दिनांक -9 मार्च, 2018

क्षेत्रीय दलों की संपत्ति और देनदारियों का विश्लेषण - वित्तीय वर्ष 2011-12 से 2015-16 तक

एसोसिएशन फॉर डेमोक्रेटिक रिफॉर्म्स

एसोसिएशन फॉर डेमोक्रेटिक रिफॉर्म्स
टी-95, दूसरा फ्लोर, सी.एल. हाउस, गौतम नगर
नई दिल्ली – 110 049
दूरभाष : 011-4165 4200
Email: adr@adrindia.org

क्षेत्रीय दलों की संपत्ति और देनदारियों का विश्लेषण

वित्तीय वर्ष 2011-12 से 2015-16 तक

प्रस्तावना

इंस्टिट्यूट ऑफ़ चार्टर्ड अकाउंटेंट ऑफ़ इंडिया (**आईसीऐआई**) द्वारा वाणिज्यिक, औद्योगिक और व्यावसायिक उद्यमों का लेखा पद्धति के लिए एक निर्धारित लेखांकन मानक बनाया है | राजनीतिक दल वाणिज्यिक, गैर- औद्योगिक और गैर- व्यापारिक इकाई के अंतर्गत आती हैं | इस प्रकार से, अन्य संस्थाओं के मानकों का लेखा स्वरूप राजनीतिक दलों पर लागू नहीं होता है |

राजनीतिक दलों का लेखा पद्धति और ऑडिट रिपोर्ट में एकरूपता लाने के लिए भारतीय चुनाव आयोग (ईसीआई) ने आईसीएआई से यह अनुरोध किया की वे एक प्रारूप तैयार करें | इस प्रकार, ईसीआई के अनुरोध पर आईसीएआई द्वारा फेब्रुअरी 2012 में " ***Guidance note on Accounting & Auditing of political parties*** " या " ***Accounting guidelines*** " तैयार किये गए थे | इस आदेश का उदेश्य राजनीतिक दलों के लेखांकन और लेखा पद्धति के मानकों में सुधार और उनके वित्तीय पारदर्शिता लाना था | इन दिशा-निर्देशों का सिद्धांत राजनीतिक दलों के आय, व्यय, संपत्ति और देनदारियों की मान्यता, माप और वित्तीय विवरण का प्रकटीकरण है |

इस रिपोर्ट में वित्तीय वर्ष 2011-12 से 2015-16 के बीच 22 क्षेत्रीय दलों द्वारा घोषित संपत्ति और देनदारियों का विश्लेषण किया गया है : AAP, AGP, AIADMK, AIFB, BPF, DMDK, DMK, JKPDP, JDS, JDU, JMM, JVM(P), LJP, MNS, RLD, SAD, SFD, Shiv Sena (SHS), SP, TDP, TRS, YSR-Congress.

सारांश

अक्सर पूछे जाने वाले प्रश्न

- ***'बैलेंस शीट' क्या है ?***

बैलेंस शीट में तीन मुख्य वित्तीय जानकारी होती है | **क**) दलों के संपत्ति में नकद, बैंक निवेश, गाडी, चल और अचल संपत्ति आदि ऐसे संसाधन होते हैं | **ख**) राजनीतिक दलों के कुल सम्पति से कुल देनदारियों को घटा कर जो शेष है वो कैपिटल या रिज़र्व फण्ड है तथा दल इस पूंजी को अन्य सम्पति या देनदारियों में उपयोग करते हैं | **ग**) राजनीतिक दलों के देनदारियों में बैंकों से ऋण, ओवरड्राफ्ट सुविधाएँ, असुरक्षित ऋण आदि शामिल हैं |

- ***राजनीतिक दलों के संपत्ति और देनदारियों/ आय और व्यय में विशेषता क्या है ?***

संस्थाओं की कार्यविधि और गतिविधियों को ध्यान में रखते हुए लेखांकन मानक बनाया गया है |राजनीतिक दलों की कोई व्यवसायिक गतिविधि नहीं होती है, इसका उदेश्य केवल लेखा पद्धति को एकरूपता से बनाये रखना है | राजनीतिक दलों के कार्यविधि के अनुसार, लेखा पद्धति के शब्दावली में थोड़ा संशोधन जैसे लाभ और हानि की जगह आय और व्यय है |

