

बैंकों और वित्तीय संस्थाओं में गवर्नेंस*

आनंद सिन्हा

श्री देवस्थली तथा एलएंडटी के वरिष्ठ प्रबंधकगण, नमस्कार! 'बैंकों और वित्तीय संस्थाओं में गवर्नेंस' विषय पर आज शाम अपना अभिभाषण प्रस्तुत करते हुए मुझे गर्व का अनुभव हो रहा है।

2. गवर्नेंस संबंधी मुद्दे नीति निर्माताओं का ध्यान अपनी ओर खींच रहे हैं। विशेषकर वैश्विक वित्तीय संकट के बाद तो गवर्नेंस की ओर भी अधिक असफलता के कई उदाहरण सामने आ रहे हैं जिनका संकट को बढ़ाने में काफी योगदान रहा है। संकट से मिली शिक्षाओं के आधार पर इस फ्रेमवर्क पर पुनर्विचार हो रहा है ताकि गवर्नेंस मानकों को मजबूत बनाया जा सके।

गवर्नेंस क्या है?

3. असल में गवर्नेंस है क्या? साधारण शब्दों में गवर्नेंस निर्णय लेने की प्रक्रिया है तथा वह प्रक्रिया है जिसके द्वारा निर्णय कार्यान्वित किए जाते हैं (अथवा कार्यान्वित नहीं किए जाते), जिसमें कई पक्ष शामिल हैं, अच्छी गवर्नेंस वह है जो उत्तरदायी, पारदर्शी, प्रभावनीय, समान तथा समावेशी, प्रभावी तथा सक्षम सहभागी और सहमति-उन्मुख तथा कानून के नियमों का पालन करती है।

4. कार्पोरेट गवर्नेंस के वित्तीय पहलुओं पर बनी समिति की 1992 की रिपोर्ट (कैडबरी रिपोर्ट) कार्पोरेट गवर्नेंस को ऐसी प्रणाली के द्वारा व्याख्यायित करती है जिसके द्वारा कंपनियां निदेशित और नियंत्रित की जाती हैं। आर्थिक सहयोग और विकास संगठन (ओईसीडी) के अनुसार कार्पोरेट गवर्नेंस में?

* भारतीय रिजर्व बैंक के उप गवर्नर श्री आनंद सिन्हा का अभिभाषण जो उनकी ओर से 19 मार्च 2013 को लोनावला के एलएंडटी मैनेजमेंट डिवलेपमेंट सेंटर में प्रस्तुत किया गया। श्री थॉमस मैथ्यू मिस सिंधु पंचोली तथा श्री जयकुमार यारासी द्वारा प्रदान की गई सहायता के लिए उनका हार्दिक आभार प्रकट किया जाता है।

¹ एशिया और प्रशांत के लिए संयुक्त राष्ट्र आर्थिक और सामाजिक आयोग, 'वट इज गुड गवर्नेंस'

² ओईसीडी कार्पोरेट गवर्नेंस के सिद्धान्त (2004)

कंपनी के प्रबंधन इसके मंडल इसके शेयरधारकों तथा अन्य जोखिम धारकों के बीच संबंध शामिल होता है। कार्पोरेट गवर्नेंस वह संरचना प्रदान करती है जिसके माध्यम से कंपनी के उद्देश्यों को निर्धारित किया जाता है, तथा इन उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए साधनों तथा कार्य निष्पादन की निगरानी को निर्धारित किया जाता है। अच्छी कार्पोरेट गवर्नेंस को निदेशक मंडल और प्रबंधन के लिए सही प्रोत्साहन प्रदान करने चाहिए ताकि वे उन उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए कार्य करें जो कंपनी और उसके शेयरधारकों के हित में हैं और साथ ही प्रभावी निगरानी को भी सुगम बनाए। एक कंपनी अथवा समूह के अंदर और एक समूची अर्थव्यवस्था के अंदर एक प्रभावी कार्पोरेट गवर्नेंस प्रणाली की विद्यमानता वह आत्मविश्वास पैदा करने में सहायता करती है जो कि बाजार अर्थव्यवस्था के समुचित कार्यकरण के लिए आवश्यक है।

5. कार्पोरेट गवर्नेंस के समूचे परिदृश्य को विभिन्न घटकों³ विनियामक गवर्नेंस, बाजार गवर्नेंस, जोखिमधारक गवर्नेंस तथा आंतरिक गवर्नेंस का एक मिश्रण माना जा सकता है। यदि अर्थव्यवस्था को अच्छा प्रदर्शन करना है और वित्तीय प्रणाली को स्थिर रहना है तो इन सभी घटकों में अच्छी कार्पोरेट गवर्नेंस होनी चाहिए। विनियामक गवर्नेंस का अर्थ है संविधियों, नीतियों तथा विनियमों के माध्यम से विनियामकों द्वारा कंपनियों पर किया गया नियंत्रण। बाजार गवर्नेंस का अर्थ है बाजार आधारित नियंत्रणों का प्रयोग जो कार्पोरेट व्यवहार को अनुशासित करते हैं। जहां जोखिम धारक गवर्नेंस कार्पोरेशनों में प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष हित रखने वाले विभिन्न जोखिमधारक समूह द्वारा प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष नियंत्रण की ओर संकेत करती है वहीं आंतरिक गवर्नेंस, कार्पोरेशन के भीतर चैक्स एंड बैलेंसेज की संस्थानिक व्यवस्था के लिए संदर्भित है।

वित्तीय संस्थाओं के लिए कार्पोरेट गवर्नेंस क्यों आवश्यक है?

6. यद्यपि अच्छी गवर्नेंस किसी भी संस्था के लिए आवश्यक है मगर वित्तीय संस्थाओं के लिए इसका और भी अधिक महत्त्व है। इसके जरूरी कई कारणों में से कुछ इस प्रकार हैं:

³ सन, विलियम, स्टीवर्ट, जिम और पोलार्ड डेविड: 'ए सिस्टेमिक फेल्योर ऑफ कार्पोरेट गवर्नेंस': लेसन्स फ्रॉम द ऑन गौर्गिंग फाइनेंशियल क्राइसिस

- (क) वित्तीय संस्थाएं आर्थिक गतिविधि के केंद्र में होती हैं - बैंक तथा गैर-बैंकिंग वित्तीय प्रणाली (शैडो बैंकिंग प्रणाली) का अधिकांश हिस्सा ऋण मध्यवर्तन (इन्टरमीडिएशन) का कार्य करता है। इस प्रकार वित्तीय संस्थाओं की असफलता से आर्थिक विकास बाधित होगा और इससे प्रणाली को गंभीर क्षति पहुंचेगी। “कारोबारी चक्र मंदियों” की तुलना में अर्थव्यवस्थाएं वित्तीय संकटसे उबरने में काफी लंबा समय लेती हैं
- (ख) वित्तीय संस्थाएं उच्च लीवरेज पर परिचालित करती हैं। अंतरराष्ट्रीय निपटान बैंक (बीआईएस) द्वारा 1995-2009 की अवधि के लिए किए गए एक अध्ययन के अनुसार गैर वित्तीय संस्थाएं लगभग 3 लीवरेज पर कार्य करती हैं। बैंक 18.3 लीवरेज पर परिचालन करते हैं जबकि गैर बैंकिंग वित्तीय कंपनियों का लीवरेज 12.1 है। उच्चतर लीवरेज वित्तीय मध्यवर्तियों को आघातों के प्रति अधिक भेद्य बनाता है। प्रणालीगत परिप्रेक्ष्य से वित्तीय प्रणाली की अंतर्निहित पूर्व चक्रिकता अर्थव्यवस्था के चढ़ाव वाले चरण में उच्च लीवरेज निर्मित करती है जो कि चढ़ावों तथा उतारों, दोनों को, बहुत बढ़ा-चढ़ा देता है। अतः जहां पूर्व चक्रिकता संबंधित मुद्दों को वित्तीय स्थिरता परिप्रेक्ष्य से निपटाने की जरूरत है वहीं यह भी आवश्यक है कि वित्तीय स्थिरता प्राप्त करने के लिए इन वित्तीय संस्थाओं को अच्छी प्रकार गवर्न किया जाए।
- (ग) वित्तीय संस्थाएं खासकर बैंक, लोगों की बचतों से डील करते हैं और ग्राहकों का भरोसा उनके अस्तित्व की नींव का पत्थर होता है। यह भरोसा यदि टूट जाए तो विश्वास डगमगाने से भगदड़ मचती है, न केवल उस बैंक के खिलाफ बल्कि उन सबके खिलाफ जिनमें कमजोरियां हैं या उनके भी, जिनके उसी तरह के कारोबारी मॉडल्स हैं। जो ‘गैर-बैंकिंग-वित्तीय-मध्यवर्तियां’ अपने लीडर्स का भरोसा खो देती हैं वे समुचित लागत पर संसाधन जुटाने में समर्थ नहीं हो पातीं और उनका सक्षम और लाभप्रद रूप से कार्य करना

