भारत को एक नई बैंकिंग नीतिगत ढांचे की जरूरत

साभार : लाइव मिंट **30 अक्टूबर, 2017**

यह आलेख सामान्य अध्ययन प्रश्न पत्र-III (भारतीय अर्थव्यवस्था) के लिए महत्वपूर्ण है।

भारत में बैंकिंग नीति की आवश्यकता को देखते हुए मालूम पड़ता है कि शायद यह समय वर्ष 1991 और 1998 के नरसिम्हम समितियों के समकालीन संस्करण के निर्माण करने का है।

अधिकांश विश्लेषकों ने सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के पुनर्पूंजीकरण को सही ठहराते हुए इस फैसले का स्वागत किया है। नरेन्द्र मोदी सरकार ने नैतिक खतरों के स्पष्ट जोखिम के बावजूद बैंकों को सुदृढ़ करने के बड़े निवेश करने का फैसला किया है। इससे पहले कि भारत अपनी अगली बैंकिंग नीति की ओर रुख करे, उससे पहले इसका अगला कदम भविष्य की वित्तीय नीति के लिए एक स्पष्ट रूपरेखा के निर्माण पर केन्द्रित होना चाहिए।

हाल के दिनों में क्या-क्या हुआ उस पर एक बार गौर करते है।। वर्ष 1991 के सुधारों के बाद से तीन महत्वपूर्ण नीतिगत दस्तावेजों ने बैंकिंग सुधारों की नींव रखी: 1991 में पहली नरसिम्हम समिति की स्थापना, 1998 में स्थापित दूसरी नरसिम्हम समिति की रिपोर्ट और रघुराम राजन समिति की रिपोर्ट जो 2009 में जारी हुई थी। उनके सभी विचारों को लागू नहीं किया गया था, लेकिन उन्होंने भारतीय बैंकिंग के संरचनात्मक परिवर्तन के लिए अहम् योगदान निभाया था। अब इस वक्त एक चौथा व्यापक रूप से स्पष्ट नीति के निर्माण का समय आ गया है, क्योंकि चुनौतियों का एक नया सेट उभरकर खड़ा है।

हालांकि, इतने वर्षों के बाद बहुत कुछ बदल गया है। उदाहरण के लिए, भारतीय बैंकों को अब अंतर्राष्ट्रीय पूंजी पर्याप्तता मानकों को पूरा करना है, उनकी जमा राशि का एक छोटा हिस्सा राजकोषीय घाटे को निधि देने के लिए सौंप दिया जाना चाहिए, ब्याज दरें बाजार द्वारा निर्धारित की जाती हैं, शाखा विस्तार नीतियां अधिक उदार है। नई निजी क्षेत्र के बैंक सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों को प्रतिस्पर्धा की पेशकश करते हैं।

फिर भी, वित्तीय दमन के दिनों से दूर इसके निस्संदेह प्रगति के बावजूद, भारत के लिए यह पिछले तीन दशकों से निपटने के लिए तीसरी बैंकिंग अव्यवस्था है। इसी अस्थिरता की तुलना समान अवधि के समय इक्विटी मार्केट में हुई है। इक्विटी मार्केट में नीति सुधारों ने यह सुनिश्चित किया है कि भारी तनाव के क्षणों में भी कोई प्रणालीगत संकट नहीं रहा है, जो बहुत पुरानी बात है जब दलाल स्ट्रीट समय-समय पर भुगतान संकट कमजोर पड़ जाता था।

यहां कुछ महत्वपूर्ण बैंकिंग नीतिगत मुद्दे हैं जिनसे सरकार को आने वाले वर्षों में निपटने की जरूरत है।

