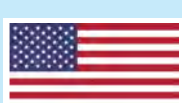
विभाग २ : तुलनात्मक शासन आणि राजकारण

प्रस्तावना

शासनाच्या तीन शाखा

देश	 **कायदेमंडळ** कायदे तयार करते.	 **कार्यकारी मंडळ** कायद्याची अंमलबजावणी करते. (राजकीय कार्यकारी मंडळ आणि नोकरशाही)	 **न्यायमंडळ** कायद्याचा अर्थ लावते व न्यायदान करते.
भारत 	**संसद** लोकसभा राज्यसभा	**राजकीय कार्यकारी मंडळ** राष्ट्रपती (राज्याचा प्रमुख) प्रधानमंत्री (शासनाचा प्रमुख) आणि मंत्रिमंडळ **नोकरशाही** प्रशासकीय यंत्रणा	सर्वोच्च न्यायालय उच्च न्यायालय दुय्यम व इतर न्यायालये
युनायटेड किंग्डम 	**संसद** हाऊस ऑफ कॉमन्स हाऊस ऑफ लार्ड्स	**राजकीय कार्यकारी मंडळ** राजेशाही (राजा/राणी) (राज्याचा प्रमुख) प्रधानमंत्री (शासनाचा प्रमुख) **नोकरशाही** प्रशासकीय यंत्रणा	सर्वोच्च न्यायालय व इतर न्यायालये
अमेरिका **(यू.एस.ए.)** 	**काँग्रेस** हाऊस ऑफ रिप्रेझेन्टेटिव्ह सिनेट	**राजकीय कार्यकारी मंडळ** अध्यक्ष (राज्याचा आणि शासनाचा प्रमुख) आणि सचिव **नोकरशाही** प्रशासकीय यंत्रणा	सर्वोच्च न्यायालय राज्याचे सर्वोच्च न्यायालय व इतर न्यायालये

तुलनात्मक शासनामध्ये कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ, न्यायमंडळ व नोकरशाही यांसारख्या औपचारिक राजकीय संस्थांचा अभ्यास केला जातो. तुलनात्मक राजकारणात या राजकीय संस्थांचे कामकाज प्रभावित करणाऱ्या इतर घटकांचाही विचार केला जातो. या संस्थांचे कार्य कसे चालते याचे विश्लेषणही यात केले जाते.

थोडक्यात, तुलनात्मक राजकारण व शासन यामध्ये संविधान, कार्यकारी मंडळ, कायदेमंडळ, न्यायमंडळ, प्रतिनिधित्वाची पद्धत, राजकीय पक्ष,

दबावगट इत्यादी संस्थांचे परिक्षण केले जाते. या पाठातून विद्यार्थ्यांना खालील गोष्टी समजतील.

(i) महत्वाच्या शासकीय संस्था, त्यांची संरचना व कार्ये, या संस्थांची निर्मिती कशी झाली हे विद्यार्थ्यांना समजेल. जगातील इतर राजकीय पद्धतींचासुद्धा त्यांना परिचय होईल. उदा., भारतातील शासनपद्धती ही अमेरिका किंवा युनायटेड किंग्डम येथील शासनपद्धतीपेक्षा वेगळी आहे. या सर्वांमधील साम्य व फरक कोणते आहेत हेही समजेल.

(ii) शासनाची निर्मिती कशी होते? नेत्यांची निवड किंवा निवडणूक कशी होते? हितसंबंधी गट, राजकीय पक्ष, दबावगट यांचे शासनाच्या निर्मितीमध्ये काय महत्त्व आहे? हे समजेल.

या भागातील तीन प्रकरणे खालीलप्रमाणे आहेत.

प्रकरण चार : संविधानिक शासन : संविधान म्हणजे काय? संविधान म्हणजे अशी राजकीय तत्त्वे ज्यांच्या आधारे देशाचा कारभार चालतो. यामध्ये लोकांची व शासनाची कर्तव्ये आणि अधिकार सांगितलेले असतात. राज्याची संरचना, त्यातील विविध संस्था, या संस्थांचे परस्परांशी व नागरिकांशी असलेले संबंध संविधान निश्चित करते. यामध्ये केंद्र व राज्य यांमधील सत्ता विभाजनही नमूद केलेले असते. (संघराज्यवाद)

प्रकरण पाच : प्रतिनिधित्वाची संकल्पना : तुम्ही भारतातील संसद वा विधिमंडळ सदस्य, महानगरपालिकेतील नगरसेवक किंवा ग्रामीण भागातील ग्रामपंचायत सदस्य कसे निवडले जातात हे पाहिले आहे. आपण त्यांना आपले प्रतिनिधी म्हणतो. आपण त्यांना आपल्या वतीने विधिमंडळ वा संसदेमध्ये बोलण्याचा अधिकार देतो. त्यांनी लोकहित जपावे अशी अपेक्षा असते. ते सत्ताधारी पक्षात किंवा विरोधीपक्षात असले तरीही त्यांनी लोकहित जपावे ही अपेक्षा असते. राजकीय पक्ष सरकार स्थापन करतात. त्यामुळे प्रतिनिधित्व मिळवण्यात राजकीय पक्षांचा महत्वाचा वाटा असतो. कधी कधी एखाद्या समाजघटकाच्या समस्येकडे शासनाचे लक्ष वेधून घेण्यासाठी हितसंबंधी गट किंवा दबावगट स्थापन केले जातात. हे गट त्यांच्या समस्या शासनापर्यंत पोहचवतात व शासनावर दबाव आणतात. ही सर्व प्रतिनिधित्वाची माध्यमे आपण या पाठात अभ्यासणार आहोत.

प्रकरण सहा : न्यायमंडळाची भूमिका : संविधानाचा अर्थ लावण्याचे काम न्यायमंडळ करते. कायदेशीर विवाद सोडवण्याचा अधिकार न्यायमंडळाला असतो. आधुनिक लोकशाहीमध्ये न्यायमंडळ हा स्वतंत्र व अराजकीय शासन विभाग आहे. न्यायमंडळाकडे न्यायालयीन पुनर्विलोकनासारखा महत्वाचा अधिकार असतो. या अधिकाराचा वापर करून सर्वोच्च न्यायालय हे संसद, कार्यकारी मंडळ अथवा प्रशासनाकडून संविधानाचे उल्लंघन होणार नाही याची दक्षता घेते. या पाठात तुम्ही न्यायमंडळाच्या अधिकारांचा तसेच न्यायालयीन पुनर्विलोकनाचा अभ्यास करणार आहात.

माहीत आहे का तुम्हांला?

युनायटेड किंग्डम हे चार भौगोलिक प्रांत मिळून बनले आहे : इंग्लंड, स्कॉटलंड, वेल्स आणि उत्तर आयर्लंड. भौगोलिकदृष्ट्या इंग्लंड, स्कॉटलंड आणि वेल्स हे ग्रेट ब्रिटन या बेटाचे भाग आहेत. उत्तर आयर्लंड आणि आयर्लंडचे प्रजासत्ताक हे एका वेगळ्या बेटावर आहेत. यांतील उत्तर आयर्लंड हा युनायटेड किंग्डमचा भाग आहे, तर आयर्लंडचे प्रजासत्ताक हा एक वेगळा देश आहे. युनायटेड किंग्डम या नावाऐवजी ब्रिटन किंवा इंग्लंड हेही शब्द वापरले जातात.

४. संविधानिक शासन

राजकीय संकल्पना या विभागात तुम्ही राष्ट्र, राज्य या संकल्पना अभ्यासल्या आहेत. तसेच हक्क, स्वातंत्र्य, न्याय या संकल्पनाही अभ्यासल्या आहेत. हे हक्क प्रत्येक नागरिकाला दिलेले असतात. हे हक्क नागरिकांना कोण देते? देशाचे संविधान नागरिकांना हक्क देते व त्यांचे संरक्षण करते.

संविधान म्हणजे काय?

संविधान हा एक जिवंत दस्तऐवज आहे. देशाचा कारभार कसा चालवावा हे यात नमूद केलेले असते. संविधानामध्ये तीन महत्त्वाचे परस्परसंबंधी घटक असतात.

(i) **नियमांचा संच :** संविधानात कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ, न्यायमंडळ या शासनाच्या तीन विभागांची संरचना, त्यांचे अधिकार, कार्ये व त्यांची कर्तव्ये यांसंबंधीचे नियम असतात. प्रत्येक शासन विभाग हा त्यांना नेमून दिलेल्या अधिकारकक्षेत काम करेल याची दक्षता संविधान घेते. याकरिता इतर दोन शासन विभागांना तिसऱ्या विभागावर नियंत्रण ठेवण्याचे अधिकार दिलेले असतात. उदाहरणार्थ, अमेरिकेत अध्यक्ष वा त्यांचे अधिकारी यांनी त्यांच्या अधिकारांचे उल्लंघन केल्यास त्यांना पदच्युत करण्याची तरतूद करण्यात आली आहे. तसेच शासन काय करू शकते किंवा काय करू शकत नाही यावरही संविधान मर्यादा घालते.

(ii) **अधिकारांचा संच :** संविधान नागरिकांचे हक्क व कर्तव्ये नमूद करते. तसेच या हक्कांचे संरक्षण करते. प्रत्येक नागरिकाला स्वतंत्र, सन्मानाने व प्रतिष्ठित आयुष्य जगता यावे यासाठी विविध अधिकार दिलेले असतात, मात्र या अधिकारांना मर्यादा असतात. त्यांवर काही बंधने घातलेली असतात. उदाहरणार्थ, भारतीय संविधानात नागरिकांना मूलभूत हक्क दिले आहेत, पण त्याचबरोबर त्यावर मर्यादाही घातल्या आहेत. केवळ अधिकार देणे पुरेसे नसते, तर त्यांच्या संरक्षणाची व्यवस्था करणेही गरजेचे असते.

भारतीय संविधानात लोकांच्या अधिकारांचे संरक्षण करण्यासाठी विविध मार्ग नमूद केले आहेत. नागरिकांच्या अधिकाराचे संरक्षण करण्याची जबाबदारी प्रामुख्याने न्यायमंडळाला दिली आहे. अशा पद्धतीने या दोन घटकांमुळे शासन, समाज व व्यक्ती यांचे परस्परसंबंध निश्चित करणारी एक चौकट तयार होते.

(iii) **उद्दिष्टे व मूल्यांचा संच :** संविधानात उद्दिष्टे व मूल्येही नमूद केलेली असतात. यावरून संविधान निर्मितीमागील उद्देश स्पष्ट होतो. उदाहरणार्थ, जगातील सर्वांत जुन्या संविधानांपैकी एक असलेल्या अमेरिकन संविधानात त्याच्या निर्मितीमागील उद्देश घोषित केला आहे. या संविधानाद्वारे 'न्याय प्रस्थापित करावा, देशांतर्गत शांतता आणि संरक्षण द्यावे, सार्वत्रिक लोककल्याण साध्य करावे, आम्हांला व आमच्या वंशजांना स्वातंत्र्याचे वरदान मिळावे' यासाठी हे संविधान अस्तित्वात आले आहे. अशाच प्रकारच्या उद्दिष्टांनी भारतीय संविधानाचाही पाया रचला आहे.

जगातील बहुतांश संविधान लिखित स्वरूपात आहेत. एकाच लिखित दस्तऐवजात वरील तीनही घटक समाविष्ट केलेले असतात. सामान्यतः संविधान निर्मितीसाठी स्थापन केलेल्या विशिष्ट गटातील दीर्घ आणि सखोल चर्चेअंती संविधानाची निर्मिती होते. उदाहरणार्थ, अमेरिकेतील संविधानिक परिषदेने त्यांचे

संविधान निर्माण केले. तसेच भारतातील घटना समितीने भारतीय संविधानाची निर्मिती केली आहे.

काही देशांमध्ये संविधान अलिखित असते. उदाहरणार्थ, युनायटेड किंग्डम. अलिखित संविधानातही काही भाग लिखित स्वरूपात असतात, तर इतर भाग हे संविधानिक पायंडे वा संकेतांनी पाळले जातात. अर्थात, ते एकाच दस्तऐवजात लिहिलेले नसतात. उदा., युनायटेड किंग्डमच्या राजा/राणीला प्रधानमंत्री नियुक्तीचा असलेला अधिकार. यासंबंधी कोणतेही लिखित नियम नाहीत, परंतु ज्या पक्षाला हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये बहुमत असेल त्या पक्षाच्या नेत्याची नियुक्ती प्रधानमंत्री म्हणून केली जाते.

