VISIONIAS

www.visionias.in

Classroom Study Material

राजव्यवस्था

July 2017- September 20, 2017

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 सम्बन्ध 4

1.1 केंद्र राज्य वित्त 4

2. संविधान से सम्बंधित मुद्दें 8

2.1. नागरिकता (संशोधन) अधिनियम 2016 8

2.2. निजता का अधिकार 9

2.3. भारतीय संविधान का अनुच्छेद 35 A 12

3. संसद/राज्य विधायिका एवं कार्यपालिका के कार्य 14

3.1. परिसीमन की दुविधा 14

3.2. सचेतक (व्हिप) 15

4. भारत में चुनाव 17

4.1. हाइब्रिड इलेक्टोरल सिस्टम की मांग 17

4.2. राज्य सभा चुनावों में NOTA 19

4.3. NRIs को प्रॉक्सी वोटिंग की अनुमति 20

4.4. CEC की नियुक्ति से संबंधित मुद्दे 21

5. न्यायपालिका 23

5.1. भारत को मध्यस्थता केंद्र के रूप में विकसित करना 23

5.2. बड़ी खंडपीठों से सम्बंधित मामला 24

6. पारदर्शिता एवं जवाबदेहिता से सम्बंधित महत्वपूर्ण पहलू 26

6.1. निवारक सतर्कता 26

6.2. व्हिसल ब्लोअर संरक्षण अधिनियम में संशोधन 28

6.3. सोशल ऑडिट की आवश्यकता 30

7. अभिशासन 32

7.1. जेल सुधार 32

7.2. नियमों में पारदर्शिता सुनिश्चित करने हेतु कानून बनाना 33

7.3. सिविल सेवा सुधार 34

7.3.1. सिविल सेवा में पार्श्व प्रवेश 34

7.3.2. नौकरशाहों के लिए नई रेटिंग प्रणाली 35

7.4. गवर्मेंट ई-मार्केटप्लेस 36

8. स्थानीय शासन 37

8.1. शहरी वित्तपोषण 37

VISION IAS

9. अन्य महत्वपूर्ण विधान/विधेयक ____ *39*

9.1. DNA आधारित तकनीक (उपयोग और विनियमन) विधेयक , 2017 ____ 39

9.2. झारखंड का धर्मांतरण विरोधी विधेयक ____ 40

9.3. नाबार्ड (संशोधन) विधेयक, 2017 ____ 41

1. केंद्र-राज्य सम्बन्ध

(CENTRE-STATE RELATIONS)

1.1 केंद्र राज्य वित्त

(Centre State Finances)

पृष्ठभूमि

अप्रैल 2017 में आयोजित अंतर-राज्य परिषद की 11वीं स्थायी समिति की बैठक में केन्द्र-राज्य वित्तीय संबंधों से संबंधित पुंछी आयोग की अनुशंसाओं के खंड III पर चर्चा की गई थी।

101वें संशोधन के अंतर्गत परिवर्तन (वस्तु एवं सेवा कर)

- अनुच्छेद 246 (A): (a) संघ और राज्यों दोनों को अब वस्तुओं एवं सेवाओं के संबंध में कानून बनाने की "समवर्ती शक्तियां" प्राप्त हैं।(b) अंत:राज्य व्यापार अब केंद्र और राज्य दोनों के अधिकार-क्षेत्र के अंतर्गत आता है जबकि अंतर-राज्य 'व्यापार और वाणिज्य' विशेष रूप से केन्द्रीय सरकार के क्षेत्राधिकार के अंतर्गत आने वाला विषय है।
- अनुच्छेद 248 के अंतर्गत संसद के विधान निर्माण की अवशिष्ट शक्ति अब अनुच्छेद 246A में निहित प्रावधानों के अंतर्गत प्रयोग की जाएगी।
- अनुच्छेद 249 में भी परिवर्तन किया गया है ताकि राज्य सभा द्वारा दो-तिहाई बहुमत से प्रस्ताव पारित किये जाने के पश्चात संसद राष्ट्रीय हित में वस्तु एवं सेवा कर के संबंध में आवश्यक कानून बना सके।
- अनुच्छेद 250 में भी संशोधन किया गया है ताकि संसद को आपात की अवधि के दौरान वस्तु एवं सेवा कर से संबंधित कानून बनाने की शक्ति प्राप्त हो सके।
- अनुच्छेद 268 को संशोधित किया गया है। इसके माध्यम से औषधीय और प्रसाधन-सम्बन्धी सामग्री पर कर को राज्य सूची से बाहर कर दिया गया तथा इन्हें वस्तु एवं सेवा कर में सम्मिलित कर लिया गया है।
- अनुच्छेद 269 संसद को अंतर राज्य व्यापार एवं वाणिज्य के सन्दर्भ में वस्तु एवं सेवा कर से संबंधित कानून बनाने का अधिकार प्रदान करेगा।
- अनुच्छेद 269A: इस अनुच्छेद के अनुसार अंतर-राज्य व्यापार के मामले में करों का आरोपण एवं संग्रहण भारत सरकार द्वारा किया जाता है और इन्हें वस्तु एवं सेवा कर परिषद की अनुशंसा के अनुसार संघ और राज्यों के बीच साझा किया जायेगा ।
- अनुच्छेद 279-A: इसके तहत वस्तु एवं सेवा कर परिषद के गठन का प्रावधान किया गया है।
- अनुच्छेद 268A को निरसित कर दिया गया है इसलिए सेवा कर अब वस्तु एवं सेवा कर में सम्मिलित हो गया है।

केन्द्र राज्य राजकोषीय संबंधो को निर्धारित करने वाले संवैधानिक प्रावधान:

अनुच्छेद 246: कराधान शक्तियों का विभाजन (वर्तमान में वस्तु एवं सेवा कर के अंतर्गत संशोधित)

अनुच्छेद 268 (संघ द्वारा आरोपित लेकिन राज्यों द्वारा एकत्र और विनियोजित किये जाने वाले शुल्कों से संबंधित प्रावधान) एवं 269 (वस्तुओं की बिक्री पर कर एवं वस्तुओं के प्रेषण पर कर)

अनुच्छेद 271 अधिभारों से संबंधित है।

अनुच्छेद 275 (1) एवं अनुच्छेद 282: राज्यों को अनुदान।

अनुच्छेद 280: वित्त आयोग की स्थापना संबंधी प्रावधान।

अनुच्छेद 292 एवं 293 क्रमशः संघ और राज्यों की उधार लेने संबंधी शक्तियों को परिभाषित करते हैं।

VISION IAS

केन्द्र-राज्य वित्तीय संबंधों में समस्यायें

- संसाधन साझाकरण में उर्ध्वाधर असंतुलन: राज्यों द्वारा अनुभव किया जाता है कि उन्हें संसाधनों का हस्तांतरण उनकी बढ़ती जिम्मेदारियों के अनुरूप नहीं किया जाता है।
- राज्य सूची के कार्यों से संबंधित बढ़ता केंद्रीय व्यय: 12वें वित्त आयोग ने अनुमान लगाया कि केंद्र द्वारा किए गए व्यय का पांचवा भाग ऐसे विषयों पर किया गया था जो कि राज्यों के क्षेत्राधिकार के अंतर्गत आते थे। इसका कारण केन्द्र प्रायोजित परियोजना हेतु सहायता, विशेष योजना सहायता एवं विशेष केन्द्रीय सहायता के रूप में विवेकाधीन हस्तांतरण की बढ़ती मात्राएँ हैं। इसके अतिरिक्त केंद्र से बढ़ते विवेकाधीन हस्तांतरण ने राज्यों को अपनी प्राथमिकताओं एवं उनके लोगों की आवश्यकताओं के अनुसार योजनाओं के निर्माण एवं कार्यान्वयन को गंभीर रूप से बाधित किया है।
- क्षेत्रीय असंतुलन: राज्यों के अन्दर और राज्यों के बीच दोनों ही रूपों में बढ़ता क्षेत्रीय असंतुलन गंभीर चिंता का विषय है। यह समावेशी विकास के लक्ष्य को वास्तविकता में परिणत करने के मार्ग में बाधक स्थिति है। अब तक क्षेत्र विशिष्ट कार्यक्रमों एवं कर छूटों की रणनीति समस्या का पर्याप्त रूप से समाधान करने में विफल रही है।
- केन्द्रीय कानूनों के अनुपालन और प्रवर्तन की लागत: ऐसे अनेक केंद्रीय कानून हैं जिनकी अनुपालन और प्रवर्तन लागतें पूरी तरह से राज्यों द्वारा वहन की जाती हैं जैसे कि पर्यावरण संरक्षण अधिनियम, वन्यजीव संरक्षण अधिनियम, वन संरक्षण अधिनियम, जैव विविधता संरक्षण अधिनियम आदि। वर्तमान में राज्यों को अनुपालन की लागत से होने वाली राजस्व हानि के लिए केंद्र द्वारा क्षतिपूर्ति प्रदान नहीं की जाती है।

केंद्रीय विधान/प्रशासनिक निर्देश भी राज्यों पर अतिरिक्त लागत अधिरोपित करते हैं। ये मुख्य रूप से (a) केन्द्र सरकार की सर्व शिक्षा अभियान (SSA) जैसी योजनाओं (b) जलवायु परिवर्तन और पर्यावरण प्रबंधन (c) न्यायिक कार्य जिनके कारण न्यायालयों के कार्यभार में बढ़ोत्तरी होती है एवं (d) केन्द्रीय सरकार द्वारा स्वीकृत अंतरराष्ट्रीय संधि दायित्वों के अनुपालन से संबंधित हैं।

- केन्द्रीय सरकार द्वारा वेतन संशोधन का राज्य वित्त पर प्रभाव: केन्द्रीय सरकार द्वारा आवधिक वेतन संशोधन,राज्य सरकार के कर्मचारियों की ओर से भी उसी प्रकार की वेतन वृद्धि की मांग को जन्म देता है। राज्यों की मांग है कि केन्द्र सरकार को वेतन संशोधन के बाद अतिरिक्त परिणामी वेतन भार के न्यूनतम 50 प्रतिशत का वहन करना चाहिए।
- प्रमुख खनिजों पर रॉयल्टी दरों में संशोधन: वर्तमान में प्रमुख खनिजों पर रॉयल्टी निर्धारित करने की शक्ति केन्द्र सरकार के पास है। राज्यों की मुख्य शिकायतें हैं कि रॉयल्टी दर के संशोधन के प्रावधान का पालन नहीं किया जा रहा है साथ ही आवधिक अंतराल पर इन दरों के संशोधन में अनुचित विलम्ब होता हैं जिससे राज्य संभावित राजस्व से वंचित रह जाते हैं।
- अपतटीय रॉयल्टी का साझाकरण एवं स्पेक्ट्रम की बिक्री से आय: अपतटीय तेल और गैस भंडारों के बढ़ते निष्कर्षण से, उच्च रॉयल्टी संग्रह के माध्यम से केंद्र के गैर-कर राजस्व में पर्याप्त सुधार हुआ है। लेकिन वर्तमान संवैधानिक व्यवस्था के अंतर्गत अपतटीय रॉयल्टी पूरी तरह से केंद्र को प्राप्त होती है। इसी प्रकार केंद्र को 3G/4G स्पेक्ट्रम की बिक्री के माध्यम से पर्याप्त राजस्व प्राप्त होता है। राज्य अवसंरचना के विकास एवं उद्योग और व्यापार हेतु सक्षम परिवेश निर्मित करने के लिए के लिए मुख्य रूप से जिम्मेदार होते हैं लेकिन उन्हें राजस्व में से उचित हिस्सा प्राप्त नहीं होता है।
- व्यवसाय कर: अनुच्छेद 276 (2) के अंतर्गत व्यवसायों, व्यापारों, आजीविकाओं और रोजगार पर कर की मात्रा 2,500 रुपये प्रति वर्ष से अधिक नहीं होगी। जबकि आय और वेतन के स्तर में लगातार बढ़ोत्तरी हो रही है इसलिए व्यवसाय कर पर सीमा आरोपित करना राजस्व संग्रह में बाधा उत्पन्न करता है।
- अनुच्छेद 268 और 269 के अंतर्गत संग्रहित कर : राज्यों द्वारा शिकायत की जाती रही हैं कि केन्द्र द्वारा अनुच्छेद 268 और 269 के अंतर्गत सूचीबद्ध करों की राजस्व क्षमता का पूर्ण उपयोग नहीं किया जाता है।
- वित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन (FRBM) अधिनियम: वर्तमान में राजकोषीय घाटे में कमी के लक्ष्य सभी राज्यों के लिए समान हैं। "सभी को एक ही कसौटी पर कसने" के इस दृष्टिकोण ने वित्तीय रुप से मजबूत राज्यों के लिए अधिक संसाधन जुटाने के मार्ग को बाधा उत्पन्न की है।

- बाजार से उधार: केन्द्र द्वारा योजना वित्तपोषण के समग्र पैटर्न के भाग के रूप में राज्यों के बाजार उधार पर सीमाएं अधिरोपित की जाती रही हैं। राज्यों द्वारा समय-समय पर शिकायत की जाती रही है कि समग्र बाजार उधार में उनका भाग अत्यधिक कम हो गया है। राज्यों द्वारा तर्क दिया गया है कि बाजार उधार में उनके भाग की 50 प्रतिशत सीमा को स्वीकृत किया जाना चाहिए जैसा कि पचास के दशक में प्रचलित था।
- स्थानीय निकायों एवं कार्यान्वयन एजेंसियों को प्रत्यक्ष हस्तांतरण: विगत वर्षों में केन्द्र प्रायोजित योजनाओं (CSS) के कार्यान्वयन के लिए कई जिला स्तरीय एजेंसियों का निर्माण किया गया है। केंद्रीय मंत्रालय राज्य सरकारों की उपेक्षा करते हुए राज्यों में इन कार्यान्वयन एजेंसियों को धन की अत्यधिक मात्रा का हस्तांतरण कर रहे हैं। इससे अनेक समस्याएं उत्पन्न हुई हैं। इसने जवाबदेही को समाप्त कर दिया है। धन की बड़ी मात्राएं कथित रूप से कार्यान्वयन एजेंसियों द्वारा प्रबंधित बैंक खातों में व्यय किए बिना पड़ी हुई हैं। इन निधियों का कोई उचित लेखा-जोखा नहीं है।

बेहतर केन्द्र-राज्य राजकोषीय संबंधों के लिए पुंछी आयोग की अनुशंसाएं

- विशेष रूप से केन्द्र प्रायोजित योजनाओं के माध्यम से किए जाने वाले विवेकाधीन हस्तांतरण के घटक को न्यूनतम करने की दृष्टि से राज्यों को किये गए सभी हस्तांतरणों की व्यापक समीक्षा।
- पिछड़े राज्यों को अपनी भौतिक एवं मानवीय अवसंरचना में सुधार करने में सक्षम बनाने के लिए अधिक केंद्रीय आर्थिक सहायता।
- देश के पिछड़े क्षेत्रों में अवसंरचना विकास में सार्वजनिक निवेश, निजी निवेश को आकर्षित करने के लिए अग्रसक्रिय नीतियों, स्वास्थ्य और शिक्षा जैसे सामाजिक क्षेत्रों पर उच्च सार्वजनिक व्यय एवं कृषि उत्पादन की वृद्धि के लिए क्षेत्र विशिष्ट रणनीति इत्यादि को सम्मिलित करते हुए बहु-आयामी रणनीति अपनाना।
- सभी केंद्रीय विधानों जिनके क्रियान्वयन में राज्यों की भागीदारी की आवश्यकता होती है उनमें केंद्र–राज्य के मध्य लागत साझाकरण का प्रावधान किया जाना चाहिए जैसा कि शिक्षा का अधिकार अधिनयम के मामले में है। मौजूदा केंद्रीय विधानों जिनके कार्यान्वयन की जिम्मेदारी राज्यों को सौंपी गई है उन्हें केन्द्रीय सरकार द्वारा लागत साझा किए जाने के प्रावधान हेतु उपयुक्त रूप से संशोधित किया जाना चाहिए।
- केंद्रीय विधानों के कार्यान्वयन के कारण राज्यों पर अतिरिक्त लागतों को केन्द्र सरकार द्वारा पूरी तरह से वहन किया जाना चाहिए। अतिरिक्त लागत को सत्यापित करने एवं राज्यों को ऐसी अतिरिक्त लागतों की प्रतिपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए एक संस्थागत तंत्र स्थापित किया जाना चाहिए। प्रायः यह सुझाव दिया जाता है कि इस प्रकार की देनदारियों को जन्म देने वाले मुद्दों को वित्त आयोग के विचारार्थ स्थायी विषयों के रूप में सम्मिलत किया जा सकता है।
- प्रमुख खनिजों पर रॉयल्टी दरों को बिना किसी विलम्ब के कम से कम प्रत्येक तीन वर्षों में संशोधित किया जाना चाहिए।
- केंद्र और राज्यों के बीच संसाधन साझाकरण के संबंध में वर्तमान व्यवस्था की समीक्षा के लिए एवं राज्यों को अपतटीय रॉयल्टी का एक भाग प्रदान करने का मामला विचारणीय है। स्पेक्ट्रम की बिक्री से प्राप्त आय का एक भाग अवसंरचनात्मक परियोजनाओं पर व्यय के लिए राज्यों को हस्तांतरित किया जाना चाहिए।
- व्यवसाय कर पर वर्तमान ऊपरी सीमा को संवैधानिक संशोधन के माध्यम से पूरी तरह से हटा दिया जाना चाहिए।
- अनुच्छेद 268 में वर्णित करों से अधिकाधिक राजस्व जुटाने जाने की संभावना की नये सिरे से तलाश की जानी चाहिए।
- राज्यों से संबंधित FRBM विधानों में राजकोषीय घाटे के राज्य विशेष लक्ष्य निर्धारित किये जाने चाहिए। राजकोषीय सुधार राज्यों में प्रारंभिक वित्तीय स्थिति संबंधी भिन्नताओं के कारक हो सकते हैं। अतः इन्हें राज्य-विशिष्ट बनाया जाना चाहिए।
- कार्यान्वयन एजेंसियों को प्रत्यक्ष हस्तांतरण बन्द किये जाने चाहिए। यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि केंद्रीय मंत्रालयों से निधियों की प्राप्ति के बाद निधियों के अंतरण में 15 दिन से अधिक का विलम्ब होने के मामले में पर राज्य सरकारें ब्याज का भुगतान करें।

केन्द्र-राज्य राजकोषीय संबंधों पर 14वें वित्त आयोग की अनुशंसाओं का प्रभाव

14वें वित्त आयोग ने केन्द्र-राज्य वित्तीय संबंधों की आधारीय संरचना को निम्नलिखित रूप से परिवर्तित किया है:

- पहला, केंद्रीय करों में राज्यों की भागीदारी वर्तमान में 32% से बढ़कर 42% किया गया है। जिससे राज्यों को उल्लेखनीय रूप से अधिक और वास्तविक राजस्व स्वायत्तता प्राप्त होगी।

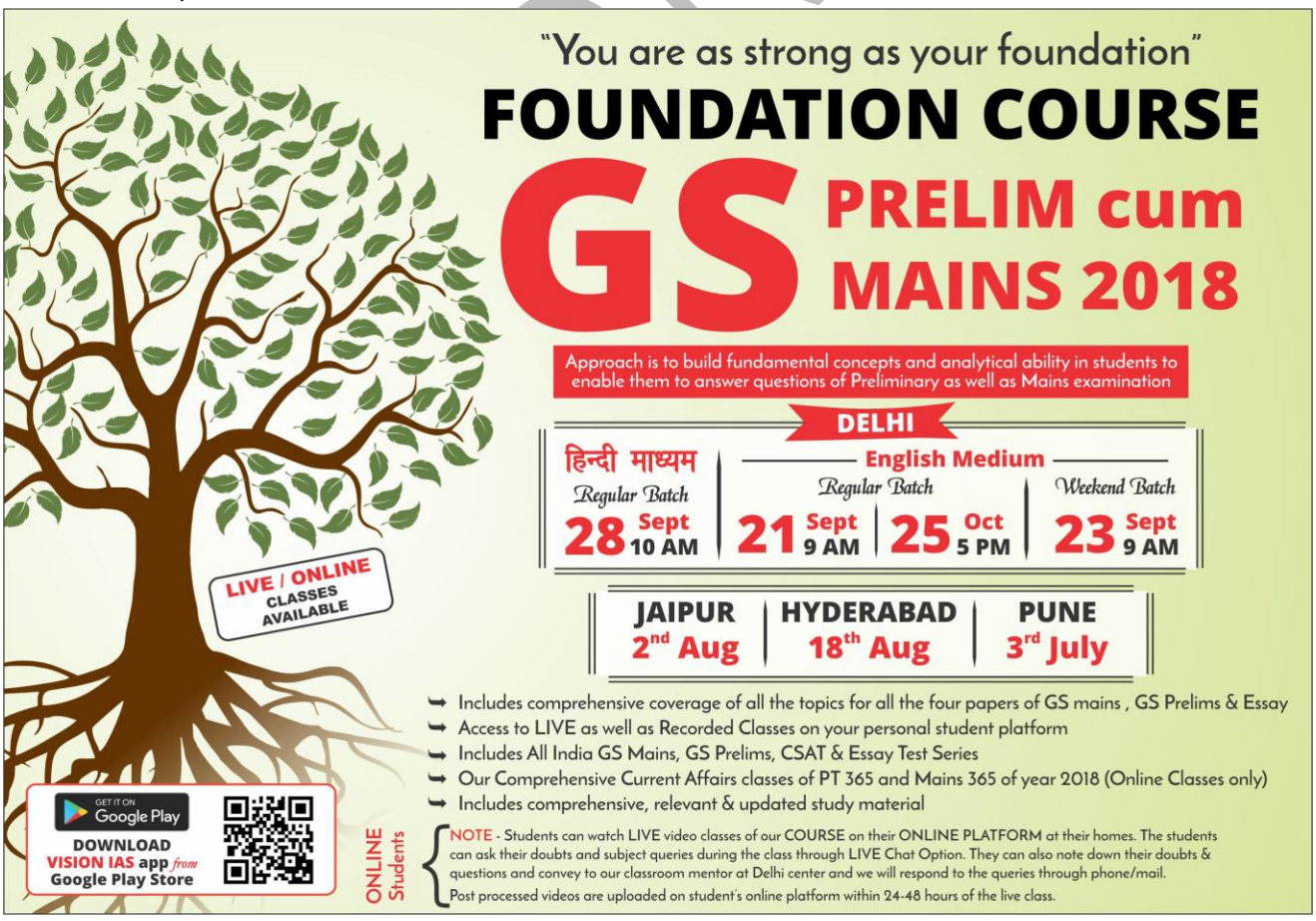
- दूसरा, राज्यों को किए जाने वाले वित्तीय हस्तांतरण पर केंद्र के विवेकाधीन नियंत्रण में भारी कमी होगी।
- तीसरा, न तो योजना आयोग जैसे संस्थानों(जिसे अब समाप्त किया जा चूका है)और न ही केंद्रीय मंत्रालयों के लिए कोई महत्वपूर्ण भूमिका बचेगी। संस्थागत रूप से अंतर-राज्य परिषद केन्द्र-राज्य वित्तीय संबंधों का प्रबंधन करने में मुख्य भूमिका का निर्वहन करेगी।
- चौथा, केंद्र के राजकोषीय दायित्व सीमित होंगे। जिससे राज्य के विषयों से संबंधित इसके कई मंत्रालयों के कार्यो में कटौती करने की आवश्यकता होगी।
- पांचवाँ, 'प्रभावी राजस्व घाटे' की अवधारणा के उन्मूलन की अनुशंसा राजकोषीय घाटे की गुणवत्ता में सुधार करेगी।

केन्द्र राज्य राजकोषीय संबंधों पर वस्तु एवं सेवा कर का प्रभाव

वाई. वी. रेड्डी के अनुसार वस्तु और सेवा कर (GST) का कार्यान्वयन केंद्-राज्य राजकोषीय संबंधों में सबसे बड़ी चुनौती प्रस्तुत करेगा।

- अब तक केंद्र और राज्य अपने क्षेत्राधिकार संबंधी कर लगाया करते थे और उनका क्षेत्राधिकार स्पष्ट था। वस्तु एवं सेवा कर व्यवस्था के तहत करारोपण की शक्तियाँ वस्तुतः एक दूसरे को अतिव्यापित करती हैं। उन्हें कर की दरों तथा कराधान से बाहर रखी जाने वाली श्रेणियों पर सहमत होना होगा। कर शक्तियाँ वस्तु एवं सेवा कर परिषद की अनुशंसाओं पर आधारित हैं। अब केंद्र और राज्य दोनों को मिलकर कर दरों का निर्धारण करना है। और उन्हें कार्यान्वयन में भी मिलकर कार्य करना है। इससे समन्वय में समस्या उत्पन्न हो सकती है।
- यह राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में राज्यों को प्रमुख अंशधारक बनायेगा।

विशेषज्ञों ने वस्तु एवं सेवा कर (GST) द्वारा संसद एवं राज्यों की करारोपण करने की शक्तियों को नष्ट किए जाने के प्रति चिंताएं व्यक्त की हैं। हालांकि वित्त मंत्रालय के अनुसार कराधान शक्तियां राज्य विधानमंडलों के पास बनी रहेंगी एवं उनका उपयोग वस्तु एवं सेवा कर परिषद की अनुशंसाओं पर किया जाएगा। नई वस्तु एवं सेवा कर व्यवस्था के अंतर्गत संप्रभुता में केंद्र और राज्यों के बीच साझेदारी की जाएगी।



2. संविधान से सम्बंधित मुद्दें

(ISSUES RELATED TO CONSTITUTION)

2.1. नागरिकता (संशोधन) अधिनियम 2016

(The Citizenship (Amendment) Bill 2016)

सुर्ख़ियों में क्यों ?

