भ्रष्टाचार, चौकशी, शिक्षा, न्याय इत्यादी

महाराष्ट्र टाइम्स
दिनांक १.६.१९९७

स्वातंत्र्याची पन्नास वर्षे पूर्ण होण्याचा दिवस जवळ येऊन ठेपला असताना भ्रष्टाचार आणि गैरकारभाराच्या प्रकरणांमुळे देश ढवळून निघत आहे. देशाचे पुढचे भविष्य उज्ज्वल असावे असे ज्यांना वाटते त्यांनी या प्रश्नाचा विचार साकल्याने करून त्यावर उपाययोजना करणे गरजेचे आहे.

मुळात भ्रष्टाचार हा चार अक्षरी छोटा शब्द वाटत असला, तरी त्याने निर्माण केलेल्या प्रश्नांची व्याप्ती मोठी आहे. त्यामध्ये आपली प्रशासन पद्धती, न्याय व्यवस्था, चौकशी यंत्रणा, कायदे व त्यांचा जुनाटपण, वकीलवर्गाचे नैतिक चिंतन, राज्यकर्त्यांची कार्यक्षमता, संख्यात्मक वाढीला पूरे न पडू शकणारी जुनाट कार्यपद्धती, साटेलोटे, निवडणुकींचे अर्थकारण, लंगडे किंवा जे बनलेच नाहीत ते कायदे, असे कित्येक मुद्दे मोडतात.

सर्वप्रथम गुन्हे आणि गुन्हेगारी या विषयाकडे पाहू या. देशातील दिवाणी दावे चालवण्यासाठी सिव्हिल प्रोसिजर कोड (सीपीसी), तर गुन्हेगारी दावे चालवण्यासाठी क्रिमिनल प्रोसिजर कोड (सीआरपीसी) असे दोन कायदे अस्तित्वांत आहेत. कित्येकदा दिवाणी केसमध्ये गुन्हेगारी स्वरूपाचा आढळ होतो. पण त्याकडे आपल्या देशात फारसे गांभीर्याने पाहिले जात नाही आणि मूळ दावा दिवाणी होता या कारणाने कित्येकदा त्यांची दखल घेतली जात नाही.

आपल्याकडील एकूण गुन्हेगारीसाठी सीआरपीसी अत्यंत अपुरा पडतो. गुन्ह्यांचे वर्गीकरण करायचे म्हटले तर व्यक्तिगत व शारीरिक इजा पोचवणारे गुन्हे एकीकडे, तर दुसरीकडे आर्थिक गुन्हे, राजकीय सत्तेचा आधार घेऊन केलेले गुन्हे उसे वर्गीकरण होऊ शकते. शिवाय एकाद्या व्यक्तीने किंवा टोळीले केलेला, घरफोडी किंवा दरोडयासारेखा गुन्हा वेगळा आणि अनेक व्यक्तींनी, शासकीय योजने अंतर्गत केलल्या लुटीचा गुन्हा वेगळा. तिसरी वर्गवारी म्हणजे समाजाच्या एखाद्या घटकाविरुद्ध पारंपारिक अहंकारामुळे केलेला गुन्हा, यांची उदाहरणे द्यायची म्हटली तर हर्षद मेहता, एम.आर. शूज कंपनी किंवा सी.आर.बी. कंपनीने केलेला स्कॅम, मंत्री असताना नियमाविरुद्ध अणि बहुतेक पैसे खाऊन दिलेले पेट्रोल पंप किंवा सरकारी घरे, किंवा गुन्हेगारांना वाचवण्यासाठी पोलिसांना दिलेले हुकूम, बिहारमधील चारा घोटाळा, मुबईमध्ये आरडीएक्स आणणे व स्फोट घडवून आणणे, भंवरीदेवीवर बलात्कार, ॲसिड फेकणे किंवा दलितांची घरे जाळणे, दंगली घडवून आणणे, जळगाव वासनाकांड अशी कित्येक उदाहरणे देता येतील. यातले प्रत्येक उदाहरण नीट डोळ्यासमोर आणले तर आपल्या लक्षात येते की यातील गुन्हेगारांना शिक्षा होऊ शकेल असे पुरेसे कायदे आपल्याकडे नाहीत. फक्त वैयक्तिक शारीरिक इजा या गुन्ह्यांपुरते पुरेसे कायदे आहेत.

