भारत का सुधरता वित्तीय क्षेत्र :बदलते आयाम और उभरते मुद्दे*

डॉ. या.वे.रेड्डी

इंटरनेशनल सेंटर फॉर मॉनिटरी एंड बैंकिंग स्टडीज में प्रतिष्ठित केंद्रीय बैंकरों और नीति निर्माताओं की इस सभा में आप लोगों के बीच अपने आप को पाकर मैं वस्तुतः सम्मानित और गौरवान्वित हुआ हूं। मैं मि. रॉथ, चेयरमेन, स्विस नेशनल बैंक तथा मि. हिल्डब्रांड का विशेष आभारी हूं जिन्होंने मुझे इस मंच पर अवसर प्रदान किया। आज के प्रस्तुतीकरण का विषय है - ''भारत का सुधरता वित्तीय क्षेत्र''। मुझे इस विशिष्ट सभा में होने वाली रचनात्मक चर्चा से मिलने वाले लाभ की अत्यधिक उत्कंठा है। अपने व्याख्यान में मैं आज उन व्यापक मुद्दों पर विस्तृत ब्यौरा प्रस्तुत करूंगा जिनके आधार पर वित्तीय क्षेत्र के सुधार आगे बढ़े हैं और उसके बाद भारत में सुधारों की विशिष्ट विशेषताओं का वर्णन करूंगा। इसके अलावा, चल रहे कार्य का वर्णन करने के बाद सुधारों के प्रभाव का एक व्यापक आकलन प्रस्तुत करूंगा।

II. सुधारों की प्रगति

1991 में भुगतान संतुलन के संकट के परिप्रेक्ष्य में भारत ने आर्थिक सुधारों की रणनीति अपनाना शुरू किया, इन सुधारों का मुख्य जोर था - वित्तीय क्षेत्र के सुधार, तथा वित्तीय मध्यस्थन का मुख्य आधार होने के कारण बैंकिंग क्षेत्र में किए गए सुधार । साथ ही, ये सुधार वित्तीय बाजारों के विभिन्न घटकों में भी लागू किए गए ताकि बैंकिंग क्षेत्र अपनी मध्यस्थन की भूमिका दक्षतापूर्वक निभा सके। इन सुधारों का मुख्य जोर एक विशाखीकृत, दक्ष और प्रतिस्पर्धी वित्तीय प्रणाली का संवर्धन करना था, जिसका अंतिम उद्देश्य था - परिचालनगत नमनीयता, बेहतर वित्तीय अर्थक्षमता तथा संस्थागत सुदृढ़ीकरण के माध्यम से संसाधनों की आबंटनात्मक दक्षता को बढ़ाना। वित्तीय क्षेत्र में सुधारों के ये उपाय निम्नलिखित आधारों पर आगे बढ़े हैं ।

पहले, इन सुधारों में एक अनुकूल नीति संबंधी परिवेश का निर्माण करना भी शामिल था - ये अब तक विद्यमान प्रारक्षित अपेक्षाओं के रूप में सांविधिक पूर्वक्रयों के उच्च स्तरों में कमी लाने, नियंत्रित ब्याज दर संरचना को क्रमिक रूप से युक्तिसंगत बनाने ताकि इसे बाजार द्वारा नियंत्रित किया जा सके तथा कुछ क्षेत्रों को ऋण के आबंटन को सुचारू बनाने से संबंधित थे।

दूसरे, प्रतिस्पर्धा को बढ़ाकर प्रणाली की दक्षता और उत्पादकता में सुधार लाया गया है। सुधारों को लागू किए जाने से लेकर नए निजी बैंकों की स्थापना के लिए स्पष्ट और पारदर्शी मार्गदर्शी दिशानिदेश स्थापित किए गए। और विदेशी बैंकों के प्रवेश को और अधिक उदार बनाया गया। नए बैंकों के लिए पूर्व-शर्त थी कि बैंक को प्रारंभ से ही पूर्णतः कंप्यूटरीकृत होना चाहिए। ऐसा इसलिए किया गया ताकि इस क्षेत्र में तकनीकी दक्षता और उत्पादकता लायी जा सके तथा विद्यमान बैंकों पर वे प्रदर्शनकारी प्रभाव डाल सकें। वर्तमान में लगभग 10 नए निजी क्षेत्र के बैंक भारत में कार्य कर रहे हैं, भारत में कार्यरत विदेशी बैंकों की संख्या सितंबर 2005 के अंत तक 30 से अधिक थी। सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के बीच भी प्रतिस्पर्धा को बढ़ावा दिया गया है।

तीसरे, घरेलू बैंकों के स्वामित्व के आधार को व्यापक बनाया गया है। अधिकांश सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के इक्विटी आधार को निजी पूंजी के निवेश द्वारा व्यापक बनाया गया, हालांकि सरकार ने इन की प्रमुख शेयरधारिता बनाए रखी। वर्तमान में, सरकार के 100 प्रतिशत भाग वाले सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक वाणिज्यिक बैंकों की आस्तियों के लगभग 10 प्रतिशत भाग बनाते हैं, जबकि सुधारों की शुरुआत के समय वे लगभग 90 प्रतिशत बनाते थे। पुराने और नए दोनों प्रकार के सूचीबद्ध निजी बैंकों का अंश निजी क्षेत्र के बैंकों की कुल आस्तियों के मार्च 2005 की समाप्ति पर लगभग 90 प्रतिशत से अधिक बैठता है।

चौथे, बैंकिंग प्रणाली को और अधिक सुदृढ़ता प्रदान करने तथा अंतरराष्ट्रीय सर्वोत्तम संव्यवहारों (जोखिम आधारित पूंजी मानदंड, आय की पहचान, आस्ति वर्गीकरण, तथा गैर निष्पादक ऋणों के लिए प्रावधानीकरण की अपेक्षाओं तथा ''मानक'' ऋणों के लिए प्रावधानीकरण, एकल और समूहगत उधारकर्ताओं के लिए ऋण की सीमाएं, लेखांकन नियम, निवेश मूल्यांकन मानदंडों) के विरूद्ध उनकी महत्तर सुरक्षा और सुदृढ़ता को सुनिश्चित करने के लिए भी अनेक व्यष्टिगत विवेकसम्मत उपाय शुरू किए गए। इन मानदंडों को गत वर्षों के दौरान धीरे-धीरे और कठोर बनाया गया ताकि उन्हें अंतरराष्ट्रीय सर्वोत्तम संव्यवहारों के अनुसार बनाया जा सके।

