19 जनवरी, 2010 को 1600 बजे सीजीओ कॉम्प्लेक्स, नयी दिल्ली में चतुर्थ आर.एन. काव स्मारक व्याख्यान में भारत के माननीय उपराष्ट्रपति श्री मो. हामिद अंसारी का अभिभाषण

भावी विश्व के लिए आसूचना

एक ऐसी अनुकरणीय हस्ती की स्मृति में यह व्याख्यान देने के लिए आमंत्रित किए जाने पर मैं गौरवान्वित महसूस कर रहा हूँ जिसने अपना जीवन इस गणराज्य की सेवा में समर्पित कर दिया और ऐसी संस्थाओं की स्थापना की जिन्हें राज्य की सुरक्षा और इसके अनिवार्य हितों के संवर्धन के लिए आवश्यक माना जाता है, किसी अन्य युग में अथवा किसी अन्य शासन प्रणाली में, इन्हें अमर व्यक्तियों के कुल में उचित रूप से सम्मान दिया जाएगा। तथापि, जनता के रूप में हम, राज्य के कार्यकरण के कुछ पक्षों से संबंधित मामलों में संकोची हैं और लोक प्रशंसा की अपेक्षा चौकस अखरण को वरीयता देते हैं। यह हमारी कल्पना को प्रलोभित तो करता है परंतु भावी पीढ़ियों के लिए ज्ञान के भंडार में कोई वृद्धि नहीं करता।

आज हम रामेश्वर नाथ काव को उनके कार्य और उनके मनोहर व्यक्तित्व के लिए याद करते हैं। जहां तक उनके कार्य का संबंध है, मैं 10 वीं शताब्दी के किसी अरब कवि के एक दोहे को याद करने से स्वयं को रोक नहीं पा रहा हूँ:- ये ही हैं हमारी रचनाएँ, जो दर्शाती हैं हमारी भावनाएँ जब अलविदा कह देंगे दुनिया को तब देखना हमारी रचनाओं को।

(दीज़ आर अवर वर्क्स दीस वर्क्स अवर *सोलस डिस्प्ले*

बिडोलड अवर वर्क्स वेन वी हैव पास्ड अवे।)

मैं व्यक्तिगत रूप से यह दावा तो नहीं कर सकता कि मैं काव साहब को भली-भाँति जानता था परंतु मुझे 1980 के प्रारम्भिक समय की एक घटना अवश्य याद आ रही है जब मुझे एक बार बम्बई से दिल्ली की यात्रा के दौरान उनके बगल में बैठने का अवसर प्राप्त हुआ था। वे विशुद्ध उर्दू में बोले; उन्होंने इरान के घटनाक्रम पर चर्चा की, और उन्होंने अत्यन्त सरलता से इस बात को स्वीकार किया कि अधिकतर अन्य लोगों की तरह उन्हें भी क्रांतिकारी बदलावों का अनुमान नहीं था।

रामजी काव ने एक संगठन की स्थापना की अन्तर एजेंसी विवादों में टकराव की स्थिति आने देने के बजाय उन पर बातचीत की और ऐतिहासिक सफलता प्राप्त की। हो सकता है कि वे किसी गलती में लिप्त भी रहे हों। जिन लोगों ने उनके साथ मिलकर काम किया था उन्होंने काव को मानवीय संबंधों के मामले में विषयनिष्ठता और आत्मपरकता के जटिल समिश्रण वाले व्यक्ति के रूप में वर्णित किया है। उनके किसी सामान्य जान-पहचान वाले सहकर्मी ने उनको शारीरिक और मानसिक सुन्दरता के आकर्षक मेल वाले व्यक्ति के रूप में, और एक ऐसे व्यक्ति के रूप में वर्णित किया है जो अपनी उपलब्धियों के बारे में बात करने में शर्माता था।

जीवन में काव का काम आसूचना था, और अधिक स्पष्ट रूप से कहें तो विदेशी आसूचना। इसकी प्रासंगिकता के बारे में बताने की कोई आवश्यकता नहीं है। इसके महत्व को समझने के लिए हम कौटिल्य, अथवा उससे भी पुरातन समय में झांक कर देख सकते हैं। वास्तव में, खुफिया सेवा और आन्तरिक सुरक्षा के संबंध में कौटिल्य की पुस्तक में वर्णित प्रक्रियागत जटिलता का अध्ययन आज भी लाभदायी है। खुफिया एजेण्टों पर सुन जू की किताब के लिए भी यही बात लागू होती है। वह 'पूर्वज्ञान' की प्रासंगिकता को रेखांकित करते हैं और इस रोचक समुक्ति के साथ

