





मुंबईसाठी गृहनिर्माण धोरण

शिरीष बी. पटेल

मुंबई नगरीला गरीबांसाठी घरे आणि तेवढे गरीब नसलेल्यांसाठी घरे या अनुषंगाने समस्यांच्या बुंडीने आश्चर्यचकित करून सोडले आहे. स्थावर मालमत्तेच्या किंमती सतत वाढत आहेत आणि शहरातील सन्माननीय नोकरदारवर्गाला विकत घेण्यासाठी किंवा भाडेपट्टीने घेण्यासाठी परवडण्याजोगी घरे मिळत नाहीत. अर्थात जे स्वयंसेवायोजनांत आहेत किंवा समाजातील खालच्या स्तरातील आहेत. त्यांच्याबद्दल तर बोलायला नकोच. अर्ध्याहून अधिक लोक झोपडपट्टीत राहतात. मध्यम आणि अल्प उत्पन्न गटातील लोकांसाठी भाडेपट्ट्याने घ्यावयाच्या राहत्या घरांचे बांधकाम भाडे अधिनियांमुळे अर्ध शतकापूर्वीच थांबले आहे, आणि ते पुन्हा सुरू होण्याची चिन्हे नाहीत. सर्वत्र शहरी धुके पसरत आहे. या लेखात विद्यमान स्थितीचा आढावा घेतला असून त्यात अनेक गृहनिर्माण विषयक धोरणे सुचविली आहेत. त्यामुळे मुंबईच्या या अगणित समस्यांच्या हा विशिष्ट दृष्टिकोन चर्चेत घेण्यास सुरुवात होईल.

‘व्हिजन मुंबई’ - ‘स्वप्न मुंबईचे’ हा मुंबईच्या भविष्यातील विकासाचे सर्वबाजूंनी अवलोकन करण्याचे

काम हाती घेण्याचा दशकातील पहिला प्रयत्न होय. या संकल्पनेने राज्य शासनाला मुंबईचे दुसऱ्या शांघायमध्ये रुपांतर करू असा पण करण्यास उद्युक्त केले. हे एक चांगले उद्दिष्ट आहे आणि ते स्वीकारले हे साहजिकच होते. त्यासाठी आणखी चर्चेची आवश्यकता नाही. आणि त्याचा नेमका ध्वनितार्थ जर कोणता असेल तर तो मोठी हॉटेले, इमारतींचे भव्यदिव्य दर्शनीभाग आणि महत्त्वाच्या व्यक्तींच्या नैमित्तिक अभ्यागतांच्या दृष्टोत्पत्तीस पडण्याची शक्यता असलेल्या रस्त्यांची साफसफाई या बाबींशिवाय - इतर गोष्टी स्पष्ट नाहीत. शिवाय हे सर्व कामे करावयाचे हे देखील तितकेसे स्पष्ट नाही. पण एका गोष्टीबद्दल समाधान व्यक्त करूया ती म्हणजे मुंबईच्या दर्जात सुधारणा करण्याची अचानक मोहीम आणि त्यासाठी आवश्यक ऊर्जा यांचा उदय झाला. किती का समस्या असेनात त्यांना सामोरे जाण्याची गरज निर्माण झाली. हा लेख गृहनिर्माण (सर्व संबंधित प्रश्नांच्या सखोल चर्चेसाठी पाहा : शोमन एंजेल - गृहनिर्माण धोरण विषयक बाबी - हौसिंग पॉलिसी मॅटर्स :

ए ग्लोबल ऑनलिसिस, ऑक्सफर्ड युनिव्हर्सिटी प्रेस, 2000) या विषयाला वाहिला आहे.

कोणत्याही प्रकारच्या परिपूर्ण गृहनिर्माणाच्या तंत्रामध्ये झोपडपट्टीवासी, उदासीन भाडेकरू, मोडकळीस आलेल्या इमारतीमध्ये राहणारे उदासीन भाडेकरू, वारसा जतन योग्य इमारतीचे असे मालक की ज्याचे हक्क इतर मालमत्ता धारकांपासून वेगळे आहेत, (त्या मालकांची मालमत्ता ज्या संवर्गात मोडते त्यानुसार विशिष्ट पद्धतीने त्यांचे हक्क परिसीमित केले आहेत.) केंद्र सरकार आणि राज्य सरकार त्यांच्या उपसंस्थांसह मालमत्तेचे सर्वसाधारण मालक आणि संस्थात्मक आणि खाजगी मालमत्तांचे मालक यांना अंतर्भूत केले पाहिजे. अशांच्या विकासकार्यात सटोडियांच्या हिताचा विचार करणे आवश्यक असेल. ते स्वतः ज्या वस्तीत राहतात तेथेच त्यांना जागा अशा पद्धतीने समाधान होईल देऊन करावी लागेल.

प्रस्तावित उपायासाठी भागा-भागांचे अत्यंत काळजीपूर्वक तपशीलवार नियोजन आवश्यक आहे. स्थानिक, प्रभाग स्तर किंवा त्याहून लहान भागाकडे विकेंद्रित कार्यक्रम म्हणून स्थानिक प्राधिकरणाद्वारे हे काम होऊ शकेल. स्थानिक स्थितीमधील वेगळेपणामुळे प्रत्येक वस्तीला यथार्थ ठरतील अशा रीतीने नियमांचे अनुकूलन होण्याची आवश्यकता असेल. केंद्रीभूत, एकरूप नियमावली स्थानिक वेगवेगळेपणाची दखल घेत नाही म्हणून काळजीपूर्वक आणि तपशीलवार स्थानिक क्षेत्र नियोजनासाठी विशेष करून लोकासहभाग नियोजन प्रक्रियेचा एक यथार्थ भाग असेल तर अशी नियमावली पर्यायी ठरू शकत नाही.

सध्याचे इमारत नियंत्रण विनियम हे भूखंडावर बांधावयाच्या इमारतींच्या चटई क्षेत्रावर मर्यादा आणतात. तत्त्वतः हे बरोबर आहे. कारण चटई क्षेत्राच्या व्याप्तीचे राहणाऱ्या जनसंख्येत रुपांतर होते आणि मोकळी जागा, वैद्यकीय, शैक्षणिक सुविधा या व्यतिरिक्त पाणी पुरवठा, मल:निस्सारण आणि अत्यंत महत्त्वाचे म्हणजे वाहतूक या संदर्भात वास्तव्य करून राहणाऱ्या जनसंख्येचा काही परस्पर

संबंध असलाच पाहिजे. एखाद्या वस्तीत चटईक्षेत्र (आणि म्हणून निवास करणाऱ्या लोकांची संख्या) किती प्रमाणात वाढवता येऊ शकेल हे अतिरिक्त मागणी भागवण्यासाठी किती प्रमाणात पायाभूत सुविधा निर्माण करता येतील यावर अवलंबून राहिल.

हे अतिरिक्त चटईक्षेत्र निरनिराळ्या सटोडियांमध्ये कसे वाटले पाहिजे हा विचार मांडणे हासुद्धा या लेखाचा हेतू आहे आणि त्याचबरोबर अतिरिक्त पायाभूत सुविधांसाठी कसा वित्तीय पुरवठा होईल याचाही विचार करणे उचित होईल. अंततः सूचना अशी की, अशा बांधलेल्या जागा एकतर रिकाम्या राहतील आणि लोकांना वापरासाठी खुल्या राहतील किंवा सामाजिक मूलभूत सुविधांसाठी स्थानिक नियोजन प्राधिकरणातर्फे वापरल्या जातील.

मुंबई शहरातील काही सटोडियांच्या हक्कांचा आढावा घेण्यासह आपण सुरुवात करूया.

अनधिवासी (एनक्रोचर)

औपचारिक आणि अनौपचारिक अशा दोन्ही प्रकारच्या नियमांनी समाजाच्या कार्यांचे नियमन केले जाते. त्यातील औपचारिक नियमांना कायदा असे म्हणतात. अनौपचारिक नियमांना संकेत (कन्व्हेन्शन) म्हणतात. काही वेळा शासनाच्या परिपत्रकात याचा उल्लेख आढळतो. आपल्याला अनौपचारिक नियमांची आवश्यकता आहे कारण औपचारिक कायदे सर्वसमावेशक असण्याची शक्यता नसते. ते समाजविषयक वर्तणूक पटाला व्यापून टाकू शकत नाहीत आणि औपचारिक नियम म्हणजेच कायद्यांची जर कठोरपणे अंमलबजावणी केली तर काहीवेळा सामाईक हिताच्या विरुद्ध ते काम करतात आणि अशा गोष्टी बरोबर करण्यासाठी अनौपचारिक नियमांची आवश्यकता असते. आपण एका अपरिपूर्ण जगात अपरिपूर्ण कायद्यांसह राहतो आणि अनौपचारिक कायदे आवश्यक दोष निवारक पुरवण्याचे काम करतात.

झोपड्या या बेकायदेशीर असतात. ज्या जमिनीवर त्या बांधल्या जातात ती जमीन त्यांच्या मालकीची नसते. शहरात अनधिवासीकडून त्या बांधल्या जातात, कारण त्याच

शहराने त्यांना काम दिलेले असते पण त्यांना तेथे परवडण्याजोगी जागा नसते. म्हणजेच त्यांच्या मिळकतीचा मोठा भाग वैधतेने खर्चून त्यांना राहता येऊ शकेल अशी जागा उपलब्ध नसते. सन 2005च्या सुरुवातीस 81 पोलीस निरीक्षक आणि 4,413 पोलीस शिपाई बृहन्मुंबई झोपडपट्ट्यांमध्ये राहत होते. शहरामध्ये यापुढे उचित वैध कामे मिळण्याचे ठळक उदाहरण नव्हते. या प्रकरणात नोकरीधारक कायद्याचे अधिकारी असतात आणि तरीदेखील त्याचवेळी त्यांना कुठेही राहण्याची जागा पुरवू शकत नाहीत. अशावेळी अनौपचारिक नियम कार्यरत होतात. ते कायद्यातील असमतोल सावरतात. कारण औपचारिक कायदे तदनु रूप घरांच्या व्यवस्थेशिवाय कामाच्या वास्तव जगताची चालचर्या रोखण्यात अपयशी ठरतात. हे अनौपचारिक नियम झोपडपट्ट्यांतील राहत्या घरांची समस्या सहन केली पाहिजे असे सांगतात. औपचारिक कायदानुसार ती पाडून टाकणे गरजेचे आहे असे नव्हे. परिणामी औपचारिक कायद्याच्या कक्षेत सर्वकाही आणण्यासाठी अशा घरे 'नियमित' केली जातात. ती 'वैध' नव्हते. झोपडीचा मालक झोपडी खालील जमिनीचा मालक नसतो. पण झोपडी हटविता येऊ शकत नाही. झोपडीस मोकळीक देणारा औपचारिक कायद्याच्या अपर्याप्ततेला मान्यता देतो. याच मान्यतामुळे औपचारिक कायदे काही वेळा अनपेक्षित असमानता निर्माण करतात आणि ते सामाजिक जीवनाच्या सर्व फाट्यांना (शाखांना) आणि गुंतागुंतीला स्पर्श करू (आणि कदाचित तशी अपेक्षा बाळगता येत नाही) शकत नाहीत. कालांतराने कर्मधर्मसंयोगाने, काही अनौपचारिक कायद्यांचे औपचारिक कायद्यात रुपांतर झाले आहे. अशारीतिने आपल्याकडे काही विधिविधान आहेत. उदाहरणार्थ, महाराष्ट्र झोपडपट्टी क्षेत्र (सुधारणा, निर्मूलन आणि पुनर्विकास) अधिनियम 1971 आणि महाराष्ट्र रिक्त जमीन (अनधिकृत ताबा आणि अविलंबित निष्कासन) अधिनियम 1975 तसेच

ओलाटेजीज केसमधील सर्वोच्च न्यायालयाचा निवाडा. या निकालात नोकरी आणि घरे यांच्यामधला दुवा या संकल्पनेस मान्यता दिली. मात्र हा मुद्दा अधोरेखित करण्यापलिकडे अधिक काहीच झाले नाही.

