आकार IAS

Shaping Your Dreams

संविधान, शासन व्यवस्था, राजनीतिक एवं प्रशासनिक संरचना

मुख्य परीक्षा

प्रश्नपत्र-02 | भाग- 01 | इकाई- 01

160/4, A B Road, Pipliya Rao, Near Vishnupuri I-Bus Stop, Indore (MP)

aakarias2014@gmail.com www.aakarias.com

9713300123, 6262856797, 6262856798

संविधान, शासन व्यवस्था, राजनैतिक एवं प्रशासनिक संरचना
Constitution, Governance, Political and Administrative Structure

इकाई - 1

- **भारतीय संविधान** - निर्माण, विशेषताएं, मूल ढांचा एवं प्रमुख संशोधन।
- **वैचारिक तत्व** - उद्देशिका, मूल अधिकार, राज्य के नीति निदेशक तत्व, मूल कर्तव्य।
- **संघवाद, केन्द्र** - राज्य संबंध, उच्चतम न्यायालय, उच्च न्यायालय, न्यायिक पुनर्विलोकन, न्यायिक सक्रियता, लोक अदालत एवं जनहित याचिका।
- **Constitution of India** - Its Foundation, characteristics, Basic Structure and important amendments.
- **Conceptual elements** - Objectives, fundamental rights and duties, directive principle of state policy.
- **Federalism, Central** - State Relations, Supreme Court, High Court, Judicial Review, Judicial Activism, Lok Adalat and Public Interest Litigation.

परीक्षा योजना

सामान्य अध्ययन के द्वितीय प्रश्न पत्र के भाग-I की प्रत्येक इकाई का **पूर्णांक 30** है।

इकाई	प्रश्न	संख्या	x	अंक	=	कुल अंक	आदर्श शब्द सीमा
इकाई-1	अति लघु उत्तरीय	03	x	03	=	09	10 शब्द/01 पंक्ति
	लघु उत्तरीय	02	x	05	=	10	50 शब्द/05 से 06 पंक्तियां
	दीर्घ उत्तरीय	01	x	11	=	11	200 शब्द

नोट - प्रश्नों की संख्या आवश्यकतानुसार कम या अधिक की जा सकेगी।

विषय सूची

इकाई - 1

क्रमांक	अध्याय	पृष्ठ संख्या
01	राजव्यवस्था : एक परिचय	01 - 06
02	संविधान सभा एवं संविधान का निर्माण	07 - 24
03	संविधान की प्रस्तावना	25 - 31
04	भारत संघ एवं उसका राज्य क्षेत्र	32 - 45
05	नागरिकता	46 - 52
06	मूल अधिकार	53 - 80
07	नीति निदेशक तत्व	81 - 89
08	मूल कर्तव्य	90 - 92
09	संघीय कार्यपालिका	93 - 119
10	संघीय विधायिका	120 - 153
11	संविधान संशोधन	154 - 163
12	न्यायपालिका	164 - 193
13	राज्य की कार्यपालिका	194 - 203
14	राज्य विधायिका	204 - 213
15	भारतीय संघवाद	214 - 219
16	केंद्र-राज्य संबंध	220 - 236
17	आपात उपबंध	237 - 244
18	संघ राज्य क्षेत्र और उनका प्रशासन	245
19	अनुसूचित और जनजातीय क्षेत्रों का प्रशासन	246
20	राजभाषा	247 - 248

राजव्यवस्था : एक परिचय
Polity: An Introduction

- राज्य : अर्थ एवं इसके तत्व
- शासन के अंग
  - विधायिका
  - कार्यपालिका
  - न्यायपालिका
- शासन प्रणालियों के विभिन्न प्रकार
  - धर्मतंत्र
  - राजतंत्र
  - लोकतंत्र

मनुष्य एक सामाजिक प्राणी है। वह समाज में ही पैदा हुआ है और समाज में ही जीवन पर्यंत रहता है। ऐसा मुख्य रूप से इस कारण है कि मनुष्य की आवश्यकताएं बहुआयामी है, जिनकी पूर्ति वह अकेले करने में असक्षम है। अपनी इन आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए वह अन्य व्यक्तियों के साथ रहता है और उनके सहयोग की आकांक्षा करता है। परंतु इसी के समानांतर मनुष्य स्वार्थी भी है। अत: मानव की सहयोग और स्वार्थ की ये दो मूल प्रवृत्तियां समन्वय एवं समायोजन का आग्रह करती है। इसी समन्वय और समायोजन हेतु मानव ने अनेक व्यवस्थाओं को जन्म दिया। इन व्यवस्थाओं में मानव के लिए राजव्यवस्था सबसे महत्वपूर्ण है। सरल शब्दों में राजव्यवस्था का अर्थ होता है – राज्य की व्यवस्था। अत: सर्वप्रथम हम राज्य की अवधारणा को समझने का प्रयास करेंगे।

राज्य
State

❐ राज्य का अर्थ

सामान्यत: राज्य का अभिप्राय एक निश्चित क्षेत्र में बसे लोगों के समूह से होता है, जिनकी एक सरकार होती है जो किसी बाह्य इकाई के अधीन न हो। ध्यातव्य है कि यहां राज्य का अर्थ विभिन्न प्रांतों जैसे मध्य प्रदेश, छत्तीसगढ़ आदि के लिए नहीं किया गया है। इसका अर्थ किसी प्रांत से न होकर एक राजनीतिक संरचना से है। राज्य एक अमूर्त इकाई है, जिसे मूर्तता प्रदान करने के लिए सरकार की आवश्यकता होती है।

अन्य शब्दों में राज्य निश्चित भू-क्षेत्र में विद्यमान मनुष्यों का एक ऐसा समुदाय है, जिसकी एक संगठित सरकार होती है। जिसकी आज्ञा का पालन राज्य के सभी निवासियों व समूहों द्वारा किया जाता है और जो विदेशी या बाह्य नियंत्रण से मुक्त होती है। सरलतम रूप में देखे तो कार्यपालिका, न्यायपालिका, विधायिका, राज्य की सरकारें, लोकसेवक आदि की समग्र संरचना ही राज्य कहलाती है।

❐ राज्य के तत्व

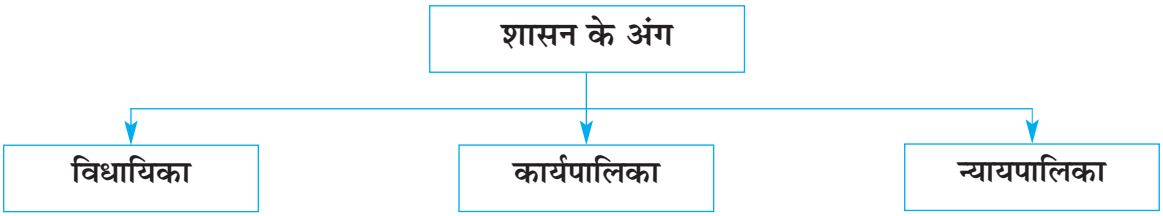
आधुनिक समय में राज्य होने की शर्त है कि उसमें चार तत्व विद्यमान हो। यह तत्व निम्नलिखित है –

1. **भौगोलिक भू-भाग** – राज्य की पहली शर्त एक ऐसा निश्चित भौगोलिक भू-भाग होना चाहिए, जिस पर जनता निवास करती है और सरकार अपनी राजनीतिक क्रियाओं को संपन्न कर सके। जिस प्रकार राज्य का वैयक्तिक आधार जनता होती है, उसी प्रकार उसका भौगोलिक आधार भूमि होती है।
2. **जनसंख्या** – राज्य एक मानवीय समुदाय है। अत: मनुष्यों के अभाव में इसकी कल्पना नहीं की जा सकती है। अत: भौगोलिक भू-भाग पर ऐसा जनसमुदाय होना चाहिए जो राजनीतिक व्यवस्था के अनुसार संचालित हो।
3. **सरकार/शासन प्रणाली** – सरकार राज्य की आत्मा है, क्योंकि इसी के माध्यम से राज्य की इच्छाओं को मूर्तता प्राप्त होती है। सरकार राज्य का वह साधन है, जिसके द्वारा राज्य के उद्देश्यों और सामान्य हितों की पूर्ति होती है। सरकार के अभाव में जनता एक अराजकतावादी जनसमूह मात्र होगा।

   विद्वानों का मानना है कि यदि जनसंख्या राज्य का वैयक्तिक तत्व है और भूमि राज्य का भौतिक तत्व है तो सरकार राज्य का संगठनात्मक तत्व है। सामान्यत: सरकार के तीन अंग होते हैं – विधायिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका।
4. **संप्रभुता** – संप्रभुता राज्य का प्राण तत्व है। इसका अर्थ है कि राज्य के पास अपने भू-भाग और जनसंख्या के लिए निर्णय लेने की पूर्ण एवं सर्वोच्च शक्ति होनी चाहिए। सरल शब्दों में राज्य बाह्य एवं आंतरिक नियंत्रणों से मुक्त होना चाहिए।

शासन के अंग
Organs of Government

किसी भी सरकार या राजव्यवस्था के सामने मूलत: 3 चुनौतियां होती हैं – कानून बनाना, कानूनों के अनुसार शासन कार्य का संचालन करना एवं व्यक्तियों के आपसी विवादों या व्यक्ति एवं सरकार के विवादों का समाधान करना। प्रत्येक शासन व्यवस्था में इन 3 मूल चुनौतियों के समाधान के लिए उपाय किए जाते हैं। जिन 3 व्यवस्थाओं के माध्यम से इन चुनौतियों का समाधान किया जाता है, वे शासन के अंग कहलाते हैं। शासन के 3 अंग निम्नलिखित हैं –



