Mr. Chairman: Three amendments have been moved and I will now put them to the vote of the House. The question is:

That for the original Resolution the following be substituted:

"This House is of opinion that the time has now come when a high level Committee should be appointed to examine the working of Indian Parliament and other cognate matters including public opinion thereon, with a view to find out whether there exists any necessity for such a Chamber now at the Centre."

The motion was negatived.

Mr. Chairman: The question is:

That for the original Resolution the following be substituted:

"This House is of opinion that public opinion should be elicited whether the existence of a Second Chamber either at the Centre or in any State in India is at all necessary for the future."

The motion was negatived.

Mr. Chairman: The question is:

That at the end of the Resolution the following be added:

"With a view to abolish it."

The motion was negatived.

Mr. Chairman: The question is:

"This House is of opinion that the existence of the Second Chamber at the Centre is quite unnecessary and steps may be taken to make the necessary amendments in the Constitution."

The motion was negatived.

---

66 P.S.D.

RESOLUTION *RE.* WORKING OF ADMINISTRATIVE MACHINERY AND METHODS AT THE CENTRE

श्री एस० एन० दास (दरभंगा मध्य): सभापति जी, मैं निम्नलिखित प्रस्ताव सभा के सामने पेश करता हूं। मेरा प्रस्ताव इस प्रकार है:

"This House is of opinion that a Commission be soon appointed to inquire into the working of the existing administrative machinery and methods at the Centre, covering particularly the following aspects with a view to suggesting comprehensive measures for reforming and reorganising the administrative set-up, namely:—

(a) adequacy or otherwise of the existing enactments, rules and regulations regarding recruitment, training and conditions of services;

(b) adequacy or otherwise of the existing All-India Services including the necessity and desirability of establishing an All-India Economic Service and Social Service;

(c) adequacy or otherwise of the existing rules, regulations and procedure regarding disciplinary action against Government employees;

(d) the existing trends of deterioration in the administration, the causes underlying them and possible short-term remedies to arrest further deterioration and long-term and urgent measures to stop the rot; and

(e) necessity and desirability of suitably changing the existing constitutional provisions with regard to the various safeguards provided for the existing services."

इस प्रस्ताव पर कुछ कहने के पहले मैं यह बात साफ कर देना चाहता हूं कि इस

[श्री एस० एन० दास]

प्रस्ताव पर जो विचार विमर्श होगा या जो समालोचना होगी वह किसी व्यक्ति विशेष या किसी समूह विशेष या किसी वर्ग विशेष के खिलाफ नहीं होगी। इस प्रस्ताव का आशय यह है कि हमारा जो प्रशासन यन्त्र है या शासन प्रणाली है, वह प्रणाली हमारे मौजूदा राज्य के लिये, जिसने अपने ऊपर न केवल देश में अमन चैन रखने की जिम्मेवारी ली है, वरन् इस देश में एक ऐसा समाज कायम करने का निर्णय किया है कि जिस समाज में सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक न्याय सब को उपलब्ध होंगे उपयुक्त नहीं है। साथ ही साथ हमने अपने ऊपर यह जिम्मेवारी भी ली है कि समाज के कल्याण के लिये जितने भी आवश्यक काम हैं, चाहे वे आर्थिक हों, चाहे व्यावसायिक हों, चाहे व्योपार सम्बन्धी हों, हम उनको धीरे धीरे राज्य के हाथ में दे देंगे और उन कामों के लिये हमारा मौजूदा प्रशासन यंत्र प्रयाप्त नहीं है। इसलिये इस प्रस्ताव का आशय यह न समझा जाय जब कि हम कुछ इसके ऊपर बोलते हुए कोई कटु आलोचना या तीखी आलोचना करें या कुछ दूसरे सदस्य तीखी आलोचना करें तो वह आलोचना किसी संस्था विशेष किसी व्यक्ति विशेष या जो मौजूदा सरकार में काम करने वाले लोग हैं, उन के खिलाफ है।

