गैर बैंकिंग वित्तीय कंपनियों के लिए विनियामकीय ढांचे को पुन: बनाना*

आर. गांधी

भारत में गैर बैंकिंग वित्तीय कंपनियां (एनबीएफसी)पिछले पचास वर्षों में इस प्रकार विकसित हुई हैं कि वे ऋण मध्यस्थता के एक प्रमुख वैकल्पिक स्रोत के रूप में उभरी हैं। भारत में गैर-बैंक क्षेत्र व्यापक है और इसमें कई वित्तीय मध्यस्थ जैसे कि ऋण और निवेश कंपनियां, आवास वित्त कंपनियां, बुनियादी ढांचा वित्त कंपनियां, आस्ति वित्त कंपनियां, कोर निवेश कंपनियां, सूक्ष्म वित्त कंपनियां और फैक्टरिंग कंपनियां शामिल हैं। व्यापक अर्थ में स्टॉक ब्रोकर, बीमा कंपनियां, चिट फंड कंपनियां आदि एनबीएफसी में शामिल हैं। एनबीएफसी बैंकों के व्यापार संवाददाता के रूप में वित्तीय उत्पादों का भी वितरण कर रही हैं और विप्रेषण की सुविधा दे रही हैं। 1996 में एक बड़े आकार की एनबीएफसी के असफल होने के बाद भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा जब एनबीएफसी क्षेत्र पर कड़े विनियमन लागू किए थे तब से समय के साथ इसमें काफी परिवर्तन आ चुका है। इस क्षेत्र में परिवर्तन आशिंक रूप से नियमन लागू करने के कारण उत्पन्न हुए; प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण एनबीएफसी और जमाराशि ग्रहण करने वाली एनबीएफसी पर विवेकपूर्ण विनियमन लागू होने से वित्तीय रूप से ठोस बनी और और उनका प्रबंधन बेहतर हुआ, जबकि हल्के विनियमन से उन्हें काफी संचलन स्थान मिल सका जिसके कारण वे नवोन्मेषी और गतिशील बन सकीं। आज जबकि पंजीकृत एनबीएफसी की संख्या 2002 में मौजूद 14,077 के उच्चतम स्तर से कम होकर मार्च 2014 में 12,029 रह गई, ऐसी स्थिति में व्यवसाय में मौजूद निकायों का देश के वित्तीय ताने-बाने में अपना एक विशेष स्थान है।

2. भारत जैसे देश में जिसमें आबादी का काफी बड़ा हिस्सा अभी भी बैंक सेवा से वंचित है, ऐसी स्थिति में विविध प्रकार की वित्तीय मध्यस्थता की गुंजाइश है। घिसा-पिटा प्रतीत हुए बिना मैं यह कहना चाहूंगा कि लघु और मध्यम उद्यमों, दुबारा खरीदे जाने वाले वाहनों और अर्थव्यवस्था के अन्य उत्पादक क्षेत्रों को वित्त प्रदान करने के संबंध में एनबीएफसी एक बहुत महत्वपूर्ण और उल्लेखनीय हिस्से के रूप में उभरी हैं और उन्होंने काफी कुशलता से ऋण मध्यस्थता के खालीपन को दूर करने का प्रयास किया है। वित्तीय मध्यस्थता के क्षेत्र में उन्होंने बैंक की अनुपूरक भूमिका अदा की है तो रिज़र्व बैंक के वितीय समावेशन के एजेंडा के बारे में उन्होंने सम्माननीय भूमिका का निर्वाह किया है। एनबीएफसी, वित्तीय क्षेत्र में अत्यधिक रूप से आवश्यक विविधता लाई हैं और इस प्रकार जोखिमों का विविधीकरण किया है, बाजार में चलनिधि में बढ़ोतरी की है और इसके परिणामस्वरूप उन्होंने वित्तीय स्थिरता को बढ़ावा दिया है और वित्तीय क्षेत्र में कार्यकुशलता लाई हैं।

3. विनियमित होने के बावजूद एनबीएफसी क्षेत्र को छाया बैंकिंग क्षेत्र के रूप में माना जाता है। ऐसा उनके हल्के विनियमित होने के चलते कहा जाता है और इसके कई ऐसे हिस्से हैं जो विनियमित नहीं हैं और अथवा, पर्यवेक्षण के अधीन नहीं आते हैं और उन्हें उन गतिविधियों को भी करने की अनुमति प्राप्त है जो कि विनियमन के दायरे में नहीं आती हैं। मैं पंजीकरण के लिए आवश्यक प्रमुख व्यापारिक दृष्टिकोण(पीबीसी) की बात कर रहा हूं जिससे एनबीएफसी को अपने तुलनपत्र से वित्तीय गतिविधियों के अलावा भी अन्य गतिविधियां संचालित करने की स्वतंत्रता मिली हुई है। ऐसे कई बड़े निकाय हैं जो वित्तीय व्यवसाय कर रहे हैं परंतु एनबीएफसी की परिभाषा में नहीं आते हैं। यहां मैं कई कारपोरेट कोषागारों का उल्लेख कर रहा हूं। साधारण विनियमन के कुछ उदाहरण इस प्रकार हैं: पंजीकृत एनबीएफसी का पर्यवेक्षण उतनी गहनता से नहीं किया जाता है जितना कि बैंकों का किया जाता है; बैंकों की तुलना में उनकी रिपोर्ट भेजने की अपेक्षाएं कहीं कम हैं; बैंकों के संबंध में पूंजी और अन्य विवेकपूर्ण अपेक्षाएं बासल-III पर आधारित हैं, परंतु एनबीएफसी के लिए ये आवश्यक नहीं हैं; एनबीएफसी के लिए सीआरआर और एसएलआर के रूप में पूर्वापेक्षाएं या तो नहीं हैं अथवा कम हैं; प्राथमिक क्षेत्र को ऋण देने की अपेक्षाएं भी उनके लिए लागू नहीं हैं; बैंकों के विपरीत एनबीएफसी पर इस बात की कोई रोक नहीं है कि किसी एक समूह द्वारा कितनी एनबीएफसी बनाई जा सकती हैं और न ही उनकी शाखाओं की संख्या के संबंध में कोई बाध्यता है; और बैंकों की तुलना में कारपोरेट प्रशासन संबंधी दिशानिर्देश उतने कठोर नहीं

* श्री आर. गांधी, उपगवर्नर, भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा 23 नवंबर, 2014 को सिटी यूनियन बैंक के 110 वें स्थापना दिवस समारोह के अवसर पर होटल ताज कोरोमंडल, चेन्नै में दिया गया भाषण। सुश्री अर्चना मंगलागिरि द्वारा दी गई सहायता के प्राप्त आभार।

