संविधान में संशोधन कितना जरूरी?

• मूलचंद जैन

कुछ समय पहले दिल्ली में गुरु गोलवरकर स्मारक भाषण देते हुए पूर्व प्रधानमंत्री श्री अटल बिहारी वाजपेयी ने भारतीय संविधान में व्यापक संशोधन पर बल दिया था। उस समय उनका सुझाव था कि निम्न तीन विकल्पों पर विचार करने के लिए एक उच्च स्तरीय समिति का गठन किया जाए: 1) स्थिर तथा ईमानदार राज्य व्यवस्था लाने के लिए वर्तमान राज्य व्यवस्था में व्यापक बदलाव। 2) वर्तमान संविधान को पूर्णतया रद्द करके राष्ट्रपति प्रणाली अपनायी जाए। 3) फ्रांसीसी संविधान के आधार पर मिली-जुली राज्य व्यवस्था अमल में लाई जाए।

स्वतंत्रता प्राप्ति के समय स्वतंत्र भारत का संविधान बनाने के लिए संविधान सभा का गठन हुआ। इस सभा में देश के सर्वोच्च नेता और विद्वान सदस्य थे। प्रजातंत्रीय राज्य व्यवस्था की दो प्रणालियां हैं: 1. संसदीय प्रणाली तथा 2. राष्ट्रपति प्रणाली। हमारे नेताओं ने राष्ट्रपति प्रणाली के स्थान पर संसदीय प्रणाली को अपनाया।

इन दोनों प्रणालियों में मुख्य अंतर यह है कि राष्ट्रपति प्रणाली में राष्ट्रपति निश्चित अवधि के लिए राज्य और प्रशासन का मुखिया बनता है। उसे उस अवधि में संसद मतों के आधार पर नहीं हटा सकती। यदि राष्ट्रपति कोई अपराध या देश के हितों के विरुद्ध कार्य करे तो संविधान के नियमों के अनुसार उसके खिलाफ महाअभियोग लगाया जा सकता है। इस व्यवस्था में जरूरी नहीं कि मंत्रिगण संसद के सदस्य हों। इसके विपरीत किसी सांसद को मंत्री बनाया जाए तो उसे संसद की सदस्यता से त्यागपत्र देना पड़ता है।

संसदीय प्रणाली में राष्ट्रपति के अधिकार नाम मात्र के होते हैं। प्रधानमंत्री उस पार्टी या ग्रुप का होता है, जिसका संसद में बहुमत है। जिस समय भी बहुमत विरुद्ध हो जाए तो उसे तुरंत त्यागपत्र देना पड़ता है। इस व्यवस्था में मंत्रियों का सदन का सदस्य होना आवश्यक है। स्पष्ट है कि इस व्यवस्था में सरकार के लिए कोई निश्चित समय नहीं है। उसी समय तक सरकार बनी रहती है, जब तक उसका बहुमत रहे। इसका परिणाम भारत में तो यह देखने में आया है कि प्रायः सभी राज्य सरकारें और अब पिछले 20 वर्षों से केंद्रीय सरकार भी अस्थिर हो गई है। यदि सरकार अस्थिरता की स्थिति में रहे तो ऐसी सरकार जनता की भलाई के लिए क्या काम कर सकती है।

सन् 1949 में संविधान सभा में इस प्रश्न पर विचार हुआ तो डाक्टर अम्बेडकर ने कहा था कि राज्य व्यवस्था की इन दोनों प्रणालियों में गुण तथा अवगुण दोनों हैं। दोनों व्यवस्थाओं में से किसी एक का चयन आसान नहीं है। इसके बावजूद डाक्टर अम्बेडकर ने संसदीय प्रणाली की इसलिए सिफारिश की कि इसमें कार्यपालिका की जवाबदेही जल्दी-जल्दी हो सकती है। अर्थात कार्यपालिका गलती करे तो उसका प्रश्न-उत्तर आदि के द्वारा जल्दी पता लग जाता है तथा शीघ्र ही समाधान हो जाता है।

संविधान सभा के दो प्रसिद्ध सदस्यगण श्री के.एम. मुन्शी तथा श्री अय्यंगर ने संसदीय प्रणाली का यह कहते हुए समर्थन किया कि भारत ने पिछले 20-25 साल से संसदीय प्रणाली अपनाई है तथा राष्ट्रपति प्रणाली में कार्यपालिका और विधानसभा में टकराव की गुंजाइश रहती है, जो भारत के नये प्रजातंत्र में नहीं होनी चाहिए। श्री अय्यंगर ने यह भी तर्क दिया था कि भारत में बहुत से राजा तथा उनकी रियासतें हैं, उनका निभाव राष्ट्रपति प्रणाली में कठिन है, पर संसदीय प्रणाली में हो सकता है। इन दोनों महानुभावों ने राज्य के स्थिरता के प्रश्न पर कोई ध्यान नहीं दिया।

