*त्वरित सुधारात्मक कार्रवाई: वित्तीय स्थिरता फ्रेमवर्क का एक अनिवार्य तत्त्व**

विरल वी. आचार्य

सार

इस व्याख्यान में बताया गया है कि भारतीय रिज़र्व बैंक (आरबीआई) का त्वरित सुधारात्मक कार्रवाई (पीसीए) ढांचा इसके वित्तीय स्थिरता फ्रेमवर्क का एक अनिवार्य तत्त्व है। यह ऐसे बैंकों के विनियामकों को शीघ्र हस्तक्षेप और समाधान की एक व्यवस्था उपलब्ध कराता है जिनकी पूंजी खराब आस्ति गुणवत्ता के कारण अपर्याप्त रह जाती है या जो लाभप्रदता कम हो जाने के कारण कमजोर पड़ जाते हैं। व्याख्यान में आरबीआई के संशोधित पीसीए फ्रेमवर्क के तहत अनिवार्य और विवेकाधीन कार्रवाइयों का ब्योरा देते हुए संयुक्त राज्य अमेरिका में प्रचलित पीसीए फ्रेमवर्क के साथ इसकी तुलना की गयी है। आखिर में, अनुभव के आधार पर यह स्थापित किया गया है कि इस पीसीए ढांचे के तहत बेहतर पूंजीकरण, पूंजी संरक्षण और घाटे के लिए प्रावधानीकरण के ज़रिए भारतीय बैंकों को कैसे फिर से मजबूत बनाया जा रहा है।

मुझे एक बार पुन: आईआईटी आने का मौका देने के लिए मैं इंडियन इंस्टीट्यूट ऑफ टेक्नोलॉजी (आईआईटी), बॉम्बे को धन्यवाद देना चाहूंगा जहां से मैंने स्नातक की उपाधि ली है, विशेष रूप से प्रोफ़ेसर पुष्पा त्रिवेदी का जिनसे मुझे अर्थशास्त्र और वित्त का अध्ययन करने की प्रेरणा मिली। पवई कैम्पस में आना मेरे लिए हमेशा से ही अत्यधिक गर्व और संतोष की बात रही है क्योंकि यहां आकर मेरे स्मृति-पटल पर वह सब कुछ फिर से ताजा हो जाता है जो मैंने यहाँ सीखा था - बड़ी-बड़ी समस्याओं का समाधान तलाशने के लिए उन्हें कैसे पहचानना, विश्लेषणात्मक नज़रिए से उनके समाधान की दिशा में आगे बढ़ना और कई बार दिखने में आकर्षक परंतु अपूर्ण समाधानों तक पहुंचना और इसी प्रक्रिया में ऐसे स्थायी समाधान तलाश लेना जिनसे समस्याओं के मूल में निहित कारणों को दूर किया जा सके।

लगभग तेरह महीने पहले, 7 सितंबर 2017 को मैंने 8वें आर. के. तलवार स्मारक व्याख्यान में 'अपूर्ण कार्ययोजना : भारत में सार्वजनिक क्षेत्र के बैंक को पुन: मजबूत बनाना' विषय पर बात की थी, जिसमें मैंने तीन विषयों पर चर्चा की थी :-

i. कैसे अपर्याप्त पूंजी वाली बैंकिंग प्रणालियों में दबावग्रस्त उधारकर्ताओं के ऋणों को चिरकालिक बनाए रखा जाता है ('जॉम्बी लेंडिंग') जैसा कि 1980 के दशक में बचत और ऋण (एस&एल) संकट के दौरान संयुक्त राज्य अमेरिका में, 1990 के दशक में जापान में और वैश्विक वित्तीय संकट के बाद की अवधि में यूरोजोन में देखा गया;

ii. भारतीय बैंकों की दबावग्रस्त आस्तियों की समस्या को हल करने के लिए भारतीय रिज़र्व बैंक ने कौन से कदम उठाए थे, जैसे कि, 2014 के आरंभ में बड़े ऋणों पर सूचना के केंद्रीय भण्डार (सीआरआईएलसी) की स्थापना; 2015 में की गयी आस्ति-गुणवत्ता समीक्षा; और बैंकिंग विनियमन (संशोधन) अध्यादेश, 2017 (जो कि अब एक अधिनियम के रूप में अधिसूचित किया जा चुका है) द्वारा बैंक को प्राप्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए अत्यधिक बड़ी राशि वाली, लंबी अवधि से अनर्जक बनी हुई आस्तियों (एनपीए) को दिवाला और शोधन अक्षमता संहिता (आईबीसी) को संदर्भित करना; और अंत में,

iii. भारत सरकार (जीओआई) द्वारा सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों (पीएसबी) की पुन: पूंजीकरण संबंधी जरूरतों को पूरा करना, चाहे यह उनके वर्तमान स्वामित्व ढाँचे में किया जाए या उन्हें किसी भिन्न ढाँचे में रखते हुए।

तब से लेकर अब तक, भारत सरकार ने अक्टूबर 2017 में पीएसबी के लिए ₹2.11 ट्रिलियन के पुनर्पूंजीकरण पैकेज की घोषणा की है जिसमें से ₹1.53 ट्रिलियन सरकारी पूंजी होगी और शेष पूंजी का वित्तपोषण बाजार से मार्च 2019 तक किए जाने का लक्ष्य है। ऐसा ही एक अन्य महत्वपूर्ण कदम उठाते हुए भारतीय रिज़र्व बैंक ने दबावग्रस्त आस्तियों के समाधान के लिए 12 फरवरी 2018 को एक परिपत्र जारी किया जिसमें इन मामलों को आईबीसी को संदर्भित करने को इन आस्तियों के समाधान हेतु प्रमुख उपाय के रूप में मान्यता दी गयी है और इसका लक्ष्य उधारकर्ताओं और उधारदाताओं दोनों में बेहतर क्रेडिट संस्कृति का विकास करना है।

---

* डॉ. विरल वी. आचार्य, उप गवर्नर, भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा 12 अक्टूबर 2018 को आईआईटी, बॉम्बे में दिया गया भाषण।

मैं गवर्नर डॉ. ऊर्जित आर. पटेल और उप गवर्नर डॉ. एन. एस. विश्वनाथन से प्राप्त सतत प्रोत्साहन, प्रतिक्रिया और मार्गदर्शन के लिए उनका आभारी हूँ। यह भाषण तैयार करने के दौरान वैभव चतुर्वेदी से मिले शानदार सहयोग के लिए मैं उन्हें धन्यवाद देना चाहता हूं; मैं भारतीय रिज़र्व बैंक के आर. गुरुमूर्ति, जगन मोहन, बी. नेताजी, सूरज मेनन और विनीत श्रीवास्तव; और मेरे सहयोगी लेखकों, फ्रैंकफर्ड स्कूल ऑफ मैनेजमेंट ऐण्ड फाइनांस के शाशा स्टीफेन और यूनिवर्सिटी ऑफ़ मैनहाइम के ली स्टाइनरुकेन के प्रति भी धन्यवाद व्यक्त करता हूं।

इसी के समानांतर, रिज़र्व बैंक ऑफ इंडिया द्वारा एक और महत्वपूर्ण कदम उठाया गया है, जिसे संभवत: उतनी सराहना नहीं मिली जितनी मिलनी चाहिए थी। वह था – ऐसे अनेक बैंकों पर **त्वरित सुधारात्मक कार्रवाई (पीसीए)** आरोपित करना जिनकी पूंजी, आस्ति गुणवत्ता और / अथवा लाभप्रदता पूर्व-निर्दिष्ट मानकों पर खरी नहीं उतरती। आज, मैं यह स्पष्ट करना चाहता हूं कि क्यों पीसीए रिज़र्व बैंक (आम तौर पर कहें तो, किसी भी बैंकिंग पर्यवेक्षक) के वित्तीय स्थिरता ढाँचे का एक अनिवार्य तत्त्व है।

हानि-अवशोषक के रूप में बैंक पूंजी की भूमिका

त्वरित सुधारात्मक कार्रवाई के दृष्टिकोण पर बात करने से पहले, इस बात की चर्चा कर लेना उपयोगी होगा कि दबावग्रस्त बैंकों के समाधान की प्रक्रिया में बैंक पूंजी का कितना महत्व है।

बिलकुल सरल शब्दों में बात करें तो, बैंक बैलेंस शीट में बायीं ओर आस्तियां होती हैं और दायीं तरफ देयताएं होती हैं जो इक्विटी पूंजी और जमाराशियों (और कर्ज देयताओं के अन्य प्रकार जैसे अप्रतिभूत बॉन्ड और थोक वित्त यथा अंतर-बैंक देयताएं अथवा अल्पावधि वाणिज्यिक पेपेर) के रूप में देखी जा सकती हैं।

बैंक की आस्ति को होने वाले नुकसान के विरुद्ध प्राथमिक हानि-अवशोषण बफर – सुरक्षा उपाय – के रूप में इक्विटी पूंजी होती है। इसे ऐसी उच्च मात्रा में रखना होता है कि यह अप्रत्याशित हानि को अवशोषित कर सके और इतने पर्याप्त मार्जिन के साथ बनाकर रखा जाता है कि बैंक बढ़े हुए आत्मविश्वास के साथ कारोबार कर सके और कार्यक्षम बना रहे, विशेष रूप से बैंक को हुए नुकसान का असर लेनदारों पर डाले बिना। बिगड़ते वित्तीय हालात के चलते जब एक बार पूरी पूंजी का उपभोग कर लिया जाता है, तब यह जमाकर्ताओं सहित सभी अप्रतिभूत लेनेदारों के लिए जोखिम उत्पन्न कर देता है। हालांकि, जमाराशियां एक निश्चित स्तर तक प्रतिभूत होती हैं, परंतु इतिहास इस बात का साक्षी है कि अधिकतर मामलों में पूरी की पूरी जमाराशि का भुगतान करने की लागत आखिरकार सरकार को ही वहन करनी पड़ती है, खासकर बड़े, जटिल और अंत:-संबद्ध बैंकों के मामले में।

पूंजी की कमी अपेक्षाकृत अधिक विस्तृत प्रणालीगत स्तर पर होने से भी कमजोर बैंकों के समाधान पर बुरा असर पड़ता है। ग्रैंजा, मैटवोस एण्ड सेरू (2017) द्वारा व्यक्त किया गया युनाइटेड स्टेट्स से जुड़ा अनुभव यह दर्शाता है कि किसी अपेक्षाकृत मजबूत बैंक – एक बड़ा अधिग्रहणकर्ता बैंक जो किसी कमजोर बैंक की कीमत इस आधार पर लगाता है कि उसकी जमाराशियों से मिलने वाला फ्रेंचाइज़ी मूल्य कितना है - पर इसका प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है यदि उसकी खुद की पूंजी स्थिति अच्छी नहीं है। बड़े उधारकर्ताओं की खराब पूंजी स्थितियां किसी भी असफल बैंक के लिए भुगतान करने की उनकी इच्छा और क्षमता में कमी ला सकती हैं। इस प्रकार पूरी प्रणाली की हानि-अवशोषण क्षमता में वृद्धि करने में बैंकों की पूंजी के अच्छे स्तर की महत्वपूर्ण भूमिका है क्योंकि इससे मजबूत बैंक कमजोर बैंकों को खरीदने में स्वयं को सक्षम महसूस करते हैं।

बैंकों को होने वाले नुकसान को झेल लेने में बैंक पूंजी के महत्व को देखते हुए ही पूरी दुनिया के बैंकों में न्यूनतम पूंजी अपेक्षाएं लागू की गयी हैं और यही कारण है कि पर्यवेक्षकीय निगरानी के लिए जो सर्वाधिक महत्वपूर्ण मदें होती हैं, उनमें एक पूंजी भी है। वैश्विक वित्तीय संकट के बाद, बैंकों के लिए न्यूनतम पूंजी अपेक्षाओं के संबंध में अंतरराष्ट्रीय व्यवस्था में आमूलचूल परिवर्तन आ गया है जिसे संशोधित बासेल मानकों यथा बासेल-III में देखा जा सकता है।

