

वैश्विक वित्तीय संकट का वित्तीय उपभोक्ताओं पर प्रभाव : उपभोक्ता संरक्षण की आवश्यकता के संबंध में वैश्विक और भारतीय परिप्रेक्ष्य - लोकपाल की भूमिका*

के. सी. चक्रवर्ती

परिचय

श्री डगलस मेलविले, अध्यक्ष, आइएनएफओ 2011, आइएनएफओ के वार्षिक सम्मेलन में उपस्थित सभी प्रतिनिधि, देवियो और सज्जनों। मुझे अत्यंत हर्ष हो रहा है कि मैं आज यहाँ ब्रिटिश कोलंबिया में, विशेष रूप से वैकोवर में, जो एक सुन्दर शहर है, उपस्थित हूँ और एक ऐसे विषय पर आपके साथ अपने विचार बाँटना चाहता हूँ, जो उस समय से महत्वपूर्ण हो गया है, जब से वैश्विक वित्तीय प्रणाली संकट का शिकार हुई है, जिसके चलते उपभोक्ता संरक्षण के वर्णित उद्देश्य को पूरा करने के संबंध में विधियों, विनियमों की प्रभावोत्पादकता और उन्हें कार्यान्वित किये जाने के बारे में चिंता व्यक्त की जा रही है। सभी लोकपाल, जो यहाँ उपस्थित हैं, इस बात से चिंतित अवश्य होंगे कि इस प्रकार की स्थितियों में उनकी भूमिका सीमित होगी। फिर भी, यह उचित होगा कि हम कुछ मौलिक मुद्दों पर विचार करें जो वित्तीय उपभोक्ता संरक्षण के लिए आवश्यक हैं।

2. अंतरराष्ट्रीय स्तर पर वर्तमान विचार-विमर्श पर ध्यान वित्तीय क्षेत्र की स्थिरता पर केंद्रित होता है। यह स्मरण रखना अनुपयुक्त नहीं होगा, जो महान अमरीकी राष्ट्रपति अब्राहम लिंकन को कहना पड़ा था 'यदि हम पहले से जानते होते कि हम कहाँ हैं, और हमारा झुकाव किस ओर है, तो हम बेहतर निर्णय ले सकते थे कि हमें क्या करना चाहिए और किस प्रकार करना चाहिए'। जैसाकि हम सभी जानते हैं, वित्तीय स्थिरता, सरल शब्दों में, वित्तीय प्रणाली में अस्थिरता का नहीं होना होता है। नीतिगत उद्देश्य के रूप में इसका संबंध वित्तीय संकट से बचाव से होता है और असंतुलों के उपस्थित होने पर उसे सीमित करने, रोकने तथा उस पर कार्रवाई करने की वित्तीय प्रणाली की सामर्थ्य से भी होता है, इससे पहले कि वे आर्थिक प्रक्रियाओं को खतरे में डालें। वित्तीय क्षेत्र स्थिरता का संबंध वित्तीय उपभोक्ता संरक्षण के सिद्धांत से भी है।

* वैकोवर, कनाडा में 21 सितंबर 2011 को वित्तीय सेवा लोकपाल योजना के अंतरराष्ट्रीय नेटवर्क - आइएनएफओ, 2011 के वार्षिक सम्मेलन के अवसर पर डॉ.के.सी.चक्रवर्ती, उप गवर्नर, भारतीय रिजर्व बैंक का भाषण। इस भाषण को तैयार करने में श्री राजेश वर्मा और श्री डी.जी.काले की सहायता के लिए आभार व्यक्त किया जाता है।

