लोक ऋण रजिस्ट्री और माल एवं सेवा कर नेटवर्क: भारत में ऋण को सर्वसुलभ एवं औपचारिक बनाने के लिए लंबे कदम भरना*

विरल वी. आचार्य

मुझे आप सब से मिलकर और हाल की कुछ गतिविधियों पर अपने विचार आपके साथ साझा करने से खुशी हो रही है जिससे हमारे देश में परिवर्तन आने की उम्मीद की जाती है। विशेष रूप से, मैं आपका ध्यान ऋण संबंधी बेहतर डेटा जुटाने एवं उसका विश्लेषण करने के लिए की गई कुछ महत्वपूर्ण पहलों की ओर आकृष्ट करना चाहता हूं जिसका वित्तीय रूप से एक मजबूत भारत का सृजन करने में संभवत: बहुत बड़ा प्रभाव पड़ सकता है।

यह एक ज्ञात तथ्य है कि भारतीय अर्थव्यवस्था का अधिकांश भाग अनौपचारिक है। इस वर्ष के *आर्थिक सर्वेक्षण* ने हमें एक अनुमान दिया है जिसके लिए अधिकांश जानकारी माल एवं सेवा कर नेटवर्क (जीएसटीएन) के कार्यान्वयन से जुटाई गई है। यूं कह सकते हैं कि लगभग 0.6 प्रतिशत फर्म, कर एवं सामाजिक सुरक्षा नेट दोनों के अर्थ में 'कट्टर' औपचारिक क्षेत्र में आते हैं, जिसका कुल कारोबार में 38 प्रतिशत, निर्यात में 87 प्रतिशत एवं जीएसटी[1] देयता में 63 प्रतिशत हिस्सा है। अनुमान से यह भी पता चलता है कि भारत में करीब-करीब 50 प्रतिशत कार्यबल अनौपचारिक अर्थव्यवस्था से जुड़े हुए हैं[2]। अनौपचारिक अर्थव्यवस्था में कार्य करने वालों में से कुछ की आय औपचारिक अर्थव्यवस्था के उनके प्रतिपक्षों के समान हो सकती हैं लेकिन उनके औपचारिक स्वरूप की वजह से अर्थव्यवस्था के इस भाग में लोग एवं कारोबार औपचारिक बैंकिंग प्रणाली में 'अदृश्य' हो गए हैं। इस 'अदृश्यता' की वजह से औपचारिक ऋण का एक्सेस करने में कमी के कारण वर्तमान आय स्तर में वृद्धि करने की उनकी योग्यता पर बुरा असर पड़ता है।

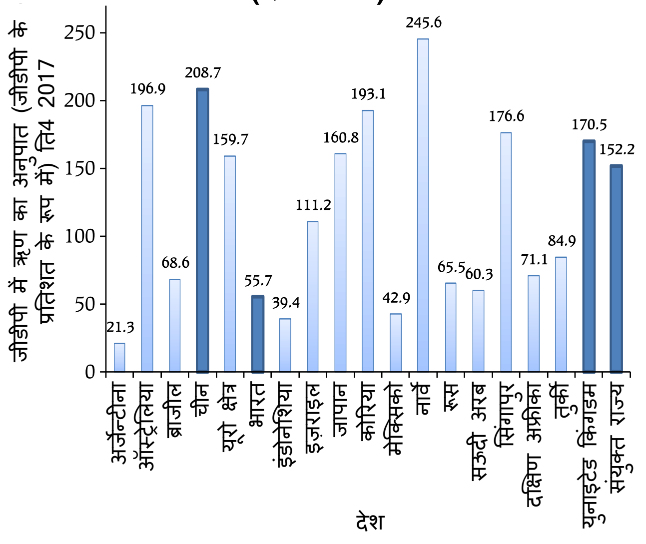
इसमें कोई आश्चर्य नहीं है कि भारत का जीडीपी की तुलना में ऋण का अनुपात चीन के 208.7 प्रतिशत, युनाइटेड किंगडम के 170.5 प्रतिशत एवं संयुक्त राष्ट्र के 152.2 प्रतिशत की तुलना में बहुत कम अर्थात 55.7 प्रतिशत है (अंतरराष्ट्रीय निपटान बैंक, चौथी तिमाही 2017 डेटा, चार्ट 1 देखें)।[3]

इसी परिप्रेक्ष्य में मैं आपसे प्रयोग में लाए जा रहे उन दो बड़े उपायों को साझा करूंगा जिसकी मदद से भारत को, विशेष रूप से अल्प सेवा प्राप्तकर्ताओं को अधिक न्यायसंगत तरीके से एवं समय से ऋण उपलब्ध होगा। चूंकि इन उपायों को स्वतंत्र रूप से प्रयोग में लाया जा रहा है इसलिए ये दोनों मिलकर भारत में ऋण को सर्वसुलभ व औपचारिक बना सकते हैं।

भारत के लिए लोक ऋण रजिस्ट्री (पीसीआर)

पहला कदम है लोक ऋण रजिस्ट्री का निर्माण करना, संक्षेप में कहें तो पीसीआर। पिछले वर्ष आरबीआई में वार्षिक सांख्यिकीय दिवस सम्मेलन में मैंने जो भाषण[4] दिया था वह भारत में पीसीआर की स्थापना पर केंद्रित था। उस समय तक, हमारे देश में पीसीआर की अवधारणा के बारे में ज्यादा चर्चा नहीं होती थी, हालांकि अधिकांश देशों में पीसीआर की स्थापना पहले ही हो चुकी थी या वहां इसकी स्थापना का काम चल रहा था। मुझे खुशी है कि हमने इस दिशा में अब तक जो प्रगति की है, उस बारे में आपके साथ तेजी से यादें ताजा कर पाए। आरबीआई ने 04 अक्तूबर 2017 के अपने मौद्रिक नीति वक्तव्य के भाग बी में श्री वाई.एम. देवस्थली