बासेल-III का लक्ष्य है - बैंकों के पूंजी-आधार की गुणवत्ता, निरंतरता और पारदर्शिता को बढ़ाना ताकि वे अप्रत्याशित नुकसान को सहन कर सकें और पूंजी संरचना के समग्र जोखिम कवरेज को सुदृढ़ किया जा सके। क्रेडिट जोखिम के लिए न्यूनतम पूंजी अनुपात अपेक्षाओं को संशोधित करने के अतिरिक्त बासेल-III पूंजी संरक्षण बफर (सीसीबी) और प्रतिचक्रीय पूंजी बफर की संकल्पना लेकर आया। सीसीबी यह सुनिश्चित करने के लिए बनाया गया है कि वित्तीय दबाव से मुक्त रहने की अवधि में बैंकों को चाहिए कि वे एक पूंजी बफर का निर्माण करें जिसका उपयोग वे वित्तीय संकट (प्रणालीगत या विशेष प्रकार के) की अवधि में कर सकें। ऐसे बैंक जो दबाव की स्थितियों में अपने पूंजी संरक्षण बफर का इस्तेमाल करते हैं, उनसे यह अपेक्षित है कि उनके पास इसकी भरपायी करने और पूंजी-वितरण संबंधी बाध्यताओं से निपटने की सुनिश्चित योजना हो। प्रतिचक्रीय पूंजी बफर का उद्देश्य है पूंजी को एक समष्टि-विवेकपूर्ण लिखत के रूप में इस्तेमाल करना जिससे जब कुल क्रेडिट संवृद्धि आवश्यकता से अधिक हो तब बैंकिंग क्षेत्र को सुरक्षा प्रदान की जा सके क्योंकि प्राय: इसे प्रणाली-व्यापी जोखिम उत्पन्न कर देने वाली माना जाता है।

इस संबंध में यह बात सबक लेने वाली है कि बासेल मानकों के अंतर्गत अपेक्षित न्यूनतम बैंक पूंजी अनुपात (समुचित जोखिम भारित आस्तियों की तुलना में) केवल न्यूनतम सीमा है। वैश्विक आर्थिक संकट के बाद से बहुत से देश अपने बैंकों के लिए इससे अधिक पूंजी अनुपात बनाए रखने की अपेक्षा कर रहे हैं जैसा कि नीचे दर्शाया गया है। इसके अलावा, यूएस और यूके जैसे कई क्षेत्रों में पूंजी अपेक्षाएं प्रभावी रूप से कहीं ज्यादा हुआ करती हैं क्योंकि इनमें कई अन्य चीजें भी जुड़ जाती हैं: उदाहरण के लिए, यूएस में अपेक्षाकृत अधिक लीवरेज अनुपात (आसान शब्दों में कहा जाए तो, बैंक पूंजी और अभारित आस्तियों का अनुपात) और दबाव परीक्षणों – वार्षिक समग्र पूंजी विश्लेषण और समीक्षा (सीसीएआर) – के कारण भी प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण और / अथवा बड़े बैंकों के लिए प्रभावी पूंजी अपेक्षाएं बासेल अपेक्षाओं से अधिक हो गयी हैं।

जहाँ बैंक पूंजी के प्रति इस दृष्टिकोण में बैंक विशेष के स्तर पर और प्रणालीगत रूप से इसकी हानि अवशोषक क्षमता के रूप में इसके फायदों की बात की जाती है, वहीं बैंक पूंजी की प्रेरक भूमिका भी उतनी ही महत्वपूर्ण होती है और इस पर भी चर्चा की जानी चाहिए।

बैंक पूंजी की प्रेरक भूमिका

अब मैं आपको यह समझाने का प्रयास करूंगा कि इससे काफी पहले कि बैंक-पूंजी का पूरी तरह क्षरण हो जाए, बैंक पर्यवेक्षकों के लिए हस्तक्षेप करना क्यों आवश्यक हो जाता है। अवधारणात्मक रूप से विचार करें तो विश्व भर यह देखा जाता है कि ऐसे बैंक जो पूंजी की कमी के कारण नुकसान झेल रहे होते हैं, उनके शीघ्र पुन: पूंजीकरण न करने या उनका पूंजीकरण न किए जाने के पीछे मुख्यत: दो कारण होते हैं।

पहला, हालांकि निजी क्षेत्र के बैंक सामान्यतया विनियामकीय अपेक्षा से अधिक पूंजी रखते हैं, फिर भी जब बैंक को घाटा होने लगता है तब शेयरधारक अपनी पूंजी लगाने से परहेज करने लगते हैं क्योंकि यह पूंजी मुख्य रूप से बैंक को हुए नुकसान की भरपायी करने में लगायी जाती है। पूंजी-निवेश के उद्देश्य से दिए जाने वाले धन के बदले शेयरधारक बैंकों में पूंजी की बेहतर स्थिति की तुलना में ऐसी स्थिति में अपेक्षाकृत काफी ज्यादा प्रतिलाभ की आशा रखते हैं, लेकिन अपेक्षित प्रतिलाभ की इतनी उच्च दर बैंकिंग कारोबार को अलाभकारी गतिविधि बना देती है। इसी का अध्ययन सुपरिचित 'डेट ओवरहैंग' की समस्या के रूप में पूरे विश्व में व्यापक पैमाने पर किया जाता है (मायर्स, 1977)।

दूसरा, जब सामूहिक रूप से बैंकों में पूंजी की स्थिति कमजोर हो जाती है, अथवा जब सरकारी स्वामित्व में बैंक अपना कारोबार प्रारंभ करते हैं, तो प्राय: यह विचार आता है कि बैंकों का पूंजीकरण न किए जाने के फलस्वरूप होने वाले वास्तविक और प्रणालीगत जोखिमों से निपटने में आने वाली लागत - वह लागत जिसे सरकार को वहन करना चाहिए- को देखते हुए इनका पुन: पूंजीकरण तेजी से होना चाहिए। हालांकि, व्यवहार में देखें तो कई बार बैंकिंग क्षेत्र इतने बड़े होते हैं कि सरकारों के तुलन-पत्रों के आकार को देखते हुए उन्हें उबार पाना संभव नहीं होता। अगर ऐसा न भी हो तो यह भी संभव है कि सरकारें खुद ही वित्तीय तंगी में हों : ऐसे में यह अति आवश्यक है कि बैंकों के पुन: पूंजीकरण से प्रभावी रूप से इतना लाभ हो जो अतिरिक्त वित्त (सामान्यतया अतिरिक्त उधारियाँ) की उगाही पर आने वाली लागतों से अधिक रहे अथवा अन्य राजकोषीय खर्चों में कटौती करते हुए ऐसा करना होगा। इसीलिए यह आम बात है कि यदि पूंजी की कमी झेल रहे बैंकों का समुचित रूप से पुन: पूंजीकरण किया भी जाता है तो उसमें थोड़ा समय तो लगता ही है, भले ही वे सरकारी बैंक ही क्यों न हों।

क्षेत्र	न्यूनतम साझा पूंजी अनुपात	न्यूनतम टिअर 1 पूंजी अनुपात	न्यूनतम कुल पूंजी अनुपात
बासेल III द्वारा निर्धारित	4.5	6.0	8.0
ब्राजील			2013 से 11, 2019 तक धीरे धीरे बासेल III के अनुरूप ढलते हुए, उसके बाद बासेल के समरूप
चीन	5.0	6.0	8.0
भारत	5.5	7.0	9.0
मेक्सिको (न्यूनतम अपेक्षाओं में सीसीबी को शामिल किया गया है)	7.0	8.5	10.5
सिंगापुर	6.5	8.0	10.0
दक्षिण अफ्रीका	5.0	6.75	9.0
स्विटज़रलैण्ड	4.5 से 10.0	6.0 से 13.0	8.0 से 19.0
तुर्की	4.5	6.0	12.0

स्रोत: बैंक फॉर इंटरनैशनल सेटिल्मेंट्स (बीआईएस) की रेगुलेटरी कंसिस्टेंसी असेसमेंट प्रोग्राम (आरसीएपी) रिपोर्टें।

बैंकों की पूंजी स्थिति अपर्याप्त बनी रहने के पीछे निहित कारणों को अगर छोड़ भी दें तो यह पाया गया है कि खराब पूंजी स्थिति वाले बैंकों के ऋणदाताओं को बदले में न केवल तुलनपत्रेतर सरकारी गारंटियां, बल्कि अप्रतिभूत ऋणदाताओं को जारी निहित गारंटियां भी दी जाती हैं। वित्तीय स्थिरता के हित को देखते हुए तथा भुगतान और निपटान प्रणालियों को सुरक्षित बनाए रखने के लिए ऐसा किया जाता है परंतु इसका नकारात्मक पक्ष यह है कि अपर्याप्त पूंजी वाले बैंक प्राय: कृतिम रूप से कम उधार लागत पर क्रेडिट बाजार के संपर्क में आना जारी रखते हैं। परिणाम यह होता है कि यदि समुचित विनियामकीय प्रतिबंध लागू न किए गए हों तो ऐसे बैंक अपने नुकसान को दर्शाने में विलंब करते हैं और ऋणों की एवर-ग्रीनिंग या जॉम्बी बैंकिंग में लिप्त हो जाते हैं जो कि वास्तव में ऐसे उधारकर्ताओं के ऋणों को रोल ओवर करना ही होता है, जो अन्यथा उन्हें चुकाने वाले नहीं थे।

वास्तव में, पिछली शताब्दी की समाप्ति के वर्षों में जापान में ठीक ऐसा ही हुआ था जब अनर्जक ऋणों और बैंक पूंजी में कमी की समस्या एक दशक से अधिक अवधि तक बनी रही थी। होशी और कश्यप (2010) ने इस समस्या के मूल में दो कारकों की पहचान की थी : पहला, बैंक एनपीए के कारण होने वाले नुकसानों को नहीं दर्शाते और ऐसा करके वे अपने ऋणों की गुणवत्ता वास्तविकता से अधिक रिपोर्ट करते हैं ; और दूसरा, खराब पूंजी वाले बैंकों में जॉम्बी बैंकिंग का प्रचलन। वर्ष 2003 में जब बैंक आस्तियों का कड़ाई से मूल्यांकन, बैंक पूंजी में वृद्धि, और पुनर्पूंजीकृत बैंकों की गवर्नेंस को सुदृढ़ बनाने पर केंद्रित वित्तीय पुनरुद्धार कार्यक्रम (टाकेनाका प्रोग्राम) लागू हुआ, तब जाकर जापानी बैंकों ने अनर्जक ऋणों की एवर-ग्रीनिंग की प्रक्रिया पर रोक लगाई और आगामी पाँच वर्षों तक बनी रहने वाली आय पर आधारित पूंजी संचय प्रारंभ किया।

जापान पर आधारित उपर्युक्त उदाहरण जिसे मैंने थोड़े विस्तार के साथ 8वें आर. के. तलवार मेमोरियल व्याख्यान में कवर किया था, के अलावा *'किंकिंग दि कैन डाउन दि रोड : गवर्नमेंट इंटर्वेशन इन दि यूरोपियन बैंकिंग सेक्टर'* शीर्षक मेरे अध्ययन में जो मैंने हाल ही में शाशा स्टीफेन और ली स्टाइनरुकेन के साथ मिलकर किया है, मैंने 2007 से 2009 के बीच के वित्तीय संकट की अवधि में यूरोपियन बैंकिंग क्षेत्र में किए गए सभी सरकारी हस्तक्षेपों का परीक्षण किया। खास तौर पर हमने इस बात का विश्लेषण किया कि बाद में आए संप्रभु कर्ज संकट की स्थिति पैदा होने में इन हस्तक्षेपों की क्या भूमिका रही और हमने पाया कि :

i. ऐसी सरकारें जिनके पास लोक-वित्त की उपलब्धता कम थी, वित्तीय संकट के समय दबावग्रस्त बैंकों के पुनर्पूंजीकरण की उनकी अनिच्छा अधिक थी; और,

ii. इसी का परिणाम था कि बैंकों का पुन:पूंजीकरण अपर्याप्त रहा जिसके गंभीर नकारात्मक परिणाम वास्तविक क्षेत्र की उधार क्षमता पर पड़े। विशेष रूप से कमजोर बैंकों को भविष्य में आघात लगने की संभावना बनी रही और उनमें जोखिम लेने की प्रवृत्ति बढ़ी। इतना ही नहीं, इन बैंकों ने ऋणों में हुई चूक को दर्शाया नहीं, बल्कि जॉम्बी उधारकर्ताओं को ऋण के रूप में इनकी एवर ग्रीनिंग करते रहे और इस प्रक्रिया में मजबूत उधारकर्ता ऋण से वंचित रहे।

विनियामकीय त्वरित सुधारात्मक कार्रवाई का मुद्दा

पूंजी अपर्याप्तता के शिकार बैंक और आम तौर पर वे बैंक जो खराब आस्ति गुणवत्ता और कम लाभप्रदता के कारण भविष्य में दबावग्रस्त हो सकते हैं, उन्हें संभालने के कौन से उपाय किए जाएं, खास तौर पर इस वास्तविकता के मद्देनज़र कि प्रकट और निहित सरकारी गारंटियों की मौजूदगी से बैंक उधारकर्ताओं द्वारा प्रदर्शित किया जाने वाला बाजार अनुशासन कमजोर पड़ा है?