पांचवें, विनियमन और पर्यवेक्षण की प्रक्रिया को भी सुदृढ़ किया गया है। बाह्य लेखा-परीक्षा के साथ-साथ प्रत्यक्ष निरीक्षण और अप्रत्यक्ष निगरानी

* डॉ. या.वे.रेड्डी, गवर्नर, भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा 9 मई 2006 को इंटरनेशनल सेंटर फॉर मॉनेटरी एंड बैंकिंग स्टडीज, जिनेवा में दिया गया व्याख्यान। वे बहुमूल्य टिप्पणियों और सहायता के लिए श्री सैबल घोष के आभारी हैं।

प्रक्रिया-तंत्र स्थापित किया गया है। इसके साथ-साथ त्वरित सुधारात्मक कार्रवाई का प्रक्रिया तंत्र भी स्थापित किया गया है।

छठे, विवेकसम्मत संव्यवहारों में सुधार के साथ-साथ पर्यवेक्षण में सुधार के लिए तथा भुगतान और निपटान प्रणाली की ईमानदारी को सुनिश्चित करने के लिए संस्थागत व्यवस्थाएं की गई हैं। 1994 में ही वित्तीय पर्यवेक्षण बोर्ड गठित किया कर दिया गया था जिसमें पर्यवेक्षण पर पूरा ध्यान देने के लिए भारतीय रिजर्व बैंक के बोर्ड से कुछ चुनिंदा सदस्यों को भी शामिल किया गया था। यह पर्यवेक्षण बोर्ड, बैंकों, गैर बैंकिंग वित्तीय कंपनियों, शहरी सहकारी बैंकों, चुनिंदा विकास बैंकों, और प्राथमिक व्यापारियों के पर्यवेक्षण का समेकित दृष्टिकोण अपनाना सुनिश्चित करता है। पर्यवेक्षण में एक समन्वित दृष्टिकोण सुनिश्चित करने की प्रक्रिया के एक भाग के रूप में, वित्तीय और पूंजी बाजारों से संबंधित एक उच्च स्तरीय समन्वय समिति का गठन 1999 में किया गया जिसके अध्यक्ष भारतीय रिज़र्व बैंक के गवर्नर हैं, तथा प्रतिभूति बाजार और बीमा विनियामकों के मुख्य तथा वित्त मंत्रालय के सचिव इसके सदस्य हैं, जो विनियामक अतिव्याप्तियों या अंतरालों को दूर करती है। मुद्रा, सरकारी प्रतिभूतियों और विदेशी मुद्रा बाजारों में निपटान जोखिमों को न्यूनतम करने के लिए 2002 में भारतीय समाशोधन निगम लि. (सीसीआइएल) का गठन किया गया। नवाचार के माध्यम से प्रतिपक्षी पार्टी के रूप में कार्य करते हुए सीसीआइएल गारंटीकृत निपटान उपलब्ध कराती है और इस प्रकार निपटानों में अवरोध आने की समस्या को सीमित करती है। भुगतान और निपटान प्रणालियों के लिए विनियमन और पर्यवेक्षण बोर्ड (बीपीएसएस) का हाल ही में गठन किया गया है जो भुगतान और निपटान प्रणालियों से संबंधित वित्तीय बुनियादी संरचना की निगरानी करने के लिए नीतियां निर्धारित करता है। अंत में, वित्तीय संकेंद्रणन की वृद्धि उत्पन्न सर्वांगीर्ण जोखिमों से निपटने के लिए भारतीय रिज़र्व बैंक ने एक निगरानी ढांचा स्थापित किया है जो संबंधित विनियामक निकायों के बीच सूचना के आवधिक रूप से आदान-प्रदान को सुनिश्चित करता है।

सातवें, बैंकिंग कारोबार के संचालन के लिए कानूनी परिवेश को भी सुदृढ़ किया गया है। सुधारों की प्रक्रिया में प्रारंभिक दिनों में ही ऋण वसूली ट्रिब्यूनल स्थापित किए गए थे जो पूर्णतः बैंकों के संबंध में बकाया ऋणों के बारे में अधिनिर्णय देते हैं। अभी हाल ही में सुरक्षाओं को लागू करने तथा ऋणों की वसूली के लिए एक अधिनियम 2003 में बनाया गया था जो ऋण दाताओं के अधिकारों के संरक्षण को बढ़ाता है। अपराध से संबंधित धन के जोखिम को रोकने के लिए समर्थक कानूनी ढांचा उपलब्ध कराने के लिए 2003 में काला धन वैधीकरण निवारण अधिनियम बनाया गया। ऋण सूचना कंपनी (विनियमन) अधिनियम, 2004 को हाल ही में संसद द्वारा पारित किया गया है जो ऋण देने के निर्णय लेने की गुणवत्ता को बढ़ाएगा। भारतीय रिज़र्व बैंक की शक्तियों को बढ़ाने के लिए सरकार अनेक प्रमुख कानूनी संशोधन पर विचार कर रही है। इन प्रमुख परिवर्तनों में शामिल हैं - बैंक में मताधिकार की सीमा संबंधी प्रतिबंधों को हटाना, समेकित पर्यवेक्षण के लिए कानूनी आधार प्रदान करना, सांविधिक चलनिधि अनुपात के संबंध में 25% के निम्नतम आधार स्तर को हटाना, तथा किसी बैंकिंग कंपनी के बोर्ड को अधिक्रमित करने (हटा देने) की शक्तियां प्राप्त करना।

