प्रकरण ३ भारतीय संघराज्य व्यवस्था

- प्रस्तावना
- संघराज्यवादाचा अर्थ
- संघराज्यवाद स्थापण्याच्या पद्धती
- संघराज्यवादाची वैशिष्ट्ये
- भारतीय संघराज्यवाद व्यवस्था
- भारतीय संघराज्यवादाची वैशिष्ट्ये
- केंद्र राज्य संबंध
- वित्त आयोग
- नीती आयोग
- केंद्र राज्य संबंधातील वादाचे मुद्दे
- सरकारीया आयोग
- १९९० नंतरचे केंद्र राज्य संबंध
- आर्थिक धोरणाचे परिणाम
- पंछी आयोग
- संघर्षाचे मुद्दे
- सीमा प्रश्न
- नदी जल विवाद
- सारांश

प्रस्तावना :

१७७५ ते १७८३ या कालखंडात म्हणजेच अठराव्या शतकाच्या उत्तरार्धामध्ये तर अमेरिकेच्या खंडामधील ब्रिटिशांच्या वसाहतवादातून मुक्त झालेल्या १३ वसाहतींनी एकत्र येऊन एक संघराज्य स्थापन केले व त्यास युएसए असे नाव दिले. त्यानंतर कालांतराने वेळोवेळी अनेक भाग त्यास जोडले जाऊन आज रोजी एकूण ५० घटक सरकारे असलेले

अमेरिकेचे संघराज्य तयार झालेले आहे. त्यामुळे अमेरिकेत आधुनिक काळातील संघराज्यवादाची सुरुवात झाली, असे संबोधले जाते. मात्र असे असले तरीही प्राचीन भारतात ख्रिस्तपूर्व काळात काही गणराज्ये एकत्र येऊन संघराज्य स्थापन केल्याची उदाहरणे आढळतात. तसेच युरोपमध्ये ग्रीसमधील काही नगर राज्यांनीही अशा पद्धतीच्या संघराज्याचे प्रयोग राबवल्याची उदाहरणे आढळतात. मात्र अमेरिकेच्या संघराज्य निर्मितीनंतर ही संघराज्य व्यवस्था जगभर पसरली.
१९८९ पूर्वी सोवियत रशिया हे जगातील एक महासत्ता होते. मात्र १९८९ या सोव्हिएत रशियाचे विघटन झाले. हे विघटन होण्याची जी कारणे होती त्यात एक महत्त्वाचे कारण हे होते, की सोव्हिएत रशियाच्या राष्ट्रीय सरकारकडे आत्यंतिक केंद्रीकृत झालेली सत्ता. केंद्राकडे असलेल्या या आत्यंतिक सत्तेमुळे रशियाच्या केंद्र सरकारकडून तिथल्या घटक सरकारांकडे; ज्यांची स्वतःची वेगळी भाषा, संस्कृती होत्या उदा. उज्बेकिस्तान; दुर्लक्ष झाले. या घटक सरकारांच्या स्वतंत्र संस्कृती, भाषा यांकडे दुर्लक्ष केल्यामुळे हे घटक सरकारमधून फुटून बाहेर पडले. तसेच झेकोस्लोवाकिया, युगोस्लाविया, पाकिस्तान अशा राष्ट्रांनीसुद्धा देशाचे विभाजन अनुभवलेले आपल्याला दिसून येते.
त्याचप्रमाणे भारताचा विचार करता १९४७ साली जरी भारताला स्वातंत्र्य मिळाले तरी भारतीय उपखंडाचे दोन भाग पडले म्हणजे भारतही अशाच पद्धतीच्या विभाजनास सामोरा गेला होता. मात्र तेव्हापासून आजपर्यंत वेगवेगळ्या भाषा, वेगवेगळी संस्कृती, जगण्याच्या वेगवेगळ्या पद्धती, धर्म, जाती यांचे अस्तित्व असतानाही भारत हे राष्ट्र त्यानंतर आजतागायत मजबूत टिकून आहे. याचे एक कारण म्हणजे भारतातली संघराज्य व्यवस्था हे सांगता येऊ शकते कारण भारताने संघराज्य व्यवस्था फक्त नावापुरती स्वीकारली नसून त्या शासनव्यवस्थेची प्रत्यक्ष प्रभावीपणे अंमलबजावणी केलेली दिसून येते. या भारतीय संघराज्य वादास खालीलप्रमाणे विश्लेषित करता येईल.

संघराज्यवादाचा अर्थ :

संघराज्य म्हणजे काय ?

संघराज्य ही अधिकार वाटणीची अशी संरचनात्मक व्यवस्था आहे ज्यामध्ये शासनाच्या दोन प्रकारच्या स्तरांचा समावेश होतो. यामध्ये एक केंद्रीय स्तरावरील शासन असते व दुसरे प्रांतीय स्तरावरील शासन असते. या व्यवस्थेमध्येप्रत्येक शासन हे आपापल्या क्षेत्रामध्ये स्वायत्त असते. साधारणतः राष्ट्राची एकूण सामाजिक, सांस्कृतिक जडणघडण, हितसंबंध आणि उद्दिष्टे व प्रशासनाची सोय हे सर्व जर समान असतील, तर अशा संघराज्य व्यवस्थेचा स्वीकार केला जातो.
ढोबळमानाने संघराज्य पद्धतीची अशी व्याख्या करता येत असली तरी राज्यशास्त्राच्या अभ्यासकांनी शासन संघटनाच्या प्रक्रियेचे खालील दोन प्रकारांत वर्गीकरण केलेले दिसून येते.

१) एकात्म शासन व्यवस्था **Unitary Government**
यात सर्व सत्ता केंद्र सरकारच्या हातात असते आणि अस्तित्वात असलेल्या प्रदेश किंवा घटक सरकारांना केंद्र शासनाकडून अधिकार बहाल केले जातात. उदा. फ्रांस, ब्रिटन, जपान, चीन, इटली, स्वीडन, नॉर्वे इ. देशांमध्ये ही पद्धती अस्तित्वात आहे.

२) संघराज्यात्मक शासन व्यवस्था **Federal Government**

या शासन पद्धतीमध्ये राज्यघटनेद्वारे अधिकारांची विभागणी केंद्र सरकार आणि प्रादेशिक सरकार यांच्यामध्येविभागून दिलेली असते. ही दोन्ही सरकारे आपापल्या क्षेत्रात स्वायत्तपणे कार्य करीत असतात. उदा. ऑस्ट्रेलिया, कॅनडा, रशिया, ब्राझील, अमेरिका इ. ज्या देशांमध्ये संघराज्यात्मक शासन पद्धती अस्तित्वात आहे. या पद्धतीमध्ये केंद्र सरकारला संघराज्य सरकार असे संबोधले जाते, तर प्रादेशिक सरकारांना राज्य सरकार असे संबोधले जाते.

संघराज्य **(Federation)** ही संज्ञा **foedus** या लॅटिन भाषेतील शब्दापासून बनली आहे. याचा अर्थ करार किंवा सहमती असा होतो. म्हणजेच घटक राज्यातील संमतीनुसार किंवा करारानुसार संघराज्य हे नवे राज्य स्थापन होते. संघराज्यातील या घटकांना अमेरिकेत States, स्वित्झर्लंडमध्येCantons, कॅनडामध्येProvinces असे संबोधतात.

संघराज्य स्थापन करण्याच्या पद्धती :

१) केंद्राकर्षी संघराज्य

या प्रक्रियेत सुरुवातीस घटक किंवा प्रादेशिक सरकारांचे अस्तित्व असते. ही सरकारे एकत्र येऊन कराराद्वारे केंद्र सरकारची निर्मिती करतात. यात अधिकारांचे वाटप हे घटक सरकारांकडून केंद्रास होते. हे अधिकार बहाल करताना घटक किंवा प्रादेशिक सरकारे आपली स्वायत्तता टिकवून ठेवतात. उदा. अमेरिका.

२) केंद्रोत्सारी संघराज्य

या प्रकारामध्ये सुरुवातीस केंद्र सरकारचे अस्तित्व निर्माण होते व त्यानंतर केंद्र सरकारकडून प्रशासकीय सोयीसाठी घटक किंवा प्रादेशिक सरकारांची निर्मिती केली जाते. यात अधिकारांचे वाटप हे केंद्राकडून घटक राज्य सरकारांना होते. या प्रक्रियेत मात्र घटक किंवा प्रादेशिक सरकारांचे अस्तित्व असले तरी त्यांच्या तुलनेत केंद्र सरकार हे प्रबळ असते. उदा. कॅनडा, भारत.

संघराज्याची वैशिष्ट्ये :

१) लिखित राज्यघटना

यात दुहेरी शासनाचे विस्तृत स्वरूप लिखित संविधानात समाविष्ट केलेले असते. हे संविधान सर्वोच्च असते. तसेच दोन्ही शासनांच्या सत्तेचा स्रोतही हीच राज्यघटना असते. यात केंद्र व घटक सरकारांची रचना, अधिकार, कामे या सर्व बाबी स्पष्ट केलेल्या असतात.

२) सत्ता विभाजन

यात राज्यघटनेद्वारे अधिकारांचे वाटप केले जाते. राष्ट्रीयदृष्ट्या महत्त्वाचे विषय, जसे संरक्षण, परराष्ट्र धोरण, नागरी व हवाई सेवा इत्यादी केंद्रीय शासनाच्या अधिपत्याखाली येतात. तर प्रादेशिकदृष्ट्या महत्त्वाचे विषय स्थानिक स्वराज्य संस्था, सार्वजनिक आरोग्य, शेती, राज्य लोकसेवा इत्यादी प्रांतिक शासनाच्या अधिपत्याखाली असते.

३) दुहेरी नागरिकत्व

यामध्ये सदर राष्ट्रातील लोकांना दुहेरी ओळख व निष्ठा असते. एक आपल्या प्रांताची व दुसरी राष्ट्राची. तसेच प्रत्येक स्तरावरील राजकीय व्यवस्थेला काही विशेष सत्ता असते व उत्तरदायित्व असते.

४) स्वतंत्र न्यायमंडळ

केंद्र व राज्य यांच्यामध्ये संघर्ष रोखण्यासाठी स्वतंत्र न्यायमंडळ अस्तित्वात असते जे या दोघांमधील संघर्षावर निर्णय देते. न्यायालयाला केंद्र व राज्य यांच्यामध्ये सत्तेच्या वाटपावरून निर्माण झालेल्या संघर्षावर निर्णय देण्याचा अधिकार आहे.

५) द्विस्तरीय शासन

यामध्येद्विस्तरीय रूपाची शासन व्यवस्था असते. एक केंद्रीय पातळीवर संघ सरकार किंवा शासन तर प्रादेशिक पातळीवर घटक सरकारे किंवा शासन अस्तित्वात असते. या दोघांमध्येही कामांची स्वायत्तता प्रदान केलेली असते. केंद्र व घटक सरकारांमध्ये घटनेद्वारे अधिकारांची विभागणी केलेली असते व व दोन्ही सरकारांनी एकमेकांच्या अधिकारांमध्ये विनाकारण हस्तक्षेप न करणे ही भूमिका त्यामागे असते.

