संसदीय कार्य प्रणाली
(Conduct of Business in Parliament)

भारत में नव-निर्वाचित लोक सभा की पहली बैठक में लोक सभा के सदस्यों को शपथ दिलाने के लिए राष्ट्रपति, लोक सभा के वरिष्ठ सदस्यों में से किसी एक को 'प्रोटेम स्पीकर' (Protem Speaker) के रुप में नियुक्त करते हैं। यह लोक सभा का 'अस्थाई स्पीकर' भी कहलाता है। सदस्यों के शपथ लेने के बाद लोक सभा के द्वारा अपने अध्यक्ष एवं उपाध्यक्ष का चयन किया जाता है। लोक सभा स्पीकर के द्वारा सदन के संचालन के लिए 10 वरिष्ठ सांसदों का मनोनयन किया जाता है, जो लोक सभा स्पीकर एवं उपाध्यक्ष की अनुपस्थिति में सदन का संचालन करते हैं।

लोक सभा में सदस्यों के बैठने की व्यवस्था

लोक सभा का आकार अर्द्ध-चंद्राकार है, जिसमें 6 ब्लॉक तथा प्रत्येक ब्लॉक में 11 खाने हैं। 6 ब्लॉक के मध्य में स्पीकर के बैठने का स्थान होता है, जो सदस्यों के स्थान से ऊंचा होता है तथा स्पीकर के दाहिनी ओर सत्ता पक्ष के सदस्य बैठते हैं, जबकि बाईं ओर विपक्षीय सदस्य बैठते हैं। 6 ब्लॉक में 20 सीट आगे की होती है, जिसे प्रधानमंत्री तथा सभी दलों के वरिष्ठ नेताओं को सदन में उनकी संख्या के अनुसार सीट आवंटित होती है। लेकिन निर्दलीय उम्मीदवारों को स्पीकर सीट आवंटित करता है।

राज्य सभा में सदस्यों की बैठने की व्यवस्था

राज्य सभा भी अर्द्ध-चंद्राकार बना हुआ है, जिसके बीच राज्य सभा के सभापति के बैठने का स्थान है। सदन में 6 ब्लॉक और सभी ब्लॉक में 7 खाने हैं। सत्ता पक्ष के सदस्य सभापति के दाहिनी ओर बैठते हैं तथा विपक्ष के सदस्य बाईं ओर बैठते हैं। 20 सीट आगे होती है, जो सदन के नेता प्रधानमंत्री तथा सदन के उपाध्यक्ष एवं अन्य वरिष्ठ नेताओं के लिए निर्धारित होती हैं।

संसदीय कार्य मंत्री

संसद के कार्य संचालन का समूचा दायित्व संसदीय कार्य मंत्री का होता है तथा संसदीय कार्य मंत्री के द्वारा सदन के समूचे काम-काज पर निगरानी की जाती है। सदन के बैठकों को बुलाना, राष्ट्रपति का संबोधन तथा संसद के द्वारा विधि पारित करने के लिए समय एवं समर्थन मंत्री का दायित्व होता है। संसद में सत्ता पक्ष के सदस्यों की उपस्थिति के लिए ह्विप भी जारी किया जाता है। संक्षेप में संसद के समूचे कार्यकलाप का दायित्व संसदीय कार्य मंत्री के हाथों में होता है, जो स्पीकर से परामर्श करके सदन का कार्य संचालन करता है।

संसद के सत्र

संसद की कार्यवाही दिन में 11 बजे से शुरु होती है और दोपहर 1 बजे से 2 बजे के बीच भोजन अवकाश होता है तथा 2 बजे से सायं 6 बजे के बीच सरकारी काम-काज अथवा किसी विशेष चर्चा का आयोजन होता है।

1. **बजट सत्र** - यह सामान्यत: फरवरी से मई तक होता है, जो सबसे महत्वपूर्ण एवं सर्वाधिक लंबा होता है।
2. **मानसून सत्र** - यह सामान्यत: जुलाई से सितंबर तक होता है।
3. **शीतकालीन सत्र** - यह सामान्यत: नवंबर से दिसंबर तक होता है।

प्रत्येक सत्र की बैठकों के बीच का समयांतराल 6 माह से अधिक का नहीं होना चाहिए एवं राष्ट्रपति द्वारा कभी-कभी विशेष बैठकें भी बुलाई जा सकती हैं।

सत्रावसान

संसद के विभिन्न सत्रों के बीच का अंतराल ही सत्रावसान कहलाता है, जिसका अधिकार राष्ट्रपति को है और यह राष्ट्रपति द्वारा किया जाता है। सत्रावसान के बाद सदन के पटल पर लंबित सभी संकल्प प्रस्ताव समाप्त हो जाते हैं, लेकिन विधेयक समाप्त नहीं होते।

कोरम

सदन की कार्यवाही के लिए निश्चित न्यूनतम सदस्य संख्या को 'कोरम' कहा जाता है। वर्तमान में सदन की कुल सदस्य संख्या का 1/10 भाग कोरम होता है, जिसमें सदन के अध्यक्ष भी शामिल हैं। कोरम के अभाव में सदन की कार्यवाही संभव नहीं है और कोई भी सदस्य कोरम के अभाव का मामला पीठासीन अधिकारी के समक्ष प्रस्तुत कर सकता है। अत: लोक सभा में 55 सदस्यों की उपस्थिति कोरम के लिए आवश्यक होती है, जबकि राज्य सभा में 25 सदस्य कोरम के लिए पर्याप्त हैं।

मतदान की प्रक्रिया

संसद में सामान्यत: अधिकांश विषयों पर निर्णय ध्वनि मत से तथा इसके अतिरिक्त किसी विषय पर निर्णय के लिए मत विभाजन का प्रयोग भी किया जाता है। सांसदों के मत को अंकित करने के लिए स्वचालित मशीनों का प्रयोग किया जाता है, जिसमें सदस्यों को 'हां' के लिए हरे रंग का बटन तथा 'ना' के लिए लाल रंग के बटन को दबाना होता है, जो सदस्य मतदान का प्रयोग नहीं करना चाहते, वे काले रंग के बटन का प्रयोग करते हैं और मतदान के दौरान सदन के दरवाजों को बंद कर दिया जाता है।

स्थगन

सदन के क्रियाकलाप को स्थगित करना ही 'स्थगन' कहलाता है। कुछ स्थगन संसदीय नियम के भाग हैं। जैसे-दोपहर 1 बजे सदन की बैठक भोजन अवकाश के लिए तथा कई बार सांसदों के दुर्व्यवहार के कारण भी सदन की कार्यवाही स्थगित की जाती है, जो सदन के सभापति द्वारा किया जाता है। सदन का स्थगन निश्चित समय के लिए हो सकता है, क्योंकि स्पीकर के द्वारा सदन की बैठक का समय अथवा तिथि की घोषणा की जाती है। स्थगन अनिश्चित कालीन भी हो सकता है। अनिश्चित कालीन स्थगन का अधिकार भी लोक सभा अध्यक्ष को है, जब सदन के अगले बैठक की तिथि को निर्धारित किए बिना लोक सभा की बैठक को स्थगित कर दिया जाए, तो उसे 'अनिश्चित कालीन स्थगन' कहा जाता है।

विघटन

विघटन से लोक सभा का कार्यकाल समाप्त हो जाता है तथा लोक सभा का विघटन कार्यकाल के पूर्ण होने के बाद अथवा 5 वर्ष के पूर्ण कार्यकाल के पहले भी विघटन किया जा सकता है। केवल लोक सभा का विघटन होता है, राज्य सभा का नहीं। लोक सभा का विघटन राष्ट्रपति के द्वारा तथा विघटन से लोक सभा के कार्यकाल का अंत हो जाता है। अत: नए लोक सभा का चुनाव कराना पड़ता है।

अधिवेशन

संसद की प्रतिदिन होने वाली बैठक अधिवेशन कहलाती है। सदन की बैठकों में लोक सभा एवं राज्य सभा के सदस्य अपने-अपने सदन की बैठकों में भाग लेंगे। परंतु मंत्रिपरिषद् के सदस्य दोनों सदनों की कार्यवाही में भाग ले सकते हैं। यद्यपि वे उसी सदन में मतदान करेंगे, जिसके वे सदस्य हैं। मंत्रियों के अतिरिक्त भारत के महान्यायवादी को भी सदन की कार्यवाही में भाग लेने का अधिकार है, परंतु उन्हें मतदान देने का अधिकार नहीं है।

सदन की भाषा

संविधान में यह स्पष्ट उल्लिखित है कि संसद का काम-काज हिंदी और अंग्रेजी में होगा। अत: सदन में प्रस्तुत कोई विधेयक अथवा प्रश्न हिंदी और अंग्रेजी भाषा में ही प्रस्तुत होंगे। यद्यपि सदन के पीठासीन अधिकारी की अनुमति से कोई भी सांसद अपनी मातृभाषा में सदन को संबोधित कर सकता है।

