प्रकरण १ भारतीय राज्यघटनेची निर्मिती

NOTES

- प्रस्तावना
- राज्यघटना म्हणजे काय
- राज्यघटनेची भूमिका
- भारतीय राज्यघटनेची जडणघडण
- ब्रिटीशकालीन कायदे
- इतर राज्यघटनांचा स्रोत
- घटना समितीची निर्मिती प्रक्रिया
- घटना समितीचे कामकाज
- राज्यघटनेची वैशिष्ट्ये
- राज्यघटनेचा सरनामा/तत्त्वज्ञान

प्रस्तावना

कोणत्याही देशाचा राज्यकारभार सुरळीत चालावा तसेच तो एका संहितेनुसार चालावा यासाठी राज्यघटना आवश्यक असते. घटना म्हणजे देशाचा मूलभूत कायदा असतो. या कायद्यानुसार देशाचा कारभार चालविला जातो. आधुनिक काळात प्रत्येक देशाची स्वतःची एक राज्यघटना असते. जर्मन विचारवंत गॅलिक म्हणतात, "राज्यघटनेशिवाय राज्य असू शकत नाही. राज्यघटनेशिवाय राज्य म्हणजे बेबंदशाही होय." राज्य ही एक राजकीय संस्था आहे. राज्याचा कारभार कसा चालवावा याबाबत काही लिखित आणि अलिखित नियम असतात. या नियमानुसार राज्यकर्ते आणि राजकीय संस्था यांच्या भूमिका निश्चित होतात. शासन आणि नागरिक यांच्यातील संबंध स्पष्ट होण्यास राज्यघटना आवश्यक असते. कोणत्याही राज्याची आधारभूत संरचना संस्थात्मक स्वरूपात उभी करण्याची आवश्यकता असते. हे कार्य राज्यघटनेद्वारे केले जाते

म्हणून 'राज्यघटना म्हणजे राज्याचा मूलभूत कायदा, जो लिखित किंवा अलिखित असू शकतो. याआधारे शासन आणि जनता यांच्यातील संबंध निर्धारित केले जातात आणि त्यामुळे शासनाच्या अधिकारावर निर्बंध येतात.' शासन संस्थेचे स्वरूप, अधिकार वापरण्याची कार्यपद्धती, न्यायव्यवस्था, नागरिकांचे हक्क व कर्तव्य, शासन व नागरिक यांचे संबंध निश्चित करणारे नियम इत्यादींचा अंतर्भाव राज्यघटनेत होतो. थोडक्यात राज्यसंस्थेच्या सनदशीर राज्यपद्धतीविषयी तयार केलेल्या नियमावलीचा मसुदा म्हणजे राज्यघटना होय. आपण 'राज्यघटना' हा शब्द जेव्हा हेतुपूर्वक वापरतो तेव्हा त्यातील अभिप्रेत अर्थ असा, की समाजाच्या कल्याणासाठी व निश्चित उद्देशाने प्रेरित झालेली, सिद्ध अशा काही तत्त्वांवर अधिष्ठित असलेली व समाजाने मान्यता दिलेली आणि जिच्यात कायदे, संस्था व रूढी यांचा समावेश आहे, अशी सर्वसामान्य स्वरूपाची शासनविषयक पद्धती होय. याचाच अर्थ देशाचे राज्य शासन म्हणजे घटनेनुसार राज्यकारभार करणारी यंत्रणा होय.

राज्यघटना म्हणजे काय

कोणतीही राजकीय व्यवस्था ही विशिष्ट नियमांवर कार्यरत असते. त्यावरच तिचे स्थैर्य अवलंबून असते. हे नियम मूलतः मूलभूत स्वरूपाचे असतात त्यामुळे साधारणपणे

“ज्या नियमांवर शासनाच्या वेगवेगळ्या पातळ्या यांतील परस्परसंबंध तसेच शासन व नागरिक यांच्यातील परस्परसंबंध स्पष्ट केला जातो त्यास राज्यघटना म्हणता येईल."

"ज्या नियमांवर शासनाच्या विविध अंगात त्यांच्या अधिकारांचे वाटप केले जाते त्यास राज्यघटना असे म्हणतात."

या व्याख्यांचा विचार करता राज्यघटनेत शासन संस्थेचे स्वरूप, कार्यप्रणाली, राज्य संस्थेची उद्दिष्टे, नागरिकांचे हक्क यांचा समावेश होतो.

राज्यघटनेची भूमिका किंवा कार्य

१) राज्यघटना समाजात समन्वय प्रस्थापित करते -

समाज हा मानवी समूहांनी तयार झालेला असतो. त्यामुळे समाजात वेगवेगळ्या प्रकारचे वैविध्य असलेले दिसते. समाजात वेगवेगळ्या प्रकारचे धर्म, जात, वंश, पंथ, परंपरा अस्तित्वात असल्यामुळे प्रत्येक व्यक्ती, व्यक्ती समूह हा त्याच्या धार्मिक, सांस्कृतिक, सामाजिक नियमांच्या आधारे जगत असतो. मात्र हे नियम वेगवेगळे असल्यामुळे यातून संघर्ष निर्माण होण्याची शक्यता असते. त्यामुळे अशा वैविध्यपूर्ण समाजाला एकत्र बांधण्याचे कार्य राज्यघटना पार

पाडते. त्यामुळे राज्यघटना ही अशा मूलभूत नियमांचा संच देते जिच्या आधारे समाजात किमान पातळीवरील समन्वय प्रस्थापित होईल.

२) निर्णय निर्धारण याची स्पष्टता -

शासन संस्था चालवण्यासाठी कायदा निर्मिती, कायद्याची अंमलबजावणी व कायद्याची अंमलबजावणी होत असताना काही अडचणी निर्माण झाल्यास त्या सोडविणे आवश्यक ठरते. या सर्व बाबींचा विचार करता निर्णय निर्धारणाची प्रक्रिया कशी चालेल हे ठरविण्याचे कार्य राज्यघटनेकडून केले जाते. म्हणजेच राज्यघटना ही समाजात निर्णय घेण्याचा हक्क कोणाकडे असेल हे ठरविते. तसेच शासन कारभार कसा चालेल हे ठरविण्याचे कार्यही राज्यघटनेकडून केले जाते.

३) शासनाच्या सत्तेवर मर्यादा -

लोकशाहीत शासनाचा निर्णय घेण्याची सत्ता राज्यघटनेकडून प्रदान केली जात असली तरी त्यावर मर्यादा ठेवण्याचे कार्यही घटनेकडून पार पाडले जाते कारण शासन संस्थेच्या सत्तेवर मर्यादा ठेवली नाही तर निर्णय निर्धारक सत्तेचा स्वतःच्या स्वार्थासाठी वापर करू शकतात व त्यातून शासन संस्थेचे मूलतत्त्व हे धोक्यात येऊ शकते. हे नियम मूलतः मूलभूत स्वरूपाचे असतात व शासन त्याचा भंग करू शकत नाही.

४) समाजाचे ध्येय व आशा-आकांक्षांची निश्चिती -

राज्यघटना नेहमीच सर्व समाजास बरोबर घेऊन समाजातील सर्व घटकांच्या आशाआकांक्षा, अपेक्षा पूर्ण करण्यासाठी शासनास कार्यरत ठेवण्याचा प्रयत्न करते. राज्यघटनेचे मूळ उद्दिष्ट हे स्वातंत्र्य, समता, न्याय आणि बंधुता यावर आधारित समाजाची निर्मिती करणे हे असते. त्यामुळे राज्यघटना एका बाजूला समाजाच्या आशा-आकांक्षा पूर्ण करण्याचे कार्य करते तसेच न्याय्य समाजनिर्मितीचे ध्येय पूर्ण करण्याचे कार्य करते.

भारतीय राज्यघटनेची जडण-घडण

भारताची राज्यघटना जरी २६ जानेवारी १९५० पासून लागू केली असली, तरी तिच्या निर्मितीस प्रदीर्घ इतिहास आहे. १७५७ प्लासीच्या लढाईने ब्रिटिश ईस्ट इंडिया कंपनीने भारतात चंचू प्रवेश केला व १७६४ बक्सारच्या लढाईने राजकीय सत्ता प्रस्थापित केली गेली. इथपासून पुढे ज्या भारतीय प्रदेशावर कंपनीची सत्ता होती त्या प्रदेशावर कंपनी कायद्यानुसार कारभार सुरू झाला. इथपासून भारतातील काही प्रदेशात कायद्याचे राज्य सुरू झाले व भारतात पहिल्यांदा कायद्याचे राज्य निर्माण होण्यास सुरुवात झाली. तेव्हापासून ते १८५७ पर्यंत भारतात कंपनीची, तर १८५८ ते

स्वातंत्र्यप्राप्तीपर्यंत भारतावर ब्रिटिश पार्लमेंटची सत्ता प्रस्थापित झाली. त्यामुळे या प्रांतांवर ब्रिटिशांची प्रत्यक्ष राजकीय सत्ता होती. तेथील कारभार हा ब्रिटिशांनी वेळोवेळी केलेल्या कायद्याच्या माध्यमातून पारपाडला गेला या सर्व प्रक्रियेत भारतीयांना कायद्याच्या राज्याची ओळख होत गेली. या प्रक्रियेतून भारतीय राज्यघटनेच्या जडणघडणीत एका बाजूला ब्रिटिश कायद्याचा वारसा लाभलेला आहे, तर दुसऱ्या बाजूला ब्रिटिशांची सत्ता ही परकीय सत्ता आहे, ही सत्ता भारतीयांची नाही त्यामुळे तिला उलथून टाकायला पाहिजे या जाणिवेतून भारतात स्वातंत्र्य चळवळ जोर धरू लागली. या स्वातंत्र्य चळवळीचेही भारतीय राज्यघटनेच्या जडणघडणीत फार मोठे योगदान आहे. १८५७ च्या उठावाने भारतातील स्वातंत्र्य चळवळीचे वातावरणच बदलून टाकले. या उठावानंतर अशा पद्धतीचा उठाव पुन्हा होऊ नये म्हणून १८८५ मध्ये राष्ट्रीय सभेची स्थापना केली गेली. सुरूवातीच्या टप्प्यावर मवाळ कालखंडात राष्टीय सभेने जरी ब्रिटिश सत्तेला विरोध केला नसला, तरी जहाल कालखंडात ब्रिटिशांना स्पष्ट विरोध करण्याची भूमिका सभा घेऊ लागली. नंतर गांधी युगात संपूर्ण स्वातंत्र्यप्राप्तिसाठी या सभेने कार्य केले.

