मध्य प्रदेश राज्य निर्वाचन आयोग

हर वोट कीमती ● हर निकाय महत्वपूर्ण

स्थानीय निर्वाचनों एवं जमीनी स्तर गवर्नेंस की उभरती चुनौतियों पर पेनल-संवाद

Panel Discussion on Emerging Challenges for Local Elections and Governance at the Grassroots Level

15 फरवरी, 2017

मध्य प्रदेश राज्य निर्वाचन आयोग

मध्यप्रदेश राज्य निर्वाचन आयोग

हर वोट कीमती ● हर निकाय महत्वपूर्ण

मध्य प्रदेश राज्य निर्वाचन आयोग

58, अरेरा हिल्स, भोपाल - 462011

Website : www.mplocalelection.gov.in
E-mail : commissionersec@gmail.com

स्थानीय निर्वाचनों एवं जमीनी स्तर गवर्नेंस की उभरती चुनौतियों पर पेनल-संवाद

मध्यप्रदेश राज्य निर्वाचन आयोग की भूमिका एवं योगदान

संसद एवं विधान सभाओं के नीचे स्थानीय निकायों को, गवर्नेंस के तीसरे टियर के रूप में देखा जाता है। संवैधानिक गारंटियों से इन्हें सशक्त बनाने के लिये उठाये कदमों को दो दशक से अधिक समय बीत चुका है। लीक से हटकर संसद ने 1993 में संविधान के तेहत्तरवें एवं चौहत्तरवें संशोधनों को पारित कर इतिहास रचा। इन संशोधनों से न केवल संविधान द्वारा गारण्टी–युक्त चुनावों के द्वारा पंचायतों एवं नगरपालिकाओं के गठन का मार्ग प्रशस्त हुआ, अपितु राज्यों के पंचायत एवं नगरपालिका संबंधी अधिनियमों में स्थानीय निकायों के कार्यों एवं उत्तरदायित्वों को सुस्पष्ट किया जा सका है। पंचायतों एवं नगरपालिकाओं को जमीनी स्तर पर गवर्नेंस की प्रभावी इकाईयॉ बनाने के लिये भी पर्याप्त उपाय शामिल किये गए हैं, एवं उन्हें जमीनी स्तर पर गवर्नेंस की स्थायी इकाईयां बनाने के गांधीजी के स्वपन को निर्वाचनों के माध्यम से मूर्त–रूप दिया जाने लगा है। मध्य प्रदेश को इस नये स्वरूप में अन्य राज्यों से पहले चुनाव पूर्ण कराने का गौरव प्राप्त है।

1947 में स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद के वर्षों में कतिपय अंतरराष्ट्रीय हलकों में भारत में लोकतांत्रिक पद्वति आधारित शासन के टिकाऊ बने रहने पर आशंकाऐं व्यक्त की गईं थीं। नये भारतीय संविधान में शामिल लोक–प्रतिनिधित्व आधारित गवर्नेंस एवं एक निष्पक्ष निर्वाचन आयोग द्वारा सभी नागरिकों को मताधिकार का समान मौका उपलब्ध कराने जैसे उपायों पर उन्हें तब भरोसा आया जब सामान्य निर्वाचन के एक के बाद एक कई चक्र आयोजित होने लगे। इन निर्वाचनों के आयोजन में भारत निर्वाचन आयोग की शानदार भूमिका रही है।

तब भी, अस्सी के दशक के आते, यह तय पाया जाने लगा कि महज संविधान अंतर्गत राज्य के नीति–निदेशक सिद्वांतों वाले अध्याय में पंचायतों को स्वशासन की इकाईयों के रूप में प्रोत्साहित करने के प्रावधान से उन्हें वास्तविक रूप में ऐसी इकाईयों में विकसित नहीं किया जा सका है। अंततः राजनीतिक स्तर पर कई सालों के सुदीर्घ परामर्श और संसद में हुए विचार–विमर्श के

फलस्वरूप संविधान में 73वां एवं 74वां संशोधन किया गया। राज्य में भी इन संशोधनों के कार्यान्वयन के लिये मध्य प्रदेश पंचायत राज एवं ग्राम स्वराज अधिनियम, मध्य प्रदेश नगरपालिका अधिनियम एवं मध्य प्रदेश नगर निगम अधिनियमों में विस्तृत परिवर्तन किये गए। जमीनी स्तर पर गवर्नेंस के लिये विकेन्द्रीकृत परंतु अधिकार–संपन्न इकाईयाँ स्थापित करने के लिये शामिल प्रावधान इन संशोधनों की विशेष उपलब्धियाँ रही हैं। संविधान के अनुच्छेद 243ट एवं अनुच्छेद 243य क अनुसार मध्यप्रदेश राज्य निर्वाचन आयोग की स्थापना की गई है।

