अध्याय VII

संभावनाएं

7.1 1990 के दशक के आरंभ से शुरू किए गए वित्तीय सुधारों का वाणिज्यिक बैंकों के कार्य-प्रणाली पर गहरा प्रभाव पड़ा, जो कि भारतीय बैंकिंग प्रणाली का प्रणालीगत रूप से सबसे महत्वपूर्ण घटक है। सरकार एवं भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा शुरू किए गए विभिन्न सुधारों के परिणामस्वरूप, भारत में बैंकिंग प्रणाली मजबूत, स्वस्थ, गतिशील एवं लचीली हुई है जो निरंतर वृद्धि एवं वित्तीय स्थिरता के लिए आवश्यक शर्त है। वाणिज्यिक बैंकिंग क्षेत्र के स्वरूप में परिवर्तन के पश्चात हाल के वर्षों में वित्तीय प्रणाली की अन्य संस्थाओं जैसे क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों, शहरी सहकारी बैंकों, ग्रामीण सहकारी संस्थाओ की ओर ध्यान केंद्रित किया गया है। समाज के विभिन्न वर्गों तक वित्तीय सेवाओं को पहुचाने में ये संस्थाएं महत्वपूर्ण भूमिका अदा करती हैं, अतः वित्तीय समावेशन पर नीतिगत महत्व को ध्यान में रखते हुए इनकी भूमिका महत्वपूर्ण हो गई है।

7.2 भारत में बैंकों के लिए सबसे बड़ी चुनौती विकासशील अर्थव्यवस्था की माँग को पूरा करने के लिए पर्याप्त संसाधन जुटाना है। भारत में बैंकों का अधिकतर कारोबार अभी भी बड़े शहरी केंद्रों पर केंद्रित हैं। इस समस्या को कम करने के लिए 2006 से किसी भी बैंक की नई शाखा खोलने के लिए अनुमोदन केवल रिज़र्व बैंक से मिलता है जिसमें शर्त होती है कि ऐसी शाखाओं में से कम-से-कम आधी शाखाएं रिज़र्व बैंक द्वारा अधिसूचित किए गए कम बैंकिंग सुविधायुक्त क्षेत्रों में खोली जानी चाहिएं। अनेक बैंकों को अब पता चला है कि अर्ध-शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों की शाखाएं भी वाणिज्यिक रूप से सक्षम होती हैं। रिज़र्व बैंक ने हाल के वर्षों में शत प्रतिशत वित्तीय समावेशन सुनिश्चित करने के लिए वित्तीय क्षेत्र के लोकतांत्रिकीकरण पर ध्यान केंद्रित किया है। रिज़र्व बैंक ने रोजगार मे ंनए लोगों के भारी प्रवेश और तेजी से बाजारीकृत हो रहे वित्तीय क्षेत्र में ऊंची आय के वित्त के बेहतर प्रबंधन की दृष्टि से वित्तीय साक्षरता बढ़ाने और वित्तीय शिक्षा देने का कार्य शुरू किया है। कुछ ऐसे राज्य हैं जहां ऋण-जमा अनुपात कम देखा गया है। बढ़ी हुई वित्तीय गहनता के लिए राज्य सरकारों, बैंकों और अन्य स्थानीय विकासक संस्थाओं की पूर्ण सहभागिता के साथ पहले ही कुछ क्षेत्र विशेष की कार्य योजनाएं बनायी गयी हैं। रिज़र्व बैंक राज्यों और बैंकिंग प्रणाली के बीच बढ़ते समन्वय में उत्प्रेरक और समन्वयक की भूमिका निभाना जारी रखेगा। कम ऋण जमा अनुपात वाले छोटे केंद्रों और राज्यों में वृद्धि की भारी संभावना है। भावी चुनौती बैंकिंग के विस्तार को बढ़ाने की है। अतः बैंकों के लिए यह आवश्यक है कि वे अपनी कार्यनीति में पुनः बल देकर और उपयुक्त प्रौद्योगिकी और वितरण माध्यम अपनाकर अब तक बैंकिंग सुविधा की कमी वाले क्षेत्रों / राज्यों में अपनी पहुंच बढ़ाएं। लेनदेन लागत घटाने में सूचना प्रौद्योगिकी बहुत उपयोगी है।

7.3 बैंकिंग क्षेत्र के लिए यह भी आवश्यक है कि कृषि और लघु उद्योगों की ओर ऋण प्रवाह बढ़ाया जाए। कृषि और लघु उद्योगों की ओर ऋण प्रवाह में कमी की समस्या के समाधान के लिए रिज़र्व बैंक ने पहले ही प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्र की परिभाषा में संशोधन किया है। प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्र पर संशोधित दिशानिर्देश अप्रैल 2007 में जारी किए गए । अब प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्र कृषि, लघु उद्योग जैसे रोजगार की अति गहनता वाले क्षेत्रों, विद्यार्थियों के लिए शैक्षिक ऋण और कम लागत के आवास ऋणों तक सीमित है।

7.4 बैंकों के सामने एक और चुनौती तेजी से बढ़ती अर्थव्यवस्था में अपने परिचालनों को निरंतर बनाए रखने के लिए बाजार से पूंजी जुटाना है। बैंकों को भविष्य में उनके लाभ को बनाए रखने में अधिक सतर्क रहने की आवश्यकता है। बैंकों की निवल ब्याज मार्जिन हाल के वर्षों में दबाव में आई है। यह बढ़ी हुई प्रतिस्पर्धा का परिणाम है और यह बैंकिंग क्षेत्र की कार्यक्षमता में सुधार दर्शाता है। तथापि, बैंकों के लाभ पर कम हुई मार्जिन का प्रभाव पिछले कुछ वर्षों में मात्रा में भारी वृद्धि के कारण छिप गया। भविष्य में लाभप्रदता बनाए रखने के लिए बैंकों को आय के ब्याज से भिन्न स्रोत ढूंढने के अलावा परिचालन लागत को और कम करना होगा।

7.5 वित्तीय सेवा उद्योग का वैश्वीकरण बढ़ता जा रहा है और प्रतिस्पर्धा गहन होती जा रही है। वैश्वीकरण, प्रतिस्पर्धा में वृद्धि और सूचना प्रौद्योगिकी में प्रगति से उत्पादों में नवोन्मेषीकरण हो रहा है। कुछ नए उत्पाद जटिल हैं और यह निर्धारित करना कठिन हो जाता है कि ऐसे उत्पादों में जोखिम कहां होता है। बैंकों के सामने चुनौती यह है कि ऐसे जोखिम के प्रबंध के लिए वे उपयुक्त जोखिम प्रबंधन प्रणाली बनाएं और रिज़र्व बैंक के सामने यह चुनौती है कि वह जोखिम के बदलते रूपों को पहचाने और वित्तीय स्थिरता बनाए रखते हुए विनियामक और पर्यवेक्षी दायित्व ठीक से अपनाए।

ऋण वितरण और मूल्य निर्धारण

7.6 2003-04 से 2005-06 के दौरान देखी गई उच्च ऋण वृद्धि थोड़े परिमार्जन के साथ 2006-07 में जारी रही। पिछले वर्ष बैंकों को ऋण वृद्धि की मांग को पूरा करने के लिए सरकारी प्रतिभूतियों को परिनिर्धारित करना पड़ता था परंतु वर्ष 2006-07 में मजबूत जमा वृद्धि की वजह से ऋण वद्धि तीव्र रही। यद्यपि 2006-07 के दौरान बैंकों ने सरकारी एवं अन्य अनुमोदित प्रतिभूतियों में वृद्धिशील

निवेश किए हैं, ऐसे निवेश निवल मांग एवं मीयादी देयताओं (एनडीटीएल) में बढ़ोतरी के अनुरूप नहीं रहे। परिणामस्वरूप एनडीटीएल के प्रतिशत के तौर पर सांवधिक चलनिधि अनुपात धारिता 16 अप्रैल 2004 के 42.7 प्रतिशत के अधिकतम और मार्च 2006 अंत के 31.3 प्रतिशत से घटकर मार्च 2007 अंत तक 28.0 प्रतिशत हो गई। इस प्रकार, 1990 दशक के मध्य में जमा हुई एसएलआर संविभाग की अतिरिक्त धारिता में पिछले तीन वर्षों के दौरान आनुपातिक मात्रा में कमी आयी है।

7.7 बैंकों की आस्ति गुणवत्ता की रक्षा एवं कुछ क्षेत्रों में ऋण प्रवाह को कम करने के लिए जोखिम भार एवं प्रावधानीकरण आवश्यकताओं में वृद्धि जैसे विवेकपूर्ण साधनों का प्रयोग रिज़र्व बैंक ने पिछले कुछ वर्षों में किया था। इस रणनीति ने कार्य किया है, जिससे वाणिज्यिक स्थावर संपदा एवं वैयक्तिगत ऋण में कमी आई है, जबकि वाणिज्यिक स्थावर-संपदा की ऋण वृद्धि बहुत अधिक थी। 2006-07 के दौरान ऋण में मंदी का प्रसार अनेक क्षेत्रों, अर्थात् कृषि, उद्योग, निजी ऋण और अन्य सेवाओं तक था। तथापि, लघु उद्योग क्षेत्र को दिया ऋण बढ़ गया जो एक सकारात्मक घटना है। कृषि को दिए ऋण में मंदी आने के बावजूद वह कुल ऋण की तुलना में तेजी से बढ़ा।

