अग्रिमों की पुनर्रचना के वर्तमान विवेक सम्मत दिशानिर्देशों की समीक्षा के लिए गठित कार्य दल की सिफारिशों की मुख्य-मुख्य बातें और उनका औचित्य *

बी. महापात्र

बैंकों और वित्तीय संस्थाओं द्वारा प्रदान किए जाने वाले अग्रिमों की पुनर्रचना के वर्तमान विवेकसम्मत दिशानिर्देशों की समीक्षा के लिए गठित कार्य दल, जिसका मैं अध्यक्ष रहा हूं, की सिफारिशों की मुख्य-मुख्य बातें और उनके औचित्य पर चर्चा करने हेतु यहां आमंत्रित किए जाने के लिए मैं उन्नत वित्तीय अनुसंधान और अध्ययन केंद्र (सीएएफआरएएल) का सचमुच आभारी हूं। इस कार्य दल में प्रतिष्ठित बैंकरों, लेखापालों, रेटिंग ऐजेंसियों, भारतीय बैंक संघ और भारतीय रिज़र्व बैंक का प्रतिनिधित्व था। कार्यदल ने अपनी रिपोर्ट भारतीय रिज़र्व बैंक को 18 जुलाई 2012 को प्रस्तुत की। भारतीय रिज़र्व बैंक ने इस रिपोर्ट को 20 जुलाई 2012 को व्यापक प्रतिक्रिया हेतु अपनी वेबसाइट पर प्रकाशित किया। विभिन्न क्षेत्रों - बैंकों, भारतीय बैंक संघ, उद्योग संघों, व्यावसायिक व्यक्तियों आदि से बहुत सी प्रतिक्रियाएं प्राप्त हुई हैं। प्रिंट मीडिया में भी इस रिपोर्ट को व्यापक रूप से कवर किया गया है।

2. प्रतिक्रिया देने वालों के एक समूह ने कार्य दल की कुछ सिफारिशों के प्रति आशंका व्यक्त की है। प्रतिक्रिया देने वाले अन्य लोग, विशेष रूप से प्रिंट मीडिया ने सिफारिशों की सामान्यतः प्रशंसा की है। कार्य दल के अध्यक्ष के रूप में, मैं आलोचनाओं और प्रशंसाओं-दोनों को विनम्रतापूर्वक स्वीकार करता हूं। यह गोलमेज सम्मेलन आयोजित करने और कार्य दल की सिफारिशों की मुख्य-मुख्य बातें और औचित्य की व्याख्या करने का अवसर प्रदान करने के लिए मैं उन्नत वित्तीय अनुसंधान और अध्ययन केंद्र का आभारी हूं।

कार्य दल की पद्धति

3. मैं शुरुआत में ही यह स्वीकार करता हूं कि ऋणों और अग्रिमों की पुनर्रचना एक वैध बैंकिंग प्रथा है। कार्य दल के गठन की आवश्यकता इसलिए उत्पन्न हुई ताकि पुनर्रचना के हमारे दिशानिर्देशों को सर्वोत्तम अंतरराष्ट्रीय प्रथाओं और लेखांकन मानकों के अनुरूप बनाया जा सके। कार्य दल गठित करने के पीछे एक अन्य लक्ष्य यह था कि अस्पष्ट दिखाई देने वाले कुछ विशेष निर्देशों को स्पष्ट किया जा सके।

4. कार्य दल ने पूरे मामले को इस सामाजिक दृष्टिकोण से देखा कि पुनर्रचना उपयोगी है क्योंकि इससे अर्थव्यवस्था की उत्पादक आस्तियों को संरक्षण मिलता है। पुनर्रचना से उधारकर्ताओं को अस्थायी समस्याओं से उबरने में मदद मिलती है और बैंकों को ऐसे उधारकर्ताओं के खातों को मानक अथवा गैरक्षतिग्रस्त रखने के विनियामकीय अपेक्षा से कुछ छूट देकर ऐसे उधारकर्ताओं के पोषण में मदद करता है। यह दर्शाया जा चुका है कि ऋणों की पुनर्रचना के लिए बैंकों को अगस्त 2008 में दी गई छूट ने उन्हें और उनके उधारकर्ताओं को वैश्विक वित्तीय संकट के प्रभाव से निपटने में मदद की थी।

5. किंतु, कार्य दल ने यह पाया कि पुनर्रचित 'मानक' आस्तियों का स्तर बैंकिंग क्षेत्र की सकल अनर्जक आस्तियों से भी अधिक हो गया है। नीचे दी गई अद्यतन सारणी में स्पष्ट है कि मानक पुनर्रचित आस्तियां सकल अनर्जक आस्तियों से 2010 से लगातार अधिक रही हैं।

(करोड़ ₹ में)

मद	मार्च 2009	मार्च 2010	मार्च 2011	मार्च 2012
सकल अग्रिम	27,93,572	32,71,896	40,12,079	46,55,271
मानक अग्रिम	27,25,350	31,90,080	39,17,991	45,29,236
जिसमें से पुनर्रचित	60,379	97,834	1,06,859	2,18,068
सकल अनर्जक आस्तियां	68,222	81,816	94,088	1,37,102
सकल अग्रिमों के प्रतिशत के रूप में सकल अनर्जक आस्तियां	2.44	2.50	2.35	2.94
सकल अग्रिमों के प्रतिशत के रूप में पुनर्रचित मानक अग्रिम	2.16	2.99	2.66	4.68

* बैंक/वित्तीय संस्थाओं द्वारा अग्रिमों की पुनर्रचना के वर्तमान विवेकसम्मत दिशानिर्देशों की समीक्षा के लिए गठित कार्य दल की सिफारिशों की मुख्य-मुख्य बातों और उनका औचित्य विषय पर 13 सितंबर 2012 को मुंबई में उन्नत वित्तीय अनुसंधान और अध्ययन केंद्र (सीएएफआरएएल) द्वारा आयोजित गोलमेज सम्मेलन पर में श्री बी. महापात्र, कार्यपालक निदेशक, भारतीय रिज़र्व बैंक का मुख्य संबोधन। श्री एम.पी. बालिगा और श्री एम.के. पोद्दार के योगदान के लिए आभार व्यक्त किया जाता है।

6. इसके साथ ही एक रेटिंग ऐजेंसी का अनुमान है कि मार्च 2013 तक पुनर्रचित मानक आस्तियां तेजी से बढ़कर ₹3,25,000 करोड़ हो सकती हैं। सरकारी क्षेत्र के बैंकों पर पुनर्रचित ऋणों का असंगत भार है।

7. बैंकिंग क्षेत्र की आस्तियों की क्षति के स्तर को मापने के लिए अब तक सकल अनर्जक आस्ति अनुपात मुख्य वित्तीय अनुपात हुआ करता था। बैंकिंग क्षेत्र की वित्तीय आस्तियों की क्षति के मापन के लिए अब सकल अग्रिमों की तुलना में पुनर्रचित मानक अग्रिमों के अनुपातों की मदद ली जाती है। बाजार के कुछ प्रतिभागियों की ऐसी समझ है कि इन मानक अग्रिमों का महत्त्वपूर्ण हिस्सा वास्तव में क्षतिपूर्ण है अथवा समय बीतने के साथ यह यह अनर्जक हो जाएगा। भारतीय बैंकिंग प्रणाली की विश्वसनीयता दांव पर लगी है।

8. द इकोनॉमिस्ट (लंदन) ने भी अपने 18-24 अगस्त 2012 के अंक में टिप्पणी की है कि भारत के सरकारी क्षेत्र के बैंक कुछ अप्रिय (पुनर्रचित ऋणों) चीजों पर आधारित हैं। हमारे अपने भारतीय आर्थिक समाचार पत्र, द इकोनॉमिक टाइम्स ने 9 सितंबर 2012 को टिप्पणी की है कि वर्तमान प्रथाएं पुनर्रचना के पूर्णतः विपरीत हैं।