चार्ट 1: चुनिंदा देशों के जीडीपी में ऋण का अनुपात (ति4:2017)



डेटा स्रोत: अंतरराष्ट्रीय निपटान बैंक

* भारतीय वाणिज्य और उद्योग मंडल परिसंघ (फिक्की) एवं भारतीय बैंक संघ (आईबीए) द्वारा 20 अगस्त 2018 को मुंबई में आयोजित वार्षिक वैश्विक बैंकिंग सम्मेलन - एफआईबीएसी 2018 में दिया गया भाषण। इस विषय पर भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा 23 जुलाई 2018 को मुंबई में आयोजित 12वीं वार्षिक सांख्यिकीय दिवस सम्मेलन में एक थीम टॉक भी रखा गया।

[1] आर्थिक सर्वेक्षण 2017-18, अध्याय 1।

[2] उक्त।

[3] https://stats.bis.org/statx/srs/table/j?m=A से लिया गया डेटा ।

[4] भारत में लोक ऋण रजिस्ट्री के लिए एक मामला - *https://rbi.org.in/scripts/BS_SpeechesView.aspx?Id=1042*

की अध्यक्षता में एक उच्च स्तरीय कार्य दल (एचटीएफ) गठित करने की घोषणा की जिसमें विभिन्न जोखिमधारकों से प्रतिष्ठित व्यक्तियों को शामिल किया गया है।

जैसा उसके संदर्भ की शर्तों में स्पष्ट रूप से कहा गया है, एचटीएफ द्वारा ए) ऋण की जानकारी के संबंध में वर्तमान उपलब्धता की समीक्षा की गई और भारत में कमियों का आकलन किया गया जिसे पीसीआर द्वारा पूरा किया जा सकता है; बी) पीसीआर के संबंध में सर्वोत्तम अंतरराष्ट्रीय प्रथाओं का अध्ययन किया गया ताकि भारत के लिए पीसीआर के दायरे एवं लक्ष्य निर्धारित किए जा सकें और किस प्रकार की जानकारी जुटायी जानी है उसे भी शामिल किया गया है; एवं सी) भारत के लिए एक पारदर्शी, व्यापक एवं एकदम तत्काल पीसीआर विकसित करने के लिए एक नव सूचना प्रणाली की संरचना या पीसीआर के लिए क्या मौजूदा प्रणालियों को मजूबत और एकीकृत किया जा सकता है पर विचार-विमर्श किया गया और इस प्रकार एक रूपरेखा सुझायी गयी, जिसमें प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्र शामिल हैं।

उद्देश्य है कि पीसीआर ऋण की उत्पत्ति से लेकर उसके अंत (चुकौती, पुनर्सरचना, चूक, समाधान आदि) तक देश में सभी ऋण उत्पादों के लिए ऋण की जानकारी का एक बृहद डेटाबेस बनकर उभरे, जो सभी ऋणदाता-उधारकर्ता खातों को बिना किसी आकार सीमा के क्रमिक रूप से अपने दायरे में करता है। आज पर्यन्त, बैंकों व गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों (एनबीएफसी) से उधार, बाजार से कॉर्पोरेट बान्ड्स या डिबेन्चर्स, बाह्य वाणिज्यिक उधार (ईसीबी), विदेशी मुद्रा परिवर्तनीय बान्ड (एफसीसीबी), मसाला बान्ड एवं अंतर-कॉर्पोरेट उधार के बारे में जानकारी एक सिंगल डेटा रिपॉजिटरी में उपलब्ध नहीं हैं। पीसीआर का मुख्य उद्देश्य इस कमी को दूर करना है और भिन्न-भिन्न उधार के बारे में एक उधारकर्ता से जुड़ी समस्त जानकारी हासिल कर उसे एक ही स्थान पर उपलब्ध कराना है। इसके अतिरिक्त, उधार संविदाओं एवं चुकौती इतिहास के इस रजिस्ट्री का अधिकांश भाग सभी जोखिमधारकों को मुहैया होगा बशर्ते वे भी अपने डेटा पीसीआर के साथ साझा करें।

एचटीएफ ने 04 अप्रैल 2018 को अपनी रिपोर्ट[5] पेश की, जिसमें यह सिफारिश की गई है कि आरबीआई को पीसीआर की स्थापना एक चरणबद्ध एवं आधुनिक विधि से करनी चाहिए। आरबीआई के शीर्ष प्रबंधन ने चर्चा के उपरांत एवं अपने विधि विभाग से उसकी समीक्षा करवाने के बाद कार्य दल की रिपोर्ट पब्लिक डोमेन में रखी है। इस प्रॉजेक्ट का नेतृत्व करने का कार्य अब कार्यान्वयन कार्य दल ने अपने जिम्मे ले लिया है।

पीसीआर के लाभ क्या हैं?

यद्यपि एचटीएफ की रिपोर्ट में इन बुनियादी सवालों पर विस्तार से विचार किया गया है, जैसे, (ए) भारत में पीसीआर क्यों आवश्यक है, साथ ही इससे बहुत कुछ मिलता-जुलता सवाल (बी) पीसीआर के कार्य क्या हैं। अब मैं इन पर अपने विचार प्रकट करता हूं। भारत में पीसीआर की कल्पना एक डेटा इन्फ्रास्ट्रक्चर के रूप में की गई है जिससे पीसीआर की एक्सेस नीति के मुताबिक रिज़र्व बैंक के भीतर एवं बाहर का वित्तीय जगत पीसीआर से डेटा प्राप्त करेगा। प्रत्याशित उपयोगकर्ताओं में बैंक एवं गैर-बैंक जैसे ऋणदाता शामिल होंगे जिसमें 'फिन-टेक' ऋणदाता भी आते हैं और डेटा विश्लेषण करनेवाली रेटिंग एजेंसियां एवं ऋण सूचना कंपनियां और साथ ही विनियामक।

