इकाई 14 लोकतान्त्रिक तथा अधिनायकवादी शासन प्रणालियाँ/ पद्धतियाँ

इकाई की रूपरेखा

14.0 उद्देश्य

14.1 प्रस्तावना

14.2 सरकार, राजनीतिक व्यवस्था तथा राजनीतिक पद्धति

14.3 राजनीतिक पद्धतियों के वर्गीकरण का उद्देश्य

14.4 लोकतान्त्रिक प्रणालियों का विकास

14.5 विकसित राज्यों में लोकतान्त्रिक प्रणाली

14.6 विकासशील राज्यों में लोकतान्त्रिक प्रणाली

14.7 अधिनायकवादी प्रणालियों की प्रकृति

14.7.1 अधिनायकवादी प्रणालियों की विशेषताएँ

14.7.2 द्वितीय विश्व युद्धोत्तर काल में अधिनायकवादी पद्धतियाँ

14.8 सारांश

14.9 कुछ उपयोगी पुस्तकें

14.10 बोध प्रश्नों के उत्तर

14.0 उद्देश्य

इस इकाई में समकालीन लोकतान्त्रिक और अधिनायकवादी सरकारों की समीक्षा की गई है। यह द्वितीय विश्व युद्धोत्तर काल में उभरी राजनीतिक प्रणालियों का सामान्य वर्गीकरण है। इस इकाई का अध्ययन करने के पश्चात् आप इस योग्य होंगे कि आपः

- सरकार, राजनीतिक प्रणाली तथा राजनीतिक पद्धति में भेद कर सकें;
- लोकतान्त्रिक पद्धतियों के विकास का वर्णन कर सकें;
- आधुनिक लोकतान्त्रिक पद्धतियों के रूपों, तथा उनकी प्रकृति एवं विशेषताओं की समीक्षा कर सकें;
- अधिनायकवादी पद्धतियों की विशेषताओं की पहचान कर सकें; तथा
- द्वितीय विश्व युद्धोत्तर काल में स्थापित अधिनायकवादी पद्धतियों की समीक्षा कर सकें।

14.1 प्रस्तावना

जैसा कि हमने पिछली इकाई में पढ़ा, विभिन्न राजनीतिक पद्धतियों के वर्गीकरण का आरम्भ **ईसा पूर्व चौथी शताब्दी** में **अरस्तू** ने आरम्भ किया था। उसने तत्कालीन राजनीतिक

पद्धतियों का वर्णन करने के लिए **उत्पीड़कतन्त्र** (tyranny), गुटतन्त्र (oligarchy) तथा **भीडतन्त्र** (democracy), जैसे शब्दों का प्रयोग किया था। आधुनिक समय के अनेक लेखक भी राजनीतिक पद्धतियों का वर्णन करते समय इन शब्दों का प्रयोग करते हैं।

समकालीन राजनीतिक प्रणालियों/पद्धतियों को मोटे तौर पर **लोकतान्त्रिक** तथा **अधिनायकतन्त्र** में विभाजित किया जाता है। जैसा कि हम देखेंगे, यह वर्गीकरण **बीसवीं शताब्दी** में विकसित कुछ शासनों के लिए किया गया। यह थेः सोवियत संघ, फ़ासीवादी इटली एवं स्पेन तथा नात्सी जर्मनी। इससे पूर्व कि हम आधुनिक लोकतन्त्र शासनों एवं अधिनायकवादी व्यवस्थाओं की प्रकृति और उनके विकास की व्याख्या करें, यह आवश्यक है कि इस संदर्भ में कुछ प्रमुख सैद्धान्तिक मुद्दों की व्याख्या की जाए। इसका सम्बन्ध सरकार, राजनीतिक प्रणाली तथा राजनीतिक पद्धति जैसी कुछ अवधारणाओं से है।

14.2 सरकार, राजनीतिक व्यवस्था तथा राजनीतिक पद्धति

सरकार, राजनीतिक प्रणाली तथा राजनीतिक पद्धति तीनों शब्दों का प्रयोग चाहे पर्याय के रूप में किया जा सकता है, फिर भी इनमें अंतर अवश्य है। सरकार शब्द का प्रयोग प्रायः उस संस्थागत प्रक्रिया के लिए किया जाता है जिसके अनुसार सामूहिक तथा सामान्यतया बाध्य निर्णय लिए तथा लागू किए जाते हैं। सरकार के मूल कार्य हैं क़ानून बनाना (विधायन), कानून लागू करना (कार्यकारक) तथा कानून की व्याख्या करना (न्यायिक कार्य)। यह तीनों कार्य क्रमशः **विधायिका**, **कार्यपालिका** तथा **न्यायपालिका** करती हैं।

राजनीतिक पद्धति अथवा राजनीतिक प्रणाली अधिक वृहत अर्थ में प्रयोग किया जाता है। वृहत अर्थ इसलिए कि इसमें न केवल सरकार के अंग और राज्य की राजनीतिक संस्थाएँ शामिल होती हैं, परन्तु उनकी संरचना, मूल्य एवं प्रक्रियाएँ भी जिनके द्वारा वे समाज के साथ अपने सम्बन्ध स्थापित कर सकते हैं। यह भी है कि विभिन्न राजनीतिक पद्धतियों ने अपनी-अपनी प्राथमिकताएँ निर्धारित की हुई होती हैं। राजनीतिक पद्धतियों के वर्गीकण में जिन बातों पर सामान्यतया ध्यान दिया जाता है वे हैं:

शासन कौन करता है? क्या राजनीतिक भागीदारी की प्रक्रिया में केवल अभिजन (विशिष्ट) वर्ग होते हैं, अथवा सभी देशवासियों की भागीदारी होती है?

आज्ञापालन किस प्रकार होता है? क्या राजनीतिक व्यवस्था के आदेशों का पालन बल प्रयोग के द्वारा करवाया जाता है, अथवा यह आम सहमति से, सौदेबाज़ी से या समझौतों के द्वारा होता है?

क्या राजनीतिक पद्धति की शक्ति **केन्द्रित** (centralised) है, अथवा **खंडित** (fragmented) है? सम्बद्ध पद्धति में शक्तियों के पृथक्करण तथा रुकावट एवं संतुलन को सुनिश्चित करने के लिए क्या व्यवस्था पाई जाती है?

