वित्तीय स्थिरता के संदर्भ में वित्तीय आसूचना की प्रस्तुति : कुछ लेखागत मुद्दों पर एक विनियामक का दृष्टिकोण *

आनन्द सिन्हा

1. डॉ. आशरफ नाभान अल नाभानी, डीन, कॉलेज ऑफ बैंकिंग एंड फाइनेंशियल स्टडीज, श्री किशोर रबि, अध्यक्ष आईसीएआई की मस्कट शाखा और अन्य प्रतिनिधिगण। भारतीय सनदी लेखाकार संस्थान (आईसीएआई) की मस्कट शाखा द्वारा आयोजित इस भव्य सभा में बोलते हुए मुझे बड़ी प्रसन्नता है। मुझे बताया गया है कि मस्कट शाखा, जो कि आईसीएआई की 19 वीं विदेश शाखा है, सबसे अधिक सक्रिय शाखाओं में से है और ओमानी लेखाकारों के क्षमता निर्माण के कार्य में लगी हुई है तथा सल्तनत में व्यावसायिक शिक्षा दे रही है। इसमें एक महत्वपूर्ण पहल कालेज ऑफ बैंकिंग एंड फाइनेंशियल स्टडीज (सीबीएफसी) के साथ गठबंधन है जिसके द्वारा उनके लेखा संबंधी पाठ्यक्रम में सहयोग देना है। इस शाखा का कालेज ऑफ बैंकिंग एंड फाइनेंशियल स्टडीज के साथ संबंध उन अनेक तरीकों में से एक है जिसके द्वारा बैंकिंग समुदाय और विनियामक लेखा-विधि समुदाय के तकनीकी ज्ञान का लाभ उठा सकते हैं।

2. भारतीय लेखा विधि व्यवसाय के इतिहास को 1857 में कंपनी अधिनियम के बनने में तलाशा जा सकता है जबकि पहली बार कंपनियों द्वारा ऐच्छिक आधार पर पहली बार तुलनपत्र बनाना आरंभ हुआ। तब से अब तक बहुत परिवर्तन हो चुका है और 1949 में संसद के एक अधिनियम द्वारा आईसीएआई की स्थापना हुई जो कि आज अमेरिकन इंस्टीट्यूट ऑफ सर्टिफाइड पब्लिक एकाउटेंट्स (एआईसीपीए) के बाद विश्व का दूसरी सबसे बड़ा व्यावसायिक लेखा विधि निकाय है जिसके 1,80,000 से अधिक सदस्य हैं। अपने अस्तित्व के छह दशकों में उसने अपनी सेवाओं के द्वारा राष्ट-निर्माण में एक महत्वपूर्ण भूमिका अदा की है।

3. अपने आदर्श वाक्य की एक पंक्ति 'य ऐषु सुप्तेषु जागृति' (ऐसा व्यक्ति जो जब सब सो रहे हों तो जगा रहता है) तथा अपने प्रतीक-चिह्न गरूड़ के द्वारा जो कि भगवान विष्णु का वाहन है, इंस्टीटयूट वित्तीय विवरणियों पर सतर्क दृष्टि रखने की महत्वपूर्ण भूमिका अदा कर रही है और इसके द्वारा यह सुनिश्चित कर रही है कि वे स्थितियों का सच्चा और स्पष्ट प्रतिनिधित्व करें।

4. भारत की बैंकिंग व्यवस्था के विनियामक और पर्यवेक्षक के रूप में भारतीय रिज़र्व बैंक आपके व्यवसाय द्वारा प्राप्त होने वाली निविष्टियों पर एक बड़ी हद तक निर्भर रहता है जो कि हमें आप द्वारा की गयी बैंकों की सांविधिक लेखा परीक्षा और विस्तृत लेखा परीक्षित रिपोर्टों के मार्फत और साथ ही वाणिज्यिक बैंकों के सांविधिक लेखा परीक्षकों के साथ हमारी वार्षिक अन्योन्यक्रिया के द्वारा प्राप्त होती हैं। हमारा इंस्टीट्यूट के वरिष्ठ सदस्यों के साथ विभिन्न मंचों पर आवधिक रूप से परस्पर वैचारिक आदान-प्रदान भी होता रहता है और हमारी इस क्षेत्र में हो रहे नवीनतम परिवर्तनों में गहरी रूचि है।

5. रिज़र्व बैंक ने बैंकिंग क्षेत्र में लेखांकन से जुड़े मुद्दों पर इंस्टीट्यूट के साथ गहरे जुड़कर कार्य किया है। अक्तूबर 2001 में इंस्टीट्यूट के तत्कालीन अध्यक्ष श्री एन.डी. गुप्ता की अध्यक्षता में एक कार्यदल गठित किया गया था जिसका उद्देश्य आईसीएआई द्वारा जारी लेखा मानकों के अनुपालन में मौजूद अंतरालों का अभिनिर्धारण करना और ऐसे अंतरालों को दूर करने के लिए अपनी सिफारिशें देना था। लेखा मानकों के अनुपालन के संबंध में बैंकों को मार्च 2003 में दिशा निर्देश जारी किये गये ताकि लेखा मानकों का कड़ाई से अनुपालन सुनिश्चित हो सके और वित्तीय विवरणियों में हेर-फेर को टाला जा सके।

