भुगतान और निपटान प्रणालियां : चुनिंदा मुद्दे*

या.वे.रेड्डी

मुझे खुशी है कि आज शाम मैं आपके साथ भारतीय रिज़र्व बैंक तथा अंतरराष्ट्रीय निपटान बैंक द्वारा संयुक्त रूप से आयोजित क्षेत्रीय भुगतान एवं निपटान प्रणाली की कार्यशाला में समापन भाषण देने के लिए उपस्थित हूं। इस कार्यशाला में अफ्रीका और एशिया के 16 देशों के केंद्रीय बैंकों ने भाग लिया है और यह मारे लिए विशेष सम्मान की बात है कि इसके वक्ता भारतीय रिज़र्व बैंक के अलावा, बैंक ऑफ कनाडा, पीपुल्स बैंक ऑफ चायना, बीआइएस तथा बैंक डि फ्रेंस से आए हैं। इस कार्यशाला की विषय सारणी यह संकेत करती है कि भुगतान प्रणालियों के प्रबंधन से जुड़े विभिन्न विषयों की विभिन्न देशों के परिप्रेक्ष्य में इस कार्यशाला में चर्चा की गई है। इस कार्यशाला के आयोजन में बीआइएस की संबद्धता तथा उसके द्वारा संकाय सहायता प्रदान करने ने इस कार्यशाला की चर्चाओं को निश्चित रूप से समृद्ध किया है ।

मैं आयोजकों का आभारी हूं कि उन्होंने मुझे भुगतान एवं निपटान प्रणाली से जुड़े कुछ मद्दों के संबंध में अपने विचारों को व्यक्त करने का यह अवसर प्रदान किया है।

भारत जैसे देशों के लिए एक प्रमुख चुनौती ऐसी स्थितियों में दक्षता प्राप्त करने की आवश्यकता है जहां वित्तीय लेनदेनों के प्रसंस्करण की मात्रा तथा जटिलता में भारी मात्रा में वृद्धि हो जाती है। निम्नलिखित परिदृश्य पर विचार करें : आज के ग्राहक पहले की अपेक्षा अधिक अपेक्षा करने वाले हैं : उनके पास अधुनातम सूचना तक पैठ करने की सुविधा है और चुनने के लिए व्यापक विकल्प मौजूद हैं। प्रत्येक ग्राहक न्यूनतम संभावित कीमत पर सर्वोत्तम उत्पाद या सेवाएं प्राप्त करना चाहता है। इस पृष्ठभूमि में, यदि भुगतान प्रणाली को उच्च स्तर का ग्राहक-विश्वास पैदा करना है तो दक्षता महत्वपूर्ण हो जाती है। अतः न्यूनतम लागत पर निधियों का सुरक्षित और तेजी से अंतरण सुनिश्चित करना सभी भुगतान प्रणाली संबंधी सुधारों की कुंजी है।

केंद्रीय बैंकों द्वारा झेली जा रही दूसरी चुनौती - प्रौद्योगिकी के विस्फोट से संबंधित है, जिसने भुगतान और निपटान प्रणालियों में गहरी जड़ें जमा ली हैं। प्रौद्योगिकी के उन्नयन के कारण अब तक अनेक अलग-अलग विशिष्ट बाजार का समेकन अभूतपूर्व गति से हो रहा है। प्रौद्योगिकी के अनुपालन ने मुद्दों और विकल्पों के असंख्य द्वार खोल दिए हैं जैसे अभीष्टतम प्रौद्योगिकी का चयन , इसके अनुपालन की लागत, प्रौद्योगिकी के बासी पड़ जाने की उच्च दर तथा आवधिक रूप से उसके उन्नयन की जरूरत; बाह्य स्रोतों से काम कराने के लाभ और जोखिम तथा प्रौद्योगिकियों का एकाभिमुखीकरण ।

