

अध्याय 14: सुशासन तंत्र — लोकपाल व लोकायुक्त, केंद्रीय सतर्कता आयोग (CVC) एवं सूचना आयोग (CIC) — शॉर्ट नोट्स

1. लोकपाल एवं लोकायुक्त: ऐतिहासिक विकास, कानूनी ढांचा एवं संगठनात्मक संरचना

वर्ष / पड़ाव	ऐतिहासिक घटनाक्रम एवं वैधानिक पृष्ठभूमि
1809 (स्वीडन)	विश्व के प्रथम ओम्बड्समैन (Ombudsman) की स्थापना; प्रशासनिक भ्रष्टाचार व नागरिकों की शिकायत निवारण का वैश्विक मॉडल
1966 (प्रथम ARC)	प्रथम प्रशासनिक सुधार आयोग (ARC — मोरारजी देसाई/के. हनुमंतैया) ने केंद्र हेतु 'लोकपाल' व राज्यों हेतु 'लोकायुक्त' की सिफारिश की
1968–2011	संसद में 8 बार लोकपाल विधेयक प्रस्तुत हुआ, किंतु राजनीतिक असहमति व लोकसभा विघटन के कारण पारित नहीं हो सका
2011 (आंदोलन)	अन्ना हजारे के नेतृत्व में देशव्यापी 'इंडिया अगेंस्ट करप्शन' आंदोलन; जनदबाव के कारण कानून निर्माण प्रक्रिया तीव्र हुई
2013 (अधिनियम)	लोकपाल एवं लोकायुक्त अधिनियम 2013 संसद द्वारा पारित; 1 जनवरी 2014 से प्रभावी; भ्रष्टाचार पर अंकुश लगाने वाला शीर्ष सांविधिक निकाय
2019 एवं 2024	मार्च 2019 में प्रथम लोकपाल अध्यक्ष न्यायमूर्ति पिनाकी चंद्र घोष नियुक्त; मार्च 2024 में द्वितीय अध्यक्ष न्यायमूर्ति ए.एम. खानविलकर नियुक्त

संरचनात्मक पहलू	विहित कानूनी प्रावधान (लोकपाल अधिनियम 2013)
सदस्य संख्या	1 अध्यक्ष + अधिकतम 8 सदस्य (50% सदस्य न्यायिक पृष्ठभूमि से तथा न्यूनतम 50% सदस्य SC, ST, OBC, अल्पसंख्यक एवं महिलाओं में से अनिवार्य)
योग्यता	अध्यक्ष: भारत के पूर्व मुख्य न्यायाधीश (CJI) या SC के न्यायाधीश या भ्रष्टाचार-रोधी नीति, लोक प्रशासन में 25 वर्ष का अनुभव रखने वाले प्रख्यात व्यक्ति
चयन समिति (5-सदस्यीय)	प्रधानमंत्री (अध्यक्ष) + लोकसभा अध्यक्ष + लोकसभा में नेता प्रतिपक्ष (LoP) + भारत के मुख्य न्यायाधीश (CJI) या नामित जज + एक प्रख्यात विधिवेत्ता (Jurist)
खोज समिति (Search Committee)	चयन समिति की सहायता हेतु न्यूनतम 8-सदस्यीय खोज समिति (जिसमें 50% SC, ST, OBC, अल्पसंख्यक व महिलाएं होंगी)
कार्यकाल एवं आयु	पदभार ग्रहण से 5 वर्ष या 70 वर्ष की आयु (जो भी पहले पूरी हो); पुनर्नियुक्ति पर पूर्ण प्रतिबंध; त्यागपत्र राष्ट्रपति को
पदमुक्ति प्रक्रिया	राष्ट्रपति द्वारा; कम से कम 100 सांसदों द्वारा हस्ताक्षरित प्रस्ताव पर सर्वोच्च न्यायालय द्वारा जांच एवं साबित कदाचार पर निष्कासन

