కార్య సంగ్రహం

నేపథ్యం

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

రాష్ట్ర ఆర్థిక స్థితిగతుల పై భారత కంప్ట్రోలర్ మరియు ఆడిటర్ జనరల్ వ్యాఖ్యలు, ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వం పై ప్రతి ఏటా వెలువరించే సివిల్ ఆడిట్ నివేదికల్లో భాగంగా ఉండేవి. పనితీరు తనిఖీ, నియమ నిబంధనల పాటింపుకు సంబంధించి ఆడిట్ కనుగొన్న అనేకానేక అంశాల మాటున రాష్ట్ర ఆర్థిక స్థితిగతుల మీద ఆడిట్ కనుగొన్న ముఖ్యమైన విషయాలు మరుగున పడిపోతున్న కారణంగా, రాష్ట్ర ప్రభుత్వ ఆర్థిక స్థితిగతులపై ఒక నివేదికను విడిగా వెలువరించడం సముచితమని భావించడం జరిగింది. తదనుగుణంగా, 2009 సంవత్సరం నుండి 'రాష్ట్ర ఆర్థిక స్థితిగతులపై నివేదిక' పేరిట ఒక ప్రత్యేక సంపుటిని వెలువరించడం జరుగుతోంది.

ఈ నివేదిక గురించి...

2011 మార్చితో ముగిసిన సంవత్సరానికి ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వానికి సంబంధించి ఆడిట్ అయిన పద్దుల ఆధారంగా, రాష్ట్ర ప్రభుత్వ వార్షిక పద్దులపై విశ్లేషణాత్మక సమీక్షను ఈ నివేదిక అందిస్తుంది. ఈ నివేదికను మూడు అధ్యాయాలుగా విభజించడం జరిగింది.

మొదటి అధ్యాయాన్ని ఆర్థిక పద్దుల ఆడిట్ ఆధారంగా తయారు చేయడమైంది. ఈ అధ్యాయంలో 2011 మార్చి 31 నాటికి ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వ ఆర్థిక స్థితిగతులను మదింపు చేయడమైంది. అప్పుల సరళి, కట్టుబడిన ఖర్చుల ధోరణులను ఆమూలాగ్రం వివరించడంతో పాటు రాష్ట్రంలో వివిధ పథకాలను అమలు చేస్తున్న సంస్థలకు బడ్జెటేతర మార్గంలో నేరుగా బదిలీ అయిన కేంద్ర నిధుల గురించి ఈ అధ్యాయం సంక్షిప్తంగా తెలియజేస్తుంది. అభివృద్ధి, సామాజిక రంగాలకూ ఇంకా క్యాపిటల్ వ్యయానికీ రాష్ట్ర ప్రభుత్వం ఇస్తున్న ఆర్థిక ప్రాధాన్యత తగినంతగా ఉందా అనేది కూడా ఈ అధ్యాయంలో మదింపు వేయడమైంది.

రెండో అధ్యాయం వినియోగ పద్దుల ఆధారంగా రూపొందింది. ఈ అధ్యాయం గ్రాంట్ల వారీగా వినియోగ వివరాలను తెలియజేస్తుంది. అంతేకాక, సేవలను అందజేసే శాఖలు తమకు కేటాయించిన వనరులను ఉపయోగించిన వైనాన్ని కూడా ఈ అధ్యాయం వివరిస్తుంది.

మూడో అధ్యాయం ఆర్థిక నియమావళినీ, వివిధ నివేదికల సమర్పణకు సంబంధించిన నియమాలనూ పాటించడంలో ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వం పనితీరును బేరీజు వేస్తుంది. ఆడిటు కనుగొన్న విషయాలకు మద్దతుగా పలుచోట్ల నుండి సేకరించిన అదనపు సమాచారాన్ని కూడా ఈ నివేదికకు అనుబంధంగా చేర్చడం జరిగింది.

ఆడిటు కనుగొన్న అంశాలు, సిఫార్సులు

ద్రవ్య ఏకీకరణ

ఎఫ్.ఆర్.బి.ఎమ్. చట్టం చేసిన దరిమిలా ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వం ప్రతి ఏటా ద్రవ్య సంస్కరణల లక్ష్యాలను చాలా వరకూ సాధిస్తూనే ఉంది. రాష్ట్రం 2010-11 లో (వరుసగా ఐదో ఏడాది) రెవెన్యూ మిగులును సాధించింది. ద్రవ్య లోటు ఎఫ్.ఆర్.బి.ఎమ్. చట్టంలో నిర్దేశించిన పరిమితిని మించలేదు. రాష్ట్ర ద్రవ్య బాధ్యతలు జి.ఎస్.డి.పి. లో 30.3 శాతం ఉండాలని ఎఫ్.ఆర్.బి.ఎమ్. చట్టంలో నిర్దేశించగా, 2014-15 నాటికి అవి 25 శాతం ఉండాలని 13వ ఆర్థిక సంఘం సిఫార్సు చేసింది. ఈ ఏడాది ముగిసేనాటికి, ద్రవ్యబాధ్యతలను జి.ఎస్.డి.పి.లో 24.52 శాతానికి తీసుకురావడంద్వారా రాష్ట్ర ప్రభుత్వం మంచి పనితీరును కనబర్చింది.