एका बाजूला राष्ट्रीय सभेच्या माध्यमातून संघटनात्मक संघर्ष चालू होता, तर दुसरीकडे डावी चळवळ, दलित चळवळ, शेतकरी - आदिवासी उठाव, क्रांतिकारी चळवळ, स्त्रियांच्या चळवळी अशा वेगवेगळ्या सामाजिक — धार्मिक - सांस्कृतिक - राजकीय चळवळी यांनी भारतीय समाजात प्रबोधन करावयास सुरुवात केली. यातून मानवतावाद, धार्मिक सहिष्णुता, स्वराज्य अशा वेगळ्या मूल्यांची रुजवणूक भारतीय समाजात होऊ लागली व या बाबींचाही भारताच्या राज्यघटनेत प्रचंड प्रभाव पडलेला दिसतो. भारतीय राज्यघटनेच्या निर्मितीत या सर्व घटकांची महत्त्वाची भूमिका राहिलेली दिसते. इतर देशांच्या राज्यघटनेतील अनेक आदर्श तत्वांचा घटनाकारांनी घटनेत स्वीकार केला. या तीनही वारशांची भारतीय राज्यघटनेच्या निर्मितीची महत्त्वाची भूमिका राहिलेली दिसते. तिसऱ्या बाजूला भारताच्या राज्यघटनानिर्मितीत इतर देशांच्या राज्यघटनेचाही मोठा प्रभाव आहे. इतर देशांच्या राज्यघटनेतील अनेक आदर्श तत्त्वांचा घटनाकारांनी आमच्या घटनेत स्वीकार केलेला दिसून येतो. त्यामुळे या तीन वारशांची भारतीय राज्यघटनेच्या निर्मितीची महत्त्वाची भूमिका राहिलेली दिसते. **त्यात भारतीय वसाहतीसाठी ब्रिटिशांनी जे जे कायदे केले त्या कायद्यांचा थोडक्यात आढावा खालीलप्रमाणे घेता येऊ शकतो.**

ब्रिटीशकालीन कायदे

१) १८५८ चा भारतीय शासन कायदा -

१८५७ च्या उठावाच्या पार्श्वभूमीवर हा अतिशय महत्त्वाचा कायदा संसदेने पारित केला. या कायद्याचे महत्त्वाचे वैशिष्ट्य म्हणजे प्रथमतः ब्रिटिश ईस्ट इंडिया कंपनीची राजकीय सत्ता संपुष्टात आली व ब्रिटिश राजाची सार्वभौम सत्ता प्रस्थापित केली. १८५८ चा भारत सरकार कायदा, १८५७ च्या उठावानंतर संमत करण्यात आलेल्या या महत्त्वपूर्ण कायद्याला भारतीय सुशासनासाठी कायदा १८५८ चा गव्हर्मेंट ऑफ इंडिया ॲक्ट या नावाने ओळखले जाते. ०२ ऑगस्ट १८५८ रोजी या कायद्यास ब्रिटिश राजसत्तेची संमती मिळाली. या कायद्यान्वये ईस्ट इंडिया कंपनीची भारतातील

सत्ता संपुष्टात आली आणि शासनाचे प्रादेशिक नियंत्रणाचे व महसूलविषयक अधिकार ब्रिटिश राजघराण्याकडे सोपविण्यात आले. या कायद्यातील प्रमुख तरतुदी खालीलप्रमाणे -

१) या कायद्यानुसार भारताची सत्ता ईस्ट इंडिया कंपनीकडून ब्रिटिश पार्लमेंटने आपल्या हातात घेतली. यापुढे भारत सरकार राणीच्या नावाने राणीद्वारा चालवण्यात येईल अशी या कायद्यात तरतूद करण्यात आली.

२) भारताच्या गव्हर्नर जनरल या पदाचे नाव भारताचा व्हॉइसरॉय असे बदलण्यात आले. त्यामुळे व्हॉइसरॉय राजसत्तेचा भारतातील प्रत्यक्ष प्रतिनिधी बनला. लॉर्ड कॅनिंग याला भारताचा पहिला व्हॉइसरॉय म्हणून नियुक्त केले गेले.

३) भारताचा कारभार पाहण्यासाठी पूर्ण अधिकार असलेले ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये भारतमंत्री नावाचे नवे पद निर्माण करण्यात आले. तो ब्रिटिश मंत्रिमंडळाचा सदस्य होता. तसेच ब्रिटिश पार्लमेंटला उत्तरदायी होता.

४) भारतमंत्र्याच्या मदतीसाठी इंडिया कौन्सिल नावाचे मंडळ स्थापन करण्यात आले. या परिषदेत १५ सदस्य असतील, त्यांपैकी ०८ राजसत्तेकडून, तर उर्वरित ०७ भूतपूर्व कंपनीच्या संचालक मंडळाकडून नियुक्त केले जातील. भारतमंत्री या मंडळाचा अध्यक्ष होता.

५) भारतमंत्र्यांच्या निर्णयाची अंमलबजावणीची जबाबदारी व्हॉइसरॉयची असेल. त्या संबंधीचे सर्व लष्करी, सनदी प्रशासनाची देखरेख मार्गदर्शन व नियंत्रणाचे सर्व अधिकार व्हॉइसरॉयकडे असतील.

२) १९०९ चा कायदा (मोर्ले मिंटो सुधारणा कायदा) -

काही घटनात्मक सुधारणा याबाबतचे विधेयक ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये फेब्रुवारी १९०९ मध्ये 'भारतीय परिषदांचा कायदा १९०९' 'Indian Councils Act १९०९' म्हणून पारित करण्यात आला. हा कायदा भारतमंत्री लॉर्ड मोर्ले व व्हॉइसरॉय लॉर्ड मिंटो यांच्या एकत्रित प्रयत्नाने तयार करण्यात आला असल्याने त्याला मोर्ले-मिंटो सुधारणा कायदा १९०९ असे म्हणतात. या कायद्यातील तरतुदी पुढीलप्रमाणे :-

१) १९०९ च्या या कायद्याने केंद्रीय तसेच प्रांतिक कायदेमंडळांचा विस्तार करण्यात आला. केंद्रीय कायदे मंडळातील सदस्य संख्या १६ वरून ६० करण्यात आली. त्यांपैकी २८ नामनिर्देशित सदस्य, तर ३२ गैरसरकारी सदस्य आणि गव्हर्नर जनरलच्या कार्यकारी मंडळातील ०९ सदस्य अशा रीतीने केंद्रीय कायदेमंडळांची संख्या ६९ इतकी झाली.

२) केंद्रीय तसेच प्रांतिक कायदेमंडळांचे अधिकार वाढविण्यात आले. या कायद्यान्वये दोन्ही स्तरांवर क्रेंद्रीय कायदेमंडळाच्या विचारविनिमय व चर्चा करण्याच्या अधिकारांत वाढ केली गेली. सदस्यांना या कायद्यान्वये पूरक प्रश्न विचारण्याची, अर्थसंकल्पासंबंधी ठराव मांडण्याची अनुमती देण्यात आली.

३) या कायद्यान्वये मुस्लिमांना धर्मावर आधारित प्रतिनिधित्व दिले गेले व 'स्वतंत्र मतदार संघ' ही संकल्पना मान्य केली. त्यामुळे तत्कालीन व्हॉइसरॉय लॉर्ड मिंटो याला सांप्रदायिक मतदारसंघाचे जनक म्हणून ओळखले जाऊ लागले.

४) १९०९ च्या सुधारणा कायद्याने जमीनदार, व्यापारी संघटना, नगर मंडळ यांना स्वतंत्र प्रतिनिधित्व देण्यात आले.

