मिशन इंद्रधनुषः भारत में सार्वजनिक बैंकिंग का कायाकल्प

डी एस मलिक

सरकार ने ऋण वृद्धि तथा रोजगार सृजन को बढ़ावा देने के उद्देश्य से सार्वजनिक बैंकों में पुनः पूंजी डालने का निर्णय लिया है। इसके लिए अगले दो वर्षों में लगभग 2,11,000 करोड़ रुपये की पूंजी जुटाना आवश्यक है, जिसमें अधिकाधिक आवंटन इसी वर्ष करना होगा। इसके लिए 18,139 करोड़ रुपये की व्यवस्था बजट से होगी, 1,35,000 करोड़ रुपये के पूनर्पूंजीकरण बॉण्ड होंगे और शेष राशि बैंकों द्वारा बाजार से पूंजी (58,000 करोड़ रुपये का अनुमान) जुटाकर लाई जाएगी, जिसके लिए सरकार ऋण वृद्धि एवं रोजगार सृजन में मदद के इरादे से अपनी हिस्सेदारी कम करेगी

पिछले दो महीनों में वित्तीय सेवा क्षेत्र में सरकार की उस घोषणा की ही चर्चा है, जिसके तहत अगले दो वर्षों में सार्वजनिक बैंकों में 2.11 लाख रुपये की भारी पूंजी लगाई जाएगी ताकि ऋणशोधन अक्षमता एवं दिवालिया संहिता (आईबीसी) में किए गए संशोधनों का पालन हो सके और सार्वजनिक बैंकों के विलय पर भी ध्यान केंद्रित हो सके, जिसे गति देने के लिए 'वैकल्पिक व्यवस्था' कर दी गई है। ऐसा लग सकता है कि सार्वजनिक क्षेत्र की बैंकिंग प्रणाली को नया कलेवर देने के लिए अचानक ये कदम उठाए गए हैं। लेकिन सरकार ने इन कदमों की रणनीतिक योजना बनाई थी और अब इन्हें लागू किया जा रहा है। 2014 में इस सरकार के गठन के बाद से ही सार्वजनिक बैंकों के प्रदर्शन पर बहस चल रही हैं क्योंकि भारत की अर्थव्यवस्था में उनकी महत्वपूर्ण भूमिका है। बुनियादी ढांचे को अधिकतर ऋण उपलब्ध कराने वाले सार्वजनिक बैंकों पर पिछले कुछ वर्षों में मंजूरी मिलने तथा भूमि अधिग्रहण में विलंब, धीमी वैश्विक तथा घरेलू मांग जैसे कारणों से बुरा प्रभाव पड़ा था। इस प्रकार लाभदेयता भी कम हो गई थी। ऐसी चुनौतियों से पार पाने के लिए सरकार ने 2015 में एक योजना तैयार की, जिसे 'इंद्रधनुष योजना' कहा जाता है। सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के पुनर्पूंजीकरण तथा पुनर्निर्माण के लिए केंद्र सरकार ने 14 अगस्त, 2015 को राष्ट्रीय राजधानी में इस योजना की घोषणा की और 1970 में बैंकों के राष्ट्रीयकरण के बाद से यह सरकार द्वारा आरंभ किए गए सबसे व्यापक सुधारों में से एक है।

नियुक्तियां

सरकार ने चेयरमैन और प्रबंध निदेशक (एमडी) के पद को यह कहते हुए अलग कर दिया कि आगे से जो भी रिक्तियां भरी जाएंगी, उनमें मुख्य कार्य अधिकारी (सीईओ) को एमडी और सीईओ का पद मिलेगा तथा सार्वजनिक बैंकों के गैर कार्यकारी चेयरमैन के रूप में किसी अन्य व्यक्ति की नियुक्ति की जाएगी।

बैंक बोर्ड ब्यूरो (बीबीबी)

बीबीबी प्रसिद्ध पेशेवरों तथा अधिकारियों की एक समिति होगी, जो सार्वजनिक बैंकों के पूर्णकालिक निदेशकों तथा गैर कार्यकारी चेयरमैन की नियुक्ति के मामले में नियुक्ति बोर्ड का स्थान लेगी। सार्वजनिक बैंकों की वृद्धि एवं विकास के लिए उपयुक्त रणनीतियां तैयार करने के उद्देश्य से वे सभी बैंकों के निदेशक मंडलों के साथ भी लगातार संपर्क में रहेंगे।