प्रश्नकाल

प्रश्नकाल 11 बजे से 12 बजे तक होता है तथा इसमें सांसद मंत्रियों से प्रश्न पूछ सकते हैं। सांसद के द्वारा लोक सभा सचिवालय को प्रश्नों की सूची दी जाती है और सचिवालय इसे संबंधित मंत्रालय को संप्रेषित करता है। संघ सरकार के 50 से ज्यादा मंत्रालयों को 5 श्रेणी में विभाजित किया जाता है और सदन में अलग-अलग दिन अलग-अलग मंत्रालयों के उत्तर के लिए निर्धारित किए जाते हैं। मंत्रियों से सरकारी प्रशासन एवं नीतियों के संबंध में लोक सभा एवं राज्य सभा दोनों सदनों में प्रश्न पूछे जाते हैं। लोक सभा में एक दिन 20 मौखिक प्रश्न तथा 230 लिखित प्रश्न पूछे जा सकते हैं। राज्य सभा में 15 मौखिक प्रश्न तथा 155 लिखित प्रश्न पूछा जा सकता है। **सदन में दो प्रकार के प्रश्न पूछे**

जा सकते हैं - प्रथम, तारांकित प्रश्न एवं **द्वितीय,** अतारांकित प्रश्न। जिसे हिंदी या अंग्रेजी में पूछा जा सकता है तथा ऐसे प्रश्नों के उत्तर पाने के लिए 15 दिन पूर्व आवेदन देना पड़ता है।

1. तारांकित प्रश्न

मौखिक रुप में सांसद प्रश्न पूछता है और तारांकित प्रश्नों का मौखिक जवाब मंत्री देते हैं। प्रश्नों की संख्या सीमित होती है, जो एक दिन में 20 तारांकित प्रश्न पूछे जा सकते हैं, जिनमें दो पूरक प्रश्न (Supplementary Question) भी पूछे जा सकते हैं तथा स्पीकर की अनुमति से अन्य सदस्य भी पूरक प्रश्न पूछ सकते हैं।

2. अतारांकित प्रश्न

इसे सांसद के द्वारा लिखित रुप में जिन्हें कम से कम 15 दिन का नोटिस देकर पूछा जाता है, जिसका लिखित जवाब दिया जाता है, जिसमें प्रश्नों की संख्या 230 प्रश्न प्रतिदिन होती है, इनमें पूरक प्रश्न नहीं पूछा जा सकता।

3. अल्पकालिक प्रश्न

इसके अतिरिक्त संसद में अल्पसूचना प्रश्न भी पूछे जा सकते हैं, जो किसी महत्वपूर्ण सार्वजनिक विषय से संबंधित होते हैं। इसे 15 दिन से कम अवधि में पूछा जा सकता है। इसके अंतर्गत् मौखिक रुप में प्रश्न पूछे जाते हैं तथा संबंधित मंत्रालय द्वारा इसका उत्तर भी मौखिक रुप में दिया जाता है।

आधे घंटे की चर्चा

इसके लिए महासचिव को तीन दिन पहले नोटिस देनी पड़ती है। यदि किसी सांसद को तारांकित प्रश्न अथवा अतारांकित प्रश्नों के माध्यम से पूर्ण सूचना प्राप्त नहीं हुई अथवा प्रश्न के उत्तर अस्पष्ट हैं, तो इस पर पूर्ण स्पष्टीकरण के लिए यह चर्चा आयोजित की जाती है, जिसका समय सायं 5:30 बजे से सायं 6 बजे तक होता है, जिसे एक सप्ताह में तीन बार आयोजित किया जा सकता है।

अल्पकालिक चर्चा

सार्वजनिक महत्व के किसी मुद्दे को सदन के समक्ष उठाया जा सकता है, जिसके लिए सदस्य को दो अन्य सांसदों का हस्ताक्षर चाहिए एवं मामले को उठाने के कारण भी बताने होंगे। स्पीकर के द्वारा एक सप्ताह में दो दिन इस चर्चा के लिए आवंटित किया जा सकता है और चर्चा की अवधि सामान्यत: दो घण्टे की होती है तथा चर्चा के अंत में मतदान नहीं होता, परंतु मंत्री के द्वारा संक्षिप्त उत्तर दिया जा सकता है। यह लोक सभा के नियम-193 के अंतर्गत् उठाया जा सकता है।

नियम-377 के अंतर्गत् चर्चा

लोक सभा में जिन मुद्दों को प्रश्नकाल, अल्पकालीन प्रश्न अथवा आधे घण्टे की चर्चा के दौरान नहीं पूछा जा सकता, वह मुद्दा इसके माध्यम से सदन के समक्ष उठाया जा सकता है। इसके लिए स्पीकर को 10 बजे नोटिस देनी होती है और सप्ताह में 1 से ज्यादा बार यह मुद्दा नहीं उठाया जाएगा तथा 20 सांसदों के समर्थन से यह मुद्दा सदन के समक्ष उठाया जा सकता है और चर्चा के अंत में संबंधित मंत्री इसका उत्तर देंगे।

नियम-184 के अंतर्गत् चर्चा

लोक सभा के स्पीकर की अनुमति के बाद किसी सार्वजनिक महत्व के मुद्दे को इसके द्वारा उठाया जा सकता है। चर्चा के लिए निर्धारित समय स्पीकर के द्वारा निश्चित किया जाएगा और चर्चा के अंत में मतदान का भी प्रावधान है।

अनिश्चित प्रस्ताव प्रश्न (No-Day-Yet-Named Motion Question)

लोक सभा स्पीकर के द्वारा किसी प्रस्ताव को स्वीकार कर लिया जाए, परंतु उस प्रस्ताव पर चर्चा के लिए कोई निश्चित तिथि एवं समय की घोषणा न करना ही अनिश्चित प्रस्ताव कहलाता है।

शून्य काल (Zero Hour)

शून्य काल के लिए सांसद को उसी दिन 10 बजे स्पीकर को नोटिस देना होता है, जिस दिन यह मुद्दा उठाया जाएगा। महत्वपूर्ण लोक महत्व के कारण इसे तत्काल सदन के समक्ष उठाने की अनुमति ली जाती है और लोक सभा में एक दिन में 20 मुद्दे, जबकि राज्य सभा में 7 मुद्दों को उठाया जा सकता है। शून्य काल दोपहर 12 बजे से 1 बजे तक होता है तथा शून्य काल का प्रचलन भारतीय संसदीय परंपरा की देन है। शून्य काल, प्रश्नकाल के बाद आरंभ होता है और अत्यधिक महत्वपूर्ण विषयों पर सदन का ध्यान आकर्षित किया जाता है। यह वर्ष-1962 से प्रारंभ है।

संसद में विभिन्न प्रस्ताव

विधायिका में कार्य करने का एक तरीका है, जिसके द्वारा विधायिका के सदस्य अपने विचार व इच्छाओं को प्रकट करते हैं। इसी के द्वारा विधायिका के अनेक कार्य संपादित होते हैं। प्रस्ताव अनेक प्रकार के होते हैं। जैसे-बजट से संबंधित प्रस्ताव अथवा विधायी प्रस्ताव इसके अतिरिक्त विशेषाधिकार प्रस्ताव, ध्यानाकर्षण प्रस्ताव के माध्यम से सदन के द्वारा अपने निर्णय एवं मत व्यक्त किए जाते हैं।

मूल प्रस्ताव

यह एक पूर्ण प्रस्ताव है, जो स्वयं में स्वतंत्र भी है तथा इसके द्वारा सदन अपना मत व्यक्त करती है। उदाहरण के लिए, राष्ट्रपति के सदन के संयुक्त संबोधन के बाद सदन में धन्यवाद प्रस्ताव लाया जाता है।

स्थानापन्न प्रस्ताव

जो प्रस्ताव सदन में मूल प्रस्ताव के स्थान पर लाए जाते हैं, उन्हें स्थानापन्न प्रस्ताव कहा जाता है। इसके द्वारा सदन में कोई भी सदस्य अपनी इच्छा व मत स्वतंत्र रुप में व्यक्त कर सकता है, लेकिन यह मूल प्रस्ताव पर निर्भर होता है।

सहायक प्रस्ताव

ये मूल प्रस्ताव के बाद प्रस्तुत व मूल प्रस्ताव पर पूर्णत: निर्भर होते हैं तथा सहायक प्रस्ताव में अनेक प्रस्ताव शामिल होते हैं। सदन में किसी विधेयक पर विचार करना अनुषंगी प्रस्ताव कहा जाता है। विभिन्न समितियों को दिए गए विधेयक अथवा जनता की इच्छा के लिए प्रचलित विधेयक सुपरसीडिंग प्रस्ताव कहे जाते हैं, जबकि विधेयक में संशोधन के प्रस्ताव को संशोधनात्मक प्रस्ताव कहा जाता है।

