पुरवणी

दांडेकर समिती अहवाल : सारांश

ऐतिहासिक पार्श्वभूमी :

महाराष्ट्रातील प्रादेशिक भावनेच्या प्रश्नाचा इतिहास राज्यांच्या भाषिक पुनर्रचनेच्या काळापर्यंत मागे जातो. सप्टेंबर १९५३ मध्ये स्वीकृत केलेल्या नागपूर करारात या प्रादेशिक भावनांना मूर्त स्वरूप दिले गेले. या कराराच्या आधारे वेगवेगळ्या राज्यातील तीन मराठी भाषिक प्रदेश एका राज्यात एकत्र आले.

सप्टेंबर १९५५ मध्ये राज्य पुनर्रचना आयोगाने आपला अहवाल सादर केला. आयोगाने स्वतंत्र विदर्भ राज्याची शिफारस केली. त्यांनी त्याच्या पुष्ट्यर्थ केलेल्या युक्तिवादाचा सारांश पुढे दिला आहे.

आज विदर्भाच्या बहुतेक भागात स्वतंत्र विदर्भाच्या मागणीला पाठिंबा आहे. याला ऐतिहासिक घटना कारणीभूत आहेत. पेढीवाल्यांचे ऐतिहासिक प्रभुत्व, जमीनमहसूल वसूल करण्याचे त्यांना दिलेले मक्ते इत्यादी विशिष्ट वित्तीय इतिहासामुळे या मंडळींच्या मनात परप्रांतीय लोकांच्याबद्दल एक साहजिक अविश्वास आहे. (नव्या महाराष्ट्र राज्यामध्ये) मुंबई शहर हे राजधानीचे शहर झाल्यामुळे नागपूर शहराची उपेक्षा होईल अशी भीती विदर्भीय मंडळींना वाटते. महाराष्ट्रात विदर्भाचा समावेश केल्यास विदर्भाच्या राजकारणात जातीयवादाच्या अनिष्ट प्रवृत्तीचा प्रवेश होईल असेही बोलले जाते. जमीन मालकीहक्क व कुळांना संरक्षण या बाबतीत मुंबई राज्यातील प्रचलित कायद्यांच्या धर्तीवर विदर्भाकरताही कायदे करावे लागतील. या संक्रमण काळात आपले हितसंबंध जपण्यासाठी विदर्भाच्या मंडळींना झगडावे लागेल. इत्यादी कारणांनी संयुक्त महाराष्ट्रात सामील होण्याचा धोका पत्करण्यास विदर्भातील वजनदार गट तयार नाहीत. नागपूर करारामधील तरतुदी व्यवहार्य आहेत असे आम्हाला वाटत नाही. याखेरीज, लोकमताचा आमचा अंदाज बरोबर असेल तर विदर्भातील पुढाऱ्यांच्या एका गटास हा करार आज समाधानकारक वाटत नाही.

आमच्या समोर केल्या गेलेल्या परस्परविरोधी मतामतांचा साक्षेपाने विचार करता, मध्यप्रदेशातील मराठी भाषिक जिल्हे एक आटोपशीर प्रदेश असून त्यांचे एक 'स्वतंत्र राज्य' निर्माण करणे सर्वांच्या हिताचे ठरेल असे आम्हास वाटते.

घटना दुरुस्ती (नववी) विधेयक संसदेच्या दोन्ही सभागृहांच्या ज्या संयुक्त समितीकडे विचारार्थ धाडलेले होते त्या संयुक्त समितीने याविषयी पुढीलप्रमाणे उल्लेख केला आहे. संयुक्त समितीतील विदर्भाच्या सभासदांनी आग्रहपूर्वक निवेदन केले की सप्टेंबर १९५३ मधील 'नागपूर करार' या नावाने प्रसिद्ध असलेल्या करारातील तरतुदींना घटनात्मक दर्जा दिला जावा. या प्रस्तावाला महाराष्ट्राच्या इतर भागामधून आलेल्या सभासदांनी आपला पूर्ण पाठिंबा दिला. सबब महराष्ट्राच्या सभासदांच्या संमतीने ३७१ व्या कलमामध्ये आणखी एका उपकलमाचा समावेश करण्यात येत आहे.

(१) द्वैभाषिक मुंबई राज्याची महाराष्ट्र व गुजरात अशा दोन राज्यामध्ये पुनर्रचना करणारे विधेयक विधिमंडळापुढे सादर करताना त्या वेळचे मुख्यमंत्री यशवंतराव चव्हाण यांनी मुंबई शहर, विदर्भ व मराठवाडा या विभागांना काही निश्चित स्वरुपाची आश्वासने देणारे निवेदन सभागृहात केले. या निवेदनातील प्रस्तुत भाग आम्ही पुढे उद्धृत करीत आहोत :

''या संदर्भात घटनेतील ३७१ व्या कलमाकडे सभागृहाचे लक्ष मी वेधू इच्छितो. मुंबई व इतर काही राज्यांसाठी या कलमान्वये विशेष तरतूद केलेली आहे. प्रत्येक विभागासाठी स्वतंत्र विकास मंडळे, विकासयोजनांसाठी समप्रमाणात निधीची तरतूद, धंदेवाईक व उच्च तांत्रिक शिक्षणासाठी समप्रमाणात पर्याप्त व्यवस्था, राज्य शासनाच्या अखत्यारीतील सेवांमध्ये नोकऱ्यांच्या पर्याप्त संधी यांची तरतूद या कलमान्वये केलेली आहे. या कलमाद्वारे दिलेले संरक्षण नव्या महाराष्ट्र राज्यातही चालू राहील.''

२० ऑगस्ट १९६९ रोजी महाराष्ट्र राज्याचे त्या वेळचे मुख्यमंत्री नामदार वसंतराव नाईक यांनी राज्य विधिमंडळासमोर पुढीलप्रमाणे निवेदन केले: ''१९६० साली महाराष्ट्र राज्याची निर्मिती झाली त्यावेळी अशी सर्वमान्य कल्पना होती की, विदर्भ, मराठवाडा व कोकण हे विभाग राज्यातील इतर विभागांशी तुलना करता मागे असल्याने त्यांच्या विकासासाठी जास्तीतजास्त अर्थसहाय्य दिले जावे. परंतु राज्यातील एकदोन जिल्ह्यांचा अपवाद वगळता, सारेच महाराष्ट्र राज्य बव्हंशी अविकसित अवस्थेत आहे ही वस्तुस्थिती लक्षात घेता, अमूक एक जिल्हा वा प्रदेश विशेष अविकसित आहे आणि त्याच्या विकासासाठी जादा तरतूद केली पाहिजे हा

दृष्टिकोन आता आपण सोडून दिला पाहिजे. त्याऐवजी राज्याचे सर्वच भाग कमी अधिक प्रमाणात अविकसित असल्याने सर्वच विभागांचा समतोल विकास साधण्यासाठी प्रयत्न करण्यावर आपले लक्ष यापुढे केंद्रित केले पाहिजे. विकासविषयक या वस्तुस्थितीची दखल घेवून, आणि वरील उद्दिष्ट स्वीकारून, नियोजनबद्ध विकासाच्या दृष्टीने जिल्हा हा पायाभूत घटक मानावा असा निर्णय शासनाने घेतला आहे.'' नागपूर करार जवळपास रद्दबातल करणारेच हे विधान होते. परंतु विधिमंडळाच्या एकाही सभासदाने मुख्यमंत्र्यांच्या या निवेदनाला विधानमंडळात आक्षेप घेतला असे दिसत नाही.

पाचव्या पंचवार्षिक योजनेत (१९७४-७९) जिल्हा हा पायाभूत घटक धरून प्रादेशिक विकासाच्या प्रश्नांची चर्चा केली गेली. विदर्भ, मराठवाडा आणि उर्वरित महाराष्ट्र असे विभाग डोळ्यासमोर ठेवून चर्चा केली गेली नाही.

पाचव्या पंचवार्षिक योजनेच्या अखेरीस १९६१-६२ ते १९७८-७९ या काळात (कोकणसहित) पश्चिम महाराष्ट्र, विदर्भ आणि मराठवाडा या तीन विभागावर विकासकार्यासाठी किती रकमा खर्ची पडल्या यासंबंधी नियोजन खात्याने पुरविलेली काही आकडेवारी महाराष्ट्र राज्य विधानसभेच्या अंदाज समितीने १९७९-८० सालच्या अंदाजपत्रकावरील आपल्या अहवालात दिल्याचे आढळते. विकासासाठी खर्ची पडलेल्या रकमांच्याबाबत निदान औपचारिकदृष्ट्या नागपूर करारातील शर्तींची पूर्तता शंभर टक्के झाली आहे हे दाखवून देणे हाच या निवेदनाचा उद्देश होता हे उघड दिसते. तथापि आम्हाला हा पुरावा निर्णायक व निर्विवाद वाटत नाही, शिवाय ज्या स्वरूपात तो सादर केला गेला आहे तो दिशाभूल करणारा आहे असे आम्हाला वाटते.

१९८० सालच्या आसपास, म्हणजे सहाव्या पंचवार्षिक योजनेच्या (१९८०-८५) आरंभी विदर्भ, मराठवाडा व कोकण विकासाच्या बाबतीत मागे पडले असून, त्याचा अनुशेष भरून निवाला पाहिजे, या चर्चेला पुनश्च चालना मिळाली.