हैं। एनबीएफसी के लिए आपस में जुड़ी हुई ऋण देयता संबंधी भी कोई विनियिमन नहीं है।

4. आज एनबीएफसी का आकार, प्रकार और दुरूहता काफी बढ़ गई है और विभिन्न प्रकार के बाजार उत्पादों और लिखतों में उनका प्रचालन है, उनके पास प्रौद्योगिकीय विशेषज्ञता है और वे भुगतान प्रणालियों, पूंजी बाजारों, व्युत्पन्नी और दुरूह उत्पादों जैसे क्षेत्रों में प्रवेश कर रही हैं। कुछ एनबीएफसी तो वित्तीय संगुट के रूप में कार्य कर रहे हैं जिनके व्यापारिक हित बीमा, ब्रोकिंग (दलाली), म्यूचुअल फंड और भू-संपदा जैसे क्षेत्रों में फैले हुए हैं। अपरिवर्तनीय डिबेंचरों, वाणिज्यिक पत्रों, बैंकों और वित्तीय संस्थाओं से लिए गए उधारों के जरिए सार्वजनिक निधियों तक पहुंच में वृद्धि होने के कारण अन्य वित्तीय मध्यस्थों के साथ सह-संबद्धता में बढ़ोतरी हुई है। वित्तीय निकाय होने के कारण एनबीएफसी प्रतिपक्षी के असफल होने, निधीयन और आस्ति संकेन्द्रण, ब्याज दरों में होने वाले परिवर्तनों से उत्पन्न जोखिमों तथा चलनिधि और शोधन क्षमता से संबंधित जोखिमों का सामना करती हैं। अतः, एनबीएफसी क्षेत्र के जोखिम आसानी से वित्तीय क्षेत्र में आ सकते हैं अथवा वित्तीय क्षेत्र की प्रतिकूल गतिविधियों से एनबीएफसी क्षेत्र प्रभावित हो सकता है। हम आसानी से 2008 के वित्तीय संकट का उदाहरण देख सकते हैं जब एनबीएफसी और म्यूचुअल फंडों के बीच निधियों की आपसी संबद्धता से एनबीएफसी क्षेत्र पर दबाव आ गया था। पश्चिमी अर्थव्यवस्थाओं में मची खलबली से उत्पन्न लहरों के प्रभाव से चलनिधि संबंधी मुद्दे सामने आए और म्यूचुअल फंडों पर मोचन का दबाव आ गया था जिससे एनबीएफसी को निधि उपलब्ध कराने के लिए परेशानी हुई क्योंकि म्यूचुअल फंड कार्पोरेट ऋण पत्रों का एनबीएफसी को रोल ओवर नहीं कर पा रहे थे। बहुत से एनबीएफसी को अपने तुलन-पत्र का आकार छोटा करना पड़ा या उन्हें जल्दी में अपने ऋण पोर्टफोलिओ की बिक्री करनी पड़ी। तब एनबीएफसी की मदद करने के लिए एक साथ कई प्रकार के पारंपरिक और लीक से हट कर उपाय करने पड़े थे।

विनियमन का उद्भव

5. सामान्य रूप से विनियमन की चाल क्षेत्र में होने वाली प्रगति के साथ-साथ आगे बढ़ती रहती है। ऐतिहासिक रूप से, अत्यधिक विशिष्ट रूप से देखें तो 1960 से ही जमाराशि लेने वाली एनबीएफसी पर किसी न किसी प्रकार का विनियमन था। तथापि, 1996 के बाद विनियमन को कठोर बनाया गया, जिसके लिए भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम में संशोधन किए गए और इस क्षेत्र में प्रवेश संबंधी मानदंड लागू किए गए तथा राशि स्वीकार करने के तरीके, रूप और मात्रा के संबंध में अधिक विस्तृत विनियमन लगाए गए। इसके अलावा, 1999 में नए पंजीकरण के लिए पूंजी की आवश्यकता को 25 लाख से बढ़ाकर 200 लाख कर दिया गया। 2006 में जब बैंकों और एनबीएफसी के बीच विनियामकीय खाई और अंतरपणन काफी मुखर हो गया तब प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण जमा राशि ग्रहण न करने वाली एनबीएफसी की पहचान कर इस अंतर को जोड़ने की कोशिश की गई और इस प्रकार की एनबीएफसीपर विवेकपूर्ण विनियन लागू किए गए। इसी समय, एनबीएफसी को अनुमति प्रदान की गई कि वे नए उत्पादों और सेवाओं की पेशकश करते हुए अपनी गतिविधि का विस्तार करें।

विनियमनों में संशोधनों की आवश्यकता

6. आइए रिज़र्व[1] बैंक के पास उपलब्ध कुछ आंकड़ो पर नज़र डालते हैं। 31 मार्च 2014 की स्थिति के अनुसार कुल 12,029 एनबीएफसी थीं जिनमें से 241 एनबीएफसी जमा संग्रहण कर रही थीं और ₹100 करोड़ तथा उससे अधिक की आस्ति आकार वाली 465 जमा राशि संग्रहण न करने वाली एनबीएफसी थीं, ₹50 करोड़ से ₹100 करोड़ के बीच के आस्ति आकार की जमा राशि संग्रहण न करने वाली 314 एनबीएफसी थीं और ₹50 करोड़ से कम आस्ति आकार वाली 11,009 एनबीएफसी थीं। पिछले कुछ वर्षों के दौरान एनबीएफसी द्वारा रिपोर्ट की जाने वाली कुल आस्तियों में उल्लेखनीय वृद्धि दर्ज की गई है। जहां मार्च 2009 के अंत में ये आस्तियां ₹5,60,035 करोड़ की थीं वहीं मार्च 2014 के अंत में ये बढ़कर ₹14,41,422 करोड़ हो गई हैं। पिछले वर्ष एनबीएफसी क्षेत्र की कुल आस्तियों में 13.36 प्रतिशत की वृद्धि हुई, जबकि तदनुरूपी अवधि में, बैंकों की आस्तियों में मात्र 5.36 प्रतिशत की वृद्धि हुई। मार्च 2014 की स्थिति के अनुसार, औसत रूप में एनबीएफसी के मामले में आस्तियों पर प्रतिफल (आरओए) 2.4 प्रतिशतरहा जबकि अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों के लिए आरओए 0.8 प्रतिशत रहा। एनबीएफसी-एनडी-एसआई और एनबीएफसी-डी के लिए महत्वपर्ण वित्तीय अनुपातों के रुझान नीचे सारणी में दिए गए हैं:-

[1] स्रोतः विनियामकीय विवरणियां

सारणी 1

एनडीएसआई (500 करोड़ रुपए से अधिक का आस्ति आकार)	मार्च-12	मार्च-13	मार्च-14
सकल एनपीए अनुपात (प्रतिशत)	2.1	2.1	2.5
निवल एनपीए अनुपात (प्रतिशत)	1.3	1.1	1.5
आस्ति पर प्रतिफल (प्रतिशत)	1.8	1.9	2.1
इक्विटी पर प्रतिफल (प्रतिशत)	7.7	8.5	9.3
लीवरेज अनुपात	3.2	3.3	3.3

स्रोत: रेगुलेटरी रिटर्न्स

सारणी 2

एनबीएफसी-डी	मार्च-12	मार्च-13	मार्च-14
सकल एनपीए अनुपात (प्रतिशत)	2.2	2.4	3.1
निवल एनपीए अनुपात (प्रतिशत)	0.5	0.8	1.0
आस्ति पर प्रतिफल (प्रतिशत)	2.7	2.7	2.6
इक्विटी पर प्रतिफल (प्रतिशत)	15.3	15.6	14.8
लीवरेज अनुपात	4.6	4.7	4.7