विशेषतः आर्थिक गुन्हेगारी विरूद्धचे आपले कायद अत्यंत अपुरे आहेत. आकडेवारी पाहिली तर ज्यावरून आपल्या देशाचे, इथल्या शंभर कोटी लोकांचे भवितव्य ठरते तो अर्थसंकल्प (बजेट) सुमार छत्तीस हजार कोटी रूपयांचा आणि हर्षद मेहतामुळे त्या वर्षी घडलेला रोखे गैरव्यवहार सुमारे छत्तीसशे कोटी रूपयांचा होता. म्हणजे या आर्थिक गैर व्यवहारांची व्याप्ती देशाच्या बजेटच्या दहा टक्के इतकी मोठी होती. देशाचे आरोग्य किंवा शिक्षण खात्याचे बजेटदेखील एकूण दहा टक्कयांपेक्षा कमीच असते. एवढा मोठा हा आर्थिक गैरव्यवहार. पण तो सिद्ध होऊन शिक्षा झालीच तर फारतर सात वर्षे तुरूंगवास. मुळात हा गैरव्यवहार कसा घडला किंवा कसा घडवतात हेच देशातल्या भल्याभल्या अर्थतज्ज्ञ किंवा बैंकिंग तज्ज्ञांना माहीत नाही. शेअर बाजारातील उलाढाल कशी होते, तिथले घोटाळे कसे होतात, सट्टाबाजार म्हणजे काय, हवाला घोटाळा

म्हणजे काय याचे शिक्षण आपल्याकडील कोणत्याच पाठ्यपुस्तकात नसते. त्याने देशाचे आर्थिक कंबरडे कसे मोडते याचेही व्याख्यान कोणी कुठे देत नाहीत. आपण आर्थिक गुन्हेगारीकडे गांभीर्याने पहात नाही व त्याची दखल घेण्यास अपुरे पडतो एवढा नेमकाच; पण महत्वाचा मुद्दा इथे मांडायचा आहे.

प्रशासनिक हलगर्जीपणा आणि गलथानपणा हा दुसरा महत्वाचा मुद्दा आहे. यावर एक स्वतंत्र लेख, एखादे पुस्तकच लिहावे एवढा मोठा हा विषय आहे. सरकारच्या प्रत्येक खात्यात विभागीय चौकशी हा एक प्रकार असतो. त्यात एखाद्या कर्मचा-याच्या गैरकारमाराबद्दल खुलासा मागणे, त्याला दोषारोपपत्र देणे, त्याची चौकशी करवून घेणे, त्याला निलंबित करणे, ठपका ठेवणे, एखादी वेतनवाढ रोखणे, खालच्या पदावर अवनती करणे किंवा सेवतून बडतर्फ करणे अशा शिक्षा असू शकतात. चौकशीच्या काळात पदोन्नती द्यावी का न द्यावी किंवा दक्षतारोध पार करू द्यावा की न द्यावा या बाबत कोणताही निश्चित नियम नाही आणि जो असेल तो त्या व्यक्तिला किंवा इतरांना - कुणाला तरी निश्चितच अन्यायकारक असेल. विभागीय चौकशी सुमारे दोन महिन्यांत, पण किमान सहा महिन्यांत संपवावी असे म्हणतात. प्रत्यक्षात विभागीय चौकशी म्हणजे एक न संपणारा खेळ ठरत आहे. यामध्ये कर्मचारी भरडला जाऊन सरकारी वेळ व पैशाचा अपव्यय तर होतोच पण दोषी व्यक्तीला योग्य ती शिक्षा होईलच, याची शाश्वती नसते. एका विभागीय चौकशीमध्ये रस्त्याच्या कामावर साडेसहा लाख रूपयांच्या अफरातफरीचा व शासकीय नुकसानीचा गुन्हा सिद्ध झाला. संबंधित असिस्टंट इंजिनीयर निलंबित होता. त्याला शिक्षा अशी सुनावली की त्याच्याकडून सरकारी पैसे वसूल होणे गरजेचे आहे. सबब त्याचे निलंबन रद्द करून त्याला पुन्हा कामावर घ्यावे म्हणजे त्याच्या पगारातून वसुली करता येईल. त्यानुसार दरमहा त्याच्या पगारातून शंभर रूपये वसुली करण्याचे ठरले! अशा त-हेने त्याला ६००० महिने, म्हणजेच ५०० वर्ष कामावर ठेवण्याची जबाबदारी शासनाने स्वीकारली. त्यां काळांत तो ज्या इतर अफरातफरी करेल त्या बाबत आज विचार करायचा नाही.

