भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में विनियमन और पर्यवेक्षण की उभरती रूपरेखा*

एस.एस.मूंदड़ा

सम्मेलन के प्रतिनिधिगण, देवियो और सज्जनो ! आजकी सुबह आप सभी से बात करने का अवसर पाकर मुझे बेहद प्रसन्नता है। सबसे पहले, मैं एक्सिस कैपिटल लिमिटेड और खासतौर से श्री नीलेश शाह को धन्यवाद देना चाहता हूँ कि उन्होंने मुझे सहभागियों को संबोधित करने के लिए आमंत्रित किया।

2. वर्ष 2013-14 के दौरान धीमी विकास दर और ऊंची मुद्रास्फीति की स्थिति के बीच भारतीय अर्थव्यवस्था को बाह्य स्थिरता के प्रति गंभीर चुनौतियों का सामना करना पड़ा जो अवहनीय अत्यधिक चालू खाता घाटा (सीएडी), पूंजी का बाहर की ओर प्रवाह और फलस्वरूप विनिमय दर के दबाव से उत्पन्न हुई थीं। भारत सरकार और भारतीय रिज़र्व बैंक दोनों के संयुक्त प्रयास से अर्थव्यवस्था में स्थिरता बनाए रखी गई। अत्यधिक राजनैतिक स्थिरता, राजकोषीय समेकन के प्रति कटिबद्धता, मौद्रिक नीति ढांचे का सुदृढ़ीकरण तथा नीतियों के बेहतर कार्यान्वयन से जीडीपी 2014-15 में लगभग 5.5 प्रतिशत रहने की आशा है जो पिछले दो वर्षों से 5 प्रतिशत से भी कम बनी रही थी।

3. जैसाकि आप जानते हैं कि जनवरी 2014 में मौद्रिक नीति ढांचे में संशोधन और सुदृढ़ीकरण से संबंधित विशेषज्ञ समिति (अध्यक्ष : डॉ. ऊर्जित आर. पटेल) की सिफारिशों के आधार पर भारतीय रिज़र्व बैंक ने औपचारिक रूप से हेडलाइन उपभोक्ता मूल्यों के अनुसार अपस्फीति के लिए ग्लाइड पथ को अंगीकार किया है, जिसमें जनवरी 2015 तक 8 प्रतिशत और जनवरी 2016 तक 6 प्रतिशत का लक्ष्य रखा गया है। रिज़र्व बैंक ने इस परिवर्तन को नियंत्रण में लाने के लिए जनवरी 2014 की नीतिगत समीक्षा में मौद्रिक नीति को कठोर बना दिया गया था और इस कठोरता को आगे की नीतिगत समीक्षाओं तक बनाए रखा गया था ताकि अर्थव्यवस्था को मज़बूती से अपस्फीति के मार्ग पर स्थापित किया जा सके। उसके बाद से मुद्रास्फीति का दबाव काफी हद तक कम हो गया । इस प्रक्रिया में सरकार द्वारा राजकोषीय घाटा पर नियंत्रण रखने तथा खाद्यान्न की आपूर्ति बढ़ाने, कृषि उत्पादों का निर्यात हतोत्साहित करने एवं कृषि उत्पादों की विपणन नीतियों में सुधार लाने से भी मदद मिली है।

4. मुझे मेरी पसंद के विषय पर बोलने के लिए कहा गया है। मैं इस अवसर पर भारतीय बैंकिंग क्षेत्र और सामान्यतया वित्तीय क्षेत्र में विनियामकीय/पर्यवेक्षीय परिदृश्य में वर्तमान एवं कतिपय उभरते विषयों पर बात करना चाहूँगा। लेकिन इस विषय पर बात करने से पहले मैं भारतीय वित्तीय प्रणाली को सुदृढ़ बनाने के लिए भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा वर्तमान में जिन क्षेत्रों पर फोकस किया जा रहा है उनपर सरसरी नज़र डालना चाहूँगा।

भारतीय रिज़र्व बैंक के विकासात्मक उपायों के पांच स्तंभ

5. जो लोग भारतीय रिज़र्व बैंक की नीतियों का निकट से पालन कर रहे हैं उन्होंने पिछले कुछ समय से यह महसूस किया होगा कि हमारे विकासात्मक उपायों में पांच प्रमुख क्षेत्रों पर ध्यान केंद्रित किया गया है। वे उपाय इस प्रकार हैं :

- मौद्रिक नीति के ढांचे को मज़बूत बनाना
- बैंकिंग ढांचे को नये प्रवेश देकर, शाखा विस्तार से नये प्रकार के बैंकों को प्रोत्साहित करके तथा विदेशी बैंकों पर बेहतर विनियमगत संगठनात्मक स्वरूप अपनाकर सुदृढ़ बनाना।
- वित्तीय बाज़ार को व्यापक और गहन बनाना और उनकी चलनिधि तथा समुत्थान शक्ति को बढ़ाना ताकि भारत की विकास प्रक्रिया में वित्तपोषण से पैदा होने वाले जोखिमों को बांटा एवं वहन किया जा सके।
- छोटे ओर मध्यम आकार के उद्यमों, असंगठित क्षेत्रों, गरीब तथा अपर्याप्त सुविधा वाले क्षेत्रों, प्रौद्योगिकी, नई कारोबारी प्रथाओं और नये संगठनात्मक ढांचे के लिए वित्त की सुलभता बढ़ाना।
- वास्तविक और वित्तीय पुनर्रचना तथा ऋण वसूली प्रक्रिया को मज़बूत बनाते हुए प्रणाली की क्षमता में सुधार लाना ताकि कार्पोरेट दबावग्रस्तता तथा वित्तीय संस्थाओं की दबावग्रस्तता को समाप्त किया जा सके।

