लेखा · योग

एफ सी एम सी बिल २००५ - भाग १ अङ्क १०६ अक्टूबर-०४, (जुलाई- ०५ में प्रकाशित)

इस अङ्क में

अधिनियम का उद्देश्य	१
राष्ट्र-विरोधी-क्रियाकलाप	१
अधिनियम अब जन-सेवी संस्थाओं (एन पी ओ) पर केन्द्रित	२
जन-सेवी संस्थाओं को प्रभावित करने वाले परिवर्तन	२
१. विदेशी अभिदाय पर प्राप्त होने वाला ब्याज	२
२. विदेशी अभिदाय से होने वाली आय	२
३. शुल्क आदि	२
४. विविध बैंक खाते	३
५. पञ्जीकरण अस्वीकार करने के आधार	३
शब्दावली	४

भारत सरकार ने अभी हाल ही में विअप्रनि - विदेशी अभिदाय (प्रबंधन एवं नियंत्रण) बिल, २००५ (एफ सी एम सी) का एक प्रारूप जारी किया है। इस बिल को मंत्रियों के समूह के पास भेजा गया है। इसके अतिरिक्त, सार्वजनिक टिप्पणियाँ भी आमंत्रित[१] की जा रही है। बाद में, इस बिल को संसद में भी प्रस्तुत किया जाएगा। सम्भवतः इस बिल को विअविअ-विदेशी अभिदाय (विनियमन) अधि-नियम (एफ सी आर ए), १९७६ के प्रतिस्थापन में लाए जाने की सम्भावना है। इस प्रक्रिया में एक या दो वर्ष लग सकते हैं।

लेखा-योग के इस अङ्क में हम उन परिवर्तनों पर चर्चा करेंगे जिन पर इस नए बिल में प्रस्ताव प्रस्तुत किए गए हैं।

अधिनियम का उद्देश्य

यह परिवर्तन सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण है। अन्य सभी परिवर्तन इसी पर आधारित है।

[१] इसका पूर्ण विवरण www.AccountAid.net और http://mha.nic.in/fcmc-bill-05.pdf पर उपलब्ध है।

वर्तमान विअविअ का मुख्य उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि विदेशों से प्राप्त धनराशि भारतीय चुनावों को प्रभावित न करें[२]।

नये एफ सी एम सी बिल में अधिनियम का केन्द्र राजनीति से हटकर राष्ट्र-विरोधी-क्रियाकलापों[३] पर है।

राष्ट्र-विरोधी-क्रियाकलाप

राष्ट्र-विरोधी क्रियाकलाप क्या होते हैं ? हम सभी यह जानते हैं परन्तु सम्भवतः इसकी कोई संवैधानिक परिभाषा पर एकमत नहीं हो सकते। इस सम्बन्ध में बिल में कोई उल्लेख नहीं किया गया है। हालाँकि यह वर्तमान अधिनियम की धारा १० में सूचीबद्ध परिभाषा से व्यक्त होता है जिसको एफ सी एम सी की धारा १२ (३) (घ)[४] में पुनः प्रस्तुत किया गया है।

[२] विअविअ, १९७६ की प्रस्तावनाः कुछ व्यक्तियों या सङ्गठनों द्वारा विदेशी अभिदाय या विदेशी आतिथ्य को स्वीकार करने तथा उसके उपयोग को विनियमित करने का अधिनियम, इस दृष्टिकोण के साथ यह सुनिश्चित करते हुए जिससे कि संसदीय संस्थानों, राजनीतिक संघों तथा शैक्षणिक एवं अन्य स्वैच्छिक संगठनों के साथ-साथ राष्ट्र के अन्य महत्त्वपूर्ण क्षेत्रों में कार्य करने वाले व्यक्ति प्रभुसत्ता संपन्न लोकतांत्रिक गणराज्य तथा उनसे संबंधित विषयों के मानदण्डों के अनुरूप विधिपूर्वक कार्य कर सकें।