चौकशी सुरू करून पूर्ण करण्यासाठी जेवढ्या सरकारी माणसांनी एकूण जेवढे तास काम केले असेल त्या वेळेची किंमतसुद्धा लाखाच्या घरात जाईल एवढी असते. शासनात गैरकारभार करणा-याला दंड न होऊ शकल्यामुळे चांगले काम करणा-यांवर किती अन्याय होतो, त्यांना कामाचा किती जादा बोजा पेलावा लागतो, त्यांचे मनोधैर्य किती खचते हे मला रोजच पहायला मिळते; पण विभागीय चौकशीची प्रक्रिया आणि दंड विधान हे दोन्ही वेळ न दवडता, झटदिशी व प्रभावीपणे वापरता येताल, अशी काही चिन्हे आजतरी दिसून येत नाहीत. एक दुसरे साधे उदाहरण पाहूया. खात्यातील एक कर्मचारी दोन वर्ष बेपत्ता राहिला. मग पुन्हा हजर होण्यासाठी कार्यालयात आला. मध्यंतरी तो काय काय करीत होता, गुन्हेगारी, दुसरी एखादी नोकरी, परदेशवारी किंवा इतर काहीही? त्याला नोकरीतूत काढून टाकणे हे खरे उत्तर; पण त्यासाठी आधी हजर करून घ्यावे लागते मग नेमकी चौकशी पाच-सात वर्षात पूर्ण होते आणि एखादी वेतनवाढ थांबवणे या पलीकडे शिक्षा होत नाही. शिवाय ती गैरहजेरीची दोन वर्ष देखील पेशनपात्र ठरवली जातात. माझ्याच आताच्या खात्यात एकाच व्यक्तीविरूद्ध आठ ते पंधरा विभागीय चौकशी असणे, चार सहा वर्षे निलंबन, निवृत्तीनंतर चार पाच वर्षे विभागीय चौकशी चालू राहिल्याने पेन्शन नाही, एकूण स्टाफपैकी सुमारे एकपंचमांश स्टाफ या ना त्या चौकशीखाली, असे प्रकार आहेत. हेच प्रमाण साधारणपणे प्रत्येक खात्यात आहे. शिवाय लाच घेताना रंगेहाथ पकडण्याची प्रकरणेपण आहेत. गुंतलेली रक्कम कधीकधी केवल दोनशे रूपये। सुखराम या केन्द्रीय मंत्र्यांच्या घरी गाद्यांमध्ये सापडलेली कॅश सुमारे चार कोटी: पण दोन्ही प्रकरणंचा तपास करून शिक्षा ठोठावायला लागणारा वेळ सारखाच, म्हणजे किमान पाच ते दहा वर्षे. या तपासासाठी आपल्याकडील शासकीय यंत्रणा, त्यांतील उत्तम कार्यक्षम माणसे आपण किती निष्प्रभावीपणे पण सारख्याच समबुद्धीने आणि थंड चालीने वापरतो, हेही विचार करण्यासारखे आहे.