आठवें, इन सुधारों ने बाजारों के विभिन्न घटकों के विकास को सुनिश्चित करने के लिए उपयुक्त प्रक्रियाएं अपनाने पर ध्यान केंद्रित किया है। बैंकिंग क्षेत्र में, भारतीय बैंक संघ (आइबीए) एक महत्वपूर्ण स्व-विनियामक निकाय के रूप में उभर कर आया है जो एक स्वस्थ और भविष्योन्मुखी बैंकिंग और वित्तीय सेवा उद्योग की वृद्धि के लिए कार्य करता है। ऋण बाजार घटक में सरकारी ऋण बाजारों के समग्र सुधार के लिए तथा सुदृढ़ बाजार संव्यवहारों के संवर्धन के लिए भारतीय रिज़र्व बैंक फिक्स्ड इन्कम मनी मार्केट डीलर्स एशोसियेशन ऑफ इंडिया (फिम्मडा) तथा प्राइमरी डीलर्स एशोसियेशन ऑफ इंडिया (पीडीएआई) के साथ घनिष्ठ रूप से विचार-विमर्श करता है। भुगतान प्रणाली की बुनियादी संरचना के संबंध में 2004 से तत्काल समग्र निपटान प्रणाली (आरटीजीएस) की शुरुआत ने यह संभव बना दिया है कि भारी मूल्य के भुगतानों का लेनदेन द्रुत, दक्ष और सुरक्षित रूप में किया जा सके। सरकारी प्रतिभूतियों में द्वितीयक बाजार के लेनदेनों ने पारदर्शिता को बढ़ाने के लिए एक स्क्रीन आधारित गुमनाम आदेश मैचिंग प्रणाली चालू की गई है।

नौवें, बैंकिंग प्रणाली में भी पारदर्शिता और प्रकटीकरण मानकों के बेहतर स्तर देखे गए हैं जिसमें बैंक अपने तुलनपत्रों में खातों पर टिप्पणियों के रूप में काफी सूचनाओं का प्रकटीकरण कर रहे हैं। इनमें से प्रमुख प्रकटीकरणों में कुछ इस प्रकार हैं - प्रमुख लाभप्रदता और वित्तीय अनुपात, पूंजी संरचना के ब्यौरे, तथा गैर निष्पादक ऋणों में घटबढ़, प्रावधानों में घटबढ़, संवेदनशील क्षेत्रों को अग्रिम। बाजार अनुशासन को बढ़ाने के लिए इन प्रकटीकरणों के दायरे को वर्षों से क्रमिक रूप से बढ़ाया जाता रहा है।

दसवें, बैंकों में कंपनी संचालन गत वर्षों में काफी बेहतर हुआ है। सर्वोत्तम संव्यवहारों के अनुरूप सभी क्षेत्रों / आयामों में निहित मुद्दों का पता लगाने के लिए परामर्शी समूह गठित किया गया था। इसकी सिफारिशों के आधार पर जून 2002 में बैंकों को यह सूचित किया गया कि वे उपयुक्त कंपनी संचालन संबंधी संव्यवहारों को अपनाएं और लागू करें। सुदृढ़ कंपनी संचालन का संवर्धन करने के अपने प्रयासों के एक भाग के रूप में भारतीय रिज़र्व बैंक बैंक के मालिकों और निदेशकों हेतु '' सही और उपयुक्त'' व्यक्ति के चयन पर अपना ध्यान केंद्रित कर रहा है तथा विशाखीकृत स्वामित्व पर जोर दे रहा है। बैंकों को सूचित किया गया है कि वे यह सुनिश्चित करें कि '' सही और उपयुक्त'' मानदंड को पूरा करने के लिए नामित और चुने गए निदेशकों की नामांकन समिति जांच-परख करे।

III. सुधारों की विशेषताएं

वित्तीय क्षेत्र के सुधारों की प्रगति की अनोखी विशेषताएं आप श्रोतागणों के लिए कुछ रुचि की बात हो सकती हैं । पहली, सुधारों के क्षेत्र में पहले वित्तीय क्षेत्र में सुधारों को शुरू किया गया था। दूसरी, यह सुधार की

प्रक्रिया किसी बैंकिंग संकट से प्रेरित नहीं थी, और न ही यह किसी बाहरी सहायता पैकेज का परिणाम थी। तीसरे, सुधारों की रूपरेखा (डिज़ाइन) इस संबंध में अंतरराष्ट्रीय अनुभवों को ध्यान में रखते हुए घरेलू विशेषज्ञता के माध्यम से बनाई गई थी। चौथी, लिखतों और उद्देश्यों के संबंध में सुधारों को भलीभांति क्रमबद्ध किया गया था। इस प्रकार विवेकसम्मत मानदंड पर्यवेक्षी प्रणाली का सुदृढ़ीकरण सुधारों के चक्र के शुरुआत में लागू किए गए थे। इसके बाद ब्याज दरों के अपविनियमन और क्रमिक रूप से सांविधिक पूर्वक्रयों को कम किया गया। अधिक जटिल कानूनी पहलुओं और लेखांकन उपायों को बाद में लागू किया गया जब सुधारों के बुनियादी आधार पहले ही स्थापित कर दिए गए।

सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के सुधारों की एक अनोखी विशेषता जो भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में छायी रही, वह थी - वित्तीय पुनर्विन्यास की प्रक्रिया। विवेकसम्मत मानदंडों को पूरा करने के लिए बैंकों का पुनर्पूंजीकरण सरकार द्वारा पुनर्पूंजीकरण बांडों द्वारा किया गया। नैतिक संकट के कारण अशोध्य ऋणों को सरकार की एक पृथक् आस्ति प्रबंध कंपनी को अंतरित करना उचित नहीं समझा गया। बाद में ईक्विटी का विनिवेश करने, तथा उसे निजी शेयर धारकों को देने की पेशकश सार्वजनिक ऑफर के माध्यम से की गयी, न कि उसी क्षेत्र के निवेशकों को बेच कर। इसके फलस्वरूप, सभी सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों को जिन्होंने निजी शेयरधारकों को शेयर जारी किए, शेयर बाजारों में सूचीबद्ध किया गया है और उन पर भी वे ही प्रकटीकरण और बाजार अनुशासन संबंधी मानदंड लागू हैं जो अन्य सूचीबद्ध संस्थाओं पर लागू हैं। संकटग्रस्त आस्तियों की समस्या से निपटने के लिए इन आस्तियों को आस्ति पुनर्निर्माण कंपनियों को बेचने की एक प्रक्रिया विकसित की गई है। ये कंपनियां निजी क्षेत्र में हैं तथा स्वतंत्र वाणिज्यिक संस्थाओं के रूप में कार्य कर रही हैं।

