इकाई12 सूचना नीतिः सूचना का अधिकार अधिनियम 2005

संरचना

12.0 उद्देश्य

12.1 प्रस्तावना

12.2 सूचना का अधिकार अधिनियम 2005

12.3 कर्त्तव्य और उत्तरदायित्व

12.4 सूचना आयोग–केन्द्र और राज्य

12.5 सूचना का अधिकार अधिनियम 2005–कमियाँ

12.6 सुझाव

12.7 सारांश

12.8 संदर्भ

12.0 उद्देश्य

इस इकाई का अध्ययन करने के पश्चात् आप इस योग्य हो जाएँगें कि :

- सूचना के अधिकार अधिनियम 2005 के प्रावधानों की चर्चा कर सकेंगे;
- सम्बन्धित अधिकारियों के कर्त्तव्यों और उत्तरदायित्वों को स्पष्ट कर सकेंगे;
- सूचना आयोग की शक्तियों और कार्यों का विवेचन कर सकेंगे; और
- अधिनियम के कार्यान्वयन में महत्त्वपूर्ण सफलता अंतरों (critical success gaps) का विश्लेषण कर सकेंगे और इसके प्रभावकारी कार्यान्वयन के लिए उपाय सुझा सकेंगे।

12.1 प्रस्तावना

सूचना का अधिकार न केवल भारत में, बल्कि अंतर्राष्ट्रीय स्तर पर भी चर्चा का विषय रहा है। अन्य देशों सहित भारत द्वारा हस्ताक्षरित 'नागरिक और राजनीतिक अधिकार पर अंतर्राष्ट्रीय अभिसमय' (International Covenant on Civil and Political Rights; ICCPR) का अनुच्छेद 19 लोगों के लिए सूचना के अधिकार का मापदण्ड परिभाषित करता है। यह निर्धारित करता है कि प्रत्येक नागरिक को राय और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता का अधिकार होगा, जिसमें नागरिक लिखित में, मौखिक रूप में, या मुद्रित (print) रूप में, कला के रूप में, या अन्य माध्यम के रूप में सभी प्रकार की सूचना माँगने, प्राप्त करने, और देने की स्वतंत्रता रखता है। परन्तु, साथ ही अभिसमय 'अन्य के अधिकारों या प्रतिष्ठा' के संरक्षण और 'राष्ट्रीय सुरक्षा या सार्वजनिक व्यवस्था या सार्वजनिक नैतिकता की रक्षा' हेतु इस अधिकार पर 'पर्याप्त प्रतिबंध' भी लगाता है।

इसलिए, यह स्पष्ट है कि सूचना का अधिकार सभी मौलिक अधिकारों के मूल में स्थित है। सूचना की सुलभता प्रदान करने में राज्य की विफलता या राज्य द्वारा सूचना का गोपन से बहुत प्रकार के मानवाधिकारों का उल्लंघन हो सकता है। अधिकारों की प्राप्ति और प्रभावकारी लोकतंत्र के लिए सूचना का अधिकार आधारभूत है, जिसके लिए सभी व्यक्तियों द्वारा सुविदित सहभागिता आवश्यक है।

इस इकाई में, विद्यार्थियों को सूचना के अधिकार के कानून की आवश्यकता तथा सूचना का अधिकार अधिनियम 2005 की पृष्ठभूमि से परिचित करने का प्रयास किया गया है। साथ ही, इसमें अधिनियम के महत्त्वपूर्ण प्रावधानों तथा कुछ राज्यों के इस ओर लिए गये महत्त्वपूर्ण पहल कार्यों से भी शिक्षार्थियों को परिचित कराया जाएगा।

12.2 सूचना का अधिकार अधिनियम 2005

सूचना का अधिकार अधिनियम 2004 (सूचना का अधिकार विधेयक 2004) 23 दिसम्बर 2004 को लोकसभा में प्रस्तुत किया गया। यह लोकसभा द्वारा कार्मिक, व लोक शिकायत विभाग तथा विधि और न्याय विभाग से सम्बन्धित स्थायी समिति को विचारार्थ भेजा गया। इस समिति के सम्मुख कई सिविल सोसाइटी के कार्यकर्ता उपस्थित हुए और अपनी सिफारिशें प्रस्तुत की। समिति की रिपोर्ट (सूचना का अधिकार विधेयक की प्रस्तावित संशोधित आरूप सहित) लोकसभा में 21 मार्च 2005 में प्रस्तुत की गई। लोकसभा ने 11 मई 2005 और राज्यसभा ने 12 मई 2005 को विधेयक पारित किया। 15 जून 2005 को राष्ट्रपति ने राष्ट्रीय सूचना अधिकार अधिनियम 2005 को अपनी स्वीकृति प्रदान की। राष्ट्रपति की स्वीकृति ने केन्द्रीय सरकार और राज्य सरकारों को 120 दिनों में विधेयक के प्रावधानों का सम्पूर्ण कार्यान्वयन आवश्यक बनाया। यह अधिनियम 12 अक्तूबर 2005 को लागू हुआ।

सूचना के अधिकार अधिनियम 2005 के अनुसार सूचना के अधिकार में निम्नलिखित अधिकार शामिल हैं:

- कार्यों, प्रलेखों और रिकॉर्डों का निरीक्षण;
- प्रलेखों या रिकार्डों की टिप्पणियाँ, उद्धरण अथवा प्रमाणित प्रतियाँ प्राप्त करना;
- सामग्री के प्रमाणित नमूने लेना; और
- मुद्रित सामग्री, डिस्केट, फ्लापी, टेप, वीडियो कैसेट के रूप में या किसी अन्य इलैक्ट्रानिक विधा या मुद्रित सामग्री (प्रिंट आउट) द्वारा सूचना प्राप्त करना।

