THE ECONOMIC TIMES

Date:10-02-21

Make Real an Urban Legend

Swaminathan S Anklesaria Aiyar

India's political system is too top-down. In a first-past-the-post electoral system, few talented new faces can gain enough critical mass to win elections. India's political parties tend increasingly to represent family dynasties. In addition to the Gandhis, we have regional dynasties including those of Mulayam Yadav, Lalu Prasad Yadav, Biju Patnaik, Sheikh Abdullah, M Karunanidhi, H D Deve Gowda and Devi Lal.

India needs a political system enabling dozens of politicians to prove their capabilities as mayor of cities, some of which have populations of tens of millions, more than that of many nations. Successful mayors should compete to become chief ministers, and then national leaders. A good model would be Indonesia's president, Joko Widodo. He was a teak businessman who joined politics and became mayor of Surakarta. Gaining recognition as an excellent mayor, he got elected as governor of Jakarta in 2012, and as president of Indonesia in 2014. India needs similar political ladders to facilitate the political rise of people of proven capability, unrelated to dynasties.

I wish the 15th Finance Commission, which has just submitted its report, had used it to push for the creation of powerful, empowered mayors. India's Constitution mandates the appointment of finance commissions (FCs) every five years to recommend how central government revenue should be shared with the states. In recent decades, FCs have also started recommending a share of revenue as grants to local bodies, rural and urban.

The share of urban bodies in devolved funds has risen from 0.78% of the divisible revenue pool in the report of the 11th FC to 4.3% in the current one. The 15th FC's urban devolution is ₹1,21,000 crore over five years, a substantial sum.

The FC rightly views cities as engines of future development. India is often called mainly rural. The census says barely 30% of the population is urban. But the census definition of towns is highly flawed. India has 'villages' of 10,000 people, while other countries have 'towns' with under 1,000 people. Using a broader definition of urban characteristics, the World Bank says 55% of India's population can be considered urban. Hence, decentralisation should focus more on municipalities than rural panchayats.

Mayor Tribe Multiply

The 15th FC has devised a mix of unconditional and conditional transfers. Global experience shows that unconditional grants induce local bodies to abolish or reduce their own taxes, so that the aim of increasing local body funds is foiled. Matching grants — those linked to local revenue collection — are a good way to avoid this problem, but the 15th FC does not do so.

Instead, it recommends a mix of unconditional grants and those linked to national priorities like drinking water, water harvesting and sanitation. For large cities with more than one million population, the FC has recommended additional grants worth ₹38,196 crore through a Million-Plus Cities Challenge Fund, linked to performance benchmarks for air quality and other such parameters.

Ideally, one condition should have been the creation of empowered mayors with large financial resources. That is too politically sensitive to be done in one step, and is better done by a series of nudges. The 15th FC has castigated many states for not appointing state finance commissions (SFCs) to devolve powers and revenue to local bodies, as mandated by the 73rd and 74th amendments to the Constitution. Many states have not done so because state-level politicians want to monopolise funds and the associated power, and not share these with local bodies that may throw up inconvenient political rivals.

Without devolution of funds, staff or administrative and tax powers, many cities have been poorly managed. Many municipalities have been superseded by state governments, and others are obliged to use state-level bureaucrats, who are more answerable to state capitals than city governments.

The 15th FC suggests cutting off funds to states that fail to appoint SFCs to devolve funds and powers. This should accompany serious reform of property taxes, which in India are abysmally low, with vested interests conspiring to keep it that way. In many countries, property tax can be 1% or more of market value. In India, it is often 1/100th of this.

Room to Grow

The Economic Survey 2017-18 suggested property tax rates of zero for houses with one room, 0.1% for two rooms, 0.2% for three, four and five rooms, and 0.3% for six and above rooms. It estimated house tax potential at ₹42,160 crore for rural areas and ₹23,184 crore for urban areas. The Survey imputed the same valuation per square feet in rural and urban areas, a phenomenal underestimation of urban tax potential.

The 15th FC recommends floor values below which house tax should not fall. A better system would be matching grants. If property tax collected by cities is fully matched by additional grants from central revenue, resistance from vested interest can be overcome.

But more important than technical fixes for city administration is the potential of using empowered cities to nurture elected mayors who can progress to top political heights based on performance and not family links.

The Indian EXPRESS
JOURNALISM OF COURAGE

Date:10-02-21

Parliament's Homework

It must ask itself whether it rigorously scrutinises constitutionality of bills before it

Chakshu Roy, [The writer is head of outreach PRS Legislative Research]

The Supreme Court's order on keeping the farm laws in abeyance crosses the line of separation between the legislature and judiciary. In these pages, Pratap Bhanu Mehta ('A shapeshifting justice', IE, January

13), wrote that the order is "terrible constitutional precedent, bereft of judgment". Eighty-five years ago, in a case involving agriculture, the United States Supreme Court struck down a federal law. Dissenting from the majority, Justice Harlan Stone (later chief justice) referring to the judiciary wrote, "the only check upon our own exercise of power is our own sense of self-restraint". His words should make our apex court reflect on its order.

The order should also trigger introspection in Parliament. Since 2019, the constitutionality of statutes passed by it, like the abrogation of Article 370, the Citizenship Amendment Act and recently the farm laws, has been challenged before the SC. The highest lawmaking body should be asking itself whether it rigorously scrutinises the constitutionality of bills.

Parliament has three mechanisms for examining whether a government bill adheres to constitutional principles. First, any member of the Parliament can oppose the introduction of a bill by stating that it initiates legislation outside the legislative competence of the Parliament. There is limited debate, and the house in which the bill is getting introduced does not delve into constitutional niceties. MPs also get an opportunity to discuss a bill's constitutionality while debating it in the Lok Sabha and Rajya Sabha. But on both these occasions, the strength of the argument does not determine the legislative outcome. The Parliament's decision depends on the numbers that the treasury and opposition benches command on the house floor. So, when the treasury benches have the numbers, the government faces no difficulty getting its legislative proposals through Parliament.

The real opportunity for probing a bill's constitutionality arises when a parliamentary committee is examining it. For example, the committee examining the land acquisition bill 2011 was concerned about the bill infringing upon the state governments' power. Similarly, during the deliberations on the Citizenship Amendment Bill 2016, the joint committee explicitly asked the government whether the bill would violate the spirit of Articles 14 and 25 of the Constitution. On both these occasions, the law ministry testified that the government's legislative proposal would stand up to constitutional scrutiny.

