*बैंकिंग में सर्वोत्तम प्रथाओं का पथप्रदर्शक: भारत का रिकार्ड**

आर. गांधी

नमस्कार,

2. संकट काल के बाद के समय में बैंकिंग और वित्त के बारे में अंतरराष्ट्रीय स्तर पर चिंतन सैद्धांतिक रूप से बदल गए हैं। इस संकट से न केवल अंतरराष्ट्रीय वित्तीय प्रणाली के स्तर पर स्टेकहोल्डरों के विश्वास डगमगाए हैं बल्कि विनियामकों एवं नीति-निर्माताओं को इस बात के लिए मजबूर कर दिया है कि वे यह समीक्षा करें कि क्या उनका नीतिगत ढांचा इतना मज़बूत है कि वह उसी प्रकार के एक और संकट के आ जाने पर उसे रोकने की क्षमता रखता है। इस संबंध में विश्व स्तर पर हुए परामर्श यह बताते हैं कि इससे उभरे विवेकपूर्ण विनियमन एवं पर्यवेक्षण के बारे में नये एवं अधिक परिमार्जित मानदंड, हो सकता कि फिलहाल कष्टसाध्य हों लेकिन दीर्घकाल में वे विश्व में वित्तीय प्रणाली को समुत्थानपूर्ण बनाएंगे। ऐसे समय में जब विश्व में वित्तीय संरचना में सुधार लाने के बारे में चर्चाएं चल रही थीं मेरे मन में इस बात का शिद्दत से एहसास हुआ कि भारत कई प्रकार से इस दिशा में आगे है जिसे अब हम बैंकिंग और वित्त के क्षेत्र में अंतरराष्ट्रीय सर्वोत्तम प्रथा के नए नाम से जानते हैं।

3. भारत का अर्थशास्त्र में अग्रणी रहना सभी को ज्ञात है और सभी ने इसे स्वीकार भी किया है। 300 बीसी में चाणक्य द्वारा लिखा गया कौटिल्य अर्थशास्त्र कूटनीतिज्ञ एवं आर्थिक सिद्धांतों की दृष्टि से श्रेष्ठ कृति माना जाता है। कौटिल्य शासक एवं विनियामक की भूमिका को अच्छे अभीशासन से अभिहित करते हैं। वे जन-उन्मुख एवं निर्धन-उन्मुख नीतियों का उल्लेख करते हुए कहते हैं कि इससे लोक कल्याण बढ़ेगा तथा किसी भी देश में इससे स्थिरता बनी रहेगी। वे बुनियादी सुविधाओं की भूमिका पर ज़ोर देते हैं खासतौर से सड़क एवं परिवहन में सरकारी निवेश करना शासक की महत्वपूर्ण जिम्मेदारी है और साथ ही निजी उद्यमों की भूमिका को भी रेखांकित करते हुए एक मिश्रित आर्थिक संरचना का सुझाव देते हैं। जब हम इस अर्थशास्त्र को पढ़ते हैं तब हमारे आश्चर्य का ठिकाना नहीं रहता कि आर्थिक प्रशासन में सर्वोत्तम प्रथाओं के प्रति चाणक्य का विज़न कैसा था जो 2300 वर्ष बाद आज भी प्रासंगिक बना हुआ है।

4. अब हाल के समय की बात करते हैं, मैं अपने नीति-निर्माताओं एवं विधिवेत्याओं की बुद्धिमत्ता से बहुत ज्यादा प्रभावित हूं जिन्होंने रिज़र्व बैंक की और भारतीय बैंकिंग प्रणाली की कार्यप्रणाली में इस प्रकार की कुछ प्रथाएं निर्मित कर दी हैं। हम यह देख रहे हैं कि उसी प्रकार की प्रथाओं की सिफारिश अब अंतरराष्ट्रीय मानक निर्धारक निकाय अंतरराष्ट्रीय सर्वोत्तम प्रथाओं के रूप में कर रही हैं। पहला तथ्य यह है कि ये प्रथाएं हमारे यहां बहुत पहले से लागू हैं, जिसने संकट को निष्प्रभावी बना दिया था जबकि वहीं पर विश्व के शेष देश हिल गए थे। दूसरा यह कि इन प्रथाओं ने हमें विश्व की समसामयिक सर्वोत्तम प्रथाओं को अपनाना आसान बना दिया है।

5. मैं आज जिन मुद्दों पर बात करूंगा उनका अधिकांश सरोकार बैंकिंग क्षेत्र के विनियमन से होगा। लेकिन, बैंकिंग क्षेत्र से जुड़ा एक अन्य क्षेत्र भी है जिसे हम भारतीय् बैंकिंग प्रथाओं की तुलना शेष विश्व से करते समय नज़रअंदाज़ नहीं कर सकते। और वह है 'वित्तीय समावेशन' का क्षेत्र। बैंकिंग क्षेत्र से बाहर भी कदम रखना तथा केंद्रीय बैंक के कार्यों के अन्य क्षेत्र जैसे विदेशी मुद्रा का भंडार तथा भुगतान प्रणाली का ध्यान रखना इस बात को दर्शाता है कि अनेक घरेलू आधार पर पैदा की गई प्रथाएं हैं जिन्हें अब अंतरारष्ट्रीय सर्वोत्तम प्रथाएं कहा जाता है।

6. मैं अपनी बात विवेकपूर्ण विनियमन से करना चाहता हूं।

सांविधिक चलनिधि अनुपात[1] और चलनिधि कवरेज अनुपात[2]

7. विश्व के वित्तीय संकट 2007-08 को देखते हुए बैंकिंग पर्यवेक्षण से संबंधित बासेल समिति (बीसीबीएस) ने विश्व की वित्तीय प्रणाली के चलनिधि ढांचे को सुदृढ़ बनाने के प्रयास में चलनिधि कवरेज अनुपात (एलसीआर) की शुरुआत की है। बैंक के पोर्टफोलियो आमतौर पर अतरल आस्तियों (दीर्घकालिक ऋण) पर आधारित होते हैं जिनका निधीयन देयताओं

