अध्याय III
पी एस बी में भारत सरकार द्वारा पूंजीगत निधियों का प्रवाह

3.1 पी एस बी के पुनर्पूंजीकरण की प्रक्रिया

पी एस बी को, लेखापरीक्षा में समीक्षित 2008–09 से 2016–17 की अवधि के दौरान, वार्षिक रूप से पुनर्पूंजीकृत किया गया है। पी एस बी के पुनर्पूंजीकरण की प्रक्रिया को डी एफ एस के द्वारा दी गई व्याख्या (अप्रैल 2017) के अनुसार नीचे संक्षेपित किया गया है।

- प्रत्येक वर्ष पी एस बी, डी एफ एस को अपनी पूँजीगत आवश्यकताओं को प्रस्तुत करते हैं। पी एस बी बैंक की जोखिम भारित आस्तियों को प्रस्तुत करने के लिए आस्तियों की क्रेडिट वृद्धि एवं जोखिम प्रोफाइल को ध्यान में रखते हैं। बैंक के आंतरिक संचय एवं पूँजी निर्माण के अन्य स्रोतों के मूल्यांकन तथा अपेक्षित पूँजी शेष की माँग भी की जाती है।

- डी एफ एस, पी एस बी के द्वारा प्रस्तुत किये गये आँकड़ों की पुष्टि करता है एवं अतिरिक्त पूँजी के लिए इनकी वास्तविक आवश्यकता को प्राप्त करने के लिए प्रत्येक पी एस बी का मूल्यांकन करता है।

- तब इन आकलनों के अंतर को समझने एवं गणना को परिशोधित करने के लिए पी एस बी के वरिष्ठ प्रबंधन के साथ चर्चा की जाती है।

- चर्चा के बाद, डी एफ एस बैंकों को 'आवश्यकता आधारित' दृष्टिकोण पर पूँजी के आवंटन का निर्णय लेता है। डी एफ एस ने कहा (अप्रैल 2017) कि आवश्यकता आधारित दृष्टिकोण को व्यापक परिप्रेक्ष्य में समझा जाना चाहिए जैसे कि विनियामक ढाँचे के अनुसार न्यूनतम पूँजी आवश्यकताओं को प्राप्त करने में पी एस बी की सहायता करना, कुछ बफर रखना, भविष्य के विकास के लिए योजना एवं कार्यनीति बनाना एवं इसके लिए पूँजीगत आवश्यकताओं को प्राप्त करना।

3.2 पी एस बी में भारत सरकार के द्वारा पूँजी प्रवाह

भारत सरकार ने 2008–09 से 2016–17 की अवधि के दौरान पी एस बी में ₹ 1,18,724 करोड़ लगाये। 2008–09 से 2014–15 की अवधि के लिए भारत सरकार के द्वारा एक वर्ष में लगाई जाने वाली राशि का निर्णय वार्षिक बजटीय प्रक्रिया के द्वारा किया गया था। अगस्त 2015 में, इन्द्रधनुष योजना की घोषणा की गई जिसमें पी एस बी में 2015–16 से 2018–19 के लिए ₹ 70,000 करोड़ के भारत सरकार के पूँजी प्रवाह का प्रावधान किया गया। पी एस बी के बीच पूँजी का परस्पर वितरण डी एफ एस के द्वारा ऊपर पैरा 3.1 में वर्णित प्रक्रिया के अनुसार किया जाता है। अगले पृष्ठ पर तालिका वित्त वर्ष 2008–09 से 2016–17 के दौरान, भारत सरकार द्वारा लगाई गई पूँजी की मात्रा को पी एस बी – वार प्रदर्शित करती है।

तालिका 3.1: वर्ष–वार एवं बैंक–वार पूँजी प्रवाह

(₹ करोड़ में)

पी.एस बी का नाम	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	कुल
इलाहाबाद बैंक	-	-	670	-	-	400	320	973	451	**2814**
आन्ध्रा बैंक	-	-	1173	-	-	200	120	378	1100	**2971**
बैंक ऑफ बड़ौदा	-	-	2461	-	850	550	1260	1786	-	**6907**
बैंक ऑफ इंडिया	-	-	1010	-	809	1000	-	3605	2838	**9262**
बैंक ऑफ महाराष्ट्र	-	-	940	470	406	800	-	394	300	**3310**
केनरा बैंक	-	-	-	-	-	500	570	947	748	**2765**
सेन्ट्रल बैंक ऑफ इंडिया	700	450	2253	676	2406	1800	-	535	1397	**10217**
कारपोरेशन बैंक	-	-	309	-	204	450	-	857	508	**2328**
देना बैंक	-	-	539	-	-	700	140	407	1046	**2832**
इंडियन ओवरसीज बैंक	-	-	1054	1441	1000	1200	-	2009	2651	**9355**
इंडियन बैंक	-	-	-	-	-	-	280	-	-	**280**
ओरियंटल बैंक ऑफ कॉमर्स	-	-	1740	-	-	150	-	300	-	**2190**
पंजाब नेशनल बैंक	-	-	184	655	1248	500	870	1732	2112	**7301**
पंजाब एण्ड सिंध बैंक	-	-	-	-	140	100	-	-	-	**240**
सिंडीकेट बैंक	-	-	633	-	-	200	460	740	776	**2809**
यूको बैंक	450	450	1613	48	681	200	-	935	1925	**6302**
यूनियन बैंक ऑफ इंडिया	-	-	793	-	1114	500	-	1080	541	**4028**
यूनाईटेड बैंक ऑफ इंडिया	250	300	558	-	100	700	-	480	1026	**3414**
विजया बैंक	500	-	1068	-	-	250	-	220	-	**2038**
भारतीय स्टेट बैंक[12]	-	-	-	7900	3004	2000	2970	5393	5681	**26948**
आई डी बी आई बैंक लिमिटेड	-	-	3119	810	555	1800	-	2229	1900	**10413**
कुल	**1900**	**1200**	**20117**	**12000**	**12517**	**14000**	**6990**	**25000**	**25000**	**118724**

