समावेशी वृद्धि - उभरती अर्थव्यवस्थाओं में बैंकों की भूमिका *

उषा थोरात

इस वर्ष का 'स्वतंत्रता स्मरणोत्सव व्याख्यान' देने के लिए सेंट्रल बैंक ऑफ श्रीलंका के निमंत्रण पर कोलंबो आकर मुझे हर्ष है। मुझे इस बात पर गर्व है कि मुझे पूर्व वक्ताओं की उस प्रख्यात नामावली में स्थान मिला है जिन्होंने इस प्रतिष्ठित व्याख्यानमाला का मान बढ़ाया है। आज मैं 'समावेशी वृद्धि' विषय पर जोकि सामयिक और उभरती अर्थव्यवस्थाओं के जन नीति निर्माताओं और केंद्रीय बैंकरों के दिलों के पास है, भारत के अनुभव आपके साथ बांटना चाहूंगी।

अपना विषय चुनने के बाद वक्ता की यह दुविधा कि मैं कहां से शुरू करूं, इतनी असामान्य नहीं है, मैं उसका सामना कर रही हूं और मैंने सोचा है कि बेहतर यह होगा कि मैं एकदम शुरू से ही शुरू करूं - लगभग तीन सहस्राब्दी पहले से। जी हां, लगभग तीन सहस्राब्दियों पूर्व !! मैं उस 'शांति मंत्र' की बात कर रही हूं जो हिंदू धर्म ग्रंथों में से एक ग्रंथ 'कठोपनिषद' का एक स्तोत्र है और यह इस प्रकार है :

''ॐ सहनाववतु। सह नौ भुनक्तु। यह वीर्यं करवावहै। तेजस्वी नावधीतमस्तु । मा विद्विषावहै । ॐ शांतिः शांतिःशांतिः ।।

इसका अर्थ है :

''हे परमात्मा ! हमारी साथ-साथ रक्षा करो, हमारा साथ-साथ पालन पोषण करो, हम अधिक ऊर्जा से साथ-साथ कार्य कर सकें, साथ-साथ हमारी यात्रा अच्छी और कारगर हो, हमारे बीच परस्पर कोई द्वेष न रहे !! शांति बनी रहे।

वास्तव में, 'समावेशी' अवधारणा का अर्थ और महत्व सहस्राब्दियों पूर्व ही पूरी तरह से स्वीकार किया जा चुका है।

*28 फरवरी 2008 को सेंट्रल बैंक आफ श्रीलंका, कोलंबो में श्रीमती ऊषा थोरात, उप गवर्नर, भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा दिया गया '' स्वतंत्रता स्मरणोत्सव व्याख्यान, 2008''। यह भाषण तैयार करने में सी.एस.मूर्ति, जी. श्रीनिवासन, आशा पी. कण्णन और सुंदरम शंकर द्वारा प्रदत्त सहायता के प्रति सहृदय आभार।

वर्तमान समय में आकर यह स्वीकारोक्ति बढ़ती जा रही है कि हालांकि आर्थिक वृद्धि का 'टपकन' प्रभाव निस्संदेह रूप से काम करता है लेकिन यह बहुत समय लेता है और इसलिए समावेशी वृद्धि पर ध्यान केंद्रित करने की आवश्यकता है। 'समावेशी वृद्धि', न्यायोचित एवं समान रूप से बांटे जा रहे वृद्धि के लाभों से थोड़ी अधिक है । यह विकास की कहानी में समाज के सभी वर्गों और क्षेत्रों की सहभागिता और उनके द्वारा वृद्धि के लाभों की फसल काटना है।

I. समावेशी वृद्धि क्यों?

यद्यपि यह काफी स्पष्ट है कि समता का उद्देश्य हासिल करने के लिए समावेशी वृद्धि अनिवार्य है। एक बात जो संभवतः ज्यादा स्पष्ट नहीं है, वह यह है कि समावेशी वृद्धि को अब क्यों आवश्यक समझा जा रहा है, यहां तक कि वृद्धि के संवेग को बनाए रखने के लिए इसे क्यों जरूरी समझा जा रहा है।

पहला, बहुत सी उभरती बाजार अर्थव्यवस्थाओं की भांति भारत की आबादी का बहुत बड़ा हिस्सा ग्रामीण क्षेत्रों में रहता है। विनिर्माण और सेवा क्षेत्रों के लिए मांग में सार्थक वृद्धि ग्रामीण आबादी से ही आनी है। भारत में शहरी क्षेत्रों में औसत मासिक प्रति व्यक्ति उपभोग व्यय (एमपीसीई) ग्रामीण क्षेत्रों की तुलना में लगभग दुगुना है। कुछ राज्यों में ये विषमताएं और भी चौंकाने वाली हैं। अतएव, यह सुनिश्चित करना महत्वपूर्ण है कि वृद्धि ग्रामीण क्षेत्रों में कृषि एवं संबद्ध क्षेत्रों के साथ-साथ द्वितीयक एवं सेवा क्षेत्रों में भी हो तथा शहरी निर्धनों के बीच भी हो ताकि बढ़ रहे कंपनी क्षेत्र द्वारा उत्पादित माल एवं सेवाओं के लिए एक वृद्धिशील बाजार उपलब्ध कराया जा सके।

दूसरा, आपूर्ति पक्ष प्रबंधन की ओर से कृषि में वृद्धि आवश्यक है ताकि विनिर्माण मूल्यों पर नियंत्रण रखा जा सके, खाद्यान्न सुरक्षा उपलब्ध कराई जा सके तथा मंहगाई को नियंत्रण में रखा जा सके। मूल्य स्थिरता न केवल निर्धनता निवारक उपाय के रूप में महत्वपूर्ण है बल्कि यह स्थिर और सतत वृद्धि सुनिश्चित करने का भी एक साधन है।

तीसरा, जनसांख्यिक लाभांश (अर्थात् 15-65 के कामकाजी आयु समूह में जनसंख्या का बढ़ता अनुपात) के साथ जुड़ी कृषि एवं ग्रामीण क्षेत्रों में उच्च वृद्धि से समग्र वृद्धि का संवेग बनाए रखने के लिए आवश्यक निवेशों के बढ़ते स्तर के वित्तपोषण हेतु बचत के स्तर में वृद्धि होगी।

चौथा, कृषि में उत्पादन और उत्पादकता बढ़ाने की सीमाओं के चलते शहरी क्षेत्रों की ओर पलायन हो रहा है जिससे शहरी क्षेत्रों में जनसंख्या का दबाव बढ़ रहा है और शहरी निर्धनों की संख्या बढ़ रही है। इस पलायन से निपटने के लिए शहरी क्षेत्रों को बुनियादी आवश्यकताओं में काफी निवेश करने की आवश्यकता है और इसके लिए आवास, पानी, सफाई, प्रकाश एवं बिजली, कचरा प्रबंधन, शिक्षा, स्वास्थ्य सुविधाओं तथा अन्य बुनियादी सुविधाओं में निवेश करने की आवश्यकता है। अतएव, इन क्षेत्रों की ओर आनेवाली कम आय वाली आबादी की सेनाओं से निपटने के लिए शहरी विकास नीतियों को अपना ध्यान समावेशी निवेश पर केंद्रित करना होगा।

पांचवां, चूंकि भारत जैसे बहुत से देशों में विकास प्रक्रिया ज्ञान आधारित है और सेवा उन्मुख है, वर्तमान उपलब्धता की तुलना में कुशल श्रमिक की आवश्यकता काफी ज्यादा है। अतः, कुशल श्रमिकों की पर्याप्त आपूर्ति सुनिश्चित करने के लिए भारी सामाजिक क्षेत्र निवेश जरूरी है जिसके अंतर्गत तरह-तरह के ढेर सारे लोगों

