VISIONIAS

www.visionias.in

MAINS 365

Classroom Study Material

राजव्यवस्था

November 2015 – August 2016

Note: September and October material will be updated in November 1st week.

Copyright © by Vision IAS

All rights are reserved. No part of this document may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without prior permission of Vision IAS.

विषय सूची

1. केंद्र-राज्य संबंध *6*

1.1. प्रतिस्पर्धी संघवाद 6

1.2. अंतर्राज्यीय नदी विवाद 7

1.3. विशेष राज्य के दर्जे की मांग 9

1.4. अनुदान के लिए नया ढांचा 11

1.5. अंतर्राज्यीय परिषद की बैठक 12

1.6 अनुच्छेद 370: जम्मू और कश्मीर 13

1.7. केन्द्र-राज्य संघर्ष: दिल्ली का मामला 14

2. संसद/राज्य विधानसभाओं से संबंधित संवैधानिक प्रावधानों एवं कार्यप्रणाली से जुड़े मुद्दें *15*

2.1 वाक् एवं अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता: 15

2.1.1. आपराधिक मानहानि 15

2.1.2. भारतीय दंड संहिता (IPC) की धारा 295A 16

2.1.3.प्रेस की स्वतंत्रता 16

2.1.4. मुरुगन की पुस्तक पर लगाया गया प्रतिबंध हटा 17

2.2 समान नागरिक संहिता 18

2.3 धन विधेयक के प्रमाणीकरण का मुद्दा 19

2.4. राज्य सभा का पुनरावलोकन 20

2.5 राज्य सभा द्वारा “धन्यवाद प्रस्ताव” में संशोधन 21

2.6 संसद के मानसून सत्र का मूल्यांकन 21

2.7. धारा 124A: राजद्रोह 22

2.8. विशेषाधिकार प्रस्ताव 23

2.9 संविधान दिवस 23

3. कार्यपालिका *24*

3.1.लाभ के पद से संबद्ध मुद्दा 24

3.2.क्षमादान की शक्ति: सुप्रीम कोर्ट का निर्णय 25

3.3. सशस्त्र बल विशेषाधिकार कानून (AFSPA) पर उच्चतम न्यायालय का आदेश 27

3.4. राज्यपाल की भूमिका: अरुणाचल प्रदेश का मामला 29

3.5.उत्तराखंड में राष्ट्रपति शासन 31

3.5.1 संकट में विनियोग विधेयक का मुद्दा 31

3.5.2 अध्यक्ष की भूमिका 32

3.6. सदन के अध्यक्ष की भूमिका 33

VISION IAS

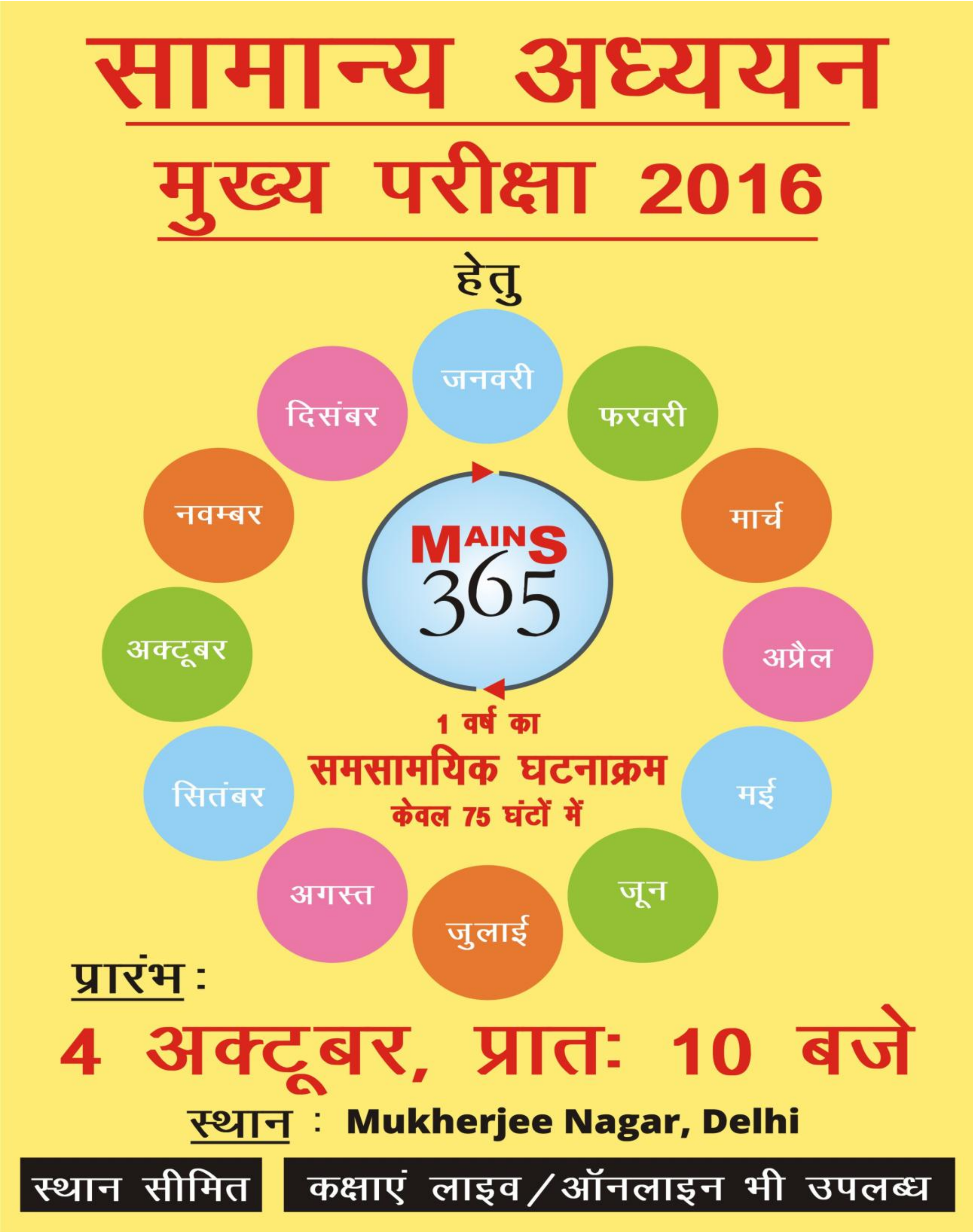
3.7.मणिपुर विधानसभा द्वारा पारित तीन बिल राष्ट्रपति द्वारा अस्वीकृत 34
3.8. दलबदल विरोधी कानून 36
4. संवैधानिक विनियामकी एवं अन्य निकाय 38
4.1.भारत में विनियामक निकायों से संबंधित मुद्दे 38
4.2 राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग (NHRC) 40
4.3 विश्वविद्यालय अनुदान आयोग (UGC) 41
4.4. नीति आयोग 42
4.5. केंद्रीय फिल्म प्रमाणन बोर्ड में सुधार 44
4.6. भारतीय विज्ञापन मानक परिषद् (ASCI) 45
4.7. मेडिकल शिक्षा शासन-प्रणाली पर रिपोर्ट 45
4.8. उच्चतम न्यायलय ने बीसीसीआई में ढांचागत सुधारों को स्वीकार किया 46
4.9. खाद्य क्षेत्रक विनियमन 48
4.10. पेशेवर सेवाओं के लिए स्वतंत्र नियामक 49
5. भारत में चुनाव 50
5.1. एक साथ चुनाव 50
5.2. निर्वाचन आयोग: अधिक अधिकारों की मांग 51
5.3. दक्षिण एशिया में राजनीतिक वित्त विनियमन पर नई दिल्ली घोषणा पत्र, 2015 52
5.4. चुनावी परिदृश्य और मुफ्त उपहार 53
5.5. आदर्श आचार संहिता: संसदीय समिति द्वारा समीक्षा 54
5.6. टोटलाइजर मशीन 55
5.7. चुनावी ट्रस्ट 55
5.8. परिसीमन अधिनियम, 2002 और जनप्रतिनिधित्व अधिनियम, 1950 में संशोधन 56
5.9. राष्ट्रीय मतदाता सूची शुद्धिकरण 2016 (NERP 2016) 56
6. न्यायपालिका 58
6.1 न्यायपालिका से संबंधित मुद्दे 58
6.2. जजों की नियुक्ति 59
6.3. न्यायिक स्वतंत्रता 60
6.4. RTI के दायरे में न्यायपालिका 62
6.5. न्यायिक मानक और जवाबदेही 63
6.6.भारत में अदालतों में मामले लंबित रहने की अवधि 64

VISION IAS

6.7. वाणिज्यिक अदालतें 66
6.8. राष्ट्रीय अपील न्यायालय (NCA) 67
6.9. आपराधिक न्याय प्रणाली 68
6.10. न्यायिक अतिक्रमण और न्यायिक सक्रियता 69
6.11. जनहित याचिका (PIL) 70
6.12. अखिल भारतीय न्यायिक सेवा 71
7. शासन/पारदर्शिता/जवाबदेही के महत्वपूर्ण पहलु *72*
7.1 स्व-प्रमाणन 72
7.2. सूचना का अधिकार कानून के 10 वर्ष 72
7.3 स्मार्ट शहरों से जुड़े स्पेशल पर्पज व्हीकल (SPV) के समक्ष चुनौतियां 74
7.4 श्यामा प्रसाद मुखर्जी रुर्बन मिशन 75
7.5 मनरेगा के 10 वर्ष- एक आकलन 76
7.6 स्वच्छ सर्वेक्षण 77
7.7. ई-शासन पहलें 78
7.8 भारत के डिजिटल रूपांतरण के मार्ग की बाधाएं : विश्व विकास रिपोर्ट-2016 81
7.9. भ्रष्टाचार बोध सूचकांक में भारत का 76 वां स्थान 82
7.10. सिविल सेवकों द्वारा भाई-भतीजावाद को रोकने के लिए नियम 83
8. स्थानीय शासन *84*
8.1. पंचायती राज संस्थाएं 84
8.1.1. हरियाणा पंचायती राज (संशोधन) अधिनियम 2015 पर सर्वोच्च न्यायालय का निर्णय 84
8.1.2. ग्राम उदय से भारत उदय अभियान 85
8.2. शहरी स्थानीय निकाय (ULBs) 86
8.2.1. शहरी स्थानीय निकाय 86
8.2.2. शहरी शासन: प्रत्यक्ष निर्वाचित महापौर 86
8.2.3. जनगणना नगर, वैधानिक शहरी स्थानीय निकायों (ULB) में परिवर्तित 88
9. महत्वपूर्ण कानून/विधेयक *89*
9.1. महत्वपूर्ण अधिनियम 89
9.1.1. आधार विधेयक, 2016 89
9.1.2. मध्यस्थता और सुलह (संशोधन) अधिनियम, 2015 90
9.1.3. पुराने क़ानून का निरसन 91
9.1.4. लोकपाल और लोकायुक्त (संशोधन) विधेयक, 2016 92
9.2. लंबित विधेयक (Pending Bills) 93

9.2.1. भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम (PCA), 1988 में संशोधन ____ 93
9.2.2. नागरिकता (संशोधन) विधेयक, 2016 ____ 94
9.2.3. शत्रु संपत्ति अध्यादेश, 2016 ____ 94
9.2.4. कॉरपोरेट अभिशासन: कम्पनी (संशोधन) विधेयक 2016 ____ 95
9.2.5. परिवहन एवं सड़क सुरक्षा विधेयक, 2015 ____ 96

10. विगत वर्षों के प्रश्न ____ *99*



1. केंद्र-राज्य संबंध

(Centre State Relations)

1.1. प्रतिस्पर्धी संघवाद

(Competitive Federalism)

सुर्खियों में क्यों?

- हाल के अध्ययनों से पता चलता है कि भारतीय अर्थव्यवस्था में सफल प्रतिस्पर्धी संघवाद के लक्षण दिखाई पड़ते हैं, विशेष रूप से ईज़ ऑफ़ डूइंग बिज़नेस के सन्दर्भ में। साथ ही अब राज्य सुविधाओं में सुधार कर निवेश आकर्षित करने हेतु प्रयासरत हैं।

प्रतिस्पर्धी संघवाद क्या है?

- प्रतिस्पर्धात्मक संघवाद एक ऐसी संकल्पना है, जहाँ केंद्र राज्यों से तथा राज्य केंद्र से एवं राज्य परस्पर एक दूसरे के साथ भारत के विकास हेतु किये गए संयुक्त प्रयासों में प्रतिस्पर्धा करते हैं।
- इस संकल्पना के अंतर्गत किसी नीति के संपूर्ण राष्ट्र के लिए प्रयुक्त किये जाने के स्थान पर, विभिन्न राज्यों की प्राथमिकताओं के आधार पर भिन्न –भिन्न नीतियाँ अपनाई जाती हैं।
- प्रतिस्पर्धात्मक संघवाद की अवधारणा विकास की **बॉटम-अप अप्रोच** पर टिकी हुई है क्योंकि इसमें विकास प्रक्रिया मूल रूप से राज्यों के द्वारा निर्धारित होती है।

श्रम सुधार के उदाहरण

गुजरात –वर्ष 2015 में श्रम सुधारों की एक पूरी शृंखला प्रारम्भ की गयी, जिसके कारण औद्योगिक इकाइयों के श्रमिकों द्वारा हड़ताल करना असंभव हो गया। इसके साथ ही इसमें कर्मचारियों के बर्खास्त किये जाने की स्थिति में मुआवजा-भत्ता प्राप्त करने के लिए निर्धारित समयावधि को भी कम किया गया।

कर्नाटक- वर्ष 2016 में सरकार ने नयी **खुदरा नीति की घोषणा की जिसके माध्यम से प्रतिष्ठानों को देर तक खुला रखना संभव हो गया।** श्रम कानूनों में सुधार के द्वारा स्टॉक की लिमिट को समाप्त कर दिया गया तथा महिलाओं को रात्रि में कार्य करने की अनुमति दी गयी।

राजस्थान – नवंबर 2014 में सरकार ने, तीन श्रम सुधार कानूनों पर राष्ट्रपति की स्वीकृति प्राप्त की जिनके माध्यम से 300 तक कर्मचारियों वाली कंपनियाँ बिना सरकार की पूर्वानुमति के अपने कर्मचारियों को निकाल सकती हैं या इकाई को बंद कर सकती हैं।

- संकल्पना के रूप में प्रतिस्पर्धी संघवाद की उत्पत्ति पश्चिमी देशों में हुई।
- संयुक्त राज्य अमेरिका के लिबर्टी फाउंडेशन द्वारा प्रतिपादित प्रतिस्पर्धी संघवाद की अवधारणा के अनुसार, "यह एक ऐसी प्रक्रिया है जिसमें राज्य अपने नागरिकों को न्यूनतम लागत पर सर्वोत्तम सेवाएँ और वस्तुएँ प्रदान करने के विस्तृत मुद्दों पर आपस में प्रतिस्पर्धा करते हैं।"

भारत में प्रतिस्पर्धात्मक संघवाद

- भारत सरकार ने योजना आयोग को नीति आयोग से प्रतिस्थापित कर दिया है, जिसका प्रमुख कार्य भारत में प्रतिस्पर्धी संघवाद विकसित करना है।
- अब राज्य सरकारें नीतिगत मार्गदर्शन और वित्तीय संसाधनों के लिए पूरी तरह केंद्र पर निर्भर नहीं हैं।
- केंद्र ने केंद्रीय कर राजस्व में राज्यों की हिस्सेदारी 32% से बढ़ाकर 42% कर दी है।
- सरकार ने घोषणा की है कि राज्य अपनी प्राथमिकताओं के आधार पर योजना निर्माण कर सकते हैं तथा वे केन्द्र प्रायोजित योजनाओं में बदलाव के लिए भी स्वतंत्र हैं।
- हालांकि, राज्यों को साझा राष्ट्रीय उद्देश्यों की परिधि में ही कार्य करना चाहिए।

प्रतिस्पर्धी संघवाद के मामले में प्रगति

- प्रतिस्पर्धी संघवाद की संकल्पना ने राज्यों को सुधार प्रक्रियाओं को अपनाने के लिए प्रेरित किया है जिसके माध्यम से राज्यों में कारोबार प्रक्रिया आसान हो तथा लंबित परियोजनाओं को शीघ्र मंजूरी मिल सके।
- राज्यों के मध्य निवेश के लिए प्रतिस्पर्धा, कोई नई बात नहीं है। हम आंध्र प्रदेश और कर्नाटक द्वारा उनके मुख्य प्रौद्योगिकी केन्द्रों- हैदराबाद और बेंगलुरू के निर्माण के लिए निवेशकों को आकर्षित करने हेतु सक्रिय प्रयास करते हुए देख चुके हैं।

VISION IAS

- प्रतिस्पर्धी संघवाद की प्रगति को पिछले वर्ष में निवेश में प्रतिस्पर्धा के लिए राज्यों द्वारा किये गए विभिन्न सुधारों के सन्दर्भ में देखा जा सकता है।

उदाहरण- भूमि सुधार

गुजरात – वर्ष 2016 में कुछ विकास परियोजनाओं को संचालित करने हेतु सामाजिक प्रभाव आंकलन और सहमति प्रावधान को समाप्त करने के लिए भूमि अधिग्रहण और पुनर्वास अधिनियम में संशोधन किया गया।

महाराष्ट्र – वर्ष 2016 में भूमि राजस्व संहिता में कुछ निजी भूमि की बिक्री हेतु स्वीकृति देने के लिए संशोधन किया गया। दृष्टव्य है कि पहले निजी भूमि केवल लीज पर दी जा सकती थी। वर्ष 2015 में गुंथेवारी अधिनियम में संशोधन के द्वारा मध्यम आकार के भू-खण्डों को इनकी बिक्री हेतु छोटे भू-खण्डों में विभाजित करने की स्वीकृति दी गयी।

आंध्रप्रदेश –वर्ष 2015 में भूमि को सरकार द्वारा निजी संस्थाओं को लीज पर दिए जाने की अवधि को 33 वर्ष से बढ़ाकर 99 वर्ष कर दिया गया।

राजस्थान –वर्ष 2016 में राजस्थान शहरी (हक़ प्रमाणन) भूमि विधेयक -2016 पारित किया गया जिसके माध्यम से राज्य सरकार के द्वारा भूमि के खरीदे जाने के बाद हक़ की गारंटी दी गयी।

उत्तर प्रदेश –वर्ष -2016 में व्यवसाय प्रारंभ करने वाली इकाइयों के लिए उत्तर प्रदेश I.T. एवं स्टार्ट-अप नीति 2016 को विधान सभा के द्वारा मंजूरी दी गयी।

आगे की राह

- उपर्युक्त अवलोकन से स्पष्ट रूप से संकेत मिलता है कि भारत, प्रतिस्पर्धी संघवाद के सही रास्ते पर है।
- हालांकि सभी राज्यों ने अभी तक प्रतिस्पर्धी संघवाद की संकल्पना को नहीं अपनाया है।
- वर्तमान में सिर्फ कुछ राज्यों ने अपने यहाँ व्यवसाय के वातावरण को मजबूत करने हेतु भूमि अधिग्रहण कानून और श्रम उपयोग संबंधी लचीले प्रावधानों सरीखे मुश्किल सुधारों की ओर कदम बढ़ाया है। जबकि इन क्षेत्रों में इस समय राजनीतिक बाधाओं के कारण राष्ट्रीय सुधार कारगर नहीं हो पा रहे हैं।
- बिहार, ओडिशा, झारखंड, पूर्वोत्तर राज्यों जैसे घाटे वाले राज्यों पर विशेष ध्यान देने की जरूरत है, जिसके अंतर्गत केंद्र सरकार द्वारा इन राज्यों को विशेष अनुदान प्रदान किया जाना चाहिए। विशेष अनुदान के बिना इन राज्यों की प्रतिस्पर्धी संघवाद में भागीदारी की कल्पना नहीं की जा सकती।

1.2. अंतर्राज्यीय नदी विवाद

(Inter-State River Disputes)

पृष्ठभूमि

भारत की अधिकतर नदियाँ अंतर्राज्यीय विवादों से ग्रसित हैं। भारत की 12 प्रमुख नदियों में से 9 अंतर्राज्यीय नदियाँ हैं। भारतीय भूमि का 85% भाग वृहद् और मध्यम स्तरीय अंतर्राज्यीय नदियों के मध्य अवस्थित है।

पिछले वर्ष के दौरान दो विशिष्ट विवाद सुर्ख़ियों में रहे हैं।

- **सजलज-यमुना लिंक (SYL) नहर मुद्दा**:
  - ✓ सर्वोच्च न्यायालय ने पंजाब सरकार को सतलज-यमुना लिंक नहर का निर्माण करने के लिए सुनिश्चित भूमि के संबंध में यथास्थिति बनाए रखने का निर्देश दिया है।
  - ✓ हालांकि, सर्वोच्च न्यायालय के निर्देश के विरुद्ध जाकर पंजाब विधानसभा ने **पंजाब सतलज-यमुना लिंक नहर भूमि (पुनर्वास एवं स्वामित्व अधिकार हस्तांतरण) विधेयक, 2016** पारित किया। इस विधेयक के तहत नहर के निर्माण के लिए अधिग्रहित भूमि मूल स्वामियों को नि:शुल्क वापस करने का प्रावधान है।
- **कावेरी नदी विवाद**:
  - ✓ सर्वोच्च न्यायालय ने हाल ही में किसानों की दशा सुधारने हेतु कर्नाटक सरकार को तमिलनाडु के लिए प्रतिदिन कावेरी नदी से 15000 क्यूसेक पानी छोड़ने का निर्देश दिया। इससे कर्नाटक में व्यापक अव्यवस्था उत्पन्न हो गई जिसके परिणामस्वरूप बंगलुरु के

LINGERING DISPUTES

Tribunal	States	Status
Ravi & Beas Water Tribunal	Punjab, Haryana and Rajasthan	Sub-judice
Krishna Water Disputes Tribunal-II	Karnataka, Maharashtra and Andhra Pradesh	Sub-judice
Vansadhara Water Disputes Tribunal awaited	Andhra Pradesh & Odisha	Decision awaited
Mahadayi Water Disputes Tribunal	Goa, Karnataka and Maharashtra	Decision awaited

Source: PIB, as on July 14, 2014

VISION IAS

कई भागों में कर्फ्यू लगाना पड़ा।

कारण

- अंतर्राष्ट्रीय एवं अंतर्राज्यीय सीमा के आर-पार प्रवाहित होने वाली सभी नदियों से जुड़े विवादों की संभावनाएँ बनी रहती हैं।
- भारत में कई अंतर्राज्यीय नदियाँ हैं। इन नदियों के जल तथा नदी-घाटियों पर विनियमन एवम् निर्माण कार्य से अंतर्राज्यीय संघर्ष की संभावनाएँ बनी रहती हैं।
- स्वतंत्रता के बाद से, जनसंख्या की तीव्र वृद्धि, कृषि विकास, शहरीकरण, औद्योगिकीकरण आदि के कारण जल की मांग में भी निरंतर तीव्रदर से वृद्धि होती गई। इन घटनाक्रमों के कारण इन नदियों के जल की साझेदारी के संबंध में अनेक अंतर्राज्यीय विवाद उत्पन्न हो गए।

संवैधानिक प्रावधान

संविधान का अनुच्छेद **262 (1)** यह प्रावधान करता है कि, **"**संसद कानून के माध्यम से किसी अंतर्राज्यीय नदी के जल के वितरण या नदी-घाटी में जल के नियंत्रण के संबंध में किसी प्रकार के विवाद या शिकायत के न्याय निर्णयन का प्रावधान कर सकती है।**"** संसद ने अंतर्राज्यीय नदी जल विवाद अधिनियम**,** 1956 अधिनियमित किया है।

<u>अंतर्राज्यीय नदी जल विवाद अधिनियम की मुख्य विशेषताएँ</u>

- न्यायाधिकरण का गठन।
- न्यायाधिकरण को सिविल न्यायालय के समान शक्तियाँ प्राप्त होंगी।
- न्यायाधिकरण के निर्णयों को कार्यान्वित करने के लिए योजनाएँ बनाने की शक्ति।
- न्यायाधिकरण का विघटन एवं नियम बनाने की शक्ति।
- जल विवादों का न्यायनिर्णयन।
- डाटा बैंक एवं सूचना का अनुरक्षण।
- सर्वोच्च न्यायालय एवं अन्य न्यायालयों के क्षेत्राधिकार पर परिसीमा आरोपित करना।

नदी जल विवादों का प्रभाव

- नियमित पुनरावृत्ति और लंबे विचार-विमर्श से विभिन्न प्रकार की असुरक्षाएँ पैदा होती हैं और इसके फलस्वरूप लोगों की आजीविका प्रभावित होती है।
- इन विवादों ने भारत में राज्य-राज्य संबंधों पर अपने संभावित प्रभाव के संबंध में चिन्ताएँ उत्पन्न कीं। इन चिन्ताओं में राष्ट्र-राज्य की संघीय अखंडता संबंधी निहितार्थ अधिक थे। ये चिंताएँ अकारण नहीं हैं। तमिलनाडु एवं कर्नाटक के बीच नागरिक संघर्षों, जातीय संघर्षों और हिंसा का कारण बना हाल ही का कावेरी विवाद इसका ज्वलंत उदाहरण है।
- तेलंगाना अलगाववादी आंदोलन भी ध्यान देने योग्य एक अन्य महत्वपूर्ण बिंदु है। इस आंदोलन के मूल में जल संसाधनों की साझेदारी के विषय में क्षेत्रीय असंतुलन प्रमुख मुद्दों में से एक था।
- भारत में नीति निर्माताओं के लिए, जल संसाधनों के असमान वितरण पर राजनीतिक लामबंदी प्रमुख चुनौती सिद्ध हो रही है। इस प्रकार के राजनीतिक आंदोलनों का भारत में राज्य एवं इसके संघीय संरचनात्मक संबंधों हेतु भी निहितार्थ है।

वर्तमान व्यवस्थाओं के खिलाफ आलोचनाएँ

वर्तमान व्यवस्थाओं के विरुद्ध आलोचना के प्रमुख बिन्दु निम्नलिखित हैं:

- वे ऐसे विवादों का निपटान सुनिश्चित करने में अत्यधिक विलंब करती हैं। उदाहरण के लिए **रावी ब्यास मामला:** यह मामला 1986 में न्यायाधिकरण को संदर्भित किया गया था। जनवरी 1987 में इस पर एक रिपोर्ट दी गई थी। राजनीतिक मतभेदों के कारण न्यायाधिकरण को आगे और संदर्भ दिए जाते रहे तथा मामला अभी तक निर्णय की प्रतीक्षा में है।
- न्यायाधिकरण के अधिनिर्णय को लागू करने के लिए पर्याप्त मशीनरी का कोई प्रावधान नहीं है।
- **अंतिम समाधान का मुद्दा** यदि न्यायाधिकरण किसी पक्ष के विरुद्ध निर्णय करता है तो वह पक्ष शिकायत-निवारण हेतु शीघ्र सर्वोच्च न्यायालय पहुँच जाता है।

✓ **उदाहरण -** जब लगभग 20वर्षों के बाद कावेरी न्यायाधिकरण द्वारा 5 फरवरी 2007 को अंतिम निर्णय दिया गया तो इसे कुछ संवैधानिक मुद्दों के आधार पर कर्नाटक एवं केरल राज्य द्वारा सर्वोच्च न्यायालय में चुनौती दी गई। विवाद का समाधान अभी तक नहीं हो सका है।

- **जल पर नियंत्रण एक अधिकार समझा जाता है,** तथा इस विषय में समझौता करने को कमजोरी समझा जाता है तथा इससे राजनीतिक हानि की सम्भावना बन जाती है।

सुझाव

- अंतर्राज्यीय परिषद (ISC) भारत के विभिन्न राज्यों के बीच उत्पन्न होने वाले विवादों के संबंध में पूछताछ करने एवं परामर्श देने के लिए निर्मित एक संवैधानिक निकाय है। इसका उद्देश्य राज्यों के साझा हितों से संबंधित विषयों की जांच करना एवं नीति एवं

कार्रवाई के बेहतर समन्वय के लिए ऐसे विषयों पर अनुशंसाएं प्रदान करना है। यह संघर्षों के समाधान के लिए वार्ता एवं चर्चा सुसाध्य करने में उपयोगी भूमिका का निर्वहन कर सकती है।

- **संरचनात्मक परिवर्तन:** न्यायाधिकरण, न्यायाधीश की अध्यक्षता में कार्य करने वाला बहु-अनुशासनात्मक निकाय होना चाहिए। इसे अधिक सहभागितापूर्ण एवं समझौतावादी दृष्टिकोण अपनाना चाहिए।
- **मध्यस्थता तथा शांति वार्ता की विधियां:** विवादों के समाधान की विधियों के रूप में मध्यस्थता एवं शांति वार्ता पर ध्यान देने की आवश्यकता है। नदी बेसिन संगठन (RBO) एक ऐसी संस्थागत व्यवस्था है जिसका प्रयोग किया जा सकता है। संघ सूची की **प्रविष्टि 56** के अंतर्गत अधिनियमित नदी परिषद अधिनियम (1956) के अंतर्गत RBO की स्थापना की जा सकती है। उन्हें अंतर्राज्यीय नदियों और घाटियों को विनियमित करने और विकसित करने का अधिकार प्राप्त है।
- **मध्यस्थता की ओर बढ़ना:** मध्यस्थता एक लचीली और अनौपचारिक प्रक्रिया है एवं मध्यस्थों के बहुअनुशासनात्मक दृष्टिकोणों की मांग करती है। दक्षिण एशिया में, विश्व बैंक ने भारत और पाकिस्तान के बीच मध्यस्थ की भूमिका निभाई। इससे सिंधु बेसिन की नदियों से संबंधित विवादों का उचित समाधान हो सका।
- **आपूर्ति पक्ष प्रबंधन:** कई बार इस प्रकार के मुद्दे मांग संबंधी प्रबंधन (मांग आवश्यकताओं का प्रबंध करने) पर ध्यान केंद्रित होने के कारण उठते हैं। कई विद्वानों का तर्क है कि आपूर्ति पक्ष का प्रबंधन (जल की आपूर्ति की वृद्धि करना) ऐसे मुद्दों के समाधान की एक पद्धति हो सकती है।
- **नदियों को राष्ट्रीय संपत्ति घोषित करना**: सभी प्रमुख नदियों को राष्ट्रीय संपत्ति घोषित करना एक प्रमुख उपाय हो सकता है, एवं संबंधित राज्यों के कुल कमांड क्षेत्र के विकास के लिए केन्द्रीय सहायता के अंतर्गत राष्ट्रीय योजनाएं आरम्भ की जानी चाहिए। इस दिशा में दामोदर घाटी निगम की भाँति अलग-अलग निगमों की स्थापना अत्यधिक उपयोगी हो सकती है।

निष्कर्ष

- भारत जैसे विकासशील देशों में, अंतर्राज्यीय जल विवादों का समाधान शीघ्रता से किया जाना चाहिए जिससे आर्थिक विकास के लिए जल संसाधनों का उचित उपयोग किया जा सके और उनसे लाभ उठाया जा सके। पूर्णतया विधिक समाधानों हेतु प्रयास करने के बजाय अंतर्राज्यीय जल विवादों के राजनीतिकरण में संलग्न होने के लिए संस्थागत क्षेत्र निर्मित करने पर ध्यान केन्द्रित करने की आवश्यकता है।
- आगे, दीर्घकालिक उपाय के रूप में हमें जल संरक्षण एवं इसके उपयोग को तर्कसंगत बनाने के लिए भी अनिवार्य रूप से कार्य करना चाहिए।

1.3. विशेष राज्य के दर्जे की मांग

(Demand for Special Category Status)

सुर्खियों में क्यों?

- आंध्र प्रदेश के लिए विशेष राज्य के दर्जे की मांग ने राज्य भर में व्यापक विरोध प्रदर्शन तथा संसद में बहस को प्रेरित किया है।
- यह मांग राज्य के विभाजन के बाद से उभरी है। जबकि बिहार, छत्तीसगढ़, झारखंड, ओडिशा और राजस्थान द्वारा यह मांग एक लम्बे समय से की जा रही है।

पृष्ठभूमि

- विशेष श्रेणी राज्य की अवधारणा को पहली बार **5वें वित्त आयोग** द्वारा **1969** में प्रस्तुत किया गया था।
- विशेष राज्य के दर्जे के लिए तर्क था कि कुछ राज्यों में अन्तर्निहित विशेषताओं के कारण संसाधन आधार कम हैं और विकास के लिए संसाधन जुटाना संभव नहीं है।
- विशेष राज्य के दर्जे के लिए कुछ आवश्यक विशेषतायें थीं:

✓ पहाड़ी और दुर्गम क्षेत्र;
✓ कम जनसंख्या घनत्व या आदिवासी आबादी का बड़ा हिस्सा;
✓ पड़ोसी देशों के साथ सीमा पर सामरिक स्थान;
✓ आर्थिक और ढांचागत पिछड़ापन;
✓ राज्य वित्त की अलाभकारी प्रकृति।

- विशेष राज्य के दर्जे पर निर्णय करने का अधिकार पहले राष्ट्रीय विकास परिषद के पास था।

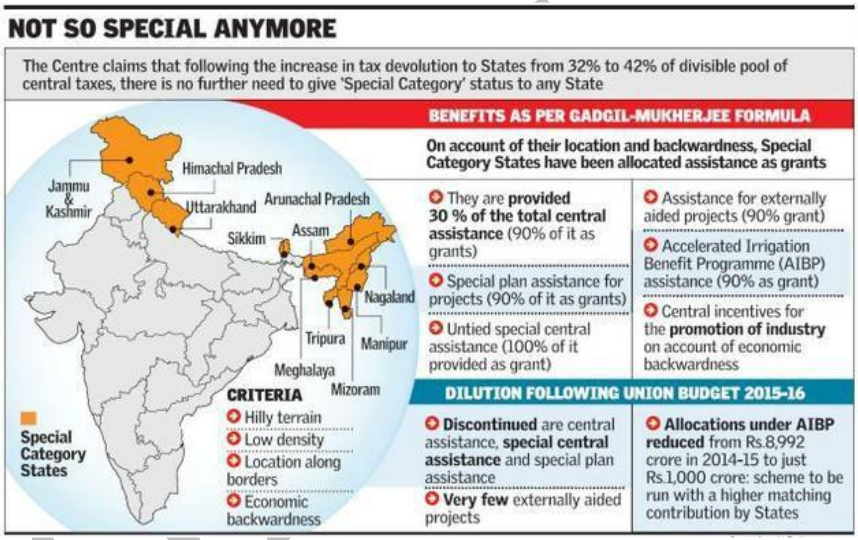
विशेष श्रेणी का राज्य होने के लाभ

विशेष राज्य होने से प्राप्त होने वाले लाभों की प्रकृति, कई राज्यों को इस प्रकार की मांग करने के लिए प्रेरित करती है

- सामान्य केंद्रीय सहायता (56.25%) का एक बड़ा हिस्सा 11 विशेष श्रेणी के राज्यों के बीच तथा शेष (43.75%) 18 सामान्य श्रेणी राज्यों के बीच वितरित किया जाता है।
- केवल विशेष श्रेणी के राज्यों के लिए विशेष योजना सहायता और विशेष केन्द्रीय सहायता अनुदान प्रदान किया जाता है।
- बाह्य सहायता प्राप्त परियोजनाओं (EAPs) के लिए विशेष श्रेणी के राज्यों को 90 प्रतिशत सहायता अनुदान के रूप में प्रदान की जाती है जबकि सामान्य श्रेणी के राज्यों के लिए, यह ऋण के रूप में प्रदान की जाती है।
- केंद्र प्रायोजित योजनाओं में राज्यांश सामान्य श्रेणी के राज्यों की तुलना में विशेष श्रेणी के राज्यों के लिए कम है।
- विशेष श्रेणी के राज्यों के लिए **उत्पाद शुल्क में महत्वपूर्ण रियायतें** व अन्य तरह के कर से छूट प्राप्त होती है जिससे इन राज्यों की सीमा में उद्योगों और विनिर्माण इकाइयों को आकर्षित करने में सहायता मिलती है।
- केंद्रीय कर राजस्व के बंटवारे के सन्दर्भ में **विशेष राज्यों से कोई विशेष व्यवहार नहीं** किया जाता है।

विशेष राज्यों की कार्यप्रणाली से सम्बंधित मुद्दे

- विशेष राज्य का दर्जा देने का आधार बहस का विषय रहा है।
- विशेष राज्य का दर्जा देने के लिए प्रयुक्त सिद्धांतों के सन्दर्भ में राज्यों के बीच कोई आम सहमति नहीं है।
- पूर्व अनुभवों से यह पता चलता है की इस बात की कोई गारंटी नहीं है कि विशेष राज्य का दर्जा देने के बाद भी राज्य की आर्थिक प्रगति हो पायेगी।
- इसका तात्पर्य यह है कि आर्थिक विकास के लिए एक सशक्त आर्थिक नीति का पालन करने की आवश्यकता है। विशेष राज्य से सम्बंधित विशेषतायें सकारात्मक प्रोत्साहन के रूप में कार्य कर सकती हैं लेकिन सब कुछ प्रत्येक राज्य की नीति पर निर्भर करता है।



- 14 वें वित्त आयोग की सिफारिशों के बाद राज्यों को प्राप्त होने वाला हिस्सा बढ़ गया है इस संबंध में इसकी सिफ़ारिशें स्वीकार कर ली गयी हैं। अतः विशेष राज्य की प्रासंगिकता पूरी तरह समाप्त हो सकती है।

विशेष वर्ग की स्थिति: सरकार के हाल ही के दृष्टिकोण:

पिछले वर्षो के दौरान कई परिवर्तन हुए हैं। इनमें से अधिकतर परिवर्तन संघीय बजट 2015-16 में सम्मिलित किए गए थे। इनके परिणामस्वरूप 'विशेष श्रेणी के राज्यों' को प्राप्त होने वाले लाभों में पर्याप्त कमी हुई है।

- राज्यों को कर-अंतरण हेतु केन्द्रीय करों का विभाज्य पूल 32 प्रतिशत से बढ़कर 42 प्रतिशत होने से हुई वृद्धि के बाद, 2015-16 से आगे केन्द्र ने सामान्य योजना सहायता, विशेष केंद्रीय सहायता और विशेष योजना सहायता प्रदान की है।
- केन्द्र द्वारा प्रायोजित योजनाओं (CSS) के विस्तार के बाद कुल योजना सहायता में सामान्य केन्द्रीय सहायता का अंश कम होकर केवल 15 प्रतिशत हो गया है। यह राज्यों को प्राप्त होने वाली केन्द्रीय सहायता का प्रमुख मार्ग था।
- इसके संबंध में अब केवल बाह्य सहायता प्राप्त परियोजनाओं (90 प्रतिशत अनुदान) के लिए सहायता प्राप्त होने के लाभ का आकर्षण ही शेष रह जाता है। 'विशेष स्थिति राज्यों' में बाह्य सहायता प्राप्त परियोजनाएँ बहुत कम हैं।
- संघीय बजट 2015-16 ने त्वरित सिंचाई लाभ कार्यक्रम (AIBP) के अंतर्गत आवंटनों को बहुत ही कम कर दिया है।
- **वित्त आयोग** अपने आवंटनों में विशेष एवं सामान्य वर्ग के राज्यों के बीच **भेद नहीं करता है**। वर्तमान में **11 राज्यों को विशेष वर्ग स्थिति** प्राप्त है, ये राज्य हैं - जम्मू और कश्मीर, उत्तराखंड, हिमाचल प्रदेश और सभी पूर्वोत्तर राज्य।

आगे की राह

- किसी भी नए राज्य को विशेष दर्जा देने की परिणति डोमिनो प्रभाव (समान मांगो का अन्य राज्यों द्वारा भी किया जाना) उत्पन्न कर सकता है।
- विशेष राज्य की मांग करने वालों के लिए यह आर्थिक रूप से फायदेमंद नहीं है क्योंकि मौजूदा व्यवस्था के तहत लाभ अत्यंत कम हैं।

- विशेष समस्याओं का सामना कर रहे राज्यों को केंद्र से विकास केंद्रित पैकेज प्राप्त करने का प्रयास करना चाहिए। केंद्र द्वारा प्रदान किया गया पैकेज किश्तों और राज्यों की प्रगति का आकलन करने के बाद प्रोत्साहन पर आधारित हो सकता है।

1.4. अनुदान के लिए नया ढांचा

(New Framework for Grants)

2016-17 में प्रस्तुत किये गए बजट में केन्द्र सरकार द्वारा राज्यों को धन हस्तांतरण से संबंधित तीन महत्वपूर्ण प्रावधान किये गए हैं।

केन्द्र प्रायोजित योजनाओं (CSS) को तार्किक बनाना

पृष्ठभूमि

- भारत सरकार द्वारा नीति आयोग के माध्यम से केन्द्र प्रायोजित योजनाओं को तार्किक बनाने एवं उन्हें पुनर्संरचित करने के लिए मुख्यमंत्रियों के एक उपसमूह का गठन किया गया।
- इस उपसमूह के द्वारा यह अनुशंसा की गयी है कि केंद्र द्वारा उन्हीं योजनाओं को प्रायोजित किया जाना चाहिये जिनका संबंध राष्ट्रीय विकास एजेंडे से हो।
- यह भी सिफारिश की गयी है कि योजनाओं को कोर (core) और ऑप्शनल (optional) योजनाओं के रूप में दो भागों में विभाजित किया जाना चाहिए। कोर योजनाओं में भी सामाजिक सुरक्षा और वंचित वर्गों के समावेशन पर आधारित योजनाओं को 'कोर ऑफ़ द कोर' योजनाओं (core of the core) के रूप में परिभाषित जाना चाहिए।
- उपसमूह ने यह भी सिफारिश की है कि कोर योजनाओं में निवेश के वर्तमान स्तर को बनाये रखना चाहिए, ताकि योजनाओं के अधिकतम विस्तार में कोई कमी न हो।

बजट 2016-17 में अनुदान के लिए नया ढांचा

- सरकार ने मुख्यमंत्रियों के उपसमूह की सिफारिशों के आधार पर सरकारी अनुदान का पुनर्गठन किया है।
- सरकार ने 'कोर ऑफ़ द कोर' के रूप में परिभाषित योजनाओं के वित्त पोषण के मौजूदा पैटर्न को बरकरार रखा है।
- राष्ट्रीय विकास एजेंडे के हिस्से वाली कोर योजनाओं पर व्यय केंद्र और राज्यों के बीच 60:40 के अनुपात में साझा किया जायेगा। (8 पूर्वोत्तर राज्यों और 3 हिमालयी राज्यों के लिए यह अनुपात 90:10 होगा।)
- अगर, उपरोक्त वर्गीकरण की परिभाषा में आने वाली, कुछ योजनाओं में केंद्र का अनुदान 60:40 से कम है, तो ऐसी योजनाओं/उप-योजनाओं का मौजूदा वित्तपोषण पैटर्न जारी रहेगा।
- अन्य ऑप्शनल योजनाएँ राज्यों के लिए वैकल्पिक रहेंगी और इन पर व्यय होने वाली राशि केंद्र और राज्य सरकारों के बीच 50:50 के अनुपात में विभाजित की जाएगी। (8 पूर्वोत्तर राज्यों और 3 हिमालयी राज्यों के लिए यह अनुपात 80:20 होगा।) ऐसी कुछ योजनाएँ सीमा क्षेत्र विकास कार्यक्रम, राष्ट्रीय नदी संरक्षण योजना, श्यामा प्रसाद मुखर्जी रुर्बन मिशन आदि हैं।
- केंद्रीय बजट 2016-17 में केंद्र प्रायोजित योजनाओं की कुल संख्या को सीमित करते हुए 28 कर दिया गया है।

कोर ऑफ़ द कोर (6 योजनायें)	कोर (18 योजनायें)
• राष्ट्रीय महात्मा गांधी ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना • राष्ट्रीय सामाजिक सहायता कार्यक्रम • अनुसूचित जातियों के विकास के लिए अम्ब्रेला योजना • अनुसूचित जनजातियों के विकास के लिए अम्ब्रेला योजना (जनजातीय शिक्षा और वन बंधु योजना) • पिछड़े वर्गों एवं अन्य सुभेद्य वर्गो के विकास के लिए अम्ब्रेला योजना • अल्पसंख्यकों के विकास के लिए अम्ब्रेला योजना (a) बहुक्षेत्रीय योजना (b) मदरसा एवं अल्पसंख्यकों के लिए शैक्षणिक योजना	• हरित क्रांति (a) कृषि उन्नति योजना (b) राष्ट्रीय कृषि विकास योजना • श्वेत क्रांति-राष्ट्रीय पशुधन विकास योजना (पशुधन मिशन, पशु चिकित्सा सेवा डेयरी विकास) • प्रधानमन्त्री कृषि सिंचाई योजना • स्वच्छ भारत अभियान • राष्ट्रीय स्वास्थ्य मिशन • एकीकृत बाल विकास योजना • सांसद स्थानीय क्षेत्र विकास योजना

चौदहवें वित्त आयोग द्वारा करों में हिस्सेदारी के निर्धारण के पश्चात् करों का हस्तांतरण

- कर विभाज्य पूल में 42% तक हिस्सेदारी बढ़ने के कारण राज्यों को हस्तांतरित कुल संसाधनों में तीव्र वृद्धि हुई है।
- वर्ष 2016-17 में राज्यों को सकल हस्तांतरण 9,18,093 करोड़ रुपए है, जबकि वर्ष 2015-16 में यह 8,18,034 करोड़ रुपये था।
- **बारहवीं पंचवर्षीय योजना के पूरा होने के बाद योजनाओं के क्रियान्वयन के प्रभावी परिणाम के आधार पर निगरानी की जाएगी तथा बजट में योजना और गैर-योजनागत व्यय के वर्गीकरण को समाप्त कर दिया जायेगा।**
- सभी मंत्रालयों और विभागों के योजना और गैर-योजना व्यय से संबंधित योजनाओं को युक्तिसंगत बनाने के लिए अभियान शुरू किया गया।
- मौजूदा कार्यक्रमों और योजनाओं को परिणाम के आधार पर अम्ब्रेला कार्यक्रमों और योजनाओं के रूप में पुनर्गठित किया गया है, ताकि संसाधनों का अपव्यय न हो।

1.5. अंतर्राज्यीय परिषद की बैठक

(Inter-State Council Meeting)

सुर्खियों में क्यों?

- हाल ही में 10 वर्षों के अंतराल के बाद अंतर्राज्यीय परिषद (ISC) की ग्यारहवीं बैठक आयोजित की गयी।

ISC क्या है?

- **अनुच्छेद 263** राज्यों के बीच तथा केंद्र और राज्यों के बीच समन्वय के लिए एक अंतर्राज्यीय परिषद की स्थापना का प्रावधान करता है।
- यह संघ और राज्यों के बीच समन्वय के लिए कोई **स्थायी संवैधानिक संस्था नहीं** है। वस्तुतः इसे किसी भी समय गठित किया जा सकता है, बशर्ते राष्ट्रपति को जनता के हितों के लिए ऐसा करना आवश्यक प्रतीत हो।
- पहली बार सरकारिया आयोग की सिफारिश पर 28 मई, 1990 को राष्ट्रपति के एक अध्यादेश द्वारा ISC का गठन किया गया था।
- ISC की प्रति वर्ष तीन बैठकें निर्धारित की गयी हैं लेकिन 26 वर्षों में इसकी केवल 11 बार बैठक हो पायी है।

महत्व

- यह केंद्र-राज्य और अंतर्राज्यीय संबंधों को मजबूत बनाने और नीतियों पर चर्चा करने के लिए सबसे महत्वपूर्ण मंच है।
- यह सहयोग, समन्वय और समान नीतियों के विकास के लिए एक साधन के रूप में कार्य करता है।
- यह केंद्र और राज्यों के बीच विश्वास की कमी को दूर करने में सहायक है।

बैठक के दौरान चर्चित मुद्दे

- केन्द्र-राज्य संबंधों पर पुंछी आयोग की सिफारिशों पर विचार।
- एक पहचानकर्ता के रूप में आधार कार्ड के प्रयोग तथा सब्सिडी, लाभ और सार्वजनिक सेवाएं प्रदान करने के लिए प्रत्यक्ष लाभ अंतरण (DBT) के उपयोग पर चर्चा।
- सीखने के परिणामों में सुधार, बेहतर प्रदर्शन को प्रोत्साहन देने के साथ स्कूली शिक्षा की गुणवत्ता में सुधार पर ध्यान केन्द्रित करने पर चर्चा।
- इंटेलिजेंस शेयरिंग, पुलिस सुधारों व आधुनिकीकरण तथा आतंकवाद/उग्रवाद पर मुख्य ध्यान के साथ आंतरिक सुरक्षा पर ध्यान।

अंतर्राज्यीय परिषद (ISC) को और अधिक मजबूत बनाने की आवश्यकता।

- वित्त आयोग एवं अंतर्राज्यीय परिषद को साथ मिलकर संविधान के भाग XI और XII को पुनः परिचालित करना चाहिए। ये भाग उपयुक्त वित्तीय अंतरण एवं राजनीतिक विकेंद्रीकरण सुनिश्चित करते हैं।
- इसे अंतर्राज्यीय विवादों के मुद्दों की जांच करने की शक्ति दी जानी चाहिए। इस शक्ति के संबंध में संविधान में उल्लेख किया गया है किंतु राष्ट्रपति के आदेश द्वारा 1990 में (सरकारिया आयोग की अनुशंसाओं के आधार पर) अंतरराज्यीय परिषद का गठन कर इसका प्रावधान समाप्त कर दिया गया।

निष्कर्ष:

हालाँकि, इस हेतु नीति आयोग की शासी परिषद जैसे अन्य निकाय भी हैं। इनका गठन भी समान होता है। इसमें प्रधानमंत्री, कैबिनेट मंत्री और मुख्यमंत्री आदि होते हैं ताकि केन्द्र-राज्य मुद्दे को संबोधित किया जा सके। किन्तु नीति आयोग को केवल कार्यकारी अधिदेश

VISION IAS

प्राप्त है, जबकि अंतर्राज्यीय परिषद को संविधान का समर्थन प्राप्त है। इससे राज्यों को अधिक ठोस आधार प्राप्त होता है। यह ठोस आधार केंद्र राज्य संबंधों को समायोजित करने हेतु आवश्यक सहयोगी वातावरण निर्मित करने के लिहाज से महत्वपूर्ण है।

1.6 अनुच्छेद 370: जम्मू और कश्मीर

(Article 370: Jammu & Kashmir)

पृष्ठभूमि:

- जम्मू एवं कश्मीर उच्च न्यायालय ने (12 अक्टूबर 2015 को) निर्णय दिया कि अनुच्छेद 370 ने संविधान में स्थायित्व प्राप्त कर लिया है और यह अनुच्छेद संशोधन, निरसन या उत्सादन से परे है।
- उच्च न्यायालय ने यह भी कहा कि अनुच्छेद 35A राज्य में लागू वर्तमान कानूनों को "संरक्षण" प्रदान करता है। हालांकि "अनुच्छेद 370 को 'अस्थायी प्रावधान' की संज्ञा दी गई थी और यह 'अस्थाई संक्रमणकालीन और विशेष प्रावधान' शीर्षक वाले पैरा XXI (21) में सम्मिलित था, लेकिन इसने संविधान में स्थायी दर्जा प्राप्त कर लिया है |
- 31 अक्टूबर 2015 को सुप्रीम कोर्ट ने स्पष्ट किया कि जम्मू-कश्मीर को विशेष स्वायत्त स्थिति प्रदान करने वाली धारा 370 को समाप्त करने पर केवल संसद निर्णय ले सकती है।

अनुच्छेद 370 के विषय में:

- भारतीय संविधान का अनुच्छेद 370 एक 'अस्थायी प्रावधान' है। यह जम्मू-कश्मीर को विशेष स्वायत्त स्थिति प्रदान करता है।
- रक्षा, विदेश मामले, वित्त और संचार को छोड़कर, अन्य सभी कानूनों को लागू करने के लिए संसद को राज्य सरकार की सहमति चाहिए ।

राज्य को विशेष दर्जा

- **विधायी शक्तियाँ:** अन्य भारतीयों की तुलना में इस राज्य के निवासी, नागरिकता, संपत्ति के स्वामित्व और मौलिक अधिकारों से संबंधित अलग कानूनों द्वारा शासित होते हैं।
- **राज्य-क्षेत्र:** भारतीय संसद राज्य की सीमाओं को बढ़ा या घटा नहीं सकती है, और अन्य राज्यों के भारतीय नागरिक जम्मू-कश्मीर में भूमि या संपत्ति नहीं खरीद सकते हैं।
- **आपातकालीन प्रावधान:**

✓ केंद्र सरकार आंतरिक अशांति या आसन्न ख़तरे के आधार पर आपात स्थिति की घोषणा तब तक नहीं कर सकती, जब तक कि ऐसा राज्य सरकार अनुरोध करे या सहमति से न दे।

✓ केंद्र इस राज्य में केवल युद्ध या बाह्य आक्रमण की स्थिति में ही आपातकाल की घोषणा कर सकता है।

✓ इस राज्य में अनुच्छेद 360 के अंतर्गत वित्तीय आपात स्थिति की घोषणा करने की केंद्र के पास कोई शक्ति नहीं है।

- **संवैधानिक संशोधन:** राष्ट्रपति द्वारा आदेश जारी करने के बाद ही कोई संविधान संशोधन जम्मू-कश्मीर में लागू होता है।

अनुच्छेद 370 को हटाने की प्रक्रिया:

अनुच्छेद 370 को हटाने के लिए अनुच्छेद 368 के तहत भारतीय संविधान में संशोधन करना आवश्यक है। परन्तु साथ ही अनुच्छेद 370 को हटाने के लिए "संविधान सभा" की अनुशंसा भी आवश्यक है। इस प्रकार इस प्रक्रिया में मौजूदा अनुच्छेद के उपबंध (1)(d) के तहत "राज्य की सहमति" आवश्यक है।

क्या अनुच्छेद 370 को एकतरफा रद्द किया जा सकता है?

- अनुच्छेद 370 के उपबंध 3 के अनुसार, "राष्ट्रपति, लोक अधिसूचना के द्वारा इस बात की घोषणा कर सकता है कि यह अनुच्छेद कार्यशील नहीं रह जाएगा, बशर्ते उसे राज्य की संविधान सभा (कश्मीर) की अनुशंसा प्राप्त हो।"
- इस प्रकार, अनुच्छेद 370 को रद्द केवल जम्मू कश्मीर की नयी संविधान सभा द्वारा इसकी संस्तुति के आधार पर ही किया जा सकता है, अन्यथा नहीं।
- चूंकि राज्य का संविधान के निर्माण का कार्य पूरा करने के बाद पिछली संविधान सभा जनवरी 1957 में भंग कर दी गई थी, अत: यदि संसद अनुच्छेद 370 को रद्द करने के लिए सहमत है तो पहले एक नई संविधान सभा का गठन करना होगा।
- ऐसी संविधान सभा राज्य विधानमंडल के लिए चुने गए विधायकों से मिलकर गठित होगी। सीधे शब्दों में केंद्र सरकार जम्मू-कश्मीर राज्य की स्वीकृति के बिना अनुच्छेद 370 को रद्द नहीं कर सकती है।

VISION IAS

1.7. केन्द्र-राज्य संघर्ष: दिल्ली का मामला

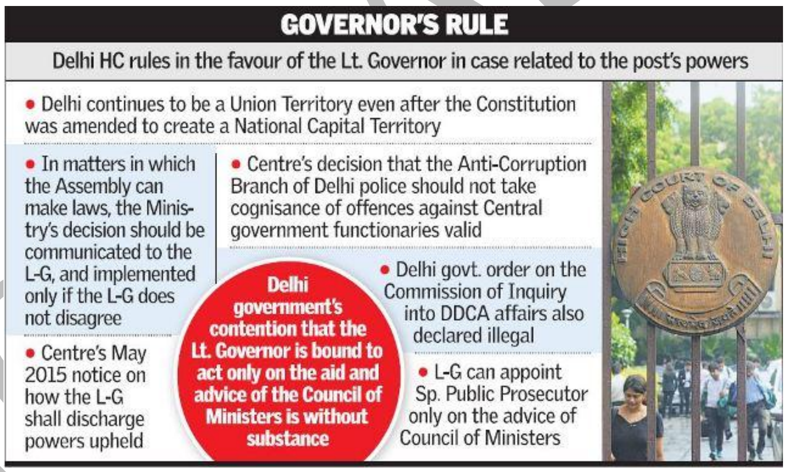
(Center-State Tussle: Case of Delhi)

पृष्ठभूमि

- वर्ष 2015 में नई दिल्ली में आम आदमी पार्टी की सरकार के सत्ता में आने के बाद से राज्य सरकार और केंद्र सरकार के बीच निरंतर संघर्ष जारी है।
- राज्य सरकार ने केंद्र सरकार पर अपने कामकाज में लेफ्टिनेंट गवर्नर (उप राज्यपाल) के माध्यम से निरंतर हस्तक्षेप करने एवं लोकतांत्रिक रुप से निर्वाचित राज्य सरकार से उसके अधिकार छीनने का आरोप लगाया है।
- दूसरी ओर केंद्र सरकार ने राज्य सरकार को कानून के शासन का सम्मान न करने के लिए दोषी ठहराया है। उसका कहना है कि यह अनाधिकृत रूप से शक्तियों को ग्रहण कर सरकार को असंवैधानिक तरीके से संचालित करने का प्रयत्न कर रही है।

मुद्दा: दिल्ली का विशेष मामला

- दिल्ली के मुख्यमंत्री एवं लेफ्टिनेंट गवर्नर के बीच जारी संघर्ष नया नहीं है। दिल्ली की प्रत्येक क्रमिक सरकार अधिक शक्तियां देने की मांग करती रही है। किन्तु, दिल्ली एक पूर्ण राज्य नहीं है इसलिए इसकी कई शक्तियां केंद्र सरकार में निहित है।
- भारतीय संविधान का अनुच्छेद **239AA** कहता है कि दिल्ली सरकार को लोक व्यवस्था, पुलिस एवं भूमि के संबंध में कानून निर्मित करने की शक्ति प्राप्त नहीं है। हालांकि कार्य संचालन नियम (transfer of business rule) 45 कहता है कि केंद्र सरकार द्वारा आदेश जारी किए जाने पर दिल्ली सरकार इन तीनों विषयों के संबंध में शक्तियां प्राप्त कर सकती है। अधिक शक्तियों की मांग करते समय राज्य सरकार द्वारा इस खंड को उद्धृत किया जाता है।



- किन्तु, कार्यसंचालन नियम एवं GNCT अधिनियम भी मुख्यमंत्री एवं उसकी मंत्रिपरिषद पर भी प्रतिबंध आरोपित करता है। इसके अनुसार, इन विधेयकों को राष्ट्रपति की पूर्व स्वीकृति की आवश्यकता होती है, सचिवों की नियुक्ति भी लेफ्टिनेंट गवर्नर इत्यादि की सहमति से होती है। केंद्र सरकार द्वारा इन प्रावधानों को यह तर्क देते हुए उद्धृत किया गया है कि लेफ्टिनेंट गवर्नर की कार्रवाइयाँ संविधान के अधिदेश के अनुसार हैं और पूर्ण रूप से कानून की सीमा के अंतर्गत है।

आगे की राह

- यह सही है कि दिल्ली सरकार लोकतांत्रिक रूप से भारी बहुमत से निर्वाचित सरकार है। किंतु संविधान एवं राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र अधिनियम ने एक ढांचा निर्धारित किया है जिसके अंतर्गत दिल्ली का प्रशासन संचालित किया जाना चाहिए। ये कानून निर्वाचित सरकार को प्राप्त होने वाली शक्तियों एवं लेफ्टिनेंट गवर्नर को दी गई विवेकाधीन शक्तियों में स्पष्ट रुप से विभेद करते हैं।
- इस प्रकार, भले ही केंद्र सरकार की कार्रवाइयों की नैतिकता वाद-विवाद का विषय हो सकती है किंतु इसकी वैधता लगभग सुनिश्चित है।
- दिल्ली उच्च न्यायालय ने अगस्त महीने में निर्णय दिया कि राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र संघ शासित क्षेत्र बना रहेगा और इसके प्रशासनिक प्रमुख लेफ्टिनेंट गवर्नर है।
- निष्कर्ष यह है कि लेफ्टिनेंट गवर्नर और मुख्यमंत्री के बीच सामंजस्यपूर्ण कामकाज होना चाहिए। पूर्ववर्ती सरकारों ने भी इस प्रकार के मुद्दों का सामना किया था किंतु उन्होंने अपने मतभेदों को आपसी बातचीत से सुलझा लिया।
- इस संघर्ष में अंतिम रुप से शासन और दिल्ली की जनता को हानि होगी। जब भारत की जनता ने सरकार को जनादेश दिया है तो वह इसके अनुपालन की अपेक्षा करती है। अब यह सरकार पर निर्भर है कि वह इसका मार्ग किस प्रकार निर्धारित करती है।
- चूँकि राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र (NCT) दिल्ली की राजधानी है और इस प्रकार केंद्र सरकार का कुछ नियंत्रण वांछित होगा, इसके अधिकतर क्षेत्र केंद्रीय राजधानी क्षेत्र से बाहर हैं। इस प्रकार केंद्र और राज्य सरकार को एक व्यवस्था निर्मित करने के लिए कार्य करना चाहिए। इस संबंध में वास्तविक चुनौती राजनीतिक इच्छाशक्ति की है।

2. संसद/राज्य विधानसभाओं से संबंधित संवैधानिक प्रावधानों एवं कार्यप्रणाली से जुड़े मुद्दें

(Issues Related to Constitution and Functioning of parliament/State Legislature)

2.1 वाक् एवं अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता:

(Freedom of Speech and Expression)

2.1.1. आपराधिक मानहानि

(Criminal Defamation)

सुर्खियों में क्यों?

- हाल ही दिए एक निर्णय में सुप्रीम कोर्ट ने आपराधिक मानहानि कानून की वैधता को बरकरार रखा। सर्वोच्च न्यायालय ने आपराधिक मानहानि से संबंधित भारतीय दंड संहिता की धारा 499 और 500 की संवैधानिक वैधता को चुनौती देने वाली याचिकाओं पर यह निर्णय दिया।
- अदालत ने कहा कि यद्यपि स्वतंत्र अभिव्यक्ति का अधिकार राष्ट्र के लिए 'सर्वाधिक मूल्यवान और हृदय स्पर्शी अधिकार' है किन्तु कारावास मानहानि से संबंधित वक्तव्यों के लिए आनुपातिक रूप से उचित दंड है।

इसे क्यों कायम रखा जाना चाहिए?

