अपूर्ण सिंचन प्रकल्पांचे खाजगीकरण

नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणासंबंधी जल नियामक प्राधिकरणाचा निवाडा

प्रयास

आरोग्य, ऊर्जा, शिक्षण आणि पालकत्व या विषयातील प्रयत्न
संसाधन व उपजीविका गट, पुणे

संपर्क पत्ता
संसाधने व उपजीविका गट, प्रयास
बी-२१, बी.के. ॲव्हेन्यू , सर्व्हे८७/१० -ए,
न्यू डी.पी. रोड, आझाद नगर,
कोथरुड, पुणे-४११०३८.
फोन: (०२०)२५३८८२७३, ६५६१५५९४
Email: reli@prayaspune.org
Website: www.prayaspune.org

नोंदणीकृत कार्यालय
प्रयास, अमृता क्लिनिक,
आठवले कॉर्नर,
कर्वेरोड, पुणे - ४११००४
फोन:(०२०) २५४४१२३०,
२५४२०३३७

लेखन
सुबोध वागळे, सचिन वारघडे,
जितेश परदेशी, प्रसन्न वागळे

अंक मांडणी
निर्मिती ग्राफिक्स्, पुणे

मुद्रक
यशोदा मुद्रणालय, पुणे

खाजगी वितरणासाठी

जून २००९

ऐच्छिक देणगी मूल्य रु. ५ /-

संसाधने व उपजीविका गटाची सर्व प्रकाशने www.prayaspune.org
या संकेतस्थळावर बघता येतील.

अपूर्ण सिंचन प्रकल्पांचे खाजगीकरण

नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणासंबंधी जल नियामक प्राधिकरणाचा निवाडा

प्रयास

आरोग्य, ऊर्जा, शिक्षण आणि पालकत्व या विषयातील प्रयत्न
संसाधन व उपजीविका गट, पुणे

अनुक्रमणिका

१. याचिकेमागची पार्श्वभूमी १

२. नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाची ओळख ६

३. खाजगीकरणाची प्रक्रिया व याचिकेची ओळख १०

४. खाजगीकरणाशी निगडित जनहिताचे मुद्दे १६

४.१ सिंचन प्रकल्पांचे खाजगीकरण: एक "अव्यवहार्य" प्रयोग

४.२ खाजगीकरणामुळे स्थानिकांच्या पाणी हक्कावर गदा

४.३ सिंचन व्यवस्थेच्या विकेंद्रीकरणाचे धोरण की खाजगी मक्तेदारी स्थापित करण्याचे धोरण ?

४.४ खाजगीकरणाच्या प्रक्रियेत जाबदायीत्वाचा अभाव: जनहिताला वाली नाही

४.५ प्रादेशिक समतोल

५. जल नियमन प्राधिकरणाचा आदेश ३२

परिशिष्ट : जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरणाच्या आदेशातील मुख्य निर्देश

प्रकरण १

याचिकेमागची पार्श्वभूमी

नव्वदच्या दशकात उदारीकरण–जागतिकीकरण–खाजगीकरणाचे (उ.जा.खा.) वारे विविध पायाभूत सुविधांच्या क्षेत्रांमध्ये वाहायला लागले. क्षेत्र 'सुधारणांच्या' नावाखाली उ.जा.खा. धोरणाने पाण्याच्या क्षेत्रात, विशेष करुन २००० सालापासून, शिरकाव सुरु केला. सन २००२ ची राष्ट्रीय जलनीती व सन २००३ च्या महाराष्ट्र राज्य जलनीतीने याबाबत धोरणात्मक चौकट आखली. पाणीपट्टीसाठी 'खर्च–वसुली' तत्त्व तसेच पाण्यासाठी पायाभूत सुविधा उभ्याकरण्यामध्ये व सेवा पुरवठाकरण्यामध्ये खाजगीक्षेत्राच्या सहभागास धोरणात्मक मान्यता देण्यात आली. प्रथम शहरी भागांमधील पाणी पुरवठ्यामध्ये खाजगीकरणाचा प्रयत्न होताना दिसला. कालांतराने सिंचन क्षेत्रामधेही खाजगीकरणाचा विचार सुरु झाला.

महाराष्ट्रामध्ये एकूण १,२४६ सिंचन प्रकल्प अपूर्ण अवस्थेत आहेत आणि ते पूर्ण करण्यासाठी तब्बल रु. ३६,६३० कोटींच्या भांडवली गुंतवणूकीची गरज आहे असे सरकारतर्फे मांडले जाते. राज्यावर वाढलेला कर्जाचा बोजा आणि राज्याची एकूण बिकट आर्थिक परिस्थिती बघता एवढी मोठी गुंतवणूक शासकीय निधीतून करायची झाल्यास सदर प्रकल्प पूर्ण करण्यास खूप मोठा कालावधी लागेल असे सांगण्यात येऊ लागले. त्यामुळे सिंचन प्रकल्प पूर्ण करण्यासाठी खाजगी गुंतवणूक जर आकर्षित करता आली तर अपूर्ण सिंचन प्रकल्प लवकर कार्यान्वित होऊन लोकांना त्याचा फायदा होईल असे राज्य शासनातर्फे सांगितले जात आहे. या विचाराच्या आधारे सन २००३ मध्ये अपूर्ण सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणाबाबत राज्याच्या पातळीवर शासन निर्णयही मंजूर झाला.

सिंचन प्रकल्पांसारख्या व्यवसायिकदृष्ट्या किचकट व जास्त जोखीम असलेल्या प्रकल्पांमधे खाजगी गुंतवणूकदारांना आकर्षित करणे कठीण गेले. त्यामुळे गुंतवणूकदारांना व खाजगी कंपन्यांना विविध प्रकारच्या सवलती देऊन खाजगीकरण प्रक्रिया सुलभ

करण्यासाठी सन २००६ मध्ये शासकीय स्तरावर एका उच्चस्तरीय समितीचे गठण करण्यात आले. सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणाचा पहिला प्रयत्न म्हणून कृष्णा खोऱ्यातील नीरा नदीवरील नीरा–देवघर सिंचन प्रकल्पाची निवड करण्यात आली. सन २००७ मध्ये कृष्णा खोरे विकास महामंडळाने (या पुढील भागात 'कृष्णा खोरे महामंडळ' किंवा 'महामंडळ' असा उल्लेख केला आहे) याविषयीच्या निविदा प्रक्रियेची सुरुवातही केली.

जल क्षेत्रातील 'सुधारणांच्या' प्रक्रियेतील सर्वात महत्त्वाची घटना म्हणजे वीज नियामक आयोगाच्या धर्तीवर सन २००५ ला 'महाराष्ट्र राज्य जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरणा'ची (या पुढील भागात 'जल नियामक प्राधिकरण' किंवा 'म.ज.नि.प्रा.' असा उल्लेख केला आहे) स्थापना. 'महाराष्ट्र राज्य जलक्षेत्र सुधारणा प्रकल्प', या रु. १४०० कोटीच्या प्रकल्पासाठी निधी मंजुर करताना जागतिक बँकेने म.ज.नि.प्रा.च्या स्थापनेबाबत पूर्वअट घातलेली होती. त्यानुसार म.ज.नि.प्रा. कायदा विधानसभेने २००५ मध्ये पारित केला.

म.ज.नि.प्रा. हे एक स्वायत्त नियमन प्राधिकरण आहे. शासनाच्या किंवा विशिष्ट विभाग वा मंत्रालयाच्या नियंत्रणाखाली न राहता स्वायत्त पध्दतीने कार्यवाही व निर्णय घेण्याचे अधिकार म.ज.नि.प्रा. ला देण्यात आले आहेत. तसेच विवाद–निवारण व इतर कायदेशीर कार्यवाहीसाठी म.ज.नि.प्रा.ला दिवाणी न्यायालयाप्रमाणे अधिकार देण्यात आले आहेत. त्यामुळे जर एखादा वाद निर्माण झाला किंवा याबाबत याचिका दाखल झाली तर त्यावर कायदेशीर सुनावण्या घेऊन योग्य त्या शासकीय किंवा अशासकीय संस्थेला आवश्यक ते आदेश देण्याचे अधिकार म.ज.नि.प्रा. कडे आहेत. विविध प्रकारच्या वापरांसाठी पाण्याचे दर निश्चित करणे, पाण्याचे वाटप निश्चित करणे, जलसंपत्ती प्रकल्पांचा आढावा घेऊन त्यास मंजुरी देणे, अशा जलक्षेत्रातील विविध कळीच्या निर्णयांचे अधिकार म.ज.नि.प्रा.कडे सुपूर्द करण्यात आले आहेत. त्यामुळे महाराष्ट्रातील पाण्याच्या क्षेत्रात म.ज.नि.प्रा.ची भूमिका अत्यंत महत्त्वाची ठरणार आहे.

अपूर्ण सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणाबाबत म.ज.नि.प्रा.ची भूमिका ही फक्त पाण्याचे दर निश्चित करणे किंवा पाण्याचे वाटप निश्चित करणे एवढ्यापुरती मर्यादित असेल की व्यापक जनहिताच्या दृष्टीने खाजगीकरणाचे नियमन करणारी एक सक्षम नियामक संस्था म्हणूनही म.ज.नि.प्रा. महत्त्वाची भूमिका बजावेल, याबाबत म.ज.नि.प्रा. कायद्यात स्पष्टता नाही. किंबहुना, खाजगीकरणाच्या संदर्भात जो ÷जनहित विरुध्द

खाजगी कंपनीचे हित÷, असा जो वाद नेहमी उभा राहतो त्याबाबत या कायद्यामध्ये कोणतीही ठोस भूमिका म.ज.नि.प्रा.ला देण्यात आलेली नाही. ही या कायद्यातील एक मोठी उणीव आहे.

खाजगीकरणाशी संबंधित घटकांपैकी पाण्याचे दर व पाण्याचे वाटप या महत्त्वपूर्ण बाबींचे निर्णय जर म.ज.नि.प्रा. करणार असेल तर म.ज.नि.प्रा.ने जनहिताच्या दृष्टीनेही खाजगीकरणाच्या प्रक्रियेमध्ये लक्ष ठेवणे गरजेचे आहे, या भूमिकेतून 'प्रयास' संस्थेने नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणासंबंधीची याचिका म.ज.नि.प्रा.कडे दाखल करण्याचे ठरविले. त्यानुसार दि. १८ जानेवारी २००८ रोजी प्रयास संस्थेने कृष्णा खोरे विकास महामंडळाच्या विरोधातील याचिका म.ज.नि.प्रा.कडे दाखल केली. या याचिकेवर चार सुनावण्या घेतल्यानंतर दि. १० नोव्हेंबर २००८ ला म.ज.नि.प्रा.ने आपला अंतिम आदेश जाहीर केला.

खाजगीकरणाला तत्त्वांच्या व विचारधारांच्या पातळीवर विरोध करण्यासाठी म.ज.नि.प्रा. हे माध्यम निश्चितच उपयोगी नाही. म.ज.नि.प्रा. हे मूळात उदारीकरण–जागतिकीकरण–खाजगीकरण या त्रिसूत्रीवर आधारीत व्यापक क्षेत्र सुधारणांच्या धोरणाचेच फलीत आहे. पाण्याची हक्कदारी (एन्टायटलमेंट) निश्चित करून मग त्याच्या खरेदी–विक्रीसाठी बाजारव्यवस्था उभी करण्याची ठोस तरतूद म.ज.नि.प्रा. कायद्यातच सामाविष्ट आहे. त्यामुळे म.ज.नि.प्रा.मार्फत बाजारकेंद्री सुधारणांची अंमलबजावणी पाण्याच्या क्षेत्रात करण्याबाबतचा कायदा आपल्या लोकप्रतिनिधींनी पारित केलेला आहे. आता म.ज.नि.प्रा.ला पूर्णपणे नाकारणे व त्यांच्या कार्यवाहीपासून दूर राहणे हे जनहिताच्या दृष्टीने कितपत योग्य ठरेल यात शंका आहे. असे केल्यास कायद्याची व म.ज.नि.प्रा.च्या कार्यवाहीची पूर्ण सूत्रे बाजारव्यवस्थेच्या पुरस्कर्त्यांच्या हातात जाऊन पडतील. त्याउलट, जर म.ज.नि.प्रा. कायद्यातील ज्या तरतूदींचा मर्यादित वापर करून जनहित संरक्षणाचे काम करण्याच्या संधी आहेत त्या जास्तीत जास्त वापरणे व ते करत असतानाच म.ज.नि.प्रा. कायद्यातील जनहितविरोधी तरतूदी लोकांपुढे आणणे, त्यास वाचा फोडून त्या बदलण्यासाठी प्रयत्न करणे, या प्रकारची मिश्र व्यूहनीती अवलंबण्याची गरज आजच्या एकूण परिस्थितीवरून जाणवते. त्यामुळे नीरा–देवघर सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणामध्ये म.ज.नि.प्रा. च्या माध्यमातून जनहिताचे मुद्दे ऐरणीवर आणण्याचा प्रयत्न याचिकेच्या माध्यमातून केला गेला.

नीरा–देवघर प्रकल्पाच्या खाजगीकरणात जनहिताचे मुद्दे तपासताना असे लक्षात आले की खाजगीकरणाची ÷व्यवहार्यता÷(व्हायेबिलीटी) हा अतिशय कळीचा मुद्दा ठरतो. जनहिताच्या दृष्टीने 'व्यवहार्यता', तसेच खुद्द खाजगी कंपनीच्या दृष्टीने 'व्यवहार्यता', या दोन्ही पातळ्यांवर सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणावर अनेक प्रश्नचिन्हे लागतात. प्रामाणिक मार्गांनी जर खाजगीकरण करण्याचा प्रयत्न केला तर ते 'अव्यवहार्य' ठरते, असे याचिकेच्या निमित्ताने आलेल्या विश्लेषणातून पुढे आले. या बाबींची दखल न घेता खाजगीकरण तसेच रेटले तर निश्चितच जनहिताला धक्का पोचवण्याशिवाय पुढे जाता येणार नाही असेही यामधून स्पष्ट होते. या सर्व विश्लेषणाची सविस्तर मांडणी आपल्यासमोरील पुस्तिकेत केली आहे.

पुस्तिकेच्या दुसऱ्या व तिसऱ्या प्रकरणात नीरा–देवघर प्रकल्प, खाजगीकरणाची प्रक्रिया, व त्यासंबंधातील याचिका या सर्वांची थोडक्यात ओळख करुन देण्यात आली आहे. पुस्तकाच्या चौथ्या प्रकरणात वरील परिच्छेदात नमूद केल्याप्रमाणे जनहिताच्या दृष्टीतून समोर आलेले खाजगीकरणसंबंधीचे जे विश्लेषण आहे त्याची मांडणी केली आहे. शेवटच्या पाचव्या प्रकरणात म.ज.नि.प्रा. ने याचिकेसंबंधी दिलेला अंतिम आदेश व त्याचे संभाव्य परिणाम अधोरेखित केले आहेत.

म.ज.नि.प्रा. ने याविषयी जो आदेश दिला त्या आदेशानुसार कृष्णा खोरे महामंडळाने सुरु केलेली खाजगीकरण प्रक्रिया तात्पुरती स्थगित करावी लागली. कृष्णा खोरे महामंडळाने संभाव्य गुंतवणूकदारांना आमंत्रण देण्यासाठी प्रसारित केलेली जाहिरात (एक्सप्रेशन ऑफ इंटरेस्ट) पंधरा दिवसाच्या आत मागे घेण्यात यावी असा कडक आदेश म.ज.नि.प्रा ने दिला. त्यानुसार दि. १७ डिसेंबर २००८ ला पुन्हा एक जाहिरात प्रसारित करुन सदर खाजगीकरणाचा प्रस्ताव मागे घेण्यात आला आहे, असे कृष्णा खोरे महामंडळाने जाहीर केले.

याचिकेदरम्यान उपस्थित झालेल्या मुद्यांशी व कायदेशीर चौकटींशी विसंगत असलेल्या खाजगीकरण प्रस्तावातील उणिवा जोपर्यंत पूर्णपणे दूर होत नाहीत तोपर्यंत पुन्हा खाजगीकरणाची जाहिरात देऊ नये, असे निर्देश म.ज.नि.प्रा.ने आपल्या आदेशात दिले आहेत. त्याचप्रमाणे, भविष्यात जर खाजगीकरण प्रक्रिया पुन्हा सुरु झाली तर आर्थिक व्यवहार्यता तपासण्यापासून ते प्रादेशिक असमतोलाशी निगडीत व्यवहार्यतेसाठीची तपासणी म.ज.नि.प्रा. मार्फत करण्यात येईल, असाही निर्देश म.ज.नि.प्रा. ने दिला. एकूणच, अपूर्ण सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणात नियामक म्हणून म.ज.नि.प्रा. ची भूमिका या आदेशामुळे प्रस्थापित झालेली आहे.

जनहिताचे संरक्षण व वृध्दीसाठी या आदेशाचा उपयोग विविध अंगांनी करता येऊ शकतो. एकतर, खाजगीकरणासारख्या संवेदनशील समजल्या जाणाऱ्या व त्यामुळे विविध प्रकारे गुप्तता पाळल्या जाणाऱ्या विषयात या आदेशामुळे पारदर्शकता आणावी लागेल. म.ज.नि.प्रा. समोरील याचिकेच्या वरील सुनावण्यांच्या निमित्ताने विविध दस्तावेज जनतेसमोर येण्यास मदत झाली आहे. यापुढेही म.ज.नि.प्रा. च्या मार्फत महत्त्वाचे दस्तावेज सार्वजनिक होऊ शकले तर खाजगीकरणाचे सार्वजनिकरित्या खुले परिक्षण करणे शक्य होईल. त्यामुळे जनहिताचे मुद्दे खाजगीकरणाच्या प्रस्तावाच्या टप्प्यालाच ऐरणीवर आणता येतील.

एक स्वायत्त नियामक म्हणून म.ज.नि.प्रा.ची भूमिका खाजगीकरणामध्ये प्रस्थापित झाल्यामुळे म.ज.नि.प्रा.च्या अर्धन्यायिक कार्यवाहीद्वारे त्या प्रक्रियेत जनहितासाठी विविध प्रकारचे हस्तक्षेप करणेही शक्य होणार आहे.

नियामक व्यवस्थेच्या पातळीवरील हस्तक्षेपाला निश्चितच अनेक मर्यादा आहेत. त्यामुळे त्या जोडीनेच या विषयात जनमताचा रेटा उभा करणे अत्यंत महत्त्वाचे आहे. सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणाची प्रक्रिया सध्या स्थगित झाली असली तरीही ती पुढे नेण्याचे प्रयत्न चालू आहेत असे संकेत मिळत आहेत. याचिकेमधील मुद्यांचा योग्य परामर्श घेऊन खाजगीकरणाचा सुधारित शासन-निर्णय मंत्रालयाकडे मंजुरीसाठी पाठवला आहे, असे कृष्णा खोरे महामंडळाच्या संचालकांनी नुकतेच वर्तमानपत्रामधील एका मुलाखतीत नमूद केले. त्यामुळे जनहिताच्या संरक्षणासाठीची पुढील कार्यवाही ही नियामक व्यवस्थेच्या पातळीवर तसेच स्थानिक जनतेच्या पातळीवरही करावी लागणार. या सर्व प्रक्रियेत म.ज.नि.प्रा. च्या आदेशाचा व त्यावरील या पुस्तिकेचा निश्चितच उपयोग होईल.

•••

प्रकरण २

नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाची ओळख

नीरा देवघर प्रकल्प[१]

महाराष्ट्र राज्याच्या कृष्णा खोऱ्यातील भीमा नदीच्या नीरा या उपनदीवर नीरा देवघर सिंचन प्रकल्प सुरु आहे. महाराष्ट्र राज्य कृष्णा खोरे विकास महामंडळाच्या अखत्यारीतील या प्रकल्पास सन १९८४ ला प्रशासकीय मान्यता मिळाली. मात्र अजूनही प्रकल्पाचे काम पुर्ण झालेले नाही. पुण्यापासून ७३ कि.मी. अंतरावर पुणे जिल्ह्यातील भोर तालुक्यामध्ये देवघर या गावाजवळ या प्रकल्पाच्या धरणाचे काम सुरु आहे. धरणाची पाणी साठविण्याची क्षमता ११.९११ टी.एम.सी. आहे. धरणाचे ९५% काम पूर्ण झाले आहे तर कालव्यांचे काम अजूनही अपूर्ण अवस्थेत आहे असे सांगितले जाते.

