*भुगतान प्रणाली - अगला पड़ाव**

आर. गांधी

सभी को सुप्रभात !

भारत क्यूआर कोड का शुभारंभ करते हुए मुझे अत्यधिक प्रसन्नता हो रही है।

भारत में कार्ड भुगतान के संबंध में क्यूआर कोड का विकास बहुत ही उपयुक्त समय पर किया गया है; क्योंकि हम सभी इस समय डिजिटल भुगतान के 'लमहों' में एवं उसके 'आंदोलन' काल में जी रहे हैं।

भारत में भुगतान उद्योग के लिए यह खास अवसर है कि पूरे विश्व में इस प्रकार की पहली शुरुआत की जा रही है, जिसकी लागत कम है, अंत:प्रचालनीय है और यह मोबाइल आधारित स्वीकार्यता साल्यूशन पर काम करता है। मैं भुगतान नेटवर्क के उत्साही सहयोगियों को इस प्रकार का साल्यूशन विकसित करने के लिए बधाई देना चाहता हूं। भारत क्यूआर एक नया अंत:प्रचालनीय साल्यूशन है, जिसे लागू करना आसान है, तथा यह बाधारहित ग्राहक सेवा प्रदान करता है, इन सबके अलावा सुरक्षित एवं संरक्षित है, जो भारत को कम-नकदी वाले समाज की ओर ले जाने के लिए बहुत ज़रूरी है। मुझे खुशी है कि भारत ने भुगतान के क्षेत्र में एक और मानक निर्धारित कर दिया है जो अन्य लोगों द्वारा अपनाया जाएगा।

देश में कार्डों का उपयोग 1980 के दशक के प्रारंभ से ही शुरू हो गया था, इसलिए इस उद्योग ने लगभग 1.5 मिलियन प्वाइंट आफ सेल(पीओएस) टर्मिनल्स की स्थापना की है। हालांकि, अब तक जारी किए गए 800 मिलियन कार्डों की तुलना में देखें तो पीओएस टर्मिनलों की संख्या वास्तव में पर्याप्त नहीं है। इसकी वजह यह है कि परंपरागत पीओएस टर्मिनलों को लगाने में अन्य कारकों के साथ-साथ केपेक्स एवं ओपेक्स पर होने वाले अत्यधिक खर्चे पीओएस की बुनियादी सुविधा के विस्तार में प्रमुख बाधक रहे हैं।

धीरे-धीरे देश में मोबाइल के बढ़ते इस्तेमाल को देखते हुए इस चैनल का उपयोग करते हुए मर्चेंट क्षेत्र में एम-पोस सहित भुगतान के क्षेत्र में अनेक प्रकार की प्रगति हुई हैं। अब उपभोक्ता वर्ग के लिए भी क्यूआर कोड आधारित प्रणाली में मोबाइल का इस्तेमाल हो सकेगा। हलके-फुलके गुणवत्ता वाले होने के नाते इनका उपयोग आसान रहता है। इसलिए, यह स्वाभाविक है कि इन दोनों प्रगतियों को साथ-साथ आना चाहिए ताकि कार्ड भुगतान के लिए कुशल, सुरक्षित एवं सुविधाजनक अनुभव उपलब्ध हो सके।

इस समय ये प्रगति इतनी अहम इसलिए है कि कार्ड भुगतान का उद्योग एकसाथ आगे आ गया है, जाहिर है कि हमारे निर्देशों पर ही आया है, ताकि इस प्रक्रिया को अंत:प्रचालनीय बनाया जा सके जिससे इसके उपयोग करने वालों को कार्ड जैसा ही भुगतान करने का अनुभव हो सके- अर्थात् उसमें अंत: प्रचालनीयता हो।

नि:संदेह, क्यूआर कोड के इस्तेमाल की ओर ध्यान देना एवं उसके फलस्वरूप उसके व्यापक इस्तेमाल की बात सबसे पहले गैर-भुगतान क्षेत्र से उठी थी, उसके बाद भुगतान क्षेत्र में गैर-बैंक क्षेत्र में उसे अपनाया गया था। इनका उपयोग अधिकांशत: एक ही प्रकार के ईकोसिस्टम के यूजर्स द्वारा किया जाता था और उन्हें अंत:प्रचालनीय मानकों के हिसाब से नहीं बनाया गया था। लेकिन, हमने यह बात शिद्दत से महसूस की कि अब समय आ गया है कि क्यूआर-कोड के उपयोग को कुछ हद तक सुसंगत बनाया जाए। भारत क्यूआर कोड ने यह दिखा दिया है कि ऐसा किया जाना संभव है।