- ***चुनाव आयोग की पारदर्शिता के दिशा निर्देश क्या हैं ?***

मुक्त और निष्पक्ष चुनाव कराने के लिए अगर क़ानूनी तौर पर गतिविधियों में कमी हो तो सविधान का **अनुच्छेद 324** चुनाव आयोग को पूर्ण सशक्त बनाता है | यह सुप्रीम कोर्ट के एक फैसले (एआईआर 1978 एससी 851) के द्वारा स्थापित है | चुनाव आयोग ने 2014 में सभी

मान्यता प्राप्त दलों के साथ परामर्श करके 'पारदर्शिता दिशानिर्देश' प्रचलित की जो इन दलों पर क़ानूनी तौर पर बाध्यकारी है | इन दिशानिर्देश में चुनाव आयोग ने दलों को आईसीएआई के निर्देशों (जो फ़रवरी, 2012 में संचारित किये गए थे) का पालन करने की सलाह दी है |

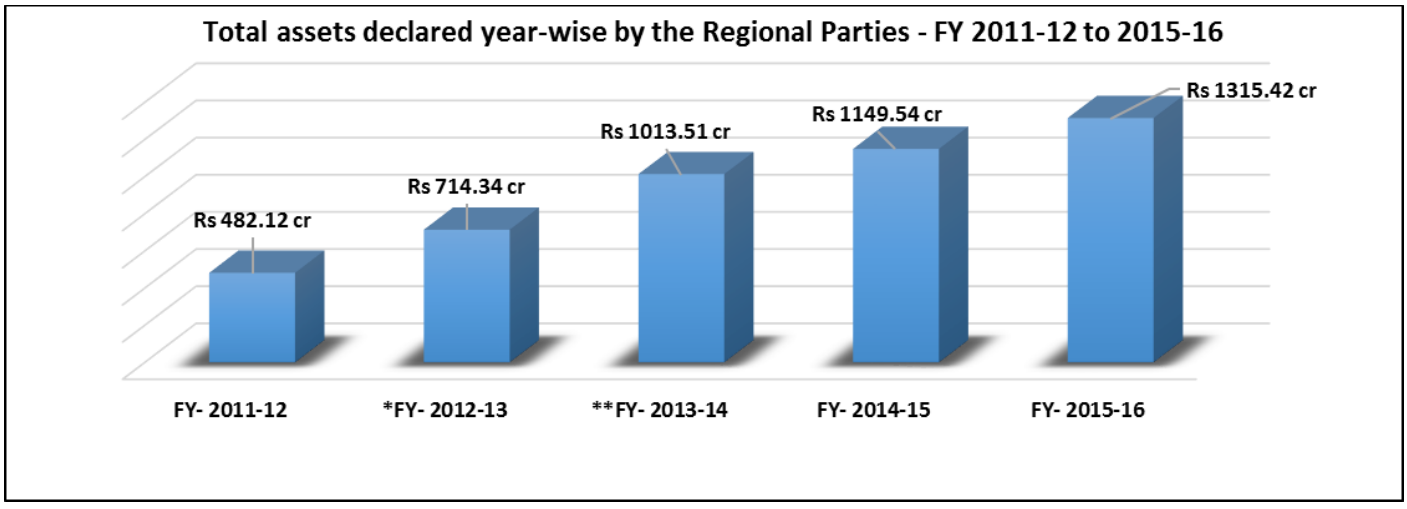
पारदर्शिता दिशानिर्देश 2014 में सभी मान्यता प्राप्त दलों के साथ क़ानूनी परामर्श करके प्रचालित किये गए और यह बाध्यकारी हैं | इन दिशानिर्देशों में राजनीतिक दलों को वित्तीय पारदर्शिता में सुधार के लिए कठोरता से पालन करने की सलाह दी है | यह दिशा निर्देश आईसीएआई द्वारा फरवरी, 2012 से परिचालित है |

- ***इस रिपोर्ट में क्या जानकारी है?***

इस रिपोर्ट में वि व् 2011-12 से 2015-16 के बीच **22 क्षेत्रीय दलों** द्वारा घोषित संपत्ति, देनदारियों और कैपिटल (पूंजी) का विश्लेषण किया गया है |

