एसोसिएशन फॉर डेमेक्रेटिक रिफॉर्म्स (एडीआर) चुनाव सुधारों का अभियान चलाने वाली तथा भारत की राजनीति में पारदर्शिता लाने वाली सामाजिक संस्था के रूप में कार्य कर रहा है। यह चुनावी उम्मीदवारों के हलफनामों तथा आंकड़े रखता है तथा उनका विश्लेषण सार्वजनिक करता है। 2003 में सुप्रीम कोर्ट के फैसले से एडीआर ने इलेक्शन वॉच के साथ मिलकर 2004 तथा 2009 के लोकसभा, राज्यसभा और 2003 के राज्य विधानसभाओं के चुनावों पर अपनी नजर रखी।

ADR
Association for Democratic Reforms

मंथन युवा संस्थान झारखंड की विख्यात एक गैर सरकारी संस्था है। यह कृषि, सामाजिक मुद्दों, आदिवासी व दलित उत्थान, पेयजल, शिक्षा और साक्षरता, मानवाधिकार, सूचना एवं संचार प्रौद्योगिकी, कानूनी जागरूकता, श्रम एवं रोजगार, पंचायती राज, सूचना का अधिकार और वकालत, ग्रामीण विकास एवं गरीबी उन्मूलन, जनजातीय कार्य, व्यावसायिक प्रशिक्षण, महिला विकास एवं अधिकारिता तथा युवा मामलों जैसे मुद्दों पर गम्भीरता से कार्य कर रहा है। स्थानीय स्वशासन और अभिशासन में पारदर्शिता एवं जवाबदेही के लिये मंथन क्षमतावर्द्धन तथा एडवाकेसी का कार्यक्रम चलाता है।

नेशनल इलेक्शन वॉच राज्य विधानसभाओं, संसद तथा कुछ स्थानीय निकायों के प्रत्याशियों की आपराधिक, वित्तीय, शैक्षणिक और आयकर सम्बंधी विवरणों का लेखा–जोखा रखता है और उसे सार्वजनिक करता है। साथ ही चुनावों के दौरान उम्मीदवारों के व्यय खर्च पर भी नजर रखता है। इन दिनों हमारे देश में हमारे जनप्रतिनिधियों की सम्पत्ति में बेतहारा वृद्धि हो रही है। यह दिनोदिन देश के नेताओं की इस बढ़ती सम्पत्ति का भी विश्लेषण करता है। कुछ राज्यों में इलेक्शन वॉच के कार्यक्रम उस राज्य की विधासभाओं के चयनित मानदंडों तथा विधानसभाओं के प्रदर्शनों के आधार पर भी तय होते हैं।

myneta.info
National Election Watch

राजनीतिक दल और सूचना अधिकार कानून

पारदर्शिता से परहेज क्यों?

...हम भले देश के लिये साथ खड़े नहीं होते हैं....लेकिन आरटीआई के विरोध में हम एक हैं....

ADR
Association for Democratic Reforms

myneta.info
National Election Watch

Title : *Rajnitik Dal Aur Suchana Adhikar Kanoon*
Pardarshita Se Parhej Kyon?

Compiliation, translation & written by :
Sudhir Pal

Publisher :
Association for Democratic Reforms (ADR)
National Election Watch (NEW), Jharkhand
Manthan Premises, Hindpidi 3rd Street, Ranchi-1
Email : manthanindia@gmail.com

Layout & Design :
Param

Publication year :
August, 2013

Contributory Price :
Rs. 15/- Only

DISCLAIMER

इस पुस्तिका का प्रकाशन जनजागरूकता और राजनीतिक शिक्षण के लिये किया गया है। पुस्तिका में उल्लेखित सूचना, जानकारी और तथ्यों का इस्तेमाल जनहित में किया जा सकता है। इस्तेमाल के समय एडीआर–नेशनल इलेक्शन वॉच का उल्लेख करें तो अच्छा लगेगा।