सभापति जी, आज जो हमारे प्रशासन यंत्र हैं उन की कल्पना उस समय में हुई थी जिस समय कि हिन्दुस्तान गुलाम था। जिन लोगों ने इस यंत्र की कल्पना की, जिन के जरिए से इस तरह के यंत्र की स्थापना की गयी, उन लोगों का आशय था हिन्दुस्तान में अपने साम्राज्य को सदा के लिये कायम रखना। इसी विचार से अंग्रेजी शासकों ने हमारे देश में दो पद्धतियों का, शिक्षा पद्धति और शासन पद्धति का निर्माण इसलिये किया कि उन का राज्य हिन्दुस्तान में सदा के लिये अमर रहे। अगर हिन्दुस्तान में क्रान्ति हुई होती, —शान्ति मय क्रान्ति हुई लेकिन अगर हम ऐसा परिवर्तन अपने देश में किये होते कि जिस से अंग्रेज लोग जो शासन अपने आप से दे गये अगर उन्होंने नहीं दिया होता,—और क्रान्ति से अपने देश की स्वतंत्रता हम ने हासिल की होती तो आज जो शासन पद्धति हमारे देश में कायम है वह शासन पद्धति कायम नहीं रहती। जिस विधान का हमने अपने मुल्क के लिये निर्माण किया, विधान में जो राजनीतिक आर्थिक या सामाजिक आदर्श हम ने अपने सामने रखे, उन आदर्शों को सामने रखते हुए हम अपने शासन के ढांचे को, शासन के यंत्र को विधान बनाते हुए बदल देते, लेकिन हम ने अब तक उस को चलने दिया। चूंकि शान्तिमय क्रान्ति हमारे देश में हुई और अंग्रेजों ने अपने हालत को देखते हुए, या हमारे आन्दोलन को देखते हुए, इस देश का शासन हमारे हाथ में दे दिया इसलिये आज जो हमारे मुल्क में शासन पद्धति है या जो शासन का तरीका है, हमें उस समय उसे ज्यों का त्यों ले लेना पड़ा, जिस तरह से कि किसी व्यापारी को कोई रनिंग कनसर्न मिलता है। किसी व्यापारी के हाथ में कोई चालू कनसर्न अगर हाथ में आता है तो एकाएक वह उस में विषम परिवर्त्तन नहीं करता है। वह उसको लेता है, कुछ समय के लिये काम चला कर देखता है, उसकी पद्धति को देखता है, और फिर अपने अनुभव के अधार पर उसमें परिवर्तन करता है। हमें मालूम है कि जब हमारा देश स्वतंत्र हुआ तो शासन के सामने कई कठिनाइयां आईं, कई महत्वपूर्ण समस्याएं हमारे सामने खड़ी हो गईं और विधान बनाने में भी अत्यधिक समय हमारा लगा। इसलिये हम शासन यंत्र के सुधार की ओर उतना ध्यान नहीं दे सके जितना कि

हमें देना चाहिये था । इसलिये अब यह समय आ गया है कि जब हम को देखना होगा कि हमने अपने सामने जो आदर्श रखे हैं उन आदर्शों की पूर्ति के लिये यह हमारा शासन यन्त्र, यह हमारी शासन प्रणाली या काम करने का तरीका, चाहे वह व्यक्तियों की भर्ती करने के सम्बन्ध में हो चाहे उन की नौकरियों के सम्बन्ध में हो, चाहे दूसरी बातों के सम्बन्ध में हों, वे हमारे लिये अब उपयोगी हैं या नहीं । इसीलिये यह प्रस्ताव जो आज मुझे इस सभा के सामने रखने का मौका मिला है, इसकी आवश्यकता को साबित करने के लिये विशेष दलील देने की जरूरत बहुत कम है ।