यूनाइटेड स्टेट्स में बचत और ऋण (एस एण्ड एल) संकट के बाद इस प्रश्न ने अकादमिक और नीति निर्माण से जुड़े बहुत से लोगों का ध्यान आकर्षित किया। यह वो संकट था जिसमें 1980 के दशक के दौरान बहुत बड़ी संख्या में थ्रिफ्ट्स को छोटी-छोटी मात्रा में पूंजी प्रदान करते हुए इनका समाधान करना पड़ा और अंतत: ऐसी स्थितियां पैदा हो गयीं कि ब्लैंकेट डिपॉजिट इंश्योरेंस के रूप में एक बड़ा सरकारी बेल-आउट पैकेज लाना पड़ा। प्रभावी तौर पर कहें तो विनियामकीय अनुशासन के उपाय जब लागू किए गए तब तक बहुत देर हो चुकी थी, अन्यथा वे बाजार अनुशासन में आयी कमी की भरपायी कर सकते थे; परिणामस्वरूप प्राधिकारियों को अत्यधिक सहिष्णु बनने पर मजबूर होना पड़ा और पूरा-पूरा बेल-आउट करना पड़ा।

(एस एण्ड एल) संकट से संबंधित वाद-विवाद से जो मुख्य बात निकल कर सामने आयी वह यह थी कि बैंकिंग विनियामक को 'संरचनाबद्ध तरीके से शीघ्र हस्तक्षेप और समाधान' (एसईआईआर)

का रुख अख्तियार करना चाहिए था (उदाहरण के लिए, बेंसटन एण्ड कॉफमैन, 1990, एण्ड ह्वाइट,1991 देखें)। यही सोच फेडेरल डिपॉज़िट इंश्योरेंस कॉर्पोरेशन (एफडीआईसी) इम्प्रूवमेंट ऐक्ट (एफडीआईसीआईए), 1991 पास किए जाने का कारण बनी थी और आज की बैंकिंग में जिसे एफडीआईसी के त्वरित सुधारात्मक कार्रवाई (पीसीए) ढाँचे के रूप में जाना जाता है, उसका जन्म यहीं से हुआ था। [इसी समय इसके एक जुड़वा भाई ने भी जन्म लिया था जिसे जोखिम आधारित डिपॉज़िट इंश्योरेंस प्रीमियम कहा जाता है !]

त्वरित सुधारात्मक कार्रवाई ढाँचों में संरचनाबद्ध तरीके से शीघ्र हस्तक्षेप और समाधान के मूल सिद्धांत को निम्नानुसार अपनाया जाता है :-

i. कार्यनिष्पादन (एफडीआईसी के मामले में बैंक पूंजीकरण) की न्यूनतम सीमाएं निर्धारित की जाती हैं ताकि उन बैंकों को अलग-अलग श्रेणियों में वर्गीकृत किया जा सके जो न्यूनतम सीमा का उल्लंघन करते हैं, उदाहरण के लिए, एफडीआईसी के मामले में 'अपर्याप्त पूंजी वाले', 'काफी कम पूंजी वाले' और 'चिंताजनक रूप से कम पूंजी वाले'। प्रारंभिक न्यूनतम सीमाएं उस स्तर से काफी ऊपर निर्धारित की जाती हैं जो बैंकों के प्रभावी समाधान और पुनरुद्धार के लिए अपेक्षित होता है।

ii. ऐसे बैंक जो न्यूनतम निर्धारित सीमाओं तक नहीं पहुंच पाते, उन पर चरणबद्ध, क्रमश: कठोर होता जाता 'कार्यक्रम' आरोपित किया जाता है जिसमें अनिवार्य और विवेकपूर्ण विनियामकीय कार्रवाइयाँ शामिल होती हैं जिनका उद्देश्य स्थिति को और बिगड़ने से रोकना होता है और जो उल्लंघन करने वाले बैंकों को प्रभावी रूप से कारोबार से तब तक के लिए अलग कर देते हैं जब तक कि उनका समाधान नहीं हो जाता। एक अन्य कारण यह है कि इससे पर्यवेक्षकों को नियमबद्ध तरीके से सुधारात्मक उपाय लागू करने में सहायता मिलती है और इससे विनियामकीय सहिष्णुता के कारण उत्पन्न जोखिम में कमी आती है।

आसान शब्दों में कहा जाए तो, त्वरित सुधारात्मक कार्रवाई (पीसीए) का उद्देश्य यही होता है- शीघ्र हस्तक्षेप करते हुए समयबद्ध तरीके से सुधारात्मक कार्रवाई करना ताकि जोखिमग्रस्त बैंकों के हालात में बदतरी को रोकते हुए और बची हुई पूंजी को सुरक्षित रखते हुए उनकी वित्तीय सुदृढ़ता को फिर से वापस लाया जा सके। तदुपरांत, एक रचनात्मक दृष्टिकोण से पीसीए के तहत बैंक के कार्यक्षेत्र में कुछ प्रतिबंध लगाए जाते हैं और कुछ विस्तार किया जाता है क्योंकि ऐसा न करने पर बैंकों के तुलन-पत्रों पर आवश्यकता से अधिक जोखिम हो सकता है। इसी प्रकार, पीसीए बैंकों की बाजार में बिक्री करना और/ अथवा बैंक प्रबंध-तंत्र को बदल देना त्वरित समाधान के बड़े उपायों के तौर पर अपनाए जाते हैं। इसका स्वाभाविक निष्कर्ष यह भी निकलता है कि बैंकिंग विनियामक अपनी विनियामकीय शक्तियों का जितना अधिक प्रयोग कर सकेगा, पीसीए फ्रेमवर्क उतना ही मजबूत होगा।

हालांकि पीसीए का इरादा प्राथमिक रूप से उपचारात्मक है, तथापि इसे एक निवारक उपाय के तौर पर भी इस्तेमाल किया जा सकता है और इसके माध्यम से बैंकों के प्रबंध-तंत्र और शेयरधारकों को प्रोत्साहित किया जा सकता है कि वे अपने जोखिम को इस प्रकार नियंत्रित रखें कि वे पीसीए के अंतर्गत आएं ही नहीं। इसके अलावा, पूरी तरह नियमबद्ध होने के कारण पीसीए में विवेकाधिकार की संभावना बहुत कम बचती है, इसके तहत विनियामक खुद को अपने ही बनाए नियमों में इस प्रकार जकड़ कर रखते हैं कि उनमें किसी भी प्रकार के परिवर्तन या ढील की संभावना ही न बचे; ठीक वैसे ही जैसे यूलिसीज़ ने साइरेन्स के घातक संगीत से बचने के लिए खुद को जहाज के मस्तूल (मास्ट) से बँधवा लिया था।

रिज़र्व बैंक का त्वरित सुधारात्मक कार्रवाई (पीसीए) फ्रेमवर्क

एफआईडीसी के पीसीए फ्रेमवर्क की ही तर्ज पर रिज़र्व बैंक का त्वरित सुधारात्मक कार्रवाई (पीसीए) फ्रेमवर्क एक संरचनाबद्ध शीघ्र हस्तक्षेप क्रियाविधि के रूप में दिसंबर 2002 में लाया गया। उसके बाद अंतरराष्ट्रीय सर्वोत्तम प्रथाओं के मद्देनज़र और भारत में वित्तीय संस्थाओं में समाधान व्यवस्थाओं पर गठित वित्तीय स्थिरता और विकास परिषद (एफएसडीसी) के कार्यबल (जनवरी 2014) और वित्तीय क्षेत्र विधायी सुधार आयोग (एफएसएलआरसी, मार्च 2013) की सिफारिशों को देखते हुए इस फ्रेमवर्क की समीक्षा की गयी। इस प्रकार 13 अप्रैल 2017 को रिज़र्व बैंक द्वारा संशोधित फ्रेमवर्क जारी किया गया और बैंकों के वित्तीय लेखांकन अवधि को देखते हुए इसे 31 मार्च 2017 से लागू किया गया।

इस संशोधित फ्रेमवर्क के अंतर्गत निर्धारित न्यूनतम सीमाओं का ब्योरा अनुबंध 1ए पर दिया गया है, जो कि जनसाधारण के लिए https://www.rbi.org.in पर उपलब्ध करवाया गया है। इसे पूंजी (सीआरएआर – पूंजी और जोखिम भारित आस्ति का अनुपात - और लीवरेज़ अनुपात), आस्ति गुणवत्ता (एनएनपीए –

निवल अनर्जक आस्ति और अग्रिमों का अनुपात) और लाभप्रदता (आरओए – आस्तियों पर प्रतिलाभ) से जोड़ा गया है। माप के प्रत्येक तरीके में, न्यूनतम सीमा का अतिक्रमण करते ही बाद की न्यूनतम सीमाएं आरोपित करते हुए बैंकों को केवल न्यूनतम सीमा 1 का उल्लंघन करने वाले, केवल न्यूनतम सीमा 1 और 2 का उल्लंघन करने वाले अथवा न्यूनतम सीमा 3 का भी उल्लंघन करने वाले जैसी श्रेणियों में वर्गीकृत किया जाता है।

संशोधित पीसीए ढांचे ने बहुत से आयाम जोड़ते हुए पूर्ववर्ती व्यवस्था को मजबूत बनाया। मुख्य परिवर्तन निम्नानुसार हैं :

i. संशोधित ढांचे के तहत पूंजी, आस्ति गुणवत्ता एवं लाभप्रदता निगरानी के मुख्य क्षेत्र बने रहे, किंतु लीवरेज की निगरानी किए जाने के साथ ही एक अतिरिक्त ट्रिगर के रूप में सामान्य इक्विटी की टियर-1 (जोखिम भारित आस्तियों की तुलना में सामान्य इक्विटी की टियर-1 पूंजी) पूंजी अनुपात को भी शामिल किया गया है। इस परिवर्तन से इस बात को समर्थन मिलता है कि किसी बैंक की सामान्य इक्विटी पूंजी में हानि-वहन करने की क्षमता सर्वाधिक है और यह पूंजी कर्ज की भांति बिल्कुल भी नहीं है। समग्ररूप से, संशोधित ढांचे के अंतर्गत जोखिम की सीमारेखा का निर्धारण अधिक बारीकी से किया गया है।

ii. पर्यवेक्षक द्वारा उठाए जाने वाले सुधारात्मक कदमों, जो पूर्व में 'संरचित (अनिवार्य) कार्रवाइयों' का हिस्सा थे, को नए ढांचे (विस्तृत तुलना अनुबंध I बी में दी गई है) के तहत 'विवेकसम्मत कार्रवाइयों' के अधिक व्यापक मेन्यू के अंतर्गत रखा गया है। इस प्रकार से, जोखिम की सभी सीमाओं के अंतर्गत अनिवार्य कार्रवाइयों की संभावना को विशिष्ट रूप से निम्नलिखित तक सीमित कर दिया गया है :

   ए. लाभांश वितरण/लाभों के विप्रेषण पर प्रतिबंध।

   बी. प्रवर्तकों/मालिकों/पालकों से अधिक पूंजी जुटाने की अपेक्षा।

   सी. शाखा विस्तार पर प्रतिबंध।

   डी. अधिक प्रावधान करने की अपेक्षा; और,

   ई. प्रबंधन कंपनियों पर प्रतिबंध।

iii. अभी तक किसी भी बैंक द्वारा खुदरा जमाराशि स्वीकार करने संबंधी गतिविधि पर कोई पाबंदी नहीं लगाई गई है, किंतु संशोधित ढांचे के अंतर्गत लागत में कमी लाने के उपाय के रूप में बैंकों को उच्च-मूल्य वाली एकमुश्त राशि के रूप में जमा स्वीकार करने में कमी लाने या पूर्णत: ऐसा नहीं करने को कहा जा सकता है। इसके स्थान पर उन्हें अपने चालू खाता और बचत खाता (सीएएसए) में जमाराशियों के स्तर में सुधार लाने को कहा जा सकता है।

रिज़र्व बैंक के इस संशोधित पीसीए ढांचे की तुलना एफडीआईसी के पीसीए ढांचे, अंतरराष्ट्रीय मानक के रूप में, से करना उपयोगी है।