अब मैं आज से 5-6 बरस पहले कॉर्पोरेट अनर्जक आस्तियों (एनपीए) के संदर्भ में रिज़र्व बैंक के सामने जो समस्याएं आई थीं उसका उल्लेख करता हूं। कई वर्षों तक निजी क्रेडिट ब्यूरो के होते हुए भी जिन्होंने खुदरा ऋण की रेटिंग में अहम भूमिका निभाई थी, केंद्रीय बैंक समग्र स्तर पर बैंकों के बड़े उधारकर्ताओं के क्रेडिट पोर्टफोलियो की गुणवत्ता से संबंधित डेटा ठीक तरीके से जुटा नहीं सका। यह साफ है कि बड़े कॉर्पोरेट उधारकर्ताओं के मामले में डेटा की सूचना ईमानदारी और पूरी जानकारी के साथ नहीं दी गई है। यही है कि 2014 में आरबीआई के बड़े ऋणों की सूचना पर केन्द्रीय निक्षेपागार (सीआरआईएलसी) की स्थापना में भले ही थोड़ा विलंब हुआ हो लेकिन उससे काफी अंतर आया है। सीआरआईएलसी किसी बैंक के बड़े उधारकर्ता के ऋण में कोई ह्रास होने की स्थिति में रिज़र्व बैंक को एवं अन्य बैंकों को जिनसे उस उधारकर्ता ने ऋण प्राप्त किया है समय रहते सूचना प्रदान करता है। अत्यधिक एवं अप्रत्याशित अनर्जक आस्तियों (एनपीए) से जूझते हमारे बैंकों के बोझ को समाप्त करने के लिए 2015 में की गई आर्थिक गुणवत्ता समीक्षा (एक्यूआर) पूरी तरह से सीआरआईएलसी डेटा पर आधारित थी। पूर्ण रूप से, ऋण सूचना प्रणाली में इस प्रकार की कई कमियां हैं जिसमें सुधार की बहुत गुंजाइश है।

मैंने गत वर्ष जुलाई में अपने भाषण में एक और उदाहरण भी दिया था जिसमें मैंने कहा था कि ऋण रजिस्ट्रियों से प्राप्त डेटा पर आधारित अनुसंधान किस प्रकार नीति-निर्माण में बेहतर भूमिका अदा कर सकता है। सितंबर 2008 में लेहमन बंधुओं के पतन के पश्चात कुछ

[5] https://www.rbi.org.in/Scripts/BS_PressReleaseDisplay.aspx?prid=44133

अर्थशास्त्रियों ने बैंक ऋणों में अत्यधिक वृद्धि की ओर संकेत करते हुए इस बात पर जोर दिया कि संयुक्त राष्ट्र में ऋण प्रवाह अप्रभावित था। लेकिन थॉमसन रायटर्स डीलस्कैन डेटा के गरहे विश्लेषण से तुरंत खुलासा हुआ कि इस ऋण वृद्धि के पीछे पूर्णतः कॉर्पोरेट्स का हाथ था जो मौजूदा ऋण तर्जों पर ऋण का आहरण कर रहे थे ('एक किस्म का बैंक रन')। वास्तव में, नए ऋण समाप्त हो चुके थे।

एक अन्य अनुसंधान में, लीमा और ड्रूमन्ड (2015)[6] ने वित्तीय स्थिरता का आकलन करते समय समग्र डेटा से जुड़ी अपर्याप्तताओं पर चर्चा की और बताया कि किस प्रकार पुर्तगाल के केन्द्रीय ऋण रजिस्टर (सीसीआर) जैसे डेटाबेसों में उपलब्ध सूक्ष्म डेटा एग्रीगेट्स के पीछे के संचलनों के कारणों का आकलन करने में सक्षम हैं और इस प्रकार संभावित असंतुलनों का खुलासा करते हैं जिस प्रकार यूरोपीय सरकारी ऋण संकट धीरे-धीरे उत्पन्न हुआ था और पुर्तगाल को भी प्रभावित किया। भारत अपने आर्थिक अनुसंधान में पीसीआर द्वारा ऋण के संबंध में उपलब्ध कराये जाने वाले एकदम तत्काल एवं व्यापक डेटा का सावधानी से एक्सेस करने के जरिए इसी स्तर की विशेषज्ञता ला सकता है।

विश्व बैंक डूइंग बिजनेस 2018[7] में केवल लोक ऋण रजिस्ट्री (पीसीआर), केवल निजी ऋण ब्यूरो (पीसीबी), एवं पीसीआर तथा पीसीबी दोनों के अस्तित्व के अनुसार वर्गीकृत चुनिंदा देशों में ऋण संबंधी डेटा एकत्रित करने वाली संस्थाओं द्वारा प्रौढ़ जनसंख्या को शामिल करने की सूचना दी गई है (सारणी 1)। यह ध्यान देने योग्य है कि कुछ देशों ने पर्यवेक्षी उद्देश्य से केवल पीसीआर रखने का विकल्प चुना है, जिसके जरिए वे महज बड़े ऋणों को शामिल करते हैं। यह भी उल्लेख है कि पीसीआर और पीसीबी द्वारा प्रौढ़ जनसंख्या को शामिल करने में विविधता पाई गई है, जो मुख्य रूप से विनियामकों द्वारा निर्धारित लक्ष्यों के साथ-साथ इन देशों में विद्यमान सामाजिक-आर्थिक स्थिति पर निर्भर करता है।

व्यापक स्तर पर, पीसीआर सूचना विषमता को कम करने के जरिए ऋणदाता संस्थाओं की दक्षता को बढ़ाती है। पीसीआर की मदद से ऋणदाता उधारकर्ताओं की अन्य बकाया ऋणों और पिछले व्यवहार की संपूर्ण निगरानी (360 डिग्री व्यू) कर सकता है ताकि ऋण देते समय बेहतर परख हो सके एवं ऋण की पूरी अवधि के दौरान उत्कृष्ट जांच की जा सके। यह एक सुपठित तथ्य है और कई अनुसंधान