कठिन हो जाता है और यह सब बहुत तेजी से होता है और अंतर्जुड़ाव के कारण समूची वित्तीय प्रणाली पर इसका बुरा असर होता है। अच्छी गवर्नेंस, ग्राहकों और अन्य जोखिमधारकों का, बैंकों और गैर बैंकिंग वित्तीय संस्थाओं में भरोसा सुनिश्चित करती है।

- (घ) वित्तीय मध्यवर्तियों में मौद्रिक नीति के संचारण में केंद्रीय भूमिका होने और भुगतान और निपटान प्रणालियों में मुख्य भूमिका होने से बैंकों का एक विशिष्ट स्थान है। निक्षेप बीमे के भी लाभार्थी होने के कारण मजबूत प्रबंधन निगरानी तथा जमाकर्ताओं सहित अन्य जोखिमधारकों द्वारा निगरानी के लिए उनका प्रोत्साहन कमजोर हो जाता है। अच्छी कापोरिट गवर्नेंस मजबूत आंतरिक नियंत्रणों को सुनिश्चित करेगी जो निगरानी हेतु कमजोर हुए प्रोत्साहन की भरपाई कर देगी। एक अच्छा कार्य करने वाली अर्थव्यवस्था के लिए एक मजबूत और स्थिर प्रणाली परम आवश्यक है।

कापोरिट गवर्नेंस - अंतरराष्ट्रीय अनुभव

7. शैक्षणिक साहित्य दर्शाता है कि 2000 के बाद अंतरराष्ट्रीय रूप से कापोरिट गवर्नेंस के ढांचे में कई महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए। उदाहरणतः अमरीका में कापोरिट गवर्नेंस फेल होने से एनरॉन तथा वर्ल्ड कॉम सहित कापोरिट्स में जो स्कैंडल्स हुए उनके परिणामस्वरूप सबनेंस-ओक्सले अधिनियम बना जिसका उद्देश्य था, निदेशक मंडलों की बढ़ी हुई पर्यवेक्षण भूमिका द्वारा कापोरिट प्रकटनों की सटीकता और विश्वसनीयता में सुधार लाना, कापोरिट उत्तरदायित्व, सर्वोच्च प्रबंधन द्वारा वित्तीय लेनदेनों की सत्यता का प्रमाणन, लेखा परीक्षा स्वतंत्रता के लिए मानक निर्धारित करना इत्यादि।

8. तथापि इसे काफी स्वीकार किया जा रहा है कि बढ़े हुए फ्रेमवर्क ने भी उन कमजोरियों को दूर नहीं किया जिन्होंने वैश्वीय वित्तीय संकट को पैदा करने में महत्वपूर्ण भूमिका अदा की। उस तरीके के बारे में चर्चा अभी भी जारी है, जिसमें कि त्रुटिपूर्ण गवर्नेंस रीतियों ने, संकट में अपनी भूमिका अदा की। जहां कुछ लोगों ने कमजोर कार्यान्वयन को दोष दिया है वहीं अन्योंने ने कापोरिट गवर्नेंस की प्रणालीगत असफलता को इसका कारण बताया है। ओईसीडी तथा यूके की वित्तीय विनियामक

परिषद - दोनों का मानना यह है कि कमियां खुद कार्पोरेट गवर्नेंस आचार - संहिताओं स्टॉक / सिद्धांतों में नहीं थी बल्कि उनके कार्यान्वयन में थी।

गवर्नेंस तथा नैतिकता

9. नैतिकता के अभाव ने भी संस्थाओं में गवर्नेंस मानकों के क्षरण में काफी बड़ा रोल अदा किया। मूल्य और संस्कृति, नैतिकता को परिभाषित करते हैं। नैतिकता वे सिद्धांत होते हैं जो लोगों को उचित आचरण बताते हैं सही और गलत की पहचान बताते हैं और जब कोई देख न रहा हो तो भी लोगों को सही कार्य करने के लिए प्रेरित करते हैं। जहां किसी भी डीलिंग अथवा लेन-देन के लिए नैतिक व्यवहार एक न्यूनतम अपेक्षा होती है वहां वित्तीय मध्यवर्तियों, खासकर बैंकों के लिए तो यह और भी जरूरी है, जिनके लिए भरोसा ही कार्य की आधारशिला है। बैंकों तथा अन्य वित्तीय मध्यवर्तियों के लिए ईमानदार और विवेकपूर्ण व्यवहार उनकी अपनी प्रतिष्ठा और प्रणाली में लोगों के विश्वास के लिए अत्यंत आवश्यक है।

10. तथापि जिन वित्तीय संस्थाओं ने संकट पैदा किया उनका आचरण यह नहीं बताता कि उन्होंने नैतिकता और बैंकिंग के बीच किसी भी प्रकार का मेल रखा हो। वस्तुतः वित्तीय बाजारों और संस्थाओं ने संकटपूर्व, संकट के वर्ष तथा उसके बाद की अवधि में भी काफी नैतिक दीवालियापन प्रदर्शित किया।

11. हाल की कुछ उच्च प्रोफाइल घटनाओं ने कुछ वित्तीय संस्थाओं में नैतिकता के पूर्ण अभाव को काफी जोर से उल्लिखित किया है। लंदन अंतर-बैंक प्रस्तावित दर (लिबोर) से छोड़छाड़ की घटना, जिसमें कुछ वित्तीय संस्थाओं ने सांठ-गांठ करके लिबोर की दरें बढ़ाई ताकि उसके व्यापार से फायदा हो या उनकी साख को बढ़ा-चढ़ा कर दिखाया जा सके; इस घटना ने विश्व को हिला कर रख दिया। लिबोर सबसे अधिक महत्वपूर्ण ब्याज दरों में से एक है और लगभग 800 ट्रिलियन अमरीकी डॉलरों के मूल्य की वित्तीय लिखतों के मूल्यन के लिए प्रयुक्त की जाती है (पृथ्वी के सभी राष्ट्रों की जीडीपी की 11 गुना)। ऐसी कई घटनाएं हुई हैं।

12. भारत में भी ऐसी कई हाई प्रोफाइल घटनाएं हुई हैं जिन्होंने वित्तीय प्रणाली में लोगों के भरोसे को डगमगा दिया है। सत्यम, जिसे कार्पोरेट गवर्नेंस की दृष्टि से एक अच्छी संस्था माना जाता था, वह भारत की सबसे बड़ी कार्पोरेट धोखाधड़ी में बहुत गहराई तक लिप्त पाई गई। 1992 के प्रतिभूति स्कैम में बैंकों और

ब्रोकरों के बीच की सांठगांठ का पता चला और उसके बाद भारत की वित्तीय प्रणाली में आमूल-चूल परिवर्तन किया गया। कई बैंकों द्वारा अनैतिक रूपसे पिछले कुछ समय में अपने कार्पोरेट ग्राहकों को अनुपयुक्त वित्तीय उत्पाद (विदेशी व्युत्पन्न) बेचना तथा कुछ सूक्ष्म वित्त संस्थाओं (एमएफआई) द्वारा अपने परिचालनों में अपनाई गई अनुचित तथा अनैतिक विधियां, वित्तीय प्रणाली में नैतिकता के क्षरण के कुछ ताजा उदाहरण हैं।