विनियमों को शिथिल करना

9. मानक पुनर्रचित आस्तियों की धारणा तब उत्पन्न हुई जब भारतीय रिज़र्व बैंक ने मई 1999 में परियोजना ऋणों को उनकी चुकौती समय सूची के बाद भी मानक आस्ति वर्गीकरण के रूप में रखने की अनुमति दी। बैंक के विचारानुसार यदि वह नियमित वाणिज्यिक उत्पादन को प्राप्त करने में बाधा है तो वह अस्थायी प्रकृति की थी जिससे किसी इकाई की आर्थिक व्यवहार्यता को दीर्घावधि में क्षति होने का सूचक नहीं माना जा सकता और इकाई को कुछ समय देने पर भी कैश ब्रेक होने की संभावना थी। पुनर्रचित खातों को ठीक करने के लिए इसे मार्च 2001 तक बढ़ाया गया था। पुनर्रचना के संबंध में अगस्त 2008 में व्यापक दिशानिर्देश जारी किए जाने के साथ विनियामकीय छूट की सुविधा वाणिज्यिक स्थावर संपदा निवेश, पूंजी बाजार निवेश और वैयक्तिक तथा ग्राहक ऋणों को छोड़कर सभी प्रकार के ऋणों की पुनर्रचना के लिए उपलब्ध कराई गई।

10. आधार के रूप में यह समझ लेना चाहिए कि पुनर्रचना की आवश्यकता तब उत्पन्न होती है जब कोई मानक खाता उधारकर्ता ऋण अदायगी में परेशानी महसूस करता है और ऐसे खाते को पुनर्रचना करने पर क्षतिपूर्ण के रूप में वर्गीकृत किया जाना चाहिए। कार्य दल ने इस संबंध में सर्वोत्तम अंतरराष्ट्रीय प्रथाओं का अध्ययन किया और पाया कि पुनर्रचित खातों को क्षतिपूर्ण खाते के रूप में निम्नलिखित कारणों से वर्गीकृत किया जाता है - (i) पुनर्रचना उधारकर्ता के वित्तीय तंगी के कारण की गई हो अथवा उधारकर्ता की ओर से संविदा की शर्तों के अनुसार भुगतान करने में विलंब हुआ हो/भुगतान नहीं किया गया हो और (ii) शर्तों में संशोधन गैर वाणिज्यिक अर्थात ऋण दाता को लाभ न पहुचाने वाला हो।

11. कार्य दल ने यह भी पाया कि अंतरराष्ट्रीय लेखांकन मानकों के अनुसार पुनर्रचित ऋण खातों को सामान्यतः क्षतिपूर्ण माना जाता है। कार्य दल ने यह भी नोट किया कि ऋण जोखिम की पूंजी आवश्यकता की गणना के लिए अंतरराष्ट्रीय रेटिंग आधारित बासेल II की कार्यपद्धति के अंतर्गत 'चूक की परिभाषा' में पुनर्रचना को आस्ति वर्गीकरण पर ध्यान दिए बिना चूक की घटना माना जाता है। कार्य दल ने इस तथ्य पर भी ध्यान दिया कि विनियामक द्वारा खातों को 'मानक' आस्ति श्रेणी का दर्जा दिए जाने के बाद भी किसी खाते में किसी भी प्रकार की पुनर्रचना को पूंजी बाजार और रेटिंग ऐजेंसियां द्वारा क्षतिपूर्ण खाता माना जाता है। इसलिए कार्य दल ने यह विचार व्यक्त किया कि संगतता के लिए पुनर्रचना को क्षति अथवा चूक की घटना के रूप में माना जाना चाहिए और इसलिए ऐसे खाते को अवमानक अथवा अनर्जक आस्तियों की निम्न स्तर की श्रेणी में परिवर्तित कर देना चाहिए।

12. इस समय जबकि वैश्विक वित्तीय संकट का असर बरकरार है और यूरोपीय सार्वभौमिक कर्ज संकट के रूप में नया संकट जारी है, कार्य दल हमारे पुनर्रचना दिशानिर्देशों को अंतरराष्ट्रीय सर्वोत्तम प्रथाओं के अनुरूप बनाए जाने के परिणामों के प्रति सचेत था। यह कार्य तत्काल करने से बैंकों को व्यवहार्य खातों की पुनर्रचना करने में बाधा आ सकती है जिससे उधारकर्ताओं को काफी परेशानी हो सकती है और बैंकों की अनर्जक आस्तियां और प्रावधानीकरण की आवश्यकताएं बढ़ सकती हैं।

13. इसलिए कार्यदल ने अग्रिमों की पुनर्रचना के लिए उपलब्ध आस्तियों के वर्गीकरण लाभ को लगभग दो वर्षों की अवधि के बाद खत्म करने की सिफारिश की है।

14. बैंकों की टिप्पणियों से पता चलता है कि शायद वे इस सिफारिश से खुश नहीं हैं। हालांकि, प्रिंट मीडिया, रेटिंग ऐजेंसियों और कुछ वैयक्तिक व्यवसायी व्यक्तियों ने इस सिफारिश का स्वागत किया है। समाचार पत्रों में कुछ टिप्पणियों ने तो स्पष्ट रूप

से इस सिफारिश को दो वर्ष तक इंतजार किए बिना लागू करने की वकालत की है।

प्रावधानीकरण बफर

15. कार्य दल ने यह भी अनुमान लगाया कि पुनर्रचित मानक आस्तियों का काफी हिस्सा बाद में अनर्जक आस्तियों में बदल गया क्योंकि इनमें से कुछ खाते प्रारंभ से ही कमजोर थे और व्यवहार्यता अध्ययन में समुचित सावधानियां नहीं बरती गई थीं। भारतीय रिज़र्व बैंक की जून 2012 की वित्तीय स्थिरता रिपोर्ट में अनुमान जताया गया है कि ऐसे ऋणों में से 15 प्रतिशत ऋण अनर्जक आस्तियों में परिवर्तित हो सकते हैं जबकि कार्यदल ने तनावपूर्ण माहौल को ध्यान में रखकर और अधिक परंपरावादी रूख अपनाया और यह अनुमान व्यक्त किया कि ऐसे ऋणों में से 25-30 प्रतिशत ऋण अनर्जक की श्रेणी में जा सकता है। यह मान्यता इस तथ्य पर आधारित थी कि पुनर्रचना हाल ही में की गई थी जिसमें ऋणस्थगन और पुनर्भुगतान से छूट शामिल थीं और ऐसे उधारकर्ताओं का पुनर्भुगतान व्यवहार अभी भी ज्ञात नहीं है।

16. उक्त बातों को ध्यान में रखते हुए कार्य दल ने पुनर्रचित मानक आस्तियों के संबंध में और अधिक सामान्य प्रावधानीकरण अर्थात वर्तमान 2 प्रतिशत के स्थान पर 5 प्रतिशत की सिफारिश की है। इस प्रकार, ऐसे ऋणों के अनर्जक की श्रेणी में चले जाने की दशा में बफर का पहले से विद्यमान रहना सुनिश्चित किया जा सकेगा। किंतु कार्य दल ने यह महसूस किया कि ऐसी प्रावधानीकरण आवश्यकताओं को तत्काल बढ़ाने से बैंकों के तुलन पत्र पर विपरीत असर पड़ेगा और इसलिए आस्तियों के वर्गीकरण से संबंधित विनियामकीय छूट समाप्ति की दो वर्ष की अंतरण अवधि की अनुरूपता के अनुसार एक स्तरबद्ध कार्यपद्धति अपनाई गई। पुनर्रचित मानक आस्तियों के वर्तमान 'स्टॉक' के लिए सामान्य प्रावधान को पहले वर्ष में 2 प्रतिशत से बढ़ाकर 3.5 प्रतिशत करने और दूसरे वर्ष में 3.5 प्रतिशत से बढ़ाकर 5 प्रतिशत करने का प्रस्ताव किया गया। किंतु नई पुनर्रचित मानक आस्तियों ('प्रवाह') पर सीधे 5 प्रतिशत का प्रावधान लागू होगा।