The committee process also has the advantage of drawing on constitutional expertise outside of the law ministry. When the committee on law and justice examined the National Judicial Appointments Commission Bill, 2013 it invited legal luminaries like Fali Nariman and Ashok Desai to share their insights with the committee. Former Lok Sabha secretary general Subhash Kashyap, in his testimony before the committee on the Citizenship Amendment Bill pointed out that the bill's provisions may not be as per the Constitution. The government has also fielded the attorney general to appear before parliamentary committees. For example, Attorney General Goolam Vahanvati appeared before the Rajya Sabha select committee examining the Lokpal and Lokayuktas Bill 2011 and the 2013 Judicial Appointments Bill. In the past, Attorney General C K Daphtary appeared before the joint committee that scrutinised the Unlawful Activities (Prevention) Bill, 1967.

But our parliamentary committee process has a fatal flaw. Government bills do not automatically go to committees for examination. Ministers get an option to refer their bill to a select committee. They often don't exercise this option and request the presiding officers to not send the bill to a ministry specific departmentally related committee. By not referring the three farm bills to a committee, our legislature lost an opportunity for examining their constitutionality. Countries like Sweden and Finland pass their bills through two parliamentary committees. One committee looks at the technical aspects of a proposed law, and a specialised committee focuses on a bill's constitutional validity.

Before passing the legislative baton to the Parliament, the government puts its bills through legal vetting and inter-ministerial consultations. Then, it is the responsibility of the legislature to satisfy itself that the legislation before it is constitutional. Lack of robust scrutiny processes weakens its image as the highest legislative institution and encourages judicial encroachment on its powers. After all, lawmaking should not be a mechanical stamping of the government's legislative proposals but their careful examination by the Parliament.

THE HINDU

Date:10-02-21

India must return to traditional diplomacy

The new combative strategy to 'push back' requires sober analysis, with the issue being how and against what and whom

Vivek Katju is a retired diplomat

The target audiences of Indian diplomacy's public articulation and responses are changing radically as shown by the statement of the Ministry of External Affairs (MEA), of February 3, on singer Rihanna's tweet. The direction of Indian diplomacy's external publicity is no longer confined to other governments, international organisations, external and domestic political and business elites, and conference halls and negotiating tables. It now extends to international "celebrities", some of whose status is determined very largely by their pop star status. It also seeks to take into account apparent and latent sentiment on the Indian streets not only to clarify India's diplomatic positions or refute allegations and misperceptions but also to whip up sentiment on issues important to the government. Finally, it aims to forcefully convey to foreign audiences, India's unwillingness to accept perceived or real interference in the country's domestic affairs.

New, assertive norms

This development is part of the government's impatience with the norms of old-fashioned diplomacy. It is in keeping with the emphasis on establishing a personal rapport with global leaders and what has been often stressed by the External Affairs Minister, S. Jaishankar — the need to take risks to advance Indian positions and interests. Thus, new and assertive norms are being adopted which, at least till now, have demonstrated a disdain for international liberal opinion. It is beyond dispute that new directions for Indian diplomacy, in form as well as in substance, should be constantly sought. But the test of innovation can only be one: is it more effective in advancing Indian objectives?

It is on this basis that the MEA statement and the widespread social media activity that followed need to be judged. While the statement's origin will not be authoritatively known, it can be legitimately surmised that it was/could not have been through the normal processes of the MEA. Hence, it would have been on the basis of a political decision. The hash tags attached to the statements lend credence to this view as

also the intensely orchestrated social media response from Indian personalities to tweets by Ms. Rihanna and others. There is nothing intrinsically wrong in building public opinion; all governments as well as groups do so. It is part of the global political and diplomatic processes but must be part of a careful strategy to achieve objectives. Otherwise, it can be counter-productive.

Mr. Jaishankar tweeted after the MEA statement: "Motivated campaigns targeting India will never succeed. We have the self-confidence today to hold our own. This India will push back". These combative words require a sober analysis.

There is little doubt that Khalistani groups in western countries would have sensed an opportunity to fish in troubled waters of the farmers' agitation in the Punjab. There should also be no doubt that the Pakistani generals, who have continuously sought to keep the embers of the Khalistan movement warm, would be looking for opportunities to create trouble. This is notwithstanding that the patriotism of Indian Sikhs and their contributions to the nation are beyond question. Thus, it would not be surprising at all if there are "motivated campaigns" against India under way on these issues.

Self-assurance, past and now

Mr. Jaishankar's assertion that the India of today is self-confident to hold its own is of course true, but it can be argued that right from Independence, India has displayed the self-assurance not to take things lying down; only the methods may have been different. Again, there can be no quarrel with the External Affairs Minister's warning that India will "push back". The issue is not about should India "push back" but how and against what and whom. The answers to these questions hold the keys to the effectiveness of diplomacy whose ultimate target audience has to be not domestic sectional interests but global opinion and in the context of India's external interests.

In this context, a look at the way the Narendra Modi government handled criticism from liberal sections abroad, of the administrative steps taken in Jammu and Kashmir after the constitutional changes of August 2019 and the Citizenship (Amendment) Act (CAA), and the protests that followed, are instructive. India then refused to purposefully engage its international liberal critics though it publicly asserted security concerns for the administrative steps and laid stress on the point that the CAA did not impinge on the rights of the Indian minorities. Indeed, the government treated its global media critics with disdain, with Mr. Jaishankar emphasising that India's reputation was not decided by a 'newspaper in New York'. Certainly, there was no frenzied response on social media to the allegations against the government on human rights matters through all these episodes.

Ponder over direction

On this occasion, was the severe response to Ms. Rihanna's tweet on account of her large social media following while the popular reach of global liberal opinion especially in the Trumpian era was limited? Was the object to deter foreign critics from lending their names to "manipulated campaigns"? Was it thought that if more celebrities joined, the farmers' protest would be energised? If these were the thoughts behind the decision then there is a need to check if it succeeded or gave an oxygen boost to the Rihanna tweet.