गवर्नेंस असफलता के कारण

13. कार्पोरेट गवर्नेंस की प्रणालीगत असफलता से आशय है, विनियामक, बाजार, जोखिमधारक तथा आंतरिक गवर्नेंस के पूरे सेट की असफलता जिसने कि चालू वित्तीय संकट में बहुत बड़ा योगदान दिया है।

(क) *विनियामक गवर्नेंस असफल होना* : संकटपूर्व अवधि का विनियामक फ्रेमवर्क, अविनियमन तथा उदारीकरण की दिशा की ओर बढ़ रहा था। चीन की दीवार, जिसने निवेश बैंकिंग को खुदरा बैंकिंग से अलग रखा हुआ था, 1933 के ग्लास-स्टीगॉल अधिनियम के निरसन के कारण ढह गई और सार्वभौमिक (यूनिवर्सल) बैंक फलने फूलने लगे। इससे जहां संस्थाओं को बड़े पैमाने की किफायत और स्कोप का लाभ मिला, वहीं इससे निवेश बैंक के जोखिम, खुदरा बैंकिंग में भी आ गए। ओटीसी व्युत्पन्नों पर विनियमन की छूट, जो कि कमोडिटी फ्यूचर्स मॉडर्नाइजेशन अधिनियम, 2000 के पास होने के कारण मिली, ने आरोप है कि, 'ऋण चूक अदला-बदली (स्वैप्स) में अत्यधिक ट्रेडिंग को प्रोत्साहित किया, जो कि वैश्विक संकट का बहुत बड़ा फीचर था। अन्य विनियामक विधानों, जैसे- बैंकों को संरचित-निवेश-वाहनों' के माध्यम से, आस्तियों और देयताओं की भारी राशियों को, तुलन-पत्र से इतर ले जाने की अनुमति प्रदान करने ने भी, संकट की आग में घी का काम किया। इसके अतिरिक्त विनियामक खाइयों (गैप्स), जिन्होंने शैडो बैंकिंग संस्थाओं को फूलने-फलने का अवसर दिया, ने भी संकट को तेज करने

⁴ सन, विलियम, स्टीवर्ट, जिम और पोलाई डेविड: 'अ सिस्टेमिक फेल्योर ऑफ कार्पोरेट गवर्नेंस': लेसन्स फ्रॉम द ऑन गोईंग फाइनेंशियल क्राइसिस

में काफी योगदान दिया। पर्यवेक्षण ढांचे में भी काफी चूके हुईं। संकट के निर्माण के समय यह पाया गया था कि पर्यवेक्षक किनारों पर खड़े रहे और उन्होंने सहभागियों के कार्यों में पर्याप्त हस्तक्षेप नहीं किया। वे उभरते खतरों से निपटने और बदलते वातावरण से अनुकूलन में पूर्व सक्रिय नहीं रहे - उनमें पहचानने की क्षमता तथा पहचानने पर कार्रवाई करने की क्षमता का अभाव था। उदाहरणतः जब बैंकों ने बहुत जटिल उत्पादों में डीलिंग शुरू की, अथवा जब 'बैंकों ने' अपने परिचालनों के लिए अल्पावधि निधीयन स्रोतों पर अत्यधिक निर्भर रहना शुरू किया तब पर्यवेक्षक बनते जोखिम को नहीं देख पाए। पर्यवेक्षण सर्वव्यापी नहीं था और जब पर्यवेक्षकों ने कोई विसंगति पाई भी, तो भी, उन्होंने उसे निष्कर्ष तक नहीं पहुंचाया।

- (ख) बाजार गवर्नेंस असफल होना : संकट पूर्व प्रचलित सिद्धांत यह था कि बाजार सदा सही होते हैं और यदि उन्हें उन पर छोड़ दिया तो वे अपना संतुलन स्वयं बना लेंगे। सांख्यिकीय वितरणों के इन जगप्रसिद्ध किस्सों के बावजूद, कि अत्यधिक आशा और निराशा के दौरान, बाजार अतार्किक व्यवहार करने लगते हैं और भेड़ चाल दिखाते हैं, बाजारों के अदृश्य हाथ पर असंदिग्ध रूप से यकीन किया गया। तथापि संकट ने सिद्ध कर दिया कि बाजार भी गिर सकते हैं। जैसाकि अर्थशास्त्र के क्षेत्र में नोबल पुरस्कार विजेता जोसेफ ई. स्टिगलिट्ज ने पाया कि जब सूचना अपूर्ण होती है तो बाजार प्रायः ठीक कार्य नहीं करते और सूचनाओं की अपूर्णता तो वित्त में केन्द्रीय होती ही है।
- (ग) जोखिमधारक गवर्नेंस का असफल होना : संकट ने विभिन्न जोखिमधारकोंपर भी असफलता का दायित्व डाला है जिन्होंने कारपोरेट गवर्नेंस में सक्रिय भागीदारी नहीं निभाई।
- (घ) आंतरिक गवर्नेंस का असफल होना : यह भी पाया गया है कि आंतरिक प्रणालियों और नियंत्रणों, जैसे कि मंडल निरीक्षण, प्रबंधकीय

सक्षमता हर्जाना नीतियां, ऑडिट, आदि में चूक ने भी संकट को तेज करने में योगदान दिया।

14. अब मैं वित्तीय संस्थाओं में हुई विशिष्ट आंतरिक गवर्नेंस असफलताओं के बारे में संक्षेप में चर्चा करूंगा जिन्होंने संकट में योगदान दिया और/अथवा तेज किया।

- (क) जटिल तथा अपारदर्शी संघटनात्मक संरचनाएं विनियामक आर्बीट्रेज तथा विनियमों में खाइयों (अंतरालों) का फायदा उठाने के लिए, संकट पूर्व अवधि में, सांस्थानिक संरचनाओं की जटिलता में भारी वृद्धि हुई। संरचनाओं के आर-पार देखने तथा विनियम लागू करने में विनियामकों को काफी कठिनाई का सामना करना पड़ा। कई बार ऐसी जटिल संरचनाएं विनियामक अधिकार क्षेत्रों और बचावकारी विनियमनों के बीच की खाई में गिर गईं।
- (ख) निदेशक मंडलों द्वारा अनुपयुक्त पर्यवेक्षण निदेशक मंडल कंपनियों के "जोखिम क्षुधा फ्रेमवर्क" को तैयार करने में सक्रिय रूप से क्रियाशील नहीं पाए गए। प्रबंध सूचना प्रणाली में कमियों, तथा निदेशकों के विशेषज्ञता के अभाव की वजह से जोखिम को पूरी तरह न समझ पाने के कारण, जोखिम की जो अधूरी जानकारी मिली उससे निर्णय प्रभावी रूप से और समय पर नहीं लिए जा सके। जोखिम के अनुपयुक्त मूल्यन से पूंजी का उप-इष्टतम निर्धारण हुआ और सिरों की घटनाओं की अनुपयुक्त तैयारी की वजह से संकट और गहरा हो गया।
- (ग) वरिष्ठ प्रबंधन में कमजोरियां: जोखिम को पहचानने और उसका प्रबंधन करने और जानकारी देने के लिए आवश्यक प्रणालियां अपनाने और एकीकृत करने में वरिष्ठ प्रबंधन असफल रहा। प्रोत्साहनों की बेमेलता के परिणामस्वरूप प्रबंधन उन उद्देश्यों के प्रति कार्य करता रहा जो कई बार फर्म के प्रयोजनों के विपरीत थे।
- (घ) जटिल उत्पादों का फलना फूलना : संकट के निर्माण के समय वित्तीय उत्पादों की जटिलता में काफी उछाल आया। काफी मात्रा में सस्ती नकदी