मैं इसके लिए उद्योग एवं रिज़र्व बैंक की टीम को पुन: बधाई देना चाहता हूं कि उन्होंने मिलकर बहुत सही समय पर इसे संभव बना दिया है। मैं उद्योग को इसकी सफलता के लिए शुभकामनाएं देता हूं और मेरी सलाह है कि इस अवसर का फायदा उठाया जाए तथा देश में डिजिटल भुगतान की स्वीकार्यता के इस इंफ्रास्ट्रक्चर को तेजी से इस्तेमाल किया जाए।

मैं आज इस अवसर का लाभ उठाते हुए भुगतान प्रणाली के संबंध में उभरे कुछ सम-सामयिक चिंतन के बारे में चर्चा करना चाहूंगा जो इस प्रणाली को अगले पड़ाव तक लेकर जाएंगे।

रिज़र्व बैंक भुगतान प्रणाली में परिवर्तन लाने के लिए अध्ययन करके रुख अपनाता रहा है। समय- समय पर इसने अनेक समितियों का गठन किया है, जैसे रंगराजन समिति । और ।।, सराफ समिति, पाटील समिति, बर्मन कार्यसमूह आदि ताकि बैंकिंग क्षेत्र के सामान्य लाभ के लिए और खासतौर से

---

* श्री आर. गांधी, उप गवर्नर, भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा 20 फरवरी 2017 को भारत क्यूआर कोड का शुभारंभ करते हुए होटल ट्राइडेंट, मुंबई में दिया गया भाषण। सुश्री निलीमा रामटेके और सुश्री सी.एस.कर द्वारा दी गई सहायता के प्रति आभार।

भुगतान प्रणाली केलिए आईसीटी के उपयोग को निर्देशित किया जा सके। इसके अतिरिक्त, 1998 के बाद प्रत्येक तीन वर्ष पर रिज़र्व बैंक भुगतान प्रणाली के बारे में एक विज़न दस्तावेज लागातार निकालता रहा है, जिसमें कार्यान्वयन संबंधी तरीके बताए जाते रहे हैं। नवीनतम विज़न दस्तावेज़ 2015-18 की अवधि के लिए जारी किया गया था। इन सभी में भुगतान प्रणाली की सुरक्षा, संरक्षण, सुदृढ़ता, कुशलता तथा प्रभावी बनाने का सुधार लाने पर फोकस किया गया था, साथ ही विभिन्न भुगतान के तरीकों को विस्तार देने एवं विभिन्न भुगतान उत्पादों तथा सेवाओं को लाने पर ध्यान केंद्रित किया गया था। रिज़र्व बैंक ने इसमें आवश्यकता के अनुसार परिचालक के रूप में, विकासकर्ता, उत्प्रेरक तथा सहायक के रूप में भूमिका अदा की है।

बनारस हिंदू विश्वविद्यालय के विद्यार्थियों को अक्तूबर 2016 में (भुगतान प्रणाली-एक उद्भव अथवा एक क्रांति) विषय पर संबोधित करते हुए अंत में मैंने कहा था "भारत में पिछले तीस साल में एक स्वस्थ भुगतान प्रणाली का उद्भव हुआ है। जब हम पीछे मुड़कर देखते हैं तो हम यह मानने लगते हैं कि यह एक क्रांति ही थी, जिसका हमें एहसास तक नहीं हुआ। ऐसा इसलिए हो सका कि रिज़र्व बैंक ने समय-समय पर बड़े नपेतुले उपाय इस्तेमाल किए और प्रारंभ में वह विकासकर्ता के रूप में तथा बाद में दिशादाता एवं सहायक के रूप कार्य किया है। आज हमारे पास जो प्रणाली है उसकी तुलना विश्व में कहीं भी किसी भी प्रणाली से की जा सकती है। हमारी प्रणाली ने इस दिशा में मानक एवं अच्छी प्रथा भी स्थापित की हैं जिन्हें विश्व में अपनाया जा रहा है। हम भुगतान प्रणाली की सुरक्षा एवं सदृढ़ता को सुनिश्चित करने के प्रति सावधान हैं तथा ग्राहक की सुरक्षा एवं सुविधा के लिए प्रतिबद्ध हैं।"