Also, it is difficult to imagine that foreign critics like Ms. Rihanna, or for that matter of the Greta Thunberg kind, would be deterred by a concerted Indian pushback of the nature that has been undertaken. In the days of conventional diplomacy, the Rihanna tweet would have perhaps been just ignored, at least

officially. But now 'the times they are a-changin'. So, is what the MEA doing headed in the right direction? Perhaps, the erudite External Affairs Minister should ponder over this, and in doing so also take into account his earlier avatar, as a diplomat.

The Delhi police have filed a first information report (FIR) against unknown persons who prepared a 'toolkit' which was attached to the first tweet of Swedish teen climate activist Greta Thunberg. The FIR revealed that those undertaking "motivated campaigns" were actively undertaking efforts to embarrass and even harm India through the farmers' protest. A benign view of their objectives can be dismissed.

India should of course press the governments concerned, especially of Canada, to take action against Khalistani elements. The fact though is that these countries, Canada in particular, have shown scant regard for Indian concerns on this account and it is unlikely that they will change course now. Through all this the question that still remains is whether the social storm unleashed in India after the Rihanna tweet would deter other foreign celebrities from pursuing the now amended 'toolkit'. And when have criminal cases based on this kind of an FIR ever reached fruition?

The rise of liberal opinion

Finally, it is not the Rihanna-like celebrities who will pose the real challenge in the coming months to the Narendra Modi government, but liberal opinion in democratic western societies. And, it will have far more traction with the advent of the Joe Biden administration in the United States. A pointer is the interaction of top U.S. Congress members in the India Caucus had, recently; asking India to ensure that "norms of democracy are maintained and peaceful protests and demonstrations be allowed", with this being conveyed to India's Ambassador to the U.S., Taranjit Singh Sandhu. The government would be now conscious of engaging international liberal opinion rather than merely dismissing it. This does not imply coming under pressure on matters of critical importance to Indian interests. But it does mean taking recourse to traditional diplomacy even if it is stodgy and unappealing to sections of nationalist Indian opinion.

Date:10-02-21

Dangers of hard sovereignty

It may serve hyper-nationalism, but shutting the world out will hurt India's citizenry as well as national interest

Atul Mishra teaches international relations at Shiv Nadar University.

The developments of February 3, 2021 marked the crystallisation and popular production of a new posture in India's engagement with the world — that of hard sovereignty. The posture delivers a firm message: outsiders have no stake in India's internal affairs, especially as it undergoes profound and rapid changes, some of which are deeply disturbing. The posture is unprecedented and dangerous; we will do disservice to ourselves if we endorse it. And policy informed by it will expose inconsistencies in our external relations.

New posture

Over the past 18 months or so, the establishment had been regularly fielding international criticism and expressions of concern on domestic developments such as the changes within Jammu and Kashmir, the Citizenship Amendment Act (CAA)-National Register of Citizens protests and the ensuing Delhi riots. One of the elements in its reactions was the assertion that these were India's internal matters which its democratic polity was capable of resolving. The references to internal affairs conspicuously foregrounded the domestic dimension of the state's sovereignty.

Against this backdrop came the press statement by the External Affairs Ministry on February 3. It expressed official India's displeasure at social media remarks by well-known figures, including a global celebrity and an activist, on the response to the farmers' protests. Official facts were put forward. The claim was made that 'vested interests' had tried to derail the protests and sully India's international reputation. 'Celebrities and others' were advised to ascertain facts before commenting on the matter and to resist the temptation of sensationalising it.

This detailed and somewhat oddly phrased statement was measured in its operative part. However, it ended with two hashtags. One suggested that there was propaganda, presumably global, against India. The other sought to rally Indians against it. Soon, celebrities, partisans of the regime at the Centre, and a large body of concerned Indians picked up where the statement had left off. The hashtags were extensively used as a multitude of statements containing expressions of respect for the farmers and the need to resolve the issue amicably while calling for Indians to stay united swirled about on Twitter.

From the intellectual churning arose the posture on hard sovereignty. Sachin Tendulkar's loaded tweet captured the underlying theory. The statements by outsiders threatened to compromise India's sovereignty. They could watch the internal goings on, but had no right to participate in them. Only Indians could 'decide' for India, and they had to remain united as a nation. Tendulkar had drawn the boundary line. The posture had been popularly produced.

India has jealously guarded its sovereignty since independence. However, its past sovereignty posture was deployed towards progressive goals. It was a bulwark against great power bullying and it asserted the autonomy of weaker nations. In contrast, the new posture seeks to fend off international criticism of unpleasant domestic developments. While this may suit hyper-nationalism, it will harm national interest.

First, India's global game of status seeking and strategic influence plays out on the turf of liberal democracies. The Prime Minister's claim of having enhanced India's international prestige has had as its ace reference point the recognition offered to him, and by extension India, by principally conservative forces within western democracies. Remove the spectacles of bonhomie with former U.S. President Donald Trump, warm relations with former U.K. Prime Minister David Cameron, the tactical use of the Ab ki baar slogan, the events of Madison Square Garden (2014), Wembley Stadium (2015), the London townhall (2018), 'Howdy, Modi!' (2019), 'Namaste Trump' (2020) as well as the New Delhi tea with former U.S. President Barack Obama and the claim weakens.

On the strategic front, five of India's key partners in the Indo-Pacific context are democracies: Japan, Australia, the U.S., the U.K., and France. Four of these are liberal and western. A special understanding exists among liberal democracies because they share common norms and beliefs. That human rights are universal and inviolable is one of them, and this gives governments and the civil society within liberal democracies the moral authority to nudge, criticise or rebuke a partner that doesn't match up.

Democracies measure each other by higher standards. This explains the pushback of varying degrees from German Chancellor Angela Merkel, U.K. Prime Minister Boris Johnson, Canadian Prime Minister Justin Trudeau and even Mr. Trump in the past two years. It also explains the concerns expressed by western legislators and human rights bodies. If the establishment adopts a hard sovereignty posture soaring on the wings of strident domestic sentiments, it would encounter greater diplomatic friction. India's global game would also be adversely impacted.