2. लोकपाल का क्षेत्राधिकार, शक्तियां एवं जांच तंत्र

अधिकार क्षेत्र / पद	विधिक दायरे की शर्तें एवं विशेष प्रक्रियात्मक प्रावधान
प्रधानमंत्री (PM)	क्षेत्राधिकार में शामिल; अपवाद: अंतरराष्ट्रीय संबंध, बाह्य/आंतरिक सुरक्षा, परमाणु ऊर्जा व अंतरिक्ष मामलों पर जांच वर्जित; जांच हेतु पूर्ण पीठ की 2/3 सहमति अनिवार्य
मंत्री एवं सांसद	केंद्रीय मंत्री व सांसद शामिल; अपवाद: संसद के भीतर दिए गए भाषण या मतदान पर संरक्षण (अनुच्छेद 105 लागू)
सरकारी अधिकारी	केंद्र सरकार के ग्रुप A, B, C, D — सभी संवर्गों के लोक सेवक लोकपाल के क्षेत्राधिकार में शामिल
गैर-सरकारी संगठन (NGO)	विदेशी अंशदान (विनियमन) अधिनियम (FCRA) के तहत प्रतिवर्ष ₹10 लाख से अधिक विदेशी अनुदान प्राप्त करने वाली संस्थाएं/ट्रस्ट दायरे में
जांच व अभियोजन शाखा	लोकपाल की अपनी स्वतंत्र जांच शाखा (Inquiry Wing) एवं अभियोजन शाखा (Prosecution Wing); केंद्रीय जांच ब्यूरो (CBI) को जांच सौंपने की पूर्ण शक्ति
संपत्ति कुर्की व विशेष शक्तियां	भ्रष्टाचार से अर्जित संपत्ति को जांच के दौरान अंतरिम रूप से कुर्क (Attach) करने तथा भ्रष्ट लोक सेवकों के तबादले/निलंबन की अनुशंसा की शक्ति

3. केंद्रीय सतर्कता आयोग (CVC): उत्पत्ति, ढांचा, शक्तियां एवं सीमाएं

पहलू / विषय	संवैधानिक व विधिक प्रावधान (CVC अधिनियम 2003)
उत्पत्ति एवं विकास	भ्रष्टाचार निवारण हेतु के. संथानम समिति (1962–64) की सिफारिश पर फरवरी 1964 में कार्यकारी प्रस्ताव से स्थापित
सांविधिक दर्जा	विनीत नारायण वाद (1997) में सर्वोच्च न्यायालय के निर्देशोपरांत केंद्रीय सतर्कता आयोग अधिनियम 2003 द्वारा सांविधिक दर्जा प्रदान किया गया
आयोग की संरचना	1 केंद्रीय सतर्कता आयुक्त (CVC — अध्यक्ष) + अधिकतम 2 सतर्कता आयुक्त (VC); केंद्र सरकार की सिविल व सतर्कता सेवाओं से चयन
चयन समिति (3-सदस्यीय)	प्रधानमंत्री (अध्यक्ष) + केंद्रीय गृह मंत्री + लोकसभा में विपक्ष के नेता (LoP); राष्ट्रपति द्वारा अधिपत्र जारी कर नियुक्ति
कार्यकाल एवं आयु	4 वर्ष या 65 वर्ष की आयु (जो भी पहले हो); सेवानिवृत्ति पश्चात केंद्र/राज्य सरकार में किसी अन्य पद हेतु पूर्ण अपात्र
पदमुक्ति की रीति	राष्ट्रपति द्वारा सर्वोच्च न्यायालय की जांच में कदाचार या असमर्थता सिद्ध होने पर (संघीय आयोग सदस्यों के समान संरक्षण)
जांच ब्यूरो (CBI) अधीक्षण	भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम 1988 के तहत अपराधों के अन्वेषण में दिल्ली विशेष पुलिस स्थापना (CBI) के कामकाज का अधीक्षण करना
संस्थागत सीमाएं	केंद्रीय सतर्कता आयोग (CVC) स्वयं जांच एजेंसी नहीं है; यह केवल पर्यवेक्षी व परामर्शी निकाय है; वास्तविक जांच हेतु (CBI) या मंत्रालयों पर निर्भर

