Confidential
Not for Publication

Con. No. 41
Vol. XLIV

PROCEEDINGS OF THE CONFERENCE OF SECRETARIES OF LEGISLATIVE BODIES IN INDIA

HELD AT NEW DELHI ON SUNDAY, 31ST JULY, 2005

LOK SABHA SECRETARIAT
NEW DELHI

AUGUST, 2005

DISCUSSION ON THE POINTS ON THE AGENDA

SECRETARIATS OF PARLIAMENT AND STATE LEGISLATURES

Need for parity in salary, allowances, perks and terms and conditions of service of Secretarial staff of State Legislatures with State Government/Parliament Secretariat

(Bihar Vidhan Sabha)
(Karnataka Legislative Assembly)

ACTING SECRETARY, BIHAR VIDHAN SABHA: परम आदरणीय सभापति जी एवं उपस्थित सम्माननीय साथियो, सर्वप्रथम मैं महासचिव, राज्य सभा एवं महासचिव, लोक सभा के प्रति आभार प्रकट करता हूं, जिन्होंने बिहार विधान सभा सचिवालय द्वारा प्रस्तुत एजेन्डा को इस सचिवीय सम्मेलन में विचार-विमर्श के लिए स्वीकृत करने की कृपा की है। मैं विधान मंडल के सभी सचिवों के प्रति आभार प्रकट करना चाहता हूं जो आज के इस सम्मेलन में उपस्थित हैं।

इस एजेन्डा पर विमर्श के पूर्व इसकी पृष्ठभूमि पर गौर करना आवश्यक होगा। भारत में विधायिका हेतु पृथक् सचिवालय की आवश्यकता संसदीय प्रणाली के शुरूआती वर्ष 1921 से ही महसूस की जाने लगी थी। वर्ष 1925 में श्री विट्ठल भाई पटेल के केन्द्रीय विधान सभा के अध्यक्ष चुने जाने के बाद वर्ष 1926 में पीठासीन पदाधिकारियों को सम्मेलन में विधान सभा विभाग के लिए पृथक् कार्यालय बनाये जाने हेतु एक संकल्प पारित किया गया। 22 सितम्बर, 1928 को पंडित मोती लाल नेहरू ने विधान सभा विभाग के लिए पृथक् कार्यालय बनाने हेतु केन्द्रीय विधान सभा में संकल्प प्रस्तुत किया। परिणामत: 10 जनवरी, 1929 को विधान सभा विभाग के नाम से एक पृथक् एवं स्वत:पूर्ण विभाग बनाया गया। संसद सचिवालय एवं विधान मंडल सचिवालय को पृथक् सचिवालय का स्वरूप देने का विषय संविधान सभा की कार्यसूची में रखा गया, जिसके औचित्य के सम्बन्ध में श्री आर॰के॰ सिधवा ने 30 जुलाई, 1949 को अपना विचार व्यक्त करते हुए कहा था कि "अध्यक्ष के कर्मचारीवृन्द को, मेरा आशय विधान मंडल से है, उन लोगों में से छांटना चाहिए जो सदस्यों के लिए उपयोगी तथा सहायक हों, विनम्र मिलनसार एवं सुशील हों, न कि उस प्रकार के कर्मचारीवृन्द जो सचिवालय में हैं। मैं जानता हूं कि आजकल हमारी संसद् में ऐसा कर्मचारीवृन्द है जो सहायता देने वाला एवं सुशील है और विधेयक, संकल्प तथा प्रश्नों की तैयारी करने जैसे विषयों में सदैव सदस्यों को सहायता देने के लिए तत्पर रहता है। हाऊस ऑफ कॉमन्स में भी इसी प्रकार की प्रवृत्ति पायी जाती है परन्तु यदि आप केन्द्रीय सचिवालय में जायें तो वहां आपको एक और ही प्रकार का कर्मचारीवृन्द मिलेगा।"

संविधान निर्माताओं ने संविधान के अनुच्छेद 98 एवं 187 में क्रमश: संसद एवं राज्य विधान मंडल सचिवालय के लिए समरूप प्रावधान करते हुए उन्हें पृथक् सचिवालय का स्वरूप प्रदान किया।

संसदीय प्रणाली में विधायिका की सर्वोच्चता एवं स्वतंत्रता को अक्षुण्ण रखने के लिए समय-समय पर पीठासीन पदाधिकारियों एवं सचिवीय सम्मेलन में कई संकल्प पारित हुए हैं।

