కార్య సంగ్రహం

1 నేపథ్యం

'జలయజ్ఞం', ఆశించిన ఆర్థిక - సామాజిక ప్రయోజనాల పరంగానూ, బడ్జెట్ కేటాయింపులలో ఇచ్చిన ప్రాధాన్యతల పరంగానూ, ఆంధ్రప్రదేశ్ ప్రభుత్వం చేపట్టిన అతి ముఖ్యమైన, ప్రతిష్ఠాత్మకమైన కార్యక్రమం. ఈ కార్యక్రమంలో 86 ప్రాజెక్టులను చేర్చగా, అందులో 44 భారీ ప్రాజెక్టులు, 30 మధ్యతరహా ప్రాజెక్టులు, 4 వరదగట్లు, 8 ఆధునికీకరణ పనులు ఉన్నాయి. వీటి మొత్తం అంచనా వ్యయం ₹1.86 లక్షల కోట్లు. వీటిలో ₹2,139 కోట్ల అంచనా విలువగల 12 ప్రాజెక్టులను 2004-05 కు ముందే చేపట్టినా, సత్వరం పూర్తి చేయడానికి వీటిని జలయజ్ఞం కిందకు తీసుకొచ్చారు. మిగతా 74 ప్రాజెక్టులను మొత్తం ₹1,83,470 కోట్ల అంచనాతో 2004-05 నుండి 2008-09 మధ్య ఆమోదించారు. రాష్ట్రంలోని తెలంగాణ, రాయలసీమలలో, ప్రత్యేకించి వెనుకబడిన ప్రాంతాలు, బీడువారిన వర్షాభావ ప్రాంతాల్లో సాగునీటి మౌలిక వసతులను పెంపొందించడం ద్వారా 97.46 లక్షల ఎకరాల కొత్త ఆయకట్టును అభివృద్ధి చేయడం, ఇదివరకే ఉన్న 22.53 లక్షల ఎకరాల ఆయకట్టును స్థిరీకరించడం ఈ కార్యక్రమ లక్ష్యం. దీంతోపాటు, రాష్ట్ర జనాభాలో నాలుగో వంతుకు తాగునీరందించడం, 2700 మెగావాట్ల విద్యుదుత్పత్తిని సాధించడం కూడా దీని లక్ష్యం. రాష్ట్రంలోని ఎనిమిది కోట్ల జనాభాలో అధిక భాగం తమ జీవనోపాధికి వ్యవసాయాన్నే నమ్ముకోవటం, సగానికిపైగా సాగుభూమి వర్షాలపైనే ఆధారపడుతున్న నేపథ్యంలో నీటిపారుదల రంగానికి ప్రభుత్వం కల్పించిన ప్రాధాన్యత ఎంతో సమయోచితం, ప్రశంశనీయం.

రాష్ట్రంలోని సాగునీటి ప్రాజెక్టులను భారత కంప్ట్రోలర్ మరియు ఆడిటర్ జనరల్ ప్రతి ఏటా సమీక్షిస్తున్నారు. 2004-2010 మధ్యకాలంలో 18 ప్రాజెక్టులను పరిశీలించడం జరిగింది. దాదాపుగా ఈ ప్రాజెక్టులన్నీ జలయజ్ఞంలో భాగమే. వీటిని రాష్ట్ర శాసనసభలోని ప్రజాపద్దుల సంఘం ప్రస్తుతం చర్చిస్తోంది. గత ఆడిట్ నివేదికల్లో, ఆయా ప్రాజెక్టుల అమలు, ఈపీసీ[1] కాంట్రాక్టింగ్ విధానం, పనుల పరిధి, స్పెసిఫికేషన్లు, డిజైన్లు మొదలైనవాటిలో వచ్చే మార్పులకు సంబంధించి ఒప్పందాల్లో ప్రభుత్వ ప్రయోజనాలను కాపాడేలా తగిన నిబంధనలను చేర్చాల్సిన ఆవశ్యకత వంటి అంశాలను ప్రస్తావించడమైంది. ఐతే, స్థిరమైన ఒప్పందం విలువ ప్రాతిపదికన అప్పగించే ఈపీసీ వంటి కాంట్రాక్టులకు ఇవి వర్తించవంటూ ప్రభుత్వం ఆ అంశాలపై దిద్దుబాటు చర్యలు చేపట్టలేదు. కాంట్రాక్టులను అప్పగించే ముందు భూసేకరణ పూర్తి చేయకపోవటం, కేంద్ర జలసంఘం, పర్యావరణ-అటవీ మంత్రిత్వశాఖ, గిరిజన వ్యవహారాల మంత్రిత్వశాఖల అనుమతులు పొందకపోవడం వల్ల, పనుల్లో జాప్యాలతో పాటు ప్రాజెక్టు వ్యయం కూడా పెరగడం లాంటి పర్యవసానాల గురించి కూడా గత నివేదికల్లో ఆందోళన వ్యక్తం చేయడమైంది. ప్రస్తుత ఆడిట్‌లో, జలయజ్ఞం కార్యక్రమం కింద 2004-05 నుండి చేపట్టిన వివిధ సాగునీటి ప్రాజెక్టులను సమీక్షించడమే కాకుండా, మొత్తం కార్యక్రమం అమలుకు సంబంధించిన స్థూల ప్రణాళికారచన, ప్రాజెక్టులకు అవసరమైన నీరు, విద్యుత్తుల లభ్యత, ప్రాజెక్టు స్థాయిలో సమగ్ర ప్రణాళిక, వివిధ ప్యాకేజీ లకు సంబంధించిన టెండర్ల ప్రక్రియ, కాంట్రాక్టుల నిర్వహణ, ప్రాజెక్టుల అమలు లాంటి పలు ఇతర అంశాలను కూడా సమగ్రంగా చర్చించడమైంది.

