अध्याय VIII

सम्भावनाएं

8.1 वित्तीय क्षेत्र में सुधारों की प्रक्रिया को एक सुदृढ़ और ऊर्जस्वित बैंकिंग प्रणाली बनाने के मुख्य उद्देश्य के साथ आगे बढ़ाया गया। सहभागियों के बीच बेहतर जबाबदारी और बाजार अनुशासन लाने की दृष्टि से विनियामक और पर्यवेक्षी मानदण्डों को सुदृढ़ करने में उल्लेखनीय प्रगति की गयी है। इसने भारतीय बैंकिंग प्रणाली को वैश्विक प्रतिस्पर्धा से निपटने के लिए आवश्यक शक्ति, दक्षता और ऊर्जस्विता प्राप्त करने में समर्थ बनाया है। बैंकिंग प्रणाली में सबसे उल्लेखनीय उपलब्धि पूंजी-पर्याप्तता, लाभप्रदता और जोखिम प्रबन्धन पर अधिकाधिक ध्यान देते हुए आस्तियों की गुणवत्ता की दृष्टि से बैंकों के वित्तीय स्वास्थ्य में उल्लेखनीय सुधार रही है। रिज़र्व बैंक भारतीय परिस्थितियों के लिए उपर्युक्त अंतर्राष्ट्रीय मानक आधारों को अपनाने, प्रबन्ध परम्पराओं में सुधार लाने, और बेहतर कम्पनी संचालन तथा प्रौद्योगिकीय बुनियादी सुविधाओं के उन्नयन की दिशा में निरन्तर प्रयास करता रहा है। जहां कानूनी बुनियादी संरचना में कुछ परिवर्तन किये जाने अभी बाकी हैं, वहीं अब तक की गतिविधियों ने भारतीय क्षेत्रीय प्रणाली को वैश्विक मानकों के नजदीक ला दिया है। 1990 के दशक के मध्य से, सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों को, ग्राहकोन्मुखी निजी क्षेत्र के नये बैंकों से प्रतिस्पर्धा को झेलना पड़ा। इस प्रकार प्रतिस्पर्धी दबाव ने राष्ट्रीयकृत बैंकों को अपने परिचालनों का पुनर्विन्यास करने के लिए बाध्य किया। वित्तीय सुधारों के लगभग एक दशक के बाद, भारत में बैंकिंग क्षेत्र अपनी वृद्धि और आधुनिकीकरण की दृष्टि से बेहतर स्थिति में है।

8.2 सुधार की प्रक्रिया ने रिज़र्व बैंक और वाणिज्यिक बैंकों के बीच के सम्बंध को बदल दिया है और अब वह व्यष्टिगत विनियमन से बदलकर समष्टिगत प्रबन्धन का हो गया है। अपविनियमन और उदारीकरण के साथ-साथ बैंकों की बढ़ी हुई जबाबदारी पर अत्यधिक बल दिये जाने के कारण, बैंकिंग क्षेत्र अब अनेक चुनौतियों का सामना कर रहा है। एक प्रतिस्पर्धात्मक अर्थव्यवस्था में कार्य करने की स्थिति तथा विवेकसम्मत सर्वोत्तम संव्यवहारों को अपनाये जाने के समनुरूप बैंकिंग क्षेत्र जिन प्रमुख चुनौतियों का सामना कर रहा है वे हैं - उच्च गुणवत्तावाली आस्तियों में निधियों का नियोजन, तथा राजस्व और लागतों का प्रबन्धन। इसके परिणामस्वरूप बाजार अनुशासन में बढ़ोतरी लाने के संबंध में कम्पनी संचालन और उपयुक्त प्रकटीकरण के मुद्दे विनियामकों का निरन्तर ध्यान आकर्षित करते रहे हैं, जिनका उद्देश्य है - बेहतर पारदर्शिता और बेहतर जबाबदेही में सुनिश्चित रूप से वृद्धि करना।

8.3 2004-05 की पहली छमाही के दौरान जो कि ऋण लेने के संबंध में पारंपरिक रूप से कम कामकाज का मौसम है, ऋण वृद्धि का स्तर हाल के वर्षों में उच्चतम रहा है। खाद्येतर ऋण में खुदरा घटक को ऋण दिये जाने के कारण हुई तेज वृद्धि के बावजूद, खाद्येतर ऋण में हुई वृद्धि व्यापक आधारवाली प्रतीत होती है। हाल के नीतिगत उपायों में ऋण सुपुर्दगी-तंत्र में सुधार लाने पर बल दिया जा रहा है। 2004-05 के केंद्रीय बजट में केंद्र सरकार ने तीन वर्षों में कृषि को दिये जानेवाले ऋण की मात्रा दुगुनी करने संबंधी कार्यक्रम की व्यापक रूपरेखा घोषित की है, जिसमें 2004-05 में कृषि को दिये जानेवाले ऋण में 30 प्रतिशत की वृद्धि की जायेगी। वित्त के गैर-संस्थागत स्रोतों के स्थानपर संस्थागत रूप में कृषि को दिये जानेवाले ऋण से ऋण का प्रसार अधिक होगा।

8.4 पिछले कुछ वर्षों में ब्याज दरों में निरंतर गिरावट जारी रही है जो कि मुद्रास्फीति की दरों और महंगाई की प्रत्याशाओं में निरंतर कमी होने को दर्शाती है। ब्याज दरों में यह कटौती एक ऐसे परिवेश में हुई है, जहां ऋण में वृद्धि मंद रही। इसके फलस्वरूप, बैंकों के तुलनपत्रों में अनुकूल प्रभाव देखा गया जिसका कारण था सांविधिक चलनिधि की अपेक्षाओं से भी अधिक सरकारी प्रतिभूतियों के रूप में आस्तियों के संकेन्द्रण के कारण कोषागर परिचालनों से बढ़े हुए परिचालनगत लाभ। उदाहरण के लिए बैंकिंग क्षेत्र की कोषागर आय 2001-02 के 9,541 करोड़ रुपये से बढ़कर 2003-04 में 19,532 करोड़ रुपये की हो गयी और यह तदनुरूपी वर्ष के परिचालनगत लाभों के 32.0 प्रतिशत और 37.1 प्रतिशत बैठती है। इसके फलस्वरूप, बैंक हानिगत ऋणों के लिए भारी प्रावधान कर सके। परिणामस्वरूप, निवल गैर-निष्पादक आस्तियों का अनुपात 2001-02 के 5.5 प्रतिशत से गिरकर 2003-04 तक 2.9 प्रतिशत रह गये। जहां गिरती हुई ब्याज दरों के परिदृश्य का बैंकिंग क्षेत्र में सकारात्मक प्रभाव पड़ा है, वहीं ब्याज दरों की स्थिति को देखते हुए वे 2003-04 तक ऐतिहासिक रूप से निम्न स्तरों तक पहुंच गयी हैं । वर्ष 2004-05 के दौरान इस प्रकार की प्रवृत्तियों का और कोई अवसर शायद देखने को न मिले, भविष्य में बैंकों की आय का बढ़ता हुआ अनुपात उधार देने की परम्परागत कारोबार से आएगा । अब बैंक विशाखीकृत ऋण संविभाग बनाये हुए हैं, जिसमें आवास, उपभोक्ता ऋण तथा अन्य प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्रों जैसे लघु परिवहन परिचालकों को ऋण के अंश में वृद्धि हो रही है। कृषि को ऋण का

प्रभाव भी अब सर्वाधिक है, जिसे नीतिगत परिवेश से समर्थन मिला है और इसने ऋण सुपुर्दगी पर जोर दिया है। इस दिशा में किसान क्रेडिट कार्ड के माध्यम से ग्रामीण ऋण सुपुर्दगी के साधन तथा बैंक ऋण और स्वयं सहायता समूह के बीच बढ़ता हुआ सम्पर्क प्रभावी सिद्ध हुआ है। जहां तक औद्योगिक ऋण का संबंध है छोटे और मझौले उद्यमों को, विशेषकर लघु उद्योगों को, उधार देने पर अधिक बल दिया जा रहा है।

8.5 लघु और मध्यम उद्यमों को, उपयुक्त ऋण का मूल्य-निर्धारण करने के लिए बैंकों को समर्थ बनाने की दृष्टि से एक उचित ऋण रिकार्ड की प्रणाली विकसित करना बहुत सहायक होगा। इस प्रयोजन के लिए भारतीय ऋण सूचना ब्यूरो लिमिटेड (सीबिल) एक उपयुक्त प्रक्रिया-तंत्र रिज़र्व बैंक, सिडबी और भारतीय बैंक संघ के साथ परामर्श करके बनायेगा। रिज़र्व बैंक ने बैंकों से यह भी कहा है कि वे अपने सभी उधारकर्ताओं से उनकी सहमति प्राप्त करने के निरंतर प्रयास करें ताकि एक प्रभावी ऋण सूचना प्रणाली स्थापित की जा सके। यह ऋण का निर्णय लेने की गुणवत्ता को बढ़ाने और बैंकों की आस्ति-गुणवत्ता में सुधार लाने तथा साथ ही तेज गति से ऋण सुपुर्दगी को सुविधाजनक बनाने में सहायता करेगी। क्योंकि बैंक विशेष ऋण देने में जोखिम की स्थिति अधिक विशाखीकृत है और बैंक अपने ऋण बहियों का विस्तार कर रहे हैं, अतः यह अनिवार्य है कि बैंक ऋण देने की गुणवत्ता पर पर्याप्त ध्यान दें ताकि उनका ऋण विस्तार कुछ लाभप्रदता का निर्माण करने के साथ-साथ वित्तीय स्थिरता को सुनिश्चित करने के पथ पर निरंतर बना रहे।

