कारपोरेट ऋण पुनर्गठन - मुद्दे और भावी कदम *

के.सी. चक्रवर्ती

सुश्री सौंदर कुमार, उप प्रबंध निदेशक, भारतीय स्टेट बैंक, श्री सिबी एटनी, प्रबंध निदेशक और मुख्य कार्यपालक अधिकारी, एडेलवीज आस्ति पुनर्निर्माण कंपनी लिमिटेड, श्री आर. सुन्दरम्, अध्यक्ष (वित्त) और कंपनी सचिव, इंडो काउंट इंडस्ट्रीज लिमिटेड, श्री टी.आर. माधवन, कार्यकारी अध्यक्ष, सेंट्रम ग्रुप, और मंच के सामने विराजमान चांदीर गिडवानी, प्रवर्तक, सेंट्रम ग्रुप, अन्य विशिष्ट अतिथि, प्रिंट और इलेक्ट्रॉनिक मीडिया के सदस्य, देवियो और सज्जनो। आप सभी को मेरा नमस्कार। मैं बैंक ऑफ इंडिया के भूतपूर्व अध्यक्ष और प्रबंध निदेशक श्री के.वी. कृष्णमूर्ति (जो इस समय यहां उपस्थित नहीं हैं तथा जिनके अनुरोध पर मैं यहां आया हूँ) का भी स्मरण करता हूँ। कारपोरेट ऋण पुनर्गठन एक ऐसा सामयिक विषय है जिसपर चर्चा करने के लिए यहां आना मेरे लिए हर्ष की बात है - यह ऐसा विषय है जिसमें मेरी बहुत व्यक्तिगत रुचि है।

2. कारपोरेट ऋण पुनर्गठन या और सरल शब्दों में ऋणों और आग्रिमों का, उनके समग्र गुण-दोष के साथ पुनर्गठन, ऋण लेने वालों और साथ ही ऋण देने वालों पर आर्थिक मंदी के समय पड़ने वाले दुष्प्रभावों को कम करने के लिए, विशेषतः संकट के दौरान, एक प्रभारी वित्तीय साधन है। मैं इस सेमिनार के आयोजकों को ऐसे समय इस अत्यन्त प्रासंगिक विषय का चयन करने के लिए साधुवाद देता हूँ जब विश्व अर्थव्यवस्था ने मध्य 2007 में अमरीका में सब प्राइम क्राइसिस शुरू होने के समय से 5 वर्ष पूरे कर लिए हैं जिसने बाद में वर्ष 2008 के पूर्णतः विकसित वैश्विक वित्तीय संकट को तथा वर्ष 2009 की वैश्विक मंदी को जन्म दिया, जो द्वितीय विश्व युद्ध के बाद की ऐसी चौथी मंदी है। वर्तमान संकट तथा वर्ष 2009 की वैश्विक मंदी ने, वर्ष 1975, 1982 और 1991 की तीन वैश्विक मंदियों तथा 1930 के दशक की महामंदी की तरह पूरे विश्व के बैंकों के लिए यह जरूरी कर दिया है कि वे अपने ऊपर के कर्ज की मात्रा को कम करें और साथ ही भारी संख्या वाले अपने घरेलू ऋणों और कारपोरेट ऋणों का पुनर्गठन करें। लेकिन किसी भी तरह के पुनर्गठन के समय ऋण देनेवालों की ओर से विवेक का इस्तेमाल तथा ऋण लेने वालों की ओर से वित्तीय अनुशासन अत्यन्त आवश्यक होते हैं। इन दो परिस्थितियों के अभाव में समाज को सामान्यतः भारी हानि उठानी पड़ती है।

वित्तीय प्रोफेशनेल्स की नैतिकता और भूमिका

3. मैं इस सम्मेलन के आयोजक (सेंट्रम ग्रुप) के कारपोरेट मिशन के दो वक्तव्यों को उद्घृत करना चाहूंगा जो वित्तीय क्षेत्र की समस्याओं के कारणों और समाधानों के बीच संबंध स्थापित करते हैं तथा जो मेरी चर्चा के विषय के लिए संगत भी हैं।

- यथास्थिति को चुनौती देना तथा उम्मीद से ज्यादा उपयोगिता और मूल्य प्रदान करने के लिए वित्तीय परामर्श और समूहित उत्पाद उपलब्ध कराना।
- नैतिक मूल्यों के आधार पर कारोबार चलाने पर जोर।

सर्वप्रथम, यथास्थिति को चुनौती देने तथा उम्मीद से ज्यादा उपयोगिता और मूल्य प्रदान करने के लिए उत्पादों और सेवाओं के क्षेत्र में नवोन्मेष की जरूरत होती है। फिर भी दुरुपयोग रोकने में नैतिकता से सहायता मिलती है। वैश्विक वित्तीय संकट के उद्गम में ये बातें देखी जा सकती हैं। संकट पैदा होने का कारण नवोन्मेषी वित्तीय उत्पाद नहीं बल्कि उनके डिज़ाइन और उनकी मात्रा में नैतिक मूल्यों का अभाव था। संकट से घिरे कारपोरेट्स और ऋण देने वालों के ऋण पोर्टफोलियो - दोनों के मूल्यों की रक्षा के लिए कारपोरेट ऋण पुनर्गठन बहुत अच्छा नवोन्मेष भी था लेकिन हाल के समय में इस योजना के अंतर्गत पुनर्गठित किए जा रहे अग्रिमों की संख्या और आकार में असाधारण वृद्धि के कारण यह मिडिया की जांच-पड़ताल के घेरे में आ गया है तथा इस ओर वित्तीय बाजार के सहभागियों, उधार लेने वालों, विनियामकों और नीति निर्माताओं का ध्यान आकृष्ट हुआ है। लेकिन ऐसा प्रतीत होता है कि कारपारेट ऋण पुनर्गठन के प्रावधानों का नैतिकतापूर्वक तथा विवेकसम्मत तरीके से प्रयोग नहीं किया गया है जिसके चलते कारपोरेट ऋण पुनर्गठन के अधीन मामलों की संख्या में अभूतपूर्व वृद्धि हुई है।

4. लाभप्रदता के मानदंड, जो किसी भी पुनर्गठन में अत्यंत महत्त्वपूर्ण तथ्य है, तथा उसके आकलन की प्रक्रिया में ऋण संबंधी प्रतिपक्षियों (जैसे उधार लेने वाले और उधार देने वाले) के अलावा, अनेक प्रोफेशनेल्स संबद्ध होते हैं। वित्तीय सेवा कंपनियों और

* सेन्ट्रम ग्रुप द्वारा 11 अगस्त 2012 को मुंबई में 'कारपोरेट ऋण पुनर्गठन' विषय पर आयोजित सम्मेलन 2012 में डॉ के. सी. चक्रवर्ती, उप गवर्नर, भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा दिया गया भाषण। यह भाषण तैयार करने में श्री एम.पी. बालिगा, सुश्री डिंपल भांडिया तथा श्री एम.के. पोद्दार द्वारा प्रदान की गई सहायता के लिए हार्दिक आभार।

प्रोफेशनेल्स (जिनमें निवेश बैंकर, चार्टर्ड एकाउंटेंट्स, कंपनी सचिव, सर्वेक्षक, चार्टर्ड इंजीनियर्स, वित्तीय विश्लेषक, लागत लेखाकार, वकील इत्यादि शामिल हैं) पुनर्गठन संबंधी प्रस्तावों की लाभप्रदता का आकलन करने में अत्यंत महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। समय और कौशल संबंधी कठिनाइयों तथा सांविधिक अपेक्षाओं के कारण भी ऋणदाताओं को सम्यक तत्परता और प्रोफेशनेल्स द्वारा दिए गए प्रमाण-पत्रों पर निर्भर करना पड़ता है। फिर भी ऐसे निर्णयों में सांख्यिकी संबंधी टाइप I और टाइप II गलतियां हो सकती हैं, जैसे अलाभकर खाता रखने वाला कोई बेईमान उधारकर्ता पुनर्गठन का लाभ प्राप्त कर सकता है लेकिन इसके साथ ही, लाभकर खाता रखने वाला कोई सही उधारकर्ता अपने खाते को दोबारा चालू कराने से वंचित भी रह सकता है। इसलिए ऐसी गलतियां दोबारा न हों - यह सुनिश्चित करने में लोगों के नैतिक मूल्य और प्रोफेशनलिज़्म बहुत कारगर होते हैं। इसलिए सेंट्रम तथा अन्य प्रोफेशनल्स को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि उनके मिशन स्टेटमेंट और प्रोफेशनल आधार संहिता केवल कोरे काल्पनिक वक्तव्य ही न बने रहें, बल्कि वे उनके उद्देश्य के **अभिन्न अंग** बनें।

