

वित्तीय क्षेत्र में एनबीएफसी की भूमिका : विनियामक चुनौतियां*

आर. गाँधी

देवियो और सज्जनो नमस्कार।

2. यह मेरे लिए यह गर्व की बात है कि मुझे सुप्रसिद्ध फ्रांक मोरेस की याद में व्याख्यान देने का अवसर दिया गया है। मैं यूनाइटेड राईटर्स एसोसिएशन और फ्रांक मोरेस फाउंडेशन को प्रतिष्ठित फ्रांक मोरेस पर नियमित रूप से व्याख्यान आयोजित करने के लिए बधाई देता हूँ। मैं सभी के साथ डॉ. के. त्यागराजन जिन्होंने पिछले चार दशकों से जन्म-नियंत्रण और प्रमुख जातियों को सेवाएं प्रदान करने के लिए अग्रणी प्रयास किए हैं, द्वारा कम्युनिटी वेलफेयर फाउंडेशन माध्यम से शुरू किए गए सेलीब्रेटी चैंपियन सम्मान को स्वीकार करने के लिए उन्हें बधाई देता हूँ।

3. फ्रांक मोरेस एक प्रसिद्ध पत्रकार थे जिन्हें सामाजिक-राजनैतिक दृष्टि से पत्रकारिता को बढ़ाने, बेबाक टिप्पणियों और भारत के व्यापक दृष्टिकोण; देश के अंदर और बाहर रखने वाले पत्रकार के रूप में जाना जाता था। वे एक निडर, स्वतंत्र और अपनी दृढ़ता में पूरा विश्वास रखने वाले पत्रकार थे। इनके बारे में कहा जाता है कि वे अपना त्यागपत्र हमेशा अपनी जेब में रखते थे। मूल रूप से एक वकील, मोरेस एक पत्रकार बन गए और बाद में समकालीन भारतीय इतिहास लिखने वाले एक लेखक बन गए। मैं यूनाइटेड राईटर्स एसोसिएशन और निर्भीक डॉ. त्यागराजन को विशेष धन्यवाद देता हूँ कि उन्होंने मुझे फ्रांक मोरेस की याद में व्याख्यान देने का अवसर दिया।

4. मैंने इस व्याख्यान के विषय के रूप में गैर-बैंकिंग वित्त कंपनियां: विनियामक चुनौतियां को लिया है।

* 16 जून 2014 को चेन्नई के होटल सवेरा में भारतीय रिजर्व बैंक के उप गवर्नर श्री आर. गाँधी द्वारा फ्रांक मोरेस पर दिया गया व्याख्यान। इस व्याख्यान को तैयार करने में सुश्री सिंधु पंचोली से प्राप्त सहयोग के लिए उनके प्रति कृतज्ञता प्रकट की जाती है।

5. ऐसा माना जाता है कि यदि वह बतख की तरह दिखे, बतख की तरह बोले और बतख की तरह हरकतें करे, तो वह बतख है किंतु एक संस्था जो एक बैंक की तरह दिखती है, बैंक की तरह कार्य करती है और बैंक की तरह व्यवहार करती है, क्या वह एक बैंक है? अक्सर वह एक बैंक नहीं होती है - वह एक छाया बैंक होती है।

छाया बैंक

6. शब्द 'छाया बैंकिंग' का प्रयोग पहली बार वर्ष 2007 में जैक्सन होल, व्योमिंग में कैन्सस सिटी फेडरल रिजर्व बैंक द्वारा आयोजित वार्षिक वित्तीय सम्मेलन में अर्थशास्त्री पॉल मक्कुले द्वारा किया गया था। मैक्कुले ने अपने छाया बैंकिंग संबंधी व्याख्यान को यूएस पर केंद्रित रखा जबकि ऐसी अनेक छाया बैंकिंग संस्थाएं यूके, यूरोप और चीन में भी मौजूद थीं। उन्होंने मुख्यतः गैर वित्तीय संस्थाओं को लिया जो ऐसी गतिविधियों में शामिल थी जिन्हें अर्थशास्त्री परिपक्वता रूपांतरण करते हैं। वाणिज्य बैंक परिपक्वता रूपांतरण तब करते हैं जब वे अल्पावधि जमाराशियों का इस्तेमाल दीर्घावधि ऋण को वित्त देने में करते हैं। छाया बैंक भी इसी के समान ही गतिविधियां करते हैं। इसके अतिरिक्त, ये अन्य गतिविधियां भी करते हैं। ये प्रतिरक्षित निधियां हैं; ये आस्ति समर्थित प्रतिभूतियों के लिए माध्यम होते हैं; गंभीर आस्ति देयता असंतुलन सहित अधिक लिवरेज्ड गतिविधि के लिए विशेष प्रयोजन माध्यम थे।

7. प्रमुख अर्थव्यवस्थाओं और अंतरराष्ट्रीय वित्तीय संस्थाओं से बना वित्तीय और पर्यवेक्षी प्राधिकरण संगठन- वित्तीय स्थिरता बोर्ड (एफएसबी) ने छाया बैंकों के लिए एक व्यापक परिभाषा दी है जिसमें विनियमित बैंकिंग प्रणाली से इतर सभी प्रतिष्ठान जो ऋण मध्यस्थता (बचतकर्ताओं से पैसा जमा करके उधारकर्ताओं को ऋण देना) के मुख्य बैंकिंग कारोबार करते हैं, को शामिल किया गया है।

8. इन्हें छाया बैंक क्यों कहा जाता है? क्योंकि इनमें बहुत कम पारदर्शिता थी, इनमें अक्सर स्पष्ट नहीं होता कि किसने ऋण दिया (अथवा बाद में ऋण देगा), किसको क्या देगा। इनकी अधिकांश देयताएं तुलन-पत्र में शामिल न की जाने वाली गतिविधियों से संबंधित थीं; और यही स्थिति आस्तियों की थी। जैसा कि माना जाता है कि छाया बैंकिंग संस्थाओं में आस्तियों (अथवा कभी-कभी आस्तियों क्या थीं) के मूल्य के बारे में प्रकटीकरण और