धन्यवाद प्रस्ताव

अनुच्छेद-87 के अंतर्गत् यह प्रावधान है कि राष्ट्रपति नव-निर्वाचित लोक सभा के पहले सत्र और वर्ष के पहले सत्र में संसद को संयुक्त रुप में संबोधित करते हैं। इस प्रस्ताव पर सामान्यत: 3 से 4 दिन तक की चर्चा होती है और चर्चा के दौरान सभी दल के सदस्यों को सदन में उनकी संख्या के अनुसार सदन में चर्चा के लिए समय आवंटित किया जाता है और प्रस्ताव पर चर्चा के बाद मतदान भी होता है। विपक्ष द्वारा सरकार की नीतियों एवं प्रशासनिक विफलता की भी आलोचना की जाती है। यदि मतदान में सरकार पराजित हो जाए, तो सरकार के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव लाया जा सकता है। चर्चा के अंत में प्रधानमंत्री के द्वारा जवाब दिया जाता है।

स्थगन प्रस्ताव (Adjournment Motion)

इस प्रस्ताव के द्वारा सदन का सामान्य काम-काज स्थगित कर सार्वजनिक महत्व के किसी विशेष मुद्दों पर विचार किया जाता है। 15वीं लोक सभा में पहली बार ऐसा हुआ जब धन्यवाद प्रस्ताव पर चर्चा के बाद विपक्षी दल स्थगन प्रस्ताव लाने की मांग करने लगे। स्थगन प्रस्ताव विशेष प्रक्रिया है, जिसे लाने के लिए लोक सभा के कम से कम 50 सदस्यों की सहमति आवश्यक है। क्योंकि जब स्थगन प्रस्ताव लाया जाता है, तो संसद की सामान्य कार्यवाही को स्थगित कर दिया जाता है। **इसको लाने के निम्न आधार होते हैं** -

- कोई सार्वजनिक महत्व का अति आवश्यक विषय जिससे पूरा देश प्रभावित हो।
- स्थगन प्रस्ताव में लाया जाने वाला विषय सुनिश्चित होना चाहिए।
- किसी सांसद के निजी मुद्दे या निजी शिकायत को इसमें नहीं उठाया जा सकता।

प्रभाव

इस पर मतदान होता है। यदि सरकार के विरुद्ध यह प्रस्ताव पारित हो जाता है, तब इसे सरकार की निंदा मानी जाती है तथा इसके पारित होने के बाद सरकार के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव लाया जा सकता है। स्थगन प्रस्ताव राज्य सभा में नहीं लाया जाता है।

ध्यानाकर्षण प्रस्ताव (Calling Attention Motion)

यह संसदीय प्रक्रिया भारतीय संसद की देन है, जिसमें किसी भी सार्वजनिक महत्व के मुद्दे एवं तात्कालिक मुद्दे पर किसी मंत्री का ध्यान आकर्षित किया जाता है। इस प्रस्ताव पर सामान्यत: मंत्री के बयान पर चर्चा नहीं होती, परंतु अंत में संबंधित मंत्री अपनी संक्षिप्त बयान देते हैं। भारतीय संसदीय इतिहास में वर्ष-1954 से ही यह प्रचलन में है। शून्य

काल के विपरीत प्रक्रिया-नियमों में इसका उल्लेख है। ध्यानाकर्षण प्रस्ताव राज्य सभा में पत्र के प्रस्ताव के रुप में जाना जाता है।

अविश्वास प्रस्ताव (No Confidence Motion)

अविश्वास प्रस्ताव विपक्ष के द्वारा लाया जाता है, इसका उल्लेख लोक सभा के नियम-198 में किया गया है। इस प्रस्ताव को लाने के लिए कोई निश्चित कारण बताने की जरुरत नहीं है। पहला अविश्वास प्रस्ताव नेहरु सरकार के विरुद्ध वर्ष-1963 में लाया गया था। तकनीकी रुप में अविश्वास प्रस्ताव सदन में कोई मुद्दा उठाने का संसदीय माध्यम नहीं है, क्योंकि ये प्रस्ताव तब लाए जाते हैं, जब सरकार बहुमत खो चुकी हो और सरकार को सत्ता में रहने का अधिकार न हो। यदि लोक सभा के 50 सदस्य खड़े होकर मांग करें, तो अविश्वास प्रस्ताव को स्वीकार किया जा सकता है और विपक्ष के द्वारा सरकार के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव लाया जाता है। यह बिंदु ध्यान देने योग्य है कि एक सत्र में एक बार से अधिक अविश्वास प्रस्ताव नहीं लाया जा सकता। वर्ष-2008 में मनमोहन सिंह सरकार के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव लाया गया था, जिसमें वे विजयी रहे। यह प्रस्ताव सदन में सामान्य बहुमत से पारित किया जाता है।

विश्वास प्रस्ताव (Confidence Motion)

विश्वास प्रस्ताव सरकार के द्वारा लाया जाता है, लेकिन इसका संसदीय प्रावधानों में उल्लेख नहीं है तथा इसका प्रयोग गठबंधन सरकारों के युग में होने लगा। पहली बार वर्ष-1979 में चरण सिंह सरकार को राष्ट्रपति ने विश्वास मत प्राप्त करने का निर्देश दिया, परंतु चरण सिंह ने विश्वास मत प्राप्त करने से पहले ही त्यागपत्र दे दिया। इसके पश्चात् नरसिंह राव की सरकार को राष्ट्रपति ने विश्वास मत प्राप्त करने का निर्देश दिया, लेकिन नरसिंह राव सरकार ने विश्वास मत प्राप्त कर लिया। वी. पी. सिंह तथा देवगौड़ा सरकार ने विश्वास मत पेश किया, लेकिन वे पराजित हो गए।

निंदा प्रस्ताव (Censure Motion)

यह प्रस्ताव लोक सभा में विपक्ष द्वारा किसी मंत्री की आलोचना के लिए लाया जाता है, जिसका उद्देश्य सरकार के कार्यों की आलोचना करना होता है, लेकिन इस प्रस्ताव के पास होने से सरकार नहीं गिरती, लेकिन यह प्रस्ताव सरकार के विरुद्ध अत्यधिक गंभीर माना जाता है, जो मंत्री अथवा मंत्रिपरिषद् के विरुद्ध लाया जा सकता है। निंदा प्रस्ताव लाने के लिए किसी स्पष्ट नियम का उल्लेख नहीं है, फिर भी 50 सदस्यों के समर्थन से यह प्रस्ताव लाया जाता है और यह प्रस्ताव केवल लोक सभा में लाया जाता है, राज्य सभा में नहीं।

विशेषाधिकार

हनन प्रस्ताव (Privilege Motion)

संसद व सांसदों के विशेष अधिकार होते हैं, जिनका उल्लंघन मंत्री और किसी सामान्य व्यक्ति के द्वारा भी किया जा सकता है। सदन के सत्र के दौरान यदि मंत्री कोई सूचना सदन को न देकर प्रेस को देता है, तो इसे सदन के विशेषाधिकार का उल्लंघन माना जाएगा और यदि कोई व्यक्ति सदन की गरिमा को ठेस पहुंचा रहा हो, तो भी सदन में यह प्रस्ताव लाया जा सकता है।

संकल्प (Resolution)

सदन में प्रस्तुत मूल प्रस्ताव अथवा स्वतंत्र आत्मनिर्भर प्रस्ताव संकल्प कहलाते हैं। **संकल्प तीन प्रकार के होते हैं -**

1. निजी सदस्यों के संकल्प के द्वारा कोई भी गैर-सरकारी सदस्य, जो मंत्रिमंडल का भाग नहीं है, सदन के समक्ष कोई विधेयक अथवा संकल्प प्रस्तुत कर सकता है।
2. संसदीय शासन में ज्यादातर संकल्प मंत्रियों के द्वारा प्रस्तुत किए जाते हैं। इसीलिए इन्हें 'सरकारी संकल्प' कहा जाता है। अंतर्राष्ट्रीय संधियों अथवा समझौतों को सरकार संकल्प के रुप में प्रस्तुत करती है। अत: संकल्प के द्वारा सदन के मत प्रस्तुत किए जाते हैं तथा विधि का निर्माण भी किया जाता है।
3. संसदीय शासन में विधि-निर्माण का प्रमुख स्थान है। विधि-निर्माण से संबंधित संकल्प को 'सांविधिक संकल्प' कहा जाता है, जिसके द्वारा विभिन्न विधेयकों के निर्माण अथवा संविधान संशोधन का संकल्प प्रस्तुत किया जाता है।

प्रस्ताव एवं संकल्प में अंतर

इनके बीच विषयवस्तु का अंतर नहीं है, बल्कि प्रक्रियाओं का अंतर है, जिस प्रस्ताव को सदन स्वीकार कर लेता है, उन्हें 'संकल्प' कहा जाता है। जब किसी प्रस्ताव को सदन के द्वारा बहुमत से पारित कर दिया जाता है और उस प्रस्ताव पर मतदान किया जाता है, तो इसे 'संकल्प' कहते हैं। सभी संकल्प मूल प्रस्ताव कहलाते हैं, जबकि सभी प्रस्ताव मूल प्रस्ताव हों, यह आवश्यक नहीं है। संकल्प पर सदैव मतदान होता है, जबकि प्रस्ताव पर मतदान होना आवश्यक नहीं है।