दलों को सरकार से प्राप्त होने वाली प्रत्यक्ष–अप्रत्यक्ष वित्तीय सहायता, दूसरा आधार– राजनीतिक दलों की लोकहित प्रकृति और तीसरे आधार के तौर पर राजनीतिक दलों द्वारा संवैधानिक और वैधानिक अधिकारों और दायित्वों के निर्वहन को रखा गया। भारतीय विधि आयोग के चुनाव संबंधी सुधारों पर 170 वीं रिर्पोट के अनुसार– ये राजनीतिक दल होते हैं, जो सरकार का गठन करते हैं और देश पर शासन करते हैं, इसलिए आवश्यक है कि राजनीतिक दलों के कामकाज में आंतरिक लोकतंत्र, जवाबदेही और वित्तीय पारदर्शिता हो।

केन्द्रीय सूचना आयोग के फैसले के विरुद्ध सभी दल लामबंद हैं। इन पंक्तियों के लिखे जाने तक संभव है कि मानसून सत्र में सूचना अधिकार कानून में संशोधन कर राजनैतिक दलों को इसके दायरे से मुक्त कर दिया जाये। यह एक ऐतिहासिक भूल होगी। भ्रष्टाचार और राजनैतिक दलों के चरित्र और करतूतों से देश की जनता उब चुकी है। जनता अब सिर्फ वोट डालने की भूमिका में नहीं रहना चाहती है। वह गवर्नेंस में अपनी भागीदारी निभाना चाहती है। भ्रष्टाचार, राजनेताओं और राजनीतिक दलों के विरुद्ध लोगों का गुस्सा फूट रहा है। हाल के दिनों में लोकपाल विधेयक को लेकर दिल्ली में और देश के अन्य हिस्सों में विरोध प्रदर्शन की श्रृंखला एहसास कराने को काफी है कि या तो राजनीतिक दल खुद को बदले अन्यथा लोग उन्हें बदल देंगे। ठीका–पट्टा, राजनीतिक–कारपोरेट गठजोड़ और घोटालों की लंबी श्रृंखला ने राजनीतिक दलों के कामकाज और जनहित के दावों के प्रति अनादर का भाव पैदा कर दिया है। सूचना अधिकार कानून के दायरे में आने के फैसले का स्वागत कर राजनीतिक दल एक नया राजनीतिक मूल्य गढ़ सकते हैं। क्या राजनीतिक दलों में इतना नैतिक बल बचा है?

लेखक वरिष्ठ पत्रकार और एडीआर–नेशनल इलेक्शन वाच के स्टेट को–आडिनेटर हैं।

संदर्भ और स्रोत

1. सूचना अधिकार कानून 2005
2. केन्द्रीय सूचना आयोग के 3 जून 2013 के निर्णय
3. जनप्रतिनिधित्व कानून 1952
4. विभिन्न मामलों में सुप्रीम कोर्ट के फैसले
5. प्रशासनिक सुधार आयोग की अनुशंसाएं
6. एडीआर के उपलब्ध दस्तावेज

है। यूपीए–2 के शासन में घोटालों की लंबी श्रृंखला के सिरमौर कांग्रेसी ही बने हुए हैं। लगभग 1000 करोड़ की भाजपा भी बाकी दलों का सुर अलाप रही है। ये दोनों दल देश में कारपोरेट जगत के सबसे चहेते हैं। कारपोरेट फंडिंग का हिस्सा इन्हीं दोनों दलों को ज्यादा जाता है और जाहिर है कि पब्लिक से कारोबार के लिये पैसा बटोरने वाली कम्पनियों के लिये मुश्किल है, शेयरधारकों को बताना कि उन्होंने यह 'दान–पुण्य' क्यों किया। सुप्रीम कोर्ट ने 1996 में एक मामले में टिप्पणी की थी– सत्ता की चाह में राजनीतिक दलों ने एक हजार करोड़ रुपए से ज्यादा खर्च किए लेकिन इस खर्च का न कोई खाता–बही है और न ही जवाबदेही।कहां से पैसा आता है, कहां जाता है,कोई नहीं जानता।

