ભારત માટે પ્રમુખશાહી પદ્ધતિ એક ઉત્તમ વિકલ્પ

ભારતના બંધારણના ઘડવૈયાઓએ બ્રિટિશ પદ્ધતિની સંસદીય લોકશાહી પસંદ કરી છે. આમ છતાં, આપણે ત્યાં પ્રમુખશાહી પદ્ધતિ અપનાવવા વિશે અવારનવાર ચર્ચા થતી રહી છે.

'ફોરમ ફોર પ્રેસિડેન્શિયલ ડેમોક્રસી'ના સ્થાપક અને કન્વીનર જશવંત બી. મહેતાએ સંસદીય લોકશાહી તથા લોકશાહીવાદી પ્રમુખશાહી પદ્ધતિનો ઊંડાણપૂર્વક અભ્યાસ કરી બન્ને પદ્ધતિનાં સારાંનરસાં પાસાં તથા વિવિધ દેશોમાં રાજકીય તથા સરકારની સ્થિરતાની દૃષ્ટિએ આ બન્ને પદ્ધતિઓની સફળતા અને નિષ્ફળતાનું પૃથક્કરણ કરી પ્રમુખશાહી પદ્ધતિની લોકશાહી આપણા દેશ માટે આજના સમયની જરૂરિયાત હોવાની હિમાયત તેમણે કરી છે. જે અહીં પ્રસ્તુત છે.

જસવંત બી. મહેતા

અનુવાદક : મહેશ ભટ્ટ

કોઈ પણ રાજકીય વ્યવસ્થા લોકશાહીનો પરિપૂર્ણ ઉકેલ બની શકે નહિ. આ સ્થિતિમાં આપણે જ આપણું ઘડતર અને ચણતર સતત કરતા રહેવું જોઈએ. આપણે આપણી હાલની સંસદીય લોકશાહીને માર્ક આપવાના હોય તો આપણે ખરેખર નિરાશ થવાય તેટલા માર્ક આપવા પડે. આ સંદર્ભમાં, આપણા માટે સાચા અર્થમાં લોકશાહીવાદી પ્રમુખશાહી પદ્ધતિ ઘણો સારો વિકલ્પ બની રહે. આ લેખમાળામાં તુલનાત્મક દૃષ્ટિએ સંસદીય લોકશાહી અને પ્રમુખશાહી લોકશાહીનો વિચાર કરી આપણા શાસનની પ્રમુખશાહી પદ્ધતિ શા માટે ઉત્તમ છે તે સમજવાનો પ્રયાસ કરીશું.

અનેક દેશોમાં વિવિધ પ્રકારની પ્રમુખશાહી પદ્ધતિની સરકાર છે. આમાં અતિ લોકપ્રિય અને લોકશાહીવાદી પ્રમુખશાહી પદ્ધતિ અમેરિકામાં છે. આ પદ્ધતિની સરકારમાં પ્રમુખ વહીવટી વડા હોય છે. લોકો ચાર વર્ષની મુદત માટે સરકારના વહીવટી વડા પ્રમુખને ચૂંટે છે. ચૂંટાયા પછી પ્રમુખ તેમની મુનસફી પ્રમાણે દેશના ટોચના બુદ્ધિજીવીઓમાંથી પોતાના પ્રધાનો તથા અન્ય વહીવટીકર્તાઓની સીધી પસંદગી કરે છે. પ્રધાનો ધારાસભા (સંસદ)ના સભ્ય હોવા જોઈએ નહીં. કદાચ તેઓ સભ્ય હોય તો તેમણે પ્રધાનમંડળમાં જોડાતાં પહેલાં ધારાસભામાંથી રાજીનામું આપવું પડે છે. ધારાસભા (અર્થાત્ ઉપલું અને નીચલું ગૃહ ધરાવતી સંસદ આ બન્ને ગૃહ અનુક્રમે સેનેટ તથા પ્રતિનિધિગૃહ તરીકે જાણીતાં છે, જ્યારે ભારતીય સંસદના સંદર્ભમાં રાજ્યસભા તથા લોકસભા તરીકે ઓળખાય છે.)નું કામ મુખ્યત્વે ધારા (કાયદા) ઘડવાનું તથા પ્રમુખ અને તેમના પ્રધાનમંડળ પર અંકુશ રાખવાનું છે. પ્રમુખ પોતાના કોઈ પણ સાથીને ધારાસભાની મંજૂરી વગર હોદ્દા પરથી દૂર કરી શકે છે, પરંતુ તેમણે વહીવટી તંત્ર તથા ન્યાય તંત્ર માટે કરેલી નિમણૂકો માટે સેનેટની મંજૂરી લેવી પડે છે.

