Research Reinforcement | A Peer Reviewed International Refereed Journal | ISSN 2348-3857
Vol. 11, Issue 2 | November 2023 - April 2024 | pp. 125-129

एक देश-एक चुनाव : एक विश्लेषण

डॉ. मोनिका

शोधार्थी, राजनीति विज्ञान विभाग
राजस्थान विश्वविद्यालय, जयपुर (राजस्थान)

शोध सारांश

चुनाव प्रक्रिया लोकतंत्र का मूलमंत्र हैं। भारत जैसे प्रगतिशील लोकतंत्र में, विभिन्न इकाइयों के लिए सदस्यों का चुनाव करते है। इसमें संसद, राज्यविधानसभा और स्थानीय प्राधिकरणों पंचायत आदि के सदस्यों के चुनाव जैसे विभिन्न स्तरों पर निर्वाचन होते हैं। आजादी के पश्चात् भारत में वर्ष 1951-52 से 1967 तक चुनावी प्रक्रिया एकरूप में चलती रही, जिसमें संसद तथा राज्य विधायिका के चुनाव एक साथ सम्पन्न हुए। किन्तु कुछ समय पश्चात् यह समानुक्रम खण्डित हो गया। वर्ष 1970 के बाद अब तक देश अनुक्रमिक और अविरत-अविराम वाले चुनावों के जटिल जाल में फँसता गया। चुनावों की अनियमितता का असर देश के लोकतंत्र की प्रगति पर पड़ता हैं। बार-बार होने वाले चुनावों से मानवसंसाधन के साथ-साथ समय एवं वित्तीय संसाधनों का अनावश्यक व्यय होता है। बारम्बारता चुनाव होने पर, आचारसंहिता लागू की जाती हैं जिससे नीतिगत निर्णय में अवरोध होता है और विकास योजनाएँ बाधित होती है। देश में विकास और प्रगति के लिए आवश्यकता हैं कि 'एक देश-एकचुनाव' के विचार को प्रस्थापित किया जाए। वर्ष 1970 में चुनाव प्रक्रिया बाधित होने के पश्चात् भारतीय निर्वाचन आयोग, विधि आयोग, नीति आयोग सभी ने इस विचार को अपने प्रतिवेदन में स्पष्ट किया। चुनावी अनियमितता में इस विचार को पुनः लागू नहीं कर पाने का कारण चाहे हमारी दृढ़ इच्छाशक्ति की कमी या राजनीतिक स्वार्थ जो भी हो, नुकसान देश को ही है। अतएव आवश्यकता है कि विकसित भारत की आकांक्षा को पूर्ण करने के लिए 'एक देश-एक चुनाव' जैसे महत्वपूर्ण विषय पर व्यापक दृष्टिकोण अपना कर विमर्श किया जाए।

संकेताक्षर—*बारम्बारता चुनाव, आचार संहिता, संवैधानिक संशोधन*

प्रस्तावना

किसी भी जीवन्त लोकतंत्र में चुनाव एक अनिवार्य प्रक्रिया है। यह एक ऐसी व्यवस्था है जिसमें नियमित अन्तराल पर जनता अपने जनप्रतिनिधियों को चुन सके। एक निश्चित अवधि में होने वाले चुनाव से शासन में न केवल स्पष्टता एवं पारदर्शिता बनी रहती है बल्कि यह जनप्रतिनिधियों को जनता के प्रति जवाबदेह भी बनाता है। अतः चुनाव वह माध्यम है, जिसने जनतंत्र में जनमहत्ता की भूमिका को सर्वोपरि बनाए रखा है। भारत विश्व का सबसे बड़ा लोकतांत्रिक देश हैं। अतःएव यहाँ पर चुनाव का विशेष महत्त्व है। एक व्यक्ति एक मत मूल्य के अधिकार द्वारा समाज का प्रत्येक व्यक्ति इस लोकतंत्र में अपनी भागीदारी सुनिश्चित करता है। हमारे यहाँ लोकसभा और विधानसभाओं के चुनाव हर पाँच वर्ष बाद होते हैं। पाँच वर्ष के पश्चात् सभी चुने हुए प्रतिनिधियों का कार्यकाल समाप्त हो जाता है और यह दोनों सभाएं भंग हो जाती हैं। पुनः इनके कार्यकाल हेतु सभी चुनाव क्षेत्रों में एक दिन या एक छोटे अन्तराल में, अलग-अलग दिन चुनाव तय होते हैं। देश में आजादी के पश्चात् कुछ समय तक लोकसभा एवं विधानसभा के चुनाव एक ही समय पर होते रहें। किन्तु कुछ वर्षों के उपरान्त यह तारतम्यता टूट गयी। अब एक निश्चित

