सुनियोजित नागरीकरणाची दिशा

नागरीकरण - नीलप्रत

हर्षद अभ्यंकर – ग्रीनर्थ सोशल डेव्हेलप्मेंट कन्सल्टिंग प्रायव्हेट लिमिटेड

मार्च २०१३ । पहिला मसूदा (मान्यतेसाठी)

© महाराष्ट्र नवनिर्माण सेना

अनुक्रमाणिका

१. दृष्टिक्षेपात नीलप्रत 3

२. जागतिक नागरीकरण 3

३. महाराष्ट्राचे नागरीकरण 5

३.१. महाराष्ट्रातील शहरांचे प्रकार 6
३.२. दृष्टिक्षेपात महाराष्ट्राचे शहरीकरण 9

४. नीलप्रतीचे उद्दिष्ट 10

५. नागरीकरण / शहरीकरण म्हणजे काय? 11

५.१. व्याख्या 11

६. महाराष्ट्राचे उद्दिष्ट 13

७. सध्याची परिस्थिती आणि समस्या 13

७.१. आजचे कायदे व नियम 13

८. उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी धोरण व दिशा 15

८.१. नागरी जीवनमानाचा दर्जा निश्चित करणे 15
८.२. प्रत्येक शहराला उपलब्ध असलेल्या संसाधनांचा आढावा 18
८.३. संसाधने प्रत्यक्ष वापरात आणणे 19
८.४. उपलब्ध संसाधनांनुसार हे जीवनमान प्रत्येक शहर किती नागरिकांना देऊ शकते हे निश्चित करणे 20
८.५. प्रथम समस्येवर नियंत्रण 21
८.६. समस्या सोडवणे 23

९. जास्तीतजास्त जनतेपर्यंत नागरी सुविधा पोचवणे 23

९.१. ग्रामीण भागापर्यंत पोचवण्याच्या नागरी सुविधा 25

१०. धोरणानुसार मार्गक्रमण करण्यासाठी उचलायची पावले 26

१०.१. राज्याच्या नागरीकरणाचा आराखडा 26
१०.२. नगरविकास आराखड्यांमधील बाबी 28

११. सध्याच्या नगररचनेची घडी सुधारणे 31

१२. स्थलांतर/ स्थलांतरितांविषयीची भूमिका व स्थलांतराचे व्यवस्थापन 31

१३. नागरीकरणाचे निसर्गावर आक्रमण 32

१४. विशिष्ट शहरांसाठी ध्येयदृष्टी 32

१५. संभाव्य अडचणी व उपाययोजना 33

१५.१. वाढ थांबल्यास उत्पन्न थांबेल? 33
१५.२. सुलभ जमीन संपादन 34

१६. समारोप 34

१. दृष्टिक्षेपात नीलप्रत

भारतामध्ये महाराष्ट्र हे सर्वाधिक नागरीकरण झालेले मोठे राज्य आहे. परंतु सध्याच्या नागरीकरणाकडे पाहिले असता त्यातील बरेचसे नागरीकरण पाण्याबरोबर वाहात जावे असे झालेले आहे. महाराष्ट्रातील अमुक शहरासारखे आमचे शहर असावे असे इतर शहरांनी म्हणावे अशी परिस्थिती नाही.

येत्या २० ते ५० वर्षांमध्ये महाराष्ट्राने खऱ्या अर्थाने भारताच्या नागरीकरणाचे नेतृत्व करण्यासाठी अशा प्रकारची शहरे उभारणे हे महाराष्ट्रापुढील आव्हान असेल. हे आव्हान पेलण्यासाठी "अपरिहार्यपणे होत असलेल्या नागरीकरणाला जमेल तसा आकार देणे" हा सध्याचा साचा मोडून "नागरीकरणावर संपूर्ण नियंत्रण आणून राज्याला हवे आहे तसेच नागरीकरण करणे" हा साचा बसवावा लागेल. असा साचा निर्माण करण्याचा मार्ग ही नीलप्रत दाखवत आहे.

ह्या साच्याचे दोन प्रमुख भाग आहेत-

१. महाराष्ट्रातील अधिकाधिक जनतेला नागरीकरणाचे लाभ मिळावेत ह्यासाठी महाराष्ट्रात सर्वदूर नियंत्रित प्रमाणात पण झपाट्याने शहरांची वाढ करणे.
२. ही वाढ करताना अगोदरच मोठ्या झालेल्या शहरांचे जीवनमान सुधारावे ह्यासाठी त्यांच्या वाढीवर मर्यादा आणणे.

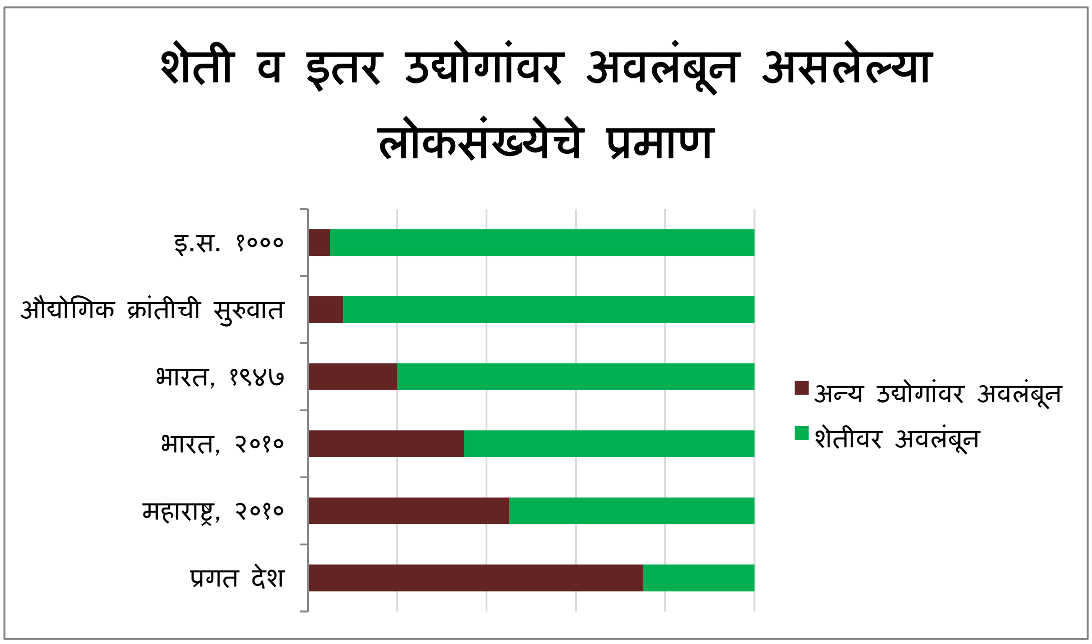
ह्या नीलप्रतीमध्ये व्यक्त झालेल्या तत्त्वांनुसार महाराष्ट्राचे नागरीकरण घडवून आणल्यास नागरिकांना प्रत्येक आधुनिक सोयीसाठी मुंबई-पुणे गाठावे न लागता त्यांच्या पंचक्रोशीतच त्या सुविधा उपलब्ध होऊ शकतील.

२. जागतिक नागरीकरण

मानवाच्या उत्क्रांतीच्या हजारो वर्षांच्या काळातही गेल्या काही शे वर्षांपूर्वीपर्यंत मानव व्यवसायाने प्रामुख्याने कृषिप्रधान होता. ह्या कालखंडात वेगवेगळ्या संस्कृतींनी लहानमोठी नगरे वसवली असली तरीही मानवाच्या उपजीविकेचे प्रमुख साधन शेती हेच होते. एकूण लोकसंख्येपैकी किमान ९५% लोकसंख्या ही कोणत्या ना कोणत्या स्वरूपाचे अन्न पिकवणे (ह्यात शेती, फळे, पक्षी अथवा पशुपालन) ह्या एकाच उद्योगात होती असा अंदाज करता येईल.

सुमारे ५००-६०० वर्षांपूर्वी प्रामुख्याने युरोपात सुरू झालेल्या औद्योगिक क्रांतीने ह्यात बराच मोठा बदल घडला. शेती आणि तदनुषंगिक उद्योगांवर अवलंबून असणाऱ्या लोकसंख्येचे प्रमाण घटत गेले. विविध प्रकारच्या तंत्रज्ञानांमुळे विविध उद्योग उभे राहिले. माणसाच्या गरजा झपाट्याने बदलल्या आणि वाढल्या. ह्या गरजा पूर्ण करण्यासाठी काही लोक शेतीकडून अन्य उद्योगांकडे वळले. ह्या तंत्रज्ञानाचा फायदा शेतीची कार्यक्षमता वाढण्यास झाल्यामुळे शेतकऱ्यांची संख्या कमी झाली तरीही शेतीचे उत्पादन वाढते राहिले.

ह्या सर्व घडामोडी आपल्या बहुतेकांच्या परिचयाच्या असल्याने त्याविषयी अधिक खोलात न जाता ह्या नीलप्रतीच्या निमित्ताने ह्या बदलांबाबत काही निरीक्षणे येथे नोंदवीत आहोत.



वरील विवेचन चित्ररूपात ह्या प्रकारे मांडता येईल.

येथे लक्षात घ्यायच्या प्रमुख गोष्टी अशा-

- शेतीवर अवलंबून असणाऱ्या लोकसंख्येचे प्रमाण दिवसेंदिवस घटत आहे.
- औद्योगीकरणात महाराष्ट्र भारताचे नेतृत्व करत असल्याने अन्य उद्योगांवर अवलंबून असणाऱ्या लोकसंख्येचे प्रमाण महाराष्ट्रात अधिक आहे.
- पर्यायाने महाराष्ट्रात नागरीकरणही अधिक आहे.

- असे असले तरी माणसास अन्न लागतच असल्याने काही प्रमाणात लोकसंख्या शेतीवर अवलंबून असणे अनिवार्य आहे. हे प्रमाण काही देशांमध्ये २५% असेल तर काही देशांमध्ये १०%; परंतु शेतीवर अवलंबून असणाऱ्या लोकसंख्येचे प्रमाण त्या त्या देशाच्या जडणघडणीनुसार एका विशिष्ट पातळीवर जाऊन स्थिरावल्याचे दिसते.
- `ग्रामीण भागातील लोकही उद्योगांवर अवलंबून असतात. औद्योगीकरण व नागरीकरण ह्या भिन्न बाबी आहेत'. हा मुद्दा तर्कदृष्ट्या बरोबर असला तरी वास्तवात शेतीवर आधारित लोकसंख्या ग्रामीण भागात आढळते आणि एखाद्या ग्रामीण भागात एखादा मोठा उद्योग उभा राहिला तर त्या भागाचे झपाट्याने शहरीकरण होते असे दिसून येते.

ह्या सर्व चर्चेवरून `शहरीकरण, नागरीकरण, शेती किंवा उद्योगांवर अवलंबून असणे' अशा शब्दांची व्याख्या करणे आवश्यक आहे हे स्पष्ट आहे. ह्या नीलप्रतीमध्ये हे शब्द कोणत्या अर्थाने वापरले आहेत ते यथावकाश स्पष्ट केले आहे.

३. महाराष्ट्राचे नागरीकरण

मागील प्रकरणातील चित्रात व्यक्त केल्यानुसार महाराष्ट्राच्या नागरीकरणाची वाटचाल भारताच्या एक पाऊल पुढेच आहे. त्यामुळे भारताला नागरीकरणाचा आदर्श घालून देण्याची महाराष्ट्राला एक उत्तम संधी आहे.

२००८ मध्ये महाराष्ट्राची सुमारे ४४% लोकसंख्या `नागरी' होती. हे प्रमाण २०३० पर्यंत सुमारे ५८% वर पोचलेले असेल असा अंदाज आहे[1]. सोयीसाठी त्याचा अर्थ असा करू, की यथावकाश सुमारे ६०% महाराष्ट्र "नागरी" झालेला असेल.

नागरीकरणाची ही प्रक्रिया ह्यापूर्वीच सुरू झालेली आहे आणि ती तीन ठळक स्वरूपांमध्ये दिसून येत आहे.