5. इस पृष्ठभूमि में मैं अपनी चर्चा को अलग-अलग भागों में विभाजित करूंगा। सबसे पहले मैं यह स्पष्ट करूंगा कि ऋण का पुनर्गठन किसे कहेंगे और पुनर्गठन की उत्पत्ति जिसके अंतर्गत देश में कारपोरेट क्षेत्र के ऋण का पुनर्गठन भी शामिल होगा। उसके बाद मैं इस बात पर चर्चा करूंगा कि ऋण का पुनर्गठन क्यों महत्त्वपूर्ण है तथा ऋण के पुनर्गठन में विनियामकों की क्या भूमिका है। ऋण का पुनर्गठन, विशेष रूप से कारपोरेट ऋण का पुनर्गठन हाल के दिनों में चर्चा का विषय बन गया है। मैं इस बात की भी चर्चा करूंगा कि इसके क्या कारण हैं, तथा उसके बाद यह बताऊंगा कि रिज़र्व बैंक इस संबंध में क्यों चिंतित है। अंत में मैं यह बताऊँगा कि यदि पुनर्गठन को ऋण देने वालों, ऋण लेने वालों और समाज का व्यापक कल्याण सुनिश्चित करने के लिए साधन बने रहना है तो, मेरे विचार में, आगे का रास्ता क्या है।

पुनर्गठन क्या है और इसकी उत्पत्ति

6. जैसा कि थोड़े समय पहले मैंने बताया, ऋण की शर्तों में किसी भी प्रकार का परिवर्तन, विशेषतः उसकी चुकौती के संबंध में, ऋण का पुनर्गठन कहा जाता है। कारपोरेट ऋण पुनर्गठन एक विशिष्ट संस्थागत व्यवस्था है जिसमें सहायता संघ / विविध बैंकिंग व्यवस्थाओं के अंतर्गत, एक से अधिक ऋणदाताओं द्वारा दिए गए भारी ऋणों इत्यादि के पुनर्गठन की व्यवस्था होती है।

7. विश्व बैंक के स्टिन क्लायज़ेन्स ने अपने महत्त्वपूर्ण आलेख ''पॉलिसी एप्रोचेस टु कारपोरेट रीस्ट्रक्चरिंग एराउन्ड दॅ वर्ल्ड: व्हाट वर्क्ड, व्हाट फेल्ड? में ''पुनर्गठन'' शब्द को परिभाषित और स्पष्ट किया है। उन्होंने लिखा है ''पुनर्गठन एक-दूसरे से जुड़ी अनेक प्रक्रियाओं का संकेतक है: वित्तीय घाटों को स्वीकार करना और उनका विनियोजन, वित्तीय संस्थाओं और निगमों के वित्तीय दावों का पुनर्गठन, और वित्तीय संस्थाओं तथा निगमों के परिचालनों का पुनर्गठन। स्वीकार करने या समाधान के अंतर्गत वर्तमान घाटों का विनियोजन और संपत्ति तथा नियंत्रण का फिर से वितरण शामिल है। घाटों को - अर्थात् वित्तीय संस्थाओं और निगमों की संपत्तियों के बाजार मूल्य तथा देनेदारियों के अंकित मूल्य के बीच का अंतर - शेयरधारकों को कम मूल्यांकन करके, जमाकर्ताओं और बाहरी ऋणदाताओं को उनके दावों के वर्तमान मूल्य को घटाकर, कर्मचारियों तथा आपूर्तिकर्ताओं को कम वेतन और कीमतों का भुगतान करके तथा सरकार को अर्थात व्यापक रूप से जनसाधारण को अधिक कर लगाकर खर्चों में कटौती करके, या मुद्रास्फीति के माध्यम से विनियोजित किया जा सकता है। निगमों से संबंधित वित्तीय पुनर्गठन कई रूप ले सकते हैं: इनमें अवधि का पुनर्निर्धारण (परिपक्वता अवधि की वृद्धि), ब्याज दरें घटाना, इक्विटी स्वैप के लिए ऋण, ऋण माफी, ब्याज भुगतानों को आय से संबद्ध करना इत्यादि शामिल हैं। वित्तीय पुनर्गठन के मुख्य लक्ष्य लाभकर और अलाभकर फर्मों को अलग-अलग रखना तथा उनके प्रति उचित व्यवहार करना तथा परिचालनागत पुनर्गठन के लिए उपयुक्त आर्थिक प्रोत्साहन तैयार करना हैं। परिचालनगत पुनर्गठन, जो एक सतत प्रकिया है, के अंतर्गत दक्षता तथा प्रबंधन में सुधार, स्टॉक की संख्या और वेतन में कमी करना, आस्तियों की बिक्री (उदाहरण के लिए सहायक संस्थाओं की संख्या घटाना), विपणन के लिए अधिक प्रयास इत्यादि शामिल हैं परंतु इसमें लाभप्रदता और नकदी का आदान-प्रदान बढ़ाना शामिल नहीं है।

8. भारत में कारपोरेट ऋण पुनर्गठन से जुड़े मुद्दों पर चर्चा करने से पहले, मैं संक्षेप में, पुनर्गठन की उत्पत्ति मुद्दे पर प्रकाश डालना चाहता हूँ। ऋणों का पुनर्गठन भारत में कोई नई बात नहीं है तथा रिज़र्व बैंक और अन्य बैंक रीशेड्यूलिंग / रीनिगोसिएशन / रीहैबिलिटेशन / रीस्ट्रक्चरिंग जैसे शब्दों का प्रयोग बहुत लंबे समय से करते आ रहे हैं। ऋणों के पुनर्गठन के संबंध में रिज़र्व बैंक के विवेकपूर्ण दिशानिर्देश एक लंबे समय में तैयार हुए हैं जिसके अंतर्गत 1970 के दशक के अंतिम भाग में प्राकृतिक आपदाओं से प्रभावित लोगों के ऋणों का पुनर्गठन करने के लिए जारी किए गए साधारण अनुदेशों से आरंभ करके, संघीय सहायता/ एकाधिक बैंकिंग व्यवस्था के अंतर्गत बड़े कारपोरेट्स को दिए गए ऋणों के पुनर्गठन के संबंध में जारी किए गए व्यापक दिशानिर्देश शामिल हैं। वित्तीय और संपदा क्षेत्रों के बाजारों के बदलते हुए सहसंबंधों के अनुरूप, अंतरराष्ट्रीय सर्वोत्तम प्रथाओं, अनेक समितियों की

सिफारिशों तथा शेयरधारकों के प्रतिसाद का ध्यान रखते हुए ये दिशानिर्देश धीरे-धीरे विकसित हुए। कारपोरेट ऋण पुनर्गठन, कारपोरेट्स को एकाधिक बैंकों द्वारा प्रदान किए गए भारी ऋणों के पुनर्गठन के संबंध में, एक विशिष्ट संस्थागत व्यवस्था है।

9. ऐसी विशिष्ट संस्थागत व्यवस्था की जरूरत, सहायता संघ / विविध बैंकिंग व्यवस्था के अंतर्गत बैंकों द्वारा एकाधिक ऋणदाताओं द्वारा दिए गए भारी ऋणों के पुनर्गठन के समय महसूस की गई कठिनाइयों की पृष्ठभूमि में, महसूस की गई। बैंकों के लिए, उनके द्वारा अपने ग्राहकों को दिए गए ऋणों के पुनर्गठन की शर्तों के बारे में मोल-तोल करना आसान था लेकिन जिन मामलों में ऋण देने वालों की संख्या एक से अधिक थी उनमें पुनर्गठन के संबंध में समझौते की बातचीत करने और ऐसे मामलों की निगरानी करने में उन्हें कठिनाई महसूस हुई। इसलिए एक ऐसी प्रणाली तैयार करने की जरूरत महसूस हुई जिसके अंतर्गत सहायता संघ / विविध बैंकिंग व्यवस्था के अंतर्गत एकाधिक बैंकों द्वारा दिए गए बड़े कारपोरेट ऋणों का पुनर्गठन किया जा सके। रिज़र्व बैंक इस मामले में पहले से ही कार्रवाई आरंभ कर चुका था तथा इसने ब्रिटेन, थाइलैंड, कोरिया, मलेशिया इत्यादि देशों में प्रचलित व्यवस्था के आधार पर कारपोरेट ऋण पुनर्गठन की योजना अगस्त 2001 में लागू कर दी। इससे संबंधित दिशानिर्देशों को भारत सरकार, रिज़र्व बैंक, अन्य बैंकों और वित्तीय संस्थाओं के बीच व्यापक विचार-विमर्श के बाद अंतिम रूप दिया गया।

