भारतीय संसदीय प्रजातंत्र में निर्वाचन–तंत्र और निर्वाचन प्रक्रिया

योगेश कुमार
एम0फिल0, राजनीति विज्ञान विभाग
एम0एम0 (पी0जी0) कालेज,
मोदी नगर,गाजियाबाद
Email:: yogi.kain582@gmail.com

डा0 हरीश कुमार
आचार्य, राजनीति विज्ञान विभाग
एम0एम0 (पी0जी0) कालेज,
मोदी नगर, गाजियाबाद

सारांश

संविधान द्वारा भारत में लोकतांत्रिक सरकार की स्थापना की गई है। लोकतंत्र का निर्माण और संचालन इसके नागरिकों की इच्छा से उसके प्रतिनिधियों द्वारा किया जाता है। इसके अनुसार प्रत्येक 5 वर्ष की अवधि या उससे पूर्व जनता निर्वाचन द्वारा अपने जन प्रतिनिधियों का चयन करती है, जिन्हें वह सत्ता योग्य समझती है। लोकतंत्र की सुरक्षा इस तथ्य में निहित है, कि जनता द्वारा प्रतिनिधियों के निर्वाचन की व्यवस्था कितनी सक्षम है, अथवा निर्वाचन तंत्र कितना कुशल है, निष्पक्ष व स्वतंत्र है। निर्वाचन तंत्र की लोकतांत्रिक व्यवस्था के संचालन में महत्वपूर्ण भूमिका के कारण ही निर्वाचनों को संविधान में स्थान दिया गया है। संसद सदस्यों, राज्य के विधान मण्डलों के सदस्यों एवं राष्ट्रपति व उपराष्ट्रपति के निर्वाचन संबंधी प्रविधानों को समेकित किया गया है। भारत एक संघात्मक राज्य है जहां निर्वाचन तंत्र का गठन इस प्रकार किया गया है जिससे कि सम्पूर्ण देश की निर्वाचन प्रणाली और व्यवस्था में एकरूपता संभव हो सके।

निर्वाचन प्रक्रिया भी अपने आप में एक महती कार्य है, जिसके नियन्त्रण एवं निर्देशन के लिए संविधान में निर्वाचन आयोग की स्थापना का प्रावध ाान किया गया है। यह निर्वाचन आयोग संपूर्ण देष के लिए सभी प्रकार के चुनावों की व्यवस्था करता है।

निर्वाचन आयोग का ध्यान आरम्भ से ही केन्द्रीय, राज्यीय, जिला और स्थानीय स्तरों पर एक पिरामिडी निर्वाचन तंत्र के विकास और समुचित कार्य व्यवहार से सम्बद्ध मामलों की ओर आकृष्ट हुआ है।

Reference to this paper should be made as follows:

Received: 27.07.2019
Approved: 24.09.2019

योगेश कुमार,
डा0 हरीश कुमार

भारतीय संसदीय प्रजातंत्र में निर्वाचन–तंत्र और निर्वाचन प्रक्रिया

RJPP 2019,
Vol. XVII, No. 2,
pp.34-45
Article No. 6

***Online available at** :*
http://
rjpp.anubooks.com/

प्रस्तावना

निर्वाचन प्रक्रिया में राज्य स्तरीय निर्वाचन–तंत्र की प्रशासनिक भूमिका

'निर्वाचन आयोग' का प्रावधान जहां एक ओर संविधान द्वारा किया गया है, वहीं संविधान द्वारा प्रदत्त अधिकारों का उपयोग करते हुए, भारतीय संसद ने निर्वाचनों के सम्बन्ध में व्यापक नियमों की व्यवस्था के लिए जन प्रतिनिधित्व अधिनियम 1950 व 1951 पारित किये। राज्यों में निर्वाचन तंत्र की संरचना इन्हीं अधिनियमों से निर्धारित हुई है। इन्हीं दोनों अधिनियमों ने निर्वाचन तंत्र के शीर्ष पर 'मुख्य निर्वाचन अधिकारी' को प्रतिष्ठित किया गया है, जो निर्वाचन आयोग के अधीक्षण, निर्देशन में, राज्यों के समस्त निर्वाचनों के कुशल संचालन की देख–रेख के लिए उत्तरदायी है। इस तरह मुख्य निर्वाचन अधिकारी, राज्य में एक ऐसा कार्यपालक है, जो राज्य निर्वाचन विभाग के अधीनस्थ अधिकारियों, कर्मचारियों, जिला निर्वाचन अधिकारियों, रिटर्निंग अधिकारियों, उप अधिकारियों, पीठासीन अधिकारियों, मतदान अधिकारियों तथा अन्य स्टाफ की सहायता से राज्य में चुनावों का व्यवहारिक आयोजन करता है।

राज्य में समन्वय तथा पर्यवेक्षण कार्य मुख्य निर्वाचन अधिकारी द्वारा किया जाता है। जिसकी नियुक्ति राज्य सरकार के परामर्श से निर्वाचन आयोग द्वारा की जाती है। प्रायः वह राज्य सरकार के वरिष्ठ अधिकारी होते हैं और पद व हैसियत सरकार के सचिव की होती है। दो साधारण निर्वाचनों के बीच के अन्तराल के दौरान मुख्य निर्वाचन अधिकारी के कर्तव्य कम होते है और इनका पालन उनके द्वारा अन्य सहकारी कर्तव्यों के साथ–साथ किया जा सकता है। फिर भी, यह आवश्यक है कि उसे साधारण निर्वाचनों से 4 महीने पूर्व तथा 2 महीने बाद तक अन्य कोई कर्तव्य न सौपें जाएं।

किन्तु यथार्थ यह है कि मुख्य निर्वाचन अधिकारी की देख–रेख में जिला निर्वाचन अधिकारी एवं रिटर्निंग अधिकारी, वे वास्तविक पदाधिकारी है, जो निर्वाचन के वास्तविक दायित्वों का निर्वाह करते हैं। यहाँ अब उस भूमिका का विवरण दिया जा रहा है जो राज्य का निर्वाचन विभाग अपने जिला एवं अधीनस्थ कार्मिकों तथा निर्वाचनों के समय सरकारी कर्मचारियों में से विषेश रूप के लिए नए कर्मचारियों की सहायता से निभाता है।

