संविधान संवाद श्रृंखला - 5

संविधान निर्माण की पृष्ठभूमि

विकास संवाद

शीर्षक

संविधान निर्माण की पृष्ठभूमि

(संविधान संवाद शृंखला - 5)

लेखक

सचिन कुमार जैन

संपादन सहयोग

पूजा सिंह, राकेश कुमार मालवीय,
रंजीत अभिज्ञान, पंकज शुक्ला

संस्करण - प्रथम

वर्ष - 2023

प्रतियां - 1000

सहयोग राशि
छात्रों के लिए - ₹ 20
नागरिकों के लिए - ₹ 25
संस्थाओं के लिए - ₹ 30

मुद्रक - अमित प्रकाशन

सज्जा - अमित सक्सेना

प्रकाशक

विकास संवाद

ए-5, आयकर कॉलोनी, जी-3, गुलमोहर कॉलोनी,
बावड़िया कलां, भोपाल (म.प्र.) - 462039. फोन : 0755-4252789
ई-मेल : office@vssmp.org / www.vssmp.org
www.samvidhansamvad.org

संविधान निर्माण की पृष्ठभूमि

भारत ब्रिटिश शासन से 15 अगस्त 1947 को आजाद हुआ, लेकिन इस आजादी के अर्थ क्या थे? इसकी व्यवस्थाएं क्या थीं? आम जनता को इस आजादी के साथ कौन से अधिकार, दायित्व तथा जिम्मेदारियां मिलीं, इसका निर्धारण संविधान के माध्यम से किया गया।

संविधान के बारे में जानकारी प्राप्त करने से पहले यह आवश्यक है कि हम संविधान निर्माण की प्रक्रिया को अच्छी तरह समझें। वे कौन सी परिस्थितियां थीं जिनमें हमारा संविधान बनाया गया? संविधान बनाने वाले लोग कौन थे? उनकी पृष्ठभूमि क्या थी? उनका सोच क्या था? यह सब जानकर ही हम संविधान के बारे में अपनी समझ मजबूत बना सकते हैं।

यदि हमें भारतीय संविधान के बारे में समझ को परिपक्व बनाना है तो सन 1946 के घटनाक्रम पर खास दृष्टि डालनी होगी। यदि हम ऐसा करेंगे, तभी हम एक नागरिक और इंसान के रूप में भारत के इतिहास, स्वतंत्रता आंदोलन तथा संविधान के साथ न्याय कर सकेंगे। ऐसा करके ही हम भारतीय संस्कृति और राजनीतिक व्यवस्था में विविधता, सहिष्णुता, प्रेम, न्याय, समता, स्वतंत्रता और बंधुता के मूल्यों की महत्ता को अपना पाएंगे।

द्वितीय विश्वयुद्ध के बाद का परिदृश्य

दूसरे विश्वयुद्ध ने ब्रिटेन की माली हालत खस्ता कर दी थी। उसके पास भारत में अपनी व्यवस्था बनाये रखने के लिए जरूरी धन की भी कमी हो रही थी। दुनिया भर में उपनिवेश बनाकर रखे गये देश स्वतंत्रता की निर्णायक लड़ाई लड़ने की तैयारी कर रहे थे। ये देश सशर्त आजादी नहीं, बल्कि पूर्ण स्वतंत्रता चाहते थे।

भारत के हालात

भारत में ब्रिटिश सरकार अपनी सत्ता बचाये रखने के लिए रियासतों को संरक्षण प्रदान करती थी, लेकिन स्वतंत्रता आंदोलन और कुछ हद तक विश्व युद्ध के प्रभाव ने त्रावणकोर, हैदराबाद, उदयपुर, टिहरी और कश्मीर आदि रियासतों में भी स्वतंत्रता के लिए जनांदोलन की भूमिका तैयार कर दी थी।

नौसैनिक विद्रोह

सन 1946 में हुए नौसैनिक विद्रोह ने भारत में ब्रिटिश शासन को एक कड़ी चेतावनी दी। इतिहासकार मानते हैं कि रॉयल इंडियन नेवी के 200 ठिकानों और जहाजों पर हुए विद्रोह ने अंग्रेजों को जल्दी भारत छोड़ने पर विवश किया।

18 फरवरी 1946 को रॉयल इंडियन नेवी (नौसेना) के नाविकों ने ब्रिटिश शासन का विरोध शुरू कर दिया क्योंकि नौसेना में एंग्लो इंडियंस और भारतीय मूल के जवानों के बीच वेतन और सुविधाओं को लेकर भेदभाव होता था।

यह हड़ताल तत्कालीन मद्रास, कलकत्ता, मंडपम, विशाखापत्तनम, अंडमान और निकोबार द्वीप समूह से लेकर कराची तक फैल गयी। सरकार ने इसे क्रूरता से दबाने की कोशिश की जिसमें 200 से अधिक लोग मारे गये।

कैबिनेट मिशन की घोषणा

यह संयोग ही है कि 18 फरवरी 1946 को नौसैनिक विद्रोह शुरू हुआ और अगले दिन यानी 19 फरवरी 1946 को तत्कालीन ब्रिटिश प्रधानमंत्री क्लेमेंट एटली ने तीन सदस्यीय कैबिनेट मिशन भारत भेजने की घोषणा कर दी।

कैबिनेट मिशन के उद्देश्य

कैबिनेट मिशन की प्रमुख जिम्मेदारी थी: भारत में सत्ता के शांतिपूर्ण हस्तांतरण की संभावना तलाशना और इसके लिए आवश्यक पहल करना। इसके दो पहलू थे: संविधान निर्माण की प्रक्रिया तैयार करना तथा अंतरिम सरकार का गठन।