Siege mentality

Second, hard sovereignty invariably tends towards national isolationism and siege mentality. Chances are high it would further strengthen the national-scale parochialism being encouraged by the rhetoric of Aatmanirbharta (self-reliance). Such trends have an uneven impact. Those who championed hard sovereignty would soon be at an elite sporting event in a western capital. But they would have left their fellow citizens beleaguered. At a time when public sympathy for dissenters is at a discount, critics are being labelled, and institutions are falling short on their constitutional obligations, hard sovereignty falls like an axe on the sapping morale of non-violent social movements. Social movements do not follow the diktats and rhythms of sovereign states. They draw energy through transnational solidarities and bring about important policy corrections within and across states. Case in point: Black Lives Matter, which our celebrities supported. Imagine the consequences of being further marooned for social struggles hitherto considered indispensable to the health of Indian democracy.

Finally, it would increase the susceptibility of our neighbourhood policy to criticism on the grounds of inconsistency. Consider the CAA, 2019. Although the letter of the amendment doesn't state it, the accompanying public discourse has carried an indictment of India's Muslim-majority neighbours insofar as their treatment of minorities is concerned. Is it unlikely that we will hear governments and others within our neighbourhood decry us for interfering in their internal affairs? Indeed, the Pakistan Foreign Office took this line in December 2019 as the CAA was passing parliamentary process. It won't be surprising if others followed, especially if equations turned sour, as they periodically do on the subcontinent. Consider also how it would undercut the effectiveness of what is principally a tactical arsenal even if it is grounded in facts: pointing out the dismal human rights situation in Balochistan to the liberal democratic world. If we are discomfited at expressions of solidarity with protesting farmers, why should the international liberals offer us traction?

India's reputation had long been the soft power capital it deployed to meet its hard power shortfall as it pursued its international ambitions. As that reputation suffers, the country's options lessen and effectiveness shrinks. Scarcely a welcome development for a 'leading power'. We must counter interventionist remarks coming from vested interests. But we must be discerning as well, for some critics may mean well.

Date:10-02-21

POCSO doesn't brook dilution

The law must be interpreted to provide additional protection to children against sexual assault

R.K. Vij is a senior IPS officer in Chhattisgarh.

The Protection of Children from Sexual Offences (POCSO) Act was enacted in 2012 especially to protect children (aged less than 18) from sexual assault. The Statement of Objects and Reasons of the Act admitted that a number of sexual offences against children were neither specifically provided for in extant laws nor adequately penalised. The UN Convention on the Rights of the Child, ratified by India in 1992, also requires sexual exploitation and sexual abuse to be addressed as heinous crimes. It was therefore felt that offences against children be defined explicitly and also countered through commensurate penalties as an effective deterrence.

It was in this backdrop that the recent judgment of the Bombay High Court, in Satish Ragde v. State of Maharashtra, in which the accused was acquitted under the POCSO Act, came under massive criticism. The Bench acquitted a man found guilty of assault on the grounds that he groped his victim over her clothes and there was no skin-to-skin contact between them. As this judgment was likely to set a dangerous precedent, the apex court stayed the acquittal.

Section 7 of the POCSO Act, inter alia, says that whoever with sexual intent touches the breast of the child is said to commit sexual assault. Whereas Section 8 of the Act provides minimum imprisonment of three years for sexual assault, Section 354 of the Indian Penal Code (IPC) lays down a minimum of one year imprisonment for outraging the modesty of a woman.

IPC and POCSO: Differences

The difference between POCSO and IPC, as far as the offence of sexual assault is concerned, is two-fold. One, the definition of 'assault or criminal force to woman with intent to outrage her modesty' given in the IPC is generic whereas in POCSO, the acts of sexual assault are explicitly mentioned such as touching various private parts or doing any other act which involves physical contact without penetration. 'Sexual assault' in POCSO specifically excludes rape which requires penetration; otherwise the scope of 'sexual assault' under POCSO and 'outraging modesty of a woman' under the IPC is the same. Two, whereas the IPC provides punishment for the offence irrespective of any age of the victim, POCSO is specific for the protection of children. Higher punishment is provided under POCSO not because more 'serious allegations' of sexual assault are required but because the legislature wanted punishment to be more deterrent if the victims are children. Therefore, once the act of 'outraging modesty with the use of assault or criminal force', which is nothing but 'sexual assault', is proved, the requisite punishment must be slapped under POCSO if the victim is a child.

The essence of a woman's modesty is her sex and the culpable intention of the accused is the crux of the matter in the cases of sexual assault. In Vishaka v. State of Rajasthan (1997), the Supreme Court held that

the offence relating to modesty of woman cannot be treated as trivial. In Pappu Singh Rajput v. State of Chhattisgarh (2015), the High Court of Chhattisgarh, though it acquitted the accused under Section 354 of the IPC as the offence was found lacking in use of 'criminal force or assault', convicted him for sexual harassment under Section 354A which requires 'physical contact' and advances as a necessary element. This case also pertained to squeezing the limbs and breasts of a 13-year-old girl but the High Court did not venture into the area of skin-to-skin contact.

It will not be out of place to mention here that the Sexual Offences Act 2003 of the U.K. says that touching (with sexual intent) includes touching with any part of the body, with anything else or through anything. The POCSO Act might be silent on such niceties; it is the bodily integrity of a woman that needs to be protected. Therefore, in the absence of any specific provision in the POCSO Act which requires skin-to-skin touch as a mandatory element of an offence, any interpretation which dilutes protection to children must be declared ultra vires.

दैनिक भास्कर

Date:10-02-21

आपदा प्रबंधन: जागरूकता से भी जोखिम कम करना होगा

लेफ्टि. जनरल एसए हसनैन, (कश्मीर में 15वीं कोर के पूर्व कमांडर)

जब भी कोई प्राकृतिक या मानव निर्मित आपदा खतरा बनती है या उससे बड़ी संख्या में जानें जाती हैं, तो हर कोई आपदा प्रबंधन के बारे में जानना चाहता है। उत्तराखंड में ग्लेशियर टूटने से हुई भीषण तबाही में जान-माल का बहुत नुकसान हुआ। उत्तराखंड में, जहां विश्व के सबसे संवेदनशील पारिस्थितिकीय तंत्रों में से एक हिमालय है, 2013 में भी केदारनाथ मंदिर के ऊपरी इलाके में ग्लेशियर टूटने से सैकड़ों जानें गई थीं। इस त्रासदी के संदर्भ में यह समझना जरूरी है कि भारत में आपदा प्रबंधन कैसे काम करता है, इसके लिए कौन जिम्मेदार है और इसमें क्या-क्या शामिल है।

