ISSN 2395-051X

भारत में संसदीय शासन व्यवस्था की ऐतिहासिक एवं संवैधानिक पृष्ठभूमि

डॉ. सुनीता त्रिपाठी
विभागाध्यक्ष, राजनीति विज्ञान
शासकीय स्वशासी कन्या. उत्कृष्टता महाविद्यालय, सागर (म. प्र.)

सारांश -

भारतीय राजनीतिक व्यवस्था के निर्धारक तत्वों में ब्रिटिश विरासत का महत्वपूर्ण स्थान है। संविधान निर्माण के समय संविधान निर्माताओं ने 'सहमति' का विशेष ध्यान रखा था। ब्रिटिश संविधान ने भारतीय संविधान को एक महत्वपूर्ण आधार स्तम्भ प्रदान किया। उदाहरण के माध्यम से यह स्पष्ट किया जा सकता है कि संसदीय व्यवस्था के वर्तमान स्वरूप पर ब्रिटिश संविधान की छाप है। भारतीय संसद साधारण और संवैधानिक कानून बनाने तथा उनमें संशोधन की पूरी क्षमता रखती है। कानून के शासन को कार्यरूप में परिणित किया गया है। सभी नागरिकों के लिए भारत में समान कानून है, न्यायालय के सम्मुख सभी बराबर है। भारत में ब्रिटेन की तरह एकीकृत संघात्मक ढांचें को अपनाया गया है। इसके अतिरिक्त तीन बिन्दु मुख्य हैं। एकीकृत न्यायिक व्यवस्था, एकीकृत नौकरशाही और इकहरी नागरिकता। ब्रिटेन के सम्राट की भांति भारत का राष्ट्रपति भी संवैधानिक प्रमुख है। भारतीय प्रशासन अपने वर्तमान रूप में विरासत और निरन्तरता का फल है। अखिल भारतीय स्तर पर प्रशासनिक संगठन की रचना, लोकतन्त्रात्मक सरकार की बहुमूल्य परम्पराओं, सचिवालय व्यवस्था, राजस्व एवं न्याय प्रशासन, वित्तीय प्रशासन आदि पर ब्रिटिश छाप स्पष्ट दिखाई देती है। ब्रिटिश शासन में महत्वपूर्ण राजनीतिक एवं विकास सम्बन्धी निर्णय सरकारी ढंग से किए जाते थे और यह परिपाटी स्वाधीन भारत देश ने भी अपनाई।

मुख्य शब्द - संसदीय प्रणाली, संघात्मक ढांचा, लोकतंत्र

भारतीय शासन व्यवस्था में साम्प्रदायिक राजनीति जिस तरह राष्ट्रीय एकता को आघात पहुंचा रही है, यह ब्रिटिश शासन की एक मुख्य देन है। अंग्रेजों ने भारतीय स्वाधीनता संग्राम तथा राष्ट्रीय आन्दोलन के दौरान जातिगत वैमनस्यता और साम्प्रदायिकता के जो बीज बोये थे, वे भारतीय राजनीति को आज भी यदा-कदा कमोवेश प्रभावित करते रहते हैं। भारत के संविधान का स्वरूप गणतन्त्रीय एवं संघीय है और इसमें संसदीय प्रणाली के सभी लक्षण विद्यमान है। इसके अन्तर्गत संघीय संसद है, जिसमें राष्ट्रपति और दो सदन है- अर्थात राज्यसभा और लोकसभा इसमें से लोकसभा को वित्तीय मामलों में सर्वोच्चता प्राप्त है। संघ की कार्यपालिका में दोनों सदनों के सदस्य है और वे सामूहिक रूप से लोकसभा के प्रति उत्तरदायी है, इससे संघीय कार्यपालिका और संसद के बीच घनिष्ठ सम्बन्ध स्थापित हो जाता है। संविधान के अनुसार भारत में कई राज्य हैं जिनकी कार्यपालिका और विधानमण्डलों के बारे में वैसे ही मूल उपबन्ध है जैसे कि संघ के लिए बनाये गये है। भारत के