6. रिज़र्व बैंक ने भारत में समग्र वित्तीय व्यवस्था के अलग-अलग क्षेत्रों में अंतरराष्ट्रीय मानकों और संहिताओं के अनुपालन का अध्ययन करने के लिए 2000 में एक समिति गठित की थी। यह पाया गया कि अन्तर्राष्ट्रीय मानकों से तुलना करने पर भारतीय लेखांकनों और लेखा परीक्षा के मानकों में अनेक अंतराल हैं और इन

* भारतीय रिज़र्व बैंक के उप गवर्नर भी आनंद सिन्हा का भारतीय सनदी लेखाकार संस्थान (आईसीएआई) की मस्कट शाखा द्वारा 21 दिसम्बर 2011 को मस्कट में आयोजित एक कार्यक्रम में व्याख्यान। इसे तैयार करने में श्री पी.आर. रविमोहन और अमरवीर शरण दास से मिले सहयोग के लिए आभार प्रकट किया जाता है।

अंतरालों को भरने के लिए कई सुझाव दिये गये। मुझे यह जानकर बड़ी प्रसन्नता है कि उसके बाद से आईसीएआई ने अनेक लेखांकन मानक जारी किये हैं और इनसे यह अंतराल एक बड़ी हद तक दूर हुआ है।

7. अंतर्राष्ट्रीय सर्वश्रेष्ठ पद्धतियों के अनुपालन पर रिज़र्व बैंक के आग्रह और इन मानकों के सम्मुख हमारे बन रहे न्यूनतम मानदंडों के विषय में मैं 2004 में अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष और विश्व बैंक की संयुक्त पहल पर तैयार की गयी रिपोर्ट ऑन ओब्जरवेंस ऑफ स्टॅंर्डड एंड कोडस (आरओएससी) की ओर आपका ध्यान आकर्षित करना चाहूंगा जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ भारत में निगमित लेखांकन और लेखा परीक्षा कार्य प्रणालियों की शक्तियों और सीमाओं की समीक्षा की गयी थी। कुछ जो महत्वपूर्ण सिफारिशें दी गयीं वे अन्तर्राष्ट्रीय वित्तीय रिपोर्टिंग मानकों (आईएफआरएस) और भारतीय लेखांकन मानकों के बीच के अंतरालों को भरने, निगरानी और प्रवर्तन प्रणाली को सुदृढ़ करने, जनहित निकायों के लेखा परीक्षकों द्वारा नैतिक संहिता के अनुपालन को सुनिश्चित करने और व्यावसायिक शिक्षा और प्रशिक्षण व्यवस्थाओं में सुधार लाने के लिए कदम उठाने से संबंधित थीं।

8. अन्तर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष और विश्व बैंक द्वारा सदस्य देशों में वित्तीय व्यवस्थाओं की स्थिरता और लचीलेपन के निर्धारण के प्रयासों के रूप में संयुक्त रूप से जो वित्तीय क्षेत्र - निर्धारण कार्यक्रम (एफएसएपी) आरंभ किया गया है उसमें भारत ने भी हिस्सा लिया है। एफएसएपी में भारत के अनुभवों के आधार पर और तदन्तर स्व-मूल्यांकन के आधार पर भारत सरकार ने रिज़र्व बैंक के परामर्श में वित्तीय क्षेत्र निर्धारण समिति (सीएफएसए) गठित की जिसने भारत के वित्तीय क्षेत्र में व्यापक स्तर पर स्व-मूल्यांकन का कार्य किया और इसकी रिपोर्ट 2009 में प्रस्तुत की गयी।

9. सीएफएसए ने भारतीय लेखांकन और लेखा परीक्षा मानकों का अभिनिर्धारण किया है और कुछ प्रमुख सिफारिशें की हैं जो इंस्टीट्यूट के लिए बहुत महत्वपूर्ण हैं। रिपोर्ट में अन्य बातों के साथ-साथ आईएफआरएस के साथ जल्दी से जल्दी समरूपता लाने तथा और इस प्रक्रिया में शामिल लेखा परीक्षकों और अन्य लोगों में इस बात की जारूकता लाने की सिफारिश की गयी है कि आईएफआरएस के अनुपालन के लिए प्रणालियाँ और प्रक्रियाएं सुसंगत बनी रहें। एक अन्य महत्वपूर्ण सिफारिश यह है कि अन्तर्राष्ट्रीय लेखांकन मानक बोर्ड (आईएएसबी) के विषय सूची निर्धारण में और उसके तकनीकी निर्गम में भारत को महत्वपूर्ण ढंग से अपना योगदान देना चाहिए। इंस्टीट्यूट के सामने चुनौती है कि वह वैश्विक स्तर के विचार मंचों पर सहभागिता करने के लिए आवश्यक क्षमता वाले व्यक्तियों को अभिनिर्धारित कर इस सिफारिश को पूरी गंभीरता से ले क्योंकि इससे बृहत्तर अर्थ में यह व्यवसाय लाभान्वित होगा।

वित्तीय संकट के संदर्भ में लेखांकन संबंधी मुद्दे

10. वैश्विक संकट औरउसके परिणामों ने लेखांकन और लेखा परीक्षा कार्य की कुछ कमजोरियों को उजागर किया है। यहाँ अपने व्याख्यान में मैं आपके सामने वित्तीय स्थिरता के संदर्भ में वित्तीय रिपोर्टिंग से संबंधित कुछ मुद्दों को रखना चाहूंगा।