❐ विधायिका (Legislature)

राजनीतिक विज्ञान में शासन के अंग के रूप में विधायिका का सबसे महत्वपूर्ण स्थान है। इसे तकनीकी रूप से कानून निर्माता विभाग कहा जाता है। इसके लिए संसद नाम सबसे अधिक प्रचलित है और इसका सबसे महत्वपूर्ण कार्य कानून निर्माण करना है। कानून निर्माण के अलावा विधायिका प्रधानमंत्री एवं उसकी मंत्रिपरिषद का चयन करती है और उन पर प्रभावी नियंत्रण स्थापित करती है। विधायिका जनता के प्रतिनिधि होने के कारण राजकोष पर भी नियंत्रण स्थापित करती है।

विधायिकाएं या तो एक सदनी होती है या द्विसदनीय होती है। वर्तमान राजनीतिक व्यवस्थाओं में विधायिका आमतौर पर दो सदनों से मिलकर बनती है। एक सदनीय व्यवस्था में विधायिका का केवल एक सदन होता है। यह जनप्रतिनिधित्व पर आधारित होता है और विधि निर्माण की पूरी जिम्मेदारी इसी पर होती है। न्यूजीलैंड, डेनमार्क, फिनलैंड और चीन जैसे कुछ देशों में यह व्यवस्था विद्यमान है।

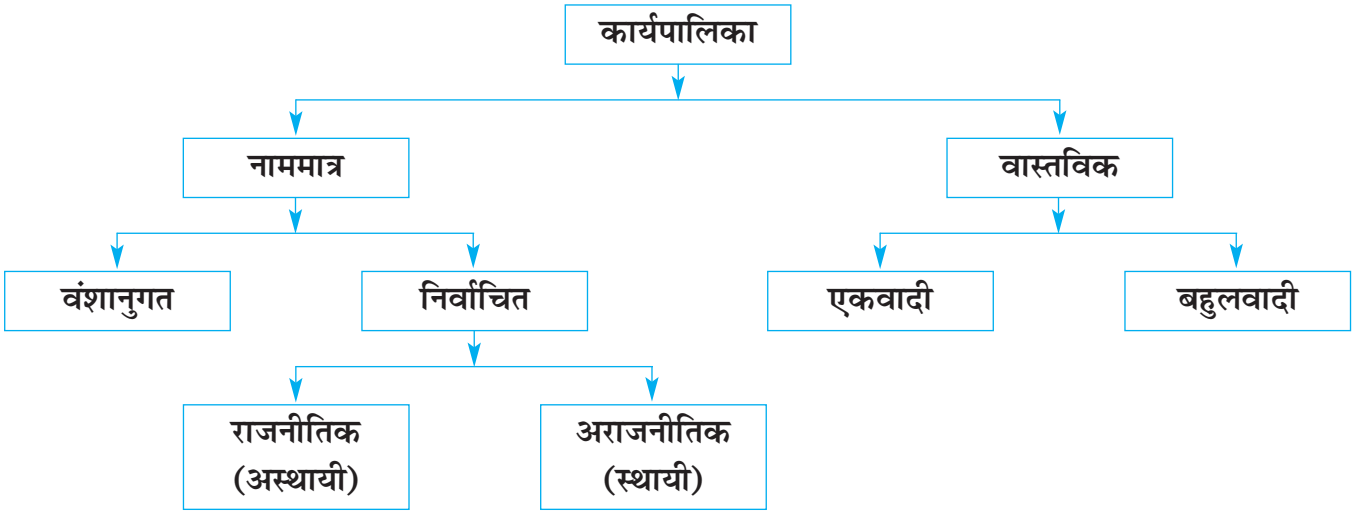
द्विसदनीय विधायिका में दो सदन होते है – 1. उच्च सदन 2. निम्न सदन। आमतौर पर निम्न सदन प्रतिनिधिक होता है और विधि निर्माण में इससे अधिक अधिकार प्राप्त होते हैं। निम्न सदन के सदस्य सीधे जनता द्वारा निर्वाचित होते हैं, जैसे – भारत, ब्रिटेन, फ्रांस, जर्मनी आदि। भारत में लोकसभा इसी भूमिका में है।

वहीं दूसरी ओर उच्च सदन की आवश्यकता मुख्यत: उन देशों में होती है, जो संघात्मक ढांचे के अनुसार संगठित होते हैं। संघात्मक ढांचे को सुरक्षित बनाए रखने के लिए उच्च सदन में सभी राज्यों या प्रांतों के कुछ सदस्यों को लिया जाता है। संयुक्त राज्य अमेरिका में 'सीनेट' और भारत में 'राज्यसभा' की यही भूमिका है। चूंकि अधिकांश कानूनों के निर्माण के लिए इस सदन की भी सहमति आवश्यक होती है, इसलिए इस सदन की उपस्थिति से यह सुनिश्चित होता रहता है कि केन्द्र सरकार राज्यों की शक्तियों को छीन न ले। उच्च सदन में (जैसे भारत) साहित्य, कला, विज्ञान और समाजसेवा को प्रतिनिधित्व देने के लिए विद्वान एवं सुविख्यात व्यक्तियों को मनोनीत करने की व्यवस्था भी होती है।

ध्यातव्य है कि ब्रिटेन की राजनीतिक व्यवस्था इसका एक महत्वपूर्ण अपवाद है। वहां की राजनीतिक प्रणाली एकात्मक है, इसलिए वस्तुत: वहां दूसरे सदन की जरूरत नहीं है, किंतु जब भी वहां लॉर्ड्स सभा के रूप मे दूसरा सदन रखा गया है, हालांकि उसका मूल कार्य अपनी परम्पराओं को सुरक्षित रखना तथा कुछ अतिविशिष्ट व गणमान्य लोगों को संसद लोगों को संसद में शामिल होने का मौका देना है, न कि प्रांतों या स्थानीय इकाइयों के अधिकारों की रक्षा करना।

❐ कार्यपालिका (Executive)

शासन के दूसरे अंग को कार्यपालिका कहते है। इसका आशय उस व्यक्ति या व्यक्तियों के समूह से होता है, जो विधायिका द्वारा निर्मित कानूनों के अनुसार शासन चलाता है, अर्थात् – कानूनों को लागू करता है। इनके अलावा देश का शासन चलाना, आंतरिक शांति एवं व्यवस्था को बनाए रखना, विदेशी संबंधों का संचालन करना, आपातकाल की घोषणा करना आदि भी इसके महत्वपूर्ण कार्य है। यह दो प्रकार की होती है –



1. **नाममात्र कार्यपालिका** – ऐसी शासन व्यवस्था जिसमें कार्यपालिका प्रमुख राष्ट्रपति या राज्याध्यक्ष नाममात्र के होते हैं अर्थात् उन्हें यथार्थ में वास्तविक शक्तियां प्राप्त नहीं होती है। यह मात्र एक संवैधानिक प्रमुख होते है और पूरा प्रशासन उसी के नाम से चलाया जाता है। विश्व में नाममात्र कार्यपालिका के भी दो रूप दिखाई देते है – 1. वंशानुगत 2. निर्वाचित। उदाहरण के लिए ब्रिटेन जहां संवैधानिक राजतंत्र है और कार्यपालिका प्रमुख वंशानुगत होता है, जिसके पास कोई शक्ति नहीं होती है। वह निर्वाचित प्रधानमंत्री एवं मंत्रिपरिषद की सलाह पर कार्य करता है।

   दूसरी ओर, भारत लोकतांत्रिक गणराज्य की स्थापना करता है, जिसमें कार्यपालिका प्रमुख वंशानुगत न होकर जनता द्वारा अप्रत्यक्ष रूप से पांच वर्ष के लिए निर्वाचित होता है। यह भी नाममात्र का प्रधान होता है और वास्तविक शक्ति प्रधानमंत्री और मंत्रिपरिषद में निहित होती है। इसे ही राजनीतिक कार्यपालिका (अस्थायी) भी कहा जाता है।

   इसके विपरीत स्थायी कार्यपालिका में उन उच्च पदाधिकारियों को शामिल किया जाता है जो नौकरशाही के अंग होते हैं और इनका कार्यकाल निर्वाचन पर निर्भर नहीं होता है। वस्तुत: स्थायी कार्यपालिका एक संगठित, स्थायी एवं प्रशिक्षित अधिकारियों का समूह होता है जो शासन के लक्ष्यों एवं उद्देश्यों को प्राप्त करने में सहायता करते हैं और उनके निर्देशों के अनुरूप कार्य करते है।

2. **वास्तविक कार्यपालिका** – ऐसी शासन व्यवस्था जिसमें कार्यपालिका प्रमुख राष्ट्रपति या राज्याध्यक्ष नाममात्र का न होते हुए यथार्थ में वास्तविक शक्तियों का प्रयोग करता है। वास्तविक कार्यपालिका को दो श्रेणियों में बांटा जा सकता है – 1. एकवादी 2. बहुलवादी। एकवादी कार्यपालिका वह है जिसमें प्रमुख एक ही व्यक्ति होता है, जैसे – अमेरिका। अमेरिकी संविधान ने एक ही व्यक्ति अर्थात् राष्ट्रपति को समस्त अधिकार दे रखे हैं। बहुलवादी कार्यपालिका में सभी शक्तियां एक मंत्री समूह के हाथों में होती है। वर्तमान विश्व में इसका एकमात्र उदाहरण स्विट्जरलैंड है, जहां सरकार की सत्ता 7 मंत्रियों (प्रेसीडेंट्स) के हाथों में होती है जो विधायिका द्वारा चार वर्षों के लिए चुने जाते हैं, इसे फेडरल काउंसिल (संघीय परिषद) कहा जाता है।