स्रोत: रेगुलेटरी रिटर्न्स

7. निधियों के स्रोतों में भी वृद्धि हुई है। रिपोर्ट करने वाली एनबीएफसी द्वारा ली गई कुल उधारी मार्च 2009 के अंत के ₹3,75,072 करोड़ से बढ़कर मार्च 2014 के अंत में ₹9,98,379 करोड़ हो गई। आकार में काफी बड़ी वृद्धि हुई है, लीवरेज काफी अधिक है, सार्वजनिक निधि पर निर्भरता बढ़ी है और आपस में सह-संबंद्धता बढ़ रही है, जबकि शेष वित्तीय क्षेत्र की तुलना में एनबीएफसी के लिए विनियमन हल्के हैं।

8. अतः, इसलिए यह आवश्यकता महसूस की गई कि एनबीएफसी के लिए विनियामक ढांचे की आमूल-चूल समीक्षा करना अपेक्षित है। आंतरिक और बाह्य दोनो प्रकार की कई समितियों ने उल्लेखनीय सिफारिशें की हैं। मैं एनबीएफसी क्षेत्र के मुद्दे और चिंताओं के संबंध में बने कार्य समूह की रिपोर्ट का संदर्भ दे रहा हूं जिसकी अध्यक्ष भारतीय रिज़र्व बैंक की पूर्व उप गवर्नर श्रीमती उषा थोराट हैं और इसमें इस उद्योग के भी प्रतिभागी हैं। छोटे व्यवसायों और कम आय परिवारों के लिए विस्तृत वित्तीय सेवाओं से संबंधित नचिकेत मोर समिति ने भी एनबीएफसी क्षेत्र के लिए कई सिफारिशें की हैं। संशोधित विनियामकीय ढांचे में इन अध्ययनों से कई महत्वपूर्ण निर्णय लिए गए हैं। अपनाए जाने के दौरान सिफारिशों की समीक्षा करते हुए बैंक ने इस बात का भी ध्यान रखा है कि नवोन्मेषी उत्पाद देने और अर्थव्यवस्था के उत्पादक क्षेत्रों की ऋण आवश्यकताओं को पूरा करने में एनबीएफसी द्वारा दर्शाई विविधता और गतिशीलता में वे किसी प्रकार की बाधा न बनें।

विनियामकीय ढांचे में हाल ही में किए गए संशोधन

9. संशोधित दिशानिर्देशों को बनाने के लिए जिन व्यापक सिद्धांतों का अनुसरण किया गया है उनका उद्देश्य रिज़र्व बैंक को प्राप्त अधिदेश नामतः वित्तीय स्थिरता, जमाकर्ता का संरक्षण और ग्राहक सुरक्षा, के परिप्रेक्ष्य में विनियमनों की समीक्षा करना था। अतः, क) जोखिमों, जहां वे हैं, को दूर करने पर ध्यान केंद्रित करना, ख) विनियमनों के बीच की खाई को दूर करना, ग) जटिलताओं को कम करना और विनियमनों का पालन करने के लिए उन्हें सरल और आसान बनाना, घ) एक क्षेत्र के भीतर मौजूद विनियमनों में तालमेल बैठाना और कुछ सीमा तक बैंकों के साथ तारतम्य बैठाना, ड.) इस बात को स्वीकारकरना कि क्षेत्र के अंदर कुछ ऐसे स्थान हैं जिन्हें बहुत अधिक कठोरता के साथ विनियमित करना अपेक्षित नहीं है और च) संशोधित विनियामकीय ढांचे के साथ तालमेल बैठाने के लिए एनबीएफसी को पर्याप्त समय देना ताकि व्यवसाय में बाधा न आए।

10. हमारे पास पंजीकृत 12,029 एनबीएफसी में से केवल 241 जमा राशि संग्रह करती हैं। शेष 11,788 जमा-राशि संग्रह न करने वाली एनबीएफसी में से ऐसी कई हैं जिनकी सार्वजनिक निधियों तक पहुंच नहीं है और इस प्रकार वे सह-संबद्ध नहीं हैं। अतः, उनके लिए एकसरलीकृत विनियामकीय ढांचा उपयुक्त रहेगा।

11. आज कई प्रकार की एनबीएफसी हैं और एनबीएफसी की प्रकृति के आधार पर विनियमन में अंतर होता है। इससे ढांचे में अनावश्यक जटिलता पैदा हो गई है। किसी पंजीकृत गतिविधि के विशिष्ट क्षेत्र में कार्य करने के दायरे में सीमित करने के बजाय एनबीएफसी को अनुमत गतिविधियों में से कोई भी कार्य करने देने की शुरुआत के तौरपर हमने यह विचार किया कि सर्वप्रथम विभिन्न प्रकार की एनबीएफसी के लिए मौजूद विनियिमनों का आपस में सामंजस्य बैठाया जाए ताकि किसी प्रकार की विनियामकीय चूक होने की संभावना से बचा जा सके। इसलिए उन एनबीएफसी के लिए बैंकों के साथ भी सामंजस्य बैठाना अपेक्षित होगा जो कि बैंकों के साथ प्रतिस्पर्द्धा में हैं।

12. इसलिए, विनियमन का पुनःनिर्माण करने के पीछे की सोच यह रही है कि, ''बड़े आस्ति आकार और जमा राशि संग्रह करने वाली एनबीएफसी के अतिरिक्त कंपनियों के लिए हल्का विनियामकीय ढांचा बनाना, विविध प्रकार की एनबीएफ सी के बीच विनियामकीय सामंजस्य बनाना, कुछ बड़ी आस्ति आकार वाली और जमा राशि संग्रह करने वाली एनबीएफसी के लिए कुछ सीमा में बैंकों के साथ तारतम्य स्थापित करना, एक समान अवसरों की उपलब्धता सुनिश्चित करना ताकि किसी एक संस्था को अवांछित अनुग्रह अथवा तरजीह न मिले और संक्रमण का प्रबंध करने के लिए पर्याप्त समय मिल सके। आइए, अब मै आपको विस्तार में परिवर्तनों को समझाता हूं।