सुप्रीम कोर्ट के अनुसार:

- संविधान के **अनुच्छेद** 21 में निहित व्यक्ति की प्रतिष्ठा का अधिकार, अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता के अधिकार के समान ही महत्वपूर्ण अधिकार है।
- मानहानि के कृत्य को आपराधिक कृत्य मानना, व्यक्ति की गरिमा और प्रतिष्ठा की रक्षा के लिए एक **"युक्तियुक्त निर्बन्धन"** है।
- संपादकों को उनके द्वारा प्रकाशित समस्त सामग्री की जिम्मेदारी लेनी होगी क्योंकि इसका व्यक्ति और देश के जीवन पर दूरगामी प्रभाव पड़ेगा।
- किसी व्यक्ति की अभिव्यक्ति को वक्ता और उसके द्वारा बोले गए स्थान, दोनों ही परिप्रेक्ष्यों के आधार पर देखा जाना चाहिए।

अन्य तर्क

- यह 70 वर्षों से अधिक समय से विधिक कानूनों का हिस्सा रहा है। इस धारा ने न तो हमारे अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता के अधिकार को सीमित किया है न ही हमारे जीवंत लोकतंत्र को कोई क्षति पहुंचाई है।
- सार्वजनिक हित के सवाल पर "वैध आलोचना" के लिए संरक्षण निम्नलिखित धाराओं के अंतर्गत उपलब्ध है
- ✓ मानहानि से संबंधित नागरिक कानून
- ✓ IPC की धारा 499 के तहत अपवाद खंड
- न्यायालय का मानना है कि केवल कानून का दुरुपयोग किसी कानून को अवैध ठहराने का आधार नहीं हो सकता अपितु अधीनस्थ न्यायालयों के द्वारा इन प्रावधानों के दुरुपयोग के संबंध में संवेदनशीलता दिखायी जानी चाहिए।
- नागरिक मानहानि कानूनों के अंतर्गत मौद्रिक मुआवजा, प्रतिष्ठा को हुई क्षति के सन्दर्भ में आनुपातिक रूप से पर्याप्त नहीं है।

इस फैसले का महत्व

- यह निर्णय ख्याति को "सामूहिक साझा मूल्य" के स्तर पर रखता है और संविधान के अनुच्छेद 21 के तहत इनको मौलिक अधिकार का दर्जा प्रदान करता है।
- फैसले के अनुसार, अधिकारों के संतुलन का सिद्धांत कहता है कि वाक् और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता के अधिकार के साथ नागरिकों द्वारा दूसरों की स्वतंत्रता के साथ हस्तक्षेप नहीं करने का इससे सह-संबंधित कर्तव्य भी है क्योंकि प्रत्येक व्यक्ति प्रतिष्ठा और गरिमा का हकदार है।

VISION IAS

इसे क्यों समाप्त कर दिया जाना चाहिए?

- अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता जीवंत लोकतंत्र के लिए महत्वपूर्ण है तथा किसी भी अभिव्यक्ति के लिए अपराधी ठहराए जाने का भय ही सत्य का गला घोटने के लिए पर्याप्त है। कई बार प्रभावशाली लोगों द्वारा इस प्रावधान का दुरुपयोग उनके खिलाफ किसी आवाज को दबाने के लिए किया जाता है।
- अपुष्ट प्रमाणों के आधार पर जताई गयी किसी भी असहमति को, कड़ी आलोचना के रूप में लिया जा सकता है।
- व्यक्तिगत स्तर पर प्रदान किये गये प्रतिष्ठा के अधिकार को सरकार जैसी सामूहिक स्वरुप की संस्थाओं को प्रदान नहीं किया जा सकता।
- इस संबंध में यह भी महत्वपूर्ण है कि ऐसी संस्थाओं के पास अपनी प्रतिष्ठा को पुनः अर्जित करने हेतु पर्याप्त साधन उपलब्ध होते हैं।
- आपराधिक मामलों के संबंध में निर्धारित प्रक्रिया आरोपी व्यक्ति के लिए एक सजा के समान ही है क्योंकि उसे प्रत्येक तारीख पर एक वकील के साथ-साथ व्यक्तिगत रूप से उपस्थित होना पड़ता है।
- चूंकि मानहानि के लिए नागरिक संहिता में पहले से ही प्रावधान मौजूद है, अतः व्यक्ति को उत्पीड़ित, परेशान और भयभीत करने के अतिरिक्त इस प्रावधान को बनाए रखने का अन्य कोई उद्देश्य नहीं है।
- इन धाराओं को कायम रखना मानहानि को अपराध न माने जाने के वैश्विक रुख के विपरीत है।

✓ श्रीलंका सहित कई पड़ोसी देशों ने मानहानि को अपराध की कोटि से बाहर रखा है।

✓ वर्ष 2011 में यह देखते हुए कि आपराधिक मानहानि से संबंधित कानूनी प्रावधान के कारण लोग व्यवस्था में व्याप्त त्रुटियों की आलोचना करने अथवा उन्हें उदघाटित करने में भय एवं संकोच का अनुभव करते हैं, नागरिक एवं राजनीतिक अधिकारों के अंतर्राष्ट्रीय अभिसमय से संबंधित मानव अधिकार समिति ने, राज्यों से आपराधिक मानहानि को समाप्त करने का आह्वान किया है।

2.1.2. भारतीय दंड संहिता (IPC) की धारा 295A

(Section 295A OF IPC)

- हाल ही में, हास्य अभिनेता **किकू शारदा** को गुरु गुरमीत राम रहीम की मजाकिया नकल करने के लिए गिरफ्तार किया गया था।
- बीते समय में भी धारा 295A का कई अवसरों पर प्रयोग किया गया है। 'AIB ROAST' विवाद में करन जौहर, रणवीर सिंह और अर्जुन कपूर के विरुद्ध गिरफ्तारी का वारंट जारी करने के लिए भी इसका प्रयोग किया गया था।
- भारतीय दंड संहिता का यह प्रावधान, असंतोष को दबाने के लिए सत्तारूढ़ सरकार के उपकरण के रूप में देखा जाता है।
- सत्तारूढ़ दल, अन्य वर्गों की कीमत पर समुदाय के किसी विशेष वर्ग को प्रसन्न कर अपने राजनीतिक उद्देश्य का समर्थन करने के लिए भी इसका प्रयोग करते हैं।
- इसे अनुच्छेद 19 (1) (A) के अंतर्गत प्रदत्त वाक् और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता के प्रत्यक्ष उल्लंघन के रूप में देखा जाता है।
- यह संविधान के **अनुच्छेद 51A के विरुद्ध** भी है। यह अनुच्छेद कहता है कि, "वैज्ञानिक दृष्टिकोण, मानववाद और ज्ञानार्जन तथा सुधार की भावना का विकास करे;"

भारतीय दंड संहिता की धारा 295 अन्य लोगों की धार्मिक भावनाओं और मतों को आहत करने वाले किसी भी कृत्य को दोषपूर्ण ठहराती है।

आगे की राह

वास्तविक मुद्दा यह प्रावधान नहीं बल्कि इसका गलत उपयोग है। यह प्रावधान स्पष्ट रूप से अपराधकर्ता की ओर से **'द्वेष'** या **'बुरे उद्देश्य'** होने पर ही कार्य करता है। हालांकि, पुलिस और शासक वर्ग कई बार इसका उपयोग अपने व्यक्तिगत लाभ के लिए भी करते हैं। प्रावधान की निहित विषयवस्तु की ओर ध्यान आकर्षित करने एवं पुलिस को इसके अनुप्रयोग के लिए स्पष्ट दिशा-निर्देश देने की आवश्यकता है। इसके दुरुपयोग के मामलों में सख्ती से व्यवहार किया जाना चाहिए।

2.1.3.प्रेस की स्वतंत्रता

(Freedom of Press)

सुर्ख़ियों में क्यों?

16 नवम्बर को, जब देश ने राष्ट्रीय प्रेस स्वतन्त्रता दिवस मनाया तो असम राइफल्स द्वारा प्रेस की स्वतन्त्रता को अवरुद्ध करने वाली अधिसूचना के विरोध में नागालैंड में तीन समाचारपत्रों ने **रिक्त सम्पादकीय** के साथ समाचार पत्र प्रकाशित किये।

VISION IAS

- समाचारपत्रों को नागा उग्रवादी समूह NSCN-खपलांग [NSCN-K] से संबंधित समाचारों को प्रकाशित करने से बचने का आदेश जारी किया गया था।
- अधिसूचना में यह कहा गया कि NSCN-K की मांग को व्यक्त करने वाला या उसका प्रचार करने वाला कोई भी आलेख **अवैध गतिविधियाँ (निवारण) अधिनियम, 1967** के अंतर्गत उल्लंघनकारी माना जाएगा तथा इसे आपके समाचारपत्र के द्वारा प्रकाशित नहीं किया जाना चाहिए।"

चिंताएँ:

- ऐसी अधिसूचनाओं के प्रेस की स्वतन्त्रता के लिए विशेष निहितार्थ होते हैं।
- *रिपोर्टर्स विदाउट बोर्डर्स* द्वारा प्रकाशित **विश्व प्रेस स्वतन्त्रता सूचकांक** के अनुसार भारत का स्थान 190 देशों में **136वाँ** है।
- यह घटना विवादपूर्ण क्षेत्रों में प्रेस के समक्ष उपस्थित समस्याओं की ओर ध्यान खींचती है। यहाँ मीडिया के लोग एक तरफ विभिन्न सीमाओं तक सेंसर-व्यवस्था लागू करने को क़ानून से लैस राज्य सरकार तथा दूसरी ओर अपनी बात प्रकाशित करवाने के लिए डराते-धमकाते मिलिटंट (आक्रामक) समूहों के बीच फंसे दिखते हैं।

भारतीय प्रेस परिषद् की भूमिका (PCI):

- PCI ने इस मामले पर स्वतः प्रेरित कार्रवाई करते हुए अर्द्ध सैनिक बल तथा राज्य सरकार को अधिसूचना जारी की है।
- PCI को लोकहित तथा महत्व के किसी भी समाचार की आपूर्ति तथा प्रसार को प्रतिबंधित करने वाले किसी घटना का पुनर्मूल्यांकन करने का अधिकार है।

2.1.4. मुरुगन की पुस्तक पर लगाया गया प्रतिबंध हटा

(Ban on Murugan's Book Reversed)

पृष्ठभूमि

- पुरस्कार विजेता तमिल लेखक पेरुमल मुरुगन के काल्पनिक उपन्यास 'मथोरुभागान' (अंग्रेजी में 'वन पार्ट वुमन') के विरोध में तमिलनाडु में अत्यधिक विरोध प्रदर्शन हुए। मुरुगन को अपने उपन्यास के लिए स्थानीय जातीय समूह के आक्रोश का शिकार होना पड़ा, जिनका दावा था कि इस उपन्यास की विषय-वस्तु से उनकी भावनाओं को ठेस पहुंची है।
- मुरुगन को प्रदर्शनकारियों, पुलिस तथा स्थानीय अधिकारियों ने बिना शर्त इस मामले पर माफ़ी मांगने के लिए मजबूर किया। मुरुगन ने बाद में सार्वजनिक रूप से लेखन कार्य छोड़ने की घोषणा की।
- मद्रास उच्च न्यायालय ने इस पुस्तक पर प्रतिबन्ध लगाने व लेखक पर मुकदमा दायर करने की मांग को अस्वीकार कर दिया।

मद्रास उच्च न्यायालय का फैसला

- मद्रास उच्च न्यायालय ने एक **प्रगतिशील व उदार** फैसला दिया, जो लेखकों के लेखन के अधिकार का समर्थन करती है।
- न्यायालय ने समाज में स्वघोषित निर्णायकों को भी कड़ी फटकार लगायी जो कि अनाधिकृत रूप से यह तय करने का प्रयास करते हैं कि समाज के लिए कोई सामग्री पढ़े या देखे जाने योग्य है या नहीं। न्यायालय ने यह भी कहा कि जिन्हें ऐसी पुस्तकों से अपनी भावनाओं को ठेस पहुँचने का अंदेशा रहता है, ऐसे लोग उन पुस्तकों को ना पढ़ें। न्यायालय का यह फैसला अन्य मामलों में भी उदाहरण प्रस्तुत करेगा।
- उच्च न्यायालय ने पुलिस तथा स्थानीय अधिकारियों को उनके कर्तव्यों का संज्ञान कराते हुए यह कहा कि उनका प्राथमिक कर्तव्य अभिव्यक्ति की स्वतंन्त्रता की रक्षा करना है, ना कि भीड़ के दबाव के आगे घुटने टेक कर कानून व्यवस्था बनाये रखने के नाम पर इसका गला घोंटना है।

न्यायिक सेंसरशिप का मामला

- भारतीय आपराधिक संहिता, अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता तथा किसी पुस्तक पर प्रतिबंध को द्विस्तरीय संरक्षण प्रदान करती है।
  - ✓ CrPC की धारा 95 और 96 के अंतर्गत किसी पुस्तक पर प्रतिबन्ध लगाने से पूर्व सरकार अपने सामान्य विवेक का प्रयोग करेगी।
  - ✓ सरकार द्वारा किये गए ऐसे फैसले का न्यायिक पुनरीक्षण किसी याचिका के माध्यम से किया जा सकता है।
- वर्तमान समय में यह समस्या दृष्टिगत हुई है कि अक्सर लोग किसी पुस्तक को प्रतिबंधित करवाने के लिए सीधे ही न्यायालय की शरण लेने लगे हैं, तथा न्यायपालिका भी इनका संज्ञान लेती है। इससे सरकार के स्तर पर बनाये गए द्विस्तरीय संरक्षण की अवहेलना होती है।
- किसी पुस्तक की विवेचना का यह स्वरुप पूर्णतः न्यायाधीश के विवेक पर निर्भर करता है। सम्बंधित पुस्तक का भविष्य इस पर निर्भर करता है कि पीठासीन न्यायाधीश किसी पुस्तक के बारे में कैसी धारणा रखते हैं। इस प्रकार एकल निर्णय पर आधारित यह फैसला संविधान तथा कानून के सिद्धांतों पर खरा नहीं उतरता है।

VISION IAS

- अत: न्यायालय को इस मुद्दे को गंभीरता से संज्ञान में लेते हुए आगे की राह तय करनी होगी, अन्यथा अभिव्यक्ति की स्वतंन्त्रता और पुस्तकों पर प्रतिबंधों जैसे संवेदनशील मामलों में अनिश्चितता का वातावरण बनेगा।

2.2 समान नागरिक संहिता

(Uniform Civil Code)

सुर्ख़ियों में क्यों?

कानून मंत्रालय के विधायी विभाग द्वारा प्रस्तुत लेख, समान नागरिक संहिता के विवाद को उचित मुद्दों की जांच एवं अनुशंसाएँ करने के लिए विधि आयोग को सौपने का परामर्श देता है।

अनुच्छेद 44

राज्य के नीति निर्देशक सिद्धांतों के अनुच्छेद 44 से यह स्पष्ट होता है "राज्य, भारत के संपूर्ण राज्य-क्षेत्र में नागरिकों के लिए समान नागरिक संहिता सुनिश्चित करने का प्रयास करेगा।"

यह क्या है और इसकी वर्तमान स्थिति :

- समान नागरिक संहिता का अर्थ अनिवार्यतः देश के सभी नागरिकों के लिए उनके धर्म से परे व्यक्तिगत मामलों को शासित करने हेतु कानूनों के समान समूह से है।
- वर्तमान में, विभिन्न धर्मों के अनुयायियों के इन पहलुओं का विनियमन विभिन्न कानूनों द्वारा होता है। उदाहरण के लिए एक ईसाई व्यक्ति ने तलाक लेने से पहले दो वर्ष तक ईसाई जोड़े को न्यायिक रूप से अलग रहने की मांग करने वाले प्रावधान पर प्रश्नचिन्ह लगाया है जबकि हिंदुओं और अन्य गैर-ईसाइयों के लिए यह अवधि एक वर्ष है।

समान नागरिक संहिता में अनुच्छेद 14 और 25 की भूमिका:

- वर्ष 1976 के 42वें संविधान संशोधन द्वारा भारत को एक धर्मनिरपेक्ष राष्ट्र घोषित किया गया है। इसके परिणामस्वरूप और अनुच्छेद 25 के अनुसार, राज्य और इसकी संस्थाओं ने विभिन्न *पर्सनल लॉ* सहित धार्मिक प्रथाओं में हस्तक्षेप नहीं किया है।
- धारणा है कि यह सिद्धांत धर्मनिरपेक्षता के विचार के विपरीत है। धर्मनिरपेक्षता, धार्मिक सिद्धांतों के प्रति राज्य से निष्क्रिय रहने और अहस्तक्षेप के सिद्धांत का पालन करते हुए किसी भी मामले में चुपचाप इनका समर्थन न करने की मांग करती है।
- **अनुच्छेद 25, उपबंध (2) "धार्मिक आचरण से संबंधित लौकिक गतिविधियों का विनियमन और निषेध करने के लिए कोई भी कानून बनाने के लिए राज्य को समर्थ बनाता है – इसलिए यह तर्क दिया जाता है कि समान नागरिक संहिता हेतु अनुच्छेद 25 कोई बंधन नहीं है।**
- पर्सनल लॉ में विसंगति को समानता का अधिकार सुनिश्चित करने वाले अनुच्छेद 14 की कसौटी पर चुनौती दी गई है। वादियों का तर्क है कि पर्सनल लॉ के कारण उनका समानता का अधिकार खतरे में है। यह उनके लिए प्रतिकूल स्थिति उत्पन्न करता है।

समान नागरिक संहिता के लाभ:

- विवाह, उत्तराधिकार, परिवार, भूमि आदि से संबंधित कानून सभी भारतीयों के लिए समान होंगें।
- इससे भारत में महिलाओं की स्थिति सुधारने में सहायता मिलेगी। भारतीय समाज पितृसत्तात्मक है और पारिवारिक जीवन का नियमन करने के लिए पुराने धार्मिक नियमों को बनाए रखना, कही न कही भारतीय महिलाओं को पराधीनता और दुर्व्यवहार से दण्डित करना है।
- इससे समाज को आगे बढ़ने, महिलाओं के साथ उचित व्यवहार करने और उन्हें समान अधिकार प्रदान करने वाले विकसित राष्ट्र बनने के लक्ष्य की दिशा में भारत को अग्रसर करने में सहायता मिलेगी।
- विभिन्न वैयक्तिक कानूनों में कई ऐसी कमियां हैं जिसका प्रभावशाली लोग लाभ उठाते हैं। खाप पंचायत सदृश अनौपचारिक निकायों ने अभी भी निर्णय देना जारी रखा है। यह हमारे संविधान के विरुद्ध है। सम्पूर्ण देश में ऑनर किलिंग और कन्या भ्रूण हत्या के माध्यम से मानव अधिकारों का उल्लंघन हो रहा है।
- इससे वोट बैंक की राजनीति को कम करने में सहायता मिलेगी। यदि सभी धर्म एक ही कानून के अंतर्गत आएंगे तो राजनेताओं के पास धार्मिक समुदायों को उनके वोट के बदले में देने के लिए कुछ नहीं होगा।
- इससे भारत के एकीकरण में सहायता मिलेगी। कई बार धार्मिक समुदायों के साथ अलग अलग कानूनों द्वारा किए जाने वाले अधिमानी व्यवहार के कारण समाज में विद्वेष की भावना उत्पन्न होती है।
- समय आ गया है कि धर्म के संरक्षक इन मुद्दों पर पुन: विचार कर सदियों पुराने वैयक्तिक कानूनों को सुधारें और सहिंताबद्ध करें जो वर्तमान आधुनिकीकरण और एकीकरण की प्रवृत्तियों के अनुरूप हो। अन्यथा उनकी प्रासंगिकता समाप्त हो जाएगी।

VISION IAS

- इटली, जर्मनी, मिस्र तथा तुर्की जैसे देशों में विविधतापूर्ण समाज होने के बावजूद ऐसे मुद्दे समान नागरिक संहिता द्वारा शासित होते हैं।

समान नागरिक संहिता लागू करने संबंधी चुनौतियां:

- केंद्रीय विधि मंत्रालय ने समान नागरिक संहिता लागू होने में निम्न प्रमुख बाधाएँ देखी हैं- अलगाववाद, संरक्षणवाद तथा वैयक्तिक कानूनों के सन्दर्भ में गलत धारणाएँ।
- भारत में वैयक्तिक कानूनों का लंबा और सशक्त इतिहास रहा है। इन्हें सरलता से समाप्त नहीं किया जा सकता है।
- भारत के धार्मिक, सामाजिक, राजनीतिक और सबसे बढ़कर न्यायिक इतिहास में इस प्रकार की दूरगामी सोच को लागू करने के लिए विभिन्न समुदायों के बीच व्यापक आम सहमति बनाई जानी चाहिए।
- आम सहमति प्राप्त करने के अतिरिक्त एक समान नागरिक संहिता (UCC) लागू करने में सबसे बड़ी बाधा इसका मसौदा तैयार करना है। क्या UCC को सभी वैयक्तिक कानूनों का मिश्रण होना चाहिए या इसे संवैधानिक आदेशों का पालन करने वाला नया कानून होना चाहिए? UCC पर मंथन करने हेतु विस्तृत साहित्य उपलब्ध है, लेकिन कोई भी आदर्श कानून प्रारूपित नहीं है।

आगे की राह

आधुनिक और उदार प्रवृत्तियों के आधार पर पर्सनल लॉ में सुधारों का सुझाव देने के लिए सभी समुदायों का मूल्यांकन- सर्वेक्षण किया जाना चाहिए। समुदायों को आश्वस्त किया जाना चाहिए कि UCC का उद्देश्य सुधार लाना है, न कि उनका दमन करना। समग्र सुधार की अपेक्षा टुकड़ों में सुधार की आवश्यकता है। इसका आरम्भ वैसे कानूनों से किया जाना चाहिए जिसे हटाने के लिए अल्पसंख्यक सबसे अधिक सहज महसूस करते हैं।

2.3 धन विधेयक के प्रमाणीकरण का मुद्दा

(Money Bill Certification Issue)

सुर्खियों में क्यों?

कांग्रेस के राज्यसभा सांसद जयराम रमेश ने आधार विधेयक को धन विधेयक घोषित करने के निर्णय को चुनौती देने के लिए सुप्रीम कोर्ट में एक याचिका दायर की।

मामला क्या है ?

- हाल ही में, आधार विधेयक और वित्त विधेयक, धन विधेयक के रूप में पारित किए गए।
- इसका अर्थ था कि राज्यसभा की इन विधेयकों पर चर्चा के दौरान केवल परामर्शकारी भूमिका थी।
- कुछ पर्यवेक्षकों का कहना है कि ये विधेयक, धन विधेयक होने के संविधान द्वारा निर्धारित सख्त मानदंडों पर खरे नहीं उतरते हैं।

उपचारात्मक उपायों की कमी

- लोकसभा अध्यक्ष जब किसी विधेयक को धन विधेयक के रूप में प्रमाणित करते हैं तो एक तरह से राज्यसभा उस विधेयक को अस्वीकृत करने की अपने विधायी शक्ति से वंचित हो जाती है।
- धन विधेयक के प्रमाणीकरण के बारे लोकसभा अध्यक्ष द्वारा लिए गए गलत निर्णय पर राज्यसभा के पास कोई उपाय नहीं है।

धन विधेयक: संविधान के अनुच्छेद 110 में धन विधेयक की परिभाषा दी गई है। इसके अनुसार कोई विधेयक तब धन विधेयक माना जायेगा, जब उसमें निम्न वर्णित एक या अधिक या समस्त उपबंध होंगे:

1. किसी कर का अधिरोपण, उत्सादन, परिहार, परिवर्तन या विनियमन,
2. केंद्र सरकार द्वारा उधार लिए गए धन का विनियमन,
3. भारत की संचित निधि या भारत की आकस्मिकता निधि की अभिरक्षा, ऐसी किसी भी निधि में धन जमा करना या उसमें से धन निकालना,
4. भारत की संचित निधि से धन का विनियोग,
5. भारत की संचित निधि पर भारित किसी व्यय की उदघोषणा या इस प्रकार के किसी व्यय की राशि में वृद्धि,
6. भारत की संचित निधि या लोक लेखा में किसी प्रकार के धन की प्राप्ति या अभिरक्षा अथवा इनसे किया जाने वाला व् व्यय या केंद्र अथवा राज्य की निधियों का लेखा-परीक्षण, या
7. उपरोक्त विनिर्दिष्ट किसी विषय का आनुषांगिक कोई अन्य विषय।

VISION IAS

अतीत में इसी तरह के मामले

- वर्ष 2014 में उत्तर प्रदेश विधान सभा ने उत्तर प्रदेश लोकायुक्त और उप-लोकायुक्त अधिनियम में संशोधन के लिए एक विधेयक, धन विधेयक के रूप में पारित कर दिया था तथा इसे विधान परिषद को नहीं भेजा था।
- अधिनियम को सुप्रीम कोर्ट में चुनौती दी गई थी (मो. सईद सिद्दीकी बनाम उत्तर प्रदेश राज्य), लेकिन सुप्रीम कोर्ट ने फैसला किया कि प्रस्तुत मामले में विधेयक के धन विधेयक होने के संबंध में विधान सभा अध्यक्ष का निर्णय अंतिम है। इस निर्णय और विधानसभा की प्रक्रिया को संविधान के अनुच्छेद 212 के अनुसार किसी न्यायालय में चुनौती नही दी जा सकती।

आगे की राह

- हमारा संविधान ब्रिटिश परम्पराओं पर आधारित है, कोई विधेयक धन विधेयक है या नहीं इस पर अंतिम निर्णय चुने गए सदन के अध्यक्ष का होता है।
- हालांकि, ब्रिटिश प्रक्रिया और भारतीय संवैधानिक व्यवस्था में एक महत्वपूर्ण अंतर है। ब्रिटिश व्यवस्था में अध्यक्ष के द्वारा धन विधेयक के रूप में किसी विधेयक को प्रमाणित करने से पूर्व हाउस ऑफ कॉमन्स के नियुक्त किये गए दो वरिष्ठ सदस्यों से परामर्श किया जाता है जबकि भारत में अध्यक्ष स्वयं यह निर्णय करता है।
- इस समस्या के समाधान के लिए अध्यक्ष के द्वारा धन विधेयक के रूप में विधेयक प्रमाणित करने से पूर्व परामर्श हेतु एक परामर्शी तंत्र विकसित किया जा सकता है।

2.4. राज्य सभा का पुनरावलोकन

(Revisiting Rajya Sabha)

सुर्ख़ियों में क्यों?

राज्यसभा की 57 रिक्त सीटें भरने के लिए संपन्न हाल का चुनाव, राजनीतिक दलों के बीच कथित खरीद-फरोख्त के कारण एक-दूसरे पर भ्रष्टाचार का आरोप लगाने के कारण बदनाम हो गया।

राज्यसभा का महत्व

- राष्ट्रीय विधायिका में दो सदन होने का आधारभूत तर्क मोटे तौर पर गणतांत्रिक सरकार में नियंत्रण और संतुलन तथा बहुमत दलों द्वारा दुरुपयोग के विरुद्ध सावधानी से कार्य करने की आवश्यकता पर आधारित है।
- साथ ही, विशाल प्रदेशों और विविध मतदाताओं वाले राष्ट्र, संघीय स्तर पर विविध हितों का पर्याप्त प्रतिनिधित्व सुनिश्चित करने के लिए द्विसदन को वरीयता देते हैं। क्षेत्रीय दलों के उदय से भी राज्यसभा का महत्व बढ़ा है।
- शांत और सूचित विवेचना का मंच; उच्च सदन; कम राजनीतिक विवशता- चूंकि सीटें प्रत्यक्ष चुनाव पर निर्भर नहीं होती हैं।
- स्थिरता के पैमाने पर इसे सिद्ध करता हुआ इस सदन का स्थायी स्वरुप ।

राज्यसभा के वर्तमान कामकाज और रचना की आलोचना

- 2003 में हुए जन प्रतिनिधित्व कानून में संशोधन के बाद से राज्यसभा में निर्वाचन हेतु निवास-स्थान की अर्हता समाप्त कर दी गई। फलस्वरूप अब राजनीतिक दलों द्वारा इसका अधिकाधिक उपयोग निर्वाचित न हो पाने वाले उम्मीदवारों के लिए किया जाता है। इस प्रकार, यह राज्यों का सही प्रतिनिधित्व नहीं है।
- काफी कम प्रतिनिधित्व वाले कई छोटे राज्यों की आवाज दबाने के लिए कुछ बड़े राज्यों का नियंत्रण आवश्यकता से अधिक है।
- वर्तमान स्थिति की एक अन्य महत्वपूर्ण आलोचना, राज्यों के लिए जनसंख्या के आधार पर राज्यसभा में सीटों का आवंटन है। जनसंख्या के आधार पर सीटों का यह आवंटन संघीय भूमिका के लिए बड़ी क्षति है और राज्यसभा की परिकल्पित भूमिका के अनुसार भी सही नहीं है।
- समय के साथ, राज्यसभा धनी लोगों के लिए लॉबिंग का स्थान बन गई है।
- राज्यसभा के चुनाव की प्रक्रिया की प्रकृति गुप्त सौदों और दाँव-पेंच की मांग करती है। धनी लोगों के लिए अंतिम बाधा तब हट गई जब राजग सरकार ने राज्यसभा चुनाव लड़ने के लिए निवास-स्थान की आवश्यकता को समाप्त कर दिया।
- विभिन्न राजनीतिक दल धन जुटाने के लिए राज्यसभा की सीटों का उपयोग कर रहे हैं। बड़ी संख्या में राज्यों में राज्यसभा में उनके प्रतिनिधि के रूप में उद्योगपति (जो राज्य से दूर से भी सम्बंधित नहीं) चयनित हैं। मतदाताओं द्वारा अस्वीकार कर दिए गए भ्रष्ट और आपराधिक राजनेता संबंधों और धन बल के प्रयोग द्वारा राज्यसभा में अपना रास्ता तलाशते हैं।

आगे की राह

- चूंकि लोकसभा में सीटें पहले से ही राज्यों की जनसंख्या के आधार पर वितरित हैं, इसलिए राज्यसभा में भी समान आधार पर वितरण के लाभ बहुत कम हैं।

VISION IAS

- छोटे राज्यों को हमारी राजनीतिक मुख्यधारा में लाने के लिए उनके लिए राज्यसभा में बराबर प्रतिनिधित्व होना महत्वपूर्ण है। सभी राज्यों के लिए समान प्रतिनिधित्व की इस प्रकार की योजना का पहले से ही संयुक्त राज्य अमेरिका में अनुसरण किया जा रहा है। इस प्रकार के कदम की पुंछी आयोग द्वारा भी अनुशंसा की गई है।
- धन बल के दुरुपयोग से निपटने के लिए चुनाव अधिकारियों द्वारा संवर्धित निगरानी और अधिवास की शर्त का पुन: प्रचलन करने की आवश्यकता है।

2.5 राज्य सभा द्वारा "धन्यवाद प्रस्ताव" में संशोधन

(Amendment in "Motion of Thanks" by Rajya Sabha)

सुर्ख़ियों में क्यों?

- दो वर्षों में ऐसा दूसरी बार हुआ है कि राष्ट्रपति के अभिभाषण के प्रति किए जाने वाले धन्यवाद प्रस्ताव में संशोधन किया गया है।
- यह संशोधन राजस्थान तथा हरियाणा सरकारों द्वारा पंचायती चुनावों में भाग लेने के नागरिकों के अधिकार को सीमित करने संबंधी क़ानून को पारित किए जाने पर केन्द्रित था।
- 2015 से पूर्व, केवल तीन ऐसे अवसर आए जब राज्य सभा में राष्ट्रपति के संबोधन में संशोधन किया गया। ये संशोधन इंदिरा गांधी, वी. पी. सिंह तथा अटल बिहारी वाजपेयी के कार्यकाल में एक-एक बार हुए।

इन संशोधनों के महत्व

- राष्ट्रपति के संबोधन पर धन्यवाद प्रस्ताव में संशोधन अपनाए जाने का, सरकार की विश्वसनीयता के लिए बहुत महत्व है।
- यह सत्ताधारी पक्ष पर उनकी निष्क्रियता, कु-शासन तथा अकुशलताओं के विरुद्ध नैतिक जवाबदेही का प्रवर्तन करता है।
- यह हमारे राष्ट्र की राजनीति में राज्यसभा के महत्व तथा प्रासंगिकता तथा सरकार को जवाबदेह बनाए रखने में उसकी सार्थक भूमिका को रेखांकित करता है।
- यह स्पष्ट रूप से हमारे संसदीय लोकतंत्र की गत्यात्मकता को उजागर करता है जो राजनीतिक दलों के शक्ति संतुलन तथा सदन की संरचना पर निर्भर करती है।
- सरकारी नीतियों, कानूनों तथा विनियमों के विरुद्ध असंतोष प्रकट करता है।
- यह सरकार के ध्यान-केंद्र से बाहर के सामाजिक महत्व के मुद्दों पर प्रकाश डालता है।

धन्यवाद प्रस्ताव

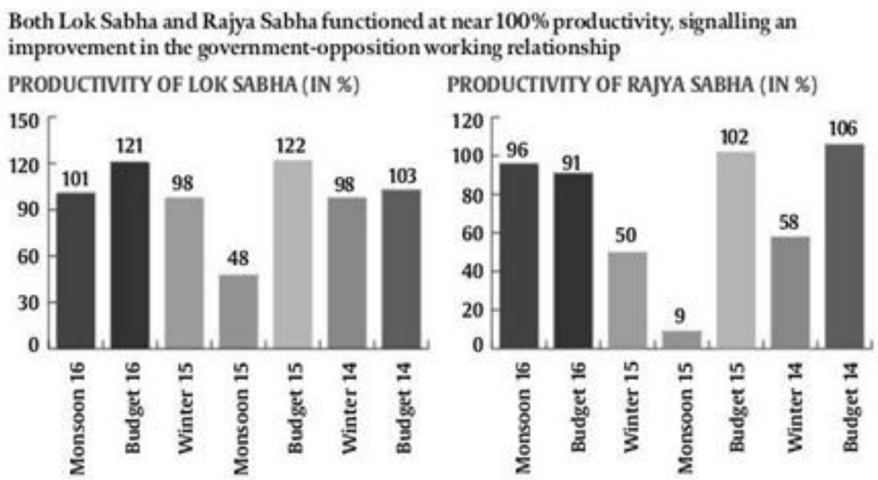
- प्रत्येक आम चुनाव के बाद के प्रथम सत्र के प्रारंभ पर तथा प्रत्येक वित्तीय वर्ष के प्रथम सत्र के दौरान राष्ट्रपति के द्वारा एक साथ संसद के दोनों सदनों को संबोधित किया जाता है।
- इस संबोधन में, राष्ट्रपति बीते तथा आने वाले वर्ष में सरकार की नीतियों तथा कार्यक्रमों की संक्षिप्त रूप-रेखा प्रस्तुत करते हैं।
- राष्ट्रपति के जिस संबोधन पर संसद के दोनों सदनों में प्रस्ताव के अंतर्गत चर्चा की जाती है, 'धन्यवाद प्रस्ताव' कहलाता है।
- चर्चा या बहस के अंत में, इस प्रस्ताव पर मतदान कराया जाता है। निम्न सदन में इस प्रस्ताव का पारित होना अनिवार्य होता है। अन्यथा, यह सरकार की विफलता या पराजय मानी जाती है।

2.6 संसद के मानसून सत्र का मूल्यांकन

(Monsoon Session of Parliament-Assessment)

सुर्ख़ियों में क्यों?

- संसद का मानसून सत्र 12 अगस्त, 2016 को अनिश्चितकाल के लिए स्थगित कर दिया गया।
- लोकसभा और राज्यसभा दोनों ने लगभग 100% उत्पादकता आधारित कार्य किया इससे पिछले वर्ष के मानसून सत्र की तुलना में सरकार-विपक्ष के बीच रिश्तो में सुधार का संकेत मिलता है।



VISION IAS

महत्व

- मानसून सत्र यह प्रदर्शित करता है की भारत ने लोकतांत्रिक व्यवस्था में परिपक्वता प्राप्त कर ली है।
- कश्मीर में गहन समस्याओं के बावजूद भी कश्मीर की स्थिति सहित कई महत्वपूर्ण विधेयकों पर चर्चा हुई।
- GST जैसा ऐतिहासिक रूप से महत्वपूर्ण विधेयक इस सत्र में पारित किया गया। इस विधेयक के एकमत से पारित होने से विभिन्न हितधारकों के बीच आम सहमति बनाने की संसद की क्षमता प्रदर्शित होती है।
- इसी प्रकार की ऊर्जा और उत्साह भविष्य में होने वाले संसद सत्र में भी प्रदर्शित होनी चाहिए जिससे उपयोगी परिणाम प्राप्त हो सके और भारत गतिरोध और स्थगन की नीति के बजाये विकास पथ पर अग्रसर हो सके।

2.7. धारा 124A: राजद्रोह

(Section 124A: Sedition)

- भारतीय दंड संहिता की धारा 124A, स्वतंत्रता से पूर्व का प्रावधान है जिसमें राजद्रोह के आरोप सम्मिलित हैं।
- मानव अधिकार कार्यकर्ता और वाक् स्वातंत्र्य के समर्थकों का तर्क है कि यह धारा कठोर है और इसे समाप्त कर देना चाहिए।

धारा 124ए के अंतर्गत चर्चित प्रकरण

- ✓ कुडनकुलम नाभिकीय संयंत्र के विरोधी
- ✓ JNU छात्र नेता कन्हैया कुमार
- ✓ अरूंधती राय जैसे लेखक
- ✓ सामाजिक कार्यकर्ता विनायक सेन
- ✓ कार्टूनिस्ट असीम त्रिवेदी

राजद्रोह कानून के पक्ष में तर्क

- 1962 में, केदार नाथ सिंह बनाम बिहार राज्य में उच्चतम न्यायालय ने धारा 124ए को सही ठहराते हुए कहा कि यह मूल अधिकारों और सार्वजनिक व्यवस्था की आवश्यकता के बीच "सही संतुलन" कायम करता है।
- न्यायालय ने राजद्रोह कानून का दायरा काफी हद तक केवल उन प्रकरणों तक सीमित कर दिया है जहां राज्य के पराभव की दिशा में आसन्न हिंसा का खतरा हो।
- इसके अतिरिक्त, न्यायालय ने कहा कि यह केवल आज की सरकार के ही नहीं बल्कि राज्य के प्रतीक के रूप में संस्थानों के भी विरूद्ध है।

धारा 124A के विरूद्ध तर्क

- यह लोकतांत्रिक सरकार की आलोचना करने के लोगों के अधिकार को बाधित करता है।
- शायद पुलिस के पास इस प्रकार का "कठोर" प्रावधान लागू करने के परिणामों को समझने के लिए "अपेक्षित" प्रशिक्षण नहीं है।
- विरोध का दमन करने के लिए इसका मनमाने ढंग से प्रयोग किया गया है। कई प्रकरणों में मुख्य लक्ष्य वे लेखक, पत्रकार, कार्यकर्ता आदि होते हैं, जो सरकार की नीति और परियोजनाओं पर प्रश्नचिन्ह लगाते हैं और राजनीतिक विरोधी होते हैं।
- गरीबी का व्यापक स्तर, निकृष्ट स्वास्थ्य देखभाल, बेरोजगारी, कुपोषण और किसानों को आत्महत्या की ओर ले जाने वाली निकृष्ट नीतियां मुक्त रूप से सरकार के विरूद्ध असंतोष और मोहभंग व्यक्त करने को सही ठहराती हैं।
- इस कानून की कठोर प्रकृति (गैर-जमानती, असंज्ञेय और आजीवन कारावास तक विस्तारित हो सकने वाला दण्ड) का, विरोध के अधिकार पर हतोत्साहित करने वाला प्रभाव पड़ता है, भले ही इसका प्रयोग नहीं किया जाता हो।
- प्रेस की रक्षा की जानी चाहिए ताकि यह सरकार के रहस्यों को उद्घाटित कर सके और लोगों को सूचित कर सके। केवल मुक्त और स्वतंत्र प्रेस ही सरकार के ढकोसले को प्रभावी रूप से प्रकट कर सकती है।
- गैर-कानूनी गतिविधियों और सशस्त्र आंदोलनों से निपटने के लिए कानून विद्यमान हैं। बोले या लिखे गए शब्दों का अपराधीकरण करने की कोई आवश्यकता नहीं है।

आगे की राह

- भारतीय दंड संहिता में संशोधन द्वारा उच्चतम न्यायालय के दिशा निर्देशों का धारा 124ए में समावेश किया जाना चाहिए, ताकि कोई अस्पष्टता न रहे।
- राज्य पुलिस को पर्याप्त रूप में निर्देशित किया जाना चाहिए कि कहां यह धारा आरोपित की जानी चाहिए और कहां नहीं।

VISION IAS

- इस धारा के प्रावधानों की इस प्रकार विवेचना की जानी चाहिए जो कानून और व्यवस्था की गड़बड़ी या अशांति पैदा करने की प्रवृत्ति या हिंसा भड़काने वाले कृत्यों के प्रति इनका अनुप्रयोग सीमित करे और इस पर किसी भी अस्पष्टता के बिना स्पष्ट दिशा-निर्देश होने चाहिए।
- यह सुनिश्चित किया जाये कि धारा 124 A भाषण और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता के मूल अधिकार के साथ सुरक्षा और राज्य के सुचारू कामकाज के बीच संतुलन बनाए रखे।

2.8. विशेषाधिकार प्रस्ताव

(Privilege Motion)

सुर्खियों में क्यों?

- हाल ही में, लोकसभा में विपक्ष के सदस्यों ने मानव संसाधन विकास मंत्री के विरुद्ध विशेषाधिकार प्रस्ताव लाने का नोटिस दिया है।
- नोटिस का दावा है कि मानव संसाधन विकास मंत्री ने एक बहस में हस्तक्षेप कर दिल्ली के जवाहरलाल नेहरू विश्वविद्यालय और हैदराबाद केंद्रीय विश्वविद्यालय में सरकारी हस्तक्षेप के मुद्दे पर सदन और राष्ट्र को गुमराह किया है।

विशेषाधिकार प्रस्ताव

- इसे सदस्य द्वारा तब लाया जाता है जब उसे लगता है कि मंत्री या किसी सदस्य ने किसी प्रकरण के तथ्यों को रोककर या गलत तथ्य देकर सदन या उसके एक या एक से अधिक सदस्यों के विशेषाधिकार का उल्लंघन किया है।
- विशेषाधिकार प्रस्ताव सांसदों के विशेष अधिकारों और उन्मुक्तियों का उल्लंघन करने के आरोपी किसी भी व्यक्ति के विरुद्ध किसी भी विधायक/सांसद द्वारा लाया जा सकता है।
- इसका उद्देश्य संबंधित मंत्री या किसी अन्य सदस्य की निंदा करना होता है।
- लोकसभा और राज्यसभा दोनों की अलग-अलग विशेषाधिकार समितियां हैं जो उनके सदस्यों से मिलकर गठित होती हैं।
- दोनों सदनों के पीठासीन अधिकारी, क्रमश: लोकसभा अध्यक्ष और सभापति विशेषाधिकार की नोटिस खारिज कर सकते हैं, या उसे विशेषाधिकार समिति के पास भेज सकते हैं या निर्णय लेने से पहले सदन की भावना प्राप्त कर सकते हैं।

2.9 संविधान दिवस

(Constitution Day)

- 26 नवंबर 2015 को पहला संविधान दिवस मनाया गया।
- *'संविधान दिवस'* डॉ बी.आर. अम्बेडकर की 125वीं जयंती के उपलक्ष्य में वर्ष भर चलने वाले राष्ट्रव्यापी समारोह का भाग है।
- संविधान दिवस का उत्सव मनाने के लिए **सामाजिक न्याय और अधिकारिता मंत्रालय** नोडल मंत्रालय है।

संविधान दिवस क्यों मनाएं:

- ऐसे समय में, जब इतना अधिक वैचारिक संघर्ष हो रहा है, असमानता बढ़ रही है और महिला अधिकारों का दमन हो रहा है, केवल हमारे देश का संविधान ही सभी को बांध सकता है।
- इस कदम से न केवल उन कुछ बड़े नेताओं की यादों को पुनर्जीवित करने में सहायता मिलेगी जिन्होंने इस दस्तावेज का प्रारूप तैयार करने में सहायता की थी बल्कि यह भी आशा है कि इससे एक बार पुन: उस भावना को बढ़ावा देने में भी सहायता मिलेगी जिसके तहत इसे अपनाया गया था।
- संविधान दिवस एक बार पुन: संविधान के आदर्शों में हमारे विश्वास की पुष्टि करता है।

समाधान

- संविधान के आदर्शों को भारत के नागरिकों के जीवन के तौर-तरीकों में समाविष्ट करने की आवश्यकता है और इसके साथ ही इसे विद्यालयी प्रक्रिया का अंग बनाया जाना चाहिए ताकि भविष्य के नागरिक अपने दिन-प्रतिदिन के जीवन में इन आदर्शों को धारण करें।

VISION IAS

3. कार्यपालिका

3.1.लाभ के पद से संबद्ध मुद्दा

(Office of Profit Issue)

पृष्ठभूमि

- वर्ष 2015 में, दिल्ली सरकार ने छह मंत्रियों के लिए 21 संसदीय सचिवों की नियुक्ति की थी।
- इस पद को "लाभ के पद" 'की परिभाषा से छूट नहीं प्रदान की गयी थी।
- दिल्ली सरकार के द्वारा संसदीय सचिव के पद को लाभ के पद की परिभाषा से छूट प्रदान करने संबंधी प्रावधान करने के लिए दिल्ली विधान सभा सदस्य (अयोग्यता निवारण) अधिनियम, 1997 में संशोधन करने हेतु प्रस्ताव लाया गया।
- लेकिन राष्ट्रपति ने संशोधन प्रस्ताव को अपनी सहमति देने से मना कर दिया है।
- एक केंद्र शासित प्रदेश के रूप में दिल्ली की विशेष स्थिति के कारण, कोई विधेयक विधानसभा द्वारा पारित किये जाने के पश्चात भी तब तक "कानून" नहीं माना जाता है, जब तक इस पर दिल्ली के लेफ्टिनेंट गवर्नर और भारत के राष्ट्रपति द्वारा स्वीकृति प्रदान नहीं कर दी जाती है।
- दिल्ली सरकार का तर्क है कि संसदीय सचिव किसी भी पारिश्रमिक या सरकार की ओर से भत्तों के लिए पात्र नहीं हैं, अतः इस पद को "लाभ के पद" की परिभाषा से छूट प्रदान की जानी चाहिए।

लाभ के पद की परिभाषा

संविधान में 'लाभ के पद' की परिभाषा नहीं दी गयी है किन्तु पूर्व निर्णयों के आधार पर निर्वाचन आयोग के द्वारा लाभ के पद के परीक्षण हेतु निम्नलिखित पांच प्रमुख कसौटियों को आधार माना गया है:

- क्या पद पर नियुक्ति सरकार के द्वारा की गयी है?
- क्या पद के धारणकर्ता को सरकार अपनी स्वेच्छा से पद से हटा सकती है?
- क्या पारिश्रमिक का भुगतान सरकार के द्वारा किया जाता है?
- पद के धारणकर्ता के कार्य क्या हैं?
- क्या इन कार्यों को संपन्न करने की प्रक्रिया पर सरकार का नियंत्रण बना रहता है?

संसदीय सचिव कौन है?

- वेस्टमिंस्टर प्रणाली में संसदीय सचिव संसद का सदस्य होता है जो वरिष्ठतम मंत्रियों की उनके कर्तव्यों के निर्वहन में सहायता करता है। मूल रूप से, इस पद का प्रयोग भावी मंत्रियों के लिए प्रशिक्षण आधार के रूप में किया जाता था।
- पंजाब, हरियाणा, और राजस्थान आदि जैसे कई राज्यों में कभी-कभार यह पद सृजित किया गया है।
- हालांकि, उच्च न्यायालय में विभिन्न याचिकाओं में संसद सचिव की नियुक्ति को चुनौती दी गई है।
- जून 2015 में, कलकत्ता उच्च न्यायालय ने पश्चिम बंगाल में 24 संसदीय सचिवों की नियुक्ति असंवैधानिक ठहराते हुए निरस्त कर दी।
- इसी प्रकार की कार्रवाई बंबई उच्च न्यायालय, हिमाचल प्रदेश उच्च न्यायालय आदि द्वारा भी की गई है।
- वर्तमान में, गुजरात, पंजाब और राजस्थान जैसे विभिन्न राज्यों में इस प्रकार के पदों का अस्तित्व है।

इस पद के साथ मुद्दा क्या है?

- संसदीय सचिव **अनिवार्य रूप से कार्यपालिका और विधायिका के बीच शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धांत के विरुद्ध** है।
- जहां सिद्धांत रूप में विधायिका सरकार को जवाबदेह बनाये रखती है, वहीं वास्तविकता में प्रायः यह देखा गया है कि सरकार का जब तक सदन में बहुमत रहता है, वह विधायिका को नियंत्रित करती है। इस प्रकार निगमों की अध्यक्षता, विभिन्न मंत्रालयों के संसदीय सचिव का पद और लाभ के अन्य पद जैसे पद सरकार के लिए शांति बनाये रखने के तरीके के रूप में विधायकों के तुष्टिकरण और लाभ के लिए प्रयोग किए जाते हैं।
- संसदीय सचिव सरकार की सहायता करने के लिए नियुक्त किए जाते हैं इसलिए वे नागरिकों की आवश्यकताओं के प्रति अधिक उत्तरदायी होते हैं। लेकिन यह शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धांत के विरुद्ध है क्योंकि नागरिकों के लिए सरकार में सांसदों की भूमिका प्रहरी की होती है न कि सरकार के एजेंट के रूप में ।
- संसदीय सचिवों की नियुक्ति शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धांत से संबंधित संविधान के दो महत्वपूर्ण प्रावधानों के विरुद्ध है:-

 ©Vision IAS

✓ संविधान के अनुच्छेद 102 (1) (क) और अनुच्छेद 191 (1) (क) के तहत कोई व्यक्ति संसद के एक सदस्य के रूप में या एक विधान सभा / परिषद की सदस्यता के लिए निरर्ह होगा अगर वह केंद्रीय या किसी राज्य सरकार (बशर्ते कि संसद या राज्य विधानसभा द्वारा पारित किसी अन्य कानून द्वारा ऐसे पद को लाभ के पद की परिभाषा से छूट न प्रदान कर दी गयी हो) के अंतर्गत "लाभ का पद" धारण करता है।

✓ अनुच्छेद 164(1A) के अनुसार मंत्रिपरिषद के सदस्यों की कुल संख्या राज्य विधान सभा के सदस्यों की कुल संख्या का अधिकतम 15 प्रतिशत (अपनी विशेष स्थिति के कारण दिल्ली के लिए यह सीमा 10% है) ही हो सकती है अतः संसदीय सचिव का पद संविधान के इस अनुच्छेद का भी उल्लंघन करता है क्योंकि एक संसद सचिव का दर्जा राज्य मंत्री के पद (संसद सचिव राज्य मंत्री की रैंक धारण करता है) के बराबर है जिससे कुल मंत्रियों की संख्या निर्धारित सीमा से अधिक हो जाती है।

इस पद के समर्थन में तर्क

- संविधान, विधायिका को किसी भी लाभ का पद धारण करने वाले को छूट देने के लिए कानून पारित करने की अनुमति देता है। अतीत में, राज्यों और संसद ने ऐसा किया है। UC रमन मामले में उच्चतम न्यायालय द्वारा इसे बरकरार रखा गया।
- राष्ट्रपति/राज्यपाल मंत्रियों की नियुक्ति करते हैं। वे उन्हें पद एवं गोपनीयता की शपथ दिलाते हैं। इन संवैधानिक आवश्यकताओं की पूर्ति किए बिना किसी व्यक्ति को मंत्री नहीं माना जा सकता है। संसदीय सचिव, अनुच्छेद 239 AA(4) के तहत मंत्री नहीं हैं क्योंकि उन्हें राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त नहीं किया जाता है और उन्हें पद एवं गोपनीयता की शपथ नहीं दिलाई जाती है।
- इस संबंध में द्वितीय ARC की अनुशंसाएं: निम्नलिखित सिद्धांतों के आधार पर लाभ का पद परिभाषित करने के लिए कानून में संशोधन किया जाना चाहिए:-

✓ पूर्णतया सलाहकारी निकायों में वे सभी पद जिनमें विधायक का अनुभव, अंतर्दृष्टि और विशेषज्ञता सरकारी नीति के लिए उपयोगी होगी, लाभ के पद के रूप में नहीं माने जाएंगे।

✓ कार्यकारी या अधिशासी निर्णय लेने और सार्वजनिक धन का नियंत्रण करने, सीधे नीतिगत निर्णय लेने या व्यय प्राधिकृत या अनुमोदित करने वाले पद लाभ के पद के रूप में नहीं माने जाएंगे।

✓ यदि सेवारत मंत्री कुछ ऐसे विशेष संगठनों के सदस्य या अध्यक्ष हैं तथा सरकारी कार्य के संचालन हेतु उन संगठनों व मंत्रिपरिषद के बीच गहन समन्वय महत्वपूर्ण है, तो इसे लाभ के पद के रूप में नहीं माना जाएगा।

भविष्य में उठाये जाने वाले कदम

- अब भारतीय निर्वाचन आयोग को यह तय करना होगा कि क्या संसदीय सचिवों की नियुक्ति की शर्तों और नियमों को देखते हुए इसे **"लाभ का पद"** माना जाना चाहिए।
- राष्ट्रपति के फैसले को किसी भी अदालत में चुनौती नहीं दी जा सकती है क्योंकि यह भारत के संविधान के तहत प्रदान की गयी उसकी कार्यकारी शक्ति है। इस मामले में सुप्रीम कोर्ट हस्तक्षेप नहीं कर सकता।
- हालांकि, निर्वाचन आयोग द्वारा लिए गए निर्णय को प्रभावित पक्ष के द्वारा दिल्ली उच्च न्यायालय में चुनौती दी जा सकती है। इसका अर्थ यह है कि आम आदमी पार्टी चुनाव आयोग द्वारा विधायकों को अयोग्य घोषित करने की स्थिति में अदालत का सहारा ले सकती है।

3.2.क्षमादान की शक्ति: सुप्रीम कोर्ट का निर्णय

(Presidential Pardon)

सुर्खियों में क्यों?

- 2014 में सुप्रीम कोर्ट ने ***शत्रुघ्न चौहान बनाम भारत संघ*** मामले में राष्ट्रपति के क्षमादान की न्यायिक समीक्षा के विषय क्षेत्र में वृद्धि की थी।
- कोर्ट के अनुसार मृत्युदंड प्राप्त दोषी दंडादेश के कार्यान्वयन तक उसके मूल अधिकारों का हकदार होता है।
- इस निर्णय का मृत्युदंड प्राप्त दोषियों द्वारा, राष्ट्रपति द्वारा क्षमादान की प्रक्रिया में सर्वोच्च अदालत के हस्तक्षेप के लिए अत्यधिक प्रयोग किया गया।

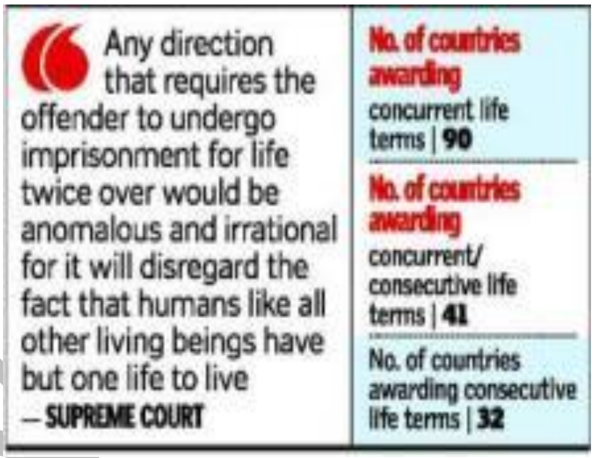
कोर्ट के विचार

- सुप्रीम कोर्ट की एक संवैधानिक पीठ ने यह निर्णय दिया कि कार्यपालिका की क्षमादान की शक्ति को सुप्रीम कोर्ट द्वारा तब तक प्रश्नगत नहीं किया जा सकता जब तक कि मौलिक अधिकारों का उल्लंघन न हो।
- सुप्रीम कोर्ट के निष्कर्ष के अनुसार अनुच्छेद 32 (संवैधानिक उपचारों का अधिकार, जहाँ व्यक्ति अपने मौलिक अधिकारों के उल्लंघन के लिए उपचार प्राप्त कर सकता है) को केवल तभी प्रयोग में लाया जा सकता है जब किसी मौलिक अधिकार का उल्लंघन हो या जहां कोर्ट के समक्ष प्रस्तुत मामला जनहित याचिका की परिभाषा के दायरे में आता हो।

राष्ट्रपति और राज्यपाल की क्षमादान की शक्तियां:

- अनुच्छेद 72 में उल्लिखित राष्ट्रपति की क्षमादान की शक्तियां अनुच्छेद 161 में राज्यपाल को दी गई क्षमादान की शक्तियों से भिन्न है। राष्ट्रपति को राज्यपाल की तुलना में अनुच्छेद 72 के तहत व्यापक शक्तियाँ प्राप्त हैं।
- ऐसे मामले में जहां दोषी को मौत की सजा की सजा सुनाई गयी है, केवल राष्ट्रपति को क्षमादान की शक्ति प्राप्त है। राज्यपाल को मौत की सजा माफ करने का अधिकार नहीं है, हालाँकि वे मृत्युदंड की स्थिति में निलंबन, लघुकरण या परिहार की शक्ति का प्रयोग कर सकते हैं।
- राष्ट्रपति कोर्ट मार्शल के तहत दिए गए दंड को भी माफ कर सकते हैं जबकि राज्यपाल को यह शक्ति प्राप्त नहीं है।
- राष्ट्रपति और राज्यपाल दोनों को ही मृत्युदंड के मामले में निलंबन, लघुकरण और परिहार की शक्ति के संबंध में समवर्ती अधिकार प्राप्त हैं।

उच्चतम न्यायालय ने क्रमिक आजीवन कारावास समाप्त किया



- उच्चतम न्यायालय की पांच सदस्यीय संविधान पीठ ने व्यवस्था दी है कि जघन्य अपराधों का दोषी पाए जाने वाले लोगों को दो बार और तीन बार आजीवन कारावास का दण्ड देने का प्रावधान तार्किक नहीं है।
- दंड प्रक्रिया संहिता की **धारा 31** (एक मुकदमे में कई अपराधों का दोषी ठहराए जाने के प्रकरण में दण्ड) की व्याख्या करते हुए, संविधान पीठ ने स्पष्ट किया कि किसी भी मनुष्य की भांति अपराधी का भी केवल एक ही जीवन होता है और वह आजीवन कारावास के क्रमिक दण्डों को नहीं भुगत सकता है।
- उच्चतम न्यायालय ने कहा कि ऐसे प्रकरणों में जहां बंदी को दो बार आजीवन कारावास का दण्ड दिया जाता है, उसको प्राप्त पहले आजीवन कारावास का उसका दण्ड परिवर्तित हो जाता है, चूंकि उसका आजीवन कारावास का दूसरा दण्ड तुरंत आरंभ हो जाता है। साथ ही इस स्थिति में उसे पहले आजीवन कारावास के दण्ड में परिहार या परिवर्तन के लाभ का आनंद लेने की क्षमता से वंचित कर दिया जाता है।
- एक अन्य प्रकरण में, यदि निश्चित अवधि यानी 7 या 10 वर्ष के कारावास के दण्ड के साथ अपराधी को आजीवन कारावास का दण्ड दिया जाता है, तो न्यायालय ने निर्धारित किया है कि इस प्रकार के प्रकरणों में दोषी अपने आजीवन कारावास के दण्ड में प्रवेश करने से पहले निश्चित अवधि का दण्ड पूरा करेगा।
- न्यायालय ने अंत में व्यवस्था दी कि आजीवन कारावास का दण्ड क्रमिक रूप से चलने की बजाय, एक-दूसरे के ऊपर अधिव्यापित होंगें ताकि सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्रदत्त कोई भी परिहार या परिवर्तन का परिणाम दूसरे के लिए दण्ड में परिहार न हो।

कानून क्या कहता है?

- न्यायमूर्ति एफ. एम. आई. कलिफुल्ला द्वारा दिए गए न्यायिक निर्णय के अनुसार CRPC की **धारा 435 (2)** में उल्लिखित शब्द **'परामर्श' का अर्थ 'सहमति' है।** इसका अर्थ यह है कि तमिलनाडु सरकार को उक्त दंड के परिहार के मामले में अपने 19 फरवरी के आदेश को जारी करने से पहले केंद्र सरकार की पूर्व अनुमति लेनी होगी।
- दंड प्रक्रिया संहिता के अंतर्गत, आजीवन कैद की सजा काटने वाला दोषी, अपनी 14 वर्षों की सजा काटने के बाद परिहार के लिए आवेदन कर सकता है। यह प्रावधान सुधारात्मक प्रकृति का है।
- 2008 के स्वामी श्रद्धानंद हत्या मामले में सुनाए गए फैसले में मौत की सजा के एक विकल्प के रूप में कैदियों को परिहार के लिए आवेदन करने के उनके वैधानिक अधिकार से वंचित रखते हुए 20 से 40 वर्ष की इस "विशेष सजा" का आरम्भ किया गया था।

दंड अथवा सजा का परिहार (Remission)

सुर्ख़ियों में क्यों?