प्रक्रियाओं की दृष्टि से भी सुधारों की कुछ रुचिकर विशेषताएं देखी जा सकती हैं। पहली है- इस प्रक्रिया को क्रमिक रूप से लागू करने की, जिसमें ये सुधार सभी पणधारकों के साथ घनिष्ठ रूप से और निरंतर रूप परामर्श करके लागू किए गए। व्यापक रूप में लोगों की सहभागिता के साथ इस सहभागी प्रक्रिया ने नीतियों की अंतर्निहित विषयवस्तु को अधिक जानकारी के आधार पर मूल्यांकन करने के लिए प्रेरित किया, बल्कि नीतियों की विश्वसनीयता को भी बढ़ा दिया तथा अपने स्वरूप में दीर्घकालीन होने के कारण प्रक्रिया के बारे में आर्थिक एजेंटों के बीच अपेक्षाओं को भी बढ़ा दिया। दूसरी विशेषता घरेलू और वैश्विक कारोबारी परिवेश के आधार पर निर्धारित सुधार की प्राथमिकताओं को लगातार संतुलित करते जाना, विवेकसम्मत संवयवहारों को लागू करना, विनियामक और पर्यवेक्षी ढांचे का उन्नयन, यथोचित संस्थागत तथा कानूनी सुधारों को लागू करना, तथा अर्थव्यवस्था के खुलेपन की स्थिति थी। सुधारों की तीसरी प्रमुख विशेषता रही है - इसका अन्य नीतियों के साथ सामन्जस्य होना, जो अन्य बातों के साथ-साथ इसके लिए वित्तीय क्षेत्र की तैयारी की स्थिति तथा सबसे बढ़कर अंतर्निहित व्यापक आर्थिक परिवेश द्वारा निर्देशित होता है। चौथे, ये सुधार आम व्यक्ति को ध्यान में रखते हुए एक ऐसी प्रणाली विकसित करने के उद्देश्य से लागू किए गए हैं जो समाज के सभी तबकों की आवश्यकताओं के अनुकूल हो।

IV. प्रभाव का आकलन

बाजारों और संस्थाओं की कार्य-पद्धति को सुधारने की दिशा में भारत में वित्तीय उदारीकरण की यह प्रक्रिया कितनी उपयोगी रही है? पहली, उपयुक्त बाजार विनियमन तथा उससे जुड़ी भुगतान और निपटान प्रणालियों के विकास के साथ-साथ वैश्विक बाजारों के साथ उनके महत्तर समेकन से वित्तीय बाजारों ने त्वरित वृद्धि तथा सुदृढ़ता देखी है। वित्तीय बाजारों में देशी और विदेशी मुद्रा में अनेक प्रकार की लिखतों का लेनदेन होने लगा हैं। इनके अलावा, कंपनी बांडों में बाजार में काफी उछाल आया है जिसमें बाह्य क्रेडिट रेटिंग का उपयोग बढ़ा है। इसके अलावा, व्युत्पन्नी उत्पादों जिनमें वायदा, स्वैप और आप्शंस शामिल हैं, तथा सांचागत उत्पादों का लेनदेन किया जाता है, जो कंपनियों तथा बैंकों को अपने जोखिम अवसरों का प्रबंधन करने में समर्थ बनाता है। दृष्टिबंधक समर्थित तथा आस्ति समर्थित दोनों प्रकार की प्रतिभूतियों के लेनदेन में भी बाजार में उल्लेखनीय रूप से वृद्धि हुई है जो सुविकसित क्रेडिट रेटिंग उद्योग द्वारा समर्थित है। दूसरे, वित्तीय क्षेत्र में उदारीकरण से वित्तीय लिखतों की बहुतायत हो गई है, क्योंकि बैंकों ने भी अपनी गतिविधियां बीमा, आस्ति प्रबंधन और प्रतिभूतियों के कारोबार आदि की ओर विशाखीकृत कर दी हैं। तीसरे, विवेकसम्मत विनियमन और पर्यवेक्षण में सुधार हुआ है। विनियमन और पर्यवेक्षण के मेल तथा बेहतर सुरक्षा नेट ने वित्तीय प्रणाली में गैर पूर्वानुमानित आघातों के प्रभाव को सीमित कर दिया है। इसके अलावा, सही मूल्य की खोज करने में समर्थ बनाने के लिए बाजारी शक्तियों की भूमिका बढ़ी है। अब तक विद्यमान नियंत्रित ब्याज दर संरचना के समाप्त हो जाने से वित्तीय मध्यस्थकों को वाणिज्यिक सोच पर आधारित तथा उनकी अपने आस्ति-देयता स्थितियों के आधार पर उधार और जमा की दरों को अपनाने का निर्णय लेने की अनुमति दी है। वित्तीय उदारीकरण की प्रक्रिया ने गैर निष्पादक ऋणों की बनी हुई स्थिति को घटाने में भी समर्थ बनाया है। इसने 'स्टॉक' (निवल मालियत को पुनः प्राप्त करने) के समाधान तथा 'फ्लो' (भावी लाभप्रदता में सुधार) के समाधान दोनों को अनिवार्य बना दिया है। इनमें से प्रथम 'स्टॉक समाधान' राजकोषीय अनुशासन से सकल घरेलू अनुपात के लगभग एक प्रतिशत तक लाकर राजकोषीय घाटा, जो आवर्ती आधार पर काफी बढ़ गया था, सावधानी पूर्वक बनाई गई योजना द्वारा पूंजीगत वृद्धि के माध्यम से प्राप्त किया गया, जबकि दूसरी ओर 'फ्लो समाधान' ने संस्थागत और कानूनी प्रक्रियाओं में परिवर्तनों को आवश्यक बना दिया जो इस अवधि में लागू किए गए।