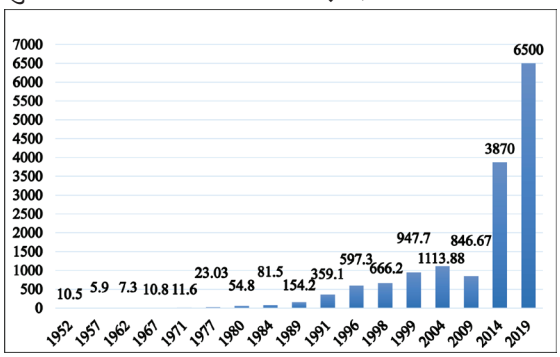
ISSN 2348-3857

समय अन्तराल पर होने वाले चुनाव अलग-अलग समय पर होने लगे। बार-बार होने वाले चुनाव से कि कभी केन्द्र में, कभी किसी राज्य में या ग्राम पंचायतों में, वर्ष भर यह चुनावी चक्र चलता रहता है।

भारतीय संविधान का निर्माण करते समय संविधान निर्माताओं का दो-चार चुनाव के बाद लोकसभा और विधानसभा के कार्यकाल के होने वाले स्वरूप के बारे में पूर्वानुमान लगाना सम्भव नहीं था। उस समय यह विचार करने का कोई प्रश्न भी नहीं था कि भविष्य में इन दोनों सदन के कार्यकाल का तारतम्य टूट जाएगा। ऐसी स्थिति में जब विधायी संस्थाओं का एक साथ निर्वाचन होते रहना सम्भव था, संविधान निर्माताओं द्वारा इस सम्बन्ध में कठोर प्रावधान नहीं बनाया जा सकता था। इस विषय को भविष्य के लिए छोड़ा जाना स्वाभाविक था। वर्तमान में यह देश के भावी संसद, नीति निर्माताओं एवं जागरूक नागरिकों पर निर्भर करता हैं कि वे इस दिशा में कोई व्यतिक्रम होने पर वे संवैधानिक दायित्व का निर्वहन करें और आवश्यकतानुसार उचित समय पर यथोचित सुधार एवं संविधान संशोधन करने की पहल करें।

ध्यात्वय है कि निरन्तर होने वाले चुनावों के कारण देश प्रशासन एवं सुरक्षा का एक बड़ा भाग इसी में संलग्न रहना एक गम्भीर एवं विचारणीय विषय है। हमारे यहाँ चुनाव का आयोजन एक पर्व की तरह किया जाता हैं। मतदाता सूची से लेकर मतगणना तक के कार्यो में शिक्षकों, सरकारी कर्मचारियों एवं सुरक्षाबलों की सेवाएँ ली जाती है इससे सरकारी तंत्र प्रभावी होता है। निरन्तर चुनाव के कारण आचार संहिता लगायी जाती रहती है जिसकी वजह से आवश्यक एवं नीतिगत निर्णय लेने में बाधा पहुंचती है। 'एक देश-एक चुनाव' के विचार से आचार संहिता कुछ ही समय के लिये लागू रहेगी और निर्बाध तरीके से विकास कार्यों को पूरा किया जा सकेगा।

यह विचार काले-धन और भ्रष्टाचार पर रोक लगाने में भी में भी सहायक होगा। देश में प्रत्याशियों द्वारा चुनाव में धन-खर्च किये जाने की सीमा निर्धारित की गयी हैं किन्तु राजनीतिक दलों की नहीं। इस वजह से कई बार अनावश्यक तनाव की स्थितियाँ भी बन जाती है। अभी नवम्बर माह में पांच राज्यों के चुनाव हुए है। भले ही चुनाव आयोग की तरफ औसतन धन राशि निर्धारित की गयी है। विधायकों द्वारा चुनाव के बाद अपने खर्च का ब्यौरा चुनाव आयोग को देना पड़ता है लेकिन राजनीतिक दलों द्वारा पूर्ण खर्च न बताकर औसतन खर्च सीमा बताया जाता है। लगातार होने वाले चुनावों से देश पर आर्थिक बोझ भी बढ़ता है।[9] वर्ष 1952 से 2019 तक हुए लोकसभा चुनाव में खर्च धन राशि का आकड़ा इस प्रकार हैं—