३) भारत सरकारचा कायदा १९१९ (मॉंटेग्यू-चेम्सफर्ड कायदा) -

भारतात टप्प्याटप्प्याने जबाबदार सरकार स्थापन करण्याचे उद्दिष्ट असल्याचे २० ऑगस्ट १९१७ रोजी ब्रिटिश सरकारने पहिल्यांदा घोषित केले. त्या दिशेने एक पाऊल म्हणून १९१९ मध्ये भारत सरकार कायदा पारित करण्यात आला. या कायद्याला भारतमंत्री लॉर्ड मॉंटेग्यू आणि व्हॉइसरॉय लॉर्ड चेम्सफर्ड यांच्या योगदानामुळे 'मॉंटेग्यू-चेम्सफर्ड कायदा १९१९' असेदेखील संबोधले जाते. या कायद्यातील प्रमुख तरतुदी पुढीलप्रमाणे ;-

१) या कायद्यान्वये भारतात केंद्रांमध्ये प्रथमच द्विगृही कायदेमंडळाची निर्मिती करण्यात आली. त्यामध्ये 'कौन्सिल ऑफ स्टेट्स' या वरिष्ठ सभागृहाचा तसेच 'सेंट्रल लेजिस्लेटिव्ह असेंब्ली' या कनिष्ठ सभागृहाचा समावेश होता. दोन्ही सभागृहातील बहुतांश सदस्य निवडणुकीद्वारे निवडून आलेले असणार होते.

२) या कायद्यानुसार केंद्रीय व प्रांतिक विषय वेगळे करून केंद्राचे प्रांतांवरील नियंत्रण शिथिल करण्यात आले. केंद्रीय व प्रांतिक विधीमंडळांना त्यांच्या संबंधित सूचीतील विषयांवर कायदे करण्याचा अधिकार देण्यात आला.

३) प्रांतिक विषयांचे 'सोपीव खाते' व 'राखीव खाते' असे दोन भाग करण्यात आले.

४) सोपीव विषयांचे प्रशासन गव्हर्नरमार्फत मंत्र्यांच्या साह्याने केले जाईल. मंत्र्यांची नेमणूक गव्हर्नरमार्फत कायदेमंडळाच्या निर्वाचित सदस्यांमधून केली जाईल. सोपीव विषयांमध्ये शिक्षण, स्थानिक प्रशासन, आरोग्य, कृषी, उद्योग इत्यादींचा समावेश केला गेला.

५) राखीव विषयांचे प्रशासन गव्हर्नरमार्फत त्यांच्या कार्यकारी मंडळाच्या सदस्यांच्या साह्याने केले जाईल. राखीव विषयांमध्ये जमीन महसूल, दुष्काळ निवारण, न्याय, पोलीस, वीज, कामगार कल्याण इत्यादी विषयांचा समावेश होता.

६) अँग्लो इंडियन, शीख, भारतीय ख्रिश्चन, युरोपियन यांच्यासाठी स्वतंत्र मतदारसंघ तयार करण्यात आले.

७) या कायद्यान्वये इंग्लंडमध्ये भारतमंत्र्याला कामात मदत व्हावी यासाठी भारताचे उच्चायुक्त असे नवीन पद निर्माण करण्यात आले.

८) या कायद्यान्वये लोकसेवा आयोग स्थापन करण्याची तरतूद होती. त्यानुसार १९२६ मध्ये केंद्रीय लोकसेवा आयोगाची स्थापना करण्यात आली.

४) भारत सरकार कायदा १९३५ -

भारतात संपूर्ण उत्तरदायी व जबाबदार प्रशासन स्थापण्याच्या दिशेने भारत सरकार कायदा १९३५ हा दुसरा महत्त्वाचा टप्पा होय. हा कायदा विस्तृत होता. यामध्ये ३२१ कलमे १० परिशिष्टे होती. या कायद्यातील काही प्रमुख तरतुदी पुढीलप्रमाणे

१) या कायद्यान्वये अखिल भारतीय संघराज्य स्थापन करण्याची तरतूद होती. हे संघराज्य गव्हर्नरचे प्रांत, चीफ कमिशनर यांचे प्रांत आणि संस्थानिक यांचे बनलेले असतील.

२) भारत सरकार कायदा १९३५ च्या संघ सूची यामध्ये केंद्रासाठी ५९ विषय होते. यामध्ये संरक्षण, परराष्ट्र चलन, रेल्वे इत्यादी विषयांचा संघ सूचीत समावेश होता. प्रांत सूचीमध्ये प्रांतासाठी ५४ विषय होते ज्यामध्ये शिक्षण, जमीन महसूल, स्थानिक शासन इत्यादी विषयांचा समावेश होता. समवर्ती सूची मध्ये केंद्र व प्रांत यांच्यासाठी ३६ विषय होते. यामध्ये पाटबंधारे, वीजपुरवठा, मजुरी इत्यादी विषयांचा समावेश होता. मात्र संस्थाने सहभागी न झाल्याने संघराज्य अस्तित्वात आले नाही.

३) या कायद्यान्वये केंद्रात दुहेरी शासन व्यवस्था सुरू करण्यात आली व प्रांतांमधील दुहेरी शासन व्यवस्था रद्द केली व त्याऐवजी प्रांतिक स्वायत्तता देण्यात आली.

४) या कायद्यान्वये ११ पैकी ०६ प्रांतांमध्ये किंवा द्विगृही कायदे मंडळाची तरतूद करण्यात आली. त्यानुसार बंगाल, बॉम्बे, मद्रास, बिहार, आसाम आणि संयुक्त प्रांत या प्रांतांमध्ये विधानपरिषद -विधानसभा अस्तित्वात आली.

५) भारत सरकार कायदा १९३५ अन्वये चलन आणि पत पुरवठा यांचे नियंत्रण करण्यासाठी 'भारतीय रिझर्व बँक' स्थापन करण्याची तरतूद करण्यात आली.

६) या कायद्यात संघराज्य न्यायालय स्थापन करण्याची तरतूद करण्यात आली. त्यानुसार १९३७ मध्ये फेडरल कोर्टची स्थापना करण्यात आली.

७) या कायद्यान्वये संघराज्य लोकसेवा आयोगाबरोबर प्रांतिक लोकसेवा आयोग व दोन किंवा अधिक प्रांतांसाठी संयुक्त लोकसेवा आयोग स्थापन करण्याची तरतूद करण्यात आली.

५) भारत स्वातंत्र्याचा कायदा १९४७ -

२० फेब्रुवारी १९४७ रोजी ब्रिटनचे तत्कालीन पंतप्रधान क्लेमंट अॅटली यांनी ३० जून १९४८ पर्यंत भारतातील ब्रिटिश राजवट संपुष्टात येईल आणि त्यानंतर सत्ता जबाबदार भारतीयांकडे सोपविली जाईल असे घोषित केले. ०४ जुलै १९४७ रोजी माऊंटबॅटन योजनेवर आधारलेले 'भारतीय स्वातंत्र्याचे विधेयक' ब्रिटिश पार्लमेंटमध्येमांडण्यात आले. हे विधेयक १८ जुलै १९४७ रोजी 'भारतीय स्वातंत्र्याचा कायदा १९४७' नावाने पारित करण्यात आले. या कायद्याने माऊंटबॅटन योजनेला औपचारिक व कायदेशीर स्वरूप प्राप्त करून दिले. त्यातील काही तरतुदी खालीलप्रमाणे ;-

१) या कायद्यान्वये भारताची फाळणी होऊन भारत व पाकिस्तान या दोन देशांची स्थापना करण्यात आली व ब्रिटिश सरकारने या राज्यांतील आपले सर्व अधिकार व नियंत्रण मागे घेतले.

२) या कायद्याने भारतातील ब्रिटिश राजवट संपुष्टात आली आणि १५ ऑगस्ट १९४७ पासून भारत स्वतंत्र व सार्वभौम राष्ट्र असल्याचे घोषित करण्यात आले.

३) नवीन राज्यघटना तयार करून अमलात येईपर्यंत आपापल्या क्षेत्रांसाठी कायदे करण्याचा अधिकार दोन्ही देशांच्या संविधान सभांना देण्यात आले. त्या त्या देशाच्या विधिमंडळाने कायदा करून संमत केल्याशिवाय १५ ऑगस्ट १९४७ नंतर ब्रिटनच्या संसदेने केलेला कोणताही कायदा नवीन देशांना लागू होणार नाही.

४) नवीन राज्यघटना तयार होईपर्यंत दोन्ही देशांतील व त्यांच्या प्रांतांतील राज्यव्यवस्था भारत सरकार कायदा १९३५ नुसार पाहिली जाईल व त्यामध्ये बदल करण्याचे त्यांना अधिकार देण्यात आले.

५) या कायद्यानुसार व्हॉइसराय हे पद रद्द करण्यात आले आणि प्रत्येक देशाच्या मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्यावरून ब्रिटिश सम्राट गव्हर्नर जनरल नियुक्त करेल अशी यामध्ये तरतूद करण्यात आली.

६) या कायद्याने भारताचा गव्हर्नर जनरल आणि प्रांताचे गव्हर्नर यांना नाममात्र राष्ट्रप्रमुख करण्यात आले. सर्व बाबींमध्ये संबंधित मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्यानुसार त्यांनी कार्य करणे बंधनकारक केले गेले.

७) भारतमंत्री पद रद्द करण्यात आले व त्यांची कार्ये राष्ट्रकुल व्यवहारासाठी राज्य सचिवाकडे सोपविण्यात आली.