इसके अलावा, वित्तीय संस्थाएं जोखिम प्रबंधन की परंपराओं के प्रति उत्तरोत्तर रूप से जागरूक हो गई हैं तथा उन्होंने अपने-अपने उत्पादों की डिजाइनों, कारोबारी रणनीति और ग्राहको मुखता के आधार पर जोखिम

प्रबंधन के मॉडल बनाए हैं। इसके अलावा, नए स्थापित देशी बैंकों, विदेशी बैंकों तथा बैंक जैसी मध्यस्थ संस्थाओं के माध्यम से ऋण तक पहुंच में सुधार हुआ है। साथ ही, सरकारी ऋण बाजार विकसित हो चुके हैं जिसने भारतीय रिज़र्व बैंक चलनिधि प्रबंधन के लिए बैंकों को विकल्प उपलब्ध कराकर तथा राजकोषीय घाटे के वित्तपोषण के लिए न्यून मुद्रा स्फीतिकारी वित्त की अनुमति देकर मौद्रिक नीति को अधिक प्रभावी बनाने में समर्थ बनाया है। सरकारी ऋण बाजारों की वृद्धि ने भी निजी ऋण बाजारों को विकसित करने के लिए आधार प्रदान किए हैं।

सूचना संबंधी बुनियादी संरचना में भी उल्लेखनीय सुधार हुआ है। मध्यस्थ संस्थाओं के लेखांकन और लेखा परीक्षा भी सुदृढ़ हुई है। उधारकर्ताओं के संबंध में सूचना में सुधार हुआ है, जो वित्तीय संस्थाओं के बीच सूचना की असमानता को कम करने में सहायता करेगी। प्रौद्योगिकीगत बुनियादी संरचना भी सूचना प्रौद्योगिकी तथा संचार नेटवर्क की आधुनिक अपेक्षाओं के संदर्भ में काफी विकसित हुई है। इसके अलावा, वित्त की संकल्पना का सभी विभिन्न संस्थाओं में प्रसार हुआ है तथा सभी बाजारी लेनदेनों का 'वित्तीय दृष्टिकोण' उभरकर आया है। अंत में, वित्तीय क्षेत्र में लगी मानव-पूंजी की गुणवत्ता भी उच्चतम स्तर की हो गई है जो सुधारों की प्रक्रिया की निर्वाध प्रगति में सहायक रही है।

सुधारों के इन 15 सालों के दौरान वित्तीय प्रणाली के कार्य निष्पादन में हुए सुधार भी अनेक संकेतकों में आए सुधारों से झलकते हैं। बैंकिंग क्षेत्र की पूंजी-पर्याप्तता में उल्लेखनीय सुधार दर्ज हुआ है जो मार्च 2005 के अंत में 12.8 प्रतिशत रही, जो इसी अवधि के दौरान अमरीका में रही 13.0 प्रतिशत से तुलनीय है। विशेषकर, विकसित देशों की पूंजी पर्याप्तता की स्थिति 10 से 14 प्रतिशत के दायरे में रही है और इस स्थिति से तुलना करने पर पूंजी-पर्याप्तता की हमारी स्थिति इनकी स्थिति के अनुकूल बैठती है।

आस्ति-गुणवत्ता की दृष्टि से, विवेकसम्मत मानदंडों को क्रमिक रूप से सख्त बनाते जाने के कारण वाणिज्यिक बैंकों के कुल ऋणों के मुकाबले उनके गैर निष्पादक ऋण जो मार्च 1997 के अंत में 15.7 प्रतिशत जितने उच्च बने हुए थे, मार्च 2005 के अंत में कम होकर 5.2 प्रतिशत रह गए। ये आंकड़े मोटे तौर पर अनेक अग्रणी योरोपीय अर्थव्यवस्थाओं (जैसे इटली, जर्मनी और फ्रांस) में विद्यमान आंकड़ों से तुलनीय हैं। जहां ये कुल ऋणों के लगभग 4-7 प्रतिशत के दायरे में रहे हैं और भारत के ये आंकड़े अधिकांश एशियाई अर्थव्यवस्थाओं से निम्नतर हैं, हालांकि ये आंकड़े अमरीका, कनाडा और आस्ट्रेलिया जैसे देशों में विद्यमान आंकड़े से उच्चतर थे। निवल गैर निष्पादक ऋणों में भी उल्लेखनीय गिरावट देखी गई और वे मार्च 2005 के अंत में निवल अग्रिमों के 2.0 प्रतिशत पर थे। जो ऋण की हानि के लिए प्रावधानीकरण में हुए सुधारों से प्रेरित हैं जिनमें कुल प्रावधानों और आकस्मिक निधियों का आधे से ज्यादा भाग शामिल है।

भारत में बैंकों के परिचालनगत खर्चे भी अंतरराष्ट्रीय रूप से विद्यमान खर्चों के स्तरों पर हैं जो 2003-04 के दौरान 2.21 प्रतिशत के आसपास बने हुए थे (2004-05 में ये 2.16 प्रतिशत रहे)। विकसित देशों में, 2004 में बैंकों के परिचालनगत खर्चे अमरीका में 3.5 प्रतिशत, कनाडा और इटली में 2.8 प्रतिशत और ऑस्ट्रेलिया में 2.6 प्रतिशत थे, जबकि जापान, स्विटजरलैंड,जर्मनी और ब्रिटेन जैसे अन्य विकसित देशों के बैंकों में ये 1.1 से 2.0 प्रतिशत के दायरे में बने रहे। जैसा कि आस्तियो ंपर प्राप्त प्रतिलाभ से झलकता है, भारत में बैंकों की लाभप्रदता के स्तरों में भी ऊर्ध्वमुखी प्रवृत्ति देखी गई है और अधिकांश बैंकों के मामले में यह एक प्रतिशत से कुछ ज्यादा ही रही है।