- हाल ही में सर्वोच्च न्यायालय ने पूर्व प्रधानमंत्री राजीव गांधी के सातों हत्यारों को मुक्त करने के तमिलनाडु सरकार के निर्णय को अस्वीकार कर दिया।

- संवैधानिक पीठ ने तमिलनाडु सरकार के इस तर्क को अस्वीकार कर दिया कि इन सातों कैदियों के 'परिहार' के आधार पर, मुक्त होने की आशा का हनन नहीं किया जाना चाहिए।

दंड का परिहार

- इसका अर्थ होता है- सजा के स्वरूप में परिवर्तन किए बिना सजा की अवधि को कम करना।
- भारतीय संविधान के **अनुच्छेद 72 के अंतर्गत** राष्ट्रपति उन व्यक्तियों को क्षमा प्रदान कर सकते हैं जिन्हें आजीवन कैद की सजा या मौत की सजा सुनाई गई है।
- संविधान के अनुच्छेद 161 के अंतर्गत, राज्यपाल के पास भी क्षमा करने का अधिकार होता है।

न्यायिक निर्णय का आधार

- राजीव गांधी के हत्यारों के संदर्भ में सर्वोच्च न्यायालय ने कहा कि, चूंकि यह मामला CBI अथवा अन्य केंद्रीय एजेंसी से जुड़ा हुआ है, अतः आजीवन कैद की सजा भुगतने वाले दोषियों को क्षमा दी जानी चाहिए अथवा नहीं, इसका निर्णय करने का "अंतिम प्राधिकार" केंद्र सरकार में निहित होगा, न कि राज्य सरकार के पास।
- सर्वोच्च न्यायालय ने कहा कि पूर्व प्रधानमंत्री राजीव गांधी के हत्यारों ने सम्पूर्ण देश की आस्था को चकनाचूर कर दिया इसलिए वे इस योग्य भी नहीं हैं कि वे इस बात की आशा कर सकें कि उन्हें एक दिन मुक्त कर दिया जाएगा।
- सर्वोच्च न्यायालय ने यह पाया कि ऐसे कठोर, निर्दयी अपराधियों के लिए आशा की किरण की अवधारणा को लागू करने की कोई गुंजाइश नहीं है और इस तरह का विचार समाज के हित में नहीं होगा।
- इस संदर्भ में शीर्ष न्यायालय एक **"विशेष श्रेणी की सजा"** की वैधता पर सुनवाई कर रहा था जिसके आधार पर संवैधानिक न्यायालय किसी जघन्य अपराध जैसे- बलात्कार, डकैती, सामूहिक बलात्कार और आतंकी कृत्यों में दोषी पाए गए व्यक्ति को अनिवार्य रूप से बिना किसी परिहार के 20 से 40 वर्ष के लिए जेल भेज सकें।

न्यायिक निर्णय का महत्व

- न्यायालय ने राज्य सरकारों को उच्च न्यायालय या सर्वोच्च न्यायालय द्वारा बिना परिहार के 14 वर्ष से अधिक की एक निर्दिष्ट अवधि तक दण्डित किए गए व्यक्ति को समय से पहले मुक्त करने के उनके वैधानिक परिहार अधिकार का प्रयोग करने से रोक दिया है।
- इस निर्णय के द्वारा उस सिद्धांत को अस्वीकार कर दिया गया है कि प्रत्येक दोषी को परिहार के आधार पर मुक्त किए जाने की आशा रखनी चाहिए।
- राज्य सरकार को अब अपराधियों को मुक्त करने के लिए अपने क्षमा करने के (वैधानिक) अधिकार का प्रयोग करने से पहले केन्द्रीय एजेंसियों द्वारा जांच के मामलों में **केंद्र सरकार की सहमति** प्राप्त करनी होगी।
- कैदियों को राजनेताओं की मर्जी और पसंद के आधार पर मुक्त नहीं किया जा सकता है।
- कठोर और निर्दयी अपराधियों को 14 वर्ष के कारावास के बाद भी मुक्त नहीं किया जा सकता है।
- यह न्यायिक निर्णय, सजा को माफ करने की राज्य सरकारों की शक्ति से संबंधित कानून को भी निष्प्रभावी कर देगा, विशेष रूप से उन कैदियों की सजा को जिन्हें मौत की सजा सुनाई गई है और जिनकी सजा को आजीवन कारावास में बदल दिया गया है।

3.3. सशस्त्र बल विशेषाधिकार कानून (AFSPA) पर उच्चतम न्यायालय का आदेश

(Supreme Court Ruling on AFSPA)

हाल ही में उच्चतम न्यायालय द्वारा दिए गये आदेश

- उच्चतम न्यायालय ने हाल ही में एक याचिका पर सुनवाई करते हुए यह आदेश सुनाया कि 'देश के संवेदनशील इलाकों में सशस्त्र बलों की वजह से हुई प्रत्येक हत्या की गहन जांच की जाएगी। इस जांच से यह सुनिश्चित किया जाएगा किसी की **'न्यायेतर हत्या'** ना हो।
- उच्चतम न्यायालय के इस आदेश के पश्चात अब सुरक्षा बलों द्वारा संवदेनशील इलाकों में भी मनमानी करने की पूरी छूट नहीं होगी। इन इलाकों में भी सुरक्षा बलों द्वारा की गई गैरकानूनी कार्यवाहियों की जांच की जाएगी।
- 'सशस्त्र बल विशेषाधिकार कानून' (AFSPA) के अंतर्गत की गई सैन्य कार्रवाइयों में अकेले मणिपुर में 1528 नागरिकों को जान गंवानी पड़ी है। इन्हीं पीड़ित परिवारों की याचिका पर उच्चतम न्यायालय ने यह आदेश सुनाया।

निर्णय का महत्व

- सर्वोच्च न्यायालय ने प्रमाणित किया कि जवाबदेही कानून व्यवस्था का एक पहलू है। सर्वाच्च न्यायालय ने सशस्त्र बलों के लिए जवाबदेही निर्धारित की है ताकि मानवाधिकार के उल्लंघन के मामलों को कम करने में सहयोग प्राप्त हो।
- इसने सशस्त्र बल विशेषाधिकार अधिनियम (AFSPA) के अंतर्गत उल्लंघनों को लोकतंत्र के मूल सिद्धांतों से जोड़ कर देखा है। सर्वोच्च न्यायालय के अनुसार AFSPA के तहत सामान्य स्थिति बहाल करने के नाम पर सशस्त्र बलों को अनिश्चितकालीन समय के लिए तैनात करना, नागरिक प्रशासन एवं सशस्त्र बलों की विफलता का प्रतीक होने के अतिरिक्त "हमारी लोकतांत्रिक प्रक्रिया का उपहास होगा। "
- कानून व्यवस्था बहाल कर दी गयी है। न्यायालय के अनुसार, इससे कोई अंतर नहीं पड़ता कि पीड़ित व्यक्ति, आम नागरिक था या चरमपंथी या फिर आतंकवादी और न ही इससे कोई अंतर पड़ता है कि हमलावर एक आम नागरिक था या राज्य। कानून दोनों के लिए समान है और दोनों पर समान रूप से लागू होता है।

AFSPA क्या है?

- 'सशस्त्र बल विशेषाधिकार कानून' (AFSPA) को 1958 में भारतीय संसद द्वारा पारित किया गया था। इसका उद्देश्य संवदेनशील तथा अशांत क्षेत्रों में कानून व्यवस्था की बहाली के लिए सैन्य बलों को विशिष्ट शक्तियाँ देना व उन्हें कानूनी कार्रवाई से उन्मुक्तियां प्रदान करना था।
- कुछ विशिष्ट शक्तियाँ निम्नलिखित हैं-

✓ अशांत क्षेत्र में कानून-व्यवस्था के विरुद्ध कार्य कर रहे किसी भी व्यक्ति को एक बार चेतावनी दिए जाने के पश्चात उस पर गोली चलाने की शक्ति।
✓ किसी भी व्यक्ति को बिना वारंट गिरफ्तार करने की शक्ति।
✓ किसी भी वाहन को रोकने तथा उसकी तलाशी लेने की शक्ति।
✓ सुरक्षा बल के सैनिकों को उनके कृत्यों के लिए प्रतिरक्षा मिलना।

  - वर्तमान में उत्तर-पूर्व के छह राज्यों में AFSPA लागू है, तथा इनके अलावा जम्मू व कश्मीर में भी यह लागू है। त्रिपुरा में हाल ही में इसे हटाने का फैसला किया गया है।

AFSPA के विपक्ष में तर्क

- अक्सर यह आरोप लगाया जाता है कि सशस्त्र बल 'AFSPA' से मिली शक्तियों व प्रतिरक्षा के अधिकार का दुरूपयोग करते हैं। सशस्त्र बलों पर प्रायः फर्जी एनकाउंटर तथा यौन उत्पीड़न के आरोप लगते रहते हैं।
- इस तरह के कानून से मानवाधिकारों का उल्लंघन होता है, जो कि लोकतंत्र में नागरिकों की आस्था को चोट पहुंचाता है तथा हिंसा के दुष्चक्र का प्रसार करता है।
- यह नागरिकों की स्वतंत्रता तथा मूल अधिकारों का निलंबन करता है जिससे लोकतंत्र की जड़ें कमजोर होती है।
- यह आरोप लगाया जाता है कि बिना जवाबदेहिता के प्रदान की गयी अत्यधिक शक्तियों ने सशस्त्र बलों को असंवेदनशील तथा गैर-पेशेवर बना दिया है।
- आलोचकों का कहना है कि लागू होने के 50 वर्षों के बाद भी AFSPA अशांत क्षेत्रों में कानून-व्यवस्था बहाल करने में सफल नहीं हो पाया है, जो साबित करता है कि यह कानून असफल है।
- त्रिपुरा सरकार ने हाल ही में इस विवादास्पद कानून को हटाने का फैसला किया है, हालांकि इस कानून को हटाने की शक्ति राज्यपाल या केंद्र के पास है।

AFSPA के पक्ष में तर्क

- आतंकवाद से ग्रसित क्षेत्रों तथा राजद्रोह के मामलों में सशस्त्र बलों के सख्ती से व प्रभावशाली तरीकों से कार्य करने के लिए यह कानून आवश्यक है।

VISION IAS

- अशांत क्षेत्रों में कानून-व्यवस्था बनाए रखने में इस कानून के प्रावधानों ने महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है। इस प्रकार यह कानून देश की एकता व अखंडता की सुरक्षा में अपना योगदान दे रहा है।
- प्रति वर्ष सैकड़ों सैनिक अपनी जान आतंकवादियों व विद्रोहियों के हाथों गंवा देते है इसलिए सैनिकों को शक्तिशाली बनाया जाना आवश्यक है। इस कानून को हटाए जाने से सैनिकों के मनोबल पर बुरा असर पड़ेगा।

आगे की राह

- AFSPA की समीक्षा करने के लिए 2004 में बनी समिति ने इस कानून को निरस्त किए जाने की अनुशंसा की थी। समिति ने अपनी रिपोर्ट में AFSPA को 'दमन का प्रतीक, घृणा की वस्तु तथा भेदभाव व मनमानी करने का औजार' बताया।
- इस कानून को बने 50 वर्ष से अधिक हो जाने के बाद भी यह अपने वांछित लक्ष्यों की प्राप्ति में सफल नहीं हो पाया है।
- आतंकवाद तथा अशांति से ग्रसित क्षेत्रों में जहां स्थानीय लोग इसमें सक्रिय भागीदारी रखते हैं, वहां इन मुद्दों से निपटने की रणनीति के पुनरावलोकन की आवश्यकता है।

न्यायालय का निर्णय

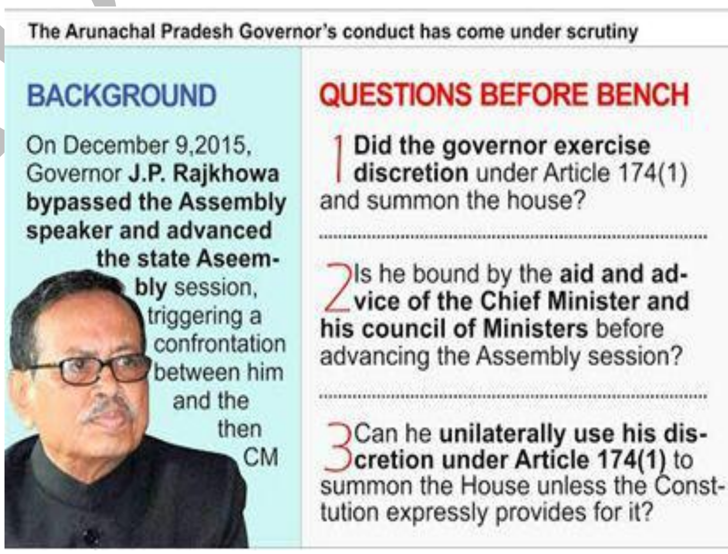
- नागरिकों पर अत्यधिक सैन्य बल का प्रयोग करने की अनुमति नहीं।
- अगर अत्यधिक बल प्रयोग से कोई मृत्यु हो जाती है तो कोई स्वतंत्र संस्था उसकी जांच करेगी।
- सैन्य बलों की कार्य प्रणाली के नियम हर परिस्थिति में लागू होंगे, चाहे मुठभेड़ में शामिल व्यक्ति आतंकवादी हो या दुर्दांत अपराधी।
- अगर कोई भी मृत्यु असंगत या अतार्किक पाई जाएगी तो संबंधित सैनिकों को आपराधिक मुकदमे का सामना करना पड़ेगा।
- AFSPA की आड़ में गैर कानूनी तरीके से किए गए कृत्यों के लिए प्रतिरक्षा नहीं मिलेगी।
- आंतरिक अशांति को युद्ध की श्रेणी में नहीं रखा जा सकता। किसी मृत्यु को तर्कसंगत ठहराने के लिए किसी नागरिक को दुश्मन करार नहीं दिया जा सकता है।
- इसके साथ ही अशांत क्षेत्र में किसी शस्त्रधारी व्यक्ति को भी दुश्मन या शत्रु घोषित कर गोली नहीं मारी जा सकती।

3.4. राज्यपाल की भूमिका: अरुणाचल प्रदेश का मामला

(Role of Governor: Case of Arunachal Pradesh)

पृष्ठभूमि

- अरुणाचल प्रदेश के राज्यपाल ने विधानसभा सत्र को 14 जनवरी से आगे बढ़ाकर 16 दिसम्बर करने का आदेश दिया था और कहा कि पहले विधानसभा अध्यक्ष को हटाने का प्रस्ताव पारित किया जाए।
- राज्यपाल ने सत्तारूढ़ दल के विद्रोही विधायकों एवं विपक्ष के विधायकों के "बहुमत" द्वारा विधानसभा अध्यक्ष को हटाने हेतु भेजे गए प्रस्तावों के अनुसार कार्रवाई की।
- अतः, विधानसभा अध्यक्ष को हटा दिया गया। ईटानगर के एक कम्युनिटी हॉल में आयोजित विधानसभा सत्र में सत्तारूढ़ पार्टी के 14 विद्रोही विधायकों के साथ-साथ विपक्ष के विधायकों द्वारा इस प्रस्ताव का समर्थन किया गया था। इस सत्र की अध्यक्षता उपाध्यक्ष द्वारा की गयी थी।



- इस कदम के विरोध में अनेक याचिकाएँ दायर की गयी थीं और सर्वोच्च न्यायालय ने विधानसभा अध्यक्ष द्वारा उपाध्यक्ष एवं अन्य के विरुद्ध दायर की गई सभी याचिकाओं को एक संविधान पीठ को सौंप दिया।
- इस बीच, केंद्र ने अनुच्छेद 356 के अंतर्गत राष्ट्रपति शासन की अनुशंसा की जिसे राष्ट्रपति द्वारा अनुमोदित कर दिया गया।
- हालांकि, बाद में सर्वोच्च न्यायालय ने मूल सरकार को पुनर्स्थापित करते हुए राष्ट्रपति शासन के अधिरोपण को रद्द कर दिया था।
- इस मामले में राज्यपाल की विवेकाधीन शक्तियों और विधानसभा अध्यक्ष की भूमिका पर न्यायालय ने महत्वपूर्ण प्रेक्षण किए।

VISION IAS

अरुणाचल प्रदेश के राज्यपाल का आचरण जांच के दायरे में :

पृष्ठभूमि

9 दिसम्बर, 2015 को राज्यपाल जे.पी. राजखोवा ने विधानसभा अध्यक्ष की उपेक्षा की एवं राज्य विधानसभा सत्र की तिथियों को आगे बढ़ा दिया। इससे तत्कालीन मुख्यमंत्री एवं उनके बीच विरोध आरम्भ हो गया।

पीठ के सामने उठे प्रश्न

1. क्या राज्यपाल ने अनुच्छेद 174(1) के अंतर्गत विवेकाधिकार का प्रयोग किया एवं सदन को आहूत किया?
2. क्या वह विधानसभा सत्र की तिथियों को आगे बढ़ाने से पहले राज्यपाल मुख्यमंत्री एवं उसकी मंत्रिपरिषद की सहायता और परामर्श से बाध्य है?
3. क्या वह संविधान में स्पष्ट प्रावधान न होने पर भी, अनुच्छेद 174 (1) के अंतर्गत सदन का आह्वान करने के लिए अपने विवेकाधिकार का प्रयोग कर सकता है?

मुद्दा

- यदि मुख्यमंत्री को विधानसभा में बहुमत का समर्थन प्राप्त नहीं है, तो राज्यपाल के पास तीन विकल्प होते हैं -
  1. संविधान के अनुच्छेद 164 (1) के अंतर्गत सरकार को बर्खास्त करना,
  2. अनुच्छेद 356 के आधार पर राष्ट्रपति को रिपोर्ट भेजना,
  3. अनुच्छेद 174(1) के अंतर्गत विधान सभा का सत्र आहूत करना।
- चूंकि अनुच्छेद 174 (1) इस विषय पर मौन है कि क्या राज्यपाल को विधानसभा सत्र को आगे बढ़ाने से पूर्व राज्य मंत्रिमण्डल से परामर्श करना चाहिए या नहीं। इसलिए सर्वोच्च न्यायालय की पीठ को कुछ प्रश्नों के संबंध में निर्णय लेना है।

न्यायालय के महत्वपूर्ण निष्कर्ष :

- राज्यपाल के आदेश की असंवैधानिकता
- ✓ विधानसभा सत्र को मंत्रिपरिषद की सहायता और सलाह के बिना आगे बढ़ाया गया, जबकि राज्यपाल को संविधान की सीमाओं में अर्थात् मंत्रिपरिषद के परामर्श के अनुसार कार्रवाई करना आवश्यक है।
- ✓ विधायकों के दल-बदल के संबंध में निर्णय करना, केवल विधानसभा अध्यक्ष का विशेषाधिकार होता है। विधानसभा अध्यक्ष ने 14 विद्रोही विधायकों को अयोग्य घोषित कर दिया था किन्तु राज्यपाल ने विधानसभा अध्यक्ष के निर्णय की साख घटाने की चेष्टा की और उस समय सरकार के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव पारित करने की मांग की।
- राज्यपाल की विवेकाधीन शक्तियों का विशेष रूप से उल्लेख किया गया हैं या परम्परागत रूप से निर्धारित की गयी हैं। वे अनुच्छेद 163 के अंतर्गत अत्यधिक कम या सीमित हैं। शेष शक्तियों का निष्पादन उसे मंत्रिपरिषद के परामर्श से करना होता है।
- ✓ यदि राज्यपाल के कार्य संविधान के अनुसार या उसके तहत उचित हैं तो वह स्वविवेक से कार्य कर सकता है। किन्तु विकृत, स्वेच्छाचारी, ग़लत, असंगत या किसी विचार से प्रेरित होने पर राज्यपाल के इस विवेकाधिकार के प्रयोग को चुनौती दी जा सकती है।
- उसे अनिवार्य रूप से अपने क्षेत्राधिकार में कार्य करना चाहिए; उसे लोकपाल या विधान मंडल के विवेक-रक्षक की भूमिका ग्रहण नहीं करनी चाहिए।
- विधायकों की अयोग्यता से संबंधित कार्यवाहियों में राज्यपाल की कोई भूमिका नहीं होती है और साथ ही, उसे विधानसभा अध्यक्ष की शक्तियों में हस्तक्षेप करने का कोई प्राधिकार नहीं है।
- राजनीतिक दलों की गतिविधियों से राज्यपाल का किसी भी प्रकार का संबंध नहीं होना चाहिए। उसे अनिवार्य रूप से पार्टी में असहमति, असंतोष या मतभेद से अलग रहना चाहिए। ये राज्यपाल के सरोकार से बाहर हैं।
- यदि कोई संवैधानिक रूप से अनुचित व्यवहार या राजनीतिक अशांति की स्थिति है तो राज्यपाल का कर्तव्य केवल उस विषय में राष्ट्रपति को रिपोर्ट करना एवं उसके आदेशों की प्रतीक्षा करना है।

आलोचना :

- राज्यपाल की विवेकाधीन शक्तियों के कार्य-क्षेत्र संबंधी विसंगति:- अनुच्छेद 163 स्पष्ट करता है कि इस संबंध में राज्यपाल का निर्णय अन्तिम होगा कि राज्यपाल के विवेकाधिकार क्षेत्र के अंतर्गत कौन-से मामले आते हैं। इस प्रकार,

इसका कार्यक्षेत्र संकीर्ण नहीं वरन व्यापक है। इसके अतिरिक्त, विवेकाधीन शक्तियों की व्यापकता के संबंध में न्यायपालिका नहीं, बल्कि स्वयं राज्यपाल निर्णय करेगा।

- यह निर्णय राज्यपाल की भूमिका को कम कर उन्हें राज्य प्रशासन के शीर्ष पर विराजमान नाममात्र के प्रमुख का रूप देता है। यद्यपि राजनीतिक वास्तविकता इस प्रकार के स्पष्टीकरण की मांग करती है, किन्तु इस निर्णय को निश्चित करने का अर्थ, निर्वाचित राज्य सरकार द्वारा शक्ति के दुरुपयोग (जैसे कि विधानसभा अध्यक्ष द्वारा राजनीति से प्रेरित होकर कार्य करना, अविश्वास प्रस्ताव प्रस्तुत करने की अनुमति न देना और अल्पसंख्यक सरकारों द्वारा विधानसभा आहूत न किया जाना इत्यादि) को रोकने हेतु राज्यपाल द्वारा प्रतिरोधक की भूमिका निर्वहन किए जाने की संभावना को ख़त्म कर देना है।
- हालांकि, यह प्रतीत होता है कि ऐसी स्थिति राज्य सरकारों को प्रतिस्थापित करने के लिए केन्द्र सरकार द्वारा राज्यपाल के पद का दुरुपयोग करने के कारण होती है। इसलिए निर्णय में नियंत्रण और संतुलन की अपेक्षा राज्य सरकार को बनाए रखने को अधिक महत्व दिया गया है।

आगे की राह:

- यद्यपि राज्यपाल का पद महत्वपूर्ण है किन्तु इस पद का केन्द्र सरकार द्वारा दुरुपयोग किए जाने का खतरा रहा है। इस पद के कार्यसंचालन में सुधार करने के उपायों पर विचार करना महत्वपूर्ण है।
- इस आलोक में हाल ही में आयोजित राज्यों एवं संघ शासित क्षेत्रों के सभी राज्यपालों एवं उपराज्यपालों के सम्मेलन में दिए गए सुझाव महत्वपूर्ण हो जाते हैं।

राज्यपालों की भूमिका पर राष्ट्रपति द्वारा व्यक्त किए गए महत्वपूर्ण बिन्दु :

- राज्यपालों को संविधान के संरक्षण, उसकी रक्षा और प्रतिरक्षा की महत्वपूर्ण जिम्मेदारी सौंपी गयी है। इसलिए यह अतिआवश्यक है कि उनकी सभी कार्रवाइयाँ संविधान के ढाँचे के तहत हों और इस जीवंत दस्तावेज में निहित उच्चतम आदर्शों के अनुरूप हों।
- उच्च पदों पर आसीन होने के कारण उन्हें अनिवार्य रूप से न केवल निष्पक्ष होना चाहिए बल्कि निष्पक्ष प्रतीत भी होना चाहिए।
- राष्ट्रपति ने कहा कि मजबूत निगरानी, दृढ निरंतरता एवं प्रगति का प्रमाण, स्वच्छ भारत मिशन की सफलता के लिए महत्वपूर्ण हैं। राज्यपाल, केन्द्र एवं राज्यों के बीच सजीव कड़ी के रूप में इन पहलों को उत्प्रेरित कर सकते हैं।
- राज्यपाल पर्यावरण संरक्षण की दिशा में किए जा रहे प्रयासों में उत्प्रेरक की भूमिका का निर्वाह कर सकते हैं।
- राज्यपाल अपने राज-भवनों में *स्मार्ट सॉल्यूशन* अपना सकते हैं, जो प्रोद्यौगिकी प्रदर्शक का कार्य कर सकते हैं।
- वे स्मार्ट गांव विकसित करने के लिए विश्वविद्यालयों से उन्नत भारत अभियान का प्रयोग करने हेतु कह सकते हैं।
- राज्यपाल, राज्यों/केन्द्रशासित प्रदेशों को मेक इन इंडिया कार्यक्रम के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए सुगठित रणनीति अपनाने हेतु प्रेरित भी कर सकते हैं।
- विशेष रूप से पूर्वोत्तर राज्यों के राज्यपालों को सरकार की 'एक्ट ईस्ट' नीति का सक्रिय भागीदार बनना चाहिए।

3.5.उत्तराखंड में राष्ट्रपति शासन

(President's Rule in Uttarakhand)

मुद्दा क्या है?

- उत्तराखंड में राजनीतिक संकट का आरम्भ 18 मार्च को हुआ जब कांग्रेस के 9 विधायक पार्टी से अलग होकर विपक्ष से जा मिले और राज्यपाल से भेंट कर उत्तराखंड सरकार को बर्खास्त करने की मांग की।
- यद्यपि राज्यपाल ने विधान सभा में शक्ति परीक्षण के लिए 28 मार्च की समय सीमा तय की थी, किन्तु उसके एक दिन पूर्व ही राज्य में "संवैधानिक संकट" का हवाला देते हुए राष्ट्रपति शासन लागू कर दिया गया।
- अनुच्छेद 356 के अनुसार, किसी राज्य में राष्ट्रपति शासन तभी लागू किया जा सकता है जब ऐसी स्थिति उपस्थित हो गई हो जिसमें राज्य की सरकार को संविधान के प्रावधानों के अनुरूप चलाना संभव न हो।

3.5.1 संकट में विनियोग विधेयक का मुद्दा

(Issue of Appropriation Bill in the crisis)

- विनियोग विधेयक का उद्देश्य सरकार को भारतीय समेकित निधि से खर्च वहन करने का अधिकार प्रदान करना है।

©Vision IAS

- धन विधेयक होने के कारण, इसका पारित न हो पाना सरकार में विधायिका के विश्वास का अभाव प्रदर्शित करता है, तथा सरकार को त्याग-पत्र सौंपना पड़ता है।
- उत्तराखंड के मामले में, 18 मार्च को विनियोग विधेयक विधान सभा में प्रस्तुत किया गया। 71 सदस्यों की विधान सभा में 67 सदस्य उपस्थित थे। 35 ने विनियोग विधेयक के विरोध में मतदान किया तथा मत विभाजन की मांग की।
- यद्यपि मत विभाजन न किए जाने के बावज़ूद यह दावा किया गया कि विनियोग विधेयक ध्वनि मत से पारित कर दिया गया, तथा विधेयक को राज्यपाल की सहमति के लिए प्रस्तुत नहीं किया गया।
- इसके निम्नलिखित निहितार्थ हैं:

✓ 1 अप्रैल, 2016 से खर्च की अनुमति देने वाला विनियोग विधेयक स्वीकृत नहीं किया गया।

✓ द्वितीय, विनियोग विधेयक के पारित न होने की स्थिति में 18 मार्च, 2016 से सरकार का सत्ता में बने रहना असंवैधानिक है।

✓ इस कारण बागी विधायक तथा विपक्ष के लोग राज्यपाल से मिलकर सरकार के बर्खास्तगी की मांग करने लगे, जिस कारण राज्यपाल ने सदन को निलंबित अवस्था में घोषित कर दिया तथा मुख्यमंत्री को सदन में बहुमत सिद्ध करने के लिए 28 मार्च तक की समय-सीमा प्रदान की।

3.5.2 अध्यक्ष की भूमिका

(Role of the speaker)

- सदस्यों की संख्या के बहुमत द्वारा मत विभाजन की मांग किए जाने के बावज़ूद अध्यक्ष का ध्वनि मत के पक्ष में निर्णय।
- इसके अतिरिक्त, बहुमत द्वारा विरोध में मतदान किये जाने के बावज़ूद अध्यक्ष का विनियोग विधेयक पारित होने की घोषणा करना।
- अध्यक्ष द्वारा सदस्यों को सदन के निलंबित रहने की स्थिति में दल-बदल के आधार पर अयोग्य घोषित करने का निर्णय, कथित तौर पर सरकार को अविश्वास प्रस्ताव से बचाने के लिए सदन की संरचना में बदलाव लाने जैसा कदम था।

राष्ट्रपति शासन:

- किसी राज्य में राष्ट्रपति शासन ऐसी परिस्थितियों में आरोपित किया जाता है, जब राज्य सरकार के द्वारा संविधान के प्रावधानों के अनुरूप शासन कार्य नहीं चलाया जा रहा हो।
- सामान्यतः राज्यपाल के द्वारा इस सन्दर्भ में एक रिपोर्ट तैयार कर राष्ट्रपति के पास भेजी जाती है। यह रिपोर्ट ही राष्ट्रपति शासन अर्थात् अनुच्छेद 356 लगाये जाने का मुख्य आधार होती है।
- एक बार राष्ट्रपति शासन आरोपित किये जाने के पश्चात राज्य का विधानमंडल कार्य करना बंद कर देता है तथा राज्य का संपूर्ण प्रशासन सीधे केंद्र सरकार के अंतर्गत आ जाता है। इस दौरान राज्य की विधानसभा सामान्यतः निलंबित अवस्था में रहती है।

अधिरोपण के आधार

विख्यात विद्वानों एवं सरकारिया आयोग के अनुसार, इस प्रकार की आपात स्थिति के कुछ कारक इस प्रकार हैं:

- कानून और व्यवस्था की मशीनरी भंग हो जाना।
- राज्य में दल-बदलों के कारण राजनीतिक अस्थिरता।
- बहुमत में लोगों के विश्वास की हानि होना।
- राज्य सरकार के पक्ष से अनियंत्रित भ्रष्टाचार।
- ऐसी परिस्थिति जिसमें विधानसभा में बहुमत प्राप्त करने वाला दल सरकार बनाने से मना कर देता है एवं बहुमत को निर्देश देने में सक्षम संभावित गठबंधन सरकार प्राप्त करने के राज्यपाल के प्रयास विफल हो गए हों।
- राष्ट्रीय एकता या राज्य की सुरक्षा को खतरा या राष्ट्रीय विघटन की स्थिति उत्पन्न हो जाना।
- ऐसी स्थिति जिसमें राज्य सरकार संघ द्वारा जारी कार्यकारी निर्देशों का अनुपालन करने में विफल होती है।

राज्य में राष्ट्रपति शासन लागू करने के सम्बन्ध में सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय

एस.आर. बोम्मई बनाम भारतीय संघ

- अनुच्छेद 356 का प्रयोग “कदाचित ही कभी” किया जाना चाहिए, राजनीतिक लाभ के लिए नहीं।
- सरकार की शक्ति का परीक्षण सदन के पटल पर किया जाना चाहिए, राज्यपाल की इच्छा के अनुसार नहीं।
- न्यायालय मंत्रिपरिषद् के द्वारा प्रदत्त परामर्श पर प्रश्न नहीं खड़े कर सकती, किन्तु वह राज्य में राष्ट्रपति शासन लगाने के लिए दी गयी उस परामर्श के आधार की जांच कर सकती है, तथा दूषित इरादे की स्थिति में सुधारात्मक कदम भी उठा सकती है।
- अनुच्छेद 356 का प्रयोग तभी उचित है जब प्रशासनिक तंत्र नहीं बल्कि संवैधानिक व्यवस्था भंग हो जाए।

VISION IAS

बूटा सिंह वाद

- राज्यपाल की रिपोर्ट को उसी रूप में स्वीकार करने की बजाय राष्ट्रपति शासन लगाए जाने से पूर्व मंत्री-परिषद् द्वारा इसकी जांच की जानी चाहिए।

अनुच्छेद 356 के संबंध में प्रासंगिक समितियों/आयोगों के प्रेक्षण

सरकारिया आयोग (1987)

- अनुच्छेद 356 का उपयोग बहुत संयम से किया जाना चाहिए। इसका उपयोग केवल अंतिम उपाय के रूप में किया जाना चाहिए।
- यह आयोग यह अनुशंसा भी करता है कि अनुच्छेद 356 का अधिरोपण राज्यपाल द्वारा राष्ट्रपति को सम्बंधित तथ्यों और विवरणों सहित रिपोर्ट प्रस्तुत करने के साथ किया जाना चाहिए।
- संसद द्वारा उद्घोषणा की पुष्टि न किए जाने तक विधानसभा विघटित नहीं की जानी चाहिए।

संविधान के कार्यसंचालन की समीक्षा के लिए राष्ट्रीय आयोग (2002)

- पथभ्रष्ट (विपथगामी) राज्य को विशिष्ट शब्दों में चेतावनी जारी की जानी चाहिए कि वह राज्य की सरकार को संविधान के अनुसार संचालित नहीं कर रहा है। अनुछेद 356 के अंतर्गत कार्रवाई करने से पूर्व राज्य से प्राप्त किसी भी प्रकार की व्याख्या को ध्यान में रखा जाना चाहिए।
- अनुच्छेद 356 (1) के अंतर्गत जारी उद्घोषणा के संसद के सामने प्रस्तुतिकरण बिना एवं संसद को इस पर विचार करने का अवसर प्राप्त हुए बिना, राज्यपाल या राष्ट्रपति द्वारा राज्य विधान सभा को भंग नहीं किया जाना चाहिए। यह सुनिश्चित करने के लिए अनुच्छेद 356 को उपयुक्त रूप से संशोधित किया जाना चाहिए।
- राज्यपाल की जिस रिपोर्ट के आधार पर अनुच्छेद 356 (1) के अंतर्गत उद्घोषणा जारी की जाती है, उस पूरी रिपोर्ट को सभी मीडिया में व्यापक रूप से प्रचारित किया जाना चाहिए।
- उद्घोषणा का प्रवर्तन जारी रखने की समीक्षा हेतु संसद को सक्षम करने के लिए, अनुच्छेद 356 में अनुच्छेद 352 से संबंधित सुरक्षा उपायों को सम्मिलित किया जाना चाहिए।

पूँछी आयोग (2008)

- इस आयोग ने स्थानीयकृत आपात अर्थात् सम्पूर्ण राज्य के स्थान पर केवल एक जिले या जिले के भाग को राष्ट्रपति शासन के अंतर्गत लाना, अधिरोपित करने की अनुशंसा की। इस प्रकार का अधिरोपण तीन महीनों से अधिक अवधि का नहीं होना चाहिए।
- इसने अनुच्छेद का उपयोग करने के संबंध में एस.आर.बोम्मई मामले (1994) में सर्वोच्च न्यायालय के दिशा-निर्देशों को सम्मिलित करने के लिए अनुच्छेद 356 में उपयुक्त संशोधन करने की अनुशंसा भी की।

आगे की राह

- अरुणाचल प्रदेश तथा उत्तराखंड जैसी परिस्थितियाँ विधानसभा अध्यक्ष तथा राज्यपाल के संवैधानिक पदों की भूमिका में तटस्थता और निष्पक्षता जैसे मुद्दों पर मंथन करने का अवसर प्रदान करती हैं। इसके अतिरिक्त यह उपयुक्त होगा कि सर्वोच्च न्यायालय के विभिन्न मुकदमों में प्रदत्त दिशा-निर्देशों का अक्षरशः पालन किया जाए।

3.6. सदन के अध्यक्ष की भूमिका

(Role of Speaker)

सुर्खियों में क्यों?

- सदन के अध्यक्ष की निष्पक्ष भूमिका पर संदेह पैदा करने वाले दृष्टान्तों में वृद्धि हुई है। उदाहरण के लिए,
- ✓ गुजरात और तमिलनाडु की विधान सभा में सभी प्रमुख विपक्षी दलों का निलंबन।
- ✓ अरुणाचल प्रदेश विधानसभा के प्रकरण में सदन के अध्यक्ष का हटाया जाना।
- ✓ आधार विधेयक पर धन विधेयक के रूप में निर्णय लेना।
- यह भारतीय लोकतंत्र के लिए चिंता की बात है।

VISION IAS

- हाल ही में, उच्चतम न्यायालय ने अरुणाचल प्रदेश में राष्ट्रपति शासन लगाए जाने के मुद्दे पर निर्णय लेते समय सदन के अध्यक्ष की भूमिका पर सविस्तार चर्चा की।
- इस प्रकरण में सदन के अध्यक्ष को हटाने के लिए प्रस्ताव सदन में लाया गया था। जब यह प्रस्ताव लंबित था, तब अध्यक्ष ने कुछ विधायकों को अयोग्य घोषित कर दिया था।

न्यायालय की प्रमुख टिप्पणियां

- इस निर्णय ने पहली बार कानूनी सिद्धांत के रूप में यह निर्धारित किया कि यदि सदन के अध्यक्ष को हटाने का "प्रस्ताव" पहले से ही लाया जा चुका है तो वह सदन के सदस्यों को अयोग्य घोषित नहीं कर सकता है, अपितु उसे पहले यह सिद्ध करना होगा कि उसे बहुमत में सदस्यों का विश्वास प्राप्त है।

क्यों?

- यह संभावना सदैव बनी रहती है कि सदन का अध्यक्ष अपना पद खोने के खतरे की स्थिति में अपने पक्ष में सदन की संरचना परिवर्तित करने के लिए विधायकों को अयोग्य घोषित कर सकता है। इस प्रकार, अनुच्छेद 179 (ग) प्रावधान करता है कि सदन का अध्यक्ष (या उपाध्यक्ष) "सदन के सभी तत्कालीन सदस्यों के बहुमत द्वारा पारित प्रस्ताव द्वारा अपने पद से हटाया जा सकता है"। निर्णय में प्रयुक्त वाक्यांश कि "सदन के सभी तत्कालीन सदस्यों का बहुमत'' यह स्पष्ट करने के लिए है कि अध्यक्ष बना रहे या नहीं, इस प्रश्न का निर्णय लेते समय विधायिका के सदस्यों की संख्या समान बनी रहनी चाहिए।
- "पूर्ण तटस्थता और स्पष्ट निष्पक्षता" का सिद्धांत सदन के अध्यक्ष से "संवैधानिक विश्वास'' प्राप्त करने तक सदस्यों को अयोग्य घोषित करने की अपनी शक्ति का प्रयोग नहीं करने की अपेक्षा करता है। दसवीं अनुसूची पर निर्णय लेते समय सदन का अध्यक्ष न्यायाधिकरण के रूप में कार्य करता है।
- इसलिए निर्णायक के रूप में अपनी मर्यादा बनाए रखने के लिए, यह समीचीन है कि सदन के अध्यक्ष को पहले "कसौटी" पर खरा उतरना चाहिए और फिर आगे बढ़ना चाहिए।
- न्यायमूर्ति मिश्रा ने इस संदेश के साथ अपना निर्णय समाप्त किया कि उच्च संवैधानिक पदाधिकारियों को विनम्रता के साथ संयम और अनुशासन में रहना चाहिए जो उनके अनुसार "परम संवैधानिक गुण" है।

आलोचना

- यह दलबदल करने वाले सदस्यों के लिए बचाव का मार्ग प्रदान कर सकता है। विपक्षी दल के सहयोग से दलबदल करने वाले सदस्य सदन के अध्यक्ष को हटा कर अपना अध्यक्ष नियुक्त कर सकते हैं जो उनके विरुद्ध कार्रवाई नहीं भी कर सकता है।
- न्यायालय को इस प्रकार के दुरुपयोग के विरूद्ध सुरक्षात्मक उपाय तैयार करना चाहिए।

3.7.मणिपुर विधानसभा द्वारा पारित तीन बिल राष्ट्रपति द्वारा अस्वीकृत

(President Rejects Three Bills Passed by Manipur)

सुर्खियों में क्यों?

- हाल ही में, राष्ट्रपति प्रणब मुखर्जी द्वारा मणिपुर विधानसभा द्वारा 31 अगस्त, 2015 को पारित तीन विधेयकों को लौटा दिया गया।
- पिछले वर्ष से मणिपुर को इन विधेयकों के संबंध में विभिन्न रूपों में अनेक विरोध प्रदर्शनों का सामना करना पड़ा है।
- विवादास्पद विधेयकों में मणिपुर भूमि सुधार और भू-राजस्व (7वाँ संशोधन) विधेयक 2015, मणिपुर दुकान और प्रतिष्ठान (द्वितीय संशोधन) विधेयक, 2015 और मणिपुर जन संरक्षण विधेयक, 2015 शामिल हैं।
- संवैधानिक एवं विधि विशेषज्ञ तीनों विधेयकों का पुनर्परीक्षण करेंगे। प्रथम दो विधेयकों का परीक्षण 'उचित निष्कर्ष' के लिए तथा तीसरे विधेयक का परीक्षण मणिपुर के पहाड़ी और घाटी क्षेत्र के निवासियों के हितों को ध्यान में रखते हुए किया जाएगा।

पृष्ठभूमि

ये विधेयक अरुणाचल प्रदेश, मिजोरम तथा नागालैंड की तर्ज पर कई संगठनों के द्वारा इनर लाइन परमिट (ILP) को लागू करने की मांग के लिए दो माह के विरोध प्रदर्शन के परिणाम हैं। मणिपुर का प्रभावी 'मेइती समुदाय' वर्षों से मुख्य भूमि के भारतीयों के मणिपुर में प्रवेश पर रोक की मांग करता रहा है।

मणिपुर में इस विधेयक से संबंधित हाल के विरोध प्रदर्शनों के कारण

- जनजातीय निवासियों का यह दावा है कि *मणिपुर भूमि राजस्व तथा भूमि सुधार (सातवाँ संशोधन) विधेयक, 2015 राज्य में आप्रवासी कामगारों द्वारा भूमि खरीदने की प्रक्रिया को आसान बना देगा।* मणिपुर भूमि सुधार विधेयक निश्चित रूप से पूरी भूमि को सरकार के अधीन कर देता है जिसमें जनजातीय भूमि भी सम्मिलित है।

VISION IAS

- कुकी तथा नागा समुदायों की जनजातीय जनसंख्या (जिनकी भूमि को जनजातीय निवासी होने के आधार पर छठी अनुसूची के आधार पर संरक्षण प्राप्त है) का विश्वास है कि यह मेइती समुदाय वाली सरकार की जनजातीय लोगों की भूमि हड़पने तथा उनकी जनसंख्या को हाशिये पर लाने की एक चाल है। राज्य में स्थित जनजातीय भूमि को पारंपरिक (प्रथा जन्य) कानून के अंतर्गत रखा जाता है तथा इसे केवल किसी अन्य जनजातीय व्यक्ति को ही बेचा जा सकता है।
- *मणिपुर लोक संरक्षण विधेयक, 2015 में* मूल निवासियों की पहचान हेतु आधार वर्ष 1951 नियत किया गया है। इसे लेकर अधिकांशतः पहाड़ी क्षेत्रों में निवास करने वाली कुकी, मिजो तथा चिन जनजातियों के लोगों का कहना है कि जनजातीय परिषदों ने वर्ष 1971 से पूर्व का रिकॉर्ड नहीं रखा है, इसलिए इसका परिणाम उनका बहिष्करण हो सकता है।
- इस बात की भी आशंका है कि अन्य अधिनियमों में "मणिपुर निवासियों" की परिभाषा का प्रयोग मणिपुर के लोगों को सेवाओं, सुविधाओं तथा आराम से वंचित करने अर्थात् जनजातीय लोगों को सरकारी नौकरियों, सामान्य विद्यालय-महाविद्यालय, चिकित्सा-शास्त्र तथा अभियांत्रिकी में नामांकन में राज्य कोटा पाने से वंचित करने के लिए किया जा सकता है।

इनर लाइन परमिट प्रणाली (ILPS)

- *इनर लाइन परमिट,* गैर-अधिवासी नागरिकों के किसी प्रतिबंधित जोन में प्रवेश को नियमित करता है। ब्रिटिश इस प्रणाली का प्रयोग पहाड़ों से आने वाले हमलावर जनजातीय समुदायों से पूर्वोत्तर के अपने राजस्व क्षेत्रों की सुरक्षा के लिए किया करते थे।
- वर्तमान समय में इनर लाइन परमिट (ILP) के प्रयोग को पहाड़ी राज्यों की छोटी जनजातीय आबादियों की जनसांख्यिकीय, सांस्कृतिक, राजनीतिक तथा सामाजिक एकता को संरक्षण देने के एक तरीके के रूप में देखा जाता है।
- वर्तमान में, इसे अरुणाचल प्रदेश, मिजोरम तथा नागालैंड में लागू किया गया है।

मणिपुर में इनर लाइन परमिट (ILP) की मांग के कारण

- वर्तमान समय में मणिपुर में भारत के किसी भी भाग से आने वाले नागरिकों के प्रवेश पर रोक नहीं है। जनसंख्या वृद्धि ने मणिपुर के निवासियों के मन में एक आकस्मिक भय उत्पन्न कर दिया है।
- मणिपुर के लोग बाहरी लोगों को रोजगार के अवसरों तथा अपनी संस्कृति के लिए खतरा समझते हैं। वर्तमान में बहुत-सी आर्थिक गतिविधियाँ यथा दुकानें, छोटे व्यवसाय आदि प्रवासियों द्वारा संचालित की जा रही हैं जिससे वहाँ के स्थानीय निवासियों के हितों को खतरा उत्पन्न होता है।
- बहुधा अवैध आप्रवासन के कारण साम्प्रदायिक झगड़े तथा हिंसा उत्पन्न होती है।

इनर लाइन परमिट प्रणाली (ILPS) की आलोचनाएँ

- इनर लाइन परमिट सिस्टम (ILPS) देश के एक छोर से दूसरे छोर तक मुक्त भ्रमण, समता, देश के किसी भी भू-भाग में शान्ति के साथ निवास करने आदि जैसे संवैधानिक अधिकारों के विरुद्ध है।
- ILPS मणिपुर को और अलग-थलग तथा बंद समाज मे परिणत कर देगा। इससे अधिक असुरक्षा उत्पन्न होगी तथा राज्य की अखण्डता में अत्यधिक संवेदनशीलता उत्पन्न होगी।
- प्रवासन के माध्यम से अल्पविकसित पूर्वोत्तर के राज्यों को अन्य राज्यों से चिकित्सकीय तथा शैक्षिक आदि सुविधाएं प्राप्त करने में सहायता मिलती है। इसलिए, लोगों को ILP के स्थान पर प्रवासन को नियमित करने वाले सार्थक प्रावधानों वाले कानून की मांग करनी चाहिए।

मणिपुर में ILP के कार्यान्वयन में चुनौतियां

- चूंकि मणिपुर आधिकारिक रूप से आदिवासी राज्य नहीं है, अत: वहाँ ILP प्रणाली लागू करने में संवैधानिक चुनौतियां हैं।
- विधेयक के अनुसार, "मणिपुर के लोगों से आशय मणिपुर के उन लोगों से है जिनका नाम राष्ट्रीय नागरिक रजिस्टर, 1951, जनगणना रिपोर्ट 1951 और 1951 की ग्राम निर्देशिका में है, और उनके वंशजों से है जिन्होंने मणिपुर के सामूहिक सामाजिक, सांस्कृतिक और आर्थिक जीवन में योगदान दिया है।"
- वह जनगणना त्रुटिपूर्ण मानी जाती है क्योंकि उक्त वर्ष की गई जनगणना में पूरा राज्य सम्मिलित नहीं था। उस समय अवसंरचना पर्याप्त नहीं थी और इस प्रक्रिया से कई लोग बाहर छूट गए थे। इसलिए विधेयक के अनुसार कई पहाड़ी लोग (कुकी और नगा) गैर मणिपुरी घोषित हो जायेंगे।
- पहाड़ी लोगों को इस बात की थोड़ी आशंका है कि राज्य सरकार उनकी भूमि पर नियंत्रण प्राप्त करने के लिए रणनीतिक राजनीतिक चाल के रूप में इस विधेयक का प्रयोग करेगी।
- पहाड़ी क्षेत्रों में छठी अनुसूची लागू करने के प्रति राज्य सरकार की अनिच्छा ने जनजातीय लोगों की चिंताओं को और बढ़ा दिया है।
- पहाड़ी क्षेत्रों के लोगों से विधेयक का प्रारूप तैयार करने की प्रक्रिया में विचार-विमर्श नहीं किया गया है।

VISION IAS

आगे की राह

- विशेषज्ञ अब "उचित निष्कर्ष" के लिए पहले दो विधेयकों का परीक्षण करेंगें और तीसरे विधेयक के मामले में कानूनी और संवैधानिक विशेषज्ञ इसका "मणिपुर के पहाड़ी और घाटी के लोगों के सभी पहलुओं को ध्यान में रखते हुए नए कानून के लिए" फिर से परीक्षण करेंगे।
- किसी भी गलतफहमी से बचने के लिए राज्य सरकार और पहाड़ी क्षेत्र समिति के बीच प्रभावी विचार-विमर्श की आवश्यकता है।
- अवैध प्रवास से राज्य को सुरक्षा की दृष्टि से अधिक खतरा है। असम में हाल ही में हुआ बोडो-मुस्लिम संघर्ष हाशिए पर जाने और भूमि से पराया होने के भय के कारण था। इसलिए, मणिपुर में विभिन्न नृजातीय समूहों के हितों की रक्षा करने की आवश्यकता है।

3.8. दलबदल विरोधी कानून

(Anti-Defection Law)

सुर्खियों में क्यों?

हाल ही में दल-बदल विरोधी कानून के अंतर्गत उत्तराखंड में 9 बागी विधायकों को अयोग्य घोषित किये जाने के कारण एक बार फिर से इस कानून पर चर्चाएँ शुरू हो गयी हैं।

दलबदल विरोधी कानून के संबंध में:

- दलबदल विरोधी कानून संसद द्वारा 1985 में पारित किया गया था और 2002 में इसे और कठोर बनाया गया।
- संविधान के 52वें संशोधन द्वारा दसवीं अनुसूची जोड़ी गई। यही अनुसूची वह प्रक्रिया निर्धारित करती है जिसके द्वारा विधायकों को दलबदल के आधार पर अयोग्य ठहराया जा सकता है।

✓ संसद या राज्य विधानसभा का सदस्य दलबदल करने वाला माना जाता है, यदि वह या तो स्वेच्छा से अपनी पार्टी से त्यागपत्र दे देता है या मतदान में पार्टी नेतृत्व के निर्देशों का पालन नहीं करता है अर्थात वह पार्टी के अनुदेश का उल्लंघन करते हुए किसी भी मुद्दे पर मतदान नहीं कर सकता है।

✓ निर्दलीय सदस्य अयोग्य होंगें यदि वे राजनीतिक दल में सम्मिलित हो जाते हैं। नामनिर्देशित सदस्य जो किसी पार्टी के सदस्य नहीं हैं, 6 महीने के भीतर किसी पार्टी में सम्मिलित होने का चुनाव कर सकते हैं; उक्त अवधि के बाद, उनसे पार्टी के सदस्य या निर्दलीय सदस्य की तरह व्यवहार किया जाएगा।

- इस कानून में कुछ **अपवाद** भी बनाए गए हैं:
  1. सदन के अध्यक्ष या सभापति के रूप में निर्वाचित कोई भी व्यक्ति अपनी पार्टी से त्यागपत्र दे सकता है, और वह अपना पद छोड़ कर पार्टी में फिर से सम्मिलित हो सकता है।
  2. एक पार्टी का दूसरी पार्टी में विलय किया जा सकता है यदि उसी पार्टी के कम से कम दो-तिहाई (आरंभ में एक-तिहाई) विधायकों ने विलय के लिए मतदान किया है।

सकारात्मक प्रभाव:

- यह कानून अस्थिर सरकारों और विधायकों की खरीद-फरोख्त की नियमित परिघटना पर नियंत्रण रखने में सफल रहा है।

प्रतिकूल परिणाम

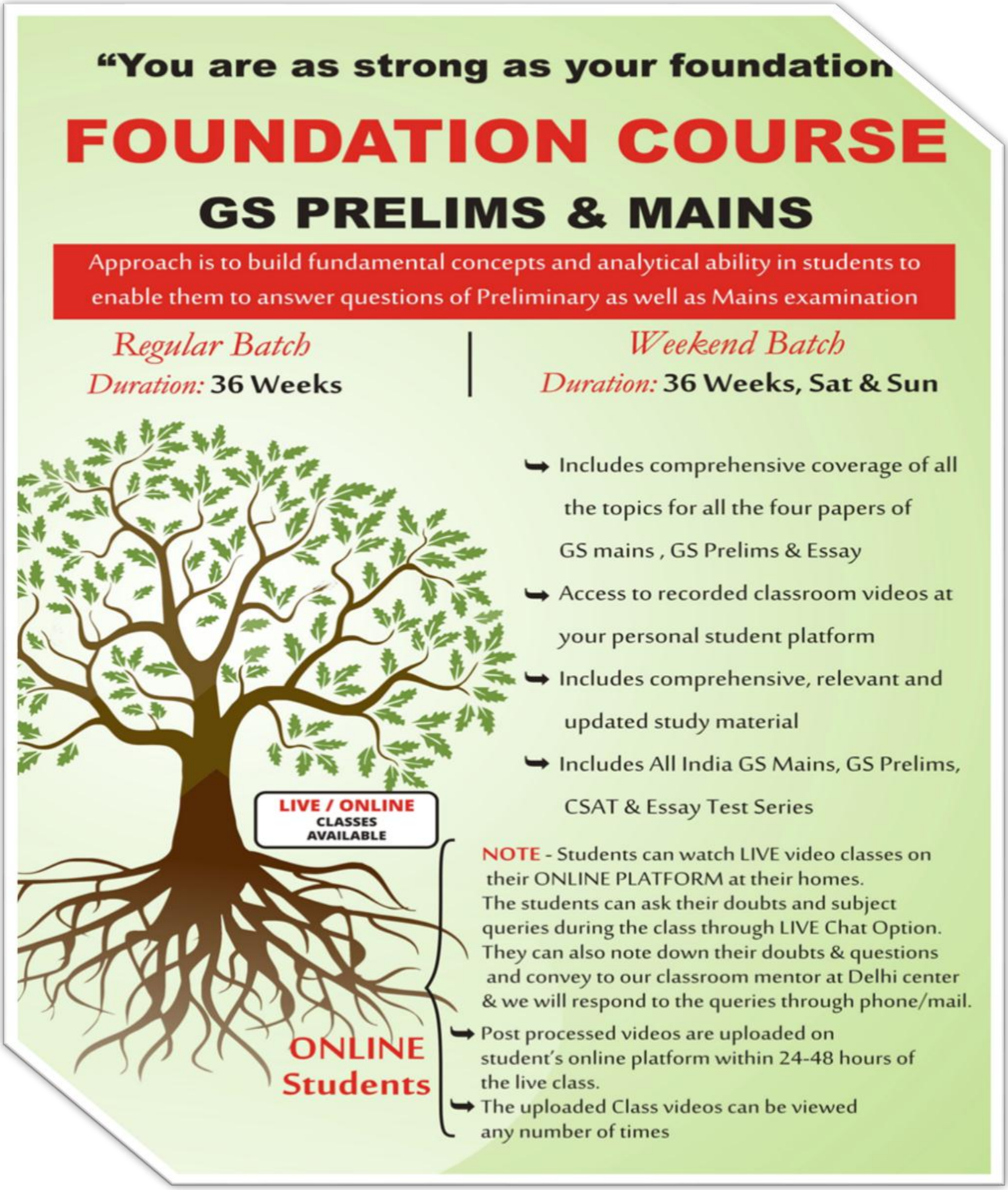
- <u>भारत के राजनीतिक दलों का केंद्रीकरण;</u> शीर्ष पार्टी नेताओं के बीच सौदेबाज़ी या गठजोड़ पर विधायक प्रश्न नहीं उठा सकता है।
- विधायकों की स्वतंत्रता में कटौती; अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता का यह मुद्दा 1992 में उच्चतम न्यायालय के पांच न्यायाधीशों की संवैधानिक पीठ ने भी संबोधित किया **(किहोता होलोहान बनाम जाचिलु और अन्य)**। न्यायालय ने कहा है कि "दलबदल विरोधी कानून राजनीतिक और व्यक्तिगत आचरण को कुछ विशेष सैद्धांतिक मान्यताओं से भी ऊपर रखने संबंधी व्यावहारिक आवश्यकता की पहचान करना चाहता है।" न्यायालय ने व्यवस्था दी कि यह कानून किसी भी अधिकार या स्वतंत्रता या संसदीय लोकतंत्र के मूल ढांचे का उल्लंघन नहीं करता है।

✓ हालांकि, अभी भी यह कुछ हद तक विधायकों की स्वतंत्रता को प्रभावित करता है क्योंकि दलबदल विरोधी कानून के प्रावधानों के अंतर्गत अपनी सीट खोने के भय से अब वे पार्टी के नेताओं के विरुद्ध कदम नहीं उठा सकते या पार्टी अनुदेश की अवहेलना नहीं कर सकते हैं और अपने विवेक का उपयोग कर सदन में विधेयक पर मतदान नहीं कर सकते हैं।

- विधायी चिंतन और विचार-विमर्श में कमी:इसने प्रक्रियात्मक प्रकरणों पर विचार करने या सदन के समक्ष पेश किये गये कानून हेतु सर्वोत्तम कार्य प्रणाली का विकास करने के लिए गंभीरतापूर्वक चिंतन करने हेतु कानून निर्माताओं को हतोत्साहित किया है।

आवश्यक परिवर्तन

- व्हिप को अधिक तर्कसंगत बनाना - इसे केवल उन प्रकरणों तक सीमित किया जाना चाहिए जो सरकार की स्थिरता प्रभावित करते हैं जैसे अविश्वास प्रस्ताव, स्थगन प्रस्ताव, धन विधेयक या वित्तीय प्रकरण।
- निर्णय करने की शक्ति सदन के अध्यक्ष के पास न हो; जैसा कि गोस्वामी समिति द्वारा अनुशंसा की गई थी, सरकार को इस अधिनियम के अंतर्गत अयोग्य ठहराए जाने पर निर्णय लेने का अधिकार राष्ट्रपति या राज्यपाल को देने पर विचार करना चाहिए, जो चुनाव आयोग की सलाह पर कार्य करेगा। (जैसा कि अनु. 103 के अंतर्गत है)
- चुनाव पूर्व हुए गठबंधन के प्रति पार्टी की निष्ठा का विस्तार करना; प्रतिनिधि, पार्टी के कार्यक्रम के आधार पर चुना जाता है, इस तर्काधार को चुनाव पूर्व गठबंधनों तक बढ़ाया जा सकता है। विधि आयोग ने इस शर्त के साथ इस परिवर्तन का प्रस्ताव किया था कि इस प्रकार के गठबंधन के साझेदार चुनाव से पहले चुनाव आयोग को सूचित करें।



4. संवैधानिक विनियामकी एवं अन्य निकाय

(Constitutional, Regulatory and other Bodies)

4.1.भारत में विनियामक निकायों से संबंधित मुद्दे

(Issues Related to Regulatory Bodies in India)

सुर्खियों में क्यों ?

- हाल ही में, उर्जित पटेल भारतीय रिजर्व बैंक के नए गवर्नर के रूप में नामित किए गए।
- कई विनियामक निकायों के प्रमुख, सरकार द्वारा नियुक्त किए जा रहे हैं, अतः मुद्दा विनियामक निकायों की स्वतंत्रता बनाम जवाबदेही का है।

विनियामक निकायों की आवश्यकता

विनियामक हस्तक्षेप के औचित्य के तर्कों को चार प्रमुख वर्गों में बांटा जा सकता है:

- **बाजार अर्थव्यवस्था**

✓ बाजार की विफलता की रोकथाम। उदाहरण के लिए: सेबी, रिजर्व बैंक।

✓ प्रतिस्पर्धा विरोधी व्यवहारों की जांच करने के लिए: स्वाभाविक एकाधिकार। उदाहरण के लिए: CCI

✓ असमान जानकारी को कम से कम करने के लिए : यह सूचनाओं में विषमताओं को कम से कम करने या समाप्त करने के लिए किसी तीसरे पक्ष से संबंधित प्रावधानों तथा बाजार में लेनदेन के संबंध में नियमन के लिए जगह बनाता है।

✓ शासन व्यवस्था के संचालन के लिए मौद्रिक नीति का निर्धारण करता है। उदाहरण के लिए: RBI

- **निष्पक्ष व्यवहार, उपभोक्ता संरक्षण और दक्षता में वृद्धि**

✓ CERC और TRAI

✓ AERB - परमाणु ऊर्जा नियामक निकाय

✓ DGCA - नागरिक उड्डयन महानिदेशालय

✓ RERA - रियल एस्टेट नियामक प्राधिकरण

- **बाह्य प्रभावों पर नियंत्रण हेतु**

✓ पर्यावरण नियमन: CPCB

✓ स्वास्थ्य और सुरक्षा: उदाहरण के लिए: FSSAI

✓ मानक स्थापन: राष्ट्रीय फिल्म प्रमाणन बोर्ड, विज्ञापन मानक परिषद आदि

- **सार्वजनिक हित को बढ़ावा देने के लिए भेदभाव-रहित, सकारात्मक कार्रवाई सुनिश्चित करना:**

✓ समर्थन मूल्य निर्धारण: इसके माध्यम से सरकार बाजार मूल्य की तुलना में अधिक कीमत पर किसानों से गेहूं या चावल खरीदने की पेशकश करती है। उदाहरण के लिए: CACP द्वारा MSP का निर्धारण।

✓ सार्वजनिक वितरण प्रणाली: बाजार मूल्य से कम कीमत पर खाद्यान्न की आपूर्ति।

✓ नि: शुल्क वितरण: नल-जल का वितरण और कृषि को नि:शुल्क विद्युत् (CERC), नीतियों के तहत शून्य प्रशुल्क लगाना नियामक निर्णयन है।

✓ नाबार्ड और सिडबी विभिन्न सरकारी योजनाओं में शामिल हैं। उदाहरण के लिए: स्टैंड-अप इंडिया, राष्ट्रीय कौशल विकास मिशन।

✓ NHB - राष्ट्रीय आवास बैंक आवास उपलब्ध करने संबंधी समावेशी प्रयासों से सम्बद्ध है।

नियामक निकायों से जुड़े मुद्दे

- **स्वतंत्रता**

✓ प्रभावी विनियमन के लिए यह एक पूर्वशर्त है जो उन्हें बिना राजनीतिक हस्तक्षेप के कार्य करने में सक्षम बनती है।

✓ इसके अलावा 'राज्य' कई आर्थिक क्षेत्रों में बाजार का एक प्रमुख भागीदार है।

✓ सभी नियामक समान रूप से स्वतंत्र नहीं हैं, क्योंकि उनकी स्थापना करने वाले कानून एक समान मानक पर आधारित नहीं हैं।

✓ वित्तीय और प्रशासकीय स्वतंत्रता और स्वतंत्र स्थिति (सांविधिक प्राधिकरण)।

✓ नियामक कर्मचारियों की नियुक्ति और उनका प्रबंधन कैसे करता है, इस संबंध में उसका विवेकाधिकार होना चाहिए।

VISION IAS

- **गैर-जवाबदेही**

✓ विभिन्न संसदीय परिचर्चाओं के दौरान नियामक उनसे संबंधित सवालों का जवाब नहीं देते हैं। संबद्ध मंत्रालय के मंत्री इसके लिए जवाबदेह होते है। यह विसंगतिपूर्ण है क्योंकि मंत्री नियामक के कामकाज के लिए जिम्मेदार नहीं है परन्तु फिर भी उन्हें इसके लिए जवाबदेह बनाया गया है।

✓ नियामकों की जांच को अक्सर नजरअंदाज कर दिया जाता है। 16 वीं लोकसभा में (मार्च 2016 तक), केवल 2 प्रश्न नियामकों से संबंधित हैं।

✓ नियामक, संसदीय स्थायी समितियों के समक्ष वार्षिक रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं करते है। इस सन्दर्भ में गठित तदर्थ समितियां अप्रभावी हैं।

- **प्रभावशीलता**

✓ नियमन प्रभावी होना चाहिए : उदाहरण के लिए मोटर वाहन विभाग की क्षमता और विशेषज्ञता के साथ सड़क पर वाहनों की विस्फोटक वृद्धि तालमेल नहीं रखती है।

- **अतिव्यापी कार्य-क्षेत्र – विनियामकीय कन्वर्जेन्स की आवश्यकता**

✓ सेबी और इरडा दोनों यूलिप के ऊपर क्षेत्राधिकार का दावा कर रहे थे इससे उपभोक्ता को नुकसान पहुँच रहा था।

✓ RBI और CCI (भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग) दोनों में बैंकों के विलय पर टकराव।

- **नियामकों की संख्या में वृद्धि**

✓ हाल ही में, एक जैव प्रौद्योगिकी नियामक, एक रियल एस्टेट रेगुलेटर, एक कोयला नियामक, और यहां तक कि सड़कों के लिए एक नियामक प्रस्तावित किया गया है।

✓ "नागरिक केंद्रित प्रशासन" नामक शीर्षक वाली द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की 12 वीं रिपोर्ट में कहा गया है कि नियमन केवल वहीं किया जाना चाहिए जहां आवश्यक हो।

- **न्यायिक ढांचा**

✓ क्षेत्र विशेष पर आधारित न्यायाधिकरणों की स्थापना के माध्यम से न्यायिक प्रशासन में बढ़ती विशेषज्ञता भी न्यायिक प्रशासन की व्यापक प्रणाली पर नकारात्मक प्रभाव डाल सकती है।

Present	Proposed	Functions
RBI	RBI	Monetary policy; regulation and supervision of banks; regulation and supervision of payments system.
SEBI FMC IRDA PFRDA	Unified Financial Agency (UFA)	Regulation and supervision of all non-bank and payments related markets.
Securities Appellate Tribunal (SAT)	Financial Sector Appellate Tribunal (FSAT)	Hear appeals against RBI, the UFA and FRA.
Deposit Insurance and Credit Guarantee Corporation (DICGC)	Resolution Corporation	Resolution work across the entire financial system.
Financial Stability Development Council (FSDC)	FSDC	Statutory agency for systemic risk and development.
New entities	Debt Management Agency	An independent debt management agency.
	Financial Redressal Agency (FRA)	Consumer Complaints

- **पारदर्शिता**

✓ विनियम जो नियामकों द्वारा जारी किए जाते हैं उनकी स्थिति पूरी तरह कानून के समान है।

✓ लेकिन नियम, गैरनिर्वाचित अधिकारियों द्वारा तैयार किये गए हैं, जबकि कानून बनाने की शक्ति केवल उन्हें प्राप्त है जिन्हें निर्वाचित किया जाता है।

✓ अतः एक सशक्त पारदर्शी नियमन व्यवस्था की जरूरत है, जिसके द्वारा गैरनिर्वाचित अधिकारियों को मनमाने ढंग से कानून बनाने की शक्ति ना प्राप्त हो।

सुझाए गए सुधार

वित्तीय क्षेत्र विधायी सुधार आयोग (FSLRC) ने सरकार से नियामकों के भौतिक, कानूनी और प्रशासनिक पृथक्करण की सिफारिश की है, जिसका अर्थ है कि नियामकों को इसके कर्मचारियों सहित स्वतंत्र बुनियादी ढांचा प्राप्त होना चाहिए ।

1. वित्तीय स्वतंत्रता- FSLRC ने फीस के रूप में वित्त के स्वतंत्र स्रोत की सिफारिश की।

2. जवाबदेही को मजबूत बनाना- FSLRC ने सिफारिश की है कि नियामकों को

(क) स्पष्ट, सटीक नियामक उद्देश्य प्रदान किया जाना चाहिए

(ख) नियामक कार्यों की व्याख्या आम जनता के समक्ष की जानी चाहिए तथा विनियामक परिवर्तन जनता से पूर्व परामर्श के बाद किया जाना चाहिए, और

(ग) अपने नियामक उद्देश्यों को प्राप्त करने की दिशा में उन्होंने क्या प्रयास किये हैं और इसमें में वे कितना सफल हुए हैं, इस संबंध में संसद में रिपोर्ट प्रस्तुत की जानी चाहिए।

3. संरचनात्मक सुधार: FSLRC की सिफारिशों के अनुसार नियामकों का विलय, उदाहरण के लिए इरडा और PFRDA का विलय।

4.सभी नियामकों के कामकाज की देखरेख के लिए स्वतंत्र नियामकों की स्थापना करना (पुंछी आयोग)।

5. प्रक्रियात्मक सुधार: एक व्यापक और प्रवर्तनीय आचार संहिता की स्थापना।

6. द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग ने विधायी निरीक्षण को मजबूत करने के उपायों की सिफारिश की है-

(क) नियामकों को संसदीय समितियों के सवालों का जवाब देने के लिए संसदीय समितियों के समक्ष उपस्थित होना चाहिए।

(ख) उन्हें कार्य-प्रगति की वार्षिक रिपोर्ट प्रस्तुत करना चाहिए, जो जनता के लिए सुलभ होनी चाहिए

(ग) उनकी सिफारिशों की क्षेत्र विशेष समितियों द्वारा छानबीन की जानी चाहिए।

7. विभिन्न नियामक अधिकारियों की नियुक्ति, कार्यकाल और उन्हें हटाने के नियमों में अधिक से अधिक एकरूपता की जरूरत है। (प्रशासनिक सुधार आयोग)

8. ऐसे सभी नियामक प्राधिकरणों के अध्यक्ष और बोर्ड के सदस्यों की नियुक्ति चयन समिति द्वारा नियुक्त पैनल की प्रारंभिक जांच और सिफारिश के बाद केंद्र / राज्य सरकार द्वारा की जानी चाहिए। (प्रशासनिक सुधार आयोग)

4.2 राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग (NHRC)

(National Human Rights Commission [NHRC])

सुर्खियों में क्यों?