ग्राम पंचायतो एवं नगरपालिकाओं के वार्डो का परिसीमन, पुनः संशोधन आदि का सम्पूर्ण दायित्व भी राज्य का निर्वाचन विभाग निभाता है। निर्वाचन प्रक्रिया की वास्तविक शुरूआत से पूर्व राज्य का निर्वाचन–तंत्र इस प्रक्रिया की प्रशासनिक पूर्तियां करता है। जैसा कि निर्वाचन आयोग द्वारा सिफारिश की गई है। अब प्रत्येक मुख्य निर्वाचन अधिकारी की सहायता के लिए एक पूर्णकालिक स्थायी उपमुख्य निर्वाचन अधिकारी होता है जो निर्वाचन कार्यालय का प्रभारी होता है, और राज्य में किये जाने वाले निर्वाचन कार्य के पर्यवेक्षण तथा नियन्त्रण को लगातार बनाए रखता है।

प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र के लिए एक निर्वाचन रजिस्ट्रीकरण अधिकारी होता है, जिसका कार्य यह है, कि वह जैसा कि विधि के अधीन अपेक्षित है। निर्वाचन–क्षेत्रों के लिए निर्वाचक नामावलियों को तैयार करते हैं तथा उन्हें पुनरीक्षित करते हैं। प्रायः वह उपखण्ड अधिकारी के

रैंक का होता है तथा उसकी सहायता के लिए एक या इससे अधिक सहायक निर्वाचन रजिस्ट्रीकरण अधिकारी होते हैं जो तहसीलदार के रैंक के होते हैं। लेकिन बड़े नगर निगमों में नगर निगम के कार्यपालक अधिकारी को निर्वाचन रजिस्ट्रीकरण अधिकारी के रूप में नियुक्त किया जाता है। लोकसभा के लिए प्रत्येक साधारण निर्वाचन से पहले निर्वाचक नामावलियों के विस्तारपूर्वक पुनरीक्षण के दौरान तथा निर्वाचन के पश्चात् नामावलियों के मतदान केन्द्रवार फिर से पुनरीक्षण के दौरान नामावलियों के कार्य को शीघ्रताशीघ्र निपटाने के लिए बड़ी संख्या में सहायक निर्वाचन रजिस्ट्रीकरण अधिकारियों की नियुक्ति की गई थी।

विभिन्न निर्वाचनों क्षेत्रों के लिए मतदान अधिकारियों की नियुक्ति की स्कीम एक समान है। विधान सभा निर्वाचन क्षेत्रों के लिए मतदान अधिकारी प्रायः उपखण्ड अधिकारियों के केडर से लिए जाते हैं तथा लोकसभा निर्वाचन क्षेत्र के लिए मतदान अधिकारी जिला अधिकारी अर्थात् कलेक्टर या उपायुक्त होते हैं। जो अपने जिले के मुख्य कार्यपालक अधिकारी होते हैं। जब लोकसभा तथा विधान सभाओं के निर्वाचन साथ–साथ होते हैं। तब सभी निर्वाचन क्षेत्रों के लिए मतदान अधिकारियों को संसदीय निर्वाचन क्षेत्र के लिए सहायक मतदान अधिकारियों के रूप में नियुक्त कर दिया जाता है। ऐसा विभिन्न निर्वाचन स्तरों पर विशेष रूप से मतगणना के स्तर पर उनमें विहित विधिक तथा पर्यवेक्षण कार्यो के समन्वय में सुविधा के लिए किया जाता है। ऐसे समय पर यदि मतगणना के लिए सहायक मतदान अधिकारियों की संख्य कम पाई जाती है। तो सभी विधान सभा निर्वाचन क्षेत्रों के सहायक मतदान अधिकारियों को भी सम्बन्धित संसदीय निर्वाचन क्षेत्र के लिए सहायक मतदान अधिकारियों के रूप में नियुक्त कर दिया जाता है।

प्रत्येक आम चुनाव की घोषणा के साथ ही जब निर्वाचक नामावलियों के संशोधन एवं नवीनीकरण का कार्य प्रारम्भ होता है, तब राज्य का निर्वाचन–तंत्र चुनाव कार्य के लिए सक्रिय हो उठता है। राज्य के प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र के प्रत्येक गांव अथवा लघुतम इकाई के मतदाताओं की सूची को अद्यतन बनाने के लिए आवश्यक कर्मचारियों की व्यवस्था करनी होती है। इस प्रयोजनार्थ नियोजित कर्मचारी अपना कार्य ईमानदारी और निष्ठा से कर रहे हैं अथवा नहीं, इसके निरीक्षण के लिए उनके ऊपर निरीक्षकों एवं पर्यवेक्षकों की नियुक्ति करनी होती है। जिला निर्वाचन अधिकारी मतादाता सूचियों को प्रकाशित करने की व्यवस्था करता है। इस हेतु वह आवश्यक छापेखाने, कागज, तत्संबन्धित कर्मचारी एवं आवश्यक सामग्री की व्यवस्था युद्ध स्तर पर 'परमावश्यक सेवाओं' की भांति संपादित करता है।

इन सब कार्यो का दायित्व जिला स्तर पर नियमित रूप से नियुक्त एक वरिष्ठ और एक कनिष्ठ लिपिक नहीं निभा सकता। वस्तुतः प्रत्येक जिले में हजारों कर्मचारी इस कार्य को जिस गति से करते हैं उससे ऐसा लगने लगता है जैसे सम्पूर्ण जिला प्रशासन केवल चुनाव कार्य में ही लगा दिया गया है।

केवल निर्वाचनों की दृष्टि से साधारण निर्वाचनों में सुचारू रूप से प्रबन्ध करने के लिए एक संसदीय निर्वाचन क्षेत्र को एक क्षेत्रीय इकाई के रूप में ही मानना सबसे उपयुक्त रहेगा। लेकिन विभिन्न प्रशासनिक प्रयोजनों के लिए जिले को एक इकाई के रूप में माना जाता है।