क्षेत्रीय दलों द्वारा घोषित संपत्ति : वि व् 2011-12 से 2015-16

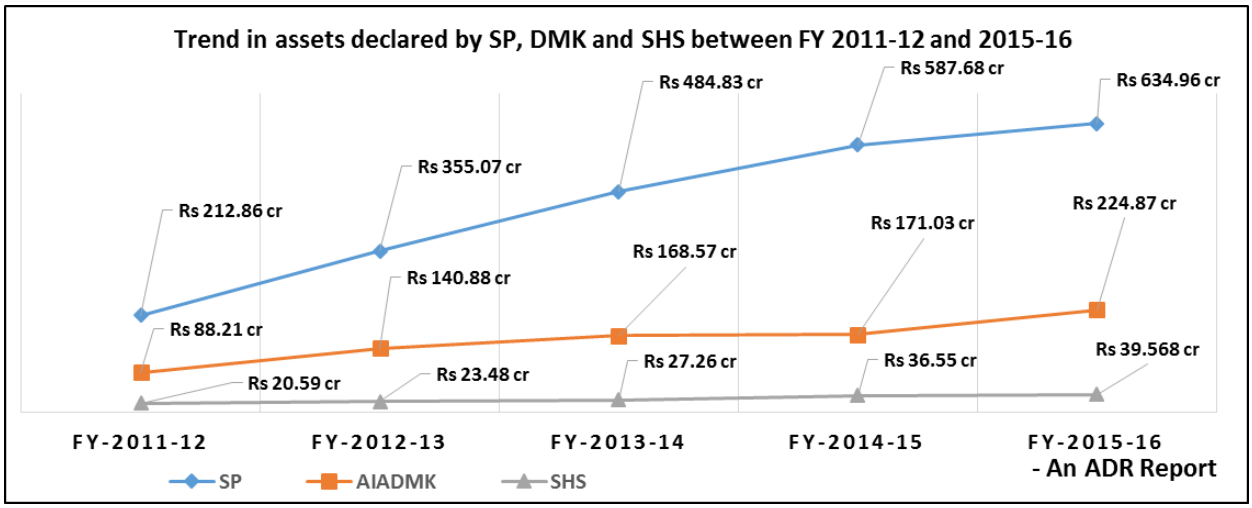
- वि व् 2011-12 के दौरान 20 क्षेत्रीय दलों की कुल औसत संपत्ति **रु 24.11 करोड़** थी जो वि व् 2015-16 में बढ़कर **रु 65.77 करोड़** हो गई |
- **वाईएसआर कांग्रेस पार्टी** मार्च 2011 में पंजीकृत हुई और **आम आदमी पार्टी** का पंजीकरण नवम्बर 2012 में हुआ | वित्तीय वर्ष 2012-13 के दौरान इन दलों द्वारा घोषित औसत सम्पति **रु 1.165 करोड़** थी जो वि व् 2015-16 में बढ़कर **रु 3.765 करोड़** हो गयी |



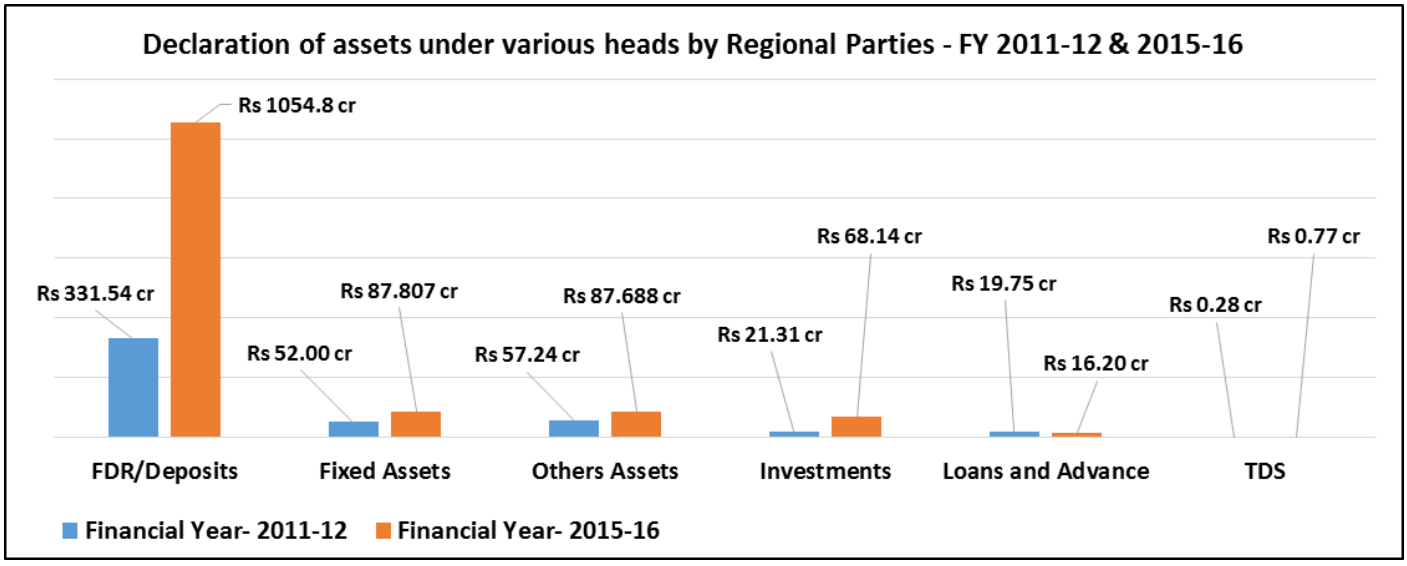
***वि व् 2012-13 के लिए **एजीपी, बीपीएफ जेकेपीडीपी, जेएमएम, जेवीएम- पी, एमएनएस** और **टीआरएस** का ऑडिट रिपोर्ट चुनाव आयोग की वेबसाइट में उपलब्ध नहीं है