---

* 24 नवंबर 2016 को मुंबई में आयोजित 33वाँ सर पुरषोत्तमदास ठाकुरदास मेमोरियल व्याख्यान में श्री आर.गांधी, उप गवर्नर,भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा दिया गया भाषण। इस भाषण को तैयार करने में बैंकिंग संसाधन प्रभाग, डीईपीआर,भारतीय रिज़र्व बैंक से मिले सहयोग के लिए उनके प्रति आभार प्रकट किया जाता है।

[1] एसएलआर दर = (चलनिधि आस्तियां /(मांग + समय देयताएँ))x 100%।

[2] एलसीआर दर = उच्च गुणवत्ता वाली चलनिधि आस्तियों का स्टाक/ आगामी 30 कैलेंडर दिवसों की तुलना में कुल निवल नकदी बहिर्वाह।

(अल्पकालिक उधार) द्वारा किया जाता है और उसे तब तक नवीकृत किया जाता है जब तक कि ग्राहक का दीर्घकालिक ऋण पूरी तरह से चुकता न हो जाए। लेकिन, अनिश्चितताएं आ जाने पर दीर्घकालीन दरों की अपेक्षा अल्पकालीन दरें बढ़ सकती हैं जो वित्तीय संस्थाओ को परेशान कर सकती हैं तथा उन्हें दिवालिया बना सकती हैं। इस प्रकार की अफरातफरी से दैनंदिन आधार पर बचने के लिए बैंकों को चाहिए कि वे भारमुक्त, बाज़ार में बिक्री योग्य आस्तियां रखें ताकि उन्हें अल्प-सूचना पर भी खरीदार मिल सकें। चलनिधि जोखिम को नियंत्रित करने के लिए मात्र आरक्षित राशियां रख लेना पर्याप्त विवेकपूर्ण उपाय नहीं होगा; पूरे विश्व में बैंक में रखी गई आरक्षित राशियों पर कोई पारिश्रमिक के रूप में प्रोत्साहन न मिल पाने के कारण प्राय: निधीयन के एक स्वरूप से हटकर दूसरे स्वरूप की निधीयन की ओर कानून को ताक पर रखकर मुड़ जाने का प्रयास करते हैं ताकि अनुपात की गणना के आधर को संशोधित कर सकें। हाल में आए संकट में दीर्घकालिक धन उपलब्ध कराने के लिए अल्पकालिक थोक निधीयन का इस्तेमाल लिया गया था जो उस मामले का मुद्दा बन गया था।

8. विश्व संकट से पहले खासतौर से अमरीका में विवेकपूर्ण अथवा मौद्रिक नियंत्रण की दृष्टि से चलनिधि आस्ति अनुपात की अपेक्षा की कोई अवधारण नहीं थी। अभी हाल ही में, पर्यवेक्षीय मार्गदर्शन के तहत चलनिधि जोखिम प्रबंधन में अनेक प्रकार की दबाव-परीक्षण पद्धति पाई गई हैं। अन्य विकसित राष्ट्र जिनके पास चलनिधि आस्ति अनुपात अथवा पारंपरिक आरक्षित अनुपात की अपेक्षा कभी नहीं थी या जिन्होंने उसे समाप्त कर दिया था ऐसे राष्ट्र हैं कनाडा, फ्रांस, स्विडन और न्यूज़ीलैंड।

9. लेकिन भारतीय बैंकों के पास सांविधिक चलनिधि अनुपात (एसएलआर) के रूप में चलनिधि जोखिम प्रबंधन प्रणाली हमेशा से थी। बैंकिंग विनियमन अधिनियम, 1949 की धारा 24 (2-ए) के अनुसार भारत में सबी वाणिज्यिक बैंकों के लिए आवश्यक है कि वे ए) नकदी रखें या बी) स्वर्ण जिसका मूल्य चालू बाज़ार मूल्य से अधिक न हो अथवा सी) भाररहित अनुमोदित प्रतिभूतियां जिसका मूल्य भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा समय-समय पर निर्धारित मूल्य के समान हो, जो किसी भी कार्यदिवस के अंत में दूसरे पाक्षिक के अंतिम शुक्रवार को भारत में उसकी कुल मांग एवं मीयादी देयताओं के 25 प्रतिशत से कम न हो तथा 40 प्रतिशत से अधिक न हो। जनवरी 2007 में बैंकिंग विनियमन अधिनियम (1949) के में किए गए संशोधन के अनुसरण में हालांकि न्यूनतम 25 प्रतिशत की दर को हटा दिया गया है। लेकिन, वर्तमान में भी सभी अनुसूचित वाणिज्य बैंकों से अपेक्षित है कि वे एसएलआर दूसरे पाक्षिक के अंतिम शुक्रवार को भारत में उनकी कुल मांग एवं मीयादी देयताओं के 20.75 प्रतिशत पर समान रूप से बनाए रखें।