महाराष्ट्र शासनाच्या सहाव्या पंचवार्षिक योजनेच्या पुस्तकाच्या पहिल्या प्रकरणामध्ये पुढील मजकूर आढळतो : मुख्यमंत्री आणि सध्याचे शासन यांनी केलेल्या धोरणविषयक सर्व महत्त्वाच्या निवेदनांना, विशेषकरून विदर्भ, मराठवाडा आणि कोकण यासारख्या ठळकपणे मागास अशा विभागांच्या विकासाबाबत निर्माण झालेला असमतोल दूर करण्याच्या संदर्भात विकासाच्या वेगवेगळ्या खात्याच्या योजनांच्या रूपाने भरीव व मूर्त आकार देण्यात आलेला आहे.

वस्तुतः राज्याच्या सहाव्या पंचवार्षिक योजनेत वर निर्दिष्ट केल्याप्रमाणे कोणत्याही विवक्षित व कालबद्ध अशा प्रकारच्या योजनांचा समावेश आढळत नाही. ‘मुख्यमंत्री यांनी केलेली धोरणविषयक महत्त्वाची निवेदने’ या आशयाचा जो उल्लेख आहे तो डिसेंबर १९८० मध्ये राज्य विधानसभेमध्ये मुख्यमंत्र्यांनी विदर्भासाठी जाहीर केलेला १४ कलमी कार्यक्रम, मराठवाड्यासाठी जाहीर केलेला ३५ कलमी कार्यक्रम आणि कोकणासाठी जाहीर केलेला १३ कलमी कार्यक्रम यांना उद्देशून आहे. कोकणासाठी मुळात जाहीर केलेल्या १३ कलमी कार्यक्रमात नंतर आणखी ४ कलमांची भर घालण्यात आली. पुढे डिसेंबर १९८१ मध्ये, राज्य विधानसभेमध्ये मुख्य मंत्र्यांनी विदर्भासाठी जादा २४ कलमी कार्यक्रम घोषित केला.

विधानसभेच्या १९८३ सालच्या पावसाळी अधिवेशनात मराठवाड्यावरून चर्चा उपस्थित केली गेली. विदर्भ, मराठवाडा आणि कोकण यांच्या बाबतीत असमतोल दुरुस्त करण्यासाठी किती जादा निधीची तरतूद करणे आवश्यक आहे हे निश्चित करण्यासाठी राज्यस्तरावर अभ्यासगट स्थापन केला जावा असा एक ठराव १९८३ सालच्या पावसाळी अधिवेशनात मांडला गेला. हा ठराव विधानसभेसमोर आला तेव्हा २९ जुलै १९८३ रोजी शासनाने आमच्या समितीची स्थापना करीत असल्याचे घोषित केले.

नागपूर करारातील शर्तीप्रमाणे प्रदेशवार झालेल्या शासकीय खर्चासंबंधीचा अहवाल दरवर्षी राज्यविधान मंडळास सादर न करण्यात शासनाची गंभीर चूक झाली आहे असे आम्हास वाटते. नागपूर कराराप्रमाणे विधानसभेला दरवर्षी अहवाल सादर केला गेला असता तर या बाबीकडे सतत लक्ष राहिले असते. प्रत्यक्षात हे घडले नाही. प्रादेशिक असमतोल दूर करण्यासाठी आवश्यक त्या निधीची योजनाबद्ध तरतूद न करता प्रसंगानुरूप विदर्भासाठी ३८ कलमी, मराठवाड्यासाठी ३५ कलमी, आणि कोकणासाठी १७ कलमी कार्यक्रम जाहीर करण्याने या प्रदेशातील जनतेची महाराष्ट्र शासनावरील अविश्वासाची भावना दृढ होण्यास मदत झाली आहे. घटनेचे ३७१ (२) कलम लागू करा ही मागणी या दुखावलेल्या व वंचित भावनेपोटीच पुनःपुनः पुढे येत आहे.

भूमिका

प्रादेशिक असमतोलाची मीमांसा जिल्हा हा पायाभूत घटक मानून केली जावी असे आम्हाला सांगण्यात आले आहे. १९७२ पासून राज्यशासनाने अंगिकारलेल्या धोरणाशी हे सुसंगत आहे. तथापि आमच्या जिल्हानिहाय दौऱ्यात आम्हाला असे

दिसले की, या शासकीय प्रस्तावाविषयी विदर्भ व मराठवाड्यातील लोकप्रतिनिधीचे मानस साशंक आहे. जिल्हा हा घटक धरून समितीने प्रादेशिक असमतोलाच्या प्रश्नाचा विचार करावा असे सांगण्यामागे विदर्भ व मराठवाड्याची प्रादेशिक अस्मिता दुबळी करण्याचा शासनाचा हेतू आहे अशी दृढ भावना काही ठिकाणी आहे, असेही आमच्या लक्षात आले. विदर्भ व मराठवाड्यातील प्रादेशिक अस्मिता दुबळी करावी या बुद्धीने आम्ही हे काम हाती घेतलेले नाही असे आश्वासन आम्ही सर्वांना देऊ इच्छितो.

विदर्भ व मराठवाडा या दोन्ही प्रदेशांना इतिहासाच्या ओघात स्वतःचे वैशिष्ट्यपूर्ण सामाजिक–सांस्कृतिक व्यक्तिमत्त्व प्राप्त झालेले आहे. त्यांची ही प्रादेशिक अस्मिता महाराष्ट्राच्या एकतेच्या आड येत नाही ही गोष्ट वारंवार आग्रहाने आम्हास सांगितली गेली. आम्ही या भावनेशी सहमत आहोत. परंतु त्याच बरोबर आम्हाला असेही वाटते की, प्रादेशिक विकास आणि त्यामधील असमतोल यांची मीमांसा प्रदेशपातळी–ऐवजी खालच्या जिल्हा पातळीवरून केल्याने प्रादेशिक अस्मितेला बाध यण्याचे कारण नाही. आर्थिक विकासाबाबत वेगवेगळ्या विभागामध्ये असलेल्या असमतोलाची चिकित्सा जिल्हा हा घटक मानून केल्याने तिच्या बुडाशी जी कारणांची गुंतागुंत आहे तिची अधिक सुस्पष्ट व सम्यक मीमांसा होण्यास मदतच होईल असे आम्हाला वाटते.

मागास प्रदेशांच्या विकासासाठी नेमलेल्या राष्ट्रीय समितीने तर अशी शिफारस केली आहे की देशातील मागास भाग कोणता हे निश्चित करण्यासाठी विकासखंड हा पायाभूत घटक मानावा.

सहज उपलब्ध असणारी आकडेवारीदेखील जिल्हा पातळीवरच असल्याने तालुक्यांच्या विकासातील असमानतेचा शोध घेणे आम्हाला आज शक्य नाही. तरीही, अनेक बाबींमध्ये तालुक्याच्या पातळीवर उतरून विश्लेषण करण्याची गरज आम्हाला भासली आहे.

विकासाची कोणती बाब विचाराधीन आहे आणि त्याबाबत विकासाची सरासरी पातळी काय आहे यावर जिल्हा की तालुका हा घटक मानावयाचा हे अवलंबून राहील. विकासाचे मान एकंदरीने वर असेल तर सर्व विभागांचा त्यांचे क्षेत्रफळ वा लोकसंख्या यांच्या प्रमाणात विकास व्हावा ही अपेक्षा बाळगणे शक्य व योग्य ठरेल. अशा परिस्थितीत तुलनेकरता लहान घटक निवडणे उपयुक्त ठरेल.

जिल्ह्यामध्ये सन १९६० पासून ते आकडेवारी उपलब्ध असलेल्या अगदी अलिकडील वर्षापर्यंत विकासाच्या वेगवेगळ्या बाबींवर जिल्हानिहाय ज्या रकमा

खर्ची पडल्या त्यांचा आढावा घेण्यास आम्हास सांगितले आहे. असा आढावा घेण्यासाठी आवश्यक ती सर्व आकडेवारी मुदतीत आमच्या हाती येऊ शकली नाही ही गोष्ट मोठ्या खेदाने आम्ही नमूद करीत आहोत. त्यामुळे विकासावर झालेल्या जिल्हावार खर्चाचा समग्र तसेच थेट १९६० पासून आढावा घेणे आम्हाला शक्य झालेले नाही.

जिल्हावार विकासकार्यावरील खर्चाची आम्ही सादर केलेली माहिती अपूर्ण व अपुरी आहे ही गोष्ट आम्हालाही मान्य आहे. योजनेतर विकासकार्यावरील जिल्हावार खर्चाची आकडेवारी उपलब्ध नाही याचा आम्हाला विशेष खेद होतो. राज्यशासनाचा योजनेतर विकास खर्च नियमितपणे जिल्हावार ठेवला जावा, त्यासाठी सुनिश्चित सूत्रे सर्व खात्यांनी वापरावीत आणि संबंधित आकडेवारी योग्य स्वरुपात प्रसिद्ध करावी अशी आमची शिफारस आहे.