पुणे, सातारा व सोलापूर जिल्ह्यातील भोर, खंडाळा, फलटण, व माळशिरस अशा चार तालुक्यांमधील ४३,०५० हेक्टर शेतीक्षेत्र सिंचनाखाली आणण्याची क्षमता या प्रकल्पात आहे. त्याचबरोबर प्रकल्प अहवालानुसार ६ मेगावॅट क्षमतेची ऊर्जानिर्मितीही अपेक्षित आहे. प्रकल्पाच्या लाभक्षेत्रातील गावांच्या पिण्याच्या पाण्याची गरज भागविण्यासाठी १.०७ टी.एम.सी. पाणीपुरवठा करण्यात येणार आहे. सन २००२ च्या सुधारीत प्रशासकीय मान्यतेनुसार प्रकल्पासाठी रु. ९१०.९१ कोटी खर्च अपेक्षित आहे. ऑगस्ट २००७ अखेर प्रकल्पासाठी शासनाने रु. ४५४.३४ कोटीचा खर्च केला आहे.

सन २००७ मध्ये प्रकल्प खाजगी गुंतवणूकीतून पूर्ण करण्यासाठी निविदा प्रक्रियेचा प्रारंभ कृष्णा खोरे महामंडळाने केला. अपूर्ण सिंचन प्रकल्प खाजगीकरणाच्या माध्यमातून पूर्ण करण्याच्या, सन २००३ मधील शासन-निर्णयानुसार नीरा देवघर सिंचन प्रकल्प हा खाजगीकरणासाठी निवडलेला राज्यातील पहिला प्रकल्प ठरला.

[१] नीरा देवघर प्रकल्पाबाबत मांडलेली या प्रकरणातील सर्व माहिती ही कृष्णा खोरे महामंडळाने खाजगीकरणाच्या प्रक्रियेत इच्छूक खाजगी गुंतवणुकदारांसाठी प्रसारित केलेल्या पुस्तिकेमधुन घेतलेली आहे. इच्छूक खाजगी गुंतवणुकदारांसाठी सदर पुस्तिका रु. ५०००/- मध्ये उपलब्ध करुन देण्यात आली. शासनाच्या संकेतस्थळावर किंवा इतर कोणत्याही सार्वजनिक स्त्रोतामधून या पुस्तिकेबाबत माहिती देण्यात आली नव्हती. प्रयास संस्थेने दाखल केलेल्या महाराष्ट्र राज्य जल संपत्ती नियमन प्राधिकरणासमोरिल याचिकेदरम्यान कृष्णा खोरे महामंडळाला ही पुस्तिका सादर करावी लागली.

प्रकल्पातील बांधकाम

नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पातील धरणाचे बांधकाम २३३० मीटर लांबीचे व ५८.५२ मीटर उंचीचे आहे (११.९११ टी.एम.सी. साठवण क्षमता). उजवा कालवा २०८ कि.मी. लांबीचा तर डावा कालवा २१ कि.मी. लांबीचा आहे. या व्यतिरिक्त ४ उपसा सिंचन योजनांसाठीचा कालवा १३५ कि.मी. लांबीचा आहे. असे एकूण ३६४ कि.मी. लांबीच्या कालव्यांच्या बांधकामाचे नियोजन प्रकल्पात आहे.

प्रकल्पाचे लाभक्षेत्र

नीरा देवघर प्रकल्प हा मुख्यत: सिंचन प्रकल्प आहे. पुणे जिल्ह्यातील भोर तालुक्यात ६,६७० हेक्टर सिंचनक्षेत्र, सातारा जिल्ह्यातील खंडाळा व फलटण तालुक्यांत अनुक्रमे ११,८६० हेक्टर व १३,५५० हेक्टर सिंचनक्षेत्र आणि सोलापूर जिल्ह्यातील माळशिरस तालुक्यात १०,९७० हेक्टर सिंचनक्षेत्र, असे एकूण ४३,०५० हेक्टर प्रकल्पाचे सिंचनक्षेत्र आहे. एकूण लाभक्षेत्र ९०,०१६ हेक्टर आहे.

प्रकल्पाचा एकूण साठा (ग्रोस स्टोरेज) ११.९११ टी.एम.सी. असला तरी त्याचे वार्षिक वापर (एन्यूअल युटिलायझेशन) १२.९८ टी.एम.सी. आहे. या १२.९८ टी.एम.सी. चे नियोजित वाटप: उजव्या कालव्यातून ५.९१ टी.एम.सी., डाव्या कालव्यातून ०.१८ टी.एम.सी., शासकीय उपसा सिंचन योजनेतून ३.९८ टी.एम.सी., सहकारी सिंचन योजनेतून १.१९ टी.एम.सी. सिंचनासाठी आणि लाभक्षेत्रातील गावांना पिण्यासाठी १.०७ टी.एम.सी. असे आहे. भोर, खंडाळा, फलटण, माळशिरस तालुक्यांतील अनुक्रमे ३४, ४९, ५९, १५ अशी एकूण १५७ गावे प्रकल्पाचे लाभधारक असतील.

प्रकल्पाचा खर्च

प्रकल्पास प्रथम सन १९८४ मध्ये रु. ६१.४८ कोटीच्या खर्चाची प्रशासकीय मान्यता मिळाली (संदर्भ: शासन निर्णय दि. २९/५/१९८४ एन आय आर/ १०८२/ १२६६ (२५३०)/ (डब्ल्यू आर आय)). मात्र प्रकल्प अपूर्ण राहिल्यामुळे मूळ खर्चात वाढ होत गेली. सन २००० मध्ये प्रकल्पास रु. ५८८.६५ कोटीच्या खर्चासाठी सुधारित प्रशासकीय मान्यता मिळवावी लागली. सन २००२ मध्ये पुन्हा सुधारित प्रशासकीय मान्यता घेउन प्रकल्पाच्या खर्चाचा अंदाज रु. ९१०.९१ कोटी पर्यंत गेला. यामध्ये मुख्यत: धरणासाठी (सांडव्यासह) रु. २२४ कोटी, डाव्या कालव्यासाठी रु. १२.८२ कोटी, उजव्या कालव्यासाठी रु. २२८.१६, उपसा सिंचन योजनेसाठी रु. २२६.३७, भूमी संपादन व पुनर्वसनासाठी रु. १२७.५८ कोटी आणि कार्यालयीन खर्चासाठी (पगार व इतर खर्च) रु. ९१.९८ कोटीचा अंदाज

बांधण्यात आला. ऑगस्ट २००७ पर्यंत या प्रकल्पासाठी एकूण ४५४.३४ कोटी रुपयांचा खर्च करण्यात आलेला आहे.

जलविद्युत प्रकल्पाचे खाजगीकरण

जलविद्युत प्रकल्पाचे बांधकाम खाजगीकरणाच्या माध्यमातून बी.ओ.टी. तत्त्वावर करण्यात येत आहे. या बांधकामासाठी सेलेरीटी पॉवर लिमिटेड, मुंबई व मुख्य अभियंता, जलसंपत्ती विभाग, पुणे, यांच्यातील करारावर जुलै २००६ मध्ये सह्या झालेल्या आहेत. सेलेरीटी पॉवर लि. ने विद्युतकेंद्राचे बांधकाम नोव्हेंबर २००७ मध्ये सुरु करणे अपेक्षित होते. सिंचनासाठी सोडलेले पाणी हेच वीज निर्मितीसाठी वापरले जाणार आहे.

भूमी संपादन व पुनर्वसन

नदी, नाल्याचा भाग, आणि शासकीय जमीन सोडून १,४५०.३३ हेक्टर पाण्याखाली जाणारी जमीन संपादित केलेली आहे. आणखी ३४२ हेक्टर जमीन ही धरणाचा पाया, वसाहत, नवीन गावठाणे इत्यादिसाठी लागते. वेगवेगळ्या भागांमध्ये असणाऱ्या कालव्यांच्या सरासरी रुंदीवरुन कालव्यांसाठी एकूण १,३१५ हेक्टर जमीनीची गरज आहे. प्रकल्पातील धरण क्षेत्रासाठी एकूण १,७९२.५५ हेक्टर व कालव्यासाठी १,३१५ हेक्टर जमीन अशाप्रकारे एकूण ३,१०७.५५ हेक्टर जमीन संपादनाची गरज आहे.

धरण क्षेत्रातील आवश्यक जमीन संपादन झालेली आहे. कालव्यासाठीच्या आवश्यक जमीनीपैकी शुन्य ते १७ कि.मी. च्या उजव्या कालव्यासाठी १७० हेक्टर जमीन संपादित केली आहे. कालव्यांसाठी लागणारी उर्वरीत जमीन भूमी संपादन कायदा, १९८४ च्या कलम ११(२) मधील प्रक्रियेनुसार संपादित केली जाईल व गुंतवणूकदारास त्यासाठी पुढाकार घ्यावा लागेल, असे कृष्णा खोरे महामंडळाच्या खाजगीकरणाबाबतच्या पुस्तिकेत नमूद केले आहे.

प्रकल्पाचे बुडीतक्षेत्र पुणे जिल्ह्यात आहे आणि लाभक्षेत्र पुणे, सातारा आणि सोलापूर या जिल्ह्यांमध्ये आहे. सन १९८१ च्या अधिकृत जनगणनेनुसार १५१२ खातेदार (९७८९ लोक) या प्रकल्पाच्या बुडीतक्षेत्राने बाधित आहेत. जिल्हा पुनर्वसन अधिकारी, सातारा यांनी या प्रकल्पासाठीच्या पुनर्वसन योजनेचा आराखडा तयार केलेला आहे. प्रकल्पबाधित लोकांचे सातारा जिल्ह्यातील खंडाळा आणि फलटण या तालुक्यांमध्ये पुनर्वसन केले आहे. एकंदरीत या प्रकल्पामुळे २० गावे (८ पूर्ण व १२ निम्म्या) बाधित झालेली आहेत. या २० गावांपैकी निगुडघर या एका गावाने स्वत:च पुनर्वसन करण्याचे ठरविले आहे. उर्वरीत १९ गावांचे प्रकल्पाच्या लाभ क्षेत्रात आधुनिक सोयीसुविधायुक्त उभारलेल्या १३ गावठाणांमध्ये पुनर्वसन करण्यात आले आहे. पुनर्वसित लोकांना पर्यायी जमीन उपलब्ध करुन देण्याचे काम चालु आहे. उर्वरित पुनर्वसनासाठी आणखी खर्चाची तरतुद आवश्यक आहे.

पर्यावरणीय व वन खात्याची मान्यता

केंद्र शासनाच्या पर्यावरण व वन मंत्रालयाने पत्र क्र. जे. १२०११ /४२ /२००२ आय ए-आय १४/५/२००३ नुसार या प्रकल्पाला मान्यता दिलेली आहे. वन विभागाने ५४.८१ हेक्टर पाण्याखाली जाणाऱ्या जमीनीवरील वन छाटण्याच्या प्रस्तावाला दि. ३१ मार्च १९९९ व दि. १९ मे २००० च्या पत्र क्र. ८-७६/९५ एफ सी नुसार संबंधित क्षेत्र प्रकल्पात अंतर्भूत करण्यासाठी मान्यता दिलेली आहे. ३१ व ३२ कि.मी.च्या उजव्या कालव्यासाठी आवश्यक असलेल्या ०.६७ हेक्टर जमीनीच्या प्रस्तावालाही भोपाळ कार्यालयाने मान्यता दिलेली आहे.

उजव्या कालव्यासाठी (४८ व ४९ कि.मी.च्या) आवश्यक असलेल्या सातारा जिल्ह्यातील खंडाळा तालुक्यामधील भोळी गावातील १.९८ हेक्टर जमीनीचा प्रस्तावही वनविभागाकडे सादर केलेला आहे. प्रकल्पासाठी लागणारी खाजगी वनात मोडणारी ५३.७ हेक्टर जमीन खाजगी वन संपादन कायदा, १९८० च्या अंतर्गत संपादन करण्याची प्रक्रिया सुरु आहे.

प्रकल्पाची सध्यस्थिती

नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पातील धरणाचे ९५ टक्के काम पूर्ण झाले आहे तर कालव्यांचे साधारण २२% काम (उपसा सिंचनाचे कालवे सोडून) पूर्ण होण्याच्या अवस्थेत आहे, असे कृष्णा खोरे महामंडळाच्या खाजगीकरणाविषयीच्या पुस्तिकेत नमूद करण्यात आले आहे. धरणाचे व सांडव्याचे काम जवळ-जवळ पूर्ण होऊन ११.९११ टी.एम.सी. पाणीसाठा तयार होत आहे. जलविद्युत प्रकल्पाचे धरणाशी निगडीत काम बाकी आहे. त्यातील काही अंशी काम रामू डेवल्हपर्स आणि आर.डी.एस. कन्स्ट्रक्शन, पुणे यांच्यामार्फत सुरु आहे. धरणाच्या नियोजित रु. ३५१.५७ कोटी खर्चापैकी रु. ३३९ कोटी खर्च झाले आहेत.

कालव्यांसाठी नियोजित रु. २४१ कोटी खर्चापैकी (सन २०००-२००१ नुसार) रु. ९३.६१ कोटी खर्च झालेला आहे. उपसा सिंचनासाठीच्या १३५ कि.मी. च्या कालव्याचे काम सुरु झालेले नाही. उर्वरित नीरा डावा व नीरा उजवा कालव्यांचे २२९ कि.मी. पैकी नीरा उजव्या कालव्याचे २७ कि.मी.चे काम झालेले आहे आणि २३ कि.मी.च्या कालव्यांचे काम अपूर्ण अवस्थेत आहे.

कालव्यांचे काम अपूर्ण असल्यामुळे धरणाचे पाणी नीरा नदीत सोडून ते कोल्हापुर बंधारे व वीर धरणात अडवले जाते व त्याचा सिंचन व पिण्यासाठी उपयोग केला जातो.

●●●

प्रकरण ३

खाजगीकरणाची प्रक्रिया व याचिकेची ओळख

सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणाची सुरवात

महाराष्ट्र राज्यात तब्बल ३६,६३० कोटी रुपयांचे १२४६ प्रकल्प अपूर्ण अवस्थेत आहेत [२]. कोठे धरणाचे काम अपूर्ण आहे, तर कोठे धरण पूर्ण झाले पण कालवा नाही अशी अवस्था आहे. पूर्वीच्या काळात शासनाने सार्वजनिक निधीतून प्रकल्प पूर्ण केले. मात्र आता उर्वरीत प्रकल्प पूर्ण करण्यासाठी शासकीय निधी अपुरा आहे असा दावा करुन शासनाने खाजगीकरणाचा मार्ग अवलंबण्याचे धोरण स्विकारले. सन २००३ च्या राज्य जलनीतीमध्ये खाजगीकरणास धोरणात्मक मान्यता देण्यात आली.

खाजगीकरणाच्या माध्यमातून अपूर्ण पाटबंधारे प्रकल्पांची कामे पूर्ण करण्यासाठी पाटबंधारे विभागाने एक प्रस्ताव सन २००३ मध्ये मंत्रीमंडळासमोर ठेवला. अपूर्ण प्रकल्प पूर्ण करण्यासाठी खाजगी कंपनी गुंतवणूक करेल, कंपनी स्वत: सर्व कामे पूर्ण करेल, केलेल्या गुंतवणूकीतून परतावा मिळेपर्यंत प्रकल्प चालवेल व त्यानंतरच प्रकल्प शासनाला हस्तांतरीत करेल, अशी बांधा-चालवा-हस्तांतर करा (बी.ओ.टी.) या तत्त्वावर खाजगीकरण करण्याचा निर्णय मंत्रीमंडळाने घेतला. यानुसार दि. १५/०७/२००३ रोजी ÷खाजगीकरण धोरण : पाटबंधारे प्रकल्पांची कामे बांधा, वापरा व हस्तांतरित करा या तत्त्वावर करण्यासाठी मान्यता÷ असा शासन-निर्णय (शा.नि.क्र. बीओटी ७०२/ (४२५/ २००२)/ मोप्र-१) पाटबंधारे विभागामार्फत जाहीर करण्यात आला.

[२] सदर आकडेवारी महाराष्ट्र जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरणाच्या (म.ज.नि.प्रा.) नीरा देवघर खाजगीकरणाबाबतच्या याचिकेच्या अंतिम आदेशामध्ये नमूद करण्यात आलेली आहे.

खाजगीकरणाच्या प्रस्तावाची रुपरेषा व शासन-निर्णय

सन २००३ च्या (वर उल्लेख केलेल्या) शासन-निर्णयामध्ये खाजगीकरणाच्या प्रस्तावाची रुपरेषा आखण्यात आली. खाजगीकरणाच्या या शासन-निर्णयातील प्रमुख मुद्दे पुढीलप्रमाणे:

- **बी.ओ.टी:** खाजगी उद्योजकाने स्वत:ची आर्थिक गुंतवणूक करुन पाटबंधारे प्रकल्पाचे काम पूर्ण करावे आणि प्रकल्पाच्या पाणीवापराद्वारे मिळणारी पाणीपट्टी तसेच मत्स्यव्यवसाय, पर्यटन इत्यादी माध्यमांच्या उत्पन्नाद्वारे त्याने केलेली गुंतवणूक वसूल करून यासाठी केलेल्या कराराच्या मुदतीअंती पाटबंधारे विभागास प्रकल्प पुन्हा हस्तांतरित करावे (शासन-निर्णयाच्या परिशिष्टातील मुद्दा क्र.१.१ नुसार).
- **पुनर्वसन:** सुरवातीच्या काळात जेथे प्रकल्पासाठी पुनर्वसनाची आवश्यकता नाही, फक्त अशा प्रकल्पांचीच कामे या तत्त्वानुसार हाती घेण्यात येतील (शासन-निर्णय मुद्दा क्र.१.५ नुसार)
- **पाणीवाटपात बदलाचे अधिकार:** जर काही कारणांमुळे प्रकल्पातील पाण्याची उपलब्धता अपेक्षित प्रमाणात न झाल्यास, सिंचन तथा इतर पाणीपुरवठ्याचे परिमाण (प्रमाण) बदलण्याचे अधिकार उद्योजकास देण्यात येतील (शासन-निर्णय मुद्दा क्र. २.१ नुसार). भविष्यात पाणी वाटपाच्या प्रमाणातील बदल खाजगी उद्योजकाशी चर्चा करुन ठरविण्यात येईल (शासन-निर्णय मुद्दा क्र. २.४ नुसार)
- **पाणीपट्टीत बदलाचे अधिकार:** पाणीपट्टीत प्रचलित दरापेक्षा १०% वाढ करण्याबाबत उद्योजकांशी करावयाच्या करारात तरतुद असेल (शासन-निर्णय मुद्दा क्र. २.२). पाणीपट्टीच्या वसूलीचे अधिकार उद्योजकाला देण्यात येतील (शासन-निर्णय मुद्दा क्र. ३.१).
- **संलग्न व्यवसायांवर मक्तेदारी:** प्रकल्पातील मत्स्यव्यवसायाचे व पर्यटनविषयक सुविधा निर्मितीचे संपूर्ण अधिकार प्रकल्पाचे काम करणाऱ्या उद्योजकांना असतील (शासन-निर्णय मुद्दा क्र. ३.३).
- **संपादित शासकीय जमिनीचा आर्थिक लाभ:** प्रकल्पाच्या बांधकामासाठी लागणारी जमिन शासकीय खर्चाने संपादित केल्यानंतर नाममात्र दराने उद्योजकाला ती दीर्घ मुदतीच्या भाडे-करारावर देऊन प्रकल्पाद्वारे आर्थिक लाभ घेण्याची परवानगी उद्योजकास राहील (शासन-निर्णय मुद्दा क्र. ३.४).
- **सवलती व प्रलोभने:** उद्योजकाला खाणीतील साहित्याचे वापरापोटी स्वामित्व शुल्काची आकारणी करण्यात येणार नाही (शासन-निर्णय मुद्दा क्र. ३.२). उद्योजकांना केंद्रशासन तसेच राज्यशासनाची कर सवलत मिळेल तसेच सवलतीच्या दराने विक्रीकर लागू राहील (शासन-निर्णय मुद्दा क्र. ६.१). उद्योजकास सर्व्हिस टॅक्सची आकारणी करण्यात येणार नाही. (शासन-निर्णय मुद्दा क्र. ६.३). उद्योजकास नगरपालिकेचे कर तसेच जकात करातून सूट देण्यात येईल (शासन-निर्णय मुद्दा क्र. ६.४). परदेशातून यंत्रसामुग्री आयात केल्यास त्यावर आयात शुल्क तसेच मुद्रांक शुल्क माफ करण्यात येतील (शासन-निर्णय मुद्दा क्र. ६.५).

