कुछ राज्यों में विधान परिषदें क्यों हैं

लेखक-श्रीनिवास जनाला एवं ओम मराठे (संपादक)

यह आलेख सामान्य अध्ययन प्रश्न पत्र-II (राजव्यवस्था) से संबंधित है।

इंडियन एक्सप्रेस

28 जनवरी, 2020

"विडंबना यह है कि पिछली बार कांग्रेस द्वारा सभी फैसलों को परिषद में रोक देने के बाद टीडीपी के संस्थापक एन.टी. रामाराव ने इसे खत्म कर दिया था और इसे फिर मुख्यमंत्री जगनमोहन रेड्डी के पिता डॉ. वाई.एस. राजशेखर रेड्डी ने बहाल किया था।"

अभी हाल ही में आंध्रप्रदेश विधानसभा ने राज्य की विधानपरिषद्, जहाँ विपक्षी तेलुगु देशम पार्टी (TDP) के पास बहुमत है, को समाप्त करने का प्रस्ताव पारित किया। प्रस्ताव संविधान के अनुच्छेद 169 (1) के तहत पारित किया गया था, जो संसद को किसी राज्य में एक परिषद बनाने या समाप्त करने की अनुमति देता है। इस अनुच्छेद के अनुसार यदि राज्य की विधानसभा उपस्थित सदस्यों के 2/3 बहुमत से विधानपरिषद् के गठन के प्रस्ताव को पारित कर देता है, तो विधानपरिषद् का निर्माण किया जा सकता है। इसके लिए संसद को कानून बनाना होगा।

विधानसभा में 23 सदस्यों वाले टीडीपी ने सत्र का बहिष्कार करते हुए संकेत दिया कि परिषद को समाप्त करने का प्रस्ताव विपक्ष की अनुपस्थिति में पारित किया गया था।

राजनीतिक प्रतिद्वंद्विता से उत्पन्न समस्या

जहाँ एक तरफ 175 सदस्यीय विधानसभा में वाईएसआर कांग्रेस का बहुमत 151 है, वहीं दूसरी तरफ 58 सदस्यी उच्च सदन में उसके पास केवल 9 एमएलसी हैं। सरकार ने पिछले हफ्ते टीडीपी के एमएलसी द्वारा आंध्र प्रदेश विकेंद्रीकरण और सभी क्षेत्रों के समावेशी विकास विधेयक, 2020 और आंध्र प्रदेश राजधानी क्षेत्र विकास प्राधिकरण निरसन विधेयक, 2020 (अमरावती, विशाखापत्तनम और कुरनूल में राज्य के लिए तीन राजधानियों की स्थापना की दिशा में पहला कदम) को अवरुद्ध किए जाने के बाद परिषद् को समाप्त करने का फैसला किया था।

परिषद् के अध्यक्ष मोहम्मद अहमद शरीफ, जो टीडीपी से संबंधित हैं, ने अपनी विवेकाधीन शक्तियों का उपयोग समीक्षा के लिए दो विधेयकों को संदर्भित करने के लिए किया था, जिससे कम से कम अगले तीन महीनों तक सरकार के हाथ बंध जाते। टीडीपी द्वारा परिषद् में लिए गए इस फैसले के कारण दो अन्य महत्त्वपूर्ण विधेयक (अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों के लिए अलग आयोग स्थापित करना और सरकारी स्कूलों में शिक्षा का माध्यम अंग्रेजी बनाना) भी अवरुद्ध हो गए।

विधानपरिषद् का गठन एवं विघटन

चर्चा में क्यों?

