मुख्य व्याख्यान*

के.सी.चक्रवर्ती

डॉ. चंद्रपाल सिंह यादव, अध्यक्ष, एनसीयूआई और अध्यक्ष कृभको, डॉ. बिजेन्दर सिंह, अध्यक्ष, राज्य सहकारी बैंक राष्ट्रीय महासंघ (एनएएफएससीओबी), श्री बी. सुब्रह्मण्यम, प्रबंध निदेशक, एनएएफएससीआबी, श्रीमती रोशन आर. वरज्री, उपाध्यक्ष, एनएएफएससीआबी, श्री पी.के.बसु, केंद्रीय कृषि एवं सहकारिता सचिव, विशिष्ट व्याख्यातागण और चयनकर्तागण, विशिष्ट अतिथिगण, देवियो और सज्जनो।

परिचय

1. सबसे पहले मैं राज्य सहकारी बैंक राष्ट्रीय महासंघ को विद्यालंकार कार्यदल के अन्तर्गत अल्पावधि सहकारी ऋण संस्थाओं के लिए पुनरुज्जीवन पैकेज के कार्यान्वयन पर इस समीक्षा बैठक के आयोजन के लिए बधाई देता हूँ और यह मेरा सौभाग्य है कि यहाँ इस विशिष्ट लोगों की सभा में उपस्थित होने का अवसर मुझे मिला है। मुझे विश्वास है कि इन दो दिनों में आपने इस बारे में हुई प्रगति का जायजा लिया है और इस एकमुश्त उपाय से सहकारी संस्थाओं को हुए लाभों पर विचार किया है। मुझे यह भी विश्वास है कि कुछ राज्य जिन्होंने अभी भारत सरकार और नाबार्ड के साथ सहमति ज्ञापन पर हस्ताक्षर नहीं किए हैं और इस राहत कार्यक्रम का लाभ नहीं उठाया है, वे भी अपने राज्यों में सहकारी संस्थाओं के हितों को ध्यान में रखकर मुख्यधारा में शामिल होने के लाभों के बारे में सहमत हैं।

2. हमारे देश में सहकारी आंदोलन 100 वर्ष पहले आरंभ हुआ था। सहकारी समितियाँ भारत में सबसे पुरानी ग्रामीण ऋण संस्थाएं हैं जिनके विस्तृत नेटवर्क में देश का प्रत्येक राज्य और संघ शासित प्रदेश आते हैं और वित्तीय समावेशन के लिए वे सबसे पहली संस्थागत व्यवस्थाएं हैं। 1969 में 14 बैंकों के राष्ट्रीयकरण से पहले तक यह अधिकांश क्षेत्रों में ग्रामीण ऋण के लिए

* राज्य सहकारी बैंक राष्ट्रीय महासंघ(एनएएफएससीओबी) द्वारा एनसीयूआइ सम्मेलन कक्ष, 3 सीरी इंस्टीट्यूशनल एरिया, नई दिल्ली में आयोजित अल्पावधि ग्रामीण ऋण ढांचे के लिए पुनरुज्जीवन कार्यक्रम के कार्यान्वयन की समीक्षा बैठक में रिज़र्व बैंक के उप गवर्नर डॉ. के.सी. चक्रवर्ती द्वारा 29 अप्रैल 2010 को दिया गया मुख्य व्याख्यान। इस व्याख्यान की तैयारी में श्री आर.सी. षडंगी और श्री के. भट्टाचार्य से मिले सहयोग के लिए आभार व्यक्त किया जाता है।