सबसे पहला, सार्वजनिक क्षेत्र की बैंक स्वायत्तता की आवश्यकता को लंबे समय से मान्यता दी गई है। यह समय है कठोर सत्य को पहचानने का कि ऐसी स्वायत्तता असंभव है जो राजनीतिक हितों से जुड़ी होती है, जब नई दिल्ली से आया एक फोन कॉल औद्योगिक समूहों के अनुकूल होने के लिए ऋण का रास्ता साफ करने के लिए पर्याप्त है। भारत को अब अपने लक्ष्य को स्वायत्तता से निजीकरण की ओर स्थानांतरित करने की जरूरत है। बैंकिंग अर्थव्यवस्था का एकमात्र महत्वपूर्ण क्षेत्र है जिसमें निजी क्षेत्र सार्वजनिक क्षेत्र के समक्ष बौने है। एयरलाइनों जैसे अधिकांश क्षेत्रों में सार्वजनिक क्षेत्र की कंपनियों का हिस्सा तेजी से गिर गया है। बैंकिंग एक अपवाद है और परिवर्तन इस समय की मांग है।

दूसरा, पहली नरसिंहम समिति ने कहा था कि भारत को तीन-स्तरीय बैंकिंग ढांचे की तरफ बढ़ना चाहिए। चार बड़े उधारदाताओं को वैश्विक बैंकों के रूप में विकसित किया जाना था, 10 बैंक राष्ट्रव्यापी वैश्विक बैंक बनने थे और स्थानीय बैंक विशिष्ट क्षेत्रों पर ध्यान केंद्रित करेंगे। बैंक समेकन और विभेदित लाइसेंसिंग के बारे में चल रही बहस वर्तमान तदर्थ स्टेटमेंट के बजाय एक ढांचे की आवश्यकता को दर्शाती है।

तीसरा, सबसे कमजोर बैंकों को अचानक से बंद नहीं किया जा सकता, क्योंकि ये अवरोध उत्पन्न करेंगे। हालांकि, कम से कम उनमें से कुछ को संकीर्ण बैंकों में परिवर्तित करने का एक मजबूत मामला है, जो सरकारी बांड खरीदने के लिए अपने सभी जमा राशि का उपयोग करता है। वे अधिक पारंपरिक वित्तीय मध्यस्थों की बजाय बड़े भुगतान बैंक बन सकते हैं। संकीर्ण बैंकिंग एक विचार है, जिस पर गंभीर ध्यान देने की आवश्यकता है।

चौथा, इस समाचार पत्र ने पहले तर्क दिया था कि भारत को एक वित्तीय ढांचे की दिशा में आगे बढ़ने की जरूरत है जिसमें बड़ी कंपनियों को ज्यादातर बॉन्ड मार्केट्स द्वारा वित्त पोषित होती है, जबकि छोटी कंपनियों अपने वित्त के लिए बैंकों पर अधिक निर्भर रहती है। हमने पहले भी ऐसा ही कुछ देखा है कि कंपनियां बॉन्ड बाजारों से पैसा लेती है, जब बैंक उधार स्थिर हो जाता है। समस्या यह है कि कॉरपोरेट बॉन्ड बाजार अभी भी अनगदी है जहाँ अधिकांश बांड निवेशकों के एक संकीर्ण समूह द्वारा परिपक्वता तक पहुंचती है। कॉर्पोरेट बॉन्ड बाजार को मजबूत करना काफी आवश्यक है।

वैश्विक वित्तपोषण संकट का एक बड़ा सबक यह है कि किसी भी देश ने वित्तीय स्थिरता बनाए रखने के बारे में नहीं सोचा। क्रेडिट बूम अनिवार्य रूप से बैड लोन को कम कर देगा। जापान जैसी बैंक की अगुवाई वाली वित्तीय प्रणाली संकट में रही है। और ऐसे में अमेरिका जैसे वित्तीय प्रणालियां हैं, जहां बॉन्ड मार्केट अधिक महत्वपूर्ण हैं। कोई द्विपदीय उत्तर नहीं हैं, लेकिन यह स्पष्ट है कि अस्थिर वित्तीय प्रणालियां आर्थिक विकास और लंबे समय में नौकरी सृजन को प्रभावित करती हैं। राहत पैकेज के वित्तीय खर्च भी चौंका देने वाला हो सकता है।

भारतीय राजनैतिक नेतृत्व को यह समझना होगा कि वह क्या वित्तीय संरचना चाहती है और उसके बाद विशेषज्ञों को सलाह दें कि यह लक्ष्य कैसे प्राप्त किया जा सकता है।