पिछले छह महीनों में भुगतान प्रणाली को अगले स्तर पर ले जाने केलिए ज़बरदस्त चर्चाएं हुई हैं। इसमें वातल समिति की चर्चाओं एवं उनकी सिफारिशों पर ध्यान दिया गया है। इस ओर विशेष ध्यान देने में हाल के विमुद्रीकरण का भी हाथ है जिसके तहत 500 रुपए एवं 1000 रुपए के विशिष्ट बैंक नोटों को हटा लिया गया है और फलस्वरूप डिजिटल भुगतान की ओर तेजी से चले जाने एवं उसे अंगीकार करने को मान्यता प्रदान की गई है।

अगस्त 2016 में भारत सरकार ने देश में भुगतान प्रणाली की समीक्षा करने तथा डिजिटल भुगतान को प्रोत्साहित करने केलिए उपयुक्त उपाय की सिफारिश करने हेतु नीति आयोग के प्रधान परामर्शदाता श्री रतन वातल की अध्यक्षता में एक समिति गठित की थी। समिति ने प्रणाली के विनियामकीय एवं क़ानूनी ढांचे का अध्ययन किया और यह सिफारिश की कि भुगतान और निपटान प्रणाली अधिनियम 2007 को संशोधित किया जाए ताकि बेहतर विनियामकीय गवर्नेंस, स्पर्धा तथा नवोन्मेष पैदा हो सके, उपभोक्ता संरक्षण, खुली उपलब्धता हो, डाटा की संरक्षा तथा सुरक्षा हो, और अपराध करने वालों के लिए ग्रेडवार दंड हो।

इसकी एक प्रमुख सिफारिश यह है कि भुगतान और निपटान प्रणाली अधिनियम(पीएसएस) के अंतर्गत एक भुगतान विनियामकीय बोर्ड का गठन किया जाए। समिति ने सिफारिश की है कि भुगतान प्रणाली रिज़र्व बैंक के केंद्रीय् बैंक के कार्य से अलग होना चाहिए। ऐसा तभी हो सकता है जब भुगतान और निपटान प्रणाली बोर्ड(बीपीएसएस) में रिज़र्व बैंक के बाहर से सदस्यों को शामिल करते हुए उसे और स्वतंत्र बनाया जाए। इस नये स्वतंत्र बोर्ड का नाम भुगतान विनियामकीय बोर्ड(पीआरबी) होगा। भारत सरकार ने इस सिफारिश को स्वीकार कर लिया है और इसपर अनुवर्तन के लिए भुगतान और निपटान प्रणाली अधिनियम(पीएसएस) में संशोधन करने हेतु उसे वित्त बिल 2017 में शामिल कर लिया गया है।

आपकी जानकारी के लिए मैं बताना चाहता हूं कि बीपीएसएस जो इस समय विद्यमान है उसमें प्रख्यात स्वतंत्र सदस्य हैं जो ज्ञानी, अनुभवी एवं भुगतान प्रणाली तथा सूचना प्रौद्योगिकी एवं परिचालन के विशेषज्ञ हैं। अत:, पीआरबी में इस व्यवस्था को क़ानूनी तौर पर लागू करने का स्वागत है।

अन्य सिफारिश यह है कि क़ानून में खसतौर से इसलिए बदलाव किया जाना चाहिए ताकि रेगुलेटर पर दायित्व डाला जा सके कि वह भुगतान उद्योग में स्पर्धा एवं नवोन्मेष को बढ़ावा दे। समिति का कहना है कि पीआरबी का सबसे पहला उद्देश्य भुगतान बाज़ार में स्पर्धा को बढ़ाना तथा नवोन्मेष लाना होना चाहिए। यद्यपि हम इस सिफारिश के पीछे जो भावना है उसे समझते हैं लेकिन हमारा मत उन तरीकों से भिन्न है जिस तरह से वे इसे हासिल करना चाहते हैं। स्पर्धा केलिए एक अलग से व्यवस्था और प्राधिकारी जुड़े हुए हैं। इसे पीएसएस अधिनियम में शामिल करने से कार्यक्षेत्रों के दोहराव की स्थिति पैदा हो सकती है, बेहतर होगा कि ऐसा न किया जाए। इसी तरह, यदि अधिनियम में नवोन्मेष संवर्धन को बहुत ज्यादा अहमियत दी गई तो यह परिभाषित करना मुश्किल हो जाएगा कि नवोन्मेष से क्या तात्पर्य है।