भारताची संघराज्य व्यवस्था :

भारताने देशाचा मोठा आकार व सामाजिक - सांस्कृतिक कारणांमुळे संघराज्य शासन पद्धतीचा स्वीकार केला आहे; परंतु असे असले तरीही भारतीय राज्यघटनेमध्ये 'संघराज्य' असा उल्लेख कोठेही आढळत नाही. तर **'India i.e. Bharat Shall be Union of States'** म्हणजेच भारत हा 'राज्यांचा संघ' असेल अशी तरतूद भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ०१ मध्ये करण्यात आलेली आहे. भारतीय संघराज्य व्यवस्थेत काही वैशिष्ट्ये आढळतात. त्यामध्ये सत्ता विभाजन, घटनेची सर्वोच्चता, लिखित राज्यघटना, लवचिक व ताठर राज्यघटना, स्वतंत्र न्यायमंडळ इ. संघराज्य निर्मितीच्या ज्या दोन पद्धती आहेत त्यामध्ये भारतीय संघराज्याची निर्मिती ही केंद्रोत्सारी पद्धतीने झालेली असून भारतीय संघराज्यमध्ये केंद्रिकरणाची प्रवृत्ती जास्त आढळते. याचे कारण म्हणजे अधिकार विभागणीमध्ये केंद्राला दिले गेलेले झुकते माप होय. भारतीय राज्यघटनेद्वारे केंद्र सरकार व राज्य सरकार यांमधील संबंध निश्चित करण्यात आले आहेत. केंद्र – राज्य संबंधाचे कायदेविषयक, वित्तीय व प्रशासकीय संबंध अशा प्रकारे विभाजित करण्यात आलेले आहे. देशाचा खंडप्राय आकार व प्रांतांतील ठळक विविधतेमुळे भारतात संघराज्य व्यवस्था असावी हे निश्चित होते. मात्र कोणत्याही संघराज्याचा आदर्श डोळ्यासमोर न ठेवता व

केवळ सैद्धांतिक चौकटीत बसवण्याचा प्रयत्न न करता आपल्या देशातील वास्तविक परिस्थिती लक्षात घेऊन घटनाकारांनी भारतीय संघराज्याची रचना केली. त्यामुळे भारतीय संघराज्याचे वर्णन हे अनेक अभ्यासकांनी निम/अर्ध संघराज्य किंवा सहकारी / सहयोगी संघराज्य असे केलेले दिसते. या रचनेमध्ये केंद्र सरकारला जास्त अधिकार प्रदान केले जातात. भारतीय संघराज्यात इतर राज्यांपेक्षा केंद्रीकरणाची प्रवृत्ती जास्त आहे ही बाब कोणीही नाकारू शकत नाही. त्यामुळे अशा भारतीय संघराज्याची स्वतःची काही वेगळी वैशिष्ट्ये आहेत. त्यांचा खालीलप्रमाणे आढावा घेता येऊ शकतो.

भारतीय संघराज्याची वैशिष्ट्ये :

१) अधिकार विभागणी/सत्ता विभाजन -

भारतीय राज्यघटनेच्या माध्यमातून संघराज्यवादाला अनुसरून केंद्र व राज्य यांच्यामध्ये अधिकार विभागणी केली गेली आहे. ही अधिकार विभागणी सूची पद्धतीने केलेली आहे. त्यामध्ये;
केंद्र सूची- पूर्वी ९७ विषय आता १०० विषय, राज्य सूची- पूर्वी ६६ विषय आता ६१ विषय
समवर्ती सूची- पूर्वी ४७ विषय व आता ५२ विषय. या सूची पद्धतीच्या माध्यमातून केंद्र आणि राज्य यांच्यामध्ये सत्ता विभाजनाच्या सिद्धांतानुसार अधिकार विभागणी केलेली आहे. तर या तीनही सूचींमध्ये समाविष्ट नसलेले उर्वरित शेषाधिकार हे केंद्राकडे आहेत. केंद्र सूचीतील विषयांवर केंद्र सरकार कायदा करू शकते. राज्य सूचीतील विषयांवर राज्य सरकार कायदा करते, तर समवर्ती सूचीतील विषयांवर दोन्ही सरकारे कायदा करू शकतात. मात्र यामध्ये भारतीय राज्यघटनेच्या माध्यमातून केंद्र आणि राज्य यांच्यात सत्ता विभाजन केलेले असले तरीही या सत्ता विभाजनात केंद्राला झुकते माप दिले आहे. त्यामध्ये केंद्र सरकारकडे केंद्र सूची, समवर्ती सूची, शेषाधिकार यांवर कायदे करण्याचा अधिकार असून ठराविक बाबतीत राज्य सूचीतील विषयांवरही केंद्र सरकार कायदा करू शकते. त्यामुळे या सत्ता विभाजनात केंद्र प्रबळ असलेले दिसून येते.

२) एकेरी नागरिकत्व -

भारतीय संघराज्यात अमेरिका व इतर संघराज्यांप्रमाणे दुहेरी नागरिकत्व दिलेले नाही, तर एकेरी नागरिकत्वाची संकल्पना मांडण्यात आली आहे. त्यामुळे भारतातील नागरिक हा भारतातील कुठल्याही घटक राज्याचा रहिवासी असला तरीही तो भारतीय नागरिक म्हणूनच वावरत असतो. एकेरी नागरिकत्व भारतीय एकात्मतेच्या दृष्टीने महत्त्वाचे आहे. कोणाला नागरिकत्व द्यायचे हे केंद्रशासन ठरवते. त्यामुळे हे एक वैशिष्ट्य ठरते.

३) एक राज्यघटना -

सर्वसामान्यपणे संघराज्यात केंद्रासाठी एक व राज्यांसाठी वेगळे संविधान असते; परंतु भारतीय संघराज्यात केंद्र व राज्य या दोघांसाठी एकच राज्यघटना आहे. देशातील सर्व घटक राज्यं व केंद्र शासन यांना एकाच राज्यघटनेनुसार शासन चालवावे लागते. संविधान हा देशातील सर्वोच्च कायदा आहे. संविधानाद्वारे संघराज्य व्यवस्थेचे स्वरूप स्पष्ट केले

गेलेले आहे.

४) एकेरी न्यायव्यवस्था -

भारतीय संघराज्यात अमेरिका व इतर संघराज्यांप्रमाणे दुहेरी न्याय व्यवस्था अस्तित्वात नाही. तर एकेरी न्यायव्यवस्था अस्तित्वात आहे. सर्वोच्च न्यायालयापासून तर तालुका न्यायालयापर्यंत एकच सूत्रबद्ध अशी रचना न्यायमंडळाची निर्माण केली गेली आहे. उच्च न्यायालय, खंडपीठ व इतर सर्व न्यायालयं सर्वोच्च न्यायालयाच्या व्यापक अधिकारक्षेत्रात येतात. त्यामुळे भारतात एकेरी न्यायव्यवस्था आहे. सर्वोच्च न्यायालयालाच शिखर न्यायालय असे म्हटले जाते. सर्वोच्च न्यायालय केवळ संघराज्य न्यायालय नसून ते अपील करण्याचे सर्वोच्च न्यायालय आहे.

५) आणीबाणीच्या काळात एकात्म राज्य -

संघराज्य व्यवस्था ही शांतता काळ व संकट काळ या दोन्ही परिस्थितींमध्ये संघात्मक व्यवस्था म्हणूनच काम करते. मात्र भारतीय संघराज्याचे हे वेगळेपण आहे, की भारतीय संघराज्य हे शांततेच्या काळात संघराज्यात्मक व्यवस्था म्हणून काम करते. मात्र संकटकालीन किंवा आणीबाणीच्या परिस्थितीत कोणत्याही घटना दुरुस्तीशिवाय ते एकात्म राज्य बनते. आणीबाणीची घोषणा झाल्यापासून राज्य सूचीतील कोणत्याही विषयावर संसद कायदा करू शकते. तसेच केंद्र शासनाकडून आवश्यक त्या प्रदेशासाठी नवीन नियम किंवा कायदे लागू केले जाऊ शकतात. त्यामुळे आणीबाणीच्या कालखंडात राज्याची स्वायत्तता पूर्णपणे संपुष्टात येते.

६) अखिल भारतीय सेवा -

भारतामध्ये एकात्मिक प्रशासन व्यवस्थेचा स्वीकार केला गेला असल्यामुळे शासकीय पदे लोकसेवा आयोगाद्वारे भरली जातात. भारतामध्ये प्रशासकीय नेमणुका करण्यासाठी कलम ३१२ नुसार केंद्र पातळीवर अखिल भारतीय लोकसेवा आयोग स्थापन करण्यात आलेला आहे, तर राज्य पातळीवर राज्यांचे लोकसेवा आयोग निर्माण करण्यात आलेले आहेत. मात्र केंद्रीय लोकसेवा आयोगाकडून नेमल्या गेलेल्या प्रशासकीय अधिकाऱ्यांपैकी जिल्हाधिकारी, पोलीस अधीक्षक अशी पदेही घटक राज्यांमध्ये कार्यरत असतात व घटक राज्याचे प्रशासन हे या प्रशासकांकडून पार पाडले जाते. मात्र या प्रशासकांवर घटक राज्यांचे नियंत्रण असत नाही. घटक राज्य त्यांना पदावरून दूर करू शकत नाही. त्यामुळे दुसऱ्या माध्यमातून केंद्राचे पुन्हा राज्यावर वर्चस्व निर्माण होताना दिसून येते. अमेरिकेत मात्र अधिकाऱ्यांच्या नेमणुका करण्याचा अधिकार घटक राज्यांना आहे.

७) राज्यपाल पद -

भारतीय संघराज्यात राज्यपाल हा घटक राज्यांचा घटनात्मक प्रमुख म्हणून कार्य करतो. राज्यपालाची नेमणूक राष्ट्रपतींकडून केली जाते व राष्ट्रपतींची मर्जी असेपर्यंतच तो पदावर राहू शकतो. राज्यपाल हा राष्ट्रपती (केंद्र शासनाचा) प्रतिनिधी म्हणून कामकाज पाहतो. हे एक भारतीय संघराज्याचे वैशिष्ट्य आहे कारण अमेरिकेसारख्या संघराज्यात

राज्यपाल पदाची तरतूद नाही. त्यामुळे केंद्राचे घटक राज्यावर नियंत्रण राहत नाही. भारतात राज्यपालाच्या माध्यमातून घटक राज्यावर नियंत्रण ठेवता येते. मात्र हे पद केंद्र व राज्य यांच्या संबंधातील वादाचे कारण बनलेले दिसते कारण राज्यपाल हे राज्याची विधानसभा बरखास्त करू शकतात, तसेच एखादे विधेयक हे राष्ट्रपतींच्या विचारार्थ राखून ठेवू शकतात. त्यामुळे राज्याच्या कार्यात या माध्यमातून केंद्र हस्तक्षेप करू शकते.

८) केंद्रशासित प्रदेश -

भारतात घटक राज्यांप्रमाणेच केंद्रशासित प्रदेश अस्तित्वात आहेत. अमेरिकेत केंद्रशासित प्रदेश अस्तित्वात नाहीत. त्यामुळे केंद्रशासित प्रदेश हे भारतीय संघराज्याचे एक वैशिष्ट्य आहे. केंद्रशासित प्रदेशाचा कारभार केंद्र सरकारच्या नियंत्रणात असतो. राष्ट्रपती केंद्रशासित प्रदेशाच्या प्रमुखपदी चीफ कमिशनरची नेमणूक करतात. काही केंद्रशासित प्रदेशात विधानसभाही अस्तित्वात आहेत. मात्र केंद्रशासित प्रदेशांना घटक राज्यांप्रमाणे स्वायत्तता नसते. त्यांचा कारभार पूर्णपणे केंद्राच्या नियंत्रणाखाली चालतो.

९) नियोजन आयोग किंवा नीती आयोग -

वरील संविधानिक तत्त्वांव्यतिरिक्त, संविधानाच्या व्यतिरिक्त केंद्र शासनात नियोजन आयोग किंवा नीती आयोग खूप महत्त्वाची भूमिका पार पाडतो. या आयोगाच्या माध्यमातून राज्य सूचीवर कायदे करताना राज्य शासनावर नियंत्रण ठेवले जाते. काही प्रमाणात राज्य सरकारी एकात्म व्यवस्थेचा भाग बनले आहेत.

१०) राज्यसभेत घटक राज्यांना असमान प्रतिनिधित्व -

कलम ८० नुसार निर्माण केलेले वरिष्ठ सदन राज्यसभा हे सदन घटकराज्यांचे प्रतिनिधित्व करते. सर्वसामान्यपणे संघराज्यात घटक राज्यांना समान प्रतिनिधित्व असते, उदाहरणार्थ अमेरिकेच्या सिनेटमध्येप्रत्येक घटक राज्यातून दोन सदस्य निवडले जातात. मात्र भारतात घटक राज्यांचे प्रतिनिधित्व करणाऱ्या राज्यसभेमध्ये लोकसंख्येच्या आधारावर प्रतिनिधित्व असल्याने प्रत्येक राज्याला समान प्रतिनिधित्व दिले गेले नाही. महाराष्ट्रातून एकूण १९ सदस्य राज्यसभेवर निवडले जातात तर शेजारील गुजरात या राज्यातून १६ प्रतिनिधी निवडले जातात. त्यामुळे हेही भारतीय संघराज्याचे एक वैशिष्ट्य ठरते.