हाल ही में सरकार ने **नागरिकता संशोधन अधिनियम, 2016** के माध्यम से नागरिकता संबंधी नियमों में कुछ परिवर्तन प्रस्तावित किए हैं।

पृष्ठभूमि

- मूल नागरिकता अधिनियम, 1955 में पारित किया गया। यह भारतीय नागरिकता की अवधारणा को परिभाषित करता है और इसे प्राप्त करने के तरीकों की सूची प्रदान करता है। इसमें स्पष्ट रूप से सभी बिना दस्तावेज वाले प्रवासियों को नागरिकता देने से इनकार किया गया है।
- इस कानून के अनुसार कोई व्यक्ति निम्नलिखित आधार पर नागरिकता प्राप्त कर सकता है:
  - जन्म के आधार पर
  - जिसके माता-पिता भारतीय हो, या
  - किसी निश्चित समय से देश में निवास कर रहा हो।
- यह विधेयक अवैध प्रवासियों को भारतीय नागरिकता प्राप्त करने से रोकता है।
- *फॉरेनर एक्ट* 1946 और *पासपोर्ट एंट्री इन टू इंडिया एक्ट*,1920 के तहत अवैध प्रवासियों को कैद या निर्वासित किया जा सकता है।

अवैध प्रवासी कौन है?

अवैध प्रवासी वह विदेशी है जो या तो:

- वैध यात्रा दस्तावेजों के बिना देश में प्रवेश करता है।
- वैध दस्तावेजों के साथ प्रवेश करता है। लेकिन, अनुमति प्राप्त समय से अधिक निवास करता है।

अप्रवासी भारतीय नागरिक कौन हैं?

OCIs वे विदेशी होते हैं जो भारतीय मूल के व्यक्ति हैं। उदाहरण के लिए, वे वर्तमान भारतीय नागरिक के बच्चे या पूर्व भारतीय नागरिक हो सकते हैं। उन्हें विभिन्न अधिकार प्राप्त होते हैं, जैसे:- वीज़ा के बिना भारत की यात्रा करना।

अनुच्छेद 14 -अनुच्छेद 14 में 'सामानों में समानता' अथवा सकारात्मक विभेद का सिद्धांत निहित है। असमान लोगों के बीच युक्तियुक्त आधारों पर सकारात्मक विभेद किया जा सकता है। इस विधेयक के प्रावधान और कारण किसी भी रूप में युक्तियुक्तता की कसौटी पर खरा नहीं उतरते हैं।

संशोधन की विशेषताएं

- यह लोगों की दो श्रेणियों से संबंधित है-
  1. अवैध अप्रवासी
  2. ओवरसीज़ कार्डधारक

VISION IAS

- यह ऐसे अवैध प्रवासियों की पहचान करता है जो अफगानिस्तान, बांग्लादेश और पाकिस्तान के हिन्दू, सिक्ख, बौद्ध, जैन, पारसी और इसाई हैं तथा नागरिकता धारण करने के पात्र हैं।
- अब वे वैध दस्तावेज नहीं होने पर भी कैद या निर्वासित नहीं किए जाएँगे।
- अधिनियम ने केंद्र सरकार द्वारा OCI पंजीकरण रद्द करने के आधारों को विस्तृत कर दिया है, उदाहरण के लिए, अगर कोई व्यक्ति देश के किसी भी कानून का उल्लंघन करता है तो उसका OCI पंजीकरण रद्द किया जा सकता है।
- देशीयकरण (naturalisation) के आधार पर नागरिकता प्राप्त करने के लिए पात्रता मानदंड को 12 साल से घटाकर 7 साल कर दिया गया है।

चिंताएं

- विधेयक, भारत में मुस्लिम समुदाय से संबद्ध शरणार्थियों का ध्यान नहीं रखता है जो उत्पीड़न के कारण यहाँ आ गए हैं। विधेयक, धर्म के आधार पर उनसे प्रथक व्यवहार करता हैं। इस प्रकार का भेदभावपूर्ण व्यवहार भारतीय संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन हो सकता है।
- यह विधेयक किसी भी कानून के उल्लंघन पर OCI पंजीकरण रद्द करने की अनुमति देता है। यह एक व्यापक आधार है जिसमे नो पार्किंग ज़ोन में पार्किंग करना जैसे मामूली अपराध भी शामिल हो जाते हैं।

आगे की राह

- प्रस्तावित विधेयक शरणार्थियों के अधिकारों की पहचान करता है और उन्हें संरक्षित करता है। यह भारत की शरणार्थी नीति में एक स्वागतयोग्य परिवर्तन का प्रतिनिधित्व करता है। लेकिन, यह तभी उचित स्वरूप ग्रहण करेगा जब विधेयक में 'तीन देशों में गैर-मुस्लिम अल्पसंख्यकों' शब्दावली के स्थान पर "सताए हुए अल्पसंख्यक" शब्दावली का इस्तेमाल किया जाय ।
- यह एक उत्तम भावना पर आधारित कानून हो सकता है। लेकिन, यह कानून हमारे पड़ोसी देशों के कई शोषित अल्पसंख्यकों को छोड़ देता है, जैसे:- पाकिस्तान से अहमदिया और म्यांमार से रोहिंग्या।

2.2. निजता का अधिकार

(Right to Privacy)

सुर्खियों में क्यों ?

- हाल ही में, सुप्रीम कोर्ट की नौ सदस्यीय संविधानिक खंडपीठ ने **जस्टिस के.एस.पुट्टस्वामी (सेवानिवृत्त) बनाम भारत संघ** वाद में सर्वसम्मति से निर्णय देते हुए 'निजता के अधिकार' को अनुच्छेद-21 के जीवन और स्वतंत्रता के अधिकार के तहत मूल अधिकार का अभिन्न हिस्सा माना है।

पृष्ठभूमि

- संविधान सभा ने इस मुद्दे पर चर्चा करने के पश्चात् संविधान में निजता के अधिकार का उल्लेख न करने का फैसला किया।
- पूर्व में भी **एम.पी.शर्मा** (8-न्यायमूर्ति खंडपीठ) 1954 **और खड़क सिंह** (6-न्यायमूर्ति खंडपीठ)1961 प्रकरण में न्यायालय ने माना कि संविधान के अंतर्गत निजता के अधिकार को संरक्षण नहीं प्रदान किया गया है ।
- मेनका गांधी बनाम भारत संघ (1978) वाद में न्यायालय ने यह माना कि व्यक्तिगत स्वतंत्रता और निजता के अधिकार में अल्पीकरण या दखल देने वाला कोई भी कानून अनियंत्रित या मनमाना नहीं होना चाहिए।
- हालांकि, सूचना प्रौद्योगिकी (IT) अधिनियम, 2003 भी निजता संबंधी कानूनों पर मौन था।
- अतीत में, द प्रिवेंशन ऑफ़ अनसॉलिसिटेड टेलीफोनिक कॉल एंड प्रोटेक्शन ऑफ प्राइवेसी बिल, ड्राफ्ट बिल ऑन प्राइवेसी, 2011 सहित विभिन्न विधेयक पेश किए गए हैं। हालांकि, अभी भी निजता के अधिकार के लिए कोई कानून नहीं है।
- निजता संबंधी कानूनों का अध्ययन करने के लिए न्यायमूर्ति ए.पी.शाह के अध्यक्षता में विशेषज्ञों की एक समिति गठित की गई थी। इस समिति को निजता पर प्रस्तावित मसौदा विधेयक 2011 से संबंधित सुझाव देना था।
- हाल ही में, डेटा (गोपनीयता और संरक्षण) विधेयक, 2017 को लोकसभा में पेश किया गया।

निजता के अधिकार की आवश्यकता क्यों है?

- **भारत में तीव्र डिजिटलीकरण** से ID चोरी, धोखाधड़ी, गलत बयानबाज़ी की समस्या उत्पन्न हो सकती है।
- नागरिकों से एकत्रित कम्प्यूटरीकृत डाटा का उपयोग कर IT प्लेटफार्म के माध्यम से कल्याणकारी सुविधा प्रदान करना।
- **भारी मात्रा में व्यक्तिगत डेटा संग्रह** - बड़ी बहुराष्ट्रीय कंपनिया सुरक्षा प्रक्रियाओं के बिना ही लाखों भारतीयों से संबंधित डेटा को विदेश लेकर जा रही हैं।
- **इंटरनेट उपयोगकर्ताओं की बढ़ती संख्या** - भारत में लगभग 400 मिलियन इंटरनेट उपयोगकर्ता हैं। जो डेटा के सृजन , संचरण, उपभोग और भंडारण की प्रक्रिया में संलग्न हैं।

ए.पी.शाह पैनल की अनुसंशाएं

- निजी और सार्वजनिक क्षेत्रों में निजता की रक्षा के लिए **नए और व्यापक कानून** के निर्माण की सिफारिश।
- केंद्र और राज्यों में **निजता आयुक्तों (privacy commissioners)** की नियुक्ति।
- उद्योगों द्वारा **स्व-विनियामक संगठन** की स्थापना जो निजता के अधिकार को लागू करने वाले आधारभूत कानूनी ढांचे का विकास करेगा।
- डेटा संग्रहकर्ताओ द्वारा पालन किए जाने वाले **निजता सम्बन्धी नौ सिद्धांत** - सूचना, चुनाव और सहमति, संग्रह सीमा, प्रयोजन सीमा, पहुंच और सुधार, सूचना का प्रकटीकरण, सुरक्षा, खुलापन, जवाबदेही।
- निजता के अधिकार के सूचीबद्ध **अपवाद** - राष्ट्रीय सुरक्षा, सार्वजनिक व्यवस्था और सार्वजनिक हित, अपराधों से निपटना, दूसरों की स्वतंत्रता संबंधी अधिकारों की सुरक्षा।

डेटा (निजता और संरक्षण) विधेयक, 2017

- **अधिकार आधारित दृष्टिकोण** जहां डेटा का संकलन, प्रसंस्करण, भंडारण और हटाने के लिए व्यक्तिगत सहमति अनिवार्य हो तथा इस प्रक्रिया में मामलों की विशिष्टता के आधार पर बहुत सीमित अपवादों की स्वीकृति दी जानी चाहिए।
- **डेटा संग्राहक और डेटा प्रोसेसर को विभेदित करना**। साथ ही सुनिश्चित करना कि वे अनिवार्य रूप से व्यक्तिगत डेटा को वैध और पारदर्शी तरीके से एकत्रित, संग्रहित या एक्सेस करेंगे। एकत्रित डेटा के लिए आवश्यक सुरक्षा उपायों को लागू करेंगे।
- डेटा मध्यस्थ को समय सीमा के भीतर डेटा सुरक्षा संबंधी नियमों के उल्लंघनों के लिए व्यक्तियों को सूचित करना चाहिए।
- **डेटा गोपनीयता और संरक्षण** प्राधिकरण को अपील के प्रावधान के साथ अंतिम उपयोगकर्ताओं के शिकायत निवारण हेतु डेटा संरक्षण अधिकारी के पद का सृजन करना।

हालांकि, विधेयक डेटा संप्रभुता के मुद्दे को छोड़ (skip) देता है- भौगोलिक सीमाओं के आधार पर डेटा गोपनीयता कानूनों के क्षेत्राधिकार के अधीन सूचना की मांग करना। जब तक स्पष्ट रूप से निर्दिष्ट नहीं किया जाए भारतीय आईटी कानून भारत के बाहर संग्रहीत आंकड़ों पर लागू नहीं होते हैं और संभव है कि डेटा मध्यस्थ इस बचाव के रास्ते (Loophole) का अनुचित लाभ उठाकर प्रतिरक्षा (immunity) का दावा करें।

संबंधित अंतर्राष्ट्रीय कानून

- 1981 में यूरोपीय कॉउन्सिल द्वारा हस्ताक्षरित कन्वेंशन फॉर दि इंडिविजुअल विथ रिगार्ड टू ऑटोमेटिक प्रोसेसिंग ऑफ़ पर्सनल डेटा (कन्वेंशन 108) निजता के अधिकार का संरक्षण प्रदान करने वाली प्रथम कानूनी रूप से बाध्यकारी अंतर्राष्ट्रीय संधि है।
- मानवाधिकारों की सार्वभौम घोषणा, 1948 का अनुच्छेद 12 और ***इंटरनेशनल कोवेनेंट ऑन सिविल एंड पोलिटिकल राइट (ICCPR)*** 1966 का अनुच्छेद 17, व्यक्तियों की निजता, परिवार, घर, पत्राचार, सम्मान और प्रतिष्ठा के साथ "मनमाने ढंग से हस्तक्षेप" के खिलाफ कानूनी संरक्षण प्रदान करता है।
- यूरोपीय संघ, मई 2018 तक ***जनरल डेटा प्रोटेक्शन रेगुलेशन (GDPR)*** को लागू करने की योजना बना रहा है।

VISION IAS

निर्णय की मुख्य विशेषताएं

- **व्यक्ति के मौलिक अधिकारों का विस्तार** - अनुच्छेद 21 के अंतर्गत गारंटी प्रदान करना तथा जबरन किसी के घर में प्रवेश से संरक्षण, भोजन के चयन का अधिकार, संघ बनाने की स्वतंत्रता आदि मुद्दों को सम्मिलित करना।
- **गरिमा सुनिश्चित करना** - नागरिकों द्वारा निजता के अधिकार के बिना स्वतंत्रता और गरिमा का प्रयोग करना संभव नहीं होगा।
- **राज्य के लिए सीमाएं निर्धारित करता है** - अब केवल किसी एक संविधि (statute) मात्र के सृजन से निजता का अधिकार न तो कम किया जा सकता है और न ही रद्द किया जा सकता है। इसमें परिवर्तन केवल संवैधानिक संशोधन के माध्यम से ही किया जा सकता है।
- **डेटा की सुरक्षा के लिए राज्य की ज़िम्मेदारी में वृद्धि** - राष्ट्रीय डेटा संग्रह में निहित किसी भी व्यक्तिगत आंकड़ों के दुरुपयोग की स्थिति में राज्य को क्षतिपूर्ति प्रदान करनी होगी।
- **न्यायपालिका द्वारा स्वयं के निर्णयों को सही करने की सराहनीय क्षमता का प्रदर्शन** - इस निर्णय ने 6 और 8 न्यायाधीश वाली खंडपीठ के पिछले निर्णय को पलट दिया।

- **स्वतंत्र बाह्य निगरानी**- अब नागरिक सीधे उच्चतम न्यायालय या उच्च न्यायालयों में अनुच्छेद 32 और 226 के तहत अपने मौलिक अधिकार उल्लंघन के लिए सीधे अपील दायर कर सकते हैं। इस प्रकार यह सुनिश्चित करता है कि अधिकार सार्वजनिक स्वास्थ्य, नैतिकता और व्यवस्था के उचित प्रतिबंधों के अधीन है।
- **अंतर्राष्ट्रीय महत्व**- ध्यातव्य है कि निजता को अंतरराष्ट्रीय स्तर पर एक मजबूत कानूनी ढांचे का समर्थन प्राप्त है। 1979 में भारत ने ICCPR पर हस्ताक्षर तथा अभिपुष्टि भी की है।
- **डिजिटल और ई-कॉमर्स व्यवसायों द्वारा डिजिटल उपनिवेशीकरण को रोकना**- फेसबुक और गूगल द्वारा प्राप्त किये गए डेटा को विदेश मे स्थित सर्वरों में संगृहीत करने पर प्रतिबन्ध सुनिश्चित करना।

निर्णय से उत्पन्न होने वाली चिंताएं

- सरकार की कल्याणकारी योजनाओं और अन्य मामलों जैसे कि आधार, धारा 377, व्हाट्सएप प्राइवेसी पालिसी, खानपान की आदतों पर प्रतिबंध आदि पर प्रभाव पड़ेगा।
- सूचना के अधिकार पर असर - निजता के अधिकार और सूचना के अधिकार के बीच एक बेहतर संतुलन बनाए रखना आवश्यक है जिससे कि सूचना के प्रकटीकरण से किसी की व्यक्तिगत निजता का अतिक्रमण न हो।
- आरोपों की जांच में संभावित दुरुपयोग - कानून प्रवर्तन एजेंसियों द्वारा व्यक्तिगत जानकारी का उपयोग करने पर।
- निजता की रूपरेखा को परिभाषित नहीं किया जा सकता क्योंकि यह अन्य सभी मौलिक अधिकारों में भी समाहित है। यह निगरानी, खोज और जब्ती, टेलीफोन टैपिंग, गर्भपात, ट्रांसजेंडर के अधिकार आदि सहित विभिन्न अधिकारों का एक क्लस्टर (समूह) है।
- शक्ति के पृथक्करण को कम करता है - चूँकि मौलिक अधिकारों में संशोधन करने का कार्य न्यायालय का नहीं है। इन अधिकारों को शामिल करने या रद्द करने की जिम्मेदारी केवल संसद की है।

आगे की राह

2013 में वैश्विक निगरानी का मामला सामने आने के बाद, निजता के अधिकार का मुद्दा अंतरराष्ट्रीय बहस का विषय बन गया है। भारतीय कानूनों के अंतर्गत निजता के एक महत्वपूर्ण पहलू डेटा संरक्षण के बारे में भी प्रावधान निहित हैं। उदाहरण स्वरुप 2011 का सूचना प्रौद्योगिकी (उचित सुरक्षा अभ्यासों , प्रक्रियाओं और संवेदनशील व्यक्तिगत डेटा या सूचना) नियम व्यक्तिगत डेटा के सुरक्षित भंडारण संबंधी प्रावधान करता है। आधार अधिनियम, 2016 में व्यक्तिगत डेटा की प्राइवेसी और सुरक्षा पर एक पूर्ण अध्याय विद्यमान है। हालांकि भारत अभी भी 100 से अधिक देशों के पीछे है जिन्होंने पहले से ही डेटा संरक्षण कानून को अपना रखा है। भारत को निम्नलिखित चिंताओं का समाधान करना चाहिए:

- भारत में निजता के संरक्षण की भावना को बढ़ावा देना। जो पश्चिमी देशों की तुलना में भारत में कम है। संयुक्त परिवार, विवाह समारोह आदि जैसी भारतीय संस्थाएं प्राइवेसी को प्रोत्साहित नहीं करती हैं। हालांकि, प्रौद्योगिकी क्षेत्र में तेजी से परिवर्तन लोगों को इस बारे में जागरूक करता है कि जीवन के किन पहलुओं को सार्वजनिक क्षेत्र में रखा जाए।
- एक राष्ट्रीय डेटा संरक्षण प्रारूप का विकास करना जो व्यक्तियों के लिए केवल डेटा संरक्षण से परे एक व्यापक संदर्भ में व्यक्तिगत निजता की रूपरेखा को परिभाषित करेगा।
- निजता के क्षैतिज अनुप्रयोग- यह अधिकार निजी संस्थानों के विरुद्ध भी उपलब्ध होना चाहिए। यदि राज्य समाज के डेटा संसाधनों का संरक्षण प्रदान नहीं करता है तथा निजी कम्पनियों द्वारा इनके दुरुपयोग को प्रतिबंधित नहीं करता है, तो यह कमजोर वर्गों के हितों के लिए घातक सिद्ध हो सकता है।जो न्याय और पुनर्वितरण हेतु राज्य पर निर्भर करते हैं।
- निजता को बढ़ावा देने के लिए प्रौद्योगिकियों (PET) के प्रयोग को प्रोत्साहित करना - यह अनिवार्य रूप से प्रक्रियाएं और उपकरण हैं, जो अंतिम उपयोगकर्ताओं को उनकी व्यक्तिगत सूचना की गोपनीयता की रक्षा करने में सक्षम बनाते हैं। यह अंतिम उपयोगकर्ता को किसी सूचना के साझा करने, किस के साथ साझा करने और इस सूचना के प्राप्तकर्ताओं की स्पष्ट जानकारी प्रदान करने के माध्यम से इन सभी प्रक्रियाओ पर नियंत्रण प्रदान करती है।
- एक विधिक ढांचे के निर्माण के माध्यम से डेटा माइनिंग और बिग डेटा के लाभों के साथ किसी व्यक्ति के निजता के अधिकार को संतुलित करना चाहिए।

2.3. भारतीय संविधान का अनुच्छेद 35 A

(Article 35A of the Indian Constitution)

सुर्खियों में क्यों

- सर्वोच्च न्यायालय में दायर अनुच्छेद 35A की संवैधानिकता पर निर्णय संबंधी याचिका के जवाब में यह संकेत दिया गया है कि इस पर 5 न्यायाधीशों की संविधान पीठ द्वारा सुनवाई की जाएगी ।

अनुच्छेद 35A क्या है ?