[1] ఇంజనీరింగ్, ప్రొక్యూర్‌మెంట్, కన్‌స్ట్రక్షన్

2011 జూన్ - డిసెంబరు మధ్య నిర్వహించిన ప్రస్తుత తనిఖీలో, జలయజ్ఞం కింద చేపట్టిన 74 భారీ, మధ్య తరహా సాగునీటి ప్రాజెక్టుల్లో 26 ప్రాజెక్టులను పరిశీలించడం జరిగింది. కొత్త ఆయకట్టుని కల్పించడం, ప్రస్తుత ఆయకట్టును స్థిరీకరించడం, తాగునీటి వసతి, విద్యుదుత్పాదనలు జలయజ్ఞం లక్ష్యాలే అయినా, ప్రస్తుత ఆడిట్ సమీక్షలో సాగునీటి ప్రాజెక్టులపైనే ప్రధానంగా దృష్టి సారించడం జరిగింది. గతంలో, ఈ ప్రాజెక్టుల్లో కొన్నింటిని విడివిడిగానూ లేదా సత్వర సాగునీటి ప్రయోజన కార్యక్రమం, గోదావరి జలాలవినియోగ అథారిటీలపై సమీక్షలలో భాగంగానూ ఇంకా మొబిలైజేషన్ అడ్వాన్సులు, సాగునీటి ప్రాజెక్టులలో మూడోపక్షం నాణ్యతా నియంత్రణ వంటి నిర్దిష్ట విషయాలపై చేసిన ఆడిట్‌లలో భాగంగానూ పరిశీలించడం జరిగింది. గతంలో పేర్కొన్న ఆడిట్ పరిశీలనలేవీ ప్రస్తుత నివేదికలో మరోసారి ప్రస్తావించడంలేదు. ఈ ఆడిట్ సమీక్షలో వెల్లడైన కొన్ని ముఖ్యమైన విషయాలను ఈ కింద వివరించడం జరిగింది.