न्यूनतम पूंजी अपेक्षा में सामंजस्य बनाना

13. सभी एनबीएफसी के लिए न्यूनतम पूंजी अपेक्षा में सामंजस्य स्थापित करते हुए उसे ₹200 लाख करना। सभी एनबीएफसी के लिए ₹200 लाख की न्ययूनतम पूंजी अपेक्षा अप्रैल 1999 से प्रारंभ होने के लिए निर्धारित की गई थी। तथापि, इस तारीख के पूर्व भी हजारों विरासती पंजीकृत एनबीएफसी थीं, जिनकी पूंजी इस स्तर से नीचे थी। एनबीएफसी की प्रोफाइल में परिवर्तन होने, उनके द्वारा नए प्रकार के व्यवसायों में प्रवेश करने से ₹200 लाख की यह पूंजी भी अपने आप में पूर्णतया अपर्याप्त है। 1999 से मूल्य स्तर में होने वाली सामान्य वृद्धि से ही यह अपेक्षित हो जाता है कि एनबीएफसी के रूप में कार्य करने के लिए पूंजीगत आवश्यक अपेक्षाओं में वृद्धि की जाए। इसके अलावा, उषा थोराट समिति ने भी यह उल्लेख किया है कि किसी भी वित्तीय मध्यस्थ को प्रौद्योगिकी में अवश्य निवेश करना है ताकि वह कुशल और प्रतिस्पर्द्धी बन सके, बड़े स्तर की अर्थव्यवस्था को बढ़ावा दे सके, इन सबके लिए पूंजी को बढ़ाने की आवश्यकता है। उच्चतर पूंजी अपेक्षा से यह भी सुनिश्चित होता है कि इस क्षेत्र में गंभीर व्यक्तित्व वाले लोग ही प्रवेश करें। अतः इसलिए आवश्यक है कि इस स्तर को संपूर्ण उद्योग के लिए एक समान रूप से लागू कर दिया जाए। इसके अनुपालन के लिए एक आसान रास्ता बनाया गया है इसे 2017 तक पूरा किया जाना है ताकि एनबीएफसी को पूंजी बढ़ाने के लिए अपेक्षित समय मिल सके। यह कहना आवश्यक नहीं है कि इस रास्ते का अनुपालन करने पर प्रतिकूल विनियामकीय कार्रवाई हो सकती है।

जमाराशि स्वीकार करने संबंधी विनियमनों में सामंजस्य

14. एनबीएफसी द्वारा जमा राशि स्वीकार करना उनकी पारंपरिक गतिविधि रही है और अब किसी भी नई एनबीएफसी को जमा राशि स्वीकार करने का लाइसेंस 1997 के बाद से नहीं दिया गया है। बैंक का यह मानना रहा है कि जमा राशि स्वीकार करना निश्चित रूप से कठोर विनियमित गतिविधि होनी चाहिए और इस गतिविध को करने के लिए बैंक सही प्रकार के ढांचे हैं। इसके अलावा, जमा राशि बीमा की व्यवस्था और एनबीएफसी क्षेत्र के लिए संस्थागत शिकायत निवारण प्रणाली के मौजूद न होने से रिज़र्व बैंक एनबीएफसी को जमा राशि स्वीकार करने देने के पक्ष में नहीं रहा है। 31 मार्च 2014 की स्थिति के अनुसार, एनबीएफसी के पास कुल ₹20,588 करोड़ की राशि जमा थी। 241 कंपनियों में से केवल 17 कंपनियों के पास ₹10 करोड़ से अधिक की जमा राशियां थीं। जमा की गई राशि का रुझान और जमा राशि की प्रोफाइल नीचे

सारणी 3

	रिपोर्टिंग एनबीएफसी-डी की संख्या	सार्वजनिक जमाराशि (करोड़ रुपए)
मार्च-12	246	12656
मार्च-13	232	15311
मार्च-14	201	20588

स्रोत: रेगुलेटरी रिटर्न्स

सारणी 4

सार्वजनिक जमाराशियां एनबीएफसी-डी (रुपए में)	एनबीएफसी की संख्या		
	मार्च-12	मार्च-13	मार्च-14
0 से 10 करोड़	229	217	184
10 से 25 करोड़	9	7	4
25 से 50 करोड़	2	1	3
50 से 100 करोड़	1	2	1
1000 करोड़ से अधिक	5	5	9

स्रोत: रेगुलेटरी रिटर्न्स

सारणी में दी गई है:-

15. क्षेत्र के भीतर ही उनकी जमाराशियों (डिपॉजिट्स) के बारे में निर्देश अलग-अलग हैं जिनमें आस्ति वित्त कंपनियों (एएफसी) को यह अनुमति दी गई है कि वे अनिवार्य न्यूनतम निवेश ग्रेड ऋण रेटिंग के बिना ही जमाराशियां स्वीकार करें, और जिन कंपनियों

की रेटिंग है और जो विवेकपूर्ण मानदंड का पालन करती हैं वे अपनी निवल स्वाधिकृत निधि (एनओएफ) की चार गुना राशि तक जमाराशियां जुटा सकती हैं। आस्ति वित्त कंपनियों को यह रियायत इसलिए दी गई है क्योंकि वे वास्तविक उत्पादक आस्तियों, खास पूंजी उपकरणों, कमर्शियल वाहनों, ट्रैक्टर और आटोमोबाइल को वित्त प्रदान कर रही हैं। इनमें से अनेक गतिविधियां अब अन्य एनबीएफसी तथा एएफसी द्वारा स्वयं की जाने लगी हैं और वे किराया - खरीद तथा उपकरण लीजिंग जैसे कार्यों से निकलकर उक्त कार्य करने लगी हैं। ऐसी हालत में, अलग-अलग सीमा रखने का कोई एक खास कारण नहीं हो सकता है। इसके अलावा, एनबीएफसी से प्राप्त विनियामकीय विवरणियों से पता चलता है कि कुछ एक को छोड़कर यह उद्योग अभी तक एनओएफ के डेढ़ गुना से अधिक जमाराशि नहीं जुटा पाया है। इसलिए बैंक ने मार्च 2016 से न्यूनतम निवेश ग्रेड क्रेडिट रेटिंग को अनिवार्य बनाते हुए जमा स्वीकार करने के विनियम को आसान बना दिया है और उद्योग की जमाराशि को उद्योग स्तर पर उनके एनओएफ राशि की डेढ़ गुना तक के स्तर को समरूप बना दिया है। इस ओर आसानी से आगे बढ़ने के लिए एनबीएफसी-डी द्वारा संशोधित सीमा से अधिक धारित जमा को परिपक्वता पर उसमें से हटा देने की अनुमति दी गई है।