- हाल ही में आंध्र प्रदेश में विधानपरिषद् को समाप्त करने के प्रस्ताव को पारित कर दिया गया है।
- राज्य की 175 सदस्यीय विधानसभा में मत विभाजन के दौरान उपस्थित सभी 133 सदस्यों ने विधानपरिषद् को खत्म करने के प्रस्ताव के पक्ष में मतदान किया।
- विधानसभा अध्यक्ष ताम्मिनेई सीताराम ने घोषणा की कि राज्यों में विधानपरिषदों के गठन या निरस्तीकरण से संबंधित अनुच्छेद 169 (1) के तहत् प्रस्ताव को बहुमत से स्वीकार कर लिया गया।

क्या है विधानपरिषद्

- विधानपरिषद् कुछ भारतीय राज्यों में लोकतंत्र की ऊपरी प्रतिनिधि सभा है। संविधान का अनुच्छेद 171 किसी राज्य में विधानसभा के अलावा एक विधानपरिषद के गठन का विकल्प भी प्रदान करता है।
- राज्यसभा की तरह विधानपरिषद के सदस्य सीधे मतदाताओं द्वारा निर्वाचित नहीं होते। इसके सदस्य अप्रत्यक्ष चुनाव के द्वारा चुने जाते हैं। कुछ सदस्य राज्यपाल के द्वारा मनोनित किए जाते हैं।
- विधानपरिषद् सदस्य (MLC) का कार्यकाल भी 6 वर्ष का होता है, जहाँ प्रत्येक दो वर्ष की अवधि पर इसके एक-तिहाई सदस्य कार्यनिवृत्त हो जाते हैं।

इस बात के स्पष्ट होने के बाद कि टीडीपी दो विधेयकों को अवरुद्ध करेगी, वाईएसआरसीपी ने पिछले महीने परिषद् से दूर होने की धमकी दी थी। इसके बाद जब तीन राजधानियाँ बनाने वाले विधयेक को अवरुद्ध कर दिया गया, तब मुख्यमंत्री वाईएस जगनमोहन रेड्डी ने कहा था कि "हमें गंभीरता से सोचने की आवश्यकता है कि क्या हमें ऐसा सदन चाहिए जो केवल राजनीतिक उद्देश्यों के साथ कार्य कर रहा हो।"

अभी हाल ही में कैबिनेट की बैठक के बाद परिषद् को भंग करने के प्रस्ताव को मंजूरी दे दी गई। वित्त और विधायी मामलों के मंत्री बी. राजेंद्रनाथ ने कहा कि "लोगों ने हमें राज्य के हित में निर्णय लेने के लिए एक बड़ा जनादेश और शक्ति दी है। लेकिन टीडीपी महत्त्वपूर्ण विधेयकों को रोकने के लिए विधानपरिषद् में अपने राजनीतिक रसूख का इस्तेमाल कर रही है। उन्होंने तीन-राजधानियों के बिल को अवैध रूप से अवरुद्ध कर दिया। टीडीपी हमें अपना काम नहीं करने दे रही है, इसलिए हमने परिषद् को खत्म करने का प्रस्ताव दिया है। हम इसके अनुमोदन के लिए केंद्र को प्रस्ताव भेजेंगे।"

परिषद् की यात्रा

आंध्र प्रदेश का विधानपरिषद् 1 जुलाई, 1958 को बनाया गया था और 31 मई, 1985 को भंग कर दिया गया था। इसे 22 साल बाद, 30 मार्च, 2007 को पुनर्जीवित किया गया। विडंबना यह है कि एनटी रामाराव ने पिछली बार इसे समाप्त किया था और इसे फिर से मुख्यमंत्री जगनमोहन रेड्डी के पिता डॉ. वाई एस राजशेखर रेड्डी ने बहाल किया था।

2014 में आंध्र प्रदेश के विभाजन के बाद से परिषद् में 58 सदस्य हैं। डी माणिक्य वरप्रसाद के इस्तीफे के बाद पिछले हफ्ते टीडीपी की संख्या 28 हो गई। जगनमोहन रेड्डी सरकार में, उपमुख्यमंत्री पिल्ली सुभाष चंद्र बोस और विपणन मंत्री मोपीदेवी वेंकटरमण परिषद् के सदस्य हैं। जब परिषद् अंततः समाप्त कर दी जाएगी तो उन्हें इस्तीफा देना होगा।