संविधानवाद

संविधानवाद म्हणजे शासनाचे अधिकार मर्यादित असणे. शासनावरील मर्यादा संविधानात नमूद केलेल्या असतात किंवा त्या परंपरेने चालत आलेल्या असतात.

संविधानवादाची सुरुवात सतराव्या शतकातील जॉन लॉक या ब्रिटिश विचारवंताच्या सामाजिक कराराच्या सिद्धान्तातून (social contract theory) झालेली आढळते. त्यांच्या विचारानुसार शासन चुकीच्या गोष्टी करू शकत नाही आणि जर त्या गोष्टी शासनाने केल्या तर लोकांना ते शासन बदलण्याचा अधिकार असतो.

जॉन लॉक यांच्यापूर्वी १२१५ मध्ये मॅग्नाकार्टा व १६८९ मध्ये ब्रिटिश संसदेने संमत केलेल्या बिल ऑफ राईट्स मार्फत राज्यकर्त्यांवर बंधने घातलेली होती. या दोन्ही प्रयत्नांतून शासनाच्या नव्हे तर राजाच्या अधिकारांवर बंधने घातली गेली. कारण त्या काळात सत्ता ही प्रामुख्याने राजाच्या हातात होती. ज्या वेळेस सत्ता विभाजनातून शासनाचे तीन विभाग निर्माण झाले त्या वेळी शासनावर नियंत्रण आणण्याची कल्पना पुढे आली. हाच आधुनिक काळातील संविधानवाद होय.

आधुनिक संविधानवाद प्रथम अमेरिकन संविधानातून मांडला गेला. अमेरिकन संविधानाच्या प्रथम दहा दुरुस्त्यांना एकत्रितपणे बिल ऑफ राईट्स असे संबोधले जाते. यातूनच शासनावर नियंत्रण आणले गेले. उदा., प्रथम संविधान दुरुस्तीनुसार व्यक्तीच्या बोलण्याच्या स्वातंत्र्यावर आणि वृत्तपत्र स्वातंत्र्यावर बंधने घालण्यास मज्जाव केला. भारतातही संविधानाने व्यक्तीच्या मूलभूत हक्कांवर बंधने घालण्यास शासनास मज्जाव केला आहे. शासनाच्या अधिकारांवर नियंत्रण आणल्याची ही काही उदाहरणे आहेत.

शोधा पाहू!

भारतीय संविधानाने नागरिकांना कोणते मूलभूत हक्क दिलेले आहेत?

भारतीय घटना समिती

अमेरिकन संविधानावर स्वाक्षऱ्या करताना

अलिखित संविधान असलेल्या देशामंध्ये काय होते? अलीकडच्या काळापर्यंत युनायटेड किंग्डममध्ये

संसदेच्या सार्वभौमत्वाचा सिद्धान्त अस्तित्वात होता. त्यामुळे तेथील संसदेला कोणताही कायदा बनवण्याचा अधिकार होता म्हणजेच शासनावर कोणतेही नियंत्रण नव्हते. तरीही जेव्हा संसदेने अन्यायकारक व अनियंत्रित कायदे बनवले तेव्हा ते सर्व कायदे सतर्क लोकमतापुढे टिकले नाहीत. पूर्वीसारखे आज तेथे संसदेला सार्वभौमत्व नाही. याचे एक कारण असे, की आज युनायटेड किंग्डम वेगवेगळ्या आंतरराष्ट्रीय संघटनांचा सदस्य आहे आणि त्यांनी अनेक आंतरराष्ट्रीय करार केले आहेत, ज्यामध्ये त्यांनी व्यक्तीच्या हक्कांची हमी दिली आहे. या हक्कांमुळे शासनाच्या अधिकारांवर नियंत्रण आले आहे.

ज्या संविधानाने शासनाचे अधिकार नियंत्रित केले त्या संविधानात दुरुस्त्या करून शासन ही नियंत्रणे काढू शकते. बऱ्याचशा संविधानात बदलांना वाव दिलेला असतो. मग शासनाने संविधान दुरुस्त्या करून ही सर्वच नियंत्रणे काढून टाकली तर? अशी परिस्थिती भारतात १९७० च्या दशकात उद्भवली. त्या वेळच्या शासनाला संविधानाने घातलेली बंधने म्हणजे देशाच्या प्रगतीच्या मार्गातील अडसर वाटले आणि म्हणून त्यांनी संविधान दुरुस्तीची मागणी केली. परंतु केशवानंद भारती या प्रसिद्ध खटल्यात (१९७३) सर्वोच्च न्यायालयाने शासनाच्या संविधान दुरुस्तीच्या अधिकारावरच नियंत्रण आणले. न्यायालयाने असे स्पष्ट केले, की भारतीय संविधानाला एक मूळ संरचना (basic structure) आहे आणि ती कोणत्याही परिस्थितीत बदलता येणार नाही, शासन इतर कोणतेही बदल करू शकते. यालाच मूळ संरचना तत्त्व (basic structure doctrine) असे म्हणतात.

शोधा पाहू !

- आतापर्यंत भारतीय संविधानात किती वेळा दुरुस्त्या झाल्या आहेत ?
- सर्वांत अलीकडची घटनादुरुस्ती कोणती ?

लोकशाहीमध्ये संविधानवाद म्हणजे केवळ शासनाच्या अधिकारावर नियंत्रण एवढेच नव्हे तर संविधानाच्या भावनेचे (Spirit of Constitution) पालन करणे होय. जी तत्त्वे संविधानाची पायाभूत तत्त्वे आहेत ती सत्तेवर असणाऱ्यांनी पाळली पाहिजेत. यालाच 'संविधानिक नैतिकता' (Constitutional Morality) असे म्हणतात.

डॉ.बाबासाहेब आंबेडकरांचे घटना समितीतील भाषण :

संविधानिक नैतिकता ही नैसर्गिक भावना नाही. ती रुजवावी लागेल. आपल्या लोकांना ती शिकावी लागेल.

लोकशाही शासनाचे महत्त्वाचे प्रकार

लोकशाही ही अशी व्यवस्था आहे ज्यात लोक आपले राज्यकर्ते निवडतात, परंतु लोकशाहीमध्ये एकाच प्रकारची शासनव्यवस्था नसते. यातील दोन प्रमुख प्रकार म्हणजे 'संसदीय पद्धत' व 'अध्यक्षीय पद्धत'. भारत आणि युनायटेड किंग्डममध्ये संसदीय पद्धत आहे, तर अमेरिकेमध्ये अध्यक्षीय पद्धत आहे. या दोन्ही प्रकारांत कायदेमंडळ व कार्यकारी मंडळ यांतील परस्परसंबंध भिन्न असतात. कायदेमंडळ व कार्यकारी मंडळ यांतील परस्परसंबंधावरून हे दोन प्रकार पडतात.

संसदीय पद्धत : संसदीय पद्धतीत राष्ट्रप्रमुख व शासनप्रमुख भिन्न असतात. राष्ट्रपती अथवा युनायटेड किंग्डममधील राजा किंवा राणी हे राष्ट्रप्रमुख असतात, तर प्रधानमंत्री हे शासनप्रमुख असतात. राष्ट्रपती वा राजा, प्रधानमंत्री आणि मंत्रिमंडळ यांचे मिळून कार्यकारी मंडळ बनते. राष्ट्रपती अथवा राजा हे नामधारी प्रमुख असतात, परंतु वास्तविक सत्ता ही प्रधानमंत्री व मंत्रिमंडळाकडे असते.

संसदीय पद्धतीत दोन कार्यकारी प्रमुख असतात. एक नामधारी प्रमुख व एक वास्तव प्रमुख. देशाचा

भारतीय शासन व्यवस्था (संसदीय पद्धती)

राष्ट्रपती (राज्याचा प्रमुख)

कार्यकारी मंडळ	**कायदेमंडळ**	**न्यायमंडळ**
(साऊथ ब्लॉक)	(संसद भवन)	(सर्वोच्च न्यायालय)
प्रधानमंत्री (शासनप्रमुख) आणि मंत्रिमंडळ	संसद लोकसभा आणि राज्यसभा	सर्वोच्च न्यायालय

शासनव्यव्यस्था : युनायटेड किंग्डम (संसदीय पद्धती)

राजेशाही (राजा/राणी) (राज्याचा प्रमुख)

कार्यकारी मंडळ	**कायदेमंडळ**	**न्यायमंडळ**
	(संसद भवन)	
प्रधानमंत्री (शासनप्रमुख) आणि मंत्रिमंडळ	संसद हाऊस ऑफ कॉमन्स हाऊस ऑफ लॉर्ड्स	सर्वोच्च न्यायालय

कारभार हा नामधारी प्रमुखाच्या नावाने व आज्ञेने चालत असला तरी प्रत्यक्ष निर्णय हे वास्तव प्रमुख घेत असतात. नामधारी प्रमुखाचे अधिकार नावापुरतेच असतात. नामधारी प्रमुख कोण आहेत यावरून संसदीय पद्धतीचे दोन प्रकार पडतात.

(१) संविधानिक राजेशाही (२) प्रजासत्ताक

ज्या ठिकाणी नामधारी प्रमुख हा वंशपरंपरेने निवडला जातो त्याला संविधानिक राजेशाही असे म्हणतात, तर ज्या ठिकाणी नामधारी प्रमुख हा निवडून दिला जातो, त्या प्रकाराला प्रजासत्ताक असे म्हणतात. प्रजासत्ताकाच्या प्रमुखाला राष्ट्रपती असे म्हणतात. ते नामधारी प्रमुख असतात आणि ते देशाच्या राजकीय व्यवस्थेचे देखील प्रमुख असतात.

मंत्रिमंडळाच्या प्रमुखाला प्रधानमंत्री म्हणतात. संसदेमध्ये बहुमत असलेल्या व्यक्तीला प्रधानमंत्री म्हणून नियुक्त करतात. प्रधानमंत्र्याची नियुक्ती राष्ट्रपती अथवा राजा करतो. प्रधानमंत्र्यांच्या इच्छेनुसार राष्ट्रपती अथवा राजा इतर मंत्र्यांची नियुक्ती करतात. मंत्र्यांच्या मदतीने प्रधानमंत्री शासनाचा कारभार चालवतात म्हणून त्यांना शासनप्रमुख असे म्हणतात. अध्यक्षीय पद्धतीत शासनाचा कारभार अध्यक्ष चालवतात म्हणून राष्ट्रप्रमुख व शासनप्रमुख दोन्हीही तेच असतात.

संसदेमध्ये बहुमत असेपर्यंत प्रधानमंत्री व मंत्रिमंडळ सत्तेत असतात. बहुतांश संसदीय पद्धतीत संसदेची दोन सभागृहे असतात. उदा., युनायटेड किंग्डममध्ये संसदेची हाऊस ऑफ लॉर्ड्स आणि हाऊस ऑफ कॉमन्स ही दोन सभागृहे आहेत. भारतीय संसदेत लोकसभा व राज्यसभा ही दोन सभागृहे आहेत. हाऊस ऑफ कॉमन्स आणि लोकसभा ही लोकांनी निवडून दिलेली सभागृहे आहेत. याच सभागृहातील बहुमतामुळे कार्यकारी मंडळ सत्तेवर राहते.

शोधा पाहू !

स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतरच्या भारतातील सर्व प्रधानमंत्री व त्यांच्या कार्यकाळाचा तक्ता तयार करा.

अध्यक्षीय पद्धत : अध्यक्षीय पद्धतीत कार्यकारी प्रमुख हे मर्यादित काळासाठी लोकांकडून निवडले जातात. या कार्यकारी प्रमुखांना अध्यक्ष असे म्हणतात. म्हणून या पद्धतीला अध्यक्षीय पद्धत असे म्हणतात. राष्ट्रप्रमुख व शासनप्रमुख ही दोन्ही पदे अध्यक्ष भूषवतात. अध्यक्षांना संविधानाने अधिकार दिलेले असतात. कायदेमंडळाकडून बनवलेल्या कायद्यानुसार शासनाचा कारभार चालवणे हा त्यांचा प्रमुख अधिकार आहे. अध्यक्ष त्यांच्या इच्छेनुसार मंत्री अथवा राजदूत यांची अधिकारी म्हणून नियुक्ती करतात. या पद्धतीमध्ये कार्यकारी मंडळातील सदस्यांना कायदेमंडळाचे सदस्य होता येत नाही. उदा., मंत्री (अमेरिकेत त्यांना सचिव म्हणतात.) हे काँग्रेसचे सभासद नसतात.