(स्रोतः वित्तीय सेवाओं का विभाग)

[12] एस बी आई एसोसिएट्स शामिल हैं

तालिका से यह प्रतीत होता है कि

- भारतीय स्टेट बैंक को ₹ 26,948 करोड़ का अधिकतम पूँजी प्रवाह प्राप्त हुआ यानी कुल पूँजी प्रवाह का लगभग 22.7 प्रतिशत। आई डी बी आई बैंक, सेन्ट्रल बैंक ऑफ इंडिया, इंडियन ओवरसीज बैंक एवं बैंक ऑफ इंडिया भी ₹ 1,18,724 करोड़ के कुल पूँजी प्रवाह के क्रमशः 8.77 प्रतिशत, 8.61 प्रतिशत, 7.88 प्रतिशत तथा 7.80 प्रतिशत के साथ महत्वपूर्ण लाभार्थी थे।

- पंजाब और सिंध बैंक तथा इंडियन बैंक को कुल प्रवाह की गई कुल निधियों के 0.20 प्रतिशत और 0.24 प्रतिशत के साथ सब से कम पूँजी प्रवाह हुआ।

- इंडियन बैंक को केवल एक ही बार वित्त वर्ष 2014–15 में पूँजी प्राप्त हुई। सेन्ट्रल बैंक एवं यूको बैंक को लेखापरीक्षा संवीक्षा के नौ वर्षों में से आठ में पूँजी प्रदान की गई।

3.3 डी एफ एस के द्वारा पूँजी प्रवाह

पी एस बी में पूँजी प्रवाह पर निर्णय की प्रक्रिया में डी एफ एस के द्वारा स्वतंत्र मूल्यांकन आवश्यक था। लेखापरीक्षा ने हालांकि एक वर्ष अर्थात 2010–11 (लेखापरीक्षा द्वारा समीक्षा किये गये 9 वर्षों में से) में यह देखा कि डी एफ एस के द्वारा प्रवाह पर निर्णय बिना किसी स्वतंत्र जाँच के, केवल पी एस बी से प्राप्त सूचनाओं तथा उनके खुद के मूल्यांकन के आधार पर किया गया था। ₹ 20,117 करोड़ की पूँजी को वित्त वर्ष 2010–11 में तीन चरणों में लगाया गया (₹ 7,694 करोड़ पहले चरण में, ₹ 6,423 करोड़ दूसरे चरण में तथा ₹ 6,000 करोड़ तीसरे चरण में)। वित्त वर्ष 2010–11 में निधि प्रवाह के दूसरे चरण के लिए पी एस बी ने 1 जनवरी 2011 तक के आंकड़े टियर I पूँजी में कमी के आकलनों (31 मार्च 2011 तक 8 प्रतिशत में सी आर ए आर के लक्ष्यों की तुलना में) के साथ प्रस्तुत किये। इसके अनुसार डी एफ एस के द्वारा दूसरे चरण के लिए निकाली गई पूँजी की आवश्यकता, ₹ 6,423 करोड़ आँकी गई जिसे लगाया गया।

इसके अतिरिक्त, लेखापरीक्षा यह सत्यापित नहीं कर पाई कि पी एस बी में पूँजी आवश्यकता से संबंधित डी एफ एस द्वारा किये गये मूल्यांकन, बैंकों के आई सी ए ए पी एवं ए एफ आई रिपोर्ट के अनुसार थे या नहीं, क्योंकि लेखापरीक्षा को आई सी ए ए पी एवं ए एफ आई रिपोर्ट तक पहुँच की अनुमति नहीं थी।

डी एफ एस ने उत्तर दिया (जून 2017) कि जबकि पूँजी प्रवाह के तरीके एवं मात्रा को तय करने के लिए प्रत्येक बैंक से राय ली गई थी, उन्होंने पूँजी आवंटन को अंतिम रूप देने के लिए प्रत्येक बैंक के आई सी ए ए पी को संज्ञान में लिया था। डी एफ एस ने यह भी उत्तर दिया कि आई सी ए ए पी के तहत दिखाई गई आवश्यकताएं हालांकि जाँच के अधीन होंगी, जिन्हें वर्तमान में अप्रत्यक्ष रूप से सरकार द्वारा नामित निदेशकों (जी एन डी) द्वारा किया जा रहा था एवं जो बैंकों के साथ चर्चा के बाद उन्हें अधिक यथार्थवादी बनाने के लिए बदले जा सकते थे।

डी एफ एस के उत्तर को डी एफ एस के कार्यों के संदर्भ में देखा जाना चाहिए जिसमें बैंकिंग नियमन अधिनियम, 1949 की धारा 35 के तहत आर बी आई द्वारा पी एस बी की वार्षिक वित्तीय समीक्षा की जांच एवं अनुवर्ती कार्यवाही शामिल है।

3.4 पूँजी प्रवाह के लिए आधार

3.4.1 पी एस बी में पूँजी प्रवाह का आधार

3.4.1.1 पी एस बी में पूँजी प्रवाह 2008–09 से 2014–15[13] की अवधि के लिए निम्नलिखित विचारों के आधार पर अनुमोदित किये गये थे

- पूँजी पर्याप्तता– टियर I सी आर ए आर को छः प्रतिशत (वित्त वर्ष 2008–09 एवं वित्त वर्ष 2009–10), आठ प्रतिशत (2010–11 एवं 2011–12) एवं सुविधाजनक स्तर पर रखने के लिए (2012–13) 2013–14 से 2018–19 के लिये बेसल III के तहत पूँजी पर्याप्तता के मानदंडों की अनुपालना सुनिश्चित करने का उद्देश्य था।

