संसदीय स्थायी समितियां क्यों आवश्यक हैं?

लेखक - वर्गीज के. जॉर्ज (संपादक)

यह आलेख सामान्य अध्ययन प्रश्न-II (शासन व्यवस्था) से संबंधित है।

द हिन्दू

22 जुलाई, 2019

"जब बिना जांच के कई विधेयकों को पारित कर दिया जा रहा है, तो ऐसे में संसदीय स्थायी समितियों की आवश्यकता ही क्यों है?"

संसद के जारी सत्र में पेश किए गए 22 विधेयकों में से ग्यारह पारित हो चुके हैं, जिसके कारण इस बार का सत्र कई वर्षों बाद सबसे अधिक उत्पादक प्रतीत हो रहा है। लेकिन इन विधेयकों को संसदीय स्थायी समितियों द्वारा जाँच के बिना पारित किया गया है। 17वीं लोकसभा के गठन के बाद, संसदीय स्थायी समितियों का गठन नहीं किया गया क्योंकि पार्टियों के बीच परामर्श अभी भी जारी है। इसके परिणामस्वरूप, विधेयकों को समिति की जाँच के बिना पारित किया जा रहा है।

संसदीय समितियाँ क्यों हैं?

एक संसदीय लोकतंत्र में, संसद के मोटे तौर पर दो कार्य होते हैं- जो है सरकार की कार्यकारी शाखा का कानून निर्माण और निरीक्षण करना। संसद लोगों की इच्छा का मूर्त रूप है। समितियां अपने प्रभावी कामकाज के लिए संसद का एक उपकरण हैं।

विधायी व्यवसाय की मात्रा को देखते हुए, सदन के पटल पर संसद के विचार के तहत सभी विधेयकों पर चर्चा असंभव है। संसदीय समिति से तात्पर्य उस समिति से है, जो सभा द्वारा नियुक्त या निर्वाचित की जाती है अथवा अध्यक्ष द्वारा नाम-निर्देशित की जाती है और अध्यक्ष के निदेशानुसार कार्य करती है तथा अपना प्रतिवेदन सभा को या अध्यक्ष को प्रस्तुत करती है और समिति का सचिवालय लोकसभा सचिवालय द्वारा उपलब्ध कराया जाता है।

समिति की बैठकें बंद दरवाजे के भीतर होती हैं और सदस्य अपनी-अपनी पार्टी द्वारा बाध्य नहीं होते हैं, जो उन्हें पूर्ण और खुले सदनों में चर्चा के खिलाफ विचारों के अधिक सार्थक आदान-प्रदान की अनुमति देता है।

प्रौद्योगिकी में विघटनकारी परिवर्तन और व्यापार, वाणिज्य एवं अर्थव्यवस्था का विस्तार सामान्य रूप से नई नीतिगत चुनौतियों को बढ़ाता है, जिसके लिए कानूनी और संस्थागत संरचनाओं के निरंतर सुधार की आवश्यकता होती है। कानून निर्माण तेजी से जटिल होता जाता है और कानून बनाने वाले मानवीय गतिविधियों के विस्तार क्षेत्रों तक अपने ज्ञान को विस्तारित नहीं कर सकते हैं। उदाहरण के लिए, हम कनेक्टिविटी के विस्तार से उत्पन्न होने वाले मेटाडेटा के युग में रहते हैं। एक डिजिटल समाज को संचालित करने के लिए आवश्यक कानूनों और नियमों को अत्यधिक विशिष्ट ज्ञान और राजनीतिक कौशल के बिना नहीं बनाया जा सकता है। संसद के सदस्यों के पास कई शक्तियाँ मौजूद हो सकती लेकिन उन्हें ऐसी स्थितियों से निपटने में विशेषज्ञों की सहायता की आवश्यकता होगी, जो समितियों के माध्यम से संभव है।

विधायिका के लिए कार्यकारी जवाबदेही संसद में प्रश्नों के माध्यम से लागू की जाती है, जिनका जवाब मंत्रियों द्वारा दिया जाता है। हालाँकि, विभाग की स्थायी समितियाँ एक कदम आगे बढ़ते हुए सरकार के वरिष्ठ अधिकारियों से चर्चा करती हैं और अधिक विस्तृत रूप से किसी हल पर पहुंचती हैं। यह तंत्र सांसदों को कार्यकारी प्रक्रियाओं को बारीकी से समझने में सक्षम बनाता है।

समितियों के प्रकार क्या हैं?

