भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का कार्यालय

<u>प्रेस विज्ञप्ति</u>

नई दिल्लीः 28.07.2017

सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों के पुनर्पूंजीकरण पर भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक की 2017 का प्रतिवेदन संख्या 28 आज संसद में प्रस्तुत किया गया।

भारत में बैंकिंग प्रणाली में वाणिज्यिक एवं सहकारी बैंक सम्मिलित हैं, जिनमें अधिकांश बैंकिंग आस्तियों के लिए वाणिज्यिक बैंकों जिम्मेदार हैं। अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों (एस सी बी) द्वारा प्राप्त की गई जमाओं और दिए गए अग्रिमों के 70 प्रतिशत से अधिक का उत्तरदायित्व सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक (पी एस बी) संभालते हैं। पी एस बी की पूँजी अपेक्षा अर्थव्यवस्था और विवेकपूर्ण विनियामक आवश्यकताओं में क्रेडिट वृद्धि से प्रेरित है। बैंकिंग पर्यवेक्षण पर बेसल समिति द्वारा बैंकों के लिए विश्व स्तर पर नियामक ढ़ाँचा तैयार किया जाता है, जिसे आर बी आई द्वारा भारतीय बैंकों के लिए अपनाया जाता है।

2008-16 के दौरान, पी एस बी के अग्रिम रु 22,59,212 करोड़ से रु 55,93,577 करोड़ तक बढ़कर, दोगुने से भी ज्यादा हो गए हैं, जबकि अग्रिम में वृद्धि की दर वर्ष 2009-10 में 19.56 प्रतिशत से घटकर 2015-16 में 2.14 प्रतिशत हो गई। पी एस बी की आस्तियों पर आय (आर ओ ए) जोकि उनके लाभ का एक मापक है, एस सी बी (2011-16) की तुलना में लगातार कम रही है। 2015-16 में बैंकिंग क्षेत्र की सकल अनर्जक आस्तियों (जी एन पी ए) के लगभग 88 प्रतिशत के लिए पी एस बी उत्तरदायी हैं। पी एस बी शेयरों के बही मूल्य और बाजार मूल्य के बीच एक महत्वपूर्ण अंतर है, जिसमें ज्यादातर पी एस बी कम बाजार मूल्य वाले हैं, जो अतिरिक्त पूँजी निधियों के लिए बाजार पहुँचने वाले पी एस बी के मार्ग में आ सकते हैं। प्रमुख शेयर धारक के रुप में भारत सरकार ने पी एस बी में उनके प्रदर्शन के आधार पर अथवा उनकी पूँजी पर्याप्तता आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए 2008-09 से 2016-17 के दौरान रु 1,18,724 करोड़ लगाए।

लेखापरीक्षा ने 2008-09 से 2016-17 के दौरान भारत सरकार द्वारा लगाई गई पूँजी की समीक्षा की। इस प्रयोजन के लिए, डी एफ एस में उपलब्ध अभिलेखों की जाँच की गई। डी एफ एस ने लेखापरीक्षा को सलाह दी थी कि बैंक विशेष के आंतरिक अभिलेखों की माँग करना इससे जुड़े कानूनी पक्ष के कारण उचित नहीं होगा और यह कि व्यावसायिक निर्णय बैंकों द्वारा स्वयं लिये जाते थे। लेखापरीक्षा की बैंक विशेष के अभिलेखों तक पहुँच नहीं थी। इसलिए, लेखापरीक्षा डी एफ एस के अभिलेखों तक सीमित थी।

2. लेखापरीक्षा जाँच परिणाम

- पूँजीगत प्रवाह के लिए मानक तैयार करने के आधार, वास्तविक और अनुमानित मूल्यों के बीच एक वर्ष से दूसरे वर्ष में और कई बार एक ही वर्ष के विभिन्न चरणों में (2010-11, 2015-16 और 2016-17) बदल गए।

- सभी मामलों में जी ओ आई द्वारा पूँजी को विभिन्न पी एस बी के मध्य बाँटने का आधार अभिलेखों में नहीं पाया गया। कुछ बैंक जो तय मानदण्डों के अनुसार अतिरिक्त पूँजी के योग्य नहीं थे, उनमें भी पूँजी लगाई गई, एक बैंक में आवश्यकता से भी अधिक पूँजी लगाई गई जबकि औरों को उनकी पूँजी पर्याप्तता को पूर्ण करने के लिए आवश्यक पूँजी भी प्राप्त नहीं हुई।

- यद्यपि सी सी ई ए का अनुमोदन आवश्यकता के आधार पर पूंजी लगाने के लिए लिया गया था परन्तु 2014-15 में यह प्रदर्शन/लाभप्रदता के आधार पर पूँजी लगाने के रूप में स्थानांतरित हो गया।

- वित्तीय सेवा विभाग ने निर्णय लिया कि पी एस बी विशेष के साथ किए गए एम ओ यू (फरवरी/ मार्च 2012 में हस्ताक्षरित) में सूचीबद्ध प्रदर्शन मापदण्डों की प्राप्ति भविष्य में लगाई जाने वाली पूँजी का आधार होगी। परन्तु, इसका व्यवहारिकता में पालन नहीं किया गया।