विनियामकीय ढांचे को आसान बनाना

16. एनबीएफसी क्षेत्र के लिए पिछले डेढ़ दशकों से विनियामकीय नियमों में वृद्धि हुई है। इनमें जब भी जोखिम पाए गए हैं उस समय उनका समाधान करने की अपेक्षा की गई है। इससे उनके क्रियान्वयन में जटिलताएं पैदा होती गईं और फलस्वरूप उनके अनुपालन की परंपरा प्रभावित हो गई। इसलिए यह ज़रूरत महसूस की गई कि विनियमों की व्यापक रूप से समीक्षा की जाए जिससे वे आसान बन सकें और उनका पालन सहजता से हो सके। फलस्वरूप, संशोधित विनियामकीय ढांचे में दो स्तर बनाए गए हैं अर्थात् उनके लिए जो प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण हैं उसकी निर्धारित सीमा से ऊपर हैं और वे जो निर्धारित सीमा से नीचे हैं। एनबीएफसी-डी के लिए विनियमन वही होंगे जो प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण एनबीएफसी-एनडी के लिए होंगे क्योंकि जमाकर्ताओं के हितों की सुरक्षा करना रिज़र्व बैंक की अनिवार्य शर्त है। एनबीएफसी-डी जमा स्वीकार करने के बारे में अब तक की तरह दिए जाने वाले निर्देशों का भी पालन करेंगी। जमा न लेने वाले एनबीएफसी जो प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण नहीं हैं, उनपर कोई विनियमन नहीं लागू होगा चाहे विवेकपूर्ण हो या कारोबार संचालन का विनियमन हो अर्थात् उपयुक्त प्रथा संहिता (एफपीसी), केवाईसी आदि, बशर्ते उन्होंने जनता से कोई राशि न ली हो और ग्राहक से कोई संबंध नहीं हैं; जिनका संबंध ग्राहकों से है उनपर कारोबार-संचालन संबंधी विनियम जैसे- एफपीसी, केवाईसी आदि ही लागू होंगे, बशर्ते वे जनता से निधि नहीं ले रहे हैं, जो जनता से धन स्वीकार कर रही हैं उनपर सीमित रूप से विवेकपूर्ण विनियमन लागू होंगे लेकिन कारोबार-संचालन विनियमन लागू नहीं होंगे बशर्ते उनका ग्राहकों के साथ संबंध न हो; जिन मामलों में जनता से धन स्वीकार किया जाता है और ग्राहकों से भी संबंध रखा जाता है, उन कंपनियों पर दोनों अर्थात् विवेकपूर्ण एवं कारोबार-संचालन संबंधी विनियम सीमित रूप से लागू होंगे। लेकिन, भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम की धारा 45आईए के अंतर्गत पंजीकरण अनिवार्य होगा और उन्हें सरलीकृत रिपोर्टिंग प्रणाली का पालन करना होगा।

17. उल्लेखनीय है कि रिज़र्व बैंक में पंजीकृत 12,029 एनबीएफसी में से 11,598 इस सरलीकृत विनियामकीय ढांचे द्वारा संचालित होंगी।

प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण होने के लिए निर्धारण

18. बैंकिंग पर्यवेक्षण से संबंधित बासेल समिति और वित्तीय स्थिरता बोर्ड, दो अंतरराष्ट्रीय स्तर के मानक निर्धारण निकाय हैं, जिन्होंने यह परिभाषित किया है कि प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण वित्तीय संस्थाएं (सिफी) किसे कहते हैं। वे केवल सिफी की परिभाषा के लिए मात्र आस्ति के आकार का निर्धारण नहीं करते हैं। उन्होंने चार ऐसे पैरामीटरों की पहचान की है जिससे यह मूल्यांकन किया जाता है कि कौन सी वित्तीय संस्था प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण है जैसे - उसका आकार, उसकी जटिलताएं, उसकी परस्पर-संबद्धता, वे जो बुनियादी सुविधा उपलब्ध करवाती हैं उसका तुरंत कोई विकल्प न हो। वित्तीय क्षेत्र के रेगुलेटरों से प्रत्येक अधिकार क्षेत्र में सिफी की पहचान करने तथा उपयुक्त कानून विनियम तथा नियम बनाने की अपेक्षा है जो उन संस्थाओं पर लागू किए जाएंगे। वित्तीय स्थिरता बोर्ड ने भी जी-सिफी का निर्धारण किया है ताकि वे वित्तीय संस्थाएं जो दबाव में हैं या व्यतिक्रम

रूप से असफलता का शिकार हैं, जो उनके आकार, जटिलताओं तथा प्रणालीगत अंतर-संबद्धता के कारण है, वित्तीय प्रणाली और आर्थिक गतिविधियों को काफी हद तक परेशान कर सकती हैं।

19. रिज़र्व बैंक द्वारा गैर-बैंकिंग क्षेत्र में पहचान की गई सिफी उनकी आस्ति के आकार पर आधारित है, यद्यपि वे विकल्प के कारक सहित अन्य पैरामीटर को भी पूरा करती हैं। जो भी हो, 1 बिलियन रुपए की आस्ति का आकार राष्ट्रीय एवं अंतरराष्ट्रीय दोनों मानकों के हिसाब से बहुत ही कम माना गया है।

20. फलस्वरूप, प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण निर्धारण पर पुनः विचार किया गया है और इसे उस क्षेत्र के समग्र विकास एवं अंतरराष्ट्रीय मानकों के हिसाब से देखा गया है तथा आस्ति का कुल आकार 500 करोड़ रुपये रखा गया है। इस पुनः परिभाषा के अनुसार, जैसाकि पहले उल्लेख किया जा चुका है, अब एनबीएफसी की केवल दो बड़ी श्रेणियां हैं जिनपर विनियमन तदनुसार लागू होंगे। वे इस प्रकार हैं :

i) जमाराशि न लेने वाली एनबीएफसी जिनकी आस्ति का आकार 500 करोड़ रुपए (एनबीएफसी-एनडी) से कम है और

ii) जमाराशि न लेने वाली एनबीएफसी जिनकी आस्ति का आकार 500 करोड़ रुपए और उससे अधिक है (एनबीएफसी-एनडी-एसआई) तथा जमाराशि लेने वाली एनबीएफसी

21. इस प्रकार से कुल 11,598 एनबीएफसी पर सरलीकृत विनियामकीय ढांचा लागू होगा और केवल 190 एनबीएफसी -एनडी-एसआई तथा 241 एनबीएफसी-डी पर विस्तारित विनियामकीय ढांचा लागू होगा।

22. जमाराशि न लेने वाली एनबीएफसी जिनकी आस्ति का आकार 500 करोड़ रुपये से कम है, के लिए न्यूनतम विवेकपूर्ण विनियम का निर्धारण किया गया है। इन जमा न लेनेवाली कंपनियों (एनबीएफसी-एनडी) जो प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण होने की स्थिति से नीचे हैं, के लिए पूंजी पर्याप्तता तथा ऋण-संकेंद्रण मानदंडों के अलावा विवेकपूर्ण विनियम केवल उनपर लागू हैं जिनमें जनता से धन स्वीकार किए जाते हैं और कारोबारी -संचालन के विनियम (एफपीसी, केवाईसी) वहां लागू होते हैं जहां ग्राहकों के साथ अंतर-संबद्धता है। उनके लिए एक साधारण लीवरेज अनुपात 7 रखा गया है ताकि उनकी आस्तियों में वृद्धि उनकी धारित पूंजी के अनुरूप हो। इसके अलावा, ऐसी एनबीएफसी की रिपोर्टिंग आसान सी वार्षिक विवरणी के माध्यम से की जाएगी। पूर्व में ऐसी एनबीएफसी के बारे में चिंताएं प्रकट की जा रही थीं जो प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण नहीं हैं और जो किसी पर्यवेक्षण के अधीन नहीं हैं और उन्हें किसी प्रकार की रिपोर्टिंग नहीं करनी होती थी। अब इसका सामाधान कर लिया गया है और सभी एनबीएफसी-एनडी के लिए संशोधित रिपोर्टिंग प्रणाली होगी तथा निहित जोखिम के आधार पर पर्यवेक्षी व्यवस्था होगी तथा सामान्य समय में होगी ताकि रेगुलेटर को छोटी से छोटी कंपनियों की गतिविधियों का पता चल सके।