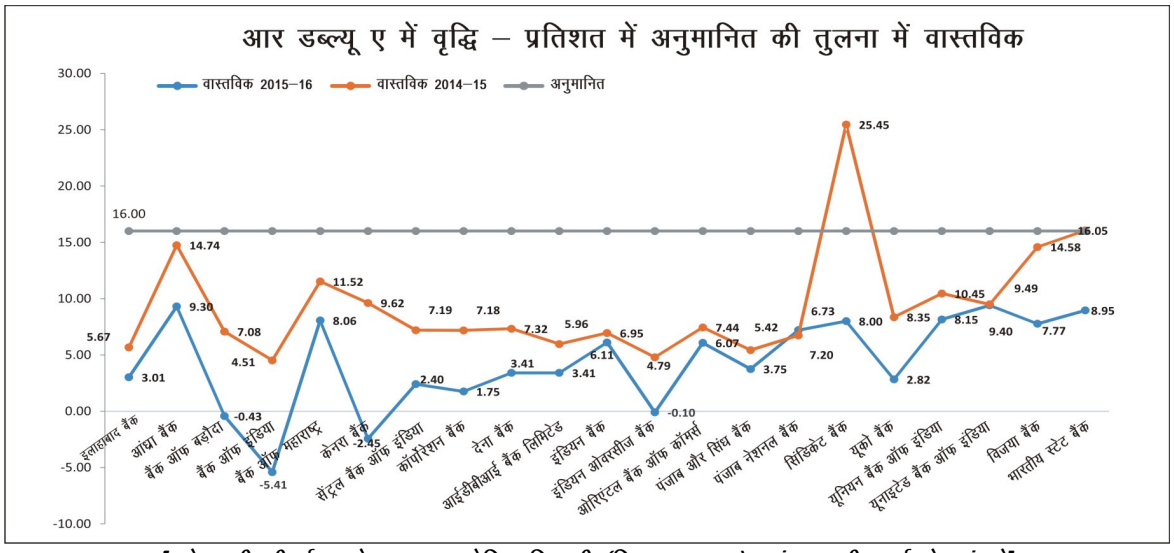
- अर्थव्यवस्था की क्रेडिट आवश्यकताएँ

- पी एस बी में भारत सरकार की हिस्सेदारी – को 58 प्रतिशत (दिसम्बर 2010 में निर्णय किया गया) पर रखना। बाद में, इसे दिसम्बर 2014 में 52 प्रतिशत पर संशोधित किया गया, जब पी एस बी को बाजार से एफ पी ओ अथवा क्यु आई पी के माध्यम से भारत सरकार की हिस्सेदारी को कम करके पूँजी बनाने की अनुमति देने का निर्णय लिया गया।

3.4.1.2 पी एस बी के विशिष्ट पूँजी पर्याप्तता अनुपात को बनाए रखने के लिए (विनियामक आवश्यकता) आवश्यक पूँजी प्रवाह पर पहुँचने के लिए डी एफ एस बैंकों की जोखिम भारित आस्तियों की वृद्धि का आकलन करती है। जैसे क्रेडिट का विस्तार होता है, जोखिम भारित आस्तियां भी बैंकों के लिए पूँजी पर्याप्तता को बनाए रखने (बेसल नियमों/ आर बी आई के द्वारा निर्दिष्ट) के लिए अतिरिक्त पूँजी की जरूरत दिखाते हुए बढ़ती हैं। यदि आर डब्ल्यू ए उच्च दर पर बढ़ती रहेंगी, तो सी आर ए आर मानदंडों को पूरा करने के लिए अधिकाधिक पूँजी की आवश्यकता होगी। आर डब्ल्यू ए की वृद्धि को जैसा कि डी एफ एस के द्वारा सी सी ई ए द्वारा अनुमोदित (दिसम्बर 2014) टिप्पणी में आकलित (16 प्रतिशत) किया गया था, पी एस बी में 2014–16 की अवधि तक आर डब्ल्यू ए की वास्तविक वृद्धि के साथ तुलना करते हुए अगले पृष्ठ पर चार्ट में दर्शाया गया है :

$$\text{टियर I सी आर ए आर} = \frac{\text{टियर I पूँजी}}{\text{जोखिम भारित आस्तियाँ}}$$

[13] **फरवरी/मार्च 2009, अप्रैल 2010, दिसम्बर 2010, जनवरी 2013 एवं दिसम्बर 2014 में पुनर्पूंजीकरण प्रस्तावों को आर्थिक मामलों की कैबिनेट समिति का अनुमोदन**



[स्रोतः सी सी ई ए के द्वारा अनुमोदित टिप्पणी (दिसम्बर 2014) एवं आर बी आई से आंकड़े]

चार्ट यह दर्शाता है कि ज्यादातर पी एस बी में आकलित एवं वास्तविक आर डब्ल्यू ए वृद्धि के बीच काफी अंतर था। वास्तविक आर डब्ल्यू ए वृद्धि काफी कम थी।

3.4.1.3 इन्द्रधनुष योजना अगस्त 2015 में लाई गई थी जिसने सभी बैंकों को पर्याप्त रूप से पूँजीकृत करने और बेसल III के न्यूनतम मानदंडों के ऊपर तथा अधिक सुरक्षित बफर रखने के लिए पी एस बी में भारत सरकार के द्वारा ₹ 70,000 करोड़ के पूँजी प्रवाह की परिकल्पना की। इसने अनुमान लगाया कि इस दौरान क्रेडिट वृद्धि 12 से 15 प्रतिशत के क्रम में होगी। वर्ष–वार अनुमानित पूँजी प्रवाह निम्न हैः–