अमेरिकन शासनव्यवस्था (अध्यक्षीय पद्धत)

(सत्ता विभाजनांतर्गत असलेले शासनाचे तीन घटक)

कायदेमंडळ	कार्यकारी मंडळ	न्यायमंडळ
काँग्रेस हाऊस ऑफ रेप्रेझेन्टेटिव्ह सिनेट	राष्ट्राध्यक्ष उपराष्ट्राध्यक्ष सचिव (मंत्रिमंडळ)	सर्वोच्च न्यायालय इतर न्यायालये

शोधा पाहू !

अमेरिकेतील रिपब्लिकन पक्ष आणि डेमोक्रॅटिक पक्षाच्या प्रत्येकी चार अध्यक्षांची नावे लिहा.

माहीत आहे का तुम्हांला ?

अध्यक्षीय पद्‌धत असलेले देश : अमेरिका, मेक्सिको, ब्राझील, अर्जेंटिना, दक्षिण आफ्रिका इत्यादी.

संसदीय पद्‌धत असलेले देश : भारत, युनायटेड किंग्डम, जर्मनी, इटली, जपान, कॅनडा, ऑस्ट्रेलिया इत्यादी.

कायदेमंडळ हे लोकांकडून निवडले जाते. संविधानाने त्यांना कायदे करण्याचा अधिकार दिला आहे, परंतु हा अधिकार मर्यादित आहे. कारण अध्यक्षांच्या मंजुरीनंतरच हे कायदे संमत होतात. कायदेमंडळाचे कायदे नाकारण्याचा अधिकार अध्यक्षांना असतो. याला नकाराधिकार (veto power) असे म्हणतात. एखाद्या समस्येचे निराकरण करण्यासाठी कार्यकारी मंडळाने प्रस्तावित केलेला कायदा मंजूर करण्याची विनंती ते कायदेमंडळाला करू शकतात. अध्यक्षांनी संविधानाचे उल्लंघन केले तर कायदेमंडळ त्यांना पदच्युत करू शकते. वस्तुतः लोकशाही व्यवस्थेमध्ये अशी वेळ अभावानेच येते. सत्तेवर राहण्यासाठी अध्यक्षांना कायदेमंडळातील बहुमताची गरज नसते. कायदेमंडळात बहुमत नाही म्हणून त्यांना राजीनामा देण्याची गरज नसते, परंतु त्यांना कायदेमंडळात बहुमत नसेल तर शासनाच्या कामकाजात अडथळे येऊ शकतात. कारण त्या परिस्थितीमध्ये कायदेमंडळ व कार्यकारी मंडळ एकमेकांची सतत अडवणूक करू शकतात.

संघराज्य पद्‌धत

काही देश आकाराने मोठे असतात व त्यात अनेक प्रदेश असतात. अशा देशांमध्ये एका शासनामार्फत संपूर्ण देशाचा कारभार चालवणे अवघड असते. म्हणून या देशांमध्ये शासनव्यवस्था द्‌विस्तरीय असते. एक शासन राष्ट्रीय स्तरावर व दुसरे शासन प्रादेशिक स्तरावर असते. या प्रदेशांना किंवा घटकांना ‘राज्य’ अथवा ‘प्रांत’ असे म्हणतात. सत्तेचे विभाजन या दोन शासनांमध्ये केले जाते. केंद्रीय स्तरावरील शासनाला राष्ट्रीय शासन, केंद्रशासन, संघीय शासन किंवा संघराज्य शासन असेही म्हटले जाते, तर प्रादेशिक स्तरावरील शासनाला राज्यशासन असे म्हणतात. ज्या देशात अशी द्‌विस्तरीय यंत्रणा असते त्यांना संघराज्य पद्‌धत किंवा संघराज्य व्यवस्था असे म्हणतात.

जे देश आकारमानाने लहान असतात त्या देशांत केंद्रस्थानी एकच शासन असते, या पद्‌धतीला एकात्म पद्‌धत असे म्हणतात.

केंद्रशासन व राज्यशासन यांमधील सत्तेचे विभाजन हे औपचारिक असते. संविधानात सत्ताविभाजन स्पष्टपणे नमूद केलेले असते. उदा., अमेरिकन संविधानात केंद्रशासनाचे अधिकार स्पष्टपणे नमूद केलेले आहेत. भारतातही संविधानाच्या सातव्या परिशिष्टात केंद्रशासन व राज्यशासनाचे अधिकार सूचिबद्‌ध केले आहेत. या सत्ताविभाजनात बदल करायचे असल्यास दोन्ही शासनांची संमती आवश्यक असते.

मध्ययुगातील युरोपात संघराज्याचे ऐतिहासिक संदर्भ सापडतात. तेथे प्रबळ शत्रूचा सामना करण्यासाठी किंवा सामायिक समस्या सोडवण्यासाठी काही घटक एकत्र आले. या व्यवस्थेत अनेक शतके बदल होत गेले व अंतिमतः एक एकसंध राजकीय व्यवस्था तयार झाली. याचे उत्तम उदाहरण म्हणजे स्वित्झर्लंड. काही ठिकाणी परिपूर्ण संघराज्य पद्‌धती अल्पावधीत तयार झाली. उदा., अमेरिका. या ठिकाणी तेरा स्वतंत्र ब्रिटिश वसाहतींनी अठराव्या शतकात स्वातंत्र्यासाठी युनायटेड किंग्डमविरुद्ध लढा दिला व स्वातंत्र्य मिळवले. हे स्वातंत्र्य टिकवण्यासाठी

सर्वांनी एकत्र येणे गरजेचे आहे याची जाणीव त्यांना झाली म्हणून ते एकत्र आले व एक नवीन देश अस्तित्वात आला. तो देश म्हणजे अमेरिका. अशा प्रकारे अस्तित्वात आलेल्या संघराज्यांना 'एकत्रीकरणातून आलेले' (coming together) संघराज्य असे म्हटले जाते. कॅनडा आणि ऑस्ट्रेलिया या देशांतील संघराज्य व्यवस्था अशाच प्रवृत्तीतून अस्तित्वात आली आहे.

भारताला स्वातंत्र्य मिळाले त्या वेळेस अनेक संस्थाने व ब्रिटिश अमलाखाली अनेक प्रदेश अस्तित्वात होते. आज जी राज्ये आपण बघतो ती स्वातंत्र्यानंतर भाषेच्या आधारावर तयार केली गेली. म्हणजेच वसाहतींच्या एकत्रीकरणातून अमेरिकन संघराज्य तयार झाले, तर भारतात केंद्रीय सत्तेने नवीन राज्ये तयार केली. याविरुद्ध काही देशांत एककेंद्री पद्धत बदलून नवीन 'राज्ये' अथवा प्रांत तयार केल्याने संघराज्ये अस्तित्वात आली. यांना एकत्र धरून ठेवणारी संघराज्य पद्धती (holding together) म्हणतात. या पद्धतीत देशाची एकात्मता टिकवण्यासाठी केंद्रीय सत्तेचे विभाजन केले जाते. युनायटेड किंग्डममध्ये एककेंद्री शासनपद्धती आहे, परंतु आज तेथील स्कॉटलंड, वेल्स व उत्तर आयर्लंड यांना काही प्रमाणात स्वायत्तता दिली आहे आणि त्यामुळे त्यांची स्वतंत्र विधिमंडळे आहेत.

भारतात सत्ताविभाजनामध्ये केंद्रशासनाला अधिक अधिकार दिले आहेत. म्हणून भारतीय संघराज्याला संघराज्यसदृश संघराज्य (quasi-federation) अथवा एकात्मतेकडे झुकणारे संघराज्य असे म्हटले जाते. भारतीय संघराज्याचा प्रवास संमिश्र आहे. स्वातंत्र्यानंतर राज्यांना वाढीव अधिकार देण्यात आले, परंतु त्यानंतरच्या काळात आर्थिक व तंत्रज्ञानातील बदलांमुळे केंद्रशासनाच्या अधिकारात वाढ झाली आहे.

या पाठात आपण संविधानाचे महत्त्व व संविधानाच्या चौकटीत राहून शासन कसे काम करते ते पाहिले. आपण विविध प्रकारच्या शासनपद्धतीही अभ्यासल्या. पुढील पाठात आपण लोकशाही व्यवस्थेत शासन कसे बनते हे पाहणार आहोत.

माहीत आहे का तुम्हांला?

भारतीय संविधानातील सातवे परिशिष्ट – सातव्या परिशिष्टात केंद्रसूची, राज्यसूची व समवर्ती सूची अशा तीन सूचींचा समावेश आहे. केंद्रसूचीतील विषयांवर केंद्रशासन, राज्यसूचीतील विषयांवर राज्यशासन व समवर्ती सूचीतील विषयांवर दोन्ही शासन कायदे करू शकतात. समवर्ती सूचीतील विषयांवर केंद्र व राज्य या दोहोंनी कायदा बनवल्यास केंद्राचा कायदा टिकून राहतो आणि राज्याचा रद्द होतो. आवश्यकता पडल्यास राज्यशासन राज्यसूचीतील विषयांवर कायदे करण्याची विनंती केंद्राला करू शकते.

करून पहा : भारतीय संविधानाच्या सातव्या परिशिष्टातील खाली नमूद केलेल्या विषयांचे केंद्रसूची, राज्यसूची, समवर्ती सूचीमध्ये वर्गीकरण करा.(१) कायदा व सुव्यवस्था (२) अणुऊर्जा (३) बँकिंग क्षेत्र (४) कृषी (५) पोलीस (६) वीज (७) शिक्षण

Please see the following websites for further information:

(1) Constituent Assembly of India Debates (Proceedings) - Volume XI, 25th Nov. 1949
The Constituent Assembly of India met in the Constitution Hall, New Delhi, at Ten of the Clock, Mr. President (The Honourable Dr.Rajendra Prasad) in the Chair. Reply to the Debate: Dr. B.R.Ambedkar

http://cadindia.clpr.org.in/constitution_assembly_debates/volume/11/1949-11-25

(2) Former Presidents of India
https://presidentofindia.nic.in/former-presidents.htm

स्वाध्याय

प्र.१ (अ) दिलेल्या पर्यायांपैकी योग्य पर्याय निवडून विधान पूर्ण करा.

१. अलिखित संविधान .... या देशात आहे. (युनायटेड किंग्डम, भारत, दक्षिण अफ्रिका, अमेरिका)

२. संसदीय पद्‌धतीमध्ये कायदेमंडळात व कार्यकारी मंडळात अधिकाराचे .... आहे. (विभाजन, समन्वय, विलीनीकरण, केंद्रीकरण)

३. अमेरिकन संविधानाच्या प्रथम दहा दुरुस्त्यांना एकत्रितपणे .... संबोधले जाते. (बिल ऑफ राईट्स, मॅग्नाकार्टा, मूळ तत्व, मूलभूत हक्क)

(ब) चुकीची जोडी दुरुस्त करून लिहा.

(i) मॅग्नाकार्टा - इंग्लंड
(ii) नकाराधिकार - युनायटेड किंग्डम
(iii) केशवानंद भारती खटला - मूळ संरचना

(क) गटात न बसणारा शब्द ओळखा.

१. इंग्लंड, स्कॉटलंड, वेल्स, आयर्लंडचे प्रजासत्ताक

२. भारत, ऑस्ट्रेलिया, कॅनडा, अर्जेंटिना

प्र.२ खालील विधाने चूक की बरोबर सकारण स्पष्ट करा.

१. भारतीय संघराज्याला संघराज्यसदृश संघराज्य म्हटले जाते.

२. अमेरिकेत संसदीय पद्‌धत अस्तित्वात आहे.

प्र.३ सहसंबंध स्पष्ट करा.

१. संसदीय शासनप्रणालीतील कायदेमंडळ आणि कार्यकारी मंडळ.

२. अध्यक्षीय पद्‌धतीत अध्यक्ष आणि कायदेमंडळ.

प्र.४ पुढील प्रश्नांची उत्तरे लिहा.

१. संविधानवाद व संविधानिक नैतिकता या दोन संकल्पना स्पष्ट करा.

२. भारतीय संघराज्याचे स्वरूप स्पष्ट करा.