अनधिवासी ज्या जमिनीवर झोपडी बांधतात ती जमीन ते कशी मिळवतात? असे मात्र निश्चितच नाही की जणूकाय प्रत्येक प्रौढ झोपडपट्टीत वाढलाय आणि आता त्याला स्वतःची झोपडी हवी आहे किंवा शहरात येणारा प्रत्येक निर्धन अस्थलांतरित रिकामी जागा, ताबा घेण्याजोगी जागा कुठे आहे हे त्याला माहीत असते. त्याने कुठे जागा शोधायची याविषयी त्याचे मित्र किंवा कुटुंबीय त्याला मदत करत असतील. झोपडपट्टीदादा ज्यांना अशा जागांची माहिती असते आणि त्या जागेतील एका तुकड्यावर ताबा घेण्यासाठी जे पैसे घेतात असे दादा त्यांना मदत करत असतील. याशिवाय ज्यांना अशी मोकळी जागा नेमकी कुठे आहे ते माहीत असते आणि सार्थ व्यवहारातून जे तुम्हाला किंवा झोपडपट्टीदादाला माहिती देण्यास तयार असतील असे नगर अधिकारी याच्याकडूनही त्यांना मदत होत असेल. अनधिवासी शहराच्या अंतर्गत भागात ते मार्ग शोधतात, कुणाचेही लक्ष गेलेले नाही अशी मोकळी जागा शोधतात, ज्या जागेबद्दल त्यांचे मालकही अनभिज्ञ असतात, त्या जागेवर काय चालले आहे याचा त्यांना पत्ता नसतो आणि अनधिवासींनी त्यावर ताबा मिळवल्यावरही ते काळजी करत नाहीत अशा जागेच्या शोधात अनधिवासी फिरत राहतात. आमच्या दृष्टीने अनधिवासीला त्याची झोपडी बांधण्यासाठी त्याला जागा कशी मिळते या गोष्टीला महत्त्व नाही. त्या प्रकारची बाजारयंत्रणा कार्यरत आहे आणि आमचा संबंध फक्त एवढाच आहे की, त्यामध्ये आपण हस्तक्षेप करण्याची गरज आहे किंवा कसे हे पहावे लागेल.

आपण अनधिवासीच्या बाबतीत धोरण बनवण्याच्या तयारीत असताना एक गोष्ट लक्षात घेतली पाहिजे की अधिनिवास हा प्रकार इतिहासात अलिकडचा आहे असे नव्हे किंवा आजच्या पहिल्या जगातील राष्ट्रांनी याप्रकारचा अनुभव

कधीच घेतला नाही. प्राचीन रोममध्ये त्यांचे अस्तित्त्व होते आणि ते लंडन, पॅरिस आणि न्यूयॉर्क येथे 50 वर्षांपेक्षा अधिक काळ नसलेल्या कालखंडात अस्तित्वात होते.

4) हे सुद्धा पाहा : उषा रामनाथन यांचे डिमॉलेशन ड्राईव्ह इपीडब्ल्यू 2 जुलै, 2005 पान क्र. 2908

5) पाहा : रॉबर्ट न्यूवर्थ - डॉडो सिटीज, राऊटलेज 2005, पृष्ठ 177 एफएफ.

6) 1997 पासून संपूर्ण देशातून - हजारांनी नसेना का पण शंभरवर शेतकऱ्यांनी आत्महत्या केल्या. कारण यापुढे त्यांच्या आर्थिक परिस्थितीच्या वास्तवाला ते सामोरे जाऊ शकत नव्हते.

जेव्हा अलिकडेच, मुख्यमंत्र्यांनी मुंबईतील 5 लाख लोकांची घरे उद्ध्वस्त केली त्यांनी अनौपचारिक नियमांचे (काही औपचारिक नियमांचेसुद्धा) उल्लंघन केले. ग्रामीण प्रदेशामध्ये लोकांकडे घरे आहेत पण काम नाही आणि शहरात कामे मिळतात पण त्यांच्याकडे घरे नाहीत. म्हणून शहराला सेवेसाठी त्यांचे काम हवे आहे. पण त्यांना घरे देऊ केली जात नाहीत. म्हणून जेथे घरे बांधणे शक्य आहे तेथे घरे बांधण्याशिवाय या कामगारांकडे दुसरा मार्ग नाही. जेव्हा त्यांनी ही घरे नेस्तनाबूत करतो आणि निवासी लोकांना सांगतो "तुमच्या गावांकडे परत जा" तेव्हा त्यांनी ते वाक्य पूर्ण करण्याची गरज आहे. पूर्ण वाक्य असे आहे. "तुमच्या गावांकडे परत जा आणि आत्महत्या करा." जो पर्यंत नवीन नोकऱ्यांची संख्या मुक्तपणे वाढत आहे तोपर्यंत या नोकऱ्यांत भरती झालेल्यांच्या निवासासाठी शहरासाठी आणखीन अधिक घरांची गरज राहणार आहे. घरांच्या संख्येत वाढ करण्याची शेवटची तारीख ठरवणे हे तदनु रूप वाढणाऱ्या नोकऱ्यांची शेवटची तारीख ठरवण्याशिवाय निरर्थक आहे.

औपचारिक कायद्याखाली अनधिवासी परवानगी नसल्याकारणाने आपल्याकडे सर्वोच्च न्यायालयाने काही वर्षांपूर्वी दिलेला निकाल आहे. त्यात प्रामुख्याने घनकचऱ्याची विल्हेवाट संबंधित एका प्रकरणात निकाल देताना न्यायाधीश म्हणतात की, सार्वजनिक जमिनीवर अतिक्रमण करणाऱ्याला

पर्यायी मोफत जागा देणे म्हणजे पाकिटमाराला बक्षीस देण्यासारखे आहे. अगदी अलिकडेच मुंबईचे चेअरमन यांनी अनधिवासीची जमीन त्यांच्या मालकीची नसते या कृतीची तुलना बेकरीच्या दुकानातून पाव चोरण्याच्या कृतीशी केली. पण पाकिटमारी किंवा पाव चोरण्याची कृती या दोन्हीही गोष्टी समांतर नाहीत. अधिक अचूक सादृश्यता अशी सांगता येईल. "मी या जहाजाचा कप्तान आहे. जहाजाचा डेक साफ करण्यासाठी पितळी पट्ट्यांना चकचकीत करण्यासाठी तुमचे स्वागत असो. आणि त्यासाठी मला पैसे देतो, पण येथे कोठेही राहता येणार नाही. तुम्हाला संपूर्ण रात्र जहाजाबाहेर शार्कच्या सहवासात फेसाळ समुद्रावर काढावी लागेल. त्यातूनही जर उद्या सकाळी तुम्ही तेथे असाल तर सकाळी 8 वाजता दिवसाच्या कामासाठी हजर व्हा. उशीर करू नका. कारण कमी रोजंदारीवर काम करण्यासाठी डझनाने इतर लोक उत्सुक आहेत." म्हणून श्रीमंत अधिक श्रीमंत होत आहेत, गरीबांना फक्त घरेच नाहीत असे नव्हे तर ते आणखी अधिक गरीब होण्यासाठी आपापसात स्पर्धा करण्यासाठी तयार आहेत.

आणखी एक सर्वसाधारण समज असा आहे की, जे झोपडपट्टीत राहतात ते फुकटात राहतात. हे चुकीचे आहे. तेथील रहिवासी शौचालय वापरासाठी, बऱ्याचवेळा त्याच वस्तीत नळाने पाणी पुरवठ्याकरिता

नगरपालिकेची किंमत त्यांना मोजावी लागते. ते जे सामान खरेदी करतात त्यावर जकात कर आणि विक्रीकर लादला जातो. अशारीतिने इतरत्र कुठल्याही व्यक्तीप्रमाणे ते शहराला वित्तीय हातभार लावतात. झोपडी बांधण्याकरिता येणारा खर्च आणि झोपडी मालकाची किंवा गुंतवणूकदाराची ती गुंतवणूक असते. त्यावेळी त्याचा विश्वास असतो की, अनौपचारिक नियम ठाम राहतील. आणि त्याची झोपडी पाडण्यात येणार नाही. झोपडीच्या गुंतवणूकदाराला यूलसीआरए किंवा भाडे नियंत्रण अधिनियमाच्या कोणत्याही गुंतागुंतीशी तोंड द्यावे लागत नाही. इतर कोणत्याही मालमत्तेप्रमाणे झोपडीची खरेदी विक्री करता येते. अर्थात त्यासाठी कोणतेही औपचारिक हक्क नाही. आणि

फसवणूकीसंदर्भात न्यायदानाची औपचारिक प्रक्रिया नाही किंवा पोलीस केस या गोष्टी नाहीत. औपचारिक कायदे अक्षरशः खरेदीदार आणि विक्रेता या दोघांवरही जसे समर्थ आणि बंधनकारक असतात तसेच अनौपचारिक कायदे असतात. तुमच्या भोवतालच्या समाजात जे घडत असते त्याचा तो साक्षीदार असतो आणि पोलीस व न्यायधीश या दोघांप्रमाणे कृती करतो.

7) सुप्रिमकोर्ट निर्णय - अलमित्रा पटेल (2000) पॅरा 14
8) ओल्गा टेलिस केसमधील सर्वोच्च न्यायालयाच्या निकालातील काही भाग असा : अर्जदाराकरवी झालेली अतिक्रमणे ही अशा अर्थाने स्वेच्छाकृती नव्हती की या कृती या टाळता न येण्याजोग्या परिस्थितीने केलेली सक्ती स्वरूपात होत्या आणि स्वनिवडीतून त्या कृती केल्या गेल्या नव्हत्या. त्यांना झोपडीमध्ये किंवा अतीव असहायतेपोटी झोपडपट्टीमध्ये वसतिस्थान मिळाले असे करण्यात त्यांचा हेतू किंवा उद्देश, अपराध करण्याचा किंवा धाकधपटशा दाखवण्याचा नव्हता, कुणाचा अपमान करण्याचा कुणावर राग काढण्याचा नव्हता, हा भारतीय दंड संहितेच्या कलम 141 खालील 'गुन्हेगारी आपप्रवेश' अपराधाचे सार आहे.

शहरातील अल्प उत्पन्नगटातील कामगार ज्यांना आपण जेथे ते नोकरी करतात त्या ठिकाणच्या जवळच तेराहू शकतील अशा उचित ये-जा करणाऱ्या अंतरावर जागा देणार नाही. कारण जमिनीच्या किंमती भरमसाठ असतात या वस्तुस्थितीसह मालमत्ता धारण करण्यातील वैधतेविषयी आपली जी समज आहे त्याच्याशी आम्ही ताळमेळ कसा घालणार? आपण प्रश्न विचारून सुरुवात करू या? जमीन किंवा मालमत्तेच्या महत्त्वाचे अंगगुण कोणते? सध्या ते असे आहेत.