इससे संबंधित तथ्य

नरसिम्हन समिति

- भारत सरकार ने बैंकिंग क्षेत्र की स्थिति की समीक्षा करने तथा इसमें सुधार की पहल हेतु विभिन्न समितियों का गठन किया। इनमें एम. नरसिम्हन समिति सबसे महत्त्वपूर्ण है।
- एम. नरसिम्हन के नेतृत्व में दो समितियों का गठन हुआ जिन्हें क्रमशः नरसिम्हन समिति-1 (1991) और नरसिम्हन समिति-II (1998) के रूप में जाना जाता है।
- नरसिम्हन समिति की सिफारिशों ने भारत में बैंकिंग क्षमता को बढ़ाने में मदद की है।
- इनमें सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के लिये व्यापक स्वायत्तता प्रस्तावित की गई थी।
- समिति ने बड़े भारतीय बैंकों के विलय के लिये भी सिफारिश की थी।
- इसी समिति ने नए निजी बैंकों को खोलने का सुझाव दिया जिसके आधार पर 1993 में सरकार ने इसकी अनुमति प्रदान की।
- आरबीआई की देखरेख में बैंक के बोर्ड को राजनीतिक हस्तक्षेप से मुक्त रखने की सलाह भी नरसिम्हन समिति ने दी थी।

इंद्रधनुष योजना

देश के सरकारी बैंकों की हालत सुधारने के लिए सरकार ने सात सूत्रीय इंद्रधनुष योजना बनाई है। इंद्रधनुष के 7 सूत्र इस प्रकार हैं: 1.नियुक्तियां, 2. बैंक बोर्ड ब्यूरो, 3. पूंजीकरण, 4. सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों पर दबाव हटाना, 5. सशक्तिकरण, 6. जवाबदेही की योजना बनाना, 7. प्रशासनिक सुधार।

प्रमुख उद्देश्य

- 'इंद्रधनुष' नाम की इस रणनीति का उद्देश्य चयन प्रक्रिया में पारदर्शिता लाना, फंसे ऋण की मात्रा कम करना और बैंकों का प्रदर्शन सुधारना है।
- इसी के तहत सरकार ने पांच बैंकों के सीईओ-एमडी तथा चेयरमैन की नियुक्ति भी कर दी।
- सरकार सार्वजनिक बैंकों के कर्मचारियों के लिए शेयर विकल्प लाने के बारे में सोच रही है, ताकि उनके प्रबंधन को बैंकों के प्रदर्शन में सहभागी बनाया जा सके।
- 'इंद्रधनुष' के अंतर्गत नियुक्तियों को दुरुस्त किया जाएगा, सरकारी बैंकों के प्रमुख तलाशने आदि के लिए बैंक बोर्ड ब्यूरो की स्थापना की जाएगी, पुनर्पूंजीकरण के उपाय किए जाएंगे और गैर निष्पादित परिसंपत्तियों (एनपीए) को कम करने में मदद की जाएगी। इससे अधिक ऋण देकर आर्थिक वृद्धि तेज करने का सरकार का उद्देश्य पूरा होगा।