ने सहभागियों को उकसाया कि वे धन निवेश करने के अभिनव तरीके निकालें, और अच्छी कमाई करें। जटिलता और अपारदर्शिता से जोखिम की समझ अपर्याप्त रही और जोखिम का अवमूल्यन हुआ। लेन-देनों की लंबी श्रृंखला ने लेन देनों में, अंतर्निहित असली जोखिमों को धुंधला कर दिया और एक झूठे आराम की स्थिति पैदा हो गई।

- (ड) *त्रुटिपूर्ण हर्जाना नीतियां*: हर्जाना संरचनाएं जो कि अत्यधिक रूप से अल्पावधि कार्य निष्पादन पर केंद्रित थीं उन्होंने प्रबंधकों को कंपनी की दीर्घावधि स्थिरता की कीमत पर अल्पावधि उद्देश्यों को पूरा करने के लिए अत्यधिक जोखिम उठाने के लिए उत्प्रेरित किया। ऐसा फ्रेमवर्क, जहां कि लाभ तो भागीदारों के हिस्से में आए और हानियां निश्चित तौर से समाज ही वहन करे (या तो स्पष्ट रूप से सरकारी गारंटियों के रूप में या फिर प्रणालीगत चिंताओं के कारण संकट से उबारने की खातिर अपरिहार्य सरकारी हस्तक्षेप के कारण अप्रत्यक्ष रूप से)। भागीदारों के लिए एक ऐसा प्रोत्साहन था कि वे जोखिम भरे कार्य करें। इक्विटी प्रोत्साहन, जो प्रबंधकों के प्रोत्साहनों को, शेयरधारकों के प्रोत्साहनों के साथ जोड़ने के उद्देश्य से, स्थापित किए गए थे, उन्होंने भी प्रबंधकों को अत्यधिक जोखिम लेने के लिए प्रेरित किया होगा।
- (च) *कमजोर जोखिम प्रबंधन प्रणालियां और आंतरिक नियंत्रण* : प्रौद्योगिकी में महत्वपूर्ण विकास होने के साथ, संकट निर्माण के दौरान जोखिम प्रबंधन, विज्ञान की भांति बहुत अधिक रूप से मात्रात्मक हो गया। बहुत से मॉडल विकसित हुए जो कहते थे कि वे हर तरह के जोखिम को पकड़ सकते हैं और माप सकते हैं मगर यह उनका झूठा आश्वासन था। यह कहा जाता है कि अर्थशास्त्री भौतिक विज्ञान के प्रति ईर्ष्या के संलक्षण से ग्रस्त थे। इन मॉडलों ने पुराने डाटा के आधार पर और सामान्यता की परिकल्पना के आधार पर भविष्य का अनुमान लगाने की कोशिश की। मगर अपने

अति उत्साह में ये लोग भूल गए कि सामान्यता की अवधारणा वास्तविकता की तदनुसूची नहीं होती, खासतौर पर अत्यधिक दबाव की स्थितियों में। उदाहरणतः किसी दिवस विशेष को 5 सिगमा हानि की संभाव्यता का अर्थ यह है कि इस प्रकार की घटना लगभग 14000 वर्षों (यह मान कर कि वर्ष में 250 ट्रेडिंग दिवस होते हैं) में एक बार घटती है। अर्थात् जब से सभ्यता शुरू हुई है उसको जितने भी दिन बीते हैं उससे भी लंबी अवधि में एक बार⁵। संकट के दौरान वॉल स्ट्रीट जर्नल (2007) ने रिपोर्ट किया कि घटनाएं जिनकी मॉडल्स ने भविष्य वाणी की थी कि वे 10000 वर्षों में एक बार घटेगी, वे लगातार 3 दिन घटी। इसके अतिरिक्त यह मान्यता, बल्कि सिद्धांत, जो कई मॉडलों का आधार था, कि भविष्य, गत डाटा के आधार पर बताया जा सकता है उसके भी कई खतरनाक नतीजे निकले। प्रौद्योगिकी के विकास में तेजी आने, बाजारों का तेजी से एकीकरण होने, अत्याधुनिक खिलाड़ियों के बाजार में आने से वर्तमान तथा भविष्य, भूतकाल की बजाय, बहुत ही भिन्न हो गये हैं और यह एकदम भोलापन होगा कि गत आँकड़ों के आधार पर भविष्य बताया जाए।

- (छ) *वित्तीय साक्षरता तथा उपभोक्ता सुरक्षा पर अपर्याप्त बल*: जहां वित्तीय उत्पादों की जटिलता बढ़ रही थी वहाँ लोगों को वित्तीय शिक्षा प्रदान करने पर बहुत ही कम ध्यान दिया जा रहा था। वित्तीय साक्षरता ग्राहकों को न केवल उपलब्ध उत्पादों के प्रयोग में समर्थ बनाएगी बल्कि इससे भी बढ़ कर उत्पादों में विहित जोखिमों के बारे में उन्हें समझाएगी। और यदि वित्तीय संस्थाएं दुर्विक्री करने लगे, अथवा अन्य अनुचित कार्य करने लगे, तो वे स्वयं की रक्षा कर सकें।

कापेरिट गवर्नेंस को मजबूत करने के लिए अंतर्राष्ट्रीय प्रयास

15. वैश्विक संकट ने वित्तीय संस्थाओं के अस्तित्व और सुकार्य के लिए अच्छी कापेरिट गवर्नेंस के महत्व को रेखांकित किया है। वरिष्ठ पर्यवेक्षकों के समूह की रिपोर्ट 'ऑब्जर्वेशन्स ऑन रिस्क

⁵ डॉड केविन तथा हचिन्सन, मार्टिन: अलकैमिस्ट्स ऑफ लॉस, टाइम्स ग्रुप बुक्स

मेनेजमेंट प्रैक्टिसिज ड्यूरिंग द रिसेट मार्केट टर्बुलेंस' (मार्च 2008) में पुष्टि की गई है कि जो वित्तीय संस्थाएं वित्तीय संकट को अच्छी तरह से झेल गईं, उनके पास अन्य बातों के साथ-साथ, सूचनाप्रद तथा रेस्पॉसिव जोखिम मापन तथा प्रबंधन रिपोर्टिंग और पद्धतियां विद्यमान थीं। मात्रात्मक तथा गुणात्मक विश्लेषण के मिश्रण ने उन्हें एक उच्चस्तरीय अंतर्दृष्टि तथा उभरती स्थितियों के प्रबंधन के लिए निरंतर संप्रेषण उपलब्ध करवाया जिससे कंपनियां उभरते अवसरों और जोखिमों के प्रति प्रभावी प्रतिक्रिया देने में समर्थ हो पाईं।

16. संकट से प्राप्त शिक्षाओं के परिणामस्वरूप नीति निर्माताओं ने प्रचलित कार्पोरेट गवर्नेंस ढांचे की पुनः समीक्षा की है और पाई गई कमियों का हल निकालने और गवर्नेंस ढांचे को मजबूत बनाने के लिए दिशा निर्देश जारी किए गए हैं। कार्पोरेट गवर्नेंस पर ओईसीडी के संचालन समूह ने गवर्नेंस की असफलताओं की जांच करने पर पाया कि हर्जनि (रेम्यूनरेशन), जोखिम प्रबंधन, बोर्ड पद्धतियों तथा शेयरधारकों के अधिकारों के प्रयोग में कार्पोरेट गवर्नेंस संबंधी कमजोरियों ने, वैश्विक संकट को बढ़ाने में काफी अहम रोल अदा किया। मगर इतना होने पर भी इन्होंने, उठाई गई प्रमुख चिंताओं का समुचित रूप से हल निकालने हेतु, एक आधार तो प्रदान किया? जबकि उन पर पुनर्विचार की कोई अत्यावश्यकता नहीं थी। समूह का विचार था कि अधिक नजदीकी चुनौती कार्पोरेट गवर्नेंस पर ओईसीडी सिद्धांतों सहित उन सहमत अंतरराष्ट्रीय और राष्ट्रीय मानकों के कार्यान्वयनों को प्रोत्साहित करने और समर्थन देने की है जिन पर पहले ही एक राय बन चुकी है। बैंकिंग पर्यवेक्षण पर बासेल समिति (बीसीबीएस) ने कार्पोरेट गवर्नेंस पर अपने 2006 के दिशा निर्देशों की फिर से समीक्षा की है और 'प्रिंसिपल्स फॉर एन्हेंसिंग कार्पोरेट गवर्नेंस' (अक्टूबर 2010) नामक सिद्धांत लेकर आई। वित्तीय स्थिरता बोर्ड (एफएसबी) ने भी जी-20 मंत्रियों और गवर्नरों की अपनी प्रगति रिपोर्ट (नवंबर 2012) में प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण वित्तीय संस्थाओं (एसआईएफआई) के कार्पोरेट गवर्नेंस मुद्दों के संबंध में सिफारिशें की हैं।