खाजगी गुंतवणूकदारांना आकर्षित करण्यासाठी उच्चस्तरीय समिती

सन २००३ मध्ये अपूर्ण सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणाचा शासन-निर्णय जाहीर होऊनसुध्दा याबाबत खाजगी उद्योजकांकडून उत्साहवर्धक प्रतिसाद लाभला नाही. त्यामुळे खाजगी गुंतवणूक आकर्षित करणे व उद्योजकांच्या प्रस्तावावर निर्णय घेण्यासाठी उच्चास्तरीय शासकीय समितीची स्थापना दि. २१ मार्च २००६ च्या शासन-निर्णयानुसार करण्यात आली.

उद्योजकांना द्यावयाच्या सोयी-सवलतींबाबत राज्य शासनास सल्ला देणे, मागील धोरणांमध्ये आवश्यक बदल करण्यासाठी सूचना करणे तसेच उद्योजकांबरोबरच्या अटी व शर्ती निश्चित करुन, त्यांच्या प्रस्तावास स्विकृतीबाबत निर्णय घेण्याचे अधिकार सदर समितीला देण्यात आले. महाराष्ट्र शासनाच्या मुख्य सचिवांच्या अध्यक्षतेखाली या समितीमध्ये जलसंपदा विभागाबरोबरच इतर विविध विभागांच्या प्रधान सचिवांचा समावेश आहे.

नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाची निविदा

राज्यातील अपूर्ण सिंचन प्रकल्प खाजगीकरणाच्या माध्यमातून पूर्ण करण्यासाठी पथदर्शी तत्त्वावर नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाची निवड करण्यात आली. कृष्णा खोऱ्यातील धोम-बलकवडी व अंबेमोहोळ-सर्फनाका या इतर दोन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणाचाही

विचार सुरु झाला. त्यासाठी जागतिक बँकेची मदत घेण्याचे ठरविण्यात आले. जागतिक बँकेच्या शिष्टमंडळाने नीरा–देवघर प्रकल्पाच्या लाभक्षेत्रास भेट दिली. दि. ३० मे २००७ रोजी कार्यकारी संचालक, कृष्णा खोरे विकास महामंडळ यांनी नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाच्या निविदा–सुचनेचे (जाहिरातीचे) प्रारुप मंजूरीसाठी जलसंपदा विभागाकडे पाठविले. जलसंपदा विभागाने काही दुरुस्त्या करुन सदर निविदा–सुचना प्रसारीत करण्यास दि. १ सप्टेंबर २००७ रोजी मान्यता दिली. त्यानुसार कृष्णा खोरे विकास महामंडळाने दि. १२ सप्टेंबर २००७ रोजी नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाची निविदा–सुचनेची जाहिरात वर्तमान पत्र व इतर माध्यमातून प्रकाशित केली. सदर निविदा–सुचना ही इच्छूक गुंतवणुकदारांनी सदर खाजगीकरण प्रस्तावात सहभागी होण्याची इच्छा प्रकटणासाठी होती (एक्स्प्रेशन ऑफ इंटरेस्ट).

या जाहिरातीनुसार खाजगी उद्योजकांनी आपल्या गुंतवणूकीचा परतावा विविध माध्यमातून मिळवणे अपेक्षित होते जसे पाणीपट्टी, मत्स्यव्यवसाय, पर्यटन, कंत्राटी शेती, कृषीउद्योग, निर्यात व इतर व्यवसाय. सदर प्रकल्पातील उर्वरीत ५% धरणाचे काम, मुख्य उजवा कालवा (६६ ते २०८ कि.मी.), डावा कालवा (२१ कि.मी.), ४ उपसा सिंचन योजना (उजव्या कालव्यावर) व संपूर्ण वितरण व्यवस्था, स्वत:च्या गुंतवणूकीतून उभी करण्याचे काम खाजगी उद्योजकाने करणे अपेक्षित आहे. तसेच गुंतवणुकीतून परतावा मिळेपर्यंत पूर्ण प्रकल्पही खाजगी उद्योजकाने चालवणे अपेक्षित आहे. इच्छूक उद्योजकांसाठी दि. ५ ऑक्टोबर २००७ रोजी प्रकल्प क्षेत्रात भेट व दि. १५ ऑक्टोबर २००७ रोजी पुण्यातील कृष्णा खोरे महामंडळाच्या कार्यालयात बैठक जाहीर करण्यात आली. उद्योजकांना आपली इच्छा प्रकट करण्यासाठी (एक्सप्रेशन ऑफ इंटरेस्ट) दि. १५ नोव्हेंबर २००७ ही अंतिम तारीख देण्यात आली. अर्जदारांमधून योग्य उद्योजकाची निवड करण्यासाठी महामंडळातर्फे समिती स्थापन करण्यात येईल असे जाहिरातीत नमूद करण्यात आले.

सदर जाहिरातीला एकूण सहा खाजगी कंपन्यांनी प्रतिसाद दिला. त्यामध्ये अशोका बिल्डकोन (पुणे), गॅम्मोन इन्फ्रास्ट्रक्चर (मुंबई), आय. व्ही. आर. सी. एल. इन्फ्रास्ट्रक्चर अॅन्ड प्रोजेक्ट (पुणे), आय.एल.एफ.एस (मुंबई), शिंदे डेव्हलपर्स (पुणे) व इंडियन ह्यूम पाईप कंपनी (पुणे) यांचा समावेश होता. या कंपन्यांबरोबर कृष्णा खोरे महामंडळाच्या पदाधिकाऱ्यांच्या बैठका झाल्या व नीरा–देवघर प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाच्या निविदा प्रक्रियेला सुरुवात झाली.

खाजगीकरणाला स्थानिकांचा विरोध

नीरा देवघर प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाची प्रक्रिया सुरु असताना सदर प्रकल्पाच्या लाभक्षेत्रातील स्थानिक शेतकऱ्यांनी यांस विरोध दर्शवण्यास सुरुवात केली. यामध्ये प्रामुख्याने पाणी पंचायत–लोणंद, श्रमिक मुक्ती दल व इतर संस्था–संघटनांचा समावेश होता. डॉ. भारत पाटणकर व अॅड. बाळासाहेब बागवान यांनी खाजगीकरणविरोधी जनआंदोलनाचा इशारा शासनास दिला. जागतिक बँकेच्या शिष्टमंडळासमोर स्थानिक शेतकऱ्यांनी खाजगीकरणविरोधी आपली मते ठामपणे मांडली. मात्र खाजगीकरणाच्या निविदा प्रक्रियेबाबत व त्यामधील प्रस्तावाबाबत कोणतीच माहिती स्थानिक शेतकरी व संस्था–संघटनांपर्यंत पोहचवण्यात आलेली नव्हती.

खाजगीकरण प्रक्रियेत जल नियमन कायद्याचा भंग

सन २००५ साली राज्य शासनाने महाराष्ट्र जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरण (म.ज.नि.प्रा.) कायदा संमत केला. या कायद्यानुसार नियमन प्राधिकरण स्थापन झाले. कायद्यानुसार राज्यातील पाण्याबाबतचे विविध निर्णय जसे पाण्याचे दर, पाण्याचे वाटप, प्रकल्प मंजूरी यासारख्या महत्त्वपूर्ण निर्णयाची जबाबदारी नियमन प्राधिकरणाकडे सुपूर्त करण्यात आली. मात्र याउलट सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाच्या शासन–निर्णयानुसार पाण्याचे दर व पाणी वाटपाचे काही हक्क खाजगी कंपनीला देण्याचा विचार होता.

नीरा देवघर प्रकल्पाच्या खाजगीकरण प्रक्रियेत जनहिताचे संरक्षण व्हावे, या हेतूने नियमन प्राधिकरणाने लक्ष घालणे गरजेचे होते. तसेच कृष्णा खोरे महामंडळानेही नियमन प्राधिकरणाकडे आपला प्रस्ताव मंजूरीसाठी पाठविणे गरजेचे होते. मात्र नियमन प्राधिकरणाच्या अधिकारांना डावलून कृष्णा खोरे महामंडळाने निविदा प्रक्रिया दि. १२ सप्टेंबर २००७ रोजी सुरु केली.

खाजगीकरण प्रक्रियेच्या विरोधात याचिका

नियमन प्राधिकरणाने जनहिताच्या बाजूने खाजगीकरण प्रक्रियेत हस्तक्षेप करावा या हेतूने पुणे येथील 'प्रयास' संस्थेच्या डॉ. सुबोध वागळे व सचिन वारघडे यांनी नियमन प्राधिकरणाकडे दि.१८ जानेवारी २००८ रोजी याचिका दाखल केली. प्रयास संस्थेने (वादी) सदर याचिका कृष्णा खोरे विकास महामंडळाच्या (प्रतिवादी) खाजगीकरण प्रक्रियेतील उणिवांच्या आधारे दाखल केली. पाण्याबाबतच्या विवाद निवारणासाठी नियमन

प्राधिकरणाला दिवाणी न्यायालयाचे हक्क देण्यात आले आहेत. त्यामुळे नियमन प्राधिकरणाने 'प्रयास' संस्थेच्या याचिकेवर दि. २६ फेब्रुवारी २००८, दि. ३ मार्च २००८, दि. २९ मे २००८ आणि दि. १४ ऑगस्ट २००८ या तारखांना चार कायदेशीर सुनावण्या घेतल्या.

महाराष्ट्र जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरण कायद्यानुसार खाजगी कंपनीला पाणीपट्टीमधून देखभाल–दुरुस्ती व अस्थापना खर्च सोडून भांडवली गुंतवणूक वसूल करता येणार नाही, असा दावा 'प्रयासने' केला. तसेच सदर कायद्यानुसार खाजगी कंपनीला पाणी वाटपात बदल करण्याचे अधिकार देणे कसे, चुकीचे ठरेल हा मुद्दा प्रयास संस्थेने उपस्थित केला.

सुनावणी दरम्यान कृष्णा खोरे विकास महामंडळाच्या वतीने श्री. एच. वाय. कोळवले, श्री. आर. आर. शाह, श्री. पी. के. पवार, व ॲड. डी. डी. शिंदे यांनी बाजू मांडली. याचिकेविरुध्द कृष्णा खोरे महामंडळाने अतिशय आक्रमक भूमिका घेतली. 'प्रयास' संस्थेने मांडलेले मुद्दे खोडून काढण्याचा प्रयत्न तर केलाच पण त्याचबरोबर 'प्रयास' संस्थेच्या हेतूंबाबतही शंका घेण्याचा प्रयत्न केला. 'प्रयास' संस्थेने कायद्याच्या व खाजगीकरण प्रक्रियेच्या विश्लेषणाधारे आपली बाजू भक्कम करत नेली. खाजगीकरण प्रक्रियेत कंपनीला प्रकल्प चालवण्यास दिला तर 'शेतकऱ्यांमार्फत सिंचन प्रकल्पांच्या व्यवस्थापनाचे' शासकीय धोरण व कायदाही धाब्यावर बसविला जाईल ही, नवीन बाजू प्रयासने मांडली. खाजगीकरणाची प्रक्रिया पूर्णपणे कृष्णा खोरे महामंडळाच्या अखत्यारीतील बाब आहे आणि प्रयास, तसेच जल नियमन प्राधिकरणानेही यामध्ये हस्तक्षेप करु नये, अशी आक्रमक भूमिका कृष्णा खोरे महामंडळाने मांडली. एकूण चार सुनावण्या झाल्यानंतर जल नियमन प्राधिकरणाने सदर याचिकेवर दि. १० नोव्हेंबर २००८ रोजी आपला अंतिम आदेश जाहीर केला.

•••

प्रकरण ४

खाजगीकरणाशी निगडित जनहिताचे मुद्दे

नीरा–देवघर सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाच्या निमित्ताने जनहिताचे अनेक प्रश्न उपस्थित करणे गरजेचे आहे. अपूर्ण सिंचन प्रकल्प खाजगीकरणाच्या माध्यमातून पूर्ण करण्याच्या शासकीय धोरणातील हा पहिलाच पथदर्शी प्रकल्प आहे. त्यामुळे नीरा देवघरच्या खाजगीकरणाची जनहिताच्या दृष्टीने सखोल चिकित्सा होणे आणखी महत्त्वाचे ठरते.

प्रयास संस्थेने याविषयी महाराष्ट्र जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरणा (म.ज.नि.प्रा.) समोर जी याचिका दाखल केली, तिच्या सुनावणीदरम्यान जनहिताच्या दृष्टीने महत्त्वाचे ठरणारे अनेक मुद्दे समोर आले. या मुद्यांची संक्षिप्त स्वरुपातील चिकित्सा या प्रकरणात केली आहे. जनहिताच्या दृष्टीने केलेले ही चिकित्सा पुढील मुख्य पाच विषयांच्या भोवती मांडलेली आहे:

१. सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणाची व्यवहार्यता
२. पाण्यावरील स्थानिकांच्या हक्कांवर खाजगीकरणाचा परिणाम
३. सिंचन व्यवस्थेवरील स्थानिकांच्या हक्कांवर खाजगीकरणाचा परिणाम
४. खाजगीकरणाच्या कारभारातील लोकाभिमुखता
५. प्रादेशिक असमतोलावर खाजगीकरणाचा परिणाम

४.१ सिंचन प्रकल्पांचे खाजगीकरण : एक ÷अव्यवहार्य÷ प्रयोग

खाजगी कंपनीने कोणत्याही प्रकल्पामध्ये गुंतवणूक केली तर त्या गुंतवणूकीची परतफेड व त्यावर योग्य तो नफा मिळवणे हे कंपनीच्या अस्तित्वासाठी अत्यावश्यक आहे. आपल्या गुंतवणूकीतून जास्तीत जास्त नफा कमावणे, हा कोणत्याही खाजगी कंपनीच्या कामकाजामागील मुख्य उद्देश मानला जातो. नीरा देवघर सिंचन प्रकल्प पूर्ण करुन तो चालवण्यासाठी खाजगी कंपनीस किमान ८०० ते १००० कोटी रुपये गुंतवणूक करावी

लागणार आहे. एवढ्या मोठ्या गुंतवणूकीची परतफेड व त्यावर योग्य तो नफा कंपनी कसा मिळवणार? हा प्रश्न महाराष्ट्र जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरणा (म.ज.नि.प्रा.) समोरील याचिकेच्या सुनावणी दरम्यान प्रयास संस्थेने उपस्थित केला. या विषयावरील चर्चेदरम्यान अतिशय महत्त्वपूर्ण मुद्दे समोर आले.

पाणीपट्टीतून मिळणारा महसूल अपूरा

आजपर्यंत धरणे व सिंचन प्रकल्पांच्या कामासाठी लागणारी भांडवली गुंतवणूक व कार्यचालनासाठीचे खर्च सार्वजनिक निधीतून करण्यात आले. याचे कारण विविध पाणीवापरकर्त्यांना पाणीपुरवठा करणे, हे शासनाच्या कल्याणकारी भूमिकेचे एक महत्त्वपूर्ण अंग मानले गेले. हा सार्वजनिक निधी कराच्या रुपाने गोळा केला गेल्यामुळे त्याच्या परतफेडीचा वा त्यावरील नफा वा व्याज मिळवण्याचा प्रश्न उपस्थित झाला नाही. त्यामुळे पाण्याच्या विविध उपयोगासाठीची आकारलेली पाणीपट्टी ही लोकांची आर्थिक क्षमता बघून निश्चित केली जायची. त्या पाणीपट्टीतून भांडवली वा चालू खर्चाची वसूली करण्याची गरज भासली नव्हती किंवा तसा दबाव नव्हता. पाणीपुरवठ्यासाठी लागणाऱ्या ÷खर्चाची वसूली करणे÷ या तत्त्वापेक्षाही ÷लोकांना परवडतील असे दर÷ या तत्त्वाचा अवलंब पाणीपट्टी ठरवताना व आकारताना करण्यात येत होता.

मात्र, कालांतराने शासनाकडे भांडवली गुंतवणूकीसाठीच नव्हे तर चालू खर्चासाठी देखील पुरेसा निधी उपलब्ध नाही, असे सांगण्यात येऊ लागले. त्यामुळे खाजगी भांडवल अथवा बाह्य कर्जातून हे खर्च करण्याचा प्रस्ताव जल क्षेत्रातील 'सुधारणांच्या' नावाखाली आता मांडला जात आहे. ही खाजगी गुंतवणूक किंवा बाह्य कर्जाची परतफेड तसेच त्यावरील नफा किंवा व्याज देण्यासाठी जो आवश्यक निधी लागतो तो 'खर्च-वसुली'च्या तत्त्वावर पाणीपट्टी आकारुन वसूल करावा, असा आग्रह आता धरला जात आहे. याचीच परिणती म्हणजे म.ज.नि.प्रा. कायद्यामध्ये कलम ११(डी) अन्वये पाण्याचे दर हे ÷खर्च-वसुली÷ च्या तत्त्वावर निश्चित करण्याबाबत असलेली (कायदेशीर) तरतूद. त्यामुळे यापुढे ÷खर्च वसूल होईल÷ अशा प्रकारे पाणीपट्टी आकारली जाणार आहे.

मात्र बहुसंख्य पाणीवापरकर्त्यांची मर्यादित आर्थिक क्षमता लक्षात घेऊन (बहुधा) या खर्च वसूलीवर सदर कायद्यानुसार मर्यादा घालण्यात आली आहे. पाणीपुरवठ्यासाठी लागणारा फक्त 'देखभाल-दुरुस्ती व आस्थापनाच्या' खर्चाची वसूली पाणीपट्टीतून करण्यास या कायद्याने मुभा दिली आहे. त्यामुळे म.ज.नि.प्रा. कायद्यानुसार पाणीपट्टीच्या आकारणीतून भांडवली गुंतवणूक तसेच त्यावरील व्याज

अथवा भांडवलावरील नफ्याची वसूली करता येणार नाही. याचाच अर्थ असा की नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पामध्ये खाजगी गुंतवणूक करु इच्छिणाऱ्या कंपनीला पाणीपट्टीतून नफा तर नाहीच, पण साधी भांडवली गुंतवणूकीची परतफेड देखील वसूल करता येणार नाही. मात्र नीरा देवघर धरणाच्या खाजगीकरणाचा प्रस्ताव, तसेच तो प्रस्ताव ज्या २००३ च्या शासन-निर्णयावर अवलंबून आहे तो खाजगीकरणाचे धोरण ठरवणारा शासन-निर्णय, ह्या दोन्हीमध्ये पाणीपट्टी आकारणीतून भांडवली खर्चाची वसूली करण्याची मुभा देण्यात आली आहे. यावरुन कृष्णा खोरे महामंडळाच्या प्रस्तावित खाजगीकरणाचा प्रस्ताव २००५ सालच्या म.ज.नि.प्रा. कायद्याशी सुसंगत नाही, हे लक्षात येते.

पाण्याचे दर जर एखाद्याला परवडत नसतील तर त्याबाबत अंतर्गत अनुदान (क्रॉस-सबसिडी) मिळण्याबाबतचे (म्हणजे उद्योग क्षेत्रासारख्या आर्थिकदृष्ट्या बळकट अशा गटाकडून जास्त दराने वसूली करण्याबाबतचे) धोरण राज्य जलनीतीमध्ये मान्य करण्यात आले आहे (जल नीती, २००३ परिच्छेद ४.४). परिणामी, राज्यातील शेतकऱ्यांची बिकट आर्थिक परिस्थिती लक्षात घेता राज्यभर (त्यात नीरा-देवघर प्रकल्प सामाविष्ट) शेतीसाठीचे जलदर कमी राहतील व त्यातून ÷÷देखभाल-दुरुस्ती व आस्थापना खर्च÷÷ वसूली करणे देखील कठीण जाईल.

राज्यातील पाणीपट्टीबाबतचे धोरण, कायद्याची चौकट, आणि मुख्य म्हणजे शेतकरी, तसेच इतर पाणी वापरकर्त्यांची पाणीपट्टी भरण्याची मर्यादीत क्षमता लक्षात घेता खाजगी कंपनीस सदर प्रकल्पात गुंतवणूक करणे अव्यवहार्य ठरेल. दुसरी गोष्ट लक्षात घेणे आवश्यक आहे की, सदर प्रकल्पाच्या लाभक्षेत्रात आजच्या घडीला कोणतेही मोठे औद्योगिक क्षेत्र नाही. त्यामुळे उद्योगक्षेत्राला जास्त जलदर लावून मोठ्या प्रमाणात पाणीपट्टीची वसूली करणेही शक्य नाही. या परिस्थितीनध्ये या प्रकल्पाचे खाजगीकरण 'व्यवहार्य' ठरणे अशक्य आहे.