आम चुनाव की उद्घोषणा यद्यपि निर्वाचन आयोग की सम्मति से राष्ट्रपति करता है और चुनाव कार्यक्रम भी तत्काल निर्वाचन आयोग द्वारा घोषित कर दिया जाता है, किन्तु फिर भी राज्यों में प्रत्येक रिटर्निंग अधिकारी का यह विधिक दायित्व माना गया है कि राष्ट्रपति द्वारा घोषणा के दिन ही उसके द्वारा ही अपने अधीन निर्वाचन क्षेत्र में इस आशय की जन–सूचना जारी की जानी चाहिए कि उस क्षेत्र की जनता को अपने प्रतिनिधि का निर्वाचन इस निर्धारित कार्यक्रम के अनुसार करना है यह जन–सूचना सरकारी अवकाश के दिन भी जारी की जा सकती है। यह सूचना अंग्रेजी और राज्य के कामकाज में आने वाली अन्य भाषा में जारी की जा सकती है।

राज्य में नगरपालिकाओं एवं पंचायती राजसंस्थाओं के निर्वाचन का कार्यक्रम राज्य सरकार द्वारा निश्चित किया जाता है, अतः उसी अनुरूप राज्य निर्वाचन–तन्त्र को यह घोषणाऐं जारी करनी होती हैं। राज्य निर्वाचन की सर्वाधिक सक्रियता और व्यवस्था का केन्द्र बिन्दु जिला निर्वाचन अधिकारी होता है।

निर्वाचन का अधिकांश कार्य जिला निर्वाचन तंत्र द्वारा सम्पन्न किया जाता है। विभिन्न प्रशासनिक प्रयोजनों के लिए जिले को एक इकाई के रूप में माना जाता है। अतः निर्वाचन प्रबंध भी जिले और राजस्व उपखण्ड़ों के आधार पर करने पड़ते हैं। इस आयोग की सिफारिश पर लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 में वर्ष 1966 के अंत में एक संशोधन किया गया था और उसमें राज्य के प्रत्येक जिले के लिए एक जिला निर्वाचन अधिकारी के नियन्त्रण के अधीन रहते हुए अपने जिले में निर्वाचक नामावलियों की तैयारी और पुनरीक्षण तथा निर्वाचनों के संचालन में समन्वय और पर्यवेक्षण कार्य संबंधी अधिकार सौंपे गए हैं। विधि के अधीन निर्वाचन आयोग को यह अधिकार प्राप्त है, कि जब ऐसे कार्य एक व्यक्ति द्वारा संतोषजनक रूप से सम्पन्न न किये जायें तो एक से अधिक ऐसे अधिकारी नाम निर्देषित करके उनका अलग–अलग अधिकार क्षेत्र को स्पष्ट कर दें। उपर्युक्त पर्यवेक्षण के सामान्य कर्तव्य के अतिरिक्त संशोधित अधिनियम के अधीन जिला निर्वाचन अधिकारी को कुछ विशेष कार्य भी सौंपे गए थे। पर्याप्त संख्या में मतदान केन्द्र उपलब्ध करने के कार्य जो पहले प्रत्येक निर्वाचन–क्षेत्र के रिटर्निंग अधिकारी के जिम्मे था। अब जिला निर्वाचन अधिकारी को हस्तन्तरित कर दिया गया है। पूरे जिले में विभिन्न मतदान केन्द्रों के लिए पीठसीन तथा मतदान अधिकारी नियुक्त करने की शक्तियां भी उसी व्यक्ति में सबसे अच्छी तरह से प्रयोग में ला सके। निर्वाचन –व्ययों के लेखे जो पहले रिटर्निंग अधिकारी के पास दाखिल करने अपेक्षित है। इसी प्रकार निर्वाचनों का संचालन नियम 1961, में एक संशोधन करके जिला निर्वाचन अधिकारी को उसके जिले में सम्पन्न सभी निर्वाचन कागज–पत्रों का निर्वाचनों की समाप्ति के बाद संरक्षक बना दिया गया है। ये परिवर्तन प्रत्येक जिले में एक अलग निर्वाचन कार्यकाल की स्थापना तथा उसके संगठित एवं स्थायी रूप से बनाए रखने की दृष्टि से किए गए हैं।

मतदान केन्द्रों में जहां मतदान होता है, उनके संचालन का कार्यभार पीठासीन अधिकारी मतदान अधिकारियों पर होता है। प्रत्येक मतदान केन्द्र/पीठासीन अधिकारी के अधीन होता है। उनकी सहायता के लिए तीन या चार मतदान अधिकारी होते हैं। पीठासीन अधिकारी को मतदान

केन्द्र पर व्यवस्था बनाए रखने का कार्य सौंपा जाता है और इसका यह भी कर्तव्य होता है कि वह यह सुनिश्चित करे कि मतदान निष्पक्ष रूप से किया जाए। मतदान अधिकारियों को निर्वाचक नामावली की प्रविष्टियों में मतदाताओं को पहचान मतपत्र जारी करना, मतदाता की तर्जनी पर स्याही लगाना तथा उन्हें चिन्ह लगाने वाले उपकरण प्रदान करने के कार्य सौंपे जाते हैं।

पीठासीन तथा मतदान अधिकारी केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों के तथा स्थानीय निकाय, सार्वजनिक सेक्टर उपक्रमों के कर्मचारीगण होते हैं। देश के सभी निर्वाचन–क्षेत्रों में मतदान का संचालन का सम्प्रेक्षण करने के लिए सरकारी अधिकारियों के वरिष्ठ केडर से सम्प्रेक्षक नियुक्त करने की पद्धति पहले पहल सन् 1978 में हुए कुछ विधान सभाओं के साधारण निर्वाचनों के समय लागू की गई थी। उससे पूर्व सम्प्रेक्षक कुछ उन विशिष्ट निर्वाचन–क्षेत्रों में ही नियुक्त किये जाते थे। जहां से या तो शिकायतें प्राप्त होती थीं या जहां से राजनैतिक दलों में मुख्य नेता निर्वाचन लड़ते थे। अभ्यर्थियों और राजनैतिक दलों की ओर से प्रतिक्रिया पूरी तरह से इस स्कीम के पक्ष में होने के कारण इस प्रणाली को लोकसभा के साधारण निर्वाचनों के समय लागू करने का निर्णय लिया गया तथा प्रत्येक संसदीय निर्वाचन क्षेत्र के लिए उसमें अन्तर्विष्ट विधानसभा निर्वाचन क्षेत्रों की संख्या के हिसाब से दो या तीन सम्प्रेक्षक नियुक्त किए गए।