पूंजीकरण

फिलहाल सार्वजनिक बैंकों के पास पर्याप्त पूंजी है और वे बेसल 3 नियम तथा भारतीय रिजर्व बैंक (आरबीआई) के सभी नियम पूरे कर रहे हैं। किंतु भारत सरकार सभी को पर्याप्त पूंजी प्रदान करना चाहती है ताकि बेसल 3 के न्यूनतम नियमों के अतिरिक्त भी सुरक्षित पूंजी मौजूद रहे। वित्त वर्ष 2019 तक यानि अगले चार वर्षों में लगभग 1,80,000 करोड़ रुपये की अतिरिक्त पूंजी की आवश्यकता होगी। यह अनुमान इस वर्ष ऋण में 12 प्रतिशत की वृद्धि दर तथा बैंकों के आकार तथा वृद्धि की क्षमता के अनुसार अगले तीन वर्षों में 12 से 15 प्रतिशत की वृद्धि दर पर आधारित है। भारत

लेखक सूचना एवं प्रसारण मंत्रालय के अंतर्गत पत्र सूचना कार्यालय में महानिदेशक (मीडिया एवं संचार) हैं। वहां वे वित्त एवं कॉरपोरेट मामलों के मंत्रालय तथा भारतीय प्रतिस्पर्धा आयोग के लिए मीडिया संपर्क का काम देखते हैं। ईमेलः dprfinance@gmail.com

सरकार ने कुल आवश्यक धन में से 70,000 करोड़ रुपये बजट आवंटन में से उपलब्ध कराने का प्रस्ताव रखा है, जो चार वर्ष में निम्न प्रकार से दिए जाएंगे:

(अ) सार्वजनिक बैंकों का बोझ घटाना: पिछले दशकों में सार्वजनिक बैंकों से सबसे अधिक ऋण बुनियादी ढांचा क्षेत्र और मुख्य क्षेत्र की परियोजनाओं को ही मिला है। किंतु विभिन्न कारणों से ये परियोजनाएं ठप हो गईं अथवा फंस गईं, जिसके कारण बैंकों पर गैर निष्पादित संपत्तियों (एनपीए) का बोझ बढ़ गया। हाल ही में हुई समीक्षा में बिजली, इस्पात तथा सड़क क्षेत्रों पर दबाव डालने वाली समस्याओं की पड़ताल की गई। क्षेत्र विशेष के हितधारकों के साथ चर्चा की गई। उन बैठकों के बाद की गई कुछ कार्रवाइयां इस प्रकार हैं:-

परियोजना निगरानी समूह (कैबिनेट सचिवालय) संबंधित मंत्रालय लंबित मंजूरी/परमिट की समस्या को तेजी से हल कराने में संबंधित एजेंसियों के साथ काम करेंगे। परियोजना के क्रियान्वयन/परिचालन में मदद करने के लिए संबंधित मंत्रालय/विभाग रुके हुए नीतिगत निर्णय लेंगे।

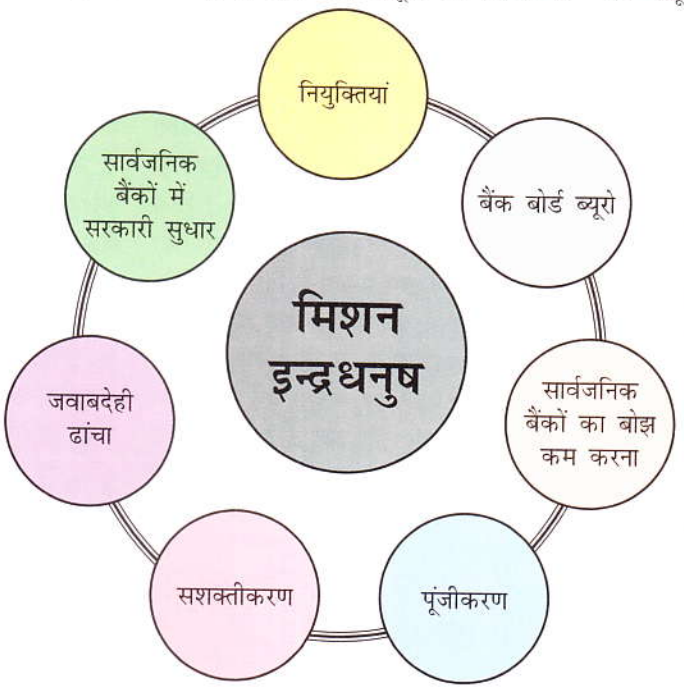
कोयला/पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय इन परियोजनाओं के लिए ईंधन की दीर्घकालिक उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए नीतियां तैयार करेंगे। संबंधित बिजली वितरण कंपनियों को जल्द सुधार लागू करने में मदद की जाएगी।