7.8 वर्ष 2007-08 के दौरान (17 अगस्त 2007 तक) बैंक ऋण के क्षेत्रवार नियोजन पर अद्यतन जानकारी से पता चलता है कि सभी मुख्या क्षेत्रों में ऋण वृद्धि में कमी होने के बावजूद कृषि और उद्योग के पक्ष में क्षेत्रवार ऋण आबंटन में पुनर्संतुलन हुआ है। स्थावर संपदा, आवास, क्रेडिट कार्ड सहित निजी ऋण जैसे तेजी से बढ़े क्षेत्रों के संबंध में 2006-07 के दौरान रिज़र्व बैंक द्वारा किए गए विवेकसम्मत और अन्य उपायों के कारण इन क्षेत्रों के प्रति बैंक ऋण में भारी कमी आई। उधार ब्याज दरों में वृद्धि के कारण कंप्यूटर सॉफ्टवेयर, व्यापार और परिवहन परिचालन जैसे तेजी से बढ़ते अन्य क्षेत्रों के प्रति भी बैंक ऋण कम हो गया। औद्योगिक क्षेत्र में, विशेषकर बुनियादी संरचना, धातु और वस्त्र-उद्योग क्षेत्र की ओर तेज ऋण विस्तार हुआ। अर्थव्यवस्था की मध्यावधि और दीर्घावधि निधीयन आवश्यकताएं पूरी करने में बैंकों को एक भूमिका अदा करनी है। तथापि, उसी समय, बैंकों को यह सुनिश्चित करने की आवश्यकता है कि ऐसे उधार परिचालन से आस्ति-देयता असंतुलन उत्पन्न न हो।

7.9 कृषि क्षेत्र में ऋण के प्रवाह को बढ़ाने के लिए रिज़र्व बैंक ने कदम उठाना जारी रखा। अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों (आरआरबी सहित) से कृषि ऋण प्राप्त करने की प्रक्रियायों एवं विधियों की समीक्षा की गई। बैंकों को छोटे एवं सीमांत किसानों, बंटाईदारों के लिए 50,000/- रुपये तक के छोटे ऋणों के लिए 'अ-देयता' प्रमाणपत्र (एनडीसी) की आवश्यकता को खत्म करने एवं इसके बदले उधारकर्ता से स्व-घोषणा प्राप्त करने की सलाह दी गई। बैंकों को भूमिहीन मजदूरों, बटाईदारों एवं मौखिक पट्टेदारों के मामलों में स्थानीय प्रशासन/पंचायती राज संस्थाओं द्वारा दिए गए प्रमाणपत्रों को स्वीकार करने की भी सलाह दी गई। प्राकृतिक आपदा के कारण जिन आपदाग्रस्त किसानों के खाते/पहले पुनःर्निधारित/विनियमित किए गए हैं एवं अपने नियंत्रण के बाहर की परिस्थितियों के कारण जिन किसानों ने ऋण भुगतान में चूक की है, उन्हें सहायता पहुँचाने के लिए, ऐसे किसानों के लिए एक बारगी निपटान (ओटीएस) की पारदर्शी नीति तैयार करने की सलाह बैंकों को दी गई। आपदाग्रस्त किसानों के लिए ऋण गारंटी योजना लागू करने का भी प्रस्ताव है।

7.10 समाज की बदलती आवश्यकताओं के अनुरूप, पिछले कुछ वर्षों में प्राथमिकता क्षेत्र का कार्यक्षेत्र एवं उसकी परिभाषा लगातार परिष्कृत हो रही है। प्राथमिकता क्षेत्र को ऋण पर 30 अप्रैल 2007 को संशोधित दिशा-निर्देश जारी किए गए जहाँ समाज/अर्थव्यवस्था के उन क्षेत्रों को बैंक ऋण के पर्याप्त प्रवाह को सुनिश्चित करने के लिए कहा गया है जो जनसंख्या के सबसे बड़े भाग, कमजोर वर्ग और कृषि तथा अत्यंत लघु एवं छोटे उद्यमी जैसे गहन-रोजगार वाले क्षेत्रों पर प्रभाव डालता है।

7.11 लघु और मझोले उद्यम भारतीय अर्थव्यवस्था का एक महत्वपूर्ण घटक हैं। फिर भी, इस महत्वपूर्ण घटक को बैंक ऋण प्रदान करना स्थिर सा हो गया है। इसलिए, रिज़र्व बैंक ने इस महत्वपूर्ण क्षेत्र में ऋण के प्रवाह को बढ़ाने के लिए हाल ही में बहुत सारे कदम उठाये हैं। इन प्रयासों के अच्छे परिणाम प्राप्त हुए क्योंकि हाल के वर्षों में एसएमई क्षेत्र को दिए गए ऋण में अच्छी वृद्धि हुई है। 2006-07 के दौरान भी, सभी अन्य क्षेत्रों को दिए गए ऋण में कमी आई।

7.12 समाज के कुछ वर्गों में यह लगातार महसूस किया जा रहा है कि रिज़र्व बैंक द्वारा बैंकों को नियमित रूप से जारी दिशा-निर्देशों का आम जनता कई कारणों से लाभ लेने की स्थिति में नहीं है। इनमें अपने वित्त, विशेषकर चूक खातों के प्रबंधन की असमर्थता शामिल हो सकती है। व्यक्ति अपनी वित्तीय स्थिति की पर्याप्त जानकारी बैंकों को सुस्पष्ट रुप से नहीं बता रहे हैं। इसके अतिरिक्त, विकसित किए गए कुछ उत्पाद जटिल हैं और ग्राहक को उन्हें समझने में कठिनाई हो रही है। कुछ ग्राहक उस प्रकार के ऋण भी ले सकते हैं जो उनके लिए अनुपयुक्त एवं महंगा है। ऋण सलाह केंद्र बड़ी संख्या में ऐसी समस्याओं को कम कर सकते हैं। यह उत्साहजनक बात है कि कुछ बैंकों ने पहले ही इस दिशा में प्रयास करना आरंभ कर दिया है।

7.13 ऋण की व्यवहार्यता को बढ़ाने के लिए वित्तीय एवं जीविका सलाह महत्वपूर्ण है, इस तथ्य को स्वीकारते हुए रिज़र्व बैंक ने वर्ष 2007-08 के वार्षिक नीति वक्तव्य में प्रायोगिक तौर पर राज्य स्तरीय बैंकर समिति संयोजक बैंकों को किसी एक जिले में वित्तीय साक्षरता सलाह केंद्र स्थापित करने की सलाह दी है। प्राप्त अनुभव

के आधार पर संबंधित अग्रणी बैंक अन्य जिलों में ऐसे केंद्र खोल सकते हैं।

7.14 इस तथ्य को मानते हुए कि किसानों की दुर्गति का प्रमुख कारण साहूकारों का भारी कर्ज हो सकता है, वर्ष 2006-07 के वार्षिक नीति वक्तव्य में की गई घोषणा के अनुसार, धन उधार देने के नियंत्रक मौजूदा कानूनी ढांचे की क्षमता एवं विभिन्न राज्यों में इसकी कार्यान्वयन व्यवस्था तथा ग्रामीण परिवारों के हित में कानूनी और कार्यान्वयन ढांचे में सुधार लाने हेतु राज्य सरकारों को सिफारिश प्रस्तुत करने के लिए एक तकनीकी समिति का गठन किया गया। 24 जुलाई 2007 को समूह ने अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की, जिसे स्टेकधारकों से अभिमत प्राप्त करने के लिए वेबसाइट पर डाल दिया गया है और आवश्यक समझी जाने वाली उचित कार्रवाई के लिए उसे राज्य सरकारों को भेज दिया गया है।

7.15 वर्ष (2006-07) के दौरान ऋण की अनवरत अधिक मांग के कारण बैंक की उधार दरों के साथ-साथ जमा दरों पर कुछ उर्ध्वगामी दबाव पड़ा। तदनुसार, बैंक की देयता एवं आस्ति दोनों पक्षों की विभिन्न परिपक्वता के समग्र परिदृश्य पर ब्याज दरों में तेजी आई। वर्ष 2006-07 के दौरान सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों, निजी क्षेत्र के बैंकों, विदेशी क्षेत्र के बैंकों की बीपीएलआर की सीमा मे 100-250 आधारभूत अंकों तक की वृद्धि हुई जो इन प्रवृत्तियों को दर्शाती है। यद्यपि रिज़र्व बैंक बैंकों को सूचित करता रहा है कि वे निधि की लागत, लेनदेन लागत और जोखिम के प्रति उचित सुरक्षा को ध्यान में रखते हुए अपना न्यूनतम मूल उधार दर (बीपीएलआर) विकसित करें, किंतु बीपीएल आर का निर्धारण नियम-आधारित न होकर स्वैच्छिक तौर पर ही हो रहा है। यह उप-पी एल आर (जिसका हिस्सा वाणिज्य बैंकों के कुल उधार में मार्च 2006 के अंत के 69.0 प्रतिशत से बढ़कर मार्च 2007 के अंत में 2 लाख रुपए से अधिक के कुल शेष अग्रिमों का 79.0 प्रतिशत हो गया) उधार में प्रतिबिंबित हुआ। बीपीएलआर से कम उधार के अनेक अर्थ हैं। पहला, इसमें पारदर्शिता नहीं होती जिससे उधारकर्ता और उधारदाता दोनों प्रभावित होते हैं। दूसरा, उप-बीपीएलआर उधार की क्षतिपूर्ति के लिए अन्य घटकों पर अधिक ब्याज दर लगाई जाती है जिससे आर्थिक रूप से गरीब उधारकर्ताओं द्वारा आर्थिक रूप से अमीर उधारकर्ता के साथ परस्पर आर्थिक सहायता का आदान-प्रदान होता है।