एफडीआईसी के पीसीए ढांचे से तुलना

एफडीआईसी के पीसीए ढांचे के तहत विभिन्न सीमाओं के साथ ही अनिवार्य और विवेकसम्मत कार्रवाइयों के विवरण अनुबंध II में दिए गए हैं। संकल्पनात्मक डिजाइन के लिहाज से, दोनों ही ढांचे प्रारंभिक स्तर पर संरचित हस्तक्षेप और समाधान के मूल सिद्धांतों को दर्शाते हैं। हालांकि, इनमें कम से कम तीन महत्वपूर्ण अंतर हैं :

i. एफडीआईसी, सिर्फ बैंक पूंजी की सीमाओं के आधार पर पीसीए की शुरुआत करता है, किंतु रिज़र्व बैंक की पीसीए सीमाओं में आस्ति गुणवत्ता और लाभप्रदता भी शामिल हैं। इस अंतर के पीछे तर्क नीचे दिया जा रहा है। जब बैंकों का प्रावधान कवरेज अनुपात (सकल अनर्जक आस्तियों की तुलना में प्रावधानों का अनुपात) अमेरिका के अनुरूप अंतरराष्ट्रीय मानकों के स्तर पर होता है, तब तक अधिकांश अनुमानित हानियां बैंक की पूंजी को पहले ही प्रभावित कर चुकी होती हैं। दूसरे शब्दों में कहें तो प्रावधानों को घटाकर अनर्जक आस्तियां (एनएनपीए अनुपात) बहुत कम हैं। हालांकि, भारतीय बैंकों का प्रावधान कवरेज अनुपात ऐतिहासिक रूप से अपेक्षाकृत बहुत निम्न स्तर पर रहा है, जैसा कि नीचे दर्शाया गया है (चार्ट 8), जिसका आंशिक कारण न्यूनतम अपेक्षित प्रावधानों के स्तर को सिर्फ बनाए रखना रहा है। परिणामस्वरूप, बैंक पूंजी के वर्तमान स्तर की पूंजी को भविष्य में बट्टेखाते डाले जाने की संभावना बढ़ जाती है। भविष्य में पूंजी के जरूरत से कम स्तर पर रहने के इस जोखिम को अपेक्षित सीमा से कम स्तर पर आस्ति गुणवत्ता (यदि एनएनपीए अनुपात अधिक रहता है) और लाभप्रदता

(यदि आस्तियों पर प्रतिलाभ या आरओए कम रहता है, जिससे पूंजी का जुटाव भविष्य में कमजोर रहेगा) की पहचान करते हुए दर्शाया गया है।

ii. एफडीआईसी के मामले में, अनिवार्य कार्रवाइयां अधिक कठोर हैं और पूंजीकरण के स्तरों के संबंध में अपेक्षाकृत पहले कार्रवाइयां प्रारंभ होती हैं। उदाहरण के लिए, आस्ति में वृद्धि और विस्तार के विशिष्ट प्रस्तावों के पूर्वानुमोदन के कारण सीमारेखा-1 के उल्लंघन होने पर कठोर कार्रवाई की जाती है (एफडीआईसी के पीसीए के बैंक वर्गीकरण में 'अपेक्षा से कम स्तर पर पूंजीकरण' की श्रेणी।

iii. सीमा-रेखा 2 ('काफी अधिक अपेक्षा से कम स्तर पर पूंजीकृत') से परे एफडीआईसी द्वारा अनिवार्य कार्रवाई के अंतर्गत पुनर्पूंजीकरण, प्रबंध-तंत्र में बदलाव लाने या यहां तक कि स्वामित्व-हरण (डाइवेस्टिट्यूर) भी किया जा सकता है। वास्तव में, एफडीआईसी के पीसीए के तहत अधिकांश बैंकों का समाधान नीलामी के माध्यम से किया जाता है, जिसका विशिष्ट परिणाम यह रहा है कि बैंक की देयताओं के संबंध में पीसीए की मान्यताओं के अनुसार दूसरे बैंक द्वारा उसकी खरीद कर ली जाती है। भारत के सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों (पीएसबी) के संबंध में इस तरह की कार्रवाई की शक्तियां भारत सरकार के पास होती हैं। जैसा कि गवर्नर पटेल के मार्च 2018 के भाषण, 'बैंकिंग विनियामकीय शक्तियां स्वामित्व निरपेक्ष होना चाहिए' में निरूपित किया गया, रिज़र्व बैंक के पास पीएसबी के स्वामित्व-हरण या प्रबंध-तंत्र में परिवर्तन को लागू करने की वैधानिक शक्तियों की कमी है।

इसलिए, संतुलन कायम रखते हुए यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि भारतीय रिज़र्व बैंक का पीसीए ढांचा एफडीआईसी के पीसीए ढांचे की तुलना में कम दुष्कर है।

मैं, उक्त बिंदु (iii) को विस्तारपूर्वक कहना चाहूंगा। *पर्चेज एंड एजेंप्शन* (पी एंड ए) प्रणाली, एफडीआईसी द्वारा सामान्यरूप से सर्वाधिक प्रयुक्त प्रणाली है, जिसके अंतर्गत कोई मजबूत संस्थान विफल बैंक की सभी आस्तियों को खरीद लेता है और थोड़ी या सभी देयताओं को स्वीकार कर लेता है। इनमें से किसी तरीके का इस्तेमाल किए जाने के बारे में एफडीआईसी वैधानिक रूप से 'करदाताओं को न्यूनतम लागत' की अपेक्षा से प्रेरित होता है। विफल बैंकों की आस्तियों और जमाराशियों सहित विशिष्ट देयताओं की स्वीकृति के संबंध में एफडीआईसी अर्हताप्राप्त बोली लगाने वालों से बोली आमंत्रित करता है। सबसे कम लागत वाली बोली को स्वीकार किया जाता है।

यदि कोई भी व्यवहार्य पी एंड ए खरीदकर्ता नहीं मिल पाता, तब एफडीआईसी विशेषरूप से जमाराशि भुगतान का सहारा लेता है। जमाराशि भुगतान के अंतर्गत बीमाकृत जमाकर्ताओं को पुर्नभुगतान किया जाना, बैंक की आस्तियों का परिसमापन, तथा आस्तियों के परिसमापन से प्राप्त आय को स्वयं तथा गैर-बीमाकृत जमाकर्ताओं के बीच बांटा जाना शामिल है। विफल बैंक के समाधान के लिए एफडीआईसी निक्षेप बीमा राष्ट्रीय बैंक (डीआईएनबी) या सेतु बैंकों का भी इस्तेमाल कर सकता है, जिसके लिए मुद्रा नियंत्रक कार्यालय (ओसीसी) से अल्पावधिक चार्टर सहित नए राष्ट्रीय बैंक की स्थापना की जरूरत होगी। एफडीआईसी अपनी कॉर्पोरेट क्षमता में अधिकांश आस्तियों को प्राप्तकर्ता के रूप में अपने पास रखता है और यदा-कदा उन्हें बेचता है।

भारत में, अतीत में कमजोर बैंकों का अपेक्षाकृत मजबूत बैंकों में विलय किया जाना कमजोर बैंकों के समाधान का तरीका रहा है। बैंकिंग विनियमन अधिनियम 1949 की धारा 45 से रिज़र्व बैंक को यह शक्ति प्राप्त है कि यदि जमाकर्ताओं के हित में अथवा समग्ररूप से बैंकिंग प्रणाली के लिए हित में होने पर वह किसी बैंक का अन्य बैंक में विलय की योजना तैयार कर सके। कमजोर बैंक के परिचालनों को निश्चित अवधि के लिए प्रतिबंधित किया जा सकता है ताकि योजना को निर्बाध रूप से लागू किया जाना सुनिश्चित किया जा सके। इस प्रणाली के तहत निजी क्षेत्र के कई बैंकों को निजी क्षेत्र के अन्य बैंकों या सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों में समामेलित किया जा चुका है। भारतीय बैंकिंग जगत में वर्ष 1991 में सुधारों की शुरुआत किए जाने के समय से 2010 तक 22 विलय घटित हुए, जिनमें से 11 विलय बैंकिंग विनियमन अधिनियम, 1949 की धारा 45 के अंतर्गत किए जाने वाले अनिवार्य विलय हुए (बिश्नाई एवं देवि, 2015)। हालांकि, इस उपागम के सफल होने की महत्वपूर्ण पूर्व-शर्तों में एक यह थी कि बैंकिंग क्षेत्र का काफी हिस्सा अच्छी तरह पूंजीकृत हो। यदि क्षमता-युक्त अधिग्रहणकर्ता पूंजी की दृष्टि से कमजोर हो तो यह इस तरह के अधिग्रहणों के द्वारा स्वयं अधिग्रहणकर्ताओं के लिए कमजोरी बढ़ने का जोखिम होने के अलावा मूल्यों के साथ ही साथ कमजोर बैंकों के समाधान की सामयिकता की निष्फलता के रूप में परिणत हो सकता है।

भारत में पीसीए बैंकों का कार्यनिष्पादन

मैं अब कुछ आंकड़ों का जिक्र करूंगा। इसका उद्देश्य उन बैंकों के दस-वर्षीय कार्यनिष्पादन (जहां कहीं आंकड़े उपलब्ध हैं) को समझना होगा, जिन पर रिज़र्व बैंक ने पीसीए के तहत कार्रवाई की है। दीर्घावधि में इन बैंकों के कार्यनिष्पादन की जांच करने का कारण इस तथ्य को समझना है कि पीसीए के अधीन बैंकों की प्रगति के संबंध में निर्णय अपेक्षाकृत अल्प समय मान के आधार पर नहीं किया जा सकता है। अपेक्षा से कम पूंजीकृत होने की अवधि जितनी लंबी होगी और आस्ति गुणवत्ता की समस्याएं उतनी गंभीर होंगी, पुर्नस्थापना प्रक्रिया के दौरान हमें उतना अधिक संयम का परिचय देना होगा। इस समस्या का कोई फौरी या रातोंरात समाधान नहीं है। सुधारों को लागू किया जाना होगा और उनकी प्रक्रिया को पूर्ण करना पड़ेगा। सुधारों को मध्य में समाप्त नहीं किया जा सकता या उन्हें कमजोर नहीं किया जा सकता। पूरा ध्यान टिकाऊ स्थिरता पर केंद्रित किया जाना होगा।

जैसा कि मैं नीचे व्याख्या कर रहा हूं, इस बात के संकेत उभर रहे हैं कि पीसीए के अधीन बैंकों का कार्यनिष्पादन धीमा है, किंतु यह मजबूती से बहाल हो रहे हैं।

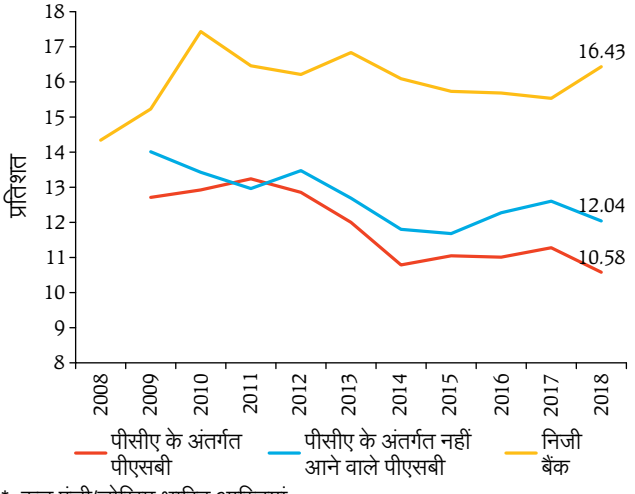
वर्तमान में, रिज़र्व बैंक के संशोधित पीसीए ढांचे के अधीन बारह बैंक हैं, जिनमें से 11 सार्वजनिक क्षेत्र के हैं और एक निजी क्षेत्र का है। इन पर पीसीए के तहत कार्रवाई फरवरी 2014 और जनवरी 2018 के बीच की गई है। यहां पर में पीसीए के अधीन 11 सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों पर ही ध्यान केंद्रित करूंगा। 31 मार्च 2018 की स्थिति के अनुसार, अग्रिमों और जमाराशियों के अंतर्गत पीसीए के अधीन इन बैंकों की हिस्सेदारी क्रमश: 18.5 प्रतिशत और 20.8 प्रतिशत थी।

पूंजीकृत होने और आस्ति गुणवत्ता की दृष्टि से इन बैंकों के कार्यनिष्पादन की निम्नसूचित प्रवृत्तियों से एक ही बात निकल कर आती है -

(i) **पूंजीकृत होना** (चार्ट 1, 2): पीसीए के अधीन बैंकों से संबंधित सीआरएआर और टियर-1 पूंजी अनुपात में गिरावट की प्रवृत्ति, जो 2011 में प्रारंभ हुई थी, थम गई है और 2014 से यह अनुपात स्थिर रहा है या अंतरराष्ट्रीय मानक स्तरों से ऊपर रहा है। हालांकि, यह नोट किया जा सकता है कि पीसीए बैंकों का सीआरएआर और उनका टियर-1 पूंजी अनुपात उन बैंकों की तुलना में कम रहा है जो पीसीए के अधीन नहीं हैं (2011 को छोड़कर), ऐसा विशेषरूप से निजी बैंकों के संदर्भ में (2009 से) देखा गया है।