आधारभूत संरचना क्षेत्र के ऋण की पुनर्रचना

17. कार्यदल ने पुनर्रचना करने के बाद आस्ति वर्गीकरण लाभों को समाप्त करने की सिफारिश की है, किंतु वर्तमान आर्थिक परिस्थितियों और देश के विकास में आधारभूत संरचना क्षेत्र के लिए महत्त्व को देखते हुए यह बहुत संवेदनशील बात थी। कार्य दल को आधारभूत संरचना उपलब्ध कराने वाली संस्थाओं द्वारा वाणिज्यिक गतिविधियों को प्रारंभ करने के लिए अनुमति प्राप्त करने में होने वाले विलंब और अनिश्चितताओं का भी भान था।

18. इसलिए कार्य दल ने यह महसूस किया कि आधारभूत संरचना से संबंधित प्रोजेक्टों को स्वीकृति मिलन से संबंधित विलंब/अनिश्चितताओं के कारण वाणिज्यिक गतिविधियां प्रारंभ करने की तिथि में परिवर्तन होने की दशा में आधारभूत संरचना से संबंधित प्रोजेक्ट ऋणों को कुछ और समय के लिए आस्ति वर्गीकरण लाभ दिया जा सकता है। किंतु कार्य दल का मत यह था कि इस सीमित छूट को विवेकपूर्ण ढंग से इस्तेमाल करना चाहिए और इस छूट के दुरुपयोग को हतोत्साहित किया जाना चाहिए। इसलिए ऐसे आधारभूत संरचना वाले ऋणों के लिए 5 प्रतिशत के मानक आस्ति प्रावधान की सिफारिश की गई है।

19. कार्य दल ने यह भी देखा कि वित्तीय और आर्थिक संकट के समय में वास्तविक और वित्तीय क्षेत्र में उनके विपरीत प्रभावों को समाप्त करने के लिए अंतरराष्ट्रीय विनियामकीय छूट का प्रस्ताव आया था। किंतु भारत में इनको सदैव लागू होने वाले स्थायी अनुदेश का रूप दे दिया गया है। इसलिए कार्य दल ने यह सिफारिश की है कि सरकार और भारतीय रिज़र्व बैंक को एक ऐसा ढांचा तैयार करना चाहिए जो गंभीर संकट (2008 के वित्तीय संकट की तरह) सूक्ष्म और वस्तुनिष्ठ रूप से निर्धारित करे जिसमें सरकार और विनियामकीय -दोनों हस्तक्षेप की आवश्यकता पड़ती है, ढांचे के अंतर्गत यह भी दर्शाया जाना चाहिए कि (i) संकट के नियंत्रण और (ii) कर्ज पुनर्रचना के चरणों में कौन से राजकोषीय और विनियामकीय उपाय किए जाएंगे। इस सिफारिश के पीछे तर्क यह था कि विनियामकी छूट सिर्फ संकट के समय में विशेष उपाय के रूप में प्रयोग की जानी चाहिए। भारत में 2008 के वित्तीय संकट के दौरान ऐसी स्थिति देखी गई थी जब सरकार और भारतीय रिज़र्व बैंक -दोनों ने वास्तविक और वित्तीय बाजार में प्रोत्साहनों और विनियामकीय छूट के साथ हस्तक्षेप किया था।

20. कार्य दल ने यह भी देखा कि अर्थव्यवस्था के किसी विशिष्ट क्षेत्र अथवा उद्योग से उस क्षेत्र द्वारा असामान्य तनाव या अभूतपूर्व विपरीत परिस्थितियों का सामना होने के आधार पर पुनर्रचना के संबंध में विशेष उपाय किए जाने और एक-बारगी उपाय करने के लिए भारतीय रिज़र्व बैंक से अनेक बार अनुरोध किए जाते हैं। बहुधा किए जाने वाले ऐसे अनुरोधों के कारण एक-बारगी किए जाने वाले उपायों का मूल अर्थ ही समाप्त हो जाता है और इनसे बैंकिंग प्रणाली के विनियामकीय सुरक्षा उपायों पर भी विपरीत असर पड़ता है। इस बात के मद्देनजर कार्य दल ने महसूस किया कि इस प्रकार से विनियामकीय छूट के अनुरोधों को आम बात नहीं बनाया जाना चाहिए और इस प्रकार की छूट के साथ में

राजकोषीय प्रोत्साहन प्रदान किए जाने चाहिए ताकि पुनर्रचना के बाद ऐसे क्षेत्र की सुदृढ़ता को सुनिश्चित किया जा सके।

पुनर्रचित अनर्जक आस्तियों के लेखों का उन्नयन

21. पुनर्रचना के फलस्वरूप दर्जा घटाए गए लेखों की कोटि उन्नयन का मामला कार्य दल की आस्ति वर्गीकरण में विनियामकीय छूट समाप्त करने संबंधी प्रथम सिफारिश के साथ उत्पन्न होता है। भारतीय रिज़र्व बैंक के मौजूदा दिशानिर्देशों में यह कहा है कि अनर्जक आस्तियों के रूप में वर्गीकृत पुनर्रचना किए गए सभी खातों का, 'किसी निर्धारित अवधि' के दौरान 'संतोषप्रद निष्पादन' के बाद 'मानक' श्रेणी में कोटि उन्नयन किया जा सकेगा। इसके अलावा, 'निर्धारित अवधि' को एक वर्ष की अवधि के रूप में परिभाषित किया गया है जिसकी शुरुआत उस तिथि से होती है जब पुनर्रचना पैकेज से संबंधित ब्याज का प्रथम भुगतान अथवा मूलधन की प्रथम किश्त देय हो जाती है।

22. कार्य दल ने यह देखा कि मूलधन के साथ ही ब्याज के प्रमुख हिस्से के भुगतान पर स्थगन सहित विभिन्न ऋण सुविधाओं की पुनर्रचना के कुछ मामलों में निर्धारित अवधि के लिए ऋण के छोटे हिस्से, जैसे कि निधिक ब्याज मीयादी ऋण (एफआईटीएल) पर ब्याज भुगतान के आधार पर खातों का कोटि उन्नयन किया गया था। इसके अलावा कार्य दल ने यह भी देखा कि इन खातों में अंतर्जात कमजोरियां हो सकती हैं क्योंकि ब्याज के छोटे हिस्से का भुगतान 'संतोषप्रद निष्पादन' प्रदर्शित नहीं करता। इसलिए यह महसूस किया गया कि इन पहलुओं पर विचार करते हुए निर्धारित अवधि को पुनः परिभाषित किया जाए।

23. कार्य दल ने इस संबंध में सर्वोत्तम अंतरराष्ट्रीय प्रथाओं का अध्ययन किया। उदाहरण के लिए आस्ट्रेलिया में पुनर्रचित खाते को कोटि उन्नत करने के लिए संतोषप्रद निष्पादन पर छह महीनों या पुनर्भुगतान के तीन चक्रों, जो भी अधिक हो, तक नजर रखी जाती है। वहीं थाइलैंड में लगातार तीन महीनों/तीन किश्तों तक संतोषप्रद निष्पादन की आवश्यकता होती है। फ्रांस में पुनर्रचित खातों को संतोषप्रद निष्पादन के आधार पर कोटि उन्नत करने की अनुमति देने के लिए यह आवश्यक होता है कि इन खातों को पूर्ण भुगतान होने तक एक विशिष्ट निष्पादक खातों की उप-श्रेणी में पुनः वर्गीकृत किया जाए।