वित्तीय समावेशन

7.16 वित्तीय बाजार असममित सूचनाओं से पहचाना जाता है जो न केवल मूल्य को अपितु बाजार निकासी मात्रा को भी प्रभावित करता है। वित्तीय वंचन के संदर्भ में ऐसी बाजार असफलता बैंक एवं ग्राहक दोनों ओर से हो सकती है। जब बैंक वित्तीय रूप से वंचितों के मध्य संभाव्य लाभप्रदता का सटीकता से मूल्यांकन नहीं कर पाता, मुख्य वित्तीय सेवाओं के उपयोग की मनाही का डर संभाव्य ग्राहकों को बैंक से संपर्क करने से रोकता है। अत:, कई देशों की सरकारों ने वित्तीय समावेश को प्रोत्साहित करने के लिए विशेष विनियामक एवं पर्यवेक्षी उपाय किए हैं। बैंक की लाभप्रदता पर प्रतिकूल प्रभाव से बचने हेतु, उन्हें संपर्क करने वाले प्रत्येक व्यक्ति को 'नो फ्रिल्स' या आधारभूत बैंकिंग खातों को उपलब्ध कराने पर ये निर्देश केंद्रित हैं। इस खातों से खाताधारकों को न्यूनतम या आधारभूत सुविधाएं उपलब्ध करायी जाती हैं जिन पर बैंकों को भी कम या न्यूनतम लागत आती है। इस संदर्भ के लिए किए गए अन्य प्रमुख पहल हैं : सामान्य बैंकिंग कोड को तैयार करना, किसी औपचारिक घोषणापत्र के बिना बैंकों के मध्य स्वैच्छिक व्यवस्था करना जो बैंकों को आधारभूत बैंक खातों के बारे में जनता को सूचित करने के लिए वचनबद्ध करता है।

7.17 रिज़र्व बैंक के हाल के नीतिगत पहलों का बल आम जनता तक आधारभूत बैंकिंग सेवाओं को पहुँचा कर वित्तीय समावेशन बढ़ाने का रहा है। रिज़र्व बैंक का वित्तीय समावेशन की ओर व्यापक दृष्टिकोण बैंकिंग प्रणाली के साथ जनता को जोड़ने; केवल ऋण वितरण से नहीं; भुगतान प्रणाली में जनता की पहुँच उपलब्ध कराने और वित्तीय समावेशन को व्यवहार्य व्यवसाय मॉडल एवं अवसर के रूप में तैयार करना है।

7.18 गरीब, और जरूरतमंद तक बैंकिंग सेवाओं के विस्तार एवं गरीबी उन्मूलन के लिए व्यष्टि वित्त को एक औजार माना गया है। गरीबों के उत्थान में व्यष्टि वित्त की सकारात्मक प्रभाव क्षमता को पहचानते हुए रिज़र्व बैंक 1992 से व्यष्टि वित्त के क्रमिक विकास के लिए वातावरण बनाने में प्रयासरत है। मई 2006 में कुछ प्रमुख बैंकों के साथ रिज़र्व बैंक द्वारा किए गए संयुक्त तथ्यपरक अध्ययन से उजागर हुआ कि बैंकों द्वारा वित्तपोषित कुछ सूक्ष्म वित्त संस्थाएं या उनकी मध्यवर्ती संस्थाएं/सहयोगी के तौर पर कार्य कर रही संस्थाएं ऐसी प्रतीत होती हैं कि (i) वे अपेक्षाकृत अच्छी बैंकिंग सुविधाओं वाले क्षेत्रो में ध्यान केंद्रित कर रही हैं; (ii) गरीबों के एक ही वर्ग के पास पहुंचने की कोशिश कर रही हैं जिससे उन्हें कई बार ऋण मिल रहा है; (iii) समूह के लिए वांछित सीमा तक क्षमता निर्माण एवं सशक्तीकरण में शामिल नहीं हो रही हैं तथा अपनी कार्यप्रणाली, व्यवहारों एवं ऋण नीति में सुधार नहीं कर रहीं हैं। इसलिए, इन निष्कर्षों से नवम्बर 2006 में बैंकों को सलाह जारी कर संसूचित कर दिया गया है और उन्हें अपनी तरफ से सुधारात्मक कार्रवाई करने की सलाह दी गई है।

7.19 जनसंख्या के बड़े भाग तक बैंकिंग सेवाओं को पहुचाने के लिए सरकार एवं रिज़र्व बैंक द्वारा उठाए गए पहलों के लिए बैंकों को ठोस प्रयत्न करने होंगे। सरकार के सामाजिक उद्देश्यों को पूरा करने के अलावा बैंकिंग कारोबार के विकास में सहायता करने के लिए बैंकिंग सेवाओं का विस्तार महत्वपूर्ण है। बैंकिंग क्षेत्र में बढ़ती हुई प्रतिस्पर्धा के दौर में अदोहित क्षेत्रों से भी संसाधनों को जुटाना

आवश्यक है। इसे प्राप्त करने के लिए बैंकों को नई प्रौद्योगिकी के प्रयोग, नए उत्पाद एवं कारोबारी तरीकों पर ज्यादा ध्यान देना होगा। हालांकि विनियामक इस पर जोर दे रहे हैं और इस दिशा में सुविधा प्रदाता के तौर पर कार्य कर रहे हैं, बैंकों को बाजार विस्तार के लिए नवीन उपयुक्त उत्पादों हेतु प्रौद्योगिकी का फायदा उठाकर कारोबारी प्रक्रियाओं को पुनर्गठित करना आवश्यक है। सूचना प्रौद्योगिकी का उपयोग बैंक को लाखों परिवारों के लिए संसाधन, साख गणना, साख रिकार्ड एवं अनुवर्तन के लिए लेन-देनों की बढ़ती मात्रा को व्यवस्थित करने में भी मदद करेगा।

ग्राहक सेवा

7.20 ग्राहक केंद्रित बैंकिंग प्रथा का विकास सफल बैंकिंग प्रणाली की आधारशिला है। ऐसी प्रणाली सभी स्टेकधारकों जैसे बैंकों, ग्राहकों और विनियामकों के लिए लाभप्रद है। ग्राहक सेवा बैंकों के लिए उत्पाद भिन्नता, ग्राहक प्रतिधारण और उत्पाद नवोन्मेष के लिए एक आवश्यक औजार है। मुकदमेबाजी पर खर्च, लेन-देन लागत, विकल्प के लिए तलाश लागत और अनिश्चितताओ की लागत के रूप में खराब सेवाओं के लागत की बचत ग्राहक को होती है। सीमित विनियामक एवं पर्यवेक्षी संसाधनों के ज्यादा अच्छे वितरण पर विनियामक ध्यान दे सकता है। प्रभावी ग्राहक सेवा डेलीवरी प्रणाली का अत्यावश्यक तत्व सूचना की आसानी से उपलब्धता, सरल एवं तीव्र प्रक्रियाविधि, उत्पादन नवोन्मेष के लिए प्रौद्योगिकी का फायदा उठाने और सेवाओं को तत्काल पहुँचाने के साथ-साथ उसी वक्त लेन-देन लागत में कमी करने एवं बैंक की ओर से आसान एवं त्वरित विवाद निपटान प्रणाली निर्माण के इर्द-गिर्द है।