6. जहां भारतीय रिज़र्व बैंक की विकासात्मक और विनियामकीय नीतियां इन पंच-स्तंभीय दृष्टिकोण के इर्द-गिर्द बनी हैं, वहीं मौजूदा प्रयासों की दिशा खासतौर से कतिपय महत्वपूर्ण पहल की ओर है। इन पहल में शामिल हैं - गैर-बैंक वित्त कंपनियों के लिए विनियमकीय दिशानिर्देशों को सुदृढ़ करना और अनुकूल बनाना, प्राथमिकता क्षेत्र

* श्री एस. एस. मूंदड़ा, उपगवर्नर, भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा एक्सिस कॅपिटल लिमि. द्वारा मुंबई में 13 नवंबर, 2014 को आयोजित निवेशक सम्मेलन में विशेष संबोधन।

उधार से संबंधित दिशानिर्देशों को युक्तिपरक बनाना, धोखाधड़ी की जोखिम प्रबंधन की प्रणाली को मज़बूत करना जैर कमर्शियल बैंकों में धोखाधड़ी के मामलों को निपटाना, ग्राहकों के अधिकारों का चार्टर तैयार करना, ऐसी वित्तीय फर्मों के लिए समाधान तलाश करना जो दबावग्रस्त हैं, कपटपूर्ण योजनाओं को बढ़ावा देने वाली फर्मों की गतिविधियों के बेहतर विनियम, पर्यवेक्षण तथा निगरानी के लिए राज्य स्तरीय समन्वय समिति संरचना तैयार करना है। अतः, कुल मिलाकर भारतीय रिज़र्व बैंक के विनियामकीय और पर्यवेक्षीय संसाधनों की दिशा एक स्पर्धात्मक, गतिमान तथा सुदृढ़ वित्तीय प्रणाली स्थापित करना है ताकि विकसित होती अर्थव्यवस्था की वित्तीय आवश्यकताएं पूरी हो सकें।

ए. विनियमन/पर्यवेक्षण के संबंध में मुद्दे

7. अब मैं उन मुद्दों पर बात करना चाहता हूँ जो भारत में बैंकों के विनियमन/पर्यवेक्षण से संबंधित चुनौतियों से हैं। वित्त पेशेवर के रूप में आप अच्छी तरह जानते हैं कि बैंकों का निष्पादन अर्थव्यवस्था के निष्पादन से अभिन्न रूप से जुड़ा हुआ है, वह भी भारत जैसे देश में जहां वित्तीय क्षेत्र पर वर्चस्व बैंकों का है। विश्व के वित्तीय संकट के बाद, मानक निर्धारित करने वाले इस बात पर दिन-रात काम कर रहे हैं कि विनियामकीय प्रक्रिया में कौन सी खामी है जिसकी वजह से वित्तीय क्षेत्र ने जोखिमों को कम आंका और उसकी कीमत कम पहचानी। बैंकिंग क्षेत्र में विनियामकीय सुधार की कार्यसूची जिसे 'बासेल III' सुधार भी कहा जाता है , जिसका उद्देश्य वित्तीय तथा आर्थिक दबाव के कारण उत्पन्न होने वाले आघातों को सहने की बैंकिंग क्षेत्र की क्षमता को बढ़ाना है, जोखिम प्रबंधन और गवर्नेंस ढांचे में सुधार लाना तथा बैंकों की पारदर्शिता और प्रकट करने के मानकों का मज़बूत बनाना है। मैक्रो-प्रूडेंशियल या प्रणाली में व्याप्त ऐसे जोखिमों के प्रति चिंता को दूर करने के लिए भी कदम उठाए गए हैं जो पूरे बैंकिंग क्षेत्र में फैल सकते हैं तथा कुछ समय में ये जोखिम अत्यधिक सक्रिय हो सकते हैं।

8. इस बात की कोशिश की गई है कि ऐसी संस्थाएं जो 'इतनी बड़ी हैं कि फेल नहीं हो सकतीं' के साथ जुड़ी नैतिक आपदा को समाप्त किया जाए जिसके लिए विश्व स्तर पर प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण बैंकों से यह अपेक्षा की गई है कि वे ऐसी पूंजी बनाए रखें जिसमें अत्यधिक नुकसान वहन करने की क्षमता हो तथा इस प्रकार का सुधार लाएं कि असफल होने पर पुनः बहाली लाई जा सके। पर्यवेक्षण को कारगर बनाने तथा प्रकट करने के मानकों को सुदृढ़ बनाया गया है। रिज़र्व बैंक, अपने देश के लिए अंतरराष्ट्रीय सर्वोत्तम प्रथाओं को अपनाते हुए जहां बैंकिंग क्षेत्र में सुधार की प्रक्रिया को आगे बढ़ाने के लिए कटिबद्ध है वहीं उसे इस बात का भी ध्यान है कि उभरते बाज़ार की अर्थव्यवस्थाओं में विकास के डायनामिक्स अलग हैं और विवेकपूर्ण विनियमन एवं अत्यधिक विनियमन के बीच बहुत बारीक अंतर है।