को कवर किया जाए जो ऐसी शिक्षा और कौशल विकास का खर्च न उठा पाते हों।

छठा, जब कभी हम ग्रामीण क्षेत्रों में रहनेवाली मुख्य आबादी की बात करते हैं तो अकसर इसे कृषि क्षेत्र के रूप में पहचाना जाता है। तथापि, यह असंगठित कृषीतर क्षेत्र है जो क्रमिक रूप से बढ़ते हुए अधिकांश श्रम शक्ति को खपाता है। आस्तियों तथा कौशल तक आसान पहुंच और बाजारों से संबंध सुनिश्चित करने वाली बुनियादी सुविधाओं में किए गए पर्याप्त निवेश से इस क्षेत्र में वृद्धि की भारी संभावनाएं हैं। उचित प्रौद्योगिकी तथा कौशलों का इस क्षेत्र में आगमन एवं क्रेडिट, खासकर प्रारंभिक पूंजी तक सुगम पहुंच तथा इसके अलावा बाजार विकास की सुविधा इस खंड को स्वपोषी रोजगार तथा संपत्ति सृजन के लिए एक विस्तारकारी आधार बना सकता है तथा एक सृजनात्मक एवं प्रतियोगी उद्योग की संस्कृति को भी प्रोत्साहित कर सकता है। प्रतियोगी वातावरण बनाकर तथा नई परियोजनाओं और उद्यमों के लिए आसान वित्त की उपलब्धता सुनिश्चित करके उद्यमी विकास को प्रोत्साहन दिया जाना चाहिए। प्रोफेसर सी.के. प्रह्लाद के शब्दों में-

'' यदि हम निर्धन को एक पीड़ित या भारस्वरूप समझना बंद कर दें और उन्हें एक समुत्थानशील तथा सृजनात्मक उद्यमियों एवं मूल्य सचेतन उपभोक्ताओं के रूप में स्वीकार करना शुरू कर दें तो अवसरों का एक विशाल विश्व खुल जाएगा[1]। ''

इस प्रकार समावेशी वृद्धि के लिए अनेक कारकों पर विचार करना है। इनमें सबसे ऊपर है निवेश की आबंटनकारी दक्षता को बढ़ाने की आवश्यकता तथा अर्थव्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रों के बीच संसाधनों का उपयोग - इसे आपूर्ति पक्ष के दो मूल मुद्दों का निवारण करके पूरा किया जा सकता है, यथा (i) रोजगार पर प्रभाव डालने वाले क्षेत्रों खासकर कृषि, माइक्रो, लघु और मध्यम उद्यमों में उत्पादक निवेश सुसाध्य बनाने के लिए कारगर क्रेडिट वितरण प्रणाली और (ii) बुनियादी सुविधाओं यथा सिंचाई, सड़क, रेलवे, संचार, बंदरगाह, ऊर्जा, ग्रामीण/शहरी पुनर्निर्माण तथा सामाजिक बुनियादी संरचना यथा स्वास्थ्य की देखभाल, शिक्षा और सफाई में बड़े पैमाने पर निवेश।

II. समावेशी वृद्धि के लिए वित्तीय समावेशन

अधिक समावेशी वृद्धि हासिल करने की चुनौतियों का सामना उन नीतियों द्वारा किया जा सकता है जो वित्तीय सेवाओं तक आसान और वहनीय पहुंच को प्रोत्साहित करें। सैद्धांतिक और अनुभवमूलक अनुसंधान, दोनों ही आर्थिक विकास को सुगम बनाने में वित्तीय विकास की भूमिका को रेखांकित करते हैं (राजन और जिंगालेस, 2004)[2]। विभिन्न देशों में साक्ष्य दर्शाते हैं कि वित्तीय विकास के विभिन्न उपाय आर्थिक वृद्धि से सकारात्मक रूप से जुड़े हैं (किंग एण्ड लेविन, 1993[3]; लेविन एण्ड ज़ेरवॅस, 1998)[4]। यहां तक कि 'लर्निंग बाइ डूइंग' प्रक्रियाओं पर तैयार हो रहा हाल ही का अंतर्जात वृद्धि साहित्य वित्त को एक विशेष भूमिका प्रदान करता है। (अघियॉन एण्ड होविट, 1998 तथा 2005)[5]।

जबकि विकसित देशों में औपचारिक वित्तीय क्षेत्र,

[1] प्रह्लाद सी.के. '' द फॉर्चून एट द बॉटम ऑफ द पिरामिड-इरेडिकेटिंग पावर्टी थ्रू प्रॉफिट्स '', पियर्सन पब्लिकेशन, 2005

2 राजन आर. जी. तथा एल.जिंगालेस (2003), '' सेविंग कैपिटलिज्म फ्रॉम कैपिटलिस्ट्स '', क्राऊन बिजनेस, न्यूयार्क।

3 किंग, रॉबर्ट जी. तथा आर.लेविन (1993), '' फाइनान्स एण्ड ग्रोथ : शुम्पीटर माइट बी राइट '', द क्वार्टर्ली जर्नल ऑफ इकॉनॉमिक्स, अगस्त, 717-737.

4 लेविन, आर. तथा एस.ज़ेरवॅस (1998), '' स्टाक मार्केट्स, बैंक एण्ड इकोनॉमिक ग्रोथ '', अमेरिकन इकोनॉमिक रिव्यू, खंड 88, पृ.537-58 ।

5. अघियान, पी. एण्ड पी.होविट (1998), '' इंडोजीनस ग्रोथ थ्योरी '', एमआइटी प्रेस,अघियान, पी. तथा पी.होविट (2005), '' ऑप्रोप्रिएट ग्रोथ पॉलिसी : ए यूनिफाइंग फ्रेमवर्क '', द 2005 जोसेफ शुम्पीटर लेक्चर, यूरोपियन इकोनॉमिक एसोसिएशन, एम्स्टर्डम ।

वित्तीय समावेशन और विकास संकेतक

देश	वित्तीय समावेशन का संमिश्र सूचकांक (वित्तीय सेवाओं तक पहुँच रखनेवाली आबादी का प्रतिशत)	निर्धनता (निर्धनता की रेखा के नीचेवाली आबादी का प्रतिशत)	2000-04 के दौरान बेरोज़गारी (प्रतिशत)	गिनी सूचकांक
1	2	3	4	5
भारत	48	28.6 (1999-00)	4.3	32.5 (1999-00)
बांग्लादेश	32	49.8 (2000)	3.3	31.8 (2000)
ब्राजील	43	22.0 (1998)	9.7	58.0(2003)
चीन	42	4.6 (1998)	4.0	44.7 (2001)
इंडोनेशिया	40	27.1 (1999)	9.9	34.3 (2002)
कोरिया गणराज्य	63	..	3.5	31.6 (1998)
मलेशिया	60	15.5 (1989)	3.5	49.2 (1997)
फिलीपीन्स	26	36.8 (1997)	9.8	46.1 (2000)
श्रीलंका	59	25.0 (1995-96)	9.0	33.2 (1999-00)
थाइलैंड	59	13.1 (1992)	1.5	42.0 (2002)

स्रोत : विश्वबैंक (2006)[8] और (2008)[9].

जिसमें मुख्य रूप से बैंकिंग प्रणाली होती है, आबादी के अधिकांश भाग को सेवा देता है, विकसित देशों में समाज का एक बड़ा हिस्सा जोकि मुख्यतः अल्प आय समूह का होता है, की वित्तीय सेवाओं तक, चाहे वे औपचारिक हों या अर्ध औपचारिक हों, थोड़ी पहुंच रहती है। परिणामस्वरूप बहुत से लोगों को आवश्यक रूप से अपने स्वयं के स्रोतों अथवा वित्त के अनौपचारिक स्रोतों, जिनकी लागत सामान्यतः ऊंची रहती है, पर निर्भर रहना होता है। विकसित देशों की अधिकांश आबादी (डेनमार्क में 99 प्रतिशत, जर्मनी में 96 प्रतिशत, संयुक्त राज्य अमरीका में 91 प्रतिशत और फ्रान्स में 96 प्रतिशत) के पास बैंक खाते हैं (पीची और रोई, 2004)[6]। तथापि, अधिकांश विकासशील देशों में औपचारिक वित्तीय क्षेत्र अपेक्षाकृत एक छोटे खंड को सेवा देते हैं जो अकसर कुल आबादी का 20 से 30 प्रतिशत तक होता है और उनमें से अधिकांश ग्रामीण क्षेत्रों के कम आय वाले लोग होते हैं (एडीबी, 2007)[7]। अनेक कारकों जैसे कि शहरीकरण में तेज वृद्धि, ग्रामीण क्षेत्रों से शहरी क्षेत्रों की ओर पलायन तथा साथ ही शहरी निर्धनता में वृद्धि जैसे अनेक कारकों के कारण निर्धन और अल्प आय समूहवाले लोगों का हिस्सा, जिनकी शहरी क्षेत्रों में वित्त तक पहुंच नहीं है, अनेक देशों में तेजी से बढ़ रहा है।