अपनी बात समाप्त करते हैं कि 'ऐसी कोई जगह नहीं है जहाँ जासूसी का उपयोग नहीं किया जाता हो।' सदियों से चरवृत्ति की परिधि, और इसके कौशल में आवश्यकताओं के अनुसार विस्तार और संवर्धन हाता आया है। तकनीक उन्नत होती गई और प्रौद्योगिकी ने गुणवत्ता के हिसाब से विभिन्न मार्ग खोल दिए हैं। बीसवीं शताब्दी में विशिष्ट कार्य करने वाले व्यक्तिगत एजेण्टों का स्थान नियमित एजेंसियों ने ले लिया। अज्ञात के प्रति आकर्षण के कारण प्रचुर परिमाण में साहित्य सृजन हुआ जिसमें तथ्य और कल्पना का मेल था और जिसने लोगों की कल्पनाओं का सशक्त उपयोग किया तथा आपत्तिजनक कृत्यों के प्रति सम्मान की भावना भी उत्पन्न की। सी.पी. स्नो की इस उक्ति में दम है कि "गोपनीयता की सुख भ्रांति अहंकार पैदा करती ही है।"

पारिभाषिक रूप से आसूचना का प्रधान लक्ष्य घटनाओं का अनुमान लगाना है। स्वभाव से ही खुफिया सूचना सच्चाई की झलक होती है। यह प्राय: अधूरी होती है क्योंकि इसके अर्जन की पद्वति कभी-कभी गोपनीय होती है। दूसरी ओर, वास्तविकता की वे सम्भावनाएँ जिन्हें खुफिया सूचना द्वारा प्रभावित किया जा सकता है, राष्ट्रीय नीति-निर्माताओं को कार्रवाई की दिशा के संबंध में उचित निर्णय लेने में समर्थ बनाने के लिए आवश्यक तथा पर्याप्त होती हैं। जबकि खुफिया सूचना कभी-कभी अधूरी होती है, सटीक आसूचना ने प्राय: हार को जीत, मौत को जिन्दगी में बदल दिया है। इसी प्रकार, गलत आसूचना कई प्रकार की असफलताओं का कारण बन जाती हैं। समय बीत जाने पर, असफलता के कारणों को विश्लेषित और वर्गीकृत किया जाता है। इनमें अति मूल्यांकन से लेकर अल्प मूल्यांकन, सूचना की अनुपलब्धता, प्राप्त विचार, छवि अति आत्मविश्वास, आत्मतोष, आसूचना से तालमेल

बैठाने में विफलता और नीति की तुलना में आसूचना को गौण स्थान दिया जाना शामिल है। इनमें से प्रत्येक मामले पर प्रचुर उदाहरण उपलब्ध हैं; ये कार्ल पॉपर की इस उक्ति कि "दुनिया के बारे में हम जितना ही जानेंगे, और हमारी जानकारी जितनी ही गहरी होती जाएगी, जिन बातों के बारे में हम अनजान हैं, उनके बारे में हमारा ज्ञान उतना ही सचेत विशिष्ट एवं तर्कपूर्ण होगा।"

एक अच्छे जासूस में क्या खूबियां होनी चाहिएं उनको समस्त शासन-प्रणालियों में पारिभाषित किया गया है। किसी मध्यकालीन गौरव ग्रन्थ में इसे "एक ऐसा नाजुक काम" कहा गया है "जिसमें थोड़ी नाखुशी होती है" और "जिसे ऐसी हस्तियों के हाथों, बातों एवं कलम को सौंपा जाता है जो संदेह से बिल्कुल परे हों और जिनका अपना कोई स्व-हित नहीं हो, क्योंकि देश का कल्याण और अहित उन्हीं पर निर्भर है।" अपनी पुस्तक के एक रोचक अंश में, विकट व्यक्तित्व वाले श्री एलेन उल्स ने लिखा है कि "एक अच्छे आसूचना अधिकारी को अन्य दृष्टिकोणों, अन्य प्रकार के आचार-विचारों की समझ निश्चित रूप से होनी चाहिए, भले ही वे उसके अपने दृष्टिकोणों, आचार-विचारों से भिन्न हों।"