एक अन्य सिफारिश डाटा की सुरक्षा एवं ग्राहक की सुरक्षा के संबंध में है। हम इस बात से सहमत हैं कि डाटा की सुरक्षा एवं ग्राहक की सुरक्षा बहुत ज़रूरी है। रेगुलेटर एवं पर्यवेक्षक की भूमिका भुगतान प्रणाली की सुरक्षा, संरक्षा तथा सुदृढ़ता सुनिश्चित करने की नीति है, अत: इस संबंध में उपभोक्ता संरक्षण बहुत ही प्रासंगिक उद्देश्य है। लेकिन जहां तक डाटा की सुरक्षा की बात है वह भुगतान प्रणाली से बाहर मुद्दा है; वस्तुत: इसके अंतर्गत किसी भी प्रकार के डाटा आ सकते हैं। उपयुक्त यह होगा कि इसे सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम के अंतर्गत लाया जाए; अन्यथा फिर वही कार्यक्षेत्रों के दोहराव की बात उत्पन्न हो जाएगी, इसलिए बेहतर है कि ऐसा न किया जाए।

समिति का मानना है कि "बैंकिंग गतिविधियां भुगतान कार्यों से भिन्न हैं, जो अधिकांशत: प्रौद्योगिकी के कारोबार से जुड़ी हुई हैं।" मैं इससे सहमत नहीं हूं। जैसाकि मैंने बीएचयू में दिए गए अपने भाषण में कहा था कि भुगतान को केवल दो तरीके से किया जा सकता है - एक तरीका यह है कि आप भुगतान करने केलिए नकद दें और दूसरा तरीका यह है कि आप खातें पैसा अंतरित कर दें। तीसरा और कोई तरीका नहीं है। अत:, जहां नकद में भुगतान नहीं किया जाता है वहां भुगतान करने एवं भुगतान पाने दोनों स्थान पर बैंक ही होते हैं। इसलिए यदि इसमें से बैंक को हटा दिया जाए तो नकदी रहित कोई भी लिखत या प्रणाली मौजूद नहीं है। शायद समिति का "भुगतान" से आशय वस्तुत: "विप्रेषण" से है। यह बात तब और पुख्ता हो जाती है जब वे यह कहते हैं कि ये काफी हद तक "प्रौद्योगिकीजन्य कारोबार" है। नि:संदेह, "विप्रेषण" आज प्रौद्योगिकीजन्य कारोबार है।

लोगों में यह गलत धारणा है कि बैंकिंग संस्थाओं की तुलना में गैर-बैंक संस्थाओं के साथ भेदभाव किया जाता है। जहां तक गैर-बैंक संस्थाओं केलिए विभिन्न प्रणालियों एवं गतिविधियों में उनकी पहुंच के लिए स्थान दिया जाना है, हम उनके लिए दरवाज़े खोल रहे हैं तथा गैर-बैंक संस्थाओं को प्रवेश दिया जा रहा है। मूल बैंक और गंतव्य बैंक दोनों के बीच मूल के स्थान पर या गंतव्य स्थान पर अंतिम प्राप्तकर्ता की स्थिति में गैर-बैंक संस्था के होने पर कोई प्रतिबंध नहीं है। इसके लिए उदाहरण हैं-पीपीआई जारीकर्ता, बीबीपीएस आपरेटिंग यूनिट्स, ट्रेड्स, डबलूएलए, भुगतान समेकक आदि। इसके लिए यह सुझाव दिए जाते रहे हैं कि इस क्षेत्र को लाइसेंस प्रणाली से मुक्त रखा जाए और एक बार मानदंड स्थापित हो गए, तब कितनी भी संख्या में संस्थाओं को उस कार्य को करने की अनुमति दी जा सकती है। हम इस विचार से सहमत नहीं हैं। इस तरह का उन्मुक्त प्रवेश "भुगतान उद्योग" के लिए उपयुक्त नहीं होगा। हमें यह याद रखना होगा कि भुगतान सेवा प्रदाता को धन "सौंपा" जाता है और इस प्रकार "उपयुक्त और उचित" का मानदंड अत्यधिक महत्वपूर्ण होता है और फलस्वरूप बाक्स टिक करते हुए "मुक्त प्रवेश" देने की बात जोखिमपूर्ण सिद्ध हो सकती है।