११) आंतरराज्य आणि क्षेत्रीय आयोग -

भारतीय संविधानाचे कलम २६३ नुसार राष्ट्रपतींना आंतरराज्य आयोग (परिषद) नियुक्त करण्याचा अधिकार आहे. या परिषदांचे कार्य राज्या-राज्यातील वादाच्या मुद्द्यांवर संशोधन करून उपाययोजना सुचवणे हे असते. उदाहरणार्थ १९५६मध्ये राज्य पुनर्रचना आयोगाची स्थापना करण्यात आली. राज्याच्या सीमा निश्चितीसाठी ह्या आयोगाची स्थापना केलेली दिसून येते.

१२) द्विशाखीय कायदेमंडळ -

भारतीय संसद ही द्विशाखीय आहे. या दोन सदनांपैकी एक कलम ८१ नुसार निर्माण केले गेलेले कनिष्ठ लोकसभा हे सदन प्रत्यक्ष जनतेचे प्रतिनिधित्व करते व दुसरे कलम ८० नुसार निर्माण केलेले वरिष्ठ सदन राज्यसभा हे सदन घटक राज्यांचे प्रतिनिधित्व करते. लोकसभेच्या तुलनेत राज्यसभेस कमी अधिकार असले तरीही केंद्राचा घटक राज्यांत अतिरिक्त हस्तक्षेप न होऊ देता घटक राज्यांचे हितसंबंध जपण्याचे कार्य राज्यसभा करते. अशा पद्धतीने भारतीय संघराज्याची वैशिष्ट्ये स्पष्ट करता येतात. यातून हे स्पष्ट होते, की भारतीय संघराज्यात काही संघराज्याची, तर काही एकात्म शासन व्यवस्थेची वैशिष्ट्येआढळतात. त्यामुळे वेगवेगळ्या अभ्यासकांनी भारतीय संघराज्याविषयी वेगवेगळी मते मांडलेली आहेत. प्रा.के.सी.व्हीयर यांच्या मते "एकात्म शासनाची दुय्यम स्वरूपाची वैशिष्ट्ये असणाऱ्या संघराज्याऐवजी भारतीय संघराज्य दुय्यम स्वरूपाची संघराज्य शासनाची वैशिष्ट्ये असणारे एकात्म राज्य आहे." म्हणजेच त्यांनी भारतीय संघाराज्यास अर्ध संघराज्य म्हणून संबोधले आहे. डी.डी.बसू "भारतीय संघराज्य पूर्णतः संघराज्यही नाही व पूर्णतः एकात्मिकही नाही, तर हे दोघांचे मिश्रण आहे." ग्रॅनव्हील ओस्टीन "सहकारी स्वरूपाचे संघराज्य." असे असले तरीही १९९४ साली झालेल्या बोम्मई खटल्यामध्ये सर्वोच्च न्यायालयाने स्पष्ट केले, की भारतीय राज्यघटना ही संघराज्यीय स्वरूपाची असून तो भारतीयराज्यघटनेच्या मूलभूत चौकटीचा अविभाज्य भाग आहे.

केंद्र-राज्य संबंध :

भारतीय संविधान संघराज्यात्मक स्वरूपाचे असल्यामुळे सर्व अधिकारांचे वाटप केंद्र आणि राज्य यांच्यामध्ये घटनेनुसार करण्यात आलेले आहे. भारतीय संविधानात केंद्र राज्यांच्या कायदेविषयक, प्रशासकीय, व आर्थिक संबंधांची निश्चिती करण्यात आलेली आहे. त्याची तरतूद संविधानात करण्यात आली असून त्याचे पुढील मुद्द्यांच्या आधारे स्पष्टीकरण करता येते.

पुढील तीन प्रकारच्या घटकांच्या आधारे केंद्र-राज्य संबंध स्पष्ट करता येतात ;

१) कायदेविषयक संबंध
२) प्रशासकीय संबंध
३) आर्थिक संबंध

१) कायदेविषयक संबंध :

भारतीय संविधानामध्ये कलम २४३ नुसार परिशिष्ट सहामध्ये केंद्र व राज्य यांच्या अधिकारांची विभागणीविषयक तीन सूची देण्यात आलेल्या आहेत. त्यामध्ये केंद्र सूची, राज्य सूची, समवर्ती सूची यांचा समावेश होतो.

१) केंद्र सूची -

या सूचीमध्ये राष्ट्राच्या दृष्टीने महत्त्वाच्या अशा ९७ विषयांचा समावेश सुरुवातीला राज्यघटनेत केला गेलेला होता; परंतु नंतरच्या कालावधीत झालेल्या घटनादुरुस्तीनुसार २

अ, ९२ अ, ९२ब, ९२ क यांचा समावेश करण्यात आला. त्यामुळे आज रोजी केंद्र सूचीमध्ये एकूण १०० विषयांचा समावेश होतो. या विषयावर कायदे करण्याचा अधिकार केवळ संसदेला आहे. यामध्ये प्रामुख्याने संरक्षण, युद्ध, करार, परकीय राष्ट्रांशी असलेले संबंध, नागरिकता, रेल्वे, बंदरे, हवाईमार्ग, पोस्ट, टेलिफोन, तार, मुद्रांक, बँक, विमा, खनिजसंपत्ती, राष्ट्रीय महामार्ग, अखिल भारतीय सेवा, राष्ट्रपती, राज्यपाल इत्यादी महत्त्वाच्या विषयांचा समावेश होतो.

२) राज्यसूची -

राज्य सूचीत समाविष्ट विषयावर कायदे करण्याचा अधिकार राज्य शासनाला प्राप्त झालेला आहे. यामध्ये घटक राज्यांच्या दृष्टीने महत्त्वाच्या विषयांचा समावेश होतो. सुरुवातीला या सूचीमध्ये एकूण ६६ विषयांचा समावेश होता; परंतु नंतरच्या कालावधीत झालेल्या विविध घटनादुरुस्त्यांमुळे या सूचीतील ११, १९, २०, २९, आणि ३६ हे विषय वगळण्यात आले असून सद्यस्थितीत राज्य सूचीमध्ये एकूण ६१ विषयांचा समावेश होतो. ज्यामध्ये प्रामुख्याने पोलीस, न्याय, कारागृह, स्थानिक शासन, सार्वजनिक आरोग्य, कृषी, सिंचन, राज्यमार्ग व रस्ते, बालसुधारगृह, शिक्षण, अपंगकल्याण, मत्स्योद्योग, बाजारपेठा, चित्रपट, नाट्यगृहे इत्यादी विषयांचा समावेश या सूचीत करण्यात आलेला आहे.

३) समवर्ती सूची -

समवर्ती सूचीतील विषयांवर कायदे करण्याचा अधिकार केंद्र व राज्य या दोघांनाही आहे. या सूचीमध्ये सुरुवातीला ४७ विषयांचा समावेश होता; परंतु नंतर झालेल्या घटना दुरुस्तींनी ११अ, १७अ, १७ब, २०अ, आणि ३३अ या विषयांचा समावेश समवर्ती सूचीत करण्यात आला आहे. त्यामुळे या सूचीत सद्य:स्थितीत एकूण ५२ विषयांचा समावेश करण्यात आलेला आहे. यात प्रामुख्याने फौजदारी कायदे व कार्यवाही, आर्थिक व सामाजिक नियोजन, सामाजिक सुरक्षितता, कामगार कल्याण, वीज, वृत्तपत्र, पुस्तके,
मुद्रणालय, दत्तकपत्र, पुरातत्त्व, शिक्षण इत्यादी महत्त्वाच्या विषयांचा समावेश होतो. या सूचीतील एखाद्या विषयावर केंद्र व राज्य दोघांनी कायदा केल्यास व त्यात फरक असल्यास केंद्राचा कायदा श्रेष्ठ ठरतो.

४) शेषाधिकार -

ज्या विषयांचा समावेश वरील तीनही सूचींत करण्यात आलेला नाही अशा विषयांचा समावेश शेषाधिकारांमध्ये करण्यात आला आहे. अमेरिका, इंग्लंड, कॅनडा या संघराज्यात शेषाधिकार घटक राज्यांना प्राप्त झालेले आहेत; परंतु, भारतात मात्र शेष अधिकारांवर कायदे करण्याचा अधिकार कलम २४८ नुसार केंद्रीय कायदेमंडळास मिळालेला आहे.

राज्य सूचीतील राष्ट्रीयदृष्ट्या महत्त्वाच्या विषयांवर कायदा करण्याचा संसदेचा अधिकार :-

सर्वसामान्यपणे संविधानाद्वारे केलेल्या अधिकार विभागणीचे उल्लंघन कोणीही करत नाही. संसद सर्वसामान्य परिस्थितीमध्ये राज्य सूचीतील विषयांवर कायदा करू शकत नाही; परंतु विशेष परिस्थिती उद्भवल्यास राष्ट्रहित व राष्ट्रीय एकतेच्या दृष्टीने संसद राज्य सूचीतील विषयांवर कायदा करू शकते. संसदेला घटनेद्वारे असा अधिकार प्रदान करण्यात

आलेला आहे. त्यातील काही अधिकार खालीलप्रमाणे-

१) राज्य सूचीतील विषय राष्ट्रीयदृष्ट्या महत्त्वाचा असल्यास - संविधानातील कलम २४९ नुसार जर राज्यसभेने दोन तृतीयांश बहुमताने ठराव केल्यास राज्य सूचीतील संबंधित विषयावर कायदा करण्याचा अधिकार संसदेला प्राप्त होतो. संबंधित कायद्याची निर्मिती झाल्यानंतर एक वर्षापर्यंत तो अस्तित्वात असतो. आवश्यकता असल्यास त्याचा अवधी एक वर्षाने वाढविला जातो.

२) आणीबाणीच्या काळात किंवा आणीबाणीची घोषणा झाली असल्यास- कलम २५० नुसार संसदेला राज्य सूचीतील विषयांवर कायदे करण्याचा अधिकार प्राप्त झालेला आहे. आणीबाणी समाप्त झाल्यानंतर सहा महिने हा कायदा लागू असतो.

३) राज्यांकडून मागणी झाल्यास- भारतीय संविधानातील कलम २५२ नुसार जर दोन किंवा त्यापेक्षा अधिक घटक राज्यांनी विधिमंडळात ठराव मंजूर करून संसदेला मागणी केल्यास संबंधित विषयावर कायदा करण्याचा अधिकार संसदेला प्राप्त होतो.

४) आंतरराष्ट्रीय कराराची अंमलबजावणी- राज्यघटनेच्या कलम २५३ नुसार केंद्रसरकारने एखाद्या राष्ट्राशी आंतरराष्ट्रीय करार केला असेल, तर अशा कराराचे पालन करण्यासाठी संसद राज्यसूचीतील विषयावर कायदा करू शकते.

५) कलम २०० नुसार- घटक राज्याच्या विधीमंडळाने मंजूर केलेले एखादे विधेयक राज्यपाल राष्ट्रपतींच्या विचारासाठी राखून ठेवू शकतात.

६) कलम २०१ सदर कलमात- राज्यपालांनी राष्ट्रपतींच्या विचारासाठी राखून ठेवलेल्या विधेयकासंबंधी राष्ट्रपतींना प्रदान केलेले अधिकार स्पष्ट केलेले आहेत.

७) घटक राज्यातील आणीबाणी – कलम ३५६ नुसार एखाद्या घटक राज्यातील घटनात्मक यंत्रणा मोडकळीस आल्यास राज्यपाल तसा अहवाल राष्ट्रपतींकडे पाठवतात व राष्ट्रपतींची खात्री पटल्यास सदर राज्यात राष्ट्रपती राजवट लागू केली जाते. तसेच राष्ट्रपतींच्या अहवालाशिवायही एखाद्या राज्याची परिस्थिती अशी असल्यास त्या घटक
राज्यात राष्ट्रपती राजवट लागू केली जाते. अशा वेळी घटक राज्यांचे अधिकार संपुष्टात येऊन संपूर्ण अधिकार राष्ट्रपतींकडे एकवटतात.

