అవలోకనం

1 ఈ నివేదిక గురించి

ఇది భారత కంప్ట్రోలర్ మరియు ఆడిటర్ జనరల్ (సీఏజీ) నివేదిక. స్థానిక సంస్థల భాగస్వామ్యంతో పంచాయతీ రాజ్ మరియు గ్రామీణాభివృద్ధి శాఖ, మునిసిపల్ పాలన మరియు పట్టణాభివృద్ధి శాఖలు చేపట్టిన వాటిలో ఎంపిక చేసిన కార్యక్రమాల అమలు తీరునూ, అలాగే స్థానిక సంస్థల నియమపాలననూ తనిఖీ చేయగా వెల్లడైన అంశాలు ఈ నివేదికలో ఉన్నాయి.

ఈ నివేదికలో స్థానిక సంస్థల ఆర్థిక స్థితిగతులు, పద్దులపై విశ్లేషణతోపాటు ఆర్థిక నివేదనాంశాలు కూడా ఉంటాయి.

2 నేపథ్యం

పంచాయతీరాజ్ సంస్థలు, పట్టణ స్థానిక సంస్థలవంటి ప్రాంతీయ స్వయంపాలక సంస్థలను బలోపేతం చేయటానికి భారత ప్రభుత్వం రాజ్యాంగానికి 73, 74వ సవరణలను చేసింది. అంతేకాక, కీలకమైన సామాజిక - ఆర్థిక కార్యక్రమాల అమలు బాధ్యతను ఈ పంచాయతీరాజ్ సంస్థలకూ, పట్టణ స్థానిక సంస్థలకూ అప్పగించింది.

స్వయంపాలక సంస్థలుగా వ్యవహరిస్తూ, ఆర్థికాభివృద్ధి, సామాజికన్యాయం, ఇంకా రాజ్యాంగంలోని పదకొండు, పన్నెండవ షెడ్యూళ్ళలో పేర్కొన్న పలు అంశాలను అమలు చేసేందుకు వీలుగా ఈ స్థానిక సంస్థలకు రాష్ట్రాలు సైతం తగు అధికారాలు, బాధ్యతలు అప్పగించవలసి ఉంది.