आरेख 1 : लोकसभा चुनाव पर व्यय (करोड़ रुपये में)

भारत देश में एक साथ चुनाव होने की परम्परा के इतिहास पर दृष्टि डाले तो देश में संविधान लागू होने पश्चात् वर्ष 1952 से 1967 तक लोकसभा और राज्य विधानसभा चुनाव पाँच वर्ष पर एक साथ सम्पन्न हुए। किन्तु 70 के दशक तक यह परम्परा टूट गयी। वर्ष 1971 में पांचवे लोकसभा चुनाव होने के साथ कई राज्यों के विधानसभा कार्यकाल अलग-अलग हो गए। वर्ष 1968 से 1984 के दौरान लगभग 65 बार राज्यों में राष्ट्रपति शासन लागू किया गया। इसके कारण कई राज्यों कि विधानसभा समयपूर्व भंग की गयी और कार्यकाल पूर्ण होने के पूर्व ही इनके चुनाव कराये गए। वर्ष 1980 के दशक तक आते-आते लोकसभा और विधानसभा के चुनाव पूर्णतया अलग-अलग हो गए।[1] वर्ष 1971 में हुए मध्यावधि चुनाव से लेकर अब तक, देश चुनावी चक्रव्यूह में उलझता जा रहा है। इन सभी के मध्य यह मांग भी समय-समय पर होती रही है कि, देश में पुनः एक समय में सभी चुनाव सम्पन्न हो। 'एक देश-एक चुनाव' कोई नवीन विचार नहीं है। इस विषय पर भारतीय चुनाव आयोग, भारतीय विधि आयोग, नीति आयोग, संसदीय स्थायी समिति और संविधान समीक्षा आयोग इस पर गहन-चिंतन कर चुके है। भारतीय चुनाव आयोग की वर्ष 1983 के वार्षिक प्रतिवेदन में एक साथ चुनाव सम्पन्न पर विचार व्यक्त किया गया था। वर्ष 1999 में भारतीय विधि आयोग के प्रतिवेदन में भी इस विषय को संदर्भित किया। भारतीय चुनाव आयोग ने वर्ष 2017 मे इस विषय पर एक

कार्यकारी पत्र तैयार किया गया था । भारतीय विधि आयोग ने भी अप्रैल 2018 में अपने प्रतिवेदन में पाँच संवैधानिक सिफारिशों को रखा गया था।[2] यह विषय एक बार पुनः चर्चा में आया जब माननीय प्रधानमंत्री श्री नरेन्द्र मोदी जी ने वर्ष 2020 में संविधान दिवस के अवसर पर भारतीय पीठासीन अधिकारी सम्मेलन को संबोधित करते हुए 'एक देश-एक चुनाव' के विचार को देश के लिए आवश्यक बताया।[3] वर्तमान में इस दिशा में वैधानिक पहलुओं की जाँच के लिए भारत के पूर्व राष्ट्रपति श्री रामनाथ कोविंद जी की अध्यक्षता में आठ सदस्यीय समिति बनायी गयी है।

संवैधानिक एवं व्यावहारिक चुनौतियाँ

'एक देश-एक चुनाव' का विचार इतना सहज एवं सरल नहीं है जिसे यकायक लागू कर दिया जाए। इसके समक्ष कुछ संवैधानिक एवं व्यावहारिक चुनौतियाँ है जिन पर कुछ नयी संभावनाओं की ओर ध्यान आकर्षण की आवयश्कता है, जिनका समाधान ढूढँना शेष हैं।

भारतीय संविधान में कुछ अनुच्छेद इस प्रकार है जिन पर संवैधानिक संशोधनों की आवश्यकता होगी जैसे—