इन परियोजनाओं में ऋण के बिगड़ते अनुपात को सुधारने के लिए प्रवर्तकों से अतिरिक्त इक्विटी लगाने के लिए कहा जाएगा। जहां प्रवर्तक ऐसा करने की स्थिति में नहीं होंगे, वहां बैंक वैकल्पिक व्यवस्था करने अथवा प्रबंधकीय नियंत्रण अपने हाथ में लेने के लिए व्यावहारिक विकल्पों पर विचार करेंगे।

उपयोगकर्ता उद्योग पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बगैर शुल्क प्रणाली को बदलने की संभावना पर भी सरकार विचार करेगी। इस्पात पर आयात शुल्क बढ़ाने का निर्णय पहले ही लिया जा चुका है।

आरबीआई से बैंकों के उस प्रस्ताव पर विचार करने का अनुरोध किया जा चुका है, जिसके अनुसार बैंकों को पहले से दिए गए ऋणों के पुनर्गठन में आवश्यकता के अनुसार और भी लचीलापन बरतने की अनुमति दी जानी चाहिए।

(आ) जोखिम नियंत्रण के उपायों तथा एनपीए के खुलासों को मजबूत बनाना: एनपीए की समस्या से निपटने के लिए डीआरटी तथा सरफेसी प्रणाली के अंतर्गत होने वाले वसूली के उपायों के



अलावा निम्न अतिरिक्त कदम उठाए गए हैं:

आरबीआई ने 2014 में 'वित्तीय दबाव की जल्द पहचान, समाधान एवं ऋणदाताओं हेतु समाधान एवं उचित वसूली के लिए त्वरित कदम: अर्थव्यवस्था में फंसी हुई संपत्तियों को पुनर्जीवन देने के लिए रूपरेखा' के दिशानिर्देश जारी किए, जिसमें दबावयुक्त संपत्तियों की जल्द पहचान करने तथा उनका समाधान करने के लिए विभिन्न कदम बताए गए थे।

अब रिजर्व बैंक ने ऋण लेने वालों की एक नई श्रेणी असहयोगी (नॉन-कोऑपरेटिव बॉरोअर) बनाई है। असहयोगी करार दिए गए व्यक्ति अथवा संस्था को नया ऋण देते समय अधिक प्रावधान करना आवश्यक है।

संपत्ति पुनर्गठन कंपनियां (एआरसी)

रिजर्व बैंक ने संपत्ति पुनर्गठन कंपनियों के लिए नियम सख्त कर दिए हैं, जिनके अनुसार प्रतिभूति (सिक्योरिटी रिसीप्ट) में कम से कम 15 प्रतिशत निवेश करना होगा, जो पहले 5 प्रतिशत था। इस कदम से एआरसी को खरीदी गई संपत्तियों में अधिक नकद हिस्सेदारी करनी होगी। साथ ही अधिक नकदी हाथ में होने के कारण बैंकों को अपने बहीखाते साफ करने के लिए अधिक प्रोत्साहन प्राप्त होगा।

छह नई डीआरटी की स्थापना

केंद्र सरकार ने बैंकिंग क्षेत्र के बुरे कर्जों की वसूली तेज करने के लिए चंडीगढ़, बेंगलूरु, एर्नाकुलम, देहरादून, सिलिगुड़ी और हैदराबाद में छह नए ऋण वसूली पंचाट (डीआरटी) स्थापित करने का निर्णय लिया है।

सशक्तीकरण

सरकार ने यह परिपत्र जारी किया है कि सरकार की ओर से कोई हस्तक्षेप नहीं होगा और बैंकों को अपने वाणिज्यिक हितों का ध्यान रखते हुए स्वतंत्र रूप से निर्णय लेने के लिए प्रोत्साहित किया जाएगा।

जवाबदेही का ढांचा

सार्वजनिक बैंकों के प्रदर्शन को मापने के लिए प्रमुख प्रदर्शन सूचकांकों का नया ढांचा होगा।

वित्त मंत्रालय के वित्तीय सेवा विभाग ने सार्वजनिक बैंकों को एक परिपत्र जारी किया है, जिसमें धोखाधड़ी के मामलों की शिकायत केंद्रीय जांच ब्यूरो (सीबीआई) के पास दर्ज कराने तथा प्रत्येक मामले की लगभग रोज निगरानी करने के लिए सख्त समयसीमा तय की गई है। कर्मचारियों की मिलीभगत समेत बड़ी धोखाधड़ी पर तुरंत कार्रवाई करने के लिए सतर्कता की प्रक्रिया को सुचारू करने के उद्देश्य से रिजर्व बैंक ने मई, 2015 में दिशानिर्देश जारी किए हैं ताकि कर्ज संबंधी धोखाधड़ी से निपटने का ढांचा दुरुस्त किया जा सके।