हाल ही के आंकड़े दर्शाते हैं कि वे देश जिनके यहां आबादी का एक बड़ा भाग औपचारिक वित्तीय प्रणाली से वंचित है, वे भी ऊंचे निर्धनता अनुपात तथा ऊंची असमानता दर्शाते हैं।

III. भारत में समावेशी वृद्धि

पचास के दशक से लेकर अस्सी के दशक के दौरान 3.5 प्रतिशत की वार्षिक औसत वृद्धि दर से भारतीय अर्थव्यवस्था की वृद्धि दर बढ़कर अस्सी और नब्बे के दशक में 6.0 प्रतिशत के आसपास पहुंच गई। विगत चार वर्ष (2003-04 से 2006-07) में भारतीय

[6] पीची, एस. तथा ए. रोई (2004), ''ऐक्सेस टू फाइनान्स - व्हाट डज इट मीन एण्ड हाऊ डू सेविंग बैंक फोस्टर एक्सेस? ब्रुसेल्स : वर्ल्ड सेविंग्स बैंक इन्स्टिट्यूट ।

[7] एडीबी (2007), ''लो इन्कम हाउसहोल्ड्स ऐक्सेस टू फाइनेन्शियल सर्विसेज़'', इंटरनेशनल एक्सपीरिएन्स, मेजर्स फॉर इम्प्रूवमेंट एण्ड द फ्यूचर; एशियन डेवलपमेंट बैंक

[8] विश्वबैंक (2006), विश्व विकास संकेतक, वाशिंग्टन.

[9] विश्वबैंक (2008), सभी को वित्त - पहुंच बढ़ाने की नीतियां और मार्ग की बाधाएं : वाशिंग्टन.

अर्थव्यवस्था 8.8 प्रतिशत की दर से बढ़ी। 2005-06 और 2006-07 में भारतीय अर्थव्यवस्था क्रमशः 9.4 और 9.6 प्रतिशत की उच्च दर से बढ़ी। उच्च आर्थिक वृद्धि और जनसंख्या वृद्धि दर में कमी को दर्शाते हुए देश की प्रति व्यक्ति आय में भी हाल के वर्षों में काफी वृद्धि हुई। हाल के वर्षों में इस उच्च वृद्धि चरण की महत्वपूर्ण विशेषता आघातों के प्रति इसकी सहनशीलता है। उदाहरण के लिए भारतीय अर्थव्यवस्था ने पूर्व एशियाई संकट, पोखरण परमाणु परीक्षण के बाद के प्रतिबंधों और मई-जून 1999 के दौरान पड़ोसी देश के साथ सीमा संघर्ष के हानिकर संक्रामक प्रभाव से, स्वयं को सफलतापूर्वक बचाया।

अंकीय रूप से जोरदार होने के बावजूद वृद्धि खासकर नब्बे के दशक के मध्य के बाद पर्याप्त रूप से समावेशी नहीं हो सकी है। कृषि क्षेत्र जोकि आबादी के लगभग 60 प्रतिशत को रोजगार देता है, उस दृष्टि से अपनी वृद्धि की गति खो चुका है, हालांकि 2005-06 से इस प्रवृत्ति में विपरीत रुख रहा है। गरीबी की रेखा से नीचे की भारत की आबादी का प्रतिशत 1993-94 के 36 प्रतिशत से गिरकर 1999-2000 में 26 प्रतिशत पर पहुंच गया है। ग्यारहवीं योजना के दृष्टिकोण पत्र में यह दर्शाया गया है कि अनुमान के अनुसार निर्धनों की वास्तविक संख्या 2004-05 में 300 मिलियन के आसपास होगी।

राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण संगठन (एनएसएसओ) के अखिल भारतीय ऋण एवं निवेश सर्वेक्षण (एआइडीआइएस), 2002 के परिणामों के अनुसरण में हाल के वर्षों में भारत में वित्तीय बहिष्करण (एक्सक्लूसन) खासकर ग्रामीण क्षेत्रों में वित्तीय बहिष्करण की चिंताएं उभरी हैं। सर्वेक्षण के परिणामों के अनुसार यद्यपि खेती-किसानी करने वाले लोगों के लिए क्रेडिट के गैर-संस्थागत स्रोतों का हिस्सा 1951 के 92.7 प्रतिशत से गिरकर 1991 में 30.6 प्रतिशत पर आ गया है और 2002 में यह फिर से बढ़कर 38.9 प्रतिशत हो गया जिसका मुख्य कारण साहूकारों के हिस्से में वृद्धि थी। इसके साथ-साथ, संस्थागत स्रोतों जैसे कि वाणिज्य बैंकों, सहकारी समितियों, आदि का हिस्सा 1951 के 7.3 प्रतिशत से बढ़कर 1991 में 66.3 प्रतिशत पर पहुंच गया था जबकि बाद में गिरकर 2002 में यह 61.1 प्रतिशत पर आ गया। हालांकि इस संबंध में 2002 के बाद के आंकड़े उपलब्ध नहीं हैं लेकिन आशा की जाती है कि 2004 से कृषि क्रेडिट को दुगना करने के तथा अन्य उपायों से संस्थागत स्रोतों के हिस्से में कुछ सुधार हुआ है।

IV. समावेशी वृद्धि के लिए भारत में वित्तीय क्षेत्र नीति तथा विनियामक ढांचा

भारत में वित्तीय क्षेत्र में मूलतः बैंकिंग प्रणाली का वर्चस्व रहा है। वित्तीय प्रणाली में अनुसूचित वाणिज्य बैंकों का प्रमुख स्थान है और उनके हिस्से में कुल आस्तियों का लगभग 3/4 भाग आता है। मार्च 2007 के अंत की स्थिति के अनुसार अनुसूचित वाणिज्य बैंकों की कुल आस्तियों का 70 प्रतिशत सरकारी क्षेत्र के बैंकों के हिस्से में आता है। भारत में कार्यरत विदेशी बैंकों का अनुसूचित वाणिज्य बैंकों की आस्तियों में हिस्सा लगभग 8 प्रतिशत है। क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक और सहकारी बैंक भी शहरी और ग्रामीण सहकारी बैंकों के दो व्यापक खंडों के साथ भारतीय वित्तीय प्रणाली का एक अभिन्न अंग बनाते हैं।

मोटे तौर पर कहा जाए कि कोई भी बैंकिंग नीति में निहित जननीति के उद्देश्यों से संबंधित गतिविधियों के दो स्पष्ट चरण देख सकता है। पहला चरण अर्थात् 1970 से लेकर दो दशक की अवधि बैंकिंग प्रणाली पर सरकार के नियंत्रण, सरकारी क्षेत्र द्वारा बैंक संसाधनों के बड़े हिस्से के पूर्वक्रय और नियंत्रित ब्याज दरों के साथ