[३] विदेशी अभिदाय (प्रबंधन एवं नियंत्रण) बिल २००५ की प्रस्तावनाः कुछ व्यक्तियों या सङ्गठनों अथवा कम्पनियों द्वारा विदेशी अभिदाय या विदेशी आतिथ्य को स्वीकार करने एवं उसके उपयोग तथा विदेशी अभिदाय या विदेशी आतिथ्य को राष्ट्र-विरोधी-क्रियाकलापों तथा इससे सम्बन्धित अन्य कार्यों के लिए स्वीकार करने एवं उसके उपयोग को रोकने के लिए बिल।

[४] धारा १२ (३) (घ): ... उप-धारा (१) में संदर्भित व्यक्ति द्वारा विदेशी अभिदाय की स्वीकृति निम्नलिखित के लिए हानिकारक नहीं होनी चाहिएः-

(i) भारत की प्रभुसत्ता एवं अखण्डता के लिए; या
(ii) सार्वजनिक हित के लिए; या
(iii) किसी भी विधान मण्डल के चुनाव की स्वतन्त्रता या निष्पक्षता के लिए; या
(iv) किसी अन्य राष्ट्र के साथ मैत्रीपूर्ण सम्बन्धों के लिए; अथवा
(v) धार्मिक, जातीय, सामाजिक, भाषाई, क्षेत्रीय समूहों, प्रजातियों अथवा समुदायों के बीच सामंजस्यता के लिए। ...

एक महत्त्वपूर्ण भूल आतंकवादी क्रियाकलापों से सम्बन्धित है। यह वाक्यांश विदेशी अभिदाय के सम्बन्ध में औपचारिक चर्चा में प्रायः निकल आता है। हालाँकि "आतंकवाद" शब्द इस नए बिल में कहीं भी प्रयुक्त नहीं हुआ है।

अधिनियम अब जन-सेवी संस्थाओं (एन पी ओ) पर केन्द्रित

विअविअ मूलतः राजनीतिक दलों के लिए तैयार किया गया था। जन-सेवी संस्थाओं (एन पी ओ) को मूल अधिनियम में सुरक्षात्मक उपाय के रूप में सम्मिलित किया गया था। बाद में वर्ष १९८४ में जन-सेवी संस्थाओं पर अधिक ध्यान केन्द्रित किया गया। इसके बाद उनको विअविअ के अन्तर्गत पञ्जीकरण कराने के लिए कहा गया। उस समय से लेकर अब तक लगभग ३०,००० जन-सेवी संस्थाएँ विदेशी अभिदाय प्राप्त करने के लिए पञ्जीकरण करा चुकी हैं। विअविअ विभाग अब अपना अधिकांश समय जन-सेवी संस्थाओं के विअविअ पञ्जीकरण तथा उनका परिवीक्षण करने में व्यतीत करता है।

नए बिल में यह प्रतिबिम्बित होता है। इस बिल में जन-सेवी संस्थाओं द्वारा उठाए गए कुछ मुख्य विषयों को सम्बोधित किया गया है। इसमें ऐसे कई अन्य परिवर्तन किये गये हैं जो कि जन-सेवी संस्थाओं को प्रभावित करेंगे।

जन-सेवी संस्थाओं को प्रभावित करने वाले परिवर्तन

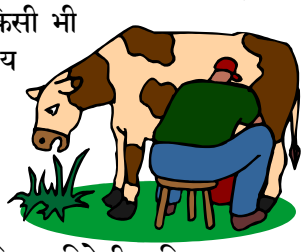
चूँकि विअविअ जन-सेवी संस्थाओं के लिए तैयार नहीं किया गया था इसलिए इसके क्रियान्वयन में कुछ समस्याएँ उत्पन्न हुई। सौभाग्यवश इन अधिकांश प्रकरणों में विअविअ विभाग ने संयम तथा समझदारी से काम लिया। अब नए बिल में इन कमियों को दूर करने का प्रस्ताव किया गया है:

१. विदेशी अभिदाय पर प्राप्त होने वाला ब्याज

विअविअ विभाग ने जब तक जुलाई २००१ में प्रारूप विअ-३ को संशोधित नहीं किया था तब तक इस पर बहुत अधिक भ्रम उत्पन्न होता था। यह संशोधन भ्रम दूर करने में सहायक हुआ। हालाँकि इसके बाद भी कुछ शंकाएँ रह गई थी। यह सारी शंकाएँ नए स्पष्टीकरण[५] में दूर हो जाएँगी। इस स्पष्टीकरण में यह उल्लेख किया गया है कि विदेशी अभिदाय पर अर्जित ब्याज को भी विदेशी अभिदाय का भाग माना जाएगा।

२. विदेशी अभिदाय से होने वाली आय

इससे एक और नया भ्रम उत्पन्न होता है। यदि हम विअविअ धनराशि किसी सरकारी प्रतिभूति या म्यूच्यूअॅल फण्ड में निवेश कर दें तो इसका क्या परिणाम होगा? इस समस्या के समाधान के लिए बिल में यह प्रस्ताव किया गया कि - विदेशी अभिदाय से उपार्जित किसी भी आय को विदेशी अभिदाय में सम्मिलित किया जाएगा।



परन्तु इस नये वाक्यांश का अभिप्राय क्या है? क्या इसका अभिप्राय विदेशी अभिदाय द्वारा प्रत्यक्ष रूप से उपार्जित आय से है? अथवा इसमें विदेशी अभिदाय से स्थापित परियोजना से अप्रत्यक्ष रूप से प्राप्त होने वाली आय भी सम्मिलित होगी? उदाहरण के लिए- यदि आप विदेशी अभिदाय से दस गायें क्रय करते हैं तो क्या उनके दूध विक्रय से होने वाली आय को भी विदेशी अभिदाय माना जाएगा?

आशा है कि विअविअ विभाग इस रोचक प्रश्न को लेखाकारों एवं अङ्केक्षकों के निर्णय पर छोड़ देगा।

३. शुल्क आदि

यदि आप वर्तमान विअविअ की सही अर्थों में व्याख्या करते हैं तो किसी विदेशी छात्र द्वारा स्कूल को भुगतान किया गया शुल्क भी विअविअ[६] के अन्तर्गत सम्मिलित होगा। नए बिल में इस समस्या का समाधान धारा २ (१) (च) के स्पष्टीकरण[७] द्वारा किया गया है।

इसका तात्पर्य यह हुआ कि यदि आप किसी विदेशी स्रोत को कुछ सेवाएँ प्रदान करते हैं और उसके

---

[५] स्पष्टीकरण २, धारा २ (१) (च): धारा १७ की उपधारा (२) के अन्तर्गत विदेशी अभिदाय को किसी भी बैंक में जमा करवाने पर उपार्जित ब्याज को या विदेशी अभिदाय से उपार्जित किसी भी अन्य आय या उससे प्राप्त ब्याज को भी इस धारा के अन्तर्गत विदेशी अभिदाय माना जाएगा।

[६] देखें लेखा-योग की अंक ५५, पृष्ठ १

[७] स्पष्टीकरण ३, धारा २ (१) (च): भारत में किसी व्यक्ति द्वारा किसी भी विदेशी स्रोत से प्राप्त कोई भी राशि इस धारा के प्रयोजनार्थ विदेशी अभिदाय से पृथक मानी जाएगी, फिर चाहे वह राशि भारत में आयोजित किसी सम्मेलन में भाग लेने के लिए शुल्क या भारत में मुद्रित व प्रकाशित सामग्री या पत्र-पत्रिका के लिए चंदा राशि या भारत के किसी शिक्षण-संस्थान में अध्ययन के लिए शिक्षण-शुल्क या उस व्यक्ति द्वारा प्रदान की गई सेवाओं के लिए प्राप्त राशि के रूप में हो।