2 ప్రణాళికా రచన

ఎన్నో ఏళ్ళుగా ప్రతిపాదనల్లో ఉన్న పలు ప్రాజెక్టులు జలయజ్ఞంలో భాగమయ్యాయి. మరికొన్నింటిని ఈ కార్యక్రమం కింద కొత్తగా చేపట్టడం జరిగింది. ఐతే, జలయజ్ఞం కిందికి ఎప్పుడు చేర్చినప్పటికీ ప్రాజెక్టులను సరైన ప్రణాళిక లేకుండానే చేపట్టారని మచ్చుకు ఎంపిక చేసుకున్న ప్రాజెక్టుల పరిశీలనలో వెల్లడయింది. ముఖ్యంగా కృష్ణా, పెన్నా నదులపై చేపట్టిన ప్రాజెక్టుల విషయంలో ప్రణాళికా లోపం మరింత స్పష్టంగా కనిపిస్తోంది. ఈ ప్రాజెక్టులను విజయవంతంగా అమలు చేయటానికి అవసరమయ్యే నీటి పరిమాణం వాస్తవంగా లభ్యమయ్యే దాని కన్నా చాలా ఎక్కువ. ఈ విషయం రాష్ట్ర ప్రభుత్వం దృష్టిలో ఉన్నందున ఆ రెండు నదుల మిగులు/వరద జలాలను వినియోగించుకోవాలని ప్రతిపాదించింది. ఐతే, ప్రతి ఏటా సగటున ఎన్ని రోజులపాటు వరద ప్రవాహం ఉంటుందో అంచనా వేయడానికి ఈ నదుల వరద ప్రవాహాల సమాచారాన్ని విశ్లేషించారని తెలిపే ఆధారాలేవీ ఆడిట్‌కు సమర్పించిన రికార్డుల్లో లేవు. కృష్ణా నది వరదజలాలను వినియోగించుకునే వివిధ ప్రాజెక్టులను డిజైన్ చేయడం కోసం పరిగణించిన వరద రోజుల సంఖ్య కూడా ఒకేలా లేదు. 1997 జూలైలో గాలేరు - నగరి ప్రాజెక్టు సాధ్యాసాధ్యాలను పరిశీలించడం కోసం రాష్ట్ర ప్రభుత్వం నియమించిన నిపుణుల కమిటీ, కృష్ణా నదిలో వరద నీరు అందుబాటులో ఉండేది కేవలం 30 రోజులేననీ, అది కూడా 40 శాతం విశ్వసనీయతతో మాత్రమేననీ అభిప్రాయపడింది. ఈ నిపుణుల కమిటీ పరిశీలనలను పరిగణనలోకి తీసుకుంటే, కృష్ణా నది వరద జలాలపై ఆధారపడి చేపట్టిన కొన్ని ప్రాజెక్టులకు అవసరమయ్యే నీటి కన్నా 30 రోజులలో లభ్యమయ్యే వరదనీరు చాలా తక్కువ కనుక, వాటి మనుగడ సాధ్యం కాకపోవచ్చు. గాలేరు - నగరి, వెలిగొండ, శ్రీశైలం ఎడమ గట్టు కాలువ ప్రాజెక్టుల విషయంలో రాష్ట్ర ప్రభుత్వం దీర్ఘకాలిక ప్రాతిపదికన స్పష్టమైన, ఖచ్చితమైన నీటి లభ్యతను రుజువు చేయలేకపోయిందన్న కారణంతో కేంద్ర జల సంఘం ఈ ప్రాజెక్టుల ప్రతిపాదనలను తిప్పి పంపడం కూడా ఇదే విషయాన్ని బలపరుస్తోంది.

(పేరా 3.1)

మచ్చుకు తనిఖీ చేసిన ప్రాజెక్టుల్లో, దాదాపు అన్ని ప్రాజెక్టులనూ తగిన అనుమతులు పొందకుండానే చేపట్టడమూ, కాంట్రాక్టులను అప్పగించడమూ జరిగింది. ఆ విధంగా, ప్రణాళికా సంఘం నుంచి పెట్టుబడుల అనుమతి లేకుండా 24 ప్రాజెక్టులు, పర్యావరణ - అటవీ మంత్రిత్వ శాఖ నుంచి అటవీ అనుమతి లేకుండా 21 ప్రాజెక్టులు, పర్యావరణ అనుమతి లేకుండా18 ప్రాజెక్టులు, కేంద్ర జల సంఘం నుంచి సూత్రప్రాయ అంగీకారం రాకుండా 16 ప్రాజెక్టులు, గిరిజన వ్యవహారాల మంత్రిత్వ శాఖ నుంచి పునరావాస - పునర్నిర్మాణ సంబంధమైన అనుమతి రాకుండా 14 ప్రాజెక్టులను చేపట్టారు. అంతేకాకుండా, 11 ప్రాజెక్టులను సమగ్ర ప్రాజెక్టు నివేదికలు లేకుండానూ, మరో 4 ప్రాజెక్టులను కనీసం సాధ్యాసాధ్యాల అధ్యయనం కూడా చేయకుండానే చేపట్టారు.

(పేరా 3.2)