मध्य प्रदेश राज्य निर्वाचन आयोग (आगे आयोग) अपनी स्थापना के तुरंत बाद से ही राज्य में त्रिस्तरीय पंचायतों एवं नगरपालिकाओं के निर्वाचन आयोजित करता आ रहा है। पिछले तेईस वर्षों में पांच आम चुनावों के दीर्घ चक्र संपन्न हुए हैं। आयोग दीर्घ चक्र से बाहर, प्रति वर्ष अपनी पांच–साल अवधि पूरा करने वाली निकायों के आम चुनाव एवं उप चुनावों के लघुचक्र भी आयोजित करता है। स्थापना से लेकर अब तक सभी राज्य निर्वाचन आयुक्तों एवं आयोग के अधिकारी एवं कर्मचारियों ने निर्वाचन नियोजन एवं निष्पादन में स्वतंत्र रहकर कार्य करने के श्रेष्ठतम मानकों को बनाये रखने की प्रतिबद्धता दर्शायी है। आयोग की दृष्टि राज्य और समूचे देश के बदलते कानूनी एवं राजनैतिक परिदृश्य पर बनी रहती है। इससे उद्‌भूत निर्वाचन संचालन नियमों एवं विनियमों में वांछित संशोधनों के लिये आयोग राज्य सरकार को अपनी अनुशंसाऐं भेजता रहता है। इनमें से बहुत सी अनुशंसाओं को विधान सभा द्वारा अधिनियमों में संशोधन कर मान्यता दी गई है। पिछले दशकों में हुए जनसांख्यकीय परिवर्तनों के निर्वाचन पर होने वाले प्रभावों के प्रति आयोग सजग रहा है।

विशेषकर पिछले तीन वर्षों के दौरान आयोग ने निर्वाचन–प्रक्रियाओं और मतदान–केन्द्र प्रबंधन के आधुनिकरण के लिये बहुत से कदम उठाये हैं। इनमें से कुछ, जैसे कि एक से अधिक पदों के लिये एक साथ मतदान के लिये मल्टी–पोस्ट इलेक्ट्रानिक वोटिंग मशीन (ई.व्ही.एम.) का राज्य व्यापी उपयोग, फोटो–युक्त मतदाता सूचियाँ बनाना एवं उनके प्रतिवर्ष नवीनीकरण से मतदाता भलि–भाँति परिचित हैं। कुछ और अल्पज्ञात परंतु समान महत्व के उपाय, जैसे निर्वाचन–प्रबंधन के लिये आयोग में ही तैयार किये गए आई.टी. सलूशन्स्, मतदान केन्द्रों से आयोग मुख्यालय तक निर्बाधित सूचना प्रवाह (आई.ई.एम.एस.), गैर आई.टी. समाधानों के द्वारा खर्चों में कमी (जैसे कि उपयोग में आने वाले कागज की मात्रा कम करने के उपाय) इत्यादि उल्लेखनीय रहे हैं। वर्तमान में आयोग जी.आई.एस. आधारित समाधानों और अनुकूलित एप्स् पर काम कर रहा है, जो जिला निर्वाचन अधिकारी (कलेक्टर) एवं उनके साथी अधिकारियों के लिये उपयोगी हों।

इन प्रयासों में म.प्र. राज्य इलेक्ट्रॉनिक विकास निगम, राष्ट्रीय सूचना विज्ञान केन्द्र, म.प्र. विज्ञान और प्रौद्योगिकी परिषद् और इलेक्ट्रॉनिक कार्पोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड, मध्य प्रदेश राज्य निर्वाचन आयोग के महत्वपूर्ण सहयोगी रहे हैं।

यदि नई टेक्नालाजी के इस्तेमाल एवं प्रक्रियाओं को बदलने एवं उनके युक्तयुक्तिकरण में परिवर्तन–प्रबंधन की सुविचारित रणनीति का अभाव रहा तो वह गड़बड़ियाँ एवं उथल–पुथल पैदा