सूचनाओं का अभाव; गवर्नेंस और स्वामित्व संरचना में पारदर्शिता का अभाव; परंपरागत बैंकों से संबद्ध वर्ग की कम विनियामक अथवा पर्यवेक्षी निगरानी; वस्तुतः नुकसान की भरपाई के लिए कोई पूंजी नहीं अथवा चुकौती के लिए नकदी नहीं और कम मूल्य पर आस्तियों को बेचने से रोकने के लिए औपचारिक चलनिधि सहयोग न होना।

9. ये अस्तित्व में कैसे आए? किसी ने इनकी चिंता क्यों नहीं की? क्योंकि इन संस्थाओं ने मांग जमाराशियों को नहीं जुटाया और न ही भुगतान सेवाओं में शामिल हुई। परिपक्वता रूपांतरण अर्थात् निधि एकत्र करना और उधार देने व निवेश संबंधी गतिविधियों में शामिल होना एक वैध आर्थिक गतिविधि है। चूंकि इन संस्थाओं को बचाने के लिए लोक निधियों का प्रयोग नहीं किया जाता है, इसलिए इन्हें विनियमित नहीं किया गया।

10. तथापि, 2007-08 के वित्तीय संकट के दौरान इन छाया बैंकों पर बहुत अधिक ध्यान दिया गया क्योंकि संकट में इनकी भी भूमिका थी। संपूर्ण संसार संकट को लेकर सतर्क हो गया और विशेष रूप से छाया बैंकों के अस्तित्व को लेकर और भी सचेत हो गया।

11. इन्हें विनियमित करने की मांग बढ़ती गई। अर्थशास्त्री पॉल क्रुगमन ने कहा कि छाया बैंकिंग प्रणाली ही संकट का मुख्य केंद्र था। जैसे ही छाया बैंकिंग प्रणाली के विस्तार की होड़ लग गई अथवा महत्व की दृष्टि से परंपरागत बैंकिंग से भी ये आगे निकल गई, तो राजनेता और सरकारी पदाधिकारियों को ऐहसास हुआ कि वे महामंदी जैसी स्थिति पैदा कर रहे थे - और उन्हें इन पर विनियमन बनाने चाहिए और इन नए संस्थानों को शामिल करने के लिए वित्तीय रक्षा कवच बनाना चाहिए था। प्रभावशाली लोगों द्वारा साधारण नियमों की घोषणा की जानी चाहिए थी; संस्था, जिसके कार्य बैंक के कार्यों के समान हैं, जिनकी वजह से बैंकों में संकट आ सकता है, को बैंक के समान ही विनियमित किया जाना चाहिए।

12. अंतरराष्ट्रीय मुद्रा कोष (आईएमएफ) ने मांग की थी कि छाया बैंकिंग प्रणाली के प्रभाव-विस्तार से होने वाले प्रणालीगत जोखिम को रोकने की जरूरत है। एफएसबी के साथ-साथ जी-20 ने भी कहा था कि छाया बैंकिंग प्रणाली का विनियमन किया जाना

चाहिए। अमरीका ने डोड फ्रॉक अधिनियम के तहत इन्हें 2010 में विनियमनों के अंतर्गत ला दिया था।

भारत में छाया बैंक

13. क्या भारत में छाया बैंक हैं? इसका जवाब हां है। यह हां इसलिए है क्योंकि हमारे यहां ऐसी वित्तीय संस्थाएं हैं जो जमाराशियां स्वीकार करती हैं और बैंकों के समान ऋण देती हैं, किंतु हम इन्हें छाया बैंक नहीं कहते हैं; हम इन्हें गैर-बैंकिंग वित्त कंपनी कहते हैं। क्या वस्तुतः ये छाया बैंक हैं? नहीं, क्योंकि 1963 से ही अर्थात् 50 वर्ष पहले से ही इस प्रकार की संस्थाओं को विनियामक ढांचे के अंतर्गत रखा गया।

भारत में एनबीएफसी के विनियमन का उद्भाव

14. भारत में 1950 और 1960 के शुरूआती दिनों में अनेक बैंक फेल होने के कारण भारी संख्या में साधारण जमाकर्ताओं का पैसा डूब गया। इसके चलते जमाकर्ताओं को गारंटी प्रदान करने के लिए रिजर्व बैंक ने निक्षेप बीमा निगम की स्थापना की (बाद में इसमें प्रत्यय गारंटी के घटकों को शामिल किया गया और यह निक्षेप बीमा और प्रत्यय गारंटी निगम बना गया)। जहां इसके जरिए बैंक जमाकर्ताओं को आवश्यक सुरक्षा कवच प्रदान किया गया, वहीं रिजर्व बैंक ने नोट किया कि गैर-बैंकिंग कंपनियों द्वारा जमा स्वीकार करने की गतिविधियां की जा रही हैं। यद्यपि, ये दैहिक रूप से बैंक के समान महत्वपूर्ण नहीं हैं, फिर भी, रिजर्व बैंक ने इन्हें विनियमित करना शुरू कर दिया, क्योंकि ये अपने जमाकर्ताओं को नुकसान पहुंचा सकती थीं।

15. बाद में, 1996 में, बड़ी एनबीएफसी के फेल होने से रिजर्व बैंक ने एनबीएफसी पर विनियामक ढांचा अर्थात् कठोर पंजीकरण जरूरत, बढ़ी रिपोर्टिंग और पर्यवेक्षण के जरिए सख्त कर दिया। रिजर्व बैंक ने यह भी निर्णय लिया कि अब और किसी भी एनबीएफसी को लोगों से जमा स्वकीर करने की अनुमति न होगी। बाद में, जब एनबीएफसी ने बैंकिंग प्रणाली से भारी मात्रा में वित्त लिया, तो इससे प्रणालीगत जोखिम का मुद्दा सामने आया, महसूस किया गया कि इसके चलते वित्तीय अस्थिरता आ सकती है, तो रिजर्व बैंक ने एनबीएफसी पर आस्ति पक्ष संबंधी विवेकसंमत विनियमन शुरू किया।