10. यद्यपि एसएलआर इस बात पर फोकस करता है कि देयताओं के स्टाक में से एक स्थायी स्टाक आस्तियों के रूप में बनाए रखा जाए जबकि इसकी इसी तुलना में एलसीआर में इस बात पर ज़ोर दिया जाता है कि सतत रूप से निवल नकदी प्रवाह पहले से ही बना रहे, जिसने भारत की संकट के काल में सदैव सहायता की है क्योंकि भारतीय रिज़र्व बैंक ने बैंकों को अनुमति दी है कि वे इन आस्तियों का उपयोग एलएएफ एवं एमएसएफ निधि[3] प्राप्त करने के लिए कर सकते हैं। अब विश्व की समस्त वित्तीय प्रणालियों को अपने उधार देने के व्यवहार को बदलना होगा और इसी प्रकार की चलनिधि आस्ति का स्टाक बनाना पड़ेगा। अंतरराष्ट्रीय निपटान बैंक द्वारा किए गए अध्ययन में इस प्रकार के चलनिधि अनुपात मानदंड के कार्यान्यवन से पड़ने वाले मात्रात्मक प्रभाव के बारे में बताया गया है कि विकसित राष्ट्रों में कुछ बैंक इसे कार्यान्वित करने में सफल होंगे, और उन्हें कुल मिलाकर कुछ कारोबार से बाहर निकलना पड़े, क्योंकि उनकी चलनिधि आस्ति वहां पर फंस कर रह जाएगी। एलसीआर के अंतर्गत जिस आस्ति को चलनिधि के रूप में वर्गीकृत किया गया है वह कमोबेश वही हुआ करती थी। जो भारतीय बैंक अपनी एसएलआर अपेक्षाओं की गणना के लिए धारित किया करते थे। भारतीय बैंक एलसीआर के कार्यान्वयन को उतना मुश्किल नहीं महसूस करेंगे खासतौर से इसलिए भी कि भारतीय रिज़र्व बैंक भारतीय बैंकों को उनकी एसएलआर प्रतिभूतियों के 11 प्रतिशत को एलसीआर की गणना में शामिल करने की अनुमति दे दी है। अंतिम बात यह है कि भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा किए गए दबाव परीक्षण से पता चलता है कि एलसीआर, एसएलआर का विकल्प नहीं है। यह केवल एसएलआर द्वारा जिस कार्य को किया जा रहा था अर्थात् दबाव की हालत में भारतीय बैंकों के चलनिधि अंतराल को पूरा करने का कार्य, एलसीआर उस कार्य में अतिरिक्त रूप से जुड़ जाएगा।

[3] एलएएफ = चलनिधि समायोजन सुविधा एमएसएफ= सीमांत स्थायी सुविधा

ऋण प्रबंधन की तकनीकें

11. एक अन्य क्षेत्र ऐसा है जिसने नीति-निर्माताओं तथा मानक निर्धारक निकायों का ध्यान आकर्षित किया है वह है अर्थव्यवस्था में ऋण का प्रवाह कितना है तथा यदि उसपर निगरानी नहीं रखी गई तो समय बीतने के साथ-साथ उससे कितना जोखिम पैदा हो जाएगा। समष्टिगत-विवेकपूर्ण एवं व्यष्टिगत-विवेकपूर्ण नीतियों का बुनियादी उद्देश्य है कि इन जोखिमों का पहले से ही पता लगा लेना और उनपर सुधारात्मक कार्रवाई करना। इसके लिए दो प्रकार की तकनीकें हैं, अर्थात् मात्रात्मक एवं गुणात्मक ऋण नियंत्रण जिसका इस्तेमाल पूरे विश्व में केंद्रीय बैंकों द्वारा अर्थव्यवस्था में ऋण के प्रवाह को नियंत्रित करने के अपने उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए किया जाता रहा है। पूर्व की या पारंपारिक पद्धतियों में शामिल हैं बैंक दर नीति, खुला बाज़ार परिचालन तथा परिवर्तनीय आरक्षित अनुपात। गुणात्मक तकनीक को चयनित ऋण नियंत्रण उपकरण भी कहते हैं जो मार्जिन अपेक्षा विनियमन, क्रेडिट-राशनिंग, उपभोक्ता ऋण का विनियमन तथा प्रत्यक्ष कार्रवाई के माध्यम से कार्य करता है।

12. भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम के अनुसार भारतीय रिज़र्व बैंक का गठन बैंक नोटों के निर्गमन का विनियमन करने तथा आरक्षित राशियां बनाए रखने ताकि भारत की मौद्रिक स्थिरता को क़ायम रखा जा सके तथा सामान्यतया देश में मुद्रा एवं ऋण प्रणाली का संचालन उसके हित में करने के उद्देश्य से किया गया था। अत: देश के हित में ऋण प्रबंधन तकनीक का इस्तेमाल हमारे अधिनियम में ही किया गया था। इस उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए भारतीय रिज़र्व बैंक ने सदैव ऋण देने वाली संस्थाओं ऋण पोर्टफोलियो के स्वास्थ्य की सावाधानीपूर्वक निगरानी पर ज़ोर दिया है और खासतौर से तीव्र ऋण वृद्धि के चरण में जोखिम भार को सख्त बनाने तथा प्रावधान करने की अपेक्षाओं के लिए पूर्व-सक्रिय रहा है। बैंक की ऋण की सहायता से आवश्यक वस्तुओं की सट्टेबाजी को रोकने की दृष्टि से तथा उसके फलस्वरूप उनकी कीमतों में वृद्धि को रोकने के लिए भारतीय रिज़र्व बैंक[4] ने समय-समय पर सभी वाणिज्य बैंकों को निदेश जारी किए हैं, तथा निर्दिष्ट संवेदनशील वस्तुओं के लिए बैंक अग्रिम पर निर्धारित विशिष्ट प्रतिबंध लगाए हैं।