जोखिम आधारित पर्यवेक्षमण (आरबीएस)

9. घरेलू संदर्भ में, कमर्शियल बैंकों के पर्यवेक्षण के दृष्टिकोण में एक महत्वपूर्ण परिवर्तन जोखिम आधारित पर्यवेक्षण के रूप में हुआ है। जोखिम आधारित पर्यवेक्षण के अंतर्गत मुख्य रूप से पर्यवेक्षीय निगरानी करना बैंक की उस प्रक्रिया की गुणवत्ता का मूल्यांकन किया जाना होता है जिसके माध्यम से बैंक जोखिम का मूल्यांकन करते हैं, उन पर निगरानी रखते है और उनका प्रबंधन करते हैं और बैंक के आंतरिक मॉडल जो आर्थिक पूंजी को बनाए रखने का कार्य करते हैं। जोखिम आधारित पर्यवेक्षण दृष्टिकोण की सफलता आंकड़ों की गुणवत्ता व सत्यता, कौशल स्तर तथा बैंकों में एवं रेगुलेटर की सक्षमता स्तर पर और उससे बढ़कर बैंक के शीर्ष प्रबंधन का जोखिम-उन्मुख कारोबारी गतिविधियों और निगरानी कार्यों की ओर ध्यान रखने के रूझान पर निर्भर करता है। मैं अपने संबोधन के दौरान इनमें से कुछेक बातों पर प्रकाश डालूंगा। जब मैं उन रेगुलेटरी/सुपरवाइजरी उपायों के बारे में खासतौर से बात करूंगा, जो भारतीय रिज़र्व बैंक ने हाल के समय में किए हैं।

10. बैंकिंग प्रणाली के बारे में आज कोई भी चर्चा तब तक पूरी नहीं हो सकती जब तक बैंकिंग क्षेत्र की आस्ति-गुणवत्ता और सरकारी क्षेत्र के बैंकों की पूंजी आवश्यकताओं पर बात न की जाए। इसलिए ये दो ऐसे मुद्दे हैं जिनपर मैं बात करना चाहूँगा :

i) आस्ति गुणवत्ता

11. हाल के समय में भारतीय अर्थव्यवस्था में धीमापन आ जाने से बैंकों की आस्तियों की गुणवत्ता पर प्रभाव पड़ा। लेकिन, भारत में समग्र बैंकिंग प्रणाली काफी स्थिर और शक्तिमान है हालांकि कुछ खास क्षेत्र हैं जिनमें रेगुलेटरों तथा पर्यवेक्षकों के सामने चुनौतियां हैं और उनपर लगातार निगरानी रखने की जरूरत है। समस्त बैंकिंग प्रणाली में समग्र अग्रिमों की तुलना में सकल अनर्जक अग्रिमों (जीएनपीए) का स्तर बढ़ता हुआ 4 प्रतिशत के आसपास है जबकि कुल निवल अग्रिमों की तुलना में निवल अनर्जक अग्रिमों (एनएनपीए) का प्रतिशत लगभग 2.2 है। सभी बैंक समूहों में दबावग्रस्त आस्तियों का स्तर समान नहीं है। सरकारी क्षेत्र के बैंक समूह का जीएनपीए और एनएनपीए स्तर काफी बड़ा है। अगर अलग-अलग करके देखें तो

आस्तियों की गुणवत्ता बहुत ज्यादा दबावग्रस्त नहीं है, लेकिन यदि हम जीएनपीए की संख्या में पुनर्रचित आस्ति पोर्टफोलियो को जोड़ दें तो जो स्थिति होगी वह निश्चित रूप से चिंता को बढ़ाने वाली होगी।

12. ऊपर उल्लिखित पांचवें स्तंभ के अनुरूप भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा कार्पोरेट और वित्त संस्था के दबाव को कम करने के लिए प्रणाली की क्षमता बढ़ाने हेतु अनेक कदम उठाए गए हैं। एनपीए के कारगर प्रबंधन हेतु और तेजी से एवं तत्परता से वसूली करने के लिए भारतीय रिज़र्व बैंक ने 'वित्तीय दबाव की शीघ्र ही पहचान कर लेना, उसके समाधान के लिए तत्परता से कदम उठाना और उधारदाता की उपयुक्त वसूली : अर्थव्यवस्था में दबावग्रस्त आस्तियों को पुनर्जीवित करने हेतु ढांचा' से संबंधित विस्तृत दिशानिर्देश तथा अन्य विनियामकीय उपाय बैंकों को जारी किए गए जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ इस बात पर ज़ोर दिया गया कि बैंकिंग प्रणाली में वित्तीय दबाव की पहचान प्रारंभ में ही कर ली जाए, उसे दूर करने के लिए सुधारात्मक कार्रवाई की जाए, ऋणों की पुनर्रचना या फिर उसकी वसूली की जाए ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि सुधारात्मक कार्ययोजना लागू करके उधारदाता और निवेशक के हित सुरक्षित रहें, जिससे समस्यामूलक मामलों की पहचान प्रारंभ में ही करने को प्रोत्साहन मिलेगा, जो खाते संभाव्य होंगे उनकी समय पर पुनर्रचना हो सकेगी और असंभाव्य खातों की वसूली के लिए या बिक्री हेतु सुधारात्मक कदम उठाए जा सकेंगे। इसके साथ-साथ दिशानिर्देशों में उधारदाताओं पर दंडात्मक कार्रवाई का भी प्रावधान किया गया है जैसे यदि वे बड़े उधार के बारे में केंद्रीय सूचना रिपॉजिटरी (सीआरआईएलसी) का दबावग्रस्त खातों की स्थिति रिपोर्ट नहीं करते हैं या फिर जेएलएफ का आयोजन निर्धारित समय-सीमा में नहीं होता है तो उनके प्रावधान की सीमा को बढ़ाया जा सकता है आदि।