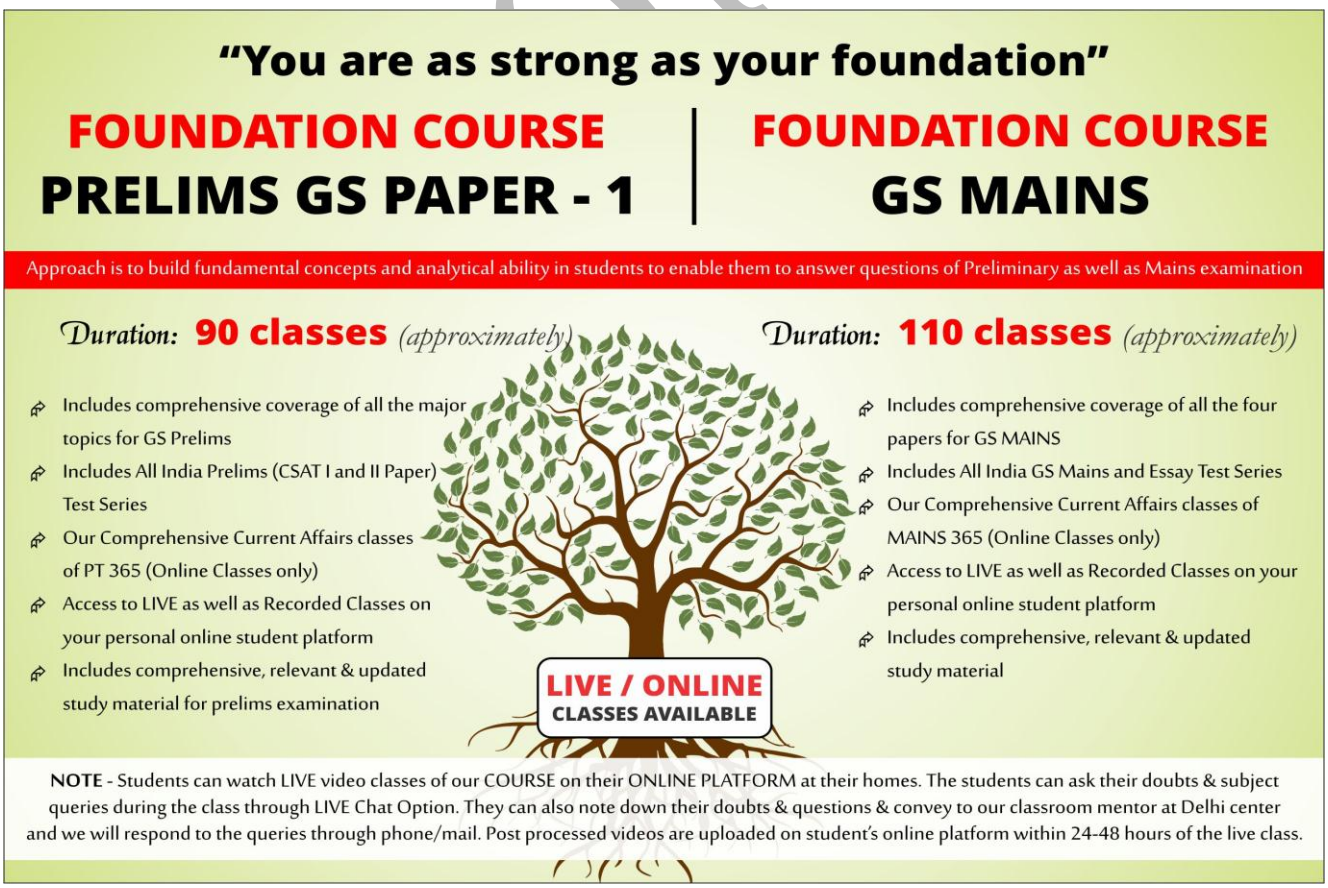
- संविधान के अनुच्छेद 370 (1) (D) के तहत जारी राष्ट्रपति के आदेश द्वारा 1954 में अनुच्छेद 35 A को संविधान में शामिल किया गया था।
- संविधान का अनुच्छेद 35A राज्य के "स्थायी निवासियों" और उनके विशेष अधिकारों को परिभाषित करने के लिए जम्मू-कश्मीर विधानमंडल को शक्ति प्रदान करता है। साथ ही इस शक्ति को समानता का अधिकार या संविधान के अंतर्गत प्रदत्त किसी अन्य अधिकार के उल्लंघन के आधार पर चुनौती नहीं दी जा सकती है।
- अनुच्छेद 35A जम्मू और कश्मीर के संविधान के कुछ प्रावधानों को संरक्षण प्रदान करता है। जिसके तहत राज्य के बाहर विवाह करने वाली महिलाओं को संपत्ति के अधिकारों से वंचित कर कर दिया जाता है। इन अधिकारों से उनके बच्चे भी वंचित रहेंगे।
- अनुच्छेद 35A बाहरी व्यक्ति को जम्मू और कश्मीर राज्य में संपत्ति खरीदने से प्रतिबंधित करता है।

अनुच्छेद 35 A क्यों विवाद का मुद्दा है ?

- संविधान में इसे अनुच्छेद-368 के तहत निर्धारित संशोधन प्रक्रिया के माध्यम से शामिल नहीं किया गया था। इसे शामिल करने हेतु संसद के कानून बनाने के वैधानिक मार्ग का अनुसरण नहीं किया गया था।
- यह दलील है कि जहां तक सरकारी नौकरी और भूमि खरीद का संबंध है, गैर-निवासियों के खिलाफ यह भेदभावपूर्ण कदम है। इस प्रकार यह अनुच्छेद 14, 19 और 21 के तहत मूलभूत अधिकारों का उल्लंघन है।
- पश्चिमी पाकिस्तान से आए कुछ शरणार्थियों (जो विभाजन के दौरान भारत में आये थे) ने जम्मू और कश्मीर के स्थायी निवासियों के विशेष अधिकारों और विशेषाधिकारों को संरक्षण प्रदान करने वाले संविधान के अनुच्छेद 35A को चुनौती देने वाली याचिका को सर्वोच्च न्यायालय में दाखिल किया है।

विपक्ष में तर्क

- यह आशंका है कि इससे जम्मू-कश्मीर की स्वायत्तता प्रभावित होगी और घाटी में जनसांख्यिकीय परिवर्तन को बढ़ावा मिलेगा।
- इसके परिणामस्वरूप घाटी में बाहर के लोगों के आने से वहाँ जनसंख्या वृद्धि की संभावना बढ़ेगी जिससे निवासियों के बीच अविश्वास (trust deficit) को बढ़ावा मिल सकता है।



3. संसद/राज्य विधायिका एवं कार्यपालिका के कार्य

(FUNCTIONING OF PARLIAMENT/STATE LEGISLATURE AND EXECUTIVE)

3.1. परिसीमन की दुविधा

(The Dilemma of Delimitation)

सुर्ख़ियों में क्यों?

42वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1976 द्वारा दोनों सदनों में सीटों में वृद्धि पर अधिरोपित सीमा को 1971 की जनगणना के आधार पर वर्ष 2000 तक अपरिवर्तनीय घोषित कर दिया गया था। जिसे 84वें संशोधन अधिनियम, 2001 के द्वारा वर्ष 2026 तक बढा दिया गया। 2026 में ये परिसीमा समाप्त हो जाएगी जिसके पश्चात दोनों सदनों में सीटों की संख्या में वृद्धि होने की आशा है।

- परिसीमन का अर्थ है कि उस कार्य या प्रक्रिया से है जिसके अंतर्गत एक वैधानिक निकाय द्वारा किसी देश या क्षेत्र में प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों की सीमाओं का निर्धारण किया जाता है।
- हालाँकि जम्मू-कश्मीर में परिसीमन प्रक्रिया राज्य संविधान में उल्लिखित प्रावधानों के द्वारा निर्धारित की जाती है।
- 31वें संविधान संशोधन अधिनियम के तहत यह प्रावधान किया गया है कि जिन राज्यों और संघ शासित प्रदेशों की जनसंख्या 60 लाख से कम है, वहां परिसीमन संबंधी प्रावधान लागू नहीं होंगे।

परिसीमन आयोग

- आयोग एक शक्तिशाली निकाय है, जिसके आदेशों में कानून के समान शक्ति निहित है। इसके आदेशों को न्यायालयों में चुनौती नहीं दी जा सकती।
- इस आयोग में भारत के मुख्य चुनाव आयुक्त और सुप्रीम कोर्ट या किसी भी उच्च न्यायालय के दो न्यायाधीश शामिल होते हैं।
- इसके आदेश राष्ट्रपति द्वारा निर्दिष्ट किये जाने की तिथि से लागू हो जाते हैं।
- इसके आदेशों की प्रतियां लोक सभा और संबंधित राज्य विधान सभा के समक्ष रखी जाती हैं, हालाँकि उनके द्वारा इसमें कोई संशोधन नहीं किया जा सकता है।

पृष्ठभूमि

- परिसीमन संबंधी सभी पहलुओं और प्रक्रिया को निर्धारित करने की शक्ति संसद के पास है। इस शक्ति का उपयोग परिसीमन आयोग अधिनियम, 1952, 1962, 1972 और 2002 के द्वारा 4 बार किया गया है।
- 42वें संशोधन अधिनियम, 1976 द्वारा लोक सभा में राज्यों को आवंटित सीटों एवं प्रत्येक राज्य में प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्र के सीमांकन को 1971 की जनगणना के आधार पर वर्ष 2000 तक अपरिवर्तनीय घोषित किया गया था।
- राज्यों से संबंधित एक मुद्दा यह था कि जो राज्य जनसंख्या नियंत्रण पर अधिक ध्यान केन्द्रित करेंगे उस राज्य की लोकसभा में सीटें कम हो जाएगी। इसलिए इस संशोधन द्वारा राज्यों की इस चिंता को महत्व दिया गया।
- 84वें संशोधन अधिनियम, 2001 के द्वारा पुनः समायोजन पर रोक को अगले 25 वर्षों अर्थात 2026 तक बढ़ा दिया गया था। इस विस्तार के पीछे मुख्य उद्देश्य जनसंख्या को सीमित करने वाले उपायों को प्रोत्साहित करना था।
- 87वें संशोधन अधिनियम, 2003 के अनुसार निर्वाचन क्षेत्रों का परिसीमन 2001 की जनगणना के आधार पर किया जाएगा। हालांकि इसके द्वारा सीटों या निर्वाचन क्षेत्रों की संख्या में कोई परिवर्तन नहीं किया गया।

VISION IAS

अन्य मुख्य प्रावधान

- **अनुच्छेद 82,** प्रत्येक जनगणना के पश्चात् लोक सभा में राज्यों को आवंटित सीटों का पुनः समायोजन एवं प्रत्येक राज्य का प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों में विभाजन संबंधी प्रावधान करता है।
- **अनुच्छेद 170** के अंतर्गत विधान सभाओं के गठन एवं संरचना संबंधी प्रावधान निहित हैं।

परिसीमन के लिए संवैधानिक प्रावधान

- अनुच्छेद 81 के खंड (2) के तहत यह प्रावधान है कि लोक सभा में प्रत्येक राज्य के लिए सीटों का आवंटन इस प्रकार से किया जाएगा कि सीटों की संख्या एवं राज्य की जनसंख्या का अनुपात सभी राज्यों के लिए एक समान हो।
- धारा (3) में "जनसंख्या" पद का आशय अंतिम पूर्ववर्ती जनगणना द्वारा अभिनिर्धारित की गयी जनसंख्या से है जिसके प्रासंगिक आंकड़े प्रकाशित हो चुके हैं।
- प्रत्येक राज्य को इस प्रकार से प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों में विभाजित किया जाता है कि प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र की जनसंख्या एवं उसके लिए आवंटित सीटों की संख्या पूरे राज्य में एक समान हो।
- इन प्रावधानों के माध्यम से संविधान द्वारा प्रतिनिधित्व की एकरूपता दो रूपों में सुनिश्चित की जाती है -
  - विभिन्न राज्यों के मध्य
  - एक ही राज्य के विभिन्न निर्वाचन क्षेत्रों के मध्य
- प्रत्येक जनगणना के पश्चात्, निम्नलिखित का पुनः समायोजन किया जाएगा-
  - लोकसभा में राज्यों को सीटों का आवंटन
  - प्रत्येक राज्य का प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्रों में विभाजन

समस्या

- समस्या यह है कि हमारे देश की वर्तमान जनसंख्या 121 करोड़ है, जो 1976 में एकत्रित किये गए आंकड़ों की तुलना में काफी अधिक है। 1971 की जनगणना के अनुसार भारत की जनसंख्या 54.81 करोड़ थी। इस जनगणना के आधार पर वर्तमान जनसंख्या का प्रतिनिधित्व हमारी लोकतांत्रिक राजनीति का एक विकृत रूप प्रस्तुत करता है तथा यह संविधान के अनुच्छेद 81 में निहित भावना के भी विपरीत है।
- 1976 में राज्यों द्वारा व्यक्त की गई चिंताओं को ध्यान में रखते हुए 1971 की जनगणना आंकड़ों के आधार पर सीटों के आबंटन का निर्णय लिया गया। यह निर्णय वर्तमान में भी अपनी प्रासंगिकता बनाए हुए है एवं सभी हितधारकों को संतुष्टि भी प्रदान कर रहा है। 2026 के पश्चात पहली जनगणना के आंकड़े 2031 में ही उपलब्ध होंगे और यह भारतीय मतदाताओं की वास्तविक संख्या तथा उनके उचित प्रतिनिधित्व के निर्धारण के संबंध में बहुत विलंब की स्थिति होगी।
- और अधिक सदस्यों द्वारा अपने मुद्दों की ओर ध्यान आकर्षित करने के लिए आपस में भिड़ने जैसी स्थिति के कारण अध्यक्ष के लिए संसद की कार्यवाही को सुचारू रूप से संचालित करना कठिन हो सकता है।

आगे की राह

- वर्तमान में इससे उत्पन्न समस्या से कैसे निपटा जाए इस मुद्दे पर चर्चा करने की आवश्यकता है अन्यथा हमें सीटों के आवंटन अथवा उसमें वृद्धि पर लगी रोक को जारी रखना होगा जैसा कि 2001 में किया गया था।

3.2. सचेतक (व्हिप)

(WHIP)

सुर्खियों में क्यों?

हाल ही में, राजनीतिक पार्टियों द्वारा अनेक मुद्दों पर सचेतक जारी किए जाने पर प्रश्न चिन्ह लगाया गया है।

VISION IAS

संयुक्त राज्य अमेरिका और ब्रिटेन में सचेतक (व्हिप)

संयुक्त राज्य अमेरिका में, पार्टी के सचेतक (व्हिप) का कार्य, यह पता लगाना है कि विधेयक के पक्ष में कितने विधायक है और कितने इसके विपक्ष में — एवं जहाँ तक संभव हो, उन्हें इस मुद्दे पर पार्टी की विचारधारा के अनुसार मतदान करने के लिए सहमत करना। ब्रिटेन में, कुछ सचेतकों के उल्लंघन को गंभीरतापूर्वक लिया जाता है—कभी-कभी इसके परिणामस्वरूप सदस्य को पार्टी से निष्कासित कर दिया जाता है। इस प्रकार का सदस्य पार्टी द्वारा पुन: स्वीकार किए जाने तक संसद में स्वतंत्र सदस्य के रूप में बना रह सकता है।

सचेतक (व्हिप) क्या है?

- प्रत्यक राजनीतिक पार्टी का अपना सचेतक (व्हिप) होता है, जिसे पार्टी द्वारा सहायक दल नेता के रूप में नियुक्त किया जाता है।
- अपनी पार्टी के सदस्यों की अधिक संख्या में उपस्थिति सुनिश्चित करना एवं किसी विशेष मुद्दे के पक्ष या विपक्ष में उनका समर्थन प्राप्त करना, उसका उत्तरदायित्व होता है।
- वह संसद में उनके व्यवहार का विनियमन एवं निगरानी करता है।
- वह पार्टी के नेता का निर्णय सदस्यों को एवं पार्टी के सदस्यों की राय पार्टी के नेता तक पहुंचाता है।
- सदस्यों से सचेतक द्वारा दिए गए निर्देशों का पालन करने की अपेक्षा की जाती है। ऐसा करने में विफल रहने में पार्टी की सदस्यता से अयोग्यता या दल-बदल विरोधी कानून के अंतर्गत पार्टी से निष्कासन जैसी अनुशासनात्मक कार्रवाईयाँ की जा सकती हैं।
- भारत में सचेतक के पद का उल्लेख न तो संविधान में, न ही सदन के नियमों में किया गया और न ही संसदीय कानून में किया गया है।
- यह संसदीय सरकार के कन्वेंशनों पर आधारित है। भारत में, सचेतक की अवधारणा औपनिवेशिक ब्रिटिश शासन से ली गई थी।

समस्या

- आलोचकों का मानना है कि सचेतक संबंधी विवादों में वृद्धि के कारण, राजनीतिक दलों ने पार्टी के आंतरिक लोकतंत्र को सीमित कर दिया हैं। इस प्रकार व्यक्तिगत सदस्यों को अपने व्यक्तिगत दृष्टिकोणों का प्रतिनिधित्व करने की अनुमति नहीं होती है। यह पार्टी के सदस्यों की भाषण और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता को प्रभावित करता है।
- यह विभिन्न मुद्दों पर 'विवशतापूर्ण सर्वसम्मति' निर्मित करता है और लोकतंत्र के उद्देश्य को निरर्थक बना देता है, क्योंकि सचेतक द्वारा पार्टी सदस्यों के लिए पार्टी के निर्णय का पालन करना अनिवार्य बना दिया जाता है। यह पार्टी के सदस्यों को अपने व्यक्तिगत दृष्टिकोण या अपने निर्वाचन क्षेत्र की जनता के दृष्टिकोण प्रस्तुत करने की क्षमता को प्रतिबंधित करता है।

आगे की राह

- राजनीतिक आम सहमति निर्मित करने की आवश्यकता है, ताकि संसद में व्यक्तिगत सदस्य के लिए राजनीतिक और नीतिगत अभिव्यक्ति के अवसरों का विस्तार किया जा सके। यह कार्य कई रूपों में किया जा सकता है। उदाहरण के लिए, सचेतक जारी किया जाना केवल ऐसे विधेयकों तक सीमित किया जा सकता है जो सरकार के अस्तित्व के लिए खतरा बन सकते हैं, जैसे कि धन विधेयक या अविश्वास प्रस्ताव।
- सरकार द्वारा देश में ऐसे मुद्दों पर व्यापक बहस करवाई जानी चाहिए, जो लंबे समय में लाभदायक जन भागीदारी को प्रोत्साहित करेगी।

सचेतक का महत्व

संभव है कि संसद के सभी सदस्यों के दृष्टिकोण भिन्न हों, चाहे उनकी किसी भी पार्टी से संबद्धता हो (यहाँ तक कि ये दृष्टिकोण संबंधित पार्टी के नेतृत्व के दृष्टिकोण से भी भिन्न हो सकते हैं)। ऐसे मामले में, वह मतदान के समय पार्टी के दृष्टिकोण का उलंघन कर सकता/सकती है।

VISION IAS

4. भारत में चुनाव

(ELECTIONS IN INDIA)

4.1. हाइब्रिड इलेक्टोरल सिस्टम की मांग

(Demand for a Hybrid Electoral System)

सुर्खियों में क्यों?

विभिन्न राजनीतिक दलों ने संसदीय पैनल को बताया है कि वर्तमान *फर्स्ट पास्ट द पोस्ट* प्रणाली को हाइब्रिड सिस्टम से प्रतिस्थापित किए जाने की आवश्यकता है।

विभिन्न प्रकार की निर्वाचक प्रणालियां

- *फर्स्ट पास्ट द पोस्ट* प्रणाली।
- आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली।
- मिश्रित प्रणालियां जिन्हें कभी-कभी हाइब्रिड सिस्टम (hybrid system) कहा जाता है।

भारत में, हम मतदान की FPTP और साथ ही आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली दोनों का अनुसरण करते हैं। उदाहरण के लिए, लोकसभा के चुनावों के लिए FPTP और राष्ट्रपति निर्वाचन के लिए हम आनुपातिक प्रतिनिधित्व का अनुसरण करते हैं।

हाइब्रिड इलेक्टोरल सिस्टम/मिश्रित निर्वाचक प्रणाली क्या है?

- हाइब्रिड सिस्टम/मिश्रित प्रणाली ऐसी निर्वाचक प्रणाली को संदर्भित करती है जिसमें एक से अधिक निर्वाचक प्रणालियों की सकारात्मक विशेषताओं को शामिल करते हुए दो प्रणालियों का एक ही में विलय कर दिया जाता है।
- मिश्रित प्रणाली में, दो निर्वाचक प्रणाली भिन्न-भिन्न सिद्धांतों का उपयोग करते हुए, एक साथ संचालित होती हैं। उन्हीं मतदाताओं द्वारा मत दिए जाते हैं और दोनों प्रणालियों के अंतर्गत प्रतिनिधियों के निर्वाचन में योगदान देते हैं।
- उनमें से एक प्रणाली बहुलता/बहुमत प्रणाली (या कभी-कभी एक 'अन्य' प्रणाली) है, जिसका सामान्यतः एकल सदस्यीय जिला प्रणाली और दूसरी 'सूची PR प्रणाली'(List PR system) है।
- मिश्रित प्रणाली के दो रूप हैं-
- जब दो प्रकार के चुनावों का परिणाम PR स्तर पर सीट आवंटन के साथ जुड़ा हुआ होता है (जो बहुसंख्यक / बहुमत /या अन्य जिला सीटों पर क्या हुआ, इस पर निर्भर होता है) और साथ ही किसी भी असंगतता के लिए क्षतिपूर्ति की व्यवस्था करता है, तो ऐसी प्रणाली को **मिश्रित सदस्य आनुपातिक प्रतिनिधित्व (MMP) प्रणाली कहा जाता है।**
- जहां निर्वाचनों के दो समुच्चय पृथक और विशिष्ट होते हैं तथा सीट आवंटन के लिए एक-दूसरे पर निर्भर नहीं होते हैं, ऐसी प्रणाली को **समानांतर प्रणाली** कहा जाता है।
- जहां MMP प्रणाली का सामान्यत: आनुपातिक परिणाम होता है, वहीं समानांतर प्रणाली द्वारा ऐसे परिणाम देने की संभावना होती है, जिसकी आनुपातिकता बहुलता/बहुमत की आनुपातिकता और PR प्रणाली की आनुपातिकता के मध्य होती है।

हाइब्रिड सिस्टम की मांग क्यों की जा रही है?