ग्राहकों को सुरक्षित रखना

3. चूँकि मैं भारत से हूँ, मैं आपको महात्मा गाँधी का संदेश देना चाहता हूँ, जिन्होंने कहा था 'ग्राहक हमारे परिसर में आने वाला सबसे महत्वपूर्ण व्यक्ति होता है। वह हम पर आश्रित नहीं होता। हम उस पर निर्भर करते हैं। वह हमारे काम में बाधा नहीं डालता - वह हमारे काम का प्रयोजन सिद्ध करता है। उसकी सेवा करके हम उसपर उपकार नहीं करते। वह हमें सेवा का अवसर प्रदान कर हम पर अनुग्रह करता है'। इस प्रकार, यह विचार किये बिना कि हमारा व्यवसाय अच्छा या खराब चल रहा है, उपभोक्ता और उसका संरक्षण करना हमारे व्यवसाय के बने रहने के लिए महत्वपूर्ण होता है। उपभोक्ता संरक्षण का लक्ष्य उपयुक्त वाणिज्यिक विधियों और खुली प्रतिस्पर्धा के जरिए प्राप्त किया जा सकता है। लेकिन वित्तीय उत्पादों और सेवाओं के प्रावधानों पर कार्रवाई करने का हमारा अनुभव यह इंगित करता है कि कानून का झुकाव वित्तीय सेवा उद्योग की ओर अधिक है। जहाँ तक प्रतिस्पर्धा का संबंध है, इसका कोई निहितार्थ समाज के अधिकांश असुरक्षित वर्गों के लिए नहीं है। इसके अलावा, कानूनी प्रक्रियाएँ खर्चीली होती हैं और समय एवं धन, दोनों ही दृष्टियों से उन्हें पूरा करना कठिन होता है। वित्तीय सेवाओं के लिए अच्छे समय का अर्थ रहा है आम आदमी के लिए कीमती सेवाएँ और उत्पादों को उपलब्ध कराया जाना, जबकि बुरे समय का अर्थ रहा है बुनियादी वित्तीय सेवाओं की भी अपर्याप्त आपूर्ति, या आपूर्ति न किया जा सकना।

4. क्या उपर्युक्त अंतर्विरोधों को इनके मूल में विद्यमान उपभोक्ता संरक्षण को अनदेखा किये बिना संतुलित किया जा सकता है? जब वित्तीय सेवा उद्योग के लिए समय अच्छा चल रहा था, उस समय उपभोक्ता को क्या फायदा हुआ और आज वह क्यों पीड़ित हो रहा है, जबकि इसमें उसका कोई दोष नहीं है, केवल इसलिए कि उद्योग बुरे हालात से गुजर रहा है? व्यवसाय-रणनीति और उपभोक्ता संरक्षण के बीच असंगति का होना केवल आपदा को आमंत्रित करने का नुस्खा हो सकता है। जब बिल गेट्स ने अपना प्रसिद्ध वक्तव्य दिया था, 'दुनिया को बैंकिंग की जरूरत है, लेकिन उसे बैंकों की आवश्यकता

वैश्विक वित्तीय संकट का वित्तीय उपभोक्ताओं पर प्रभाव :
उपभोक्ता संरक्षण की आवश्यकता के संबंध में वैश्विक और
भारतीय परिप्रेक्ष्य - लोकपाल की भूमिका

नहीं है' तब शायद हर कोई उल्लास से भर गया था कि हम जल्दी ही बैंकिंग की सीमाओं को तोड़ देंगे। लेकिन बैंकों को अलविदा कहने में अभी लंबा समय लगने वाला है। अभी हाल में हमने प्रौद्योगिकी के उपयोग से उत्पाद-नवोन्मेष और उत्पाद की व्याप्ति को देखा है। उत्पादों में और सेवा प्रदान करने वाले मॉडलों में द्रुत परिवर्तनों के चलते जो चुनौती आज हमारे समक्ष उपस्थित है, वह वित्तीय शिक्षा और ग्राहक जागरूकता के संबंध में प्रयासों को बढ़ाने की हमारी सामर्थ्य को प्रतिबिंबित करती है। वित्तीय दृष्टि से साक्षर और प्रबुद्ध ग्राहक अपनी जरूरतों को पूरा करने वाले उत्पादों की उपयुक्तता के बारे में बेहतर निर्णय लेने में समर्थ होगा।

5. मुझसे अक्सर यह प्रश्न पूछा जाता है 'एक विनियामक के रूप में आप ग्राहक सेवा और ग्राहक संरक्षण के बारे में क्यों चिंतित होते हैं? इसे बाजार की ताकत पर और प्रतिस्पर्धा पर क्यों नहीं छोड़ दिया जाता, जो इस पर ध्यान रखेगी?' इस प्रश्न का उत्तर इस तथ्य में निहित है कि एक सेवा-उद्योग में, जहां बाजार की ताकतें और प्रतिस्पर्धा स्वतंत्र रूप से कार्य करती है, ऐसी स्थिति हो सकती है। तथापि, बैंकिंग / वित्तीय सेवा उद्योग के अत्यधिक विनियमित सेवा उद्योग होने के चलते, जिसमें प्रवेश-मानदंड बड़े कठोर होते हैं, ग्राहक संरक्षण को पूर्णतः बाजार की ताकतों के ऊपर नहीं छोड़ा जा सकता। अतः विनियामक की एक भूमिका होती है। कम कीमत पर वित्तीय सेवाओं / उत्पादों की अबाधित उपलब्धता ही वित्तीय क्षेत्र की स्थिरता का प्रयोजन और परिणाम होता है। जवाबदेह विपणन, जवाबदेह उधार, जवाबदेह शिकायत-निवारण-तंत्र और जवाबदेह ग्राहक संरक्षण परस्पर अलग-अलग नहीं होते, बल्कि वे एक-दूसरे पर आश्रित होते हैं। जनता की जमाराशियाँ और वित्तीय सेवा उद्योग के लिए उपलब्ध निधियाँ किसी राष्ट्र के धन का द्योतक होती हैं। इसलिए हम कम से कम इस धन के स्वामियों का संरक्षण करने के बारे में सोच सकते हैं, न केवल जमा बीमा के संदर्भ में, बल्कि उस संविदागत संबंध के संदर्भ में भी, जो उपभोक्ता बैंकिंग वित्तीय सेवा उद्योग के साथ रखता है।