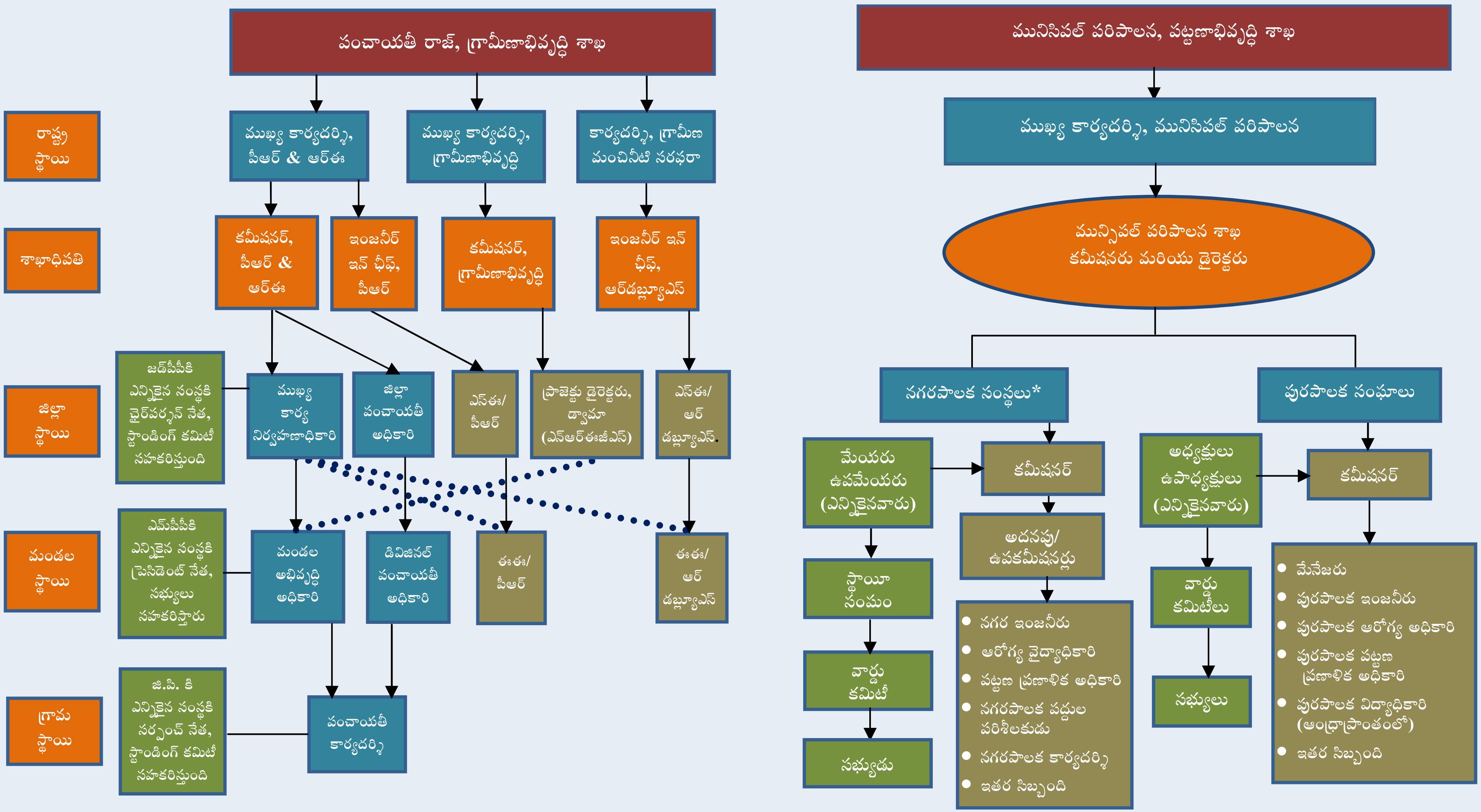
ఇందుకనుగుణంగా, రాష్ట్ర ప్రభుత్వం అప్పటి వరకూ ఉన్న పాత చట్టాలన్నింటినీ రద్దుచేస్తూ గ్రామ, మండల, జిల్లా స్థాయిలలో మూడంచెల వ్యవస్థను ఏర్పాటుచేస్తూ 1994లో ఆంధ్రప్రదేశ్ పంచాయతీరాజ్ చట్టాన్ని తీసుకువచ్చింది. రాష్ట్రంలో నగరపాలక సంస్థలను ఏర్పరచేందుకుగాను ఆంధ్రప్రదేశ్ మునిసిపల్ కార్పొరేషన్ల చట్టం-1994ను కూడా చేసింది. హైదరాబాద్ మునిసిపల్ కార్పొరేషన్ చట్టం-1955లోని అన్ని అంశాలతోపాటు పన్నులు, రుసుములను విధించి వసూలు చేసుకోవటానికి సంబంధించిన అంశాలను రాష్ట్రంలోని అన్ని ఇతర నగర పాలక సంస్థలకూ వర్తింపచేసింది. అయితే, మున్సిపాలిటీలన్నీ ఆంధ్రప్రదేశ్ మున్సిపాలిటీల చట్టం-1965 కిందికే వస్తాయి.

ఆంధ్రప్రదేశ్‌లో 2013 మార్చి 31 నాటికి 22,711 పంచాయతీరాజ్ సంస్థలు ఉన్నాయి. వీటిలో 22 జిల్లా ప్రజాపరిషత్‌లు, 1097 మండల ప్రజా పరిషత్‌లు, 21,592 గ్రామ పంచాయతీలు ఉన్నాయి. ఇక 182 పట్టణ స్థానిక సంస్థలు ఉండగా అందులో 19 మున్సిపల్ కార్పొరేషన్లు, 117 మున్సిపాలిటీలు, 46 నగర పంచాయతీలు ఉన్నాయి.

3 సంస్థాగత నిర్మాణం

రాష్ట్రంలోని పంచాయతీరాజ్ సంస్థలు, పట్టణ స్థానిక సంస్థలలో ప్రభుత్వ యంత్రాంగం, ఎన్నికైన ప్రతినిధులతో కలుపుకుని సంస్థాగత నిర్మాణం ఈ విధంగా ఉంది :

పంచాయతీ రాజ్, పట్టణ స్థానిక సంస్థల స్వరూప చిత్రణ



* హైదరాబాదు మహా నగరపాలక సంస్థలో మాత్రం కమీషనరు, రాష్ట్ర పురపాలక శాఖ ముఖ్య కార్యదర్శి ప్రత్యక్ష నియంత్రణలోనే పనిచేస్తారు.

బిందు రేఖలు పాక్షిక పర్యవేక్షణను సూచిస్తాయి

పంచాయతీరాజ్ సంస్థలలో స్థాయిల వారీగా భూమికలు, బాధ్యతలు ***అనుబంధం - 1***లో విపులీకరించడమైంది.