શાસનની લોકશાહીવાદી પ્રમુખશાહી પદ્ધતિના સ્વરૂપ વિશે આટલો અછડત ખ્યાલ મેળવ્યા પછી ભારતીય સંસદીય પદ્ધતિનું સ્વરૂપ જોઈએ. આપણી હાલની સંસદીય પદ્ધતિ હેઠળ લોકો ધારાસભા (રાષ્ટ્રીય સ્તરે સંસદ અને રાજ્ય સ્તરે વિધાનસભા/ વિધાનમંડળ)ના સભ્યોની ચૂંટણી કરે છે. આ ચૂંટાયેલા સભ્યો સરકારની રચના કરે

વિવિધ પક્ષોની યુતિ (ગઠબંધન) નેતા (રાષ્ટ્રીય સ્તરે વડા પ્રધાન અને રાજ્ય સ્તરે મુખ્ય પ્રધાન)ને ચૂંટે છે. આ નેતા ધારાસભાના સભ્યોમાંથી પોતાના પ્રધાનમંડળની રચના કરી પ્રધાનોને વિવિધ ખાતાંની ફાળવણી કરે છે.

વડા પ્રધાન અને મુખ્ય પ્રધાન ધારાસભાના સભ્યોનો વિશ્વાસ ધરાવતા હોય ત્યાં સુધી જ હોદ્દા (સત્તાસ્થાન) પર રહી શકે છે. રાષ્ટ્રીય સ્તરે વડા પ્રધાન અને રાજ્ય સ્તરે મુખ્ય પ્રધાનને હસ્તક વહીવટની તમામ સત્તા હોય છે. લોકસભા કે વિધાનસભાનું વહેલું વિસર્જન ન કરાય તો સામાન્ય રીતે તેની ચૂંટણી દર પાંચ વર્ષે યોજાય છે. રાષ્ટ્રીય સ્તરે પ્રેસિડેન્ટ (આપણે ત્યાં પ્રમુખ નહીં, પરંતુ રાષ્ટ્રપતિ સંબોધન છે)નો દરજ્જો ઈંગ્લેન્ડના રાજા જેવો છે, જે રાજ કરે છે, પણ શાસન નથી કરતા. રાષ્ટ્રપતિ રાષ્ટ્રના સત્તા વગરના માત્ર પ્રતીકરૂપ વડા છે.

પૃથક્કરણ દર્શાવે છે કે આપણા બંધારણના ઘડવૈયાઓ મુખ્યત્વે બ્રિટિશ શાસન પદ્ધતિથી પરિચિત હોવાને કારણે તેમણે બ્રિટિશ મોડેલ અપનાવ્યું હતું. બંધારણ સભામાં લોકશાહીના પ્રમુખશાહી જેવાં અન્ય લોકપ્રિય સ્વરૂપો વિશે થોડીઘણી ચર્ચા થઈ હતી, પરંતુ બહુમતી સભ્યો બ્રિટિશ પદ્ધતિથી એટલા બધા પ્રભાવિત હતા કે તેમણે આ અંગેની રચનાત્મક ચર્ચાને લગભગ અટકાવી દીધી હતી.

અત્રે ઉલ્લેખનીય છે કે સંસદીય પદ્ધતિ અપનાવતી વખતે પણ આપણે ફંટાઈને આપણા રાજકારણીઓનાં હિતોને માફક આવે તે રીતનું સ્વરૂપ આ પદ્ધતિને આપ્યું છે.

