# जोखिम आधारित दृष्टिकोण के जरिए बैंकिंग पर्यवेक्षण को सुदृढ़ बनाना - शुरूआती कदम उठाना*

के.सी. चक्रवर्ती

विभिन्न वाणिज्य बैंकों के निदेशक-बोर्डों के गैर-कार्यकारी निदेशकगण. श्री ए.के. गर्ग, सीजीएम, सेंटर फॉर एडवांस्ड फाइनेंशियल रिसर्च एंड लर्निंग, भारतीय रिज़र्व बैंक के मेरे साथियो, भाइयो और बहनो. सेंटर फॉर एडवांस्ड फाइनेंशियल रिसर्च एंड लर्निंग द्वारा आयोजित सम्मेलन के उद्घाटन सत्र में आपके बीच आकर मुझे बहुत प्रसन्नता हो रही है. बैंकों के निदेशक- बोर्डों में वाणिज्यिक बैंकों के गैर-कार्यकारी निदेशक सदस्य के रूप में अपनी जिम्मेदारियों को कारगर ढंग से निभाने में सक्षम बनाने का उद्देश्य लेकर यह सम्मेलन आयोजित किया गया है. आप सभी लोग गैर-कार्यकारी निदेशकों के रूप में यह सुनिश्चित करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकते हैं कि शीर्ष प्रबंध-तंत्र से लेकर क्षेत्र में जाकर काम करने वाले स्टाफ तक के बीच जोखिम प्रबंधन की सुदृढ़ परंपरा विकसित हो और आप जिस संस्था से संबद्ध हैं, वहां अनुपालन की स्वस्थ संस्कृति पनपे. मुझे यह जानकर प्रसन्नता हुई है कि इस सेमिनार में वित्त, लेखाविधि, विधि, प्रशासन, सामाजिक सेवा आदि जैसे क्षेत्रों के विशेषज्ञ निदेशक भाग ले रहे हैं. मैं आशा करता हूं कि यह सम्मेलन बैंकों में गैर-कार्यकारी निदेशकों की चुनौतीपूर्ण भूमिका को कारगर ढंग से निभाने में आप सभी को सहायता प्रदान करेगा.

## भूमिका

2. वैश्विक वित्तीय संकट और भारतीय वित्तीय प्रणाली की हाल की गतिविधियों के परिप्रेक्ष्य में मुख्य रूप से बैंकों और पर्यवेक्षकों की इस क्षमता पर ध्यान केंद्रित किया जा रहा है कि वे बैंकिंग कारोबार में निहित जोखिमों को समझ सकें और इन जोखिमों का कारगर प्रबंधन करने के लिए उचित संस्थागत व्यवस्था कर सकें. विश्व भर में वित्तीय क्षेत्र के नीति-निर्माताओं ने बैंकों के परिचालनों में व्याप्त जोखिमों पर निगरानी रखने के लिए मजबूत निगरानी प्रणाली की जरूरत को समझा है. अतः बैंकों में पर्यवेक्षी निगरानी को मजबूती प्रदान करना शुरू से ही वित्तीय सुधारों का मुख्य उद्देश्य रहा है. भारत में, रिज़र्व बैंक ने इस संबंध में जो एक महत्वपूर्ण कदम उठाया है, वह है जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण मॉडल को चरणबद्ध रूप से अपनाना. इसका उद्देश्य बैंकिंग परिचालनों में बड़े जोखिमों की पहचान करने और उनका प्रबंधन करने में पर्यवेक्षकों और बैंकों की क्षमता से संबंधित कुछ विद्यमान चिंताओं का समाधान करना है. इसलिए, आज मैं कुछ चयनित बैंकों पर चालू पर्यवेक्षी चक्र से लागू किए जाने वाले जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण के संबंध में अपने विचार रखना चाहूंगा. मैं आशा करता हूं कि आप सभी अपनी-अपनी संस्था में इस पहल के सफल कार्यान्वयन के लिए पूरा प्रयास करेंगे.

3. मैं इस बात को स्वीकार करता हूं कि यहां आने में मेरा कुछ निहित स्वार्थ है. मैं आपको बताऊंगा कि वह क्या है. आपमें से कई लोगों को यह पता होगा कि पिछले वर्ष मैंने उस उच्च स्तरीय संचालन समिति की अध्यक्षता की थी जिसे वाणिज्यिक बैंकों की पर्यवेक्षी प्रक्रियाओं की समीक्षा का काम सौंपा गया था. मैं आपको यह भी बताना चाहूंगा कि इस समिति में कुछ शिक्षाविद्, सेवारत और सेवानिवृत्त अनुभवी बैंकर तथा विनियामक शामिल थे. इस समिति ने अन्य बातों के साथ-साथ एकमत से यह सिफारिश की थी कि भारत में वाणिज्यिक बैंकों के पर्यवेक्षण के लिए जोखिम-आधारित दृष्टिकोण अपनाया जाए ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि किसी एक संस्था के तथा पूरी प्रणाली के स्तर पर संभावित जोखिमों की समय रहते पहचान की जा सके तथा उन्हें दूर करने के लिए कदम उठाए जा सकें. इस समिति ने वाणिज्यिक बैंकों के संबंध में पर्यवेक्षी प्रक्रियाओं में सुधार लाने के उद्देश्य से और भी कई महत्वपूर्ण सिफारिशें की थीं.