8.6 इन अपेक्षाओं को ध्यान में रखते हुए और साथ ही ऋण सुपुर्दगी प्रक्रिया-तंत्र पर अधिक ध्यान देते हुए, रिज़र्व बैंक ने 2004-05 के लिए वार्षिक नीति की अपनी मध्यावधिक समीक्षा में अनेक उपाय शुरू किये हैं । इन उपायों में निम्नलिखित शामिल हैं; आवास क्षेत्र के लिए प्रत्यक्ष वित्तपोषण की सीमाओं को बढ़ाना, लघु उद्योगों के लिए संमिश्र ऋण की सीमा बढ़ाना, सेवा क्षेत्र दृष्टिकोण के प्रतिबंधात्मक प्रावधानों को समाप्त करना। प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्र के अंतर्गत कृषि मशीनरी में व्यापारियों और संबंधित गतिविधियों के लिए निविष्टियों के संवितरण के लिए अग्रिमों की सीमा बढ़ाना तथा बैंकों को अपने बोर्डों द्वारा अनुमोदित नीतियों के अंतर्गत स्वीकृत बैंकों द्वारा वित्तपोषित सेकंड-हेंड (पुरानी) आस्तियों की जमानत पर गैर-बैंकिंग वित्तीय कम्पनियों को वित्तपोषण देने के लिए अनुमति देना।

बुनियादी संरचना क्षेत्र का वित्तपोषण

8.7 हाल के वर्षों में रिज़र्व बैंक ने बुनियादी संरचना क्षेत्र के वित्तपोषण को सुविधाजनक बनाने के लिए कई नीतिगत उपाय घोषित किये हैं। ये उपाय हैं - बुनियादी संरचना क्षेत्र को दिये जानेवाले ऋण संबंधी परिभाषा की व्याप्ति बढ़ाना, बैंकों की बुनियादी संरचना क्षेत्र आदि को दिये गये पांच वर्षों से अधिक की अवशिष्ट परिपक्वता के अपने ऋणों की मात्रा तक न्यूनतम पांच वर्षों की अवधि के दीर्घावधि बांड जारी करने की अनुमति देना। अपेक्षा है कि बैंक बांडों के जरिये संसाधन जुटाने से पहले ऐसी बुनियादी संरचना परियोजनाओं को सहायता प्रदान करें। रिज़र्व बैंक ने पहले ही एक कार्यदल गठित कर दिया है जो ऋण बढ़ाने के लिए ऐसी लिखतों की जांच करेगा जिन्हें राज्य सरकारें बुनियादी संरचना संबंधी परियोजनाओं के लिए संस्थागत वित्त पोषण को आकर्षित करने के लिए राज्यों के सार्वजनिक क्षेत्रके उपक्रमों/विशेष प्रयोजन साधनों की ऋण विश्वसनीयता और ऋण पात्रता को सुधारने के लिए उपलब्ध करा सकती हैं।

जोखिम प्रबंधन

8.8 अर्थव्यवस्था में वृद्धि से औद्योगिक वृद्धि के लिए भारी मांग तथा कंपनी विस्तार की नयी योजनाओं को निधि प्रदान करने के लिए ऋण संविभाग का प्राकृतिक रूप से विस्तार हो रहा है। बुनियादी संरचना के लिए उच्च स्तर के वित्त पोषण की मांग भी इस वृद्धि के साथ आयी है। इस संदर्भ में ऋण संविभाग की स्वस्थ वृद्धि को सुनिश्चित करने के लिए उनके परिचालनों के लिए उपयुक्त सक्षम जोखिम प्रबंध मॉडलों के साथ सभी संबंधित जोखिमों से निपटने के लिए समन्वित जोखिम प्रबंधन प्रणाली बनाये जाने की जरूरत है।

8.9 अप्रत्याशित गतिविधियों के कारण भविष्य में ब्याज दर वातावरण में किसी संभावित विपर्यय से रक्षा हेतु पर्याप्त प्रारक्षित निधि तैयार करने की दृष्टि से रिज़र्व बैंक ने जनवरी 2002 में बैंकों को सूचित किया कि वे 5 वर्षों की अवधि के भीतर ''लेनदेन के लिए धारित'' तथा ''बिक्री के लिए उपलब्ध श्रेणी'' के लिए न्यूनतम 5.0 प्रतिशत की निवेश घट-बढ़ प्रारक्षित निधि (आइएफआर) निर्मित करें। मुद्रास्फीति बढ़ जाने की स्थिति और अननुमानित देशी और विदेशी गतिविधियों के कारण अप्रत्याशित परिवर्तनवाले वातावरण को ध्यान में रखते हुए विशेष रूप से बैंकिंग क्षेत्र को प्रासंगिकता से निपटने के लिए एक ब्याज दर चक्र को स्वीकार करना होगा और जोखिम प्रबंधन प्रक्रिया को सुदृढ़ बनाना होगा जिससे कि वित्तीय स्थिरता बनी रहे और ब्याज दरों में घट-बढ़ बिना बाधा के होती रहे।

बेसिल II संबंधी गतिविधियां

8.10 अंतर्राष्ट्रीय सर्वोत्तम संव्यवहारों के साथ भारतीय बैंकों पर प्रयोज्य (लागू होने योग्य) विवेकसम्मत मानदंडों का बेंचमार्क

करने की प्रक्रिया को आगे बढ़ाया गया है। बैंकिंग पर्यवेक्षण पर बेसिल समिति ने, सुविचारित और सक्रिय विचार-विमर्श की प्रक्रिया के बाद जून 2004 में नया पूंजी करार (बेसिल-II) का ढांचा जारी किया है; अनुमान है कि यह 2006 के अंत तक अनेक क्षेत्रों में लागू कर दिया जायेगा। बेसिल-II के अंतर्गत अग्रिम दृष्टिकोणों को लागू करने के लिए एक महत्त्वपूर्ण शर्त यह है कि बैंकों में सुस्थापित जोखिम प्रबंधन प्रणाली हो। जोखिम प्रबंध में ऐसे अनेक जोखिम शामिल हैं जिनका किसी वित्तीय संस्था को प्रबंधन करना होता है जैसे-ऋण जोखिम, परिचालनगत जोखिम, बाज़ार जोखिम, ब्याज दर जोखिम और विदेशी मुद्रा जोखिम। बेसिल II पूंजी को मांपने के ढांचे को बैंकिंग में सुदृढ़ समकालीन परम्पराओं के अनुरूप बनाता है, जोखिम प्रबंधन में सुधारों का संवर्धन करता है, तथा वित्तीय स्थिरता को बढ़ाने का उद्देश्य रखता है।

8.11 चूंकि भारतीय बैंक बेसिल-II की ओर बढ़ने के लिए तैयार हो रहे हैं और इस संबंध में बैंकों द्वारा की गयी प्रगति पर भारतीय रिज़र्व बैंक तिमाही अंतरालों पर समीक्षा करते हुए निगरानी रख रहा है। तथापि, बेसिल-II के अतर्गत पूंजी-पर्याप्तता संबंधी मानदंडों की ओर बढ़ने से पहले एक तर्कसम्मत कदम यह है कि बैंकों के लिए बाजार जोखिम के लिए पूंजी प्रभार रखना अनिवार्य बना दिया गया है। तथापि, पूंजी पर्याप्तता मानदंडों के प्रति संक्रमित होने से पहले तार्किक दृष्टि से बैंकों को यहां आवश्यक होगा कि बेसिल-II को लागू करने से उत्पन्न होनेवाली पूंजी संबंधी अपेक्षाओं के पूर्ण अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए रणनीतियां बनाये रिज़र्व बैंक अपनी ओर से बड़े और जटिल वित्तीय संस्थाओं के परिचालनों और पर्यवेक्षी और विनियामक चुनौतियों के रूप में बेसिल-II को अपनाने से संबंधित कुछ मुद्दों के कारण उत्पन्न होनेवाले जोखिमों से निपटने के लिए नीतियां बनाने के प्रयास कर रहा है। बैंकों को यह भी सूचित किया गया कि वे बेसिल II में शामिल तीन प्रमुख जोखिमों को ध्यान में रखते हुए अपनी वर्तमान जोखिम प्रबंधन प्रणालियों का स्व-मूल्यांकन करें तथा साथ ही साथ, बेसिल-II के अधीन निर्दिष्ट न्यूनतम मानदडों को पूरा करने की दृष्टि से उन्हें उन्नत बनाने संबंधी उचित कार्रवाई प्रारंभ करें। बेसिल II पद्धति में अंतरित होने में निहित जटिलताओं को देखते हुए बेसिल II को कार्यान्वित करने के संबंध में दिशानिर्देश तैयार करने के लिए एक संचालन (स्टीयरिंग) समिति गठित की गयी है, जिसके सदस्य बैंकों, भारतीय बैंक संघ और रिज़र्व बैंक से लिये गये हैं।