न्यायदानासही विलंब

जी गोष्ट विभागीय चौकशीच्या निष्प्रभावीपणाची तीच त्याहून कितीतरो पटींनी न्यायालयातील गुन्हेगारी खटल्यांची. मुंबई बॉम्बस्फोट प्रकरणाचा तपास पूर्ण न होऊ शकल्याची रजत व सुवर्ण जयंती लौकरच साजरी होईल, तर अमेरिकेत असेच बॉम्बस्फोट झाल्यावर महिन्याच्या आंत शिक्षा ठोठावली जाऊन गुन्हेगारांची सजा भोगायला सुरूवात झालेली असते. आपल्याकडे तपास पूर्ण होऊन दाखल झालेले खटलेदेखील वर्षानुवर्षे चालतात.

न्यायालयात दिवाणी खटले तुंबलेले आहेतच; फौजदारी खटलेही आहेत. गुन्हेगार तरबेज, स्मार्ट आहे की नाही त्या प्रमाणांत तो तुरूंगाबाहेर प्रतिष्ठेने किंवा तुरूंगाआड खितपत पडलेला असतो. शिक्षा विधान कधी पूर्ण होणार हे कोणालाच माहीत नसते. विभागीय चौकशी व फौजदारी गुन्ह्यांचा निकाल या दोन्हींबाबत चौकशीसाठी आवश्यक मनुष्यबळ फार कमी आहे असे दिसून येते. माझ्या मते रोजच्या रोज दाखल होत असलेल्या केसेसच्या वेगाने मनुष्यबळ वाढवणे कधीच शक्य नसते. पण चौकशीच्या पद्धतीत बदल करून आणि कित्येक नको असलेले निर्बंध काढून टाकून हा वेग वाढवणे शक्य आहे. मात्र यासाठी वरिष्ठ पातळीवर एक आढावा समिती असणे आवश्यक आहे. त्यामार्फत वेग वाढवण्यासाठी योग्य त्या धोरणांचा विचार व अंमलबजावणी आवश्यक आहे.

गुन्ह्याचा तपास

एक गहन मुद्दा आहे तपासाचा. आपला फौजदारी कायदा लिहिताना (किंवा असे म्हणू या की, ब्रिटीशांनी केलेला कायदा सुधारून लिहीतांना) असे गृहीत धरले होते की तपास योग्य दिशेने व्हावा, पूर्ण व्हावा व कोणताही गुन्हेगार सुटणार नाही इतक्या प्रभावीपणे व्हावा ही सरकारची स्वतःची गरज आणि तळमळ असेल. याबद्दल शंका असूच शकत नाही. मात्र आरोपीला त्याचे निर्दोषत्व सिद्ध करण्याची संधी पूर्णपणे मिळाली पाहिजे, यासाठी खटला भरणारे सरकार आणि निवाडा करणारे न्यायालय या दोन वेगळया संस्था असतील. जगात सगळीकडे हेच तत्व लागू आहे. मात्र आता पन्नास वर्ष पूर्ण झाल्यांनतर आपल्याला उघडपणे दिसते आहे की, आपल्याकडे ' मूले कुठारः ' म्हणजे मुळावरच घाव हा प्रकार आहे. चौकशी व्हावी, तपास अचूकपणे व सर्व सामर्थ्यानिशी व्हावा, गुन्हेगाराची कोंडी इतकी पक्की व्हावी की त्याला सुटायला वाव राहू नये असे सरकारला खरोखरच वाटते का? की ते आरोपीच्या नावावरुन ठरते? हा प्रश्न सर्वसामान्य जनतेच्या मनात आहे आणि याचे उत्तर शोधायला विक्रम वेताळ जोडीची नेमणूक करावी लागेल. तपासाबाबत पोलिसांच्या आणि सरकारच्या तळमळीची जनतेला खात्री नाही, अशी प्रकरणे शेकडयांनी निघतील, तसेच जिथे सरकारच्या तळमळीची खात्री आहे पण पोलिस यंत्रणेची तपासाची क्षमता, त्यांचे तपासकार्याचे प्रशिक्षण आणि त्यांच्याकडील मनुष्यबळ व यंत्रसामुग्री अपुरी पडतात अशीही प्रकरणे शेकडयांनी निघतील. अशा वेळी गुन्ह्याचा तपास होऊन जो खटला उभा राहतो, त्यांत आरोप सिद्ध न होण्याची व्यवस्था आधीच झालेली असते. ही परिस्थिती सुधारायची असल्यास तपास यंत्रणा स्वायत्त करणे हा एक उपाय किंवा प्रशासकीय अधिका-यांनी बाणेदारपणा व संविधाननिष्ठा प्रमाण मानून राजकीय दबाव झुगारून काम केले पाहिजे (कित्येकदा दबाव राजकीय नसून इतर प्रशासनिक अधिका-यांमार्फतही येत असतो.) तसे काम करणा-या अधिका-यांचे हात बळकट रहातील असे प्रशासकीय "कोड ऑफ कंडक्ट" (आचारसंहिता) असली पाहिजे. याशिवाय तपास यंत्रणेच्या चौकटीत एक मूलभूत बदल करायला हवा असून त्यामध्ये गणवेषधारी अधिका-यांच्या जोडीने बिगर गणवेषधरी पण इतर क्षेत्रांतील अधिकारी व तज्ज्ञ मंडळीचा समावेश असला पाहिजे.