रिकार्ड दर्शाते हैं कि सामान्य परिस्थितियों में भी ऐसा कर दिखाने की तुलना में ऐसा कहना बहुत आसान होता है। जिसे ट्रॉस्की ने "किसी आन्दोलनकारी युग में सामूहिक चेतना में परिवर्तन" कहा है उसका मूल्यांकन करने की योग्यता उन व्यक्तियों में मुश्किल से ही आ पाती है जो आसूचना प्राप्त करते हैं और उसका विश्लेषण करते हैं। इसका कारण किसी बदलती परिस्थिति में बारीकियों की अपर्याप्त समझ, व्यापकता की अपर्याप्पता और सक्रिय अनुमानों को चुनौती देने की असमर्थता प्रतीत होगी।

अन्य समस्याएँ व्यावसायिक जोखिमों से उत्पन्न होती हैं। अनिवार्य गोपनीयता विचारों को ग्रस्त कर लेती है और किसी व्यक्ति के व्यक्तित्व को प्रभावित करती है। किसी समीक्षक ने लिखा है कि एक आसूचना संगठन एक स्वनिर्भर समाज बनने की ओर उन्मुख हो जाता है जिसके लिए "बाहरी दुनिया अधिकाधिक दूर होती जाती है और इसकी वास्तविकताएँ कम से कमतर महत्वपूर्ण होती जाती है।" रॉब जॉनसन, जिसने 2005 में संयुक्त राज्य अमेरिका की आसूचना समुदाय का नृजातीय अध्ययन किया था, ने टिप्पणी की कि "आसूचना समुदाय में, संगठनात्मक दृष्टि से अधिक बल कार्य की प्रभावकारिता की अपेक्षा उसकी गोपनीयता पर दिया जाता है।" किसी स्पष्ट स्त्रोत बनाम गुप्त सूचना के संबंध में निर्णय करते हुए, एक पेशेवर ने निष्कर्ष निकाला कि नब्बे प्रतिशत सूचना पहले वर्ग से आती है और केवल दस प्रतिशत ही बाद वाले वर्ग से प्राप्त होती है। उन्होंने लिखा "वास्तविक खुफिया नायक शेरलॉक होम्स है, न कि जेम्स बॉण्ड।"

इस प्रकार गोपनीयता, खुलेपन और प्रभावकारिता के बीच एक संतुलन बनाने की आवश्यकता जरूरी है। जटिल परिस्थितियों में अधिकाधिक परिणाम पाने के लिए कहीं अधिक समन्वय की आवश्यकता होती है। "जानने की आवश्यकता" के चिरसम्मानित सूत्र को "आदान-प्रदान करने की आवश्यकता" की अपेक्षा द्वारा आशोधित किया जाना होगा। हाल में एक प्रसिद्ध नेता द्वारा यह बात पूर्णतः सुस्पष्ट की गयी कि "मैं किसी को पूरी आसूचना नहीं होने का कभी दोष नहीं दूंगा," मैं इस बात के लिए दोष दूंगा कि जबकि हमारे पास पूरी सूचना होती है किन्तु इसकी आदान-प्रदान नहीं किया जाता।"

II

व्यावसायिक क्षमता की सीमाओं से परे, आसूचना का प्रश्न समाज द्वारा महसूस की गई चुनौती की प्रकृति से आंतरिक रूप से संबद्ध है। यह पूर्व अनुभव पर और ऐसे पूर्वानुमानों पर आधारित होता है जो तार्किक प्रतीत होते हैं। यह अनिवार्य तो है परन्तु पर्याप्त नहीं है और इसकी प्रासंगिकता पर इस समय ज्यादा से ज्यादा सवाल उठाए जा सकते हैं। कुछ वर्षों पहले इतिहासकार और विधिवेत्ता फिलिप बॉबिट द्वारा इस परिणामी दुविधा को उचित ढंग से व्यक्त किया गया था:

"अब संयोग से हम अपेक्षाकृत एक ऐसे काल में जी रहे हैं जहां भविष्य के बहुत अधिक अतीत की तरह होने की संभावना नहीं है। वस्तुत: राष्ट्रीय सुरक्षा के बारे में तीन निश्चितताएं हैं कि यह राष्ट्रीय है (न कि अन्तर्राष्ट्रीय), यह सार्वजनिक है (न कि निजी) और यह विजय चाहती है (न कि गत्यवरोध) अतीत के ये तीन सबक अनिश्चितता के ऐसे नए युग, जिसमें हम प्रवेश करते जा रहे हैं, द्वारा पूरी तरह असमंजस की स्थिति में फंसने वाले हैं।"