जोखिम गवर्नेंस

17. इस बात को अब काफी माना जा रहा है कि जोखिम गवर्नेंस एक संपूर्णता दृष्टिकोण की मांग करती है और जोखिम को स्वीकार करना सर्वोच्च स्तरसे ही शुरू हो जाना चाहिए। एक मजबूत सूचना प्रौद्योगिकी प्लेटफॉर्म द्वारा समर्थित एक सुदृढ़ प्रबंध सूचनाप्रणाली (एमआईएस) निरीक्षण करने तथा

निर्णय लेने में निदेशक बोर्ड की क्षमता बढ़ाने के लिए एक आवश्यक पूर्व-शर्त है। इसी प्रकार स्वतंत्र निदेशकों के स्तर पर बढ़ा हुआ कौशल तथा अनुभव, बोर्ड की क्षमता बढ़ाने में काफी दूर तक काम करेगा। मजबूत प्रबंध सूचना प्रणाली, बोर्डों को की जानेवाली प्रभावी तथा व्यापक रीति से जोखिम रिपोर्टिंग को, सुगम बनाती है जिसके परिणामस्वरूप पारदर्शिता बढ़ती है और निर्णय भी सूझबूझ और जानकारी से लिए जाते हैं, सुदृढ़ सूचना प्रौद्योगिकी प्रणालियां, एमआईएस फ्रेमवर्क को समर्थित करने के लिए एक आवश्यक शर्त होती है, क्योंकि निदेशक मंडलों और सर्वोच्च प्रबंधन को जोखिम संबंधी जो जानकारी मिलती है वह अधिकांशतः सूचना प्रौद्योगिकी की प्रणालियों की गुणवत्ता और मजबूती पर ही निर्भर होती है⁶।

18. संस्था के लिए जोखिम क्षुधा निर्धारित करने के अतिरिक्त बोर्ड को उपयुक्त जोखिम कार्यनीति निर्धारित करने की भी जरूरत होती है और यह सुनिश्चित करने की भी, कि, इसे समूची संस्था में संस्थानीकृत कर दिया गया है। इसका अर्थ होगा जोखिम प्रबंधन प्रक्रियाओं को समग्र कारोबार कार्यनीति के साथ जोड़ना, नीचे तक भूमिकाओं और उत्तरदायित्वों को स्पष्टतः परिभाषित करना, जिम्मेदारी स्थापित करना और संप्रेषण तथा प्रशिक्षण के साथ परिवर्तन को पुनः बलित करना। निदेशक मंडल तथा वरिष्ठ प्रबंधन द्वारा किया गया निरीक्षण, अध्यक्ष तथा मुख्य कार्यपालक अधिकारी (सीईओ) तथा प्रबुद्ध गैर कार्यपालक निदेशकों के प्रभावी नेतृत्व द्वारा अनुपूरित होना चाहिए। निदेशक मंडलों को जोखिम संबंधी मामलों में और अधिक गहराई से शामिल होना चाहिए और कारोबार के सामने आए प्रमुख जोखिमों की गहरी समझ होनी चाहिए।

19. प्रभावी जोखिम गवर्नेंस यह भी मांग करती है कि प्रत्येक निदेशक को बैंक के सामने आए जोखिमों का पूरा विस्तार मालूम होना चाहिए। निदेशक, बोर्ड का तभी मूल्यवर्धन कर सकते हैं जब उनमें वित्तीय विशेषज्ञता हो, जोखिमों के आधारों तथा तकनीकों का ज्ञान हो और कार्यपालकों के साथ गतिशीलता के प्रबंधन में समर्थ हों।

20. बोर्ड-स्तरीय-जोखिम-समितियों, को समग्र जोखिम गवर्नेंस फ्रेमवर्क में बहुत महत्वपूर्ण भूमिका निभानी होती है। निरंतर आधार पर फर्म की कार्यनीतिगत जोखिम प्रोफाइल की निगरानी करने के अलावा ये समितियां फर्म की समग्र जोखिम

⁶ गुप ऑफ थर्टी: 'टूवार्ड इफैक्टिव गवर्नेंस ऑफ फाइनेंशियल इन्स्टीट्यूशंस

भूख को परिभाषित करने, कंपनी की जोखिम की दहलीज से ऊपर के सभी प्रमुख लेन-देनों को अनुमोदित करने और व्यक्तिगत कारोबारों के भीतर उपयोग हेतु सीमा संरचनाओं तथा जोखिम नीतियों को स्थापित करने के लिए भी उत्तरदायी होगी।

21. प्रमुख जोखिम अधिकारी (सीआरओ) की उपस्थिति से भी जोखिम प्रबंधन के ढांचे का मजबूत होना अपेक्षित है। तथापि सीआरओ की स्वतंत्रता, जिसके साथ निर्णयों को प्रभावित करने के लिए उनका आवश्यक दर्जा भी शामिल है, जोखिम प्रबंधन प्रक्रिया में पद की प्रभावोत्पादकता तथा साथ ही कार्यनीतिगत जोखिम प्रबंधन संबंधी निर्णयों को सुनिश्चित करने के लिए एक महत्वपूर्ण तत्त्व होगी। सीआरओ को सीधे सीईओ तथा बोर्ड को रिपोर्ट करना है और सभी जोखिमों, जोखिम प्रबंधन तथा नियंत्रक कार्यों के लिए उत्तरदायी होना है। अन्य महत्वपूर्ण अपेक्षा है जोखिम को कारोबार कार्यनीति तथा कम्पैसेशन से जोड़ना। जोखिम तथा जोखिम पर प्रतिफल किसी भी कार्य निष्पादन मापन का मूल घटक होना चाहिए और इसे प्रोत्साहन तथा हर्जाना योजनाओं में सुस्पष्टतः फैक्टर किया जाना चाहिए। हर्जाने (कम्पैसेशन) को वास्तविक परफॉर्मेंस के साथ औपचारिक रूप से जोड़ा जाना चाहिए जैसे कि स्कोर कार्डों में अधिक कड़े जोखिम आधारित मापनों के साथ जोड़ने के द्वारा इसमें दीर्घतर निहितावधियों की ओर जाना और आस्थगित हर्जाने में वृद्धि करना शामिल है।

22. जोखिम-आंकड़ों को टुकड़े-टुकड़े अलग-अलग खतियों में बांट कर व्यवस्थित करने से, जोखिम प्रबंधन प्रक्रिया धीमी पड़ जाती है और नयी विनियामक अपेक्षाओं के प्रति रिस्पोंड करने की क्षमता में रुकावट आती है। वित्तीय संकट ने पर्यवेक्षकों तथा बाजार के खिलाड़ियों - दोनों को जोखिम डाटा के एकीकृत दृष्टिकोण की ओर भिजवाने का कार्य किया है जिससे कि संस्था में खतियों में गिरावट आएगी। केवल डाटा मॉडलों प्रक्रियाओं तथा कार्यविधियों को एकीकृत करके ही कोई बैंक, डाटा गुणवत्ता के संदर्भ में उच्चतर कार्य निष्पादन प्राप्त कर सकता है।

23. जोखिम प्रबंधन प्रणालियों को, जोखिम मॉडलों, जैसे कि 'वैल्यू एट रिस्क' (वीएआर), की तकनीकी सीमाओं को भी