13. भारतीय रिज़र्व बैंक ने चयनात्मक ऋण नियंत्रण को मई 1956 में बैंक के अग्रिमों की गुणात्मक वृद्धि के संदर्भ में किया था। योजना को धन उपलब्ध कराने से आरक्षित विदेशी मुद्रा भंडार के लगातार कम होते जाने से अतिरिक्त ऋण नियंत्रण उपाय का इस्तेमाल किया गया अर्थात् कोटा-स्लैब प्रणाली, जिसे 1960 में लाया गया। यह मूल्य लिखतों के माध्यम से क्रेडिट की राशनिंग के रूप में था। इस प्रणाली के अंतर्गत प्रत्येक अनुसूचित वाणिज्य बैंक को तिमाही कोटा आबंटित किया गया था जो आरक्षित राशि की औसत मात्रा का आधे के समान है, उन्हें भारिबैं अधिनियम की धारा 42 (1) के अंतर्गत पूर्व वर्ष के प्रत्येक सप्ताह के दौरान बनाए रखना है। ऋण विस्तार को ध्यान में रखते हुए कोटा-स्लैब सिस्टम को कारगर मात्रात्मक निगरानी रखने के उद्देश्य से उदार या कठोर बनाया जा सकता है। कोटा-स्लैब सिस्टम, जिसमें क्रेडिट की उपलब्धता प्रमुख नियंत्रक चर हुआ करता था, उसे 1964 में एक निभावकारी योजना जो बैंक के निवल चलनिधि अनुपात (एनएलआर) पर आधारित होता है से बदल दिया गया, जिसे कोटा-स्लैब सिस्टम की तुलना में कमर्शियल बैंकों के क्रेडिट विस्तार पर केंद्रीय बैंक के विवेकपूर्ण नियंत्रण को तुलनात्मक रूप से कम माना जाता है। विभिन्न प्रकार के सांविधिक चलनिधि अनुपात का उपयोग करके एनएलआर फार्मूला को अनुसूचित वाणिज्य बैंकों के बैंक ऋण की लागत को विनियमित करने हेतु इस्तेमाल किया जाता है।

14. ऋण प्राधिकार योजना को नवंबर 1965 में ऋण नियंत्रण के एक लिखत के रूप में किया गया था ताकि ऋण नीतियों को पंचवर्षीय योजना के अनुरूप बनाया जा सके। इस योजना के अंतर्गत अनुसूचित वाणिज्य बैंक को किसी उधारकर्ता को 1 करोड़ रुपए या उससे अधिक की राशि या कोई नई ऋण की सीमा जो उधारकर्ता द्वारा बैंकिंग प्रणाली से लिए गए उधार की सीमा को 1 करोड़ रुपए तक ले जाती हो, की स्वीकृति से पूर्व रिज़र्व बैंक का अनुमोदन प्राप्त करना होता था। इस योजना ने बैंक की दुर्लभ आरक्षित राशियों को कुछ बड़े उधारकर्ताओं द्वारा खाली कर देने की समस्या को रोकने में मदद की और उनपर एक प्रकार का वित्तीय अनुशासन लागू हो गया।

[4] बैंकिंग विनियमन अधिनियम,1949 की धारा 21 और 35 ए द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए।

15. जैसाकि ऊपर किए गए उल्लेख से स्पष्ट है कि ऋण की दुर्लभता के प्रारंभिक दौर में रिज़र्व बैंक ने ऋण प्रबंधन तकनीक का उपयोग ऋण के कारगर इस्तेमाल को सुनिश्चित करने के लिए किया था। हाल के वर्षों में ऋण प्रबंधन उपायों का इस्तेमाल क्षेत्र में अधिक जोखिम के बन जाने को हतोत्साहित करने के लिए किया जाता है। कमर्शियल रीयल इस्टेट में बैंक द्वारा दिया गया ऋण बहुत अधिक बढ़ जाने से तथा उसी के अनुसार रीयल इस्टेट की कीमतें बढ़ जाने से कमर्शियल रीयल इस्टेट में बैंक द्वारा किए जाने वाले निवेश पर जोखिम भार जुलाई 2005 में 100 प्रतिशत से बढ़ाकर 125 प्रतिशत कर दिया गया जो मई 2006 में और अधिक बढ़ाकर 150 प्रतिशत कर दिया गया था। बैंकों द्वारा व्यक्तियों को दिए जाने वाले आवास ऋण पर जोखिम भार दिसंबर 2004 में 50 प्रतिशत से बढ़ाकर 75 प्रतिशत कर दिया गया था। कुछ चुनिंदा क्षेत्रों में क्रेडिट के अधिक बढ़ जाने से मानक आस्तियों के लिए प्रावधान को क्रमिक रूप से नवंबर 2005, मई 2006 तथा जनवरी 2007 में बढ़ाया गया था। उन उपायों ने हमें संकट के समय में मज़बूती से खड़ा रखने में सहायता की। इस तरह से रिज़र्व बैंक ने भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम में दिए गए उद्देश्यों के अनुसरण में अर्थव्यवस्था में क्रेडिट के प्रवाह पर सावधानीपूर्वक निगरानी रखी है तथा यह सुनिश्चित करने के लिए उपयुक्त उपाय करता रहा है कि ऋण के प्रवाहों का उपयोग अर्थव्यवस्था की बेहतरी के लिए किया जा रहा है।