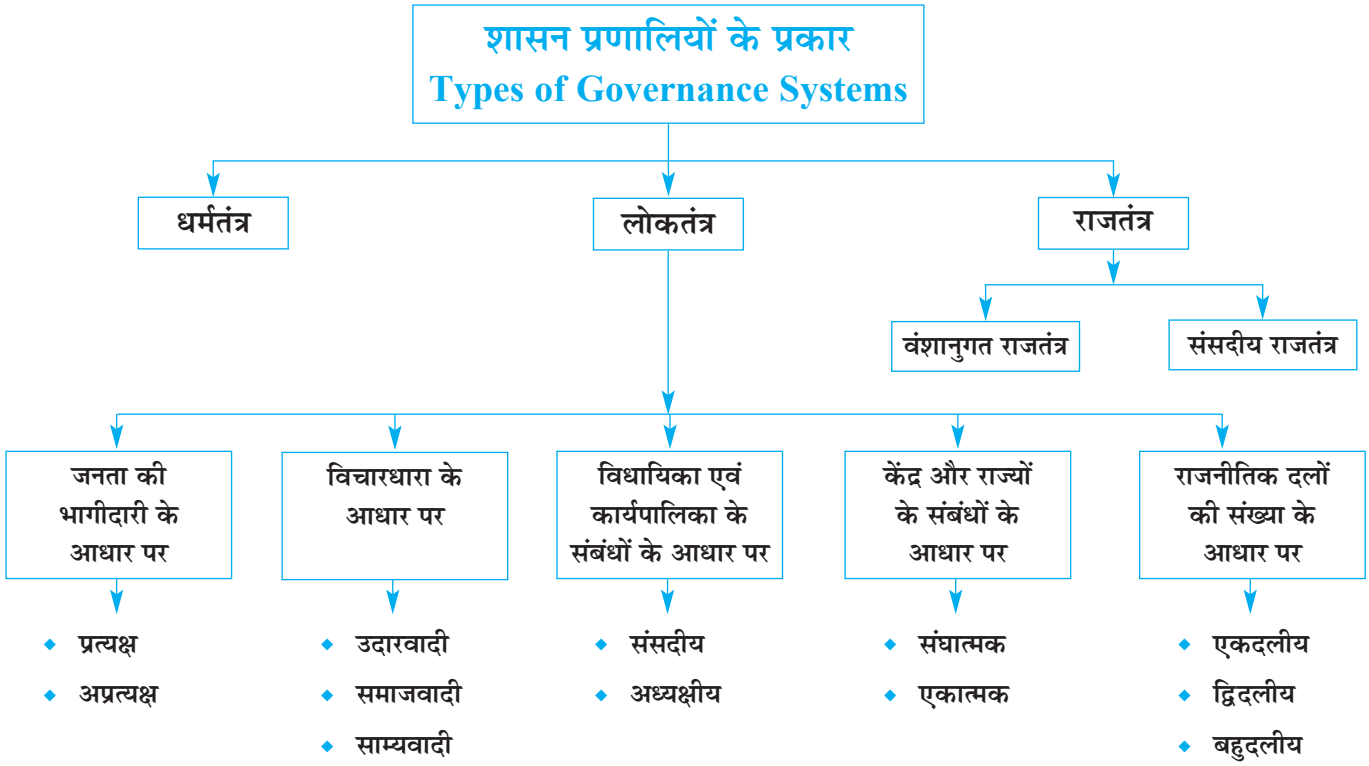
❐ न्यायपालिका (Judiciary)

शासन का तीसरा अंग न्यायपालिका कहलाता है, जिसका प्रमुख कार्य न्याय करना है। न्यायपालिका विधायिका द्वारा निर्मित कानूनों की व्याख्या करती है और कानून के उल्लंघन पर दंड देती है। इसके अलावा न्यायपालिका संविधान की व्याख्या करती है, व्यक्ति के अधिकारों की रक्षा करती है और कार्यपालिका एवं विधायिका के कार्यों की संवैधानिकता की जांच करती है।

संघीय शासन व्यवस्था में न्यायपालिका की भूमिका महत्वपूर्ण हो जाती है, क्योंकि केंद्र और राज्य के मध्य यदि कोई विवाद उत्पन्न होता है तो उसे समाधान करने हेतु निष्पक्ष एवं स्वतंत्र न्यायपालिका की आवश्यकता होती है। भारतीय संविधान भी एक स्वतंत्र एवं निष्पक्ष न्यायपालिका की स्थापना करता है।

शासन प्रणालियों के विभिन्न प्रकार
Different Types of Government Systems

राजनीतिक व्यवस्था दुनिया के हर समाज में हमेशा से रही है, किंतु शासन प्रणालियों की संरचना हमेशा एक-सी नहीं रही है। शासन प्रणालियों के विभिन्न रूप देखे जाते हैं, जो वर्तमान में भी मौजूद है। इसे निम्नलिखित रूप से वर्गीकृत किया जा सकता है -



❐ धर्मतंत्र

धर्मतंत्र एक ऐसी शासन प्रणाली है, जिसमें विधायी, कार्यकारी एवं न्यायिक शक्तियों का आधार धर्मग्रंथ होता है। ऐसे राज्य का एक राजकीय धर्म होता है और उसी धर्म के रीति-रिवाजों, परंपराओं एवं नियमों के अनुरूप शासन होता है। वर्तमान समय में तिब्बत और वेटिकन सिटी को इस वर्ग में रखा जा सकता है।

❐ राजतंत्र

राजतंत्र एक ऐसी शासन प्रणाली होती है, जिसमें राज्याध्यक्ष वंशानुगत होता है या शक्ति का स्रोत कोई व्यक्ति होता है। ऐसी शासन प्रणालियों में विधायी, कार्यकारी एवं न्यायिक शक्तियां वंशानुगत राजा में निहित होता है। वर्तमान में कुछ सुधारों के साथ यह अभी-भी कई देशों में लागू है। इसके दो प्रकार हैं -

1. **वंशानुगत राजतंत्र** - जब शासन की संपूर्ण शक्तियां वंशानुगत रूप से एक ही व्यक्ति के हाथ में केंद्रित होती है, तो ऐसे शासन को राजतंत्र या तानाशाही कहा जाता है। उदाहरणार्थ - सऊदी अरब, ब्रुनेई आदि।
2. **संसदीय राजतंत्र** - संसदीय राजतंत्रात्मक शासन प्रणाली में राज्याध्यक्ष का महत्व सिर्फ प्रतीकात्मक होता है। वास्तव में उसका शासन पर कोई प्रभाव नहीं होता। उदाहरणार्थ - ब्रिटेन में क्राउन का शासन।

❐ लोकतंत्र

लोकतंत्र शासन की वह प्रणाली, जिसमें संपूर्ण शक्ति जनता के हाथों में केंद्रित होती है। सरल शब्दों में एक ऐसी शासन प्रणाली जिसमें जनता प्रत्यक्ष या अपने प्रतिनिधियों के माध्यम से शासन करती है। समकालीन विश्व में अधिकांश देशों की राजव्यवस्था लोकतंत्र के ढांचे पर ही कार्य कर रही है, किंतु इनके स्वरूप को लेकर अंतर है। लोकतंत्र का वर्गीकरण अलग-अलग दृष्टिकोण से किया जा सकता है, जिनमें से कुछ प्रमुख आधार निम्नलिखित है -

- **जनता के भागीदारी के आधार पर** – शासन में जनता की भागीदारी के आधार पर लोकतंत्र दो प्रकार का होता है –

  1. **प्रत्यक्ष लोकतंत्र** – इस शासन प्रणाली में जनता सीधे-सीधे शासन प्रणाली में भाग लेती है। प्राचीन यूनान के नगर राज्यो में ऐसी व्यवस्था दिखाई पड़ती थी। इनमें किसी भी महत्वपूर्ण मुद्दे के लिए सभी स्वतंत्र नागरिकों की बैठक होती थी और उसमें बहुमत की राय के आधार पर निर्णय किया जाता था। वर्तमान उदाहरणार्थ – स्विट्जरलैंड।
  2. **अप्रत्यक्ष/प्रतिनिधि लोकतंत्र** – इस शासन प्रणाली में देश के संपूर्ण भू-भाग को जनसंख्या की दृष्टि में कई हिस्सों में विभाजित किया जाता है और प्रत्येक हिस्से की जनता अपने एक प्रतिनिधि को चुनकर भेजती है। इस प्रकार जनता द्वारा चुने गए सभी प्रतिनिधि मिलकर शासन व्यवस्था का संचालन करते हैं। ऐसी व्यवस्था उन देशों में लागू की जाती है, जहां की जनसंख्या इतनी ज्यादा है कि वहां के सभी नागरिक एक साथ बैठक कर निर्णय ले सके।

- **विचारधारा के आधार पर** – विचारधारा के आधार पर लोकतंत्र को तीन भागों में विभाजित किया जा सकता है –

