लेखा योग

१२८. विअविअ बिल २००६ – विश्लेषण – २ अगस्त-०६ / रा॰ श्रावण १९२८; फरवरी-०७ में प्रकाशित

इस अङ्क में

प्रतिबन्ध	१
पुराने ख्यालात	३
विस्तृत राजनीतिक समर्थन?	३
राष्ट्रीय नीति का मसौदा	३
निष्कर्ष	४

लेखा-योग के अंक १२७ से आगे...

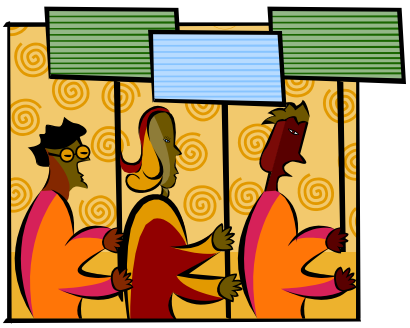
प्रतिबन्ध

ऐसे कई गतिविधियों की एक लम्बी सूची है जो कि किसी जन-सेवी संस्था को नहीं करनी चाहिये। इनमें से कुछ प्रतिबन्ध तो नियमित हैं। इसके अतिरिक्त कुछ प्रतिबन्ध विचार-विमर्श के योग्य हैं।

राजनीतिक गतिविधि

राजनीतिक गतिविधि में लिप्त किसी भी संगठन को राजनीतिक प्रकृति वाला संगठन माना जा सकता है। ऐसे संगठनों का विअविअ[१] पञ्जीकरण खारिज हो सकता है और उसके बाद उन पर विदेशी अभिदाय[२] प्राप्त करने पर प्रतिबन्ध लग जाता है।

यहाँ ध्यान देने योग्य बात है कि यह धारा ऐसे तो किसी राजनीतिक गतिविधि के लिए प्रतिबंधित नहीं करती है। किन्तु इसका अर्थ यह हुआ कि विअविअ के अन्तर्गत पञ्जीकृत कोई भी जन-सेवी संस्था राजनीतिक गतिविधियों में भाग नहीं लेगी। इस बात से कोई फर्क नहीं पड़ता कि विदेशी अभिदाय का प्रयोग राजनीतिक गतिविधियों के लिए किया जा रहा है या नहीं।



वकालत या सामाजिक कार्य करने वाले कई जन-सेवी संस्थाएँ इस खण्ड के प्रति चिन्तित हैं। राजनीतिक गतिविधि क्या होती है? क्या आप किसी सामाजिक या राजनीतिक मुद्दे पर कोई रैली निकाल सकते हैं? या क्या इसके कारण से आपका विअविअ खारिज हो जाएगा?

विअविअ विधेयक[३] २००६ की धारा ५(१) के अनुसार किसी भी संगठन को निम्नलिखित आधार पर राजनीतिक प्रकृति वाला संगठन माना जा सकता है:

(i) इसके गतिविधियों पर; या

(ii) इसके द्वारा फैलाए जा रहे विचारधारा पर; या

(iii) इसके द्वारा किसी राजनीतिक पार्टी के गतिविधियों में शामिल होने पर।

हालाँकि, तृतीय पद को पूरी तरह से स्पष्ट कर दिया गया है, जबकि पहली दो पदों को किसी भी जन-सेवी संस्था के गतिविधियों को रोकने के लिए गलत ढंग से लागू किए जा सकने की सम्भावना है।

परन्तु, इस सम्भावना के विपरीत भी दो तर्क हैं:

पहला तर्क है कि यह संदर्भ स्पष्टतः चुनावी राजनीति से सम्बन्धित हो। इसलिए कोई भी जन-सेवी संस्था राजनीति पर चर्चा करने के लिए स्वतंत्र है, जब तक कि वह किसी विशेष राजनीतिक पार्टी से सम्बन्धित नहीं होती है। उनको किसी भी राजनीतिक पार्टी के पक्ष या विरोध में कोई अभियान नहीं चलानी चाहिए। उनको किसी अन्य पार्टी की तुलना में किसी एक पार्टी का समर्थन कर चुनावी प्रक्रिया को प्रभावित करने का प्रयास भी नहीं करनी चाहिए।

द्वितीय तर्क है कि पिछले तीस वर्षों में इस धारा[४] का

---

[१] विदेशी अभिदाय (विनियमन) अधिनियम

[२] विअविअ विधेयक २००६ की धारा ३(१)(f)

[३] बिल

कोई दुरुपयोग नहीं हुआ है।

परन्तु इस सम्बन्ध में कुछ अनिश्चितता है कि इस धारा को कैसे लागू किया जा सकता है। विअविअ विधेयक २००६ में इस अनिश्चितता को समाप्त करने का प्रयास किया गया है। अब सरकार को सामान्य मार्गदर्शन (guidelines) निर्धारित करने होंगे जिसके आधार पर किसी भी संगठन को इस धारा[५] के अन्तर्गत अधिसूचित किया जा सकता है।