भारत में एनबीएफसी

16. शब्द 'एनबीएफसी' की परिभाषा बहुत ही विस्तृत है। एनबीएफसी में न केवल वित्त कंपनियों, जिनसे आम लोग परिचित हैं, शामिल हैं, बल्कि अपने मुख्य कारोबार के रूप में निम्नलिखित कंपनियां जो निवेश कारोबार, बीमा, चिट फंड, निधि, मर्चेन्ट बैंकिंग, स्टॉक बैंकिंग, वैकल्पित बैंकिंग इत्यादि का कारोबार करती हैं, भी इसमें शामिल हैं। आज, उन एनबीएफसी पर चर्चा करना चाहता हूँ जो रिजर्व बैंक के विनियामक दायरे में आती हैं।

17. आम तौर पर, भारत में बैंक-प्रधान वित्तीय क्षेत्र है। फिर भी, हमेशा से एनबीएफसी रही हैं। शुरूआत में यह छोटे व्यापारिक घरानों द्वारा किया जाने वाला कारोबार था जिसमें वे जमाराशियां स्वीकार करते थे और उसे ऋण के रूप में देते थे। आज भी, यह क्षेत्र बैंकिंग क्षेत्र की तुलना में 'छोटा' क्षेत्र है जिसकी कुल आस्तियां अनुसूचित वाणिज्य बैंकों (आरआरबी को छोड़कर) की आस्तियों का 14 प्रतिशत है। तथापि, इस बात से इनकार नहीं किया जा सकता है कि इस क्षेत्र में हाल के वर्षों में अपने आकार, प्रारूप और जटिलता में वृद्धि की है जिसमें से कई एनबीएफसी एक समूह के रूप में बीमा, ब्रोकिंग, म्यूचुअल फंड और स्थावर संपदा जैसे क्षेत्रों में कारोबार कर रही हैं। उपर्युक्त के साथ-साथ एनबीएफसी क्षेत्र की अंतरसंबद्धता और प्रणालीगत महत्व में भी वृद्धि हुई है।

18. वित्तीय मध्यस्थता करने वाली एनबीएफसी बचत को लाने की गतिविधियों और उसे निवेश करने का कारोबार करती हैं। इस भूमिका में, अन्य प्रतिस्पर्धी संस्थाओं की तुलना में एनबीएफसी बैंकों की संपूरक भूमिका के रूप में कार्य कर रही हैं क्योंकि इससे सभी परिचित हैं कि देश की अधिकांश जनसंख्या को बैंक खाता सहित मुख्य वित्तीय उत्पादों और सेवाओं की पहुंच नहीं है और इसलिए देश को ऐसे क्षेत्रों जहां बैंकों की उपस्थिति बहुत कम है, में बैंकों के अतिरिक्त अन्य संस्थाओं की जरूरत है। इस प्रकार, एनबीएफसी जो विशेष रूप में शहर और गांव में रहने वाले गरीब लोगों की जरूरत को पूरा रही रहीं हैं जैसे कि एनबीएफसी-एमएफआई और आस्ति वित्त कंपनियां देश में वित्तीय समावेशन में संपूरक भूमिका अदा कर रही हैं। इसके अतिरिक्त, कई बड़ी एनबीएफसी जैसे कि इन्फ्रास्ट्रक्चर वित्त कंपनी सिर्फ इन्फ्रास्ट्रक्चर को ही ऋण दे रही है और कई ऐसी एनबीएफसी फैक्ट्रिंग का कारोबार कर रही हैं जिससे इन

क्षेत्रों की गतिविधियों में वृद्धि और विकास हो रहा है। इस प्रकार, एनबीएफसी ने वित्तीय क्षेत्र के भीतर अपने लिए कारोबार करने की जगह बना ली है और ये प्रयोग किए हुए वाहन को वित्त देने, लोगों के घर पर जाकर सेवाएं देने जैसे इनके विशिष्ट उत्पादों बहुत लोकप्रिय हैं। एनबीएफसी ने ही वित्तीय क्षेत्र के लिए अति आवश्यक विविधता लाई है जिससे जोखिम को बांटा जा सका, बाजार में चलनिधि बढ़ी जिससे वित्तीय स्थिरता को बढ़ाया जा सका और वित्तीय क्षेत्र की कुशलता बढ़ी।

19. इसके साथ-साथ, बढ़ते आकार और अंतरसंबद्धता के चलते इसने वित्तीय स्थिरता के लिए चिंता भी बढ़ा दी है। इस संदर्भ में, रिजर्व बैंक ने निम्नलिखित प्रयास किए हैं - एनबीएफसी विनियमनों को सरल बनाना, एनबीएफसी के चलते वित्तीय स्थिरता के लिए पैदा होने वाले जोखिम को समाप्त करना, जमाकर्ताओं और ग्राहकों के हित का ध्यान रखना, विनियामक अंतरपणन को समाप्त करना और इस क्षेत्र की समुचित तरीके से वृद्धि में मदद करना। कई विनियामक उपायों में दैहिक रूप से महत्वपूर्ण जमाराशि न स्वीकार करने वाली एनबीएफसी सस्थां जिसकी आस्तियां ₹100 करोड़ और उससे अधिक की है, की पहचान करना और उन्हें सख्त विवेकसंमत मानदंडों (सीआरएआर और एक्वोजर मानदंड) के तहत लाना, उचित व्यवहार संहिता के लिए दिशानिर्देश जारी करना, बैंकों के समान पुनर्संरचना और प्रतिभूतिकरण से संबंधित दिशानिर्देशों को एक समान बनाना, एनबीएफसी-एनडी-एसआई को बेमियादी ऋण लिखत इत्यादि जारी करने की अनुमति देना शामिल हैं।

वित्तीय क्षेत्र के घटक के रूप में एनबीएफसी

20. एनबीएफसी की भूमिका की व्यापक तस्वीर और वित्तीय क्षेत्र में इनकी अंतरसंबद्धता के बारे में अनुमान नीचे दी गई चर्चा से लगाया जा सकता है:

सामान्य:

21. 31 मार्च 2014 को एनबीएफसी की कुल संख्या 12,029 रही जिसमें से जमा स्वीकार करने वाली एनबीएफसी की संख्या 241 और ₹100 करोड़ और उससे अधिक की आस्तियां रखने वाली जमा न स्वीकार करने वाली एनबीएफसी की संख्या 465, ₹50 करोड़ और ₹100 करोड़ के बीच आस्तियां रखने वाली जमा न स्वीकार करने वाली एनबीएफसी की संख्या 314 है और ₹50 करोड़ से कम आस्तियां रखने वाली एनबीएफसी की संख्या

11,009 है। 31 मार्च 2014 को एनबीएफसी-एनडी-एसआई का औसत लिवरेज अनुपात (स्वाधिकृत निधियों की तुलना में बाहरी देयताएं) 2.94, आस्तियों पर प्रतिलाभ (कुल आस्तियों के प्रतिशत के रूप में निवल लाभ) 2.3 प्रतिशत, इक्वटी पर प्रतिलाभ (इक्वटी के प्रतिशत के रूप में निवल लाभ) 9.22 प्रतिशत और कुल ऋण एकपोजर (समग्र स्तर) के प्रतिशत के रूप में सकल एनपीए 2.8 प्रतिशत रहा है।

आस्ति देयता संरचना

एनबीएफसी क्षेत्र की देयताएं*:

22. स्वाधिकृत निधियां (कुल देयताओं का 23%), डिबेंचर (32%), बैंक उधारियां (21%), जमाराशियां (1%), वित्तीय संस्थाओं से ली गई उधारियां (1%), अंतर-कारपोरेट उधारियां (2%), वाणिज्य पत्र (3%), अन्य उधारियां (12%) और वर्तमान देयताएं और प्रावधान (5%)।

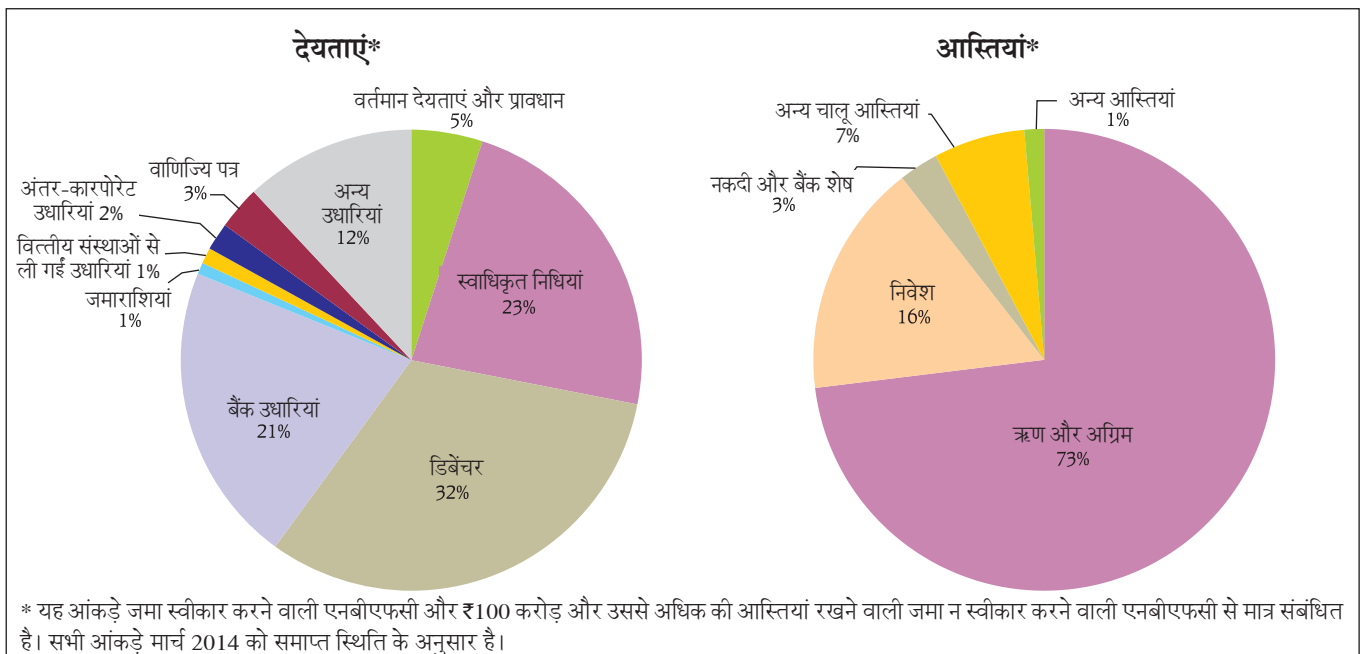
एनबीएफसी क्षेत्र की आस्तियां*:

23. ऋण और अग्रिम (कुल आस्तियों का 73%), निवेश (16%), नकदी और बैंक शेष (3%), अन्य चालू आस्तियां (7%) और अन्य आस्तियां (1%)।

वित्तीय समावेशन में एनबीएफसी की भूमिका

24. वित्तीय समावेशन को सस्ती दर पर ऐसे लोगों को वित्तीय सेवाएं प्रदान करने वाली व्यवस्था के रूप में परिभाषित किया गया है जिन्हें वित्तीय प्रणाली की औपचारिक एजेन्सियों द्वारा बैंकिंग सुविधाओं से नहीं जोड़ा गया अथवा बहुत कम लोगों को जोड़ा गया। इन वित्तीय सेवाओं में 'भुगतान और विप्रेषण सेवाएं, बचत, ऋण और बीमा सेवाएं' शामिल हैं। सूक्ष्म वित्त को भारत में वित्तीय समावेशन के महत्वपूर्ण माध्यम के रूप माना गया है। सूक्ष्म वित्त से न केवल सूक्ष्म ऋण उपलब्ध होते हैं बल्कि गरीब लोगों को कम मात्रा में अन्य सेवाएं भी उपलब्ध हो जाती है अर्थात् सस्ती दर पर गरीब लोगों को आवश्यक वित्तीय सेवाएं उपलब्ध हो जाती है। इसी उद्देश्य को ध्यान में रखकर वित्तीय समावेशन के अंतर्गत गरीब लोगों को न केवल जमा खाता अथवा ऋण प्रदान किया जाता है, बल्कि बीमा और धन-प्रेषण की सुविधा भी प्रदान करती है।