राज्य विधान मंडल सचिवालय में स्टाफिंग पैटर्न पर गठित हनुमंतप्पा समिति की प्रमुख अनुशंसाएं थीं कि अखिल भारतीय संसदीय सेवा का गठन किया जाये और विधान मंडल सचिवालय प्रशासनिक एवं वित्तीय मामलों में स्वतंत्र हो। हनुमंतप्पा समिति की अनुशंसा पर 30 मई, 1976 को शिमला में आयोजित सचिवीय सम्मेलन में विचार हुआ। कतिपय सचिव ने अपने राज्य में सदस्यों की संख्या कम होने तथा आर्थिक मुद्दों को उठाया था, जिससे प्रमुख सिफारिशों पर सर्वानुमति नहीं बन पायी। इन विषयों पर वर्ष 1989 एवं 1992 के पीठासीन पदाधिकारियों के सम्मेलन में पुन:विचार हुआ। वर्ष 1992 में पारित संकल्प को मैं यहां उद्धृत करना चाहता हूं:—

"This All India Conference of Presiding Officers held at Gandhinagar, Gujarat, resolves that the Secretariat of the State Legislature be independent of the Executive in all financial, administrative and functional aspects on the pattern of Lok Sabha/Rajya Sabha Secretariat as provided in the Constitution.

It is further resolved that until the Legislatures of the States, may, by law, regulate the conditions of service of persons of the Secretarial Staff under article 187(2) of the Constitution of India, the conditions of service of the Secretarial Staff of the Legislatures should be framed under article 187(3) by following, in form and substance, the pattern of the Lok Sabha Secretariat Staff Rules framed under article 98 (3)."

इस क्रम में मैं एक और प्रसंग का उल्लेख करना उपयुक्त समझता हूं। 11 सितम्बर, 2001 को "विधान मंडल सचिवालय की स्वायत्ता" विषय पर आस्ट्रेलिया में हुई राष्ट्रमंडल संसदीय संघ की बैठक में राष्ट्र मंडल संसदीय संघ के सभी माननीय प्रतिनिधियों ने विधान मंडल सचिवालय का स्वतंत्र एवं पृथक् अस्तित्व रखने पर बल दिया था। बैठक की अध्यक्षता करते हुए सभापति ने साऊथ आस्ट्रेलिया के "Parliament (Joint Services) Act, 1985" की चर्चा की थी जिसमें अन्य बातों के अतिरिक्त दोनों सदनों के कर्मियों की संरचना एवं नियुक्ति आदि पर संयुक्त समिति के गठन का उल्लेख किया था।

उपर्युक्त वर्णित प्रयासों एवं संवैधानिक प्रावधानों के बावजूद बिहार विधान सभा सचिवालय वित्तीय, प्रशासनिक एवं अन्य कार्यों के मामले में राज्य कार्यपालिका से पूर्णत: स्वतंत्र नहीं हो पाया है। केन्द्र सरकार द्वारा गठित पंचम वेतन आयोग की अनुशंसाओं के आलोक में केन्द्रीय कर्मियों के लिए 01-01-1996 से पुनरीक्षित वेतनमान लागू होने के बाद बिहार सरकार के कर्मियों ने भी केन्द्रीय वेतनमान स्वीकृत करने हेतु राज्य सरकार के समक्ष अपनी मांग रखी और सरकार पर समरूप वेतनमान एवं सुविधाओं के लिए दबाव दिया। बिहार सरकार ने राज्य कर्मियों के लिए केन्द्रीय वेतनमान हू-ब-हू लागू किये जाने हेतु सेवानिवृत्त न्यायमूर्ति श्री सरवर अली की अध्यक्षता में एक सदस्यीय फिटमेंट कमेटी का गठन किया। फिटमेंट कमेटी के समक्ष राज्यकर्मियों के साथ-साथ बिहार विधान मंडल कर्मियों ने भी अपने वेतनमान एवं सुविधाओं के लिये अभ्यावेदन दिया। फिटमेंट कमेटी ने बिहार विधान मंडल सचिवालय के कर्मियों का यह अभ्यावेदन यह कहते हुए अस्वीकृत कर दिया कि संविधान के अनुच्छेद 187 के तहत विधान मंडल के दोनों सचिवालय स्वतंत्र एवं पृथक् सचिवालय हैं। फिटमेंट कमेटी के उक्त मंतव्य के बाद विधान मंडल सचिवालय द्वारा संसद सचिवालय की प्रक्रिया को देखा गया। यह पाया गया कि केंद्रिय वेतन आयोग द्वारा संसद सचिवालय के सम्बन्ध में भी वर्ष 1973 तक इसी प्रकार की टिप्पणियां की जाती थीं जिसके उपरान्त वर्ष 1973 में सर्वप्रथम संसद सचिवालय कर्मियों के लिए अलग संसदीय वेतन समिति का गठन किया गया।