कर सकता है। सभी हितधारकों, और विशेषकर जिन पर निर्वाचन कराने की जिम्मेदारी है, पर पड़ने वाली अड़चन की शुरू में ही पहचान कर लेना सफल परिवर्तन–प्रबंधन का परिचायक होता है। सभी हितधारकों, चाहे वे प्रशासनिक–कर्मी हो या मतदाता, उम्मीदवार अथवा राजनैतिक दल, की भूमिका एवं जिम्मेवारियों की सही पहचान एवं प्रबोधन द्वारा पुनः अभिप्रेरित करने की आवश्यकता होती है। इस हेतु आयोग ने एक सुविचारित कार्यक्रम द्वारा अपने स्टाफ एवं जिलों तथा मैदानी स्तर के निर्वाचन कर्मियों के लिये बड़ी संख्या में प्रशिक्षण सत्र आयोजित किये हैं। निर्वाचन प्रक्रियाओं में किये जा रहे व्यापक परिवर्तनों को राजनैतिक दलों एवं निर्वाचित प्रतिनिधियों एवं पुराने एवं नये मतदाताओं तक पहुँचाने के लिये सेंस (SENSE : Systematic Education, Nurturing & Sensitization of Electorate) नामक राज्य व्यापी कार्यक्रम चलाया गया। सेंस के माध्यम से महिला एवं पुरूष मतदाताओं की संख्या में जो अंतर (Gender Gap) सामान्यतः पाया जाता है, उसे कम करने के विशेष प्रयास किये गए। इसके फलस्वरूप राज्य में वर्ष 2016 में महिला मतदाताओं की संख्या में 80927 की वृद्धि हुई। चूंकि वर्ष 2014 तक मतदाता ई.व्ही.एम. के द्वारा एक समय में एक ही पद के लिये मतांकित करने के लिये अभ्यस्त थे, बहु पदीय निर्वाचन के लिये विशेष जागरूकता कार्यक्रम पर बल दिया गया।

पेनल परिचर्चा : निर्वाचनों में सामयिक चुनौतियों के समाधान निकालने का प्रयास

(निम्न आलेख राजनैतिक दलों एवं मीडिया का ध्यान आकर्षित करने वाली निर्वाचन संबंधी चुनौतियों पर पेनल के विद्वान सदस्यों की राय जानने के लिये तैयार किया गया है। आलेख अनिवार्य रूप से आयोग की राय को अभिव्यक्त नहीं करता है।)

मध्यप्रदेश राज्य निर्वाचन आयोग ने पंचायतों एवं नगरपालिका निर्वाचनों में उच्च कोटि की सत्यनिष्ठा एवं कार्यक्षमता का परिचय दिया है। बीते दो दशकों से सभी निर्वाचनों में निष्पक्ष एवं समान व्यवहार की भूमिका अदा की है और इसे बनाये रखने के लिये वह प्रतिबद्ध है। आगे भी अराजनैतिक एवं तटस्थ रहते हुए आयोग बदलते परिदृश्यों से सुपरिचित रहना चाहेगा। इस हेतु चुनावों पर जन सांख्यिकी (demographics) में बदलाव, राजनीति पर सामाजिक एवं आर्थिक परिवर्तनों का प्रभाव, जनआकांक्षाओं को मूर्त रूप देती ताकतों की पहचान, मीडिया, जिसमें सोशल मीडिया शामिल है, की भूमिका एवं महत्व, इत्यादि कारकों को दृष्टिगत रखना होता है। सर्वोच्च न्यायालय एवं मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय द्वारा निर्वाचन संबंधी याचिकाओं में पारित आदेशों के आलोक में प्रक्रियाओं में संशोधन की आवश्यकता की सूक्ष्म मानिटरिंग की जाती है, और अधिनियमों एवं नियमों में संशोधन हेतु प्रस्ताव राज्य शासन को भेजे जाते हैं।

संविधान द्वारा प्रतिष्ठापित राज्य निर्वाचन आयोगों की भूमिका एवं जिम्मेवारियां भारत निर्वाचन आयोग को सौंपी गई भूमिका एवं जिम्मेवारियों जैसी ही हैं। दोनों एक ही मतदाता–समूह