11. इस बात की व्यापक रूप से आलोचना हुई है कि कुछ खास लेखांकन कार्य-प्रणालियों ने या तो इस संकट को पैदा करने में योगदान दिया है या उनकी वजह से यह संकट गंभीर हुआ है क्योंकि ये कार्य-प्रणालियाँ चलनिधि बाजारों और आपात विक्रियों के साथ निपटने में असफल रहीं हैं। 'समर्थ विनियमन और पारदर्शिता सुदृढ़ीकरण' पर जी-20 के कार्यदल ने, जिसमें कि मुझे भी सक्रिय रूप से कार्य करने का एक अवसर मिला था, यह सिफारिश की थी कि लेखांकन मानकों को ऋण - हानि प्रवधानों के लेखांकन की पहचान को दृढ़ बनाना चाहिए और इसके लिए ऋण हानियों को पहचानने और नापने के लिए वैकल्पिक तरीकों पर विचार किया जाना चाहिए जिनमें उपलब्ध ऋण सूचना का एक व्यापक फलक शामिल हो। लेखांकन मानकों के निर्धारकों और विवेकापूर्ण पर्यवेक्षकों को मिलकर काम करने की सलाह दी गयी ताकि ऐसे समाधान मिल सकें जो वित्तीय क्षेत्र की स्थिरता को बढ़ाने और वित्तीय रिपोर्टों में आर्थिक परिणामों की पारदर्शिता लाने के पूरक उद्देश्यों के साथ सुसंगत हों।

12. जी-20 रिपोर्ट में यह सिफारिश भी की गयी कि आईएएसबी को उच्च गुणवत्ता वाले एक ही प्रकार के लेखांकन मानकों के वैश्विक समवाय के अपने प्रयासों को तेज करना चाहिए और साथ ही यह धारणा भी व्यक्त की गयी कि लेखांकन संबंधी मानक निर्धारकों को वित्तीय लिखतों के लेखांकन मानकों की जटिलता को कम करने और प्रस्तुतीकरण के स्तरों को उन्नत करने के अपने प्रयासों को भी तेज करना चाहिए। इन सिफारिशों से और साथ ही लेखांकन और लेखा परीक्षा व्यवसाय में इस बात को महसूस करने के साथ कि वर्तमान मानकों में कुछ कमियाँ हैं, विभिन्न मानकों को - विशेषकर वित्तीय लिखतों से संबंधित और उचित मूल्य लेखांकन से जुड़े मानकों को व्यापक स्तर पर संशोधित करने की आवश्यकता पैदा हो गयी है। वैश्विक वित्तीय संकट के दौरान आईएएसबी और अमरीका वित्तीय लेखांकन मानक बोर्ड (एफएएसबी) ने एक वित्तीय संकट परामर्श

समूह गठित किया है जिसमें व्यापक अन्तर्राष्ट्रीय अनुभव वाले वरिष्ठ नेता है और इसका उद्देश्य वैश्विक संकट से उभरे लेखांकन मुद्दों पर विचार करना है। एफसीएजी ने जिन मुख्य मुद्दों को अभिनिर्धारित किया है, वे हैं -

- चलनिधि बाजारों में उचित मूल्य (प्रतिभूतियों का दैनिक बाजार मूल्य) लेखांकन को लागू करने में कठिनाई;
- बैंकों, बीमा कंपनियों और अन्य वित्तीय संस्थाओं के ऋणों, संरचित ऋण उत्पादों और अन्य वित्तीय लिखतों से जुड़ी हानियों का विलम्बित अभिनिर्धारण
- तुलन पत्र में शामिल न होने वाली वित्तीय संरचनाओं - विशेषकर अमेरीका में ऐसी संरचनाओं के व्यापक फलक से जुड़े मुद्दे; और
- वित्तीय लिखतों के लेखांकन मानकों की असाधारण जटिलता जिसमें आस्ति क्षति के अभिनिर्धारण में बहुविध दृष्टिकोण शामिल हैं। इन कुछ कमजोरियों से वे क्षेत्र भी उजागर हुए हैं जिनमें आईएफआरएस और अमरीकी सामान्यतया मान्य लेखांकरण सिद्धान्त (जीएएपी) के बीच मतभेद है।

13. एक ओर जबकि लेखांकन व्यवसायिकों ने इन पहलुओं को अभिनिर्धारित किया है, विनियामकों ने लेखांकन मानकों में आवर्तन समर्थन से उत्पन्न प्रणालीगत जोखिमों के बारे में चिंताएं प्रगट की हैं। नीति निर्माण में आवर्तन समर्थन से आशय उन वित्तीय परिवर्तनों और नीतियों से है जो आर्थिक चक्र में तेजी लाती है और आर्थिक उतार-चढ़ावों वृद्धिशील प्रभाव डालती है। पूंजी विनियमन और लेखांकन मानकों में निहित आवर्तन समर्थन उन अनेक कारणों में एक के रूप में अभिनिर्धारित हुआ है जो वैश्विक वित्तीय संकट के मूल में हैं। अन्तर्निहित आवर्तन समर्थन से युक्त व्यापार-चक्र सुसाध्य स्थितियों में ऋण विस्तार की मात्रा और गिरावट की स्थिति में ऋण-संकुचन की मात्रा-दोनों को प्रभावित करता है।