****वि व् 2013-14 के लिए **टीआरएस** का ऑडिट रिपोर्ट चुनाव आयोग की वेबसाइट में उपलब्ध नहीं है

- **सपा** ने वि व् 2011-12 के दौरान **रु 212.86 करोड़** की संपत्ति घोषित की है जो वि व् 2015-16 में **198%** बढ़कर **रु 634.96 करोड़** हो गई |
- केवल 4 प्रमुख क्षेत्रीय दलों **सपा, एआईडीएमके, आईएफबी और शिवसेना** ने ही अपनी संपत्ति में निरंतर वृद्धि दिखाई है | वि व् 2011-12 से 2015-16 के बीच **एआईडीएमके** की संपत्ति में **155%** (रु 88.21 करोड़ से रु 224.87 करोड़) **बढ़ोतरी** हुई है | जबकि **शिवसेना** की सम्पति **रु 20.59 करोड़** से **रु 39.568 करोड़** हो गयी, जो **92%** है |

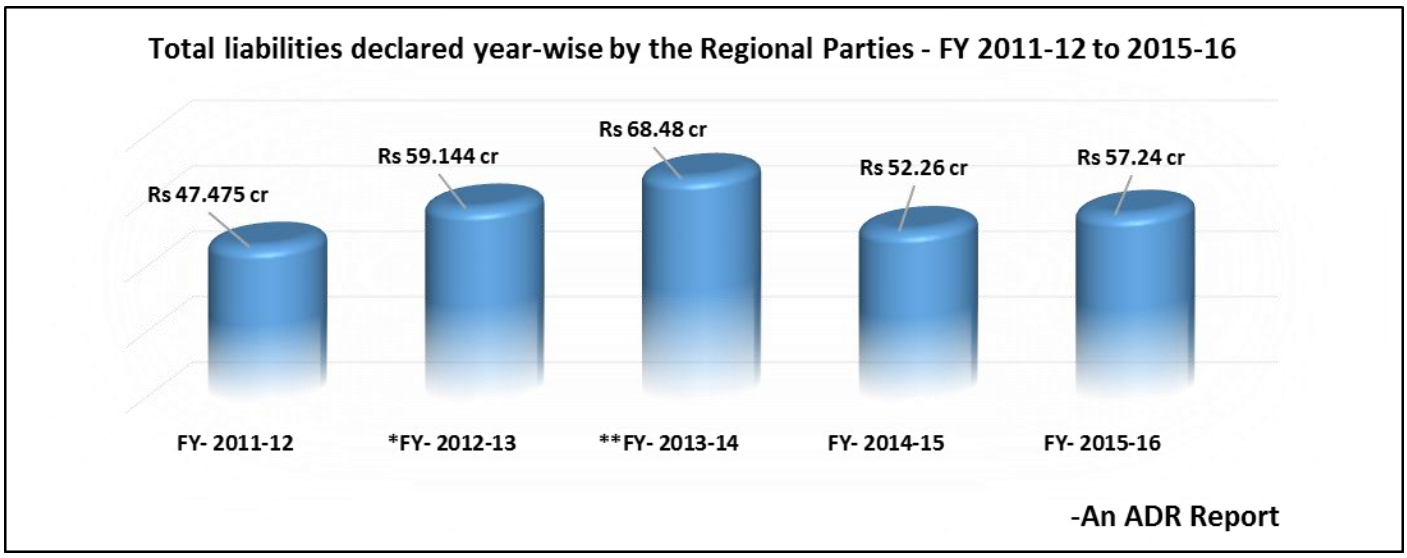


- क्षेत्रीय दलों द्वारा घोषित सम्पतियों के अंतर्गत 6 मुख्य प्रमुखों हैं : अचल संपत्ति, ऋण और अग्रिम, एफडीआर/जमा, टीडीएस, निवेश और अन्य सम्पतियां |
- वि व् 2011-12 के दौरान क्षेत्रीय दलों ने सबसे अधिक संपत्ति एफडीआर/जमा के अंतर्गत **रु 331.54 करोड़** घोषित किया है | जो सभी दलों द्वारा घोषित कुल संपत्ति का **68.77%** था | वि व् 2015-16 के दौरान यह सम्पत्ति बढ़कर **रु 1054.80 करोड़** हो गयी | जो सभी दलों द्वारा घोषित कुल संपत्ति का **80.19%** है |