పురపాలక సంఘాలు, నగరపాలక సంస్థలు సంబంధిత చట్టాల మేరకు తమ కార్యకలాపాలు నిర్వహిస్తాయి. నగరపాలక సంస్థలలో అన్ని వార్డు కమిటీల అధ్యక్షులతో కూడిన స్థాయిసంఘాలు నిర్ణీత కాలవ్యవధిలో సమావేశమౌతాయి. అలాగే, పురపాలక సంఘాల్లో వార్డు కమిటీలు నిర్ణీత వ్యవధిలో సమావేశమై కార్యకలాపాలు నిర్వహించడం, నిబంధనలను రూపొందించడం, మునిసిపల్ పద్దులను పరిశీలించడం చేస్తాయి. పురపాలక సంఘాలు, నగర పాలక సంస్థల వార్డు కమిటీల విధులలో పారిశుద్ధ్య ఏర్పాట్లు, నీటి సరఫరా, మురుగునీటి పారుదల, వీధి దీపాలు, రహదార్లు, మార్కెట్లు, ఆట స్థలాలు, పాఠశాలభవనాల నిర్వహణ, వసూళ్ల సమీక్ష వార్షిక బడ్జెటు రూపకల్పన, పనుల మంజూరు ప్రధానమైనవి. పట్టణ స్థానిక సంస్థల రోజువారీ పరిపాలనా వ్యవహారాలను కమీషనరు నిర్వహిస్తారు. వీరికి అదనపు/ఉప/సహాయ కమీనర్లు, పురపాలక ఇంజనీరు, వైద్యాధికారి, పద్దుల పరిశీలకుడు, పట్టణ ప్రణాళికాధికారి, ఇతర సిబ్బంది సహకరిస్తారు.

4 ముఖ్యమైన ఆడిట్ పరిశీలనలు

ఈ ఆడిట్ నివేదికలో పంచాయతీరాజ్ సంస్థలు, పట్టణ స్థానిక సంస్థల మీద రెండు పనితీరు సమీక్షలు, నియమపాలనమీద ఒక ఆడిట్ పేరాగ్రాఫ్ ఉన్నాయి. ముసాయిదా సమీక్షలు, పేరాగ్రాఫ్‌లను ప్రభుత్వానికి పంపి, వచ్చిన సమాధానాలను ఈ నివేదికలో పొందుపరచటం జరిగింది. ఈ సమీక్షలు, పేరాగ్రాఫ్‌లలోని ముఖ్యమైన ఆడిట్ పరిశీలనలను ఈ దిగువ విశదీకరించటం జరిగింది :

4.1 ప్రధానమంత్రి గ్రామ సడక్ యోజన అమలు

ప్రధానమంత్రి గ్రామ సడక్ యోజన (పీఎమ్‌జీఎస్‌వై) పథకాన్ని కేంద్ర ప్రభుత్వం ***2000*** *సంవత్సరంలో ఆరంభించింది. గ్రామీణ ప్రాంతాలలో అన్ని ఋతువులకు అనువైన రహదారి వ్యవస్థను సమకూర్చటం దీని ఉద్దేశం. జనాభా* ***1,000*** *పైబడిన గ్రామాలన్నింటికీ* ***2003*** *సంవత్సరంలోగా రహదారి వసతి కల్పించాలనీ, అదేవిధంగా* ***500*** *మందికి మించిన జనాభాకల ఆవాసాలను* ***2007*** *సంవత్సరం నాటికి దీని పరిధిలోకి తీసుకురావాలనీ లక్ష్యంగా పెట్టుకున్నారు.*

ఆంధ్రప్రదేశ్‌లో పీఎమ్‌జీఎస్‌వై కార్యక్రమం అమలును ఇదివరకొకసారి ***2005****లో సమీక్షించి,* ***2000-05*** *సంవత్సరాల నడుమ చేపట్టిన నిర్మాణ పనులను పరిశీలించటం జరిగింది. ఈ ఆడిట్ పరిశీలనలు* ***2005*** *మార్చి* ***31*** *తో ముగిసిన సంవత్సరపు సీఏజీ ఆడిట్ నివేదిక (సివిల్)లో చోటుచేసుకున్నాయి. పీఎమ్‌జీఎస్‌వై అమలుచేయటంలోని ప్రణాళిక, ఆర్థిక నిర్వహణ, నిర్మాణం పనులు చేపట్టటం, నాణ్యత నియంత్రణ, పర్యవేక్షణ వంటి అంశాలలోని పలు లోపాలను ఈ నివేదిక వెలుగులోకి తెచ్చింది. పీఎమ్‌జీఎస్‌వై కార్యక్రమం అమలును మెరుగుపరిచే దిశగా రాష్ట్ర ప్రభుత్వం తగు దిద్దుబాటు చర్యలు తీసుకున్నదీ లేనిదీ పరిశీలించేందుకు ఎనిమిది సంవత్సరాల తర్వాత ఈ కార్యక్రమంపై మరో సమీక్ష చేపట్టాలని నిర్ణయించటం జరిగింది. అయితే, గతంలో సీఏజీనివేదికలోప్రస్తావించిన లోపాలను పూర్తిగా సరిదిద్దలేదనీ, పలు అంతరాలు ఇంకా కొనసాగుతున్నాయనీ ప్రస్తుత పరిశీలనలో తెలిసింది. వివిధ అంశాలమీద ముఖ్యమైన ఆడిట్ పరిశీలనలు ఈ కింది విధంగా ఉన్నాయి :*