८) भारतातील संस्थानांना भारतात किंवा पाकिस्तानात सामील होण्याची किंवा स्वतंत्र राहण्याची मुभा देण्यात आली.

इतर राज्यघटनांचा स्रोत

भारतीय राज्यघटनेची निर्मिती होत असताना ज्या पद्धतीने एका बाजूला भारतीय स्वातंत्र्यलढा तर दुसऱ्या बाजूला ब्रिटिश प्रशासकीय कायदे यांचा वारसा लाभला, त्याच पद्धतीने भारतीय राज्यघटना ही अधिकाधिक श्रेयगर्भ व्हावी व अधिकाधिक कल्याणकारी व्हावी या उद्देशाने घटनाकारांनी जगातील अनेक राष्ट्रांच्या राज्यघटनांचा अभ्यास करून त्यांतील काही महत्त्वाची मूल्ये जी आम्हा भारतीय समाजासाठी आत्यंतिक महत्त्वाची होती अशा मूल्यांचाही राज्यघटनेमध्ये समावेश केला. त्यामुळे हाही एक महत्त्वाचा स्रोत भारतीय राज्यघटनेला लाभला. या स्रोतांचा थोडक्यात आढावा खालीलप्रमाणे घेता येईल.

१) अमेरिकेची राज्यघटना -

मूलभूत हक्क, न्यायमंडळाचे स्वातंत्र्य, न्यायालयीन पुनर्विलोकन, महाभियोगाची प्रक्रिया, उपराष्ट्रपतीचे पद व सर्वोच्च आणि उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांची पदच्युती.

२) १९३५ चा कायदा -

आणीबाणीच्या तरतुदी, संघराज्य व्यवस्था, राज्यपालाचे पद, न्यायव्यवस्था, सार्वजनिक लोकसेवा आयोग व इतर प्रशासकीय बाबी.

३) ब्रिटिश राज्यघटना -

या राज्यघटनेद्वारे संसदीय शासन प्रणाली, कायद्याचे राज्य, कायदा निर्मितीची प्रक्रिया, कॅबिनेट व्यवस्था, एकेरी नागरिकत्व, द्विशाखीय संसद, विधीनिर्मितीची प्रक्रिया.

४) आयर्लंडची राज्यघटना -

राज्याच्या धोरणाची मार्गदर्शक तत्त्वे, राष्ट्रपतीची निवडणूक प्रक्रिया, राज्यसभेतील नामनिर्देशित सदस्यांची नियुक्ती प्रक्रिया.

५) कॅनडाची राज्यघटना -

प्रबळ केंद्र असलेले संघराज्य, केंद्राला दिलेले शेषाधिकार, केंद्राकडून राज्यपालाची नेमणूक प्रक्रिया, सर्वोच्च न्यायालयाचे सल्लागार स्वरूपाची कार्यक्षेत्रे.

६) ऑस्ट्रेलियाची राज्यघटना -

समवर्ती सूची, दोन्ही सभागृहांची संयुक्त बैठक, व्यापार आणि वाणिज्य यांचे स्वातंत्र्य,

७) जर्मनीची वायर प्रजासत्ताकाची राज्यघटना -

आणीबाणीच्या काळात मूलभूत हक्कांवर गदा येण्याची तरतूद (कलम २० व २१ वगळता).

८) सोव्हिएत रशियाची राज्यघटना -

मूलभूत कर्तव्य, भारतीय राज्यघटनेच्या प्रस्ताविकेतील सामाजिक- आर्थिक आणि राजकीय न्यायाची संकल्पना.

९) फ्रेंच राज्यघटना -

प्रजासत्ताकाचे तत्त्व, स्वातंत्र्य, समता, बंधुता ही तत्त्वे.

१०) दक्षिण आफ्रिकेची राज्यघटना -

राज्यघटनेतील घटना दुरुस्तीची प्रक्रिया, राज्यसभेतील सदस्यांची निवडणूक प्रक्रिया.

११) जपानची राज्यघटना -

कायद्याद्वारे स्थापित केलेली प्रक्रिया.

घटना समितीची निर्मिती प्रक्रिया

भारताच्या घटना समितीची मागणी ही स्वातंत्र्यपूर्व काळातील होती. त्या समितीच्या निर्मिती प्रक्रियेचा आढावा खालीलप्रमाणे घेता येईल.

१९३४ मध्ये भारतीय साम्यवादी चळवळीतील एक महत्त्वाचे नेतृत्व व नवमानवतावादाचे, मूलग्राही लोकशाहीचे समर्थक डॉ. राम मनोहर लोहिया यांनी पहिल्यांदा घटना समितीची मागणी केली. असे असले तरी १९२२ मध्ये महात्मा गांधींनी यंग इंडियामधून संविधान सभेचे सुतोवाच केले होते. पुढे १९२८ मध्ये नेहरू रिपोर्ट तयार केला व हा रिपोर्ट म्हणजे भारतीयांनी घटना निर्मितीचा केलेला पहिला प्रयत्न होता. तो यशस्वी होताच १९२९ च्या राष्ट्रीय सभेच्या लाहोर अधिवेशनात संपूर्ण स्वातंत्र्याचा ठराव पास केला गेला. घटना समितीच्या निर्मितीसाठी पंडित नेहरूंनीही मोलाचे प्रयत्न केले. १९३६ मध्ये झालेल्या राष्ट्रीय सभेच्या फैजपुर अधिवेशनात त्यांच्या पुढाकाराने घटना समितीच्या मागणीचा ठराव पास केला गेला. पुढे १९३८ मध्ये नेहरूंच्या पुढाकाराने काँग्रेसने स्वतंत्र भारताची राज्यघटना ही प्रौढ मताधिकारद्वारे करण्यात यावी अशी मागणी केली. १९४० च्या ऑगस्ट घोषणेमार्फत ब्रिटिश सरकारने पहिल्यांदा भारताची घटना

भारतीयांनी तयार करावी करावी हे मान्य केले, तर १९४२ मध्ये आलेल्या क्रिप्स मिशननेही भारतीयांसाठी राज्यघटना तयार करण्याची जबाबदारी संपूर्णतः भारतीयांची असेल हे पूर्णत: मान्य केले व मे १९४६ च्या कॅबिनेट मिशन प्लॅनमध्ये घटना समितीच्या निर्मितीची तरतूद करून तिची पद्धत ठरविण्यात आली.

घटना समितीत एकूण ३८९ प्रतिनिधी असतील त्यातील प्रांतांचे २९२ तर ९३ सदस्य संस्थांनांचे व ४ प्रतिनिधी कूर्ग, अजमेर- मारवाड, दिल्ली, बलुचिस्थान या चीफ कमिशनरच्या प्रदेशातून निवडून दिले जातील. याबाबतच्या तरतुदी खालीलप्रमाणे स्पष्ट केल्या गेल्या.

१) प्रत्येक प्रांतास त्या प्रांतातील लोकसंख्येच्या प्रमाणात प्रतिनिधित्व दिले जावे. साधारणत: दहा लाख लोकसंख्येमागे एक प्रतिनिधी असे प्रमाण ठरविले.

२) प्रतिनिधींची निवड ही प्रौढ मताधिकारद्वारे प्रत्यक्ष मतदान पद्धतीने करणे शक्य नसल्यामुळे १९३५ च्या कायद्याने निर्माण केलेल्या प्रांतिक विधिमंडळाच्या सदस्यांमार्फत अप्रत्यक्षपणे एकल संक्रमणीय मताद्वारे प्रमाणशीर प्रतिनिधित्वाच्या पद्धतीद्वारे करण्यात येईल.

३) यासाठी प्रांतांची विभागणी शीख, मुस्लिम व साधारण या तीन गटांत केली जाईल व ज्या-त्या प्रतिनिधींना त्यांच्याच जमातीतील प्रतिनिधींनी मतदान करावे असे स्पष्ट केले गेले.

४) संस्थांनांचे प्रतिनिधी लोकसंख्येच्या प्रमाणात ठरविले जावेत व त्यांची निवडणूक प्रक्रिया कशी करावी याचा सर्वस्वी अधिकार संस्थानिकांना दिला गेला.

५) प्रांतांमधून निवडून आलेल्या प्रतिनिधींनी सर्वप्रथम आपल्या प्रांतांसाठी राज्यघटना तयार करावी व त्यानंतर भारताची राज्यघटना तयार करावी.

यानुसार जुलै १९४७ मध्ये घटना समितीची निवडणूक पार पडली व त्यामध्ये काँग्रेसला २१२, मुस्लिम लीग ७३, तर उरलेल्या ११ जागा इतर पक्षांना मिळाल्या. संस्थानिकांच्या ९३ जागांच्या निवडणुका पार पडल्या नाहीत.

पुढे काँग्रेसने कॅबिनेट मिशनच्या अंतरिम शासनाची सूचना मान्य केली. त्यानुसार १४ ऑगस्ट १९४७ रोजी नेहरूंना अंतिम सरकार स्थापन करण्यास पाचारण केले. मुस्लिम लीग यात उशिरा सहभागी झाली; परंतु त्यापूर्वीच लीगचा वेगळ्या

पाकिस्तानसाठीचा लढा सुरू झाला होता. त्यामुळे अंतिम शासन फक्त पाकिस्तान निर्मितीचा एक मार्ग आहे याच उद्देशाने लीग अंतिम सरकारात सामील झाले होते.