14. अनकदी बाजारों में आस्तियों और देयताओं के लिए समुचित मूल्य लेखांकन की आवश्यकता विनियामकों की दृष्टि से और प्रणालीगत वित्तीय जोखिम दोनों ही स्तरों पर गंभीर रूप से असुविधाजनक है। प्रतिभूतियों के दैनिक बाजार मूल्य वाला दृष्टिकोण, अर्थात, उचित मूल्य लेखांकन से तेजी की अवधि में अत्यधिक उत्तोलन मिलता है और बाजार गिरने पर अतिशय अवलेखन पैदा होता है। ऐसे लेखांकन के अन्तर्गत भारी लाभ और बोनस दिखाकर आस्ति कीमतों में अतार्किक ढंग से आधिक्य लाया जाता है जो कि एक स्व-आरोपित ढंग से और अधिक अतार्किक मूल्य आधिक्य को प्रोत्साहित करता है : जब बाजार गिरता है तो यह उसी तरह से अतार्किक हताशा को पैदा करता है। यदि सभी बाजार सहभागी एक ही साथ परिशोधन करने का प्रयास करते हैं तो बाजार-जो कि पहले बड़े यथोचित रूप से नकदी युक्त थे, वे भी नकदी रहित हो जाते हैं और सभी बैंकों के लिए वसूली योग्य मूल्य प्रकाशित लेखों द्वारा संकेतित मूल्य से बहुत कम हो सकता है।

15. वित्तीय विवरणियों में अस्थिरता भी विनियामकों के लिए एक चिंता का विषय है। उचित मूल्य लेखांकन वित्तीय विवरणियों में अस्थिरता निम्नलिखित मार्गों से लाता है:

- अन्तर्निहित आर्थिक प्राचलों में हुए परिवर्तनों के कारण अस्थिरता। उदाहरण के लिए यदि ब्याज दर बढ़ती है तो बांडों का उचित मूल्य घटता है और ब्याज दर घटने पर इसके विपरीत होता है।
- परिमापक त्रुटियों और/या व्यापार-चक्र के दौरान आर्थिक संभावनाओं के बारे में परिवर्तित दृष्टिकोण के कारण उत्पन्न अस्थिरता। उचित मूल्य उपाय सामान्यतया अपेक्षित नकदी प्रवाहों की धारा के वर्तमान मूल्य का प्रतिनिधित्व करते हैं। अक्सर ही अपेक्षित नकदी प्रवाहों के निर्धारण में वे सांख्यिकी तकनीकें होती है, जिनमें आकलन संबंधी त्रुटियों और साथ ही अन्य त्रुटियों का भी कुछ अंश होता है।
- मिश्रित परिमापक मॉडेल का उपयोग करने से उत्पन्न अस्थिरता, अर्थात आस्तियों और देयताओं की कुछ श्रेणियों के लिए उचित मूल्य का उपयोग करना और अन्य के लिए परिशोधन लागत का प्रयोग करना, जिससे आस्तियों और देयताओं के पूर्ण कीमत मूल्यांकन से जो परिणाम हासिल होता उसकी तुलना में निवल प्रभाव कम हो जाता है।

16. एक अन्य क्षेत्र जिस पर ध्यान गया है वह है अनअर्जक आस्तियों का विलम्बित अभिनिर्धारण। वर्तमान में लेखांकन मानक हानियों के अभिनिर्धारण में 'उपगत हानि' मॉडेल पर अधिक निर्भर करते हैं जहाँ कि कोई ऐसी घटना, जैसे कि 90 दिनों तक देय राशियों का भुगतान न होना, प्रावधानीकरण को जन्म देती है। परिणामस्वरूप, ऋण की आरंभिक अवधि में ब्याज आमदनी का एक अतिव्याप्त विवरण रहता है। गिरावट के समय जब लगातार भुगतान में व्यतिक्रम होने से प्रावधान करने की आवश्यकता पैदा होती है तो ऐसी ऋण हानियों को खपाने के लिए प्रावधान बचते ही नहीं। ऐसी हानियाँ बैंक के आय विवरण पर सीधे असर डालती हैं और बैंक की आगामी ऋण देने की क्षमता दबावग्रस्त हो जाती है और इस प्रकार

आवर्तन समर्थन को प्रोत्साहित करती हैं। प्रावधानीकरण में यह आवर्तन-निरपेक्ष दृष्टिकोण अतिशय ऋण वृद्धि के साथ जुड़े हुए ऋण संविभाग में आयी अतिशय गिरावट पर विचार नहीं करता। इसलिए व्यापक वैश्विक स्तर पर मोटे तौर पर उस आवश्यकता पर सहमति है कि प्रावधानीकरण एक 'अपेक्षित हानि' पर होना चाहिए जहाँ जीवन भर की हानियों को जल्दी ही अभिनिर्धारित कर लिया जाये, अर्थात, अच्छे समय में प्रावधान उस संभावना के लिए बढ़ाये जायें कि भविष्य में वातावरण में गिरावट आ सकती है। तथापि, ऐसे किसी मॉडल को कार्यान्वित करने की अपनी कठिनाइयाँ हैं जो कि अपेक्षित हानियों के अनुमान को लेकर हैं तथा आईएएसबी की और अमरीकी एफएएसबी ऐसे किसी मॉडेल को कार्यान्वित करने की विधियों पर अभी विचार विमर्श कर रहे है।