- *కేంద్ర ప్రభుత్వం* ***2010*** *సెప్టెంబరులో అనుమతించిన* ***298*** *వంతెన పనులలో* ***149*** *పనులు పూర్తయినా, రాష్ట్ర ప్రభుత్వం తన వంతు* ***₹210.73*** *కోట్లు విడుదల చేయలేదు. అంతేకాకుండా,* ***2012-13****లో ఆమోదం పొందిన పనుల తాలూకు తన వాటా* ***₹10.21*** *కోట్లు కూడా రాష్ట్ర ప్రభుత్వం విడుదల చేయలేదు.*

(పేరా 2.6.2)

- సమగ్ర ప్రాజెక్టు నివేదికలు (డీపీఆర్) రూపొందించే సమయంలో అవసరమైన అధ్యయనాలు, సర్వేలు, ట్రాన్సెక్ట్‌వాక్‌లు తగినంత శ్రద్ధగా చేయకపోవటం వలన అనేక పనులు అసంపూర్తిగా మిగిలిపోవటం, కొన్ని పనులు అప్పగించకపోవటం, కొన్ని అర్ధంతరంగా రద్దు కావటం జరిగింది.

(పేరా 2.7.1)

- టెండరు ప్రక్రియలో అనేక లోపాలున్నాయి. పై అధికారుల నుంచి సాంకేతికపరమైన అనుమతి రాకముందే కొన్ని పనులకు టెండర్లు పిలిచారు.

(పేరా 2.8)

- రోడ్ల నిర్మాణం పూర్తయినాగానీ, వంతెనలు, పూర్తి నిడివి రోడ్లు వేయలేదు. కాంట్రాక్టర్లు పనులను ఆపేయటం, సరిగా పూర్తి చేయకపోవటం వలన గ్రామాలకు అన్ని ఋతువుల రోడ్డు అనుసంధానం ఒనగూరలేదు.

(పేరా 2.9)

- దారికి ఇరువైపులా నీరుపారేందుకు కాలువలు నిర్మించే విషయంలో కార్యక్రమ మార్గదర్శకాలు, నిబంధనలను పాటించలేదు. నిర్వహణ లోపం వలన రోడ్లు శిథిలమవుతున్నాయి

(పేరాలు 2.9.4, 2.11)

- రాష్ట్ర స్థాయిలో నాణ్యతా నియంత్రణ కట్టుదిట్టంగాలేదు. నాణ్యతా నియంత్రణ పరీక్షలు తగినన్ని సార్లు చేయలేదు.

(పేరా 2.10)

- ఆర్థిక నిర్వహణ కార్యసాధకంగా లేకపోవటంవలన రహదారుల మరమ్మతులకు తగినన్ని నిధులు ఇవ్వక పోవటం, అడ్వాన్సులు సర్దుబాటు చేయకపోవటం వంటివి చోటుచేసుకున్నాయి. కీలకమైన పలు రిజిస్టర్లు సక్రమంగా రాయకపోవటం, కొన్ని అసలే లేకపోవటం జరిగింది.

(పేరాలు 2.11, 2.12)

4.2 సంపూర్ణ పారిశుధ్య పథకం/నిర్మల్ భారత్ అభియాన్

సంపూర్ణ పారిశుధ్య పథకాన్ని (టీఎస్‌సీ) కేంద్ర ప్రభుత్వం 1999లో ప్రవేశపెట్టింది. గ్రామీణ పారిశుధ్య రంగంలో పటిష్టమైన సంస్కరణలు తీసుకురావటం దీని లక్ష్యం. ఆధునిక వ్యూహాలతో త్వరితగతిన, విస్తృత ప్రాతిపదికన పారిశుధ్య వసతులను కల్పించే తలంపుతో ప్రభుత్వం టీఎస్‌సీ పథకానికి 2012లో "నిర్మల్ భారత్ అభియాన్" (ఎన్‌బీఏ) అనిపేరు పెట్టింది. సంపూర్ణ పారిశుధ్య పథకం/నిర్మల్ భారత్ అభియాన్ అమలు మీద చేపట్టిన ఆడిట్ సమీక్షలో ఈ కింది విషయాలు తెలిశాయి.