अ) इतरांना मालमत्ता खरेदी करण्यापासून वगळण्याचा अधिकार मालक ठरवतो कुणाला यात प्रवेश (मित्र, ग्राहक) आणि त्यापासून कुणाला वंचित ठेवायचे (भटके, सामान्यजन). जर स्वतः मालकाकडे मालमत्तेचा ताबा असेल तर त्याच्या दृष्टीने तिला काही उपयोग मूल्य असावे.

ब) शासनाने (जे ते नियम वेळोवेळी बदलू शकते) बनवलेल्या नियमांच्या चौकटीत मालमत्तेचा विकास करण्याचा अधिकार. जमिनीचा ज्या पद्धतीने वापर करण्यात येतो त्या पद्धतीवर बंधन, सर्वसाधारणपणेसुद्धा इमारतीच्या बांधकामाच्यावेळी त्यावर बंधने असू शकतात, त्यासाठी पिछेहाटचे नियम, वाहनतळासाठी जागा सोडणे आणि याप्रमाणेच इतर अनेक बंधने.

क) एखाद्याच्या वारसाला मालमत्ता देण्याचा अधिकार.

ड) काही मर्यादित कालावधीसाठी मालमत्ता भाड्याने देण्याचा अधिकार आणि त्या कालावधीच्या अखेरीस भाडेपट्ट्याच्या कालावधीचे नूतनीकरण करण्याचा अधिकार. मालमत्तेला भाडेमूल्य असते आणि कालांतराने ते वाढते.

या अधिकाऱ्यांबरोबरच काही बंधनेही आहेत. ती पुढीलप्रमाणे :-

ई) शासनाला कर देणे. सर्वसाधारणपणे ते विकासाच्या तीव्रतेशी आणि त्या वस्तीत जमिनीची असणारी किंमत.
फ) त्या मालमत्तेचा अशा तऱ्हेने वापर करायचा की ज्यामुळे एखाद्याच्या शेजाऱ्याला त्रास होता कामा नये. स्वित्झर्लंडमध्ये तुम्ही तुमचे धुतलेले कपडे रविवारी प्रत्यक्ष तुमच्या बागेत वाळत घालता येत नाहीत. जरी तो त्या आठवड्यातील सूर्यप्रकाश देणारा पहिला दिवस का असेना. कारण त्यावेळी तुमचे शेजारी त्यांच्या घरी असतात आणि त्यामुळे त्यांच्या सौंदर्यविषयक संवेदनांना ठेच पोहचते. हा अलिखित नियम आहे. पण तो कायदा असल्याप्रमाणेच अत्यंत काटेकोरपणे पाळला जातो.

अनधिवाशांच्या आणि अनधिवाशांच्या अधिकाराच्या समस्या नगरपालिका क्षेत्रात तीव्र स्वरूपांच्या असतात. अशाप्रकारच्या क्षेत्रात, वर सूचीबद्ध केलेल्या (अ) ते (ई) अधिकाऱ्यांच्या संदर्भात आपण असं म्हणू शकतो का की, एखाद्या व्यक्तीने (अ) अधिकाराचा वापर करण्यात कसूर

केला, म्हणजेच, त्याच्या मालमत्तेचे संरक्षण करण्यात कसूर केला तर आणि अतिक्रमण करणाऱ्यांकडे (अनधिवासी) दुर्लक्ष केले तर हे स्पष्ट होते की त्याला त्याचा मालमत्तेत रस नाही तर (ब) खाली तो त्याचे अधिकार सोडून देतो. म्हणजेच मालमत्तेचा विकास करण्याचा अधिकार - कमीत कमी काही अंशाने? त्याचप्रमाणे जेव्हा (सी)चा अधिकार नमूद करावयाचा म्हणजेच एखाद्याने आपल्या वारसाच्या नावांवर मालमत्ता हस्तांतरित केली तर ती अबाधित राहते. अधिकार (ड) आणि (इ) एखाद्याची मालमत्ता भाड्याने देणे किंवा विकणे, तर त्यात अडचण नाही, मात्र त्यासाठी त्या व्यक्तीकडे सहनशीलता हवी किंवा अनधिवाशाला निष्कासित करण्याची ताकद हवी.

तुर्की भाषेत एक कायदा आहे. तो असा की, जर तुम्ही काळोख पडताना बांधकाम सुरू केले आणि सूर्यास्तापूर्वी कुठल्याही प्राधिकार्याला ठाव न लागता पूर्ण केलेत तर न्यायालयीन लढयाविना कुणीही तुम्हाला निष्कासित (काढून टाकू) करू शकत नाही. इस्तंबूलमध्ये अनेक अनधिवाशांच्या वसाहती याच मार्गाने उभारल्या आहेत. मुंबईमध्ये अनधिनिवास करणाऱ्यांना ते जेथे आहेत तेथेच राहण्याचा त्यांचा अधिकार शासनास मान्य आहे, ही मान्यत अनेक उलट कारवाई आणि घरांवर बुलडोझर घालणे यासह, पेटके आल्याप्रमाणे निर्माण झाली आहे. पण अशी मान्यता स्पष्टपणे अस्तित्वात मात्र आहे, आणि ती वाढते आहे. अगदी अद्ययावत स्थिती अशी आहे की, 1995 पूर्वी बांधलेल्या सर्व झोपड्यांपैकी कोणतीही झोपडी हटवता येऊ शकणार नाहीत. यामध्ये मूळ मालकाच्या हक्कांशी समझौता असा की, झोपडपट्टीच्या ठिकाणी पक्की इमारत बांधून (त्यांना मोफत घरे) झोपडीधारकांना नवीन घरे देण्यासाठी त्याला आपल्या जागेचा विकास करण्यास परवानगी आहे आणि त्यासाठी त्याला अतिरिक्त इमारत बांधण्याच्या किंवा अतिरिक्त चटईक्षेत्र निर्देशांक जो खुल्या बाजारात तो विकू शकेल-देणे या स्वरूपात प्रोत्साहन दिले जाईल. या प्रकल्पाच्या अखेरीस मालकी हक्क कागदपत्रांसह

त्यांच्या घरांचा, ताबा, अनधिवासांच्या सहकारी गृहनिर्माण संस्थेकडे हस्तांतरित करावयाचा असतो. ही योजना सर्वसाधारणपणे अयशस्वी झाली आहे ही गोष्ट अलहिदा (8 लक्षांपैकी गेल्या 7 वर्षांत 26 हजार अनधिवाशांना पुनर्विकास मिळाला / नवीन घरे मिळाली) यातील महत्त्वाचा दखल घेण्याचा मुद्दा असा की, अनधिवासी राहत असलेल्या जमिनीच्या काही अंशी मालकी त्यांची असते त्याला मान्यता मिळाली, आणि मूळ मालकाचा मालकीहक्क सौम्य करण्यात आला. म्हणजेच सामान्य नियमाखाली सहनशीलता म्हणून जी सुरुवात झाली त्याची अंतिमतः वैध हक्कात परिणती झाली. पुनर्बांधणीच्या क्लेशकारक प्रक्रियेच्या शेवटी, ज्या जमिनीवर ते मूलतः अनधिवृत्तरित्या अधिनिवास राहत होते त्या जमिनीच्या मालकीचा स्पष्ट हक्क प्राप्त झाला.

भूतकाळातील झोपडपट्टी पुनर्वसन धोरणांमुळे एक प्रश्न निर्माण होतो. (ज्याला कधीही पहिल्या स्थानावर धरले नाही) झोपडपट्टीधारकांना जेथे ते अनधिवास करून राहिले नेमक्या त्याच ठिकाणी त्यांना मोफत पक्की घरे मिळाली पाहिजेत का? तुम्ही म्हणाल की, जेथे अनधिवासी राहत होते तेथेच राहण्याच्या त्यांच्या अधिकाराच्या मान्यतेनुसार झोपडपट्ट्या नियमित कराव्यात एवढेच नव्हे तर, त्यांना महानगरपालिकेच्या सेवाही पुरवण्याचा मानवता धोरणाचा जो भाग आहे त्यानुसार सर्वप्रकारच्या निवासपर्यायापैकी कुठल्याप्रकारच्या निवासाचा पर्याय त्यांना उपलब्ध करून द्यावा या पूर्वीच्या धोरणाच्या अपयशाला दुजोरा देतो. परंतु त्यांच्यासाठी मोफत पक्की घरे बांधण्यापर्यंत हे धोरण अवलंबिणे हे अनाकलनीय, अनावश्यक आणि असंगत आहे. या सर्व बाबींव्यतिरिक्त ते वास्तवात आणण्याजोगे नाही. या समजांवर आधारलेले कार्यक्रम हे फक्त काही ठिकाणीच, उच्च मूल्ये जपणाऱ्या वस्तीतच मार्गस्थ होऊ शकतात आणि मंडळापुढे ते यशस्वी होऊ शकत नाहीत. आणि तो खेदजन्य लोकप्रियतेचा प्रकार आहे. त्याचा उद्देश

मूर्त स्वरूपात काही संपादन करणे हा नाही तर जे होऊ शकत नाही व होणार नाही हे पुरते ज्ञात असतानादेखील 50 लाख नेत्रद्वयांना आशेचे गाजर दाखवून लटकवत ठेवणे हाच उद्देश होय.

आपल्याला अधिक वास्तववादी दृष्टिकोन ठेवण्याची गरज आहे. अनधिवासी त्यांच्या स्वतःच्या बांधकामासाठी पैसे देण्यास समर्थ आहेत. त्यांना काय हवे आहे तर ते म्हणजे स्वस्त आणि मोफत जमीन. वित्तीय संस्थांनी ते पुरवण्यासाठी काही व्यवहारी यंत्रणा हवी. विशेषकरून कर्जे परत केली जातील अशी काही खात्रीलायक हमी हवी. याचा हमी देण्याचा फक्त एकच मार्ग आहे आणि तो म्हणजे कसुरदार जागांचे पुनःसंपादन (पुन्हा ताबा मिळवणे) करणे हा होय.

आता आपण अनधिवासांच्या गृहनिर्माण धोरणासाठी चौकट तयार करण्याचा प्रयत्न करू या आणि ती तयार करू या.

अ) अनधिवासांनी शहरात जमिनीवर जेथे ठाण मांडले त्याच ठिकाणी तेथे निवास असलेल्या मान्यते संदर्भात, आपण असे म्हणू या की, कमीत एक वर्ष ते तेथेच राहात होते या व्यतिरिक्त येथे वास्तव्यास आलेल्या दिनांकाच्या संदर्भाशिवाय - त्यांना रहाण्याचा अधिकार आहे यास मान्यता द्या. यामुळे जी जागा त्यांनी व्यापली आहे. त्या जमिनीची त्यांना मालकी मिळत नाही. त्यामुळे त्यांना जागेवरील ताब्याचा अधिकार मिळतो. आपण यापूर्वी जागा व्यापण्याचा अधिकाराला औपचारिक मान्यता द्या. अशा हक्काच्या दस्तऐवजाची पारदर्शक प्रक्रियेला विकसित चालना द्या आणि भांडवली नफ्यासह, एखाद्यास त्यावर बसवायचे असतील तर त्यास अधीन राहून, भाड्याने देण्याक्षम किंवा विक्रीक्षम या दोन्हीच्या संदर्भात हक्कांना संमती द्या.