'कैबिनेट मिशन मूलत: यह अघोषित लक्ष्य लेकर आया था कि कोई ऐसी सहमति बन जाये जिसके तहत स्वतंत्रता के बाद भारत ब्रिटेन को स्थानीय क्षेत्र में अपनी सुरक्षा के लिए सैन्य सहायता प्रदान करे। इसके अलावा वह कॉमनवेल्थ और संयुक्त राष्ट्रसंघ में ब्रिटेन का साथ दे और दक्षिण पूर्वी एशिया में ब्रिटेन के हितों का संरक्षण करे। ब्रिटेन इन लक्ष्यों को तभी साध सकता था, जब भारत एक ही देश रहे और उसका विभाजन न हो।'

– कन्हैयालाल माणिकलाल मुंशी (के. एम. मुंशी)

पुस्तक : इंडियन कांस्टीट्यूशनल डॉक्यूमेंट्स–पिल्ग्रिमेज टु फ्रीडम

कैबिनेट मिशन ने ब्रिटिश संसद को इस बात से अवगत करा दिया कि भारत की स्वतंत्रता के साथ ही भारतीय राज्यों और ब्रिटिश ताज (राज व्यवस्था) के बीच वैसे संबंध नहीं होंगे, जैसे उनके ब्रिटिश उपनिवेश होने के वक्त रहे हैं।

'ब्रिटिश ताज की सर्वोच्चता न तो बरकरार रखी जा सकती है और न ही नई सरकार को हस्तांतरित की जा सकती है'

- कैबिनेट मिशन

कैबिनेट मिशन ने निकाला बीच का रास्ता

भारत की स्वतंत्रता, संविधान सभा और अंतरिम सरकार के गठन के लिए कांग्रेस और मुस्लिम लीग के नज़रियों में भारी विरोधाभास को देखते हुए

कैबिनेट मिशन ने बीच का रास्ता निकाला:

- कांग्रेस को संतुष्ट करने के लिए एकीकृत भारत (अविभाजित भारत) का विकल्प।
- मुस्लिम लीग और भारतीय रियासतों को संतुष्ट करने के लिए भारतीय संघ यानी केंद्र सरकार को कमज़ोर बनाने की नीति।

भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस यह समझ गयी थी कि ब्रिटिश सरकार भारत के सांप्रदायिक विभाजन में अपना हित तलाश रही है। यही कारण है कि कांग्रेस ने शुरू में कैबिनेट मिशन के प्रस्ताव को स्वीकार कर लिया, लेकिन जब संविधान बनाया गया तो उसमें संघ (केंद्र सरकार) को अत्यंत मजबूत बनाया गया। ऐसा किए बिना 550 से ज्यादा रियासतों वाले भारत को एक कर पाना संभव नहीं था। एक ही संविधान में संघ और राज्यों के लिए स्पष्ट प्रावधान बनाये गये।

कैबिनेट मिशन द्वारा प्रस्तुत योजना

कैबिनेट मिशन ने 16 मई 1946 को अपनी योजना प्रस्तुत की। इस योजना के अनुसार:

- भारत के प्रांतों को तीन मंडल समूहों में बांटा गया।
- संघीय (केंद्र) सरकार को कम और प्रांतीय सरकारों को ज्यादा अधिकार दिए गये।
- संविधान सभा के गठन की भी व्यवस्था बनायी गयी।
- कहा गया कि हर 10 लाख की आबादी पर एक प्रतिनिधि का नामांकन प्रांतीय सरकारों द्वारा किया जाएगा और 389 सदस्यों की संविधान सभा गठित होगी।

ब्रिटिश सरकार भारत की सेना, संचार और परिवहन का बंटवारा नहीं चाहती थी। ऐसे में कैबिनेट मिशन ने मोहम्मद अली जिन्ना को संतुष्ट करने के लिए दो विकल्प प्रस्तुत किए:

- पहला यह कि पाकिस्तान का निर्माण किया जाए, लेकिन उसमें कलकत्ता को शामिल नहीं किया जाए।

- दूसरा यह कि सिंध, बलूचिस्तान, उत्तर-पश्चिम सीमावर्ती क्षेत्र, पूरे पंजाब, पूरे बंगाल और असम के सिलहट जिले को जोड़कर एक प्रांतीय फेडरेशन बनाया जाए। जिसे 15 साल बाद अलग हो जाने का अधिकार हो।

कैबिनेट मिशन ने कांग्रेस के समक्ष जो प्रस्ताव रखा था, उसे देखकर कांग्रेस को लगा कि वह देश को विभाजन की विभीषिका से बचा सकती है। कांग्रेस के इस उत्साह को सरदार वल्लभ भाई पटेल के उस पत्र में महसूस किया जा सकता है जो उन्होंने कन्हैयालाल माणिकलाल मुंशी को लिखा था:

'ईश्वर का शुक्र है कि हमने देश को खतरे में डालने वाली एक विभीषिका से उसे सफलतापूर्वक बचा लिया है। कई सालों बाद पाकिस्तान के निर्माण की संभावना के खिलाफ एक आधिकारिक प्रस्ताव घोषित हुआ है। प्रगति की राह में आने वाली बाधाओं और किसी भी निर्णय को नकार देने का अधिकार रखने वाले तत्वों को पूरी तरह से नकार दिया गया है।'

– सरदार पटेल का पत्र के.एम. मुंशी के नाम

मुंशी इस पत्र के सन्दर्भ में लिखते हैं:

'सरदार पटेल भारत को विभाजन से बचाने के लिए कोई भी कीमत चुकाने और मुस्लिम लीग के साथ सत्ता में साझेदारी के लिए भी तैयार थे; लेकिन मुस्लिम लीग के साथ काम करने के कड़वे अनुभवों ने उन्हें कुछ ही समय में यह अहसास करवा दिया कि भारत का विभाजन ही एकमात्र समाधान है।'

