वित्तीय विकास और जमा बीमा: कुछ लिंकेज *

सुबीर गोकर्ण

प्रस्तावना

गवर्नर, भारतीय रिज़र्व बैंक, डॉ.डी. सुब्बाराव; उप गवर्नर, भारतीय रिज़र्व बैंक, श्रीमती उषा थोरात; अध्यक्ष, आइएडीआइ और उपाध्यक्ष, एफडीआइसी, श्री मार्टिन ग्रुनबर्ग; अध्यक्ष, एआरसी और उप गवर्नर, डीआइसीजे, श्री मुत्सुओ हतानो; सीईओ, जमा बीमा और प्रत्यय गारंटी निगम, श्री एच.एन. प्रसाद; सम्माननीय सहभागीगण:

इस अति महत्वपूर्ण घटना के सभी सहभागियों के स्वागत में मैं अपने कुछ शब्द जोड़ना चाहता हूँ। गवर्नर सुब्बाराव ने अपने प्रारंभिक भाषण में भारत में जमा बीमा के विकास का ऐतिहासिक संदर्भ दिया, वैश्विक वित्तीय संकट का सामना करने में बैंकिंग प्रणाली में विश्वास बनाए रखने में इसके महत्व को रेखांकित किया और भावी चुनौतियों की रूपरेखा प्रस्तुत की। मैं पुनः इन्हीं बातों को दोहराना नहीं चाहूँगा। साथ ही, मैं इस बात को स्वीकार करना चाहूँगा कि जमा बीमा के संबंध में मैं पूर्णतः नया हूँ। मैंने रिज़र्व बैंक में उप गवर्नर के रूप में आने पर नवंबर 2009 में जमा बीमा और प्रत्यय गारंटी निगम (डीआइसीजीसी) के अध्यक्ष का कार्यभार लिया। बाद में, मैंने सोचा कि यह अधिक उपयुक्त और उपयोगी होगा कि मैं वित्तीय क्षेत्र के विकास के व्यापक परिदृश्य के बारे में बात करूँ जिससे एक ढांचा सामने आएगा जिसके भीतर जमा बीमा की उभरती भूमिका की समीक्षा की जा सकती है।

हाल का संकट स्पष्ट रूप से वित्तीय क्षेत्र के विकास पर होने वाली किसी भी वर्तमान चर्चा का मुख्य विषय होता है। जबकि यह पूर्णतः समझने योग्य और वैध है, हमें भविष्य को पूर्णतः इस संकट के लेन्स से देखने का मोह टालना होगा। संकट आते-जाते रहेंगे, किंतु आर्थिक विकास और कल्याण में वित्तीय क्षेत्र की भूमिका तभी पूरी होगी जब हम उसे बहुविध और कभी-कभी संभाव्य रूप से संघर्षशील उद्देश्यों के बीच स्वस्थ संतुलन ढूंढने

* गोवा में 18 जनवरी 2010 को आयोजित जमा बीमाकर्ताओं के अंतरराष्ट्रीय संघ के आठवें एशियाई क्षेत्रीय समिति और अंतरराष्ट्रीय सम्मेलन में डॉ.सुबीर गोकर्ण, उप गवर्नर, भारतीय रिज़र्व बैंक और अध्यक्ष, जमा बीमा और प्रत्यय गारंटी निगम (डीआइसीजीसी) द्वारा दिया गया भाषण।

की अनुमती दें। कुल मिलाकार यह उद्देश्य वित्तीय क्षेत्र के विकास की समीक्षा का मार्ग उपलब्ध कराते है जो पारंपरिक कार्यों को एक करता है और नए लक्ष्य शामिल करता है जो देशी और वैश्विक आकांक्षाओं और बाध्यताओं से प्रेरित होते हैं।

वित्तीय विकास का ढांचा

अब मैं वित्तीय क्षेत्र के विकास का ढांचा प्रस्तुत करूंगा जिसमें पांच मुख्य उद्देश्य शामिल हैं। ये पांच उद्देश्य इस प्रकार हैंः कार्यकुशलता, स्थिरता, पारदर्शिता, समावेशन और दीर्घकालिकता।