कुछ लोग यह पूछते हैं कि गैर-बैंक संस्थाएं अपने पास "खाता क्यों" नहीं रख सकती हैं। वे एमपेसा की सफलता का उदाहरण देते हैं, जो केन्या में एक गैर-बैंक संस्था है और वहां भुगतान क्षेत्र में एक क्रांति पैदा कर रही है। कई मोबाइल फोन आधारित कंपनियां भी यह महसूस करती हैं कि वे खाता आधारित भुगतान से सेवाएं प्रदान कर सकती हैं। हमारा उत्तर बिलकुल सीधा सा है। यदि आपके पास खाता है तो फिर आप एक बैंक हैं, और इसके लिए आपको लाइसेंस की जरूरत है। जब आप लोगों का पैसा खाता में रखते हैं तब आप जमाराशि लेने वाली वित्तीय संस्था बन जाते हैं और आप पर लोगों का भरोसा होना चाहिए तथा एक जमाराशि लेने वाली वित्तीय संस्था के रूप में आपजा विनियमन किया जाना चाहिए।

मैं अब आपको बताना चाहता हूं कि हम भुगतान प्रणाली को अगले पड़ाव में किस तरह से ले जाना चाहते हैं।

भारत में भुगतान और निपटान प्रणाली के लिए विज़न-2018 में रिज़र्व बैंक की इस प्रतिबद्धता का उल्लेख किया गया है कि समाज के सभी वर्गों द्वारा इलेक्ट्रानिक भुगतान को ज्यादा से ज्यादा प्रोत्साहित किया जाए ताकि "कम-नकदी" के समाज की स्थिति हासिल की जा सके। इसका उद्देश्य यह है कि भुगतान प्रणाली में ऐसे प्रावधानों को शामिल किया जाए जो भविष्य के लिए हों जो सुरक्षा, संरक्षा तथा समस्त दिशाओं में उसकी पहुंच जैसी मूल्यवान विशेषताओं को प्रौद्योगिकी की मदद से जोड़ सकें जिससे प्रोसेसिंग तीव्र हो, और भी सुविधाजनक हो तथा भुगतान से जुड़ी महत्वपूर्ण सूचनाओं को प्राप्त और इस्तेमाल किया जा सके।

विज़न-2018 की रूपरेखा में प्रमुख बातें 5 सी(अंग्रेजी सी) में निहित हैं : कवरेज-अनेक इलेक्ट्रानिक भुगतान सेवाओं को एक्सेस प्रदान करना, कनवीनियंस- उपयोगकर्ता के उपयोग को आसान बनाना ताकि वह उत्पादों एवं प्रक्रियाओं के इस्तेमाल की आसानी का अनुभव कर सके, कान्फिडेंस-प्रणाली के प्रति भरोसा एवं परिचालनों तथा ग्राहक संरक्षण

को बढ़ावा देना, कन्वरजेंस- समस्त सेवादाताओं के बीच अंत:प्रचालनीयता का सुनिश्चयन, लागत-उपयोगकर्ताओं तथा सेवा प्रदाताओं के लिए सेवा किफायती बनाना।

विज़न-2018 में चार कार्यनीतिगत पहल पर फोकस किया गया है अर्थात् प्रतिक्रियात्मक विनियमन, इंफ्रास्ट्रक्चर की तेजी से उपलब्धता, प्रभावी पर्यवेक्षण तथा ग्राहक की केंद्रीयता। पीआरबी के बन जाने से विनियामकीय एवं पर्यवेक्षीय ढांचा मज़बूत बन जाएगा। यूनिफाइड पेमेंट इंटरफेस(यूपीआई), नेशनल यूनिफाइड प्लेटफार्म(एनयूयूपी), आधार पेमेंट ब्रिज, भारत क्यूआर आदि से भुगतान का तीव्र इंफ्रास्ट्रक्चर उत्पन्न होगा। ग्राहक को केंद्रीयता प्रदान करने केलिए हम भुगतान प्रणाली के उत्पादों एवं सेवाओं, सायबर सुरक्षा, प्रभावी ग्राहक शिकायत निवारण व्वयस्था की सुदृढ़ता सुनिश्चित करने पर फोकस करेंगे तथा आपरेटर द्वारा की गई भूल चूक की रोकथाम एवं दंडात्मक कार्रवाई की व्यवस्था की जाएगी।

अंत में, रिज़र्व बैंक ग्राहकों के संरक्षण के साथ-साथ भुगतान प्रणाली के रेगुलेटर एवं पर्यवेक्षक का दायित्व निभाते हुए प्रणाली की सुरक्षा, संरक्षा तथा सुदृढ़ता सुनिश्चित करने हेतु भुगतान प्रणाली के कार्यक्षेत्र में नवोन्मेष लाने के लिए उत्प्रेरक तथा सहायक की भूमिका अदा करने हेतु प्रतिबद्ध रहेगा।

धन्यवाद।