ब) सर्व अनधिवासी जागांना (केंद्र सरकारच्या जमिनीसह) विजेचा आणि नगरपालिकांच्या सेवांचा वीजपुरवठा, पाणी पुरवठा, मलनिस्सारण आणि केरकचरा उचलणे,

यासारख्या सेवांचा लाभ घेण्याचा अधिकार द्या. मात्र असे की, इतरांप्रमाणेच अनधिवासी व्यक्तीने या सेवांबद्दल पैसे देण्याचे मान्य केले असले पाहिजे. जागा व्यापण्याचा अधिकार तेव्हाच प्राप्त होईल जेव्हा अनधिवासी व्यक्तीने या सेवांबद्दल (मग प्रत्यक्षात त्या सेवा पुरवल्या असोत वा नसोत) शुल्क देण्याची जबाबदारी स्वीकारली असेल.

क) जमिनीची मालकी मूळ मालकाकडेच राहिल. जर त्याला त्या जागेचा विकास करावयाचा असेल आणि ती जागा जर त्याने अनधिवासीसह कर्जांनी दिली असेल तर अशा जमिनीवर ज्याचा ताबा असेल त्याच्याकडून त्याने खरेदी करून मालकीहक्क मिळवले पाहिजेत. अनेक प्रकारे विक्री-करार करता येणे शक्य आहे. जागा व्यापलेल्या व्यक्तीस संपूर्ण ताबा देऊन एकरकमी विक्री किंवा जेथे जागा व्यापलेल्या व्यक्तीला विकास करावयाची मालमत्तेतील काही जागा दिलेली असेल त्या बाबतीत तेथे परस्पर सहमतीने सशर्त विक्री हे असे प्रकरण की, जेथे जागा व्यापलेली व्यक्ती त्या रिकाम्या जागेच्या किंमतीपेक्षा त्या वापराच्या जागेची किंमत अधिक मागते. पर्यायाने ज्यांनी जागा व्यापली आहे तेच विकत घेऊन मालकांना बाहेर ठेवतील. कारण मालकीहक्काच्या गहाण ठेवता येतात. अशा मालकीहक्काच्या खरेदीवर जागेचा ताबा असलेल्यांना वित्तीय संस्था स्वेच्छेने मदत करतील.

ड) पुनर्विकासासाठी विशेष प्रोत्साहने दिली जाणार नाहीत. समान वस्तीमध्ये कुठल्याही एका मालकाला जे नियम लागू होतात तेच नियम मालकांनी अनुसरले पाहिजेत. हे नियम वस्ती-वस्तींमध्ये बदलते असू शकतात. मात्र कोणत्याही वस्तीत कोणत्याही विनिर्दिष्ट वापरासाठी विकासाकरिता असणारे नियम मालकीहक्काचे स्वरूप आणि भूतकालीन ताबा यावर अवलंबून नसतात. ती मालमत्ता पडलेली असो की पडलेली नसो, त्यावर

अनधिवासी असोत किंवा ती कर्जबंधनातून मुक्त असो मोडकळीस आलेली असो किंवा सुस्थितीत असो. पुनर्बांधणीचे नियम सर्वांना सारखेच लागू होतात.

भाडेकरू

झोपडीत राहणाऱ्यांपैकी अनेकजणांना परिपूर्ण सन्माननीय नोकऱ्या (पोलीस शिपाई आणि पोलीस निरीक्षक) आहेत. त्यांना उचित पक्क्या भाड्याच्या घरात जर अशी घरे उपलब्ध असतील तर तेथे राहण्यात त्यांना मोठे समाधान मिळेल. ही वस्तुस्थिती अशी आहे की, भाडे नियंत्रण अधिनियम त्या स्वरूपात होता त्याच्या सातत्याने वापराने 1999 पर्यंत भाडेतत्त्वावर गृहनिर्माणाचा बाजार उद्ध्वस्त केला - विशेषतः अल्प उत्पन्न भाडेतत्त्वावरील घरांच्या बाबतीत. स्वातंत्र्यानंतर लगेच मुंबईमध्ये जे गृहनिर्माण सुरू झाले त्यात फक्त मालकांना राहण्यासाठीच घरे बांधली गेली आणि कोणताही मालक - जर त्याला तात्पुरते शहर सोडावे लागले तरी तो आपली जागा स्वेच्छेने भाडेतत्त्वावर देण्यास राजी नव्हता. भाड्याने दिलेली अनेक पक्की निवासस्थाने - याबाबतीत स्थिर भाडे आकारावर - बदल न होता तशीच राहिली. दशकानुदशके अक्षरशः त्यात काहीच सुधारणा झाली नाही.

भाडे नियंत्रण अधिनियमातील 1999 मध्ये जो बदल केला त्याचा अर्थ भाडे नियंत्रणाशिवाय 'लिव्ह अँड लायसन्स' तत्त्वावर एक वर्षापेक्षा कमी कालावधीसाठी राहती जागा वापरासाठी देता येऊ शकते. त्यामध्ये कसूरदार अनुज्ञप्ती धारकाचे तडकाफडकी निष्कासन करण्यासाठी प्रक्रियासुद्धा आहे, यामुळे न्यायालयीन प्रक्रियेशी परिचित असलेल्या एखाद्याला दीर्घकालीन विलंब टाळता येतो. मात्र हा कायदा फक्त निवासी घरांसाठीच लागू आहे. व्यापारी आस्थापनांसाठी तो लागू नाही. असे असले तरी या बदलामुळे उच्च-किंमतीच्या निवासी मालमत्तेच्या संख्येत क्रमाक्रमाने वाढ होत गेली. त्या मालमत्ता आता भाडेपट्टीवर म्हणजेच 'लिव्ह अँड लायसन्स' तत्त्वावर 11 महिन्यांच्या कालावधीसाठी देता येतात आणि त्यानंतर बहुधा अशा 1

किंवा 2 अधिक कालावधीसाठी नूतनीकरण केले जाते. परंतु अद्यापही भाडेतत्त्वावरील अल्प उत्पन्न गृहनिर्माणाच्या बांधकामांनी उसळी मारलेली नाही. आमचे बांधकाम कंत्राटदार आणि विकासक प्रचंड बाजार मागणीला प्रतिसाद म्हणून गृहनिर्माण बांधकामाद्वारे शहराला अत्यावश्यक सेवा पुरवितात. पण ते जी मागणी पूर्ण करतात ती प्रामुख्याने मोजपट्टीच्या वरच्या टोकासाठी आणि त्यांचे प्रकल्प बव्हंशी सोयी-सुविधांनी युक्त असा उच्च गुणवत्तेचा आकार धारण करतात. बहुधा हे बांधकाम मालकीहक्काचे किंवा स्वतःच्या निवास करण्यासाठी असते. ते खालच्या मागणीकडे वळतील आणि ते निम्नस्तरीय उत्पन्न गृहनिर्माण वसाहती - मालकी हक्क आणि भाडेतत्त्वावर देणे या दोन्हीसाठी जर भाडेनियंत्रण अधिनियमात आणखी सुधारणा केली तर बांधतील. त्या सुधारणेद्वारे नवीन भाडेकरी - फक्त लिव्ह अँड लायसन्सचा अल्प कालावधीचा करार नव्हे, नवीन भाडेकरी भाडेनियंत्रणापासून मुक्त, आणि जेथे मालक जर कसूरदार असेल, जरी ते आणखी कुणाकडूनही घेऊन ती जागा भाड्याने दिली असली तरी अशी जागा परत ताब्यात मिळण्याची हमी गृहनिर्माण वित्तीय संस्थांना देता येईल.

म्हणून आपल्याला जे बदल हवेत ते भाडे नियंत्रण अधिनियमात - बदल खासकरून वादातील असावेत. कारण अस्तित्वात असलेल्या स्थिर भाडेकरूंसाठी हे पुढीलप्रमाणे असतील.

अ) प्रमाण भाड्याच्या तरतूदी या त्याखालील कोणत्याही भाडेकरीला किंवा उपभाडेदारीला लागू होणार नाहीत असे जाहीर करा. मग ती जुनी जागा असो वा नवी (मात्र त्या तरतूदी अस्तित्वात असलेल्या भाडेकरूंना आणि त्याच्या वारसा लागू करण्याचे चालू राहिल. या नाजुक प्रश्नाच्या संदर्भात कोणताही बदल होणार नाही) जागा असो. आणखी याशिवाय सध्याचा 'लिव्ह अँड लायसन्स' पद्धतीतील एक वर्षाचा कालावधी 7 वर्षांपर्यंत वाढवा आणि तडकाफडकीची (किंवा संक्षिप्त) निष्कासन

प्रणाली सर्व प्रकारच्या जागांना (म्हणजे फक्त निवासी जागांनाच नव्हे) लागू करा.

- ब) जर एखाद्याने आपली मालमत्ता गहाण ठेवून मोकळ्या जागेसाठी गृहनिर्माण वित्तीय कर्ज घेतले असेल, आणि त्यानंतर ती जागा भाड्याने दिली असेल आणि कर्जाची रक्कम परत करण्यात कसूर झाला तर गृहनिर्माण वित्तीय अभिकरण भाडेकरूला काढू शकते आणि मोकळ्या जागेचा परत ताबा घेऊ शकते.

फसवणुकीपासून वाचण्यासाठी ही तरतूद आहे. कल्पना करा की जागेच्या मालकाने त्याच्या जागेकरिता गहाण कर्जवित्त मिळवले आहे आणि मोठ्या रकमेने ते परत केले आणि त्यानंतर ती जागा तो दीर्घकालावधीसाठी अंशतः मासिक भाडेदारीवर देतो. त्याने मालमत्तेच्या मूळ मूल्यापेक्षा अधिक रक्कम खिशात घातली आहे. तो गहाण कर्ज पुनः प्रदान करण्यात कसूर करतो. तेथे मालमत्ता पुनः ताब्यात घेता येत नाही. कारण भाडेकरूला निष्कासित करता येत नाही. कुठलीही वित्तीय अभिकरण भाड्याने द्यावयाचा उद्देश असलेली मालमत्ता तिचा पुनः ताबा घेण्याची शक्यता असल्याशिवाय त्यानंतरच्या भाडेदारीच्या संदर्भाविना गहाण ठेवून घेण्याचा विचार करणार नाही. निष्ठूर जमीनदारांपासून सज्जन भाडेकरूंचे संरक्षण हे त्याच्या सामूहिक त्याचप्रमाणे वैयक्तिक हिताचे आहे, त्यासाठी प्रसिद्धीची व्यवस्था आणि ज्यात सर्व गहाणविषयक व्यवहार घडले आहेत त्यांची सूची देणारी वेबसाईट असावी.

जेव्हा एखादी जागा भाड्यापोटी दिली जाते तेव्हा सर्वसाधारणपणे, इमारत सुस्थितीत ठेवण्यात त्याचा रस असतो. जर ती सुस्थितीत असेल तर त्याला उच्चतर भाडे मिळेल. जर त्याने त्यात आणखी सुधारणा केल्या तर त्याहूनही अधिक भाडे त्याला मिळेल. भाड्याचे दर जसे वाढतील - त्याचनुसार खरेदी-विक्रीचे विनिमयाचे दर वाढतील. जमीनदाराला या दोन्हीतही वाढ होण्यात रुची आहे. आणि तो इमारतीची काळजी घेतो याबद्दल तो खात्री करून घेतो आणि ती अधिकाधिक चांगली ठेवतो.