[6] https://www.bis.org/ifc/publ/ifcb41k.pdf

[7] http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/

सारणी 1: लोक ऋण रजिस्ट्री (पीसीआर) एवं/ या निजी ऋण ब्यूरो (पीसीबी) वाले देशों की संख्या

पीसीआर एवं पीसीबी दोनों नहीं	केवल पीसीआर	केवल पीसीबी	पीसीआर एवं पीसीबी दोनों
24	52	70	44

स्रोत: वर्ल्ड बैंक्स डूइंग बिजनेस रिपोर्ट: 2018

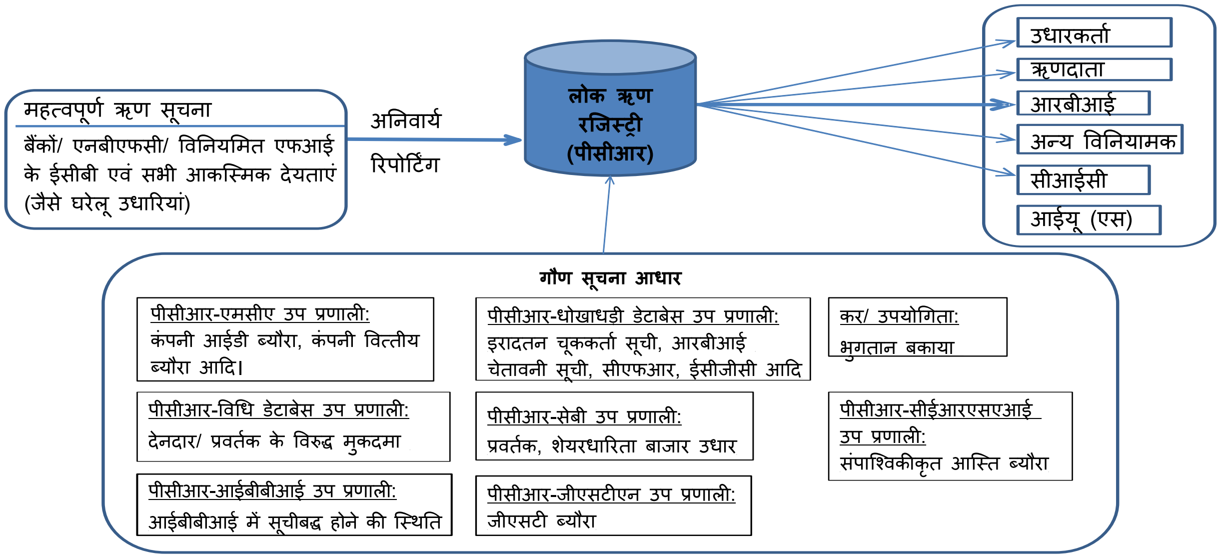
कार्यों में इसका उल्लेख किया गया है। यह देखा गया है कि पब्लिक रजिस्ट्रियों एवं निजी ब्यूरो के आगमन से पाँच वर्ष की अवधि[8] के दौरान कई देशों में जीडीपी में निजी ऋण का अनुपात 7 से 8 प्रतिशतता बिंदु बढ़ा है। महत्वपूर्ण बात यह है कि ऋण रजिस्ट्री व ब्यूरो उधारी की मात्रा में महज वृद्धि नहीं करते बल्कि वे उधारी की गुणवत्ता को बेहतर करने के लिए भी जिम्मेदार हैं।

अभी भारत के पास प्रत्येक नागरिक के लिए आधार के रूप में एक मजबूत एवं विशिष्ट डिजिटल पहचान उपलब्ध है। इसी प्रकार, कॉर्पोरेट पहचान संख्या (सीआईएन) एवं जीएसटीएन से कारोबारों को पहचान मिलती है। इतना ही नहीं, भारत उन कुछ देशों में से एक है जो इन पहचान सेवाओं के अतिरिक्त अधिप्रमाणन सेवा भी प्रदान करता है। पीसीआर में इन पहचानों की मदद से डेटा की मर्जिंग एवं रेफरेन्सिंग की यथार्थता पर पूरा भरोसा करते हुए विभिन्न संस्थाओं के उधारकर्ताओं के बारे में डेटा संग्रह किया जा सकता है। साथ ही, पीसीआर सूचना का एकमात्र स्रोत होगी जिसकी कोई सत्यता है। इससे लघु वित्तीय संस्थाओं के लिए रिपोर्टिंग में सहूलियत होगी और विभिन्न वित्तीय संस्थाओं की भिन्न-भिन्न रिपोर्टिंग फार्मेट के समूहन से होने वाली असंगतियां भी दूर होंगी।

इस प्रकार के विश्वसनीय डेटा भंडार के होते हुए बैंक एवं अन्य ऋणदाता ऋण के संबंध में बेहतर निर्णय कर पाएंगे। इससे उन्हें अन्य ऋणों के बर्ताव को ध्यान में रखते हुए पूर्व चेतावनी संकेत की पहचान करने में मदद मिल सकती है। पीसीआर को आदान-प्रदान के सिद्धान्त के साथ तैयार किया गया है। कानून के अधिदेशानुसार ऋणदाता संस्थाएं उधारकर्ता के बारे में जानकारी साझा करते हैं और इनमें से अधिकांश स्वैच्छिक रूप से करते हैं क्योंकि वे अन्य ऋणदाताओं से मिलने वाले इस प्रकार के डेटा प्राप्त करना चाहते हैं ताकि वे ऋण प्रदान करने या रोलओवर का निर्णय कर सके। साथ ही, ऋणदाता किसी क्षेत्र में सभी ग्राहकों के लिए औसत जोखिम प्रोफाइल पर निर्भर होने के बजाय अपने-अपने जोखिम प्रोफाइल के आधार पर होड़

[8] राष्ट्रीय ऋण ब्यूरो: ए की एनेबलर आफ फाइनेन्शियल इन्फ्रास्ट्रक्चर एंड लेंडिंग इन डेवलेपिंग इकॉनमीज़, मेकेन्से वर्किंग पेपर्स आन रिस्क, नंबर 14.

