*सरकारी क्षेत्र के बैंक : दो राहे पर**

आर. गांधी

देवियो और सज्जनो !

मेरे लिए प्रसन्नता और सौभाग्य की बात है कि बंगाल चैम्बर्स आफ कॉमर्स एंड इंडस्ट्री द्वारा 'भारतीय पीएसयू बैंकिंग उद्योग : आगे की दिशा' विषय पर आयोजित सम्मेलन में बैंकिंग और उद्योग के सहभागियों के बीच मुझे आने का अवसर प्राप्त हुआ। सम्मेलन का थीम अत्यधिक समसामयिक है। हाल के दिनों में, बैंकिंग क्षेत्र की नुकताचीनी में सरकारी क्षेत्र के बैंकों की स्थिति को गंभीर चुनौतियों का सामना करना पड़ रहा है। उनकी शक्ति को बनाए रखने के लिए अनेक प्रकार के विचारों पर मंथन किया जा रहा है। मैंने सोचा है कि आज मैं कुछ ऐसी बातों पर चर्चा करूंगा जो सरकारी क्षेत्र के बैंकों के लिए गंभीरता से विचार करने योग्य है।

2. भारत में बैंकिंग का प्राचीन इतिहास रहा है। भारतीय केंद्रीय बैंकिंग जांच समिति (1931) के अनुसार, भारत में धन उधार देने का कार्य वैदिक काल में अर्थात् 2000 से 1400 बीसी में किया जाता था। पेशेवराना बैंकिंग भारत में 500 बीसी से प्रारंभ हुई थी। कौटिल्य अर्थशास्त्र में 400 बीसी में उधारकर्ता, उधारदाता तथा उधार देने की दरों का संदर्भ मिलता है। 1947 में देश की स्वतंत्रता के बाद, उस समय की आर्थिक नीति के अनुसार बैंकिंग का विनियमन बहुत अच्छे तरीके से किया जा रहा था। भारत में सार्वजनिक बैंकिंग की शुरुआत उस समय के इम्पीरियल बैंक को 1955 में भारतीय स्टेट बैंक के रूप में राष्ट्रीयकृत किए जाने के साथ हुई। भारतीय बैंकिंग उद्योग का एक महत्वपूर्ण समय 1969 का था जब 14 निजी क्षेत्र के बैंकों का राष्ट्रीयकरण किया गया। उसके बाद 1991 में भुगतान संतुलन का सकंट पैदा होने तथा भारत में आर्थिक सुधार प्रारंभ किए जाने से वित्तीय क्षेत्र के उदारीकरण पर चरणबद्ध रूप से जोर दिया गया। बैंकिंग उद्योग को अविनियमित करते हुए नए निजी क्षेत्र के बैंकों को प्रवेश दिया गया : 1993 तक दस नये निजी भारतीय बैंकों की स्थापना की गई, उसके बाद 2003 में दो बैंक स्थापित किए गए। बैंकिंग क्षेत्र के अविनियमन की दिशा में अन्य महत्वपूर्ण बातें यह थीं कि निजी क्षेत्र के बैंकों में 74 प्रतिशत के विदेशी निवेश की अनुमति दी गई, घरेलू अनुसूचित वाणिज्य बैंकों की शाखाओं का लाइसेंसीकरण चरणबद्ध रूप में हटा लिया गया, ब्याज दरों का अविनियमन कर दिया गया और वित्तीय बाज़ारों को विस्तार देते हुए उसे गहनता प्रदान की गई, आदि।