1. आजच्या मोठ्या शहरांची वाढ. मुंबई, पुणे आणि नागपूर ही शहरे सुमारे ३० वर्षांपूर्वीच मोठी शहरे होती. आज त्यांची लोकसंख्या काही पटींनी वाढली आहे आणि दक्षिण मुंबईचा अपवाद वगळता ही वाढ आजही वेगाने होत आहे.

[1] India's Urban Awakening: Building inclusive cities, sustaining economic growth": McKinsey Global Institute, April 2010.

2. लहान शहरांचे मोठ्या शहरांमध्ये रूपांतर. गेल्या २०-३० वर्षांमध्ये `महानगरपालिकेत' रूपांतर झालेल्या नाशिकसारख्या शहरांची लोकसंख्या सुमारे ३० वर्षांपूर्वीच्या पुण्यापेक्षाही जास्त आहे.
3. ग्रामीण भागाचे नागरीकरण. दूरध्वनी, बारमाही पक्के रस्ते, शहरी पद्धतीची घरे अशा गोष्टी महाराष्ट्राच्या अनेक भागांमध्ये सहज आढळून येतात. अशा भागांमध्ये उपजीविकेचे साधन अजूनही बहुतांश प्रमाणात `शेती' हे असले तरी सुविधांच्या दृष्टिकोनातून अशा भागांचे नागरीकरण सुरू आहे असे म्हणता येईल.

वरील तीनही प्रकारच्या नागरीकरणाची पद्धत आणि त्या अनुषंगाने येणाऱ्या समस्या ह्या मात्र बऱ्याच भिन्न आहेत हे येथे लक्षात घेणे अत्यंत महत्त्वाचे आहे. त्यामुळे आता ह्या तीन प्रकारांविषयी आणि त्यांच्या समस्यांविषयी अधिक विस्ताराने चर्चा करू.

३.१. महाराष्ट्रातील शहरांचे प्रकार

महाराष्ट्रातील शहरे नागरीकरणाच्या प्रक्रियेतील वेगवेगळ्या टप्प्यांवर आहेत. त्या टप्प्यांनुसार त्यांचे खालीलप्रमाणे ३ भाग करता येतील-

१. वाढती महानगरे
२. मोठ्या शहरांमध्ये रूपांतर झालेली लहान शहरे
३. `नागरी' स्वरूपातील ग्रामीण भाग

३.१.१. वाढती महानगरे

महाराष्ट्राच्या दृष्टिकोनातून पाहता ह्यामध्ये मुंबई, पुणे आणि नागपूर ह्या तीन महानगरांचा समावेश होतो. रोजगाराच्या अनेकविध प्रकारच्या संधी उपलब्ध असल्याने तसेच भाषेची फारशी अडचण नसल्याने केवळ महाराष्ट्रातूनच नव्हे, तर भारतातील सर्व राज्यांमधून ह्या शहरांकडे मोठ्या प्रमाणात स्थलांतर होते.

ह्या महानगरांचे वैशिष्ट्य म्हणजे येथे उच्च पातळीवरील सुविधा उपलब्ध असतात. त्यामध्ये शैक्षणिक, वैद्यकीय, करमणुकीची साधने अशा अनेक प्रकारच्या सुविधांचा समावेश होतो. ह्याचे एक कारण म्हणजे अशा सुविधा आर्थिकदृष्ट्या व्यवहार्य ठरवण्याची क्षमता ह्या शहरांमध्ये असते.

ही महानगरे अत्युच्च पातळीवरील शिक्षण घेतलेल्यांना, तसेच अत्यंत चाकोरीबाहेरील प्रकारचा व्यवसाय करणाऱ्यांना सहजपणे संधी उपलब्ध करून देऊ शकतात.

अशा शहरांच्या भोवतालच्या परिसरातील राहणीमान तुलनेने स्वस्त असल्याने शहराबाहेर राहून शहरात रोज कामाला येणे, अथवा एखादे उत्पादन विकण्यासाठी शहराची बाजारपेठ उपलब्ध असणे अशा स्वरूपात ही शहरे त्यांच्या आजूबाजूच्या सुमारे ५० ते १०० किमी परिसराला रोजगार पुरवू शकतात.

वरील जमेच्या बाबी असल्या, तरीही ह्या तीनही महानगरांची एक सामायिक समस्या आढळते. ती म्हणजे, शहराचा व्याप आता हाताबाहेर जाऊ लागला असल्याचे दैनंदिन जीवनाच्या सर्व पैलूंमध्ये आढळते. ह्या शहरांचे नियोजन दिवसेंदिवस कठीण होत चालल्याचे खालील समस्यांवरून दिसून येते-

- वाढती वाहतूक व कोंडी
- घन कचरा
- सांडपाणी
- सार्वजनिक स्वच्छता व आरोग्य
- वाढती झोपडपट्टी
- वाढती गुन्हेगारी

इत्यादी

वरील सर्व समस्या दिवसेंदिवस उग्र स्वरूप धारण करत आहेत. राजकीय इच्छाशक्ती आणि प्रशासकीय ताकद एकवटली तरीही त्यांचे निराकरण व निर्मूलन करणे अत्यंत अवघड, जवळपास अशक्य असल्याची भावना नागरिकांमध्ये दिसून येते.

सारांश, ह्या शहरांमधील सुविधा वाढण्याच्या वेगापेक्षा तेथील समस्या वाढण्याचा वेग अधिक आहे.

३.१.२. मोठ्या शहरांमध्ये रूपांतर झालेली लहान शहरे

`मोठ्या' शहरांमध्ये इ.स. २०११ मध्ये सुमारे ५ ते २० लाख लोकसंख्या असलेल्या शहरांचा समावेश होतो. ह्या शहरांमध्ये मुंबई-पुणे-नागपूर ह्या महानगरांच्या तोडीच्या, अद्ययावत सुविधा नसल्या तरी काही किमान पातळीवरील सुविधा उपलब्ध असतात. उदाहरणार्थ, एखाद्या विद्यार्थ्यास ८-१० प्रख्यात महाविद्यालयांचा पर्याय नसला तरीही एखाददोन चांगली महाविद्यालये असतात. जागतिक दर्जाची वैद्यकीय सेवा कदाचित नसेल, पण सर्व महत्त्वाच्या शस्त्रक्रिया करू शकणारे रुग्णालय असते.

ही महानगरे अत्युच्च पातळीवरील शिक्षण घेतलेल्यांना, तसेच अत्यंत चाकोरीबाहेरील प्रकारचा व्यवसाय करणाऱ्यांनाही काही प्रमाणात संधी उपलब्ध करून देऊ शकत असली तरी अशा व्यक्तींना कामासाठी बरेचदा महानगरांचाच आसरा घ्यावा लागतो.

ह्या शहरांचा आकार अजूनही मर्यादित असल्याने सार्वजनिक वाहतूक सेवेचा अभाव असला तरीही स्वत:चे वाहन असलेल्यांसाठी स्थानिक प्रवास फार त्रासाचा नसतो. स्वत:चे यंत्रचलित वाहन नसले तरी बरीच अंतरे सायकलने आवाक्यात असतात. ढोबळमानाने असे म्हणता येईल, की काही तडजोडी करण्याची तयारी असल्यास अशा शहरांमध्ये सर्व शहरी सोयी उपलब्ध असतात.

अशी शहरे त्यांच्या आजूबाजूच्या सुमारे १० ते २० किमी परिसराला रोजगार पुरवू शकतात.

महाराष्ट्रातील महानगरांमध्ये सर्वत्र दिसणाऱ्या काही समस्या वर नमूद केल्या आहेत. ह्या सर्व समस्यांची सुरुवात ह्या मध्यम आकाराच्या शहरांमध्येही झालेली आहे असे दिसून येते. तरीही, `राजकीय इच्छाशक्ती आणि प्रशासकीय ताकद एकवटल्यास आमच्या शहरातील महत्त्वाच्या समस्या दूर करणे अशक्य नाही' अशी भावना नागरिकांमध्ये आढळते.

सारांश, ह्या शहरांमधील सुविधा वाढत आहेत. ह्या शहरांच्या समस्याही वाढत असल्या तरी समस्या वाढण्याचा वेग अजून आटोक्याबाहेर गेलेला नाही.

३.१.३. `नागरी' स्वरूपातील ग्रामीण भाग

इ.स. २०११ मध्ये ज्यांची लोकसंख्या १ ते ५ लाख होती अशा `लहान' शहरांकडे पाहिल्यास त्यांच्यावरील ग्रामीण ठसा अजूनही स्पष्ट जाणवतो. अशा शहरांमध्ये बऱ्याच नागरी सुविधा उपलब्ध झालेल्या असल्या आणि उत्तरोत्तर होत असल्या, तरीही त्यांचा दर्जा, ग्राहक सेवा अशा अनेक बाबतींमध्ये बरीच प्रगती आवश्यक आहे. ह्या शहरांमध्ये वीज, पाणी अशा मूलभूत सुविधा असल्या तरी त्यांच्या गुणवत्तेत अभाव आहे. येथे `शहरी' स्वरूपाचा स्थानिक रोजगार उपलब्ध असण्याचे प्रमाण अल्प आहे, व जो आहे तो बहुतांशी शहरातून जाणाऱ्या महामार्गावर अवलंबून असतो. उच्च शिक्षण घेतलेल्या युवकांना तसेच चाकोरीबाहेरील व्यवसाय करणाऱ्या व्यावसायिकांना ह्या लहान शहरांमध्ये उदरनिर्वाह करणे कठीण असते.

उत्तम वैद्यकीय व शैक्षणिक सुविधांसाठी ह्या शहरांमधील नागरिकांना सहसा नजीकचे मोठे शहर अथवा महानगर गाठावे लागते.

अशी शहरे त्यांच्या अगदी जवळच्या काही गावांमधील लोकांना काही प्रमाणातच रोजगार पुरवू शकतात.

सारांश, महानगरांमध्ये आणि मोठ्या शहरांमध्ये जाणवणाऱ्या समस्या येथे फारशा जाणवत नसल्या, तरी केवळ लोकसंख्येच्या निकषावरच `शहर' म्हणता येईल अशी ह्या शहरांची अवस्था आहे. त्यामुळे ज्यांना थोड्याफार प्रमाणात मूलभूत सुविधा पुरतात परंतु शांत जीवनाची ओढ आहे अशा व्यक्तींनाच अशी `शहरे' मानवतात.

३.२. दृष्टिक्षेपात महाराष्ट्राचे शहरीकरण

वरील विवेचन एका दृष्टिक्षेपात मांडल्यास एकूण समस्यांचा आवाका लक्षात घेऊन त्यावर उपाय शोधणे सोपे जाईल.

शहरांचे प्रकार	चांगल्या बाबी	समस्या
महानगरे (२० लाखांपेक्षा जास्त लोकसंख्या)	उत्तम प्रतीच्या सुविधा उपलब्ध. रोजगाराच्या अनेक संधी.	सुविधांवर वाढत्या लोकसंख्येचा ताण. नागरी समस्या आजच बिकट. सुविधांच्या वाढीपेक्षा समस्यांची वाढ जलद.
मोठी शहरे (५ ते २० लाख लोकसंख्या)	मूलभूत सुविधा उपलब्ध. रोजगाराच्या संधी. समस्या आटोक्यात असल्याची भावना.	महानगरांच्या समस्यांची सुरुवात. नियोजन न केल्यास महानगरांच्या वाटेने जाण्याची शक्यता.
लहान शहरे (१ ते ५ लाख लोकसंख्या)	शांत, सुसह्य जीवन. नागरी समस्या अद्याप तीव्र नाहीत. शहर मोठे झाले तरी 'महानगर' होण्याची शक्यता नाही.	मूलभूत सुविधा नावापुरत्या. उच्च दर्जाच्या सुविधा उपलब्ध नाहीत. कुशल व्यक्तींना समाधानकारक रोजगार नाही.

महानगरांमध्ये निर्माण झालेल्या सुविधांमुळे तेथील जनतेचे राहणीमान आणि उत्पन्न सुधारलेले असले तरी ह्या सुविधांवर तसेच एकूण शहरावर पडणाऱ्या ताणामुळे जीवनाचा दर्जा काही प्रमाणात खालावलेला आहे. ह्या सुविधा लहान शहरांमध्ये उपलब्ध नसल्याने तेथील जीवनाच्या दर्जावरही त्याचा परिणाम होतो आहे.