से वोट डलवाते हैं। परंतु, जहां भारत निर्वाचन आयोग लोक सभा एवं विधान सभाओं जैसी शीर्ष संस्थाओं के निर्वाचन कराता है, राज्य निर्वाचन आयोगों द्वारा हजारों पंचायतों एवं सैकड़ों नगरपालिकाओं के निर्वाचन कराना उनकी विशिष्ठता है। तब भी सामान्यतः यह देखा जाता है कि एक ओर जहां भारत निर्वाचन आयोग द्वारा आयोजित निर्वाचनों की भूमिका से जुड़े मुद्दों पर बुद्विजीवी–वर्ग एवं मीडिया का समग्र ध्यान रहता है (जो कि सर्वोच्च संस्थाओं के लिये निर्वाचन संबंधी होने के कारण लाजिमी है), स्थानीय निकायों के निर्वाचनों को इसकी दरकार रहती है। तब भी यह काबिले–गौर है कि स्थानीय निर्वाचनों में, जिनमें मध्य प्रदेश के निर्वाचन भी शामिल हैं, उम्मीदवारों की संख्या लाखों में और जिन वार्डों का वे प्रतिनिधित्व करते हैं उनकी पंचायतों में संख्या लाखों में और नगरपालिका मे हजारों में होती है।

आयोग राजनीति को प्रभावित करने वाले सामाजिक एवं आर्थिक परिवर्तनों का अनुसरण करता है और स्थानीय निर्वाचनों के आयोजन पर इनके प्रभाव की जानकारी रखना चाहता है। हाल के वर्षों में कई मुद्दों पर आयोग का ध्यान आकर्षित हुआ है। ये ऐसे मुद्दे हैं जिन्हें राजनीतिक स्तर पर एवं मीडिया में उठाया जाता रहा है। इनमे से कुछ, और विशेषरूप से ऐसे विषय जिनका दूरगामी कानूनी प्रभाव पड़ता है, बुद्धिजीवियों का ध्यान भी आकर्षित करते हैं, परंतु संभवतः ऐसा और अधिक होने की आवश्यकता है।

स्थापना दिवस, 15 फरवरी 2017 पर पेनल परिचर्चा के लिये प्रतिष्ठित वक्ताओं को आमंत्रित करने का प्रमुख उद्देश्य उन विषयों पर ध्यान केन्द्रित करना है जो स्थानीय निर्वाचनों के लिये मायने रखती हैं। संभव है कि इस परिचर्चा के दौरान देश में विकेन्द्रीकृत गवर्नेंस एवं उसको सशक्त बनाने के संबंध में व्याप्त अवधारणा पर भी ध्यान जाये। यद्यपि इसमें से कुछ निर्वाचन कानूनों एवं प्रक्रियाओं के बाहर होंगे, और जो आयोग के कार्य–क्षेत्र मे नहीं आते हैं तब भी इन सभी का निर्वाचनों पर पड़ने वाले प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष प्रभाव के बारे में आयोग चिंतन चाहेगा।

निर्वाचन के आयोजन एवं स्थानीय स्तर पर प्रतिनिधि–संस्थाओं से संबंधित ऐसे विषय जिन पर प्रमुख वक्ताओं एवं अन्य प्रतिभागियों का ध्यान जाये, में से कुछ निम्नानुसार हो सकते है :

- गवर्नेंस की तीसरी–टियर से जनता की अपेक्षा एवं किस हद तक उसकी पूर्ति हुई है। *ऐसे क्या कुछ कदम हैं जो इसे बेहतर बना सकते हैं। इस हेतु निर्वाचन कानून में क्या तब्दिलियाँ की जाना होंगी।*

- स्थानीय निर्वाचन किस तरह निष्पादित होते हैं। *मध्यप्रदेश में नगरीय चुनावों में राजनीतिक दल भाग ले सकते हैं, परंतु पंचायतों में नहीं। ग्राम पंचायत का सरपंच एवं जिला तथा ब्लॉक पंचायत के सदस्य सीधे निर्वाचित होते हैं। नगरीय निकायों में मेयर एवं अध्यक्ष भी सीधे निर्वाचित होते हैं। वार्डों का आरक्षण हर बार चक्रानुक्रम में अनुसूचित*

जाति, अनुसूचित जनजाति, ओ.बी.सी. एवं महिलाओं के लिये किया जाता है। मेयर एवं अध्यक्ष को मतदाताओं द्वारा मतदान से पद–बाहर भी किया जा सकता है।

- सभी निर्वाचनों को एक साथ आयोजित करना। *मध्यप्रदेश में 1994, जब सभी नगरीय निकायों के निर्वाचन एक साथ हुए थे, से लेकर अब तक 378 म्युनिसिपालिटियों में से 91 के निर्वाचन प्रमुख चक्र से बाहर अलग–अलग समय पर होने लगे हैं। आयोग ने राज्य सरकार को इन्हें एक साथ कराने की स्थिति में वापिस लाने के लिये संबंधित अधिनियमों में व्यापक संशोधनों का प्रस्ताव भेजा है। भविष्य में पुनः ऐसी स्थिति निर्मित न हो इस हेतु भी कदम प्रस्ताव में शामिल है।*