प्र.५ दिलेल्या मुद्द्यांच्या आधारे पुढील प्रश्नाचे सविस्तर उत्तर लिहा.

संविधान व संविधानातील परस्परसंबंधी घटक स्पष्ट करा.

(अ) संविधान म्हणजे काय ?
(ब) नियमांचा संच
(क) अधिकारांचा संच
(ड) उद्‌दिष्टे व मूल्यांचा संच

उपक्रम

अमेरिकन संविधानातील बिल ऑफ राईट्समध्ये कोणते हक्क नमूद केले आहेत?

***

५. प्रतिनिधित्वाची संकल्पना

आपण 'प्रतिनिधी' हा शब्द संसदेचे सदस्य, विधिमंडळाचे सदस्य, महानगरपालिकेतील नगरसेवक, वा ग्रामपंचायतीतील सदस्यांसाठी वापरतो. प्रतिनिधित्वाची संकल्पना लोकशाहीत महत्त्वाची आहे. प्रतिनिधी म्हणजे काय? ते कोण असतात? ते प्रतिनिधी कसे होतात? या पाठात आपण लोकशाहीतील प्रतिनिधित्वाची संकल्पना अभ्यासणार आहोत.

प्रतिनिधित्व म्हणजे काय?

आज लोकशाहीमध्ये लोक त्यांचा कारभार चालवण्यासाठी त्यांच्यातील काही जणांची निवड करतात, त्यांना प्रतिनिधी असे म्हणतात. अशा लोकशाहीला 'अप्रत्यक्ष लोकशाही' असे म्हणतात. कारण या ठिकाणी लोक स्वतःचा कारभार स्वतः न करता ती जबाबदारी त्यांनी निवडून दिलेल्या प्रतिनिधींकडे सोपवतात. पूर्वी लोक स्वतःचा कारभार स्वतः चालवत होते. त्या व्यवस्थेला 'प्रत्यक्ष लोकशाही' असे म्हणतात. प्राचीन ग्रीसमध्ये अथेन्स या नगरराज्यात प्रत्यक्ष लोकशाही होती. अशाच प्रकारच्या व्यवस्थेची उदाहरणे प्राचीन भारतातही आढळतात. त्या व्यवस्थेत सत्तेत सहभागी होण्याचा अधिकार सर्वांना दिलेला नव्हता. सामान्यतः महिला व गरीब यांना वगळले जात होते.

भौगोलिकदृष्ट्या लहान व कमी लोकसंख्या असलेल्या राज्यांत प्रत्यक्ष लोकशाही अस्तित्वात होती. त्या ठिकाणी सर्व लोकांना एकत्र येऊन त्यांचे निर्णय घेणे शक्य होते, परंतु आधुनिक काळात राज्याचा विस्तार व लोकसंख्येतील वाढ यांमुळे लोकांना स्वतःचा कारभार स्वतः पाहणे शक्य नसते. यातूनच 'अप्रत्यक्ष लोकशाही' उदयास आली. यात लोकांचा कारभार हा प्रतिनिधींमार्फत चालवला जातो म्हणून याला प्रातिनिधिक लोकशाही असेही म्हणतात. या शासन प्रकाराला 'जबाबदार शासन' असेही म्हणतात. कारण प्रतिनिधी हे लोकांना जबाबदार व उत्तरदायी असतात.

राजाचा दैवी अधिकार

प्रातिनिधिक लोकशाहीची सुरुवात मध्ययुगातील युरोपात झाली. तज्ज्ञांच्या मते अशीच व्यवस्था भारतातही अस्तित्वात होती. मध्ययुगापर्यंत जगात सर्वत्र राजेशाही अस्तित्वात होती. राजाची लोकांवर निरंकुश सत्ता होती. काही ठिकाणी राजाला देवाचा पृथ्वीवरील प्रतिनिधी मानले जात होते. लोकांवर राज्य करण्याचा अधिकार त्याला देवाने दिला आहे असे राजा मानत असे. यालाच राजाचा दैवी अधिकार असे म्हणतात.

हळूहळू राज्य चालवणे खर्चिक होत गेल्याने राजांनी लोकांवर कर लावण्याचे ठरवले. लोकांची मान्यता मिळाल्यास कर जमा करणे सोपे झाले असते, परंतु याकरिता सर्व लोकांनी एकत्र येणे किंवा वेगवेगळ्या ठिकाणी एकत्र जमून करांना मान्यता देणे शक्य नव्हते. म्हणून अनेक राजांनी राज्याच्या विविध भागांतून लोकांनी निवडून दिलेल्या व्यक्तींना राजधानीत सभेसाठी एकत्र बोलवले व या सभेमध्ये करांचे प्रस्ताव संमत करण्याचे ठरवले. या सभांना 'प्रतिनिधी सभा' असे संबोधले गेले. युनायटेड किंग्डममधील 'हाऊस ऑफ कॉमन्स' ही अशीच एक प्राचीन प्रतिनिधी सभा आहे.

प्रतिनिधी सभा

प्रतिनिधी सभांनी निर्णय प्रक्रियेत त्यांचा सहभाग असावा अशी मागणी केली. याला राजांनी विरोध केला. दोघांमधील हा संघर्ष काही ठिकाणी अंतर्गत वादाला कारणीभूत ठरला. १६४० च्या दशकात

झालेले इंग्लिश यादवी युद्ध आणि १७८९ मधील फ्रेंच राज्यक्रांती ही याची दोन उत्तम उदाहरणे आहेत. यातील पहिल्या घटनेमुळे युनायटेड किंग्डम संविधानिक राजेशाहीच्या मार्गावर गेला, तर दुसऱ्या घटनेमुळे १९व्या शतकात फ्रान्स प्रजासत्ताक झाले. अशा संघर्षामध्ये राजेशाहीचा पराभव झाला आणि तेथे प्रतिनिधी सभांनी संपूर्ण कारभार आपल्या हाती घेतला. या प्रतिनिधी सभांमधील सदस्यांना 'राजकीय प्रतिनिधी' असे म्हटले गेले. त्यांनी सामूहिकरीत्या शासनाचा कारभार चालवला. यालाच 'राजकीय प्रतिनिधित्व' असे संबोधले गेले.

राजकीय प्रतिनिधित्व म्हणजे काय? प्रतिनिधित्व म्हणजे ज्या लोकांनी त्यांना प्रतिनिधी म्हणून निवडून दिले आहे त्यांच्या मागण्या व प्रश्न मांडणे व त्यांच्या हिताचे रक्षण करणे होय. राजकीय प्रतिनिधित्वाचे कार्य वर उल्लेख केलेल्या प्रतिनिधी सभांमध्ये चालते.

आधुनिक काळात १९व्या शतकानंतर 'राजकीय प्रतिनिधित्वाची' ही कल्पना युरोपसहित जगाच्या इतर भागांमध्ये पसरली. तोपर्यंत बऱ्याच युरोपीय देशांनी आशिया आणि आफ्रिका खंडात त्यांच्या वसाहती स्थापन केल्या होत्या. या सर्व घडामोडींनी प्रभावित झालेल्या आशिया आणि आफ्रिकेतील लोकांनी त्यांच्या देशातील निर्णय प्रक्रियेत त्यांचा सहभाग वाढावा याची मागणी केली. अशी मागणी करणाऱ्या पहिल्या काही देशांमध्ये भारत होता.

भारत

१८५७ च्या घडामोडींच्या पार्श्वभूमीवर ब्रिटिशांनी भारतीयांना निर्णय प्रक्रियेत सहभागी करून घेण्याचे ठरवले. त्यानुसार १८६१ मध्ये काही भारतीयांना राष्ट्रीय स्तरावर तर काहींना प्रांतीय स्तरावर कायदे मंडळामध्ये नियुक्त केले. हे भारतीय निवडून दिलेले नव्हते तर त्यांच्या नियुक्त्या केल्या होत्या. त्यांची निवड लोकांच्या मर्जीने नव्हे तर ब्रिटिशांच्या इच्छेने झाली होती; परंतु तरीही त्यांना 'प्रतिनिधी' समजले गेले. यानंतर ज्या भारतीय लोकांचे प्रतिनिधित्व ते करतात त्यांची निवड भारतीय लोकांनी करावी अशी मागणी करण्यात आली.

ही मागणी कालांतराने पूर्ण करण्यात आली. '१९३५ चा भारतीय शासन कायदा' हा या प्रक्रियेतील एक महत्त्वाचा टप्पा होय. या कायद्यानुसार प्रांतीय स्तरावर लोकनियुक्त सदस्यांच्या प्रतिनिधी सभांची स्थापना करण्यात आली. प्रांतीय सरकारांमध्ये संसदीय शासनव्यवस्था प्रस्थापित करण्यात आली. ही प्रक्रिया १९५० ते १९५२ मध्ये पूर्ण झाली असे म्हणता येईल कारण १९५० मध्ये भारत संसदीय लोकशाही असलेला प्रजासत्ताक देश झाला, तर १९५१-५२ मध्ये भारतात संसदेच्या व विधिमंडळांच्या पहिल्या सार्वत्रिक निवडणुका घेण्यात आल्या.

भारतातील प्रतिनिधी सभेसाठीचे महत्त्वाचे कायदे :

१८६१ : Indian Councils Act 1861 - भारतात कायदेमंडळाची स्थापना व त्यावर भारतीयांच्या नेमणुका.

१८९२ : Indian Councils Act 1892 - कायदेमंडळाचा विस्तार व प्रतिनिधित्वाच्या निवडणुकांना सुरुवात.

१९०८-०९ : Morley-Minto reforms and the Indian Councils Act, 1909 - कायदेमंडळाचा आणखी विस्तार व प्रतिनिधींच्या प्रमाणात वाढ.

१९१८-१९ : Montague-Chelmsford Reforms and Government of India Act, 1919 - कायदेमंडळाचा विस्तार आणि त्यात लोकनियुक्त सदस्यांचे बहुमत.

१९३५ : Government of India Act 1935 - प्रांतीय कायदेमंडळ हे लोकनियुक्त सदस्यांचे झाले.

प्रतिनिधित्वाच्या पद्धती

प्रत्येक लोकशाही देशामध्ये देशाचा कारभार चालवणाऱ्या प्रतिनिधी निवडीच्या वेगवेगळ्या पद्धती असतात. या पद्धतींना प्रतिनिधित्वाच्या पद्धती म्हणतात. या पद्धती खालीलप्रमाणे :

(i) **निवडणूक :** लोकांना त्यांचे प्रतिनिधी ठरवण्याचा अधिकार असतो. निवडणुकीच्या माध्यमातून लोक प्रतिनिधी सभेमध्ये आपले प्रतिनिधी कोण असावेत हे ठरवतात. कारण या प्रतिनिधी सभांकडे निर्णय घेण्याचा सर्वोच्च अधिकार असतो. मात्र निवडणुकीची एकच पद्धत नसून त्याच्या अनेक पद्धती आहेत.

(ii) **नेमणूक :** या पद्धतीत वेगवेगळ्या पदांकरिता प्रतिनिधींची निवड, नियुक्ती अथवा नेमणूक केली जाते. या पद्धतीने विविध शासकीय अधिकारी व इतर शासकीय आस्थापनांमधील सदस्य कोण असावेत हे ठरवले जाते.

(iii) **बिगरशासकीय :** या पद्धतीत नागरी समाज लोकांचे प्रतिनिधित्व करण्याचा प्रयत्न करतो. हे प्रतिनिधित्व विविध हितसंबंधी गट व दबाव गटांच्या माध्यमातून केले जाते.

सामान्यतः प्रतिनिधी सभेसाठी निवडणूक ही भौगोलिक आधारावर घेतली जाते. देशाचे वेगवेगळे विभाग अथवा मतदार संघ तयार केले जातात. त्या त्या मतदार संघात राहणाऱ्या लोकांना त्यांच्या विभागाचे प्रतिनिधित्व करणाऱ्या व्यक्ती निवडण्याचा अधिकार असतो. लोकांना मतदानाचा हक्क असतो. ज्या व्यक्ती निवडणूक लढवतात त्यांना उमेदवार असे म्हणतात. प्रत्येक मतदारसंघातून किती उमेदवार निवडायचे ती संख्या प्रत्येक देशात वेगवेगळी असते.

निवडणूक पद्धतीचे वर्गीकरण दोन प्रकारांत होते.