17. आईएएसबी ने अनुमानित हानि मॉडेल और जोखिम संबंधी प्रारूप जारी किये हैं जिसका लक्ष्य ऋण की अवधि के दौरान ऐसी हानियों को पहले ही निर्धारित कर और उनके लिए प्रावधान कर ऐसी कमियों को घटाने का प्रयास करना है। तथापि, वर्तमान में आईएएसबी और एफएएसबी की मंत्रणा ऋण गुणवत्ता में आयी गिरावट के ढाँचे को पकड़ने के लिए एक तीन स्तरीय तरीके के बारे में है। इस मॉडेल के अन्तर्गत ऋणों को तीन श्रेणियों में बाँटा गया है जो अपेक्षित हानियों की संभावनाओं पर निर्भर हैं। ऐसे ऋण जहाँ संभावित भावी व्यतिक्रमों से प्रत्यक्ष रूप से जुड़ी कोई घटना न हो, उन्हें पहली श्रेणी में रखा गया है। दूसरी और तीसरी श्रेणी उन ऋणों के संबंध में है जो उन घटनाओं से प्रभावित हैं जिनका संबंध संभावित भावी व्यतिक्रमों से है, जैसे कि आवास कीमतों में गिरावट, अर्थात एक उत्प्रेरक घटना जिससे ऋण/ऋणों के संभाग की व्यतिक्रम संभावना संवेदनशील रूप से जुड़ी हुई है। दूसरी श्रेणी में अलग-अलग ऋणों के लिए अपेक्षित ऋण हानियाँ अभिनिर्धारित करने योग्य नहीं हैं और तीसरी श्रेणी जहाँ ऋण हानियों को अलग-अलग अभिनिर्धारित किया जा सकता है। श्रेणी के आधार पर प्रावधानीकरण आवश्यकताएं भी एक दूसरे से अलग होंगी। एक ओर जहाँ निकायों से यह अपेक्षा होगी कि वे दूसरी और तीसरी श्रेणी के लिए अपेक्षित जीवनावधि हानियों का प्रावधान करें, पहली श्रेणी के मामले में प्रस्तावित तरीका यह है कि अपेक्षित हानियों के लिए 12 महीनों का प्रावधान किया जाये हालांकि इस पर सहमति होनी अभी बाकी है। संभावित भावी व्यतिक्रमों के साथ प्रत्यक्ष संबंध न होने के कारण, जीवनावधि अपेक्षित हानियाँ को पहली श्रेणी में रखे गये ऋणों के संबंध में अभिनिर्धारित करने की आवश्यकता नहीं है। इसके अतिरिक्त, श्रेणियों के बीच अंतरण के संबंध में मानदंड और दिशा निर्देशों पर अभी विचार हो रहा है।

18. भारतीय संदर्भ में आवर्तन समर्थन के प्रभाव को कम करने के लिए रिज़र्व बैंक द्वारा आरंभ किये गये सक्रिय उपायों की चर्चा मैं यहाँ करना चाहता हूँ। प्रावधानीकरण प्रतिमानों से उत्पन्न आवर्तन समर्थन को मान्यता देते हुए रिज़र्व बैंक ने प्रावधानीकरण आवश्यकताओं के मार्फत प्रतिरोधक निर्मित करने का प्रयास किया है।

- प्रथम, बैंकों को ऐसी आस्तियों पर जो मानक आस्तियों के रूप में श्रेणीबद्ध की गयी हैं और जो हानि नहीं दर्शा रही हैं, उन पर प्रावधान करने की आवश्यकता होगी। क्षेत्र-विशिष्ट प्रावधानों के अन्तर्गत बैंकों को कुछ खास संवेदनशील क्षेत्रों में मानक आस्तियों के लिए अधिक प्रावधान करने होंगे।
- दूसरे, जहाँ किसी खाते में अन्तर्निहित दुर्बलताएं देखी गयी हैं, वहाँ गैर-निष्पादक आस्तियों की श्रेणी से बचने के लिए यदि तुलन पत्र की तारीख से पहले कुछ जमा दर्ज किये गये हों तब भी बैंकों को इन खातों को गैर-निष्पादक आस्तियों (एनपीए) के रूप में श्रेणीबद्ध करना होगा। एनपीए के अभिनिर्धारण में विलम्ब या उसके स्थगन की प्रवृति हो सके खत्म हो सके - विशेषकर उच्च मूल्य वाले खातों के संदर्भ में इस प्रवृति को खत्म करने के लिए बैंकों को समुचित आंतरिक प्रणालियों को सुसंगत रखना होगा।
- तीसरे, बैंकों द्वारा अर्जित लाभो में प्रवृत्तियों को देखते हुए 2009 में बैंकों के लिए प्रावधानीकरण विस्तार अनुपात (पीसीआर) आवश्यकता आरंभ की गयी ताकि तेजी के दौर में प्रचुर मात्रा में दिये गये ऋणों के कारण जन्मी आस्ति गुणवत्ता संबंधी आशंकाओं को दूर किया जा सके। बैंकों को सकल एनपीए के 70 प्रतिशत का पीसीआर सितम्बर 2010 तक निर्मित करना आवश्यक है। पीसीआर एक अंतरिम उपाय के रूप में था और यह आशा की गयी थी कि बैंकिंग पर्यवेक्षण पर बेसल समिति (बीसीबीएस) और आईएएसबी द्वारा विकसित की जा रही एक उन्नत किस्म की प्रति-आवर्तन समर्थन प्रावधानीकरण प्रणाली इसकी जगह ले लेगी। चूंकि इसमें समय लग रहा है इसलिए रिज़र्व बैंक एक अंतरिम उपाय के रूप में स्पेनिश गतिशील प्रावधानीकरण ढाँचे के समान एक प्रणाली को तैयार करने में कार्यरत है।