निर्देशित उधार को दर्शाता है। इस अवधि में 1969 में प्रमुख बैंकों के राष्ट्रीयकरण ने देखा कि बैंकिंग नीति ने ग्रामीण और अर्धशहरी क्षेत्रों में शाखा विस्तार को एक बल प्रदान किया तथा प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्र कहे जानेवाले क्षेत्र जैसे कि कृषि, लघु उद्योग, स्व-नियोजित व्यक्ति और लघु कारोबार क्षेत्र तथा इन्हीं क्षेत्रों के भीतर कमजोर वर्गों को दिए जानेवाले ऋण की मात्रा बढ़ायी। परिणामस्वरूप, अनुसूचित वाणिज्य बैंकों की शाखाएं जून 1969 के 8,262 से बढ़कर मार्च 2006 में 69,471 हो गईं। उपर्युक्त अवधि के दौरान प्रति शाखा कार्यालय औसत आबादी 64,000 से काफी घटकर 16,000 पर आ गई और ग्रामीण शाखाओं का विस्तार जून 1969 के 22.2 प्रतिशत से बढ़ते हुए मार्च 1998 में 51.0 प्रतिशत से थोड़ा ज्यादा हो गया। प्राथमिकताप्राप्त क्षेत्र को दिये जानेवाले उधार का लक्ष्य बढ़ाकर 40.0 प्रतिशत निर्धारित कर दिया गया। 1975 में विशेषीकृत क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों की स्थापना की गई, खासकर पिछड़े और आदिवासी जिलों में ताकि किसानों के बीच कमजोर वर्गों और खेती से इतर लघु कारोबारी उद्यमियों की आवश्यकताओं को पूरा किया जा सके। ग्रामीण सहकारी ऋण ढांचे द्वारा दिए जानेवाले उधारों को रियायती पुनर्वित्त राष्ट्रीय कृषि और ग्रामीण विकास बैंक द्वारा व्यापक रूप से उपलब्ध कराया गया। नब्बे के दशक के शुरुआती वर्ष के बाद का द्वितीय चरण वित्तीय क्षेत्र के सुधार, निजी क्षेत्र को क्रेडिट के अधिक आबंटन, सरकारी क्षेत्र द्वारा अपेक्षाकृत कम पूर्वक्रय, सरकारी उधारों के लिए भी नियंत्रित ब्याज दरों से हटकर बाजार द्वारा निर्धारित दरों को अपनाने, वित्तीय क्षेत्र को सुदृढ़ बनाने हेतु अंतर्राष्ट्रीय सर्वोत्तम प्रथाएं और विनियामक नीतियां लागू करने, निजी क्षेत्र के नये बैंकों तथा और ज्यादा विदेशी बैंकों के प्रवेश से स्पर्धा बढ़ाने तथा सरकारी क्षेत्र के बैंकों में निजी शेयरधारिता की अनुमति देने की अवधि को दर्शाता है। शेयर बाजारों में सरकारी क्षेत्र के बैंकों के सूचीबद्ध होने ने उन्हें बाटम लाइन, अनर्जक आस्तियों के नियंत्रण, प्रौद्योगिकी और कौशल में निवेश करने तथा अन्य दक्षताएं अर्जित करने पर ध्यान केन्द्रित करने के लिए मजबूर किया। इस अवधि ने शाखाओं के अर्थ में बैंकिंग प्रणाली का समेकन भी देखा। यद्यपि प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्र को उधार देने के मानदंड जारी रहे लेकिन कई क्षेत्रों एवं कार्यक्रमों के शामिल किए जाने से क्रमिक रूप से परिभाषा व्यापक होती गई। कहने का तात्पर्य यह है कि इस अवधि ने इन मान्यताओं का दौर दर्शाया कि समावेशी बैंकिंग कमजोर हो रही वित्तीय संस्थाओं की कीमत पर नहीं की जा सकती और यह कि समावेशी बैंकिंग की नीतियों को प्रोत्साहनकारी सुदृढ़ और दक्ष वित्तीय संस्थाओं के साथ हाथों-हाथ आगे बढ़ना होगा। इस चरण में निर्धनों के लिए समावेशी वित्तपोषण का जोर मुख्यतः सरकार प्रायोजित क्रेडिट व सब्सिडी कार्यक्रम के माध्यम से समावेशी वित्तपोषण लाने पर रहा। इन योजनाओं में वसूली निष्पादन उत्साहजनक नहीं रहा और अपेक्षाकृत परिणाम प्राप्त करने में उनकी सफलता भी निरुत्साहजनक रही।

समावेशी बैंकिंग की द्वितीय चरण में एक उल्लेखनीय बात 1992 में नाबार्ड द्वारा स्वयं सहायता समूह बैंक संपर्क कार्यक्रम (एसएचजी बैंक लिंकेज प्रोग्राम) शुरू किया जाना था। इस कार्यक्रम ने तब गति पकड़ी जब रिज़र्व बैंक ने बैंकों को स्वयं सहायता समूहों का कोई भी कानूनी रूप न होने के बावजूद उनका बचत खाता खोलने की अनुमति प्रदान की। स्वयं सहायता समूह के समूह नेता स्वयं सहायता समूह के खाते चलाते हैं। स्वयं सहायता समूह सामूहिक निर्णय लेना सुसाध्य बनाते हैं और निर्धनों को उनके 'द्वार' पर बैंकिंग सेवा उपलब्ध

कराते हैं। बैंक, क्रेडिट के थोक विक्रेता के रूप में उन्हें संसाधन उपलब्ध कराते हैं जबकि गैर-सरकारी संगठन एजेंसी के रूप में काम करते हैं जो निर्धनों को संगठित करते हैं और उनकी क्षमताओं को बढ़ाते हैं तथा उनकी शक्ति बढ़ाने की प्रक्रिया सुगम बनाते हैं। बैंकों द्वारा स्वयं सहायता समूहों को दिये जानेवाले ऋणों पर ब्याज की दरें विनियमन से मुक्त हैं। कृषक लोगों के स्वयं सहायता समूहों को दिये गये ऋण प्रत्यक्ष कृषि वित्त माने जाते हैं बशर्ते बैंक/स्वयं सहायता समूह द्वारा ऐसे ऋणों के विवरण रखे जाएं। 31 मार्च 2007 की स्थिति के अनुसार 2.9 मिलियन से अधिक स्वयं सहायता समूह बैंकों से जोड़े जा चुके हैं और इसमें 180 बिलियन रुपये से अधिक का कुल ऋण प्रवाह हुआ है।

इस चरण का दूसरा रणनीतिक कार्य नाबार्ड में ग्रामीण मूलभूत सुविधा विकास निधि (आरआइडीएफ) का सृजन था जिसमें सरकारी क्षेत्र के बैंकों को उतनी राशि जमा करनी थी जितनी कि उनके प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्र को दिये जानेवाले उधारों के लक्ष्य से कम थी। इस निधि का उपयोग ग्रामीण मूलभूत सुविधा के निर्माण के लिए राज्य सरकारों को दिये जानेवाले ऋण के रूप में किया गया। इसी प्रकार की एक अन्य निधि विदेशी बैंकों द्वारा प्राथमिकताप्राप्त क्षेत्र को दिये जानेवाले उधारों के लक्ष्य को पूरा न कर पाने के बराबर की राशि लघु उद्योग विकास बैंक में उसमें राशि जमा करने के लिए बनायी गयी ।

V. समावेशी बैंकिंग के लिए हाल ही की रणनीति

जैसे ही अर्थव्यवस्था तेज दर से बढ़नी शुरू हुई, क्षेत्रीय और सामाजिक विषमताएं यह सुनिश्चित करने के लिए नयी रणनीतियों की मांग करने लगीं ताकि बैंकिंग प्रणाली समावेशी वृद्धि की आवश्यकताएं पूरी कर सके। रणनीतियां इस तरह से बनाने की आवश्यकता थी कि वे वित्तीय प्रणाली की स्थिरता और दक्षता को कम न करें। तदनुसार, पिछले चार वर्ष या ऐसे ही अधिक समय में रिज़र्व बैंक और भारत सरकार द्वारा अनेक कदम उठाए गए ताकि बैंकिंग की बेहतर पैठ और पहुंच सुनिश्चित की जा सके, खासकर, यह कि कृषि और लघु उद्यमियों की ऋण आवश्यकताएं पूरी हो सकें और प्रत्येक बैंक को इस प्रयोजन के लिए अपनी नीतियां और ऋण नीतियां विकसित करने के लिए पर्याप्त लचीलापन दिया जाए। अब हम इन पहलों में से कुछ पर चर्चा करेंगे।

नवम्बर 2005 में वित्तीय समावेशन पर विशेष फोकस प्रारंभ हुआ जब रिजर्व बैंक ने बैंकों से कहा कि वे कम या 'शून्य' न्यूनतम शेष राशि तथा प्रभार वाले मूल बैंकिंग 'नो फ्रिल्स' खाते उपलब्ध कराएं ताकि ऐसे खातों की पहुंच बढ़ायी जा सके। ऐसे खातों के मामलों में बैंकों से अपेक्षित था कि वे खुदरा ग्राहकों द्वारा उपयोग में लायी जानेवाली मुद्रित सामग्री संबंधित क्षेत्रीय भाषा में उपलब्ध कराएं। यह सुनिश्चित करने के उद्देश्य से कि शहरी और ग्रामीण दोनों ही क्षेत्रों में निम्न आय समूह के व्यक्तियों को बैंक खाते खोलने में परेशानियां न हों, खाता खोलने के लिए 'अपने ग्राहक को जानिए' (केवाईसी) प्रक्रिया सरल बनायी गयी है। बैंकों से कहा गया है कि वे अपनी ग्रामीण और अर्धशहरी शाखाओं में किसान क्रेडिट कार्डों के अलावा 25,000 रुपये तक की सुविधावाले सामान्य प्रयोजन क्रेडिट कार्ड (जीसीसी) शुरू करने पर विचार करें। यह सुविधा चक्रीय (रिवाल्विंग) क्रेडिट के रूप में है जो इसके धारक को स्वीकृत सीमा तक आहरण करने की अनुमति देती है। घरेलू नकदी प्रवाह के मूल्यांकन के आधार पर जमानत अथवा प्रयोजन बताने की आवश्यकता पर जोर दिए