జలయజ్ఞంలోని 74 సాగునీటి ప్రాజెక్టుల్లో, 31 ఎత్తిపోతల పథకాలున్నాయి. ముఖ్యంగా కృష్ణా, గోదావరి నదుల మీద చేపట్టిన ఈ పథకాలకు అవసరమయ్యే విద్యుత్తు, రాష్ట్రం మొత్తం విద్యుదుత్పాదన సామర్థ్యంలో సుమారు 54.43 శాతంగానూ, అలాగే రాష్ట్రంలో వినియోగమయ్యే మొత్తం విద్యుత్తులో సుమారు 30.93 శాతంగానూ లెక్క తేలుతోంది. ఆంధ్రప్రదేశ్ విద్యుత్తు కొరతనెదుర్కొంటున్న రాష్ట్రం. ప్రస్తుత స్థాయిలో రాష్ట్రం మొత్తం మీద సగటున రోజుకు వినియోగిస్తున్న విద్యుత్తు కన్నా కొత్త ఎత్తిపోతల పథకాలకు పంపింగ్ సీజన్‌లో రోజూ అవసరమయ్యే సగటు విద్యుత్తు 18.64 మిలియన్ యూనిట్లు ఎక్కువ. ప్రస్తుత సంవత్సరం కూడా రాష్ట్రంలో తీవ్రమైన విద్యుత్తు కొరత ఉంది. 2012 ఏప్రిల్ నుండి సెప్టెంబరు మధ్యకాలంలో డిమాండుకూ, సరఫరాకూ మధ్య ఉన్న అంతరం 7,413 మిలియన్ యూనిట్లు. ఇది మొత్తం డిమాండులో 15.34 శాతం. పైగా, రాష్ట్ర ప్రభుత్వం విద్యుత్తును చాలా అధిక రేట్లతో కొనుగోలు చేయాల్సివస్తోంది. ఈ నేపథ్యంలో, ఎత్తిపోతల పథకాలన్నింటికీ అవసరమైన విద్యుత్తును సమకూర్చడం, వీటి ద్వారా రైతులకు సాగునీరందించడం రాష్ట్ర ప్రభుత్వానికి పెను సవాలుగా పరిణమించవచ్చు.

(పేరా 3.3)

3 కాంట్రాక్టుల నిర్వహణ

జలయజ్ఞం కింద చేపట్టిన ప్రాజెక్టుల్లోని పనుల కాంట్రాక్టులన్నింటినీ ఈపీసీ విధానంలో టర్న్‌కీ ప్రాతిపదికన అప్పగించారు. ఐతే, టెండర్లు - కాంట్రాక్టుల ప్రక్రియలో పారదర్శకత లోపించింది. ప్రభుత్వ ఆర్థిక ప్రయోజనాలను సరైన రీతిలో పరిరక్షించ లేదు. వివరాలు ఇలా ఉన్నాయి :

- ప్రభుత్వం అనుసరించిన ఈపీసీ కాంట్రాక్టు విధానం, ఇలాంటి కాంట్రాక్టులకు సంబంధించి కన్సల్టింగ్ ఇంజనీర్ల అంతర్జాతీయ సమాఖ్య (ఫిడిక్) సూచించిన విధానంతో పోలిస్తే పలు విషయాలలో భిన్నంగా ఉంది.

  (పేరా 4.1)

- కాంట్రాక్టర్ల ఎంప్యానల్‌మెంటుకు నిర్దేశించిన అర్హతా ప్రమాణాలు సాంప్రదాయక టెండర్ల ప్రక్రియలో పాటించేంత కఠినంగా కూడా లేవు. కొన్ని కాంట్రాక్టు సంస్థలు, ప్రత్యేకించి తమలో తామే పలు ఉమ్మడి సంస్థలుగా ఏర్పడడం ద్వారా అనేక ప్యాకేజీలను దక్కించుకున్నాయి.

  (పేరా 4.2)

- జలయజ్ఞం కింద చేపట్టిన పనుల కాంట్రాక్టులన్నీ వివిధ అంశాల సమ్మిళితం. ఇందులో, కాంట్రాక్టర్లు టర్న్‌కీ పద్ధతిన పూర్తిస్థాయి సర్వే - ఇన్వెస్టిగేషన్‌లు చేయడం, డిజైన్లను రూపొందించడం, పనులు చేపట్టడం, వీటన్నింటికీ కలిపి ఒక స్థిరమైన ధరను కోట్ చేయాలి. వ్యయాన్ని అంచనా వేసి గుత్తేదార్లు సమర్పించే బిడ్లను పోల్చి చూడడం కోసం నీటి పారుదలశాఖ అంతర్గత (ఐబీఎమ్) అంచనాలను రూపొందించింది. ఈపీసీ కాంట్రాక్టుల్లో ఐబీఎమ్ అంచనాల తయారీకి ప్రభుత్వం ఎలాంటి మార్గదర్శకాలనూ రూపొందించలేదు. మచ్చుకు తనిఖీ చేసిన ప్రాజెక్టులలో అనేక సందర్భాల్లో పరిమాణాలనూ, ధరలనూ ఎక్కువగా చూపటం, రాయితీలు వర్తించే పన్నులు, సుంకాలను కూడా కలపటం వంటి వాటి ద్వారా ఐబీఎమ్‌లను పెంచారు. మచ్చుకు తనిఖీ చేసిన ఉదంతాలలో ఈవిధంగా ₹3129.51 కోట్ల మేర ఐబీఎమ్‌లు పెరిగాయి. పనుల ప్యాకేజీలను అప్పగించేముందు బిడ్లలో కోట్ చేసిన ధరలను ఇలా పెంచిన అంచనాలతోనే పోల్చి చూసినందున దీని ప్రభావం ప్రాజెక్టు వ్యయంమీద కూడా పడుతుంది.