लोक प्राधिकार का दायरा

राजनीतिक दलों का तर्क है कि वे सरकारी दतर नहीं हैं, लोक प्राधिकार की परिभाषा में नहीं आते हैं। सूचना अधिकार कानून 2005 की धारा 2 (एच) की बात करें तो राजनीतिक दल संविधान के अनुच्छेद के तहत गठित नहीं हैं, संसद ने स्थापित नहीं किया है, न ही सरकार से वित्त संपोषित और सरकार के आदेश से गठित हुए हैं। राजनैतिक दलों की स्थापना, उद्देश्य और कार्य–कलापों की बात करें तो यह कभी निजी किस्म का नहीं रहा है। राजनीतिक दलों के चरित्र और कामकाज के तौर–तरीकों और मूल्यों में गिरावट के बाद भी दलों के लिये जनता सर्वोपरि है। रात–दिन लोकतंत्र और जनता की दुहाई देने वाली इन संस्थाओं को जनता के सवाल से ही डर लग रहा है तो लोकतंत्र का भविष्य सहज दिखता है। कौन नहीं जानता है कि राजनीतिक दल सरकारी खर्चे पर चुनाव नहीं लड़ते हैं, राजनीति का संचालन वे लोगों से प्राप्त चंदे, अनुदान और शुल्क से करते हैं और जनहित के मद्देनजर ही तो आयकर की धारा 13 (ए) के तहत इन्हें 100 फीसदी आयकर छूट प्राप्त है।

राजनीतिक दल यह भ्रम फैला रहे हैं कि केन्द्रीय सूचना आयोग के इस फैसले को मानने से दलों की स्वतंत्रता और संप्रभुता खतरे में पड़ जायेगी। सूचना आयोग राजनीतिक दलों को अपने हिसाब से संचालित करने लगेगा। यह बताना समीचीन होगा कि आयोग का काम सिर्फ यह देखने भर है कि संस्था, लोक प्राधिकार की परिभाषा में आते हैं कि नहीं और यदि लोक अधिकार हैं तो सूचना मांगने वाले के हितों की रक्षा और मांगी गयी जानकारी उपलब्ध हो रही है या नहीं। प्रधानमंत्री कार्यालय, सुप्रीम कोर्ट, हाईकोर्ट विधानसभा, संसद सब तो सूचना अधिकार के दायरे में आते हैं, क्या आयोग इनके कार्यों में हस्तक्षेप कर रहा है? यह उम्मीद की जाती है कि कानून का अनुपालन सभी को करना है, राजनीतिक दलों को भी। देश के 2500 से ज्यादा कानूनों में से सूचना अधिकार भी एक कानून है और इसके अनुपालन की उम्मीद की जाती है।

सूचना आवेदनों का अंबार लगेगा?

2005 में सूचना अधिकार कानून के लागू लाते समय यह तर्क दिया जा रहा था सरकार और लोक प्राधिकार इस कानून के चलते परेशान हो जायेंगे। सूचना अधिकार कानून के लाखों आवेदन आयेंगे और लोक अधिकारों को मूल काम छोड़ सिर्फ सूचना कानून का अनुपालन ही करना पड़ेगा। लेकिन आठ सालों का अनुभव बताता है कि ऐसा कुछ भी नहीं हुआ। झारखंड की बात करें तो लगभग 4000 मामले राज्य सूचना आयोग के पास लंबित हैं, वो भी इसलिए कि आयोग का पूर्ण गठन नहीं हो पाया है। आठ सालों में लगभग 32 हजार के आसपास ही सूचना अधिकार के आवेदन प्राप्त हुए हैं। लगभग सवा तीन करोड़ की आबादी वाले प्रदेश में आठ सालों में महज 32 हजार आवेदन का आना इस बात का द्योतक है कि सूचना अधिकार कानून लोक प्राधिकारों के कामकाज को प्रभावित नहीं कर रहा है। राजनीतिक दलों का तो दावा है कि उनकी सदस्यता हर साल लाखों में बढ़ती है, फिर एक–दो व्यक्ति भी इस योग्य नहीं है, गा जो जन सूचना पदाधिकारी की भूमिका

निभा सकें। फिर राष्ट्र, राज्य, जिला से लेकर बूथ स्तर तक कमेटियों और दतर के होने के दावे के बाद भी राजनीतिक दलों को इस कानून के अनुपालन में क्यों दिक्कत आयेगी? सूचना अधिकार कानून की धारा 4(1) (बी) का अनुपालन किया जाये तो सूचना आवेदन लेने और देने की जरूरत ही कम पड़ेगी। यानी कानून के तहत जिन 16 बिन्दुओं पर स्वतः जानकारियां उपलब्ध करानी हैं, उसे पार्टी चाहे तो अपने वेबसाइट पर डाल सकती है। इन जानकारियों में राजनीतिक दल एक संस्था के बतौर ज्यादातर जानकारियों का खुलासा कर पायेंगी।

गोपनीयता के बगैर राजनीति कैसी!