सरकार की शक्ति किस प्रकार प्राप्त की जाती है और किस प्रकार वह हस्तांतरित की जाती है? क्या पद्धति खुली एवं प्रतियोगी है अथवा एकाधिकार पूर्ण (monolithic) है?

व्यक्ति और राज्य में किस प्रकार के सम्बन्ध हैं? या सरकार और नागरिकों के मध्य अधिकारों तथा उत्तरदायित्वों का वितरण किस प्रकार किया जाता है?

राजनीतिक अर्थव्यवस्था की प्रकृति कैसी है? क्या अर्थव्यवस्था बाज़ार-आधारित है, अथवा राज्य द्वारा नियोजित एवं नियन्त्रित है?

राजनीतिक पद्धति की कार्यप्रणाली की क्या सीमाएँ हैं, तथा उनका कार्यक्षेत्र क्या है? क्या सरकार सीमित है, अथवा असीमित तथा लोकतान्त्रिक शासन की परिधि क्या है?

किन परिस्थितियों और बाध्यताओं में कार्य किया जाता है? राजनीतिक पद्धति के सुचारू कार्य के मार्ग में क्या-क्या सामाजिक-आर्थिक तथा सांस्कृतिक समस्याएँ आती हैं?

कोई राजनीतिक पद्धति कितनी स्थायी है? क्या कोई व्यवस्था/पद्धति अधिक समय तक बनी रही है, और क्या उसमें नई माँगों तथा चुनौतियों का सामना करने की क्षमता है?

बोध प्रश्न 1

नोट : क) अपने उत्तरों के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

ख) इस इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) सरकार और राजनीतिक पद्धति में भेद स्पष्ट कीजिए।

....

....

....

....

14.3 राजनीतिक पद्धतियों के वर्गीकरण का उद्देश्य

राजनीतिक पद्धतियों/प्रणालियों के वर्गीकरण की प्रक्रिया के तीन उद्देश्य होते हैं। **प्रथम,** राजनीतिक पद्धतियों के वर्गीकरण की प्रक्रिया सरकार और राजनीति को समझने की दिशा में एक महत्वपूर्ण क़दम है। इसमें वे मुद्दे सम्मिलित होते हैं जिनकी व्याख्या पिछले प्रभाग **(14.2)** में की गई है। **द्वितीय**, वर्गीकरण की प्रक्रिया से किसी राजनीतिक प्रणाली विशेष के मूल्यांकन में सहायता मिलती है ताकि शासन की कुशलता में वृद्धि हो सके। **तृतीय**, इन सामान्य मुद्दों के अतिरिक्त, परिस्थिति विशेष में कुछ महत्वपूर्ण प्रश्नों के समाधान में भी सहायता मिलती है, जैसे कि "क्या पूर्व साम्यवादी देशों में जनवादी लोकतान्त्रिक प्रणालियों से, (उदार) लोकतन्त्र में होने वाले परिवर्तन का स्वागत किया जाए या नहीं"? या फिर, "क्या विकासशील देशों को, दक्षिण-पूर्व एशिया के देशों की भांति, निर्देशित (guided) लोकतान्त्रिक पद्धतियाँ स्वीकार करनी चाहिए अथवा नहीं"? इत्यादि।

14.4 लोकतान्त्रिक प्रणालियों का विकास

लोकतन्त्र (democracy) शब्द अति प्राचीन शब्द है, जिसकी उत्पत्ति ग्रीक भाषा के **डेमॉस** अर्थात् जनता और क्रैटिया (Kratia), अर्थात् शासन अथवा सत्ता से हुई। इसका अर्थ हुआ लोगों (जनता) का शासन। डेमोक्रैटिया शब्द का प्रयोग सर्वप्रथम **ग्रीस** (यूनान) में **पाँचवी शताब्दी** (ई.पू.) के मध्य में किया गया। इसका प्रयोग ग्रीस के नगर राज्यों के शासन के लिए किया गया था। इसका प्रयोग उस समय प्रचलित व्यवस्थाओं राजतन्त्र, कुलीनतन्त्र एवं लोकतन्त्र के लिए किया गया।

लोकतन्त्र के समर्थकों में इस विषय पर विवाद चलता रहा है कि **डेमॉस** में किनको शामिल किया जाए। न केवल प्राचीन ग्रीस में बल्कि आधुनिक समय में भी कुछ व्यक्तियों को अवश्य अयोग्य घोषित कर जनता (डेमॉस) में शामिल नहीं किया जाता। जब ईसा पूर्व पाँचवीं शताब्दी में एथेन्स का जनतन्त्र अपनी चरम सीमा पर था तब उस नगर राज्य के डेमॉस में वयस्क जनसंख्या का केवल एक छोटा भाग ही सम्मिलित था। राजनीतिक प्रक्रिया में भागीदारी करने वालों की संख्या अत्यंत सीमित थी। यह तो अब, बीसवीं शताब्दी में आकर लगभग उन सभी लोगों को मताधिकार दिया गया जो किसी देश के स्थायी निवासी होते हैं। इस व्यवस्था को **सार्वभौमिक वयस्क मताधिकार** कहा जाता है। **जर्मनी** में वयस्क मताधिकार **1919** में, **ब्रिटेन** में **1928** में, **संयुक्त राज्य अमेरिका** में **1920** में, **फ्रांस** में **1946** में तथा **भारत** में **1950** में लागू संविधान के द्वारा सार्वभौमिक वयस्क मताधिकार लागू किया गया।