तालिका 3.2 वर्ष–वार अनुमानित पूँजी प्रवाह

वित्त वर्ष	राशि (₹ करोड़ में)
2015-16	25,000
2016-17	25,000
2017-18	10,000
2018-19	10,000

(स्रोतः– इन्द्रधनुष योजना दस्तावेज)

इस अवधि (2015–19) के दौरान पी एस बी के लिए प्राक्कलित आवश्यकता ₹ 1,80,000 करोड़ निकाली गई। योजना में अनुमान लगाया गया कि पी एस बी का बाजार – मूल्य निर्धारण दूरगामी प्रशासन सुधारों, कठोर एन पी ए प्रबंधन एवं जोखिम नियंत्रण, महत्वपूर्ण सशक्त परिचालन सुधारों, तथा भारत सरकार से पूँजी आवंटन के कारण महत्वपूर्ण ढंग से बेहतर होगा। संशोधित मूल्यांकन गैर मूल आस्तियों से अनलॉकिंग मूल्यों के साथ–साथ पूँजी उत्पादकता में सुधार पी एस बी को बाजार से शेष ₹ 1,10,000 करोड जुटाने में सक्षम बनायेंगे।

3.4.2 एम ओ यू एवं पूँजी प्रवाह के आधार के बीच विसंगति

पी एस बी ने डी एफ एस के साथ फरवरी/मार्च 2012 में एम ओ यू हस्ताक्षरित किये जिन्हें 2011–12 से 2014–15 के दौरान पी एस बी में पूँजी प्रवाह के लिए आधार बनाया जाना था। एम

ओ यू ने प्रदर्शन मापदंडों की उपलब्धियों के सापेक्ष लक्ष्य निर्धारित किये जिनको पूँजी प्रवाह को गति देनी थी।

मापदंडों में चालू खाता, बचत खाता (सी ए एस ए) प्रतिशत, आस्तियों पर आय (आर ओ ए) प्रतिशत, प्रति कर्मचारी निवल लाभ, कर्मचारी लागत आय अनुपात (प्रतिशत में), अन्य लागत–आय अनुपात (प्रतिशत), बाजार शेयर – जमा (प्रतिशत), आर बी आई रेटिंग, शाखाओं में कर्मचारियों और कुल कर्मचारियों का अनुपात एवं कुल एन पी ए के प्रतिशत के रूप में दो वर्ष तक के बकाया एन पी ए शामिल थे।

लेखापरीक्षा ने देखा कि पूँजी प्रवाह के लिए आधार एम ओ यू लक्ष्यों के सापेक्ष प्रदर्शन होने की बजाय, वास्तविक आधार पूँजी–पर्याप्तता एवं क्रेडिट वृद्धि के आकलनों से संबंधित विनियामक आवश्यकताएँ थी जैसा कि उपरोक्त पैरा 3.4.1.1 एवं 3.4.1.2 में सूचीबद्ध किया गया है। कुछ प्रदर्शन मापदण्ड पूँजी प्रवाह के लिए आधार केवल 2014–15 के दौरान ही बने। डी एफ एस ने उत्तर दिया (जून 2017) कि आवश्यकता आधारित पूँजी प्रवाह के लिये सी सी ई ए का अनुमोदन पूर्व के निर्णय को रद्द करता था तथा इसलिए एम ओ यू की आवश्यकता नहीं थी। एम ओ यू का लक्ष्य कुछ मापदंडो के आधार पर पूँजी आवंटन करना था पर सी सी ई ए अनुमोदन के पश्चात वे उद्देश्य ही खत्म हो गये जिनके लिए एम ओ यू की आवश्यकता थी।

डी एफ एस के उत्तर को पी एस बी में पूँजी प्रवाह के लिए प्रदर्शन को आधार के रूप में अपनाने के दृष्टिकोण के सापेक्ष देखा जाना चाहिए। हालाँकि डी एफ एस ने अपने उत्तर में इस बात पर बल दिया था कि एम ओ यू की आवश्यकता नहीं थी, 2014–15 में पूँजी प्रवाह मुख्य रूप से आस्तियों पर आय (आर ओ ए), बेहतर प्रदर्शन कर रहे बैंकों को पुरस्कृत करने के लिए एम ओ यू के तहत एक प्रदर्शन मापदंड के आधार पर किया गया था। डी एफ एस ने 2015–16 एवं 2016–17 में पी एस बी के प्रदर्शन के आधार पर निर्धारित पूँजी के क्रमश : 20 प्रतिशत और 25 प्रतिशत पूँजी के प्रवाह का प्रस्ताव भी रखा था। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा ने देखा कि डी एफ एस ने विनिर्दिष्ट किया (मार्च 2017) कि केवल एम ओ यू हस्ताक्षर करने तथा तिमाही मानकों को प्राप्त करने पर ही पी एस बी पूँजी प्रवाह के लिए योग्य समझे जायेंगे' एवं मार्च 2017 में पी एस बी के साथ एम ओ यू अनुबंधित किया।

3.4.3 पूँजी प्रवाह के लिए आवश्यकता के आकलन के लिए अपनाये गये भिन्न आधार

2008–09 से 2016–17 तक ₹ 1,18,724 करोड़ की पूँजी पी एस बी में पूँजी पर्याप्तता की जरूरतों (सी आर ए आर, टियर I पूँजी, सी ई टी I) को पूरा करने या प्रदर्शन पर आधारित आस्तियों पर आय (आर ओ ए) के मुख्य उद्देश्य के लिए डाली गई थी। इन मापदंडों को तय करने के लिए आधार वर्ष–दर–वर्ष तथा प्रायः उसी वर्ष (2010–11, 2015–16 तथा 2016–17) के कई हिस्से के भीतर ही बदलते रहे, जैसा कि अगले पृष्ठ पर दी गई तालिका से प्रतीत होता है।