विभाजन की राजनीति

जिस समय भारत की आजादी की प्रक्रिया चल रही थी, उसी वक्त ऑल इंडिया मुस्लिम लीग, खासकर मोहम्मद अली जिन्ना पाकिस्तान के निर्माण के लिए हर संभव राजनीतिक-सामाजिक-रणनीतिक पहल कर रहे थे। भारत में हिन्दू-मुस्लिम ध्रुवीकरण हो चुका था, इसलिए भारत को अविभाजित बनाये रखना तब तक संभव नहीं था, जब तक कि मुस्लिम लीग भी अविभाजित भारत के पक्ष में खड़ी नहीं होती। यह असंभव था। बल्कि 16 अगस्त 1946 को लीग ने प्रत्यक्ष (सीधी) कार्यवाही का आह्वान करके एकीकृत भारत की अवधारणा को गहरी क्षति पहुंचायी।

इससे पहले 18 जुलाई 1946 को कैबिनेट मिशन के प्रमुख सदस्य सर स्टेफर्ड क्रिप्स ने ब्रिटिश संसद से कहा था, 'जब कैबिनेट मिशन भारत आया, तब परिस्थितियां वर्ष 1942 (भारत छोड़ो आंदोलन और दूसरे विश्व युद्ध का मध्यकाल) यहां तक कि वर्ष 1939 (दूसरे विश्व युद्ध की शुरूआत) से बहुत भिन्न थीं। भारत में इस वक्त राजनीतिक चेतना अपने उच्चतम स्तर पर थी और इसे पूरे विश्व में महसूस किया जा सकता था। मैंने हमेशा यही विश्वास रखा है कि भारतीयों के साथ बेहतर संबंध बनाये रखने के लिए उन्हें हम अपनी क्षमता के अनुसार श्रेष्ठ, सहज और तत्काल अबाधित स्वतंत्रता प्रदान करें।'

कैबिनेट मिशन के आगमन के समय एक तरफ देश में चुनाव हो रहे थे तो दूसरी तरफ यह आशंका थी कि मिशन का मकसद भारत की स्वतंत्रता में विलम्ब करना और भारतीयों को हताश करना तो नहीं है। कैबिनेट मिशन के सामने प्रमुख मुद्दा था- 'एक भारत या दो भारत।'

विभाजन अपरिहार्य

भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस भारत का विभाजन नहीं चाहती थी, लेकिन मुस्लिम लीग का मानना था कि हिन्दू बहुसंख्यक प्रभाव में उनका (मुस्लिम समुदाय का) वजूद, संस्कृति और पहचान सुरक्षित नहीं रहेंगे, अत: मुसलमानों के लिए एक अलग राष्ट्र 'पाकिस्तान' का निर्माण होना चाहिए। यह साफ था कि मुस्लिम लीग की मांग के कारण भारत का विभाजन होगा और इस विभाजन से ब्रिटेन के हितों को भी नुकसान होगा।

कैबिनेट मिशन ने कांग्रेस के प्रस्ताव में यह प्रावधान जोड़ दिया:

- भारतीय संघ में शामिल प्रांतों को स्वायत्तता होगी।
- यदि कोई प्रांत भारतीय संघ से बाहर निकलना चाहेगा तो उसे यह निर्णय लेने की स्वतंत्रता भी होगी।
- उसे भारतीय संघ के समान ही मान्यता प्राप्त होगी।

ऐसे प्रावधान के माध्यम से कैबिनेट मिशन, मोहम्मद अली जिन्ना की इच्छा को ही साधने का प्रयास कर रहा था। उसे यह बात अच्छी तरह पता रही होगी कि सभी प्रांतों को पूर्ण स्वायत्तता के साथ भारतीय संघ से बाहर निकलने का अधिकार देने से भारतीय संघ बेहद कमज़ोर हो जाएगा और शायद कुछ ही सालों में इसका वजूद ही ख़त्म हो जाएगा।

इस बीच कैबिनेट मिशन ने भी संविधान निर्माण की प्रक्रिया शुरू करने के बारे में अपने इरादे साफ कर दिए:

> 'हमारा उद्देश्य भारत के राजनीतिक दलों को संविधान का विवरण उपलब्ध करवाना नहीं है, लेकिन वर्तमान स्थितियों को देखते हुए हमारा मकसद यह है कि एक प्रक्रिया शुरू हो जिसमें खुद भारतीयों के लिए संविधान बनाएं।'
> (कैबिनेट मिशन ने ब्रिटिश संसद से कहा)

मुस्लिम लीग द्वारा चाहा गया पाकिस्तान

उपनिवेश मामलों के सचिव विस्काउण्ट एडीसन ने 16 मई 1946 को ब्रिटिश संसद में पाकिस्तान के निर्माण से संबंधित विसंगतियों का उल्लेख करते हुए कहा था कि मुस्लिम लीग द्वारा चाहे गये स्वतंत्र राष्ट्र यानी पाकिस्तान के दो हिस्से होते- अखण्ड भारत का उत्तर-पश्चिमी हिस्सा, जिसमें पंजाब, सिंध, उत्तर-पश्चिमी सीमा प्रांत और ब्रिटिश बलूचिस्तान शामिल होते और दूसरे हिस्से (उत्तर पूर्वी) में बंगाल और असम प्रांत शामिल होते। मुस्लिम लीग उन क्षेत्रों को मिलाकर पाकिस्तान का निर्माण करने की मांग कर रही थी जहां मुस्लिम आबादी बहुलता में थी ताकि वे अपनी मर्जी की शासन व्यवस्था बना और लागू कर सकें। इसके साथ ही मुस्लिम लीग कुछ ऐसे क्षेत्र भी पाकिस्तान में मिलाना चाहती थी जहां मुस्लिम आबादी बहुलता में नहीं थी ताकि वह आर्थिक और प्रशासनिक मानकों पर पाकिस्तान को प्रभावी बना सके।