कार्यकुशलता

यह प्रश्न गंभीरता से कोई नहीं पूछेगा कि वित्तीय प्रणाली, चाहे उसका स्वरूप कैसा भी हो, अपनी सेवाएं न्यूनतम लागत पर उत्पन्न करके विकास और कल्याण के उद्देश्य को किस प्रकार पूरा करेगी। जैसा कि किसी भी उत्पादक कार्य में होता है, उक्त उद्देश्य कि प्राप्ति तीन मुख्य कारकों पर निर्भर करती हैः निर्मित निधि की लागत, इन निधियों के नियोजन संबंधी जोखिम कम करने और आवश्यक सावधानी की लागत और मध्यस्थता लागत जो काफी हद तक प्रतिस्पर्धा, संगठनात्मक स्वरूप और प्रौद्योगिकी के नियोजन पर निर्भर करती है। इस संदर्भ में नीतिगत और विनियामक आवश्यकता यह सुनिश्चित करने की है कि वित्तीय सेवा प्रदाता में अपने संसाधन जुटाने और नियोजन कार्य प्रतिस्पर्धी माहौल में करनी की क्षमता हो जिसमें व्यक्तिगत प्रदाताओं को स्वयं को न्यूनतम लागत पर संगठित करने की छूट हो। किंतु, यह कार्य अन्य उत्पादक गतिविधियों के साथ चलना चाहिए। जैसा कि हम सब जानते हैं और जो संकट के दौरान स्पष्ट रूप से दिख रहा था, वित्तीय सेवाएं अनेक प्रकार से अनूठी हैं जिसके लिए विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है। यह मुझे अगले उद्देश्य पर लाता है।

स्थिरता

हम इस उद्देश्य को 'विवेक' के रूप में भी ले सकते हैं किंतु मेरा विश्वास है कि स्थिरता, विवेक को पूर्णतः समाहित करते हुए, एक व्यापक धारणा है। इस उद्देश्य की नींव निश्चित ही जोखिम है। किंतु परिभाषित की गई वित्तीय सेवाएं अनिवार्यतः जोखिमपूर्ण स्वरूप की है। वित्तीय मध्यस्थों द्वारा थोड़ा मूल्यवर्धन हो सकता है बशर्ते उन्हें जोखिम लेने और उनके साथ चलने वाला प्रतिफल प्राप्त करने का मार्ग न मिले। किंतु जोखिम लेने का लाइसेंस असीमित नहीं हो सकता; जोखिम मूर्त रूप में आने पर उसके परिणाम प्रत्यक्ष जोखिम धारक के लिए गंभीर और निर्दोष प्रेक्षक के लिए महत्वपूर्ण हो सकता है। विवेकसम्मत दृष्टिकोण यह सुनिश्चित करता है कि व्यक्तिगत वित्तीय सेवा प्रदाता पर्याप्त संसाधन सुरक्षित रखता है ताकि ऐसे परिणामों से बचा जा सके। स्थिरता के प्रति व्यापक दृष्टिकोण इस धारणा पर आधारित है कि इस प्रणाली में समग्र रूप से व्यापक रूप से फैले दबावों से निपटने की क्षमता है जो प्रणाली के भीतर बहुविध संबंधों और अंतर-संबद्धता से उभरते हैं और व्यक्तिगत प्रदाताओं के लिए निपटने की दृष्टि से विवेकसम्मत क्षमता से परे हैं।

हाल के संकट और उसके पहले के दबाव ने स्पष्ट रूप से दर्शाया है कि वित्तीय प्रणाली की स्थिरता समष्टि आर्थिक प्रबंधन में महत्वपूर्ण सहयोगी है। निसंदेह, इसे व्यापक रूप से स्वीकृत नीतिगत संरचना में बदलना कठिन है क्योंकि स्थिरता के अनेक संभाव्य साधन मैंने उल्लेख किए अन्य चार उद्देश्यों के साथ सीधे और स्पष्ट संघर्ष में हैं। किंतु, स्पष्टतःयह कुशल और सक्रिय हो सकता है, फिर भी एक अस्थिर वित्तीय प्रणाली वास्तविक अर्थव्यवस्था के निष्पादन को गंभीर रूप से प्रभावित कर सकती है और इन संघर्षों के समाधान का मार्ग ढूंढने की आवश्यकता है।