जनता (लोग) में किन को शामिल किया जाए इसकी परिवर्तित होती धारणा के साथ ही, यह धारणा भी बदली कि 'जनता द्वारा शासन' से क्या अभिप्राय है। समकालीन राजनीतिक पद्धतियों में, 'जनता द्वारा शासन' को सुनिश्चित करने के लिए अनेक राजनीतिक संस्थाओं एवं प्रणालियों का विकास हुआ। जिन संस्थाओं और व्यवस्थाओं का, तथा राजनीतिक जीवन सम्बन्धी जिन विचारों का बीसवीं शताब्दी में विकास हुआ, वे मूल रूप से उनसे भिन्न हैं जो प्राचीन ग्रीस, रोमन गणराज्य या इटली के मध्यकालीन गणराज्यों और पुनरुत्थान युग में पाए जाते थे। अतः सार्वभौमिक वयस्क मताधिकार की स्थापना के साथ ही लोकतन्त्र के सिद्धान्त और व्यवहार में लोकतान्त्रिक राष्ट्र-निर्माण को ध्यान में रखते हुए परिवर्तन हुए। ऐसा इसलिए भी हुआ क्योंकि लोकतन्त्र का रूप छोटे नगर राज्यों से विशालकाय आधुनिक **राष्ट्र-राज्यों** में परिवर्तित हो गया।

राष्ट्रीय स्वतंत्रता की अभिव्यक्ति भी लोकतान्त्रिक शब्दावली में इस प्रकार हुई कि लोकतान्त्रिक राजनीतिक प्रणाली को सामूहिक आत्म-निर्णय की अवधारणा से सम्बद्ध कर दिया गया। परिणाम यह हुआ कि जहाँ नवोदित उत्तर-औपनिवेशिक राज्य वास्तविक स्वाधीनता (स्वशासन) प्राप्त नहीं कर सके, वहाँ भी उन्होंने अपने उपनिवेश-विरोधी संघर्ष के अनुभव के आधार पर स्वयं को लोकतन्त्र घोषित किया। उसी प्रकार, द्वितीय एवं तृतीय विश्व की उन राजनीतिक पद्धतियों को भी लोकतान्त्रिक मान्यता मिली जो कि जनवादी प्रणालियाँ कहलाती थीं। ऐसा अर्थशास्त्रीय भाषा में इसलिए किया गया क्योंकि उनका आधार पूँजी, उत्पादन और वितरण का सामूहिक उत्तरदायित्व था; वे नियोजित अर्थव्यवस्था सभी के लिए काम की व्यवस्था में विश्वास करते थे, चाहे उन पद्धतियों में जनसाधारण के राजनीतिक एवं कानूनी अधिकारों की अवेहलना की गई, तथा बहुदलीय चुनाव प्रणाली और संसदीय राजनीति की अनुमति नहीं दी गई। पाश्चात्य देशों की लोकतान्त्रिक प्रणालियों ने पारम्परिक राजनीतिक और कानूनी भाषा का सहारा लिया, चुनावी एवं नागरिक अधिकारों, लोकतान्त्रिक संविधान और संस्थाओं पर बल दिया। साथ ही राजनीतिक प्रणाली की औपचारिक स्वतन्त्रता और समानता को मान्यता दी गई।

ऊपर लोकतान्त्रिक शासन प्रणाली का जो संक्षिप्त ऐतिहासिक वर्णन किया गया है, उससे यह स्पष्ट होता है कि जनतन्त्र में अस्पष्टता के साथ साथ तीव्र दार्शनिक और वैचारिक विवाद भी हुए। पूर्व या पश्चिम के देश, या फिर विकसित अथवा विकासशील देशों में लोकतन्त्र की अपनी-अपनी विशेषताएँ पाई गईं।

14.5 विकसित राज्यों में लोकतान्त्रिक प्रणाली

विकसित राज्यों की लोकतान्त्रिक प्रणालियों को **रॉबर्ट डल** (Dahl) ने, अपनी पुस्तक *'Polyarchy: Participation and Opposition'* में **बहुलतान्त्रिक पद्धति** (Polyarchical Regime) का नाम दिया। अनेक पाश्चात्य लेखकों ने **'बहुलतन्त्र'** (Polyarchy) शब्द को 'उदार लोकतन्त्र' की अपेक्षा अधिक पसन्द किया। इसके दो कारण हैंः **प्रथम**, "उदार लोकतन्त्र" का प्रयोग प्रायः एक राजनीतिक आदर्श की अवधारणा के रूप में किया गया, न कि राजनीतिक प्रणाली के रूप में। अतः इसमें अधिक व्यापक मान्यताएँ निहित हैं। **द्वितीय**, "बहुलतन्त्र" का प्रयोग यह मानकर चलता है कि अधिकांश देशों, विशेषकर पाश्चात्य देशों में, लोकतन्त्र व्यवस्था अनेक प्रकार से उस मापदंड पर खरी नहीं उतरती जिसका राजनीतिक सिद्धान्तों में विकास किया गया है।

उदार लोकतन्त्र, अथवा बहुलतन्त्रीय पद्धतियाँ, उत्तरी अमेरिका, पश्चिमी यूरोप के अनेक देशों, तथा ऑस्ट्रेलिया इत्यादि में स्थापित हैं। परन्तु, जापान, भारत तथा दक्षिण अफ्रीका जैसे अन्य देश भी हैं जिनमे उदार लोकतन्त्र की विशेषताएँ पाई जाती हैं। इनमें से कुछ विशेषताएँ संक्षेप में इस प्रकार हैं।