अधिकांश समितियाँ 'स्थाई' हैं क्योंकि उनका अस्तित्व निर्बाध है और आमतौर पर वार्षिक आधार पर पुनर्गठित किया जाता है; उदाहरण के लिए, किसी विशेष विधेयक पर विचार-विमर्श करने के लिए कुछ चुनिंदा समितियों का गठन किया जाता है। एक बार जब बिल का निपटारा हो जाता है, तो उस चुनिंदा समिति का अस्तित्व समाप्त हो जाता है।

कुछ स्थायी समितियाँ विभागीय रूप से संबंधित होती हैं, उदाहरण के रूप में, मानव संसाधन विकास संबंधी स्थायी समिति। शिक्षा से संबंधित विधेयक पर या तो विभाग की स्थायी समिति द्वारा विचार किया जा सकता है या किसी विशेष समिति का गठन किया जा सकता है। वित्तीय नियंत्रण कार्यकारी पर संसद के अधिकार के लिए एक महत्वपूर्ण उपकरण है; इसलिए वित्त समितियों को विशेष रूप से शक्तिशाली माना जाता है। तीन वित्तीय समितियां लोक लेखा समिति, प्राक्कलन समिति और सार्वजनिक उपक्रम समिति हैं।

संसदीय समितियां अनुच्छेद-105 (संसद सदस्यों के विशेषाधिकारों पर) और अनुच्छेद-118 (संसद के प्राधिकार से इसकी प्रक्रिया और व्यवसाय के संचालन हेतु नियम बनाने के लिए) से अपना अधिकार प्राप्त करती हैं। समिति की रिपोर्टें आमतौर पर विस्तृत होती हैं और शासन से संबंधित मामलों पर प्रामाणिक जानकारी प्रदान करती हैं। समितियों को संदर्भित बिल महत्वपूर्ण मूल्यवर्धन के साथ सदन में वापस आ जाते हैं। संसद, समितियों की सिफारिशों के लिए बाध्य नहीं है।

इसके मूल क्या हैं?

संसदीय समितियों की संस्था ब्रिटिश संसद में भी मौजूद है। पहली संसदीय समिति का गठन 1571 में ब्रिटेन में किया गया था। लोक लेखा समिति की स्थापना 1861 में हुई थी। भारत में, पहली लोक लेखा समिति का गठन अप्रैल, 1950 में किया गया था। लोकसभा के पूर्व महासचिव, पी.डी.टी. आचार्य के अनुसार, "1989 में नियमित रूप से समितियों को बिल का उल्लेख करने की प्रथा सरकारी विभागों द्वारा अपनी स्वयं की स्थायी समितियों का गठन करने के बाद शुरू हुई थी।

GS World टीम...

संसदीय समितियां

परिचय

- आधुनिक युग में संसद को न केवल विभिन्न और जटिल प्रकार का, बल्कि मात्रा में भी अत्याधिक कार्य करना पड़ता है। संसद के पास इस कार्य को निपटाने के लिए सीमित समय होता है। इसलिए संसद उन सभी विधायी तथा अन्य मामलों पर, जो उसके समक्ष आते हैं, गहराई के साथ विचार नहीं कर सकती।
- अत: संसद का बहुत सा काम सभा की समितियों द्वारा निपटाया जाता है, जिन्हें संसदीय समितियां कहते हैं। संसदीय समिति से तात्पर्य उस समिति से है, जो सभा द्वारा नियुक्त या निर्वाचित की जाती है अथवा अध्यक्ष द्वारा नाम-निर्देशित की जाती है और अध्यक्ष के निदेशानुसार कार्य करती है तथा अपना प्रतिवेदन सभा को या अध्यक्ष को प्रस्तुत करती है और समिति का सचिवालय लोकसभा सचिवालय द्वारा उपलब्ध कराया जाता है।
- अपनी प्रकृति के अनुसार संसदीय समितियां दो प्रकार की होती हैं: स्थायी समितियां और तदर्थ समितियां।

स्थायी समितियां

- स्थायी समितियां स्थायी एवं नियमित समितियां हैं, जिनका गठन समय-समय पर संसद के अधिनियम के उपबंधों अथवा लोकसभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन नियम के अनुसरण में किया जाता है।
- इन समितियों का कार्य अनवरत प्रकृति का होता है। वित्तीय समितियां, विभागों से संबद्ध स्थायी समितियां (डीआरएससी) तथा कुछ अन्य समितियां स्थायी समितियों की श्रेणी के अंतर्गत आती हैं।