प्रशासन संबंधी सुधार

प्रशासन संबंधी सुधारों की प्रक्रिया 2015 के आरंभ में पुणे में संपन्न 'ज्ञान

संगम' से आरंभ हुई, जो सार्वजनिक बैंकों तथा वित्तीय संस्थानों का सम्मेलन था और जिसमें रिजर्व बैंक के गवर्नर तथा सभी सार्वजनिक बैंकों एवं वित्तीय संस्थानों के सीएमडी समेत सभी हितधारकों ने हिस्सा लिया था। प्रधानमंत्री, वित्त मंत्री और तत्कालीन वित्त राज्य मंत्री ने प्रतिभागियों को संबोधित किया और उनकी समस्याएं समझने तथा हल करने के इरादे से सार्थक चर्चा की। प्रधानमंत्री ने बैंकिंग प्रणाली को सुधारने के लिए सरकार के पूरे दृष्टिकोण से उन्हें अवगत कराया, जिसमें वित्तीय स्वायत्तता प्रदान करना तथा रोजमर्रा के व्यावसायिक कामकाज में सरकार का हस्तक्षेप नहीं होने का भरोसा दिलाना शामिल था। किंतु उन्होंने कहा कि इसके साथ बैंकों की जवाबदेही होगी और उन्हें यह भी बताया कि उनसे किस प्रकार की अपेक्षा है। 'ज्ञान संगम' की सिफारिशों में जोखिम प्रबंधन के तरीकों को मजबूत बनाना भी शामिल था। इसमें मानव संसाधन प्रबंधन के तरीके सुधारने तथा बाधाएं हटाने पर ध्यान केंद्रित किया जा रहा है ताकि बैंक साझा संसाधनों पर साथ मिलकर काम कर सकें। बैंकों के निदेशक मंडलों को सशक्त बनाने के लिए कई कदम उठाए गए हैं।

पिछले एक वर्ष में बैंकिंग सुधारों के अनुरूप तस्वीर बदल देने वाले प्रमुख कदम उठाए गए हैं, जैसे:

ऋणशोधन अक्षमता तथा दिवालिया संहिता

कर्ज चुकाने की कंपनियों की अक्षमता तथा सीमित जवाबदेही वाले निकायों (सीमित जवाबदेही वाली साझेदारी तथा सीमित जवाबदेही वाली अन्य संस्थाओं समेत), असीमित जवाबदेही वाली साझेदारियों तथा व्यक्तियों से संबंधित विभिन्न कानूनों को एक ही कानून में लाने के उद्देश्य से 28 मई, 2016 को ऋणशोधन अक्षमता तथा दिवालिया संहिता, 2016 लागू की गई थी। हाल ही में संहिता में कुछ संशोधन किए गए हैं ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि कर्ज चुकाने से जानबूझकर मुकरने वालों को अपनी उन फंसी हुई संपत्तियों के लिए दोबारा बोली लगाने का मौका नहीं मिले, जिन संपत्तियों ने बैंकों पर एनपीए का बोझ लाद दिया है।

सार्वजनिक बैंकों का पुनर्पूंजीकरण

सरकार ने ऋण वृद्धि तथा रोजगार सृजन को बढ़ावा देने के उद्देश्य से सार्वजनिक बैंकों में पुन: पूंजी डालने का निर्णय लिया है। इसके लिए अगले दो वर्षों में लगभग 2,11,000 करोड़ रुपये की पूंजी जुटाना आवश्यक है, जिसमें अधिकाधिक आवंटन इसी वर्ष करना होगा। इसके लिए 18,139 करोड़ रुपये की व्यवस्था बजट से होगी, 1,35,000 करोड़ रुपये के पूनर्पूंजीकरण बॉण्ड होंगे और शेष राशि बैंकों द्वारा बाजार से पूंजी (58,000 करोड़ रुपये का अनुमान) जुटाकर लाई जाएगी, जिसके लिए सरकार ऋण वृद्धि एवं रोजगार सृजन में मदद के इरादे से अपनी हिस्सेदारी कम करेगी।