7.21 ग्राहक सेवा की गुणवत्ता में सुधार लाने का रिज़र्व बैंक का लगातार प्रयास रहा है। रिज़र्व बैंक ने 2006-07 के दौरान रिज़र्व बैंक के साथ-साथ बैंकों में भी ग्राहकों के अधिकारों की रक्षा, ग्राहक सेवा की गुणवत्ता को बढ़ाने एवं शिकायत निपटान प्रणाली को मजबूत करने के लिए विभिन्न उपायों की शुरुआत की है। 'ग्राहक के प्रति बैकों की प्रतिबद्धता की संहिता' 1 जुलाई 2006 को जारी की गई। 24 मई 2007 को बैंकिंग लोकपाल योजना संशोधित की गई जिससे अब बैंक ग्राहक इस योजना में विनिर्दिष्ट शिकायतों के आधार के अंतर्गत आनेवाली शिकायतों के संदर्भ में अन्य निर्णयों के साथ ही बैंकिग लोकपाल कार्यालयों के अधिनिर्णय के विरुध्द रिज़र्व बैंक में अपील कर सकते हैं। विभिन्न बैंकों द्वारा सेवा शुल्क स्वरूप वसूल की जा रही राशि के बारे में ग्राहकों के लिए तुलनात्मक स्थिति स्पष्ट करने के प्रयोजन से 20 जुलाई 2006 को बैंकों को सूचित किया गया था कि वे अपनी वेबसाइट के होम पेज पर 'सेवा प्रभार और शुल्क' शीर्षक के अंतर्गत सेवा शुल्क संबंधी विवरण प्रमुखता से प्रदर्शित करें। बैंक शुल्क की राशियों को युक्तियुक्त बनाने की योजना निरूपित करने के लिए रिज़र्व बैंक ने एक कार्यदल भी गठित किया था। अगस्त 2006 में उक्त दल द्वारा प्रस्तुत रिपोर्ट में वैयक्तिक तौर पर ग्राहकों के लिए बुनियादी बैंकिंग/वित्तीय सेवाओं, शुल्क निर्धारण हेतु बैंकों द्वारा अपनायी गयी क्रियाविधि और उक्त शुल्क का तार्किक औचित्य जैसे विभिन्न मुद्दों की जांच की गई। इस रिपोर्ट में जमा-खातों, ऋण-खातों, प्रेषण सुविधाओं, चेक-वसूली आदि से संबंधित 27 बुनियादी बैंकिंग सुविधाएं, चिह्नित करते हुए चेक वसूली एवं 10,000/- रुपये तक के प्रेषणों हेतु पृथक से निम्न मूल्य के लेनदेनों और 500 अमरीकी डॉलर तक के विदेशी मुद्रा लेनदेनों को परिभाषित किया गया है। कार्यदल ने यह सिफारिश भी की थी कि हर ग्राहक को प्रारंभतः और समयबद्ध आधार पर सभी बुनियादी सेवाओं हेतु देय शुल्कों के बारे में पूरी-पूरी सूचना दी जाए और समय-समय पर उनमें हुए परिवर्तनों से भी आगाह करवाया जाए। कार्यदल की सिफारिश के अनुसार 2 फरवरी 2007 को बैंकों को सूचित किया गया था कि वे ग्राहकों को आकर्षित करने वाली सेवाएं प्रस्तावित करने से पहले तत्सम्बन्धी सामान्य सिद्धान्त और व्यापक मानदंड निर्धारित करते हुए उनका अनुसरण सुनिश्चित करें। साथ ही, ग्राहकों के अधिकारों और दायित्वों, पहल संबंधी एकरूपता तथा निहित जोखिमों के बारे में पारदर्शिता और स्पष्टवादिता अपनाई जाए। बैंकों को यह भी सूचित किया गया था कि नकली और कटे-फटे नोटों का पता लगाने के प्रयोजन से वे अपने एजेंटों को सुशिक्षित बनाने के उपाय भी करें ताकि ग्राहकों से धोखाधड़ी संबंधी विवादों से बचा जा सके।

7.22 रिज़र्व बैंक को यह ज्ञात हुआ है कि आवास हेतु ऋण देते समय अस्थिर दरों एवं शर्तों के पुनः निर्धारण से जुड़ी बेंचमार्क विषयक वास्तविकता स्पष्ट करने में कतिपय बैंकों ने पूरी पारदर्शिता नहीं बरती है। अतः बैंकों से आग्रह किया गया था कि जहां कहीं औचित्य अथवा पारदर्शिता की कमी हो, उन परिपाटियों की समीक्षा की जाए। उनसे यह आग्रह भी किया गया था कि उचित आचरण की कानूनी अपेक्षाओं के अनुरूप ऋणकर्ताओं को उचित एवं पारदर्शी शर्तों की जानकारी सुलभ करायी जाए।

बासेल II और जोखिम प्रबंध का कार्यान्वयन

7.23 अंतर्राष्ट्रीय उचित आचरण के अनुरूप विवेक सम्मत मानदंडों के क्रमिक विकास को ध्यान में रखते हुए भारतीय वाणिज्य बैंकों को प्रारंभ में यह सूचित किया गया था कि वे 31 मार्च 2007 से बासेल II लागू कर दें। तथापि, बैंकिंग प्रणाली की तत्संबंधी तैयारियों को ध्यान में रखते हुए बाद में यह निर्णय लिया गया कि प्रणाली में अपेक्षित सुधार के लिए बैंकों को कुछ और समय दिया जाए ताकि बासेल II का पूरा-पूरा अनुपालन हो सके। नई समय सीमा के अनुसार भारत में कार्यरत विदेशी बैंकों और भारत से बाहर कार्यरत भारतीय बैंकों से यह अपेक्षित है कि वे बासेल II की अपेक्षानुसार ऋण जोखिम के संदर्भ में मानकीकृत आधार पर तथा परिचालनगत जोखिम के

संदर्भ में बुनियादी-संकेतक आधार पर 31 मार्च 2008 से आचरण करना शुरू कर दें। अन्य सभी अनुसूचित वाणिज्य बैंकों को इस बात के लिए प्रोत्साहित किया जा रहा है कि वे भी 31 मार्च 2009 तक बासेल II की अपेक्षाओं का अनुपालन शुरू कर दें। सभी स्टेकधारकों से दो दौर का व्यापक परामर्श करने के बाद बासेल II लागू करने संबंधी अंतिम दिशानिर्देश अप्रैल 2007 में जारी किए गए।

7.24 बासेल II की दिशा में सहज बदलाव संबंधी प्रतिबद्धता को ध्यान में रखते हुए रिज़र्व बैंक ने 2006-07 के दौरान कई कदम उठाए। परिचालनों के आकार और जटिलता, वित्तीय क्षेत्र के संदर्भ में सार्थकता, अपेक्षाकृत अधिक वित्तीय समावेशन और चुस्त सुपुर्दगी प्रणाली की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए विभिन्न श्रेणी की वित्तीय संस्थाओं पर लागू पूंजी पर्याप्तता के मानदंडों का विभिन्न स्तरों पर निर्वाह किया गया।

7.25 बैंकों के द्वारा संशोधित फ्रेमवर्क का समानान्तर उपयोग जारी है जिनकी सहायता से वे बासेल II की दिशा में सहज बदलाव हेतु अपनी प्रणालियों और रणनीतियों को ज्यादा कारगर बना सकें। पूंजीगत निधियां जुटाने के मामले में अतिरिक्त विकल्प उपलब्ध करवाने के प्रयोजन से जनवरी 2006 में बैंकों को इस बात की अनुमति दी गई कि वे टियर-I पूंजी के रूप में अनुमत नवोन्मेष स्थायी ऋण लिखत (आइपीडीआइ) तथा अपर टियर II पूंजी के रूप में अनुमत ऋण-पूंजी-लिखत जारी करते हुए अपनी पूंजीगत निधियों में वृद्धि करें। उक्त दिशा-निर्देशों की समीक्षा की गई तथा जुलाई 2006 में कतिपय अपेक्षाएं शिथिल भी की गईं। इसके अलावा, टियर I और अपर टियर II पूंजी जुटाने के लिए भारतीय बैंकों को लिखतों के व्यापक विकल्प उपलब्ध कराने की दृष्टि से बैंकों को विद्यमान विधिक प्रावधानों की शर्त पर विभिन्न प्रकार के अधिमानी शेयर जारी करने की अनुमति दी गई।

7.26 सुरक्षित और सुदृढ़ बैंकिंग प्रणाली सुनिश्चित करने में बाजार अनुशासन विनियमों का स्वागत करता है। पूंजी पर्याप्तता पर संशोधित फ्रेमवर्क के स्तंभ 3 में दिए गए अनुसार बाजार अनुशासन का प्रयोजन स्तंभ 1 में न्यूनतम पूंजी अपेक्षा पूरी करना और स्तंभ 2 में पर्यवेक्षी समीक्षा प्रक्रिया पूरी करता है। इसका लक्ष्य है प्रकटन अपेक्षाओं का सेट बनाकर बाजार अनुशासन को प्रोत्साहन देना जिससे बाजार सहभागी प्रयोज्यता, पूंजी, जोखिम एक्सपोजर, जोखिम मूल्यांकन प्रक्रिया के क्षेत्र पर जानकारी के मुख्य खंडों का मूल्यांकन कर पाएंगे और इस प्रकार संस्था की पूंजी पर्याप्तता जान पाएंगे। सामान्य रूपरेखा पर आधारित प्रकटन बाजार को जोखिम के प्रति बैंकों के एक्सपोजर से अवगत कराता है और तुलना के लिए निरंतरतायुक्त और व्यापक रूपरेखा उपलब्ध कराता है। पर्यवेक्षण के महत्वपूर्ण साधन के रूप में वित्तीय विवरणों की पारदर्शिता के महत्व को पहचानते हुए और बाजार अनुशासन को बढ़ावा देने के लिए रिज़र्व बैंक ने भारतीय बैंकों के प्रकटन मानदंडों को अंतरराष्ट्रीय सर्वोत्तम प्रथाओं के करीब लाने के लिए समय-समय पर अनेक उपाय किए हैं।

7.27 बासेल II रूपरेखा का मूलसंदेश है अधुनातन आधार पर बैंकिंग प्रणाली की जोखिम प्रबंध संरचना का प्रगामी परिष्कार। जोखिम प्रबंध के मामले में बेहतर कौशलयुक्त बैंकों को न केवल बाज़ार में स्पर्धात्मक बढ़त मिलेगी बल्कि उसे जैविक और गैर-जैविक विकास के अवसर भी उपलब्ध हो सकेंगे। एक ओर जहां बासेल II की रूरेखा में उचित प्रोत्साहनों के जरिए बैंकों की जोखिम-प्रबंध क्षमताओं के लिए एक सकारात्मक माहौल का प्रावधान है, वहीं दूसरी ओर यह भी सच है कि भारतीय संदर्भ में उक्त रुपरेखा को अपनाए जाने के परिप्रेक्ष्य में कतिपय चुनौतीपूर्ण मुद्दे भी हैं।