23. उन कंपनियों (एनबीएफसी-एनडी-एसआई) के लिए जो जमाराशियां नहीं लेती हैं और प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण के निर्धारण से ऊपर हैं, तथा सभी एनबीएफसी-डी हेतु विवेकपूर्ण विनियम लागू हैं और कारोबार-संचालन विनियम तभी लागू होंगे जब उनका संबंध ग्राहकों से होगा। अंतरराष्ट्रीय सर्वोत्तम प्रथाओं के अनुरूप प्रमुख पूंजी अपेक्षा को और सुदृढ़ किया गया है (वर्तमान के 7.5 प्रतिशत को 2 वर्षों में बढ़ाकर 10 प्रतिशत किया जाएगा)। ऐसी एनबीएफसी जो मुख्यतया स्वर्ण आभूषणों की ज़मानत पर उधार देती हैं उनके लिए टियर 1 पूंजी की न्यूनतम राशि फिलहाल अपरिवर्तित रखी गई है और उसे बेहतर बनाने के लिए उसकी समीक्षा यथासमय की जाएगी।

24. आस्ति-वर्गीकरण मानदंडों को बैंकों के समरूप बनाया गया है (ऋण और किराया खरीद/पट्टा आस्ति के लिए वर्तमान के क्रमशः 180 दिन और 360 दिन को तीन वर्षों में 90 दिन के मानदंड पर लाया जाएगा)। मानक आस्ति का प्रावधान बढ़ा दिया गया है (वर्तमान के 0.25 प्रतिशत को अगले तीन वर्षों में 0.4 प्रतिशत तक बढ़ाया जाएगा)। विभिन्न एनबीएफसी श्रेणी के बीच ऋण संकेंद्रण के मानदंड को बेहतर बनाया गया है जिसके लिए एएफसी को दी गई व्यवस्था को हटा दिया गया है कि वे परिभाषित मानदंड में 5 प्रतिशत तक अधिक बढ़ सकते हैं। (आईएफसी और आईडीएफ को दी गई व्यवस्था यथावत रखी

गई है क्योंकि बुनियादी सुविधा ऋण उच्च मूल्य के ऋण होते हैं) और कार्पोरेट गवर्नेंस मानक जैसे - निदेशकों के लिए उचित और उपयुक्त मानदंड, प्रकटीकरण तथा पारदर्शिता को सुदृढ़ बनाया गया है ताकि वे पेशेवराना तरीके से नियंत्रित हों और उनमें सुदृढ़ अनुपालन-संस्कृति विकसित हो सके।

25. एक समूह की अनेक एनबीएफसी की आस्तियों को समेकित किया जाएगा ताकि यह निर्धारित किया जा सके कि क्या इस प्रकार का समेकन ऊपर उल्लिखित दो श्रेणियों के आस्ति आकार के अंतर्गत आता है। दोनों श्रेणियों की कंपनियों के लिए लागू विनियम समूह के भीतर प्रत्येक एनबीएफसी-एनडी पर लागू होंगे।

पंजीकरण प्रमाणपत्र के अस्थायी स्थगन को बहाल करना

26. एनबीएफसी के लिए विनियामकीय ढांचा भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम, 1934 यथा संशोधित 1997 के प्रावधानों पर आधारित है। उसके बाद कई महत्वपूर्ण घटनाओं ने एनबीएफसी क्षेत्र के विनियामकीय स्वरूप में बड़े बदलाव को ज़रूरी बना दिया। ऐसी परिस्थिति में, बुनियादी ढांचे को बदलने का निर्णय लिया गया। यह उपयुक्त पाया गया कि जब तक विनियामकीय ढांचे को दुरुस्त करने की कार्रवाई की जा रही है तब तक कोई नई एनबीएफसी पंजीकृत न की जाए और 01 अप्रैल, 2014 को पंजीकरण प्रमाणपत्र देना स्थगित कर दिया गया। संशोधित दिशानिर्देश जारी कर दिए जाने के बाद नये आवेदनों पर जो रोक लगी थी उसे धीरे-धीरे बहाल कर दिया गया।

फैक्टरिंग दिशानिर्देशों में ढील देना

27. फैक्टरिंग कंपनियों के लिए पंजीकरण हेतु निर्धारित प्रमुख कारोबार मानदंड (पीबीसी) को पूरा कर पाना मुश्किल हो रहा था। फैक्टर्स को यह सुनिश्चित करना था कि फैक्टरिंग कारोबार में उनकी वित्तीय आस्तियां उनकी कुल आस्तियों का कम से कम 75 प्रतिशत हों तथा फैक्टरिंग कारोबार से होने वाली आय उनकी सकल आय के 75 प्रतिशत से कम न हो। पीबीसी को ऊंचा इसलिए रखा गया ताकि विशिष्ट एनबीएफसी जैसे - आईएफसी, एमएफआई आदि के समरूप रखा जा सके। इस उद्योग से अनेक आवेदन इस आशय के मिले कि पीबीसी को कम किया जाए, खासतौर से प्रारंभिक काल में। फलस्वरूप, और फैक्टरिंग को प्रोत्साहन प्रदान करने के लिए यह निर्णय लिया गया है कि पीबीसी को कम करते हुए पंजीकरण हेतु आवेदन करना फैक्टर्स के लिए आसान बनाया जाए। वर्तमान कंपनियां अब पंजीकरण के लिए आवेदन कर सकती हैं यदि उनकी वित्तीय आस्तियां उनके फैक्टरिंग कारोबार का कम से कम 50 प्रतिशत हों और फैक्टरिंग कारोबार से होने वाली आय उनकी सकल आय के 50 प्रतिशत से कम न हो। फैक्टरिंग अधिनियम, 2011 में अनेक सांविधिक संशोधनों की आवश्यकता है जिसके बारे में रिज़र्व बैंक अलग से भारत सरकार के साथ मामला उठा रहा है।

ढांचे के बारे में फीडबैक

28. संशोधित विनियामकीय ढांचे को बाज़ार ने सामान्य रूप से सकारात्मक तरीके से लिया है। जैसा कि किसी ने इसके बारे में यह कहा था कि इस संबंध में अत्यधिक जिज्ञासा देखते हुए, ये दिशानिर्देश 'एक शिष्ट विनियामक कार्रवाई' के रूप में आये हैं। बढ़ाए गए प्रावधानीकरण तथा संशोधित आस्ति-वर्गीकरण की वजह से हो सकता है थोड़े समय के लिए लाभ पर प्रभाव पड़े, किंतु इन मानदंडों को चरणबद्ध रूप से लागू करने पर एनबीएफसी पर पड़ने वाले किसी भी प्रतिकूल प्रभाव के प्रति ये कुशन के रूप में कार्य करेंगे। इसके अलावा, गवर्नेंस मानकों का सुदृढ़ीकरण तथा प्रकटीकरण मानदंड से शेयरधारकों और निवेशकों का विश्वास बढ़ेगा। एनबीएफसी के पास पहले से ही टियर 1 पूंजी काफी है, इसलिए उनपर कोई खास प्रभाव पड़ने की संभावना नहीं है।