अस्तित्वातील स्थिर भाडेमूल्याचे भाडेकरू हे अशा पडक्या इमारतीमध्ये का राहतात? आपण जर त्याच्या परिस्थितीकडे बारकाईने लक्ष दिले. आपण पाहतो की भाडे नियंत्रण अधिनियमाचा हेका धरल्यामुळे आणि 50 वर्षांपूर्वीच्या दराने ठरलेली भाडी गोठून राहिल्यामुळे शासनाला मालमत्तेच्या भाडेमूल्याच्या बाबतीत हस्तक्षेप करावा लागला. मालकाच्या जागेचे विनिमय-मूल्यही गायब झाले. कारण जेथे बाजारमूल्याच्या दिशेने भाडेवाढ होऊ शकत नसल्यामुळे जागांची बाजारात मागणी वाढली नाही. इमारती दुरुस्त करून चांगल्या स्थितीत ते सुद्धा भाडी गोठलेली असताना ठेवणे ही मालकाची जबाबदारी असल्याचे बंधन. त्यामुळे मालक जो काही पैसा खर्च करील त्याच्या तुटपुंज्या परताव्यापोटी मालक इमारत सुस्थितीत ठेवण्यासाठी मालकाने पैसे खर्च करावेत अशी अपेक्षा करता येत नाही. दुरुस्तीचे बंधन भाडेकरूंच्या खांद्यावर लादण्याऐवजी, काहीतरी उपाय म्हणून, उच्च समाजवादाजवळ करण्याच्या या काळात शासनाने, म्हाडाच्याद्वारे किंवा इतर अभिकरणाच्या माध्यमातून हा संपूर्ण बोजा स्वतःच्या खांद्यावर घेतला. हे प्रत्यक्ष वापरात अव्यवहार्य ठरले आणि जुन्या इमारतीचा न्हास होऊ लागला. विशेषकरून त्यांची मालकी कुणाकडेच राहिली नाही, जमीन मालकाकडे नाही. कारण इमारतीच्या दुरुस्तीसाठी गुंतवणूक करण्याचे त्याला कारणच उरले नाही आणि भाडेकरूही नाही. कारण इमारतीची दुरुस्ती मालकानेच केली पाहिजे ही समजूत असल्यामुळे भाडेकरूला दुरुस्तीसाठी पैसे खर्च करण्याचे कारणच राहिले नाही. आणि शासनतर नाहीच नाही कारण ते तर फक्त दुरुस्तीचे अभिकरण.

वर भाडे नियंत्रण अधिनियमात सूचवलेल्या बदलाचा एक परिणाम असा की, जुने भाडेकरू आणि त्यांचे वारस (कायमचे) प्रमाण भाड्याचा लाभ घेणे पुढे चालूच ठेवतात मात्र तीच जागा नवीन भाडेकरूंनी घेतल्यास तो लाभ तसा पुढे चालू राहणार नाही. म्हणून या जुन्या भाडेदारीची फुगरे (पुंगी) मूल्य कोसळून पडेल. परंतु जुन्या भाडेकरूंना तक्रार

करण्याचे काहीच कारण नाही, कारण भाडे संरक्षणाचा उद्देश हा फक्त नाममात्र वाढीसह जागेवरील ताबा पुढे चालू ठेवण्याची खात्री त्यांना देणे हाच आहे. जर त्यांनी बाहेर पडण्याची निवड केली तर त्यांना आर्थिक बक्षीस देणे हा उद्देश नाही. याची नोंद घ्या की, जागा सोडण्यासाठी समुचित किंमत मिळावी म्हणून ते तरीही घरमालकाशी करार करू शकतात, मग कदाचित ते पर्यायी जागा मागतील, पण आज ते जितक्या समर्थ स्थितीत आहेत तितक्या समर्थ स्थितीत ते नसतील, जेथे ते त्यांची भाडेदारी विकतील आणि घर मालकाला त्यातील फक्त तिसरा हिस्सा देतील.

याचा लक्षणीय लाभ घर मालकाला होणार आहे. तो त्याच्या भाडेकरूपैकी किमान काही जणांना तरी विकत घेऊन बाहेर काढू शकेल आणि ती जागा नवीन भाडेकरूंना फार मोठ्या भाडेदराने पुन्हा भाड्याने देईल. आणि कालानुरूप असे अधिकचे भाडे मिळण्याची तो अपेक्षा करू शकेल. आता वाढीव भाडे जे त्याला मिळणार आहे त्यामुळे त्याच्याकडे मालमत्तेची देखभाल करण्यासाठी आणि तीत सुधारणा करण्यासाठी खरी प्रोत्साहनपर रक्कम आहे. मग परिस्थिती सामान्यस्थितीवर येण्यास सुरुवात होईल. तेव्हा घरमालक इमारतीच्या दुरुस्तीवर आणि सुधारणांवर खर्च करील.

नगरीच्या या बेटावरील शहरातील अधिक जुने बांधकाम असलेल्या क्षेत्राला जेथे इमारती मोडकळीस आल्या आहेत. अनेक इमारतींना सामाईक संडास आहेत जेथे नेहमीच प्रकाश आणि वातविजन अपुरे आहेत आणि तेथील रस्ते अरुंद व घाणीने बरवटलेले आहेत असे क्षेत्र आपण कसे हाताळतो? बऱ्याचवेळा ते भूखंड अगदी छोटे असतात आणि प्रत्येक भूखंडाला भूखंडानुसार प्रस्तावित कोणतेही विनियमन हे निरर्थक असते.

हे सोदाहरण स्पष्ट करण्यासाठी विकास नियंत्रण विनियम (डीसीआर) 33(७)च्या नुसार लागू केलेल्या एका उदाहरणाचे अवलोकन करूया. या नियमाखाली म्हाडाने

‘अ’ प्रभागातील 55.56 चौ.मीटरच्या जागेला 10.76 इतका एफएसआय मंजूर केला. जर नवीन बांधकाम करताना फक्त दर्शनी बाजू वगळता, आवश्यकतेनुसार सर्व बाजूंनी 1.5 मीटर इतकी जागा सोडली तर आपल्याला 29 चौरस मीटर इतके क्षेत्र पायासाठी उरते. लिफ्ट आणि जीना 17 चौरस मीटरपेक्षा कमी जागेत बांधता येणार नाही. त्यामुळे प्रत्येक मजल्यासाठी 12 चौरस मीटर इतके बांधावयाचे राहण्यासाठी उपयुक्त चटईक्षेत्र मिळते. याचाच अर्थ असा की, प्रत्येक गाळ्यासाठी पुरवावयाच्या किमान आकाराची जागा (22 चौ.मी.) ही दोन मजल्यांतून मिळेल. त्यात राहण्यासाठी एक मजला तर स्वयंपाकघर, न्हाणीघर आणि संडास वरच्या मजल्यावर. तेथे सामाईक जिऱ्याने पोहोचायचे ही एफएसआयची आकडेमोड फक्त राहत्या जागेशी निगडित असेल. त्याचा संबंध जिऱ्याच्या जागेशी धरता येणार नाही. आपल्याला एकूण बांधकामाचे क्षेत्र $55.56 \times 10.76 = 597.8$ चौ.मी. प्रत्येक मजल्याला 12 चौ.मीटरप्रमाणे या सर्व क्षेत्राचा आपल्या 50 मजल्यांची इमारत बांधावी लागेल आणि तीसुद्धा 29 चौ.मी. इतक्या क्षेत्रफळावर म्हणजेच 5 मीटर \times 6 मीटर इतक्या जास्तीतजास्त क्षेत्रफळावर जे भूखंड अवघे 3 मीटर रुंदीचे आहेत त्या भूखंडाच्या (आणि ते अगदी मोजकेच आहेत) बाबतीत अधिक भडक आहे. म्हणून जर आपण दोन्ही बाजूंची, नियमाप्रमाणे, 1.5 मीटर एवढी जागा सोडली तर बांधकामासाठी एक इंचही जागा उरत नाही.

जर अनधिवासीयांना मोफत घरांचा हक्क पात्र दिला तर मग भाडेकरूंना का नाही? कारण त्यांना खात्रीने या शहरामध्ये अधिक वैध दर्जा आहे? डीसीआर 33(7) चे योजना ही या आधार-विधानावर आधारित आहे क, जुने भाडेकरू, अनधिवासीयांप्रमाणे इतके निर्धन झाले आहेत की, त्यांच्या इमारतीच्या पुनर्बांधकामाद्वारे त्यांना पक्की घरे मिळण्याचा हक्क आहे. हे म्हणणे निष्कारण आणि खरोखरच बेताल आहे. जर त्यांनी व्यापलेली चटईक्षेत्राची जागा ही 225

चौ.फुटापेक्षा कमी असेल तर त्यांना किमान 225 चौ.फूट इतकी जागा मोफत मिळण्याचा हक्क राहिल. बांधकामानंतर तत्सम विसंगती - नवीन इमारतीत कमी भाडे - या विसंगतीचा लाभ ते उपयोगीतील. अनधिकाशांच्या गृहनिर्माणाच्या बाबतीत मोफत बांधकामाचे आखलेले हे धोरण हे अव्यवहार्य आणि अनावश्यक आहे.

गृहनिर्माणासाठी वित्त पुरवठ्याचा मार्ग दाखवल्यास झोपडपट्टीधारकांसारखे भाडेकरूंना त्यांच्या स्वतःच्या घरांच्या पुनर्बांधकामासाठी पैसे देणे त्यांना सहज शक्य होईल जर त्या घरांचे उपयोगिता मूल्य हे विनिमय मूल्यापेक्षा खूपच कमी असेल. अशा बाबतीत ते जागा विकण्याचा पर्याय स्वीकारतील.

एकाच ठिकाणी अनेक लहान भूखंड आहेस अशा परिस्थितीत सर्व भूखंड क्षेत्रांचे एकत्रित मापन करून व ते एकच भूखंड धरून एकाचवेळी त्याचे पुनर्विकासाकरिता बांधकाम हाती घेणे याशिवाय दुसरा कुठलाही पर्याय नाही. जागेत राहणारे आणि इमारत मालक हे एकत्र आले पाहिजेत आणि काही विहित मार्गाने या नवीन विकासकामात आपला सहभाग दिला पाहिजे. आणि हा पुनर्विकास करताना, अशा जागेसाठी जी मार्गदर्शक तत्त्वे आखून दिलेली असतात त्यात रस्तारुंदीकरणासाठी जागा सोडणे आणि सध्याच्या वाहनतळाच्या गरजा-त्यांचे पालन केले पाहिजे.

स्थानिक प्राधिकरणामार्फत तपशीलवार क्षेत्रस्तरीय नियोजन असे या प्रक्रियेला म्हणतात आणि सर्व मंडळभर संदर्भाशिवाय लागू केलेल्या केंद्रीभूत प्रस्थापित नियमावलीच्या एकरूप संचाद्वारे ही परिस्थिती हाताळता येणार नाही.

अशा कोणत्याही पुनर्विकास आणि जनसंख्या घनता (दाटी) ठरवण्याच्या वस्तीत कामाची चार भिन्न क्षेत्रे आहेत याकडे लक्ष देवूया.