भारतीय संविधान का अनुच्छेद 834 संसद के सदनों की अवधि से सम्बन्धित हैं। इसका खण्ड (2) यह कहता है कि, 'लोकसभा यदि पहले ही विघटित नहीं कर दी जाती है तो, अपने अधिवेशन के लिए नियत तारीख से (पाँच वर्ष) तक बनी रहेगी, इससे अधिक नहीं और पाँच वर्ष की उक्त अवधि की समाप्ति का परिणाम लोकसभा का विघटन होगाः

परन्तु उक्त अवधि को, जब आपात की उद्घोषणा प्रवर्तन में है तब, संसद विधि द्वारा ऐसी अवधि के लिए बढ़ा सकेगी, जो एक बार में एक वर्ष से अधिक नहीं होगी और उद्घोषणा प्रवर्तन में न रह जाने के पश्चात् उसका विस्तार किसी भी दशा में छः मास की अवधि से अधिक नहीं होगा।

इसी तरह से संविधान का अनुच्छेद 85 का खण्ड (2)[5] यह कहता है कि राष्ट्रपति समय-समय पर—

(क) सदनों का या किसी सदन का सत्रावसान कर सकेगा;

(ख) लोकसभा का विघटन कर सकेगा।

उपरोक्त दोनों अनुच्छेद लोकसभा के कार्यकाल एवं समय पूर्व विघटन किये जाने पर आधारित हैं। इसी प्रकार राज्य विधानमण्डल के संदर्भ में कुछ अनुच्छेद इस प्रकार हैं जो विधानमण्डल के कार्यकाल एवं विघटन से सम्बन्धित हैं।

भारतीय संविधान का अनुच्छेद 172[6] राज्यविधान मण्डल की अवधि से सबन्धित है। इसके अनुसार, 'प्रत्येक राज्य की प्रत्येक विधानसभा, यदि पहले ही विघटित नहीं कर दी जाती है तो, अपने प्रथम अधिवेशन के लिए नियम तारीख (पाँच वर्ष) तक बनी रहेगी, इससे अधिक नहीं और उक्त अवधि की समाप्ति का परिणाम विधानसभा का विघटन होगा :

परन्तु उक्त अवधि को जब आपात की उद्घोषणा प्रवर्तन में हैं, तब संसंद विधि द्वारा ऐसी अवधि के लिए बढ़ा सकेगी, जो एक बार में एक वर्ष से अधिक नहीं होगी और उद्घोषणा के प्रवर्तन में न रह जाने के पश्चात् किसी भी दशा में उसका विस्तार छः मास अधिक नहीं होगा।

इसी प्रकार संविधान के अनुच्छेद 174 के खण्ड (2)[7] के अनुसार राज्यपाल, समय-समय पर—

(क) सदन का या किसी सदन का सत्रावसान कर सकेगा;

(ख) विधानसभा का विघटन कर सकेगा।

राज्य तथा केन्द्र दोनों ही स्तर सदन के कार्यकाल को घटाया या बढ़ाया जा सकता है। किसी राज्य के विधानमण्डल के समयपूर्ण भंग होने का एक महत्वपूर्ण कारण राष्ट्रपति शासन का लगाया जाना भी हैं। इस उद्घोषणा को अनुच्छेद 356 द्वारा जारी किया जाता है। भारतीय संविधान का अनुच्छेद 356[8] राज्यों में संवैधानिक तंत्र के विफल हो जाने की दशा में उपबंध है। इसके अनुसार, 'यदि राष्ट्रपति का, किसी राज्य के राज्यपाल से प्रतिवेदन मिलने पर या अन्यथा, यह समाधान हो जाता हैं कि ऐसी स्थिति उत्पन्न हो गई है जिसमें उस राज्य का शासन इस संविधान के उपबन्धों के अनुसार नहीं चलाया जा सकता है तो राष्ट्रपति उद्घोषणा द्वारा—

(क) उस राज्य की सरकार के सभी या कोई कृत्य और राज्यपाल या राज्य के विधानमण्डल से भिन्न राज्य के किसी प्राधिकारी में निहित या उसके द्वारा प्रयोक्तव्य सभी या कोई शक्तियाँ अपने हाथ में ले सकेगा;