- हाल ही में 'राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग' के अध्यक्ष न्यायमूर्ति एच. एल. दत्तू ने इसे "दंतविहीन बाघ" की संज्ञा दी।
- इसके अलावा उच्चतम न्यायालय की एक पीठ ने NHRC की उन शिकायतों पर भी विचार-विमर्श करने का सुझाव दिया है, जिनके चलते आयोग को अपने कार्यों के संचालन में बाधाएं आती हैं।

NHRC के समक्ष विभिन्न मुद्दे

- राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग मानवाधिकारों के उल्लंघन से संबंधित मामलों की जाँच करता है, तथा उपचारात्मक उपायों व मापदंडों की अनुशंसा करता है। हालांकि आयोग की सिफारिशें बाध्यकारी नहीं होती है, अतः राज्य अधिकरण इन्हें अधिक गंभीरता से नहीं लेते हैं, परिणामस्वरूप या तो ये सिफारिशें ठंडे बस्ते में चली जाती हैं, या फिर इनका अनुपालन लंबे समय तक टाले जाने के बाद होता है।
- आयोग के समक्ष समस्त प्रकार के संसाधनों का अभाव है, चाहे वह मानव संसाधन हो या फिर वित्तीय या अन्य संसाधन, जिसके परिणामस्वरूप अकुशल व अप्रभावी कार्यशैली को प्रश्रय मिलता है।
- अगर घटना के एक वर्ष पश्चात् कोई शिकायत दर्ज की जाती है तो आयोग संबंधित घटना की जाँच नहीं कर सकता है।
- राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग के जाँच के दायरे में जम्मू-कश्मीर को शामिल नहीं किया गया है, अतः वहां मानवाधिकारों के उल्लंघन के मामलों पर आयोग जाँच नहीं कर सकता है।
- सशस्त्र बलों द्वारा किए जा रहे मानवाधिकारों के उल्लंघन के मामलों की जाँच के संबंध में आयोग के अधिकार अत्यधिक सीमित हैं।
- मानवाधिकार संरक्षण कानून (1993) NHRC को स्पष्ट रूप से निजी पक्षों द्वारा किए जा रहे मानवाधिकारों के उल्लंघन के मामले में सशक्त नहीं करता है।
- आयोग के पास किसी भी प्रकार की अवमानना शक्तियाँ नहीं हैं, अतः इसकी सिफारिशों को समयबद्ध प्रक्रिया से लागू नहीं करने के बावजूद यह आयोग संबंधित प्राधिकरणों को दंडित नहीं कर सकता।
- आयोग के कार्यों के निष्पादन हेतु जो स्टाफ उपलब्ध कराए जाते हैं, वे अधिकांशतः मानवाधिकारों के क्षेत्र में विशेषज्ञ नहीं होते हैं। ये स्टाफ अन्य विभागों से प्रतिनियुक्ति पर आए हुए होते हैं।
- गैर-न्यायिक पदों को अक्सर संबंधित विशेषज्ञों के स्थान पर सेवानिवृत नौकरशाहों द्वारा भरा जाता है।

VISION IAS

राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग (NHRC)

- यह एक सांविधिक संस्था है, जिसका गठन वर्ष 1993 में 'मानवाधिकार संरक्षण क़ानून,1993' के तहत किया गया था। मानवाधिकार के क्षेत्र में यह सर्वोच्च संस्था जीवन, स्वतंत्रता, समानता, व्यक्ति की गरिमा जैसे मानवाधिकारों, जो कि संविधान और अंतर्राष्ट्रीय अनुबंधों पर आधारित हैं, के संरक्षण और प्रसार का कार्य करती है।
- मानवाधिकार आयोग में एक अध्यक्ष के अलावा चार अन्य सदस्य होते हैं। इसका अध्यक्ष उच्चतम न्यायालय का कोई सेवानिवृत मुख्य न्यायाधीश होना चाहिए। एक सदस्य उच्चतम न्यायालय का कार्यरत या सेवानिवृत्त न्यायाधीश तथा एक सदस्य उच्च न्यायालय का कार्यरत या सेवानिवृत मुख्य न्यायाधीश होना चाहिए। इसके अलावा 2 सदस्यों को मानवाधिकार से संबंधित जानकारी या कार्यानुभव होने चाहिए।
- राष्ट्रीय अनुसूचित जाति आयोग, राष्ट्रीय अनुसूचित जनजाति आयोग, राष्ट्रीय अल्पसंख्यक आयोग तथा राष्ट्रीय महिला आयोग के अध्यक्ष 'राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग' के पदेन सदस्य होते हैं।

आगे की राह

- ''मानवाधिकार संरक्षण कानून'' को संशोधित करने की आवश्यकता है, क्योंकि इसे काफी वर्ष पूर्व पारित किया गया था, अतः वर्तमान चुनौतियों और मांगों को भी इस कानून में समाहित किए जाने की आवश्यकता है।
- NHRC की कार्यप्रणाली को अधिक कुशल व प्रभावी बनाने के लिए विभिन्न संरचनात्मक व क्रियात्मक परिवर्तन किए जाने की आवश्यकता है।
- आयोग का सुदृढ़ीकरण करना चाहिए तथा इसकी सिफारिशों का पालन समयबद्ध प्रक्रिया से करवाए जाने की आवश्यकता है।
- आयोग के लिए स्वतंत्र स्टाफ का चयन व प्रबंधन किया जाए।
- आयोग को सशस्त्र बलों के विरुद्ध प्राप्त शिकायतों के संबंध में स्वतंत्र जाँच की अनुमति प्रदान की जाए।
- मानवाधिकार उल्लंघन के ऐसे मामलों में जहाँ पुलिस शामिल हो, उनकी जाँच एक स्वतंत्र व पृथक संस्था को दी जाए।

4.3 विश्वविद्यालय अनुदान आयोग (UGC)

(University Grants Commission [UGC])

सुर्खियों में क्यों?

- हाल ही में, टी .एस .आर सुब्रमण्यन समिति द्वारा राष्ट्रीय शिक्षा नीति में सिफारिश की गई है कि विश्वविद्यालय अनुदान आयोग अधिनियम को व्यपगत कर देना चाहिए और इसके स्थान पर एक नए राष्ट्रीय उच्च शिक्षा अधिनियम को पारित किया जाना चाहिए।

UGC के बारे में

- विश्वविद्यालय अनुदान आयोग एक विधिक संस्था है जिसकी स्थापना यू.जी.सी अधिनियम, 1956 के प्रावधानों के तहत मानव संसाधन मंत्रालय के अंतर्गत केंद्र सरकार के द्वारा की गयी।
- इसे देश भर के विद्यार्थी समुदाय के हितों से संबंधित महत्वपूर्ण निर्णय लेने और संबंधित संवाद प्रक्रिया प्रारंभ करने के लिए अधिदेशित किया गया है ।
- UGC के द्वारा किये जाने वाले तीन प्रमुख प्रकार्य है:

✓ भारत में विश्वविद्यालयों और महाविद्यालयों को दिए जाने वाले अनुदानों संबंधी मामलों को देखना
✓ लाभार्थियों को स्कालरशिप /फेलोशिप प्रदान करना
✓ अपने अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत आने वाले विश्वविद्यालयों /महाविद्यालयों के द्वारा विनियमनों के अनुपालन की निगरानी करना

UGC से संबद्ध मुद्दे

- फेलोशिप में देरी के उदाहरण नियमित रूप से प्राप्त होने लगे हैं ऐसे में सुविधाविहीन वर्ग को समस्याओं का सामना करना पड़ रहा है।
- यह गुणवत्ता मानकों को सुनिश्चित करने में असफल रही है। QS उच्च शिक्षा प्रणाली सामर्थ्य रैंकिंग के अनुसार, भारत की उच्च शिक्षा प्रणाली सामर्थ्य को 50 देशों की सूची में 24वां स्थान दिया गया है।

VISION IAS

- इसकी नीतियां दो विपरीत मुद्दों से पूरी तरह प्रभावित हैं- जहाँ एक ओर विनियमन का अभाव है वहीं दूसरी ओर अति विनियमन की समस्या है।

आगे की राह

- समस्याओँ के समाधान के लिए सर्वप्रथम UGC को नियोजन और निचले पायदानों पर कर्मचारियों के अभाव की समस्या पर ध्यान केन्द्रित करना होगा।
- तत्पश्चात इसे समिति की सिफारिशो के अनुरूप स्वयं को ढालना होगा । इसे अपनी सर्वव्यापी भूमिका में बदलाव करते हुए एक नोडल संगठन के रूप में कार्य करना चाहिए तथा साथ ही फेलोशिप के वितरण के लिए इसके द्वारा एक अलग तंत्र के निर्माण का कार्य किया जाना चाहिए।
- ये कदम इसे गुणवत्तापरक शिक्षा जैसे अधिक प्रासंगिक मुद्दे पर ध्यान केंद्रित करने में सक्षम बनायेंगे।

सुब्रमण्यन पैनल के सुझाव

वर्तमान स्थिति: प्रधानमंत्री कार्यालय ने नीति आयोग के उपाध्यक्ष की अध्यक्षता में उच्च स्तरीय समिति को शिक्षा के क्षेत्र में दो विनियामक निकायों: विश्वविद्यालय अनुदान आयोग (UGC) और अखिल भारतीय तकनीकी शिक्षा परिषद (AICTE) में सुधार करने के लिए रोडमैप तैयार करने का निर्देश दिया है।

- पैनल ने UGC के लिए वैकल्पिक व्यवस्था का सुझाव दिया है।
- UGC में सुधार किया जा सकता है, इसका आकार छोटा किया जा सकता है और इसे अन्य कोई प्रचारात्मक या नियामकीय कार्यभार न देकर मात्र प्रस्तावित राष्ट्रीय उच्च शिक्षा फेलोशिप कार्यक्रम के प्रशासन के लिए नोडल बिंदु बनाया जा सकता है।
- इससे पहले, हरिगौतम की अध्यक्षता में विशेषज्ञ समिति ने विश्वविद्यालय अनुदान आयोग के अतीत, वर्तमान और भविष्य की भूमिका की भली-भांति जांच की थी।

✓ यह निष्कर्ष निकाला था कि उच्च शिक्षा के क्षेत्र में प्रभावी नियामक बल के रूप में कार्य करने हेतु UGC के पास अपेक्षित गुणवत्ता वाले कमर्चारी पर्याप्त संख्या में नहीं हैं।

✓ इसलिए इसने विश्वविद्यालय अनुदान आयोग की पूर्ण समाप्ति का सुझाव दिया था क्योंकि पुर्ननिर्माण या पुनर्गठन का कोई भी प्रयास व्यर्थ होगा।

✓ इसकी रिपोर्ट पर मानव संसाधन विकास मंत्रालय द्वारा जांच की जा रही है।.

क्या UGC को समाप्त करना समाधान है?

- जब तक इन मुद्दों से निपटने वाली चाक-चौबंद प्रणाली नहीं बनाई जाती है, नया प्रस्ताव अगले चुनावों के लिए सरकार द्वारा अतिरिक्त सुनहरे अंक अर्जित करने के लिए योजना का पुनर्नामकरण या पुराने अवशेषों पर नई संस्था बनाने के समान होगा।
- आरंभ करने के लिए UGC को प्लेसमेंट के संबंध में अपनी कई समस्याओं का समाधान करना चाहिए: शीर्ष स्तर पर भाई-भतीजावाद, निचले पायदान पर कम कर्मचारी।
- तब यह नोडल संगठन के रूप में वांछित छोटा आकार बनाए रखते हुए और फैलोशिप के वितरण के लिए अलग तंत्र की स्थापना कर टी.एस.आर. सुब्रमण्यन समिति की अनुशंसाओं के अनुरूप स्वयं की फिर से खोज करने की दिशा में काम कर सकता है।
- शायद, यह इसे गुणवत्तापरक शिक्षा के अधिक प्रासंगिक मुद्दे पर ध्यान केंद्रित करने में समर्थ बनाएगा।

4.4. नीति आयोग

(Niti Aayog)

पृष्ठभूमि

- नीति (NITI: नेशनल इंस्टिट्यूशन फॉर ट्रांसफॉर्मिंग इंडिया) आयोग ने पिछले वर्ष योजना आयोग को प्रतिस्थापित किया।
- भारतीय अर्थव्यवस्था और राज्य व्यवस्था में इसकी भूमिका और कार्ययोजना अभी विकास के चरण में ही है।
- योजना आयोग को समाप्त करने की आवश्यकता थी क्योंकि यह वर्तमान आर्थिक परिदृश्य में विरोधाभास प्रस्तुत कर रहा था।
- सर्वप्रथम, बाजार अर्थव्यवस्था (मार्किट इकॉनमी) में इसकी अधिक प्रासंगिकता नहीं थी।
- दूसरा विरोधाभास संसाधनों के आवंटन पर केंद्रीकृत कमान और एक संघीय शासन व्यवस्था में राज्यों के विकास की भूमिका के बीच था।
- इस आलोक में यह महत्वपूर्ण है कि नीति आयोग इन सिद्धांतों को ध्यान में रखे:

✓ निजी क्षेत्र को बाधित किये बिना नीति निर्माण में निजी क्षेत्र की भूमिका को शामिल करना।

✓ प्रतिस्पर्धी संघवाद के साथ ही सहकारिता को बढ़ावा देना।

VISION IAS

नीति आयोग के कार्य और भूमिका

कैबिनेट प्रस्ताव इसके लिए 13 विभिन्न कार्यों को सूचीबद्ध करता है, जिन्हें चार प्रमुख शीर्षकों के अंतर्गत वर्गीकृत किया जा सकता है:

- एक सतत आधार पर राज्यों के लिए संरचनात्मक समर्थन प्रदान करके सहकारी संघवाद को बढ़ावा देना;
- ✓ समवर्ती सूची में विधायी और कार्यकारी कार्यों के अतिच्छादन (ओवरलैपिंग) से निपटना; ऊर्जा, पर्यावरण, निर्धनता उन्मूलन, शिक्षा आदि पिछले कुछ वर्षों में किसी न किसी रूप में इन कारणों से प्रभावित हुए हैं। समन्वित कार्रवाई की आवश्यकता है और शीघ्र निर्णयन विकास के एजेंडे को आगे बढ़ाने के लिए महत्वपूर्ण है।
- ✓ केंद्र सरकार द्वारा राज्य सूची में हस्तक्षेप करने की आवश्यकता राष्ट्रीय हित के मामलों जैसे- सुरक्षा, न्यूनतम सामान्य मानकों आदि जैसे कारणों से भी उत्पन्न हो सकती है।
- ✓ संघीय विषयों के मामले में भी लोगों से निकटता के कारण राज्यों को कार्यान्वयन एजेंसियों के रूप में सम्मिलित किया जा सकता है।
- ✓ नीति आयोग, जानकारी और अनुभवों के आदान-प्रदान की सुविधा के साथ-साथ निगरानी और विनियमन के माध्यम से स्वस्थ अंतर-सरकारी प्रतिस्पर्धा को बढ़ावा दे सकता है।
- ✓ केन्द्र प्रायोजित योजनाओं (CSS) का युक्तिकरण। सरकार ने CSS की संख्या को घटाने के साथ-साथ उन्हें कोर एवं अन्य योजनाओं के रूप में विभाजित करने की प्रक्रिया शुरू की है।
- ✓ नीति आयोग ने सहयोग को बढ़ावा देने के लिए मुख्यमंत्रियों और विभिन्न टास्क फोर्स के उप-समूह बनाये हैं।
- रणनीतिक दृष्टिकोण और दीर्घकालिक नीतियों तथा कार्यक्रम फ्रेमवर्क का निर्माण
- ✓ नीति आयोग के लिए आवंटित प्रमुख कार्यों में से एक है मैक्रो एवं क्षेत्रीय स्तर के साथ-साथ जमीनी स्तर पर भी रणनीतिक नियोजन। भावी नियोजन के माध्यम से समष्टि (मैक्रो) चर संबंधी प्रक्षेपण और नीतिगत परिप्रेक्ष्य पर नजर रखने में सहायता मिलती है।
- ✓ गांव, ब्लॉक और जिला के स्तर पर पाद-शीर्ष (नीचे से ऊपर) योजना की आवश्यकता है और राज्य से लेकर राष्ट्रीय स्तर तक पर योजना निर्माण में सामंजस्य होना चाहिए।
- ✓ नीति, राज्यों और सरकार के निचले स्तर तक के लिए एक रूपरेखा प्रदान कर सकती है। यदि किसी भी राज्य को ऐसी सहायता की आवश्यकता होती है तो परामर्श और मार्गदर्शन करने के लिए भी इसमें एक इकाई होनी चाहिए।
- ✓ ऐसी सूचना है कि सरकार 3-वर्ष की लघुकालीन योजनाओं के साथ 15 वर्ष की एक दीर्घकालिक योजना पर काम कर सकती है।
- नवोन्मेष और ज्ञान केंद्र
- ✓ नीति आयोग की भूमिका गहन रणनीतिक नियोजन के लिए हितधारकों के बीच भागीदारी को सुसाध्य बनाने हेतु कार्यरत एक थिंक टैंक के रूप में है।
- ✓ इसने NITI व्याख्यान, अटल नवोन्मेष मिशन (एआईएम) जैसे कदम इस दिशा में उठाए हैं।
- समन्वय
- ✓ आयोग का चौथा महत्वपूर्ण कार्य अंतर-सरकारी और अंतरविभागीय समन्वय सुनिश्चित करना है।
- ✓ यह विशेष रूप से पर्यावरण, सुरक्षा, अर्थव्यवस्था, अवसंरचनात्मक सुविधाओं आदि के क्षेत्रों में बढ़ती चुनौतियों के कारण महत्वपूर्ण है।

चुनौतियां

- डिजाईन में महत्वपूर्ण भूमिका और विशिष्ट प्रयोजन अंतरण का कार्यान्वयन जैसे कई परंपरागत मुद्दे है, जिन्हें वित्त आयोग के समान किसी अन्य निकाय को नहीं दिया जा सकता।
- नई आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए राज्य में उपस्थित समानांतर संस्थानों को रूपांतरित करने की आवश्यकता।
- संविधान के अनुसार जिला योजना समितियों और महानगरीय योजना समितियों की स्थापना की आवश्यकता है। नए माहौल में उनकी भूमिका निर्दिष्ट की जानी चाहिए।
- नीति आयोग के साथ अंतर-मंत्रालयी संघर्ष क्योंकि हर कोई अपना प्रभाव बढ़ाना चाहेगा।
- आयोग पर नौकरशाही के हावी होने का खतरा।

निष्कर्ष

नीति आयोग की सफलता मुख्य रूप से राज्यों से प्राप्त होने वाले विश्वास और भरोसे पर निर्भर करती है। इसलिये सरकार को इस विश्वास को प्राप्त करने के लिए हर संभव कदम उठाना चाहिए। इस संबंध में अंतर-राज्यीय परिषद के साथ नीति आयोग का समन्वय एक वांछनीय कदम होगा।

VISION IAS

4.5. केंद्रीय फिल्म प्रमाणन बोर्ड में सुधार

(Revamping Central Board of Film Certification)

सुर्ख़ियों में क्यों?

- सरकार ने श्याम बेनेगल की अध्यक्षता में केंद्रीय फिल्म प्रमाणन बोर्ड (CBFC) में सुधार संबंधी उपाय सुझाने के लिए एक पैनल गठित किया था। समिति ने CBFC के कामकाज पर अपनी रिपोर्ट दे दी है।

केंद्रीय फिल्म प्रमाणन बोर्ड (CBFC)

- यह सिनेमेटोग्राफ अधिनियम 1952 के प्रावधानों के अधीन फिल्मों के प्रदर्शन को विनियमित करने वाला सांविधिक निकाय है।
- भारत में केंद्रीय फिल्म प्रमाणन बोर्ड द्वारा प्रमाणित होने के बाद ही फिल्में सार्वजनिक रूप से प्रदर्शित की जा सकती हैं।
- यह भारत में फिल्म, टीवी शो, टीवी विज्ञापन और प्रकाशनों की प्रदर्शनी, बिक्री या किराये पर दिये जाने हेतु प्रमाणपत्र प्रदान करता है।
- बोर्ड में कुछ गैर-आधिकारिक सदस्य और एक अध्यक्ष (सभी केंद्र सरकार द्वारा नियुक्त) होते हैं। यह मुंबई स्थित अपने मुख्यालय से कार्य करता है।

CBFC के कामकाज से जुड़े मुद्दे

- सामान्यतः ऐसा अनुभव किया गया है कि CBFC एक प्रमाणन प्राधिकारी होने के बावजूद उसकी भांति काम नहीं कर रहा है बल्कि यह एक सेंसर बोर्ड के रूप में काम कर रहा है।
- आदर्श रूप में इसे केवल (जैसा नाम बताता है- केंद्रीय फिल्म प्रमाणन बोर्ड) फिल्म की विषय-वस्तु के आधार पर फिल्म प्रमाणपत्र निर्गत करने की आवश्यकता है। लेकिन जो हो रहा है वह राजनीतिक हितों, झूठी सांस्कृतिक संवेदनशीलता, पाखंड, पूर्वाग्रहों और विकृत पाखंड के आधार पर अनिश्चित और तर्कहीन सेंसरशिप है।
- हाल ही में CBFC द्वारा लिए गए निर्णयों ने कला की सृजनशीलता, और वाक् स्वातंत्र्य बनाम सेंसरशिप के बीच संतुलन पर पहले से चल रही बहस को नए सिरे से जीवित कर दिया है। उदाहरण के लिए, CBFC ने बॉलीवुड फिल्म 'उड़ता पंजाब' के निर्माताओं से कहा था कि राज्य और उसके नगरों के सभी संदर्भों को हटा दें।

कई आपत्तिजनक और अपमानजनक बातें हैं जो फिल्मों में नहीं दिखायी जानी चाहिए। उदाहरण के लिए:

- विद्रोहात्मक विचार और कहानियां (जो भारत की एकता, अखंडता, रक्षा, सुरक्षा या संप्रभुता को, तथा विदेशी राज्यों या सार्वजनिक व्यवस्था के साथ मैत्रीपूर्ण संबंधों को चुनौती दें)
- आतंकवादियों (इस्लामी या अन्यथा) की विचारधारा का महिमा मंडन।
- अभद्र शब्दों का जानबूझ कर किया गया प्रयोग।
- सामाजिक बुराइयों का महिमा मंडन।
- अंध विश्वासों का महिमा मंडन।
- वास्तविक लोगों का चरित्र हनन।
- सेंसर बोर्ड ऊपर उल्लिखित किसी भी चीज के विरुद्ध तुरन्त कार्रवाई नहीं कर सकता है, लेकिन इन नकारात्मक बातों पर तीक्ष्ण दृष्टि रखना उसका कर्तव्य है।

समिति की अनुशंसाएं

- CBFC को केवल एक फिल्म प्रमाणन निकाय होना चाहिए और इसके दायरे को उम्र और परिपक्वता के आधार पर दर्शकों के समूहों के लिए फिल्मों की उपयुक्तता श्रेणीबद्ध करने तक सीमित किया जाना चाहिए।
- किसी फिल्म में में सिनेमेटोग्राफ अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन होने पर बोर्ड प्रमाणपत्र देने से मना कर सकता है।
- यह प्रमाणन से तब भी मना कर सकता है जब किसी फिल्म की विषय-वस्तु सामग्री प्रमाणीकरण के उच्चतम श्रेणी में निर्धारित अधिकतम सीमा को पार करती हो।
- प्रमाण पत्र प्राप्त करने हेतु आवेदन देने वाले को यह निर्दिष्ट करना होगा कि वह किस वर्ग के दर्शकों के लिए प्रमाणीकरण चाह रहा है।

आगे की राह

- इसी प्रकार के कदम पहले भी उठाए गए हैं। उदाहरण के लिए, न्यायमूर्ति मुकुल मुद्गल समिति ने 2013 में भी ऐसे मुद्दों की जांच की थी और हितधारकों के साथ व्यापक विचार-विमर्श करने के बाद एक रिपोर्ट पेश की थी ।
- अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता को सुरक्षित करने के लिए कई प्रयास किये गये हैं। उदाहरण के लिए 1969 में जी. डी. खोसला रिपोर्ट ने बोर्ड में स्वतंत्र सदस्यों की सिफारिश की थी। तब यह सेंट्रल बोर्ड ऑफ फिल्म सेंसर के नाम से जाना जाता था।

VISION IAS

- बोर्ड के लिए पूर्ण स्वायत्तता सुनिश्चित किये जाने के बाद भी इस बात की कोई गांरटी नहीं है कि बोर्ड कैंची कम चलाएगा।
- इसलिए, सरकार को पैनल की सिफारिशों का भली-भांति कार्यान्वयन सुनिश्चित करना चाहिए।

4.6. भारतीय विज्ञापन मानक परिषद् (ASCI)

(Advertising Standards Council of India [ASCI])

सुर्खियों में क्यों?

- हाल ही में भारतीय विज्ञापन मानक परिषद् (ASCI) तथा भारतीय खाद्य सुरक्षा एवं मानक प्राधिकरण (FSSAI) के मध्य एक समझौता ज्ञापन (MoU) पर हस्ताक्षर हुआ। यह समझौता ज्ञापन वस्तुतः खाद्य तथा पेय पदार्थों के क्षेत्र में भ्रामक विज्ञापनों की जाँच से संबंधित है।

ASCI क्या है ?

- विज्ञापन के क्षेत्र में ASCI नामक स्व-नियामक संस्था का गठन 1985 में किया गया था।
- विज्ञापन उद्योग के तीन प्रमुख घटकों विज्ञापन दाता, विज्ञापन एजेंसियों तथा मीडिया ने संयुक्त रूप से इस स्वतंत्र गैर सरकारी संस्था का गठन किया।
- इस संस्था का प्रमुख लक्ष्य विज्ञापनों के प्रति आम लोगों के विश्वास को बनाये रखना तथा उसे और अधिक बढ़ाना है। ASCI के अधिदेश के अंतर्गत इसे यह सुनिश्चित करना है कि समस्त विज्ञापन सामग्री सत्यपरक, कानूनी रूप से मान्य तथा अपने उद्देश्य के प्रति ईमानदार हो व भ्रामक ना हो। इसके अलावा यह संस्था यह भी सुनिश्चित करती है कि विज्ञापन मर्यादित हों, महिलाओं को वस्तुपरक नजरिये से प्रस्तुत ना करता हो तथा उपभोक्ताओं विशेषत: बच्चों के लिए उपयुक्त हो व इसके साथ ही अपने प्रतिद्वन्दी के प्रति भी उदार हो।
- यह संस्था किसी विज्ञापन के विरुद्ध की गई किसी भी प्रकार की शिकायत को ASCI के मानकों तथा अन्य कानूनों के प्रकाश में विचार करती है।

समझौता ज्ञापन (MoU) के मुख्य बिंदु

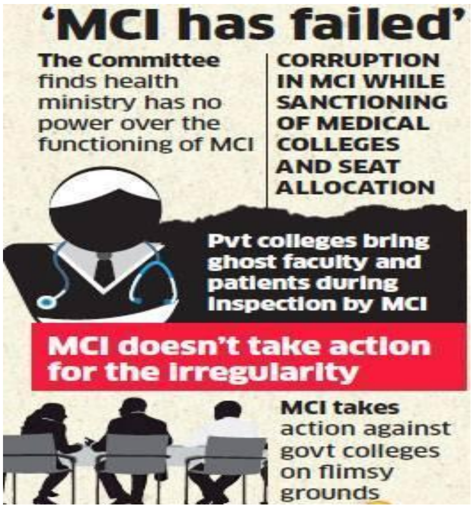
- ASCI को भारतीय खाद्य सुरक्षा एवं मानक प्राधिकरण से यह स्वप्रेरित (*suo moto*) अधिदेश प्राप्त हुआ कि वह खाद्य व पेय पदार्थों के भ्रामक विज्ञापनों के संबंध में मिली शिकायतों तथा FSSAI की शिकायतों की भी जाँच करे।
- यह भारतीय खाद्य सुरक्षा मानक कानून, 2006 के प्रावधानों के उल्लंघन के मामलों का भी निरीक्षण करेगा, साथ ही भ्रामक तथा अप्रमाणित या गलत दावे करने वाले विज्ञापनों का भी विनियमन करेगा।
- इसके अलावा यह भारतीय खाद्य सुरक्षा मानक क़ानून, 2006 के प्रावधानों का अनुपालन ना होने की स्थिति में भारतीय खाद्य सुरक्षा मानक प्राधिकरण को अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत करेगा।

4.7. मेडिकल शिक्षा शासन-प्रणाली पर रिपोर्ट

(Report on Medical Education Governance)

सुर्ख़ियों में क्यों?

- हाल ही में संसद की एक स्थायी समिति (PSC) ने अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की है। इसमें भारतीय चिकित्सा परिषद् (MCI) की कार्य-प्रणाली में गंभीर अनियमितताओं की ओर ध्यान आकृष्ट किया गया तथा "रूपांतरणीय प्रकृति" के परिवर्तनों की मांग की गयी।



रिपोर्ट में सम्मिलित कुछ महत्वपूर्ण टिप्पणियाँ

- MCI की संरचना अपारदर्शी है, तथा इसमें विविध पृष्ठभूमि के हितधारक सम्मिलित नहीं है, तथा परिषद् में केवल चिकित्सक हैं।
- MCI के द्वारा अधिदेशित न्यूनतम मानक आवश्यकताएं वस्तुतः "अव्यवहारिक तथा कृत्रिम रूप से कठोर मानक हैं।" यह मेडिकल कॉलेज की स्थापना और उनके विस्तार में अड़चन उत्पन्न करते हैं।

©Vision IAS

- मेडिकल सीट पाने के लिए 50 लाख रूपए तक कैपिटेशन फीस।
- निरीक्षण की वर्तमान प्रणाली में सकारात्मक फीडबैक का कोई प्रावधान नहीं है, तथा पूरी प्रक्रिया का दृष्टिकोण सुधारात्मक की बजाय दंडात्मक है।

सुधार हेतु सुझाव

- समिति ने तीन क्षेत्रों में MCI में आमूलचूल परिवर्तनों की अनुशंसा की है:
    - MCI की एक नियामक निकाय के रूप में स्थापना,
    - मेडिकल कॉलेज का प्रशासन, तथा
    - भ्रष्टाचार को समाप्त करना।
- विविध पृष्ठभूमियों, यथा सार्वजनिक स्वास्थ्य विशेषज्ञों तथा समाज-विज्ञानियों, स्वास्थ्य संबंधी अर्थशास्त्रियों एवं स्वास्थ क्षेत्र के गैर-सरकारी संगठनों के हितधारकों को प्रशासी निकाय में सम्मिलित करना।
- सत्यनिष्ठ गैर-चिकित्सीय पेशेवरों तथा सामुदायिक स्वास्थ्य विशेषज्ञों को नियामक निकायों में सम्मिलित किया जाना सार्वजनिक हित को आगे बढ़ाने में सहायता करेगा।
- **शक्ति का पृथक्करण:** पाठ्यक्रम विकास, शिक्षक प्रशिक्षण तथा स्नातक और स्नातकोत्तर शिक्षा के लिए मानक तय करने के लिए वर्तमान MCI को चार स्वतंत्र परिषदों के द्वारा प्रतिस्थापित करना।

भारतीय चिकित्सा परिषद् (MCI):

- MCI भारत में मेडिकल शिक्षा के लिए एक समान तथा उच्च मानकों की स्थापना के उद्देश्य से निर्मित एक वैधानिक निकाय है।
- यह मेडिसिन पेशे में उपयुक्त मानदंडों को सुनिश्चित कर, जनता के स्वास्थ्य और उनकी सुरक्षा को बढ़ावा देने तथा उसकी निगरानी के लिए भारत में काम करने के लिए चिकित्सकों को पंजीकृत करती है।

उच्चतम न्यायालय का मत

- संसदीय स्थायी समिति की मार्च 2016 की रिपोर्ट से सहमति जताते हुए सुप्रीम कोर्ट ने संविधान के अनुच्छेद 142 के तहत अपनी दुर्लभ और असाधारण शक्तियों का इस्तेमाल किया है और एक तीन सदस्यीय समिति गठित की है।
- भारत के पूर्व मुख्य न्यायाधीश आर.एम. लोढ़ा की अध्यक्षता में यह समिति कम से कम एक वर्ष के लिए मेडिकल काउंसिल ऑफ इंडिया (MCI) के कामकाज की निगरानी करेगी।

नए पैनल की भूमिका

उच्चतम न्यायालय ने न्यायमूर्ति लोढ़ा समिति (अनुच्छेद 342 के तहत गठित) के लिए निम्नलिखित कार्य निर्धारित किये:

- इसे MCI अधिनियम के तहत सभी वैधानिक कार्यों की निगरानी करने का अधिकार होगा।
- MCI के सभी नीतिगत फैसलों को, निगरानी समिति के अनुमोदन की आवश्यकता होगी।
- समिति उपयुक्त उपचारात्मक निर्देश जारी करने के लिए स्वतंत्र होगी।
- समिति तब तक कार्य करती रहेगी जब तक कि केंद्र सरकार विशेषज्ञ समिति की रिपोर्ट पर पर्याप्त विचार के बाद किसी अन्य उपयुक्त तंत्र की स्थापना नहीं करती है।

भारतीय संविधान का अनुच्छेद 142 :

- यह सुप्रीम कोर्ट को अपने समक्ष लंबित मामलों में पूर्ण न्याय प्रदान करने के लिए आवश्यक कोई भी डिक्री या आदेश देने की शक्ति प्रदान करता है।
- सुप्रीम कोर्ट अनुच्छेद 142 के तहत प्रदत्त शक्तियों का, उपलब्ध कानूनों में उचित न्याय की प्राप्ति हेतु पर्याप्त प्रावधान न होने की स्थिति में प्रयोग कर सकता है।
- यद्यपि अनुच्छेद इस शक्ति के प्रयोग के कारणों और परिस्थितियों संबंधी कोई सीमा निर्धारित नहीं करता।
- इस शक्ति के प्रयोग करने के निर्णय का अधिकार पूर्णरूपेण सुप्रीम कोर्ट के विवेकाधिकार पर छोड़ दिया गया है।

4.8. उच्चतम न्यायलय ने बीसीसीआई में ढांचागत सुधारों को स्वीकार किया

(SC Accepts Structural Reforms in BCCI)

पृष्ठभूमि

- उच्चतम न्यायलय ने 4 जनवरी 2016 को लोढ़ा समिति को नियुक्त किया था।

VISION IAS

- समिति ने व्यापक सुधारों और उथल-पुथल से प्रभावित बीसीसीआई और राज्य क्रिकेट संघों में फेर-बदल की सिफारिश की।
- इसके बाद, BCCI, कुछ पूर्व खिलाड़ियों और क्रिकेट प्रशासकों ने लोढ़ा पैनल की सिफारिशों को लागू करने से रोक लगाने के संबंध में शीर्ष अदालत का दरवाजा खटखटाया था।
- अदालत ने बीसीसीआई की याचिका को खारिज कर दिया और समिति के प्रमुख प्रस्तावों को बरकरार रखा।

स्वीकृत अनुशंसाएँ

- उच्चतम न्यायलय ने बीसीसीआई की एक राज्य-एक वोट की सिफारिश के खिलाफ आपत्ति को खारिज कर दिया और कहा कि जिन राज्यों में एक से अधिक क्रिकेट संघ है उन्हें अपने राज्य में "आवर्ती आधार" (rotational basis) पर मतदान का अधिकार होगा।
- इसका अर्थ यह है कि एक से अधिक क्रिकेट संघ वाले राज्यों जैसे- गुजरात (सौराष्ट्र, गुजरात और बड़ौदा) और महाराष्ट्र (मुंबई, महाराष्ट्र और विदर्भ) के मामले में, आवर्ती आधार पर एक बार में किसी एक संघ को मतदान का अधिकार होगा।
- उच्चतम न्यायलय ने अपने आदेश में बीसीसीआई के बोर्ड या संबंधित राज्य संघों में सेवारत सिविल सेवकों और मंत्रियों की सेवा पर रोक लगा दी है।
- उच्चतम न्यायलय ने इस अनुशंसा को भी स्वीकार कर लिया जिसके तहत यह निर्धारित किया गया है कि बीसीसीआई के पदाधिकारियों की उम्र 70 वर्ष से अधिक नहीं होनी चाहिए।
- यह सिफारिश भी स्वीकार कर ली गयी है कि क्रिकेट प्रशासन में एक व्यक्ति को एक पद धारण करना चाहिए ताकि हितों के टकराव से बचा जा सके और बीसीसीआई में नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (कैग) कार्यालय से एक नामांकित व्यक्ति के आने के बाद अन्य सभी प्रशासनिक समितियों को रद्द किया जाए।
- अदालत ने समिति द्वारा अनुशंसा की गई कार्यकाल की अवधि को सही ठहराया है। प्रत्येक पदाधिकारी का कार्यकाल तीन वर्ष का होगा और प्रत्येक कार्यकाल के बाद एक अनिवार्य उपशमन अवधि (cooling-off period) होगी तथा वह अधिकतम तीन बार चुनाव लड़ सकता है।
- उच्चतम न्यायलय ने यह अनुशंसा भी स्वीकार कर ली है कि बीसीसीआई में एक प्लेयर्स एसोसिएशन (खिलाड़ी संघ) होना चाहिए। उच्चतम न्यायलय ने प्लेयर्स एसोसिएशन की स्थापना और उसके लिए निधि की व्यवस्था का आदेश बीसीसीआई को दिया।
- उच्चतम न्यायलय ने समिति के इस प्रस्ताव को स्वीकार कर लिया है कि भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (कैग) के कार्यालय से नामांकित एक व्यक्ति बीसीसीआई की प्रबंध समिति का हिस्सा हो।

अनुशंसाएँ जिन्हें संसद के निर्णय के लिए छोड़ा गया

- उच्चतम न्यायलय ने लोढ़ा पैनल की उस अनुशंसा के सम्बन्ध में निर्णय लेने का अधिकार संसद पर छोड़ दिया है, जिसमें बीसीसीआई के कामकाज को RTI के तहत लाए जाने का प्रस्ताव है।
- उच्चतम न्यायलय इसे भी संसद के निर्णय के लिए छोड़ दिया कि क्रिकेट में सट्टेबाजी वैध हो या नहीं।

अनुशंसाएँ जिन्हें बोर्ड के निर्णय के लिए छोड़ा गया

- यह बोर्ड को तय करने के लिए छोड़ दिया गया कि प्रसारण अधिकारों से संबंधित मौजूदा समझौते में किसी भी बदलाव की जरूरत है या नहीं।
- यह भी बोर्ड को तय करना होगा कि हितों के किसी भी टकराव की स्थिति से बचने के लिए बोर्ड में किसी फ्रेंचाइजी सदस्य को होना चाहिए या नहीं ।
- बीसीसीआई में प्लेयर्स एसोसिएशन के वित्त पोषण की सीमा को बोर्ड द्वारा तय करने के लिए छोड़ दिया गया है।

उच्चतम न्यायलय ने तीन सदस्यीय लोढ़ा पैनल से अनुरोध किया कि वह अगले छह महीने में बीसीसीआई की प्रशासनिक संरचना में होने वाले संक्रमण की देखरेख करे।

निर्णय का महत्व

- उच्चतम न्यायलय का आदेश निश्चित ही बीसीसीआई के संगठनात्मक ढाँचे, सदस्यता और कार्य प्रणाली में पारदर्शिता और जवाबदेही लाने और इसे प्रभावी रूप से परिवर्तित करने में सक्षम है।
- प्रथम दृष्टया यह न्यायिक सक्रियता की तरह दिखता है, लेकिन बीसीसीआई की दुखद स्थिति को देखते हुए बीसीसीआई के कामकाज में पारदर्शिता और जवाबदेही लाने के लिए उच्चतम न्यायलय का यह कदम समय की आवश्यकता थी।
- इस फैसले का प्रभाव सामान्य रूप से सभी खेलों पर पड़ेगा। बीसीसीआई देश में खेलों के लिए सबसे अच्छे निकायों में से एक है और स्वयं अपने लिए धन जुटाता है। फिर भी इसमें यथोचित बदलाव किये जाने की जरूरत है।
- सुप्रीम कोर्ट के इस फैसले को उन अन्य खेल निकायों पर भी लागू करने की माँग होनी चाहिए जो सरकार पर निर्भर हैं और जिन्हें व्यक्तिगत जागीर के रूप में राजनीतिज्ञों द्वारा चलाया जाता है।

4.9. खाद्य क्षेत्रक विनियमन

(Food Sector Regulation)

सुर्ख़ियों में क्यों?

हाल ही में **भारतीय खाद्य संरक्षा एवं मानक प्राधिकरण (FSSAI)** ने संकेत दिया है कि वह **नए विनियम जारी करके आरम्भ-पूर्व उत्पाद (प्री-लॉन्च प्रोडक्ट) अनुमोदन** की प्रणाली को पुनः प्रारंभ करेगा।

पृष्ठभूमि:

- कुछ महीने पहले सर्वोच्च न्यायालय ने **उत्पाद अनुमोदन की प्रक्रिया** पर FSSAI द्वारा जारी की गयी आधिकारिक घोषणा को अमान्य घोषित करके **बम्बई उच्च न्यायालय के निर्णय** का समर्थन किया है।
- बम्बई उच्च न्यायालय ने निर्णय दिया था कि उत्पाद के अनुमोदन पर FSSAI की आधिकारिक घोषणा में "क़ानून का प्रवर्तन सम्मिलित नहीं था" और यह घोषणा **खाद्य संरक्षा मानक अधिनियम, 2006** द्वारा इसे प्रदत्त अधिकारों से परे थी।
- FSSAI ने शीर्ष अदालत के निर्णय का पालन करते हुए उत्पाद अनुमोदन संबंधी प्रक्रिया को समाप्त कर दिया।
- वैश्विक स्तर पर कंपनियों को उनके उत्पाद को बाजार में लाने के लिए नियामकों के अनुमोदन की आवश्यकता नहीं होती है। FSSAI ने इसका आरम्भ इसलिए किया क्योंकि यह अंतिम उत्पादों को नियंत्रित करना चाहता था।
- **उत्पाद अनुमोदन प्रक्रिया:** इससे पहले उत्पादों के अनुमोदन की आवश्यकता सिर्फ तभी पड़ती थी जब किसी नए अवयव या घटक को शामिल किया जाता था। लेकिन मई 2013 में FSSAI द्वारा जारी की गई अधिसूचना के अनुसार, स्वीकार्य सीमा के भीतर अनुमोदित अवयवों या घटकों का उपयोग किए जाने के बावजूद इसमें सभी उत्पादों को सम्मिलित कर दिया गया था।

चिंताएं:

FSSAI की हाल के इस घोषणा के बाद इस मुद्दे पर पुनः अनिश्चितता और भ्रम का वातावरण बन गया है। इसका कारण यह है कि इसकी आधिकारिक घोषणा पर न्यायालय के आदेश का सम्मान करने के बावजूद, अनुमोदन प्रक्रिया को पुनर्जीवित करने के लिए यह नए विनियमों के साथ आएगा।

खाद्य प्रसंस्करण उद्योग पर प्रभाव

- यह एक ऐसे क्षेत्र के लिए उपयुक्त नहीं है जिसने, प्रारंभिक अवस्था की एक लम्बी अवधि के बाद, प्रति वर्ष आठ प्रतिशत से भी अधिक दर से विकास करना आरम्भ कर दिया है।
- खाद्य प्रसंस्करण, कृषि उपज के महत्व को बढ़ा देता है और शीघ्र ख़राब होने वाले उत्पादों की बर्बादी को कम करने में सहायता करता है, इसलिए ऐसे विनियम, कृषि क्षेत्र को बुरी तरह प्रभावित कर सकते हैं।
- उद्योग जगत इस बात को लेकर आश्वस्त रहता है कि नियामक, उत्पाद अनुमोदन प्रणाली को तब तक वापस नहीं ला सकता है जब तक क़ानून में संशोधन नहीं हो जाता है।
- नेस्ले इंडिया के मैगी नूडल्स के विरुद्ध उठाए गए कदमों सहित, FSSAI के हाल के कुछ कदमों ने उद्योग जगत में "भय का माहौल" तैयार कर दिया है, जिससे नवाचार पर नकारात्मक असर पड़ा है।
- तुच्छ आधार पर FSSAI के अधिकारियों द्वारा कंपनियों के उत्पीड़न के आरोप।
- इन घटनाक्रमों ने खाद्य संरक्षा की एक पारदर्शी और वैज्ञानिक प्रणाली को स्थापित करने से संबंधित FSSAI अधिनियम के मूल उद्देश्य को मिथ्या सिद्ध कर दिया गया है।

खाद्य नियामक तंत्र को सुदृढ़ बनाने के लिए FSSAI द्वारा उठाए गए कदम

- FSSAI ने देश में खाद्य नियामक तंत्र को सुदृढ़ बनाने से संबंधित कार्य को शीघ्र पूरा करने के लिए नौ नए पैनलों की स्थापना की है।
- FSSAI ने परीक्षण एवं अंशांकन प्रयोगशालाओं (Testing and Calibration Laboratories) से मान्यता प्राप्त निजी प्रयोगशालाओं के लिए 12 रेफरल (सन्दर्भ) प्रयोगशालाओं और 82 राष्ट्रीय प्रमाणन बोर्ड को अधिसूचित भी किया है।

आगे की राह

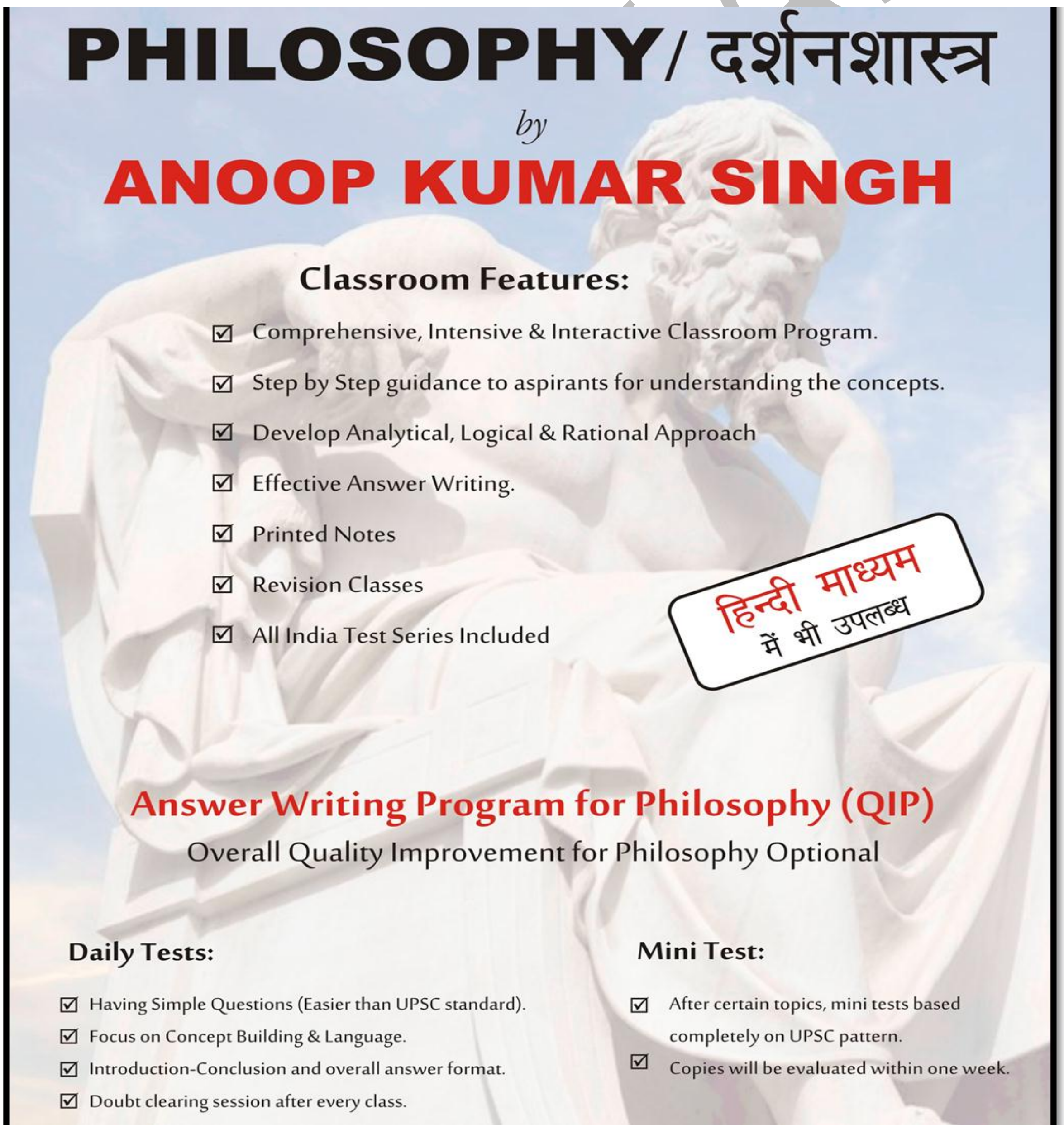
भारत के खाद्य विनियमन क़ानून अर्थात 2006 के FSSAI कानून के नियमों के तहत वास्तव में किसी नए उत्पाद को औपचारिक रूप से नियामक द्वारा अनुमोदित करने की आवश्यकता नहीं होती है, यदि उसकी सामग्रियां क़ानून के अनुरूप हैं। इस प्रकार खाद्य संरक्षा

नियामक को वैश्विक कार्य प्रथाओं का अनुसरण करना चाहिए और उद्योग को मानकों के साथ अनुपालन को स्वयं प्रमाणित करने की अनुमति देनी चाहिए।

4.10. पेशेवर सेवाओं के लिए स्वतंत्र नियामक

(Independent Regulators for Professional Services)

- सरकार चिकित्सा, कानून, चार्टर्ड अकाउंटेंसी, कॉस्ट अकाउंटेंसी और कंपनी सचिव जैसी सेवाओं के लिए स्वतंत्र नियामकों को नियुक्त करने की योजना बना रही है।
- वर्तमान में यह एम.सी.यू., बी.सी.आई., आई.सी.ए.आई., आई.सी.एस.आई. जैसे सांविधिक निकायों द्वारा विनियमित की जाती हैं।
- वर्तमान संरचना संबंधी समस्याएं:
  - ✓ इन सेवाओं के लिए एक नियामक-सह-पेशेवर निकाय वाली संरचना पर हितों के टकराव से जुड़े कई मामलों मे आरोप लगाया गया है।
  - ✓ इससे इन निकायों की प्रतिष्ठा और विश्वसनीयता को आघात पहुँचा है और कुशल श्रमिकों और पेशेवरों की सीमाओं के पार आसान अस्थायी आवा-जाही को सक्षम करने के लिए अन्य देशों के साथ आपसी मान्यता समझौता (Mutual Recognition Agreement) करने के भारत के प्रयासों को झटका लगा है।
- विकसित देशों की भांति, ये स्वतंत्र नियामक व्यावसायिक निकायों से दूरी बनाए रखेंगे।



5. भारत में चुनाव

(Elections In India)

5.1. एक साथ चुनाव

(Simultaneous Elections)

सुर्खियों में क्यों?

प्रधानमंत्री ने लोकसभा और राज्य विधानसभाओं के चुनाव एक साथ कराने के विचार पर फिर से जोर दिया है।

आवश्यकता क्यों?

शासन प्रणाली (गवर्नेंस)

- इससे विभिन्न सरकारों को शासन के लिए लगभग पांच वर्षों तक समर्पित रूप से कार्य करने की सुविधा प्राप्त होगी। क्योंकि लगातार आयोजित होने वाले चुनावों के कारण चुनाव जीतना प्रायः सभी नेताओं की पहली प्राथमिकता बन जाती है।
- परिणामस्वरूप, शासन के संचालन और लोगों की शिकायतों के समाधान की प्रक्रिया में नेताओं की भूमिका गौण हो जाती है तथा नौकरशाही प्रधान हो जाती है।

विधायी कामकाज

- विधानसभाओं / लोकसभा में गतिरोध की स्थिति उत्पन्न होती है क्योंकि प्रत्येक दल सुर्खियों में रहना चाहता है।
- निरंतर चुनावों के दुष्चक्र ने विधायी स्थिरता को प्रभावित किया है। यदि स्थानीय चुनावों को भी शामिल कर लिया जाए तो हमारे देश में हमेशा कोई न कोई चुनाव कार्य चलता रहता है।

अर्थव्यवस्था

- इससे लगातार होने वाले चुनावों का भारी आर्थिक बोझ कम होगा।
- आदर्श आचार संहिता के लागू होने से नई कल्याणकारी योजनाओं और अन्य सरकारी उपायों की घोषणा आम तौर पर नहीं हो पाती है जिससे आर्थिक विकास की गति में बाधा उत्पन्न होती है।

चुनौतियाँ

- इस व्यवस्था को व्यवहार में प्राप्त करना लगभग असंभव है क्योंकि राजनीतिक वास्तविकताओं के कारण विधानसभा असामयिक ढंग से भंग होती रहती हैं। समय पूर्व विघटन, जो एक साथ चुनाव के सिद्धांत उल्लंघन है, कई तरीकों से संभव हो सकता है यथा:
- ✓ प्रधानमंत्री या मुख्यमंत्री राष्ट्रपति या राज्यपाल को, जैसा भी सन्दर्भ हो, अपने दल हेतु चुनावी लाभ हासिल करने के लिए समयपूर्व विघटन की सलाह दे सकते हैं।
- ✓ सरकार के खिलाफ अविश्वास प्रस्ताव पास करके या सरकार के विश्वास प्रस्ताव को गिराकर।
- ✓ केंद्र सरकार के द्वारा अनुच्छेद 356 के तहत अपनी शक्तियों का दुरुपयोग कर कई बार विपक्षी दलों द्वारा शासित राज्यों में राष्ट्रपति शासन लगाया जाता रहा है तथा समय से पहले विधानसभाओं को भंग कर चुनाव की स्थिति उत्पन्न कर दी जाती है।
- अनुच्छेद 85 और अनुच्छेद 174 के अनुसार लोक सभा और विधान सभाओं के चुनाव इनके विघटन से छह महीने के भीतर आयोजित किया जाना अनिवार्य है। यदि चुनाव तय अवधियों में ही आयोजित किये जाते हैं तो इस प्रावधान का अनुपालन नहीं हो पायेगा। इसके अलावा, अगर चुनाव विघटन के छह महीने के भीतर आयोजित नहीं किये जाते हैं तो यह लोकतंत्र का मखौल उड़ाने जैसा होगा।
- संविधान निर्माताओं के द्वारा एक विशिष्ट प्रकार की संघीय राज्य व्यवस्था की परिकल्पना की गयी है। अतः बहुदलीय प्रणाली के साथ चुनावी व्यवस्था लोकप्रिय संप्रभुता की इच्छा की सर्वाधिक मौलिक अभिव्यक्ति है।
- लगातार होने वाले चुनाव राजनेताओं को मतदाताओं के पास आने तथा जनता के प्रति जवाबदेह बनाने में सहायक सिद्ध होते हैं।
- विभिन्न स्तरों पर चुनावों के परिणाम 'जनता की नब्ज' टटोलने में सहायक होते हैं तथा राजनेताओं को बदली हुई परिस्थितियों में अपनी नीतियों और कार्यक्रमों में बदलाव करने में सहायता करते हैं।
- मतदाताओं के समक्ष स्थानीय और राष्ट्रीय मुद्दों के मिश्रण की स्थिति उत्पन्न हो सकती है तथा इन परिस्थितियों में मतदाता राष्ट्रीय मुद्दों की अपेक्षा क्षेत्रीय और स्थानीय मुद्दों को अधिक महत्त्व दे सकते हैं।
- एक ही बार में पूरे देश में एक साथ चुनाव का संचालन करने के लिए सुरक्षा कर्मियों की कमी, चुनावी और प्रशासनिक मशीनरियों तथा अन्य आवश्यक संसाधनों की अपर्याप्त उपलब्धता भी इस सन्दर्भ में एक बड़ा मुद्दा है।

VISION IAS

विश्व से उदाहरण:

विधि आयोग ने जर्मनी के संविधान के तर्ज पर अविश्वास प्रस्ताव (लोक सभा के कार्य संचालन नियमों के नियम 198), के नियम में संशोधन करने की अनुशंसा की है:

- इस प्रणाली में विपक्षी दल का नेता अविश्वास प्रस्ताव और विश्वास प्रस्ताव दोनों लाता है, और यदि ये दोनों प्रस्ताव पारित हो जाते हैं तो वह नया नेता बन जाता है।
- इस प्रकार लोकतंत्र के मूलभूत सिद्धांत को कमजोर किए बगैर समय से पहले इसके भंग होने की प्रथा को रोका जाएगा। यह सदन में सरकार की सामूहिक उत्तरदायित्व की धारणा के साथ संगत भी है जैसा कि संविधान के अनुच्छेद 75 (3) में उल्लेख किया गया है।

एक साथ चुनाव **दक्षिण अफ्रीका** और **स्वीडन** में भी सफलतापूर्वक आयोजित किये जा रहे हैं।

आगे की राह

- पंचायत, विधानसभा और लोकसभा के लिए एक साथ चुनाव वांछनीय है हालांकि ये संभव नहीं हैं। चुनाव प्रक्रिया को और अधिक पारदर्शी, लागत प्रभावी, शांतिपूर्ण और शीघ्रता से पूर्ण करने के लिए आसानी से क्रियान्वित हो जाने वाले कुछ समाधानों पर विचार करना चाहिए जैसे :

✓ चुनाव में धन बल की भूमिका में कटौती करने के लिए, राजनीतिक दलों के व्यय की सीमा निर्धारित की जानी चाहिए और राजनीतिक दलों को राज्य द्वारा वित्त-पोषण प्रदान किया जाना चाहिए।

✓ इसके अलावा सभी निजी, विशेष रूप से कॉर्पोरेट धन पर प्रतिबंध लगाने पर विचार किया जाना चाहिए।

✓ एक ही दिन में चुनाव कराने से, चुनाव प्रक्रिया की अवधि को घटाकर पहले की तुलना में आधा किया जा सकता है।

5.2. निर्वाचन आयोग: अधिक अधिकारों की मांग

(Election Commission: Demand for More Power)

सुर्ख़ियों में क्यों?

