కార్య సంగ్రహం

1 నేపథ్యం

ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వం 2005 అక్టోబరులో 'ద్రవ్య బాధ్యత, బడ్జెట్ నిర్వహణ (ఎఫ్ఆర్బీఎమ్) చట్టాన్ని' చేసింది. మధ్యకాలికంగా ద్రవ్య దిద్దుబాటు పథాన్ని అనుసరించడం ద్వారా దీర్ఘకాలంలో రాష్ట్ర ఆర్థిక వ్యవస్థ వృద్ధిరేటులో స్థిరత్వాన్ని సాధించాలన్న లక్ష్యంతో ఈ చట్టం సంస్కరణలను నిర్దేశించింది. ఈ సంస్కరణలను కొనసాగించే విషయంలో రాష్ట్ర ప్రభుత్వ నిబద్ధత తదనంతర బడ్జెట్లలో ప్రకటించిన విధానాలలో ప్రస్ఫుటమయ్యింది. లోటును సూచించే ముఖ్యమైన కొలమానాలలో తగ్గుదల రూపేణా ఎఫ్ఆర్బీఎమ్ చట్టం ప్రయోజనాలు ఇప్పటికే సిద్ధించినా, విలువ ఆధారిత పన్ను (వ్యాట్)ను అమలు చేయడం, కొత్త పింఛను పథకాన్ని ప్రవేశపెట్టడం, ప్రభుత్వం ఇచ్చే పూచీమీద పరిమితులను విధించడంతో పాటు అనేక ఇతర సంస్థాపరమైన, వివిధ రంగాలకు సంబంధించిన సంస్కరణలు ప్రభుత్వ వ్యయంలోని నాణ్యతను మెరుగుపరచడానికీ, ద్రవ్య స్థిరత్వాన్ని ప్రోత్సహించడానికీ కావలసిన 'ద్రవ్య వెసులుబాటు'ను చేరుకునేందుకు ఉపయోగపడాల్సి ఉంది.

2 ఈ నివేదిక గురించి...

2013 మార్చితో ముగిసిన సంవత్సరానికి ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వానికి సంబంధించి ఆడిట్ అయిన పద్దుల ఆధారంగా, రాష్ట్ర ప్రభుత్వ ఆర్థిక స్థితిగతులపై విశ్లేషణాత్మక సమీక్షను ఈ నివేదిక అందిస్తుంది. ఈ నివేదికను మూడు అధ్యాయాలుగా విభజించడం జరిగింది.

మొదటి అధ్యాయాన్ని ఆర్థిక పద్దుల ఆడిట్ ఆధారంగా తయారు చేయడమైంది. ఈ అధ్యాయంలో 2013 మార్చి 31 నాటికి ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వ ఆర్థిక స్థితిగతులను మదింపు చేయడమైంది. రాష్ట్ర ప్రభుత్వ వనరులు, వాటి వినియోగం, అభివృద్ధి వ్యయం, అప్పుల సరళి, ఋణాలను భరించే సామర్థ్యాలకు సంబంధించిన ధోరణులను ఆమూలాగ్రం వివరించడంతో పాటు, రాష్ట్ర ప్రభుత్వానికి కేంద్రం నుండి వచ్చిన నిధుల గురించీ, రాష్ట్రంలో వివిధ పథకాలను అమలు చేస్తున్న సంస్థలకు బడ్జెటేతర మార్గంలో నేరుగా బదిలీ అయిన కేంద్ర నిధుల గురించీ ఈ అధ్యాయం సంక్షిప్తంగా తెలియజేస్తుంది. ఇంకా, రాష్ట్ర ప్రభుత్వం వివిధ అంశాలకు ఇస్తున్న ఆర్థిక ప్రాధమ్యాలు తగిన విధంగా ఉన్నాయా లేవా అనేది కూడా ఈ అధ్యాయంలో మదింపు చేయడమైంది.

రెండో అధ్యాయం వినియోగ పద్దుల ఆధారంగా రూపొందింది. రాష్ట్ర ప్రభుత్వపు కేటాయింపుల ప్రాధమ్యాలనూ, సేవలను అందజేసే వివిధ ప్రభుత్వశాఖలు తమకు కేటాయించిన వనరులను ఉపయోగించిన తీరునూ ఈ అధ్యాయంలో విశ్లేషించడం జరిగింది.