  1. **उदारवादी लोकतंत्र** – उदारवादी लोकतंत्र का उदय 17वीं शताब्दी में उदारवाद के जन्म के साथ हुआ। जॉन लॉक, मांटेस्क्यू, जर्मी बेंथम, जे.एस. मिल आदि चिंतकों ने इसका विकास किया। उदारवाद की मूल मान्यता यह है कि प्रत्येक व्यक्ति विवेकशील है। अत: वह अपने बारे में स्वयं निर्णय ले सकता है। अत: उसे शासन करने का अधिकार प्राप्त होना चाहिए। मतदान का अधिकार, स्वतंत्र निष्पक्ष चुनाव, स्वतंत्रता का अधिकार, संपत्ति का अधिकार, सीमित सरकार की अवधारणा, राज्य मुक्त अर्थव्यवस्था आदि उदारवादी लोकतंत्र की प्रमुख विशेषताएं है।
  2. **साम्यवादी लोकतंत्र** – साम्यवादी लोकतंत्र उदार लोकतंत्र से पूर्णत: भिन्न होता है। इसे मार्क्सवादी लोकतंत्र भी कहा जाता है, क्योंकि यह मार्क्स के दर्शन पर आधारित है। साम्यवाद लोकतंत्र में मात्र एक ही दल का अस्तित्व होगा, जिसमें सभी शक्तियां सर्वहारा वर्ग के हाथों में होगी। इसमें अन्य दलों के गठन पर प्रतिबंध होता है और लोकतंत्र में होने वाले चुनाव में एक ही दल के उम्मीदवार खड़े होते हैं। इसलिए यहां होने वाले चुनाव का संबंध हार-जीत से न होकर इस बात से होता है कि चुने गए नेता की लोकप्रियता का स्तर क्या है। भूतपूर्व सोवियत संघ और वर्तमान चीन में इस शासन प्रणाली को देखा जा सकता है।
  3. **समाजवादी लोकतंत्र** – समाजवादी लोकतंत्र का ऐसा स्वरूप है, जिसमें उदारवाद और साम्यवाद का समन्वय करने का प्रयास किया गया है। इस संकल्पना में समाजवादी लक्ष्यों को लोकतांत्रिक तरीके से प्राप्त करने का प्रयास किया जाता है। भारतीय संविधान की प्रस्तावना में भारतीय शासन व्यवस्था का स्वरूप लोकतांत्रिक समाजवाद के रूप में ही घोषित किया गया है। लोकतांत्रिक समाजवाद सामाजिक-आर्थिक न्याय के लक्ष्य के साथ लोककल्याणकारी राज्य की स्थापना करना चाहता है। किंतु इसके लिए वे किसी हिंसक क्रांति का समर्थन नहीं करते हैं, बल्कि लोकतांत्रिक संस्थाओं एवं प्रक्रियाओं के माध्यम से इस लक्ष्य को प्राप्त करना चाहते हैं।

- **विधायिका एवं कार्यपालिका के संबंधों के आधार पर**

विधायिका और कार्यपालिका के मध्य संबंधों के आधार पर लोकतांत्रिक सरकारें दो प्रकार की हो सकती है – 1. संसदीय शासन प्रणाली 2. अध्यक्षीय शासन प्रणाली। यदि विधायिका तथा कार्यपालिका एकीकृत है और उनमें घनिष्ठ संबंध पाया जाता है तो ऐसी प्रणाली को संसदीय शासन प्रणाली की संज्ञा दी जाती है। इसके विपरीत यदि सरकार की कार्यपालिका और विधायिका परस्पर पृथक और स्वतंत्र है और एक-दूसरे को परस्पर नियंत्रित करती है तो ऐसी प्रणाली को अध्यक्षीय शासन प्रणाली की संज्ञा दी जाती है। ब्रिटेन संसदीय शासन प्रणाली का सर्वोत्तम उदाहरण है तो वहीं अमेरिका अध्यक्षीय शासन प्रणाली का बेहतरीन उदाहरण है।

भारतीय संविधान निर्माता इस प्रश्न को लेकर अत्यंत सजग थे कि भारत के लिए अध्यक्षीय प्रणाली बेहतर होगी या संसदीय प्रणाली काफी सोच-विचार के बाद उन्होंने संसदीय प्रणाली को चुना, जिसके 2 प्रमुख कारण थे। प्रथम, भारतीय जनता को ब्रिटिश शासन के तहत् संसदीय प्रणाली का पर्याप्त अनुभव हो चुका था तथा द्वितीय भारत में विद्यमान क्षेत्रीय, सामाजिक तथा धार्मिक वैविध्य को देखते हुए संसदीय प्रणाली ज्यादा बेहतर प्रतीत हो रही थी।

- **केंद्र और राज्यों के संबंधों के आधार पर**

केंद्र और राज्यों के संबंधों के आधार पर विश्व में लोकतांत्रिक सरकारों को दो भागों में विभाजित किया जा सकता है – **1.** एकात्मक शासन प्रणाली **2.** संघात्मक शासन प्रणाली। यदि शासन की संपूर्ण शक्तियां केंद्र में निहित हो तो ऐसी व्यवस्था को एकात्मक शासन प्रणाली कहा जाता है। इस प्रकार एक एकात्मक सरकार समस्त शक्तियों के प्रयोग हेतु एक एकीकृत शासन व्यवस्था है। केंद्र सरकार इन सभी शक्तियों का प्रयोग स्वयं करती है। यह शासन प्रणाली ब्रिटेन, फ्रांस, इटली, बेल्जियम, जापान आदि देशों में अपनाई गई है।

इसके विपरीत यदि देश के संविधान द्वारा शासन की शक्तियों (विधायी, कार्यकारी एवं न्यायिक) को केंद्र सरकार और प्रांत सरकारों के मध्य विभाजित कर दिया जाए तो ऐसी सरकार को संघीय कहते है। दोनों स्तरों की सरकारें अपने निर्धारित क्षेत्र के अंतर्गत स्वायत्त होती है और संविधान द्वारा अपने लिए निर्धारित शक्तियों का प्रयोग करती है। यह शासन प्रणाली अमेरिका, कनाडा, ऑस्ट्रेलिया, स्विट्जरलैंड, जर्मनी और भारत आदि देशों में अपनाई गई है।

- **राजनीतिक दलों की संख्या के आधार पर**

विश्व में व्याप्त लोकतांत्रिक व्यवस्थाओं में एक निश्चित दल प्रणाली होती है। दलों की संख्या के आधार पर सामान्यत: लोकतंत्र को तीन भागों में वर्गीकृत किया जा सकता है जो कि निम्नलिखित है –

1. **एकदलीय लोकतंत्र** – इस प्रणाली में सिद्धांत: एवं व्यवहारत: एक ही दल होता है। अन्य दल या तो होते नहीं है अथवा अस्तित्वहीन होते है। एकदलीय व्यवस्था मुख्य रूप से साम्यवादी राष्ट्रों में पाई जाती है। इसके अलावा स्पेन, पुर्तगाल, मैक्सिको, पॉलैंड, रूमानिया आदि राष्ट्रों में एकदलीय व्यवस्था का अनुसरण किया जाता है।
2. **द्विदलीय लोकतंत्र** – इस व्यवस्था में दो राजनीतिक दलों की प्रधानता होती है। ऐसा भी हो सकता है कि किसी देश में दो से अधिक राजनीतिक दल हो, परंतु सत्ता कमोबेश रूप से दो ही राजनीतिक दलों में से किसी एक के पास होती है। ब्रिटेन (कंजर्वेटिव और लेबर पार्टी) और अमेरिका (डेमोक्रेटिक और रिपब्लिक पार्टी) की शासन प्रणालियां इस पद्धति का सर्वश्रेष्ठ उदाहरण है। ब्रिटेन में दो प्रमुख दल है।
3. **बहुदलीय लोकतंत्र** – इस प्रणाली वाले राज्य में दो या दो अधिक राजनीतिक दलों का अस्तित्व होता है और वे सत्ता प्राप्ति हेतु संघर्षरत रहते है। ऐसे राज्यों में कभी-कभी किसी दल को स्पष्ट बहुमत न मिलने पर गठबंधन सरकारों का भी निर्माण होता है। फ्रांस, इटली, कनाडा, ऑस्ट्रेलिया और भारत में इसी प्रकार की दलीय व्यवस्थाएं परिलक्षित होती है।

संविधान सभा एवं संविधान का निर्माण
Constituent Assembly and Constitution Making

- संविधान व संविधान सभा का अर्थ
- संविधान सभा की मांग
- कैबिनेट मिशन का प्रस्ताव
- भारतीय संविधान सभा का गठन
- संविधान सभा की बैठक
- संविधान का निर्माण
- संविधान सभा द्वारा किए गए अन्य कार्य
- संविधान सभा के समक्ष चुनौतियां एवं समस्याएं
- संविधान सभा द्वारा समस्याओं का समाधान
- संविधान सभा के गठन एवं प्रकृति पर आपत्तियां व आलोचनाएं
- भारतीय संविधान की विशेषताएं
- भारतीय संविधान के स्त्रोत
- भारतीय संविधान के विभिन्न भाग तथा विषय
- संविधान की अनुसूचियां
- अभ्यास प्रश्न

संविधान व संविधान सभा का अर्थ
Meaning of Constitution & Constituent Assembly

प्रत्येक राज्य को सुव्यवस्थित रूप से संचालन करने हेतु एक पद्धति या व्यवस्था की आवश्यकता होती है, जिस पर वह अपनी सरकार को आधारित करता है। इस व्यवस्था के अभाव में राज्य महज एक अराजक इकाई बनकर रह जाएगा। राजनीतिक विज्ञान में इसी व्यवस्था को संविधान की संज्ञा दी गई है।