तदर्थ समितियां

- तदर्थ समितियां किसी विशिष्ट प्रयोजन के लिए नियुक्त की जाती हैं और जब वे अपना काम समाप्त कर लेती हैं तथा अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत कर देती हैं, तब उनका अस्तित्वं समाप्त हो जाता है।
- प्रमुख तदर्थ समितियां विधेयकों संबंधी प्रवर तथा संयुक्त समितियां हैं। रेल अभिसमय समिति, संसद भवन परिसर में खाद्य प्रबंधन संबंधी संयुक्त समिति इत्यादि भी तदर्थ समितियों की श्रेणी में आती हैं।

प्रमुख समितियां व उनके कार्य

लोक लेखा समिति

- इस समिति का गठन भारत सरकार अधिनियम, 1919 के अंतर्गत पहली बार 1921 में हुआ। वर्तमान में इस समिति में कुल 22 सदस्य (15 लोकसभा व 7 राज्यसभा) हैं।
- इस समिति का अध्यक्ष विपक्ष का नेता होता है। यह परंपरा वर्ष 1967 से चली आ रही है। यह केंद्र सरकार के विभागों व मंत्रालयों के लेखों की जाँच कर उन्हें संसद के प्रति उत्तरदायी बनाती है।
- लोक लेखा समिति के कार्यों के अंतर्गत नियंत्रक व महालेखा परीक्षक (CAG) के वार्षिक प्रतिवेदनों की जाँच प्रमुख है, जो कि राष्ट्रपति द्वारा संसद में प्रस्तुत किए जाते हैं । नियंत्रक व महालेखा परीक्षक (CAG) द्वारा राष्ट्रपति को प्रतिवर्ष तीन प्रतिवेदन सौंपे जाते हैं-
- विनियोग लेखा पर लेखा परीक्षक प्रतिवेदन
- वित्त लेखा पर लेखा परीक्षक प्रतिवेदन
- सार्वजनिक उद्यमों पर लेखा परीक्षक प्रतिवेदन
- नियंत्रक व महालेखा परीक्षक (CAG) भी समिति की बैठकों में भाग लेता है और सहायता करता है। इस समिति को प्राक्कलन समिति की जुड़वाँ बहन भी कहा जाता हैं। इस समिति की कुछ सीमाएँ भी हैं। जैसे- यह नीति संबंधी विषय की जाँच नहीं करती तथा कार्य हो जाने के बाद में कर रिपोर्ट तैयार करती है, फिर भी इसने कई घोटालों जैसे- जीप ,बोफोर्स, कोयला आदि घोटालों को उजागर किया है ।

प्राक्कलन समिति

- इस समिति का गठन 1950 में जॉन मथाई (वित्त मंत्री) की सिफारिशों के आधार पर किया गया। इसमें मूलत: 25 सदस्य थे, किंतु 1956 में इनकी सदस्य संख्या बढ़ाकर 30 कर दी गई । यह सबसे बड़ी समिति भी है ।
- इस समिति के सभी सदस्य लोकसभा द्वारा प्रतिवर्ष आनुपातिक प्रतिनिधित्व की एकल संक्रमणीय पद्धति द्वारा लोकसभा के सदस्यों से ही निर्वाचित होते हैं। इस समिति का अध्यक्ष चुने हुए सदस्यों में से लोकसभा द्वारा नियुक्त किया जाता है, किंतु यदि लोकसभा का उपाध्यक्ष इस समिति का सदस्य है, तो वह स्वत ही: समिति का अध्यक्ष नियुक्त हो जाता है। यह प्रतिवर्ष गठित होने वाले समिति है। इसके निम्नलिखित कार्य हैं-
- वार्षिक अनुदानों की जाँच करना
- अतरिक्त अनुदानों पर चर्चा करना
- खर्च कम करने के लिए एवं प्रशासन में सुधार लाने के लिए वैकल्पिक नीति तैयार करना
- संसद में अनुदान की मांग रखने की सिफारिश रखना