बॉबिट ने ऐसे हमलों की "अनिवार्य संदिग्धता" को मानने की जरूरत पर जोर दिया जो समाज पर हो सकते हैं और जिनके परिणामस्वरूप प्रतिकार एवं निवारण की रणनीतियां कम उपयोगी हो सकती हैं। ऐसे ही विश्व में, उन्होंने आगे कहा:

"हमें अपनी सोच को उन खतरा-आधारित रणनीतियों, जो सही-सही यह जानने पर निर्भर होती हैं कि हमारा दुश्मन कौन है और वह रहता कहां है, से ऐसी भेद्यता आधारित रणनीतियों की ओर ले जाना होगा जो हमारी अवसंरचना को अधिक अस्थिर, अधिक अनावश्यक, अधिक परिवर्तनशील, हमला करने के लिए अधिक कठिन बनाने की कोशिश करती हैं।"

खतरा-आधारित रणनीतियों से भेद्यता-आधारित रणनीतियों में यह वैचारिक परिवर्तन राज्य के कार्य और इसकी आसूचना प्रणालियों, इसके उद्देश्यों तथा इसकी कार्य पद्धतियों के व्यापक पुनार्भिमुखीकरण को आवश्यक बनाएगा। इनमें से कुछ 21वीं शताब्दी के प्रथम दशक के अनुभव के आलोक में पहले से ही जारी हैं, तथापि, यह व्यावहारिक और ठहराव वाला रहा है क्योंकि सोच में अपेक्षित मूल परिवर्तन अभी किया जाना है। जिस सीमा और गति से इसे किया जाता है, वह निकट भविष्य में इसकी सफलता या विफलता का निर्धारण सुनिश्चित कर सकेगा।

इस तर्क को और अधिक बढ़ाने के लिए, मैं भेद्यता शब्द की परिभाषा कम्प्यूटर सुरक्षा की पारिभाषिक शब्दावली में इसे दिए गए अर्थ से लेना चाहूंगा। वहाँ पर इसे एक ऐसी कमजोरी के रूप में निर्दिष्ट किया गया है जिससे कोई हमलावर किसी प्रणाली की सूचना गारंटी को कम कर सकता है। यह इन तीन तत्वों के केन्द्र बिंन्दु पर होता है। एक प्रणाली की ग्रहणशीलता अथवा त्रुटि या दोष, त्रुटि तक हमलावलर की पहुंच और त्रुटि के निवारण के संबंध में हमलावर की क्षमता सामाजिक संदर्भ में इसे इस प्रकार पढ़ा जाएगा (1)त्रुटि अथवा ग्रहणशीलता (2) किसी शत्रु अथवा खतरे की मौजूदगी (3) त्रुटि निवारण के लिए खतरे की योग्यता। लक्ष्य की ग्रहणशीलता और विरोधी ताकत की क्षमता दोनों का व्यापक मूल्यांकन करने के लिए इस प्रकार का पारंपरिक दृष्टिकोण नाकाफी है।

वर्धित प्रासंगिकता का जटिल कारक वैश्विक स्तर पर कर्ताओं की परिवर्तनशील प्रकृति है।

राष्ट्रों के अलावा इस समय इसमें हितकर एवं अहितकर, दोनों प्रकार के गैर-राज्य तत्वों का मिश्रण शामिल है। प्रभावी बहुपक्षवाद के अभाव में इन गैर-राज्य

कारकों की आपेक्षिक शक्ति बढ़ गई है जो कि हितों के विखंडन को परिलक्षित करती है।

यह निष्कर्ष अपरिहार्य है कि आने वाले समय में व्यापक सुरक्षा के लिए अपेक्षित आसूचना जानकारी की प्रकृति गुणात्मक रूप से भिन्न होगी। इसे प्राप्त करने एवं इसका विश्लेषण करने की कार्यविधि पर इसके निहितार्थ होंगे। पहले कदम के रूप में, इसके लिए लक्ष्य क्षेत्रों की व्यापक समझ की आवश्यकता होगी। आसूचना संबंधी अधिकतर, सरकारी प्रयास राजनीति-सैन्य और आर्थिक/आसूचना पर केन्द्रित रहे हैं। यद्यपि इसकी प्रासंगिकता पर प्रश्न चिह्न नहीं लगाया जा सकता है, परन्तु इसकी पर्याप्तता पर अवश्य लगाया जा सकता है। कारण स्पष्ट है। अधिकांशतः मानक जांच सूची अधि-संरचना (सुपर-स्ट्रक्चर) से परे अथवा उसके पीछे नहीं जाती, सामाजिक वास्तविकताओं को नहीं देखती, अन्य लोगों के चिन्तन एवं व्यवहार के तरीकों के प्रति अपर्याप्त ध्यान देती है। आसूचना सेवाएं, जैसाकि इराक सर्वेक्षण समूह के डैविड ने कहा है, "समाज के दुर्बल पक्ष को समझने का बहुत अच्छा प्रयास नहीं करती हैं।"