तालिका 3.3 पूँजी प्रवाह के लिए जरूरत का आकलन करने हेतु अपनाये गये आधार

वित्तीय वर्ष	पूँजी प्रवाह (₹ करोड़ में)	आधार	
		संदर्भ तिथि	वास्तविक / आकलित
2010-11	7694[14]	31 मार्च 2010	वास्तविक टियर I सी आर ए आर
	6423	31 मार्च 2011	आकलित टियर I सी आर ए आर
	6000	31 मार्च 2011	भारत सरकार की हिस्सेदारी को 58 प्रतिशत तक बढ़ाना
2011-12	12000	31 दिसम्बर 2011	वास्तविक टियर I सी आर ए आर
2012-13	12517	31 मार्च 2013	आकलित टियर I सी आर ए आर
2013-14	14000	31 मार्च 2014	आकलित टियर I सी आर ए आर एवं भारत सरकार की हिस्सेदारी को 58 प्रतिशत तक बढ़ाना
2014-15	6990	बीते तीन वर्षो की औसत आय	वास्तविक आर ओ ए
2015-16	9932	31 मार्च 2016	आकलित सी ई टी–I
	10018	31 मार्च 2016	आकलित आर डब्ल्यू ए
	5050	31 मार्च 2016	आकलित न्यूनतम विनियामक पूँजी
2016-17	16414	31 मार्च 2017	आकलित टियर–I
		31 मार्च 2017	आकलित आर डब्ल्यू ए
	7750	31 मार्च 2017	आकलित सी ई टी–I
	836	31 मार्च 2018	आकलित सी ई टी–I

(स्रोतः डी एफ एस के अभिलेख)

डी एफ एस ने (मई 2017) पी एस बी की पूँजी आवश्यकताओं को तय करने में निरंतरता के अभाव को यह कहते हुए स्पष्ट किया कि यह सुनिश्चित करने का दृष्टिकोण कि बैंक न्यूनतम विनियामक पूँजी आवश्यकताओं को प्राप्त करें, भविष्य के आकलनों पर किया गया लेकिन शेष भाग में जहाँ दृष्टिकोण उन बैंकों को पुरस्कृत करने पर आधारित था, जिन्होंने पूँजी का विवेकपूर्ण प्रयोग किया था को वास्तविक आँकड़ों के आधार पर ही सुनिश्चित किया जा सकता था।

यद्यपि डी एफ एस का उत्तर वित्त वर्ष 2014–15 के लिए वास्तविक आर ओ ए के उपयोग को स्पष्ट करता है, यह 2010–11 एवं 2011–12 में वास्तविक टियर I सी आर ए आर पर विचार को संबोधित नहीं करता है। वास्तव में 2010–11 में पूँजी प्रवाह दो अलग–अलग हिस्सों में भिन्न आधार

[14] **इनमें 2009–10 में पूँजी के लिए सी सी ई ए के अनुमोदन (फरवरी/मार्च 2009) के आधार पर यूनाइटेड बैंक, यूको बैंक, विजया बैंक एवं सेन्ट्रल बैंक ऑफ इंडिया में डाले गये ₹ 250 करोड़, ₹ 300 करोड़ ₹ 700 करोड़ एव ₹ 250 करोड़ शामिल है।**

पर की गई थी। जबकि 31 मार्च 2010 तक वास्तविक टियर I सी आर ए आर पर प्रथम चरण में विचार किया गया, 31 मार्च 2011 तक आकलित टियर का विचार द्वितीय चरण में किया गया। लेखापरीक्षा ने देखा कि नीचे सारणीबद्ध किये गये पी एस बी के संबंध में, 2010–11 में दोनों चरणों में 31 मार्च 2010 के अनुसार वास्तविक टियर I सी आर ए आर तथा 31 मार्च 2010 तक के अनुमानित टियर I सी आर ए आर के आधार पर पूँजी का प्रवाह किया गया था।

तालिका 3.4 दो बैंकों में दो अलग–अलग चरणों में भिन्न–भिन्न आधार अपनाते हुए पूँजी का प्रवाह

बैंक	**पूँजी का प्रवाह**	**(₹ करोड़ में)**
बैंक ऑफ महाराष्ट्र	588	352
यूको बैंक	373	940

(स्रोत : डी एफ एस के अभिलेख)

3.4.4 निष्पादन के आधार पर पूँजी प्रवाह

3.4.4.1 डी एफ एस ने वित्त वर्ष 2014–15 के लिए लाभार्थी बैंकों एवं लगाई जाने वाली इक्विटी पूँजी की राशि की पहचान (जनवरी 2015) मुख्यतः आस्तियों पर आय (आर ओ ए)[15] के आधार पर की थी। इसने आवश्यकता आधारित पूँजी प्रवाह की ओर बदलाव का संकेत दिया। यह देखा गया कि 2014–15 में पूँजी के प्रवाह के लिए सी सी ई ए अनुमोदन (जनवरी 2013) ने आवश्यकता आधारित पूँजी प्रवाह को बेसल III नियमों की अनुपालना के साथ परिकल्पित किया था।

अपने उत्तर में (जून 2017) में डी एफ एस ने कहा कि यद्यपि 2014–15 के दौरान पूँजी प्रवाह की आवश्यकता नहीं थी, बैंकों में आने वाले समय के लिए बफर रखने के लिए पूँजी का प्रवाह किया गया और साथ ही यह सुनिश्चित किया गया कि बेहतर प्रदर्शन कर रहे बैंक पुरस्कृत किये जायें एवं मापदण्ड आयजनित था। ऐसा यह सुनिश्चित करने के लिये था कि बैंकों के द्वारा पूँजी का उपयोग विवेकपूर्ण तरीके से किया गया है और वे ऐसा करना जारी रखेंगे।