  (పేరా4.3)

- చాలా సందర్భాల్లో, టెండర్లు వచ్చిన తర్వాత, వాటిని తెరిచిన తర్వాత సాంకేతికపరమైన మంజూరీలను ఇచ్చారు. ఒకవైపు టెండర్లలో సరైన పోటీకి వీలు కల్పించేందుకు బిడ్డర్లకు అవసరమైన సమయం ఇవ్వకపోగా, మరో వైపు టెండర్లు తెరవడంలోనూ, ఆమోదించడంలోనూ విపరీతమైన జాప్యాలు జరిగాయి. ఒకే ఒక్క టెండరు దాఖలైనప్పటికీ కాంట్రాక్టులను అప్పగించిన సందర్భాలు చాలా ఉన్నాయి.

(పేరా 4.4)

- పనులు జరుగుతున్నప్పుడు స్పెసిఫికేషన్లనూ, డిజైన్లనూ మార్చిన సందర్భాలనేకం ఉన్నాయి. రాష్ట్రంలో ఈపీసీ విధానాన్ని అనుసరిస్తున్న ఇతర శాఖల్లో, ఇలాంటి మార్పుల విషయంలో ఎలా వ్యవహరించాలో తెలిపే నిబంధనలను ఒప్పందాల్లో చేర్చారు. కానీ, జలయజ్ఞం పనుల ఒప్పందాల్లో ఇలాంటి నిబంధనలేవీ లేవు. స్పెసిఫికేషన్లలో మార్పుల వలన కలిగే లబ్ధి ప్రభుత్వానికి రాకపోగా, కొన్ని సందర్భాల్లో గుత్తేదార్లు భరించాల్సిన ఖర్చులు/బాధ్యతలను కూడా ప్రభుత్వమే స్వీకరించింది.

(పేరా 4.5)

- ఒప్పందపు మొత్తాన్ని వివిధ దశల్లోని పనులకు చెల్లించే క్రమంలో, ప్రారంభంలో చేసే పనులకు ఎక్కువ భాగాన్ని కేటాయించేలా చెల్లింపుల షెడ్యూల్‌ను తమకు అనుకూలంగా సవరించుకునే వెసులుబాటును ప్రభుత్వం గుత్తేదార్లకు కల్పించడం వలన అధిక మొత్తాలను ముందుగానే చెల్లించాల్సి వస్తుంది.

(పేరా 4.5.1)

- మొబిలైజేషన్ అడ్వాన్సుల రూపేణా ఇచ్చిన భారీ మొత్తాలు గుత్తేదారుల దగ్గర ఉండిపోయాయి. పనుల్లో పురోగతి అంతంతమాత్రంగా ఉండటంతో ఈ అడ్వాన్సులను రికవరీ చేయలేక పోయారు. ప్రధానంగా, ప్రాణహిత - చేవెళ్ళ, దుమ్ముగూడెం నాగార్జున సాగర్ టెయిల్‌పాండ్ ప్రాజెక్టుల విషయంలో ఇది మరింత ప్రస్ఫుటంగా ఉంది.

(పేరా4.6)