बैंकिंग क्षेत्र में कम्पनी संचालन

8.12 बेहतर प्रौद्योगिकी, विशिष्ट दक्षताओं, बेहतर जोखिम प्रबंध परम्पराओं, बेहतर और अधिक संविभागीय विशाखीकरण वाले खज़ाना परिचालन तथा वित्तीय बाजारों को सघन बनाने के माध्यम से बेहतर प्रतिस्पर्धा से लाभ उठाने के लिए वित्तीय प्रणाली को अवसर देने की दृष्टि से नये निजी बैंकों और विदेशी बैंकों को लाइसेंस प्रदान किये गये हैं। बैंकों में केन्द्रीकृत शेयर धारिता, जो सार्वजनिक निधियों के काफी बड़े भाग का नियंत्रण किये हुए हैं, वह स्वामित्व के संकेन्द्रण का जोखिम उत्पन्न करती है जो कि नैतिक संकट संबंधी समस्याओं और कारोबार के साथ स्वामियों के संबंधों को देखते हुए उभरता है। अतः बैंकों में बेहतर कम्पनी संचालन एक प्रमुख मुद्दा बन गया है। विशाखीकृत स्वामित्व एक आवश्यक पहलू कहा जाता है ताकि पणधारिता का संतुलन बनाये रखा जा सके। क्योंकि बैंकों का स्वामित्व व्यापक आधारवाला हो जाता है, अतः संस्थागत और अलग-अलग शेयर धारिता का महत्त्व बढ़ेगा। ऐसी स्थिति में बैंकों को किसी कम्पनी के सभी शेयर धारकों के हित में बेहतर कम्पनी संचालन के लिए उपर्युक्त संहिता सुस्थापित करनी चाहिए।

8.13 साथ ही साथ, बैंकों के विशाखीकृत स्वामित्व के हित में, रिज़र्व बैंक यह सुनिश्चित करना चाहता है कि किसी भी बैंक में किसी एकल संस्था या सम्बद्ध संस्था के समूह का प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप में निजी क्षेत्र के बैंकों की चुकता पूंजी के 10 प्रतिशत से अधिक शेयरधारण या नियंत्रण नहीं है। उच्च स्तर का कोई भी अभिग्रहण रिज़र्व बैंक के पूर्ण अनुमोदन से तथा 3 फरवरी 2004 को परिचालित दिशानिर्देशों के अनुसरण में होगा। जुलाई 2004 में परिचालित दिशानिर्देशों में रिज़र्व बैंक भारतीय निजी क्षेत्र के बैंकों में स्वामित्व और संचालन से संबंधित नीति का व्यापक ढ़ांचा चर्चा और प्रतिसूचना के लिए प्रस्तावित किया है। निजी क्षेत्र के बैंकों के स्वामित्व और संचालन से संबंधित नीति के उक्त ढ़ांचे में निहित सिद्धान्तों से यह सुनिश्चित करना होगा कि निजी क्षेत्र के बैंकों का अंतिम स्वामित्व और नियंत्रण सुविशाखीकृत हैं। यह संशोधित चर्चा-पत्र प्राप्त टिप्पणियों और फीड बैक पर विचार करने के पश्चात जारी किया जा रहा है। साथ ही बैंकों को यह सुनिश्चित करना होगा कि महत्त्वपूर्ण शेयरधारक (अर्थात् 5 प्रतिशत और अधिक के शेयरधारक) शेयरों के आबंटन और अंतरणों की स्वीकृति के संबंध में 3 फरवरी 2004 के दिशानिर्देशों में निहित प्रकार से 'सुयोग्य और सही' हैं और बैंकों के कार्यों का प्रबंधन करनेवाले निदेशक और मुख्य कार्यपालक अधिकारी 'सुयोग्य और सही' हैं और वे स्वस्थ कंपनी संचालन सिद्धांतों का पालन करते हैं। यह सुनिश्चित करने के लिए निजी क्षेत्र के बैंकों को किसी व्यक्ति की बोर्ड में एक निदेशक के रूप में नियुक्ति किये जाने के लिए नियुक्ति बनी रहने के लिए अर्हता, विशेषज्ञता, पिछले रिकार्ड, निष्ठा तथा 'सुयोग्यता और सही' संबंधी मानदंडों के आधार पर योग्यता का निर्धारण करने के लिए विधिवत सत्यापन की प्रक्रिया अपनानी चाहिए।

जोखिम आधारित पर्यवेक्षण

8.14 देश के अंदर बढ़े हुए अविनियमन, विशाखीकरण और बेहतर स्पर्धा के चलते सीमा पार के लेनदेनों ने बैंकों के समक्ष बहुत बड़ा जोखिम प्रस्तुत किया है। गैर-पारंपरिक उत्पादों जैसे बीमा, व्युत्पन्नी लिखतों में विशाखीकरण ने बैंकिंग कारोबार की जटिलता को और बढ़ा दिया है। इंटरनेट बैंकिंग, ई-कामर्स, ई-मनी आदि ने बैंकिंग क्षेत्र में जोखिम के नये आयामों को जोड़ दिया है। तदनुसार, पर्यवेक्षी दृष्टिकोण से जोखिम की संवेदनशीलता में सुधार लाने के लिए जोखिम आधारित पर्यवेक्षण पर और अधिक ध्यान देने की आवश्यकता है। तथापि, एक प्रभावी पर्यवेक्षी प्रक्रिया-तंत्र को रूप में जोखिम आधारित पर्यवेक्षण को स्थिर करना एक चुनौतीपूर्ण कार्य हो सकता है और उसकी प्रक्रिया लम्बी हो सकती है। 2003-04 के दौरान एक उल्लेखनीय गतिविधि जोखिम आधारित पर्यवेक्षण के लिए एक प्रायोगिक कार्यक्रम को सफलतापूर्वक चलाने की रही जिसका उद्देश्य है बैंकों के जोखिम की स्थिति के अनुसार, पर्यवेक्षी संसाधनों का आबंटन।

8.15 बैंकों को इसके प्रति संवेदनशील बनाने के लिए कि वे अपने ग्राहकों के साथ विदेशी मुद्रा का लेनदेन करने से उत्पन्न होनेवाले जोखिम को स्पष्ट रूप से पहचाने और उसको ध्यान में रखे, बैंकों को यह सलाह दी गयी है कि अब से 10 मिलियन अमरीकी डालर या उससे अधिक अथवा उससे कम सीमा के विदेशी मुद्रा ऋण, ऐसे जोखिमों के बैंकों के संविभाग की तुलना में उचित प्रतीत होनेवाली इस प्रकार के ऋणों की प्रतिरक्षा के संबंध में उनके बोर्डों द्वारा विधिवत बनायी गयी नीति के आधार पर दिये जाएं। देश विशेष जोखिम के प्रबंधन संबंधी दिशा-निदेशों की भी समीक्षा की गयी है और उनमें बैंकों की आस्तियों के एक प्रतिशत के अधिक के देश विशेष के जोखिमों को शामिल किया गया है। कंपनी ग्राहकों की कुल ऋण (जोखिम) पर सूचना बैंकों के पास उपलब्ध नहीं है। अतः, बैंकों को अपने बड़े उधारकर्ताओं से उनकी अप्रतिरक्षित विदेशी मुद्रा ऋण सीमाओं के बारे में जानकारी प्राप्त करने के लिए प्रोत्साहित किया जा रहा है, ताकि बैंक इससे निरंतर आधार पर ऐसी कंपनियों के प्रति अपने ऋण जोखिम का स्वयं मूल्यांकन कर सकें।

8.16 बैंकों के गैर-एसएलआर निवेश संविभागों से उत्पन्न होनेवाली जोखिम, विशेषकर निजी स्थानन के माध्यम से होनेवाले जोखिम, को सीमित रखने की दृष्टि से बैंकों को दिशानिदेश जारी किये गये, जिनमें अन्य बातों के साथ-साथ, व्याप्ति के पहलुओं, सूचीबद्धकरण तथा साख दर निर्धारण संबंधी विनियामक अपेक्षाएं, विवेकसम्मत सीमाओं का निर्धारण, आंतरिक आकलन, बोर्डों की भूमिका, प्रकटीकरण तथा लेनदेन और निपटान संबंधी पहलें शामिल हैं। बैंकों को गैर-एसएलआर निवेशों के संबंध में दिशानिर्देश जारी किये गये जिसमें अनुपालन के लिए दिसंबर 2004 की समाप्ति तक की मार्गस्थ अवधि प्रदान की गयी थी। तथापि, चुनिंदा बैंकों के एक अध्ययन से पता चला है कि बैंकों के पास अपने गैर-एसएलआर संविभाग में गैर-सूचीबद्ध तथा रेटिंग निर्धारित न किये गये निवेशों का काफ़ी अंश बना हुआ है। अतः बैंकों से आग्रह किया गया है कि वे निर्दिष्ट समयावधि में विवेकसम्मत अपेक्षाओं का पालन करने के लिए अपने आप को तैयार बनायें।