महत्त्वपूर्ण परिभाषाएँ

अधिनियम के अनुसार सूचना के अधिकार अधिनियम 2005 में प्रयुक्त कुछ महत्त्वपूर्ण शब्दों और उनकी परिभाषाएँ नीचे दी गई हैं:

- **सूचना:** रिकार्ड, प्रलेख, ज्ञापन, ई–मेल, राय, सलाह, प्रेस रिलीज, परिपत्र, आदेश, लॉग बुक, संविदा, रिपोर्ट, कागजपत्र, नमूने, मॉडल, आँकड़ा सामग्री, जो इलैक्ट्रानिक रूप में हैं तथा निजी निकायों के बारे में सूचना, जो विद्यमान कानून के अधीन लोक प्राधिकरण (publicauthority) द्वारा अभिगम्य किए जा सकते हैं।

- **लोक प्राधिकरण (PublicAuthority)**: संविधान द्वारा या उसके अधीन या संसद या राज्य विधानमंडल द्वारा बनाए गए किसी भी कानून द्वारा स्थापित या गठित स्वशासन की कोई भी प्राधिकरण या निकाय या संस्था और साथ में, उपयुक्त सरकार द्वारा प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप में प्रदत्त निधियों से पर्याप्त रूप में वित्त पोषित या स्वामित्व नियंत्रित कोई भी निकाय या गैर–सरकारी संगठन शामिल है।

- **रिकार्डः** इसमें कोई भी प्रलेख, पाण्डुलिपि और फाइल; कोई भी माइक्रोफिल्म, माइक्रो फिशे और प्रलेख की प्रतिकृति की प्रतिलिपिय माइक्रो फिल्म में सम्मिलित प्रतिबिम्ब या प्रतिबिम्बों का पुनरुत्पादन (चाहे परिवर्धित हो या न हो) और कम्प्यूटर या किसी अन्य युक्ति द्वारा उत्पादित कोई अन्य सामग्री।

- **केन्द्रीय लोक सूचना अधिकारी और राज्य लोक सूचना अधिकारीः** अनुभाग 5 के उप अनुभाग (1) तथा (2) केन्द्रीय लोक सूचना अधिकारी (central public information officer; CPIO) तथा केन्द्रीय सहायक लोक सूचना अधिकारी (central assistant public information officer; CAPIO) को क्रमशः पदनामित करते हैं। यह प्रत्येक लोक प्राधिकारी का कर्त्तव्य है कि अधिनियम के लागू होने के 100 दिनों के भीतर वह केन्द्रीय लोक सूचना अधिकारियों या राज्य लोक सूचना अधिकारियों (state public information officers; SPIOs) के रूप में अधिक से अधिक अधिकारियों को, स्थिति अनुसार, उसके अधीन सभी प्रशासनिक इकाइयों या कार्यालयों में पदनामित करें। इसके अलावा उपअनुभाग (2) के अनुसार प्रत्येक लोक प्राधिकारी प्रत्येक उपमंडल स्तर या उपजिला स्तर पर इस अधिनियम के बनने के 100 दिन के भीतर केन्द्रीय सहायक लोक सचना अधिकारी या राज्य सहायक लोक सचना अधिकारी के रूप में, जैसी भी स्थिति हो, पदनामित करेगा, जो इस अधिनियम के अधीन सूचना के लिए आवेदनपत्र या अपील प्राप्त करने और उन्हें अनुभाग 19 के उपअनुभाग (1) के अधीन विनिर्दिष्ट केन्द्रीय लोक सूचना अधिकारी या राज्य लोक सूचना अधिकारी या वरिष्ठ अधिकारी या केन्द्रीय सूचना आयोग (central information commission; CIC) या राज्य सूचना आयोग (state information commission; SIC) जैसी भी स्थिति हो, को अग्रेषित करेगा। यह केन्द्र या राज्य लोक सूचना अधिकारी का कर्त्तव्य होगा कि सूचना माँगने वाले व्यक्ति से प्राप्त अनुरोधों को निपटाए और ऐसी सूचना माँगने वाले व्यक्तियों को यथोचित सहायता प्रदान करे और इस प्रयोजन के लिए वह किसी अन्य अधिकारी या कर्मचारी की सहायता भी ले सकता है, जैसा भी वह उचित समझे।

- **अपीलीय प्राधिकारी (Appellate Authority)**: लोक सूचना अधिकारी के पद से आसन्न, वरिष्ठ अधिकारी, (immediate) जो उपयुक्त लोक प्राधिकारी द्वारा नियुक्त किए जाते हैं।

- **केन्द्रीय सूचना आयोग (Central Information Commission; CIC) :** केन्द्रीय सूचना आयोग अधिनियम के अनुभाग 12 के उप अनुभाग (1) के अधीन गठित किया गया है। इसमें एक मुख्य सूचना आयुक्त (central information commissioner) और सूचना आयुक्तों की आवश्यक संख्या, दस से अधिक नहीं, होती है। ये एक समिति की सिफारिश पर राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त किए जाते हैं।

समिति में प्रधानमंत्री, लोकसभा में विपक्ष का नेता और प्रधानमंत्री द्वारा नामित केन्द्रीय मंत्रिमंडल का एक मंत्री होता है।