इन राज्यों में है विधानपरिषद्

- वर्तमान में छह राज्यों आंध्र प्रदेश, बिहार, कर्नाटक, महाराष्ट्र, तेलंगाना और उत्तर प्रदेश में विधानपरिषद् हैं।
- अनुच्छेद 370 हटाए जाने से पहले जम्मू-कश्मीर में भी विधानपरिषद् थी।
- विधानपरिषद् सदस्यों का चुनाव
- परिषद के लगभग एक तिहाई सदस्य विधान सभा के सदस्यों द्वारा ऐसे व्यक्तियों में से चुने जाते हैं जो इसके सदस्य नहीं हैं।
- एक तिहाई (1/3) निर्वाचिका द्वारा, जिसमें नगरपालिकाओं के सदस्य, जिला बोर्डों और राज्य में अन्य प्राधिकरणों के सदस्यों सम्मलित हैं, द्वारा चुने जाते हैं।
- एक बँटा बारह (1/12) का चुनाव निर्वाचिका द्वारा ऐसे व्यक्तियों द्वारा किया जाता है जिन्होंने कम से कम तीन वर्षों तक राज्य के भीतर शैक्षिक संस्थाओं (माध्यमिक विद्यालयों से नीचे नहीं) में अध्यापन में लगे रहे हों।
- अन्य एक बटा बारह (1/12) का चुनाव पंजीकृत स्नातकों द्वारा किया जाता है जो तीन वर्ष से अधिक समय पहले पढ़ाई समाप्त कर लिए हैं।
- शेष सदस्य राज्यपाल द्वारा साहित्य, विज्ञान, कला, सहयोग आन्दोलन और सामाजिक सेवा में उत्कृष्ट कार्य करने वाले व्यक्तियों में से नियुक्त किए जाते हैं।

हालाँकि, संसद द्वारा अनुमोदित करने के बाद ही प्रस्ताव पारित होगा। केंद्रीय कानून मंत्रालय संसद में पेश किए जाने वाले विधेयक को तैयार करेगा। इस प्रक्रिया में 3-6 महीने लग सकते हैं, इस दौरान परिषद् कार्य करना जारी रखेगी।

संविधान में परिषदें

अनुच्छेद 168 के तहत्, राज्यों में विधायिका के एक या दो सदन हो सकते हैं। अनुच्छेद 169 एक विधानपरिषद् को अलग-अलग राज्यों में रखने का विकल्प देता है।

संविधान सभा राज्यों में एक दूसरा सदन होने की बात पर विभाजित था। इनके द्वारा यह तर्क दिया जा रहा था कि एक दूसरा सदन सीधे निर्वाचित सदस्यों द्वारा जल्दबाजी में की गयी कार्यवाही की जाँच तो कर सकता है, लेकिन यह गैर-निर्वाचित व्यक्तियों को भी विधायी प्रक्रिया में योगदान करने में सक्षम बनाता है। हालाँकि, यह भी महसूस किया गया था कि कुछ गरीब राज्य दो सदनों का खर्च उठाने में सक्षम नही हो सकेंगे।

यह भी बताया गया है कि काउंसिल का उपयोग महत्त्वपूर्ण कानून में देरी करने के लिए किया जा सकता है और ऐसे नेताओं को सदन में शामिल कर सकता है जो चुनाव जीतने में सक्षम नहीं हैं।

अनुच्छेद 171 के तहत्, एक परिषद में राज्य में विधायकों की संख्या का एक तिहाई से अधिक सदस्य नहीं हो सकते हैं और 40 से कम नहीं हो सकते हैं। एक तिहाई एमएलसी को राज्य के विधायकों द्वारा चुना जाता है, अन्य एक तिहाई विशेष निर्वाचक मंडल द्वारा जिसमें नगरपालिकाओं और जिला बोर्डों जैसे स्थानीय निकाय के सदस्यों को शामिल किया जाता है, शिक्षकों के एक निर्वाचक मंडल द्वारा 1/12वें और दूसरे 1/12वें पंजीकृत स्नातकों द्वारा चुने जाते हैं। शेष सदस्यों को राज्यपाल द्वारा विभिन्न क्षेत्रों में प्रतिष्ठित सेवाओं के लिए नियुक्त किया जाता है।