- यह तर्क दिया जा रहा है कि वर्तमान निर्वाचक प्रणाली में बहुमत की आकांक्षाएं और लोगों की इच्छा निर्वाचन परिणामों में प्रतिबिंबित नहीं हो रही है।

VISION IAS

- जब FPTP की वर्तमान प्रणाली अपनाई गई थी (एक दल का शासन), तब से परिस्थितियां परिवर्तित गई हैं। परन्तु, मतों का विभाजन होने के कारण, 20% हिस्सेदारी होने के बाद भी दल को एक भी सीट नहीं मिलती है, जबकि 28% हिस्सेदारी वाला दल अननुपातिक रूप से बड़ी संख्या में सीटें प्राप्त कर सकता है। उदाहरण के लिए, मार्च, 2017 में आयोजित उत्तर प्रदेश का विधानसभा चुनाव।
- इस प्रणाली का विभिन्न यूरोपीय देशों द्वारा सफलतापूर्वक अनुसरण किया गया है।
- **विधि आयोग की 170वीं और 255वीं रिपोर्ट** में भी यह सुझाव दिया गया था कि वर्तमान लोकसभा में 25% या 136 अतिरिक्त सीटों की वृद्धि की जानी चाहिए और आनुपातिक प्रतिनिधित्व द्वारा भरी जानी चाहिए।
- कई लोग संकेत करते हैं कि वर्तमान प्रणाली "अल्पसंख्यक लोकतंत्र" प्रतिबिंबित करती है, जो स्वतत्रता के पश्चात् से देश पर शासन कर रहा है।

FPTP क्या है?

- एकल सदस्य जिलों और उम्मीदवार-केंद्रित मतदान का उपयोग करने वाली *फर्स्ट पास्ट द पोस्ट* प्रणाली बहुलता / बहुमत प्रणाली का सरलतम रूप है।
- मतदाता के समक्ष नामांकित उम्मीदवारों का नाम प्रस्तुत किया जाता है और वह उनमें से एक और केवल एक को चुनकर मत देता है।
- विजयी उम्मीदवार केवल वही व्यक्ति होता है, जो सबसे अधिक मत प्राप्त करता है। सिद्धांतत:, वह दो मतों से भी निर्वाचित हो सकता है, यदि अन्य सभी उम्मीदवारों को केवल एक ही मत मिले।
- इस प्रणाली का UK में *हाउस ऑफ कॉमन्स,* US कांग्रेस के दोनों सदनो और भारत एवं कनाडा में निचले सदन के सदस्यों को चुनने के साथ-साथ ऐसे अन्य स्थानों पर उपयोग किया जाता है जो पहले ब्रिटिश उपनिवेश हुआ करते थे।

हमने FPTP क्यों चुना?

देश ने निम्नलिखित कारणों से निर्वाचन प्रणाली के लिए FPTP को चुना -

- **सरलता -** स्वतंत्रता के समय अधिकांश भारतीय आबादी साक्षर नहीं थी और PR प्रणाली की जटिलता समझने में असमर्थ थी।
- **सुपरिचितता (Familiarity) -** स्वतंत्रता से पहले FPTP प्रणाली के आधार पर नियमित रूप से कई चुनावों का आयोजन हुआ था, जिसने इस प्रक्रिया को देश के जन सामान्य के लिए अधिक सुपरिचित बना दिया था।
- PR प्रणाली दल को सत्ता के प्रमुख केंद्र के रूप में स्थापित करती है, जबकि FPTP निश्चित विशिष्ट क्षेत्र के लोगों के प्रतिनिधि के रूप में एक व्यक्ति को चुनती है। स्वतंत्रता के समय भारत की स्थिति देखते हुए, यह हमारे नेताओं के लिए बड़ी चिंता की बात थी, क्योंकि लोग एक विशेष राजनीतिक दल की अपेक्षा अपने नेताओं से अधिक जुड़े हुए थे।

FPTP और PR के बीच का अंतर

आनुपातिक प्रतिनिधित्व	**फर्स्ट पास्ट द पोस्ट**
• डाले गए मतों को सत्यतापूर्वक जीती गई सीटों में परिवर्तित करता है। • प्रतिनिधित्व या जिलें के आकार के आधार पर अल्पसंख्यक दल को प्रतिनिधित्व की सुविधा प्रदान करता है। • दलों और हित समूहों के मध्य सत्ता-साझेदारी को अधिक स्पष्ट करता है। • एकल पार्टी का प्रभुत्व मुश्किल होता है। यह प्रणाली प्रतिनिधित्व से छोटे दलों को बाहर नहीं करती है	• यह डाले गए मतों को पूरी तरह जीती गई सीटों में परिवर्तित नहीं करता है। • इससे अल्पसंख्यक दलों को प्रोत्साहन नहीं मिल सकता है। • विभिन्न समूहों के बीच सत्ता साझेदारी अद्फि्हक स्पष्ट नहीं होता है। • यह प्रणाली एक-दलीय सरकारों को जन्म देती है। यह प्रणाली 'उचित' प्रतिनिधित्व से छोटे दलों को बाहर कर देती है

VISION IAS

4.2. राज्य सभा चुनावों में NOTA

(NOTA in rajya sabha polls)

सुर्खियों में क्यों?

राज्य सभा के लिए हाल के गुजरात चुनावों (अप्रैल, 2017) के संदर्भ में, राज्य सभा के चुनावों में अनुसरित आनुपातिक प्रतिनिधि निर्वाचन प्रणाली के संबंध मे निम्नलिखित मुद्दे उठाए गए -

- उपर्युक्त में से कोई नहीं।
- खुले मतपत्र प्रणाली (ओपन बैलट सिस्टम)।

उपर्युक्त में से कोई नहीं (NOTA)

- जब मतदाता चुनाव में राजनीतिक दलों द्वारा खड़े किए किसी भी उम्मीदवार से संतुष्ट नहीं होता है तो वह NOTA के माध्यम से अपना असंतोष दर्ज करा सकता है।
- निर्वाचन आयोग ने जनवरी 2014 में एक परिपत्र जारी किया था कि 2013 में इलेक्ट्रॉनिक वोटिंग मशीनों में एक विकल्प के रूप में सम्मिलित किए जाने के बाद राज्यसभा के चुनावों में भी NOTA का प्रावधान सम्मिलित किया जायेगा।

मुद्दा क्या है?

- राज्य सभा की सदस्यता के लिए गुजरात में हुए हाल ही के चुनावों में निर्वाचन आयोग को दी गई याचिका के माध्यम से NOTA के विकल्प को चुनौती दी गई थी।
- इस चुनाव ने **1961 के निर्वाचन संचालन नियमों के नियम 39AA के अंतर्गत 'खुले मतपत्र प्रणाली'** के प्रक्रियात्मक आव्यूह के गोपनीयता सम्बन्धी पक्ष पर बहस को बढ़ावा दिया।
- निर्वाचन आयोग को दी गई याचिका में कहा गया कि राज्य सभा चुनावों के दौरान NOTA का उपयोग संविधान, जनप्रतिनिधित्व अधिनियम, निर्वाचन आयोजन नियमों के अधिदेश के विपरीत था।
- याचिका में आगे कहा गया कि "अप्रत्यक्ष निर्वाचन" में NOTA का उपयोग प्रत्यक्ष रूप से एकल हस्तांतरणीय मत के माध्यम से आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली के विपरीत है।
- यह याचिका दल के दलबदल और विद्रोही पार्टी सदस्यों के संबंध में राजनीतिक दलों की आशंकाओं को प्रतिबिंबित करती है। ऐसे सदस्यों द्वारा NOTA के उपयोग से उनके प्रतिनिधि की हार हो सकती है।
- हालांकि, सर्वोच्च न्यायालय और निर्वाचन आयोग दोनों ने राज्य सभा चुनावों में NOTA के उपयोग को यथावत बनाए रखा है।

राज्यसभा के चुनाव

- राज्य सभा की एक-तिहाई सीटों के लिए चुनाव प्रत्येक दो वर्ष में होते है।
- राज्य विधानसभा के सदस्य राज्यसभा के चुनावों में मतदान करते हैं, जिसे **एकल हस्तांतरणीय मत (STV) प्रणाली के साथ आनुपातिक प्रतिनिधित्व** कहा जाता है। प्रत्येक मतदाता का मत केवल एक बार गिना जाता है।
- राज्यसभा की सीट जीतने के लिए उम्मीदवार को आवश्यक संख्या में मत मिलने चाहिए। उम्मीदवार को निर्वाचित होने के लिए कुल मतों में से एक चौथाई मतों के अतिरिक्त एक और मत की आवश्यकता होती है।
- प्रत्येक मतदाता अपनी पसंद को श्रेणीबद्ध करता है और यदि पहली पसंद वाले उम्मीदवार के पास पहले से ही पर्याप्त मत हैं या निर्वाचित होने की कोई संभावना नहीं है, तो मत दूसरी पसंद वाले उम्मीदवार को और इसी तरह आगे स्थानांतरित हो जाता है ।
- विधान सभाओं के केवल निर्वाचित सदस्य ही राज्यसभा के सदस्यों के निर्वाचन में भाग लेते हैं।
- राज्यसभा के चुनाव में, विधायकों को मतपेटी े में डालने से पहले अधिकृत पार्टी एजेंट को अपना मतपत्र दिखाना होता है।

VISION IAS

राज्यसभा में NOTA के निहितार्थ

- यदि कोई मतदाता (विधायक) पार्टी के निर्देशों का विरोध करता है और किसी अन्य को मत देता है या NOTA विकल्प का उपयोग करता है, तो उसे विधायक के रूप में अयोग्य नहीं घोषित किया जा सकता है। लेकिन पार्टी अनुशासनात्मक कार्रवाई करने के लिए स्वतंत्र होती है। पार्टी का हाई कमान राज्यसभा उम्मीदवार के लिए व्हिप जारी कर सकता है, लेकिन दलबदल विरोधी कानूनी प्रावधान लागू नहीं होते हैं और अवज्ञाकारी विधायक को सदन की सदस्यता से अयोग्य नहीं ठहराया जा सकता है।
- सैद्धांतिक रूप में, विधायकों के लिए NOTA विकल्प की उपस्थिति उनके लिए अस्वीकार्य उम्मीदवारों को चुनने के लिए पार्टी हाईकमान के आदेश के विरुद्ध, विरोधी पार्टियों के उम्मीदवार को चुने बिना, विरोधस्वरूप मतदान की संभावना प्रदान करती है।

1961 के निर्वाचन संचालन नियमों का नियम 39AA

- यह नियम कहता है कि मतदाता अपना मत मतपेटी में डालने से पहले अपने राजनीतिक दल के अधिकृत प्रतिनिधि को दिखा सकते हैं।
- निर्वाचन आयोग ने कहा है कि नियम 39 AA " स्पष्ट रूप से यह कहता है कि मतदाता को केवल अपने दल के अधिकृत प्रतिनिधि को मतपत्र दिखाना है न कि किसी अन्य को। हालांकि, स्वतंत्र विधायकों की स्थिति में, उन्हें अपना मतपत्र किसी को भी दिखाने की आवश्यकता नहीं है।
- हालांकि, नियम 39AA में इस विषय से संबंधित कोई प्रावधान नहीं है कि विद्रोही विधायक के लिए कौन अधिकृत प्रतिनिधि होगा।
- कुलदीप नायर बनाम भारत संघ, 2006 के मामले में, सर्वोच्च न्यायालय के पांच न्यायाधीशों की संवैधानिक पीठ ने कहा है कि आनुपातिक प्रतिनिधित्व की अवधारणा को प्रभाव में लाने के लिए "मुक्त और निष्पक्ष निर्वाचन" को "खुले मतपत्र" द्वारा पराजित नहीं होने देंगे।

कुलदीप नैयर बनाम भारत संघ का वाद, 2006

- इसमें अगस्त 2003 से प्रभावी होने वाले जनप्रतिनिधित्व (संशोधन) अधिनियम,2003(2003 का संख्या 40) के माध्यम से जनप्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 में किए गए संशोधनों को चुनौती दी गई थी।
- रिट याचिका में खुले मतपत्र वाली प्रणाली को भी चुनौती दी गई थी, जो याचिकाकर्ता के अनुसार, 'गोपनीयता' के सिद्धांत का उल्लंघन करती थी।

4.3. NRIs को प्रॉक्सी वोटिंग की अनुमति

(NRIS Permitted to Vote through Proxy)

सुर्ख़ियों में क्यों?

हाल ही में केंद्रीय मंत्रालय ने चुनाव कानूनों में संशोधन द्वारा NRIs को लोकसभा और विधानसभा के चुनावों में प्रॉक्सी वोटिंग की अनुमति देने के प्रस्ताव को मंजूरी दी है। पूर्व में, यह अनुमति केवल सेवा कर्मियों को ही प्राप्त थी।

वर्तमान स्थिति

- 2010 में, जनप्रतिनिधित्व (संशोधन) अधिनियम में संशोधन द्वारा धारा 20 A को जोड़ा गया था ताकि एनआरआई को एक मतदाता के रूप में उस निर्वाचन क्षेत्र में पंजीकृत होने के योग्य माना जा सके जिसका उल्लेख उनके पासपोर्ट में किया गया है।
- इस संशोधन से पूर्व, केवल "साधारण निवासी" ही अपना वोट दे सकते थे।
- हालांकि, धारा 20 A के अनुसार चुनाव के समय NRIs को उनके संबंधित निर्वाचन क्षेत्रों में सशरीर उपस्थित होना अनिवार्य था।

विवरण

- विदेशी मतदाता को प्रत्येक चुनाव में एक नए नॉमिनी को नियुक्त करना होगा - एक व्यक्ति केवल एक विदेशी मतदाता के लिए प्रॉक्सी के रूप में कार्य कर सकता है। यह सशस्त्र बालों को प्राप्त सुविधा के विपरीत है जो अपनी ओर से वोट करने के लिए अपने संबंधियों को स्थायी प्रॉक्सी के रूप में नामांकित कर सकते हैं।
- सेवारत मतदाता (service voters) डाक के माध्यम से भी अपने वोट दे सकते हैं।NRIs को इसकी अनुमति नहीं है, क्योंकि सरकार का मानना है कि यह प्रशासनिक एवं तार्किक रूप से हानिकारक सिद्ध हो सकता है।

प्रॉक्सी वोटिंग से संबंधी चुनौतियां

- **समानता के अधिकार का उल्लंघन -** यह विदेशों में प्रवासित लोगों को विशेषाधिकार प्रदान करता है, परंतु घरेलु स्तर के प्रवासियों (domestically migrated) को नहीं।
- **गैरकानूनी कार्यों की जांच में कठिनाई -** जैसे - NRIs के द्वारा चुने गये नॉमिनी से वोटों को खरीदना, रिश्वतखोरी और विदेशों में मतदाताओं को प्रलोभन, मुख्य मतदाता के साथ प्रॉक्सी वोट के लिए सहमति की जांच आदि।
- यह वोटिंग की गोपनीयता के सिद्धांत का उल्लंघन करता है।
- इसमें NRIs द्वारा चयनित प्रॉक्सी की प्रमाणिकता सुनिश्चित करना कठिन हो जाता है।

विधेयक के पक्ष में तर्क

- निवास स्थान पर ध्यान दिए बना नागरिकों को अपने प्रतिनिधि के चयन का लोकतांत्रिक अधिकार होता है।
- सीमापार प्रवसन में तेजी से वृद्धि के साथ, क्षेत्रीय स्थानों से राष्ट्रीयता एवं राजनीतिक सदस्यता की अवधारणा में लगातार वृद्धि हो रही है।

आगे की राह

- सरकार वोटिंग के लिए NRIs सहित सभी के लिए आधार (Aadhar) को अनिवार्य बना सकती है।
- NRIs को विदेशों में अपने कार्यस्थलों से ई-वोटिंग करने की अनुमति दी जा सकती है। उदाहरण स्वरुप माहे के निवासियों द्वारा लंबे समय से फ्रांसीसी चुनावों में ऑनलाइन वोटिंग की जा रही है।

4.4. CEC की नियुक्ति से संबंधित मुद्दे

(CEC Appointment Issues)

मुख्य निर्वाचन आयुक्त की नियुक्ति से संबंधित मुद्दे

- संविधान के अनुच्छेद 324 के अनुसार, CEC और अन्य ECs की नियुक्ति संसद द्वारा बनाये गये कानून के अनुसार की जाएगी। हालांकि,संसद द्वारा अभी तक ऐसा कोई कानून नहीं बनाया गया है अत: इस संबंध में अभी भी आवश्यक प्रावधानों का अभाव है। हाल ही में, सुप्रीम कोर्ट ने केंद्र सरकार से प्रश्न किया है कि अभी तक इस सन्दर्भ में आवश्यक कानून का निर्माण क्यों नहीं किया गया है।
- ऐसे महत्वपूर्ण पदों पर नियुक्ति का दायित्व पूरी तरह से कार्यपालिका (प्रधानमंत्री और मंत्रिपरिषद की सलाह पर राष्ट्रपति) पर निर्भर करता है।
- संविधान में निर्वाचन आयोग के सदस्यों की अर्हता (विधिक, शैक्षिणक, प्रशासनिक या न्यायिक) निर्धारित नहीं की गई है।

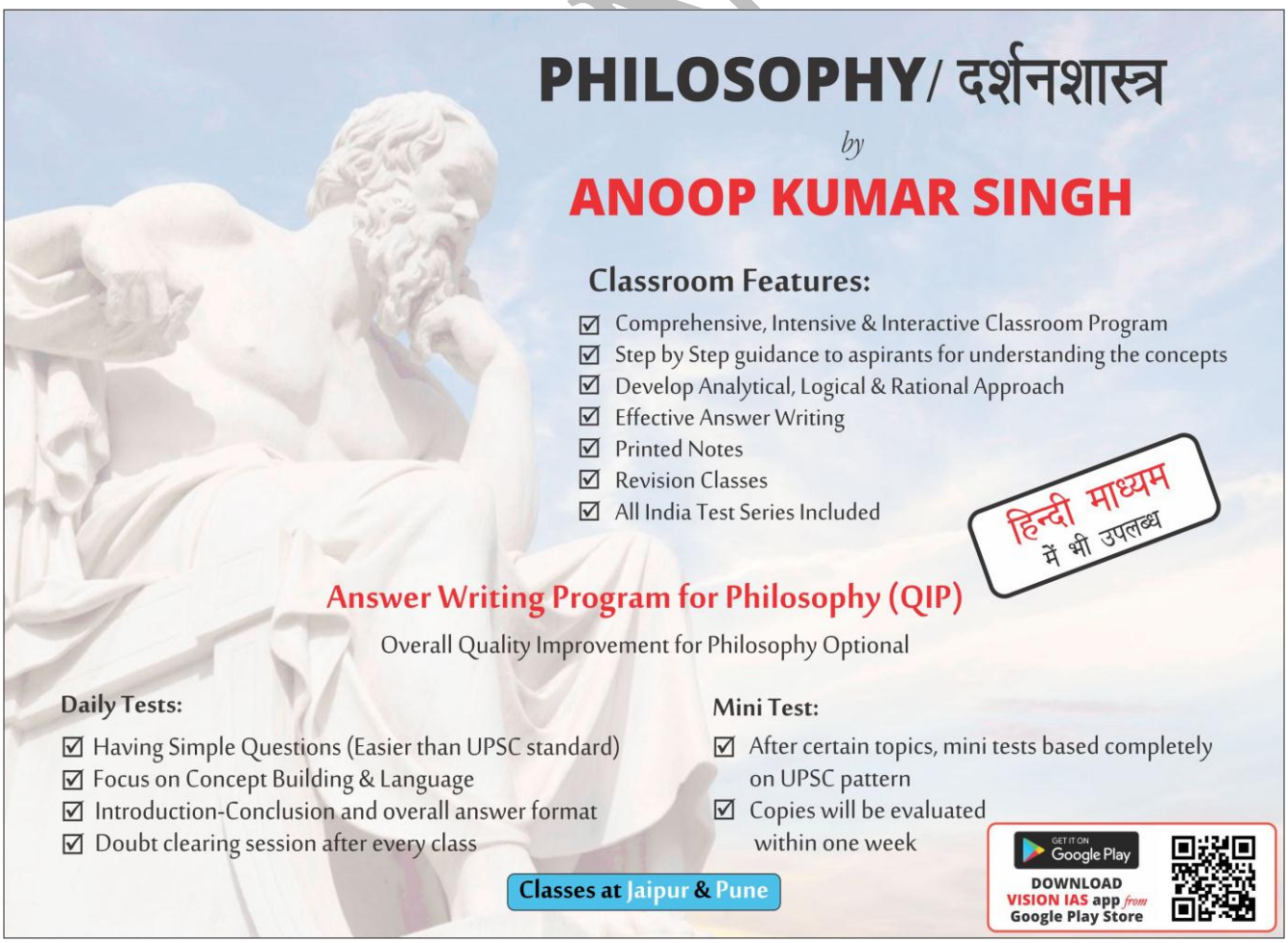
- संविधान में सेवानिवृत्ति के बाद निर्वाचन आयुक्तों पर सरकार द्वारा अन्य दूसरी नियुक्तियों पर रोक नहीं लगाई गई है।
- मुख्य निर्वाचन आयुक्त और अन्य निर्वाचन आयुक्तों के बीच शक्तियों का स्पष्ट बंटवारा नहीं किया गया है।

EC से संबंधित संवैधानिक प्रावधान

संविधान के अनुच्छेद 324 के अनुसार, "निर्वाचन आयोग, मुख्य निर्वाचन आयुक्त और उतने अन्य निर्वाचन आयुक्तों से,यदि कोई हों,जितने राष्ट्रपति समय-समय पर तय करे,से मिलकर बनेगा, तथा मुख्य निर्वाचन आयुक्त और अन्य निर्वाचन आयुक्तों की नियुक्ति संसद द्वारा इस निमित्त बनायीं गयी विधि के उपबंधो के अधीन रहते हुए राष्ट्रपति द्वारा की जाएगी। "

आगे की राह

- 2nd ARC ने अपनी चौथी रिपोर्ट - 'शासन में नैतिकता'(Ethics in governance) में कहा है कि प्रधानमंत्री की अध्यक्षता वाले कॉलेजियम के द्वारा EC के प्रमुख और अन्य सदस्यों की नियुक्ति करना उचित होगा, जो प्रगतिशील लोकतंत्र के विकासक्रम में दूरगामी महत्व और महत्वपूर्ण प्रभाव डालेगी।
- न्यायालय ने पाया है कि CEC और ECs की नियुक्ति अब तक निष्पक्ष और राजनीतिक रूप से तटस्थ रही है। लेकिन, "निष्पक्ष और पारदर्शी नियुक्ति" सुनिश्चित किये जाने हेतु आवश्यक कानून के अभाव की स्थिति को दूर किया जाना चाहिए।.
- नियमों का एक स्पष्ट समूह, नियुक्ति में अधिक स्पष्टता ला सकता है जिससे भविष्य में ऐसी याचिकाओं और प्रश्नों के उत्पन्न होने की स्थितियों से बचा जा सके।



5. न्यायपालिका

(JUDICIARY)

5.1. भारत को मध्यस्थता केंद्र के रूप में विकसित करना

(Making India Hub of Arbitration)

सुर्ख़ियों में क्यों?