२) प्रशासकीय संबंध :

जगातील संघराज्याचा विचार केला, तर तीन प्रकारची प्रशासकीय रचना संघराज्यांमध्ये दिसून येते.
एक- त्यांच्या कायदेविषयक अधिकाराच्या समकक्ष प्रशासकीय सत्ता (केंद्र व राज्याची) उदाहरणार्थ- ऑस्ट्रेलिया.

दोन- प्रशासकीय अधिकार कायदेविषयक अधिकाराच्या समकक्ष असतात; परंतु प्रत्यक्ष व्यवहारांमध्ये घटक राज्यांना केंद्राच्या नियंत्रणाखाली प्रशासकीय अधिकार चालवावे लागतात.

तीन- विशिष्ट क्षेत्रांतील कायदेविषयक अधिकार केंद्राला असले तरी त्यासंबंधी प्रशासकीय सत्ता मात्र घटक राज्यांकडे असते म्हणजेच घटक राज्याच्या कायदेविषयक सत्तेच्या समकक्ष असते. केंद्राने फक्त कायदे करायचे व
त्याचा संपूर्ण प्रशासकीय तपशील मात्र राज्यांनी ठरवायचा. या प्रशासकीय अधिकारांच्या विभागणीबद्दल किंवा प्रशासकीय संबंधांबद्दल काही मूलभूत तत्त्वे आहेत.

१) केंद्राची प्रशासकीय सत्ता कायदेविषयक सत्तेच्या समकक्ष असेल म्हणजेच केंद्राची कार्यकारी सत्ता त्या मर्यादेपर्यंत असेल ज्या विषयाबद्दल कायदे करण्याचा अधिकार संसदेला आहे. कलम ७३.

२) कलम १६२ नुसार घटक राज्यांच्या कायदेविषयक अधिकाराच्या समकक्ष त्यांचे प्रशासकीय अधिकार आहेत; परंतु ज्या विषयावर कायदे करण्याचा अधिकार दोन्ही शासनांस आहे तेथे घटनाकारांनी स्पष्ट तरतूद केली आहे, की ज्या
अधिकारावर घटक राज्य विधिमंडळाचा हक्क असेल त्या अधिकाराबाबत केंद्राचीप्रशासकीय सत्ता चालणार नाही. समवर्ती सूचीतील विषयांवर कायदा करण्याचा अधिकार केंद्राचा असला तरी प्रशासकीय अंमलबजावणीसंबंधी अधिकार राज्याला आहे.
या प्रशासकीय संबंधांमध्ये राष्ट्राचे हितसंबंध व घटक राज्यांची स्वायत्तता यांचे संतुलन साधण्याचा प्रयत्न केला आहे. यानुसार कलम २५६-२६३ मधून केंद्राची कार्यकारी सत्ता घटक राज्यांच्या तुलनेत जास्त प्रभावी बनविण्यात आली आहे. यानुसार खालील कलमानुसार केंद्र सरकार घटक राज्यांना मार्गदर्शन करू शकते किंवा सूचना देऊ शकते.

१) घटनेतील कलम २५६ अन्वये राज्य आपल्या सत्तेचा उपयोग संसदेच्या कायद्यांचे पालन करून करेल. केंद्रीय कार्यकारी मंडळ आवश्यकता भासल्यास त्याविषयी राज्य शासनाला मार्गदर्शन करू शकते.

२) कलम २५७(०१) नुसार केंद्राच्या कार्यकारी सत्तेत राज्यांना मार्गदर्शन करण्याचा अधिकार आहे. त्यानुसार प्रत्येक राज्याची कार्यकारी सत्ता अशाप्रकारे चालवली जाईल ज्यामुळे केंद्रीय कार्यकारी सत्तेला अडथळा निर्माण होणार नाही. यासाठी केंद्र राज्यांना आवश्यक ते आदेश देऊ शकते. २५७(०२) व (०३) नुसार राज्यातील राष्ट्रीयदृष्ट्या महत्त्वाचे रस्ते, रेल्वे मार्ग सुरक्षित राहण्याच्या दृष्टीने व लष्करीदृष्ट्या
महत्त्वाची दळणवळणाची साधने सुस्थितीत राहावीत म्हणून केंद्र राज्यांना आदेश देऊ शकते. यासाठी येणारा जादा खर्च राज्य केंद्राकडून वसूल करू शकते.

३) कलम २५८ अनुसार केंद्र सरकार आपल्या प्रशासकीय सत्तेतील काही घटक राज्य शासनाकडे हस्तांतरित करू शकते. हे दोन मार्गांनी शक्य होते.
एक- राष्ट्रपतीराज्य सरकारच्या संमतीने त्या सरकारकडे केंद्रातील काही प्रशासकीय कामे सोपवूशकतात.
दोन- केंद्र सरकार राज्य सरकारांच्या परवानगीशिवाय ही कामे राज्य सरकारकडे सोपवू शकते. या तरतुदी केंद्र सूचीबाबत व समवर्ती सूचीतील ज्या विषयांवर केंद्राने कायदा केलेला आहे त्या विषयांनाही लागू आहे.

४) कलम २६३ नुसार राज्याराज्यांमध्ये परस्पर सहकार्यासाठी आंतरराज्य परिषद स्थापन करण्याची तरतूद संविधानात केली गेली आहे. या परिषदेचे मुख्य कार्य हे

राज्यातील वादांचे निरीक्षण करणे व सल्ला देणे आहे. भारतीय राज्यव्यवस्थेत जून १९९० मध्ये आंतरराज्य परिषदेची स्थापना करण्यात आली.

५) कलम २६२ नुसार राज्य-राज्यात नदी किंवा सीमा संदर्भात प्रश्न किंवा वाद निर्माण झाल्यास केंद्रशासन त्याविषयी समिती किंवा आयोग स्थापन करते. त्या माध्यमातून हे वाद सोडविण्याचे कार्य करण्याचा अधिकार संसदेला आहे. अशा संबंधात सर्वोच्च न्यायालय किंवा इतर न्यायालयांना हस्तक्षेप करता येत नाही.

६) कलम ३५२, ३५६, ३६० नुसार राष्ट्रपती आणीबाणीची घोषणा करतात. यावेळी राज्य सरकारे ही पूर्णपणे केंद्रशासनाच्या नियंत्रणात असतात.

७) कलम ३१२ नुसार राज्यसभेमध्ये उपस्थित असणाऱ्या व मतदानात भाग घेणाऱ्या सदस्यांच्या दोनतृतीयांश बहुमताद्वारे ठराव पास केला जातो व या ठरावाद्वारे नवीन अखिल भारतीय सेवा निर्माण केली जाते. या सेवेतील अधिकाऱ्यांचे वेतन, भत्ते इत्यादी राज्य शासनाला द्यावे लागतात.

८) कलम ३०२ नुसार केंद्रीय कायदेमंडळ आंतरराष्ट्रीय व्यापारावर निर्बंध लागू करू शकते.

९) कलम १५६- घटक राज्यांचे राज्यपाल हे राष्ट्रपतींची मर्जी असेपर्यंत आपल्या पदावर राहू शकतात.

१०) कलम २१७, २२२नुसार घटक राज्यातील उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांचीनियुक्ती व बदली करण्याचा अधिकार भारताच्या राष्ट्रपतींना आहे.

११) घटनेच्या ३६५ व्या कलमात असे स्पष्ट आहे, की केंद्राने प्रशासनाच्या दृष्टीने दिलेले आदेश राज्य पाळत नसेल, तर राष्ट्रपती कायदेशीररीत्या असे गृहीत धरतात की, संबंधित राज्यात घटनेनुसार शासन करणारी व्यवस्था अस्तित्वात नाही. अशी परिस्थिती निर्माण झाली तर कलम ३५६ नुसार त्यासंबंधी उपाययोजना करता येतात.

३) आर्थिक संबंध :

प्रत्येक संघराज्यामध्ये केंद्र आणि राज्य या दोन्ही पातळ्यांमध्ये आर्थिक समतोल राखण्याचा प्रयत्न केला जातो. ही बाब अत्यंत संवेदनशील व क्लिष्ट असलेली दिसून येते.
एका बाजूला प्रादेशिक समतोल निर्माण करणे व दुसऱ्या बाजूला आर्थिक समतोल निर्माण करून राज्यांना आपल्या जबाबदाऱ्या पार पाडता येतील यासाठी आवश्यक उत्पन्नाचे वाटप करणे महत्त्वाचे असते.
संघराज्यात कराधिकार संदर्भातील समस्या किंवा प्रश्न दोन प्रकारे सोडविता येतो.
एक- केंद्र व राज्य यांच्या स्पष्ट करविषयक अधिकाराचा उल्लेख करणे.
दोन- केंद्र व राज्य यांना एकाच विषयावर कर लादण्याचा अधिकार देणे.
यांपैकी पहिली पद्धत भारताने स्वीकारलेली आहे व केंद्र व राज्य कोणते कर वसूल करेल याची स्पष्ट तरतूद केली गेलीआहे.

१) केंद्राच्या अधिकार क्षेत्रांमध्ये येणारे कर- कैंद्र सूचीत समाविष्ट स्टँपवरील कर(कलम २६९), शेतजमीन व मिळकतीवरील व मिळकतीचा वारसदारावरील कर, स्टॉक एक्सचेंज व वायदे बाजारामधील कर, राज्यातील खरेदी-विक्री कर, विमान, जहाज, रेल्वे यातील उतारू- मालावरील सीमांत कर, वृत्तपत्रांवरील खरेदी-विक्री व त्यामध्येप्रसिद्ध झालेल्या जाहिरातीमधील कर इत्यादी.

२) राज्यांच्या अधिकार क्षेत्रांमध्ये येणारे कर- जमीन महसूल, शेत जमिनीवरील वारसदारीचा व स्वामित्वाचा कर, खनिज द्रव्याच्या हक्कावरील कर, राज्यात तयार झालेले मादक पदार्थयावरील कर, वृत्तपत्राखेरीज इतर जाहिरातींवरील कर,
चैनीच्या वस्तू, मनोरंजन इत्यादी कर यांचा यामध्ये समावेश होतो.यामध्ये कर अधिकारांची विभागणी झाल्यानंतर वसूल करणाऱ्या शासनाकडे ते कर
जातात; परंतु याला भारतामध्ये चार अपवाद दिसून येतात. भारतीय संघराज्यात खालील पद्धतीने कर आकारले वसूल केले जातात.

१) कलम २६८ नुसार केंद्र सूचीत समाविष्ट असलेले स्टँपवरील कर, औषधे व प्रसाधने यांच्या तयार वस्तूवरील कर भारत सरकारकडून आकारले जातात; परंतु ते जमा करण्याचे काम राज्यांवर सोपवले आहे.

२) कलम २६९ मधील कर भारत सरकार बसवेल, जमा करेल; परंतु हा कर केंद्राच्यासंचित न जाता ज्या राज्यातून तो वसूल व्हावयाचा आहे त्या राज्याच्या नावे जमा होईल, संसद कायदा करून या वाटणीची तत्त्वे ठरवून त्या त्या राज्यांना ते वाटून
दिले जातील.

३) कलम २७० नुसार शेती उत्पन्नाखेरीज अन्य प्राप्तिकर केंद्र सरकारकडून आकारले जातील व जमा केले जातील व ते केंद्र व राज्य यांमध्ये वाटून दिले जातील.

४) केंद्र सूचीत उल्लेख केलेल्या औषधे व प्रसाधने यांच्या अबकारी कराखेरीज अन्य अबकारी कर भारत सरकार बसवेल व जमा करेल; परंतु संसदेने कायदा करून तसे ठरवले, तर ज्या राज्यांना तो कायदा लागू होतो त्या राज्यांना भारतीय संचित
निधीतून निव्वळ उत्पन्नापैकी सर्व किंवा काही उत्पन्न दिले जाईल.

राज्यांना अनुदाने – राज्यघटनेत दोन प्रकारच्या अनुदानांची तरतूद केली गेली आहे.

१) विशिष्ट अनुदाने - यात कलम २७३ नुसार आसाम, बिहार, प.बंगाल, ओरिसा या राज्यांना ताग आणि तागाच्या उत्पन्नावरील निर्यात कराच्या वार्षिक उत्पन्नातील ठराविक हिस्सा देण्याऐवजी या राज्यांना अनुदान देऊ शकते.

२) साधारण अनुदाने – कलम २७५ नुसार केंद्र कोणत्याही घटक राज्याला अनुदान देऊ शकते.