संकल्प	-	प्रस्ताव
1. जिस प्रस्ताव को सदन स्वीकार कर लेता है, उसे 'संकल्प' (Resolution) कहा जाता है।		1. प्रस्ताव (Motion) संसद के द्वारा स्वीकार एवं अस्वीकार किया जा सकता है।
2. संकल्प पर मतदान अनिवार्य रुप में होता है।		2. प्रस्ताव पर मतदान आवश्यक नहीं है।
3. राष्ट्रपति को अपने पद से हटाने के लिए सदन में संकल्प लाया जाता है।		3. सरकार का किसी विशेष मुद्दे पर ध्यान आकर्षित करने के लिए सदन में प्रस्ताव लाया जाता है।

सचेतक (Whip)

ह्विप एक प्रकार का निर्देश है, जो विभिन्न राजनीतिक दलों के द्वारा अपने दलों के सांसदों के लिए प्रयोग किया जाता है। अत: सांसदों की संसद में उपस्थिति और मतदान के लिए ह्विप का प्रयोग किया जाता है। प्रत्येक सदन में प्रत्येक दल के द्वारा एक मुख्य ह्विप की नियुक्ति की जाती है, जो यह सुनिश्चित करता है कि उसके दल के सदस्य उसके निर्देशों के अनुसार कार्य करें एवं सदन में उपस्थित रहें। ह्विप के उल्लंघन के परिणामस्वरुप सांसद की सदस्यता दल-बदल विरोधी अधिनियम के अंतर्गत् समाप्त की जा सकती है। यदि किसी भी दल का सदस्य दल के निर्णय के विरोध में मत करे, तो उसकी सदस्यता रद्द हो जाएगी। **ह्विप तीन प्रकार के होते हैं -**

1. एक पंक्ति का ह्विप, जो सदस्यों के लिए बाध्यकारी नहीं होता और सदस्यों को सदन में मतदान के लिए सूचना दी जाती है।
2. दो पंक्ति का ह्विप, जिसके द्वारा सदन में मतदान के दौरान सदस्यों को उपस्थित रहने का निर्देश दिया जाता है।
3. तीन पंक्ति का ह्विप, जिसमें सदस्यों की उपस्थिति और मतदान के लिए स्पष्ट निर्देश जारी किए जाते हैं। यह सबसे कठोर माना जाता है, जिसका प्रयोग अविश्वास प्रस्ताव जैसे महत्वपूर्ण मुद्दों के लिए किया जाता है और इसके उल्लंघन के बाद सदस्य की सदस्यता समाप्त हो जाती है।

सत्ता पक्ष के लिए संसदीय कार्य मंत्रालय के द्वारा ह्विप जारी किया जाता है। ह्विप का प्रयोग सदन में कोरम बनाए रखने के लिए भी किया जाता है तथा उन्हें पार्टी के निर्देशों के अनुसार कार्य करने के लिए कहा जाता है। ह्विप की व्यवस्था को लोकतंत्र की मान्यताओं के प्रतिकूल माना जाता है, क्योंकि इसमें सदस्यों को अपनी इच्छा से नहीं, बल्कि दल की इच्छा के अनुसार कार्य करना होता है। अत: ह्विप के द्वारा निर्मित अनुशासन लोकतंत्र की भावना के प्रतिकूल प्रतीत होता है।

व्यवस्था का प्रश्न

यदि सदन की कार्यवाही सदन के नियमों के अनुसार संचालित न हो अथवा सदन में कोरम का अभाव हो, तो सदन के किसी सदस्य के द्वारा स्पीकर अथवा सभापति का ध्यान व्यवस्था के प्रश्न की ओर आकर्षित किया जा सकता है। व्यवस्था का प्रश्न सदन की किसी निश्चित कार्यवाही की समाप्ति तथा दूसरे कार्यवाही के आरंभ के बीच में उठाया जा सकता है।

सांसदों की परिवर्तित सामाजिक एवं आर्थिक पृष्ठभूमि

पहली लोक सभा में वकीलों की संख्या 35.6 प्रतिशत थी, जो तीसरी लोक सभा में घटकर 24.5 प्रतिशत हो गई और 11वीं लोक सभा में यह संख्या और घटकर 12.24 प्रतिशत हो गई। पहली लोक सभा में कृषि कार्य से संबंधित प्रतिनिधियों की संख्या-22 थी और ये बड़े भूमि के मालिक थे। जबकि 11वीं लोक सभा में कृषि कार्य से जुड़े हुए प्रतिनिधियों की संख्या बढ़कर 38.4 प्रतिशत हो गई। यह उल्लेखनीय है कि पहली लोक सभा में व्यापारियों और उद्योगपतियों का प्रतिनिधित्व 12 प्रतिशत था, जो 10वीं लोक सभा में घटकर 2.63 प्रतिशत हो गई। यह भी उल्लेखनीय है कि पहली लोक सभा में ऊंची जातियों का प्रभुत्व था, जबकि वर्तमान लोक सभा में पिछड़ी जातियों, अनुसूचित जातियों एवं जनजातियों का प्रभाव निर्णायक रुप में बढ़ गया है। उपरोक्त परिवर्तन लोक सभा के ज्यादा लोकतांत्रिक होने का उदाहरण है तथा भारतीय लोकतंत्र के गहरे होने का प्रमाण भी है। दूसरी लोक सभा में महिलाओं की संख्या मात्र 22 थी, जो 15वीं लोक सभा में यह संख्या बढ़कर 58 हो गई, जबकि 16वीं लोक सभा में 61 महिलाएं निर्वाचित हुई हैं। यह अभी तक महिलाओं की लोक सभा में सबसे बड़ी संख्या है। 16वीं लोक सभा में कृषि कार्य से जुड़े हुए लोगों का 27.70 प्रतिशत प्रतिनिधित्व है। वकीलों की संख्या 9.9 प्रतिशत है, जबकि उद्योगपतियों का प्रतिनिधित्व 0.9 प्रतिशत है। सामाजिक सेवा से जुड़े हुए 13.2 प्रतिशत लोगों की भागीदारी लोक सभा में, जबकि 6.4 प्रतिशत हिस्सेदारी राजनीतिक कार्यकर्ताओं की है। एक ओर लोकतंत्र का सकारात्मक विकास हो रहा है, तो कुछ नकारात्मक प्रवृत्तियां भी उभर रही हैं, क्योंकि अपराधियों और बाहुबलियों की संख्या में भी वृद्धि हो रही है। भारत में पहले राजनीति का अपराधीकरण हुआ और अब अपराधियों का राजनीतिकरण हो रहा है, जो राजनीतिक व्यवस्था के लिए अत्यधिक हानिकारक है।

संसदीय फोरम

भारत में संसदीय फोरम की शुरुआत वर्ष-2005 से हुई। जब जल संरक्षण एवं प्रबंधन पर प्रथम संसदीय फोरम का गठन किया गया। संसदीय फोरम ऐसे मंच के समान है, जहां पर पार्टी लाइन से ऊपर उठकर सदस्यगण संबंधित समस्याओं पर विचार करते हुए किसी निष्कर्ष पर पहुंचते हैं। यह फोरम विशिष्ट समस्याओं पर नीति-निर्माण व कानून निर्माण इत्यादि पर अपने सुझाव देता है। 13वीं लोक सभा में चार संसदीय फोरम का गठन किया गया, **जो इस प्रकार हैं** -

1. जल संरक्षण एवं प्रबंधन पर संसदीय फोरम।
2. बच्चों पर संसदीय फोरम।
3. जनसंख्या व जन-स्वास्थ्य पर संसदीय फोरम।
4. युवाओं पर संसदीय फोरम।

15वीं लोक सभा में **अन्य चार संसदीय फोरम का गठन किया गया** -

1. जलवायु परिवर्तन एवं ग्लोबल वार्मिंग पर संसदीय फोरम।
2. आपदा प्रबंधन पर संसदीय फोरम।
3. हस्तशिल्प एवं कलाकारों पर संसदीय फोरम।
4. सहस्त्राब्दि विकास लक्ष्यों पर संसदीय फोरम।

संसदीय फोरम, संसदीय समितियों के अंदर कार्य करती हैं, परंतु समितियों के क्षेत्राधिकार का हनन नहीं करतीं।

उद्देश्य

संसदीय फोरम के **निम्नलिखित उद्देश्य हैं** -

- संसदीय सदस्यों को एक ऐसा प्लेटफार्म प्रदान करना, जहां संबंधित मंत्रालयों एवं नोडल एजेंसियों के साथ एक उद्देश्यपूर्ण परिणामोन्मुखी धारणा के साथ दलीय विवादों से ऊपर उठकर कार्य कर सकें।
- ऐसे मूलभूत क्षेत्रों या जमीनी आधारभूत आवश्यकताओं व अद्यतन सूचनाओं के आधार पर संसद को संवेदनशील बनाना, जहां पर संसद स्वत: कार्य न कर सके तथा संबंधित मुद्दों को सदन व समितियों के समक्ष उठाना।
- विभिन्न संवेदनशील मुद्दों पर सूचनाओं, आंकड़ों का संग्रहण करना, जिसे संसद सदस्यों में वितरित किया जा सके, जिससे संसद सदस्य संबंधित विषय पर अर्थपूर्ण भागीदारी एवं बहस कर सकें।