4. मैं आपको याद दिलाना चाहूंगा कि जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण कोई नई चीज नहीं है. विश्वभर में पर्यवेक्षण में कई क्षेत्रों में जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण को अपनाया गया है और उसमें उन्हें विभिन्न स्तर की सफलता मिली है. आप में से कई लोगों को पता होगा कि रिज़र्व बैंक ने करीब एक दशक पहले

* ''वाणिज्य बैंकों के बोर्डों में गैर-कार्यकारी निदेशक'' पर सेंटर फॉर एडवांस्ड फाइनेंशियल रिसर्च एंड लर्निंग द्वारा 13 मई 2013 को मुंबई में आयोजित सम्मेलन में डा. के.सी.चक्रवर्ती, उप-गवर्नर का उद्घाटन भाषण

पर्यवेक्षण के संबंध में जोखिम-आधारित दृष्टिकोण लाने का प्रयास किया था. लेकिन, हमें उस प्रयास को रोकना पड़ा था. जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण लाने के हमारे प्रयासों को रोकने के पीछे कई कारण थे. हालांकि मैं इस बात का पोस्टमार्टम नहीं करना चाहूंगा कि रिज़र्व बैंक अपने इस प्रयास में क्यों असफल रहा, तथापि मैं आपको यह बताना चाहूंगा कि इस बारे में हमने जो आंतरिक मूल्यांकन किया था उसके मुताबिक बैंकिंग प्रणाली वास्तव में उस समय इसके लिए तैयार नहीं थी जब इसे 2003-04 में लागू करने का प्रयास किया गया था. बैंकों में जोखिम प्रबंधन की पुरातन प्रणालियां, निम्नस्तरीय प्रौद्योगिकी, अपर्याप्त मानव संसाधन क्षमताएं और फिर शीर्ष प्रबंध-तंत्र तथा बोर्ड का संरक्षण न मिलना हमारे शुरूआती प्रयासों की असफलता के लिए जिम्मेदार रहे थे.

5. मैं आपको यह भी बताना चाहूंगा कि उच्च स्तरीय संचालन समिति की सिफारिशों को मानने से पहले इस बात पर आंतरिक तौर पर काफी बहस हुई थी कि क्या जमीनी हकीकत में वास्तव में कोई परिवर्तन आ गया है और क्या जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण को अपनाने का सही वक्त आ गया है. वर्ष 2003-04 के बाद से भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में बहुत सी सकारात्मक गतिविधियां हुई हैं तथा इन गतिविधियों के पीछे उन्नत प्रोद्यौगिकी का हाथ रहा है. सभी बैंकों में कोर बैंकिंग सोल्युशन अपना लिया गया है जिसके कारण आंकड़ों की उपलब्धता तथा प्रबंध सूचना प्रणाली की निरंतरता सुगम बनी है. बॉसल II के दिशानिर्देश लागू होने तथा प्रतिस्पर्धी बाजार दशाओं ने बैंकों को अपने जोखिम-मूल्यांकन में सुधार लाने और जोखिम प्रबंधन क्षमताओं को बढ़ाने के लिए बाध्य किया. आज शीर्ष प्रबंध-तंत्र और फ्रंटलाइन स्टाफ निश्चित तौर पर अपने बैंक के जोखिमों के प्रति तथा उनका सामना करने के लिए अपनी क्षमताओं के प्रति कहीं अधिक सचेत हुआ है. इन सकारात्मक बातों के होते हुए भी मैं इस बात को स्वीकार करने में नहीं हिचकूंगा कि बैंकों और रिज़र्व बैंक दोनों ही स्तरों पर अभी बहुत कुछ किया जाना बाकी है. इन्हीं चुनौतियों को ध्यान में रखते हुए वित्तीय पर्यवेक्षण बोर्ड ने यह निर्णय लिया है कि सतर्कता बरतते हुए जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण को चरणबद्ध रूप से लागू किया जाए. जैसा कि मैंने पहले कहा था, उच्च स्तरीय संचालन समिति के अध्यक्ष की हैसियत से तथा जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण का पूर्ण समर्थक होने के नाते जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण की सफलता में मेरा निहित स्वार्थ है और यही कारण है कि कैफराल के निदेशक से इस सम्मेलन में शामिल लोगों को संबोधित करने के प्रस्ताव को मैंने तुरंत स्वीकार कर लिया. मेरा यह दृढ़ विश्वास है कि यह जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण को सफलतापूर्वक लागू करने में उत्प्रेरक का काम करेगा.

## पर्यवेक्षकीय परिप्रेक्ष्य

6. अब मैं कुछ ऐसे मूलभूत मुद्दों पर आता हूं जिन्हें बैंकों को ही नहीं, बल्कि विनियामक और पर्यवेक्षी संस्थाओं को भी समझना चाहिए ताकि एक स्पंदनशील बैंकिंग क्षेत्र उभर सके. मैं उन बातों का भी जिक्र करूंगा जिन्हें मैं जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण की सफलता और बैंकों से हमारी अपेक्षाओं के लिए अनिवार्य पूर्वापेक्षाएं मानता हूं.

7. आगे बढ़ने से पहले ही मैं यह स्पष्ट कर देना चाहता हूं कि जब तक बोर्ड/शीर्ष प्रबंध तंत्र इस बात के प्रति संवेदनशील नहीं होंगे कि उनके बैंक के लिए क्या अच्छा है, तब तक किसी भी प्रकार का विनियमन या पर्यवेक्षण उन्हें बचा नहीं सकता. बैंकों में बोर्ड और शीर्ष प्रबंधन बचाव के लिए सबसे पहली पंक्ति है और पर्यवेक्षक के तौर पर हम इस बात के लिए उन पर पूरा विश्वास करते हैं कि वे बैंक के दिन-प्रतिदिन के कामों में आने वाले जोखिमों की पहचान करने और उन्हें कम करने के लिए प्रतिबद्ध हैं. अतः मैं इस बात पर बल देना चाहूंगा कि जोखिम आधारित पर्यवेक्षण की सफलता के लिए तैयारी सुनिश्चित करना प्रबंध-तंत्र का कार्य है. पर्यवेक्षण के लिए जोखिम-आधारित दृष्टिकोण को सफलतापूर्वक लागू करने के लिए जिन पूर्व शर्तों का पूरा किया जाना अनिवार्य है, उनमें से कुछ पर मैं यहां चर्चा करूंगा.