धार्मिक परिवर्तन या धर्मान्तरण

पिछले कुछ दशकों से धर्मान्तरण का मुद्दा ज्वलन्त प्रश्न बन कर उभरा है। इससे जनता के विचारों के साथ-साथ राजनीतिक पार्टियों का भी ध्रुवीकरण हुआ है। जनता का एक भाग अब यह सोचता है कि अधिकांश धर्मान्तरण विदेशी धनराशि का प्रयोग करके किये जाते हैं। इसलिए विदेशी अभिदाय प्राप्त करने वाली सभी जन-सेवी संस्थाओं को एक ही दृष्टिकोण से देखा जाने लगा है। कुछ मामलों में इस गलत अवधारणा से विदेशी अभिदाय प्राप्त करने वाले जन-सेवी संस्थाओं को वास्तविक मुद्दों पर भी काम करना कठिन हो गया है।

विअविअ विधेयक २००६ में इस मुद्दे को समाप्त करने का प्रयास किया गया है। इसके लिए विधेयक में एक खण्ड[६] शामिल किया गया है जिससे कि प्रलोभन या बल के द्वारा धर्मान्तरण करवाने वाले संगठनों को विदेशी अभिदाय प्राप्त करने पर प्रतिबन्ध लगा रहेगा।

परन्तु इस खण्ड में किसी मत या विश्वास के प्रचार-प्रसार के लिए विदेशी अभिदाय के प्रयोग को प्रतिबन्धित नहीं किया गया है। बल्कि इसमें प्रचलित दोषारोपण का उल्लेख किया गया है जिसमें लोगों को एक मत से दूसरे मत में धर्मान्तरण के लिए रोटी, कपड़ा, या मकान का प्रयोग किया जाता है। इसका अर्थ यह नहीं लगाना चाहिए कि विदेशी अभिदाय प्राप्त करने वाले जन-सेवी संस्थाओं को विभिन्न लाभार्थियों को राहत सामग्री वितरण करने से रोक दिया जाए। परन्तु, यदि वितरित की जानेवाली सामग्री एवं किसी के धर्मान्तरण में कोई स्पष्ट सम्बन्ध हो तो जन-सेवी संस्था के पञ्जीकरण को खारिज किया जा सकता है।

यदि इस खण्ड को अच्छी तरह से क्रियान्वित किया जाता है तो इससे जाति एवं भेद-भाव से सम्बन्धित महत्वपूर्ण मुद्दों पर कार्य करने वाली जन-सेवी संस्थाएँ एक अनावश्यक आरोप से मुक्त हो जाएँगी।

राष्ट्र हित

धारा १२(३)(f)(ii) में एक असाधारण नवप्रवर्तन को शामिल किया गया है। इस खण्ड में राष्ट्र की सुरक्षा, कूटनीति, वैज्ञानिक या आर्थिक हित का उल्लेख किया गया है। सरकार उन संगठनों के विअविअ पञ्जीकरण के लिए मना कर सकती है जो राष्ट्र के इन हितों को प्रभावित करने के लिए विदेशी अभिदाय का प्रयोग कर सकते है।

इस खण्ड में प्रचलित 'सार्वजनिक हित' या 'राष्ट्रीय हित' को गलत रुप से परिभाषित किया गया है। इसमें राष्ट्र के हित का उल्लेख किया गया है। इससे यह निष्कर्ष निकलेगा कि राष्ट्र-हित सार्वजनिक-हित के समान नहीं हो सकता है !

विअविअ विभाग द्वारा यदि इस खण्ड का कठोर व्याख्या किया जाता है तो बहुत सारी सामाजिक कार्यों के लिए विदेशी अभिदाय का प्रयोग समाप्त हो सकता है। इसमें सरकार की नीतियाँ जैसे परमाणु परीक्षण, खनन, आर्थिक एवं इसी प्रकार के अन्य मुद्दों के विपरीत विरोध शामिल है।

यह नहीं होना चाहिए...

धारा १२(३) के खण्ड (g) में कुछ असामान्य शब्दों का प्रयोग किया गया है। इसके अनुसार विअविअ पञ्जीकरण करने से पूर्व विभाग को निम्नलिखित के सम्बन्ध में आश्वस्त होने चाहिए[७]:

(i) इससे किसी अपराध को बढ़ावा *नहीं*

---

[४] 'राजनीतिक संगठनों' की सूची www.AccountAid.net पर देखें।

[५] विअविअ विधेयक २००६ की धारा ५(२) का परन्तुक।

[६] धारा १२(३)(a)(ii) ... किसी एक धर्म से दूसरे धर्म में, प्रेरणा या बल द्वारा, प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रुप से, धर्मान्तरण के क्रियाकलापों में शामिल नहीं होना चाहिए। ...