10. कंपनी ऋण पुनर्गठन ढांचे का उद्देश्य औद्योगिक और वित्तीय पुनर्निमाण बोर्ड, ऋण वसूली न्यायधिकरण और अन्य कानूनी प्रक्रियाओं की परिधि से बाहर रह गई कठिनाइयाँ झेल रही अर्थक्षम संस्थाओं के कारपोरेट ऋणों के पुनर्गठन हेतु सभी संबंधित पक्षों के लाभ के लिए ठीक समय पर तथा पारदर्शी व्यवस्था सुनिश्चित करना था। विशेष रूप से, उक्त ढांचे का उद्देश्य कुछ आंतरिक और बाह्य कारणों से प्रभावित अर्थक्षम कारपोरेट्स को सुरक्षित रखना और, एक व्यवस्थित तथा समन्वित पुनर्गठन कार्यक्रम के जरिए, ऋण देनेवालों और अन्य संबंधित पक्षों को होने वाले घाटों को न्यूनतम स्तर पर रखना था। खाते की लाभप्रदता पुनर्गठन के लिए एक महत्त्वपूर्ण शर्त थी तथा भ्रष्टाचार / धोखाधड़ी और जानबूझकर की गई चूक के मामलों को कारपोरेट ऋण पुनर्गठन व्यवस्था से बाहर रखना भी इसका उद्देश्य था। इससे संबंधित दिशानिर्देशों के अंतर्गत, पुनर्गठन के बाद, पूर्णतः प्रतिभूत मानक खातों को उपलब्ध वर्तमान आस्ति वर्गीकरण लाभों को भी शामिल किया गया जो पहले मार्च 2001 के एक परिपत्र के आधार पर उपलब्ध थे। कारपोरेट ऋण पुनर्गठन संबंधी इन दिशानिर्देशों की बाद में समीक्षा की गई तथा श्री वेपा कामेसम की अध्यक्षता में फरवरी 2003 में गठित उच्चस्तरीय समूह की सिफारिशों के आधार पर फरवरी 2003 में और श्रीमती श्यामला गोपीनाथ की अध्यक्षता में गठित विशेष समूह की सिफारिशों के आधार पर नवंबर 2005 में इनमें संशोधन किए गए। इन समीक्षाओं के बाद, कारपोरेट ऋण पुनर्गठन व्यवस्था संबंधी दिशानिर्देशों के अनुसार ₹10 करोड़ और उससे अधिक के ऋणों के पुनर्गठन तथा संदिग्ध के रूप में वर्गीकृत खातों को भी, उनकी लाभप्रदता की शर्त के अधीन कैटेगरी 2 सीडीआर सिस्टम के अंतर्गत पुनर्गठित करने की अनुमति दी गई थी। इन दिशानिर्देशों के माध्यम से रिज़र्व बैंक ने कारपोरेट ऋण पुनर्गठन पैकेजों को अनुमोदित करने का प्राधिकार सीडीआर स्टैंडिग फोरम और सीडीआर एम्पावर्ड ग्रुप को प्रत्यायोजित कर दिया तथा अपने पास केवल सामान्य दिशानिर्देश जारी करने का अधिकार रखा। कारपोरेट ऋण पुनर्गठन और गैर-कारपोरेट ऋण पुनर्गठन संबंधी वर्तमान व्यापक दिशानिर्देश अगस्त 2008 में जारी किए गए थे।

पुनर्गठन की आवश्यकता क्यों है?

11. अब मैं इस सवाल पर विचार करूँगा कि पुनर्गठन की आवश्यकता क्यों है? आप इस बात से सहमत होंगे कि यह समाज का रिवाज है कि लोग संकटग्रस्त व्यक्ति की सहाता करने का प्रयास करते हैं। उसी प्रकार पुनर्गठन ऐसे उधारकर्ताओं को सहायता देने का एक साधन है जो अस्थायी रूप से संकट झेल रहे होते हैं, विशेषरूप से उन परिस्थितियों में जहां कोई उधारकर्ता अपने नियंत्रण से बाहर की परिस्थितियों के कारण परेशानी झेल रहा होता है। इस प्रकार कुछ विशेष परिस्थितियों में ऋण का पुनर्गठन जरूरी हो सकता है, जैसे अर्थव्यवस्था में या उसके किसी विशेष क्षेत्र में सामान्य मंदी, जिसके परिणाम स्वरूप उधारकर्ताओं के वित्तीय स्वास्थ्य में गिरावट आये। ऋण का पुनर्गठन कानूनी या अन्य मुद्दे पैदा होने पर भी जरूरी हो सकता है जिनके चलते विलंब होता है, विशेष रूप से परियोजनाओं के कार्यान्वयन में देश से बाहर की गतिविधियों, जैसे वैश्विक कारणों के परिणामस्वरूप भी उधारकर्ताओं के वित्तीय स्वास्थ्य पर व्यापक प्रभाव पड़ सकता है जिसके कारण कठिन परिस्थितियों को नियंत्रित करने के लिए पुनर्गठन जरूरी हो सकता है।

खातों का पुनर्गठन - विनियामक की भूमिका

12. अब मैं खातों के पुनर्गठन में विनियामक की भूमिका पर विचार करना आरंभ करूँगा। लेकिन सबसे पहले मैं कुछ ऐसी कल्पित बातों का उल्लेख करूंगा जो हमारे देश में पुनर्गठन के संबंध में सामान्यतः मान ली जाती हैं। पहला, उद्योगों और उधारकर्ताओं के बीच एक भ्रांत धारणा विद्यमान है कि पुनर्गठन केवल मानक खातों के संबंध में ही किया जा सकता है। रिज़र्व बैंक ने यह कई बार स्पष्ट किया है

कि अर्थक्षम पाये जाने पर अवमानक तथा संदिग्ध के रूप में वर्गीकृत खातों को भी पुनर्गठित किया जा सकता है। लेकिन पुनर्गठन के बाद मानक खाते के वर्गीकरण को जारी रखने के आस्ति वर्गीकरण का लाभ, यद्यपि यह खाते की गुणवत्ता में गिरावट की स्थिति होती है, विनियामक के अधिकार क्षेत्र का विषय है। ऐसा विनियामक लाभ रिज़र्व बैंक के दिशानिर्देशों द्वारा निर्धारित परिस्थितियों को पूरा करने पर ही उपलब्ध हो सकता है। लेकिन विनियामक के हस्तक्षेप के बिना भी, अर्थक्षम पाये जाने पर खातों को पुनर्गठित किया जा सकता है।

13. विनियामक हस्तक्षेप के अभाव में, पुनर्गठन के बाद अनिवार्यतः डाउनग्रेड किये गये खातों को, निर्धारित अवधि के दौरान संतोषजनक कार्यनिष्पादन होने पर अपग्रेड किया जा सकता है। उद्योग, उधारकर्ता और बैंक, कुछ कठिनाइयों के कारण अपने खातों के पुनर्गठन की अनुमति मांगने के लिए रिज़र्व बैंक से संपर्क करते हैं। चूंकि पुनर्गठन के संबंध में रिज़र्व बैंक के दिशानिर्देश व्यापक हैं और सभी उधारकर्ताओं पर लागू हैं तथा उनमें विनियामक के हस्तक्षेप से बचने की पहले से ही व्यवस्था है इसलिए ऐसे अनुरोध का यह अर्थ होगा कि हमारे दिशानिर्देशों को और अधिक शिथिल बना दिया जाए।

विनियामक दिशानिर्देशों में इस तरह की बार-बार छेड़छाड़ करना एक आदर्श स्थिति नहीं होगी और इसलिए रिज़र्व बैंक सामान्यतः ऐसे अनुरोधों को स्वीकार नहीं करता। कई बार इसका यह अर्थ समझा जाता है कि इस तरह की मनाही का अर्थ यह है कि खातों का पुनर्गठन नहीं किया जा सकता। फिर भी वास्तविकता यह है कि अर्थक्षम खातों का पुनर्गठन हमेशा बैंकों के अधिकार-क्षेत्र की बात है तथा बैंकों का यह दायित्व है कि वे, आस्ति के वर्गीकरण का लाभ उपलब्ध न होने पर भी, अर्थक्षम खातों का पोषण करें।