गैर-बैंकिंग वित्तीय क्षेत्र का विनियमन

16. अधिकांश देशों में आभासी बैंकिंग (शैडो बैंकिंग) को विनियमित करने का विचार हाल ही की देन है और इसने विश्व के वित्तीय संकट के बाद और अधिक महत्व पा लिया है जब आभासी बैंकों की भूमिका को तेजी से फोकस में लाया गया है। हालांकि भारत में गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों के विनियमन की योजना साठ के दशक के मध्य में शुरू कर दी गई थी जब गैर-बैंकिंग कंपनियों द्वारा भारी मात्रा में जमाराशियों को एकत्रित करने की स्थिति ध्यान में आई थी। भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम के अध्याय III बी में किया गया प्रावधान, जो गैर-बैंकिंग कंपनियों की जमाराशि लेने की गतिविधियों को विनियमित करता है, वह साठ के दशक से ही मौजूद है। रेगुलेशन का फोकस इस बात पर था कि यह क्षेत्र बैंकिंग प्रणाली के सहायक के रूप में कार्य करे तथा जमाकर्ताओं को परोक्ष रूप से सुरक्षा प्रदान करे। इस क़ानूनी ढांचे का उद्देश्य एनबीएफसी की जमाराशियां लेने की गतिविधियों को रेगुलेट करना था। इस संरचना के प्रावधानों के अनुसार रिज़र्व बैंक को यह शक्ति प्रदान की गई है कि वह जमाराशियां लेने से संबंधित विवरण-पुस्तिका या विज्ञापन को रेगुलेट कर सकता है या मना कर सकता है, जमाराशियों के बारे में जानकारी ले सकता है तथा जमाराशियां लेने से संबंधित मामलों के बारे में निदेश दे सकता है। निदेशों का उल्लंघन करने वाली कंपनियों को आगे से जमाराशियां लेने से मना करने का आदेश जारी कर सकता है। इस संबंध में बने क़ानून एवं उनके फोकस का अभीष्ट यह था कि एनबीएफसी द्वारा ली जाने वाली जमाराशियों के माध्यम से संसाधन जुटाने की प्रक्रिया को नियंत्रित किया जाए और जमाकर्ताओं को उनके निवल स्वामित्व निधि (एनओएफ) के साथ जमाराशि को जोड़कर उन्हें परोक्ष रूप से संरक्षण प्रदान किया जाए। यह फोकस नब्बे के दशक के प्रारंभ तक बना रहा था। समय बीतने के साथ-साथ अस्सी के दशक के अंत में तथा नब्बे के दशक के प्रारंभ में एनबीएफसी वित्तीय क्षेत्र की मुख्य धारा में फैल गईं और स्वयं को बैंकिंग उद्योग के संपूरक के रूप में स्थापित कर लिया है। इसे ध्यान में रखते हुए भारत सरकार ने जनवरी 1997 में एक अध्यादेश जारी किया था और भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम के प्रावधानों में व्यापक परिवर्तन किया था। समय बीतने के साथ-साथ एनबीएफसी से संबंधित रेगुलेशंस आशोधित किए जाते रहे और उन्हें बैंकों के अनुरूप संशोधित किया गया। इस तरह रेगुलेटरी सर्वोत्तम प्रथाओं को अपनाने का इतिहास रहने के कारण आभासी बैंकिंग ने भारत के वित्तीय क्षेत्र के प्रति कोई समस्या नहीं पैदा की।

क्षेत्र विशेष के लिए पुनर्वित्त सुविधाएं

विश्व के वित्तीय संकट

17. विश्व के वित्तीय संकट की सबसे महत्वपूर्ण विशेषता बैंक में चलनिधि, ऋण बाज़ार संकट की बढ़ती हुई समस्या थी, इसे आसान शब्दों में कहें तो पैसे का अभाव था। इस समस्या को केंद्रीय बैंकों द्वारा विभिन्न उपाय करते हुए सुलझाया गया तथा केंद्रीय बैंक से वित्त की उपलब्धता को विस्तार दे दिया गया था। केंद्रीय बैंक द्वारा पुनर्वित्त की

सुविधा का उद्देश्य चलनिधि की और अधिक सहजता प्रदान करना था तथा बैंकों को चलनिधि प्रबंधन में लचीलापन मुहैया कराना था। पुनर्वित्त का कार्य अनेक केंद्रीय बैंकों द्वारा किया गया था ताकि वास्तविक अर्थव्यवस्था में ऋण का प्रवाह सुनिश्चित किया जा सके। कुछ केंद्रीय बैंकों ने कुछ विशिष्ट प्रकार के उपाय किए ताकि निर्यातकों को, छोटे कारोबारियों एवं उद्यमियों को ऋण का सहज प्रवाह प्राप्त हो सके।

18. रिज़र्व बैंक अनेक क्षेत्र-विशेष पुनर्वित्त की सुविधाएं मुहैया करा रहा था। इन सुविधाओं की समय-समय पर समीक्षा की जाती थी जो इस बात पर आधारित होती थी कि समष्टि-आर्थिक एवं बाज़ार की स्थितियां कैसी हैं। भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम, 1934 की धारा 17 (3ए) के अंतर्गत भारतीय रिज़र्व बैंक ने सबसे पहले 1967 में निर्यात वित्तपोषण योजना प्रारंभ की थी, जिसका उद्देश्य था कि निर्यातकों को अंतरराष्ट्रीय तुलनात्मक ब्याज दर पर अल्पकालिक कार्यशील पूंजीगत वित्त उपलब्ध रहे। ईसीआर योजना की समीक्षा मौद्रिक नीति के रुख के आधार पर समय-समय पर की जाती है। इसे 7 फरवरी, 2015 से प्रारंभ होने वाले पाक्षिक से सिस्टम स्तर पर चलनिधि प्रावधान में मिला दिया गया है।

19. हाल के वैश्विक संकट को ध्यान में रखते हुए हैं। भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम, 1934 की धारा 17 (3बी) के अंतर्गत एक विशेष पुनर्वित्त सुविधा प्रारंभ की गई जिसके अंतर्गत सभी अनुसूचित वाणिज्य बैंकों (क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों को छोड़कर) कि रिज़र्व बैंक से प्रत्येक बैंक की 24 अक्तूबर 2008 को उनकी एनडीटीएल के 1.0 प्रतिशत के बराबर पुनर्वित्त सुविधा एलएएफ रेपो दर पर अधिकतम 90 दिवस के लिए मुहैया कराई गई। बैंकों को इस योजना से प्रोत्साहन मिला कि वे इसका उपयोग सूक्ष्म और लघु उद्यमों को वित्त प्रदान करने के लिए करें। एलएएफ के अंतर्गत अनुसूचित बैंकों (क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों को छोड़कर) के लिए ईसीआर सुविधा की सीमा प्रचलित रेपो दर पर पुनर्वित्त के लिए पात्र बकाया निर्यात ऋण के 15 प्रतिशत से बढ़ाकर 50 प्रतिशत कर दी गई थी। आवास, निर्यात एवं एमएसई क्षेत्रों को चलनिधि की सहायता प्रदान करने के लिए रिज़र्व बैंक ने राष्ट्रीय आवास बैंक (एनएचबी), निर्यात और आयात बैंक (एक्जिम बैंक) तथा भारतीय लघु उद्योग विकास बैंक (सिडबी) को भी पुनर्वित्त सुविधाएं प्रदान की हैं।