हमारे द्वारा अपेक्षाकृत रूप से देरीसे अपनाई गई प्रौद्योगिकी और भुगतान एवं निपटान प्रणालियों के सुधारों की हाल ही की पहल का एक प्रकार से बुरे दिनों में वरदान जैसा कुछ सिद्ध हुआ है; जिसने हमें नवोन्मेषकों के अनुभवों का लाभ उठाने में समर्थ बनाया है। तथापि बहुत कुछ इस बात पर निर्भर करता है कि अधुनातम भुगतान एवं निपटान प्रणालियों में हुई प्रगति से हममें कितना लाभ उठाने की क्षमता है। हमारे क्षेत्र भी हाल ही की गतिविधियों में देखी गई प्रौद्योगिको की खपाने की उच्च दर को देखते हुए हम आशावाद के कारण है कि इन चुनौतियों से सफलता पूर्वक निपट लिया जाएगा।

हाल ही में किए गए तकनीकी उन्नयनों में से एक, जिसका भुगतान प्रणाली पर उल्लेखनीय अनुकूल प्रभाव है, वह चिप आधारित प्रसंस्करण की प्रक्रिया से संबंधित है। स्मार्ट कार्ड चिप लगे कार्डों ने सर्वत्र अपनी उपस्थिति दर्ज करा दी है। अब ये पद्धतियां कार्ड आधारित पहुंच के नियंत्रित करने, ड्राईविंग लाइसेंस, स्वास्थ्य कार्ड, फोन कार्ड आदि सहित दस्तावेजों को पहचानने के लिए काम में लाई जाती हैं। परंतु उनकी वास्तविक सक्षमता/संभाव्यता निपटान प्रयोजनों के लिए मौद्रिक मूल्यों का सुरक्षित भंडारण बनाने में है। इन कार्डों का प्रयोग खाते के ब्यौरे रखने के लिए भी, विशेषकर छोटे ग्राहकों के लिए, जहां उनकी सेवा करने की लागत - शाखा आधारित बैंकिंग के माध्यम से उन्हें सेवा प्रदान करने की तथा साथ ही कार्ड धारक द्वारा खरीदी गई वस्तुओं और सेवाओं के लिए चुकौती के लिए प्रयुक्त की जाने वाली धारित मूल्य का उपयोग करने में समर्थ बनाने के लिए भी लागत अपेक्षाकृत उच्च है। इन कार्डों का एक लाभ कार्ड में बनी अधिकृत करने का प्रणाली-तंत्र है, जो यह सुनिश्चित करता है कि केवल प्राधिकृत उपयोगकर्ता ही कार्ड या इसकी विषय-वस्तु का उपयोग कर सकेगा। ये कार्ड बायो-मैट्रिक अधिकरण, और डिजिटल हस्ताक्षर जैसी सेवाएं दे सकते हैं साथ ही कार्ड धारकों द्वारा उपयोग को सुविधाजनक बनाते हैं। अंतिम मोबाइल फोनों के साथ यदि इन स्मार्ट कार्डों को समायोजित कर दिया जाए तो मैं समझता हूं कि यह भविष्य के लिए आकर्षक वरदान होगा।

* डा. या.वे.रेड्डी, गवर्नर, भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा 20 अक्तूबर 2006 को हैदराबाद में भारतीय रिज़र्व बैंक तथा अंतरराष्ट्रीय निपटान बैंक द्वारा संयुक्त रूप से आयोजित क्षेत्रीय भुगतान प्रणालियों पर कार्यशाला में दिया गया समापन भाषण।

इससे जुड़ा दूसरा मुद्दा है कि मोबाइल फोन के समाज के सभी तबकों में काफी गहरी पैठ होने के साथ क्या कागज आधारित भुगतान प्रणाली, जो कि गत काल की बपौती (विशेषता) है, को उसी रूप में जारी रखने की जरूरत है। शायद भुगतान और निपटान प्रणाली में शीघ्र ही भारी परिवर्तन आने वाले हैं जब बैंक खातों में लेनदेन मोबाइल फोन के माध्यम से शुरू किए जाने लगेंगे, उसके बाद कुछ सेकेण्डों में अंतरखाते बैंक निपटान केंद्रीय बैंक के खाते में हो जाएगा। यह यदि हुआ और जब भी होगा, तो उसके लाभ सभी संबंधितों को मिलेंगे।