19. जहाँ तक पीसीआर का प्रश्न है, यह निर्णय लिया गया कि यथा 30 सितम्बर 2010 को बैंकों में सकल एनपीए की स्थिति को देखते हुए पीसीआर पर रोक लगा दी जाए क्योंकि किसी नपी तुली प्रणाली की अनुपस्थिति में बैंकों को पीसीआर के अन्तर्गत निर्मित प्रति - आवर्तन प्रावधानीकरण का इस्तेमाल करने की अनुमति देना कठिन होगा और इसमें डिजाइन संबंधी कुछ मुद्दे भी शामिल थे।

व्यवस्थागत - गिरावट की अवधियों में एनपीए के लिए विशिष्ट प्रावधान करने हेतु बैंकों को रिज़र्व बैंक के पूर्व अनुमोदन के साथ प्रतिरोधक (विशिष्ट प्रावधानों पर अतिरिक्त प्रावधान) का इस्तेमाल करने की अनुमति होगी।

20. वित्तीय संकट के कारण उन लेखांकन नियमों की बहुत आलोचना हुई है जिनके अन्तर्गत कुछ संरचित/विशिष्ट उद्देश्य वाले निकायों की अनुमति मिली थी और जोखिमों को तुलन पत्र के बाहर रखा गया था। ऐसे लिखतों और उपकरणों को लेकर एक प्रमुख चिंता यह है उनकी प्रवृति तुलनपत्र के बाहर जोखिमों को ढक लेने की होती है और इन्हें आरंभ करने के पूर्व एक ऐसा सुदृढ़ लेखांकन ढाँचा जो ऐसे जोखिमों की पहचान और प्रकटन की व्यवस्था करता है, आवश्यक शर्त है। आईएएसबी ने समेकित वित्तीय विवरणियों पर आईएफआरएस 10 आरंभ कर इस स्थिति को सुधारने का प्रयास किया है और एफएएसबी ने तुलनपत्र के बाहर के लेखांकन संबंधी नियमों को कड़ा बनाने के लिए कार्रवाई की है।

21. भारत में रिज़र्व बैंक ने जटिल विदेशी उत्पादों के बारे में हमेशा सतर्कता बरती है और एक क्रमिक रवैया अपनाया है तथा बैंकिंग और प्रतिछायी बैंकिंग क्षेत्रों (मुख्यतया गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियाँ, अर्थात एनबीएफसी) के बीच विनियामक अंतरपणन को कम करने और नियंत्रित करने के लिए कदम उठाये हैं। इसे एनबीएफसी के संबंध में विवेकपूर्ण नियमों को एक बड़ी हद तक समुन्नत बना कर किया गया है।

22. संकट से पहले की अवधि में वित्तीय लिखतों के लिए समग्र लेखांकन बहुत जटिल और नियम-आधारित हो गया था और आईएएस 39 के जगह पर आईएफआरएस 9 लाने की आईएएसबी की परियोजन एक स्वागत योग्य पहल है। तथापि, क्षतिग्रस्तता और बचाव लेखांकन से संबंधित प्रस्तावों को अंतिम रूप देने में विलम्ब और इसी के साथ वित्तीय आस्तियों के वर्गीकरण और परिमापन को पुनः खोलने से संबंधित हाल के प्रस्ताव चिंता का विषय हैं। आईएएसबी की आस्तियों के वर्गीकरण से संबंधित आवश्यकता व्यवसाय-मॉडेल दृष्टिकोण के इर्द-गिर्द घूमती है, जबकि एफएएसबी का दृष्टिकोण लिखत की विशेषताओं पर अधिक आधारित है। इसके अतिरिक्त, एफएएसबी का दृष्टिकोण यह भी आवश्यकता पैदा कर सकता है कि समुचित मूल्य पर चलाये जा रही और अधिक मदों को तुलन पत्र में लाया जाये।

भारत में आईएफआरएस का कार्यान्वयन

23. भारत में आईएफआरएस की ओर अभिमुखीकरण की प्रक्रिया जारी है और मैं कार्यान्वयन संबंधी मुद्दों और विशेषकर भारतीय बैंकिंग प्रणाली के संदर्भ में उपस्थित चुनौतियों पर चर्चा करना चाहूंगा।