4. लोकायुक्त (Lokayukta): राज्य स्तरीय भ्रष्टाचार विरोधी संस्था

आयाम / पहलू	राज्य स्तरीय व्यवस्था एवं तुलनात्मक प्रावधान
कानूनी अधिदेश	लोकपाल अधिनियम 2013 की धारा 63 के तहत प्रत्येक राज्य में 1 वर्ष के भीतर लोकायुक्त संस्था का गठन अनिवार्य किया गया
प्रथम राज्य	महाराष्ट्र (1971) में लोकायुक्त संस्था गठित करने वाला देश का प्रथम राज्य; जबकि ओडिशा ने 1970 में पहला कानून पारित किया था
राजस्थान संदर्भ	राजस्थान लोकायुक्त तथा उप-लोकायुक्त अधिनियम 1973 द्वारा स्थापना; अगस्त 1973 से प्रभावी; प्रथम लोकायुक्त न्यायमूर्ति आई.डी. दुआ
क्षेत्राधिकार व अपवाद	मंत्री, विधायक, जिला प्रमुख, प्रधान दायरे में: मुख्यमंत्री, उच्च न्यायालय के न्यायाधीश, सरपंच/पंच तथा लोक सेवा आयोग सदस्य बाहर

प्रमुख राज्य	लोकायुक्त की प्रकृति, शक्तियां एवं विधिक अधिकार क्षेत्र
कर्नाटक लोकायुक्त	स्वयं की स्वतंत्र पुलिस व जांच विंग; स्वतः संज्ञान (Suo Motu) लेने की शक्ति; देश का सर्वाधिक सशक्त लोकायुक्त मॉडल
महाराष्ट्र लोकायुक्त	1971 में स्थापित देश का प्रथम लोकायुक्त; मुख्य रूप से केवल परामर्शकारी शक्तियां; अपनी स्वतंत्र पुलिस विंग नहीं
राजस्थान लोकायुक्त	1973 अधिनियम; केवल उप-लोकायुक्त व विभागीय जांच सेल; मुख्यमंत्री व न्यायपालिका पूर्णतः बाहर; केवल सिफारिशी अधिकार

सुशासन (Good Governance) के 8 मूल स्तंभ (UNDP मॉडल): 1. विधि का शासन (Rule of Law), 2. पारदर्शिता (Transparency), 3. जवाबदेही (Accountability), 4. जन-भागीदारी (Participation), 5. अनुक्रियाशीलता (Responsiveness), 6. सर्वसम्मति-उन्मुखता (Consensus Oriented), 7. समता एवं समावेशिता (Equity & Inclusiveness), तथा 8. दक्षता व प्रभावशीलता (Effectiveness & Efficiency)। लोकपाल, केंद्रीय सतर्कता आयोग (CVC) एवं केंद्रीय सूचना आयोग (CIC) इन स्तंभों के सांस्थानिक प्रहरी हैं।

5. सूचना का अधिकार (RTI Act 2005) एवं केंद्रीय सूचना आयोग (CIC)

घटक / पहलू	विधिक ढांचा एवं संस्थागत विवरण (RTI Act 2005)
ऐतिहासिक जन-आंदोलन	राजस्थान के देवडूंगरी (राजसमंद) में मजदूर किसान शक्ति संगठन (MKSS — अरुणा रॉय, निखिल डे) द्वारा सरकारी मस्टररोल व बिलों में पारदर्शिता की मांग ۞۞۞ शुरुआत
संवैधानिक आधार	सर्वोच्च न्यायालय के अनुसार सूचना का अधिकार अनुच्छेद 19(1)(a) के तहत प्रदत्त 'वाक् एवं अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता' का अभिन्न अंग है
अधिनियम का लागू होना	15 जून 2005 को राष्ट्रपति की स्वीकृति; 12 अक्टूबर 2005 से संपूर्ण देश में पूर्ण रूप से प्रभावी
केंद्रीय आयोग (CIC) गठन	सूचना का अधिकार अधिनियम (RTI 2005) की धारा 12 के तहत केंद्रीय स्तर पर केंद्रीय सूचना आयोग (CIC) की स्थापना; सांविधिक निकाय
संरचना व चयन समिति	1 मुख्य सूचना आयुक्त (CIC) + अधिकतम 10 सूचना आयुक्त (IC); चयन समिति = प्रधानमंत्री (अध्यक्ष) + लोकसभा में विपक्ष का नेता (LoP) + 1 कैबिनेट मंत्री
कार्यकाल में 2019	2019 से पूर्व: 5 वर्ष या 65 वर्ष; 2019 संशोधन द्वारा कार्यकाल व वेतन-भत्ते केंद्र सरकार द्वारा निर्धारित करने की शक्ति प्रदान की गई (वर्तमान में 3 वर्ष)