24. कार्य दल के दो मत थे। एक मत यह था कि पुनर्रचना की विविध ऋण सुविधाओं के मामलों में 'निर्धारित अवधि' को 'स्थगन की सबसे लंबी अवधि सहित ऋण सुविधा पर ब्याज अथवा मूलधन के प्रथम भुगतान की शुरुआत, जो भी बाद में हो,' के रूप में पुनः परिभाषित किया जाए। दूसरा मत यह था कि संतोषप्रद निष्पादन के निर्धारण के लिए पुनर्भुगतान का वस्तुनिष्ठ मानदंड लागू किया जाए। इस उद्देश्य के लिए, यह सुझाव दिया गया था कि अनर्जक आस्तियों के रूप में वर्गीकृत खाते को मानक श्रेणी में कोटि उन्नत कर पुनः वर्गीकृत करने के लिए कम से कम 10 प्रतिशत ऋण के पुनर्भुगतान को अनिवार्य किया जाए।

25. कार्य दल ने उक्त दो विकल्पों की जांच की और इस निष्कर्ष पर पहुंचा कि पहला विकल्प अधिक विवेकसम्मत था क्योंकि इसमें पुनर्रचित खाते को मानक श्रेणी में कोटि उन्नत करने से पहले पुर्नसंरचित ऋण के संतोषप्रद निष्पादन को सुनिश्चित किया जाएगा। इसलिए कार्य दल ने यह सिफारिश की है कि विविध ऋण सुविधाओं सहित अनर्जक आस्ति खाते की सबसे लंबी स्थगन अवधि वाले खाते की पुनर्रचना कर कोटि उन्नत करने के लिए 'निर्धारित अवधि' को ब्याज अथवा मूलधन के प्रथम भुगतान, जो भी बाद में हो, के प्रारंभ से 'एक वर्ष' के रूप में पुनः परिभाषित किया जाना चाहिए। इसके अंतर्गत यह शर्त भी हो कि खाते में ऋणों /सुविधाओं का निष्पादन भी संतोषजन होना चाहिए।

26. यहां यह बात का स्मरण करने योग्य है कि पुनर्रचित खातों की आस्तियों के वर्गीकरण के बारे में अप्रैल 1992 में जारी भारतीय रिज़र्व बैंक के प्रथम अनुदेशों में विशेष रूप से यह व्यवस्था की गई थी कि यदि ब्याज और मूलधन से संबंधित ऋण समझौते की शर्तों पर फिर से बातचीत की जा चुकी हो अथवा उत्पादन प्रारंभ होने के बाद पुनर्निधारण किया जा चुका हो तो ऐसी आस्ति को अवमानक आस्तियों के रूप में वर्गीकृत किया जाना चाहिए और इस श्रेणी में फिर से बातचीत के अनुसार या पुननिर्धारित शर्तों के अधीन संतोषप्रद निष्पादन के तहत कम से कम दो वर्षों तक रहना चाहिए। इस संबंध में हमारी वर्तमान सिफारिशें बहुत कठोर अथवा बहुत नई नहीं हैं।

घाटों का विभाजन

27. मैं अब उधारकर्ता और उधारदाता के बीच घाटे के विभाजन को विवेकसम्मत बनाने के संबंधी सिफारिशों के पीछे के तर्कों की व्याख्या करूंगा। यह देखा गया है कि ऋणी के प्रति अधिक झुकाव वाले दृष्टिकोण में *नैतिक जोखिम* का पहलू होते है क्योंकि यदि उसे पता हो कि किसी भी घाटे का अधिक भार गैर-आनुपातिक रूप से ऋणदाता पर पड़ेगा तो ऋणी को बहुत अधिक जोखिम उठाने का प्रोत्साहन मिल सकता है। भारत में बैंक पुनर्निधारण के कारण अग्रिमों के उचित मूल्य में ह्रास के लिए प्रावधान करते हैं और कभी-कभी कम

प्रतिफल वाले अधिमानी शेयरों का भार अपने ऊपर लेते हैं जबकि ऋणी का दायित्व बैंक के घाटे का सिर्फ 15 प्रतिशत योगदान करने पर, वह भी दो चरणों में, पूरा हो जाता है।

प्रवर्तकों को घाटा

28. यह महसूस किया गया कि पुनर्रचना के कारण कारोबार में उधारदाताओं को जो घाटा हो उसमें ऋणी लोगों की हिस्सेदारी में वृद्धि होनी चाहिए। यह बात उधारकर्ताओं के मन में वित्तीय अनुशासन की बात बैठाने के लिए महत्त्वपूर्ण हो जाती है क्योंकि इससे वह कारोबार में अपने हिस्से के मूल्य के संरक्षण के बारे में अधिक ध्यान रखेगा। यह देखा गया कि उधारदाता के घाटे में से प्रवर्तकों को 15 प्रतिशत घाटा वहन करने के संबंध में विनियामकीय निर्देश पर्याप्त नहीं था और कुछ मामलों में तो इस 15 प्रतिशत घाटे का भी ठीक से ध्यान नहीं रखा जाता था। इसलिए कार्य दल ने यह सिफारिश की कि यह 15 प्रतिशत सिर्फ न्यूनतम स्तर है और बैंक प्रवर्तकों के लिए और अधिक त्याग का निर्धारण कर सकते हैं।

29. इसके अलावा यह भी महसूस किया गया कि प्रवर्तकों के घाटे को पुनर्रचित ऋण के आकार से भी संबद्ध किया जाना चाहिए। इसलिए इस संबंध में यह सिफारिश की गई है कि प्रवर्तक का हिस्सा उचित मूल्य में ह्रास का कम से कम 15 प्रतिशत अथवा पुनर्निधारित ऋण का 2 प्रतिशत, जो भी अधिक हो, निर्धारित किया जाना चाहिए।

30. बैंकों और अन्य जोखिम धारकों ने भी अपनी प्रतिक्रिया में इस सिफारिश का स्वागत किया है। कुछ ने तो यह सुझाव भी दिया है कि यदि निधि का अन्यत्र प्रयोग हुआ हो तो ऐसे उधारकर्ताओं को उनके घाटे सहित निधि वापस लाने को बाध्य किया जाना चाहिए। मैं कहना चाहूंगा कि इस संबंध में हमारे अनुदेश नए नहीं हैं। प्रवर्तकों के अंशदान के संबंध में अनुदेश पहली बार नवंबर 1985 में जारी दिशानिर्देशों के अंतर्गत किए गए थे जो कि बीमार औद्योगिक इकाइयों के पुनरुद्धार से संबंधित थे।

31. इस संबंध में एक अन्य सिफारिश यह है कि पुनर्रचना के सभी मामलों में प्रवर्तकों द्वारा निजी तौर पर गारंटी दिया जाना अनिवार्य किया जाए। उस स्थिति को छोड़कर जब औद्योगिक इकाई अर्थव्यवस्था और उद्योग से संबंधित बाहरी कारकों से प्रभावित हो, वर्तमान में आस्ति वर्गीकरण का लाभ लेने के लिए प्रवर्तक द्वारा निजी तौर पर गारंटी दिया जाना विभिन्न शर्तों में से एक है। किंतु कार्य दल ने यह देखा है कि कुछ प्रवर्तक किसी भी स्थिति में निजी तौर पर गारंटी देने को राजी नहीं होते। यह भी देखा गया कि 'औद्योगिक इकाई अर्थव्यवस्था और उद्योग से संबंधित बाहरी कारक' की शर्त व्यक्तिपरक थी और इसके कारण बैंकों द्वारा प्रवर्तकों पर निजी तौर पर गारंटी देने के लिए दबाव लाना कठिन हो गया था। उधारदाता द्वारा ऋण की पुनर्रचना से कंपनी और प्रवर्तकों को होने वाले लाभों और इसके कारण उधारदाताओं को होने वाले घाटे को देखते हुए इस 'प्रक्रिया में प्रवर्तक को शामिल करना' अथवा उसके द्वारा निजी तौर पर गारंटी देना अनिवार्य करना महत्त्वपूर्ण था।