- నిధులు సమృద్ధిగా అందుబాటులో ఉన్నాగానీ, 2010-13 సంవత్సరాలలో సంకల్పించిన ఐఈసీ కార్యకలాపాలను లక్ష్యాల మేర చేపట్టలేదు. ఐఈసీ కార్యకలాపాల కోసం 2008-13 సంవత్సరాల నడుమ ₹469.63 కోట్లు ఖర్చు చేయవలసి ఉండగా, ప్రభుత్వం ₹32.41 కోట్లు మాత్రమే వినియోగించుకుంది.

(పేరా 3.7.1)

- వ్యక్తిగత మరుగుదొడ్లు ఒక లబ్ధిదారునికి ఒకటికన్నా ఎక్కువ మంజూరు చేయటం, వేరువేరు లబ్ధిదారులకు ఒకే ఐడీ నెంబరును కేటాయించటం వంటివి చోటుచేసుకున్నాయి.

(పేరా 3.7.2)

- *పాఠశాలలకు మరుగుదొడ్ల నిర్మాణం విషయంలో మహబూబ్‌నగర్ జిల్లా నూరు శాతం లక్ష్యాలు సాధించినట్లు జిల్లా నీటి సరఫరా మరియు పారిశుధ్య మిషన్ (డీడబ్ల్యూఎస్‌ఎమ్) నివేదికలలో పేర్కొనగా, నమూనా తనిఖీ చేసిన యూనిట్లలో రికార్డులు పరిశీలించిన మీదట మరుగుదొడ్ల నిర్మాణ పనులలో కొరత ఉన్నట్లు తెలిసింది. దీనినిబట్టి జిల్లా స్థాయి సమాచారం అసమగ్రంగానూ అవాస్తవికంగాను ఉన్నట్లు తేలుతోంది. ఇక అనంతపురం జిల్లా విషయానికొస్తే, **2008-12** సంవత్సరాల మధ్య పాఠశాలలకు మరుగుదొడ్ల నిర్మాణాలేవీ చేపట్టలేదు.*

  (పేరా 3.7.3)

- *ప్రత్యక్ష తనిఖీ చేపట్టిన వాటిలో **48** శాతం పాఠశాలల్లో బాలికలకు ప్రత్యేక్య వసతులు లేవు.*

  (పేరా 3.7.3)

- *ఉత్పత్తి కేంద్రాలను నెలకొల్పటంలో ప్రభుత్వం తగిన చొరవ చూపకపోవటం వలన రివాల్వింగ్ ఫండ్‌ను వినియోగించుకోలేకపోవటమేకాక, వ్యక్తిగత మరుగుదొడ్ల నిర్మాణానికి అవసరమయ్యే సామగ్రిని తక్కువ ధరకు తమ ఊళ్ళోనే పొందే అవకాశం లబ్ధిదారులకు కలగటంలేదు.*

  (పేరా 3.7.7)

- *ఆర్థిక నిర్వహణ సరిగాలేనందున డీడబ్ల్యూఎస్ఎమ్ కార్యాలయాలకు నిధులు ఇవ్వకపోవటం, ఆలస్యంగా ఇవ్వటం, కేంద్ర ప్రభుత్వం నుంచి వచ్చిన **₹5.48** కోట్ల నిధులను రాష్ట్రం వాటాకు మళ్ళించటం, నిధులను కాలపరిమితి డిపాజిట్లలో పెట్టటంవంటివి జరిగాయి.*

  (పేరా 3.8)

- *కార్యక్రమం అమలులో నిర్వాహకతను నిగ్గుతేల్చేందుకు ప్రభుత్వం తగు మూల్యనిర్ధారణ అధ్యయనం చేపట్టలేదు.*

  (పేరా 3.10)

4.3 నియమపాలన తనిఖీ

- *ప్రభుత్వ నియమాలు పాటించకపోవటం, అంతర్గత నియంత్రణలు కొరవడటం వలన సంగారెడ్డి మున్సిపాలిటీలో **₹84.67** లక్షల మేర వసూళ్ళు దుర్వినియోగం అయ్యేందుకు ఆస్కారం ఏర్పడటమేకాక **₹36.43** లక్షల మొత్తం తాత్కాలికంగా దుర్వినియోగం అయింది.*

  (పేరా 4.1)