संविधान नियमों की एक समष्टि है, जिसमें सरकार के विभिन्न अंगों, उनके गठन तथा अधिकार क्षेत्र तथा नागरिकों एवं सरकार के मध्य संबंधों को परिभाषित किया जाता है। सरल शब्दों में संविधान ऐसा मौलिक दस्तावेज, अर्थात् – नियमों, कानूनों, सिद्धान्तों एवं विचारधाराओं का सम्मुचय होता है, जिसके आधार पर किसी देश की शासन व्यवस्था संचालित की जाती है।

संविधान निर्माण के लिए गठित प्रतिनिधि सभा को **'संविधान सभा'** की संज्ञा दी जाती है। सामान्यत: किसी भी संपूर्ण प्रभुत्व संपन्न लोकतांत्रिक राष्ट्र में संविधान के निर्माण का कार्य जनता द्वारा चुनी हुई एक जनप्रतिनिधि संस्था द्वारा किया जाता है। यह सभा संविधान के विभिन्न पक्षों, उद्देश्यों, प्रावधानों आदि पर विचार करती है और संविधान निर्माण कर उसे अंगीकार भी करती हैं।

संविधान सभा की मांग
Demand for the Constitution Assembly

किसी भी देश का संविधान एक दिन की उपज नहीं, अपितु ऐतिहासिक विकास का परिणाम होता है। वस्तुत: 1885 ई. में कांग्रेस के गठन के बाद भारत की स्वतंत्रता की मांग में ही संविधान बनाने की मांग भी छिपी हुई थी। संविधान सभा के गठन की प्रथम अभिव्यक्ति 1895 ई. लोकमान्य बाल गंगाधर तिलक के निर्देशन में तैयार किए गए स्वराज विधेयक में मिलती है। 1916 ई. में होमरूल आन्दोलन के दौरान घरेलू शासन संचालन की मांग की गई। 1922 ई. में महात्मा गांधी ने यह विचार व्यक्त किया कि "भारतीय संविधान भारतीयों की इच्छा अनुसार ही होगा।"

1924 ई. में मोतीलाल नेहरू द्वारा ब्रिटिश सरकार से भारतीय संविधान निर्माण के लिए संविधान सभा के गठन की मांग की गई। 1928 ई. में नेहरू रिपोर्ट के माध्यम से मौलिक अधिकार, निर्वाचन प्रणाली और डोमेनियन इस्टेट्स की मांग की गई। **संविधान सभा के विचार का औपचारिक रूप से प्रतिपादन साम्यवादी नेता एम. एन. राय द्वारा किया गया** और इस विचार को लोकप्रिय बनाने एवं मूर्त रूप देने का कार्य नेहरू ने किया। नेहरू के ही प्रयासों से 1935 ई. में भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने पहली बार भारत के संविधान के निर्माण हेतु आधिकारिक रूप से संविधान सभा के गठन की मांग की, जिसके परिणामस्वरूप दिसम्बर, 1936 ई. में कांग्रेस के लखनऊ अधिवेशन में संविधान सभा के अर्थ एवं महत्व की व्याख्या की गई।

कांग्रेस द्वारा संविधान सभा के गठन की मांग की ब्रिटिश सरकार द्वारा लगातार उपेक्षा की जाती रही। इसी बीच द्वितीय विश्व युद्ध की आवश्यकताओं एवं अन्तर्राष्ट्रीय दबाव के चलते ब्रिटिश सरकार ने इस मांग को सैद्धान्तिक रूप से स्वीकार कर लिया, जिसे **1940 ई.** के **अगस्त प्रस्ताव** के नाम से जाना जाता है। इस प्रस्ताव में ब्रिटिश सरकार ने कहा कि भारत का संविधान स्वभावत: स्वयं भारतवासी ही तैयार करेंगे। अगस्त प्रस्ताव की इस असफलता के बाद **मार्च, 1942 ई.** में ब्रिटिश सरकार ने कैबिनेट मंत्री **सर स्टैफोर्ड क्रिप्स** को एक नए प्रारूप प्रस्ताव के साथ भारत भेजा, किंतु कांग्रेस ने इसे अस्वीकार कर दिया। अंतत: द्वितीय विश्व युद्ध की समाप्ति के बाद **मार्च, 1946 ई.** में ब्रिटेन के नए प्रधानमंत्री क्लीमेंट एटली द्वारा ब्रिटिश मंत्रीमण्डल के 3 सदस्यों (**लॉर्ड पेथिक लॉरेन्स - अध्यक्ष**, **सर स्टैफोर्ड क्रिप्स** एवं **ए. बी. एलेक्जेंडर**) को भारत भेजा। इसे कैबिनेट मिशन कहा गया, जिसने अन्तत: भारतीय संविधान सभा के गठन का मार्ग प्रशस्त किया।

कैबिनेट मिशन का प्रस्ताव
Cabinet Mission Proposal

24 मार्च, 1946 को त्रि-सदस्यीय कैबिनेट मिशन दिल्ली पहुंचा। कैबिनेट मिशन ने सभी राजनीतिक दलों, संगठन के नेताओं से बातचीत की और शिमला में एक असफल त्रि-पक्षीय सम्मेलन करवाया। किसी भी प्रस्ताव पर चूंकि भारतीय राजनीतिक दलों के बीच सहमति नहीं हो सकी, तो कैबिनेट मिशन के सदस्यों ने आपस में विचार करके एक प्रस्ताव तैयार किया, जिसकी घोषणा ब्रिटिश प्रधानमंत्री ने 16 मई, 1946 को हाउस ऑफ कॉमन्स में की।

कैबिनेट मिशन ने पृथक पाकिस्तान की मांग को अस्वीकार कर दिया। मिशन द्वारा भारत के संविधान निर्माण हेतु एक संविधान सभा की स्थापना पर सुझाव दिया। योजना में यह भी कहा गया कि संविधान लागू होने तक की अवधि के लिए एक अंतरिम सरकार की स्थापना की जाएगी, जिसमें प्रमुख राजनीतिक दलों के प्रतिनिधि होंगे। कैबिनेट मिशन का मानना था कि तत्कालीन परिस्थितियों में वयस्क मताधिकार के आधार पर संविधान सभा का गठन असंभव है। अत: व्यावहारिक उपाय यह है कि प्रांतीय विधानसभाओं का निर्वाचनकारी संस्थाओं के रूप में उपयोग किया जाए। कैबिनेट मिशन प्रस्ताव के अनुसार भारतीय संविधान सभा का गठन निम्नानुसार होना था -

1. संविधान सभा के सदस्यों की **कुल संख्या 389** निश्चित की गई, जिनमें से **296 ब्रिटिश प्रांतों** के प्रतिनिधि तथा **93 देशी रियासतों** के प्रतिनिधि होंगे।
2. प्रत्येक प्रांत व देशी रियासतों को उनकी **जनसंख्या के अनुपात में सीटें** आवंटित की जाएंगी। सामान्यत: प्रत्येक **10 लाख लोगों पर 1 सीट** आवंटित की जानी थी।
3. प्रत्येक ब्रिटिश प्रांत को दी गई सीटों का निर्धारण 3 प्रमुख समुदायों के बीच उनकी जनसंख्या के अनुपात में किया जाना था, जो निम्नलिखित हैं - **213 सामान्य, 79 मुसलमान तथा 4 सिक्ख** (कुल 296)।
4. प्रत्येक समुदायों के प्रतिनिधियों का चुनाव **स्टेट असेम्बली में उस समुदायों के सदस्यों द्वारा एकल संक्रमणीय मत** (Single Transferable Vote) के माध्यम से आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली के अनुसार किया जाना था।
5. देशी रियासतों के प्रतिनिधियों का चयन चुनाव द्वारा नहीं, बल्कि रियासतों के प्रमुखों द्वारा किया जाना था।
6. कैबिनेट मिशन द्वारा त्रि-स्तरीय संविधान की कल्पना की गई - प्रांतीय संविधान, विभिन्न प्रांतों से बने संवर्ग के लिए संविधान तथा भारत संघ का संविधान। इसके लिए कहा गया कि संविधान सभा की प्रारंभिक बैठक के बाद सदस्य स्वयं को **3 समूहों** में बांट लेंगे - पहले समूह में **हिन्दू बहुमत वाले प्रांतों** (बम्बई, संयुक्त प्रांत, मध्य प्रांत, बिहार, उड़ीसा एवं मद्रास) के प्रतिनिधि होंगे, दूसरे समूह में **मुस्लिम बहुमत वाले उत्तर-पश्चिम प्रांतों** (सिंध, बलूचिस्तान, उत्तर-पश्चिमी सीमा प्रांत व पंजाब) के प्रतिनिधि होंगे तथा तीसरे में **मुस्लिम बहुमत वाले उत्तर-पूर्वी प्रांतों** (बंगाल व असम) के प्रतिनिधि होंगे। इन तीनों संवर्गों में आने वाले प्रांत अपने-अपने प्रांत तथा संवर्ग के लिए संविधान का निर्माण करेंगे, बाद में संघीय संविधान का निर्माण किया जाएगा।