24. वैश्विक स्तर के उच्च गुणवत्ता वाले स्तरों के एकल समूह को विकसित करने के जी-20 के प्रयासों के एक हिस्से के रूप में कंपनी मामलों के मंत्रालय (एमसीए) भारत सरकार ने एक रूपरेखा जारी की है जिसमें आईएफआरएस की ओर एक चरणबद्ध रूप में क्रमशः अभिमुखीकरण का प्रस्ताव है और यह 1 अप्रैल 2011 से आरंभ होगा। रूपरेखा के अनुसार भारत में वाणिज्यिक बैंकों को आईएफआरएस की ओर अभिमुखीकरण 1 अप्रैल 2013 से आरंभ होने वाली लेखा अवधियों से करने की आवश्यकता है। एमसीए ने यद्यपि अपनी वेबसाइट पर 35 आईएफआरएस एकस्थ भारतीय लेखा मानकों (आईएनडीएस) को रखा है, पर उसने कहा है कि ये मानक कराधान सहित विभिन्न मुद्दों को निपटा लिये जाने के बाद कार्यान्वित होंगे।

25. कार्यान्वयन संबंधी मुद्दों को हल करने और भारतीय बैंकिंग प्रणाली का आईएफआरएस से अभिमुखीकरण सुगम बनाने की दृष्टि से परिचालनगत दिशा निर्देश तैयार करने के लिए रिज़र्व बैंक ने एक कार्यदल गठित किया है। जिन विशिष्ट मुद्दों से कार्यदल निपट रहा है वे (i) वित्तीय आस्तियों के वर्गीकरण और परिमाप (ii) वित्तीय देयताओं के वर्गीकरण और परिमाप तथा बचाव लेखांकन, (iii) परिशोधन लागत और क्षरण (iv) उचित मूल्य परिमाप प्रस्तुतीकरण, प्रगटन और तुलन पत्र प्रारूपों तथा (vi) मान्यता रद्दीकरण, समेकन और अवशिष्ट मुद्दों से संबंधित हैं।

26. वित्तीय लिखतों (आईएएस 39) से जुड़े मानकों में बृहद संशोधनों को देखते हुए जो कि बैंकिंग प्रणाली के लिए केन्द्रीय महत्व के हैं, भारत में वित्तीय क्षेत्र से संबंधित विशेष मुद्दे और चुनौतियाँ हैं। आईएएसबी ने संकेत दिया है कि उनके द्वारा 2009 से 2011 की अवधि एक स्थिर मंच के रूप में रखी जायेगी ताकि इस अवधि के दौरान बहुत से देश अभिमुखीकरण कर सकें। तथापि, वैश्विक वित्तीय उथल पुथल और उसके लेखांकन परिदृश्य पर पड़े परिणामों के कारण विभिन्न मानकों का व्यापक स्तर पर संशोधन आवश्यक हो गया है - विशेषकर वित्तीय लिखतों और उचित मूल्य लेखांकन से जुड़े मानकों में संशोधन आवश्यक हो गया है।

27. चूंकि भारत आईएफआरएस की ओर संचरण का प्रयास कर रहा है, बैंकिंग क्षेत्र के लिए और साथ ही विनियामकों के रूप में हमारे सामने सबसे बड़ी चुनौती यह है कि स्पष्टता नहीं है और आईएफआरएस 9 : वित्तीय लिखतों (जिन्हें आईएएस 39 की जगह लेनी है) के अंतिम रूप और उसके यूएस जीएएपी के साथ

अभिमुखीकरण को लेकर अनिश्चितता है। बैंकों का बाद में अभिमुखीकरण करने के पीछे एक इरादा यह है कि उन्हें इस स्थिति से बचाया जा सके कि पहले वे आईएएस 39 आवेदन करें और उसके तुरन्त बाद उसके स्थानापन्न, अर्थात आईएफआरएस 9 में संचरण हो। कनाडा जैसे देशों ने - जिनका हाल में आईएफआरएस के साथ अभिमुखीकरण हुआ है, यह पाया है कि पूर्व विद्यमान मानकों की आईएएस 39 से अच्छी तरह से श्रेणीबद्धता के कारण यह आसान रहा है जबकि भारत का मामला ऐसा नहीं है। आईएफआरएस 9 को अंतिम रूप दिये जाने में विलम्ब और अनिश्चितता के कारण अभिमुखीकरण प्रक्रिया लगभग एक तेज दौड़ते हुए लक्ष्य का पीछा करने की तरह बन गयी है।

28. आईएफआरएस 9 के क्षति संबंधी प्रावधानों को शीघ्रता से अंतिम रूप दिया जाना एक बहुत महत्वपूर्ण मुद्दा है जिसकी ओर आईएएसबी और एफएएसबी को ध्यान देने की आवश्यकता है। हमारी आशंका यह है कि प्रावधानीकरण के लिए जोखिम प्रारूप या तीन श्रेणी वाले प्रारूप में निहित वर्तमान प्रस्तावों को कार्यान्वित करना और परिचालित करना कठिन होगा। इसके अतिरिक्त भारत जैसे देश में क्षरण संबंधी हानियों के अभिनिर्धारण के लिए एक सुदृढ़ अपेक्षित हानि मॉडेल को कार्यान्वित करने हेतु उच्च परिमाणात्मक और सांख्यिकी तकनीकों को लागू करने के लिए संभव है कि पर्याप्त जानकारी उपलब्ध न रहे। इसलिए कार्यदल ने आईएएसबी को अपने सम्मति पत्र में यह सुझाव दिया है कि एक व्यावहारिक उपाय की आवश्यकता है जिसमें विनियामक द्वारा कम से कम आरंभिक वर्षों में एक सरल नियम आधारित मॉडेल को विनिर्दिष्ट किया गया हो। हमें आशा है कि आईएएसबी क्षति पर आवश्यकताओं को अंतिम रूप देते हुए इस पर विचार करेगा।