संगठन

प्रत्येक फोरम में अध्यक्ष व उपाध्यक्ष को छोड़कर 31 से अधिक सदस्य नहीं होते हैं, जिसमें 21 सदस्य लोक सभा से तथा 10 सदस्य राज्य सभा से होते हैं। फोरम के सदस्य लोक सभा में लोक सभा अध्यक्ष द्वारा एवं राज्य सभा में राज्य सभा के सभापति द्वारा नामित किए जाते हैं। फोरम के सदस्यों में संबंधित मुद्दों पर विशेष ज्ञान अथवा योग्यता होनी चाहिए। लोक सभा अध्यक्ष सामान्यत: सभी फोरमों का पदेन अध्यक्ष होता है, परंतु जन-स्वास्थ्य एवं जनसंख्या से संबंधित फोरम का अध्यक्ष राज्य सभा का सभापति होता है।

उपलब्धियां

संसदीय फोरम सत्र के दौरान लगातार सक्रिय रहता है और जहां फोरम के विशेषज्ञ सदस्य लोक सभा को संबंधित मुद्दों पर अवगत करवाते रहते हैं। 15वीं लोक सभा के दौरान कुल 76 बैठकें संसदीय फोरम द्वारा आयोजित की गई तथा इन बैठकों के दौरान पर्यावरण से संबंधित, बच्चों एवं युवाओं से संबंधित तथा जल संरक्षण से संबंधित संस्तुतियां की गईं, जिनका संसद के द्वारा विधायन में प्रयोग किया गया। सहस्त्राब्दि विकास लक्ष्यों के विषय में फोरम ने संसद को बताया कि विश्व के एक-चौथाई गरीब, एक-तिहाई कम वजन वाले बच्चे तथा करोड़ों लोगों को शिक्षा व स्वास्थ्य के लिए आवश्यक सहायता नहीं मिल पा रही हैं। संसदीय फोरम ने सुझाव दिया कि इन लोगों की सहायता तथा सहस्त्राब्दि विकास लक्ष्यों के लिए सीधे हस्तक्षेप किया जाए।

दल-बदल कानून

राजीव गांधी सरकार के द्वारा 52वें संविधान संशोधन अधिनियम, 1985 द्वारा सांसदों एवं विधायकों को एक राजनीतिक दल से दूसरे राजनीतिक दल में दल परिवर्तन के आधार पर अयोग्यता के बारे में प्रावधान किया गया है। इस संशोधन के द्वारा यदि किसी दल का निर्वाचित सांसद अथवा विधायक दल-बदल करता है, तो उसकी सदस्यता रद्द हो जाएगी, परंतु इस अधिनियम में यह भी उल्लिखित था कि यदि किसी राजनीतिक दल के एक-तिहाई निर्वाचित सदस्य दल की सदस्यता का परित्याग करते हैं, तो दल-बदल नहीं, बल्कि दल का विखण्डन माना जाएगा। इसलिए 52वें संविधान संशोधन, 1985 के बाद समूहों के द्वारा दल-बदल होने लगा। इसी विसंगति को दूर करने के लिए 91वां संविधान संशोधन, 2003 लाया गया, जिसके द्वारा दसवीं अनुसूची के प्रावधानों में परिवर्तन किया गया। इसके अनुसार किसी भी निर्वाचित दल के कुछ सदस्य अथवा एक-तिहाई सदस्य यदि दल की सदस्यता का त्याग करते हैं, तो इसे दल-बदल माना जाएगा। अत: दल-बदल और दल के विघटन में विद्यमान अंतर को समाप्त कर दिया गया। वर्तमान में दसवीं अनुसूची में दल परिवर्तन के आधार पर सांसदों एवं विधायकों की अयोग्यता से **संबंधित उपबंधों का वर्णन इस प्रकार हैं -**

1. राजनीतिक दलों के सदस्य

किसी भी सदन का सदस्य जो किसी राजनीतिक दल का सदस्य है, उस सदन की सदस्यता के अयोग्य माना जाएगा। यदि वह स्वेच्छा से ऐसे राजनीतिक दल की सदस्यता छोड़ देता है अथवा यदि वह उस सदन में अपने राजनीतिक दल के निर्देशों के विपरीत मत देता है या मतदान में अनुपस्थित रहता है और राजनीतिक दल से उसने 15 दिनों के अंदर क्षमादान न पाया हो।

2. निर्दलीय सदस्य

कोई भी निर्दलीय सदस्य (जो बिना किसी राजनीतिक दल का उम्मीदवार होते हुए चुनाव जीता हो) किसी सदन की सदस्यता से अयोग्य हो जाएगा, यदि वह उस चुनाव के बाद किसी राजनीतिक दल की सदस्यता धारण कर लेता है।

3. नाम-निर्देशित सदस्य

किसी सदन का नाम-निर्देशित सदस्य उस सदन की सदस्यता के अयोग्य हो जाएगा, यदि वह उस सदन में अपना स्थान ग्रहण करने के छ: माह बाद किसी राजनीतिक दल की सदस्यता ग्रहण कर लेता है।

4. निर्धारण प्राधिकारी

दल परिवर्तन से उत्पन्न अयोग्यता संबंधी प्रश्नों का निर्णय सदन का अध्यक्ष करता है। प्रारंभ में इस कानून के अनुसार अध्यक्ष का निर्णय अंतिम तथा इस पर किसी न्यायालय में प्रश्न नहीं उठाया जा सकता था। किंतु

किहोतो–होलोहन मामले वर्ष–1993 में उच्चतम न्यायालय ने यह घोषित किया कि अन्य अधिकरण की तरह अध्यक्ष के निर्णय की दुर्भावना व प्रतिकूलता इत्यादि के आधार पर न्यायिक समीक्षा की जा सकती है। न्यायपालिका के अनुसार, स्पीकर के दल–बदल कानून के अंतर्गत् अयोग्यता का निर्धारण संसदीय प्रक्रिया का विषय नहीं है, बल्कि एक अर्द्ध–न्यायिक मुद्दा है। किंतु न्यायालय ने अध्यक्ष के निर्णय के अधिकार के विवाद को इस आधार पर खारिज कर दिया कि वह स्वयं में राजनीतिक रुप से किसी पक्ष की ओर झुका हुआ है।

5. नियम बनाने की शक्ति

किसी सदन के अध्यक्ष को दसवीं अनुसूची के उपबंधों को प्रभावी करने के लिए नियम–विनियम बनाने की शक्ति प्राप्त है। ऐसे नियम–विनियम सदन के समक्ष 30 दिन के लिए रखना आवश्यक है। इन नियमों के अनुसार अध्यक्ष दल परिवर्तन को संज्ञान में तभी लेता है, जब सदन के किसी सदस्य द्वारा उसे शिकायत प्राप्त हो तथा अंतिम निर्णय लेने से पूर्व उसे उस सदस्य को (जिसके विरुद्ध शिकायत की गई हो) अपना पक्ष रखने का मौका देना अनिवार्य है। वह इस मामले को विशेषाधिकार समिति के पास जांच के लिए भेज सकता है। अत: दल परिवर्तन का कोई तत्काल और स्वयंमेव प्रभाव नहीं होता।

6. अपवाद

दल परिवर्तन के आधार पर उपरोक्त **अयोग्यता निम्न मामलों में लागू नहीं होंगी** –

- यदि कोई सदस्य दल में टूट के कारण अपने दल से बाहर हो गया हो तथा दल में टूट तब मानी जाती है, जब दो–तिहाई सदस्य अपना विलय किसी नए दल में कर लिया हो।
- सदन के स्पीकर के द्वारा सदन में दोनों पक्षों के मतों में बराबरी की स्थिति में मतदान किया जाता है और स्पीकर किसी भी दल के पक्ष में मतदान कर सकता है, क्योंकि उसका मतदान दल–बदल अधिनियम के दायरे में नहीं आता।
- किसी निर्वाचित दल के द्वारा दल के किसी सदस्य को स्वयं दल से निष्कासित किया जाए।

समस्या

वर्ष–2016 में उत्तराखण्ड में कांग्रेस के 7 विधायकों के द्वारा दल के विरुद्ध कार्य किया गया तथा अरुणाचल प्रदेश में कांग्रेस के 47 विधायकों में से 21 विधायकों ने कांग्रेस छोड़कर बी.जे.पी. के साथ सरकार बना लिया, जिससे यह प्रतीत होता है कि दल–बदल अधिनियम व्यावहारिक रुप में असफल हो गया है। दल–बदल के संबंध में सदस्यों की अयोग्यता का निर्धारण लोक सभा अध्यक्ष के द्वारा किया जाता है, परंतु इसके निर्धारण के लिए कोई समय सीमा निश्चित नहीं है। इसलिए लोक सभा अध्यक्ष का निर्णय सदन के कार्यकाल के समाप्त होने के बाद भी नहीं आता है, क्योंकि लोक सभा अध्यक्ष राजनीतिक दल से संबंधित होता है। इसलिए लोक सभा अध्यक्ष का निर्णय निष्पक्ष न होकर, दलीय हितों से प्रभावित होता है।