इसी से घनिष्ठ रूप से जुड़ा मुद्दा है - बेंचमार्क की जरूरत, यह न केवल कार्य-निष्पादन को मापने के लिए आवश्यक है, बल्कि प्रणाली में सहभागियों के लिए मानक उपलब्ध कराने के लिए भी जरूरी है। परस्पर-परिचालनीयता की दुनिया में, विभिन्न सुपुदर्गियों वाली सुविधा के साथ विविध प्रणालियों का सह - अस्तित्व पहले से ही एक वास्तविकता है यह मानकों को विकसित किए जाने की आवश्यकता को रेखांकित करता है। जो अंतरराष्ट्रीय बेंचमार्कों पर आधारित हो, परंतु जिन्हें स्थानीय अपेक्षाओं के अनुसार अपनाया गया हो। ऐसे बेंचमार्क अपने ग्राहक को जानिए (केवाईसी) तथा काला धन वैधीकरण निरोधक मानदंडों के अनुपालन की आवश्यकता को भी रेखांकित करते हैं जो सीमा पार से आनेवाले पेचीदा पूंजी प्रवाहों की निगरानी करने के लिए तथा किसी देश में प्रत्येक प्रणाली के परिचालनगत दक्षता के लिए भी उपयोगी हो सकते हैं।

अब मैं प्रभावी भुगतान और निपटान प्रणालियों के कुछ पहलुओं पर चर्चा करना चाहूंगा। अनेक देशों द्वारा तत्काल सकल निपटान प्रणाली (आरटीजीएस) को शुरू करने का परिणाम न केवल अंतरराष्ट्रीय निपटान बैंक बासल द्वारा गिनाई गई सर्वांगी महत्वपूर्ण भुगतान प्रणालियों के मूल सिद्धांतों का अनुपालन करना होगा, बल्कि इसने जोखिममुक्त, जमा प्रेरित आधारित निधि अंतरणों का निपटान तत्काल निपटान और केंद्रीय बैंक के खाते में करने के लिए भी मार्ग प्रशस्त किया है। तथापि आरटीजीएस के लिए अपेक्षित चलनिधि की मात्रा अपेक्षाकृत अधिक है। अतः इन विकल्पों को परखा जा रहा है कि क्या चलनिधि की अपेक्षाओं को बैंकों द्वारा कम लागत के साथ और आरटीजीएस के लाभों को गंवाए बिना निपटाया जा सकता है। आरटीजीएस के साथ निवल राशि निकालने के लिए इन दोनों का न्यायोचित रूप में मिश्रण या गारंटीशुदा निवल निपटान कुछ ऐसे उपाय हैं जो आस्थगित निवल निपटान प्रणालियेां में हो सकनेवाले जोखिमों को समाप्त कर देते हैं। जहां आरटीजीएस में गहरी वचनबद्धता है, फिर भी यह संभव है कि संक्रमण के चरण के दौरान इसके तकनीकी तथा संस्थागत पहलुओं के कारण अनेक उल्लेखनीय समस्याएं पैदा हो जाएं ।

आरटीजीएस के साथ हमारा अनुभव यह दर्शाता है कि इसके भारी लाभ है, परंतु जब प्रणाली स्थिर हो रही हो तो स्वयं इसकी लोकप्रियता के कारण कुछ परिचालनगत मुद्दे उठ खड़े हो सकते हैं मुझे बताया गया है कि कई विशेषज्ञ इनकी समस्याओं से निपटने के लिए प्रणाली पर कार्य कर रहे हैं। हाल ही में कुछ समय पूर्व हुई इन परिचालनगत घटनाओं को काफी महत्व दे रहे हैं।