[७] अवधारणा जोड़ी गई है।

मिलेगा,

(ii) इससे किसी व्यक्ति की शारीरिक सुरक्षा या जीवन को कोई खतरा *नहीं होगा।*

इन शब्दों से आवेदन-पत्रों पर कार्यवाही करने की प्रक्रिया में कठिनाईयाँ उत्पन्न हो सकती है। इस खण्ड में अनुमोदन प्राधिकारी को यह सुनिश्चित गारन्टी देनी होगी कि यदि अनुमति प्रदान की गई तो इस प्रकार की कोई समस्या उत्पन्न नहीं होगी। व्यवहार में समस्त मामलों में, इस प्रकार की सुनिश्चितता असम्भव है। कहने को तो इस तरह के प्रत्येक अनुमोदन में कुछ न कुछ जोखिम अवश्य लगा रहेगा, चाहे यह जोखिम एकदम छोटा ही क्यों न हो।

यदि 'उत्पन्न नहीं होगी' शब्द को 'उत्पन्न नहीं होनी चाहिए'[८] से बदल दिया जाता है तो शायद यह अधिक व्यावहरिक होगा।

पुराने ख्यालात

इस तरह से इस अधिनियम में राष्ट्र विरोधी क्रियाकलापों को नियंत्रित या प्रतिबंधित करने का प्रयास किया गया है। यह कार्य दो तरीके से किया जा सकता है।

पहले तरीके के अनुसार किसी ऐसे व्यक्ति की पहचान करना तथा उसको दंडित करना जो कि इस प्रकार के क्रियाकलापों में संलिप्त है। ऐसा केवल तभी हो सकता है जबकि वह व्यक्ति वास्तव में किसी ऐसे आपत्तिजनक क्रियाकलाप में संलिप्त हो।

दूसरे तरीके के अनुसार उन सभी व्यक्तियों की पहचान करना है जिनके द्वारा इस प्रकार के क्रियाकलाप करने की संभावना हो सकती है और यह सुनिश्चित करना कि उनको निवारक नजरबन्दी (preventive detention) में यानि पहले से ही रोककर रखा गया हो। उदाहरण के लिए - हम उन सभी लोगों को पहचान सकें जो अपराध कर सकते हैं तथा उनको जेल में डाल दें। इसको निवारक नजरबन्दी कहा जाता है।

वर्तमान विचारधारा कानून एवं व्यवस्था बनाए रखने की दूसरी विधि से संतुष्ट नहीं है। इसीलिए प्रायः पुलिस भी अपराध होने तक की प्रतीक्षा करती रहती है। हालाँकि कुछ मामलों में जब लोग अपराध करने की साजिश करते हैं, उसी समय पुलिस को कार्यवाही करने का अधिकार होता है। परन्तु ऐसे उदाहरण अत्यन्त विरले होते हैं और इन मामलों में अपराध सिद्ध करना भी काफी कठिन होता है।

विअविअ विधेयक में भी पहले तरीके को ही अपनाया गया है। ऐसी सम्भावना है कि इस प्रकार का दृष्टिकोण हमारी उपनिवेशिक विचारधारा एवं विदेशी प्रभाव के सामूहिक डर से उत्पन्न हुआ हो। यह दृष्टिकोण लगभग वैसा ही है जैसा कि प्रोफेसर एडवर्ड सैड (Prof. Edward Said) ने सांस्कृतिक साम्राज्यवाद[९] से संबंधित अपने एक महत्वपूर्ण लेख में प्रस्तुत किया है।

विस्तृत राजनीतिक समर्थन?

कुछ जन-सेवी संस्थाएँ पिछले कुछ समय से विअविअ के अन्तर्गत होनेवाले दुरुपयोग एवं प्रताड़ना से चिन्तित हैं। इस सम्बन्ध में जन-सेवी संस्थाएँ विअविअ कानून को निरस्त करने का भी समर्थन कर रहे हैं। परन्तु, विअविअ को राजनीतिक दृष्टि से पूर्ण समर्थन मिला हुआ है।

विअविअ को लगभग ३० वर्ष पूर्व लाया गया था जब एक केन्द्रीय दल सत्ता में था। इस दौरान कई बार सरकार में परिवर्तन भी हुए। मौजूदा समय में भी वही दल कुछ अन्य दलों के सहयोग से सत्तारुढ़ है।

दक्षिण-पंथी दल विअविअ का समर्थन करते हैं क्योंकि इससे विदेशी संस्कृति के दुष्प्रभाव को दूर रखने में सहायता मिलती है। वाम-पंथी दल भी विअविअ का समर्थन करते हैं क्योंकि इससे वे जन-सेवी संस्थाओं को पूँजीवादी साम्राज्यवादियों का एजेन्ट समझते है।