महसूलाचे इतर मार्ग तोकडे

पाणीपट्टीतून खाजगी कंपनीला गुंतवणुकीचा परतावा अथवा नफा मिळणार नसेल तर मग खाजगीकरण व्यवहार्य कसे होणार? या कळीच्या प्रश्नावर याचिकेवरील विचारविनिमयादरम्यान कृष्णा खोरे महामंडळाने खुलासा करण्याचा प्रयत्न केला. त्यांच्या मते खाजगी कंपनीस प्रकल्पातील पाण्याच्या आधारे मत्स्यव्यवसाय, पर्यटन-मनोरंजन व्यवसाय, तसेच लाभक्षेत्रात कंत्राटी शेती, निर्यात व्यवसाय, असे शेती आधारित उद्योग

सुरु करण्याचे हक्क देण्यात येतील. खाजगी कंपनीचा महसूल व उत्पन्न वाढावे यासाठी विविध सवलती देण्यात येतील. शासनाच्या विविध करांमधूनही सूट देण्यात येईल. यावर खुद्द म.ज.नि.प्रा. सदस्यांनी याचिकेच्या सुनावणीदरम्यान असे निरीक्षण नोंदवले की, मत्स्य, पर्यटन, व इतर अशा संलग्न व्यवसायातून एवढ्या मोठ्या प्रमाणातील भांडवली गुंतवणूकीचा परतावा किंवा नफा मिळणे कठीण आहे.

खरेतर, जलप्रकल्पांमध्ये पाणीपट्टीतून मिळणारा महसूल हाच एकूण महसूलाचा महत्त्वाचा स्त्रोत मानला जातो. त्यामुळे महसूलाचे इतर प्रामाणिक मार्ग अवलंबले तरी खाजगी कंपनीचे नफा मिळवण्याचे उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी ते कायमच तोकडे पडणार. त्यामुळे "आर्थिक व्यवहार्यता" या अत्यंत कळीच्या निकषावर सिंचन प्रकल्पांचे खाजगीकरण करणे हे चुकीचे म्हणजेच अव्यवहार्य ठरते असे ठामपणे म्हणता येईल.

महसूलासाठी जनहिताचा बळी आवश्यक

पाणीपट्टीतून व इतर प्रामाणिक मार्गांनी खाजगी कंपनीला जर आवश्यक महसूल मिळणार नसेल, तर खाजगीकरण कशाच्या आधारावर 'व्यवहार्य' करणार? या प्रश्नावर कृष्णा खोरे महामंडळाने असे उत्तर दिले की, सदर प्रकल्पातील गुंतवणूकीची परतफेड व त्यावर योग्य नफा मिळवण्याचे विविध मार्ग खाजगी कंपन्यांशी चर्चेदरम्यान व वाटाघाटीदरम्यान निश्चित केले जातील व खाजगीकरण व्यवहार्य ठरेल, याची काळजी घेतली जाईल.

आवश्यक महसूल व अपेक्षित महसूलाबाबतचे गणित समाविष्ट असलेले 'महसूलीचे प्रतिमान' (किंवा रेव्हेन्यू मॉडेल) हे खाजगीकरण प्रक्रियेच्या वाटाघाटीमधील सर्वात महत्त्वाचा घटक ठरतो. सिंचन प्रकल्पांचे खाजगीकरण करण्यास निघालेल्या कृष्णा खोरे विकास महामंडळाने मात्र या महत्त्वाच्या घटकाबाबत समाधानकारक असे स्पष्टीकरण दिले नाही.

महसूलाच्या मुद्याभोवती जनहिताचे अतिशय कळीचे प्रश्न जोडलेले असतात. त्यामुळे महसूल प्रतिमानाबद्दलची सार्वजनिक स्पष्टता आवश्यक ठरते. अन्यथा खाजगी गुंतवणूकदाराला पटेल, असे महसूल प्रतिमान तयार करण्यासाठी जनहिताचा बळी दिला जाण्याची शक्यता असते. त्यासाठी गुंतवणूकदारावर अवाजवी अशा सवलती, हक्क व इतर प्रलोभनांचा वर्षाव केला जाऊ शकतो. हे घडू नये, म्हणून हे महसूल प्रतिमान त्याच्या तपशीलासकट सर्वांसमोर मांडले जाण्याची गरज असते. त्यामुळे नीरा

देवघरच्या खाजगीकरण प्रस्तावात जर महसूलाबाबत व्यवहार्य असे प्रतिमान मांडता येत नसेल, तर त्या प्रस्तावामुळे निश्चितच जनहिताला कोठेतरी धक्का पोचेल अशी शंका घेण्यास वाव मिळतो.

पाणीपट्टीच्या वसूलीतून व इतर प्रामाणिक मार्गांनी जर आवश्यक महसूल मिळणार नसेल, तर खाजगीकरण व्यवहार्य करण्यासाठी दोनच मार्ग उरतात. एक तर शासकीय तिजोरीचा वापर करुन विविध (उघड व गुप्त) मार्गांनी खाजगी कंपनीला महसूल वाढवून द्यायचा किंवा दुसरे म्हणजे प्रकल्पक्षेत्रातील जमीन व पाण्यासारखी सार्वजनिक साधनसंपत्ती खाजगी कंपनीच्या लाभासाठी उपलब्ध करुन द्यावयाची.

याचिकेच्याच्या सुनावणीदरम्यान कृष्णा खोरे महामंडळाने खुलासा केला की, जर खाजगीकरण व्यवहार्य होत नसेल तर शासनाच्या मदतीने खाजगी कंपनीच्या महसूलातील तूट भरुन काढण्यासाठी 'व्यवहार्यता तूट निधी÷ (व्हायेबिलीटी गॅप फंडींग किंवा वी. जी. एफ.)च्या अंतर्गत निधी उपलब्ध करण्याचा पर्याय तपासला जाणार आहे. याचा अर्थ खाजगी कंपनीला कमी पडणारा महसूल शासकीय निधी वापरुन भरुन देण्याचा मार्ग स्वीकारला जाईल. मुळात, शासनाकडे पुरेसा निधी उपलब्ध नाही म्हणून खाजगीकरणाचा मार्ग अवलंबण्याचा निर्णय घेतला आणि आता खाजगीकरण व्यवहार्य नाही, म्हणून पुन्हा शासकीय निधीचाच वापर करुन खाजगीकरण व्यवहार्य करण्याचा प्रयत्न होण्याची चिन्हे दिसतात. असे झाले तर एकप्रकारे, खाजगी कंपनीला नफा मिळवून देण्यासाठी शासकीय अनुदान दिल्यासारखे होईल. कररुपी गोळा झालेला जनतेचा पैसा असा खाजगी कंपनीच्या फायद्यासाठी वापरणे, हे निश्चितच जनहितविरोधी होईल.

योग्य ते महसूल प्रतिमान उभे केले नाही, तर शासकीय निधी पुरवठ्याबरोबरच शासकीय उत्पन्न गमवण्याचा धोकाही सदर खाजगीकरण प्रक्रियेत उद्भवतो. नीरा देवघर प्रकल्पातील ९५% धरणाच्या कामासाठी शासनाने आजतागायत केलेल्या भांडवली गुंतवणूकीचा फायदा खाजगी कंपनीला होता कामा नये. त्यासाठी प्रकल्पातून खाजगी कंपनीला जे उत्पन्न मिळेल, त्याचा योग्य (म्हणजे शासनाच्या भांडवली गुंतवणूकीच्या प्रमाणात) वाटा शासनालाही मिळाला पाहिजे. कृष्णा खोरे महामंडळाच्या खाजगीकरण प्रस्तावातही या मुद्द्याबाबत कोणताही उल्लेख नाही आणि सन २००३ च्या शासन–निर्णयातही त्याचा उल्लेख नाही. त्यामुळे सार्वजनिक निधीतून प्रकल्पात मोठी गुंतवणूक केली गेली असली तरी त्यातून मिळणाऱ्या उत्पन्नाचा फायदा मात्र संपूर्णपणे खाजगी कंपनी मिळवणार, हे व्यापक जनहिताच्या विरोधी ठरणार आहे.

शासकीय उत्पन्नावर पाणी सोडणे तसेच शासकीय निधी कंपनीला पुरविणे, याबरोबरच जनहिताच्या दृष्टीने, विशेषत: प्रकल्पक्षेत्रातील जनहिताच्या दृष्टीने, सर्वात मोठा धोका म्हणजे प्रकल्पक्षेत्रातील सार्वजनिक जमीन, पाणी, व इतर स्थानिक संसाधने कंपनीच्या फायद्यासाठी वापरण्याची मुभा दिली जाणे. शासकीय निधीच्या बरोबरीने सार्वजनिक साधनसंपत्तीचे सर्व हक्क, उदाहरणार्थ, प्रकल्पक्षेत्रातील सार्वजनिक (शासनाची) जमीन, तसेच पाण्याचा साठा, खाजगी कंपनीस दिला जाण्याची शक्यता नाकारता येत नाही. ज्या शासकीय जमीनी कल्याणकारी कामांसाठी (जसे पुनर्वसन, भूमिहीनांना जमीन वाटप) व स्थानिकांच्या भविष्यातील गरजांसाठी उपयोगात आणायला हव्यात त्या जमिनी खाजगी कंपनीस महसूलपूर्ती वा नफाकमाई करीता दिल्या जाऊ शकतात. तसेच प्रकल्पातील पाण्यावरील शेतकऱ्यांचा वाटा कमी करुन तो खाजगी कंपनीला जास्तीत जास्त फायदा होईल, अशा प्रकारच्या इतर वापरासाठी वळवला जाऊ शकतो.

थोडक्यात, जमीन व पाण्याचे व्यावसायिक महत्त्व व मूल्य लक्षात घेता लाभक्षेत्रातील नागरीकांच्या अधिकारातील ही सार्वजनिक संसाधने कंपनीच्या फायद्यासाठी वापरून सिंचन प्रकल्पांचे खाजगीकरण व्यवहार्य ठरवण्याचा प्रयत्न केला जाण्याची शक्यता आहे, असे यावरुन स्पष्ट होते. अर्थात, याचे विपरीत परिणाम प्रकल्पक्षेत्रातील स्थानिक जनतेच्या दीर्घकालीन विकासावर होण्याची शक्यता येथे निर्माण होते.

अव्यवहार्य खाजगीकरण रेटण्यामागे हित कोणाचे?

सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणाच्या आर्थिक व्यवहार्यतेबाबत पुढे आलेले विविध मुद्दे लक्षात घेता असे दिसते की, खाजगीकरण घडवून आणण्यासाठी अव्यवहार्य व जनहित विरोधी भूमिका शासनाला घ्यावी लागेल. विशेषत: स्थानिक जनतेच्या संसाधनविषयक हक्कांवर गदा आणून त्यांच्या दीर्घकालीन हिताचा बळी देऊनच खाजगीकरणाचा पाया भक्कम करावा लागेल. त्याचबरोबर शासकीय निधी व महसूल यांचा बळी देऊन व्यापक जनहिताकडे दुर्लक्ष करावे लागेल. या सर्व जनहितविरोधी गोष्टी करुन खाजगीकरण रेटणे, हे निश्चितच अयोग्य ठरेल.

कोणताही खाजगीकरणाचा प्रस्ताव हा आर्थिकदृष्ट्या व्यवहार्य नसेल व जनहिताला मारक असेल तर तो पुढे रेटण्याचा अट्टहास म्हणजे निव्वळ काही विशिष्ट गटांच्या हितसंबंधांसाठी चाललेला प्रयत्न आहे असे दिसते. यामागे सिंचन व्यवस्थेमध्ये

शेतकऱ्यांना फायद्याची ठरेल, अशी आमूलाग्र सुधारणा घडवून आणण्याचा उद्देश निश्चितच नाही, हे देखील स्पष्ट होते. तेव्हा अव्यवहार्य खाजगीकरण रेटण्यामागे एकतर खाजगीकरणाच्या माध्यमातून विशिष्ट हितसंबंधीयांना आर्थिक लाभ देण्याचा किंवा लाभक्षेत्रातील जनतेच्या प्रकल्प–पूर्ततेच्या मागण्यांना झुलवत ठेवण्याचा हेतु असण्याची शक्यता नाकारता येत नाही. लाभक्षेत्रातील जनतेच्या हितासाठी व राज्याच्या व्यापक हितासाठी शासनाने सिंचन प्रकल्पांच्या पूर्ततेचा निवडलेला खाजगीकरणाचा पर्याय अत्यंत धोकादायक व जनहित विरोधी ठरणार, हे यावरुन लक्षात येते.

सारांशाने, मुळात खाजगीकरण करणे योग्य किंवा अयोग्य या चर्चेत शिरण्याआधी खाजगीकरण हे केवळ खाजगी कंपनीच्या दृष्टीने तरी आर्थिकदृष्ट्या व्यवहार्य आहे का? तशाप्रकारची आर्थिक व्यवहार्यता आणण्याच्या भरात शासकीय निधी, शासकीय उत्पन्न, स्थानिक जनतेचे हक्क, व्यापक जनहित यांचा बळी तर दिला जात नाही ना? या मुद्याची तपशीलवार स्पष्टता व छाननी खुल्या व सार्वजनिकरीतीने केली जाणे आवश्यक आहे. याबाबतीत गुप्तता राखण्याचा कृष्णा खोरे महामंडळाचा आग्रह या प्रकरणाला संशयाच्या भोवऱ्यात अडकवू शकतो.

४.२ खाजगीकरणामुळे स्थानिकांच्या पाणी हक्कावर गदा

नीरा देवघरसारख्या सिंचन प्रकल्पांचे खाजगीकरण आर्थिकदृष्ट्या अव्यवहार्य कसे ठरु शकते? याबाबत आधीच्या भागात चर्चा केलेली आहे. पाणी वापरकर्त्यांना आकारण्यात येणाऱ्या पाणीपट्टीमधून भांडवली गुंतवणूकीची परतफेड व त्यावर योग्य नफ्याची वसूली म.ज.नि.प्रा. कायद्यानुसार खाजगी कंपनीला करता येणार नाही. त्यामुळे खाजगी कंपनीला आकर्षित करण्यासाठी इतर प्रलोभन दाखवण्यात येतील. यामध्ये मुख्यत: प्रकल्पक्षेत्रातील शासकीय जमीन व पाण्यावरचे हक्क खाजगी कंपनीच्या फायद्यासाठी वापरण्याचा मार्ग अवलंबला जाऊ शकतो. प्रकल्पातील पाण्याचा वापर कंपनीच्या फायद्यासाठी केला तर प्रकल्पक्षेत्रातील पाण्याचे हक्क व पाण्याचे वाटप यामध्ये अमूलाग्र बदल घडण्याची शक्यता आहे. त्याचा प्रत्यक्ष परिणाम शेतीसाठी व ग्रामीण भागात पिण्यासाठीच्या उपलब्ध असणाऱ्या पाण्यावर होतील हे निश्चित.

शेतीऐवजी उद्योगांना पाणी पुरवठा केल्यास जास्त आर्थिक लाभ

म.ज.नि.प्रा. कायद्यानुसार पाणीपट्टीमधून फक्त देखभाल–दुरुस्ती व आस्थापनाच्या संपूर्ण खर्चाची वसूली करणे शक्य आहे. कायद्यानुसार भांडवली गुंतवणूक

वसूल करता येणार नाही. मात्र शेतकऱ्यांची आर्थिक परिस्थिती बघता व जल नीतीमधील अंतर्गत अनुदानाचे तत्त्व बघता शेतीसाठी जे पाण्याचे दर निश्चित केले जातात, त्यामधून संपूर्ण देखभाल–दुरुस्ती व आस्थापना खर्चाची वसूली करणे देखील कठीण ठरते. त्यामुळे औद्योगिक क्षेत्रासाठी पाण्याचा दर जास्त आणि शेतीसाठी तुलनेने दर कमी ठेवले जातात. भविष्यात जरी हे अंतर्गत अनुदान कमी करण्याची मागणी उद्योग क्षेत्राकडून केली गेली, तरीही शेतीच्या पाण्याचे दर एका मर्यादेपलीकडे वाढविणे अशक्य आहे. अशा परिस्थितीत शेतीच्या तुलनेत उद्योगाला पाणीपुरवठा जास्त प्रमाणात केला तर सिंचन प्रकल्प चालवणाऱ्या खाजगी कंपनीला निश्चितच जास्त महसूल मिळणार. किंबहुना, उद्योगाला केलेला पाणी पुरवठा जास्त असेल तर खाजगी कंपनीला आपली भांडवली गुंतवणूक काही अंशी वसूल देखील करता येऊ शकते.

प्रकल्पातील पाणी उद्योगक्षेत्राकडे वळविणे

तेव्हा, खाजगीकरणाचा प्रकल्प काही अंशी व्यवहार्य करण्याचा एक मार्ग म्हणजे उपलब्ध पाण्याचे वाटप करताना शेती किंवा ग्रामीण पेयजल, अशा प्रकारच्या वापरांना पाणी देण्याऐवजी उद्योग व्यवसायांच्या पाणीवापराला जास्त प्राधान्य देणे. या तर्कानुसार नीरा–देवघरसारख्या प्रामुख्याने सिंचनासाठी उभारलेल्या प्रकल्पांचे पाणी उद्योगाकडे वळवावे लागेल.

आज जरी नीरा देवघर प्रकल्प क्षेत्रात मोठे उद्योग–व्यवसाय नसले तरीही भविष्यात सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाला जोडून (प्रकल्पक्षेत्रात अथवा बाहेरदेखील) मोठे उद्योग–व्यवसाय क्षेत्र उभे करण्याबाबत विचार केला जाऊ शकतो. कृष्णा खोरे महामंडळाने आपल्या खाजगीकरणासंबंधीच्या जाहिरातीमध्ये खाजगी कंपनीस निर्यातक्षम उद्योग सुरु करण्यास मुभा असल्याचे स्पष्ट केले आहे. रायगड जिल्हातील हेटवणे धरणासारख्या इतर अनेक प्रकल्पांमधील शेतीसाठी राखीव असलेले पाणी उद्योगांना वळविण्याबाबत शासकीय निर्णय घेण्यात आले आहेत. त्यामुळे शेतकऱ्यांचे पाणी काढून घेऊन ते उद्योगाकडे वळवण्याचा हा मार्ग नीरा देवघर प्रकल्प क्षेत्रातही स्वीकारला जाऊ शकतो.

सन २००३ च्या खाजगीकरणासंबंधी शासन–निर्णयात खाजगी कंपनीला पाण्याच्या वाटपात अशा प्रकारे बदल करण्यासंबंधी काही अधिकार देण्यात आले आहेत. मात्र, सन २००५ च्या म.ज.नि.प्रा. कायद्याने पाणीवाटपाच्या सर्व निर्णयांचे अधिकार

म.ज.नि.प्रा.कडे सुपूर्त केले असल्यामुळे खाजगी कंपनीला पाणी वाटपाबाबत कोणतेही निर्णय घेण्याचे अधिकार नाहीत, अशी प्रयास संस्थेने आपल्या याचिकेदरम्यान मांडणी केली. मात्र म.ज.नि.प्रा. कडे पाणीवाटपाचे अधिकार असले तरीही कायद्यातील कलम १२ (१) प्रमाणे म.ज.नि.प्रा.वर राज्य जलनीतीच्या अधीन राहून या कायद्याची अंमलबजावणी करण्याची जबाबदारी आहे. राज्य जलनीतीमध्ये औद्योगिक पाणीवापराला शेतीपेक्षा वरचा प्राधान्यक्रम दिला आहे. त्यामुळे म.ज.नि.प्रा. कायदा व राज्य जलनीतीचा आधार घेऊन म.ज.नि.प्रा.मार्फत नीरा देवघर प्रकल्पाचे शेतीसाठीचे पाणी कमी करुन ते भविष्यात उद्योगासाठी वळविले जाऊ शकते.

खाजगी कंपनीचे उत्पन्न वाढविण्यासाठी व खाजगीकरण व्यवहार्य करण्यासाठी अशाप्रकारे पाण्याच्या वाटपात फेरबदल करुन स्थानिक ग्रामीण जनतेचा पाण्यावरील हक्क हिरावून घेतला जाऊ शकतो. हा धोका लक्षात घेता शेती व ग्रामीण अर्थव्यवस्थेसाठी आवश्यक असणारे पाणी राखून ठेवणे व त्यास कायदेशीर मान्यता मिळवून देणे अत्यंत गरजेचे होणार आहे.

पाण्याचे वाटप खाजगीकरणाच्या सोयीसाठी की दुष्काळी भागांच्या हितासाठी?

