NEXT IAS

दैनिक संपादकीय विश्लेषण

विषय

विकसित भारत के लिए बैंकिंग सुधार: प्रतिस्पर्धा में सक्षम बनने हेतु सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों को स्वायत्तता एवं पेशेवर सुशासन की आवश्यकता

विकसित भारत के लिए बैंकिंग सुधार: प्रतिस्पर्धा में सक्षम बनने हेतु सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों को स्वायत्तता एवं पेशेवर सुशासन की आवश्यकता

संदर्भ

- केंद्र सरकार ने **विकसित भारत के लिए बैंकिंग पर एक उच्च-स्तरीय समिति** का गठन किया है, जिसकी अध्यक्षता पूर्व केंद्रीय सतर्कता आयुक्त सुरेश एन. पटेल कर रहे हैं। इस समिति को बैंकिंग कानूनों, विनियमों, विवेकपूर्ण मानकों एवं पूंजीगत आवश्यकताओं की समीक्षा करने तथा वैश्विक प्रतिस्पर्धात्मकता में सुधार करने का दायित्व सौंपा गया है।

सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक (PSBs) एवं भारत में बैंकिंग सुधारों के बारे में

- **सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक (PSBs):** ये वे बैंक हैं जिनमें सरकार की बहुलांश हिस्सेदारी होती है। ये वाणिज्यिक बैंकिंग के साथ-साथ वित्तीय समावेशन, ग्रामीण ऋण तथा सूक्ष्म, लघु एवं मध्यम उद्यमों (MSMEs) को सहायता प्रदान करने जैसे विकासात्मक उद्देश्यों को भी पूरा करते हैं।
- **बैंकिंग सुधार (1991 के बाद):** वर्ष 1991 के बाद से किए गए बैंकिंग सुधारों का उद्देश्य प्रतिस्पर्धा, विवेकपूर्ण विनियमन तथा परिचालन दक्षता को बढ़ावा देना रहा है।
- **अधूरी सुधार प्रक्रिया:** हालाँकि, सरकारी स्वामित्व को बैंकों के दैनिक प्रबंधन से अलग करना अब भी एक अधूरा सुधार एजेंडा बना हुआ है।

पूर्ववर्ती समितियाँ एवं उनकी सिफारिशें

- **नरसिम्हम समिति-I (1991):** इसने अधिक परिचालन स्वायत्तता, सरकारी हस्तक्षेप में कमी तथा प्रतिस्पर्धात्मक बैंकिंग प्रणाली की सिफारिश की।
- **नरसिम्हम समिति-II (1998):** इसने पेशेवर निदेशक मंडलों, सुदृढ़ विवेकपूर्ण मानकों तथा वित्त मंत्रालय और भारतीय रिजर्व बैंक (RBI) के दोहरे नियंत्रण को समाप्त करने का समर्थन किया। इसने सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों में सरकारी हिस्सेदारी घटाकर 33% करने का प्रस्ताव दिया।
- **पी. जे. नायक समिति (2014):** इसने निम्नलिखित सिफारिशें कीं:
  - सरकारी शेयरधारिता को एक स्वतंत्र **बैंक निवेश कंपनी** को हस्तांतरित करना।
  - सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों को कंपनी अधिनियम के दायरे में लाना।
  - कार्यकारी नियुक्तियों एवं पारिश्रमिक के संबंध में निदेशक मंडलों को अधिकार प्रदान करना।
  - स्वामित्व के आधार पर भेदभाव किए बिना RBI द्वारा समान विनियमन सुनिश्चित करना।

सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक: बेहतर वित्तीय स्थिति एवं निरंतर सामाजिक प्रासंगिकता

- **वित्तीय प्रदर्शन में सुधार:** बड़े सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों का औसत प्राइस-टू-बुक अनुपात (Price-to-Book Ratio) 2010 के दशक के उत्तरार्ध में लगभग 0.6 से बढ़कर हाल के वर्षों में लगभग 1 हो गया है।
  - उनका इक्विटी पर प्रतिफल (RoE) सुधरकर लगभग 15% हो गया है।
  - हालाँकि, IDBI बैंक सहित सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों ने वित्त वर्ष 2010 से वित्त वर्ष 2025 के दौरान लगभग ₹13.6 ट्रिलियन के ऋण बट्टे खाते में डाले , यद्यपि भविष्य में इनकी वसूली की संभावना बनी हुई है।