आपदा की परिभाषा है 'किसी क्षेत्र में प्राकृतिक या मानवीय कारणों या हादसे या लापरवाही की वजह से होने वाली विनाशकारी घटना, जिसमें इंसानों की जान जाए या वे प्रभावित हों या संपत्ति को इतना नुकसान पहुंचे कि प्रभावित इलाके का समुदाय उसका सामना न कर पाए।' इस शताब्दी के आने तक आपदा प्रबंधन का अर्थ इतना ही था कि आपदा की किसी घटना से निपटने के लिए कुछ संसाधनों को अलग से रखा जाए। व्यापक सिद्धांत यही था कि आपदा होने का इंतजार करो और फिर उस पर प्रतिक्रिया दो। अक्टूबर 1999 में ओडिशा में सुपर साइक्लोन से गई जानों (10,000) और 26 जनवरी 2001 को भुज भूकंप में गई जानों (13,000-20,000) के बाद आपदा प्रबंधन पर पेशेवर दृष्टिकोण की आवश्यकता महसूस हुई। फिर 26 दिसंबर 2004 की सुनामी (10,000 से ज्यादा जानें गईं) ने इस पर और जोर दिया, जिसके बाद आपदा प्रबंधन अधिनियम 2005 अस्तित्व में आया। यह अधिनियम राहत कार्य में संसाधन उपलब्ध कराने के लिए पूरी तरह से सेना व पुलिस पर निर्भरता वाले तरीके की जगह नई शासन संरचना लाया और तैयारी, रोकथाम, जल्द चेतावनी, क्षमता निर्माण, प्रतिक्रिया और बेहतर पुनर्निर्माण की अवधारणा आई। पहले आपदा

प्रबंधन का मुख्य मंत्रालय कृषि मंत्रालय था, जिसे विशेष आपदा प्रबंधन विभाग के साथ गृह मंत्रालय को दे दिया गया। आपदा प्रबंधन अधिनियम के तहत चार संस्थाएं बनाई गईं। राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन प्राधिकरण (एनडीएमए) मुख्य निकाय है, जो आपदा प्रबंधन नीतियां बनाता है। राष्ट्रीय कार्यकारी समिति (NEC) भारत सरकार के ऐसे मंत्रालयों के नामित सचिवों का समूह है, जो आपदा प्रबंधन में शामिल हैं। यह आपदा प्रबंधन के लिए केंद्र सरकार द्वारा जारी निर्देशों का पालन सुनिश्चित करता है। सुप्रशिक्षित राहत कार्य और प्रतिक्रिया संगठन बनाने के लिए नेशनल डिजास्टर रिलीफ फोर्स (NDRF) बनाई गई। इसमें विभिन्न केंद्रीय सैन्य पुलिस बलों से जनबल बारी-बारी आता रहता है। प्रत्येक यूनिट एक बल से बनाई जाती है, जैसे ITBP या BSF। अब ऐसी 16 यूनिटें बन चुकी हैं। चौथी संस्था राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन संस्थान (NIDM) है, जो आपदा प्रबंधन विषय पढ़ाने वाले अन्य अकादमिक संस्थानों के साथ प्रशिक्षण और संबंधित शोध पर कार्य करती है।

आपदा प्रबंधन अधिनियम के तहत आपदा प्रबंधन संरचना में 36 राज्य या UT आपदा प्रबंधन प्राधिकरण भी हैं, जो बड़ी भूमिका निभाते हैं। सभी 750 जिलों में जिला आपदा प्रबंधन प्राधिकरण भी हैं, जिनके चेयरमैन डिप्टी कमीश्नर होते हैं। राज्यों को भी NDRF की तर्ज पर SDRF बनाना जरूरी है, हालांकि 22 राज्यों ने ही अब तक ऐसा किया है। सबसे जरूरी है कि हर केंद्रीय मंत्रालय और स्वतंत्र विभाग को अपनी आपदा प्रबंधन योजना विकसित करता है, जो राष्ट्रीय आपदा प्रबंधन योजना (NDMP) की मदद करे। NDMA ने आखिरी NDMP 2019 में जारी की थी। दिलचस्प यह है कि ग्लेशियर टूटने से आई बाढ़ NDMA के लिए गहन अध्ययन का विषय है और इसे संभालने के लिए दिशानिर्देश तीन महीने पहले ही जारी किए गए थे।

हालांकि, हर आपदा की परिस्थिति अनोखी होती है। NDMA जिन बड़े मुद्दों को संभाल रहा है, उनमें चेतावनी उपकरणों का विकास और स्थानीय समुदायों का प्रशिक्षण शामिल है। टेक्नोलॉजी का इस्तेमाल भी इस कार्यक्रम का जरूरी हिस्सा है और सरकार जल्दी चेतावनी देने की तकनीक को विस्तार देने में कोई कसर नहीं छोड़ रही। पहाड़ी इलाकों के मामले में ज्यादा सैटेलाइट निगरानी और बड़े पैमाने पर सेंसर्स लगाने की आवश्यकता है, ताकि ग्लेशियरों के खिसकने और चट्टानों के निर्माण पर नजर रखी जा सके और समय से पहले चेतावनी मिल सके। भूकंप और बिजली कड़कने जैसे खतरे लगभग कोई चेतावनी नहीं देते। अब भारत में इस बारे में जागरूकता बढ़ाने की जरूरत है कि सरकारी एजेंसियां तो जोखिम कम करने की दिशा में काम कर ही रही हैं, जोखिम वाले समुदाय खुद जोखिम कम करने में भूमिका निभा सकते हैं।

दैनिक जागरण

Date:10-02-21

हिमालय से मिली एक और चेतावनी

भरत झुनझुनवाला, (लेखक गंगा टुडे ट्रस्ट के न्यासी एवं आर्थिक मामलों के विशेषज्ञ हैं)

