३३. राज्याच्या सत्तासंघर्षाच्या राजकारणात राज्यपालांची भूमिका

धनराज अन्तेश्वर अवधुतवाड
एम ए. बीएड (सेट राज्यशास्त्र)
प्रा. डॉ. डोंगरे एल. बी.
हुतात्मा जयवंतराव पाटील महाविद्यालय,
हिमायतनगर जि.नांदेड

'राजकारण' म्हणजे समाजावर व्यापक परिणाम करणारी निर्णयप्रक्रिया होय. अशी राजकारणाची सर्वसाधारणपणे व्याख्या करता येईल. राजकारण ही न संपणारी, कायम बदलणारी कृती आहे. ही कृती निर्णयातून प्रगट होत असते. राज्याच्या सत्तेवर परिणाम करणाऱ्या प्रत्येक कृतींचा संबंध राजकारणाशी असतो. रॉबर्ट डॉल यांच्या मते, ''जेथे जेथे राज्याचा संबंध येतो तेथे तेथे राजकारण असते.'' राजकारणात, 'सत्तेसाठी संघर्षाचा' समावेश होतो. सत्ताधिशांची कृती व जनतेची कृती यांचाही यात प्रामुख्याने समावेश होतो. सत्ता प्राप्त करणे, टिकवणे, वाढवणे आणि विकसित करणे यासाठी राजकीय पक्ष सतत प्रयत्नशील असतात. कॅटलीनच्या मते, राजकारणातील इतर कोणतेही घटक कोठे ना कोठे कमी पडतात. मात्र 'सत्ता' हा घटक असा आहे की, तो राजकारणात सार्वत्रिक आढळतो. राजकारणात प्रत्येक व्यक्तीस इतरांचे वर्तन नियंत्रित करावेसे वाटते. यासाठी सत्ता किंवा सत्तेत समावेश असणे आवश्यक असते. राजकीय प्रक्रियेत सहभागी होण्याऱ्या व्यक्तीची प्रेरणा सत्ता असते. थोडक्यात, राजकीय घटना सत्तेशी संबंधीत असतात.

राजकारणात सत्ता प्रभाव महत्त्वाचा असतो. पण सत्ता प्रभाव असतो तेथे राजकारण असतेच असे नसते.[1] राजकीय पक्ष, पक्षातील नेते, अभिजन इतरांवर प्रभाव टाकण्यासाठी विशेष प्रकारचे प्रयत्न करत असतात. राजकारणात अनेक व्यक्तींचीकृती, नैतिकतेसाठी आणि विशिष्ट मूल्यांसाठी असते. सध्या महाराष्ट्राच्या राजकारणात सत्ता प्राप्त करण्यासाठी किंवा सत्तेत समाविष्ट होण्यासाठी पक्षांतर्गत गट निर्माण झाले. कधी पहाटे तर कधी दुपारी अचानकच शपथविधींचे शासकीय

कार्यक्रम, आसामला गेलेली आमदारांची सहल, मुख्यमंत्रीपदाचा राजीनामा, यांसारखे अन्य राजकीय घडामोडींचे नाट्य घडले. ते सर्वज्ञात आहेच. या संबंध प्रक्रियेत भारतीय संविधानातील तरतुदीनुसार राज्य कार्यकारी विभागाचा घटनात्मक प्रमुख म्हणून 'राज्यपाल' यांची कोणती भूमिका होती अथवा बजावली याचा अध्ययन व परिक्षण करण्याचा प्रयत्न प्रस्तुत शोधनिबंधात केला आहे.

उद्दिष्टे : 1. राज्याच्या राजकारणात राज्यपालांचे घटनात्मक महत्त्व अभ्यासणे. 2. राज्याच्या राजकीय प्रक्रियेत राज्यपालांच्या भूमिकेचा अभ्यास करणे. 3. राजकीय प्रक्रियेत राज्यपालांच्या भूमिकेचे परिक्षण करणे.