तरीही ह्या सर्व समस्येकडे एक संधी म्हणून पाहण्यास अद्याप वाव आहे. अद्यापपावेतो महाराष्ट्राचे केवळ २५% शहरीकरण झाले आहे (खऱ्या अर्थाने) व शहरीकरणाचे प्रमाण ६०% पर्यंत जाण्यास वाव आहे असे धरले तर असे म्हणता येईल की सध्या झालेल्या शहरीकरणाहून अधिक शहरीकरण होणे अजून बाकी आहे. हे शहरीकरण मुळापासून सुनियोजित पद्धतीने झाल्यास भविष्यातील शहरी महाराष्ट्रास शहरीकरणाचे फारसे तोटे भोगावे न लागता बरेचसे फायदे उपभोगता येतील.

'महाराष्ट्राच्या शहरीकरणाचा ग्रामीण अथवा शेतीप्रधान महाराष्ट्रास काय फायदा?' असा प्रश्न येथे उपस्थित होऊ शकतो. त्याचे निराकरण 'शहरीकरण' ह्या शब्दाच्या ह्या नीलप्रतीत वापरलेल्या व्याख्येत होईल, जी यथावकाश दिली आहे.

४. नीलप्रतीचे उद्दिष्ट

जगातील सध्याच्या व्यवस्थेनुसार औद्योगिक समाजव्यवस्था आर्थिक व ऐहिकदृष्ट्या प्रगत असल्याने आणि येथील एकूण समाजाची वाटचाल पाहता महाराष्ट्राचे नागरीकरण अटळ आहे. तरीही, ही वाटचाल करीत असताना ग्रामीण व शेतीप्रधान व्यवस्थेचे फायदे शक्य तितके शाबूत ठेवून शहरी व उद्योगप्रधान व्यवस्थेचेही शक्य तितके फायदे मिळवता आल्यास एक सुखी आणि समृद्ध महाराष्ट्र घडवता येईल. हे उद्दिष्ट साध्य करण्याचा मार्ग दाखवणे हे ह्या नीलप्रतीचे उद्दिष्ट आहे.

हा मार्ग विशद करताना महाराष्ट्रातील एकूण मानव वस्ती खालील ४ प्रकारांमध्ये विभागली गेली आहे असे गृहित धरले आहे-

१. महानगरे
२. मोठी शहरे
३. लहान शहरे अथवा नागरीकरण होत असलेला/ झालेला ग्रामीण भाग
४. ग्रामीण भाग

वरीलपैकी पहिल्या ३ प्रकारांमध्ये मोडणाऱ्या शहरांनी येत्या २० वर्षांमध्ये काय पावले उचलावीत, जेणेकरून त्याचा फायदा त्या शहरांमधल्या नागरिकांनाच नव्हे, तर ग्रामीण भागातील जनतेलाही होईल, ते ह्या नीलप्रतीमध्ये दिले आहे.

५. नागरीकरण / शहरीकरण म्हणजे काय?

सदर नीलप्रतीत येथपर्यंत मोघम अर्थाने किंवा ज्याचा अर्थ सगळ्यांना माहीत असतो असे समजून वापरलेल्या 'नागरीकरण' किंवा 'शहरीकरण', तसेच 'शेती' व 'उद्योग' ह्या शब्दांची ह्या नीलप्रतीपुरती व्याख्या करणे आवश्यक आहे.

'नागरीकरण, शहरीकरण' ह्या व त्यासारख्या शब्दांच्या व्याख्या इतर काही प्रकाशनांमध्ये सापडतात. त्यातील ह्या नीलप्रतीच्या दृष्टीने सर्वात महत्त्वाची व्याख्या भारतीय जनगणनेच्या संदर्भातील म्हणता येईल. ही व्याख्या 'ग्रामीण व शहरी भाग' ह्या संज्ञेची आहे. २००१ च्या जनगणेसाठी वापरलेली व्याख्या अशी[2]-

> In the Census of India 2001, the definition of urban area adopted is as follows: (a) All statutory places with a municipality, corporation, cantonment board or notified town area committee, etc. (b) A place satisfying the following three criteria simultaneously:
>
> 1. a minimum population of 5,000;
> 2. at least 75 per cent of male working population engaged in non-agricultural pursuits; and
> 3. a density of population of at least 400 per sq. km. (1,000 per sq. mile).

तसेच 'शहर' ह्या संज्ञेची व्याख्या खालीलप्रमाणे केली आहे-

> Towns with population of 1,00,000 and above are called cities

परंतु सदर नीलप्रतीचा भर 'जीवनाचा दर्जा' ह्या संकल्पनेवर असल्याने एखाद्या गावी महानगरपालिका आहे का, लोकवस्ती किती आहे, उदरनिर्वाहाचे साधन शेती वा शेतीवर आधारित आहे का, लोकसंख्येची घनता किती आहे ह्या गोष्टींवर भर न देता सुविधांच्या उपलब्धतेवर आधारित व्याख्या खालीलप्रमाणे मांडली आहे.

५.१. व्याख्या

५.१.१. नागरीकरण / शहरीकरण

ज्या भागामध्ये खालील सर्व सुविधा रोजच्या वापराच्या अंतरावर उपलब्ध आहेत, त्या भागास ह्या नीलप्रतीमध्ये नागरीकरण अथवा शहरीकरण झालेला भाग असे म्हटले जाईल.

---

[2] Census of India: http://censusindia.gov.in/Metadata/Metada.htm

१.	पक्के, बारमाही रस्ते	२.	वीज, नळाद्वारे पाणी
३.	अंतर्गत सार्वजनिक वाहतूक व्यवस्था	४.	प्राथमिक, माध्यमिक शाळा
५.	शास्त्र, वाणिज्य आणि कला महाविद्यालय (पदवीपर्यंत)	६.	दूरध्वनी
७.	सर्व प्राथमिक शस्त्रक्रियांची सोय असलेले किमान सुमारे २० खाटांचे रुग्णालय	८.	इंटरनेट व केबल टीव्ही जोडणी
९.	सार्वजनिक वाचनालय	१०.	विकसित उद्यान
११.	मैलापाणी वाहून नेण्याची व्यवस्था		

५.१.२. नगरविकास/ शहरविकास

वरीलप्रकारे 'नागरीकरण' झालेल्या भागाचा नियोजनबद्ध विकास करण्याच्या प्रक्रियेला नगरविकास/ शहरविकास असे म्हटले जाईल. 'नियोजनबद्ध' विकास प्रक्रियेमध्ये त्या भागाच्या येत्या १५ ते २० वर्षांमध्ये करण्यात येणाऱ्या विकासाचा आराखडा सक्षम अधिकाऱ्यांकरवी बनवून मंजूर केलेला असेल. अशा आराखड्याच्या अंमलबजावणीची १० अथवा कमी वर्षे उरलेली असताना नवीन आराखडा उपलब्ध असेल.

(उदाहरणार्थ, एखाद्या शहराचा इ.स. २०१०-२०३० ह्या वर्षांचा विकास आराखडा बनवलेला असल्यास इ.स. २०२८ मध्ये त्या शहराने इ.स. २०३० नंतर काय करायचे आहे त्याबाबत काहीच कल्पना येत नाही. असे होऊ नये म्हणून इ.स. २०२०-२०३० ह्या काळासाठी नवीन विकास आराखडा बनवला जाईल, जो इ.स. २०२५ मध्येच उपलब्ध असेल. अर्थातच, जुना आराखडा तेव्हा बाद केला जाईल.)

५.१.३. शेती व उद्योग

'शेती' ह्यामध्ये कोणत्याही प्रकारचे वनस्पतिजन्य उत्पादन करून, त्यावर आधारित उपजीविका धरली जाईल. ह्यामध्ये वेगवेगळी पिके, भाजीपाला, फळे, दूध ह्यांचा समावेश होतो.

'उद्योग' ह्यामध्ये परंपरागत अर्थानुसार कच्च्या मालावर यंत्रांच्या साह्याने काही प्रक्रिया बनवून पक्का माल बनवणे, तसेच लोखंड इ. धातूंसारखा कच्चा माल बनवणे ह्याचा समावेश केला जाईल. सध्याच्या काळामध्ये शेतीजन्य कच्च्या मालावर व्यावसायिक प्रमाणावर व यंत्रांच्या साह्याने प्रक्रिया करणे ह्याचा समावेशही 'उद्योग' ह्या सदरात केला जाईल.

६. महाराष्ट्राचे उद्दिष्ट

ही नीलप्रत महाराष्ट्रासाठी खालील उद्दिष्टे निश्चित करत आहे.

१. ५ वर्षांमध्ये ५ लाखांवरील सर्व शहरांचा नगरविकास आराखडा
२. १० वर्षांमध्ये १ लाखांवरील सर्व शहरांचा नगरविकास आराखडा
३. सर्व नगरविकास आराखड्यांमध्ये ते शहर देऊ शकत असलेल्या जीवनाच्या दर्जाची व्याख्या आणि त्याचा कालबद्ध कार्यक्रम
४. ५० वर्षांमध्ये महाराष्ट्रातील किमान ७५% लोकसंख्येचे नागरीकरण

७. सध्याची परिस्थिती आणि समस्या

वरील उद्दिष्टे साध्य करण्यापूर्वी सध्याची कायदेशीर चौकट आणि कार्यपद्धती तसेच त्यात करावयाचे बदल ह्यांचा विचार करणे योग्य होईल.

७.१. आजचे कायदे व नियम

सध्या प्रचलित असलेल्या कायद्यांनुसार खालील विविध प्रकारे नियोजन केले जाते.

- महानगरांचे नगर विकास आराखडे, उदा. मुंबई, पुणे, नाशिक अशा शहरांचे नगर विकास आराखडे. हे त्या त्या शहरांच्या महानगरपालिका बनवून घेतात.
- महानगर परिसर विकास प्राधिकरण, उदा. MMRDA (Mumbai Metropolitan Region Development Authority)
- महानगर नियोजन समिती (Metropolitan Planning Committee)
- Area Development Authority द्वारे विभागवार विकास

ह्याव्यतिरिक्त राज्य पातळीवर केल्या जात असलेल्या नियोजनाचा येथे उल्लेख केलेला नाही, कारण असे नियोजन 'शहर' हा घटक नजरेसमोर ठेवून केले जात नाही.

वरील संस्थांशिवाय विशिष्ट विषयांवर काम करणाऱ्या सार्वजनिक बांधकाम खाते, राष्ट्रीय महामार्ग प्राधिकरण, पाटबंधारे खाते, वन खाते अशा अनेक संस्थांच्या परस्पर संबंधांतून नगरविकास नियोजनाचे काम आकार घेते. त्यातही JNNURM सारख्या केंद्र सरकारच्या योजनांसाठी निधी मिळवण्याच्या एकमेव उद्देशाने काही नगरविकास आराखडे जन्म घेतात, तर त्याच वेळी काही वेगळ्या सीमारेषेनुसार त्याच शहराचा एक वेगळा नगरविकास आराखडा राज्य सरकारच्या मंजुरीसाठी बनवला जाण्याचे प्रकार घडतात.

थोडक्यात सांगायचे झाल्यास, नगरविकास आराखडे व अन्य संस्थांशी असलेले त्यांचे नाते ह्यांचा संपूर्ण पुनर्विचार करणे आणि एक नवीन चौकट बनवणे आवश्यक झाले आहे.

७.१.१. 'नवनिर्माण' करण्यासाठी नियमांची चौकट लक्षात न घेता विचार

सदर नीलप्रतीमध्ये 'कोणते कायदे व नियम कसे लागू होतात' ह्या विचारात अडकून राहण्यापेक्षा 'राज्याच्या हितासाठी काय करणे आवश्यक आहे' ह्याचा विचार प्रामुख्याने केला आहे.