भारत का भूखंड एक भीमकाय पत्थर की चट्टान पर टिका हुआ है, जिसे 'इंडियन प्लेट' कहते हैं। यह प्लेट धीरे-धीरे उत्तर की ओर खिसक रही है, जहां वह तिब्बत की प्लेट से टकरा रही है। इन दोनों प्लेटों के टकराने से हिमालय, विशेषकर उत्तराखंड का क्षेत्र भूकंप से पीड़ित रहा है। पिछले 20 वर्षों को छोड़ दें तो लगभग हर दस वर्षों के दौरान उत्तराखंड में एक भूकंप आता रहा है। पिछले 20 वर्षों में कोई बड़ा भूकंप न आने का कारण यह हो सकता है कि टिहरी बांध में पानी के भारी भंडारण से इन दोनों प्लेटों के टकराव के बीच एक दबाव बन गया हो, जो उन्हें टकराने से रोक रहा हो। हालांकि भारतीय प्लेट उत्तर की ओर खिसक तो रही ही है। इसका दबाव भी बन रहा है और इससे आने वाले समय में भूकंप की आशंका बनी हुई है। गत रविवार को ऋषिगंगा में ग्लेशियर का स्खलन ऐसे टकराव से उत्पन्न कंपन के कारण हुआ हो सकता है। इसमें ऋषिगंगा के नीचे तपोवन-विष्णुगाड परियोजना की सुरंग बनाने के लिए किए गए विस्फोटों से उत्पन्न कंपन की भूमिका भी हो सकती है। यद्यपि वैज्ञानिकों की राय है कि विस्फोट की तरंगें दूर तक नहीं जातीं। फिर भी सूक्ष्म तरंगों का ग्लेशियर पर प्रभाव हमें ज्ञात नहीं है।

माना जाता है कि ग्लोबल वार्मिंग के कारण हमारे ग्लेशियर कमजोर हो रहे हैं। इसी कारण यह कहा जाता है कि ऐसी घटनाओं की आवृत्ति होती रहेगी। हरिद्वार से गंगा सागर तक का हमारा भूखंड इसी प्रकार के भूस्खलनों से आई मिट्टी को गंगा द्वारा नीचे ले जाने से बना है। इसलिए इस प्रकार की घटनाओं को पौधारोपण अथवा अन्य तरीकों से रोकना संभव नहीं दिखता। पिछले कुछ अर्से से उत्तराखंड की त्रासदियों में जलविद्युत परियोजनाओं की भी भूमिका मानी जाती है। 2014 में सुप्रीम कोर्ट के आदेश पर गठित रवि चोपड़ा कमेटी ने बताया था कि 2013 की आपदा में नुकसान केवल जल विद्युत परियोजनाओं के ऊपर और नीचे हुआ है। जल विद्युत परियोजनाओं द्वारा नदी के बहाव को रोकने से दुर्घटना घटती है। यदि ऋषिगंगा एवं तपोवन में बैराज न बनाया जा रहा होता तो ग्लेशियर का मलबा सहज ही सीधे गंगासागर तक निकल जाता और यह त्रासदी न घटती। बिल्कुल वैसे ही जैसे 2013 में चौराबारी ग्लेशियर से निकले मलबे को फाटा-व्यूंग, सिंगोली-भटवाडी और श्रीनगर परियोजनाओं ने न रोका होता तो त्रासदी होती ही नहीं। इस प्रकार तपोवन-विष्णुगाड परियोजना द्वारा मलबे के रास्ते में बनाए गए बैराज के अवरोध के कारण यह त्रासदी हुई है, न कि ग्लेशियर के फटने के कारण। संकटग्रस्त तपोवन-विष्णुगाड परियोजना के नीचे विष्णुगाड-पीपलकोटि परियोजना निर्माणाधीन है और उसके नीचे श्रीनगर परियोजना ने अलकनंदा का रास्ता रोक रखा है। अत: आने वाले समय में संकट के बादल मंडराते रहेंगे।

वर्तमान में जलविद्युत परियोजनाएं आर्थिक दृष्टि से अप्रासंगिक हो गई हैं। नई परियोजनाओं से निर्मित बिजली की कीमत वर्तमान में 7 से 10 रुपये प्रति यूनिट पड़ रही है, जो सौर ऊर्जा की तुलना में तीन गुनी है। हालांकि सौर ऊर्जा दिन में उत्पादित होती है जबकि बिजली की जरूरत सुबह और शाम होती है। फिर भी दिन की ऊर्जा को सुबह और शाम की ऊर्जा में परिवर्तित करने का खर्च मात्र 50 पैसे प्रति यूनिट आता है। इसलिए सुबह और शाम की सौर ऊर्जा 4 रुपये में आसानी से उपलब्ध हो सकती है। इसके अतिरिक्त जल विद्युत परियोजनाओं का हमारी पारिस्थितिकी पर दुष्प्रभाव पड़ता है। नेशनल एन्वायरनमेंट इंजीनियरिंग रिसर्च इंस्टीट्यूट, नागपुर के अनुसार यमुना और नर्मदा की तुलना में गंगा में फाज नाम के वायरस दस गुना अधिक पाए जाते हैं। इनमें रोग नाशक क्षमता होती है। गंगा के पानी में तांबा और रेडियोधर्मी थोरियम भी पाया जाता है, जो कीटाणुओं को नष्ट करते हैं। गंगा में ये विशेष गुण पानी के पत्थरों से रगड़ कर बहने से उत्पन्न होते हैं। जलविद्युत परियोजनाओं से गंगा के पानी का पत्थरों के साथ घर्षण समाप्त होता है और मछलियों की आवाजाही भी बाधित होती है। यदि इस पर्यावरणीय हानि के मूल्य को जल विद्युत के मूल्य में जोड़ दिया जाए तो मेरे अनुमान से जल विद्युत की उत्पादन लागत 18 रुपये प्रति यूनिट आएगी। फिर भी सरकार इन परियोजनाओं के प्रति प्रतिबद्ध है। उनके लिए आर्थिक विकास की दुहाई दी जाती है। इसका विकल्प है कि हम उत्तराखंड