- **यहाँ पर ध्यान देने की जरुरत है की** संपत्ति के वर्ग में केवल **"ऋण और अग्रिम"** में ही कटौती है | वि व् 2011-12 के दौरान सभी क्षेत्रीय दलों ने कुल **रु 19.75 करोड़** का निवेश किया था पर वि व् 2015-16 में दलों ने केवल **रु 16.20 करोड़** का ही निवेश किया है |



क्षेत्रीय दलों द्वारा घोषित देनदारियों: वि व् 2011-12 से 2015-16

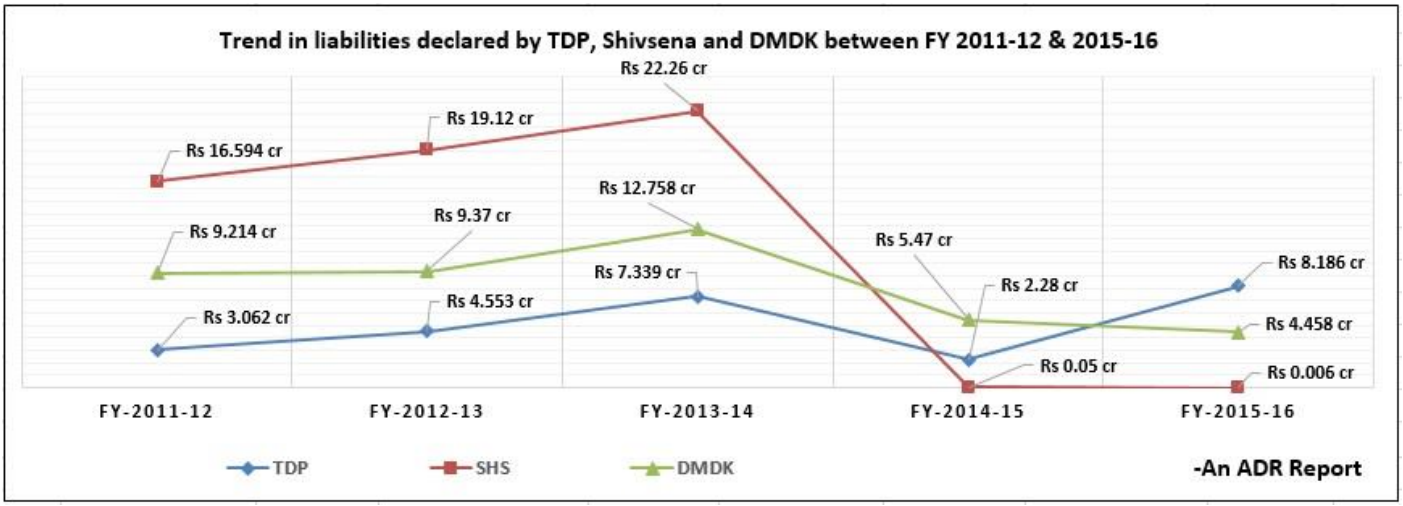
- 20 क्षेत्रीय दलों (जिनकी जानकारी **दोनो साल** के लिए उपलब्ध है) ने वि व् 2011-12 के दौरान कुल **रु 47.475 करोड़** की देनदारी घोषित की थी जो वि व् 2015-16 में बढ़कर **रु 52.21 करोड़** हो गयी है |
- वि व् 2011-12 के दौरान प्रति दल औसत देनदारी **रु 2.37 करोड़** थी जो वि व् 2015-16 में बढ़कर **रु 2.61 करोड़** हो गयी है |
- **वित्तीय वर्ष 2012-13** के दौरान दोनों दल **वाईएसआर कांग्रेस पार्टी** और **आम आदमी पार्टी** की कुल देनदारी **रु 1.86 करोड़** (इन दलों की औसत देनदारी रु 93 लाख) थी जो वि व् 2015-16 में बढ़कर **रु 5.03 करोड़** (इन दलों की औसत देनदारी रु 2.515 करोड़) हो गयी |