6. सूचना का अधिकार अधिनियम (RTI 2005) की प्रमुख धाराएं

धारा	विधिक विषय	प्रमुख कानूनी प्रावधान एवं समय-सीमा
धारा 4	स्वतः प्रकटीकरण	प्रत्येक सार्वजनिक प्राधिकरण (Public Authority) द्वारा 120 दिनों में अपने संगठन, कार्यों व बजट का स्वतः प्रकटीकरण (Proactive Disclosure)
धारा 6	आवेदन की प्रक्रिया	नागरिक द्वारा लोक सूचना अधिकारी (PIO) को लिखित/इलेक्ट्रॉनिक माध्यम से आवेदन; ₹10 शुल्क; निर्धन परिवारों (BPL) हेतु पूर्णतः निःशुल्क
धारा 7	सूचना की समय-सीमा	आवेदन प्राप्ति के 30 दिनों के भीतर सूचना देना अनिवार्य; यदि मामला व्यक्ति के 'जीवन व स्वतंत्रता (Life or Liberty)' से जुड़ा हो तो 48 घंटे में सूचना अनिवार्य
धारा 8	सूचना प्रकटीकरण से छूट	10 संवेदनशील विषय बाहर: राष्ट्र की संप्रभुता/सुरक्षा, न्यायालय की अवमानना, वाणिज्यिक गोपनीयता, विदेशी सरकार से मिली गोपनीय सूचना, व्यक्तिगत निजता आदि
धारा 19	अपीलीय तंत्र	प्रथम अपील: 30 दिनों में विभागीय वरिष्ठ अधिकारी (FAA) को; द्वितीय अपील: 90 दिनों में केंद्रीय/राज्य सूचना आयोग (CIC/SIC) को
धारा 20	दंडात्मक प्रावधान	सूचना देने से मना करने या विलंब पर लोक सूचना अधिकारी (PIO) पर ₹250 प्रतिदिन का जुर्माना (अधिकतम ₹25,000); अनुशासनात्मक कार्रवाई की सिफारिश

विधिक अपवाद / उपबंध	संवैधानिक संतुलन एवं जनहित अधिभावी प्रभाव (Public Interest Override)
धारा 8(1)(j) — निजता	व्यक्तिगत निजता का संरक्षण; किंतु यदि लोक सूचना अधिकारी संतुष्ट हो कि बड़ा जनहित व्यक्तिगत निजता से अधिक महत्वपूर्ण है, तो सूचना दी जा सकती है
धारा 8(2) — जनहित प्रभाव	शासकीय गुप्त बात अधिनियम 1923 (Official Secrets Act — OSA) पर (RTI) प्रभावी; यदि जनहित गोपनीयता से बड़ा हो तो सूचना प्रकटीकरण अनिवार्य
धारा 8(3) — 20 वर्ष नियम	घटना घटित होने के 20 वर्ष बीत जाने के बाद किसी भी अभिलेख की सूचना सामान्यतः रोकी नहीं जा सकती (कतिपय राष्ट्रीय सुरक्षा मामलों को छोड़कर)

7. व्हिसलब्लोअर संरक्षण अधिनियम 2011 (WPA 2011)