डी एफ एस के उत्तर को पी एस बी के एम ओ यू (अक्तूबर 2014) पर डी एफ एस के उस अवलोकन के सापेक्ष देखे जाने की जरूरत है कि सभी बैंकों (उन बैंकों सहित जिनमें पूँजी डाली गई थी) की उपलब्धियां मानक स्तर से नीचे रही थीं एवं सभी पी एस बी को आंतरिक प्रक्रियाओं को सशक्त बनाने एवं निकट–से–मध्यम अवधि में अतिरिक्त पूँजी बचत के उत्पादन के लिए निर्देश दिया गया। डी एफ एस ने इस पर भी बल दिया कि प्रत्येक बैंक को निर्धारित क्षेत्रों[16] (जिसमें आर ओ ए शामिल नहीं था) में अपने अवसर का संपूर्ण मूल्यांकन करना चाहिए जिस पर डी एफ एस के द्वारा आगे पूँजी प्रवाह के लिए निगरानी रखी जाएगी। लेखापरीक्षा ने देखा कि 2014–15 के लिए जनवरी 2015 में निधि प्रवाह की प्रक्रिया करते समय डी एफ एस ने उन क्षेत्रों में प्रगति की ओर ध्यान नहीं दिया जिसे उन्होंने बैंकों को अक्तूबर 2014 में मुख्य रूप से दर्शाया था तथा आर ओ ए को पूँजी प्रवाह का मूल मापदण्ड बनाया।

---

[15] **आर ओ ए–एक लाभप्रदता अनुपात है जिसे कुल आस्तियों में से निवल लाभ को विभाजित करने के द्वारा निकाला जाता है**

[16] **पाँच क्षेत्र–(क) आर डब्ल्यू ए को घटाने के माध्यम से निर्गत पूंजी (ख) सभी नए उद्गम हेतु अधिक कठोर जोखिम आधारित मूल्य परिनियोजित करना तथा इसे सक्षम बनाने के लिए बेहतर स्कोरिंग मॉडल कार्यान्वित करना (ग) निष्पादन प्रबंधन का सशक्तिकरण (घ) जोखिम आधारित कीमत पर मुख्य बैंक स्टाफ हेतु क्षमता निर्माण तथा उनके निर्णयों पर पूंजी निहितार्थ को समझना (ड) बैंक के लिए सभी अनुषंगी/जे वी की समीक्षा**

3.4.4.2 इन्द्रधनुष योजना के अनुसार वित्त वर्ष 2015–16 के लिए, निर्धारित पूँजी प्रवाह के 20 प्रतिशत को पी एस बी को 2015–16 में तीन तिमाहियों के दौरान उनके प्रदर्शन के आधार पर आवंटित किया जाना था, जो किसी प्रकार के प्रदर्शन पर आधारित था। लेखापरीक्षा ने देखा कि ऐसा नहीं किया गया एवं संपूर्ण निधियों को आर बी आई के द्वारा की गई आस्ति गुणवत्ता समीक्षा के बाद आवश्यकता के आधार पर जारी किया गया था। वित्त वर्ष 2016–17 के दौरान भी, डी एफ एस ने निधि के प्रवाह का 25 प्रतिशत प्रदर्शन के आधार पर निर्धारित किया (जुलाई 2016)। हालांकि, ज्यादातर बैंक तय किये गये लक्ष्य से पीछे रह गये, प्रदर्शन को वर्ष के दौरान किये गये पूँजी प्रवाह का आधार नहीं माना गया।

3.4.4.3 डी एफ एस ने निर्णय किया (मार्च 2016) कि 2016–17 में लगाई जाने वाली पूँजी का 25 प्रतिशत पहले ही वितरित कर दिया जाएगा तथा शेष का 75 प्रतिशत पी एस बी के द्वारा वर्ष (2016–17) के अंत तक मात्रात्मक लक्ष्यों की प्राप्ति के आधार पर वितरित किया जाएगा। यह विशेष रूप से कहा गया कि वे बैंक जो लक्ष्यों को प्राप्त नहीं करेंगे उन्हें आगे निधि आवंटित नहीं की जाएगी। जुलाई 2016 में हालाँकि डी एफ एस ने इस को यह तय करते हुए सुधारा कि 75 प्रतिशत आवंटन पहले ही एवं शेष 25 प्रतिशत निर्धारित मानदंडों के आधार पर किया जाए। संशोधन इस तरह का था कि पी एस बी के पास ऋण देने और उन्हें बाजार से धन जुटाने हेतु सक्षम बनाने के लिए पर्याप्त तरलता हो। पूर्व में प्रायोजित 25 प्रतिशत के अग्रिम वितरण के 75 प्रतिशत में बदलाव ने डी एफ एस के पूँजी के कुशल और इष्टतम उपयोग के लिए जिम्मेदारी सुनिश्चित करने के लक्ष्य को प्रभावित किया।

डी एफ एस ने उत्तर दिया (जून 2017) कि बैंकों से चर्चा के बाद अनुपात 25:75 की जगह 75:25 में बदला गया था, जो एक सामान्य प्रक्रिया थी तथा जिसे टिप्पणी में संदर्भित नहीं किया जा सका होगा। डी एफ एस ने यह भी जवाब दिया कि चूँकि बैंकों को सी ए आर को त्रैमासिक आधार पर दर्शाना जरूरी था उन्होंने यह तर्क दिया कि निर्णय में बैंकरों के साथ विचार–विमर्श से प्रभावित बदलाव के साथ उच्च पूँजी प्रवाह अग्रिम ने उन्हें कुछ बफर प्रदान किया।

डी एफ एस का उत्तर इस तथ्य के सापेक्ष देखे जाने की जरूरत है कि 2016–17 में, संपूर्ण पूँजी पी एस बी को उनके किसी भी उपलब्धि मानदंड पर विचार किये बिना ही जारी कर दी गई थी जो डी एफ एस के दृष्टिकोण में बदलाव को दर्शाता है।