में सेवा क्षेत्र को बढ़ावा दें। नैनीताल के पास भवाली में क्षय रोग के मरीजों के लिए सैनिटोरियम दशकों पहले बनाया गया था। इसके पीछे विचार था कि वहां की शुद्ध और खुली हवा से मरीजों को स्वास्थ्य लाभ शीघ्र होगा। इसी प्रकार हम गंगा के किनारे साफ्टवेयर पार्क, यूनिवर्सिटी, अस्पताल, कंप्यूटर सेंटर इत्यादि स्थापित करें। तब पर्यावरण पर भार भी कम होगा, आर्थिक विकास अधिक होगा और उच्च वेतन वाले रोजगार के अवसर भी सृजित होंगे। हैरानी है कि सेवा क्षेत्र पर ध्यान देने के स्थान पर सरकार जल विद्युत बढ़ाने पर क्यों संकल्पित है? इसका कारण राजनीतिक लाभ ही दिखता है। जैसे भोजन में पिज्जा अच्छा भले ही लगता हो, लेकिन सेहत के लिए दाल-रोटी ही भली होती है। वर्तमान आपदा एक चेतावनी भर है। यदि हम हिमालय के धसकने वाले मूल चरित्र पर ध्यान नहीं देंगे तो इस प्रकार की घटनाएं होती रहेंगी।

आश्चर्य है कि प्रकृति का गुणगान करने वाली भारतीय संस्कृति गंगा जैसी पवित्र नदी के मुक्त बहाव को बाधित कर रही और भोगवादी कहलाने वाली अमेरिकी संस्कृति ने 'वाइल्ड एंड सीनिक एक्ट' बनाया है। इस कानून के तहत नदियों के विशेष हिस्से को 'वाइल्ड एंड सीनिक' घोषित कर दिया जाता है। इसके बाद उन हिस्सों में पशु चराने की भी अनुमति नहीं होती। उन्हें बिल्कुल नैसर्गिक रूप में रखा जाता है। अमेरिका में कई जल विद्युत परियोजनाएं सिर्फ इसलिए बंद की गईं क्योंकि वहां के लोग बहती नदी में नहाने, नौका चलाने और मछली पकड़ने का आनंद लेना चाहते थे। हमें प्रकृति की केवल प्रशंसा करने के स्थान पर उसे वास्तविक रूप से साकार करना चाहिए। आर्थिक विकास का प्रकृति के साथ संतुलन बनाना चाहिए। चमोली की आपदा हमारे लिए खतरे की घंटी है। इसका संज्ञान लेकर हमें देश की सभी नदियों के मुक्त बहाव को सुनिश्चित करने और उनकी पारिस्थितिकी बचाने के उपाय करने होंगे। हमें 'पृथ्वी शांति राप: शांति रोषधय: शांति वनस्पतय: शांति' के मंत्र को ईमानदारी से लागू करना होगा।

जनसत्ता

Date:10-02-21

एनपीए का संकट और समाधान

सतीश सिंह

वित्त वर्ष 2021-22 के लिए पेश किए गए बजट में बैंकिंग क्षेत्र को मजबूत बनाने के लिए बैड बैंक बनाने की घोषणा की गई है। बैड बैंक जैसे निकाय का गठन समय की मांग है, क्योंकि कोरोना महामारी की वजह से आमजन और कारोबारियों की आय में भारी कमी आई है और इस वजह से वे कर्ज और ब्याज चुकाने में असमर्थ हैं। इससे बैंकों की गैर निष्पादित परिसंपत्तियों (एनपीए) में भारी इजाफा होने का खतरा मंडरा रहा है। बैड बैंक बनाने के आलोक में सरकार परिसंपत्ति पुनर्गठन कंपनी (एआरसी) और परिसंपत्ति प्रबंधन

कंपनी (एएमसी) का गठन करेगी। इन कंपनियों के गठन का उद्देश्य बड़े दबावग्रस्त ऋण खातों का समाधान निकालना है, जिन्होंने एक से से अधिक बैंकों से कर्ज ले रखे हैं। एआरसी दबावग्रस्त परिसंपत्तियों के समाधान के लिए काम करेगी, जबकि एएमसी दबावग्रस्त परिसंपत्तियों के मूल्यांकन, विपणन, परिसंपत्ति की वास्तविक मूल्य की वसूली आदि का काम करेगी। बैड बैंक में सरकार कोई निवेश नहीं करेगी और न ही इसमें सरकार की कोई हिस्सेदारी (शेयर होल्डिंग) होगी। बैड बैंक बाजार भाव पर बैंकों से उनका डूबा कर्ज खरीदेगा, जिससे अधिक एनपीए वाले बैंकों की बैलेंस शीट अच्छी हो जाएगी और उन्हें अपने कारोबार के लिए पूंजी जुटाने में आसानी होगी।

बैड बैंक के कई मॉडल हो सकते हैं। सभी सरकारी बैंकों के लिए एक बड़ा बैड बैंक हो सकता है या फिर एक की जगह कई बैड बैंक बनाए जा सकते हैं। फिर भी, मौजूदा परिवेश में ऐसा लग रहा है कि यह बैंक 15:85 मॉडल पर काम करेगा और इसमें सभी बैंकों के एनपीए खातों को एक जगह लाया जाएगा। इस मॉडल के तहत बैड बैंक से एनपीए वाले बैंक पंद्रह फीसद नकदी के रूप में भुगतान हासिल करेंगे, जबकि पिच्यासी फीसद बैड बैंक को मिलेगा। इस बैंक में शुरूआत में दो से सवा दो लाख करोड़ रुपए तक की एनपीए राशि शामिल की जा सकती है। बैड बैंक की स्थापना दो से तीन महीने के भीतर किए जाने का अनुमान है। इस बैंक के अस्तित्व में आने पर बैंक गुणवत्तायुक्त परिसंपत्ति पर विशेष ध्यान दे पाएंगे, जिससे मानक खातों के एनपीए में तब्दील होने की संभावना कम हो जाएगी। बैलेंस शीट साफ-सुथरी होने से रेटिंग एजेंसियों, देसी व विदेशी निवेशकों, जमाकर्ताओं आदि पर भी सकारात्मक प्रभाव पड़ेगा और बैंक अपने कारोबार को आगे बढ़ाने की दिशा में काम कर सकेंगे।