राष्ट्रीय नीति का मसौदा

वर्ष २००६ में सरकार ने स्वैच्छिक क्षेत्र के लिए राष्ट्रीय नीति का एक मसौदा तैयार किया था।

---

[८] इसी प्रकार के अन्य प्रयोगों के लिए धारा १२(३) का खण्ड f देखें।

[९] *कल्चर एण्ड इम्पीरियलिज़्म*, एडवर्ड डब्लयू. सैड (*Culture and Imperialism*, Edward W. Said), १९९३, विन्टेज, लंदन।

इसका एक पैराग्राफ नीचे दिए अनुसार है:

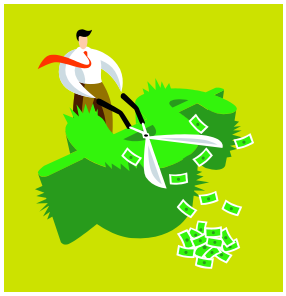
> "देश में अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों से स्वैच्छिक संगठनों को प्रदान की गई सहायता से किये गये कार्य एक छोटी परन्तु महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। विदेशी अभिदाय प्राप्त करने वाले ऐसे किसी भी संगठन को विदेशी अभिदाय (विनियमन) अधिनियम के अन्तर्गत पंजीकृत होने चाहिए। इस कानून में अत्यन्त कड़े मानदण्ड निहित किए गए हैं, जो कि प्रायः स्वैच्छिक संगठनों को विदेशी अभिदाय का उपयोग करने से प्रतिबंधित करते हैं। जब भी इसके लिए अनुमोदन प्रदान किया जाता है तो संस्था को इस धनराशि को एक ही बैंक खाते में रखना होता है। इससे विभिन्न स्थानों पर कार्य करने वाले स्वैच्छिक संस्थाओं को अनेक कठिनाईयों का सामना करना पड़ता है। सरकार विआविअ की समीक्षा करेगी और स्वैच्छिक संस्थाओं पर लागू होने वाले प्रावधानों को स्वीकृत करेगी।"

नया विधेयक राष्ट्रीय-नीति में निर्धारित किए गए मार्ग-निर्देशों में से एक मार्ग-निर्देश का अनुपालन करता है और विआविअ धनराशि को रखने के लिए विविध बैंक खातों की अनुमति देता है।

परन्तु, इसके अलावा, 'आवश्यक परखन मानदंड' पर विधेयक तैयार करते समय विचार नहीं किया गया है।

निष्कर्ष

इसमें कोई संदेह नहीं है कि सरकार के अनुसार विआविअ एक महत्वपूर्ण प्रशासनिक प्रणाली है। ९/११ के हमले के पश्चात् परिवर्तित अन्तर्राष्ट्रीय परिदृश्य में यह विशेष रुप से उल्लेखनीय है। इसलिए इस स्थिति में विआविअ पर पुनः विचार करना सरकार के लिए काफी कठिन है।



परन्तु, यह भी महत्वपूर्ण है कि इस अधिनियम को इस प्रकार तैयार एवं लागू किया जाए कि इसमें प्रताडना एवं अनावश्यक कागज़ी कार्यवाही की सम्भावना न्यूनतम हो।

इसमें स्वैच्छिक क्षेत्र के राष्ट्रीय नीति के मसौदा में निर्धारित किए गए विस्तृत निर्देशों को भी ध्यान में रखा गया है। प्रथम अन्तर्राष्ट्रीय नीति के मसौदे को यह सुनिश्चित करने के लिए तैयार किया गया है कि जन-सेवी संस्थाएँ प्रभावशाली ढंग से एवं निडर होकर कार्य करें। अब देखना यह है कि इस नीति का मसौदा अपनी प्रथम चुनौती का सामना किस प्रकार से करता है।

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 ३५०० व्यक्तियों को भेजा 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।

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।

लेखा·योग का वाभ-स्वरूप - लेखा·योग के सभी पुराने अङ्कों के आँग्ल संस्करण (AccountAble) हमारे वाभ-स्थल www.AccountAid.net पर उपलब्ध हैं। कुछ लेखा·योग के अङ्कों तथा इस अंक का वाभस्वरूप भी वहीं उपलब्ध है।

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

अकाउण्टएड पुड़िया (capsule) - जनसेवी संस्थाओं के लेखाङ्कन एवं इससे सम्बन्धित विषयों पर लघु जानकारी अकाउण्टएड पुड़िया में दी जाती है। इसे प्राप्त करने के लिए accountaid-subscribe@topica.com पर ई-प्रेष करें।

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 २०६३ फाल्गुन; फरवरी २००७ ईस्वी।

tSA/rAB,RS/sAB,RS/fAB/cpSA