नीरा देवघरसारख्या सह्याद्री रांगांमधील प्रकल्पाचे पाणी जास्तीत जास्त लांबवरच्या दुष्काळी भागांपर्यंत पोहचवणे, हे धरण प्रकल्प हाती घेण्यामागचे मूळ धोरण आहे. काही सिंचन तज्ज्ञांच्या मते नीरा देवघरचे पाणी 'जत' या अतिशय दुष्काळी तालुक्यांपर्यंत पोहचवले जाऊ शकते. मात्र प्रकल्पांचे खाजगीकरण व्यवहार्य व्हावे व खाजगी कंपनीला जास्तीत जास्त उत्पन्न मिळवून देता यावे यासाठी मधल्यामधे उद्योगांना व पर्यटनासारख्या चंगळवादी उपयोगासाठी जर पाणी वळवले गेले तर, 'जत' तालुक्यांसारखे दूरवरचे दुष्काळी भाग तर सोडाच पण जवळच्या दुष्काळी भागांनाही आवश्यक एवढा पाणीपुरवठा करणे कठीण होणार आहे. त्यामुळे सिंचन प्रकल्पांचे पाणी जास्तीत जास्त दुष्काळी भागांना पुरवायचे की खाजगीकरण व्यवहार्य व्हावे म्हणून ते पाणी शेतीसाठी मर्यादित प्रमाणात देऊन उद्योग व चंगळवादी उपयोगासाठी वापरण्यास मुभा द्यायची, हा कळीचा प्रश्न या निमित्ताने ऐरणीवर आणणे गरजेचे होणार आहे.

४.३ सिंचन व्यवस्थेच्या विकेंद्रीकरणाचे धोरण, की खाजगी मक्तेदारी स्थापित करण्याचे धोरण?

सिंचन प्रकल्पांवर स्थानिक शेतकऱ्यांचे हक्क बळकट करण्यासाठी सिंचन व्यवस्थेच्या विकेंद्रीकरणाचे धोरण राज्य-शासनाने मान्य केले. मात्र आता सिंचन प्रकल्पाचे खाजगीकरण झाले तर शेतकऱ्यांना आपल्या हक्कांवर पाणी तर सोडावेच लागेल पण त्याचबरोबर शेतकऱ्यांना खाजगी कंपनीची मक्तेदारीही सहन करावी लागेल असा धोका दिसतो.

शेतकऱ्यांच्या सक्षमीकरणाचे ढोंग

शेतकऱ्यांच्या सक्षमीकरणासाठी "सहभागी सिंचन व्यवस्थापनाचा" कायदा म्हणजेच 'महाराष्ट्र राज्य सिंचन व्यवस्थेचे शेतकऱ्यांकडून व्यवस्थापन कायदा, २००५' पारित करण्यात आला. या कायद्यानुसार संपूर्ण सिंचन प्रकल्पांचे व्यवस्थापन, 'पाणीवापर' संस्थांकडे सूपूर्त करणे अनिवार्य आहे. लघुवितरिका, वितरीका व कालवा स्तरावरील व्यवस्थापनच नव्हे, तर संपूर्ण प्रकल्पाच्या व्यवस्थापनाचे हक्कही 'पाणी-वापर' संस्थांकडे सूपूर्त करण्याचे निर्देश कायद्यामधे आहेत. असे असताना सिंचन प्रकल्पांचे बांधकाम व व्यवस्थापन 'बांधा-चालवा-हस्तांतर करा' (बी.ओ.टी.) या तत्त्वावर खाजगी कंपनीला दिल्यास शेतकऱ्यांच्या सिंचन व्यवस्थेवरील हक्कावर गदा येणार आहे. व त्यामुळे सहभागी सिंचन व्यवस्थापनाच्या कायद्यातील शेतकऱ्यांच्या सक्षमीकरणाच्या मूळ उद्देशालाच ह्यामुळे धक्का बसेल.

शेतकऱ्यांची पूर्ण पिढी भरडली जाईल

सिंचन प्रकल्पात भांडवली गुंतवणूक मोठ्या प्रमाणात करावी लागते. त्यामुळे सहाजिकच हे प्रकल्प बी.ओ.टी. तत्त्वावर खाजगी कंपनीस देताना याबाबतच्या कराराचा कालावधीही जास्त असतो. नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पासाठी ज्या कंपनीची निवड होईल त्या कंपनीला सदर प्रकल्प किमान २५ ते ३० वर्षे चालविण्यासाठी द्यावा लागेल. जर या कालावधीत कंपनीला आपल्या गुंतवणूकीतून योग्य परतावा मिळाला नाही तर हा कालावधी आणखी वाढवण्याची गरज भासू शकते.

तब्बल ३० वर्ष किंवा त्याहूनही जास्त कालावधीसाठी प्रकल्पाच्या व्यवस्थापनाचे व कारभाराचे संपूर्ण अधिकार खाजगी कंपनीला द्यावे लागतील. अशा परिस्थितीत सिंचन

प्रकल्पांबाबतच्या विकेंद्रीकरणाचे धोरण तसेच सहभागी सिंचन व्यवस्था किंवा पाणी वापर संस्थांचा कायदा धाब्यावर बसवावा लागेल. शेतकऱ्यांची पूर्ण एक पिढी यामध्ये भरडली जाईल आणि त्याचा निश्चितच विपरीत परिणाम पुढच्या पिढीला भोगावे लागतील.

कंपनीच्या मक्तेदारीमुळे मनमानी कारभार

सर्व कारभार खाजगी कंपनीच्या हातात दिल्यामुळे कंपनीची मक्तेदारी प्रस्थापित होईल. खाजगी कंपनीच्या मक्तेदारीला आळा घालण्यासाठीचे अधिकार म.ज.नि.प्रा.कडे नाहीत तर सरकारचा आजवरचा इतिहास याबाबतीत शेतकऱ्यांच्या बाजूचा नाही. तेव्हा जास्तीत जास्त नफा कमावण्यासाठी कंपनीद्वारे मनमानी कारभार केला जाण्याची शक्यता नाकारता येत नाही. एकूणच, सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणाचा प्रस्ताव शासनाच्या कारभाराचे विकेंद्रीकरण करण्याच्या तसेच त्यासाठी शेतकऱ्यांच्या पाणी वापर संस्थांचे सक्षमीकरण करण्याच्या धोरणांशी व तत्संबंधीच्या कायद्यांशी अजिबात सुसंगत नाही हे यावरुन लक्षात येते.

४.४ खाजगीकरणाच्या प्रक्रियेत जाबदायीत्वाचा अभाव : जनहिताला वाली नाही

कृष्णा खोरे महामंडळाने सुरु केलेल्या नीरा देवघर प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाच्या प्रक्रियेत पारदर्शकता, उत्तरदायित्व (जाबदायीत्व किंवा अकौंटेबिलीटी) तसेच जन सहभागाचा पूर्ण अभाव जाणवला. अशा परिस्थितीत जनहिताच्या बाजूने खाजगीकरणाची सखोल चिकीत्सा तर नाहीच पण त्याबाबतीत साधे प्रश्न उपस्थित करणे देखील अतिशय कठिण जाते. जनहिताच्या संरक्षणासाठी कारभार प्रक्रियेत पारदर्शकता, उत्तरदायित्व तसेच जन सहभाग असणे अत्यावश्यक ठरते हे म.ज.नि.प्रा. समोरील याचिकेच्या अनुभवांवरुन लक्षात येते.

खाजगीकरणाच्या कारभारात पारदर्शकता व जाबदायित्वाचा अभाव

नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाची जी प्रक्रिया सुरु झाली त्याबद्दल शंका घेण्यासारखे अनेक मुद्दे याचिकेदरम्यान पुढे आले. इच्छुक कंपन्यांकडून खाजगी गुंतवणूक आकर्षित करण्यासाठी दिलेल्या जाहिरातीत २००५ मधील जल नियामक कायद्याचा आधार न घेता सन २००३ च्या शासन निर्णयाचा बेकायदेशीर पध्दतीने आधार

घेतला होता. खाजगीकरणाच्या प्रस्तावाबाबत सविस्तर माहिती देणारा दस्तावेज (पुस्तिका) कृष्णा खोरे महामंडळाकडे आहे आणि तो दस्तावेज प्रत्येक इच्छुक गुंतवणूकदाराने विकत घेणे अनिवार्य आहे याबाबतही जाहिरातीमधे गुप्तता पाळली होती. पाणीपट्टीमधून खाजगी गुंतवणूकदारास आपली भांडवली गुंतवणूक वसूल करता येईल अशी चुकीची माहिती त्यामध्ये प्रसारित करण्यात आली.

पाण्याचे दर, पाण्याचे वाटप अशा विविध कळीच्या मुद्यांबाबत निर्णय घेण्याचा अधिकार म.ज.नि.प्रा.चा असूनसुध्दा कृष्णा खोरे विकास महामंडळाने खाजगीकरणाच्या प्रक्रियेत म.ज.नि.प्रा.ची संबंधीत मुद्यांविषयी परवानगी तर घेतली नाहीच, पण म.ज.नि.प्रा.ला त्याबाबत साधी सूचना देखील केली नाही. खाजगीकरण प्रक्रियेच्या समन्वयासाठी राज्य शासनाने सन २००६ मधे शासन निर्णयाद्वारे समिती स्थापन केली. मात्र या शासन निर्णयातही सन २००५ मधे कायद्याने स्थापना झालेल्या म.ज.नि.प्रा.ची साधी दखलही घेतली नाही. एकूणच खाजगीकरण प्रक्रिया ही अतिशय अपारदर्शक, बेकायदेशीर व बेजबाबदार रीतीने सुरु केली गेली हे वरील उदाहरणावरुन लक्षात येते. कोणतेही नियम व कोणाचेही नियंत्रण वा नियमन या प्रक्रियेवर बंधनकारक नसावे अशा पद्धतीने ही प्रक्रिया सुरू झालेली दिसते.

सिंचनक्षेत्राचे विकेंद्रीकरण पण लोकसहभागास विरोध

सहभागी सिंचन व्यवस्थेच्या धोरण व कायदा लक्षात घेता वास्तविक नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाबाबत खाजगीकरणासारखा मोठ्या व दूरगामी परिणाम करणाऱ्या निर्णयाविषयी प्रकल्प क्षेत्रातील लोकांची मते जाणून घेणे व त्यांना निर्णयप्रक्रियेत सहभागी करुन घेणे गरजेचे होते. खाजगीकरणाचा शासन निर्णय घेताना, इच्छूक गुंतवणूकदारांना आमंत्रित करण्यासाठी जाहिरात देताना, किंवा इच्छा दर्शवणाऱ्या गुंतवणूकदारांच्या भेटी व बैठका घेताना अशा कोणत्याही टप्प्यांमधे स्थानिक लोकांना निर्णयप्रक्रियेत समाविष्ट करून घेतले नाही. परिणामी, प्रकल्प क्षेत्रातील असंख्य शेतकऱ्यांना खाजगीकरणाच्या या प्रक्रियेबाबत आजदेखील कोणतीच माहिती नाही.

खाजगीकरणाच्या शासकीय निर्णय प्रक्रियेत स्थानिक शेतकरी व संस्था–संघटनांचा सहभाग घ्यावा, या प्रयास संस्थेच्या मागणीला कृष्णा खोरे महामंडळाने याचिकेच्या सुनावणी दरम्यान कडाडून विरोध केला. सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणाची प्रक्रिया संपूर्णपणे फक्त कृष्णा खोरे महामंडळाच्या अखत्यारितील बाब आहे, असे

महामंडळाचे ठाम मत होते. त्यामुळे स्थानिक शेतकरी व संस्था–संघटना तर नाहीच, पण म.ज.नि.प्रा.ने ही याविषयी लक्ष घालू नये अशी आक्रमक भूमिका आपल्या लेखी निवेदनात कृष्णा खोरे महामंडळाने मांडली. त्यामुळे लोकसहभागाचा विषय मोडीत काढत कृष्णा खोरे महामंडळाने म.ज.नि.प्रा. सारख्या स्वायत्त नियामक प्राधिकरणाचा हस्तक्षेपही पूर्णपणे नाकारण्याचा प्रयत्न केला.

जाबदायीत्वाच्या अभावामुळे जनहित धोक्यात

खाजगीकरणाच्या संबंधातील जागतिक स्तरावरील अनुभवावरुन लक्षात येते की खाजगी कंपन्यांशी जे सुरुवातीला करार केले जातात त्यामधे बहुतांशी करारातील अटी नंतरच्या काळात कंपनीच्या हितासाठी बदलल्या जातात. अशा प्रकारे, जर संपूर्ण प्रक्रियेवर लोकांचा व जबाबदायी अशा यंत्रणेचा अंकुश नसेल तर बी.ओ.टी. कराराच्या सुरुवातीपासून ते शेवटपर्यंत सर्व निर्णय जनहित डावलून स्वत:च्या फायद्यासाठी करुन घेणे हे खाजगी कंपनीला सहज शक्य होते. तेव्हा अपारदर्शी व विनाजाबदायी पद्धतीने केलेले खाजगीकरण हे जनहितविरोधी ठरते असे याबाबतच्या जागतिक अनुभवांवरुन लक्षात येते.

छत्तीसगढ मधील शिवनाथ नदीचे खाजगीकरण असो की बोलेव्हिया मधील कोचाबांबा या शहरातील पाणी व्यवस्थेचे खाजगीकरण असो, किंवा आपल्या महाराष्ट्रातील एनरॉन वीज प्रकल्प असो, अशा विविध उदाहरणांवरुन स्पष्टपणे दिसते की खाजगीकरणाबाबतचे निर्णय जाणुनबुजून अपारदर्शकरीतीने, लोकांना नकळत घेतले जातात. स्थानिकांना खाजगीकरणाच्या संबंधित करारातील तरतुदींबाबत संपूर्ण माहिती नसल्यामुळे खाजगीकरणाच्या पुरस्कर्त्यांना खाजगीकरण जनहितविरोधी असले तरी ते विनाअडथळा रेटता येते. खाजगीकरणाचे प्रत्यक्ष परिणाम जेव्हा लोकांना जाणवायला लागतात तेव्हा जनहिताच्या मुद्यावर आंदोलने उभी राहतात. आंदोलने थंडावले नाही किंवा चिरडता आले नाही तर खाजगी कंपनीशी शासने केलेला करार रद्द करण्याची वेळ येते. मात्र करारातील अटींमुळे शासनाला व जनतेला करार रद्द करणे तसेच पर्यायी व्यवस्था उभी करणे यासाठी मोठी किंमत मोजावी लागते. या उलट करारातील अटी व कायद्याचा आधार घेऊन खाजगी कंपन्या मात्र आपली गुंतवणूक व नफा वसूल करुन घेतात हा धडा एनरॉनच्या निमित्ताने आपण शिकलो आहोतच. त्यामुळे खाजगीकरणाच्या सुरुवातीच्या निर्णयातच जर पारदर्शकता, जबाबदायित्व व लोकसहभाग असेल, तर जनहिताचे मुद्दे वेळीच ऐरणीवर आणून पाण्याच्या खाजगीकरणाची अव्यवहार्यता उघड करणे शक्य होईल व पुढचे सारे नष्टचर्य टाळता येईल.

जनहितासाठी शासनाचे बोट नियामक प्राधिरणाकडे आणि नियामक प्राधिकरणाचे बोट शासनाकडे

एकीकडे खाजगीकरणाच्या किंवा एकंदरीत कारभाराच्या प्रक्रियेत पारदर्शकता व जबाबदायित्व नाही आणि दुसरीकडे लोकसहभागास कडाडून विरोध, या दोन घटकांमुळे नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाची प्रक्रिया संपूर्णपणे मनमानी कारभाराच्या दिशेने जाण्याची शक्यता निर्माण होते. अशा परिस्थितीत जनहिताचा पुरस्कार व संरक्षणासाठी खाजगीकरणाच्या निर्णय प्रक्रियेत जाबदायीत्व आणणार कोण? हा अतिशय कळीचा प्रश्न उपस्थित होतो. दुर्दैवाने, पाण्याच्या क्षेत्रात म.ज.नि.प्रा. सारख्या स्वतंत्र नियामक प्राधिकरणाची स्थापना झाल्यावर देखील हा प्रश्न अनुत्तरीतच राहतो.

सन २००५ मध्ये म.ज.नि.प्रा. कायदा शासनाने पारित केला व पाण्याविषयी महत्त्वाच्या अशा निर्णय प्रक्रियेचे अधिकार राज्य शासनाने म.ज.नि.प्रा सारख्या स्वायत्त नियामक प्राधिकरणाकडे हस्तांतरित केले. त्यामुळे खाजगीकरणामध्ये पाण्याचे दर, पाण्याचे वाटप व इतर हक्कांबाबत शासनाकडे दाद मागता येणार नाही, अशी परिस्थिती एकीकडे निर्माण झाली आहे, तर दुसरीकडे खाजगीकरण प्रक्रियेवर म.ज.नि.प्रा.चे नियमन पूर्णपणे प्रस्थापित न झाल्यामुळे म.ज.नि.प्रा.ही हतबल आहे. शासनाकडे दाद मागितली तर संबंधित अधिकार म.ज.नि.प्रा.ला देण्यात आले आहेत असे सांगण्यात येईल. तसेच म.ज.नि.प्रा.कडे दाद मागितली तर शासनाने केलेल्या धोरणात्मक आणि कायद्याच्या चौकटीबाहेर आम्ही जाऊ शकत नाही, असे सांगण्यात येईल. अशा अवस्थेत जनहिताच्या संरक्षणासाठी कोणाकडे जाब मागायचा, असा मोठा प्रश्न ऐरणीवर आला आहे.

खाजगीकरणाची निर्णय प्रक्रिया जोपर्यंत पारदर्शक, जबाबदायी व लोकसहभागी होत नाही तोपर्यंत जनहिताच्या विविध मुद्यांना वाचा फुटणार नाही. कृष्णा खोरे महामंडळ असेल, म.ज.नि.प्रा. असेल, किंवा जलसंपदा मंत्रालय असेल या सर्व निर्णयकर्त्यांना याविषयी आत्ताच जाब विचारणे अत्यावश्यक आहे.

४.५ प्रादेशिक समतोल

महाराष्ट्र राज्यात पश्चिम महाराष्ट्रासारख्या ठराविक प्रदेशामध्येच सिंचन क्षेत्रातील शासकीय गुंतवणूक जास्त प्रमाणात केली गेली तर मराठवाडा–विदर्भासारख्या प्रदेशांमधे ती गुंतवणूक अत्यल्प प्रमाणात केली गेली. सिंचनासाठीच्या निधीचे असे विषम वाटप झाल्यामुळे राज्यात प्रादेशिक असमतोल तयार झाला. हा असमतोल दुर करण्यासाठी राज्यपालांना विशेष अधिकार देण्यात आले. सिंचनामधे मागे राहिलेल्या विदर्भ व इतर प्रदेशांमधील शासकीय गुंतवणूकीतील तूट म्हणजेच 'सिंचन अनुशेष' दुर करण्यासाठी राज्यपालांनी सन १९९४ मध्ये निर्देश जारी केले. सिंचन अनुशेष भरुन काढण्यासाठी प्रत्येक प्रदेशाला किती निधी पुरवठा करावा, याबाबत राज्यपाल शासनाला निर्देश देतात. सहाजिकच त्यामध्ये पश्चिम महाराष्ट्रास निधी पुरवठा करताना कमी प्राधान्य दिले जाते.

म.ज.नि.प्रा. कायद्यानुसार राज्यपालांचे सदर निर्देश पाळले जावेत याचे नियमन करण्यासाठी म.ज.नि.प्रा.ला विशेष अधिकार देण्यात आले आहेत. नीरा देवघर सारख्या पश्चिम महाराष्ट्रातील प्रकल्पाबाबत याचिका असल्याने सिंचन अनुशेषाचा प्रश्न सदर याचिकेदरम्यान उपस्थित झाला.

प्रादेशिक असमतोलाच्या मुद्याचा विसर

नीरा देवघर सिंचन प्रकल्प हा पश्चिम महाराष्ट्रातील कृष्णा खोरे महामंडळाच्या अखत्यारितील प्रकल्प आहे. त्यामुळे राज्यपालांच्या निर्देशानुसार या भागात निधी पुरवठा करण्यास कमी प्राधान्य आहे. खाजगीकरणाच्या माध्यमातून जरी प्रकल्प पूर्ण केला तरी प्रकल्पासाठी जमीन संपादन करणे, विस्थापितांचे पुर्नवसन करणे व इतर कारणांसाठी शासकीय निधीचा वापर करावाच लागणार. सिंचन अनुशेषाचा प्रश्न लक्षात घेता खाजगीकरण प्रक्रियेत शासकीय निधीचा पुरवठा कसा करणार हा खाजगीकरणाच्या व्यवहार्यतेच्या दृष्टीने तसेच प्रादेशिक असमतोलाच्या दृष्टीने कळीचा मुद्दा ठरतो.