प्रसंगवश, सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के वित्तीय कार्य-निष्पादन में आए बदलाव का परिणाम यह हुआ है कि सरकार की धारिताओं का बाजार मूल्य सरकार की पुनः पूंजीकरण की लागत से काफी ज्यादा रहा है। भारतीय अनुभव ने यह दर्शा दिया है कि एक गैर भेदभावरहित सुदृढ़ विनियामक ढांचा, स्टॉक एक्सचेंजों में सूचीबद्धीकरण के माध्यम से आए बाजार के अनुशासन तथा परिचालनगत स्वायत्तता का सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों की कार्य प्रणाली पर अनुकूल प्रभाव पड़ा है।

V. कार्य चालू है

वित्तीय क्षेत्र के सुधार एक निरंतर प्रक्रिया है जिसे उभरती हुई व्यापक आर्थिक वास्तविकताओं, संस्थाओं और बाजारों की परिपक्वता की स्थिति तथा वित्तीय स्थिरता को ध्यान में रखते हुए उनके अनुरूप बनाए जाने की जरूरत है। इस परिवर्तनशील परिदृश्य में अनेक ऐसे क्षेत्र हैं जिन पर अब कार्य किया जा रहा है।

पहला मुद्दा पूंजी खाते की परिवर्तनीयता का है। गत कुछ वर्षों में होने वाले तीव्र परिवर्तनों तथा विश्व अर्थव्यवस्था के साथ भारतीय अर्थव्यवस्था के बढ़ते हुए समेकन को देखते हुए भारतीय रिज़र्व बैंक ने हाल ही में पूंजी खाते की पूर्ण परिवर्तनीयता का मार्ग सुझाने के लिए एक समिति गठित की थी जिसमें प्रसिद्ध नीति निर्माताओं, वित्तीय क्षेत्र के विशेषज्ञों और शिक्षाविद शामिल थे। इस संदर्भ में उक्त समिति से यह अपेक्षा की गई थी कि वह मुद्रा और विदेशी मुद्रा विनियम दर के प्रबंध, वित्तीय बाजारों और वित्तीय प्रणाली पर पूंजी खाते की पूर्ण परिवर्तनीयता के निहितार्थों की जांच करे।

दूसरा मुद्दा राजकोषीय क्षेत्र से संबंधित है। नियम आधारित राजकोषीय नीति का निर्माण, जैसा कि राजकोषीय उत्तरदायित्व तथा बजट प्रबंध अधिनियम (एफआरबीएम) 2003 में परिकल्पना की गई थी, राजस्व प्रेरित राजकोषीय समेकन, व्यय के बेहतर परिणाम, एक वैश्विक आर्थिक परिवेश में देशी माल और सेवाओं के प्रति स्पर्धात्मकता में सुधार लाना तथा विसंगतियों को दूर करने के लिए कर-व्यवस्थाओं तर्क-सम्मतता को लाने के लिए किया गया। इस संदर्भ में, भारतीय रिज़र्व बैंक अपवादात्मक परिस्थितियों को छोड़कर, प्राथमिक निर्गमों में भाग लेने से बचा है। ये वास्तविक व्यवस्थाएं जो कुछ समय से संतोषजनक रूप में कार्य कर रही हैं 1 अप्रैल 2006 से वैधानिक मंजूरी के माध्यम से प्रभावी हो गई हैं ।

जहां राजकोषीय उत्तरदायित्व एवं बजट प्रबंध अधिनियम के अनुसार केंद्र सरकार ने राजकोषीय समेकन के प्रति अपनी वचनबद्धता को दोहराया है, वहीं अनेक राज्य सरकारों ने उन्हीं आधारों पर अपने-अपने विधान बनाए हैं, जबकि कुछ अन्य सरकारें इस दिशा में कार्य करने में लगी हैं।

एक महत्वपूर्ण मुद्दा, विशेषकर बैंकिंग क्षेत्र से संबंधित मुद्दा, समेकन का है। उदारीकरण की प्रक्रिया के बावजूद भारतीय बैंकिंग प्रणाली की संरचना में अभी भी बहुत अधिक बदलाव नहीं आया है, हालांकि विकास वित्त संस्थाओं को बैंकों के साथ समामेलित कर दिया गया था। हाल के वर्षों में बैंकिंग प्रणाली में समेकन की प्रक्रिया प्राथमिक रूप से बैंकों की वित्तीय स्थिति द्वारा प्रेरित निजी क्षेत्र के घटक में हुए कुछ समामेलनों तक सीमित रही है। विशाखीकृत स्वामित्व के मानदंडों या न्यूनतम निवल मालियत की अपेक्षा का अनुपालन करने के लिए भविष्य में कुछ और समामेलन हो सकते हैं। समामेलनों और अधिग्रहणों पर मार्गदर्शी दिशानिदेश निर्धारित करते भारतीय रिज़र्व बैंक ने इसके लिए अनुकूल परिवेश निर्मित किया है। चूंकि देशी बैंकों की लाभप्रदता लगातार दबाव में रही है, तथा आकारगत वृद्धि के लिए विकल्प अपने आप खत्म हो जाते हैं, अतः बैंक व्यवसायगत विस्तार के तरीकों की खोज कर रहे हैं।

चौथा पहलू है - विदेशी बैंकों की भूमिका । आस्तियों की दृष्टि से विदेशी बैंकों का भाग लगभग गैर सरकारी बैंकिंग क्षेत्र की कुल आस्तियों के एक चौथाई बनता है, कुछ घटकों में उनका प्रभुत्व है। जैसे विदेशी मुद्रा बाजार, तथा व्युत्पन्नी बाजार, जो वाणिज्यिक बैंकों के तुलनपत्रों से इतर ऋण निवेश जोखिम के आधे से अधिक का बैठता है; फरवरी 2005 में भारतीय रिज़र्व बैंक ने स्पष्ट और पारदर्शी दिशा निदेश निर्धारित कर दिए थे, जो विदेशी बैंकों के विस्तार के लिए भावी पथ उपलब्ध कराते हैं। अपनी वर्तमान स्थिति के अनुसार देशी बैंकों में विदेशी स्वामित्व काफी महत्वपूर्ण है। कई नए निजी बैंकों में यह अंश 50 प्रतिशत से अधिक का हो जाएगा। ये बैंक देशी निजी बैंकों की कुल आस्तियों के लगभग आधी बैठती हैं। कई सरकारी बैंकों में भी विदेशी स्वामित्व की मात्रा निजी धारिता के अंतर्गत देशी निजी धारिता के लगभग बराबर बैठती है।

