ఏక, ద్వంద్వ శాసన సభలు - విధులు

ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థలో అధ్యక్ష, పార్లమెంటరీ తరహా అనే రెండు ప్రధాన రకాలైన ప్రభుత్వాలున్నాయి. ఎక్కువ ప్రజాస్వామ్య ప్రభుత్వాలు పార్లమెంటరీ తరహావే. బ్రిటన్, భారత్, ఆస్ట్రేలియా, న్యూజిలాండ్ మొదలైనవి ఇందుకు ఉదాహరణలు. అమెరికా, రష్యా, దక్షిణాఫ్రికా మొదలైన దేశాల్లో అధ్యక్ష తరహా ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థ ఉంది. ఫ్రాన్సు లాంటి దేశాల్లో అధ్యక్ష, పార్లమెంటరీ తరహా ప్రభుత్వాల సమ్మేళనం పనిచేస్తుందని చెప్పవచ్చు. ప్రజాస్వామ్య ప్రభుత్వాలను ఏకకేంద్ర, సమాఖ్య తరహా ప్రభుత్వాలుగా వర్గీకరించవచ్చు.

ఆధునిక కాలంలో ఎన్నో దేశాలు ప్రజాస్వామ్య ప్రభుత్వాలను ఏర్పరచుకున్నాయి. ఈ తరహా వ్యవస్థలో శాసన శాఖ, కార్యనిర్వాహక శాఖ, న్యాయశాఖలు ప్రభుత్వమనే ముక్కాలి పీటకు మూడు కాళ్లుగా పని చేస్తున్నాయి. శాసనశాఖ ప్రజాభిప్రాయాన్ని ప్రతిబింబిస్తూ చట్టాలు చేస్తే... కార్యనిర్వా హక శాఖ వాటిని అమలు చేస్తుంది. న్యాయశాఖ చట్టాలకు అర్థ వివరణనిస్తుంది. మూడు సమాన హోదా కలిగి ప్రజా స్వామ్యమనే నావను మునగకుండా కాపాడతాయి. ఈ మూడింటిలో శాసన శాఖకు మిగిలిన రెండింటికంటే ఎక్కువ ప్రాధాన్యం ఉంది. ప్రజాస్వామ్యంలో ప్రజా ప్రతినిధులతో కూడిన శాసనశాఖ ప్రజాభి ప్రాయాన్ని ప్రతిబింబిస్తూ మిగిలిన రెండు శాఖలను ప్రభావితం చేస్తుంది. అదేవిధంగా కార్యనిర్వాహక, న్యాయశాఖలు కూడా శాసన శాఖను ప్రభావితం చేస్తాయి. పరిమితులు-సమతుల్యత (Checks and balances) సూత్ర ప్రాతిపదికగా ఈ మూడు శాఖలు పనిచేస్తాయి.

శాసనశాఖ లేదా పార్లమెంటుకు మాతృక లాంటిది బ్రిటన్. ఈ దేశంలో 1265వ సంవత్సరంలో పార్లమెంటు తొలి సమావేశం ఏర్ప డింది. దీనిలో ప్రభువుల, మతాధికారుల, సామాన్య ప్రజల ప్రతినిధు లున్నారు. వీరి దృక్పథాలు, ప్రయోజనాలు వేర్వేరు. అందువల్ల విడివి డిగా సమావేశ మయ్యేవారు. కాలక్రమేణా మతాధికారుల ప్రతినిధు లు, ప్రభువుల ప్రతినిధులతో కలిసి సమావేశమయ్యేవారు. క్రమేణా మూడు సభలతో కూడిన పార్లమెంటు, రెండు సభల వ్యవస్థగా పరి ణామం చెందింది. ప్రారంభదశలో ఇవి కేవలం రాజుకు సలహా సంఘాలుగా మాత్రమే పనిచేశాయి. ప్రజలలో రాజకీయ చైతన్యం క్రమేణా పెరిగింది. ఫలితంగా రాచరికం బలహీనపడింది. 18, 19వ శతాబ్దాలలో పార్లమెంటు తన ప్రాబల్యాన్ని పూర్తిగా నిరాకరించుకుం ది. బ్రిటన్‌ను అనుసరిస్తూ మిగిలిన యూరోపియన్ దేశాలు... కాల క్రమంలో యావత్ ప్రపంచం ప్రజాస్వామ్యం దిశగా పయనించింది. ఫలితంగా నేడు ప్రజాస్వామ్యం ఒక భావనా సూత్రీకరణ (paradigm) గా మారింది.

ప్రభుత్వాలు.. రకాలు..

ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థలో అధ్యక్ష, పార్లమెంటరీ తరహా అనే రెండు ప్రధాన రకాలైన ప్రభుత్వాలున్నాయి. ఎక్కువ ప్రజాస్వామ్య ప్రభు త్వాలు పార్లమెంటరీ తరహావే. బ్రిటన్, భారత్, ఆస్ట్రేలియా, న్యూజి లాండ్ మొదలైనవి ఇందుకు ఉదాహరణలు. అమెరికా, రష్యా, దక్షిణా ఫ్రికా మొదలైన దేశాల్లో అధ్యక్ష తరహా ప్రజాస్వామ్య వ్యవస్థ ఉంది. ఫ్రాన్సు లాంటి దేశాల్లో అధ్యక్ష, పార్లమెంటరీ తరహా ప్రభుత్వాల సమ్మేళనం పనిచేస్తుందని చెప్పవచ్చు.

ప్రజాస్వామ్య ప్రభుత్వాలను ఏకకేంద్ర, సమాఖ్య తరహా ప్రభు త్వాలుగా వర్గీకరించవచ్చు. దేశమంతటికీ ఒకే ప్రభుత్వముంటే అది ఏకకేంద్ర ప్రభుత్వమని, జాతీయ, ప్రాంతీయ ప్రభుత్వాలు పనిచేస్తు న్నట్లయితే వాటిని సమాఖ్య ప్రభుత్వాలని పిలుస్తారు. బ్రిటన్, న్యూజి లాండ్, నార్వే, స్వీడన్, డెన్మార్క్, బంగ్లాదేశ్ లాంటి దేశాలు ఏకకేంద్ర ప్రభుత్వాలను ఏర్పరచుకుంటే... అమెరికా, స్విట్జర్లాండ్, కెనడా, ఆస్ట్రే లియా, ఇండియా, రష్యా, దక్షిణాఫ్రికా లాంటి దేశాలు సమాఖ్య ప్రభు త్వాలను ఏర్పరచుకున్నాయి. ప్రభుత్వ తరహాను బట్టి శాసనశాఖ విధుల్లో తేడాలుంటాయి. అందువల్ల క్లుప్తంగా ప్రభుత్వాల్లో రకాలను పేర్కొన్నారు.

శాసనశాఖ విధులు

- చట్టాల రూపకల్పన
- రాజ్యాంగ సవరణ
- ప్రజా సమస్యలను చర్చించడం
- పార్లమెంటరీ తరహా ప్రభుత్వంలో కార్యనిర్వాహక వర్గం (మంత్రి మండలి) పార్లమెంట్‌కు ఇష్టమున్నంత కాలం పనిచేస్తుంది.
- అవిశ్వాస/మహాభియోగ తీర్మానం ద్వారా కార్యనిర్వాహక వర్గాన్ని, న్యాయమూర్తులను అభిశంసించడం
- ప్రభుత్వ నిర్వహణకు అవసరమైన వనరులను బడ్జెట్ రూపంలో ఆమోదించడం
- ప్రభుత్వంలో అవకతవకలు జరిగితే విచారణ చేయడం
- రాజ్యాంగ పరమైన వ్యవస్థలు సమర్పించిన నివేదికలను పరిశీ లించి, తగిన చర్యలకు సిఫార్సులు చేయడం

మన దేశంలో...

భారతదేశంలో కేంద్ర, రాష్ట్ర స్థాయిల్లో పార్లమెంటరీ తరహా ప్రభుత్వ ముంది. శాసనశాఖ విధులన్నిటినీ పార్లమెంటు లేదా శాసనసభలు నిర్వహిస్తున్నాయి. కేంద్రంలో, ఉత్తరప్రదేశ్, మహారాష్ట్ర, కర్ణాటక,

బీహార్, జమ్ము కాశ్మీర్, ఆంధ్రప్రదేశ్ రాష్ట్రాలలో ద్వంద్వ శాసనసభలున్నాయి. ప్రపంచంలో ఎక్కువ దేశాలలో ద్వంద్వ శాసనసభలు పనిచేస్తున్నాయి. ఇజ్రాయెల్, గ్రీస్, బల్గేరియా, పోర్చుగల్, ఫిన్లాండ్ లాంటి దేశాలలో ఏక శాసనసభ కొనసాగుతోంది. జె.ఎస్.మిల్, హెన్రీ మెయిన్, లార్డ్ ఆక్టన్ వంటి మేధావులు ద్వంద్వ శాసనసభను సమర్థిస్తే... ఏబిసైయిన్, థామస్ పైన్, బెంజమిన్ ఫ్రాంక్లిన్ వంటివారు ఏక శాసనసభను సమర్థించారు.