- **मुख्य सूचना आयुक्त और सूचना आयुक्तः** मुख्य सूचना आयुक्त और सूचना आयुक्त केन्द्र सरकार द्वारा सूचना के अधिकार अधिनियम 2005 के अनुभाग 12 के उपअनुभाग (3) के अधीन नियुक्त किए जाते हैं। प्रत्येक सूचना आयुक्त का कार्यकाल उस तारीख से पाँच वर्ष का होता है, जिस दिन से वह कार्यभार ग्रहण करता है या फिर 65 वर्ष की आयु प्राप्त करता है, इसमें जो भी पहले हो, और साथ ही उसकी पुनर्नियुक्ति नहीं हो सकती है।

- **राज्य सूचना आयोगः** राज्य सूचना आयोग का गठन अनुभाग 15 के उपअनुभाग (1) के अधीन किया गया है। आयोग में एक राज्य मुख्य सूचना आयुक्त होगा और सूचना आयुक्तों की संख्या उतनी होगी, जितनी आवश्यक समझी जाती हो, परन्तु, यह दस से अधिक नहीं होनी चाहिए। वे एक समिति की सिफारिश पर राज्यपाल द्वारा नियुक्त किए जाते हैं। समिति में मुख्यमंत्री, राज्य विधानसभा में विपक्ष का नेता और मुख्यमंत्री द्वारा नामित राज्य के मंत्रिमंडल का मंत्री होता है।

राज्य मुख्य सूचना आयुक्त और राज्य सूचना आयुक्तः राज्य मुख्य सूचना आयुक्त और सूचना आयुक्त अनुभाग 15 के उपअनुभाग (3) के अधीन नियुक्त किए जाते हैं। मुख्य सूचना आयुक्त और सूचना आयुक्त सामाजिक जीवन में प्रतिष्ठित व्यक्ति होने चाहिए, जिन्हें कानून, सामाजिक सेवा, प्रबंधन, पत्रकारिता, विज्ञान और प्रौद्योगिकी, जनसंचार माध्यम या प्रशासन और शासन में वृहद ज्ञान और अनुभव हो।

सक्षम प्राधिकारी (Competent Authority)

i) लोकसभा या राज्य के विधान सभा या केन्द्र–शासित प्रदेश के विधानसभा के मामले में 'स्पीकर' (अध्यक्ष) और राज्य सभा या राज्य की विधान परिषद के मामले में चैयरमैन;

ii) सर्वोच्च न्यायालय के मामले में मुख्य न्यायमूर्ति;

iii) उच्च न्यायालय के मामले में उच्च न्यायालय का मुख्य न्यायमूर्ति;

iv) संविधान के अधीन, या द्वारा स्थापित या गठित अन्य प्राधिकरणों के मामले में, जैसा भी मामला हो, राष्ट्रपति या राज्यपाल;

v) संविधान के अनुच्छेद 239 के अधीन नियुक्त प्रशासक ।

सूचना प्राप्त करने के लिए कार्यविधि

इस अधिनियम के अधीन सूचना प्राप्त करने के लिए आवेदन की विस्तृत कार्यविधि भी सरकार द्वारा निर्धारित की गई है। आवेदक अंग्रेजी या हिन्दी में या क्षेत्र की राजभाषा में, लिखित में या इलैक्ट्रानिक माध्यम द्वारा लोक सूचना अधिकारी को आवेदन कर सकता है, जिसमें मांगी गई सूचना के ब्यौरे विनिर्दिष्ट किए गए हैं। आवेदक को निर्धारित शुल्क के साथ आवेदन करना आवश्यक है। हालाँकि, गरीबी की रेखा के नीचे रहने वाले आवेदक से कोई शुल्क नहीं लिया जाता है।

आवेदक को सूचना लोक सूचना अधिकारी को आवेदन करने के 30 दिन के भीतर देना आवश्यक है। यदि आवेदन सहायक लोक सूचना अधिकारी को किया गया है, तो

इसमें 5 दिन अधिक जोड़े जाते हैं। फिर भी, किसी व्यक्ति के जीवन और स्वतंत्रता से सम्बन्धित मामलों में सूचना 48 घंटों की भीतर दी जानी आवश्यक है।

तथापि, अधिनियम के अनुभाग 8 और 9 के अनुसार लोक सूचना अधिकारी आवेदन रद्द कर सकता है, यदि पूछी गई सूचना प्रकट नहीं की जाने वाली सूचना की श्रेणी में आती हैं या यह राज्य के अलावा किसी अन्य व्यक्ति के स्वामित्व का अतिक्रमण करती है। यदि लोक सूचना अधिकारी 30 दिन के भीतर सूचना देने में विफल होता है, तो इसे अस्वीकृति समझी जाएगी और आवेदकों को अपील के लिए अपीलीय प्राधिकारी या सूचना आयुक्त के पास जाने का अधिकार होगा। अधिनियम में लोक सूचना अधिकारी को 250 रुपए प्रतिदिन की दर से दंड का प्रावधान है, परन्तु, यह राशि 25,000 रुपए से अधिक नहीं होगी, यदि सूचना देने में 30 दिन के बाद विलम्ब होता है।

पहली अपील, संगठन के भीतर अपीलीय प्राधिकारी को आंतरिक अपील होती है, जिसे अपील पर निर्णय 30 दिन के भीतर करना होता है। दूसरी अपील बाहरी होती है और केन्द्रीय या राज्य सूचना आयोग को, जैसा भी मामला हो, अपीलीय प्राधिकारी द्वारा अस्वीकृति किए जाने के 90 दिन के भीतर करनी होती है। परन्तु 90 दिनों के बाद अपील प्रस्तुत करने में विलम्ब क्षमा किया जा सकता है, यदि पर्याप्त कारण दर्शाए गए हों। सूचना आयुक्त के लिए अपील पर निर्णय करने की कोई समय सीमा नहीं है। आवेदन अस्वीकृत करने के प्रमाण की जिम्मेदारी लोक सूचना अधिकारी पर निहित है। सूचना आयुक्त के आदेश के विरुद्ध अपील केवल उच्च न्यायालय के समक्ष प्रस्तुत की जा सकती है और किसी निचले न्यायालयों में नहीं की जा सकती है।