प्रैस में, प्लैटफार्म पर, पबलिक में, पोलीटीशियन्स में, हर जगह इस बात की चर्चा है । चाहे आप देहात में जाइये, चाहे आप शहर में देखिये, चाहे अखबार के पन्ने को उलटिये, चाहे राजपुरुषों की पुस्तकों और व्याख्यानों को पढ़िये, जिस तरह से शिक्षा पद्धति के सम्बन्ध में हर तरफ से टीका टिप्पणी आती है कि शिक्षा पद्धति हमारे देश की संस्कृति के उपयुक्त नहीं है, उसी प्रकार से शासन पद्धति के बारे में भी आम विचार है कि ये हमारे लिये उपयुक्त नहीं है । जनता से लेकर जो राजपुरुष हैं उन तक सभी की राय है कि यह पद्धति हमारी नई जिम्मेवारी के लिये, नये उत्तरदायित्व के लिये काफी नहीं है । इसीलिये इस बात की आवश्यकता है कि हम जल्द से जल्द ऐसा कमीशन नियुक्त करें और उस कमीशन के द्वारा तैयार की गई रिपोर्ट आने के बाद ऐसी पद्धति का अपने देश में निर्माण करें कि जिस के जरिये से हम अपने नये काम को, बड़ी से बड़ी जिम्मेवारी को और जो नये उत्तर-दायित्व हमारे सामने आए हैं, उन को हम अच्छी तरह से निभा सकें ।

सभापति जी, इस मौके पर यह देखना होगा कि हमारी जो वर्तमान शासन पद्धति है और उस में जो त्रुटियां हैं वह किस तरह दूर की जा सकती हैं । जैसा कि मैंने अभी कहा कि इस पद्धति का निर्माण उस समय में हुआ था कि जिस समय में केवल सरकार का काम यह था कि देश में शान्ति और व्यवस्था को कायम रक्खें और अंग्रेजी राज्य को कायम रक्खें, इसलिये जो व्यक्ति इस पद्धति में नियुक्त हुए उनके सामने आदर्श यह नहीं था कि वह जनता की सेवा अधिक से अधिक कैसे कर सकेंगे, उनका आदर्श था कि हमारे मालिक अंग्रेज हम से कैसे खुश हो सकेंगे । इसलिये सब से बड़ा अवगुण जो इस पद्धति में है वह यह है कि इसकी जो परम्परा है, ट्रेडीशन्स हैं वे बहुत ही बुरी हैं जिस पद्धति या यंत्र के सामने पुलिस स्टेट का आदर्श हो—उस यंत्र से सर्वोदय समाज की स्थापना का आदर्श चल नहीं सकता और पुराना यंत्र इस ध्येय की पूर्ति के लिये सर्वथा अनुपयुक्त है ।

डा० राम सुभग सिंह : (शाहाबाद—दक्षिण) वेलफेयर स्टेट का आदर्श है जिसके मानी कल्याणकारी राज्य के हैं ।

श्री एस० एन० दास : सर्वोदय समाज ही कल्याणकारी राज्य है । इसलिये जरूरत इस बात की है कि वर्त्तमान पद्धति की जो पुरानी ऐतिहासिक पृष्ठभूमि है, उसमें हम क्रान्तिकारी परिवर्त्तन करें । क्रान्तिकारी परिवर्त्तन करने के लिये विचार की आवश्यकता होती है, बिना विचार किये हुए अगर हम आज इस थोड़े समय में ऐसे परिवर्त्तनों की तरफ सभा का ध्यान खींचे तो यह न तो सम्भव ही है और न उचित ही है, इसलिये मैंने पार्लियामेंट में इस तरह का प्रस्ताव पेश किया है कि इसके लिये एक कमीशन की नियुक्ति होनी चाहिये

[श्री एस० एन० दास]

सभापति जी, मैं यह जानता हूं कि जब से हिन्दुस्तान के हाथ में अपने देश का राज्य आया है, तब से इस सम्बन्ध की चर्चा थोड़ी बहुत होती रही है। मुझे स्मरण है कि सन् ४७ या ४८ में केन्द्रीय सेक्रेटेरियट का संगठन या पुनर्संगठन करने के लिये हमारे पूज्य मंत्री श्री गोपालस्वामी आयंगर के जिम्मे यह काम सिपुर्द किया गया था और इस सम्बन्ध में उन्होंने एक रिपोर्ट भी पेश की थी। लेकिन इस रिपोर्ट के मुताबिक जो थोड़े से परिवर्त्तन हुए वह ऐसे परिवर्त्तन थे कि जिस परिवर्त्तनों से विचारधारा का परिवर्त्तन नहीं हुआ परम्परा का परिवर्त्तन नहीं हुआ वे परिवर्त्तन तो उसी प्रकार के थे जैसे किसी बड़े मकान में थोड़ी और छोटी मरम्मत कर दी जाय, मरम्मत के समान यह चीज हुई। बाद में इस सम्बन्ध में श्री ए० डी० गोरवाला जो रिटायर्ड आई० सी० एस० हैं और जो उद्योग-पतियों के साथ काम करते हैं उन्होंने भी कुछ किताबें लिखीं और प्लैनिंग कमीशन के कहने पर प्रशासन सम्बन्धी एक रिपोर्ट भी उन्होंने तैयार की है।