इसी मंच पर बोलते हुए श्री नारायण मूर्ति, अध्यक्ष तथा चीफ मेंटर, इन्फोसिस ने जो कहा था मैं उसकी इस अवसर पर पुष्टि करता हूं : उन्होंने कहा था :

'' भारतीय रिज़र्व बैंक के अनुसार देश में सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों की लगभग 48,000 शाखाएं हैं, जिनमे से लगभग 63 प्रतिशत अर्द्धशहरी और ग्रामीण क्षेत्रों में हैं, हालांकि लगभग 70 प्रतिशत से अधिक शाखाओं ने 100 प्रतिशत कंप्यूटरीकरण प्राप्त कर लिया है, परंतु तत्काल सकल निपटान (आरटीजीएस) केवल 23,500 शाखाओं में ही प्राप्त है, जबकि राष्ट्रीय इलैक्ट्रोनिक निधि अंतरण केवल 5,000 से भी कम शाखाओं में हैं। अतः अर्द्धशहरी और ग्रामीण क्षेत्रों में इन शाखाओं का इलेक्ट्रोनिक समाशोधन प्रणाली में समन्वित करना महत्वपूर्ण है।'

मैं इस बात से सहमत हूं कि आरटीजीएस की व्याप्ति को बढ़ाना शीघ्र ही निःसंदेह आवश्यक है । इसके लिए इसकी क्षमता और गति की दृष्टि से इसके परिचालनों का उन्नयन करने की जरूरत है जिसके लिए आरटीजीएस प्रणाली का दक्ष और प्रभावी संक्रमण तथा इसका स्थिरीकरण अनिवार्य होगा। यह जरूरी है कि उन सभी मुद्दों की व्यापक रूप से खोज की जाए जो हमारे देश में आरटीजीएस के तीव्रतापूर्वक उन्नयन के लिए आगे आ सकते हैं।

इसके अलावा, आरटीजीएस प्रणाली की दक्षता और क्षमता के अनुरूप वित्तीय मध्यस्थ संस्थाओं द्वारा आरटीजीएस के प्रयोग को लोकप्रिय बनाने तथा उसके लिए प्रेरित करने हेतु अनेक रणनीतिगत उपाय किए जाने जरूरी हैं। निःसंदेह हम अपने अनुभवों से लाभान्वित होंगे और आगे आनेवाले वर्षों में अपने अनुभव को बांटेंगे।

हमने बैंकों, वित्तीय संस्थाओं तथा आम जनता के प्रयोग के लिए एक 'भुगतान एवं निपटान प्रणाली विजन दस्तावेज' बनाया है। इस विजन दस्तावेज में देश में विभिन्न भुगतान और निपटान प्रणालियों के लिए रिज़र्व बैंक की अल्पावधिक और मध्यावधिक योजनाएं बनाई गई हैं। इस दस्तावेज में उल्लिखित व्यापक रूपरेखा बैंकों को समग्र देश के लिए इस विजन में निर्धारित संभावनाओं के अनुसार अपनी पहलों की योजना बनाए में मदद करेगी।

यह देखा गया है कि भुगतान सेवाओं की व्याप्ति और पहुंच अकसर समाज के कुछ तबकों तक ही सीमित रह जाती है, विशेषकर विकास के प्रारंभिक चरणों में। एक अधिक संतुलित तथा सम्यक सामाजिक आर्थिक विकास के लिए सभी को और वहनीय दरों पर बैंकों द्वारा भुगतान सेवाओं का प्रावधान एक महत्वपूर्ण अपेक्षा है। भारत में, हाल की अवधि