12.3 कर्तव्य और उत्तरदायित्व

सूचना अधिकार अधिनियम 2005 के अधीन गठित व नियुक्त विभिन्न प्राधिकरणों और अधिकारियों को अधिनियम के अधीन निश्चित कार्य सौंपे गए हैं। इस सम्बन्ध में अधिनियम पर्याप्त स्पष्ट है और इन उत्तरदायित्वों को पूरा करने के लिए निश्चित समय सीमा निर्धारित करता है।

लोक प्राधिकारी

लोक प्राधिकारी की परिभाषा संविधान के द्वारा या उसके अधीन या संसद या राज्य विधानसभा द्वारा बनाए गए किसी भी कानून द्वारा स्थापित या गठित कोई भी स्व–शासी प्राधिकरण या निकाय या संस्थान के रूप में की गई है। इसमें कोई भी निकाय या गैर–सरकारी संगठन सम्मिलित हैं, जिसे उपयुक्त सरकार द्वारा स्वामित्व, नियंत्रित, या पर्याप्त रूप से वित्त पोषित प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप में किया जाता है।

लोक प्राधिकारी को स्वतः निम्नलिखित ब्यौरे प्रकट करने चाहिए :

- उसके संगठन, कार्यों, और ड्यूटियों के ब्यौरे;
- उसके अधिकारियों और कर्मचारियों की शक्तियाँ और उत्तरदायित्व;
- उसके निर्णय प्रक्रिया में अनुसरण की जा रही प्रक्रिया, पर्यवेक्षण, और उत्तरदायित्व के चैनलों सहित;
- अपने कार्यों के निर्वहन के लिए उसके निर्धारित मानदंड;

- कार्यों के निर्वहन के लिए उसके कर्मचारियों द्वारा प्रयुक्त नियम, विनियम, अनुदेश, मैनुअल, नियमावली, और रिकार्ड;
- उसके अधिकार या नियंत्रण में प्रलेखों की श्रेणियों का विवरण;
- किसी भी ऐसी व्यवस्था का ब्यौरा, जो नीति–निर्माण या उसके कार्यान्वयन में जनता के सदस्यों के प्रतिनिधित्व या उनसे परामर्श के लिए विद्यमान है;
- उसके द्वारा गठित बोर्डों, परिषदों, समितियों और अन्य निकायों के विवरण, जिसमें दो या अधिक व्यक्ति हो। इसके अतिरिक्त यह सूचना कि क्या इनकी बैठकें जनता के लिए खुली होती है या ऐसी बैठकों के कार्यवृत्त (minutes) जनता के लिए सुलभ होते हैं;
- उसके अधिकारियों और कर्मचारियों की निर्देशिका;
- उसके प्रत्येक अधिकारी और कर्मचारी द्वारा प्राप्त मासिक परिश्रमिक, उसके विनियमों में यथा प्रदत्त प्रतिपूर्ति की प्रणाली सहित;
- उसके प्रत्येक अभिकरण को आवंटित बजट, जिसमें सभी योजनाओं के ब्यौरे, प्रस्तावित व्यय और किए गए भुगतान पर रिपोर्ट हों;
- राज्य सहायता प्राप्त कार्यक्रमों के निष्पादन का तरीका, आवंटित धनराशि और ऐसे कार्यक्रमों के लाभभोगियों के ब्यौरे और संख्या;
- उसके पास उपलब्ध सूचना के ब्यौरे, जो इलैक्ट्रानिक रूप में लघुकृत किए गए हैं;
- सूचना प्राप्त करने के लिए नागरिकों को उपलब्ध सुविधाओं के ब्यौरे;
- लोक सूचना अधिकारियों के नाम, पदनाम और अन्य विवरण; और
- कोई भी अन्य सूचना।

इसके अलावा, अपने अधिकार क्षेत्र के अधीन प्रत्येक कार्यालय में लोक सूचना अधिकारी और उपमंडल स्तर पर सहायक लोक सूचना अधिकारी नियुक्त करना प्रत्येक लोक प्राधिकारी का कर्तव्य है। लोक प्राधिकारी को अपने संगठन के अंतर्गत अपीलीय प्राधिकारी भी नियुक्त करना अनिवार्य है।

लोक सूचना अधिकारी

लोक सूचना अधिकारी वे अधिकारी हैं, जिन्हें लोक प्राधिकारियों द्वारा, अधिनियम के अधीन सूचना के लिए आवेदन करने वाले नागरिकों को सूचना देने के लिए, अपने अधीन सभी प्रशासनिक इकाइयों या कार्यालयों में पदनामित किया जाता है।

लोक सूचना अधिकारी के कार्य निम्नलिखित हैं:

- लोक सूचना अधिकारी सूचना माँगने वाले व्यक्तियों से प्राप्त आवेदनों का निपटान करता है और जहाँ आवेदन लिखित में नहीं किया गया हो तो, लिखित रूप में उसे करने के लिए व्यक्ति की सहायता करता है;
- यदि आवेदित सूचना किसी अन्य लोक प्राधिकारी के पास है या किसी अन्य लोक प्राधिकारी के कार्य से सम्बद्ध मामला का विषय है, तो लोक सूचना अधिकारी