याचिकेवरील विचारविनियमादरम्यान या मुद्यासंबंधात कृष्णा खोरे महामंडळाने अशी भूमिका मांडली की, जमीन संपादनाचा खर्च खाजगी कंपनी करेल व शासनाला इतर खर्च करावा लागलाच तर राज्यपालांच्या निर्देशानुसार मिळणाऱ्या निधीतूनच तो खर्च भागविला जाईल. मात्र याबाबत ठोस आकडेवारी व नियोजनाचा अभाव होता हेदाखाली स्पष्ट झाले. एवढेच नव्हे तर, सन २००३ च्या खाजगीकरणाच्या शासन–निर्णयाशी कृष्णा खोरे महामंडळाची ही भूमिका विसंगत होती; कारण सदर शासन निर्णयानुसार जमीन

संपादन शासनामार्फतच करणे अनिवार्य आहे. त्यामुळे शासन–निर्णय तयार करताना सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणाच्या संदर्भात प्रादेशिक असमतोलाच्या मुद्याचा विचारच झालेला नव्हता हे यावरुन दिसते.

प्रदेशांतर्गत असमतोलाचा नवीन मुद्दा

प्रादेशिक असमतोल व निधी पुरवठ्याच्या या चर्चेमधून एक नवीन मुद्दा पुढे येतो. राज्यपालांच्या निर्देशानुसार जरी निधीचे वाटप झाले तरीही विशिष्ट प्रदेशाला मिळालेल्या निधीचे त्या प्रदेशाअंतर्गत असलेले विविध प्रकल्प व भूभागांमधे वाटप कसे करणार? सिंचन अनुशेष व त्यामुळे तयार होणारा असमतोल हा जसा प्रादेशिकस्तरावर तपासला जातो तसा तो त्या प्रदेशांतर्गत असलेल्या विविध भूभाग व उप–खोऱ्यांसाठीही तपासला जाण्याची गरज आता निर्माण झाली आहे.

ज्या भूभागामधील व उप–खोऱ्यांमधील राजकीय प्रतिनिधीत्त्व (राज्य शासनामध्ये) जास्त प्रभावशाली आहे तेथील प्रकल्पांसाठी जास्त निधी मिळवून इतर भागातील प्रकल्पांना निधीपासून वर्षानुवर्षे वंचित ठेवले जाते. नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पांसंबंधी हा मुद्दा अधिक महत्त्वाचा ठरतो. नीरा देवघर हा सन १९८४ ला मंजूर झालेला प्रकल्प आहे. तसेच सदर प्रकल्पाचा लाभ दुष्काळी भागांना होणार आहे. मात्र शासनदरबारी या भागाला बळकट राजकीय प्रतिनिधीत्त्व नसल्यामुळे गेले २५ वर्षे पश्चिम महाराष्ट्रास उपलब्ध असलेल्या निधीमधून नीरा देवघर प्रकल्पास वंचित ठेवण्यात आले आहे, अशी स्थानिकांची कैफियत आहे. त्यामुळे पश्चिम महाराष्ट्रासाठी राज्यपालांच्या निर्देशानुसार मिळालेला निधी नीरा देवघर सारख्या जुन्या व दुष्काळीभागासाठी उपयुक्त अशा प्रकल्पांसाठी प्राधान्याने वापरला जाणे महत्त्वाचे ठरते.

•••

प्रकरण ५

जल नियमन प्राधिकरणाचा आदेश

प्राधिकरणासमोरील याचिका व वाद-प्रतिवाद

नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरण प्रक्रियेतील विविध जनहिताचे मुद्दे ऐरणीवर आणण्याचा पहिला प्रयत्न म्हणून 'प्रयास' संस्थेने याविषयीची याचिका महाराष्ट्र जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरणाकडे (म.ज.नि.प्रा.) दि. १८ जानेवारी २००८ ला दाखल केली.

म.ज.नि.प्रा. कायद्यातील कलम १३ नुसार सदर प्राधिकरणाला विविध प्रकारच्या कायदेशीर कार्यवाही पार पाडण्यासाठी दिवाणी न्यायालयाप्रमाणे अधिकार देण्यात आले आहेत. त्यामुळे म.ज.नि.प्रा.कडे याचिकेच्या स्वरुपात सादर झालेल्या प्रकरणावर कायदेशीर सुनावण्या घेऊन त्यावर आपला आदेश देणे ही म.ज.नि.प्रा.ची जबाबदारी आहे. मात्र सादर झालेले प्रकरण हे कायद्याने ठरवून दिलेल्या म.ज.नि.प्रा.च्या कार्यकक्षेत असणे अनिवार्य आहे.

म.ज.नि.प्रा. कायदा हा जरी राज्यातील जलसंपत्तीच्या नियमनासाठीचा कायदा असला तरी त्यामध्ये खाजगीकरणावर थेट नियमनाच्या तरतुदींचा अभाव आहे. ही कायद्यातील मोठी उणीव आहे. त्यामुळे खाजगीकरणाविषयी सादर झालेली याचिका दाखल करून घ्यायची की नाही हे निश्चित करण्यासाठी म.ज.नि.प्रा.ने पहिली सुनावणी दि. २६ फेब्रुवारी २००८ रोजी जाहीर केली. सुनावणीदरम्यान याचिकेतील प्रतिवादी कृष्णा खोरे विकास महामंडळानेही याचिका दाखल होऊ नये यासाठी आपले म्हणणे मांडले. सन २००३ च्या शासन–निर्णयानुसार खाजगीकरणाची बाब पूर्णपणे कृष्णा खोरे महामंडळाच्या अखत्यारीतील बाब आहे व त्यामुळे सदर विषय म.ज.नि.प्रा.च्या अखत्यारीत येत नाही, असा दावा प्रतिवादीकडून केला गेला.

पाण्याचे दर, पाण्याचे वाटप, जलसंपत्ती प्रकल्पांचा आढावा घेणे व मंजूरी देणे तसेच सिंचन अनुशेष यासारखे खाजगीकरण प्रक्रियेशी निगडीत मुद्यांबाबत म.ज.नि.प्रा.ला कायदेशीर अधिकार देण्यात आलेले आहेत. त्यामुळे म.ज.नि.प्रा. ने जनहिताच्या संरक्षणासाठी याविषयी लक्ष घालणे गरजेचे आहे, असे ÷प्रयास' संस्थेतर्फे मांडण्यात आले. पाण्याचे दर व पाणी वाटपाबाबतच्या म.ज.नि.प्रा. च्या अधिकारांची योग्य वेळी दखल घेतली जाईल व त्यामुळे म.ज.नि.प्रा.ने सध्या या विषयात दखल देऊ नये, असे मत महामंडळाने मांडले. मात्र सन २००३ च्या खाजगीकरणाच्या शासन-निर्णयाचा जो आधार महामंडळाने घेतला तो मूळ आधारच चुकीचा आहे कारण त्यामध्ये खाजगी कंपनीला पाणीपट्टी व पाणीवाटप निश्चित करण्याबाबत काही अधिकार देण्यात आले आहेत, हा महत्त्वाचा मुद्दा प्रयास संस्थेने उपस्थित केला.

म.ज.नि.प्रा. कायद्यातील कलम ११ (एफ) नुसार, जलसंपत्ती प्रकल्पांची आर्थिक, जलशास्त्रीय व पर्यावरणीय व्यवहार्यता, या निकषांवर तपासणी करण्याचे व मंजूरी देण्याचे अधिकार म.ज.नि.प्रा.ला असल्यामुळे, या अधिकारांची अंमलबजावणी म.ज.नि.प्रा. ने नीरा देवघर प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाचा प्रस्ताव तपासण्यासाठी करावी, अशी मागणी प्रयास संस्थेतर्फे करण्यात आली. कृष्णा खोरे विकास महामंडळाने नीरा देवघर प्रकल्पाच्या खाजगीकरण प्रक्रियेत म.ज.नि.प्रा.च्या विविध अधिकारांचे उल्लंघन केले आहे व त्यामुळे म.ज.नि.प्रा.ने सदर याचिकेवर सुनावण्या घेऊन योग्य ते आदेश द्यावेत असे ÷प्रयास' संस्थेने मांडले.

याचिका दाखल करुन घेण्याबाबत झालेल्या पहिल्या दोन सुनावणीनंतर म.ज.नि.प्रा. ने कृष्णा खोरे महामंडळाला प्रयास संस्थेने उपस्थित केलेल्या विविध मुद्यांवर आपले लेखी म्हणणे, शासकीय परवानगीसह मांडण्याचे निर्देश दिले. त्यामुळे याचिका दाखल करून घ्यायची की नाही हा मुद्दा मागे पडला आणि त्यानंतर पुढील दोन सुनावण्यांमध्ये म.ज.नि.प्रा. कायदा व राज्य जलनीतीच्या अधीन राहून खाजगीकरणाबाबतच्या विविध जनहिताच्या मुद्यांवर वाद व प्रतिवाद झाला.

या सर्व प्रक्रियेत नीरा देवघर प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाशी जोडलेल्या जनहिताच्या मुद्यांवर प्रथमच औपचारिक व निम्न न्यायालयीन अशी मांडणी झाली. यामधून नीरा देवघर प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाविषयी औपचारिक व विश्वासहार्य असे

तब्बल १७३ पानांचे दस्तावेज निर्माण झाले किंवा सादर केले गेले. त्यामुळे अशा प्रकारचे दस्तावेज प्रथमच जनतेसमोर आले.

सुनावण्यांदरम्यान मांडण्यात आलेले विविध मुद्दे, प्रतिमुद्दे व सादर केलेली लेखी निवेदने व दस्तावेज यांचा आधार घेऊन म.ज.नि.प्रा. ने सदर याचिकेवर आपला अंतिम आदेश दि. १० नोव्हेंबर २००८ला जाहीर केला. एकूण २० पानांच्या आदेशामध्ये सुरूवातीला प्रयास व कृष्णा खोरे महामंडळाने मांडलेल्या मुद्यांचा आढावा घेतला आहे (सदर आदेशाची मूळ इंग्रजी प्रत म.ज.नि.प्रा.च्या www.mwrra.org या संकेतस्थळावर उपलब्ध आहे). या सर्व मुद्यांवरून म.ज.नि.प्रा. ने आपल्या निर्णयासाठी विचारात घ्यावयाचे सहा प्रश्न अधोरेखित केले. ते सहा प्रश्न पुढीलप्रमाणे:

१) नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पास म.ज.नि.प्रा. अस्तित्वात यायच्या आधीच (म्हणजे सन १९८४ला) प्रशासकीय मान्यता मिळालेली असताना म.ज.नि.प्रा. कायद्यातील कलम ११(एफ) नुसार सदर प्रकल्प खाजगीकरणाच्या माध्यमातून पूर्ण करण्यासाठी म.ज.नि.प्रा. च्या मान्यतेची गरज आहे काय?

२) प्रयास संस्थेने मांडलेल्या विविध मुद्यांबाबत म.ज.नि.प्रा. ने खाजगीकरण प्रक्रियेच्या सध्याच्या टप्प्याला, म्हणजे इच्छुक गुंतवणूकदारांना आमंत्रित करण्याच्या टप्प्याला हस्तक्षेप करण्याची गरज आहे का? तसेच भविष्यातील टप्प्यांमध्येही म.ज.नि.प्रा.ला हस्तक्षेप करण्याची गरज आहे का?

३) म.ज.नि.प्रा. कायद्यानुसार सदर प्राधिकरणाला जी कर्तव्ये व अधिकार देण्यात आले आहेत, त्याची पूर्तता करण्यासाठी सन २००३ च्या खाजगीकरणाच्या शासन-निर्णयात प्राधिकरणाला (नियमनाची) भूमिका देण्यात यावी का? व त्यासाठी शासन-निर्णय बदलावा का?

४) जमीन संपादन व विस्थापितांना मदत व पुनर्वसनासाठी खाजगी कंपनीने गुंतवणूक करावी की शासनाने करावी? सदर गुंतवणूकीचा प्रकल्पाच्या व्यवहार्यतेवर काय परिणाम होईल?

५) सिंचन अनुशेष दूर करण्यासाठीचे राज्यापालांचे निर्देश सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरण प्रस्तावास लागू पडतील का?

६) खाजगीकरण प्रक्रियेत स्थानिक शेतकरी, संस्था–संघटना व इतर भागधारांकाचा सहभाग किती व कसा असावा?

वरील प्रत्येक प्रश्नांचा आधार घेऊन प्राधिकरणाने आपला अंतिम निर्णय आदेशामध्ये नमूद केला आहे. निर्णय देण्याआधी प्रत्येक प्रश्ननिहाय आपले मत व निर्णयामागची कारणमीमांसा प्राधिकरणाच्या आदेशात मांडण्यात आली आहे. यावरून असे दिसते की म.ज.नि.प्रा.ने आदेश देताना तो कारणमीमांसेसह दिला आहे (ऑर्डर विथ रिझन). त्यामुळे हा एक चांगला पायंडा म.ज.नि.प्रा. ने पाडला आहे. भविष्यातील म.ज.नि.प्रा. च्या इतर निर्णयांसाठी याचा निश्चितच उपयोग होणार आहे.

म.ज.नि.प्रा.ने अधोरेखित केलेले व आधीच्या परिच्छेदात नमूद केलेले प्रश्न याचिकेच्या दृष्टीने महत्वाचे आहेत. मात्र हे प्रश्न तांत्रिक स्वरूपाचे आहेत. त्यामुळे या प्रश्नांभोवतीचे म.ज.नि.प्रा. चे मत, त्यांचा निर्णय व त्यामागची कारणमीमांसा आधीच्या प्रकरणात अधोरेखित केलेल्या जनहिताच्या विविध मुद्यांना धरुन मांडण्याचा प्रयत्न पुढील परिच्छेदांमध्ये केला आहे.

५.१ सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाची व्यवहार्यता

म.ज.नि.प्रा. कायद्यानुसार खाजगी कंपनीला पाणीपट्टीमधून आपली गुंतवणूक वसूल करता येणार नाही. त्यामुळे खाजगीकरण अव्यवहार्य कसे ठरते, याबाबत सविस्तर चर्चा आधीच्या प्रकरणात केली आहे. या विवेचनावरून स्पष्ट होते की खाजगीकरण व्यवहार्य करण्यासाठी जनहिताचा बळी देऊन विविध प्रलोभन खाजगी कंपनीला दाखवले जाण्याची शक्यता आहे. त्यामुळे जनहिताच्या संरक्षणासाठी म.ज.नि.प्रा. ने कायद्यातील कलम ११ (एफ) चा अवलंब करून नीरा देवघर प्रकल्पाच्या खाजगीकरण प्रस्तावाचा सखोल आढावा घ्यावा व प्रस्ताव मंजूरीचे आपले अधिकार लागू करावेत, अशी मागणी ÷प्रयास' संस्थेने केली.

कृष्णा खोरे विकास महामंडळाने खाजगीकरणाचा प्रस्ताव म.ज.नि.प्रा. कडे पाठवावा व म.ज.नि.प्रा. ने स्थानिक शेतकरी व विविध संस्था–संघटनांचा सहभाग घेऊन त्या प्रस्तावाचे आर्थिक, सामाजिक व पर्यावरणीय दृष्टीने परीक्षण करावे, असा यामागचा हेतू होता. खाजगीकरणाबाबत पाळल्या जाणाऱ्या गुप्ततेला या निमित्ताने भेद देऊन सदर

प्रस्तावाचे सर्व बारकावे जनतेसमोर आणणे आणि प्रस्तावाची उघड पद्धतीने चिकीत्सा व परिक्षण करण्याची संधी निर्माण करणे, ही यामागची व्यूहनिती होती.

कायद्यातील कलम ११ (एफ) हा फक्त नवीन प्रकल्पांना लागू आहे व नीरा देवघर हा जुना प्रकल्प (सन १९८४ मध्ये मान्यता मिळालेला) असल्यामुळे सदर प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाला हे कलम लागू होत नाही, असा प्रतिवाद कृष्णा खोरे महामंडळाने केला. प्रयास संस्थेने याबाबत आपली बाजू भक्कम करण्यासाठी सर्वोच्च न्यायालयातील ॲड. प्रशांत भूषण व उच्च न्यायालयातील ॲड. मिहीर देसाई यांचे कायदेशीर सल्ले म.ज.नि.प्रा.समोर सादर केले.

अपूर्ण सिंचन प्रकल्प खाजगीकरणाच्या माध्यमातून पूर्ण करताना कलम ११ (एफ) अंतर्गत म.ज.नि.प्रा.ला सदर खाजगीकरणाच्या प्रस्तावाच्या आढाव्याचे व मंजुरीचे अधिकार आहेत की नाही? हा प्रकल्पांची ÷व्यवहार्यता' या जनहिताच्या मुद्याशी निगडित कळीचा प्रश्न आहे. याविषयी भूमिका घेताना म.ज.नि.प्रा. ने आपल्या आदेशात नमूद केले आहे की कायद्यातील कलम ११ (एफ) हे नीरा देवघरसारख्या आधीच मंजूरी मिळालेल्या जुन्या प्रकल्पास लागू होत नाही. कायद्यात स्पष्ट केल्याप्रमाणे कलम ११ (एफ) हे ÷प्रस्तावित' म्हणजेच 'नव्याने प्रस्तावित' केलेल्या प्रकल्पांनाच लागू होते. मात्र सदर कलमान्वये म.ज.नि.प्रा. वर प्रस्तावित प्रकल्पाची आर्थिक, जलशास्त्रीय, व पर्यावरणीय व्यवहार्यतेची खात्री करण्याची जबाबदारी आहे. त्यामुळे याचिकेवरील निवाड्यात म.ज.नि.प्रा.ने स्पष्टपणे सांगितले आहे की जुन्या प्रकल्पांना मंजूरी देताना जे आर्थिक घटक (ईकॉनॉमिक पॅरामीटर्स) आधारासाठी घेतले होते, त्यात बदल होण्याची शक्यता असल्यास, त्या बदलांमुळे सध्याच्या प्रकल्पांच्या स्वरुपात (कॅरॅक्टर) बदल होतील व त्यामुळे तो प्रकल्प नवा प्रकल्प ठरेल हे मान्य करावे लगेल. थोडक्यात, सध्याच्या प्रकल्पाच्या आर्थिक घटकात कोणतेही बदल होण्याची शक्यता असल्यास त्या प्रकल्पाला कलम ११(एफ) लागू होऊन त्याचे परिक्षण करण्याचे अधिकार म.ज.नि.प्रा.कडे असतील. त्यापुढे जाऊन म.ज.नि.प्रा.ने असेही स्पष्ट केले आहे की आर्थिक घटकातील हे बदल प्रकल्पाच्या कोणत्याही टप्प्यात अथवा कोणत्याही कारणाने केले गेले तरी त्यास नवीन प्रकल्प मानावे लागेल. ह्याला अपवाद त्याच प्रकल्पाचा असेल की ज्या प्रकल्पाचे नवे महसूल प्रतिमान (रेव्हेन्यू

मॉडेल) अशा तऱ्हेने तयार केले जाईल की त्यात सार्वजनिक लाभ (प्रकल्पा मंजूरीच्या वेळेस मान्य केलेले लाभ) अंगमात्र (स्लायटेस्ट) घट न होता कायम राहतील.

नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पास मंजुरी देताना सदर प्रकल्पाची आर्थिक व्यवहार्यता ही काही ठराविक खर्च व लाभाच्या (कॉस्ट–बेनिफिट) आकडेवारीवरुन तपासली गेली असणार. सिंचन प्रकल्पावर शासनास करावा लागणारा खर्च आणि त्यातून स्थानिकांना व राज्याला होणाऱ्या लाभाचा शास्त्रियरीत्या अंदाज घेऊन मगच त्यास मंजूरी दिली जाते. नीरा देवघरच्या खाजगीकरणामुळे जर स्थानिक जनतेला व राज्याला प्रकल्पातून मिळणाऱ्या लाभात किंचित जरी बदल झाला किंवा त्याचा ऱ्हास झाला तर नीरा देवघरच्या प्रस्तावित प्रकल्पास नवीन प्रकल्पाचा दर्जा द्यावा लागेल, असे मत प्राधिकरणाने आपल्या आदेशात ठामपणे मांडले. त्यामुळे नीरा देवघरसारखा प्रशासकीय मान्यता मिळालेला प्रकल्प खाजगीकरणाच्या माध्यमातून पूर्ण करताना जर खाजगी गुंतवणूकीमुळे त्यातील आर्थिक घटकांमध्ये, जसे शासनास येणारा खर्च व स्थानिकांना मिळणारा लाभ, यामध्ये बदल झाला तर कायद्याच्या कलम ११ (एफ) अंतर्गत सदर खाजगीकरणाच्या प्रस्तावास म.ज.नि.प्रा. च्या आढाव्याची व मंजूरीची गरज आहे, असे प्राधिकरणाने आदेशात मान्य केले.

वरील मत व कारणे नमूद करून म.ज.नि.प्रा. ने याविषयी आपल्या आदेशात पुढील निर्णय जाहीर केला:

१) खाजगीकरणामध्ये खाजगी कंपनीच्या महसूलाबाबतचे आराखडे व प्रतिमान (रेव्हेन्यु मॉडेल) म.ज.नि.प्रा.मार्फत दोन टप्प्यात तपासले जातील (वेटींग).