दल–बदल अधिनियम के अंतर्गत् ऐसे सदस्यों के संबंध में किसी प्रकार का प्रावधान नहीं है, जिन्हें राजनीतिक दल के द्वारा स्वयं दल से निकाला जाए, तो ऐसे सदस्यों को असंलग्न सदस्य की संज्ञा दी जाती है। इसलिए राजनीतिक दल का सदस्य ऐसी परिस्थितियां उत्पन्न कर देता है कि उसे दल से निष्कासित कर दिया जाए। इस संबंध में सदस्यता का निर्धारण सदन के पीठासीन अधिकारी के द्वारा किया जाता है।

लोकतंत्र एवं दल-बदल अधिनियम

आलोचकों के अनुसार, दल–बदल कानून लोकतंत्र की भावना के विरुद्ध है, क्योंकि सांसद अपने राजनीतिक दल के निर्णय के विरुद्ध कभी भी आवाज नहीं उठा सकते। सांसद जनता की इच्छा का भी प्रतिनिधित्व करते हैं, वे केवल दलों के निर्देश मानने के लिए बाध्य नहीं हैं। इसलिए दल–बदल अधिनियम में संशोधन की आवश्यकता है। सांसदों को तभी अयोग्य घोषित करना चाहिए, जब सरकार के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव लंबित हो अथवा सरकार के गिरने का खतरा हो। अन्य मुद्दों पर उन्हें स्वतंत्र अभिव्यक्ति का अधिकार मिलना चाहिए, जो संविधान में एक मौलिक अधिकार है।

....

संसदीय समितियां
(Parliamentary Committees)

संसदीय समितियों का निर्माण लोक सभा के नियमों द्वारा किया गया है। संविधान में इनका सीधा उल्लेख नहीं मिलता, बल्कि केवल इनका आधार प्राप्त होता है। संसदीय समितियों का आशय, ऐसी समिति जो सदन या सभापति द्वारा मनोनीत या नियुक्ति की जाए। ये समितियां स्पीकर के निर्देशानुसार कार्य करती हैं तथा अपनी रिपोर्ट या प्रतिवेदन अध्यक्ष या स्पीकर को प्रस्तुत करती हैं। यह संसदीय समितियां लोक सभा सचिवालय या राज्य सभा सचिवालय द्वारा उपलब्ध कराई गई सेवाओं का प्रयोग करती हैं।

समितियों की आवश्यकता

आधुनिक प्रशासन की जटिलता एवं प्रशासन के बढ़ते कार्यों के फलस्वरुप समितियों के द्वारा कार्यपालिका पर प्रभाव स्थापित किया गया है। संसदीय समितियां एक छोटे सदन के रुप में कार्य करती हैं, क्योंकि इसमें लगभग सभी दलों के सदस्यों को सदन में उनकी संख्या के अनुपात में रखा जाता है। अत: ये समितियां दलीय आधार पर विभाजित नहीं होंती। संसदीय समितियों द्वारा संसद को विशेषज्ञता भी प्राप्त होती है, क्योंकि इन समितियों में संबंधित विषय के विशेषज्ञों को लिया जाता है। यह कार्यपालिका पर प्रभावी नियंत्रण स्थापित करती हैं, क्योंकि इनका कार्यकाल पूरे वर्ष चलता है तथा इन समितियों में दोनों सदनों के सदस्य लिए जाते हैं। समितियों में सभी राजनीतिक दलों के सदस्यों को उनकी संख्या के अनुपात में शामिल किया जाता है, इसकी बैठकें गोपनीय होती हैं। इसलिए समितियों के माध्यम से राज्य सभा की भूमिका महत्वपूर्ण हो जाती है।

समितियों के प्रकार (Types of Committees)

भारत में मुख्य रुप से **दो प्रकार** की संसदीय समितियां गठित की जाती हैं -

1. स्थायी समितियां। **(Standing Committee)** 2. तदर्थ समितियां। (Ad Hoc-Committee)

1. स्थायी समितियां

इस समिति को प्रत्येक वर्ष अथवा समय-समय पर लोक सभा अध्यक्ष या राज्य सभा के सभापति द्वारा गठित किया जाता है। लोक सभा एवं राज्य सभा को मिलाकर 45 स्थायी समितियां हैं, जिसमें 24 दोनों सदनों की संयुक्त समितियां हैं और इसके अतिरिक्त 21 एक सदनीय समितियां हैं, जिसमें 9 राज्य सभा की और 12 लोक सभा की। **कुछ स्थायी समितियां निम्नलिखित हैं** -

- वित्तीय समितियां, जैसे-लोक सभा की प्राक्कलन समिति, सरकारी उपक्रम एवं लोक लेखा समिति।
- दोनों सदनों की संयुक्त स्थायी समितियां।
- सदन के दिन-प्रतिदिन के कार्यों से संबंधित समितियां, जैसे-कार्य मंत्रणा समिति व नियम समिति इत्यादि।
- जांच समितियां, जैसे-याचिका समिति व विशेषाधिकार समिति।
- छानबीन संबंधी समितियां।
- सेवा समितियां, जैसे-सामान्य प्रयोजन समिति, आवास समिति, संसद सदस्यों के वेतन व भत्तों से संबंधित समिति इत्यादि।

2. तदर्थ समितियां

इन समितियों को अस्थायी समितियां भी कहा जाता है। ये **दो प्रकार की होती हैं** - (i) जांच समिति। (ii) संयुक्त प्रवर समिति।

जांच समितियों का गठन समय-समय पर प्रमुख मुद्दों, घोटालों इत्यादि की जांच करने के लिए की जाती है। जैसे-स्टॉक मार्केट घोटाला, बोफोर्स मुद्दे की जांच के लिए अस्थायी समितियों का गठन किया गया। प्रवर समिति अथवा संयुक्त प्रवर समिति का गठन किसी विधेयक पर विचार-विमर्श करके अपनी सिफारिशें देने के लिए किया जाता है।

वित्तीय समिति

1. लोक लेखा समिति (Public Accounts Committee, (PAC))

यह सबसे पुरानी वित्तीय समिति है। यह समिति वर्ष-1921 से कार्य कर रही है, जब पहली बार भारत में विधान सभा का गठन हुआ था। लोक लेखा समिति में कुल 22 सदस्य होते हैं, जिसमें 15 सदस्य लोक सभा से तथा 7 सदस्य राज्य सभा से लिए जाते हैं, परंतु यह समिति लोक सभा की समिति कहलाती है। लोक लेखा समिति के सदस्यों का चुनाव दोनों सदनों द्वारा 'एकल संक्रमणीय मत पद्धति' के द्वारा आनुपातिक रुप से किया जाता है। इसमें सामान्यत: सभी दलों के प्रतिनिधि होते हैं। वर्ष-1967 के बाद से इस समिति का अध्यक्ष विपक्षी दल का कोई सदस्य चुना जाता है। समिति के अध्यक्ष का चुनाव लोक सभा अध्यक्ष और लोक लेखा समिति का कार्यकाल एक वर्ष होता है तथा कोई मंत्री लोक लेखा समिति का सदस्य नहीं हो सकता।

भारत में संघ तथा राज्यों के लेखा परीक्षण का अधिकार भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक (CAG) को दिया गया है। यह नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक के लेखाओं की परीक्षा करता है। राष्ट्रपति द्वारा इन लेखाओं की रिपोर्ट को सदन के पटल पर रखा जाता है। अत: लोक लेखा समिति का कार्य द्वितीयक होता है, क्योंकि यह नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक की रिपोर्ट पर कार्य करती है।

कार्य

समिति का मूल कार्य यह देखना है **कि** -

- क्या पैसा उसी मद में खर्च हुआ है, जिसके लिए दिया गया था?
- क्या इस खर्च के लिए संसद ने अनुमति प्रदान कर दी है?
- क्या खर्च संसद की अनुमति से ज्यादा था या अतिरिक्त खर्च तो नहीं हुआ है। यदि हुआ है, तो इसके लिए कौन सी परिस्थितियां उत्तरदायी हैं?
- लोक लेखा समिति, नियंत्रक महालेखा परीक्षक के रिपोर्ट की जांच करती है तथा उस पर अंतिम रिपोर्ट तैयार कर संसद के पटल पर रखती है।

अत: लोक लेखा समिति अपने कार्य संपादन के लिए नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक की सहायता लेती है। लोक लेखा समिति वित्तीय क्षेत्र में सबसे पुरानी समिति मानी जाती है। लोक लेखा समिति सहित अन्य समितियां भी सरकार की नीति विषयक मुद्दों की आलोचना नहीं करतीं। लोक लेखा समिति को कभी-कभी प्राक्कलन समिति की 'जुड़वा बहनें' भी कहा जाता है, क्योंकि इन दोनों समितियों के कार्य एक-दूसरे के पूरक हैं।