७.१.२. आवश्यक ते कायदे व नियम बनवणे

वर म्हटल्याप्रमाणे ह्या नीलप्रतीमध्ये जरी कायदे व नियम ह्यांचा विचार बाजूला ठेवून 'काय करायचे' ह्याचा विचार केला असला, तरी असा विचार करणे व प्रत्यक्षात आणणे सुलभ व्हावे म्हणून प्रचलित कायदे व नियम ह्यांमध्ये काही बदल करावे लागतील. हे बदल करताना कोणत्या चौकटीनुसार विचार करावा लागेल ती विचारसरणी मात्र येथे दिली आहे.

१. नगरविकासाबाबत सर्व राज्याचे एक धोरण असेल. त्यामध्ये आधी उल्लेख केल्याप्रमाणे जीवनमानाचा कोणता किमान दर्जा नागरिकांना देण्यास राज्य सरकार वचनबद्ध आहे त्याचा उल्लेख असेल.
२. ह्या धोरणाचा दर १० वर्षांनी आढावा घेऊन त्यात योग्य ते बदल केले जातील.
३. सर्व राज्यासाठी कोकण, पश्चिम महाराष्ट्र, उत्तर महाराष्ट्र, मराठवाडा आणि विदर्भ अशा धर्तीवर ५ ते जास्तीतजास्त ८ प्रादेशिक विभाग करून प्रत्येक विभागामध्ये स्थानिक परिस्थितीनुसार कोणत्या सुविधा राज्याने ठरवलेल्या किमान दर्जापेक्षा जास्त देता येतील त्याचे धोरण ठरवले जाईल. उदा. ज्या प्रदेशात पाण्याची सुबत्ता आहे तेथील शहरे जास्त पाणी देण्याचे नियोजन करू शकतात.
४. त्या विभागातील शहरे नगरनियोजनासाठी प्रादेशिक धोरण वापरतील.

५. महानगर परिसराचे नियोजन सर्व संबंधित शहरे आणि प्रादेशिक नियोजन ह्यांच्या समन्वयाने केले जाईल. शहर ते राज्य ह्यांमधील नियोजनाच्या विविध पायऱ्यांची संख्या शक्यतो ३ ठेवण्याकडे कल असेल (शहर, प्रदेश, राज्य).

८. उद्दिष्ट साध्य करण्यासाठी धोरण व दिशा

महाराष्ट्राच्या सुनियोजित नागरीकरणाचे धोरण व त्याच्या अंमलबजावणीची दिशा खालील तत्त्वांवरून ठरेल.

१. नागरी जीवनमानाचा दर्जा निश्चित करणे
२. प्रत्येक शहराला उपलब्ध असलेल्या संसाधनांचा आढावा
३. ही संसाधने प्रत्यक्ष वापरात आणण्याचे मार्ग आणि त्याबाबत कालबद्ध कार्यक्रम
४. उपलब्ध संसाधनांनुसार हे जीवनमान प्रत्येक शहर किती नागरिकांना देऊ शकते हे निश्चित करणे
    a. शहराला उपलब्ध असलेल्या संसाधनांच्या उपलब्धतेनुसार ह्यात बदल होऊ शकतो
५. ठरवलेले जीवनमान गाठण्यासाठी कालबद्ध उद्दिष्टे व कार्यक्रम

एकूणच, ह्या सर्व प्रक्रियेमध्ये 'प्रथम समस्येचे मोजमाप व समस्येवर नियंत्रण, नंतर समस्या सोडवणे' असे धोरण अवलंबले जाईल.

८.१. नागरी जीवनमानाचा दर्जा निश्चित करणे

महाराष्ट्रातील नागरी जीवन कसे असावे ह्या प्रश्नाचे उत्तर एका वाक्यात असे देता येईल-

सुदृढ, सुकर, सुरक्षित, सुसंस्कृत, सुंदर.

- सुदृढ
    - ✓ शहराची हवा स्वच्छ असावी, पाणी शुद्ध असावे.
    - ✓ शहरातल्या नागरिकांना पोट भरण्याची विवंचना तर नसावीच; नागरिकांची आरोग्य संपदाही उत्तम असावी.
    - ✓ शहर निसर्गाशी जबाबदारीने वागणारे असावे.
- सुकर
    - ✓ शहरातील लोकांना किमान राहणीमान राखण्यासाठीच्या दर्जेदार सोयी असाव्यात.

- ✓ सर्व नागरिकांना पुरेशी ऐसपैस व परवडणारी घरे असावीत. (ज्याच्या-त्याच्या खिशाला परवडतील अशा प्रत्येक प्रकारची अधिकृत घरे बांधली जावीत/ उपलब्ध असावीत. केवळ श्रीमंतांना परवडतील अशीच घरे बांधली जात आहेत असे काहीसे चित्र सध्या दिसते. तसे होऊ नये.)
- ✓ सर्व नागरिकांना शहरातल्या शहरात सुरक्षित संचार करण्यासाठी सोपी व परवडणारी सोय असावी.
- ✓ रोजच्या जीवनासाठी लागणाऱ्या सुविधा जवळ असाव्यात.
- ✓ नागरिकांची प्रशासकीय कामे निर्धारित वेळेत आणि कमीतकमी खेपाम्मध्ये व्हावीत

- सुरक्षित
  - ✓ कुठल्याही वेळेस लहान मुलांना, महिलांना, ज्येष्ठांना घराबाहेर पडताना सुरक्षित वाटावे.
  - ✓ काळ कधी, कुणावर बेतेल ह्याचा भरवसा नाही अशी भिती नसावी.
  - ✓ दरोडे, दंगे होण्याची शक्यता नसावी.
  - ✓ तरीही मदत लागल्यास (पोलीस, रुग्णवाहिका इ.) ती पटकन मिळेल असा विश्वास असावा.
- सुसंस्कृत
  - ✓ शहरातल्या प्रत्येकाला दर्जेदार शिक्षणाची सोय शहरातच असावी.
  - ✓ शहराचे सामाजिक जीवन सर्वार्थाने परिपूर्ण असावे.
  - ✓ शहरातल्या लोकांचे एकमेकांशी सौहार्दपूर्ण व विश्वासाचे संबंध असावेत.
  - ✓ शहरात उच्च दर्जाचे सांस्कृतिक वातावरण असावे.
- सुंदर
  - ✓ लोक निसर्गसौंदर्य पाहायला शहराबाहेर जातात तसे 'शहरी सौंदर्य' पाहायला शहरात यावेत. (हे सौंदर्य पैशाच्या बळावर उभारलेले, भपकेबाज नसावे, तर शहराच्या इतिहासाशी आणि वर्तमानाशीही नाते सांगणारे, साधे, स्वाभाविक असावे.)
  - ✓ रोजच्या कामाचा ताण घालवायला सार्वजनिक जागा प्रत्येकाच्या घराजवळ (चालत १०-१५ मिनिटांवर) असाव्यात. (अशा जागा म्हणजे निसर्गरम्य बागच असेल असे नाही. एखादा वाहतूक असलेला पण गोंगाट नसलेला, खास सुंदर

दिवे लावलेला रस्ता, प्रशस्त पदपथ आणि 'अमृततुल्य' चहाही चालेल. जिथे बाजूला बाकावर बसून आजोबा-नातवंडे 'रस्त्यावरची गंमत' बघतील असा हा रस्ता असेल.)

अशा प्रकारचे नगर उभारण्याचे 'स्वप्न' प्रत्यक्षात आणण्यासाठी त्या स्वप्नाचे रूपांतर नेमक्या आकड्यांतील 'उद्दिष्टां'मध्ये करणे आवश्यक आहे. ही उद्दिष्टे 'काय' असावीत ते पुढील तक्त्यामध्ये दिले आहे. प्रत्येक उद्दिष्ट 'किती' असावे हे नगरविकास तज्ज्ञांची समिती नेमून अधिक नेमकेपणाने ठरवले जाईल. राज्याच्या बदलत्या आर्थिक आणि सामाजिक परिस्थितीनुसार ह्या उद्दिष्टांमध्ये वेळोवेळी सुधारणा करणेही आवश्यक असेल.

क्र.	गट	मुद्दा, (एकक)	किमान/ कमाल	किती
१.१	सुदृढ	पाणी (लीटर प्रतिमाणशी प्रतिदिन)	किमान	१५०
१.२	सुदृढ	मैलापाण्यावर प्रक्रिया	किमान	१००%
१.३	सुदृढ	सार्वजनिक स्वच्छतागृहे, प्रत्येक लाख लोकवस्तीमागे	किमान	?
१.४	सुदृढ	सरकारी रुग्णालये (१ लाख वस्तीमागे खाटा)	किमान	?
२.१	सुकर	सार्वजनिक वाहतूक	किमान	४०%
२.२	सुकर	खाजगी वाहनांनी वाहतूक	कमाल	२०%
२.३	सुकर	दलालांशिवाय खालील सरकारी कामे होणे- जन्म-मृत्यू-विवाह नोंदणी, शिधापत्रिका, वाहनचालक परवाना इ. सुमारे १० प्रमुख कामांची यादी, (किती खेपांमध्ये)	कमाल	३ खेपा
३.१	सुरक्षित	गंभीर गुन्ह्यांचे प्रमाण, दर दशलक्ष लोकसंख्येमागे	कमाल	?
३.२	सुरक्षित	रस्ते अपघातांमधील मृत्यूंचे प्रमाण, दर दशलक्ष लोकसंख्येमागे	कमाल	२०
४.१	सुसंस्कृत	शिक्षणाच्या सोयी- १२ वी पर्यंत (दर लाखामागे विद्यार्थीसंख्या)	किमान	?

क्र.	गट	मुद्दा, (एकक)	किमान/ कमाल	किती
४.२	सुसंस्कृत	शिक्षणाच्या सोयी- १२ वी पुढील (दर लाखामागे विद्यार्थीसंख्या)	किमान	?
४.३	सुसंस्कृत	सार्वजनिक वाचनालये (१ लाख वस्तीमागे पुस्तके)	किमान	?
४.४	सुसंस्कृत	निर्माण होणारा कोरडा कचरा (प्रतिमाणशी प्रतिदिन ग्रॅम)	कमाल	?
४.५	सुसंस्कृत	ओल्या कचऱ्यावर स्थानिक पातळीवर प्रक्रिया	किमान	९५%
४.६	सुसंस्कृत	कोरड्या कचऱ्याचे स्थानिक पातळीवर वर्गीकरण	किमान	९५%
५.१	सुंदर	मोकळी जागा, उद्याने (चौ मीटर प्रतिमाणशी)	किमान	?
५.२	सुंदर	झोपड्यांमधील लोकसंख्या	कमाल	२०%

८.२. प्रत्येक शहराला उपलब्ध असलेल्या संसाधनांचा आढावा

वरील जीवनमान नागरिकांना उपलब्ध करून देण्यासाठी शहरांकडे उपलब्ध असलेल्या संसाधनांचा आढावा प्रत्येक शहराला घ्यावा लागेल. ह्यातील काही संसाधने अशी-

१. पाणी- पर्जन्यमान, इतर स्रोत (उदा. नदी) ह्या सर्वांचा विचार करता.
२. हवामान- आत्यंतिक उष्णता, दमटपणा, वारा इत्यादी.
३. आजूबाजूची भौगोलिक परिस्थिती, ग्रामीण भाग ह्यांचा विचार करता शहर वाढण्यास उपलब्ध असलेली जागा.
४. शहरामध्ये व आजूबाजूच्या काही भागात सध्या अस्तित्वात असलेले उद्योग, शैक्षणिक संस्था इत्यादी; तसेच ह्यात वाढ होण्यास आवश्यक असलेली सामाजिक परिस्थिती.
५. ... इत्यादी.

ह्या आढावा घेताना ह्यातील कोणत्या संसाधनांच्या उपलब्धतेत वाढ करणे शक्य आहे त्याचाही विचार करावा लागेल.

८.३. संसाधने प्रत्यक्ष वापरात आणणे

वरील आढाव्यात संसाधनांची उपलब्धता नमूद केली असली तरी ही संसाधने लगेचच वापरता येतील असे नाही. उदाहरणार्थ, स्थानिक पर्जन्यमान पुरेसे असले तरी धरणे, पाण्याचे पुनर्भरण अशा प्रकारच्या योजना नसल्या तर हे पाणी वापरता येत नाही.