चार्ट 2: प्रस्तावित पीसीआर सूचना संरचना



स्रोत: भारत के लिए पीसीआर पर उच्च-स्तरीय कार्य बल (एचटीएफ) की रिपोर्ट

लगा सकते हैं एवं उधारकर्ताओं को आकर्षक दर पेश कर सकते हैं।

भारतीय परिप्रेक्ष्य में, जहां कई उधारकर्ताओं के पास कोई ऋण इतिहास नहीं होता कि वे शुरूआत कर सके, ऐसे में पीसीआर अच्छे उधारकर्ताओं को इस योग्य बनाता है कि वे स्वयं को अन्य से अलग कर सके। परिकल्पित भारतीय पीसीआर के अनुसार सभी ऋण संस्थाओं - वाणिज्यिक बैंकों, सहकारी बैंकों, एनबीएफसी, एमएफआई द्वारा प्रदत्त सभी ऋण सुविधाओं (निधिक एवं गैर-निधिक) के अंतर्गत सभी ऋणों से संबंधित सभी महत्वपूर्ण गतिविधियों की रिकार्डिंग की जाएगी जिसमें अन्य स्रोतों से लिए गए उधार भी शामिल होंगे (चार्ट 2)। इससे प्रतिकूल चयन में कमी आएगी, जिसमें निम्न-जोखिम वाले उधारकर्ताओं से अधिक कीमत वसूली जाती है जबकि उच्च-जोखिम वाले ग्राहक अपने ऋणों के लिए निम्नतर कीमत चुकाते हैं, क्योंकि ऋणदाता उधारकर्ताओं के बीच पर्याप्त फर्क नहीं कर पाते हैं।

पीसीआर - विधिक दृष्टिकोण

अब मैं पीसीआर पर कानूनी दृष्टिकोण से कुछ महत्वपूर्ण मुद्दों पर संक्षेप में अपनी बात रखूंगा ।

1. **संगठन:** प्रारंभिक तौर पर पीसीआर की स्थापना आरबीआई के मौजूदा इन्फ्रास्ट्रक्चर के अंतर्गत की जा रही है। एक सांविधिक निगम होने के नाते रिज़र्व बैंक मात्र उन गतिविधियों में लीन हो सकता है जिसके लिए उसे भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम, 1934 या अन्य विधानों में अनुमति प्राप्त है। अपने मूल केंद्रीय बैंकिंग कार्यों के अतिरिक्त, रिज़र्व बैंक द्वारा कतिपय संवर्धन कार्य भी किया जाता है। तथापि, यह संवर्धन कार्य केवल 'वित्तीय संस्थाओं' तक सीमित है।[9] प्रस्तावित पीसीआर के लिए कोई वित्तपोषण संबंधी गतिविधि अपेक्षित नहीं है, इसलिए यह मुश्किल होगा कि पीसीआर को एक 'वित्तीय संस्था' का लेबल दे दिया जाए। इससे यह भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम, 1934 के अंतर्गत संवर्धन की परिधि से बाहर हो जाती है।

दूसरा विकल्प है कि किसी संगठन को भारतीय रिज़र्व बैंक[10] अधिनियम, 1934 या बैंकिंग विनियमन अधिनियम, 1949 या किसी अन्य अधिनियमन के हिस्से के रूप में रिज़र्व बैंक के कार्यों से जुड़े होने के नाते बढ़ावा देना। रिज़र्व बैंक के विनियामक एवं पर्यवेक्षी कार्यों का एक महत्वपूर्ण पहलू है अपने विनियमित संस्थाओं से सूचना एकत्रित करना जिसमें ऋण संबंधी सूचना शामिल है। कोई भिन्न-भिन्न अधिनियमनों में कई प्रावधान पा सकता है जो रिज़र्व बैंक को इस प्रकार की सूचना एकत्रित करने के योग्य बनाता है। यदि पीसीआर के लिए सूचना जुटाने की संभावना को रिज़र्व बैंक की विशिष्ट रूप से अनुमत गतिविधियों के लिए पर्याप्त रूप से प्रासंगिक माना जा सकता है, तो पीसीआर की स्थापना एवं नेतृत्व करने के लिए एक अनुषंगी या विभाग खोलना न्यायसंगत होगा। अन्यथा, पीसीआर के

[9] देखें: भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम, 1934 की धारा 17(8-एए).

[10] देखें: भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम, 1934 की धारा 17(16).

कारोबार का संचालन करने के लिए रिज़र्व बैंक को शक्तियां प्रदान करने के लिए भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम, 1934 में समुचित रूप से संशोधन किया जा सकता है। इस प्रकार विशेष रूप से शक्तियां प्रदान करने से, जिसमें पीसीआर के कार्यों का स्पष्ट उल्लेख हो, उपर्युक्त प्रासंगिक शक्तियों की सीमाएं हट जाएंगी।

2. **गोपनीयता संबंधी बाधाएं:** पीसीआर की स्थापाना के संबंध में एक महत्वपूर्ण मुद्दा यह है कि इससे कई अधिनियमनों में गोपनीयता संबंधी प्रवाधानों का उल्लंघन होता है, जो प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से सूचना साझा करने पर रोक लगाता है, जिसमें ऋण संबंधी सूचना भी शामिल है, जबतक कि विशेष तौर पर अनुमति दी गई हो। चूंकि पीसीआर को भिन्न-भिन्न स्रोतों से सूचना प्राप्त करनी होगी, इसलिए इस प्रकार की सूचना साझा करने में स्रोतों की अक्षमता बाधा बन सकती है। अतएव, पीसीआर के लिए *सहमति आधारित* संरचना होनी चाहिए।

