

## अध्याय—4

### ऋण प्रबंधन रणनीति

#### 4.1 प्रस्तावना

एक ऋण प्रबंधन रणनीति वह नीति है जो ऋण प्रबंधन उद्देश्यों का परिचालन करती है। यह लोक ऋण विभाग की वांछित संरचना को तैयार करती है जो लागत-जोखिम ट्रेड-ऑफ के बजाय सरकार की वरीयता को अभिग्रहित करता है। ऋण प्रबंधन रणनीति में उधार की नीतिकी बजाय ज्यादा ध्यान केंद्रित होता है, और लाजिमी तौर से सरकार की इष्टतम वित्त पोषण स्रोत को पारिभाषित करने की एक पुनरावृत्तीय क्रिया है जो अपने जोखिम सहिष्णुता, घरेलू वित्तीय बाजार के विकास के स्तर, सरकार तथा निजी क्षेत्र की बाह्य वित्त पोषण प्राप्त करने की योग्यता और देश के आर्थिक विकास के स्तर पर निर्भर करती है।

एक लोक ऋण प्रबंधन रणनीति दस्तावेज में, प्रबंधित किया जा रहा बाजार जोखिम, राजकोषीय और ऋण प्रक्षेपण सहित ऋण प्रबंधन के लिए भावी वातावरण समाविष्ट होते हैं। इसे सिफारिश किए गए ऋण प्रबंधन रणनीतिको समर्थन करने के लिए किए गए विश्लेषण का वर्णन करना चाहिए और प्रक्षेपित क्षितिज पर मुख्य पोर्टफोलियों जोखिम संकेतकों एवं वित्तीयन कार्यक्रम के लिए विशिष्ट लक्ष्यों एवं श्रेणियों सहित अपनाई गयी रणनीति एवं इसके मूलाधार को दर्शाए।

ऋण प्रबंधन की अनुमानित लागत और सरकारी ऋण पोर्टफोलियों में जोखिम के बीच के संतुलन के प्रबंधन व पहचान के लिए ऋण प्रबंधक को योग्य बनाने के लिए, एक जोखिम प्रबंधन ढाँचे को विकसित किया जाता है। जोखिम का मूल्यांकन करने के लिए ऋण प्रबंधको को, आर्थिक व वित्तीय झटकों के आधार पर, जिसमें सरकार और देश का अधिकतर आमतौर पर सामना होता रहता है, निरन्तर ऋण पोर्टफोलियो के तनाव परीक्षण करते रहना चाहिए। तनाव परीक्षण ढाँचे को लोक ऋण डायनेमिक्स को प्रभावित करने वाले तत्त्वों के बीच के अंतः अंतर्संबंध पर विचार करना चाहिए व ऋण पोर्टफोलियों से जुड़े जोखिम व लागत का बेहतर ढंग से अनुमान लगाने के लिए चरम परिदृश्यों को सम्मिलित करना चाहिए।

एक ऋण प्रबंधन रणनीति आमतौर पर एक मध्यम अवधि के लिए होती है, जैसे कि तीन से पाँच वर्षों के लिए। इसके अतिरिक्त यह देखा गया है कि मध्यम ऋण प्रबंधन योजना को दीर्घ अवधि ऋण प्रबंधन उद्देश्यों को प्राप्त करने लिए सूत्रबद्ध किया गया है, इसका बदलते हालातों की रोशनी में, पूर्वानुमान की वैधता को आंकने के लिए समय समय पर पुनरीक्षण करना चाहिए। यह वहा और भी अधिक महत्वपूर्ण है जहाँ ऋण प्रबल रूप से दीर्घकालीय है। यह देखा जा सकता है कि 31 मार्च 2015 को भारत के बकाया लोक ऋण का लगभग 70 प्रतिशत अवशेष जिसकी परिपक्वता अवधि,

5 साल से अधिक और बढ़कर 30 साल तक थी, जैसा कि तालिका 4.1 में नीचे दिखाई गई है, भारत के ऋण प्रबंधन रणनीति को गंभीरता को सूत्रबद्ध करता है।

तालिका 4.1 : बकाया डेटेड प्रतिभूतियों की परिपक्वता रूपरेखा –संघीय सरकार

अवशिष्ट परिपक्वता	डेटेड प्रतिभूतियों की प्रतिशतता
1 वर्ष से कम	3.5
1–5 वर्ष	21.4
5–10 वर्ष	31.4
10–20 वर्ष	30.6
20 वर्ष और उससे अधिक	13.1

(स्रोत: पी डी एम पर तिमाही प्रतिवेदन, एम ओ, डी ई ए)