विदर्भ, मराठवाडा, व उर्वरित महाराष्ट्र या तीन घटक प्रदेशांमध्ये विकासावर झालेल्या दरडोई खर्चामधील तफावत हे असमतोलाचे व भरुन काढावयाच्या अनुशेषाचे गमक मानण्याच्या कल्पनेपोटी जिल्हावार झालेल्या एकूण विकासविषयक खर्चावर एवढा भर दिला जात आहे. परंतु आम्हाला असे वाटते की, दरडोई खर्चाला एवढे महत्त्व न देता काही विवक्षितबाबतीत प्रत्यक्ष मूर्त भौतिक स्वरूपात विविध विभागांचा विकास किती झाला आहे त्याची शहानिशा करून प्रदेश व जिल्हे यांच्यातील असमानता निश्चित करावी.

विकासातील असमतोलाचे मोजमाप करण्यासाठी आधारभूत गमके कोणती मानावीत हे निश्चित करण्याचे काम शासनाने आमच्यावर सोपविलेले आहे. याविषयी अलिकडे चाललेल्या चर्चेत अनेक वेगवेगळ्या गमकांचा आधार घेतला गेलेला आहे. सर्वांगीण विकासाच्या काही गमकांची चिकित्सा आम्ही करणार आहोत. ही गमके पुढीलप्रमाणे आहेत : (१) दरडोई उत्पादन, (२) दरडोई उपभोगाचे मान, (३) शेती व संलग्न व्यवसायामधून निघणारे दरडोई उत्पादन, (४) नोंदणी केलेल्या कारखानदारी उद्योगामधून निघणारे दरडोई उत्पादन, (५) नागरी लोकसंख्येचे प्रमाण, (६) शेती आणि खाणी, पशुपालन, मासेमारी, शिकार, जंगलाधारित उपजीविकेचे व्यवसाय, मळे, फळबागा, यासारख्या व्यवसायाखेरीज इतर व्यवसायामध्ये काम करणाऱ्या लोकांचे प्रमाण, (७) विजेचा दरडोई वापर, (८) दरडोई बँक ठेवी आणि बँक पतपुरवठा ठेवी यांचे प्रमाण (९) स्त्री व पुरुष साक्षरतेचे प्रमाण, आणि (१०) लोकसंख्येमध्ये अनुसूचित जातीजमाती, नवबौद्ध, भटक्या व विमुक्त जाती, शेतमजूर यांचे प्रमाण.

मागास भाग निश्चित करणे आणि त्यांचे वर्गीकरण करणे या प्रश्नांच्या अभ्यासासाठी नेमलेल्या चक्रवर्ती समितीने याविषयी अधिक पद्धतशीर चिकित्सा केली आहे. मुळात निवडलेल्या १४ गमकांचे एकत्रीकरण करून एकच एक निर्देशांक तयार करण्यासाठी चकवर्ती समितीने वेगवेगळ्या पद्धतींचा वापर केला. विश्लेषणासाठी घेतलेल्या एकूण ३२६ जिल्ह्यांपैकी, १५५ जिल्हे तिन्ही पद्धतीनुसार 'मागास' या संबोधनास पात्र ठरले. 'देशातील भागास विभागांचा हे १५५ जिल्हे हा गाभा होय' असे समितीने म्हटले आहे.

मागासलेपणाच्या एकत्रित निर्देशांकाच्या संदर्भात राष्ट्रीय समितीने टीकेचे अनेक मुद्दे उपस्थित केले आहेत. प्रत्यक्ष कार्यवाहीच्या दृष्टीने सर्वात अधिक महत्त्वाचा मुद्दा असा की असा निर्देशांक मागासलेपणाच्या मुळाशी असलेल्या कारणांच्या अनुरोधाने जिल्ह्यांचे वर्गीकरण करीत नाही. आणि तसे वर्गीकरण करण्यासाठी आणखी विश्लेषण करण्याची गरज शिल्लकच रहाते.

एक सर्वसाधारण निर्देशांक वापरण्याऐवजी विकासाच्या विवक्षित बाबींच्या संदर्भातील मागासलेपणाचे (उदाहरणार्थ, शेती, शिक्षण, उद्योगधंदे या क्षेत्रातील मागासलेपण) मान निश्चित करण्याच्या दृष्टीने त्या त्या बाबीसाठी निर्देशांक तयार करणे अधिक सोपे व उपयोगाचे होईल का याचाही विचार राष्ट्रीय समितीने केला. समिती म्हणते, ''विकासाच्या विवक्षित बाबतीतील प्रादेशिक असमानता कमी करण्याच्या दृष्टीने तिचा मागोवा घेण्याकरता अशा निर्देशकांचा उपयोग असू शकेल. विशेषतः औद्योगिक मागासलेपण ठरविण्याच्या दृष्टीने ही पद्धती उपयुक्त ठरेल. पण देशातील मागास भाग कोणते ते निश्चित करण्याच्या दृष्टीने, विकासाचे एकेक अंग घेऊन तेवढ्यापुरता निर्देशांक तयार करण्याची ही पद्धती विशेष उपयुक्त वाटत नाही.''

तात्पर्य, मागास विभाग निश्चित करण्यासाठी एका सर्वकष निर्देशांकाचा उपयोग करावा असे राष्ट्रीय समितीस वाटत नाही. त्याऐवजी खालील समस्यांनी ग्रस्त असलेले भाग 'मागास' मानावेत अशी राष्ट्रीय समितीची शिफारस आहे. (१) कायम अवर्षणप्रवण भाग, (२) वाळवंटी प्रदेश, (३) आदिवासी क्षेत्र, (४) डोंगराळ भाग, (५) कायम पूरप्रवण भाग, (६) खाऱ्या जमिनींचा प्रश्न असलेले किनारपट्टीचे प्रदेश. हे सहा मागासलेपणाचे मूलभूत प्रकार आहेत असे समितीचे मत आहे.

कोणताही एकच एक निर्देशांक वापरून, मग तो एकटा असो वा अनेक गमके एकत्रित करून तयार केलेला संयुक्त निर्देशांक असो, प्रदेशांचे वा जिल्ह्यांचे मागासलेपण निश्चित करणे, राष्ट्रीय समितीप्रमाणेच आम्हालाही फारसे योग्य वाटत नाही. पण

सर्व आकडेवारी बाजूला ठेवून, ‘मूलभूत प्रकारच्या मागासलेपणा’च्या आधारे वर्गीकरण करण्याची राष्ट्रीय समितीची शिफारसही आम्हाला मान्य नाही. किंबहुना, जिल्ह्यांचे ’मागास’ आणि ‘विकसित’ अशा दोन गटात वर्गीकरण करणे हा आमचा मुख्य हेतू नाही. प्रादेशिक असमानतेचा मागोवा घेणे, तिचे सुस्पष्ट आरेखन करणे हा आमचा उद्देश आहे. त्यासाठी राष्ट्रीय समितीने स्पष्ट केल्याप्रमाणे विकासाच्या विविध बाबींच्या संदर्भातील परिस्थिती विचारात घेणे आवश्यक आहे. विकासाच्या एकेक बाबीच्या संदर्भातही शेतीतील मागासलेपणा, औद्योगिक मागासलेपणा, शैक्षणिक मागसलेपणा अशा स्वरुपाचा मागासपणा निश्चित करण्याकरता गमके वा निर्देशांक निश्चित करणे हाही आमचा उद्देश नाही. विकासात कोठे कोठे विषमता आहे, जे जिल्हे ज्या बाबीत मागे पडले आहेत तेथे ते किती मागे पडले आहेत, याचे पुष्कळ अधिक तपशीलात जाऊन आम्ही मोजमाप घेणार आहोत, ज्या ज्या बाबीत जो जिल्हा मागासलेला असेल त्या बाबीतील त्याचा अनुशेष आम्ही निश्चित करणार आहोत. विकासविषयक असमानता दूर करण्याच्या दृष्टीने व्यवहाराच्या पातळीवर अर्थपूर्ण ठरतील अशा स्वरूपातली ही मोजमापे असावीत असा आमचा कटाक्ष राहील.

पुढील क्षेत्रे, उपक्षेत्रे, योजना, कार्यक्रम यांची तपासणी आम्ही केली आहे. प्रत्येक क्षेत्र, उपक्षेत्र, इत्यादींच्या बाबतीत योग्य गमकाची निवड करून, या निवडलेल्या गमकांच्या कसोटीवर, राज्य सरासरीपेक्षा कमी असतील अशा जिल्ह्यांचा प्रत्येक क्षेत्र, उपक्षेत्र, इत्यादींच्या संदर्भातील अनुशेष निश्चित केला आहे.

अनु. क्रमांक	**क्षेत्र, उपक्षेत्र, योजना, कार्यक्रम**	**वास्तव साध्याचे गमक**
(१)	(२)	(३)
१.	मुख्य रस्ते	रुंदी, पृष्ठभाग, पाण्याचा निचरा करणारी बांधकामे, पूल इत्यादी बाबतीत सुनिश्चित मानदंड.
२.	इतर रस्ते	३१ मार्च १९८३ रोजी मुख्य रस्त्यांच्या जाळ्यांशी जोडल्या गेलेल्या ग्रामीण लोकसंख्येची टक्केवारी
३.	जलसिंचन	३० जून १९८२ अखेर अस्तित्वात असलेली, पिकांखालील नक्त क्षेत्राच्या टक्केवारीत रब्बी प्रमाण क्षेत्रात जलसिंचनक्षमता.