(i) एका मतदारसंघातून निवडलेल्या उमेदवारांची संख्या : या आधारावरून मतदारसंघाचे दोन प्रकार पडतात.

(अ) एक सदस्यीय मतदारसंघ : यात एका मतदारसंघातून एकच उमेदवार निवडला जातो.

(ब) बहुसदस्यीय मतदारसंघ : यामध्ये एका मतदारसंघातून एकापेक्षा अधिक उमेदवार निवडले जातात.

(ii) एका मतदारसंघातून निवडून येण्यासाठी मतांची असलेली आवश्यकता. याचे तीन प्रकार असतात. (अ) अनेकत्व (ब) बहुमत (क) प्रमाणशीर

सामान्यतः अनेकत्व व बहुमत पद्धती एकसदस्यीय मतदारसंघासाठी वापरली जाते. अनेकत्व पद्धतीत ज्या उमेदवाराला सर्वांत जास्त मते मिळतात तो निवडून येतो. या पद्धतीत उमेदवाराला बहुमत मिळवणे आवश्यक नसते. उदाहरणार्थ, धावण्याच्या शर्यतीत जो स्पर्धक प्रथम अंतिम रेषा पार करतो तो स्पर्धा जिंकतो, त्याला अंतिम रेषा पार करण्यासाठी किती वेळ लागला हे महत्त्वाचे नसते. म्हणूनच या पद्धतीला प्रथम पोहचणारा विजयी (First past the post) असे म्हणतात. भारतात लोकसभा व विधानसभेच्या निवडणुका या पद्धतीने होतात.

बहुमत पद्धतीमध्ये उमेदवाराला बहुमत मिळवणे म्हणजेच ५०% पेक्षा जास्त मते मिळवणे आवश्यक असते. भारतात राष्ट्रपती व उपराष्ट्रपती यांच्या निवडणुकीसाठी ही पद्धत वापरली जाते.

प्रमाणशीर पद्धत सामान्यतः बहुसदस्यीय मतदारसंघांमध्ये वापरली जाते. या पद्धतीत राजकीय पक्ष त्यांना मिळालेल्या मतांच्या प्रमाणात त्यांचे उमेदवार पाठवतात. उदा., पाच सदस्यीय मतदारसंघात एका राजकीय पक्षाला ४०% मते मिळाली तर त्या पक्षाचे त्या मतदारसंघातून २ उमेदवार निवडून येतात. भारतात ही पद्धत अस्तित्वात नाही. प्रमाणशीर पद्धतीचा आणखी एक उपप्रकार आहे. त्याला

एकल संक्रमणीय मतदान पद्धत असे म्हणतात. या पद्धतीत मतदार मतदानाच्या वेळेस उमेदवारांना पसंतीक्रम देतात. ही पद्धत भारतात राज्यसभा व विधान परिषद निवडणुकीसाठी वापरली जाते.

मतदानाचा हक्क

लोकशाहीत प्रौढ मताधिकार दिलेला असतो. म्हणजेच प्रत्येक प्रौढ नागरिकाला मताधिकार दिलेला असतो. हा अधिकार लिंग, वंश, आर्थिक वा सामाजिक दर्जा हा भेदभाव न करता दिला जातो. म्हणूनच प्रत्येक प्रौढ नागरिकाला त्यांचे प्रतिनिधी कोण असावेत हे ठरवण्याचे स्वातंत्र्य मिळते. प्रत्येक देशात मतदाराचे किमान वय वेगवेगळे असते. भारतात १८ वर्षे पूर्ण झालेल्या नागरिकाला मतदानाचा हक्क प्राप्त होतो.

मागील पाठात म्हटल्याप्रमाणे पूर्वी महिला व गरीब यांना मतदानाचा हक्क नव्हता पण जशी लोकशाही प्रगल्भ होत गेली तसेच बहुसंख्याकांना मताधिकारापासून वंचित ठेवणे अवघड होऊ लागले आणि मग सर्व पुरुषांना मतदानाचा हक्क मिळू लागला. महिलांना हा अधिकार मिळवण्यासाठी अधिक संघर्ष करावा लागला. २० व्या शतकाच्या मध्यात बहुतांश देशात महिलांना हा अधिकार प्राप्त झाला. भारतात मात्र १९५० पासूनच महिला व पुरुष यांना समान मताधिकार देण्यात आला.

प्रतिनिधित्वाची माध्यमे आणि स्तर

भारतातील महिला मतदार

भारत निर्वाचन आयोग – पोस्टाचे तिकीट

माहीत आहे का तुम्हांला?

महिलांना मतदानाचा अधिकार कधी मिळाला?

अमेरिका	:	१९२०
युनायटेड किंग्डम	:	१९२८
फ्रान्स	:	१९४५
जपान	:	१९४५
इस्राएल	:	१९४८
भारत	:	१९५०
स्वित्झर्लंड	:	१९७१

शोधा पाहू!

तुमच्या मतदारसंघातील खासदार व आमदारांची नावे लिहून, ते कोणत्या राजकीय पक्षाचे आहेत ते लिहा.

राजकीय पक्ष हा राजकीय प्रतिनिधित्वाचे महत्त्वाचे आणि प्राथमिक माध्यम आहे, पण राजकीय पक्ष म्हणजे काय? समविचारी लोकांचा संघटित गट म्हणजे राजकीय पक्ष होय. आपल्या राजकीय विचार व योजनांची अंमलबजावणी व्हावी यासाठी त्यांना राजकीय सत्ता हवी असते.

लोकशाहीत राजकीय पक्ष निवडणुकीच्या माध्यमातून सत्ता हस्तगत करतात. विविध पक्षांचे सदस्य त्यांच्या पक्षाचे उमेदवार म्हणून निवडणूक लढवतात. राजकीय पक्षाच्या विचारांना एकत्रितपणे त्या पक्षाची विचारसरणी असे म्हणतात. निवडणुकीच्या काळात राजकीय पक्ष त्यांच्या विचारसरणीनुसार

विविध कार्यक्रम मतदारांसमोर मांडतात आणि सत्तेवर आल्यास ते कार्यक्रम राबवण्याचे वचन देतात. ज्या पक्षाचे कार्यक्रम मतदारांना योग्य वाटतात त्या पक्षाच्या उमेदवाराला लोक मतदान करतात. अशा प्रकारे राजकीय पक्षाच्या माध्यमातून मतदारांच्या इच्छा व आकांक्षांचे प्रतिनिधित्व निर्णय प्रक्रियेत केले जाते.

निर्णय हे विविध स्तरांवर घेतले जात असतात. भारतासारख्या संघराज्य व्यवस्थेत निर्णय हे केंद्र व राज्य अशा दोन्ही स्तरांवर घेतले जातात. भारतात ग्रामपंचायत, नगरपालिका, महानगरपालिका यांसारख्या स्थानिक शासन संस्थांनाही संविधानिक दर्जा देण्यात आला आहे. त्यांना देण्यात आलेल्या जबाबदाऱ्या व अधिकार संविधानात नमूद केले आहेत. याचाच अर्थ निर्णय हे स्थानिक स्तरावरही घेतले जातात. या तीनही स्तरांवर प्रतिनिधी सभांच्या निवडणुकाही होतात आणि राजकीय पक्ष या निवडणुका लढवतात. म्हणूनच या तिन्ही स्तरांवर प्रतिनिधित्वाची माध्यमे म्हणून राजकीय पक्ष काम करतात.

राजकीय पक्षांचे वर्गीकरण

भारतात राजकीय पक्षांचे वर्गीकरण राष्ट्रीय पक्ष व प्रादेशिक पक्ष असे केले जाते. राष्ट्रीय आणि प्रादेशिक राजकीय पक्षांचे निकष निवडणूक आयोग ठरवतो.

राजकीय पक्षाला राष्ट्रीय पक्ष म्हणून मान्यता मिळवण्यासाठी निवडणूक आयोगाने खालील निकष ठरवले आहेत :

(i) त्या पक्षाला लोकसभा किंवा विधानसभेच्या निवडणुकीत चार किंवा जास्त राज्यात ६% पेक्षा जास्त मते मिळाली पाहिजेत.

(ii) कोणत्याही एका किंवा विविध राज्यांतून मिळून त्यांना लोकसभेमध्ये किमान ४ जागा मिळाल्या पाहिजेत.

किंवा

लोकसभेत किमात ३ राज्यांतून २% जागा म्हणजे (५४३ जागांपैकी किमान ११ जागा) मिळाल्या पाहिजेत.

भारतातील राष्ट्रीय पक्ष

- भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेस
- भारतीय कम्युनिस्ट पक्ष
- भारतीय जनता पक्ष
- भारतीय कम्युनिस्ट पक्ष (मार्क्सवादी)
- बहुजन समाज पक्ष
- राष्ट्रवादी काँग्रेस
- तृणमूल काँग्रेस

(निवडणूक आयोग : नं.56/2018/PPS-III दिनांक : १३ एप्रिल २०१८)

शोधा पाहू !

महाराष्ट्रातील चार व इतर राज्यांतील सहा प्रादेशिक पक्षांची नावे लिहा.

राजकीय पक्षांचा उगम

राजकीय पक्ष कसे अस्तित्वात आले हे जाणून घेणे कुतूहलाचे आहे. प्रतिनिधी सभेच्या स्थापनेनंतर राजकीय पक्ष उदयास आले. या प्रतिनिधी सभांना

सभेतील समविचारी सदस्यांचे गट तयार झाले व ते एकत्र येऊन धोरणांवर प्रभाव टाकू लागले. या गटांना राजकीय पक्ष असे म्हटले गेले.

प्रतिनिधी सभांच्या हातात सत्ता आल्यानंतर ज्यांना या प्रतिनिधी सभेत बहुमत असेल तेच कार्यकारी प्रमुख होणार हे निश्चित झाले. यातूनच संघटित गटांची गरज जाणवली. कारण या संघटित गटांमुळेच प्रतिनिधी सभेत मर्यादित काळासाठी बहुमत टिकवून ठेवणे व राज्याला स्थैर्य देणे शक्य झाले. ही प्रक्रिया युनायटेड किंग्डम आणि इतर अनेक देशांत १८व्या शतकात घडली. जसजसा मताधिकार अधिकाधिक लोकांना मिळाला तसतसे राजकीय पक्षांनी आपले सदस्य वाढवले व संघटना अधिक सुव्यवस्थित केली.

भारतात ब्रिटिश सत्तेविरुद्ध लढत असताना राजकीय पक्षांचा उदय झाला. १८८५ मध्ये भारतीय राष्ट्रीय काँग्रेस हा राजकीय पक्ष प्रथम अस्तित्वात आला. पुढे स्वातंत्र्य चळवळींनी वेग घेतला आणि मुस्लिम लीग, हिंदू महासभा, युनियनिस्ट पक्ष, भारतीय कम्युनिस्ट पक्ष, स्वतंत्र कामगार पक्ष यांसारख्या इतर अनेक पक्षांची स्थापना झाली. स्वातंत्र्य मिळाल्यानंतर शेतकरी कामगार पक्ष, द्रविड मुनेत्र कळघम, जनसंघ, समाजवादी पक्ष, भारतीय रिपब्लिकन पक्ष, शिवसेना इत्यादी अनेक पक्ष अस्तित्वात आले. समाजातील काही घटकांना ज्या वेळी असे वाटते की अस्तित्वात असलेले राजकीय पक्ष आपल्या आकांक्षा पूर्ण करू शकत नाहीत त्या वेळी नवीन राजकीय पक्ष स्थापन केले जातात. भारतात आणि जगातील इतर देशांत नवीन राजकीय पक्ष असेच तयार झालेले आहेत.

हितसंबंधी गट आणि दबाव गट

हितसंबंधी गट आणि दबाव गट ही लोकांचे प्रतिनिधित्व करणारी अनौपचारिक माध्यमे आहेत. शासकीय धोरणे आणि लोक यांना प्रभावित करण्यासाठी जेव्हा हितसंबंधी गट संघटित होतात तेव्हा त्यांना दबाव गट असे म्हणतात. हे गट प्रत्यक्ष निवडणूक लढवत नाहीत. त्यामुळे सरकार किंवा विरोधी पक्षात ते सहभागी नसतात. ते बाहेरून शासनावर दबाव टाकून शासकीय धोरणे प्रभावित करतात. अशा दबाव गटांना 'प्रचार गट' (लॉबी) असेही म्हणतात. कामगार संघटना, शेतकरी संघटना, विद्यार्थी संघटना ही दबाव गटांची उदाहरणे आहेत.