वास्तव में एकमात्र संस्था थी। हालांकि क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक 1976 में बने और वाणिज्यिक बैंकों और क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों ने ग्रामीण क्षेत्रों में बहुत बड़ी संख्या में अपनी शाखाएं खोलीं, फिर भी देशज क्षेत्रों में छोटे और सीमांत किसानों और निर्धन वर्गों तक ग्राहकों की संख्या और पहुँच की दृष्टि से वे सहकारी संस्थाओं के मुकाबले बहुत कम हैं। सहकारी संस्थाएं आज भी एकमात्र सबसे महत्वपूर्ण संस्थाएं बनी हुई हैं जो ग्रामीणों और किसानों के जीवन को सबसे ज्यादा छूती हैं। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों की लगभग 15400 शाखाएं हैं, जबकि प्राथमिक कृषि ऋण समितियों (पीएसीएस) की संख्या 95000 हैं। किसानों को ऋण देने के अलावा, पीएसी, ग्रामीणों को कृषि निविष्टियों, खाद्यान्न और अन्य आवश्यक मदों के लिए वितरण केंद्र का काम भी करती हैं। इस प्रकार पीएसी किसी भी अन्य संस्था के मुकाबले वित्तीय समावेशन कार्यक्रम को चलाने की बेहतर स्थिति में है। इसलिए इस बात की दुनिर्वार आवश्यकता है कि सहकारी आंदोलन को सुदृढ़ बनाया जाए और इसे ग्रामीण भारत की ऋण आवश्यकताओं को पूरा करने वाला एक सुप्रबंधित और जीवन्त माध्यम बनाया जाए।

3. पीएसी की जब सबसे पहले कल्पना की गयी थी तो उनसे यह अपेक्षा थी कि वे ग्रामीण बचत और ऋण सहकारिताओं के रूप में कार्य करेंगे और अपने सदस्यों की कृषि ऋण आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए प्रमुखतः सदस्यों की बचत राशियों पर निर्भर रहेंगे। बहरहाल, बाद में सदस्यों ने इन सहकारी संस्थाओं को अपनी संस्थाओं के रूप में देखना बंद कर दिया और इन्हें केवल ऋण तक पहुँचने के माध्यमों के रूप में देखने लगे। उन्होंने पीएसी के पास बचत राशियाँ रखना बंद कर दिया। पीएसी ने भी, यदि केरल जैसे कुछ राज्यों को छोड़ दिया जाए तो जमाराशियाँ जुटाने के प्रयास नहीं किए और वे केवल पुनर्वित्त उपलब्ध कर ऋणों का वितरण करने वाले माध्यम बनकर रह गए।

प्रो. वैद्यनाथन कार्य दल

4. दशकों तक जनता की सेवा करने के बावजूद सहकारी ऋण संस्थाएं आर्थिक दृष्टि से कमजोर, परिचालन की दृष्टि से अकुशल और अप्रभावी ही बनी रहीं। अतीत में उनके परिचालनों की विभिन्न समितियों ने समीक्षा की और उन्हें सुदृढ़ बनाने की सिफारिशें कीं। सहकारी संस्थाओं के परिचालनों को सुधारने के लिए समय-समय पर विभिन्न प्रकार के उपाय किए जाते रहे। तथापि, प्रो. वैद्यनाथन कार्य दल की सिफारिशें और इन सिफारिशों के आधार पर भारत सरकार द्वारा प्रदान किया गया पुनरुज्जीवन पैकेज देश में सहकारी ऋण संस्थाओं के इतिहास का सबसे महत्वपूर्ण अंग होगा। इस पैकेज का कार्यान्वयन जिसमें सुधार उपायों को अक्षरशः किया जाना सभी हितधारकों के लिए सबसे बड़ी चुनौती है और इससे प्रभावी ढंग से निपटा जाना है।

5. जैसा कि आप सभी जानते हैं, पुनरुज्जीवन उपायों में निम्नलिखित बातें शामिल हैं -

क. वित्तीय सहायता प्रदान कर व्यवस्था को एक स्वीकार्य स्तर तक सामान्य बनाना;

ख. उसकी जनतांत्रिक, आत्म-निर्भर और कुशल कार्यप्रणाली के लिए आवश्यक कानूनी और संस्थागत सुधार लाना; और

ग. प्रबंधन की गुणवत्ता को सुधारने के लिए कदम उठाना।

6. यह संतोष की बात है कि 25 राज्यों ने सहमति ज्ञापन पर हस्ताक्षर किए हैं और सुधार कार्यक्रम को क्रियान्वित करने की दिशा में बढ़े हैं। हालांकि सहमति ज्ञापन पर हस्ताक्षर करने के लिए सरकार द्वारा निर्धारित अवधि बीत गयी है, शेष राज्य भी यदि चाहें तो इस संबंध में सरकार से सम्पर्क कर सकते हैं और इस प्रक्रिया को पूरा कर सकते हैं। सुधार के ये उपाय 2006 में