२) खाजगीकरणासाठीच्या प्रकल्पाच्या निवडीचे व खाजगी कंपनीच्या निवडीचे निकष ठरवण्यामध्ये म.ज.नि.प्रा.ची भूमिका शासनिर्णयात स्पष्टपणे नमूद करावी.

३) खाजगीकरणाच्या सन २००३ चा शासन–निर्णय बदलून त्यामध्ये म.ज.नि.प्रा.च्या वरील भूमिकेबाबतचा उल्लेख शासनाला करावा लागेल.

म.ज.नि.प्रा.च्या या विषयावरील निर्णयावरून स्पष्ट होते की, अपूर्ण सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणामध्ये आर्थिक व्यवहार्यतेबाबत म.ज.नि.प्रा. महत्त्वपूर्ण भूमिका बजावणार. म.ज.नि.प्रा. कायद्याच्या कलम ११ (एफ) चा सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणात कसा वापर करावा, याबाबत अधिक स्पष्टता या निर्णयावरून मिळते. मात्र

खाजगीकरणाच्या संपूर्ण प्रस्तावाचा कलम ११ (एफ) अंतर्गत मंजूरीचे अधिकार प्राधिकरणाने आपल्या निर्णयात घेतलेले दिसत नाहीत. परंतु म.ज.नि.प्रा.ने खाजगीकरणाचा प्रस्ताव अव्यवहार्य आहे असा तपासणीअंती निष्कर्ष काढला तर त्याआधारे शासनास खाजगीकरणाचा प्रस्ताव मागे घेण्यास लावणे हे जनरेट्याच्या माध्यमातून शक्य आहे. याचबरोबर पाण्याचे दर व पाण्याच्या वाटपाचे निर्णय म.ज.नि.प्रा. घेणार असल्यामुळे म.ज.नि.प्रा.च्या तपासणीच्या निष्कर्षाकडे डोळेझाक करून खाजगीकरण पुढे रेटणे शासनाला अवघड जाणार आहे.

खाजगीकरणातील आर्थिक बाबींचे नियमन व्हावे म्हणून खाजगीकरणासाठी प्रकल्पाच्या व खाजगी कंपनीच्या निवडीचे निकष निश्चित करण्यामध्येही आपली भूमिका म.ज.नि.प्रा.ने प्रस्थापित केली आहे. त्यामुळे निकष ठरवण्याच्या टप्प्यामध्येही म.ज.नि.प्रा. तर्फे खाजगीकरण प्रक्रियेचे नियमन केले जाणार असे यावरून दिसते.

एकूणच अपूर्ण सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणाची आर्थिक व्यवहार्यता व त्याला जोडलेले जनहित तपासले जाण्याची खात्री म.ज.नि.प्रा.च्या आदेशावरुन मिळते. या निर्णयामुळे खाजगीकरणाच्या प्रस्तावातील आर्थिक व विशेषत: स्थानिकांच्या लाभास धक्का पोहचणार नाही, याबाबत परीक्षण व त्यामुळे निश्चिती होण्याची शक्यता निर्माण होते.

म.ज.नि.प्रा.च्या भूमिकेमुळे अपूर्ण सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरण प्रक्रियेत आर्थिक बाबींचे मुद्दे ऐरणीवर येण्यास निश्चितच मदत होईल. खाजगीकरणाच्या आर्थिक वाटाघाटींबाबतची कायम गुप्त ठेवण्यात येणारी माहिती या निमित्ताने खुली होणार आहे. त्यामुळे या माहितीच्या आधारे सिंचन प्रकल्पांचे खाजगीकरण कसे अव्यवहार्य ठरते, हे मांडणे शक्य होणार आहे. मात्र या नियमनाच्या प्रक्रियेत जनहिताच्या मुद्यांना प्राधान्य दिले जावे यासाठी स्थानिक शेतकरी व संस्था–संघटनानी सतर्क व क्रियाशील राहणे गरजेचे आहे.

म.ज.नि.प्रा.चा कारभार हा न्यायालयीन कारभार असल्यामुळे जो आपले मुद्दे जास्तीत जास्त पुराव्यासह प्रभावीपणे मांडेल त्याच्या बाजूने निर्णय जाण्याची शक्यता असते. त्यामुळे या प्रक्रियेत स्थानिक शेतकरी व संस्था–संघटनांना संघटित होऊन आपले मुद्दे म.ज.नि.प्रा. समोर जास्तीत जास्त प्रभावीपणे मांडण्याची तयारी ठेवणेही आवश्यक

आहे. आर्थिक व्यवहार्यता तपासण्याची व परीक्षणाची प्रक्रिया ही पारदर्शक व लोकसहभागी व्हावी यासाठी आग्रह धरणेही गरजेचे होणार आहे.

५.२ पाण्याचा हक्क व पाणी वाटप

खाजगीकरण व्यवहार्य करण्यासाठी पाण्याच्या वाटपात फेरबदल करून जास्तीत जास्त पाणी उद्योगांच्या फायद्यासाठी वळवले जाण्याच्या शक्यतेबाबत आधीच्या प्रकरणात चर्चा केली आहे. सन २००३ च्या शासन–निर्णयामध्ये पाण्याच्या वाटपामध्ये फेरबदल करण्याचे अधिकार खाजगी कंपनीला देण्याबाबत तरतुदी होत्या. त्या म.ज.नि.प्रा. कायद्याशी विसंगत आहेत. कारण सदर कायद्यानुसार पाणी वाटपाच्या निर्णयाचे अधिकार म.ज.नि.प्रा.कडे देण्यात आले आहेत. हा मुद्दा ÷प्रयास' संस्थेने आपल्या याचिकेत अधोरेखित केला होता. याबाबत कृष्णा खोरे महामंडळानेही सहमती दर्शवली. सध्या इच्छूक गुंतवणूकदारांशी फक्त सल्लामसलत प्रक्रिया सुरू आहे आणि त्यामुळे पुढील टप्प्यात निविदा–दस्तावेज (टेंडर डॉक्यूमेंट) तयार करताना म.ज.नि.प्रा.च्या याबाबतच्या अधिकारांची योग्य दखल घेण्याचे आश्वासन कृष्णा खोरे महामंडळाने दिले आहे.

सर्व मुद्यांचा परामर्श घेऊन शेवटी म.ज.नि.प्रा.ने याबाबत आपला निर्णय जाहीर केला. सन २००३ चा शासन निर्णय हा खाजगीकरणाचा मुख्य आधार असल्यामुळे मूळच्या शासन–निर्णयातच बदल करण्याचे आदेश म.ज.नि.प्रा. ने शासनाला दिले. तसेच सदर शासन–निर्णय बदलताना त्यामध्ये म.ज.नि.प्रा.चे पाणीवाटपाबाबतचे अधिकार नमूद करणे अनिवार्य असेल, असा आदेश म.ज.नि.प्रा.ने दिला.

म.ज.नि.प्रा.ने दिलेल्या या विषयाबाबतच्या निर्णयामुळे शासनास किंवा कृष्णा खोरे महामंडळास पाण्याच्या वाटपाबाबत कंपनीला फायदा होईल पण स्थानिकांच्या हक्कांवर गदा येईल असे कोणतेही निर्णय परस्पर घेता येणार नाहीत. याबाबत म.ज.नि.प्रा. ला डावलूनही चालणार नाही. हा प्रश्न थेट स्थानिकांच्या लाभासंबंधी व हक्कांसंबंधी असल्यामुळे स्थानिकांची मते जाणून घेतल्याशिवाय म.ज.नि.प्रा.लाही याबाबतीत निर्णय घेता येणार नाही. शेतकऱ्यांचे पाणी उद्योग–व्यवसायांकडे वळविण्याचे शासनामार्फत छुप्या पद्धतीने सुरु असलेले प्रयत्न काही अंशी रोखता येण्याची शक्यता म.ज.नि.प्रा.च्या या निर्णयामुळे निर्माण होते.

मात्र म.ज.नि.प्रा.कडे पाणी वाटपाचे हक्क असले तरी सदर प्राधिकरण राज्य जलनीतीच्या अधीन राहून निर्णय घेणार. जलनीतीमध्ये पाणी वाटपात उद्योगांना शेतीच्या तुलनेत जास्त प्राधान्य दिले आहे. त्यामुळे म.ज.नि.प्रा. मार्फत खाजगी कंपनीच्या फायद्यासाठी शेतीचे पाणी औद्योगिक वापरास वळविले जाण्याची शक्यताही नाकारता येत नाही. मात्र येथे स्थानिकांच्या पाणी हक्काच्या संरक्षणासाठी म.ज.नि.प्रा.च्याच आदेशातील आर्थिक व्यवहार्यता तपासण्याबाबतच्या निर्णयाचा आधार घेता येईल. सिंचन प्रकल्पांना मंजूरी देताना जे लाभ (मूळ प्रकल्प आराखड्यात) स्थानिक शेतकऱ्यांना देणे गृहीत धरले होते, ते खाजगीकरण करताना बदलले जाऊ नये अशी स्पष्ट भूमिका म.ज.नि.प्रा.ने आर्थिक व्यवहार्यतेच्या आपल्या निर्णयामध्ये घेतली आहे. त्यामुळे म.ज.नि.प्रा.च्या या भूमिकेचा आधार घेऊन स्थानिक शेतकरी व ग्रामीण भागातील इतर जनतेचे पाण्याचे हक्क अबाधित ठेवण्याबाबत आग्रह धरणे शक्य आहे. स्थानिकांचे पाण्यावरील हक्क सुरक्षित झाले तर औद्योगिक वापरासाठी पाणी वळवण्याच्या मार्गात बाधा येईल व पाण्याच्या वाटपात फेरबदल करून खाजगीकरण व्यवहार्य करण्यास अटकाव करता येईल. पाण्यावरील शेतकऱ्यांच्या प्रथम हक्क मिळवण्यासाठी राज्य जलनीतीमधील उद्योगांना शेतीच्या तुलनेत दिलेल्या वरच्या प्राधान्याविरुद्ध शासनदरबारी आवाज उठवण्यासाठी भरपूर प्रयत्न करणे देखील आवश्यक आहे. यामध्ये यश मिळवता आले तर शेतकरी व ग्रामीण भागातील इतर जनतेच्या पाणीहक्कांचा पाया अधिक मजबूत करता येईल यात वाद नाही.

५.३ सिंचन व्यवस्थेचे विकेंद्रीकरण

विकेंद्रीकरणातून शेतकऱ्यांच्या पाणीवापर संस्थांचे सक्षमीकरण करण्याच्या धोरणावर व सहभागी सिंचन व्यवस्थापन (किंवा पाणीवापर संस्थांच्या) कायद्यावर खाजगीकरणामुळे बाधा निर्माण होईल हे आपण पाहिले. आधीच्या प्रकरणात याबाबत केलेल्या विवेचनात हे देखील स्पष्टपणे दिसते की सिंचन प्रकल्पांच्या खाजगीकरणामुळे शेतकऱ्यांच्या सिंचन व्यवस्थेवरील हक्कावर गदा येईल. म.ज.नि.प्रा. कायदा व पाणी वापर संस्थांच्या कायद्यामध्ये (सिंचन व्यवस्थेचे शेतकऱ्यांकडून व्यवस्थापन कायदा, २००५) परस्पर संबंध असल्यामुळे सदर विषय म.ज.नि.प्रा. च्या अखत्यारीत येतो व त्यामुळे म.ज.नि.प्रा.ने यामध्ये हस्तक्षेप करावा अशी मागणी ÷प्रयास' संस्थेने याचिकेत मांडली. मात्र या दोन कायद्यांमधील संबंध प्रस्थापित झाले नसल्यामुळे सदर विषय

म.ज.नि.प्रा. च्या कार्यकक्षेबाहेर आहे आणि त्यामुळे त्याची दखल म.ज.नि.प्रा.ने घेऊ नये, असा कृष्णा खोरे महामंडळाने प्रतिवाद केला.

म.ज.नि.प्रा.ने आपल्या आदेशात याविषयी विस्तृत मत मांडलेले नाही. मात्र सिंचनक्षेत्रात पाणी वापर संस्थांच्या सहभागाने नियोजन करण्याबाबतच्या राज्य जलनितीमधील धोरणाची योग्य ती दखल सन २००३ च्या खाजगीकरणाच्या शासन-निर्णयात घेतली गेलेली नाही असे स्पष्ट मत म.ज.नि.प्रा.ने मांडले आहे. त्यामुळे राज्य जलनिती, म.ज.नि.प्रा. कायदा, व सहभागी सिंचन व्यवस्थापनाच्या कायद्याची योग्य दखल घ्यावी व त्यानुसार खाजगीकरणाच्या शासन-निर्णयात बदल करावेत, असा निर्णय म.ज.नि.प्रा.ने आपल्या आदेशात दिला आहे.

म.ज.नि.प्रा.च्या आदेशानुसार शेतकऱ्यांच्या सिंचन व्यवस्थेवरील हक्कांची दखल सरकारमधील खाजगीकरणाच्या पुरस्कर्त्यांना घ्यावीच लागेल. सदर हक्कांनुसार, सिंचन व्यवस्था चालवण्यासाठीचे अधिकार पाणीवापर संस्थांना देणे अनिवार्य ठरेल. त्यामुळे खाजगी कंपनीला सिंचन प्रकल्प चालवण्यास कसा देणार? हा कळीचा प्रश्न ऐरणीवर येईल. असे झाले तर स्थानिक शेतकऱ्यांच्या व पाणीवापर संस्थांच्या सहमतीशिवाय खाजगी कंपनीला सिंचन प्रकल्प चालवायला देता येणार नाही. शेतकऱ्यांच्या परवानगीशिवाय कोणत्याही खाजगी कंपनीला प्रकल्प क्षेत्रात पायही ठेवता येणार नाही. मात्र हे साध्य करण्यासाठी (नवीन शासननिर्णय तयार करताना किंवा जलनीतीमध्ये बदल करताना) कोणत्याही इतर मार्गाने शेतकऱ्यांच्या सिंचन व्यवस्थेवरील हक्कांना धक्का पोहचवला जाणार नाही, यासाठी शेतकऱ्यांनी दक्ष राहणे गरजेचे आहे.

५.४ खाजगीकरणावर नियंत्रण व नियमन

कृष्णा खोरे महामंडळाने सुरु केलेली खाजगीकरणाची प्रक्रिया अतिशय अपारदर्शक, जबाबदायीत्वाचा अभाव असणारी व लोकसहभाग-विरोधी होती. याबाबतची नेमकी उदाहरणे व विस्तृत विवेचन आधीच्या प्रकरणात दिले आहे. अशा प्रक्रियेमुळे खाजगीकरणाविषयी आवश्यक माहिती लोकांपुढे येत नाही. त्यामुळे खाजगीकरणाच्या प्रस्तावाची चिकित्सा करणे व त्यावर जनहिताच्या दृष्टीने आक्षेप घेणेही अशक्य होते. खाजगीकरणाचे प्रत्यक्ष परिणाम जाणवल्यावर त्यावर तीव्र आक्षेप घेण्याची वेळ येते. मात्र तोपर्यंत खूप उशीर झालेला असतो कारण खासगी कंपनीशी

झालेल्या करारातून सुटकेसाठी मोठी किंमत जनतेला मोजावी लागते. हे सर्व प्रकार रोखण्यासाठी सुरवातीलाच कारभारात पारदर्शकता, जबाबदायित्व व लोकसहभागाची मागणी करणे व जनहिताच्या दृष्टीने जबाबदार अशी नियंत्रण व नियमन प्रणाली प्रस्थापित करणे आवश्यक ठरते. याबाबत याचिकेच्या सुनावण्यांच्या दरम्यान विविध स्वरुपात हे मुद्दे समोर आले. म.ज.नि.प्रा.च्या आदेशामध्ये थेट मुद्याबाबत अशी चर्चा नसली, तरी इतर मुद्यांच्या अनुषंगाने म.ज.नि.प्रा.ने याविषयी व्यक्त केलेली मते व निर्णय थोडक्यात पुढील परिच्छेदात मांडले आहेत.

संभाव्य गुंतवणूकदारांना आमंत्रित करण्यासाठी कृष्णा खोरे महामंडळाने प्रसारित केलेली जाहिरात व त्यानंतरच्या प्रक्रियेविषयी 'प्रयास' संस्थेने मांडलेल्या उणीवांची दखल घेऊन याबाबत अतिशय कठोर भूमिका म.ज.नि.प्रा.ने घेतली. महामंडळाच्या अपारदर्शक व विनाजाबदायीत्व प्रक्रियेविषयी 'प्रयास' ने दिलेल्या पुराव्यांचा आधार घेत ही संपूर्ण प्रक्रियाच असमर्थनीय आहे असा परखड निष्कर्ष म.ज.नि.प्रा.ने आपल्या आदेशात नोंदवला आहे. खाजगीकरणाबाबतची जाहिरात व संपूर्ण प्रक्रियाच अयोग्य असल्यामुळे कृष्णा खोरे महामंडळाने प्रसारित केलेली जाहिरात त्वरित मागे घेण्याची गरज म.ज.नि.प्रा.ने आपल्या आदेशात अधोरेखित केली आहे. त्यानुसार कृष्णा खोरे महामंडळाने आपली जाहिरात १५ दिवसाच्या आत मागे घ्यावी असा कडक आदेश म.ज.नि.प्रा.ने दिला.

खाजगीकरणाच्या निर्णय प्रक्रियेत विविध टप्प्यांवर म.ज.नि.प्रा.चे स्थान व भूमिका असेल व त्यानुसार खाजगीकरणाबाबतच्या शासन-निर्णयातही त्याचा उल्लेख असणे म.ज.नि.प्रा.ने अनिवार्य केले आहे. जलक्षेत्रातील कायद्यांच्या चौकटीशी सुसंगत असे बदल संबंधित शासननिर्णयात जोपर्यंत केले जात नाहीत तोपर्यंत कृष्णा खोरे महामंडळास खाजगीकरणाची जाहिरात (किंवा कोणतीही पुढील प्रक्रिया) पुन्हा प्रकाशित करण्यास म.ज.नि.प्रा.ने या आदेशाद्वारे बंदी घातली आहे.

म.ज.नि.प्रा.च्या या निर्णयामुळे आता भविष्यात खाजगीकरणाची प्रक्रिया जरी पुन्हा सुरु झाली तरी त्यामध्ये पारदर्शकता वाढून खाजगीकरण प्रस्ताव जनतेच्या परीक्षणास खुला होण्याची शक्यता निर्माण होते. त्यामुळे खाजगीकरण प्रक्रियेला जनहिताच्या दृष्टीने सुरुवातीच्या म्हणजे प्रस्तावाच्या टप्प्यावरच प्रश्न उपस्थित करणे शक्य होईल. परिणामी,

सुरवातीच्या पहिल्याच टप्प्यात सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाची अव्यवहार्यता उघड करता येऊ शकेल.

खाजगीकरणाच्या निर्णयप्रक्रियेत म.ज.नि.प्रा.चे स्थान प्रस्थापित झाल्यामुळे जरी खाजगीकरणाचा प्रस्ताव पुढे रेटला गेला, तरीही त्या प्रक्रियेच्या विविध टप्प्यांवर जनहिताच्या दृष्टीने हस्तक्षेपासाठी वाव निर्माण होईल. जनहिताच्या विविध मुद्यांना जर योग्य जनमताच्या रेट्याची साथ मिळाली तर खाजगीकरणाला योग्य तो लोकाभिमुख पर्याय उभा करण्याची शक्यताही निर्माण होईल. म.ज.नि.प्रा.च्या या निर्णयाचा जनहितासाठी असा वापर करायचा असल्यास, स्थानिक शेतकरी व संस्था–संघटनांना पुढील काळात सतर्क व क्रियाशील राहणे गरजेचे ठरेल.

५.५ प्रादेशिक असमतोल

खाजगीकरणासाठी शासकीय निधी वापरण्यात आला तर सदर प्रस्ताव राज्यपालांच्या सिंचन अनुशेष दूर करण्यासाठीच्या निर्देशांच्या अखत्यारीत येतो. सदर निर्देशपालनाची विशेष जबाबदारी म.ज.नि.प्रा.वर असल्यामुळे खाजगीकरण प्रक्रियेत प्राधिकरणाने हस्तक्षेप करावा अशी भूमिका 'प्रयास' संस्थेने मांडली. यावर आपले मत व निर्णय मांडताना म.ज.नि.प्रा.ने पुन्हा प्रशासकीय मान्यतेमध्ये निश्चित केलेला खर्च व लाभाचा जो ताळमेळ बसविला असेल त्याचा आधार घेतला. मूळ प्रशासकीय मान्यतेपेक्षा वेगळा खर्च जर शासनामार्फत प्रस्तावित असेल आणि त्या खर्चाचा विपरीत परिणाम प्रकल्पाच्या पूर्वनियोजनीत खर्च व लाभाशी होत असेल, तर तो खर्च राज्यपालांच्या निर्देशांमधून म.ज.नि.प्रा.स तपासावा लागेल, असे मत प्राधिकरणाने मांडले.