पांचवां मुद्दा बासल II से संबंधित है। भारत में वाणिज्यिक बैंकों से यह अपेक्षित है कि वे 31 मार्च 2007 से बासल-II का अनुपालन प्रारंभ कर दें, हालांकि उनकी तैयारी की स्थिति को देखते हुए इस समय सीमा में मामूली-सी वृद्धि किए जाने को नकारा नहीं जा सकता । प्रारंभ में वे ऋण जोखिम के लिए मानक दृष्टिकोण को और परिचालनगत जोखिम के लिए बुनियादी संकेतक दृष्टिकोण को अपनाएंगे। बैंकों और साथ ही पर्यवेक्षी स्तरों दोनों पर पर्याप्त कौशल विकसित हो जाने के पश्चात कुछ बैंकों को आंतरिक रेटिंग आधारित दृष्टिकोण को अपनाने की अनुमति दी जाएगी। बासल-II के अंतर्गत, भारतीय बैंकों को भारी पूंजी की आवश्यकता होगी, जो मुख्यतः परिचालनगत जोखिम के लिए अपेक्षित पूंजी के कारण होगी। भारतीय रिज़र्व बैंक ने अन्य क्षेत्रों में उपलब्ध टीयर I और टीयर II दोनों में पूंजी लिखतों का प्रारंभ किया है। इसके अलावा, भारतीय रिज़र्व बैंक आइआरबी/उन्नत मापन दृष्टिकोणों को अपनाने के लिए बैंकों की पहचान करने तथा पात्र बैंकों को उसकी अनुमति देने के लिए विनियामक की योग्यता प्राप्त करना सुनिश्चित करने के लिए अपनी क्षमता का निर्माण करने में लगा हुआ है।

छठा पहलू है - क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों (आरआरबी) तथा सहकारी बैंकों के मामले में, जो मुख्य रूप से ग्रामीण और अर्धशहरी क्षेत्रों में बैंकिंग सेवाएं उपलब्ध कराते हैं, पूंजी की भूमिका । इस घटक के संबंध में समस्याओं को काफी व्यापक रूप से दर्ज किया जा चुका है। इनमें शामिल हैं - समय पर ऋण की उपलब्धता में बाधाएं, उसकी उच्च लागत, छोटे कृषकों की उपेक्षा तथा अनौपचारिक ऋणकर्ताओं की निरंतर विद्यमानता। यह तर्क दिया गया है कि सहकारी ऋण संरचना का अधिकांश भाग बहुस्तरीय और न्यून पूंजीकृत है, अधिक स्टाफयुक्त तथा न्यून कौशल वाला है और अक्सर उनके दोषपूर्ण ऋणों का स्तर उच्च है। इन समस्याओं में से कुछ समस्याएं क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों में भी हैं, हालांकि इस श्रेणी में अनेक अर्थसक्षम अनेक संस्थाएं हैं। इन समस्याओं से प्राथमिकता के आधार पर निपटा जा रहा हैं। एक राष्ट्र-स्तरीय समिति ने ग्रामीण सहकारी ऋण संरचना को पुनर्जीवित और उनका पुनर्विन्यास करने के लिए हाल ही में कुछ सिफ़ारिशें की हैं। ये सिफ़ारिशें सरकार द्वारा स्वीकार कर ली गई हैं। सरकार ने ही इनके अनुपालन में समग्र मार्गदर्शन के लिए गवर्नर की अध्यक्षता में एक राष्ट्र स्तरीय अनुपालन तथा निगरानी समिति गठित की थी। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों तथा शहरी सहकारी बैंकों को मध्यावधिक समय सीमा में पुनः सशक्त बनाने की प्रक्रिया भी विचाराधीन है।

सातवें, पूंजी-पर्याप्तता नियमों के संबंध में हम तीन मार्गीय दृष्टिकोण अपना रहे हैं। पहले मार्ग में, वाणिज्यिक बैंकों से यह अपेक्षित है कि वे बासल-I के ढांचे के अंतर्गत यथा अपेक्षित ऋण और बाजार जोखिम दोनों के लिए पूंजी बनाए रखें; सहकारी बैंक दूसरे मार्ग में सहकारी बैंकों से यह अपेक्षित है कि वे बासल-I के ढांचे अनुसार ऋण जोखिम के प्रति पूंजी बनाए रखें तथा बाजार जोखिम के लिए अन्य व्यवस्थाएं करें। तीसरे मार्ग पर क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों के पास, जिन पर यद्यपि विवेकसम्मत मानदंड लागू हैं - बासल-I ढांचे के आधार पर अपेक्षित पूंजी नहीं हैं। दूसरे शब्दों में, सर्वांगीर्ण व्यवस्था का प्रमुख घटक पूरे बासल I ढांचे के अंतर्गत आता है, एक छोटा-सा घटक अंशतः बासल-I ढांचे पर आधारित है, तथा एक छोटा-सा घटक गैर-बासल ढांचे वाला है। मार्च 2007 के बाद जब वाणिज्यिक बैंक बासल-II ढांचे का अनुपालन शुरू कर देंगे, उसके बाद भी हम पाएंगे कि बासल-I तथा गैर-बासल-II संस्थाएं समानांतर रूप में परिचालन कर रही हैं। यह न केवल बैंकिंग कारोबार का और व्यापक विस्तार सुनिश्चित करेगा, बल्कि उच्च वृद्धि के वर्तमान परिदृश्य में उन्हें ऐसे तबकों को, जो बेहतर स्थिति में नहीं हैं, उपयोगी रूप में उधार देने, तथा अनौपचारिक ऋण घटक में सफलतापूर्वक पैठने में समर्थ बनाएगा।

आठवां प्रासंगिक मुद्दा है - वित्तीय समावेशन का जहां निम्न आय वाले परिवारों द्वारा अनुभव की जा रही संसाधनों की सीमाएं, वित्तीय उत्पादों