29. भारत जैसे देश में जहाँ पर कि वित्तीय बाजार अभी विकसित हो रहे हैं और उनमें उतनी सघनता और लचीलापन नहीं है जितना कि विकसित देशों में हैं, इसलिए यहाँ अनेक लिखतों के लिए निर्दिष्ट मूल्य की अनुपस्थिति और अनकदी बाजारों के कारण उचित मूल्य लेखांकन को कार्यान्वित करने को लेकर विशिष्ट किस्म की चिंताएं है। परिणामस्वरूप उचित मूल्य लेखांकन को कार्यान्वित करने के लिए आकलन अव्रष्टव्य निविष्टियों का इस्तेमाल करते हुए आकलन तकनीकों पर निर्भरता आवश्यक हो जायेगी जो कि अपने साथ अनुमानगत त्रुटियों को भी लेकर आयेगी।

30. अभिमुखीकरण की इस प्रक्रिया में भारतीय बैंकों के सामने कुछ प्रमुख तकनीकी मुद्दे भी हैं। वित्तीय आस्तियों के वर्गीकरण और पैमाइश के वर्तमान विनियामक दिशानिर्देशों और आईएफआरएस 9 के बीच के अन्तर, आईएफआरएस में बैंकों द्वारा अपनाये जाने वाले व्यवसाय मॉडेल पर संकेन्द्रण तथा इस क्षेत्र में प्रबंधन के सामने उपस्थित चुनौतियों के साथ-साथ पर्याप्त संख्या में कुशल स्टाफ की कमी और सूचना प्रौद्योगिकी प्रणालियों और प्रक्रियाओं की ओर रूपान्तरण कुछ ऐसी दूसरी चुनौतियाँ है जिनका आने वाले समय में सामना करना पड़ेगा।

31. वित्तीय विवरणियों के प्रस्तुतकर्ता होने के अलावा बैंक वित्तीय विवरणियों के महत्वपूर्ण उपयोगकर्ता भी हैं और उनका ऋण देने का कार्य तथा निवेश संबंधी निर्णय उनके ग्राहकों की वित्तीय विवरणियों पर आधारित होते हैं। इस पहलू के कारण भारतीय बैंकों के लिए कुशलता-निर्माण और भी महत्वपूर्ण हो गया है क्योंकि आईएफआरएस कार्यान्वयन न केवल उनके लेखों और वित्तीय दलों को प्रभावित करेगा बल्कि उसका असर उनके ऋण और निवेश विश्लेषकों और निर्णय लेने वालों पर भी पड़ेगा। रिज़र्व बैंक कुशलता-निर्माण के लिए संगोष्टियाँ और प्रशिक्षण कार्यक्रम करते हुए विशेष सक्रिय है। साथ ही वह कुछ संस्थाओं को प्रशिक्षक भी प्रदान कर रहा है। मुझे प्रसन्नता है कि आईसीएआई ने आईएफआरएस को छात्रों के लिए अपने पाठ्यक्रम में शामिल कर लिया है और अपने सदस्यों के लिए आईएफआरएस में सर्टिफिकेट पाठ्यक्रम आरंभ किये है। इस क्षेत्र में कुशलता-निर्माण के लिए रिज़र्व बैंक, बैंकिंग व्यवस्था और आईसीएआई के परस्पर मिल कर कार्य करने की भी गुंजाइश है।

32. यह कहते हुए मैं अपनी बात समाप्त करूंगा कि विनियामकों, बैंकरों और लेखाकारों के बीच सामान्य रूचि के कई क्षेत्र हैं और इन समूहों के बीच बार-बार पारस्परिक क्रिया और संवाद से सभी को लाभ पहुँचेगा। कुछ वर्तमान लेखांकन मुद्दों पर एक विनियामक के दृष्टिकोण को प्रस्तुत करने का जो अवसर आपने मुझे दिया उसके लिए मैं आपको धन्यवाद देता हूँ।

संदर्भ

सी बोरियो, डब्ल्यू.सी. हंटर, जी.जी. काफमैन और के. त्सातसारोनिस (संपा.) की पुस्तक 'द *मार्केट डिसिप्लिन एक्रॉस कन्ट्रीज एंड इन्डस्ट्रीजः* केम्ब्रिज, मेसाचुसेट एम आई टी प्रेस में एम.बार्थ (2004) का लेख 'फेयर वेल्यूज एंड फाइनेंशियल वोलाटिलिटी'

रिपोर्ट ऑफ द फाइनेंशियल क्राइसिस एडवाइजरी ग्रुप (2009)

भारतीय रिज़र्व बैंक (2009), *रिपोर्ट ऑफ द कमिटी ऑन फाइनेंशियल सेक्टर एसेसमेंट* ।