6. उपभोक्ता का विश्वास और संरक्षण हमेशा से नीति-निर्माताओं और समस्त वित्तीय उद्योग के लिए अभिरुचि और चिंता का मुद्दा रहा है। यह बहस, विशेष रूप से बाजार की हाल की गतिविधियों की दृष्टि से, पिछले कुछ वर्षों से प्रखर बन गई है। वैश्वीकरण के युग में नये उत्पादों, नये लिखतों और नयी प्रौद्योगिकी के संदर्भ में नये अवसर उपलब्ध हुए, जिन्होंने उपभोक्ताओं के सामने नयी चुनौतियाँ प्रस्तुत कीं, यथा, जटिल उत्पादों से सहबद्ध जोखिमों को समझना। पारदर्शिता के वर्तमान स्तर और उसके परिणामस्वरूप उपभोक्ताओं को बड़े परिमाण में उपलब्ध सामग्री में निहित विशेष अंतरों को पहचानना और समझना कठिन हो गया है जिसके चलते वित्तीय मध्यस्थ और उपभोक्ता के बीच

सूचना की विषमता उपस्थित हो गयी है। नीति-निर्माताओं के परिप्रेक्ष्य में, जिसमें रिजर्व बैंक और वित्तीय क्षेत्र के अन्य विनियामक शामिल हैं, वित्तीय साक्षरता को आबादी और वित्तीय संस्थाओं की आवश्यकताओं को अवश्य मापना चाहिए ताकि वित्तीय संसाधनों का रूपांतरण उच्चतर आर्थिक वृद्धि में हो सके और वित्तीय स्थिरता की जोखिमों को कम किया जा सके।

7. यह व्यापक रूप से विश्वास किया जाता है कि जटिल वित्तीय लिखतों का आधार, जिन्होंने वित्तीय संकट में योगदान किया, अनिवार्य रूप से गृह-ऋणों के उछाल पर होने की अवधि थी, जिनकी ऋण-गुणवत्ता का ठीक से मूल्यांकन नहीं किया गया था। ऋण-गुणवत्ता के मुद्दों के अतिरिक्त, जो उधारदाताओं के हितों के विरुद्ध थे, उधारकर्ता के हितों को भी भारी संकट में डाला गया, क्योंकि उन्हें जटिल, फिर भी लुभावने सौदों का प्रलोभन दिया गया जिसके लिए उनकी अदायगी क्षमता का मूल्यांकन उनकी संभावित आमदनी और निवल मालियत को आधार बना कर नहीं किया गया था। ऐसे गैर-जिम्मेदाराना उधार देने और उधार लेने की लागत, लाखों-करोड़ों करदाताओं ने, संकटग्रस्त संस्थाओं को दिए गए बेल-आउट पैकेज के रूप में चुकायी।

8. वित्तीय सेवा उद्योग के सहभागियों के लिए आवश्यक है कि वे दक्ष उपभोक्ता नीतियाँ विकसित करें, जो एक पक्ष में शिक्षा और पारदर्शी सूचना और दूसरे पक्ष में प्रतिस्पर्धा के मुख्य स्तंभों पर टिकी हों। ये पहलू उपभोक्ता के भरोसे का पोषण करने और उन्हें सुविज्ञ वित्तीय निर्णय लेने में मदद करने तथा उत्पादों को चुनने के लिए, जो उनकी जरूरतों के लिए सर्वाधिक उपयुक्त हों, महत्त्वपूर्ण हैं। प्रतिस्पर्धा उपभोक्ता नीति का एक महत्त्वपूर्ण आयाम होता है जिसका सकारात्मक प्रभाव कीमतों, सेवा की गुणवत्ता और उत्पादों को चुनने पर पड़ता है। क्या यह उस समय स्पष्ट था जब हम वैश्विक वित्तीय सेवा उद्योग की उथल-पुथल से गुजर रहे थे? शायद नहीं। इसलिए हमें विनियमन, प्रतिस्पर्धा और वित्तीय शिक्षा की भूमिका के बीच सामंजस्य स्थापित करना होगा ताकि हम उपभोक्ता संरक्षण और वित्तीय क्षेत्र की स्थिरता के दोहरे उद्देश्यों को प्राप्त करने में सफल हो सकें।