3.5 पी एस बी में पूँजी का वितरण

2008–09 से 2016–17 तक पी एस बी को नियमित (वार्षिक) रूप से पूँजी दी गई थी, ताकि वे बेसल मानदंडों/आर बी आई मानदंडों में अनिवार्य बनायी गयी विनियामक पूँजी आवश्यकताओं को प्राप्त कर पायें, आर्थिक विकास से प्रेरित क्रेडिट माँगों पर ध्यान दे सकें तथा पी एस बी में भारत सरकार की हिस्सेदारी को बेंचमार्क स्तर (दिसम्बर 2010 से 58 प्रतिशत पर तय किया गया, बाद में दिसम्बर 2014 में 52 प्रतिशत तक कम किया गया) पर बनाये रखें।

3.5.1 वित्त वर्ष 2011–12 में पी एस बी में पूँजी लगाने का उद्देश्य था कि वे 8 प्रतिशत के टियर I सी आर ए आर (अप्रैल 2010 का सी सी इ ए अनुमोदन) को प्राप्त करें। लेखापरीक्षा ने देखा कि एस बी आई को आठ प्रतिशत के टियर I सी आर ए आर लक्ष्य प्राप्त करवाने के लिए उसकी

आवश्यकता से ज्यादा अतिरिक्त पूँजी प्रदान की गई। जबकि 2011–12 में एस बी आई के लिए विनियामक आवश्यकता ₹ 5,874 करोड़ थी, डी एफ एस ने उनकी पूँजी की माँग के अनुरूप ₹ 7,900 करोड़ की पूँजी लगाई। जबकि 2011–12 में एस बी आई के लिए विनियामक आवश्यकता ₹ 5,874 करोड़ थी, डी एफ एस ने उनकी पूँजी की माँग के अनुरूप वर्ष के दौरान एस बी आई में ₹ 7,900 करोड़ की पूँजी यह कहते हुए लगाई कि आसन्न बेसल III मानदंडों का अनुसरण करते हुए एस बी आई को लगभग 11 प्रतिशत पर टियर I सी आर ए आर बनाए रखे। वास्तव में, सातों[17] पी एस बी, जिनको 2011–12 के दौरान पूँजी प्रदान की गई थी, में केवल एस बी आई ही था जिसको उसके द्वारा अनुरोध की गई पूरी राशि प्राप्त हुई थी।

डी एफ एस ने जवाब (जून 2017) दिया कि एस बी आई में पूँजी आठ प्रतिशत के टियर I अनुपात को बनाए रखने में मदद के लिए लगाई गई थी जो कि पूँजीकरण के लिए भारत सरकार की नीतियों के अनुरूप था, साथ ही यह जोड़ा कि उस वर्ष आवश्यकता से थोड़ी अधिक राशि को लगाने का निर्णय मुख्य रूप से भविष्य की आवश्यकताओं के मद्देनजर लिया गया था। डी एफ एस ने ये जोड़ा कि एस बी आई के लिए आवश्यकता काफी अधिक थी तथा लगभग 25 प्रतिशत के बाजार शेयर (सहयोगी बैंकों सहित) के साथ यह सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक व्यापार के लगभग एक तिहाई के लिए उत्तरदायी था।

डी एफ एस का उत्तर निम्न के परिप्रेक्ष्य में स्वीकार्य नहीं है

(i) सी सी ई ए का अनुमोदन आठ प्रतिशत के टियर I सी आर ए आर लक्ष्य को बनाए रखने के लिए था।

(ii) भावी वर्षों में एस बी आई हेतु टियर I सी आर ए आर के लिए 11 प्रतिशत के लक्ष्य को एक समान रूप से बनाए नही रखा गया।

3.5.2 वित्त वर्ष 2013–14 में, पी एस बी में पूँजी प्रवाह के लिए आधार (दिसम्बर 2010, जनवरी 2013 के सी सी ई ए निर्णयों के अनुरूप) निम्न थेः

- 31 मार्च 2014 तक टियर I सी आर ए आर को 8 प्रतिशत के स्तर के ऊपर बनाए रखना
- भारत सरकार के शेयर हिस्सेदारी को 58 प्रतिशत के जितना नजदीक हो सके बनाए रखना
- लेखापरीक्षा ने वर्ष के दौरान पी एस बी में वास्तविक पूँजी प्रवाह के संबंध में निम्न को पाया
- 20 पी एस बी जिनका मूल्यांकन किया जा चुका गया था, में से चार[18] पी एस बी दिये गये मानदंडों (जैसे कि आठ प्रतिशत से अधिक का टियर I सी आर ए आर तथा भारत सरकार की शेयर हिस्सेदारी 58 प्रतिशत से उपर रखना) के आधार पर योग्य नहीं थे तथा अन्य

[17] **पी एस बी बैंक ऑफ महाराष्ट्र (₹ 470 करोड़), सेंट्रल बैंक ऑफ इंडिया (₹ 676 करोड़), आई डी बी आई बैंक (₹ 810 करोड़), इंडियन ओवरसीज बैंक (₹ 1,441 करोड़), पंजाब नेशनल बैंक (₹ 655 करोड़) भारतीय स्टेट बैंक (₹ 7,900 करोड़) तथा यूको बैंक (₹ 48 करोड़)**

[18] **एस बी आई, कैनरा बैंक, सिंडिकेट बैंक, यूको बैंक**

तीन[19] ने सी आर ए आर लक्ष्य तो पूरा किया पर उनमें भारत सरकार की शेयर हिस्सेदारी कम थी। वर्ष के दौरान 20 बैंकों (इन चार बैंकों सहित जो दिये गये मानदंडों के अनुसार योग्य नहीं थे) में पूँजी लगाई गई।