पाँच दिन के भीतर अनुरोध को उस अधिकारी के पास भेज देगा और तत्काल आवेदक को सूचित करेगा;

- लोक सूचना अधिकारी अपनी कर्तव्यों के समुचित निर्वहन के लिए किसी अन्य अधिकारी की सहायता ले सकता है;
- लोक सूचना अधिकारी अनुरोध प्राप्ति पर यथा संभव शीघ्रातिशीघ्र और (किसी भी हालत में) अनुरोध की प्राप्ति के 30 दिन के भीतर यथा निर्धारित शुल्क के भुगतान पर या तो सूचना देगा या S.8 या S.9 में विनिर्दिष्ट कारणों के आधार पर अस्वीकार करेगा। यदि आवेदित सूचना व्यक्ति के जीवन या स्वतंत्रता से सम्बन्धित हो, तो अनुरोध प्राप्ति के अड़तालीस घंटों के भीतर सूचना दी जाएगी;
- यदि लोक सूचना अधिकारी अनुरोध पर विनिर्दिष्ट अवधि के भीतर निर्णय देने में विफल होता है, तो उसने अनुरोध अस्वीकार कर लिया माना जाएगा;
- जहाँ अनुरोध अस्वीकृत किया गया है, लोक सूचना अधिकारी अनुरोधकर्ता को सूचित करेगा : (i) ऐसी अस्वीकृति का कारण; (ii) कितनी अवधि के अंतर्गत ऐसी अस्वीकृति के विरुद्ध अपील को वरीयता दी जा सकती है; और (iii) अपीलीय प्राधिकरण का ब्यौरा;
- यदि आंशिक अधिगम की अनुमति दी जाए, तो लोक सूचना अधिकारी आवेदक को यह सूचित करते हुए नोटिस देगाः

  i) कि अप्रकटित सूचना को उस रिकार्ड, जिसका आवेदन किया गया है, से पृथक करने के बाद रिकार्ड का कुछ भाग ही उसे दिया जा रहा है;

  ii) ऐसे निर्णय का कारण;

  iii) निर्णय देने वाले व्यक्ति का नाम और पदनाम;

  iv) उसके द्वारा परिकलित शुल्क का ब्यौरा और शुल्क की राशि, जिसे आवेदक को जमा करना अपेक्षित है; और

  v) सूचना के भाग के अप्रकटीकरण के बारे में निर्णय समीक्षा करने के सम्बन्ध में उसके अधिकार।
- यदि माँगी गई सूचना तीसरे पक्ष ने दी है, या उस तीसरे पक्ष द्वारा गोपनीय मानी जाती है, लोक सूचना अधिकारी आवेदन प्राप्ति के बाद 5 दिन के भीतर तीसरे पक्ष को लिखित नोटिस देगा और उसके प्रतिवेदन को विचारार्थ लेगा; और
- तीसरे पक्ष को ऐसे नोटिस की प्राप्ति की तारीख से 10 दिन के भीतर लोक सूचना अधिकारी के सम्मुख प्रतिवेदन करने का अवसर दिया जाना आवश्यक है।

12.4 सूचना आयोग–केन्द्र और राज्य

केन्द्रीय सूचना आयोग का गठन केन्द्र सरकार द्वारा राजपत्र अधिसूचना के माध्यम से किया गया है। इसमें एक मुख्य सूचना आयुक्त के साथ सूचना आयुक्त होंगे, जो संख्या में दस से अधिक नहीं होंगे। उनकी नियुक्ति ऐसी समिति की सिफारिश पर भारत के राष्ट्रपति द्वारा की जाएगी, जिसमें प्रधानमंत्री, लोकसभा के विपक्ष का नेता और प्रधानमंत्री द्वारा नामित केन्द्रीय मंत्रिमंडल का एक मंत्री होगा। प्रथम अनुसूची में

निर्धारित फार्म के अनुसार राष्ट्रपति मुख्य सूचना आयुक्त तथा सूचना आयुक्त को पद की शपथ दिलाएँगे।

आयोग का अपना मुख्यालय दिल्ली में होगा। अन्य कार्यालय केन्द्रीय सरकार की स्वीकृति से देश के अन्य भागों में स्थापित हो सकते हैं। आयोग अपनी शक्तियों का प्रयोग किसी अन्य प्राधिकारी के निर्देश के बिना करेगा।

इसी प्रकार, राज्य सरकार भी राजपत्र अधिसूचना से राज्य सूचना आयोग का गठन करेगा। आयोग में एक राज्य मुख्य सूचना आयुक्त के साथ राज्य सूचना आयुक्त होंगे, जिनकी संख्या दस से अधिक नहीं होगी। इनकी नियुक्ति मुख्यमंत्री की अध्यक्षता में नियुक्ति समिति (appointmentscommittee) की सिफारिश पर राज्यपाल द्वारा की जाएगी। समिति के अन्य सदस्यों में विधानसभा में विपक्ष का नेता और मुख्यमंत्री द्वारा नामित मंत्रिमंडल का एक मंत्री शामिल होगा। प्रथम अनुसूची में निर्धारित फार्म के अनुसार राज्यपाल पद की शपथ दिलवाएंगे। राज्य सूचना आयोग का मुख्यालय ऐसे स्थान पर होगा, जिसे राज्य सरकार द्वारा निश्चित किया जाएगा। अन्य कार्यालय राज्य के अन्य भागों में राज्य सरकार की स्वीकृति से खोले जा सकते हैं।