25. जैसा कि लघु कारोबार और कम आय वाले परिवारों के लिए व्यापक वित्तीय सेवाओं - वित्तीय समावेशन और वित्तीय व्यापकता दोनों पर गठित समिति (मोर समिति) ने अपनी रिपोर्ट में कहा है कि व्यापक स्तर पर स्थिति अच्छी नहीं है और क्षेत्रीय और क्षेत्रगत आधार पर स्थिति बहुत असमान बनी हुई है।



26. जहां वित्तीय समावेशन के लिए रिजर्व बैंक का मॉडल बैंक-चलित है, वहीं हम मानते हैं कि गैर बैंक संस्थाओं को भी बैंकों के साथ मिलकर वित्तीय समावेशन के लिए प्रयास करने चाहिए। वित्तीय समावेशन के व्यापक लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए हमने गैर वित्तीय संस्थाओं को कारोबार संपर्कों के रूप में नियुक्त करने की अनुमति प्रदान की है। सितंबर 2010 से, एमएफआई जो बैंक-एसएचजी हैं, ट्रस्ट, सोसाइटी अथवा धारा 25 के अंतर्गत कंपनियों को बैंकिंग संपर्क बनने के लिए अनुमति प्रदान की गई है। इसके साथ-साथ अनेक गैर बैंक संस्थाओं ने स्वयं ही इस व्यापक लक्ष्य प्राप्त करने के भाग के रूप में हैं उदाहरण के लिए एनबीएफसी-एमएफआई, जिसकी एमएफआई क्षेत्र में महत्वपूर्ण भागीदारी है, की ग्रामीण क्षेत्रों बहुत पहुंच है। एनबीएफसी-एमएफआई भले ही औपचारिक रूप से वित्तीय समावेशन के बैंक चलित मॉडल को न अपनाए, किंतु वे अपनी व्यापक पहुंच के जरिए गरीब उधारकर्ताओं को आवश्यक हाउसहोल्ड उपलब्ध कराने वाले मुख्य माध्यम हो सकते हैं जिससे गरीब उधारकर्ताओं को आवश्यक वित्तीय सेवाएं प्रदान की जा सके।

27. नए बैंक जिन पर विचार किया जा रहा है, निश्चित रूप से देश के वित्तीय समावेशन की पहल में सहायक सिद्ध होंगे, इसके साथ-साथ वित्तीय समावेशन के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए वैकल्पित माध्यमों की संभावना की तलाश करने की जरूरत पर बल देंगे। मोर समिति ने पाया कि प्रत्येक माध्यम, वह चाहे बड़े राष्ट्रीय बैंक व क्षेत्रीय कोपरेटिव बैंक अथवा एनबीएफसी से संबंधित हो, सभी अपनी अलग-अलग क्षमताओं के जरिए मिलकर वित्तीय समावेशन के राष्ट्रीय लक्ष्य को प्राप्त करने में मदद करते हैं।

पूंजी बाजार में एनबीएफसी की भूमिका

28. एनबीएफसी क्षेत्र की निवेश संबंधी गतिविधियों का हिस्सा उनकी कुल आस्तियों का 16 प्रतिशत है। इसमें मुख्यतः पूंजी बाजार में किया गया निवेश शामिल है। ऐसी विशिष्ट एनबीएफसी संस्थाएं हैं जो मुख्यतः पूंजी बाजार में निवेश अर्थात् प्रतिभूति में ट्रेडिंग, करती हैं। इसलिए, इस प्रकार की एनबीएफसी संस्थाएं पूंजी बाजार में चलनिधि को बढ़ाने में मदद करती हैं। इसके अतिरिक्त, एनबीएफसी पूंजी बाजार में निवेश करने के लिए निवेशकों को उधार राशि भी देती हैं। इस संबंध में विनियामक चुनौतियां बाजार की संभावित ओवरहिंटिंग के रूप में आ सकती हैं

जिसका समाधान बड़े प्रकटीकरण सहित समुचित विनियामक उपायों के जरिए किया जा सकता है।

फैक्टरिंग में गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों की भूमिका

29. फैक्टरिंग विनियमन अधिनियम, 2011 में दी गई परिभाषा के अनुसार फैक्टरिंग में प्राप्य राशियों (एक फैक्टर के द्वारा) के अधिग्रहण को शामिल किया गया है जो प्राप्य राशियों पर अविभाजित ब्याज अथवा किसी भी प्राप्य राशि के जमानती ब्याज की एवज में वित्तपोषण का हकदार बनाता है। परंतु सामान्य कारोबारी समय में बैंक द्वारा प्राप्य राशियों की जमानत पर उपलब्ध कराई गई ऋण सुविधाएं इसमें शामिल नहीं हैं। सरकार द्वारा फैक्टरिंग विनियमन अधिनियम की अधिसूचना के बाद भारतीय रिजर्व बैंक ने गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों की एक नवीन श्रेणी एनबीएफसी-फैक्टर्स का गठन किया और उनको दिशा-निर्देश जारी किए। एनबीएफसी-फैक्टर्स लगभग पूरी तरह से फैक्टरिंग सेवा मुहैया कराने के कार्य में लगे हुए हैं। बैंकों के वित्तपोषण के लिए उपहार समान मानी जाने वाली फैक्टरिंग सेवा से लघु और मध्यम आकार के उद्योगों, मुख्यतः वे जिनके पास अच्छी एवं गुणवत्तापूर्ण प्राप्य राशियां हैं परंतु हो सकता है कि संपार्श्विक अथवा क्रेडिट प्रोफाइल के अभाव में वे बैंक से पर्याप्त वित्तपोषण प्राप्त करने की स्थिति में न हों, के लिए अत्यवश्यक कार्यशील पूंजीगत वित्तपोषण की उपलब्धता सुनिश्चित करने की अपेक्षा रहती है। फैक्टर के साथ एक सतत व्यवसायगत संबंध होने के कारण छोटे व्यापारी, छोटे उद्योग एवं छोटे निर्यातकों को अपने व्यवसाय के नकदी प्रवाह एवं चलनिधि को सुधारने एवं साथ-साथ बिक्री बही खाते, प्राप्य राशियों के संग्रहण, पूंजी संरक्षण इत्यादि जैसी अनुषंगी सेवाओं का लाभ उठाने का मौका मिलता है। फैक्टरिंग उनको अपने संसाधनों को मुक्त करने में मदद करता है एवं विभिन्न व्यावसायिक जरूरतों की पूर्ति के लिए एक सर्व सेवा केंद्र का कार्य करता है जो उन्हें अपने व्यवसाय को सुचारु रूप से संचालित करने में सक्षम बनाता है।