***वि व् 2012-13 के लिए **एजीपी, बीपीएफ जेकेपीडीपी, जेएमएम, जेवीएम- पी, एमएनएस** और **टीआरएस** का ऑडिट रिपोर्ट चुनाव आयोग की वेबसाइट में उपलब्ध नहीं है**

****वि व् 2013-14 के लिए **टीआरएस** का ऑडिट रिपोर्ट चुनाव आयोग की वेबसाइट में उपलब्ध नहीं है**

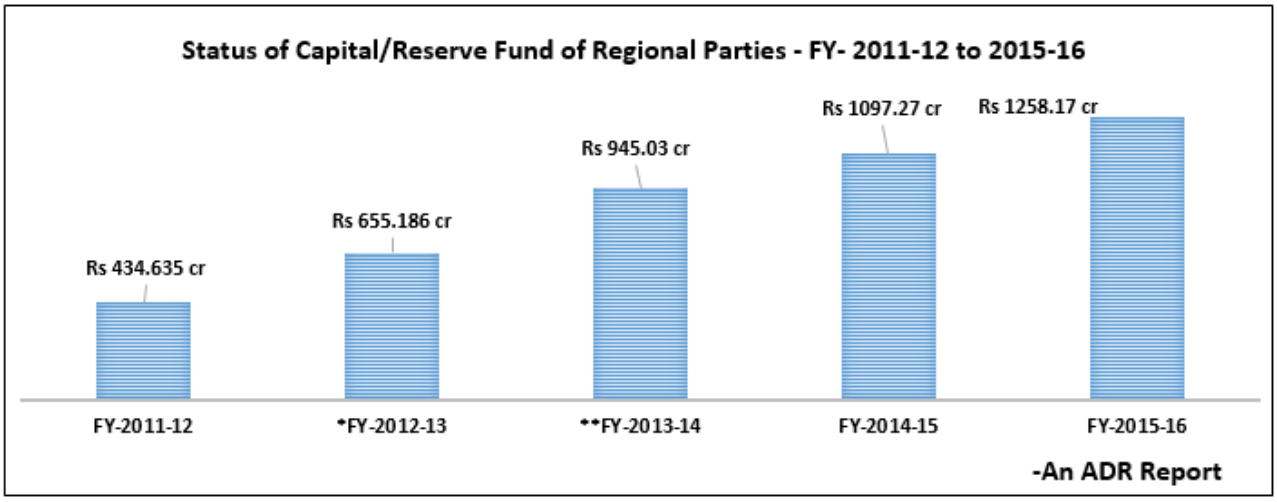
- वि व् 2011-12 के दौरान, **शिवसेना** ने सबसे अधिक देनदारी **रु 16.594 करोड़** घोषित की है इसके बाद **डीएमके** ने **रु 9.214 करोड़** दर्शाया है |
- वि व् 2015-16 के दौरान में सबसे अधिक देनदारी **टीआरएस** ने **रु 15.97 करोड़** घोषित किया है लेकिन पार्टी ने वि व् 2011-12 के दौरान **शून्य** देनदारी घोषित किया था | दूसरी सबसे बड़ी देनदारी **टीडीपी** ने **रु 8.186 करोड़** घोषित की है |
- वि व् 2013-14 और वि व् 2014-15 के बीच, **शिवसेना** की देनदारी में **99.78%** (रु 22.21 करोड़) की **कमी** देखी गयी है जबकि वि व् 2014-15 और वि व् 2015-16 के बीच, **टीडीपी** की देनदारी में **259%** (रु 5.906 करोड़) की **बृद्धि** हुई है |