12.5 सूचना का अधिकार अधिनियम 2005–कमियाँ

'सूचना के अधिकार अधिनियम के अंतर्गत केन्द्र सरकार, राज्य सरकार, पंचायती राज संस्थाएँ, स्थानीय निकाय और गैर–सरकारी संगठन सहित वे सभी निकाय आते हैं, जो सरकार द्वारा स्थापित, गठित, स्वामित्व, नियंत्रित या पर्याप्त मात्रा में वित्त पोषित किए जाते हैं। कानून की सीमा के अंतर्गत निजी निकायों को लाने रो यह अधिनियम सुनिश्चित करता है कि सरकार उनसे सूचना एकत्र करेगी।

यह कहा जा सकता है कि यह अधिनियम पिछले उन कानूनों की तुलना में अधिक व्यापक है, जिन्हें सूचना के अधिकार के अधीन प्रस्तावित किया गया था। इसके अधिकार क्षेत्र में व्यापक संख्या में सार्वजनिक निकायों को रखा गया है और प्रकटीकरण से छूट प्राप्त सूचना की गुजांइश भी सीमित है। इसके अलावा, प्रकटीकरण से छूट भी पूरी तरह से नहीं है, क्योंकि लोक प्राधिकारी सूचना प्रकट करने का निर्णय कर सकता है, यदि यह लोकहित में आवश्यक है। विधायन की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता यह है कि यह शासकीय गोपनीयता अधिनियम, 1923 (OfficialSecretsAct, 1923) या किसी अन्य कानून की उपेक्षा करता है, जिसे सूचना की सुलभता में बाधा डालने के लिए प्रयुक्त किया जा सकता है। यह पहली बार हुआ है कि सुरक्षा बलों और आसूचना अभिकरणों को इस प्रकार के कानून से पूरी तरह से छूट नहीं होगी। नागरिक, सूचना आयुक्त की स्वीकृति के अध्यधीन, भ्रष्टाचार या मानवाधिकार के उल्लंघन के आरोपों से सम्बन्धित मामलों में इन अभिकरणों से सूचना माँग सकते हैं।

तथापि, सूचना का अधिकार अधिनियम 2005 की सीमा से फाइलों की टिप्पणियों (filenotings) को छूट देने के मुद्दे के इर्द गिर्द काफी विवाद उत्पन्न हुआ है। सिविल सोसाइटी ने कार्मिक और प्रशिक्षण विभाग के इस निर्देश, कि फाइल की टिप्पणियाँ नहीं दी जाएगी, के विरुद्ध कठोर आपत्तियाँ उठाई हैं। यह तर्क दिया गया है कि नोटशीट सरकार के विचार को प्रतिबिम्बित करती है, व्यक्तिशः अधिकारी की मानसिकता को दर्शाती है और उसकी सलाह और सहमति सुस्थापित नियमों पर

आधारित है या नहीं, को दर्शाती है। फाइल नोटिंग, जो सरकार के प्रत्येक स्तर पर काम को दर्शाती है, की सार्वजनिक संवीक्षा से ही भ्रष्टाचार से लड़ा जा सकता है। परन्तु, सरकार ने यह तर्क दिया है कि फाइलों पर वरिष्ठ सरकारी अधिकारियों की टिप्पणियाँ, राय, सलाह आदि को अधिनियम के क्षेत्र से बाहर रखा जाना चाहिए, क्योंकि इसे सार्वजनिक करने से सरकारी अधिकारी निर्णय लेने में झिझक सकते हैं, जिससे आगे चलकर सरकार की प्रक्रियाएँ धीमी हो सकती हैं।

यह तथ्य कि लोगों को सूचना प्राप्त करने के लिए शुल्क देना पड़ेगा, भी बहस का मुद्दा बनी हुई है। सिविल सोसाइटी के कुछ वर्गों का विचार है कि इससे केवल कुछ ही सुविधासम्पन्न वर्गों को सूचना सुलभ की जाएगी, जो इसके लिए भुगतान कर सकते हैं। भले ही अधिनियम यह प्रावधान करता है कि अदा किए जाने वाला शुल्क युक्तिसंगत होना चाहिए और गरीबी की रेखा से नीचे के व्यक्तियों को शुल्क का भुगतान करने से छूट दी जानी चाहिएय यह अनुभव किया गया है कि यह समाज के सभी वर्गों को सूचना सुलभ करने में बाधक हो सकता है।

एक अन्य मुद्दा सूचना के प्रकटीकरण से सम्बन्धित है। यह अनुभव किया गया है कि लोक प्राधिकारी बहुत कम महत्त्वपूर्ण सूचना प्रकट करते हैं। कुछ सक्रियावादी समूहों ने तर्क दिया है कि लोक प्राधिकारियों को उस सूचना को भी प्रकट करना चाहिए, जिसे सूचना के अधिकार अधिनियमों के अधीन अधिकांश आवेदकों द्वारा माँगी गई है। उदाहरण के लिए, विभिन्न लोक प्राधिकारियों को अपनी प्रमुख परियोजनाओं, निर्माण की लागत और पूरा होने की संभावित तारीख के बारे में स्वतः सूचना देनी चाहिए।