30. भारतीय रिजर्व बैंक ने हाल में सूक्ष्म, लघु और मध्यम आकार के उद्यमों (एमएसएमई) के वित्तपोषण के लिए एक 'व्यापार संबंधी प्राप्य राशियां एवं ऋण विनियम' प्रस्तुत करने का पहल की है जो विकास के पथ पर अग्रसर है। यह आदान-प्रदान एमएसएमई, फैक्टर्स और कॉर्पोरेट क्रेताओं को एक मंच पर लाते हुए उनको एक दूसरे के करीब लाएगा जबकि बड़ी कंपनियों से

संबंधित एमएसएमई के बिलों का भुगतान एवं किसी प्रकार की नीलामी इलेक्ट्रॉनिक माध्यम से किया जा सकेगा जिससे कि एमएसएमई को शीघ्र भुगतान मिल सके। इसका उद्देश्य एक उपयुक्त संस्थागत अवसरचना का निर्माण करना है जो न केवल एक कुशल एवं किफायती फैक्ट्रिंग/रिवर्स -फैक्ट्रिंग प्रक्रिया की शुरुआत करेगा बल्कि उक्त प्रयोजन के लिए एक सक्रिय द्वितीयक बाजार के माध्यम से सभी हितधारकों के लिए पर्याप्त चलनिधि का निर्माण भी सुनिश्चित करेगा।

नए/पुराने वाहन के लिए वित्तपोषण देने में एनबीएफसी की भूमिका

31. यदि कुछ विशिष्ट क्षेत्र की बात करें जिसकी आवश्यकताओं की पूर्ति एनबीएफसी द्वारा की जाती है तो यहां वाहनों, मुख्यतः पुराने वाहन, के लिए वित्तपोषण का विशेष उल्लेख किया जाना आवश्यक है। आस्ति वित्तपोषण कंपनी के रूप में वर्गीकृत कुछ एनबीएफसी ने इस क्षेत्र में निपुणता प्राप्त कर लिया है एवं ये अपने वैसे ग्राहकों को आजीविका प्रदान करने में महत्वपूर्ण भूमिका अदा कर रहे हैं जो वाहन चलाने का कार्य करते हैं। गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों के उत्पादकता विषयक क्रियाकलाप को प्रोत्साहित करने हेतु रिजर्व बैंक की तरफ से हमने बढ़ी हुई बैंक क्रेडिट, उच्चतर एक्सपोजर सीमा मानदंड एवं बुनियादी संरचना से संबंधित पट्टा के लिए स्वचालित व्यवस्था के तहत ईसीबी के प्रावधान के रूप में कुछ अतिरिक्त छूट प्रदान किया है।

बुनियादी संरचना के वित्तपोषण में एनबीएफसी की भूमिका

32. गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों के अवसरचना वित्तपोषण कंपनी (आईएफसी) एवं अवसरचना कर्ज निधि अनन्य रूप से बुनियादी संरचना क्षेत्र का वित्तपोषण करते हैं। इनमें से कुछ कंपनियों के पास लाखों करोड़ रुपये तक की परिसंपत्तियां हैं और इनको दीर्घावधि परियोजनाओं के वित्तपोषण में महारथ हासिल है। उनके महत्व को पहचानते हुए रिजर्व बैंक ने बढ़ी हुई बैंक क्रेडिट, उच्चतर एक्सपोजर सीमा मानदंड एवं अवसरचना क्षेत्र को उधार देने के लिए स्वचालित व्यवस्था के तहत ईसीबी के प्रावधान के रूप में कुछ अतिरिक्त छूट प्रदान किया है। तथापि, आईएफसी के मामले में आस्ति देयता स्वरूप एक चिंता का विषय है क्योंकि यदि तुलनात्मक दृष्टि से देखा जाए तो ये अल्पावधि देयताओं पर दीर्घावधि उधार उपलब्ध करा रहे हैं।

विनियामक चुनौतियां

33. अतः आपको आश्चर्य होगा कि गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों वित्तीय समावेशन में भागीदारी, अवसरचना जैसे क्षेत्र में इन्फ्रास्ट्रक्चर को वित्तपोषण, फैक्ट्रिंग, आस्ति वित्तपोषण इत्यादि द्वारा अर्थव्यवस्था के लिए इतना सराहनीय कार्य कर रही हैं तो इस मामले में रिजर्व बैंक के लिए क्या चिंता का विषय है? आप मुझसे यह पूछ सकते हैं कि मैंने भाषण के शीर्षक में 'विनियामक चुनौतियां' का उल्लेख क्यों किया है। अब मैं इसको स्पष्ट करता हूँ।

34. वित्तीय संस्थाओं को प्राथमिक तौर पर विनियमित करने की जरूरत इसलिए पड़ती है क्योंकि वे उच्च लीवरेज पर परिचालित होती हैं जो वित्तीय अस्थिरता पैदा कर सकती है, उनकी बेमेल आस्ति देयता निवेशक एवं जमाकर्ताओं के लिए गंभीर खतरा बन सकता है एवं उनमें अर्थव्यवस्था के वास्तविक क्षेत्र को बरबाद करने की क्षमता होती है।