इन सम्प्रेक्षकों से यह अपेक्षा की गई थी कि वे उन्हें आवंटित निर्वाचन क्षेत्रों में जाएं और यह देखें कि मतदान के लिए विहित प्रक्रिया का ठीक एवं पूर्णरूप से पालन किया जा रहा है और उन मतदाताओं को जो अपना मत डालना चाहते हैं, अपना मत डालने में कोई अड़चन नहीं आ रही है। सम्प्रेक्षकों की नियुक्ति के कारण निर्वाचन कर्तव्य पर लगाए गए कर्मचारियों पर बहुत ही अच्छा प्रभाव पड़ा और निर्वाचन लड़ने वाले अभ्यर्थियों और राजनैतिक दलों के मन में निर्वाचनों की निष्पक्षता के बारे में और अधिक विश्वास पैदा हुआ।

निर्वाचनों के बाद इन सम्प्रेक्षकों से अपनी सम्प्रेक्षण रिपोर्ट सीधे ही निर्वाचन आयोग के पास भेजने की अपेक्षा की गई थी, अयोग द्वारा उन रिपोटों की गहराई से जांच करके जहां कहीं आवश्यक समझा गया वहां आगे आवश्यक कार्यवाही की गई थी। सम्प्रेक्षकों की नियुक्तियों का सभी राजनैतिक दलों द्वारा स्वागत किया गया है क्योंकि इससे राजनैतिक दलों, अभ्यर्थियों तथा आम जनता में निर्वाचन की स्वतन्त्रत तथा निष्पक्षता के बारे में और अधिक विश्वास पैदा हुआ है। रिटर्निंग अधिकारी तथा निर्वाचन से सम्बन्धित अन्य अधिकारियों को भी मतदान सही कराने में सम्प्रेक्षकों की सहायता मिलती है। निर्वाचन तंत्र या अन्य व्यक्तियों के विरूद्ध लगाए गए आरोपों पर विचार करने के लिए भी सम्प्रेक्षकों की रिपोर्ट सहायता प्रदान करती है। सम्प्रेक्षकों की नियुक्तियां निर्वाचन आयोग द्वारा की जाती हैं तथा वे निर्वाचन आयोग के प्रति ही उत्तरदायी हैं और वे अपनी रिपोर्ट आयोग को ही भेजते हैं। केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों का आयोग के सम्प्रेक्षक के रूप में कार्य करते समय उन पर कोई नियन्त्रण नही रहता है। सम्प्रेक्षकों ने अपना कार्य बहुत अच्छी तरह से किया है। उनकी रिपोर्ट सूचनादायी है और वे कभी–कभी महत्वपूर्ण सुझावों और टिप्पणियों से परिपूर्ण होती है। जिन पर निर्वाचन मामलों में आगे नीति निर्धारण करते समय विचार किया जाता है।[9]

इस प्रकार कहा जा सकता है कि निर्वाचक नामावलियों के पुनरीक्षण और निर्वाचनों के संचालन के लिए सम्पूर्ण निर्वाचन–तंत्र राज्य सरकारों और संघ राज्य क्षेत्रों के शासनों द्वारा उपलब्ध कराया जाता है। प्रत्येक राज्य में निर्वाचन–तंत्र का प्रधान एक मुख्य निर्वाचन अधिकारी होता है। निर्वाचक नामावलियों के पुनरीक्षण के लिए प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र के लिए निर्वाचन पंजीयन अधिकारी नियुक्त किये जाते हैं। निर्वाचनों के वास्तविक संचालन का दायित्व मतदान अधिकारियों पर होता है। निर्वाचन–तंत्र में सबसे अधिक महत्वपूर्ण स्थान चुनाव आयोग को ही प्राप्त है।

निर्वाचन प्रक्रिया

भारतीय संविधान में चुनाव कराने के लिए एक नियन्त्रित तंत्र की व्यवस्था की गई है। संविधान के अनुच्छेद 324 के अनुसार, निर्वाचक (मतदाता) सूचियां तैयार करने से सम्बन्धित अधीक्षण, निर्देशन और नियन्त्रण का कार्य और चुनाव कराने का कार्य निर्वाचन आयोग नामक संस्था में निहित है। निर्वाचन आयोग में मुख्य चुनाव आयुक्त होता है। संविधान के अनुच्छेद 324(6) के अनुसार राज्य के राज्यपाल को चुनाव आयोग के लिए आवश्यक कर्मचारी वर्ग की व्यवस्था करनी पड़ती है। प्रत्येक राज्य में एक मुख्य निर्वाचन अधिकारी होता है जिसके ऊपर राज्य में चुनाव कराने का उत्तरदायितव होता है, नियुक्ति लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1950 की धारा 13(ब) के अधीन की जाती है।

भारतवर्ष में चुनाव की निष्पक्ष व्यवस्था के लिए संवैधानिक उपबंधों के अनुरूप भारतीय संसद ने अनेक अधिनियम लोक प्रतिनिधित्व, 1950 एवं परिसीमन अधिनियम, 1952 में पारित किये। इन अधिनियमों के आधार पर ही चुनाव आयोग चुनाव प्रक्रिया को ठोस आधार प्रदान करता है। इन अधिनियमों में भी समय–समय अनेक संसोधन किये गये हैं। जिनका उद्देश्य भारतीय लोकतंत्र की रक्षा के लिए चुनाव में होने वाले भ्रष्टाचार को कम करना है।