बिना ये ऋण सीमाएं स्वीकृत की जाती हैं। इस सुविधा पर ब्याज दर पूरी तरह से नियंत्रणमुक्त है। जीसीसी ऋणों का 50 प्रतिशत प्राथमिकताप्राप्त क्षेत्र के उधार के रूप में माना जा सकता है।

वित्तीय समावेशन का उद्देश्य परिणामी लाभों के साथ लोगों को बैंकों से जोड़ना है। वित्तीय समावेशन सुनिश्चित करने के लिए एक विकेंद्रीकृत रणनीति अपनायी गयी है। राज्य स्तरीय बैंकर समिति (एसएलबीसी) 100 प्रतिशत वित्तीय समावेशन के लिए एक जिले का निर्धारण करती है। अब तक राज्य स्तरीय बैंकर समितियों की सूचनानुसार उन्होंने देश में 611 जिलों में से 68 में 100 प्रतिशत वित्तीय समावेशन का लक्ष्य हासिल कर लिया है। इस संबंध में आगे की कार्रवाई के लिए रूपरेखा तैयार करने के लिए इन जिलों में की गई प्रगति का बाह्य मूल्यांकन प्रारंभ किया जा रहा है।

पिछड़े और आदिवासी क्षेत्रों में क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों की जोरदार उपस्थिति को स्वीकार करते हुए कि ये वित्तीय समावेशन के एक सशक्त साधन हो सकते हैं, 196 बैंकों को 92 बैंकों में समेकन करके उन्हें सुदृढ़ बनाने के उपाय किये गये और उनके कार्य निष्पादन के लिए प्रायोजक बैंकों को जिम्मेदार बनाया गया, उनके परिचालन क्षेत्रों में शाखा लाइसेन्सीकरण उदार बनाया गया, नकारात्मक निवल मालियत वाले क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों को पुन:पूंजीकृत करके तथा उनको अपने स्टाफ का कौशल बढ़ाने की सुविधा देकर सुदृढ़ बनाने के उपाय किये गये। यह पता लगाने के लिए कार्यदल गठित किये गये हैं कि किस प्रकार इन बैंकों में कोर बैंकिंग लाने तथा वित्तीय समावेशन के लिए आइसीटी सोल्युशन अपनाने के लिए सहायता दी जा सकती है।

समावेशी बैंकिंग का एक बढ़ता हुआ घटक माइक्रोफाइनान्स संस्थाओं, (एमएफआइ) अर्थात् समितियों, न्यास, सहकारी समितियों या "बिना लाभ के कार्य करनेवाली" कंपनियों या रिज़र्व बैंक के पास पंजीकृत गैर बैंकिंग वित्तीय कंपनियों द्वारा दिए गए उधार हैं। यह क्षेत्र इस समय 8.32 मिलियन उधारकर्ताओं को कवर करता है (सा-धन रिपोर्ट, 2007)। इस क्षेत्र में गैर बैंकिंग वित्तीय कंपनी खंड के उधारकर्ताओं का हिस्सा 42.8 प्रतिशत है और यह तेजी से बढ़ने वाला खंड है। माइक्रोफाइनान्स संस्थाओं / गैर बैंकिंग वित्तीय कंपनियों को उधार देने के लिए वसूली जाने वाली ब्याज दरें पूरी तरह से नियंत्रणमुक्त हैं। माइक्रोफाइनान्स के लिए ऐसी संस्थाओं को दिए जाने वाले बैंक उधार प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्र के उधारों के अंतर्गत दिए गए उधार माने जायेंगे। यह पाया गया है कि निजी क्षेत्र और विदेशी बैंक इस क्षेत्र को सक्रियतापूर्वक सहायता दे रहे हैं जो कि देश के बाहर से निजी इक्विटी निधीयन और कल्याणकारी निधीयन भी आकर्षित कर रहा है।

वर्ष 2004-05 में कृषि को दिए जाने वाले उधार की मात्रा बढ़ाने के उद्देश्य से भारत सरकार ने कृषि क्रेडिट दुगना करने और विपदाग्रस्त किसानों को ऋण के पुन:निर्धारण तथा निपटान योजना के माध्यमों से राहत प्रदान करके एक विशेष कार्यक्रम प्रारंभ किया गया है जिसकी निगरानी नाबार्ड द्वारा की जाएगी। किसानों के फसल ऋणों पर 2 प्रतिशत की ब्याज दर माफी का एक कार्यक्रम भी प्रारंभ किया गया है और यह योजना जो कि पिछले 3 वर्ष से चलायी जा रही है अभी भी लागू है। 31 जिलों में जो कि विपदाग्रस्त जिलों के रूप में चिन्हित किये गये हैं, ब्याज माफी तथा मूलधन को दीर्घावधि में अदायगी का कार्यक्रम बनाकर तथा विपदाग्रस्त किसानों को नए ऋणों की व्यवस्था प्रदान करने के लिए एक विशेष पैकेज लागू किया गया था। भारत सरकार और संबंधित राज्य सरकारें इस बट्टे खाते का भार साझा रूप से वहन

करेंगी। कुछ राज्य सरकारों ने स्वयं ही अपनी ओर से किसान ऋण राहत कार्यक्रम प्रारंभ किये हैं।

भारत सरकार ने ग्रामीण सहकारी ऋण ढांचे के लिए अल्पावधि और दीर्घावधि दोनों के लिए एक व्यापक पुनःपूंजीकरण और सुधार पैकेज लागू किया है क्योंकि यह क्षेत्र ऋण प्रवाह अवरुद्ध हो जाने के परिणामस्वरूप अतिदेय और संचित हानियों से ग्रस्त था। यह सुनिश्चित करने के लिए इस सुधार पैकेज में वित्तीय गर्वनेंस और नियंत्रणकारी घटक रखे गये हैं ताकि एक बार यह क्षेत्र मज़बूत हो जाए तो अपने आप ही यह चल पड़ेगा। यह कार्यक्रम इस समय कार्यान्वयनाधीन है। सरकार द्वारा इस बात के भी कदम उठाये जा रहे हैं कि फसल बीमा को और बेहतर बनाया जा सके और साथ ही मौसम बीमा भी शुरू किया जा सके।

रिज़र्व बैंक में फसलों की मौसमी प्रकृति तथा नकद प्रवाहों को ध्यान में रखते हुए कृषि ऋणों से संबंधित आस्तियों की गुणवत्ता के वर्गीकरण हेतु विवेकसम्मत लेखांकन मानदंडों को संशोधित किया गया है। प्राकृतिक आपदा और विपदाग्रस्त क्षेत्रों में ऋणों को पुनःनिर्धारित करने संबंधी स्थायी आदेश पहले से ही मौजूद हैं। 25,000 रुपये तक के ऋण लिए हुए छोटे किसानों को ऋण प्रणाली में फिर से प्रवेश देने के लिए बैंकों को सूचित किया गया है कि वे ऐसे ऋणों के लिए सरल एकबारगी निपटान योजना प्रारंभ करें। उन विपदाग्रस्त किसानों की सहायता करने के उद्देश्य से जिन्होंने प्राकृतिक आपदा के वशीभूत अथवा अपने नियंत्रण से परे कारणों से ऋण अदायगी में चूक की है, ऐसे मामलों में बैंकों को अनुमति दी गयी है कि वे बोर्ड द्वारा अनुमोदित नीति के अधीन एकबारगी निपटान योजना प्रस्तावित करें। ग्रामीण और शहरी दोनों ही क्षेत्रों में समाज के निर्धन वर्ग के लोग आम तौर पर सोने और चांदी के आभूषणों को गिरवी रखकर ऋण लेते हैं। इन ऋणों में अपेक्षाकृत कम जोखिम रहती है क्योंकि ये पर्याप्त मार्जिन पर दिए जाते हैं और जमानत (सोना या चांदी) आसानी से विपणनयोग्य रहती है खास तौर पर ऐसे ऋणों के मामले में जहां उसका आकार छोटा रहता है। अतः, 1,00,000 रुपये तक के ऐसे ऋणों पर जोखिम भार बैंकों की सभी श्रेणियों के लिए 125 प्रतिशत के स्तर से घटाकर 50 प्रतिशत कर दिया गया है।