14. पुनर्गठन के संबंध में विनियामक के नजरिए के संबंध में व्याप्त सामान्य भ्रांत धारणाओं का उल्लेख करने के बाद अब मैं इस मुद्दे पर विचार करूँगा कि, जो मुद्दा उधारकर्ता और बैंक के बीच द्विपक्षीय वाणिज्यिक निर्णय से संबंधित है उसके बारे में विनियामक ज्यादा रुचि क्यों लें। पुनर्गठन के मामले में विनियामक का हित इस बात से जुड़ा होता है कि पुनर्गठित खातों और अनर्जक अग्रिमों के बीच गहरा संबंध होता है। अब मैं इस पर विस्तार से विचार करूँगा। यदि ऋण की शर्तों का, विशेषतः चुकौती के संबंध में, पालन न किया जाए तो खाते को अनर्जक खाते के रूप में वर्गीकृत किया जाता है। यदि खातों का पुनर्गठन किया जाए तो भी ऋण की शर्तों का पालन नहीं किया जाता लेकिन ऐसे खातों को हमेशा अनर्जक खातों के रूप में वर्गीकृत नहीं किया जाता। परिचालनगत नज़रिए से पुनर्गठित खाते दो तरह के हो सकते हैं - पहले तरह के खाते वे हैं जो पुनर्गठित किये जाते हैं तथा अनर्जक खाते के रूप में वर्गीकृत किये जाते हैं; दूसरे तरह के खाते वे हैं जो पुनर्गठित तो किये जाते हैं लेकिन उनका आस्ति वर्गीकरण मानक खाते के रूप में बरकरार रखा जाता है।

15. पहली स्थिति में विनियामक समस्याएं कम होती हैं तथा खाते को मानक श्रेणी में अपग्रेड करने के मुद्दे तक सीमित होती हैं। समान्यतः जब उधारकर्ता ऋण की शर्तों को पूरा करता है तब अनर्जक खाते को अपग्रेड किया जा सकता है। लेकिन पुनर्गठित खाते के मामले में मूल शर्तें बदल जाती हैं, इसलिए जिन परिस्थितियों के अंतर्गत खातों को मानक माना जा सकता है या मानक श्रेणी में अपग्रेड किया जा सकता है, इससे जुड़े मुद्दे ज्यादा महत्त्वपूर्ण हो जाते हैं। विनियामक दिशानिर्देश ऐसे मोटे-मोटे मानदंड निर्धारित करने का प्रयास करते हैं जिनके अंतर्गत पुनर्गठित खातों को मानक माना जा सकता है। लेकिन दूसरे तरह के पुनर्गठित खातों की ओर विनियामक को ज्यादा ध्यान देने की जरूरत पड़ती है क्योंकि ऐसे खातों के साथ नैतिक जोखिम संबंधी समस्याएं जुड़ी होती है - जिसमें सबसे बड़ा मुद्दा यह होता है कि कई बार किसी खाते का वर्गीकरण अनर्जक खाते के रूप में करने की संभावनाओं को दूर रखा जाए। इस कारण से विनियामक और / या विवेकपूर्ण दिशानिर्देशों की जरूरत पड़ी। इसलिए खातों के पुनर्गठन के मामले में, पुनर्गठन के समय खाते के आस्ति वर्गीकरण का निर्धारण करने के लिए तथा पुनर्गठित अनर्जक खातों के अपग्रेडेशन के लिए समय सीमा से जुड़े विवेकपूर्ण मानदंडों के मुद्दे के बारे में विनियामक की भूमिका पैदा होती है। अपरिहार्य परिस्थितियों में आस्ति वर्गीकरण के संबंध में विनियामक अनुमति देने के प्रयोजन हेतु भी विनियामक की भूमिका पैदा होती है।

पुनर्गठन की प्रवृत्तियाँ

16. जैसा कि मैंने आरंभ में बताया, कारपोरेट ऋण पुनर्गठन की ओर अधिक ध्यान इसलिए आकृष्ट हुआ क्योंकि हाल के समय में इस योजना के अंतर्गत पुनर्गठित किये जा रहे अग्रिमों की संख्या और मात्रा में असाधारण वृद्धि हुई है। पुनर्गठन संबंधी दिशानिर्देशों का प्रयोग सामान्यतः, आर्थिक मंदी की स्थितियों और नकदी प्रवाह की अस्थायी समस्याओं के समय, उधारकर्ताओं और बैंकों - दोनों के लाभ के लिए किया गया है। तथापि, वर्तमान और पिछले राजकोषीय वर्षों के दौरान, कारपोरेट ऋण पुनर्गठन व्यवस्था के अंतर्गत पुनर्गठन हेतु भेजे गये मामलों में असाधारण वृद्धि के कारण, यह सवाल उठाया जा रहा है कि क्या यह व्यापक मंदी का सूचक है या बैंक तथा कारपोरेट उधारकर्ताओं द्वारा कारपोरेट ऋण पुनर्गठन व्यवस्था का व्यापक दुरुपयोग किए जाने का सूचक है।

17. समग्र वैश्विक मंदी के बीच हमारे देश में आयी मंदी को, पुनर्गठित खातों में हाल की वृद्धि का कारण बताया जा रहा है। वस्तुतः पुनर्गठित खातों, विशेषतः मानक पुनर्गठित खातों की प्रवृत्तियों तथा

सारणी 1 : पुनर्गठन की प्रवृत्ति

ब्यौरे		मार्च 2009	मार्च 2010	मार्च 2011	मार्च 2012
सकल अग्रिम	सकल अग्रिम (₹ करोड़) वृद्धि दर (%) चक्रवृद्धि वार्षिक वृद्धि दर (2009-2012) (%)	27,53,365	32,27,287 17.21	39,82,954 23.41	46,55,271 16.88 19.13
पुनर्गठित मानक अग्रिम	पुनर्गठित मानक अग्रिम (₹ करोड़) वृद्धि दर (%) चक्रवृद्धि वार्षिक वृद्धि दर (2009-2012) (%)	75,304	1,36,426 81.17	1,37,602 0.86	2,18,068 58.48 42.54
सकल अग्रिमों की तुलना में पुनर्गठित मानक अग्रिम	अनुपात (%)	2.73	4.23	3.45	4.68

उनसे संबंधित आंकड़ों के विश्लेषण से एक अलग ही संकेत मिलता है। मानक पुनर्गठित खातों से संबंधित आंकड़ों को चुनने का कारण यह है कि जब आस्तियों की गुणवत्ता और उनसे संबंधित प्रावधानीकरण के संबंध में किसी प्रकार का विनियामक परिहार उपलब्ध होता है तो अर्थक्षम खातों से भिन्न खातों के पुनर्गठन की संभावनाएं अपेक्षाकृत अधिक होती हैं।

18. खातों का पुनर्गठन करने के मामलों में वृद्धि का आंशिक कारण भारी उछाल की अवधि में कुछ उधारकर्ताओं द्वारा बहुत अधिक ऋण लिया जाना बताया जा रहा है। इस शताब्दी के पहले दशक में देश में अपेक्षाकृत बड़े उधारकर्ताओं के ऋणों से संबंधित प्रवृतियों के विश्लेषण से इस तरह का संकेत मिलता है। इसके अलावा परियोजनाओं के विश्लेषण, विशेषतः परियोजनाओं संबंधी नकदी प्रवाह के विश्लेषण और परियोजनाओं के पूरे होने की तारीख का निश्चय करने से जुड़े तौर-तरीकों में खामियां हैं। जब वाणिज्यिक परिचालनों में विलंब होता है तब कई बातों को इसका कारण बताया जाता है जिसमें परियोजना से जुड़ी अनिश्चितताएं भी शामिल होती हैं। लेकिन जब अनिश्चितताएं होती हैं तब परियोजना के मूल्यांकन के दौरान ही उनका पूरा ध्यान रखा जाना चाहिए तथा इन अनिश्चितताओं को दूर रखने के लिए उपयुक्त व्यवस्था की जानी चाहिए। इसके बजाए परियोजना का मूल्यांकन करते समय चुकौती के कार्यक्रम पर बहुत ज्यादा ध्यान देने का प्रयास किया जाता है जिसके परिणामस्वरूप उधारकर्ताओं, बैंकों और उन वित्तीय विश्लेषकों की ओर बहुत थोड़े समय के लिए ही ध्यान जा पाता है जो परियोजना का मूल्यांकन करते हैं। कई मामलों में कम समय वाला यही फोकस कई बार पुनर्गठन करने का कारण बनता है।

19. अब हम पिछले कुछ वर्षों में पुनर्गठित अग्रिमों से जुड़ी कुछ सांख्यिकीगत प्रवृत्तियों पर नज़र डालेंगे। रिज़र्व बैंक के पास उपलब्ध आंकड़ों से (सारणी 1) यह देखा जा सकता है कि मार्च 2009 और मार्च 2012 के बीच बैंकिंग प्रणाली के कुल सकल अग्रिम 20 प्रतिशत से कम वार्षिक दर पर बढ़े, लेकिन पुनर्गठित मानक खातों में 40 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि हुई। इसके परिणामस्वरूप सकल कुल अग्रिमों की तुलना में पुनर्गठित मानक अग्रिमों का अनुपात मार्च 2011 के 3.45 प्रतिशत से बढ़कर मार्च 2012 में 4.68 प्रतिशत हो गया।