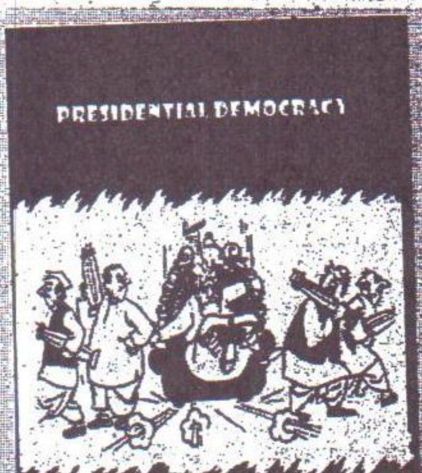
અમેરિકાના બંધારણના ઘડવૈયાઓમાંના મોટા ભાગના મૂળ તો બ્રિટિશ નાગરિકો હતા છતાં તેમણે બ્રિટિશ પદ્ધતિથી અલગ પદ્ધતિ પસંદ કરી તે મહત્ત્વનો મુદ્દો છે. બ્રિટિશ મોડેલ વિશે વિચારણા કરતી વખતે તેમના મનમાં ભય હતો કે બ્રિટનથી વિપરીત, અમેરિકા વિવિધ વર્ગોનાં હિતો અને મંતવ્યોની વિવિધતા ધરાવતો ભૌગોલિક રીતે વિશાળ દેશ છે અને તેથી તેમાં માત્ર બે જ રાજકીય પક્ષની પદ્ધતિ શક્ય નથી. વળી, અમેરિકામાં સ્થાયી થનારા સૌપ્રથમ હિજરતીઓમાં બહુમતી લોકો ઈંગ્લિશ મૂળના હતા, પરંતુ તે પછી તો ફ્રાન્સ, જર્મની, હોલેન્ડ, સ્પેન, ઈટાલી તથા પોર્ટુગલ સહિતના યુરોપના

આ તમામ હિજરતીઓની ભાષા સહિતની મજબૂત રાષ્ટ્રીય ઓળખને કારણે હિજરતીઓનું પ્રત્યેક જૂથ તેમનાં મૂળ અને દેશને આધારે પોતપોતાના અલાયદા રાજકીય પક્ષો સ્થાપે તેવી તથા દેશમાં આવા અનેક રાજકીય પક્ષોનો શંભુમેળો જામે તેવી તમામ શક્યતા હતી. અમેરિકન બંધારણના ઘડવૈયાઓએ આવી શક્યતાને પગલે એવી પણ દહેશત અનુભવી હતી કે આવા અનેક પક્ષોની ભરમાર વચ્ચે રચાનારી સરકાર નબળી અને અસ્થિર જ રહેવાની તથા રાજકીય પક્ષો તેમનાં હિતો સાધવા આવી સરકારનો કદાચ દુરુપયોગ પણ કરે અને આગળ જતાં આ વિવિધ હિજરતી સમુદાય કદાચ સ્વાતંત્ર્ય માટે માગણી પણ કરે. આ કારણે જ અમેરિકન બંધારણના ઘડવૈયાઓએ લોકો દ્વારા સીધેસીધા ચૂંટાયેલા સરકારના વહીવટી વડા માટેની નિશ્ચિત સમયની મુદત સાથે સ્થિર સરકાર પૂરી પાડતા અલગ મૉડેલને પસંદ કર્યું હતું.

અમેરિકન બંધારણના ઘડવૈયાઓનો આ ભય કેટલો સાચો છે, તેનો ખ્યાલ આપણને આપણા દેશનાં છેલ્લાં ૬૦ વર્ષોના અનુભવ પરથી ખૂબ સરળતાથી આવે છે. આઝાદીનાં શરૂઆતનાં વર્ષોમાં આપણે તો કેન્દ્ર અને લગભગ તમામ રાજ્યોમાં માત્ર એક જ પક્ષ કૉંગ્રેસનું એકચક્રી શાસન હતું, પરંતુ વર્ષો વીતવા સાથે હવે મોટા ભાગના રાજ્યોમાં પ્રદેશ, ભાષા અને જ્ઞાતિ પર આધારિત રાજકીય પક્ષોનો જાણે કે રાફડો ફાટ્યો છે.