3. भारतीय बैंकिंग क्षेत्र में अनेक प्रकार की संस्थाएं हैं जो अर्थव्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों की विविध बैंकिंग आवश्यकताओं को पूरा करती हैं। कुछ खास प्रकार के वाणिज्य बैंक हैं जो अखिल भारतीय स्तर पर कार्य कर रहे हैं। हमारी प्रणाली में सरकारी स्वामित्व के, निजी तथा विदेशी स्वामित्व के बैंक हैं। छोटे बैंक भी हैं जिनका परिचालन क्षेत्र सीमित है। ऋण सहकारिताओं का सृजन किया गया ताकि वे छोटे और सीमांत किसानों की ऋण, प्रोसेसिंग तथा विपणन की जरूरतों को सहकारिता के माध्यम से पूरा कर सकें। सहकारिता को शहरी तथा अर्ध-शहरी क्षेत्रों में भी विस्तार दिया गया है और शहरी सहकारी बैंक खोले गए हैं ताकि कम आय के लोगों की बैंकिंग एवं ऋण संबंधी जरूरतों को पूरा किया जा सके। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों को इसलिए बनाया गया ताकि सहकारिता तथा वाणिज्य बैंकों की सकारात्मक विशेषताओं को एकसाथ लाया जा सके और खासतौर से ग्रामीण क्षेत्रों में पिछड़े वर्ग की ऋण की आवश्यकताओं को पूरा किया जा सके। इसके अलावा, स्थानीय क्षेत्र के बैंकों की स्थापना का भी प्रयोग किया गया, अलबत्ता छोटे स्तर पर, ताकि ऋण की उपलब्धता में जो अंतराल है उसे पाटा जा सके तथा ग्रामीण एवं अर्ध-शहरी क्षेत्रों में संस्थागत ऋण संरचना को मज़बूत बनाया जा सके। हाल के समय में, हमने विभिन्न लाइसेंसीकरण नीति के अंतर्गत कई प्रकार के नये बैंकों की स्थापना के प्रयोग का निर्णय लिया है जिसके अनुसार हमने लघु वित्त बैंक तथा भुगतान बैंक के लिए आवेदन आमंत्रित किए हैं। ये बैंक अपने-अपने छोटे क्षेत्रों में छोटी-छोटी वित्त एवं भुगतान संबंधी सेवाएं उपलब्ध कराएंगे।

4. भारत में युनिवर्सल बैंकिंग मॉडल अपनाया गया है। जहां तक युनिवर्सल बैंकों की संरचना का संबंध है, संगुट तरीके का ढांचा बैंक-आधारित है, अर्थात् बैंकों की स्वयं की कंपनियां है जो सहयोगी संस्था, संयुक्त उद्यम, मान्यता प्राप्त उद्यम के माध्यम से

---

* श्री आर. गांधी, उपगवर्नर, भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा बंगाल चैंबर्स ऑफ कॉमर्स एंड इंडस्ट्री द्वारा कोलकाता में ''भारतीय पीएसयू बैंकिंग उद्योग : आगे की दिशा'' विषय पर 10 जनवरी 2015 को आयोजित सम्मेलन में दिया गया व्याख्यान। अनुपम सोनल द्वारा प्रदान की गई सहायता के प्रति हार्दिक आभार।

कारोबार कर रही है। इस संबंध में सामान्य सिद्धांत पैरा-बैंकिंग का है, जैसे - क्रेडिट कार्ड, प्राथमिक व्यापारी, पट्टा, किराया-खरीद, फैक्टरिंग आदि, जिनका बैंक में आंतरिक रूप से विभागीय तौर पर संचालन किया जा सकता है या फिर सहयोगी संस्था/संयुक्त उद्यम/एसोसिएट के माध्यम से किया जा सकता है। कुछ गतिविधियां जैसे बीमा, स्टॉक ब्रोकिंग, आस्ति-प्रबंधन, आस्ति-पुनर्निर्माण, वेंचर-कैपिटल का निधीयन तथा बुनियादी सुविधा का वित्तपोषण केवल बैंक के बाहर से की जा सकती हैं। उधार देने का कार्य बैंक के भीतर से किया जाना चाहिए। निवेश बैंकिंग की सेवाएं बैंकों द्वारा आंतरिक विभागीय रूप से या सहयोगी संस्था के माध्यम से दी जाती हैं।

5. भारतीय बैंकिंग प्रणाली ने पिछले कुछ वर्षों में अत्यधिक प्रगति की है। भारतीय अर्थव्यवस्था में बचत को जुटाने और निवेश को नये तरीके से आगे बढ़ाने में बैंकों का वास्तव में क्या योगदान रहा है? सकल जमाराशि जो मार्च 1951 में 8 बिलियन रुपए थी, वह मार्च 1961 में 17 बिलियन रुपए, मार्च 1971 में 59 बिलियन रुपए, मार्च 1981 में 380 बिलियन रुपए, मार्च 1991 में 1925 बिलियन रुपए, मार्च 2001 में 9629 बिलियन रुपए तथा मार्च 2011 तक 52080 बिलियन रुपए हो गई। मार्च 2014 की समाप्ति तक 85,331 बिलियन रुपए तक हो गई। बैंकों द्वारा दिए गए ऋण मार्च 1951 के 5 बिलियन रुपए से बढ़कर मार्च 1961 में 13 बिलियन रुपए, मार्च 1971 में 47 बिलियन रुपए, मार्च 1981 में 254 बिलियन रुपए, मार्च 1991 में 1164 बिलियन रुपए, मार्च 2001 में 5,114 बिलियन रुपए, मार्च 2011 में 39,420 बिलियन रुपए तथा मार्च 2014 में 67352 बिलियन रुपए हो गए। बैंकों की शाखाओं की संख्या जो 1969 में 8,262 थी वह मार्च 2014 तक बढ़कर 1,16,450 हो गई है। अन्य प्रकार के बैंकों की शाखाओं को शामिल करें तो यह संख्या मार्च 2014 में 3,37,678 थी। एटीएम की संख्या अब तक 1,60,055 हो गई है।