- इन लोकतान्त्रिक प्रणालियों में कुछ महत्वपूर्ण संस्थाओं प्रक्रियाओं का प्रतिनिधित्व होता है, जिनमें सार्वभौमिक वयस्क मताधिकार शामिल है। निश्चित समय के लिए चुने गए नागरिकों को सार्वजनिक पदों की प्राप्ति के लिए प्रतियोगिता में भाग लेने के समान अवसर प्राप्त होते हैं। राजनीतिक दलों एवं उनके नेताओं को जनसमर्थन प्राप्त करने के प्रयास करने की पूर्ण सुविधा प्राप्त होती है। सरकार का निर्माण स्वतन्त्र एवं निष्पक्ष चुनावों के आधार पर होता है। दलों के साथ, दबाव समूह भी प्रायः सक्रिय रहते हैं। यह समूह अनेक उपायों द्वारा सरकारी तन्त्र को प्रभावित करने के प्रयत्न करते रहते हैं।
- लोकतन्त्र में विपक्ष को सहन करने का उच्चस्तरीय आदर्श अपनाया जाता है। विपक्ष सरकार की मनमानी पर अंकुश लगाता है। इस दिशा में, सरकारी तन्त्र से स्वतन्त्र, सूचना माध्यम सहायक होते हैं। मूल-नागरिक एवं राजनीतिक अधिकारों को सांविधानिक मान्यता प्राप्त होने के साथ-साथ, नए सामाजिक आन्दोलन भी अधिकारों की सुरक्षा में सहायक होते हैं।
- समाज में मतविभाजन के फलस्वरूप उत्पन्न विविधता को लोकतन्त्र स्वीकार करता है। अतः, राजनीतिक मतभेद (या कभी-कभी संघर्ष) को राजनीतिक जीवन के अनिवार्य अंश के रूप में स्वीकार किया जाता है। लोकतन्त्र की विचारधारा मतभेद को सामान्य मानती है, अनावश्यक नहीं।
- आधुनिक लोकतान्त्रिक पद्धतियों की एक विशेषता यह भी है कि इसमें अनेक स्वायत्त संघों और संगठनों के अस्तित्व को स्वीकार किया जाता है। यह सभी सरकार से, तथा एक दूसरे से, सामान्यतया स्वतन्त्र होते हैं।
- इन पद्धतियों का आधार पाश्चात्य उदार वैयक्तिक विचारधारा की राजनीतिक परम्परा है। अतः व्यक्तियों के अधिकारों के साथ-साथ स्वतन्त्र प्रतियोगी बाज़ार-व्यवस्था को भी स्वीकार किया जाता है। उसी प्रकार, लोकतन्त्र की सांस्कृतिक तथा वैचारिक प्रेरणा भी पाश्चात्य उदारवाद से प्रेरित होती है।

- विकसित देशों की सभी राजनीतिक प्रणालियाँ एक समान नहीं हैं। कुछ तो केन्द्रीयकरण तथा बहुमत पर आधारित शासन को स्वीकार करते हैं तो कुछ बिखराव (खंडन या fragmentation) तथा बहुलवाद के पक्षधर हैं। अतः तुलनात्मक राजनीति के कुछ विद्वान जैसे लिज्फार्ट (Lijphart) 'बहुमत' आधारित लोकतान्त्रिक पद्धति तथा 'बहुलवादी' पद्धति में स्पष्ट भेद बताते हैं।

बहुमत आधारित लोकतन्त्र प्रायः **वेस्टमिन्सटर मॉडल** के अनुसार **संगठित संसदीय** प्रणाली को कहा जाता है। इस प्रकार की लोकतान्त्रिक प्रणालियाँ ग्रेट ब्रिटेन, ऑस्ट्रेलिया, न्यूज़ीलैण्ड, कनाडा, तथा इज़राईल आदि में पाई जाती हैं। इनकी सामान्य विशेषताएँ हैं **एक बहुमत- प्राप्त** राजनीतिक दल की सरकार, कार्यपालिका-विधायिका के सम्बन्धों में शक्ति पृथक्करण का अभाव, साधारण बहुमत (simple majority) चुनाव पद्धति जिसे First-past-the-post system भी कहा जाता है, एकात्मक अथवा अर्धसंघीय व्यवस्थाएँ, तथा विधायिका की सर्वोच्चता इत्यादि।

अमरीकी शासन प्रणाली पर आधारित **बहुलवादी लोकतान्त्रिक प्रणाली शक्ति पृथक्करण एवं रुकावट और संतुलन के सिद्धान्तों पर आधारित** होती है। सांविधानिक प्रावधान **संस्थागत बिखराव** (fragmentation) को मान्यता देते हैं। बेल्जियम, ऑस्ट्रिया, दि नीदरलैंड्स, तथा स्विटज़रलैण्ड जैसे देश, जिनमें अनेक धार्मिक, वैचारिक, क्षेत्रीय भाषायी एवं सांस्कृतिक विविधताएँ हैं उन्हें **आम सहमति** (consociational) लोकतान्त्रिक पद्धतियाँ भी कहा जा सकता है। इन पद्धतियों में शक्ति की ऐसी भागीदारी तथा सौदेबाजी को प्रोत्साहन दिया जाता है जिससे आम सहमति हो सके। इनकी कुछ समान विशेषताएँ हैं; **मिली-जुली सरकारें** (coalition governments), **शक्तियों का पृथक्करण** (separation of powers), प्रभावी दो-सदनीय प्रतिनिधित्व संघवाद अथवा शक्तियों का विकेन्द्रीकरण, तथा मौलिक **का घोषणा-पत्र** (Bill of Rights) इत्यादि।

बोध प्रश्न 2

नोट : क) अपने उत्तरों के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।

ख) इस इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) बहुलवादी लोकतान्त्रिक पद्धतियों की क्या विशेषताएँ हैं?

....

....

....

....

14.6 विकासशील राज्यों में लोकतान्त्रिक प्रणाली

द्वितीय विश्व युद्ध के पश्चात्, एशिया और अफ्रीका के अनेक देश औपनिवेशिक शासन से मुक्त होकर स्वतन्त्र नवोदित राष्ट्रों के रूप में उभरे। उपनिवेशवाद उन्मूलन से यह आशा जाग्रत हुई थी कि नवोदित देशों के आधुनिकीकृत अभिजन वर्ग राष्ट्रीय, उपनिवेशवाद-विरोधी आन्दोलनों को सफलतापूर्वक लोकतान्त्रिक व्यवस्था में परिवर्तित कर लेंगे। इस प्रकार वे राष्ट्र-निर्माण और राज्य-निर्माण के महान कार्य को सम्भव बना सकेंगे। परन्तु,

इनमें से अधिकांश देशों को अनेक कठिनाइयों का सामना करना पड़ा। इनमें से कुछ देशों में साक्षरता का अभाव, औद्योगिक विकास का अभाव तथा लोकतान्त्रिक अनुभव जैसी पारम्परिक संस्कृति के अभाव ने अनेक कठिनाइयाँ उत्पन्न कीं। परिणाम यह हुआ कि चाहे अधिकांश नवोदित एशियाई-अफ्रीकी राज्यों ने लोकतन्त्र को अपनाया, परन्तु शीघ्र ही उनमें अधिनायकवादी प्रवृत्तियाँ उभर कर आ गईं। विकासशील देशों में से अनेक में कभी लोकतन्त्र, तो कभी अधिनायकतन्त्र को अपनाया गया। पाकिस्तान इसका एक ज्वलंत उदाहरण है। ऐसा भी है कि कुछ देशों में लोकतन्त्र का दिखावा तो होता है, परन्तु व्यवहार में वहाँ अधिनायकतन्त्र की प्रक्रिया पाई जाती है।