2. प्राक्कलन या ऑकलन समिति (Estimates Committee)

यह संसद की स्थायी समितियों में सबसे बड़ी समिति है। ऑकलन समिति केवल लोक सभा के 30 सदस्यों से निर्मित होती है अर्थात् इस समिति का गठन केवल लोक सभा में किया जाता है। ऑकलन समिति के सदस्यों का चुनाव 'एकल संक्रमणीय मत पद्धति' के द्वारा जिसमें राज्य सभा का कोई सदस्य नहीं होता है। इस समिति का गठन सर्वप्रथम वर्ष-1950 में किया गया था। इस समिति का कार्यकाल भी एक वर्ष का होता है तथा इसमें कोई मंत्री सदस्य नहीं हो सकता और सत्तारुढ़ दल का कोई सदस्य इसका अध्यक्ष होता है। जब सरकार अपना बजट लोक सभा में प्रस्तुत करती है, तो इसके बाद इस समिति का गठन किया जाता है। यह समिति भी सरकार की नीतियों की आलोचना नहीं करती। लोक लेखा समिति एवं ऑकलन समिति दोनों को परस्पर एक-दूसरे की पूरक भूमिका में देखा जाता है, क्योंकि लोक लेखा समिति खर्च पर नियंत्रण तथा ऑकलन समिति खर्च के ऑकलन को नियंत्रित करने का कार्य करती है। इसलिए दोनों को 'जुड़वा बहनें' भी कहा जाता है। यह सरकारी अपव्यय को रोकने की सिफारिश करती है। इसलिए इसे 'स्थायी मितव्ययिता समिति' भी कहा जाता है।

कार्य

इस समिति के प्रमुख **कार्य निम्नलिखित हैं** -

- बजट अनुमान पर अध्ययन करने के बाद यह सुझाव देना कि क्या बजट में शामिल नीतियों से मितव्ययिता, संगठन में सुधार, कार्य कुशलता एवं प्रशासनिक सुधार किया जा सकता है?
- बजट में वैकल्पिक नीति की सिफारिश करना, जिससे प्रशासन में कुशलता एवं मितव्ययिता लाया जा सके।
- इस तथ्य की जांच करना कि क्या बजट अनुमान के अनुसार आवंटित धन उचित ढंग से सही जगह लगाया गया है अथवा नहीं?
- इस समिति द्वारा यह भी सिफारिश की जाती है कि बजट अनुमान किस प्रारुप में संसद में पेश किया जाए।

3. जांच समितियां (Investigation Committee)

जांच समितियों का आशय उन समितियों से है, जो लोगों के द्वारा प्रस्तुत आवेदन की जांच एवं सांसदों के विशेषाधिकार से जुड़े प्रश्नों तथा सांसदों के आचार विषयक मुद्दों की भी जांच करती हैं। **ये समितियां निम्नलिखित तीन प्रकार की होती हैं -**

(i) याचिका समिति। (ii) विशेषाधिकार समिति। (iii) आचरण समिति।

(i) याचिका समिति

प्रत्येक सदन की एक याचिका समिति होती है। इस समिति में लोक सभा में 15 और राज्य सभा में 10 सदस्य होते हैं। याचिका समिति, ऐसे प्रत्येक याचिका की जांच करती है, जो सदन में पेश किए जाने के बाद समिति को निर्दिष्ट हो जाती है। यह समिति आम आदमी के शिकायतों को दूर करने के मामलों में महत्वपूर्ण कार्य कर चुकी है। इस प्रकार यह समिति 'ओम्बुड्समैन' या 'सार्वजनिक शिकायत समिति' का रुप लेने की क्षमता रखती है।

(ii) विशेषाधिकार समिति

यह समिति आम तौर पर दोनों सदनों में उनके पीठासीन अधिकारियों द्वारा प्रत्येक वर्ष गठित की जाती है, इसमें लोक सभा में 15 और राज्य सभा में 10 सदस्य होते हैं। यह समिति संसद और उसके सदस्यों की शक्तियों एवं उनकी प्रतिष्ठा की रक्षा करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है।

(iii) आचरण समिति

इस समिति का कार्य संसद के सदस्यों में अनुशासन व मर्यादा बनाए रखना है। इसका कार्य संसद सदस्यों पर आचरण संहिता (ब्वकम वि म्जीपबे) लागू करवाना तथा संसद में दुर्व्यवहार संबंधी मामलों की जांच करना और दोषी पाए जाने पर उचित कार्यवाही की सिफारिश करती है। इस समिति का गठन वर्ष-1997 से किया गया है। लोक सभा की समिति में 20 व राज्य सभा की समिति में 10 सदस्य होते हैं।

4. नियंत्रण संबंधी समितियां (Control Committee)

(i) सरकारी आश्वासन समिति (Government Assurance Committee)

इस समिति का कार्य सदन में विभागों द्वारा दिए गए आश्वासन की जांच करना कि क्या दिए गए आश्वासन पूरे किए गए हैं या नहीं?

(ii) प्रदत्त विधायन समिति

यह समिति जांच करती है कि क्या प्रशासनिक अधिकारियों द्वारा विधि का निर्माण सदन के निर्देशन के अनुरुप किया गया है अथवा नहीं?

(iii) महिला सशक्तिकरण समिति

यह समिति सरकार द्वारा महिला सशक्तिकरण की दिशा में किए जा रहे प्रयासों की जांच तथा राष्ट्रीय महिला आयोग की रिपोर्ट पर अंतिम टिप्पणी करती है। इस समिति में कुल 30 सदस्य होते हैं, जिनमें 20 लोक सभा से तथा 10 राज्य सभा से लिए जाते हैं।

5. प्रतिदिन के कार्यों से संबंधित समितियां (Day to Day Affairs Committee)

(i) कार्य-मंत्रणा समिति

प्रत्येक सदन में एक कार्य-मंत्रणा समिति होती है। लोक सभा में अध्यक्ष सहित इस समिति के 15 सदस्य होते हैं। लोक सभा का अध्यक्ष ही इस समिति का पदेन सभापति होता है तथा राज्य सभा में उप-सभापति सहित इसके 11 सदस्य हैं। राज्य सभा का सभापति इस समिति का पदेन सभापति होता है, जिसका कार्य विधायी एवं सरकार के अन्य

कार्यों के लिए सदन में समय का आवंटन किस प्रकार किया जाए, का निर्धारण करना है। यह समिति तब तक कार्य करती है, जब तक इसका पुनर्गठन न हो।

(ii) नियम समिति

लोक सभा में अध्यक्ष सहित नियम समिति के 15 सदस्य होते हैं तथा लोक सभा का अध्यक्ष समिति का पदेन सभापति होता है। राज्य सभा में सभापति और उप-सभापति सहित इस समिति के 16 सदस्य हैं। राज्य सभा का सभापति इस समिति का पदेन सभापति होता है। नियम समिति का मूल कार्य सदन से संबंधित नियमों का निर्माण करना है, जिससे सदन का संचालन प्रभावी रुप में हो सके। इसलिए नियम समिति की अनुशंसा के आधार पर ही विभागीय समितियों की स्थापना की गई।

6. रख-रखाव संबंधी समितियां (Maintenance Committees)

(i) सामान्य उद्देश्य समिति

संबंधित सदन का पीठासीन अधिकारी समिति का पदेन सभापति होता है। लोक सभा की सामान्य उद्देश्य समिति का कोई भी निश्चित कार्यकाल नहीं है। यह लोक सभा के विघटन तक कार्य करती रहती है। इसके सदस्यों में स्पीकर, डिप्टी स्पीकर, चेयरमैन, पैनल के सदस्य, सभी संसदीय समितियों के चेयरमैन, मान्यता प्राप्त विपक्षी दलों के नेता और वे सदस्य जो स्पीकर द्वारा मनोनीत होते हैं। ऐसे मामले जो किसी समिति के अंतर्गत् न आता हो, उसे सामान्य उद्देश्य समिति को सौंपा जाता है। लोक सभा का स्पीकर इसका पदेन सभापति होता है। राज्य सभा में भी इसकी संरचना लोक सभा की भांति होती है और इसकी अवधि पुनर्गठन तक होती है।

(ii) आवास समिति

संसद के प्रत्येक सदन की एक आवास समिति होती है, जो संसद के सदस्यों को आवास, खान-पान एवं चिकित्सा इत्यादि सुविधाओं को उपलब्ध कराने का कार्य करती है।

(iii) पुस्तकालय समिति

यह समिति संसद के दोनों सदनों की संयुक्त समिति है, जिसमें लोक सभा के 6 सदस्य (उपाध्यक्ष सहित), जो अध्यक्ष द्वारा तथा राज्य सभा के 3 सदस्य, जो उसके सभापति द्वारा मनोनीत किए जाते हैं। यह समिति प्रत्येक वर्ष गठित की जाती है, जिसका मुख्य कार्य पुस्तकों के चयन और नियम बनाने तथा इसकी भावी योजनाओं से संबंधित मामलों में अध्यक्ष को परामर्श देती है।