गुन्हा व गुन्हेगारीचे वकिली समर्थन आणि तेही प्रोफेशनल एथिक्स च्या नावाखाली, हा एक मोठा काळजीचा विषय आहे. आरोपीच्या सुटकेसाठी, विशेषतः त्याने गुन्हा केला नसल्याची वकिलाची खात्री असेल तेव्हा, बिनतोड युक्तिवाद करणे, हे कोणत्याही वकिलाचे कर्तव्यच म्हणावे लागेल. पण खोटे साक्षीदार किंवा कागदपत्रे वापरणे, आरोपीला त्याच्या साक्षीत खोटं बोलयला सांगणे, समोरच्या व्यक्तीचे चरित्र्यहनन करणे हेही प्रकार करताना "आमच्या अशीलाप्रती ते आमचे कर्तव्य होते " असा युक्तिवाद केला जातो. मग ज्या समाजात आपण रहातो तो समाज गुन्हेगारीविरूद्ध निर्धोक व्हावा, त्या समाजात सत्याची प्रतिष्ठा वाढीला लागून गुन्ह्यांची प्रतिष्ठा कमी व्हावी, समाजशांती टिकून रहावी, याबाबत वकीलवर्गाचे काहीच कर्तव्य नाही का? आरोपीला बचावाची संधी मिळाली पाहिजे, प्रसंगी त्याच्या बाजूने वकील उभा रहात नसेल तर सरकारने त्याला वकील दिल पाहिजे हे तत्व मला मान्य आहे पण अशिलाचा बचाव करण्यासाठी आम्ही खोटेपणा करू आणि तुम्ही स्मार्ट असाल तर पकडून दाखवा असा युक्तिवाद वकिलांनी करण्याऐवजी आपण सर्वजण मिळून सत्य व न्यायाची तसेच मानवी प्रतिष्ठेची बूज राखू या असा युक्तिवाद वकिलांनी केला तर? गंमत म्हणजे हाच युक्तिवाद करून, न्यायाची बूज राखण्यासाठीच आम्ही खोटेपणा करतो असेही सांगणारे काही वकील आहेत. त्यांच्या दृष्टीने न्यायाची बूज राखणे म्हणजे त्यांच्या अशिलाला न्याय मिळणे; म्हणजेच त्याचा अशिल सुटणे असे समीकरण असते. त्यांत खरेपणाला वाव नसतो. त्यांचा अशिल सुटला तर तो अशिल खरा, सुटला नाही तर न्यायव्यवस्था अक्षम असे वकीलवर्गाचे समीकरण असते.