8.17 नरसिंहम समिति की सिफारिशों पर आय की पहचान, आस्ति वर्गीकरण और प्रावधानीकरण पर विवेकसम्मत मानदंड पहली बार वित्त वर्ष 1992-93 में लागू किये गये । इन मानदंडों ने गैर-निष्पादक आस्तियां और उनके पहले प्रावधानीकरण को वस्तुनिष्ठ रूप में सामने रखा और तब से ऐसे प्रयास किये गये हैं कि उन्हें अंतर्राष्ट्रीय मानकों से तुलनीय बनाया जाये। वित्तीय आस्तियों का प्रतिभूतिकरण और पुनर्गठन तथा प्रतिभूति हित प्रवर्तन (सरफेसी) अधिनियम, 2002 के बने जाने से गैर-निष्पादक आस्तियों की वसूली में सहायता मिलेगी। क्योंकि आस्तियों की वसूली के अवसर/उसकी सीमा कुछ समय पश्चात कम हो जाती है, अतः यह आवश्यक है कि बैंक गैर-निष्पादक आस्तियों की वसूली में शीघ्रता लायें। 31 मार्च 2005 से रिज़र्व बैंक 3 वर्ष से अधिक की गैर-निष्पादक आस्तियों के संबंध में जिन्हें 'संदिग्ध' की श्रेणी के अंतर्गत शामिल किया गया है, उच्चतर स्तर पर प्रावधानीकरण संबंधी अपेक्षाओं को लागू करेगा ।

बैंकिंग में प्रौद्योगिकी

8.18 इन्टर कनेक्टीविटी, इन्टरनेट बैंकिंग तथा एटीएम केन्द्रों के लिए बढ़ती हुई मांग के चलते भारतीय वित्तीय क्षेत्र में जो क्रांतिकारी परिवर्तन हुआ है प्रौद्योगिकी उनके लिए प्रमुख प्रेरक रही है। नेट बैंकिंग, फोन बैंकिंग, मोबाइल बैंकिंग ,एटीएम और बिलों के भुगतान ऐसी नयी सुविधाएं हैं जिनका उपयोग बैंक न केवल अपने ग्राहकों को आकर्षित करने के लिए, बल्कि अपनी परिचालन लागतों को घटाने में उनकी सहायता करने के लिए, प्रयोग में ला रहे हैं। बैंकिंग क्षेत्र में कम्प्यूटरीकरण की शुरुआत ने समाशोधन गृह की कार्य प्रणाली में उल्लेखनीय सुधार दर्शाया है जो सहभागी बैंकों के बीच केन्द्रीय स्तर पर लिखतों के विनिमय (अदला-बदली) और भुगतान लिखतों के प्रसंस्करण में सुविधा प्रदान करता है। समाशोधन गृहों ने क्रमिक रूप से अपनी गतिविधियों का दायरा बढ़ाकर उसमें भुगतान लेनदेनों के निपटान के लिए स्वचालित और इलेक्ट्रॉनिक साधनों को अपनाया है । सारे देश में समाशोधन कार्य के संचालन के लिए एक समान ढांचा उपलब्ध कराने की दृष्टि से बैंकों के समाशोधन गृहों के लिए मार्गदर्शी दिशानिदेशों का एक सेट, जिसे बैंकों के समाशोधन-गृहों

के लिए एक समान विनियम और नियमों के रूप में जाना जाता है, बनाया और देश की प्रत्येक समाशोधन-गृहों की आम सभा द्वारा अलग-अलग रूप से उन्हें स्वीकार किया गया है। इस संबंध में हासिल की गयी प्रगति को बनाये रखने की आवश्यकता है।

8.19 अधिकांश सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक अपने विस्तारित शाखा नेटवर्क के साथ अभी भी खाता बही के लेखांकन की प्रक्रिया से कम्प्यूटर आधारित स्प्रेडशीट बनाने तथा कॅशियर द्वारा नकदी वितरण से एटीएम की ओर बढ़ने के लिए बदलाव की प्रक्रिया में हैं। तथापि, सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों में कम्प्यूटरीकृत कार्य प्रणाली की ओर रूपान्तरण शुरू होने को है और उसके प्रति प्रतिक्रिया इसका प्रमाण है। रिज़र्व बैंक भारत में एक आधुनिक उन्नत तकनीक वाली भुगतान और निपटान प्रणाली विकसित करने में मुख्य भूमिका निभाता रहा है। तदनुसार, प्रणाली के आधुनिकीकरण को वित्तीय क्षेत्र के सुधारों में सर्वोच्च प्राथमिकता दी गयी है। इन सुधारों का बल भारत में भुगतान और निपटान प्रणालियों का और अधिक समेकन, विकास और एकीकरण की ओर बढ़ने का रहा है। 'भुगतान प्रणाली वीजन प्रलेख 2001-04' में की गयी परिकल्पना के अनुसार भुगतान और निपटान प्रणाली में की गयी भारी प्रगति को देखते हुए रिज़र्व बैंक ने राष्ट्रीय भुगतान काउंसिल के मार्गदर्शन में 'भुगतान प्रणाली वीजन प्रलेख 2005-08' संबंधी प्रलेख का प्रारूप बनाना प्रारंभ कर दिया है।

8.20 प्रौद्योगिकी, बैंकिंग का एक सामरिक और आंतरिक अंग बन गयी है जो बैंकों को विश्वस्तरीय प्रणालियों को प्राप्त करने और उन्हें लागू करने के लिए प्रेरित कर रही है जिससे बैंक भारी मात्रा में कम से कम कीमत पर बेहतर जोखिम प्रबंधन प्रणाली के साथ जनता को उत्पाद और सेवाएं प्रदान कर सकें। सभी बैंक शाखाओं में व्यापक कम्प्यूटरीकरण करने की आवश्यकता है, क्योंकि जो बैंक अद्यतन प्रौद्योगिकी को अपनायेगा वह उत्पादकता की दृष्टि से दूसरों से बेहतर हो जायेगा। ग्राहकों की जागरूकता ने बैंकों के लिए यह आवश्यक बना दिया है कि वे ग्राहकों की आवश्यकता के अनुकूल लिखत उपलब्ध कराएं और विविध माध्यमों से ग्राहकों को 24 घंटे बैंक में पैठ की अनुमति दें।

8.21 चेक ट्रंकेशन तथा ई-चेक पर कार्यकारी समूह की सिफारिशों के अनुसार रिज़र्व बैंक ने यह निर्णय लिया है कि राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली और उसके समीपवर्ती क्षेत्रों के बैंकरों के समाशोधन गृहों के लिए एक बिम्ब आधारित चेक ट्रंकेशन की प्रायोगिक परियोजना शुरू की जाये। यह प्रायोगिक परियोजना 2005 के प्रारंभिक महीनों में परिचालन में आ जाने की आशा है। इस संदर्भ में बैंकों द्वारा कुछ कदम उठाये जाने की आवश्यकता है जो मुख्य रूप से ट्रंकेशन चेकों की क्षमताओं को प्राप्त करने और / अथवा इसे बाहर से कराने से संबंधित उपाय हैं। साथ ही संबंधित परिवर्तनों की प्रणालियों और प्रक्रियाओं के अपनाने की आवश्यकता है। बैंक इस प्रयोजन के लिए पालिसी समूह, अनुपालन समूह बना सकते हैं और सम्पर्क अधिकारी नामित कर सकते हैं। निधि अंतरण के इलेक्ट्रोनिक साधनों के अन्य प्रकारों अर्थात इलेक्ट्रानिक समाशोधन सेवा तथा इलेक्ट्रॉनिक यन्त्रों आदि को और गति प्रदान करने के लिए रिज़र्व बैंक ने यह घोषित किया कि इलेक्ट्रानिक समाशोधन सेवा और इलेक्ट्रानिक निधि अंतरण के लेनदेनों के लिए बैंकों पर लगाये जानेवाले सेवा प्रभार को 31 मार्च 2006 तक की अवधि के लिए समाप्त कर दिया जायेगा। बड़े मूल्यवाले मुद्रा अंतरणों के लिए ईसीएस और ईएफटी योजनाओं का प्रयोग बड़े पैमानेपर सुविधाजनक बनाने तथा प्रतिभूति बाज़ार सहित वित्तीय क्षेत्र के विभिन्न घटकों की आवश्यकताएं पूरी करने की दृष्टि से रिज़र्व बैंक ने वार्षिक नीति 2004-05 की मध्यावधि समीक्षा में 1 नवंबर 2004 से ईसीएस और ईएफटी के लिए वर्तमान प्रति लेनदेन सीमाएं समाप्त कर दी हैं।