४.	ग्रामीण विद्युतीकरण	३१ मार्च १९८३ रोजी विद्युतीकरण झालेल्या गावांची टक्केवारी.
५.	शेतकी पंपांचे विद्युतीकरण	पिकाखालील एकूण क्षेत्रापैकी दर हजार हेक्टरमागे ३१ मार्च १९८३ अखेर विद्युतीकरण झालेल्या पंपांची संख्या
६.	प्राथमिक शिक्षण	१९८२-८३ मध्ये दर एक लाख लोकसंख्येमागे शिक्षकांची संख्या.
७.	माध्यमिक शिक्षण	कित्ता
८.	उच्चस्तर माध्यमिक व विद्यापीठ शिक्षण	कित्ता
९.	प्रौढ शिक्षण	१९८३- ८४ या वर्षाच्या सुरुवातीस असलेल्या अंदाजी प्रौढ निरक्षर लोकसंख्येच्या टक्केवारीत प्रौढ शिक्षण कार्यक्रमात १९८३-८४ मध्ये सहभाग झालेल्यांची संख्या.
१०.	औद्योगिक प्रशिक्षण संस्था	३१ मार्च १९८३ रोजी दर एक लाख लोकसंख्येमागे मंजूर विद्यार्थी संख्या.
११.	तंत्रशिक्षण माध्यमिक शाळा / केन्द्रे	३१ मार्च १९८३ रोजी दर एक लाख लोकसंख्येमागे विद्यार्थी संख्या.
१२.	उच्चस्तर माध्यमिक शाळामधील तांत्रिक प्रशिक्षण	३१ मार्च १९८३ रोजी दर एक लाख लोकसख्येमागे मंजूर प्रशिक्षणार्थी संख्या.
१३.	व्यावसायिक अभ्यासक्रम	३१ मार्च १९८३ रोजी दर एक लाख लोकसख्येमागे विद्यार्थी संख्या.
१४.	तंत्रनिकेतन	जिल्हावार काही निश्चित मानदंड
१५.	प्राथमिक आरोग्य उपकेन्द्र	किमान गरजांच्या कार्यक्रमांतर्गत मानदंडाच्या संदर्भात ३१ मार्च १९८३ रोजी गाठलेले साध्य.
१६.	प्राथमिक आरोग्य केंद्रे	कित्ता
१७.	ग्रामीण / कुटिर रुग्णालये	कित्ता

१८.	रुग्णालयातील खाटा	दर एक लाख लोकसंख्येमागे १९८१ मधील रुग्णालयातील खाटांची संख्या.
१९.	विहिरी/नलिका कूप यांच्याद्वारा अवघड गावांना पाणीपुरवठा	३१ मार्च १९८३ रोजी विहिरी / नलिका कूप यांच्याद्वारा पाणीपुरवठा केलेल्या गावांची एकूण अवघड गावांशी टक्केवारी.
२०.	अवघड गावांना नळाने पाणीपुरवठा	प्रस्तुत अवघड गावांच्या लोकसंख्येशी ३१ मार्च १९८३ रोजी नळाने पाणीपुरवठा केलेल्या लोकसंख्येची टक्केवारी.
२१.	नागरी पाणीपुरवठा	नागरी पाणीपुरवठ्याच्या संदर्भातील काही निश्चित मानदंड.
२२.	लाभक्षेत्र विकास प्राधिकरणामार्फत भूविकास	ज्या क्षेत्रात कामे पूर्ण झालेली आहेत अशा क्षेत्राचे एकूण लागवडीयोग्य लाभक्षेत्राशी असलेली टक्केवारी.
२३.	लाभक्षेत्र विकास प्राधिकरणाच्या कक्षेबाहेरील भूविकास	कित्ता
२४.	सम्मोच बांध	एकंदर क्षमतेच्या टक्केवारीमध्ये पूर्ण झालेले काम
२५.	मजगी घालणे	कित्ता
२६.	नाला बंदिस्ती	कित्ता
२७.	भूविकास तथा फलोद्यान विकास	कित्ता
२८.	पशुवैद्यकीय संस्था	पशुसंख्येच्या प्रमाणात संस्थांची संख्या.

अनुशेष

एखाद्या विवक्षित क्षेत्र/ उपक्षेत्रामध्ये राज्य सरासरीपेक्षा जिल्हा ज्या प्रमाणात कमी असेल त्यावरून त्या जिल्ह्याचा त्या क्षेत्रातील मूर्त वास्तव स्वरूपातील अनुशेष मोजला आहे. वरील प्रत्येक क्षेत्र/ उपक्षेत्र इत्यादींमध्ये मागे पडलेल्या जिल्ह्यांच्या अनुशेषाचे मोजमाप मूर्त वास्तव परिमाणामध्ये प्रथम करून मग आम्ही अनुशेष भरून काढण्यासाठी किती खर्च येईल, म्हणजेच तो जिल्हा राज्य सरासरीबरोबर आणण्याचा खर्च किती असेल, याचा अंदाज बांधला आहे. आवश्यक असेल तेथे

विविध विकास क्षेत्रातील अनुशेषांचे मूल्य

(रुपये लाखात)

जिल्हा (1)	रस्ते (2)	जलसिंचन (3)	ग्रामीण विद्युतीकरण (4)	सामान्य शिक्षण (5)	तांत्रिक शिक्षण (6)
(1) बृहन्मुंबई	---	---	---	---	970.55
(2) ठाणे	2,045.00	4,108.00	645.45	1,189.20	327.67
(3) रायगड	1,877.00	---	961.18	297.90	298.59
(4) रत्नागिरी	3,458.00	6,450.00	1,370.02	288.00	309.40
कोकण (बृहन्मुंबई वगळून)	7,380.00	10,558.00	2,976.65	1,775.10	935.66
(5) नासिक	2,751.00	4.815.00	219.60	32.40	319.60
(धुळे	900.00	4,223.00	376.20	246.15	114.90
(7) जळगाव	946.00	3,181.00	---	---	245.83
(8) अहमदनगर	879.00	7,549.00	---	17.64	556.73
(9) पुणे	4,219.00	5,639.00	586.01	63.60	373.36
(10) सातारा	1,013.00	2,259.00	415.09	---	5.49
(11) सांगली	304.00	5,991.00	---	15.00	214.05
(12) सोलापूर	926.00	9,975.00	1,415.31	357.54	323.03
(13) कोल्हापूर	586.00	---	---	109.80	---
पश्चिम महाराष्ट्र	12,524.00	43,632.00	3,012.21	842.13	2,152.99
(14) औरंगाबाद	1,817.00	7,569.00	---	610.20	383.18
(15) परभणी	6,525.00	---	2,934.40	1,503.69	485.61
(16) बीड	1,181.00	10,437.00	1,659.45	600.90	259.69
(17) नांदेड	999.00	---	1,550.73	655.80	260.49
(18) उस्मानाबाद	460.00	13,665.00	1,101.88	45.00	549.44
मराठवाडा	10,982.00	31,671.00	7,246.46	3,415.59	1,938.41
(19) बुलढाणा	1,359.00	8,478.00	104.40	410.85	106.42
(2 अकोला	2,064.00	9,235.00	1,573.42	145.80	388.29
(21) अमरावती	3,192.00	13,433.00	153.00	---	214.88
(22) यवतमाळ	4,146.00	10,541.00	1,461.09	514.29	329.19
(23) वर्धा	1,659.00	4,389.00	50.40	34.20	212.40
(24) नागपूर	3,861.00	1,165.00	99.00	434.40	173.06
(25) भंडारा	222.00	---	1,946.37	638.10	269.50
(26) चंद्रपूर	12,640.00	5,490.00	5,422.05	944.10	648.48
विदर्भ	29,143.00	52,731.00	10,829.73	3,121.74	2,342.22
महाराष्ट्र राज्य (बृहन्मुंबईसहीत)	60,029.00	1,38,592.00	24,065.05	9,154.56	8,339.83
महाराष्ट्र राज्य (बृहन्मुंबई वगळून)	60,029.00	1,38,592.00	24,065.05	9,154.56	7,369.28

विविध विकास क्षेत्रांतील अनुशेषाचे भूल्य

(रुपये लाखात)