29. मीडिया में खास तौर से इस बात पर कतिपय आशंका जताई जा रही है कि आस्ति-वर्गीकरण किस प्रकार से बैंकों के समरूप बनाया जाएगा, अर्थात् उच्च मानक आस्ति प्रावधानीकरण की अपेक्षा और जमाराशियों की मात्रा में कभी जिसे एनबीएफसी द्वारा स्वीकार किया जा सकता है। मीडिया की रिपोर्टों में यह लिखा गया है कि एनबीएफसी छोटे-छोटे उधारकर्ताओं की ज़रूरतों को पूरा करती हैं, और चूंकि उन्हें 2018 तक 90 दिवस के मानदंड की ओर चले जाना है इसलिए उनका सकल एनपीए और प्रावधान तेजी से बढ़ जाएगा, जबकि जनता से धन लेने की उनकी पहुंच को सीमित बना दिया गया है इसलिए उन्हें होने वाला लाभ कम हो जाएगा जिससे एनबीएफसी की लाभप्रदता बुरी तरह से प्रभावित होगी।

30. इस मामले को लेकर हमें अनेक प्रकार के जो अभ्यावेदन प्राप्त हुए हैं वे बैंकों के समान इन कंपनियों की आस्ति के वर्गीकरण को लेकर हैं; यदि आपको याद होगा तो आप पाएंगे कि ऐसा करना रिज़र्व बैंक का फोकस रहा है और ऐसा किया जाना अनेक समितियों की सिफारिशें रही हैं। अंदरूनी तौर पर इस प्रकार की बातें फैलाई जा रही हैं जिससे यह भय फैल रहा है कि इस विनियम से एनबीएफसी से उधार लेने वाले की लागत बढ़ जाएगी और इससे लोग ऋण लेना बंद कर देंगे, आस्तियों को वापस कब्जे में ले लेंगे आदि। इस प्रकार के भय निराधार हैं। हम एनबीएफसी को कौन सी बात बता रहे हैं? हमारा कहना है कि जब आप अपना तुलनपत्र बनाएं तो उसमें सच्चाई दिखाएं। यदि ऋण अनर्जक बन जाए अर्थात् यदि देय तारीख के बाद भी एक उचित अवधि तक किस्त या ब्याज का भुगतान न हो तो आपको उस ऋण से कोई आय प्राप्त नहीं होगी। इसलिए हम उनमें लेखांकन - अनुशासन लाना चाहते हैं, ताकि सभी हितधारकों को एनबीएफसी की वास्तविक वित्तीय स्थिति का पता चल सके। चाहे जमाकर्ता हो जो एनबीएफसी में जमाराशि रखता है या फिर निवेशक या भावी निवेशक हो जिससे एनबीएफसी बाज़ार से पैसा जुटाती है, अथवा कोई बैंक हो जो एनबीएफसी को वित्त प्रदान करता है, सभी को एनबीएफसी की आस्ति की वास्तविक वित्तीय स्थिति जानने की आवश्यकता है। आईआरएसी मानदंड अर्थात् आय निर्धारण और आस्ति-वर्गीकरण एक लेखांकन अपेक्षा हैं, ये मानदंड किसी भी प्रकार से एनबीएफसी को उनके अच्छे उधारकर्ताओं को अधिक/पर्याप्त समय देने से नहीं रोकते हैं। इन मानदंडों में ऐसी अपेक्षा नहीं है कि जो ऋण/आस्तियां जिन्हें एनपीए मान लिया गया है उनकी वसूली न की जाए या उन्हें पुनः निर्धारित न किया जाए। यह निर्णय एनबीएफसी उनके इस मूल्यांकन के आधार पर करेंगी कि चुकौती और चूक होने की संभावना कितनी है न कि इस आधार पर कि उन्हें एनपीए के रूप में वर्गीकृत कर दिया गया है।

31. मैं जानता हूँ कि उद्योग के अनेक सदस्य ने इन परिवर्तनों को उपयुक्त रूप से एवं स्वेच्छा से लागू कर दिया है तथा 150 दिवसीय या 120 दिवसीय आस्ति-वर्गीकरण के मानदंड को अपना लिया है। यह भी ध्यान रखना होगा कि संशोधित नियम केवल प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण एनबीएफसी के लिए लागू किए गए हैं, वह भी नई परिभाषा के अनुसार तथा जमाराशियां स्वीकार करने वाली एनबीएफसी के लिए जो बैंक की वित्तीय स्थिरता तथा जमाकर्ताओं के हितों की रक्षा के अधिदेश के अनुरूप होगी। इसके अलावा, अनुपालन के लिए 3 वर्ष का पर्याप्त समय दिया गया है, जो लाभ पर पड़ने वाले प्रभाव के प्रति कुशन का कार्य करेगा। आज की तारीख को, जैसाकि मैंने पहले उल्लेख किया है, कुल 12029 पंजीकृत एनबीएफसी में से केवल 190 एनबीएफसी जो प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण हैं, जमाराशि न लेने वाली एनबीएफसी तथा जमाराशि लेने वाली केवल 214 एनबीएफसी को इन अपेक्षाओं का पालन करना होगा।

32. जमाराशियों की स्वीकार सीमा में कमी किए जाने के बारे में मैं यह स्पष्ट करना चाहूंगा कि उन्हें घटाया नहीं गया है बल्कि उन्हें उद्योग की परंपरा के अनुरूप बनाया गया है। समग्र उद्योग में चल रही परंपरा को ध्यान में रखकर विनियम बनाए गए हैं, न कि बाहरी परंपरा के आधार पर। अधिकांश एनबीएफसी स्रोत जुटाने के अन्य तरीकों को अपनाने लगी हैं। उपलब्ध आंकड़ों के अनुसार केवल 5 ऐसी जमाराशि लेने वाली एनबीएफसी हैं जिन्हें अपनी जमाराशि के स्तर को कम करना है। अन्य सभी 236 जमाराशि लेने वाली एनबीएफसी पहले से ही संशोधित जमाराशि स्वीकार्यता सीमा के भीतर हैं।

आगे की दिशा

33. उपर्युक्त संशोधित विनियामक ढांचा एक गतिमान और पेशेवर तरीके से संचालित तथा स्वस्थ एनबीएफसी क्षेत्र की दिशा में पहला कदम है। इस दिशा में अभी बहुत कुछ किया जाना शेष है और बहुत सा कार्य किया जा चुका है। इन कार्यों में शामिल है - ऐसे विनियमन जो कार्यकलाप-आधारित हों न कि संस्था आधारित, एपी संकट के बाद की गई महत्वपूर्ण प्रगति के आलोक में एनबीएफसी एमएफआई पर लागू विनियमों की व्यापक समीक्षा, एनबीएफसी के ग्राहकों की शिकायत निवारण के लिए एक औपचारिक संस्थागत सरंचना तथा सरकार की स्वामित्व वाली एनबीएफसी को बैंक के विनियामकीय अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत लाना। भारतीय रिज़र्व बैंक अधिनियम, 1934 में भी कई संशोधन किए गए हैं, जिसे भारत सरकार के साथ शीघ्र ही उठाया जाएगा।