भारत अवश्य एक ऐसा देश है जिसने सामान्य लोकतान्त्रिक परम्पराओं को बनाए रखा है, तथा सांविधानिक प्रावधानों एवं प्रक्रियाओं का पालन किया है।

विकासशील देशों में लोकतान्त्रिक प्रणालियों की सफलता के मार्ग में एक बड़ी कठिनाई है जनता का भाषा, कबीलों तथा धार्मिक आधार पर जातीय (ethnic) विभाजन। विभिन्न जातीय समूहों की राजनीतिक विकास की स्थिति एक समान नहीं है। जातीय विविधताएँ निश्चित रूप से राजनीतिक संगठन में प्रतिबिम्बित होती हैं। राजनीतिक भागीदारी के स्तर के ऊपर उठते रहने के कारण किसी भी सरकार से समूहों की अपेक्षाएँ भी बढ़ जाती हैं। अतः यह आवश्यक हो जाता है कि ऐसे उपाय किए जाएँ जिनके द्वारा विभिन्न समूहों तथा उनकी आकांक्षाओं में नियन्त्रण एवं समन्वय सुनिश्चित किया जा सकें। यह उपाय प्रायः अधिनायकवादी उपायों का मार्ग प्रशस्त करते हैं। भागीदारी के तीव्र गति से बढ़ने के कारण अनेक लोकतान्त्रिक पद्धतियाँ अधिनायकवादी सैनिक अथवा नौकरशाही प्रणालियों में परिवर्तित हो जाती हैं। ऐसा विशेषकर लैटिन अमेरिका के राज्यों में हुआ है।

विकासशील देशों की लोकतान्त्रिक प्रणालियों की एक अन्य समस्या है अल्प विकास (under development), जैसा कि निर्भरता सिद्धान्त के समर्थकों का कहना है। इसका सामना करने के लिए सशक्त उपाय करने की आवश्यकता है। इसीलिए पूर्वी एवं दक्षिण-पूर्वी एशिया में राज्यों का ध्यान अधिकतर आर्थिक लक्ष्यों पर केन्द्रित होता है, न कि राजनीतिक उद्देश्यों पर। उनकी प्राथमिकता आर्थिक विकास है, न कि पाश्चात्य विचारों के अनुसार व्यक्तिगम स्वतन्त्रता के लिए प्रयास। मूल से राजनीतिक लक्ष्यों पर जिन देशों में बल दिया जाता है वे हैं: दक्षिणी कोरिया, ताईवान, सिंगापुर, इन्डोनेशिया, थाईलैण्ड तथा मलेशिया। **द्वितीय**, पूर्वी तथा दक्षिण-पूर्वी एशिया के इन देशों में शक्तिशाली राजनीतिक पद्धतियों को जनसमर्थन प्राप्त होता है। जनता सशक्त राजनीतिक दलों को सहन करती है, तथा आमतौर पर सरकारों की इस क्षमता में विश्वास किया जाता है कि वे निजी एवं सार्वजनिक संस्थाओं के निर्णयों को नियन्त्रित करेंगे तथा राष्ट्रीय विकास की रणनीति बनाएगी। **तृतीय**, एशिया की इन राजनीतिक पद्धतियों को इस आधार पर मान्यता प्राप्त होती है कि उनको अनुशासन, कर्त्तव्य परायणता एवं निष्ठा प्राप्त होगी। इन तीनों कारणों से सम्बद्ध एशियाई देशों को लोकतन्त्र का स्तर दिया जा सकता है, चाहे उनमें भी कुछ अधिनायकवादी प्रवृत्तियाँ पाई जाती हैं।

चीन या उत्तरी कोरिया जैसे 'जनवादी लोकतन्त्रों' को औपचारिक रूप से लोकतन्त्र नहीं माना जा सकता, क्योंकि वहाँ प्रतियोगिता, उत्तरदायित्त्व एवं राजनीतिक स्वतन्त्रता का अभाव है। परन्तु, पूर्वी यूरोप के भूतपूर्व साम्यवादी देशों के विपरीत, इन एशियाई देशों में, कम से कम स्थानीय स्तर पर मतदान के द्वारा राजनीतिक भागीदारी प्राप्त है।

हंटिंग्टन (Samuel P. Huntington) ने अपनी पुस्तक *'Clash of Civilisations'* में तर्क दिया है कि उत्तरी अफ्रीका, मध्य-पूर्व तथा दक्षिणी और दक्षिण-पूर्वी एशिया के कुछ देशों में इस्लाम धर्म का महत्वपूर्ण प्रभाव है। पिछले दो दशकों में शहर-समर्थक, निर्धन उग्रवादी इस्लामी समूहों द्वारा तत्कालीन राजनीतिक पद्धतियों को दी गई चुनौतियों के फलस्वरूप, इस्लाम के आधार पर कई नई लोकतान्त्रिक प्रणालियों की रचना या पुर्नरचना की गई है। ईरान, सूडान तथा पाकिस्तान को इनके प्रमुख उदाहरण माना जाता है।

परन्तु, इन नई इस्लामी राजनीतिक पद्धतियों को पाश्चात्य विद्वान दो आधारों पर ग़ैर-उदार मानते हैं। **प्रथम**, यह पद्धतियाँ निजी और सार्वजनिक क्षेत्रों के भेद की अवहेलना करती हैं, क्योंकि वे निजी और राजनीतिक व्यवहार दोनों में ही धार्मिक नियमों को लागू करवाती हैं। **द्वितीय**, इन देशों में शासन को लगभग असीमित शक्तियाँ प्रदान की गई हैं, क्योंकि उनका विश्वास है कि राज्य की शक्ति आध्यात्मिक ज्ञान से प्राप्त होती है। इस प्रकार इन देशों में यह नहीं कहा जा सकता कि उनकी शासन प्रणालियाँ जनता की सहमति पर अथवा सांविधानिक संरचना पर आधारित हैं। यहाँ यह स्वीकार करना होगा कि पाकिस्तान तथा मलेशिया जैसे देशों में जहाँ **निर्देशित** (guided) **लोकतान्त्रिक** पद्धतियाँ पाई गईं/पाई जाती हैं वहाँ इस्लाम और बहुलवाद में कोई विरोधाभास नहीं पाया जाता। संक्षेप में, यह कहना होगा कि इस्लामी प्रणालियों में अधिनायकवादी प्रवृत्तियाँ स्पष्ट पाई जाती हैं, चाहे उन्हें कट्टरपंथी (fundamentalist) कहना उचित न भी हो।