इसके विपरीत संविधान सभा के तीन सदस्यगण श्री राम नारायण सिंह, के.टी. शाह व काजी सय्यद कीमूदीन ने राष्ट्रपति प्रणाली का समर्थन किया। श्री राम नारायण सिंह ने राष्ट्र को चेतावनी देते हुए बल दिया कि 1937 में बनी राज्य सरकारों का बहुत कड़वा अनुभव है। संसदीय प्रणाली में बेहद भाई-भतीजावाद बढ़ेगा और देश नष्ट हो जाएगा। श्री सिंह ने यहां तक कहा कि एक राष्ट्रपति तो ईमानदार मिल सकता है, परंतु संसदीय प्रणाली के लिए ढेरों ईमानदार मंत्रिगण कहां से मिलेंगे।

डाक्टर अम्बेडकर व अन्य नेतागणों ने संसदीय प्रणाली राज्य स्थिरता में कमी होने के बावजूद इसलिए अपनाई कि इसमें कार्यपालिका (मंत्रिगणों) की हुई गड़बढ़ जल्दी पकड़ी जा सकती है। राज्य व्यवस्था में स्थिरता नहीं रही, यह तथ्य सबके सामने स्पष्ट है। इस तरह की स्थिरता दिन-प्रतिदिन कम होती जा रही है। नेता का चुनाव होते ही उसी पार्टी या ग्रुप के सदस्य दिल्ली डेरे डाल देते हैं और अपने ही नेता के विरुद्ध हर प्रकार के आरोप लगाते हैं। आंध्र प्रदेश, गुजरात तथा पंजाब के उदाहरण हमारे सामने रहे हैं। राजस्थान की सरकार कब तक बनी रहेगी, कोई नहीं कह सकता। जहां तक कार्यपालिका की जिम्मेवारी का प्रश्न है, इस संबंध में जितना कहा जाए थोड़ा है। बिहार का चारा घोटाला, शिक्षा विभाग घोटाला तथा कोलतार घोटाला का कितने सालों तक पता ही नहीं लगा। केंद्र में सरकारी मकानों, पेट्रोल पम्प तथा गैस एजेंसियों की गलत एलाटमेंट कितने ही वर्षों तक दबी रही। उत्तर प्रदेश में आयुर्वेदिक दवाइयों का घोटाला, चीनी, यूरिया, हर्षद मेहता कांड आदि को कार्यपालिका में से किसी ने भी नहीं पकड़ा। भला हो न्यायपालिका का जिसके कारण यह घोटाले जनता के सामने आए हैं। ऐसे में यह तर्क कि संसदीय प्रणाली में प्रशासन की गड़बड़ जल्दी पकड़ी जाती है, निराधार है।

जहां तक देश की समस्याओं का सम्बंध है, जो समस्याएं स्वतंत्रता प्राप्ति के समय अंग्रेज छोड़ गये थे अर्थात गरीबी, बेरोजगारी, महंगाई, भ्रष्टाचार तथा आर्थिक विषमता, इनमें से किसी का समाधान नहीं हुआ। अपितु इन समस्याओं ने भयानक रूप धारण कर लिया। इनके अतिरिक्त नई अति गंभीर समस्याएं- आबादी का बढ़ना, पर्यावरण प्रदूषण, कानून व्यवस्था, राजनैतिक अपराधीकरण, अंतरराज्य विवाद आदि पैदा हो [illegible] कितने दुर्भाग्य की बात है कि हम अपनी जनता को मौलिक आवश्यकताओं- रोटी, कपड़ा, मकान, पीने का पानी, यातायात तथा प्राथमिक शिक्षा का पिछले 50 सालों में प्रबंध नहीं कर सके।

गांधी जी ग्राम स्वराज पर बराबर बल देते रहे, परंतु संविधान में संशोधन के बावजूद किसी भी राज्य सरकार ने पंचायती राज संस्थाओं को पर्याप्त राजनैतिक तथा आर्थिक अधिकार नहीं दिये। संसदीय प्रणाली रहते हुए इन स्थानीय राज्य इकाइयों को यह अधिकार भविष्य में भी नहीं मिलेंगे, क्योंकि हर विधायक यह समझता है कि इन संस्थाओं को अधिकार दिये गये तो वे उनकी तुलना में समानांतर सत्ता के केंद्र बन जाएंगे।

हम अमेरिकी राष्ट्रपति प्रणाली तथा फ्रांस की प्रणालियों की अच्छी बात लेकर एक नये संविधान का निर्माण कर सकते हैं। वर्तमान संसदीय प्रणाली असफल हो चुकी है। हमारी अति गंभीर समस्याएं, जिनकी चर्चा ऊपर की गई है, के समाधान न होने का कारण यही संसदीय प्रणाली है। हर सरकार वोट बैंक बनाने के लिए चर्चित कार्य करती है, चाहे समस्या और उलझ जाए।

तनिक गहराई से विचार करें तो संसदीय प्रणाली में कार्यपालिका तथा विधानपालिका अलग-अलग नहीं हैं। कार्यपालिका का जन्म विधानपालिका से ही होता है, जबकि राष्ट्रपति प्रणाली में कार्यपालिका का जन्म विधानपालिका से नहीं होता। इसलिए वहां की कार्यपालिका विधान पालिका के गलत दबाव में नहीं रहती। इस विषय पर गहराई से चिंतन कर वर्तमान शासन प्रणाली का कोई दूसरा कारगर विकल्प खोजना आवश्यक है।

* लेखक हरियाणा के पूर्व वित्तमंत्री एवं उपप्रधान योजना बोर्ड हैं।

downlaoded from moolchandjain.org