#### 4.2 मध्यम अवधि ऋण प्रबंधन रणनीति और जोखिम प्रबंधन संरचना का निरूपण

लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि ऋण प्रबंधन रणनीति के कुछ तत्वों जैसे कि रोल ओवर जोखिम, प्रक्षेपित नकद प्रवाह और छः महीने के लिए सरकारी बाजार उधार, परिपक्वता का दीर्घीकरण, परिवर्तनीय कूपनों के साथ ऋण उपकरणों को जारी करना, परिपक्वता बकेट और व्यक्तिगत प्रतिभूतियों की उच्चतम सीमा में संशोधन और नकद शेषों के उपयोग की चर्चा नकदी और ऋण प्रबंधन पर निगरानी समूह (एम जी सी डी एम) की छःमाही बैठकों में की गयी थी, फिर भी मध्यम अवधि ऋण रणनीति (एम टी डी एस) दिसम्बर 2015 तक निरूपित नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि ऋण प्रबंधन रणनीति के कुछ तत्वों यथा ऋण प्रबंधन के भावी वातावरण का विवरण, मुख्य जोखिम संकेतकों के लिए विशिष्ट लक्ष्य एवं स्तर; विदेशी मुद्रा से जुड़े हुए जोखिम का ऑकलन एवं प्रबंधन और विदेशी ऋण संवेदनशीलता के प्रबंधन से संबंधित नीतियों पर एम जी सी डी एम की बैठकों में चर्चा/विश्लेषण नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यद्यपि पुनर्वितीय जोखिम (रोल ओवर रिस्क) और ब्याज दर जोखिम की चर्चा एम जी सी डी एम<sup>2</sup> की बैठक में की गई थी, लेकिन जोखिम प्रबंधन संरचना निरूपित नहीं की गयी थी। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि ऋण की अपेक्षित लागत मध्यम से दीर्घअवधि की तरफ प्रक्षेपित नहीं की जा रही थी, विनियम दर जोखिम पर विचार नहीं किया गया और तनाव परीक्षण नहीं किए जा रहे थे।

<sup>2</sup> एम जी सी डी एम में सचिव (डी ई ए), डिप्टी गवर्नर (आर बी आई), डी ई ए और आर बी आई के अन्य अधिकारी शामिल थे।

स्टेटस पेपर<sup>3</sup> (दिसंबर 2014) में कहा गया था कि 'अवहनीय समझे जा सकने वाले ऋण के स्तर के संबंध में सामांजस्य कम है'। यद्यपि यह सत्य हो सकता है कि अंतर्राष्ट्रीय संगठनों के बीच भी देश में ऋण के स्वीकार्य स्तरों पर सामांजस्य कम है लेकिन यह महसूस किया गया कि प्रत्येक देश जिसमें भारत भी शामिल है, उन पर लागू होने वाले राजकोषीय आर्थिक, वित्तीय एवं अन्य मानदंडों के विश्लेषण के आधार पर उनको स्वीकार्य ऋण के स्तर एवं प्रकार के सहित ऋण एवं ऋण संकेतकों के सांकेतिक स्तरों को भी तैयार करें ताकि सरकारी ऋण की वहनीयता पर निष्कर्ष सत्यापन योग्य हो सकें।

दिसम्बर 2015 में, डी ई ए भारत के लिए, तीन वर्षों की अवधि (2015-18) के लिए एक ऋण प्रबंधन रणनीति लाई। ऋण प्रबंधन रणनीति दस्तावेज में निम्न लागत पर ऋण को बढ़ाना, जोखिम न्यूनीकरण और बाजार विकास से संबंधित मुद्दे पर गहन शोध किया गया। दस्तावेज में कुछ मदों जैसे अल्पावधि ऋण का हिस्सा, ऋण की औसत परिपक्वता, जारी करने की सीमाएँ, अनुक्रमणित व अस्थिर ऋण और घरेलू से विदेशी ऋण को हिस्से के लिए भी रणनीतिक मापदंड समविष्ट हैं। ऋण प्रबंधन रणनीति में जोखिम विश्लेषण और तनाव परीक्षण को प्रदर्शित करने वाली जोखिम प्रबंधन संरचना भी सम्मिलित है। यद्यपि यह एक स्वागत योग्य कदम है, लेकिन ऋण प्रबंधन रणनीति का कार्यक्षेत्र केवल संघीय सरकार के बाजार ऋण तक सीमित था।

समापन सम्मेलन में, डी ई ए ने कहा कि अधिकतर विदेशी ऋण रियायती है और द्वि/बहुपक्षीय सहयोग, समझौते आदि दूसरे तर्कों से समर्थित थे, यह उचित नहीं लगता कि उन्हें 'उधार' वर्ग में समिति कर दिया जाए व उनको ऋण प्रबंधन रणनीति में शामिल कर दिया जाए।

डी ई ए के जवाब को इस तथ्य के संदर्भ में देखे जाने की आवश्यकता है कि 31 मार्च 2015 को आई बी आर डी और ए डी बी से लिया गया उधार कुल विदेशी उधार के लगभग 31 प्रतिशत के लिए था, जो रियायती अवधि पर नहीं था। आगे विदेशी उधार, चाहे वह रियायती हो या नहीं, विनियम दर जोखिम के अधीन है जिसे सोची समझी रणनीति के माध्यम से प्रबंधन करने की जरूरत है।

---

<sup>3</sup> स्टेटस पेपर सरकारी ऋण की स्थिति का विश्लेषण प्रस्तुत करता है एवं प्रति वर्ष डी ई ए द्वारा लाया जाता है।