गृहितके : 1. राजकीय प्रक्रियेत राज्यपालांचे स्थान महत्त्वाचे आहे. 2. राज्यपाल स्वविवेकाने अधिकारांचा वापर करतात. 3. सत्तेसाठी राजकारण हा राजकारण्यांचा मुख्य उद्देश दिसून येत आहे.

संशोधन पद्धती : प्रस्तुत शोधनिबंधासाठी वर्णनात्मक संकलन आणि विश्लेषणात्मक पद्धतीचा अवलंब करण्यात आलेला आहे.

तथ्य संकलन : तथ्य संकलनासाठी प्रकाशित व प्रकाशित साहित्य, संदर्भग्रंथ, वर्तमानपत्रे, राजकीय विश्लेषकांचे लेख, राज्यशास्त्रच्या अभ्यासकांचे संदर्भ, विविध वेबसाईट्स आणि अन्य तथ्यांचा उपयोग करण्यात आला आहे.

विवेचन : महाराष्ट्राच्या राजकारणात सध्या सत्तेला केंद्रबिंदू मानून अनेक राजकीय घटना घडल्या. भिन्न विचारधारा असलेल्या वेगवेगळया राजकीय पक्षात केवळ सत्तेसाठी किंवा सत्तेत सामील होण्यासाठी पक्षांतर्गत वाद विकोपाला जाऊन गट निर्माण झाले अथवा पक्षांतर्गत उठाव झाला. सत्तासंघर्षाच्या राजकारणात राज्याचा कार्यकारी प्रमुख म्हणून राज्यपालाची भूमिका, अधिकार, कार्ये व जबाबदारी यांचा अभ्यास करणे क्रमप्राप्त ठरते.

राजकारण-सत्तासंघर्षाचा : डेव्हीड ईस्टन याने राजकारणाची व्याख्या "Authoritative allocation of values" मूल्यांचे अधिकारयुक्त वाटप असे केले आहे. राजकारण काही नुसतं निवडणुकांपुरतं मर्यादित नाही. राजकारणाचा अर्थ खूप व्यापक आहे. दुर्दैवाने आपण तशा व्यापक अर्थाकडे पाहत नाही. सध्या मात्र राजकारणाला वेगळे वळण लागताना दिसून येत आहे. राजकारणाच्या अथक परिश्रमामागे दडली आहे एक सुप्त आणि स्वार्थी उद्दिष्टं, ती म्हणजे खुर्ची. आपल्या राजकीय वर्चस्वासाठी करण्यात आलेला हा खटाटोप, खुर्चीसाठी केलेली स्पर्धा म्हणजे राजकारण. या स्पर्धेत सध्या कोणतेही नियम नाहीत किंवा अटी. यातून सत्तेसाठी संघर्षाची भावना अधिक वृद्धिंगत होताना दिसून येत आहे. गिल्ड व पामर यांच्या मते, "इतरांच्या निर्णयावर, वर्तनावर, धोरणांवर, मुल्यांवर परिणाम

घडवून आणण्याची अथवा त्यावर नियंत्रण ठेवण्याची पात्रता म्हणजे सत्ता'' होय. लिपसन यांनी, ''सत्ता म्हणजे आग्रहीकृतीद्वारे फलित साध्य करून घेण्याची क्षमता'' अशी व्यापक दृष्टीकोनातून व्याख्या केली. थोडक्यात, स्वतःच्या इच्छेनुसार इतरांच्या वर्तनास वळण लावण्याची व त्याला नियंत्रित करण्याची पात्रता म्हणजे सत्ता होय.[2]

राजकीय सत्ता संघर्षातच पहावयास मिळते. राजकीय सत्ता कोणत्याही व्यवस्थेत थोड्याच लोकांच्या हातात असते. अगदी लोकशाहीत देखील जनता सार्वभौम आहे असे म्हटले जाते. मात्र, प्रत्यक्षात राजकीय अभिजनाच्या हातात सत्ता असते. सध्या महाराष्ट्राच्या राजकारणात सत्तेसाठी नैतिकता व अनेक नियमांची पायमल्ली होताना दिसून येत आहे. सत्तेच्या प्रलोभनाला बळी पडून केवळ पदाकरिता राजकारण होत आहे.