- निर्वाचन आयोग द्वारा केन्द्र सरकार के साथ बैठकों के दौरान अपनी कार्यप्रणाली में पूर्ण स्वतंत्रता की मांग की गई।
- वर्तमान में पदावधि की सुरक्षा संबंधी प्रावधान केवल मुख्य निर्वाचन आयुक्त के संबंध में ही हैं।
- चुनाव आयोग के खर्चे भारत की संचित निधि पर भारित नहीं है अपितु इन्हें संसद में मतदान के द्वारा स्वीकृत किया जाता है।

चुनाव आयोग द्वारा की गई मांगें

संवैधानिक संरक्षण

- चुनाव आयोग ने अपने सभी तीनों आयुक्तों के लिए पदावधि की सुरक्षा की मांग की है। वर्तमान में यह संरक्षण केवल मुख्य चुनाव आयुक्त को ही प्राप्त है। मुख्य चुनाव आयुक्त के अतिरिक्त अन्य दो चुनाव आयुक्तों को मुख्य चुनाव आयुक्त की सलाह पर सरकार के द्वारा हटाया जा सकता है।

स्वतंत्रता और वित्तीय स्वतंत्रता

- चुनाव आयोग द्वारा वरिष्ठ चुनाव आयुक्त को स्वतः ही मुख्य चुनाव आयुक्त के रूप में नियुक्त होने संबंधी प्रावधान की मांग की गई है। इस प्रावधान के द्वारा चुनाव आयुक्तों में अपने कार्यकाल संबंधी सुरक्षा की भावना उत्पन्न की जा सकेगी। उनकी कार्यप्रणाली में कार्यपालिका के हस्तक्षेप को समाप्त किया जा सकेगा। इस प्रावधान को कानून निर्माण के द्वारा अथवा अन्य शासकीय प्रावधान के द्वारा लागू किया जा सकता है।
- निर्वाचन आयोग ने विधि मंत्रालय से भी पूर्ण स्वतंत्रता की मांग की है, जैसा कि UPSC तथा CAG के सन्दर्भ में है। चुनाव आयोग द्वारा आयोग से संबंधित समस्त व्यय को भारत की संचित निधि पर भारित करने की मांग की गयी है। वर्तमान में इसे संसद में अनुदान की मांगों के रूप में स्वीकृत किया जाता है।
- चुनाव आयोग द्वारा अपने लिए स्वतंत्र सचिवालय की मांग की गई है। इसके माध्यम से यह अपने लिए कर्मचारियों की नियुक्ति स्वतंत्र रूप से कर सकेगा। वर्तमान में चुनाव आयोग संबंधित कर्मचारियों के लिए कार्मिक मंत्रालय (DoPT) पर निर्भर है। इस प्रक्रिया के माध्यम से यह बाजार (job market) से अपने लिए व्यावसायिक विशेषज्ञों को कर्मचारियों के रूप में नियुक्त कर सकेगा।
- इसने मतगणना कार्य में टोटलाईजर मशीन का प्रयोग प्रारंभ करने का प्रस्ताव दिया है। समेकित योगकर्ता मशीन 14 मतदान केन्द्रों के मतों को एक साथ उनका योग करके प्रस्तुत करेगी जबकि वर्तमान में मतगणना संबंधी आँकड़े प्रत्येक मतदान केंद्र के हिसाब से घोषित किए जाते हैं। प्रत्येक मतदान केंद्र के अनुसार मतगणना के आँकड़े राजनीतिक दलों को जिन क्षेत्र के मतदाताओं के द्वारा उन्हें मत नहीं दिया गया है उनके प्रति पक्षपातपूर्ण रवैया अपनाने के लिए प्रेरित करते हैं।

नई चुनौतियों से निपटने के लिए अधिक शक्तियाँ

- भारतीय निर्वाचन आयोग ने धन बल के उपयोग के आधार पर चुनावों को स्थगित अथवा पूरी तरह अवैध करार देने की विशेष शक्ति प्राप्त करने के लिए जन प्रतिनिधित्व कानून में संशोधन की मांग की है।
- वर्तमान में, इस आशय के कानून में कोई विशेष प्रावधान नहीं है और आयोग को संविधान के अनुच्छेद 324 के प्रावधानों का सहारा लेना पड़ता है| आयोग के दृष्टिकोण में अनुच्छेद 324 के इन प्रावधानों का इस्तेमाल संयम के साथ किया जाना चाहिए।
- चुनाव आयोग उपबंध 58A के प्रावधानों का प्रयोग कर बूथ कैप्चरिंग या बाहुबल के प्रयोग की स्थिति में चुनाव को रद्द कर सकता है।
- अतः चुनाव आयोग ने चुनाव में धन बल के प्रयोग की स्थिति से निपटने के लिए एक नए उपबंध 58B को जोड़े जाने अथवा मौजूदा उपबंध 58A में संशोधन की सिफारिश की है।

निष्पक्ष चुनाव

- जन प्रतिनिधि कानून की धारा 126 मतदान से 48 घंटे पूर्व इलेक्ट्रॉनिक मीडिया (टीवी, रेडियो) में राजनीतिक दलों द्वारा विज्ञापन के प्रकाशन पर प्रतिबंध लगाता है इसके अंतर्गत हाल ही में सोशल मीडिया को भी शामिल किया गया है। ECI प्रिंट मीडिया को भी जनप्रतिनिधित्व कानून की धारा 126 में शामिल करना चाहता है।
- अगर किसी अदालत ने चुनाव लड़ने वाले उम्मीदवार के खिलाफ आरोप तय कर दिए है तो उम्मीदवार को अयोग्य ठहराया जाना चाहिए। वर्तमान में किसी भी उम्मीदवार को यदि किसी अपराध में 2 वर्ष से अधिक की सजा हुई है तो उसे चुनाव लड़ने के लिए अयोग्य घोषित कर दिया जाता है।
- निर्वाचन आयोग चुनाव के दौरान रिश्वत देने को संज्ञेय अपराध घोषित करवाना चाहता है।
- निर्वाचन आयोग पेड न्यूज को भी एक चुनावी अपराध मानने तथा इसके लिए दो वर्ष कारावास की सजा का समर्थन करता है।
- निर्वाचन आयोग वोटों की गिनती के लिए टोटलाइजर मशीनों का प्रयोग करना चाहता है।
- मतदाता पंजीकरण के लिए एकाधिक अंतिम तारीखों की घोषणा।

आगे की राह

• निर्वाचन आयोग संविधान द्वारा सौंपी गयी भूमिका के अनुरूप भारतीय लोकतंत्र की प्रहरी संस्थाओं में प्रमुख है। इसे स्वतंत्र और निष्पक्ष चुनाव कराने के अपने संवैधानिक कर्तव्य का पालन करने के लिए स्वायत्तता और शक्तियों की जरूरत है।

• निर्वाचन आयोग द्वारा प्रस्तावित परिवर्तन प्रगतिशील हैं और इन्हें लागू किया जाना चाहिए। इसके माध्यम से चुनाव परिणामों की विश्वसनीयता और इस तरह खुद ECI की विश्वसनीयता में वृद्धि होगी।

• प्रस्तावित सुधारों में से कई की पहले ही विभिन्न विधि आयोगों द्वारा सिफारिश की गयी है। इस प्रकार ये सभी तथ्य भारत में चुनाव स्वतंत्र और निष्पक्ष बनाने के लिए आवश्यक परिवर्तन लाने का समर्थन करते हैं।

भारतीय निर्वाचन आयोग एक स्थायी संवैधानिक निकाय है। संविधान के प्रावधानों के अनुसार 25 जनवरी 1950 को भारतीय निर्वाचन आयोग का गठन किया गया था। प्रारम्भ में निर्वाचन आयोग का प्रमुख एक मुख्य निर्वाचन आयुक्त (एक मात्र सदस्य) होता था, वर्तमान में इसमें मुख्य निर्वाचन आयुक्त के अतिरिक्त दो अन्य निर्वाचन आयुक्त भी होते हैं।

5.3. दक्षिण एशिया में राजनीतिक वित्त विनियमन पर नई दिल्ली घोषणा पत्र, 2015

(The New Delhi Declaration on Political Finance Regulation in South Asia, 2015)

सुर्ख़ियों में क्यों ?

हाल ही में 'राजनीति में धन का प्रयोग एवं जन प्रतिनिधित्व पर उसका प्रभाव' नामक शीर्षक पर दो दिवसीय क्षेत्रीय सम्मेलन का अंततः दक्षिण एशिया में राजनीतिक वित्त विनियमन पर नई दिल्ली घोषणापत्र, 2015 के अंगीकरण के साथ समापन हुआ।

मुख्य बिंदु

- यह सम्मेलन भारतीय निर्वाचन आयोग, इंटरनेशनल आइडिया (एक अंतर्सरकारी निकाय जिसमें भारत संस्थापक सदस्यों में से एक है) और भारतीय अंतर्राष्ट्रीय लोकतंत्र और निर्वाचन प्रबंधन संस्थान (IIIDEM) द्वारा संयुक्त रूप से आयोजित किया गया था।
- दक्षिण एशिया में राजनीतिक वित्त विनियमन पर नई दिल्ली घोषणापत्र, 2015, संपूर्ण दक्षिण एशियाई क्षेत्र और विश्व में अन्यत्र कहीं भी राजनीतिक वित्त (धन की असमान उपलब्धता या उसके प्रयोग) के विनियमन को सशक्त करने की आवश्यकताओं की अनुक्रिया के परिणामस्वरूप है। यह सभी राजनीतिक दलों को एक समान कार्य क्षेत्र की उपलब्धता सुनिश्चित करने और अंतत: विशेष हितों के स्थान पर लोकहित के प्रयोजन को पूरा करने पर केंद्रित है।

- इसमें **नौ व्यापक (अति-महत्त्वपूर्ण) सिद्धांत समाहित** हैं जैसे विनियमन के प्रति समग्र दृष्टिकोण, सर्व-समावेशी उपचार, निगरानी के गैप का समापन, चुनावी लोकतंत्र में महिलाओं की भागीदारी को सुसाध्य करने के साथ-साथ हितधारकों और एजेंसियों के साथ प्रयासों को समन्वित करना इत्यादि।
- ये व्यापक सिद्धांत वर्तमान प्रक्रियाओं और विनियमनों के कार्यान्वयन में अंतरालों और बचाव के रास्तों को बन्द कर राजनीतिक वित्त विनियमन हेतु एकीकृत दृष्टिकोण समाहित रखते हैं।
- यह व्ययों और योगदानों की निगरानी के लिए एक उन्नत संरचना बनाकर सभी राजनीतिक दलों और उम्मीदवारों के लिए एकरूपता लाने की आवश्यकता पर भी जोर देता है।
- इस घोषणा पत्र में व्यय के उचित स्तरों को प्रबंधित करने, निजी योगदानों के विनियमन और राजनीतिक दलों के लिए सार्वजनिक वित्तपोषण के प्रावधान निहित है। घोषणापत्र में राज्य संसाधनों के दुरुपयोग की रोकथाम, राजनैतिक वित्त के सार्वजनिक प्रकटीकरण, विनियामक प्राधिकरण, अनुपालन और प्रवर्तन इत्यादि के लिए नौ विनियमन और कार्यान्वयन संबंधी दिशा-निर्देश भी हैं।
- ये व्यापक सिद्धांत और दिशा-निर्देश जो कि घोषणा पत्रों की अनुशंसाए हैं, दक्षिण एशियाई क्षेत्रों और अन्य क्षेत्रों के निर्वाचन प्रबंधन निकायों (ई.एम.बी.) में स्थानीय संदर्भ के अनुसार उनके अधिकार क्षेत्र में उचित उपयोग हेतु प्रचारित किए जायेंगे।

राजनीति में धन को विनियमित करने की आवश्यकता:

- कार्यालय संचालन की निरंतर बढ़ती लागतें इस क्षेत्र में लोगों को चुनाव लड़ने से रोक रही हैं। व्ययों की निर्धारित सीमाएं अर्थहीन हैं और सामान्यतः इनका कभी भी पालन नहीं किया जाता है। परिणामस्वरूप अच्छे और ईमानदार लोगों का विधानमंडलों में प्रवेश कठिन हो जाता है।
- यह राजनैतिक कार्यक्षेत्र में भ्रष्टाचार को बढ़ावा देता है। भ्रष्टाचार कार्य निष्पादन को नकारात्मक तौर पर प्रभावित करता है तथा देश में अकुशल कार्य निष्पादन और संकटपूर्ण प्रशासन का एक प्रमुख कारण बन जाता है।
- महिलायें जो सम्पूर्ण जनसंख्या का आधा भाग हैं, उनका प्रतिनिधित्व अभी भी न्यून है क्योंकि उनमें चुनाव लड़ने के लिए वित्तीय आत्मनिर्भरता की कमी है।

5.4. चुनावी परिदृश्य और मुफ्त उपहार

(Freebies in Election)

सुर्ख़ियों में क्यों ?

- हाल ही में, विभिन्न दलों के द्वारा अपने चुनावी घोषणा-पत्र मे मुफ्त लैपटॉप, शिक्षा-ऋण माफी, जलापूर्ति आदि सुविधाएं मुफ्त प्रदान करने का वादा किया जा रहा है।
- यह पैटर्न दक्षिणी राज्यों में अधिक उभर रहा है और दिन-ब-दिन चुनावों में यह प्रवत्ति बढ़ती जा रही है।
- इस प्रवत्ति के लगातार बढ़ते जाने ने सुप्रीम कोर्ट को वर्ष 2013 में हस्तक्षेप करने के लिए विवश कर दिया। न्यायालय के द्वारा राजनीतिक दलों के द्वारा अपने घोषणा-पत्र में शामिल किये जाने वाले वादों के संबंध में चुनाव आयोग को दिशा-निर्देश तैयार करने का निर्देश दिया।

निर्वाचन आयोग के द्वारा **आदर्श आचार संहिता (MCC) में धारा 8** को जोड़ा गया है जिसके अनुसार-

- चुनाव घोषणा-पत्र में संविधान के आदर्शों के खिलाफ कुछ भी नहीं होना चाहिए और घोषणा-पत्र को आदर्श आचार संहिता की भावना के अनुरूप होना चाहिए।
- पारदर्शिता, समान अवसर और वादों की विश्वसनीयता के साथ ही यह अपेक्षा भी की जाती है घोषणा-पत्र का स्वरुप तार्किक हो अर्थात् इसमें किये गए वादों को पूरा करने के लिए वित्तीय साधनों और स्रोतों का भी जिक्र किया गया हो।
- मतदाताओं का भरोसा केवल उन वादों के माध्यम से जीता जाना चाहिए जिन्हें पूरा किया जाना संभव हो।

इस व्यवस्था में निहित समस्या:

- आदर्श आचार संहिता कानून द्वारा प्रवर्तनीय नहीं है।
- घोषणा-पत्र की सामग्री को सीधे नियंत्रित करने के लिए कोई अधिनियमन नहीं है।
- जन प्रतिनिधि कानून की धारा 123 रिश्वत को एक अपराध घोषित करता है लेकिन किसी पार्टी विशेष के द्वारा मतदान की किसी भी शर्त के बिना प्रत्येक व्यक्ति को मुफ्त वस्तुएं देने के वादे को रिश्वत के रूप में नहीं माना जा सकता।

मुफ्त देने का प्रभाव:

लोकतंत्र पर

- यह चुनाव प्रक्रिया पर प्रभाव डाल सकता है और पार्टी विशेष के पक्ष में मतदाताओं को लुभा सकता है।

- सुप्रीम कोर्ट ने कहा कि मुफ्त वस्तुएं प्रदान करने के वादे ने बहुत हद तक स्वतंत्र और निष्पक्ष चुनाव प्रक्रिया को प्रभावित किया है तथा इसने समान प्रतिस्पर्धा को भी प्रभावित किया है।

लेकिन एक राय यह है कि:

✓ मतदाता को मूर्ख नहीं बनाया जा सकता है और इन मुफ्त वस्तुओं के माध्यम से मतदाताओं को आसानी से प्रभावित नहीं किया जा सकता। एक बार मतदाता के इन मुफ्त वादों के वित्तीय निहितार्थ को समझ लेने पर बहुत कम सम्भावना है कि तर्कहीन वादों के आधार पर वे किसी पार्टी को वोट देंगे।

✓ मतदान की गोपनीयता सुनिश्चित करती है कि उपहार, मतदाताओं के निर्णयन को प्रभावित नहीं करे। वास्तव में, मुफ्त वस्तुएं प्रदान करने का वादा करने वाला राजनीतिक दल दुविधा की स्थिति में होता है क्योंकि यह समझ पाना मुश्किल है कि मतदाताओं के द्वारा किसके लिए मतदान किया गया है।

✓ कुछ प्रयोगों से भी स्पष्ट होता है कि मुफ्त वस्तुएं प्रदान करने के वादे और किसी पार्टी के लिए वोट करने के बीच कोई संबंध नहीं है।

अर्थव्यवस्था पर

- यह सरकारी खजाने पर भारी बोझ डालता है क्योंकि पार्टी के द्वारा सत्ता में आने पर राजकोष से भारी व्यय किया जाता है।
- राज्यों पर कर्ज का बोझ कई गुना बढ़ जाता है और दृष्टव्य है कि कुछ राज्यों में राजस्व घाटे का आकार काफी बड़ा है।
- यह आवश्यक सेवाओं और विकास कार्यक्रमों से संशाधनों को डायवर्ट करता है।

लोगों के कल्याण पर

- स्कूल की लड़कियों के लिए साइकिल वितरण योजना से स्कूल छोड़ने की दर कम हुई है और लैपटॉप देने से छात्रों के लिए अवसर बढ़े हैं।
- इन मुफ्त वस्तुओं के वितरण में वास्तव में जमीनी स्तर पर बहुत कम भ्रष्टाचार व्याप्त है, इन्हें सरकार द्वारा जारी कल्याणकारी योजनाओं के रूप में देखा जा सकता है।
- लेकिन यह सरकार के समाज कल्याण के दायित्व को मुफ्त वस्तुएं प्रदान करने तक सीमित कर देता है जबकि शिक्षा, स्वास्थ्य और स्वच्छता जैसी बुनियादी सुविधाएं उपेक्षित हो जाती हैं।

प्रशासन पर

- यह कुछ मामलों में निर्णय लेने के कार्य को सहज बनाता है जिसके परिणाम स्वरुप जनता को बेहतर सेवा प्रदान करने में सहायता मिलती है।
- लेकिन यह हमारी राजनीति की लोकतांत्रिक प्रकृति के खिलाफ है।

आगे की राह:

- यदि पार्टी के द्वारा कोई वादा किया गया है तो इसे कार्यान्वित करने की योजना और आवश्यक धन के स्रोत का भी स्पष्ट संकेत किया जाना चाहिए।
- चुनाव घोषणा-पत्रों से सम्बंधित प्रावधानों को समाहित करने वाला एक कानून लाया जा सकता है।

5.5. आदर्श आचार संहिता: संसदीय समिति द्वारा समीक्षा

(Model Code of Conduct: Parliamentary Committee Review)

सुर्ख़ियों में क्यों ?

- चुनावों के लिए आदर्श आचार संहिता की संसदीय समिति द्वारा समीक्षा की जा रही है।

समीक्षा के बारे में

- संसद की स्थायी समिति गहन अध्ययन और हितधारकों के साथ पारस्परिक संवाद के पश्चात् चुनाव के दौरान नकदी और मुफ्त उपहार वितरण पर रोक लगाने के उपायों के बारे में भी सुझाव देगी।
- तमिलनाडु की तंजौर और अर्वाकुरिची विधान सभा क्षेत्रों में कुछ ही समय पहले मतदाताओं को प्रभावित करने के लिए धन और मुफ्त उपहार दिए जाने के साक्ष्य मिलने पर चुनाव रद्द होने का संज्ञान लेते हुए यह कार्रवाई की गयी है।
- इस प्रकार की गतिविधियों की रोकथाम के लिए केन्द्रीय सरकार, चुनाव वाले राज्यों में पर्यवेक्षकों की नियुक्ति करती है। परन्तु कई बार वे राज्य के बाहर से आते हैं इसलिए स्थानीय स्तर पर धन और उपहार वितरण के उपायों और अन्य अनियमितताओं की उन्हें सही जानकारी न होने के कारण परिस्तिथियां उनके नियंत्रण से बाहर हो सकती हैं।
- पिछले वर्ष पैनल ने संसद के दोनों सदनों के पटल पर अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की थी, जिसमें लोक सभा और राज्य विधानसभाओं के चुनाव एक साथ कराने की राय दी गई थी।
- पैनल ने तीन वर्ष पूर्व प्रस्तुत अपनी एक रिपोर्ट में आदर्श आचार संहिता के प्रवर्तन और चुनाव के दिन के बीच का अंतर कम करने की संस्तुति की थी, लेकिन सरकार द्वारा इसे कार्यान्वित नहीं किया गया है।

VISION IAS

MCC क्या है?

- यह चुनाव के समय राजनितिक दलों और प्रत्याशियों के चुनाव सम्बन्धी आचरण को संचालित करने के लिए आयोग द्वारा निर्धारित दिशानिर्देशों का एक सेट है।
- इसका उद्देश्य सभी राजनीति दलों के लिए चुनाव अभियान को निष्पक्ष और स्वस्थ प्रतिस्पर्धा रखने के लिए, टकराव और संघर्ष से बचने के लिए, शांति और व्यवस्था सुनिश्चित करने के लिए एक समान अवसर प्रदान करना है।
- इसका मुख्य उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि कोई भी सत्तारूढ़ दल (चाहे वह केन्द्र में हो या राज्यों में) किसी भी चुनाव में अपनी शासकीय स्थिति से किसी भी प्रकार अनुचित लाभ न प्राप्त कर सके।
- जैसे ही चुनाव की घोषणा होती है, आदर्श आचार संहिता स्वतः प्रभावी हो जाती है और चुनाव परिणाम घोषित होने तक प्रभावी रहती है।
- यह सभी राजनीतिक दलों, उनके प्रत्याशियों और चुनाव एजेंटों, सत्तारुढ़ सरकार और सभी सरकारी कर्मचारियों पर लागू होती है।

5.6. टोटलाइजर मशीन

(Totaliser Machines)

सुर्ख़ियों में क्यों ?

- सुप्रीम कोर्ट ने हाल ही में गिनती से पहले विभिन्न बूथों से वोट मिश्रण के लिए टोटलाइजर मशीनों पर अंतिम निर्णय लेने के लिए सरकार को निर्देश दिया है।
- वर्तमान प्रणाली बूथ के अनुसार वोटिंग पैटर्न के बारे में जानकारी देती है। टोटलाइजर मशीन गिनती से पहले विभिन्न बूथों से प्राप्त मतों का मिश्रण करेगी और इस प्रकार एक समग्र परिणाम देगी, ना की बूथ के अनुसार।

टोटलाइजर मशीनों की आवश्यकता (Need for totalizer machines)

- मौजूदा प्रणाली में प्रत्येक मतदान केंद्र में पड़े वोट इलेक्ट्रॉनिक वोटिंग मशीन से अलग-अलग गिने जाते हैं और इससे प्रत्येक मतदान केंद्र में मतदान के रुझान का पता चलता है।
- इससे उस क्षेत्र में रहने वाले मतदाताओं को उत्पीड़न, धमकी और चुनाव के बाद जुल्म सहने पड़ सकते हैं।
- निर्वाचन आयोग के अनुसार, क्षेत्रानुसार मतदान के रुझान की पहचान उन क्षेत्रों के मतदाताओं के प्रति जिन्होंने उनके लिए वोट नहीं दिया, उम्मीदवारों और राजनीतिक दलों को दंड हेतु प्रोत्साहित कर सकती है।

टोटलाइजर मशीनो से संबंधित मुद्दे

- जब वोट बूथ स्तर पर गिने जाते है तो दलों और उम्मीदवारों को यह जानने का स्पष्ट मौका मिलता है कि किसने उनको वोट दिया है या नहीं, जिससे उन्हें अगले चुनावी लड़ाई के लिए बूथ स्तर पर रणनीति बनाने में मदद मिलती है। इस प्रकार यह जमीनी लोकतंत्र को बढ़ावा देने का एक महत्वपूर्ण उपकरण है।
- सत्तारूढ़ भारतीय जनता पार्टी (भाजपा) ने मशीन के खिलाफ असहमति व्यक्त की है कि पार्टियों द्वारा बूथ प्रबंधन रणनीति निर्मित करने के लिए बूथ वार प्रदर्शन महत्वपूर्ण है।

विश्लेषण

- विभिन्न मतदान केंद्रों के वोटो का मिश्रण दरअसल राजनीतिक दलों को बूथ स्तर पर लामबंदी रणनीति तैयार करने से नही रोकती है। वैसे भी चुनाव लड़ रहे दलों और उम्मीदवारों के पास स्थानीय पार्टी कार्यकर्ताओं द्वारा एकत्रित की गई जानकारी की वजह से विशिष्ट बूथ के मतदाताओं की सामाजिक संरचना की एक उचित समझ होती है।
- पोल सर्वेक्षण भी एक चुनाव से पहले एक अच्छा ख़ासा दृष्टिकोण बता देते है कि कौन सी पार्टी के प्रति एक समुदाय विशेष का झुकाव है।
- यह सब जानकारी दलों और उम्मीदवारों द्वारा बूथ स्तर के परिणाम के बिना भी बूथ स्तर के राजनीतिक प्रबंधन रणनीति तैयार करने हेतु पर्याप्त है।

5.7. चुनावी ट्रस्ट

(Electoral Trust)

चुनावी ट्रस्ट क्या है ?

- चुनावी ट्रस्ट भारत में कंपनी अधिनियम की धारा के तहत निर्मित की गई गैर लाभप्रद कम्पनी है। इसे किसी भी व्यक्ति द्वारा चुनावों के संबंध में प्रदान किए जाने वाले स्वैच्छिक अनुदान को ग्रहण करने के लिए गठित किया गया है। इसके माध्यम से प्राप्त अनुदान राशि को जनप्रतिनिधित्व अधिनियम 1951 की धारा 29A के तहत पंजीकृत संबंधित राजनीतिक दल को प्रदान किया जाता है।

VISION IAS

- **निगम ट्रस्ट के उदाहरण:** भारतीय समाजवादी रिपब्लिकन चुनावी ट्रस्ट, बजाज चुनावी ट्रस्ट, जनकल्याण चुनावी ट्रस्ट, जनहित चुनावी ट्रस्ट आदि।
- कुछ निश्चित शर्तों के साथ औद्योगिक समूहों को चुनावी ट्रस्ट के सन्दर्भ में कर छूट का लाभ प्राप्त होता है।
- प्रदत्त छूट तभी प्राप्त होगी जब ट्रस्ट ने किसी वर्ष में प्राप्त कुल अनुदान राशि का 95 प्रतिशत स्वयं ही उसी वर्ष में पंजीकृत राजनीतिक दलों में वितरित कर दिया हो।
- ऐसी संस्थाओं के द्वारा नगद अनुदान ग्रहण करना प्रतिबंधित है। विदेशी नागरिकों को ट्रस्ट में अनुदान देने की स्वीकृति नहीं है।

उद्देश्य:

- चुनावी ट्रस्ट का उद्देश्य किसी भी प्रकार का लाभ अर्जित करना नहीं है, ना ही इसके सदस्यों को कोई लाभ प्राप्त होता है।
- इसका एक मात्र उद्देश्य प्राप्त अनुदान राशि को संबंधित राजनीतिक दलों में वितरित कर देना है।
- यह राजनीतिक दलों को प्राप्त अनुदानों के संबंध में पारदर्शिता लाने की व्यवस्था है।

निगम और राजनीतिक दल चुनावी ट्रस्ट को वरीयता क्यों देते हैं?

यह दोनों ही पक्षों को गोपनीयता बनाए रखने के साथ ही किसी विशेष पक्ष के प्रति राजनीतिक झुकाव रखने के कारण होने वाली परेशानी से बचाता है।

- यह कम्पनी द्वारा अनुदान प्राप्त न करने वाले राजनीतिक दलों द्वारा बदले की कार्रवाई से भी बचाता है।

5.8. परिसीमन अधिनियम, 2002 और जनप्रतिनिधित्व अधिनियम, 1950 में संशोधन

(Amendment to the Delimination Act, 2002 and the Representation of the People Act, 1950)

सुर्ख़ियों में क्यों?

- केन्द्रीय मंत्रिमंडल ने **परिसीमन अधिनियम, 2002 की धारा 11 और लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1950 की धारा 9** में संशोधन करने के लिए अपनी स्वीकृति दे दी है।
- इससे भारत और बांग्लादेश के बीच क्रमशः 51 बांग्लादेशी एन्क्लेव (परिक्षेत्रों) और 111 भारतीयों एन्क्लेव (परिक्षेत्रों) के आदान-प्रदान के परिणामस्वरूप पश्चिम बंगाल के कूच बिहार में **विधानसभा और संसदीय निर्वाचन क्षेत्रों तक सीमित परिसीमन** करना चुनाव आयोग के लिए संभव होगा।

यह संविधान(100वाँ संशोधन) अधिनियम, 2015 के अनुसार है और साथ ही यह निर्वाचन कानून (संशोधन) विधेयक, 2016 को संसद में प्रस्तुत करने की अनुमति भी देता है।

परिसीमन अधिनयम एवं परिसीमन आयोग

- संविधान के अनुच्छेद 82 के तहत, संसद हर जनगणना के बाद कानून द्वारा एक परिसीमन अधिनियम लागू करती है।
- अधिनियम के क्रियान्वयन के बाद, केंद्र सरकार एक परिसीमन आयोग का गठन करती है।
- यह परिसीमन आयोग परिसीमन अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार संसदीय निर्वाचन क्षेत्रों की सीमाओं को सीमांकित करता है।
- वर्तमान निर्वाचन क्षेत्रों का परिसीमन, परिसीमन अधिनियम, 2002 के प्रावधानों के तहत 2001 की जनगणना के आंकड़ों के आधार पर किया गया है।

5.9. राष्ट्रीय मतदाता सूची शुद्धिकरण 2016 (NERP 2016)

(National Electoral Roll Purification 2016 [NERP 2016])

- भारतीय निर्वाचन आयोग द्वारा अन्य बातों के अलावा मतदाता सूची में सभी पात्र नागरिकों के नामांकन में त्रुटियों को सही करने के लिए देश भर में राष्ट्रीय मतदाता सूची शुद्धिकरण (NERP) कार्यक्रम शुरू किया गया है।
- यह प्रत्येक पात्र मतदाता की एक विशिष्ट निर्वाचक फोटो पहचान पत्र (EPIC) संख्या के साथ चुनावी रजिस्टर में प्रविष्टि सुनिश्चित करेगा। सभी अनुपस्थित या मृत, स्थानांतरित लोगों की प्रविष्टियों तथा दोहरी मतदाता प्रविष्टियों को हटाया जाएगा।
- विभिन्न अनुभागों, मतदान केंद्र सीमाओं और उनकी अवस्थितियों के मानकीकरण के लिए भौगोलिक सूचना तंत्र (ज्योग्राफिकल इनफार्मेशन सिस्टम-GIS) का इस्तेमाल किया जाएगा।

VISION IAS

* आयोग ने NERP 2016 हेतु गहन फील्ड कार्यान्वयन चरण का शुभारंभ किया है। यह चरण अगले वार्षिक सारांश पुनरीक्षण हेतु मतदाता सूची के ड्राफ्ट के प्रकाशन (जिसकी नियत तिथि 1 जनवरी, 2017 है) के पहले ही समाप्त हो जाएगा।
* राष्ट्रीय मतदाता सेवा पोर्टल (NVSP) पर इलेक्ट्रॉनिक माध्यम से जानकारी प्रदान करने के लिए प्रावधान किया गया है।

NERP 2016 वस्तुतः प्रौद्योगिकी और SVEEP (Systematic Voters' Education and Electoral Participation) रणनीतियों के प्रभावी उपयोग के माध्यम से मतदाता सूची की विश्वसनीयता में सुधार करने का एक प्रयास है।

* सूचना प्रौद्योगिकी का बड़े पैमाने पर सूचना संग्रह, प्रसंस्करण, साझा करने और कुशल निर्णय लेने में इस्तेमाल किया जा रहा है।
* NERP के लिए बूथ लेवल अधिकारी को व्यापक प्रशिक्षण दिया गया और बूथ जागरूकता समूह के सदस्यों को SVEEP अभियान के प्रभावी संचालन करने के लिए अनुकूलित किया जाएगा।

6. न्यायपालिका

(Judiciary)

6.1 न्यायपालिका से संबंधित मुद्दे

Issues in Judiciary

सुर्खियों में क्यों?

- हाल ही में, राष्ट्रीय न्याय परिदान और विधिक सुधार मिशन (जस्टिस डिलीवरी और कानूनी सुधारों के लिए राष्ट्रीय मिशन) की सलाहकार परिषद की नौवीं बैठक आयोजित की गई थी।

न्यायपालिका से संबद्ध मुद्दे

नियुक्तिः

- लगभग 50,000 न्यायाधीशों की आवश्यकता वाले देश में मात्र 18,000 न्यायाधीश उपलब्ध हैं।
- वर्तमान में उच्च न्यायालयों में न्यायाधीशों के 434 पद रिक्त हैं।
- देश भर में अधीनस्थ न्यायपालिका में 4580 पद रिक्त हैं।

प्रशासनिक अक्षमताः

- उच्च न्यायालयों में कर्मचारियों की अपर्याप्त संख्या।
- सुप्रीम कोर्ट के समक्ष लगभग 60,260 मामले लंबित हैं।
- यदि भारत में सभी उच्च न्यायालयों में लंबित मामलों की संख्या देखें तो यह अविश्वसनीय रूप से लगभग 38.68 लाख है।
- निचली अदालतों सहित सभी न्यायालयों में लगभग 3 करोड़ मामले लंबित हैं।

वित्तीय स्वायत्तताः

- न्यायपालिका से संबंधित योजनाओं तथा बजट का निर्माण न्यायपालिका के परामर्श के बिना किया जा रहा है।
- **पारदर्शिताः** केंद्रीय सूचना आयोग (सीआईसी) के फैसले के बावजूद न्यायपालिका ने खुद को आरटीआई के क्षेत्राधिकार से बाहर रखा गया है।

उठाए गए कदम

- वाणिज्यिक न्यायालय अधिनियम (कॉमर्शियल कोर्ट्स एक्ट) 2015 के समुचित क्रियान्वयन द्वारा जिला एवं उच्च न्यायालय के स्तर पर पूर्णतः वाणिज्यिक मामलों से संबद्ध वाणिज्यिक अदालतों की स्थापना। साथ ही वाणिज्यिक मामलों के विवादों/अपील के निस्तारण के लिए समय सीमा निर्धारित करना।
- माध्यस्थता और सुलह अधिनियम (आर्बिट्रेशन एंड कन्सिलिएशन एक्ट), 1996 और परक्राम्य लिखत अधिनियम(नेगोशिएबल इंस्ट्रूमेंट्स एक्ट), 1881 में संशोधन प्रस्तावित करने का निर्णय लिया गया है ताकि मध्यस्थता के माध्यम से वाणिज्यिक विवादों का त्वरित और लागत प्रभावी निपटान सुनिश्चित किया जा सके।
- भारत में कानूनी शिक्षा की गुणवत्ता में सुधार करने के लिए, कोच्चि में वकीलों के लिए अकादमी की स्थापना, सही दिशा में उठाया गया कदम है।

सुधारों की जरूरत

- न्याय हमारे संविधान का एक अभिन्न तत्व है। इस उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए, हमें लगातार अपने कानूनी और न्यायिक ढांचे में सुधार करने की जरूरत है ताकि निश्चित समय-सीमा में लागत प्रभावी न्याय हमारे देश के लोगों को सहजता से उपलब्ध हो सके।
- फास्ट ट्रैक अदालतों, अतिरिक्त न्यायालयों और पारिवारिक न्यायालयों की स्थापना करना।
- अदालतों की सूचना प्रौद्योगिकी संबंधी (ICT) क्षमताओं में वृद्धि।
- लोक अदालत जैसे वैकल्पिक विवाद समाधान केन्द्रों की स्थापना को बढ़ावा दिया जाना चाहिए।
- न्यायिक डेटा के संग्रह और अदालती प्रक्रियाओं को व्यवस्थित बनाने की एकसमान कार्यप्रणाली।
- न्यायपालिका में लोगों के विश्वास को बढ़ावा देने के लिए, न्यायपालिका को आरटीआई के दायरे में लाकर विचाराधीन या सुरक्षित निर्णय की संख्या के विषय में सार्वजनिक रूप से जानकारी प्रदान की जानी चाहिए।
- कानून का सरलीकरणः सरकार को भारतीय दंड संहिता, सिविल प्रक्रिया संहिता और भारतीय साक्ष्य अधिनियम में संशोधन कर कानून में पुराने और बेकार तत्वों को दूर करने के लिए काम करना चाहिए।

VISION IAS

- उच्चतम न्यायालय और उच्च न्यायालयों के न्यायाधीशों के लिए सेवानिवृत्ति की आयु एक समान करने के लिए नियमों में परिवर्तन किया जाना चाहिए।
- भ्रष्टाचार रोकने के लिए, सेवानिवृत्ति के पश्चात् कोई भी नया पद ग्रहण करने से पूर्व एक समय अंतराल (कूलिंग ऑफ़ पीरियड) निर्धारित किया जाना चाहिए।
- विधि आयोग की 245 वीं रिपोर्ट में सुझाव दिया गया है कि प्रत्येक स्तर पर आवश्यक मामलों के निपटारे के लिए एक विशेष प्रणाली अपनायी जानी चाहिए, जिसके माध्यम से लंबित मामलों के निपटान के लिए विश्लेषण के आधार पर आवश्यक न्यायाधीशों की संख्या का पता लगाया जा सके।

6.2. जजों की नियुक्ति

(Appointment of Judges)

- सरकार ने राष्ट्रीय न्यायिक नियुक्ति आयोग (National Judicial Appointment Commission) की स्थापना हेतु **99वां संविधान संशोधन विधेयक** प्रस्तुत किया था।
- इसकी परिकल्पना उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति व स्थानांतरण और भारत के उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति करने वाले एक स्वतंत्र आयोग के रूप में की गई थी।
- इसका गठन तीन वरिष्ठ न्यायाधीशों, दो प्रख्यात बाहरी व्यक्तियों और कानून मंत्री से मिलकर होना था।
- संवैधानिक संशोधन संसद द्वारा पारित कर दिया गया था और 20 राज्यों द्वारा इसकी पुष्टि भी कर दी गई थी।
- हालांकि, इससे पहले कि इसे अधिसूचित किया जाता, न्यायपालिका की स्वतंत्रता में सरकार द्वारा हस्तक्षेप करने के प्रयास के रूप में सर्वोच्च न्यायालय में इसे चुनौती दी गई।
- एन.जे.ए.सी के गठन का उद्देश्य भारतीय उच्च न्यायपालिका की नियुक्ति प्रक्रिया में सुधार लाना था।

कॉलेजियम प्रणाली का विकास:

- **फर्स्ट जजेज केस वर्ष 1981:** सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय दिया कि राष्ट्रपति मुख्य न्यायाधीश द्वारा दी गई संस्तुति को **"ठोस कारणों'** से अस्वीकार कर सकता है। इसने कार्यपालिका के हाथों में और अधिक शक्ति दे दी।
- **सेकण्ड जजेज केस वर्ष 1993:** इसे सुप्रीम कोर्ट एडवोकेट ऑन रिकार्ड एसोसिएशन बनाम भारत संघ के रूप में भी जाना जाता है। इसने **कॉलेजियम प्रणाली हेतु मार्ग प्रशस्त** किया। सर्वोच्च न्यायालय ने कहा कि भारत के मुख्य न्यायाधीश की नियुक्तियों में **"प्रमुख" भूमिका** होगी।
- **थर्ड जजेज केस वर्ष 1998:** राष्ट्रपति के. आर. नारायणन ने भारतीय संविधान के अनुच्छेद-124 और 217 के अंतर्गत "परामर्श" शब्द के अर्थ पर सर्वोच्च न्यायालय को **प्रेसिडेंशियल रेफरेंस** जारी किया। प्रत्युत्तर में, सर्वोच्च न्यायालय ने कॉलेजियम प्रणाली के **संचालन हेतु दिशा निर्देश निर्धारित किए।**

सर्वोच्च न्यायालय का निर्णय:

- न्यायालय ने 4-1 के बहुमत से 99 वें संशोधन को निरस्त कर दिया।
- न्यायालय ने कहा कि 'NJAC में न्यायिक घटक को पर्याप्त प्रतिनिधित्व प्रदान नहीं किया गया है।''
- संविधान का नवीन प्रावधान "'न्यायाधीशों के चयन और नियुक्ति के संबंध में न्यायपालिका की प्रधानता को सुरक्षित करने के लिए अपर्याप्त हैं।
- न्यायालय ने आगे कहा कि "NJAC के पदेन सदस्य के रूप में विधि और न्याय के प्रभारी केंद्रीय मंत्री के समावेश के कारण अनुच्छेद 124ए(1), संविधान के उपबंधों से परे है।
- न्यायालय ने यह भी कहा कि "यह संशोधन **''न्यायपालिका की स्वतंत्रता"** के साथ ही, **"शक्तियों के विभाजन"** के सिद्धांतों के भी विरुद्ध है।
- एन.जे.ए.सी के सदस्य के रूप में दो "प्रख्यात व्यक्तियों" का समावेश करने का प्रावधान करने वाला उपबंध संविधान के प्रावधानों से परे है।

VISION IAS

न्यायपालिका की प्रधानता वांछित है क्योंकि -

सरकार प्रमुख वादी: चूंकि सरकार एक प्रमुख वादकारी शक्ति या वादी है, नियुक्तियों के मामले में इसे वरीयता देने का अर्थ न्यायालय को फिक्स करना होगा।

न्यायपालिका की स्वतंत्रता : इसे संविधान का मूल स्वरूप समझा गया है **और एनजेएसी को इसकी स्वतंत्रता का उल्लंघन करने वाला बताया गया।**

भारतीय संविधान के निर्देशों के अनुसार, कार्यपालिका एवं न्यायपालिका के मध्य शक्तियों के विभाजन को संभव बनाने हेतु।

- सर्वोच्च न्यायालय ने कॉलेजियम प्रणाली की कार्यप्रणाली में सुधार लाने के तरीकों पर नवंबर के महीने में सुनवाई करने का प्रस्ताव रखा है।
- इस पर कार्यवाही करते हुए विदेश मंत्री की अध्यक्षता में मंत्रियों के एक समूह (GOM) ने विदेश मंत्री की अध्यक्षता में न्यायाधीशों की नियुक्ति के लिए नई ज्ञापन प्रक्रिया (MOP) को अंतिम रूप दिया है।

MOP की मुख्य बातें

- पहली बार, इसमें कहा गया है कि उच्चतर न्यायपालिका में न्यायधीशों की नियुक्ति के लिए "मेधा (merit) तथा सत्यनिष्ठा (integrity)" को "मुख्य मानदंड" (प्राइम क्राईटेरिया) के रूप में सम्मिलित किया जाए।
- किसी उच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश के रूप में प्रोन्नत होने के लिए न्यायाधीश द्वारा किसी उच्च न्यायालय में पिछले पांच वर्ष में दिए गए निर्णयों तथा न्यायिक प्रशासन में सुधार लाने के लिए की गयी पहल का मूल्यांकन, मेधा की कसौटी होनी चाहिए।
- इसमें उच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश तथा सर्वोच्च न्यायालय के न्यायधीशों की नियुक्ति के लिए मानदंड के रूप में निष्पादनों की समीक्षा आरम्भ करने का लक्ष्य है।
- इसमें प्रस्ताव किया गया है कि सर्वोच्च न्यायालय में न्यायाधीशों की नियुक्ति के लिए "मुख्य मानदंड" उच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश/ न्यायाधीश के रूप में वरिष्ठता होनी चाहिए।
- MOP में कहा गया है कि सर्वोच्च न्यायालय में अधिकतम तीन (अपटू थ्री) न्यायाधीशों की नियुक्ति बार के प्रमुख सदस्यों तथा प्रख्यात न्यायविदों के बीच से, उनके सम्बन्धित क्षेत्र में उनकी पिछली उपलब्धियों के आधार पर की जानी चाहिए।
- उच्च न्यायालयों के न्यायाधीशों के रिकॉर्ड्स के रख-रखाव, सर्वोच्च न्यायालय के अधिशासी समिति की बैठक निश्चित करने तथा नियुक्तियों से सम्बन्धित मुद्दों की शिकायतों के साथ-साथ अनुशंसाओं को ग्रहण करने के लिए, सर्वोच्च न्यायालय में एक स्थायी सचिवालय की स्थापना की जानी चाहिए।
- केन्द्रीय विधि मंत्री को भारत के पदधारी मुख्य न्यायाधीश से उनकी सेवा-निवृत्ति के कम से कम एक माह पूर्व उनके उत्तराधिकारी की नियुक्ति के सम्बन्ध में अनुशंसा मांगनी चाहिए।
- नियुक्तियों के उद्देश्य से उच्च न्यायालयों के वेबसाईट पर न्यायधीशों की रिक्तियों के सम्बन्ध में सूचना जारी की जानी चाहिए।

6.3. न्यायिक स्वतंत्रता

(Independence of judiciary)

न्यायिक स्वतंत्रता क्या है?

- कार्यपालिका और विधायिका सदृश सरकार के अन्य अंगों को न्यायपालिका के कामकाज को ऐसे नियंत्रित नहीं करना चाहिए कि यह न्याय न कर पाए।
- इसका आशय न्यायिक कार्यों के निष्पादन में सभी दबावों से मुक्ति है।

यह सुनिश्चित करना महत्वपूर्ण क्यों है?

- यह लोकतंत्र का मूल है क्योंकि न्यायपालिका कानून द्वारा शासन और मानवाधिकारों के संरक्षण की प्राप्ति में सहायता करती है।
- यह न्यायपालिका की स्वतंत्रता है जो जनता के मन में विश्वास जमाती है कि यदि कार्यपालिका द्वारा कुछ गलत किया जाता है तो यह उनकी सहायता और बचाव के लिए आगे आएगी।

न्यायाधीशों की व्यक्तिगत स्वतंत्रता महत्वपूर्ण क्यों?

- न्यायिक स्वतंत्रता सुनिश्चित करने के लिए न्यायाधीशों की व्यक्तिगत स्वतंत्रता उतनी ही महत्वपूर्ण है जितनी संस्थागत स्वतंत्रता।
- निष्पक्षता, सत्यनिष्ठा, मर्यादा, समानता, योग्यता आदि वे स्तंभ हैं जिस पर व्यक्तिगत स्वतंत्रता निर्भर है। इस प्रकार इन गुणों को सुनिश्चित करके न्यायिक स्वतंत्रता सुनिश्चित की जा सकती है।

VISION IAS

न्यायिक स्वतंत्रता के समक्ष चुनौतियां

- **न्यायाधीशों की नियुक्ति के लिए पात्रता मानदंड पर किसी स्पष्टता का न होना –** भले ही न्यायिक चयन के लिए पात्र प्रत्याशियों के पूल का आंशिक रूप से संविधान द्वारा निर्धारण किया जाता है, लेकिन यह न्यायिक नियुक्ति के लिए आवश्यक योग्यता के रूप में सत्यनिष्ठा, उपयुक्तता, योग्यता, स्वतंत्रता आदि मानकों के विषय में चर्चा नहीं करता है।
- इसका अर्थ है कि न्यायिक चयन के लिए आवश्यक योग्यता का ध्यान रखा जाता है और चयनकर्ताओं पर उन्हें जो भी साधन उपलब्ध है, उसके अनुसार उनका आकलन करने के लिए छोड़ दिया जाता है।
- कोलेजियम के न्यायाधीश अतीत में की गई गलत नियुक्तियों का औचित्य सिद्ध करने में असमर्थ हैं।
- उच्च न्यायालयों में 40 प्रतिशत तक रिक्तियां हैं, जिसे लेकर चिंताएं बढ़ रही हैं।
- लगभग बिना किसी पारदर्शिता के साथ अपारदर्शी कॉलेजियम प्रणाली।
- वर्तमान नियुक्ति तंत्र में **कोई परिवाद निवारण तंत्र** नहीं है।
- न्यायपालिका में भ्रष्टाचार।
- लंबित वादों का भारी बोझ।

न्यायिक स्वतंत्रता का मार्ग - न्यायाधीशों की नियुक्ति के लिए कुशल प्रक्रिया स्थापित करने हेतु कुछ सुझाव

- न्यायिक नियुक्तियों के लिए पात्र व्यक्तियों का पूल बनाने के लिए **निरीक्षण योग्य** तरीका होना चाहिए।
- न्यायाधीश के रूप में नियुक्त किए जाने के इच्छुक प्रत्याशियों से अपेक्षित मानदंडों और मानकों का निर्देश देने के लिए और उन लोगों से आवेदन पत्र आमंत्रित करने के लिए **पारदर्शी प्रक्रिया** अपनायी जानी चाहिए।
- आवश्यक योग्यता का सत्यापन करने के उपरांत सेवानिवृत्त न्यायाधीशों, वरिष्ठ अधिवक्ताओं, बार कौंसिल या बार एसोसिएशनों आदि द्वारा **नामांकन** किया जा सकता है।
- आवेदन पत्र प्राप्त होने पर, प्रतिस्पर्धी योग्यता आधारित **संक्षिप्त सूची बनाने की प्रक्रिया (शार्ट लिस्टिंग)** की मदद ली जा सकती है।
- आपत्तियों को को दूर करने के लिए शार्ट लिस्ट किये गए सभी प्रत्याशियों का नाम उचित अवधि के लिए न्यायालय की वेबसाइट पर डाला जा सकता है।
- आवेदनों की शार्ट लिस्टिंग करने और चयन के प्रारंभिक चरण में आपत्तियों/शिकायतों का उत्तर देने के लिए सेवानिवृत्त न्यायाधीशों की तकनीकी समिति भी गठित की जा सकती है। और प्रक्रिया का यह भाग सूचना के अधिकार के लिए खुला होना चाहिए।
- इसके बाद कॉलेजियम अंतिम सूची तैयार करने के लिए छांटे गए प्रत्याशियों का साक्षात्कार ले सकता है।
- सत्यनिष्ठा, स्वतंत्रता, समानता की भावना और न्यायिक स्वतंत्रता के लिए आवश्यक अन्य मूल्यों के परीक्षण के लिए मनोवैज्ञानिक परीक्षण चयन प्रक्रिया का अंग होना चाहिए।
- **स्थायी सचिवालय की आवश्यकता-**चूंकि प्रक्रिया लंबी, समय लेने वाली और तकनीकी है इसलिए मुकदमों में अत्यधिक व्यस्त न्यायाधीश प्रत्याशियों की स्क्रीनिंग के लिए अधिक समय नहीं दे सकते हैं। इसे संभालने के लिए एक स्थाई सचिवालय होना चाहिए। **"अंतहीन" चयन प्रक्रिया** की दिशा में सचिवालय का होना प्रयासों को सहारा देगा।
- प्रक्रिया तेज करने के लिए प्रक्रियाएं सरल बनाने और डिजीटाइज् करने की आवश्यकता है।
- मुख्य न्यायाधीश और न्यायाधीशों के कॉलेजियम के मार्गदर्शन के अंर्तगत स्थानान्तरण और प्रोन्नति को संभालने के लिए कॉलेजियम सचिवालय द्वारा सभी न्यायाधीशों और न्यायिक पदों के प्रत्याशियों का **डेटाबैंक** तैयार किया जा सकता है।
- प्रत्येक उच्च न्यायालय और सर्वोच्च न्यायालय में कॉलेजियम की सदस्यता का विस्तार किया जाना चाहिए। न्यायिक नियुक्तियों में **सामाजिक न्याय के संवैधानिक लक्ष्य** को बढ़ावा देने के लिए महिलाओं, अल्पसंख्यकों, अनुसूचित जातियों और अनुसूचित जनजातियों का इस प्रकार के विस्तारित निकाय में समावेश किया जा सकता है।
- कुशल न्यायाधीश बनने के लिए अधिवक्ताओं को संस्थागत शिक्षा और प्रशिक्षण उपलब्ध कराया जा सकता है।
- प्रस्तावित संस्थागत तंत्र को न्यांयाधीशों के आचरण पर भी अपने विचार व्यक्त करने चाहिए।
- न्यायिक स्वतंत्रता से कोई समझौता किए बिना न्यायाधीशों के विरूद्ध शिकायतें प्राप्त करने और निपटाने वाला तंत्र भी होना चाहिए।

न्यायिक स्वतंत्रता का सिद्धांत न्याय प्रणाली के मूलभूत मूल्यों में से एक है। न्याय प्रशासन इस प्रकार के सिद्धांतों से प्रेरित होना चाहिए और इस प्रकार के सिद्धांतों का वास्तविक प्रयासों में रूपांतरण करने की तत्काल आवश्यकता है।

VISION IAS

6.4. RTI के दायरे में न्यायपालिका

(Judiciary under RTI)

सुर्खियों में क्यों?

संवैधानिक पीठ यह जांच करेगी कि उच्चतम न्यायालय सूचना के अधिकार कानून के दायरे में आता है या नहीं, यह भारत के मुख्य न्यायाधीश द्वारा न्यायाधीशों की नियुक्ति और सरकार के साथ पत्राचार से संबंधित जानकारी को पारदर्शिता कानून के तहत सार्वजनिक करने को अनिवार्य बनाएगा।

आरटीआई के तहत आने की न्यायालयों की अनिच्छा

- हालांकि न्यायालयों की सूचना के अधिकार पर सामान्य राय बहुत उदार रही है (संपत्ति की घोषणा, आरटीआई आदि के तहत राजनीतिक दलों को लाना) लेकिन अक्सर स्वयं न्यायालयों का व्यवहार इस अधिकार के अनुरूप नही रहा है।
- अधिनियम न्यायालयों जो कि स्पष्ट रूप से सार्वजनिक प्राधिकरणों की परिभाषा में शामिल होते हैं पर लागू होता है, अधिनियम के लागू होने के कई महीने बाद तक अधिकतर उच्च न्यायालयों में लोक सूचना अधिकारी (PIOs) भी नियुक्त नहीं किया गया। कुछ ने अभी भी उन्हें नियुक्त नहीं किया है, इस प्रकार वे प्रभावी रूप से न्यायालयों के बारे में लोगों के सूचना के अधिकार को नकार रहे हैं। इसके अलावा, जिन न्यायालयों में PIOs नियुक्त किये गए हैं उन्होंने स्वयं के नियम तय किये है जो प्रभावी रूप से जानकारी से वंचित करते हैं।
- कई उच्च न्यायालय जैसे की दिल्ली और इलाहाबाद अन्य सार्वजनिक प्राधिकारियों के आवेदन शुल्क 10 रूपये की तुलना में 500 रूपये आवेदन शुल्क मांगते हैं। कई ने ऐसे नियम बनाये हैं जो प्रशासनिक और वित्तीय मामलों के बारे में जानकारी का खुलासा करने से रोकते हैं।
- सुप्रीम कोर्ट ने सरकार से सिफारिश की है कि जहाँ तक सुप्रीम कोर्ट का सवाल है, न्यायालय के रजिस्ट्रार जनरल का निर्णय अंतिम होना चाहिए और यह निर्णय केंद्रीय सूचना आयोग में किसी भी स्वतंत्र अपील का विषय नहीं होना चाहिए।
- न्यायपालिका की स्वतंत्रता की रक्षा का तर्क दिया जाता है। SC ने सिफारिश की है कि मुख्य न्यायाधीश को न्यायाधीशों द्वारा आय और संपत्ति का खुलासा करने सहित किसी भी जानकारी का खुलासा करने या न्यायाधीशों पर किसी स्वतंत्र अनुशासनिक प्राधिकारी के गठन पर प्रतिबन्ध लगाने का निरंकुश अधिकार होना चाहिए, जिसका न होना उसकी राय में न्यायपालिका की स्वतंत्रता के लिए खतरा हो सकता है।
- लगभग सभी उच्च न्यायालयों ने दृढ़ता से कॉलेजियम मीटिंगों के विवरण को आरटीआई अधिनियम के तहत खुलासा करने का विरोध किया है।

आरटीआई के विपक्ष में तर्क

- कालेजियम में विचार विमर्श लापरवाह हो सकते हैं और ये आक्रामक सरकारी खुफिया रिपोर्टों की परीक्षा और न्यायाधीशों की व्यक्तिगत राय की अभिव्यक्ति को शामिल कर सकते हैं।
- न्यायाधीशों के लिए उनकी विश्वसनीयता और प्रतिष्ठा बेहद महत्वपूर्ण है, और यह महसूस किया जाता है कि इसका मामूली संभावित अनादर न्यायाधीशों को अपना काम करने से रोक सकता है अथवा दुर्बल बना सकता है।

न्यायपालिका को आरटीआई के तहत लाने के पक्ष में तर्क

- लोकतंत्र में न्यायपालिका सहित सभी संस्थानों को पारदर्शी और जवाबदेह होना चाहिए। न्यायिक कामकाज में पारदर्शिता और न्यायिक कार्यों और अकार्यों के लिए जवाबदेही संस्था में जनता की निष्ठा और विश्वास को प्रेरित करती है।
- आंतरिक जवाबदेही और पारदर्शिता तंत्र में सख्ती की कमी ने न्यायपालिका को नियमित सार्वजनिक जांच से खुद को मुक्त रखने की अनुमति दी है। सूचना का अधिकार अधिनियम एक बंद और गुप्त न्यायिक प्रणाली को पारदर्शी बनाने की दिशा में अगला कदम है।
- भारत के मुख्य न्यायाधीश को कानूनी प्रणाली के उच्च पुरोधा के रूप में आरटीआई अधिनियम को बनाए रखना चाहिए और यह विश्वास करना चाहिए कि किसी भी संस्था को तभी विश्वसनीय माना जा सकता है और उसमें जनता के विश्वास को बनाये रखा जा सकता है जब तक यह सार्वजनिक और पारदर्शी है। न्यायपालिका उच्च नैतिक आधार जिनका दावा यह अक्सर करती है को तभी प्राप्त कर सकती है जब यह एक उदाहरण स्थापित करे और पारदर्शिता के लिए आगे बढ़कर पहल करे ना कि गोपनीयता की घूंघट के पीछे छुपी रहे।

VISION IAS

निष्कर्ष

एक ऐसे तंत्र का निर्माण किया जाना चाहिए जिसमें पारदर्शिता और न्यायपालिका की स्वतंत्रता दोनों को बनाये रखा जा सके।

6.5. न्यायिक मानक और जवाबदेही

(Judicial Standards and accountability)

सुर्खियों में क्यों?

- इस वर्ष के आरंभ में मद्रास उच्च न्यायालय के एक वर्तमान न्यायाधीश न्यायमूर्ति सीएस कर्णन अपने आचरण के कारण विवादों में रहे।
- इससे पहले वे अपने साथी न्यायाधीशों के खिलाफ और न्यायाधीशों की नियुक्ति प्रक्रिया में भी जाति पूर्वाग्रहों के आरोप लगा चुके हैं।
- इसके बाद उनके खिलाफ मद्रास उच्च न्यायालय के 21 न्यायाधीशों द्वारा एक शिकायत दायर की गयी जिसके फलस्वरूप SC कॉलेजियम ने उनका स्थानांतरण कलकत्ता उच्च न्यायालय में करने की सिफारिश की थी।
- हालांकि, न्यायमूर्ति कर्णन ने अपने स्थानांतरण वाद की सुनवाई स्वयं की और SC की सिफारिश पर रोक लगा दी।

मुद्दा

- न्यायमूर्ति करणन के व्यवहार ने न्यायिक प्रणाली की अपने स्वयं के ओवर-द-टॉप कामकाज से निपटने में लाचारी से अवगत कराया है।
- इससे पहले उन्हें 2 वर्ष पहले अपने आचरण के लिए SC द्वारा फटकारा गया था। फिर भी, वह अपने तरीके से कार्य करते रहे और प्रत्येक प्रकरण पहले की तुलना में निम्न श्रेणी का था।
- इस तरह के मामलों में महाभियोग एक विकल्प है। लेकिन एक न्यायाधीश जो महाभियोग का सामना करता है और बेशर्मी से इस्तीफा नहीं देने के विकल्प को चुनता है, तो यह विवाद संसद के समक्ष चला जाता है जहां राजनीतिक कारक मुख्य भूमिका निभाते हैं। महाभियोग की कमियों को दूर करने के बहुत कम प्रभावी उपाय नजर आते हैं।
- एकमात्र उपलब्ध विकल्प न्यायाधीश का स्थानांतरण है। लेकिन यह समस्या को सुलझाने के बजाय उसे दूसरे उच्च न्यायालय में भेज देता देता है।

भारत के संविधान के अनुसार न्यायाधीशों को हटाने संबंधी प्रावधान :

- अनुच्छेद 124 (4) के तहत सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश को उनके पद से राष्ट्रपति द्वारा 'सिद्ध कदाचार' या 'दुर्व्यवहार' के आधार पर केवल तभी हटाया जा सकता है, जब इस संबंध में संसद के दोनों सदनों द्वारा विशेष बहुमत से प्रस्ताव पारित किया गया हो।
- संविधान के प्रावधानों के अनुसार यह अनिवार्य है कि दुर्व्यवहार या अक्षमता को एक निष्पक्ष ट्रिब्यूनल की जाँच के आधार पर ही सिद्ध किया जा सकता है। इस प्रकार के ट्रिब्यूनल का गठन न्यायाधीश जांच अधिनियम 1968 के प्रावधानों के तहत किया जाना चाहिए।
- इसी प्रकार, अनुच्छेद 217B में उच्च न्यायालय के न्यायाधीश को हटाने की प्रक्रिया दी गयी है।
- अतीत में 1950 से अब तक तीन बार अधिनियम के प्रयोग की परिस्थितियाँ उत्पन्न हुई किन्तु आज तक किसी भी न्यायाधीश को अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार हटाया नहीं जा सका है।

महाभियोग प्रक्रिया के साथ जुड़े मुद्दे: केवल संसद ही किसी दागी न्यायाधीश के मामले का संज्ञान ले सकती है। किसी आम आदमी के द्वारा की जाने वाली शिकायतों के सन्दर्भ में कोई भी व्यवस्था नहीं है।

- कानून 'दुर्व्यवहार' शब्द को परिभाषित नहीं करता और इसलिए अंततः 'दुर्व्यवहार' से संबंधित प्रावधान का प्रयोग कब किया जाना चाहिए इस संबंध में अनिश्चय की स्थिति बनी रहती है।
- महाभियोग की प्रक्रिया बहुत लंबी है और राजनीतिक कारण इस प्रक्रिया को प्रभावित करते हैं।
- जिस न्यायाधीश के खिलाफ जांच प्रक्रिया चल रही होती है उसे किसी न्यायालय में कर्तव्यों के निर्वहन से रोका नहीं गया है।

आगे की राह : न्यायिक मानक और जवाबदेही विधेयक 2012 (JUDUCIAL STANDARDS AND ACCOUNTABILITY BILL 2012)

- न्यायिक मानक और जवाबदेही विधेयक 2012 को पिछली सरकार द्वारा लाया गया था।
- विधेयक में न्यायाधीशों के खिलाफ जनता की शिकायतों पर कार्रवाई करने के लिए एक नए ढांचे के साथ-साथ उच्च न्यायपालिका की गरिमा को बनाए रखने के लिए कानूनी रूप से लागू मानकों का एक सेट स्थापित करने का प्रयास किया गया है।

- **विधेयक की मुख्य विशेषताएं**
- वर्तमान में न्यायिक मानक 'न्यायिक जीवन के मूल्यों का पुन:कथन' नामक एक अनौपचारिक कोड द्वारा संचालित होते हैं। विधेयक इसे निम्न प्रावधानों के साथ कानूनी समर्थन देगा :
  - ✓ यह न्यायाधीशों द्वारा संपत्ति की अनिवार्य घोषणा को शामिल करेगा
  - ✓ बार(वकील-संघ) के सदस्यों के साथ निवास साझा न करना
  - ✓ एक जज को बार(वकील-संघ) के सदस्यों के साथ संबंध नही विकसित करने चाहिए।
- शिकायतों पर फैसला करने के लिए एक राष्ट्रीय न्यायिक निगरानी समिति (NJOS) और एक शिकायत जांच पैनल (CSP) की स्थापना।
- गौण-दुराचार के मामले में संबंधित न्यायाधीश को चेतावनी या परामर्श के लिए प्रावधान है। लेकिन सकल दुर्व्यवहार के संबंध में पद से हटाने का सुझाव संसद में दिया जा सकता है।
- **वर्तमान स्थिति**
  - ✓ विधेयक NJOS की संरचना, शिकायतों की गोपनीयता, अपील के लिए प्रावधान आदि जैसे मुद्दों पर मतभेद की वजह से पारित नहीं किया जा सका और इस प्रकार यह व्यपगत हो गया
  - ✓ वर्तमान सरकार कुछ बदलाव के साथ फिर से विधेयक लाने पर विचार कर रही है।
- कानून के शासन और न्यायपालिका की स्वतंत्रता को बनाए रखने की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए यह जरूरी है कि इस तरह का कानून जल्द ही बनाया जाए।

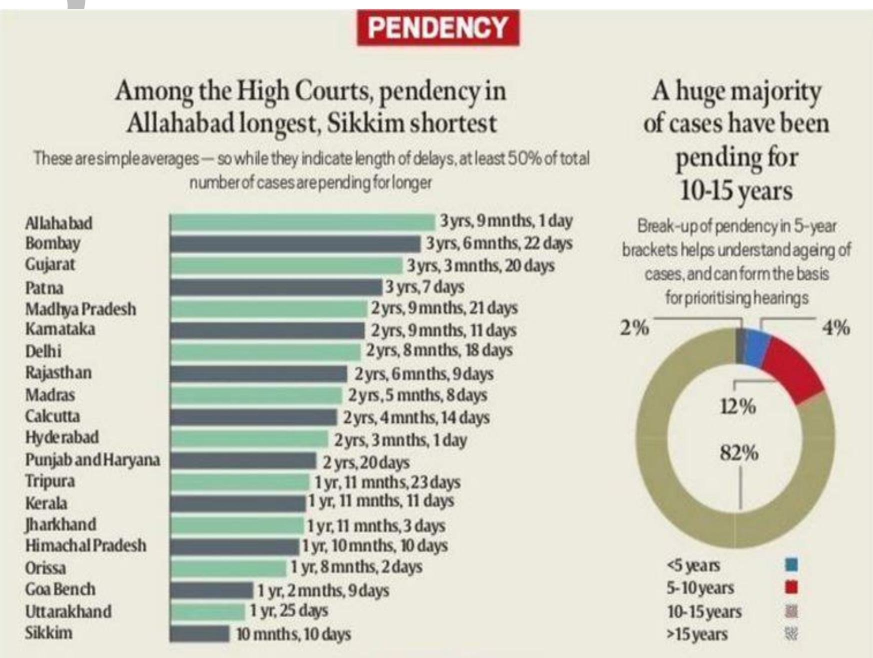
6.6.भारत में अदालतों में मामले लंबित रहने की अवधि

(Pendency of Cases in Courts in India)

सुर्खियों में क्यों ?