(ख) यह घोषणा कर सकेगा कि राज्य विधानमण्डल की शक्तियाँ संसद द्वारा या उसके प्राधिकार के अधीन प्रयोक्तव्य होगी;

(ग) राज्य के किसी निकाय या प्राधिकारी से सम्बन्धित इस संविधान के किन्हीं उपबंधों के प्रवर्तन को पूर्णतः या भागतः निलम्बित करने के लिए उपबंधों सहित ऐसे आनुषंगिक और पारिणामिक उपबन्धों कर सकेगा जो उद्घोषणा के उद्देश्यों को प्रभावी करने के लिए राष्ट्रपति को प्रतीत होः

उपरोक्त अनुच्छेद के अनुसार जब चुनाव के बाद त्रिशंकु विधानसभा बन जाने के कारण कोई दल सरकार बनाने की स्थिति में न हो या जब राज्य सरकार विधानमण्डल में अपना बहुमत सिद्ध करने में विफल हो जाए या कोई राज्यसरकार संवैधानिक दिशा-निर्देश का पालन न करें। इनमें से किसी एक कारण के उत्पन्न होने पर राष्ट्रपति शासन लगाया जा सकता है और विधानसभा को समय से पूर्व विघटित या भंग किया जा सकता हैं। 'एक देश-एक चुनाव' के विचार हेतु उपरोक्त अनुच्छेदों में संशोधन की आवश्यकता होगी। किन्तु प्रावधानों में संशोधन करना सरल नहीं है। सर्वप्रथम इसके लिए दोनों सदनों में दो-तिहाई बहुमत का होना आवश्यक है। और यदि संशोधन हो भी जाए तो उनकी वैधता को उच्चतम न्यायालय में चुनौती दी जा सकती है क्योंकि यह संविधान के संघीय स्वरूप को प्रभावित करता है और संघीयस्वरूप को उच्चतम न्यायालय संविधान की 'मूल -संरचना' को हिस्सा माना है। संघीय व्यवस्था के अन्तर्गत राज्यों को राज्यसूची में निर्दिष्ट विषयों पर शासन में स्वायत्तता प्राप्त है जब तक आपातकाल की उद्घोषणा न हो, केन्द्र सरकार हस्तक्षेप नहीं कर सकती है। इस विषय संदर्भ में चुनौतियाँ केवल संवैधानिक ही नहीं है अपितु कई व्यावहारिक चुनौतियाँ भी है। भारत जैसे देश में जहाँ, विशाल जनसंख्या, विषम भौगोलिक स्थिति के कारण एक साथ चुनाव सम्पन्न करवाना किसी साहसिक कार्य से कम नहीं है। इस विचार के विपरित तर्क में यह मानना है इतने बड़े स्तर पर चुनाव कराने के लिए पर्याप्त संसाधनों की क्षमता में वृद्धि किया जाना आवश्यक है। किसी भी प्रकार का व्यवधान पूरी प्रक्रिया को प्रभावित कर सकता है। केवल यही नहीं एक साथ चुनाव, मतदाता द्वारा एक से अधिक मतों का प्रयोग भ्रमित भी कर सकता है।

इस विषय पर राजनीतिक दलों का यह मानना है कि इससे एक ही सत्तारूढ दल के हाथों शक्ति का केन्द्रीकरण हो जाएगा। क्षेत्रीय या स्थानीय मुदों के आधार लड़े जाने वाले चुनाव राष्ट्रीय मुद्दों के समक्ष गौण हो जाएगे। विषय केवल क्षेत्रीय समस्या पर ही नहीं है, यदि कोई सरकार कार्यकाल के बीच में ही अपना बहुमत सिद्ध न कर पाएं तो क्या जोड़-तोड़ से वैकल्पिक सरकार बनेगी या राष्ट्रपति के जरिए लोकतंत्र को स्थगित रखा जाएगा। देश में संसदीय शासन प्रणाली होने के कारण अलग-अलग समय पर चुनाव होते रहते हैं जिससे जन प्रतिनिधियों की जनता के प्रति जवाबदेही बनी रहती है। किन्तु एक साथ चुनाव सम्पन्न कराने में केन्द्र या राज्यविधायिका के कार्यकाल का समायोजन करना सबसे कठिन कार्य है।