- सरकार ने वित्त वर्ष 2013 से वित्त वर्ष 2022 के दौरान सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों में लगभग ₹3.75 ट्रिलियन की पूंजी डाली।

- **निरंतर विकासात्मक महत्त्व:** अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों की कुल जमा राशि में सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों की हिस्सेदारी वर्ष 2011 के लगभग 75% से घटकर 60% से नीचे आ गई है।
  - इसके बावजूद, ग्रामीण क्षेत्रों की कुल बैंक जमाओं में इनकी हिस्सेदारी 80% से अधिक तथा अर्द्ध-शहरी क्षेत्रों की जमाओं में लगभग 70% है।
  - RBI के अर्थशास्त्रियों द्वारा वर्ष 2022 में अपनी व्यक्तिगत हैसियत से किए गए एक अध्ययन में पाया गया कि निजी बैंक लाभ अर्जित करने की दृष्टि से अधिक दक्ष थे, जबकि सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों का प्रदर्शन वित्तीय समावेशन के क्षेत्र में बेहतर था तथा उनका ऋण वितरण चक्रीय उतार-चढ़ाव से अपेक्षाकृत कम प्रभावित होता था।
- अतः सुशासन संबंधी सुधारों के माध्यम से सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों की विकासात्मक भूमिका को सुरक्षित रखते हुए उनकी वाणिज्यिक दक्षता में सुधार करना आवश्यक है।

सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के समक्ष सुशासन संबंधी चुनौतियाँ एवं मुद्दे

- **अत्यधिक प्रशासनिक नियंत्रण:** वित्तीय सेवा विभाग (DFS) कई कार्यों का संचालन करता है, जिनमें वरिष्ठ अधिकारियों की नियुक्तियाँ, पारिश्रमिक निर्धारण, कार्य-प्रदर्शन की निगरानी तथा RBI के निरीक्षणों के बाद की जाने वाली कार्रवाई शामिल हैं। ऐसी जिम्मेदारियाँ मुख्य रूप से बैंकों के पेशेवर निदेशक मंडलों एवं नियामकों के अधीन होनी चाहिए।
- **निदेशक मंडलों की सीमित स्वायत्तता:** सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के निदेशक मंडलों के पास वरिष्ठ अधिकारियों की नियुक्तियों एवं उनके पारिश्रमिक के निर्धारण से संबंधित सीमित अधिकार हैं।
  - वित्त वर्ष 2025–26 में तीन सबसे बड़े निजी बैंकों के मुख्य कार्यकारी अधिकारियों (CEOs) का पारिश्रमिक प्रमुख सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के समकक्ष अधिकारियों की तुलना में लगभग 15–30 गुना अधिक था। इसमें कुछ इक्विटी-आधारित प्रोत्साहनों को शामिल नहीं किया गया है।
- **नेतृत्व का अल्प कार्यकाल:** नेतृत्व में बार-बार होने वाले परिवर्तन संस्थागत निरंतरता को कमजोर करते हैं तथा दीर्घकालिक रणनीतिक नियोजन को प्रभावित करते हैं।
- **नियामकीय असमानता:** RBI के पास सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के संबंध में कुछ ऐसे वैधानिक अधिकार नहीं हैं, जो निजी बैंकों के मामले में उपलब्ध हैं। इनमें प्रबंधन को हटाने तथा निदेशक मंडल को अधिक्रमित करने से संबंधित शक्तियाँ शामिल हैं।
- **परस्पर विरोधी उद्देश्य:** सरकार द्वारा निर्देशित विकासात्मक गतिविधियाँ सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों पर अप्रत्यक्ष लागत का भार डाल सकती हैं। इससे उनकी लाभप्रदता घटती है तथा सार्वजनिक कार्यक्रमों से उत्पन्न राजकोषीय भार की वास्तविक स्थिति स्पष्ट नहीं हो पाती।