उत्तर-पश्चिमी क्षेत्र (पंजाब, सिंध, बलुचिस्तान और उत्तर पश्चिमी फ्रंटियर) में मुस्लिम आबादी 62.7 प्रतिशत और गैर मुस्लिम आबादी 37.93 प्रतिशत थी, जबकि उत्तर पूर्वी क्षेत्र (बंगाल और असम) में मुस्लिम आबादी 51.69 प्रतिशत और गैर मुस्लिम आबादी 48.31 प्रतिशत थी।

असुविधाजनक प्रश्न

तत्कालीन भारत की कुल मुस्लिम आबादी 18.8 करोड़ में से 2 करोड़ भारत के विभिन्न हिस्सों में निवास करती थी। भारत के विभाजन का मतलब था कि पाकिस्तान क्षेत्र में बसे हिन्दुओं-सिखों और भारत के क्षेत्र में बसे मुसलमानों के सामने यह असुविधाजनक और दु:खद स्थिति का पैदा होना, जिसमें उन्हें यह तय करना था कि राष्ट्र के भूगोल में वे किस हिस्से की तरफ जाएंगे?

गैर मुस्लिम बहुल जिलों का प्रश्न

यह भी स्पष्ट नहीं हो रहा था कि बंगाल और असम के उन जिलों को पाकिस्तान में क्यों शामिल किया जाए, जो मुस्लिम बहुल नहीं हैं? यही बात उत्तर-पश्चिमी क्षेत्र में पंजाब पर भी लागू हो रही थी।

इसी आधार पर कैबिनेट मिशन ने प्रस्ताव दिया था कि प्रस्तावित पाकिस्तान में पंजाब के अंबाला और जालंधर, सिलहट के अलावा असम के अन्य सभी जिले और कलकत्ता सहित पश्चिम बंगाल, पाकिस्तान में शामिल नहीं होंगे।

मिशन को अव्यावहारिक लगा पाकिस्तान का विचार

कैबिनेट मिशन को पाकिस्तान की स्थापना का विचार व्यावहारिक विकल्प नहीं लगा। इसकी कई संभावित वजहें थीं:

- इससे बंगाल और पंजाब का विभाजन होता और सेनाओं का ढांचा कमजोर होता।
- विभाजन से यातायात, संचार और टेलीग्राफ सेवाएं भी विभाजित होतीं।
- पाकिस्तान का संभावित नक्शा ऐसा था जहां पूर्वी और पश्चिमी पाकिस्तान के बीच सात सौ किलोमीटर की दूरी थी।
- भारत में मुसलमान किसी एक हिस्से में बसा हुआ समुदाय नहीं थे, देश के तमाम हिस्सों में उनकी बसावट विभाजन के बाद उनकी जिंदगी को जटिल बना सकती थी।

विभाजन रोकने का गांधी का प्रयास

महात्मा गांधी भारत के विभाजन की संभावना को किसी भी तरह से खारिज करना चाहते थे। यही कारण है कि उन्होंने कैबिनेट मिशन की योजना बनते समय और फिर उसके बाद लॉर्ड माउंटबेटन की योजना बनते समय भी स्पष्ट रूप से यह विकल्प रखा था कि मोहम्मद अली जिन्ना को भारत की अंतरिम सरकार का प्रधानमंत्री बना दिया जाए और जिन्ना–मुस्लिम लीग ही मंत्रिमंडल का भी गठन करें। यह मिथ्या प्रचार भी किया गया कि जवाहरलाल नेहरू महात्मा गांधी के इस प्रस्ताव से नाराज़ थे, जबकि यह सच नहीं है। स्टैनली वोलपर्ट अपनी किताब 'जिन्ना ऑफ पाकिस्तान' में लिखते हैं कि जवाहरलाल नेहरू ने इस प्रस्ताव पर क्रोध में कोई प्रतिक्रिया नहीं दी थी, न ही वे अचंभित थे।

पूर्व पीठिका

अगस्त 1940 में कांग्रेस कार्यसमिति ने लॉर्ड लिनलिथगो के भारत में केंद्र सरकार के गठन के प्रस्ताव को खारिज कर दिया था। तब सी. राजगोपालाचारी ने डेली हेराल्ड में वक्तव्य दिया था कि बेहतर होगा कि भारत में राष्ट्रीय प्रांतीय सरकार बनायी जाए। उन्होंने कहा था कि वह कांग्रेस के साथियों को तैयार करेंगे कि मुस्लिम लीग प्रधानमंत्री पद के लिए व्यक्ति नामित करे, जो सरकार का गठन करे। लीग ने इस प्रस्ताव को गंभीरता से नहीं लिया और हिन्दू महासभा असहज हो गयी। जिन्ना ने मुस्लिम लीग की कार्यसमिति में इस प्रस्ताव के बारे में कहा, 'अगर यह प्रस्ताव स्वीकार किया तो हमें पूर्ण सहयोग करना होगा, भारतीय साम्राज्य की पूरी जिम्मेदारी हमारी होगी, कांग्रेस से जूझना होगा, अंदरूनी टकरावों का निवारण करना होगा, युद्ध में लोग और आर्थिक संसाधन भेजने होंगे। आशंका यह है कि पाकिस्तान के निर्माण की मांग को कमज़ोर या खारिज कर दिया जाए।'

एक अप्रैल 1947 को महात्मा गांधी ने लॉर्ड माउंटबेटन से मुलाकात की और कहा कि वे जिन्ना से प्रधानमन्त्री पद स्वीकार करने का आग्रह करें। इस पर नेहरू ने संशय जरूर जाहिर किया था कि क्या जिन्ना यह प्रस्ताव स्वीकार करेंगे?

