।

सम्पूर्ण मंत्रीमण्डल सामूहिक उत्तरदायित्व के सिद्धान्त पर कार्य करता है। ये सभी साथ–साथ ही तैरते और डूबते हैं। यदि अविश्वास प्रस्ताव पारित होता है, तब सम्पूर्ण सरकार को त्यागपत्र देना पड़ता है।

मंत्रिपरिषद की भूमिका

मंत्रिपरिषद निम्नांकित भूमिकाएं निभाता हैः

- **प्रमुख नीति निर्माणक**

मंत्रिपरिषद सरकार की प्रमुख नीति निर्माण इकाई है। ये ऐसे क्षेत्रों को देखती है, जिनमें नयी नीति या संशोधन की आवश्यकता है। इस ओर पहल विभाग या मंत्रालय का मंत्री करता है, जो उस का प्रभारी होता है। प्रस्तावित नई नीति के प्रावधानों पर विस्तृतपूर्वक चर्चा सम्बन्धित मंत्रालय/विभाग करता है और उसके सुनिश्चित होने के बाद उसे मंत्रिपरिषद के सम्मुख अनुमोदन हेतु रखता है।

- **प्रमुख विधायी इकाई**

संसद विधायी प्रणाली का एक अभिन्न अंग है। संसदीय संसद कानून बनाने का विधायी कार्य मंत्रिपरिषद का कार्य होता है। मंत्रिपरिषद ही सभी विधेयकों को अंतिम रूप देता है। यह विधायी कार्यसूची को संसदीय सत्र के प्रारम्भ के होते ही तैयार करता है और विधेयकों जिनको संसद में प्रेषित करना है, पर निर्णय लेता है। यह संसद के प्रथम सत्र में राष्ट्रपति द्वारा उदघाटन भाषण को भी तैयार करता है। राष्ट्रपति सदन को बुलाना, स्थगित करना, व समाप्त करना मंत्रिपरिषद (प्रधानमंत्री के साथ) के सलाह पर लेता है।

सभी अध्यादेश, जो राष्ट्रपति द्वारा लागू किये जाते हैं, मंत्रिपरिषद द्वारा ही बनाए जाते हैं। अतः हम देखते हैं कि मंत्रिपरिषद न केवल नीतियों के कार्यान्वयन में बल्कि सभी विधायी मामलों में नेतृत्व प्रदान करता है।

सलाहकारी निकाय

मंत्रिपरिषद राष्ट्र के लिए एक सलाहकारी निकाय है। मंत्रिपरिषद की सलाह राष्ट्रपति द्वारा विधेयकों पर हस्ताक्षर करने के सम्बन्ध में बाध्य है। यह सभी नीतिगत मामलों में एक मात्र निर्णायक निकाय है, और ये निर्णयों से राष्ट्रपति को अनुमति हेतु अवगत कराता है।

समन्वयकारी निकाय

यह सभी मंत्रालयों/विभागों के बीच एक सौहार्दपूर्ण व समन्वयकारी पर्यावरण के लिए एक समन्वयकारी निकाय है।

मुख्य कार्यकारी निकाय

प्रत्येक केबिनेट मंत्री स्वयं के विभाग का राजनीतिक अध्यक्ष है। प्रधान सहायक के रूप में सचिव होता है, जो विभाग का प्रशासनिक अध्यक्ष होता है। ये विभाग की नीतियों को कार्यान्वित करने के लिए उत्तरदायी होता है। हालांकि, मंत्री रोजमर्रा के मामलों में विभाग के कार्यों में हस्तक्षेप नहीं करता है, परन्तु सचिव को मंत्री को सभी प्रमुख मामलों से अवगत रखना होता है, क्योंकि अंतिम उत्तरदायित्व मंत्री का होता है।

- **विदेशी और सुरक्षा नीतियों का समन्वय**

विदेशी सम्बन्ध, राजनयिकों का स्वागत, राजनयिकों की नियुक्ति, और नए राज्यों को मान्यता/अमान्यता सभी मंत्रिपरिषद की अनुमति से होता है। संधियाँ तय की जाती हैं और हस्ताक्षरित की जाती है कि इनकी सूचना संसद को भेज दी हैं। मंत्रिपरिषद, राष्ट्रपति व मंत्रियों के विदेशी यात्राओं पर भी नियन्त्रण रखता है।

सुरक्षा मंत्री सम्पूर्ण रक्षा बल के संरचना के लिए उत्तरदाई होता है। ये थल, वायु, व जल सेनाओं के मुख्य नियुक्तियाँ करते हैं। सुरक्षा मंत्रालय, मंत्री परिषद के साथ सलाह मषवरा से युद्ध की घोषणा, सेना का संघटन, और युद्ध विराम करता है।

- **संकट प्रबन्धक**

सभी प्रकार के आपातकाल की घोषणा मंत्रिपरिषद की सिफारिश पर होती है।

गतिविधि

भारत को गणतंत्र बनाने वाले आधारों पर प्रकाश डालिए।

सारांश

संसदीय मॉडल की मूल विशिष्टता द्वैत कार्यपालिका है। राष्ट्रपति देश का संवैधानिक प्रमुख होता है और प्रधानमंत्री व उनकी मंत्रिपरिषद वास्तविक कार्यपालिका होती है। वास्तविक कार्यपालिका ऑफिस में तब तक रहती है, जब तक उसे व्यवस्थापिका का विश्वास प्राप्त होता है। प्रधानमंत्री कार्यालय प्रधानमंत्री को सचिवीय सहायता प्रदान करता है।

प्रधान सचिव प्रधानमंत्री कार्यालय का शीर्षस्थ होता है। इस कार्यालय की भूमिका विभिन्न प्रधान सचिव के साथ भिन्न–भिन्न रही है। इस इकाई में मंत्रिमण्डल का विवरण दिया गया है और मंत्रिपरिषद की केन्द्र सरकार में भूमिका को भी बताया गया है।

संदर्भ ग्रंथ व अन्य लेख

1) Arora Ramesh K. and Rajni Goyal, 2003, Indian Public Administration, (2nd revised edition) Wishwa Prakashan, New Delhi

2) Basu Durga Das, 2009, Introduction to the Constitution of India (20th Edition), Lexis Nexis Butterworths, Wadhwa

3) Granville, Austin, 2001, The Indian Constitution: Cornerstone of a Nation, Oxford University Press, New Delhi

4) Indian Administration, 2013, Dr. B. R. Ambedkar Open University, Hyderabad

5) Indian Administration, BPAE-102, 2005, School of Social Sciences, IGNOU, New Delhi

6) M. Laxmikanth, 2013, Public Administration, McGraw Hill Education (India) Pvt. Ltd, New Delhi

7) Richards, G. Peter,1970, Parliament and Consicence, Allen and Urwin, Great Britain