(iv) संसद के सदस्यों के वेतन व भत्तों से संबंधित संयुक्त समिति

संसद के सदस्यों के वेतन तथा भत्ते अधिनियम, 1954 के अधीन नियम बनाने के लिए यह संयुक्त समिति गठित की गई, जिसमें लोक सभा के 10 और राज्य सभा के 5 सदस्य होते हैं। इस समिति का मुख्य कार्य संसद के दोनों सदनों के सदस्यों के लिए चिकित्सा, आवास, टेलीफोन एवं डाक सुविधाओं तथा उनके दैनिक और यात्रा भत्तों की अदायगी को विनियमित करने के लिए नियम बनाना है।

7. कल्याण संबंधी समिति (Welfare Committee)

(i) अनुसूचित जाति एवं जनजाति समिति

यह समिति अनुसूचित जाति एवं जनजाति आयोग के रिपोर्टों की जांच कर आवश्यक सुझाव देती है। इसमें कुल 30 सदस्य होते हैं, जिनमें 20 लोक सभा से तथा 10 राज्य सभा से लिए जाते हैं। इस समिति में किसी मंत्री को सदस्य नहीं बनाया जाता है। इस समिति का कार्य यह देखना है कि क्या सरकारी सेवाओं में अनुसूचित जातियों एवं जनजातियों को उचित प्रतिनिधित्व मिल रहा है या नहीं? इसके अतिरिक्त यह समिति अनुसूचित जातियों एवं जनजातियों से संबंधित कार्यक्रमों व योजनाओं पर भी निगरानी रखती है।

(ii) महिलाओं के सशक्तिकरण की समिति

वर्ष-1996 में महिला वर्ष के अवसर पर महिलाओं के उत्थान के लिए राज्य सभा एवं लोक सभा के द्वारा विशेष उपाय करने का समर्थन किया गया, जिसके परिणामस्वरुप वर्ष-1997 में नियम समिति के सिफारिश पर महिलाओं के कल्याण के लिए संसदीय समिति का गठन किया गया, जिसमें 30 सदस्य होंगे। 20 सदस्य लोक सभा स्पीकर के द्वारा तथा 10 सदस्य राज्य सभा के सभापति के द्वारा मनोनीत किए जाएंगे। इस समिति के द्वारा राष्ट्रीय महिला आयोग के

रिपोर्ट की जांच की जाती है तथा महिलाओं की समानता एवं उत्थान के लिए सुझाव भी दिए जाते हैं और इसके द्वारा महिलाओं के प्रतिनिधित्व के उपाय बढ़ाने का भी सुझाव दिया जाता है।

8. विभागीय समितियां (Departmental Committees)

विभागीय समितियों का मूल कार्य संसद के द्वारा कार्यपालिका पर प्रभावी वित्तीय नियंत्रण स्थापित किया जाना है, क्योंकि विभिन्न विभागीय समितियां मंत्रालयों के अनुदान की मांग पर बारीकी से चर्चा करती हैं। इसलिए बजट पर गंभीर चर्चा से पहले संसद के द्वारा बजट को विभागीय समितियों को सौंपा जाता है और विभागीय समितियों के माध्यम से राज्य सभा की भी वित्तीय नियंत्रण में भूमिका बढ़ जाती है। यह उल्लेखनीय है कि पहले संसद के द्वारा वित्तीय नियंत्रण के लिए 3 समितियों का गठन किया गया था, परंतु अमेरिकी विधायिका से प्रेरित होकर भारत में भी विभागीय समितियों का गठन किया गया।

लोक सभा में समयाभाव के कारण प्रत्येक विभाग की अनुदान की मांग पर चर्चा हो पाना संभव नहीं होता। अत: गिलोटिन का सहारा लिया जाता है। इसलिए लोक सभा में एक नई परंपरा का जन्म हुआ, जिसका आधार अमेरिकी व्यवस्था से लिया गया है। लोक सभा की नियम समिति ने वर्ष-1989 में तीन विभागीय समितियों की स्थापना का प्रावधान किया, जो बाद में बढ़कर 17 विभागीय समितियों के रुप में परिवर्तित हो गई। वर्ष-1993 में विभागीय समितियों का पुनर्गठन किया गया, जिसकी वर्तमान में संख्या-24 है, जिसमें 16 समितियां लोक सभा अध्यक्ष के नियंत्रण में और 8 राज्य सभा के सभापति के निर्देशन में कार्य करती हैं। प्रत्येक विभागीय समितियों में 31 सदस्य होते हैं, जिनमें लोक सभा से 21 एवं राज्य सभा से 10 सदस्य लिए जाते हैं। इन विभागीय समितियों का निर्वाचन नहीं होता है, अपितु लोक सभा अध्यक्ष तथा राज्य सभा के सभापति द्वारा मनोनयन और इनका कार्यकाल एक वर्ष का होता है।

कार्य

इस समिति के **निम्नलिखित कार्य हैं** -

- संबंधित मंत्रालय या विभागों के अनुदान की मांग पर विचार करना।
- मंत्रालय के वार्षिक रिपोर्ट पर विचार करना।
- ऐसे विधेयकों पर विचार करना, जो सभापति द्वारा निर्देशित हों।
- विभागीय समितियों में कोई भी मंत्री सदस्य नहीं हो सकता।
- समितियों के द्वारा सरकार की नीतिगत आधार पर आलोचना नहीं की जाती।

विभागीय स्थायी समितियां (Departmental Standing Committees)

क्र.सं.	समिति का नाम		मंत्रालय/विभाग
1.	वाणिज्य समिति।	i.	वाणिज्य
		ii.	कपड़ा
2.	गृह कार्य समिति।	i.	गृह कार्य
		ii.	विधि, न्याय और कंपनी कार्य
		iii.	कार्मिक, लोक शिकायत और पेंशन
3.	मानव संसाधन विकास समिति।	i.	मानव संसाधन विकास
		ii.	स्वास्थ्य तथा परिवार कल्याण
4.	उद्योग समिति।	i.	उद्योग
		ii.	इस्पात
		iii.	खान
5.	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी, पर्यावरण एवं वन समिति।	i.	विज्ञान एवं प्रौद्योगिकी
		ii.	इलेक्ट्रॉनिकी
		iii.	अंतरिक्ष
		iv.	सागर विकास

		v.	जैव-प्रौद्योगिकी
		vi.	पर्यावरण तथा वन
6.	परिवहन तथा पर्यटन समिति।	i.	नागर विमानन
		ii.	भूतल परिवहन
		iii.	पर्यटन
7.	कृषि समिति।	i.	कृषि
		ii.	जल संसाधन
		iii.	खाद्य प्रसंस्करण
8.	संचार समिति।	i.	सूचना एवं प्रसारण
		ii.	संचार
9.	रक्षा समिति।	-	रक्षा
10.	ऊर्जा समिति।	i.	कोयला
		ii.	अपरंपरागत् ऊर्जा स्रोत
		iii.	विद्युत शक्ति
		iv.	परमाणु शक्ति
11.	विदेश कार्य समिति।	-	विदेश कार्य
12.	वित्त समिति।	i.	वित्त
		ii.	योजना
		iii.	कार्यक्रम क्रियान्वयन
13.	खाद्य, नागरिक आपूर्ति और सार्वजनिक वितरण समिति।	i.	खाद्य
		ii.	नागरिक, आपूर्ति, उपभोक्ता कार्य तथा सार्वजनिक वितरण
14.	श्रम एवं कल्याण समिति।	i.	श्रम
		ii.	कल्याण
15.	पेट्रोलियम एवं रसायन समिति।	i.	पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस
		ii.	रसायन एवं पेट्रो-रसायन
		iii.	उर्वरक
16.	रेल समिति।	-	रेल
17.	शहरी एवं ग्रामीण विकास समिति।	i.	शहरी विकास
		ii.	ग्रामीण विकास

संसदीय समितियों की कमियां (Drawbacks of Parliamentary Committees)

संसदीय समितियों में निम्नलिखित कमियां पाई जाती हैं, **जो इस प्रकार हैं** -

- समितियां सरकारी नीतियों की आलोचना नहीं कर सकतीं।
- इसके सदस्यों में मंत्रियों की उपस्थिति नहीं रहती।
- समितियों में राजनीतिक आधार पर मतभेद सार्वजनिक होते रहे हैं।
- समितियों की अनुसंशाएं केवल परामर्शकारी होती हैं, सरकार के लिए बाध्यकारी नहीं होतीं।
- समितियों में सदस्यों की उपस्थिति नहीं रहती और समितियों में आधे सदस्यों की उपस्थिति कोरम के लिए अनिवार्य है।

....

KHAN GLOBAL STUDIES
Most Trusted Learnig Platform
KHAN SIR