4 ప్రాజెక్టుల అమలు

చాలా కాలంగా మందకొడిగా సాగుతున్న ప్రాజెక్టులను వేగిరపరచి, వాటిని నిర్ణీత కాలవ్యవధిలో పూర్తిచేసి, కరవు పీడిత, నిర్జల ప్రాంతాలకు సాగునీరందించేందుకు జలయజ్ఞం కార్యక్రమాన్ని చేపట్టడం జరిగింది. ప్రభుత్వం తొలుత 26 ప్రాజెక్టులను ప్రాథమ్య ప్రాజెక్టులుగా గుర్తించి, వాటిలో ఎనిమిది ప్రాజెక్టులను రెండేళ్ళలోనూ మిగతా 18 ప్రాజెక్టులను ఐదేళ్ళలోనూ పూర్తి చేయాలని తలచింది. ఆ తర్వాత, ఈ కార్యక్రమం కింద చేపట్టే ప్రాజెక్టుల సంఖ్య 86కు పెరిగింది. వీటిలో 12 ప్రాజెక్టులు వరద గట్లు, ఆధునికీకరణలకు సంబంధించినవి. 2012 సెప్టెంబరు నాటికి, వీటిలో 2008-09లో మంజూరైన నాలుగు ప్రాజెక్టుల పనులు ప్రారంభం కాలేదు. 13 ప్రాజెక్టుల నిర్మాణం పూర్తయింది. వీటి ద్వారా 1.37 లక్షల ఎకరాల కొత్త ఆయకట్టు ఏర్పాటు, 1.89 లక్షల ఎకరాల ఆయకట్టు స్థిరీకరణ జరిగింది. నిర్మాణం పూర్తయి వినియోగంలోకి వచ్చిన 13 ప్రాజెక్టులే కాకుండా, ఏదైనా ప్రాజెక్టు పాక్షికంగా పూర్తికాగానే, ఆ మేరకు ఆయకట్టుకు ప్రభుత్వం నీటిని విడుదల చేస్తోంది. ఆ విధంగా 2012 సెప్టెంబరు వరకూ 12.74 లక్షల ఎకరాల కొత్త ఆయకట్టుకు నీరందించటంతోపాటు 2.07 లక్షల ఎకరాల ఆయకట్టును స్థిరీకరించడం జరిగింది.

(పేరా 5.1)

ప్రాజెక్టుల నిర్మాణంలో జాప్యం జరగటంతోపాటు పూర్తి స్థాయి సర్వే - ఇన్వెస్టిగేషన్‌లను చేసిన తర్వాత స్పెసిఫికేషన్లు, పనుల పరిధి, డిజైన్లలో వచ్చిన మార్పుల వలన 2012 సెప్టెంబరు నాటికి వీటి నిర్మాణ వ్యయం తొలుత మంజూరు చేసిన మొత్తం కంటే ₹52,116 కోట్ల మేర పెరిగింది.

(పేరా 5.1)

భూసేకరణ, వివిధ క్లియరెన్సులను పొందటం, పునరావాస పునర్నిర్మాణ కార్యకలాపాలలో చోటు చేసుకున్న జాప్యమే ప్రాజెక్టుల నిర్మాణంలో ఆలస్యానికీ, ఖర్చుల పెరుగుదలకూ ప్రధాన కారణం. పలు ప్రాజెక్టులకు సంబంధించి మొదట విధించిన ఒప్పందం గడువు ముగిసిపోయినా, ప్రభుత్వం ఏ ప్రాజెక్టుకూ అవసరమైన మేర భూసేకరణ చేయలేకపోయింది. తలపెట్టిన ప్రాజెక్టులన్నింటికీ కలిపి మొత్తం మీద 9.19 లక్షల ఎకరాలు అవసరంకాగా, ప్రభుత్వం 2012 మార్చి నాటికి 5.97 లక్షల ఎకరాలు మాత్రమే సేకరించగలిగింది. ఇంతేకాకుండా, అటవీ అనుమతులు రాకపోవడం కూడా అటవీ ప్రాంతాల్లో నిర్మాణపు పనులను చేపట్టడంలో జాప్యానికి కారణమయింది. భారతీయ రైల్వేలు, జాతీయ రహదారుల ప్రాధికార సంస్థ వంటి చట్టబద్ధ సంస్థలకు చెందిన భూములలో చేసే పనులకు సంబంధించి ప్రభుత్వం ఆయా సంస్థలతో సరైన రీతిలో సమన్వయ చర్యలను చేపట్టలేకపోయింది.

(పేరా 5.2.1)

ముంపునకు గురయ్యే భూముల విషయంలో చేపట్టాల్సిన పునరావాస, పునర్నిర్మాణ పనులకు ప్రణాళికా రచన సరిగా లేదు. ప్రాజెక్టుల వల్ల ప్రభావితమవుతాయని అంచనా వేసిన 546 గ్రామాలలో సగానికి పైగా గ్రామాలకు పునరావాస, పునర్నిర్మాణ పనుల ముసాయిదా ప్రణాళికను ప్రభుత్వం ఇంకా ఆమోదించలేదు. అంతేకాక, ప్రాజెక్టు నిర్వాసితులకు ఇళ్ళ నిర్మాణం మందకొడిగా సాగుతూ, ఇప్పటికి కేవలం13 శాతం మాత్రమే పూర్తయింది.