त्यामुळे ही संसाधने आज किती प्रमाणात वापरता येत आहेत आणि येत्या काही वर्षांमध्ये त्यात कशी वाढ करता येईल ह्याचा प्रत्येक शहराचा कालबद्ध कार्यक्रम आखला जाईल.

८.३.१. संसाधनांच्या वापराबाबत जबाबदारीचे भान

सध्याची शहरेही त्यांना उपलब्ध असलेल्या संसाधनांचा वापर वाढवीत आहेत आणि त्याबाबत काही प्रमाणात कालबद्ध कार्यक्रम आखीत आहेत; परंतु हे करताना काही बाबतींचे भान न ठेवल्यामुळे गंभीर परिस्थिती उद्भवत आहे. ह्यापुढे असे होऊ नये म्हणून खालील प्रकारच्या चौकटीमध्ये राहूनच संसाधनांचा विकास केला जाईल.

१. शहराने नदीत सोडलेले सांडपाणी १००% प्रक्रिया केलेलेच असेल. हे उद्दिष्ट साध्य करेपर्यंत सध्याच्या सांडपाण्यात वाढ होऊ दिली जाणार नाही. त्यासाठी प्रसंगी १-२ वर्षे नवीन घरे न बांधण्यासारखे कटू निर्णय घ्यावे लागतील.
२. शहराला पाणीपुरवठा करण्यासाठी ज्या भागात धरणे बांधली जातात, त्या भागातील नागरिकांच्या तोंडचे पाणी हिरावून ते शहराला दिले जाणार नाही.
३. शहरालगतच्या भागातील जमीन धरणे, रस्ते वा इतर कोणत्याही कारणासाठी ताब्यात घ्यायची झाल्यास संबंधित लोकांचे पुनर्वसन केले जाईल. शहराचे जीवनमान उंचावताना लगतच्या भागातील लोकांचे जीवनमानही उंचावेल ह्याची दक्षता घेतली जाईल.
४. शहरातील घरबांधणी सध्या केवळ श्रीमंत आणि उच्च मध्यमवर्गीयांसाठी होताना दिसते. सर्व प्रकारच्या नागरिकांना परवडतील अशी घरे बांधली जावीत ह्यासाठी प्रचलित नियमांमध्ये आवश्यक ते बदल केले जातील. ह्याबाबत खालील शक्यता दिसून येतात.

a. नगरविकास आराखड्यामध्ये काही भूखंड स्वस्त घरांच्या बांधणीसाठी राखून ठेवणे.

b. विशिष्ट प्रमाणात स्वस्त घरे बांधल्याशिवाय विकसकांना श्रीमंत आणि उच्च मध्यमवर्गीयांसाठी घरे बांधण्याची परवानगी न देणे.

८.४. उपलब्ध संसाधनांनुसार हे जीवनमान प्रत्येक शहर किती नागरिकांना देऊ शकते हे निश्चित करणे

वरीलप्रमाणे घेतलेला संसाधनांचा आढावा, संसाधनांचा विकास करण्यासाठी आखलेली चौकट ह्याचा विचार करता प्रत्येक शहरामध्ये जास्तीतजास्त किती नागरिकांना निर्धारित जीवनमान देण्याची क्षमता आहे हे निश्चित केले जाईल.

ही त्या शहराला घालून दिलेली लोकसंख्येची मर्यादा असेल.

येथे एक गोष्ट लक्षात घेणे आवश्यक आहे. बऱ्याच शहरांच्या बाबतीत ही मर्यादा एकाच घटकावर अवलंबून असू शकते. उदाहरणार्थ, पाण्याचे दुर्भिक्ष्य असलेल्या भागातील एखाद्या शहराच्या लोकसंख्येची मर्यादा उपलब्ध पाण्यावर, तर टेकड्यांनी वेढलेल्या एखाद्या शहराची मर्यादा उपलब्ध जागेवर अवलंबून असू शकते. हा घटक त्या त्या शहराचा कळीचा घटक ठरतो.

८.४.१. शहराला उपलब्ध असलेल्या संसाधनांच्या उपलब्धतेनुसार ह्यात बदल होऊ शकतो

उदाहरणार्थ, एखाद्या शहराने पावसाच्या पाण्याचे पुनर्भरण, सौर ऊर्जेचा वापर अशा प्रकारच्या योजना प्रभावीपणे अमलात आणल्या तर तेच शहर अधिक लोकसंख्येस निर्धारित जीवनमान देऊ शकते.

८.४.२. ठरवलेले जीवनमान गाठण्यासाठी कालबद्ध उद्दिष्टे व योजना

वरीलप्रमाणे निर्धारित केलेले जीवनमान आणि त्यानुसार निश्चित केलेली लोकसंख्येची मर्यादा सुमारे २० वर्षांमध्ये गाठली जावी ह्यासाठी प्रत्येक शहराला कालबद्ध उद्दिष्टे व योजना असतील. ही उद्दिष्टे आणि कार्यक्रम त्या त्या शहराच्या कळीच्या घटकावर मोठ्या प्रमाणात अवलंबून असणे स्वाभाविक आहे.

एखाद्या शहराची आजची लोकसंख्याच वरीलप्रमाणे निर्धारित केलेल्या मर्यादेपेक्षा अधिक असणे शक्य आहे. अशा वेळी त्या शहराची उद्दिष्टे आणि योजना त्या शहराची लोकसंख्या २० वर्षांमध्ये टप्प्याटप्याने कमी कशी होईल अशा प्रकारे आखलेले असतील.

ही उद्दिष्टे ५ वर्षांच्या टप्प्यांनुसार निर्धारित असतील. त्याचा नमुना काहीसा खालीलप्रमाणे असेल.

कधी	कळीचा घटक	उपलब्धता	उद्दिष्ट	लोकसंख्या
आज	पाणी, प्रतिमाणशी प्रतिदिनी लीटर	७०	१५०	१५ लक्ष
५ वर्षे	पाणी, प्रतिमाणशी प्रतिदिनी लीटर	८०	१५०	१८ लक्ष
१० वर्षे	पाणी, प्रतिमाणशी प्रतिदिनी लीटर	१२०	१५०	२२ लक्ष
१५ वर्षे	पाणी, प्रतिमाणशी प्रतिदिनी लीटर	१४०	१५०	२५ लक्ष
२० वर्षे	पाणी, प्रतिमाणशी प्रतिदिनी लीटर	१५०	१५०	२५ लक्ष
उद्दिष्ट/ मर्यादा	पाणी, प्रतिमाणशी प्रतिदिनी लीटर	१५०	१५०	२५ लक्ष

अशी उद्दिष्टे ठरवताना केवळ आजचाच 'कळीचा घटक' नव्हे तर इतर घटकही विचारात घ्यावे लागतील. उदाहरणार्थ, आज एखाद्या शहरासाठी प्रतिमाणशी प्रतिदिनी पाणी हा जरी लोकसंख्येची मर्यादा ठरवण्यातील कळीचा घटक वाटत असला, तरी तो प्रश्न कदाचित १५ वर्षांमध्ये सुटू शकतो. त्यानंतर ते शहर अजून काही लोकांना सामावून घेऊ शकते का हे त्या शहराच्या सांडपाण्यावर प्रक्रिया करण्याच्या क्षमतेवर ठरू शकते.

अशा प्रकारे नियोजन करून शहराच्या लोकसंख्येचे दर ५ वर्षांचे उद्दिष्ट ठरवले जाईल व शहराची लोकसंख्या त्यापेक्षा जास्त वाढू दिली जाणार नाही.

८.५. प्रथम समस्येवर नियंत्रण

सध्या बनवण्यात येणाऱ्या नगरविकास आराखड्यांमध्ये त्या शहराची लोकसंख्या कशी वाढणार आहे त्याचा अंदाज केलेला असतो आणि त्यानुसार आराखडा बनवण्यात येतो. परंतु ह्या लोकसंख्येचेच नियोजन करण्याचा कोणताही प्रयत्न केला जात नाही. जो प्रश्न आपल्याला सोडवायचा असेल त्यावरच नियंत्रण नसेल तर तो प्रश्न सुटणार कसा? परंतु वरील पद्धत वापरल्यामुळे किती लोकसंख्येसाठी नगरविकास आराखडा बनवायचा आहे त्यावरच नियंत्रण आणले जाईल.

८.५.१. समस्येवर नियंत्रण आणण्याचे मार्ग

येथे परगावातील अथवा परराज्यातील नागरिकांना शहरात येण्यास मज्जाव करणे हा हेतू नसून शहरांतील नागरिकांना दर्जेदार जीवनमान देणे हे उद्दिष्ट आहे.

एखाद्या शहरामध्ये बाहेरून होणारे स्थलांतर २ बाबींवर अवलंबून असते.

१. घरांची उपलब्धता
२. रोजगाराची उपलब्धता

ह्या दोन घटकांवर नियंत्रण आणल्यास शहराची लोकसंख्या बऱ्याच प्रमाणात आटोक्यात राहू शकते.

वस्तुतः ह्या दोन्ही घटकांमुळे शहराला कररूपाने पैसा मिळतो, त्यामुळे त्यांवर नियंत्रण आणण्याच्या निर्णयांचे समर्थन करणे अवघड आहे असे सकृतदर्शनी वाटेल. परंतु हे निर्णय एखाद्या शहराचे नव्हे तर संपूर्ण राज्याचे हित नजरेसमोर ठेवून घेतलेला असतील. त्यामुळे अशा निर्णयांमुळे होणारे एखाद्या शहराचे आर्थिक नुकसान राज्य सरकारने शक्य तितके भरून काढावे असा प्रयत्न केला जाईल.

एखाद्या शहराने त्या शहरातील नागरिकांचे जीवनमान राखण्यासाठी असे निर्णय घेताना सहसा राज्यात अन्य एखाद्या लहान शहरामध्ये अधिक नागरिकांना सामावण्याची क्षमता असते; परंतु त्या शहरातील पायाभूत सुविधा पुरेशा नसल्याने नवीन उद्योग व रोजगार, स्थलांतर करू इच्छिणारे नागरिक अशा लहान शहरांकडे वळत नाहीत. असे रोजगार व नागरिक अगोदरच वाढलेल्या मोठ्या शहरांकडेच आकृष्ट होतात, व हे चक्र चालूच राहते.

हे टाळण्यासाठी वरीलप्रमाणे नियोजन करण्याचा दुसरा भाग असा, की लहान शहरे जाणीवपूर्वक मोठी करण्याचेही नियोजन केले जाईल.

सध्या ज्या अत्याधुनिक सुविधा साधारणपणे शहरी भागांमध्ये आढळतात, त्या सोयींमध्ये अत्याधुनिक रुग्णालय, विमानतळ, जागतिक दर्जाची सार्वजनिक वाहतूक व्यवस्था, उत्तम शाळा व महाविद्यालये, अनेक नाट्य-चित्रगृहे, जागतिक अथवा राष्ट्रीय पातळीवरील नामांकित कंपन्या अशा बाबींचा समावेश करता येईल. ह्या सोयी निर्माण करण्यासाठी सुमारे १० ते २० लाख लोकसंख्या आवश्यक वाटते. (हा आकडा अधिक विचार/ अभ्यास करून नेमका ठरवता येईल.) त्यामुळे 'अस्ताव्यस्त, प्रमाणाबाहेर वाढलेल्या शहरांवर नियंत्रण' ह्या उपायाच्या जोडीने 'लहान शहरांची क्षमता आणि लोकसंख्या नियोजनबद्ध प्रकारे ठराविक पातळीपर्यंत झपाट्याने वाढवणे' हा महाराष्ट्राच्या नगरविकासाचा महत्त्वाचा भाग असेल.

असे केल्याने नवीन रोजगार आणि स्थलांतर करू इच्छिणारे नागरिक महानगरांऐवजी लहान नगरांकडे वळतील.

८.६. समस्या सोडवणे

वरीलप्रमाणे समस्या काबूत आणण्याची व ठेवण्याची चौकट प्रस्थापित झाल्यावर प्रत्यक्ष नगरविकासाचे नियोजन खालीलप्रमाणे केले जाईल. त्यासाठी नगरविकास आराखडे हे प्रभावी माध्यम आहे, परंतु त्याचा वापर आज प्रभावीपणे होत नाही. तसा तो व्हावा म्हणून नगरविकास आराखडे बनवताना खालील चौकट वापरली जाईल.