గత ఏడాది కంటే ఈ ఏడాది రెవెన్యూ రాబడులు (₹ 16,318 కోట్లు) 25 శాతం కంటే ఎక్కువ వృద్ధిని నమోదు చేసాయి. సొంత పన్నుల రాబడి, పన్నులు కాని ఇతర రాబడులు ₹ 12,880 కోట్ల మేర పెరగడం వలన ఈ వృద్ధి జరిగింది. ఐతే, రెవెన్యూ బకాయిలు కూడా గత ఏడాది కంటే 38 శాతంపెరిగాయి. అమ్మకం పన్ను, రాష్ట్ర అబ్కారీ రాబడుల్లోని పెరుగుదల వలన సొంత పన్నుల రాబడుల్లో వృద్ధి నమోదయ్యింది. వడ్డీ వసూళ్ల వృద్ధి, నాన్ ఫెర్రస్ గనుల తవ్వకం, లోహ పరిశ్రమల నుండి పెరిగిన వసూళ్ల కారణంగా పన్నులు కాని రాబడుల్లో వృద్ధి నమోదయ్యింది.

తన సొంత పన్నుల రాబడిని పెంచుకోడానికీ, రెవెన్యూ బకాయిలను తగ్గించుకోడానికీ మెరుగైన పన్నుల విధానాన్ని ప్రభుత్వం అమలు చేయాల్సి ఉంది. రాష్ట్ర ప్రభుత్వం కల్పించే నీటి పారుదల వంటి సేవలు మధ్యకాలికంగానూ , దీర్ఘకాలికంగానూ అమలు చేసే సాధ్యాసాధ్యాలను కనుగొనాల్సి ఉంది .

సామాజిక-ఆర్థిక రంగాల్లో కీలకమైన వివిధ కార్యక్రమాల అమలు కోసం కేంద్ర ప్రభుత్వం భారీ మొత్తాల్లో నిధులను రాష్ట్రంలోని అమలు సంస్థలకు నేరుగా బదిలీ చేస్తోంది (ఈ సంవత్సరం: ₹ 12,174 కోట్లు). ఈ నిధుల విడుదలలో రాష్ట్ర బడ్జెట్/రాష్ట్ర ట్రెజరీ వ్యవస్థ ప్రమేయం లేక పోవడం వలన ఫైనాన్స్ అకౌంట్లలో ఇవి చోటు చేసుకోవు. రాష్ట్ర రాబడులను, ఖర్చులను, వాటినుండి లెక్కించిన ద్రవ్య చరరాశులు/పరామితులనూ ఆ మేరకు తక్కువగా అంచనా వేయడం జరుగుతోంది. కార్యక్రమాలను అమలు చేసే సంస్థలకు బడ్జెటేతర మార్గాల్లో నేరుగా నిధులను అందించడం ద్రవ్య బాధ్యతల చట్టం నిర్దేశించిన పారదర్శకత సూత్రాలకు విరుద్ధం. కాబట్టి, జవాబుదారీతనం ఉండదు. ఈ నిధుల వినియోగాన్ని ఏ ఒక్క సంస్థా పర్యవేక్షించడం లేదు. అంతేగాకుండా, ఏ ఏడాదిలోనైనా, ఏదైనా ఒక ప్రధాన పథకంపై గానీ, ఇతర ముఖ్య పథకాలపై గానీ చేసిన ఖర్చుల సమాచారం కూడా అందుబాటులో లేదు.

అమలు సంస్థలకు భారత ప్రభుత్వం నేరుగా అందిస్తున్న నిధుల సక్రమ వినియోగం, జవాబుదారీతనం ధృవీకరించు కొనేందుకు తగిన యంత్రాంగాన్ని రాష్ట్ర ప్రభుత్వం నెలకొల్పాల్సి ఉంది.

ప్రణాళిక, ప్రణాళికేతర వ్యయాలు రెండూ పెరగడంతో రెవెన్యూ వ్యయం నిరుటి కంటే 23 శాతం (₹ 15,086 కోట్లు) పెరిగింది. పెరుగుదలకు ప్రధాన కారణాలు వడ్డీ చెల్లింపులు, స్థానిక సంస్థలకు పెంచిన ఆర్థిక సాయం.