भारतीय संविधान सभा का गठन
Formation of the Constitution Assembly

संविधान सभा के गठन और संविधान निर्माण की इस योजना में कुछ दोष अवश्य ही थे, लेकिन इसके साथ ही तत्कालीन परिस्थितियों में इससे अच्छी कोई योजना प्रस्तुत नहीं की जा सकती थी। कैबिनेट मिशन प्रस्ताव में मुस्लिम लीग की अलग पाकिस्तान की मांग को खारिज कर दिया गया था। अत: मुस्लिम लीग द्वारा इस योजना का विरोध किया गया, जबकि कांग्रेस ने इसका समर्थन किया था। विभिन्न आलोचनाओं व मतभेदों के बावजूद 6 जून, 1946 ई. को मुस्लिम लीग एवं 25 जून, 1946 को कांग्रेस ने इस योजना को स्वीकार कर लिया। **जुलाई, 1946 ई.** में कैबिनेट मिशन योजना के अनुसार **संविधान सभा का चुनाव** हुआ।

संविधान सभा के सदस्यों का चुनाव अप्रत्यक्ष रूप से प्रांतीय विधानसभा के सदस्यों द्वारा किया गया। संविधान सभा के सदस्यों की कुल संख्या **389** निर्धारित की गई थी, जिनमें से **292** प्रतिनिधि ब्रिटिश भारत के **11 प्रांतों** से, **04 चीफ कमीश्नरी प्रांतों (दिल्ली, अजमेर, मारवाड़, कुर्ग व ब्रिटिश बलुचिस्तान)** से एवं 93 प्रतिनिधि देशी रियासतों से चुने जाने थे।

जुलाई-अगस्त, 1946 ई. में ब्रिटिश भारत के प्रांतों को आवंटित 296 (292 + 4 कमीश्नरी) स्थानों के लिए चुनाव सम्पन्न हुए। कांग्रेस ने 210 स्थानों पर अपने प्रतिनिधि खड़े किए थे, जिसमें से 199 स्थानों पर उसे विजय प्राप्त हुई। साथ ही 09 स्थानों पर कांग्रेस समर्थित प्रत्याशियों को सफलता मिली, इस प्रकार **कांग्रेस** को कुल 296 में से **208 सीटें** प्राप्त हुई। **मुस्लिम लीग** को **73** सीटें प्राप्त हुई। **संविधान सभा में कुल 15 महिला सदस्य निर्वाचित हुई।** 01-01 सीट यूनियनिस्ट पार्टी, यूनियनिस्ट मुस्लिम, यूनियनिस्ट शिड्यूल कास्ट, कृषक प्रजा पार्टी, सिख (कांग्रेस के अतिरिक्त), साम्यवादी एवं अछूत जाति संघ को मिली। 08 स्थानों पर निर्दलीय प्रत्याशी निर्वाचित हुए।

संविधान सभा चुनाव, 1946

दल	प्राप्त सीटें
कांग्रेस	208
मुस्लिम लीग	73
यूनियनिस्ट पार्टी	1
यूनियनिस्ट मुस्लिम	1
यूनियनिस्ट शिड्यूल कास्ट	1
कृषक प्रजा पार्टी	1
सिख (कांग्रेस के अतिरिक्त)	1
साम्यवादी	1
अछूत जाति संघ	1
निर्दलीय	8
कुल	**296**

उल्लेखनीय है कि संविधान सभा एक बहुदलीय निकाय थी, जिसमें **फ्रैंक ऐंथनी ने एंग्लो-इण्डियन समुदाय** का तथा **पी. एच. मोदी ने पारसी समुदाय** का प्रतिनिधित्व किया था। इस चुनाव में डॉ. भीमराव अम्बेडकर पहली बार पूर्वी बंगाल से चुने गए थे, किंतु भारत-पाक विभाजन के पश्चात् यह भाग पाकिस्तान में चला गया। इसके बाद डॉ. अम्बेडकर को संविधान सभा में शामिल करने के लिए **मुम्बई प्रेसीडेंसी की पूना संसदीय सीट** से कांग्रेस के **एम. आर. जयकर से त्यागपत्र** दिलाया गया, जहां उप-चुनाव में निर्वाचित होकर डॉ. अम्बेडकर पुन: संविधान सभा में सम्मिलित हुए। **महात्मा गांधी, जयप्रकाश नारायण** एवं **मोहम्मद अली जिन्ना** ऐसे प्रमुख राष्ट्रीय नेता थे, जो **संविधान सभा के सदस्य नहीं** थे।

संविधान सभा के लिए सम्पन्न हुए चुनाव में मुस्लिम लीग की स्थिति कमजोर हो गई, अत: मुस्लिम लीग ने संविधान सभा का बहिष्कार करने का निर्णय लिया तथा पाकिस्तान के लिए पृथक संविधान सभा के गठन की मांग की। यहां उल्लेखनीय है कि देशी रियासतों को आवंटित की गई 93 सीटें नहीं भर पाई, क्योंकि उन्होंने स्वयं को संविधान सभा से अलग रखने का निर्णय लिया था।

इसी बीच चुनाव परिणामों के पश्चात् 2 सितम्बर, 1946 ई. को पंडित जवाहरलाल नेहरू की अध्यक्षता में अन्तरिम सरकार का गठन किया गया। इस सरकार ने मुस्लिम लीग के नेता शामिल नहीं हुए, किंतु बाद में 26 अक्टूबर, 1946 ई. को मुस्लिम लीग के 5 सदस्यों को शामिल करते हुए अंतरिम सरकार का पुनर्गठन किया गया।

संविधान सभा की बैठक
Working of the Constituent Assembly

9 दिसम्बर, 1946 ई. को संविधान सभा की **प्रथम बैठक नई दिल्ली** स्थित **कॉन्सिल चेम्बर के पुस्तकालय भवन** में हुई, जिसे अब संसद भवन का केन्द्रीय कक्ष कहा जाता है। इस बैठक में **207 सदस्यों** ने भाग लिया, क्योंकि **मुस्लिम लीग** ने स्वतंत्र पाकिस्तान

की मांग उठाते हुए इस बैठक का **बहिष्कार** किया, जबकि देशी रियासतों ने इसमें शामिल होने से पहले ही इनकार कर दिया था। इसी दिन संविधान सभा ने **सबसे वरिष्ठ सदस्य सच्चिदानन्द सिंहा** को सभा का **अस्थायी अध्यक्ष** और **एच. सी. मुखर्जी** व **वी. टी. कृष्णामचारी** को **उपाध्यक्ष** चुना गया। **11 दिसम्बर 1946 ई.** को **डॉ. राजेन्द्र प्रसाद** को सर्वसम्मति से विधिवत संविधान सभा के **स्थायी अध्यक्ष** तथा **बेनेगल नरसिंह राव** को **संवैधानिक सलाहकार** नियुक्त किया गया। संविधान सभा के **प्रथम वक्ता डॉ. सर्वपल्ली राधाकृष्ण** थे। संविधान सभा की बढ़ती महत्ता व स्वीकृति के कारण धीरे-धीरे देशी रियासतों के प्रतिनिधि भी इसमें शामिल होने लगे।

28 अप्रैल, 1947 ई. को 6 देशी रियासतों - बड़ौदा, बीकानेर, जयपुर, पटीयाला, रीवा एवं उदयपुर के प्रतिनिधि संविधान सभा के सदस्य बन चुके थे। आगे चलकर **3 जून, 1947 ई.** को **माउन्ट बेटेन** ने भारत विभाजन की योजना प्रस्तुत की, जिसके पश्चात् अधिकांश देशी रियासतों के प्रतिनिधि संविधान सभा में शामिल हो गए। भारतीय हिस्से के मुस्लिम लीग के सदस्य भी संविधान सभा में शामिल हो गए। माउन्ट बेटेन योजना का कानूनी रूप देने के उद्देश्य से 18 जुलाई, 1947 ई. को भारतीय स्वतंत्रता अधिनियम पारित किया। इस अधिनियम द्वारा भारत-पाकिस्तान दो राष्ट्रों का जन्म हुआ।

भारतीय स्वतंत्रता अधिनियम, 1947 ने संविधान सभा की संरचना एवं स्थिति में व्यापक परिवर्तन किया, जो निम्नलिखित हैं -

1. संविधान सभा अब पूरी तरह सम्प्रभू निकाय बन गई थी, जो स्वेच्छा से कोई भी संविधान बना सकती थी। इस अधिनियम ने संविधान सभा को ब्रिटिश संसद द्वारा भारत के संबंध में बनाए गए किसी भी कानून को समाप्त करने या बदलने का अधिकार दे दिया।
2. अब संविधान सभा स्वतंत्र भारत की पहली संसद, अर्थात् - विधायिका भी बन गई थी। दूसरे शब्दों में संविधान सभा को दो अलग-अलग कार्य सौंपे गए - पहला, स्वतंत्र भारत के लिए संविधान बनाना और दूसरा, देश के लिए कानून बनाना। जब भी सभा की बैठक संविधान सभा के रूप में होती, तो इसकी अध्यक्षता डॉ. राजेन्द्र प्रसाद करते और जब बैठक विधायिका के रूप में होती, तो इसकी अध्यक्षता जी. वी. मावलंकर करते थे (संविधान सभा की विधायिका के रूप में पहली बैठक 17 नवम्बर, 1947 ई. को हुई)। इस प्रकार 24 जनवरी, 1950 ई. तक सभा दोनों रूपों में काम करती रही, किंतु 26 जनवरी, 1950 ई. के बाद संविधान सभा के तौर पर इसका कार्य समाप्त हो गया और नई संसद के निर्वाचन (1952 ई.) तक यह सभा अंतरिम संसद के रूप में कार्य करती रही।
3. मुस्लिम लीग (पाकिस्तान) के सदस्य भारतीय संविधान सभा से अलग हो गए। देश विभाजन के बाद संविधान सभा के सदस्यों की संख्या 389 की बजाए 299 ही रह गईं। भारतीय प्रांतों की संख्या 296 से 229 और देसी रियासतों की संख्या 93 से 70 हो गई। **31 दिसम्बर, 1947 ई.** को राज्यवार सदस्य संख्या निम्नलिखित है - (कुल सदस्य संख्या **299**)