दबाव गट हे राजकीय पक्षापेक्षा भिन्न असतात.

(i) राजकीय पक्ष हे शासकीय प्रक्रियेचा एक घटक असतात. ते शासकीय धोरणांवर शासनांतर्गत प्रभाव टाकतात, तर दबाव गट शासनावर बाहेरून प्रभाव टाकतात. ते निवडणुका लढवत नाहीत म्हणून कायदेमंडळात त्यांचे प्रतिनिधी नसतात.

(ii) राजकीय पक्षांचा आवाका विस्तृत असतो. ते राजकीय, सामाजिक, आर्थिक, सांस्कृतिक अशा विविध क्षेत्रांत लोकांचे प्रतिनिधित्व करतात. याउलट दबाव गटांचे उद्दिष्ट सीमित स्वरूपाचे असते. शासनावर प्रभाव टाकून विशिष्ट गोष्टी साध्य करून घेणे हे त्यांचे ध्येय असते.

दबावगट सामाजिक चळवळीपेक्षा भिन्न असतात. दबाव गटांची संरचना अधिक औपचारिक असते. सामान्यतः सामाजिक चळवळींची औपचारिक संरचना अथवा संघटना नसते. ते एखाद्या विशिष्ट विषयाचा पाठपुरावा करतात. उदा., चिपको आंदोलन. म्हणूनच दबाव गटांना 'संघटित हितसंबंधाचे प्रतिनिधी' असेही म्हणतात.

भारतातील काही हितसंबंधी गट/दबाव गट :

(i) व्यावसायिक क्षेत्र : फेडरेशन ऑफ इंडियन चेंबर ऑफ कॉमर्स अँड इंडस्ट्री (FICCI), कॉन्फडरेशन ऑफ इंडियन इंडस्ट्री (CII) इत्यादी.

(ii) कामगार संघटना : भारतीय राष्ट्रीय कामगार संघटना (INTUC), ऑल इंडिया ट्रेंड युनियन काँग्रेस (AITUC), भारतीय मजदूर संघ (BMS), हिंद मजदूर संघ (HMS) इत्यादी.

(iii) शेतकरी संघटना : अखिल भारतीय किसान सभा, भारतीय किसान युनियन, शेतकरी संघटना इत्यादी.

(iv) विद्यार्थी संघटना : नॅशनल स्टुडंट्स युनियन ऑफ इंडिया (NSUI), अखिल भारतीय विद्यार्थी परिषद (ABVP), ऑल इंडिया स्टुडंट फेडरेशन (AISF), स्टुडंट फेडरेशन ऑफ इंडिया (SFI) इत्यादी.

अमेरिकेतील काही दबाव गट :

अमेरिकन चेंबर ऑफ कॉमर्स, अमेरिकन सिव्हिल लिबर्टी युनियन, नॅशनल ऑर्गनायझेशन फॉर वुमेन, अमेरिकन मेडिकल असोसिएशन, अमेरिकन फेडरेशन ऑफ लेबर अँड काँग्रेस ऑफ इंटरनॅशनल ऑर्गनायझेशन (AFL-CIO), नॅशनल असोसिएशन फॉर ॲडव्हान्समेंट ऑफ कलर्ड पिपल.

अशासकीय संस्था (NGOs)

अशासकीय संस्था या प्रतिनिधित्वाचे आणखी एक माध्यम आहेत. या संस्था सामान्यतः खासगी व अव्यावसायिक स्वरूपाच्या असतात. त्या अहिंसक मार्गाने उद्दिष्टपूर्ती करतात. विशिष्ट उद्दिष्ट रक्षणाकरिता त्यांचे कार्य चालते. त्या क्षेत्रातील तज्ज्ञ व्यक्ती त्यांच्याशी जोडलेल्या असतात.

वर उल्लेख केलेली सर्व माध्यमे लोकांच्या आकांक्षांचे प्रतिनिधित्व करतात.

शोधा पाहू !

तुमच्या परिसरातील सामाजिक विकास, महिला, मुले अथवा पर्यावरण क्षेत्रांत कार्य करणाऱ्या अशासकीय संस्थांची नावे व त्यांच्या कार्याविषयी माहिती मिळवा व लिहा.

या पाठात लोकांचे प्रतिनिधित्व विविध माध्यमांतून कसे केले जाते ते आपण पाहिले. लोकशाहीच्या यशात या प्रतिनिधित्वाला महत्त्व असते. पुढील पाठात न्यायमंडळ या शासनाच्या आणखी एका महत्त्वाच्या भागाचा अभ्यास करणार आहोत.

Please see the following websites for further information:

Representation

Edmund Burke, Speech to the Electors of Bristol
Representation Vol. 1, Page 391, 3 Nov. 1774 *Works 1:446--48*

http://press-pubs.uchicago.edu/founders/print_documents/v1ch13s7.html

स्वाध्याय

प्र.१ (अ) दिलेल्या पर्यायांपैकी योग्य पर्याय निवडून विधान पूर्ण करा.

१. प्राचीन ग्रीसमध्ये .... होती.
(हुकूमशाही, प्रत्यक्ष लोकशाही, अप्रत्यक्ष लोकशाही, राजेशाही)

२. जगातील सर्वांत प्राचीन प्रतिनिधिक सभा .... आहे.
(हाऊस ऑफ कॉमन्स, हाऊस ऑफ लॉर्ड, सिनेट, हाऊस ऑफ रिप्रेझेंटेटिव्ह)

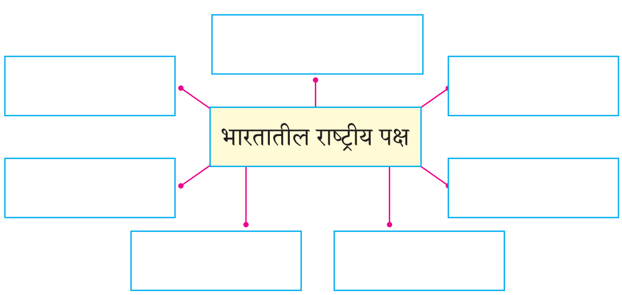
(ब) दिलेल्या विधानासाठी समर्पक संकल्पना लिहा.

राज्यकारभार चालवण्यासाठी लोक काही जणांची निवड करतात ती पद्धत म्हणजे.....

(क) गटात न बसणारा शब्द ओळखा.

भारतीय राष्ट्रीय कामगार संघटना, अखिल भारतीय किसान सभा, नॅशनल स्टुडंट्स युनियन ऑफ इंडिया, इंडियन नॅशनल काँग्रेस

प्र.२ पुढील संकल्पनाचित्र पूर्ण करा.



प्र.३ सहसंबंध स्पष्ट करा.

शासकीय आणि बिगरशासकीय संघटना

प्र.४ आपले मत नोंदवा.

दबाव गट हे राजकीय पक्षांपेक्षा भिन्न आहेत.

प्र.५ दिलेल्या मुद्द्यांच्या आधारे पुढील प्रश्नाचे सविस्तर उत्तर लिहा.

प्रतिनिधित्वाचा अर्थ सांगून प्रतिनिधित्वाच्या पद्धती स्पष्ट करा.

(अ) प्रतिनिधित्वाचा अर्थ
(ब) निवडणूक
(क) नेमणूक
(ड) बिगर शासकीय

प्र.६ मतदारांना मतदानासाठी कशा प्रकारे प्रोत्साहित करता येईल, यासाठी उपाय सुचवा.

उपक्रम

भारतातील कोणत्याही एका राष्ट्रीय पक्षाचा इतिहास लिहा.

***

६. न्यायमंडळाची भूमिका

या पाठात आपण न्यायमंडळाची संरचना व कार्ये अभ्यासणार आहोत. लोकशाहीत संसदीय अथवा अध्यक्षीय, प्रजासत्ताक अथवा संविधानिक राजेशाहीत, न्यायमंडळ हे शासनाच्या इतर दोन विभागांपासून स्वतंत्र असते व त्यासाठी संविधानिक व कायदेशीर तरतुदी केलेल्या असतात. न्यायमंडळातील न्यायाधीश न्यायालयाचे स्वातंत्र्य टिकवून ठेवण्यासाठी सतर्क असतात; परंतु याचा अर्थ न्यायमंडळावर नियंत्रण नसते असा नाही. न्यायमंडळाने त्यांच्या अधिकारांचे उल्लंघन करू नये यासाठीही संविधानात व कायद्यात तरतुदी केलेल्या असतात.

न्यायमंडळाचे स्वातंत्र्य

न्यायमंडळाला कोणते अधिकार दिले आहेत? न्यायमंडळाचे स्वातंत्र्य महत्त्वाचे का आहे? न्यायमंडळाचे प्राथमिक कार्य हे अभिनिर्णय (adjudication) हे आहे. न्यायमंडळ वाद मिटवण्यासाठी कायद्यानुसार निर्णय घेते व त्या निर्णयाची अंमलबजावणी व्हावी यासाठी आदेश देते. अनेकदा या वादांमध्ये कार्यकारी मंडळ फिर्यादी अथवा प्रतिवादी असते. शासनाचे अधिकार विचारात घेता, नागरिक व शासन यांच्यातील वाद हा असमान पक्षातील वाद असतो. शासन त्यांच्याकडील अधिकाराचा वापर त्यांना अनुकूल निर्णय मिळवण्यासाठी करू शकते. या ठिकाणी न्यायमंडळाच्या स्वातंत्र्याला महत्त्व येते. स्वतंत्र न्यायमंडळ त्यांच्या समोरील प्रत्येकाला समान वागणूक देते व कायद्यानुसार न्याय करते.

न्यायमंडळाचे स्वातंत्र्य ही एक आधुनिक संकल्पना आहे. राजेशाहीमध्ये न्यायमंडळाने राजाच्या आज्ञेनुसार कार्य करावे अशी राजाची इच्छा असे. लोकशाही जशी अधिकाधिक दृढ होत गेली तसे न्यायमंडळाचे कार्यकारी मंडळ व कायदे मंडळापासून स्वातंत्र्य ही कल्पनाही बळकट होत गेली.

न्यायमंडळाच्या स्वातंत्र्यासाठी संविधानात स्पष्ट तरतूद करणारा पहिला देश म्हणजे अमेरिका. अमेरिकेत सर्वोच्च न्यायालय व इतर कनिष्ठ न्यायालयातील न्यायाधीशांची नेमणूक अध्यक्ष करतात, परंतु या नेमणुकांना सिनेटची मंजुरी आवश्यक असते. न्यायाधीश तहहयात पदावर राहतात. त्यांच्या इच्छेनुसार ते पदत्याग करू शकतात. न्यायाधीशांनी संविधानाचे अथवा कायद्याचे उल्लंघन केल्यास त्यांना पदच्युत करता येते. या प्रक्रियेला 'महाभियोग' (Impeachment) असे म्हणतात. न्यायाधीशांच्या पदच्युतीच्या प्रस्तावाला काँग्रेसची मान्यता आवश्यक असते.

भारतीय संविधानानेही न्यायमंडळाला स्वातंत्र्य दिले आहे. न्यायाधीशांनी कायद्याचे उल्लंघन केले आहे हे सिद्ध झाल्याखेरीज त्यांना पदच्युत करता येत नाही. न्यायाधीशांच्या पदच्युतीच्या प्रस्तावावर संसदेने मान्यता दिल्याखेरीज कार्यवाही करता येत नाही.

भारतातील न्यायव्यवस्था

न्यायमंडळाची संरचना संविधानात नमूद केली आहे. सर्वोच्च न्यायालय हे भारतातील सर्वश्रेष्ठ न्यायालय आहे व सरन्यायाधीश हे त्याचे प्रमुख आहेत. सर्वोच्च न्यायालयाच्या खालोखाल उच्च न्यायालये असतात. मुख्य न्यायाधीश त्याचे प्रमुख असतात. सामान्यतः प्रत्येक राज्याला स्वतंत्र उच्च

न्यायालय असते, परंतु काही ठिकाणी दोन-तीन राज्यांना मिळून एक उच्च न्यायालय आहे. या न्यायालयांना व न्यायाधीशांना संविधानिक संरक्षण असते. उच्च न्यायालयाच्या खाली प्रत्येक जिल्ह्यात एक जिल्हा न्यायालय असते. सर्वांत निम्न स्तरावर दुय्यम गुन्ह्यांशी संबंधित न्यायालये असतात. ज्या नागरिकांना या न्यायालयाचे निर्णय मान्य नसतात ते वरिष्ठ न्यायालयात पुनर्विचारासाठी अपील करू शकतात. उच्च न्यायालय इतर सर्व कनिष्ठ न्यायालयांवर नियंत्रण ठेवते. महानगरांमध्ये कौटुंबिक विवादांसाठी स्वतंत्र कुटुंब न्यायालये असतात.