6. विकास की इस कहानी में अधिकांश योगदान सरकारी क्षेत्र के बैंकों का है। बैंकिंग प्रणाली में सरकारी क्षेत्र के बैंकों का वर्चस्व रहा है और मार्च 2014 तक उनका बाजार में हिस्सा 72.1 प्रतिशत था और उसके बाद इससे बहुत कम हिस्सा एनपीबी का (15.9 प्रतिशत), एफबी (7.2 प्रतिशत), और ओपीबी (4.9 प्रतिशत) था। मार्च 2014 के अंत में सरकारी क्षेत्र के बैंकों की कुल पूंजी 5,652 बिलियन रुपए थी, कुल जमाराशियों में उनका हिस्सा 77.22 प्रतिशत, कुल अग्रिमों में हिस्सा 75.74 प्रतिशत था। लेकिन उनका सीआरएआर 11.40 प्रतिशत था जबकि समस्त बैंकों का 13.01 प्रतिशत था। उनका कुल एनपीए 4.36 प्रतिशत था जिसकी तुलना में कुल बैंकों का एनपीए 3.83 प्रतिशत था। समस्त बैंकों की दबावग्रस्त आस्तियों 9.03 प्रतिशत की तुलना में सरकारी क्षेत्र के बैंकों की दबावग्रस्त आस्तियां 10.67 प्रतिशत थीं। यदि हम इन्हीं अवधियों में नये निजी क्षेत्र के बैंकों की स्थिति देखें तो सीआरएआर 16.59 प्रतिशत, सकल एनपीए 1.73 प्रतिशत, और कुल दबावग्रस्त आस्तियां 3.28 प्रतिशत थीं, जिससे हमें पता चलता है कि आज सरकारी क्षेत्र के बैंक स्वयं को एक जकड़े हुए स्थान में महसूस कर रहे हैं। यदि हम उनके निष्पादन अनुपात को देखें तो पाएंगे कि उनके भीतर एक गहरी निराशा घर कर गई है। सरकारी क्षेत्र के बैंकों की मार्च 2014 की समाप्ति पर इक्विटी पर प्रतिफल (आरओई) 9.71 पर अत्यधिक न्यून था जिसकी तुलना में एनपीबी 17.06 पर था, जबकि आस्तियों पर प्रतिफल (आरओए) एनपीबी के 1.83 की तुलना में 0.50 था।

	समस्त बैंक			सरकारी क्षेत्र के बैंक			नये निजी क्षेत्र के बैंक		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014
इक्विटी पर प्रतिफल	15.50	15.30	11.70	16.55	15.31	9.71	15.38	16.81	17.06
आस्ति पर प्रतिफल	1.08	1.05	0.80	0.90	0.80	0.50	1.63	1.76	1.83
निवल लाभ मार्जिन	11.02	10.58	8.34	9.25	8.27	5.40	15.34	15.80	16.68
निवल ब्याज मार्जिन	2.98	2.87	2.75	2.84	2.64	2.48	3.22	3.46	3.56
गैर-ब्याज आय/कुल आय	11.57	11.35	11.78	9.41	9.28	9.50	17.24	16.85	17.66
स्टाफ व्यय/कुल आय	10.52	10.13	10.41	10.74	10.48	10.99	8.97	8.39	7.96

7. सरकारी क्षेत्र के बैंकों के लिए ज़रूरी है कि वे अपने ढांचे, कार्य-प्रणाली तथा वित्तीय एवं जोखिम प्रबंधन पर पुनः नज़र डालें।