સરકારની સ્થિરતાની દૃષ્ટિએ પ્રમુખશાહી પદ્ધતિ અને આપણી સંસદીય પદ્ધતિની તુલના કરીએ તો સંસદીય પદ્ધતિમાં શાસક પક્ષની બહુમતી ન હોય તો વડા પ્રધાન કે મુખ્ય પ્રધાન પર તેમના પક્ષના અથવા તો યુતિના ઘટક પક્ષોનાં સાંસદો કે વિધાનસભ્યો તેમની માગણીઓ પૂરી કરવા હંમેશાં દબાણ કરતા હોય છે. જો આ માગણીઓ પૂરી ન કરાય તો વડા પ્રધાન કે મુખ્ય પ્રધાન કદાચ બહુમતીનો ટેકો ગુમાવે અને સરકાર પણ ગબડી પડે. આમ, વડા પ્રધાન કે મુખ્ય પ્રધાનને પોતાનો કાર્યકાળ કેટલો સમય ચાલશે અર્થાત્ પોતે કેટલો વખત હોદ્દા પર રહેશે તેની કોઈ ખાતરી હોતી નથી.

શાસક પક્ષની બહુમતી હોય ત્યારે પણ મુશ્કેલીઓ ઊભી થતી હોવાનું જોવા મળ્યું છે. બહુમતી હોય ત્યારે પક્ષમાં સત્તા માટેની સાઠમારી (પાવર ગેમ) શરૂ થવાની અને અસંતુષ્ટો પોતાનો સ્વાર્થ સાધવા વડા પ્રધાન કે મુખ્ય પ્રધાનને ઊથલાવવા પ્રયાસ કરે તેવી શક્યતા છે. આ સંજોગોમાં સરકારના વડાએ માત્ર પોતે ટકી રહે તે માટે તંગ દોર પર ચાલવાની કપરી સ્થિતિમાં મુકાવું પડે છે. આવી સ્થિતિમાં સરકાર અસ્થિર બને છે કાં તો તેનું પતન થાય છે. મુદત પહેલાં ચૂંટણીઓ યોજવી પડે અને પારાવાર ખર્ચ થાય છે. આવાં બધાં કારણોસર આપણે ત્યાં છેલ્લાં બે દાયકામાં લોકસભાની ત્રણ મધ્યસત્ર ચૂંટણી સહિત સાત ચૂંટણી યોજાઈ હતી અને તે દરમિયાન દેશે ૧૦ વડા પ્રધાન જોયા હતા. ૧૧મી લોકસભા (૧૯૯૬-૯૮)ના માત્ર



૧૮ મહિનાના કાર્યકાળ દરમિયાન ત્રણ સરકારની રચના થઈ હતી અને તેમાં પણ વાજપેયી સરકાર માત્ર એક પખવાડિયા પૂરતું ટકી હતી. આ અગાઉ, નવમી લોકસભા (૧૯૮૯-૯૦) માત્ર ૧૬ માસ પૂરતી જ ટકી હતી અને તે દરમિયાન મુદત પૂરી થાય તે પહેલાં બે સરકારનું પતન થયું હતું.

સરકારે ગૃહમાં વિશ્વાસનો મત માગ્યો હોય તેવા અનેક પ્રસંગોએ સંસદસભ્યો/ વિધાનસભ્યોને શાસક પક્ષની તરફેણમાં મત આપવા નાણાં કે અન્ય પ્રલોભનો આપવામાં આવ્યાં હોવાના આક્ષેપો અત્યાર સુધીમાં અનેક વખત કરવામાં આવ્યા છે. વળી, પક્ષાંતર પ્રવૃત્તિને અર્થાત્ આયારામ ગયારામની રમતને પણ વ્યાપક પ્રમાણમાં પ્રોત્સાહન મળવાની સંભાવના છે.