हाल ही में न्यायमूर्ति बी.एन. श्रीकृष्ण की अध्यक्षता में गठित उच्च स्तरीय समिति द्वारा मध्यस्थता तंत्र के संस्थानीकरण की समीक्षा करने एवं सुधारों संबंधी सुझावों पर रिपोर्ट सौंपी गई है।

पृष्ठभूमि

- भारत सरकार द्वारा विधायी और प्रशासनिक पहल के माध्यम से मध्यस्थता को वाणिज्यिक विवादों के समाधान हेतु मुख्य व्यवस्था बनाने पर जोर दिया गया है।
- इस पहल का लक्ष्य न्यायालयों के हस्तक्षेप को कम करना, लागत में कमी, शीघ्र निपटान हेतु एक समय सीमा निश्चित करना तथा मध्यस्थता एवं निर्णयों के प्रवर्तन में निष्पक्षता लाना है।
- प्रायः मध्यस्थता, अनुबंध संबंधी विवादों के प्रबंधन से संबंधित उपलब्ध विभिन्न उपायों में से प्रथम विकल्प होता है और साथ ही यह लोचशील, तीव्र और लागत-प्रभावी भी होता है।
- मध्यस्थता और सुलह (संशोधन) अधिनियम, 2015 के तहत विदेशी निवेश को प्रोत्साहन देने हेतु भारत को निवेशकों के अनुकूल देश के रूप में परिकल्पना की गयी है। जिसमें एक मजबूत क़ानूनी ढांचा और व्यापार के लिए सुगम परिथितियाँ उपलब्ध हो।

समस्या

- 2017 के लिए विश्व बैंक की 'इज़ ऑफ़ डूइंग बिज़नेस' इंडेक्स से पता चलता है कि भारत का अनुबंधों के प्रवर्तन में बहुत ख़राब प्रदर्शन रहा है। किसी भी अनुबंध के प्रवर्तन में औसतन 1420 दिनों का समय लग जाता है। अनुबंधों के प्रवर्तन के लिए प्रभावी उपायों का अभाव विधिक प्रणाली के लिए मुख्य अवरोध है तथा यह आर्थिक वृद्धि एवं विकास को भी बाधित करता है।
- इसके अतिरिक्त, यह पाया गया कि न्यायिक हस्तक्षेप, सरकार एवं इसकी एजेंसियों द्वारा संस्थागत मध्यस्थता का उपयोग न कर पाने की असफलता के कारण अन्य देशों के मध्य भारत की छवि "मध्यस्थता के लिए प्रतिकूल (arbitration-unfriendly)" क्षेत्र के रूप में विकसित हो रही है।
- भारत में तदर्थवाद एवं संस्थागत मध्यस्थता तंत्र दोनों ही अनेक समस्याओं से ग्रसित हैं। इसके अतिरिक्त संस्थागत मध्यस्थता के लाभों के बारे में जागरूकता का अभाव तथा कुछ संस्थानों की उपस्थिति के कारण संस्थागत मध्यस्थता की अवेहलना या भारतीय मध्यस्थता संस्थानों की अपेक्षा विदेशी संस्थानों को वरीयता देना।

रिपोर्ट में की गयी अनुशंसाएं

- समिति ने रिपोर्ट में भारत में संस्थागत मध्यस्थता को मजबूत बनाने के लिए सिफारिश की है। समिति ने रिपोर्ट को तीन भागों में विभाजित किया है।
- भाग 1 में, भारत के मध्यस्थ संस्थानों की समग्र गुणवत्ता और प्रदर्शन में सुधार संबधी उपाय दिए गए हैं और पसंदीदा मध्यस्थता गंतव्य के रूप में देश की स्थिति को प्रोत्साहित करना। इस भाग में निम्न महत्वपूर्ण बिंदु हैं: -
    - भारत के मध्यस्थता संस्थानों की ग्रेडिंग के लिए भारतीय मध्यस्थता संवर्धन परिषद (Arbitration Promotion Coucil of India) नामक एक स्वायत्त निकाय की स्थापना की जाए। जिसमें सभी हितधारकों के प्रतिनिधियों को शामिल किया जाए।
    - APCI द्वारा पेशेवर संस्थानों को मध्यस्थता को गति प्रदान करने के लिए मान्यता दी जाए।
    - न्यायालयों के अधिकार क्षेत्र के भीतर वाणिज्यिक विवादों से निपटने हेतु एक विशेषज्ञ मध्यस्थता बेंच का निर्माण।
    - समिति ने यह भी सुझाव दिया है कि राष्ट्रीय मुकदमेबाजी नीति (National Litigation Policy) द्वारा सरकारी अनुबंधों में मध्यस्थता को बढ़ावा दिया जाना चाहिए।

VISION IAS

- रिपोर्ट के भाग II में समिति द्वारा *इंटरनेशनल सेंटर फॉर आल्टरनेट डिस्प्यूट रेड्रेस्सल* (ICDAR) के कार्यों की समीक्षा की गई है। ICDAR को राष्ट्रीय महत्व की संस्था के रूप में घोषित करने का सुझाव दिया गया है।
- समिति द्वारा भाग III में सरकार को परामर्श तथा द्विपक्षीय निवेश संधियों (BIT) सहित अन्तराष्ट्रीय कानूनी बाध्यताओं से उत्पन्न विवादों के निपटान हेतु सरकार की विवाद निवारण रणनीति (dispute resolution strategy) में समन्वय करने हेतु एक 'अंतर्राष्ट्रीय विधिक सलाहकार' (ILA) के पद के सृजन की अनुशंसा की गयी है।

- **ICADR** एक स्वायत्त संगठन है, जिसका मुख्यालय नई दिल्ली में है। इसके क्षेत्रीय केन्द्रों का वित्त पोषिण पूर्णतः संबंधित राज्य सरकारों द्वारा किया जाता है।
- यह कानूनी मामलों के विभाग द्वारा सोसायटी पंजीकरण अधिनियम, 1860 के तहत पंजीकृत एक स्वायत्त निकाय के रूप में स्थापित किया गया था।
- ICADR का अध्यक्ष विधि एवं न्याय मंत्री होता है। इसका मुख्य उद्देश्य न्यायालयों के अतिरिक्त भार को कम करने हेतु विवादों के त्वरित समाधान के लिए वैकल्पिक विवाद समाधान (Alternative Dispute Resolution) को लोकप्रिय बनाना एवं उसका प्रसार करना है ।

महत्व

- भारत निरंतर बढ़ते विदेशी निवेश के माध्यम से अत्यधिक संवृद्धि एवं विकास की ओर अग्रसर हो रहा है। जिससे सरकार को विदेशी निवेश के लिए भारत को एक सुरक्षित गंतव्य बनाना आवश्यक हो गया है।
- इस लक्ष्य की प्राप्ति हेतु मध्यस्थता तंत्र के संस्थानीकरण से विवादों के समाधान को सरल एवं तीव्रता से निपटाने में सहायता मिलेगी।
- व्यावसायिक विवाद विशेषकर अत्यधिक उन्नत अधिकार क्षेत्र में, अन्तराष्ट्रीय दलों से संबंधित उच्च स्तरीय विवादों के समाधान हेतु एक तंत्र के रूप में बहुत महत्वपूर्ण हो गया है।
- यह आवश्यक नहीं है कि प्रस्तावित सुझाव न्यायपालिका के भार को कम करें लेकिन इसके द्वारा सरकार के विकास एजेंडे को बढ़ावा मिलेगा।

5.2. बड़ी खंडपीठों से सम्बंधित मामला

(A Case for larger Benches)

सुर्खियों में क्यों ?

- गोपनीयता के अधिकार संबंधी मामले की सुनवाई के लिए बनी 9 न्यायाधीशों की खंडपीठ ने एक बार फिर महत्वपूर्ण मामलों के निपटारण हेतु बड़ी संवैधानिक खंडपीठ के गठन के मुद्दे को चर्चा का विषय बना दिया है।

पृष्ठभूमि

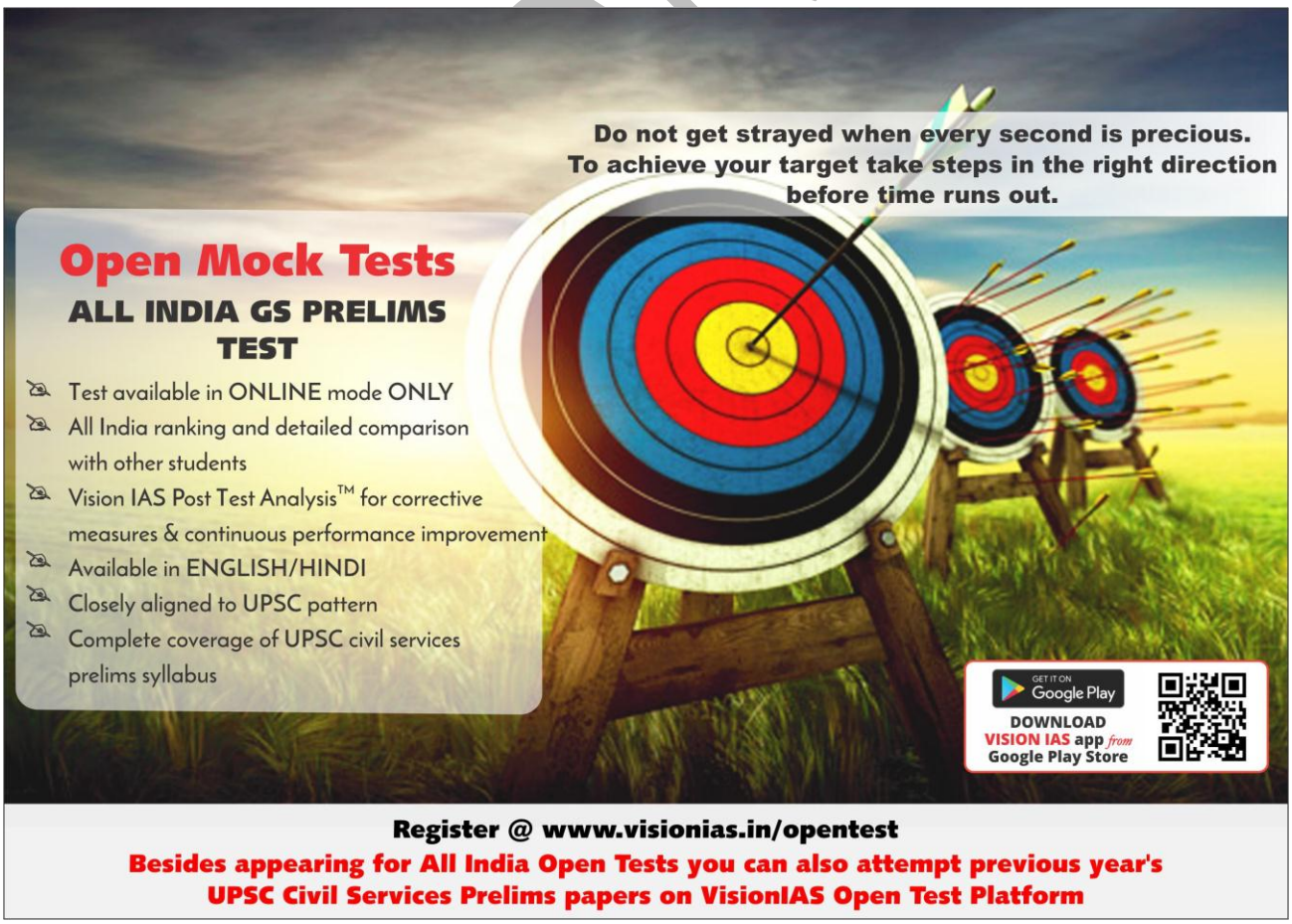
- प्रारम्भिक वर्षों में, मुख्य न्यायाधीश सहित सभी 8 न्यायाधीशों की बेंच मामलों की सुनवाई हेतु बैठती थी।
- सर्वोच्च न्यायालय के कार्यभार में वृद्धि के कारण, संसद ने न्यायाधीशों की संख्या 1950 में 8 से बढ़ाकर वर्तमान में 31 तक कर दी है जिससे खंडपीठों की गठन प्रक्रिया में परिवर्तन कर दो अथवा तीन न्यायाधीशों की खंडपीठ के रूप में वे बैकलॉग के निपटारण (विचाराधीन मुकदमो) हेतु सुनवाई कर सकते है(वर्तमान में करीब 60,000 मामलें बैकलॉग है)।
- 1960 के दशक में सर्वोच्च न्यायालय द्वारा एक वर्ष में लगभग 100 मामलों के लिए पांच न्यायाधीशों की या इससे बड़ी खंडपीठों का गठन किया गया। जबकि, 21वी सदी के पहले दशक तक सर्वोच्च अदालत ने एक वर्ष में औसतन 10 मामलों में संवैधानिक खंडपीठ का गठन किया |
- इस प्रकार वर्तमान में महत्वपूर्ण मामलों की सुनवाई कम न्यायाधीशों की खंडपीठों द्वारा की जा रही है, उदाहरणस्वरुप RTE अधिनियम का मामला तीन न्यायाधीशों द्वारा तय किया गया तथा नाज फाउंडेशन का मामला सिर्फ दो न्यायाधीशों द्वारा।
- हालांकि, संवैधानिक खंडपीठ में अधिक न्यायाधीशों की संख्या,अन्य मामलों की सुनवाई हेतु अदालतों में न्यायाधीशों की अल्प उपलब्धता की स्थिति को जन्म दे सकती है।

बड़ी खंडपीठ की मांग के कारण:

- **संविधान का अनुच्छेद 145 (3):** इसके तहत संविधान की व्याख्या के संबंध में किसी भी "कानून के सारभूत प्रश्न" के निर्धारण हेतु कम से कम पांच न्यायाधीशों की खंडपीठ द्वारा सुनवाई की जानी चाहिए।
- खंडपीठ में अधिक न्यायाधीशों के होने का अर्थ है कि महत्वपूर्ण मामलों पर **विभिन्न दृष्टिकोण**, अधिकाधिक विचारों को प्रतिनिधित्व प्राप्त होने के साथ ही अधिक गंभीर विश्लेषण होना। इससे निर्णयों की **वैधता** में बढ़ोतरी होगी जिससे उन्हीं मुद्दों की पुनरावृत्ति न्यायालय के सामने कम होगी। उदाहरणस्वरुप,निजता के मुद्दे पर आठ या इससे अधिक न्यायाधीशों के द्वारा की जा रही सुनवाई।
- दो या तीन न्यायाधीशों की खंडपीठ के बजाय पांच न्यायाधीशों की खंडपीठ के **निर्णय को पलटना** अधिक कठिन है। इससे जनता का कानून के प्रति स्थिरता में विश्वास बढ़ेगा।
- कानूनों की स्थिरता 'डॉक्ट्रिन ऑफ़ प्रीसिडेंट' (Doctrine of precedent) को भी स्थायित्व प्रदान करती है क्योंकि अब तक उच्च न्यायालय और निचली अदालतें दोनों ही इस उलझन में रही हैं की पूर्व में उच्चतर न्यायालय द्वारा प्रदान किये गए भिन्न - भिन्न निर्णयों में से किसे आधार माना जाय|

आगे की राह

- किसी मामले में संवैधानिक मामले से संबंधित कोई "सारभूत प्रश्न" शामिल है या नहीं इस सम्बन्ध में स्पष्ट मानको तथा बड़ी बेंच की आवश्यकता है |
- इसके अलावा यह स्पष्ट किया जाना चाहिए कि किसी मामले में पांच न्यायाधीशों से कम न्यायाधीशों द्वारा क्यों सुनवाई की जा रही है |



6. पारदर्शिता एवं जवाबदेहिता से सम्बंधित महत्वपूर्ण पहलू

(IMPORTANT ASPECTS OF TRANSPARENCY & ACCOUNTABILITY)

6.1. निवारक सतर्कता

(preventive vigilence)

सुर्खियों में क्यों?

- हाल ही में CVC की सतर्कता पुस्तिका का 7वां संस्करण जारी किया गया, जिसमें निवारक सतर्कता के संबंध में चर्चा की गई है।

भारत में सतर्कता प्रशासन में सम्मिलित हैं:

- केंद्रीय सतर्कता आयोग- संथानम समिति की अनुशंसाओं के आधार पर स्थापित हुआ है।
- DoPT में प्रशासकीय सतर्कता प्रभाग।
- केंद्रीय अन्वेषण ब्यूरो।
- भारत सरकार के मंत्रालयों/विभागों, केंद्रीय PSEs और अन्य स्वायत्त संगठनों में सतर्कता इकाइयां।
- अनुशासनिक प्राधिकारी।
- पर्यवेक्षी अधिकारी।

निवारक सतर्कता क्या है?

- यह **भ्रष्टाचार समाप्त/कम करने**, पारदर्शिता को बढ़ावा देने और व्यापार करने की सुगमता के लिए प्रणालियों और प्रक्रियाओं में सुधार लाने के लिए उपायों का समूह अपनाता है।
- सतर्कता को सतर्क दृष्टि और सजगता के रूप में परिभाषित किया जाता है। इस प्रकार यह सतर्कता प्रशासन में प्राय: निवारक और दंडात्मक भ्रष्टाचार विरोधी उपाय करने और कुशल तरीके से प्रणाली का कामकाज सुनिश्चित करने के लिए निगरानी तंत्र को सम्मिलित करता है।

भ्रष्टाचार के कारण

- सरकार नियामकीय कार्यों के माध्यम से जितना प्रबंधन कर सकती है उससे अधिक बोझ ले रही है।
- विभिन्न श्रेणियों के सरकारी सेवकों के लिए व्यक्तिगत विवेकाधिकार का क्षेत्र।
- दिन प्रति दिन के विभिन्न प्रकरणों से निपटने की बोझिल प्रक्रियाएं।
- वस्तुओं / सेवाओं के वितरण पर एकाधिकार।
- पारदर्शिता और जवाबदेही का अभाव और नियमित/आवधिक/औचक जांच की अपर्याप्तता।
- निम्न स्तरीय नियामकीय ढांचा और भ्रष्टाचार का पता लगाने की बहुत निम्न दर।
- अधिकारों, कर्तव्यों, शिकायत करने की प्रक्रिया, नियम, कानूनों आदि के संबंध में जागरुकता का अभाव और कमजोर शिकायत निवारण तंत्र।
- मूल्य, नैतिकता और सत्यनिष्ठा पैदा करने वाली औपचारिक प्रणाली का अभाव।

निवारक सतर्कता के उपाय

चूंकि भ्रष्टाचार के विभिन्न संभावित क्षेत्र हैं, जैसे कि खरीद, मानव संसाधन प्रबंधन, सेवाओं का वितरण, वस्तुओं और सेवाओं की बिक्री, नियमों और विनियमों का प्रवर्तन आदि। इसलिए निम्नलिखित निवारक सतर्कता उपाय अपनाने की आवश्यकता है:

- वर्तमान नियमों और विनियमों की पूरी समीक्षा करके नियमों का **सरलीकरण और मानकीकरण** करने से स्पष्टता और उत्तरदायित्व में सुधार आएगा और विवेकाधिकार और स्वेच्छाचारिता का उन्मूलन होगा, इस प्रकार भ्रष्टाचार में कमी आएगी।

VISION IAS

- **तकनीक का लाभ उठाना -** जैसे ई-खरीद, ई-भुगतान, सूचना प्रसार और जागरूकता पैदा करने के लिए वेबसाइटें, सार्वजनिक संबंध के स्थानों पर CCTV, GPS क्षम युक्तियां / RFID, धोखाधड़ी आदि पता लगाने के लिए कंप्यूटर सहायतित लेखा परीक्षण तकनीकें।
- **स्वचालन - IT** का उपयोग करने से सार्वजनिक अधिकारियों और आम जनता के बीच होने वाली अंतरक्रिया / बातचीत कम हो जाती है। IT का उपयोग सेवाओं के वितरण पर एकाधिकार समाप्त करता है और विवेकाधिकार का अवसर कम करता है।
- **व्यापार प्रक्रिया री-इंजीनियरिंग -** संगठन के उद्देश्य प्राप्त करने के लिए अपनी प्रक्रियाओं को पुनः क्रियान्वित करने में संगठन की सहायता करता है। रि-इंजीनियरिंग से राजस्व के रिसाव की रोकथाम भी हो सकती है।
- **पारदर्शिता:** पारदर्शिता से जनता और लोक अधिकारियों के बीच सूचना का अंतराल समाप्त हो जाता है जिससेे भ्रष्टाचार कम होता है।
- **जवाबदेही और जागरूकता -** कदाचार की स्थिति में प्रभावी दण्डात्मक कार्रवाई के साथ स्पष्ट उत्तरदायित्व की प्रणाली सुचारू कामकाज और दक्षता के लिए आवश्यक है। साथ ही लोक अधिकारियों को भी उनके कर्तव्यों और उत्तरदायित्वों, आचार संहिता, नियमों, प्रक्रियाओं आदि से अवगत कराया जाना चाहिए।
- **नियंत्रण और पर्यवेक्षण:** नियमित और नित्य निरीक्षण, औचक निरीक्षण, लेखापरीक्षण और समीक्षाएं निरंकुश और भ्रष्ट व्यवहार पर नियंत्रण रखते हैं। साथ ही कदाचार का शीघ्र पता लगने से हानि की क्षतिपूर्ति करना संभव हो सकता है तथा आगे और नुकसान नियंत्रित करने में सहायता मिल सकती है
- **समयबद्ध और प्रभावी दंडात्मक कार्रवाई –** क्योंकि लोग इस विश्वास के अंतर्गत कदाचार करने का जोखिम उठाने के लिए अन्य लोगों को प्रोत्साहन और साहस देते हैं कि उन्हें कुछ भी नहीं होगा।
- **आवश्यक अवसंरचना सुविधाएं प्रदान करना:** आवास, परिवहन, उपयोगिताओं आदि जैसी पर्याप्त अवसंरचना सुविधाओं का प्रबंध न होना भी भ्रष्टाचार को प्रेरित करता है।
- **जनता में जागरूकता -** लोक अधिकारियों द्वारा मनमाने व्यवहार के विरूद्ध अपनी आवाज उठाने के लिए उन्हें अपने अधिकारों के प्रति सक्षम बनाने हेतु।
- **सहायक कार्य वातावरण -** संवेदनशील पदों की पहचान करना और ऐसे पदों पर सत्यनिष्ठा वाले व्यक्ति को रखना, व्हिस्लब्लोअर का संरक्षण करना आदि।
- **नैतिक मूल्य पैदा करना -** जनता, विशेष रूप से युवा पीढ़ी के बीच नैतिक व्यवहार पैदा करना निवारक सतर्कता का महत्वपूर्ण उपकरण है।
- **सत्यनिष्ठा समझौता -** सरकार/ सरकारी विभागों/ सरकारी कंपनियों आदि के द्वारा स्वयं को रिश्वतखोरी, टकराव आदि दूर रखने के लिए सहमत होने वाले सभी बोलीदाताओं के बीच लिखित समझौता। इसे CVC द्वारा कार्यान्वित किया जाता है और समझौते का उल्लंघन करने पर प्रतिबंध लगाया जाता है। CVC द्वारा नामित IEM (स्वतंत्र बाहरी निगरानीकर्ता) के माध्यम से निगरानी की जाती है।

यद्यपि भारत ने भ्रष्टाचार को जड़ से उखाड़ फेंकने के लिए कई उपाय किए हैं, लेकिन अभी भी भारत को काफी लंबा रास्ता तय करना है। ट्रांसपेरेंसी इंटरनेशनल की भ्रष्टाचार धारणा सूचकांक में भारत की रैंकिग बहुत नीचे है, जो 176 देशों में 79 है। इस प्रकार, भारत को लोकपाल कानून को क्रियान्वित करने, भ्रष्टाचार के विरूद्ध प्रयासों में जनता की भागीदारी बढ़ाने जैसे उपायों का अनुसरण करना चाहिए।

सरकार द्वारा हाल में उठाए गए कदम हैं

- प्रत्येक अधिकारी के लिए किसी भी व्यक्ति के द्वारा दबाब महसूस किए बिना कार्य करने के लिए उचित वातावरण सुनिश्चित करने के लिए PCA में संशोधन करना।
- अनावश्यक कानूनों को निरस्त करके कानूनों का सरलीकरण करना।
- डिजिटलीकरण - जैसे कि खरीद के लिए सरकारी ई-बाजार, ई-भुगतान के लिए BHIM आदि का उपयोग करना ।
- बेनामी लेनदेन (निषेध) अधिनियम, 1988 में संशोधन करना ।
- चुनावी वित्त पोषण में अधिक पारदर्शिता लाना।
- लाभार्थियों को प्रत्यक्ष लाभ हस्तांतरण जैसे LPG आदि के लिए।
- मॉरीशस आदि जैसे देशों के साथ दोहरे कराधान का परिहार समझौता ।
- रियल स्टेट क्षेत्र को लक्षित करना जो कि भ्रष्टाचार का महत्वपूर्ण हिस्सा अवशोषित करता है।

एशिया-प्रशांत क्षेत्र में भ्रष्टाचार पर ट्रांसपेरेंसी इंटरनेशनल की रिपोर्ट के प्रमुख निष्कर्ष

- भ्रष्टाचार से लड़ने में अपनी सरकार के प्रयासों को लेकर भारत में लोग सबसे अधिक सकारात्मक थे। 53% लोगों का कहना था कि सरकार भ्रष्टाचार से निपटने में अच्छा प्रदर्शन कर रही है।
- भारत में केवल 41% उत्तरदाताओं का मानना है कि भ्रष्टाचार का स्तर बढ़ा है। यह चीन (73%), इंडोनेशिया (65%) आदि जैसे देशों की तुलना में काफी कम है।
- लोगों द्वारा उपयोग की जाने वाली सभी सार्वजनिक सेवाओं में से पुलिस बल में भ्रष्टाचार का उच्चतम स्तर माना जाता है।
- भारत में 69% की उच्चतम रिश्वतखोरी दर है।

6.2. व्हिसल ब्लोअर संरक्षण अधिनियम में संशोधन

(Amendments to Whistle Blower Protection)

सुर्खियों में क्यों?