में, हम वित्तीय समावेशन की दिशा में बढ़ने का सक्रिय रूप से प्रयास कर रहे हैं। अतः देश की बहुत बड़ी जनसंख्या को कम दरों पर निधि अंतरण की सुविधाएं प्रदान कराना वित्तीय समावेशन के लिए तथा निधियों के अंतरण हेतु गैर-बैंकिंग सरणियों पर निर्भरता को कम करने के लिए अनिवार्य होगा। वस्तुतः मैं श्री नारायण मूर्ति से सहमत हूं जब वे कहते हैं :

''खुदरा भुगतान प्रणालियों को उपयुक्त अनुप्रयोगों तथा आसान इंटरफेस और स्थानीय विषयवस्तु को साथ उपयोगकर्ता के अनुकूल वेबसाइटों का विकास करके सुधारने की जरूरत है।''

संभवतः भुगतान प्रणालियों की जानकारी वित्तीय शिक्षा के लिए सघन अभियान, जिसे भारतीय रिज़र्व बैंक शीघ्र ही चलाना चाहता है, का एक कारक हो सकती है।

इसी से घनिष्ठ रूप से जुड़ा एक पहलू - उच्च प्रौद्योगिकी के परिवेश में लेनदेन अंतरण प्रक्रियाओं के लिए पर्याप्त कानूनी आधार का प्रावधान करने की जरूरत है। विश्व के अधिकांश देशों में इस प्रयोजन के लिए समर्थनकारी कानूनी ढांचा सुस्थापित है । जबकि कई अन्य देश प्रौद्योगिकी से प्रेरित प्रसंस्करण के परिवेश में इस अपेक्षा की पूर्ति करने के लिए विधान बनाने की प्रक्रिया में हैं । प्रौद्योगिकी में भारी मात्रा में और तेजी से हो रहे उन्नयनों को देखते हुए, हम यह सुनिश्चित करने का प्रयास कर रहे हैं कि हमारे देश में कानूनी ढांचा प्रौद्योगिकी में विकास से पीछे न रह जाए। जहां भुगतान और निपटान प्रणाली, विधेयक 2006 संसद के विचाराधीन है, वहीं भुगतान और निपटान प्रणालियों की निगरानी भारतीय रिज़र्व बैंक विनियमन 2005 (भुगतान और निपटान प्रणाली विनियमन और पर्यवेक्षण बोर्ड) के अंतर्गत करने की शुरूआत कर दी गई है, इस विनियमन को भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम के सांविधिक प्रावधानों के अंतर्गत बनाया गया है। ज्यों ही और जब भी उक्त भुगतान और निपटान प्रणाली विधेयक संसद मे ंपारित होकर अधिनियम बन जाता है, तो उक्त अधिनियम भुगतान और निपटान प्रणालियों के विनियमन और पर्यवेक्षण के लिए विनिर्दिष्ट और एकनिष्ठ कानूनी आधार प्रदान करेगा साथ ही देश में निवल निकालने की प्रक्रियाओं को भी कानूनी मान्यता देगा।

भुगतान और निपटान प्रणालियों में हुई गतिविधियों के स्वरूप तथा सूचना प्रौद्योगिकी द्वारा अदा की गई भूमिका को देखते हुए यदि हम अपने-अपने अनुभव आपस में बांटे तो निश्चय ही हम लाभान्वित होंगे। जहां इस प्रकार के सेमिनारों में व्याख्यान दृष्टिकोणों, विचारों और सूचना के आदान-प्रदान के लिए एक महत्वपूर्ण मंच प्रदान करते हैं, वहीं यह लाभकारी होगा यदि हम अपने-अपने क्षेत्रों में जाने के बाद भी अंतरराष्ट्रीय सहयोग की सही भावना के अनुरूप आपस में विचारों के आदान-प्रदान की सरणियां जारी रखें।

मुझे विश्वास है कि साथ मिलकर हम न केवल अपने समक्ष खड़ी चुनौतियों का सफलतापूर्वक मुकाबला करेंगे, वरन् अपने देशवासियों के लाभ के लिए भुगतान और निपटान प्रणालियों को अभीष्टतम रूप में लागू भी करेंगे।