20. आंकड़ों का और विश्लेषण करने पर सरकारी क्षेत्र के बैंकों और निजी क्षेत्र के तथा विदेशी बैंकों में पुनर्गठित खातों में 47.86 प्रतिशत

सारणी 2: बैंक समूह में पुनर्गठन की प्रवृत्ति- वृद्धि दर % में

ब्यौरे	2009-10		2010-11		2011-12	
	सकल अग्रिम	पुनर्गठित मानक अग्रिम	सकल अग्रिम	पुनर्गठित मानक अग्रिम	सकल अग्रिम	पुनर्गठित मानक अग्रिम (*)
सभी बैंक	17.21	81.17	23.41	0.86	16.88	58.48 (42.54)
सरकारी क्षेत्र के बैंक	19.81	96.59	22.98	3.86	16.02	58.33 (47.86)
निजी क्षेत्र के बैंक	12.80	5.60	26.60	(-)28.48	20.65	67.35 (8.12)
विदेशी बैंक	(-)1.38	(-)25.06	19.06	(-)27.56	16.35	(-)23.76 ((-)25.48)

(*) कोष्ठक में दिये गये आंकडे 2009 और 2012 के बीच की वार्षिक चक्रवृद्धि वृद्धि दरें हैं।

सारणी 3: बैंक समूहों के बीच सकल अग्रिमों और पुनर्गठित मानक अग्रिमों का अनुपात (प्रतिशत)

ब्यौरे	मार्च 2009	मार्च 2010	मार्च 2011	मार्च 2012
सभी बैंक	2.73	4.23	3.45	4.68
सरकारी क्षेत्र के बैंक	3.03	4.97	4.20	5.73
निजी क्षेत्र के बैंक	2.19	2.05	1.16	1.61
विदेशी बैंक	0.73	0.55	0.34	0.22

की वार्षिक वृद्धि हुई जबकि ऋण में वृद्धि की दर 19.57 प्रतिशत ही थी। निजी क्षेत्र के बैंकों और विदेशी बैंकों के संबंध में ये आंकड़े क्रमशः 8.12 प्रतिशत (पुनर्गठित अग्रिम) और 19.88 प्रतिशत (ऋण वृद्धि) तथा (-) 25.48 प्रतिशत (पुनर्गठित अग्रिम) और 10.96 प्रतिशत (ऋण वृद्धि) हैं। इसके अलावा मार्च 2012 की स्थिति के अनुसार कुल सकल अग्रिमों की तुलना में पुनर्गठित मानक अग्रिमों का अनुपात सरकारी क्षेत्र के बैंकों के मामलों में 5.73 प्रतिशत है जो सर्वोच्च है, जबकि निजी क्षेत्र के बैंकों और विदेशी बैंकों के मामलों में यह अनुपात बहुत कम अर्थात् क्रमशः 1.61 प्रतिशत तथा 0.22 प्रतिशत है (सारणी 2 और 3)।

21. पिछले कुछ वर्षों के पुनर्गठन संबंधी आंकड़ों का और बारीकी से विश्लेषण करने पर संकेत मिलता है कि सकल अग्रिमों की तुलना में पुनर्गठित खातों का अनुपात उद्योग क्षेत्र के मामले में 8.24 प्रतिशत अर्थात अधिकतम है (जिसमें मझोले और बड़े उद्योग क्षेत्र का प्रतिशत 9.34 है)। कृषि से संबंधित यह अनुपात 1.45 प्रतिशत है जबकि सेवा क्षेत्र के मामले में यह 3.99 प्रतिशत था (जिसमें अतिलघु और लघु सेवाओं का प्रतिशत 0.94 था)। प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्र के मामले में यह अनुपात 2.24 प्रतिशत था जबकि गैर-प्राथमिकता प्राप्त क्षेत्र के ऋणों का यह अनुपात 5.83 प्रतिशत था। ये आंकड़े इस बात पर जोर देते हैं कि औद्योगिक क्षेत्र (विशेषतः बड़े उद्योगों) के मामले में पुनर्गठन बड़ी उदारता से किया जाता है परंतु कृषि और अतिलघु तथा लघु उद्यमों से जुड़े अपेक्षाकृत छोटे उधारकर्ताओं के खातों का कम पुनर्गठन किया जाता है (सारणी 4 और 5)।

पुनर्गठन की प्रवृत्तियां - विनियामक चिंताएं

22. ये प्रवृत्तियां विनियामक चिंताओं से जुड़े कारणों पर, स्पष्टतः उन तरीकों पर, ज्यादा जोर देती हैं जिनके आधार पर प्रचलित पुनर्गठन संबंधी दिशानिर्देश तथा संबंधित विनियामक परिहार का प्रयोग किया जाता है। स्पष्टतः पिछले कुछ वर्षों के दौरान पुनर्गठन की गति और मात्रा को ध्यान में रखते हुए यह चिंता की बात जरूर है, लेकिन ये चिंताएं इस बात से और बढ़ जाती हैं कि बैंक पुनर्गठन की अनुमति पारदर्शी और निष्पक्ष तरीके से नहीं देते और पुनर्गठन बिना भेदभाव के भी नहीं किया जाता।

23. यह स्पष्टतः देखा गया है कि सरकारी क्षेत्र के बैंकों पर ऐसे खातों का बोझ सामान्य से अधिक है। यदि पुनर्गठित खातों में हाल में हुई वृद्धि का कारण वस्तुतः आर्थिक मंदी है तो यह सभी बैंक समूहों में, न कि केवल सरकारी क्षेत्र के बैंकों में, दिखाई देना चाहिए था। यह तर्क दिया जा सकता है कि ये प्रवृतियां यह द्योतित करती हैं कि ऋण प्रबंधन के उपाय के रूप में पुनर्गठन का प्रयोग करने के मामलों में सरकारी क्षेत्र के बैंकों ने उस स्तर के विवेक का प्रयोग नहीं किया जिस स्तर के विवेक का प्रयोग निजी क्षेत्र के बैंकों और विदेशी बैंकों ने किया। वर्ष 2012-13 की पहली तिमाही के लिए हाल में घोषित किये गये परिणामों से भी संकेत मिलता है कि निजी क्षेत्र के बैंकों ने अपने ऋण पोर्टफोलियो का प्रबंधन सरकारी क्षेत्र के बैंकों से बेहतर तरीके से किया।

सारणी 4: सभी क्षेत्रों में पुनर्गठन की प्रवृत्ति - वृद्धि दर (प्रतिशत में)

ब्यौरे	2009-10		2010-11		2011-12	
क्षेत्र	सकल अग्रिम	पुनर्गठित मानक अग्रिम	सकल अग्रिम	पुनर्गठित मानक अग्रिम	सकल अग्रिम	पुनर्गठित मानक अग्रिम
कृषि	25.74	64.91	15.65	11.16	15.09	20.74
उद्योग	24.14	93.87	26.96	(-) 0.23	19.52	64.70
उद्योग- सूक्ष्म और लघु	13.06	52.79	12.84	(-) 3.61	20.32	(-) 17.51
उद्योग- मझोले तथा बड़े	26.79	99.21	29.96	0.11	19.38	72.59
सेवाएं	29.02	79.91	31.99	35.67	20.74	134.34
सेवा - सूक्ष्म और लघु	53.87	49.44	42.19	1.50	14.74	1.02
सेवा - मझोली तथा बड़ी	22.03	89.36	28.37	44.04	23.10	157.35
अन्य	1.08	49.37	16.78	(-) 14.80	11.20	(-) 16.04
कुल	**17.21**	**81.17**	**23.41**	**0.86**	**16.88**	**58.48**

सारणी 5: सभी क्षेत्रों में सकल अग्रिमों और पुनर्गठित मानक अग्रिमों का अनुपात (प्रतिशत)

ब्यौरे	मार्च 2009	मार्च 2010	मार्च 2011	मार्च 2012
कृषि	1.10	1.44	1.38	1.45
उद्योग	4.87	7.60	5.98	8.24
सूक्ष्म और लघु	2.91	3.93	3.36	2.30
मझोले तथा बड़े	5.34	8.39	6.46	9.34
सेवाएं	1.43	2.00	2.05	3.99
सूक्ष्म और लघु	1.54	1.50	1.07	0.94
मझोली तथा बड़ी	1.40	2.17	2.44	5.10
अन्य	1.78	2.62	1.91	1.45
कुल	**2.73**	**4.23**	**3.45**	**4.68**