20. अब, भारतीय रिज़र्व बैंक के स्थान पर बैंकों तथा गैर-बैंकिंग वित्तीय संस्थाओं को पुनर्वित्त प्रदान करने का कार्य राष्ट्रीय कृषि और ग्रामीण विकास बैंक (नाबार्ड), सिडबी तथा एनएचबी द्वारा किया जाता है। मुद्रा बैंक (एमयूडीआरए बैंक) जो एक नई संस्था है, सूक्ष्म इकाइयों के विकास के लिए राज्य स्तरीय संस्थाओं के माध्यम से पुनर्वित्त प्रदान कर रही है तथा एनबीएफसी, एमएफआई, ग्रामीण बैंक, जिला स्तरीय बैंक, राष्ट्रीय बैंक, निजी बैंक, प्राथमिक ऋणदाता संस्थाएं एवं बिचौलियों के माध्यम से ऋणों की डिलीवरी की जाती है।

वित्तीय समावेशन

21. 2000 दशक के दौरान यूनाइटेड नेशंस द्वारा निर्धारित मिलेनियम विकास लक्ष्य (एमडीजी) के इसके लिंक के माध्यम से 'वित्तीय समावेशन' की संकल्पना को पूरे विश्व में महत्व प्रदान किया गया। हालांकि भारतीय रिज़र्व बैंक पिछले पांच दशकों से अनेक पहल करता रहा है कि अभावग्रस्त लोग देश के आर्थिक विकास में सहभागिता करें।

22. अप्रैल, 2012 में भारत ब्रिक्स का पहला सदस्य देश था जिसने सीजीएपी[5] को ज्वाइन किया था, इसका नितिगत अनुसंधान केंद्र विश्व बैंक में स्थित है जो विश्व के गरीब लोगों को वित्तीय उपलब्धता के लिए समर्पित है। वित्तीय समावेशन से संबंधित 2015 में भारतीय रिज़र्व बैंक की समिति रिपोर्ट में किए गए विश्लेषण से पता चलता है कि भारत में वित्त की उपलब्धता ईएमडीई[6] समान समूह की तुलना में औसतन 0.14-0.16 प्रतिशत अधिक है। ये तथ्य ऐसे हैं जो भारत को पथप्रदर्शक बनाते हैं तथा अनेक वर्षों से वित्तीय् उपलब्धता की विभिन्न पहल के लिए इसे नवोन्मेषक के रूप में जाना जाता है।

23. पूरे विश्व में तकरीबन 38 प्रतिशत वयस्क आबादी की औपचारिक वित्तीय सेवाओं तक पहुंच या तो नहीं है या बहुत ही सीमित है। यह गरीबों के लिए एक मज़बूत मामला बन जाता है कि वे औपचारिक वित्त के दायरे को चुनें। ऋण अथवा बचत उन्हें उनके उपभोग को बढ़ाने के लिए सहायता

[5] गरीब लोगों की सहायता के लिए सलाहाकार समूह।

[6] उभरते बाज़ार की विकासशील अर्थव्यवस्थाएं।

कर सकती है, उन्हें आकस्मिक आघातों जैसे स्वास्थ्य संबंधी मामले, टिकाऊ वस्तुओं में गृहस्थ निवेश, घर में सुधार करना तथा स्कूल की फीस भरने के समय उन्हें तकलीफ नहीं होने देता है (कोलिन्स एवं अन्य 2009)। भारतीय नीति-निर्माताओं ने हमेशा समावेशी वित्त के महत्व पर ज़ोर दिया है। हमारी नीतियां जैसे बैंकों का राष्ट्रीयकरण, प्राथमिकता क्षेत्र को उधार, क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों की स्थापना तथा सहकारिता को प्रोत्साहन देना ये सब 1960 एवं 1970 के दशक में किया गया जो इस बात को रेखांकित करता है कि समावेशी वित्त सदैव राष्ट्रीय प्राथमिकता बना रहा है। भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा 2005 में प्रारंभ की गई 'वित्तीय समावेशन नीति' ने वित्तीय समावेशन अभियान को शुरू करने में शत-प्रतिशत सहायता की है।

24. ऐसा करने में भारत कुछेक ईएमडीई में से एक है जिसके लिए सरकार के पास एक अभिलिखित वित्तीय समावेशन रणनीति है जिसमें विशिष्ट स्वरूप की प्रतिबद्धताएं हैं। समानतापूर्ण वित्तीय ईकोसिस्टम के उन्नयन से संबंधित ब्रूकिंग्स फाइनेंशियल एंड डिजिटल इन्क्लूजन प्रोजेक्ट रिपोर्ट 2016 के अनुसार कुछ देश जैसे फिलीपीन्स, पेरु तथा कोलंबिया ने हाल ही में वित्तीय समावेशन के प्रति अपनी प्रतिबद्धताओं को औपचारिक स्वरूप प्रदान किया है और इन देशों में हाल में वित्तीय समावेशन की दिशा में हुई प्रगति का ज्यादातर हिस्सा समावेशन के लिए निर्धारित किया गया औपचारिक लक्ष्य था। अमरीका जैसे देश अब महंगे न्यूनतम शेष रखने की अपेक्षा एवं उच्च फीस के रूप में वित्तीय सेवाओं के इस्तेमाल में आने वाली रुकावटों को महसूस करने लगे हैं (उदाहरण के लिए नकदी लेने के लिए जांच हेतु प्रूफ देना)। अब अमरीका में कम आय वर्ग के लोगों को ऋण तक पहुंच की सुविधा मुहैया कराते हुए उसकी लागत को सीमित करने हेतु विनियम विकसित करते हुए समावेशी वित्तीय ईकोसिस्टम पर अधिक से अधिक ध्यान दिया जा रहा है।