बोध प्रश्न 3

नोट : क) अपने उत्तरों के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।
ख) इस इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) विकासशील देशों में लोकतान्त्रिक पद्धतियों की सफलता के मार्ग में उत्पन्न कठिनाइयों का उल्लेख कीजिए।

....

....

....

....

14.7 अधिनायकवादी प्रणालियों की प्रकृति

लोकतान्त्रिक और अधिनायकवादी पद्धतियों में उनके उद्देश्यों तथा उनकी उपलब्धि के साधनों के आधार पर भेद किया जाता है। अधिनायकवादी शासन स्वयं यह तय करते हैं कि व्यक्ति के हित में क्या है। नागरिकों की इच्छाओं की चिंता किए बिना शासन करने वाले अभिजन अपनी इच्छा उन पर थोपते हैं। यह ऐसी सरकार है जो पूर्ण आज्ञाकारिता माँगती है, और चाहती है कि सभी उसकी इच्छा के अनुसार कार्य करें, तथा यदि आवश्यक हो तो वह बल प्रयोग भी करती है। वास्तव में यह लोकतन्त्र की पूर्ण विरोधी व्यवस्था है।

जब शक्ति का स्वेच्छा से पालन किया जाता है, उसका स्वेच्छा से आदर किया जाता है, जब अधिकांश जनता इसे मान्यता देती है तब यह सत्ता वैध और बाध्यकारी होती है। इसको ही सत्ता कहते हैं। सत्ता वास्तव में स्वेच्छा से स्वीकृत शक्ति है। इसका स्तर नैतिक होता

है। सत्ता में शक्ति का वैध प्रयोग निहित होता है। लोकतान्त्रिक प्रणालियाँ इस प्रकार की सत्ता को मान्यता प्रदान करती हैं। परन्तु जब कोई पद्धति जनइच्छा की चिंता किए बिना, तथा बल प्रयोग करके शासन करती हैं तब इसे ही अधिनायकवादी कहते हैं। इस प्रकार, यदि लोकतन्त्र का आधार "नीचे" (जनइच्छा) से है, तो अधिनायकवाद "ऊपर" से लादी गई व्यवस्था है।

"ऊपर" से शासन की व्यवस्था का सम्बन्ध राजतन्त्रीय **असीमितता** (absolutism), पारम्परिक तानाशाही, अधिकांश एक-दलीय व्यवस्थाओं, तथा अधिकांश सैनिक शासनों से भी है। वे सभी अधिनायकवादी हैं, क्योंकि इन सब पद्धतियों में विपक्ष एवं राजनीतिक स्वतन्त्रता का दमन किया जाता है।

अधिनायकवादी (authoritarian) पद्धति तथा **सर्वाधिकारवादी** (totalitarian regime) पद्धति एक ही व्यवस्था नहीं हैं। सर्वाधिकारवादी व्यवस्था में आधुनिक तानाशाही के तत्व पाए जाते हैं क्योंकि इसमें सरकार की समस्त शक्तियों का केन्द्रीकरण होता है, तथा राजनीतिक, सामाजिक तथा बौद्धिक जीवन सभी को सैनिक कमान की भांति एक सूत्र में बांध दिया जाता है। इन अर्थों में यह अतीत की सभी अतिवादी, उत्पीड़क शासन प्रणालियों से अधिक कठोर है। सर्वाधिकार का जनसाधारण की गतिविधि पर अबाध नियन्त्रण होता है। इस अर्थ में सर्वाधिकारवाद वास्तव में बीसवीं शताब्दी की ही देन है। इस शब्द (व्यवस्था) का प्रयोग दो विश्व युद्धों के अंतराल की तीन अतिवादी प्रणालियों से किया जाता है। वे हैं: इटली की फ़ासी सरकार, जर्मन नात्सी शासन तथा सोवियत संघ का स्टालिनवाद।

सारांश यह निकलता है कि सभी सर्वाधिकारवादी शासन अधिनायकवादी होते हैं, परन्तु यह आवश्यक नहीं कि सभी अधिनायकतन्त्र सर्वाधिकारवादी ही हों। इसमें कोई संदेह नहीं कि अधिनायकवादी शासन (authoritarian regimes) विपक्ष तथा राजनीतिक स्वतन्त्रता का दम करते हैं। परन्तु, सर्वाधिकारवादी व्यवस्था की तरह यह राज्य और समाज के अंतर को धूमिल या समाप्त नहीं करना चाहते हैं। अधिनायकवादी पद्धतियाँ कुछ सीमा तक आर्थिक, धार्मिक एवं अन्य स्वतन्त्रताओं को बर्दाश्त करती हैं।

14.7.1 अधिनायकवादी प्रणालियों की विशेषताएँ

अधिनायकवादी व्यवस्था में सार्वजनिक विचार-विमर्श तथा मतदान इत्यादि को, सत्ता (authority) में जो व्यक्ति होते हैं वे दबा देते 81