राज्यपालाची नियुक्ती : राज्यपालाची निवड हा घटना समितीत वादग्रस्त पद्धतीने चर्चिला गेलेला विषय आहे. भारतीय घटनेच्या मूळ प्रारूपमध्ये असे ठरले होते की, राज्यपालाची निवड जनतेने निवडणुकीने करावी. पण घटना समितीने हा पर्याय यासाठी स्वीकारला नाही की, या पद्धतीने राज्यपालाची निवड झाली तर तोदेखील स्वतरूस जनतेचा प्रतिनिधी समजेल. वैधानिक प्रमुखाऐवजी वास्तविक प्रमुख समजेल. निर्वाचित राज्यपाल असेल तर राज्यपाल व मंत्रिमंडळ यांच्यात सत्तासंघर्ष होईल. इतकेच नव्हे तर राज्यपालदेखील राज्याच्या राजकारणात सक्रीय होईल. हे सर्व टाळण्यासाठी निर्वाचनास विरोध करण्यात आला. राष्ट्रपतीमार्फत राज्यपालाची नियुक्ती ही पद्धत अंतिमतः घटना समितीने स्वीकारली. राज्यपालाचे निर्वाचन झाले असते तर काही राज्यांत फुटीरतावादी शक्ती वाढल्या असत्या. इतकेच नव्हे तर राज्यपालच त्यात सामील झाला असता. आज राज्यपालाची नियुक्ती होते व फुटीरतावादी प्रवृत्तींना प्रतिबंध घालता येतो याचे श्रेय राज्यपालाच्या नियुक्ती पद्धतीलाच जाते.[3]

राज्यपाल-एक संविधानिक पद (कलम-153) : भारतीय राज्यघटनेनुसार राज्यांमध्ये केंद्राप्रमाणे संसदीय शासनप्रणाली आहे. राज्यघटनेतील भाग-6 राज्यांतील शासनाशी निगडीत आहे. राज्य प्रशासनातील सर्वोच्च पद राज्यपालाचे असते. राज्यपाल हा राज्याचा मुख्य कार्यकारी अधिकारी असतो. राष्ट्रपतीप्रमाणे राज्यपाल कार्यकारी विभागाचा नामधारी कार्यकारी प्रमुख किंवा घटनात्मक प्रमुख असतो. राज्यपाल केंद्र सरकारचा प्रतिनिधी म्हणूनही काम पाहतो. म्हणजेच राज्यपालास दुहेरी भूमिका पार पाडावी लागते.[4] राज्यपाल कार्यकारी मंडळाचा प्रमुख म्हणून काम करताना तो मुख्यमंत्री व मंत्रिमंडळाचा सल्ला घेईल. घटनेनुसार त्यास व्यापक अधिकार देण्यात आलेले आहेत पण त्याचा त्याने मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्यानेच वापर करावा असा संकेत आहे. राज्यपालाची निवडणूक होत नसून राष्ट्रपतीकरवी त्याची

नेमणूक होत असते. राष्ट्रपतीची मर्जी असेपर्यंत राज्यपाल आपल्या पदावर राहू शकतो. घटनेने राज्यपालाची मर्यादा पाच वर्षे निर्धारित केली आहे. पण तत्पूर्वी राष्ट्रपतीची मर्जी गमविल्यास वा त्याने स्वतः राजीनामा दिल्यास पदावरून दूर होऊ शकतो. राष्ट्रपती त्याच व्यक्तीची त्याच राज्यात वा अन्य राज्यात राज्यपाल म्हणून फेरनियुक्तीसुध्दा करू शकतो.