9. वित्तीय उपभोक्ता अलग-अलग समूहों के होते हैं और उनकी संख्या बहुत बड़ी होती है जिसके चलते वे अपनी बाजार-शक्ति का प्रयोग करने और दबाव-समूहों में संगठित होने में कठिनाई महसूस करते हैं, इसलिए उन्हें संरक्षण की आवश्यकता होती है। इसके अतिरिक्त, सूचना प्राप्त करने की नियत लागत उँची हो सकती है। अतः उन्हें अधिक संरक्षण देना उचित होगा। वित्तीय सेवा प्रदाताओं और ग्राहकों के बीच सूचना की विषमता से, विशेष रूप से उभरती अर्थव्यवस्थाओं में, वित्तीय सेवा प्रदाताओं को फायदा पहुँचता है।

अतः पारदर्शिता के नियमों या प्रकटीकरण संबंधी विनियमों के अंतर्गत, कम से कम, विभिन्न जनसंख्या-समूहों के लिए उत्पादों के कीमत-निर्धारण, उनकी उपयुक्तता, उत्पाद की शर्तों तथा उपभोक्ताओं और पर्यवेक्षकीय प्राधिकारियों को होने वाले जोखिमों के बारे में बताने के लिए मानकीकृत तथा तुलनायोग्य सूचना तैयार की जानी चाहिए। उत्कृष्ट सूचना के पूर्ण प्रकटीकरण के साथ-साथ सूचना के उपयोग के तौर-तरीके भी बताए जाने चाहिए ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि दी गयी सूचना को ग्राहक भलीभाँति समझते हैं और यह भी समझते हैं कि उनके व्यक्तिगत वित्तीय निर्णयों पर उनका क्या प्रभाव पड़ सकता है।

10. जिन देशों में औपचारिक संस्थाओं के साथ बैंकिंग का अभी भी विकास हो रहा है वहाँ ग्राहक संरक्षण उपायों को शीर्ष प्राथमिकता दी जानी चाहिए। ऐसे सभी मामलों में लक्ष्यित ग्राहक समूह सर्वाधिक असुरक्षित और निम्न आय-वर्ग वाले होते हैं। यह संपूर्ण वित्तीय क्षेत्र की विश्वसनीयता और धारणीयता के लिए एक प्रमुख चुनौती है। यदि इस पर समुचित ध्यान नहीं दिया गया तो वहाँ उपभोक्ताओं द्वारा झेली जा रही कुछ समस्याएँ औपचारिक वित्तीय संस्थाओं में अविश्वास और बैंकिंग प्रणाली में भरोसे में कमी का कारण बन सकती हैं। अतः यह अनिवार्य है कि सभी उपभोक्ताओं को सुरक्षा और संरक्षण के समान स्तर का लाभ मिले, चाहे वे जिस किसी संस्था के साथ कारोबार करते हों। अनियंत्रित बाजार-शक्तियों और शिथिल नीतियों को शिथिलीकृत विनियामक निरीक्षण के साथ जोड़ दिये जाने के परिणामस्वरूप ग्राहकों का शोषण हो सकता है, जबकि वित्तीय बाजार खोलने के प्रयत्न किये जा रहे हैं, ताकि वित्तीय समावेशन उपायों के माध्यम से समाज के सबसे निर्धन की सेवा की जा सके। वित्तीय समावेशन वित्तीय स्थिरता और समावेशी आर्थिक विकास की पूर्व शर्त होता है, लेकिन निषेधात्मकता, गरीब, अनभिज्ञ नये ग्राहक काफी प्रभावित करने वाले नकारात्मक पहलू बहुत बड़े हो सकते हैं जिनके अंतर्गत अत्यधिक ऊँची कीमतों और उधार देने वालों की लूटने की प्रवृत्ति के चलते उसकी उच्च स्तर की ऋणग्रस्तता से लेकर, उसकी पूरी बचत और लिये गये ऋण से सृजित आस्तियों और बैंकों के पास संपार्श्विकृत आधार पर प्रभारित आस्तियों को खो देना तक शामिल है। अतः वित्तीय सेवा उद्योग आइसीटी आधारित वित्तीय समावेशन मॉडलों या परंपरागत मॉडलों या विजनेस कॉरिस्पॉन्डेंट मॉडल का उपयोग करते हुए नये ग्राहकों को नयी पहुँच प्रदान किये बिना आँख मूँदकर ग्राहक बनाने की रणनीति नहीं अपना सकता है। इन उपायों को लागत के रूप में नहीं देखा जाना चाहिए, बल्कि उन्हें व्यवसाय-स्थिरता के लिए आवश्यक निवेश के रूप में देखा जाना चाहिए।