वैकल्पिक व्यवस्था द्वारा मंजूर किए गए प्रस्तावों पर एक रिपोर्ट प्रत्येक तीन माह में कैबिनेट के पास भेजी जाएगी। वैकल्पिक व्यवस्था बैंकों को एकीकरण के प्रस्तावों की पड़ताल करने का निर्देश भी दे सकती है। सैद्धांतिक मंजूरी देने से पहले वैकल्पिक व्यवस्था भारतीय रिजर्व बैंक के विचार जानेगी। बैंकों के एकीकरण के प्रस्तावों का मूल्यांकन करने के लिए वैकल्पिक व्यवस्था अपनी प्रक्रिया तैयार करेगी और राष्ट्रीयकरण कानूनों (बैंकिंग कंपनी (अधिग्रहण एवं व्यवसाय हस्तांतरण) अधिनियम, 1970 तथा 1980) के उद्देश्यों का पालन करेगी।

बैंकों का एकीकरण

हालांकि पिछले कुछ वर्षों से एकीकरण आरबीआई की सूची में रहा है, लेकिन भारतीय स्टेट बैंक के छह सहयोगी बैंकों तथा भारतीय महिला बैंक का विलय स्टेट बैंक के साथ होने के अलावा अधिक महत्वपूर्ण विलय नहीं हुए हैं। एकीकरण निजी क्षेत्र में कुछ विलय सौदों तथा विशेष रूप से स्टेट बैंक के सहयोगी बैंकों तक ही सीमित रहा है। रिजर्व बैंक के गवर्नर डॉ. ऊर्जित पटेल ने कहा है कि यदि सार्वजिनक क्षेत्र के कुछ बैंकों का विलय कर कम लेकिन अधिक स्वस्थ बैंक बनें तो भारतीय बैंकिंग तंत्र बेहतर हो सकता है क्योंकि इससे फंसी हुई संपत्तियों की समस्या से निपटने में मदद मिलेगी।

इस बीच केंद्र सरकार ने सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के एकीकरण हेतु एक वैकल्पिक व्यवस्था तैयार की है, जिसकी अध्यक्षता वित्त एवं कंपनी मामलों के मंत्री अरुण जेटली कर रहे हैं। वैकल्पिक व्यवस्था की संरचना इस प्रकार होगी:

अध्यक्ष: अरुण जेटली, वित्त एवं कंपनी मामलों के मंत्री

सदस्य: पीयूष गोयल, रेल एवं कोयला मंत्री

सदस्य: निर्मला सीतारमण, रक्षा मंत्री

एकीकरण की योजना तैयार करने के लिए सैद्धांतिक अनुमति मांगने वाले बैंकों के प्रस्ताव उपरोक्त वैकल्पिक व्यवस्था के समक्ष रखे जाएंगे। वैकल्पिक व्यवस्था द्वारा मंजूर किए गए प्रस्तावों पर एक रिपोर्ट प्रत्येक तीन माह में कैबिनेट के पास भेजी जाएगी। वैकल्पिक व्यवस्था बैंकों को एकीकरण के प्रस्तावों की पड़ताल करने का निर्देश भी दे सकती है। सैद्धांतिक मंजूरी देने से पहले वैकल्पिक व्यवस्था भारतीय रिजर्व बैंक के विचार जानेगी। बैंकों के एकीकरण के प्रस्तावों का मूल्यांकन करने के लिए वैकल्पिक व्यवस्था अपनी प्रक्रिया तैयार करेगी और राष्ट्रीयकरण कानूनों (बैंकिंग कंपनी (अधिग्रहण एवं व्यवसाय हस्तांतरण) अधिनियम, 1970 तथा 1980) के उद्देश्यों का पालन करेगी।

केंद्र सरकार की मंजूरी के उपरांत बनाई गई अंतिम योजनाओं को संसद के दोनों सदनों में रखा जाएगा। वित्तीय सेवा विभाग इस काम में वैकल्पिक व्यवस्था की मदद करेगा।

इसके अतिरिक्त केंद्र सरकार सार्वजनिक क्षेत्र के ऋणदाताओं के पूंजीकरण के लिए निकट भविष्य में एक व्यापक योजना 'इंद्रधनुष 2.0' भी लाना चाहती है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि बैंक ऋण चुकाने के योग्य होंगे और पूंजी पर्याप्तता के वैश्विक नियम बेसल-3 का पूरी तरह पालन करने योग्य होंगे। किंतु भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा संपत्ति गुणवत्ता समीक्षा का विस्तृत विश्लेषण होने के बाद ही 'इंद्रधनुष 2.0' को अंतिम रूप दिया जाएगा। आंकड़ों पर दोबारा नजर डाली जा रही है और इंद्रधनुष 2.0 के अंतर्गत सार्वजनिक बैंकों के पुनर्पूंजीकरण का संशोधित कार्यक्रम जारी किया जाएगा। ❑