- अधिनायकवादी (authoriarian) प्रणाली इतनी शक्ति का प्रयोग आसानी से कर लेते हैं कि वे संवैधानिक मर्यादाओं की अवेहलना कर सकें।
- इस व्यवस्था में जो लोग सत्तारूढ़ होते हैं वे यह दावा नहीं करते कि उनकी शक्ति के पीछे शासितों (जनसाधारण) की स्वीकृति होती है; परन्तु उन की शक्ति का आधार उनके कोई विशेष गुण होते हैं।
- बल पर आधारित, यह प्रणाली नागरिकों के विरुद्ध बड़ी सुविधा से हिंसात्मक उपायों का सहारा ले लेती हैं, तथा नागरिकों (जनता) की इस शासन में कोई भूमिका नहीं होती। शक्ति (सत्ता) नियन्त्रित होती है, सत्ता-परिवर्तन या नेता-परिवर्तन सरल नहीं होता। यह कार्य प्रायः शांतिपूर्वक उपायों से सम्पन्न होता ही नहीं है। सत्ता में परिवर्तन या सैनिक क्रान्ति (coup d'etat) के द्वारा, या फिर किसी अन्य क्रान्ति के द्वारा ही

होता है। जहाँ तक अफ्रीकी देशों की अधिनायकवादी पद्धतियों का प्रश्न है वहाँ प्रायः सैनिक क्रान्तियों से ही सत्ता परिवर्तन होते हैं।

- अधिनायकवादी देश अन्य देशों के साथ अपने सम्बन्धों में भी बल प्रयोग का सहारा लेते हैं। इस व्यवस्था में संस्थाएँ जनता की भागीदारी पर आधारित नहीं होती, तथा जनता के प्रति वे उत्तरदायी भी नहीं होती, इसलिए जनमत का कोई विशेष प्रभाव नहीं होता। इस प्रकार, अधिनायकतन्त्र अन्तर्राष्ट्रीय शांति में बिल्कुल सहायक नहीं होता।
- यह शासन व्यवस्था जनता की सीमित तथा अत्यंत कम राजनीतिक पहल पर आधारित होता है। जनसाधारण का अराजनीतिकरण हो जाता है तथा शासक वर्ग स्वेच्छा से सीमित बहुलवाद के आधार पर सत्ता का उपयोग करता है।
- जहाँ लोकतन्त्र संस्थागत रूप में बहुलवाद का लगभग असीमित रूप में प्रतिनिधित्व करता है, वहीं अधिनायक व्यवस्था सीमित बहुलवाद का प्रतीक है। सीमित बहुलवाद कानूनी भी हो सकता है या मात्र व्यावहारिक (de facto)। यह सत्तारूढ़ राजनीतिक समूह, अथवा हित समूहों तक सीमित होता है।
- इस व्यवस्था में शासक समूह की सत्ता कानूनन जनता के प्रति उत्तरदायी नहीं होती, चाहे कभी कभी वह उनकी इच्छा का आदर बेशक करे। यह लोकतान्त्रिक व्यवस्था के एकदम विपरीत है, जहाँ राजनीतिक शक्ति नागरिकों के औपचारिक समर्थन पर निर्भर रहती है।

14.7.2 द्वितीय विश्व युद्धोत्तर काल में अधिनायकवादी पद्धतियाँ

अधिनायकवादी व्यवस्थाएँ प्रायः लैटिन अमेरिका, मध्य पूर्व, अफ्रीका एवं दक्षिण पूर्वी एशिया के विकासशील देशों में स्थापित हुईं। द्वितीय विश्व के पश्चात्, स्पेन, पुर्तगाल तथा ग्रीस जैसे विकसित देशों में भी यह पद्धतियाँ पाई गईं। इन शासन व्यवस्थाओं का सामान्य आधार राजनीतिक, आर्थिक, सांस्कृतिक अथवा वैचारिक तत्त्व नहीं होता। वे सामान्यतया सैनिक बल और क्रमबद्ध दमन पर निर्भर करती हैं। इन देशों में औपचारिक एवं अनौपचारिक दोनों प्रकार की लोकतान्त्रिक संस्थाएँ या तो शक्तिहीन हो गई हैं या उनका उन्मूलन कर दिया गया। वहाँ राजनीतिक तथा कानूनी अधिकार तो पाए ही नहीं जाते।

सैनिक शासन तन्त्र में प्रायः तीनों सेनाओं के वरिष्ठ अधिकारियों का वर्चस्व होता है। ऐसा 1978-1983 में अर्जेन्टीना में हुआ, या फिर ऐसी ही व्यवस्था वर्तमान मायनमान में है। परन्तु कुछ ऐसे भी शासन तन्त्र हैं जहाँ सेना द्वारा समर्थित किसी एक व्यक्ति की तानाशाही स्थापित है। इस व्यवस्था में एक सैनिक अथवा असैनिक व्यक्ति का वर्चस्व होता है। **ग्रीस** (यूनान) में **कर्नल पापाडोपूलाज़** (Col. Papadopoulas), **चिली में जनरल पिनोचेट, नाईजीरिया** में **जनरल अबाचा, पाकिस्तान** में **जनरल ज़िया-उल-हक़** (या अब **जनरल परवेज़ मुशर्रफ़**), **घाना में फ़्लाइट लेफ्टीनेंट जैरी रॉलिंग**, तथा **लाईबीरिया** में **सार्जेन्ट** डो **(Samuel Doe)** के शासन कुछ प्रमुख उदाहरण हैं। एक अन्य प्रकार की प्रणाली वह होती है जिसमें कोई असैनिक शासन सशस्त्र सेनाओं के समर्थन से सत्तारूढ़ रहता है। इन परिस्थितियों में सेना प्रायः पृष्ठभूमि में रहती है, तथा किसी असैनिक शासक के मुखौटे के पीछे शासन का निर्देशन करती है। ज़ेयर (Zaire) में मोबूटू (Mobutu) 1965 में सैनिक क्रान्ति के फलस्वरूप सत्तारूढ़ हुआ था, परन्तु उसने क्रमशः सेना की (शासन में) भूमिका

कम कर दी, और वह लोकप्रिय आन्दोलनों की सहायता से शासन करता रहा। मिश्र (Egypt) में भी कुछ ऐसा ही हुआ जहाँ सैनिक शासन के स्थान पर कर्नल नासिर और फिर अनवर सादात के नेतृत्व में अधिनायकवादी असैनिक शासन स्थापित रहा।

बोध प्रश्न 4

नोट : क) अपने उत्तरों के लिए नीचे दिए गए स्थान का प्रयोग कीजिए।
ख) इस इकाई के अंत में दिए गए उत्तरों से अपने उत्तर मिलाइए।

1) अधिनायकवादी और सर्वाधिकारवादी शासन पद्धतियों में क्या अंतर है?