- पी एस बी के प्रदर्शन पर निगरानी रखने के लिए उद्देश्यों का विवरण (एस ओ आई) जारी किया गया था, जिसमें मापदंडों के सापेक्ष लक्ष्य निर्धारित थे। नौ वर्ष की समीक्षा में, केवल एक वर्ष में, पूँजी के निवेश के लिए पाँच पी एस बी को जारी की गई स्वीकृतियों में शर्तों को निर्धारित किया गया था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ये शर्तें उसी अवधि के लिए एस ओ आई में समान मापदंडों के लिए निर्धारित लक्ष्यों में बहुत भिन्न थीं।

- 2015-16 और 2016-17 में, यह निर्णय लिए गया कि क्रमशः 20 और 25 प्रतिशत पूँजी प्रदर्शन के आधार पर लगायी जाएगी, जिसका पालन 2015-16 के दौरान आर बी आई की आस्ति गुणवत्ता समीक्षा और 2016-17 के दौरान अधिकांश पी एस बी द्वारा अपना लक्ष्य प्राप्त करने में असफल रहने के कारण नहीं किया जा सका।

- पी एस बी के लिए बाजार से 2018-19 तक रू 1,10,000 करोड़ प्राप्त करने का लक्ष्य (अगस्त 2015) निर्धारित किया गया। इस लक्ष्य के सापेक्ष, जनवरी 2015 और मार्च 2017 के दौरान केवल रू 7,726 करोड़ प्राप्त किए गए जो एक लाख करोड़ से अधिक की शेष राशि को बाजार से 2019 तक प्राप्त करने की सम्भावना पर संदेह उत्पन्न करता है।

- पी एस बी के पुनर्पूंजीकरण का विश्लेषण करने के लिए उन्हें दो वर्गों में विभाजित किया गया, वर्ग । जो उनके निवल मूल्य के अनुपात में जी ओ आई की पूँजी का एक कम हिस्सा (25 प्रतिशत से कम) प्राप्त करते हैं और वर्ग ॥ जो अपने निवल मूल्य के अनुपात में जी ओ आई की पूंजी का एक ज्यादा हिस्सा (25 प्रतिशत या 25 प्रतिशत से अधिक) प्राप्त करते हैं। वर्ग । पी एस बी की तुलना में वर्ग ॥ पी एस बी में औसत आर ओ ए, आर ओ ई तथा अग्रिमों की विकास दर सामान्यतः कम रही। यह भी पाया गया कि वर्ग । पी एस बी की तुलना में वर्ग ॥ पी एस बी की औसत पूँजी पर्याप्तता का अनुपात लगातार कम रहा।

- पी एस बी का सकल एन पी ए रु 2.27 लाख करोड़ (31 मार्च 2014) से लगभग रु 5.40 लाख करोड़ (31 मार्च 2016) तक बढ़ गया, जो कि 138 प्रतिशत की वृद्धि दर्शाता है। इसके अतिरिक्त मार्च 2017 के अंत तक पी एस बी का जी एन पी ए रु 6.83 लाख करोड़ (अन्तरिम) तक बढ़ गया।

- आर बी आई और 12 पी एस बी द्वारा चिन्हित एन पी ए के मध्य काफी भिन्नतायें (15 प्रतिशत से अधिक) थीं जिसने प्रावधानों में कमी दिखाई अतः निवल लाभ का अनुमान बहुत अधिक हो गया।

- 2011-12 से 2016-17 तक पी एस बी का औसत प्रावधान कवरेज अनुपात सामान्यतः गिरावट पर रहा।

- पी एस बी द्वारा दिए गए अग्रिमों का सकल एन पी ए अनुपात 2011-12 से एस सी बी से अधिक रहा, तथा सामान्यतः पी एस बी के लिए अपलेखन, वसूली से अधिक रहा।

3. लेखापरीक्षा की अनुशंसाएँ

- ✓ एक बार निधि के प्रवाह के लिए मानदंड के, अंतिम रुप प्राप्त करने के पश्चात, उसे सभी पी एस बी में सुसंगत रुप से लागू किया जाए, हालाँकि भिन्नता के मामले में, कारणों को अच्छी तरह से प्रलेखित किया जाना चाहिए।
- ✓ वार्षिक रुप से निधि के प्रवाह की मात्रा का आकलन करते समय डी एफ एस द्वारा बैंक विशिष्ट आई सी ए ए पी दस्तावेजों पर विचार किया जाए।
- ✓ निधि के प्रवाह का उद्देश्य, जिसके लिए सी सी ई ए अनुमोदन लिया गया है का पालन किया जाए। निधि के प्रवाह के उद्देश्य में यदि परिवर्तन आवश्यक हो तो उसे कार्यान्वित किये जाने से पहले सी सी ई ए द्वारा अनुमोदित किया जाए।
- ✓ एक प्रभावशाली निगरानी प्रणाली होनी चाहिए तथा इस प्रणाली को निधि के प्रवाह के अभीष्ट उद्देश्यों की पूर्ति को सुनिश्चित करना चाहिए।

- ✓ वित्तीय सेवा विभाग द्वारा यह सुनिश्चित करने के लिए प्रयास किये जाएँ कि पी एस बी अपलेखन की तुलना में वसूली की मात्रा को बढ़ाए।