दक्ष (DAKSH) द्वारा तैयार भारतीय न्यायपालिका की दशा रिपोर्ट देश के के 21राज्यों के उच्च न्यायालयों और 475 अधीनस्थ अदालतों से एकत्र आंकड़ों पर आधारित है।
रिपोर्ट के लिए निर्मित डेटाबेस के अंतर्गत उच्च न्यायालय और अधीनस्थ अदालतों से 3514486 मामले शामिल थे।

- बड़ी संख्या में लंबित मामले और न्यायाधीशों की कमी अक्सर भारतीय न्यायपालिका के सन्दर्भ में विचार-विमर्श का मुद्दा रहा है।
- अपनी तरह के किये गए पहले अध्ययन में वाद-सूची, अदालतों की वेबसाइटों, और ई-अदालतों की वेबसाइटों के माध्यम से पहली बार मामलों की संख्या और उनकी पहचान की गयी है।



लंबित मामले

- उच्च न्यायालयों में, इलाहाबाद में लंबित मामलों की संख्या सर्वाधिक है और सिक्किम में लंबित मामलों की संख्या सबसे कम है।
- सभी उच्च न्यायालयों के संबंध में पर्याप्त आंकड़े उपलब्ध नहीं थे किन्तु रिपोर्ट के अनुसार यह पाया गया है कि मुंबई, गुजरात, केरल और उड़ीसा उच्च न्यायालयों में लंबित मामलों के 86 प्रतिशत से अधिक के निपटारे में 10-15 वर्ष का समय लगा।
- रिपोर्ट के अनुसार देरी का प्रमुख कारण जजों के द्वारा प्रतिदिन

VISION IAS

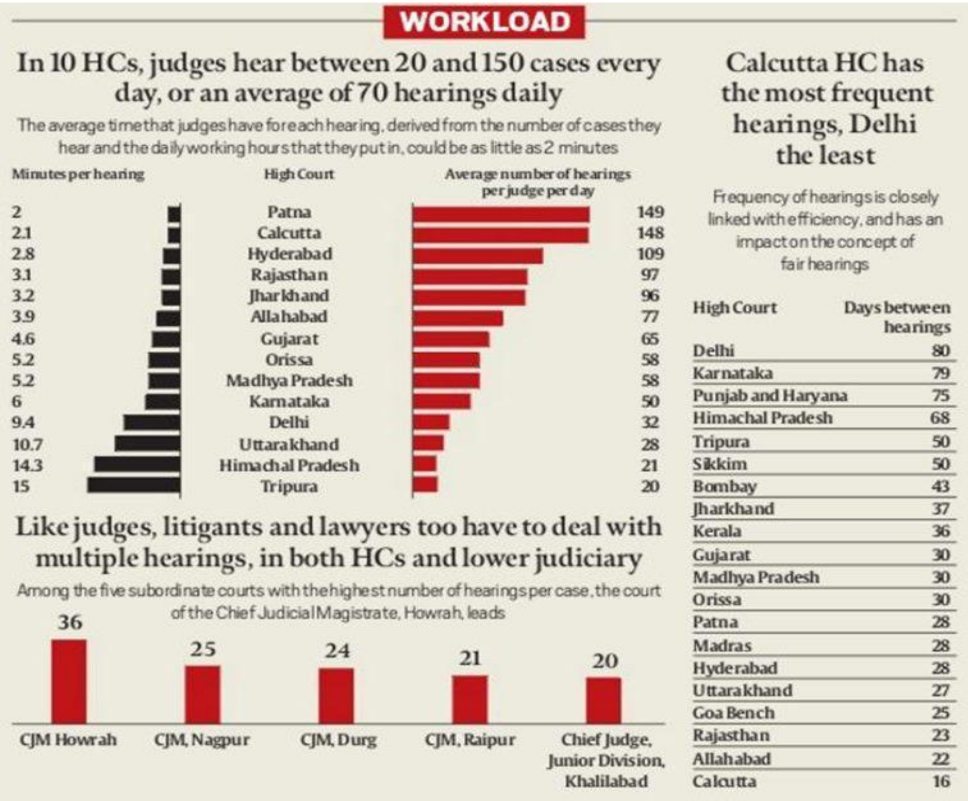
औसतन कम मामलों का सुना जाना है। 21 उच्च न्यायालयों के सर्वेक्षण में यह पाया गया की न्यायाधीशों ने एक दिन में 20 से 150 के बीच मामलों में सुनवाई की, इस प्रकार एक न्यायाधीश के लिए प्रति दिन औसत सुनवाई 70 है।

काम का बोझ

- उच्च न्यायालयों में न्यायाधीशों ने हर दिन, या दैनिक 70 मामलों के औसत से 20 से 150 के बीच मामलों को सुना है।
- न्यायाधीशों के द्वारा प्रत्येक मामलों में सुनवाई के लिए लिया गया औसत समय उनके द्वारा सुने गए मामलों की संख्या और दैनिक काम के घंटे के अनुसार औसतन 2 मिनट हो सकता है।
- कोलकाता उच्च न्यायालय के द्वारा सर्वाधिक सुनवाई की गयी जबकि दिल्ली उच्च न्यायालय में सुने गए मामलों की संख्या सबसे कम है।
- सुनवाई की आवृत्ति, दक्षता के साथ संबद्ध है जिसका प्रभाव निष्पक्ष सुनवाई की अवधारणा पर प्रभाव पड़ता है।

सर्वेक्षण का विश्लेषण

- सर्वेक्षण के अनुसार, लंबित मामलों पर अपर्याप्त आंकड़े और आंकड़ों के "वैज्ञानिक रखरखाव के अभाव" ने इस समस्या के विश्लेषण तथा न्यायपालिका के लिए स्थायी समाधान प्रस्तुत करने को और कठिन बना दिया है।
- राष्ट्रीय न्यायालय प्रबंधन प्रणाली समिति में व्याप्त "विसंगतियां" , सुप्रीम कोर्ट द्वारा प्रकाशित कोर्ट समाचार , राष्ट्रीय न्यायिक डाटा ग्रिड और विभिन्न अदालत की वेबसाइटों के माध्यम से उपलब्ध आंकड़ों से यही तथ्य उभरता है कि "देश में न्यायाधीशों की संख्या पर कोई मतैक्य" नहीं है।



- मामलों का अक्षम प्रबंधन और बेंच में रिक्त पदों के कारण मामलों के निपटान में देरी न्यायपालिका के समक्ष दो प्रमुख समस्याएं हैं।
- रिपोर्ट बताती है कि जमानती अपराधों के आरोपी व्यक्तियों के 31 प्रतिशत ने दावा किया है कि वे जेल में इसलिए है क्योकि वे ज़मानत प्राप्त करने के लिए जमानत राशि या जमानतदार की व्यवस्था नहीं कर सकते।
- यह भी पता चलता है कि सरकार द्वारा नियुक्त वकीलों का लाभ लेने के लिए पात्र होने के बावजूद वादियों के केवल 3 फीसदी ने ही कानूनी सहायता का इस्तेमाल किया।

आगे की राह

- समय की मांग है की न्यायपालिका पर इस रिपोर्ट पर गंभीरता से विचार किया जाय। रिपोर्ट का प्रयोग न्यायिक प्रणालियों में प्रमुख बाधाओं को हल करने के लिए किया जा सकता है।
- रिपोर्ट समस्या प्रधान क्षेत्रों की पहचान करती है विशेष रूप से वे जिन्हें सुधारा जा सकता है। उदाहरण के लिए झारखंड हाईकोर्ट में दीवानी मामलों की तुलना में आपराधिक मामले अधिक संख्या में लंबित हैं। लंबित मामलों को विशेष बेंच के निर्माण से निपटाया जा सकता है।
- उच्च न्यायपालिका में नियुक्तियों के मुद्दे को जल्द ही हल किया जाना चाहिए। न्यायपालिका और कार्यपालिका के बीच एक आम सहमति बनायी जानी चाहिए और सभी के लिए स्वीकार्य मेमोरेंडम ऑफ़ प्रोसीजर तैयार किया जाना चाहिए।

6.7. वाणिज्यिक अदालतें

(Commercial Courts)

सुर्खियों में क्यों ?

- हाल ही में वाणिज्यिक अदालतों ने दिल्ली उच्च न्यायालय, बंबई उच्च न्यायालय, हिमाचल प्रदेश उच्च न्यायालय और गुजरात उच्च न्यायालय के अधिकार क्षेत्र में कार्य करना शुरू कर दिया है।
- वाणिज्यिक न्यायालय, उच्च न्यायालय वाणिज्यिक प्रभाग और वाणिज्यिक अपील प्रभाग विधेयक 2015 ने इस वर्ष की शुरुआत में क़ानूनी रूप ले लिया।

अधिनियम की मुख्य विशेषताएं

- लगभग सभी प्रकार के लेनदेन जो एक व्यावसायिक संबंध को जन्म देते हैं को शामिल करने के लिए अधिनियम में शब्द "वाणिज्यिक विवाद" को व्यापक रूप से परिभाषित किया गया है।
- अधिनियम सभी राज्यों और केंद्र शासित प्रदेशों के हर जिले में "वाणिज्यिक अदालतों" के गठन का प्रावधान करता है जहां राज्य या केंद्र शासित प्रदेश के उच्च न्यायालय के पास या तो साधारण मूल नागरिक अधिकार क्षेत्र नही है या फिर वे उसका उपयोग नहीं करते और उच्च न्यायालयों के "वाणिज्यिक प्रभाग" साधारण मूल नागरिक अधिकार क्षेत्र प्रयोग करते हैं।
- अधिनियम वाणिज्यिक न्यायालयों/प्रभागों द्वारा INR 1,00,00,000 ("निर्धारित मूल्य" के रूप में अधिनियम में परिभाषित) से अधिक के वाणिज्यिक विवादों के निपटारे के लिए व्यवस्था करता है। इसके अलावा, यह व्यावसायिक विवाद के निर्दिष्ट मूल्य को निश्चित करने की प्रणाली को भी निर्धारित करता है।
- किसी भी नागरिक अदालत में लंबित एक व्यावसायिक विवाद से संबंधित एक निर्दिष्ट मूल्य के सभी वाद और/या आवेदन पत्र मामलों के तेजी से निपटान के लिए गठित वाणिज्यिक अदालतों / प्रभागों को हस्तांतरित करना आवश्यक है।
- मध्यस्थता पर अधिकार क्षेत्र: मध्यस्थता एवं सुलह (संशोधन) अधिनियम, 2015 के साथ अंतरराष्ट्रीय वाणिज्यिक पंचाट से संबंधित सभी मामलों को उच्च न्यायालय के दायरे में लाया गया है।
- विशुद्ध रूप से स्थानीय भारतीय पार्टियों वाले घरेलू मध्यस्थता विवादों के आवेदन और अपील, जो आमतौर पर मूल क्षेत्राधिकार वाले किसी भी प्रिंसिपल सिविल अदालत(एक उच्च न्यायालय नहीं) के समक्ष रखे जाते हैं, अब एक वाणिज्यिक न्यायालय (जहां गठित हो) जिनका ऐसे मध्यस्थता मामलों में क्षेत्रीय न्यायाधिकार है, के समक्ष प्रस्तुत होंगे।
- एक व्यावसायिक विवाद के संबंध में सीपीसी के प्रावधानों को इनके अनुप्रयोग की सीमा तक वाणिज्यिक विवादों के आचरण को कारगर बनाने के अधिनियम द्वारा संशोधित किया गया है।
- अधिनियम में विवादों का शीघ्र समाधान सुनिश्चित करने के लिए सख्त समय सीमा भी लागू की गई है। लेकिन रद्द निर्णय के 60 दिनों के भीतर वाणिज्यिक अपीलीय डिवीजन के समक्ष दाखिल सभी अपील तक सीमित नहीं है, और वाणिज्यिक अपीलीय डिवीजन को 6 महीने की अवधि के भीतर मामले के निपटान के लिए प्रयास करना चाहिए।
- अधिनियम के अनुसार वाणिज्यिक अदालतों / प्रभागों के न्यायाधीश होने के लिए इस तरह के अनुभव वाले व्यक्तियों की नियुक्ति की आवश्यकता है।.
- अधिनियम प्रतिवाद दाखिल करने के लिए 120 दिनों की एक अधिकतम सीमा तय करता है इसके बाद प्रतिवाद का अधिकार नही रहेगा और कोर्ट इस तरह देरी से प्रस्तुत किये गए प्रतिवाद को स्वीकार नही करने के लिए बाध्य होगा।
- **महत्व:** यह न सिर्फ वाणिज्यिक विवादों को सुलझाने की गति तेज़ बनाएगा बल्कि एक निवेश गंतव्य के रूप में भारत के बारे में निवेशकों की धारणा में भी सुधार करेगा।

चुनौतियाँ

अस्पष्टता

- "वाणिज्यिक विवादों" की परिभाषा बहुत ही अस्पष्ट और व्यापक है। सूची संपूर्ण नहीं है और इसलिए यह बहुत से विवादों को जन्म दे सकता है।
- एक बौद्धिक संपदा अधिकार का मूल्य पता लगाना बहुत मुश्किल है और यह विवादों को जन्म दे सकता है।

अपवर्जन(Exclusion)

- गोपनीयता विवादों का उल्लंघन, जोकि प्रतिस्पर्धा के इस युग में वास्तव में आम बात है, को "वाणिज्यिक विवादों" की परिभाषा में शामिल नहीं किया गया है।

VISION IAS

- सभी उच्च न्यायालयों के लिए एक ही आर्थिक मूल्य सीमा इस तरह के विवाद के मामलों में परिवर्तनीय पहलुओं को ध्यान में नहीं रखती है।

नियमित अदालतों के साथ संघर्ष

- ध्यातव्य है कि अधिनियम का उद्देश्य लंबित मामलों को कम करना है अतः और न्यायाधीशों की नियुक्ति की आवश्यकता को पहचानना होगा।
- प्रस्तावित वाणिज्यिक प्रभाग के अधिकार क्षेत्र पांच उच्च न्यायालयों के मूल क्षेत्राधिकार में अतिव्यापन (ओवरलैपिंग) कर रहे है।
- सिविल न्यायालयों में लंबित मामलों के वाणिज्यिक न्यायालय/प्रभागों को हस्तांतरण व्यावहारिक और व्यवस्थापरक कठिनाइयों को जन्म दे सकता है।
- अधिनियम वाणिज्यिक अपीलीय डिवीजन के आदेश के खिलाफ उच्चतम न्यायालय में अपील करने के लिए सांविधिक अधिकार प्रदान नहीं करता है।
- अधिनियम अदालत की प्रक्रिया के संचालन में किसी भी नए या तकनीकी रूप से उन्नत विधि के लिए व्यवस्था नहीं करता है। उदाहरण के लिए ई-फाइलिंग, गवाह की वीडियो कॉन्फ्रेंसिंग और नवीनतम तकनीक के उपयोग के साथ इन अदालतों को दूसरे देशों के तंत्र के जैसा बनाने के लिए एक लंबा रास्ता तय करना होगा।

6.8. राष्ट्रीय अपील न्यायालय (NCA)

(National Court of Appeal [NCA])

सुर्खियों में क्यों ?

- NCA का विचार पहले कई बार रखा जा चुका है लेकिन SC द्वारा इसकी व्यवहार्यता को अस्वीकार कर दिया गया था। हाल ही में चेन्नई के रहने वाले वादी वी. वसंतकुमार की ओर से दायर जनहित याचिका में SC ने पहली बार इस विचार के लिए स्वीकार्यता दिखाई ।

यह क्या है?

- राष्ट्रीय अपील न्यायालय चेन्नई, मुंबई और कोलकाता में क्षेत्रीय शाखाओं के साथ सिविल, आपराधिक, श्रम और राजस्व मामलों में उस क्षेत्र के उच्च न्यायालयों और अधिकरणों के फैसलों के खिलाफ अपीलों से निपटने में न्याय की अंतिम अदालत के रूप में कार्य करेगा।
- ऐसे परिदृश्य में दिल्ली में स्थित भारत के उच्चतम न्यायालय को अत्यधिक राहत मिलेगी और वह केवल संवैधानिक कानून और सार्वजनिक कानून के मामलों की सुनवाई करेगा।

आवश्यकता

- SC निचली अदालतों से आने वाली अपीलों के कारण अत्यधिक कार्यभार से लदा है । इस कारण, यह संवैधानिक मामलों पर निर्णय लेने और संविधान की व्याख्या के रूप में अपने प्राथमिक कर्तव्य को पूरा करने में सक्षम नहीं हो पाता। उदाहरण के लिए,

✓ संवैधानिक बेंच द्वारा दिए जाने वाले निर्णयों की संख्या काफी नीचे आ गयी है, यह संख्या 1950 के दशक में कुल मामलों के 15% से पिछले एक दशक में मात्र 0.12% हो गयी है।

✓ अनुच्छेद 145 (3) बताया है कि 'संविधान के महत्वपूर्ण प्रश्न ' से जुड़े मामले में फैसला करने के लिए कम से कम 5 जजों की बेंच को बैठना चाहिए। जाहिर है इस आदेश का पालन नहीं किया जा रहा है। जैसे समलैंगिकता के वैध होने से के सवाल से सम्बंधित नाज फाउंडेशन मामले, 66A आईटी अधिनियम की धारा 66A अवैधता से सम्बंधित श्रेया सिंघल मामले में 2 जजों की बेंच ने फैसला किया गया था।

- सुप्रीम कोर्ट के दिल्ली में स्थित होने के कारण दूर के स्थानों पर रहने वाले जैसे-उत्तर-पूर्व क्षेत्र विशेष रूप से गरीब लोगों के लिए वहां तक पहुँच कठिन है। अध्ययन बताते हैं कि अपीलों की सबसे अधिक संख्या दिल्ली हाई कोर्ट से आती हैं।

सीमायें

- यह सुप्रीम कोर्ट और इसके संविधान का मौलिक चरित्र होगा। इसके लिए अनुच्छेद 130 में संशोधन आवश्यक होगा जो संविधान के बुनियादी ढांचे पर हो सकता है कसौटी खरा न उतरे।
- राष्ट्रीय अपील न्यायालय SLPs (विशेष अनुमति याचिकाओं) के अंधाधुंध प्रयोग के मुद्दे पर मौन है। SLPs की व्यापक सार्वजनिक उद्देश्यों से जुड़े कानून के सवालों को निपटाने में एक बड़ी भूमिका है, लेकिन इस शक्ति का अत्यधिक इस्तेमाल किया गया है।

VISION IAS

सुझाव

- विशेषज्ञों का कहना है कि अधीनस्थ न्यायालय के कामकाज में सुधार लाने पर अधिक ध्यान देना चाहिए।
- उच्च न्यायालय में अपीलीय संरचना में सुधार;
  - ✓ सभी उच्च न्यायालयों को तेजी से बढ़ते सेवा मामलों सहित रिट पेटीशन अवश्य स्वीकार करनी चाहिए- कम से कम दो स्तरीय सुलभ पदानुक्रम प्रदान करने के दृष्टिकोण से पहली बार में केवल एकल बेंच के समक्ष और इसके बाद एक पत्र पेटेंट अपील (Letter Patents Appeal) के रूप में खंडपीठ के समक्ष।
  - ✓ न्यायाधिकरणों (ट्रिब्यूनल्स) से आने वाली अपीलों को एक ही मार्ग का अनुसरण करना चाहिए।
- अधीनस्थ स्तर पर निर्णय लेने में सुधार की जरूरत, बेहतर न्यायाधीशों आदि की आवश्यकता है।

निष्कर्ष

- NCA एक बड़ा परिवर्तन है, यह बहुत सी व्यावहारिक समस्याओं के समाधान का अंतिम उपाय है- किन्तु इसका वास्तविकता बनना कठिन है। तब तक अपीलीय बोझ को कम करने के लिए अन्य उपाय(SLP को युक्तिसंगत बनाना, अधीनस्थ न्यायपालिका में सुधार, न्यायाधीशों की संख्या, गुणवत्ता, इंफ्रास्ट्रक्चर आदि बढाना) किये जाने की जरूरत है।
- निकटता के मुद्दे को संबोधित करने के लिए हाई कोर्ट की तरह सुप्रीम कोर्ट की पीठें चार महत्वपूर्ण शहरों में स्थापित की जा सकती हैं ।

6.9. आपराधिक न्याय प्रणाली

(Criminal Justice System)

सुर्ख़ियों में क्यों?

- भारतीय आपराधिक न्याय प्रणाली दुनिया में सबसे अधिक जटिल, दुरुपयोग की गई और सुस्त प्रणालियों में से एक है। सजा की दर काफी कम है, लंबित रहने की दर दशकों में है और यह सामान्य तौर पर अमीर और ताकतवर लोगों के लिए अनुकूल है।
- सुधारों के लिए मांग लंबे समय से अटकी हुई है।

आपराधिक न्याय प्रणाली के घटक

मुख्य तौर पर, आपराधिक न्याय प्रणाली के निम्नलिखित तीन घटक है:

- **कानून प्रवर्तन:** कानून प्रवर्तन एजेंसी अपराधों की रिपोर्ट लेती है। यह अपराधों की जांच और सबूत इकट्ठा करने के लिए भी जिम्मेदार है। इसमें भारत में पुलिस बल शामिल हैं।
- **अधिनिर्णयन:** यह न्यायिक प्रक्रियाओं से संबंधित है और इसे निम्न में विभाजित किया जा सकता है:
  - ✓ **अभियोजन:** अभियोजनकर्ता वे वकील हैं जो अदालत में आरोपी की पहली उपस्थिति से लेकर आरोपियों के बरी होने या सजा सुनाई जाने तक अदालत की प्रक्रिया में राज्य का प्रतिनिधित्व करते हैं। अभियोजनकर्ता यह निर्णय लेने के लिए कि क्या केस छोड़ देना है या आरोप दायर करना है और उन्हें अदालत में पेश करना है, कानून प्रवर्तन द्वारा लाये गए साक्ष्य की समीक्षा करता है ।
  - ✓ **बचाव पक्ष के वकील:** वे सरकार के केस के खिलाफ आरोपी का बचाव करते हैं। वे या तो प्रतिवादी द्वारा पारिश्रमिक पर रखे जाते हैं या अदालत द्वारा नियुक्त किये जाते हैं (अगर प्रतिवादी वकील रखने में समर्थ नही है)।
  - ✓ **न्यायालय:** अदालत न्यायाधीशों द्वारा चलाई जाती हैं जिनकी भूमिका कानून के पालन को सुनिश्चित करना और अदालतों की कार्यवाही की देखरेख करना है।
- **सुधारगृह और जेल:** ये दोषी ठहराये गए अपराधियों की निगरानी करते हैं जब वे कारागृह(jail) में हैं, कैदखाने(prison) में या समुदाय में- परिवीक्षा या पैरोल पर होते हैं ।

भारत में वर्तमान आपराधिक न्याय प्रणाली की चुनौतियां

- देरी और अनिश्चितताओं की वजह से, यह अपराधियों में दंड के संबंध में कोई भय उत्पन्न नहीं करती।
- दोषी लोगों को प्रदत्त दंड अप्रभावी रहा है।
- पुलिस और अभियोजन पक्ष के विस्तृत विवेकाधिकारों के कारण संपूर्ण प्रणाली भ्रष्टाचार और अनियमितता का शिकार बन गयी है।
- वास्तविक उत्पीड़ित व्यक्ति की उपेक्षा के कारण उन्हें न्याय प्राप्त करने के लिए कानून से इतर माध्यमों का सहारा लेना पड़ता है।
- राज्य को बिना किसी लाभ प्राप्ति के भारी आर्थिक बोझ का सामना करना पड़ता है।
- लगभग 3 करोड़ आपराधिक मामलों के लंबित होने तथा हर वर्ष इसमें 1 करोड़ मामलों के और जुड़ जाने से व्यवस्था पर अत्यधिक बोझ पड़ गया है।

सुधारों के लिए रणनीति

- भारत में आपराधिक न्याय प्रणाली में सुधार पर गठित समिति (2003) ने त्रिआयामी रणनीति अपनाने का सुझाव दिया है।
- सर्वप्रथम समाज और अर्थव्यवस्था में हुए परिवर्तनों को ध्यान में रखते हुए प्रक्रियात्मक और मौलिक कानूनों में बदलाव की आवश्यकता है। निरपराधीकरण और आपराधिक मनोवृत्ति वाले लोगों को दूसरे उत्पादक कार्यों में लगाना इन बदलावों का मार्गदर्शक सिद्धांत होना चाहिए।

✓ इसके अंतर्गत एक अन्य सुझाव दंड संहिता को-सामाजिक अपराध संहिता, सुधारक अपराध संहिता, आर्थिक अपराध संहिता और भारतीय दंड संहिता के रूप में चार अलग अलग कोड में विभाजित करना हो सकता है।

✓ सामाजिक संहिता में सिविल प्रकृति के मामले होने चाहिए, जिन्हें बिना पुलिस के हस्तक्षेप के भी हल किया जा सकता है और प्रशासनिक प्रक्रियाओं के माध्यम से सजा की अवधि तय की जा सकती है।

✓ सुधारक संहिता (correctional code) के अंतर्गत अपराध के लिए तीन वर्षों के कारावास का प्रावधान है। ऐसे मामलों में अपराध दंड मोलभाव (Plea-bargaining) के सिद्धांत को उदारतापूर्वक लागू किया जा सकता है।

✓ आर्थिक संहिता के अंतर्गत ऐसे अपराध शामिल होने चाहिए जिनका संबंध संपत्ति संबंधी अपराधों से है; इनका प्रभाव देश की वित्तीय स्थिरता पर पड़ सकता है। इन अपराधों से आपराधिक और प्रशासनिक रणनीतियों के संयुक्त माध्यम से निपटा जा सकता है।

✓ भारतीय दंड संहिता के अन्तर्गत केवल बड़े अपराध शामिल होने चाहिए, जिनमें दस वर्ष या उससे अधिक सजा या मृत्युदंड का प्रावधान हो।

- दूसरी रणनीति पुलिस प्रक्रियाओं में संस्थागत सुधार से संबंधित है। इसके अंतर्गत प्रतिबद्ध रूप से जांच, पेशेवर रवैया, प्रौद्योगिकी के माध्यम से अदालती प्रणाली को युक्तिसंगत बनाना और अपील संबंधी औपचारिकताओं को न्यूनतम करना शामिल है।
- तीसरी रणनीति पूरी प्रक्रिया में उत्पीड़ित व्यक्ति को अधिक व्यापक भूमिका और उत्तरदायित्व प्रदान करने को लेकर है।

✓ इसके अंतर्गत उत्पीड़ित व्यक्ति की व्यवस्था में विश्वास बहाल करना शामिल है।

✓ उत्पीड़ित को कार्यवाहियों में भागीदारी करने का, वकील नियुक्त करने का, मामले की प्रगति के बारे में जानने का तथा न्यायालय को सच्चाई तक पहुँचने में सहयोग देने का अधिकार दिया जाना भी इन सुधारों का हिस्सा है।

✓ न्यायिक कार्यवाही के अंतिम परिणाम की परवाह किए बगैर चोटों के लिए मुआवजा पाने का अधिकार।

✓ ऐसे पुर्नस्थापक साधनों के माध्यम से जिन्हें समाज का भी समर्थन प्राप्त हो उत्पीड़क को उसके दायित्वों का बोध करा कर उत्पीड़ित को संतुष्टि प्रदान की जानी चाहिए।

6.10. न्यायिक अतिक्रमण और न्यायिक सक्रियता

(Judicial Overreach and judicial activism)

सुर्ख़ियों में क्यों?

- हाल ही में उच्चतम न्यायलय ने न्यायिक अतिक्रमण (जूडिशियल ओवररीच) के खिलाफ न्यायाधीशों को आगाह किया और कहा कि न्यायाधीशों को कानून की सीमा के भीतर ही रहना चाहिए और व्यक्तिगत धारणाओं और विचारधारा से न्याय को प्रभावित नहीं होने देना चाहिए।

न्यायिक सक्रियता और न्यायिक अतिक्रमण के बीच क्या अंतर है?

- हमारी संवैधानिक योजना के तहत, न्यायपालिका को विधायिका द्वारा बनाए गए संविधान सम्मत कानूनों के प्रवर्तन का दायित्व दिया गया है जिसके लिए उसे कुछ विशेष प्रकृति की रिट जारी करने की शक्ति से लेकर विशेष अनुमति याचिका (स्पेशल लीव पेटीशन) जारी करने जैसे व्यापक अधिकार प्राप्त हैं।
- इसके अलावा, हाल के दिनों में जनहित याचिका जैसे नवाचारों ने न्यायपालिका की शक्ति को काफी विस्तृत कर दिया है।
- इस प्रकार, राज्य के विभिन्न अंगों और न्यायपालिका के मध्य शक्तियों की पुनर्व्याख्या के लिए न्यायपालिका द्वारा अपने अधिकारों का प्रयोग ही न्यायिक सक्रियता कहलाता है।
- हालांकि, न्यायिक सक्रियता का यह मतलब नहीं है कि न्यायपालिका अपनी शक्तियों को विस्तृत करने के लिए इच्छुक है बल्कि इसमें उत्तरदायी सरकारों के पतन से उत्पन्न विधायी शून्यता को भरकर न्यायपालिका में जनता के विश्वास को बहाल करना शामिल है।

VISION IAS

- शासन के दो अन्य महत्वपूर्ण अंगों अर्थात कार्यपालिका अथवा विधायिका की शक्तियों को न्यायिक सक्रियता के नाम पर छीन कर कर जब उनका बेहिचक प्रयोग किया जाता है तो इसे न्यायिक अतिक्रमण कहा जाता है।
- संविधान द्वारा कानून बनाने की शक्ति विधायिका को प्रदान की गई है। ऐसी कोई विधायी शक्ति संविधान द्वारा न्यायपालिका को नहीं दी गई है। न्यायिक सक्रियता का प्रयोग विधायिका की खामियों को भरने के लिए या अधिकार प्रदान करने के लिए अथवा ऐसे उत्तरदायित्वों का सृजन करने के लिए जो विधायिका को प्दत्त नहीं हैं, के लिए नहीं किया जा सकता है।

सुप्रीम कोर्ट ने अपने हाल के फैसले में क्या कहा?

- शीर्ष अदालत ने कहा कि न्यायाधीशों को व्यक्तिगत धारणाओं और विचारों से न्याय को संकीर्ण नहीं करना चाहिए। एक न्यायाधीश की पवित्र प्रतिज्ञा संविधान और कानूनों में सन्निहित होनी चाहए।
- शीर्ष अदालत ने कहा कि अगर कोई न्यायधीश खुद को "आशा की किरण" समझता है और इस तरह की धारणा से प्रभावित होकर निर्णय लेता है तो यह समाज के लिए अच्छा होने की अपेक्षा अधिक नुकसानदायक हो सकता है।
- शीर्ष अदालत के अनुसार अपनी शक्तियों का उपयोग करते समय यह ध्यान में रखना है कि 'अनुशासन' और 'नियम' वस्तुतः दो बुनियादी स्वर्णिम गुण हैं, जिनके अंदर रहते हुए न्यायाधीशों को कार्य करना है।

आगे की राह

- न्यायिक सक्रियता और न्यायिक अतिक्रमण के बीच एक बहुत पतली रेखा विद्यमान है। यह हमारे देश के सर्वोत्तम हित में होगा यदि न्यायाधीश इसे समझें और स्वयं को इस रेखा को पार करने से रोकें।
- न्यायपालिका विधान बना कर या अपने निर्णयों के क्रियान्वयन के माध्यम से देश पर शासन नहीं कर सकती। पुनः इसका निर्माण भी इसके के लिए नहीं हुआ है। एक वैध न्यायिक हस्तक्षेप वह है जो स्पष्ट रूप से न्यायिक समीक्षा के अनुमत दायरे के भीतर होता है।
- विशुद्ध राजनीतिक सवाल और नीतिगत मामले जिनमें मूल कानूनी मुद्दे का निर्णयन नहीं शामिल है, को न्यायपालिका के अधिकार क्षेत्र के बाहर रखना चाहिए।

6.11. जनहित याचिका (PIL)

(Public Interest Litigation [PIL])

सुर्खियों में क्यों?

- हाल ही में, रिलायंस जियो के लिए 4 जी स्पेक्ट्रम के आवंटन को चुनौती देने वाली जनहित याचिका (PIL) पर सुनवाई करते हुए सुप्रीम कोर्ट ने गैर सरकारी संगठनों के "छद्म वादी" अथवा कॉरपोरेट प्रतिद्वंद्विता या व्यक्तिगत हितों का माध्यम बनने पर चिंता जताई।
- SC के इस अवलोकन ने एक बार फिर से कानूनी व्यवस्था में जनहित याचिका की उचित भूमिका की बहस पर ध्यान केंद्रित किया है।

जनहित याचिका का सकारात्मक योगदान:

- जनहित याचिका संवैधानिक साधनों के माध्यम से सामाजिक क्रांति लाने का माध्यम बन गयी है।
- इसके माध्यम से न्यायपालिका तक कैदियों, बेसहारा, बच्चे या बंधुआ मजदूरों, महिलाओं, अनुसूचित जाति/जनजाति आदि समाज के वंचित वर्गों की पहुँच में वृद्धि हुई है।
- यह भारत में मूल अधिकारों और मानव अधिकारों का क्षेत्र विस्तृत करने तथा आम जनता तक इन्हें पहुचाने में सहायक सिद्ध हुई है।
- जनहित याचिका कानून के शासन को बढ़ावा देने, निष्पक्षता और पारदर्शिता लाने, प्रशासन में भ्रष्टाचार से लड़ने और सरकारी एजेंसियों की समग्र जवाबदेही बढ़ाने का एक साधन बन गयी है।
- जनहित याचिका ने मानव अधिकारों के बारे में सामाजिक जागरूकता फैलाने, समाज के वंचित वर्गों के लिए आवाज बनने, और सरकार द्वारा निर्णय लेने में उनकी (नागरिक समाज की) भागीदारी बढ़ाने में नागरिक समाज को एक सक्रिय भूमिका निभाने में सक्षम बनाया है।
- जनहित याचिका के माध्यम से, न्यायपालिका भी विधायी सुधारों के क्षेत्र में पहल कर सकी है और महत्वपूर्ण क्षेत्रों में विधायी अंतराल को दूर कर पाने में सक्षम हुई । विशाखा वाद जिसमे न्यायपालिका के द्वारा कार्यस्थल पर यौन उत्पीड़न को रोकने से संबंधित दिशा निर्देश दिए गए है, जनहित याचिका के सार्थक प्रयोग का ज्वलंत उदाहरण है।
- जनहित याचिका के सशक्त प्रयोग ने भारतीय न्यायपालिका में जनता के विश्वास में वृद्धि की है और यह न्यायपालिका की समाज में वैधता स्थापित करने में सहायक सिद्ध हुई है ।

VISION IAS

चुनौतियां

- उच्च न्यायालयों और उच्चतम न्यायलय के काम के बोझ में अप्रत्याशित वृद्धि हुई है।
- सीमित न्यायिक संसाधनों का अकुशल प्रयोग।
- तथ्यात्मक मामलों के निर्धारण के सन्दर्भ में न्यायिक बुनियादी ढांचे का अभाव।
- जनहित याचिका के प्रस्तावित उद्देश्य और वास्तविकता के बीच अन्तराल।
- प्रक्रिया का दुरुपयोग।
- सरकार के अन्य अंगो के साथ संघर्ष और टकराव ।

आगे की राह:

- वैध जनहित याचिकाओं को स्वीकृत कर और निहित स्वार्थों पर आधारित जनहित याचिकाओं को अस्वीकृत कर एक संतुलन स्थापित करने की आवश्यकता है।
- इस उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए जनहित याचिका को मुख्य रूप से उन मामलों तक सीमित कर देना चाहिए जहां न्याय प्राप्ति में सामाजिक आर्थिक अक्षमता बाधक हो।
- निहित स्वार्थों की उद्देश्य पूर्ति हेतु दायर की जाने वाली जनहित याचिका के लिए आर्थिक दंड आरोपित किया जाना चाहिए।

6.12. अखिल भारतीय न्यायिक सेवा

(All India Judicial Services)

सुर्खियों में क्यों?

- न्यायपालिका में निचले स्तर पर गलत नियुक्तियों से बचने के लिए अखिल भारतीय न्यायिक सेवा की शुरुआत को एक विकल्प के रूप में देखा जा रहा है।

पृष्ठभूमि

- संविधान का अनुच्छेद 312 स्पष्ट रूप से एक राष्ट्रीय स्तर के न्यायिक सेवा के निर्माण के लिए प्रावधान करता है।
- AIJS जैसे निकाय के अभाव में अदालतों के सभी स्तरों पर आवश्यक न्यायाधीश संख्या बनाये रखना मुश्किल होता जा रहा है।
- विधि आयोग ने तीन बार (1, 8 वीं और 116 रिपोर्ट में) इस तरह की एक सेवा के निर्माण के लिए कहा है। सुप्रीम कोर्ट ने पहली बार 1991 में और फिर आल इंडिया जज मामले (1992) में एक AIJS के सृजन का समर्थन किया था।
- अपनी 15 वीं रिपोर्ट में कानून और न्याय पर संसद की स्थायी समिति ने भी इसकी स्थापना के लिए सिफारिश की और तत्काल कदम उठाने के लिए केंद्रीय कानून मंत्रालय को निर्देश दिया।

लाभ

- प्रवेश स्तर से न्यायाधीशों की सीधी भर्ती को खुली प्रतियोगिता के माध्यम से एक स्वतंत्र और निष्पक्ष एजेंसी द्वारा नियंत्रित किया जाएगा जिससे पदाधिकारी का निष्पक्ष चयन सुनिश्चित होगा।
- यह स्वाभाविक रूप से उज्ज्वल और सक्षम युवा विधि स्नातकों को न्यायपालिका में न्यायाधीशों के रूप में पदभार लेने के लिए आकर्षित करेगी।
- यह अधीनस्थ न्यायिक अधिकारियों के लिए अपनी क्षमताएं साबित करने के लिए एक व्यापक क्षेत्र प्रदान करने के अलावा न्यायसंगत सेवा शर्तों को सुनिश्चित करेगी।
- इस योजना से चयन के मानकों में एकरूपता आएगी और विभिन्न उच्च न्यायालयों में कर्मियों की गुणवत्ता में सुधार होगा, क्योंकि एक तिहाई न्यायाधीश अधीनस्थ अदालतों से पदोन्नति द्वारा वहाँ आते हैं।
- इसी तरह, उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश उच्च न्यायालयों से आते हैं। इस प्रक्रिया में केवल उचित क्षमता के व्यक्ति उच्चतम न्यायालय की बेंच की अध्यक्षता करेंगे। इसके साथ ही, न्याय के वितरण की गुणवत्ता में भी ऊपर से नीचे तक काफी सुधार होगा।
- इसके अलावा, हाई कोर्ट बेंच में एक दूसरे राज्य के न्यायाधीश को शामिल करने के उद्देश्य को अखिल भारतीय न्यायिक सेवा के एक सदस्य के रूप में बेहतर तरीके से प्राप्त किया जा सकता क्योंकि उनमें अंतरराज्यीय तबादलों के बारे में कोई मानसिक ब्लॉक नही होगा।

VISION IAS

7. शासन/पारदर्शिता/जवाबदेही के महत्वपूर्ण पहलु

(Important Aspects Of Governance/ Transparency/ Accountability)

7.1 स्व-प्रमाणन

(Self-Certification)

पृष्ठभूमि:

- प्रक्रियाओं में सरलता लाने के लिए द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग (2nd ARC) ने स्व-प्रमाणन के प्रावधानों को अपनाने की अनुशंसा की थी।
- शपथ-पत्रों को युक्तिसंगत बनाने की प्रक्रिया पहली बार वर्ष 2010 में पंजाब में आरम्भ की गयी जिसका लक्ष्य नागरिकों में विश्वास स्थापित करना तथा स्व-सत्यापन की व्यवस्था को बढ़ावा देने के लिए शपथ-पत्रों के प्रयोग की व्यवस्था को समाप्त करना था।
- प्रधानमंत्री ने इस अभियान को प्रोत्साहन प्रदान किया है तथा अन्य राज्य सरकारों जैसे गुजरात, केरल, मध्य प्रदेश, राजस्थान, गोआ ने पंजाब की इस पहल का अनुसरण किया है।

सुर्ख़ियों में क्यों?

दिल्ली मंत्रीमंडल ने राशन कार्ड, आय तथा जाति-प्रमाणपत्र तथा बिजली के कनेक्शन सहित विभिन्न सरकारी सेवाओं के उपयोग हेतु आवश्यक 200 से अधिक शपथ-पत्रों को समाप्त करने की अनुमति दी है।

लाभ:

- शपथ-पत्रों के कारण नागरिकों को अनावश्यक व्यय करना पड़ता है। जैसे स्टैम्प पेपर खरीदना, दस्तावेज़ लेखक को ढूँढना, सत्यापन के लिए नोटरी को किया गया भुगतान तथा इन प्रक्रियाओं में व्यय हुआ समय तथा प्रयास।
- भारत में नागरिकों को इससे लगभग 8,000 करोड़ रुपये की कुल बचत हो सकती है।
- इसके अतिरिक्त, इन दस्तावेजों के सत्यापन में सरकारी कर्मचारियों द्वारा व्यय किया गया व्यर्थ समय अन्य सार्थक उद्देश्यों के लिए उपयोग किया जा सकता है।

कानूनी निहितार्थ:

- जहां तक दस्तावेजों की स्वीकार्यता का प्रश्न है, शपथ-पत्रों का स्व-घोषणा से अधिक महत्व नहीं है।
- शपथ-पत्र एक घोषणा ही होती है और वैसे तो स्वयं घोषणा ही कानूनी उद्देश्यों के लिए पर्याप्त है। प्रार्थी स्वयं द्वारा दिए गए कथन के लिए उत्तरदायी बना रहता है।
- स्व-प्रमाणन को अपनाने में कोई कानूनी बाधा प्रतीत नहीं हो रही है। भारतीय दण्ड संहिता (IPC) में ऐसी बहुत सी धाराएं हैं जैसे 177, 193, 197, 198, 199 तथा 200 जिनमें साक्षी के किसी भी गलत जानकारी/प्रमाण/ उदघाटन /घोषणा के संबंध में दंड का प्रावधान है।

7.2. सूचना का अधिकार कानून के 10 वर्ष

(10 Years of RTI Act)

सुर्ख़ियों में क्यों ?

- सूचना के अधिकार (RTI) अधिनियम के कार्यान्वयन के 10 वर्ष पूरे हो गए हैं। इसने विगत 10 वर्षों में सरकारी मशीनरी की सोच और कामकाज की शैली को परिवर्तित कर दिया है।
- सूचना आयोग की वार्षिक रिपोर्ट के अनुसार भारत में प्रति वर्ष कम से कम 50 लाख RTI आवेदन दायर किए जाते हैं।
- पिछले दशक के दौरान, भारत की कम से कम 2 प्रतिशत आबादी ने इस कानून का प्रयोग किया था।

RTI अधिनियम ने नागरिकों की भागीदारी और उनकी सक्रियता को कैसे उत्प्रेरित किया ?

- RTI अधिनियम के कार्यान्वयन में विभिन्न चुनौतियों के बावजूद जनता ने उत्साहपूर्ण तरीके से इसका प्रयोग किया है और इसे किसी दूसरे कानून से ज्यादा महत्व दिया। लोगों ने इसका प्रत्येक गलत निर्णय के विरुद्ध उपयोग किया है और निरंतर लोक सेवा के कार्यों के सन्दर्भ में सूचना प्राप्ति के लिए इसका उपयोग किया है।
- सत्ता को उत्तरदायी बनाने के प्रयास में यह गरिमा, समानता, सार्वजनिक नैतिकता और कुछ सीमा तक इन्हें लागू करने की क्षमता संबंधी लोक इच्छा के लिए आशा की किरण के समान है।

VISION IAS

- भारत जैसे लोकतंत्र में लोग नागरिकता, अपने अधिकारों और नैतिकता के दावों के साथ सार्वजनिक जीवन में व्यवहार में कुछ तार्किकता स्थापित करने के लिए प्रतिदिन संघर्ष करते हैं। सूचना का अधिकार संवैधानिक अधिकारों के मुद्दे को संबोधित करता है और लोगों को उत्तर मांगने में समर्थ बनाता है।
- RTI के प्रति उत्साही लोग प्रायः आम लोग होते हैं। वे न केवल आवेदन दायर करते हैं बल्कि धाराओं, वादों, आवेदनों और उत्तरों पर बहस करते हुए अनगिनत घंटे व्यय करते हैं। इस प्रकार, वे **प्रश्न पूछने की संस्कृति को प्रोत्साहित करते** हैं।
- RTI साझा तर्क के आधार पर प्रत्येक दृष्टिकोण के लिए दूसरे दृष्टिकोण के साथ समझ पैदा करने हेतु मंच प्रदान करता है। यह नीतिगत पंगुता से बचने में हमारी सहायता कर सकता है और **अपेक्षाकृत अधिक सूचित, न्यायसंगत और सशक्त निर्णयन प्रक्रिया** का निर्माण कर सकता है।
    - सुशासन के साथ ही RTI ने विकास प्रक्रिया को भी आगे बढ़ाने में योगदान दिया है।

✓ सामाजिक-आर्थिक सेवाओं का प्रभावी वितरण, अधिकारों की प्राप्ति के प्रति जागरूकता, सूचित निर्णय प्रक्रिया सशक्तिकरण की ओर ले जाती है।

✓ आय और खाद्य सुरक्षा की गारंटी: सामाजिक कल्याण योजनाओं में भ्रष्टाचार और लीकेज में कमी,बेहतर जांच, संसाधनों के आवंटन, सेवाओं के प्रभावी वितरण।

✓ मानव पूंजी : शिक्षा और स्वास्थ्य देखभाल, सर्व शिक्षा अभियान की तरह की योजनाएं, राष्ट्रीय ग्रामीण स्वास्थ्य मिशन को बेहतर तरीके से लागू किया जा रहा है।

RTI का दुरुपयोग?

मई 2016 में राज्यसभा के कई सांसदों ने अधिनियम में संशोधन की मांग की है। इनके द्वारा उठाये गए मुद्दे निम्न हैं:

- अधिनियम का प्रयोग सार्वजनिक पदाधिकारियों को ब्लैकमेल करने के लिए किया जा सकता है। तथा इन परिस्थितियों के कारण वो कोई भी निर्णय वस्तुनिष्ठ और निष्पक्ष रूप से लेने में असमर्थ होते हैं।
- बड़ी संख्या में निरर्थक RTI आवेदनों के दाखिल किये जाने से शासन की क्षमता को प्रभावित किया है।
- अधिनियम एक रूप में राष्ट्रीय सुरक्षा के लिए खतरा बन गया है। अधिनियम के अंतर्गत, कोई व्यक्ति बिना अपना पता बताए ही मिसाइल कार्यक्रमों और अंतरराष्ट्रीय संबंधों जैसे संवेदनशील मुद्दों पर सवाल पूछ सकता है।

हालाँकि आरटीआई अस्सेसमेंट एंड नेशनल एडवोकेसी ग्रुप (RaaG) तथा नेशनल कैम्पेन आफ पीपल्स राइट्स टू इनफार्मेशन (NCPRI) द्वारा किये गए सयुंक्त अध्ययन में उद्घाटित तथ्य उपर्युक्त उठाये गए मुद्दों से विपरीत वस्तुस्थिति बयान कर रहे थे।

- RTI के तहत पूछे गए प्रश्नों में से एक प्रतिशत से भी कम निरर्थक प्रश्न हैं।
- अधिकांश आवेदकों के द्वारा सरकार की कार्रवाई, सार्वजनिक प्राधिकारियों की कार्य प्रणाली तथा सार्वजनिक संसाधनों के उपयोग के संबंध में जानकारी जैसी सामान्य जानकारी मांगी गई।
- केवल 1 प्रतिशत से अधिक आवेदन पत्र के द्वारा विशाल जानकारी मांगी गयी जिससे समय के दुरूपयोग जैसी परिस्थितियां निर्मित हुई।
- मांगी गई जानकारी में से 70 फीसदी तक को स्वयं ही सार्वजनिक किया गया।
- अधिनियम की धारा 8 में राष्ट्रीय महत्व के मामलों में अपवाद प्रक्रिया का स्पष्ट उल्लेख है।

अधिनियम के कार्यान्वयन में समस्यायें एवं बाधाएँ :

- **जन जागरूकता का निम्न स्तर–** यद्यपि अधिनियम ने सरकार की जिम्मेदारी को स्पष्ट रूप से परिभाषित किया है, किन्तु अधिनियम के संबंध में जागरूकता पैदा करने में सरकारी पहल का अभाव रहा है। सरकारों एवं सार्वजनिक प्राधिकरणों द्वारा किए गए प्रयास वेबसाइटों पर नियमों एवं सामान्य रूप से प्राय: पूछे जाने वाले प्रश्नों का प्रकाशन करने तक की सीमित रहे हैं। ये प्रयास सूचना के अधिकार अधिनियम के संबंध में जन-जागरूकता पैदा करने में सहायक नहीं हुए हैं।
- **नियत समय में सूचना प्रदान करने में विफलता–** यह माना हुआ तथ्य है कि सरकार द्वारा रेकॉर्ड (अभिलेख) रखने की प्रक्रिया एक बड़ी चुनौती है। इसलिए, सार्वजनिक प्राधिकरणों में अपर्याप्त अभिलेख प्रबंधन प्रक्रियाओं के कारण, नियत 30 दिनों में सूचना प्रदान करने में विफलता प्राप्त होती है। प्रशिक्षित लोक सूचना अधिकारियों एवं सूचना प्रदान में सक्षम करने वाली अवसंरचनाओं (कम्प्यूटरों, स्कैनरों, इंटरनेट कनेक्टिविटी, फोटोकॉपी करने की मशीनों) के अभाव के कारण यह स्थिति और अधिक बिगड़ जाती है।
- **निगरानी और समीक्षा करने वाले तंत्र का अभाव–** सार्वजनिक प्राधिकरणों की निगरानी एवं समीक्षा करना एवं इस अधिनियम की भावना का अनुपालन करने के लिए उन्हें बाध्य करना सूचना आयोग की सर्वाधिक महत्वपूर्ण भूमिकाओं में से एक है। किन्तु

इस अधिनियम का कार्यान्वयन करने में यह सबसे कमजोर कड़ियों में से एक रही है। इस अधिनियम का अनुपालन करने के लिए सार्वजनिक प्राधिकरण की निगरानी, सूचना आयोग की भूमिका का एक महत्वपूर्ण पहलू भी है, इसके परिणामस्वरूप अपीलों की संख्या में कमी आ सकती है।

- **विचाराधीन मामलों का उच्च स्तर–** सूचना आयोग में मामलों का पेंडिंग रहना (विचाराधीनता) एक बड़ी चुनौती है। जब तक पेंडेंसी (विचाराधीनता) को प्रबंधनीय स्तर तक नहीं रखा जाएगा, तब तक इस अधिनियम का उद्देश्य पूरा नहीं होगा। अपीलों की विचाराधीनता का उच्च स्तर, अपीलों एवं शिकायतों के निपटारे की सर्वोत्तम प्रक्रियाओं के न होने के कारण है।

आगे की राह

संपूर्ण परिस्थिति का आंकलन करने पर निम्नलिखित विषय उभरते हैं:

- सूचना के अधिकार से संबंधित सेवाओं का निष्पादन अधिनियम की भावना के अनुसार सुनिश्चित करने के लिए सार्वजनिक प्राधिकरणों को स्वामित्व के स्तर को उन्नत करना होगा। उन्हें निम्नलिखित प्रयोजनों के लिए अंतिम रूप से जिम्मेदार बनना होगा-

✓ सूचना प्रदान करने की दृष्टि से अपने कार्यालयों में व्याप्त कमियों की पहचान करना एवं उसके बाद वांछित संसाधनों की पहचान करना एवं उसके लिए उपयुक्त बजट का निर्धारण करना।

✓ राज्य सूचना आयोग को प्रदान की जाने वाली सूचनाओं का रखरखाव करना।

- केन्द्र/राज्य सरकार की भूमिका सार्वजनिक प्राधिकरणों को अधिनियम का कार्यान्वयन करने हेतु सुविधा प्रदान करना है। यह सार्वजनिक प्राधिकरणों को प्रशिक्षण, सॉफ्टवेयर एप्लीकेशन, ई-ट्रेनिंग माड्यूल के विकास, नागरिकों में जागरूकता उत्पन्न करने आदि के लिए समर्थन द्वारा हो सकता है।
- सूचना आयोग की भूमिका अपीलों की सुनवाई करने से परे जाने की होनी चाहिए। अधिनियम के अनुसार, उनसे सार्वजनिक प्राधिकरणों को अधिनियम के अधिदेश के अनुसार अपने कर्तव्यों का पालन करने के आदेश/दिशा-निर्देश जारी करने की अपेक्षा की जाती है।
- मगर जब तक सूचना आयोग विभिन्न लोक प्राधिकरणों द्वारा सूचना का अधिकार अधिनियम के अनुपालन को सुनिश्चित करने की भूमिका स्वीकार नहीं करता, तब तक कोई नियंत्रण तंत्र नहीं होगा। राज्य सरकार द्वारा लोक प्राधिकरणों को समर्थनकारी नियम/आदेश जारी कर सूचना आयोग के कार्य को सुसाध्य करने की भूमिका का निर्वाह करने की आवश्यकता है।

7.3 स्मार्ट शहरों से जुड़े स्पेशल पर्पज व्हीकल (SPV) के समक्ष चुनौतियां

(Challenges With Spv In Smartcities)

गुणवत्ता और जनता की अल्प भागीदारी के आधार पर प्रस्तावों की आलोचना हुई, साथ ही कुछ शहरों ने स्मार्ट शहरों के लिए प्रस्ताव प्रस्तुत करने में दुविधा प्रदर्शित की।

स्पेशल पर्पज व्हीकल से जुड़ी चिंताएं

स्मार्ट शहर योजना के क्रियान्वयन के लिए **स्पेशल पर्पज व्हीकल को** अनिवार्य रूप से स्थापित करना होगा, जो कि स्मार्ट सिटी मिशन के लिए एक प्रमुख चिंता का विषय बना हुआ है।

SPV क्या है?

SPV एक विधिक निकाय है जिसे विशेष उद्देश्य की पूर्ति हेतु गठित किया जाता है। सैद्धांतिक रूप से योजना के पूर्ण होने के पश्चात इसे समाप्त कर दिया जाता है।

SPV का लाभ यह है कि यह निवेशकों के जोखिम को कम करते हुए उनके लाभ को अधिकतम करता है। साथ ही यह कानूनी और विनियामक चुनौतियों को भी कम करता है।

स्थानीय निकायों की भूमिका से संबद्ध चिंता

- SPV को सार्वजनिक निजी साझेदारी करने के लिए सशक्त किया गया है, इसके साथ ही वो अपनी सहायक कंपनी भी स्थापित कर सकते है एवं परियोजना प्रबंधन सलाहकार की नियुक्ति भी कर सकते है। नगरीय प्रशासन में निजी निवेशकों और सलाहकार फर्मों के इस प्रभाव के कारण परेशानी हो सकती है।
- इसके अंतर्गत नियोजन, क्रियान्वयन, निगरानी, वित्तीयन और मूल्यांकन निजी क्षेत्र के उद्यम के नेतृत्व में किया जायेगा, यह स्थानीय स्व-शासन द्वारा निर्वाचित नगर परिषद की भावना के विपरीत है।
- संभव है कि SPV का नेतृत्व एक प्रशासनिक अधिकारी के द्वारा किया जायेगा। स्थानीय स्तर पर लोकतांत्रिक प्रतिनिधित्व की दृष्टि से यह अनुचित प्रतीत होता है।

VISION IAS

- हालांकि, स्थानीय निकायों का अभी भी प्रतिनिधित्व है, हालांकि यह बहुमत में नहीं होगा।
- SPV के अन्तर्गत निजी क्षेत्र को नेतृत्व प्रदान करना स्थानीय स्वशासी संस्थाओं की भूमिका को सीमित कर उनके कार्यों के हस्तांतरण जैसा है।
- हालाँकि हमारे स्थानीय निकाय, अत्यधिक कुशल एवं उत्तरदायी तो नहीं है, लेकिन एक SPV संचालित स्मार्ट सिटी को नगरीय शासन की समस्याओं के लिए एक स्थायी समाधान नहीं माना जा सकता है।

निजी क्षेत्र से संबद्ध चिंताये

- विशिष्ट परियोजनाओं के संदर्भ में स्पष्टता का अभाव तथा सुनिश्चित वितीय स्रोतों का अभाव निजी क्षेत्र की एक बड़ी चिंता है।
- SPV की प्रबंधन व्यवस्था में निजी क्षेत्रों के लिए नियंत्रण का अभाव इनके आकर्षण को कम कर सकता है।

विनियामक

- **मानदंड:** स्मार्ट शहर से संबंधित दिशा निर्देशों के अंतर्गत यह निर्धारित किया गया है कि सरकारी वित्तीय सहायता का उपयोग केवल सार्वजनिक लाभ प्रदान करने वाले कार्यक्रमों हेतु किया जाएगा। सार्वजनिक लाभ निर्धारण की कसौटी क्या होगी यह स्पष्ट नहीं किया गया है।
- **अभिसरण (convergence):** एक स्मार्ट एस.पी.वी. तथा हृदय (HRIDAY) योजना को लागू करने वाली एजेंसी के बीच की आपसी अंतःक्रिया के संबंध में अस्पष्टता अभी भी विद्यमान है। पुनः इन दोनों कार्यक्रमों के अंतर्गत दो अलग-अलग परियोजनाएं कैसे एक-दूसरे के पूरक के तौर पर कार्य करेंगी, इस संबंध में भी अभी कुछ नहीं कहा जा सकता है। उदाहरण के लिए, वाराणसी को दोनों ही योजनाओं के अंतर्गत चुना गया है।

समाधान:

- सर्वाधिक महत्वपूर्ण कदम योजना के क्रियान्वयन से संबंधित प्रशासनिक संरचना के लोकतांत्रिक स्वरूप को सुनिश्चित करना है। स्थानीय निकायों तथा निजी क्षेत्र के बीच प्राधिकार और वित्त की साझेदारी युक्त सशक्त प्रशासकीय संरचना दीर्घकालिक रूप से दोनों ही क्षेत्रों की चिंताओं का समाधान करने में सक्षम होगी ।
- सरकार को एस.पी.वी के वित्तीय स्वरूप को स्पष्ट करना चाहिए, कि किस प्रकार निजी क्षेत्र इसके माध्यम से अपना प्रभावी योगदान दे सकता है।
- स्थानीय संस्थाओं के कौशल तथा दक्षता निर्माण से जुड़े संवेदनशील विषयों पर भी ध्यान दिए जाने की आवश्यकता है।
- बौद्धिक संपदा अधिकार, उच्च मानकों तथा तकनीकी हस्तांतरण संबंधी विषयों का निर्धारण सरकार के उच्चतर स्तरों पर ही कर दिया जाना चाहिए, क्योंकि स्थानीय निकायों द्वारा इस संबंध में निजी क्षेत्र के साथ वार्ता करना कठिन कार्य होगा।

7.4 श्यामा प्रसाद मुखर्जी रुर्बन मिशन

(ShyamaPrasad Mukherji Rurban Mission)

सुर्खियों में क्यों?