13. सीआरआईएलसी को भारतीय रिज़र्व बैंक के भीतर बनाया गया है जो सभी उधारकर्ता के ऋण एक्सपोजर जिसमें विशेष निर्दिष्ट खाता (एसएमए 0, 1 और 2) सहित जिनके कुल निधि-आधारित और गैर-निधि आधारित एक्सपोजर 50 मिलियन रुपए या उससे अधिक हों, से संबंधित डाटा एकत्रित करता है, भंडारित रखता है और प्रसारित करता है। रिपॉजिटरी की सहायता से समस्त बैंकिंग संस्थाओं तथा एनबीएफसी में ऐसे बड़े उधारकर्ताओं के एक्सपोज़र/निष्क्रिय हो जाने का पता लगाने और समीक्षा करने में सहायता मिलती है ताकि समय पर निवारक उपाय किए जा सकें।

14. यहां मैं एक बात पर ज़ोर देना चाहता हूं कि 'पुनर्रचना' कोई निषिद्ध शब्द नहीं है। यह पूरे विश्व में अपनाई जानेवाली एक तर्कसंगत वित्तीय गतिविधि है जिससे उधारकर्ता को अल्पकालीन समस्याओं से निकालने में सहायता मिलती है। नीतिपरक और प्रशासनिक सुधार यह सिद्ध करते हैं कि इस प्रकार की सहिष्णुता प्रणाली, आर्थिक मूल्यों को कायम रखने के लिए उपयुक्त है। इससे वस्तुओं की कीमतें भी सहज हो सकती हैं और विश्व के किसी भी भाग में विकास की गति वापस लौट सकती है। पुनर्रचना के बारे में हमारी चिंता इस बात की है कि इस प्रक्रिया में निष्पक्षता लाई जाए। इससे समस्या स्थगित न की जाए बल्कि उसका समाधान होना चाहिए। अतः, भारतीय रिज़र्व बैंक ने स्पष्ट दिशानिर्देश निर्धारित किए हैं कि दुबारा पुनर्रचना से आस्ति का अनर्जक के रूप में वर्गीकरण स्वतः हो जाएगा और उसके लिए अधिक प्रावधान करने की आवश्यकता होगी।

ii) बैंकों में पूंजी पर्याप्तता

15. इसके अतिरिक्त, इस बात पर अत्यधिक चर्चा हो रही है कि भारतीय बैंकों को अपने कारोबार को सहारा देने के लिए अतिरिक्त पूंजी जुटाना जरूरी है। मैं यह नहीं कहना चाहता कि यह जो चिंता है, खासतौर से सरकारी क्षेत्र के बैंकों के बारे में, वह पूरी तरह गलत है। पूंजी पर्याप्तता को बढ़ाने की जरूरत इसलिए भी है क्योंकि कई दिशाओं से इसकी खींचतान होती है। इसमें शामिल है कि आस्तियों की गुणवत्ता में कमी होने के कारण प्रावधान अधिक किया जाए, बासेल III पूंजी मानदंडों को चरणबद्ध रूप से लागू करना, जोखिम आधारित पर्यवेक्षण ढांचे के अंतर्गत अतिरिक्त जोखिम क्षेत्रों को कवर करने के लिए अपेक्षित पूंजी रखना, तथा कारोबार बढ़ाने के लिए और आगे चलकर ऋण की अधिक मांग बढ़ जाने की संभावना के तहत पूंजी रखना। मैं आपको बताना चाहता हूँ कि इस समय सभी भारतीय बैंकों में पूंजी की स्थिति सहज है और सभी बैंक वर्तमान विनियामकीय अपेक्षाओं को आसानी से पूरा कर पा रहे है। भारतीय बैंकों में बासेल III के अंतर्गत मार्च 2014 के अंत में जोखिम भारित आस्ति की तुलना में पूंजी अनुपात (सीआरएआर) 12.9 प्रतिशत के सहज स्तर तक था, जबकि सरकारी क्षेत्र के बैंकों का उक्त अनुपात थोड़ा कम 11.38 प्रतिशत था, यह अनुपात निजी क्षेत्र एवं विदेशी बैंकों में अधिक अर्थात 16 प्रतिशत था। इसके अलावा, बैंकों की पूंजी की हालत, खास तौर से सरकारी क्षेत्र के बैंकों की पूंजी मात्रा और गुणवत्ता दोनों के हिसाब से थोड़ा दबाव में आने की संभावना है। पूंजी की न्यूनतम अपेक्षाओं को, पूंजी बफर को पूरा करने घरेलू स्तर पर प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण बैंक (डीएसआईबी) सरचार्च और बढ़ी हुई दबावग्रस्त आस्तियों के प्रभाव को देखते हुए, सरकार का 31 मार्च 2019 तक इक्विटी में योगदान की राशि संबंधित बैंकों में उसकी