राजनीतिक दलों का कहना वाजिब है कि जब गोपनीयता रहेगी ही नहीं तो राजनीति क्या खाक होगी? राजनीति में रणनीति और सही समय पर राजनीतिक फैसलों का बड़ा महत्व है और ऐसे में सूचना अधिकार कानून का इस्तेमाल कर रणनीतियों का खुलासा कर दिया जाये तो दलों का भविष्य खतरे में पड़ जायेगा? सूचना अधिकार कानून कहां यह हक देता है कि लोग सब कुछ जानें ही। कानून की बुनियाद ही दो शर्तों पर टिकी है– यदि सूचना में जनहित हो और यदि उसे पार्लियामेंट या विधानसभा में सार्वजनिक किया जा सकता हो। फिर कानून की धारा 8 में सूचना देने से इनकार करने के दर्जनों वैधानिक पहलू मौजूद हैं। मसलन, यदि मांगी गयी जानकारी का वास्ता रणनीति से हो, जानकारी का वास्ता किसी जांच से हो, एकदम निजी प्रकृति का हो, सूचना के खुलासे से व्यापारिक हित खतरे में पड़ता हो आदि–आदि। यह सूची इतनी लंबी है कि कई बार भ्रम होता है कि सूचना मांगने के लिये बचा ही क्या है? राजनीतिक दल कहां पारदर्शी और जवाबदेह नहीं हैं। कांग्रेस के एक पूर्व सांसद बताते हैं कि हम निर्वाचन आयोग और आयकर विभाग के प्रति पारदर्शी और जवाबदेह हैं, फिर हर व्यक्ति के प्रति पारदर्शी और जवाबदेह होने की क्या जरूरत है? जिन्हें सूचना चाहिए वे इन दानों लोक प्राधिकारों से सूचनाएं मांग लें। हर साल आयकर विभाग में पार्टी का रिटर्न दाखिल होता है। पार्टी के संगठनात्मक चुनाव से लेकर पदधारियों का ब्यौरा और सदस्यता की अर्हता संबंधी सारी जानकारियां निर्वाचन आयोग को उपलब्ध करायी जाती है। इसके बाद और पारदर्शी नहीं होने का आरोप लगाना बेमानी है। सच तो यह है कि राजनीतिक दल निर्वाचन आयोग और आयकर विभाग के पास सूचना तो देते हैं, लेकिन ये जानकारियां बड़ी सीमित और अस्पष्ट होती हैं। निर्वाचन आयोग और आयकर विभाग के पास राजनीतिक दल सिर्फ 20 हजार रुपये से ऊपर के ही दानदाताओं के नाम, पते एवं अन्य ब्यौरे बताते हैं। 20 हजार के नीचे वाले अनुदान की जानकारी नहीं दी जाती है। आयकर विभाग के पास दायर आयकर रिटर्न के ज्यादार मामलों में स्रोत का खुलासा नहीं होता है। आजसू (आल झारखंड स्टुडेंट्स यूनियन) ने पांच साल से रिटर्न ही फाइल नहीं किया है। झामुमो का कहना है कि उसके पास दस्तावेज उपलब्ध नहीं हैं। रांची के नगर निकायं के निर्वाचन में मेयर पद की कांग्रेस समर्थित उम्मीदवार श्रीमती रमा खलखो पर चुनाव खर्च के नाम पर होटल में पैसे बांटने का आरोप लगा और 21 लाख रुपये पुलिस द्वारा जब्त किये गये तो प्रमाणित करने की कोशिश हुई कि ये पैसे चंदे के थे। कांग्रेस ने बजाप्ता बैठक कर राज्य निर्वाचन आयोग और पुलिस को जानकारी दी कि पैसे चंदे के थे। चंदे के स्रोत नहीं बताये गये, क्योंकि चंदे की रकम 20 हजार रुपये से ज्यादा की नहीं थी। एक क्षेत्रीय राजनीतिक दल ने एक मुट्ठी चावल और एक रुपये के नारे के साथ सदस्यता अभियान चलाया और प्रदेश की आबादी से कई गुना ज्यादा राशि पार्टी फंड में आ गयी!