- प्रधानमंत्री के द्वारा छत्तीसगढ़ के राजनांदगांव जिले के कुरुभात नामक स्थान से राष्ट्रीय रुर्बन मिशन का शुभारंभ किया।
- रुर्बन मिशन पिछली सरकार के द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में शहरी सुविधाएं प्रदान करने के कार्यक्रम (PURA) से संबंधित प्रावधानों का स्थान लेगा ।

पृष्ठभूमि

उद्देश्य:

- इन क्लस्टरों में आर्थिक गतिविधियों को बढ़ावा देकर तथा कौशल और स्थानीय उद्यमिता के विकास के माध्यम से समूचे क्षेत्र का विकास किया जायेगा। इस अभियान के अंतर्गत बुनियादी ढांचे के विकास पर विशेष ध्यान केन्द्रित किया जायेगा।
- यह योजना रुर्बन क्लस्टरों के विकास के माध्यम से समूचे क्षेत्र के विकास का माध्यम बनेगी। इसके माध्यम से देश के ग्रामीण तथा शहरी दोनों ही क्षेत्रों को लाभ होगा।
- योजना के माध्यम से जहाँ एक ओर ग्रामीण विकास को सशक्त किया जायेगा वहीं दूसरी ओर शहरी क्षेत्रों से अतिरिक्त दबाव को कम किया जा सकेगा। इस प्रकार दोहरे उद्देश्यों की प्राप्ति के द्वारा संतुलित क्षेत्रीय विकास किया जा सकेगा।

विशेषताएं:

- इस मिशन के अंतर्गत तीन वर्षों में 5100 करोड़ रुपये के निवेश के द्वारा 300 क्लस्टरों को विकसित किया जाएगा। इस वर्ष ही 100 क्लस्टरों को परियोजना के अंतर्गत विकास के लिए चिन्हित किया गया है।

VISION IAS

- इस योजना के तहत गांव के क्लस्टरों में 14 अनिवार्य घटकों से संबंधित विकास कार्यों को सुनिश्चित किया जायेगा। इन बिन्दुओं के अंतर्गत सभी क्लस्टरों में डिजिटल साक्षरता, स्वच्छता, नल-जल आपूर्ति, ठोस और तरल अपशिष्ट प्रबंधन की सुविधाएं विकसित की जाएँगी। यह योजना सामुदायिक परिसंपत्तियों जैसे सड़क, आश्रय स्थल, बिजली, पेयजल और ग्रामीण बुनियादी ढांचे के सुधार पर केन्द्रित होगी।
- ये क्लस्टर भौगोलिक दृष्टि से संबद्ध एक ग्राम पंचायत की भांति होंगे जहां की जनसँख्या मैदानी क्षेत्रों एवं तटीय क्षेत्रों में 25000 से 50000 तथा रेगिस्तानी, पहाड़ी एवं आदिवासी क्षेत्रों में 5000 से 15000 तक होगी।
- रुर्बन क्लस्टर के विकास के लिए धन इन क्षेत्रों में चल रही विभिन्न योजनाओं के माध्यम से जुटाया जायेगा ।
- मिशन के अंतर्गत केन्द्रीय सहायता के रूप में प्रति परियोजना लागत की 30 प्रतिशत की अतिरिक्त वित्तीय सहायता प्रदान की जाएगी, ताकि परियोजना के लिए आवश्यक धनराशि तथा उपलब्ध धनराशि के बीच के अंतराल को भरा जा सके। इस प्रकार केंद्र इन क्लस्टरों के विकास में अपनी भूमिका का निर्वहन कर सकेगा।
- मिशन के अंतर्गत समूचे कार्यक्रम के कार्यान्वयन को सुचारू रूप से सुनिश्चित करने के लिए राज्य और केंद्र, दोनों ही स्तरों पर संस्थागत ढांचे के निर्माण की परिकल्पना निहित है।
- मिशन के अंतर्गत अनुसंधान, विकास और क्षमता निर्माण की प्रक्रिया संपन्न करने के लिए एक नवोन्मेष कोष (innovation fund) की व्यवस्था की गयी है।

7.5 मनरेगा के 10 वर्ष- एक आकलन

(10 Years of MGNREGA –An Assessment)

संक्षिप्त सारांश:

- मनरेगा किसी भी ग्रामीण परिवार से संबंधित वयस्क सदस्यों को, जो जनहित से जुड़े अकुशल काम करने के लिए तैयार हों, प्रत्येक वित्तीय वर्ष में सौ दिनों के रोजगार की कानूनी गारंटी प्रदान करता है। इसके लिए उन्हें वैधानिक तौर पर न्यूनतम मजदूरी प्रदान की जाती है।
- मनरेगा के अंतर्गत किये जाने वाले कार्यों को दस प्रमुख वर्गों में विभाजित किया गया है, जैसे- वाटरशेड, सिंचाई और बाढ़ प्रबंधन, कृषि और पशुधन से संबंधित कार्य, तटीय क्षेत्रों में मत्स्य पालन तथा इससे संबंधित कार्य, ग्रामीण पेयजल और स्वच्छता संबंधी कार्य आदि।
- विश्व विकास रिपोर्ट 2014 महात्मा गांधी ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम को "ग्रामीण विकास रुपी आकाश में चमकदार नक्षत्र" के रूप में परिभाषित करती है।

कार्यक्रम के लाभ:

- प्रारंभिक वर्षों में, मनरेगा समूचे परिदृश्य में व्यापक बदलाव लाने वाला सिद्ध हुआ। कार्यक्रम के प्रारंभ होने के पश्चात ग्रामीण मजदूरी की दरों में वृद्धि हुई। रिपोर्ट यह स्पष्ट करती है कि कार्यक्रम के प्रारंभ होने के पश्चात शहरी केंद्रों के लिए प्रवास में गिरावट आयी है।
- नेशनल काउंसिल ऑफ एप्लाईड इकोनॉमिक रिसर्च (**NCAER**)) के वर्ष 2015 के एक अध्ययन से पता चला है कि अधिनियम के विधायन के पश्चात वर्ष 2004-05 से वर्ष 2011-12 के बीच लगभग 32 प्रतिशत गरीबी कम हुई है।
- योजना के माध्यम से अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति समुदायों के बीच क्रमशः 28 फीसदी और 38 फीसदी तक गरीबी के स्तर को कम करने में मदद मिली है।
- अब तक,योजना के माध्यम से 27.6 करोड़ श्रमिकों को रोजगार प्रदान किया जा सका है। इसके माध्यम से 19.86 अरब व्यक्ति-दिवस रोजगार उत्पन्न किया गया है। द्रष्टव्य है कि आधे से अधिक रोजगार महिला श्रमिकों को प्राप्त हुआ है तथा अनुसूचित जाति और अनुसूचित जनजाति के सदस्यों को लगभग एक तिहाई रोजगार प्राप्त हुआ है।
- मनरेगा ने ग्रामीण क्षेत्रों में श्रम बाजार पुन: जीवित करने में एक बहुत बड़ी भूमिका निभाई है। इसके माध्यम से श्रमिकों के एक बड़े वर्ग को एक सुरक्षा तंत्र उपलब्ध हुआ है। इसके माध्यम से वे अपने कार्य की उचित मजदूरी प्राप्त करने के लिए रोजगार दाताओं से सौदेबाजी कर सकते हैं।
- सभी श्रमिकों में 57% महिलाएं हैं। ध्यातव्य है कि कार्यक्रम के लिए न्यूनतम 33% महिला सदस्यों की भागीदारी की वैधानिक अनिवार्यता है। कुल श्रमिकों में महिलाओं की यह भागीदारी पिछले तीन वर्षों में सर्वाधिक है।
- यह ग्राम पंचायतों को सशक्त बनाने का महत्वपूर्ण साधन सिद्ध हुआ है। अधिनियम पंचायतों को स्वयं विकास कार्यों को निष्पादित करने के लिए प्राधिकृत करता है और इसके लिए स्वतंत्र रूप से धनराशि की भी व्यवस्था करता है ।

VISION IAS

- शोध बताते हैं कि मनरेगा के तहत बनाई गयी जल से संबंधित परिसंपत्तियों से एक वर्ष में उपलब्ध जल की मात्रा में वृद्धि हुई है। इससे फसल पैटर्न में परिवर्तन तथा कुल कृषि क्षेत्र में वृद्धि हुई है।

चुनौतियां:

- कैग की रिपोर्ट के आधार पर यह पता चला है कि 2009-10 से 2011-12 के बीच बिहार, महाराष्ट्र और उत्तर प्रदेश जैसे राज्यों में, जहां लगभग 46 प्रतिशत ग्रामीण गरीब निवास करते हैं, योजना के तहत आवंटित कुल राशि का केवल 20 प्रतिशत धन ही प्रदान किया गया है।
- कैग ने पाया कि बड़े पैमाने पर भ्रष्टाचार और सार्वजनिक धन का दुरुपयोग हुआ है।
- कैग ने अपने एक रिपोर्ट में यह कहा है कि 2,252 करोड़ रूपये के गैर-जरुरी कार्य मनरेगा के तहत संपन्न किये गए हैं, जिसमें कच्ची सड़कों व स्नान घाटों का निर्माण आदि शामिल है।
- इस योजना के तहत काम कर रहे लोगों का पर्याप्त कौशल विकास नही हो रहा है।
- इस योजना के तहत उत्पादक परिसंपत्ति का निर्माण नहीं हो रहा है जो कि योजना के अंतर्गत प्रस्तावित है।
- मजदूरी के भुगतान में बड़े पैमाने पर देरी होती है।

आगे की राह :

- उत्पादक परिसंपत्तियों का सृजन करने के लिए योजना को कृषि, सिंचाई, पशुपालन और सड़क परिवहन विभाग से संबंधित कार्यक्रमों के साथ संबद्ध किया जाना चाहिए।
- भ्रष्टाचार से लड़ने के लिए सूचना प्रौद्योगिकी के प्रयोग के साथ-साथ सामजिक अंकेक्षण जैसे समुदाय आधारित जवाबदेही तंत्र का विकास किया जाना चाहिए।
- अधिनियम को सामाजिक-आर्थिक जाति आधारित जनगणना के साथ जोड़ा जाना चाहिए ताकि बेहतर लक्ष्य प्राप्त किया जा सके।
- योजना के अंतर्गत सशक्त प्रशिक्षकों / विशेषज्ञों के समूह को तैयार करने पर ध्यान केन्द्रित करना होगा, जो इस योजना के प्रभावी क्रियान्वयन में उपयोगी सिद्ध होंगे।
- दीन दयाल उपाध्याय ग्रामीण कौशल योजना (DDU-JKY) और NRLM (राष्ट्रीय ग्रामीण आजीविका मिशन) के साथ संयुक्त रूप से मनरेगा मजदूरों को दक्ष बनाने का कार्य बड़े पैमाने पर किया जाना चाहिए ताकि वे बाजार में कौशल युक्त रोजगार प्राप्त कर सकें एवं अकुशल शारीरिक रोजगार पर निर्भर न रहें।

7.6 स्वच्छ सर्वेक्षण

(Swachh Survekshan)

सुर्खियों में क्यों?

- स्वच्छ भारत मिशन की प्रभावशीलता का आकलन करने के लिए, शहरी विकास मंत्रालय ने 75 शहरों के अध्ययन के आधार पर उनकी रैंकिंग निर्धारित करने का फैसला किया है। शहरी विकास मंत्रालय की इस मुहिम को 'स्वच्छ सर्वेक्षण' के नाम से जाना जायेगा।
- मिशन को क्रियान्वित करने का कार्य 'भारतीय गुणवत्ता परिषद' को सौंपा गया है।
- इसके अंतर्गत सभी राज्यों की राजधानियों और 53 अन्य शहरों को कवर किया जाएगा।
- मूल्यांकन के लिए मापदंड :
- स्वच्छता और सफाई के निम्न लिखित छह मानकों के आधार पर कार्यों का मूल्यांकन किया जाएगा:

✓ खुले-में-शौच मुक्त शहर और एकीकृत ठोस अपशिष्ट प्रबंधन के लिए रणनीति।

✓ सूचना, शिक्षा और संचार व्यवहार में परिवर्तन लाने वाली संवाद प्रक्रिया।

- ✓ ठोस अपशिष्ट की साफ़-सफाई, प्रत्येक दरवाजे से इनका संग्रह तथा अपशिष्ट को उपयुक्त स्थल तक पहुचाने वाली व्यवस्था।
- ✓ ठोस कचरे का प्रसंस्करण और निपटान।
- ✓ सार्वजनिक एवं सामुदायिक शौचालयों की व्यवस्था।
- ✓ प्रत्येक घर के लिए अलग-अलग शौचालयों का निर्माण।

रैंकिंग की गणना:

75 शहरों के प्रयासों के प्रदर्शन का आकलन करने के लिए कुल 2000 अंकों में से निम्न प्रकार से अंक प्रदान किये जायेंगे:-

- 60 प्रतिशत अंक ठोस कचरा प्रबंधन से संबंधित मापदंडों के लिए प्रदान किये जायेंगे।
- शौचालयों के निर्माण के लिए 30 फीसदी अंक प्रदान किये जायेंगे।
- 5 फीसदी अंक शहर स्वच्छता रणनीति और व्यवहार में बदलाव लाने वाली संवाद प्रक्रिया के लिए दिए जायेंगे।
- उपर्युक्त मानकों के आधार पर मैसूर को देश के सर्वाधिक स्वच्छ शहर का दर्जा प्राप्त हुआ है। इसके पश्चात चंडीगढ़ और तिरूचि का स्थान है।
- सर्वेक्षण किये गए इन 75 शहरों में से 32 शहरों ने पिछले सर्वेक्षण की तुलना में अपनी रैंकिंग में सुधार की है। इनमे से 17 शहर उत्तर भारत के हैं।

7.7. ई-शासन पहलें

(E-governance Initiatives)

यह क्या है?

ई-शासन, सुशासन का समर्थन करने के लिए सूचना और संचार प्रौद्योगिकियों का उपयोग है।

हाल ही में की गई पहलें

जनता के लिए वर्चुअल पुलिस स्टेशन (VPS)

- जनता के लिए पुलिस स्टेशन के कामकाज को बोधगम्य बनाने हेतु राजधानी में **VPS** का शुभारम्भ किया जा रहा है।
- अंतर्राष्ट्रीय गैर-सरकारी संगठन **राष्ट्रमंडल मानवाधिकार पहल** (Commonwealth Human Rights Initiative, CHRI) ने VPS को विकसित किया है।
- VPS जनता को माउस की क्लिक के माध्यम से पुलिस स्टेशन के कामकाज से परिचित करने के लिए अपनी तरह का पहला प्रशिक्षण उपकरण है।
- यह पुलिस और जनता को प्रमुख प्रक्रियाओं के संबंध में खोज करने और सीखने हेतु कंप्यूटरीकृत पुलिस स्टेशन के हर कमरे में प्रवेश करने की अनुमति देता है। इन प्रक्रियाओं में गिरफ्तारी, यौन उत्पीड़न की शिकायतों का पंजीकरण, एफ.आइ.आर. का पंजीकरण इत्यादि सम्मिलित हैं।
- **"VPS पुलिस की कार्यप्रणाली का मानवीकरण करने की दिशा में उठाया गया कदम है** क्योंकि यह जनता के सामने पुलिस स्टेशन के कार्यों के विभिन्न स्तरों जैसे प्रबंधन, प्रशासन, जांच, न्यायालय जाना और अपराध विज्ञान संबंधी जांच को उजागर करता है। इस प्रकार पुलिस स्टेशन में पुलिस कर्मचारियों द्वारा किए जाने वाले कार्य को उजागर कर यह पुलिस स्टेशन के संबंध में रहस्यवादी विचारधारा समाप्त करता है।
- यह उपकरण बलात्कार की घटनाओं की रिपोर्ट दर्ज करने से डरने वाली महिलाओं का सशक्तिकरण करेगा।

स्वच्छ दिल्ली एप्प

- दिल्ली सरकार और नगरपालिकाओं ने 'स्वच्छ दिल्ली एप्प' का शुभारंभ किया है। यह एक नागरिक-केन्द्रित एप्प है।
- दिल्लीवासी अब नगर में पड़े हुए किसी भी कूड़े के ढेर का **फोटो खींच** सकते हैं और उसे सरकार या नगरपालिका निगमों के केन्द्रीकृत एप्प पर **अपलोड** कर सकते हैं, जिससे उसे साफ किया जा सके।
- इस प्रकार के फोटो में स्वचालित रूप से **स्थान के जी.पी.एस. निर्देशांक** सम्मिलित होंगे। सफाई का कार्य किसी एजेंसी को सौंप दिया जाएगा।
- दिल्ली सरकार का लोक निर्माण विभाग मलबे की सफाई करेगा और तीनों निगम, नई दिल्ली नगरपालिका परिषद और दिल्ली छावनी बोर्ड अपने क्षेत्र में कूड़ा-कचरा उठाएँगे।

VISION IAS

अनुभव

- पेंशन एवं पेंशनभोगी कल्याण विभाग ने ऑनलाइन सॉफ्टवेयर 'अनुभव' लांच किया है।
- यह सेवानिवृत्त होने वाले कर्मचारियों द्वारा किए गए बेहतरीन कार्य का प्रदर्शन करेगा एवं सरकार के साथ कार्य करने के अनुभव को साझा करेगा।
- यह सेवानिवृत्त होने वाले कर्मचारी द्वारा रिकॉर्ड किए गए ध्वनि संदेश को अपलोड करने की सुविधा भी देगा।
- समय के साथ, यह संस्थागत स्मृति (institutional memory) का कोष बन जाएगा जिसमें दोहराए जाने वाले विचार और सुझाव सम्मिलित होंगे।
- यह सेवारत कर्मचारियों के लिए प्रेरणा का कार्य करेगा।
- यह सेवानिवृत्त होने वाले कर्मचारियों के संसाधन को सेवानिवृत्ति के बाद राष्ट्र निर्माण में योगदान करने हेतु उपयोग में लाने का उत्कृष्ट अवसर प्रदान करेगा।

ई-शासन के लिए राष्ट्रीय पुरस्कार

- **कर्मचारी भविष्य निधि संगठन** ने **सार्वभौमिक खाता संख्या (यू.ए.एन.)** के शुभारम्भ के लिए ई-शासन पर राष्ट्रीय पुरस्कार 2015-16 जीता है।
- कर्मचारी भविष्य निधि संगठन (ई.पी.एफ.ओ.) ने 'ई-शासन में प्रौद्योगिकी के नवोन्मेषी उपयोग' वर्ग में स्वर्ण पुरस्कार जीता।

गर्व एप्प

- विद्युत मंत्रालय ने देश में ग्रामीण विद्युतीकरण कार्यक्रम के संबंध में प्राथमिक जानकारी प्रदान करने के लिए गर्व (ग्रामीण विद्युतीकरण) एप्प लांच किया है।

अनमोल

- **अनमोल** एक टेबलेट आधारित एप्लीकेशन है। यह ANMs को अपने क्षेत्राधिकार के लाभार्थियों के आंकड़ों की प्रविष्टि करने और उन्हें अद्यतित करने की अनुमति प्रदान करता है।
- यह आंकड़ों को अधिक शीघ्रता से प्रविष्ट करने और अद्यतित करने को सुनिश्चित करेगा और साथ ही साथ आंकड़ों की गुणवत्ता में भी सुधार करेगा क्योंकि आंकड़ों को स्रोत पर (at source) प्रविष्ट किया जाएगा।
- यह **एप्लीकेशन आधार-संख्या आधारित** है, इसलिए यह क्षेत्र में कार्य करने वाले कर्मचारियों एवं लाभार्थियों के अभिलेखों के अधिप्रमाणन में सहयोग करेगा।

ई- ब्लड बैंक पहल

- यह एकीकृत ब्लड बैंक प्रबंधन सूचना प्रणाली (एम.आई.एस.) है।
- यह वेब आधारित तंत्र सभी ब्लड बैंकों को एकल नेटवर्क के रूप में अन्तर्संबंधित करता है।

चुनौतियाँ और सीमाएँ

- **वित्त पोषण**: ई-शासन पहलों में वित्त पोषण सबसे बड़ी समस्या है।
- **परिवर्तनों का प्रबंधन**: इलेक्ट्रॉनिक सूचना आदान-प्रदान (ई.डी.आई.), इंटरनेट और अन्य आई.टी. आधारित प्रौद्योगिकियों के माध्यम से सरकारी सेवाओं के वितरण के लिए निर्णय एवं वितरण प्रक्रियाओं में प्रक्रियात्मक और विधिक परिवर्तनों की आवश्यकता होगी।
- **गोपनीयता**: जब कभी कोई नागरिक सरकारी एजेंसी के साथ कोई विनिमय करता है तो वह अत्यधिक मात्रा में व्यक्तिगत जानकारी देता है। निजी क्षेत्रक द्वारा इस जानकारी का दुरुपयोग किया जा सकता है। इसलिए, नागरिक को आश्वस्त किया जाना चाहिए कि सूचना का प्रवाह विश्वसनीय चैनलों और निर्बाध नेटवर्क के माध्यम से होता हो।
- **प्रमाणीकरण**: सरकारी सेवाओं के लिए लेन-देन का सुरक्षित मार्ग चिंता का एक और मुद्दा हैं। सेवाएँ प्राप्त करने या उपयोग करने से पूर्व सेवाओं की आवश्यकता का निवेदन करने वाले नागरिकों की पहचान को सत्यापित करना आवश्यक है।
- **अन्तरसंक्रियता**: वास्तव में विभिन्न राज्य सरकारों, और राज्य सरकारों के अंतर्गत विभिन्न मंत्रालयों की अंतरसक्रियता एक महत्वपूर्ण मुद्दा है।
- **सेवाओं का वितरण**: इन सेवाओं को उपलब्ध करने हेतु नागरिकों की योग्यता अन्य प्रमुख मुद्दा है। देश में पर्सनल कम्प्यूटर और इंटरनेट की पहुँच बहुत कम है, इसलिए ई-सेवाओं के वितरण के लिए किसी ऐसे ढांचे का निर्माण करना होगा जो निर्धनतम व्यक्ति को भी उपलब्ध हो।
- **मानकीकरण:** समाविष्ट प्रौद्योगिकियों के लिए ही नहीं बल्कि वेबसाइटों के नामकरण से लेकर ई-मेल पतों का निर्माण जैसे मुद्दों के लिए भी मानकों का निर्माण करने की आवश्यकता होगी।
- **प्रौद्योगिकी से संबंधित मुद्दे**: ई-शासन पहल को सार्वजनिक सेवाओं के लागत-प्रभावी वितरण के लिए उपयुक्त हार्डवेयर प्लेटफार्म एवं सॉफ्टवेयर एप्लीकेशन पैकेज की पहचान कर प्रौद्योगिकी से संबंधित मुद्दों/उद्देश्यों को संबोधित करना होगा।

VISION IAS

- **स्थानीय भाषा का उपयोग**: जानकारी अनिवार्य रूप से किसी जनसामान्य उपयोगकर्ता हेतु सर्वाधिक सुविधाजनक भाषा, सामान्य रूप से स्थानीय भाषा में दी जानी चाहिए। निश्चित ही पहले से ही जी.आई.एस.टी. जैसी प्रोद्योगिकियाँ और लैंग्वेज सॉफ्टवेयर विद्यमान हैं जिनसे अंग्रेजी से अन्य भाषाओं में लिप्यांतरण किया जा सकता है।

<u>प्रमुख ई-शासन परियोजनाओं की सूची</u>

सीमा शुल्क और उत्पाद शुल्क (भारत सरकार)

- 98% निर्यात एवं 90-95% के आयात का आलेखन कम्प्यूटरीकृत।
- आई.सी.ई.जी.ए.टी.ई. के माध्यम से इलेक्ट्रानिक फाइलिंग।
- सेवा कर रिटर्न को इलेक्ट्रानिक रूप से संसाधित किया जाता है।

भारतीय रेल (भारत सरकार)

- कहीं से भी, कहीं से कहीं तक के लिए आरक्षण।
- टिकटों की इलेक्ट्रॉनिक बुकिंग।
- इंटरनेट पर रेलवे आरक्षण की ऑनलाइन जानकारी।

डाक विभाग (भारत सरकार)

- मासिक आय योजना के प्रतिफल का निवेशकों के खातों में प्रत्यक्ष ई-क्रेडिट।
- संपूर्ण पोर्टेबिलिटी की पेशकश करते हुए बचत प्रमाणपत्र (एन.एस.सी.) और विकासपत्रों (के.वी.पी.) का डीमैटीरियलाइजेशन।

पासपोर्ट/वीजा (भारत सरकार)

- 100% पासपोर्ट जानकारी कम्प्यूटरीकृत।
- सभी 33 क्षेत्रीय पासपोर्ट कार्यालयों को समाविष्ट किया गया है।
- मशीन द्वारा पठनीय पासपोर्ट उपलब्ध।

ए.पी. ऑनलाइन (आंध्र प्रदेश राज्य सरकार)

जन्म/मृत्यु प्रमाण पत्र, संपत्ति का पंजीकरण, ड्राइवर का लाइसेंस, सरकारी आवेदन और प्रपत्र, करों का भुगतान/जनोपयोगी सेवाओं के बिल इत्यादि नागरिक केन्द्रित सेवाएँ प्रदान करने वाला एकीकृत नागरिक सेवा पोर्टल।

'भूमि'- भू-अभिलेखों का स्वचलीकरण (कर्नाटक राज्य सरकार)

भूमि (अर्थात भूसंपत्ति) भूमि अभिलेखों के ऑन लाइन वितरण और प्रबंधन की परियोजना है। यह काश्तकारी और फसलों के अधिकारों (RTC) के कम्प्यूटरीकृत अभिलेख प्रदान करती है। किसानों को बैंक से ऋण प्राप्त करने और जमीन विवाद का निपटान करने आदि के लिए इन अभिलेखों की आवश्यकता होती है। इसने पारदर्शिता एवं विश्वसनीयता की वृद्धि, भ्रष्टाचार में कमी और किसानों के शोषण और उत्पीड़न में भी काफी कमी सुनिश्चित की है। इस परियोजना ने 20 मिलियन से अधिक ग्रामीण भूमि अभिलेखों को आच्छादित करते हुए 6.7 मिलियन किसानों को लाभ पहुँचाया है।

कार्ड (CARD) – पंजीकरण परियोजना (आंध्र प्रदेश राज्य सरकार)

पंजीयन विभाग का कंप्यूटर सहायता प्राप्त प्रशासन अर्थात् कंप्यूटर ऐडेड एडमिनिस्ट्रेशन ऑफ रजिस्ट्रेशन डिपार्टमेंट (CARD)10 मिलियन से अधिक नागरिकों को प्रभावित करता है। यह प्रणाली संपत्ति के मूल्यांकन एवं कुशल दस्तावेज़ प्रबंधन प्रणाली में पारदर्शिता सुनिश्चित करती है। इससे अनुमानित रूप से नागरिकों के 70 मिलियन घंटों के मानवीय समय बचत होती है। इस समय का मूल्य 35 मिलियन यू.एस. डालर बैठता है (CARD में किया गया निवेश 6 मिलियन यू.एस. डालर)। आगे इस पहल के आधार पर अन्य राज्यों में इसी प्रकार की पहलों जैसे कि SARITA (महाराष्ट्र राज्य सरकार), STAR (तमिलनाडु राज्य सरकार) इत्यादि को निर्मित किया गया है।

ज्ञानदूत: धार के आदिवासी जिले में इंट्रानेट (मध्य प्रदेश राज्य सरकार)

यह परियोजना आवेदनों के ऑनलाइन पंजीकरण सहित, ई-शासन सेवाएँ, ग्रामीण ई-मेल की सुविधा, गांव की अपनी नीलामी साइट आदि प्रदान करती है। यह मंडी (कृषि उत्पाद बाजार) दरों के संबंध में जानकारी, ऑन लाइन जन शिकायत निवारण, जाति एवं आय प्रमाण पत्र एवं ग्रामीण बाजार (गांव का बाजार) जैसी सेवाएँ भी देती है।

VISION IAS

लोकमित्र (हिमाचल प्रदेश राज्य सरकार)

- आवेदनों के ऑनलाइन पंजीकरण, ग्रामीण ई-मेल की सुविधा, गांव की अपनी नीलामी साइट इत्यादि ई-शासन सेवाएँ प्रदान करता है।
- नागरिकों को उपलब्ध कराई गई मुख्य सेवाएं: मंडी (कृषि उत्पाद बाजार) दरों पर जानकारी, ऑन लाइन जन शिकायत निवारण, भूमि अभिलेखों के संबंध में जानकारी भेजना और प्राप्त करना, आय प्रमाण पत्र, जाति प्रमाण-पत्र और अन्य सरकारी दस्तावेज, सब्जियों, फल और अन्य वस्तुओं की बाजार दरें।

ई-मित्र-एकीकृत नागरिक सेवा केन्द्र/ई-कियोस्क (राजस्थान राज्य सरकार)

- पी.पी.पी. (सार्वजनिक निजी भागीदारी) मॉडल का प्रयोग कर कार्यान्वित की गयी।
- निजी भागीदार को सरकारी विभाग/एजेंसी द्वारा भुगतान किया गया।

जी-टू-सी (सरकार से नागरिकों को प्राप्त होने वाली) सेवाएँ जैसे: बिजली, पानी, टेलीफोन इत्यादि के बिलों का भुगतान, करों का भुगतान, टिकट आरक्षण, पासपोर्ट आवेदनों की फाइलिंग, जन्म/मृत्यु का पंजीकरण, नकद/चेक/ क्रेडिट कार्ड द्वारा भुगतान।

7.8 भारत के डिजिटल रूपांतरण के मार्ग की बाधाएं : विश्व विकास रिपोर्ट-2016

(Hurdles in India's Digital Transformation: WDR 2016)

सुर्खियों में क्यों?

विश्व बैंक ने हाल ही में विश्व विकास रिपोर्ट: डिजिटल लाभांश जारी किया। रिपोर्ट में इस तथ्य पर प्रकाश डाला गया है कि विकासशील देशों के संदर्भ में आईटी सेवाओं का सबसे बड़ा निर्यातक और कुशल जनशक्ति से संपन्न होने के बावजूद भारत अभी भी अपनी अर्थव्यवस्था के डिजिटल रूपांतरण के मामले में चीन से काफी पीछे है।

भारत की डिजिटल अर्थव्यवस्था के समक्ष चुनौतियाँ :

- भारत में डिजिटल पहुँच अंतराल और डिजिटल क्षमता अंतराल दोनों ही उच्च स्तर पर है। रिपोर्ट के अनुसार क्षमता अंतराल समग्र व्यावसायिक परिवेश और मानव संसाधन की गुणवत्ता के कारण है।
- एक्सप्रेसवे, लॉजिस्टिक, भंडारण, डाक वितरण प्रणाली और बिजली की विश्वसनीय आपूर्ति जैसी बुनियादी ढांचे से संबंधित सुविधाओं की गुणवत्ता में सुधार की धीमी गति डिजिटल रूपांतरण के मार्ग की प्रमुख बाधाएँ हैं।
- मोबाइल मनी या राइड शेअरिंग सर्विस जैसे चुनौतीपूर्ण नवीन क्षेत्रों से संबंधित सेवाओं के रूप में प्रौद्योगिकीय नवाचारों के प्रति भारतीय नियामकों का जरूरत से ज्यादा सतर्क दृष्टिकोण,डिजिटल स्टार्ट-अप कंपनियों के नए बाजारों में प्रवेश और बेहतर प्रदर्शन करने के मार्ग की प्रमुख बाधा है।
- कौशल और शिक्षा का निम्न स्तर: भारत की वयस्क आबादी का लगभग 25 प्रतिशत अभी भी पढ़- लिख पाने में सक्षम नहीं हैं जबकि चीन में यह आंकड़ा मात्र 5 प्रतिशत है।
- शिक्षा की निम्न गुणवत्ता: ग्रामीण भारत में हाल ही के ASER (एनुअल स्टेटस ऑफ एजुकेशन रिपोर्ट) सर्वे के अनुसार 16 वर्ष और उससे नीचे के 10 प्रतिशत बच्चे एकल अंकों की संख्या की लगातार सटीक पहचान करने में सक्षम नहीं हैं।

आगे की राह :

- डिजिटल भारत, मेक इन इंडिया, स्टार्ट अप इंडिया तथा आधार के नवोन्मेषी अनुप्रयोगों जैसे- जैम ट्रिनिटी (जन धन योजना-आधार-मोबाइल) तथा डिजिटल लॉकर्स जैसे कार्यक्रमों की सफलता पर ध्यान केन्द्रित करते हुए ऐसी योजनाओं से संबधित कार्यक्रमों को तीव्र गति से संपन्न किया जाना चाहिए।
- सभी भारतीयों के लिए इंटरनेट को सुरक्षित बनाना तथा सभी की पहुँच सुनिश्चित करना भारत की प्राथमिकता होनी चाहिए। भारत की अधिकांश आबादी की सस्ते मोबाइल फ़ोन तक पहुँच सुनिश्चित करने का प्रयास करने के साथ ही स्पेक्ट्रम की उपलब्धता के संबंध में सरकार को अनुकूल वातावरण का निर्माण करने वाली नीति का निर्माण करना होगा।
- विश्व विकास रिपोर्ट से इस महत्वपूर्ण तथ्य का पता चलता है कि अत्यंत विकसित तकनीक के होते हुए भी भारत में व्याप्त परंपरागत चुनौतियों, विशेष रूप से बुनियादी स्वास्थ्य, शिक्षा और नियामक मान्यताओं से संबंधित चुनौतियों का समाधान दुष्कर है। दृष्टव्य है की इन समस्याओं का समाधान किये बिना प्रतिस्पर्धा और उद्यम को प्रोत्साहित नहीं किया जा सकता। इन तथ्यों के प्रकाश में यह समझा जा सकता है कि सबसे अधिक परिष्कृत प्रौद्योगिकियों का होना भी अन्य क्षेत्रों में लंबे समय से चली आ रही कमियों में सुधार का विकल्प नहीं है।
- इस प्रकार स्पष्ट है कि डिजिटल निवेश के पूरक, एनालॉग तत्वों अर्थात वास्तविक और नीति से जुड़े विषयों पर ध्यान देने की तत्काल आवश्यकता है

VISION IAS

7.9. भ्रष्टाचार बोध सूचकांक में भारत का 76 वां स्थान

(India ranked 76th in CPI 2015)

बर्लिन स्थित ट्रांसपेरेंसी इंटरनेशनल नामक एक संस्था द्वारा जारी अंतर्राष्ट्रीय भ्रष्टाचार बोध सूचकांक-2015 के अनुसार भारत की रैंकिंग में सुधार हुई है और यह 85वें से 76वें स्थान पर पहुंच गया है|

- पिछले वर्ष के समान वर्ष 2015 के भ्रष्टाचार बोध सूचकांक में भी भारत का स्कोर 38 है। भारत की रैंकिग ब्राजील, बुर्किना फासो, थाइलैंड, ट्यूनीशिया और जाम्बिया आदि देशों के समान है।
- 2015 में इस सूचकांक में 168 देशों की रैंकिंग प्रस्तुत की गई है, जबकि 2014 में इसमें 174 देशों की रैंकिंग जारी की गई थी।

वैश्विक परिदृश्य

- वैश्विक रूप से डेनमार्क लगातार दूसरे वर्ष सबसे कम भ्रष्टाचार वाले देश के रूप में शीर्ष पर बना हुआ है। डेनमार्क ने सूचकांक मे 91 अंक अर्जित किए हैं।
- पिछले चार वर्षों में रैंकिंग में नीचे खिसकने वाले लीबिया, आस्ट्रेलिया, ब्राजील, स्पेन और तुर्की आदि देश है।
- ग्रीस, सेनेगल और ब्रिटेन जैसे देशों ने अपनी रैकिंग में सुधार किया है।
- 168 देशों के अध्ययन में दो तिहाई देशों को 50 से कम अंक प्राप्त हुए है।
- चीन की स्थिति भारत और ब्राजील की अपेक्षा खराब हुई है। चीन का स्कोर 37 है और उसे सूचकांक में 83वां स्थान प्राप्त हुआ है।
- यह एक महत्वपूर्ण तथ्य है कि सार्क देशों में पाकिस्तान एक मात्र ऐसा देश है जिसकी स्थिति में सुधार हुआ है यद्यपि इसे रैंकिंग में अभी भी भ्रष्टाचार से ग्रस्त देश के रूप में 117वां स्थान प्राप्त हुआ है।

पड़ोसी देशों से संबंधित परिदृश्य

- भूटान का स्कोर 65 है तथा इसने सूचकांक में 27वां स्थान प्राप्त किया है। इसके अतिरिक्त अन्य सभी देशों की स्थिति में गिरावट आई है।
- जहां चीन को 83वां स्थान प्राप्त हुआ वही बांग्लादेश की रैंक 139वीं है अर्थात उसकी रैकिंग में कोई सुधार नहीं हुआ है।
- पाकिस्तान, श्रीलंका और नेपाल की स्थिति में मामूली सुधार हुआ है।

भ्रष्टाचार बोध सूचकांक क्या है?

- विश्वभर के देशों के अंदर सार्वजनिक भ्रष्टाचार के मापन का सर्वाधिक प्रचलित सूचकांक भ्रष्टाचार बोध सूचकांक है। यह विभिन्न प्रतिष्ठित संस्थानों द्वारा संपन्न किए गए सर्वेक्षणों और भ्रष्टाचार संबंधी आकलनों के संयुक्त आधार पर तैयार किया जाता है। इसमें विश्व बैंक और विश्व आर्थिक मंच जैसे संगठन शामिल हैं।
- इन सर्वेक्षणों और आकलनों में कुछ विशेष बिंदुओं का ध्यान रखा जाता है- क्या सरकारी नेतृत्व को भ्रष्टाचार के लिए उत्तरदायी ठहराया गया है? क्या इस अपराध के लिए उन्हें सजा दी गई है? जैसे बिंदुओं को रैकिंग का आधार बनाया जाता है। रिश्वत देने का प्रचलन और नागरिकों की आवश्यकताओं के प्रति सार्वजनिक संस्थाओं की प्रतिबद्धता और सक्रियता जैसे तत्व रैकिंग में स्थान प्राप्ति का आधार बनते हैं।
- स्कोर अर्जित करने की प्रणाली 0-100 के पैमाने पर निर्धारित की गई है। अधिक स्कोर अर्जित करने वाले देश को सूचकांक में श्रेष्ठ रैंकिग प्राप्त होती है।

ट्रांसपैरेंसी इंटरनेशनल के आंकलन

शीर्ष प्रदर्शन करने वाले देशों की कुछ सामान्य विशेषताएं हैं।

- प्रेस स्वतंत्रता का अच्छा स्तर।
- बजट संबंधी सूचनाओं तक सार्वजनिक पहुंच, जिससे जनता धन के स्रोत तथा इसके व्यय क्षेत्र को जान पाती है।
- सत्ता में शामिल लोगों की सत्यनिष्ठा।
- स्वतंत्र न्यायपालिका जो अमीर और गरीब में कोई अंतर न करती हो। एक ऐसी न्यायपालिका जो सरकारी दबाव से स्वतंत्र हो।
- रिपोर्ट यह स्पष्ट करती है कि विश्व भर में 68 प्रतिशत देश भ्रष्टाचार की समस्या से पीड़ित है। G-20 देशों में शामिल आधे देश भ्रष्टाचार की समस्या से ग्रस्त है। समग्र रूप से वैश्विक स्तर पर भ्रष्टाचार के मामलों में कमी आई है। संयुक्त राज्य अमेरिका और ब्रिटेन की रैकिंग में सुधार हुआ है।

VISION IAS

7.10. सिविल सेवकों द्वारा भाई-भतीजावाद को रोकने के लिए नियम

(Rules to Check Nepotism by Civil Servants)

सुर्ख़ियों में क्यों?

भाई-भतीजावाद और भ्रष्टाचार को रोकने के लिए, केंद्र सरकार ने स्पष्ट किया है कि सिविल सेवक अपने परिवार के सदस्यों या खून के सम्बन्ध वाले व्यक्तियों को अथवा वैवाहिक संबंधों के कारण जुड़े व्यक्तियों को अपनी स्थिति का उपयोग कर लाभ प्रदान नहीं करेंगे।

आवश्यकता

केन्द्रीय सिविल सेवा (आचरण) नियम,1964 के तहत "परिवार के सदस्यों " की परिभाषा के सम्बन्ध में उत्पन्न हुई दुविधा के बाद कार्मिक एवं प्रशिक्षण (DoPT) विभाग द्वारा यह आदेश जारी किया गया है।

भाई-भतीजावाद को रोकने के लाभ

- निष्पक्षता, निष्पक्षतावाद और गैर-पक्षपात के लिए: केन्द्रीय सिविल सेवा (आचरण) नियम के उपनियम 4(1) के अनुसार, कोई भी सरकारी कर्मचारी अपनी स्थिति या प्रभाव का प्रयोग प्रत्यक्ष या परोक्ष तौर पर किसी कंपनी या फर्म में अपने परिवार के किसी भी सदस्य के लिए रोजगार सुनिश्चित करने के लिए नहीं करेगा।
- शासन में सत्यनिष्ठा और शुचिता के लिए: नियम 4 (3) के अनुसार, कोई सरकारी कर्मचारी अपने कर्तव्यों के निर्वहन में ऐसी किसी भी कंपनी या फर्म से जिसमें उसके परिवार का कोई सदस्य कार्यरत है, के साथ किसी भी प्रकार का सौदा नहीं कर सकता या किसी भी प्रकार के अनुबंध की अनुमति प्रदान नहीं कर सकता है।
- दक्षता और गुणवत्तापूर्ण सेवा प्रदान करने के लिए : 50-55 आयु वर्ग तक पहुँचने और सेवा में 30 वर्ष पूर्ण करने पर प्रत्येक अधिकारी के प्रदर्शन की समीक्षा।
- भ्रष्टाचार कम करने के लिए: केंद्र सरकार ने पिछले वर्ष एक नियम बनाया, जिसमें यह प्रावधान है कि जनता के हित में सिविल सेवकों को उनके पद से हटाया जा सकता है भले ही उनके खिलाफ अनुशासनात्मक कार्यवाही शुरू करने के लिए पर्याप्त सबूत न हो।

VISION IAS

8. स्थानीय शासन

(Local Governance)

8.1. पंचायती राज संस्थाएं

(PRIs)

8.1.1. हरियाणा पंचायती राज (संशोधन) अधिनियम 2015 पर सर्वोच्च न्यायालय का निर्णय

(Educational Qualification for Panchayat Polls)

सुर्ख़ियों में क्यों?

हाल ही में सर्वोच्च न्यायालय ने हरियाणा पंचायती राज (संशोधन) अधिनियम, 2015 को चुनौती देने वाली याचिका को खारिज करके, पंचायत चुनावों पर हरियाणा सरकार द्वारा पारित क़ानून को वैध ठहराया है।

पंचायत चुनाव पर हरियाणा सरकार का क़ानून

- अगस्त 2015 में हरियाणा सरकार ने हरियाणा पंचायती राज अधिनियम, 1994 में पांच संशोधनों को मंजूरी दी थी।
- इन संशोधनों में **स्थानीय निकाय के निर्वाचनों में चुनाव लड़ने के लिए पात्रता के मानदंडों** को निर्धारित किया गया है।
- इसमें **न्यूनतम शैक्षिक योग्यता, घर पर एक उपयुक्त शौचालय के होने,** सहकारी ऋणों का बकायादार न होने, या ग्रामीण घरेलू बिजली कनेक्शनों पर बकाया राशि न होने तथा किसी गंभीर आपराधिक कृत्य के लिए किसी न्यायालय द्वारा अभियोग न चलाया गया होना जैसे प्रावधान शामिल किये गए हैं।
- ये सभी मानदंड संविधान में उल्लिखित दिवालियापन और विकृत्तिचित वाले निर्हरता संबंधी प्रावधानों के अतिरिक्त हैं।
- इस क़ानून के तहत चुनाव लड़ने हेतु आवश्यक योग्यता के रूप में सामान्य वर्ग के उम्मीदवारों के लिए **दसवीं कक्षा** और सामान्य वर्ग के महिलाओं के साथ-साथ अनुसूचित जाति के उम्मीदवारों के लिए **आठवीं कक्षा** (में उत्तीर्ण होना) निर्धारित किया गया है।

कुछ तथ्य

- इन संशोधित योग्यताओं के लागू होने के बावजूद 96 लाख लोग राज्य में विभिन्न पंचायत चुनावों को लड़ने के योग्य होंगे।
- 2011 की जनगणना आंकड़ों के अनुसार हरियाणा में साक्षरता दर 76.6% थी, जबकि महिला साक्षरता 66.8% थी।
- जनगणना के अनुसार, 53.1% के राष्ट्रीय औसत के विपरीत, राज्य में सिर्फ 31.4% घरों में ही शौचालय की सुविधा नहीं है।
- 20 वर्ष से अधिक आयु के, 57% ग्रामीण जनसंख्या इन न्यूनतम शैक्षिक योग्यता के लागू होने के बावजूद भी चुनाव लड़ने के योग्य होंगे।

सर्वोच्च न्यायालय का अवलोकन

- यदि लोगों के पास अभी भी शौचालय नहीं है तो यह उनकी गरीबी के कारण नहीं बल्कि राज्य में शौचालय व्यवस्था में सुधार करने के लिए हरियाणा सरकार की विभिन्न नीतियों को लागू करने की इच्छाशक्ति के अभाव के कारण है।
- सिर्फ शिक्षा ही वह माध्यम है जो एक मनुष्य को सही और गलत, अच्छे और बुरे में भेद करने की शक्ति प्रदान करती है। सर्वोच्च न्यायालय द्वारा इस मामले में विशिष्ट शैक्षिक योग्यताओं के अधिरोपण का समर्थन करने के पीछे यह मुख्य आधार रहा है।
- **अनुच्छेद 40 और 246(3) के अंतर्गत,** संविधान, राज्यों को स्वशासन इकाइयों की क्रियाशीलता को सक्षम बनाने के लिए क़ानून बनाने की शक्ति प्रदान करता है।

आलोचना:

- इस तरह के क़ानून को लागू करने से पहले अधिक से अधिक मूल सुधार करने की आवश्यकता है।
- स्थानीय शासन स्तर पर, विशेष रूप से गाँवों में, शिक्षा की तुलना में व्यक्ति के विवेक की अधिक बड़ी भूमिका होती है। शौचालय के निर्माण में फिसड्डी होने के पीछे भी मुख्य समस्या गवर्नेंस की ही है।
- ये संशोधन भेदभावपूर्ण हैं और इसके मानदंड स्वेच्छाचारी हैं।

पक्ष में तर्क

- कई व्यक्ति इस तथ्य पर ध्यान आकर्षित करते हैं कि समाज में किसी व्यक्ति की स्थिति एवं विभिन्न जिम्मेदारियों को वहन करने हेतु उसकी योग्यता को निर्धारित करने में शैक्षणिक योग्यता की महत्वपूर्ण भूमिका होती है। इसका कारण यह है कि कार्य करने एवं अधिक दक्षता विकसित करने के लिए आधारभूत ज्ञान की आवश्यकता होती है।
- शिक्षा विश्व के संबंध में रहस्यों का उद्घाटन करती है एवं बातों को अधिक व्यापक रूप से समझने और अभिकल्पित करने की क्षमता में सुधार करती है। व्यापक रूप से दिया जाने वाला तर्क यह है कि शिक्षा सफलता हेतु आवश्यक योग्यता न भी हो किन्तु यह निश्चित रूप से सफलता की संभावनाओं को सुधारने में सहयोग करेगी।

आलोचना

- इस प्रकार का कानून कार्यान्वित करने से पहले और अधिक जमीनी सुधारों की आवश्यकता है।
- विशेष रूप से ग्रामस्तरीय स्थानीय शासन में शिक्षा की तुलना में बुद्धिमत्ता अधिक महत्वपूर्ण भूमिका का निर्वाह करती है। यहाँ तक कि शौचालयों का निर्माण करवाने में समस्या का मुख्य क्षेत्र शासन है।
- यद्यपि आधारभूत पठन, लेखन और अंकगणितीस कौशल महत्वपूर्ण हैं, किन्तु वहीं चरित्र, व्यक्तित्व और नेतृत्व गुण जैसे और भी अधिक महत्वपूर्ण कारक भी हैं जो व्यक्तियों को समाज में अधिक प्रभावशाली भूमिका का निर्वाह करने में सक्षम करते हैं।
- हरियाणा पंचायत चुनावों में चुनाव लड़ने हेतु न्यूनतम शैक्षिक योग्यताओं के निर्धारण को सर्वोच्च न्यायालय द्वारा अनुमति दिए जाने से और भी खतरे जुड़े हुए हैं। ये अन्य सरकारों को अन्य क्षेत्रों में भी नए मानदंडों का निर्धारण करने के लिए प्रेरित कर सकते हैं।

कुछ तथ्य

- इस कानून ने 83% से अधिक दलित महिलाओं (सबसे बुरी तरह से प्रभावित), 72% दलित पुरुषों, 71% सामान्य वर्ग की महिलाओं और 55% सामान्य वर्ग के पुरुषों को केवल हरियाणा में ही कानून के एकमात्र शिक्षा से संबंधित आधार पर जनप्रतिनिधित्व करने से वंचित कर दिया है।
- इन परिस्थितियों के परिणामस्वरूप चुनाव लड़ने योग्य उम्मीदवारों के समुच्चय में कमी आयी है।
- बड़ी संख्या में कई पदों पर निर्विरोध विजय प्राप्त करने या कई पदों के खाली ही रह जाने की रिपोर्ट प्राप्त हुई हैं। संपूर्ण हरियाणा में सरपंच के 6,207 पदों के लिए हुए चुनाव में 274 पदों पर निर्विरोध विजय प्राप्त की गयी और 22 पद खाली रह गए। यही हाल राजस्थान का भी रहा जिसमें जनवरी-फरवरी 2015 के चुनावों में 260 सरपंच निर्विरोध चुने गए जबकि 2010 में केवल ऐसे 35 मामले ही सामने आए थे।
- भारत की चुनावी राजनीति के सबसे आधारभूत जमीनी स्तर पर उम्मीदवारों से इस प्रकार के योग्यता मानदण्डों को पूरा करने की अपेक्षा करना अनुचित है, जबकि हम संसद एवं राज्य विधानसभाओं के लिए चुनाव लड़ने वालों से इसकी अपेक्षा नहीं करते हैं।

निष्कर्ष

जमीनी स्तर पर चुनाव लड़ने वाले और मतदाता दोनों ही समान रूप से इस बात पर सहमत हैं कि उम्मीदवारों का शिक्षित होना एक वांछित योग्यता है। किन्तु इस प्रकार के प्रतिबंध आरोपित करने से सरकार मतदाताओं को अपना चयन करने से वंचित कर रही है। अशिक्षित व्यक्ति ईमानदार और कठिन परिश्रम करने वाला भी हो सकता है।

8.1.2. ग्राम उदय से भारत उदय अभियान

(Gram Uday to Bharat Uday Abhiyan)

सुर्ख़ियों में क्यों?

- राज्यों और पंचायतों के सहयोग से केन्द्र सरकार ने 14 अप्रैल से 24 अप्रैल 2016 तक 'ग्राम उदय से भारत उदय अभियान' (गांव स्वशासन अभियान) आयोजित करने का फैसला किया है। "ग्राम उदय से भारत उदय अभियान" (अर्थात गांवों के उदय एवं विकास से भारत का उदय एवं विकास) डॉक्टर बी. आर. अम्बेडकर की जन्मतिथि 14 अप्रैल 2016 से प्रारंभ होकर "राष्ट्रीय पंचायती राज दिवस" 24 अप्रैल 2016 तक देश भर में आयोजित किया जाएगा।

अभियान की मुख्य विशेषताएं:

- अभियान का उद्देश्य गांवों में सामाजिक सद्भाव बढ़ाने, पंचायती राज को मजबूत बनाने, ग्रामीण विकास को बढ़ावा देने, और किसानों की प्रगति के उन्नत प्रयास करने के लिए देशव्यापी प्रयास करना है।
- सभी ग्राम पंचायतों में एक 'सामाजिक सद्भाव कार्यक्रम' आयोजित किया जाएगा। यह पंचायती राज मंत्रालय और सामाजिक न्याय एवं अधिकारिता मंत्रालय के संयुक्त तत्त्वाधान में आयोजित होगा।
- इस कार्यक्रम में ग्रामीण डॉ. अम्बेडकर के प्रति सम्मान व्यक्त करेंगे और सामाजिक सद्भाव को मजबूत करने के लिए प्रतिबद्धता व्यक्त करेंगे।
- सामाजिक न्याय को बढ़ावा देने वाली विभिन्न सरकारी योजनाओं के बारे में जानकारी प्रदान की जाएगी।
- 'ग्राम किसान सभाओं' का आयोजन किया जाएगा, जहां कृषि योजनाओं के बारे में किसानों को जानकारी उपलब्ध कराई जाएगी, जैसे फसल बीमा योजना, सामाजिक स्वास्थ्य कार्ड आदि।

VISION IAS

- इसके अलावा पांचवीं अनुसूची वाले क्षेत्रों के 10 राज्यों के आदिवासी महिला अध्यक्षों की एक राष्ट्रीय बैठक विजयवाड़ा में आयोजित की जाएगी; जिसका केन्द्रीय विषयवस्तु पंचायत और आदिवासी विकास होगा।

8.2. शहरी स्थानीय निकाय (ULBs)

8.2.1. शहरी स्थानीय निकाय

(Financial Management of Muncipalities)

नगर पालिकाओं का वित्तीय प्रबंधन:

सुर्खियों में क्यों ?

- हाल ही में, दिल्ली नगर निगम (MCD) के समक्ष अपने कर्मचारियों को वेतन का भुगतान करने के लिए धन का अभाव उत्पन्न हो गया था।
- वेतन न प्राप्त होने के प्रतिक्रियास्वरूप, सफाई कर्मचारी हड़ताल पर चले गये जिससे दिल्ली की सड़कों पर गंदगी का अंबार लग गया।

आवश्यकता:

- राज्य सरकारों ने लगातार शहरों और नगर पालिकाओं में संस्थागत सुधारों की उपेक्षा की है।
- भारत में 4041 शहरों में 40 करोड़ से अधिक आबादी निवास करती है, लेकिन उनकी नगर पालिकाओं का राजस्व अपर्याप्त हैं।
- इसलिए नगर पालिकाओं को वित्तीय रूप से आत्मनिर्भर तथा जवाबदेह बनाने के लिए एक सशक्त रूपरेखा की तत्काल आवश्यकता है।

नगर पालिकाओं के साथ जुड़े मुद्दे:

- नौकरी, निवेश या कर संग्रह से संबंधित विश्वसनीय आंकड़ों की कमी है।
- नगर पालिकाओं के पास राजस्व के सीमित स्रोत हैं।
- जहां नगर पालिकाओं के पास धन के पर्याप्त स्रोत हैं वहीं इन स्रोतों अथवा कर की दरों को निर्धारित करने पर उनका कोई नियंत्रण नहीं है, उदाहरण के लिए संपत्ति कर।
- नगर पालिकाओं के वित्त और राजस्व विभागों में कुशल कर्मचारियों की भारी कमी है।

सुझाव

- राज्यों को संपत्तियों पर स्टाम्प शुल्क और पंजीकरण शुल्क का एक उचित प्रतिशत शहरों को अवश्य प्रदान करना चाहिए।
- मनोरंजन कर और व्यवसाय कर नगर पालिकाओं को हस्तांतरित कर दिया जाना चाहिए।
- नगर निगम द्वारा जारी बांड में अधिक निवेश को प्रोत्साहित करने के लिए केंद्र सरकार के द्वारा ऐसे निवेश पर करों में छूट प्रदान करना चाहिए।
- संघ, राज्य सरकारों और नगर पालिकाओं को एक साथ मिलकर नगर की समस्त भूमि की एक सूची बनाना चाहिये और एक ऐसी रणनीति तैयार करना चाहिए जिससे खाली भूमि का ऐसा उपयोग किया जाये जिससे नगर निगम की आय में वृद्धि हो।
- नगर पालिकाओं की वित्तीय स्थिरता की रक्षा करने के लिए नगर पालिकाओं में राजकोषीय जिम्मेदारी और बजट प्रबंधन पर राज्य द्वारा एक कानून बनाया जाना चाहिए।
- खातों के कुशल और प्रभावी प्रबंधन के लिए एक चार्टर्ड एकाउंटेंट द्वारा नगरपालिकाओं के खातों का वार्षिक ऑडिट किया जाना चाहिए।
- कर संग्रह और वित्तीय प्रबंधन में सुधार करने के लिए और अधिक कर्मचारियों की भर्ती की जानी चाहिए।

8.2.2. शहरी शासन: प्रत्यक्ष निर्वाचित महापौर

(Directly Elected Mayors)

सुर्खियों में क्यों ?

महापौर के प्रत्यक्ष चुनाव और देश में उसके पद को सशक्त बनाने का प्रावधान करने वाले एक निजी विधेयक को संसद में पेश किया गया।

पृष्ठभूमि

- 1992 में 74 वें संविधान संशोधन के पारित होने के साथ ही शहरी स्थानीय निकायों (ULB's) नगर पंचायतों, नगर परिषदों और नगर निगमों को संवैधानिक रूप से मान्यता प्राप्त हो गयी।

- हालांकि इसके अंतर्गत शहरी स्थानीय निकायों की चुनाव प्रक्रिया, कार्यकाल या महापौर / अध्यक्ष की शक्तियों का स्पष्ट उल्लेख नहीं किया गया है।
- विधेयक इसी व्यवस्था में परिवर्तन का प्रावधान करता है। यह महापौर के प्रत्यक्ष चुनाव, नगर पालिका के कार्यकाल के समानान्तर महापौर के कार्यकाल को भी निश्चित करने तथा महापौर को नगर पालिका का कार्यपालिका प्रमुख बनाने का प्रावधान करता है।

जरुरत

- हालांकि भारत की शहरी समस्याओं के कई कारण हैं ,शहर में शक्तिशाली और राजनीतिक रूप से जवाबदेह नेतृत्व का अभाव इन अंतर्निहित समस्याओं में से एक है।
- हमारे शहरों में विविध एजेंसियों को समाहित करने वाली एक कमजोर और खंडित संस्थागत संरचना है।

वर्तमान स्थिति

- भारत में महापौर नगर निगमों का प्रमुख और शीर्ष अधिकारी है।
- कार्यपालक अधिकारी, महापौर और सभी पार्षदों के समन्वय के माध्यम से योजना और निगम के विकास से संबंधित सभी कार्यक्रमों के कार्यान्वयन की निगरानी करता है ।
- वर्तमान में, छह राज्यों उत्तराखंड, छत्तीसगढ़, झारखंड, मध्य प्रदेश, उत्तर प्रदेश और तमिलनाडु में महापौरों को पांच वर्ष की अवधि के लिए मतदाताओं द्वारा प्रत्यक्ष चुना जाता है ।

प्रस्तावित परिवर्तन

- विधेयक का उद्देश्य प्रत्यक्ष निर्वाचित और सशक्त महापौर के माध्यम से शहरों के लिए मजबूत नेतृत्व का विकास करना है।
- यह मोहल्ला सभाओं और वार्ड समितियों के गठन संबंधी अनिवार्य प्रावधान करने जैसे सुधारों की सिफारिश करता है, साथ ही स्थानीय सरकारों को कार्यों के हस्तांतरण को प्रस्तावित करता है।
- इसके अंतर्गत महापौर को नगर पालिका का कार्यपालिका प्रमुख बनाने का प्रावधान है।
- यह महापौर को परिषद के कुछ प्रस्तावों पर वीटो शक्तियां प्रदान करने के साथ ही कुछ सदस्यों को मनोनीत करने की शक्ति भी प्रदान करता है।

प्रभाव

- महापौर अनियमितताओं के लिए जिम्मेदार ठहराया जा सकता है क्योंकि वह सीधे लोगों द्वारा निर्वाचित किया जाएगा।
- विधेयक में किये गए प्रावधान नगर पालिकाओं को बेहतर वित्तीय प्रबंधन के लिए प्रोत्साहित करेंगे।
- इसके माध्यम से और अधिक पारदर्शिता लायी जा सकेगी क्योंकि इन प्रावधानों के अंतर्गत कोई भी संप्रेषण और रिपोर्ट देने का कार्य सीधे महापौर द्वारा किया जाएगा।
- विधेयक में किये गए प्रावधानों के माध्यम से महापौर के पद को राजनीतिक रूप से प्रासंगिक बनाया जा सकेगा जिससे योग्यता, कार्य-निष्पादन और जवाबदेही की एक संस्कृति का निर्माण किया जा सकेगा ।

चुनौती

- पहली चुनौती स्वयं यथास्थिति और इसमें निहित स्वार्थ हैं। राज्य सरकारें शहर-स्तरीय संस्थाओं को और अधिक अधिकार सौंपने के लिए इच्छुक नहीं हैं।
- यदि कुछ शक्तियां नगर निगमों को सौपी गयी हैं तो राज्य सरकारों ने चुनाव की प्रकृति कोई भी होने के बावजूद,नगर निगम आयुक्तों को कार्यकारी प्रमुख बनाने के माध्यम से महापौर की शक्तियों में कटौती करने का प्रयास किया है। विधेयक महापौर को नगर निगम का कार्यकारी प्रमुख बनाने के माध्यम से इस स्थिति में बदलाव का प्रावधान करता है।
- प्रत्यक्ष निर्वाचित महापौर के साथ एक बुनियादी मुद्दा यह है कि कहीं यह कार्यकुशलता लाने के बजाय नगर परिषद के निर्वाचित सदस्यों के बहुमत के विभिन्न राजनीतिक दलों से होने की स्थिति में प्रशासन में गतिरोध न उत्पन्न कर दे।इसी समस्या से ग्रस्त होकर हिमाचल प्रदेश में सरकार ने प्रत्यक्ष चुनाव की प्रणाली को खत्म कर दिया है।
- इस बात के बहुत कम प्रमाण हैं की प्रत्यक्ष निर्वाचित महापौर बेहतर कार्य कर रहे हैं। राजस्थान और हिमाचल प्रदेश जैसे राज्यों ने प्रत्यक्ष निर्वाचित महापौर व्यवस्था की कठिनाइयों के कारण ही व्यवस्था में परिवर्तन कर दिया है।

आगे की राह

- उत्तरदायी शहरी शासन के लिए हमें शहरों में अधिक स्वायत्तता वाली एक शक्तिशाली राजनीतिक कार्यपालिका की आवश्यकता है, चाहे वह सीधे या परोक्ष रूप से चुनी जाए।
- हालांकि, स्थानीय स्वशासन अभी भी संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची II का विषय है इसलिए केवल राज्यों को ही इस विषय पर कानून बनाने का अधिकार है।

- भारत जैसी संघीय प्रणाली में, संवैधानिक प्रावधानों के माध्यम से स्थानीय सरकारों के लिए केवल व्यापक संस्थागत ढाँचे का प्रारूप ही प्रस्तावित किया जा सकता है।

8.2.3. जनगणना नगर, वैधानिक शहरी स्थानीय निकायों (ULB) में परिवर्तित

(Converting Census Towns to Statutory ULBs)

सुर्ख़ियों में क्यों?

शहरी विकास मंत्रालय ने सभी 28 राज्यों के 3784 जनगणना नगरों को वैधानिक शहरी स्थानीय निकायों (ULB) में परिवर्तित करने के लिए निर्देश दिया है।

जनगणना नगर क्या है ?

एक जनगणना नगर शहरी विशेषताओं से युक्त एक क्षेत्र है यथा:

- न्यूनतम 5000 की जनसंख्या होना चाहिए।
- गैर कृषि गतिविधियों में लगे हुए पुरुष मुख्य कार्य-बल का कम से कम 75% हिस्सा हो।
- 400 प्रतिवर्ग कि.मी. का जनसंख्या घनत्व होना चाहिए।

वर्ष 2011 की जनगणना के अनुसार जनगणना शहरों की कुल संख्या 3,784 थी जबकि 2001 में यह 1,362 थी।

वैधानिक शहरी स्थानीय निकाय (ULB) क्या हैं ?

एक वैधानिक शहरी स्थानीय निकाय (ULB) एक नगर पालिका, नगर निगम, छावनी बोर्ड या अधिसूचित शहरी क्षेत्र हो सकता है। वर्ष 2011 की जनगणना के अनुसार ऐसे शहरों की संख्या 4041 है जबकि 2001 में यह संख्या 3799 थी।

परिवर्तन की आवश्यकता क्यों है?

- योजना बद्ध शहरी विकास को बढ़ावा देने के लिए।
- इसके माध्यम से इन क्षेत्रों के राजस्व प्राप्ति में वृद्धि होगी। इसके अतिरिक्त आर्थिक गतिविधियों के समग्र विकास के माध्यम से नागरिकों को बेहतर सेवाएँ प्रदान करने में सहायता मिलेगी।
- 14वें वित्त आयोग के दिशा-निर्देशों के अनुसार वैधानिक शहरी स्थानीय निकाय केंद्रीय सहायता पाने के हकदार हो जाते हैं।
- अमृत मिशन के तहत, वैधानिक शहरी स्थानीय निकायों की संख्या के आधार पर राज्यों के बीच 50% राशि आवंटित की जाएगी।

VISION IAS

9. महत्वपूर्ण कानून/विधेयक

(Important Legislations/Bills)

9.1. महत्वपूर्ण अधिनियम

(Important Acts)

9.1.1. आधार विधेयक, 2016

(Aadhaar Bill, 2016)

सुर्ख़ियों में क्यों?