- आदर्श आचरण संहिता (MCC) के क्रियान्वयन में चुनौतियाँ। *चाहे निर्वाचन लोक सभा के लिए हो अथवा विधान सभा के लिये, भारत निर्वाचन आयोग, राज्य सरकार पर समान रूप से आचरण संहिता लगाता है। इन निर्वाचनों में राजनीतिक दलों के शीर्षस्थ नेता सामान्यतः उम्मीदवार होते हैं, जबकि पंचायतों एवं नगरपालिका निर्वाचनों में ऐसा नहीं होता। हाँलाकि मध्यप्रदेश में अब तक रहती आई राज्य सरकारों का आयोग के प्रति सहयोगपूर्ण व्यवहार रहा है, अन्यत्र के उदाहरणों को दृष्टिगत रखते हुए, इस उत्तम स्थिति को पोषित करते रहने की आवश्यकता है। जिन म्युनिसिपालिटियों के निर्वाचन प्रमुख चक्र से बाहर होते हैं, उनमें आचरण संहिता की चुनौतियाँ सामान्यतः अधिक रहती हैं।*

- विभिन्न राज्यों के पंचायत एवं नगरपालिका अधिनियमों में निर्वाचन संबंधी प्रावधान। चुनाव–याचिकाओं एवं अन्य स्थानीय निकायों से संबंधित विधिक मामले जो न्यायपालिका के समक्ष आते हों।

- चुनावों में धन का उपयोग एवं राजनीतिक दलों के वित्त–पोषण का प्रश्न। *इस मुद्दे ने पिछले कुछ समय से बुद्विजीवी वर्ग एवं मीडिया का ध्यान आकर्षित किया है। ऐसा अधिकांशतः संसद और विधान सभा चुनावों के परिप्रेक्ष्य में हुआ है। परंतु हाल के वर्षों में म्युनिसिपिल एवं पंचायत चुनावों में किये जाने वाला व्यय भी चिंता पैदा करता है। मध्य प्रदेश में, वर्तमान में नगरीय निकायों के मेयरों एवं अध्यक्षों के चुनावों में खर्च की सीमा तय है, लेकिन वार्ड सदस्यों के लिये नहीं। पंचायत निर्वाचनों में कोई व्यय सीमा निर्धारित नहीं है।*

- हजारो की संख्या में उम्मीदवारों के होते सबके लिये लेवल–प्लेयिंग–फील्ड बनाये रखने की चुनौती।

- पेड न्यूज की समस्या। *समाचार प्रसारित करने के लिये राशि चुकाना नयी समस्या के रूप में सामने आया है। यद्यपि वर्तमान में इसे राष्ट्रीय एवं राज्य स्तर के निर्वाचनों तक सीमित समझा जा रहा है, इसके आगे स्थानीय निर्वाचनों तक पहुँचने से इंकार नही किया जा सकता, चाहे वे मेयर जैसे सीधे निर्वाचित प्रतिनिधि अथवा जिला/जनपद पंचायत के अप्रत्यक्ष निर्वाचन के लिये ही क्यों न हो।*

- स्थानीय निर्वाचनों में उम्मीदवारों की अर्हताएं। *हाल में कई राज्यों में ऐसी अर्हताएं जोड़ी गई है, जिन्हें आज तक सांसदों और विधायकों के लिये आवश्यक नहीं माना गया। इनमें महत्वपूर्ण है, न्यूनतम शैक्षणिक योग्यता, अपने स्वामित्व की शौच सुविधा, बिजली, पानी के बिल तथा संपत्ति कर का भुगतान। एक उदार एवं समावेशी लोकतंत्र में, जहाँ हर नागरिक को चुनाव लड़ने का असीमित अधिकार प्राप्त रहा है (केवल जिनका आपराधिक रिकार्ड हो अथवा जो विकृत चित्त का हो, को छोड़कर), यह कहाँ तक न्यायसंगत है। क्या यह अभिजात वर्ग द्वारा लोकतंत्र पर कब्जे का प्रयास नहीं होगा ?*

Panel Discussion on Emerging Challenges for Local Elections and Governance at the Grassroots Level

Background: Role and contribution of the MPSEC

It is more than two decades since Constitutional guarantees were extended to what is widely recognized as the third tier of governance, below the Union and the states. Through two path breaking legislations, the Parliament, in 1993, approved the 73rd and 74th amendments and prescribed the manner in which Panchayats and Municipalities are to be constituted through elections. These amendments stipulated the need for wholesale recasting of state-level acts to clearly delineate their functions and responsibilities. The amendments built in adequate safeguards facilitating Panchayats and Municipalities to become effective units of governance at the grassroots level. With elections to all the three tiers of Panchayats and Municipalities commencing in 1994, Gandhiji's dream of bringing genuine power of governance to the grassroots was imparted sustainability. Having held elections under the new framework ahead of others, Madhya Pradesh is genuinely proud of having become the first state to achieve this.