भारत में निर्वाचन प्रक्रिया : सैद्धान्तिक आयाम

निर्वाचन प्रक्रिया से अभिप्राय संविधान में इंगित निश्चित अवधि के बाद विभिन्न पदों एवं संस्थाओं के लिए होने वाले चुनावों की, आरम्भ से अन्त तक की प्रक्रिया से है।[12] निर्वाचन प्रक्रिया के व्यावहारिक संचालन व निष्पादन के दायित्व का निर्वाह राज्य स्तरीय निर्वाचन तंत्र को करना होता है। अतः इस प्रक्रिया में समूचा निर्वाचन तंत्र व्यस्त हो जाता है। यही वह प्रक्रिया है जो यदि सफलतापूर्वक और निश्चित अवधि के बाद निरन्तर सम्पन्न की जाती है, क्योंकि राजनीतिक संस्थाओं को स्वायत्ता और वैधानिक मान्यता प्राप्त होती है। निर्वाचन प्रक्रिया की प्रकृति वस्तुतः भारतीय संविधान के इस प्रावधान द्वारा निर्धारित हुई है कि – लोकसभा एवं राज्यों की प्रत्येक विधानसभा के चुनाव वयस्क मताधिकार के आधार पर होंगें। संविधान ने भारत के हर वयस्क नागरिक को यह अधिकार प्रदान किया कि वह राष्ट्र की नीति निर्माताओं का निर्वाचन स्वयं कर सके। भारत की निर्वाचन प्रक्रिया की प्रकृति को संविधान के विभिन्न अनुच्छेदों के अलावा, जन प्रतिनिधित्व अधिनियम 1950 एवं 1951 तथा राज्यों के पुनर्गठन अधिनियम 1956, परिसीमन आयोग अधिनियम 1952 एवं निर्वाचन आयोजन नियमों, 1960–1961 ने भी निर्धारित किया है।

निर्वाचन की औपचारिक प्रक्रिया आरम्भ होने के पूर्व दो वैधानिक शर्त हैं, जिनकी पूर्ति होना आवश्यक है :

(1) निर्वाचन क्षेत्रों का परिसीमन

निर्वाचन प्रक्रिया के आरम्भ होने से पूर्व, निर्वाचक क्षेत्रों का परिसीमन क कार्य किया जाना, आवश्यक वैधानिक षर्त है। संविधान के अनुसार, पुनर्गठन का यह कार्य परिसीमन आयोग अधिनियम 1952 के अन्तर्गत गठित, एक परिसीमन आयोग द्वारा सम्पन्न किया जाता है। जो एक अत्यन्त दुरूह, जटिल और महत्वपूर्ण कार्य है। इस हेतु यह आयोग पूरे राज्य के भौगोलिक क्षेत्र को इस तरह से निर्वाचन क्षेत्रों में बांटता है कि सभी क्षेत्रों की निर्वाचक जनसंख्या, जहाँ तक सम्भव हो, प्रायः समान ही रहे। 10 वर्ष के अन्तराल से सम्पन्न होने वाली प्रत्येक जनगणना के पश्चात् इस व्यवस्थ में पुनः संशोधन व परिवर्तन किया जा सकता है। परिसीमन आयोग निर्वाचन क्षेत्रों का परिसीमन करते समय पूरे देश का दौरा कर, स्थितियों का स्वयं आंकलन करने के बाद ही निर्णय लेता है।

(2) मतदाता सूचियों की तैयारी, नीवीनीकरण, संशोधन, मुद्रण एवं प्रकाशन

निर्वाचन की मुख्य प्रक्रिया के आरम्भ होने से पूर्व मतदाता सूचियों के संशोधन, नवीनीकरण, उनके मुद्रण तथा प्रकाशन का कार्य भी आवश्यक वैधानिक शर्त है। जन प्रतिनिधित्व अधिनियम 1950 द्वारा राज्य निर्वाचन तंत्र के नियन्ता 'मुख्य निर्वाचन अधिकारी' को राज्य की सीमा में, निर्वाचक नामावलियों के संशोधन, नवीनीकरण, मुद्रण एवं प्रकाशन के लिए चुनाव आयोग के निर्देशन में रहते हुए उत्तरदायी बनाया गया है। इस प्रक्रिया के अन्तर्गत संसद के किसी भी सदन अथवा राज्यों के विधानमण्डल के किसी भी सदन के निर्वाचन के लिए निर्वाचक नामावलियों के नाम शामिल करने की प्रक्रिया में धर्म, जाति, नस्ल, वर्ण, लिंग के आधार पर भी कोई भेदभाव नहीं किया जायेगा। निर्वाचक नामावलियों की तैयारी का कार्य एक अत्यन्त महत्वपूर्ण कार्य है जो हमारे निर्वाचन तंत्र को दिया गया है।

निर्वाचन पूर्व की इन दोनों प्रक्रियाओं निर्वाचन क्षेत्रों के परिसीमन एवं मतदाता सूचियों के संशोधन के पूर्ण होने के पश्चात् ही निर्वाचन प्रक्रिया औपचारिक रूप से आरम्भ हो सकती है।

निर्वाचन की औपचारिक प्रक्रिया

निर्वाचन प्रक्रिया का औपचारिक आरम्भ राष्ट्रपति की उस घोषणा से होता है, जिसे राष्ट्रपति निर्वाचन आयोग की सिफारिश पर ही जारी करता है। उस घोषणा से लोकसभा के प्रत्येक क्षेत्र के मतदाता से अपना प्रतिनिधि चुनने का आहवान किया जाता है। इसी प्रकार राज्यों में राज्यपाल राज्य विधानसभा के लिए सदस्यों के निर्वाचन की आहानात्मक घोषणा करता है। इसी घोषणा के तुरन्त बाद निर्वाचन आयोग अधिसूचना जारी कर, निर्वाचन का कार्यक्रम, मनोनयन पत्र भरने, उनकी जांच, नाम वापस लेने तथा मतदान व मतगणना आदि की तिथियों की घोषणा करता है। महत्वपूर्ण तथ्य है कि निर्वाचन आयोग ऐसी घोषणा के पूर्व समस्त राज्यों

के मुख्य निर्वाचन अधिकारियों से विचार–विमर्श कर, उनकी निर्वाचन कार्य सम्पन्न कराने क्षमताओं सम्बन्धी तैयरियों का विवरण प्राप्त कर निर्वाचन सम्पन्न कराने सम्बन्धी उनकी क्षमताओं के अनुरूप तिथियां ही निर्वाचन कार्यक्रम की घोषणा में अंकित की जाती हैं। इन्हीं घोषणाओं के साथ ही राष्ट्रीय एवं राज्य स्तर के मान्यता प्राप्त राजनीतिक दल चुनावों में प्रत्याशी होने के लिए अपने–अपने प्रतिनिधियों का निश्चित पद्धति द्वारा चयन कर अपनी ओर से उनकी घोषणा कर देते हैं, ताकि निर्वाचन आयोग द्वारा उन्हें मान्य एवं स्वीकृत चुनाव चिन्ह दिये जा सकें।