⁷ वित्तीय स्थिरता बोर्ड (फरवरी 2013) जोखिम गवर्नेंस पर वित्तीय समीक्षा, पीयर रिव्यू रिपोर्ट

अवश्य ध्यान में रखना चाहिए। दबाव परीक्षण तथा परिदृश्य विश्लेषण को सच्चे प्रभावी प्रबंधन उपकरणों के रूप में स्थापित करने की जरूरत है और उन्हें कारोबार लाइनों, जोखिम के प्रकार तथा आस्ति श्रेणियों में एकीकृत तथा मानकीकृत किया जाना चाहिए।

जोखिम गवर्नेंस पर वित्तीय स्थिरता बोर्ड (एफएसबी) की विषयगत समीक्षा

24. वित्तीय स्थिरताबोर्ड (एफएसबी) ने, जोखिम गवर्नेंस पर अपनी विशेष समीक्षा में पाया कि संकट से अब तक, राष्ट्रीय प्राधिकारियों ने वित्तीय संस्थाओं में जोखिम गवर्नेंस की विनियामक और परिवेक्षकीय ओवरसाइट में सुधार लाने के लिए कई उपाय किये हैं। जैसे कि वर्तमान विनियमन अथवा मार्ग निदेशन को विकसित अथवा मजबूत करना, जोखिम प्रबंधन कार्य के लिए पर्यवेक्षकीय अपेक्षाओं को बढ़ाना, निदेशक मंडल तथा प्रबंध व्यवस्था से बार-बार मिलना और बोर्ड को प्रदान की गई जानकारी की सत्यता तथा उपयोगिता का आकलन करना ताकि उत्तरदायित्व का प्रभावी निर्वाह हो सके। मूल्यांकन में यह भी पाया गया कि कई अधिकार क्षेत्रों में गवर्नेंस रीतियां, राष्ट्रीय गाइडेंस के अंतर्गत निर्धारित रीतियों से, कहीं अधिक एडवांस्ड हैं। रिपोर्ट के अनुसार यह कंपनियों की बाजार विश्वास पुनः प्राप्त करने की जरूरत के कारण प्रेरित हुआ होगा न कि विनियामक अपेक्षाओं के कारण। समीक्षा के परिणाम इस निष्कर्ष का भी समर्थन करते हैं कि वित्तीय संकट के दौरान जिन कंपनियों पर सबसे ज्यादा असर पड़ा था उन्होंने ही सबसे अधिक प्रगति की है।

25. तथापि विकसित मानदंड के सापेक्ष काफी महत्वपूर्ण गैप्स हैं, खासकर जोखिम प्रबंधन में। रिपोर्ट में क्षेत्रों के बीच प्रगति के अंतरों के बारे में भी बताया गया है। जहां उन्नत अर्थव्यवस्थाओं में कंपनियों ने वांछित जोखिम गवर्नेंस रीतियों को अधिक अपनाया है वहीं उभरते बाजार और विकासशील अर्थव्यवस्थाओं (ईएमईडी) की लगभग 65 प्रतिशत कंपनियों ने, जोखिम प्रबंधन कार्य से संबंधित सभी मानदंडों में से सभी का पालन नहीं किया। रिपोर्ट कहती है कि जिन क्षेत्रों में अभी और कार्य करने की जरूरत है, वे हैं -सीआरओ की पोजीशन को ऊंचा करना, एक प्रभावी जोखिम भूख ढांचा (आरएएफ) स्थापित करना, मुख्य लेखा परीक्षा कार्यपालक (सीईई) की पहुंच में सुधार लाकर उसे लेखा परीक्षा समिति से और आगे ले जाना।

भारतीय परिदृश्य

बैंकों की कार्पोरेट गवर्नेंस

26. 1990 के दशक में भारत में बैंकिंग विनियमन, आदेशात्मक प्रकार से विवेकपूर्ण प्रकार की ओर शिफ्ट हुआ जिसका आशय था, “विनियमन से कार्पोरेट गवर्नेंस की ओर जाना”। अब बैंकों को अपने तुलनात्मक लाभ के अनुरूप स्वयं अपनी कारोबारी योजनाएं और कार्यान्वयन कार्यनीतियां बनाने की अधिक स्वतंत्रता और लोचनीयता प्रदान की गई है। यह स्वतंत्रता देने से गवर्नेंस के कड़े मानदंडों की जरूरत पड़ी जिसमें बैंकों के निर्देशक मंडलों से अपेक्षा की गई कि वे प्रारंभिक जिम्मेदारी उठाएँ। निर्देशक और अधिक जानकारी रखे, और अधिक जागरूक हों तथा विभिन्न कार्यनीतियों और नीतिगत चयनों पर जानकारी भरे निर्णय लें। आनेवाले समय में कार्पोरेट गवर्नेंस को मजबूत करने के लिए बोर्ड द्वारा निभाई जाने वाली भूमिका बैंकों के निर्देशकों के लिए ‘फिट एंड प्रॉपर’ मानदंड अध्यक्ष तथा प्रबंध निर्देशक (सीएमडी) के विभाजन, वेतन इत्यादि से संबंधित मामलों पर विभिन्न दिशानिर्देश जारी किए गए।

27. यह मानते हुए कि बैंकों का स्वामित्व किसी एक अथवा कुछ व्यक्तियों के हाथ में हो तो यह जनता के हित, खासकर जमाकर्ताओं के हितों के लिए, हानिकर हो सकता है। यह निर्धारित किया गया है कि भारत में बैंकों का एक विविधीकृत स्वामित्व मॉडल होना चाहिए। यह सुनिश्चित करने के लिए कि बैंकों का स्वामित्व और नियंत्रण सुविविधीकृत हो, रिजर्व बैंक ने, फरवरी 2005 में, प्राइवेट क्षेत्र के बैंकों के स्वामित्व और गवर्नेंस पर दिशानिर्देश जारी किए। इस संबंध में एक और महत्वपूर्ण विनियामक आदेश में अपेक्षा की गई है कि प्राइवेट क्षेत्र के बैंकों में शेयरों के किसी भी ऐसे अधिग्रहण के लिए रिजर्व बैंक से पूर्वानुमोदन प्राप्त करना होगा जिसमें कि बैंकों की कुल चुकता पूंजी के 5 अथवा उससे अधिक प्रतिशत की शेयरधारिता शामिल हो।

28. नए बैंक लाइसेंस जारी करने से संबंधित हाल के दिशानिर्देशों में भी विविधीकृत स्वामित्व की आवश्यकता को रेखांकित किया गया है जिसमें यह निर्धारित किया गया है कि नए बैंक स्थापित करने वाली गैर परिचालन वित्तीय होल्डिंग कंपनियों को, पांच वर्षों की प्रारंभिक ‘लॉक-इन-अवधि’ के बाद बैंक में अपनी इक्विटी पूंजी न्यूनतम 40 प्रतिशत से नीचे लानी होगी और 12 वर्ष के भीतर इसे 15 प्रतिशत के भीतर ले आना होगा। नये बैंकों की स्थापना

करने वाले समूह के “फिट-तथा-प्रॉपर” दर्जे को सुनिश्चित करने के लिए यह भी निर्धारित किया गया है कि संस्थाओं / समूहों के क्रिडेन्शियल (परिचय पत्रों) तथा सत्यनिष्ठा का गत रिकॉर्ड मजबूत हो, वे वित्तीय रूप से मजबूत हों और उनका 10 वर्ष का सफल टैक रिकॉर्ड हो।