पण सर्वात महत्वाचा मुद्दा म्हणजे निवडणुकीच्या अर्थकारणाचा. आजचे राजकारण सेवा आहे की धंदा याचा सर्वांनी विचार करायला हवा. ग्रामपंचायत किंवा नगरपालिकेची निवडणूक लढवण्याचा खर्च सहज एक लाखापर्यंत जातो, विधानसभेचा खर्च वीस पंचवीस लाख आणि लोकसभेचा त्याहून जास्त. आपल्या जवळच्या जमापुंजीतून एवढी रक्कम खर्च करून जो निवडून येतो तो पुढील पाच वर्षांत या खर्चाबद्दल नेमके काय म्हणत असेल किंवा करत असेल असे या देशातल्या सर्व सुजाण नागरिकांना वाटते? पक्षातील काही उमेदवारांचा खर्च पक्षामार्फत होतो, पण प्रत्येकाचा नाही. शिवाय पक्षाकडे उमेदवारांसाठी खर्च करायचा पैसा धनिकांच्या व हितसंबंधियांच्या देणगीतून येतो. देणगी देणारे मनात काय हेतू बाळगून देणगी देतात आणि आपला मनपसंत पक्ष निवडून आल्यावर त्याच्यामार्फत कोणती वैयक्तिक सूट- सवलत पदरात पाडून घेतात याचा विचार आपण किती वेळा करतो? हे प्रश्न आपण विचारले पाहिजेत, ही माहिती मिळणे हा आपला हक्क आहे आणि या माहितीची चर्चा व छाननी करणे आपले कर्तव्य आहे हेही कितीजण लक्षात घेतात? हा सर्व धंदेवाईकपणा आणि फक्त आर्थिक लाभाचा विचार करणारी मनोवृत्ती थांबवण्यासाठी निवडणूक पद्धतीत काय सुधारणा हवी आणि ख-या अर्थाने देशाला पुढे नेणारे नेतृत्व निवडणुकीतून कसे मिळेल याचा विचार आपण कधी करणार आहोत?

भ्रष्टाचारचा भस्मासूर

या सर्व प्रश्नांमधून जन्म होतो तो भ्रष्टाचाराच्या भस्मासुराचा, ज्याच्याकडे देशाला होरपळून टाकण्याची शक्ती असते. त्या होरपळीची आच आपल्यापर्यंत पोचू शकत नाही असे मानणारे कित्येक भोळे शंकर आपल्या देशात आहेत. तो माणूस भ्रष्टाचार करून पैसे मिळवतो, मला त्याचे काय, मी तर प्रमाणिक आहे ना, बस, अस म्हणणारे खूप आहेत. त्या माणसाच्या भ्रष्टाचाराची झळ आपल्यापर्यंत विविध त-हेने पोचल्याशिवाय राहत नाही. जसा गलिच्छ वस्तीत सुरू झालेल्या प्लेगने सुरतच्या धनिक वस्तीतही हाहाकार माजवून दिला, तसाच भ्रष्टाचारी माणसाचा भ्रष्टाचार आपला छळ करणारच असतो। किबहुता त्यांना वाचवून आपल्याला कळणार असतो.

पण अशा भ्रष्टाचारी माणसांची चौकशी करायची कुणी? सरकारने? पोलिस यंत्रणेने? प्रशासकीय यंत्रणेने? खटले कुणी चालवायचे? वकील वर्गाने? निवाडा कुणी करायचा? नयायसंस्थेने? या सर्वांकडून हे होणार आहे का? आणि किता वेळाने?

आणि निवडणुकीत त्यांना पुन्हा पुन्हा निवडून देणा-या जनतेचे काय? जनादेश आहे म्हणून मी राजीनामा देणार नाही, असे लालूप्रसाद अभिमानाने म्हणू शकतात ते कुणाच्या जिवावर? तर न्यायाधिष्ठित समाजाची प्रगती आणि लोकानुनयामुळे भासणारी प्रगती यातील फरक न समजू शकणा-या जनतेच्या जिवावरच. पंधरा वर्ष बिहारमध्ये शिक्षण घेताना तिथले जीवन जवळून पहिल्यामुळे मी बिहारबद्दल असे विधान करू शकते. पण देशाचे इतरही कानेकोपरे मी फिरून बधितले आहेत. माझ्यासारखेच इतर कित्येकांनी पाहिले आहेत आणि महाराष्ट्रांत तर माझी नोकरीच आहे. जवळपास बिहारसारखीच परिस्थिती मला देशभर दिसली आहे. हे आपल्या स्वातंत्र्याच्या सुवर्णजयंतीचे एक तथ्य आहे.