बदले में कुछ शुल्क प्राप्त करते हैं तो उस शुल्क को विदेशी अभिदाय नहीं माना जाएगा। इस स्पष्टीकरण में सम्मेलन-शुल्क, पत्र-पत्रिका के लिए चंदा, शिक्षण-शुल्क और परामर्श सेवाएँ आदि शामिल है। इस स्पष्टीकरण से सम्भवतः प्रकाशन, अनुसंधान या प्रशिक्षण सम्बन्धित क्रियाकलापों में कार्यरत स्कूल एवं कॉलेज जैसी कई जन-सेवी संस्थाओं को कुछ राहत[८] मिलेगी।

सामग्री की बिक्री से सम्बन्धित प्रश्न का समाधान अभी भी नहीं हुआ है। यदि आप किसी विदेशी व्यक्ति को कोई पुस्तक या हस्ताशिल्प की कोई वस्तु बेचते हैं तो क्या बिक्री मूल्य को विदेशी अभिदाय माना जाएगा? आशा है इस सम्बन्ध में मंत्रालय गंभीरतापूर्वक विचार करेगा और यदि विचार करने का कोई अन्य कारण न हो तो कम से कम हमारी परम्परागत शिल्पकला को प्रोत्साहित करने के लिए तो अवश्य विचार करेगा।

४. विविध बैंक खाते

वर्तमान विअविअ के अन्तर्गत जन-सेवी संस्थाओं को विअविअ निधि किसी निर्दिष्ट बैङ्क खाते में प्राप्त करना तथा रखना अपेक्षित है। यदि आप इन धनराशियों को किसी अन्य बैङ्क खाते में अंतरित करते हैं तो आपको इस सम्बन्ध में कारण-बताओ-

निर्देश दिया जा सकता है। इस प्रावधान से कई स्थानों पर कार्यरत जन-सेवी संस्थाओं के लिए कई व्यावहारिक कठिनाईयाँ उत्पन्न हो गई। इस प्रतिबन्ध के कारण प्रायः नकद राशि को एक स्थान से दूसरे स्थान पर ले जाना पड़ता है।

प्रस्तावित बिल में इस समस्या का समाधान किया गया है। जन-सेवी संस्थाओं को केवल किसी एक निर्दिष्ट बैङ्क खाते में धनराशि प्राप्त करने की अनुमति होगी। तथापि, बाद में वे धनराशि को अपने संस्था के प्रचालन के आवश्यकतानुसार अन्य बैङ्क खातों में अंतरित कर सकते हैं। इस सम्बन्ध में उनको केवल यह अवश्य सुनिश्चित करना है कि इन बैङ्क खातों का प्रयोग विशेष रूप से विअविअ धनराशि[९] के लिए ही किया जा रहा हो।

५. पञ्जीकरण अस्वीकार करने के आधार

वर्तमान विअविअ के अन्तर्गत आने वाली समस्याओं में से एक समस्या यह भी है कि आपका पञ्जीकरण करने से मना करने का कारण आपको कभी भी ज्ञात नहीं हो सकता[१०]। ऐसे कई प्रकरण सामने आए हैं जिनमें आवेदक को इस सम्बन्ध में न्यायालय जाना पड़ा है।

नए बिल में पञ्जीकरण करने से मना करने के कारणों का उल्लेख[११] विशेष रूप से किया गया है:

(i) कोई काल्पनिक या बेनामी[१२] आवेदक होने की स्थिति में;

(ii) अपने चयनित क्षेत्र में किसी सार्थक क्रियाकलाप के नहीं करने पर; या

(iii) सार्वजनिक हित के लिए कोई सार्थक परियोजना तैयार नहीं की हो;

(iv) प्रलोभन या बलपूर्वक धर्म परिवर्तन के क्रियाकलापों में संलिप्त हो;

(v) सांप्रदायिक तनाव या असामजस्यता फैला रहा हो;

(vi) विनिर्दिष्ट प्रयोजन के अतिरिक्त किसी अन्य प्रयोजन के लिए धनराशि का उपयोग या धनराशि के दुरुपयोग के लिए दोषी पाया गया हो; या

(vii) राष्ट्रविरोधी प्रचार करने या अपनी कार्यसिद्धि के लिए हिंसात्मक विधि का समर्थन करने में संलिप्त होने या पाये जाने पर;