गैर-बैंकिंग वित्त कंपनियों (एनबीएफसी) की कार्पोरेट गवर्नेंस

29. पारंपरिक रूप से भारत में, गैर-बैंकिंग वित्त कंपनियां, परिवारों द्वारा चलाये जानेवाले छोटे कारोबार थे, जो जमाराशियां स्वीकार करते थे और मुख्यतः ऋण वितरण जैसे कार्यों में लगे थे। इन वर्षों में एनबीएफसी क्षेत्र, न केवल आकार में बढ़ा है बल्कि इनका अंतर्जुड़ाव तथा प्रणालीगत महत्त्व भी बढ़ा है। हालाँकि आज इस क्षेत्र का कुल परिसंपत्ति आकार अनुसूचित वाणिज्य बैंकों के सिर्फ 12 प्रतिशत से ही थोड़ा अधिक है पर इनमें से कई एनबीएफसी बहुत बड़ी बन चुकी हैं और कोंगलोमेरेट के रूप में परिचालन कर रही हैं और उनके व्यापारिक हित, बीमा, ब्रोकिंग, म्युच्युअल फंड तथा संपदा क्षेत्र में फैल चुके हैं।

30. वित्तीय प्रणाली में एनबीएफसीज के बढ़ते महत्त्व तथा बैंकिंग क्षेत्र के साथ उनके अंतर्जुड़ाव को देखते हुए, उनके गवर्नेंस ढांचे को मजबूत बनाना जरूरी हो गया है ताकि न केवल व्यक्तिगत संस्थाओं और उनके जमाकर्ताओं की सुरक्षा की जा सके बल्कि समूची वित्तीय प्रणाली की स्थिरता को सुनिश्चित करने के लिए भी यह जरूरी है। इसके अतिरिक्त एनबीएफसीज, संपदा क्षेत्र तथा पूंजी बाजारों जैसे संवेदनशील क्षेत्रों को भी एक्सपोजर प्रदान करती हैं और साथ ही वे थोक फंडिंग भी करती हैं। अतः इन सब बातों को देखते हुए, उनकी स्थिरता सुनिश्चित करने की खातिर, इनके यहां, मजबूत आंतरिक नियंत्रणों और गवर्नेंस फ्रेमवर्क का होना आवश्यक हो गया है।

31. संकट के दौरान विश्व में जो भी कमियां नज़र आईं उनमें से कोई भी, भारतीय एनबीएफसी क्षेत्र पर, कोई महत्वपूर्ण असर नहीं डाल पाई। हां, विश्वास का एक अस्थायी संकट जरूर नज़र आया था जिससे कुछ एनबीएफसी प्रभावित हुईं। इस विश्वास की कमी ने और इनके परिणामस्वरूप निधियन मॉडल की कमियों तथा इन एनबीएफसी के समग्र जोखिम प्रबंधन फ्रेमवर्क में उठी समस्याओं का प्रकटीकरण किया जो कि दीर्घावधि आस्तियों के वित्तपोषण के लिए अल्पावधि थोक

स्रोतों, जैसे म्युच्युअल फंडों आदि पर, काफी भारी रूप से निर्भर कर रही थी।

32. इसके अतिरिक्त कार्पोरेट गवर्नेंस में कुछ कमियां एनबीएफसी के एक वर्ग, जो कि सूक्ष्म वित्त संस्था (एमएफआई) क्षेत्र में था, में देखी गई, जिसके परिणामस्वरूप यह सेक्टर लगभग धराशायी हो गया था। विकृत वित्तीय प्रोत्साहन जैसे कि अल्पावधि लाभ अधिकीकरण / अनुचित रूप से लाभ लेना, तथा अत्यधिक प्रबंधकीय वेतन (रेम्युनेरेशन) जो कि वैश्विक वित्तीय संकट की पहचान थे, वे ही एमएफआई संकट में अग्रणी योगदानकर्ता थे। एमएफआई क्षेत्र में कार्पोरेट गवर्नेंस संबंधी मुद्दों को कुछ लाभेच्छु एमएफआई ने ही तेज किया जो कि प्रोमोटर शेयरधारकों द्वारा डोमिनेटिव तथा नियंत्रित थी जिससे कई स्तरों पर एगजीक्यूटिव निर्णयन और हितों के टकराव की मुख्य वजह अपर्याप्त आंतरिक चैक्स और बैलेन्सेज को बताया गया। कुछ अन्य अवांछित रीतियों जैसे - कनेक्टड ऋण वितरण, वरिष्ठ प्रबंधन तथा संस्थापकों / निर्देशकों को, अत्यधिक कम्पेन्सेशन प्रदान करना तथा आंतरिक नियंत्रण असफल होने से धोखाधड़ी के बढ़ने ने भी संकट को और अधिक तेज किया। आरोप है कि कुछ सूक्ष्म वित्त संस्थाओं ने कार्पोरेट की सर्वोत्तम विधियों की कीमत पर उच्च वृद्धि प्रक्षेप पथ पर भी गमन किया था।

33. 8 अक्टूबर 2011 के इकॉनॉमिक एंड पॉलिटिकल वीकली के अंक में, 'माइक्रो फाइनेन्स इंडस्ट्री इन इंडिया: कुछ विचार' शीर्षक लेख में, अमरीकी सब-प्राइम संकट तथा भारतीय एमएफआई संकट के बीच तुलना करते हुए रिजर्व बैंक के भूतपूर्व गवर्नर डॉ.वाई.वी. रेड्डी ने पाया कि सूवि-संस्थाओं (एमएफआई) में अपारदर्शी रीतियां, उच्च वेतन तथा कमीशन, एवं अनैतिक कारोबार तथा लीवरेज काफी हद तक प्रचलित थे।

34. समग्र वित्तीय प्रणाली में एनबीएफसी के महत्त्व को स्वीकार करते हुए 2006 में पूंजी पर्याप्तता तथा एक्सपोजर मानदंडों के संदर्भ में, विनियामक ढांचे को मजबूत करने के लिए कई उपाय किए गए। बाद में 2007 में, भारतीय रिजर्व बैंक ने एनबीएफसी के लिए कार्पोरेट गवर्नेंस पर दिशा निर्देश जारी किए। सूचीकृत एनबीएफसी के लिए तो भारतीय प्रतिभूति और विनियम बोर्ड (सेबी) के लिस्टिंग करार के प्रावधानों का अनुपालन करना, पहले से ही अपेक्षित था और अन्य कंपनियां, कंपनी अधिनियम, 1956 से संगत प्रावधानों द्वारा शासित थीं।

35. यहां विभिन्न विनियामकों / कंपनी अधिनियमों द्वारा निर्धारित फ्रेमवर्क एक ही तरह के और कुछ क्षेत्रों में ओवरलैप प्रतीत होते हैं मगर इनमें कुछ अंतर भी हैं। कंपनी अधिनियम, वित्तीय गैर-वित्तीय कंपनियों के बीच अंतर नहीं करता और सेबी के दिशानिर्देश आमतौर पर निवेशक की सुरक्षा के परिप्रेक्ष्य में हैं और उनमें प्रकटन तथा पारदर्शिता पर बल दिया गया है। इसलिए आरबीआई ने एनबीएफसी के विवेकपूर्ण विनियामक के नाते, जोखिम प्रबंधन नेटवर्क तथा कारोबारी कार्यविधियों पर अधिक बल दिया है और इसका दृष्टिकोण मुख्य तौर पर जमाकर्ता / ग्राहक सुरक्षा की दृष्टि से है। कार्पोरेट गवर्नेंस पर रिजर्व बैंक के दिशानिर्देश केवल एनबीएफसी पर लागू हैं और वे भी कारोबार के कुछ अंशों के लिए, जैसे कुछ डिपोजिट आधार अथवा आस्ति का आकार।