There was some skepticism in international circles, soon after independence in 1947, about India's ability to sustain its democratic system of governance, when representative democracy and conduct of elections through universal adult franchise by an independent Election Commission were adopted as two of the several features that characterize its Constitution. However, all such doubts on the determination and ability of India's political and social leadership to nurture and sustain democratically elected institutions were laid to rest by the outcome of several rounds of general elections to both the Parliament and the state legislatures. The Election Commission of India has played a stellar role in planning and organizing these elections.

Nevertheless, by the 1980s, it was increasingly felt that a mere inclusion, in the Directive Principles of State Policy, of a provision for promoting Panchayats as units of self-governance had not lead to their development as genuinely autonomous units of self-governance. Eventually, several years of protracted political consultation and deliberations

in the Parliament resulted in the enactment of the 73rd and 74th amendments to the Constitution requiring all states to make their Panchayats and Municipalities Acts compliant with the provisions of the amended Article 243 of the Constitution. Far-reaching changes to the Acts in Madhya Pradesh led to the establishment of the Madhya Pradesh State Election Commission (MPSEC) on 15 February 1994, as per Article 243 K and Article 243 ZA of the Constitution. Many other enabling features for strong decentralized units of governance at the grassroots level characterize the amendments.

The MPSEC, since inception, has organized elections to the three-tier Panchayats and Municipalities in the state. Five general elections have been held during the last twenty-three years. A number of smaller rounds of general elections and bye-elections to these bodies are also conducted every year. From the beginning it has been the endeavor of successive State Election Commissioners and the officers and staff of the MPSEC to maintain the highest standards of independence in the planning and conduct of elections. The Commission has continuously scanned the changing legal and political scenario within the state and across India, leading to recommendations to the state government on changes in the laws and regulations for elections. A large number of recommendations have been accepted and led to their incorporation in the acts by the Vidhan Sabha.

The Commission has keenly observed the demographic changes in the electorate, and responded by modernizing the manner in which elections are conducted. In the last three years in particular, the MPSEC has made the design and adoption of technology and overhauling of procedures for conduct of elections its focal points of attention. Introduction of electronic voting machines (EVMs) for holding simultaneous elections to more than one post, the introduction of photo electoral rolls and their annual updating are some of the significant measures widely known and appreciated. Some other measures, less known but nonetheless of equal importance, like in-house design and operationalization of IT solutions for election management (IEMS), flow of real time information from polling stations right up to the Commission's headquarters, cost-cutting through non-IT solutions like reducing use of paper by streamlining procedures etc. bear mention. The Commission is presently working on GIS based solutions and customized Apps for use principally by the Collectors, who as District election Officers play a very important role in elections, and their entire team.

The MP State Electronics Development Corporation, the National Informatics Centre and the Electronics Corporation Of India Limited have been MPSEC's important partners in this effort.

Unless accompanied by a well thought through strategy for change-management, introduction of new technology and the changing and streamlining of procedures could result in disruption and even chaos. A successful change management strategy calls for an early recognition of the manner in which it impacts all stakeholders, and especially those given the responsibility for the conduct of the elections. Their roles and responsibilities

need to be carefully assessed and revitalized through motivation and training. Appreciating this, the Commission implemented a comprehensive and carefully designed program for the Commission's staff and through several rounds of training for district and grassroots level poll functionaries.

To facilitate the understanding of wide ranging changes in election procedures a comprehensive program called SENSE (Systematic Education, Nurturing & Sensitization of Electorate) was taken to the political parties and their elected representatives, to the existing voters and those joining the electorate on attaining majority. By sensitizing both staff as well as people residing in urban and rural communities a concerted effort has been made to bridge the gender gap, i.e. the difference in the number of registered male and female electors. This has actually led to an increase by 80,927 female electors across the state in 2016. In a state where electors until 2014 were familiar only with voting on EVMs for one post at a time in the Lok Sabha and Vidhan Sabha elections, a detailed awareness generation program was implemented for voting in multi-post elections.