समितीचे कामकाज

९ डिसेंबर १९४६ रोजी घटना समितीची पहिली बैठक तत्कालीन संविधान सभागृह व आजचा सेंट्रल हॉल येथे पार पडली. मुस्लिम लीगचे सदस्य या बैठकीस हजर राहिले नाहीत. या अधिवेशनात घटना समितीचे हंगामी अध्यक्ष म्हणून तत्कालीन समितीतील ज्येष्ठ सदस्य डॉ. सच्चिदानंद सिन्हा यांची निवड केली गेली व ११ डिसेंबर १९४६ रोजी डॉ. राजेंद्र प्रसाद यांची कायमस्वरूपी अध्यक्ष म्हणून नेमणूक केली गेली. १३ डिसेंबर १९४६ रोजी पंडित जवाहरलाल नेहरू यांनी घटना समिती समोरील कार्यांचा कच्चा आराखडा व्यक्त करणाऱ्या उद्दिष्टांचा ठराव मांडला. घटनानिर्मितीच्या वेगवेगळ्या कामाच्या स्वरूपानुसार वेगवेगळ्या समित्या निर्माण केल्या गेल्या. त्यात एकूण आठ समित्या या महत्त्वाच्या होत्या, तर इतर अनेक उपसमित्या होत्या. त्या समितींची आणि त्यांच्या अध्यक्षांची नावे पुढील प्रमाणे -

समितीचे नाव व अध्यक्षाचे नाव पुढीप्रमाणे :-

1. मसुदा समिती -डॉ.बाबासाहेब आंबेडकर
2. संघ राज्यघटना समिती - पंडित जवाहरलाल नेहरू
3. प्रांतिक घटनासमिती- सरदार वल्लभभाई पटेल
4. कार्यपद्धतीविषयक नियम समिती -डॉ. राजेंद्र प्रसाद
5. सुकाणू समिती - डॉ. के एम मुंशी
6. मूलभूत हक्क व अल्पसंख्यांक विषयक समिती - सरदार वल्लभभाई पटेल
7. संघराज्य अधिकार समिती -पंडित जवाहरलाल नेहरू
8. राज्यांशी चर्चेसाठी समिती -पंडित जवाहरलाल नेहरू

या सर्व समित्यांमध्ये सर्वांत महत्त्वाची समिती म्हणजे मसुदा समिती होय. त्या समितीचे अध्यक्षपद डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांना दिले गेले. घटनानिर्मितीमधील वेगवेगळ्या समित्यांनी तयार केलेला मसुदा, दिलेल्या तरतुदी/ शिफारशींचा विचार करून मसुदा समितीने फेब्रुवारी १९४८ मध्ये घटनेचा पहिला मसुदा प्रकाशित केला. सदर मसुदा भारतीय जनतेसाठी खुला केला गेला व त्यावर चर्चा करण्यासाठी आणि शिफारसी देण्यासाठी जनतेस आठ महिन्यांचा कालावधी दिला गेला. जनतेने सुचविलेल्या शिफारशी/ सूचना यावर सखोल चर्चा करून ऑक्टोबर १९४८ मध्ये दुसरा मसुदा सहा महिन्यांच्या आतच तयार केला गेला, व घटना समितीच्या अध्यक्षांना २४ ऑक्टोबर १९४८ रोजी सादर केला गेला. पुढे डॉ. बाबासाहेब आंबेडकरांनी घटनेचा अंतिम मसुदा ०४ नोव्हेंबर १९४८ रोजी घटना समितीसमोर मांडला. सदर मसुद्याचे तीनदा वाचन होऊन त्यावर घटना समितीत सखोल चर्चा केली, व २६ नोव्हेंबर १९४९ रोजी घटनेचा स्वीकार केला गेला. स्वीकृत करण्याच्या दिवशी हजर असलेल्या एकूण २९९ सदस्यांपैकी एकूण २१४ सदस्यांनी घटनेवर स्वाक्षऱ्या केल्या व त्या दिवशी भारतीय जनतेने ती घटना स्वतःप्रत अर्पण केली. घटनेचा ज्या दिवशी स्वीकार केला गेला त्या दिवशी तीत एकूण ३९५ कलमे, २२ भाग आणि आठ परिशिष्टे समाविष्ट होती. अशा रीतीने एकूण २ वर्ष ११ महिने १८ दिवसांचा कालावधी घटना तयार करण्यासाठी लागला.

भारतीय राज्यघटनेची वैशिष्ट्ये

१) लिखित व सर्वांत विस्तृत राज्यघटना-

इंग्लंड हे लोकशाहीची जननी असले तरी त्या राज्यात स्वतःची लिखित राज्यघटना नाही. भारताची राज्यघटना जगातील कोणत्याही लिखित राज्यघटनांमध्ये सर्वांत विस्तृत राज्यघटना आहे. घटना निर्मात्यांनी ०२ वर्षे ११ महिने १८ दिवस अव्याहतपणे कष्ट करून ही घटना तयार केली आहे. भारत हा अनेक बाबतींत वैविध्यपूर्ण असलेला देश आहे. त्यामुळे जर भारतीय समाजाची न्याय्य रचना करावयाची असेल, तर प्रत्येक नागरिक समान असावा या हेतूने प्रत्येक कलमाची सखोल नोंद केली गेली आहे. ज्या दिवशी भारताची राज्यघटना स्वीकारली गेली त्या वेळी एकूण ३९५ कलमे १८ अनुसूची व २२ विभाग होते.२०१६ अखेर त्यात प्रास्ताविक, २५ भाग, ४६५ कलमे व १२ परिशिष्टे आहेत. त्यामुळे हे एक महत्त्वाचे वैशिष्ट्य आहे. सर्वच बाबी लिखित स्वरूपात करणे गरजेचे होते. कारण अनेक बाबतीत अस्पष्टता होती यामुळे राज्यघटना अधिक विस्तृत झाली.

२) संसदीय लोकशाही -

प्रातिनिधिक लोकशाहीचे दोन प्रकार एक म्हणजे अध्यक्षीय लोकशाही उदा. अमेरिका. तर दुसरा प्रकार म्हणजे संसदीय लोकशाही उदा. ब्रिटन. भारताने या दोहोंपैकी ब्रिटनच्या धर्तीवर संसदीय लोकशाहीचा स्वीकार केलेला आहे. संसदीय शासन प्रणाली ही कायदेमंडळ - कार्यकारी मंडळ यांच्यातील परस्पर समन्वय व सहकार्यावर आधारित असते. कार्यकारी मंडळाची निर्मिती कायदेमंडळामधून होत असते. त्यामुळे सामूहिक जबाबदारी हे तत्त्व पाळले जाते.

या पद्धतीत एक नामधारी, तर एक वास्तविक प्रमुख असतो. ज्यांच्या नावावर राज्यकारभार चालविला जातो असे भारताचे राष्ट्रपती नामधारी, तर पंतप्रधान वास्तविक प्रमुख आहेत. या ठिकाणी सत्ताही बहुमत प्राप्त पक्षांकडून चालविली जाते.

भारताने जरी ब्रिटनच्या धर्तीवर संसदीय लोकशाहीचा स्वीकार केला असला तरी या दोन्ही संसदीय लोकशाहींमध्ये मूलभूत फरक आहे. त्यांची संसद ही सार्वभौम आहे मात्र भारतात संसद नाही तर जनता ही सार्वभौम आहे. तसेच ब्रिटन हे गणराज्य नाही तर भारत एक गणराज्य आहे. त्यामुळे हेही भारतीय राज्यघटनेचे वैशिष्ट्य ठरते.

३) जनतेचे सार्वभौमत्व -

भारताने संसदीय लोकशाहीचा स्वीकार करून संसदेला राज्यकारभाराचा अधिकार दिला असला तरी भारतात संसदीय अंतिम नाही. भारतीय राज्यघटनेच्या सरनाम्याची सुरुवातच आम्ही भारतीय लोक याने होते म्हणजेच सत्ता ही अंतिमत: जनतेच्या हाती असल्यामुळे जनता ही सार्वभौम आहे.

४) संघराज्य व्यवस्था -

भारताने संघराज्य व्यवस्थेचा स्वीकार केला असला तरी याबाबत अनेक विचारप्रवाह आहेत कारण राज्यघटनेमध्ये संघराज्याचा कुठेही उल्लेख नाही, तर याउलट भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ०१ नुसार India that is Bharat shall be Union of the States म्हणजेच भारत हा एक राज्यांचा संघ असेल असे स्पष्ट केले आहे. मात्र तरीही भारत हे संघराज्य आहे असे मानले जाते. त्यानुसार लिखित राज्यघटना, अधिकार विभागणी, स्वतंत्र न्यायव्यवस्था, द्विशाखीय कायदेमंडळ अशी अनेक वैशिष्ट्ये आढळतात. तसेच भारतीय राज्यघटनेत काही एकात्म शासनव्यवस्थेची ही लक्षणे आढळतात उदा. प्रबळ केंद्र आणि एकच राज्यघटना, एकेरी नागरिकत्व, घटनेची लवचिकता,

एकात्मिक न्यायव्यवस्था. त्यामुळे के.सी.व्हीयर प्रभृती अभ्यासकांनी भारत हे एक अर्ध संघराज्य • आहे, असे म्हटले आहे.