पहलू / आयाम	विधिक प्रावधान एवं सुरक्षा उपाय (Whistleblowers Protection Act 2011)
पृष्ठभूमि व उद्देश्य	भ्रष्टाचार का पर्दाफाश करने वाले सत्येंद्र दुबे (NHAI इंजीनियर) व एस. मंजूनाथ (IOCL अधिकारी) की हत्या के उपरांत जन-सुरक्षा हेतु कानून पारित
नामित एजेंसी (CVC)	केंद्रीय सतर्कता आयोग (CVC) को भ्रष्टाचार की गुप्त शिकायतें प्राप्त करने व जांच कराने हेतु अधिकृत एजेंसी बनाया गया
पहचान की गोपनीयता	शिकायतकर्ता की पहचान पूर्णतः गोपनीय रखी जाएगी; पहचान उजागर करने पर 3 वर्ष तक की कैद व ₹50,000 तक जुर्माने का प्रावधान
प्रतिशोध से सुरक्षा	शिकायतकर्ता को पदोन्नति रोकने, स्थानांतरण या निलंबन जैसी प्रतिशोधात्मक कार्रवाई (Victimisation) से कानूनी संरक्षण प्रदान किया जाता है
झूठी शिकायत पर दंड	दुर्भावनापूर्ण अथवा झूठी शिकायत दर्ज कराने वाले व्यक्ति को 2 वर्ष तक का कारावास तथा ₹30,000 तक का जुर्माना लगाया जा सकता है

8. भ्रष्टाचार निरोधक एवं पारदर्शिता संस्थाओं का महा-तुलनात्मक चार्ट

तुलनात्मक बिंदु	लोकपाल (Lokpal)	सतर्कता आयोग (CVC)	सूचना आयोग (CIC)
विधिक आधार	लोकपाल अधिनियम 2013	(CVC) अधिनियम 2003	(RTI) अधिनियम 2005
संरचना	1 अध्यक्ष + 8 सदस्य	1 मुख्य आयुक्त (CVC) + 2 आयुक्त	1 मुख्य + 10 तक सूचना आयुक्त
कार्यकाल / आयु	5 वर्ष या 70 वर्ष आयु	4 वर्ष या 65 वर्ष आयु	3 वर्ष या 65 वर्ष आयु (2019 से)

8. प्रमुख संस्थाएं: कार्य, शक्तियां एवं अधिकार (क्रमशः)

तुलनात्मक बिंदु	लोकपाल (Lokpal)	सतर्कता आयोग (CVC)	सूचना आयोग (CIC)
मूल कार्य व दायित्व	भ्रष्टाचार मामलों में जांच व अभियोजन	सरकारी सतर्कता व (CBI) का पर्यवेक्षण	नागरिकों की सूचना अपीलों का निपटारा
जांच शक्तियां	स्वतंत्र जांच व अभियोजन शाखा	सीमित (CBI/विभागों पर निर्भर)	कोई जांच शक्ति नहीं (केवल समन/दस्तावेज)
दंडात्मक अधिकार	संपत्ति कुर्की, अभियोजन अनुमति	केवल विभागीय दंड की सिफारिश	दोषी (PIO) पर ₹25,000 तक जुर्माना

9. सूचना के अधिकार से संबंधित ऐतिहासिक न्यायिक निर्णय

न्यायिक वाद / वर्ष	संवैधानिक सिद्धांत	न्यायालय का निर्णय एवं प्रभाव
एस.पी. गुप्ता वाद (1981)	खुला शासन व पारदर्शिता	सूचना का अधिकार अनुच्छेद 19(1)(a) में अंतर्निहित; शासन में खुलापन लोकतांत्रिक उत्तरदायित्व का मूल है
एडीआर वाद (ADR 2002)	मतदाता का सूचना अधिकार	उम्मीदवारों की पृष्ठभूमि (आपराधिक, संपत्ति, शिक्षा) जानने का अधिकार नागरिक का मौलिक अधिकार है
सुभाष अग्रवाल वाद (2019)	मुख्य न्यायाधीश (CJI) कार्यालय	भारत के मुख्य न्यायाधीश (CJI) का कार्यालय भी सूचना अधिकार अधिनियम के तहत सार्वजनिक प्राधिकरण है

सुशासन तंत्र का निष्कर्ष: लोकपाल भ्रष्टाचार पर प्रत्यक्ष प्रहार करता है, केंद्रीय सतर्कता आयोग (CVC) संस्थागत शुचिता सुनिश्चित करता है, और केंद्रीय सूचना आयोग (CIC) पारदर्शिता देकर आम नागरिक को सजग प्रहरी बनाता है। इन संस्थाओं की स्वायत्तता ही सुशासन का आधार है।