कलम २८२ नुसार एखाद्या सार्वजनिक हेतूसाठी केद्र राज्यांना अनुदान देऊ शकते.

कर्जउभारणी :- कलम २९२ नुसार केंद्र सरकारास तर कलम २९५ नुसार राज्य सरकारांना कर्ज उभं करण्याचे अधिकार घटनेने दिले आहेत.

वित्त आयोग :

केंद्र व राज्य यांच्यातील आर्थिक संबंधांमध्ये वित्त आयोगाची भूमिका महत्त्वाची आहे. घटक राज्यांना जे उत्पन्न दिले जाते त्याचे निकष ठरविण्याचे कार्य हे वित्त आयोगाद्वारे केले जाते. भारतीय संविधानातील कलम २८० नुसार राष्ट्रपती दर पाच वर्षांनी वित्त आयोग स्थापन करतात. या आयोगात एक अध्यक्ष आणि चार सदस्य असतात. सदस्यांची पात्रता संसदेद्वारे निश्चित केली जाते.

अ) अध्यक्ष- सार्वजनिक क्षेत्रात काम केल्याचा अनुभव असावा.

आ) सदस्य –
१) उच्च न्यायालयाचा न्यायाधीश किंवा तशी पात्रता असावी.
२) शासनाचा वित्तीय व्यवहार किंवा लेखासंबंधी ज्ञान असावे.
३) अर्थशास्त्राचे ज्ञान आवश्यक.
४) वित्तीय बाबी आणि प्रशासनाचा अनुभव असावा.
भारतात आतापर्यंत एकूण १४ वित्त आयोग स्थापन झाले आहेत. वित्त आयोगाचा कार्यकाल पाच वर्षांचा असतो. सध्या एन.के.सिंह यांच्या अध्यक्षतेखाली १५व्या वित्त आयोगाची स्थापना केली गेली आहे. त्याचा कार्यकाल ०१ एप्रिल २०२० ते ३१ मार्च २०२५ पर्यंत निश्चित केला गेला आहे.

आयोगाची कामे व अधिकार:-

१) केंद्र व राज्य यांच्यात कराचे वाटप करणे व त्यांमध्ये राज्याराज्यांचा वाटा निश्चित करणे.
२) केंद्राच्या संचित निधीतून राज्यांना देण्यात येणाऱ्या निधीचे निकष ठरविणे.
३) देशाची अर्थव्यवस्था बळकट करण्यासाठी राष्ट्रपतींनी दिलेली कामे करणे.
४) घटक राज्यातील स्थानिक स्वराज्य संस्थांच्या साधनसंपत्तीत पूरक ठरण्यासाठी आणि राज्याच्या एकत्रित निधीत वाढ करण्यासाठी आवश्यक उपाययोजना सुचविणे.
५) कार्यक्षम वित्तीय प्रशासनासाठी आवश्यक उपाययोजना सुचवण्यासाठी राष्ट्रपतींना विशिष्ट बाबतीत शिफारशी करणे.
आयोग आपली कार्यपद्धती निश्चित करू शकतो. आपले कार्य करण्यासाठी आवश्यक साधन सामग्री संसद कायद्याने उपलब्ध करून देते. आयोग आपल्या शिफारशी राष्ट्रपतींना सादर करतो व त्यावर केलेल्या कार्यवाहीचा अहवाल राष्ट्रपतींकडून संसदेत मांडला जातो.

नीती आयोग :-

केंद्र सरकारने १ जानेवारी २०१५ रोजी पूर्वीचा नियोजन आयोग बदलून नीती आयोग स्थापन केला. देशाच्या विकास प्रक्रियेत मार्गदर्शक म्हणून सल्ला देण्याच्या उद्देशाने या आयोगाची स्थापना करण्यात आलेली आहे. बदलत्या आर्थिक-सामाजिक-सांस्कृतिक

परिस्थितीमध्ये भारताच्या सर्वांगीण विकासाला चालना देण्यासाठी केंद्र व राज्य सरकारे जी धोरणे आखतात त्यामध्ये एक विचार गट म्हणून तसेच केंद्र व राज्य यांमध्ये सहकार्य वाढवून संघराज्याचा विकास करणे या हेतूने हा आयोग काम करतो.

रचना -

अध्यक्ष – पंतप्रधान

नियामक मंडळ - नियामक मंडळात सर्व राज्यांचे मुख्यमंत्री, दिल्ली आणि पुद्दुचेरी या केंद्रशासित प्रदेशाचे मुख्यमंत्री, तसेच इतर केंद्रशासित प्रदेशाचे नायब राज्यपाल.

क्षेत्रीय मंडळे- जे मुद्दे एकापेक्षा जास्त राज्यांना किंवा क्षेत्रांना प्रभावित करतात किंवा अचानक येणाऱ्या विषयांसाठी या मंडळांची स्थापना केली जाते. पंतप्रधान यांची ठराविक कालावधीसाठी स्थापना करतात. यामध्ये संबंधित क्षेत्रातील राज्यांचे मुख्यमंत्री व केंद्रशासित प्रदेशांचे नायब राज्यपाल असतात. या मंडळाच्या अध्यक्षपदी निती आयोगाचे अध्यक्ष किंवा त्याने नियुक्त केलेला प्रतिनिधी असतो.

विशेष प्रतिनिधी - पंतप्रधानाने नामनिर्देशित केलेले संबंधित विषयातील तज्ज्ञ, विशेषज्ञ वा व्यावसायिक विशेष निमंत्रित म्हणून आमंत्रित केले जातात.

संघटनेची पूर्ण वेळ रचना -

१) अध्यक्ष
पंतप्रधान

२) उपाध्यक्ष
उपाध्यक्षाची नियुक्ती पंतप्रधानांकडून केली जाते. त्यांना कॅबिनेट मंत्र्याचा दर्जा दिला जातो.

३) पूर्णकालीन सदस्य
पूर्णवेळ सदस्यांना राज्यमंत्र्यांचा दर्जा असतो.

४) अंशकालीन सदस्य
देशातील अग्रगण्य विद्यापीठे, संशोधन संस्था, किंवा इतर संबंधित संस्थांमधील जास्तीत जास्त दोन पदसिद्ध तत्त्वावरील सदस्यांची चक्रीय पद्धतीने नियुक्ती केली जाते.

५) पदसिद्ध सदस्य
केंद्रीय मंत्रिमंडळातील जास्तीत जास्त चार सदस्यांची पंतप्रधानांकडून नियुक्ती केली जाते.

६) मुख्य कार्यकारी अधिकारी
पंतप्रधान ठराविक कालावधीसाठी मुख्य कार्यकारी अधिकाऱ्याची नियुक्ती करतात. तो केंद्रीय पातळीवरील सचिवाच्या दर्जाचा अधिकारी असतो.

७) सचिवालय गरजेनुसार
कार्ये :-
१) विकासाच्या दृष्टीने राष्ट्राची रणनीती व दीर्घकालीन आराखडा तयार करण्याचे कार्य हा आयोग करतो.
२) आर्थिकदृष्ट्या मागासलेल्या समाजाची काळजी घेणे.
३) महत्त्वाच्या आर्थिक राष्ट्रीय व आंतरराष्ट्रीय बाबींकडे लक्ष देणे.
४) राष्ट्रीय सुरक्षा व आर्थिक धोरणांची काळजी घेणे.
५) नीती आयोगावर पूर्वीच्या नियोजन आयोगाप्रमाणे पंचवार्षिक योजना तसेच राज्या-राज्यांमध्येनिधी वाटपाचे काम सोपविलेले नाही.
६) क्षमताधिष्ठित राज्य व शक्तिशाली राष्ट्र या दोन मूल्यांना डोळ्यासमोर ठेवून हा आयोग कार्य करेल.

केंद्र-राज्य संबंधातील वादाचे मुद्दे :

१) राज्यपालाचे पद : भारतीय संघराज्य व्यवस्थेनुसार केंद्राचा शासन कारभार हे केंद्र सरकार बघते, तर घटक राज्यांचा शासन कारभार हा घटक राज्यांकडून चालविला जातो. मात्र केंद्र आणि राज्य यांमध्ये समन्वय प्रस्थापित व्हावा या उद्देशाने राष्ट्रपतींकडून घटक राज्यांमध्ये राज्यपालांची नेमणूक केली जाते. मात्र
राज्यपालपदाच्या बाबतीत सर्वस्वी नियंत्रण हे केंद्राचे असलेले दिसून येते कारण राज्यपालांची नियुक्ती ही राष्ट्रपतींमार्फत केली जाते. त्याचबरोबर राष्ट्रपतींची मर्जीअसेपर्यंतच राज्यपाल आपल्या पदावर राहू शकतात. तसेच त्यांना बडतर्फ
करण्याचा अधिकारही राष्ट्रपतींचा आहे. त्यामुळे राज्यपाल हा घटक राज्याचा घटनात्मक प्रमुख असूनही त्याबाबतीत घटक राज्यांना कुठलाही अधिकार नाहीत्यामुळे हे पद वादग्रस्त बनलेले दिसून येते.

२) कलम ३५६चा गैरवापर- कलम ३५६ नुसार राष्ट्रपतींद्वारा घटक राज्याची शासन यंत्रणा मोडकळीस आल्यास त्या घटक राज्यात राष्ट्रपती राजवट लागू केली जाते. मात्र या अधिकाराचा केंद्राकडून नेहमीच गैरवापर झालेला दिसून येतो. विशेषतःज्या पक्षाचे सरकार केंद्रामध्ये आहे त्या सरकारकडून ज्या घटक राज्यात आपल्या
विरोधी पक्षाचे सरकार असेल, तर ते सरकार पाडण्यासाठी या कलम ३५६ चा अनेक वेळा गैरवापर केला गेला त्यामुळे हे कलमही वादग्रस्त झालेले दिसते.

३) राज्य विधिमंडळाने मंजूर केलेले विधेयक हे मंजुरीसाठी राज्यपालांकडे पाठविले जाते. मात्र अशा पद्धतीने राज्य विधिमंडळाने पाठविलेले विधेयक राज्यपालांकडून राष्ट्रपतींच्या विचारार्थ राखून ठेवले जाते व अशा विधेयकांना संमती देण्याचाहीअधिकार राष्ट्रपतींना आहे. मात्र या प्रक्रियेमुळे घटक राज्यांच्या स्वायत्ततेचा प्रश्न
उभा राहिला आहे व केंद्राकडून कारण नसताना अनेक वेळा घटक राज्यांच्याकारभारात हस्तक्षेप होताना दिसून येतो. त्यामुळे हाही मुद्दा वादग्रस्त झालेला दिसून येतो.

४) भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ३ नुसार नवीन घटक राज्यांची निर्मिती करणे, घटक राज्यांच्या सीमा किंवा नाव बदलणे या संदर्भात संसदेला अधिकार दिले गेले असल्यामुळे या बाबीवरून केंद्र व राज्यांमध्ये अनेकदा संघर्ष निर्माण झालेला दिसून येतो.

५) घटक राज्यांना मिळणारे अर्थसाहाय्य- घटक राज्यांना विकासासाठी ज्याजबाबदाऱ्या दिल्या गेलेल्या आहेत त्या तुलनेत त्यांची आर्थिक संसाधने फारच तोकडी असल्याचे दिसून येते. त्यामुळे या घटक राज्यांना विकास कामांसाठी ज्या अर्थसाहाय्याची आवश्यकता असते त्यासाठी केंद्र सरकारवर अवलंबून राहावे लागते. त्यामुळे राज्याच्या विकास कामांना गती मिळत नाही तसेच केंद्राकडून जो निधी घटक राज्यांना दिला जातो त्याबाबतीत केंद्र सरकार हे राज्याराज्यांमध्ये भेदभाव करताना दिसून येते. त्यामुळे हा घटकसुद्धा वादग्रस्त ठरलेला दिसून येते.