न ही जांच सूची साइबर हमलों, भोजन और जल सुरक्षा पर हमले, जैव आतंकवाद, देशान्तरगामी महामारी अथवा भविष्य के अत्यन्त खराब भविष्यसूचक विजन सहित गैर-परम्परागत खतरों के राष्ट्रीय सुरक्षा निहितार्थों को अच्छी तरह से नहीं देखती है। उदाहरण के लिए, इसका मूल्यांकन किया गया है कि देशान्तरगामी महामारी के पश्चात संसार में अन्तर-राज्य व्यवहार की खतरनाक पद्धतियां उभर सकती हैं और राज्यों की सुरक्षा के लिए गंभीर खतरा उत्पन्न हो सकती है।

परिणामत: आसूचना का दायरा व्यापक होना चाहिए। इसका तीन स्तरों पर साथ-साथ मूल्यांकन होना चाहिए: राज्य-केन्द्रिक, समाज-केंद्रिक और पर्यावरण-केन्द्रिक। इनकी गतिशीलता भिन्न-भिन्न हो सकती हैं और इनके विश्लेषण के लिए विभिन्न उपकरणों की आवश्यकता हो सकती है। परिणामी निष्कर्ष अनिश्चित, जटिल एवं विरोधाभासी हो सकते हैं और इस प्रकार के विकल्प प्रस्तुत किए जाने की क्रिया के विश्लेषणात्मक कौशलों को चुनौती देते हैं जिनका बोध कराया जा सकता है और उन पर कार्रवाई हो सकती है। इन कौशलों तक पहुंच, यदि आन्तरिक रूप से उपलब्ध नहीं है, उन सुरक्षा नियमों की समीक्षा को आवश्यक बनाएगी जो सामान्यतया आसूचना संगठनों के कार्यकरण को संचालित करते हैं।

III.

विशेषकर एक गंभीर समस्या आसूचना के दुरूपयोग से संबंधित है। हाल के समय में इसका बड़ा उदाहरण मार्च, 2003 में इराक के आक्रमण से संबंधित प्रक्रिया है। "इराक का युद्ध-पूर्व आसूचना मूल्यांकन संबंधी यू.एस. सीनेट चयन समिति के जुलाई 2004 के प्रतिवेदन" में यह रहस्योद्घाटन किया गया कि "समूह गतिशीलता का विचार रखता है" और इसी के फलस्वरूप आसूचना समुदाय को अस्पष्ट प्रमाण को अन्तिम निर्णय के रूप में व्याख्या करने तथा अनुमानों एवं समूह चिन्तन को चुनौती देने के लिए स्थापित तंत्र-व्यवस्था की प्रक्रिया में उपेक्षा करने का मार्ग प्रशस्त किया।

23 जुलाई, 2002 का गुप्त *डाउनिंग स्ट्रीट ज्ञापन* सटीक था जिसमें ब्रिटिश आसूचना प्रमुख ने वाशिंगटन में विचार-विमर्श के बाद कहा था कि शासन परिवर्तन

की "नीति के अनुसार आसूचना और तथ्यों दोनों को नियत किया जा रहा है"। लंदन में चल रही इराक जांच में इस पर और प्रकाश डाला जा रहा है।