चुनाव आयोग निम्नलिखित निर्वाचन प्रक्रिया द्वारा चुनावों का संचालन करता है –

(क) निर्वाचन क्षेत्र का सीमांकन

निर्वाचन क्षेत्रों का सीमांकन निर्वाचन प्रक्रिया का प्रथम चरण होता है। भारतीय संविधान के अनुच्छेद 82 में संसदीय और विधान सभाओं, दोनों के निर्वाचनों के लिए क्षेत्रीय चुनाव क्षेत्रों के सीमांकन का विवेचन किया गया है। हर जनगणना के बाद इन चुनाव क्षेत्रों का सीमांकन करना आवश्यक होता है। निर्वाचन के क्षेत्र में सीमांकन के लिए एक आयोग का गठन किया गया है। जिसे सीमांकन समिति कहा जाता है। इनमें तीन सदस्य होते हैं। ये सर्वोच्च न्यायालय या उच्च न्यायालय के अवकाश प्राप्त न्यायाधीशों व एक मुख्य चुनाव आयुक्त होता है। इसकी सहायता के लिए प्रत्येक राज्य के लिए दो या चार सदस्यों को राज्यों के लोकसभा सदस्यो में से सहायक सदस्यों के रूप में चुन लिया जाता है। संविधान की धारा 321 के अनुसार इस आयोग के द्वारा किये गये सीमांकन को सर्वोच्च न्यायालय में चुनौती नहीं दी जा सकती है। क्षेत्रीय चुनाव क्षेत्रों के सीमांकन का कार्य बड़ी सावधानी का कार्य है। राज्यों में लोकसभा के कुछ स्थान इस प्रकार बांटे जाते हैं कि उन स्थानों और राज्य की जनसंख्या का अनुपात व्यावहारिक रूप से सभी राज्यों के लिए एक सा ही रहता है। इसी प्रकार प्रत्येक राज्य को इस प्रकार से चुनाव क्षेत्रों में विभाजित किया जाता है कि प्रत्येक चुनाव क्षेत्र की जनसंख्या और प्रत्येक राज्य को दिए गए कुल स्थानों का अनुपात व्यावहारिक रूप से राज्य भर में एक सा रहता है। संविधान के अनुच्छेद 117 में विधान सभा के निर्वाचन क्षेत्रों के लिए भी इसी प्रकार की प्रक्रिया का निर्धारण किया गया है। राज्य की विधान सभा के वास्तविक स्थानों का निर्धारण उस राज्य को लोकसभा में दिए गए स्थानों को एक विशेष पूर्णांक गुणज से गुणा करने पर किया जा सकता है।

(ख) मतदाता सूची

मतदाता सूची निर्वाचन का वास्तविक आधार है। भारतीय संविधान के अनुच्छेद 325 के अनुसार प्रत्येक चुनाव क्षेत्र के लिए एक सामान्य निर्वाचक सूची (मतदाता सूची) होती है। चुनाव में भाग लेने वाले मतदाताओं की सूची, पंजीयन अधिकारियों द्वारा तैयार की जाती है। एक सूची में अधिक से अधिक 20 मतदाता होते हैं। संपूर्ण सूची को तैयार करने के बाद उसे प्रकाशित किया जाता है तथा तीस (30) दिन की अवधि के अन्दर उससे संबंधित शिकायतें सुनी जाती हैं। मतदाताओं की सूची का प्रतिवर्ष नवीनीकरण किया जाता है। अन्तिम रूप से प्रसारित मतदाता सूची के आधार पर मतदाताओं को मतदान करने का अधिकार दिया जाता है।

निर्वाचन आयोग की रिपोर्ट में मतदाता सूची तैयार कराने व पुनर्निरीक्षण से संबंधित

अनेक मूल्यांवान सिफारिशें की गई हैं। अपनी प्रथम रिपोर्ट में आयोग ने यह प्रस्तावित किया कि विधान सभा और संसद के लिए पृथक–पृथक मतदाता सूची तैयार न की जाय व इनका पुनरीक्षण करना पर्याप्त होगा। अपनी तृतीय रिपोर्ट में आयेाग ने इस बात की ओर ध्यान दिया कि समस्त मतदाता सूचियों का निर्वाचन के वर्ष में पुनरीक्षण करना तथा अगले दो वर्ष भी उनका पुनरीक्षण कराना कि संभवतः कुछ निर्वाचन क्षेत्रों में भी उपनिर्वचन हो, समय व धन को नष्ट करना है। चुनाव के अवसर पर किसी निर्वाचन क्षेत्र की मतदाता सूची में नामों को सम्मिलित किये जाने के आवेदनों को नाम निर्देशन करने की अन्तिम तारीख के बाद अनुश्रात नहीं करना चाहिये।

(ग) चुनाव की घोषणा

यह अधिसूचना जन प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 14 के अन्तर्गत राष्ट्रपति के द्वारा निर्वाचन आयोग की सिफारिश पर ही जारी की जाती है। यह अधिसूचना लोकसभा व विधान सभा के कार्यकाल पूर्ण होने या विघटन होने पर चुनाव आयोग करता है। चुनाव में चुनाव आयोग को आवश्यक कर्मचारी या सहयोगी केन्द्र व राज्यों को देने पड़ते हैं। चुनाव में होने वाले खर्चो को भी केन्द्र व राज्यों की सरकार आधा–आधा वहन करती है।