(ii) **आस्ति गुणवत्ता** (चार्ट 3, 4, 5): 2014 के करीब तक पीसीए के अधीन बैंकों के सकल और निवल एनपीए - दोनों अनुपातों ने पीसीए के अधीन नहीं आने वाले बैंकों के

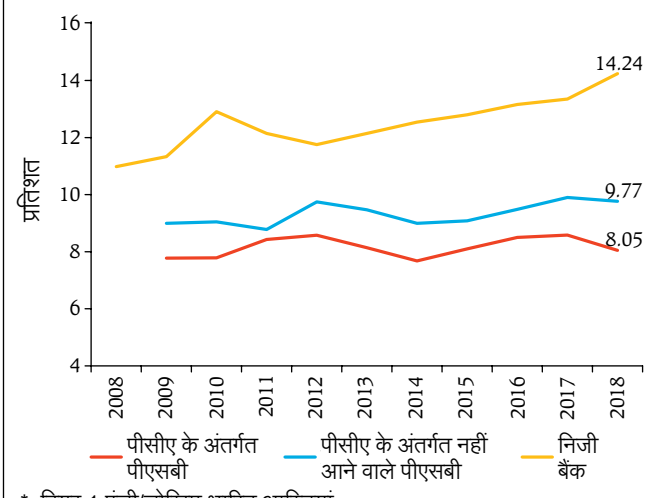
चार्ट 1: जोखिम-भारित आस्तियों की तुलना में पूंजी अनुपात (सीआरएआर)*



*: कुल पूंजी/जोखिम-भारित आस्तियां

स्रोत: भारतीय रिज़र्व बैंक।

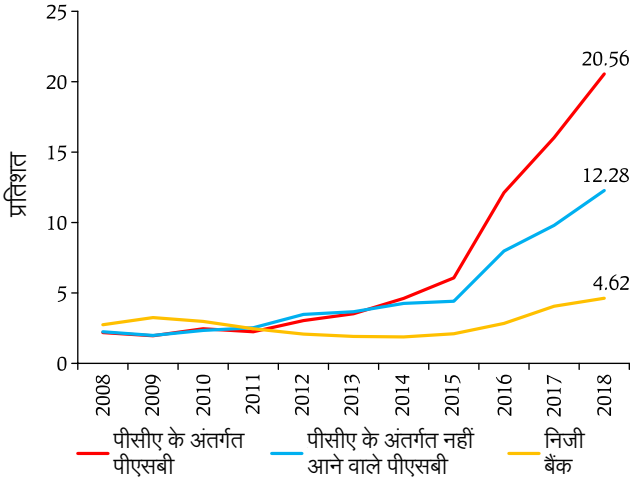
चार्ट 2: टियर 1 पूंजी अनुपात*



*: टियर-1 पूंजी/जोखिम-भारित आस्तियां

स्रोत: भारतीय रिज़र्व बैंक।

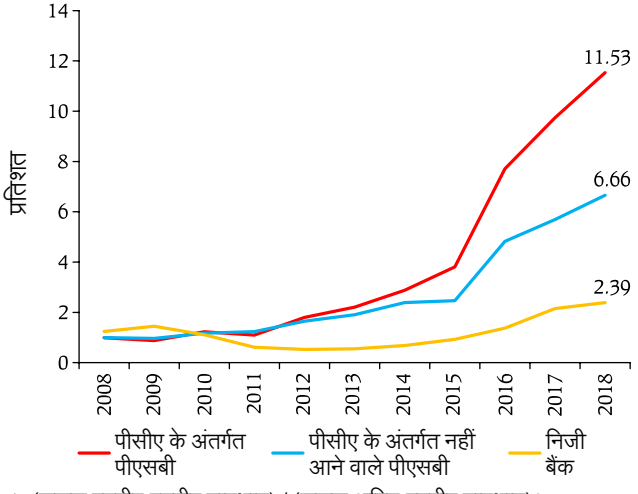
चार्ट 3: सकल गैर-निष्पादित आस्ति अनुपात (जीएनपीए)*



*: सकल एनपीए / सकल अग्रिम।
स्रोत: भारतीय रिज़र्व बैंक।

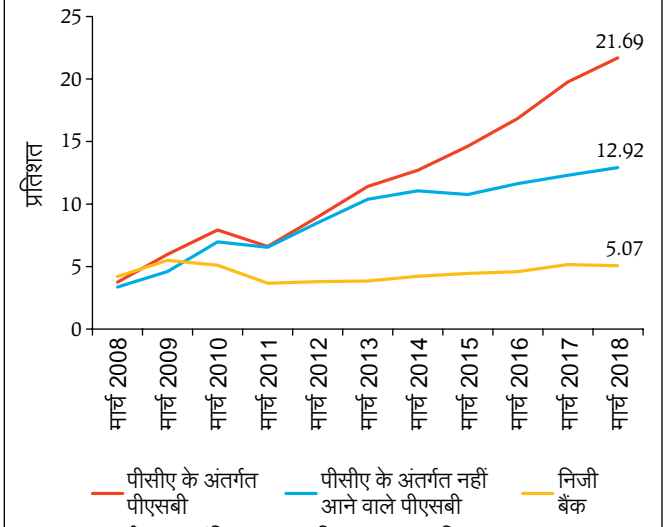
समरूप रहे। हालांकि, आस्ति गुणवत्ता समीक्षा (एक्यूआर) किए जाने के बाद पीसीए के अधीन आने वाले बैंकों के एनपीए को मान्यता दिए जाने से पीसीए के अंतर्गत नहीं आने वाले बैंकों के सापेक्ष सकल और निवल -दोनों ही एनपीए में तीव्र वृद्धि हुई है, यह वृद्धि विशेषरूप से निजी बैंकों के सापेक्ष रही है। इसका तात्पर्य यह नहीं है कि एक्यूआर के कारण एनपीए उत्पन्न हुए, बल्कि इसके कारण लंबे समय से बकाया एनपीए की पहचान की गई।

चार्ट 4: निवल गैर-निष्पादित आस्ति अनुपात (एनएनपीए)*



*: (सकल एनपीए-एनपीए प्रावधान) / (सकल अग्रिम-एनपीए प्रावधान)।
स्रोत: भारतीय रिज़र्व बैंक।

चार्ट 5: तनावग्रस्त आस्ति अनुपात*



*: (सकल एनपीए + पुनर्रचित मानक अग्रिम) / सकल अग्रिम।
स्रोत: भारतीय रिज़र्व बैंक।

पीसीए बैंकों के दिन फिर रहे हैं...

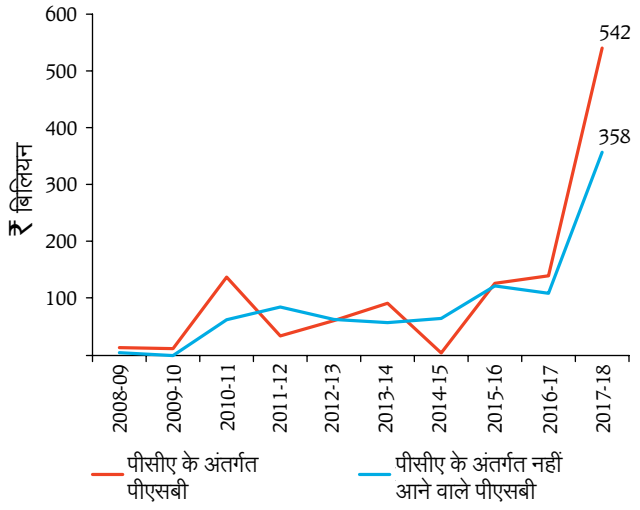
जैसा कि मैंने समझाने की कोशिश की है, पीसीए का एक महत्वपूर्ण लक्ष्य है- सबसे पहले भविष्य में होने वाले नुकसान को नियंत्रित किया जाए और बैंक के लिए स्थिरता का एक प्लेटफॉर्म तैयार करते हुए उसकी पूंजी में क्षरण को रोका जाए, और ऐसा करते हुए संरचनाबद्ध तरीके से हस्तक्षेपों को लागू करने की जमीन तैयार की जाए और उन्हें आगे बढ़ाया जाए।

नीचे तीन क्रमवार निष्कर्ष प्रस्तुत किए गए हैं जो इस बात का आकलन करते हैं कि उपर्युक्त उद्देश्य की पूर्ति हो रही है या नहीं:

(i) **पुनर्पूंजीकरण** (चार्ट 6): भारत सरकार वर्ष 2005 से लेकर अब तक सरकारी बैंकों में ₹ 2300/- बिलियन से अधिक पूंजी डाल चुकी है जिनमें से आधे से अधिक राशि उन बैंकों को मिली है जो वर्तमान में पीसीए के अधीन हैं। यदि पीसीए बैंकों के भीतर देखा जाए जो कुल डाली गयी पूंजी का लगभग आधा पीसीए के तहत बैंकों का वर्गीकरण किए जाने के बाद वित्त वर्ष 2018 और वित्त वर्ष 2019 में डाला गया है। इन बैंकों में और बाकी बैंकिंग प्रणाली जिससे ये जुड़े हुए हैं, में वित्तीय स्थिरता लाने में इस पुनर्पूंजीकरण ने महत्वपूर्ण योगदान किया है।

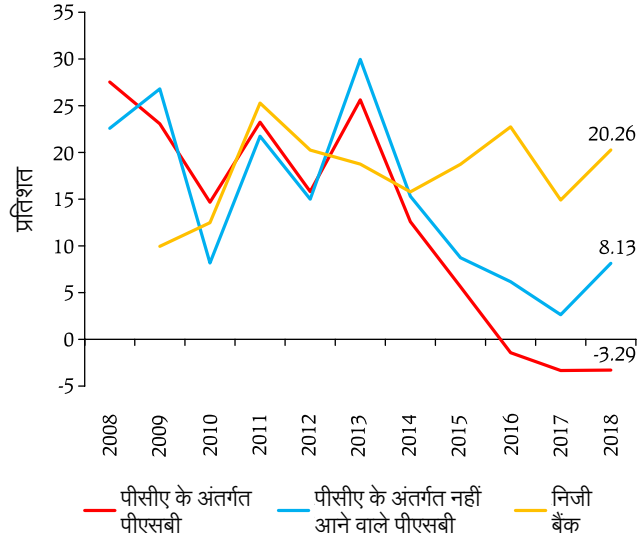
(ii) **और अधिक नुकसान को रोकना** (चार्ट 7) : अन्य बैंकों की तुलना में पीसीए बैंकों में पूंजी और दबावपूर्ण आस्ति अनुपात की अपेक्षाकृत खराब स्थिति के बावजूद 2014 तक पीसीए बैंकों की ऋण वृद्धि दर उतनी ही मजबूत थी जितनी

चार्ट 6: पीएसबी में भारत सरकार द्वारा पूंजी इन्फ्यूजन



स्रोत: भारतीय रिज़र्व बैंक।

चार्ट 7: अग्रिमों में वार्षिक वृद्धि



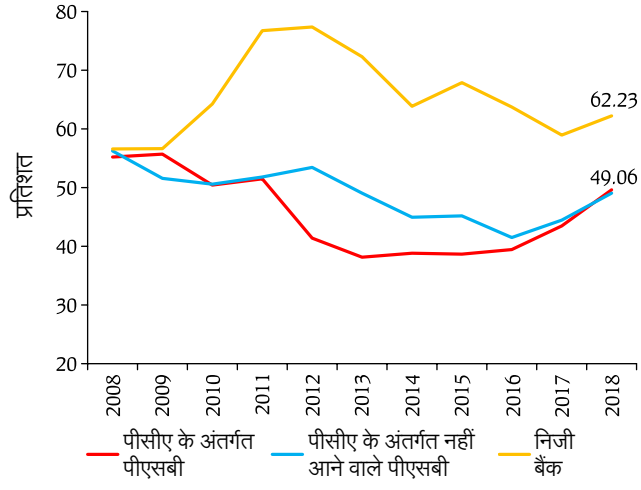
स्रोत: भारतीय रिज़र्व बैंक।

अन्य बैंकों की। बहरहाल, एक्यूआर के आने और पीसीए लागू किए जाने के बाद से पीसीए बैंकों के अग्रिमों में वर्ष-दर-वर्ष कमी ही आती गयी है और ये वर्ष 2014 के 10 प्रतिशत से अधिक के स्तर से नीचे आते हुए 2016 तक शून्य से नीचे (संकुचन) की अवस्था में आ गए और तब से लेकर अब तक संकुचन की ही अवस्था में बने हुए हैं। यह सही है कि पीसीए बैंकों में आस्ति गुणवत्ता की समस्या लगातार बनी हुई है (चार्ट 3, 4 और 5), फिर भी इनके तुलन-पत्रों में और अधिक गिरावट को रोकने की दवा वास्तव में यही है।