ऐसे कई और उदाहरण दिए जा सकते हैं। इन पर किसी एक राष्ट्र या कुछ राष्ट्रों का एकाधिकार नहीं है। ये संकीर्ण समाज की तुलना में मुक्त समाज में शीघ्र प्रकट होते हैं। इनसे गलतियों तथा दुष्परिणामों का जन्म हुआ है। असफलताओं ने उपराचात्मक एवं सुधारात्मक दिशा में सोचने के लिए प्रेरित किया है। वे व्यष्टिगत समाजों में कार्य के दौरान राजनीतिक अथवा आर्थिक दबावों के विश्लेषण ध्यान केन्द्रित करते हैं। इन दोनों पर से जवाबदेही की दिशा में सोचने की प्रेरणा मिली जिससे निगरानी करना आवश्यक हो गया है। गोपनीयता और प्रचालन संबंधी दक्षता से लेकर किसी व्यक्ति, निकाय या व्यवस्था, जो उनके कार्यकरण के मूल्यांकन का प्रयास करते हैं, की घोर अवमानना जैसे कारणों से इन दोनों को आसूचना समुदाय द्वारा अवांछित और बोझिल माना जाता है। फिर भी, समस्या बरकरार है और किसी विशेषज्ञ ने इसे संक्षेप में इस प्रकार प्रस्तुत किया है:-

किसी लोकतंत्र में यह कैसे सुनिश्चित किया जा सकेगा कि उसका आसूचना तंत्र न तो किसी षड्यंत्र का साधन बनेगा और न ही वह लोकतांत्रिक स्व-शासन की परंपरागत स्वतंत्रताओं का दमन करेगा?

किसी भारतीय श्रोता को यह याद दिलाने की आवश्यकता नहीं है कि विधायिका के प्रति और अंतत: निर्वाचक मंडल के प्रति मंत्रालीय उत्तरदायित्व लोकतांत्रिक शासन का एक अनिवार्य तत्व है।, जिसके प्रति हम संविधान द्वारा वचनबद्ध हैं, सरकारी कार्यकलाप के अधिकांश पहलुओं में यह कार्य-प्रणाली अपनाई जा रही है। देश की आसूचना और सुरक्षा तंत्र इसके अपवाद हैं।

इस दशा में, निगरानी और जवाबदेही कैसी सुनिश्चित की जाए।

संबंधित मंत्री और प्रधानमंत्री द्वारा निगरानी तथा प्रधानमंत्री की संसद के प्रति सामान्य जवाबदेही के पारंपरिक उत्तर एवं इसकी प्रचलित प्रक्रिया को पहले पर्याप्त माना जाता था, परंतु अब इसे अप्रासंगिक माना जाने लगा है और इससे किसी मुक्त समाज की सुशासन की आवश्यकताएं पूरी नहीं हो पातीं। इस मामले में मुख्यत: दो बातों पर चिंता व्यक्त की गई हैं: (क) राजनीतिक प्रशासक द्वारा प्रयुक्त आसूचना सेवाओं के पर्यवेक्षण की प्रकृति तथा उसका विस्तार; और (ख) राजनीतिक प्रशासक द्वारा इन सेवाओं के दुरुपयोग की संभाव्यता और क्षेत्र। इन मामलों पर विधायिका की विशिष्ट जवाबदेही के अभाव से दोनों चिंताएं उत्पन्न होती हैं।

यह कोई नई समस्या नहीं है तथा अन्य लोकतांत्रिक समाजों ने भी इनका सामना किया है। 1970 के दशक के आखिरी वर्षों में संयुक्त राज्य अमरिका में यह वैचारिक निष्कर्ष निकल कर सामने आया कि "राष्ट्र की सुरक्षा सुनिश्चित करने और सत्ता के दुरुपयोग की संभाव्यता पर रोक लगाने के महत्व को ध्यान में रखते हुए आसूचना समुदाय पर निगरानी रखना अत्यंत महत्वपूर्ण है।" परिणामस्वरूप, 1976 और 1977 में कांग्रेस की दो समितियां गठित की गई थीं। इसके बावजूद, 2004 की 9/11 कमीशन रिपोर्ट में आसूचना की कांग्रेस द्वारा निगरानी को "निष्क्रिय" पाया गया और सिफारिश की गई कि इसमें संरचनात्मक परिवर्तन किए जाएं। इंटेलिजेंस सर्विसेज एक्ट, 1994 के माध्यम से यूनाइटेड किंग्डम में भी ऐसा ही कार्य किया गया जिसके अधीन आसूचना सेवाओं के व्यय, प्रशासन एवं नीति की जांच के लिए इंटेलिजेंस एण्ड सिक्यूरिटी कमेटी ऑफ पार्लियामेंट का गठन किया गया। कनाडा, ऑस्ट्रेलिया, दक्षिण अफ्रीका, नॉर्वे, जर्मनी, अर्जेण्टीना, नीदरलैण्ड, पोलैण्ड और

रोमानिया जैसे अन्य देशों में भी सार्वजनिक जवाबदेही के ऐसे ही तंत्रों को स्थापित किया गया है।