బ్రిటన్, భారత్ వంటి దేశాల్లో దిగువసభ సభ్యులు ఐదేళ్ల పదవీకాలానికి, అమెరికాలో దిగువసభకు రెండేళ్ల పదవీకాలానికి ఎన్నికవుతారు. శాసనశాఖను ఆయా దేశాల్లో వేర్వేరు పేర్లతో పిలుస్తారు. అమెరికాలో కాంగ్రెస్.. బ్రిటన్, భారత్‌లలో జాతీయ స్థాయిలో పార్లమెంటు.. జపాన్‌లో డైట్, రష్యాలో డ్యూమా అని పిలుస్తారు. సాధారణంగా శాసనశాఖలోని సభ్యులను ఓటర్లు ప్రత్యక్షంగా ఎన్నుకుంటారు. ప్రతినిధుల ఎంపికకు పరోక్ష ఎన్నిక, నామినేషన్, వంశపారంపర్య పద్ధతులు కూడా ఉన్నాయి. ఇవి ఎక్కువగా ఎగువ సభ విషయంలో అమలవుతాయి.

ద్వంద్వ శాసనసభ ప్రయోజనాలు

- ఏక శాసనసభా వ్యవస్థలో కొనసాగే నియంతృత్వ ధోరణిని అరికడుతుంది.
- తొందరపాటుతో తీసుకునే చర్యలకు అడ్డుకట్ట వేసేందుకు రెండో సభ ఉపయోగపడుతుంది. సాధారణంగా దిగువసభ తీవ్ర భావాలను ప్రతిబింబిస్తుంది. ఎగువసభ తన మితవాద ధోరణితో దానికి అడ్డుకట్ట వేసి మధ్యేమార్గాన్ని అవలంబించడానికి దోహదం చేస్తుంది.
- ప్రజా సమస్యలపై వివాదాలేర్పడినప్పుడు నిర్దిష్ట ప్రజాభిప్రాయాన్ని తీసుకోవడానికి వీలవుతుంది. రెండుసభలు ఆమోదం పొందాలంటే కొంత జాప్యం జరుగుతుంది. ఆ సమయంలో ప్రజాభిప్రాయాన్ని రూపొందించవచ్చు.
- అల్పసంఖ్యాక వర్గాలకు, మేధావులకు, విద్యుక్త వర్గాలకు (Functional group) ప్రాతినిధ్యమివ్వడానికి వీలవుతుంది. ఎగువసభ ద్వారా వీరికి ప్రాతినిధ్యం కల్పించవచ్చు.
- ఎక్కువ సందర్భాల్లో ఎగువసభ శాశ్వత ప్రాతిపదికన ఏర్పాటవుతుంది. దీనిలోని సభ్యులు అందరూ ఒకేసారి పదవీ విరమణ పొందరు. రెండు, మూడేళ్లకొకసారి కొంత శాతం సభ్యులు పదవీ విరమణ చేయడం.. ఆ స్థానాలకు ఎన్నికలు నిర్వహించి కొత్తవారిని ఎన్నుకోవడం సాధారణంగా అనుసరించే పద్ధతి. ఈ పద్ధతిలో మారుతున్న ప్రజాభిప్రాయం ప్రతిబింబిస్తుంది.
- ఆధునిక కాలంలో శాసన నిర్మాణం క్లిష్టతరమైంది, కాలయాపనతో కూడింది. ద్వంద్వ శాసనసభా విధానం ద్వారా పనిభారం తగ్గుతుంది.త్వరితగతిన శాసనాలు రూపొందించవచ్చు. అంతేకాకుండా ఒక సభ ఆమోదించిన బిల్లును రెండో సభ సమీక్షిస్తూ దానిలోని లోటుపాట్లను సవరిస్తుంది.
- సమాఖ్య వ్యవస్థ ఉన్న భారత్, అమెరికా వంటి దేశాల్లో రాష్ట్రాలకు కేంద్ర పార్లమెంటులో ప్రాతినిధ్యమివ్వడానికి ద్వంద్వ శాసనసభ అవసరం. అలాగే మనదేశంలో విధాన పరిషత్ ద్వారా స్థానిక ప్రభుత్వాలకు రాష్ట్రస్థాయిలో ప్రాతినిధ్యం కలుగుతుంది.
- ప్రపంచంలో ఎక్కువ దేశాలు ద్వంద్వ శాసనసభ విధానాన్ని అనుసరించడమే ఆ వ్యవస్థ ప్రాముఖ్యాన్ని తెలియజేస్తున్నాయి.