भुगतान और निपटान प्रणाली

8.22 वर्ष 2003-04 के दौरान एक उल्लेखनीय गतिविधि है- निधियों के अंतरण की एक त्वरित, सुरक्षित और सुनिश्चित इलेक्ट्रानिक पद्धति की सुविधा के रूप में तत्काल सकल निपटान (आरटीजीएस) प्रणाली की शुरुआत। भुगतान प्रणाली के सुचारू और सुरक्षित रूप में कार्य करने के लिए प्रौद्योगिकी की बुनियादी संरचना को आरटीजीएस प्रणाली, विशेष इलेक्ट्रानिक निधि अंतरण प्रणाली तथा ऑन लाईन कर लेखांकन प्रणाली लागू करके सुदृढ़ आधार दिया गया। आरटीजीएस प्रणाली ने बैंकों के स्तर पर ग्राहक लेनदेन को सीधे उनके खाते तक पहुंचाने के लिए 'स्ट्रेट थ्रू प्रोससिंग' सेवा प्रदान करने में समर्थ बनाया। वार्तातय लेनदेन प्रणाली (निगोशिएटेड डिलिंग सिस्टम) ने चल-निधि समायोजन सुविधा की नीलामी में सुधार लाया गया है जिससे कि इन नीलामियों का निपटान त्वरित तथा सारे मानदंड जैसे निर्गम अवधि, नीलामी का प्रकार , नीलामी खुलना और बन्द होना आदि को ठीक समय पर पूरा किया जा सके। सरकारी प्रतिभूतियों के लेन-देन के मंच के रूप में वार्तातय लेनदेन प्रणाली के कार्यों में सुधार लाने के लिए 'सरकारी प्रतिभूतियों के स्क्रीन आधारित लेनदेन' पर गठित कार्यकारी दल ने एक नयी आदेश (ऑर्डर मैचिंग) मिलान प्रणाली (एनडीएस-ओएम) की सिफ़ारिश की है। एनडीएस-ओएम के कई सारे लाभ हैं जैसे गुमनामी, बेहतर पहुंच, शीघ्र लेनदेन निष्पादन, लेनदेन पूर्व तथा लेनदेनोत्तर बेहतर पारदर्शिता, कम लेनदेन लागत, काफ़ी दक्ष मूल्य निर्धारण, स्ट्रेट थ्रू प्रोसेसिंग और बेहतर बाज़ार चलनिधि। फिलहाल नये

माड्यूल का प्रायोगिक परिचालन (ट्रायल रन) किया जा रहा है। भारतीय समाशोधन निगम लिमिटेड (सीसीआइएल), जो बहुपक्षीय निपटान का प्रक्रिया तंत्र भी उपलब्ध कराता है, ने बैंकों को समय और लागत की बचत के लाभ प्रदान किये हैं।

8.23 भारतीय रिज़र्व बैंक ने पूर्णतया बैंकिंग क्षेत्र के उपयोग के लिए एक सुरक्षित और दक्ष संचार नेटवर्क स्थापित करने के लिए अनेक प्रयास किये हैं। निधि और गैर-निधि आधारित संदेशों को भेजने के लिए बहुत सारे बैंकों द्वारा इन्फीनेट का पहले से ही प्रयोग किया जा रहा है। इन्फीनेट विश्व में ऐसे कुछ नेटवर्कों में से एक है जो अद्यतन प्रौद्योगिकी का और ''पब्लिक की इन्फास्ट्रक्चर'' नाम से जानी जानेवाली सुरक्षा तकनीक का प्रयोग करता है। इस प्रकार की सम्प्रेक्षण प्रणाली प्रभावी बने इसके लिए एक ऐसी प्रभावी सुरक्षा नीति होनी चाहिए जो ऐसे मिले-जुले दृष्टिकोण उपलब्ध कराये कि कार्य के स्थलों के नियंत्रण को किस प्रकार लागू किया जाये जिससे कि आंकड़ों, सूचना और अंततः संगठन की आर्थिक मूल्य को सुरक्षित रखा जा सके। इन क्षेत्रों में प्रशिक्षण कार्यक्रम चलाकर सुरक्षा संस्कृति को जागरूक करने की आवश्यकता है। इन प्रयासों को चौकसी, निगरानी, लेखा परीक्षा आदि से समर्थन दिये जाने की आवश्यकता है ताकि असामान्य रूप से प्रयोग किये गये स्वरूपों और खामियों का पता लगाया जा सके। जैसे-जैसे यह परस्पर सम्बद्धता बढ़ेगी वैसे-वैसे ऐसे सुरक्षा पहलुओं की ओर अधिक आवश्यकता होगी जो इलेक्ट्रॉनिक रूप से फैलाने वाले संक्रामता के विरुद्ध सुरक्षा प्रदान कर सकें।

पारदर्शिता

8.24 विवेकसम्मत विनियमन बनाने के लिए परामर्शी प्रक्रिया को बढ़ाने तथा उसे सशक्त बनाने के माध्यम से रिज़र्व बैंक तथा बाजार सहभागियों के सम्बन्ध में बदलाव आया है। विनियामक दिशा-निदेशों को उपयोगकर्ता के और अधिक अनुकूल बनाने के विशिष्ट उद्देश्य से तथा इस परामर्शी प्रक्रिया को और आगे बढ़ाने के लिए एक 'उपयोगकर्ता परामर्शी पैनल' का गठन किया गया है जिसमें कुछ चुनिंदा बैंकों और बाजार सहभागियों के प्रतिनिधि शामिल हैं। यह पैनल अस्पष्टता को दूर करने तथा परिचालन में आनेवाले अवरोधों को समाप्त करने के उद्देश्य से विनियामक अनुदेशों के निर्माण के स्तर पर ही प्रतिसूचना उपलब्ध कराता है। अक्तूबर 2004 में रिज़र्व बैंक ने एक मेल-बाक्स चालू किया है, जहां विभिन्न विवेक सम्मत पहलुओं पर किसी एक बैंक को जारी स्पष्टीकरण सभी उपयोगकर्ताओं के लाभार्थ डाल दिये जायेंगे। इस मेल बाक्स तक रिज़र्व बैंक की वेबसाइट द्वारा पहुंचा जा सकता है। इसके अलावा, परामर्शी प्रक्रिया को और सुदृढ़ बनाने के लिए तथा इस प्रकार की प्रक्रिया को निरन्तर आधार पर लागू करने की दृष्टि से वित्तीय विनियमन पर एक स्थायी तकनीकी परामर्श समिति नवम्बर 2003 में बनायी गयी। इस समिति में शैक्षिक जगत, वित्तीय बाजारों, बैंकों, गैर-बैंकिंग वित्तीय संस्थाओं तथा साख दर निर्धारक एजेंसियों के विशेषज्ञ शामिल हैं। इस समिति के अधिकार क्षेत्र में अपने पास भेजे गये मुद्दों/मामलों की जांच करना तथा बैंकों, बैंकेतर वित्तीय संस्थाओं तथा अन्य बाजार सहभागियों से संबंधित विनियमों पर निरन्तर आधार पर रिज़र्व बैंक को सलाह देना शामिल है।

सहकारी बैंकिंग से संबंधित मुद्दे

8.25 अनेक पर्यवेक्षी प्राधिकरियों के कारण उठनेवाले मुद्दे सहकारी बैंकिंग क्षेत्र के लिए चुनौती बने हुए हैं। रिज़र्व बैंक ने बार-बार भारत सरकार का ध्यान सहकारी बैंकों के कार्य-निष्पादन पर अनेक पर्यवेक्षी संस्था प्राधिकारियों के होने के प्रभाव की ओर आकर्षित किया है। सहकारी बैंक सदस्यों की उदासीनता, अविवेकसम्मत निवेश के निर्णयों, निम्न वसूली दर, कमज़ोर वित्तीय स्थिति तथा प्रणालियों और प्रक्रियाओं के आधुनिकीकरण में असफलता जैसी अनेक कठिनाइयों से जूझ रहे हैं। इनके अलावा, इन संस्थाओं में समाधानकारक गणतंत्रात्मक विशेषता और वित्तीय अनुशासन लाना भी सहकारी बैंकिंग क्षेत्र में एक प्रमुख चुनौती है। कुछ सहकारी बैंकों के असफल हो जाने का शेष सहकारी बैंकों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा है। शहरी सहकारी बैंकों (यूसीबी) की भावी भूमिका के लिए एक वीजन प्रलेख बनाया जा रहा है जिसमें स्थानीय जन समुदाय को उपयोगी सेवा प्रदान करने के साथ-साथ जमाकर्ताओं का हित तथा संक्रामकता से बचना सुनिश्चित हो। रिज़र्व बैंक सहकारिता क्षेत्र में समन्वयन लाते हुए तथा राज्यों और केंद्र सरकारों को उनके अधिकार क्षेत्र के मामलों के संबंध में जागृत करते हुए सुदृढ़ और अर्थक्षम संस्थाओं के विकास को प्रोत्साहन प्रदान करेगा।

8.26 सहकारी क्षेत्र में विद्यमान विभिन्न जोखिमों के सर्वांगिण प्रभावों को दूर करने के लिए रिज़र्व बैंक ने अनेक उपाय शुरू किये हैं। अपने वार्षिक नीति संबंधी वक्तव्य 2004-05 में रिज़र्व बैंक ने यह घोषित किया था कि वह शहरी सहकारी बैंकों पर व्यापक नीति बन जाने के बाद ही नये लाइसेंस जारी करने पर विचार करेगा, जिसमें इस क्षेत्र के लिए एक उपयुक्त कानूनी और विनियामक ढांचा स्थापित करने का कार्य भी शामिल है। रिज़र्व बैंक ने शहरी सहकारी बैंकों को यह सूचित किया था कि वे किसी आस्ति को 31 मार्च 2005 से संदिग्ध आस्ति के रूप में वर्गीकृत करें यदि यह 12 महीनों तक अवमानक श्रेणी में बनी रही हो। तथापि, बैंकों को यह अनुमति दी गयी कि वे मार्च 2005 को समाप्त वर्ष से प्रारंभ कर 4 वर्ष की अवधि में और प्रत्येक वर्ष कम से कम 20 प्रतिशत की दर से अतिरिक्त प्रावधानीकरण का कार्य पूरा करें।