खाजगीकरण व्यवहार्य होण्यासाठी 'व्यवहार्यता तूट निधी' (व्हायबिलिटी गॅप फंड) जर शासनाने पुरविला किंवा खाजगी कंपनीला विशिष्ट महसूलाची हमी दिली, तर हा खर्च सिंचन अनुशेषाच्या अंगाने तपासावा लागेलच. जमीन संपादन किंवा विस्थापनासारखे इतर नियोजित खर्च शासनाने खाजगीकरण करताना केले तर ते नेहमीप्रमाणे राज्यपालांच्या निर्देशाच्या अधीन राहूनच करावे लागणार.

खाजगीकरण करताना शासनाला येणाऱ्या खर्चाबाबत निश्चित माहिती सद्यस्थितीत कृष्णा खोरे महामंडळाकडे नसल्यामुळे, भविष्यात जेव्हा केव्हा या खर्चाची

आकडेवारी पुढे येईल तेव्हा म.ज.नि.प्रा. या खर्चाची तपासणी सिंचन अनुशेषाच्या अंगाने करेल, असा निर्णय म.ज.नि.प्रा.ने दिला. त्यानुसार खाजगीकरणाच्या शासन–निर्णयात म.ज.नि.प्रा.च्या या भूमिकेचा स्पष्ट उल्लेख करावा असा आदेश म.ज.नि.प्रा.ने दिला. या निर्णयामुळे खाजगीकरण व्यवहार्य करण्यासाठी शासकीय तिजोरीचा व त्या अनुषंगाने जनतेच्या पैशाच्या गैरवापरावर निश्चितच काही अंशी नियंत्रण आणता येईल व शासकीय अनुदानावर खाजगीकरण यशस्वी करण्याचा प्रयत्न रोखता येऊ शकेल.

समारोप

'अपूर्ण सिंचन प्रकल्प खाजगीकरणाच्या माध्यमातून पूर्ण करणे' या धोरणाच्या अंमलबजावणीतील नीरा देवघर प्रकल्पाचे खाजगीकरण हा पहिलाच प्रयत्न आहे. खाजगीकरणासंबंधातील तात्त्विक भूमिकेच्या पातळीवरचा विचार बाजूला ठेवला, तरीही 'खाजगीकरणाची जनहिताच्या दृष्टीने व्यवहार्यता' या कळीच्या मुद्यांबाबत अनेक प्रश्नचिन्ह लावण्यात म.ज.नि.प्रा. समोरील या पहिल्याच याचिकेचा उपयोग झाला. जलसंपत्ती प्रकल्पांच्या खाजगीकरणाची अशी सखोल चिकित्सा केल्यास व्यवहार्यतेचे असे अनेक मुद्दे ऐरणीवर आणणे शक्य होऊ शकेल.

जनहिताच्या संरक्षणासाठी म.ज.नि.प्रा. हे माध्यम म्हणून वापरण्यावर निश्चितच अनेक मर्यादा आहेत. मात्र जल क्षेत्रामधे अवतरलेल्या व आणखी नव्याने येऊ घातलेल्या बाजार–केंद्री 'सुधारणांना' जनहिताच्या अंगाने तोलून मगच निर्णय घ्यायला लावण्याची संधीच मुळात लोकांना सरकारकडून दिली जात नाही. सन २००३ ची राज्य जलनिती असो, खाजगीकरणाचा त्याच वर्षातला शासन निर्णय असो किंवा बाजार–केंद्री सुधारणांमध्ये अधिक गती देणारा खुद्द म.ज.नि.प्रा. कायदा असो, अशा अनेक उदाहरणांवरुन असे दिसते की, धोरणात्मक व कायद्यातील निर्णय तुम्हाआम्हाला कळायच्या आत नुसते घेतलेच जात नाही तर त्यांची अंमलबजावणी देखील सुरु होते. नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाचे खाजगीकरण हे याबाबतचे ज्वलंत उदाहरण आहे. अशा वेळेस मिळेल त्या साधनांचा वापर करुन जनहिताची लढाई पुढे नेणे गरजेचे ठरते आहे.

म.ज.नि.प्रा.सारखे साधन हे दुधारी तलवारीसारखे आहे. तीचा वापर आज आपण जनहित रेटण्यासाठी केला नाही तर त्याच तलवारीचा वापर करुन जनहितावर मोठा घाला घातला जाणार हे निश्चित. त्यामुळे जनहितासाठी या उपलब्ध साधनाचा जमेल तसा उपयोग करणे गरजेचे आहे. यामधून दोन उद्दिष्टे गाठणे शक्य आहे. एक तर यामध्ये जनहित साधण्यासाठी ज्या काही मर्यादित संधी आहेत त्या वापरुन जनहितविरोधी घटकांना व निर्णयांना रोखण्याचा प्रयत्न करणे. दुसरे म्हणजे यामध्ये जनहित साधण्यासाठी ज्या मर्यादा स्पष्ट होत जातील, त्या जनतेच्यामार्फत ऐरणीवर आणून त्यामधील बदलांसाठी मागणी उभी करणे. नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाच्या याचिकेमधून हाच प्रयत्न काही मर्यादित यशासह करण्यात आला.

नीरा देवघर खाजगीकरणाची प्रक्रिया म.ज.नि.प्रा.च्या निर्णयामुळे तात्पुरती थांबली असली, तरीही ती पूर्णपणे रद्द झालेली नाही. याचिकेदरम्यान उपस्थित झालेल्या मुद्यांबाबत पर्याय शोधून नव्याने प्रक्रिया सुरु केली जाणार हे स्पष्ट आहे. कृष्णा खोरे विकास महामंडळाच्या संचालकांनी वर्तमानपत्रात याबाबत तसे संकेत दिले आहेतच. त्यामुळे खाजगीकरणाच्या पुढच्या प्रत्येक टप्प्याला (म्हणजे सुधारीत शासन निर्णय, संभाव्य गुंतवणुकदारांचे इच्छा प्रकटन किंवा एक्सप्रेशन ऑफ इंटरेस्ट, प्रत्यक्ष निविदा प्रक्रिया अशा विविध टप्प्यांमध्ये) सतर्क राहून जनहिताचे मुद्दे उपस्थित करणे गरजेचे ठरणार आहे. त्याचबरोबर या विषयावर जनजागृती घडवून जनमताचा रेटा संघटीत करणे देखील गरजेचे ठरेल. खाजगीकरणासारख्या बाह्य घटकांच्या हस्तक्षेपाला सक्षमपणे तोंड देण्यासाठी स्थानिक शेतकरी व संस्था-संघटनांना सदर याचिकेच्या निमित्ताने पुढे आलेल्या विश्लेषणाचा आणि काही अंशी याचिकेच्या अंतिम निर्णयाचा उपयोग होईल अशी खात्री वाटते.

●●●

परिशिष्ट

महाराष्ट्र जलसंपत्ती नियमन प्राधिकरणाच्या आदेशातील मुख्य निर्देश

महाराष्ट्र जलसंपत्ती नियामक प्राधिकरणाने नीरा देवघर सिंचन प्रकल्पाच्या खाजगीकरणाबाबतच्या प्रयास संस्थेच्या याचिकेवर दि. १० नोव्हेंबर २००८ रोजी अंतिम आदेश जाहीर केला. सदर आदेश हा ÷ऑर्डर विथ रिझन' ह्या पध्दतीचा असून त्यामधे प्राधिकरणासमोर आलेली तथ्ये, तर्कवाद, त्यावरील प्राधिकरणाची मते ह्या सार्‍यांचे सखोल विवेचन केले आहे. त्या आदेशाच्या शेवटच्या मुख्य निर्देशांचा स्वैर अनुवाद येथे दिला आहे. (कृपया अचूक संदर्भासाठी मूळ इंग्रजी आदेश पाहावा. सदर आदेश प्राधिकरणाच्या www.mwrra.org या संकेतस्थळावर उपलब्ध आहे.)

प्राधिकरणाचे निर्देश खालीलप्रमाणे आहेत:

१. प्रतिवादी महाराष्ट्र कृष्णा खोरे विकास महामंडळाने आदेशाच्या तारखेपासून १५ दिवसांच्या आत (खाजगीकरणाबाबतची) जाहिरात मागे घ्यावी. दि. १५/७/२००३ च्या शासन-निर्णयात जोपर्यंत सुधारणा केल्या जात नाहीत तोपर्यंत अशाप्रकारची जाहिरात पुन्हा देऊ नये.

२. कृष्णा खोरे विकास महामंडळाने दि. १५/७/२००३ च्या (खाजगीकरणाबाबतच्या) शासन-निर्णयातील विसंगती या सदर शासननिर्णयाच्या तारखेनंतर पारित झालेल्या कायद्यांच्या अनुषंगाने दूर करून त्यात सुधारणा करुन घेण्यासाठी राज्य सरकारशी संपर्क साधावा.

३. सुधारीत शासन-निर्णयात बांधा-वापरा-हस्तांतरीत करण्याच्या (बी.ओ.टी.) प्रक्रियेमध्ये प्राधिकरणाची भूमिका स्पष्टपणे मांडण्यात यावी. त्यामध्ये पुढील बाबींचा समावेश हवा:
   - अ) प्रकल्प तसेच खाजगी विकासकाची निवड करण्याचे निकष ठरविणे,
   - ब) महसूलाचे प्रतिमानाचे (रेव्हेन्यु मॉडेल) परीक्षण (व्हेटिंग) करणे,
   - क) विविध वापरकर्त्यांच्या पाणीवापराची हक्कदारी (एंटायटेलमेंट) ठरविणे,
   - ड) पाण्याच्या दरात बदल करणे,
   - इ) अंतिम मान्यतेसाठी सादर झालेल्या महसूल प्रतिमानाचे (रेव्हेन्यु मॉडेल) परिक्षण (व्हेटिंग) करणे,
   - फ) सिंचन अनुशेषविषयक राज्यपालांच्या निर्देशाखाली [महाराष्ट्र राज्य (विदर्भ, मराठवाडा आणि उर्वरीत महाराष्ट्रासाठी राज्यपालांची विशेष जबाबदारी) आदेश, १९९४] प्रकल्प येतो की नाही हे ठरविणे,
   - ग) राज्य शासनाची (खाजगीकरणाबाबतची) उच्चस्तरीय समिती व प्राधिकरण यांच्यातील परस्पर भूमिका शासन-निर्णयात नमूद करण्यात यावी.

प्राधिकरणाने असे निर्देश दिले की, वरील आदेशांची पूर्तता आदेश काढल्याच्या तारखेपासून तीन महिन्यांच्या आत केली जावी व त्यासंदर्भात महाराष्ट्र कृष्णा खोरे विकास महामंडळाने प्राधिकरणाकडे अहवाल सादर करावा.

प्राधिकरणाच्या वतीने श्री. अजित निंबाळकर (अध्यक्ष), श्री. ए. शेखर (सदस्य, अभियांत्रिकी) व श्री. ए.के.डी. जाधव (सदस्य, अर्थशास्त्र) यांनी सदर आदेश जाहिर केला.

●●●

प्रयास संस्थेविषयी

प्रयास हा वैद्यकीय व तंत्रज्ञान क्षेत्रातील काही व्यक्तींनी एकत्र येऊन स्थापलेला व कायद्यानुसार नोंदलेला विश्वस्त निधी आहे. व्यावसायिक ज्ञान व कौशल्ये वापरुन समाजातील वंचित वर्गांच्या स्वउन्नतीच्या प्रयत्नांना व संघर्षांना सहाय्यभूत ठरावे या उद्देशाने प्रयासचे सदस्य काम करत असतात. प्रयासतर्फे आरोग्य, ऊर्जा, शिक्षण व पालकत्त्व, आणि संसाधने व उपजीविका या विषयांमध्ये संशोधन, विश्लेषण, प्रशिक्षण व अभ्यास साहित्याच्या निर्मितीद्वारे माहितीचा प्रसार अशा स्वरूपाचे प्रयत्न केले जातात.

प्रयासच्या संसाधने व उपजीविका गटाविषयी

समाजातील वंचित घटकांच्या उपजीविका आणि नैसर्गिक संसाधने हे विषय विकासावरील चर्चा, धोरणे व कार्यक्रमांच्या केंद्रस्थानी यावेत, तसेच सर्वसामान्य नागरिक व विशेषत: वंचित घटक यांना विकासधोरणे आणि कार्यक्रमांच्या कारभारप्रक्रियेत निर्णायक स्थान मिळावे, ह्या दुहेरी उद्दिष्टांसाठी प्रयासचा 'संसाधने व उपजीविका' गट २००० सालापासून काम करत आहे. शाश्वत उपजीविका व वंचितकेंद्री कारभार या दोन्ही दृष्टिकोनांची मांडणी करतानाच, विकासप्रश्नांचा गावपातळीवर पाठपुरावा करण्यासाठीची साधने तयार करणे, कमी बाह्य साधनांच्या शाश्वत पद्धतीने शेतीचे प्रत्यक्षदर्शन व प्रसार करणे अशा स्वरूपाचे कामही गटाने केले आहे.

वरील दोन्ही दृष्टिकोनांच्या आधारे वंचित गटांसाठी महत्त्वाच्या अशा काही धोरणे व कार्यक्रमांचे विश्लेषण, जनप्रबोधन व जनवकिलीचे कामही सन २००४ पासून सुरू आहे. केंद्र शासनाची दारिद्र्यरेषा गणना, केंद्र शासनाचे आदिवासी धोरण आणि महाराष्ट्र राज्याचे आपत्ती व्यवस्थापन धोरण व कार्यक्रम या विषयांचा त्यात समावेश होता. महाराष्ट्र राज्याच्या रोजगार हमी योजनेवर सन २००४ पासून याच प्रकारचे काम सुरू आहे.

नियोजन मंडळ व युएनडीपी यांच्यासाठी शासकीय पातळीवर उल्लेखनीय ठरलेल्या उपक्रम–योजनांमधील अभिनव व वैशिष्ट्यपूर्ण पद्धतींच्या (गुड प्रॅक्टिसेस) विश्लेषणाचे कामही गटाने पूर्ण केले आहे.

महाराष्ट्र राज्यातील जलक्षेत्राच्या नियमनासाठी स्वतंत्र नियामक प्राधिकरणाची स्थापना, सिंचन व्यवस्थापनात शेतकऱ्यांना सहभागी करुन घेणाऱ्या कायद्याची निर्मिती अशा जलक्षेत्रातील महत्त्वाच्या घडामोडींवर, तसेच जलस्वराज्य, शहरी व ग्रामीण भागातील पिण्याच्या पाण्याचा प्रश्न या विषयांवरही गटाने सन २००७ पासून अभ्यास आणि विश्लेषण अशा स्वरूपाचे काम सुरू केले आहे.

जागतिक बँकेच्या पथकाकडून नीरा-देवघर प्रकल्पाची पाहणी

भोर, २१ ऑगस्ट/वार्ताहर

जागतिक बँकेच्या पथकाने भोर तालुक्यातील नीरा-देवघर प्रकल्पातील प्रलंबित कालवे, त्यावरील समितीचे संचालक विठ्ठल कुडले, गोळे, वडगाव डाळ, अंबेघर येथील शेतकरी, यशवंत शिवतरे, बापू वेणुपुरे, तुकाराम रोमणे व इतरांनी केले आणि आपले आहे.

त्यामुळे प्रकल्पातील वरील सर्व अपूर्ण कामे त्वरित पूर्ण केल्यास या परिसरातील शेतकरी

MAHARASHTRA KRISHNA VALLEY DEVELOPMENT CORPORATION (MKVDC) PUNE

(Government of Maharashtra undertaking)

INVITATION FOR EXPRESSION OF INTEREST (EOI)

For Selection Of Developers/Consortiums

For Completion of

Nira Deoghar Irrigation Project, On Bot Basis.

1.0 The Opportunity - The Government of Maharashtra has approved privatization policy for the irrigation projects, vide G.R. No. BOT/702

Maharashtra Water Resources Regulatory Authority

(MWRRA)

Suresh V. Sodal
Secretary
✆ (D) : 2215 2249

9th Floor, Centre-1, World Trade Centre,
Cuffe Parade, Mumbai - 400 005.
Tel : 2215 2019 / Fax : 2215 3765

MWRRA/Case No.1 of 2008/1717 Date : 10th November 2008

Appended is a copy of Order dated 10th November, 2008 in the above matter.

Sd	Sd	Sd
Shri A. Sekhar Member (Engineering)	Shri A.K.D. Jadhav Member (Economy)	Shri Ajit M. Nimbalkar Chairman

PUNE | WEDNESDAY | DECEMBER 17 | 2008

PUBLIC NOTICE

MAHARASHTRA KRISHNA VALLEY DEVELOPMENT CORPORATION, PUNE

(A Govt of Maharashtra Undertaking)

A public notice of Expression of Interest for completion of Nira Deoghar Project, Tal. Bhor, Dist. Pune, under Maharashtra Krishna Valley Development Corporation, Pune on Build Operate & Transfer (BOT) basis was published in following newspapers.

1) Daily Sakal & Loksatta Dt. 18/9/2007.
2) Hindustan Times & Business Standard Dt. 19/9/2007.
3) Times of India Dt. 23/9/2007.
4) Indian Express (Mumbai) Dt. 24/9/2007.

The above notice is hereby withdrawn.

[Old Web-site No. www.maharashtra.gov.in - WRD/07-08/T/0390 dated 12-09-2007]

Executive Director
Maharashtra Krishna Valley
Development Corporation, Pune

Dgipr/2008-2009/2568

'नीरा-देवघर'बाबत आदेशामुळे 'कृष्णा खोरे'च्या त्रुटी उघड

पुणे, २१ नोव्हेंबर / खास प्रतिनिधी

नीरा-देवघर प्रकल्पाच्या खासगीकरणाला स्थगिती देण्याच्या महाराष्ट्र जलसंपदा नियामक प्राधिकरणाच्या आदेशाच्या निमित्ताने कृष्णा खोरे विकास महामंडळाच्या कार्यपद्धतीतील कायदेशीर त्रुटी उघडकीस आल्या आहेत. त्याचबरोबर राज्यातील भविष्यात होणाऱ्या प्रकल्पांची कामे कायदा झुगारून मागच्या दाराने होण्याचा मार्ग बंद होऊन या कारभारात पारदर्शकता येण्याची आशा निर्माण झाली आहे.

कृष्णा खोरे महामंडळाने दिलेली जाहिरात पंधरा दिवसांत मागे घेण्याचा आदेश दिला. याचबरोबर ज्या २००३च्या अध्यादेशाच्या आधारावर कृष्णा खोरे महामंडळातर्फे जाहिरात देण्यात आली होती, त्या अध्यादेशात आवश्यक ते बदल करण्यासाठी राज्य सरकारशी संपर्क साधण्यासही या आदेशात सांगण्यात आले आहे.

या आदेशाच्या निमित्ताने कृष्णा खोरे महामंडळाच्या कारभारातील अनेक कायदेशीर त्रुटी उघड झाल्या आहेत. २००३ सालच्या अध्यादेशाचा विकासकाकडेच देण्यात येणार होते. प्रकल्पाच्या कामांसाठी लागणाऱ्या भांडवली खर्चाचा परतावा शेतकऱ्यांना आकारण्यात येणाऱ्या पाणीपट्टीतूनच घेण्यात येणार होता. २००५ सालच्या कायद्यात मात्र शेतकऱ्यांकडून केवळ पाणीवाटप व दुरुस्तीचा खर्च घ्यावा असे स्पष्टपणे म्हटले आहे. अशा प्रकारच्या अनेक कायदेशीर त्रुटी कृष्णा खोरे विकास महामंडळातर्फे राखण्यात आल्याचे या आदेशाच्या निमित्ताने स्पष्ट झाले आहे.

या आदेशामुळे सिंचन प्रकल्पांची पुढील कामे

नीरा देवघर धरणाच्या खासगीकरणास स्थगिती

पुणे, २० नोव्हेंबर / खास प्रतिनिधी

पुणे जिल्ह्यातील नीरा देवघर प्रकल्पाच्या खासगीकरणाला महाराष्ट्र जलसंपदा नियामक प्राधिकरणाने तूर्तास स्थगिती दिली असून, या खासगीकरणद्वारे होणाऱ्या कामांबाबत कृष्णा खोरे महामंडळातर्फे वर्तमानपत्रांमध्ये देण्यात आलेली जाहिरात पंधरा