इसी प्रकार के उपाय माइक्रो, लघु और मध्यम (एमएसएमई) क्षेत्र को क्रेडिट बढ़ाने के लिए किए गए हैं। बैंकों द्वारा एमएसएमई क्षेत्र को दिए गए उनके ऋणों के लिए सिडबी के माध्यम से क्रेडिट गारंटी देने हेतु सरकार एक क्रेडिट गारंटी योजना चला रही है ताकि वे परियोजना की व्यवहार्यता के आधार पर और जमानत पर जोर दिए बिना ऐसे ऋण दे सकें। छोटे ऋणों और पिछड़े क्षेत्रों के लिए गारंटी प्रीमियम घटाया गया है और कवरेज बढ़ाया गया है। सिडबी द्वारा रियायती दरों पर क्रेडिट रेटिंग देने और इस क्षेत्र के लिए एक बृहद ऋण सूचना प्रणाली स्थापित करने से बेहतर क्रेडिट आबंटन और मूल्यन में काफी मदद मिलेगी। रिज़र्व बैंक ने इस क्षेत्र के लिए ऋण पुनःसंरचना हेतु विस्तृत मार्गदर्शी सिद्धांत जारी किए हैं। ग्रामीण क्षेत्रों में रोजगार के अवसर पैदा करने के महत्त्व को दृष्टिगत रखते हुए, खासकर समाज के महिला और कमजोर वर्गों पर विशेष फोकस रखते हुए, रिज़र्व बैंक के मार्गदर्शी सिद्धांतों में यह निर्दिष्ट किया गया है कि लघु उद्यम क्षेत्रों को दिए जाने वाले कुल अग्रिमों का 60 प्रतिशत माइक्रो उद्यमों को जाना चाहिए।

वर्ष 2002 में देश में 2000 से अधिक छोटे शहरी सहकारी बैंक थे जो स्थानीय समुदायों को बैंकिंग सेवाएं दे रहे थे। इनमें से बहुत से बैंक कमजोर थे और इससे बैंकिंग प्रणाली में जनता का विश्वास घटा था। हाल ही की अवधि में इन बैंकों की महत्वपूर्ण भूमिका को स्वीकार करते हुए कि ये बैंक वित्तीय समावेशन में अपनी भूमिका

निभा सकते हैं, सहकारी समितियों के पंजीयक और क्षेत्र के प्रतिनिधियों के साथ एक परामर्शी प्रक्रिया के माध्यम से बिना किसी व्यवधान के इन अव्यवहार्य बैंकों को निकाल बाहर करने के लिए एक विनियामक और पर्यवेक्षी ढांचा स्थापित किया गया है। इस ऋण नीति का अत्यंत लाभ मिला है और इस क्षेत्र में जनता का विश्वास फिर से धीरे-धीरे बहाल हो रहा है।

वर्षों के दौरान महानगरीय क्षेत्रों में बैंक शाखाओं के घनीभूत होने से चिंता पैदा हुई है। इस समस्या को दूर करने के लिए 2006 से रिज़र्व बैंक किसी भी बैंक के लिए शाखा खोलने की अनुमति केवल इसी शर्त पर देता है कि ऐसी नयी शाखाओं में से आधी अल्प बैंकिंग सेवा वाले क्षेत्रों में खोली जाएंगी जैसा कि अधिसूचित किया गया है। बैंकों ने भी यह पाया गया है कि अर्धशहरी और ग्रामीण क्षेत्रों में शाखाएं खोलना वाणिज्यिक रूप से व्यवहार्य है।

जनवरी 2006 में रिज़र्व बैंक ने बैंकों को इस बात की अनुमति दी कि वे कारोबार सुविधा प्रदाता (बीएफ) और कारोबार संवाददाता (बीसी) मॉडलों का उपयोग करके वित्तीय और बैंकिंग सेवाएं देने में मध्यस्थों के रूप में गैर सरकारी संगठनों (एनजीओ/एसएचजी), माइक्रो वित्त संस्थाओं और सिविल सोसाइटी संगठनों की सेवाओं का उपयोग कर सकते हैं। बीसी मॉडल बैंकों को 'नकद लेना-नकद देना' प्रकार के लेनदेन ग्रामीण आबादी के काफी पास जाकर करने की अनुमति देता है और इस प्रकार वे अंतिम छोर तक पहुँचने की समस्या (लास्ट माइल प्रॉब्लम) से निज़ात पा सकते हैं। बैंक अपनी पहुँच बढ़ाने और डाकिये की स्थानीय आबादी के बारे में पूरी जानकारी तथा उसमें निहित विश्वास का लाभ उठाने के लिए भारतीय डाक प्राधिकारियों के साथ कारोबारी संवाददाताओं के रूप में डाक घरों के विशाल नेटवर्क का उपयोग करने के लिए करार करने की भी बात कर रहे हैं।

अपने कारोबारी संवाददाताओं की सहायता से अपनी पहुंच बढ़ाने के लिए बैंकों द्वारा सूचना संचार प्रौद्योगिकी सॉफ्टवेयरों (आइसीटी सोल्यूशन्स) के उपयोग को भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा बढ़ावा दिया जा रहा है। कारोबारी संवाददाता अपने पास हाथ में लेकर चलाये जाने वाले उपकरण रखेंगे जो कि एक प्रकार के स्मार्ट कार्ड रीडर होंगे। इनमें डाली गयी सूचना सेंट्रल सर्वर को भेजी जाती है जहाँ खाते रखे जाते हैं। इन उपकरणों का उपयोग ग्रामीण ग्राहकों को उनके दरवाजे पर अदायगी करने और उनसे उनके घर पर नकद प्राप्त करने के लिए किया जाता है। कार्ड रीडर के रूप में काम करने वाले मोबाइल फोन भी तैयार किए गए हैं। खाताधारकों को स्मार्ट कार्ड जारी किए जाते हैं जिनमें उनके फोटो और उंगलियों के निशान रहते हैं। प्रायोगिक अध्ययनों ने स्पष्ट रूप से दर्शाया है कि यह प्रौद्योगिकी वहनीय होने के अलावा व्यावहारिक और सुदृढ़ भी है। वर्तमान समय में इनका विवर्धन (स्केलिंग) एक चुनौती है और आंध्र प्रदेश जैसे कुछ राज्य इस बात के इच्छुक हैं कि सारे सरकारी भुगतान इन खातों के माध्यम से ही भेजे जाने (रूट होने) चाहिए ताकि वित्तीय समावेशन सुनिश्चित करने के लिए भारी अवसर उपलब्ध कराने के अलावा ऐसे भुगतानों में पारदर्शिता और दक्षता सुनिश्चित की जा सके।

वर्ष 2007-08 के केंद्रीय बजट में सरकार ने दो निधियों - वित्तीय समावेशन निधि और वित्तीय समावेशन प्रौद्योगिकी विकास निधि बनाने की घोषणा की है जिससे रंगराजन समिति द्वारा सिफारिश की गयी विकास और प्रचार तथा प्रौद्योगिकी हस्तक्षेपों के खर्च पूरे किए जा सकें[10]।

इस तथ्य को स्वीकार करते हुए कि वित्तीय समावेशन

[10] रंगराजन, सी. (2008), वित्तीय समावेशन संबंधी समिति की रिपोर्ट (अंतिम), जनवरी।

के मार्ग में जागरूकता का अभाव एक प्रमुख कारक है, रिज़र्व बैंक वित्तीय साक्षरता बढ़ाने और ऋण परामर्श के लिए अनेक कदम उठा रहा है। बैंकिंग और आम आदमी से संबंधित सभी विषयों पर 13 भारतीय भाषाओं में रिज़र्व बैंक द्वारा एक बहुभाषी वेबसाइट 18 जून 2007 को प्रारंभ की गई है। स्कूली बच्चों में बैंकिंग का पाठ पढ़ाने के लिए हास्य-व्यंग (कॉमिक्स) जैसी पुस्तकें पहले ही वेबसाइट पर डाली जा चुकी हैं। राज्य सरकार और राज्यस्तरीय बैंकर समिति के सक्रिय सहयोग से प्रत्येक राज्य में वित्तीय साक्षरता कार्यक्रम प्रारंभ किए जा रहे हैं।