(माउंटबेटन और गांधी के बीच बातचीत के दस्तावेज,
द ट्रांसफर ऑफ पावर्स 1942–7, भाग 10)

जिन्ना अनिच्छुक क्यों थे?

नेहरू और वी.पी. मेनन अलग-अलग अवसरों पर लॉर्ड माउंटबेटन को बता चुके थे कि गांधी पहले भी प्रस्ताव दे चुके थे और जिन्ना ने उसे स्वीकार नहीं किया। दरअसल जिन्ना जानते थे कि कांग्रेस बहुमत में है और तत्कालीन परिस्थितियों में लोकतांत्रिक ढंग से कोई भी निर्णय लेने के लिए उन्हें कांग्रेस के समर्थन की जरूरत होगी। तत्कालीन सांप्रदायिक टकरावों के माहौल में अगर वे स्थिति नियंत्रित नहीं कर पाये, तो उनका राजनीतिक वजूद ख़त्म हो जाएगा। खाद्य असुरक्षा और गरीबी का संकट भी था। इन सब वजहों से पाकिस्तान की मांग कमज़ोर पड़ जाती। ऐसे में उन्हें यकीन था कि मुस्लिम लीग अंतरिम सरकार नहीं चला पाएगी।

यदि जिन्ना अंतरिम सरकार के प्रधानमंत्री बनते तो मुस्लिम लीग के लिए संविधान सभा में शामिल होना जरूरी हो जाता। महात्मा गांधी का प्रस्ताव बहुत परिपक्व था। यह अलग बात है कि मुस्लिम लीग के रुख को देखते हुए कांग्रेस ने भी इस प्रस्ताव को स्वीकार नहीं किया।

अंतरिम सरकार की रूपरेखा

माउंटबेटन पेपर्स (ऑफ़िशियल करस्पॉन्डंस फाइल्स-अंतरिम सरकार, संलग्नक 85) के अनुसार छह अप्रैल 1947 को अंतरिम सरकार की रूपरेखा सामने आयी:

- पहला विकल्प यह रखा गया कि मोहम्मद अली जिन्ना को सरकार बनाने का प्रस्ताव दिया जाए।
- कहा गया कि यदि जिन्ना सरकार बनाते हैं तो भारत और भारत के लोगों के हित में कांग्रेस की तरफ से उदारता के साथ सरकार को सहयोग किया जायेगा।
- भारत के लिए क्या उचित नहीं है, इसका निर्धारण वायसराय करेंगे।

- अंतरिम सरकार भारत में पूर्ण शांति की स्थापना के लिए काम करेगी तथा कोई भी निजी सेना नहीं होगी।
- प्रधानमन्त्री के रूप में जिन्ना पाकिस्तान की योजना पर भी काम कर सकते हैं, बशर्ते वे पाकिस्तान निर्माण के कारणों से लोगों को सहमत कराएं और किसी तरह का बल प्रयोग न करें।
- यदि जिन्ना यह प्रस्ताव अस्वीकार करते हैं, तो यही प्रस्ताव कांग्रेस को दिया जाना चाहिए। कांग्रेस बहुमत में है, लेकिन भारत के हित में रखी गई किसी बात के मामले में कांग्रेस कभी भी मुस्लिम लीग के खिलाफ अपने बहुमत का इस्तेमाल नहीं करेगी।

कांग्रेस पर विभाजन का दोष डालना अनुचित

कांग्रेस या गांधी और नेहरू को विभाजन के लिए दोषी ठहराना अनुचित है। सी. राजगोपालाचारी से लेकर महात्मा गांधी तक अनेक कांग्रेस नेताओं ने विभाजन को टालने और भारत को अखंड रखने का हर संभव प्रयास किया। रणनीतिक और सामाजिक नजरिये से ब्रिटिश सरकार की भी यही मंशा थी कि भारत का विभाजन न हो क्योंकि विभाजन होने से दक्षिण एशिया में उसे बंगाल की खाड़ी, हिंद महासागर, हिमालय, रेगिस्तान और तराई के क्षेत्रों में अलग-अलग व्यवस्थाओं वाले क्षेत्रों से रिश्ते बनाने के लिए संघर्ष करना पड़ता। फिर भी अगर विभाजन का जिम्मेदार तलाशना ही हो तो इसकी जिम्मेदारी ब्रिटिश सरकार, तत्कालीन हालात और मुस्लिम लीग पर डाली जानी चाहिए।

कैबिनेट मिशन की राजनीति

कैबिनेट मिशन ने सांप्रदायिक आधार पर पाकिस्तान के निर्माण के विकल्प को अस्वीकार कर दिया, लेकिन इसके एवज़ में योजना में भारत को तीन मंडलों में विभाजित करने और मंडलों को मजबूत बनाने तथा केंद्र सरकार (संघ व्यवस्था) को कमज़ोर रखने के विकल्प रखे गए। के.एम. मुंशी ने मिशन और ब्रिटिश शासन की मंशा को भांप लिया था। उन्होंने लिखा: 'यदि यह योजना लागू हुई तो भारत चार भागों में बंट जाएगा – एक हिन्दू, दो मुस्लिम और एक रियासतें'।

आगे चलकर कांग्रेस, अंतरिम सरकार और संविधान सभा ने कैबिनेट मिशन की योजना में से दो ही बिन्दुओं को अपनी नीतियों में शामिल किया:

- देश के विभिन्न प्रांतों के प्रतिनिधित्व को सुनिश्चित करते हुए हर 10 लाख की जनसंख्या पर एक प्रतिनिधि को नामित करते हुए संविधान सभा का गठन करना।
- संविधान सभा के संचालन, नागरिकों, अल्पसंख्यकों और उपेक्षित क्षेत्रों के अधिकारों के लिए संविधान सभा के भीतर परामर्श समिति का गठन करना।