32. कार्य दल में यह विचार किया गया कि यदि निजी गारंटी को अनिवार्य किया गया तो प्रवर्तक पुनर्रचना के लिए सिर्फ व्यवहार्य पैकेजों को प्रस्तुत किया जाना सुनिश्चित करेंगे। पूर्वोक्त बातों के परिप्रेक्ष्य में कार्य दल ने यह सिफारिश की है कि भारतीय रिज़र्व बैंक पुनर्रचना के सभी मामलों में, अर्थात जब औद्योगिक इकाई अर्थव्यवस्था और उद्योग से संबंधित बाहरी कारकों से प्रभावित होने के कारण पुनर्रचना आवश्यक हो तब भी, प्रवर्तक की निजी गारंटी को अनिवार्य करने के संबंध में निर्देश जारी कर सकता है। कार्य दल ने यह भी सिफारिश की है कि भारतीय रिज़र्व बैंक प्रवर्तक की निजी गारंटी को कार्पोरेट गारंटी से प्रतिस्थापित नहीं करने के संबंध में भी निर्देश जारी कर सकता है।

पुनर्रचित अग्रिम राशियों के उचित मूल्य में कमी आने के संबंध में प्रावधान

33. पुनर्रचना के चलते मूलधन की चुकौती के संबंध में ब्याज दर में कमी और/अथवा पुनर्निधारण के परिणामस्वरूप अग्रिम के उचित मूल्य में कमी आती है। मूल्य में इस प्रकार की कमी से बैंक का घाटा होता है और इससे बैंक इक्विटी का बाजार मूल्य प्रभावित होगा। इसलिए यह अपेक्षित है कि बैंक अग्रिमों के उचित मूल्य में इस प्रकार की कमी का मापन करें और लाभ और हानि खाते में नामे करने के माध्यम से इसके लिए प्रावधान करें। इस प्रकार के प्रावधान अग्रिमों से संबंधित वर्तमान प्रावधानीकरण मानकों के अलावा रखे जाएं। इस संबंध में हमारे मौजूदा अनुदेश सुस्पष्ट हैं।

34. कार्य दल ने पुनर्रचना के पहले और बाद में ऋण के उचित मूल्य में आने वाले अंतर के रूप में अग्रिमों के उचित मूल्य में गिरावट की गणना के वर्तमान तरीके की जांच की और उसे उपयुक्त पाया। किंतु यह महसूस किया गया कि बैंकों में इस संबंध में कुछ अस्पष्टता और असंगतियां व्याप्त हैं जिन्हें दूर किए जाने की आवश्यकता है। तदनुसार कार्य दल ने यह सिफारिश की है कि भारतीय रिज़र्व बैंक

पुनर्रचना किए जाने पर खातों के उचित मूल्य की गणना के संबंध में कुछ व्याख्यात्मक उदाहरण उपलब्ध कराए।

35. कार्य दल ने उन वर्तमान अनुदेशों को जारी रखने की भी सिफारिश की है जिनके तहत किसी बैंक को छोटी/ग्रामीण शाखाओं द्वारा प्रदान किए गए अग्रिमों के उचित मूल्य में ह्रास की गणना में कठिनाई होने पर बैंक को देय कुल बकाया ₹1 करोड़ से कम होने पर पुनर्रचित लेखों के संबंध में कुल एक्सपोजर की 5 प्रतिशत राशि की अनुमान के आधार पर ह्रास मानने का विकल्प उनके पास उपलब्ध होता है।

कर्ज का शेयरों/अधिमानी शेयरों में परिवर्तन

36. रिपोर्ट की दूसरी मुख्य बात गैर-अर्थक्षम कंपनियों के कर्जों की पुनर्रचना के परिणामस्वरूप उनके शेयरों/अधिमानी शेयरों का भार बैंकों पर पड़ने की प्रवृत्ति के संबंध में है। कार्य दल ने पाया कि कर्ज के बड़े हिस्से का इक्विटी और/अथवा अधिमानी शेयरों में परिवर्तन करने का बैंकों पर विपरीत प्रभाव पड़ा। कार्य दल ने नोटिस किया कि ऐसे परिवर्तनों की प्रवृत्ति में हाल ही में वृद्धि हुई है। ऐसा विशेषरूप से कंपनी कर्ज पुनर्रचना प्रणाली के तहत बड़े एक्सपोजरों की पुनर्रचना के मामलों में हुआ। कार्य दल ने देखा कि इस प्रकार के परिवर्तन कर्ज को बट्टे खाते में डालने के समान थे क्योंकि बहुत से मामलों में अधिमानी शेयरों का मूल्य शून्य अथवा बहुत कम था। इसके अलावा, उन शेयरों का बाजार में कोई मूल्य नहीं था क्योंकि उनमें मत देने का भी कोई अधिकार निहित नहीं था जैसा कि इक्विटी शेयरों में होता है।

37. उक्त बातों को ध्यान में रखते हुए कार्य दल ने यह महसूस किया कि कर्ज का शून्य/बहुत कम ब्याज वाले अधिमानी शेयरों में परिवर्तन करने के संबंध में उच्चतम सीमा/प्रतिबंध तय किए जाने चाहिए। एक अन्य विचार यह था कि भारतीय रिज़र्व बैंक को ऐसे अधिमानी शेयरों के संबंध में न्यूनतम कूपन (जैसे 364 दिनों के खजाना बिलों से आय) निर्धारित करना चाहिए।

38. कार्य दल ने यह भी देखा कि पुनर्रचना के कुछ मामलों में कर्ज का बाजार के वर्तमान मूल्यों से बहुत अधिक प्रीमियम पर इक्विटी शेयरों में परिवर्तन करने के परिणामस्वरूप हानि का कर्जदाताओं पर अधिक भार डाला गया। यह भी देखा गया कि ऐसे शेयरों के बाजार मूल्यों में और अधिक कमी होने पर ऋणदाताओं को भारी नुकसान हुआ। इस बात को ध्यान में रखते हुए कार्य दल ने महसूस किया कि भारतीय रिज़र्व बैंक यह प्रावधान करे कि पुनर्रचना किए जाने पर कर्ज का बाजार मूल्यों से इतर दरों, अर्थात हाल में उपलब्ध बाजार मूलें से अधिक मूल्य पर इक्विटी शेयरों में परिवर्तन नहीं किया जा सकता। कार्य दल ने महसूस किया कि गैर सूचीबद्ध शेयरों में परिवर्तन पर पाबंदी लगाई जानी चाहिए क्योंकि गैर सूचीबद्ध शेयरों के मामले में बैंकों के पास बहुत कम निकासी विकल्प (एक्ज़िट ऑप्शन) उपलब्ध होते हैं। कार्य दल ने कर्ज का इक्विटी में परिवर्तन सिर्फ सूचीबद्ध कंपनियों के मामलों में किए जाने की सिफारिश की है। बैंकों द्वारा पुनर्रचना के मामले में कर्ज का इक्विटी में परिवर्तन किए जाने के संबंध में शर्तों को युक्तियुक्त बनाने के बारे में सेबी से बात किए जाने के सुझाव प्राप्त हो रहे हैं। कार्य दल ने सिफारिश की है कि किसी भी मामले में कर्ज का इक्विटी/अधिमानी शेयरों में परिवर्तन किए जाने की उच्चतम सीमा (उदाहरण के लिए पुनर्रचित कर्ज का 10 प्रतिशत) तय की जानी चाहिए।

39. इस संबंध में हमें बहुत अनुकूल टिप्पणियां प्राप्त हुई हैं। कुछ लोगों ने तो यह सुझाव दिया है कि कर्ज को अधिमानी शेयरों में परिवर्तन करने को अनुमति दी ही नहीं जानी चाहिए।