एक मुद्दा सूचना आयुक्त की नियुक्ति के सम्बन्ध में है। सूचना आयुक्त लोगों से अपील सुनेगा, जिनका विश्वास है कि सरकारी अधिकारी ने गलत ढंग से सूचना उनसे रोकी हैं। सूचना आयुक्तों की नियुक्ति अधिनियम के अधीन एक नई पहल है और पारदर्शिता की ओर बहुत सकारात्मक कदम है। सूचना आयुक्तों की स्वतंत्रता और स्वायत्तता सुनिश्चित करने के लिए मूल विधेयक में व्यवस्था थी कि सूचना आयुक्तों को नियुक्त करने वाली चयन समिति में प्रधानमंत्री, लोकसभा में विपक्ष के नेता और भारत के मुख्य न्यायमूर्ति होंगे परन्तु अंतिम अधिनियम में मुख्य न्यायमूर्ति को छोड़ दिया गया और उसके स्थान पर प्रधानमंत्री द्वारा नामित केन्द्रीय कैबिनेट मंत्री को रखा गया। इसी प्रकार राज्य स्तर पर मुख्यमंत्री समिति में कैबिनेट मंत्री को नामित करेगा। सूचना आयुक्तोंध्मुख्य सूचना आयुक्तों के लिए नियुक्ति समिति में सरकारी प्रतिनिधियों की प्रमुखता चयन प्रक्रिया में पक्षपात और राजनीतिक हस्तक्षेप को बढ़ावा दे सकती है।

दूसरा मुद्दा, जो उठाया गया है वह जुर्माना या दंड की संरचना को लेकर है। यद्यपि, नए अधिनियम में दंड कठोर किए गए हैं, परन्तु व्यवहार में, इस बारे में कुछ भ्रम हो सकता है कि उन्हें कैसे लागू किया जाए। दंड धाराएँ दैनिक दंड के रूप में न केवल सूचना विलम्ब से देने के लिए, बल्कि रिकार्डों को नष्ट करने तथा झुटलाने या जानबूझ कर गलत या भ्रामक सूचना देने के लिए भी है। परन्तु, यह स्पष्ट नहीं है कि रिकार्ड नष्ट करने के लिए दैनिक दंड को कैसे परिकलित किया जाए। यह भी तर्क दिया गया है कि दंड काफी कठोर नहीं है, क्योंकि वे केवल जुर्माने की सजा तक ही सीमित हैं और गंभीर अपराधों के लिए कारावास के दंड का कोई प्रावधान नहीं है। तब क्या होगा, जब कोई बड़े भ्रष्टाचार प्रकट करने वाले प्रलेखों को नष्ट करता। है। इस कारण, ऐसे अपराधों के लिए सख्त दण्ड होने चाहिए। इसके अलावा, इसके लिए

भी कोई दण्ड नहीं है, यदि लोक प्राधिकारी अधिनियम का अनुपालन नहीं करता है और अधिनियम के अधीन लोक सूचना अधिकारी नियुक्त नहीं करता है।

यह भी सुझाव दिया गया है कि राज्य सरकारों को अपने नियम बनाने के लिए कहने के बजाय केन्द्र सरकार को सारे देश के लिए एक समान नियम बनाना चाहिए, ताकि सारे देश में एकरूपता सुनिश्चित की जा सके। अधिनियम राज्य सरकारों को सूचना आयोग स्थापित करने का भी प्रावधान देता है, परन्तु कुछ मामलों में राज्य सरकार के पास इसके लिए पर्याप्त संसाधन नहीं होते हैं। केन्द्रीय और राज्य सूचना आयोगों के बीच सम्बन्ध स्पष्ट रूप से परिभाषित नहीं किए गए हैं। कुछ मामलों में, राज्य सरकारों ने पहले से ही सूचना का अधिकार अधिनियम बना लिए हैं, परन्तु, इन अधिनियमों का भविष्य अब स्पष्ट नहीं है। सूचना का अधिकार अधिनियम 2005 में यह स्पष्ट रूप से उल्लेख नहीं किया गया है कि क्या राज्य अधिनियम जारी रहेंगे और तब क्या होगा, जब केन्द्र और राज्य के अधिनियमों के बीच विरोध उत्पन्न होगा।

यह भी तर्क दिया गया है कि भूमंडलीकरण और निजीकरण के कारण निजी अभिकरणों के पास अब प्रचुर मात्रा में सूचना होती है। इसलिए, निजी क्षेत्र को भी इस अधिनियम की सीमा के अंतर्गत लाना महत्त्वपूर्ण है।

उपरोक्त के अतिरिक्त, अधिकारियों, कर्मचारियों, और जनसमुदाय के प्रशिक्षण और जागरूकता को भी प्रारंभ किया जाना चाहिए।

12.6 सुझाव

सूचना का अधिकार अधिनियम 2005 सबसे अधिक व्यापक और विस्तृत आधार का सूचना का अधिकार विधायन की रूपरेखा निर्धारित करता है। फिर भी, इस अधिनियम को प्रभावशाली वाहन बनाने के लिए जनसाधारण और सरकारी अधिकारियों, दोनों में, अधिक जागरूकता प्रचारित करने की आवश्यकता है, जिससे सरकार की पारदर्शिता और जवाबदेहिता सुनिश्चित की जा सके। इसलिए, निम्नलिखित कुछ मुद्दों पर विशेष ध्यान देना आवश्यक है :

- केन्द्रीय सरकार के लिए यह स्पष्ट करना बहुत आवश्यक होगा कि राज्यों में, विशेषकर उन राज्यों में, जिनमें पहले से ही सूचना का अधिकार अधिनियम है, नया कानून कैसे कार्यान्वित किया जाएगा? यह महसूस किया गया है कि यदि केन्द्रीय अधिनियम अच्छी तरह से कार्यान्वित किया जाता है, तो राज्य अधिनियम अंततः क्षीण हो जाएँगें;

- अधिनियम में नए सूचना आयोगों के व्यावहारिक कार्यकरण के सम्बन्ध में कई अस्पष्टताएँ हैं, जिन पर तत्काल स्पष्टीकरण की आवश्यकता है। केन्द्रीय और राज्य सूचना आयोगों के बीच सम्बन्ध को भी स्पष्टतया निर्धारित किया जाना आवश्यक है;