संसद सचिवालय कर्मियों के लिए 1973 में संसदीय वेतन समिति के गठन का अवलोकन किया गया जो सभापति, प्राक्कलन समिति की अध्यक्षता में गठित की गयी थी और दोनों सदनों के सदस्यों को सदस्य मनोनीत किया गया था। माननीय अध्यक्ष, बिहार विधान सभा द्वारा माननीय सभापति, बिहार विधान परिषद् के परामर्श से बिहार विधान मंडल कर्मियों के लिए वर्ष 2002 में संसदीय वेतन समिति का गठन किया गया और विधान मंडल कर्मियों के वेतन एवं पदों की संरचना पर विचार करने का दायित्व सौंपा गया। समिति ने संसद सचिवालय के पदों की संरचना एवं वेतनमान का विस्तार से अध्ययन किया।

भारत में संघीय ढाँचा के तहत संसद एवं विधान मंडल की संरचनाएँ हैं जिनकी कार्य प्रकृति प्राय: एक ही जैसी है। संसद सचिवालय के कार्यों की गुणवत्ता एवं उपलब्धियों को बिहार विधान मंडल के दोनों सचिवालयों में प्राप्त करने के लिय संसदीय वेतन समिति ने संसद सचिवालय के पदों की संरचना और वेतनमान की अनुशंसा करते हुए विधान मंडल के कर्मियों की संख्या संसद के माननीय सदस्यों की संख्या एवं विधान मंडल के सदस्यों की संख्या के अनुपात में रखने की अनुशंसा की है जिससे राज्य पर वित्तीय भार भी न बढ़े और संसद के अनुरूप संरचना और कार्य पद्धति भी विधान मंडल में अपनायी जा सके। वर्तमान में बिहार विधान मंडल द्वारा गठित संसदीय वेतन समिति का प्रतिवेदन कार्यान्वयन हेतु सरकार के विचाराधीन है।

संसद सचिवालय ने सभी विधान मंडल सचिवालयों में एक ही तरह से कार्य प्रणाली अपनाने हेतु भरसक प्रयास किया है जिसके तहत संसदीय अध्ययन एवं प्रशिक्षण कार्यक्रम चलाकर देश के विधान मंडल के कर्मियों को संसद की कार्य प्रणाली के अनुरूप प्रशिक्षित

करने का काम करता है जो संसदीय प्रणाली के लिये एक सराहनीय कार्य है। इससे विविधताओं में एकता का सिद्धांत प्रतिपादित होता है। पीठासीन अधिकारियों के सम्मेलन एवं सचिवीय सम्मेलन में सचिवालय के लिए पृथक् स्वतंत्र एवं समरूप कार्य-प्रणाली अपनाने की चर्चा बराबर होती रहती है, परन्तु आशातीत सफलताएं इसलिये नहीं मिल पाती हैं क्योंकि राज्य विधान मंडल में सदस्यों की संख्या भिन्न-भिन्न प्रकार है।

मेरे विचार से विधान मंडल, संसद के अनुरूप अपने सचिवालय को स्वतंत्र, पृथक् तथा पदों की संरचना आदि बनाने हेतु संसद में गठित संसदीय वेतन समिति के अनुरूप ही वेतन समिति गठित कर विधान मंडल सचिवालय के स्वरूप को बना सकता है।

अतएव वर्ष 1992 एवं 1998 में आयोजित पीठासीन पदाधिकारियों के सम्मेलन में लिये गये निर्णय, संविधान सभा में संविधान निर्माताओं द्वारा व्यक्त किए गये विचार एवं संवैधानिक प्रावधानों के आलोक में लोक सभा एवं राज्य सभा सचिवालय (भर्ती एवं सेवा शर्तें) नियमावली के समरूप सभी राज्य विधान मंडल सचिवालय के लिए भर्ती एवं सेवा शर्तें नियमावली बने तथा सभी राज्य विधान मंडल सचिवालय कर्मियों के वेतन ढांचे, भत्ते एवं पदों की संरचना निर्धारण हेतु जहां द्वि सदनीय व्यवस्था है वहां अध्यक्ष एवं सभापति को परामर्श देने हेतु या जहां एक सदन है, वहां अध्यक्ष को परामर्श देने हेतु संसद सचिवालय के तर्ज पर राज्य विधान मंडल सचिवालय के लिये संसदीय वेतन समिति का गठन हो एवं समिति की अनुशंसायें यथा स्थिति माननीय सभापति, विधान परिषद् एवं माननीय अध्यक्ष, विधान सभा के अनुमोदनोपरांत राज्य विधान मंडल सचिवालय में स्वत: लागू हो जिससे देश के सभी संसदीय संस्थानों में एक समान संरचनात्मक स्वरूप एवं कार्य प्रणाली अपनायी जा सके।

मैं आप सबों का आभारी हूं कि मुझे इस महत्वपूर्ण अवसर पर अपना विचार रखने का मौका मिला। पुन: मैं महासचिव, राज्य सभा एवं महासचिव, लोक सभा के प्रति भी इसके लिये कृतज्ञता व्यक्त करता हूं। (जय हिन्द)