किसी व्यक्ति की सहमति प्राप्त करने के लिए नोटिस और चॉइस फ्रेमवर्क डिजिटल अर्थव्यवस्था में डेटा प्रॉसेसिंग प्रथाओं के लिए अत्यंत महत्वपूर्ण है। यह उस व्यक्ति के कर्म पर आधारित है जो उसके डेटा से जुडे कतिपय कार्यों के लिए सहमति देता है। यह आवश्यक है कि उपयोगकर्ता एक्सेस के लिए अनुरोध करने वाली संस्था (डेटा उपभोक्ता) को डेटा साझा करने से पहले डेटा साझा करने वाली किसी संस्था (डेटा प्रदाता) को सहमति प्रदान करे। पीसीआर की सहमति आधारित संरचना डेटा विषयों की गोपनीयता को यह सुनिश्चित करते हुए मजबूत करेगी कि डेटा का एक्सेस केवल डेटा उपभोक्ता को ही होगा, और वह भी विनिर्दिष्ट समयावधि और विनिर्दिष्ट प्रयोजन के लिए, जैसा उपयोगकर्ता द्वारा सहमति दी गई है।

3. **पीसीआर अधिनियम:** उपर्युक्त चर्चित जटिलताओं के संबंध में यह वांछित है कि एक विशेष व्यापक विधान हो, जो पीसीआर के लिए आवश्यक सूचना साझा करने के संबंध में सभी अन्य विधानों में निहित प्रतिबंधों को निरस्त करता हो। अन्यथा, ऐसे सभी विधानों में अलग से संशोधन करना पड़ेगा, जिसमें पीसीआर के साथ सूचना साझा करने के लिए छूट प्रदान की जाए। यह ध्यान देने योग्य है कि लगभग सभी जगह पीसीआर को पीसीआर अधिनियम के विशेष अधिनियमन का समर्थन प्राप्त है। भारत में, पीसीआर अधिनियम की बदौलत हम संपूर्ण गवर्नेन्स मुद्दों से पारदर्शी रूप से निबट सकते हैं, जिसमें विभिन्न उपयोगकर्ताओं द्वारा एक्सेस अधिकारों के जरिए डेटा अधिग्रहण एवं उसका प्रचार-प्रसार शामिल है।

पीसीआर - अन्य डेटासेटों के साथ संबद्धता

पिछले वर्ष जुलाई के मेरे भाषण में मैंने इस बात का जिक्र किया था कि कॉर्पोरेट मामले मंत्रालय (एमसीए) के डेटाबेस, जिसमें कॉर्पोरेट सेक्टर के वित्तीय परिणाम मौजूद होते हैं, से क्रिल्क डाटा को लिंक करके कैसे हम सूचना की ताकत को काफी बढ़ा सकते हैं। दूसरे डेटाबेसों से जुड़ने तथा उनका संदर्भ देने में भी पीसीआर से सहायता मिलने की संभावना है। यह कल्पित पीसीआर अपनी शक्तियां आंशिक रूप से इन अनुषंगी सूचना भण्डारों से अपनी संबद्धता के परिणामस्वरूप प्राप्त करेगी। सूचना के अन्य स्रोतों के साथ अपनी संबद्धता का लाभ लेते हुए पीसीआर विनियमित इकाइयों द्वारा रिपोर्ट की गयी क्रेडिट संबंधी महत्वपूर्ण जानकारी को कैसे जुटाएगी और कैसे यह पूरी की पूरी जानकारी संबंधित हितधारकों को उपलब्ध कराएगी इसकी योजना चार्ट 2 में दर्शायी गयी है। उदाहरणार्थ, सीआईएन के माध्यम से यह कंपनी के वित्तीय विवरणों तक पहुंच बना सकती है। इसके द्वारा कुछ वैकल्पिक आंकड़े भी तैयार किए जाने की संभावना है, यथा यूटिलिटी बिल भुगतान अभिलेख, जिन्हें क्रेडिट संबंधी निर्णय लेने में सहायता हेतु उपलब्ध कराया जा सके। इससे वित्तीय समावेशन को गति मिलेगी और क्रेडिट संबंधी निर्णय उधारकर्ता की नकदी-प्रवाह वाली सभी गतिविधियों, यहाँ तक कि वे गतिविधियाँ भी जिनमें परिसंपत्तियों का भौतिक अर्जन अभी न हुआ हो, के आधार पर लिया जाना संभव बनाया जा सकेगा जिससे क्रेडिट को सर्वसुलभ बनाने में सहायता मिलेगी।

वस्तु और सेवा कर नेटवर्क

अब मैं दूसरे कदम की बात करता हूं जो प्रकट रूप से तो इससे जुड़ा हुआ नहीं लगता परंतु यह क्रेडिट मार्केट में मौजूद सूचना असंगति की समस्या को दूर करने में सीधे तौर पर सहायक सिद्ध हो सकता है। यह वह कदम है जिससे आप में से अधिकांश लोग पहले से परिचित होंगे। इसलिए इसकी व्याख्या करना समय की बर्बादी होगी, इसके बजाय मैं इस बात पर ध्यान केंद्रित करना चाहता हूं कि भारत में क्रेडिट को औपचारिक बनाने की महत्वाकांक्षी यात्रा में कैसे यह पीसीआर के साथ कदम से कदम मिलाकर मंजिल प्राप्त करने की दिशा में आगे बढ़ेगा।