जिल्हा (1)	आरोग्य सेवा (7)	पाणीपुरवठा (8)	भूविकास व मृद्संधारण (9)	पशुवैद्यकीय सेवा (10)	एकूण (11)
(1) बृहन्मुंबई	—	—	—	—	970.55
(2) ठाणे	160.80	481.62	68.67	18.30	9,044.71
(3) रायगड	449.50	590.90	43.92	3.00	4.521.99
(4) रत्नागिरी	722.50	2,029.20	4,350.00	11.00	15,995.21
कोकण (बृहन्मुंबई वगळून)	1,332.80	3.101.81	1,462.59	39.30	29,561.91
(5) नाशिक	1,049.60	2,376.52	—	9.00	11,572.72
(6) धुळे	1,652.10	2,314.01	28.20	6.00	9,860.56
(7) जळगांव	2,072.40	3,708.34	171.00	39.45	10,364.02
(8) अहमदनगर	1,095.60	583.00	11.65	96.30	10,788.92
(9) पुणे	116.00	586.49	800.00	12.00	12,395.46
(10) सातारा	828.50	560.24	816.10	3.00	5,900.42
(11) सांगली	61.20	250.00	1,048.20	24.00	7,907.45
(12) सोलापूर	116.00	980.23	1,987.14	53.25	16,133.50
(13) कोल्हापूर	1,627.90	315.76	842.59	—	3,482.05
पश्चिम महाराष्ट्र	8,619.30	11,674.59	5,704.88	243.00	88,405.10
(14) औरंगाबाद	511.50	2,181.92	195.00	21.00	13,288.80
(15) परभणी	2,024.10	2,135.63	1,799.47	75.60	17,483.50
(16) बीड	762.80	628.10	240.22	39.75	15,808.91
(17) नांदेड	1,397.00	1,062.69	1,970.70	122.55	8,018.96
(18) उस्मानाबाद	25,51.90	1,647.05	426.00	39.30	20,485.57
मराठवाडा	7,247.30	7,655.39	4,631.39	298.20	75,085.74
(19) बुलढाणा	1,040.90	1,523.29	229.32	—	13,252.18
(20) अकोला	189.00	3,544.44	1,005.00	6.60	18,151.55
(21) अमरावती	116.00	3,030.59	419.17	—	20,558.64
(22) यवतमाळ	821.50	1,164.23	740.86	48.75	19,766.91
(23) वर्धा	69.30	1,141.19	605.50	6.00	8,166.99
(24) नागपूर	64.40	1,468.54	1,210.56	—	8,475.96
(25) भंडारा	1,177.90	1,638.05	0.35	—	5,892.27
(26) चंद्रपूर	1,442.60	1,881.75	1,767.53	133.50	30,390.01
विदर्भ	4,921.60	15,392.08	5,978.29	194.85	1,24,654.51
महाराष्ट्र राज्य (बृहन्मुंबईसहित)	22,121.00	37,823.87	17,777.15	775.35	3,18,677.81
महाराष्ट्र राज्य (बृहन्मुंबई वगळून)	22,121.70	37,823.87	17,777.15	775.35	3,17,707.26

अनुशेष भरून काढण्यास येणाऱ्या खर्चापैकी भांडवली गुंतवणूक आणि चालू वार्षिक खर्च यांचे अंदाज वेगळे काढले आहेत. हे दोन्ही आकडे एकत्र करीत असताना आम्ही अनुशेष भरून काढावयाच्या खर्चात भांडवली खर्चाशिवाय चालू खर्चाची तरतूद रूढ पद्धतीने तीन वर्षासाठी केली आहे. आम्ही ज्या विविध क्षेत्रे, उपक्षेत्रे / इत्यादींची तपासणी केली आहे त्यांच्या संदर्भातील अनुशेष भरून काढण्यासाठी येणाऱ्या अंदाजी खर्चाची आकडेवारी जिल्हावार संकलित स्वरूपात दिली आहे. बृहन्मुंबई वगळून एकंदर राज्याच्या पातळीवर एकूण अंदाजी खर्च रु. ३,१७७.०७ कोटी येतो. त्याची प्रदेशवार विभागणी पुढीलप्रमाणे आहे :

कोकण रु. २९५.६२ कोटी, पश्चिम महाराष्ट्र रु. ८८४.०५ कोटी, मराठवाडा रु. ७५०.८६ कोटी आणि विदर्भ रु. १,२४६.५४ कोटी. दरडोई विभागवार प्रमाण खालीलप्रमाणे आहे :

कोकण रु. ४२५.९६३, पश्चिम महाराष्ट्र रु. ३७५.८८, मराठवाडा रु. ७७१.७९ आणि विदर्भ रु. ८६९.०८.

एवढ्या बाबींचा विचार केला म्हणजे विकासाच्या सर्व बाबींचा विचार झाला असे होत नाही. उदाहरणार्थ, मागासवर्गीयांच्या कल्याणाची बाब आवश्यक आकडेवारी उपलब्ध न झाल्याने आम्ही विचारात घेऊ शकलो नाही. किंबहुना ज्या बाबींचा आम्ही निर्देश केला आहे त्यांच्या कक्षेतील सर्व योजना व कार्यक्रम यांचाही आम्ही विचार करू शकलो नाही. प्राथमिक शाळांच्या इमारती ही अशी एक बाब आहे. ज्या बाबींविषयी आकडेवारी सहजी उपलब्ध होती त्या बाबींची आम्ही निवड केली. पण इतर महत्त्वाच्या व प्रस्तुत अशा योजना व कार्यक्रमांचाही याच प्रकारे विचार करण्याच्या दृष्टीने लौकरच आवश्यक ती पावले उचलली जातील अशी आम्ही आशा करतो.

काही बाबी विकासाशी संबंधित नाहीत असे मानण्यात येते. उदाहरणार्थ, जिल्हा व तालुका कार्यालयामधील अधिकारी व कर्मचारी वर्गाचे प्रमाण, त्यांची भरती पूर्ण आहे की नाही, इत्यादी. त्यांचा आम्ही विचार केलेला नाही. पण अशा बाबींच्या संदर्भात जर जिल्ह्याजिल्ह्यामध्ये असमानता असेल तर त्याचा विकासातील असमानतेशी काहीच संबंध नाही असे म्हणता येणार नाही. या असमता लौकरात लौकर दूर केल्या जाव्यात अशी आमची शिफारस आहे.

वरील यादीतील सर्व क्षेत्रे/उपक्षेत्रे/योजना/कार्यक्रम यांच्यासाठी आम्ही पायाभूत घटक म्हणून सामान्यतः जिल्ह्याचाच स्वीकार केला आहे व अनुशेषाचे मापन

जिल्हावार केले आहे. पण एका बाबीच्या संदर्भात आम्ही अपवाद केला आहे. जलसिंचनाच्या क्षेत्रातील विकासाचे विश्लेषण करीत असताना, दुष्काळी भागाबाबत आम्ही तालुका पातळीवरील आकडेवारी विचारात घेतली आहे. इतर तालुक्यांच्या बाबतीत अशी आकडेवारी उपलब्ध नसतानाही फक्त दुष्काळी तालुक्यांच्या बाबतीत आम्ही अपवाद केला. कारण दुष्काळी भागाची दखल घेतल्याखेरीज जलसिंचनाबाबत महाराष्ट्रातील प्रादेशिक विषमतेचे विश्लेषण पूर्ण होऊ शकत नाही. राज्यातील सर्वच तालुक्यामधील सिंचनाबाबतचा अनुशेष यथावकाश तालुका पातळीवरून मोजणे इष्ट व आवश्यक आहे.

इतरही काही क्षेत्रे / उपक्षेत्रे / इत्यादी अशी आहेत की, ज्यांच्या बाबतीत आम्ही केलेले विश्लेषण आणखी पुढे जाऊन तालुका पातळीवरून करणे इष्ट ठरेल. जिल्हा पातळीवरून ज्या क्षेत्रे / उपक्षेत्रे / योजना / कार्यक्रम यांचे विश्लेषण आम्ही केले त्यांच्यापैकी खास करून पुढील बाबींच्या संदर्भात तालुका पातळीवरून तातडीने चिकित्सा केली जावी अशी आम्ही शिफारस करतो (१) इतर रस्ते, (२) जलसिंचन, (३) ग्रामीण विद्युतीकरण (४) शेतकी पंपांचे विद्युतीकरण, (५) प्राथमिक शिक्षण, आणि (६) प्रौढ शिक्षण. असे विश्लेषण पूर्ण केले म्हणजे मग या बाबींमधील काही जिल्ह्यांच्या अनुशेषांचे येथे जे अंदाज व्यक्त केले आहेत त्यामध्ये फरक पडणे शक्य आहे. ते यथावकाश हिशेबात घ्यावेत.

हे आवर्जून सांगितले पाहिजे की ज्या क्षेत्रांमध्ये व बाबींच्या संदर्भात आज विकासाची पातळी बरीच वर आहे अशा बाबतीत तालुका व विकासखंड पातळीवर विश्लेषण करावे लागेल. राज्याच्या सरासरीपेक्षाही खाली असणारे मागास तालुके वा विकासखंड कोणते आहेत त्यांचा शोध घ्यावा लागेल आणि त्यांच्या विकासावर साधने केंद्रीत करावी लागतील. आमच्या भूमिकेची ही तर्कशुद्ध परिणती आहे. मागासलेपण आणि अविकसित अवस्था जेथे जेथे म्हणून अस्तित्वात असेल तेथे तेथे ती जाणून ती नाहीशी करण्यासाठी प्रयत्नशील झाले पाहिजे, जिल्हा वा प्रदेश पातळीवरील सरासरीच्या पडद्याआड ती झाकून चालणार नाही.

अनुशेष भरून काढण्यासाठी येणाऱ्या खर्चाचा अंदाज आम्ही दिला आहे. प्रत्यक्ष कार्यवाहीच्या दृष्टीने हे आवश्यक आहे. कारण अनुशेष भरून काढण्यासाठी जी कृती करावयाची तिची सुरुवात पैशाची तरतूद करण्यापासूनच करावी लागते. मात्र पैशांची तरतूद केली म्हणजे झाले असे आम्ही मानत नाही. समुचित योजना तयार करणे आणि ती राबविणे हे करावेच लागेल. परंतु या योजना कोणत्या आणि

त्यांची कार्यवाही कशी करायला हवी या गोष्टींच्या तपशिलात आम्ही जाणार नाही. कारण आमच्या कार्यकक्षेत हा तपशील बसत नाही असे आम्हाला वाटते.