(పేరా 5.2.2)

5 సిఫార్సులు

ప్రాజెక్టుల పనులు సకాలంలో పూర్తి చేసేందుకూ, యాజమాన్యానికి కష్ట నష్టాలు తగ్గించుకునేందుకూ ఈపీసీ కాంట్రాక్టు విధానాన్ని ప్రపంచమంతటా అనుసరిస్తున్నారు. ఈ విధానంలో గుత్తేదారు ఒక స్థిరమైన విలువకు కట్టుబడి నిర్ణీత సమయానికి పనులను పూర్తి చేయడంలోని వ్యయప్రయాసలన్నింటినీ తానే భరిస్తాడు. ప్రాజెక్టు పరిధి, స్పెసిఫికేషన్లు, గడువు, ధర, నాణ్యతా ప్రమాణాలను స్పష్టంగా పేర్కొనటం యజమాని (ఇక్కడ రాష్ట్ర ప్రభుత్వం) బాధ్యత. జలయజ్ఞం పనులకోసం ప్రభుత్వం అనుసరించిన ఈపీసీ విధానంలో దీనికి సంబంధించి అనేక లోటుపాట్లు ఉన్నాయి. అందుకు కారణాలు ఈ క్రింది విధంగా ఉన్నాయి.

గుత్తేదారులు పూర్తిస్థాయి సర్వే - ఇన్వెస్టిగేషన్‌లను నిర్వహించి, డిజైన్లను రూపొందించి, ప్రాజెక్టు పనులను చేపట్టాల్సి వచ్చింది. అనేక ప్యాకేజీలలో, బిడ్లను దాఖలు చేసేముందు ప్రాథమిక సర్వే నిర్వహించేందుకు తగిన వ్యవధిని బిడ్డర్లకు ఇవ్వలేదు. దీనివలన పనులప్పగించే సమయంలో పేర్కొన్న స్పెసిఫికేషన్లలో, పూర్తిస్థాయి సర్వే - ఇన్వెస్టిగేషన్‌లను చేసిన తర్వాత మార్పులు అనివార్యమవుతాయి. కొన్ని సందర్భాల్లో పనుల పరిధి కూడా మారిపోవడంతో అంతర్గత అంచనాలు నిరర్థకమయ్యాయి. ఐతే, ఇలాంటి మార్పుల విషయంలో వ్యవహరించాల్సిన విధివిధానాలను ఒప్పందాల్లో పొందుపరచలేదు. ఒప్పందాల్లో నిర్దేశించిన గడువులు వాస్తవికంగా లేవు. ఒప్పందాల గడువులోగా ప్రభుత్వం ప్రాజెక్టులకు అవసరమైన క్లియరెన్సులు పొందడం, భూసేకరణ, పునరావాస - పునర్నిర్మాణ పనులను పూర్తి చేయలేకపోయింది. నిర్దేశించిన ప్రాజెక్టులు పూర్తయ్యే వ్యవధి, వాటి నిర్మాణపు ఖర్చులపై వీటన్నింటి ప్రభావం తీవ్రంగానే పడింది.

1. ఈపీసీ విధానంలో అప్పగించే పనులను ఈ దిగువ పేర్కొన్న రెండు దశలుగా విభజించే అంశాన్ని ప్రభుత్వం పరిగణించాలి :

    (ఎ) **మొదటి దశ** : పూర్తిస్థాయి సర్వే - ఇన్వెస్టిగేషన్‌లను నిర్వహించడం, అలైన్‌మెంట్లనూ, డిజైన్లనూ ఆమోదించడం, పనుల పరిధిని ఖచ్చితంగా నిర్ధారించడం, అంచనాలను తయారు చేయడం, చట్టబద్ధమైన అనుమతులను పొందే ప్రక్రియను ప్రారంభించడం, భూసేకరణ, పునరావాస - పునర్నిర్మాణ కార్యకలాపాలను చేపట్టడం;

    (బి) **రెండవ దశ** : నిర్మాణ పనుల అమలు.

2. ప్రభుత్వం, రాష్ట్రంలోని వివిధ నదులలో వినియోగించుకోదగిన నీటిలభ్యతను అంచనా వేయాలి. ముఖ్యంగా కృష్ణా నదిలో వరద జలాలు ఎన్ని రోజులు లభ్యమవుతాయో ఖచ్చితంగా లెక్కగట్టి, వరద నీటిపై ఆధారపడే ప్రాజెక్టుల నిర్వహణలోని సాధ్యాసాధ్యాలను పునఃపరిశీలించాలి.