निकासी विकल्प

40. रिपोर्ट की एक अन्य महत्त्वपूर्ण सिफारिश की उत्पत्ति इस प्रेक्षण से हुई कि बैंक उन खातों में उलझे रहते हैं जो व्यवहार्य पाए जाने पर पुनर्रचित किए गए किंतु बाद में अनुमानित व्यवहार्य अनुपातों को प्राप्त करने में मंद हो गए। प्रवर्तक, कुछ मामलों में किए गए वादे के अनुसार निधि नहीं ला पाए और बाजार में मंदी के हालात होने अथवा कंपनी के बिगड़ते वित्तीय हाल के कारण अपेक्षित इक्विटी एकत्र नहीं की जा सकी। कार्य दल ने देखा कि पुनर्रचना के संबंध में दिशानिर्देश बैंकों को कुछ हद तक निर्णय लेने की स्वतंत्रता प्रदान करते हैं। ऐसी स्वतंत्रता विशेष रूप से कंपनी कर्ज पुनर्रचना खातों के मामलों में या तो सरफेसी अथवा डीआरटी के तहत कार्रवाई करने या फिर व्यवहार्य पाए जाने पर खाते की पुनर्रचना करने के बारे में होती है। किंतु एक बार पुनर्रचना हो जाने के बाद अव्यवहार्य खाते सचमुच भार बन जाते हैं क्योंकि बढ़ती हिस्सेदारी के साथ बैंक उनको छोड़ देने में कठिनाई महसूस करते हैं और वसूली में परेशानी होती है क्योंकि समय बीतने के साथ कोलैटरलों का मूल्य कम हो जाता है।

41. कार्य दल ने अंतरराष्ट्रीय समाधान प्रणाली को ध्यान में रखते हुए अधिक तीव्र निकासी विकल्पों की आवश्यकता पर विचार किया और अव्यवहार्य खातों के संबंध में निकासी विकल्प को और अधिक सम्यक बनाए जाने की सिफारिश की। कार्य दल ने देखा कि ऐसे मामलों में बैंकों को स्थिति का जल्दी आकलन करने और घाटे को न्यूनतम रखने के उद्देश्य से निकासी विकल्प का उपयोग करने की

सूचना दी जानी चाहिए। कार्य दल इस बात पर भी सहमत था कि पुनर्रचना की शर्तों में 'प्रोत्साहन और दंड' के सिद्धांत को अंतर्निहित रूप में शामिल किया जाना चाहिए अर्थात पुनर्रचना की शर्तों का पालन नहीं किए जाने और क्षमता से कम निष्पादन के लिए दंड का प्रावधान भी होना चाहिए।

हर्जाने का अधिकार

42. कार्य दल ने इस बात के महत्त्व पर भी जोर दिया कि जब पुनर्रचना किए गए खाते में सुधार हो जाए और वह लाभ अर्जित करने लगे तब बैंकों द्वारा वहन किए गए घाटे की वसूली की जानी चाहिए। यह देखा गया कि बैंक सामान्यतः बाद में हर्जाने के अधिकार से उन्हें प्राप्य लाभ छोड़ देते हैं अथवा उधारकर्ता द्वारा हर्जाने की राशि का दावा करने पर अपने पास जमा लाभों से उनकी भरपाई कर देते हैं। भारतीय रिज़र्व बैंक के दिशानिर्देशों के अंतर्गत कंपनी कर्ज पुनर्रचना के मामलों में 'हर्जाने के अधिकार' की शर्त को अनिवार्य बनाया गया है और कंपनी कर्ज पुनर्रचना सेल ने उनको प्रत्यायोजित शक्तियों के आधार पर अपने स्वयं के दिशानिर्देश बना लिये हैं।

43. कार्य दल ने यह देखा कि कंपनी कर्ज पुनर्रचना सेल द्वारा जारी वर्तमान दिशानिर्देशों के अनुसार हर्जाने की गणना चक्रवृद्धि आधार पर होनी चाहिए और इस प्रकार से गणना किए गए हर्जाने की संपूर्ण राशि देय है। इसके कारण कंपनी कर्ज पुनर्रचना प्रणाली से कंपनियां मुक्त नहीं हो पा रही हैं। इस बात के मद्देनजर कार्य दल ने हर्जाने की शर्त को अनिवार्य बनाए जाने की सिफारिश करते हुए यह भी महसूस किया कि कंपनी कर्ज पुनर्रचना स्थायी फोरम/कोर ग्रुप इस संबंध में विचार करें कि क्या उधारकर्ताओं के कंपनी कर्ज पुनर्रचना सेल से मुक्त होने की सुविधा प्रदान करने के उद्देश्य से इस शर्त को कुछ लचीला किया जा सकता है। किंतु यह भी महसूस किया गया कि इस प्रकार से गणना की गई राशि का 75 प्रतिशत हिस्सा उधारकर्ताओं हर हालत में वसूल किया जाए और आधार दर से कम स्तर पर पुनर्रचना की सुविधा मंजूर किए जाने पर 100 प्रतिशत हर्जाने की वसूली की जानी चाहिए।

44. कार्य दल ने यह सिफारिश भी की है कि कंपनी कर्ज पुनर्रचना से भिन्न मामलों में भी 'हर्जाने' की जो शर्त वर्तमान में सिफारिशी प्रकृति की है उसे अनिवार्य बनाया जाना चाहिए।

खातों की पुनर्रचना की व्यवहार्यता का आकलन करना

45. किसी खाते की पुनर्रचना पर विचार किए जाने हेतु सबसे महत्त्वपूर्ण और प्राथमिक मानदंड व्यवहार्यता है। यह देखा गया कि अति आशावादी वित्तीय अनुमानों और किसी तरह के वित्तीय आकलनों के आधार पर बहुत से अव्यवहार्य खातों का व्यवहार्य होना दर्शाया गया था। हमारे वर्तमान दिशानिर्देशों के तहत बैंकों को अनुमति दी गई है वे भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा निर्धारित व्यापक शर्तों और स्वयं उनके द्वारा निर्धारित मानदंडों के आधार पर पुनर्रचना किए जाने के लिए खातों की व्यवहार्यता की जांच करें।

46. कार्य दल ने यह देखा कि एकल आधार पर अग्रिमों की पुनर्रचना करते समय बैंक, विशेष रूप से शाखाओं या नियंत्रण कार्यालय के स्तर पर जहां पर्याप्त कौशल उपलब्ध नहीं होता, सामान्यतः खातों की व्यवहार्यता को उस प्रकार सख्ती के साथ निर्धारित नहीं किया जाता जैसा कंपनी कर्ज पुनर्रचना के तहत किया जाता है। कार्य दल ने यह भी देखा कि एकल पुनर्रचना के मामलों में जहां मध्यम और बड़े खातों के संबंध में व्यवहार्यता की उचित और सघन जांच की जा सकती है वहीं छोटे खातों के संबंध में व्यवहार्यता अध्ययन सामान्यतः बहुत सीमित होता है।

47. वर्तमान में भारतीय रिज़र्व बैंक ने व्यवहार्यता के कुछ बहुत विस्तृत व्याख्यात्मक मानदंड निर्धारित किये हैं। मानदंडों में इनको शामिल किया गया है - नियोजित पूंजी से प्रतिलाभ, कर्ज चुकौती कवरेज अनुपात, प्रतिलाभ की आंतरिक दर और निधि की लागत के बीच अंतर तथा पुनर्रचित अग्रिमों के उचित मूल्य में कमी आने को ध्यान में रखते हुए प्रावधान किए जाने के लिए अपेक्षित राशि। कार्य दल ने बैंकों द्वारा खातों की पुनर्रचना के लिए भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा विशिष्ट वस्तुनिष्ठ शर्तें और सूचक मानदंडों को निर्धारित करने, जैसा कि कंपनी कर्ज पुनर्रचना सेल द्वारा किया गया है, की आवश्यकता पर विचार-विमर्श किया ताकि जिन खातों की व्यवहार्यता संदेहजनक हो उनकी पुनर्रचना न किया जाना सुनिश्चित किया जा सके। यह भी महसूस किया गया कि भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा निर्धारित किसी भी मानदंड से खातों की पुनर्रचना के संबंध में व्यवहार्यता के आकलन में एकरूपता आएगी।