7.28 अक्सर यह तर्क किया जाता है कि बासेल-II रूपरेखा की जोखिम-संवेदी पहल की वज़ह से बैंकों की पूंजीगत आवश्यकताओं का चक्र और तेजी से घूमेगा। इसके मूल में यह तथ्य निहित है कि आर्थिक मंदी की स्थिति में तो पूंजीगत आवश्यकताएं बढ़ती हैं, किंतु तेजी आने पर उनमें कमी आ जाती है। उक्त परिस्थिति में बैंकों पर पूंजीगत मांग का मौसमी दबाव बढ़ने से बैंकिंग प्रणाली में अस्थिरता की स्थिति बनी रहती है जिसके निराकरण हेतु विवेकसम्मत उपाय अपेक्षित हैं।

7.29 नई रूपरेखा के कार्यान्वयन हेतु विशिष्ट कौशल की ज़रूरत है। भारतीय बैंकिंग क्षेत्र के संदर्भ में मानव संसाधन प्रबंध से जुड़ी बाधा भी ध्यान देने योग्य है। ऐसी स्थिति के बैंकों के लिए यह आवश्यक हो जाएगा कि वे मानव संसाधन प्रबंध के अंतर्गत नवोन्मेषकारी पहल करते हुए सक्षम व्यक्तियों को आकर्षित करें और यह भी सुनिश्चित करें कि वे दीर्घावधि आधार पर संस्था में बने रहें ताकि जोखिम प्रबंध की अधुनातन संरचना परिचालनीय हो सके और उसका रखरखाव भी जारी रहे।

7.30 जोखिम प्रबंध का आत्यंतिक महत्व होने से उभरते हुए आर्थिक परिदृश्य में बैंकों के लिए यह ज्यादा ज़रूरी हो गया है कि वे जोखिम आधारित प्रावधानों को लागू करें। जोखिम की पहचान, आकलन, निगरानी और उसे नियंत्रित करने के लिए अपेक्षित सामर्थ्य की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए रिज़र्व बैंक द्वारा समय-समय पर बैंकों को दिशा-निर्देश जारी किए जाते रहे हैं जिनमें आस्ति-देयता प्रबंध (एएलएम) संबंधी प्रावधान भी शामिल रहते हैं। उक्त दिशा-निर्देश बैंकों के लिए ऐसा आधार प्रदान करते हैं जिसकी सहायता से वे अपने लिए एकीकृत जोखिम प्रबंध प्रणाली विकसित कर सकते हैं। तथापि, अपने परिचालनों की प्रकृति, आकार और जोखिम के संभावित स्वरूप को ध्यान में रखते हुए बैंक एक स्व-निर्मित प्रणाली भी विकसित कर सकते हैं जिसमें अपेक्षित उन्नयन के लिए भी प्रावधान हो। रिज़र्व बैंक द्वारा बासेल II रूपरेखा को ध्यान में रखकर जारी दिशा-निर्देशों में अन्य बातों के अलावा, ऋण-

जोखिम, बाजार-जोखिम और परिचालनगत जोखिम के प्रबंध हेतु भी विस्तृत विवरण शामिल हैं। इस संबंध में तिमाही आधार पर बैंकों की प्रगति की निगरानी की जा रही है।

7.31 वैश्विक स्तर पर बैंक वित्तीय जोखिम-आकलन और प्रबंध हेतु सांख्यिकीय मॉडलों पर अधिक निर्भर हो रहे हैं जिसके प्रति वे अरक्षित हैं। इन मॉडलों को विश्वसनीयता प्राप्त हो रही है क्योंकि वे इन जोखिमों की पहचान, विश्लेषण, नाप, संप्रेषण और प्रबंध की रूपरेखा उपलब्ध कराते हैं। मॉडलों में सभी संभाव्य जोखिम परिणाम शामिल नहीं हो सकते और ये सामान्यतः अकस्मात और नाटकीय परिवर्तनों को पकड़ने में असमर्थ होते हैं, अतः बैंक मॉडलों को स्ट्रेस टेस्ट का सहारा देते हैं। अंतरराष्ट्रीय स्तर की घटनाओं के अनुरूप भारत स्थित बैंकों ने भी जोखिम मापन और प्रबंधन के लिए सांख्यिकीय मॉडलों का उपयोग प्रारंभ किया है। जून 2007 में जारी दिशानिर्देशों के अनुसरण में बैंकों के लिए यह आवश्यक था कि वे विभिन्न जोखिमों हेतु 30 सितंबर 2007 तक उचित स्टेट टेस्ट नीतियां और संगत स्ट्रेस टेस्ट फ्रेमवर्क लागू करें। उन्हें यह भी सुनिश्चित करना होगा कि आरबीआई दिशा-निर्देशों के अनुरूप उन्होंने जो औपचारिक स्ट्रेस टेस्टिंग फ्रेमवर्क तैयार की है, वह 31 मार्च 2008 से परिचालनीय हो जाए।

7.32 रिज़र्व बैंक ने 1999 में ए एल एम प्रणाली पर दिशानिर्देश जारी किए थे जिसमें ब्याज दर जोखिम और चलनिधि जोखिम उपाय/रिपोर्टिंग फ्रेमवर्क और विवेकसम्मत सीमाएं शामिल थीं। चलनिधि प्रबंधन के उपाय के रूप में बैंकों से अपेक्षित था कि वे विभिन्न समय समूहों के उनके असंतुलनों की निगरानी करें। पहले दो समूहों अर्थात् 1-14 दिन और 15-28 दिन में से प्रत्येक में असंतुलनों की सीमा बहिर्वाह की 20 प्रतिशत निर्धारित की गई। अंतरराष्ट्रीय प्रथाओं, भारत में बैंकों के आधुनिकीकरण का स्तर और चलनिधि प्रबंधन के तेज आकलन की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए बैंकों को सूचित किया गया कि चलनिधि जोखिम की नाप के प्रति अधिक ठोस दृष्टिकोण अपनाएं।

7.33 ऋण जोखिम एक महत्वपूर्ण जोखिम होता है जिसके प्रति बैंक अनावृत होते हैं। अतः ऋण जोखिम का प्रभावी प्रबंधन बैंक की जोखिम प्रबंधन प्रक्रिया में महत्वपूर्ण कारक होता है और यह बैंकों की दीर्घावधि वित्तीय सुस्थिति के लिए आवश्यक है। ऋण जोखिम प्रबंधन में ऋण जोखिम एक्सपोजर की पहचान, मापन, निगरानी और नियंत्रण आता है। भारत स्थित बैंकों ने अपने ऋण जोखिम एक्सपोजर को पहचानने, मापने और उसकी निगरानी की प्रणाली और कार्यकुशलता विकसित कर ली है, वहीं उनके ऋण जोखिम के नियंत्रण या अंतरण के लिए उपलब्ध विकल्प पारंपरिक साधनों तक, अर्थात् नए एक्सपोजर रोकना, विद्यमान निधि आधारित एक्सपोजर की तत्काल बिक्री, ऋण गारंटी कवर प्राप्ति, ऋण बीमा प्राप्ति और प्रतिभूतिकरण सीमित थे। साथ ही, बैंकों को डेरिवेटिव के उपयोग के माध्यम से अपने ब्याज दर जोखिम और विदेशी मुद्रा जोखिम के प्रबंधन हेतु विकल्प उपलब्ध थे, वहीं उनकी ऋण जोखिम के प्रबंधन के लिए ऐसा विकल्प उपलब्ध नहीं था। अतः, जोखिम को अधिक प्रभावी तरीके से नियंत्रित करने में बैंकों को समर्थ बनाने की दृष्टि से ऋण डेरिवेटिव को क्रमबद्ध तरीके से लागू करना उपयुक्त समझा गया है। तदनुसार, रिज़र्व बैंक ने प्रारंभ में एकल संस्था ऋण चूक स्वैप शुरू करने के लिए ड्राफ्ट दिशानिर्देश जारी किए।

अनर्जक आस्ति प्रबंध

7.34 हाल ही के वर्षों में भारत के बैंकिंग क्षेत्र में आस्तियों की गुणवत्ता में उल्लेखनीय सुधार हुआ। मार्च 1997 में सकल अग्रिमों के प्रतिशत के रूप में सकल एनपीए का जो आंकड़ा 15.7 प्रतिशत था, वह मार्च 2007 की स्थिति में घटकर 2.5 प्रतिशत रह गया। बैंकिंग क्षेत्र में निवल एनपीए का आंकड़ा फिलहाल एक प्रतिशत है। पिछले कई वर्षों के दौरान सकल और निवल एनपीए के बीच व्याप्त अंतर भी बहुत ही कम हो गया है। भारतीय बैंकिंग प्रणाली में एनपीए संबंधी वर्तमान स्थिति विश्व की कई उन्नत अर्थव्यवस्थाओं के मुकाबले तुलना योग्य है तथा एशिया की कई अर्थव्यवस्थाओं के मुकाबले उल्लेखनीय रूप से कम है। विगत वर्षों में, आय-निर्धारण, आस्ति-वर्गीकरण और प्रावधानीकरण संबंधी मानदंडों में कड़ाई की वजह से एनपीए की स्थिति में उल्लेखनीय सुधार हुआ है।