మూడో అధ్యాయంలో ఆర్థిక నియమావళినీ, వివిధ నివేదికల సమర్పణకు సంబంధించిన ఆవశ్యకతలనూ ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వం ఏమేరకు పాటించిందనే విషయాలపై అవలోకనం ఉంది.

ఆడిట్ కనుగొన్న విషయాలకు మద్దతుగా పలుచోట్ల నుండి సేకరించిన అదనపు సమాచారాన్ని కూడా ఈ నివేదికకు అనుబంధంగా చేర్చడం జరిగింది.

3 ఆడిట్ కనుగొన్న విషయాలు

3.1 ఆర్థిక పరిపుష్టి

ఎఫ్ఆర్‌బీఎమ్ చట్టాన్ని తీసుకొచ్చిన తరువాతి కాలంలో, ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వం ఆర్థిక సంస్కరణల లక్ష్యాలను ప్రతిఏటా సాధిస్తూనే ఉంది. రాష్ట్ర ప్రభుత్వం 2012-13లో వరుసగా ఏడవ సంవత్సరం రెవెన్యూ మిగులును సాధించింది. ద్రవ్య లోటు ఎఫ్ఆర్‌బీఎమ్ చట్టం నిర్దేశించిన పరిమితిని మించలేదు. కాంట్రిబ్యూటరీ పెన్షన్ పథకం 2004 సెప్టెంబరులో ఆరంభమైనప్పటి నుంచీ ఇప్పటివరకూ ఉద్యోగుల వాటాతోపాటు ప్రభుత్వం తనవంతు బాధ్యతలను కూడా లెక్కకట్టాల్సి ఉంది. ఎన్ఎస్‌డీఎల్‌కుగానీ, ట్రస్టీ బ్యాంకుకుగానీ బదిలీ చేయకుండా ఫండ్‌లోనే ఉండిపోయిన మొత్తాలపై చెల్లించవలసిన వడ్డీని సైతం అంచనావేయలేదు, లెక్క చెప్పలేదు. ఎఫ్ఆర్‌బీఎమ్ చట్టంలో నిర్దేశించిన ప్రకారం 2012-13 సంవత్సరానికి రాష్ట్ర ప్రభుత్వపు మొత్తం ద్రవ్య బాధ్యతలు జీఎస్‌డీపీలో 28.90 శాతం మించకూడదు. ప్రభుత్వం ఈ ఏడాది ఈ ద్రవ్య బాధ్యతలను 25.69 శాతానికి తీసుకువచ్చింది.

ఈ సంవత్సరం రెవెన్యూ వసూళ్ళు (₹ 10,276 కోట్లు) గత సంవత్సరంమీద 10.98 శాతం పెరుగుదల నమోదు చేశాయి. రాష్ట్రం సొంత పన్నులు, పన్నులుకాని రాబడిలో పెరుగుదల వలన ఇది సాధ్యపడింది. ప్రణాళికవ్యయం, ప్రణాళికేతర వ్యయం పెరగటంతో ఈ సంవత్సరం రెవెన్యూ వ్యయం నిరుటిమీద 13.59 శాతం (₹ 12,287 కోట్లు) పెరిగింది.

క్యాపిటల్ వ్యయం (₹ 15,149 కోట్లు) సుమారు 10.40 శాతం పెరగగా, మొత్తం వ్యయంలో దీని నిష్పత్తి 12.44 శాతం దగ్గర ఉన్నది. ఇది స్థూల ఆర్థిక నమూనా ప్రకటనలో ఈ సంవత్సరానికి నిర్దేశించిన స్థాయిలో (₹ 19,973 కోట్లు) కూడా లేదు. నీటి పారుదల, రహదారుల విభాగాలలోని నిర్మాణం పనులు సకాలంలో పూర్తికాలేదు. ఫలితంగా, ఆశించిన ప్రయోజనాలు ఒనగూరకపోగా, ఇది నిర్మాణ వ్యయం పెరగటానికి దారితీసింది. అలా అసంపూర్తిగా ఉన్న ప్రాజెక్టులలో స్తంభించిపోయిన పెట్టుబడి 2013 మార్చి నాటికి **₹ 71,595 కోట్లు** (గత సంవత్సరం ఈ మొత్తం ₹ 49,516 కోట్లు).