आमदनी पर 100 फीसदी छूट

राजनीतिक दलों की तरह एनजीओ, ट्रस्ट, अस्पताल, स्कूल, खेल संघों को आयकर छूट प्राप्त है। लेकिन इन्हें आयकर छूट के लिये आयकर की विभिन्न

धाराओं का अक्षरशः पालन करना पड़ता है, जबकि राजनीतिक दलों की आयकर छूट के मामले में सिर्फ इतनी व्यवस्था है कि उन्हें हर साल निर्वाचन आयोग के पास 20 हजार से ज्यादा दान देने वालों की सूची और रिपोर्ट सौंपनी है। न तो उनके एकाउंट्स की स्क्रूटनी होती है और न ही स्रोत आदि की पूछताछ होती है।

फिर एनजीओ, ट्रस्ट, अस्पताल, स्कूल के जनहित और राजनीतिक दलों के जनहित में बड़ा फर्क है। राजनीतिक दल बड़े ही महत्वपूर्ण और ताकतवर संस्थाएं होती हैं। राजनीतिक दलों में सरकार और सरकार के विभिन्न अंगों को नियंत्रित करने की अकूत शक्ति है। राजनीतिक दल व्हीप जारी कर अपने सदस्यों को पार्लियामेन्ट या स्टेट असेम्बली में खास मामले, मुद्दे या व्यक्ति के पक्ष में करने की स्थिति में हैं। राजनीतिक दल सरकार बनाते हैं और सरकार को नियंत्रित भी करते हैं। ऐसी स्थिति में सरकार पारदर्शिता कानून के दायरे में हो और सरकार को नियंत्रित करने वाले नहीं, यह तर्कसंगत नहीं लगता है।

राजनीतिक दल विशेषकर क्षेत्रीय दलों का ऑफिस प्रबंधन ठीक नहीं है। दस्तावेज, मिनट रजिस्टर, सदस्यों की सूची, दान दाताओं के नाम–पते, महत्वपूर्ण फैसलों की प्रतियां आदि से संबंधित जानकारियां सामान्यतः आसानी से राजनीतिक दलों से प्राप्त नहीं हो पाती हैं। एक अध्ययन के लिये राजनीतिक दलों के घोषणा पत्रों की मांग की गयी। घोषणा पत्र जैसे सार्वजनिक दस्तावेज को प्राप्त करने के लिये अध्यक्ष, महासचिव और फलां नेता तक को फोन किया गया, संपर्क किया गया तो घोषणा पत्र प्राप्त हुआ। जर्मनी, कनाडा जैसे देशों में छोटे–छोटे राजनीतिक दलों के दतर संचालन की स्थिति किसी कारपोरेट ऑफिस से कम नहीं है। सूचनाएं, जानकारी, दस्तावेज सब कुछ व्यवस्थित तरीके से रखे गये हैं और कोई भी व्यक्ति बिना सूचना अधिकार कानून का इस्तेमाल किये हुए कई महत्वपूर्ण सूचनाएं हासिल कर सकता है। यहां का अनुभव बताता है कि ज्यादातर क्षेत्रीय दलों में सूचनाएं और जानकरियां सिर्फ और सिर्फ दल के अध्यक्ष के पास होती हैं और वे चाहेंगे तो सूचनाएं मिलेंगी, नहीं तो नहीं। सूचना अधिकार कानून की वजह से राजनीतिक दलों के रिकार्ड के रखरखाव और दफ्तर के कार्यशील होने की संभावना बढ़ेंगी। राजनीतिक दलों का इसके लिये चिंतित होने की जरूरत नहीं है कि सूचनाएं नहीं हों तो क्या किया जाये? सूचना अधिकार कानून में सिर्फ वहीं सूचनाएं उपलल्ध करानी हैं जो संचिका में उपलब्ध है, सूचनाएं गढ़नी नहीं हैं।