8. इस चरण पर यह समझना और इस बात को स्पष्टता से आत्मसात करना बहुत जरूरी है कि पर्यवेक्षण क्या है, इसका उद्देश्य क्या है तथा एक अच्छे पर्यवेक्षक के क्या गुण होने चाहिए. जब तक कि हम सब अर्थात् बैंक प्रबंध-तंत्र, आंतरिक लेखापरीक्षक और पर्यवेक्षक पर्यवेक्षण की इन आधारभूत जिम्मेदारियों को स्पष्टतः नहीं समझेंगे तब तक बैंकों में जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण को लागू करने के अपने प्रयासों में कोई सार्थक प्रगति नहीं कर पाएंगे. जैसा कि आप सभी जानते हैं, बैंक किसी भी वित्तीय प्रणाली में प्रमुख स्थान रखते हैं क्योंकि वे महत्वपूर्ण भुगतान प्रणालियों को समर्थन देकर तथा परिपक्वता और चलनिधि के रूपांतरण द्वारा आर्थिक विकास को तीव्र गति देने में भूमिका निभाते हैं. बैंकों की रूपांतरण की भूमिका के साथ-साथ वित्तीय बाजारों के तीव्र उतार-चढ़ाव,

बढ़ती हुई प्रतिस्पर्धा तथा विविधीकरण के कारण उन्हें कई प्रकार के जोखिमों का सामना करना पड़ता है. इन जोखिमों पर नियंत्रण रखना इसलिए बहुत जरूरी हो जाता है कि बैंक जनता की निधियों का उपयोग करते हैं तथा जनता को उन निधियों पर जमाकर्ता के तौर पर गारंटी भी प्रदान की जाती है. इस प्रकार, जोखिमों की पहचान तथा उन्हें सीमित करना सिर्फ सुरक्षा और प्रत्येक बैंक की सुदृढ़ता की दृष्टि से ही महत्वपूर्ण नहीं है, बल्कि प्रणालीगत स्थिरता की दृष्टि से भी महत्वपूर्ण है. इन उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए यह जरूरी है कि बैंकों पर किसी न किसी रूप में विनियामक और पर्यवेक्षी निगरानी रखी जाए.

9. जब मैं अपने पर्यवेक्षी स्टाफ से यह सरल प्रश्न पूछता हूं कि पर्यवेक्षण क्या है, तो मुझे सामान्यतः यह उत्तर मिलता है कि- विनियमित की जाने वाली संस्थाओं द्वारा विनियमों के अनुपालन पर निगरानी रखना पर्यवेक्षण है. इससे यह मूलभूत प्रश्न उभरता है कि पर्यवेक्षण क्या है और यह विनियमन से किस प्रकार अलग है? जैसा कि आपने भी देखा होगा, अधिकांश साहित्य में पर्यवेक्षण और विनियमन को एक दूसरे के पर्याय के रूप में प्रयुक्त किया जाता है. ऐसा इसलिए कि ये दोनों ही जमाकर्ताओं के संरक्षण और वित्तीय स्थिरता के उद्देश्य को लेकर चलते हैं. लेकिन, इन दोनों ही कार्यों के बीच बड़ा अंतर मौजूद है. ''विनियमन'' बाजार के सभी खिलाड़ियों के कारोबार के लिए नियम और मानक निर्धारित करने का पर्याय है और इसीलिए विनियमन बाजार के समस्त सहभागियों पर समान रूप से लागू होता है. दूसरी ओर ''पर्यवेक्षण'' ऐसी प्रक्रिया है जिसके द्वारा प्रत्येक संस्था में नियमों और मानकों को लागू कराया जाता है. अतः दोनों में मोटा अंतर यह है कि जहां विनियमन समग्र प्रणाली पर लागू होता है, वहीं पर्यवेक्षण किसी संस्था विशेष पर उसमें निहित जोखिम के अनुरूप लागू किया जाता है. इस सबके जरिये मैं आपके सामने यह बात रखना चाहता हूं कि पर्यवेक्षण सामान्य न हो कर अधिक प्रासंगिक होता है. यहां मैं इस बात पर बल देना चाहूंगा कि विनियमन और पर्यवेक्षण के उद्देश्य और भूमिका के बीच स्पष्ट अंतर करना अनिवार्य है. यदि ऐसा नहीं किया जाता तो विनियमन और पर्यवेक्षण दोनों ही एक दूसरे में मिल कर कमजोर हो जाएंगे, जिसका वित्तीय प्रणाली की स्थिरता और समुत्थान पर विपरीत असर पड़ेगा.

10. आइये, अब हम इस मुद्दे पर विचार करें कि पर्यवेक्षण के जरिये हम क्या पाना चाहते हैं.

जैसा कि मैंने अभी कहा था पर्यवेक्षण का मूलभूत कार्य विनियामक द्वारा बनाये गये नियमों को लागू कराना है. इन दोनों बातों में बहुत अंतर है कि क्या बैंक नियमों का पालन कर रहे हैं या वास्तव में उन्हें व्यवहार में ला रहे हैं. पर्यवेक्षक का काम यह सुनिश्चित करना है कि बैंक अनिवार्य रूप से नियमों का पालन करते हैं. पर्यवेक्षक को उनसे तब भी प्रश्न पूछना चाहिए जब सबकुछ ठीक दिखाई पड़ रहा हो, बुरी स्थिति में तो यह पूछना ही है. उन्हें प्रश्न ही नहीं पूछने चाहिए, बल्कि कारगर हस्तक्षेप भी करना चाहिए. निस्संदेह यह बहुत दुष्कर और श्रमसाध्य काम है, लेकिन इसे पर्यवेक्षकों को निभाना ही होगा. मुझे विश्वास है कि संकट की तरफ बढ़ते समय पर्यवेक्षक बैंक प्रबंध-तंत्र की अंतरात्मा अथवा कुशल बाजार प्रक्कल्पना पर बहुत अधिक भरोसा करते हुए विनियमों को लागू करने में असफल रहते हैं. गैर-कार्यकारी निदेशकों के रूप में आप सभी को महत्वपूर्ण भूमिका निभानी है. जब सब कुछ ठीक लग रहा हो तब भी आपको प्रश्न पूछने चाहिए. आपको विशिष्ट मुद्दों पर ध्यान केंद्रित करना चाहिए और स्पष्टीकरण लेने चाहिए. आपको यह भी देखना होगा कि ऐसी उचित आंतरिक व्यवस्था मौजूद है जिसके जरिये बोर्ड द्वारा दिये गये दिशानिर्देशों का पूरा पालन सुनिश्चित होता हो.