సహాయక గ్రాంట్లు గత సంవత్సరం కంటే ₹ 3,140 కోట్ల మేర తగ్గాయి. గ్రాంట్లకు అర్హత కల్పించే నియమ నిబంధనలను రాష్ట్ర ప్రభుత్వం పాటించనందున ప్రధానంగా ప్రణాళికేతర గ్రాంట్లలో (₹ 2,715 కోట్లు) కొరత ఏర్పడింది.

ప్రభుత్వం 2012-13లో అభివృద్ధి వ్యయానికి తగిన ద్రవ్య ప్రాధాన్యత కల్పించినప్పటికీ, కేటాయించిన నిధులను అభిలషిత ప్రయోజనాలకు పూర్తిగా వినియోగపడేలా శ్రద్ధపెట్టలేదు. రాష్ట్ర ప్రభుత్వం ప్రత్యేకించి విద్యా రంగంపై చేసిన వ్యయం (13.70 శాతం) సాధారణ వర్గం రాష్ట్రాలకన్నా (17.23 శాతం) ఎంతో తక్కువగా ఉన్నది. అంతేకాకుండా మొత్తం వ్యయంలో క్యాపిటల్ వ్యయం వాటా (12.44 శాతం) కూడా సాధారణ వర్గం రాష్ట్రాల (13.23 శాతం) కంటే తక్కువగా ఉన్నది.

కంపెనీలు, చట్టబద్ధ కార్పోరేషన్లలో పెట్టిన పెట్టుబడులమీద ప్రతిఫలాలు స్వల్ప స్థాయిలోనే కొనసాగుతున్నాయి. పెట్టుబడులపై 2008-13లో వచ్చిన ప్రతిఫలం 0.65 శాతం ఉండగా, ప్రభుత్వం చెల్లించిన వడ్డీ రేటు మాత్రం 7.60 శాతం ఉన్నది. ఈ కంపెనీలు, కార్పోరేషన్ల పద్దులు అనేకం బకాయిల్లో ఉన్నాయి. పద్దులు ఖరారైన సంవత్సరం వరకూ కేవలం 14 సంస్థలలో పేరుకుపోయిన నష్టాలే ₹ 5,970 కోట్లు ఉన్నాయి. ఆంధ్రప్రదేశ్ రాష్ట్ర గృహనిర్మాణ సంస్థ ₹ 3,617 కోట్ల నష్టంతోనూ, ఆంధ్రప్రదేశ్ రాష్ట్ర రోడ్డు రవాణా సంస్థ ₹ 1,984 కోట్ల నష్టంతోనూ ఈ జాబితాలో ముందున్నాయి.

ఋణ వితరణ మొత్తం ₹ 3,913 కోట్లు కాగా బాకీల వసూళ్ళు ₹ 426 కోట్లు మాత్రమే కావటంతో గత సంవత్సరం మీద మెరుగుదల బహుస్వల్పంగా ఉన్నది. అప్పుల వసూలు అంతంత మాత్రంగా ఉన్నది. లోన్ లెడ్జర్లు, వసూలు గడువులు, నెలవారీగా చేపట్టవలసిన వసూళ్ళు, నిరర్థక ఆస్తుల వర్గీకరణ, మొదలైన వివరాలతో కూడిన కేంద్రీకృత సమాచార వ్యవస్థ

(డేటాబేస్)ను ఆర్థికశాఖ రూపొందించలేదు. అప్పులు తీసుకున్న ప్రభుత్వ కంపెనీలు, చట్టబద్ధ కార్పొరేషన్లు ఇంకా ఇతర సంస్థల నుంచి రావలసిన బాకీమొత్తాలను రూఢి చేసుకోలేదు. వాస్తవానికి, వివిధ సంస్థల నుంచి వసూలు కావలసిన ₹ 12,148 కోట్ల ఋణాలకు సంబంధించి బకాయి మొత్తాల నిర్ధారణ ఆయా సంస్థల నుండి రావలసి ఉన్నది.