- क्षेत्रीय दलों द्वारा देनदारियों में घोषित दो मुख्य प्रमुख : उधार राशियाँ (बैंकों, ओवरड्राफ्ट सुविधाएँ और विविध ऋणदाताओं से) और अन्य ऋण |
- वि व् 2011-12 और वि व् 2015-16 के बीच, सभी दलों की घोषित देनदारियों के अंतर्गत "**अन्य ऋण**" में कमी देखी गयी है | यह ऋण वि व् 2011-12 के दौरान **रु 42.47 करोड़** थी जो वि व् 2015-16 के दौरान **रु 32.20 करोड़** हो गयी | **उधार राशियों** के तहत दलों ने वि व् 2011-12 में रु 20.034 करोड़ थी जो वि व् 2015-16 में **400%** बढ़कर **रु 42.47 करोड़** हो गयी है |
- **12 क्षेत्रीय दलों** ने वि व् 2011-12 में **शून्य ऋण** घोषित किया है और वही वि व् 2015-16 के दौरान **9 दलों** का **ऋण शून्य** रहा है|

क्षेत्रीय दलों द्वारा घोषित कैपिटल (पूंजी) : वि व् 2011-12 से 2015-16

- क्षेत्रीय दलों का कैपिटल राशि वि व् 2011-12 में रु **434.635** करोड़ था जो **189.48% (**रु **823.535** करोड़) बढ़कर वि व् 2015-16 में रु **1258.17** करोड़ हो गयी है |
- वि व् 2014-15 और वि व् 2015-16 के बीच, क्षेत्रीय दलों द्वारा घोषित **पूंजी** में **14.66% (रु 160.90 करोड़)** की बृद्धि हुई है |



***वि व् 2012-13 के लिए **एजीपी, बीपीएफ जेकेपीडीपी, जेएमएम, जेवीएम- पी, एमएनएस** और **टीआरएस** का ऑडिट रिपोर्ट चुनाव आयोग की वेबसाइट में उपलब्ध नहीं है

****वि व् 2013-14 के लिए **टीआरएस** का ऑडिट रिपोर्ट चुनाव आयोग की वेबसाइट में उपलब्ध नहीं है

एडीआर के अवलोकन और सिफारिशें

अवलोकन

1. आईसीएआई के दिशानिर्देशों के मुताबिक, दलों ने जो ऋण वित्तीय संस्थाओं और बैंकों/एजेंसीयों से लिया है उसका विवरण ऑडिट रिपोर्ट में देना होता है | इन दिशानिर्देशों में यह भी वर्णित किया है की जो ऋण दलों ने लिया/दिया है, उनके वापसी/भुगतान की समय-सीमा की जानकारी भी देना होता है (जैसे वापसी एक साल के अंतर्गत, एक से पांच साल के बीच या पांच साल के बाद)- क्षेत्रीय दलों ने यह जानकारी घोषित नहीं किया है |
2. दलों को दान के रूप में प्राप्त अचल सम्पति का मूल लागत ,अतिरिक्त या कटौती, निर्माण की लागत आदि का विवरण देना होता है | दलों से खरीदी गयी अचल सम्पति का भी विवरण देना चाहिए - यह जानकारी अधिकतर क्षेत्रीय दलों ने नहीं दी है |
3. दलों द्वारा कुल ऋण का 10% या उससे अधिक नकद या अन्य प्रकार से दिया गया ऋण का ब्यौरा घोषित करना होता है और साथ ही साथ दी गयी राशि का वजह भी देना होता है - अधिकतर क्षेत्रीय दलों ने ये जानकारी घोषित नहीं की है |
4. दलों के आय ,व्यय और सम्पति में पारदर्शिता लाने के लिए चुनाव आयोग ने आईसीएआई को दिशानिर्देश तैयार करने की अनुरोध किया, लेकिन यह दिशानिर्देश कागज़ों तक ही सिमित रह गए | दलों ने अपने ऑडिट रिपोर्ट में इन दिशानिर्देशों को पूर्णतः लागू नहीं किया है |
    - दानदाताओं के पूरा विवरण और उनके क्षेत्रवार वर्गीकरण (जैसे व्यक्तियों, कंपनियों, संस्थानों /अन्य) का प्रकटीकरण - क्षेत्रीय दलों द्वारा घोषित दान रिपोर्ट में वर्गीकरण नहीं किया गया है |
    - कूपन का वर्गीकरण की जानकारी भी अलग अनुबंध के रूप में दलों को जमा करना चाहिए - क्षेत्रीय दलों द्वारा घोषित दान रिपोर्ट में वर्गीकरण नहीं किया गया है |