शेयर सहभागिता के वर्तमान स्तर के हिसाब से दो लाख चालीस हजार करोड़ रुपए हो जाएगी। यह जरूरत जोखिम आधारित पूंजी की आवश्यकता के अतिरिक्त होगी जिसे बैंकों को आरबीएस प्रक्रिया के अंतर्गत रखना होगा। लेकिन, यहां यह नोट करना जरूरी है कि यह अपेक्षा आगे चलकर कम भी हो सकती है यदि अच्छे विकास की वजह से आस्ति की गुणवत्ता बेहतर जाती है तो और फलस्वरूप आंतरिक रूप से अधिक से अधिक पूँजी धारित की जा सकेगी। बासेल III की समय-सीमा को पूरा करने के लिए बैंकों के पास उपलब्ध गुंजाइश के होते हुए भी बैंकों को और अधिक पूंजी पैदा करने की कोशिश करनी होगी। भारत सरकार द्वारा राजकोषीय समेकन पर ज़ोर दिए जाने के लिए सरकार के पास जाने का जो रास्ता था वह सीमित हो सकता है और इस प्रकार सरकार के पास एक विकल्प यह रह जाएगा कि वह कुछ सरकारी क्षेत्र के बैंकों में अपनी हितधारिता कम कर दे जो इस समय 56.26 प्रतिशत से लेकर 88.63 प्रतिशत के बीच है।

iii) विश्व स्तर पर प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण बैंकों के लिए सकल हानि-वहन क्षमता (टीएलएसी)

16. अब मैं इससे संबंधित एक ऐसे मुद्दे पर बात करूंगा जिसपर मानक निर्धारक निकायों द्वारा बहस की जा रही है। आपने कुछ दिन पहले समाचारपत्रों में यह पढ़ा होगा कि वित्तीय स्थिरता बोर्ड (एफएसबी) द्वारा यह प्रस्ताव तैयार किया जा रहा है कि विश्व स्तर पर प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण बैंकों (जी-एसआईबी) के लिए सकल-हानि (टीएलएसी) क्षमता हेतु एक नया न्यूनतम मानक निर्धारित किया जाए। टीएलएसी मानक से घरेलू स्तर पर और मेज़बान प्राधिकारियों में संकल्प से पहले एवं उसके बाद दोनों स्थिति में विश्वास पैदा होगा कि विश्व स्तर पर प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण बैंकों (जी-एसआईबी) के पास नुकसान को वहन करने की पर्याप्त क्षमता है, और साथ ही संकल्प पारित करने वाले प्राधिकारियों के लिए संकल्प की रणनीति को लागू करने में मदद करेगा जो वित्तीय स्थिरता पर पड़ने वाले किसी भी प्रकार के प्रभाव को न्यूनतम बना देगा और यह सुनिश्चित करेगा कि महत्वपूर्ण आर्थिक कार्य सतत रूप से संपन्न होते रहेंगे।

17. जहां टीएलएसी विनियमन जी-एसआईबी के लिए लागू हैं, वहीं हमें यह निश्चित रूप से देखने को मिलेगा कि इन विनियमों को कुछ समय बाद सभी क्षेत्रों में घरेलू विनियमों में शामिल कर लिया जाएगा। हमने पहले ही उच्च हानि वहन क्षमता की पूंजी अपेक्षा से संबंधित विनियम तथा जी-एसआईबी के संकल्प-काल को देखा है जिसे धीरे-धीरे डी-एसआईबी के लिए लागू किया जा रहा है, अतः, इस बात को अच्छी तरह से माना जा सकता है कि अंतरराष्ट्रीय समुदाय यह ज़रूर चाहेगा कि टीएलएसी विनियमों को डी-एसआईबी के लिए सभी क्षेत्रों में तथा उन बैंकों पर भी लागू किया जाए जिनकी उपस्थिति विदेशों में है। हमने उभरते बाजार की अर्थव्यवस्थाओं (ईएमई) के बैंकों पर टीएलएसी के प्रस्तावों को लागू करने से पड़ने वाले प्रभावों के बारे में कुछ शर्तें रखी हैं क्योंकि इससे ईएमई के आर्थिक विकास पर व्यापक प्रभाव पड़ेगा और इस बात पर ज़ोर दिया गया है कि परामर्श-प्रक्रिया के दौरान प्रारंभ में ही ईएमई की चिंताओं का समाधान किया जाना चाहिए। हमने इस बात पर भी ज़ोर दिया है कि इस प्रकार की अपेक्षा के लिए बैंकों का स्वामित्व भी देखा जाना महत्वपूर्ण होगा।

iv) असुरक्षित (अनहेज्ड) विदेशी मुद्रा निवेश (एक्सपोजर)

18. आप सभी को याद होगा कि फेड के अध्यक्ष द्वारा पिछले वर्ष मई में निभावकारी मौद्रिक नीति से बाहर निकलने के उनके उल्लेख मात्र से ही विश्व के करेंसी बाज़ार में, यहां तक कि ईएमई में अत्यधिक अस्थिरता पैदा हो गई थी। फेड द्वारा आस्ति खरीद कार्यक्रम में वास्तविक रूप से कमी किए जाने तथा हाल की मात्रात्मक सहजता से पूरी तरह बाहर निकल जाने की घोषणा जो वर्ष 2008 से बनी हुई थी, का रुपए पर कोई बहुत अधिक प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ा है। लेकिन, अन्य बातों के होते हुए तथा हाल में किए गए उपायों एवं पिछले वर्ष से बनाए गए नीतिगत बफर से इस बात की पूरी संभावना है कि यदि अमरीका में ब्याज दर में कोई विपरीत स्थिति उत्पन्न होती है तो पूंजी की उड़ान तथाकथित 'स्रोत' देश की ओर हो जाएगी। इस प्रक्रिया में ईएमई की घरेलू करेंसी पर दबाव बढ़ जाएगा।