निष्कर्ष

भारतीय संविधान गातिशील प्रक्रिया को आगे बढ़ाता है न कि यथास्थितिवाद। संविधान में आवश्यकता होने पर कुछ संशोधन भी किये जा सकते है वर्ष 1969-70 के पश्चात् एक साथ चुनावी परम्परा में जो व्यवधान हुआ उससे आज तक देश हर समय चुनावी चक्रव्यूह में उलझता जा रहा है। इतने वर्षों के बाद भी इस दिशा में समाधान के गंभीर प्रयास नहीं किये गए 'एक देश-एक चुनाव' की अवधारणा राजनीतिक स्थिरता और विकास पर आधारित हैं। यह विचार समावेशी लोकतंत्र की धारणा को बढ़ावा देगा।

इस विचार हेतु देश में 'एक देश-एक मतदाता सूची' की व्यवस्था को अपनाया जाए। एक ही मतदाता सूची होने पर न केवल समय और धनी की बचत होगी अपितु मतदाताओं में भ्रम की स्थिति को भी कम करेगा। चुनाव की अविराम प्रक्रिया से जनता का सार्वजनिक जीवन बाधित रहता है। जन जीवन की आवश्यक सेवाओं की निर्बाध आपूर्ति सुनिश्चित करने में कठिनाईयों का सामना करना पडता हैं। लगातार जारी चुनाव रेलियों के कारण यातायात सम्बन्धित समस्या उत्पन्न होती है साथ ही साथ मानव संसाधनों की उत्पादकता में कमी आती है।

लोकसभा एवं विधान सभी दोनों के कार्यकाल का समायोजन इस प्रकार किया जाए कि एक-दूसरे में व्यतिक्रम की स्थिति उत्पन्न न करें। त्रिशंकु विधायिका की संभावना को कम किया जाए। अभी हाल में पांच राज्यों में चुनाव सम्पन्न हुए है और आगामी महीने में लोकसभा चुनाव की तैयारी है। अलग-अलग चुनाव कराने पर चुनाव खर्च भी दुगना हो जाता है। एक साथ चुनाव देश की राजनीतिक, सामाजिक और आर्थिक परिस्थितियों पर निर्भर करता है। प्रयास किया जाए कि, यदि राज्य विधानसभा चुनाव एवं लोकसभा चुनाव में छः माह का अन्तर है, तो किसी एक के कार्यकाल का समायोजन किया जाए या बढ़ा दिया जाए। एक सितम्बर 2023 को गठित यह

समिति अपने अब तक के कामकाज की समीक्षा कर चुकी है। पिछले छः माह के दौरान समिति ने राजनैतिक दलों से लेकर जन साधारण तक सुझाव मांगे हैं।[10] वर्तमान में इस विषय पर चिंतन एवं विचार-विमर्श हेतु उच्च समिति को सौंपना, निर्णय की गंभीरता को दर्शाता हैं। भारत देश आज आजादी के 75 वर्ष पूर्ण होने पर अमृत-महोत्सव मना रहा हैं। इस विचार को लागू करने से न केवल लोकतांत्रिक मूल्यों को मजबूती मिलेगी बल्कि यह देश को विकास के पथ पर आगे बढ़ाने में सहायक होगा।

संदर्भ सूची

1. बरनवाल, अनूप, एक देश-एक चुनावः भारत में राजनीतिक सुधार की सम्भावनाएँ', अंजुमन प्रकाशन, वर्ष 2022, पृ.सं. 15-16
2. राजस्थान पत्रिका, 12 सितम्बर 2023, पृ.सं. 8
3. बरनवाल अनूप, पूर्वोक्त, पृ.सं. 17
4. भारत का संविधान-द्विभाषी संस्करण, सेन्ट्रल लॉ एजेन्सी, इलाहाबाद, 2015, पृ.सं. 49
5. उपर्युक्त, पृ.सं. 50
6. उपर्युक्त, पृ.सं. 92
7. उपर्युक्त, पृ.सं. 93
8. उपर्युक्त, पृ.सं. 221
9. एचटीटीपीएसः//डब्ल्यू डब्ल्यू डब्ल्यू.ईसीआई.जीओवी.इन
10. राजस्थान पत्रिका, 1 मार्च 2024, पृ.सं. 6