पारदर्शिता

इस संकट से मिला एक महत्वपूर्ण सबक 'जो नापा नहीं जा सकता उसे संभाला भी नहीं जा सकता' था। इस संकट के कारणों का विश्लेषण सामान्यतः यह बतलाता है कि व्यापक, वैश्विक वित्तीय संस्थाओं के विनियामकों और उच्च प्रबंधन के पास प्रस्तुत किए जाने वाले उत्पादों और संविभागों के विकल्पों का पूर्ण चित्र नहीं था जिसे यह संकट गहरा गया। निसंदेह, पारदर्शिता वित्तीय विनियमन का मध्यवर्ती स्तंभ होती है किंतु स्पष्टतः पारंपरिक विचार में वित्तीय गतिविधियों में हुए नये विकासों पर ध्यान नहीं गया है। इस संकट के संदर्भ में कुछ विनियामक समन्वय प्राप्त करने की वैश्विक पहलें इस बात पर बल देती हैं कि देशों के बीच प्रकटन मानकों को सुसंगत करने की आवश्यकता है ताकि वित्तीय सेवा प्रदाताओं के भौगोलिक विस्तार और विविधता के साथ कदम मिलाए जा सकें। वैश्विक वित्तीय प्रणाली के इस पहलू को मजबूत करने की आवश्यकता इस संकट से रेखांकित हुई होगी किंतु एक छोटीसी बात यह है कि यह संकट कुछ शीघ्र प्रकट होना चाहिए था।

समावेशन

यह उद्देश्य वर्तमान भारतीय संदर्भ में अधिक महत्वपूर्ण है यह भारिबैं की प्लैटिनम् जयंती (75वीं वर्षगांठ) की भारिबैं की टिप्पणी की केंद्रीय धारणा थी। किंतु, मैं यह तर्क दूंगा कि समावेशन किसी भी वित्तीय प्रणाली का महत्वपूर्ण घटक होता है और इसे अपनाना नीति निर्माताओं और विनियामकों के लिए किसी भी स्थिति में सही है। विशिष्ट रणनीति, निसंदेह, प्रत्येक देश के संदर्भ और विकास की स्थिति पर निर्भर होगी। अपने प्रारंभिक चरण में, जैसा कि भारतीय स्थिति में स्पष्ट हो गया है, सीधी सी चुनौती यह है कि लाखों लोग एकदम आधारभूत वित्तीय सेवाओं तक न्यूनतम प्रयास से पहुंच सके।

दीर्घकालिकता

जैसा कि जलवायु परिवर्तन पर विश्व का ध्यान केंद्रित हुआ है, यह स्पष्ट है कि आर्थिक प्रणाली का हर घटक इस दृष्टि से संवीक्षा के अधीन होगा कि यह अनुकूलन और न्यूनीकरण के लिए क्या योगदान दे सकता है। एक व्यापक दृष्टि से, जबकि जलवायु परिवर्तन दीर्घकालिकता संबंधि महत्वपूर्ण मुद्दों के संदर्भ में है, रडार स्क्रिन पर और भी बहुत से कारक हैं जो शीघ्र या कालांतर में राष्ट्रीय और वैश्विक विनियामकों का ध्यान अपनी ओर खीचेंगे। इन सभी फ्रंटों पर वित्तीय प्रणाली से यह अपेक्षित होगा कि वह एक भूमिका निभाए जो या तो अच्छी दीर्घकालिकता की प्रथाओं वाली फर्मों संसाधन उपलब्ध कराने के रूप में होगी या 'ग्रीन' प्रौद्योगिकी में नवोन्मेष या विकास के वित्तपोषण के रूप में होगी या परिवर्तनों के कारण प्रतिकूल रूप से प्रभावित होने की संभावना वाले लोगों के लिए बीमा और सुरक्षा नेट प्रणाली में अंशदान के रूप में होगी।

अपनी टिप्पणी के इस भाग में मैंने यह दृष्टिकोण बनाया है कि प्रभावी वित्तीय क्षेत्र विकास में एक साथ पांच उद्देश्यों पर ध्यान देना चाहिए; कुछ परंपरा से परिभाषित हैं जबकि अन्य बदलती वैश्विक और देशी प्राथमिकताएं दर्शाते हैं। मैंने इन उद्देश्यों के बीच संभाव्य संघर्ष का संकेत दिया है। उनके बीच सही संतुलन आना स्पष्टतः वित्तीय क्षेत्र की नीति और विनियमन का लक्ष्य है, किंतु यह वह स्थान नहीं है जहां मामलों के सेट में जा सकते हैं। अब मैं यह प्रयास करूंगा और उपलब्ध कराऊंगा की स्वयं जमा बीमा का विचार और जिस प्रकार यह उपलब्ध कराया जाता है ये दोनों वित्तीय क्षेत्र के विकास के पांच मुख्य उद्देश्यों से किस प्रकार संबंधित हैं।