कैबिनेट मिशन के जिन बिंदुओं को शामिल नहीं किया गया वे थे:

- भारत को प्रांतों के तीन समूहों/मंडल में विभाजित करना।
- प्रांतों को पूर्ण स्वायत्तता प्रदान करना।
- अलग-अलग मंडलों के लिए अलग-अलग संविधान बनाना।
- सांप्रदायिक मसलों को सुलझाए जाने की व्यवस्था।

कैबिनेट मिशन योजना के कुछ प्रावधानों को अस्वीकार किए जाने से यह स्पष्ट होता है कि तत्कालीन राजनीतिज्ञ भारत की स्वतंत्रता को संभालने में सक्षम थे।

कैबिनेट मिशन योजना के मुख्य तत्व

1. प्रांतीय विधानसभा, संविधान सभा के लिए सामान्य, मुस्लिम और सिख समुदाय को प्रतिनिधित्व देते हुए निर्धारित संख्या में अपने प्रतिनिधियों का चुनाव करेगी।
2. इस आधार पर कैबिनेट मिशन ने भारत के प्रांतों को तीन मंडलों में बांटा –
    - मंडल अ – मद्रास, बॉम्बे, संयुक्त प्रांत, बिहार, मध्य प्रांत, और उड़ीसा। इनके लिए 187 सदस्य संख्या (167 सामान्य और 20 मुस्लिम) तय की गयी।
    - मंडल ब – पंजाब, उत्तर-पश्चिम सीमा प्रांत और सिंध। इनके लिए 35 सदस्य संख्या (9 सामान्य, 22 मुस्लिम और 4 सिख) तय की गयी।

- मंडल स – बंगाल और असम, इनके लिए 70 सदस्य संख्या (34 सामान्य और 36 मुस्लिम) तय की गयी।

इसके अलावा दिल्ली, अजमेर, मेवाड़ और कुर्ग, ब्रिटिश बलूचिस्तान प्रांत के मुख्य आयुक्त के प्रतिनिधित्व के रूप में 4 स्थान तय किए गये। इन सबको मिलाकर संविधान सभा में 296 स्थान भारत के प्रांतों से निर्धारित किए गये।

कैबिनेट मिशन ने रियासतों को भी विधानसभा में प्रतिनिधित्व देने का प्रस्ताव रखा। प्रस्ताव के अनुसार रियासतों की जनसंख्या के मान से 93 स्थान निर्धारित किए गये। इस तरह संविधान सभा के लिए कुल 389 स्थान तय किए गये।

3. जाति और समुदाय में व्याप्त विभाजन के कारण वास्तव में संविधान निर्माण बहुत ही कठिन काम था। इसे सहज बनाने के लिए कैबिनेट मिशन ने कहा कि शुरूआती बैठक में संविधान सभा के संचालन की व्यवस्था बनाने और नागरिकों के अधिकार, अल्पसंख्यकों, आदिवासियों और उपेक्षित क्षेत्रों के अधिकारों के लिये परामर्श समिति गठित कर ली जाएगी।

4. संविधान सभा का वर्गीकरण तीन खंडों में होना था और हर खंड को अपने मंडल के लिए संविधान का निर्माण करना था। इसके साथ ही उन विषयों का निर्धारण भी करना था, जो संघ के संविधान में शामिल किए जाने थे।

5. सभी प्रांतीय समूह और सदस्य मिलकर संघ के संविधान के निर्माण के लिए इकट्ठा होंगे।

कांग्रेस का प्रस्ताव

कांग्रेस ने स्वतंत्र भारत के लिए एक ऐसी व्यवस्था बनाने का प्रस्ताव पेश किया जिसमें:

- भारतीय संघ के भीतर प्रांतों को पूर्ण स्वायत्तता प्रदान की जाए।
- भारतीय संघ (केंद्र सरकार) के पास केवल विदेश मामले, सुरक्षा और संचार के मुख्य विषय हों।

कैबिनेट मिशन इस प्रस्ताव को संवैधानिक व्यवस्था और प्रबंध के नजरिये से विसंगतिपूर्ण मान रहा था। 16 मई 1946 के वक्तव्य में उसने लिखा कि ऐसी संघीय व्यवस्था का प्रबंधन बहुत कठिन होगा जिसमें कुछ मंत्री ऐसे विषयों पर काम करेंगे, जिन पर संघ की निर्णायक भूमिका है और कुछ मंत्री ऐसे विषयों पर काम करेंगे, जिनका पूरा नियंत्रण प्रांतों के हाथ में होगा। उसने कहा कि भूमिकाओं का ऐसा विभाजन कार्यपालिका और न्यायपालिका के काम करने में मुश्किल पैदा करेगा। फिर भी कैबिनेट मिशन की योजना में इसी व्यवस्था का विकल्प दिया गया।

संविधान सभा के गठन के लिए चुनाव

मुस्लिम लीग ने 6 जून और भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस ने 25 जून 1946 को कैबिनेट मिशन योजना स्वीकार कर ली। जुलाई 1946 में भारत के विभिन्न प्रांतों में संविधान सभा के गठन के लिए चुनाव हुए जिनमें कांग्रेस को 292 में से 201 और मुस्लिम लीग को 73 स्थान मिले। कांग्रेस को 9 सामान्य स्थानों पर जीत नहीं मिली, जबकि मुस्लिम लीग को मुस्लिम बहुल स्थानों में से केवल 5 पर जीत नहीं मिली।

जीत के बाद कांग्रेस ने कैबिनेट मिशन के देश को तीन मंडलों में विभाजित करने के प्रस्ताव को खारिज कर दिया।

अगर कांग्रेस उस प्रस्ताव को खारिज नहीं करती तो भारत के कई छोटे-छोटे टुकड़े होने की आशंका थी। मिशन के अन्य बिंदु कांग्रेस ने स्वीकार कर लिए। लेकिन कांग्रेस के इस रुख को देखकर मुस्लिम लीग ने 29 जुलाई 1946 को कैबिनेट मिशन के पूरे प्रस्ताव को ही खारिज कर दिया।