(घ) नामांकन पत्र भरना

केवल वे ही व्यक्ति जो संविधान एवं जन प्रतिनिधित्व अधिनियम 1950, 1951 द्वारा निर्धारित योग्यताओं को पूरा करते हैं, निर्वाचन आयोग द्वारा घोषित तिथि तक नामांकन पत्र रिटर्निंग अधिकारी अथवा अन्य प्राधिकृत अधिकरी के कार्यालय में प्रस्तुत कर सकते है। इन कार्यालयों में ये मनोनयन पत्र अधिकतम चार प्रतियों में भरे जा सकते हैं। जिनमें जन–प्रतिनिधित्व अधिनियम 1950 एवं 1951 के प्रावधानों के अनुसार पूर्तिया करनी आवश्यक होती हैं। कोई भी व्यक्ति जो चुनाव लड़ने को उत्सुक हो वह नामांकन पत्र भर सकता है। इसके साथ ही यदि लोकसभा का उम्मीदवार बनना है तो रूपये 10,000 व विधानसभ का उम्मीदवार बनना है तो रूपये 5,000 जमानत के रूप में जमा करने पड़ते हैं। नामांकन पत्र भरने की अंतिम तिथि के दूसरे दिन नामांकन पत्रों की जांच की जाती है। जांच करते हुए निर्वाचन अधिकारी के द्वारा यदि प्रत्याशी निर्धारित योग्यता पूर्ण नहीं करता तो नामांकन पत्र निरस्त कर दिया जाता है। अतः प्रायः हर दल अपने असली प्रत्याशी के साथ एक गूंगे प्रतयाशी (डमी केन्डीडेट) का नामांकन पत्र भी भरवाता है।

(ड.) नामांकन की वापसी

नामांकन पत्र का प्रस्तुतीकरण एवं अधिकष्त अधिकारी द्वारा उसकी जांच तथा जांच के पश्चात् नाम वापस लेने की तिथि समाप्त हो जाने के बाद, प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र का जिला निर्वाचन अधिकारी जो राज्य के मुख्य निर्वाचन अधिकारी के सामान्य निर्देशन, अधीक्षण और नियन्त्रण में कार्य करता है। उन नामों की घोशणा कर देता है, जो नाम वापस लेने के पश्चात् अंतिमतः चुनाव मैदान में रह गए होते हैं।

(च) चुनाव प्रचार :

चुनाव प्रचार अथवा निर्वाचन अभियान एक ऐसी प्रक्रिया है जो आम मतदाता की

उदासीनता समाप्त कर, सभी को राजनीतिक गतिविधियों में सक्रिय और सजग कर देती है। इस प्रक्रिया के द्वारा मतदाता का राजनीतिकरण होता है, उसकी जिज्ञासा जागृत होती है, वाद विवाद के विषय स्पष्ट होते हैं तथा मतदाता अन्त में सम्पूर्ण उपलब्ध विकल्पों में से एक का चयन करने की स्थिति में पहुँच जाता है।

राजनीतिक दलों द्वारा प्रचार को अनुनय सुझाव तथा भावात्मक अपील द्वारा मतदाता को विश्वास दिलाने का एक सुव्यवस्थित प्रयत्न के रूप में परिभाषित किया जा सकता है। चुनाव प्रचार का अपना महत्व है, क्योंकि यह विषय वस्तु को भ्रांतिपूर्ण ढंग से प्रस्तुत कर भावनाओं को उभारता है, इसके कारण नगण्य महत्वपूर्ण और महत्वपूर्ण नगण्य दिखायी देने लगते हैं। यह संचार माध्यमों को उत्तेजनापूर्वक सामग्री से परिपूर्ण रखता है।[22] यह लोगों को घने कोहरे में लड़ाये रखता है। नाम वापस लेने की अवधि एवं मतदान के मध्य, आजकल निर्वाचन में भाग लेने वाले प्रत्याशियों और राजनीतिक दलों को अपने पक्ष में प्रचार करने हेतु प्रायः 14 दिन का समय मिलता है। प्रायः सभी राजनीतिक दल अपने–अपने कार्यक्रम व चुनाव घोषणा पत्र के आधार पर वोट प्राप्त करने के लिए अपना–अपना प्रचार करते हैं। मतदान की तिथि के 24 घंटे पूर्व ही चुनाव प्रचार बंद कर दिया जाता है।

(छ) मतदान केन्द्र

मतदाता की सुविधा के लिए प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रों को अनेक मतदान केन्द्रों में विभाजित किया जाता है। साधारणतया मतदान केन्द्रों की दूरी तीन मिल से अधिक नहीं रखी जाती। ताकि मतदाता को अधिक दूर न जाना पड़े। मतदान केन्द्र थानों, अस्पतालों, मंदिरों, या धार्मिक स्थलों में नहीं बनाये जाते हैं। प्रत्येक मतदान केन्द्र के बाहरी भाग में एक नोटिस लगाया जाता है जिसमें यह बताया जाता है कि कौन–कौन से क्षेत्र के मतदाता उस मतदान केन्द्र में मतदान कर सकते हैं तथा वहां कौन–कौन से उम्मीदवार हैं।

(ज) मतदान अधिकारी :

भारत में लोकसभा व विधानसभा चुनावों के लिए निर्वाचन क्षेत्र में सामान्यतया एक पीठासीन अधिकारी (पदाधिकारी) व पांच मतदान अधिकारियों की नियुक्ति की जाती है। इन मतदान अधिकारियों में से एक सहायक पीठासीन अधिकारी की नियुक्ति की जाती है जो पीठनासीन अधिकारी की अनुपस्थिति में उसके कर्तव्याों का पालन करता है। मतदान पदाधिकारी पीठासीन पदाधिकारियों के निर्देशनों पर कार्य करते हैं।

(झ) मतपत्र

प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्रों के मतपत्र पर उस निर्वाचन क्षेत्र के प्रत्याशियों के नाम तथा उनके चुनाव चिन्ह छपे रहते हैं। मतपत्र पर क्रमवार संख्या होती है। मतदाता मतपत्र लेकर पर्दा लगे मतदान कोष्ठ में जाकर जिस उम्मीदवार को मत देना चाहता है। उसके चुनाव चिन्ह पर या उसके नाम के आगे एक रबर की मोहर लगा देता है। फिर मतपत्र को मोड़कर कोष्ठ के बाहर आकर मतदान पेटी में डालता है।