34. एक अन्य मुद्दा जिसका समाधान प्रस्तुत किया जाना है, वह है एनबीएफसी द्वारा संसाधन जुटाने का मुद्दा। आज रिपोर्ट करने वाली एनबीएफसी के पास बैंक से वित्त और डिबेंचर दो ही निधि के खास स्रोत हैं। बीते दिनों में रिज़र्व बैंक ने यह पाया है कि निजी स्थानन (प्लेसमेंट) रूट के अंतर्गत डिबेंचर निर्गमों की अनुचित परंपरा थी और उनमें अचानक तेजी पैदा हो गई थी। कंपनियों के प्रत्यक्ष निरीक्षण से पता चलता है कि डिबेंचरों को आवश्यकता आधार (आन टैप) पर स्वीकार किया जाता है। इनकी अभिदान-राशि इतनी कम है कि वह दो अंकों में होती है, पासबुक और कंपनियों के आंतरिक परिपत्रों में जमाराशियों, ऋणों का नामकरण होता है और जो प्राप्त राशि के बदले में प्रदान किए जाते हैं, डिबेंचरों को अकस्मात् आए हुए ग्राहकों को भी जारी किया जाता है, अन्य विशेषताओं के अलावा यह भी परिलक्षित होता है कि डिबेंचरों का प्रत्यायुक्त (सरोगेट) जमाराशि के रूप में दर्ज किया जाता है। चूंकि एनबीएफसी को केवल थोक निधियों को स्वीकार करना है, इसलिए रिज़र्व बैंक ने कार्रवाई की और अभिदान की न्यूनतम राशि, प्रति निर्गम अभिदान की अधिकतम संख्या निर्धारित कर दी और एनबीएफसी को उनके स्वयं के डिबेंचर की ज़मानत पर उधार देने से रोक लगा दी। इससे अवांछित परंपरा पर रोक लगी और एनबीएफसी की संसाधन जुटाने की क्षमता कम हो गई। निजी स्थानन से संबंधित कंपनी अधिनियम में संशोधन किए जाने से रिज़र्व बैंक काफी हद तक बैंक के डिबेंचर विनियमों को कंपनी अधिनियम, 2013 के अनुरूप बनाने की प्रक्रिया में है।

विनियामक के लिए चुनौती

35. रेगुलेटर के सामने कई प्रकार की चुनौतियां हैं। पहली चुनौती इस क्षेत्र को सही रास्ते पर लाने की है, क्षेत्र की अनेक संस्थाओं को रिज़र्व बैंक के अधीन लाना जिन्हें रिज़र्व बैंक के साथ पंजीकरण प्राप्त करना था किंतु जिन्होंने पंजीकरण नहीं किया है। इनकी पहचान कर ली गई और सुधारात्मक कार्रवाई की जा रही है। दूसरी चुनौती यह है कि रिज़र्व बैंक के ध्यान में यह आया है कि ऐसी भी वित्तीय कंपनियां हैं जो रिज़र्व बैंक से प्राधिकार प्राप्त किए बिना जनता से जमाराशियां स्वीकार कर रही हैं। इनकी भी पहचान कर ली गई है और संबंधित राज्य सरकारों राज्य जमाकर्ता हित संरक्षण अधिनियम के अंतर्गत उचित कार्रवाई कर रही हैं। तीसरी चुनौती अनिगमित संस्थाओं द्वारा पैदा किया गया संकट और ऐसे जमाराशि लेने वाले ऐसे परिचालक जो रातोंरात धन लेकर गायब हो जाते हें, जैसी समस्याओं को पूरी तरह से समाप्त करने की है। रिज़र्व बैंक अपने बाज़ार आसूचना प्रयासों तथा अंतर विनियामकीय समन्वय को मज़बूत बना रहा है। राज्य स्तरीय समन्वय समितियों, जो अंतर-विनियामकीय फोरम हैं को सुदृढ़ बनाया जा रहा है, जिनमें मुख्य सचिव इनकी अध्यक्षता कर रहे हैं, तथा इनकी बैठकों की बारंबारता को बढ़ा दिया गया है। रिज़र्व बैंक एक रेसिडुअल रेगुलेटर के बारे में भी परीक्षण कर रहा है जो ऐसे मुद्दों तथा उत्पादों की समस्याओं का निदान कर सके जो हायब्रिड स्वरूप के हैं और किसी भी वित्तीय क्षेत्र रेगुलेटर के अधीन नहीं आते हैं। कुछ राज्य सरकारों ने वित्तीय क्षेत्र के रेसिडुअल रेगुलेटर के रूप में कार्य करने की इच्छा प्रकट की है। यह कार्य इस समय प्रगति पर है।

36. जी-20 और वित्तीय स्थिरता बोर्ड द्वारा आभासी - बैंकिंग (शैडो बैंकिंग) के संबंध में किए गए कार्य को ध्यान में रखते हुए रिज़र्व बैंक को यह कार्य सौंपा गया है कि वह देश में आभासी बैंकिंग संस्थाओं एवं उनके कार्यकलापों का पता लगाए, उनके बारे में डाटा एकत्रित करने की प्रणाली लागू करते हुए यह पता करे कि उनकी परस्पर-संबद्धता कितनी है और आभासी बैंकों से औपचारिक वित्तीय क्षेत्र के प्रति कितना जोखिम पैदा हो रहा है। यह एक बड़ा कार्य है, क्योंकि आज की तारीख में इस संबंध में जैसे औपचारिक एवं अनौपचारिक दोनों क्षेत्रों में चिट फंड, साहूकारों और ऐसे अन्य के बारे में बहुत कम डाटा उपलब्ध है। इस कार्य में परस्पर - संबद्ध समूह जैसे वित्तीय क्षेत्र रेगुलेटर्स, प्रवर्तन एजेंसियां और संबंधित सरकारी मंत्रालय मिलकर कार्य कर रहे हैं।

निष्कर्ष

37. अंत में, मैं इस बात पर ज़ोर देना चाहूंगा कि विनियमन बनाना लोकनीति का कार्य है और उसका उद्देश्य दीर्घकालिक होता हैं, हालांकि उसमें कुछ अल्पकालिक खामियां हो सकती हैं, किंतु अब तक बताए गए संशोधित विवेकपूर्ण विनियम,

प्रमुख पूंजी को सुदृढ़ बनाने, गवर्नेंस मानक तथा प्रकटीकरण नियम एनबीएफसी क्षेत्र को मज़बूत बनाएंगे, उन्हें आर्थिक मंदी के समय और अधिक समुत्थान-शक्ति प्रदान करेंगे, उनके प्रणालीगत जोखिम को कम करेंगे तथा हितधारकों का भारोसा बढ़ाएंगे। समग्र रूप से रिज़र्व बैंक को यह विश्वास है कि हाल में जो विनियामकीय परिवर्तन किये गए हैं उसका वित्तीय स्थिरता पर दीर्घकाल में सकारात्मक प्रभाव पड़ेगा। आशा की जाती है कि इन परिवर्तनों से तथा आगे किए जाने वाले बदलाव से महत्वपूर्ण एनबीएफसी की तीव्रता को और भी सुदृढ़ता प्राप्त होगी तथा इससे वे एवं अन्य एनबीएफसी एक सुकर विनियामकीय वातावरण में कार्य करेंगी।

धन्यवाद।