राज्याध्यक्ष को राष्ट्रपति कहा जाता है। वह मन्त्रिपरिषद की सहायता तथा परामर्श से काम करता है। भारत में विधि का शासन है, एक स्वतन्त्र न्यायपालिका है और एक सिविल सेवा है जो अनाम है किन्तु राजनीतिक प्रभाव से सर्वथा स्वतंन्त्र है। भारत की संसद प्रभुसत्ता सम्पन्न नहीं है, इसकी शक्तियां असीम और अनियन्त्रित नहीं है। जैसी की ब्रिटेन की संसद की है। यह लिखित संविधान की सीमाओं के अन्तर्गत कार्य करती है। इन सब सीमाओं के कारण संसद के अधिकार तथा क्षेत्राधिकार का स्वरूप तथा विस्तार सीमित हो जाता है।

भारत के लोकतन्त्र या संसदीय शासन प्रणाली पर प्रकाश डाला जाय तो यह परिलक्षित होता है कि भारत के संविधान निर्माताओं का उद्देश्य किसी अनोखे अथवा अद्वितीय संविधान की रचना करना नहीं था। वे देश की सामाजिक तथा राजनीतिक परिस्थितियों को दृष्टि में रखते हुए एक व्यवहारिक संविधान का निर्माण करना चाहते थे। इसी कारण संविधान बनाने वालों ने संसार के प्रमुख संविधानों से ऐसे तत्वों एवं सिद्धान्तों को बिना किसी संकोच के अपनाया, जो भारतीय समस्याओं का संतोषजनक समाधान कर सके।

प्रत्येक देश की शासन व्यवस्था पर उस देश की भौगोलिक दशा, प्राकृतिक साधनों, भौतिक परिस्थितियों, सामाजिक जीवन तथा परम्पराओं का प्रभाव अवश्य पड़ता है। लार्ड ब्राइस ने इस सम्बन्ध में यहां तक कहा है कि ''प्रत्येक देश की भौतिक परिस्थितियों तथा परम्परागत संस्थाओं का राष्ट्र के राजनीतिक विकास पर ऐसा प्रभाव पड़ता है कि उससे शासन का एक विशिष्ट रूप बन जाता है। भारतीय भौतिक परिस्थितियों ने संसदीय शासन व्यवस्था को अपने अनुकूल माना तथा इसको अपनी शासन व्यवस्था का आधार स्तम्भ बनाया। संसदीय शासन प्रणाली में कार्यपालिका की निरन्तर सतर्कता एक आधारभूत लक्षण है। जैसा कि कार्टर व हर्ज ने भी कहा है कि ''संसदीय प्रणाली सरकार के कार्यपालिका व व्यवस्थापिका अंगों के अन्तःकरण पर आधारित है।'' संसदीय सरकार को ''कैबिनेट'', ''सभात्मक'' ''मन्त्रिमण्डल'' अथवा ''उत्तरदायी सरकार'' के नाम से जाना जाता है। इसे कैबिनेट सरकार इसलिए कहा जाता है, क्योंकि इसके अन्तर्गत कार्यपालन की शक्ति एक व्यक्ति में निहित न होकर एक समिति 'कैबिनेट' में निहित रहती है। इसको 'सभात्मक सरकार' कहने का कारण एक सभा संसद में ही उत्तरदायी शासन का नाम कार्यपालिका के प्रति उत्तरदायी रहने के कारण दिया जाता है। संसदीय प्रणाली में कार्यपालिका अपने हर कार्य के लिए व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी होती है। और उत्तरदायित्व नहीं निभाने की अवस्था में उसको हटाने का व्यवस्थापिका को अधिकार रहता है। अनु. 79 के प्रारम्भ में ही कहा गया है कि संघ के लिए एक संसद होगी इसका अर्थ है कि संघ के लिए एक संसद सदैव अस्तित्व में रहेगी।

संसदीय शासन प्रणाली वह व्यवस्था है, जिसमें देश के दो प्रधान होते है, एक नाममात्र का तथा दूसरा वास्तविक। कार्यपालिका विधानसभा के सदस्यों द्वारा चुनी जाती है इसलिए कार्यपालिका और व्यवस्थापिका में निरन्तर सम्पर्क बना रहता है। कार्यपालिका व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी होती है। इस प्रणाली में कार्यपालिका एक समिति मात्र होती है, जो व्यवस्थापिका की अधीनता में कार्य करती है। गार्नर के अनुसार ''संसदीय शासन वह प्रणाली है जिसके अन्तर्गत वास्तविक कार्यपालिका (मन्त्रिमण्डल) विधानमण्डल या उसके एक सदन (प्रायः लोकप्रिय सदन) के प्रति प्रत्यक्ष तथा कानूनी रूप से और निर्वाचकों के प्रति अन्तिम