24. पुनर्गठन संबंधी आंकड़ों से महत्त्वपूर्ण सवाल यह पैदा होता है कि क्या बैंक छोटे और सीमांत उधारकर्ताओं के साथ, उनके खातों का पुनर्गठन करने के मामले में, संबंधित खातों के अर्थक्षम पाये जाने के बावजूद, भेदभाव बरतते हैं? साथ ही, हाल में पुनर्गठित खातों में वृद्धि का एकमात्र कारण यदि आर्थिक मंदी ही थी तो तार्किक रूप से मंदी का प्रभाव अर्थव्यवस्था के अपेक्षाकृत कमज़ोर क्षेत्रों पर अधिक पड़ना चाहिए था तथा उसके परिणामस्वरूप लघु और मझोले उद्यम क्षेत्र तथा प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्र में पुनर्गठित खातों का हिस्सा अधिक होना चाहिए था, परंतु वस्तुतः ऐसा नहीं है। इसके विपरीत, पुनर्गठन संबंधी आंकड़ों से संकेत मिलता है कि पुनर्गठन के मामलों में हमारे बैंक छोटे उधारकर्ताओं के प्रति ज्यादा अनुकूल रुख रखते हैं। उससे यह संकेत मिलता है कि खातों को अनर्जक खातों के रूप में वर्गीकृत करने से बचने के लिए खातों का पुनर्गठन किया जाता है।

कारपोरेट ऋण पुनर्गठन - एक ऐसा साधन जिसका दुरुपयोग किया जाता है

25. अब मैं बैंकों और कारपोरेट्स द्वारा सीडीआर व्यवस्था के दुरुपयोग के मुद्दे पर चर्चा करूँगा। हम यह देख सकते हैं कि जब किसी व्यवस्था का प्रयोग विवेकपूर्ण तरीके से नहीं किया जाता है तब हमारे अच्छे-से-अच्छे इरादे भी धराशायी हो जाते हैं। सीडीआर व्यवस्था इसलिए तैयार की गई थी क्योंकि अस्थायी समस्याएं झेल रहे बड़े, अर्थक्षम खातों को समर्थन देने के लिए तथा बैंकों के बड़े ऋण आदि जोखिमों का मूल्य बनाये रखने के लिए भी एक संस्थागत व्यवस्था की जरूरत थी। जैसा मैंने पहले बताया, संकट के समय सभी क्षेत्रों में पुनर्गठन अपने नैतिक जोखिम के पहलुओं के बावजूद, केंद्रीय बैंकिंग का एक महत्त्वपूर्ण उपकरण रहा है। इसमें संकट के समय बैंकों और कारपोरेट्स को अपनी उत्पादक आस्तियों को पुनर्जीवित करने हेतु बहुत जरूरी अवसर प्रदान करने के लिए, आस्ति वर्गीकरण, प्रावधानीकरण और पूंजी-पर्याप्तता के संबंध में विनियामक परिहार की व्यवस्था भी की गई है।

26. तथापि, भारत में आस्ति वर्गीकरण के संबंध में विनियामक परिहार, वित्तीय संकट/ आर्थिक मंदी के होने या न होने के बावजूद, एक स्थायी उपाय बन गया है। इससे भी कहीं अधिक, हाल में यह देखा गया है कि अर्थव्यवस्था में या अर्थव्यवस्था के किसी खास क्षेत्र में मंदी का थोड़ा संकेत मिलने पर भी बैंक और कारपोरेट्स पुनर्गठन के संबंध में विनियामक परिहार में और छूट दिये जाने की मांग करने लगते हैं। यहां यह स्मरण रखा जाना चाहिए कि सीडीआर व्यवस्था में, बारबार पुनर्गठन किये जाने पर आस्ति वर्गीकरण के संबंध में कुछ विशेष प्रावधान किये गये हैं जिनका लाभ सीडीआर से भिन्न पुनर्गठन के लिए उपलब्ध नहीं हैं।

27. उपर्युक्त बातों के आलोक में मैं यह निष्कर्ष निकालने पर बाध्य हूँ कि संभवतः सीडीआर व्यवस्था में स्थायी विनियामक परिहार उपलब्ध होने के कारण बैंक ऋण प्रबंधन के अन्य उपायों का प्रयोग करने से बचने की ओर आकृष्ट हुए हैं, जैसे कोई ऋण सुविधा मंजूर किये जाने से पहले सम्यक तत्परता बरतना, ऋण के संवितरण के बाद खातों की नियमित और उचित निगरानी तथा खातों में कमज़ोरी के प्रथम लक्षण दिखाई देने पर तत्काल सुधारात्मक कार्रवाई आरंभ करना। खातों के पुनर्गठन से पहले उनका अर्थक्षम होना साबित करना एक अनिवार्य शर्त है, लेकिन ऐसा प्रतीत होता है कि कई मामलों में उचित और सम्यक तत्परता नहीं बरती जाती। उच्चतम स्तर की ईमानदारी और सावधानी सुनिश्चित करने के लिए सीडीआर व्यवस्था के संबंध में रिज़र्व बैंक के दिशानिर्देशों के अंतर्गत, कारपोरेट ऋण के पुनर्गठन के संबंध में नीतियां और दिशानिर्देश बनाने का प्राधिकार सीडीआर स्टैंडिंग फोरम को प्रत्यायोजित किया गया है जिसमें बैंकों के अध्यक्ष स्तर के प्रतिनिधि शामिल होंगे, और कारपोरेट ऋण पुनर्गठन के अलग-अलग मामलों को अनुमोदन प्रदान करने का प्राधिकार सीडीआर एम्पावर्ड ग्रुप को प्रात्यायोजित कर दिया गया है जिसमें बैंकों के कार्यपालक निदेशक के स्तर के प्रतिनिधि होंगें। इन उपायों के बावजूद यह प्रतीत होता है कि हाल में कुछ वित्तीय चालाकी का प्रयोग करते हुए, कई खातों के अर्थक्षम न होने के बावजूद, उन्हें अर्थक्षम साबित करके उनका पुनर्गठन कर दिया गया।

28. सीडीआर व्यवस्था के संबंध में हमारे दिशानिर्देश अंतरराष्ट्रीय अनुभवों के परिप्रेक्ष्य में तैयार किये गये हैं। अधिकांश देशों ने कारपोरेट ऋण पुनर्गठन संबंधी अपने ढांचे को ब्रिटेन के 'लंदन अप्रोच' को आधार मानकर तैयार किया है जिसमें बैंक ऑफ इंग्लैंड के नेतृत्व में, संकट से घिरे कारपोरेट्स के ऋणों का पुनर्गठन करने के लिए क्रियाशील प्रतिष्ठान के रूप में उनके मूल्य को अधिकतम

स्तर पर आँकते हुए, ब्रिटेन के बैंकों ने स्वैच्छिक जांच-परख के लिए सामूहिक कार्रवाई के संबंध में अनौपचारिक दिशानिर्देश तैयार किया। उन्होंने दिवालियेपन के संबंध में कार्रवाई करने वाले अंतरराष्ट्रीय फेडरेशन (इन्सोल इंटरनैशनल) के ''स्टेटमेन्ट ऑफ प्रिंसिपल्स फॉर ए ग्लोबल अप्रोच टु मल्टी-क्रेडिट वर्क आउट्स'' का भी ध्यान रखा।

29. सीडीआर व्यवस्था जैसी न्यायालय से बाहर वाली किसी अनौपचारिक प्रणाली का यदि विवेकपूर्ण और नैतिकतापूर्वक प्रयोग किया जाए तो उसे ऋण संबंधी समस्याओं के समाधान के लिए हमेशा ज्यादा पसंद किया जायेगा। इस संबंध में मैं ''वर्ल्ड बैंक प्रिंसिपल्स ऐण्ड गाइडलाइन्स फॉर इफेक्टिव इन्सॉल्वेन्सी ऐण्ड क्रेडिट राइट्स सिस्ट्म'' का उदाहरण देना चाहूँगा जिसमें कहा गया है कि ''किसी देश के वित्तीय क्षेत्र को (संभवतः केंद्रीय बैंक या वित्त मंत्रालय के अनौपचारिक समर्थन और सहयोग से) कारपोरेट वित्तीय कठिनाई के मामलों में कारवाई करने के लिए एक उपयुक्त आचार संहिता या न्यायालय से बाहर की अनौपचारिक प्रक्रिया विकसित करने के प्रयासों को बढ़ावा देना चाहिए जिसके अंतर्गत बैंकों और अन्य वित्तीय संस्थाओं का बड़ा ऋण आदि जोखिम शामिल हो, विशेषतः ऐसे बाजारों में जब किसी उद्यम का दिवालियापन व्यापक स्वरूप धारण कर चुका हो। कोई अनौपचारिक व्यवस्था संभवतः उन परिस्थितियों में बहुत लंबे समय तक चल सकती है जिनमें ऋण देने वालों की समस्याओं का पर्याप्त समाधान हो और दिवालियेपन से निपटने के लिए कानून हों। अनौपचारिक प्रक्रिया से, बचाव की एक अनौपचारिक प्रणाली विकसित हो सकती है जो अनौपचारिक प्रक्रिया से पैदा हुए पैकेज्ड प्लान को तेजी से आगे बढ़ा सकती है। यदि कोई औपचारिक प्रक्रिया ऋण देने वालों और ऋण लेने वालों को अनौपचारिक तरीकों का उपयोग करने देती है तो यह बेहतर ढंग से काम कर सकती है।''