19. विदेशी मुद्रा बाजार में अत्यधिक उतार-चढ़ाव से उन भारतीय कंपनियों की बहियों पर भारी दबाव पड़ सकता है जिन्होंने विदेशों से उधार लिया है जैसाकि हाल के वित्तीय संकट के दौरान देखा गया था। इस दबाव से वस्तुतः उनकी घरेलू उधारदाताओं को चुकौती करने की क्षमता भी प्रभावित होती है। इसी बात को ध्यान में रखते हुए भारतीय रिज़र्व बैंक ने इस बात की वकालत की है कि कार्पोरेट अपने कर्ज को डालर में बदलने की बढ़ती हुई प्रवृत्ति को कम करें और कर्ज को चुकाने हेतु उसके जोखिम को कम करने की पर्याप्त क्षमता के बिना न करें।

20. बैंकों की बहियों के हमारे निरीक्षण से पता चलता है कि बैंकों को इस बात की आवश्यकता है कि वे कार्पोरेट संस्थाओं के असुरक्षित विदेशी मुद्रा एक्सपोज़र के कारण होने वाले जोखिम के लिए और भी तीव्र नीतियां बनाएं। इसके अतिरिक्त, इस संबंध में डाटा की अपर्याप्तता ने पूरी बैंकिंग प्रणाली में ऐसे एक्सपोज़र के प्रभाव मूल्यांकन को जटिल बना दिया है। बैंकों से कहा गया है कि वे इस

जोखिम को अपनी नीतियों/मूल्य निर्धारण निर्णयों में शामिल करें और वे आपस में ऐसे एक्सपोजर के बारे में जानकारी बांटने के तरीके तैयार करें। इस संबंध में ऐसी संस्थाओं के लिए जिनके असुरक्षित विदेशी मुद्रा एक्सपोज़र बहुत अधिक हैं, की पूंजी और प्रावधान की अपेक्षा को बताते हुए विनियामकीय दिशानिर्देश हाल ही में जारी किए गए हैं।

v) कार्पोरेट अभिशासन (गवर्नेंस)

21. एक अन्य क्षेत्र जो बहुत बड़ी चुनौती बना हुआ है, खासतौर से सरकारी क्षेत्र के बैंकों में, वह है कार्पोरेट अभिशासन। इस संबंध में हाल ही में सरकारी क्षेत्र के बैंकों को समाचार सुर्खियों में काफी कमज़ोर बताया गया है। बैंकों के रेगुलेटर और पर्यवेक्षक के रूप में भारतीय रिज़र्व बैंक इस बात पर अत्यधिक ज़ोर देता रहा है। भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा 'भारत में बैंकों के बोर्डो के अभिशासन' की समीक्षा के लिए नियुक्त पी.जे. नायक समिति ने कई महत्वपूर्ण सिफारिशें की हैं जैसे - सरकारी क्षेत्र के बैंकों में अध्यक्ष और प्रबंध निदेशक के पद अलग-अलग करना, इन पदों को पांच वर्ष की नियत अवधि के लिए रखना, सरकारी क्षेत्र के बैंकों के बोर्डों को पेशेवर बनाना आदि। भारतीय रिज़र्व बैंक इस संबंध में सरकार का ध्यान बराबर आकर्षित करता रहा है कि समिति की इन सिफारिशों को शीघ्र लागू किया जाए। इससे जुड़ी एक चिंता इस बात की है कि निकट भविष्य में सरकारी क्षेत्र के बैंकों में विशेष रूप से मध्य प्रबंधन के स्तर पर एक शून्य पैदा होने की संभावना है, क्योंकि अगले 2-3 वर्षों में बड़े पैमाने पर अधिकारी सेवानिवृत्त होने वाले है। हम, अपनी ओर से बैंकों के प्रबंधन को सचेत करते रहे हैं कि वे कौशल कम हो जाने की समस्या का समाधान करें जिसका उन्हें आगे चलकर निजी क्षेत्र में नये बैंकों के प्रवेश से सामना करना पड़ेगा।

बी. बैंकिंग क्षेत्र के लिए सकारात्मक बातें

22. अब मैं कुछ ऐसे सकारात्मक पहलुओं पर बात करूंगा जो भारतीय बैंकिंग क्षेत्र से संबंधित हैं। जैसाकि मैंने पहले उल्लेख किया है कि भारतीय बैंकों का निष्पादन काफी हद तक भारतीय अर्थव्यवस्था के निष्पादन का दर्पण है। दबावग्रस्त आस्तियों का संग्रह होते जाना और फलस्वरूप लाभ में कमी आने से मैक्रो-आर्थिक वातावरण कमजोर होकर गिरने लगाा है - घरेलू स्तर पर और विश्व के स्तर पर भी। इसके अलावा, अर्थव्यवस्था में 'निवेश जनित और 'उपभोग जनित' मांग तीव्र होने लगती है। बैंकिंग क्षेत्र, कार्पोरेट तथा प्रशासन को देश के दो बड़े भाग अर्थात 'इंडिया और भारत' की विविध आवश्यकताओं को पूरा करना होता है।