---

[८] तथापि, "भारत में किसी विदेशी स्रोत से ... प्राप्त" वाक्यांश से भी कुछ भ्रम उत्पन्न हो सकता है। क्या इसका अभिप्राय यह है कि विदेशी स्रोत को वास्तव में भारत में अवस्थित होना चाहिए? यदि हाँ, तो विदेशों में बसे चंदा देनेवालों से प्राप्त चंदा-राशि या किसी अनिवासी विदेशी प्रतिभागी से कार्यशाला-शुल्क से सम्बन्धित प्रश्नों के उत्तर अभी भी शेष है।

[९] धारा १७ (२) 'प्रत्येक संस्था जिसको धारा १२ के अन्तर्गत पञ्जीकरण प्रमाण-पत्र या पूर्वानुमति प्रदान की गई है, वह पञ्जीकरण प्रमाण-पत्र या पूर्वानुमति प्रदान करने के आवेदन में विनिर्दिष्ट राज्य के किसी भी अनुसूचित बैङ्क की किसी भी एक शाखा में कोई एक खाते के माध्यम से विदेशी अभिदाय प्राप्त कर सकती है:

परन्तु ऐसी संस्थाएँ प्राप्त हुई विदेशी अभिदाय का उपयोग करने के लिए एक या अधिक अनुसूचित बैंकों में एक या अधिक खाते खोल सकती है:

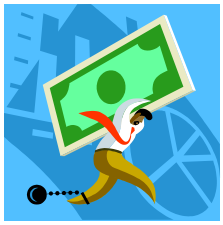
परन्तु इन खातों में विदेशी अभिदाय के अतिरिक्त कोई अन्य धनराशि को प्राप्त या जमा नहीं किया जाएगा'।

[१०] एक स्वागतयोग्य परिवर्तन के रूप में विअविअ विभाग ने अभी हाल ही में स्पष्ट किया कि पञ्जीकरण के आवेदन को तेईस कारणों में से किसी भी एक कारण के लिए मना किया जा सकता है (विअविअ नियम पुस्तिका, जुन २००५)।

[११] एफ सी एम सी (विअप्रनि) बिल की धारा १२ (३)

[१२] जहाँ पर व्यक्ति की वास्तविक पहचान छुपा कर रखी जाती है।

(viii) विदेशी अभिदाय के निजी प्रयोग के लिए या उसके किसी अवांछित प्रयोजन के लिए प्रयोग करने की संभावना होने पर;



(ix) इस अधिनियम के किसी भी प्रावधान का उल्लंघन किया हो;

(x) उसका विअविअ प्रमाण-पत्र इससे पूर्व निलंबित या निरस्त किया गया हो;

(xi) इससे पूर्व विदेशी अभिदाय स्वीकार करने के लिए प्रतिबन्धित किया गया हो;

(xii) यदि आवेदक कोई व्यक्ति हो तो इससे पूर्व उस पर कोई दोष सिद्ध हुआ हो या उसके विरुद्ध कोई अभियोजन लंबित हो;

(xiii) यदि आवेदक कोई संगठन है तो उसका कोई निदेशक या कोई पदाधिकारी या तो दोषी सिद्ध हुआ हो या उसके विरुद्ध कोई अभियोजन लंबित हो;

(xiv) आवेदक द्वारा विदेशी अभिदाय स्वीकार करने से निम्नलिखित प्रतिकूल रूप से प्रभावित होने की सम्भावना हो सकती है-

- भारत की प्रभुसत्ता एवं अखण्डता; या
- सार्वजनिक हित; या
- किसी भी विधान मण्डल के चुनाव की स्वतन्त्रता या निष्पक्षता; या
- किसी अन्य राष्ट्र के साथ मैत्रीपूर्ण सम्बन्ध; या
- धार्मिक, जातीय, सामाजिक, भाषाई, क्षेत्रीय समूहों, प्रजातियों अथवा समुदायों के बीच सामंजस्यता

उपर्युक्त के अतिरिक्त यदि आवेदन-पत्र निर्धारित प्रारूप में न हो या अधूरा[१३] पाया गया तो भी आवेदन पत्र को अस्वीकृत किया जा सकता है।

और अन्ततः एक बहुत ही स्वागतयोग्य परिवर्तन यह हुआ है कि पञ्जीकरण करने से मना करने के कारणों के सम्बन्ध में आवेदक को लिखित[१४] रूप से सूचित किया जाएगा।

लेखा-योग की अङ्क १०७ में क्रमशः...