अंतरिम सरकार का गठन

इसके बाद 12 अगस्त 1946 को वायसराय लॉर्ड वावेल ने कांग्रेस के नेता जवाहरलाल नेहरू को 14 सदस्यीय मंत्रिमंडल वाली अंतरिम सरकार के गठन के लिए आमंत्रित किया, जिसमें 5 मुस्लिम सदस्य रखे जाने थे। 24 अगस्त 1946 को अंतरिम सरकार के 12 सदस्यों की घोषणा कर दी गयी, जिसमें जवाहरलाल नेहरू, वल्लभ भाई पटेल, डॉ. राजेंद्र प्रसाद, आसफ अली, सी. राजगोपालाचारी, शरत चन्द्र बोस, जान मथाई, बलदेव सिंह, शफात अहमद खान, जगजीवन राम, अली जहीर और सी.एच. भाभा शामिल थे। इसमें 2 और मुस्लिम सदस्यों को शामिल किया जाना शेष था।

लीग का इनकार और सांप्रदायिक टकराव

जवाहर लाल नेहरू ने मोहम्मद अली जिन्ना से सरकार में शामिल होने का आग्रह किया और इसके लिए 15 अगस्त 1946 को बम्बई में उनके साथ बैठक भी की; लेकिन मुस्लिम लीग ने इसे स्वीकार नहीं किया 16 अगस्त 1946 को मुस्लिम लीग ने इन राजनीतिक घटनाक्रमों के विरोध में मुसलामानों से 'सीधी कार्यवाही' के लिए आगे आने और बलिदान देने का आह्वान कर दिया। इससे देश में साम्प्रदायिक टकराव शुरू हो गया।

सीधी कार्यवाही

सीधी कार्यवाही के बारे में ऑल इंडिया जमैतुल उलमा-ए-इस्लाम के प्रमुख शब्बीर अहमद उस्मानी ने कहा:

> 'वायसराय तथा कैबिनेट मिशन कांग्रेस के साथ मिलकर अपने पुराने वायदे से पीछे हट रहे हैं। इसके कारण भारत के 10 करोड़ मुसलमानों को साहस करके सीधी कार्रवाई के लिए आगे आना पड़ रहा है ताकि दुनिया को पता चल जाए कि अपने लक्ष्य को पाने के लिए मुसलमान किस हद तक बलिदान दे सकते हैं और अपनी बात से मुकरने वाले उनके विरोधियों को वे अपनी गतिविधियों के माध्यम से सबक सिखाना चाहते हैं।'

मोहम्मद अली जिन्ना ने कहा कि वे या तो विभाजित भारत चाहते हैं या विनष्ट (तबाह) भारत! बंगाल के मुख्यमंत्री हुसैन शहीद सुहरावर्दी ने गवर्नर से आग्रह किया कि 16 अगस्त 1946 को सार्वजनिक अवकाश घोषित कर दिया जाए। बंगाल कांग्रेस ने इसका विरोध किया। मुस्लिम लीग के सदस्य जुमे की नमाज़ के पहले लीग का मकसद बताने वाले थे और नमाज़ के बाद स्वतंत्र मुस्लिम भारत की स्वतंत्रता के लिए विशेष नमाज़ का आह्वान किया गया। बंगाल कांग्रेस के नेता किरन शंकर राय ने आह्वान किया कि हिन्दू व्यवसायी या अन्य पेशेवर अपना काम बंद न रखें।

इससे कलकत्ता में सांप्रदायिक दंगे भड़क गये। वहां हिंदुओं के खिलाफ हिंसा हुई; यह आग बढ़ते-बढ़ते हावड़ा, हुगली, 24 परगना तक पहुंच गयी। इसकी प्रतिक्रिया में बिहार और संयुक्त प्रांत में हिन्दुओं ने मुसलमानों के खिलाफ हिंसा की। लॉर्ड पैट्रिक लारेंस के मुताबिक कोलकाता में 5,000 लोगों की मृत्यु हुई और 15,000 लोग गंभीर रूप से घायल हुए।

इसके बावजूद मुस्लिम लीग को सरकार में शामिल करने के प्रयास जारी रहे। अंततः 25 अक्टूबर 1946 को मुस्लिम लीग ने अंतरिम सरकार में शामिल होने और 5 सदस्य नामित करने की सहमति दे दी।

मुस्लिम लीग के 5 प्रतिनिधियों को सरकार में शामिल करने के लिए तीन सदस्यों – शरत चन्द्र बोस, शफात अहमद खान और सैय्यद अली ज़हीर को अपने स्थान छोड़ने पड़े।

मोहम्मद अली जिन्ना ने इसी दिन वायसराय लॉर्ड वावेल को पत्र लिखकर कहा:

'प्रशासन की बागडोर पूरी तरह से कांग्रेस के हाथों सौंप देना घातक होगा और ऐसे मुसलमान सरकार में शामिल हो सकते हैं, जो भारतीय मुसलमानों की दृष्टि में सम्मान और विश्वास के पात्र नहीं हैं और ऐसे लोगों के मंत्री बनने के गंभीर परिणाम हो सकते हैं।'

लीग के सदस्यों को अहम विभाग दिए गये। इब्राहिम इस्माइल चुन्द्रीगर को वाणिज्य, लियाकत अली खान को वित्त, गजनफर अली खान को स्वास्थ्य, जोगेंद्र नाथ मंडल को क़ानून और अब्दुर रब निश्तर को डाक और वायु सेवा विभाग सौंपे गये।