ए. पहली बात यह है कि सरकारी क्षेत्र के बैंक अपनी पूंजी के लिए योजना एक लंबे समय तक के लिए करें। लगभग 4.50 लाख करोड़ रुपए तक की टियर I पूंजी (जिसमें 2.40 लाख करोड़ रुपए की इक्विटी पूंजी शामिल है) की आवश्यकता है। हाल ही में, यह सूचना मिल रही है कि भारत सरकार अपनी धारिता को सरकारी क्षेत्र के बैंकों

में कम करके 52 प्रतिशत करना चाहती है। यह बासेल III मानदंडों के अंतर्गत सरकारी क्षेत्र के बैंकों की पूंजी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए शायद पर्याप्त नहीं होगा क्योंकि उसके अनुमान न्यूनतम अपेक्षाओं पर आधारित हैं। हमें यह याद रखना होगा कि स्तंभ II का मूल्यांकन अभीतक प्रभावी नहीं हो पाया है / पूरा नहीं हो पाया है। सरकारी क्षेत्र के बैंकों को अगले पांच वर्षों में पूंजी जुटाने की स्पष्ट योजना बनानी होगी। सरकारी क्षेत्र के बैंकों को इसके लिए पूरी सक्रियता से विचार करना होगा जैसे - गैर-मताधिकार की शेयर पूंजी, विभिन्न प्रकार के मताधिकार की शेयर पूंजी, गोल्डेन मताधिकार शेयर पूंजी आदि।

बी. दूसरी बात यह है कि पीएसबी की धारिता कंपनियों के ढांचे पर ध्यान देने की ज़रूरत है। इस मामले में नायक समिति की सिफारिशों में बैंक निवेश कंपनी ढांचे को सीमित तरीके से/एकल दृष्टिकोण से देखा गया है जिसमें भारत सरकार के निवेश को पीएसबी से अलग करके देखा गया है। इस पहलू पर बहुत गहरी जटिलताएं हैं और समग्र मामले को कई पहलुओं से देखना होगा, साथ ही वित्तीय स्थिरता को भी ध्यान में रखना होगा। बैंक होल्डिंग कंपनी की संरचना से संबंधित श्यामला गोपीनाथन समिति द्वारा दिए गए सुझावों पर गंभीरता से विचार करने की आवश्यकता है। इसके तीन उद्देश्य होंगे : i) भारत सरकार पर पूंजी की ज़रूरतों के प्रभाव को कम करने में सहायता करना, ii)वित्तीय स्थिरता की दृष्टि से और iii) सरकारी दबाव और हस्तक्षेप को कम करके कार्पोरेट गवर्नेंस को सुदृढ़ करना।

सी. तीसरी बात है कि निष्पादन मूल्यांकन प्रणाली (पीएएस) को पूरी तरह नये सिरे से बनाया जाए। वर्तमान में पीएएस विभिन्न व्यक्तियों में उनकी प्रतिभा, कौशल एवं/अथवा विशेषज्ञता के इस्तेमाल में कोई सार्थक फर्क नहीं कर पाती है, और न ही किसी प्रकार की क्षतिपूर्ति का निर्धारण करने में मदद कर पाती है। इस प्रणाली को दुबारा आकार देने की जरूरत है ताकि कर्मचारियों के निष्पादन का मूल्यांकन हो सके, क्षतिपूर्ति का आकलन किया जा सके और नेतृत्व कौशल विकसित किया जा सके।

डी. चौथी बात यह है कि सरकारी क्षेत्र के बैंकों की वित्तीय बाज़ार अर्थात् बीसीडी उपकरणों में मुश्किल से किसी प्रकार की सार्थक सहभागिता है। इससे वित्तीय बाज़ार का विकास बाधित होता/रुकता है। कुछ चुनिंदा विदेशी बैंकों तथा नये निजी क्षेत्र के बैंकों का भारत के वित्तीय बाज़ार पर वर्चस्व है। पीएसबी को चाहिए कि वे खासतौर से व्युत्पन्नी लिखतों में अपने जोखिमों की हेजिंग के लिए सक्रियता से भाग लें। पीएसबी में तिजोरी संबंधी कार्य अपेक्षाकृत कमज़ोर है। इस उद्देश्य से एक सक्रिय तिजोरी स्थापित करना अनिवार्य है तथा उसके कार्यों में विशेषज्ञता आनी चाहिए और उसमें पर्याप्त संख्या में विशेषज्ञ होने चाहिए। जिस प्रकार से पीएसबी परिचालनों में नुकसानों को युक्तपरक बनाया जाता है उसी प्रकार तिजोरी नुकसानों/लेनदेन से होने वाले नुकसान के बारे में सतर्कता बरतने की आवश्यकता है।