- डी एफ एस ने 2013–14 में पी एस बी के लिए टियर I सी आर ए आर को पूरा करने के लिए ₹ 14,000 करोड़ के उपलब्ध बजट के सापेक्ष ₹ 15,703 करोड़ की आवश्यकता का आकलन किया था। पी एस बी में सी आर ए आर लक्ष्यों को पूरा करने के लिए केवल ₹ 9,550 करोड़ लगाये गये थे शेष ₹ 4,450 करोड़ को बाकी के सात बैंकों में लगाया गया (जिनमें से ₹ 2,900 करोड़ उन चार बैंकों में लगाये गये थे जो मानदंडों को पूरा नहीं करते थे।

- ₹ 9,550 करोड़ की पूँजी को उन 13 पी एस बी जो 8 प्रतिशत के टियर I बेंचमार्क को पूरा नहीं करते थे के बीच वितरित करने के लिए कोई एक समान नियम रिकार्ड में नहीं थे। यह देखा गया डी एफ एस के द्वारा इन बैंकों के लिए आकलित आवश्यकताओं के 50.10 से 108.17 प्रतिशत तक की पूँजी लगाई गई। वास्तव में, कारपोरेशन बैंक के मामले में लगाई गई पूँजी ₹ 450 करोड़ (₹ 416 करोड़ की आकलित आवश्यकता से अधिक) थी तथा इलाहाबाद बैंक के मामले में लगाई गई पूँजी ₹ 400 करोड़ (आकलित आवश्यकताओं के बराबर) थी।

डी एफ एस ने उत्तर (अप्रैल 2017) दिया कि लगाई जाने वाली राशि को पाये गये अंतर के लिए कारण बताए बिना ही राउंड ऑफ कर दिया गया। यह बताया गया कि वित्त वर्ष 2014 के दौरान पूँजी का आवंटन पहले यह सुनिश्चित करने के लिए किया गया था कि सभी पी एस बी न्यूनतम 8 प्रतिशत के टियर I अनुपात को पूरा कर लें। उसके बाद पूँजी उन पी एस बी को आवंटित की गई जिनमें भारत सरकार की हिस्सेदारी 58 प्रतिशत से कम थी। बैंक जिनमें भारत सरकार की शेयरधारिता 58 प्रतिशत से अधिक थी, वहाँ भारत सरकार (60 प्रतिशत) तथा पी एस बी (40 प्रतिशत) द्वारा क्यू आई पी के पक्ष में बेहतर आवंटन का एक संयोजन यह सुनिश्चित करने के लिए विचारित था कि पी एस बी में भारत सरकार की शेयरधारिता न्यूनतम रूप से कम हो तथा बाजार से भविष्य की पूँजी जुटाने के लिए हेडरूम तैयार करें। उपरोक्त प्रक्रिया के बाद अवितरित राशि को शेष बैंकों में आने वाले वर्षों में न्यूनतम पूँजी आवश्यकताओं के लिए पर्याप्त हेडरूम सुनिश्चित करने के लिए प्रदान की गई। एस बी आई, केनरा बैंक, सिंडीकेट बैंक, एवं यूको बैक को पूँजी उसी प्रकार दी गई।

डी एफ एस का उत्तर यह दर्शाता है कि सभी पी एस बी की सी आर ए आर आवश्कताएं अन्य बैंकों मे पूँजी लगाये जाने पहले ही पूरी कर ली गई थी (बिना किसी विशिष्ट सी आर ए आर की जरूरत के)। यह हालांकि पूर्ण रूप से इस तथ्य को नहीं दर्शाता कि 11 पी एस बी की संपूर्ण आवश्यकताएँ, जैसा कि डी एफ एस के द्वारा आकलित किया गया था, वर्ष 2013–14 के दौरान पूरी नहीं हो पाई , जबकि सभी अन्य बैकों को पूँजीकृत किया जा चुका था।

[19] **बैंक ऑफ बड़ौदा, पंजाब नेशनल बैंक, यूनियन बैक इंडियन**

3.6 पी एस बी के द्वारा बाजार से पूँजी जुटाना

इन्द्रधनुष योजना (2015–19) में यह विचारित किया गया था कि पी एस बी ₹ 1,80,000 करोड़ की अनुमानित पूँजी की आवश्यकता को पूरा करने के लिए उसी अवधि में भारत सरकार के द्वारा ₹ 70,000 करोड़ के पूँजीगत प्रवाह के साथ बाजार से 2015–19 तक ₹ 1,10,000 करोड़ जुटायेंगी।

लेखापरीक्षा ने पाया कि अभी तक (जनवरी 2015 – मार्च 2017) पी एस बी बाजार से मात्र ₹ 7,726 करोड़ ही जुटा पायी थी जो 2019 तक बाजार से एक लाख करोड़ से अधिक की शेष राशि को जुटा पाने की संभावना पर संदेह पैदा करता है।

डी एफ एस ने उत्तर दिया (जून 2017) कि बाजार परिदृश्य विशेष रूप से बैंकिंग स्टॉक उत्साहजनक था और यह भी कहा कि मजबूत और बड़ी पी एस बी अपने 52 सप्ताह के उच्च स्तर के करीब थी और पिछले कुछ वर्षों में अपने उच्चतम स्तर पर थी। जबकि बैंकेक्स नीचे जा चुका था, कुछ बड़े पी एस बी अच्छा प्रदर्शन कर रहे थे और उनके शेयर की कीमत 52 सप्ताह के उच्च स्तर के करीब थी। डी एफ एस ने यह भी उत्तर दिया कि बड़े बैंक, जिन्हें पूँजी की आवश्यकता का लगभग 60–70 प्रतिशत की आवश्यकता होती, अगले दो वर्षों में बाजारों से इक्विटी जुटाने की स्थिति में होंगे।