8.27 रिज़र्व बैंक के पास शहरी सहकारी बैंकों के संघ और एसोसिएशन से ऐसे अनुरोध प्राप्त हुए हैं कि शहरी सहकारी बैंक खातों की पुनर्संरचना तथा अधिक कठोर विवेकसम्मत मानदंडों को क्रमिक रूप से पूरा करने के लिए उन्हें और कुछ अधिक समय दिया जाए, इसके उत्तर में रिज़र्व बैंक ने अतिरिक्त प्रावधानीकरण के कार्य को 4 वर्ष की जगह मार्च 2005 को समाप्त होनेवाले वर्ष से प्रारंभ कर 5 वर्ष की अवधि में चरणबद्ध रूप में पूरा करने की अनुमति दी है। इसके अलावा, बैंकों को यह भी अनुमति दी गयी है कि वे पहले दो वर्षों में प्रत्येक वर्ष में कम से कम अपेक्षित प्रावधान का 10 प्रतिशत पूरा करें और शेष समान किस्तों में बाद के 3 वर्षों में पूरा करें। अक्तूबर 2004 में बैंककारी विनियमन अधिनियम, 1949 का संशोधन करते हुए एक अध्यादेश जारी किया गया है जो रिज़र्व बैंक को यह अधिकार देगा कि वह बैंकिंग कारोबार करने के लिए एकाधिक राज्यों में राज्य सहकारी सोसायटी को लाइसेंस जारी करें। एकाधिक राज्य सहकारी समिति अधिनियम के अंतर्गत पंजीकृत शहरी सहकारी बैंकों की जमाराशियों के लिए भी जमा बीमा रक्षा उपलब्ध करायी गयी है। सरकार ने ग्रामीण सहकारी बैंकिंग संस्थाओं के पुनरुज्जीवन तथा कार्रवाई योजना के संबंध में सुझाव देने के लिए (अध्यक्ष : प्रो.ए.वैद्यनाथन) एक कार्य दल नियुक्त किया है। यह कार्य दल शीघ्र ही अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत कर देगा ऐसी आशा है।

8.28 ग्रामीण क्षेत्रों में क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक ऋण का एक और स्रोत है। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों को सुदृढ़ बनाने की दृष्टि से कमज़ोर क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों का पुनःपूंजीकरण, अ-लक्षित समूहों को ऋण प्रदान करने और अविनियमन में ढ़ील, जमाराशियां और ऋण संबंधी दरों में उदारता के रूप में कई उपाय शुरू कर दिये गये हैं। रिज़र्व बैंक ने अपने क्षेत्रीय कार्यालयों में नाबार्ड, प्रायोजक बैंकों, एसएलबीसी के आयोजक तथा राज्य सरकारों से लिये गये सदस्यों के साथ एम्पावर्ड (शक्ति-प्राप्त) समितियां गठित की हैं जो यह सुनिश्चित करेंगी कि क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक बेहतर-कम्पनी की नीति तथा विवेकसम्मत विनियमों का अनुपालन करें। समिति परिचालनगत मामलों पर भी ध्यान देगी तथा विनियामक मामलों पर स्पष्टीकरण उपलब्ध करायेगी। 2004-05 के वार्षिक नीति की मध्यावधि समीक्षा में रिज़र्व बैंक ने स्टॉम्प ड्यूटी, दृष्टिबंधक शुल्क आदि मामलों में क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों और सहकारी बैंकों के बीच भेद-भाव पर चिंता व्यक्त की है। राज्य सरकारों से भी अनुरोध किया जा रहा है कि वे राज्य के भीतर उसी बैंक द्वारा क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों के विलयन का प्रस्ताव आने पर ऐसे विलयन के लिए मंजूरी प्रदान करें। प्रायोजक बैंकों को सूचित किया गया है कि वे अपने क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों को दक्ष प्रबंधन, स्टाफ के प्रशिक्षण, कम्प्यूटरीकरण और उनकी गतिविधियों के नेटवर्किंग के संबंध में समर्थन प्रदान करें।

वित्तीय क्षेत्र में समेकन

8.29 भारतीय बैंकिंग क्षेत्र विभिन्न वित्तीय मध्यस्थक संस्थाओं की बुनियादी दक्षता समिति के समेकन तथा यूनिवर्सल बैंकिंग की ओर धीरे-धीरे बढ़ रहे हैं जिसमें बैंकों को यह अनुमति दी गयी है कि वे दीर्घावधि वित्तपोषक तथा विकास वित्त संस्थाओं के कार्यकारी पूंजी के वित्तपोषण की ओर अपने कार्य को फैलाएं । यूनिवर्सल बैंकिंग, निम्न लागत, उच्चतर उत्पाद और बेहतर उत्पादों के रूप में बेहतर आर्थिक दक्षताओं की ओर ले जायेगी। परन्तु बैंकों और वित्तीय संस्थाओं द्वारा इस प्रकार को प्रणाली को आगे बढ़ाने में सतर्कता की आवश्यकता है।

8.30 वित्तीय क्षेत्र में समेकन शुरू हो चुका है जिसमें विकास वित्त संस्थाएं, सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक और गैर-बैंकिंग वित्तीय कम्पनियां शामिल हैं, आवश्यकता इस बात की है कि इस समेकन की प्रक्रिया को इस प्रकार बनाया जाये ताकि वह वास्तविक क्षेत्र, विदेशी क्षेत्र और वित्तीय क्षेत्र में शुरू किये गये सुधारों के बीच एकीकरण प्राप्त करें और उसे बढ़ावा दें। भारतीय बैंक संघ, जो बैंकरों की सर्वोच्च संस्था है, ने हाल ही में एक समिति का गठन किया है, जो बैंकिंग क्षेत्र में विलयनों और अभिग्रहणों में आनेवाले अवरोधों पर विचार करेगी।

8.31 गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों में मध्यस्थकों के अत्यधिक असमान समूह शामिल होते हैं। वे विभिन्न रूपों में अर्थात आकार, गठन का स्वरूप, विनियमन तथा मूलभूत वित्तीय मध्यस्थक की कार्य प्रणाली इन सभी में भिन्न होते हैं। जहां बैंकों का विनियमन बहुत पहले से ही विद्यमान है, वहीं गैर-बैंकिंग वित्तीय कम्पनी विनियमन तब शुरू हुआ जब भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम को 1963 में इस आशय से संशोधित किया गया कि वह इन संस्थाओं की जमा स्वीकार करने की गतिविधियों को विनियमित कर सके। अंतर्राष्ट्रीय रूप से सार्वजनिक जमाराशियों का स्वीकरण केवल बैंकों तक सीमित है और गैर-बैंक जिनमें गैर-बैंकिंग वित्तीय कम्पनियां भी शामिल हैं संस्थागत स्रोतों से अथवा पूंजी बाजार में पैठ करके संसाधन जुटाते हैं। गैर-बैंकिंग वित्तीय कम्पनियों को अंतर्राष्ट्रीय परम्परा के अनुरूप इस दिशा में बढ़ाने के लिए प्रोत्साहित किया जा रहा है। रिज़र्व बैंक उनके द्वारा सार्वजनिक जमाराशियों के स्वीकरण को स्वैच्छिक रूप से चरणबद्ध रूप में समाप्त करने के लिए उनकी कार्य-योजना के संबंध में गैर-बैंकिंग वित्तीय कम्पनियों के साथ विचार-विमर्श कर रहा है तथा बैंकों की गैर-बैंकिंग वित्तीय कम्पनियों को उधार देने पर विनियमन के संबंध में रिज़र्व बैंक द्वारा समीक्षा की जायेगी।

8.32 अवशिष्ट गैर बैंकिंग वित्तीय कम्पनियां गैर बैंकिंग कम्पनियों की उस श्रेणी में आती हैं जिस पर रिज़र्व बैंक का बहुत

सीमित पर्यवेक्षण लागू होता है। अवशिष्ट गैर-बैंकिंग को बैंकों, वित्तीय संस्थाओं और कम्पनियों से संसाधन संग्रहण की अनुमति है यद्यपि व्यवहार में उनकी गतिविधियां जनता की जमाराशियों पर केन्द्रित होती हैं। अवशिष्ट गैर बैंकिंग की विवेकाधीन गतिविधियों के ध्यान में रखते हुए अवशिष्ट गैर-बैंकिंग कम्पनियों में अनियंत्रित वृद्धि की व्याप्ति जमाकर्ताओं की सुरक्षा के लिए गम्भीर खतरा पैदा कर सकती है। अतः अवशिष्ट गैर-बैंकिंग कम्पनियों के संबंध में विद्यमान विनियामक संरचना की समीक्षा उनके ऐतिहासिक विकास के संदर्भ में अत्यधिक महत्त्वपूर्ण हो जाती है।