घोषित किए गए थे और यह परिकल्पना की गयी थी कि सभी नियामक कार्रवाइयाँ, जिसमें बैंककारी विनियमन अधिनियम, 1949 (सहकारी संस्थाओं पर यथा लागू) की धारा 11(1) का अनुपालन शामिल है, तीन वर्षों तक आस्थगित रखी जाएंगी। तीन वर्ष बीत चुके हैं। तथापि, 25 में से केवल 14 राज्य, जिन्होंने सहमति ज्ञापन पर हस्ताक्षर किए हैं, सहकारी समिति अधिनियम में संशोधन कर पाये हैं। इसकी वजह से इन उपायों को कार्यान्वित करने की गति धीमी रही है। इन उपायों के अन्तर्गत वित्तीय सहायता चूंकि केवल कानूनी और संस्थागत सुधारों को कार्यान्वित करने पर ही जानी है, पुनरुज्जीवन पैकेज में अभिकल्पित 13,596 करोड़ रुपए की अनुमानित वित्तीय सहायता के मुकाबले नाबार्ड ने अब तक (फरवरी 2010 के अंत तक) बारह राज्यों में 41,295 पीएसी के पुनर्पूंजीकरण के लिए भारत सरकार के अंश के रूप में 7,561.39 करोड़ रुपए की राशि प्रदान की है, जबकि राज्य सरकारों ने अपने अंश के रूप में 688.82 करोड़ रुपए की राशि जारी की है। जिन राज्यों ने इस पैकेज के कार्यान्वयन के लिए सहमति ज्ञापन पर हस्ताक्षर किए हैं उनके लिए यह आवश्यक है कि वे अब और विलम्ब न करते हुए अपने-अपने राज्य सहकारी समिति अधिनियमों में आवश्यक संशोधन कर लें। कोई भी विलम्ब केवल पूंजीकरण को विलम्बित करेगा और व्यवस्था को और कमजोर बनाएगा।

7. सहकारी समिति अधिनियम में संशोधन के बाद सभी राज्यों को इस संशोधन की भावना का भी पूरे हृदय से अनुपालन करना होगा ताकि ग्रामीण सहकारी ऋण संरचना स्वस्थ रूप में कार्य कर सके। इस पैकेज के अन्तर्गत कानूनी और संस्थागत सुधारों की भी सिफारिश की गयी है ताकि सहकारी ऋण संरचना में ऋण संबंधी अनुशासन और वित्तीय प्रबंधन को सुधारा जा सके। उनसे यह अपेक्षा है कि वे इस संरचना में ऐच्छिक, लोकतांत्रिक, सदस्य केंद्रित, स्वतः शासित, परस्पर मितव्ययिता लाते हुए इस संरचना का कायाकल्प करें। इस परिदृश्य में राज्य सरकार से यह अपेक्षित है कि उसकी भूमिका अनुचित हस्तक्षेप करने वाले संरक्षक की नहीं, बल्कि अच्छे और कुशल प्रबंधन को बढ़ावा देने वाली हो। यह प्रक्रिया संभव है, जैसी कल्पना थी, उससे धीमी हो पर निश्चय ही इसकी परिणति ग्रामीण जनता की आवश्यकताओं को पूरा करने वाले एक अधिक मजबूत और स्वस्थ ढाँचे में होगी।