(iii) **प्रावधान कवरेज अनुपात में सुधार** (चार्ट 8) : पुनर्पूंजीकरण तथा और अधिक नुकसान को रोकने के उपायों के चलते पीसीए बैंकों का प्रावधान कवरेज अनुपात (पीसीआर) जो अन्य बैंकों की तुलना में 2011 से गिरते हुए 2012-16 के दौरान 40 प्रतिशत तक पहुंच गयी थी, में अब सुधार हुआ है और यह गैर पीसीए सरकारी बैंकों के बराबर हो गया है। वर्तमान में भी सुधार का यह स्तर 50 प्रतिशत के आसपास बना हुआ है जो कि निजी बैंकों की तुलना में अभी 10 और कम है तथा यह अब भी 70 प्रतिशत के वांछित स्तर से दूर है। ये आंकड़े बताते हैं कि पीसीए बैंकों की हानि सहन क्षमता में सुधार हो रहा है परंतु लेकिन एक मजबूत स्तर तक पहुंचने में उन्हें अभी कुछ दूरी तय करनी है।

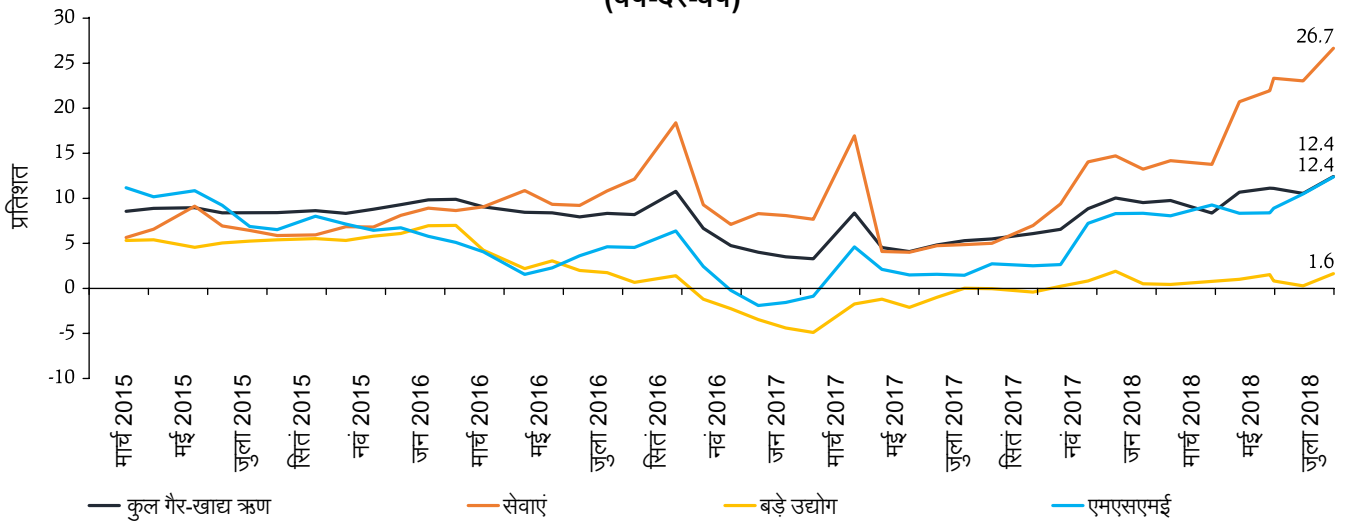
कुछ लोगों द्वारा यह आरोप लगाया जा रहा है कि पीसीए लागू किए जाने से भारतीय अर्थव्यवस्था के क्रेडिट क्षेत्र को झटका लगा है। इस आरोप का कुछ तथ्यात्मक आधार भी है, चाहे वह पूरी अर्थव्यवस्था के संदर्भ में हो या क्षेत्र विशेष के स्तर पर। जबकि यह सही है कि पीसीए बैंकों की औसत उधार-दर (समग्र अग्रिमों में उनकी वर्ष-दर-वर्ष वृद्धि के रूप में) संकुचित हुई है, जैसा कि ऊपर दर्शाया भी गया है, अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों की सामान्य खाद्येतर क्रेडिट वृद्धि बीती कई तिमाहियों से द्विअंकीय होने के करीब या उससे ऊपर रही है और वास्तविक अर्थव्यवस्था के सभी क्षेत्रों में इसका अच्छा-खासा वितरण रहा है (चार्ट 9)। इसका

चार्ट 8: प्रावधान कवरेज अनुपात*



*: कुल एनपीए प्रावधान / सकल एनपीए।
स्रोत: भारतीय रिज़र्व बैंक।

चार्ट 9: अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों में ऋण वृद्धि*
(वर्ष-दर-वर्ष)



स्रोत: भारतीय रिज़र्व बैंक।

कारण है कि पीसीए बैंकों में उधार में होने वाली कमी की भरपायी मजबूत बैंकों में होने वाली क्रेडिट वृद्धि से अधिक है। वास्तव में यही तो वो चीज है जो हर कोई चाहता है – सभी बैंकों के तुलन-पत्रों में जोखिम को संतुलित रूप से बांटते हुए वास्तविक अर्थव्यवस्था के लिए क्रेडिट का प्रभावी तरीके से पुन: आबंटन। वस्तुत:, इस अवधि के दौरान समग्र अर्थव्यवस्था के लिए निधीयन में काफी विविधता आयी है जिसका एक कारण पूंजी बाजारों की आयी संवृद्धि भी रही है।

पीसीए बैंकों द्वारा बड़े उद्योगों, जहाँ समग्र क्रेडिट वृद्धि न के बराबर बनी हुई है, को ऋण देने की बात भी की जाती रही है। यह बात ध्यान देने की है कि इनमें से बहुत से उद्योग ऐसे हैं जो प्रारंभ से ही भारी ऋणग्रस्तता के शिकार हैं और ये आईबीसी के तहत डीलिवरेजिंग की प्रक्रिया में हैं (जिससे वर्तमान में उनकी क्षेत्रवार क्षमता अभी भी कुछ अतिरिक्त ही है और क्रेडिट मांग खुद ही कम है)। महत्वपूर्ण बात यह है कि पीसीए बैंक अपेक्षाकृत अधिक जोखिम वाले क्षेत्रों से परहेज करते हुए और कम जोखिम वाले क्षेत्रों एवं सरकारी प्रतिभूतियों को वरीयता देते हुए अपने तुलन-पत्र के आस्ति-पक्ष के जोखिम को कम कर रहे हैं; ऐसे में पहली और सर्वप्रमुख प्राथमिकता यह है कि पीसीए बैंकों के नुकसान को नियंत्रित (प्रभावी रूप से, करदाता) किया जाए और उनकी पूंजी के और अधिक क्षरण को रोका जाए।

निष्कर्ष

मैंने यह समझाने की कोशिश की है कि समुचित मात्रा में बैंक पूंजी की उपलब्धता बैंकों के तुलन-पत्रों को मजबूत बनाने के लिए अति महत्वपूर्ण है और बैंक पर्यवेक्षकों के लिए यह एक प्रमुख संकेतक है जिसकी कड़ी निगरानी उन्हें करनी चाहिए; और, यह कि कैसे वैश्विक स्तर पर बैंकिंग पर्यवेक्षकों और विनियामकों द्वारा त्वरित सुधारात्मक कार्रवाई फ्रेमवर्क को संरचनाबद्ध शीघ्र हस्तक्षेप और समाधान के स्वीकृत माध्यम के रूप में अपनाया गया है जो बैंकों की पूंजी को सुरक्षित रखते हुए उन्हें फिर से सुदृढ़ बनाने में सहायक है।

उसके बाद, मैंने रिज़र्व बैंक के पीसीए फ्रेमवर्क, जो कि समग्र वित्तीय स्थिरता को बनाए रखने का एक आवश्यक तत्त्व है, की प्राथमिक विशेषताओं पर संक्षेप में चर्चा की।

जो साक्ष्य मैंने प्रस्तुत किए हैं, वे इस ओर संकेत करते हैं कि यदि पीसीए फ्रेमवर्क लागू न किया गया होता, तो कुछ बैंकों को और भी अधिक नुकसान झेलना पड़ता और उनके पुन:पूंजीकरण में करदाताओं का और अधिक धन लगाना पड़ता। इसलिए पीसीए को सर्वप्रथम जोखिमग्रस्त बैंकों में स्थिरता लाने और तदुपरांत, इन बैंकों के कारोबारी मॉडल को दीर्घावधि तक संभाव्य बनाने रखने के लिए आवश्यक बैंकिंग क्षेत्र में गहन संशोधनों के माध्यम के रूप में देखा जाना चाहिए।

इसलिए यह महत्वपूर्ण है कि वित्तीय रूप से कमजोर बैंकों के लिए पीसीए फ्रेमवर्क को बनाए रखा जाए। जब कोई कार्य अति आवश्यक हो, तब अपने रवैये में ढील दे देना एक सुपरिचित परिपाटी है जो असमय नुकसान पहुंचाने वाली होती है और जिससे परहेज किया जाना चाहिए।

जैसी कि कहावत है, अच्छी शुरुआत से केवल आधी सफलता ही मिल पाती है !

संदर्भ :

Acharya, Viral V. (2017) *'The Unfinished Agenda: Restoring Public Sector Bank Health in India,'* R K Talwar Memorial Lecture, Indian Institute of Banking and Finance.

Acharya, Viral V., Sascha Steffen and Lea Steinruecke (2018) *'Kicking the Can Down the Road: Government Interventions in the European Banking Sector,'* Working Paper, Frankfurt School of Management and Finance.

Benston, George and George Kaufman (1990) *'Understanding the Savings and Loan Debacle,'* The Public Interest, Spring, pp. 79-95.

Bishnoi, T.R. and Sofia Devi (2015) 'Mergers and Acquisitions of Banks in Post-Reform India,' Economic & Political Weekly, 50(37), pp. 50-58.

Granja, Joao, Gregor Matvos and Amit Seru (2017) *'Selling Failed Banks,'* Journal of Finance, 72(4), pp. 1723-1784.

Hoshi, T. and A.K. Kashyap (2010) *'Will the U.S. bank recapitalisation succeed? Eight lessons from Japan,'* Journal of Financial Economics 97, 398–417.

Myers, Stewart (1977) *'Determinants of Corporate Borrowing,'* Journal of Financial Economics, 5, pp. 147-175.

Patel, Urjit R. (2018) *'Banking Regulatory Powers Should be Ownership Neutral,'* Inaugural Lecture – Center for Law & Economics; Center for Banking & Financial Laws, Gujarat National Law University.

White, Larry (1991) *'The S&L Debacle: Public Policy Lessons for Bank and Thrift Regulation,'* Oxford University Press.

परिशिष्ट I.ए: आरबीआई का संशोधित पीसीए मैट्रिक्स (अप्रैल 2017) – संकेतक एवं जोखिम सीमा

संशोधित पीसीए फ्रेमवर्क				
	संकेतक	**जोखिम सीमा 1**	**जोखिम सीमा 2**	**जोखिम सीमा 3**
पूंजी ***(या तो सीआरएआर*** *या* *ट्रिगर पीसीए के सीईटी 1 अनुपात का उल्लंघन)*	सीआरएआर - जोखिम आस्ति अनुपात की तुलना में पूंजी के लिए न्यूनतम विनियामक निर्देश + लागू पूंजी संरक्षण बफर (सीसीबी) 10.875 प्रतिशत का मौजूदा न्यूनतम निर्देश (31 मार्च, 2018 तक 9 प्रतिशत न्यूनतम कुल पूंजी और सीसीबी की 1.875 प्रतिशत*)	संकेतक के नीचे 250 बीपीएस तक <10.875 प्रतिशत लेकिन >=8.375 प्रतिशत	250 से अधिक बीपीएस लेकिन संकेतक के नीचे 400 बीपीएस से अधिक नहीं <8.375 प्रतिशत लेकिन> = 6.875 प्रतिशत	– –
	और/या कॉमन इक्विटी टियर 1 (सीईटी 1न्यून.) + लागू पूंजी संरक्षण बफर (सीसीबी) के विनियामक पूर्व-निर्दिष्ट ट्रिगर 7.375 प्रतिशत का मौजूदा न्यूनतम आरबीआई निर्देश (31 मार्च, 2018 तक सीसीबी का 5.5 प्रतिशत और 1.875 प्रतिशत*) **या तो सीआरएआर या ट्रिगर पीसीए के सीईटी 1 अनुपात का उल्लंघन**	संकेतक के नीचे 162.50 तक < 7.375 प्रतिशत लेकिन >=5.75 प्रतिशत	162.50 बीपीएस नीचे से अधिक लेकिन संकेतक के नीचे 312.50 बीपीएस नीचे से अधिक नहीं <5.75 प्रतिशत लेकिन >=4.25 प्रतिशत	संकेतक के नीचे 312.50 बीपीएस से अधिक <4.25 प्रतिशत
आस्ति गुणवत्ता	निवल-अनर्जक अग्रिम (एनएनपीए) अनुपात	>=6.0 प्रतिशत लेकिन <=9.0 प्रतिशत	> = 9.0 प्रतिशत लेकिन <12.0 प्रतिशत	<12.0 प्रतिशत
लाभप्रदता	आस्तियों पर प्रतिलाभ (आरओए)	लगातार दो वर्षों तक ऋणात्मक आरओए	लगातार तीन वर्षों तक नकारात्मक आरओए	लगातार चार वर्षों तक नकारात्मक आरओए
लीवरेज	टीयर 1 लीवरेज अनुपात	<= 4.0 प्रतिशत लेकिन> = 3.5 प्रतिशत (लीवरेज टियर 1 पूंजी के 25 गुना से अधिक है)	<3.5 प्रतिशत (लीवर टियर 1 पूंजी से 28.6 गुना अधिक है)	