Panel Discussion: A Search for Responses to the Present Day Challenges

(The note below is to elicit the views of the distinguished members of the panel and for encouraging discussion on issues that have engaged the attention of the political parties and the media alike. It does not reflect the official position of the MPSEC)

The MPSEC, one dare say, has maintained a high degree of probity and enjoys an excellent reputation for its ability to organize elections to Panchayats and Municipalities. It has maintained the highest levels of integrity and impartiality for planning and conducting elections. It is the Commission's endeavor to maintain this in the future as well. The officers and staff of the Commission are committed to remain apolitical but remain informed of the manner in which the election scene is impacted by changes in demographics, the socio-economic changes that influence politics and the conduct of elections, the forces which shape public opinion, the role and significance of the media, including the social media, and the rising tide of expectations of the electors. The Commission keeps abreast of the rulings and orders of the Supreme Court and the Madhya Pradesh High Court in cases pertaining to elections and makes changes in regulations governing the process, wherever warranted. It also makes recommendations, arising from court orders and the changing election ground-scenario, to the Madhya Pradesh Government for carrying out amendments in the acts and rules.

The role and responsibilities of a State Election Commission (SEC), assigned by the Constitution, is similar to that of the Election Commission of India (ECI). The vital difference that characterizes an SEC lies in its responsibility to organize elections to thousands of Panchayats and hundreds of Municipalities. The ECI in contrast conducts elections to the legislative bodies at the apex level, the Lok Sabha and the Vidhan Sabhas, where the

number of seats and the candidates is by far the less by a magnitude of thousands. The size of the electorate covered in any state by both the Commissions is the same. But whereas the work of the ECI enjoys a very high level of prominence (and rightly so for it helps elect the governments at the Centre and the states), the work of an SEC seldom gets a similar level of attention. However, for the SEC of a large state challenges for holding elections are of a scale and dimension, which make it equally significant. In Madhya Pradesh for instance, the number of contesting candidates runs into lakhs and the number of wards they seek to represent runs into thousands in the case of Municipalities, and lakhs in the case of Panchayats.

The Commission is a keen follower of the socio-economic changes that inform politics in India, and would like to remain abreast of the demand they place on the conduct of local elections. In recent times several issues have been engaging the attention of the Commission. These are frequently deliberated at the political level and in the media. Some of these, especially those having long-term legal implications attract attention of the academia, although perhaps not as much as they should.

The primary objective of inviting a distinguished panel of speakers to the Panel Discussion at the Foundation Day Seminar on 15 February 2017 is to help engender discussion on a wide range of issues germane to the conduct of local elections. This might also lead to a consideration of the prevalent mood for decentralized governance in India and it's strengthening. Strictly speaking some of it, if outside of election laws and procedures, may not fall within the remit of the MPSEC. The Commission, however, is interested in the bearing these could have on the electoral process itself.

Some of the issues, relating to the conduct of elections and for strengthening representative institutions at the local level, which could engage the attention of the panel as well as other participants at the seminar, would include,

- People's expectations from the third tier of governance and the extent to which these have been fulfilled. *Are there any specific measures needed to deepen the effort. To what extent should the election laws be changed to achieve this?*

- The manner in which local elections are conducted. *In Madhya Pradesh political parties are allowed to participate in Municipal elections but contests for Panchayats are on non-political lines. The sarpanch and the ward members for both the Zila and Block-level Panchayats are directly elected. So are the Mayors and Presidents of Municipalities. Wards are up for rotation every five years to address reservations for ST, SC, OBC, and women. There is a right to recall of mayors and presidents of Municipalities by the voters.*

- Implication of holding all elections simultaneously. *In Madhya Pradesh, commencing 1994, when elections to all Municipalities were held simultaneously, by now 91 out of 378 Municipalities have elections outside of the main cycle. MPSEC has proposed amendments in the laws to the state government, which can result in an arrangement where all elections can be held simultaneously. Measures for safeguarding the arrangement for the elections not getting scattered in the future have also been proposed.*

- Challenges in the implementation of the Model Code of Conduct (MCC). *Whether the elections are to the Lok Sabha or the Vidhan Sabha, the ECI brings in the MCC to bear upon the state government. Unlike the elections to the Municipalities and Panchayats, here the top most leadership of political parties are themselves usually the contestants. Whereas in Madhya Pradesh, by and large the attitude of successive governments towards the MPSEC has been one of cooperation, in the light of examples from elsewhere it is perhaps necessary to keep nurturing the idea. Paradoxically, it is the elections to Municipalities, which are out of sync with the principal cycle, which can cause concern.*

- Features in individual Panchayat and Municipalities Acts of various states in regard to the manner and conduct of elections, issue of dealing with election petitions and any other matter, which comes up before the higher judiciary and the district courts.