(అధ్యాయం 1)

3.2 ఆర్థిక నిర్వహణ, బడ్జెట్ నియంత్రణ

బడ్జెట్ అంచనాలు 2012-13 సంవత్సరానికి సంబంధించి అవాస్తవికంగానూ, వ్యయ పర్యవేక్షణ, నియంత్రణ యంత్రాంగం బలహీనంగానూ ఉన్నాయి. బడ్జెట్‌లో చేసిన తొలికేటాయింపు (₹ 1,46,243 కోట్లు) కంటే కూడా వాస్తవంగా అయిన వ్యయం (₹ 1,30,704 కోట్లు) తక్కువగా ఉండటంవలన మొత్తం అనుబంధ కేటాయింపు (₹ 10,990 కోట్లు) అనవసరమని తేలింది. మొత్తంమీద మిగుళ్ళు (₹ 26,528 కోట్లు) బడ్జెట్‌లో 17 శాతం దగ్గర ఉన్నాయి. బడ్జెట్ ఆదేశాలు ఇవ్వకపోవటం, పాలనాపరమైన మంజూరీలు ఇవ్వకపోవటం, నిధులను స్తంభింపచేయటం, కిందిస్థాయి నుంచి అభ్యర్థనలు రాకపోవటం, ఉద్యోగాలలో ఖాళీలను భర్తీ చేయకపోవటం, పనులలో పురోగతి మందగించటం, పనులు వాయిదాపడటం, ట్రెజరీ అధికారులు, పీఏఓలు బిల్లులు చెల్లించకపోవటం వంటి కారణాల వలన ఇలా జరిగింది.

అనేక పర్యాయాలు చెబుతున్నాగానీ, శాసనపరమైన సాధికారత లేకుండానే 2012-13లో కూడా ₹ 276 కోట్ల మేర అదనపు వ్యయం జరిగింది. ఈ విధంగా 2004-05 నుంచీ అయిన వ్యయం ₹ 2,876 కోట్ల మొత్తాన్ని ప్రభుత్వం శాసన సభ ఆమోదంతో క్రమబద్ధీకరించుకోవలసి ఉన్నది.

పథకాలను అమలు చేసేందుకు తగిన మార్గదర్శకాలను, విధివిధానాలను రూపొందించకపోవటం, పాలనాపరమైన అనుమతులు లేక పనులు ఆరంభించకపోవటం, బడ్జెట్‌ను విడుదల చేయకపోవటం, నిధులను బ్యాంకు డిపాజిట్లలో పెట్టటం మొదలైన కారణాలవలన ప్రభుత్వం తలపెట్టిన పలు విధాన నిర్ణయాలు పాక్షికంగా అమలుకావటం, నెరవేరకపోవటం జరిగింది.

ఎస్సీలకు ప్రత్యేక ప్రణాళికా అంశాలు (ఎస్సీపీ) కింద కేటాయింపులు 8-10 శాతం మధ్యనా, అలాగే గిరిజన ప్రాంతాల ఉపప్రణాళిక (టీఎస్పీ) కింద కేటాయింపులు 3-4 శాతం మధ్యనా ఉన్నాయి. నియమం ప్రకారం చేయవలసిన 16.2 శాతం, 6.6 శాతం కేటాయింపులకన్నా ఇవి చాలా తక్కువగా ఉన్నాయి. అంతేకాకుండా, ఈ కేటాయింపులనుంచి ప్రభుత్వం ఎస్సీపీ కింద సుమారు 58 నుంచి 71 శాతం, అలాగే టీఎస్పీ కింద 55 నుంచి 72 శాతం మాత్రమే ఖర్చు చేయగలిగింది.

ప్రభుత్వరంగ సంస్థలకు, ప్రత్యేకించి విద్యుత్తు రంగంలోని సంస్థలకు ప్రభుత్వం ఇచ్చిన గ్యారంటీలు, లోన్లు, ఈక్విటీలకు సంబంధించి, ఆర్థిక పద్దుల్లోని వివరాలకూ ఆయాసంస్థల బ్యాలెన్స్‌షీట్లలోని అంకెలకూ మధ్య వ్యత్యాసాలున్నాయి. పీఎస్‌యూల పద్దులతో పోల్చిచూసినప్పుడు ఆ పీఎస్‌యూలలో ప్రభుత్వ ఈక్విటీ ఆర్థిక పద్దుల ప్రకారం ₹ 2,925.35 కోట్లు తక్కువగా ఉండగా ఈ పీఎస్‌యూలకు ప్రభుత్వం ఇచ్చిన లోన్లు ₹ 2,697.96 కోట్లు ఎక్కువగా ఉన్నాయి. బకాయిల్లో ఉన్న గ్యారంటీలు పీఎస్‌యూ పద్దులకన్నా ఆర్థికపద్దులలో ₹ 4,393.97 కోట్లు తక్కువగా ఉన్నాయి. అంతేకాకుండా అధికధర విద్యుత్తుకు సబ్సిడీ కోసం రాష్ట్ర ప్రభుత్వం నుండి రావలసిన మొత్తం 2012 మార్చి నాటికి (2008-09 నుండి) ₹ 13,129 కోట్లు ఉందని నాలుగు విద్యుత్ పంపిణీ కంపెనీల పద్దుల నుండి తెలుస్తోంది.