हाँ, मैं वस्तु और सेवा कर नेटवर्क की ही बात कर रहा हूं। जाहिर तौर पर जीएसटीएन नागरिकों और व्यवसायों के लिए वह माध्यम है जिसके द्वारा वे अपना कर अदा करते हैं और इनपुट टैक्स क्रेडिट का अपना दावा प्रस्तुत करते हैं। हालांकि, जीएसटीएन को मिलान किए हुए बीजकों (इन्वॉइस) के विश्वसनीय भण्डार के रूप में भी देखा जा सकता है। विक्रेता अपने इनवॉयस को इस जीएसटीएन पर

अपलोड करते हैं; क्रेता उनके पक्ष में बिल किए गए इन्वॉइस को अनुमोदित करते हैं। चूंकि आंतरिक व्यापार जीडीपी के लगभग 60 प्रतिशत के बराबर होता है, अत: यह ऐसा डाटासेट है जिसकी अनदेखी हम नहीं कर सकते।

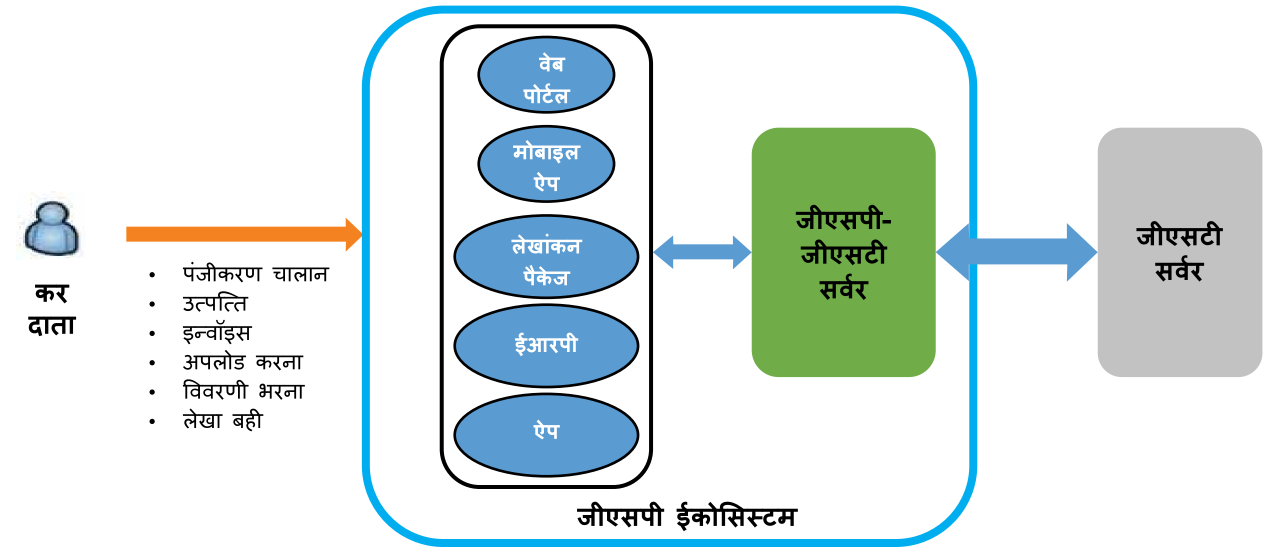
भारत में जीएसटीएन ने अपनी शुरुआत से ही आशातीत परिणाम दिए हैं। वर्ष 2018 के आर्थिक सर्वेक्षण में यह अनुमान व्यक्त किया गया है कि जीएसटीएन ने 3.4 मिलियन कारोबारियों को कर के दायरे[11] में लाते हुए अप्रत्यक्ष करदाताओं की संख्या में 50 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि की है। ऐसा प्रतीत होता है कि स्वैच्छिक आधार पर कराए जाने वाले पंजीकरणों की संख्या में हुई भारी वृद्धि के कारण ही जीएसटी के अंतर्गत पंजीकरण कराने वालों की संख्या बढ़ी है। छोटी बी2सी फर्में जीएसटीएन का हिस्सा बनना चाहती हैं क्योंकि वे माल की खरीद बड़े उद्यमियों से करती हैं। वास्तव में, वे अपनी 68 प्रतिशत खरीद मँझोले या बड़े पंजीकृत उद्यमियों से करती हैं, जो कि उनके लिए अपने आप को पंजीकृत कराने का एक बड़ा प्रेरक तत्व होता है क्योंकि ऐसा करके वे अपनी इन खरीदों पर इनपुट टैक्स क्रेडिट अर्जित करती हैं।

इन्पुट कर जमा अभिप्रेरण डिजिटाइजेशन और छोटे कारोबार की नियमनिष्ठता के लिए प्रबल प्रेरक है। इसके अतिरिक्त, खरीददारों द्वारा इन्वॉइस स्वीकारने से इन्वॉइस का एक विश्वसनीय निधान बनता है। हम जानते हैं कि वे केवल अपनी बहियां नहीं बना रहे हैं; बल्कि दूसरी ओर उनके सत्यापित खरीददार हैं, जो इन्वॉइस जेनेरेट किए जाने को प्रमाणित करेंगे। इससे उन 10 मिलियन अदृश्य कारोबारों को सशक्त भेदक दृष्टि से देखा जा सकता है, जो अब जीएसटीएन पर हैं और प्रत्येक माह में लगभग 1 बिलियन से भी अधिक इन्वॉइस अपलोड कर रहे हैं।[12]

जीएसटी परितंत्र में करदाता और जीएसटी प्रणाली के बीच एक परत है (चार्ट 3)। जीएसटी सुविधा प्रदाता (जीएसपी) से अपेक्षित है कि करदाताओं तथा अन्य हितधारकों को जीएसटी प्रणाली के साथ पारस्परिक क्रिया करने हेतु नवोन्मेषी और सुविधाजनक तरीके उपलब्ध कराएं। इसमें पारस्परिक क्रिया के लिए दो सेट होंगे, एक ऐप यूज़र और जीएसपी के बीच और दूसरा जीएसपी और जीएसटी प्रणाली के बीच। जीएसपी अपने नवोन्मेषी सोल्यूशन्स के द्वारा करदाताओं को जीएसटी अनुपालन में सहायता कर सकते हैं।

जीएसटीएन की संरचना में ही उपयोगकर्ताओं को अपने स्वयं के कारोबार के संबंध में इनवॉइसिंग डेटा उपलब्ध कराया गया है। पीसीआर की थीम जारी रखते हुए, हम पहले ही जानते हैं कि किसी भी रजिस्ट्री से विश्वसनीय, सत्यापनीय डेटा ऋण तक पहुंच को काफी सुधारा जा सकता

चार्ट 3: जीएसटी ईकोसिस्टम[13]



स्रोत: https://www.gstn.org/ecosystem/.