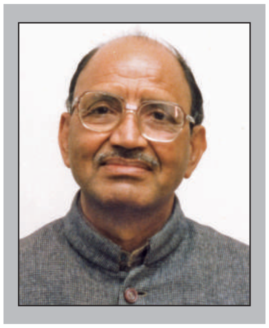
- Role of money in elections and the question of funding of political parties. *This is something, which in recent times has engaged the attention of the intelligentsia and the media. However, it is largely in the context of elections to the Parliament and the state legislatures. Even so mounting levels of expenditure in the case of Municipal and Panchayat elections have become a matter of grave concern. In Madhya Pradesh, presently limits on expenditure are prescribed for candidates contesting the directly elected posts of Mayors and Presidents of Municipal Corporations and Councils; but not for the ward councilor's elections. No limits are prescribed for Panchayat elections.*

- Challenges in maintaining a level playing field when the number of candidates runs into thousands.

- Issue of paid news. *The practice of paying for news of late has become a huge challenge. It may not be restricted to national and state level elections, as political stakes have continued to grow in the case of not just the directly elected posts at the local level, but even indirectly elected ones like the ZP or the JP President.*

- Eligibility criteria for contesting local elections. *The recent instances of amending the eligibility criteria for contesting local elections in some states have added restrictions, which aren't there even for the Parliament and the Vidhan Sabha. These include, most significantly, minimum educational qualification, but also such restrictive provisions like ownership of a toilet, and insistence on payment of dues like electricity and water charges, and property taxes. In a democracy where every citizen enjoyed an unfettered right to contest, save when a candidate has a criminal record or is of an unsound mind, will it not be seen as an attempt by the elite to capture representative institutions.*

A brief introduction of the distinguished members of the panel



N.B. Lohani

Shri N.B. Lohani, is fondly remembered as the founder of the Madhya Pradesh State Election Commission. He not only laid a strong foundation for the Commission's work but also brought in the singular honour of conducting the first complete state-wide elections for both Panchayats and Municipalities after the 73rd and 74th amendments to the Constitution, amongst all states in the country. Joining the IAS in 1963, Shri Lohani served in many important positions with the State Government. He has served as Collector of districts Sidhi and Rewa and Commissioner, Bilaspur Division. Shri Lohani continues to evince keen interest in subjects relating to decentralization of governance, and the functioning of Panchayats and Municipalities.

Satyananda Mishra

Shri Satyananda Mishra occupied the high office of Chief Information Commissioner, Central Information Commission. He joined the IAS in 1973, in the Madhya Pradesh cadre, and retired as the Secretary, Department of Personnel and Training, Govt. of India. On superannuation he was appointed to the Central Information Commission, of which he was the head from 19/12/2010 to 04/09/2013. Significantly during his tenure the Commission ruled that political parties are covered by the provisions of the Right to Information Act. Earlier during his long career he distinguished himself in many posts both in the Central and State Governments. As a Collector of districts Balaghat and Jabalpur he has direct relatable experience with elections.

Anshuman Tiwari

Shri Anshuman Tiwari is Editor of India Today (Hindi) . He is a former Chief of National Bureau and Associate Editor of *Dainik Jagran*. He is an accomplished multimedia economic and political journalist, analyst, researcher and columnist in Hindi. He has 25 years of rich experience in various capacities across leading Hindi dailies, digital news ventures and magazines. Known for his clear understanding of the socio-political scene in India, he regularly contributes an incisive coloumn in India Today. Under his leadership the magazine has emerged as a beacon of responsible journalism.

Geeta Oberoi

Dr. Geeta Oberoi joined the National Judicial Academy, Bhopal as Professor in August 2014. Prior to this she was Director of the Institute for Judicial and Legal Studies, Mauritius, where she helped setting up a system of continuing education for the legal and judicial professions. Earlier still, she was the Principal of the Lloyd Law College in Greater Noida. She has authored 30 publications in peer reviewed journals and books and has presented papers at multiple venues internationally. She keenly follows the legal aspects of the vibrant election scene in India.

Note :

Note :