8.33 चूंकि अवशिष्ट गैर-बैंकिंग कम्पनियों में उद्देश्यों और विकास वित्त संस्थाओं की कार्य प्रणाली की दृष्टि से बहुत कम समानता होती है, अतः ऐसे प्रयास किये जाने की आवश्यकता है जिससे कि उन्हें गैर-बैंकिंग वित्तीय कम्पनियों की किसी न किसी एक श्रेणी में परिभाषित किया जा सके। बेहतर तरलता प्रदान करने तथा अवशिष्ट गैर-बैंकिंग कम्पनियों के निवेशों को सुरक्षा देने की दृष्टि से रिज़र्व बैंक ने प्रत्यक्ष निवेश के स्वरूप को तर्कसम्मत बनाने का निर्धारण किया है। इसका उद्देश्य समग्र व्यवस्थागत जोखिम को कम करने और इस प्रकार जमाकर्ताओं के लिए उपलब्ध सुरक्षा बढ़ाना है। अवशिष्ट गैर-बैंकिंग कंपनियों को उनके विवेकपूर्ण निवेश अप्रैल 2005 तक कम कर अपनी जमाराशियों का 10 प्रतिशत तथा अप्रैल 2006 तक पूर्णतः समाप्त करने के संबंध में सूचित किया गया है, रिज़र्व बैंक ने 2004-05 के अपनी वार्षिक नीति की मध्यावधि समीक्षा में उनके संक्रमण की प्रक्रिया को सुचारु बनाने की दृष्टि से रिज़र्व बैंक के निदेशों का अनुपालन करने के संबंध में एक दृष्टिकोण का प्रस्ताव किया गया है। इस दृष्टिकोण के अंतर्गत अवशिष्ट गैर-बैंकिंग कंपनियों के द्वारा ऐसे वित्तीय संस्थाओं के जमा प्रमाणपत्रों की जिनकी साख दर निवेश के समय एए+ या न्यूनतम निवेश ग्रेड की है, निवेश के योग्य माने जायेंगे, जब तक कि उनकी न्यूनतम निवेश-योग्य श्रेणी हैं। अवशिष्ट गैर-बैंकिंग कंपनियों के वाणिज्य बैंकों के पास चालू खाता शेष, पात्र निवेशों के रूप मे माने जायेंगे तथा ऐसी कम्पनियों, जो उनमें निवेश के समय सूचीकरण और दर निर्धारण की अपेक्षाओं को पूरा करती हों, में किये गये निवेश, अपात्र निवेश माने जायेंगे, यदि वे निवेश स्तर के नीचे स्तर पर चली जाती हैं। यह सुनिश्चित करने के लिए कि जमाकर्ताओं को उचित सेवा दी जाती है और प्रणालीगत जोखिम से बचा जाता है, रिज़र्व बैंक ने परिचालनों में पारदर्शिता, कंपनी संचालन मानक, 'अपने ग्राहक को जानिये' संबंधी नियमों का पालन और ग्राहक सेवा आदि पर ध्यान केंद्रित किया है।

वित्तीय स्थिरता

8.34 इस स्थिति में जो महत्त्वपूर्ण चुनौती है वह है- संसाधनों के आबंटन में दक्षता में सुधार और साथ ही साथ अवरोधी वित्तीय असंतुलनों के जोखिमों के प्रति सुरक्षा प्रदान करने की। इस प्रकार भारतीय संदर्भ में वित्तीय स्थिरता की अनिवार्यता को व्यापक संदर्भ में देखे जाने की आवश्यकता है जो अबाधित वित्तीय लेनदेनों को सुनिश्चित करने की तीन आयामी ऋण नीति बनाये जाने; वित्तीय प्रणाली में सभी सहभागियों, पणधारियों के बीच विश्वास स्तर को बनाये रखने; वास्तविक आर्थिक गतिविधियों पर पड़नेवाले संभाव्य प्रतिकूल प्रभावों से सुरक्षा प्रदान करने के लिए वित्तीय बाजारों में व्यवस्थित स्थिति सुनिश्चित करने की मांग करती है। वित्तीय बाजारों का बढ़ता हुआ समन्वयन, विशेषकर, देशी वित्तीय बाजारों और विदेशी मुद्रा बाजारों के बीच बढ़ते हुए अंतर संविदा के संदर्भ में, जहां आर्थिक दक्षता वांछनीय है, वहीं संक्रामक जोखिम के बढ़ने की प्रवृत्ति है। तदनुसार, वैश्विक वित्तीय परिदृश्य में बढ़ती हुई अनिश्चितताओं को देखते हुए वित्तीय स्थिरता को सुनिश्चित करने के लिए प्रारम्भिक चेतावनी संकेतक, पूर्वक्रम संबंधी आय विशेष रक्षात्मक प्रक्रिया-तंत्र बनाये जाने की आवश्यकता है। वित्तीय क्षेत्र में हितों के टकराव के प्रभाव के बारे में बढ़ती चिंता की बात को स्वीकार करते हुए हितों के संभाव्य टकराव के स्रोतों और स्वरूप की पहचान करने तथा ऐसे टकराव से बचने के संबंध में सिफ़ारिशें करने के लिए 'हितों के टकराव से बचने' पर एक कार्यकारी दल गठित किया गया।

रिज़र्व बैंक की विनियामक भूमिका

8.35 बैंकों द्वारा स्थापित जोखिम प्रबंधन प्रणालियों की शक्तियों को स्वीकार करते हुए, रिज़र्व बैंक ने बैंकों को अपनी ऋण नीतियों को और लचीलापन प्रदान किया है। इसका प्रमाण हाल ही में रिज़र्व बैंक द्वारा ऋण जोखिम की सीमाओं और असुरक्षित निवेश जोखिम के संबंध में हाल ही में घोषित नीतिगत उपायों में देखा जा सकता है। हाल ही में, कुछ मानदंडों को पूरा करने वाले बैंकों को रिज़र्व बैंक का पूर्व-अनुमोदन लिये बिना लाभांश अदा करने की स्वतंत्रता दी गयी है, बशर्ते लाभांश अदा करने का अनुपात 33.3 प्रतिशत से अधिक न हो। वर्तमान परिदृश्य में रिज़र्व बैंक ने बैंकों की निगरानी करते हुए यह सुनिश्चित करके कि बैंक जोखिम वहन करने के लिए उनके पास पर्याप्त पूँजी है और वे विवेक-सम्मत तथा पारदर्शी लेखांकन परम्परायें अपनाते हैं। जमाकर्ताओं के हितों को सुरक्षित रखने तथा प्रणालीगत स्थिरता को सम्मुनत करने के लिए बैंकों के और अधिक उत्तरदायित्व पर जोर दिया है।

8.36 रिज़र्व बैंक बाजारों, संस्थाओं, उत्पादों और संव्यवहारों की दृष्टि से वित्तीय क्षेत्र में एक प्रतिस्पर्धी परिचालनात्मक परिवेश विकसित करने पर ध्यान केन्द्रित करता रहा है। वित्तीय प्रणाली के बढ़ते हुए बाजारोन्मुखीकरण संसाधनों की आबंटनात्मक दक्षता को सुधारने में सहायता मिलती है। साथ ही साथ, यद्यपि, इससे सार्वजनिक क्षेत्र और निजी क्षेत्र के वित्तीय मध्यस्थकों को अनेक प्रकार के जोखिम सहने पड़ सकते हैं जिससे विवेक-सम्मत विनियमन और पर्यवेक्षण की जरूरत पैदा होती है। प्रतिस्पर्धी परिवेश में विनियामक स्वरूप का लिटमस टेस्ट सीमित पर्यवेक्षण की वित्तीय स्थिरता को सुदृढ़ करने के लिए होता है साथ ही उससे वित्तीय विनियमन की लागत को न्यूनतम किया जाता है। जैसे-जैसे अविनियमन की प्रक्रिया गहरी होती जाती है, वैसे-वैसे विनियामक पहलों को वित्तीय प्रणाली के अधिकाधिक सक्रिय पर्यवेक्षण की ओर मोड़ना होता है। इसी संदर्भ में रिज़र्व बैंक की पर्यवेक्षी रणनीति का निर्धारण प्रत्यक्ष पर्यवेक्षण से हटकर जोखिम आधारित पर्यवेक्षण की ओर बढ़ने का रहा है। बाजारोन्मुखी जोखिम आधारित पर्यवेक्षण की रणनीति का मुख्य तत्व सुदृढ़ कम्पनी संचालन की परम्पराओं का विकास करना रहा है, जो प्रक्रिया केन्द्रित पर्यवेक्षण की आवश्यकता को न्यूनतम कर दें। अतः रिज़र्व बैंक बैंकों और वित्तीय संस्थाओं में चाहे वे सार्वजनिक हों या निजी, दोनों में बेहतर कम्पनी संचालन और बेहतर जोखिम आकलन पर जोर देता रहा है।

8.37 अधिकाधिक पारदर्शिता और बेहतर संप्रेषण नीति निर्माण तथा कार्यान्वयन की प्रक्रिया अधिक प्रभावशाली बना सकती है। अतः, रिज़र्व बैंक ने औपचारिक संस्थागत विन्यासों जैसे वित्तीय पर्यवेक्षण बोर्ड, वित्तीय विनियमनों पर नयी गठित स्थायी समिति, मुद्रा और विदेशी मुद्रा तथा सरकारी प्रतिभूति बाजारों पर तकनीकी समिति तथा विशिष्ट कार्यकारी दल के जरिये और समितियों एवं विनियामित संस्थाओं, बाह्य विशेषज्ञों और व्यावसायिकों के साथ औपचारिक तथा अनौपचारिक परामर्श करते हुए एक परामर्शी दृष्टिकोण अपनाया है।