(त्र) मतपेटी

मतदान की अवधि में मतदाता एक पेटी में अपने मत डालते हैं जिसे मतपेटी कहा जाता है। प्रत्येक मतपेटी के बाहर निर्वाचन क्षेत्र का नाम, मतदान केन्द्र का नाम तथा क्रम संख्या तथा मतदान की तारीख का लेबल लगा रहता है मतदान आरम्भ होने के पहले पीठासीन अधिकारी पेटियों को दलीय एजेन्टों तथा उपस्थित अन्य व्यक्तियों को दिखा देते हैं। जिससे यह सिद्ध हो सके कि मतपेटी खाली हैं इसके बाद मतपेटी बन्द कर दी जाती हैं तथा उसे ऐसी जगह रख दिया जाता है कि वह पीठासीन अधिकारियों व दलीय एजेन्टों को पूरी तरह दिखाई देती है।

(ट) मतगणना

आगामी महत्वपूर्ण अवस्था में मतों की गणना। किसी भी निर्वाचन क्षेत्र में हुए मतदान की गणना निर्वाचन अधिकारी का कार्यालय जहां पर होता है, वहीं होती है।

लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम 1951 की धारा 64 के अनुसार, मतों की गणना निर्वचन अधिकारियों के अधीक्षण में की जानी चाहिए। मतगणना के समय प्रत्येक उम्मीदवार उसके निर्वाचन अभिकर्ता और उसके गणना अभिकर्ता को वहाँ उपस्थित होने का अधिकार है।

लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम 1951 की धारा 66 के अधीन, निर्वाचन अधिकारी को गणना के सम्पन्न होने के पश्चात् निर्वाचन के परिणाम घोषित करने ही होते हैं।

उपरोक्त निर्वाचन प्रक्रिया के द्वारा जो उम्मीदवार विजयी होता है, यदि वह लोकसभा चुनाव का प्रत्याशी था, तो वह लोकसभा की सदस्यता ग्रहण करता है। उन्हें केन्द्र में राष्ट्रपति शपथ दिलाता है और शपथ ग्रहण के बाद लोकसभा का गठन पूर्ण हो जाता है।

अन्त में सारांश रूप में कहा जा सकता है कि हमारे देश का निर्वाचन तंत्र सर्वांगपूर्ण और इसकी निर्वाचन प्रक्रिया काफी विस्तृत है। निर्वाचन की पवित्रता स्वतंत्र एवं निष्पक्ष निर्वाचन तंत्र और इन्हीं प्रक्रियाओं के विधिवत् अनुपालन पर आधारित है।

सन्दर्भ ग्रन्थ

1. वाजपेयी, *अंतिमाः भारतीय निर्वाचन पद्धतिः एक समीक्षात्मक अध्ययन,* पृ. **82**
2. शर्मा, अशोक : *भारत में लोकतंत्र ओर निर्वाचन,* पृ. **86–87** ।
3. *लोकसभा एवं विधान सभाओं के लिए साधारण निर्वाचन,* 1979–80, तथा उप राष्ट्रपतीय निर्वाचन, 1979 की रिपोर्ट, खण्ड एक (वर्णनात्मक) भारत निर्वाचन आयोग, नई दिल्ली, 1980, पृ. **14**
4. शर्मा, अशोक : *भारत में लोकतंत्र और निर्वाचन* पृ. **87**
5. *लोकसभा एवं विधानसभाओं के लिए साधारण निर्वाचन,* 1979–80 तथा उपराष्ट्रपति निर्वाचन, 1979 की रिपोर्ट, खण्ड एक (वर्णनात्मक भारत निर्वाचन आायेग, नई दिल्ली, 1980, पृ. **14–15**
6. पूर्वोक्त ।
7. शर्मा, अशोक : *भारत में लोकतंत्र और निर्वाचन,* पृ. **87–88**

8. शर्मा, अशोक : *भारत में लोकतंत्र और निर्वाचन,* पृ.–**88**
9. *लोकसभा एवं विधान सभाओं के लिए साधारण निर्वाचन*, 1979–80 तथा उपराश्ट्रपति निर्वाचन, 1979 की रिपोर्ट खण्ड एक (वर्णनात्मक) भारत निर्वाचन आयोग, नई दिल्ली, 1980 पृ. **19**
10. विधायकों की पांचवी अध्ययन विचार गोष्ठी, नैनीताल, 11, 18, अक्टूबर, 1969, पृ. **35**
11. सिंधवी, लक्ष्मीमल्ल : *कानून और चुनाव, दिनमान,* 7 फरवरी, 1971, पृ. **29**
12. पामर, एन.डी., *इलैक्शन एण्ड पॉलिटिकिल डवलपमेंट विकास*, दिल्ली 1976, पृ. **107**
13. शर्मा, अशोक : *भारत में लोकतंत्र और निर्वाचन*, पृ. **79**
14. पामर, एन.डी. : *इलेक्शन्स एण्ड पॉलिटिकल डवलपमेंट,* विकास दिल्ली, 1976, पृ. **109**
15. भारतीय संविधान का अनुच्छेद 325
16. *विधायकों की पांचवी अध्ययन विचार गोष्ठी*, नैनीताल : 11, 18 अक्टूबर, 1969, पृ. **36**
17. पूर्वोक्त् पृ. **37**
18. वाजपेयी अंतिमा : *भारतीय निर्वाचन पद्धतिः एक समीक्षात्मक अध्ययन*, पृ. **89**
19. *मैन्युअल ऑफ इलैक्शन लॉ,* पूर्वोक्त में पृ. **23** पर इस आशय के अधिकृत अधिकारियों का विवरण दिया गया है।
20. शर्मा, अशोकः भारत में लोकतंत्र और निर्वाचन, पृ. **82**
21. सिरसीकर, व्हीं. एम.: पोलिटिक्स बीहेवियर इन इन्डिया, 1965, पृ. **74**
22. सूमले, एफ. ई. : *दि प्रौपगेण्डा मीन्स,* न्यूयार्क दी सेन्चुरी कंपनी, 1933, पृ. **389**
23. वाजपयी, अंतिमा : *भारतीय निर्वाचन पद्धति : एक समीखात्मक अध्ययन*, पृ. **92**।
24. विधायकों की पांचवी अध्ययन विचार गोष्ठी नैनीताल, 11, 18, अक्टूबर, 1969, पृ. **42**
25. पूर्वोक्त ।