परिशिष्ट IIबी: आरबीआई के पुराने (2002) और संशोधित (2017) पीसीए फ्रेमवर्क के अंतर्गत अनिवार्य एवं विवेकाधीन सुधारात्मक कार्रवाई

विशेष विवरण	अनिवार्य / संरचित कार्य		विवेकाधीन कार्य	
	पुराना पीसीए फ्रेमवर्क (संरचित कार्रवाई)	**संशोधित पीसीए फ्रेमवर्क (अनिवार्य कार्रवाई)**	**पुराना पीसीए फ्रेमवर्क**	**संशोधित पीसीए फ्रेमवर्क**
पूंजी जोखिम सीमा 1	• बैंक द्वारा पूंजी बहाली योजना का प्रस्तुतिकरण और कार्यान्वयन • बैंक अपने जोखिम-भारित आस्तियों के विस्तार को सीमित करेगा • बैंक कोई नया कारोबार शुरू नहीं करेगा • बैंक महंगी जमाराशियों और सीडी का उपयोग / नवीनीकरण नहीं करेगा • बैंक लाभांश भुगतान को कम करेगा / छोड़ देगा	विदेशी बैंकों के मामले में मूल बैंक को लाभांश वितरण / लाभ के विप्रेषण पर प्रतिबंध पूंजी लगाने के लिए विदेशी बैंकों के मामले में प्रवर्तक / मालिक / मूल कंपनी	• आरबीआई पुनर्पूंजीकरण का आदेश देगा • बैंक सहायक कंपनियों में अपनी हिस्सेदारी नहीं बढ़ाएगा • बैंक पूंजी बाजार, रियल एस्टेट या गैर-एसएलआर प्रतिभूतियों में निवेश जैसे संवेदनशील क्षेत्रों में अपने एक्सपोजर को कम करेगा • आरबीआई अंतर बैंक बाजार से उधारियों के संबंध में बैंक पर प्रतिबंध लगाएगा • बैंक अपनी क्रेडिट / निवेश रणनीति और नियंत्रण को संशोधित करेगा	सामान्य मेन्यू **विशेष पर्यवेक्षी सहभागिता** • तिमाही या अन्य चिह्नित अंतराल पर विशेष पर्यवेक्षी निगरानी बैठकें (एसएसएमएम) • बैंक का विशेष निरीक्षण / लक्षित संवीक्षा • बैंक का विशेष लेखापरीक्षा **कार्यनीति से संबंधित** आरबीआई बैंक के बोर्ड को सलाह देगा: • बहाली योजना को सक्रिय करने के लिए जिसे पर्यवेक्षक द्वारा विधिवत अनुमोदित किया गया है • कारोबार मॉडल की स्थिरता, कारोबार श्रेणी और गतिविधियों की लाभप्रदता, मध्यम और दीर्घकालिक व्यवहार्यता, तुलन-पत्र अनुमानों, *आदि* के संदर्भ में कारोबार मॉडल की विस्तृत समीक्षा करने के लिए। • तत्काल चिंताओं को दूर करने पर ध्यान केंद्रित करते हुए अल्पकालिक रणनीति की समीक्षा करने के लिए • मध्यम अवधि की कारोबार योजनाओं की समीक्षा करने, प्राप्त कर सकने योग्य लक्ष्यों की पहचान करने और ठोस उल्लेखनीय प्रगति एवं उपलब्धि निर्धारित करने के लिए • वृद्धि / संकुचन की गुंजाइश की पहचान करने हेतु सभी कारोबारों की समीक्षा करने के लिए • उचित रूप से कारोबार प्रक्रिया की पुनर्रचना करना • उपयुक्त ढंग से संचालन का पुनर्गठन करना **शासन संबंधी** • आरबीआई उपयुक्त समझे जाने वाले विभिन्न पहलुओं पर बैंक के बोर्ड के साथ सक्रिय रूप से जुड़ेगा • आरबीआई नए प्रबंधन / बोर्ड में लाने के लिए मालिकों (सरकार / प्रमोटर / विदेशी बैंक शाखा के मूल कंपनी) को सिफारिश करेगा • आरबीआई यथा लागू बैंककारी अधिनियम 1949 की धारा 36एए अधिनियम के तहत प्रबंधन से जुड़े व्यक्तियों को हटाएगा • आरबीआई यथा लागू बैंककारी अधिनियम 1949 की धारा 36एसीएके अंतर्गत बोर्ड का अधिक्रमण कराएगा / बोर्ड पर रोक लगाने की सिफारिश करेगा
एनपीए जोखिम सीमा 1	• बैंक को एनपीए के स्टॉक को कम करने और नए एनपीए की संतति को शामिल करने के लिए विशेष अभियान शुरू करना है • बैंक अपनी ऋण नीति की समीक्षा करेगा • बैंक ऋण मूल्यांकन कौशल और प्रणालियों के उन्नयन के लिए कदम उठाएगा • बैंक बड़े ऋण के लिए ऋण समीक्षा तंत्र सहित अग्रिमों के फॉलो-अप को सुदृढ़ करेगा • बैंक प्रभावी ढंग से दायर मुकदमे / आज्ञप्ति कर्ज को फॉलो-अप करेगा • बैंक उचित ऋण-जोखिम प्रबंधन नीतियाँ / प्रक्रिया / कार्यविधि / विवेकपूर्ण सीमा निर्धारित करेगा • बैंक ऋण एकाग्रता - व्यक्तिगत, समूह, क्षेत्र, उद्योग, *आदि* को कम करेगा		• बैंक कोई नया कारोबार शुरू नहीं करेगा • बैंक लाभांश भुगतान को कम करेगा / छोड़ देगा • बैंक सहयोगी कंपनियों में अपनी हिस्सेदारी नहीं बढ़ाएगा	

विशेष विवरण	अनिवार्य / संरचित कार्य		विवेकाधीन कार्य	
	पुराना पीसीए फ्रेमवर्क (संरचित कार्रवाई)	संशोधित पीसीए फ्रेमवर्क (अनिवार्य कार्रवाई)	पुराना पीसीए फ्रेमवर्क	संशोधित पीसीए फ्रेमवर्क
आरओए जोखिम सीमा 1	• बैंक महंगी जमाराशियों और सीडी का उपयोग / नवीकरण नहीं करेगा • शुल्क आधारित आय बढ़ाने के लिए बैंक कदम उठाएगा • बैंक प्रशासनिक खर्चों को रोकने के लिए कदम उठाएगा • एनपीए के स्टॉक को कम करने और नए एनपीए होने से रोकने के लिए बैंक विशेष अभियान चलाएगा • बैंक नया कारोबार शुरू नहीं करेगा • बैंक लाभांश भुगतान को कम करेगा / छोड़ देगा • आरबीआई अंतर बैंक बाजार से उधारियों पर बैंक पर प्रतिबंध लगाएगा		• बैंक तकनीकी उन्नयन और बोर्ड द्वारा अनुमोदित सीमाओं के भीतर इस तरह के आकस्मिक प्रतिस्थापन के अलावा कोई पूंजीगत व्यय नहीं करेगा • बैंक अपने कर्मचारियों का विस्तार नहीं करेगा / रिक्तियों को नहीं भरेगा	• आरबीआई से अपेक्षित होगा कि बैक विनियामक दिशा-निर्देशों के अनुसार कराधान द्वारा वापसी एवं दंडात्मक उपबंधों को लागू करें और अन्य कार्रवाई करें तथा बीआर अधिनियम, 1949 के तहत अनुमत अन्य प्रतिबंध या शर्तें लगाए। • जैसा कि लागू हो, निदेशकों या प्रबंधन क्षतिपूर्ति पर प्रतिबंध लगाना **पूंजी संबंधी** • पूंजी नियोजन की बोर्ड स्तर की विस्तृत समीक्षा • अतिरिक्त पूंजी जुटाने के लिए योजनाओं और प्रस्तावों को प्रस्तुत करना • बैंक को धारित लाभ के माध्यम से आरक्षित निधि को बढ़ाना आवश्यक है • सहायक / सहयोगी कंपनियों में निवेश पर प्रतिबंध • पूंजी संरक्षण के लिए उच्च जोखिम-भारित आस्ति के विस्तार में प्रतिबंध • पूंजी संरक्षण के लिए उच्च जोखिम वाले क्षेत्रों के एक्सपोजर में कमी • सहायक और अन्य समूह की कंपनियों में हिस्सेदारी बढ़ाने पर प्रतिबंध **क्रेडिट जोखिम संबंधी** • एनपीए के स्टॉक में कमी के लिए समयबद्ध योजना की तैयारी और प्रतिबद्धता • नए एनपीए न होने देने के लिए योजना तैयार करना और उसके प्रति प्रतिबद्धता • ऋण समीक्षा तंत्र को मजबूत करना • कुछ रेटिंग ग्रेड से नीचे के उधारकर्ताओं के लिए क्रेडिट विस्तार पर प्रतिबंध / में कमी • जोखिम आस्तियों में कटौती • अनरेटेड उधारकर्ताओं के लिए ऋण विस्तार पर प्रतिबंध / में कमी • असुरक्षित एक्सपोजर में कमी • ऋण सांद्रता में कमी; चिह्नित क्षेत्रों, उद्योगों में या उधारकर्ताओं के ऋण संकेंद्रण में कमी • आस्तियों की बिक्री • क्षेत्रों की पहचान (भूगोलवार, उद्योग-खंड वार, उधारकर्ता वार इत्यादि) के माध्यम से आस्तियों की वसूली के लिए कार्य योजना तैयार करना और समर्पित रिकवरी टास्क फोर्स, एडलाट्स, *आदि* की स्थापना।
पूंजी जोखिम सीमा 2	• पहले की तरह सभी संरचित कार्रवाईयां • आरबीआई द्वारा सुधारात्मक कार्रवाई योजना के संबंध में बैंक के बोर्ड के साथ चर्चा • आरबीआई पुनर्पूंजीकरण का आदेश देगा • Bबैंक सहायक कंपनियों में अपनी हिस्सेदारी नहीं बढ़ाएगा • बैंक अपनी ऋण / निवेश से संबंधित कार्यनीति को संशोधित और नियंत्रण करेगा	थ्रेसहोल्ड 1 के अनिवार्य कार्रवाइयों के अलावा, शाखा विस्तार पर प्रतिबंध; घरेलू और/या विदेश में कवरेज व्यवस्था के हिस्से के रूप में उच्च प्रावधान	• बैंक / सरकार नए प्रबंधन / बोर्ड के लिए कदम उठाएगा • बैंक कारोबार / संगठनात्मक पुनर्रचना के लिए सलाहकार नियुक्त करेगा • बैंक / सरकार प्रवर्तकों को बदलने / स्वामित्व बदलने के लिए कदम उठाएगा • यदि बैंक पुनर्पूंजीकरण योजना को प्रस्तुत करने / कार्यान्वित करने में विफल रहता है या उस अवधि के भीतर जैसा कि आरबीआई द्वारा निर्धारित किया जा सकता है, किसी आदेश के अनुसरण में पुनर्पूंजीकरण करने में विफल रहता है, तो आरबीआई / सरकार बैंक का विलय करने के लिए कदम उठाएगा।	
एनपीए जोखिम सीमा 2	• पहले की तरह सभी संरचित कार्रवाईयां • आरबीआई द्वारा सुधारात्मक कार्रवाई योजना के संबंध में बैंक के बोर्ड के साथ चर्चा • बैंक नया कारोबार शुरू नहीं करेगा • बैंक लाभांश भुगतान को कम करेगा / छोड़ देगा • बैंक सहायक कंपनियों में अपनी हिस्सेदारी नहीं बढ़ाएगा			