निष्कर्ष

8.38 बैंकों की जोखिम प्रबंधन प्रणाली को सुधारने की आवश्यकता को वित्तीय स्थिरता के दृष्टिकोण से देखने के साथ-साथ आर्थिक विकास की प्रक्रिया के दृष्टिकोण से भी देखने की आवश्यकता है। बेहतर जोखिम आकलन प्रणालियों से आशा है कि बैंक कृषि और लघु उद्योग जिनमें संपार्श्विक (जमानती) के मूल्य में अकसर कठिनाई पैदा होती हैं, जैसे क्षेत्रों में अधिक ऋण के जोखिम लेने में बैंकों को समर्थ बनायें। चूंकि हाल के वर्षों में ऋणों की मांग के स्वरूप में बदलाव आया है, यह और भी अधिक महत्त्वपूर्ण हो जाता है । धीरे-धीरे बड़ी कम्पनियों से बैंक ऋणों की मांग कम होती जा रही है क्योंकि उनकी वित्तीय पुनर्संरचना, उत्पाद में सुधार, माल सूची चक्रों को अभिष्टतम करना, बेहतर नकदी प्रवाह प्रबंधन, बाह्य वाणिज्यिक उधारों के प्रति बढ़ती हुई पैठ तथा बेहतर रूप में निधियों का आंतरिक सृजन ये कुछ कारण रहे हैं। बेहतर जोखिम आकलन क्षमता के चलते बैंकों को जोखिम के प्रति उदासीनता का दृष्टिकोण छोड़ना होगा और अब तक कृषि, उद्योग और सेवाओं के जिन घटकों को बैंकिंग सेवाएं नहीं मिलती थीं, उन्हें अधिक वित्त प्रदान करना चाहिए। आवास और अन्य गैर-प्राथमिकताप्राप्त क्षेत्र का व्यष्टि ऋणों सहित खुदरा घटकों को ऋण देने का कार्य तेज़ी से बढ़ रहा है। इस संदर्भ मे बैंकों के बोर्डों द्वारा इसमें निहित जोखिम का मूल्यांकन किया जाना महत्त्वपूर्ण है। बैंकों को उपभोक्ता व्ययों में आये ऋण वित्त समर्थित जोखिम से निपटने के लिए सहायता प्रदान करने की दृष्टि से पर्याप्त जोखिम प्रबंधन तकनीकें लागू करनी चाहिए। भारतीय बैंकों, विशेषकर, सार्वजनिक क्षेत्रों के बैंकों ने अपने तुलनपत्रों को काफी सीमा तक स्वच्छ बना दिया है और इस अवसर का लाभ उठाने में वे बेहतर स्थिति में हैं। तथापि, बैंकों की ऋण देने संबंधी नीतियों में नये उभरनेवाले जोखिमों के उपाय किये जाने चाहिए।

8.39 औद्योगिक ऋण उठाव की पुनःबहाली के साथ भारी ऋण वृद्धि के प्रभाव समष्टि आर्थिक प्रबंध के साथ जुड़े हुए हैं। यह सुनिश्चित करना भी महत्वपूर्ण है कि ऋण की गुणवत्ता में कमी न आए। हाल के वर्षों में आवास और उपभोक्ता ऋण में पायी गयी भारी वृद्धि को देखते हुए 2004-05 की वार्षिक नीति की मध्यावधिक समीक्षा में प्रस्ताव किया गया है कि जोखिम भार आवास ऋण के मामले में 50 प्रतिशत से बढ़ाकर 75 प्रतिशत और वैयक्तिक ऋण एवं क्रेडिट कार्ड सहित उपभोक्ता ऋण के मामले में 100 प्रतिशत से बढ़ाकर 125 प्रतिशत तक करते हुए जोखिम को सीमित रखने के लिए अस्थायी उपाय किये जाएं। तथापि, यह बैंक के बोर्ड पर निर्भर है कि वे यथोचित तत्परता दिखाएं और जोखिम निरोधक उपाय करें। इससे अर्थव्यवस्था में आस्ति-निर्माण में सहायता करते हुए खपत की दृष्टि से ऋण वित्तपोषण में वृद्धि को सही रूप में रखने में सहायता मिलेगी।

8.40 बैंकों द्वारा ऋण उत्पादों के लागत निर्धारण में पारदर्शिता को बढ़ाने की दृष्टि से 2003-04 की मौद्रिक और ऋण नीति में बैंकों को यह सूचित किया गया कि वे निधियों की वास्तविक लागत, परिचालन व्यय और प्रावधानीकरण/पूंजी प्रभार तथा लाभ-मार्जिन की विनियामक अपेक्षाओं को शामिल करते हुए न्यूनतम मार्जिन को गणना करते हुए बेंच मार्क मूल उधार दर (बीपीएलआर) की घोषणा अपने बोर्डों का अनुमोदन लेकर करें, ताकि यह सुनिश्चित किया जा

सके कि मूल उधारी दर वास्तविक लागत को सही मायने में दर्शाती है। इस बीपीएलआर के दिशानिर्देशों को बैंकों और भारतीय बैंक संघ के साथ सलाह-मशविरा करके यथोचित रूप में संशोधित किया गया ताकि एक परिचालनात्मक रूप से लचीली प्रणाली विकसित की जा सकती है। अब लगभग सभी वाणिज्यिक बैंकों ने बेंच मार्क मूल उधार दर की नयी प्रणाली को अपना लिया है।

8.41 विभिन्न बैंकिंग सेवाओं के संबंध में ग्राहक सेवा में व्यापक आधारवाले सुधारों को समर्थन देने की दृष्टि से बैंकों को यह सूचित किया गया है कि वे अपने द्वारा उपलब्ध करायी जा रही । सार्वजनिक सेवाओं की प्रक्रिया तथा कार्य-निष्पादन की लेखा-परीक्षा कराने के लिए तदर्थ समितियां गठित करें। ये समितियां आम व्यक्तियो के हितों की रक्षा करने के लिए तथा बैंक-ग्राहकों की नये / अच्छे नोटों तथा सभी मूल्यवर्गों के सिक्कों की उनकी मांग को पूरा करने के संदर्भ में ग्राहकों को सेवा प्रदान करने के लिए/गंदे नोटों को बदलने, कटे-फटे नोटों का निर्णय करने और लेनदेन के लिए अथवा बदले में सिक्के और नोटों को स्वीकार करने के संबंध में बेहतर सेवा प्रदान करने की दृष्टि से वर्तमान प्रक्रिया और परम्पराओं को सरल बनाने के बारे में विचार करेंगी। रिज़र्व बैंक द्वारा निर्धारित ऐसे विनियमों और प्रक्रियाओं की, जो बैंकों की ग्राहक सेवाओं पर प्रभाव डालती हैं, भी समीक्षा करेंगी। बैंकों को यह सूचित किया गया है कि वे इन पर रिज़र्व बैंक को रिपोर्ट देंगे ताकि रिज़र्व बैंक द्वारा श्री एस.एस.तारापोर की अध्यक्षता में वर्तमान नीतियेां और प्रक्रियाओं की समीक्षा के लिए गठित स्थायी समिति इन पर विचार कर सके। उस स्थायी समिति ने विदेशी मुद्रा लेनदेनो, सरकारी लेनदेनों, बैंकिंग परिचालनों और मुद्रा प्रबंध पर चार रिपोर्टें, प्रस्तुत कर दी हैं। उक्त समिति की कुछ सिफारिशों को रिज़र्व बैंक द्वारा पहले से ही लागू कर दिया गया है।

8.42 फिलहाल, रिज़र्व बैंक वित्तीय क्षेत्र को और सुदृढ़ करने के लिए विभिन्न नीतिगत विकल्पों पर विचार कर रहा है। एक सुविचारित अप-विनियमन की प्रक्रिया वर्तमान में चल रही है। जैसे-जैसे वित्तीय क्षेत्र को सुदृढ़ करने की प्रक्रिया बढ़ती जायेगी, वैसे-वैसे रिज़र्व बैंक को सम्भावित विलयन और अभिग्रहणों के बाद बैंकिंग क्षेत्र में उभरती बाजार संरचना, विकास वित्त संस्थाओं की पुनर्संरचना तथा विदेशी बैंकों के प्रवेश के लिए उपयुक्त समय आदि जैसे कारकों पर विचार करना होगा ताकि उन्हें अधिकाधिक पूंजी खाते की परिवर्तनीयता की ओर बढ़ने के साथ-साथ लागू किया जा सके और साथ ही वे विश्व व्यापार संगठन के प्रति वचनबद्धता के अंतर्गत आनेवाले सतत दायित्व के अनुरूप बनी रहें। इसने वैश्वीकरण की ओर बढ़ने, विशेषकर, बैंकिंग क्षेत्र में समग्र अर्थव्यवस्था में इसकी सर्वांगिण महत्ता को देखते हुए अन्तर्राष्ट्रीय मानकों और वैश्विक मानदण्डों को अपनाने की आवश्यकता को रेखांकित किया है।