25. वर्ष 2014 में प्रधान मंत्री जन-धन योजना की शुरुआत वित्तीय समावेशन की दिशा में अब तक की सबसे बड़ी पहल है जो सादा खाता खोलने को प्रोत्साहित करती है और भारत का राष्ट्रीय स्तर पर वित्तीय समावेशन को आगे बढ़ाने का सबसे अच्छा उदाहरण है।

विदेशी मुद्रा भंडार का प्रबंधन

26. किसी भी देश में विदेशी मुद्रा का आधिकारिक तौर पर भंडार इसलिए रखा जाता है ताकि कई प्रकार के उद्देश्यों को पूरा किया जा सके जैसे मौद्रिक एवं विनिमय दर नीतियों को समर्थन देना तथा उसमें भरोसा क़ायम रखना, विदेशी करेंसी की लिक्विडिटी को बनाए रखते हुए बाहरी प्रभावों को सीमित करना ताकि संकट के समय आघातों को सहन किया जा सके, बाहरी आस्तियों के माध्यम से घरेलू करेंसी को समर्थन प्रदान करना तथा उसकी विदेशी मुद्रा की आवश्यकता एवं बाह्य ऋण दायित्वों को पूरा करना।

27. लेकिन निवेश पोर्टफोलिओ का डिजाइन अलग-अलग देशों में भिन्न है, जो यह निश्चित रूप से यह दर्शाता है कि चलनिधि के प्रति, करेंसी, ब्याज दर तथा काउंटरपार्टी जोखिम के प्रति एक्सपोजर कितना है तथा उसके प्रति सक्रिय प्रबंधन की कितनी गुंजाइश है। पोर्टफोलिओ कि डिजाइन में अनेक कारकों का योगदान होता है जैसे राष्ट्र द्वारा अपनाई गई ब्याज दर प्रणाली, अर्थव्यवस्था के खुलेपन की स्थिति, राष्ट्र के जीडीपी में बाह्य क्षेत्र का आकार कितना है तथा वित्तीय बाज़ार परस्पर किस हद तक जुड़े हुए हैं।

28. विदेशी मुद्रा भंडार के प्रबंधन में भारत अंतरराष्ट्रीय सर्वोत्तम प्रथाओं को अपनाने में सबसे आगे रहा है। अंतरराष्ट्रीय मुद्रा कोष (आईएमएफ) के नवीनतम दिशानिर्देशों के अनुसार भंडार के प्रबंधन में यह सुनिश्चित करना जरूरी होता है: (1)परिभाषित उद्देश्यों की सीमा तक पर्याप्त विदेशी मुद्रा भंडार उपलब्ध हो, (2) चलनिधि, बाज़ार, ऋण, विधिक, निपटान, अभिरक्षीय तथा परिचालनगत जोखिमों को विवेकपूर्ण तरीके से नियंत्रित किया जाता है, तथा (3) चलनिधि एवं अन्य जोखिम संबंधी बाध्यताओं को देखते हुए निवेश की गई निधि पर मध्यावधि एवं दीर्घावधि में यथोचित रूप से जोखिम-समायोजन हेतु प्रतिफल पैदा किए जाएं। भारत में विदेशी मुद्रा भंडार का उद्देश्य काफी हद तक इसी के अनुरूप किया जाता है। जहां चलनिधि एवं सुरक्षा भारत में विदेशी मुद्रा भंडार के दो प्रमुख उद्देश्य हैं, उसपर इष्टतम प्रतिफल प्राप्त करने का ध्यान रखा जाता है। यह बात यहां तक की भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम, 1934 के आमुख में देखी जा सकती है, “

करेंसी प्रणाली का राष्ट्र के लाभ के लिए इस्तेमाल करना तथा मौद्रिक स्थिरता क़ायम रखने की दृष्टि से।" यहां पर मौद्रिक स्थिरता का तात्पर्य आंतरिक एवं बाह्य स्थिरता है, जिसका अर्थ यह है कि विदेशी मुद्रा भंडार की प्रबंधन नीति का समग्र उद्देश्य विनिमय दर को स्थिर बनाए रखना है। जहां आंतरिक स्थिरता का आशय यह है कि विदेशी मुद्रा भंडार के प्रबंधन को घरेलू समष्टि-आर्थिक स्थिरता एवं आर्थिक संवृद्धि से अलग नहीं किया जा सकता, वहीं यह वाक्य "करेंसी प्रणाली का राष्ट्र के लाभ के लिए इस्तेमाल करना" का आशय यह है कि कुल मिलाकर देश का अथवा अर्थव्यवस्था का अधिकतम फायदा, जिसे विदेशी मुद्रा भंडार की प्रक्रिया से प्राप्त किया जा सकता है।[7]

29. भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम, 1934 में करेंसियों, लिखतों, जारीकर्ताओं तथा प्रतिपक्षकारों के बृहत पैरामीटर के भीतर विदेशी मुद्रा भंडार को विभिन्न विदेशी मुद्रा आस्तियों (एफसीए) तथा स्वर्ण में निवेश किए जाने के संबंध में प्रावधान किया गया है। इससे संबंधित प्रावधान अधिनियम की धारा 17 और धारा 33 में दिए गए हैं। एफसीए में निवेश का संसार अन्य केंद्रीय बैंकों में, अंतरराष्ट्रीय निपटान बैंक (बीआईएस) तथा कमर्शियल बैंकों की विदेशी शाखाओं में जमा की गई राशियां, सरकारों/सरकार-समर्थित गारंटियों के माध्यम से जारी की गई ऋण प्रतिभूतियां जिनकी अवशिष्ट परिपक्वता अवधि 10 वर्ष से कम है तथा कोई अन्य लिखत या संस्था जो भारतीय रिज़र्व बैंक के बोर्ड द्वारा अनुमोदित हो। अत: विदेशी मुद्रा भंडार की आस्तियों से संबंधित क्रेडिट जोखिम एवं चलनिधि जोखिम के प्रबंधन के पैरामीटर क़ानून में ही अंकित कर दिए गए हैं, वह भी बहुत वर्षों पहले।