विशेष विवरण	अनिवार्य / संरचित कार्य		विवेकाधीन कार्य	
	पुराना पीसीए फ्रेमवर्क (संरचित कार्रवाई)	**संशोधित पीसीए फ्रेमवर्क (अनिवार्य कार्रवाई)**	**पुराना पीसीए फ्रेमवर्क**	**संशोधित पीसीए फ्रेमवर्क**
पूंजी जोखिम सीमा 3	• पहले की तरह सभी संरचित कार्रवाई • आरबीआई बैंक के कामकाज का अधिक बारीकी से प्रेक्षण करेगा • यदि बैंक अपने सीआरएआर में एक वर्ष या इस तरह की सहमति की गयी विस्तारित अवधि के भीतर 3 प्रतिशत से अधिक का सुधार नहीं करता है तो आरबीआई / सरकार बैंक को विलय करने / समामेलन करने / चलनिधि उपलब्ध कराने या बैंकों पर अधिस्थगन लगाने के लिए कदम उठाएगा।	थ्रेसहोल्ड 1 के अनिवार्य कार्रवाई के अलावा, शाखा विस्तार पर प्रतिबंध; घरेलू और / या विदेशी प्रबंधन मुआवजा और यथा लागू निदेशकों की फीस पर प्रतिबंध	–	**बाजार संबंधी जोखिम** • अंतर-बैंक बाजार से उधारी पर प्रतिबंध / कमी • थोक जमाराशियों / महंगी जमाराशियों / जमाराशि प्रमाण-पत्रों का उपयोग करने / नवीनीकरण पर प्रतिबंध • व्युत्पन्न गतिविधियों पर प्रतिबंध, व्युत्पन्न जो संपार्श्विक प्रतिस्थापन की अनुमति देते हैं • रखे गए संपार्श्विक के अतिरिक्त रखरखाव पर प्रतिबंध जिसे प्रतिपक्ष द्वारा किसी भी समय अनुबंधित रूप से वापस लिया जा सकता है **एचआर संबंधित** • कर्मचारियों के विस्तार पर प्रतिबंध • मौजूदा कर्मचारियों की विशेष प्रशिक्षण जरूरतों की समीक्षा **लाभप्रदता संबंधी** • बोर्ड द्वारा अनुमोदित सीमाओं के भीतर तकनीकी उन्नयन के अलावा अन्य पूंजीगत व्यय पर प्रतिबंध • लाभांश भुगतान पर प्रतिबंध • कर्मचारियों के विस्तार पर प्रतिबंध **संचालन संबंधी** • शाखा विस्तार योजनाओं पर प्रतिबंध; घरेलू या विदेशी • विदेशी शाखाओं / सहायक कंपनियों / अन्य संस्थाओं में कारोबार में कमी • नया कारोबार शुरू करने पर प्रतिबंध • गैर-निधि आधारित कारोबार में कमी के माध्यम से लीवरेज में कमी • जोखिमपूर्ण आस्तियों में कमी • गैर-ऋण आस्ति सृजन पर प्रतिबंध • यथा निर्दिष्ट कारोबार करने में प्रतिबंध। **कोई अन्य**

अनुबंध II: एफडीआईसी पीसीए मैट्रिक्स

	समुचित रूप से पूंजीकृत (पूरी की जाने वाली सभी सीमाएं)	पर्याप्त रूप से पूंजीकृत (पूरी की जाने वाली सभी सीमाएं)	अल्प-पूंजीकृत (कोई एक या अधिक सीमा भंग होने पर)	उल्लेखनीय रूप से अल्प-पूंजीकृत (कोई एक या अधिक सीमा भंग होने पर)	अत्यंत अल्प-पूंजीकृत
सीमारेखा					
कुल जोखिम-आधारित पूंजी अनुपात	> 10 प्रतिशत	> 8 प्रतिशत	<8 प्रतिशत	<6 प्रतिशत	मूर्त इक्विटी/कुल आस्ति $\leq$ 2 प्रतिशत
टियर 1 जोखिम-आधारित पूंजी अनुपात	> 8 प्रतिशत	> 6 प्रतिशत	> 6 प्रतिशत	> 4 प्रतिशत	
सामान्य इक्विटी टियर 1 अनुपात	> 6.5 प्रतिशत	> 4.5 प्रतिशत	> 4.5 प्रतिशत	> 3 प्रतिशत	
लीवरेज अनुपात	> 5 प्रतिशत	> 4 प्रतिशत	> 4 प्रतिशत	> 3 प्रतिशत	
पूंजी निर्देश / अन्य	किसी भी पूंजी उपाय के लिए एक विशिष्ट स्तर को पूरा करने हेतु किसी पूंजी निर्देश के अधीन नहीं	समुचित रूप से पूंजीकृत की परिभाषा को पूरा नहीं करता है			
प्रावधान					
अनिवार्य कार्रवाई		एफडीआईसी की मंजूरी के सिवाय कोई ब्रोकरी जमाराशि नहीं	(i) पूंजी वितरण और प्रबंधन शुल्क के भुगतान को सीमित करना (ii) अपेक्षित है कि एफडीआईसी एफडीआईसी-पर्यवेक्षित संस्थान की स्थिति की निगरानी करे (iii) स्थापित अनुसूची के भीतर एक पूंजी बहाली योजना प्रस्तुत करना अपेक्षित है (iv) आस्तियों की संवृद्धि को सीमित करना (v) कुछ विस्तार प्रस्तावों का पूर्व अनुमोदन अपेक्षित है	**थ्रेसहोल्ड 1 के अलावा** संस्था के वरिष्ठ कार्यकारी अधिकारियों को भुगतान किए गए प्रतिपूर्ति को सीमित करना निम्नलिखित में से कोई 1 या उससे अधिक: (i) पुनर्पूंजीकरण की आवश्यकता (ii) संबद्ध सस्थाओं के साथ लेनदेन को सीमित करना (iii) ब्याज दरों के भुगतान को सीमित करना। (iv) आस्तियों की संवृद्धि को सीमित करना (v) गतिविधियों को सीमित करना (vi) प्रबंधन में सुधार (ए) निदेशकों का नए सिरे से चुनाव। (बी) निदेशकों या वरिष्ठ कार्यकारी अधिकारियों को पदच्युत करना (सी) योग्य वरिष्ठ कार्यकारी अधिकारियों को बहाल करना (vii) कोरेस्पोंडेंट बैंकों से जमाराशि को निषेध करना	**थ्रेसहोल्ड 1 के अलावा** संस्था के वरिष्ठ कार्यकारी अधिकारियों को भुगतान किए जाने वाले प्रतिपूर्ति को सीमित करना। अत्यंत अल्प-पूंजीकृत होने के 60 दिनों के बाद अधीनस्थ कर्ज पर मूलधन या ब्याज का भुगतान करने पर रोक। एफडीआईसी की पूर्व लिखित स्वीकृति के बिना निम्नलिखित में से कुछ भी करने से निषिद्ध: (ए) किसी भी निवेश, विस्तार, अधिग्रहण, आस्तियों की बिक्री, या अन्य समान कार्रवाई सहित सामान्य कारोबार को छोड़कर किसी महत्वपूर्ण लेनदेन करना जिसके संबंध में निक्षेपागार संस्था को उचित संघीय बैंकिंग एजेंसी को नोटिस प्रदान करना अपेक्षित है। (बी) किसी भी उच्च लीवरेज्ड लेनदेन के लिए क्रेडिट का विस्तार करना।

	समुचित रूप से पूंजीकृत (पूरी की जाने वाली सभी सीमाएं)	पर्याप्त रूप से पूंजीकृत (पूरी की जाने वाली सभी सीमाएं)	अल्प-पूंजीकृत (कोई एक या अधिक सीमा भंग होने पर)	उल्लेखनीय रूप से अल्प-पूंजीकृत (कोई एक या अधिक सीमा भंग होने पर)	अत्यंत अल्प-पूंजीकृत
				(viii) बैंक होल्डिंग कंपनी द्वारा पूंजी वितरण के लिए पूर्व अनुमोदन की आवश्यकता। (ix) अधिकार-त्याग की आवश्यकता (x) कोई अन्य कार्रवाई	(सी) किसी कानून, विनियमन, या आदेश की किसी अन्य आवश्यकता को पूरा करने के लिए जरूरत के मुताबिक छोड़कर, संस्थान के चार्टर या उपनियमों में संशोधन करना। (डी) लेखांकन पद्धति में कोई भी ठोस परिवर्तन करना। (ई) किसी रक्षात्मक लेन-देन शामिल होना (एफ) अत्यधिक प्रतिपूर्ति या बोनस का भुगतान करना। (जी) नए या नवीकृत देयताओं पर उस दर से ब्याज का भुगतान करना जो सामान्य बाजार क्षेत्रों में बीमित जमाराशि पर ब्याज की प्रचलित दरों को पार करते हुए संस्था की भारित औसत लागत को एक स्तर तक बढ़ा दे। किसी बीमाकृत निक्षेपागार संस्था के अत्यंत अल्प-पूंजीकृत होने के बाद 90 दिनों से अनधिक होने पर उपयुक्त संघीय बैंकिंग एजेंसी: (i) संस्थान के लिए रिसीवर (या, कॉर्पोरेशन की सहमति से कोई संरक्षक) नियुक्त करेगी (ii) ऐसे अन्य कार्रवाई करेगी जिसे एजेंसी कॉर्पोरेशन की सहमति से निर्धारित की जाती है, जो इस खंड के उद्देश्य को बेहतर ढंग से हासिल करेगा, यह प्रलेखित करने के बाद कि क्यों यह कार्रवाई उद्देश्य को बेहतर ढंग हासिल करेगी।

	समुचित रूप से पूंजीकृत (पूरी की जाने वाली सभी सीमाएं)	पर्याप्त रूप से पूंजीकृत (पूरी की जाने वाली सभी सीमाएं)	अल्प-पूंजीकृत (कोई एक या अधिक सीमा भंग होने पर)	उल्लेखनीय रूप से अल्प-पूंजीकृत (कोई एक या अधिक सीमा भंग होने पर)	अत्यंत अल्प-पूंजीकृत
विवेकाधीन कार्य			(i) पुनर्पूंजीकरण की आवश्यकता (ii) संबद्ध के साथ लेनदेन को सीमित करना (iii) ब्याज दरों के भुगतान को सीमित करना। (iv) आस्ति वृद्धि को सीमित करना। (v) गतिविधियाँ को सीमित करना (vi) प्रबंधन में सुधार (ए) निदेशकों का नया चुनाव। (बी) निदेशकों या वरिष्ठ कार्यकारी अधिकारियों को पदच्युत करना (सी) योग्य वरिष्ठ कार्यकारी अधिकारियों को बहाल करना (vii) कोरेस्पोंडेंट बैंकों से जमाराशि को निषिद्ध करना (viii) बैंक होल्डिंग कंपनी द्वारा पूंजी वितरण के लिए पूर्व अनुमोदन की आवश्यकता । (ix) अधिकार-त्याग की आवश्यकता कोई अन्य कार्रवाई	(i) गतिविधियों को सीमित करना, और (ii) कम से कम, ऐसी किसी भी संस्था को कॉर्पोरेशन के पूर्व लिखित मंजूरी के बिना निम्नलिखित में से कोई भी करने से निषिद्ध: (ए) किसी भी निवेश, विस्तार, अधिग्रहण, आस्तियों की बिक्री, या अन्य समान कार्रवाई सहित सामान्य कारोबार को छोड़कर कोई भी महत्वपूर्ण लेनदेन करना जिसके संबंध में निक्षेपागार संस्था को उचित संघीय बैंकिंग एजेंसी को नोटिस प्रदान करना अपेक्षित है। (बी) किसी भी उच्च लीवरेज्ड लेनदेन के लिए क्रेडिट का विस्तार करना। (सी) किसी कानून, विनियमन, या आदेश की किसी अन्य आवश्यकता को पूरा करने के लिए आवश्यक सीमा को छोड़कर, संस्थान के चार्टर या उपनियमों को संशोधित करना। (डी) लेखांकन पद्धति में कोई भी ठोस परिवर्तन करना। (ई) किसी रक्षात्मक लेन-देन शामिल होना (एफ) अत्यधिक प्रतिपूर्ति या बोनस का भुगतान करना। (जी) नए या नवीकृत देयताओं पर उस दर से ब्याज का भुगतान करना जो सामान्य बाजार क्षेत्रों में बीमित जमाराशि पर ब्याज की प्रचलित दरों को पार करते हुए संस्था की भारित औसत लागत को एक स्तर तक बढ़ा दे।	