हाल ही में सरकार ने राष्ट्रीय सुरक्षा से संबंधित चिंताओं को संबोधित करते हुए व्हिसल ब्लोअर संरक्षण अधिनियम, 2014 में संशोधन का सुझाव दिया है। इस संशोधन का सिविल सोसाइटी द्वारा विरोध किया जा रहा है।

पृष्ठभूमि

- देश में व्हिसल ब्लोअर को धमकाने, उत्पीड़न एवं हत्या तक के कई उदाहरण विद्यमान हैं। उदाहरण के लिए, 2003 में सत्येंद्र दुबे की हत्या।
- एक दीर्घकालीन संघर्ष के पश्चात सिविल संगठन में भ्रष्टाचार एवं अनुचित कार्य में लिप्त व्यक्तियों की सूचना देने वालों की सुरक्षा हेतु, 2014 में, व्हिसल ब्लोअर संरक्षण अधिनियम को राष्ट्रपति की सहमति प्राप्त हुई थी।
- इस प्रकार के प्रगतिशील कानून का महत्व इस तथ्य से स्पष्ट होता है कि विगत कुछ वर्षों में सूचना का अधिकार (RTI) अधिनियम के अंतर्गत प्राप्त सूचना के आधार पर सरकार में भ्रष्टाचार को उजागर करने वाले लगभग 65 से अधिक लोग मारे गए हैं।
- हालाँकि, सरकार द्वारा सार्वजनिक परामर्श के बिना व्हिसल ब्लोअर संरक्षण कानून को क्रियान्वित करने के बदले, एक संशोधन विधेयक 2015 में संसद में पेश किया गया।जो मौलिक रूप से कानून की प्रभावशीलता को कम करता है।

व्हिसल ब्लोअर संरक्षण अधिनियम (WBPA), 2014 के अंतर्गत किये गए प्रावधान

- यह व्हिसल ब्लोअर की एक व्यापक परिभाषा प्रदान करता है। जिसके अंतर्गत सरकारी अधिकारियों के साथ -साथ कोई अन्य व्यक्ति या गैर-सरकारी संगठन भी व्हिसल ब्लोअर हो सकते हैं।
- ऑफिसियल सीक्रेट एक्ट,1923 के प्रावधानों में निहित तथ्यों के अतिरिक्त, व्यक्ति जनहित सूचना का प्रकटीकरण एक सक्षम प्राधिकारी (CA) के समक्ष कर सकता है।

- इस अधिनियम के अंतर्गत सक्षम प्राधिकारी जांच के लिए CBI या पुलिस अधिकारियों या किसी अन्य प्राधिकरण की सहायता ले सकता है। सक्षम प्राधिकारी के पास जांच के लिए सिविल कोर्ट की सभी शक्तियां होंगी।
- इस प्राधिकारी के दिशा-निर्देश बाध्यकारी होते हैं। संगठन द्वारा अनुशंसाओं पर तीन माह (अधिकतम 6 माह) में कार्यवाही करनी होगी या असहमत होने पर लिखित रिकॉर्ड रखना होगा अन्यथा गैर-अनुपालन के लिए दंड का भुगतान करना होगा।
- यह गोपनीयता सुनिश्चित करता है तथा उचित अनुमोदन के बिना, शिकायतकर्ता की पहचान प्रकट करने वाले सरकारी अधिकारी को दण्डित करता है। इसमें तीन वर्ष तक का कारावास एवं 50,000 रुपये तक का जुर्माना शामिल है।

इन श्रेणियों में निम्न सूचनाएं संम्मिलित हैं: (i) आर्थिक, वैज्ञानिक हित और भारत की सुरक्षा (ii) कैबिनेट कार्यवाही (iii) बौद्धिक संपदा (iv) किसी विश्वसनीय पद पर होने के कारण प्राप्त सूचना आदि।

अधिनियम में अनुशंसित संशोधन

- संशोधन विधेयक के अनुसार, WBP कानून के अंतर्गत किए गए प्रकटीकरण के लिए, सरकारी गोपनीयता अधिनियम (OSA) के तहत व्हिसल ब्लोअर को प्राप्त अभियोजन से सुरक्षा संबंधित प्रावधान को हटाना है। OSA के अंतर्गत आने वाले अपराधों के लिए 14 वर्ष तक के कारावास का प्रावधान है।
- RTI कानून के अनुरूप WBP अधिनियम को लाने के उद्देश्य से व्हिसल ब्लोअर की शिकायतें, जो राष्ट्र की संप्रभुता,अखंडता, सुरक्षा एवं आर्थिक हितों को प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर सकती है, उन्हें जांच के दायरे से बाहर रखा जायेगा।
- इसके अतिरिक्त, कुछ निश्चित श्रेणियों की जानकारी व्हिसल ब्लोअर द्वारा किये गए प्रकटीकरण का हिस्सा नहीं बन सकती है, जब तक कि उन सूचनाओं को RTI एक्ट के तहत प्राप्त नहीं किया गया हो। इसमें वाणिज्यिक गोपनीयता, व्यापार गोपनीयता जिससे किसी तृतीय पक्ष की प्रतिस्पर्धात्मक स्थिति को हानि पहुंच सकती है आदि शामिल हैं। इन छूटों को RTI कानून की धारा 8(1) में शामिल किया गया है। जिसमें उन सूचनाओं को सूचीबद्ध किया है, जिन्हें नागरिकों के समक्ष प्रकट नहीं किया जा सकता है।

मुद्दे

- यह संशोधन शिकायत के क्षेत्र को सीमित करता है। इसके अंतर्गत कुछ महत्वपूर्ण क्षेत्र को जांच के दायरे से बाहर रखा गया है। उदाहरण के लिए, न्यूक्लियर फैसिलिटी से जुडी घटना में भ्रष्टाचार का प्रकटीकरण या सेना के संवेदनशील पदों की जांच नही करना। यदि इस प्रकार की अनुचित कार्यवाहियों के प्रकटीकरण तथा इसके विरुद्ध उपयुक्त कार्यवाही की जाएगी तो निश्चित रूप से राष्ट्र को लाभ होगा।
- पहले से ही RTI अधिनियम द्वारा विभिन्न आधारों पर कई सूचनाओं को जन-सामान्य की पहुँच से बाहर रखा गया है। संशोधन विधेयक द्वारा यह अनिवार्य कर दिया गया है कि व्हिसल ब्लोअर को यह सिद्ध करना होगा कि उन्हें RTI के माध्यम से जानकारी प्राप्त हुई है। इसके परिणामस्वरूप प्रणाली में भ्रष्टाचार के वास्तविक प्रकटीकरण की संभावनाएं सीमित हो गयी है।
- यह संशोधन दोनों अधिनियमों के समन्वय पर बल देता है। हालांकि, दोनों अधिनियमों के अलग-अलग उद्देश्य हैं। RTI अधिनियम का उद्देश्य पारदर्शिता एवं जवाबदेहिता को बढ़ावा देने हेतु सार्वजनिक प्राधिकरणों से संबंधी सूचना को नागरिकों को उपलब्ध कराना है, जबकि WBPA का उद्देश्य सार्वजनिक प्राधिकरण के समक्ष भ्रष्टाचार से संबंधित सूचनाओं को प्रकट करना है।
    - इसके साथ ही, नागरिकों को RTI के अंतर्गत आने वाली सूचनाओं को जानने का अधिकार है। जबकि WBPA के अंतर्गत प्रकाशित सूचनाएं जन सामान्य के लिए हो भी सकती है या नहीं भी।
- RTI अधिनियम संबंधित सार्वजनिक प्राधिकारी को सूचना के प्रकटीकरण की अनुमति देता है, यदि सार्वजनिक हित में सूचना प्रकट करना संरक्षित हितों को हुई हानि के लिए महत्वपूर्ण साबित हो।व्हिसल ब्लोअर (संशोधन) विधेयक, 2015 में ऐसा कोई प्रावधान नहीं है।

आगे की राह

- राष्ट्रीय सुरक्षा से संबंधित मुद्दों की किसी भी स्तर पर अवहेलना नहीं की जा सकती है। यद्यपि, WBPA, 2014 के वास्तविक उद्देश्य से समझौता किए बिना, इन मुद्दों को व्हिसल ब्लोअर की सुरक्षा एवं प्रोत्साहन के साथ उचित ढंग से एकीकृत किया जा सकता है।
- यदि उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था कि राष्ट्रीय सुरक्षा और अखंडता से संबंधित संवेदनशील सूचनाओं के साथ किसी भी प्रकार का समझौता न किया जाये, तो इन संशोधनों की अपेक्षा सरकार अतिरिक्त सुरक्षा उपायों को अपना सकती थी। जैसे कि सीलबंद लिफाफे के उपयोग द्वारा सक्षम अधिकारियों को शिकायतें दर्ज कराना।
- ऐसी शिकायतों को दर्ज करने के लिए लोगों को पहले से विद्यमान प्रावधानों से अवगत कराने हेतु सरकार को कुछ कदम उठाने चाहिए। जैसे कि सार्वजनिक हित प्रकटीकरण और सूचना प्रदाता का संरक्षण।
- व्हिसल ब्लोअर द्वारा राष्ट्र की एकता के लिए विकट जोखिमों का सामना किया जाता है। WBPA इस तरह के नागरिको की सुरक्षा के लिए पूर्णतः सक्षम था। ऐसा कोई कदम नहीं उठाया जाना चाहिए, जो समाज के भ्रष्ट लोगों के समक्ष उन्हें कमजोर बना दे।

6.3. सोशल ऑडिट की आवश्यकता

(Need For Social Audit)

सुर्ख़ियों में क्यों ?

सरकार की विभिन्न नीतियों के सन्दर्भ में, अत्यधिक पारदर्शिता और जवाबदेही की मांग की जा रही है। इसके लिए सोशल ऑडिट व्यवस्था को सुदृढ़ किये जाने की आवश्यकता है।

सोशल ऑडिट क्या है ?

- सोशल ऑडिट का आशय, **कानूनी रूप से अनिवार्य** एक ऐसी प्रक्रिया से है जिसके माध्यम से संभावित और विद्यमान लाभार्थी, सरकारी योजनाओ के कार्यान्वयन का मूल्यांकन कर सकते हैं। द्रष्टव्य है कि यह मूल्यांकन वास्तविक स्थितियों के आधार पर आधिकारिक रिकॉर्ड से तुलना द्वारा किया जाता है।
- इसमें लाभार्थी, कार्यान्वयन एजेंसी एवं निरीक्षण तंत्र एक साथ मिलकर किसी कार्यक्रम विशेष के कार्यान्वयन और प्रगति पर विस्तार से चर्चा करते हैं।

स्थानीय स्वशासन संस्थाओं का ऑडिट (Audit) राज्यों के अधिकार क्षेत्र में आने वाला विषय है| पंचायती राज संस्थानों (PRI) और शहरी स्थानीय निकायों (ULB) की प्राइमरी (एक्सटर्नल) ऑडिट ***स्टेट लोकल फंड ऑडिट डिपार्टमेंट*** (LFAD) या राज्य कानूनों में निर्दिष्ट लेखा परीक्षकों द्वारा किया जाता है।

CAG तथा सोशल ऑडिट

- CAG का ऑडिट, कर दाताओं के हित में किया गया एक एक्सटर्नल ऑडिट है। CAG द्वारा प्रस्तुत लेखा परीक्षा रिपोर्ट सम्बन्धी मामलों पर संघ और राज्य विधान मंडलों द्वारा विचार-विमर्श किया जाता हैं। इसके पश्चात कार्यपालिका को उचित प्रबंधन हेतु कदम उठाने के लिए अनुशंसायें की जाती हैं। व्यापक सैद्धांतिक अर्थ में, CAG द्वारा किया गया ऑडिट स्वतः एक सोशल ऑडिट है।
- अब भी, CAG ऑडिट एक सरकारी प्रक्रिया है। हालांकि,सोशल ऑडिट जैसी संकल्पना के माध्यम से ऑडिट व्यवस्था को अधिक पारदर्शी बनाने हेतु प्रयास किया जा रहा है। सामाजिक लेखा परीक्षा से प्राप्त परिणामों को अंतिम रूप से सरकारी योजनाओं, सेवाओं एवं सुविधाओं का उपयोग करने वाले हितधारकों तक पहुँचाने का प्रयास किया जाता है ।
- अधिकांश मामलों में CAG द्वारा निष्पादित ऑडिट मुख्यतः सरकारी एजेंसियो द्वारा अपनायी गई प्रक्रियाओं पर केन्द्रित रहता है। जहाँ *आउटपुट (निर्गत)* और परिणामों का वास्तविक सत्यापन CAG ऑडिट का द्वितीयक उद्देश्य होता है, वहीं यह सोशल ऑडिट के प्राथमिक एजेंडे में होता हैं।

सोशल ऑडिट का महत्त्व

- **PRIs,ULBs** तथा अन्य एजेंसियों की भूमिका विस्तार के सम्बन्ध में **14वें वित्त आयोग** द्वारा की गयी अनुशंसाओ की पृष्ठभूमि में सोशल ऑडिट की अवधारणा महत्वपूर्ण हो जाती है क्योकि इस प्रकार की संस्थाओं पर कैग का ऑडिट संबंधी अधिकार क्षेत्र अस्पष्ट है।
- यह इनपुट, प्रक्रिया, *वित्तीय एवं फिजिकल रिपोर्टिंग*, कंप्लायंस, भौतिक सत्यापन हेतु प्रत्यक्ष प्रमाण उपलब्ध कराता है *तथा* दुरूपयोग और धोखाधडी रोकना सुनिश्चित करता है। साथ ही, संसाधनों व संपत्तियों के बेहतर उपयोग को सुनिश्चित करता है।
- **लोकतांत्रिक प्रक्रिया को सुदृढ़ बनाना-** अपने-अपने क्षेत्रो में लोग सरकारी योजनाओ के क्रियान्वयन की प्रत्यक्ष रूप से निगरानी करते हैं। इस प्रकार, यह एक सहभागी प्रक्रिया बन जाती है। यह व्यवस्था दीर्घकालिक रूप से लोगों को सशक्त और विकास की प्रक्रिया को अधिक समावेशी बनाती है।
- इसमें विकासात्मक पहल के लिए सार्वजनिक एजेंसियों द्वारा संपन्न की गयी वित्तीय और गैर-वित्तीय दोनों प्रकार की गतिविधियों की समीक्षा शामिल है।

सोशल ऑडिट की सीमाएं

- सोशल ऑडिट का क्षेत्र गहन (intensive), परन्तु अत्यधिक स्थानीय-कृत (localised) है तथा यह ऑडिट के अन्य बृहद पक्षों यथा:- वित्त,कंप्लायंस एवं निष्पादन लेखा परीक्षा (performance audits) में से केवल कुछ विशिष्ट पहलुओं को ही कवर करता है।
- सोशल ऑडिट के माध्यम से संपन्न निगरानी कार्य, अनौपचारिक और अपरिष्कृत होता है। इससे प्राप्त परिणामों के आधार पर सीमित रूप में ही कोई कार्रवाई होती है।
- संस्थानीकरण, जमीनी स्तर पर अपर्याप्त रहा है तथा प्रशासनिक इच्छाशक्ति के अभाव के कारण इसको स्थापित व्यवस्था के प्रतिरोध का भी सामना करना पड़ा है क्योकि सोशल ऑडिट का संस्थागत रूप, भ्रष्टाचार के सन्दर्भ में प्रतिरोधक का कार्य कर सकता है|
- आंकड़ों की अपर्याप्त उपलब्धता एवं विशेषज्ञता का अभाव आदि अन्य बाधाएं हैं।
- *मीडिया में* सोशल ऑडिट तथा इससे प्राप्त परिणामों के विश्लेषण और महत्त्व का अभाव है।
- यद्यपि MNREGA में औपचारिक सामाजिक लेखा परीक्षा की व्यवस्था की गई है, जबकि PDS, NRHM आदि जैसे अन्य कार्यक्रमों का निचले स्तर पर निगरानी हेतु भिन्न-भिन्न व्यवस्थाएं हैं। ये योजनाओं की उपयोगिता को सीमित करती हैं।

अनुशंसाएँ

- सोशल ऑडिट, CAG के ऑडिट को समग्र बनाता है। इसलिए, सामाजिक क्षेत्र के सभी कार्यक्रमों हेतु सोशल ऑडिट प्रक्रिया को अनिवार्य अंग बनाया जाना चाहिए।
- **आंध्र प्रदेश और राजस्थान** के *सिविल सोसाइटी ग्रुप* और ग्राम सभाओं की प्रगति से सीख लेते हुए सोशल ऑडिट के लिए अलग निदेशालय स्थापित किया जाना चाहिए तथा अन्य राज्य भी इस तरह के उपायों को लागू कर सकते हैं।
- विभिन्न ऑडिट योजनाओं के परस्पर संपर्क एवं उन्हें सिनक्रोनाइज करने हेतु सहयोग और समन्वय का एक औपचारिक ढांचा स्थापित किया जाना चाहिए।
- ग्रामीण स्तर पर सभी सामाजिक क्षेत्र के कार्यक्रमों हेतु सोशल ऑडिट में समरूपता बनाये रखने का प्रयास किया जाना चाहिए जिससे सामुदायिक भागीदारी व्यवस्था को बेहतर संस्थागत रूप दिया जा सकता है।
- अधिकारों के बेहतर समझ हेतु ग्राम सभा को शिक्षित और जागरूक करना चाहिए।
- गैर-सरकारी संगठन, सोशल ऑडिट को मजबूत बनाने में मदद कर सकते हैं,जैसे:- राजस्थान में **MKSS**।

VISION IAS

7. अभिशासन

(GOVERNANCE)

7.1. जेल सुधार

(Prison Reforms)

सुर्ख़ियों में क्यों?