అభివృద్ధిని సాధించడానికి క్యాపిటల్ వ్యయం పెంచుతామని 2010-11 సంవత్సర బడ్జెటును ప్రవేశపెట్టే సమయంలో ప్రభుత్వం హామీ ఇచ్చినప్పటికీ క్యాపిటల్ వ్యయం సుమారు 19 శాతం (₹ 2,670 కోట్లు) తగ్గింది. మొత్తం వ్యయంలో క్యాపిటల్ వ్యయం నిష్పత్తి కూడా గణనీయంగా పడిపోయింది. క్యాపిటల్ వ్యయం తగ్గుదల ప్రధానంగా భారీ/మధ్యతరహా నీటి పారుదల, రోడ్లు-భవనాల రంగాల్లో ఉంది. క్యాపిటల్ వ్యయం తగ్గిపోవడానికి తోడు, 2011 మార్చి నాటికి పెద్ద మొత్తంలో

నిధులు (₹ 46,330 కోట్లు) పూర్తికాని ప్రాజెక్టులు/పనుల్లో ఉండిపోయాయి. ఫలితంగా, లక్షిత ప్రజానీకానికి ఆశించిన ప్రయోజనాలు అందలేదు.

లక్షిత లబ్ధిదార్లకు ఆశించిన ప్రయోజనాలు ఒనగూడే విధంగా అన్ని సాగునీటి ప్రాజెక్టులూ నిర్ణీత కాలవ్యవధిలో పూర్తి చేసేందుకు తగిన కార్యాచరణ ప్రణాళికను సత్వరం రూపొందించడం అవసరం. క్యాపిటల్ వ్యయం అవరమయ్యే రంగాలు, ప్రత్యేకించి సామాజక-ఆర్థిక రంగాలకు ప్రభుత్వం ప్రాధాన్యత ఇవ్వాలి.

2010-11 లో రాష్ట్ర ప్రభుత్వం అభివృద్ధి వ్యయానికి ఆర్థికపరంగా తగిన ప్రాధాన్యతనిచ్చింది. ఐతే, ప్రత్యేకించి కొన్ని సామాజిక కార్యకలాపాలకు కేటాయించిన నిధులను సకాలంలో విడుదల చేయకపోవడం/అసలు విడుదలే చేయక పోవడంతో కేటాయించిన నిధుల ప్రయోజనం నెరవేరలేదు.

సామాజిక రంగంపై వ్యయానికి మళ్లీ ప్రాధాన్యతనిచ్చి, ఆమోదించిన మేరకు నిధులు విడుదలయ్యేలా, మంజూరైన ప్రయోజనాలకు ఆనిధులు ఖర్చయ్యేలా ప్రభుత్వం చర్యలు తీసుకోవాలి.

రాష్ట్రం ఇచ్చిన ఋణాల వసూలు స్థాయి అంతంత మాత్రంగా ఉంది (ఈ ఏడాది ఇచ్చిన మొత్తంలో 5.19 శాతం). గత ఐదు సంవత్సరాల్లో చెల్లించిన వడ్డీ రేటు సగటున 7.60 శాతం ఉండగా, చట్టబద్ధమైన సంస్థలు, కంపెనీలు, కార్పోరేషన్లలో ప్రభుత్వ పెట్టుబడులపై వచ్చిన ప్రతిఫలం రేటు అతి స్వల్పంగా 0.47 శాతం మాత్రమే ఉంది. ఈ పెట్టుబడులు రాష్ట్ర ఆర్థిక వ్యవస్థకు గుదిబండగా మారాయి.

పదమూడో ఆర్థిక సంఘం చేసిన సిఫార్సుల నేపథ్యంలో ప్రభుత్వం అంత ప్రాధాన్యత లేని నష్టదాయక ప్రభుత్వరంగ సంస్థలను మూసివేయడానికి తగిన పథకం రూపొందించుకోవాలి.

ఆర్థిక నిర్వహణ, బడ్జెటు పరమైన నియంత్రణ

ఈ ఏడాది రాష్ట్ర ప్రభుత్వ బడ్జెటుకు సంబంధించిన ప్రక్రియలు సరిగా లేవు. బడ్జెటు రూపకల్పనలో లోపాలు, ఏ ప్రయోజనానికి కేటాయిస్తున్నారనే స్పష్టత లేకుండానే గంపగుత్తగా కేటాయింపులను చేయడం (తర్వాత సరెండరు చేసేలా మాత్రమే), కేటాయింపులను మించి అధికంగా ఖర్చు చేయడం, బడ్జెటు కేటాయింపులు లేకుండానే ఖర్చు చేసేయడం లాంటివి జరిగాయి. ఏయే అంశాల్లో నిరంతరం మిగుళ్లు ఏర్పడుతున్నాయో విశ్లేషించేందుకూ, తగిన దిద్దుబాటు చర్యలు తీసుకోడానికీ ఎలాంటి ప్రయత్నాలూ జరగలేదు. అవసరానికి మించి నిధులను డ్రా చేయడం, సరైన కారణాలు లేకుండానే రీ-అప్రోప్రియేషన్లు చేయడం, నిధుల కేటాయింపులు లేకపోయినా ఖర్చుపెట్టేయడం ద్వారా పలు శాఖలు 'ఆర్థిక నియమావళి' ని ఉల్లంఘించాయి.