11. इस बात पर जोर देना महत्वपूर्ण है कि ग्राहकों के अधिकार होते हैं, लेकिन उनके उत्तरदायित्व भी होते हैं। वित्तीय सेवा प्रदाताओं को अपने संभावित ग्राहकों से प्रासंगिक प्रश्न पूछने होते हैं और यह सुनिश्चित करना होता है कि प्रस्तावित उत्पाद और सेवाएँ उनकी जरूरतों और और साधनों के अनुसार सर्वाधिक युक्तियुक्त हैं, लेकिन ग्राहकों का भी यह उत्तरदायित्व होता है कि वे अपनी वित्तीय स्थिति के संबंध में पूरी और सही सूचना दें और निर्णय लेते समय अपनी वित्तीय परिस्थितियों को ध्यान में रखें। अतः वित्तीय सेवा प्रदाता के उत्तरदायित्व को ग्राहक के उत्तरदायित्वों के आलोक में समझा जाना चाहिए और उसका मूल्यांकन किया जाना चाहिए। वित्तीय सेवा प्रदाताओं को यह समझने की आवश्यकता है कि उनके व्यवसाय के बने रहने के लिए उनके ग्राहकों को बने रहना चाहिए और उसके लिए उन्हें स्वयं अपने उत्पादों की उपयुक्तता को समझना आवश्यक है ताकि वे ग्राहकों को इसके बारे में बता सकें।

12. वित्तीय संस्थाओं को, सौदेबाजी करने की शक्ति रखने वाले और अपनी पसंद की कीमत तय करा लेने वाले ग्राहकों को कई तरह की सब्सिडी देने के लिए कमजोर नियमों / प्रावधानों का प्रयोग नहीं करना चाहिए। वित्तीय समावेशन के प्रति वचनबद्धता के रूप में सेवा-प्रभारों / ब्याज दरों का औचित्य अवश्य सुनिश्चित किया जाना चाहिए। इसके अलावा, सेवा प्रभार / दंड चूक के स्तर के अनुपात में ही होना चाहिए। अधिक ब्याजेतर आय प्राप्त करने की दृष्टि से बैंकों द्वारा उत्पाद तैयार किया जाना शोषणकारी कीमत-निर्धारण की कोटि में आयेगा। प्रत्येक बैंक / वित्तीय सेवा प्रदाता को, अपने ग्राहक आधार को विस्तारित करने के लिए, अपने ग्राहकों की जरूरतों को, जोखिमों को और प्राप्त होने वाले प्रतिलाभ के बारे में समझने की जरूरत है।

13. अमेरिका ने, जो संकट से सर्वाधिक प्रभावित हुआ था, संकट के बाद की अवधि में वित्तीय अस्थिरता से सुरक्षा के लिए अनुकरणीय नीति और अन्य संरचनात्मक सुधार आरंभ किये (डॉड-फ्रैंक वॉल स्ट्रीट रिफॉर्म ऐंड कस्टमर प्रोटेक्शन ऐक्ट)। शुरू किये गये उपायों में ग्राहक संरक्षण पहलू पर प्रमुख रूप से ध्यान दिया गया था, जिसके परिणामस्वरूप ग्राहक संरक्षण अधिनियम और ग्राहक वित्तीय संरक्षण ब्यूरो (सीएफपीबी) बनाया गया, ताकि यह आश्वासन दिया जा सके कि वित्तीय उत्पादों एवं सेवाओं के बाजार उचित, पारदर्शी और प्रतिस्पर्धात्मक ढंग से कार्य कर रहे हैं और उनका सार्थक तथा सुसंगत निरीक्षण किया जाता है। भारत में वित्तीय स्थिरता एवं विकास परिषद की स्थापना भी वैसे ही विचार से की गयी है ताकि वित्तीय स्थिरता के