11. इससे तीसरा प्रश्न उभरता है - एक अच्छे पर्यवेक्षक के क्या गुण होने चाहिए? पर्यवेक्षण को कब कारगर माना जाना चाहिए? आइएमएफ स्टाफ पोजीशन नोट[1] में इस बात को बहुत ही अच्छी तरह बताया गया है कि अच्छे पर्यवेक्षक में क्या गुण होने चाहिए. इस नोट में यह कहा गया है कि अच्छे पर्यवेक्षक को हस्तक्षेपी होना चाहिए. इसका अर्थ यह नहीं है कि उसे बैंक के दिन-प्रतिदिन के कामों में हस्तक्षेप करना चाहिए या एक-एक चीज का कड़ा प्रबंधन करना चाहिए. अनिवार्यतः इसका अर्थ यह है कि उसे बैंक को, उसके संगठनात्मक ढांचे को और उसके जोखिमों को बहुत बारीकी से समझना चाहिए. पर्यवेक्षक के अन्य गुणों के बारे में उक्त नोट में कहा गया है कि पर्यवेक्षण संशयवादी होना चाहिए लेकिन, उसे पूर्व-सक्रिय भी होना चाहिए. इसका अर्थ यह है कि पर्यवेक्षक को चीजों को सामान्य रूप से नहीं लेना चाहिए. नोट में यह भी कहा गया है कि अच्छे पर्यवेक्षण को गहन और व्यापक होना चाहिए. इसका अर्थ यह हुआ कि पर्यवेक्षक को समेकित आधार पर पूरे बैंक समूह को समग्रता से देखना चाहिए. वास्तव में, कई पर्यवेक्षक

[1] 'दि मेकिंग ऑफ गुड सुपरव्हिजन : लर्निंग टु से नो' पर 18 मई 2010 का आईएमएफ स्टाफ पोजीशन नोट एसपीएन/10/08

कम जोखिम वाली सहायक कंपनियों अथवा कम जोखिम वाले कारोबार में निहित जोखिम को न समझने की वजह से असफल हो जाते हैं. उक्त पेपर में यह भी उल्लेख किया गया है कि ''अनुकूली'' और ''निष्कर्षी'' होना अच्छे पर्यवेक्षक की निशानी है. इसका तात्पर्य बैंक के भीतर तथा समष्टि आर्थिक दोनों ही स्तरों पर होने वाली गतिविधियों पर सतर्क निगाह रखना है ताकि बैंक के जोखिमों का त्वरित मूल्यांकन किया जा सके. निष्कर्षी होने का मतलब चर्चा और विचार-विमर्श के जरिये अपने निष्कर्षों को तर्कयुक्त तरीके से स्थापित करना है. मैं यह कहना चाहूंगा कि ये सभी गुण गैर-कार्यकारी निदेशक के रूप में कार्य करने के लिए भी जरूरी और महत्वपूर्ण हैं. इन सिद्धांतों का पालन करके आप जानकारियों पर आधारित निर्णय ले सकेंगे और इस बात पर निगरानी रख सकेंगे कि उनका उचित रूप से कार्यान्वयन हो रहा है.

12. उक्त सभी गुणों के अलावा आइएमएफ के नोट में अन्य ऐसी दो बातों का उल्लेख किया गया है जो एक अच्छे पर्यवेक्षक के लिए जरूरी हैं. पहली है कार्रवाई करने की क्षमता और दूसरी है, कार्रवाई करने की इच्छा. जहां कार्रवाई करने की क्षमता को कानूनी प्राधिकार से आंका जाता है, वहीं कार्रवाई करने की इच्छा को स्पष्ट और असंदिग्ध निर्णय, काम करने की स्वतंत्रता, उत्तरदायित्व तथा उद्योग के साथ स्वस्थ संबंध के रूप में लिया जाता है.

13. अच्छे पर्यवेक्षक के गुणों को समझने के बाद यह आवश्यक है कि हमारे पर्यवेक्षण कार्य में उक्त सभी गुणों को शामिल किया जाए. वित्तीय बाजार में बढ़ती ऐंठन बैंकिंग समूहों के ढांचे में होने वाले परिवर्तनों तथा उन उत्पादों तथा सेवाओं में बढ़ती जटिलता के रूप में परिलक्षित होती है जो बाजार के खिलाड़ियों द्वारा प्रस्तावित की जा रही हैं. बाजार के खिलाड़ियों और उनके द्वारा प्रस्तावित उत्पादों और सेवाओं की बाढ़ सी आई हुई है जिससे पर्यवेक्षकों का काम और जटिल हो गया है. अतः यह जरूरी है कि पर्यवेक्षक ऐसी संस्थाओं की पहचान करें जो पर्यवेक्षी उद्देश्यों के लिए बड़ा खतरा बन रही हैं और जिनकी असफलता से वित्तीय स्थिरता पर अधिकतम प्रभाव पड़ेगा. इस उद्देश्य को पाने के लिए यह जरूरी होगा कि पर्यवेक्षक में संस्था के जोखिमों का आकलन करने और उन वास्तविक स्रोतों की पहचान करने की क्षमता हो जिनसे जोखिम उत्पन्न होते हैं. उसमें जोखिमों को कम करने की योजना बनाने की भी क्षमता होनी चाहिए. बड़े जोखिमों का पूर्व-सक्रियता से आकलन करना, जोखिमों की संभावना के आधार पर उनका पर्यवेक्षण करना तथा बैंक की संभावित असफलता से वित्तीय क्षेत्र पर पड़ने वाले प्रभावों का पता लगाना, जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण का प्रमाण-चिह्न है. हाल ही के विश्वव्यापी संकट के बाद पूर्व के केमल दृष्टिकोण के बजाय जोखिम आधारित पर्यवेक्षण लाया गया है क्योंकि केमल दृष्टिकोण पीछे देखने की कार्यविधि तथा लेनदेन की जांच मॉडल पर आधारित था. इसके विपरीत, जोखिम आधारित पर्यवेक्षण भविष्य पर नजर रखता है क्योंकि यह जोखिम की संभावना का गतिशील मूल्यांकन करता है. यह इन दोनों उद्देश्यों को लेकर चलता है कि बैंक विनियामक उपायों का पालन कर रहा है या नहीं और उसकी आंतरिक जोखिम प्रथाएं विनियामक अपेक्षाओं के अनुरूप हैं या नहीं.