35. परंपरागत रूप से बैंकों का विनियमन उनके गैर-बैंकिंग प्रतिपक्ष के विनियमन से अत्यधिक महत्वपूर्ण हो गया है। निःसन्देह, इसका कारण यह है कि परंपरागत तौर पर जमाकर्ताओं का हित संरक्षण बैंकिंग पर्यवेक्षकों के लिए एक महत्वपूर्ण चिंता का विषय रहा है। बैंक भुगतान एवं निपटान प्रणाली के केंद्र में स्थित हैं तथा मुद्रा नीति का संचारण उनके माध्यम से होता है। परिपक्वता रूपान्तरण अर्थात् अल्पावधि देयता को स्वीकार करते हुए उनको दीर्घावधि आस्ति में बदलना यथा ऋण, अग्रिम इत्यादि के माध्यम से क्रेडिट मध्यस्थता में बैंक महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। यह कार्य आर्थिक मूल्य के साथ-साथ संभाव्य चलनिधि जोखिम पैदा करता है। इसके अलावा, बैंक किसी दूसरी तरह के संगठनों के मुकाबले उच्च लीवरेज पर परिचालित भी होते हैं जो उनकी संवेदनशीलता को बढ़ा सकता है। इन्हीं कारणों से बैंक विस्तृत एवं सख्त विनियामक ढांचे के अधीन हैं।

36. गैर-बैंकों के पास भी जमाकर्ता हैं और ये जमाकर्ता भी अपनी निधि की सुरक्षा के बारे में कुछ आश्वासन चाहते हैं। गैर-बैंक भी ऋण और अग्रिम के रूप में अपने संसाधनों को उधार देते हैं तथा इस तरह से वे भी परिपक्वता रूपान्तरण के माध्यम से क्रेडिट मध्यस्थता कार्यान्वित करते हैं जो चलनिधि जोखिम पैदा करता है। साथ ही, गैर-बैंक भी सामान्य वाणिज्यिक संस्था के मुकाबले उच्च लीवरेज

पर कार्य करते हैं। इसलिए जब एक गैर-बैंकिंग वित्तीय इकाई बैंक जैसे कार्यों का निष्पादन करती है तो यह जोखिम अत्यंत बढ़ा होता है जो पूरी प्रणाली को अस्थिर करने में सक्षम होता है। इसके अतिरिक्त, वैश्विक वित्तीय संकट ने अनेक तरीकों से प्रमाणित किया कि छाया बैंकिंग का सीधा एवं नियमित बैंकिंग प्रणाली के साथ इसके अंतःसंबंध के माध्यम से वैश्विक वित्तीय प्रणाली पर प्रभाव हो सकता है। यह छाया बैंकिंग प्रणाली के नियमों की जांच करने के उपयों को प्रोत्साहित करता है। बैंकों की तरह ऋण-भारित एवं परिपक्वता रूपान्तरण वाली छाया बैंकिंग प्रणाली आकस्मिक निकासी के प्रति असुरक्षित हो सकती है और एक संक्रामक प्रभाव उत्पन्न कर प्रणालीगत जोखिम को बढ़ा सकती है। छाया बैंकिंग ऋण आपूर्ति को बढ़ा कर प्रचक्रियता को तेजी भी प्रदान कर सकती है एवं तेजी के समय आस्ति की कीमत में बढ़ोतरी कर सकती है एवं मंदी के दौरान आस्ति की कीमत में भारी गिरावट कर सकती है। ये प्रभाव वैश्विक वित्तीय संकट के दौरान आस्ति समर्थित वाणिज्यिक पत्र (एबीसीपी) बाजार के विस्थापन, संरचनाबद्ध निवेश माध्यम (एसआईवी) एवं कॉण्डयुट्स के द्वारा तैयार कर अंतरित करने संबंधी मॉडल की विफलता, एमएमएफ से आकस्मिक निकासी एवं उन शर्तों का अचानक पुनःमूल्यांकन जिनपर प्रतिभूति उधार एवं रेपो संचालित किए गए थे, के रूप में उभरे थे।

37. अब आप कह सकते हैं कि "हां, हम इस बात से सहमत हैं कि एनबीएफसी को विनियमित करने की आवश्यकता है। किंतु, फिर आप क्यों कह रहे हैं कि कुछ चुनौतियां हैं? क्या आपके पास इन्हें विनियमित करने का कोई कानून है?"

38. हां, हमारे पास कानून हैं और इन्हें विकसित करने में काफी समय लगा है। आज की चुनौतियां निम्नानुसार हैं:

39. पहली, कानून संबंधी चुनौतियां हैं (i) कई ऐसी कंपनियां हैं जिन्हें वित्तीय कंपनी के रूप में पंजीकृत किया गया है किंतु वे रिजर्व बैंक द्वारा विनियमित नहीं की जाती है, (ii) कई ऐसे अनिगमित निकाएं हैं जो वित्तीय गतिविधियां करते हैं किंतु विनियमित नहीं होती हैं, (iii) कई ऐसी निगमित कंपनियां और अनिगमित संस्थाएं हैं जो अनधिकृत जमाराशियां स्वीकार करती हैं, (iv) कई ऐसी कंपनियां हैं जो जमाराशियों को अन्य नाम देकर छुपाती हैं और इस

तरह से अनधिकृत जमा राशियां स्वीकार करती हैं। आज जो कानून उपलब्ध हैं वे इन मामलों पर कार्रवाई करने के लिए पर्याप्त नहीं हैं। इन्हें ठीक करने और इनका पालन न करने के विरुद्ध कार्रवाई करने के लिए, हमें सांविधिक प्रावधानों में उचित परिवर्तन करना आवश्यक है। रिजर्व बैंक कानून में ऐसे सुधार लाने के लिए सरकार के साथ मिलकर काम कर रहा है।

40. दूसरी, जैसा कि संस्थाएं, खासकर, जो निगमित संस्थाएं नहीं हैं, देश के किसी भी कोने में पनप सकती है और किसी के ध्यान में आए बिना सहजता से कारोबार कर सकती है किंतु उनके ग्राहकों के हितों के जोखिम को देखते हमें प्रभावी बाजार आसूचना संबंधी संरचित व्यवस्था और प्रक्रिया की आवश्यकता है। बाजार आसूचना प्राप्त करने के लिए रिजर्व बैंक अपने संगठनात्मक ढांचे, विशेष कर अपने क्षेत्रीय कार्यालयों को पुनर्रचित कर रहा है।