उन्मुक्ती : राष्ट्रपतीप्रमाणेच काही उन्मुक्ती (Immunities) राज्यपालास घटनेने दिल्या आहेत. आपल्या पदाची कार्ये वा अधिकार चालवीत असताना केलेल्या कृत्याबद्दल त्याला कोणत्याही न्यायालयासमोर स्पष्टीकरण द्यावे लागत नाही. वा या पदाच्या कार्यकालात कोणत्याच न्यायालयासमोर कोणतीही कारवाई केली वा चालू ठेवली जाऊ शकत नाही.[5]

अधिकार व कार्ये : भारताच्या संविधानाने राज्यपालाला भरपूर अधिकार दिले आहेत. संविधानानुसार जर घटकराज्यांतील कारभार चालत नसेल तेव्हा मात्र राज्यपाल आपल्या अनेक अधिकारांचा वापर करू शकतात. अनेक कर्तव्ये पार पाडत असताना निर्णायक भूमिका घेऊ शकतात. घटनेनुसार राज्यपालाला प्राप्त झालेले अधिकार पुढील प्रकारचे आहेत.[6]

1) अनुशासकीयध्कार्यकारी अधिकार (Executive Powers)
2) विधिविषयक अधिकार (Legislative Powers)
3) आर्थिक अधिकार (Financial Powers)
4) न्यायिक अधिकार (Judicial Powers)
5) आणीबाणीचे अधिकार (Emergency Powers)
6) स्वविवेकाधीन अधिकार (Discretionary Powers)

संविधानाच्या कलम 154 मध्ये स्पष्ट केले आहे की, 'राज्याची कार्यकारी सत्ता राज्यपालाकडे असेल व तो ती सत्ता प्रत्यक्ष किंवा त्यांच्या साहाय्यकांमार्फत संविधानानुसार वापरतील' राज्यपाल कलम 356 प्रमाणे राज्यात राष्ट्रपतीचे शासन लागू करण्याची शिफारस करू शकतात. 7 भारतीय संविधानाचे कलम 163(1) मध्ये असे स्पष्ट केले आहे की, संविधानानुसार स्वविवेकाधीन राहून करावयाची कामे सोडून इतर सर्व कार्यात राज्यपालाला मदत करण्यासाठी व सल्ला देण्यासाठी मुख्यमंत्र्यांच्या नेतृत्वाखाली एक मंत्री परिषद असेल.' या कलमाचा स्पष्ट अर्थ असा होतो की, राज्यपालाला स्वविवेकाधीन अधिकार आहेत. राज्यपाल स्वतःच्या अधिकारक्षेत्रात स्वतः निर्णय घेऊन काही कार्ये करू शकतातय परंतु अशी कार्ये कोणती असावीत याचा संविधानाने कोठे उल्लेख केलेला नाही. स्वविवेकाने केव्हा वागावे याचे निर्देश राज्यघटनेत नसले तरी साधारणतरू खालील बाबीसंबंधीचे

निर्णय घेत असताना अथवा कार्ये करीत असताना राज्यपाल आपल्या विवेकाने वागू शकतात.[8]

1. विधानसभेत कोणत्याच पक्षाला निर्विवाद बहुमत नसेल तेव्हा.
2. बहुमत असलेल्या पक्षात अंतर्गत दुफळीमुळे पक्षनेता ठरत नसेल तेव्हा.
3. संविधानानुसार घटक राज्यात कारभार चालविणे अवघड असेल तेव्हा त्या प्रकारचा अहवाल राष्ट्रपतीकडे पाठवील तेव्हा.
4. विधानसभेचे विसर्जन करण्याचा निर्णय घेताना.
5. विशिष्ट बाबतीत वटहुकूम काढताना.