## जोखिम आधारित पर्यवेक्षण की सफलता के लिए पूर्व शर्तें

### कारगर जोखिम प्रबंधन प्रणाली

14. जोखिम आधारित पर्यवेक्षण के अंतर्गत पर्यवेक्षी निगरानी का मूल उद्देश्य बैंक की जोखिम मूल्यांकन और प्रबंधन की क्षमता का पता लगाना तथा आर्थिक पूंजी का निर्धारण करने के लिए उसके पास उपलब्ध आंतरिक मॉडल का आंकलन करना है. ये मॉडल जोखिम उठाने से पूंजी को संबद्ध करते हैं तथा विभिन्न कारोबार और स्थानों पर निहित जोखिमों और लाभ की तुलना करने में बैंकों की सहायता करते हैं. चूंकि जोखिम आधारित पर्यवेक्षकों को बैंकों द्वारा उपलब्ध कराई गई जोखिम प्रबंधन संबंधी प्रणालियों की जानकारी पर ही निर्भर रहना पड़ता है, अतः जोखिम आधारित पर्यवेक्षण उतना ही कारगर हो सकता है जितनी कारगर बैंक की जोखिम प्रबंधन प्रणालियां होंगी.

15. यह सही है कि पिछले दो-तीन दशकों से बैंकों के लिए जोखिम प्रबंधन की चुनौतियां बढ़ती रही हैं.ऐसा वित्तीय क्षेत्र में हुई कई गतिविधियों के कारण हुआ है, जिनमें वित्तीय बाजारों का अविनियमन, बैंकों द्वारा कस्टोडियल सेवा, शेयरों का अभिगोपन तथा कंपनी परामर्श सेवाओं जैसे नए कारोबार की ओर मुड़ना, वित्तीय प्रणाली की बढ़ती अन्तर्संबद्धता, जटिल वित्तीय उत्पादों का प्रादुर्भाव और उनकी वृद्धि आदि शामिल हैं. जोखिम आधारित पर्यवेक्षण की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि अपने जोखिम प्रबंधन ढ़ांचे के एक भाग के

रूप में बैंकों को जोखिमों के स्रोत का पता लगाने और उनका मूल्य-निर्धारण करने के प्रति उन्मुख बनाया जाए. इस संबंध में, मैं यह भी कहना चाहूंगा कि कार्यपालक निदेशक की भूमिका से इतर आप बैंक के उन विशेष क्षेत्रों पर ध्यान केंद्रित करें जिनमें बड़े जोखिम निहित हैं और ऐसे क्षेत्रों पर अपना अधिक समय तथा ऊर्जा लगाएं.

## कारगर प्रबंध सूचना प्रणाली की आवश्यकता

16. मैं यहां कुछ और अधिक मूलभूत लेकिन रोचक प्रश्न उठाना चाहूंगा. हम जोखिम की पहचान, उनके प्रबंधन तथा उन्हें कम करने के बारे में बात कर रहे हैं. पर, आज कितने बैंक मुझे यह बता सकते हैं कि वे अपनी शाखाओं में कितने उत्पाद और सेवाएं उपलब्ध करा रहे हैं? क्या उन्हें पता है कि उनके कितने ग्राहक हैं? मैं यहां खातों की संख्या के बारे में बात नहीं कर रहा. इन दोनों के बीच अंतर यह है कि एक खाता सिर्फ बही का एक पन्ना है जबकि ग्राहक एक जीवित व्यक्ति है. क्या बैंक बता सकते हैं कि उनके कितने उत्पाद या सेवाओं का प्रयोग उनके ग्राहकों द्वारा किया जाता है? यदि आपके पास यह आधारभूत जानकारी नहीं है तो आप किस प्रकार की जोखिम प्रबंधन प्रणाली विकसित कर सकते हैं? जब तक कि आपको उत्पाद, ग्राहकों की संख्या, प्रति ग्राहक उत्पादों या सेवाओं की संख्या, प्रत्येक उत्पाद/सेवा उपलब्ध कराने की लागत/लाभ तथा उनमें निहित जोखिमों के बारे में उचित जानकारी न हो, आप यह कैसे पता करेंगे कि आपके कौनसे कार्यकलाप लाभकारी हैं और कौनसे नहीं? आप अपने उत्पादों के संवर्धन के संबंध में और उनके मूल्य-निर्धारण के संबंध में कैसे निर्णय लेंगे जब तक कि आपके पास उक्त जानकारी तत्काल उपलब्ध न हो? जिन उत्पादों की मांग नहीं है, उन्हें क्यों बनाए रखा जा रहा है? क्या उत्पाद संवर्धन में कोई लागत नहीं लगती? बैंक एक समान उत्पाद और सेवाएं प्रदान कर रहे हैं, बैंक प्रबंध-तंत्र उन्हें अलग रूप देने के लिए कैसे कदम उठा सकता है जब तक कि उसके पास उक्त मूलभूत जानकारियां ही न हों?

17. जोखिम आधारित पर्यवेक्षण के अंतर्गत बैंकों के लिए यह अनिवार्य है कि उनके पास सच्चे आंकड़ों के साथ एक मजबूत और विश्वसनीय प्रबंध सूचना प्रणाली स्थापित करने की क्षमता और आधारभूत सुविधाएं मौजूद हों. कारगर जोखिम प्रबंधन के लिए यह जरूरी है कि बैंकों के पास उनकी प्रमुख गतिविधियों के संबंध में विश्वसनीय डाटाबेस वेयर हाउस मौजूद हो (जिसमें प्रत्येक गतिविधिवार/खंडवार विश्लेषण भी हो). इसके अभाव में बैंक प्रबंध-तंत्र के लिए आस्तियों की गुणवत्ता और अर्जन के संबंध में सही-सही पता लगाना लगभग असंभव होगा.