५) अंशतः परिदृढ व अंशतः परिवर्तनीय-

अंशतः परिदृढता व अंशतः परिवर्तनीयता ही घटना दुरुस्तीच्या पद्धतीवर अवलंबून असते. ज्य राज्यघटनेत दुरुस्ती करणे ही प्रक्रिया प्रचंड क्लिष्ट असते तिला ताठर, तर ज्या घटनेत दुरुस्ती करणे सोपे असते तिला लवचिक राज्यघटना म्हणतात. भारतीय राज्यघटनेने य दोघांमध्ये मेळ घातलेला आहे. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ३६८ नुसार घटनेत काही बदल हे साध्या बहुमताने होतात त्यामुळे ती लवचिक दिसते, तर काही तरतुदींमध्ये बदल करण्यासाठी विशेष बहुमत म्हणजे सभागृहात हजर असणाऱ्या व मतदानात भाग घेणाऱ्य सदस्यांच्या दोन तृतीयांश बहुमताने व एकूण सदस्यांच्या एक तृतीयांश बहुमताने ठराव पास होणे गरजेचे असते. उदाहरणार्थ मूलभूत हक्क! तर काही तरतुदींमध्ये निम्म्या राज्यांच मान्यता असणे आवश्यक आहे.

घटनेचे स्थैर्य हे कायमस्वरूपी टिकावे, तिच्या मूल्यांना धोका पोहोचू नये तसेच बदलत्या परिस्थितीनुसार काही बदल होणे अपेक्षित असते. त्यामुळे या तत्त्वांना अनुसरून हे तत्त्व भारतीय राज्यघटनेत स्वीकारलेले आहे.

६) मूलभूत हक्क -

भारतीय राज्यघटनेच्या तिसऱ्या भागातील कलम १२ ते ३५ मध्ये मूलभूत हक्कांची तरतूद केली गेली आहे. व्यक्तीला तिच्या व्यक्तिमत्त्वाचा सर्वांगीण विकास घडवू आणण्यासाठी जे वातावरण आवश्यक असते ते उपलब्ध करून देण्याची हमी मूलभू हक्क देत असतात. सदर अधिकारांना न्यायालयीन संरक्षण पुरविण्यात आले आहे. यामुळे कोणतीही व्यक्ती, संस्था, शासन या हक्कांवर गदा आणू शकत नाही. मात्र हे हक्क अमर्यादित नाहीत तर त्यावर घटनेने काही वाजवी मर्यादाही घातलेल्या दिसून येतात.

७) मूलभूत कर्तव्य -

ज्याप्रमाणे घटनेने भारतीय नागरिकांना मूलभूत हक्क दिलेले आहेत. त्याचप्रमाणे प्रत्येक नागरिकाची आपला देश, आपला समाज यांप्रति कर्तव्ये असतात. मूळ भारतीय राज्यघटनेत मूलभूत कर्तव्य यांचा उल्लेख

नाही मात्र स्वर्णसिंह समितीच्या शिफारशीवरून १९७६ साली झालेल्या ४२ व्या घटना दुरुस्तीने घटनेतील कलम ५१ अ तयार करून त्यात मूलभूत कर्तव्य यांचा समावेश केला.

राज्यघटनेत सुरुवातीस एकूण दहा मूलभूत कर्तव्ये होती. पुढे २००२ साली झालेल्या ८६ व्या घटना दुरुस्तीने आणखी एक अकरावे मूलभूत कर्तव्य जोडले गेले आहे. ही कर्तव्ये नैतिक आधार असलेली आहेत. त्यामुळे ती न्यायालय संरक्षणाच्या कक्षेत येत नाही.

८) मार्गदर्शक तत्त्वे -

भारतीय राज्यघटनेच्या भाग ४ मधील कलम ३६ ते ५१ मध्ये राज्याच्या धोरणाच्या मार्गदर्शक तत्त्वांचा समावेश केला गेला आहे. मार्गदर्शक तत्त्वांच्या माध्यमातून सामाजिक आर्थिक लोकशाही प्रस्थापित करण्याचा घटनाकारांचा हेतू होता असेच प्रतीत होते. सामाजिक, आर्थिक, राजकीय व आंतरराष्ट्रीय स्वरूपाची मार्गदर्शक तत्त्वे असून राज्य शासनाकडून धोरण निर्मिती होत असताना या तत्त्वांच्या आधारे धोरण निर्मितीची प्रक्रिया पार पडणे अपेक्षित आहे. ही मार्गदर्शक तत्त्वे न्यायप्रविष्ट नसली तरी राज्याने न्यायपूर्ण समाजाच्या निर्मितीसाठी त्यांचा अवलंब करावा. या माध्यमातून कल्याणकारी राज्य निर्माण करणे हे घटनेचे ध्येय आहे.

९) स्वतंत्र व एकेरी न्यायमंडळ -

शासनाच्या तीन शाखांपैकी न्यायमंडळ हे कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ यांच्या प्रभावातून मुक्त अशी शाखा म्हणून निर्मिती केली गेली आहे. वेगवेगळे तंटे घटनेच्या आधारे सोडवणे, शासनाकडून घटनात्मक कारभार पार पाडला जाईल याची काळजी घेणे, नागरिकांच्या हक्कांचे संरक्षण करणे, वेगवेगळ्या स्वरूपाचे वादविवाद घटनेच्या आधारे सोडविणे अशा प्रकारची कार्ये न्यायालयाकडून पार पाडली जातात.

न्यायमंडळाची रचना त्रिस्तरीय असलेली दिसून येते. न्यायव्यवस्थेच्या सर्वोच्च स्थानी सर्वोच्च न्यायालय आहे. त्या खालोखाल घटक राज्य पातळीवर उच्च न्यायालय, त्याखालील कनिष्ठ पातळीवरील जिल्हा न्यायालये आणि इतर कनिष्ठ न्यायालयांची रचना असलेली दिसून येते.

१०) एकेरी नागरिकत्व -

भारताने जरी संघराज्य व्यवस्थेचा स्वीकार केला असला तरी अमेरिकेप्रमाणे भारतात दुहेरी नागरिकत्व नाही तर एकेरी नागरिकत्व प्रदान केलेले आहे. भारताचे केंद्र आणि घटक राज्य अशी शासनाची जरी रचना

असली तरी व्यक्तींना घटक राज्यांचे वेगळे नागरिकत्व नाही. यासंबंधी घटनेच्या कलम ५ ते ११ यामध्ये नागरिकत्वासंबंधीच्या तरतुदी स्पष्ट केल्या गेल्या आहेत. भारतातील आदिवासी क्षेत्र वगळता भारतीय नागरिकाचा भारताच्या प्रादेशिक क्षेत्रात कुठेही जन्म झाला असला तरी तो कुठल्याही राज्यात वास्तव्य करू शकतो व त्या आधारावर त्याला कुठल्याही स्वरूपाची भेदभावाची वागणूक दिली जाणार नाही.

११) प्रौढ मताधिकार -

भारताने प्रातिनिधिक लोकशाहीचा स्वीकार केल्यामुळे प्रतिनिधींची निवड ही निर्वाचनाच्या प्रक्रियेद्वारे पार पाडली जाते. त्यात भारतात लोकसभा, विधानसभा यांची जी निवड प्रक्रिया पार पाडली जाते त्यासाठी प्रौढ मताधिकाराचे तत्त्व स्वीकारलेले आहे. घटनेची अंमलबजावणी झाली त्या वेळी मतदाराचे वय २१ वर्षे होते. मात्र १९८९च्या ६१ व्या घटनादुरुस्तीने मतदाराचे वय २१ वरून १८ वर्षांपर्यंत कमी केले गेले. या आधारावर प्रत्येक भारतीय स्त्री - पुरुष नागरिकास कुठल्याही आधारावर भेदभाव न करता सार्वत्रिक प्रौढ मताधिकार प्रदान केला आहे. त्यामुळे हेही एक वैशिष्ट्य ठरते.

१२) आणीबाणीविषयक तरतुदी -

भारताने जरी संघराज्य व्यवस्थेचा स्वीकार केला असला तरी आणीबाणीच्या तरतुदीतून या संघराज्याचे वेगळेपण दिसते कारण यातून एक प्रकारची एकात्म व्यवस्था निर्माण केली जाते. भारतीय राज्यघटनेच्या कलम ३५२ ते ३६० मध्ये तीन प्रकारच्या आणीबाणीची तरतूद केली गेली आहे. आणीबाणी लागू करण्याचा हक्क भारताच्या राष्ट्रपतींना दिला गेला आहे.

कलम ३५२ नुसार युद्ध, बाह्य आक्रमण, अंतर्गत बंडाळी किंवा अस्थैर्य निर्माण झाले, तर राष्ट्रपती राष्ट्रीय आणीबाणी लागू करू शकतात. तसेच कलम ३५६ एखाद्या घटक राज्याचा कारभार हा घटनेप्रमाणे चालत नाही असा अहवाल संबंधित राज्याच्या राज्यपालांनी राष्ट्रपतींना दिल्यास व तशी त्यांची खात्री पटल्यास राष्ट्रपती घटक राज्याची आणीबाणी किंवा राष्ट्रपती राजवट त्या राज्यासाठी लागू करू शकतात. कलम ३६० नुसार देशाची आर्थिक घडी खिळखिळी झाली किंवा आर्थिक संकट निर्माण झाल्यास देशात आर्थिक आणीबाणी लागू केली जाते. देशाची एकात्मता, सार्वजनिक सुरक्षितता, स्थैर्य टिकवणे, घटनेचे संरक्षण करणे ही अपेक्षा यामागे आहे.