तक उनकी पहुंच और उपयोगों को रोके रखना जारी रखेंगी, वहीं ऐसी उपयुक्त नीतियों प्रक्रियाओं और उत्पादों को विकसित करने की चुनौतियां बनी रहेंगी जो उनकी संसाधनों की सीमाओं के अंदर उनको इस कठिनाई से उबार सकें। खाता खोलने के लिए स्वीकार्य अनेक पहचान दस्तावेजों के होने के अलावा, एक स्वतंत्र सूचना और परामर्श सेवा की भी जरूरत है। इस आवश्यकता की पूर्ति उपयुक्त सरकारी-निजी सहभागिताओं को विकसित करके की जा सकती है। इस आशय का थोड़ा-बहुत विकास व्यष्टि वित्त संबंधी गतिविधियों में उल्लेखनीय वृद्धि और विकास मे देखा जा सकता है। गैर सरकारी संगठनों द्वारा बनाए गए तथा बैंकों द्वारा वित्तपोषित स्वयं सहायता समूह भारत में इस विकास के एक महत्वपूर्ण घटक को दर्शाता है।

महत्तर वित्तीय समेकन को प्रोत्साहित करने के अपने निरंतर चलने वाले प्रयासों के एक भाग के रूप में अप्रैल 2006 को जारी वार्षिक नीति संबंधी वक्तव्य में किसानों से संबंधित मुद्दों पर खास ध्यान दिया गया है। यह सुनिश्चित करने के लिए एक शुरुआत कर दी गई है कि बैंकिंग सुविधा के प्रदाता और बैंकिंग प्रतिनिधियों के रूप में प्रतिष्ठित गैर सरकारी संगठनों (एनजीओ)/डाकघरों आदि की नियुक्तियों द्वारा ग्रामीण क्षेत्रों में बैंकिंग सुविधाओं की महत्तर पहुंच हो। यथोचित दरों पर बैंक वित्त की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए एक कार्यकारी दल गठित करने का भी प्रस्ताव किया गया है। एक ऐसे कार्य दल के गठन का भी प्रस्ताव किया गया हैं जो आपदग्रस्त किसानों की सहायता करने के लिए उपाय सुझाए, इसमें वित्तीय परामर्शी सेवाएं देने तथा डीआईसीजीसी अधिनियम के अंतर्गत विशेष ऋण गारंटी योजना शुरू करने का भी प्रावधान हो। सभी राज्यों/केंद्रशासित प्रदेशों में राज्यस्तरीय बैंकर्स समिति के संयोजकों को यह सलाह दी गई है कि वे अपने-अपने क्षेत्र में कम से कम एक जिले की पहचान करें जिसमें ''बिना कोई जमाराशि रखे जानेवाले'' खाते तथा एक सामान्य प्रयोजन का क्रेडिट कार्ड उपलब्ध कराकर 100 प्रतिशत वित्तीय समावेशन प्राप्त किया जा सके। धन उधार देने को संचालित करने वाले विद्यमान वैधानिक ढांचे की तथा इसको लागू करने वाली मशीनरी की समीक्षा करने के लिए भी एक तकनीकी समूह के गठन का प्रस्ताव किया गया है, ताकि युक्तिसंगत ब्याज दरों पर ग्रामीण क्षेत्रों में वित्तीय क्षेत्र द्वारा ऋण का व्यापक प्रसार हो सके।

एक अहम मुद्दा जिसे गत हाल की अवधि में प्रमुखता प्राप्त हुई है, वह ग्राहक सेवा से संबंधित है। इसका मुख्य ध्यान आम जनता को बुनियादी बैंकिंग सेवाएं उपलब्ध कराने पर तथा ग्राहकों की शिकायतों के प्रभावी रूप से निवारण को सुनिश्चित करने एवं उचित रूप में संव्यवहार करने की संहिता की आवश्यकता पर केंद्रित है। बैंकिंग लोकपाल सुविधा सभी राज्यों और संघशासित प्रदेशों के लिए स्थापित कर दी गई है जो दोषपूर्ण बैंकिंग सेवाओं के विरुद्ध ग्राहकों की शिकायतों का निवारण करने के लिए है। हाल ही में गठित भारतीय बैंकिंग संहिता और मानक बोर्ड इस संबंध में एक महत्वपूर्ण कदम है जिससे यह आशा की जाती है कि वह यह सुनिश्चित करे कि बैंक अपने ग्राहकों के साथ उचित व्यवहार करने के लिए अपनी-अपनी एक व्यापक आचार संहिता बनाएं और उसका अनुपालन करें। इसके अतिरिक्त , नवीनतम नीति में एक कार्यदल गठित करने का प्रस्ताव किया गया है जो बैंकों द्वारा उपलब्ध कराई गई अपनी विभिन्न सेवाओं पर प्रभारों की उपयुक्तता को सुनिश्चित करने के लिए योजना बनाए।

यह व्यापक तौर पर स्वीकार किया गया है कि भारत सर्वोत्तम मानवीय कौशलों की खान है, विशेषकर, वित्तीय क्षेत्र में। भारतीय कार्मिकों की प्रौद्योगिकीय दक्षता वर्तमान में शायद लोक कथा बन चुकी है। अर्थव्यवस्था के बारे में वृद्धि की आशावादिता के वर्तमान स्तर ये सुझाते हैं कि भारत निकट भविष्य में वैश्विक अर्थव्यवस्था के प्रमुख वृद्धि प्रेरकों में बना रहेगा। देश में वित्तीय बुनियादी संरचना और विनियामक ढांचा मोटे तौर पर अंतरराष्ट्रीय स्तरों पर विद्यमान स्तरों के समकक्ष है। हम एक ग्लोबल प्रतिस्पर्धी बैंकिंग क्षेत्र का विकास करने की ओर अग्रसर हैं जिसमें हम ऐसी बैंकिंग सेवाओं पर जोर दे रहे हैं जो हमारी सामाजिक आर्थिक दशाओं के लिए प्रासंगिक हों तथा जो वृद्धि और स्थिरता दोनों में अपना योगदान करें।