30. तथापि, न्यायालय से बाहर समाधानों की ऐसी प्रणाली से नैतिक जोखिम के मुद्दे भी पैदा हो सकते हैं। अंतरराष्ट्रीय स्तर पर कारपोरेट ऋण पुनर्गठन को, अत्यधिक ऋणदाता उन्मुख नज़रिये और अत्यधिक ऋणकर्ता उन्मुख नज़रिये के बीच, समग्रता में देखा जा सकता है। अत्यधिक ऋणकर्ता उन्मुख नज़रिये से नैतिक जोखिम का पहलू पैदा होता है क्योंकि इससे ऋणकर्ता यह जानते हुए भी अत्यधिक जोखिम ले सकता है कि किसी भी हानि का बहुत अधिक बोझ ऋणदाताओं पर पड़ेगा।

31. रिज़र्व बैंक के सीडीआर संबंधी दिशानिर्देशों में इन दोनों नज़रियों के बीच संतुलन स्थापित करने का प्रयास किया गया है क्योंकि इनमें ऋणकर्ताओं तथा ऋणदाताओं - दोनों से कुछ-न-कुछ त्याग की अपेक्षा की गई है और प्रवर्तकों से यह अपेक्षा की गई है कि वे गारंटी या इक्विटी के रूप में अपनी हिस्सेदारी बढ़ाएं। तथापि इन मानदंडों से, कुछ सीमा तक, बचने के प्रयास देखे गये हैं। ऋणकर्ता और ऋणदाता, पुनर्गठन के बाद आस्ति वर्गीकरण, प्रावधानीकरण तथा पूंजी पर्याप्तता संबंधी लाभ तो लेते हैं लेकिन उन्होंने उचित मूल्य में कमी लाने के संबंध में प्रावधानीकरण के रूप में कष्टकर त्याग करने और प्रवर्तकों से संबंधित त्याग करने से बचने के प्रयास भी किये हैं। मानदंडों से इस प्रकार बचने की प्रवृत्तियां न केवल बैंकों के ऋण पोर्टफोलियो की कमजोरियों पर परदा डालती हैं, बल्कि इससे, संभावित हानियों से रक्षा संबंधी उपाय भी कमजोर होते हैं। पुनर्गठन के बाद किसी कारोबार में प्रवर्तकों की हिस्सेदारी में कमी आने के कारण भी ऐसे खातों की ऋण संबंधी स्वाभाविक कमजोरियां और गंभीर रूप धारण कर लेती हैं। इन सारी बातों पर समग्र रूप में एक साथ विचार करने पर यह निष्कर्ष निकलता है कि इन दोनों पहलुओं से वित्तीय प्रणाली की दक्षता कम होती है और बाहरी आघात बढ़ जाने की संभावना बढ़ जाती है।

अग्रिमों के पुनर्गठन के संबंध में वर्तमान दिशानिर्देशों की समीक्षा के लिए कार्यदल

32. ऊपर चर्चित मुद्दों के आलोक में, पुनर्गठन के संबंध में हमारे दिशानिर्देशों की समीक्षा की पुनः आवश्यकता पड़ी। तदनुसार, अग्रिमों के पुनर्गठन के संबंध में वर्तमान दिशानिर्देशों की समीक्षा के लिए रिज़र्व बैंक ने एक कार्यदल गठित किया। इस कार्यदल ने सीडीआर व्यवस्था के अंतर्गत और सीडीआर व्यवस्था से बाहर -दोनों के संबंध में, बैंकों द्वारा दिये गये अग्रिमों के पुनर्गठन के मामले में आने वाली समस्याओं की छानबीन की। कार्यदल की सिफारिशें सही दिशा में और पुरोगामी हैं। कार्यदल ने पुनर्गठन के बाद किये जाने वाले आस्ति वर्गीकरण संबंधी विनियामक परिहार को समाप्त किये जाने की सिफारिश की है, लेकिन इस कदम का सुझाव वर्तमान देशी समष्टि-आर्थिक स्थिति तथा वैश्विक स्थिति पर विचार करके दिया गया है, वह भी दो वर्ष की अवधि के बाद ऐसा किया जा सकेगा। इस अंतराल में, कार्यदल ने उन खातों के संबंध में प्रावधानीकरण बढ़ाये जाने की सिफारिश की है जिन्हें पुनर्गठन के बाद आस्ति वर्गीकरण का लाभ मिलता है। अलाभकर खातों से जुड़े मुद्दों पर विचार करने से बैंकों को हतोत्साहित करने के लिए ये सिफारिशें उचित हैं क्योंकि इससे वे अपने संसाधनों का प्रयोग विवेकपूर्ण तरीके से करने के लिए बाध्य होंगे और वह भी केवल अर्थक्षम खातों के मामलों में। शेष अन्य मामलों में ऋण की मात्रा को कम करना सही विकल्प होगा।

33. उक्त कार्यदल ने ऋण को अधिमान शेयरों में रूपांतरित करने के मामले में अधिकतम सीमा निश्चित करने, पुनर्गठित खातों में प्रवर्तकों की हिस्सेदारी बढ़ाने, ''क्षतिपूर्ति का अधिकार'' अनिवार्य

बनाये जाने, उचित मूल्य में कमी लाये जाने संबंधी गणना में और स्पष्टता लाने, केवल 'महत्त्वपूर्ण' सूचना ही प्रकट किये जाने इत्यादि के बारे में भी अपनी सिफारिशें दी हैं। जब ये सिफारिशें स्वीकार कर ली जायेंगी तब 'प्रतिकूल चयन और नैतिक जोखिम' के लिए प्रदान किये जाने वाले प्रोत्साहन समाप्त हो जायेंगे। विनियामक परिहार और सरकारी प्रोत्साहन सदैव उपलब्ध नहीं होंगे बल्कि वे केवल गंभीर आर्थिक संकट के मामलों में ही उपलब्ध होंगे।

भावी कदम

34. अब मैं इस बात पर विचार करूँगा कि पुनर्गठित खातों के संबंध में भावी कदम क्या होने चाहिए? पिछले कुछ मिनटों में मैंने पुनर्गठित खातों से जुड़ी कई ऐसी प्रवृत्तियों की रूपरेखा प्रस्तुत की है जो सरकारी नीति के नज़रिये से तथा व्यापक आर्थिक और सामाजिक दृष्टिकोण से बेचैन करने वाली हैं। तो क्या इसका यह मतलब है कि पुनर्गठन की अनुमति नहीं दी जानी चाहिए? इसका उत्तर है 'नहीं' और, जैसा कि मैंने पहले बताया है, पुनर्गठन आर्थिक मंदी की स्थितियों तथा नकदी प्रवाह के मामले में अस्थायी समस्याएं पैदा होने पर, उधारकर्ताओं और बैंकों - दोनों के लिए महत्त्वपूर्ण भूमिका निभा सकता है।

35. तथापि केवल कुछ विशेष परिस्थितियों में ही पुनर्गठन पर विचार किया जाना चाहिए। पहला, पुनर्गठन की जरूरत, उधारकर्ताओं के नियंत्रण से बाहर की परिस्थितियों में ही होनी चाहिए, और न कि सामान्यतः उनके द्वारा की गई गलतियों / कुप्रबंध के कारण पैदा हुई परिस्थितियों में। हर हालत में, पुनर्गठन संबंधी प्रस्तावों पर केवल वाणिज्यिक दृष्टि से ही विचार किया जाना चाहिए, हालांकि संदेह का लाभ ग्राहक को दिया जा सकता है। इसके अलावा पुनर्गठन संबंधी प्रस्तावों की छानबीन करते समय मानक तथा अनर्जक आस्तियों से जुड़े खातों - दोनों तरह के मामलों में एकसमान दृष्टिकोण अपनाये जाने की जरूरत है। इसके अलावा परियोजना की लाभप्रदता साबित हो जाने के बाद ही पुनर्गठन संबंधी किसी प्रस्ताव पर विचार किया जाना चाहिए। इसके लिए यह महत्त्वपूर्ण है कि परियोजना के मूल्यांकन संबंधी मानदंडों का स्तर पर्याप्त सुधार लिया जाए। इस संबंध में सेन्ट्रम जैसी संस्था में काम करने वाले वित्तीय प्रोफेशनल्स अत्यंत महत्त्वपूर्ण भूमिका निभा सकते हैं।