६) नियोजन आयोग किंवा नीती आयोग- संमिश्र अर्थव्यवस्थेचा स्वीकार केलेल्या भारताने राज्यघटनेच्या अंमलबजावणीपासून आत्तापर्यंत ज्या पंचवार्षिक योजनांच्याआधारे भारताची विकास प्रक्रिया राबवली आहे त्या पंचवार्षिक योजनांची निर्मितीकरण्याचा मूळ अधिकार हा नियोजन आयोगाला आहे. मात्र या नियोजन आयोगाद्वारे जे नियोजन केले जाते यावर केंद्राचे वर्चस्व असलेले दिसून येते. त्यामुळे घटक राज्यांना दुय्यम स्थान मिळते. हे राज्यांचे दुय्यमत्व नष्ट व्हावे यासाठी राष्ट्रीय विकास परिषदेची स्थापना केली गेली. मात्र तरीही नियोजन आयोगाचे वर्चस्व कमी झाले नाही त्यामुळे हा आयोग वादग्रस्त बनला.

७) अखिल भारतीय प्रशासकीय सेवेमार्फत नेमल्या गेलेल्या भारतीय प्रशासकीय सेवा व भारतीय पोलीस सेवा या ज्या राज्यात काम करतात त्यांच्यावर पूर्णतः नियंत्रण केंद्राचे असल्यामुळे ही पदेही वादग्रस्त ठरलेली आहेत.

या सर्व मुद्द्यांवरून केंद्र आणि राज्य यांच्यामध्ये अनेक वेळा संघर्ष निर्माण झालेले दिसून येतात व या मुद्द्यांना अनुसरून वेगवेगळ्या घटक राज्यांनी वेगवेगळ्या स्वरूपाच्या स्वायत्ततेच्या मागण्या केलेल्या दिसून येतात. त्याची कारणे खालीलप्रमाणे-

१) अनेक वेळा राज्य सरकारांकडून संघराज्य व्यवस्थेमध्ये घटक राज्यांवर केंद्राचे नियंत्रण असल्यामुळे अशी मागणी केली जाते, की सत्ता विभाजन बदलून त्यामध्ये राज्यांना अधिकाधिक अधिकार द्यावेत व यादृष्टीने वेळोवेळी तामिळनाडू, पश्चिम बंगाल, पंजाब या राज्यांनी स्वायत्ततेची मागणी केलेली दिसते.

२) घटक राज्याकडे महसुलाचे स्वतंत्र साधन असावे व त्या संसाधनांवर त्यांचेच नियंत्रण असावे याला आर्थिक स्वायत्ततेची मागणी असे म्हटले जाते. पश्चिम बंगाल राज्याकडून १९७७ मध्ये केंद्र-राज्य संबंधाला पुनर्भाषित (रचना) करण्यासाठी एक दस्तऐवज सादर केला. तसेच पंजाब, तमिळनाडू या राज्यांच्या मागणीतही आर्थिक स्वायत्ततेची मागणी दिसून येते.

३) प्रशासकीय अधिकार संबंधातूनही स्वायत्ततेची मागणी आलेली दिसते कारण अनेक राज्य केंद्राच्या प्रशासकीय नियंत्रणावर असंतुष्ट आहेत.

४) भाषा व संस्कृतीच्या दृष्टीने देखील राज्यांकडून वेळोवेळी स्वायत्ततेची मागणी केली गेली.

केंद्र-राज्य संबंधाच्या तणावपूर्णतेचा अभ्यास करताना तीन टप्प्यांचा विचार करावा लागतो.

पहिला टप्पा १९५०-१९६७,
दुसरा टप्पा १९६७-१९९० तर
तिसरा टप्पा १९९०- ते आजतागायत होय;

परंतु यापैकी परिणामाच्या दृष्टीने सर्वांत महत्त्वाचा कालखंड हा १९६७-१९९० हा राहिला आहे. ९० च्या दशकानंतर नंतर केंद्र-राज्य वाद नष्ट होताना दिसून येतो.
या स्वायत्ततेच्या कारणामुळे केंद्र-राज्य संबंधांमध्ये तणाव निर्माण झालेले दिसून येतात.
केंद्र-राज्य संबंध तणावपूर्णतेचे कारण येथे प्रत्यक्ष घडणाऱ्या राजकारणामध्ये शोधावे लागते.

यासाठी वर उल्लेख केलेल्या तीन टप्प्यांचा विचार करावा लागेल.

पहिला टप्पा १९५०-१९६७ - या काळात केंद्र-राज्य संबंध केवळ भाषिक राज्यांच्या निर्मिती वगळता फारसे तणावाचे नव्हते कारण हा काळ मुख्यत्वे काँग्रेस वर्चस्वाचा काळ म्हणून ओळखला जातो. या काळामध्ये केंद्राबरोबरच राज्यात काँग्रेस पक्षाचे सरकार असलेले दिसून येते.

१९६७ नंतरचा विचार केला, तर हा कालखंड केंद्र - राज्य यांच्या संघर्षाचा दिसून येतो. या कालखंडात केंद्र व राज्यांमध्ये अनेक बाबतीत संघर्षनिर्माण झालेला दिसून येतो.
याचे मुख्य कारण हे येथील पक्षीय राजकारणात झालेला बदल हे होय. १९६७ मध्ये काँग्रेस वर्चस्वाचा ऱ्हास होऊन ०९ राज्यांमध्ये काँग्रेस विरोधी सरकारे सत्तेवर आली व त्यामुळे तिथपासून पुढे हळूहळू तणावपूर्णता वाढत गेली. गैर काँग्रेस सरकारे ज्या राज्यांमध्ये होती त्यांच्याकडून स्वायत्ततेच्या मागण्या केल्या जाऊ लागल्या. ही स्वायत्ततेची मागणी वरील कारणासाठी होती. सर्वप्रथम १९७३ ला तामिळनाडू सरकारने राजमन्नार समिती नेमली, त्याचबरोबर १९७३ साली अकाली दलाने आनंदपुर साहिब ठरावाद्वारे स्वायत्ततेची मागणी केली, १९७७ मध्ये डाव्या आघाडीतील पश्चिम बंगाल सरकारने राज्यांना आर्थिक स्वायत्ततेची मागणी केली; परंतु यानंतर १९८३ मध्ये केंद्र-राज्य संबंध यांचा आढावा घेण्यासाठी निवृत्त न्यायाधीश रणजितसिंह सरकारिया यांच्या अध्यक्षतेखाली आयोग नेमला गेला. पाच वर्षांनंतर या आयोगाने आपल्या शिफारशी सादर केल्या.

सरकारिया आयोग :

१९६७-८२ या कालखंडात केंद्र व राज्यांमध्ये अनेकदा तणावाची परिस्थिती निर्माण झाली ते दूर करण्यासाठी आयोग स्थापन करण्याची आवश्यकता वाटू लागली. त्यामुळे केंद्र-राज्य संबंधांचा पुनर्विचार करण्याच्या हेतूने २४ मार्च १९८३ रोजी केंद्र शासनाने सरकारिया आयोगाची स्थापना केली. या समितीचे अध्यक्ष आर.एस. सरकारिया होते व सदस्य बी.शिवरामण व एस.आर.सेन हे आयोगाचे सदस्य होते. या आयोगाने आपला अहवाल नोव्हेंबर १९८७ मध्ये सरकारला सादर केला. १९८७ मध्ये सादर केलेल्या
शिफारसी १९८८ मध्ये अधिकृतरीत्या जाहीर केल्या गेल्या. त्यातील प्रमुख शिफारसी पुढीलप्रमाणे स्पष्ट करता येतील.

१) केंद्राचे प्रभावी अधिकार कायम - आयोगाने आपल्या अहवालात स्पष्ट केले, की देशाची एकता व एकात्मता तसेच अखंडता टिकून ठेवण्यासाठी प्रबळ केंद्र सरकार असणे आवश्यक आहे. केंद्र सरकारच्या अधिकाऱ्यांवर अंकुश लावणे अयोग्य आहे.

२) कराशिवाय उर्वरित इतर सर्व अधिकार समवर्ती सूचीत समाविष्ट करण्यात यावे.

३) राज्यात आणीबाणी अंतिम विकल्पाच्या स्वरूपात लागू करावी- कलम ३५६
नुसार राज्यात आणीबाणी लागू करताना त्याव्यतिरिक्त काही पर्याय आहे की नाही याची पडताळणी करावी. तसेच राज्य शासनाला निर्माण झालेल्या परिस्थितीचे स्पष्टीकरण मागावे. आयोगाच्या मते आणीबाणीचा निर्णय दोन महिन्यांच्या आत संसदेसमोर मांडण्यात आला पाहिजे. जर संसदेची मान्यता मिळाली, तरच राज्यात आणीबाणी लागू करावी.

४) वित्तीय व्यवस्था- आयोगाने आपल्या अहवालात नियोजन आयोग/ नीती आयोग
आणि वित्त आयोग यांच्यात समन्वय निर्माण करण्यावर भर दिला. आयोगाच्या मते वित्त आयोगात देशातील वेगवेगळ्या भागातील तज्ज्ञ व्यक्तींचा समावेश करावा.

५) राज्यपाल- राज्यपालाची नियुक्ती करत असताना संबंधित राज्यांच्या मुख्यमंत्र्यांशी
चर्चा केल्यानंतरच राज्यपालाची नियुक्ती करावी.

६) एखाद्या राज्यात केंद्रीय लष्करी दलाची नेमणूक करण्यापूर्वी संबंधित राज्याशी सल्लामसलत करावी.

७) अखिल भारतीय सेवा- सरकारिया आयोगाने इंजिनिअरिंग, वैद्यकीय व शिक्षण यासाठी अखिल भारतीय सेवा निर्माण करण्याची शिफारस केली. तसेच आयोगाने कृषी, सहकार, उद्योग यासाठी अखिल भारतीय सेवा निर्माण करण्यात यावी अशीशिफारस केली आहे.

८) राष्ट्रीय विकास परिषदेचे नामकरण 'राष्ट्रीय आर्थिक आणि विकास परिषद' असे करावे.

९) समवर्ती सूची – आयोगाने समवर्ती सूची अत्यंत महत्त्वाची मानली. मात्र समवर्ती सूचीतील विषयांवर कायदा करताना केंद्राने फक्त राष्ट्रीयदृष्ट्या महत्त्वाच्याविषयांवरच कायदे करावेत. बाकी विषयांवर कायदे करण्याचा हक्क राज्यांना
प्रदान करावा. तसेच या यादीतील विषयांवर कायदे करतांना केंद्राने राज्यांशीविचारविनिमय करावा.

१०) केंद्राला जर एखाद्या घटक राज्यात केंद्रीय लष्करी दले नियुक्त करावयाचीअसल्यास तत्पूर्वी संबंधित राज्यांशी चर्चा करावी.

११) राज्यसभेचा दर्जा कायम ठेवावा त्यात कोणताही बदल करू नये.

अशाप्रकारे सरकारिया आयोगाने केलेल्या सुमारे २४७ शिफारशींपैकी १७० शिफारसी
मान्य करून त्या लागू करण्यात आल्या.