48. कार्य दल ने अलग-अलग बैंकों द्वारा पुनर्रचना किए जाने के बारे में भारतीय रिज़र्व बैंक की ओर से उपयुक्त मानदंड निर्धारित किए जाने की सिफारिश की है।

49. कार्य दल ने यह भी महसूस किया कि पुनर्रचना किए जाने पर व्यवहार्य होने के लिए आधारभूत संरचना से इतर खातों के संबंध में सात वर्ष और आधारभूत संरचना खातों के संबंध में दस वर्ष की समय सीमा बहुत अधिक थी और बैंकों को इसे अधिकतम सीमा मानना चाहिए। यह महसूस किया गया कि जब अर्थव्यवस्था में किसी प्रकार की सामान्य मंदी नहीं है तब व्यवहार्यता की समय सीमा आधारभूत

संरचना से इतर मामलों में पांच वर्षों से और आधारभूत संरचना के मामले में आठ वर्षों से अधिक नहीं होनी चाहिए। हमें इस संबंध में बहुत सी टिप्पणियां मिली हैं। कुछ में इस कदम का स्वागत किया गया है वहीं कुछ लोगों की राय है कि भारतीय रिज़र्व बैंक को ऐसे मामलों को बैंकों पर छोड़ देना चाहिए।

प्रकटीकरण

50. वर्तमान में बैंकों को पुनर्रचित अग्रिमों की संख्या और राशि से संबंधित जानकारी को उनकी ओर से प्रकाशित की जाने वाले वार्षिक तुलन पत्र में 'लेखों पर टिप्पणियां' शीर्षक के अधीन तथा पुनर्रचित अग्रिमों के उचित मूल्य में कमी होने की राशि को निम्नलिखित श्रेणियों के अंतर्गत प्रकट करना होता है:

(i) पुनर्रचित मानक अग्रिम

(ii) पुनर्रचित अवमानक अग्रिम तथा

(iii) पुनर्रचित संदिग्ध अग्रिम

उपर्युक्त प्रत्येक श्रेणी के अंतर्गत, कंपनी कर्ज पुनर्रचना प्रक्रिया, लघु और मध्यम उद्यमों के कर्ज की पुनर्रचना प्रक्रिया तथा अन्य श्रेणियों के तहत पुनर्रचित अग्रिमों को अंतर्गत अलग-अलग दर्शाना होता है।

51. बैंकों की ओर से पुनर्रचित खातों के बारे में उनके तुलन-पत्रों में किए गए प्रकटीकरण का उपयोग बाजार के भागीदारों और विश्लेषकों द्वारा बैंकों की वित्तीय स्थिति का पता लगाने के लिए किया जाता है। वर्तमान दिशानिर्देशों के अनुसार बैंकों को उनकी बहियों में पुनर्रचित खातों का प्रकटीकरण वार्षिक आधार पर संचयी रूप में करना होता है, भले ही उनमें से बहुतों ने बाद में पर्याप्त लंबी अवधि के दौरान संतोषजनक कार्यनिष्पादन दर्शाया हो। इस प्रकार से प्रकटीकरण की वर्तमान स्थिति काफी कठोर है और इसके अंतर्गत इस तथ्य पर ध्यान नहीं दिया जाता है कि इनमें से बहुत से खातों में निहित कमजोरियां समाप्त हो चुकी हैं और वास्तव में खाते सभी दृष्टि से मानक हैं।

52. किंतु यह देखा गया है कि कुछ बैंक पुनर्रचित खातों का प्रकटीकरण संचयी आधार पर नहीं करते। ऐसा इस कारण से हो सकता है कि अगस्त 2008 के हमारे दिशानिर्देशों में हमने स्पष्ट रूप से यह नहीं कहा है कि ऐसे प्रकटीकरण संचयी आधार पर होने चाहिए और यह कि हमारा पिछला अनुदेश 'वर्ष के दौरान पुनर्रचित खातों' से संबंधित था। इस अस्पष्ट स्थिति के विद्यमान होने और खातों के प्रकटीकरण के संबंध में एकरूपता बनाए रखने के लिए यह आवश्यक महसूस किया गया कि प्रकटीकरण की आवश्यकताओं को स्पष्ट रूप से निर्धारित किया जाए।

53. यह निर्णय लिया गया कि किसी पुनर्रचित खाते में निहित ऋण की कमजोरी को प्रकटीकरण के मानदंड के रूप में माना जाएगा। हालांकि स्वयं निहित ऋण कमजोरी की उपस्थिति का निर्धारण करने के लिए किसी प्रकार के वस्तुनिष्ठ मानदंड की आवश्यकता थी। यह महसूस किया गया कि पर्याप्त समयावधि के दौरान पुनर्रचित खाते के संतोषप्रद निष्पादन को इस बात के संकेतक के रूप में माना जाना चाहिए कि खाता उसमें निहित ऋण की कमजोरियों से उबर गया है।

54. मई 2011 के हमारे परिपत्र में, प्रारंभ से ही अथवा अनर्जक श्रेणी से उन्नत किए जाने के बाद मानक के रूप में वर्गीकृत खातों के लिए और अधिक प्रावधानीकरण का निर्धारण किया गया है। साथ ही पूंजी पर्याप्तता से संबंधित हमारे अनुदेशों में विशिष्ट प्रकार के ऋणों के पुनर्रचित खातों के लिए अतिरिक्त जोखिम भार का निर्धारण किया गया है। यह उच्च प्रावधानीकरण और अतिरिक्त जोखिम भार इस संबंध में निर्धारित अवधि के बाद लागू नहीं रहेंगे। कार्य दल ने महसूस किया कि इन खातों के संबंध में उच्च प्रावधानीकरण और अतिरिक्त जोखिम भारों के समाप्त हो जाने के बाद उनको सामान्य मानक खातों के समान माना जाना चाहिए।

55. इसलिए कार्य दल ने यह सिफारिश की है कि निर्धारित अवधि के दौरान संतोषप्रद निष्पादन के कारण पुनर्रचित अग्रिमों (या तो प्रारंभ से ही अथवा अनर्जक आस्ति की श्रेणी से श्रेणी उन्नयन किए जाने के बाद मानक के रूप में वर्गीकृत) से संबंधित उच्च प्रावधानों और जोखिम भारों (यदि लागू हों) के सामान्य स्तर पर वापस आ जाने पर बैंकों द्वारा इस प्रकार के अग्रिमों को उनके तुलन-पत्रों में 'लेखों पर टिप्पणियां' में पुनर्रचित खातों के रूप में प्रकट करने की आवश्यता नहीं होगी। तदनुसार कार्य दल ने पुनर्रचित खातों के प्रकटीकरण के लिए फार्मेट का सुझाव भी दिया है।

अल्पावधि ऋणों का विस्तार

56. कार्य दल की एक अन्य महत्त्वपूर्ण सिफारिश यह थी कि भारतीय रिज़र्व बैंक अल्पावधि ऋणों के विस्तार के मामलों में, जबकि मंजूरी-पूर्व विधिवत आकलन किया गया हो और उधारकर्ता की कमजोरी के कारण कोई छूट प्रदान नहीं की गई हो तो ऐसे खातों को पुनर्रचित खाता नहीं माने जाने के संबंध में बात को स्पष्ट करे। इस सिफारिश की आवश्यता इसलिए पड़ी क्योंकि बैंकों ने यह महसूस किया कि इस तरह के अल्पावधि ऋण अन्य आवश्यकता आधारित कार्यशील पूंजी सुविधा की ही तरह हैं और बहुत से मामलों में उनका विस्तार वास्तविक कारणों से था। ऐसे अल्पावधि ऋणों को सामान्यतः परिचालनात्मक

आवश्यकताओं के कारण वित्तपोषित किया जाता था जिनका पहले से अनुमान नहीं लगाया जा सकता।