वैश्विक अनुभव: भारत के लिए सीख

- **सिंगापुर:** टेमासेक की DBS बैंक में महत्त्वपूर्ण अल्पांश हिस्सेदारी है, जबकि बैंक के वाणिज्यिक निर्णय पेशेवर प्रबंधन द्वारा लिए जाते हैं और सिंगापुर का मौद्रिक प्राधिकरण बैंक का विनियमन करता है।
- **यूनाइटेड किंगडम:** सरकार से स्वतंत्र दूरी पर आधारित स्वामित्व व्यवस्था ने RBS/NatWest के प्रबंधन तथा उसमें सरकारी हिस्सेदारी को धीरे-धीरे कम करने की प्रक्रिया को सुगम बनाया।

- **OECD दिशानिर्देश:** ये पेशेवर स्वामित्व व्यवस्था, योग्यता-आधारित निदेशक मंडलों तथा स्वामित्व और नियामकीय कार्यों को अलग रखने पर बल देते हैं।
- **सावधानीपूर्ण उदाहरण:** जर्मनी की सार्वजनिक बैंकिंग व्यवस्था में राजनीतिक प्रभाव तथा चीन का राज्य-स्वामित्व वाली होल्डिंग कंपनी का मॉडल यह दर्शाते हैं कि केवल सरकारी स्वामित्व की संरचना परिचालन स्वतंत्रता सुनिश्चित नहीं कर सकती।

आगे की राह: संस्थागत सुधारों की आवश्यकता

- **स्वामित्व एवं प्रबंधन को पृथक करना:** वास्तविक निर्णय लेने के अधिकारों से युक्त एक स्वतंत्र एवं पेशेवर रूप से प्रबंधित सरकारी स्वामित्व संस्था की स्थापना की जानी चाहिए।
- **बैंक निदेशक मंडलों को सशक्त बनाना:** निदेशक मंडलों को रणनीति निर्धारित करने, कार्यकारी अधिकारियों की नियुक्ति करने, प्रतिस्पर्धात्मक पारिश्रमिक देने तथा नेतृत्व में निरंतरता सुनिश्चित करने का अधिकार प्रदान किया जाना चाहिए।
- **नियामकीय तटस्थता सुनिश्चित करना:** सार्वजनिक एवं निजी बैंकों पर समान निगरानी और प्रवर्तन संबंधी अधिकारों का प्रयोग करने हेतु RBI को समकक्ष शक्तियाँ प्रदान की जानी चाहिए।
- **विकासात्मक दायित्वों में पारदर्शिता:** अतिरिक्त सामाजिक दायित्वों के वित्तपोषण हेतु स्पष्ट बजटीय सब्सिडी, सरकारी गारंटी अथवा व्यवहार्यता अंतर वित्तपोषण उपलब्ध कराया जाना चाहिए। ये सुविधाएँ पात्र सार्वजनिक एवं निजी दोनों प्रकार के बैंकों के लिए सुलभ होनी चाहिए।
- **जवाबदेही को सुदृढ़ करना:** सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों का मूल्यांकन लाभप्रदता, परिसंपत्ति गुणवत्ता, जोखिम प्रबंधन, सुशासन तथा वित्तीय समावेशन जैसे मानदंडों के आधार पर किया जाना चाहिए।

निष्कर्ष

- भारत के बैंकिंग क्षेत्र को अपने स्वयं के **'1991 के क्षण' (1991 Moment)** की आवश्यकता है, जिसके अंतर्गत सरकारी स्वामित्व को बैंकों के परिचालन नियंत्रण से पृथक किया जाए। सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों की सुदृढ़ होती बैलेंस शीट उन्हें सुदृढ़ स्थिति से सुधार लागू करने का अवसर प्रदान करती है।
- **'न्यूनतम सरकार, अधिकतम शासन'** का सिद्धांत ऐसे स्वायत्त, जवाबदेह एवं वैश्विक स्तर पर प्रतिस्पर्धी बैंकों के निर्माण का मार्गदर्शन करना चाहिए, जो वित्तीय समावेशन के उद्देश्य से समझौता किए बिना कार्य कर सकें।

दैनिक मुख्य परीक्षा अभ्यास प्रश्न

प्रश्न: भारत में सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक (PSBs) बेहतर वित्तीय प्रदर्शन के बावजूद संरचनात्मक सुशासन संबंधी चुनौतियों का सामना कर रहे हैं। उनकी प्रतिस्पर्धात्मकता बढ़ाने के लिए अधिक परिचालन स्वायत्तता एवं स्वामित्व-तटस्थ विनियमन की आवश्यकता का परीक्षण कीजिए।

स्रोत: IE

■■■