अन्य राज्यों में परिषदें

आंध्र प्रदेश के अलावा, पाँच अन्य राज्यों में विधानपरिषदें हैं - बिहार (58 सदस्य), कर्नाटक (75), महाराष्ट्र (78), तेलंगाना (40), यूपी (100)। जम्मू और कश्मीर की परिषद् तब तक थी जब तक राज्य को जम्मू-कश्मीर और लद्दाख के केंद्र शासित प्रदेशों में विभाजित नहीं किया गया था।

1986 में, तमिलनाडु में एम.जी. रामचंद्रन सरकार ने परिषद् को समाप्त कर दिया। द्रमुक सरकार ने इसे पुनर्जीवित करने के लिए एक कानून पारित किया, लेकिन बाद की जे. जयललिता के नेतृत्व वाली सरकार ने 2010 में सत्ता में आने के बाद इसे वापस ले लिया।

ओडिशा विधानसभा ने एक विधानपरिषद् के लिए एक प्रस्ताव पारित किया है। राजस्थान और असम में परिषद् बनाने के प्रस्ताव राज्य सभा में लंबित हैं।

राजस्थान विधेयक की जाँच करने वाले संसदीय पैनल ने परिषदों के निर्माण और उन्मूलन के लिए एक राष्ट्रीय नीति की वकालत की है, जिसके अनुसार "राज्य में नव निर्वाचित सरकार की इच्छा के अनुसार, दूसरे सदन की स्थिति अस्थायी नहीं हो सकती है और न ही इसे एक बार बनाए जाने के बाद समाप्त किया जा सकता है।"

संभावित प्रश्न (प्रारंभिक परीक्षा)

प्र. निम्नलिखित कथनों पर विचार कीजिए:

1. हाल ही में आंध्र प्रदेश मंत्रिमंडल ने विधानपरिषद् को समाप्त करने की मंजूरी दी है।
2. आंध्र प्रदेश में अमरावती को कार्यकारी, विशाखापत्तनम को विधायी और कुरनूल को न्यायिक राजधानियों के रूप में निर्मित करने की सिफारिश की गई है।

उपर्युक्त में से कौन-सा/से कथन सत्य है/हैं?

(a) केवल 1 (b) केवल 2

(c) 1 और 2 दोनों (d) इनमें से कोई नहीं

Expected Questions (Prelims Exams)

1. Consider the following statements:

1. Recently the Andhra Pradesh Council of Ministers has approved the abolition of the Legislative Council.
2. In Andhra Pradesh, Amravati has been recommended as executive, Visakhapatnam as legislative and Kurnool as judicial capitals.

Which of the above statements is/are correct?

(a) Only 1 (b) Only 2

(c) Both 1 and 2 (d) None of these

नोट : 27 जनवरी को दिए गए प्रारंभिक परीक्षा (संभावित प्रश्न) का उत्तर 1 (b) होगा।

संभावित प्रश्न (मुख्य परीक्षा)

प्रश्न: "विधानपरिषद् राज्य विधायिका में एक अनुपयोगी संस्था है, जिसका निरसन राज्य विधानमंडल की प्रभाविता को समाप्त नहीं करती है।" इस कथन का आलोचनात्मक परीक्षण कीजिए। (250 शब्द)

'Legislative Council is an unusable body in the State Legislature, whose abolition does not end the effectiveness of the State Legislature. Critically examine this statement. (250 words)

नोट :- अभ्यास के लिए दिया गया मुख्य परीक्षा का प्रश्न आगामी UPSC मुख्य परीक्षा को ध्यान में रख कर बनाया गया है। अतः इस प्रश्न का उत्तर लिखने के लिए आप इस आलेख के साथ-साथ इस टॉपिक से संबंधित अन्य स्रोतों का भी सहयोग ले सकते हैं।