वित्त विभाग को असीमित शक्तियां प्रदान की गयीं। शासन व्यवस्था में हर पद पर नियुक्ति के लिए वित्त मंत्री का अनुमोदन जरूरी था। अंतरिम सरकार के गृह मंत्री वल्लभ भाई पटेल द्वारा प्रस्तुत किए गये लगभग हर प्रस्ताव को वित्त मंत्री द्वारा खारिज किया गया। अंतरिम सरकार में कांग्रेस के मंत्री अपनी भूमिका नहीं निभा पा रहे थे।

नेहरू ने कहा कि हमारा संयम तेज़ी से चरम सीमा पर पहुंच रहा है, यदि यह स्थिति जारी रही तो बड़े स्तर पर संघर्ष अवश्यम्भावी है! मुस्लिम लीग ने उस संवेदनशील वक्त में सरकार के संचालन में जानबूझकर रोड़े अटकाए। ब्रिटिश प्रधानमन्त्री एटली ने भारत के वायसराय, जवाहरलाल नेहरू, बलदेव सिंह और जिन्ना को इंग्लैण्ड आमंत्रित किया ताकि संविधान सभा को परिणाम दायक बनाया जा सके, लेकिन कोई परिणाम नहीं निकला।

कांग्रेस की विशेषज्ञ समिति

कांग्रेस ने जुलाई 1946 में ही संविधान के स्वरूप को निर्धारित करने के लिए अपनी ओर से विशेषज्ञ समिति गठित कर ली। इस समिति ने संविधान का स्वरूप गढ़ना शुरू कर दिया। समिति के लिए संविधान के लक्ष्यों और उद्देश्यों के प्रस्ताव का प्रारूप जवाहरलाल नेहरू ने तैयार किया।

विशेषज्ञ समिति के सदस्य के.एम. मुंशी ने लिखा है कि कुछ वाजिब कारणों से इस प्रारूप में 'लोकतांत्रिक' शब्द नहीं रखा गया था क्योंकि मुस्लिम लीग के संविधान सभा में शामिल होने की संभावना थी और यह शब्द उन्हें अप्रिय लग सकता था। यही वजह है कि प्रांतों को ज्यादा अधिकार देने और पूर्ण स्वायत्तता की नीति को इस प्रारूप में शामिल किया गया था।

संविधान सभा की पहली बैठक का आयोजन

9 दिसंबर 1946 को संविधान सभा की पहली बैठक आयोजित हुई, लेकिन मुस्लिम लीग उसमें शामिल नहीं हुई। इतना ही नहीं मुस्लिम लीग को अपना निर्णय लेने और सभा में सहभागिता के लिए प्रेरित करने के लिए संविधान सभा में लगभग एक महीने तक कोई महत्वपूर्ण काम नहीं किया गया ताकि मुस्लिम

लीग को यह कहने का मौका न मिले कि कांग्रेस या संविधान सभा मुस्लिम लीग की उपेक्षा करना चाहते हैं और उनकी मंशा लीग को प्रक्रिया में शामिल करने की है ही नहीं!

"समझा जा सकता है कि भारतीय संविधान का निर्माण कोई आसान काम नहीं था। वह संविधान जो किसी भी भारतीय के लिए किसी भी अन्य धार्मिक या विधिक साहित्यिक किताब से कहीं ऊपर है। जो भारत का सर्वोच्च विधान है। यह संविधान ही है जो हमें ऐसे नियमों से बांधता है जो सभी नागरिकों में आपसी तालमेल और भरोसा कायम करते हैं।"

संविधान संवाद पुस्तिका शृंखला

- संविधान और हम
- भारतीय संविधान की विकास गाथा
- जीवन में संविधान
- भारत का संविधान – महत्वपूर्ण तथ्य और तर्क
- संविधान निर्माण की पृष्ठभूमि
- संवैधानिक व्यवस्था : एक परिचय
- संविधान की रचना प्रक्रिया
- संविधान सभा में स्वतंत्रता का घोषणा पत्र
- संविधान की उद्देशिका से परिचय
- संविधान : मूल अधिकार और नीति निदेशक तत्व
- संविधान और रियासतें
- संविधान बोध और संवैधानिक नैतिकता
- भारत के संविधान के रोचक किस्से
- भारत का राष्ट्रीय ध्वज : तिरंगे की कहानी
- डॉ. बी.आर. अम्बेडकर और भारतीय संविधान
- गांधी का संविधान
- संविधान और आदिवासी
- स्वाधीनता, स्वतंत्रता और संविधान
- संविधान और समाजवाद तथा आर्थिक समानता
- संविधान और सांप्रदायिकता
- संविधान और चुनाव प्रणाली
- संविधान और न्यायपालिका
- संविधान और अल्पसंख्यक
- इंसानी व्यवहार में लोकतंत्र के होने का मतलब

पुस्तकें पाने के लिए संपर्क करें –
vikassamvadprakashan@gmail.com / 0755 - 4252789

'संविधान संवाद' शृंखला क्यों?

जब हम किसी विषय के बारे में अनभिज्ञ रहते हैं तो कोई फर्क नहीं पड़ता है लेकिन जब हम उसके बारे में जानना शुरू करते हैं तो फिर हर पहलू को टटोलने, जानने और समझने की आवश्यकता और ललक होती है।

भारतीय संविधान से जुड़ी तमाम जानकारियों को जानने की उत्कंठा के कारण ही 'विकास संवाद' ने 'संविधान संवाद शृंखला' आरंभ की है। इसका उद्देश्य संविधान की विकास गाथा को जानना, उसके उद्देश्य को समझना तथा तय लक्ष्यों की प्राप्ति में हम नागरिकों के कर्तव्यों के बोध की पहल करना है।

यह संवैधानिक मूल्यों के आत्मबोध से उन्हें आत्मसात करने तक की यात्रा है।

विकास संवाद

Azim Premji Foundation