भारतीय रिजर्व बैंक के नियामकीय राहतों को वापस लेने के बाद महामारी के कारण बही-खातों में संपत्ति का मूल्य घट सकता है, जिसके कारण बैंकों को पूंजी की कमी का सामना करना पड़ सकता है। एक अनुमान के अनुसार बैंकों का सकल एनपीए सितंबर 2021 तक बढ़ कर साढ़े तेरह फीसद हो सकता है, जो एक साल पहले साढ़े सात फीसद था। सरकार का भी मानना है कि सर्वोच्च अदालत द्वारा कर्ज की अदायगी में दी गई राहत के मामले में फैसला सुनाने के बाद बैंकों के एनपीए खातों की संख्या बढ़ सकती है। एनपीए बढ़ने पर बैंकों को अपनी पूंजी के एक बड़े हिस्से का प्रावधान एनपीए की मद मे करना होगा। इससे उनकी कर्ज देने की क्षमता में कमी आएगी और कारोबार व मुनाफे पर भी बुरा असर पड़ेगा। वैश्विक रेटिंग एजेंसी एसएंडपी की रिपोर्ट 'द स्टेट्स फ्रैक्चर्स इन इंडियन फाइनेंशियल इंस्टीट्यूशंस' के अनुसार भी आगामी बारह से अठारह महीनों में एनपीए बढ़ कर कुल कर्ज का दस से ग्यारह फीसद तक पहुंच सकता है, जबकि 30 जून 2020 को यह आठ फीसद था।

वित्त वर्ष 1996-97 में सूक्ष्म, लघु और मझौले (एमएसएमई) और बड़े उद्योगों को दिए गए कर्ज में एनपीए का प्रतिशत सोलह था। हालांकि, बाद में अर्थव्यवस्था में आई तेजी और सरकारी बैंकों द्वारा उठाए गए सुधारवादी कदमों से एनपीए घटा। वर्ष 2007 में एनपीए का स्तर घट कर 2.6 फीसद रह गया। पुन: वैश्विक स्तर पर आई वित्तीय संकट की वजह से एनपीए के स्तर में बढ़ोतरी हुई और 2017-18 तक एनपीए का स्तर बढ़ कर ग्यारह फीसद के स्तर पर पहुंच गया। हालांकि, सामान्य तौर पर हुई एनपीए की वसूली और ऋणशोधन अक्षमता एवं दिवालिया संहिता (आईबीसी) की मदद से हुई एनपीए की वसूली से वित्त वर्ष 2019-20 में एनपीए का स्तर घट कर साढ़े आठ फीसद के स्तर पर पहुंच गया। चालू वित्त वर्ष की दूसरी तिमाही में कर्ज पुनर्गठन और कर्जों की किस्त एवं ब्याज के भुगतान पर लगे रोक से बैंकों को एनपीए की मद में बड़ी राशि का प्रावधान करना पड़ा है। प्रमुख निजी बैंकों की सितंबर तिमाही के आय विश्लेषणों से पता चलता है कि समग्र आधार पर आकस्मिक प्रावधान, परिसंपत्ति गुणवत्ता में कमी की वजह से किए गए। कोरोना महामारी से बैंकों के परिचालन लाभ का लगभग सत्ताईस फीसद हिस्सा प्रभावित हुआ है।

रिजर्व बैंक की वित्तीय स्थिरता रिपोर्ट के मुताबिक सरकारी बैंकों की स्थिति निजी बैंकों से ज्यादा खराब हो सकती है। रिपोर्ट बताती है कि दबावग्रस्त परिसंपत्तियों की वजह से कमजोर बैंक मार्च,2021 तक न्यूनतम पूंजी स्तर का पालन करने में चूक कर सकते हैं। इस रिपोर्ट के अनुसार तिरपन देशी-विदेशी बैंकों की पूंजी पर्याप्तता अनुपात कम होकर 14.1 फीसद रह सकता है, जो सितंबर 2019 में 14.9 फीसद था। निजी बैंक पूंजी बढ़ा चुके हैं या पूंजी बढ़ाने की दिशा में काम कर रहे हैं। कोरोना महामारी के कारण सरकार की वित्तीय स्थिति भी संतोषजनक नहीं है। ऐसी स्थिति में भी सरकार सरकारी बैंकों के पुनर्पूंजीकरण की कोशिशें कर रही है। लेकिन सभी कमजोर बैंकों का पुनर्पूंजीकरण करना लगभग नामुमकिन है। ऐसे में जिन बैंकों को पूंजी नहीं मिलेगी, उनकी वित्तीय स्थिति का खराब होना लगभग तय है। इस रिपोर्ट में निजी बैंकों का एनपीए अनुपात 3.1 से 4.5 फीसद के बीच बढ? का अनुमान जताया गया है।

एनपीए की वसूली में तेजी लाने के लिए नेशनल कंपनी लॉ ट्रिब्यूनल (एनसीएलटी) ढांचे को और मजबूत करने और दबावग्रस्त परिसंपत्तियों के तेजी से समाधान के लिए ई-कोर्ट प्रणाली शुरू करने की घोषणा बजट में की गई है। इस नई संकल्पना की मदद से अदालत में चल रहे मुकदमों का जल्दी निपटारा किया जाएगा, जिससे बैंकों के एनपीए स्तर में कमी आएगी। एमएसएमई क्षेत्र के एनपीए की वसूली के लिए सरकार अलग ढांचा बनाएगी, क्योंकि 31 मार्च 2021 से एमएसएमई क्षेत्र के एनपीए के नए मामलों के एनसीएलटी में दर्ज करने पर लगी पाबंदी को हटाने का प्रस्ताव है। मौजूदा प्रावधान की वजह से एनपीए की वसूली में कमी आई है, लेकिन नए प्रस्ताव से इसमें तेजी आने की उम्मीद है।

अर्थव्यवस्था के विकास में मूल बाधा पूंजी की कमी है और बैड बैंक एनपीए खातों में से वसूली करके पूंजी की उपलब्धता को सुनिश्चित करने का काम करेंगे। पूंजी होने पर ही बैंक जरूरतमंदों को कर्ज दे सकते हैं। इसी वजह से बैड बैंक की जरूरत बैंकिंग क्षेत्र में लंबे समय से महसूस की जा रही थी। माना जा रहा है कि इस बैंक के अस्तित्व में आने के बाद बैंक अपने कारोबार को बढ़ाने की तरफ ध्यान दे सकेंगे। साथ ही ग्राहक सेवा में भी सुधार कर सकेंगे, जिससे बैंकों के मुनाफे में वृद्धि तो होगी ही, उन पर ग्राहकों, निवेशकों और रेटिंग एजेंसियों का भरोसा भी बढ़ेगा।