इसे पूरा करने के लिए वे विभिन्न कार्यनीतियों को अपना सकते हैं। लेकिन, इस बात से इनकार नहीं किया जा सकता है कि भारतीय बैंकों के लिए भविष्य में बहुत अधिक अवसर पैदा होने की संभावनाएं हैं।

i) आर्थिक सुधार

23. भारतीय अर्थव्यवस्था में सुधार धीरे-धीरे ही होता है। जैसे ही विकास की प्रक्रिया में तेजी पैदा होती है, घरेलू आपूर्ति की अड़चनें सहज होने लगती हैं, खड़ी हुई परियोजनाएं पुनः चल पड़ती हैं, विनिर्माण और सेवा दोनों क्षेत्रों का परिदृश्य अच्छा हो जाएगा। केंद्र में स्थिर सरकार, उद्योग, सेवा, अंतरराष्ट्रीय व्यापार, श्रमिक बाज़ार, सार्वजनिक क्षेत्र प्रबंधन, वित्तीय बाज़ार क्षेत्र में आर्थिक सुधार की सक्रियता और स्पर्धा स्थिति में और भी सुधार होने की संभावना से कमर्शियल गतिविधियों का स्तर एवं उत्पादकता बेहतर होने में मदद मिलेगी, जिससे विकास की क्षमता में वृद्धि होगी। जैसे-जैसे अर्थव्यवस्था में सुधार आएगा, निवेश की मांग और ऋण की आवश्यकताएं बढ़ेंगी जिससे बैंकों का निष्पादन तेज होगा और काफी हद तक आस्ति गुणवत्ता की समस्या का और अंतरिक रूप से पूंजी के सृजन के मसलों का हल निकल सकेगा।

ii) बुनियादी सुविधाओं पर सरकार का फोकस

24. तेजी से स्वीकृति प्रदान करने के माध्यम से बुनियादी सुविधा संबंधी अड़चनें समाप्त करने के प्रयास से और स्मार्ट-सिटी की स्थापना से बैंकों के लिए नये अवसर पैदा होंगे। बैंकों के लिए यह आसान बनाने हेतु जिससे कि वे बुनियादी सुविधा क्षेत्र को दीर्घकालिक ऋण दे सकें और ऋण की संरचना ऐसी लचीली रख सकें कि काफी प्रतिकूल प्रभावों को भी उसमें वहन करने की क्षमता हो, भारतीय रिज़र्व बैंक ने इस संबंध में पहले ही उस प्रकार के दिशानिर्देश जारी किए हैं। इससे बैंकों की बुनियादी सुविधा एवं प्रमुख उद्योग क्षेत्रों की परियोजनाओं को ऋण देने में होने वाली आस्ति-देयता प्रबंधन (एएलएम) की समस्याओं को दूर किया जा सकेगा, और इससे बुनियादी सुविधा तथा वहनीय आवास क्षेत्र के लिए परियोजना-ऋण हेतु दीर्घकालिक संसाधन को जुटाने की प्रक्रिया भी आसान बनेगी।

iii) खुदरा मांग

25. भारतीय अर्थव्यवस्था में आने वाले समय में इतनी क्षमता पैदा होने वाली है जो घरेलू मांग को पूरा करने में एक बड़ा कदम साबित होगी। भारत की जनसंख्या के स्वरूप से यह पता चलता है कि घरेलू उपभोग की मांग निकट भविष्य में निरंतर बढ़ती रहेगी। कार्पोरेट मांग

की अनुपस्थिति में, अनेक बैंक खुदरा क्षेत्र में दाखिल हो रहे हैं और आवास, दुपहिया तथा कार, टिकाऊ वस्तुएं आदि-आदि की मांग से पूंजी बनाने का प्रयास कर रहे हैं। लेकिन, इसमें चिंता इस बात की है कि इस क्षेत्र में ऋण खपाने का स्तर कितना होगा। हालांकि इस खंड में, अभी तक ऋण की निष्क्रियता संतुलित स्तर तक ही बनी हुई है, यदि इस संबंध में और भीतर जाकर देखा जाए तो बैंकों के लिए आवश्यक होगा कि वे ऐसी प्रणाली और प्रक्रिया लागू करें जो पर्याप्त रूप से मूल हों और निगरानी मानक स्वरूप की हो और जो आस्तियों के प्रति उत्पन्न होने वाले खतरों से सुरक्षा करेंगे। यहां पर, एक बार फिर से, भारी क्षमता 'महान भारतट में ही होगी, किंतु यहां बैंकिंग का फैलाव अभी भी अपर्याप्त है। इस खंड के जीवन-चक्र की मांग के लिए धन की आवश्यकताओं को पूरा करना बैंकों के लिए आने वाले वर्षों में वहनीय कारोबार का अवसर होगा।

iv) एमएसएमई क्षेत्र

26. एमएसएमई क्षेत्र रोजगार पैदा करने, सीमा-पार व्यापार बढ़ाने में महत्वपूर्ण भूमिका अदा करता है और उद्यमिता की भावना को बलवती बनाता है। सच तो यह है कि नीति-निर्माताओं का यह मानना है कि यदि भारत को विकास के ऊंचे पथ को वापस हासिल करना है तो उसे एक गतिमान एमएसएमई क्षेत्र की आवश्यकता होगी।