८.६.१. नगरविकास आराखडे

१. सर्वात नजीकच्या जनगणनेनुसार १ लाख वा त्याहून अधिक लोकसंख्या असलेल्या शहरांना नगरविकास आराखडा आवश्यक असेल.

२. नगरविकास आराखडा २० वर्षांचा असेल. परंतु असा आराखडा संपण्यास १० वर्षे असताना त्यापुढील २० वर्षांचा आराखडा मंजूर झालेला असेल असे नियोजन केले जाईल.

३. प्रादेशिक नियोजनात व्यक्त झालेले धोरण नजरेसमोर ठेवून प्रत्येक शहर आपल्या नागरिकांना येत्या २० वर्षात देण्यात येणारे जीवनमान नगरविकास आराखड्यात नमूद करेल. हे जीवनमान किती नागरिकांना मिळू शकते त्याचाही उल्लेख आराखड्यात असेल. ते साध्य करण्यासाठी जीवनमानविषयक सर्व निकषांबाबतची दर ५ वर्षांची उद्दिष्टे नगरविकास आराखड्यात नमूद केलेली असतील.

४. ही उद्दिष्टे साध्य करण्यासाठी काय पावले दर ५ वर्षांमध्ये उचलायला लागतील ते आराखड्यात नमूद केलेले असेल. सध्याच्या नगरविकास आराखड्यांमध्ये उपाययोजनांचे ५ वर्षांचे टप्पे अभावानेच नमूद केलेले असतात. त्यामुळे एखाद्या शहरासाठी दर ५ वर्षांसाठी कोणत्या योजना आखायच्या आहेत आणि त्यासाठी किती निधी लागेल ह्याचा वास्तववादी अंदाज करता येत नाही. ही त्रुटी अशा प्रकारच्या आराखड्यांमुळे दूर होईल.

९. जास्तीतजास्त जनतेपर्यंत नागरी सुविधा पोचवणे

मागील प्रकरणात नमूद केलेली पावले उचलल्यास सर्व शहरांचा संतुलित आणि सुयोग्य विकास होऊ शकतो. त्यामुळे यथावकाश ६०% लोकसंख्येपर्यंत (अथवा ज्या पातळीपर्यंत 'शहरीकरण' पोचेल त्या पातळीपर्यंत) नागरी सुविधा पोचू शकतील. परंतु ह्या नीलप्रतीचे

उद्दिष्ट केवळ 'शहरीकरणाचे नियोजन' असे नसून 'सुखी व समृद्ध महाराष्ट्र घडवण्याचा मार्ग निश्चित करणे' हा आहे.

ग्रामीण भागातील जनतेपर्यंतही नियोजनबद्ध पद्धतीने नागरी सुविधा पोचवणे आवश्यक आहे. हे करीत असताना ग्रामीण व्यवस्थेचे फायदे तसेच ठेवून शहरी व्यवस्थेचे तोटे तेथे न पोचवणे हे आव्हान असेल.

ह्यापूर्वी नमूद केल्याप्रमाणे मोठ्या शहरांमध्ये उपलब्ध असलेल्या तोडीच्या सुविधा ग्रामीण भागात उपलब्ध होणे शक्य नसते. त्याला २ प्रमुख कारणे असतात.

१. पुरेसा ग्राहकवर्ग उपलब्ध नसल्यास काही सुविधा पुरवण्यास व्यावहारिक अडचणी येतात. ह्यामध्ये ग्राहकांची संख्या तसेच आर्थिक क्षमता ह्या दोन्हींचा समावेश आहे.
२. वरील दोन्ही अडचणी नसल्या तरी अशा सेवा पुरवणारा वर्ग ग्रामीण भागात राहण्यास वैयक्तिक अगर कौटुंबिक कारणांमुळे सहसा तयार नसतो. उदा. एखाद्या अतिकुशल डॉक्टरला व्यावसायिक समाधान तसेच हवी असलेली जीवनपद्धती ग्रामीण भागात मिळत नाही किंवा फार क्वचितच मिळते.

त्यामुळे अशा सुविधा ग्रामीण भागात पोचवताना त्यास काही मर्यादा पडतात. परंतु त्या मर्यादांमध्ये राहूनही नागरी सुविधा ग्रामीण भागात पोचवण्याचे नियोजन करणे आवश्यक आणि शक्य आहे. असे नियोजन खालील प्रकारे केले जाईल.

१. सुविधांचा तपशील ठरवणे. उदा. शैक्षणिक सुविधांबाबत कोणकोणत्या शाखांचे शिक्षण घेण्याच्या सोयी राज्यात आवश्यक आहेत ते नमूद करणे.
२. त्या सोयी कोणत्याही नागरिकास किती अंतरावर उपलब्ध असाव्यात ते ठरवणे. त्याच जोडीला अशा सोयी संपूर्ण राज्यात किती ठिकाणी व किती प्रमाणात असणे आवश्यक आहे तेही ठरवणे. उदा. शैक्षणिक सुविधांबाबतच बोलायचे झाल्यास राज्याला दरवर्षी एखाद्या शाखेचे १०,००० पदवीधर निर्माण करणे आवश्यक असेल, तर दुसऱ्या एखाद्या शाखेबाबत ही संख्या केवळ १०० असू शकते. वैद्यकीय सुविधांबाबतही विविध प्रकारच्या शस्त्रक्रियांच्या सोयींमध्ये असा फरक असू शकतो.
३. सध्या अशा कोणत्याही प्रकारच्या आधुनिक सोयी मोठ्या शहरांमध्ये एकवटलेल्या असतात. त्याचा परिणाम म्हणून लहान शहरांमध्ये स्थायिक होण्यास लोक नाखूष असतात. हे चक्र जाणीवपूर्वक तोडले जाईल. त्यासाठी काही लहान व मध्यम शहरांची निवड करून अशा काही सोयी तेथे निर्माण केल्या जातील. ह्यापूर्वी म्हटल्याप्रमाणे काही शहरांची सुमारे १० ते २० लाख लोकसंख्येपर्यंत झपाट्याने व नियोजनबद्ध पद्धतीने वाढ केली जाईल. ही शहरे मुंबई, पुणे व नागपूर ह्या

महानगरांपासून दूरची असतील. त्यामुळे ग्रामीण भागातील लोकांना अशा सोयींसाठी नजीकचे पर्याय उपलब्ध होतील.

९.१. ग्रामीण भागापर्यंत पोचवण्याच्या नागरी सुविधा

ह्या सुविधांमध्ये खालील सुविधांचा समावेश असेल. प्रत्येक सुविधेबाबतचा तपशील प्रादेशिक नियोजनाच्या पातळीवर (सुमारे ६-८ जिल्हे) ठरवला जाईल. तरीही, अशी सुविधा साधारण किती अंतरावर उपलब्ध असावी ह्याचा ठोकताळा म्हणून ते अंतर खालील तक्त्यात सुचवले आहे.

क्र.	सुविधा	जास्तीतजास्त अंतर
१	शैक्षणिक - कनिष्ठ महाविद्यालये, सर्व शाखा	२० किमी/ तालुका
२	शैक्षणिक - महाविद्यालये, सर्व शाखा	५० किमी/ जिल्हा. वसतिगृहांसह.
३	उच्च शैक्षणिक - वैद्यकीय, अभियांत्रिकी इ.	१०० किमी. वसतिगृहांसह.
४	वैद्यकीय - प्राथमिक शस्त्रक्रियेच्या सुविधा	१० किमी/ तालुका
५	वैद्यकीय - महत्त्वाच्या शस्त्रक्रियेच्या सुविधा	२५ किमी/ प्रत्येक जिल्ह्यामध्ये किमान २
६	वैद्यकीय - गुंतागुंतीच्या शस्त्रक्रिया	प्रत्येक प्रादेशिक विभागात किमान २, मुंबई-पुण्याच्या तोडीच्या सोयी.
७	आवश्यक नागरी सुविधा- सांडपाणी, मैलापाणी, कचराविषयक	१ लाखापेक्षा जास्त वस्तीच्या सर्व शहरांना
८	सांस्कृतिक सुविधा- वाचनालये, नाट्यगृहे इ.	राज्यात सर्वत्र सहज उपलब्ध

वरील यादी नमुन्यादाखल आणि सदर नीलप्रतीचा दृष्टिकोन स्पष्ट करण्याच्या हेतूने दिलेली आहे. ह्या दृष्टिकोनाचा रोख "प्रत्येक दर्जेदार सोयीसाठी महानगर गाठावे न लागणे" हा आहे.

१०. धोरणानुसार मार्गक्रमण करण्यासाठी उचलायची पावले

आतापर्यंतचे विवेचन मुख्यत्वे ह्या नीलप्रतीचा दृष्टिकोन अधिकाधिक स्पष्ट करणारे होते. त्या दृष्टिकोनानुसार नेमकी कोणती पावले उचलली जातील ते आता पाहू.

१०.१. राज्याच्या नागरीकरणाचा आराखडा

खालील तक्त्यामध्ये महाराष्ट्रातील सुमारे ३ लाख वा अधिक लोकसंख्येची (इ.स. २०११ च्या जनगणनेनुसार) शहरे[3] दिली आहेत. सध्याच्या वेगाने शहरांची लोकसंख्यावाढ सुरू राहिल्यास इ.स. २०३१ पर्यंत ह्या शहरांची लोकसंख्या किती होईल ह्याचा ढोबळ अंदाज, तसेच ह्या नीलप्रतीत दिलेल्या दृष्टिकोनानुसार नियोजन केल्यास त्याच शहरांच्या लोकसंख्येची मर्यादा किती असावी ह्याचा ढोबळ अंदाज पुढील रकान्यांमध्ये दिला आहे.

क्र	शहर	'अ' २०११ ची लोकसंख्या	'ब' २०३१, सध्याच्या पद्धतीने	'क' नीलप्रतीनुसार मर्यादा
1	मुंबई महानगर	19,635,521	33,200,000	25,000,000
2	पुणे महानगर	4,844,790	9,500,000	7,000,000
3	नागपूर	2,405,421	4,700,000	3,500,000
4	नाशिक	1,486,973	2,900,000	3,000,000
5	औरंगाबाद	1,171,330	2,300,000	2,500,000
6	सोलापूर	951,118	1,750,000	2,200,000
7	भिवंडी	711,329	1,300,000	2,000,000
8	अमरावती	646,801	1,175,000	2,000,000
9	नांदेड	550,564	930,000	1,600,000
10	कोल्हापूर	549,283	930,000	1,500,000
11	सांगली-मिरज	502,697	850,000	1,500,000
12	मालेगाव	471,006	735,000	1,300,000
13	जळगाव	460,468	720,000	1,300,000
14	अकोला	427,146	670,000	1,200,000
15	लातूर	382,754	600,000	1,200,000
16	धुळे	376,093	590,000	1,000,000

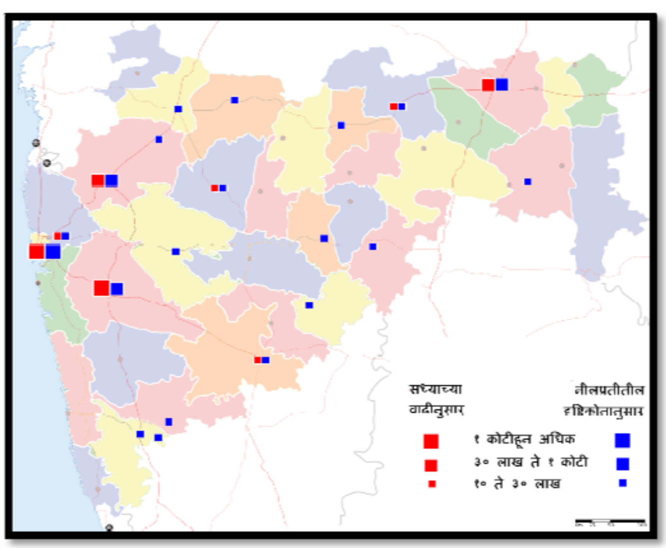
[3] Census of India, 2011

क्र	शहर	'अ' २०११ ची लोकसंख्या	'ब' २०३१, सध्याच्या पद्धतीने	'क' नीलप्रतीनुसार मर्यादा
17	अहमदनगर	350,905	550,000	1,000,000
18	चंद्रपूर	321,036	500,000	1,000,000
19	परभणी	307,191	480,000	1,000,000
20	इचलकरंजी	287,570	450,000	1,000,000

ह्यापूर्वी नमूद केल्याप्रमाणे, वरील तक्त्यातील प्रत्येक शहराची लोकसंख्येची मर्यादा प्रत्यक्षात वरील तक्त्यातील आकड्याहून भिन्न असू शकते हे येथे लक्षात ठेवणे आवश्यक आहे. तरीही त्याने तक्त्याच्या उद्देशास बाधा पोचत नाही. प्रत्येक शहराची ही मर्यादा इ.स. २०३१ पर्यंत नियोजनबद्ध पद्धतीने गाठावी असे महत्त्वाकांक्षी उद्दिष्ट ही नीलप्रत महाराष्ट्रासमोर ठेवत आहे.