1) सर्व मूलभूत सोयी वाढविताना त्या वस्तीला परिवहनाच्या सेवा पुरवणे हे सर्वात महत्त्वाचे आहे. हा कार्यक्रम प्रामुख्याने शासनाच्या बहुविध अधिकारणांनी अंमलात आणावयाचा आहे.

2) पुनर्विकासाचे नियोजन करणे, जर काही असल्यास वारसा जतन सुविधा उपलब्ध करून देणे, रस्ता रुंदी, वाहनतळ व्यवस्था, मोकळ्या जागा, सामाजिक प्राथमिक सोयी (रुग्णालये, शाळा इ.) भिन्न वापराच्या ठिकाणांचे (निवासी, व्यापारी, सामाजिक मूलभूत सोयी इ.) एकूण बांधीव क्षेत्र आणि इतर कुठल्याही इमारत बांधकामाची मार्गदर्शक तत्त्वे आणि नियंत्रणे, वस्तीतील मालक आणि जागेत राहणारे यांनी कुठल्या प्रमाणात लाभाचा वाटा कसा घ्यायचा याची मार्गदर्शिकासुद्धा नियोजन कार्य ठरवून देईल. हे काम शासकीय अधिकरणाने विशेष करून, स्थानिक प्राधिकरणाने करणे गरजेचे आहे.

कारण त्यांना त्या प्रत्येक वसाहतीची विहित मूलभूत वास्तवता माहीत असते.

3) पुनर्विकास कामाचे व्यवस्थापन आणि कार्यान्वयन तसेच जे रहिवासी परत तेथेच राहण्यासाठी किंवा काम करण्यासाठी येणार आहेत त्यांचेसाठी तात्पुरता जागांचे पुनर्वापर करणे. हे खाजगी अधिकरणांकडून चांगल्या पद्धतीने होऊ शकते. यासाठी बोली पद्धतीने निवड करून जेथे ते ती रक्कम मालक आणि घरधारक यांच्यामध्ये वाटून देईल. अंतिम विक्रीमूल्याच्या संदर्भात इमारत कंत्राटदाराची जोखीम मालक आणि घरधारक आपला वाटा उचलतील अशा योजनांसह निरनिराळ्या प्रकारच्या वित्तीय व्यवस्था करणे शक्य आहे.

4) विवादांवरील उपायांसह पुनर्विकास कार्यावर देखरेख ठेवणे आणि प्रचालन करणे ही शासनाची जबाबदारी आहे.

वारसा जतन करावयाच्या (हेरिटेज) इमारती

ऐतिहासिक मूल्य असणाऱ्या वास्तूंची ओळख पटविण्याच्या सुस्थापित प्रक्रिया आता मुंबईत आपल्याकडे आहेत. ज्या सवंगात वारसावास्तू मोडतात त्या पुनर्विकासाच्या संदर्भात बदलत्या प्रमाणात किंवा त्याचा विस्तार किंवा

प्रांगणातील नवीन बांधकाम यांच्या बांधाच्या अधीन असतात. जतन करण्यासाठी मदत म्हणून कोणत्याही स्वरूपाच्या निधीत सहाय्य किंवा सर्वसाधारण कराच्या स्वरूपातील सहाय्य यांच्या नुकसान भरपाईशिवाय ही बंधने लागू करावीत. ही वारसा जतनाची बंधने, अशारीतीने, त्या विशिष्ट मालमत्तेच्या मालकावरील अतिरिक्त बोजा असतो. त्यांच्या इमारतीचे वारसा जतन इमारतींमध्ये सूचीबद्ध होणे टाळण्यास ते आतूर असतात यात आश्चर्यकारक काहीच नाही. आदर्शतत्त्वाप्रमाणे त्या सूचीमध्ये असाव्यात असे त्यांना वाटलेच पाहिजे आणि त्यांना त्यांच्या इमारतीचे जतन झाले पाहिजे असेच वाटले पाहिजे. या दृष्टिकोनात बदल घडवून आणण्यासाठी आपण काही करू शकतो का?

कोणत्याही नागरी पुनर्विकासाच्या कामात, विशेष तोटा सहन करणाऱ्या भागीदारांचे विशेष संवर्गाचे अधिकार कोणते असावेत यासंदर्भातील आमचे निर्धारण येथेच संपते. जागेचे आता आपण आपले लक्ष अशा पुनर्विकासामध्ये नियंत्रण करणारे आणि फलिताचे भागीदार या दोन्ही प्रमुख कर्त्यांकडे वळवूया.

एफएसआय आणि टीडीआर

एफएसआय म्हणजे मजल्याच्या बांधकाम केलेल्या बांधीव क्षेत्रांचे भूखंड क्षेत्राशी असलेले प्रमाण होय. मातमत्तेवरील निवासी क्षेत्र हे त्याठिकाणी किती लोक राहतील - त्यांची संख्या त्यांच्या उत्पन्न स्तरावरसुद्धा गरीब लोक श्रीमंतापेक्षा अधिक दाटीने ते दोन्हीही शहरात तसेच गावपातळी या दोन्ही ठिकाणी राहतात - त्यावर अवलंबून असते. येथे महत्त्वाचा मुद्दा असा की, एफएसआयचे नियमन हे दाटीवर नियमन करणारे असते म्हणजेच दर चौरस किलो मीटरमध्ये राहणाऱ्या लोकांची संख्या. आणि म्हणून पाणी पुरवठा, मलनिस्सारण आणि परिवहन नि वाहतूक प्रणाली यासारख्या पायाभूत सोयींची मागणी त्यावर अवलंबून असते. एफएसआय सर्वसाधारणपणे एकाच भूखंडाला लागू असतो. ग्लोबल एफएसआय (सार्वजनिक चटईक्षेत्र निर्देशांक ज्याला आपण म्हणतो तो.

एकाच वस्तीतील अनेक भूखंडाचा अंतर्भाव असलेल्या क्षेत्राचा असतो आणि त्यामध्ये अनेक रस्ते नि इतर मोकळे भूखंड असतात. आम्ही म्हणतो की 'ग्लोबल एफएसआय' त्या वस्तीतील एकूण बांधकामाचे क्षेत्र भागिले त्या वस्तीतील (रस्ते आणि सामाईक जागांसह) एकूण भूक्षेत्र होय. वैयक्तिक वस्तीस्थानातील भूखंडावरील एफएसआय भूखंडापासून ते शेजारच्या भूखंडागणिक बदलता असतो. मात्र जोपर्यंत एखादा वसतिस्थानातील ग्लोबल एफएसआय अपरिवर्तित असतो तोपर्यंत वसतिस्थानातील पायाभूत मागणी अपरिवर्तित राहते.

सध्या आपला विकास नियंत्रण विनियम (डीसीआर) बेटावरील नगरीसाठी 1.33 एफएसआय आणि उपनगरासाठी 1.00 एफएसआय विनिर्दिष्ट करतो आणि एफएसआयचे नियंत्रण अंमलात येण्यापूर्वी या बेटनगरीने फार मोठे बांधकाम केले. म्हणून निरनिराळ्या वसतिस्थानासाठी निरनिराळे एफएसआय अस्तित्वात आहेत. त्यामुळे हे शहर अधिक चिन्तवेधक ठिकाण आहे. त्याच्या विरोधात आपल्या उपनगराचा तोच तोपणा हा भूखंड एफएसआयच्या एकरूपतेचा परिणाम म्हणून आला आहे. नवी मुंबईच्या नियोजनकारांनी, जेव्हा त्यांना तसे करण्याची गरज नसतानासुद्धा त्याच नियमांचा पाठपुरावा केला - नवीन मुंबईतील सर्व जमीन सिडकोच्या मालकीची असताना प्रत्येक भूखंडाला सिडकोला वाट्टेल त्या दरांसह भूखंडाचा लिलाव करता आला असता. जन परिवहनाच्या दृष्टीने पाहिल्यास रेल्वे स्थानकांच्या इतस्ततः अधिक तीव्र गतीने विकास साधल्यानंतर तेथील विकासाची तीव्रता कमी होत गेली तसतसा प्रत्येकजण त्यापासून दूर तुरळक विकास झालेल्या ठिकाणी जेथे मोटार सायकलने किंवा कारने सहज पोहचता येते तिकडे जाऊ लागला. शहरी भूदृश्य हे अधिक श्रीमंत आणि मनोरंजक (हितावह) झाले असते. जर कशाने यावर नियंत्रण ठेवले असेल तर ते ग्लोबल एफएसआयने वसतिस्थानातील एकूण बांधावयाच्या चटईक्षेत्राचे सर्व भूखंडावर रेल्वेस्थानका भोवतालच्या जागी अधिक तीव्र

वापरामुळे, कदाचित बंगले, फ्लॅट्स परिमितीवर हे कमी तीव्रतेच्या वापराखातर सारख्या प्रमाणात वाटप झाले नाही तर असमतेने ते विभागले.

हस्तांतरणीय विकास अधिकार (टीडीआर) ही संकल्पना महानगरपालिकेने सुरु केली. कारण सार्वजनिक बगीचे, किंवा इतर सार्वजनिक प्रयोजनार्थ मालमत्ता संपादन करण्यासाठी तिच्याकडे निधी नव्हता. त्या भूखंडावर बांधकाम करून त्याद्वारे त्याला जो नफा कमावता आला असता त्यापासून त्याला फार मोठ्या प्रमाणात वंचित करण्यात आले, म्हणून त्याच्या भविष्यातील एफएसआय टीडीआरमध्ये रुपांतरीत केला. म्हणजेच त्याच्या भूखंडाला एफएसआय नियमांनी दिलेले बांधकामाचे अधिकार हे दुसऱ्या कुणालातरी दुसऱ्या एखाद्या मालमत्तेच्या वापरासाठी हस्तांतरणीय केले. कोठे आणि कोणत्या मर्यादेपर्यंत टीडीआरचा वापर करता येऊ शकतो यावर बंधने घातली गेली. या प्रमुख्याने अशा अटी लागू करण्यात आलेल्या की, घेतलेल्या मालमत्ता त्याच विभागात असल्या पाहिजेत की जेथे पायाभूत सुविधा या तेथील पायाभूत सुविधाचे ओझे वाहू शकतील, म्हणजेच तेथे उचित पायाभूत सुविधा पुरवल्या जातील आणि त्यासाठी अतिरिक्त मजल्याची बांधकामासाठी जागा मिळेल.

तेव्हापासून टीडीआरचा फार मोठ्या प्रमाणात गैरवापर झाला. जे मालक सार्वजनिक प्रयोजनार्थ त्यांची जमीन समर्पित करतील त्या घरमालकांना भरपाई म्हणून, मूलतः टीडीआर संकल्पनेत आणला होता. टीडीआरने आता 'प्रोत्साहनपर रक्कम' रोख रकमेशी समानार्थी शब्द - म्हणजेच अनधिकासीयांना मोफत घरे देणे आणि गोठलेल्या भाड्याच्या भाडेकरूंना मोफत बांधकाम करून देणे यासाठी मालकाचे किंवा त्यांच्या बांधकाम कंत्राटदार भागीदाराचे मन वळविण्यासाठी असा होतो. म्हणजेच राज्यशासनाच्या संपूर्णपणे अव्यवहार्य अशा काही धोरणांना पाठिंबा देणे होय. या किंवा या कारणास्तव का असेना टीडीआरला मुक्तपणे जी प्रसिद्ध दिली ती 'सितू'मध्ये वापरावयाच्या टीडीआरला संमती देणे

हे एक उचललेले छोटे पाऊल होते. म्हणजेच उत्पन्न केलेला भूखंड आणि मिळालेला भूखंड हे दोन्ही एकच आणि पायाभूत सुविधांचा सुसाध्यतेच्या जबाबदारीला पूर्ण फाटा दिलेला.