[11] *उक्त*

[12] प्राक्कलन के लिए देखें: https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/policy/3-5-billion-invoices-every-month-all-about-the-technology-that-gst-will-bank-on-from-july/articleshow/58907708.cms

[13] https://www.gst.gov.in/

है। इसी प्रकार, हम आशा करते हैं कि कारोबारी प्रवाह के लिए विशेष रूप से डिज़ाइन किए गए ऋण उत्पादों की संख्या में बहुत ज्यादा बढ़ोतरी होगी, जैसे जीएसटीएन डेटा पर आधारित इन्वॉइस डिस्काउंटिंग।

पीसीआर और जीएसटीएन का पारस्परिक प्रभाव

अब, पीसीआर किसी उधारकर्ता के संबंध में सूचना एकत्रित करने के लिए किसी ऐसे उधारकर्ता, जो एक कोर क्रेडिट इन्फॉर्मेशन रिपॉजिटरी का प्रयोग कर रहा है, की सूचना तथा विभिन्न एजेंसियों के बीच फैली हुई उप-प्रणालियों (उदा. एमसीए डेटाबेस, जीएसटीएन आदि, ऊपर चार्ट 2 देखें) के सेट में पड़ी हुई सूचना का योग कर सकता है। ये उप-प्रणालियां मिल कर सत्यापनीय सूचना का एक विश्व निर्माण करती हैं तथा वित्तीय प्रणाली के सभी महत्वपूर्ण हितधारकों को इस डेटा तक सुरक्षित पहुंच की अनुमति देती हैं। इन संस्थाओं के बारे में विचारणीय यह है कि ये सभी मूलत: डिजिटल हैं। इन्हें डिजिटल इन्फ्रास्ट्रक्चर के रूप में डिज़ाइन किया गया है, जो कि किसी एक उपयोग मामले के प्रति पक्षपातपूर्ण अथवा अत्यधिक निर्देशात्मक हुए बिना बहुविध उपयोग मामलों को संभालने में समर्थ हैं। यह किसी शून्य में नहीं हो रहा है। ये सब कुछ संभव नहीं हो पाता, यदि डिजिटल बनने के रास्ते में आने वाली अन्य बाधाएं पहले ही दूर न कर ली गई होतीं। अन्य सार्वजनिक डिजिटल इन्फ्रास्ट्रक्चर, जैसे अपने ग्राहकों को जानने के लिए केवायसी या डिजिटल भुगतानों के लिए यूनिफाइड पेमेंट इंटरफेस (यूपीआई) ने उपयोगकर्ताओं को और अधिक डेटा निर्माण करने के लिए प्रेरित किया और अप्रत्यक्ष रूप से उनकी ऋण-पात्रता सुधारने में सहायता की।

इस इन्फ्रास्ट्रक्चर को तैयार करने पर हमें उन उपयोगकर्ताओं को इस पर लाने की लागत अपेक्षित है, जो फिलहाल औपचारिक ऋण से बिल्कुल ही वंचित हैं। इस पर बहुत कम औसत लेनदेन आकार पर परिचालन करते हुए बहुत बड़ी संख्या में ग्राहकों को सेवा देना संभव होगा। शीघ्र खपत वाले उपभोक्ता सामान (एफएमसीजी) क्षेत्र की तरह ही बैंकिंग और ऋण तक पहुंच भी "सैशे" में मिलने लगेगी, जो आम आदमी के लिए अधिक सुगम और वहनीय होगी। हम यह चाहते हैं कि ऐसे डेटा के आधार पर एक छोटी चाय की दुकान वाला भी उचित दर पर, केवल एक हफ्ते के लिए 500 रुपए का ऋण पाने योग्य बन जाए।

ये बात यहीं पर नहीं रुकती। ये नई संस्थाएं विनियामकों और अनुसंधानकर्ताओं को राष्ट्रीय वित्तीय प्रणाली के स्वास्थ्य की निगरानी करने, और उसे स्थिरता प्रदान करने के लिए भी बेहतर साधन उपलब्ध करा सकती हैं।

अब मैं अपनी बात समाप्त करता हूं। हमारे देश में, जहां जीडीपी की तुलना में ऋण निम्न स्तर पर हैं, वहन करने का सामर्थ्य कुशलतापूर्वक बढ़ाना और ऋण तक पहुंच सर्वोच्च लक्ष्य हैं। मैं इस बात को लेकर उत्साहित हूं कि जब हमारे छोटे उद्यमियों के लिए पूंजी की कमी नहीं रहेगी, या जब स्वास्थ्य के आघात परिवारों को अतिब्याजी ऋण और गरीबी में नहीं धकेलेंगे, तब हमारी उपलब्धियां कैसी होंगी। पीसीआर और जीएसटीएन दो ऐसी लंबी छलांगे हैं, जो सूचना तक पहुंच और गुणवत्ता बढ़ाने के लिए आधुनिक प्रौद्योगिकी विकास का प्रयोग करती हैं। ये एक साथ मिल कर हमें विश्वास दिलाती हैं कि हम भारत में ऋण को प्रजातांत्रिक और औपचारिक बनाने में समर्थ होंगे।