१९९० नंतरचे केंद्र - राज्य संबंध :

१९८९ नंतर बिहार व उत्तर प्रदेशमधील राष्ट्रपती राजवट लागू करण्यासंबंधीचा वाद सोडला, तर केंद्र-राज्य संबंध फारसे तणावाचे दिसून येत नाहीत. याचे मुख्य कारण म्हणजे केंद्र- राज्य तणावाचा पहिला मुद्दा म्हणजे राष्ट्रपती राजवट; परंतु सर्वोच्च न्यायालयाने राष्ट्रपतीची आणीबाणीची अधिसूचना न्यायालयीन कक्षेखाली आणली. त्यामुळे गैरवापराला आळा बसला. विविध पक्षांची सरकारे वेगवेगळ्या राज्यांत असल्यामुळे राष्ट्रपती राजवटीला संसदेची मान्यता मिळणे कठीण बनले.
परंतु यापेक्षाही सर्वांत महत्त्वाचा मुद्दा म्हणजे येथील पक्ष पद्धतीत झालेल्या बदलामुळे केंद्र-राज्य संबंध यामधील तणाव कमी होत गेला. पद्धतीतील बदल हा दोन पातळ्यांवर दिसून येतो.
एक- राष्ट्रीय पक्षाची प्रादेशिक पक्षाकडे बघण्याची भूमिका बदलली.
दोन-प्रादेशिक पक्ष राष्ट्रीय राजकारणात महत्त्वाचे ठरू लागले.
काँग्रेस वर्चस्वाच्या काळात कित्येक वेळा केंद्रीय नेतृत्व व त्यांच्या राष्ट्रीय पक्षांनी प्रादेशिक मुद्द्यांकडे लक्ष दिले नाही. याचा परिणाम म्हणून प्रादेशिक अस्मितेवर आधारित राजकीय पक्षांची निर्मिती झाली. सुरुवातीला हे पक्ष प्रदेशवादी होते त्यामुळे या पक्षांकडून प्रादेशिक स्वायत्ततेची मागणी गेली; परंतु १९९० नंतर प्रादेशिक पक्ष राष्ट्रीय राजकारणात महत्वाचे बनल्यामुळे प्रादेशिक पक्षाचे प्रादेशिक स्वरूप लयाला जाऊन प्रादेशिक पक्षहीराष्ट्रीय भूमिका घेत आहेत.तसेच एकाच वेळी विविध पक्ष सत्तेत असल्यामुळे केंद्र-राज्य संघर्ष मावळताना दिसतात. म्हणजे जो पक्ष केंद्रात सत्तेवर आहे तोच राज्यात असे दिसत नाही तर जो पक्ष केंद्रात विरोधी पक्ष असेल तोच राज्य सत्ताधारी असतो किंवा राज्यात विरोधी असलेला पक्ष केंद्रात सत्तेवर किंवा सत्तेमध्ये भागीदार तरी असू शकतो. म्हणजेच केंद्रातही अनेक पक्षांचे सरकार असल्यामुळे विशिष्ट राज्याबद्दल स्पष्ट भूमिका घेऊ शकत नाही .नवीन आर्थिक धोरणामुळेही केंद्र-राज्य संबंधांत अनेक बदल झाले. पूर्वी राज्य संस्थाआर्थिक व्यवहारांमध्येप्रमुख असल्यामुळे केंद्राला आर्थिक व्यवहारांमध्ये महत्त्व प्राप्त झाले होते. अनेक राज्यांना आर्थिक मदतीसाठी केंद्रावर अवलंबून राहावे लागत होते; परंतु नवीन आर्थिक धोरणामुळे परकीय गुंतवणूक थेट राज्याराज्यांमध्ये होऊ लागली. त्यामुळे काहीराज्यांना केंद्रावर अवलंबून राहावे लागत नव्हते. काही राज्यांना यासाठी, की सुरुवातीला परकीय गुंतवणूक महाराष्ट्र, गुजरात व दक्षिणेतील राज्यांत अधिक म्हणजे ५० टक्केपेक्षाजास्त गुंतवणूक या राज्यांमध्ये होऊ लागली.
अशा पद्धतीने १९९० नंतरच्या केंद्र-राज्य संबंधाचा बदलता आकृतिबंध स्पष्ट करता येईल.

आर्थिक धोरणाचे परिणाम :

बहुराष्ट्रीय उद्योगाची गुंतवणूक आपल्याच राज्यात व्हावी म्हणून अनेक राज्यांमध्येत्यांना सवलती सुविधा देण्यासाठी स्पर्धा निर्माण झाली. त्यामुळे अनेक राज्यांनी जमीन सुधारणा, पर्यावरण, सागरी किनारा संरक्षणाचे नियम धाब्यावर बसवले आहेत. बदलत्यापार्श्वभूमीवर केंद्र-राज्य संबंधामध्येखालील चार मुद्दे महत्त्वाचे आहेत.

१) राजकीय मुद्दा

स्पर्धा हा लोकशाहीचा अविभाज्य भाग असल्यामुळे विरोधी पक्षांची सरकारे पाडणे, राज्यपाल पदाचा दुरुपयोग करणे, सभापती पदाचा वापर करून सत्ता टिकविणे, राष्ट्रपती राजवटीची धमकी देणे यांसारख्या घडामोडी घडणारच. मात्र त्यामुळे केवळ तत्कालीन राजकारणास कलाटणी मिळेल. त्यातून नवे संबंध साकारणार नाहीत.

२) विकास निधी

आर्थिक बदलाच्या दुसऱ्या टप्प्यावर १९९८ पासून केंद्र सरकार अंतर्गत सुविधांच्याविकासासाठी व विस्तारासाठी मोठा निधी बाजूला काढत आहे. रस्तेबांधणी, शिक्षण, आरोग्य, घर बांधण्यासाठी केंद्र मोठ्या प्रमाणात निधी उभा करत आहे व यामुळे राज्यांना कोणतेही प्रयत्न न करता निधी प्राप्त होत आहेत.

३) परकीय वित्त संस्थांची भूमिका

केंद्र सरकार तर राज्यांना आर्थिक शिस्त लावतेच; परंतु अनेक राज्य आंतरराष्ट्रीयवित्तीय संस्थांकडे मदतीची मागणी करतात व यासाठी या वित्तसंस्था अनेक अटी सादर करतात. यामुळे राज्याच्या निर्णय शक्तीला आळा बसतो. अनुदाने साहाय्य इत्यादीबद्दल केंद्र सरकार जरी मर्यादा घालण्यात अपयशी ठरत असले तरी आंतरराष्ट्रीय संस्थांमुळे हे
शक्य होत आहे. आर्थिक स्वायत्ततेबद्दल बोलणारी राज्यं आज आर्थिक अटी स्वीकारत आहेत.

४) राज्या-राज्यातील स्पर्धा तीव्र बनत आहे

केंद्राच्या अनुदानामुळे राज्या-राज्याची स्पर्धा झाकली जात होती; परंतु आता ते शक्य नसून साधनसामग्रीसाठी तीव्र संघर्ष पुढच्या काळात निर्माण होतील. नद्यांचे पाणी, खनिजे, जंगल, खाद्यान्न पुरवठा इत्यादी बाबतीत हे होऊ शकते.

पंछी आयोग :

भारत सरकारने २७ एप्रिल २००७ मध्ये सरकारिया आयोगानंतर केंद्र-राज्य संबंधांचा
आढावा घेण्यासाठी न्यायमूर्ती मदन मोहन पंछी यांच्या अध्यक्षतेखाली केंद्र-राज्य संबंध आयोग स्थापन केला.
या आयोगात पुढीलप्रमाणे सदस्य होते.

१) श्री. वीरेंद्र सिंग (सेवानिवृत्त आयएएस)

२) विनोदकुमार दुग्गल (सेवानिवृत्त आयएएस)

३) डॉ. एन. आर. माधव मेनन प्रसाद (माजी संचालक नॅशनल ज्युडीशियल अकॅडमी)

४) विजय शंकर (माजी संचालक सीबीआय)
या आयोगाने केंद्र-राज्य संबंध यांचा सविस्तर अभ्यास करून आपला अहवाल केंद्र शासनाकडे सुपूर्त केला. त्यामध्ये सुमारे तीनशे दहापेक्षा जास्त शिफारसी होत्या.
त्यातील प्रमुख शिफारसी पुढीलप्रमाणे स्पष्ट करता येतील ;

I. केंद्र सरकारने समवर्ती सूचीतील विषयांवर कायदा करताना राज्यांशी सल्लामसलत

करणारी यंत्रणा निर्माण करावी. केंद्राने केवळ राष्ट्रीय हितासाठी आवश्यक असलेल्या समवर्ती सूचीतील विषयांवर कायदे करावेत.

II.राज्यपालांनी राष्ट्रपतींच्या संमतीसाठी राखून ठेवलेल्या विधेयकावर राष्ट्रपतींनीघेतलेल्या निर्णयाची माहिती सहा महिन्यांच्या आत राज्याला कळविली पाहिजे.

III. राष्ट्रीय हितासाठी समान धोरण आवश्यक असलेले आणि समान अधिकार क्षेत्रअसलेले विषय केंद्र शासनाने हाताळावेत.

IV.मुख्यमंत्रीपदी निवड करताना राज्यपालांच्या स्वविवेकाधीन अधिकारावर नियंत्रण असावे. यासाठी स्पष्ट स्वरूपात मार्गदर्शिका निर्माण करावी.

V.राज्यपालांना विद्यापीठाचे कुलपती मानण्याचे थांबवण्यात यावे.

VI.राज्यपालांचा कार्यकाल पाच वर्षे पूर्ण असावा. केवळ केंद्र सरकारच्या मर्जीनुसार त्यांना पदच्युत करता येऊ नये.

VII.राष्ट्रपतींच्या महाभियोग प्रक्रिया यामध्ये आवश्यक ते बदल करावेत.

VIII.विधानसभेत जर कोणालाही बहुमत नसेल, तर मुख्यमंत्री नियुक्तीच्या भूमिकेविषयी घटनेतील तरतुदीप्रमाणे मार्गदर्शक तत्त्वे मांडावीत.

IX.आरोग्य, शिक्षण, अभियांत्रिकी आणि न्यायव्यवस्था या क्षेत्रांसाठी नव्या अखिल भारतीय सेवा निर्माण कराव्यात.

X.करारांमुळे व ठरावामुळे उद्भवणाऱ्या राज्याच्या आर्थिक जबाबदाऱ्या आणिराज्यांच्या वित्तीय स्थितीवर होणारे परिणाम हे याविषयी वेळोवेळी स्थापन करण्यात येणाऱ्या वित्त आयोगाच्या कार्यकक्षेत कायमस्वरूपी आणावे.

XI.वित्त आयोग व नियोजन आयोग यांच्यात योग्य समन्वय निर्माण करावा.

संघर्षाचे मुद्दे :

भारतीय संघराज्याच्या निर्मितीपासून अनेक तणावाचे व संघर्षाचे मुद्दे समोर आलेले आहेत. एका बाजूला केंद्र आणि राज्य यांच्यात वेगवेगळ्या कारणांवरून संघर्ष निर्माण होऊन त्यात वाढ होताना दिसून येत आहे. उदाहरणार्थ स्वायत्तता, आर्थिक संसाधनांचे वाटप. मात्र दुसऱ्या बाजूला अनेक वेगवेगळ्या मुद्द्यांवर राज्या-राज्यांमध्येही संघर्ष होताना दिसून येतो. भारतामध्ये संघराज्य पद्धतीच्या संदर्भात होणारे वाद सोडविण्यासाठी
न्यायव्यवस्था जरी असली तरी हे संघर्ष मात्र फार कळीचे बनलेले आहेत. या संघर्षाला राजकीय पार्श्वभूमी मिळाल्यामुळे ते संघर्ष फक्त तडजोडी आणि आणि पारस्परिक समजुतीनेच सुटणार आहेत. भारतात राज्यांतील सीमाप्रश्न, नद्यांच्या पाणीवाटपाचा प्रश्न, संसाधनांचे योग्य वाटपाचा प्रश्न असे अनेक प्रश्न ह्या संघर्षात सातत्याने भर घालताना दिसतात. त्यांचा आढावा पुढीलप्रमाणे घेता येईल.

सीमा प्रश्न :

भारतीय राज्यघटनेतील कलम तीनमधील तरतुदीनुसार नवीन घटक राज्य निर्माण करणे, नाव बदलणे, सीमा ठरविण्याचा व त्यामध्ये बदल करण्याचा अधिकार भारताच्या संसदेस आहे. सदर अधिकाराचा वापर करून संसदेने वेळोवेळी राज्यांच्या सीमा बदललेल्या आहेत. त्या प्रक्रियेतूनच अनेक राज्यात सीमावाद निर्माण झालेले आहेत कारण संसदेने भाषेच्या आधारावर घटक राज्यांची निर्मिती केली; परंतु अनेक राज्य ही भाषेच्या आधारावर राज्यांच्या सीमांवरील प्रदेशावर आपला

अधिकार सांगतात. तसेच अनेक घटक राज्यांच्या सीमेवर वेगवेगळ्या भाषा बोलणारे समूह असल्यामुळे हा वाद आत्यंतिक प्रकर्षाने निर्माण
झालेला दिसून येतो. देशात राज्यांत निर्माण होणारा सीमावाद हा एक महत्त्वाचा प्रश्न आहे. राज्य पुनर्रचना आयोगाने केलेल्या शिफारशींचा स्वीकार करून घटक राज्याची निर्मितीकेली. त्यासाठी भाषा घटक आधार मानला गेला; परंतु पुढील काळात विकासाच्या मुद्द्याच्याआधारे घटक राज्याची मागणी करण्यात येऊ लागली. त्या आधारे घटक राज्यांची पुनर्रचना करण्यात आली; परंतु त्यातून शेजारी शेजारी असणाऱ्या घटक राज्यांत सीमाप्रश्न निर्माण झाले. या अनेक प्रश्नांपैकी काही सीमा प्रश्नांचा आढावा खालीलप्रमाणे घेता येईल.