41. तीसरी, उनके द्वारा कानून को सुदृढ़ बनाना और आसूचना एकत्र करना भर पर्याप्त नहीं है। कानून को लागू करना एक चुनौती है क्योंकि संस्थाओं की गैर बैंकिंग वित्तीय गतिविधियों को विनियमित करने में अनेक संस्थाएं शामिल हैं। प्रभावी, समयोचित और एकीकृत कानून को लागू करने के लिए केंद्र सरकार के वित्त और कारपोरेट मामलों के मंत्रालयों, एफआईयू-आईएनडी जैसी संस्थाएं, रिजर्व बैंक, सेबी जैसी विनियामक संस्थाएं, रजिस्ट्रार आफ कंपनिज से लेकर राज्य सरकार की पुलिस और अन्य तरह की संस्थाएं सभी को आपस में जानाकारी का आदान-प्रदान और सहयोग करना चाहिए। रिजर्व बैंक राज्य स्तरीय समन्वय समिति (एसएलसीसी) को सुदृढ़ बनाया जा रहा है और राष्ट्र स्तरीय समन्वय समिति गठित करने पर भी विचार किया जा रहा है।

42. चौथी, जैसा कि पहले उल्लेख किया गया था कि पूरे विश्व में छाया बैंकिंग को कड़े विनियमनों के तहत लाने के संबंध में मांग बढ़ रही है, जी-20 ने पहले ही इसे वर्ष 2015 तक पूरा करने की बात कही है। हमारे मामले में, उनको विनियमनों के तहत लाना कोई मुद्दा नहीं है क्योंकि वे पहले से ही विनियमन के तहत हैं। हमारे लिए चुनौती यह है कि हमें एनबीएफसी का विनियमन कैसे अलग प्रकार से अथवा कैसे निकट से करना चाहिए? एनबीएफसी क्षेत्र से यह मांग है कि उन पर कड़े विनियम लागू न किए जाए। जैसा कि पहले उल्लेख किया गया कि एनबीएफसी 1963 से रिजर्व बैंक के

विनियामक दायरे में लाया गया है; हमने उन्हें 1997 में ही विवेकपूर्ण विनियामक मानदंडों के तहत ला दिया था। तथापि, 2008 के संकट के दरम्यान एनबीएफसी क्षेत्र दबाव में आया, इसका कारण एनबीएफसी म्यूचुअल फंड और वाणिज्य बैंकों में आपस वित्त देना था। एनबीएफसी-एनडी-एसआई आम तौर पर डिबेंचरों (मुख्यतः अपरिवर्तनीय अल्पावधि डिबेंचरों) और सीपी, जिनका 30 सितंबर 2008 को एनबीएफसी-एनडी-एसआई के कुल उधार का 56.8 प्रतिशत हिस्सा था, जैसे अल्पावधि वित्त स्रोतों पर काफी निर्भर रहे। इन निधियों का उपयोग आस्तियों के वित्त पोषण के लिए इस्तेमाल किया गया जो जानकारी के अनुसार मुख्यतः दीर्घावधि की आस्तियों का मिश्रण थीं जिसमें किराया खरीद और पट्टा परिसंपत्ति, दीर्घावधि निवेश, कुछ कंपनियों द्वारा स्थावर संपदा में निवेश और ऋण और अग्रिम शामिल हैं। यह बेमेल मुख्यतः अधिक विस्तार के व्यवसाय की नीति के लाभ के लिए किया गया। तथापि, संभाव्य चलनिधि अडचनों के मामलों में कोई फॉल बैक विकल्प नहीं था। अमरीकी और यूरोपीय बाजारों में हुई खलबली से पड़े प्रभावों के चलते चलनिधि की समस्या और भारत में म्यूचुअल फंड पर चुकौती का दबाव उत्पन्न हो गया क्योंकि कई निवेशक, खासकर संस्थागत निवेशकों ने अपने निवेश तरल और मुद्रा बाजार निधि से निकालना शुरू कर दिया था। एनबीएफसी द्वारा जारी सीपी और डिबेंचरों का प्रमुख ग्राहक म्यूचुअल फंड होने का कारण म्यूचुअल फंड पर चुकौती के दबाव के चलते एनबीएफसी

के लिए वित्त की समस्या पैदा हो गई क्योंकि उनके लिए नई देयताओं को जुटाना अथवा परिपक्व हुई देयताओं को रोल ओवर करना बहुत कठिन हो गया था। निधियों के इस प्रकार के स्रोत बंद होने और बैंकों में बढ़ती जोखिम विमुखता के चलते चलनिधि की तंगी को बढ़ाकर अपनी निधि की समस्या को और बढ़ा दिया है। रिजर्व बैंक ने पारंपरिक और गैर पारंपरिक दोनों प्रकार के उपाय किए हैं ताकि एनबीएफसी के लिए चलनिधि की उपलब्धता बढ़ाई जा सके।

समापन

43. निष्कर्ष के रूप में मैं कह सकता हूँ कि वित्तीय नवोन्मेष के मामले में पूर्णरूप से बिना रुके विवेकपूर्ण ढंग से विकसित होना ही एनबीएफसी के लिए चुनौती है। जोखिम के क्षेत्र में प्रवेश करने से पहले ही पर्याप्त जोखिम प्रबंधन प्रणाली और क्रियाविधि होना जरूरी है। वित्तीय स्थिरता, ग्राहक और जमाकर्ता संरक्षण और वित्तीय बाजार में और कंपनियों की आवश्यकता, एनबीएफसी की विशिष्टताओं को न भूलते हुए विनियामक अंतरपणन की समस्याओं का समाधान करने को ध्यान में रखते हुए एनबीएफसी क्षेत्र के विवेकपूर्ण वृद्धि के लिए विनियामक के रूप रिजर्व बैंक ने सतत प्रयास किए हैं। नचिकेत मोर समिति और अन्य सहित मौजूदा समय में रिजर्व बैंक हाल की गतिविधियों के संबंध में एनबीएफसी के लिए विनियामक ढांचे की समीक्षा कर रहा है।

44. धैर्यपूर्वक मुझे सुनने के लिए आपका बहुत-बहुत धन्यवाद।