यह तर्क प्रस्तुत किया गया है कि संसदीय आसूचना निगरानी समिति के अधिदेश का दायरा इसकी सफलता के लिए महत्वपूर्ण है। इस अधिदेश के तीन प्रतिरूपों की पहचान निम्न रूप में की जा सकती है: (क) संयुक्त राज्य अमेरिका और जर्मनी की तर्ज पर नीति और परिचालन दोनों को शामिल करने के लिए व्यापक अधिदेश, (ख) यूनाइटेड किंगडम की तर्ज पर नीतिगत एवं वित्तीय मामलों तक सीमित, (ग) नॉर्वे की तर्ज पर मानवाधिकार तथा विधिसम्मत शासन पर केन्द्रित। इन तीनों का मुख्य उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि किसी क्षेत्र में विशेष सरकारी नीति का कार्यान्वयन कानून के दायरे में रहते हुए प्रभावी तरीके से किया जाए। यही कारण है कि यह महसूस किया जाता है कि प्रचालन संबंधी कुछ ब्यौरों की जानकारी रखे बगैर कोई निगरानी निकाय आसूचना सेवाओं की प्रभावोत्पादकता अथवा वैधानिकता के बारे में किसी तरह का आश्वासन नहीं दे सकता।

निगरानी एवं जवाबदेही सुनिश्चित करने के इन अंशशोधित खुलेपन प्रतिरूपों को देखते हुए इसका कोई कारण नहीं दिखता कि हमारी जैसी लोकतांत्रिक प्रणाली में आसूचना के संबंध में संसद की स्थायी समिति उसी प्रकार की क्यों नहीं होनी चाहिए जो कम-से-कम अन्य स्थायी समितियों की तर्ज पर कार्य कर सके। जैसा कि हमारी प्रणाली में आंतरिक और बाह्य आसूचना एक ही मंत्री के अधीन काम नहीं करती, इसलिए यह निश्चित रूप से नहीं कहा जा सकता कि इस कार्य को गृह कार्य संबंधी स्थायी समिति को सौंपने की संभावना से अपेक्षा की पूर्ति होगी ।

इसी बात को ध्यान में रखते हुए तथा संयुक्त राज्य अमेरिका और यूनाईटेड किंगडम जैसे अन्य लोकतांत्रिक देशों की परिपाटी के अनुसार संबंधित अभिकरणों को अपने रणनीतिक अभिप्राय, दृष्टि, मिशन, महत्वपूर्ण मूल्यों एवं लक्ष्यों का जिक्र करते हुए समय-समय पर अपने अभियान को सार्वजनिक करना चाहिए। विद्यमान मॉडलों में मिशन विवरण की कार्यपालिका द्वारा आवधिक समीक्षा करने से ले कर उक्त एजेंसियों के कार्यकरण की सांविधिक परिभाषा की जा सकती है। इसके अतिरिक्त तथा वैश्वीकृत सूचना तंत्र के संदर्भ में, आसूचना संस्थाओं के इतिहास के संबंध में अपेक्षाकृत और अधिक खुलेपन की स्थिति है। हमें अन्यत्र किए गए प्रयासों का अध्ययन करने और उस सीमा को निर्धारित करने की आवश्यकता है जहां तक हम इस मामले में जा सकते हैं।

परंपरागत तर्क, आसूचना को अधिशासी निगरानी में छोड़ने की खामियां कारगिल समीक्षा समिति के प्रतिवेदन और आसूचना संबंधी उसके खंडों के निष्कर्षों एवं सिफारिशों से स्पष्ट हैं। इसमें त्रुटियों की पहचान की गई, समन्वय तथा "नियंत्रण एवं संतुलन" के अभाव को स्वीकार किया गया और सरकारी सुधारों की कमी को नोट किया गया।

प्रतिवेदन में प्रमुख देशों की संगत प्रणालियों का उल्लेख किया गया किन्तु इसमें उन देशों की निगरानी एवं जवाबदेही की प्रणालियों को शामिल नहीं किया गया।

राष्ट्रीय सुरक्षा प्रणाली की स्थापना तथा राष्ट्रीय सुरक्षा प्रणाली में समग्र रूप से सुधार के संबंध में मंत्रियों के दल के प्रतिवेदन के अनुसरण में कुछ सुधारात्मक उपाय आरंभ किये गए थे। इन सुधारों ने आंतरिक जवाबदेही तथा समन्वय में वृद्धि