- प्रत्येक लोक प्राधिकरण को स्पष्ट कर देना चाहिए कि सूचना के अधिकार कानून के लिए सूचना आयोग और राज्य के नोडल अभिकरण से कौन प्रबंधन, निगरानी और अंतरापृष्ठ करने के लिए उत्तरदायी होगा। सरकारों को आवेदन और अपीलों पर निगरानी की भी व्यवस्था करनी चाहिए, ताकि सूचना आयोग द्वारा तैयार की जाने वाली वार्षिक रिपोर्ट के लिए अपेक्षित उपयुक्त सूचना एकत्र हो सके;

- नियम पूरे देश में सुसंगत होने चाहिए, ताकि कार्यान्वयन में भ्रम न्यूनतम हो;
- तात्कालिक प्राथमिकता के रूप में प्रशिक्षण रणनीति विकसित करने की तुरंत आवश्यकता है। प्रशिक्षण प्रारंभ करने के लिए ऐसे अधिकारियों की पहचान की जानी चाहिए और प्रशिक्षण कार्यक्रमों पर निगरानी तथा प्रशिक्षण मॉड्यूलों तथा सामग्री बनाने के कार्य का निर्धारण होना चाहिए;
- सूचना का अधिकार अधिनियम 2005 के प्रावधानों तथा उसके प्रभावकारी कार्यान्वयन में सभी स्तरों पर सरकारी कर्मचारियों को उनकी भूमिका के संबंध में सुग्राही बनाना बहुत आवश्यक है। इसके अतिरिक्त, तत्काल सुलभता और वांछित रूप में संरूपण सुनिश्चित करने के लिए सरकार में रिकार्ड रखने की पद्धतियाँ भी बदलना आवश्यक है। इसके लिए बुनियादी संरचनाओं और कार्यालय स्वचालन में पर्याप्त निवेश की भी आवश्यकता हो सकती है। सूचना के अंकीकरण के लिए कर्मचारियों को प्रशिक्षण भी देना होगा और कार्यालय कार्यविधि में संशोधन करना होगा, जो अंगीकरण के लिए अपेक्षित हो सकता है;
- नया सूचना का अधिकार कानून सभी लोक प्राधिकरणों पर कानून और उसके मुख्य प्रावधानों के बारे में जागरूकता उत्पन्न करने की बाध्यता रखता है। इस सम्बन्ध में उनके कार्यों में शैक्षिक सामग्री और कार्यक्रम विकसित, संगठित और तैयार करना अंतर्निहित है। फिर भी, इसमें विशाल सहायता की आवश्यकता हो सकती है। इस सम्बन्ध में केन्द्र सरकार द्वारा राज्य सरकारों को वित्तीय सहायता और मार्गदर्शन देने की आवश्यकता हो सकती है; और
- अधिनियम को यह सुनिश्चित करने के लिए कि सभी लोक प्राधिकरण अधिनियम को उसकी सही भावना में कार्यन्वित कर रहे हैं, एक कार्यविधि निश्चित करने की आवश्यकता है। इस समय केवल सूचना आयोग को ही यह सुनिश्चित करने की शक्ति है। फिर भी, अपालनकर्त्ता लोक प्राधिकारी के विरुद्ध कोई विशिष्ट दंड का प्रावधान नहीं है। दंड प्रावधानों को स्पष्ट किया जाना नितांत आवश्यक है।

गतिविधि

अधिकांश राज्यों ने सूचना का अधिकार अधिनियम कार्यान्वित किया है। आइए, हम आपके राज्य में अधिनियम के कार्यान्वयन के बारे में ज्ञात करें।

12.7 सारांश

सूचना का अधिकार अधिनियम 2005 युगान्तरकारी विधायन है। यदि, इसका कार्यान्वयन अच्छी तरह से किया जाता है, तो यह अधिक उत्तरदायी और पारदर्शी सरकार की ओर प्रमुख कदम हो सकता है। परन्तु, सरकारी क्षेत्र में गोपनीयता की संस्कृति और सरकारी कर्मचारियों में सूचना प्रकट करने की अनिच्छा सूचना देने के इस कार्य को कठिन बनाती है। यह जनसमुदाय में जागरूकता के अभाव के कारण से भी है, जो वास्तव में इस विधायन से लाभान्वित हो सकते है।

यदि, अधिनियम के अधीन सूचना के लिए अनुरोधों पर कार्यवाही करने की स्थिति में सरकार है, तो उसे सूचना का प्रबंधन बेहतर ढंग से करना होगा। सूचना को इस रूप में रखना आवश्यक होगा, जहाँ से यह आसानी से सुलभ और सरलता से संरचित हो सकती है। इसमें प्रचुर मात्रा में सूचना का अंकीकरण और कम्प्यूटरीकरण शामिल

होगा, जिससे सरकार अब बेहतर ढंग से कार्य करेगी, क्योंकि उसके अधिकारी अब सूचना आसानी से और शीघ्रता से सुलभ कर सकेंगे। इससे निगरानी में भी अधिक पारदर्शिता और प्रभाविकता आएगी।

यदि, लोक प्राधिकारी, वास्तव में, सूचना का अधिकार अधिनियम 2005 का प्रभावी ढंग से कार्यान्वयन करेंगे, तो यह निस्संदेह सरकार के कार्यों में क्रांतिकारी परिवर्तन लाएगा और देश एक ओजस्वी और दृढ़ लोकतांत्रिक राष्ट्र बनेगा।

12.8 संदर्भ

http://persmin.nic.in/RTI/WebActRTI.htm

ignou THE PEOPLE'S UNIVERSITY