संविधान का निर्माण
Making of the Constitution

संविधान सभा की कार्यवाही **जवाहरलाल नेहरू** द्वारा **13 दिसम्बर, 1946 ई.** को प्रस्तुत **उद्देश्य प्रस्ताव** (Objective Resolution) के साथ प्रारंभ हुई। उद्देश्य प्रस्ताव को संविधान सभा द्वारा **22 जनवरी, 1946 ई.** को स्वीकृति मिली। यही उद्देश्य प्रस्ताव संविधान की **प्रस्तावना** (Preamble) का आधार बना।

उद्देश्य प्रस्ताव को पारित किए जाने के बाद संविधान सभा ने संविधान निर्माण की कार्यवाही को प्रारंभ किया। चूंकि संविधान निर्माण एक जटिल कार्य था और इसे अकेले संविधान सभा में बहस करके नहीं बनाया जा सकता था, इसलिए संविधान सभा द्वारा कई समितियों का गठन किया गया। इन समितियों को 2 भागों में विभाजित किया जा सकता है -

1. **प्रक्रिया संबंधी समितियां** - ये समितियां संविधान प्रक्रिया के प्रश्नों को हल करने के लिए गठित की गई थीं। इन समितियों में प्रक्रिया नियम समिति, अधिकार समिति, सभा समिति, परिचालन समिति, हिन्दू व उर्दू अनुवाद समिति आदि प्रमुख थीं।
2. **विषय सम्बधी समितियां** - ये समितियां संविधान निर्माण करने वाली समितियां थीं। इन समितियों में मूल अधिकार समिति,

अल्पसंख्यक समिति, संविधान प्रारूप समिति, राष्ट्रीय ध्वज समिति, परामर्श समिति, संघ शक्ति समिति, संघीय संविधान समिति, समिति, प्रांतीय संविधान समिति, रियासत समझौता समिति, अल्पसंख्यक समिति आदि महत्वपूर्ण थीं।

संविधान निर्माण के लिए संविधान सभा की परामर्श समिति ने सर्वप्रथम 17 मार्च, 1947 ई. को केन्द्रीय एवं प्रांतीय विधानमण्डल के सदस्यों को प्रस्तावित संविधान की मुख्य विशेषताओं के सम्बन्ध में उनके विचारों को जानने के लिए एक प्रश्नावली भेजी और संविधान सभा के सदस्यों को संवैधानिक पूर्व दृष्टांत के नाम से विश्व के विभिन्न देशों के पूर्व दृष्टांत तीन प्रतियों में प्रदान किए। इसमें लगभग 60 देशों के संविधानों के मुख्य अंशों को अंकित किया गया था।

केन्द्रीय एवं प्रांतीय विधानमण्डल के सदस्यों द्वारा प्रश्नावली में शामिल प्रश्नों के भेजे गए उत्तर के आधार पर परामर्श समिति ने एक रिपोर्ट तैयार की। इस रिपोर्ट के आधार पर संवैधानिक सलाहकार बी. एन. राव द्वारा संविधान का प्रारूप तैयार किया गया। बी. एन. राव द्वारा तैयार किए गए प्रारूप पर विचार-विमर्श करने के लिए संविधान सभा द्वारा **29 अगस्त, 1947 ई.** को एक संकल्प पारित करके **प्रारूप समिति** का गठन किया गया। सभी समितियों में समिति प्रारूप समिति सबसे महत्वपूर्ण थी। इस समिति में 7 सदस्य थे तथा डॉ. भीमराव अम्बेडकर इसके अध्यक्ष थे। प्रारूप समिति ने संविधान के प्रारूप पर विचार करने के पश्चात् **21 फरवरी, 1948 ई.** को अपनी रिपोर्ट संविधान सभा के समक्ष प्रस्तुत की, जिसमें कुल **315 अनुच्छेद** तथा **8 अनुसूचियां** थीं। संविधान सभा द्वारा इस प्रारूप पर 03 वाचन में विचार-विमर्श हुए -

संविधान निर्माता समिति एवं उनके अध्यक्ष

समिति	अध्यक्ष
प्रारूप समिति	डॉ. भीमराव अम्बेडकर
संघीय संविधान समिति	जवाहरलाल नेहरू
संघ शक्ति समिति	जवाहरलाल नेहरू
राज्य समिति	जवाहरलाल नेहरू
प्रांतीय संविधान समिति	बल्लभभाई पटेल
मूल अधिकार एवं अल्पसंख्यक समिति	बल्लभभाई पटेल
मूल अधिकार उपसमिति	जे. बी. कृपलानी
अल्पसंख्यक उपसमिति	एच. सी. मुखर्जी
प्रक्रिया नियम समिति	डॉ. राजेन्द्र प्रसाद
झण्डा समिति	डॉ. राजेन्द्र प्रसाद
देशी रियासत समझौता समिति	डॉ. राजेन्द्र प्रसाद
संचालन समिति	डॉ. राजेन्द्र प्रसाद
कार्य संचालन समिति	डॉ. के. एम. मुंशी
सर्वोच्च न्यायालय समिति	एस. वारदाचारियार

1. **प्रथम वाचन** - 4 नवम्बर, 1948 ई. को प्रारंभ हुआ, जो 9 नवम्बर, 1948 ई. तक चला।
2. **द्वितीय वाचन** - 15 नवम्बर, 1948 ई. से 17 अक्टूबर, 1949 ई. तक चला तथा संविधान के प्रारूप पर व्यापक विचार-विमर्श हुआ। 4 नवम्बर, 1948 ई. को डॉ. भीमराव अम्बेडकर ने संविधान का अन्तिम प्रारूप पेश किया। इस बार संविधान पहली बार पढ़ा गया।
3. **तृतीय वाचन** - 14 नवम्बर, 1949 ई. से 26 नवम्बर, 1949 ई. तक चला। डॉ. भीमराव अम्बेडकर ने 'द कॉन्सटिट्यूशन ऐज सैटल्ड बाई द असेंबली बी पास्ड' प्रस्ताव पेश किया। इस दिन संविधान सभा के कुल 299 सदस्यों में से **284** सदस्य उपस्थित थे, जिन्होंने संविधान पर हस्ताक्षर किए, जिनमें **महिला सदस्यों** की संख्या **08** थीं। इनमें श्रीमती सरोजनी नायडू, हंसा मेहता एवं दुर्गाबाई देशमुख प्रमुख थीं। इस प्रकार संविधान सभा द्वारा संविधान को पारित कर दिया गया। संविधान सभा पर हस्ताक्षर करने वाले **प्रथम** व्यक्ति **जवाहरलाल नेहरू** एवं **अंतिम** व्यक्ति **फिरोज गांधी** थे।

प्रारूप समिति

1. **डॉ. भीमराव अम्बेडकर**
2. **एन. गोपाल स्वामी आयंगर**
3. **के. एम. मुंशी**
4. **अल्लादी कृष्ण स्वामी अय्यर**
5. **सैयद मो. सादुल्ला**
6. **बी. एल. मित्र** (थोड़े समय बाद हट गए और इनके स्थान पर **एन. माधव राव** सदस्य बने)
7. **डी. पी. खेतान** (इनकी आकस्मिक मृत्यु होने के कारण **टी. टी. कृष्णमाचारी** को सदस्य बनाया गया)

संविधान निर्माण की प्रक्रिया में कुल **2 वर्ष 11 माह एवं 18 दिन** का समय लगा और इस दौरान कुल **11 अधिवेशन** हुए। 11वें अधिवेशन के अंतिम दिन **26 नवम्बर, 1949 ई.** को संविधान को **अंगीकृत** किया गया, इसलिए **26 नवम्बर** को **विधि दिवस** के रूप में मनाया जाता है। इस समय संविधान में कुल **22 भाग**, **395 अनुच्छेद** तथा **8 अनुसूचियां** थीं।

संविधान निर्माताओं ने लगभग **60 देशों** के संविधानों का अवलोकन किया तथा इसके निर्माण पर कुल **64 लाख रुपए** खर्च हुए। **24 जनवरी, 1950 ई.** को संविधान सभा की अंतिम बैठक हुई। इसी दिन सदस्यों ने संविधान पर अंतिम रूप से हस्ताक्षर किए। इसके बाद संविधान सभा ने **26 जनवरी, 1950** ई. से नई संसद के निर्माण तक भारत की अंतरिम संसद के रूप में कार्य किया।

संविधान सभा ने ही 24 जनवरी, 1950 ई. को डॉ. राजेन्द्र प्रसाद को भारत के पहले राष्ट्रपति के रूप में चुना। उल्लेखनीय है कि 26 नवम्बर, 1949 ई. को संविधान के **15 अनुच्छेदों** (5, 6, 7, 8, 9, 60, 324, 366, 367, 379, 380, 388, 391, 392 एवं 393) को तत्समय ही लागू कर दिया गया तथा शेष भाग को **26 जनवरी, 1950 ई.** को **लागू** किया गया।