१३) स्वतंत्र संस्था व मंडळे -

घटनेने भारतीय लोकशाही अधिक सफल, सुदृढ व स्थिर व्हावी यासाठी केवळ कायदेमंडळ, कार्यकारी मंडळ व न्यायमंडळ या संस्था स्थापन केल्या नसून, त्याचबरोबर इतरही स्वतंत्र संस्था मंडळे स्थापन केली गेली आहेत जी भारतीय लोकशाही अधिक प्रगल्भ करण्याचे कार्य करतात.

१) निवडणूक आयोग - भारतीय राज्यघटनेने भारताचे राष्ट्रपती, उपराष्ट्रपती व केंद्र व घटक राज्यांच्या निवडणुका मुक्त व नि:पक्षपातीपणे व्हाव्यात यासाठी कलम ३२४ नुसार स्वतंत्र निर्वाचन आयोगाची स्थापना केलेली आहे.

२) भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक - भारताचे नियंत्रक व महालेखापरीक्षक (CAG) ही संस्था केंद्र व राज्याचे सार्वजनिक लेखे, हिशेब तपासणीचे कार्य करते.

३) लोकसेवा आयोग - लोकसेवा आयोगामध्ये केंद्रीय लोकसेवा केंद्र पातळीवर, तर राज्य लोकसेवा हे घटक राज्य पातळीवर स्थापन केले गेले आहेत. यांमार्फत गुणवत्तेच्या आधारे प्रशासकीय भरती करण्याचे कार्य पार पाडले जाते.

१४) त्रिस्तरीय शासन प्रणाली -

स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर ज्या वेळी राज्यघटना अमलात आणली गेली त्या वेळी भारतामध्ये द्विस्तरीय शासन व्यवस्था अस्तित्वात होती. केंद्रीय स्तरावर केंद्र सरकार, तर राज्य पातळीवर राज्य सरकार कार्यरत होते. मात्र पुढे १९९३ साली झालेल्या ७३ व्या व ७४ व्या घटना दुरुस्तीने ग्रामीण व शहरी स्थानिक स्वराज्य संस्थांना घटनात्मक स्थान मिळवून दिले. तिथपासून पुढे भारतामध्ये त्रिस्तरीय शासन प्रणाली अस्तित्वात आली. त्यामुळे केंद्र सरकार - राज्य सरकार यांबरोबरच स्थानिक पातळीवर पंचायत राज व्यवस्था अस्तित्वात आली. यातून लोकशाही विकेंद्रीकरणाच्या दिशेने आणखी एक पाऊल टाकले गेले.

भारतीय राज्यघटनेचा सरनामा /प्रास्ताविकाचे तत्त्वज्ञान किंवा तत्त्व वैचारिक बैठक

भारतीय राज्यघटनेच्या प्रास्ताविकास/सरनाम्यास राज्यघटनेचा गाभा म्हणून ओळखले जाते कारण यात घटनाकारांनी राज्यघटनेचा उद्देश स्पष्ट केला आहे. स्वतंत्र भारताचे पहिले पंतप्रधान पंडित जवाहरलाल नेहरू यांनी राज्यघटनेचा सरनामा तयार करून १३ डिसेंबर १९४६ रोजी घटना समितीसमोर मांडला व समितीने तो सरनामा २२ जानेवारी १९४७ रोजी स्वीकारला. तो सरनामा खालीलप्रमाणे स्पष्ट करता येईल :

आम्ही, भारताचे लोक, भारताचे एक सार्वभौम समाजवादी धर्मनिरपेक्ष लोकशाही गणराज्य घडविण्याचा व त्याच्या सर्व नागरिकांस:

सामाजिक, आर्थिक व राजकीय न्याय

विचार, अभिव्यक्ती, विश्वास, श्रद्धा व उपासना यांचे स्वातंत्र्य दर्जाची व संधीची समानता,

निश्चितपणे प्राप्त करून देण्याचा
आणि त्या सर्वांमध्ये व्यक्तीची प्रतिष्ठा
व राष्ट्राची एकता आणि एकात्मता
यांचे आश्वासन देणारी बंधुता
प्रवर्धित करण्याचा गांभीर्यपूर्वक निर्धार करून,

आमच्या संविधान सभेत आज दिनांक २६ नोव्हेंबर १९४९ रोजी याद्वारे हे संविधान अंगीकृत आणि अधिनियमित करून स्वतःप्रत अर्पण करत आहोत.

सुरुवातीस सरनाम्यात समाजवादी, धर्मनिरपेक्ष व एकात्मता हे शब्द समाविष्ट नव्हते; परंतु १९७६ साली झालेल्या ४२ व्या घटना दुरुस्तीने या तीन मूल्यांचा राज्यघटनेच्या प्रास्ताविकात समावेश केला गेला. या सरनाम्याचे मूल्य हे खालील मुद्द्यांच्या आधारे स्पष्ट करता येते.

१) अधिसत्तेचा अंतिम स्त्रोत -

राज्यघटनेच्या सरनाम्याची सुरुवातच आम्ही भारतीय लोक या शब्दांनी झाली आहे, तर शेवट ही घटना स्वतःप्रत अर्पण करत आहोत, असा आहे. त्यामुळे यावरून हेच स्पष्ट होते, की भारताची अंतिम सत्ता ही भारतीय जनतेच्या हाती असून तीच सत्तेचा अंतिम स्त्रोत आहे कारण ही राज्यघटना इतर बाह्य शक्तींनी लादलेली नसून आम्ही भारतीयांनी स्वतःच्या प्रतिनिधीमार्फत ती तयार केलेली आहे. त्यामुळे सत्तेचे उगमस्थान ही भारतीय जनताच आहे.

२) भारतीय राज्य व्यवस्थेचे स्वरूप -

भारतीय राज्यघटनेच्या प्रास्ताविकातील सार्वभौम समाजवादी धर्मनिरपेक्ष लोकशाही गणराज्य या मूल्यांवरून भारतीय राज्य व्यवस्थेचे स्वरूप कसे असेल हे स्पष्ट होते.

१) सार्वभौम :

सार्वभौम म्हणजे बाह्य शक्तींच्या नियंत्रणापासून मुक्त असणे होय. ब्रिटिश वसाहतवादाचा भारत एक भाग असल्यामुळे तो सार्वभौम नव्हता मात्र २६ जानेवारी १९५० रोजी भारतीय राज्यघटनेची अंमलबजावणी सुरू झाली व भारत एक

सार्वभौम राष्ट्र बनले. सार्वभौमत्वाच्या अंतर्गत व बाह्य सार्वभौमत्व या तत्त्वानुसार भारत हा दोन्ही बाजूंनी सार्वभौम आहे. एका बाजूला भारतीय जनता ही भारताच्या अंतर्गत बाबतीत सर्वश्रेष्ठ आहे, तर दुसऱ्या बाजूला कोणत्याही बाह्य शक्तींचे नियंत्रण भारतावर नाही. मात्र असे असले तरीही भारत हा राष्ट्रकुलाचाही सदस्य आहे. त्यामुळे भारतीय सर्वाभौमत्वाविषयी अनेक आक्षेप घेतले जातात. मात्र ते सदस्यत्व भारताने स्वतः फक्त प्रतीकात्मक स्वीकारलेले असल्यामुळे या तत्त्वाला कोणतीही बाधा येत नाही.

२) समाजवादी :

भारतीय राज्यव्यवस्थेचा मूळ उद्देश हा समाजवादी समाजरचना असला तरी या शब्दाचा/मूल्याचा समावेश मात्र १९७६ च्या बेचाळिसाव्या घटना दुरुस्तीने सरनाम्यात केला गेला. भारतीय समाजवाद लोकशाही समाजवाद आहे. या तत्त्वानुसार क्रांतीपेक्षा उत्क्रांती ब तीही अहिंसक मार्गाने करत समाजवादी समाज निर्माण करणे यावर भारतीय समाजवादाचा भर आहे. या माध्यमातून कल्याणकारी राज्य स्थापन करणे हा मूळ उद्देश आहे. राज्याच्या धोरणाच्या मार्गदर्शक तत्त्वांतून हेच सिद्ध करण्याचा प्रयत्न केला गेला आहे. मात्र भारताने १९९१ पासून ज्या उदारमतवादी धोरणाचा स्वीकार केला त्यामुळे समाजवादी या मूल्याला आव्हाने उभी राहिली आहेत कारण या उदारमतवादी धोरणाचा स्वीकार केल्यामुळे राज्याच्या कल्याणकारी भूमिकेसमोर मोठी आव्हाने उभी राहिलेली दिसून येतात.