આથી વિપરીત, પ્રમુખશાહી પદ્ધતિમાં આવી હતાશાજનક સ્થિતિ ઊભી થતી નથી. આ પદ્ધતિમાં લોકોએ સીધેસીધા ચૂંટી કાઢેલા પ્રમુખના કાર્યકાળની મુદત નિશ્ચિત (આ મુદત અમેરિકન પદ્ધતિમાં ચાર વર્ષની જ્યારે ફ્રાન્સમાં છ વર્ષની) છે. ચૂંટાયા પછી પ્રમુખ પાસે તેમનું કૌવત પુરવાર કરવા પૂરી મુદત હોય છે. તેમની સામે ભ્રષ્ટાચાર, રાષ્ટ્રદ્રોહ કે અન્ય ગંભીર અપરાધના આરોપ પુરવાર થાય તેવા અસાધારણ સંજોગો સિવાય સત્તાભૂખ્યા ધારાસભ્યો પોતાને હોદ્દા પરથી ઊથલાવશે તેની ચિંતા પ્રમુખે કરવાની હોતી નથી અને તે પોતાની ફરજો અને જવાબદારીઓ અદા કરવા પોતાનો પૂર્ણ સમય ફાળવી શકે છે.

બ્રિટન ઉપરાંત જર્મની, ઇટાલી જેવા અન્ય દેશોએ પણ સંસદીય પદ્ધતિ અપનાવી છે. ફ્રાન્સે પણ અગાઉ આ પદ્ધતિ અપનાવી હતી. રાજકીય સ્થિરતાની દૃષ્ટિએ આમાંના કેટલાક દેશોના અનુભવો જાણવા જેવા છે. ભૂતકાળમાં ફ્રાન્સને સંસદીય પદ્ધતિનો કડવો અનુભવ થયો હતો. ચોથા પ્રજાસત્તાકના સમય દરમિયાન ૧૯૪૬થી ૧૯૫૮ વચ્ચે માત્ર ૧૨ વર્ષમાં ૨૬ સરકાર આવી અને ગઈ હતી.

સંસદીય લોકશાહી નિષ્ફળ ગયાનું અત્યંત અચોટ ઉદાહરણ ઇટાલીનું છે. ઇટાલીમાં ૧૯૪૮થી ૨૦૦૯ સુધીનાં ૬૧ વર્ષમાં બહુપક્ષી પદ્ધતિ હેઠળ ૬૨ સરકાર અસ્તિત્વમાં આવી છે. અત્યાર સુધીમાં એક પણ પક્ષને બહુમતી મળી નથી અને મિશ્ર સરકાર રચવાના પ્રયાસના ઇચ્છિત ફળ મળ્યાં નથી.

સંસદીય પદ્ધતિના ગઢ ગણાતા બ્રિટનમાં હાલમાં મજૂર પક્ષ અને રૂઢિવાદી પક્ષ એમ બે મજબૂત પક્ષો છે અને સામાન્ય રીતે આ બે પક્ષો વચ્ચે સત્તાની વહેંચણી થતી રહી છે, પરંતુ ૨૦મી સદીનાં શરૂઆતનાં વર્ષોમાં ત્રણ મજબૂત પક્ષો હતા ત્યારે મુશ્કેલીઓ ઊભી થતી હતી.

હિટલરના ઉદય પહેલાંનું જર્મન પ્રજાસત્તાક નિષ્ફળ સંસદીય પદ્ધતિનું ઓર એક ઉદાહરણ છે. ૧૯૧૯થી ૧૯૩૩ સુધીનાં ૧૪ વર્ષમાં કોઈ રાજકીય પક્ષ બહુમતી મેળવી શક્યો ન હતો અને ૨૦ સરકારની રચના થઈ હતી. હિટલરના ઉદય માટેનાં મહત્ત્વનાં કારણોમાંનું એક કારણ તે આ સમયની અસ્થિર સરકારોને કારણે સર્જાયેલી હતાશા અને અંધાધૂંધીનું છે.

(ક્રમશઃ)