विकासाच्या एकेका बाबीत जिल्हा मागास आहे का, आणि असल्यास त्याचा अनुशेष किती याचे मोजमाप घेतल्यावर अशा सर्व अनुशेषांची बेरीज करून एकूण अनुशेष कसा भरून काढावयाचा याचा आम्ही विचार केला आहे. राज्यामध्ये आज जी नियोजनाची चौकट आहे आणि विकासाचा जो घाट आहे त्याच्या मर्यादेत अनुशेष भरून काढण्याची प्रक्रिया कशी सुरू करता येईल याचे विवेचन आम्ही केले आहे.

मागासलेपण दूर करण्यासाठी केन्द्र सरकारकडून जादा अर्थसहाय्य मिळवता येण्याची शक्यता आहे. पण केन्द्र सरकारकडून जे काही जादा अर्थसहाय्य उपलब्ध होईल त्याच्या जोडीला राज्य शासनाच्या हाताशी असलेली सर्व साधनसंपत्ती ही राज्यांतर्गत विकासविषयक असमतोल दूर करण्यासाठी खर्ची घालण्यास शासन प्रतिबद्ध असले पाहिजे. याविषयी राज्य शासनाचे प्रयत्न केन्द्र शासनाकडून अपेक्षित जादा आर्थिक साहाय्यावर अवलंबून रहाणार नाहीत किंवा अशा आर्थिक साहाय्याच्या मर्यादेतच बसणार नाहीत असे धोरणविषयक निःसंदिग्ध व ठाम निवेदन शासनाने करणे महत्त्वाचे व अगत्याचे ठरेल.

राज्याच्या हाती विकासकार्यासाठी जी उपलब्ध होईल ती एकूण साधनसंपत्ती आम्ही गृहीत धरू. विकासाच्या वेगवेगळ्या बाबींकरता किती तरतूद करावी याचा विचार आम्ही करणार नाही. कारण वेगवेगळया क्षेत्रांमधील समतोल राखण्यालादेखील महत्त्व आहे आणि याबाबतीतले निर्णय हे केन्द्रीय व राज्यस्तरीय पातळीवरून घेतले जाणे आवश्यक आहे.

विविध क्षेत्रांसाठी केंद्र व राज्य शासनांनी आज जी धोरणे अंगिकारिली आहेत, ज्या योजना आखल्या आहेत व जे कार्यक्रम हाती घेतले आहेत ती चौकट आम्ही स्वीकारली आहे. याचा अर्थ या बाबतीत सुधारणेला वाव नाही असा नाही. काही जिल्ह्यांची विशेष परिस्थिती आणि त्यांच्या खास गरजा ध्यानात घेवून धोरणे व कार्यक्रम यांच्यात अनुरूप फेरबदल करणे शक्य आहे. जिल्ह्यांच्या गरजांचा संबंधित विभागांनी बारकाईने व काळजीपूर्वक अभ्यास करावा आणि त्यांच्या धोरणामध्ये व कार्यक्रमामध्ये अनुरूप फेरबदल करावेत अशी आमची सूचना आहे.

विशिष्ट बाबीतील अनुशेष भरून काढण्याचा विचार करण्याऐवजी जिल्ह्याचा वा प्रदेशाचा सर्वसाधारण मागासलेपणा दूर करण्याच्या दृष्टीने विचार करावयाचा तर खऱ्या अर्थाने प्रत्येक जिल्ह्याच्या पातळीवर सर्वांगीण विकासाची योजना तयार

करायला हवी. आज केन्द्र व राज्य स्तरावर बनविलेल्या वेगवेगळ्या योजना जिल्हा पातळीवर एकत्र संकलित करून, जिल्हा विकास योजना तयार केली जाते, त्यापेक्षा ती वेगळी होईल, तसे करता आले तर ती एक आदर्श गोष्ट होईल. परंतु तो प्रयत्न करणे आमच्या कार्यकक्षेच्या बाहेर आहे असे आम्हांस वाटते.

आज उपलब्ध असलेली साधनसंपत्ती, तिचे विकासाच्या वेगवेगळ्या क्षेत्रांमधील वाटप, विविध क्षेत्रांमध्ये राबविली जाणारी धोरणे व कार्यक्रम गृहीत धरून असमान विकास आणि त्यामधून निर्माण झालेला अनुशेष यावर लक्ष केंद्रीत केल्याने अनुशेष भरून काढण्यासाठी विनाविलंब कृती करता येईल असे समितीला वाटते. अशा कृतीस विनाविलंब आरंभ करावा असा समितीचा आग्रह आहे.

मागास जिल्ह्यांच्या विकासाचा वेग काही प्रमाणात वाढला पाहिजे आणि त्या प्रमाणात प्रगत जिल्ह्यांच्या विकासाचा वेग काहीसा मंदावला पाहिजे ही गोष्ट अशा प्रयत्नात अभिप्रेत आहे. प्रादेशिक असमतोल दूर करावयाचा तर हे अपरिहार्य आहे. ते स्वीकारले पाहिजे, हे अवघड आहे म्हणूनच ते निःसंदिग्धपणे सांगितले पाहिजे.

अनुशेष भरून काढण्याची प्रक्रिया आणि यंत्रणा

राज्याने आज नियोजनाची व विकासाची जी चौकट स्वीकारलेली आहे शक्यतोवर तिच्या मर्यादेतच उपाययोजना सुचवावी अशी आमची भूमिका आहे. जिल्हा नियोजन हा आज राज्याच्या नियोजन प्रक्रियेचा एक अंगभूत भाग आहे.

जिल्हा नियोजनाच्या दृष्टीने सहाव्या पंचवार्षिक योजनेतील योजनांतर्गत योजनांची विभागणी (१) राज्यपातळीवरील योजना आणि (२) जिल्हापातळीवरील योजना अशी करण्यात आली आहे. खेरीज, काही जिल्हा पातळीवरील योजना ''राज्यपातळीवरील संचित निधी योजना''मध्ये समाविष्ट केल्या जातात.

राज्यपातळीवरील संचित निधी योजनेमध्ये समाविष्ट केलेल्या योजना सोडून इतर जिल्हापातळीवरील योजनांसाठी असलेला एकूण निधी एका निश्चित सूत्रानुसार वेगवेगळ्या जिल्ह्यांमध्ये वाटून दिला जातो. यामुळे केवळ लोकसंख्येच्या आधारे वाटप केले असते तर आली असती त्यापेक्षा काही प्रमाणात जास्त रक्कम काही क्षेत्रांमध्ये भागास असलेल्या जिल्ह्यांच्या वाट्याला येते.

''राज्यपातळीवरील संचित निधी योजना''साठीच्या तरतुदींचे वाटप हे त्या त्या विवक्षित योजनेच्या गरजेनुसार जिल्ह्यांमध्ये केले जाते, त्यासाठी कोणते एक सूत्र वापरले जात नाही.

राज्य पातळीवरील योजनांसाठी तरतूद केलेल्या रकमा जिल्ह्यांमध्ये वाटून दिल्या जात नाहीत. त्यांचा विनियोग सर्वस्वी राज्य शासनाच्या अधिकारकक्षेत रहातो.

विभिन्न क्षेत्रे / उपक्षेत्रे / योजना / कार्यक्रम यांच्या संदर्भातील अनुशेष भरून काढण्याची प्रक्रिया सुरू करण्यासाठी योजनेखाली केलेल्या निधीच्या तरतुदीवरच, खास करून अनुशेषाशी संबंधित योजनांसाठी केलेल्या तरतूदींवरच अवलंबून रहावे लागणार आहे. खाली १९८३-८४ च्या वार्षिक योजनेच्या बाबतीतली आकडेवारी सारांशाने मांडली आहे.

वार्षिक योजना व १९८३-८४ तरतूदी

तपशील	सर्व योजना (लाख रुपये)	आम्ही विचारात घेतलेल्या योजना (लाख रुपये)
राज्यपातळीवरील योजना	८५,३३४.७८	२५,३८१.३८
राज्यपातळीवरील एकत्रित योजनेत समाविष्ट योजना	१९,०७५.००	६,३७३.५०
इतर जिल्हापातळीवरील योजना	४५,५९०.२२	२८,९३१.६६
एकूण	**१,५०,०००.००**	**६०,६८६.५७**

आम्ही या योजना तपासल्या आणि विवक्षित अनुशेष भरून काढण्याच्या दृष्टीने ज्या प्रस्तुत आहेत अशा योजनांवरील खर्चाच्या तरतुदी एकत्र करून त्यांचा ''विवक्षित अनुशेष भरून काढण्यासाठी राज्यपातळीवर निधी'' करावा असे आम्ही सुचवितो. प्रस्तुत उदाहरणाच्या संदर्भात या निधीची एकूण रक्कम रुपये ६०,६८६.५७ लाख इतकी होते आणि वार्षिक योजनेसाठीच्या एकूण तरतुदीच्या सुमारे ४० टक्के इतके तिचे प्रमाण पडते.