वरील तक्त्याचा उद्देश 'महाराष्ट्राच्या एकूण नागरीकरणाचा वेग लक्षात घेता २०३१ पर्यंत होणार असलेल्या नागरीकरणाचे ह्या नीलप्रतीतील दृष्टिकोनानुसार नियोजन केल्यास तोपर्यंत महाराष्ट्रातील बहुसंख्य जनतेपर्यंत नागरीकरणाचे लाभ पोचवणे शक्य आहे, परंतु असे न केल्यास २०३१ मध्येही आधुनिक नागरी सोयी मुंबई-पुणे-नागपूर मध्येच एकवटलेल्या राहतील आणि बहुतांश महाराष्ट्र त्यांपासून वंचित असेल' हे दाखवून देणे हा आहे.

वरील तक्ता वाचताना त्यातील नेमके आकडे लक्षात घेण्यापेक्षा त्यातून व्यक्त होणारा हा दृष्टिकोन लक्षात घेणे महत्त्वाचे आहे. वरील तक्त्यातील 'ब' व 'क' ह्या रकान्यांमधील १० लाख वा अधिक लोकसंख्येची शहरे (इ.स. २०३१ साठी) खालील नकाशामध्ये अनुक्रमे लाल आणि निळ्या ठिपक्यांद्वारे दाखवली आहेत. त्यावरून असे लक्षात येईल की मोठ्या



शहरांची वाढ थांबवून लहान शहरे झपाट्याने विकसित केल्यास साधारण तेवढीच शहरी लोकसंख्या आणखी १२ शहरांमध्ये विभागली जाऊन चांगल्या दर्जाच्या नागरी सुविधा महाराष्ट्रातील बऱ्याच जनतेच्या निकट पोहोचू शकतात.

१०.२. नगरविकास आराखड्यांमधील बाबी

ह्यापूर्वी '६. महाराष्ट्राचे उद्दिष्ट' मध्ये हे आराखडे कोणत्या शहरांसाठी असतील आणि ते कधी बनवले व सुधारले जातील त्याविषयी चर्चा केली आहे. ह्या आराखड्यांमध्ये काय असेल ते आता पाहू.

सर्वात पहिली गोष्ट म्हणजे महाराष्ट्रातील शहरांच्या नगरविकास आराखड्याचा एक सामायिक नमुना बनवला जाईल. सर्व शहरांचे नगरविकास आराखडे त्या नमुन्याबरहुकूमच असतील. त्यामुळे कोणत्याही दोन शहरांच्या आराखड्याची तुलना करणे सोपे जाईल.

ह्या नमुन्यामध्ये खालील गोष्टी नमूद कराव्या लागतील.

१. शहरास उपलब्ध असलेली संसाधने.
२. इ.स. २०३१ साठी जीवनाच्या दर्जाचे उद्दिष्ट.
३. जीवनाचा हा दर्जा शहर जास्तीतजास्त किती नागरिकांना देऊ शकते. (शहराची लोकसंख्येची मर्यादा).
४. इ.स. २०३१ पर्यंत ती लोकसंख्या गाठली जाण्याची शक्यता आहे का?
५. नसल्यास शहर लोकसंख्येची मर्यादा कधी गाठेल असे नियोजन आहे? (ही मर्यादा शहर कधी गाठेल असा "अंदाज" आहे असे येथे म्हटलेले नाही हे लक्षात घेणे आवश्यक आहे.)
६. इ.स. २०३१ पर्यंत दर ५ वर्षांच्या टप्प्यांमध्ये शहराची नियोजित लोकसंख्या किती असेल?
७. 'जीवनाचा दर्जा' ह्या सदरात खालील मुद्द्यांचा समावेश असेल-
    a. प्रति माणशी प्रति दिवशी पाणी पुरवठा. पावसाच्या पाण्याचे पुनर्भरण करण्याबाबत उद्दिष्ट व योजना.
    b. सांडपाणी-मैलापाणी व्यवस्था- सध्या किती पाण्यावर प्रक्रिया केली जाते? १००% प्रक्रियेची पातळी कधी गाठली जाईल?

c. पूर पाणी व्यवस्था- साधारण किती मिमी पाऊस झाल्यास शहरात कोठेही पाणी साचणार नाही? असाधारण पाऊस झाल्यास कोणत्या भागात पाणी साचण्याची शक्यता असते व त्याबाबत धोरण.

d. कचरा व्यवस्थापन- ओल्या कचऱ्यावर प्रक्रिया करण्याचे प्रमाण. प्रति माणशी किती सुका कचरा उचलून नेण्याची हमी प्रशासन देते? त्यापेक्षा अधिक कचरा निर्माण झाल्यास त्याची विल्हेवाट लावण्याची जबाबदारी कोणाची?

e. वाहतूक- शहराच्या वाहतुकीपैकी किती भार सार्वजनिक वाहतुकीने उचलण्याचे नियोजन आहे? इतर साधनांनी किती भार उचलावा (सायकल, रिक्षा, खाजगी वाहने, चालणे इत्यादी)?

f. आरोग्य- साथीच्या आजाराने होणारे मृत्यू व ती संख्या कमी करत नेण्याबाबत तसेच रुग्णालयांची व खाटांची संख्या पुरेशी असण्याबाबत उद्दिष्टे/ नियोजन.

g. पर्यावरण- सद्यस्थिती व उद्दिष्टे/ नियोजन.

h. शिक्षण- शहरातील किती विद्यार्थ्यांना शिक्षणासाठी बाहेरगावी जावे लागते? त्यातील कोणकोणत्या प्रकारच्या शिक्षणाच्या सोयी शहरात असाव्यात त्याबाबत.

i. घर पुरवठा- शहरातील नागरिकांच्या उत्पन्नाच्या पातळ्या, त्यानुसार विविध प्रकारची घरे निर्माण करण्याबाबत. भविष्यात किती किंमतीच्या/ आकाराच्या किती घरांची आवश्यकता असेल? तशी घरे निर्माण करण्याच्या योजना. झोपडपट्टी निर्मूलनाचे उद्दिष्ट/ नियोजन.

j. मोकळ्या जागा- विकसित (बागा इत्यादी) व अविकसित (मैदाने, टेकड्या, नदीकाठ इत्यादी). प्रतिमाणशी आवश्यकता, सद्यस्थिती व नियोजन.

k. सांस्कृतिक गरजा- नाट्य-चित्र गृहे, प्रदर्शन स्थळे, वाचनालये इत्यादी.

l. कारभार- स्थानिक प्रशासनाशी नागरिकांचा संबंध येण्याच्या ठळक कामांबाबत उद्दिष्टे. ह्यातील कोणती कामे घरबसल्या/ इंटरनेटवरून करता येतात? इतरांसाठी नागरिकांना सरासरी किती खेपा घालायला लागतात व किती वेळ लागतो? त्यात सुधारणा करण्याचे उद्दिष्ट/ नियोजन.

m. (अशा प्रकारच्या अन्यही काही बाबी असू शकतील.)

८. ह्या सर्व घटकांच्या पलीकडे जाऊन प्रत्येक शहराची एखादी ध्येयदृष्टी (vision) असेल. उदा. एखादे शहर शैक्षणिक शहर म्हणून आपली ओळख निर्माण करू इच्छित असेल, तर एखाद्या शहरास हातमाग/ यंत्रमाग उद्योगातील अग्रस्थान

टिकवून ठेवायचे असेल. एखादे मोठे शहर अशा प्रकारची ३-४ उद्दिष्टेही बाळगू शकते, परंतु शक्यतो प्रत्येक शहराला अशी एक अथवा दोनच उद्दिष्टे/ ध्येयदृष्टी असावीत. त्या ध्येयदृष्टीच्या अनुषंगाने ते शहर काही विशिष्ट पावले टाकत असल्यास त्याविषयी सविस्तर माहिती त्या शहराच्या नगरविकास आराखड्यात असेल.

९. आपत्ती व्यवस्थापन- शहरी भागात कोणत्या नैसर्गिक आणि मानवनिर्मित आपत्ती येऊ शकतात त्यांची यादी आराखड्यात दिली जाईल. उदा. नैसर्गिक आपत्तींमध्ये भूकंप, पाऊस, पूर ह्यांचा समावेश असेल, तर मानवनिर्मित आपत्तींमध्ये आग, मोठे अपघात, संगणकाधारित मोठमोठ्या यंत्रणा बंद पडणे, दंगली अशांचा समावेश असेल.

   ह्यातील बऱ्याच गोष्टींबाबत काही मार्गदर्शक तत्त्वे आजही आहेत. उदाहरणार्थ इमारतींपर्यंत अग्निशामक वाहने पोचावीत ह्यासाठी सोसायट्या तसेच बाहेरील रस्त्यांवर पुरेशी जागा असावी. परंतु त्या तत्त्वांचे पालन केले जात नसल्याचे चित्र सर्रास दिसते. तसे पालन व्हावे ह्यासाठी जनजागृती, सामाजिक जबाबदारीचे भान निर्माण होणे आणि वाढणे तसेच कठोर दंडात्मक तरतुदी, आवश्यक वाटल्यास कायद्यात सुधारणा अशी सर्व पावले उचलली जातील.

   आपत्ती व्यवस्थापनाचा आराखडा नागरिकांना प्रत्येक पातळीवर माहीत असणे (माझी इमारत, माझी गल्ली, माझे गाव/ शहर) आणि नागरिक त्याप्रमाणे वागतात ना ह्याची सतत चाचणी असणे ह्याबाबत एकूणच आपल्या देशालाच बरीच मजल गाठायची आहे.

१०. वित्त उभारणी- नगरविकास आराखड्यात सुचवलेल्या योजनांसाठी किती खर्च येईल त्याचा वास्तववादी अंदाज आराखड्यात दिलेला असेल. शहराच्या सध्याच्या अंदाजपत्रकाचा आकार, गेल्या ५-१० वर्षांमध्ये त्यात झालेला बदल ह्या आकडेवारीशी हा अंदाज ताडून पाहिलेला असेल.

   a. मेट्रो, मैलापाणी प्रक्रिया अशांसारख्या काही महत्त्वाकांक्षी योजनांसाठी केंद्र/ राज्य सरकारची मदत वा कर्जे आवश्यक ठरतात. अशा योजना नमूद करताना त्या मदतीवर उभ्या केल्या जातील की कर्जावर, कर्जावर उभ्या केल्या जात असल्यास त्याची परतफेड कशी होईल, त्यासाठी नागरिकांवरील कर वाढवला जाईल का आणि किती, ह्याचा स्पष्ट उल्लेख नगरविकास आराखड्यांमध्ये केला जाईल.

वरील सर्व विवेचन नगरविकास आराखड्यांमध्ये असावे ह्यासाठी त्याच्या नमुन्यामध्ये तसे रकाने असतील. हे सर्व रकाने भरणे अनिवार्य असेल.

११. सध्याच्या नगररचनेची घडी सुधारणे

येथे एक प्रश्न असा उपस्थित केला जाऊ शकतो, की 'वरील सर्व विवेचन आजपासून येत्या २० अथवा अधिक वर्षांसाठी लागू पडते आणि ह्या मार्गाने वाटचाल केल्यास महाराष्ट्रातील शहरे सुनियोजित असतील, पण ह्यापूर्वीच निर्माण झालेल्या बकालपणाचे काय?'