जून में, गायब हुए राशन की कुछ मात्रा के चलते "बायकुला की महिला बंदीगृह" में उम्र कैद की सजा कट रही एक महिला अपराधी की हत्या ने बंदी सुधारों की ओर ध्यान आकर्षित किया है, विशेषकर हिरासत में लिये गए कैदियों की सुरक्षा के सम्बन्ध में।

जेलों से संबंधित मुद्दे:

- **कैदियों की बढती संख्या-** दिसंबर 2014 तक अखिल भारतीय स्तर पर ऑक्युपेंसी रेट (occupancy rate) 117.4 प्रतिशत थी।
- **अंडरट्रायल-** कुल कैदियों की संख्या का 64.7 प्रतिशत, अंडर-ट्रायल कैदियों की संख्या है। इसका प्रमुख कारण पैसे का अभाव तथा जमानत या ट्रायल में समय लगना है।
- स्वास्थ्य और स्वच्छता की उपेक्षा और अपर्याप्त भोजन तथा कपड़ो की कमी।
- सुधार और पुनर्वास के बजाय प्रतिफल प्रदान करने (प्रतिकार या बदला लेने के सिद्धांत) पर फोकस।
- निर्भया डॉक्युमेंट्री मामले के पश्चात शामिल किये गए नए नियमों के बाद जाँच की प्रक्रिया जटिल हो गई है।
- रिहाई के बाद कैदियों की निगरानी तथा उनमे रचनात्मकता का विकास करने के लिए कोई नीति ना होना। यह समाज में उनके पुन: एकीकरण को बाधित करता है।
    - जेल प्रबंधन राज्य का विषय है। इसलिए, विभिन्न राज्यों के प्रिजन मैनुअल में काफी भिन्नता देखने को मिलती है।

समाधान:

- **जवाबदेही:** इन संस्थानों में व्याप्त समस्याओ का समाधान, उन्हें जवाबदेह बनाकर किया जा सकता है।
- **निगरानी:** सर्वोच्च न्यायालय ने पिछले वर्ष देश के सभी जेलों में CCTV कैमरे लगाने का आदेश दिया था।
- **मॉनिटरिंग:** जेल अधीक्षक को नियमित रूप से जेलों का मुआयना करना चाहिए। कैदियों की शिकायतों को सुनने, समस्याग्रस्त क्षेत्रों की पहचान करने तथा उनका समाधान अनिवार्य रूप से किया जाना चाहिए।
- **मनोवैज्ञानिक:** हिरासत में लिये गए लोगो को मनोवैज्ञानिक परामर्श दिया जाना चाहिए ताकि वे जेल में उत्पन्न विषम परिस्थितियों का सामना कर सके।
- **मामलों को दर्ज करना और रिपोर्ट करना:**एफ़आईआर दर्ज करना और हिरासत के दौरान हुए मौत के सभी मामलों की घटना को 24 घंटे के भीतर NHRC को रिपोर्ट किया जाना चाहिए। दोषी जेल अधिकारियों को दंडित किये जाने हेतु नियम बनाये जाना चाहिए।
- **दिशा निर्देश:** NHRC ने पुलिस हिरासत में हुए मौतों को रोकने हेतु समय-समय पर दिशा निर्देश जारी किए हैं। राज्य सरकारों को इन दिशा निर्देशों को गंभीरता से पालन करना चाहिए।
- **कोम्प्रेहेंसिव एंटी टार्चर लॉ-** सर्वोच्च न्यायालय ने सरकार को टार्चर को रोकने से संबंधित एक व्यापक कानून निर्माण पर विचार करने के लिए कहा है।
- **स्वतंत्र जांच-** हिरासत के दौरान टार्चर के मामलों का समय-समय पर प्रभावी जांच और पीड़ितों के पुनर्वास तथा मुआवजे के लिए एक स्वतंत्र तंत्र की स्थापना की जानी चाहिए क्योंकि पुलिस द्वारा की गई जांच स्वयं में पक्षपातपूर्ण हो सकती है।

VISION IAS

- **सुधार पर फोकस-** *'सुधार'* रणनीति का मुख्य उद्देश्य अपराधियों के दृष्टिकोण में सकारात्मक बदलाव लाने पर आधारित होना चाहिए। इसके लिए, उन्हें व्यावसायिक प्रशिक्षण प्रदान करना , उन्हें रिहाई के बाद अर्थपूर्ण ढंग से रोजगार देना, गैर आदतन या सामान्य अपराधियों आदि के लिए एक खुली जेल प्रणाली बनाने की कोशिश करना चाहिए।
- **समानता-** केंद्र सरकार के साथ NGO और जेल प्रशासन को मिलकर पूरे देश में एक समान जेल मैनुअल बनाने सम्बन्धी प्रयास करना चाहिए।
- **रिहाई के बाद 'देखभाल'** सजा पूरी होने के बाद उन्हें सजा के सम्बन्ध में लोगो द्वारा उपहास उड़ाने से बचाने के लिए व्यवस्था की जानी चाहिए।
- **जमानत कानूनों में सुधार-** ताकि जमानत एक मानदंड के रूप में तथा जेल अपवादस्वरुप स्थितियों में ही प्रदान की जाय। यह व्यवस्था सभी लोगों (अमीर और समृद्ध) के लिए समान होना चाहिए।

हाल में उठाए गए कदम

- मार्च 2017 में, बॉम्बे उच्च न्यायालय ने जेल संबंधी प्रावधानों की व्यापक समीक्षा करने के लिए सरकार को निर्देश दिया था जिसके बाद एक अधिकार प्राप्त समिति की स्थापना की गई।
- नेशनल लीगल सर्विसेज अथॉरिटी (NLSA) ने राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केंद्र (NIC) के सहयोग से अंडरट्रायल के लिए राष्ट्रीय डिजिटल डाटाबेस का निर्माण किया है।
- हाल ही में स्थापित हुए कानूनी सहायता प्रतिष्ठानों में वीडियो कॉन्फ्रेंसिंग सुविधा लागू करने के सम्बन्ध में प्रस्ताव लाया गया। जहां अंडरट्रायल में रखे गए कैदी के बारे में, उनके रिश्तेदार या कानूनी प्रतिनिधि जानकारी प्राप्त कर सकते हैं।
- सर्वोच्च न्यायालय ने उन अंडरट्रायल कैदियों को रिहा करने का आदेश दिया है जिन्होंने संबंधित मामले में प्राप्त होने वाली सजा की आधी अवधि पहले ही जेल में पूरी कर ली है।
- आंध्र प्रदेश में शुरू किया गया ***परिवर्तन कार्यक्रम*** ,जेल से रिहा होने के बाद खुद को सुधारने और सम्मानित जीवन जीने के लिए, कैदियों के लिए वरदान साबित हुआ है। इसके तहत, जिला जेल और उप-जेलों में परिवर्तन केंद्र स्थापित किये गए हैं।

7.2. नियमों में पारदर्शिता सुनिश्चित करने हेतु कानून बनाना

(Push for Law to Ensure Transparency Rules)

सुर्खियों में क्यों?

आर्थिक सर्वेक्षण (II) में ट्रांसपेरेंसी ऑफ रूल्स एक्ट (TORA) का सुझाव देने के पश्चात, सरकार नियमों की पारदर्शिता सुनिश्चित करने हेतु एक नए कानून के निर्माण पर विचार कर सकती है।

TORA की आवश्यकता

- विधि का शासन सुशासन की मूलभूत आवश्यकता है, जो बदले में जागरूक और सतर्क नागरिकों पर निर्भर करता है।
- समस्या यह है कि भारत में आम नागरिकों के लिए आवश्यकता से अधिक नियम, विनियम, प्रपत्र, करों और प्रक्रियाओं की विद्यमानता के कारण इनका अनुपालन करना उनके लिए आसान नहीं होता है। जिनमें आवश्यकतानुसार नवीनीकरण एवं परिवर्तन होता रहता है।
- यह बहुत अधिक अदक्षता एवं विलम्ब का कारण है। विवादास्पद रूप से यह भ्रष्टाचार और अत्यधिक मुकदमेबाज़ी का एक महत्वपूर्ण स्रोत भी है।
- आर्थिक सर्वेक्षण के अलावा नीति आयोग के **'तीन वर्षीय एजेंडा'** में भी देश में विधि के शासन की स्थापना के लिए विद्यमान सभी केंद्रों एवं राज्य कानूनों, नियमों और विनियमों के लिए एक संग्रहण केंद्र के निर्माण पर चर्चा की गयी है।

TORA की विशेषताएं

प्रस्तावित कानून में निम्नलिखित तीन तत्व होंगे:

- इसमें सभी विभागों को नागरिक-संबंधी प्रत्येक नियम, विनियमन, प्रपत्र और अन्य आवश्यक सूचनाओं को अपनी वेबसाइट पर (विशेषतः अंग्रेजी, हिंदी और क्षेत्रीय भाषा में) प्रदर्शित करना अनिवार्य बनाया गया है। एक बार जब संगठन को "टोरा-कम्प्लाइअन्ट" (टोरा-अनुवर्ती) घोषित कर दिया जाता है, तो कोई भी नियम जिसका वेबसाइट पर स्पष्ट रूप से उल्लेख नहीं है उसको लागू नहीं माना जाएगा।
- यह विशेष रूप से उल्लेख करता है कि सभी कानून, नियम और विनियम को हमेशा अद्यतन, एकीकृत रूप में प्रस्तुत करने की आवश्यकता है।
- वेबसाइट पर प्रत्येक परिवर्तन की तारीख और समय को स्पष्ट रूप से निर्दिष्ट करना चाहिए। कानूनों को प्रदर्शित करने के बाद एक निर्दिष्ट समय के पश्चात लागू किया जायेगा, जिससे नागरिको को उनके अनुपालन करने के लिए पर्याप्त समय मिल सके। अधिकारी नियमों को पूर्वव्यापी रूप से (retrospectively) परिवर्तित नहीं कर सकते हैं।

महत्त्व

- उपर्युक्त तीनों विशेषताएं जागरूकता का अभाव, विलंब और अंततः भ्रष्टाचार जैसे मुद्दों का पता लगाने के लिए महत्वपूर्ण हैं।
- प्रस्तावित कानून इन विभिन्न नियमों और विनियमों को सरलता से समझने से संबंधित है जिनकी जानकारी नागरिकों को होनी चाहिए। यह डिजिटल इंडिया पहल का भी समर्थन करता है।
- यदि कोई विभाग एक बार इस डिजिटल प्लेटफार्म पर स्थानांतरित हो जाता है तो इसे ***"टोरा-कम्प्लाइअन्ट"*** माना जायेगा तथा नागरिक इस तथ्य को लेकर आश्वस्त हो सकेंगे कि जानकारी प्रामाणिक और अद्यतन है।

7.3. सिविल सेवा सुधार

(Civil Services Reforms)

7.3.1. सिविल सेवा में पार्श्व प्रवेश

(Lateral Entry into Civil Services)

सुर्ख़ियों में क्यों ?

हाल ही में, कार्मिक और प्रशिक्षण विभाग (DoPT) को सिविल सेवाओं में पार्श्व (lateral) प्रवेश पर एक प्रस्ताव तैयार करने के लिए कहा गया है।

पृष्ठभूमि

- यह निर्णय **केंद्र सरकार के द्वारा उस स्टाफिंग पॉलिसी पेपर** के सामने आने के बाद लिया गया है जिसमें DoPT द्वारा मध्यम स्तर पर अधिकारियों की कमी की बात स्वीकार की गयी थी। वर्तमान में, इसमें लगभग 40 अधिकारियों को शामिल किया जाना है।
- हालांकि, सिविल सेवाओं में पार्श्व प्रवेश, भारत में नई घटना नहीं है। समितियों के प्रमुखो की नियुक्ति, उनकी अपने क्षेत्र में विशेषज्ञता के आधार पर संगठन के बाहर से कई बार की गयी है।
- 1965 में 1st ARC ने **विशेषज्ञता की आवश्यकता** के बारे में बताया था। **2nd ARC की 10वीं रिपोर्ट में** भी, केंद्रीय और राज्य दोनों स्तरों पर पार्श्व प्रवेश के लिए एक संस्थागत पारदर्शी प्रक्रिया को अपनाने की सिफारिश की गई है।
- अन्य दो समितियों क्रमशः **सुरिंदर नाथ समिति (2003) और होता समिति (2004)** ने भी यही अनुशंसाये की है।

हमें पार्श्व प्रवेश की आवश्यकता क्यों है?

- बासवान समिति (2016) ने बताया था कि बिहार, मध्य प्रदेश और राजस्थान जैसे बड़े राज्यों में 75 से 100 अधिकारियों की कमी है। इसलिए पार्श्व प्रवेश प्रक्रिया को ,केंद्रीय सरकारी स्टाफिंग को व्यवस्थित बनाये रखने की दिशा में एक छोटे से कदम के रूप में देखा जा रहा है।
- यह केंद्रीय योजनाबद्ध आर्थिक नीति से **प्रतिस्पर्धी संघवाद** की विविधतापूर्ण आवश्यकताओं की पूर्ति की दिशा में उठाया गया कदम है। इस व्यवस्था में प्रासंगिक और कुशल नीतियों के निर्माण हेतु विशेष कौशल और ज्ञान की आवश्यकता होगी।
- विभिन्न थिंक टैंकों के अनुसार IAS अधिकारी राजनीतिक हस्तक्षेप, पुरानी कार्मिक प्रक्रियाओं और नीति के कार्यान्वयन संबंधी अपने मिश्रित रिकार्ड के कारण कोई भी सृजनात्मक पहल करने में अक्षम हो गए हैं। सिविल सेवा अधिकारियों की पोस्टिंग और उनके विशेषज्ञता वाले क्षेत्र के बीच कोई संबंध नहीं है।विशेषज्ञता वाले क्षेत्र नियुक्ति में उच्च स्तर पर होता है।

चिंता के विषय

- हालांकि, सिद्धांत के तौर पर यह एक आवश्यक कदम है। लेकिन, व्यवहार में इसे अधिक प्रतिबद्धता और पुनर्संरचना की आवश्यकता होगी। नौकरशाही तथा सिविल सेवाओं में अन्तर्निहित संस्थागत जड़ता (institutional inertia) के द्वारा प्रक्रिया के प्रारंभ होने को बाधित किया गया है। एक सिविल सेवक का कार्य उच्च दक्षता और ज़िम्मेदारी वाला होता है। इन्हें एक तरह से शोध एवं समेकित जानकारी प्रस्तुत करने की आवश्यकता होती है जिससे राजनीतिक कार्यकारी, निष्पक्ष और प्रभावी नीति बनाने से पहले उसे समझे और उसके महत्व एवं अन्य विकल्पों पर भी विचार कर सकें।
- इस प्रक्रिया के राजनीतिकरण होने के संदर्भ में भी चिंताएं विद्यमान हैं।
- इसके अलावा, वर्तमान में सिविल सेवको की कमी की समस्या को संबोधित करने के लिए कराया जाने वाला पार्श्व प्रवेश, प्रशासन में सिविल सेवकों के अत्यधिक प्रवेश का कारण बन सकता है।

आगे की राह

- सिविल सेवकों की वर्तमान भर्ती प्रक्रिया ***कैरियर बेस्ड सिस्टम*** (कार्यकाल सुरक्षा के साथ) पर आधारित है , जबकि इन परिवर्तनों के माध्यम से, ***पोजीशन बेस्ड सिस्टम*** (जैसे:- ऑस्ट्रेलिया, न्यूजीलैंड और ब्रिटेन) का मार्ग प्रशस्त होगा। दोनों के अपने लाभ और हानि हैं जिनकी गहनता से जांच की जानी चाहिए।
- ख़ास उद्देश्य पर आधारित व्यवस्था की पुनर्संरचना के माध्यम से एक पोजीशन बेस्ड व्यवस्था निर्मित की जा सकेगी। इसके माध्यम से निजी सदस्यों को प्रशासन में शामिल कर **विभिन्न क्षेत्रों में आवश्यक विशेषज्ञता प्राप्त** करने में मदद मिल सकती है। हालांकि,सेवा में शामिल किये जाने की जिम्मेदारी UPSC को सौंपी जानी चाहिए जो कि योग्यता आधारित, राजनीतिक रूप से तटस्थ स्वरुप वाली सिविल सेवा का निर्माण सुनिश्चित करने का एकमात्र तरीका है।
- देश की जरूरतों को ध्यान में रखते हुए प्रतियोगी परीक्षाओं के माध्यम से प्रवेश को क्रमिक रूप से बढ़ाया जाना चाहिए।

7.3.2. नौकरशाहों के लिए नई रेटिंग प्रणाली

(New Rating System for Bureaucrats)

सुर्ख़ियों में क्यों?

नौकरशाहों के लिए सरकार द्वारा प्रस्तावित प्रमुख प्रशासनिक सुधारों में से एक **360 डिग्री रेटिंग प्रणाली** की संसदीय स्थायी समिति द्वारा आलोचना की गयी है।

360 डिग्री रेटिंग प्रणाली क्या है?

- भविष्य की पोस्टिंग के लिए वर्तमान सरकार द्वारा शुरू की गई नौकरशाहों के प्रदर्शन के मूल्यांकन हेतु 360-डिग्री दृष्टिकोण एक नया *मल्टी-सोर्स फीडबैक सिस्टम* है।

- यह व्यवस्था अपने उच्च अधिकारियों द्वारा लिखी गयी मूल्यांकित रिपोर्टों में प्राप्त रेटिंग से अधिक जानकारी प्राप्त करने का प्रयास करती है। यह आल-राउंड व्यू (All round view) के लिए जूनियर और अन्य सहयोगियों की प्रतिक्रिया पर निर्भर करता है।

रेटिंग प्रणाली की आलोचना

- द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग के अनुसार भारत के संदर्भ में, जहां मजबूत पदानुक्रमित संरचनाएं विद्यमान हैं ऐसे में इस प्रणाली को ऐतिहासिक और सामाजिक कारणों के चलते लागू करना संभव नहीं है।जब तक अखंडता एवं पारदर्शिता संबंधी चिंताओं को ध्यान में न रखा जाए।
- रिपोर्ट में कहा गया है कि 360 डिग्री दृष्टिकोण को न ही कोई वैधानिक समर्थन प्राप्त है न ही किसी अधिनियम द्वारा समर्थित है।

लाभ

- यह प्रदर्शन के मूल्यांकन की विश्वसनीयता में सुधार लाता है क्योंकि यह नौकरशाह के गतिशीलता (maneuverability) क्षेत्र को सीमित करता है जैसे अपने विभाग में नौकरी के लिए संबंधित मंत्री या प्रमुख पदों पर कार्यरत अन्य वरिष्ठ नौकरशाहों के साथ लॉबिंग करना।
- यह सभी पक्षों के फीडबैक प्रदान करता है। अलग-अलग विचारों एवं दृष्टिकोणों को प्रस्तुत करता है।
- इससे संगठन की कार्य संस्कृति (work culture) पर सकारात्मक प्रभाव पड़ता है।

7.4. गवर्मेंट ई-मार्केटप्लेस

(Government E-Marketplace)

सुर्ख़ियों में क्यों?

हाल ही में, 5 राज्यों और एक संघ राज्य क्षेत्र (UT) ने औपचारिक रूप से केंद्र सरकार की पहल गवर्मेंट ई-मार्केट (GeM) को अपनाया है।

GeM क्या है ?

- GeM, सरकार के विभिन्न मंत्रालयों और एजेंसियों द्वारा वस्तु और सेवाओं की खरीद की सुविधा हेतु एक ऑनलाइन बाजार मंच है।
- इसका उद्देश्य भारत में वस्तु और सेवाओं के सालाना 5 लाख करोड़ रुपये से अधिक के सार्वजनिक प्रोक्योरमेंट को ऑनलाइन मंच के माध्यम से संभव बनाना है।
- GeM एक पूरी तरह से कागज रहित, कैशलेस और सिस्टम संचालित ई-मार्केट मंच है जो कम से कम मानवीय हस्तक्षेप के साथ प्रोक्योरमेंट को संभव बनाता है।

महत्व

- **पारदर्शिता:** यह सार्वजनिक प्रोक्योरमेंट में अधिक पारदर्शिता और दक्षता लाएगा। यह एक निर्बाध प्रक्रिया है और ऑनलाइन समयबद्ध भुगतान की सुविधा प्रदान करती है।
- **दक्षता:** GeM पर सीधी खरीद सरकार को उचित मूल्य निर्धारित करने और विक्रेता को प्रशासनिक लागत की बचत करने में सहयोग प्रदान करेगा। इस प्रकार,GeM प्लेटफॉर्म के माध्यम से सरकार वस्तु और सेवाओं के हर थोक खरीद पर 10-15% तक बचत कर सकती है।
- **भ्रष्टाचार का उन्मूलन:** ऑनलाइन प्रक्रिया, सार्वजनिक प्रोक्योरमेंट में भ्रष्टाचार को कम करती है।
- भविष्य में GeM **नेशनल पब्लिक प्रोक्योरमेंट पोर्टल** के रूप में सर्वोत्तम वैश्विक प्रथाओं के साथ समन्वय स्थापित करते हुए अपनी पहचान निर्मित करेगा।

8. स्थानीय शासन

(LOCAL GOVERNANCE)

8.1. शहरी वित्तपोषण

(Financing Cities)

सुर्ख़ियों में क्यों?

सरकार द्वारा निजी निवेश को आमंत्रित करने के लिए एक नई क्रेडिट रेटिंग प्रणाली को अपनाया गया है।

पृष्ठभूमि

- सरकार ने विभिन्न शहरी विकास योजनाओं जैसे:- AMRUT, स्मार्ट सिटीज मिशन, HRIDAY, शहरी परिवहन आदि की शुरुआत की है।
- ये योजनाएं आवश्यक निवेश के केवल एक अंश मात्र का ही वित्तपोषण करती हैं।योजनाओं के अंतर्गत आवंटित वित्त एवं शहरों के विकास हेतु आवश्यक वित्त पोषण के बीच अंतर को पाटने के अन्य तरीकों को खोजने का काम किया जाना चाहिए ।
- भारत में सार्वजनिक-निजी भागीदारी (PPPs), आधारभूत ढांचा निर्माण का प्रमुख साधन रही है।
- PPPs प्रणाली अपेक्षानुरूप सफल सिद्ध नहीं हुई है। इसका कारण कई समस्याओं के साथ निजी क्षेत्र को पर्याप्त रिटर्न ना मिलना है ।

वैल्यू कैप्चर फाइनेंसिंग राज्यों और शहरी सरकारों को अपने प्रभाव क्षेत्र में सार्वजनिक निवेश और नीतिगत पहलों के द्वारा भूमि, इमारतो तथा अन्य संपत्तियों के मूल्य में हुई वृद्धि का लाभ उठा कर संसाधनों को एकत्रित करने में सक्षम बनाता है।
VCF चार चरणों का गठन करता है:

वैल्यू क्रिएशन- विकास के नए अवसरों का निर्माण करना।

वैल्यू कैप्चर- निवेश को मौद्रिक मूल्य में बदलना

वैल्यू रियलाइजेशन- VCF जैसे साधन के माध्यम से लाभ का बंटवारा।

वैल्यू रिसाइकिलिंग- इस प्रकार एकत्र संसाधनों का उपयोग स्थानीय विकास परियोजनाओं के लिए किया जाता है। इस प्रकार, समस्या को खत्म कर दिया जाता है।

शहरी स्थानीय संस्थाओं (ULBs) के वित्तपोषण हेतु अनुसंशायें

शहरी विकास मंत्रालय, राज्यों और शहरों से चाहता है कि में तेजी से शहरी परिवर्तन लाने के लिए छोटे कदम से अब आगे बढ़ा जाएं।

इस संबंध में, इस वर्ष की शुरुआत में सचिवों के एक समूह ने सिफारिश की है:

- राज्य स्तर पर **VCF नीति**, उपकरण और नियमों का निर्माण करना।
- अच्छे रेटिंग वाले शहरों के लिए म्युनिसिपल बांड जारी करना ।
- **लैंड टाइटलिंग कानून** को लागू करना और एक निश्चित समयसीमा में उसको क्रियान्वित करना।
- म्युनिस्पलिटीज को व्यवसायिक बनाना अर्थात आवश्यकताओं के मूल्यांकन के पश्चात कैडर की स्थापना, भर्ती नियमों का निर्माण।
- शहरों को सुधार प्रोत्साहन प्रदान करने के लिए प्रत्येक सुधार वर्ग के तहत उन्हें प्रदर्शन के आधार पर रैंक प्रदान किया जाएगा।
- जितना ही उच्चतर रेटिंग होगी, निवेश को आकर्षित करने की उतनी ही संभावना होगी।