ఏక శాసనసభ ప్రయోజనాలు

- వ్యవస్థీకరణ సులభం. జవాబుదారీతనాన్ని స్పష్టంగా నిర్దేశించవచ్చు.
- అనవసర జాప్యం ఉండదు.
- ఘర్షణను నివారించవచ్చు.
- నిర్వహణ ఖర్చు తక్కువ. వర్థమాన దేశాలు ఉభయ శాసనసభలను నిర్వహించలేవు.
- ఎగువ శాసనసభలు సాధారణంగా మితవాద భావాలు కలిగి ప్రగతి నిరోధకాలుగా వ్యవహరిస్తాయి. ఆ సమస్య ఏక శాసనసభలో తలెత్తదు.
- ప్రభావ వర్గాల ప్రాతినిధ్యానికి రెండో సభ ఉండాలనే నిబంధనేమీ లేదు. ఏక శాసనసభలో కూడా కొన్ని స్థానాలను వీరికి రిజర్వు చేసి నామినేషన్ పద్ధతి ద్వారా ప్రాతినిధ్యం కల్పించవచ్చు.
- సమాఖ్య వ్యవస్థలో ప్రాంతీయ ప్రభుత్వాల ప్రాతినిధ్యానికి ఎగువ సభ అవసరమన్న వాదనలో పసలేదు. ప్రస్తుతం శాసనసభలు పార్టీ ప్రాతిపదికన పనిచేస్తున్నాయి. ఎగువసభకు ఎన్నికైన సభ్యులు కూడా పార్టీ నిర్దేశాల మేరకే ఓటు వేస్తున్నారు. కాని రాష్ట్రప్రభుత్వ ప్రతినిధులుగా వ్యవహరిస్తున్న దాఖలాలు లేదు. రాష్ట్రాల ప్రయోజనాలను కాపాడటంలో దిగువసభ ఏ మాత్రం తీసిపోదు.

ఆబి సయ్యిద్ అభిప్రాయపడినట్లు 'ఎగువసభ దిగువసభను వ్యతిరేకించడం తుంటరితనం; ఎగువసభ దిగువసభతో ఏకీభవించడం, అవసరం.'

నమూనా ప్రశ్నలు

1. భారతదేశంలో ద్వంద్వ శాసనసభా పద్ధతిని ఏ చట్టం ప్రకారం ప్రవేశపెట్టారు?
   ఎ) 1858 బి) 1909 సి) 1919 డి) 1935
2. వీటిలో ఏది ద్వంద్వ శాసనసభ ప్రయోజనం కాదు?
   ఎ) పనిభారాన్ని తగ్గిస్తుంది
   బి) రాష్ట్రాలకు ప్రాతినిధ్యమిస్తుంది
   సి) ప్రభావ వర్గాలకు ప్రాతినిధ్యం కల్పిస్తుంది
   డి) ఖర్చుతో కూడుకున్నది
3. కిందివాటిలో ఏది.. ఏక శాసనసభ ప్రయోజనం?
   ఎ) బాధ్యతను గుర్తించడానికి వీలవుతుంది
   బి) నిర్దిష్ట ప్రజాభిప్రాయాన్ని రూపొందించడంలో తోడ్పడుతుంది

సి) సమాఖ్య వ్యవస్థలో రాష్ట్రాలకు ప్రాతినిధ్యమివ్వడానికి వీలవుతుంది

డి) నియంతృత్వ ధోరణిని అరికడుతుంది

4. రాష్ట్రాలలో ద్వంద్వ శాసనసభా విధానం ఏ చట్టం ద్వారా అమల్లోకి వచ్చింది.

ఎ) 1919 బి) 1935 సి) 1947 డి) 1950

5. ఆంధ్రప్రదేశ్‌లో విధాన పరిషత్ ఎప్పుడు రద్దయింది?

ఎ) 1956 బి) 1960 సి) 1985 డి) 1987

6. ప్రస్తుతం భారతదేశంలో ఎన్ని రాష్ట్రాల్లో విధాన పరిషత్‌లున్నాయి?

ఎ) 28 బి) 7 సి) 8 డి) 6

7. ప్రతి రాష్ట్రంలో విధాన పరిషత్ ఏర్పాటు చేయాలని సిఫార్సు చేసిన నిపుణుల సంఘం?

ఎ) మొదటి పాలనా సంస్కరణల సంఘం

బి) రెండో పాలనా సంస్కరణల సంఘం

సి) సర్కారియా కమిషన్

డి) వాంఛూ కమిటీ

8. రాజ్యసభలో ప్రస్తుత సభ్యుల సంఖ్య

ఎ) 250 బి) 245 సి) 236 డి) 235

9. ఆంధ్రప్రదేశ్‌లో విధాన పరిషత్ సభ్యుల సంఖ్య

ఎ) 90 బి) 294 సి) 85 డి) 60

10. రాజ్యాంగంలో ఏ ప్రకరణ ప్రకారం విధాన పరిషత్ ఏర్పాటు లేదా రద్దు కుదురుతుంది?

ఎ) 162 బి) 165 సి) 167 డి) 168

సమాధానాలు

1) సి 2) డి 3) ఎ 4) బి 5) సి 6) డి 7) బి
8) బి 9) ఎ 10) డి