श्री बंसल : उद्योग पतियों के साथ काम नहीं करते हैं।

श्री एस० एन० दास : इसके साथ ही साथ अमरीका के फोर्ड फाउन्डेशन के एक विशेषज्ञ श्री ऐप्लि बी ने भी सरकार के कहने से इस शासन के सम्बन्ध में सर्वे करके एक किताब लिखी है। प्लानिंग कमीशन ने भी अपनी अन्तिम रिपोर्ट में प्रशासन के सम्बन्ध में बहुत सी रायें दीं हैं, इन सब की विवेचना करने के बाद, इन सब को पढ़ने और थोड़ा बहुत मनन करने के बाद मैं इस नतीजे पर पहुंचा हूं कि सब की यह राय है कि वर्त्तमान शासन पद्धति हमारे वर्त्तमान कर्त्तव्य और जवाबदेही के लायक नहीं है। कांग्रेस की राय भी कुछ इसी रूप में प्रकट हुई है। बर्किंग कमेटी में जो प्रस्ताव पास हुआ था उसके देखने से पता चलता है कि वहां भी यह कहा गया कि वर्त्तमान शासन प्रणाली में परिवर्त्तन करना चाहिये और बर्किंग कमेटी ने इसकी आवश्यकता महसूस की और हमारी कांग्रेस कमेटी के माननीय मंत्री श्री एस० एन० अग्रवाल जो यहां पर मौजूद हैं इन्होंने अखबारों में जो लेख लिखे हैं और भाषण दिये हैं, उन सब का भी सारांश यही है कि इस शासन पद्धति में परिवर्त्तन करने की आवश्यकता है। यहां पर मैं यह बतला दूं कि जितनी रिपोर्टें अभी तक इस सम्बन्ध में आई हैं वह सब अधूरी हैं, हर दृष्टि से उन में विचार नहीं किया गया है, हर बात की जानकारी हासिल नहीं की गई है, जैसे सेक्रेटेरियट में कैसी पद्धति कायम की जाय, इसमें नहीं जाया गया है, दूसरे सर्विसेज के रिक्रूटमेंट की पद्धति क्या हो, इसका विचार नहीं किया गया है, तीसरे सर्विसेज के अनु-शासन सम्बन्धी नियम कैसे हों—इसकी चर्चा नहीं हुई। मुझे दुःख के साथ कहना पड़ता है कि सन् १९५१ में हम लोगों ने उस संसद में आल इंडिया सर्विसेज ऐक्ट नाम का एक कानून पास किया था और उस कानून में यह अधिकार सरकार को दिया गया था कि रिक्रूटमेंट के सम्बन्ध में और टर्म्स एन्ड कंडीशन्स आफ सर्विसेज के सम्बन्ध में और कर्मचारियों को जो काम के तरीके होंगे उसके सम्बन्ध में क्या नियम, शर्तें और कानून होंगे, इन सब चीजों के लिये नियम बना करके संसद के सामने उन्हें पेश करें, लेकिन मुझे जहां तक मालूम है अभी तक वह रूल्स और रेगुलेशन्स सरकार ने संसद के सामने पेश नहीं किये हैं। यह सब बताता है कि हम जितनी बड़ी जिम्मेदारी अपने ऊपर लेकर चले हैं, अपने शासन यंत्र की तरफ जितना ध्यान देना चाहिये, उतना ध्यान हम उस ओर नहीं दे सके हैं