३) धर्मनिरपेक्षता :

धर्मनिरपेक्षता हे मूल्यसुद्धा ४२ व्या घटना दुरुस्तीने भारतीय राज्यघटनेत समाविष्ट करण्यात आलेले आहे. मात्र भारतीय धर्मनिरपेक्षतेचे एक वेगळे वैशिष्ट्य आहे, की भारत हे धर्मनिरपेक्ष असले तरी निधर्मी राष्ट्र नाही. भारतीय धर्मनिरपेक्षता ही धार्मिक स्वातंत्र्याचा अधिकार, धार्मिक सहिष्णुता व सर्व धर्म समभाव या तत्त्वांना अनुसरून कार्यरत आहे किंवा या तत्त्वांवर आधारित आहे. त्यामुळे यानुसार भारताचा कुठलाही एक अधिकृत धर्म नसून धार्मिक आधारावर कुठल्याही व्यक्तीच्या संदर्भात पक्षपातीपणाची भूमिका घेतली जाणार नाही. तसेच राज्यघटनेच्या कलम २५ ते २८ नुसार प्रत्येक व्यक्तीला धार्मिक स्वातंत्र्याचा अधिकार दिला गेला आहे. त्यानुसार प्रत्येक व्यक्ती ही त्याच्या सद्सदविवेकबुद्धीला अनुसरून त्याच्या आवडीच्या धर्माचा आचार, प्रचार व प्रसार करू शकेल. मात्र धर्म ही व्यक्तीची व्यक्तिगत बाब असेल त्यामुळे या धार्मिक अधिकारावरही काही प्रमाणात मर्यादा घातल्या गेलेल्या आहेत. त्याचबरोबर भारतामध्ये सर्व धर्मांचे अस्तित्व हे सारखेच असेल हे या तत्त्वातून सिद्ध होते.

४) लोकशाही :

लोकशाही म्हणजे अंतिम सत्ता लोकांच्या हाती असणे होय. या लोकशाहीचे दोन प्रकार पडतात एक प्रत्यक्ष लोकशाही उदाहरणार्थ ग्रीक नगर राज्य, तर दुसरा प्रकार म्हणजे अप्रत्यक्ष लोकशाही. भारताने अप्रत्यक्ष लोकशाही म्हणजेच प्रातिनिधिक लोकशाहीचा स्वीकार केलेला असून भारतीय लोकशाहीचे स्वरूप हे संसदीय लोकशाही स्वरूपाचे आहे. ज्यात कायदेमंडळ व कार्यकारी मंडळ यांमध्ये परस्पर संबंध असतो. कार्यकारी मंडळाची निर्मिती ही कायदेमंडळातून केली जाते. त्यामुळे कार्यकारी मंडळ हे आपल्या कार्यासाठी कायदेमंडळाला जबाबदार असते. त्याचबरोबर भारतीय राज्यघटनेने संसदीय लोकशाहीची व्यक्तिस्वातंत्र्य, स्वतंत्र न्याय व्यवस्था, सार्वत्रिक प्रौढ मताधिकार कायद्याचे राज्य, जबाबदार शासन पद्धती, नियमित होणाऱ्या निवडणुका अशा वेगवेगळ्या लोकशाही वैशिष्ट्यांचा स्वीकार केलेला आहे. त्याचबरोबर भारतीय लोकशाही ही केवळ राजकीय लोकशाही नसून या तत्त्वानुसार भारतामध्ये सामाजिक - आर्थिक स्वरूपाची लोकशाही प्रस्थापित करण्याचे ध्येयही या घटकांमधून सिद्ध होते.

५) गणराज्य :

या तत्त्वानुसार गण म्हणजे जनता व राज्य म्हणजे शासन, म्हणजेच गणराज्य या तत्त्वानुसार भारताचे शासन हे जनतेच्या हाती आहे. भारताचा राष्ट्रप्रमुख म्हणजेच राष्ट्रपती हा वंशपरंपरागत नसून तो अप्रत्यक्षरीत्या भारतीय जनतेमार्फत निवडला जातो. इंग्लंड हे राष्ट्र लोकशाही असले तरी ते गणराज्य नाही कारण इंग्लंडचा राजा किंवा राणी ही वंशपरंपरेने निवडली जाते. त्यामुळे तेथे संसदीय लोकशाही असली तरी हे गणराज्य नाही. मात्र भारत हे गणराज्य असल्याचे सिद्ध होते कारण भारताचा राष्ट्रपती हा कायमस्वरूपी निवडला न जाता तो काही विशिष्ट काळासाठी निवडला जातो. त्याचा कार्यकाल पूर्ण होताच जनता नवीन राष्ट्रपतीची निवड करते.

भारतीय राज्यव्यवस्थेचे ध्येय

१) न्याय :

भारताच्या राज्यघटनेच्या प्रास्ताविकामध्ये न्याय या एका महत्त्वाच्या उद्दिष्टाचा समावेश केला गेला आहे. या उद्दिष्टाच्या माध्यमातून सामाजिक, आर्थिक व राजकीय न्याय मिळवून देण्याचे ध्येय भारतीय राज्यघटनेचे राहिलेले आहे. सामाजिक न्यायानुसार भारतीय राज्यसंस्था ही वर्ण, जात, धर्म, लिंगभाव या कुठल्याही आधारावर सामाजिक आधारावर भेदभाव न करता सर्वांना समान वागणूक देईल, तर आर्थिक न्यायाच्या दृष्टिकोनातून भारतातील आर्थिक विषमता नष्ट करण्याच्या उद्दिष्टाने उदरनिर्वाहाची संसाधने सर्व नागरिकांना समान उपलब्ध करून देईल. राजकीय न्यायाप्रमाणे भारतीय राजकीय व्यवस्थेत सहभागी होण्याचा प्रत्येक भारतीय नागरिकास हक्क आहे त्यानुसार राजकीय सहभागाची संधी, प्रौढ मताधिकार या अशा मूल्यांचा स्वीकारही भारतीय राज्यघटनेने केलेला दिसून येतो.

२) स्वातंत्र्य :

स्वातंत्र्य या शब्दाचा मूळ अर्थ कोणत्याही बाह्य बंधनाशिवाय व्यक्तीला स्वतःच्या व्यक्तिमत्त्वाचा सर्वांगीण विकास करता येणे होय. या तत्त्वानुसार राज्यघटनेच्या प्रास्ताविकातच भारतीयांना विचार, अभिव्यक्ती, विश्वास, श्रद्धा व उपासना यांचे स्वातंत्र्य प्रदान केले गेलेले आहे. त्यानुसार या स्वातंत्र्याच्या मूल्याचे रक्षण भारतीय राज्यघटनेत मूलभूत हक्काद्वारे झालेले दिसून येते. मात्र असे असले तरीही हे स्वातंत्र्य अमर्यादित नाही तर त्यावर काही वाजवी बंधने घातली गेली आहेत. त्यानुसार स्वातंत्र्य प्रदान करताना फक्त व्यक्तिगत विचार न करता सर्वांगीण विचार डोळ्यासमोर ठेवून हे स्वातंत्र्य प्रदान केलेले दिसून येते किंवा सामूहिक विचार डोळ्यासमोर ठेवलेला दिसून येतो.

३) समता :

प्रास्ताविकात तसेच मूलभूत हक्क यांमधून भारतीयांना स्वातंत्र्य दिले गेले असले तरीही त्या स्वातंत्र्याला समतेशिवाय कुठलाही अर्थ उरत नाही. त्यामुळे समता हे तत्त्वही आत्यंतिक महत्त्वाचे ठरते. मात्र समता म्हणजे सर्वांना समान वागणूक असा अर्थ होत नाही तर या समतेच्या मूल्याद्वारे दर्जाची व संधीची समानता उपलब्ध करून देणे हे घटनाकारांचे उद्दिष्ट होते. त्यानुसार कोणत्याही गटास विशेषाधिकार उपलब्ध न करता सर्व भारतीयांना दर्जाची व संधीची समानता प्रदान करण्यात आलेली आहे. त्यामुळे या तत्त्वाद्वारे समाजातील सामाजिक, आर्थिक, राजकीय विषमता नष्ट करणे हे प्रमुख ध्येय घटनाकारांचे असलेले दिसून येते.

४) बंधुता :

प्रत्येक भारतीयांना घटनेद्वारे स्वातंत्र्य, समता, न्याय हे हक्क प्रदान करण्यात आले असले तरी जोपर्यंत भारतीयांच्या मनामध्ये परस्परांबद्दल आपलेपणाची भावना निर्माण होणार नाही. तोपर्यंत भारत हे एक राष्ट्र म्हणून उभे राहू शकत नाही. त्यामुळे बंधुतेच्या तत्त्वाद्वारे प्रत्येक भारतीयामध्ये बंधुभावाची भावना किंवा भावंड भाव निर्माण करणे हा मूळ उद्देश डोळ्यासमोर ठेवून हेही तत्त्व किंवा मूल्य भारतीय राज्य घटनेच्या प्रास्ताविकात समाविष्ट करण्यात आलेले आहे.

सारांश

अशा पद्धतीने भारतीय राज्यघटनेच्या निर्मिती प्रक्रियेचा राज्यघटनेने या भारतीय समाजास स्वातंत्र्य, समता, न्याय, बंधुता या तत्त्वांच्या आधारे वागणूक देऊन विकासाच्या दिशेने अव्याहतपणे नेण्याचा प्रयत्न केलेला दिसून येतो.