एनबीएफसी क्षेत्र में हुई हाल की गतिविधियां

36. रिजर्व बैंक ने हाल ही में एनबीएफसी सेक्टर से जुड़े मुद्दों और चिंताओं पर गठित कार्यदल (अध्यक्ष: मिस ऊषा थोरात) की सिफारिशों के आधार पर कार्पोरेट गवर्नेंस पर ड्राफ्ट दिशानिर्देश जारी किए हैं। इन दिशानिर्देशों का उद्देश्य एनबीएफसी हेतु ढांचे को और अधिक मजबूत बनाना है और ऐसा इसे, जो कारोबार ये करते हैं उसके साथ जोड़कर, जो कि आकार की वृद्धि के साथ होगा, किया जाएगा जिसमें कि अंतर्जुड़ाव तथा सेक्टर की प्रणालीगत महत्ता भी लक्षित होगी। ये दिशानिर्देश जिन मुद्दों से संबंधित हैं, वे हैं - बहु निदेशकत्व, निरंतर ड्यूडिलिंजेस प्रक्रिया, जिसमें रिजर्व बैंक को रिपोर्ट करने की अपेक्षा की गई हो, स्वयं प्रमाणित 'फिट एण्ड प्रोपर' मानदंड तथा प्रकटन, जो कि एनबीएफसी के कारोबार के विशिष्ट हैं, जैसे, प्रावधान कवरेज अनुपात पर प्रकटन, आस्ति देयता प्रोफाइल, एनपी आस्तियों की मूवमेंट, तुलन पत्रेतर एक्सपोजर्स, उनके द्वारा जारी स्ट्रक्चर्ड उत्पाद, इत्यादि। अन्य अपेक्षाओं में शामिल हैं - किसी पंजीकृत एनबीएफसी के नियंत्रण में परिवर्तन के लिए रिजर्व बैंक का पूर्वानुमोदन। यह भी इंगित किया गया है कि रु.1000 करोड़ तथा उससे ऊपर के आस्ति आकार वाले बड़े एनबीएफसी को, सीईओ की नियुक्ति के लिए रिजर्व बैंक से पूर्वानुमोदन लेना होगा और चाहे वे सूचीबद्ध न भी हों उन्हें (सेबी लिस्टिंग करार) के खंड 49 के प्रावधानों का अनुपालन करना होगा। रु.100 करोड़ तथा उससे ऊपर के आस्ति आकार वाले एनबीएफसी को खंड 49 में

विनिर्दिष्ट प्रकटन अपेक्षाओं का तथा कुछ वित्तीय संकेतकों का पालन करना होगा।

37. सूक्ष्म वित्त संस्था क्षेत्र में हाल की घटनाओं को देखते हुए, एमएफआईजे हेतु भी कार्पोरेट गवर्नेंस दिशानिर्देशों को पुनःसंरचित किया गया है। ये उपाय, मल्टीपल ऋण वितरण, आरोपित कड़ी रीतियों तथा अत्यधिक ब्याज दर प्रभारित करने जैसी अवांछित कारोबार रीतियों पर अंकुश लगाने की ओर लक्ष्यित हैं। ये दिशानिर्देश एनबीएफकंपनियों में 'स्वानुशासन' सिद्धांत को आगे बढ़ाने की ओर लक्ष्यित हैं। उपायों में शामिल हैं - क्रेडिट का मूल्यन, एक उधारकर्ता को दो से अधिक सूवि संस्थाओं द्वारा ऋण वितरण नहीं किया जाएगा किसी क्रेडिट सूचना ब्यूरो के साथ ऋण जानकारी बांटना, फेयर प्रैक्टिसिज आचार संहिता (एफसीजी) की समीक्षा इत्यादि। इस सेक्टर के पहरेदार के रूप में एक स्वयं विनियामक संस्था की भी परिकल्पना की गई है। हालांकि अंतिम फ्रेमवर्क अभी भी विकसित किया जा रहा है तो भी वर्तमान में परिकल्पित भूमिका अन्य बातों के साथ-साथ, क्लाएंटे सुरक्षा के जरिए उद्योग में अच्छी गवर्नेंस सुनिश्चित करने की है जिनमें आचार संहिताओं / विनियमों के उल्लंघन पर अंकुश लगाने के लिए शक्तियां प्रदान करना भी शामिल है।

निष्कर्ष

38. विनियमन की भांति गवर्नेंस भी एक विकासशील अवधारणा है तथा इसे गतिशील आर्थिक और कारोबारी वातावरण के लिए उपयुक्त रूप से निरंतर फाइनेट्यून किया जाता है। वैश्विक वित्तीय संकट ने उन कमियों की ओर इशारा करके, जिन्होंने संकट को तेज किया, विनियामक तथा साथ ही गवर्नेंस ढांचे दोनों को मजबूत बनाने के लिए हमें एक अवसर प्रदान किया है। इस पर एक दिलचस्प बहस छिड़ी है कि विनियमन 'क्या' और 'कितना', बोर्ड स्तरीय गवर्नेंस को प्रतिस्थापित कर सकता है। जहां विनियमन बाहर से थोपा जाता है वहीं कार्पोरेट गवर्नेंस आंतरिक होती है और स्व-विनियमन प्रकृति की अधिक है, जो सुनिश्चित करती है कि विनियामकों द्वारा निर्धारित, सिद्धांतों और नियमों का अनिवार्यतः पालन किया जाता है। संकट से पूर्व मजबूत कार्पोरेट गवर्नेंस द्वारा स्व-विनियमन पर अधिक बल दिया जाता था ताकि विनियमन अधिकांशतः सिद्धांत आधारित और कम व्याख्यात्मक रहें। तथापि संकट के दौरान गवर्नेंस फ्रेमवर्क में गंभीर कमियां और

चूके पाई गई जिन्होंने पलड़ा कड़े विनियमों की ओर झुका दिया। मेरे विचार में तो विनियम और कार्पोरेट गवर्नेंस दोनों को एक दूसरे का पूरक होना चाहिए। प्रभावी विनियम, कार्पोरेट गवर्नेंस को आगे ले जाता है और प्रभावी कार्पोरेट गवर्नेंस सुनिश्चित करती है कि विनियमन के उद्देश्य पूरे हों और इनमें विनियामक हस्तक्षेप कम से कम हो।

धन्यवाद !

संदर्भ:

डॉड केविन तथा हचिन्सन मार्टिन, 'अल्कैमिस्ट्स ऑफ लास', टाइम्सग्रुप बुक्स

वित्तीय स्थिरता बोर्ड (फरवरी 2013) जोखिम गवर्नेंस पर वित्तीय समीक्षा। पीअर रिव्यू बोर्ड

ग्रुप ऑफ थर्टी, 'टूवार्ड इफैक्टिव गवर्नेंस ऑफ फाइनेंशियल इन्स्टीट्यूशन'

ऑर्गेनाइजेशन फॉर इकॉनॉमिक को-ओपरेशन एंड डिवेलपमेंट (2004): ओईसीडी कार्पोरेट गवर्नेंस के सिद्धांत

फरवरी 2010 कार्पोरेट गवर्नेंस एंड द फाइनेंशियल क्राइसिस, कन्वल्जन्स एंड एमर्जिंग गुड प्रैक्टिसिज टू एन्हैंस इम्प्लीमेंटेशन ऑफ द प्रिंसिपल्स ।

रेड्डी वाइ.वी. (अक्टूबर 2011) माइक्रोफाइनेंस इन्डस्ट्री इन इंडिया, समथॉट्स, इकोनॉमिक एंड पोलिटिकल वीकली खंड XLVI संख्या 41।

सीनियर सुपरवाइजर्स ग्रुप (मार्च 2008) 'ऑब्जर्वेशन ऑन रिस्क मैनेजमेंट प्रैक्टिसिज ड्यूरिंग द रिसेंट मार्केट टरब्यूलेंस' सिन्हा आनंद (अगस्त 2012), 'पर्सपैक्टिव्स ऑन रिस्क एंड गवर्नेंस'

अप्रैल 2012 स्टैंडिंग गवर्नेंस इन माइक्रोफाइनेंस इन्स्टीट्यूशन्स (एमएफआई) -सम रैंडम थॉट्स

सन, विलियम, स्टीवर्ड, जिम और पोलाई, डेविड: एसिस्टमेटिक फेल्लोर ऑफ कार्पोरेट गवर्नेंस: लैसन्स फ्रॉम द ऑनगोईंग फाइनेंशियल क्राइसिस

एशिया और प्रशांत केलिए संयुक्त राष्ट्र आर्थिक और सामाजिक आयोग, 'वट इज गुड गवर्नेंस'।