शब्दावली

अभियोजन - प्रोसिक्यूशन

पञ्जीकरण - रजिस्ट्रेशन

परिवीक्षण - मॉनिटरिङ्ग

प्रतिकूल - प्रीजुडिशियल

प्रतिबन्धित - प्रोहिबिटेड्

प्रतिस्थापन - रिप्लेसमेन्ट

निर्दिष्ट - स्पेसिफाइड्

राष्ट्र-विरोधी - एण्टी नेशनल

स्पष्टीकरण - एक्सप्लेनेशन

स्वागतयोग्य - वेलकम

लेखा·योग क्या है - 'मानक हिन्दी कोश' के अनुसार योग के कम से कम ४० अर्थ होते हैं। गणित में योग का अर्थ है दो संख्याओं को जोड़ना। आध्यात्मिक रूप से योग का अर्थ तपस्या अथवा साधना होता है। श्रीमद्भगवद्गीता में भगवान श्रीकृष्ण ने निष्काम कर्म को योग बताया है। लेखा कर्म में यह तीनों भाव अत्यन्त महत्वपूर्ण हैं। यदि लेखाकार लेखा लिखने और योग लगाने में योगफल की चिन्ता न करें तो अवश्य ही संस्थाओं के लेखा-जोखा में सुधार होगा। लेखा·योग का यही उद्देश्य है।

लेखा·योग हर माह प्रकाशित होता है। इसमें जन-सेवी संस्थाओं के नियमन व लेखा प्रणाली से सम्बन्धित विषयों पर चर्चा की जाती है। यह विभिन्न जन-सेवी संस्थाओं, दातव्य संस्थाओं, व अङ्केक्षण प्रतिष्ठानों (ऑडिट फर्म) में लगभग २७०० व्यक्तियों को वितरित किया जाता है। लेखा·योग के प्रत्युत्पादन या पुनर्वितरण को अकाउण्टएड इण्डिया प्रोत्साहित करता है यदि ऐसा अव्यवसायिक उद्देश्य से किया जाए एवं इनके स्रोत को अभिस्वीकार किया जाए।

आँग्ल भाषा में लेखा·योग - This issue of Lekha·Yog is available in English as AccountAble.

लेखा·योग का वाभ-स्वरूप - लेखा·योग के सभी पुराने अङ्कों के आँग्ल संस्करण (AccountAble) हमारे वाभ-स्थल www.AccountAid.net पर उपलब्ध हैं। इनका हिन्दी वाभ-स्वरूप कुछ समय पश्चात् प्राप्त हो सकेगा।

विधि-व्याख्या - यहाँ पर उल्लेखित विधि की व्याख्या साधारण जानकारी हेतु की गयी है। अतः निवेदन है कि कोई भी महत्वपूर्ण निर्णय लेने से पूर्व अपने परामर्शदाताओं से सम्मति ले लें।

पत्राचार - आपके प्रश्नों और सुझावों का स्वागत है। हमारा पता है - अकाउण्टएड इण्डिया, ५५-बी, खण्ड सी, सिद्धार्थ विस्तार, नई दिल्ली-११० ०१४; दूरभाष - ०११-२६३४ ३१२८; दूरभाष/प्रतिरूप प्रेषिका - २६३४ ६०४१; ई-प्रेष - accountaid@vsnl.com; accountaid@gmail.com

© AccountAid™ India विक्रम संवत् आषाढ़ २०६२; जुलाई २००५ ईस्वी।

---

[१३] एफ सी एम सी बिल की धारा १२ (२)

[१४] एफ सी एम सी बिल की धारा १२ (४)