राज्यपातळीवरील योजनांच्या उर्वरित भागावरील तरतूद (रुपये ५९,९५३.४० लाख) राज्य शासनाच्या अधिकारक्षेत्रात आजच्यासारखी राहावी असे आम्ही सुचवितो. जिल्हापातळीवरील योजनांच्या 'राज्य पातळीवरील एकत्रित योजनां'चा जो उर्वरित भाग आहे तोही (रुपये १२,७०१.५०) आजच्या सारखाच राज्यशासनाच्या अधिकारकक्षेत राहावा. जिल्हापातळीवरील इतर योजनांपैकी जो उर्वरित भाग आहे (रुपये १६,६५८.५३ लाख) त्याबाबतीत एकूण तरतुदीचे जिल्हानिहाय वाटप हे

आजच्या सूत्रामध्ये थोडासा फेरबदल करून त्यानुसार केले जावे अशी आम्ही शिफारस करतो.

''राज्यपातळीवरील निधी'' असा शब्दप्रयोग जरी आम्ही वापरीत असलो तरी, वेगवेगळी क्षेत्रे / उपक्षेत्रे / योजना / कार्यक्रम आणि त्यांच्यासाठी योजनांतर्गत असलेल्या तरतुदी, सरमिसळून टाकण्याची शिफारस आम्ही करीत नाही. त्या तरतुदी आज आहेत तशा वेगळ्याच राहतील. राज्यपातळीवर एकत्रित केलेल्या जिल्हा पातळीवरील योजनांवरील तरतुदी जशा वेगवेगळ्या ठेवल्या जातात तशा. अर्थ असा की, प्रत्येक विवक्षित क्षेत्र / उपक्षेत्र / योजना / कार्यक्रम यासाठी केलेली तरतूद त्या त्या विवक्षित क्षेत्र/ उपक्षेत्र / योजना / कार्यक्रम यासाठीच खर्च केली जाईल. या तरतुदीचे जिल्हावार वाटप कसे केले जावे एवढाच प्रश्न विचाराधीन आहे.

उपलब्ध असलेल्या वित्तीय तरतुदीच्या मर्यादेत विवक्षित अनुशेष लवकरात लवकर भरून काढावयाचा वा कमी करावयाचा असेल तर प्रत्येक विवक्षित क्षेत्र / उपक्षेत्र / योजना / कार्यक्रम यासाठी केलेली तरतूद त्या बाबतीत ज्या जिल्ह्यांचा अनुशेष आहे त्या जिल्ह्यामध्येच खर्ची पडली पाहिजे अशी आमची शिफारस आहे.

तथापि, (अ) अनुशेष भरून काढण्याशी संबंध नसलेली सध्या चालू असलेली काही कामे प्रकल्प पूर्ण करण्यासाठी आणि (ब) स्वाभाविक वाढीच्या गरजांची पूर्तता करण्यासाठी काही तरतूद करणे आवश्यक आहे.

सारासार विचार करता, आम्ही असे सुचवितो की, विवक्षित अनुशेष भरून काढण्यासाठीच्या राज्य पातळीवरील निधीपैकी १५ टक्के रक्कम (अ) विवक्षित अनुशेष भरून काढण्यासाठी संबंधित असलेली काही चालू कामे व प्रकल्प पूर्ण करण्यासाठी आणि (ब) स्वाभाविक वाढीच्या गरजा पूर्ण करण्यासाठी राज्यपातळीवर राखून ठेवली जावी. (अ) व (ब) या दोन उद्दिष्टांमध्ये या १५ टक्के रकमेचे वाटप कसे करावयाचे तसेच (अ) खाली केलेली तरतूद कोणत्या जिल्ह्यांमधील कोणती चालू कामे पूर्ण करण्यासाठी वापरावयाची ते काही वस्तुनिष्ठ आधारे शासनाने ठरवावे. (ब) साठी राखून ठेवलेल्या रकमेच्या बाबतीत, ही रक्कम अनुशेष रहित व अनुशेष असलेल्या अशा दोन्ही प्रकारच्या जिल्ह्यांमध्ये, जिल्ह्यांच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात वाटून द्यावी. याचे कारण उघड आहे. अनुशेष भरून काढावयाचा असो वा नसो स्वाभाविक वाढीच्या गरजा पूर्ण करण्यासाठी सर्व जिल्ह्यांना काही रक्कम लागणारच.

(अ) अनुशेष नसलेल्या जिल्ह्यामध्ये चालू असलेली कामे प्रकल्प पूर्ण करण्यासाठी आणि (ब) स्वाभाविक वाढविस्ताराच्या गरजांची पूर्तता करण्यासाठी विवक्षित

अनुशेष भरून काढण्यासाठीच्या राज्य पातळीवरील निधीमधून १५ टक्के रक्कम राखून ठेवावी असे आम्ही वर सुचविले आहे. १५ टक्के रक्कम ही यासाठीची कमाल मर्यादा मानावी हे बजावून सांगितले पाहिजे. राज्य पातळीवरील निधीमधून यापेक्षा अधिक प्रमाणात रक्कम अनुशेषाशी असंबद्ध कामासाठी वापरली तर आजचा अनुशेष भरून काढण्याची वा कमी करण्याची प्रक्रिया पार मंदावेल.

राज्य पातळीवरील निधीपैकी उरलेली ८५ टक्के रक्कम विवक्षित अनुशेष भरून काढण्यासाठी उपलब्ध असेल. अनुशेष असलेल्या जिल्ह्यांमध्ये त्यांच्या अनुशेषाच्या प्रमाणात, एकेक योजना घेवून, या निधीचे जिल्ह्यांमध्ये दर वर्षी वाटप केले जावे. काही क्षेत्रे / उपक्षेत्रे इत्यादींच्या बाबतीत अशा वार्षिक तरतुदी सातव्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळातच (१९८५-९०) त्या त्या बाबींच्या संदर्भात अनुशेष पूर्णपणे भरून काढण्यासाठी पुरेशा ठरतील. आजचा अनुशेष भरून निघाला की त्या वेळी त्या विवक्षित क्षेत्र/ उपक्षेत्र / इत्यादीच्या बाबतीतली जिल्हानिहाय स्थिती काय आहे तिचा पुनश्च आढावा घेतला जावा.

राज्यस्तरीय निधीचे वाटप करण्याच्या आमच्या पद्धतीमध्ये (अ) प्रत्येक वार्षिक योजनेमध्ये विवक्षित प्रस्तुत क्षेत्र/ उपक्षेत्र/ कार्यक्रम यांच्यासाठी तरतूद किती आहे ते पाहणे, (ब) त्यापैकी १५ टक्के रक्कम ही अनुशेषाशी संबंधित नसलेली चालू कामे पूर्ण करण्याकरिता व नैसर्गिक वा स्वाभाविक वाढविस्ताराच्या सर्व जिल्ह्यांच्या गरजांकरिता राखून ठेवणे, आणि (क) उरलेल्या ८५ टक्के निधीचे वाटप अनुशेष असलेल्या सर्व जिल्ह्यांमध्ये त्यांच्या आजच्या राज्य सरासरीपासून काढलेल्या अनुशेषाच्या प्रमाणात वाटून देणे या तीन गोष्टींचा समावेश आहे.

जिल्हा नियोजन व विकास मंडळांनी या रकमांचे अन्य कोणत्याही कामासाठी आपल्या अधिकारात फेरवाटप करता कामा नये. मात्र त्याचबरोबर, विवक्षित अनुशेष परिणामकार रित्या व तत्परतेने भरून काढण्याच्या दृष्टीने या रकमांचा विनियोग कसा करावा हे संबंधित विभागाच्या अधिकाऱ्यांच्या सल्ल्याने ठरविण्याच्या बाबतीत जिल्हा नियोजन व विकास मंडळांना अधिक मोकळीक असावी असे आम्हांस वाटते.

विवक्षित क्षेत्रातील अनुशेष भरून काढण्यासाठी रक्कम मिळाल्यानंतर जिल्हा नियोजन व विकास मंडळांनी अनुशेष भरून काढण्यासाठी योजनाबद्ध कृतीची आखणी करावी आणि अपेक्षित फळ असेल ते अनुशेष काढण्याकरता वापरलेल्या गमकाच्या परिणामामध्ये स्पष्ट करावे आणि वर्षाच्या अखेरीला त्याच गमकाचा वापर करून योजनाबद्ध कृतीची फलनिष्पत्ती काय त्याचे मूल्यमापन करावे असे आम्ही सुचवितो.

अशा रीतीने सातव्या पंचवार्षिक योजनेच्या काळात ही प्रक्रिया दरवर्षी जारी राहील. सातव्या योजनेच्या अखेरीस नवीन परिस्थितीचा पुनश्च आढावा घ्यावा. विविध क्षेत्राच्या विकासामधील प्रादेशिक विषमतेचे विश्लेषण अधिक विस्तृत, सुधारित आणि सखोल स्वरूपात करावे. याकरता आम्ही घेतली आहेत त्यापेक्षा अधिक क्षेत्रे / उपक्षेत्रे/योजना/कार्यक्रम यांची निवड करावी. जेथे शक्य व युक्त असेल तेथे ही चिकित्सा तालुक्याच्या पातळीपर्यंत करावी आणि जेथे आवश्यक असेल तेथे इतर व अधिक विस्तृत गमकांचा वापर करून अनुशेष निश्चित करावा. या नव्याने काढलेल्या अनुशेषांच्या आधारे प्रदेश व जिल्हे यांच्यामधील विषमता कमी करण्याची प्रक्रिया आठव्या पंचवार्षिक योजनेतही चालू ठेवावी.