నిధులను విడుదల చేయడం, ఏడాది చివర్లో నిధులను భారీగా సరెండరు చేయడం జరుగుతోంది. నిధులను ఫలవంతంగా వినియోగించుకోవడం లేదు కాబట్టి, ఈ విషయాన్ని తీవ్రంగా పరిగణించాల్సి ఉంది. సరైన పర్యవేక్షణ లేకపోవడం, బడ్జెటును నిలుపుదల చేయడం వంటి వాటి వలన సాంఘిక రంగంలోని పలు అభివృద్ధి కార్యక్రమాల విషయంలో ముఖ్యంగా, విద్యారంగంలో ప్రభుత్వం తీసుకున్న ప్రధాన విధాన నిర్ణయాలు ఫలితాలనివ్వలేదు.

బడ్జెటు ప్రక్రియ మరింత పారదర్శకంగానూ, ఫలితాలను రాబట్టే విధంగానూ ఉండాలంటే ప్రభుత్వం బడ్జెటు ప్రక్రియా విధానాలనూ, ఆర్థిక నియమావళినీ మరింత పగడ్బందీగా పాటించాల్సిన అవసరం ఉంది. పెద్ద మొత్తంలో నిధులు మిగిలి పోవడం/అధిక ఖర్చులు జరగడం, ఏడాది చివర్లో రీ-అప్రోప్రియేషన్లు, సరెండర్లను నివారించాలంటే, గత రాబడులు, ఖర్చులను దృష్టి లో ఉంచుకొని ప్రభుత్వ శాఖలు వాస్తవిక బడ్జెటు అంచనాలను సమర్పించే ప్రయత్నాలు చేయాలి. ఏడాది చివరి వరకూ వేచిచూడకుండా మిగుళ్లు ఏర్పడతాయని ఊహించిన వెంటనే నిధులను సరెండరు చేయాలి.

ఆర్థిక విషయాల నివేదన

ప్రభుత్వం జారీ చేసిన వివిధ నియమాలనూ, రూపొందించిన విధానాలనూ పాటించడంలో రాష్ట్ర ప్రభుత్వ శాఖల్లోని అంతర్గత నియంత్రణల పనితీరు నిర్దేశించిన విధంగా లేదు. ప్రాథమిక అవసరమైన పద్దుల సంకలనాన్ని ప్రభుత్వ రంగ సంస్థలు చేపట్టక పోవడం, ప్రభుత్వ శాఖల అధికార్లు ఆకస్మిక ఖర్చుల సంక్షిప్త (ఎ.సి.) బిల్లులపై డ్రా చేసిన భారీ మొత్తాలకు లెక్కలు చూపక పోవడం/సర్దుబాటు చేయకపోవడం వలన ఆర్థిక నివేదన కచ్చితమైనది, విశ్వసనీయమైనది కాబోదు. అంతేకాక సబ్సిడీలు, రోడ్లు వంతెనలపై క్యాపిటల్ పరివ్యయం, గ్రామీణాభివృద్ధికి ప్రత్యేక కార్యక్రమాలపై ఖర్చులు, రెవెన్యూ రాబడులు మొదలైన ముఖ్యమైన అంశాలను ఓమ్నిబస్ చిన్న పద్దు - 800 కింద వర్గీకరించడంవల్ల రాష్ట్ర ప్రభుత్వ పద్దుల పారదర్శకత లోపిస్తోంది.

ప్రభుత్వరంగ సంస్థలు సకాలంలో పద్దులను సంకలనం చేయడం, ఎ.సి. బిల్లుల ద్వారా డ్రా చేసిన నిధులకు సంబంధించి డి.సి. బిల్లులను సమర్పించి వాటిని సర్దుబాటు చేయడం, చిన్న పద్దు స్థాయిలో ఖర్చును కచ్చితంగా వర్గీకరించడం వంటి ప్రధాన అంశాల్లో ఆర్థిక నిర్వహణ, నివేదనలను ప్రభుత్వం బలోపేతం చేయాల్సి ఉంది.