....
....
....
....

2) अधिनायकवादी पद्धति की तीन प्रमुख विशेषताओं का उल्लेख कीजिए।

....
....
....
....

14.8 साराश

वृहत अर्थ में सरकार उस व्यवस्था का प्रतीक है जिसके द्वारा संतुलित शासन स्थापित किया जाता है। इसका मुख्य महत्व इस बात में है कि यह सामूहिक निर्णय लेकर उन्हें लागू कर सकती है। किसी राजनीतिक पद्धति, अथवा व्यवस्था में, न केवल सरकार और उसकी संस्थाओं के सम्बन्ध स्थापित होते हैं। बल्कि राजनीतिक पद्धतियों के वर्गीकरण से हमको सरकार और राजनीति को समझने और उसके मूल्यांकन में सहायता मिलती है। इससे किसी शासन प्रणाली विशेष की समस्याओं की समीक्षा करना भी सरल हो जाता है।

दोनों विश्व युद्धों की मध्यावधि में राजनीतिक प्रणालियों के वर्गीकरण करने की प्रक्रिया में फेर बदल होते रहे। सामान्यतयाः दो प्रकार की प्रणालियों लोकतन्त्र और अधिनायकतन्त्र को स्वीकार किया गया।

यूनानी (ग्रीक) नगर-राज्यों से लेकर आधुनिक राष्ट्र-राज्यों तक लोकतान्त्रिक प्रणाली में भी आमूल परिवर्तन हुए हैं।

द्वितीय विश्व युद्ध के उपरांत **तीन विश्वों** (three worlds) का विकास हुआ, जिसे वर्गीकरण में भी शामिल किया गया। **प्रथम** विश्व **उदार पूँजीवादी देशों के समूह** को कहा गया, **द्वितीय साम्यवादी देशों** को; तथा **तृतीय** विश्व में अनेक वैचारिक और भौतिक विविधताओं से लिप्त **विकासशील** देश थे।

विकसित देशों में लोकतन्त्र शासन बहुमुखी होता है, क्योंकि वह आधुनिक प्रतिनिधि (अप्रत्यक्ष) लोकतन्त्र की संस्थाओं एवं प्रक्रियाओं के माध्यम से कार्य करता है। इस कारण

शासकों को नागरिकों के अधिकारों, हितों, तथा उनकी अभिलाषाओं को ध्यान में रखना पड़ता है।

एशिया, अफ्रीका और लैटिन अमेरिका के विकासशील देशों में लोकतान्त्रिक शासन प्रणालियाँ, जातीय विविधताओं और आर्थिक पिछड़ेपन के कारण काफी परेशानी में रहती हैं। कुछ विकासशील देशों में राजनीतिक प्रणालियों को इस्लाम जैसे धर्मों की भूमिका ने अलग श्रेणी (वर्ग) में रखा है।

अधिनायकवादी राजनीतिक प्रणालियाँ अलोकतान्त्रिक होती हैं क्योंकि वे लोकतान्त्रिक भागीदारी, व्यक्तिगत स्वतन्त्रता एवं कानूनों का दमन करती है। इन प्रणालियों में आँख बंद करके आज्ञा पालन करना पड़ता है, उनको बलपूर्वक शासन के साथ चलाया जाता है। अधिनायकवाद तथा सर्वाधिकारवाद में भी इस आधार पर अंतर किया जाता है कि सर्वाधिकार के विपरीत अधिनायकतन्त्र समाज और राज्य के अंतर को धूमिल नहीं करता।

द्वितीय विश्वयुद्ध के पश्चात्, विकसित एवं विकासशील दोनों प्रकार के देशों में, सेना के प्रत्यक्ष या परोक्ष समर्थन और सहयोग से अनेक अधिनायकवादी शासन स्थापित किए गए।

14.9 कुछ उपयोगी पुस्तकें

Bodganor, Vernon (1987) (ed.), *The Blackwell Encyclopaedia cf Political Institutions*, Blackwell Reference, Oxford.

Heywood, Andrew (1997), *Politics*, Macmillan, London.

Millar, David, (1987) (ed.), *The Blackwell Encyclopaedia of Political Thought*, Blackwell Reference, Oxford.

'14.10 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न I

1) सरकार से उस व्यवस्था का बोध होता है जिसमें संस्थागत प्रक्रिया के द्वारा सामूहिक और बाध्य निर्णय लिए जाते हैं; राजनीतिक पद्धति या प्रणाली अधिक विस्तृत व्यवस्था है जिसमें संरचनाएँ, मूल्य एवं प्रक्रियाएँ, नागरिक समाज के साथ मिल कर करती हैं।

बोध प्रश्न 2

1) इनसे उन मूल्यों, सौदेबाजी और शक्ति (सत्ता) में भागीदारी ऐसी संस्थागम व्यवस्था से होती है जिसमें विभिन्न अंगों में रुकावट और संतुलन, बहुदलीय व्यवस्था, तथा शक्ति का विभाजन या विकेन्द्रीकरण होता है।

बोध प्रश्न 3

1) गहरे जातीय विभाजन, अल्प विकास की समस्या तथा शासन द्वारा गहन पहल की आवश्यकता के संदर्भ में राजनीतिक भागीदारी का उच्च स्तर होता है।

बोध प्रश्न 4

1) सर्वाधिकारवादी प्रणालियों की विशेषता है कि उनमें पूर्ण केन्द्रीकरण के साथ-साथ, राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक एवं बौद्धिक (बुद्धिजीवी) जीवन में, सेना के अनुशासन की भांति, एकरूपता लाई जाती है। समाज और राज्य के मध्य अंतर को मिटा दिया जाता है। अधिनायकवादी राज्य कुछ सीमा तक बहुलवाद को सहन करते हैं, तथा व्यक्तिगत जीवन के सभी पक्षों पर नियन्त्रण आवश्यक नहीं होता।

2) बल प्रयोग, सीमित राजनीतिक भागीदारी, तथा सांविधानिक उत्तरदायित्त्व के अभाव पर आधारित।