१) महाराष्ट्र-कर्नाटक सीमावाद

महाराष्ट्र - कर्नाटक सीमाप्रश्न राज्य पुनर्रचना आयोगाच्या शिफारसीवरून मद्रास प्रांताची पूर्ण पुनर्रचना करण्यात आली व कर्नाटक राज्याची निर्मिती झाली. कर्नाटकच्या निर्मितीवेळी बेळगाव हा जिल्हा तसेच कारवार, धारवाड, निपाणी, गाणगापूर अशी काही छोटी शहरे कर्नाटकमध्ये समाविष्ट केली गेली. मात्र या जिल्ह्यांत मराठी भाषिक लोकांचीसंख्या जास्त असल्याने हा भाग कर्नाटकमध्ये जाणे महाराष्ट्राच्या दृष्टीने योग्य नव्हते
त्यातून मग महाराष्ट्र-कर्नाटक सीमाप्रश्न निर्माण झाला. भारतातील घटक राज्यात निर्माण झालेल्या सीमा प्रश्नांपैकी हा एक महत्त्वाचा सीमाप्रश्न राहिलेला आहे. १९६० पासून म्हणजेच महाराष्ट्र राज्याची स्थापना झाली तेव्हापासून बेळगाव जिल्हा महाराष्ट्रामध्येसमाविष्ट करण्यासाठी वेगवेगळ्या पातळ्यांवर प्रयत्न केले गेले. यादृष्टीने १९६६ साली महाजन आयोगाची स्थापना केली. या आयोगाने आपल्या अहवालात बेळगाव हा कर्नाटकचा भाग आहे असे स्पष्ट केले. त्यामुळे महाराष्ट्रात या विरोधात मोठ्या प्रमाणावर आंदोलने
झाली. मात्र हा प्रश्न आजही मिटलेला नाही.आजही महाराष्ट्र एकीकरण समिती हा पक्ष बेळगाव हा जिल्हा महाराष्ट्रात विलीन करण्याच्या दृष्टीने सतत कार्यरत असलेला दिसून येतो. त्यामुळे कर्नाटक-महाराष्ट्र यांच्यातील संबंध आजही या सीमा प्रश्नावरून वितुष्टाचे असलेले दिसून येतात.

२) महाराष्ट्र गुजरात सीमा प्रश्न

१ मे १९६० रोजी द्वैभाषिक मुंबई राज्याची विभागणी झाली व यामधून महाराष्ट्र व गुजरात हे दोन घटक राज्य निर्माण करण्यात आली. मात्र डांग, उंबरगाव हे मराठी भाषिक प्रदेश गुजरात राज्यामध्ये समाविष्ट केले गेले. त्यामुळे हे प्रदेश मिळवण्यासाठी महाराष्ट्राने प्रयत्न केले. यातूनच महाराष्ट्र - गुजरात या दोन राज्यांत वाद निर्माण झाले. मात्र या वादाला तेवढे गंभीर स्वरूप प्राप्त झालेले नाही कारण महाराष्ट्राने हा प्रदेश आपल्याला मिळणार नाहीआहे असे गृहीत धरले असल्याचे दिसून येते.

३) आसाम- नागालँड सीमाप्रश्न

१९६० मध्ये नागालँड राज्याची निर्मिती करण्यात आली. तेव्हापासून या दोन्ही राज्यांत सीमावाद निर्माण झालेला आहे. आसाम व नागालँड या दोन्ही राज्यांत ४१,९७३ चौरस किलोमीटर क्षेत्रासंबंधी वाद सुरू आहे; परंतु आत्तापर्यंत हा वाद मिटलेला नाही. यासंदर्भात अनेक चळवळी झाल्या. प्रसंगी हिंसाचारही घडून आला. मात्र अजूनही या सीमा प्रश्नांवरून दोन्ही राज्यात सशस्त्र हल्ले होतात व त्याचा प्रभाव तेथील राजकारणावर पडलेला दिसून येतो.

४) पंजाब - हरियाणा सीमा प्रश्न

१९५० मध्ये पंजाब राज्याची निर्मिती करण्यात आली. त्या वेळी या राज्यात हिंदीभाषिक व पंजाबी भाषिक यांच्यात संघर्ष निर्माण झाला. त्यामुळे १९६६ मध्ये पंजाब राज्याची पुनर्रचना करण्यात आली व चंडीगढ शहर केंद्रशासित प्रदेश म्हणून अस्तित्वात आले. चंडीगढ हे पंजाब व हरियाणा या राज्यांची संयुक्त राजधानी आहे. हे शहर आपल्या
राज्यात असावे यावर दोन्ही राज्यात संघर्ष आहे. त्यासाठी दोन्ही राज्येप्रयत्नशील आहेत मात्र अजूनही हा प्रश्न सुटलेला नाही.

अशा प्रकारे भारतीय संघराज्यामध्ये मोठ्या प्रमाणावर सीमाप्रश्न आहेत. वरील राज्यांशिवाय आसाम व उत्तर पूर्व राज्ये, मिझोरम व मणिपूर, मध्य भारतातील राज्यांमध्येमोठ्या प्रमाणावर सीमाप्रश्न असून त्यांचेही प्रश्न आजतागायत तसेच राहिलेले दिसतात.

आंतरराज्यीय जलविवाद :

भारतीय राज्यघटनेतील कलम २६२ मध्ये जल विवादाच्या निवाड्याची तरतूद केलीआहे. या तरतुदीनुसार दोन पर्याय देण्यात आलेले आहेत.

१) आंतरराज्य नद्या आणि खोरे यांच्या वापराविषयी, वितरणाविषयी आणि नियंत्रणाविषयी विवाद किंवा तक्रार सोडवण्यासाठी संसदेत कायदा करू शकते.

२) अशा प्रकारचे विवाद व तक्रारी सर्वोच्च न्यायालयाच्या तसेच इतर कोणत्याही न्यायालयाच्या अधिकार क्षेत्रात असणार नाहीत.
या तरतुदीनुसार संसदेने ‘नदी मंडळे कायदा १९५६’ आणि ‘आंतरराज्य जल विवाद कायदा १९५६ हे दोन कायदे मंजूर केले आहेत. त्यातील नदी मंडळे कायद्यानुसार आंतरराज्य नद्या व खोरे विकास आणि नियमनासाठी नदी मंडळे स्थापन करण्याची तरतूद आहे, तर आंतरराज्य जल विवाद कायद्यानुसार दोन किंवा अधिक राज्यांतील विवाद सोडविण्यासाठीहंगामी न्यायाधिकरण स्थापन करण्याचा अधिकार संसदेला आहे. या न्यायाधिकरणाचा निर्णय हा अंतिम व या निवाड्यात सहभागी असणाऱ्या सर्व राज्यांवर बंधनकारक असेल.

या कायद्यानुसार न्यायाधिकरणातील विवाद सर्वोच्च न्यायालयाच्या किंवा इतर कोणत्याही न्यायालयाच्या अधिकार क्षेत्रात येत नाहीत. आत्तापर्यंत केंद्र सरकारने आठ आंतरराज्य जल विवाद न्यायाधिकरणे स्थापन केले आहेत. त्यांचे विश्लेषण पुढीलप्रमाणे करता येईल.

१) कृष्णा नदी जल विवाद

कृष्णा नदीच्या पाणी वापरावरून प्रामुख्याने महाराष्ट्र, कर्नाटक व विभाजन पूर्व आंध्र प्रदेश या तीन राज्यांमध्येविवाद होता कारण कृष्णा नदी या तीन राज्यांच्या सीमांमधून वाहते. हा जल विवाद सोडवण्यासाठी १९६९ रोजी न्यायाधिकरण नेमण्यात आले. १९७३ साली सदर लवादाने या राज्यांना पाणी वाटपाचे प्रमाण ठरवून देऊन त्याबाबत निर्णय दिला. मात्र तरीही हा वाद अजून सुटलेला नाही.

२) गोदावरी जल विवाद

गोदावरी नदीच्या जल वाटपावरून महाराष्ट्र, विभाजन पूर्व आंध्रप्रदेश, कर्नाटक या राज्यात विवाद आहे. ही नदी महाराष्ट्रातील त्र्यंबकेश्वर येथे उगम पावते. ही दक्षिण भारतातील सर्वांत मोठी नदी आहे. या नदीचा जास्त भाग महाराष्ट्रात असल्यामुळे महाराष्ट्र नदीच्या पाण्यावर आपला हक्क सांगतो. त्यामुळे महाराष्ट्र हे नदीचे पाणी आम्हाला मिळू देत नाही अशी तक्रार ही राज्ये करतात. त्यामुळे या नदीच्या जल वाटपासाठी १९६९ रोजी न्यायाधिकरण स्थापन करण्यात आले.

३) नर्मदा जल विवाद

या नदीच्या जल वाटपावरून राजस्थान, गुजरात, महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश या राज्यांत विवाद आहेत. गुजरात हे राज्य या नदीचे पाणी आपणास मिळू देत नाही अशी तक्रार इतर राज्ये करतात. तसेच भारतातील मोठ्या सरोवरांपैकी एक असलेले सरदार सरोवर गुजरात राज्यात या नदीवर बांधलेले आहे. त्यावरूनही अनेक वाद आहेत. त्यामुळे ही सर्वच राज्येआपल्याला पाणीवाटपात जास्त मिळावा वाटा मिळावा म्हणून प्रयत्नशील आहेत. त्यामुळे १९६९ रोजी हा निवाडा न्यायाधिकरणाद्वारे सोडविण्यात आला आहे.

४) कावेरी जल विवाद

या नदीच्या जल वाटपावरून कर्नाटक, केरळ, तामिळनाडू व पदुचेरी या राज्यांत संघर्ष आहे. यामध्ये कर्नाटक व तामिळनाडू या राज्यांत मोठ्या प्रमाणात संघर्ष दिसून येतो. हा वाद सोडविण्यासाठी केंद्र शासनाने १९९० मध्ये न्यायाधिकरणाची नेमणक केलेली आहे.अशा प्रकारे नदी जल वाटपावरून भारतात अनेक राज्यांमध्ये संघर्ष असलेले दिसून येतात.
याशिवाय रावी-बियास नदी जल विवाद, पंजाब, हरयाणा व राजस्थान या राज्यांत असल्याचे दिसते. तसेच वसुंधरा जल विवाद ओडिशा व आंध्र प्रदेश यांच्यामधे असलेला आणि महानदी जल विवाद गोवा, कर्नाटक, महाराष्ट्र यांच्यातील विवाद अशा प्रकारे अनेक घटक राज्यांमध्ये नदीच्या जल वाटपावरून संघर्ष निर्माण होत आहेत. वेळोवेळी केंद्र सरकारने त्यात हस्तक्षेप करून न्यायाधिकरणाची नेमणक करून तो विवाद सोडविण्यासाठी प्रयत्न केलेला आहे.

सारांश :

एकूणच भारतीय संघराज्यवादाचा आढावा घेतला असता हे लक्षात येते, की भारताने जगातील सर्वांत वैशिष्ट्यपूर्ण संघराज्य पद्धतीचा स्वीकार केला आहे. एका बाजला भारताने घटक राज्यांना स्वतःचे वेगळे अस्तित्व मान्य करून त्यांना शासन कारभारासाठी अधिकारही दिले; परंतु राज्यांनी संघराज्यातन फुटून बाहेर पडू नये म्हणनून प्रबळ केंद्र बनविले. त्यामुळे ही व्यवस्था काही प्रमाणात संघराज्यीय तर काही प्रमाणात एकात्म शासन व्यवस्था असलेली आढळून येते. तसेच वेगवेगळ्या बाबतीत केंद्र - राज्य किंवा राज्या – राज्यात संघर्ष चालू आहेत. हे संघर्ष कधी कधी तीव्र रूपही धारण करतात. त्यातन भारतीयय संघराज्याला अनेक वेळा आव्हानेही निर्माण होतात. मात्र तरीही घटनेद्वारे हे संघराज्य आजही मजबुतीने टिकून आहे.