अगोदरच बांधलेल्या वातावरणात पायाभूत सुविधांची क्षमता वाढवणे हे सोपे नाही. विशेषकरून पथक्षमता वाढवणे हे तर अगदीच कठीण आणि रस्त्यांची रुंदी वाढवणे कठीण आणि त्यात पदचारी मार्ग अगदीच खराब आणि खरोखरच रस्तारुंदीकरणामध्ये प्रथम नांगर फिरतो तो पादचारी मार्गावर. जनहितार्थ असलेल्या परिवहन प्रणालीचा विस्तार करणे तितकेच कठीण. हे सर्व शक्य नाही. वसतिस्थानातील वाढीव निवासी स्तरामध्ये टीडीआरच्या स्थानिक वापरामुळे जे काही बांधकामे वाढतील त्याचा परिणाम म्हणजेच रुग्णालये, शाळा, महाविद्यालये, अग्निशमन दल, पोलीस ठाणे आणि उपवने नि उद्योग यासारख्या सामाजिक पायाभूत सुविधांकरिता वाढीव मागणी असा होईल. सितूमधील टीडीआरच्यामधून निर्माण झालेल्या बेकारभत्याची किंमत ही अस्तित्वातील नागरिकांनी निर्माण झालेल्या बेकारभत्याची किंमत ही अस्तित्वातील नागरिकांनी निर्माण केली आहे. त्याचा पायाभूत सोयी सुविधांचा दर्जा आणि पूरेपणा घसरत जात आहे.

निष्कर्षातून सुटका नाही. दर चौरस किलोमीटरमध्ये अधिक निवासी याभाषेत वसतिस्थानात जर आपल्याला दाटी करावयाची असेल तर वाढीव लोकसंख्येला सेवा पुरवता येतील अशा जनहितार्थ परिवहन मार्ग वाहतूक सेवा या दोन्हीच्याही सेवाक्षमता आणि वाढवू शकते असे प्रथमतः आपण आपल्यालाच पटवून दिले पाहिजे. आणि मग आपण संपूर्ण वसतिस्थानाचा समावेश होईल असा लोकवस्ती दाट करण्याचा कार्यक्रम हाती घेतला पाहिजे आणि सर्व भौतिक नि सामाजिक मूलभूत सोयींच्या गरजा पुरविल्या पाहिजे. आणखी नवीन मजला क्षेत्राच्या मार्गाने आपण आणखी जी काही भर घालतो तिचे सर्व भूखंडावर समरूपतेने वाटप करण्याची गरज नाही. ग्लोबल एफएसआयवर नियंत्रण ठेवणे हे महत्त्वाचे आहे ज्याला पायाभूत सोयींनी जे काही भाग पाडले आहे. ग्लोबल

एफएसआयमध्ये वैयक्तिक, भूखंड एफएसआय हा सर्वसाधारण समतोल न बिघडता वेगवेगळा असू शकतो.

अशी योजना कार्यान्वित करण्यासाठी आपण, शासन आणि नियोजन प्रक्रिया

राज्य शासनाने गेली अनेक वर्षे कोणत्याही प्रकारची नागरी नियोजन प्रक्रिया बंद केली आहे, त्याने नागरी विकासासंदर्भात सर्व पुढाकार आणि सर्व प्रकारचे विचार याच्याशी उद्धटपणे फारकत घेतली आहे आणि या संदर्भातील नगरपालिकेच्या कार्याला धुपवले आहे. शासनाने अशी समजूत करून घेतली आहे की, संपूर्ण प्रक्रियेला नियमांच्या कोटणात बसवले की काम संपले म्हणजेच लेझेस-फेअर (दुसऱ्याच्या कामात दखल नको) सिद्धान्त विकास नियंत्रण विनियमानी नेमस्त केली आहे आणि त्या सर्वातून समाधानकारक नागरी विकास सादर होण्याची आवश्यकता आहे. विकासकामांना मंजूरी देताना पायाभूत सोयी सुविधांच्या विचाराची गरज नाही. आणि कोणत्याही प्रकारचे नियोजन हे निरर्थक आहे.

म्हणून नागरी विकास योजनेस नवा घाट देण्यासाठी स्थानिक क्षेत्रीय नियोजनाला महत्त्वाचा दर्जा पुनःस्थापित करणे ही पहिली पायरी होय. स्थानिक क्षेत्र धोरणे आणि नियमावली तयार करण्यात न टाळता येणारी पहिली कार्यवाही होय. राज्य शासनाच्या कार्यवाहीच्या कक्षेत येणारी ही कोणतीतरी बाब नव्हेच नव्हे. आणि ही इतकी तपशीलवार कार्यवाही आहे की, ती इतक्या मोठ्या प्रमाणात केंद्रीभूत करता येणार नाही. या दोन्ही गोष्टी शासनाच्या कक्षेच्या बाहेर आहेत. हे काम स्थानिक प्राधिकरणाने हाती घेणे गरजेचे आहे. स्थानिक क्षेत्र नियोजन म्हणजे त्या योजना प्रत्येक वसतिस्थानाला विहित (खास) स्वरूपात असतील. मुंबईमध्ये विशिष्ट वसतिस्थान बेटनगरीचा कोणताही एखादा प्रभाग असू शकेल. तर उपनगरातील प्रभाग खूप मोठे आहेत आणि त्यांचे लहान लहान भागामध्ये विभाजन करणे आवश्यक आहे. त्याचप्रमाणे बेटनगरीत प्रभागातसुद्धा, प्रभागाचे स्वरूप एखाद्या भागापासून दुसऱ्या भागाचे भिन्न

असे आहे. कदाचित संपूर्ण नियोजनासाठी त्या प्रभागाचे छोट्या छोट्या भागात विभाजन करणे आवश्यक आहे.

दुसरी पायरी-किंवा कदाचित स्वतंत्ररित्या पहिली पायरी म्हणजे पायाभूत सोयी-सुविधा व्याख्यंकित करणे आणि त्याच्या संपूर्ण क्षेत्रासाठी तसेच स्थानिक आवर्धनासाठी योजना आखणे. एकदा का हे सर्व पूर्ण केले की, त्या वसतिस्थानात किती अतिरिक्त लोकाना सामावून घेण्याची मोकळीक घेता येते हे समजून घेण्यास आपण सुरुवात करू शकतो. त्यासह आणि सध्याच्या ग्लोबल एफएसआय विचारात घेऊन आपण नवीन अनुज्ञेय लक्ष ग्लोबल एफएसआयची मांडणी करू शकतो. वसतिस्थानातील एकूण बांधण्यायोग्य मजला क्षेत्र हे मोकळ्या जागेसह भौतिक पायाभूत सोयीसुविधा किती आहेत या आधारे ठरवले जाते. आवश्यक नियंत्रण हे वसतिस्थानात अनुज्ञेय करावयाच्या एकूण बांधकामाचे मजला क्षेत्र इतके आणि त्याचे वाटप कसे यावर असते. उदा. संपर्क साधण्यास कठीण अशा ठिकाणी चटईक्षेत्रात वाढ करण्यापेक्षा रेल्वे स्थानकाजवळील चटई क्षेत्रातील वाढ ही अधिक इष्ट असते. वसतिस्थान नियोजन ही सगळी सर्वसाधारण वैशिष्ट्ये आणि बंधने याची मांडणी करते.

त्यानंतर आम्ही म्हणतो की, एफएसआय आणि टीडीआर हे परस्पर बदल करण्याजोगे असतात. आज, या बेटनगरीतील प्रत्येक भूखंडाचा मूलभूत 1.33 हा एफएसआय त्याच भूखंडावर वापरला पाहिजे. मात्र एफएसआय आणि टीडीआर दोन्हीही जर काय ध्वनित करत असतील तर. वसतिस्थानात ठराविक प्रमाणाचे चटईक्षेत्र बांधण्याची परवानगी देणे हे होय. हे बांधकाम या भूखंडावर झाले काय किंवा त्या भूखंडावर झाले काय त्याचा अधिवास करणे आणि मूलभूत सोयींवरिल प्रमाण या संदर्भात कसा संबंध येतो?

मुद्देसूदपणे सांगायचे तर कुणाला किती मिळेल? हा प्रश्न आहे. येथे समभागांचा पाठपुरावा करण्यासाठी एक शक्यता असलेली व्यवस्था आहे.

- अ) एखाद्या भूखंडाच्या मालकाला बेट नगरीत 1.33 इतकी टीडीआर (किंवा एफएसआय, या दोन्ही संज्ञा समानार्थी आहेत) आणि उपनगरात 1.00 इतका टीडीआर मिळतो.
- ब) जप्त केलेल्या इमारतीच्या मालकाला इतर कुठल्याही इमारतीच्या मालकाप्रमाणे बेटनगरीत 1.33 इतका किंवा उपनगरात 1.00 इतका टीडीआर मिळतो.
- क) भाडेकरूला तो जितक्या चटईक्षेत्राचा वापर करतो तेवढा टीडीआर मिळतो. तो जेव्हा जागा रिकामी करून देतो तेव्हा त्याला प्रमाणपत्र दिले जाते.
- ड) अनधिवासीला त्याच्या झोपडीच्या क्षेत्राइतकी जागा अधिक त्यांच्या पोटमाळ्याच्या क्षेत्राच्या समुचित भागांएवढे क्षेत्र मिळते. तो जेव्हा झोपडी सोडतो तेव्हाच त्याला टीडीआरचे प्रमाणपत्र दिले जाते. भूखंडाच्या मालकाला अर्थातच त्याच्या भूखंडाखाली असलेला सर्वसामान्य एफएसआय मिळेल. वर (अ) मध्ये सांगितल्यानुसार त्याच्या भूखंडावर त्याला 1.33 किंवा 1.00 टीडीआरचे प्रमाणपत्र मिळेल.
- ई) जतन करावयाच्या वारसा इमारतीच्या मालकाला, इतर कुठल्याही मालकाप्रमाणे वरील (अ)नुसार सर्वसाधारण टीडीआर मिळेल अधिक वारसा नियमावलीने त्याच्यावर लादलेल्या काही बंधनांबद्दल नुकसान भरपाई म्हणून त्याच्या इमारतीच्या बांधकाम क्षेत्राच्या काही भागाइतका अधिकचा एफएसआय त्याला मिळतो. हे त्याच्या वास्तूची त्याने निगा कशाप्रकारे राखली याआधारे अनेक वर्षांच्या कालावधीनंतर हे प्रमाणपत्र यशावकाश दिले जाते.
- यामध्ये इमरातीतील विद्यमान भोगवट्यादाराच्या चार संवर्गांचा अंतर्भाव होतो.
- फ) त्यांच्या कार्यवाहीसाठी त्यांनी गरज असेल तेवढा एफएसआय ज्यांना मिळतो. त्यांनी शाळा, महाविद्यालये, रुग्णालये आणि इतर सामाजिक मूलभूत सोयी-सुविधा पुरवाव्या लागतात आणि त्यांच्या वसतिस्थानात काही

कमतरता असल्यास त्या पूर्ण कराव्या लागतात. त्यांना मोफत हस्तांतरणीय टीडीआर मिळत नाही, मात्र त्याच वसतिस्थानात त्यांनी त्यांचा टीडीआर स्वतःसाठी वापरला पाहिजे. त्याचा गभितार्थ असा की, त्यांना वसतिस्थानात मोफत जमीन मिळते. त्यांना जर काही करावयाचे असेल तर म्हणजे बांधकामाचा खर्च देणे हे होय.