3. జలయజ్ఞం కింద చేపట్టిన అన్ని ప్రాజెక్టులనూ సమగ్రంగా సమీక్షించి, (ఎ) సాంకేతికపరంగా వాటి సాధ్యాసాధ్యాలు, (బి) పనుల ప్రస్తుత పురోగతి, (సి) పనుల పురోగతికి ఆటంకం కల్గిస్తున్న భూసేకరణ, అటవీ అనుమతుల వంటి అంశాలు సత్వరమే పరిష్కారమయ్యే అవకాశాలు, (డి) ఎత్తిపోతల పథకాలకు అవసరమయ్యే విద్యుత్తు లభ్యత, (ఇ) నిధులు సమకూర్చే విషయంలో రాష్ట్ర సామర్థ్యం - వంటి అంశాల ఆధారంగా ప్రభుత్వం ఈ ప్రాజెక్టుల ప్రాథమ్యాలను నిర్ణయించాలి. దీర్ఘకాలిక, స్వల్పకాలిక కార్యాచరణ ప్రణాళికలు రూపొందించుకుని, అలా ప్రాధాన్యత కల్పించిన ప్రాజెక్టుల విషయంలో అవసరమైన క్లియరెన్సులను పొందటం, నిధులను సమకూర్చడం, భూసేకరణ, పునరావాస - పునర్నిర్మాణ పనులు వంటి వాటిని వేగవంతం చేయాలి.

4. రెండేళ్ళ క్రితమే ఆమోదించి, ఇంకా టెండర్లను పిలవని ప్రాజెక్టులను కొనసాగించే విషయాన్ని ప్రభుత్వం వాస్తవిక దృక్పథంతో పునఃపరిశీలించాలి.

5. ఈపీసీ కాంట్రాక్టులకు సంబంధించిన విధానాలను కూడా ప్రభుత్వం ఈ కింది విధంగా సవరించాలి :

   (ఎ) పనుల అంచనాలు ఖచ్చితంగా ఉండేలా చూడాలి; అంతర్గత అంచనాలను ఖరారు చేసి, సాంకేతిక అనుమతిని పొందిన తరవాతనే పనులకు టెండర్లు పిలవాలి;

   (బి) టెండర్ల ప్రక్రియలో పారదర్శకత ఉండేలా చూడాలి; ఎంప్యానల్‌మెంట్ చేసిన గుత్తేదారుల జాబితాను సమీక్షించి, ఎంప్యానల్‌మెంట్ తర్వాత గత ఏడేళ్ళలో కొత్తగా అర్హత సంపాదించిన సంస్థలను ఆ జాబితాలో చేర్చాలి. కాంట్రాక్టులను అప్పగించే విషయంలో ఈ జాబితా ఇకమేర ఉపయోగపడదని భావించిన పక్షంలో దీనిని రద్దుచేసే అంశాన్ని పరిగణించాలి;

   (సి) టెండర్లు పిలవటానికీ, పనులప్పగించటానికీ మధ్యకాలంలో స్పెసిఫికేషన్లలో మార్పులు చేయటాన్ని నివారించాలి;

   (డి) గుత్తేదారులు చేయవలసిన పనులను మరింత స్పష్టంగానూ, ఖచ్చితంగానూ నిర్దేశించాలి;

   (ఇ) డిజైన్లు, స్పెసిఫికేషన్లు, పనుల పరిధిలో మార్పులు చోటుచేసుకున్నప్పుడు ఒప్పందపు మొత్తాలను సవరించడానికి వీలుగా తగిన నిబంధనలను ఇకముందు కుదుర్చుకునే అన్ని ఈపీసీ ఒప్పందాలలోనూ చేర్చాలి.

6. డిజైన్లను, డ్రాయింగులను నిర్దిష్ట కాలవ్యవధిలో ఖరారు చేసి ఆమోదించేలా తగిన యంత్రాంగాన్ని నెలకొల్పాలి.

7. భారతీయ రైల్వేలు, జాతీయ రహదారుల ప్రాధికార సంస్థ, చమురు కంపెనీల వంటి చట్టబద్ధ సంస్థలతో మరింత సమన్వయంతో వ్యవహరించాలి.

8. ఒప్పందపు మొత్తాన్ని వివిధ దశల్లోని పనులకు చెల్లించే క్రమంలో, ప్రారంభంలో చేసే పనులకు ఎక్కువ భాగాన్ని కేటాయించడం వల్ల రాష్ట్ర ప్రయోజనాలకు భంగం వాటిల్లకుండా, ప్యాకేజీలన్నింటిలోనూ చెల్లింపుల షెడ్యూళ్ళను పునఃసమీక్షించాలి.