और जो कुछ भी जांच पड़ताल अभी तक हुई है वह ठीक है कि उनके आधार पर हमने कुछ परिवर्तन किये हैं इधर उधर घर में तबदीली की है, लेकिन पुराने घर का ढांचा और बुनियाद अभी भी कायम है और मैं कहना चाहता हूं कि यह ऐसा घर नहीं है जिसमें हम हिन्दुस्तान की वेलफेयर स्टेट को सुरक्षित रख सकते हैं। इसलिये हमने यह प्रस्ताव किया है कि इसके लिये एक आयोग अथवा कमीशन बनाने की अत्यन्त आवश्यकता है और उस आयोग को वे सभी काम सौंपे जायें जिनका विवरण मैंने अपने प्रस्ताव में दिया है ताकि वह आयोग हर एक बात को विवरण में जांच करके अपनी रिपोर्ट सरकार के सामने जैसे जैसे वे तैयार होती जायं भेजता जाय और सरकार उसको कार्यान्वित करती जाय। यहां मैं यह कहना चाहूंगा कि जिस तरह उद्योगों के सम्बन्ध में परामर्श देने के लिये कमीशन नियुक्त है, सरकार प्रशासन के सम्बन्ध में परामर्श प्राप्त करने के लिये एक कमीशन की स्थापना करे। शासन यंत्र में परिवर्त्तन करने और सुधार करने की जरूरत अनुभव के आधार पर हुआ करती है। सरकारी अनुभव का अध्ययन करके कमीशन इसके सम्बन्ध में बराबर परामर्श दिया करेगा। सरकार के पास इतना समय नहीं है सरकार के मंत्रियों के पास इतना समय नही है कि वह विवरण में जाकर सारी बातों को देख कर समय समय पर उसके मुताबिक परिवर्त्तन करें और हम लोग जो जनता के प्रतिनिधि बनकर आते हैं उन लोगों के पास सिवाय समालोचना करने के इतना समय नहीं है कि हम कोई एक विवरणात्मक सुझाव उनको दे सकें, इसलिये जरूरत इस बात की है कि एक स्थायी आयोग इस काम के लिये बनाया जाय जो कि समय २ पर शासन पद्धति को देखकर और हर तरीके को देख कर बराबर सरकार को उनके सम्बन्ध में परामर्श देता रहे और सरकार संसद की राय लेकर उसके अनुसार समय २ पर परिवर्त्तन करती रहे।

सभापति जी, मैं आप से कह रहा था कि यह जो प्रशासन है, इसकी विशालता का अन्दाज इसी बात से किया जा सकता है कि पिछली मर्दमशुमारी के मुताबिक तीस लाख से भी अधिक लोग इस देश के सार्वजनिक सेवाओं में लगे हुए हैं। व्यक्तिगत उद्योग जितने हमारे सारे देश भर में चलते हैं और उनमें जितने लोग काम करते हैं उनसे कहीं अधिक लोग इस प्रशासन यंत्र में काम करते हैं, लेकिन इनकी भरती के और इनकी सेवा के जो नियम चालू हैं वह वही १८५७ या १८८५ कहिये या उसके बाद जो सन् १९३५ ई० का गवर्नमेंट आफ इंडिया ऐक्ट है, उस ऐक्ट के अन्दर जो रूल्स और रेगुलेशन्स आदि बने हुए हैं वे ही कानून और नियम अभी तक जारी है। कांस्टीट्यूशन के अन्दर संसद् को बहुत से अधिकार दिये गये हैं जो संसद् के सदस्य कर सकते हैं परन्तु संसद अभी तक उन विषयों के सम्बन्ध में कानून नहीं बना पायी है। संविधान में कहा गया है कि जब तक संसद् में कानून के जरिये इन बातों का निर्णय न हो तब तक राष्ट्रपति अपने विशेषाधिकार से बीच वाले समय में उन्हीं काननों को अथवा उन में कुछ थोड़ा बहुत अदल बदल करके जारी कर सकते हैं . . . .

Mr. Chairman: May I take it that the hon. Member will speak for some more time?

Shri S. N. Das: Yes.

Mr. Chairman: The House will now stand adjourned till 2 p.m. on Monday the 5th April, 1954.

The House then adjourned till Two of the Clock on Monday the 5th April, 1954.