सिफारिशें

1. हर तीन साल में ऑडिटर का बदलाव :
    a. अगस्त 29TH , 2013 में **Companies Act, 2013** में ऐसा संशोधन लाया गया जहा पर कंपनियों को हर पांच साल में अपने ऑडिटर बदलने हैं | लेकिन यह नियम दलों पर लागू नहीं है | इसके कारण, जब एक ही फर्म/ऑडिटर दलों का ऑडिट कई सालों से करते हैं तो दलों के वित्तपोषण को अपारदर्शी करने में आसानी होती है |
    b. हमारे देश में क़ानूनी तौर पर विदेशी ऑडिटिंग फर्म को भारत में संचालित करने की अनुमति नहीं है मगर भारतीय फर्म उनके साथ जुड़कर काम कर सकते हैं | ऐसे साथ काम करने वाले भारतीय फर्मों को दलों का ऑडिटिंग नहीं करना चाहिए क्यूंकि ऐसा करने से विदेशी फर्म को भारतीय दलों की अंदरूनी एकाउंटिंग की जानकारी मिल सकती है |
    c. राजनीतिक दलों के खातों को बनाये रखने के लिए, 255 वें कानून आयोग की रिपोर्ट ने यह सिफारिश की है कि **CAG** के पैनल से योग्य और अनुभवी चार्टेड अकाउंटेंट ही नियुक्त करें | वर्तमान में राजनीतिक दल स्वयं ही ऑडिटर का चयन करते हैं इसलिए इसे बदलने कि जरुरत है |
    d. राजनीतिक दलों के आय और व्यय विवरण का मूल्यांकन शायद ही कभी किया जाता है| प्रस्तुत खातों कि प्रमाणिकता संदेहास्पद है | जब भी प्रमाणिकता सत्यापित नहीं होती हैं तो, जो भी ऑडिटर ने विवरण तैयार किया है उसे दंडित करना चाहिए | आईटीआर को आनलाइन जमा करने के साथ साथ दलों कि आय, व्यय, सम्पति और देनदारियों का विवरण भी उपलब्ध कराना चाहिए | इस

प्रकार, आईटी विभाग में राजनीतिक दलों कि वित्तीय संबंधी जानकारी पयार्प्त रूप से उपलब्ध होगी | राजनीतिक दलों द्वारा प्रस्तुत दस्तावेजों की वार्षिक जाँच होनी चाहिए |

e. 170 वें कानून आयोग रिपोर्ट ने आर पी अधिनियम में धारा 78ए की प्रस्तावना कि सिफारिश की है जिसके दौरान समय पर खातों को न जमा करने वाले दोषी राजनीतिक दलों पर करवाई की जाएगी | इसे लागू करने की जरुरत है |

अस्वीकरण

रिपोर्ट में इस्तेमाल सभी जानकारी चुनाव आयोग के वेबसाइट में राजनीतिक दलों के पेज से लिया गया है

http://eci.nic.in/eci_main1/PolPar/annualauditreport.aspx

रिपोर्ट बनाते समय सुचना का पूर्ण ध्यान रखा गया है | यदि रिपोर्ट में दी गयी जानकारी में प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से कोई त्रुटि पायी जाती है तो राजनीतिक दलों द्वारा जमा किये गए ऑडिट रिपोर्ट का विवरण ही ठीक माना जायेगा | एसोसिएशन फॉर डेमोक्रेटिक रिफार्म, नेशनल इलेक्शन वाच और उनके स्वंयसेवक जिम्मेदार नही होंगे |

सम्पर्क विवरण

Media and Journalist	Maj. Gen Anil Verma (Retd.)	Prof Jagdeep Chhokar	Prof Trilochan Sastry
Helpline: +91 80103 94248, Email: adr@adrindia.org	Head - NEW/ADR +91 11 4165 4200 +91 88264 79910 anilverma@adrindia.org	IIM Ahmedabad (Retd.) Founder Member-NEW/ADR +91 99996 20944 jchhokar@gmail.com	IIM Bangalore Founder Member- NEW/ADR +91 94483 53285 trilochans@iimb.ernet.in