सर्वोच्च न्यायालय
(फक्त एक)

उच्च न्यायालय
(प्रत्येक राज्यासाठी एक)

जिल्हा न्यायालय
(प्रत्येक जिल्ह्यासाठी एक)

सर्वोच्च व उच्च न्यायालयांतील न्यायाधीशांच्या नेमणुकांची प्रक्रिया संविधानात नमूद केली आहे. त्यांची नियुक्ती सरन्यायाधीशांच्या सल्ल्यानुसार राष्ट्रपती करतात. उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांच्या नियुक्तीवेळी त्या राज्याच्या राज्यपालांचा सल्लाही घेतला जातो. १९९० च्या दशकापर्यंत न्यायाधीशांच्या नेमणुका, सरकारच्या व सरन्यायाधीशांच्या सल्ल्याने, राष्ट्रपती करत असत. १९९० च्या दशकात सर्वोच्च न्यायालयाने या तरतुदीचा अर्थ लावताना असे म्हटले, की न्यायाधीशांच्या नियुक्त्यांमध्ये न्यायमंडळाची भूमिकाही महत्त्वाची असली पाहिजे. या निर्णयानुसार सर्वोच्च न्यायालयाने सरन्यायाधीश व इतर चार ज्येष्ठतम न्यायाधीशांचे एक मंडळ (collegium) स्थापन केले. हे मंडळ सर्वोच्च न्यायालय व उच्च न्यायालयातील न्यायाधीशांची नावे राष्ट्रपतींना सुचवतात. या प्रक्रियेमुळे न्यायाधीशांच्या नियुक्ती प्रक्रियेतील शासनाचा सहभाग कमी झाला.

वर उल्लेख केलेल्या न्यायालयांखेरीज काही विशिष्ट स्वरूपाचे वाद मिटवण्यासाठी केंद्र व राज्यशासन लवादांची नियुक्ती करतात. उदा., सशस्त्र सेना ट्रायब्युनल, आयकर अपील ट्रायब्युनल, राष्ट्रीय हरित लवाद इत्यादी. महाराष्ट्र शासनाने नियुक्त केलेल्या काही लवादांची उदा., महाराष्ट्र प्रशासकीय न्यायाधिकरण, महाराष्ट्र महसूल लवाद इत्यादी. या लवादांना न्यायसदृश म्हणतात व त्याच्या संचलनासाठी वेगळा कायदा आहे. या लवादांमध्ये निवृत्त न्यायाधीश व त्या विषयातील तज्ज्ञ व्यक्तींची नियुक्ती केली जाते. उदा., सशस्त्र सेना ट्रायब्युनलमध्ये सशस्त्र सेना दलातील निवृत्त अधिकाऱ्यांचा तज्ज्ञ म्हणून समावेश केलेला असतो. हे सर्व लवाद, इतर न्यायालयांप्रमाणेच सर्वोच्च न्यायालयाच्या अधिकाराखाली असतात.

न्यायमंडळ व त्यांची कार्ये

लोकांमधील वाद मिटवणे हे न्यायमंडळाचे प्राथमिक कर्तव्य आहे. मग कोणत्याही प्रकारचे वाद न्यायालयात सोडवले जातात का? न्यायालये काय करतात? त्यांची कार्ये कोणती?

(i) प्रत्येक न्यायालय विशिष्ट क्षेत्राशी निगडित खटल्यांची सुनावणी करतात व ते सोडवतात. याला न्यायालयाचे अधिकारक्षेत्र असे म्हणतात. हे अधिकारक्षेत्र दोन प्रकारचे असते.

(अ) *मूळ अधिकारिता* : काही विशिष्ट बाबींशी निगडित खटले/दावे हे विशिष्ट न्यायालयातच प्रथम दाखल केले जातात. त्यालाच त्या न्यायालयाची मूळ अधिकारिता असे म्हणतात. उदा., सर्वोच्च न्यायालयाच्या प्रारंभिक

अधिकारक्षेत्रात, दोन घटक राज्यांतील विवाद, भारत सरकार विरुद्ध घटकराज्यातील वाद, राष्ट्रपती व उपराष्ट्रपती यांच्या निवडणुकीशी संबंधित विवाद येतात. या विवादांशी निगडित खटले फक्त सर्वोच्च न्यायालयातच दाखल होऊ शकतात. म्हणूनच याला सर्वोच्च न्यायालयाची मूळ अधिकारिता असे म्हणतात आणि असे अधिकार इतर कोणत्याही न्यायालयाला नाहीत.

(ब) *अपील अधिकारिता* : काही निवाड्यांविरोधातील अपील काही विशिष्ट न्यायालयातच दाखल केले जाते. त्यालाच त्या न्यायालयाचे अपील अधिकारिता असे म्हणतात. उदा., उच्च न्यायालयाच्या निर्णयाविरोधात सर्वोच्च न्यायालयात अपील करता येते. यामध्ये अनेक विषयांसंबंधीचे अपील समाविष्ट आहेत. जिल्हा न्यायालयाच्या निर्णयाविरुद्धचे अपील उच्च न्यायालयात केले जाते.

(ii) सर्वोच्च न्यायालयाला सल्लादायी अधिकारिता (Advisory jurisdiction) आहे. भारताच्या राष्ट्रपतींनी ज्याबाबत सल्ला मागितला असेल त्याबाबत सर्वोच्च न्यायालय सल्ला देते.

(iii) सर्वोच्च न्यायालय व उच्च न्यायालय इतर अनेक कार्ये करतात. त्यांतील एक महत्त्वाचे म्हणजे संविधानाचा व इतर कायद्यांचा अर्थ लावण्याचे कार्य. सर्व खटल्यांमध्ये न्यायालय हे पडताळून पाहते, की संबंधितांनी केलेली कृती ही संविधान अथवा कायद्यानुसार आहे किंवा नाही. या संदर्भात न्यायालय संविधानाचा अर्थ लावते. उदा., सर्वोच्च न्यायालयाने 'जगण्याचा अधिकार' म्हणजे केवळ जिवंत असणे असा नाही तर 'प्रदूषणमुक्त पर्यावरणात जगण्याचा अधिकार' असा लावला.

(iv) सर्वोच्च न्यायालय व उच्च न्यायालय आणखी एक महत्त्वाचे कार्य करतात. ते म्हणजे संविधानाने दिलेल्या मूलभूत हक्कांचे संरक्षण. व्यक्तीला सन्मानाने जीवन जगण्यासाठी हे हक्क आवश्यक असतात. म्हणून त्यांना मूलभूत हक्क असे म्हणतात. संसदेने केलेल्या कायद्यानेही काही अधिकार भारतीय नागरिकांना दिले आहेत. त्या अधिकारांना 'कायदेशीर हक्क' असे म्हणतात.

भारतीय संविधानाने सर्वोच्च न्यायालय व उच्च न्यायालय यांना मूलभूत हक्क व कायदेशीर हक्कांच्या संरक्षणासाठी विशेष आदेश म्हणजेच 'रिटस्' (writs) जारी करण्याचा अधिकार दिला आहे. नागरिकांनी त्यांच्या हक्कांचे उल्लंघन झाल्याची तक्रार केल्यास असा आदेश दिला जातो. भारतीय संविधानात देहोपस्थिती, परमादेश, प्रतिषेध, अधिकारपृच्छा आणि प्राकर्षण हे पाच रिटस् दिले आहेत.

भारतीय संविधानातील रिट्स (कलम 32(2))

(१) देहोपस्थिती (Habeas Corpus) : यान्वये एखाद्या व्यक्तीची अटक ही कायदेशीर आहे की नाही ते तपासण्यासाठी न्यायालय शासकीय अधिकाऱ्यांना अथवा इतर व्यक्तींना अटक केलेल्या व्यक्तीस, न्यायालयात हजर करण्याचा आदेश देतात.

(२) परमादेश (Mandamus) : यानुसार न्यायालय शासकीय अधिकाऱ्यास अथवा शासकीय विभागास त्यांचे काम करण्याचा आदेश देतात.

(३) प्रतिषेध (Prohibition) : कनिष्ठ न्यायालयाकडून त्याच्या अधिकारक्षेत्राचे उल्लंघन

झाल्यास वरिष्ठ न्यायालय त्यांना तो खटला चालवण्यास मज्जाव करण्याचा आदेश देतात.

(४) अधिकारपृच्छा (Quo-warranto) : या आदेशाद्वारे सदर अधिकारपदावर राहण्याचा आपणांस अधिकार आहे का हा प्रश्न न्यायालय विचारते.

(५) प्राकर्षण (Certiorari) : या आदेशान्वये वरिष्ठ न्यायालय एखाद्या खटल्यासंबंधीची कागदपत्रे कनिष्ठ न्यायालकडून स्वतःकडे मागवू शकतात.

न्यायालयीन सक्रियता (Judicial Activism) : सामान्यतः न्यायालयात येणारे खटले हे बाधित व्यक्तींनी स्वतः केलेल्या तक्रारीच्या किंवा याचिकेच्या रूपात दाखल होतात, परंतु गेल्या काही दशकांत परिस्थिती बदलली आहे. भारतीय न्यायमंडळाने त्यांच्या कार्याची व्याप्ती वाढवली आहे. उदा., सार्वजनिकदृष्ट्या महत्त्वाच्या विषयात कोणत्याही व्यक्तीला याचिका दाखल करण्यास न्यायालयाने परवानगी दिली आहे. त्या विषयाशी प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष निगडित नसलेली व्यक्ती ही याचिका दाखल करू शकते. अशा याचिकांना 'जनहित याचिका' म्हणतात. काही वेळा न्यायालयाने कोणतीही तक्रार अथवा याचिका दाखल नसताना स्वतः सार्वजनिक विषयाची दखल घेत दावा दाखल केला आहे.

शोधा पाहू !

जनहित याचिकेद्वारे दाखल केलेल्या काही याचिकांची उदाहरणे तुम्ही शोधा. यांतील एखाद्या याचिकेची वर्गात चर्चा करा.

न्यायालयाने घेतलेल्या या पुढाकाराला 'न्यायालयीन सक्रियता' असे म्हणतात. कार्यकारी मंडळ त्यांच्या अधिकाराचा वापर कसा करत आहे याकडे पूर्वी न्यायमंडळ विशिष्ट मर्यादेपलीकडे लक्ष देत नसे. उदा., एखाद्या राज्यात राष्ट्रपती राजवट घोषित केली, राज्यपालांनी मुख्यमंत्री म्हणून कोणाची नियुक्ती केली तर यांसारख्या गोष्टींमध्ये न्यायमंडळ हस्तक्षेप करत नसे, परंतु गेल्या काही वर्षांत न्यायालयीन सक्रियतेमुळे कार्यकारी मंडळाने घेतलेल्या अनेक निर्णयांचा कायदेशीरपणा न्यायमंडळ तपासत आहे. अनेक वेळा कार्यकारी मंडळाने निर्धारित कालावधीत कोणती आणि कशी कार्यवाही करावी यासाठीही न्यायालयाने निर्देश दिले आहेत.

न्यायालयीन सक्रियतेवर बरीच चर्चा झाली आहे. काही जणांच्या मते, कार्यकारी मंडळ त्यांची कामे यथायोग्य पद्धतीने करत नसल्यामुळे न्यायमंडळाला हस्तक्षेप करणे भाग पडते; तर काही जणांच्या मते, न्यायमंडळ त्यांच्या अधिकारांची सीमा पार करून कार्यकारी मंडळाच्या अधिकारक्षेत्रात हस्तक्षेप करत आहे.

खालील उदाहरणांची चर्चा करा. ही न्यायालयीन सक्रियतेची उदाहरणे आहेत का?

१. भारतीय क्रिकेट नियामक मंडळात सुधारणा : भारतीय क्रिकेटमधील भ्रष्टाचार, मॅच फिक्सींग व घोटाळ्याच्या पार्श्वभूमीवर सर्वोच्च न्यायालयाने लोढा समितीची स्थापना केली आणि त्या माध्यमातून क्रिकेट नियामक मंडळाचा कारभार सुधारण्याचा प्रयत्न केला.