वैश्विक वित्तीय संकट का वित्तीय उपभोक्ताओं पर प्रभाव :
उपभोक्ता संरक्षण की आवश्यकता के संबंध में वैश्विक और
भारतीय परिप्रेक्ष्य - लोकपाल की भूमिका

लिए तंत्र को समष्टिविवेकपूर्ण पर्यवेक्षण के साथ ग्राहक संरक्षण के पहलुओं, उदाहरणार्थ, वित्तीय साक्षरता और वित्तीय समावेशन के जरिए मजबूती और संस्थागत रूप प्रदान किया जा सके।

बैंकिंग लोकपाल कहाँ आते हैं

14. वित्तीय उपभोक्ताओं से संबंधित विवादों का अधिनिर्णय करने वाले लोकपाल की भूमिका कठिन है और बाजार में हाल की उथल-पुथल से उपभोक्ताओं की उम्मीदें बहुत बढ़ गई हैं। ग्राहक संरक्षण के लिए एक कानूनी ढाँचा का होना आवश्यक है। लोकपाल की परिभाषा के अनुसार उन्हें अलग-अलग शिकायतों पर कार्रवाई करनी होती है जिनके बारे में आम आदमी उत्तेजित होता है। वे कारगर विधिक एवं विनियामक प्रणालियों का स्थान नहीं ले सकते। यदि उनसे यह उम्मीद की जाये कि वे सामूहिक कार्रवाई करके स्थायी स्वरूप के प्रणालीगत सुधार ला सकते हैं तो इसे इस योजना से बहुत अधिक उम्मीद रखना कहा जायेगा। लोकपाल योजना दो महत्त्वपूर्ण उद्देश्य सिद्ध करती है, उदाहरणार्थ, शिकायतों का समय पर निपटान करना और वित्तीय सेवा प्रदाताओं और उपभोक्ताओं के बीच समन्वय स्थापित करना। मामलों पर अंतिम निर्णय तो न्यायालयों द्वारा किया जाता है जिनसे अनेक बार संविदागत संबंध समाप्त हो जाते हैं, लेकिन लोकपालों द्वारा दिये गये निर्णयों या पंचाट का निहितार्थ सामान्यतः ऐसा नहीं होता।

15. इस संबंध में जो कुछ किया जाना है, वह यह है कि कानून बनाने वालों, विनियामकों, मानक और संहिता निर्धारित करने वाले निकायों और लोकपालों के बीच परस्पर संवाद हमेशा होता रहे ताकि उन प्रणालीगत मुद्दों का समाधान किया जा सके जो अलग-अलग शिकायतों का कारण बनते हैं। विनियामकों को भी कीमत-निर्धारण, उचित व्यवहार, उपभोक्ता सेवा के मामले में भेदभाव रहित दृष्टिकोण और ग्राहकों के साथ व्यवहार करने के विषयों में निर्धन वर्ग का संरक्षण करने की अपनी जिम्मेदारियों के प्रति सजग रहने की आवश्यकता है। अक्सर लोकपाल अधिकार-क्षेत्र के मुद्दों में उलझ जाते हैं, जो या तो आर्थिक या भौतिक होते हैं। इससे उन्हें शिकायतों के निवारण में समझौतापरक दृष्टिकोण को प्रोत्साहित करने से पीछे नहीं हटना चाहिए। हम इस विषय को केवल बाजार की ताकतों और प्रतिस्पर्धा के ऊपर नहीं छोड़ सकते हैं कि वह इसका ध्यान रखे और हम उम्मीद करें कि वे उपभोक्ताओं के हितों की रक्षा करें। मानक और संहिता निर्धारित करने वाले निकायों को उपभोक्ता सेवा उपायों की गुणवत्ता और प्रभावोत्पादकता का मूल्यांकन करना चाहिए, जिसमें सेवा प्रदाताओं द्वारा किये गये वित्तीय शिक्षण के उपाय भी शामिल हैं। लोकपालों को अपने कार्यालयों से बाहर जाकर मौजूदा शिकायत निवारण प्रणालियों के बारे में, जो वित्तीय सेवा उद्योग के ढाँचे के भीतर उपलब्ध हैं, जागरूकता फैलानी चाहिए। ऐसे सभी

उपायों का लक्ष्य ग्राहकों को सशक्त बनाना होना चाहिए ताकि वे किसी वित्तीय उत्पाद या सेवा का सुविचारित और उचित चुनाव करने में समर्थ हो सकें। लोकपाल की प्रभावोत्पादकता का मूल्यांकन प्रत्येक वर्ष निपटायी गयी शिकायतों की संख्या के संदर्भ में नहीं किया जाना चाहिए, बल्कि उन मामलों के संदर्भ में किया जाना चाहिए जिनके परिणामस्वरूप धारणीय निरंतर प्रणालीगत सुधार लाने में सफलता मिली हो।