7.35 सर्वोत्तम प्रयासों और मंशा के बावजूद उधारकर्ता अनेक बार अपने नियंत्रण से बाहर के कारणों से स्वयं को वित्तीय कठिनाई में पाते हैं। ऐसी स्थिति में फंसे उधारकर्ताओं की सहायता करने और बैंकों द्वारा उधार दी गई राशि की सुरक्षा के लिए वास्तविक मामलों में ऋण का पुनर्निर्धारण करके समय पर सहायता देना आवश्यक हो जाता है। तथापि, ऐसे पुनर्निर्धारण के साथ किया गया विवेकसम्मत व्यवहार और पुनर्निर्धारण पैकेज लागू करने में विलंब होने से ऐसे प्रयासों में रुकावट आ सकती है। सभी संबधितों के लाभार्थ - बी आइ एफ आर, डी आर टी और अन्य कानूनी कार्यवाही की परिधि से बाहर - समस्या का सामना कर रही अर्थक्षम संस्थाओं के ऋण का पुनर्निर्धारण समय पर करने के लिए पारदर्शी तंत्र उपलब्ध कराने की दृष्टि से सभी उधारकर्ताओं से प्राप्य राशि के पुनर्निर्धारण / पुनर्व्यवस्था पर लागू दिशानिर्देश तैयार किए जा रहे हैं जो इन्हें छोड़कर हैं : (i) सी डी आर तंत्र के तहत पुनर्निर्धारण हेतु पात्र; (ii) एस एम इ के ऋण पुनर्निर्धारण तंत्र के तहत पुनर्निर्धारण हेतु पात्र; और (iii) प्राकृतिक आपदा के कारण पुनर्निर्धारण हेतु पात्र। उक्त श्रेणी (i), (ii) और (iii) के उधारकर्ता पहले ही दिशानिर्देशों के विद्यमान अलग सेट में कवर हुए हैं।

कंपनी अभिशासन

7.36 वित्तीय प्रणाली की समग्र विश्वसनीयता को बचाने के लिए यह बाध्यकारी है कि बैंक के मालिकों और प्रबंधकों की निष्ठा सुदृढ़

हो। बैंकों में कंपनी अभिशासन की दृष्टि से भारतीय संदर्भ में दो विचारणीय मुद्दे हैं। इनमें से पहला मुद्दा तो स्वामित्व संकेंद्रण से जुड़ा है और दूसरा, प्रबंधन की उस गुणवत्ता से जो बैंक को नियंत्रित करती है। इन्हें ध्यान में रखते हुए भारत के वित्तीय क्षेत्र में कंपनी अभिशासन की परिपाटियां सुदृढ़ करने के लिए रिज़र्व बैंक ने कई कदम उठाए हैं। जून 2004 में आरबीआई द्वारा निर्धारित 'फिट एंड प्रॉपर' मानदंड संबंधी दिशा-निर्देशों के अनुसार निजी बैंकों से यह अपेक्षित है कि वे निदेशक बोर्ड में निदेशक के रूप में नियुक्ति/पुनर्नियुक्ति करते समय निजी क्षेत्र के बैंक से संबंधित व्यक्ति की पात्रता निर्धारित करते समय सतर्कता से कार्रवाई करें। उक्त निर्धारण अर्हता, विशेषज्ञता, निष्ठा और पिछले रिकॉर्ड तथा अन्य फिर एण्ड प्रापर मानदंड को ध्यान में रखते हुए किया जाए। सरकारी क्षेत्र के बैंकों में भी कंपनी अभिशासन के महत्व को ध्यान में रखते हुए उनके निदेशक मंडलों हेतु निर्वाचित निदेशकों के लिए 'फिट एंड प्रापर' मानदंड संबंधी नये अनुभाग शामिल करने के प्रयोजन से रिज़र्व बैंक की पहल पर भारत सरकार ने बैंकिंग कंपनीज़ (उपक्रमों का अधिग्रहण और अंतरण) अधिनियम 1970/1980 तथा स्टेट बैंक ऑफ इंडिया (सहायक बैंक) अधिनियम 1959 में संशोधित किए। इस संबंध में आवश्यक दिशा-निर्देश तैयार करने का काम जारी है। राष्ट्रीयकृत बैंकों के संबंध में आवश्यक दिशानिर्देश नवंबर 2007 में जारी किए गए।

स्पर्धा और समेकन

7.37 आर्थिक सुधारों के एक हिस्से के रूप में बैंकिंग क्षेत्र हेतु नीतिगत संरचना को ज्यादा उदार बनाया गया ताकि देशी बैंक भी उसके दायरे में आ सकें। विदेशी बैंकों की प्रविष्टि हेतु उनके लिए भी नियम शिथिल किए गए। स्थिति का फायदा उठाते हुए कई देशी और विदेशी बैंकों ने अपने परिचालन प्रारंभ किये जिनकी बदौलत भारत में बैंकिंग क्षेत्र का परिदृश्य ही बदल गया। खास तौर पर निजी क्षेत्र के नये बैंकों और विदेशी बैंकों की बढ़ती हुई उपस्थिति के फलस्वरूप स्पर्धा में तीव्र वृद्धि हुई है। बैंकिंग क्षेत्र की कुल आस्तियों में निजी और विदेशी बैंकों का कुल हिस्सा जो मार्च 2006 के अंत की स्थिति में 27.7 प्रतिशत था, मार्च 2007 के अंत की स्थिति में बढ़कर 29.5 प्रतिशत हो गया। उल्लेखनीय है कि 1990 के दशक की शुरुआत में उनका हिस्सा 10 प्रतिशत से भी कम था।

7.38 भारत में, पहले चरण में समेकन की प्रक्रिया में विकास वित्त संस्थाएं शामिल थीं। अनुसूचित वाणिज्य बैंकों के संदर्भ में, दुर्बल बैंकों का सुदृढ़ बैंकों के साथ विलय किया गया। मार्च 2007 के अंत में 82 अनुसूचित वाणिज्य बैंकों में से 81 न्यूनतम पूंजी पर्याप्तता निर्धारण से आगे निकल गए थे। सीआरएआर मानदंड पूरा न करने वाले एक बैंक को अन्य बैंक के साथ समामेलित कर दिया गया। समेकन में भावी प्रगति सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों की प्रगति पर निर्भर होगी।

7.39 हाल ही के वर्षों में क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों के समेकन की प्रक्रिया भी शुरू की गई है। उन्हें सुदृढ़ करने के प्रयोजन से बैंकों को इस बात के लिए प्रोत्साहित किया जा रहा है कि वे उनके द्वारा प्रायोजित क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों को राज्य-वार आधार पर समेकित करें। भारत सरकार ने 12 सितंबर 2005 से प्रभावी करते हुए 19 बैंकों द्वारा 17 राज्यों में प्रायोजित 147 क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों का समामेलन 46 नए बैंकों में कर दिया है जिससे 30 सितंबर 2007 को क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों की संख्या 196 से घटकर 95 रह गई है। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों के संरचनात्मक समेकन की वजह से जो नये क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक अस्तित्व में आए हैं, वे वित्तीय रूप से ज्यादा सुदृढ़ तथा व्यापार के आकार और पहुंच की दृष्टि से ज्यादा बड़े हैं जिससे अर्थव्यवस्थागत आधार पर उन्हें फायदा मिलेगा और उनकी परिचालन लागत में भी कमी आएगी।

7.40 विलय के प्रस्तावों को 'अनापत्ति प्रमाणपत्र' देने के मामले में पारदर्शी और वस्तुनिष्ठ दिशा-निर्देश उपलब्ध करवाते हुए शहरी सहकारी बैंकों के क्षेत्र में भी सुदृढ़ बैंकों के साथ कमजोर बैंकों के समेकन का कार्य शुरू किया जा चुका है। संबंधित केंद्रीय पंजीयक सहकारी समितियां/पंजीयक, सहकारी समितियों द्वारा सांविधिक आदेश जारी किए जाने के फलस्वरूप 30 अक्तूबर 2007 को उक्त क्षेत्र में कुल 33 विलय हो चुके हैं।