## उत्पादों और सेवाओं का जोखिम-आधारित मूल्य-निर्धारण

18. जोखिम आधारित मूल्य-निर्धारण का अर्थ अपेक्षित ऋण जोखिम के आधार पर ऋणों का मूल्य-निर्धारण करना है. ऋण आवेदन को स्वीकार करने या न करने में ऋणकर्ता के साख-जोखिम का प्रयोग किया जाता है. इसी साख जोखिम का उपयोग अनुकूलतम मूल्य-निर्धारण के लिए किया जा सकता है. इसका तात्पर्य अधिक जोखिम वाले ऋणकर्ता के लिए अधिक और कम जोखिम वाले ऋणकर्ता के लिए कम ब्याज निर्धारित करना होगा. उचित जोखिम प्रबंधन प्रणाली से युक्त अधिकांश बड़े बैंक चूक की संभावना की माप के आधार पर किसी न किसी रूप में जोखिम-आधारित मूल्य-निर्धारण नीतियां अपनाते हैं. ऐसा लघु और मझौले बैंकों के मामले में अकसर दिखाई नहीं देता क्योंकि उनके पास विभिन्न ऋण संविभागों के लिए नीति, प्रक्रिया तथा प्रोद्यौगिकी का अभाव होता है. जिन बैंकों के पास औपचारिक जोखिम-आधारित मूल्य-निर्धारण दृष्टिकोण नहीं होता, वे एक-समान दर मॉडल का प्रयोग करते हैं. एक-समान दर मॉडल में निहित समस्या यह है कि ऐसे बैंकों के ऋणों में कम साख गुणवत्ता वाले ऋणों का हिस्सा अधिक हो जाता है क्योंकि उच्च साख गुणवत्ता वाले ऋणकर्ता अन्य बैंकों (जोखिम-आधारित मूल्य-निर्धारण करने वाले बैंक) से बेहतर ब्याज-दर पर ऋण ले सकते हैं.

19. बैंकों से यह अपेक्षा की जाती है कि वे अपने जोखिम से बचाव के लिए पूंजी रखें. चूंकि पूंजी हमेशा लागत पर आती है, इसलिए उत्पादों और सेवाओं के मूल्य-निर्धारण के लिए बैंकों को विशिष्ट जोखिम-आधारित ढ़ांचा बनाए रखना पड़ता है. इसके लिए लागत-निर्धारण की जरूरत होती है, जिसमें प्रत्येक कार्यकलाप, उत्पाद और सेवा से मिलने वाली आय का मात्रात्मक आकलन करना होता है और ऐसी कारगर अंतरण मूल्यनिर्धारण प्रणाली रखनी होती है जो पूंजी आबंटन का निर्धारण करेगी. उपक्रम की प्रत्येक कारोबारी इकाई को समग्र लागत-लाभ ढांचे के भीतर लाभ-केंद्र बनने का लक्ष्य लेकर चलना होगा. सार रूप में, इसका मतलब अच्छे अभिशासन के भीतर जोखिम-लाभ से प्रेरित लाभ की जिम्मेदारी लेने से है, जिसकी दिशा बैंक का शीर्ष प्रबंध-तंत्र निर्धारित करेगा. व्यवसाय के परिप्रेक्ष्य में, आस्तियों का मूल्य-निर्धारण भेदभाव

रहित तथा ग्राहक की जोखिम रेटिंग के अनुसार होना चाहिए. निम्न रेटिंग वाले ग्राहक को उच्च रेटिंग वाले ग्राहक से बेहतर मूल्य नहीं मिलना चाहिए.

20. जोखिम-लागत के समन्वयन के संदर्भ में, मैं एक और मुद्दे को उठाना चाहूंगा. यह सामान्य ज्ञान की बात है कि जहां जोखिम ज्यादा होता है, वहां लाभ भी ज्यादा होता है. लेकिन, जल्दी पैसा बनाने की ललक में हम वित्त के इस मूलभूत सिद्धांत को अकसर भूल जाते हैं. यूएसए में सबप्राइम ऋणकर्ताओं को ऋण देने वाले बैंक प्रबंधन के पक्ष में कोई बचाव नहीं हो सकता. मुझे नहीं पता कि जब ऐसा व्यवसाय कई गुना बढ़ रहा था और बैंक इन सौदों के जरिये एएए प्रतिभूतियों के रूप में बड़ा लाभ कमा रहे थे तो प्रबंध-तंत्र की इस नीति के विरुद्ध उनके बोर्डों ने कोई प्रश्न क्यों नहीं उठाया? मैं यहां उपस्थित महानुभावों को एक व्यावहारिक सुझाव दे रहा हूं कि वे आय के स्रोतों का विस्तृत विश्लेषण मांगें. बैंकों को चाहिए कि वे सर्वाधिक लाभप्रद उत्पादों, सेवाओं, कार्यकलापों या कारोबारी स्रोतों का गहराई से मूल्यांकन करें क्योंकि यहीं अधिकतम जोखिम की संभावना हो सकती है. आय स्रोतों की गहन छानबीन से जोखिम के मार्ग को सही रूप से जाना जा सकता है.