36. परियोजना के मूल्यांकन के संदर्भ में यह महत्त्वपूर्ण है कि परियोजना में ऋण की मात्रा के प्रभावी स्तरों की छानबीन भलीभाँति की जाए। ऋण की मात्रा जितनी ज्यादा होगी, परियोजना संबंधी जोखिम उतने ही अधिक होंगें, विशेषतः अनिश्चितता के परिवेश में। ऐसे कई मामले देखे गये हैं जिनमें प्रवर्तकों के इक्विटी भाग के लिए भी ऋण से वित्तीय सुविधा उपलब्ध कराई गई है। ऐसे भी कई उदाहरण सामने आये हैं जिनमें ऋण प्रवाहों को इक्विटी के रूप में तथा पब्लिक प्राइवेट पार्टनरशिप परियोजनाओं के 'प्राइवेट' भाग के लिए ऋण-वित्त उपलब्ध कराये गये थे। किसी अन्य बैंक से उधार लेना इक्विटी नहीं है तथा इससे ऋण की चुकौती का भार बढ़ जाता है। इसलिए पुनर्गठन के समय यह सुनिश्चित करना महत्त्वपूर्ण होता है कि परियोजनाओं से संबंधित लिये गये ऋणों की मात्रा बहुत अधिक न हो।

यह साबित करना भी महत्त्वपूर्ण होगा कि उधारकर्ता परियोजना के बारे में इमानदारी बरतें, विशेषतः उधारकर्ता, या उधार लेनेवाली कंपनियों का कम-से-कम वरिष्ठ प्रबंधन चुस्ती से काम करे तथा पुनर्गठन का भार उठाये।

37. इसके साथ ही ऋण देने वालों को यह जरूर पता कर लेना चाहिए कि उनके द्वारा किये जानेवाले त्याग की अपेक्षित राशि कितनी होगी। यदि मूलधन की चुकौती की तारीख के स्थगन के अलावा, उधार देने वाले की ओर से किसी अन्य हित का त्याग नहीं किया जाना है तो पुनर्गठन संबंधी प्रस्ताव पर अधिक अनुकूलतापूर्वक विचार किया जा सकता है। यदि उधार लेने वाला ऋण की चुकौती नियमित रूप से करता रहे तो बैंक ऐसी परिस्थितियों में ब्याज संबंधी आय में उधार देने वाले की अपेक्षाकृत बड़ी चिंता के सिद्धांत का भलीभाँति अनुकरण कर सकते हैं। जिन मामलों में बैंकों के पुनर्गठन संबंधी प्रस्ताव को मंजूरी देकर कुछ त्याग करना पड़े उनमें भी उधार लेने वाली यूनिट के संकट से बाहर आ जाने के बाद, क्षतिपूर्ति की कोई-न-कोई व्यवस्था होनी चाहिए। वस्तुतः ऐसे विवेकपूर्ण प्रावधान, पुनर्गठित इकाई के असफल हो जाने पर, ऋणदाता के हितों की रक्षा के लिए तैयार किये जाने चाहिए।

38. इसके अलावा, पुनर्गठन के मामले में हमारे पूरे नज़रिये को इस प्रकार नई दिशा दी जानी चाहिए जिससे छोटे ग्राहकों के प्रति अधिक सहानुभूतिपूर्वक व्यवहार किया जा सके। लघु और मझोले उद्यम तथा प्राथमिकता-प्राप्त क्षेत्र संबंधी अग्रिम अर्थव्यवस्था के महत्त्वपूर्ण क्षेत्र हैं तथा इन क्षेत्रों में जो अर्थक्षम खाते अस्थायी समस्याएं झेल रहे हैं उनके मामले में, उनसे पुनर्गठन के अनुरोध प्राप्त होने पर, उनके प्रति भेदभाव नहीं बरता जाना चाहिए। अर्थक्षम खातों का पोषण करना उधार देने वालों और उधार लेने वालों - दोनों के दीर्घावधिक हित में है। ऐसा अपने आप नहीं होगा। खुदरा, लघु और मझोले उद्यमों तथा कृषि ऋणों के पुनर्गठन पर विचार करने के लिए सुव्यवस्थित प्रणाली की जरूरत उसी प्रकार है जिस प्रकार अपेक्षाकृत बड़े खातों के पुनर्गठन संबंधी प्रस्तावों पर विचार करने के लिए सीडीआर व्यवस्था बनाई गई है। यह ढांचा विभिन्न स्तरों - राज्य, जिला, क्षेत्र और बैंक स्तर - पर बनाया जाना जरूरी होगा। विभिन्न स्तरों पर काम करने वाले कार्मिकों को पुनर्गठन संबंधी अर्थक्षम प्रस्तावों का आकलन करने

तथा उन्हें अनुमोदन देने का अधिकार देना होगा। ऐसा अधिकार दिये बिना पुनर्गठन के लाभों को अपेक्षाकृत छोटे खातों तक पहुंचा पाना बहुत मुश्किल होगा।

39. इसके साथ ही, पुनर्गठन संबंधी प्रस्ताव उधार देने वालों की अस्थायी समस्याओं का समाधान करने में सहायक हो सकें, इसके लिए यह अत्यंत महत्त्वपूर्ण है कि संबंधित प्रस्ताव का आकलन तथा उसका अनुमोदन निश्चित समय सीमा में, जैसे 90 दिनों में, पूरा कर लिया जाए। परियोजनाओं की स्थिति में बदलाव लाना सुनिश्चित करने के मामले में समय बड़ा महत्त्वपूर्ण होता है तथा पुनर्गठन संबंधी प्रस्ताव के आकलन की प्रक्रिया में बहुत अधिक समय लगने से संबंधित परियोजना की अर्थक्षमता ही घट सकती है।

निष्कर्ष

40. समापन से पहले, मैं इस बात पर जोर देना चाहूँगा कि बैंकिंग क्षेत्र के संसाधन मूल्यवान और सीमित हैं तथा उनका प्रयोग अविवेकपूर्ण तरीके से करने की अनुमति नहीं दी जा सकती। जब आर्थिक उतार-चढ़ाव हमारे जीवन के लिए आम बात हो गयी है तथा ये अलग-अलग कंपनियों के लिए उनके कारोबारी चक्र का अभिन्न अंग हो गये हैं, तब कारपोरेट ऋण पुनर्गठन एक जरूरत बन गया है। कारपोरेट ऋण पुनर्गठन भारत में पिछले एक दशक से अधिक समय से मौजूद है, तथा इस व्यवस्था ने अपने उद्देश्यों को काफी हद तक पूरा किया है। यह ऐसी व्यवस्था है जो बैंकों की आस्तियों का आर्थिक मूल्य बनाए रखने के लिए तैयार की गई थी तथा इसका इस्तेमाल इसके उदात्त प्रयोजनों के विरुद्ध नहीं किया जाना चाहिए। उसी प्रकार विनियामक हस्तक्षेप विवेकपूर्ण उपाय हैं जिनका प्रयोग अत्यंत जरूरी होने पर ही किया जाना चाहिए। यह कहने की आवश्यकता नहीं कि इसकी भावी सफलता और असफलता इसके सदस्यों की नैतिकता और इमानदारी तथा पुनर्गठन की प्रक्रिया से जुड़े प्रोफेशनल्स पर निर्भर करेगी।

41. पुनर्गठन की प्रक्रिया अस्थायी स्वरूप की समस्याओं तथा उधारकर्ताओं के नियंत्रण से बाहर की परिस्थितियों को नियंत्रित करने के लिए, संकट झेल रहे वर्गों को सहायता देने का साधन है। हम लोगों को यह साबित करने के लिए कि पुनर्गठन अर्थव्यवस्था और समाज के व्यापक लाभ के लिए है, यह अनिवार्य है कि यह सुविधा सभी वर्गों के उधारकर्ताओं को उपलब्ध हो तथा समय पर और बिना भेदभाव के उपलब्ध कराई जाए। ऐसा तभी संभव होगा जब हम उपर्युक्त उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए आवश्यक ढांचा, प्रणाली और प्रक्रिया तैयार कर लें। ऊपर बतायी गई बातों को कार्यान्वित करने के लिए एक व्यवहार्य समयबद्ध कार्य-योजना तैयार करना अत्यंत महत्त्वपूर्ण है और मुझे आशा है कि वित्तीय प्रोफेशनल्स यह काम करने में बड़ी भूमिका अदा करेंगे।

मैं इस सेमिनार में किये जाने वाले विचार-विमर्श की सफलता की कामना करता हूँ।

धन्यवाद।