कर्ज में डूबने की समस्या और बैंकिंग प्रणाली में फिर से पहुंच पाने की समस्या से लोगों को निज़ात दिलाने में वित्तीय साक्षरता और वित्तीय शिक्षा के अलावा ऋण संबंधी परामर्शी सेवाएं एक महत्वपूर्ण साधन के रूप में मानी जा रही हैं। प्रत्येक राज्यस्तरीय बैंकर समिति के संयोजक से कहा गया है कि वह एक प्रायोगिक परियोजना के रूप में एक जिले में एक वित्तीय साक्षरता एवं ऋण परामर्श केंद्र स्थापित करे और यथासमय इसे अन्य सभी जिलों में स्थापित करने का प्रयास करें।

अद्यतन ऋण अभिलेखों की आसानी से उपलब्धता छोटे उधारकर्ताओं को ऋण लेने और बेहतर मूल्यन प्राप्त करने में काफी सहायता करेगी। इस दिशा में उठाये गये एक कदम के रूप में ऋण सूचना कंपनी अधिनियम बनाया गया। विस्तृत रिकार्डों को स्थापित होने में थोड़ा समय लगता है और आशा की जाती है कि यह गतिविधि तब जोर पकड़ लेगी जब एकबार नियम अधिसूचित हो जाएंगे और ऐसी कंपनियों को लाइसेंस दिया जाएगा।

इस निष्कर्ष के संदर्भ में कि ग्रामीण परिवारों के कुल देयों में साहूकारों का हिस्सा बढ़ा है, रिज़र्व बैंक ने वर्ष 2006 में रिज़र्व बैंक के वरिष्ठ अधिकारियों और चुनिंदा राज्य सरकारों के सचिवों को मिलाकर एक तकनीकी दल गठित किया था जो मौजूदा कानूनी ढांचे की दक्षता की समीक्षा करेगा जो उधार देने के व्यवसाय को नियंत्रित करता है, साथ ही यह विभिन्न राज्यों में प्रवर्तन तंत्र की भी समीक्षा करेगी। ग्रामीण लोगों के हितों की रक्षा के लिए बने कानूनी और प्रवर्तन ढांचे को सुधारने के लिए राज्य सरकारों द्वारा विचार करने और अंगीकरण हेतु इस दल द्वारा उधार देने के संबंध में विधान का एक आदर्श प्रारूप तैयार किया गया है। इस आदर्श विधान में राज्य सरकारों के पास अनिवार्य पंजीकरण के लिए बाधा मुक्त प्रक्रिया दी गई है। एक अतिरिक्त ऋण वितरण चैनेल के रूप में उपयोग हेतु औपचारिक और अनौपचारिक ऋण प्रदाता, जिन्हें '' प्रमाणिक ऋण प्रदाता'' कहा जाएगा, के बीच एक संपर्क स्थापित करने का भी इस दल ने प्रस्ताव रखा है। विचार करने के लिए यह रिपोर्ट राज्य सरकारों को भेज दी गई है।

VI. कुछ सीखने लायक बातें

पहली बात - क्या वित्तीय रूप से वंचित क्षेत्रों और समाज के वंचित वर्गों को वहनीय वित्तीय सेवाएं प्रदान करने से बैंकों की लाभप्रदता प्रभावित होने का जोखिम है? अन्य शब्दों में, क्या वित्तीय समावेशन के जननीतिक उद्देश्य वाणिज्यिक उद्देश्यों के साथ टकराएंगे? बैंक एक विशेष संस्था है और बैंकिंग लाइसेंस बैंकों को अत्यंत लीवरेजवाली संस्थाएं बनाता है, जो उनके ऊपर इस बात का उत्तरदायित्व डालता है कि वे सभी को मौलिक बैंकिंग सेवाएं उपलब्ध कराएं। वहीं उनके तुलनपत्र की निरंतर वृद्धि का निहितार्थ यह होगा कि वे भीतर तक जाएं और अब तक आबादी के अछूते हिस्से को सेवाएं दें जिसके लिए उन्हें अपना आकार बढ़ाने हेतु प्रौद्योगिकी और कौशल में निवश करने की आवश्यकता होगी। एक अर्थ में यह समय के क्षितिज जैसा मामला दिखाई देता है क्योंकि ऐसे निवेश यदि जल्दी किये गये और

बाजार का हिस्सा बढ़ा तो यह वास्तव में लाभप्रदता बढ़ाने में सहायक होगा और तब यह वित्तीय प्रणाली और समाज दोनों के लिए फायदे की बात होगी। साथ ही, आकार तथा लाभ बढ़ाने के लिए किए जा रहे प्रयासों में लूट और गैर जिम्मेदाराना ढंग से उधार देने का जोखिम हो सकता है, जैसा कि यह सब-प्राइम संकट दर्शाता है। इस चुनौती का सामना करने का तरीका स्थानीय समुदाय आधारित संगठन और सामाजिक पूंजी जैसे कि कम आय वाले समुदायों में स्वयं सहायता समूहों का उपयोग हो सकता है। यह इस तथ्य की ओर संकेत करता है कि लागत और जोखिम को कवर करते समय ब्याज दरें इतनी ऊंची नहीं होनी चाहिए कि इससे ऊँचे भार की वजह से चूक का जोखिम बढ़ जाए। अतएव आवश्यकता यह बात सुनिश्चित करने की है कि लागतों को कवर करने के माध्यम से परिचालनों की वहनीयता और उधारकर्ता पर ब्याज भार के बीच एक निष्पक्ष संतुलन रखा जाए। गैर जिम्मेदाराना ढंग से दिए गए उधार वसूली प्रथाओं तथा एजेंटों के उपयोग के मुद्दों और गरीबों की आवश्यकताओं के प्रति संवेदनशील होने की आवश्यकता को भी रेखांकित करते हैं क्योंकि ज्यादातर मामलों में चूक करने का कोई उद्देश्य नहीं रहता। इस संदर्भ में वित्तीय शिक्षा और ऋण परामर्श के अलावा वित्तीय समावेशन हेतु ढेर सारे उत्पादों के एक अंग के रूप में खर्च उठा सकने योग्य स्वास्थ्य, दुर्घटना और जीवन बीमा की भी काफी आवश्यकता है।

यह मुझे अब दूसरे पाठ की ओर ले जाता है, उदाहरणार्थ रियायती दर पर क्रेडिट का मुद्दा; इस संदर्भ में मैं गवर्नर, डॉ. वाई.वी. रेड्डी[11], के हाल ही के भाषण का उद्धरण देना चाहूँगी :

''न सिर्फ अप्रत्यक्ष लिखतों के और भी ज्यादा कारगर उपयोग में मौद्रिक नीति की सहायता के लिए ब्याज दरें काफी हद तक अविनियमित कर दी गई हैं बल्कि इसलिए भी क्योंकि नियंत्रित ब्याज दर व्यवस्था जरूरतमंदों को ऋण देना आवश्यक रूप से सुनिश्चित किए बिना अकुशल और मंहगी साबित हुई है। तथापि, भारतीय रिज़र्व बैंक का दृष्टिकोण सरकार द्वारा दी जाने वाली सब्सिडी को समाप्त करना नहीं है बल्कि यह क्रास सब्सिडी देने के लिए बैंकिंग प्रणाली के अत्यधिक उपयोग की वकालत नहीं करना है, खासकर तब जब यह उन लोगों को दी जा रही हो जो गरीब न हों। भारतीय रिज़र्व बैंक उस वित्तीय प्रणाली की वकालत करता है जो न्यायोचित शर्तों पर तथा उन प्रयोजनों हेतु, जो ब्याज और मूलधन की चुकौती सुनिश्चित करती हो अर्थात् योजनाएं बैंकिंग योग्य हों, ऋण का प्रवाह बढ़ाने को प्रोत्साहित करती हो। उपर्युक्त दृष्टिकोण के संबंध में सरकार और भारतीय रिज़र्व बैंक के बीच एक व्यापक करार हुआ है और तदनुसार छोटे किसानों तथा छोटे निर्यातकों को बैंकिंग प्रणाली के माध्यम से मौजूदा समय में सीमित अवधि के लिए ब्याज दरों पर सब्सिडी दी जा रही है। सरकार प्रायोजित ऐसे बहुत से कार्यक्रम हैं जो समाज के वंचित वर्गों के लिए हैं और ये छोटे आकार के ऋण हैं जिसके लिए सरकार सब्सिडी देती है, खासकर रोजगार पैदा करने के लिए। इस प्रकार, वित्तीय क्षेत्र और खासकर बैंकिंग प्रणाली सरकार की राजकोषीय नीति के लिए एक कंड्यूट के रूप में उपयोग की जा रही है ताकि चुनिंदा गतिविधियों अथवा समाज के वंचित वर्गों को सब्सिडी दी जा सके और इन उपायों को अमली जामा पहनाने के लिए भारतीय रिज़र्व बैंक एक अच्छी ऋण संस्कृति के दीर्घविधि उद्देश्यों पर जोर देते हुए एक समर्थक की भूमिका निभाता है। इसका समग्र उद्देश्य स्थिरता के साथ वृद्धि रहता है। लेकिन उसमें समावेशी