21. जोखिम-प्रबंधन की कोई भी व्यवस्था आंतरिक नियंत्रण तथा कार्यविधियों की कारगर व्यवस्था के बिना अधूरी है. जैसा कि मैंने पहले उल्लेख किया था, बैंकों का प्रबंध-तंत्र, विशेष रूप से उनके बोर्ड जोखिम प्रबंधन से बचाव के लिए अग्रिम पंक्ति का काम करते हैं. जब तक बैंक का प्रबंध-तंत्र आंतरिक और संस्थागत जोखिम नियंत्रण संस्कृति विकसित करने के प्रति सचेत नहीं होता, जोखिम का सामना करने के किसी भी प्रयास को सीमित सफलता ही मिल सकती है. वास्तव में, हाल ही में मीडिया में एक बैंक की शाखाओं में होने वाली कथित अनियमितताओं को सामने लाने का मामला संस्था के भीतर कारगर जोखिम नियंत्रण प्रणाली विकसित करने तथा नीचे के स्तर तक अनुपालन संस्कृति विकसित करने में बैंक प्रबंध तंत्र और बोर्ड की असफलता का एक स्पष्ट उदाहरण है. प्रबंध-तंत्र को अच्छे और तनाव वाले दोनों समय में कारोबारी इकाइयों के बीच सही संतुलन स्थापित करने में अहम् भूमिका निभानी है.

## लेखापरीक्षकों की भूमिका और जोखिम-केंद्रित आंतरिक लेखापरीक्षा

22. वैश्विक वित्तीय संकट ने वित्तीय विवरणों में पूर्वाग्रहमुक्त तथा विश्वसनीय जानकारी देने की अनिवार्यता को रेखांकित किया है ताकि सभी हितधारकों को पारदर्शिता उपलब्ध कराई जा सके. विवेकशील विनियामकों के लिए उच्च गुणवत्ता वाली वित्तीय रिपोर्टिंग बहुत महत्व रखती है और इस बात पर बैंकिंग पर्यवेक्षण समिति ने अगस्त 2009 में जारी मार्गदर्शी सिद्धांतों में बहुत बल दिया है. वित्तीय स्थिरता के लिए वित्तीय विवरणों में पारदर्शिता एक पूर्व शर्त है और वैश्विक वित्तीय संकट के दौरान कई वित्तीय संस्थाओं के तुलन-पत्र और तुलन-पत्र से बाहर बड़े जोखिम पनपने के लिए पारदर्शिता का अभाव ही जिम्मेदार रहा है. इस संदर्भ में, यह सुनिश्चित करने में लेखापरीक्षकों की भूमिका बहुत महत्वपूर्ण हो जाती है कि बैंक के वित्तीय विवरण उसके कार्यकलापों की सही तस्वीर प्रस्तुत करें तथा वे कतिपय लेखाविधि मानकों में अपेक्षित किए गए अनुसार जोखिम का सही चित्र सामने लाएं. उदाहरण के लिए, ''वित्तीय लिखत : प्रकटीकरण'' पर आइएफआरएस7 में ऋण जोखिम, चलनिधि जोखिम, बाजार जोखिम आदि की विस्तृत जानकारी दी जानी अपेक्षित है.

23. वित्तीय स्थिरता बोर्ड के प्रकटीकरण वृद्धि कार्य बल की हाल की रिपोर्ट में जोखिम प्रकटीकरण के लिए निम्नलिखित सात मूलभूत सिद्धांत प्रतिपादित किए गए हैं :

i. प्रकटीकरण स्पष्ट, संतुलित और समझ में आने वाला होना चाहिए

ii. प्रकटीकरण व्यापक होना चाहिए और उसमें बैंक की सभी प्रमुख गतिविधियां और जोखिम शामिल होने चाहिए

iii. प्रकटीकरण में वर्तमान प्रासंगिक जानकारी होनी चाहिए

iv. प्रकटीकरण में यह प्रतिबिंबित होना चाहिए कि बैंक अपने जोखिमों का प्रबंधन कैसे करता है

v. प्रकटीकरण की सामयिक निरंतरता बनी रहनी चाहिए

vi. प्रकटीकरण बैंकों के बीच तुलनीय होना चाहिए

vii. प्रकटीकरण समय पर उपलब्ध कराया जाना चाहिए

24. *इन सिद्धांतों पर आगे बढ़ना.* ये सिद्धांत जब लागू होंगे बैंकों के प्रकटीकरण, विशेष रूप से जोखिम प्रकटीकरण की

गुणवत्ता और पारदर्शिता में सुधार लाएंगे. चूंकि जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण इन सूचनाओं पर निर्भर करेगा, अतः लेखापरीक्षा व्यवसाय जोखिम आधारित पर्यवेक्षण आसानी से अपनाने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाएगा. साथ ही, बैंकों को चाहिए कि वे जोखिम-आधारित आंतरिक लेखा-परीक्षा हेतु ढांचा लागू करने के लिए प्रयासरत हों. जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण लागू करने की सफलता के लिए एक पूर्व शर्त बैंकिंग पर्यवेक्षकों और बाह्य लेखापरीक्षकों के बीच बेहतर समन्वयन स्थापित होना है. इसके अलावा, बैंकों के भीतर मजबूत आंतरिक नियंत्रण व्यवस्था और लेखा प्रणाली सुनिश्चित करने के लिए बोर्ड की लेखापरीक्षा समिति को महत्वपूर्ण भूमिका निभानी है. इस उद्देश्य को पूरा करने के लिए मजबूत लेखा-परीक्षा समिति का गठन सहायक होगा.

## बोर्ड की भूमिका

25. हाल ही में विश्वभर में हुए विनियामक परिवर्तनों ने जोखिम प्रबंधन सहित कई क्षेत्रों में बोर्ड की निगरानी संबंधी जिम्मेदारियों में वृद्धि की है. शेयरधारकों की सक्रियता में वृद्धि वह अन्य महत्वपूर्ण कारक है जिसने बोर्डों को अभिशासन तथा जोखिम प्रबंधन जैसे मुद्दों पर अधिक ध्यान देने के लिए बाध्य किया है. बोर्ड को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि जोखिम प्रबंधन संबंधी नीतियों, प्रक्रियाओं तथा प्रणालियों का कार्यान्वयन संस्था के सभी स्तरों पर कारगर ढंग से हो. बैंकों के बोर्डों से यह अपेक्षा की जाती है कि वे बैंकों में सूचना प्रणाली को बेहतर बना कर तथा जोखिम-आधारित आंतरिक लेखा प्रणाली स्थापित करके जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण अपनाने पर ज्यादा ध्यान दें. इन संस्थाओं के बोर्डों में शामिल गैर-कार्यकारी निदेशकों को अपनी-अपनी संस्थाओं में जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण का कार्यान्वयन सुगम बनाने के लिए नीति-निर्धारण पर ध्यान केंद्रित करने हेतु बोर्ड स्तर पर अहम् भूमिका निभानी है.