57. यह विचार व्यक्त किया गया कि भारतीय रिज़र्व बैंक की पुनर्रचित खाते के संबंध में वर्तमान परिभाषा को ध्यान में रखते हुए, जिसके अनुसार उधारकर्ता की वित्तीय अथवा विधि से संबंधित कठिनाइयों के कारण बैंक उधारकर्ता को छूट मंजूर कर सकता है जिस पर बैंक अन्यथा विचार नहीं करता, अल्पावधि ऋणों के इस प्रकार विस्तार को पुनर्रचना समझा जा सकता है। पुनर्रचना में सामान्यतः अग्रिमों / प्रतिभूतियों की शर्तों में सुधार करना शामिल होता है जिसके अंतर्गत सामान्य रूप से अन्य बातों के अलावा चुकौती अवधि/चुकौती योग्य राशि/किश्तों की राशि/ब्याज दर (प्रतिस्पर्धात्मक कारणों से भिन्न कारणों से) में परिवर्तन शामिल होता है।

58. कार्य दल का यह मत था कि तुलन-पत्र के आधार पर किए जाने पर, अर्थात ऋणों का विस्तार तुलन-पत्र की कमजोरियों के कारण नहीं बल्कि उधारकर्ता की अस्थायी जरूरतों के कारण किया गया हो तो, ऋणों के विस्तार को पुनर्रचना नहीं समझा जाना चाहिए। किंतु, भविष्य में इस सुविधा का उपयोग वांछित लक्ष्य के लिए नहीं किए जाने की आशंका भी थी, विशेष रूप से तब जबकि कार्य दल पुनर्रचना किए जाने पर आस्ति वर्गीकरण के लाभों को समाप्त करने की सिफारिश कर रहा था। इसलिए यह भी प्रावधान किया गया कि इस प्रकार के विस्तार सिर्फ आवश्यकता आधारित होने चाहिए और इस प्रकार के विस्तार पर दो या तीन गुना की उच्चतम सीमा तय होनी चाहिए।

59. कार्य दल की कुछ ऐसी सिफारिशें भी हैं जिनका लक्ष्य कुछ वर्तमान अनुदेशों को युक्ति संगत बनाना और कुछ हद तक कंपनी कर्ज पुनर्रचना और कंपनी कर्ज पुनर्रचना से इतर पुनर्रचना के लिए बराबरी के अवसर प्रदान करना है। ये दोनों सिफारिशें आस्ति वर्गीकरण लाभ उपलब्ध होने तक ही प्रासंगिक हैं। पहली सिफारिश पुनर्रचना पैकेज के शीघ्र लागू किए जाने के लिए प्रोत्साहनों से संबंधित है।

पुनर्रचना को शीघ्र लागू किए जाने के लिए प्रोत्साहन

60. कंपनी कर्ज पुनर्रचना के संबंध में भारतीय रिज़र्व बैंक के दिशानिर्देशों के अनुसार कंपनी कर्ज पुनर्रचना प्रणाली की ओर से अनुमोदन मिलने के 120 दिनों के अंदर पुनर्रचना पैकेज लागू किए जाने पर शीघ्र लागू किए जाने पर प्रोत्साहन स्वरूप आस्ति वर्गीकरण लाभ दिए जाने का प्रावधान है; जबकि कंपनी कर्ज पुनर्रचना से इतर पुनर्रचना के तहत पुनर्रचना पैकेज को शीघ्र लागू करने पर प्रोत्साहन तभी दिए जाते हैं जबकि पुनर्रचना पैकेज को आवेदन प्राप्त होने के 90 दिनों के अंदर लागू किया जाए। कार्य दल ने महसूस किया कि वर्तमान निर्देशों के अंतर्गत कंपनी कर्ज पुनर्रचना से इतर प्रणाली के तहत अग्रिमों की पुनर्रचना की व्यवहार्यता के अध्ययन के लिए पर्याप्त समय नहीं दिया जाता क्योंकि आवेदन प्राप्त होने से 90 दिनों के अंदर व्यवहार्यता अध्ययन के साथ ही पैकेज को लागू भी किया जाना होता है। जबकि कंपनी कर्ज पुनर्रचना प्रणाली के अंतर्गत पुनर्रचना के मामलों में बैंकों को व्यवहार्यता अध्ययन और पैकेज को लागू करने के लिए अलग-अलग समय दिया जाता है जो पैकेज को मंजूरी मिलने की तारीख से 120 दिन का होता है।

61. इसलिए यह महसूस किया गया कि खाते की व्यवहार्यता के विधिवत निर्धारण के लिए आवेदन प्राप्ति से 90 दिन की अवधि को अपर्याप्त है और कंपनी कर्ज से इतर प्रणाली के तहत शीघ्र लागू किए जाने के लिए अवधि बढ़ाकर आवेदन प्राप्ति से 120 दिन कर दी जानी चाहिए।

पुनर्रचना की पुनरावृत्ति

62. ऐसी ही एक सिफारिश कंपनी कर्ज पुनर्रचना प्रणाली को दी गई विशेष छूट से संबंधित है जिसके अनुसार यदि पुनर्रचना के पहले और बाद के नगदी प्रवाह की डिस्काउंटिंग पर निवल वर्तमान मूल्य (एनपीवी) ऋणात्मक नहीं होने पर दूसरी पुनर्रचना को पुनर्रचना की पुनरावृत्ति नहीं माना जाता। यह देखा गया कि इस विशेष छूट से न सिर्फ बड़े कंपनी खातों की पुनर्रचना करने में अनुचित लाभ दिया जाता है बल्कि ऐसी विशेष छूट के कारण और अधिक सख्त आस्ति वर्गीकरण और प्रावधानीकरण शर्तों के बिना कंपनी कर्ज पुनर्रचना के मामलों से संबंधित शर्तों में ढिलाई के कारण पुनर्रचना की बारंबारता की संभावना भी बनती है। इसलिए कार्य दल ने सिफारिश की है कि कंपनी कर्ज पुनर्रचना सेल को दी जाने वाली यह विशेष छूट वापस ले ली जाए जिसके अंतर्गत यदि उसके कारण निवल वर्तमान मूल्य ऋणात्मक न हो रहा हो तो कंपनी कर्ज पुनर्रचना के तहत दूसरी बार पुनर्रचना को पुनर्रचना की बारंबारता नहीं माना जाता।

निष्कर्ष

63. मैं निष्कर्ष के रूप में यह कहना चाहूंगा कि कार्य दल ने सर्वोत्तम अंतरराष्ट्रीय प्रथाओं और लेखापरीक्षण मानकों तथा अर्थव्यवस्था की उत्पादक आस्तियों के मूल्य को संरक्षित करने की सामाजिक आवश्यकता एवं घाटे को उधारकर्ता और उधारदाता के बीच उचित रूप से विभाजित करने को ध्यान में रखते हुए अपनी सिफारिशों को

संतुलित करने का प्रयास किया है। वर्तमान घरेलू और अंतरराष्ट्रीय समष्टि आर्थिक परिस्थितियों के मद्देनजर कार्य दल ने दो वर्ष की अवधि के अंदर क्रमिक एवं स्तरबद्ध परिवर्तन की सिफारिश की है। कार्य दल ने कंपनी कर्ज पुनर्रचना पर लागू होने वाली प्रक्रिया को कंपनी कर्ज पुनर्रचना से इतर पुनर्रचना पर भी लागू कर उनमें सामंजस्य लाने की भी कोशिश की है। भारतीय रिजर्व बैंक, प्राप्त होने वाली प्रतिक्रियाओं के आधार पर इन सिफारिशों पर उचित निर्णय लेगा।

64. मैं उम्मीद करता हूं कि कार्य दल की सिफारिशों में निहित औचित्य और उनकी सोच को मैं यहां स्पष्ट कर पाया हूं। आपकी प्रतिक्रिया मेरे लिए बहुत महत्त्वपूर्ण होगी। मैं इस गोल मेज सम्मेलन की सफलता की कामना करता हूं।