राज्यातील सत्तासंघर्ष : 2019 साली महाराष्ट्रातील सत्ता स्थापनेच्या संघर्षाच्या वेळेस देवेंद्र फडणवीस यांनी राष्ट्रवादीचे नेते अजित पवार यांच्या पाठिंब्यावर सत्ता स्थापनेचा दावा करत 23 नोव्हेंबर 2019 रोजी भल्या पहाटे राजभवनावर जाऊन मुख्यमंत्री पदाची शपथ घेतली होती. काही राजकीय घडामोडींमुळे अजित पवारांनी पाठिंबा काढून घेतला. त्यामुळे फडणविसांनी मुख्यमंत्री पदाचा आणि पवारांनी उपमुख्यमंत्री पदाचा राजीनामा दिला. हे सरकार फक्त 80 तासाचे होते. जून 2022 साली जून महिन्यात विधानपरिषद आणि राज्यसभा निवडणुकीनंतर अचानक तत्कालीन नगरविकास मंत्री एकनाथ शिंदे शिवसेनेतून बाहेर पडले. एक एक करत 40 आमदारांनी शिंदेना पाठिंबा दिले. तया गटाने सरकारचा पाठिंबा काढून घेतल्याने तत्कालीन राज्यपाल भगतसिंह कोश्यारींनी बहुमतचाचणी घेण्याचे निर्देश दिले. मात्र त्यापूर्वीच उद्धव ठाकरेंनी मुख्यमंत्रीपदाचा राजीनामा दिला आणि महाविकास आघाडी सरकार पडलं. त्यामुळे शिंदे मुख्यमंत्री तर फडणवीस उपमुख्यमंत्री झाले.

अजित पवारांनी परत राजकीय भूकंप घडवत शिंदे-फडणवीस सरकारमध्ये सामील झाले. राज्यातील सत्तासंघर्ष निर्णायक टप्प्यावर आलेला असताना राज्यपाल भगतसिंह कोश्यारींनी पदमुक्त होण्याची इच्छा व्यक्त केली आणि तदनंतर त्यांचा राजीनामा मंजूर केला गेला. 2 जुलै 2023 रोजी राजभवन येथे झालेल्या मंत्रिमंडळ विस्तार सोहळ्यात राज्यपाल रमेश बैस यांनी अजित पवार यांना उपमुख्यमंत्री पदाची शपथ दिली. सत्ता संघर्षाच्या काळातील अनेंक न्यायालयीन प्रकरणे चालू आहेत, सर्वोच्च अंतिम निकालाची प्रतीक्षा आहे. या सत्ता संघर्षात मतदारांच्या भावनांचा, जनादेशाचा विसर राजकारण्यांना पडला हे सिद्ध होते. राजकारण्यांना केवळ सत्ता प्रिय आहे, हे या घटनांतून अधोरेखित होते.

समारोप : संसदीय व लोकमताधिष्ठीत शासनात राज्यपालाचे अधिकार अनिबंध व निरंकुश असूच शकणार नाहीत. अर्थात काही गोष्टी आपल्या विवेकाधारे करायला राज्यपालास घटनेने अवसर सोडला. राज्याच्या सत्तासंघर्षात राज्यपालांनी

स्वविवेकाधीन अधिकारांचा वापर केला असला तरी येत्या काही काळात त्यांचा निर्णय योग्य होता की नाही हे सर्वोच्च न्यायालयाच्या अंतिम निकालावर अवलंबून आहे. घटनात्मक प्रमुखांनी तटस्थेतेने व पक्षनिरपेक्ष बुद्धीने काम करावे. कुरघोडी व केवळ पदाकरिता राजकारण बंद होण्याची गरज आहे. सेवाकारण आणि विकासकारण यांचा सुवर्णमध्य साधत जनतेच्या कल्याणासाठी राजकारण जरूर करावं.

संदर्भ

1. कुलकर्णी बी. वाय, विद्याभारती सेट/नेट राज्यशास्त्र, विद्याभारती प्रकाशन, लातूर, पृ. 172
2. उपरोक्त, पृ. 257
3. कुलकर्णी बी. वाय, भारतीय संविधान शासन व राजकीय प्रक्रिया, एज्युकेशनल पब्लिशर्स, औरंगाबाद, 2013, पृ. 239
4. एम. लक्ष्मीकांत, इंडियन पॉलिटी, के' सागर पब्लिकेशन्स, 2020, पृ. 301
5. भोळे भास्कर, भारतीय गणराज्याचे शासन आणि राजकारण, पिंपळापुरे बुक डिस्ट्रीब्युटर्स, नागपूर, 2015, पृ. 330
6. उपरोक्त, पृ. 331
7. बंग के.आर., महाराष्ट्र शासन व राजकारण, विद्या बुक्स पब्लिशर्स, औरंगाबाद, 2019, पृ. 47
8. उपरोक्त, पृ. 48