सार्वजनिक उपक्रम समिति

- इस समिति का गठन 1964 में कृष्ण मेनन समिति की सिफारिशों के आधार पर किया गया। शुरुआत में इसमें 15 सदस्य (10 लोकसभा + 5 राज्यसभा) थे, किंतु 1974 में इनकी सदस्य संख्या बढ़ाकर 22 (15 लोकसभा + 7 राज्यसभा) कर दी गई।
- इस समिति का कार्यकाल 1 वर्ष होता है। इस समिति का अध्यक्ष केवल लोकसभा से चुना जाता है व इसके सदस्यों का चुनाव एकल संक्रमणीय पद्धति से होता है। प्रत्येक वर्ष इस समिति के 1/5 सदस्य अवकाश ग्रहण कर लेते हैं तथा उनके स्थान पर नए सदस्य निर्वाचित होते हैं। इस समिति का कार्य सरकारी उपक्रमों के लेखों का परीक्षण करना है।

प्रवर समिति

- यह सभी समितियों में सर्वाधिक प्रमुख समिति है। इसका गठन किसी विधेयक पर विचार-विमर्श हेतु उसी सदन में किया जाता है (या तो लोकसभा में या राज्यसभा में) तथा इसमें विधेयक के विषय से संबंधित कुछ विशेषज्ञ सदस्य अनिवार्य रूप से होते हैं। समिति द्वारा अन्य विशेषज्ञ लोगों को उनके विचार जानने हेतु आमंत्रित किया जाता है।

विशेषाधिकार समिति

- इस समिति को संसद सदस्यों को प्राप्त उन्मुक्तियों के हनन का मामला सौंपा जाता है। इस समिति का गठन लोकसभा अध्यक्ष द्वारा लोकसभा के प्रारंभ में अथवा समय-समय पर किया

जाता है। इस समिति में लोकसभा 15 सदस्य व राज्यसभा से 10 सदस्य होते है ।

- विशेषाधिकार समिति सौंपे गए प्रत्येक प्रसंग की जाँच करेगी तथा इन तथ्यों के आधार पर यह निर्णय करेगी कि किसी विशेषाधिकार का उल्लंघन हुआ है या नहीं। यदि हुआ है तो उसका स्वरूप क्या है और किन परिस्थितियों में हुआ है ।

सलाहकार समिति

इस समिति की अधिकतम सदस्य संख्या 30 व न्यूनतम सदस्य संख्या 10 होती है । यह समिति केंद्र सरकार के विभिन्न मंत्रालयों से जुड़ी होती है तथा इसमें दोनों सदनों के सदस्य होते हैं। इस समिति का गठन प्रत्येक आम चुनाव के बाद किया जाता है और लोकसभा भंग होने के साथ यह स्वत: समाप्त हो जाती है ।

संभावित प्रश्न (प्रारंभिक परीक्षा)

1. संसदीय समितियों के सन्दर्भ में निम्नलिखित कथनों पर विचार कीजिए-

1. भारत में पहली लोक लेखा समिति का गठन अप्रैल, 1950 में किया गया था।
2. सार्वजनिक उपक्रम समिति का गठन 1964 में कृष्ण मेनन समिति की सिफारिश के आधार पर किया गया था।
3. सलाहकार समिति का गठन प्रत्येक आम चुनाव के बाद किया जाता है।

उपर्युक्त में से कौन-से कथन सत्य हैं?

(a) 1 और 2
(b) 1 और 3
(c) 2 और 3
(d) उपर्युक्त सभी

Expected Questions (Prelims Exams)

1. In the context of Parliamentary committees, consider the following statements-

1. First Public Accounts Committee in India was established in April, 1950.
2. Public Sector Undertakings Committee was established in 1964 on the recommendation of Krishna Menon Committee.
3. Advisory Committee is established after every general election.

Which of the above statements are correct?

(a) 1 and 2 (b) 1 and 3
(c) 2 and 3 (d) All of the above

Expected Questions (Mains Exams)

प्रश्न: एक लोकतांत्रिक देश में संसदीय स्थायी समितियों का होना कितना आवश्यक है? विभिन्न संसदीय समितियों की चर्चा करते हुए भारत के सन्दर्भ में इनकी भूमिका को स्पष्ट कीजिए। (250 शब्द)

Q. How much important is the presence of Parliamentary Standing Committees in a democratic country? Discuss different standing committees and explain their roles in respect to India.
(250 Words)

नोट : 20 जुलाई को दिए गए प्रारंभिक परीक्षा (संभावित प्रश्न) का उत्तर 1(d) होगा।