विनियामक और पर्यवेक्षी चुनौतियां

7.41 तकनीकी विकास की तेज गति और गहन स्पर्धा की वजह से नित-नये बैंकिंग उत्पादों और नवोन्मेषकारी संगठनात्मक संरचनाओं का उदय हुआ है। वित्तीय समूहों के उभार ने पर्यवेक्षकों और विनियामकों के सामने नई चुनौतियां उपस्थित की हैं। बड़े वित्तीय समूहों के परिचालनों को स्थानीय जन-नीतियों की प्राथमिकताओं के अनुकूल बनाना बहुत सारी उभरती हुई बाजार अर्थव्यवस्थाओं में घरेलू वित्तीय विनियामकों के लिए एक चुनौती रही है। वित्तीय समूहों के दो या उससे अधिक क्षेत्र आधारित व्यवस्थाओं के अंतर्गत आने के कारण भी समग्र पर्यवेक्षण प्रक्रिया में परस्पर व्याप्ति (ओवरलैप्स) और अंतराल (गैप्स) आ जाते हैं। भारत में कुछ वित्तीय समूहों के उभार को ध्यान में रखते हुए रिज़र्व बैंक ने अन्य विनियामकों के साथ विचार विमर्श करके वित्तीय समूहों के प्रभावशाली पर्यवेक्षण के लिए उनकी निगरानी के ढाँचे को मजबूत करने के लिए अनेक कदम उठाए हैं। आनेवाले समय में विलय (मर्जर) और अभिग्रहण (एक्विजिशन) की बढ़ी हुई प्रवृत्ति की दृष्टि से वित्तीय समूहों का अत्यधिक महत्व होने की संभावना है, इससे इस तरह की संस्थाओं के परिचालनों की निगरानी के लिए एक विस्तृत ढाँचे की जरूरत होगी ताकि वित्तीय प्रणाली की स्थिरता बनायी रखी जा सके। भारत में वित्तीय समूहों के उभार की दृष्टि से तथा यह देखते हुए कि कुछ सहभागी भारत में अबतक अपरिचित

संरचनाओं का प्रयोग कर रहे हैं, रिज़र्व बैंक ने कुछ समूह-संरचनाओं की समीक्षा करने तथा प्रचलित कानूनी, विनियामक और लेखांकन ढाँचे में देश के लिए उनकी निरंतरता का मूल्यांकन करने तथा ऐसी संरचनाओं से उत्पन्न हो रही रिज़र्व बैंक की विनियामक और पर्यवेक्षण संबंधी चिंताओं को रेखांकित करने के लिए सितंबर 2007 में 'बैंक समूहों में नियंत्रक कंपनियां' विषय पर एक परिचर्चा पत्र जारी किया।

7.42 एक अन्य विनियामक मुद्दा जिसने हाल के वर्षों में अत्यधिक ध्यान खींचा है, वह है शहरी सहकारी बैंकों पर दोहरा नियंत्रण। ऋण वितरण प्रणाली का महत्वपूर्ण अंतर भरने में शहरी सहकारी बैंकों की भूमिका को ध्यान में रखते हुए रिज़र्व बैंक ने दोहरे नियंत्रण की समस्या के समाधान के लिए परामर्शी तंत्र स्थापित किया अर्थात् राज्य सरकारों (बहुराज्यीय शहरी सहकारी बैंकों के मामले में केंद्र सरकार) के साथ हस्ताक्षरित समझौता ज्ञापन के आधार पर शहरी सहकारी बैंकों के कार्यदल बनाए गए। सितंबर 2007 तक 13 राज्य सरकारों और केंद्र सरकार के साथ समझौता ज्ञापन पर हस्ताक्षर किए गए थे। तदनुसार, संबंधित राज्य सरकार, रिज़र्व बैंक और शहरी सहकारी बैंकों के सम्मिलन वाले शहरी सहकारी बैंकों के कार्यदल इन समझौता ज्ञापन के आधार पर गठित हुए हैं। कुल जमाराशि के लगभग 92 प्रतिशत भाग वाले लगभग 83 प्रतिशत शहरी सहकारी बैंक समझौता ज्ञापन व्यवस्था में कवर हुए हैं।

7.43 वित्तीय सेवा क्षेत्र में उत्पाद और प्रक्रिया नवोन्मेष में वृद्धि से बैंकों और वित्तीय प्रणाली के लिए नई और अधिक जटिल जोखिम तैयार हुई है। बैंकिंग प्रणाली के पर्यवेक्षक के रूप में रिज़र्व बैंक के लिए यह आवश्यक है कि संगठनात्मक ढांचे, कारोबारी प्रक्रिया और बैंकां की जोखिम स्थिति से उभरते मामलों के संदर्भ में स्तंभ 2 प्रक्रिया की रूपरेखा नीति बदलाव और पर्यवेक्षी पुनःप्रेरण के आधार पर बनाई जाए। बासेल II मानदंड लागू करने के लिए यह आवश्यक है कि स्तंभ 2 प्रक्रिया तैयार करने का आधार नीति बदलाव और पर्यवेक्षी पुनः प्रेरण में परिवर्तन होना चाहिए। आगामी वर्षों में पर्यवेक्षी प्रयासों में रिज़र्व बैंक और अन्य बैंकों के भीतर क्षमता निर्माण को शामिल करना होगा ताकि जोखिम आधारित पर्यवेक्षी प्रक्रिया स्तंभ 2 परामर्शी दृष्किोण के साथ एकरूप हो जाए।

बैंकिंग और प्रौद्योगिकी

7.44 सूचना प्रौद्योगिकी विकासशील नए उत्पादों और सेवाओं के लिए कारोबार को सहज बनाने वाले एक प्रमुख साधन के रूप में सामने आई है। भारत में बैंकों ने सूचना प्रौद्योगिकी के प्रवेश का लाभ लेना शुरु कर दिया है, जिसकी शुरूआत एक छोटे स्तर पर ज्यादा से ज्यादा एक दशक पहले हुई थी। सूचना प्रौद्योगिकी ने बैंकों के प्रबंधन तथा ग्राहकों दोनों के लिए सूचनाओं का तत्काल संसाधन उपलब्ध कराने के अलावा बड़ी मात्रा में लेन देन संचालित करवाने तथा उन्हें ग्राहक की अपेक्षाओं के अनुकूल बनाने में सहायता की है।

7.45 यदि सूचना प्रौद्योगिकी के उपयोग ने बैंकों को अपना कारोबार फैलाने में सक्षम बनाया है, तो वहीं इसने कुछ चुनौतियां भी सामने रखी हैं। खासकर बैंकिंग क्षेत्रों के लिए सुरक्षा, जो सभी सूचना प्रौद्योगिकी आधारित कार्यों के मूल आधार में होता है, का अत्यधिक महत्व समझा गया है। इंटरनेट के माध्यम से ऑनलाइन लेन देन किए जाने की संभावनाओं ने सारी दुनिया में बैंकिंग प्रणालियों के दुरुपयोग के प्रति अतिसंवेदनशील बना दिया है। बैंकों के लिए यह आवश्यक है कि वे इस संबंध में अतिरिक्त सुरक्षात्मक उपाय तथा ग्राहकों की पहचान सुरक्षित रखने की व्यवस्था करें। इस संबंध में, रिज़र्व बैंक द्वारा बैंकों के अनुपालन के लिए सामान्य न्यूनतम अपेक्षाएं निर्दिष्ट की गई हैं, जो सूचना प्रौद्योगिकी आधारित सभी नई प्रणालियों और सुपुर्दगी माध्यमों पर लागू होंगी।

7.46 आधुनिक प्रौद्योगिकी पर आधारित परिचालनों में दूसरी बड़ी चुनौती है ऐसी प्रणालियों द्वारा अबाधित रूप से कार्य करना सुनिश्चित किया जाना। सभी सदस्य बैंकों की सुविधा के लिए रिज़र्व बैंक द्वारा किये जाने वाले महत्वपूर्ण प्रणालियों के नियमित और आवधिक आपदा बचाव अभ्यासों (डिजैस्टर रिकवरी ड्रिल्स) के अलावा हर बैंक यह सुनिश्चित करने के लिए कि किसी अदृश्य आकस्मिकता की कसौटी पर उनकी प्रणालियां सही उतरें इसके लिए वे स्वयं अपने स्तर पर भी आपदा बचाव अभ्यास करते हैं।

7.47 वित्तीय संसाधनों के कारगर उपयोग को बढ़ावा देने, वित्तीय बाजार चलनिधि में सुधार करने और मौद्रिक नीति के निर्बाध संचालन को सहज बनाने के लिए भुगतान प्रणालियों का सही ढंग से काम करना अनिवार्य है। भुगतान प्रणालियों के महत्व को समझते हुए, रिज़र्व बैंक ने भुगतान और निपटान प्रणालियों को सक्षम बनाने के लिए पहले से ही अनेक कदम उठाए हैं तथा वह इनके कार्यों की निरंतर आधार पर समीक्षा भी करता रहा है। चेक ट्रंकेशन प्रणाली कागज आधारित प्रणालियों में सक्षमता लाने के लिए ऐसी ही एक पहल है। इससें चेकों अर्थात टी+1 या टी+0 का शीघ्र भुगतान सहज होगा तथा धोखाधड़ियों में कमी आएगी। इस प्लेटफॉर्म का उपयोग अंतरनगरीय चेकों के समाशोधन में गति लाने के लिए भी किया गया है। बैंकों की कोर बैंकिंग शाखाओं में आहरित किए जाने वाले चेकों के समाशोधन की अलग सुविधा दिए जाने की योजना पर भी काम जारी है ताकि उनके समाशोधन और लाभान्वित होने वालों को लाभ की अंतिम रूप से प्राप्ति तेज गति से हो सके। इलेक्ट्रॉनिक भुगतान प्रणालियों में तत्काल सकल भुगतान प्रणाली (आरटीजीएस) और राष्ट्रीय इलेक्ट्रॉनिक निधि अंतरण (एनईएफटी) के कार्यान्वयन ने तत्काल/उसी समय के करीब निधियों की प्राप्ति संभव बनाया है। यद्यपि आरटीजीएस के लिए एक न्यूनतम प्रारंभिक सीमा निर्धारित की गई है, लेकिन एनईएफटी के लिए कोई न्यूनतम या अधिकतम प्रारंभिक या अंतिम सीमा नहीं है और ग्राहक के पास जरुरत के अनुसार भुगतान के महत्व तथा उपयोग की जानेवाली सेवा पर आधारित