आणि अंततः

- ग) फक्त त्याच वसतिस्थानासाठी शासनामार्फत टीडीआरची विक्री होऊ शकते. जेव्हा जशी गरज भासेल, त्यानुसार, बाजारभाव दाबला जाणार नाही अशारीतिने, तो विकला जातो. त्यामधून जो निधी जमतो त्याचा उपयोग पायाभूत सोयीसुविधा वाढविण्यासाठी करण्यात येतो.
- ह) कोणताही भूखंडधारक जो आपला भूखंड सार्वजनिक प्राधिकरणाला प्रात्यर्पित करील त्याला बोनस स्वरूपात अत्यं टीडीआर मिळतो. रिकाम्या भूखंडाच्या मालकाला, त्यांचे भूखंड खाजगी बागा म्हणून तसेच पडून राहण्यापेक्षा सार्वजनिक वापरसाठी त्यांचे रुपांतरण व्हावे यासाठी हा बोनस टीडीआर दिला जातो.

आम्ही सर्वात प्रथमतः असे म्हणतो की, बांधकामाच्या आकारमानाला (घनफळाला) नियोजन कार्यात घालण्यात आलेल्या सर्वसाधारण मर्यादांच्या आणि वसतिस्थानाच्या निरनिराळ्या भागांना अधीन राहून, कोणत्याही प्रकारची विहित मर्यादा नाही. यासाठी जर काय करावे लागत असेल तर भूखंड प्रस्तावित बांधकामाच्या आकारमानासाठी आवश्यक तो टीडीआरची पुरेशा प्रमाणात, प्रमाणपत्रे गोळा करावी लागतील आणि त्याने पिछेहाट, भूखंडावर सोडावयाची अनिवार्य मोकळी जागा, वाहने उभी करण्यासाठी जागा आणि विनियमन या बाबतचे इमारत बांधकामाचे नियम त्यांनी अनुसरले पाहिजेत.

अत्यंत गरीब माणसाला घर देणे.

एवढेच काय पण मोफत, जमिनीच्या बाबतीत, ज्यांना कोणत्याही परिस्थितीत पक्की घरे परवडत नाहीत अशा

कामगारांचा आणि रहिवाशांचा एक संवर्ग आहे. त्यांच्या दृष्टीने गृहनिर्माण वित्त उपलब्ध असल्यामुळेसुद्धा काही फरक पडत नाही. जे झोपडपट्टीत राहतात त्यांच्यातील हा एक छोटासा वर्ग आहे, आणि त्याच्याबद्दल एकच वर्धनक्षम दृष्टिकोन असेल आणि तो म्हणजे त्यांच्याकडे दुर्लक्ष झाले. त्यांना पाणी पुरवठा मल निसःरण आणि घनकचरा हटवण्याच्या सोयी पुरवल्या पाहिजेत. ज्या पलिकडे जाऊन त्यांनी आपला मार्ग स्वतःच आक्रमला पाहिजे. अनधिवासीयाच्या समूहांपैकी एक छोटासा भाग बनतात आणि काळाच्या ओघात तेसुद्धा उचित गृहनिर्माणासाठी हालचाल करण्याइतपत पुरेसे कमावतील. जर त्यांना अर्थसहाय्य पुरावयाचे असेल तर त्यांच्या प्रत्येक प्रकरणात पुनर्बांधकामाला आणि पुनर्वसनासाठी वित्तीय सहाय्य.

गृहनिर्माणवित्ताने सुरक्षेसाठी महत्त्वाचा घटक म्हणजे कसूर झाल्यास विलंब आणखी लांबवता प्रभावीपणे पुनः ताबा घेणे हा होय. अलिकडेच सरफसी अधिनियमाने (वित्तीय मालमत्तेच्या आणि सुरक्षाकरण आणि पुनर्बांधणी आणि सुरक्षा हितरक्षण अधिनियम, 2002 च्या अंमलबजावणी) पुनः ताबा मिळवण्याची प्रक्रिया सक्षम करण्यास महत्त्वाचा फरक केला आहे आणि त्याचा कसूरदार ऋणकोवर कायदेशीर परिणाम साधला आहे. भाडेतत्त्वावर द्यावयाच्या नवीन घरांच्या बांधकामाला जर आपल्याला प्रोत्साहन द्यावयाचे असेल तर आणि आज मुंबईला अत्यंत हताशपणे त्याची गरज आहे. विशेष करून मध्यम आणि अल्प उत्पन्न गटासाठी आणि आज जे अनेकजण झोपड्यांमध्ये राहतात त्यांना प्रोत्साहन द्यायचे असेल तर पुन्हा ताबा तितक्याच प्रभावीपणे घेतला पाहिजे मग ती मालमत्ता मालकाच्या ताब्यातील किंवा त्याने कुणालातरी भाडेतत्त्वावर दिली असेल.

सावधानपत्र

हे सर्व प्रस्ताव मांडताना, स्वच्छ प्रशासनाची कल्पना गृहीत धरली आहे आणि शहरातील गृहनिर्माणाच्या समस्यांना राजकीय इच्छाशक्ती सोडवू शकतील. दोन्हीही समज

वास्तववादी नाहीत. परंतु वर जे काही मांडले आहे, आशेने दर्शवत आहे की, समस्या ही पूर्णपणे अडेलतटू स्वरूपाची नाही, आणि आम्ही संपूर्णपणे नैराश्य हताशपणे जगले पाहिजे असे नव्हे. त्याचमुळे मुंबईतील गृहनिर्माण यावरील चर्चेनी तेच रूप घेतले आणि कदाचित यातील अडथळ्यांना समजून घेणे हा त्यावर मात्र करण्याचा उपाय होय.

प्रथमतः गृहनिर्माण परिस्थिती सुधारावी असे सर्व राजकारणांना वाटते असे गृहित धरू नका. ही वस्तुस्थिती आहे की, माजी मुख्यमंत्री, नगर विकासाशी संबंधित एका आदेशावर बांधकाम कंत्राटदार असलेल्या मित्रापर्यंत ते आदेश पोहोचेपर्यंत सही करणे रोखून धरले होते. आमच्या शहराचे विकासक आणि बांधकाम कंत्राटदार, बांधकामांना गती देण्यात ते कितीही मोठे शक्तीदल असोत, टंचाईची परिस्थिती त्यांना लाभधारक असते हे कळण्याइतके ते चतुर असतात. कमी कामाकरता अधिक नफा. त्या सर्वांनाच परवडण्याजोगी अधिक घरे बांधण्यासाठी समर्थ होण्यासाठी बाजारात अधिक जमीन उपलब्ध व्हावी असे वाटत असावे असे नाही, मग ती खारजमीन असो किंवा पोर्ट ट्रस्ट (बंदर क्षेत्रातील) जमीन असो किंवा इतर कोणतीही जमीन असो. केंद्राने अल्लका (यूएलसीआरए) निरसित केला आहे, मात्र राज्याशासनाला तसे करावे असे वाटत असल्याचे कोणतेच चिन्ह दिसत नाही. जर शहरातील इमारत कंत्राटदारांना अल्लका हा काढून टाकावे असे वाटत असेल तर यापूर्वीच तसे घडले असते. म्हणून आपण आपल्या बांधकाम कंत्राटदारांना वास्तव प्रयत्नांनी पटवून देणे गरजेचे आहे की, भरपूर उत्पन्न देणाऱ्या गृहनिर्माणाच्या संधी मागे पडत आहेत, आणि त्याऐवजी अल्प आणि मध्यम उत्पन्न गटांच्या भाडेदारीचे गृहनिर्माण - गृहनिर्माण वित्तीय कर्जासह उपलब्ध आहे.

नोकरशाहीच्या भ्रष्टाचाराविरुद्ध फक्त एकच आश्वासक उपाय आहे. आणि तो म्हणजे व्यवहारातील पारदर्शकता माहितीची आणि निर्णय घेण्याच्या प्रक्रियेची तपशील नियोजनाची

माहिती म्हणजेच वास्तव काय आहे आणि प्रस्तावित केले आहे. लोकांना सहज संपर्क साधता येईल असे संकेतस्थळ - वेबसाईट शहरातील नागरिकांमध्ये कामयस्वरूपी जागरुकतेला प्रोत्साहन देईल. आणि निरनिराळ्या स्तरावर योजनांची आणि मार्गदर्शकतत्वांची तयारी या दोन्ही गोष्टी खात्रीने नियोजनामध्ये सुधार घडविण्यात नागरिकांना गुंतवून ठेवण्यात यशस्वी होतील आणि परिणामी न्यायदानाच्या कचाट्यातून पथहीन होण्याचे शक्यता कमी करतील.

निष्कर्ष

वर जे काही सूचवण्यात आले आहे ते म्हणजे धोरणाचा एक संच. त्याद्वारे शहरांतील सर्व स्टेकहोल्डर्स (इमारत कंत्राटदार), अनधिवासी, गोठलेले - भाडे देणारे भाडेकरू, वारसा जतन करायवयाच्या इमारती, आणि मालमत्तांचे सर्वसाधारण मालक यांचे बांधकाम अधिकारांच्या निःपक्ष वितरणाच्या माध्यमातून पुनःविकास प्रक्रियेत खोल हितसंबंध जोडतील. असे अधिकार ज्या वसतिस्थानात ते निर्माण होतात आणि ठरवलेल्या इतर क्षेत्रातील वसतिस्थान यामध्ये बाजारक्षम आणि मुक्तपणे विक्रीक्षम या दोन्ही प्रकारचे असतील. नियोजन

हे वसतिस्थानागणिक असेल. प्रत्येक वसतिस्थानाला वेगळे नियम असतील. आवश्यक मार्गदर्शक तत्त्वे, अशी की वसतिस्थानात बांधलेले चटईक्षेत्र हे त्या वसतिस्थान क्षेत्र उपलब्ध करावयाच्या भौतिक आणि सामाजिक पायाभूत सोयी-सुविधांशी सुसंगत असले पाहिजे. वैयक्तिक भूखंडावरील समरूप एफएसआयचा नियम हा त्या वसतिस्थानाकरिता असलेल्या ग्लोबल एफएसआयद्वारे बदलला जाईल. तो वसतिस्थानानुसार बदलता राहिल, आणि त्याला पायाभूत सुविधांचा आधार असेल. कोणत्याही भूखंडावर, आवश्यक वसतिस्थान टीडीआर अनुज्ञा मिळवून मालक त्याला हव्या त्या एफएसआयचे बांधकाम करण्यास मोकळा असेल. इमारतीच्या बांधकामाच्या संबंधातील सर्व व्यवहार आणि माहिती यामध्ये संपूर्ण पारदर्शकता असेल. वसतिस्थान नियोजनाचे स्थानिक प्राधिकरणांच्या स्तरावर विकेंद्रीकरण असेल. ते नियोजन लोकांसाठी संपर्कक्षम, जनछाननीला मुक्त आणि नियोजन प्रक्रियेमध्ये क्रियाशील लोक सहभागासह असेल.

अनुवादक : दत्ता कुलकर्णी