8. जैसा कि आप जानते हैं, एक बहुत बड़ी संख्या में राज्य सहकारी बैंक और मध्यवर्ती सहकारी बैंक दशकों से बिना बैंकिंग लाइसेंस के कार्य कर रहे थे। वित्तीय क्षेत्र के मूल्यांकन से जुड़ी समिति ने यह सिफारिश की कि 2012 के बाद किसी भी लाइसेंस विहीन सहकारी बैंक को कार्य करने की अनुमति नहीं दी जाएगी। रिज़र्व बैंक ने उन सहकारी बैंकों को लाइसेंस देने का निर्णय लिया जिनकी जोखिम भारित परिसम्पत्ति की तुलना में पूंजी का अनुपात (सीआरएआर) 4% और उससे अधिक है। पुनरुज्जीवन पैकेज भी इस संबंध में सहायता करता है। मुझे यह बात आप लोगों को बताते हुए प्रसन्नता है कि पिछले पाँच महीनों में हमने 8 राज्य सहकारी बैंकों और 105 मध्यवर्ती सहकारी बैंकों को लाइसेंस जारी किए हैं। तथापि, 9 राज्य सहकारी बैंक और 191 मध्यवर्ती सहकारी बैंक अभी भी ऐसे हैं जिनके पास लाइसेंस नहीं हैं। इन संस्थाओं का पुनर्पूंजीकरण होने से इनमें से बहुत से लाइसेंस के पात्र होंगे। सभी सहकारी बैंकों को यह प्रयास करना चाहिए कि वे मार्च 2012 के पहले लाइसेंस पाने के पात्र हो जाएं।

वित्तीय समावेशन और सहकारी संस्थाएं

9. भारत सरकार और भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा प्रभावशाली ढंग से चलाइ जा रहा वित्तीय समावेशन का कार्यक्रम ग्रामीण सहकारी संस्थाओं को शामिल किए बिना पूरा नहीं हो सकता। बल्कि, उन्हें इस संबंध में सबसे

बड़ी भूमिका अदा करनी है। वित्तीय समावेशन को प्राप्त करने के लिए सूचना प्रौद्योगिकी का लाभ उठाना और लोगों को कुशल सेवाएं प्रदान करना बहुत जरूरी है। लोगों को सेवा प्रदान करने के लिए सहकारी संस्थाओं में सभी स्तरों पर पूर्ण कम्प्यूटरीकरण और उसके साथ सूचना और संचार प्रौद्योगिकी का उपयोग और सदस्यों को बायोमिट्रिक कार्ड जारी करने का लक्ष्य प्राप्त करना होगा।

भावी मार्ग

10. आप सभी जानते हैं कि सहकारी समिति अधिनियमों में प्रस्तावित संशोधनों में सभी विचारणीय सुधार उपायों को शामिल किया गया है। तथापि, मैं कुछ मुद्दों को रेखांकित करना चाहता हूँ जिन पर शीघ्रता से ध्यान देने की आवश्यकता है।

i) पीएसी समूची अल्पावधि सहकारी ऋण संरचना के आधार में हैं और उनका स्वास्थ्य उच्चतर स्तरों को प्रभावित करता है। उन्हें कुशल और लाभप्रद बनाने के लिए प्रयत्न किए जाने हैं।

ii) हमें उन पुराने अच्छे दिनों की ओर लौटना होगा और पीएसी को बचत उन्मुख संस्थाएं बनाना होगा। पीएसी सामान्यतया जमाराशियों को जुटाने के प्रयास नहीं करते, बल्कि पुनर्वित्त प्राप्त कर ऋण संवितरण के माध्यम बने रहते हैं। उन्हें आत्म-निर्भर बनने के लिए सदस्यों से जमाराशियाँ जुटाने के प्रयास करने होंगे। इससे सदस्यों में बचत की आदत को भी प्रोत्साहन मिलेगा। पीएसी में बचत राशियों के माध्यम से सदस्यों का हित बढ़ाने का परिणाम यह होगा कि सदस्यों की सहभागिता बढ़ेगी, अधिक जागरूक सदस्यता विकसित होगी और पीएसी का बेहतर कार्य-निष्पादन होगा जिसमें ऋणों की अधिक वसूली भी शामिल है।