27. प्रायः, इस क्षेत्र की यह शिकायत रही है कि उसको न केवल उधार अधिक लागत पर मिलता है बल्कि समय पर ऋण उपलब्ध भी नहीं हो पाता है। इस संबंध में मैं दो-चार बातें बताना चाहूँगा। उधार पर ब्याज दर अब नियंत्रित नहीं की जाती है बल्कि यह बाज़ार की शक्तियों पर छोड़ दी गई है, इस संबंध में चेतावनी सिर्फ इतनी दी गई है कि उधार, आधार-दर से ऊंची ब्याज-दर पर दिया जाए। दूसरी जो महत्वपूर्ण बात है वह यह है कि इस बात को समझना जरूरी है कि इस क्षेत्र के लिए उधार की वैकल्पिक लागत 12-14 प्रतिशत की मध्यमान-दर से कहीं अधिक होगी जो एमएसएमई क्षेत्र के उधारकर्ता इस समय अदा कर रहे हैं। हमारी ओर से, हमने बैंकों को सूचित किया है कि वे सूक्ष्म और लघु उद्यम हेतु ऋण गारंटी निधि न्यास (सीजीटीएमएसई) योजना के अंतर्गत उन्हें उपलब्ध प्रोत्साहन को ध्यान में रखें और एमएसई उधारकर्ता के लिए सीजीटीएमएसई द्वारा गारंटीकृत ऋण के हिस्से को पूंजी पर्याप्तता के प्रयोजन से उसपर शून्य जोखिम भार लगाएं।

28. पहली बार एमएसएमई उधारकर्ता के लिए ऋण-रेटिंग की अनुपलब्धता का मुद्दा पैदा हुआ है। इस संदर्भ में, बैंकों को सूचित किया गया है कि वे बोर्ड द्वारा अनुमोदित नीति तैयार करें और एमएसएमई उधारकर्ता के ऋण प्रस्तावों का मूल्यांकन ऋण-अंकन मॉडल का प्रयोग करते हुए करें जो समान प्रकार के उधारकर्ताओं की विशेषताओं के सिद्धांत पर कार्य करता है न कि विगत एवं भावी वित्त संबंधी व्यय के सिद्धांत पर।

29. इसके अलावा, लघु बैंक लाइसेंस जारी करने के प्रस्ताव का निहित उद्देश्य भी यही है कि समाज के छोटे और अब तक ऋण से वंचित ऐसे लोगों को ऋण की सुविधा मुहैया हो सके जो अब तक ऋण की जरूरत के लिए अनौपचारिक वित्त चैनलों पर निर्भर रहे हैं।

v) बैंकों का विभेदीकृत लाइसेंसीकरण

30. भारतीय रिज़र्व बैंक ने निजी क्षेत्र में दो नये बैंकों को लाइसेंस देने की घोषणा की है। साथ ही, लघु वित्त बैंक और भुगतान बैंक के लिए अलग-अलग लाइसेंस देने से संबंधित दिशानिर्देश का निर्गम किया जाना अंतिम चरण में है। निरंतर आधार पर अथवा 'आवश्यकता' आधार पर लाइसेंस प्रदान करना, थोक स्वरूप के बैंक की स्थापना करना और बड़े शहरी सहकारी बैंकों को कमर्शियल बैंक में बदलने के बारे में पूर्व में जारी हमारे परामर्शी-पेपर में विस्तार से बताया गया था। इस समय इस प्रकार के चिंतन पर विचार किया जा रहा है और आवश्यक सुधार तथा निर्बाध प्रवेश तथा लाइसेंसीकरण प्रक्रिया की बारंबारता को बढ़ाने से संबंधित विनियम यथासमय जारी किए जाएंगे। जहां ये सारी संभावनाएं हमें आशान्वित होने के लिए प्रोत्साहित करती हैं, वहीं इससे हमारे पर्यवेक्षीय संसाधनों पर दबाव बढ़ेगा, जिसे हम आंतरिक रूप से मज़बूत और इष्टतम बनाने की कोशिश कर रहे हैं। चूंकि ये बैंक छोटे और अपेक्षाकृत अनजान उधारकर्ताओं को सेवाएं प्रदान करेंगे, इसलिए उपभोक्ता के हित की सुरक्षा का मामला बहुत बड़ी चुनौती पैदा करेगा।

31. अंत में, मैं यह कहना चाहूँगा कि जहां इस क्षेत्र के लिए चुनौतियां बनी रहेंगी, वहीं भारतीय बैंकों के लिए ढेर सारे अवसर प्रतीक्षा में हैं और बैंकों को इन अवसरों को हथिया लेने के लिए कमर कसनी होगी। भारतीय रिज़र्व बैंक का विनियामकीय और पर्यवेक्षी रुझान इस क्षेत्र को सर्वोत्तम प्रथाओं, प्रक्रियाओं एवं संरचना के अनुसार सुविधा मुहैया कराना तथा सुदृढ़ बनाना है। हमारे मेनूकार्ड में नीति के प्रति न तो हस्तक्षेप की अतिशयता है और न ही सावधानी की अतिशयता है।

मैं एक बार पुनः आयोजकों को आज यहां मुझे आमंत्रित करने के लिए धन्यवाद देता हूँ और यहां होने वाले विचार-विमर्श की सफलता की कामना करता हूँ।

धन्यवाद !