16. नेटवर्किंग के इस युग में आइएनएफओ जैसे मंच हमारे दृष्टिकोण को व्यापक बनाने और मुद्दों को स्थानीय तथा वैश्विक परिप्रेक्ष्य में समझने के लिए महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। बाजारों और प्रतिस्पर्धा में सुधार लाने की सफलता में वैश्वीकरण का हिस्सा रहा है, लेकिन इसने सीमापार लेन-देनों से उत्पन्न कठिनाइयों से उपभोक्ताओं को संरक्षण देने की राष्ट्रीय विनियामकों की सीमाओं को भी उजागर कर दिया है। अतः लोकपालों को, जो आइएनएफओ के अंग हैं, और विनियामकों को, जी-20 और ओसीईडी देशों द्वारा वित्तीय उपभोक्ता संरक्षण के बारे में पब्लिक डोमेन में रखे गए उच्चस्तरीय सिद्धांतों को अपनाना चाहिए।

हम भारत में क्या कर रहे हैं

17. भारत में, बैंकिंग उद्योग के लिए, हमारे पास उपभोक्ता संरक्षण के लिए निम्नलिखित व्यापक ढाँचा है, और साथ में जमा बीमा भी उसका सहायक है। भारत के पास उपभोक्ता संरक्षण के लिए उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम के रूप में सांविधिक ढाँचा है। हमारे पास भारतीय बैंकिंग संहिता और मानक बोर्ड और बैंकिंग लोकपाल योजना भी है। बैंकिंग लोकपाल योजना पंद्रह वर्षों से अस्तित्व में है और आम आदमी बिना किसी खर्च के इसका लाभ ले सकता है। बैंकिंग लोकपाल योजना का पूर्ण निधीयन एवं प्रबंधन भारत के केंद्रीय बैंक, अर्थात् रिज़र्व बैंक द्वारा किया जाता है। बैंकों के ग्राहक इस समय बैंकिंग सेवाओं में सत्ताइस आधारों पर कमी के संबंध में, देश भर में अवस्थित बैंकिंग लोकपाल के पंद्रह में से किसी भी कार्यालय में शिकायत कर सकते हैं। शिकायतों के इन आधारों में सभी सेवा-प्रदाता माध्यम और ग्राहक संपर्क-स्थल भी शामिल हैं। वर्ष 2010-11 के दौरान बैंकिंग लोकपाल योजना के अंतर्गत 71,274 शिकायतों पर कार्रवाई की गयी जबकि वर्ष 2009-10 में 79,266 शिकायतों पर कार्रवाई की गयी थी। हालाँकि ये संख्याएँ हमारे देश की विशालता को और 800 मिलियन के बड़े ग्राहक आधार को देखते हुए उपभोक्ता सेवा की गुणवत्ता का या आम आदमी द्वारा झेली गयी दिक्कतों का सही चित्रण नहीं भी कर सकती हैं, लेकिन हम लोकपाल योजना के बारे में अधिक जागरूकता लाये जाने की आवश्यकता को समझते हैं, विशेष रूप से छोटे शहरों और गाँवों में। हमारे सामने इससे बड़ी चुनौती वित्तीय समावेशन और वित्तीय

शिक्षा की है। इन मुद्दों पर ध्यान देने के लिए हमने वित्तीय समावेशन की एक महत्वाकांक्षी योजना आरंभ की है और हम मार्च 2012 तक 2000 या अधिक आबादी वाले प्रत्येक गाँव में वित्तीय सेवाएँ प्रदान करने के लिए प्रतिबद्ध हैं। वित्तीय शिक्षा की चुनौती भारत जैसे बहुभाषी और बहुजातीय देश में अनेक परिचालनगत कठिनाइयाँ प्रस्तुत करती हैं, जहाँ वित्तीय साक्षरता का स्तर कम है और 30 प्रतिशत आबादी अशिक्षित है। हम अनेक तरह की और अनेक चैनलों वाली रणनीति अपनाकर इस स्थिति से पार पाने की कोशिश कर रहे हैं।