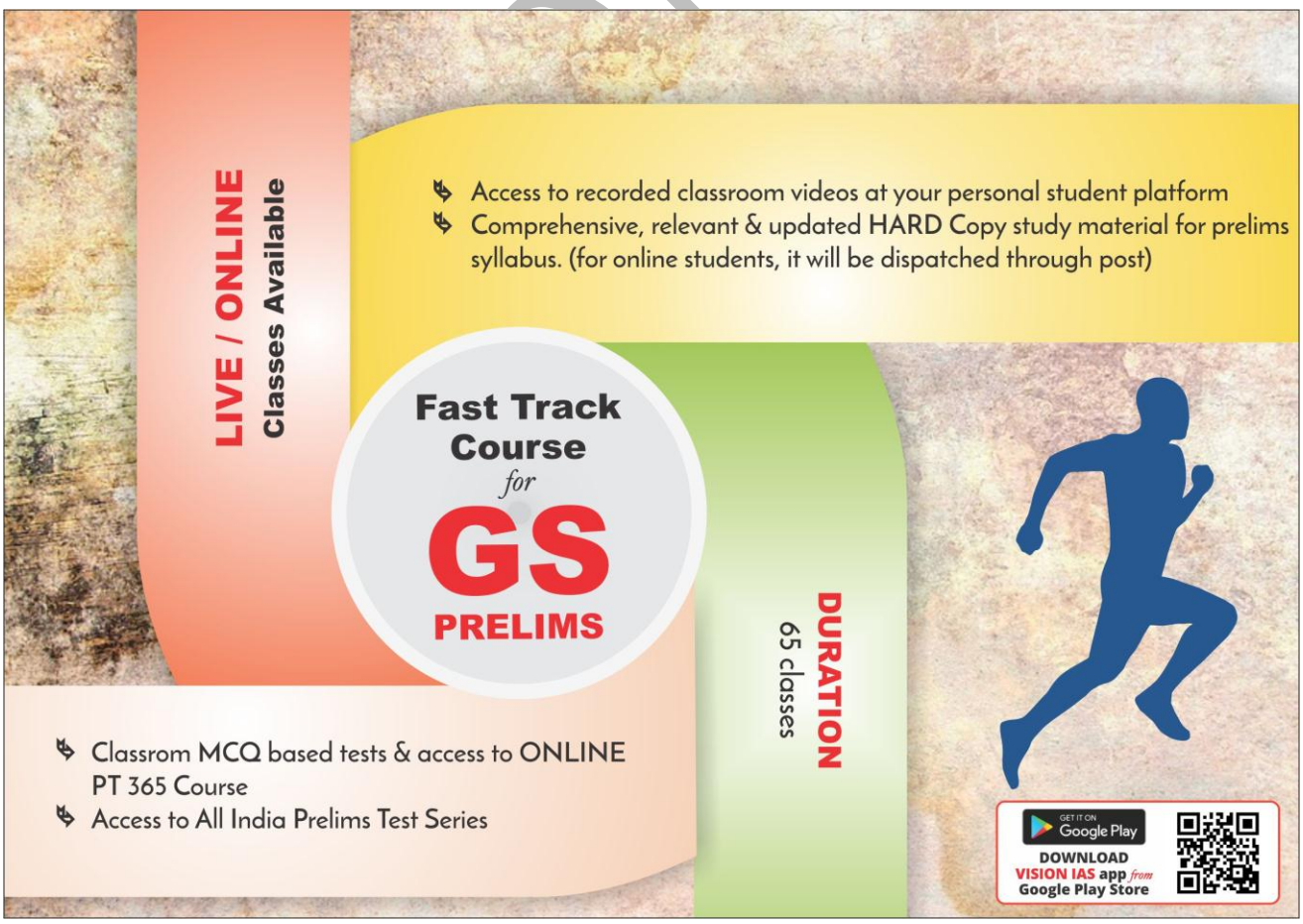
VISION IAS

समस्याएं

- भारतीय शहरों की वित्तीय हालत दयनीय स्थिति में है। शहरी स्थानीय सरकार को अपने बुनियादी संचालन के लिए भी निधि प्राप्त करने हेतु राज्य सरकारों पर निर्भर रहना पड़ता है।
- सरकार द्वारा निवेश के माध्यम से सुझाए गए कदम रेटिंग प्रणाली पर आधारित हैं। सरकार द्वारा की गई एक रेटिंग में लगभग 49 प्रतिशत शहरों को निवेश के लिए अयोग्य बताया है।
- उच्चतर रेटिंग वाले शहरों में निवेश उच्च होगा, निम्न रेटिंग प्राप्त करने वाले शहर निवेश से वंचित हो जाएंगे। जबकि, सर्वाधिक निवेश की आवश्यकता ऐसे ही शहरों को है।
- बैंकिंग सिस्टम बैड लोन के कारण अत्यधिक दवाब में है। शहरी पुनरुद्धार कार्यक्रम को अल्पावधि में निजी क्षेत्र से आवश्यक प्रोत्साहन प्राप्त होने की उम्मीद नहीं है।

अन्य सुझाव

- विभिन्न विशेषज्ञों ने शहरों को कर संग्रह के पर्याप्त स्रोत प्रदान किये जाने की मांग की है। वर्तमान में ये राज्य सरकारों द्वारा प्राप्त किये जाते हैं।नगर निगम वित्त सूची में इन करों को शामिल करने के लिए संविधान में संशोधन करना होगा।
- विशेषज्ञों के द्वारा राज्य GST दर के अंतर्गत एक सिटी GST (वस्तु एवं सेवा कर) दर को शामिल करने की सलाह दी गयी है जो निर्धारित फोर्मुले के आधार पर म्युनिस्पलिटीज को उनका हिस्सा सुनिश्चित किया जाना चाहिए।
- इसके अगले चरण में सार्वजनिक सेवाओं जैसे:- जल की आपूर्ती जैसी सतत सेवाओ हेतु एक तर्कसंगत यूजर चार्ज वसूल किये जाने की योजना शामिल है।
- इसके अलावा यह सिर्फ वित्त का सवाल नहीं है। विभिन्न योजनाओं के लिए पहले से ही आवंटित वित्त कई बार अपने इच्छित गंतव्य तक नहीं पहुंचता हैं। अतः स्थानीय सरकार को अधिक स्वायत्तता देने की आवश्यकता है।



9. अन्य महत्वपूर्ण विधान/विधेयक

(OTHER IMPORTANT LEGISLATION/BILLS)

9.1. DNA आधारित तकनीक (उपयोग और विनियमन) विधेयक , 2017

(DNA Based Technology (Use and Regulation) Bill, 2017)

सुर्खियों में क्यों ?

- भारतीय विधि आयोग के द्वारा DNA आधारित तकनीक (उपयोग और विनियमन) विधेयक, 2017 को प्रकाशित किया गया है।
- इसका उद्देश्य DNA परीक्षण के विनियमन और मानकीकरण के साथ-साथ सभी अधिकृत प्रयोगशालाओं में होने वाली गतिविधियों के निरीक्षण के माध्यम से DNA प्रौद्योगिकी के दुरुपयोग को रोकना है।

विधेयक क्या प्रस्तावित करता है?

- **नए संस्थानों की स्थापना**: एक DNA प्रोफाइलिंग बोर्ड, राष्ट्रीय DNA डेटा बैंक एवं प्रत्येक राज्य या एक या अधिक राज्यों में क्षेत्रीय DNA डेटाबैंक की स्थापना की अनुशंसा करता है ।
- **केवल पहचान हेतु**: यह DNA प्रोफाइलिंग को केवल पहचान के उद्देश्य तक ही सीमित करता है तथा अन्य किसी प्रकार की सूचना प्राप्ति हेतु मनाही करता है।
- **अनिवार्य सहमति**: किसी व्यक्ति से उसकी सहमति के बिना DNA का नमूना नहीं लिया जाएगा। यदि व्यक्ति को कुछ विशेष अपराधों के तहत गिरफ्तार किया गया है या मजिस्ट्रेट DNA टेस्ट की आवश्यकता से संतुष्ट हो तभी व्यक्ति के सहमति के बिना नमूना लिया जा सकता है।
- **डेटा के हटाने (deletion) का विकल्प**: DNA प्रोफाइल को हटाने हेतु परिभाषित उदाहरण तथा जैविक नमूनों के नष्ट करने का भी स्पष्ट प्रावधान किया गया है।
- **किसी अंडरट्रायल के अधिकार**: यदि पहले लिए गये नमूने के सही न होने का संदेह होता है तो वह पुन: DNA परीक्षण के लिए अनुरोध कर सकता है।
- **दंड**: किसी भी प्रकार के उल्लंघन के लिए तीन वर्ष तक कारावास और 2 लाख तक का जुर्माना आरोपित किया जाएगा।
- केवल DNA प्रोफाइलिंग बोर्ड द्वारा मान्यता प्राप्त प्रयोगशालाओं को DNA परीक्षण और विश्लेषण करने के लिए अधिकृत किया जाएगा।
- नए विधेयक में "जनसंख्या संबंधी आंकड़े के निर्माण और रखरखाव" के लिए डीएनए प्रोफाइल डेटाबैंक के उपयोग से जुड़े प्रावधान को हटा दिया गया है।
- अपराध स्थल से एकत्रित नमूने, जो अपराधियों या संदिग्धों से संबंधित नहीं होंगे, उन्हें डेटाबेस से मिलान नहीं किया जाएगा। इस डेटा को संबंधित व्यक्ति के लिखित अनुरोध पर रिकोर्ड से हटाया जा सकेगा ।

DNA तकनीक के लाभ

- यह व्यक्ति की पहचान का पता लगा सकता है।व्यक्तियों के बीच जैविक संबंध स्थापित कर सकता है। इस प्रकार, अपराध की जांच, अज्ञात शवों की पहचान या पितृत्व के निर्धारण में उपयोगी है।
- यह व्यक्ति के रूप रंग को प्रदर्शित करता है, आंखों का रंग, त्वचा का रंग और साथ ही अधिक विशिष्ट जानकारी भी प्रदान कर सकता है जैसे कि उनकी एलर्जी या बीमारियों की संवेदनशीलता इत्यादि।

VISION IAS

DNA प्रोफाइलिंग बोर्ड

- यह एक 11 सदस्य नियामक प्राधिकरण है जिसके निम्नलिखित कार्य है :
  - DNA प्रयोगशालाओं को मान्यता प्रदान करना।
  - प्रयोगशालाओं के लिए दिशानिर्देश, मानकों और प्रक्रियाओं को निर्धारित करना।
  - "DNA प्रयोगशालाओं से संबंधित सभी मुद्दों" पर केंद्रीय और राज्य सरकारों को सलाह देना।
  - नैतिक और मानव अधिकारों के साथ ही DNA परीक्षण से संबंधित निजता के मुद्दों आदि पर सिफारिश करना।

DNA डेटाबैंक

- विश्लेषण से प्राप्त डेटा को नजदीकी क्षेत्रीय डेटाबैंक से साझा किया जाएगा जो इसे संचित करके रखेंगे।
- सभी क्षेत्रीय डीएनए डेटाबेकों हेतु अपनी सूचना को राष्ट्रीय डेटाबेस के साथ साझा करना अनिवार्य किया जाएगा।
- निश्चित सूचकांको को जारी करने संबंधी व्यवस्था हेतु भी ज़िम्मेदार होंगे। जैसे अपराध परिदृश्य सूचकांक, संदिग्ध सूचकांक, लापता व्यक्तियों के सूचकांक आदि। DNA एक्सपर्ट को सरकारी वैज्ञानिक विशेषज्ञों के रूप में अधिसूचित किया जाएगा

आलोचना

- **पूर्णत: सत्यापित नहीं है** - हालांकि DNA तकनीक पहचान के लिए उपलब्ध सर्वोत्तम विधि है, लेकिन यह अभी भी प्रकृति में संभाव्यता पर आधारित है।संभावना है कि, एक गलत मिलान से किसी व्यक्ति का अनावश्यक उत्पीड़न हो सकता है।
- **गोपनीयता की समस्या -** जैसे कि किसका DNA और किस परिस्थिति में एकत्र किया जा सकता है।किसकी डेटाबेस तक पहुँच सुनिश्चित की जा सकती है तथा वे परिस्थितियाँ जिसके तहत रिकॉर्ड को नष्ट किया जा सकता है, आदि।
- **सुरक्षा की समस्या** - हालांकि विधि आयोग ने 13 CODIS (Combined DNA Index System) प्रोफाइलिंग मानक का निजता की रक्षा के साधन के रूप में उपयोग करने पर अपनी रिपोर्ट में चर्चा की है।हालांकि इस मानक को अभी तक विधेयक में स्थान नहीं दिया गया है। इसकी संभावना व्यक्त की गई है कि आनुवंशिक या अन्य संवेदनशील बीमारी, वंशानुगत लक्षणों आदि सूचना का दुरुपयोग किया जा सकता है।
- **दोषसिद्धि दर में कोई सुधार नहीं** - पिछले 25 वर्षों में ज्यादातर देशों ने एक DNA फिंगरप्रिंटिंग कानून अपनाया है और मुख्य रूप से आपराधिक जांच, आपदा के समय पहचान और फोरेंसिक साइंस में उपयोग के लिए डेटाबेस विकसित किए हैं। हालांकि, जिन देशों में पहले से ही इसका पालन किया जा रहा है, वहां DNA टेस्ट से दोषसिद्धि दर (conviction rates) में सुधार नहीं हुआ है।

9.2. झारखंड का धर्मांतरण विरोधी विधेयक

(Jharkhand's Anti-Conversion Bill)

सुर्खियों में क्यों ?

झारखंड कैबिनेट ने झारखंड धर्म स्वतंत्र विधेयक 2017 को मंजूरी प्रदान कर दी है जो प्रलोभन या मज़बूरी के माध्यम से धर्मांतरण का निषेध करती है।

विधेयक के प्रावधान क्या हैं?

- यदि कोई व्यक्ति लोगों को प्रलोभन देकर या उन्हें मजबूर करके धर्मांतरण कराता है तो दोषी पाए जाने पर उसे तीन वर्ष की सजा और/या 50,000 रुपये का जुर्माना किया जा सकता है। यदि किसी व्यक्ति ने महिला ,अल्पसंख्यक ,अनुसूचित जाति या अनुसूचित जनजाति समुदाय से संबंधित किसी सदस्य का धर्मांतरण किया है तो ऐसे में उपरोक्त दंड को और भी बढ़ाया जा सकता है ।
- यदि कोई व्यक्ति स्वेच्छा से धर्मांतरण करता है तो उसे जिला प्रशासन को सूचित करना होगा अन्यथा वे कानूनी कार्रवाई का सामना कर सकते हैं।

राज्य जहाँ ऐसे कानून हैं:

- 1967 में,ओडिशा की स्वतंत्र पार्टी सरकार ने भारत के प्रथम धर्मांतरण विरोधी कानून को अधिनियमित किया जिसे "धर्म की स्वतंत्रता" कानून कहा गया।
- वर्तमान में पांच राज्यों - ओडिशा, मध्य प्रदेश, छत्तीसगढ़, गुजरात और हिमाचल प्रदेश - में सक्रिय धर्मांतरण विरोधी कानून लागू है।
- अरुणाचल प्रदेश में एक धर्मांतरण विरोधी कानून है, लेकिन यह कानून अभी असक्रिय रूप में है, क्योंकि इसके विनियमों को अंतिम रूप नहीं प्रदान किया गया है। एक दशक पहले राजस्थान ने एक ऐसा ही कानून पारित किया था, लेकिन विधेयक को अभी तक भारत के राष्ट्रपति से अनुमोदन प्राप्त नहीं हुआ है।

विधेयक की आलोचनाएं

- जो जबरन या प्रलोभन देकर धर्मांतरण कराते हैं उनके लिए पहले से ही IPC की धारा 295 (A) के तहत दंड संबंधी प्रावधान निहित हैं।
- यह अनुच्छेद-25 के तहत संविधान द्वारा प्रदत्त मौलिक अधिकारों का उल्लंघन करता है अर्थात् अपने धर्म का पालन करने और उसका अंगीकरण करने की स्वतंत्रता।
- इससे सांप्रदायिक द्वेष का प्रसार हो सकता है क्योंकि इसमें व्यापक और अस्पष्ट शब्दावली शामिल होती है। जैसे कि "बल पूर्वक" में "दैवीय प्रकोप का भय (threat of divine displeasure)" तथा "धोखाधड़ी (fraud)" में "गलत प्रस्तुतीकरण(misrepresentation)" सम्मिलित है।

9.3. नाबार्ड (संशोधन) विधेयक, 2017

[Nabard (Amendment) Bill, 2017]

सुर्ख़ियों में क्यों?

हाल ही में, नाबार्ड (संशोधन) विधेयक, 2017 लोक सभा में पारित किया गया। इस विधेयक में नाबार्ड अधिनियम, 1981 में संशोधन का प्रस्ताव है।

राष्ट्रीय कृषि और ग्रामीण विकास बैंक (NABARD)

- इसकी स्थापना शिवरामन समिति की सिफारिशों के आधार पर की गयी थी ।
- यह ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि और अन्य आर्थिक गतिविधियों के लिए ऋण प्रदान करने संबंधी योजनाओं और उनके संचालन के सभी मामलों से संबंधित सर्वोच्च संस्थान है।
- यह वाणिज्यिक और सहकारी बैंकों को ऋण प्रदान कर ग्रामीण उद्योग, सूक्ष्म क्षेत्रों सहित लघु एवं कुटीर उद्योग को बढ़ावा देता है।
- बैंक ग्रामीण क्षेत्रों में विकास और प्रचार गतिविधियों के लिए राज्य सरकारों को वित्त पोषण प्रदान करता है।
- यह स्वयं सहायता समूहों (SGH) को भी सहायता उपलब्ध कराता है तथा क्रेडिट संस्थानों के पुनर्गठन और कर्मचारियों के प्रशिक्षण एवं विकास के लिए कार्य करता है।

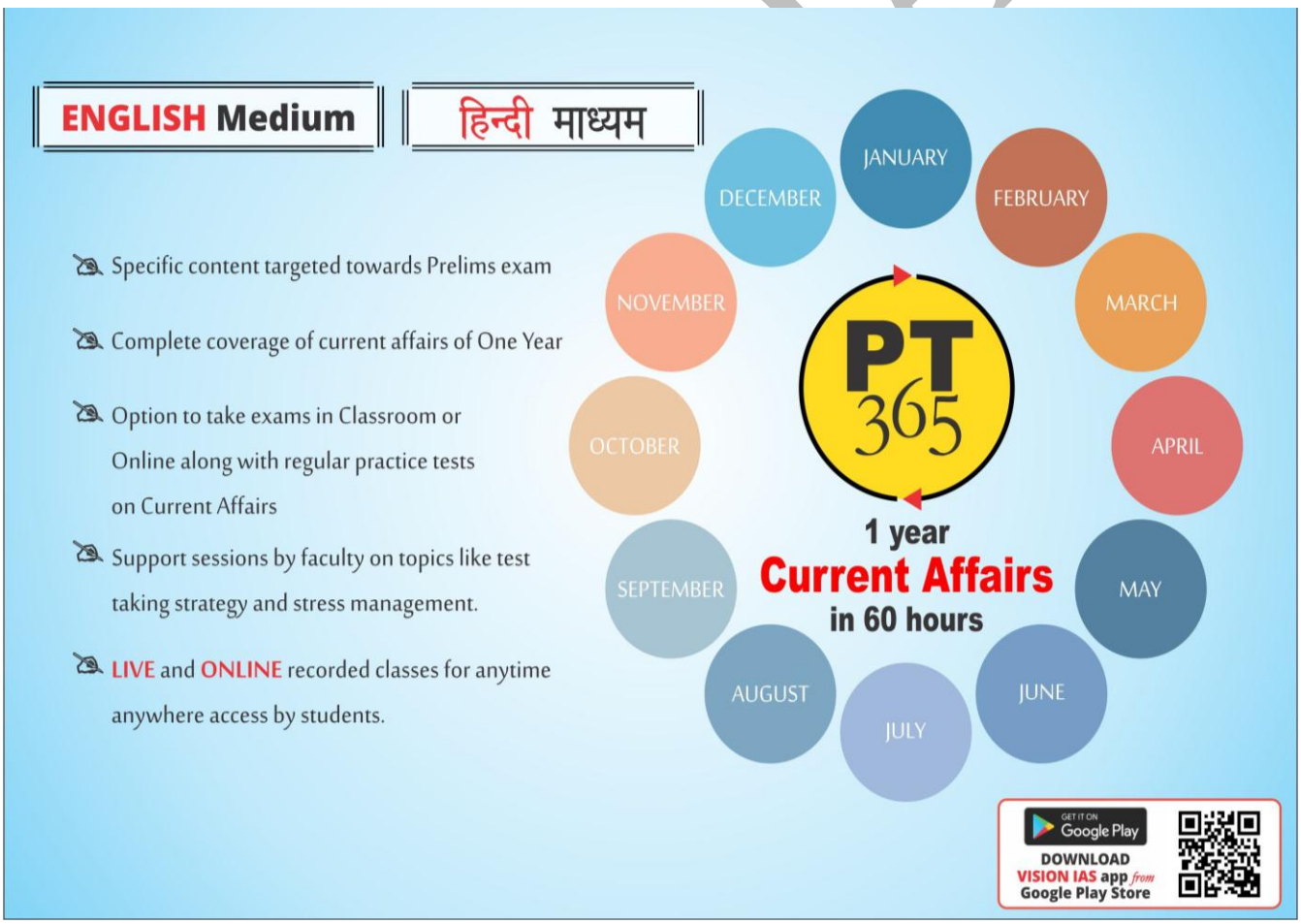
विधेयक के मुख्य बिंदु :

- **नाबार्ड की पूँजी में वृद्धि :** इस विधेयक में केंद्र सरकार द्वारा नाबार्ड की पूंजी 5000 करोड़ रुपये से बढ़ाकर 30,000 करोड़ रूपए करने का प्रावधान है। यदि आवश्यक हो तो, RBI के परामर्श से केंद्र सरकार द्वारा पूंजी में 30,000 करोड़ रुपये से अधिक की वृद्धि भी जा सकती है।
- **केंद्र सरकार को RBI के शेयरों का हस्तानान्तरण :** इस विधेयक द्वारा RBI को प्राप्त शेयर पूंजी को केंद्र सरकार को स्थानांतरित करने का प्रावधान है। जिसका मूल्य 20 करोड़ रुपये है।
- **सूक्ष्म, लघु और मध्यम उद्यम (MSME):** विधेयक में MSME विकास अधिनियम, 2006 में परिभाषित 'सूक्ष्म उद्यम', 'लघु उद्यम' और 'मध्यम उद्यम' को सम्मिलित किया गया है।

- **कंपनी अधिनियम, 2013 के साथ सामंजस्य:** इस विधेयक में, नाबार्ड अधिनियम, 1981 के अंतर्गत 'कंपनी अधिनियम, 1956' को 'कंपनी अधिनियम, 2013' द्वारा प्रतिस्थापित करने का प्रावधान किया गया है।

महत्व

- **समेकित ग्रामीण विकास (IRD)**: MSME अधिनियम के द्वारा नाबार्ड गैर-कृषि गतिविधियों को भी वित्तपोषित करने में सक्षम होगा। जिससे एकीकृत ग्रामीण विकास को बढ़ावा मिलेगा तथा रोजगार के अधिक अवसर सृजित करने के साथ-साथ ग्रामीण क्षेत्रों की समृद्धि को भी सुनिश्चित करेगा।
- **ग्रामीण क्षेत्रों के अवसंरचनात्मक ढांचे में सुधार:** प्राधिकृत पूंजी में प्रस्तावित वृद्धि से नाबार्ड अपने उत्तरदायित्वों को पूरा करने में सक्षम होगा, विशेषकर दीर्घकालिक सिंचाई निधि एवं हाल ही में, सहकारी बैंकों को ऋण प्रदान करने संबंधी कैबिनेट के निर्णय के सम्बन्ध में।
- **RBI के शेयर का स्थानांतरण:** यह RBI की बैंकिंग नियामक और नाबार्ड में शेयरधारक की भूमिका के कारण उत्पन्न होने वाले संघर्ष को समाप्त करेगा। परन्तु इस कदम के परिणामस्वरूप कुछ मुद्दों को उठाया गया है:
  - **RBI** की ग्रामीण साख गतिविधियों से संबंधित महत्वपूर्ण पर्यवेक्षी और विकास संस्था पर अधिकारिता समाप्त हो जाएगी।
  - नाबार्ड, **RBI** से ज्ञान और मार्गदर्शन प्राप्त करने के अधिकार को गँवा देगा।



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.