ई. पांचवी बात, पीएसबी को अपने पोर्टफोलियो पर दुबारा नज़र डालनी होगी। वर्तमान में, कृषि, उद्योग, सेवा, फुटकर तथा अन्य सेवाओं में अग्रिमों में उनके पोर्टफोलियो का हिस्सा क्रमशः 13.90 प्रतिशत, 46.32 प्रतिशत, 20.93 प्रतिशत, 15.74 प्रतिशत और 3.11 प्रतिशत हैं। इन्हें विभिन्न क्षेत्रों को ध्यान में रखते हुए पुनः संतुलित करने की आवश्यकता है।

एफ. छठी बात, पीएसबी में खुदरा बैंकिंग का उत्पाद, लिखत तथा उनके इस्तेमाल के तरीकों को लेकर पूरी तरह से ओवरहॉलिंग की जरूरत है। चूंकि भारत उच्च विकास काल में पुनः प्रवेश कर रहा है और अधिक संख्या में लोगों की आय अधिक हो रही है तथा वित्तीय आवश्यकताएं बढ़ गई हैं, इसलिए पीएसबी को इन आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए तैयार रहना होगा।

जी. सातवीं बात, पीएसबी को चाहिए कि वे वित्तीय समावेशन को लाभकारी कारोबार के रूप में देखें, न कि रिज़र्व बैंक और सरकार की अपेक्षाओं का अनुपालन करने के रूप में। आईसीटी, मोबाइल तथा इंटरनेट बैंकिंग का व्यापक उपयोग और ग्राहक की पहचान एवं प्रमाणीकरण

के लिए आधार को जोड़ने से उक्त कार्य करना वास्तव में संभव हो सकेगा। बैंकों को चाहिए कि वे पुख्ता मकानों में शाखा स्थापित करने की मानसिकता से बाहर निकलें और बदलते समय एवं बदलती ज़रूरतों के हिसाब से अपने कारोबारी माडलों को नया बनाएं तथा अपनी लाभप्रदता को बढ़ाएं। हमें ग्रामीण और/ अथवा गरीबों, छोटे और सीमांत कारोबारों/परिचालकों/ कृषकों की क्षमता पर अविश्वास नहीं करना चाहिए और उन्हें समझते हुए बुनियादी/ आसान प्रौद्योगिकी का इस्तेमाल करना चाहिए। भारत में मोबाइल तथा इंटरनेट की क्रांति ने इसे पहले ही सिद्ध कर दिया है।

एच.आठवीं बात, पीएसबी को चाहिए कि वे पिछले सप्ताह पुणे में पीएसबी के प्रमुखों की रिट्रीट में ज्ञान-संगम के दौरान प्रदान किए गए अवसरों को हथिया लें। अब सरकार ने यह स्पष्ट कर दिया है कि पीएसबी अपने कमर्शियल निर्णय स्वयं लेंगे, इसके बाद पीएसबी किसी प्रकार के कमज़ोर निष्पादन के लिए कोई बहाना नहीं कर पाएंगे।

आई.नौवीं बात यह है कि हमें समान अवसर शीघ्र उपलब्ध होंगे। बैंकिंग विनियमन और प्राथमिकता क्षेत्र के मानदंड मालिकों के लिए पहले से अधिक संशयपूर्ण हो चुके हैं। अब सरकार भी चाहती है कि पीएसबी पेशेवर लोगों द्वारा प्रबंधित और संचालित हो। यह पीएसबी के लिए शकुन की बात है।

8. अंत में, हम इस बात से सहमत होंगे कि पीएसबी एक दोराहे पर खड़े हैं। उन्हें अब अधिकांशतः पेशेवराना तरीके से स्पर्धा करनी है। उन्हें उनके कमर्शियल निर्णयों के लिए स्वायत्तता का आश्वासन प्रदान किया गया है। इस बदलते हुए परिवेश में अब यह समय है कि पीएसबी राष्ट्र के लिए मूल्यवान बनें जो उन्हें पूंजी प्रदान करता है।