तो की लेकिन ये काफी नहीं थे और इसमें लोक जवाबदेही की अधिक खुली प्रणाली को स्थापित नहीं हुई। कारगिल समीक्षा समिति के प्रतिवेदन के प्रकाशन के अनुसरण में हुई चर्चाओं में तथा एजेन्सियों की आपसी नोंक-झोंक और दोषारोपण के अलावा एक जानकार टीकाकार ने इसे 'इस संवेदनशील क्षेत्र में पारदर्शिता लागू करने' के लक्ष्य से 'हमारी संसद और जनमत के ज्ञानवर्धन में महत्वपूर्ण योगदान' के रूप में वर्णित किया।

इस प्रकार के तर्क विवरणात्मक होने लगते हैं। वे समय की कसौटी पर खरे उतरे उस सूत्र की उपेक्षा करते हैं जो कि लोकतंत्र का आधार है: कि "चर्चा को कार्रवाई के मार्ग में एक अवरोध के रूप में देखने के स्थान पर हम इसे किसी भी बुद्धिमत्तापरक कार्रवाई की अपरिहार्य प्रारंभिक अवस्था मान लेते हैं।" वे निर्वाचित प्रतिनिधियों की राष्ट्रीय सुरक्षा के मामलों में जवाबदेह होने की क्षमता को कम करके आंकते हैं।

इस तथ्य की भी उपेक्षा की जाती है कि चुनावी जुए के परिणाम के आधार पर वही प्रतिनिधि राजनीतिक कार्यकारिणी का हिस्सा बन जाते हैं जिन्हें गुप्तचर एजेन्सियों के कार्य के पर्यवेक्षण की जिम्मेदारी सौंपी जाती है।

यह तर्क की खुलेपन और सार्वजनिक चर्चा से आसूचना के लिए जरूरी गोपनीयता खतरे में पड़ जाएगी, की सावधानीपूर्वक जांच किये जाने की आवश्यकता है। प्रचालनात्मक गोपनीयता इस मामले का एक पहलू है और इसे बनाए रखा जाना चाहिए। फिर भी, विधायिका राज्य का वह अंग है जो निधियों का आबंटन करता है और इसलिए उसे वित्तीय एवं कार्य निष्पादन संबंधी जवाबदेही पर जोर देने का हक है। आवंटनों के समावेशन की पद्धति पारदर्शिता के अनुकूल नहीं है। यह इसके

दुरूपयोग को बढ़ा भी सकती है। प्रस्तावित स्थायी समिति इस रिक्तता को भर सकती है; वह जनमत का प्रतिनिधित्व भी कर सकती है और इस प्रकार की परिस्थिति की अनिवार्यताओं की व्यापक स्वीकृति में सहायक हो सकती है। मानव सुरक्षा के प्रति उभरते खतरों की प्रकृति को ध्यान में रखते हुए व्यापक मत एकत्रित करने से मुद्दों और संपूर्ण राष्ट्रीय शक्ति तथा व्यापक सुरक्षा प्राप्त करने के लिए संभावित उपायों को बेहतर ढंग से समझने में मदद मिलेगी।

IV

अंत में मैं यह कह कर अपनी बात समाप्त करना चाहूंगा कि तेजी से बदलते विश्व में आसूचना संबंधी कार्य करने वालों के सामने पेश आने वाली चुनौतियां विशाल हैं। क्या वे अपने संगठनों, नीतियों और पद्धतियों का ऐसे विश्व के अनुरूप बना सकते हैं जहां सुरक्षा की अवधारणा तथा खतरों की प्रकृति में गुणात्मक परिवर्तन आया है? दोनों ही हमें प्रक्रियाओं और उद्देश्यों में भारी परिवर्तन करने के लिए बाध्य करते हैं; इसी तरह सुशासन के लोकतांत्रिक मानकों के अर्थ में जवाबदेही की अनिवार्यता भी भारी परिवर्तन करने के लिए बाध्य करती है। इनमें से प्रत्येक को भविष्य की आसूचना कार्य की कार्यपद्धति में शामिल किये जाने की आवश्यकता है। समयोचित समायोजन से सफलता का मार्ग प्रशस्त होगा।

मैं श्री के.सी.वर्मा और मंत्रिमंडल सचिवालय के अनुसंधान और विश्लेषण स्कंध को मुझे आज यहाँ आमंत्रित करने के लिए धन्यवाद देता हूं।