जमा बीमा की भूमिका

जमा बीमा का अस्तित्व काफी समय से है और वित्तीय प्रणाली (या शायद अधिक संकुचित रूप से बैंकिंग में) में

वित्तीय विकास और जमा बीमाः कुछ लिंकेज

सुबीर गोकर्ण

विश्वास के साधन के रूप में इसकी उपयोगिता पर बहुत कम बार प्रश्न उठता है। इसके बजाय जो प्रश्न हमारे सामने आता है वह यह है कि वित्तीय प्रणाली की अधिक प्रकार की अपेक्षाओं को पूरा करने के लिए क्या इसे अधिक विस्तारित और पुनर्संरचित किया जा सकता है। ऐसे कई मामले हैं जिन पर इस सम्मेलन के तकनीकी सत्रों के दौरान चर्चा होगी और मेरा विश्वास है कि उनसे उभरने वाले महत्वपूर्ण बिंदुओं की जानकारी मुझे मिलेगी जो कि मेरे अपने ज्ञान और डीआइसीजी के लिए कार्यनीति बनाने में उपयोगी होगी। यहां मैं स्वयं को कुछ उदाहरणों तक सीमित रखूंगा कि जमा बीमा व्यापक वित्तीय विकास की संरचना में किस प्रकार फिट बैठता है।

कार्यकुशलता के संबंध में, बीमा की मौजूदगी शायद उसे किस प्रकार संरचित किया जाता है की तुलना में कम महत्वपूर्ण है। जमा राशि स्वीकार करने वाली वित्तीय संस्थाओं, विशेष रूप से छोटे खातों की बड़ी संख्या को सेवा देने वाली, को बीमा खरीदने के लिए अनिवार्य किया जाता सकता है। किंतु, इससे उनकी परिचालन लागत प्रभावित होगी जिसे किसी सीमा तक जमाकर्ता वहन करेंगे। समग्र कार्यकुशलता को प्रोत्साहित करने का एक मार्ग यह है कि बीमा प्रीमियम को संस्थाओं के बीच भिन्न किया जाए जो उनके ऋण और आस्ति संविभाग की जोखिमता के कुछ उद्देश्य के उपाय पर आधारित होगा। इससे जमा राशि स्वीकार करने वाले वित्तीय क्षेत्र में निधि की लागत और संविभागीय जोखिम के बीच बेहतर तालमेल बिठाने में सहायता मिलेगी।

जमा बीमा के साथ अधिकांश प्रत्यक्ष संबंधों में स्थिरता उद्देश्य है। जमाकर्ताओं को यह आश्वासन देकर कि संस्था को कुछ भी होने के बावजूद उनके धन का कम से कम कुछ भाग अवश्य ही सुरक्षित रहेगा, लोगों को इस प्रणाली को उपयोग में लाने के लिए भारी प्रोत्साहन मिलता है जिसे समग्र अर्थव्यवस्था का लाभ होता है। किंतु, किसी भी बीमा योजना की सक्षमता इस बात पर निर्भर करती है कि बीमाकृत लोगों में से कुछ ही लोग बीमा का दावा करेंगे। वह स्थिति संकटपूर्ण होती है जिसमें सभी लोग एक साथ दावा करते हैं। कल्याण के दृष्टिकोण से, जमाकर्ताओं के हित संरक्षण का मुख्य लक्ष्य ऐसी स्थिति में और भी महत्वपूर्ण हो जाता है। किंतु, संसाधनों की दृष्टि से, भारी विफलता के प्रति पूरा बीमा उपलब्ध कराने की लागत किसी एक संस्था के लिए अति उच्च हो सकती है और यहां कार्यकुशलता की धारणा से संघर्ष शुरू होता है। तब प्रणाली में विश्वास बनाए रखने के लिए लगातार संसाधन कहां से आएंगे यह प्रश्न महत्वपूर्ण बन जाता है। यहां बीमा की मूल निधि का रणनीतिपूर्ण प्रबंधन और सशर्त सरकारी सहायता की भूमिका आवश्यक हो सकती है।