(అధ్యాయం 2)

3.3 ఆర్థిక అంశాల నివేదన

నిర్దిష్ట సాంఘిక, ఆర్థికాభివృద్ధి కార్యక్రమాల అమలు కోసం విడుదల చేసిన నిధులకు సంబంధించి భారత ప్రభుత్వానికి రాష్ట్ర ప్రభుత్వం, రాష్ట్ర ప్రభుత్వానికి దిగువ శ్రేణి అధికారులు వినియోగ ధృవపత్రాలు సమర్పించకపోవడం, రాష్ట్ర స్వయంపాలక సంస్థలు వార్షిక పద్దులను ఆడిట్‌కు అందచేయడంలో జాప్యం నియమ నిబంధనల అతిక్రమణలను సూచిస్తుంది. ఖర్చుకాని మొత్తాలు పీడీ ఖాతాల్లో ఉండడం, డీసీ బిల్లులకు దాదాపు దశాబ్దకాలం జాప్యం చెయ్యడం, పద్దులు సరిగా నిర్వహించకపోవడం వంటివాటివలన లబ్దిదారులకు ప్రయోజనాలు అందకపోవడం, జాప్యం కావడమేకాక వంచన, ప్రజాధనం అపహరణ వంటి వాటికి వ్యవస్థలో ఆస్కారమేర్పడుతున్నది.

ఓమ్నిబస్ చిన్నపద్దు - '800' ను నిర్వహించిన వైనం ఆర్థిక నివేదనలోని పారదర్శకతను ప్రభావితం చేస్తుంది. ఋణాలు, డిపాజిట్‌లు, జమలు, సస్పెన్స్ ఖాతా పద్దుల్లో ఉన్న ఋణాత్మక మిగులు మొత్తాలు, మురిగిపోయిన డిపాజిట్లను ప్రభుత్వ ఖాతాలో వెయ్యకపోవటం, ఖజానాలు/పీఏఓలు లెక్కలు సరిచూసుకొని సంబంధిత పత్రాలను సమర్పించకపోవటం, రిజర్వు బ్యాంకు నుండి క్లియరెన్స్ మెమోలు అందకపోవటం మొదలైనవి నియంత్రణాలోపాలను సూచిస్తాయి. దీనివలన ప్రభుత్వ రాబడులు, ఖర్చులు తక్కువచేసి చూపించినట్లవుతుంది. వాడుకలో లేని పీడీ ఖాతాలు, డీడీఆర్ పద్దుల కింద చాలాకాలంగా ఉన్న మిగులు పర్యవేక్షక యంత్రాంగం లోపాలను ప్రతిబింబిస్తాయి.

రాబడులు, ఖర్చులను రికన్సయిల్ చేసుకోకపోవటం, బడ్జెట్ కేటాయింపులకు అనుగుణంగా, నియమ నిబంధనలను అనుసరించి ఉంటామని సీసీఓలు భరోసాయిస్తూ ప్రమాణపత్రాలు అందచేయకపోవటం చూస్తే రాష్ట్ర ప్రభుత్వంలో నష్ట నివారణ కోసం సరైన యంత్రాంగం లేదని తోస్తున్నది. ఖజానా అధికారులు ₹ 327 కోట్ల మొత్తానికి సంబంధించి 4,583 చెక్కులు ఇవ్వకపోవడం, అలాగే ₹ 5,841 కోట్ల ఖర్చుకు సంబంధించిన 94,420 ఓచర్లు లభించకపోవటం వలన పద్దుల నాణ్యతపట్ల ఆందోళన కలుగుతోంది. దీనిపై రాష్ట్ర ప్రభుత్వం దృష్టి సారించవలసిన అవసరం ఉన్నది.

(అధ్యాయం 3)