[11] डॉ. रेड्डी, वाई.वी. (2007), 8 नवंबर 2007 को बाली, इंडोनेशिया में "वृद्धि और रोजगार के लिए वित्तीय क्षेत्र की नीतियां" विषय पर दिया गया भाषण।

और समताकारक वृद्धि सुनिश्चित करने के लिए चयनित राजकोषीय तत्वों का समर्थन रहता है। मौजूदा समय में वित्तीय क्षेत्र के माध्यम से उठाये जाने वाले उक्त उपायों के कारण सब्सिडी देने का वार्षिक सकल राजकोषीय भार सकल घरेलू उत्पाद का लगभग चौथाई प्रतिशत होने का अनुमान है।"

भारतीय अनुभव से मिला तीसरा महत्वपूर्ण पाठ है देश की विशालता और विविधता को देखते हुए ऋण के बहुत से चैनल रखने का मूल्य। इस प्रकार, बैंकों द्वारा सीधे उधार देना, अप्रत्यक्ष उधार देने के लिए स्वयं सहायता समूहों (एसएचजी) और माइक्रो वित्त संस्थाओं (एमएफआई) का उपयोग, एजेंटों के रूप में डाक घरों, स्थानीय संगठनों और सहकारी समितियों का उपयोग, क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों पर फोकस, सहकारी ऋण ढांचे को फिर से नया रूप देना जिसमें शहरी और ग्रामीण दोनों ही शामिल हैं, माइक्रो वित्त दिलाने वाली गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियां और यहाँ तक कि उधार देने संबंधी कानून के अंतर्गत प्रामाणिक उधारदाताओं का संभावित उपयोग - ये सभी इस दृष्टिकोण को दर्शाते हैं।

चौथा, समावेशी वृद्धि के लिए सुदृढ़ और दक्ष वित्तीय संस्थाओं की आवश्यकता होती है। दोहरे नियंत्रण के अंतर्गत सहकारी बैंकों का अनुभव और कमजोर कंपनी संचालन वाली जमाराशियां स्वीकार करने वाली गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों का अनुभव दर्शाता है कि जनता की जमाराशियों तक संस्थाओं की पहुंच को अनुमति देने में कारगर नियंत्रण और पर्यवेक्षण सुनिश्चित करने में कितनी चुनौतियां हैं। विनियमों को अंतरराष्ट्रीय सर्वोत्तम प्रथाओं के अनुरूप बनाते हुए भारत में ऋण शोधन क्षमता और चलनिधि विषयक सिद्धातों पर कोई समझौता किए बिना छोटी इकाइयों जैसे कि क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक और एक जिले के भीतर ही कार्य करने वाले छोटे शहरी सहकारी बैंकों के लिए एक और भी ज्यादा सुगम दृष्टिकोण अपनाया गया है।

पाँचवा, यदि विकास के लिए जिम्मेदार सरकारी तंत्र और क्षेत्र में कार्यरत बैंकों के बीच अच्छी समझ और समन्वय हो तो विभिन्न कार्यक्रमों और नीतिगत उपायों के परिणामों में काफी हद तक वृद्धि हो सकती है। एक ओर जहाँ सरकारी विभागों को यह समझना होगा कि बैंक अपने जमाकर्ताओं के प्रति भी यदि ज्यादा नहीं तो उतने ही उत्तरदायी हैं जितना कि वे अपने उधारकर्ताओं के प्रति। बैंकों के लिए यह भी उतना ही महत्वपूर्ण है कि वे सरकार के विकासात्मक उद्देश्यों को पूरा करने के लिए स्थानीय स्तर पर अपने कार्यचालन को सुदृढ़ बनाएं। अग्रणी बैंक योजना के अंतर्गत विभिन्न मंच पारस्परिक सहयोग की समस्याओं को दूर करने में काफी उपयोगी रहे हैं। राज्यों और बैंकिंग प्रणाली के बीच सहयोग बढ़ाने के लिए उठाए गए इन कदमों में रिज़र्व बैंक की भूमिका एक उत्प्रेरक के साथ-साथ समन्वयक की रहती है। जहां राज्य सरकारें भू-अभिलेखों को अद्यतन बनाने और कंप्यूटरीकृत करने में समर्थक-सक्रिय भूमिका निभाती है, वहीं बैंक बैंक-खातों के माध्यम से सरकारी भुगतानों को भेजते हैं, किसानों और छोटे कारोबारों को खाते रखने और संचालित करने और विस्तार सेवाएं देने के लिए सूचना प्रौद्योगिकी आधारित हल प्रदान करते हैं, इसके परिणाम वास्तव में नाटकीय हो सकते हैं।

छठा, कृषि में प्रतिलाभ जोखिम और मूल्य जोखिम कम करने से क्रेडिट जोखिम नीचे आ सकती है और क्रेडिट देने की लागत पहले की अपेक्षा घट सकती है। यह ऐसा क्षेत्र है जहाँ बैंकों ने भी छोटे उद्यमियों के लिए ग्रामीण प्रशिक्षण केंद्रों, किसान क्लबों, ज्ञान केंद्रों और

क्रेडिट परामर्श केंद्रों की स्थापना करने में पहल की है। नाबार्ड और सिडबी जैसी दो विकास वित्त संस्थाएं भी ऐसी क्रेडिट प्लस सेवाएं देने में लगी हुई हैं। इस क्षेत्र में हो रहे प्रयासों को और बढ़ाने की आवश्यकता है।

सातवां, तेजी से हो रहे शहरीकरण को देखते हुए शहरी निर्धनों की आवश्यकताओं को एक अलग फोकस मिलना चाहिए। शहरी क्षेत्रों में आवास, पानी और सफाई, प्रकाश व्यवस्था और ऊर्जा, कचरा प्रबंधन, शिक्षा और स्वास्थ्य सुविधाओं तथा अन्य अपेक्षित बुनियादी सुविधाओं के क्षेत्र में महत्वपूर्ण निवेश करना अपेक्षित है और बैंकिंग प्रणाली इस क्षेत्र में अत्यंत महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकती है। अग्रणी बैंक योजना की समीक्षा के लिए रिज़र्व बैंक द्वारा एक उच्च स्तरीय समिति हाल ही में गठित की गई है जो इस बात की जांच कर रही है कि शहरी क्षेत्रों, खासकर, बड़े शहरों में और भी ज्यादा समावेशी बैंकिंग के लिए किस प्रकार फोकस करके ध्यान दिया जा सकता है।

अंततः, समावेशी वृद्धि के उद्देश्य को हासिल करने के लिए बीमा और वहनीय विप्रेषण जैसी वित्तीय सेवाओं के अन्य तत्व भी जरूरी हैं। ये ऐसे क्षेत्र हैं जहां बहुत कुछ किए जाने की आवश्यकता है।

निष्कर्ष यह है कि उभरती अर्थव्यवस्थाओं में खासकर इसलिए कि बहुत से देशों में बैंकिंग प्रणाली निजी हाथों में है, यह सुनिश्चित करना कि समावेशी वृद्धि को प्रोत्साहन देने में वित्तीय प्रणाली अपनी निर्धारित भूमिका अदा करे, सबसे बड़ी चुनौतियों में से एक है। तथापि, यदि सभी स्टेक होल्डर यह महसूस करें कि 'समावेशी बैंकिंग' एक अच्छा कारोबार है तो विनियामक और नीतिगत ढांचा, जो पहुंच को बढ़ावा देता है, और जिम्मेदार बैंकिंग से निश्चित रूप से वांछित परिणाम मिलेंगे।