एक महत्वपूर्ण धारणा जो हमारी अपनी रणनीतिक कार्यसूची पर है वह स्वयं संकल्प प्रक्रिया में जमा बीमाकर्ता की भूमिका है। जब कोई संस्था विफल होती है तब जमाकर्ता की मुक्ति मात्र बीमा कवर, जो किसी भी मामले में बड़े जमाकर्ताओं के लिए समग्र नहीं होता है, से करने के बजाए यह अधिक प्रभावी होगा कि बीमाकर्ता को प्रक्रिया में शुरू से ही शामिल किया जाए। इससे जमाकर्ताओं को जोखिम धारक समूह के रूप में प्रक्रिया में एक आवाज प्राप्त होगी, वे अपने हित का संरक्षण बेहतर तरीके से कर पाएंगे और इसी समय बीमा योजना की क्षमता बढ़ेगी। निसंदेह, इस विस्तारित भूमिका में संगठनात्मक स्वरूप और बीमा प्रदाता की कुशलता अपेक्षाएं ध्यान में रखनी होंगी।

पारदर्शिता दोतर्फा मार्ग है। जमाकर्ताओं को संरक्षण की सीमा के प्रति पूर्णतः जगरूक रहने की आवश्यकता है कि प्रणालीगत विफलता की स्थिति में संस्था को क्या लागत आएगी और संरक्षण की सीमाएं क्या होंगी। बीमाकर्ता को यह जानने की आवश्यकता है कि प्रत्येक जमाकर्ता कौन है और उसके एक्सपोजर की मात्रा कितनी है। इससे दावों के

निपटान की गति बढ़ेगी जो कि प्रभावी बीमा कार्यक्रम की महत्वपूर्ण आवश्यकता है।

समावेशन के बारे में, भारत जैसी स्थिति में जमा बीमा बहुत संगत है। संगठित वित्तीय प्रणाली से पहली बार जुड़ने वाले असंख्य लोगों के लिए उनकी निधि की सुरक्षा बहुत महत्वपूर्ण है। उसी समय, जमाकर्ताओं की इस श्रेणी को प्रबंधन की रणनीतिक चूक और व्यापक प्रणालीगत आघातों से बचाने की जरूरत है। निसंदेह, यह धारणा समावेशन उद्देश्य और कार्यकुशलता उद्देश्य के बीच के संभाव्य संघर्ष को फोकस में लाती है; यदि तुलनात्मक रूप से अधिक संवेदनशील संस्थाएं भी समावेशन एजेंडा पर चलने में अधिक प्रभावी हो सकती हैं तो आपसी सब्सिडीकरण आवश्यक हो सकता है।

अंत में, दीर्घकालिकता के मसले पर, जबकि जमा बीमा के साथ सीधी लिंक बनाना कठिन है, वहीं दीर्घावधि वातावरणीय परितर्वन और विविध उत्पादन प्रणालियों की संवेदनशीलता - उदाहरण के लिए कृषि, मत्स्य व्यवसाय और पर्यटन - के परिदृश्य में बीमा की व्यापक आवश्यकता को मान्यता मिल गई है। ऐसी जोखिमों को वित्तीय सेवा प्रदाता को वहन करना होगा जो इन क्षेत्रों के प्रति संवेदनशील है जिनका अन्य बातों के साथ जमा बीमा पर प्रभाव हो सकता है।

समापन

मैं समापन करते हुए इस बात पर पुनः बल देना चाहूँगा कि जमा बीमा कार्यक्रम का भावी पथ वित्तीय क्षेत्र के समग्र रूप के लिए स्पष्ट दृष्टि और ढांचे के संदर्भ में अच्छी तरह देखा जा सकता है। मैंने यह कार्य करने का एक मार्ग दिखाने का प्रयास किया है और मुझे विश्वास है कि इस सम्मेलन की कार्यसूची की मदों पर आगे बढ़ने पर आपके लिए उपयोगी होगा। एक सघन और सार्थक विचार के लिए मेरी ओर से आप सभी को हार्दिक शुभ कामनाएं। आप सभी को यहां उपस्थित होने के लिए धन्यवाद और यह सम्मेलन आयोजित करने के लिए श्री प्रसाद और उनके दल को विशेष धन्यवाद।