सब्सिडी का सौदा

केन्द्रीय सूचना आयोग ने 3 जून 2013 के फैसले में राजनीतिक दलों को प्रत्यक्ष–अप्रत्यक्ष तौर पर सरकार से प्राप्त होने वाले विशेष लाभों का जिक्र किया है। राजनीतिक दलों को दतर के लिये दिल्ली के पॉस इलाके में निःशुल्क या बाजार दर से काफी कम मूल्य पर जमीन उपलब्ध करायी गयी है। सस्ते दर पर आवासीय सुविधा, पूर्ण टैक्स छूट और चुनाव के वक्त दूरदर्शन और आकाशवाणी में प्रचार के लिये फ्री में उपलब्ध टाइम स्लॉट, ये सब आरटीआई की धारा 2 (एच) के दायरे में आते हैं। एडीआर ने वित्तीय वर्ष 2009 में राजनीतिक दलों पर सरकार द्वारा इन मदों पर खर्च की गई राशि का ब्यौरा प्राप्त किया है। सरकार ने भाजपा पर 79,59 करोड़, कांग्रेस पर 175,63 करोड़, बसपा पर 5,1 करोड़,सीपीआई पर 1,21 करोड़, सीपीएम पर 8,28 करोड़, एनसीपी पर 9,63 और राजद पर 1,34 करोड़ रुपये खर्च किये। लेकिन केंद्रीय सूचना आयोग के फैसले महज इसी आधार पर नहीं हैं। केन्द्रीय सूचना आयोग ने फैसलों से पहले सारी राजनीतिक दलों को अपना पक्ष रखने का मौका दिया। केंद्रीय सूचना आयोग ने इस मामले में निर्वाचन आयोग और आयकर विभाग के पक्ष को जाना और स्पष्टतः इनकी अनापत्ति के बाद ही फैसले लिये गये। मूलतः तीन आधार पर राजनीतिक दलों को आरटीआई के दायरे में लाने की वकालत की गयी। पहला आधार– राजनीतिक

राजनीतिक दल और सूचना अधिकार कानून

पारदर्शिता से परहेज क्यों?

■ सुधीर पाल

केन्द्रीय सूचना आयोग के फैसले को डस्टबिन में डालने के बाद सरकार संसद के मानसून सत्र में राजनीतिक दलों को सूचना अधिकार कानून 2005 के दायरे से बाहर करने की जुगत में है। सरकार के इस प्रस्ताव पर लेट–राइट किसी के भी ऐतराज करने की गुंजाइश नहीं है। पारदर्शिता और खुलासा हमेशा से 'पड़ोस' की वस्तु रहे हैं और राजनीतिक दल 'शुचिता', पारदर्शिता और जवाबदेही को 'पड़ोस' की वस्तु बनाये रखने के अभियान में माहिर हैं। 'दाग' और 'धब्बे' भारतीय राजनीति का सबसे प्रचलित जुमला है और पूरी राजनीति भले 'मेरी कमीज तुझसे सफेद' की तर्ज पर चल रही हो, लेकिन जब भी 'हमाम' की बारी आती है, सब नंगे एक साथ हो जाते हैं।

बहरहाल, पारदर्शिता से राजनीतिक दलों को परहेज क्यों है? केन्द्रीय सूचना आयोग में जब यह मामला लंबित था तो एक वामपंथी दल के महासचिव ने कहा था कि नैतिक तौर पर हम चाहते हैं कि राजनैतिक दल भी सूचना अधिकार कानून में दायरे में आयें, लेकिन अपील के वक्त वे स्वयं अन्य दलों के साथ राग अलाप रहे हैं कि कानूनी तौर पर यह उचित नहीं है। इस दल का दावा है कि उन्होंने कभी किसी कारपोरेट घराने से फंड नहीं लिया, दल की फंडिंग का स्रोत सिर्फ सदस्यता शुल्क, लेवी और डोनेशन हैं। आयकर रिटर्न नियमित फाइल किये जाते हैं और सौ फीसदी बुक्स ऑफ एकाउंट मेन्टेन किये जाते हैं। लेकिन सूचना अधिकार कानून के दायरे से राजनीतिक दलों को बाहर लाने के अभियान का यह यह दल अगुवा बना हुआ है।

सूचना अधिकार कानून का चैम्पियन और इस कानून को लाने वाली लगभग 3000 करोड़ कांग्रेस पार्टी का इसके दायरे से बाहर आने की कशमकश और उतावलापन तो समझ आता है, लेकिन जब वामपंथी भी इसके साथ हो जाते हैं तो लगता है कि कुछ गड़बड़झाला