18. ग्राहकों के साथ उचित व्यवहार सुनिश्चित करने के लिए अनेक उपाय किये जाने के बावजूद यह महसूस किया गया कि बैंकों में बहुस्तरीकृत ग्राहक शिकायत निवारण-तंत्र की प्रभावोत्पादकता संतोषजनक नहीं है। यह आवश्यक था कि आगे एक विश्वसनीय और कारगर कार्यात्मक प्रणाली का विकास किया जाये, जो ग्राहकों की शिकायतों पर ध्यान दे और इसके लिए बैंकों की आंतरिक संरचना को सुदृढ़ किया जाये, जो ग्राहकों की केवल बुनियादी आवश्यकताओं पर ही ध्यान न दे, बल्कि विपन्न व्यक्ति समूहों, यथा, किसानों, पेंशनभोगियों और छोटे उधारकर्ताओं की विशिष्ट आवश्यकताओं पर भी ध्यान दे। इन विचारों को ध्यान में रखकर रिजर्व बैंक ने एक समिति गठित की। इस समिति को फुटकर एवं छोटे ग्राहकों तथा पेंशनभोगियों को दी गयी सेवाओं, मौजूदा शिकायत निवारण-तंत्र की संरचना और प्रभावोत्पादकता, बैंकिंग लोकपाल योजना की कार्यपद्धति, बैंक उत्पादों

एवं सेवाओं के लिए इंटरनेट और आइटी के बढ़ते उपयोग के आलोक में प्रौद्योगिकी उन्नयन किये जाने की संभावना, आदि की जाँच-पड़ताल करनी थी और इनमें सुधार करने के उपायों की सिफारिश भी करनी थी।

उपसंहार

19. वैश्विक वित्तीय संकट को हमें जो सीख देनी थी, वह खर्चीली और कष्टप्रद रही है। हमें आँख मूँदकर यह विश्वास नहीं कर लेना चाहिए कि बाजार और प्रतिस्पर्धा जनसंख्या के सभी खंडों का खयाल रख सकते हैं। वित्तीय उपभोक्ताओं के ऐसे वर्ग हैं जिनमें हमेशा संरक्षण की उच्चतम समझ होती है और समाज के ऐसे कमजोर वर्ग भी हैं जो महसूस करते हैं कि वे उपेक्षित हैं। अतः हमें एक ऐसी व्यवस्था की ओर अग्रसर होना है जहाँ बाजार की ताकतें, प्रतिस्पर्धा, कारगर विनियमन और एक स्पंदनशील लोकपाल योजना साथ-साथ काम कर सकें और वित्तीय उपभोक्ताओं से संबंधित विषयों पर सामंजस्यपूर्ण तरीके से कार्रवाई कर सकें।

20. अंत में, मैं आइएनएफओ 2011 के आयोजकों को, और विशेष रूप से मेजबान देश कनाडा को धन्यवाद देता हूँ। यह गर्व का विषय है कि कनाडा ने पिछले पाँच वर्षों में दूसरी बार इस सम्मेलन की मेजबानी करने का निर्णय लिया। यह वित्तीय क्षेत्र के उपभोक्ताओं के प्रति उसकी चिंता का बहुत बड़ा परिचायक है।

वैश्विक वित्तीय संकट का वित्तीय उपभोक्ताओं पर प्रभाव :
उपभोक्ता संरक्षण की आवश्यकता के संबंध में वैश्विक और
भारतीय परिप्रेक्ष्य - लोकपाल की भूमिका

अनुबंध

बैंकों में ग्राहक सेवा के संबंध में भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा गठित समिति द्वारा की गयी प्रमुख सिफारिशें निम्नलिखित हैं :

- एक टोल-फ्री साझा बैंक कॉल नंबर का सृजन करना
- बिलकुल सादा बचत खाता प्रदान करना, जिसमें न्यूनतम शेष रखने की निर्धारित न की गई हो
- बुनियादी सेवाओं के लिए सेवा प्रभार का निर्धारण करना
- छोटे विप्रेषण उचित कीमत पर कर सकने का प्रावधान
- भेदभावरहित आधार पर अस्थायी दर वाले आवास ऋण का प्रावधान
- बैंकों की अभिरक्षा में रखे गये स्वामित्व विलेखों को विलंब से लौटाने / उनके गुम हो जाने के लिए क्षतिपूर्ति
- एटीएम और ऑनलाइन लेन-देनों में हानि पर शून्य देयता
- निक्षेप बीमा और प्रत्यय गारंटी निगम (डीआइसीजीसी) कवर को बढ़ाकर 5,00,000 /- रुपये करना
- फोटोग्राफ सहित चिप आधारित कार्ड (इएमवी) की ओर अंतरण
- प्रत्येक बैंक में शिकायत निवारण के लिए एक मुख्य ग्राहक सेवा अधिकारी हो