रूप से अपनी राजनीतिक नीतियों और कार्यों के लिए उत्तरदायी रहते हैं, जबकि राज्य का प्रमुख जो नाममात्र की कार्यपालिका होती है, अनुत्तरदायी की स्थिति में रहती है। प्रत्येक देश की संसदीय प्रणाली में कुछ न कुछ नवीन होता है, परन्तु इन अन्तरों के होते हुए भी संसदीय प्रणाली की कुछ मोटी समानता होती है। इन्हीं समानताओं को संसदीय शासन का प्रमुख लक्षण कहा जाता है। डी.डी. वर्ने ने अपनी पुस्तक ''एन एनेलिसिस ऑफ पोलिटिकल सिस्टम्स'' में संसदीय प्रणाली के लक्षण का उल्लेख किया है, जो इस प्रकार है।

1. व्यवस्थापिका संसद बन जाती है अर्थात् संसद एक नयी संस्था के रूप में उत्पन्न होती है। वास्तव में यह कार्यपालिका व व्यवस्थापिका के संयोजन से बनी होती है तथा दोनों की संयोजक और नियन्त्रक होती है। निष्कर्षतः इस प्रणाली में कार्यपालिका व व्यवस्थापिका के कार्यों का मिश्रण होता जाता है।
2. कार्यपालिका दो भागों में विभाजित होती है, जिसमें प्रथम ध्वजमात्र की कार्यपालिका द्वितीय वास्तविक कार्यपालिका, ध्वजमात्र की कार्यपालिका राज्याध्यक्ष के नाम पर वास्तविक कार्यपालिका के परामर्श से कार्य करती है।
3. राज्यों के अध्यक्ष द्वारा सरकार के अध्यक्ष की नियुक्ति की जाती है।
4. सरकार का अध्यक्ष मन्त्रिमण्डल की रचना करता है। जब राज्याध्यक्ष सरकार के अध्यक्ष की नियुक्ति करता तब वह सरकार के अध्यक्ष को मन्त्रिमण्डल की रचना करने का कार्य देता है। सरकार के अध्यक्ष के त्याग-पत्र से मन्त्रिमण्डल स्वतः ही भंग हो जाती है।
5. मन्त्रिमण्डल सामूहिक संस्था होती है। पीटर मर्कल का कहना है कि ''मन्त्रिमण्डल ऐसी सामूहिक संस्था है जो एक व्यक्ति की तरह उत्तरदायित्व का हिस्सेदार रहती है।
6. मन्त्रिमण्डल सामान्यतया संसद के सदस्य होते हैं। भारत में कोई भी व्यक्ति मन्त्रिमण्डल में नियुक्त हो सकता है और नियुक्त होते ही वह संसद का सदस्य हो जाता है।
7. संसद का स्थान केन्द्रीभूत होना, विधि निर्माण, कराधान, शासन नियन्त्रण, संविधान संशोधन उसके अधीन होना।
8. कार्यपालिका अथवा मन्त्रिमण्डल का संसद के प्रति उत्तरदायी होना।
9. कार्यपालिका का कार्यकाल निश्चित न होकर संसद के विश्वास पर निर्भर करना।
10. संसदीय व्यवस्था में कार्यपालिका आम निर्वाचकों के द्वारा निर्वाचित नहीं होती अतः वह केवल अप्रत्यक्ष रूप से निर्वाचकों के प्रति उत्तरदायी होती है। प्रत्यक्ष रूप से कार्यपालिका संसद के प्रति उत्तरदायी होती है।

संदर्भ -

1. गहलोत, एन.एस., ट्रेन्ड्स इन इण्डियन पॉलिटिक्स, दीप एण्ड दीप पब्लिकेशन, नई दिल्ली, 1998.
2. कश्यप, सुभाष, हमारा संविधान, नेशनल बुक ट्रस्ट ऑफ इण्डिया, ए-5 ग्रीन पार्क, नई दिल्ली, 1999.
3. सईद, एम.एम., भारतीय राजनीतिक व्यवस्था, द मैकमिलन कम्पनी ऑफ इण्डिया लिमिटेड, नई दिल्ली, 2000.
4. अम्बेडकर, डॉ. भीमराव, कान्स्टीट्वेन्टी एसेम्बली डिबेट, वाणी प्रकाशन, नई दिल्ली, 1994.