iii) सहकारी संस्थाओं को सहकारिता की सच्ची भावना के साथ कार्य करना चाहिए और उनका प्रबंधन विधिवत चुने हुए सदस्यों द्वारा किया जाना चाहिए। चुनाव नियमित रूप से होने चाहिए। प्रबंधन की गुणवत्ता को बेहतर बनाने के लिए निदेशकों और मुख्य कार्यपालक अधिकारियों की नियुक्तियाँ उनकी व्यावसायिक क्षमता, निष्ठा और गुणवत्ता के आधार पर होनी चाहिए। प्रबंधन में दैनंदिन प्रशासनिक हस्तक्षेप को रोका जाना चाहिए।

iv) सुधार पैकेज में संरचना के सभी स्तरों को किसी भी रिज़र्व बैंक नियंत्रित निकाय से स्पर्धात्मक ब्याज दरों पर ऋण लेने की स्वतंत्रता परिकल्पित की गयी है। मुझे नहीं मालूम कि इस संबंध में क्या प्रयास किए गए हैं। लागत संबंधी फायदे और लाभप्रदता को प्राप्त करने के लिए इसे आजमाया जाना चाहिए। निष्पक्ष और पारदर्शी तरीके से मूल्य निर्धारण की स्वतंत्रता दी जानी चाहिए।

v) लेखा परीक्षा समय पर की जानी चाहिए और लेखा परीक्षकों की रिपोर्ट वार्षिक साधारण सभा में प्रस्तुत की जानी चाहिए।

vi) तीन स्तरीय संरचना की सभी संस्थाओं का पूर्ण कम्प्यूटरीकरण शीघ्रता से पूरा किया जाना चाहिए। इससे कुशलता, आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली और प्रबंध सूचना प्रणाली में सुधार होगा।

vii) कार्मिकों के प्रशिक्षण और क्षमता निर्माण पर विशेष ध्यान दिए जाने की आवश्यकता है। नाबार्ड और कृषि बैंकिंग महाविद्यालय को प्रशिक्षण प्रणाली का पुनर्गठन करना होगा ताकि सहकारी संस्थाओं के कार्मिक नयी चुनौतियों का मुकाबला करने के लिए तैयार हो सकें और वित्तीय समावेशन के कार्य को आगे ले जा सकें।

11. यह एक मानी हुए सच्चाई है कि पीएसी के विशाल नेटवर्क के कारण ग्रामीण सहकारी ऋण संस्थाओं के पास कृषि को विशेषकर छोटे और सीमान्त किसानों को ऋण उपलब्ध कराने की अपार संभावनाएं हैं। सहकारी संस्थाओं की सहभागिता के बिना संपूर्ण वित्तीय समावेशन संभव नहीं है। अतीत में अपनी अनेक कमजोरियों के कारण वे अपनी सार्थकता को प्राप्त नहीं कर सकीं। यह समयोचित है कि अब उन्हें ग्रामीण भारत की ऋण आवश्यकताओं को पूरा करने वाला एक जीवन्त माध्यम बनाया जाए और उसी समय वे आत्म-निर्भर बनने के लिए ग्रामीण जनता से जमाराशियाँ जुटायें। इन संस्थाओं को व्यावसायिक प्रबंधन और अभिशासन के द्वारा बैंकों की तरह संचालित किया जाना चाहिए। रिज़र्व बैंक ने निदेशकों और मुख्य कार्यपालक अधिकारियों के लिए उपयुक्त और समीचीन मानदंड निर्धारित किए हुए हैं, उनका अनुपालन करने की आवश्यकता है। जहाँ तक नियामक मानकों का संबंध है, समय के साथ सभी सहकारी बैंक वाणिज्यिक बैंकों के समकक्ष ही होंगे और सभी विवेकपूर्ण मानक उन पर लागू किए जायेंगे। जिन राज्य और मध्यवर्ती सहकारी बैंकों का जोखिम भारित परिसम्पत्ति की तुलना में पूंजी का अनुपात (सीआरएआर) 4% और उससे अधिक है, केवल उन्हीं बैंकों को लाइसेंस जारी करके इस दिशा में एक शुरुआत की जा चुकी है। मुझे आशा है कि ग्रामीण सहकारी संस्थाओं के लिए एक नये अध्याय की शुरुआत होगी और वे सहकारिता की सच्ची भावना के साथ जनता की सेवा करेंगे।