भुगतान प्रणाली

30. वित्तीय समावेशन के लिए एक तीव्र भुगतान प्रणाली का होना अनिवार्य है। हाल की अनेक वैश्विक भुगतान रिपोर्टों के अनुसार भारत उन चुनिंदा कुछ देशों में से एक है जिसने अपनी भुगतान संबंधी बुनियादी सुविधाओं के आधुनिकीकरण एवं डिजिटाइजिंग की दिशा में 50 प्रतिशत पहले ही पूरी कर ली है।

31. रिज़र्व बैंक प्रौद्योगिकी को अपनाने एवं भुगतान प्रणाली को आधुनिक बनाने के लिए सबसे आगे रहा है। कतिपय प्रौद्योगिकी एवं सुरक्षा को अपनाने में हम विश्व के अनेक देशों, यहां तक कि कुछ विकसित देशों से भी आगे रहे हैं। भुगतान करते समय 'कार्ड प्रस्तुत न करने की स्थिति' के लेनदेन में दो कारकीय अभिप्रमाणन विश्व में अपने स्वरूप का अलग था। इसी प्रकार, अंत: प्रचालनीय यूएसएसडी आधारित मोबाइल बैंकिंग प्रणाली की उपलब्धता हेतु नेशनल यूनिफाइड अनस्ट्रक्चर्ड सपलीमेंटरी सर्विस डाटा (यूएसएसडी) प्लेटफार्म की शुरुआत भुगतान प्रौद्योगिकी के क्षेत्र में एक महत्वपूर्ण नवोन्मेष था क्योंकि यह सभी टेलको एवं सभी प्रमुख बैंकों को जोड़ता है। इसी प्रकार, भुगतान करते समय यूनिफाइड पेमेंट इंटरफेस (यूपीआई) में आदाता के ब्योरे जैसे बैंक, शाखा का नाम, आईएफएससी कोड तथा प्राप्तकर्ता के पूरे नाम की आवश्यकता नहीं है, और इसमें केवल भेजने एवं पाने के लिए वास्तविक भुगतान पता (वीपीए) बनाने की आवश्यकता होती है। यह बाज़ार में प्रचलित रुझान जैसे स्मार्टफोन का ज्यादा से ज्यादा उपयोग को अंगीकार करने तथा मोबाइल-ऐप का इस्तेमाल, भारतीय भाषा इंटरफेस तथा अधिक से अधिक इंटरनेट के एक्सेस का सहारा लेता है। यह प्रौद्योगिकी को अपनाने में अग्रणी रहने का एक और उदाहरण है ताकि उपभोक्ता के लिए चुनाव करने के बेहतर विकल्प हों तथा नकदीरहित अर्थव्यवस्था की ओर आगे बढ़ने की दिशा में महत्वपूर्ण कदम है। कई अन्य देश इन प्रौद्योगिकी में दिलचस्पी दिखा रहे हैं और अनुकरण करने की कोशिश कर रहे हैं।

32. भारत बिल भुगतान प्रणाली में कई प्रकार की उपयोगिता सेवाओं के बिलों के भुगतान किए जाते हैं जिनका स्वरूप बारंबारता का होता है तथा बिल भुगतान ईकोसिस्टम में अंत: प्रचालनीयता पैदा होती है जो बैंकों एवं गैर-बैंक दोनों को अपने घेरे में ला देता है। इससे उपयोक्ता को कभी भी, कहीं भी किसी भी प्रकार के बिल भुगतान की सुविधा मुहैया होती है। इसी प्रकार व्यापार प्राप्य भुनाई प्रणाली (ट्रेड्स) प्लेटफार्म

[7] आईएमएफ (2005)

की स्थापना एक अन्य पहल है जो इनवाइस तथा विनिमय बिल दोनों की भुनाई को सुकर बनाती है, यह आधुनिक भुगतान प्रणाली के अपनाए जाने का एक और उदाहरण है जिससे एमएसएमई को तीव्र गति से वित्त प्रदान किया जा सकेगा तथा उनकी चलनिधि स्थिति बेहतर बनेगी।

33. भुगतान प्रणाली विज़न दस्तावेज़ 2016-18 में यह भी लक्ष्य किया गया है कि 'कम नकदी का समाज' बनाया जाए जिसमें कागज़-धारित समाशोधन लिखतों को कम किया जाए, खुदरा इलेक्ट्रानिक भुगतान प्रणाली जैसे एनईएफटी, आईएमपीएस, कार्ड लेनदेन तथा मोबाइल बैंकिंग के प्रत्येक खंड में लगातार वृद्धि की जाए, बुनियादी सुविधाओं को स्वीकार करने में अत्यधिक सुधार हो तथा भुगतान प्रणाली में आधार के इस्तेमाल में तेजी लाई जाए।

समापन

34. अंत में, रिज़र्व बैंक ऐसी नीतियों का पथप्रदर्शक रहा है जिन्हें मानक निर्धारित करने वाले निकाय अंतरराष्ट्रीय सर्वोत्तम प्रथाओं के नाम से पुकारते हैं। मैंने इनमें से कुछेक के बारे में ही चर्चा की है लेकिन यह सूची बनी ही नहीं है। कुछेक नीतियां जब रिज़र्व बैंक द्वारा शुरी की गईं तो उन्हें दकियानूस कहा जाता था या फिर उसे केंद्रीय बैंक द्वारा विनियमन की अतिशयता कहा जाता था। लेकिन हमारे नीति-निर्माताओं की दूरदर्शिता से यह सुनिश्चित हो गया है कि रिज़र्व बैंक ने विवेकपूर्ण पथ का अनुसरण किया है भले ही उसे कमतर क्यों न समझा गया हो।

35. इन निष्कर्षों के साथ मैं अपनी बात समाप्त करता हूं।

36. ध्यान से सुनने के लिए आप सभी का धन्यवाद।