संविधान सभा के प्रमुख सदस्य

कांग्रेसी सदस्य	जवाहरलाल नेहरू, बल्लभभाई पटेल, डॉ. राजेन्द्र प्रसाद, अबुल कलाम आजाद, चक्रवर्ती राजगोपालाचारी, आचार्य जे. बी. कृपलानी, पंडित गोविन्दवल्लभ पंत, पुरुषोत्तमदास टंडन, के. एम. मुंशी, टी. टी. कृष्णामाचारी, बालगोविन्द खरे।
गैर-कांग्रेसी सदस्य	डॉ. सर्वपल्ली राधाकृष्णन, डॉ. श्यामाप्रसाद मुखर्जी, एन. गोपालस्वामी आयंगर, पंडित हृदयनाथ कुंजरू, सर अल्लादी कृष्णास्वामी अय्यर, टेकचंद बख्शी, प्रो. के. टी. शाह, डॉ. भीमराव अम्बेडकर, डॉ. जयकर।
महिला सदस्य	अम्मू स्वामीनाथन, एनी मस्केरेने, बेगम एजाज़ रसूल, दक्षयानी वेलायुदन, दुर्गाबाई देशमुख, हंसा मेहता, कमला चौधरी, लीला रे, मालती चौधरी, पूर्णिमा बनर्जी, राजकुमारी अमृत कौर, रेणुका रे, सरोजिनी नायडू, सुचेता कृपलानी, विजयलक्ष्मी पंडित।
मध्य प्रांत व बरार से शामिल सदस्य	पं. रविशंकर शुक्ल, सेठ गोविन्ददास, हरिसिंह गौर, राजकुमारी अमृत कौर, अम्बिकाचरण शुक्ल, बी. ए. माण्डलोई, ठाकुर छेदीलाल, हरि विष्णु कामथ, घनश्याम सिंह गुप्ता, काजी करीमुद्दीन, गणपतराव दानी आदि।

संविधान सभा द्वारा किए गए अन्य कार्य
Other functions done by the Constituent Assembly

संविधान सभा ने संविधान निर्माण के अलावा कुछ अन्य महत्वपूर्ण कार्य भी किए, जो निम्नलिखित हैं -

1. 22 जुलाई, 1947 ई. को राष्ट्रीय ध्वज को अपनाया।
2. मई, 1949 ई. को राष्ट्रमण्डल में भारत की सदस्यता को औपचारिक रूप से स्वीकार किया।
3. 24 जनवरी, 1950 ई. को राष्ट्रगान (जन-गण-मन...) एवं राष्ट्रगीत (वंदे मातरम्...) को अपनाया।
4. 24 जनवरी, 1950 को अपनी अंतिम बैठक में डॉ. राजेन्द्र प्रसाद को भारत के प्रथम राष्ट्रपति के रूप में चुना।

संविधान सभा के समक्ष चुनौतियां एवं समस्याएं
Problems & Challenges Before the Constituent Assembly

संविधान निर्माण करते समय संविधान निर्माताओं के समक्ष समस्याएं एवं चुनौतियां थी। उन्हें एक विस्तृत भूखंड एवं विशाल जनसंख्या के लिए एक नई राजनीतिक, सामाजिक व्यवस्था का निर्णय करना था। भारत जैसे बहुसांस्कृतिक राष्ट्र में जहां अनेक जातियां, प्रजातियां, धर्म, भाषाएं आदि विद्यमान है, इन्हें एक सूत्र में बांधना बहुत ही अत्यधिक कठिन कार्य था। संविधान सभा के समक्ष उपस्थित

चुनौतियों व समस्याओं को निम्नलिखित बिंदुओं में समझ सकते हैं –

1. **विरोधी हितों में समन्वय** – संविधान सभा की सबसे बड़ी समस्या भारत में पाई जाने वाली विविधताओं के बीच एकता स्थापित करना, परस्पर विरोधी हितों के बीच समन्वय कायम करना, धर्म व जाति के आधार पर विभाजित सामाजिक वर्गों को एक मंच पर लाना और एक शासन व्यवस्था को स्थापित करना जो समाज के सभी वर्गों के लिए स्वीकार्य हैं।
2. **विभिन्न विचारधाराओं के मध्य समन्वय** – संविधान सभा में विभिन्न विचारधाराओं जैसे – उदारवाद, समाजवाद, मार्क्सवाद, गांधीवाद आदि के समर्थक थे। ये सभी सदस्य अपनी-अपनी विचारधारा और दृष्टिकोण के आधार पर नए संविधान का निर्माण करना चाहते थे, इसलिए इनमें टकराव एवं संघर्ष होना स्वाभाविक था।
3. **देशी रियासतों की समस्या** – संविधान सभा के गठन के समय देश में लगभग 600 देशी रियासतें थी जो स्वतंत्र ढंग से शासन कर रही थी। माउंट बेटेन प्लान ने इस स्थिति को और गंभीर कर दिया, क्योंकि रियासतों को भारत और पाकिस्तान से स्वतंत्र रहने का विकल्प भी दे दिया गया था। अत: संविधान सभा के समक्ष यह बहुत बड़ी चुनौती थी कि इन्हें कैसे भारत संघ में शामिल किया जाए।
4. **सांप्रदायिकता एवं संविधान का स्वरूप** – भारत विभाजन के कारण देश में व्यापक तौर पर हिंदू-मुस्लिम दंगे हो रहे थे। हिंदू बहुमत का एक वर्ग देश में हिंदू राज्य स्थापित करना चाहता था। इसके विपरीत मुसलमानों की एक बड़ी संख्या पाकिस्तान नहीं जाना चाहती थी। अत: संविधान सभा के समक्ष यह एक महत्वपूर्ण चुनौती थी कि वे ऐसा संविधान तैयार करें जो धार्मिक सद्भाव के साथ-साथ धार्मिक स्वतंत्रता प्रदान कर धर्मनिरपेक्ष राष्ट्र की स्थापना करें।
5. **अल्पसंख्यकों की समस्या** – भारत में धर्म, भाषा, संस्कृति आदि के आधार पर अनेक अल्पसंख्यक समूह पाए जाते हैं। अल्पसंख्यकों के मन में यह भय एवं असुरक्षा थी कि भारत का बहुसंख्यक समाज उनके साथ कैसा व्यवहार करेगा। स्वतंत्रता पश्चात् हो रहे सांप्रदायिक दंगों के परिप्रेक्ष्य में अल्पसंख्यकों की सुरक्षा और उनके हितों का संरक्षण संविधान सभा के समक्ष एक महत्वपूर्ण मुद्दा था। उनके समक्ष यह चुनौती थी कि वे एक ऐसा संविधान तैयार करे जो अल्पसंख्यकों को राष्ट्र की मुख्य धारा में सहजता से जोड़ सके।
6. **केंद्रीयकरण बनाम विकेंद्रीयकरण** – संविधान निर्माण सभा में गांधीवादी समर्थक गांधीजी के ग्राम स्वराज के सपने को साकार करने के लिए अधिक से अधिक विकेंद्रीकरण करना चाहते थे और गांवों को राजनीतिक सत्ता का केंद्र बनाने के पक्ष में थे। दूसरी ओर पंडित जवाहरलाल नेहरू और डॉ. भीमराव अंबेडकर ग्रामों को राजनीतिक सत्ता का केंद्र बनाने के विरूद्ध थे। उन्हें लगता था कि शक्तिशाली केंद्र ही राष्ट्रीय एकीकरण और सामाजिक परिवर्तन जैसी बड़ी चुनौतियों का समाधान कर सकता है। संविधान सभा ने इस समस्या के समाधान हेतु दोनों ही दृष्टिकोण को संविधान में अपना लिया। उन्होंने शक्तिशाली केंद्र की स्थापना तो की ही साथ ही गांधीवादियों की मांग को भी अस्वीकार कर दिया।
7. **संसदीय बनाम अध्यक्षीय शासन प्रणाली** – संविधान सभा के समक्ष यह एक महत्वपूर्ण प्रश्न था कि कार्यपालिका का स्वरूप क्या हो। इस संबंध में संविधान सभा के समक्ष तीन मॉडल थे – 1. इंग्लैंड की संसदीय शासन प्रणाली 2. अमेरिका की अध्यक्षीय शासन प्रणाली 3. स्विट्जरलैंड की बहुल कार्यपालिका। कुछ सदस्य अध्यक्षीय प्रणाली को लागू करवाना चाहते थे, क्योंकि उन्हें देश की एकता एवं तीव्र विकास के लिए यह प्रणाली ज्यादा उचित प्रतीत हो रही थी। दूसरी ओर अधिकांश सदस्य संसदीय प्रणाली के पक्ष में थे, क्योंकि ब्रिटिश शासन के अनुभव के कारण इस प्रणाली से भारतीय जनता पर्याप्त रूप से परिचित हो चुकी थी। इसके अलावा भारत के भौगोलिक, सांस्कृतिक एवं ऐतिहासिकता को देखते हुए संसदीय शासन प्रणाली ज्यादा बेहतर प्रतीत हो रही थी।
8. **कुछ अन्य विवादास्पद प्रश्न** – इन सबके अलावा कुछ और भी मुद्दे संविधान सभा के समक्ष चुनौती के रूप में थे, जैसे – राष्ट्रपति का चुनाव, नीतिगत सिद्धांतों का न्यायालय द्वारा प्रवर्तनीय बनाया जाना, संपत्ति के अधिकार को मूल अधिकार बनाना, भारत संघ में जम्मू-कश्मीर की स्थिति आदि।