२. सिनेमागृहामध्ये राष्ट्रगीत : २०१६ साली सर्वोच्च न्यायालयाने दिलेल्या निकालात म्हटले आहे, की : (i) भारतातील सर्व सिनेमागृहांमध्ये चित्रपट सुरू होण्यापूर्वी राष्ट्रगीत वाजवले जावे व (ii) सिनेमागृहातील उपस्थित सर्वांनी उभे राहून राष्ट्रगीताला मानवंदना द्यावी.

न्यायालयीन पुनर्विलोकन

लिखित संविधान हा देशातील सर्वोच्च कायदा असतो. संसदेने तयार केलेल्या कायद्याचा दर्जा हा दुय्यम असतो. संसदेचे कायदे हे संविधानानुरूप असले पाहिजेत, परंतु ते जर संविधानानुरूप नसतील तर काय होईल? कायदे संविधानाशी सुसंगत नसतील तर संविधानातील तरतुदी आणि मूल्ये निरर्थक ठरतील. म्हणूनच संसदेचे कायदे हे संविधानानुसार आहेत की नाहीत हे तपासण्यासाठी एखादी संस्था असणे गरजेचे आहे. संविधानानुरूप नसलेले कायदे अवैध घोषित करून त्यांच्या कार्यवाहीस मनाई करण्याचा अधिकारही या संस्थेस असला पाहिजे. तरच संविधानाचे उल्लंघन करणारे कायदे संसद तयार करणार नाही. लिखित संविधान असलेल्या लोकशाही देशात हा अधिकार न्यायमंडळाला दिलेला आहे. न्यायालयीन पुनर्विलोकन म्हणजे संसदेने बनवलेला कायदा संविधानाशी सुसंगत आहे की नाही ते तपासून पाहणे आणि संविधानाशी सुसंगत नसलेला कायदा घटनाबाह्य घोषित करण्याचा न्यायमंडळाला असलेला अधिकार होय.

न्यायमंडळाला हा अधिकार का आहे? कायदा करण्याच्या प्रक्रियेत कार्यकारी मंडळ व संसद या दोन्हींचा सहभाग असतो. त्यामुळे कायद्याची तपासणी करण्याचा अधिकार कार्यकारी मंडळ वा संसदेस देणे योग्य ठरणार नाही. या बाबतीत त्यांचे पूर्वग्रह असू शकतात. न्यायमंडळ कायदा करण्याच्या प्रक्रियेत सहभागी नसते, ते स्वतंत्र असते म्हणूनच हा अधिकार न्यायमंडळाला देण्यात आला आहे.

न्यायालयीन पुनर्विलोकनाची सुरुवात १८०३ मध्ये अमेरिकेत, मारबरी विरुद्ध मॅडीसन या खटल्यात झाली. या खटल्यात अमेरिकेतील सर्वोच्च न्यायालयाने प्रथमच काँग्रेसने केलेला कायदा घटनाबाह्य म्हणून घोषित केला. खरे पाहता, अमेरिकन संविधानात न्यायालयीन पुनर्विलोकनाच्या अधिकाराचा स्पष्टपणे उल्लेख केलेला नाही. परंतु तो सूचित (implied) केलेला आहे. अमेरिकेत सर्वोच्च न्यायालयाच्या या पुनर्विलोकनाच्या अधिकाराला आजपर्यंत कोणीही आव्हान दिलेले नाही. कारण संविधानाचे श्रेष्ठत्व अबाधित राखण्यासाठी असा अधिकार सर्वोच्च न्यायालयाला असणे गरजेचे आहे.

अमेरिकेचे सर्वोच्च न्यायालय

मारबरी विरुद्ध मॅडीसन : विल्यम मारबरी या अमेरिकन उद्योजकाची नियुक्ती अध्यक्ष जॉन ॲडम यांनी न्यायव्यवस्थेत केली. नंतर झालेल्या निवडणुकीत अध्यक्ष ॲडम पराभूत झाले. त्यानंतर सत्तेवर आलेल्या थॉमस जेफरसन या नवीन अध्यक्षांनी, नियुक्त्यांची कामे पाहणाऱ्या त्यांच्या मॅडीसन या मंत्र्याला मारबरी यांची नियुक्ती न करण्याचे आदेश दिले. मारबरी यांनी मॅडीसन यांच्या विरोधात सर्वोच्च न्यायालयात दावा दाखल केला. मारबरी यांना नियुक्ती पत्र देण्याचे आदेश शासनाला द्यावेत अशी विनंती मारबरी यांनी न्यायालयाला केली. त्या वेळी सर्वोच्च न्यायालयाचे सरन्यायाधीश असलेल्या जॉन मार्शल यांनी मारबरी यांची नियुक्ती कायदेशीर असल्याचे सांगून त्यांना नियुक्तीपत्र देण्याचा आदेश दिला. त्याचबरोबर ज्या कायद्याच्या आधारे मारबरी कनिष्ठ न्यायालयात न जाता थेट सर्वोच्च न्यायालयात गेले तो कायदाच न्यायालयाने घटनाबाह्य ठरवला.

ज्या देशात अलिखित संविधान आहे, उदा., युनायटेड किंग्डम, त्या देशात न्यायालयीन पुनर्विलोकनाचा अधिकार न्यायमंडळाला नसतो. कारण त्या देशात एकच कायदा सर्वोच्च नसतो म्हणून संसदेचे कायदे सर्वोच्च कायद्याशी सुसंगत आहेत की नाहीत ते तपासणे शक्य नसते.

भारतीय संविधानातही न्यायालयीन पुनर्विलोकनाचा अधिकार स्पष्टपणे नमूद केलेला नाही, परंतु अमेरिकेप्रमाणेच हा अधिकार सूचित केलेला आहे. सर्वोच्च न्यायालयाने अनेक प्रकरणांमध्ये संसदेचे कायदे संविधानाशी सुसंगत नाहीत असे ठरवून त्यांना घटनाबाह्य घोषित केले आहे.

भारतीय संविधानासंदर्भात संविधान दुरुस्त्या या घटनाबाह्य ठरवता येतात का हा महत्त्वाचा मुद्दा आहे आणि हा मुद्दा सर्वोच्च न्यायालयाने केशवानंद भारती खटल्यातील निकालाने स्प्ष्ट केला आहे. या निकालात न्यायालयाने भारतीय संविधानाला 'मूळ संरचना' असल्याचे स्पष्ट केले. तसेच संसदेने केलेल्या संविधान दुरुस्त्या या मूळ संरचनेशी सुसंगत असल्या पाहिजेत व जर त्या संविधानानुरूप नसतील तर सर्वोच्च न्यायालय त्यांना घटनाबाह्य घोषित करू शकते. संविधान दुरुस्त्यांना घटनाबाह्य ठरवण्याचा सर्वोच्च न्यायालयाचा अधिकार आता सर्वमान्य झाला आहे.

केशवानंद भारती खटला (१९७३) : केशवानंद भारती विरुद्ध केरळ सरकार खटल्यात (जो मूलभूत अधिकारांचा खटला म्हणून देखील ओळखला जातो.) संविधानाच्या चोविसाव्या घटना दुरुस्तीला आव्हान दिले गेले होते. या घटना दुरुस्तीने संसदेला मूलभूत हक्कांमध्ये संशोधन करण्याचा हक्क दिला गेला होता. संसदेला संविधानाच्या मूलभूत घटकांना तसेच मूलभूत तरतुदींमध्ये संशोधन करण्याचा अधिकार आहे का हे सर्वोच्च न्यायालयाला ठरवायचे होते. सर्वोच्च न्यायालयाने असा निर्णय दिला की संसदेला मूलभूत हक्कांसकट सर्व तरतुदींचे संशोधन करण्याचा अधिकार आहे, परंतु त्याला संविधानाची मूलभूत चौकट बदलता येणार नाही.

नागरिकांच्या दृष्टीने न्यायमंडळ हा शासनाचा सर्वांत महत्त्वाचा विभाग असतो. हा विभाग संविधानाचे व नागरिकांच्या मूलभूत हक्कांचे संरक्षण करतो. सामान्य माणूस न्याय मिळवण्यासाठी न्यायमंडळावर अवलंबून असतो. न्याय देण्यासाठी न्यायमंडळ सक्षम आहे ही भावनाच नागरिकांना सुरक्षित करते. तत्पर आणि निःपक्ष न्यायावरच लोककल्याण अवलंबून असते.

Please see the following websites for further information:

(1) Parliament and the Judiciary

Parliament and the Judiciary: Parliament and the Judiciary (PRS Legislative Research Institute for Policy Research Studies , New Delhi) November 29, 2016

https://www.prsindia.org/sites/default/files/parliament_or_policy_pdfs/Parliament%20and %20Judiciary.pdf

(2) Public Interest Litigation

Supreme Court of India

Compilation of Guidelines To Be Followed For Entertaining Letters/Petitions Received In This Court As Public Interest Litigation.

https://www.sci.gov.in/pdf/Guidelines/pilguidelines.pdf

स्वाध्याय

प्र.१ (अ) दिलेल्या पर्यायांपैकी योग्य पर्याय निवडून विधान पूर्ण करा.

१. न्यायमंडळाच्या स्वातंत्र्यासाठी संविधानात स्पष्ट तरतूद करणारा पहिला देश म्हणजे ....
(भारत, अमेरिका, युनायटेड किंग्डम, सोव्हिएट रशिया)

२. न्यायमंडळाचे प्राथमिक कार्य .... आहे.
(कायदा करणे, कार्यवाही करणे, अभिनिर्णय, नेमणुका करणे)

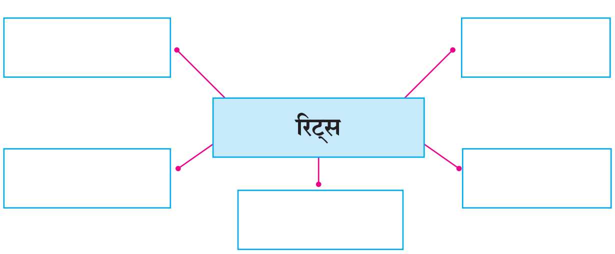
(ब) चुकीची जोडी दुरुस्त करून लिहा.

(i) लिखित राज्यघटना – भारत
(ii) न्यायालयीन पुनर्विलोकन – युनायटेड किंग्डम
(iii) स्वतंत्र न्यायमंडळ – अमेरिका

(क) दिलेल्या विधानांसाठी समर्पक संकल्पना लिहा.

१. सार्वजनिकदृष्ट्या महत्त्वाच्या विषयासंदर्भात दाखल केलेली याचिका–
२. न्यायाधीशांना बडतर्फ करण्याची प्रक्रिया–
३. विशिष्ट बाबींशी निगडित खटले विशिष्ट न्यायालयात दाखल करता येण्याचे अधिकारक्षेत्र–

प्र.२ (अ) पुढील संकल्पनाचित्र पूर्ण करा.



प्र.३ खालील विधाने चूक की बरोबर सकारण स्पष्ट करा.

१. अमेरिकेत न्यायाधीशांच्या नेमणुकीला सिनेटच्या संमतीची गरज नसते.
२. भारतात न्यायमंडळ स्वतंत्र आहे.

प्र.४ सहसंबंध स्पष्ट करा.

१. न्यायमंडळ आणि कार्यकारी मंडळ
२. सर्वोच्च न्यायालय आणि उच्च न्यायालय.

प्र.५ आपले मत नोंदवा.

१. न्यायमंडळाची न्यायाधीशांच्या नेमणूक प्रक्रियेत महत्त्वाची भूमिका असणे आवश्यक आहे.
२. न्यायालयीन सक्रियता आजच्या काळात महत्त्वाची आहे.

प्र.६ दिलेल्या मुद्द्यांच्या आधारे पुढील प्रश्नाचे सविस्तर उत्तर लिहा.

न्यायालयीन पुनर्विलोकन प्रक्रिया स्पष्ट करा.
(i) न्यायालयीन पुनर्विलोकनाचा अर्थ
(ii) आवश्यकता
(iii) सुरुवात कधी आणि कोठे झाली?
(iv) भारतीय संदर्भ

उपक्रम

भारतातील न्यायालयीन सक्रियतेच्या उदाहरणांची यादी करा.

***