वरील सर्व विवेचन नीट समजून घेतल्यास असे लक्षात येईल, की सदर नीलप्रतीमध्ये व्यक्त झालेल्या दृष्टिकोनामध्ये खालील ३ गोष्टींची सांगड सतत घातलेली आहे-

१. आजची परिस्थिती काय आहे,
२. आपले अंतिम उद्दिष्ट काय आहे,
    a. त्यासाठी दर ५ वर्षांची उद्दिष्टे काय आहेत,
३. ही उद्दिष्टे साध्य करण्यासाठी काय करावे लागेल.

ही सांगड घालत असताना जीवनाच्या दर्जाचे मूल्यमापन सतत केले जाईल. हे मूल्यमापन करत असताना एखादे शहर कोणत्या बाबतीत खूपच मागे पडले आहे हे लक्षात येईल. उदाहरणार्थ, एखाद्या शहरात पाण्याचा पुरवठा बऱ्यापैकी असेल, लोकसंख्याही त्या तुलनेत आटोक्यात असेल किंवा उद्दिष्टापेक्षा थोडीच जास्त असेल; परंतु त्या शहरात सांडपाण्यावर प्रक्रिया होत नसेल. अशा परिस्थितीत एखादी मोठी योजना आखून ते शहर ५ ते १० वर्षांमध्ये सांडपाण्याबाबत समाधानकारक पातळी गाठू शकते. असे असल्यास त्या शहराला लोकसंख्येवर नियंत्रण घालण्याची आवश्यकता भासणार नाही.

थोड्याफार फरकाने सर्व शहरांना हीच विचारसरणी लागू पडेल; परंतु जेथे एखाद्या समस्येने फारच उग्र रूप धारण केले असेल तेथे जोवर त्या समस्येची वाढ ताबडतोब थांबवली जात नाही तोवर तो सोडवण्यासाठी कोणतीही महत्त्वाकांक्षी योजना पुरी पडणार नाही. अशा वेळी त्या शहराची लोकसंख्यावाढ काही काळासाठी पूर्णपणे थांबवण्यासाठी काही धाडसी आणि वेळप्रसंगी लोकांच्या पचनी न पडणारे निर्णय घ्यावे लागतील. त्याबाबत जनतेला सर्व माहिती देऊन आणि विश्वासात घेऊन असे निर्णय घेतले जातील.

१२. स्थलांतर/ स्थलांतरितांविषयीची भूमिका व स्थलांतराचे व्यवस्थापन

शहराची एकूणच वाढ नियंत्रित असेल. वर म्हटल्याप्रमाणे प्रत्येक शहराची एक ध्येयदृष्टी असेल, ज्यामध्ये हे शहर किती लोकांना आणि कोणत्या प्रतीचे जीवनमान देऊ शकते ते व्यक्त करून त्यानुसार नियोजन केलेले असेल. म्हणजेच प्रत्येक शहरामध्ये दर वर्षी अथवा ५ वर्षांच्या काळात किती नवीन रोजगार निर्माण होतील आणि किती घरे बांधली जातील

त्यावरही नियंत्रण असेल. ही वाढही त्या त्या शहराची नमूद केलेली क्षमता गाठल्यावर जवळपास थांबेल. असे केल्याने स्थलांतरितांचे लोंढे येणे आपोआप नियंत्रणात येईल.

एकूणच राज्यामध्ये स्थानिक भाषेची आणि संस्कृतीची (मराठीची) जपणूक होईल अशा प्रकारे धोरणे असावीत अशा उद्देशाने एक नीलप्रत लिहिली जात आहेच. त्यातील उपायांची प्रभावी अंमलबजावणी केल्यास स्थलांतरिता लोक येथील संस्कृतीमध्ये सहजपणे एकरूप होतील. स्थलांतरित स्थानिक संस्कृतीशी एकरूप झाल्यास त्यांच्यामुळे समस्याही कमी निर्माण होतील अथवा त्यांची तीव्रता कमी असेल.

१३. नागरीकरणाचे निसर्गावर आक्रमण

हे सर्व करीत असताना महाराष्ट्राच्या नैसर्गिक साधनसंपत्तीचे आणि वारशाचे भान राखणे आवश्यक आहे. उदाहरणार्थ, एखाद्या अभयारण्याचे स्वरूप आहे तसेच राहावे, किंबहुना अधिकच सुधारावे म्हणून केवळ त्या अभयारण्यामध्ये मानवी हस्तक्षेप न करणे एवढेच पुरेसे नाही. मानवी हस्तक्षेपाचा प्रभाव मानवी वस्तीच्या आजूबाजूला बऱ्याच अंतरापर्यंत पोचतो. ह्याची जाणीव ठेवून अशा नैसर्गिक वारशांपासून काही अंतरावरच मानवी हस्तक्षेप थांबवणे आवश्यक ठरते.

ह्याचा अर्थ असाही नव्हे, की अभयारण्यांपासून विशिष्ट अंतरापर्यंतच्या पट्ट्यातील जनतेला विकासापासून वंचित ठेवणे आवश्यक आहे. एकंदरीतच ह्या नीलप्रतीचे धोरण 'नागरी वस्ती वाढवणे' असे नसून 'वस्ती नागरी करणे' असे आहे. त्यामुळे अशा पट्ट्यातील जनतेस योग्य त्या प्रमाणात आणि अंतरावर सर्व नागरी सोयी उपलब्ध असाव्यात असा प्रयत्न केला जाईल. काही प्रसंगी अशा लोकांना नागरी सुविधा हव्या असल्यास स्थलांतर करणे आवश्यक ठरू शकते हे नमूद करणे आवश्यक आहे; परंतु ती प्रक्रिया विनात्रासाची व्हावी ह्यासाठी प्रयत्न केले जातील.

तरीही, एखाद्या वस्तीस/ गावास त्याचा नैसर्गिक बाज राखायचा असेल तर स्थानिक लोकांच्या मतानुसार तसे करण्यास उत्तेजन दिले जाईल.

१४. विशिष्ट शहरांसाठी ध्येयदृष्टी

महाराष्ट्रातील काही शहरांच्या आजपर्यंतच्या विकासाला त्या त्या काळानुसार काही घडामोडींमुळे इंधन मिळत गेले. उदाहरणार्थ, १९९० ते २०१० ह्या २० वर्षांमध्ये माहिती तंत्रज्ञान क्षेत्रातील प्रगतीमुळे पुण्याची मोठी, परंतु अनियंत्रित वाढ झाली. अशा प्रकारे विशिष्ट शहरांच्या ह्यापुढील काळातील वाढीला चालना देऊ शकणारे प्रमुख घटक वेळीच

ओळखून त्या शहरांचे नियोजन करणे हे आव्हान राज्यास पेलावे लागेल. त्यावर मात करण्याचा एक आक्रमक उपाय म्हणून अशी कारणे अनाहूतपणे न येता नियोजनपूर्वक निर्माण केल्यास त्या त्या शहरांची सुनियोजित वाढ होऊ शकते.

अशा शक्यतांपैकी काही शक्यता खालीलप्रमाणे असू शकतात-

१. माहिती तंत्रज्ञान- पुण्यामध्ये ह्या उद्योगाची अजून वाढ होण्यास अडचणी येऊ लागताच पुण्याला पर्याय म्हणून नाशिक व कोल्हापूरमध्ये ह्या उद्योगास वाव असू शकतो.
२. वाहन उद्योग- वाहन उद्योगास लागणाऱ्या कच्च्या मालाची (पोलाद इत्यादी), तसेच वीज आणि पाणी ह्यांची उपलब्धता आणि भारतातील मध्यवर्ती स्थान लक्षात घेता कुशल मनुष्यबळ उपलब्ध झाल्यास अमरावती-नागपूर भागामध्ये वाहन उद्योग भरभराटीला येऊ शकतो.

ह्या आणि अशा शक्यतांचे विस्तृत विश्लेषण करून घेऊन काही शहरांसाठी नेमकी ध्येयदृष्टी ठरवून त्या त्या शहराचा त्या दृष्टीने विकास करण्यात येईल.

१५. संभाव्य अडचणी व उपाययोजना

१५.१. वाढ थांबल्यास उत्पन्न थांबेल?

सध्याच्या व्यवस्थेमध्ये शहरांमध्ये नव्याने होणारी बांधकामे व वाढणारी वस्ती हा त्या शहरांच्या उत्पन्नाचा मोठा स्रोत आहे. निवडक शहरांची वाढ थांबवल्यास अथवा कमी केल्यास त्या शहरांना उत्पन्न कसे मिळणार हा प्रश्न येथे उपस्थित होतो.

परंतु पाश्चात्य देशांकडे एक नजर टाकताच असे लक्षात येते की तेथील बऱ्याच शहरांची लोकसंख्या अत्यल्प वेगाने वाढत असली तरीही त्या शहरांमधील जीवनमान अजूनही सुधारतच आहे. त्यामुळे ही भीती निराधार आहे हे स्पष्ट आहे. महाराष्ट्रातील तुलनेने विकसित झालेल्या शहरांमधील लोकांची कार्यक्षमता आणि उत्पादनक्षमता वाढण्यास अजूनही भरपूर वाव आहे. त्या शहरांच्या पालिकांना त्यातून उत्पन्न मिळण्यास अडचण पडू नये.

१५.२. सुलभ जमीन संपादन

शहरांचा विकास करत असताना विविध सुविधांसाठी जागा संपादन करणे ही एक समस्या उभी राहते. जमिनीची उपलब्धता तसेच शहरांतील जमिनींचे चढे भाव लक्षात घेता जमिनी मिळणे कठीण तर असतेच, पण प्रचंड खर्चिकही ठरते. परंतु ह्या नीलप्रतीमध्ये व्यक्त झालेल्या दृष्टिकोनानुसार नागरी विकासाचे केंद्र लहान शहरांमध्ये असेल. महत्वाच्या सुविधांसाठी जमिनी राखून न ठेवण्याची चूक सध्या मोठ्या शहरांमध्ये झालेली आहे. ही चूक लहान शहरांचा विकास करताना टाळली जाईल. तसेच जमिनी संपादन करणे आवश्यक ठरल्यास त्यासाठी येणारा खर्चही बराच अल्प असेल.

१६. समारोप

महाराष्ट्राच्या नागरीकरणाची प्रक्रिया घडेल तशी घडू देण्यापेक्षा त्याचे २०-३० वर्षांनंतरचे नियंत्रित चित्र निर्माण करून त्यानुसार मार्गक्रमण कसे करावे ते ह्या नीलप्रतीमध्ये मांडले आहे. हे मार्गक्रमण करताना खालील उद्दिष्टे ठेवली आहेत.

१. नागरी जीवनाचा किमान दर्जा निश्चित करणे.
२. प्रत्येक शहराच्या लोकसंख्येची मर्यादा त्याच्या संसाधनांनुसार आणि गाठायच्या जीवनमानानुसार निश्चित करणे.
३. आधुनिक नागरी सुविधा व्यवहार्य ठरतील एवढ्या मर्यादेपर्यंत जी शहरे वाढू शकतात ती शहरे तेथपर्यंत झपाट्याने परंतु सुनियोजित पद्धतीने वाढवणे.
४. नागरीकरणाचे शक्य तितके फायदे केवळ नागरी नव्हे, तर आजूबाजूच्या ग्रामीण जनतेच्याही निकट आणणे.
५. हे सर्व करीत असताना नैसर्गिक साधनसंपत्तीचे रक्षण करणे.

ह्या नीलप्रतीत दाखवलेल्या नगरविकासाच्या मार्गाचे वर्णन 'प्रथम समस्येवर नियंत्रण, मग समस्या सोडवणे' असेही करता येईल. हे तत्त्व नगरविकासच नव्हे, तर इतरही अनेक बाबतींमध्ये लागू पडू शकते.

ही नीलप्रत महाराष्ट्राला नगरविकास आणि नगररचना ह्या विषयांमध्ये भारतामध्ये आघाडीचे स्थान मिळवून देईल असा विश्वास वाटतो.