एक विकल्प होता है। अन्य विकसित देशों की तरह, खुदरा इलेक्ट्रॉनिक भुगतान की आधारभूत संरचना का उपयोग करनेवाले थोक भुगतान के लिए एक राष्ट्रीय इलेक्ट्रॉनिक समाशोधन सेवा शुरू किए जाने पर सोचा जा रहा है। इससे आज की इलेक्ट्रानिक समाशोधन सेवा (ईसीएस) के भौगोलिक सीमा बंधन दूर हो जाएंगे। इस पर भी विचार किया गया है कि वर्तमान निपटान चक्र को छोटा करके आज की इलेक्ट्रानिक सेवा (ईसीएस) की सक्षमता में वृद्धि लाई जाए। इसके अलावा बैंकों को यह भी कहा जा रहा है कि वे अपने में सीधे-सीधे निपटान की क्षमताएं लाएं जिससे इस प्रणाली में और अधिक सक्षमता आ पाएगी। जो बैंक जनता को बड़े पैमाने पर भुगतान सेवाएं उपलब्ध कराते हैं, वे बनाई गई आधारभूत संरचना का उपयोग कर रहे हैं और अधिक से अधिक ऑनलाइन भुगतान सेवाओं के माध्यम से ग्राहकों को सुविधाएं प्रदान करने के लिए नए उत्पाद विकसित कर रहे हैं। बैंकों के लिए यह आवश्यक है कि वे विभिन्न प्रणालियों को परस्पर युक्त करें और साथ ही, ग्राहकों को कम कीमत पर विभिन्न सेवाएं उपलब्ध कराए जाने के लिए कार्ड/एटीएम नेटवर्क की संभावनाओं का पूरा-पूरा लाभ उठाएं। समाशोधन और निपटान आंकड़े एक केंद्रीकृत प्रणाली में एकत्र किए जा रहे हैं, जिससे बेहतर निर्णय ले पाने के लिए संबंधित सूचनाओं का संग्रह किया जा सकेगा, उन्हें मिलाया जा सकेगा तथा उनका प्रसार किया सकेगा।

7.48 भुगतान प्रणालियों के निर्बाध परिचालनों के लिए मज़बूत कानूनी ढांचा मूल आधार होता है। रिज़र्व बैंक भुगतान और निपटान प्रणालियों के लिए एक अलग कानून बनाने का प्रयास कर रहा है। भुगतान और निपटान प्रणाली बिल संसद के समक्ष प्रस्तुत किया गया है। बिल के कानून बन जाने पर कोई भी सेवा प्रदाता रिज़र्व बैंक द्वारा विशेष रूप से अनुमोदित कराए बिना या ऐसे अनुमोदन से छूट प्राप्त किए बिना किसी भुगतान प्रणाली का परिचानल नहीं कर पाएगा। एक बार इस बिल के कानून का रूप लेते ही बहुपक्षीय नेटिंग (मल्टीलेटरल नेटिंग)जो आज प्रचलन में है, को भी कानूनी मान्यता मिल जाएगी। परक्राम्य लिखत अधिनियम, 1881 में जिस प्रकार चेकों के बाउंस होने पर दंड के प्रावधान हैं, यह बिल भी इलेक्ट्रानिक लेनदेन में बाउंसिंग होने पर उसी के बराबर दंड के प्रावधान उपलब्ध कराता है।

प्राथमिक व्यापारी

7.49 राजकोषीय जवाबदेही तथा बजट प्रबंध अधिनियम, 2003 के बाद वाली स्थिति में प्राथमिक व्यापारियों की भूमिका और अधिक महत्वपूर्ण हो गई है क्योंकि रिज़र्व बैंक 1 अप्रैल 2006 से केंद्र सरकार की प्राथमिक प्रतिभूतियां नहीं खरीदेगा। इससे पहले रिज़र्व बैंक, विशेषकर चलनिधि की तंग परिस्थितियों मे, केंद्र सरकार की प्राथमिक प्रतिभूतियों की खरीद किया करता था ताकि बाज़ार को बाधित किए बिना सरकार के बाज़ार उधार कार्यक्रम को पूरा किया जाए। एफआरबीएम चरण के पश्चात प्राथमिक व्यापारियों से अपेक्षित है कि वे सरकार के बाजार उधार कार्यक्रम को पूरा करने को सुनिश्चित, करने हेतु उच्चतर दायित्व का निर्वाह करें। इस दृष्टि से प्राथमिक व्यापारी प्रणाली को न्यूनतम हामीदारी के वायदे के ब्योरे देने तथा सभी प्राथमिक व्यापारियों में प्रत्येक के लिए न्यूनतम 3 प्रतिशत की अतिरिक्त प्रतियोगी बोली लगाने के निर्देशों के अनुसार फिर से नया रूप दिया गया है, ताकि अधिसूचित राशि तक की पूरी खरीद सुनिश्चित की जा सके।

7.50 हामीदारी दायित्वों में वृद्धि होने से प्राथमिक व्यापारियों के लिए यह आवश्यक है कि वे बाजार जोखिम कम करने के लिए बाजार की स्थिति का अधिक कुशलतापूर्वक आकलन करें। प्राथमिक व्यापारियों के कार्य में निहित जोखिमों के बंटवारे की दृष्टि से प्राथमिक व्यापारियों को अनुमति दी गई कि वे अपना निवेश कंपनी ऋण, मुद्रा बाजार, ईक्विटी और लिखत प्रतिभूतिकरण में करके उसमें विविधता लाएं। इसमें शर्त रखी गई थी कि सरकारी प्रतिभूति कारोबार में अपेक्षित अधिक भाग रखते हुए निवेश किसी विवेकसम्मत सीमा में रहे। प्राथमिक व्यापारियों की नई प्रणाली निर्बाध रूप से कार्य कर रही है।

गैर बैंकिंग वित्तीय कंपनियां

7.51 एक सुविकसित और सक्षमतापूर्वक विनियमित गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनी क्षेत्र एक व्यापक, संतुलित और सक्षम वित्तीय प्रणाली है क्योंकि ऐसी संस्थाएँ जोखिमों का पुनर्वितरण करती हैं तथा आर्थिक आघातों के प्रति वित्तीय प्रणाली के लचीलापन को बढ़ाती हैं। अभी तक गैर-बैंकिग वित्तीय कंपनी क्षेत्र जमाराशि लेनेवाली कंपनियों की ओर अधिक झुका हुआ था। कारोबार के बढ़ते हुए आकार और बाज़ार के आपसी एकीकरण से यह महसूस किया गया है कि न केवल जमाराशि लेने वाली कंपनियों की निगरानी अनवार्य है, बल्कि गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियां जो प्रणालीगत रुप से महत्वपूर्ण हैं उनकी निगरानी भी आवश्यक है। गैर-बैंकिंग वित्तीय क्षेत्र में बैंक के अनुशासन की मौजूदगी से विनियामक समझौते के लिए अवसर प्राप्त हुआ और इस मुद्दे पर ध्यान दिया जाना अनिवार्य था। इन दो पक्षों में सामंजस्य स्थापित करके विनियमों को नया सुव्यवस्थित रूप दिया जाता रहा है। प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों (एनबीएफसी-एनडी-एसआई) की तरह 100 करोड़ रुपए और उससे अधिक की परिसंपत्ति वाली राशि स्वीकार नहीं करने वाली गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों (एनबीएफसी-एनडी) को वर्गीकृत किए जाने तथा इन्हें विनियमों की सख्ती के घेरे में लाने के लिएकदम उठाए गए हैं। 'जमाराशि नहीं लेनेवाली गैरबैंकिंग वित्तीय कंपनी-लघु उद्योग क्षेत्र (एनबीएफसी-एनडी-एसआई) से यह अपेक्षित है कि वे जोखिम परिसंपत्ति की तुलना में पूंजी का न्यूनतम अनुपात (सीआरएआर) बनाए रखें और ऋण/निवेश संकेंद्रण

के मानदंडों का पालन करें। इसके अलावा, कार्यप्रणाली में बेहतर पारदर्शिता लाने तथा ग्राहकों के मन में बेहतर आत्मविश्वास पैदा करने के एक प्रयास के रूप में कुछ उपाय शुरू किए गए हैं जिनमें गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों के लिए उचित व्यवहार संहिता शामिल हैं। वैसी गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों के लिए जिनका उपयोग अवैध धन के लिए एक रास्ते के रूप में किया जा रहा है, बाज़ार में सुरक्षा कड़ी किए जाने के विचार से 'अपने ग्राहक को जानिए' मानदंड और धनशोधन निवारक मानक निर्धारित किए गए हैं। विनियामक दबावों का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना रहा है कि गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनी क्षेत्र और अधिक स्पंदनशील, सुदृढ़ बने तथा उसका निर्बाध विकास होता रहे। रिज़र्व बैंक ने गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों के लिए 8 मई 2007 को कंपनी अभिशासन संबंधित दिशानिर्देश जारी किया जिनसे निवेशकों के साथ ही अन्य शेयरधारकों में आत्मविश्वास बढ़ने की आशा की गई है।