- द आधार (टार्गेटेड डिलीवरी ऑफ़ फाइनेंसियल एंड अदर सब्सिडीज, बेनिफिट्स एंड सर्विसेज) बिल, 2016 को हाल ही में **संसद के दोनों सदनों में पारित** किया गया है, साथ ही राष्ट्रपति द्वारा अनुमोदन प्रदान किया गया। इसके बाद केंद्र सरकार ने नया आधार अधिनियम अधिसूचित किया है।
- इस अधिनियम के तहत भारत में निवास करने वाले व्यक्तियों के लिए सब्सिडी और सेवाओं के लक्षित वितरण के लिए आधार कार्ड को वैधानिक समर्थन प्रदान किये जाने का प्रावधान है।

अधिनियम की विशेषताएं:

- प्रत्येक निवासी (resident) एक आधार संख्या प्राप्त करने का हकदार होगा। एक निवासी वह व्यक्ति है जो किसी एक वर्ष में 182 दिनों से भारत में रहा हो।
- आधार कार्ड से संबंधित कार्यकलापों को संपादित करने के लिए **विशिष्ट पहचान प्राधिकरण ('यूनिक आइडेंटिफिकेशन अथॉरिटी'–UID) का गठन** किया जाएगा।
- **UID के संगठन** में एक अध्यक्ष, दो अंशकालिक सदस्य और एक मुख्य कार्यकारी अधिकारी होगा। अध्यक्ष और सदस्यों को प्रौद्योगिकी, प्रशासन आदि जैसे क्षेत्र में कम से कम 10 वर्षों का अनुभव होना चाहिए।

UID प्राधिकरण के महत्वपूर्ण प्रकार्य निम्नलिखित हैं:

- नामांकन के दौरान विशिष्ट जनसांख्यिकीय (डेमोग्राफिक) और बायोमेट्रिक जानकारी एकत्रित करना।
- प्रत्येक व्यक्ति को आधार संख्या आवंटित करना।
- आधार संख्या को प्रमाणित करना।
- सब्सिडी और सेवाओं के वितरण के लिए आधार संख्या के उपयोग को विनिर्दिष्ट करना।
- बॉयोमीट्रिक जानकारी (फिंगर प्रिंट, आइरिस स्कैन और अन्य जैविक विशेषताएँ) केवल आधार नामांकन (एनरोलमेंट) और प्रमाणीकरण (ऑथेंटिकेशन) उद्देश्य के लिए इस्तेमाल किया जाएगा तथा किसी के साथ साझा नहीं किया जाएगा।
- इन्हें केवल **राष्ट्रीय सुरक्षा** से जुड़े मामलों में और न्यायालय के आदेश के उपरांत ही प्रकट किया जाएगा।
- केंद्रीकृत डेटाबेस तक अनाधिकृत पहुँच(जिसमे अन्य किसी भी संग्रहित जानकारी का प्रकटीकरण भी शामिल है) के लिए किसी व्यक्ति को 3 वर्ष तक का कारावास और न्यूनतम 10 लाख रुपये के जुर्माने का दंड दिया जा सकता है।

इस विधेयक के लाभ:

- फर्जी/ नकली लाभार्थी विभिन्न योजनाओं की सफलता में बाधा बने हुए हैं; इसलिए यह वितरण प्रणाली में लीकेज को रोकने में सक्षम होगा।
- यह बड़े पैमाने पर राजनीतिक और नौकरशाही से जुड़े भ्रष्टाचार को कम करने का एकल व सर्वाधिक महत्वपूर्ण तरीका है।
- यह गरीबों को किये जा रहे आय हस्तांतरण एवं सेवा वितरण को अधिक सक्षम बनाएगा।

विधेयक से जुड़े मुद्दे:

- **आधार विधेयक को धन विधेयक के रूप में प्रस्तुत किये जाने** से राज्यसभा की भूमिका को नजरअंदाज किया गया, अगर ऐसा नहीं होता तो राज्यसभा में चर्चा के दौरान बहुमूल्य सुझाव प्राप्त हो सकते थे।
- इसे सहकारी संघवाद की भावना के विरुद्ध देखा जा रहा है क्योंकि राज्यसभा, राज्यों की आवाज का प्रतिनिधित्व करती है।
- विधेयक की **धारा 7** विभिन्न प्रकार के सुविधाओं और सेवाओं के लिए आधार कार्ड को अनिवार्य बनाने के लिए सरकार को अधिकार प्रदान करती है।
- इसकी **धारा 57** किसी भी अन्य संदर्भ में, जिसका विधेयक में उल्लेख नहीं है, हेतु आधार पहचान को लागू करने के लिए सरकार को सक्षम बनाती है।

VISION IAS

- **निजता का हनन :** प्रत्येक व्यक्ति की हर एक गतिविधि पर नज़र रखी जा सकती है जबकि यह संविधान में जीवन के अधिकार के तहत प्रदत निजता के अधिकार (राईट टू प्राइवेसी) की भावना के विरुद्ध है। उल्लेखनीय है कि **निजता का अधिकार, असहमत होने की स्वतंत्रता (फ्रीडम टू डिसेंट) का एक अनिवार्य आधार है।**
- यदि बॉयोमीट्रिक्स डेटा असुरक्षित हाथों में चला जाता है तो इससे बड़े पैमाने पर जालसाजी, गलत प्रस्तुतिकरण (misrepresentation) तथा अन्य संबद्ध धोखाधड़ी को बढ़ावा मिल सकता है।
- **साइबर सुरक्षा के कमजोर बुनियादी ढांचे** नागरिकों के व्यक्तिगत डेटा के समक्ष खतरा प्रस्तुत करते हैं साथ हीं इन्हें सुभेद्य भी बनाते हैं।

चुनौतियां:

- यदि लाभों के वितरण के लिए किसी अन्य प्लेटफ़ॉर्म का उपयोग किया जा रहा है तो विभिन्न प्लेटफॉर्म्स के बीच अंतरसंचालनीयता (Interoperability) में समस्या उत्पन्न हो सकती है।
- आधार को दरकिनार कर किसी अन्य वैकल्पिक प्लेटफार्म को अपनाने (जहाँ लाभार्थी का सत्यापन ठीक से नहीं हो पाता है) से दुरुपयोग को बढ़ावा मिल सकता है।
- यद्यपि आधार का प्रयोग कर DBT के माध्यम से किया जाने वाला संवितरण (भुगतान) शीघ्र प्रभावी हो सकता है, हालांकि इसको प्रभावी रूप से लागू करने के लिए तीव्र गति युक्त व विश्वसनीय कनेक्टिविटी की आवश्यकता होगी जो सभी पंचायतों को सम्मिलित करता हो।

9.1.2. मध्यस्थता और सुलह (संशोधन) अधिनियम, 2015

(Arbitration and Conciliation [Amendment] Act, 2015)

सुर्ख़ियों में क्यों?

मध्यस्थता और सुलह (संशोधन) विधेयक, 2015 दिसंबर 2015 में पारित किया गया था। यह विधेयक मध्यस्थता और सुलह अधिनियम, 1996 में सशोधन करता है।

आवश्यकता

- भारत में अक्सर मध्यस्थता के धीमे, महंगे और अप्रभावी होने के कारण आलोचना की जाती है। यही कारण है कि अनेक विदेशी कम्पनियाँ लम्बी चलने वाली मुकदमेबाजियों के कारण भारत में व्यापार करने में संकोच करती हैं।
- विश्व बैंक की इज ऑफ डूइंग बिजनेस रिपोर्ट, 2016 के अंतर्गत अनुबंध को लागू करने की दृष्टि से भारत को 189 देशों में 178वां स्थान प्रदान किया गया था।
- इससे पहले घरेलू मध्यस्थता, अंतर्राष्ट्रीय वाणिज्यिक मध्यस्थता और विदेशी मध्यस्थता संबंधी निर्णयों को लागू करने और सुलह या उससे संबंधित या आकस्मिक मामलों संबंधी कानून को परिभाषित करने के लिए मध्यस्थता और सुलह संशोधन विधेयक, 1996 को अधिनियमित किया गया था।
- भारत के विधि आयोग ने अपनी 246वीं रिपोर्ट में मध्यस्थता की प्रक्रिया को अधिक तीव्र, लागत प्रभावी, न्यायालयों के हस्तक्षेपों को कम करने वाला बनाने और मध्यस्थता संबंधी निर्णयों के प्रवर्तन को सरल बनाने हेतु अनुशंसाएं की थी।

मध्यस्थता क्या है?

यह एक प्रक्रिया है जिसमें विभिन्न पक्षों की सहमति से एक या अधिक मध्यस्थों के सम्मुख विवाद प्रस्तुत किया जाता है, जो विवाद के विषय में बाध्यकारी निर्णय प्रदान करते हैं। मध्यस्थता का चयन कर, विभिन्न पक्ष न्यायालय जाने के स्थान पर निजी विवाद समाधान प्रक्रिया का विकल्प चुनते हैं।

संशोधन की महत्वपूर्ण विशेषताएँ:

- यह पक्षों को भारत से बाहर स्थित अंतर्राष्ट्रीय वाणिज्यिक मध्यस्थता प्राप्त करने में सक्षम करता है और यदि विभिन्न पक्ष असहमत न हों तो वे भारतीय अदालतों में भी अंतरिम राहत प्राप्त करने के लिए जा सकते हैं।
- मध्यस्थ न्यायाधिकरण को 12 महीने में अपना निर्णय दे देना होगा। विभिन्न पक्ष इस अवधि को छः महीने तक बढ़ा सकते हैं। इसके बाद, इसकी अवधि को पर्याप्त कारण प्रस्तुत किए जाने पर केवल न्यायालय द्वारा ही बढ़ाया जा सकता है।
- अवधि को बढ़ाने के दौरान न्यायालय मध्यस्थों के शुल्क में कमी करने का आदेश भी दे सकता है, यह कमी विलम्ब के प्रत्येक महीने के लिए पांच प्रितशत से अधिक नहीं हो सकती और यदि मध्यस्थता की प्रक्रिया छः महीने के अंदर पूरी हो जाती है तो दोनों पक्षों की सहमति से अतिरिक्त शुल्क प्रदान करने का प्रावधान भी किया गया है।

VISION IAS

- मध्यस्थता के संचालन के लिए एक फास्ट ट्रैक कार्यप्रणाली का भी प्रावधान किया गया है। इस प्रकार के प्रकरण में छ: महीने की अवधि में निर्णय देने होंगे।
- मध्यस्थ न्यायालयों के निर्णयों के खिलाफ अर्जी (आवेदन) दायर करने मात्र से ही ऐसे निर्णयों के कार्यान्वयन पर स्वतः रोक नहीं लग पायेगी अपितु इसके लिए सक्षम प्राधिकरण से आदेश प्राप्त करना होगा।
- मध्यस्थता-निर्णय को जिन आधारों पर चुनौती दी जाएगी, उसके सबंध में इस संशोधन द्वारा 'भारत की सार्वजनिक नीति' पद के प्रभाव क्षेत्र को– धोखाधड़ी द्वारा प्रेरित या प्रभावित; भारत की मूलभूत नीति के उल्लंघन में; नैतिकता या न्याय की सर्वाधिक आधारभूत धारणाओं के विरोध में, इत्यादि तक सीमित कर दिया है।
- निर्णय को चुनौती देने वाले अर्जी का न्यायालय द्वारा एक वर्ष के भीतर निपटारा किये जाने के संबंध में एक नया प्रावधान शामिल किया गया है।
- मध्यस्थ की नियुक्ति के लिए आवेदन का निपटारा उच्च न्यायालय या सर्वोच्च न्यायालय द्वारा शीघ्रातिशीघ्र किया जाएगा और 60 दिनों के अन्दर उक्त मामले का निपटारा करने का प्रयास किये जाने संबंधी प्रावधान शामिल किये गए हैं।
- यह संशोधन मध्यस्थ के शुल्क पर एक उच्चतम सीमा निर्धारित करता है।
- यह लागतों को अधिरोपित करने का व्यापक अधिकार मध्यस्थ न्यायाधिकरण को देता है और इसके माध्यम से असफल पक्ष द्वारा सफल पक्ष को लागतों का भुगतान करने के लिए सामान्य नियम का पुर:स्थापन करता है।
- मध्यस्थ के रूप में नियुक्त किये जाने वाले व्यक्ति को ऐसे किसी भी संबंध या किसी भी प्रकार के लाभ का खुलासा करना होगा, जिसके कारण उस पर संदेह उत्पन्न होने की संभावना हो।

9.1.3. पुराने क़ानून का निरसन

(Repeal of Old Statute)

सुर्ख़ियों में क्यों?

- संसद ने हाल ही में ऐसे 1053 पुराने कानूनों को निरसित करने के लिए दो विधेयक पारित किये जो अब निरर्थक विधान बन गए थे।
- विनियोग अधिनियम (निरसन) विधेयक, 2015 का प्रयोजन ऐसे 758 पुराने विनियोग अधिनियमों को निरसित करना है जो अपनी प्रासंगिकता खो चुके हैं। निरसन और संशोधन (तीसरा) विधेयक, 2015 का उद्देश्य 295 अधिनियमनों को निरसित करना है एवं कुछ अन्य अधिनियमनों को संशोधित करना है।

इसकी आवश्यकता क्यों है?

- पुराने अधिनियम के कानूनों का निरसन करने का प्रयोजन है-

✓ कानून की किताब का आधुनिकीकरण और सरलीकरण करना,

✓ इसके आकार में कमी करना और इसका प्रयोग करने वाले वकीलों एवं अन्य व्यक्तियों का समय बचाना।

- बदले में इससे अनावश्यक लागतों से बचने में सहयोग प्राप्त होता है।
- यह लोगों को ऐसे अप्रचलित कानूनों से होने वाली ग़लतफ़हमी से भी रोकता है जो स्वयं को जीवित कानूनों के रूप में प्रदर्शित करते हैं।
- ये औपनिवेशिक युग के कानून हैं जो विश्व में आए बदलावों के कारण आज के समय में आप्रासंगिक और अनुपयुक्त हैं। इनमें से कई कानूनों को विशेष रूप से स्वतंत्रता अभियान पर अंकुश लगाने के लिए अधिनियमित किया गया था।
- विशेष रूप से द्वितीय विश्व युद्ध के दौरान ऐसे कई कानून पारित किए गए थे जो युद्ध की अनिवार्यताओं को परिलक्षित करते थे। युद्ध के लिए ब्रिटिश युद्ध प्रयासों को सुविधाजनक बनाने के लिए कई क्षेत्रों में भारतीयों की स्वतंत्रताओं को कम कर दिया गया था।

पुराने कानूनों की पहचान

- संघीय सरकार के स्तर पर, भारतीय विधि आयोग ने 2014 में चार रिपोर्ट (248वीं, 249वीं, 250वीं, 251वीं) तैयार कीं। इन रिपोर्टों में ऐसे पुराने कानूनों की पहचान की गयी जिन्हें निरसित किया जा सकता था।
- बाद में, वर्तमान समय में आप्रासंगिक या अनावश्यक हो चुके या निरसन/ पुनः अधिनियमन की मांग करने वाले अधिनियमों की पहचान करने के लिए आर. रामानुजम की अध्यक्षता में एक समिति गठित की गयी थी।

VISION IAS

- रामानुजम समिति के अनुसार, 15 अक्टूबर 2014 को 2781 केन्द्रीय अधिनियम अस्तित्व में थे। इन्होंने इनमें से 1741 केन्द्रीय अधिनियमों को निरसित करने की अनुशंसा की। इन 1741 अधिनियमों में से 340 अधिनियम राज्य सूची के विषयों पर केन्द्रीय अधिनियम थे जिन्हें संबंधित राज्य विधानमंडलों द्वारा निरसित किया जाना था।

आगे की राह

श्रम सुधारों की ही भाँति, पुराने कानून केवल संघीय सरकार के स्तर पर ही नहीं हैं। राज्यों के स्तर पर भी कई पुराने कानून हैं। उदाहरण के लिए, राजस्थान ने हाल ही में 60 से अधिक पुराने कानूनों को निरसित किया। अन्य राज्यों द्वारा भी इसी प्रकार का कार्य अनिवार्य रूप से किया जाना चाहिए।

9.1.4. लोकपाल और लोकायुक्त (संशोधन) विधेयक, 2016

(The Lokpal and Lokayuktas [Amendment] Bill, 2016)

सुर्खियों में क्यों?

- लोकपाल और लोकायुक्त (संशोधन) विधेयक, 2016 को संसद (दोनों सदनों) द्वारा जुलाई 2016 में पारित किया गया।

विधेयक की विशेषताएं

- विधेयक, लोक सेवकों द्वारा परिसंपत्तियों और देनदारियों की घोषणा के संबंध में लोकपाल और लोकायुक्त अधिनियम, 2013 में संशोधन प्रस्तावित करता है।
- यह सरकारी कर्मचारियों की देनदारियों और परिसंपत्तियों की घोषणा करने वाली धारा 44 में संशोधन प्रस्तावित करता है।
- यह प्रधानमंत्री, मंत्रियों, सांसदों सहित व्यक्तियों की एक विस्तृत श्रृंखला जिसके अंतर्गत सरकार या किसी भी संगठन, ट्रस्ट या गैर-सरकारी संगठन जिसे कि 10 लाख रुपये से 1 करोड़ रुपये तक की विदेशी सहायता या सरकारी सहायता प्राप्त होती है, के अधिकारियों को "लोक सेवक" के रूप में परिभाषित करता है।
- लोकपाल अधिनियम किसी लोक सेवक के लिए स्वयं के साथ ही उसके जीवन-साथी और आश्रित बच्चों की संपत्ति और देनदारियों की घोषणा करने को अनिवार्य करता है। इस तरह की घोषणाएं कार्यालय में प्रवेश करने के 30 दिनों के भीतर सक्षम प्राधिकारी के समक्ष की जानी चाहिए।
- लोक सेवक को हर वर्ष की 31 जुलाई तक इस तरह की परिसंपत्तियों और देनदारियों का वार्षिक रिटर्न फाइल करना होगा।
- लोकपाल अधिनियम यह भी उद्घोषित करता है कि ऐसी घोषणा को उस वर्ष के 31अगस्त तक प्रासंगिक मंत्रालय की वेबसाइट पर प्रकाशित किया जाना चाहिए।
- संशोधन अनिश्चित काल के लिए संपत्ति और देनदारियों की घोषणा के लिए समय सीमा का विस्तार करता है।

अधिनियम की धारा 44 के अनुसार प्रत्येक लोक सेवक सक्षम प्राधिकारी को स्वयं से सम्बंधित निम्नलिखित जानकारी प्रदान करेगा:
- परिसंपत्तियां जिसमें वह, अपने पति/पत्नी और उस पर आश्रित बच्चे, संयुक्त अथवा पृथक, मालिक या लाभार्थी हों
- उनकी और उनकी पत्नी तथा उनके आश्रित बच्चों की देनदारियां।

मुद्दे क्या हैं?

- संशोधनों को बिना बहस और विचार-विमर्श के आनन-फानन में पारित किये जाने का प्रयास किया जा रहा था।
- उद्योग लॉबी समूह और ट्रस्ट, FCRA के तहत आने वाले NGOs चाहते हैं कि "लोक सेवक" की परिभाषा में संशोधन किया जाय।
- सरकार का हस्तक्षेप ट्रस्ट, सोसाइटी तथा धर्मार्थ और गैर लाभकारी संगठनों के कामकाज में अवरोध पैदा करेगा।

आगे की राह

- विधेयक परिसंपत्तियों के प्रकटीकरण को अनिश्चित काल के लिए 5वीं बार विस्तार प्रदान करता है। इसे समयबद्ध बनाया जाना चाहिए।
- कार्मिक, लोक शिकायत, विधि और न्याय पर संसदीय स्थायी समिति विधेयक का फिर से आकलन करने और धारा 44 में परिवर्तन का सुझाव देने के बाद संसद के अगले सत्र में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत करेगी।
- पैनल द्वारा विभिन्न हितधारकों से विचार-विमर्श के पश्चात "लोक सेवक" को परिभाषित करने की उम्मीद है।

VISION IAS

9.2. लंबित विधेयक (Pending Bills)

9.2.1. भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम (PCA), 1988 में संशोधन

(Amendment to Prevention of Corruption Act [PCA], 1988)

सुर्खियों में क्यों?

केंद्रीय मंत्रिमंडल ने राज्यसभा में लंबित भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम (संशोधन) विधेयक, 2013 को जारी रखकर भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम,1988 में संशोधन के लिए अपनी मंजूरी दे दी है।

प्रस्तावित संशोधन

प्रस्तावित संशोधन **घरेलू भ्रष्टाचार निवारण कानून में कथित विसंगतियों को दूर करने** और **भ्रष्टाचार के खिलाफ संयुक्त राष्ट्र कन्वेंशन (UNCAC) के अनुरूप देश के दायित्वों को अधिक प्रभावी ढंग से पूरा करने में** मदद करता है।

- रिश्वत देने और लेने वालों को अधिक सख्त सजा दी जाएगी,
- सजा के प्रावधान को न्यूनतम **6 महीने से बढ़ाकर 3 वर्ष और अधिकतम 5 वर्ष से बढ़ाकर 7 वर्ष** किया गया। रिश्वत के मामले में 7 वर्ष की सजा घोर अपराध की श्रेणी में आता है।
- भ्रष्टाचार से मिलने वाले लाभ पर रोक के लिए कुर्कियों का अधिकार जिला न्यायालय के बजाय निचली अदालत (विशेष न्यायाधीश) को दिये जाने का प्रस्ताव।
- सरकारी कर्मचारियों द्वारा किये जाने वाले भ्रष्टाचार को रोकने के लिए व्यक्तियों से लेकर वाणिज्यिक संस्थाओं को प्रावधान के दायरे में लाया जा रहा है।
- वाणिज्यिक संगठनों से जुड़े व्यक्तियों को सरकारी कर्मचारी को घूस देने से रोकने के लिए दिशा निर्देश जारी करने के प्रावधान।
- पिछले 4 वर्ष में भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम के तहत मामलों की औसत सुनवाई की अवधि 8 वर्ष से अधिक है। 2 वर्ष के भीतर त्वरित सुनवाई सुनिश्चित करने का प्रस्ताव किया गया है।
- सरकारी कर्मचारियों द्वारा धन संवर्धन आपराधिक दुराचार और आय से अधिक संपत्ति को सबूत के रूप में लिया जाएगा।
- **गैर-मौद्रिक पारितोषण को पारितोषण(gratification) शब्द की परिभाषा के अंतर्गत शामिल** किया गया है।
- धारा 7(2) में सरकारी कर्मचारी के दायित्व को इस तरह से वर्णित किया गया है कि कोई सरकारी कर्मचारी अपने संवैधानिक कर्तव्य या नियमों, सरकारी नीतियों, कार्यकारी निर्देशों और प्रक्रियाओं का उल्लंघन नहीं कर सकता।

पृष्ठभूमि

- भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम 1988, वर्ष 1988 में अधिनियमित किया गया था।
- भारत के द्वारा UNCAC की पुष्टि, रिश्वतखोरी और भ्रष्टाचार आदि की रोकथाम के संबंध में अंतरराष्ट्रीय परम्पराओं का पालन करने के प्रति संकल्प की पृष्ठभूमि में अधिनियम के मौजूदा प्रावधानों की समीक्षा जरूरी हो गयी थी।

आलोचना

- प्रस्तावित संशोधन, PCA के तहत सभी वास्तविक और संभावित रिश्वत देने वालों को अपराधी घोषित करता है।
- यह एक वास्तविकता है कि हमारे देश में लोग राशन, पेंशन, शिक्षा और स्वास्थ्य सुविधाओं की तरह अपने बुनियादी हकों को पाने के लिए भी रिश्वत देने को मजबूर हैं।
- लोक सेवक पर अभियोग लगाने से पहले सरकार की अनुमति लेने की आवश्यकता के खिलाफ बड़े पैमाने पर जनता की राय होने के बावजूद, यह संशोधन सेवानिवृत्त सरकारी अधिकारियों को भी इस प्रावधान के तहत कवर करने के द्वारा इसे और सशक्त करने का प्रावधान करता है।

आगे की राह

- सरकार को कम से कम **तीन प्रकार के रिश्वत देने वालों** को उन्मुक्ति प्रदान करने पर विचार करना चाहिए:
  - ✓ जो लोग अपने कानूनी हकों को प्राप्त करने के लिए रिश्वत का भुगतान करने के लिए मजबूर हैं।
  - ✓ जो लोग स्वेच्छा से और भ्रष्ट सरकारी अधिकारियों के खिलाफ शिकायत और गवाही देने के लिए तैयार होते हैं।
  - ✓ जो लोग गवाह (अप्रूवर) बनने के लिए तैयार हैं।
- अगर **सरकार एक प्रभावी शिकायत निपटान प्रणाली की स्थापना** करे तो उत्पीड़क भ्रष्टाचार का मुकाबला अधिक प्रभावी ढंग से किया जा सकता है।
- PCA के द्वारा **अभियोग लगाने वाली एजेंसियों को सरकारी प्रभाव से बचाना** चाहिए।
- लोकपाल कानून के अंतर्गत मुकदमा चलाने के लिए मंजूरी देने की शक्ति को लोकपाल में निहित किया गया है। प्रस्तावित संशोधन को इसे प्रतिबिंबित करना चाहिए।

VISION IAS

- जहाँ भी अभियोग प्रक्रिया प्रारंभ करने की शक्ति को लोकपाल या लोकायुक्त कानून में परिभाषित किया गया है, वहां इसे ईमानदारी से लागू किया जाना चाहिए।
- अन्य मामलों में जहां कोई लोकपाल या लोकायुक्त गठन नहीं किया गया है एक **स्वतंत्र समिति को मुकदमा चलाने के लिए पूर्व अनुमति देने की जिम्मेदारी सौंपा जाना चाहिए।**

9.2.2. नागरिकता (संशोधन) विधेयक, 2016

(The Citizenship [Amendment] Bill, 2016)

सुर्खियों में क्यों?

• नागरिकता (संशोधन) विधेयक, 2016, 19 जुलाई 2016 को लोकसभा में पेश किया गया था। विधेयक नागरिकता अधिनियम, 1955 में संशोधन प्रस्तावित करता है।

विधेयक की विशेषतायें

- विधेयक, "अवैध प्रवासियों" की परिभाषा में संशोधन प्रस्तावित करता है, जो सरकार को पाकिस्तान, बांग्लादेश और अफगानिस्तान से आने वाले अल्पसंख्यकों जिसमें ज्यादातर हिंदू शामिल है, को नागरिकता प्रदान करने के लिए सक्षम बनाएगा।
- विधेयक, नागरिकता योग्यता के संबंध में अफगानिस्तान, बांग्लादेश और पाकिस्तान के हिंदू, सिख, बौद्ध, जैन, पारसी और ईसाईयों के लिए अपवाद का प्रावधान करता है जिसके अंतर्गत 11 वर्ष की अनिवार्यता को कम करके छह वर्ष कर दिया जाएगा।
- **OCIs का पंजीकरण रद्द:** अधिनियम प्रावधान करता है कि केंद्र सरकार द्वारा कुछ विशेष आधार पर OCIs का पंजीकरण रद्द किया जा सकता है। विधेयक OCIs के पंजीकरण रद्द करने के लिए एक और आधार प्रस्तुत करता है - यदि OCIs देश में लागू किसी भी कानून का उल्लंघन करता है।

आगे की राह

- केंद्र सरकार ने भारत में लंबे समय से रह रहे पड़ोसी देशों से सताये गए अल्पसंख्यकों की समस्याओं को दूर करने के लिए पिछले दो वर्ष में कई कदम उठाए हैं।
- प्रस्तावित परिवर्तनों से शरण चाहने वाले जिसका काफी शोषण किया गया है और हिंसा के अधीन के जीवन जीने पर मजबूर किया गया है, उनपर सकारात्मक प्रभाव पड़ेगा।
- प्रस्तावित परिवर्तन धर्म की परवाह किए बगैर सभी समुदायों के लिए लागू किया जाना चाहिए।

9.2.3. शत्रु संपत्ति अध्यादेश, 2016

(Enemy Property Amendment bill)

- भारत के राष्ट्रपति ने शत्रु संपत्ति अधिनियम, 1968 में संशोधन के लिए **शत्रु संपत्ति (संशोधन और विधिमान्यकरण) अध्यादेश, 2016** प्रख्यापित किया है।
- हालांकि, यह संसद गतिरोध के कारण पारित नहीं किया जा सका है। इस प्रकार, सरकार ने उसी उद्देश्य के लिए अध्यादेश पुनःप्रख्यापित किया है।

शत्रु संपत्ति में क्या-क्या शामिल है?

- भारत रक्षा अधिनियम के तहत निर्मित भारत के रक्षा नियमों के तहत, भारत सरकार वैसे लोगों के कंपनियों और संपत्तियों का अधिगृहीत कर लेगी जिन्होंने 1947 में भारत के विभाजन के कारण पाकिस्तानी राष्ट्रीयता को अपना लिया था।
- शत्रु सम्पत्ति के कस्टोडियन (अभिरक्षण) के रूप में शत्रु सम्पतियों को केंद्र सरकार से संबद्ध कर दिया गया।

आवश्यकता

- शत्रु सम्पति का नियंत्रण संरक्षक (अभिरक्षक) के हाथों में बना रहे, यह सुनिश्चित करने के लिए शत्रु सम्पति अधिनियम 1968 में समुचित संशोधन करने के लिए वर्ष 2010 में तत्कालीन सरकार के द्वारा अध्यादेश लाया गया था।
- अध्यादेश की अवधि सितम्बर 2010 में समाप्त हो गई तथा इसके स्थान पर लाया गया विधेयक भी तत्कालीन लोकसभा की कार्यकाल पूर्ण हो जाने के कारण व्यपगत हो गया।

VISION IAS

अध्यादेश में निहित प्रावधान

- एक बार शत्रु सम्पत्ति का नियंत्रण संरक्षक को प्राप्त हो जाता है, इसके पश्चात् यह संरक्षक के नियंत्रणाधीन बनी रहेगी, भले ही शत्रु से संबंधित वस्तु या फर्म को शत्रु की मृत्यु होने की स्थिति में अधिगृहीत कर लिया गया है।
- शत्रु सम्पत्ति के संबंध में उत्तराधिकार कानून लागू नहीं होंगे।
- एक शत्रु अथवा शत्रु विषयक अथवा शत्रु फर्म के द्वारा संरक्षक/अभिरक्षक में निहित किसी भी संपत्ति का हस्तांतरण नहीं किया जा सकता और अभिरक्षक शत्रु संपत्ति की तब तक सुरक्षा करेगा जब तक अधिनियम के प्रावधानों के अनुरूप इसका निपटारा नहीं कर दिया जाता।

अध्यादेश का प्रभाव

- शत्रु सम्पत्ति अधिनियम,1968 में किए गए उपर्युक्त संशोधन के माध्यम से शत्रु सम्पति का संरक्षक के नियंत्रण में बना रहना सुनिश्चित किया जा सकेगा अर्थात यह शत्रु या शत्रु से संबंधित व्यक्ति या फर्म के द्वारा किसी भी हाल में दोबारा प्राप्त नहीं किया जा सकेगा।

शत्रु सम्पति अधिनियम, 1968 के प्रावधान

- शत्रु सम्पत्ति अधिनियम को भारत सरकार द्वारा वर्ष **1968** में अधिनियमित किया गया था। अधिनियम के द्वारा शत्रु सम्पत्ति का नियंत्रण संरक्षक में निहित कर दिया गया।
- अधिनियम भारत सरकार को शत्रु की सम्पत्ति के संरक्षण के लिए संरक्षक नियुक्त करने के लिए प्राधिकृत करता है। सरकार एक या एक से अधिक संरक्षकों की नियुक्ति सहायक संरक्षक के रूप में कर सकती है।
- अधिनियम के अंतर्गत भारत रक्षा अधिनियम 1962 तथा 1971 के तहत नियुक्त किए गए संरक्षक संबंधी कदमों को भी वैधता प्रदान करने के प्रावधान किये गए हैं ।
- शत्रु सम्पत्ति से प्राप्त होने वाली कुल आय का 2 प्रतिशत संरक्षक को प्राप्त होगा। शत्रु सम्पति के किराये, ब्याज प्रतिभूतियों में निवेश आदि से प्राप्त राशियों को भारतीय रिजर्व बैंक में निवेश किया जाएगा।

9.2.4. कॉरपोरेट अभिशासन: कम्पनी (संशोधन) विधेयक 2016

(Corporate Governance: Companies [Amendment] Bill 2016)

- कम्पनी (संशोधन) विधेयक, 2016 निजी प्लेसमेंट प्रक्रिया का सरलीकरण, सहायक कंपनियों एवं निवेश कम्पनियों के स्तरों पर प्रतिबंधों को हटाने, बेहतर स्पष्टता लाने एवं विदेशी संस्थाओं के निश्चित वर्ग को इस कानून के अंतर्गत अनुपालन व्यवस्था से छूट देने के लिए कार्पोरेट सोशल रिस्पांसिबिलिटी (CSR) के प्रावधानों में संशोधन प्रस्तावित करता है।
- व्यापक रूप से, प्रस्तावित परिवर्तनों का लक्ष्य, अनुपालन आवश्यकताओं की कठोरता के कारण कार्यान्वयन में आने वाली कठिनाइयों का समाधान करना है।

आलोचनाएँ

- यह तर्क दिया जाता है कि वर्तमान कानून से भिन्न कम्पनी (संशोधन) विधेयक, 2016, स्वतंत्र निदेशकों के लिए कम्पनियों में कुछ आर्थिक हितों की अनुमति प्रदान करता है।
- प्रस्तावित कानून इस प्रकार के निदेशकों को ऐसी कम्पनियों के साथ स्वयं ही लेन-देन करने की अनुमति प्रदान करता है, जिसके वे स्वतंत्र निदेशक हैं। यह लेन-देन इस प्रकार के स्वतंत्र निदेशक की कुल आय का 10% तक हो सकता है। इस प्रकार, यह कानून स्वयं सौदा करने वाले व्यापारियों को स्वतंत्र निदेशकों की वैधता प्रदान करता है।

चिंताएँ

- स्वतंत्र निदेशकों के अधिकार में 10% लेन-देन करने के अधिकार की ऊपरी सीमा को परिवर्तित सीमा बनाकर कार्यकारी कार्रवाई द्वारा परिवर्तित किया जा सकता है। निहित स्वार्थ कार्यकारिणी को प्रभावित कर उच्चतर सीमा प्राप्त कर सकते हैं। यह निश्चित रूप से कॉरपोरेट बोर्डों पर स्वतंत्रता को और अधिक कमजोर करेगा।
- प्रस्तावित कानूनी परिवर्तन, स्वतंत्र निदेशक के संबंधी को कम्पनी या इसके प्रवर्तकों और उनके अनुषंगियों के प्रति ऋणी होने की अनुमति प्रदान करता है। इसकी सीमा केन्द्र सरकार द्वारा निर्धारित की जा सकती है। किन्तु, जब स्वतंत्र निदेशक का संबंधी कम्पनी के प्रति ऋणी होता है तो इस अवस्था में इस प्रकार के निदेशक की स्वतंत्रता अत्यधिक संदेहास्पद होगी। विशेष रूप से जब स्वतंत्र निदेशक का संबंधी कम्पनी के प्रवर्तकों का ऋणी हो, तो इस प्रकार के निदेशक की स्वतंत्रता निश्चित रूप से संकटग्रस्त हो जाती है।

VISION IAS

- वर्तमान कानून के अंतर्गत, स्वतंत्र निदेशक के संबंधी को पिछले तीन वर्षों में कम्पनी का वरिष्ठ कर्मचारी नहीं होना चाहिए। कानून में प्रस्तावित परिवर्तन इस प्रतिबंध को समाप्त करता प्रतीत होता है और निश्चित रूप से निदेशकों की स्वतंत्रता के मूल पर प्रहार करता है।

आगे का रास्ता

- यद्यपि कम्पनी अधिनियम में अन्य कई प्रस्ताव सुधार करने या चीजों को स्पष्ट करने के लिए हैं और वे स्वागतयोग्य भी हैं, किन्तु स्वतंत्र निदेशकों के संबंध में प्रस्तावित संशोधनों का औचित्य सिद्ध करना कठिन है। व्यावहारिक कारणों से उचित ठहराए जाने पर भी, निदेशकों की स्वतंत्रता के महत्व को कम आंकने वाले ऐसे कानून का समर्थन नहीं होना चाहिए।
- संसद द्वारा इस कानून पर विचार किए जाने से पूर्व इसे संसद की स्थायी समिति को सन्दर्भित किया जाना उचित ही है। अब, स्वतंत्र निदेशकों से संबंधित कानून में प्रस्तावित परिवर्तनों के संबंध में सूचित चर्चा और वाद-विवाद, राष्ट्रीय प्राथमिकता के रूप में देखा जाना चाहिए।

9.2.5. परिवहन एवं सड़क सुरक्षा विधेयक, 2015

(Transport and Road Safety Bill, 2015)

भारत में सड़क सुरक्षा की समस्या

- भारत में हर वर्ष सड़क दुर्घटनाओं में 1,40,000 से अधिक लोग मर जाते हैं और 5,00,000 से अधिक गंभीर रूप से घायल हो जाते हैं। सड़क दुर्घटना विश्व स्तर पर युवा आयु वर्ग (15-29 वर्ष) के मौत का प्रमुख कारण हैं। इसका 90% विकासशील और कम विकसित देशों में घटित होता है। उनमें से लगभग आधे सुभेद्य सड़क उपयोगकर्ता (पैदल चलने वालों, साइकिल चालकों आदि) होते हैं।
- एक आधिकारिक रिपोर्ट में कहा गया है कि 2015 में 1.46 लाख भारतीय सड़क दुर्घटनाओं में मारे गए थे, जो 2014 से 5% अधिक है।
- इस समस्या से निपटने के लिए एक कानून बहुत आवश्यक है।

विधेयक का उद्देश्य

- भारत में सुभेद्य सड़क उपयोगकर्ता सहित सभी सड़क प्रयोगकर्ताओं को सुरक्षा प्रदान करने के लिए वैज्ञानिक रूप से योजनाबद्ध और विकसित ढांचा प्रदान करना।
- देश में यात्री और माल की आवाजाही के लिए एक सुरक्षित, कुशल, लागत प्रभावी, टिकाऊ और समावेशी परिवहन व्यवस्था के सहज विकास को सक्षम करने के लिए।

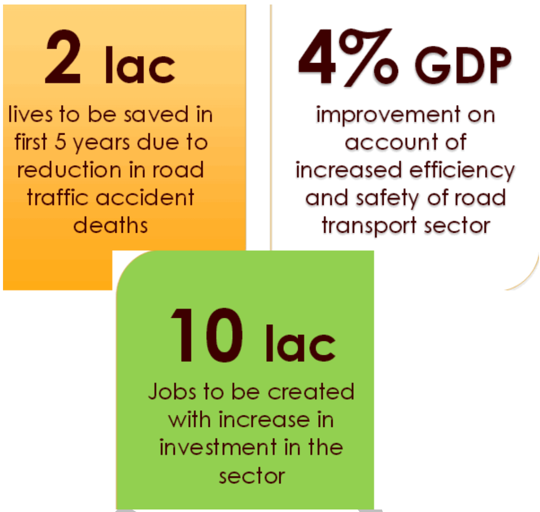
प्रमुख विशेषताएँ

1. **तकनीकी**: इसके अन्तर्गत नवीन तकनीकी और मानकों को अपनाकर सुरक्षित यात्रा सुनिश्चित करने का प्रयास किया गया है। विधेयक इस सन्दर्भ में वाहनों की बेहतर डिजाइन पर भी जोर देता है। यह वाहनों के स्पेयर पार्ट्स को सस्ता बनाने पर भी केन्द्रित है।
2. **वित्त पोषण**: यह सुरक्षा कार्यक्रमों के वित्तपोषण हेतु अभिनव वित्त पोषण तंत्र का प्रस्ताव करता है, जिससे सड़क यातायात दुर्घटना से होने वाली मौतों में कमी होगी और अनुमानत: पहले 5 वर्ष में 200,000 से अधिक लोगों की जान बचायी जा सकेगी।
3. **मोटर वाहन विनियमन एवं भारतीय सड़क सुरक्षा प्राधिकरण:** यह स्वतंत्र संस्था मोटर वाहन और सड़क सुरक्षा संबंधी नियमों की स्थापना करेगी। यह सड़क और वाहन सुरक्षा कार्यक्रमों को वित्त प्रदान करेगी और संसद के प्रति उत्तरदायी होगी।

4. **मोटर वाहन विनियमनः** विधेयक मोटर वाहन संबंधी उपयुक्त नियमों की स्थापना करता है।

5. **एकीकृत चालक लाइसेंसिंग व्यवस्थाः** विधेयक में सरलीकृत, एक ही स्थान से प्राप्त की जा सकने वाली तथा बायोमेट्रिक प्रणाली पर आधारित लाइसेंस व्यवस्था के निर्माण को प्रस्तावित किया गया है।

6. **एकीकृत वाहन पंजीकरण व्यवस्थाः** विधेयक के माध्यम से एकीकृत वाहन पंजीकरण व्यवस्था के निर्माण का प्रयत्न किया गया है। इसके अंतर्गत पंजीकरण की प्रक्रिया से संबद्ध सभी पक्षों यथा निर्माता, स्वामी, परिवहन प्राधिकरण, बीमाकर्ता आदि से संबंधित प्रक्रियाओं का एकीकरण करने का कार्य किया जाएगा। विधेयक परिवहन नियम और सड़क सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए एक ऐसी व्यवस्था निर्मित करेगा जिसमें निजी क्षेत्र की सहभागिता सुनिश्चित की जा सके। निजी क्षेत्र वाहनों को सुरक्षित परिवहन योग्य सिद्ध करने वाले प्रमाणपत्र प्रदाता केंद्र के रूप में कार्य करेंगे ताकि अधिक नौकरियों का सृज़न हो।



7. **सड़क सुरक्षा एवं यातायात प्रबंधनः**

- शहरी क्षेत्रों में सड़क सुरक्षा एवं यातयात संबंधी नियमों का प्रवर्तन इलेक्ट्रानिक युक्तियों के प्रयोग के द्वारा सुनिश्चित किया जाएगा। इस व्यवस्था में विशेष रूप से दुर्घटना के संभाव्य बालक, स्त्री, विकलांग आदि की सुरक्षा पर विशेष ध्यान दिया जायेगा इस कार्य हेतु आधुनिक तकनीकों की सहायता ली जाएगी।
- किसी भी प्रकार की सड़क या वाहन दुर्घटना की स्थिति में तत्काल सहायता पहुँचाने हेतु एक वाहन दुर्घटना कोष का निर्माण किया जाएगा। इन प्रयासों के अन्तर्गत स्कूली बच्चों और महिलाओं की सुरक्षा सुनिश्चित करने का विशेष प्रयास किया जाएगा।

8. **राष्ट्रीय सड़क परिवहन एवं विविध यातायात समन्वय प्राधिकरण (National Road Transport Multimodal Coordination Authority)**

- सड़क परिवहन की गुणवता में सुधार हेतु एक राष्ट्रीय सड़क परिवहन एवं विविध यातायात प्राधिकरण की स्थापना की जाएगी।
- प्रस्तावित विधेयक के प्रावधानों के अनुसार एक एकीकृत परिवहन व्यवस्था का निर्माण किया जाएगा, जहां यातायात के विविध रूप, यथा- वायु, सड़क, रेल, जल आदि एक दूसरे के साथ सहयोगी एवं पूरक की भूमिका निभाते हुए एक सशक्त एवं प्रभावशाली परिवहन व्यवस्था का निर्माण करेंगे| इस प्रयास के माध्यम से लोगों को उनकी यात्रा के अंतिम बिंदु तक कनेक्टिविटी प्रदान की जाएगी।

9. **सार्वजनिक यात्री परिवहन व्यवस्थाः**

- सार्वजनिक यात्री परिवहन व्यवस्था की सहभागिता में वृद्धि करना।
- द्विस्तरीय परमिट व्यवस्था (राष्ट्रीय और अतंर्राज्यीय) का निर्माण किया जाएगा।
- सार्वजनिक यात्री परिवहन योजनाओं को विनियमित और विकसित किया जाएगा।

10. **वस्तु परिवहन एवं राष्ट्रीय मालभाड़ा परिवहन नीति :**

- राष्ट्रीय स्तर पर मालभाड़े के परिवहन को सुगम बनाने हेतु सरलीकृत परमिट एवं एकल पोर्टल स्वीकृति प्रदान करने की व्यवस्था स्थापित की जाएगी।
- राष्ट्रीय मालभाड़ा परिवहन तंत्र के विकास हेतु परिवहन मार्गों की पहचान की जाएगी।
- ट्रक उद्योग के विकास के मार्ग में बाधाओं की पहचान की जाएगी, ताकि माल ढोने की क्षमताओं में वृद्धि की जा सके। ट्रकों के विनिर्माण हेतु स्वदेशी उद्योगों को प्रोत्साहन और बढ़ावा दिया जाएगा ताकि यह वैश्विक स्तर पर प्रतिस्पर्धी बन सके।

11. **आधारभूत संरचना एवं मल्टीमोडल सुविधाएँ:**

- यात्री एवं मालभाड़े के परिवहन प्रणाली को तीव्र बनाने हेतु आधारभूत संरचना के विकास पर ध्यान केन्द्रित किया जाएगा।
- स्कूली छात्र, महिलाओं, वृद्ध आदि सुभेदय् वर्गों के लिए आधारभूत संरचना के विकास पर विशेष ध्यान दिया जाएगा।
- परिवहन के विभिन्न रूपों को एकीकृत व्यवस्था में समाहित किया जाएगा।

12. **अपराध और दंड संबंधी प्रावधान:**

- यातायात व्यवस्था को सुधारने एवं सड़क दुर्घटनाओं में कमी लाने के लिए दंड हेतु ग्रेड प्वांइट व्यवस्था को अपनाया जायेगा। साथ ही आर्थिक दंड की राशि में वृद्धि की गई है ताकि लोग यातायात संबंधी नियमों का उल्लंघन करने से बचे/डरें।

- यह यातायात नियमों का उल्लंघन करने वालों से कठोरता से निपटने का प्रावधान करता है। यदि ड्राइविंग के दौरान किसी बालक की दुर्घटना में मृत्यु हो जाती है तो उत्तरदायी व्यक्ति को कुछ विशेष स्थितियों में 3 लाख रुपए का अर्थदंड तथा 7 वर्ष तक का कठोर कारावास भुगतना पड़ सकता है।

13. **राजमार्ग यातायात विनियमन एवं संरक्षण बलः** राजमार्गों पर प्रभावी पुलिस व्यवस्था एवं यातायात नियमों के सार्थक क्रियान्वयन के लिए एक सशस्त्र बल का गठन किया जाएगा। इस बल को 'राजमार्ग यातायात विनियमन एवं संरक्षण बल' के नाम से जाना जाएगा।

विधेयक के विपक्ष में तर्क

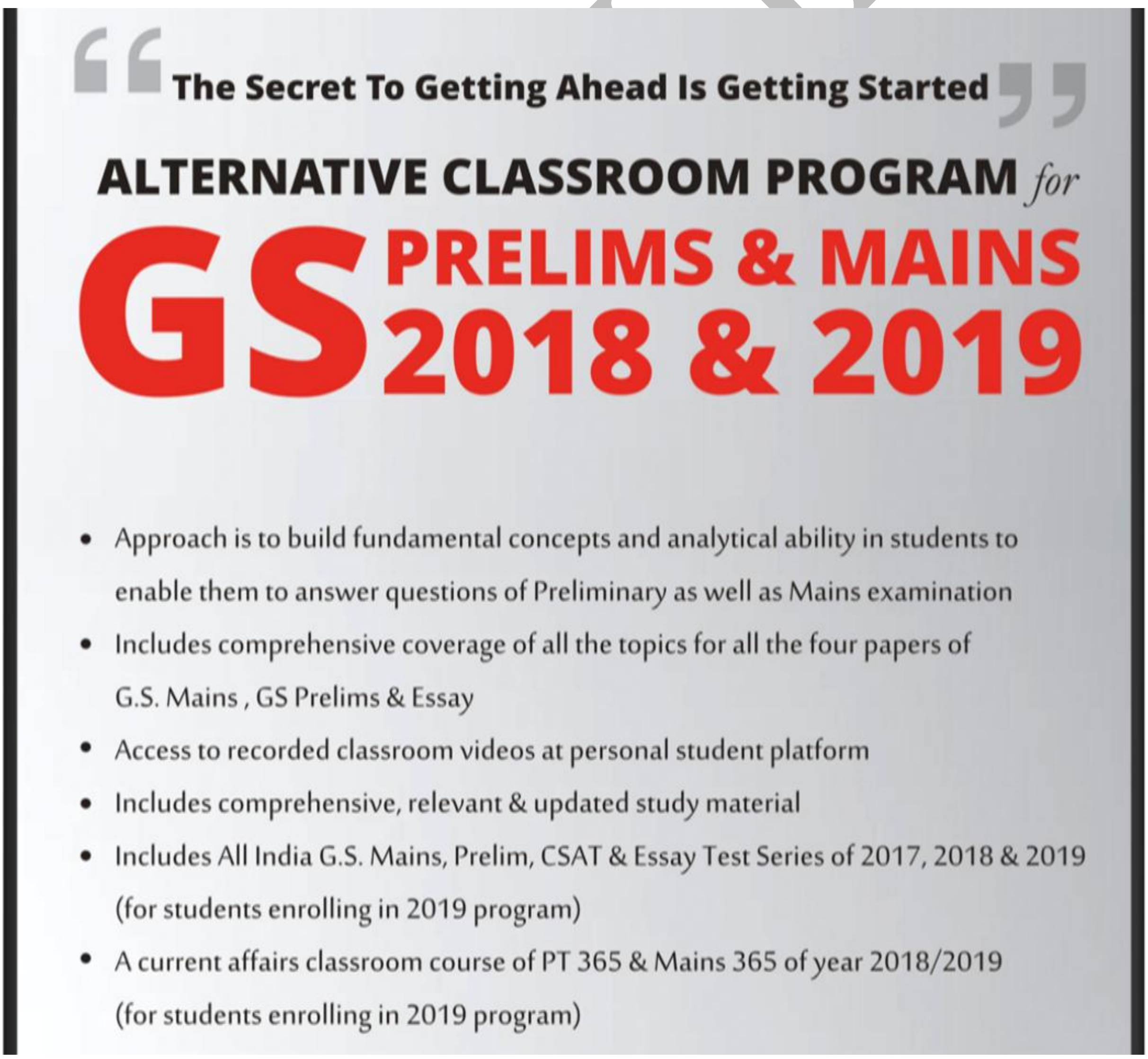
- उच्च दंड का प्रावधान
- लाइसेंस जारी करने में राज्य RTO और निजी संस्थाओं की भागीदारी के समाप्त किया जाना।
- राज्य सरकारों की वित्तीय, विधायी और प्रशासनिक क्षेत्र का अतिक्रमण।

सड़क सुरक्षा नियामक

- सड़क सुरक्षा विधेयक को संसदीय गतिरोध के कारण पारित नहीं किया जा सका। इस बीच सरकार ने एक कार्यकारी आदेश द्वारा **राष्ट्रीय सड़क सुरक्षा और यातायात प्रबंधन बोर्ड** बनाने का प्रस्ताव किया है जो सड़क सुरक्षा से संबंधित गतिविधियों की निगरानी करेगा और सम्बंधित मानकों का निर्धारण करेगा।

सड़क नियामक के लाभ

- यह ऑटोमोबाइल कंपनियों को कम मूल्य वाली कारों में भी एयरबैग लगाने का दबाव डालेगा।
- यह राज्य राजमार्गों और जिला सड़कों की सुरक्षा आडिट करने के लिए राज्यों पर दबाव डालेगा।
- यह भारत में सड़क सुरक्षा नियमों को सुनिश्चित करने में सहायक होगा।
- यह सड़कों के प्रभावी रखरखाव को भी सुनिश्चित करेगा।



10. विगत वर्षों के प्रश्न

(Previous Year Questions)

2015

- चर्चा कीजिए कि वे कौन-से संभावित कारक है जो भारत को राज्य की नीति-निदेशक तत्त्व में प्रदत्त के अनुसार अपने नागरिकों के लिए समान सिविल संहिता को अभिनियमित करने से रोकते हैं।
- खाप पंचायतें संविधानेतर प्राधिकरणों के तौर पर प्रकार्य करने, अक्सर मानवाधिकार उल्लंघनों की कोटि में आने वाले निर्णयों को देने के कारण खबरों में बनी रही हैं। इस संबंध में स्थिति को ठीक करने के लिए विधानमंडल, कार्यपालिका और न्यायपालिका द्वारा की गई कार्रवाइयां पर समालोचनात्मक चर्चा कीजिए।
- क्या स्वच्छ पर्यावरण के अधिकार में दीवाली के दौरान पटाखे जलाने के विधिक विनियम भी शामिल हैं? इस पर भारतीय संविधान के अनुच्छेद 21 के, और इस संबंध में शीर्ष न्यायालय के निर्णय/निर्णयों के, प्रकाश में चर्चा कीजिए।
- अध्यादेशों का आश्रय लेने ने हमेशा ही शक्तियों के पृथक्करण सिद्धांत की भावना के उल्लंघन पर चिंता जागृत की है। अध्यादेशों को लागू करने की शक्ति के तर्काधार को नोट करते हुए विश्लेषण कीजिए कि क्या इस मुद्दे पर उच्चतम न्यायालय के विनिश्यों ने इस शक्ति का आश्रय लेने को और सुगम बना दिया है। क्या अध्यादेशों को लागू करने की शक्ति का निरसन कर दिया जाना चाहिए?
- हाल के वर्षों में सहकारी परिसंघवाद की संकल्पना पर अधिकाधिक बल दिया जाता रहा है। विद्यमान संरचना में असुविधाओं और सहकारी परिसंघवाद किस सीमा तक इन असुविधाओं का हल निकाल लेगा, इस पर प्रकाश डालिए।
- सुशिक्षित और व्यवस्थित स्थानीय स्तर शासन-व्यवस्था की अनुपस्थिति में 'पंचायतें' और 'समितियाँ' मुख्यतः राजनीतिक संस्थाएँ बनी रही हैं न कि शासन के प्रभावी उपकरण। समालोचनापर्वूक चर्चा कीजिए।
- राष्ट्रपति द्वारा हाल में प्रख्यापित अध्यादेश के द्वारा मध्यस्थ और सुलह अधिनियम, 1996 में क्या प्रमुख परिवर्तन किए गए हैं? यह भारत के विवाद समाधान यांत्रिकत्व को किस सीमा तक सुधारेगा? चर्चा कीजिए।
- "वांछित उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए यह सुनिश्चित करना आवश्यक है कि विनियामक संस्थाएँ स्वतंत्र और स्वायत्त बनी रहें।" पिछले कुछ समय में हुए अनुभवों के प्रकाश में चर्चा कीजिए।
- सत्यम् स्कैंडल (2009) के प्रकाश में कॉर्पोरेट शासन में पारदर्शिता, जवाहदेही को सुनिश्चित करने के लिए लाए गए परिवर्तनों पर चर्चा कीजिए।
- "यदि संसद में पटल पर रखे गए व्हिसलब्लोअर्स अधिनियम, 2011 के संशोधन बिल को पारित कर दिया जाता है तो हो सकता है कि सुरक्षा प्रदान करने के लिए कोई बचे ही नहीं।" समालोचनापूर्वक मूल्यांकन कीजिए।
- विदेशी अभिदाय (विनियमन) अधिनियम (FCRA), 1976 के अधीन गैर-सरकारी संगठनों के विदेशी वित्तीयन के नियंत्रक नियमों में हाल के परिवर्तनों का समालोचनात्मक परीक्षण कीजिए।
- आत्मनिर्भर समूह (SHG) बैंक अनुबंधन कार्यक्रम (SBLP), जो कि भारत का स्वयं का नवाचार है, निर्धनता न्यूनीकरण और महिला सशक्तिकरण कार्यक्रमों में एक सर्वाधिक प्रभावी कार्यक्रम साबित हुआ है। सविस्तार स्पष्ट कीजिए।
- पर्यावरण की सुरक्षा से संबंधित विकास कार्यों के लिए भारत में गैर-सरकारी संगठनों की भूमिका को किस प्रकार मजबूत बनाया जा सकता है? मुख्य बाध्यताओं पर प्रकाश डालते हुए चर्चा कीजिए।

2014

- आप 'वाक् और अभिव्यक्ति स्वातंत्रय' संकल्पना से क्या समझते हैं? क्या इसकी परिधि में घृणा वाक् भी आता है? भारत में फिल्में अभिव्यक्ति के अन्य रूपों से तनिक भिन्न स्तर पर क्यों हैं? चर्चा कीजिये।
- मृत्यु दंडादेशों के लघूकरण में राष्ट्रपति के विलंब के उदाहरण न्याय प्रत्याख्यान (डिनायल) के रूप में लोक वाद-विवाद के अधीन आए हैं। क्या राष्ट्रपति द्वारा ऐसी याचिकाओं को स्वीकार करने/अस्वीकार करने के लिए एक समय सीमा का विशेष रूप से उल्लेख किया जाना चाहिए? विश्लेषण कीजिये।
- मंत्रिमंडल का आकार उतना होना चाहिए कि जितना सरकारी कार्य सही ठहराता हो और उसको उतना बड़ा होना चाहिए कि जितने को प्रधानमंत्री एक टीम के रूप में संचालन कर सकता हो। उसके बाद सरकार की दक्षता कि सीमा तक मंत्रिमंडल के आकार से प्रतिलोमतः संबंधित है? चर्चा कीजिये।
- संसद और उसके सदस्यों की शक्तियां, विशेषाधिकार और उन्मुक्तियां (इम्यूनिटीज), जैसे कि वे संविधान की धारा 105 में परिकल्पित हैं, अनेकों असंहिताबद्ध (अन-कोहिफाइड) और अ-परिगणित विशेषाधिकारों के जारी रहने का स्थान खाली छोड़ देती है। संसदीय विशेषाधिकारों के विधिक संहिताकरण की अनुपस्थिति के कारणों का आकलन कीजिये। इस समस्या का समाधान निकाला जा सकता है?

VISION IAS

- 'आधारिक संरचना' के सिद्धांत से प्रारंभ करते हुए, न्यायपालिका ने यह सुनिश्चित करने के लिए कि भारत एक उन्नतिशील लोकतंत्र के रूप् में विकसित करे, एक उन्नतः (प्रोऐक्टिव) भूमिका निभाई है। इस कथन के प्रकाश में, लोकतंत्र के आदर्शों की प्राप्ति के लिए, हाल के समय में 'न्यायिक सक्रियतावाद' द्वारा निभाई भूमिका का मूल्यांकन कीजिये।
- भारत में राष्ट्रीय मानव अधिकार आयोग (NHRC) सर्वाधिक प्रभावी तभी हो सकता है, जब इसके कार्यों को सरकार की जवाबदेही को सुनिश्चित करने वाले अन्य यांत्रिकत्वों (मकैनिज्म) का पर्याप्त समर्थन प्राप्त हो। उपरोक्त टिप्पणी के प्रकाश में, मानव अधिकार मानकों की प्रोन्नति करने और उनकी रक्षा करने में, न्यायपालिका और अन्य संस्थानों के प्रभावी पूरक के तौर पर, एन.एच.आर.सी. की भूमिका का आकलन कीजिये।
- किरायों का विनियमन करने के लिए रेल प्रशुल्क प्राधिकरण की स्थापना आमदनी-बंधे (कैश स्ट्रेप्ड) भारतीय रेलवे को गैर-लाभकारी मार्गों और सेवाओं को चलाने के दायित्व के लिए सहायिकी (सब्सिडी) मांगने पर मजबूर कर देगी। विद्युत क्षेत्रक के अनुभव को सामने रखते हुए, चर्चा कीजिये कि क्या प्रस्तावित सुधार से उपभोक्ताओं, भारतीय रेलवे या कि निजी कंटेनर प्रचालकों को लाभ होने की आशा है।
- सरकार की दो समांतर चलाई जा रही योजनाओं, यथा 'आधार कार्ड' और 'राष्ट्रीय जनसंख्या रजिस्टर' (NPR), एक स्वैच्छिक और दूसरी अनिवार्य, ने राष्ट्रीय स्तरों पर वाद-विवादों और मुकदमों को जन्म दिया है। गुणों-अवगुणों के आधार पर चर्चा कीजिए कि क्या दोनों योजनाओं को साथ-साथ चलाना आवश्यक है या नहीं है। इन योजनाओं की विकासात्मक लाभों और न्यायोचित संवृद्धि को प्राप्त करने की संभाव्यता का विश्लेषण कीजिये।
- क्या संवर्ग आधारित सिविल सेवा संगठन भारत में धीमे परिवर्तन का कारण रहा है? समालोचनापूर्णक परीक्षण कीजिये।
- यद्यपि परिसंघीय सिद्धांत हमारे संविधान में प्रबल है और वह सिद्धांत संविधान के आधारिक अभिलक्षणों में से एक है, परंतु यह भी इतना ही सत्य है कि भारतीय संविधान के अधीन परिसंघवाद (फैडरलिज्म) सशक्त केन्द्र के पक्ष में झुका हुआ है। यह एक ऐसा लक्षण है जो प्रबल परिसंघवाद की संकल्पना के विरोध में है। चर्चा कीजिये।

2013

- सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम की धारा 66A की इससे कथित संविधान के अनुच्छेद 19 के उल्लंघन के संदर्भ में विवेचना कीजिए।
- कुछ वर्षों से सांसदों की व्यक्तिगत भूमिका में कमी आई है जिसके फलस्वरूप नीतिगत मामलों में स्वस्थ रचनात्मक बहस प्रायः देखने को नहीं मिलती। दल परिवर्तन विरोधी कानून, जो भिन्न उद्देश्य से बनाया गया था, को कहाँ तक इसके लिए उत्तदायी माना जा सकता है?
- 'संविधान में संशोधन करने के संसद के स्वैच्छिक अधिकार पर भारत का उच्चतम न्यायालय नियंत्रण रखता है।' समालोचनात्मक विवेचना कीजिए।
- पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय के हाल के निदेशों को 'नागाओं' द्वारा उनके राज्य को मिली विशिष्ट स्थिति को रद्द करने के खतरे के रूप में देखा गया है। भारतीय संविधान के अनुच्छेद 371A के आलोक में इसकी विवेचना कीजिए।
- अनेक राज्य सरकारें बेहतर प्रशासन के लिए भौगोलिक प्रशासनिक इकाइयों जैसे जनपद व तालुकों को विभाजित कर देती हैं। उक्त के आलोक में, क्या यह भी औचित्यपूर्ण कहा जा सकता है कि अधिक संख्या में छोटे राज्य, राज्य स्तर पर प्रभावी शासन देंगे? विवेचना कीजिए।
- अन्तर-राज्य जल विवादों का समाधान करने में सांविधानिक प्रक्रियाएँ समस्याओं को सम्बोधित करने व हल करने में असफल रही हैं। क्या यह असफलता संरचनात्मक अथवा प्रक्रियात्मक अपर्याप्तता अथवा दोनों के कारण हुई है? विवेचना कीजिए।
- तेरहवें वित्त आयोग की अनुशंसाओं की विवेचना कीजिए जो स्थानीय शासन की वित्त-व्यवस्था को सुदृढ़ करने के लिए पिछले आयोगों से भिन्न हैं।
- वित्तीय संस्थाओं व बीमा कम्पनियों द्वारा की गई उत्पाद विविधता के फलस्वरूप उत्पादों व सेवाओं में उत्पन्न परस्पर व्यापन ने सेबी (SEBI) व इर्डा (IRDA) नामक दोनों नियामक अभिकरणों के विलय के प्रकरण को प्रबल बनाया है। औचित्य सिद्ध कीजिए।
- भ्रष्टाचार को नगण्य करने, अपव्यय को समाप्त करने और सुधारों को सुगम बनाने हेतु कल्याणकारी योजनाओं में इलेक्ट्रानीय नकद हस्तांतरण प्रणाली एक महत्त्वाकांक्षी परियोजना है। टिप्पणी कीजिए।
- ग्रामीण क्षेत्रों में शहरी सुविधाओं का प्रावधान (पुरा) का आधार संयोजकता (मेल) स्थापित करने में निहित है। टिप्पणी कीजिए।
- स्वयं सहायता समूहों की वैधता एवं जवाबदेही और उनके संरक्षक, सूक्ष्म-वित्त पोषक इकाइयों का, इस अवधारणा की सतत सफलता के लिए योजनाबद्ध आकलन व संवीक्षण आवश्यक है। विवेचना कीजिए।
- 'राष्ट्रीय लोकपाल कितना भी प्रबल क्यों न हो, सार्वजनिक मामलों में अनैतिकता की समस्याओं का समाधान नहीं कर सकता।' विवेचना कीजिए।
- प्रभावक-समूह राजनीति को कभी-कभी राजनीति का अनौपचारिक मुखपृष्ठ माना जाता है। उपर्युक्त के संबंध में, भारत में प्रभावक-समूहों की संरचना व कार्यप्रणाली का आकलन कीजिए।

VISION IAS