अन्य संबंधित तथ्य

- सरकार ने पीएसयू बैंकों को 2.11 लाख करोड़ रुपये के पुनर्पूंजीकरण की महत्वाकांक्षी योजना का ऐलान मंगलवार को बाजार बंद होने के बाद किया। इसमें से 1.35 लाख करोड़ रुपये पुनर्पूंजीकरण बॉन्ड के रूप में आएंगे जबकि बाकी सरकारी बजट सहायता के जरिए आएगा।
- ऐसे कदम की संभावना से मंगलवार को ज्यादातर सरकारी बैंकों के शेयर चढ़े और निफ्टी पीएसयू बैंक इंडेक्स पिछले 10 महीने में किसी एक कारोबारी दिवस में सबसे ज्यादा चढ़ा। निफ्टी पीएसयू बैंक इंडेक्स 3.8 फीसदी चढ़ा जबकि निफ्टी बैंक, निफ्टी प्राइवेट बैंक और बेंचमार्क इंडेक्स निफ्टी-50 में एक फीसदी से कम की बढ़ोतरी दर्ज हुई।
- आंध्रा बैंक, सिंडिकेट बैंक और पंजाब नेशनल बैंक में पांच फीसदी से ज्यादा की बढ़ोतरी दर्ज हुई, जबकि भारतीय स्टेट बैंक, बैंक ऑफ बड़ौदा, बैंक ऑफ इंडिया, सेंट्रल बैंक, ओरियंटल बैंक, आईडीबीआई बैंक और यूनियन बैंक ऑफ इंडिया के शेयर में तीन से पांच फीसदी की बढ़ोतरी दर्ज हुई।
- आरबीआई ने सन 1992 में बेसल एक मानक पेश किया था। बैंकों को जोखिम संपत्ति अनुपात (सीआरएआर) का ध्यान रखते हुए पूंजी के साथ इसका 8 फीसदी का अनुपात रखना होता था। वर्ष 1984-85 से 1998-99 तक इन बैंकों में 20,466 करोड़ रुपये की जो राशि डाली गई उसमें से 10,987 करोड़ रुपये की राशि अकेले वर्ष 1993-94 और 1994-95 में डाली गई थी, ताकि बेसल एक मानक का पालन किया जा सके। इसके बाद के वर्षों में जो भी राशि डाली गई वह कमजोर सरकारी बैंकों की मदद के लिए डाली गई।
- सरकार ने अतीत में भी सरकारी बैंकों को पूंजी मुहैया कराई है। सन 1984-85 से 1998-99 तक लगभग हर साल इन बैंकों में धन डाला गया। यह पूरी राशि करीब 20,466 करोड़ रुपये है। इसके अलावा 6,334 करोड़ रुपये की सरकारी हिस्सेदारी घाटे के बदले माफ की गई। इन बैंकों में पूंजी अपर्याप्तता की दिक्कत नई नहीं है। सन 1990 के दशक के आरंभ में भी सरकारी बैंकों में फंसे हुए कर्ज और पूंजी अपर्याप्तता की दिक्कत पैदा हुई थी। उस वक्त एक नई नियामकीय व्यवस्था का प्रादुर्भाव हुआ था। ये मानक सन 1988 के बेसल समझौते के मुताबिक थे। 31 मार्च, 1992 को सरकारी बैंकों की कुल संपत्ति का 6.7 फीसदी हिस्सा फंसे हुए कर्ज के रूप में था। ध्यान रहे कि उस दौर में मानक बहुत कठिन नहीं थे।
- हालांकि कुछ चिंताएं भी हैं। सरकार ने रकम जुटाने की योजना बनाई है, लेकिन विश्लेषकों ने कहा कि नरेंद्र मोदी सरकार के लिए यह खर्च व राजकोषीय घाटे के बीच संतुलन बनाए रखने के लिए अहम होगा, क्योंकि बजटीय आवंटन करीब 76,000 करोड़ रुपये रहेगा।
- बॉन्ड के जरिए रकम जुटाने में समस्या नहीं होगी, क्योंकि सरकार समर्थित प्रतिभूतियां बाजार में पूर्व में भी आसानी से बिकी हैं और इस बार भी कोई समस्या नहीं होगी। चोकालिंगम ने कहा कि बजटीय आवंटन को देखते हुए सरकार को राजकोषीय घाटे पर थोड़ा समझौता करना पड़ सकता है।

संभावित प्रश्न

वर्तमान में, सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के स्वास्थ्य को बहाल करना एक प्रमुख चुनौती है, जिसका सामना वर्तमान समय में भारतीय अर्थव्यवस्था कर रही है। इसके सुदृढीकरण के लिए सरकार द्वारा क्या अपेक्षित कदम उठाये जाने चाहिए? चर्चा कीजिये।

At present, restoring the health of public sector banks is a major challenge faced by the Indian economy. What steps should be taken by the government for its reinforcement? Discuss. *(200 words)*

705, IInd Floor, Main Road, Dr. Mukherjee Nagar, New Delhi - 110009
Ph.: 011 - 27658013, 9868365322