## मानव संसाधन संबंधी मुद्दे

26. हम इस बात को समझते हैं कि अकुशल और अप्रशिक्षित मानव बल बैंकों में परिचालनगत जोखिम के बड़े वाहक होते हैं. अतः बैंकों में जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण प्रारंभ करने और उसे आगे बढ़ाने में ऐसे कर्मचारियों की पहचान और उन्हें प्रशिक्षत करना बहुत महत्वपूर्ण हो जाता है. साथ ही, इस संबंध में बैंक के शीर्ष प्रबंध-तंत्र को न केवल जोखिम आधारित पर्यवेक्षण की अवधारणाओं के प्रति बल्कि उचित जोखिम प्रबंधन से बैंक को होने वाले लाभों के प्रति भी समुचित रूप से संवेदनशील बनाना चाहिए.

## पर्यवेक्षी संसाधनों का आबंटन तथा पर्यवेक्षकों का क्षमता-निर्माण

27. जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण को लागू करने में सबसे बड़ी बाधा न केवल बैंकों की बल्कि पर्यवेक्षकों की मानसिकता है. विनियामक/पर्यवेक्षक स्वाभाविक रूप से परंपरावादी होते हैं और उनकी मानसिकता जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण लागू करने की सफलता के मार्ग में बड़ी बाधा है. जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण के अंतर्गत, इस बात की जरूरत है कि पर्यवेक्षकों की ऊर्जा और विशेषज्ञता का उपयोग उन क्षेत्रों में किया जाए जहां वे काफी अंतर ला सकते हैं. यह इस बात को स्वीकार करना होगा कि सभी फर्म बराबर नहीं हैं तथा फर्म की असफलता की सभी घटनाएं वित्तीय प्रणाली की स्थिरता को ठीक उसी तरह तथा उसी सीमा तक प्रभावित नहीं कर सकतीं. आकार, जटिलता, अंतर्संबद्धता आदि पर आधारित फर्म का जोखिम प्रोफाइल दुर्लभ पर्यवेक्षी संसाधनों का आबंटन निर्धारित करेगा.

## निष्कर्ष

28. जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण लागू करना बैंकिंग प्रणाली के सभी हितधारकों के लिए बड़ी चुनौती है. किसी भी जोखिम आधारित पर्यवेक्षण व्यवस्था से संबद्ध भविष्यगामी कारक मूल्यांकन की प्रक्रिया को काफी विषय-निष्ठ बना देता है. अंतिम विश्लेषण में हर चीज पर्यवेक्षक के निर्णय पर आ टिकती है - विषयनिष्ठ मूल्यांकन को वह कितना वस्तुनिष्ठ बनाता है, जोखिम आदि के आधार पर वह दो फर्मों के बीच कितनी वस्तुनिष्ठता से अंतर करता है. हम अपनी ओर से कई आंतरिक कदम उठा रहे हैं ताकि अपेक्षित पर्यवेक्षी कुशलता और संसाधन विकसित हो सकें तथा जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण दृष्टिकोण को अपनाने की दिशा में आगे बढ़ा जा सके. मैं आशा करता हूं कि बैंकों के बोर्ड और उनके शीर्ष प्रबंध-तंत्र के पूरे सहयोग और प्रतिबद्धता के बल पर हम भारतीय बैंकों के लिए सफलतापूर्वक और कारगर रूप से जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण लागू कर पाएंगे. जैसा कि हम सभी जानते हैं, वित्तीय संकट को बढ़ाने में बैंकों के जोखिम से संबंधित मुद्दे पर्यवेक्षक के निर्णय की असफलता के लिए जिम्मेदार होते हैं. हमें यह आशा करनी चाहिए कि जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण इसकी वस्तुनिष्ठ और विषयनिष्ठ निर्णयों से संबद्धताओं के साथ पर्यवेक्षकों को

सही समय पर हस्तक्षेप करने और अन्य संकट को रोकने में, कम से कम निकट भविष्य में, समर्थ बनाएगा.

29. सार रूप में, मैं आपको यह याद दिलाना चाहूंगा कि इस संबंध में भारतीय रिज़र्व बैंक तथा बैंक बराबर के हितधारक भागीदार हैं. अपनी बैंकिंग प्रणाली को स्वस्थ और सजग बनाने के लिए हम सभी को मिल कर कड़ा श्रम करना होगा और यह सुनिश्चित करना होगा कि जोखिम-आधारित पर्यवेक्षण सुगमता से लागू हो. जोखिम आधारित पर्यवेक्षण की प्रक्रिया की सफलता सुनिश्चित करना स्वयं बैंकों के हित में होगा क्योंकि इससे उन्हें भावी जोखिमों का समय रहते पता लगाने में तो सहायता मिलेगी ही, उन्हें सीमित करने के लिए योजना बनाने में भी सहायता मिलेगी. इससे उनके पर्यवेक्षी और अनुपालन संबंधी भार में भी कमी आएगी. मैं आशा करता हूं कि आप सभी अपनी संस्था और वित्तीय प्रणाली के हित में जोखिम-आधारित प्रणाली के गुणों पर चिंतन करेंगे और यह सुनिश्चित करेंगे कि आपका बैंक उस महत्वपूर्ण यात्रा के लिए तैयार है जिसे अब हम शुरू करने जा रहे हैं.

मैं सेंटर फॉर एडवांस्ड फाइनेंशियल रिसर्च एंड लर्निंग को धन्यवाद देता हूं कि उसने अपने विचार रखने के लिए मुझे यहां आमंत्रित किया. मैं इस सम्मेलन की सफलता के लिए शुभकामनाएं देता हूं. ध्यानपूर्वक सुनने के लिए आप सभी को धन्यवाद.