अमुक एक अनुशेष भरून काढण्यासाठी एक मर्यादित कार्यक्रम आम्ही देत नसून विकासाच्या ओघात सतत निर्माण होणारी विषमता कमी करीत राहण्याची निरंतर प्रक्रिया प्रवर्तित करण्याचा आमचा प्रयत्न आहे. ही प्रक्रिया जशी गती घेईल तसा विकासाचा एक पर्यायी मार्ग नजरेस येईल अशी आम्हाला आशा आहे. माथा अधिक उंच करून विकास साधण्याऐवजी तळ उचलून घेऊन विकास साधण्याचा हा मार्ग आहे.

विकासाच्या प्रक्रियेत निर्माण होणाऱ्या प्रादेशिक विषमतांची भविष्यात पुनरावृत्ती होऊ नये या दृष्टीने दूरगामी उपाय सुचविण्यास आम्हांस सांगण्यात आले आहे. असमानता कमी करण्यासाठी जी निरंतरची प्रक्रिया आम्ही प्रवर्तित करू पहात आहोत त्यामुळे आजची विषमता वाढणार नाही आणि नवी विषमता उत्पन्न झाली तर तिच्याकडे दुर्लक्ष होणार नाही.

औद्योगिक विकास

उद्योगांच्या वसतीबाबत महाराष्ट्र शासनाचे दुहेरी धोरण जारी आहे. एका बाजूला मुंबई महानगर प्रदेशामध्ये आणखी जास्त औद्योगिक वाढ होऊ नये म्हणून निर्बंध आणि दुसरीकडे मुंबई व पुणे महानगर प्रदेशाबाहेर औद्योगिक विकासाला प्रोत्साहन असे हे दुहेरी धोरण आहे.

मुंबई महानगर प्रदेशाची आणखी जास्त औद्योगिक वाढ होण्याला प्रतिबंधक करण्याचे धोरण काही प्रमाणात परिणामकारक ठरले आहे, पण मुंबई-पुण्याचे सानिध्य व सहजसंबंध जेथे नाही अशा अंतर्भागामध्ये उद्योगधंद्याचे विकेंद्रीकरण घडवून आणण्याकरिता देऊ केलेली प्रोत्साहने विशेष परिणामकारक ठरलेली नाहीत.

मुंबई महानगर प्रदेशाबाबत औद्योगिक स्थाननिश्चयन धोरण अधिक खंबीर व सुसूत्रपणे राबविण्याची गरज आहे.

मुंबई महानगर प्रदेशाच्या विभाग ३ व ४ यामध्ये औद्योगिक विकास मंडळाने विकसित केलेल्या व अन्य प्रकारच्या उद्योगधंद्यासाठी राखून ठेवलेल्या क्षेत्रामध्ये उद्योगधंदे काढण्यास आज परवानगी देण्यात येते. आमची अशी सूचना की, या विभागामध्ये कोणत्याही नव्या औद्योगिक क्षेत्रांचे नियोजन करण्यास वा त्यांचा विकास करण्यास परवानगी दिली जाऊ नये.

विभाग १ व २ यामध्ये सेवा उद्योगांखेरीज अन्य कोणत्याही उद्योगास यापुढे परवानगी दिली जाऊ नये. रिकाम्या गाळ्यांमध्येही नवा लघुउद्योग काढण्यास परवानगी दिली जाऊ नये. मोठ्या व मध्यम उद्योगांचा विस्तार करण्यास परवानगी दिली जाऊ नये. मोठ्या व मध्यम उद्योगांचा विस्तार करण्यास परवानगी दिली जात नाही पण विजेच्या वापरात काही वाढ होत असली तरी आधुनिकीकरण, पुनःस्थापन इत्यादी व्यवहारांना या दोन विभागांमध्ये आज परवानगी दिली जाते. आधुनिकीकरणाची गरज निर्विवाद सुस्पष्टपणे ठरविता येण्याजोगी नाही. शिवाय, सामान्यतः या प्रकारचे व्यवहार करताना पुष्कळदा त्याचबरोबर त्या नावे उद्योगाचा विस्तारही होतो. ही वस्तुस्थिती आहे. म्हणून एकंदर परिस्थिती स्थिरस्थावर होईपावेतो या प्रकारच्या व्यवहारांना काही काळ परवानगी न देणे इष्ट होईल.

आज औद्योगिक स्थाननिश्चयन धोरणाची अंमलबजावणी प्रशासकीय आदेशाकरवी केली जाते. हे धोरण शासनाच्या हातातील आर्थिक परिवर्तनाचे एक महत्त्वाचे साधन आहे म्हणून त्याची प्रशासकीय कार्यवाही सुविहित करण्याच्या हेतूने खास अधिनियम करणे इष्ट होईल असे आम्हांस वाटते.

महाराष्ट्र शासनाची सामूहिक उत्तेजन योजना मुंबई-पुणे महानगर प्रदेशाबाहेर औद्योगिक विकिरण घडवून आणण्यात विशेष परिणामकारक न ठरण्याचे एक कारण, मुंबई - पुण्याच्या जवळचे औद्योगिकदृष्ट्या मागास भाग आणि दूरचे मागास भाग असा भेद या योजनेमध्ये केला गेला नाही हे आहे. अंतराचा हा मुद्दा सामूहिक उत्तेजन योजनेने हिशेबात घेतला पाहिजे. आणि दूर अंतर्भागातील मागास भागांमध्ये उद्योगांच्या दृष्टीने जी प्रतिकूल परिस्थिती असते तिची पुरेशी भरपाई केली पाहिजे.

सामूहिक उत्तेजन योजनेसाठी तालुका हा घटक मानला जावा परंतु तालुक्याचे वर्गीकरण 'अ', 'ब', 'क' व 'ड' अशा चार गटांमध्ये करताना (१) औद्यागिक

मागासलेपण आणि (२) मुंबई - पुण्याच्या विकसित भागापासूनचे अंतर हे दोन निकष एकत्रितपणे लागू करावेत अशी आमची शिफारस आहे.

उत्तेजनार्थ अर्थसहाय्याबाबत गटागटात केलेला फरक पुरेसा नाही आणि त्यामुळे उद्योग आपल्याकडे ओढून घेण्यास ड गटातील तालुक्यांना क गटातील, आणि क गटातील तालुक्यांना ब गटातील तालुक्यांपेक्षा पुरेशी अनुकूलता लाभत नाही. म्हणून विविध गटांना द्यावयाच्या उत्तेजनार्थ अर्थसहाय्याच्या मानामध्ये अधिक मोठे अंतर राखावे अशी आमची शिफारस आहे.

या दृष्टीने सामूहिक उत्तेजन योजनेमध्ये अनुरूप फेरबदल केले जावेत असे आम्ही सुचवितो.

उत्तेजनार्थ अर्थसहाय्य देण्यात कमालीची दिरंगाई होते. प्रोत्साहक अर्थसहाय्य जर वेळच्या वेळी पदरात टाकले गेले नाही तर ते देऊ करण्यामागील हेतू साध्य होणार नाही ही गोष्ट उघड आहे. या बाबतीतल्या दिरंगाईमुळे औद्योगिक विकिरण लांबणीवर पडेल आणि औद्योगिक विकासाबाबतची विषमता वाढतच जाईल.

मुंबई महानगर प्रदेशात आज असलेले उद्योग इतरत्र हलविता येण्याच्या शक्यतेचा विचार करावयास हवा असे आम्हाला वाटते. या हेतूने उत्तेजनाची अनुरूप योजना आखावी लागेल. भांडवल गुंतवणुकीवर दिल्या जाणाऱ्या सुटीच्या धर्तीवर, स्थिर मत्ता प्रत्यक्षात जर मुंबई महानगर प्रदेशाबाहेर हलविली तर आयकरावर सूट देणे उपयुक्त ठरेल असे निवेदन आमच्यापुढे केले गेले. ही बाब भारत सरकारच्या अधिकार कक्षेतील आहे. याबाबतीत राज्य शासनाने पुढाकार घेऊन भारत सरकारशी बोलणी करावीत असे आम्ही सुचवितो.

शेती

जमीन, हवामान, पिके यांचे प्रकार वेगवेगळ्या प्रदेशांमध्ये भिन्नभिन्न असल्याने, त्या त्या स्थानिक क्षेत्रातील पिकांशी संबंधित विशेषतः नव्या सुधारित जाती, तंत्रे व पद्धती ही त्या त्या स्थानिक क्षेत्राशी संबंधित कशी होतील या विषयीचे संशोधन करण्यासाठी संशोधन केंद्रे राज्यातील सर्व भागांमध्ये विखुरलेली असणे आवश्यक आहे.

बागायती शेतीशी निगडित, विशेषतः पाण्याचा वापर व व्यवस्थापनाशी निगडित प्रश्नांच्या संशोधनावर लक्ष केंद्रित करणे अगत्याचे आहे. विदर्भातील अनेक जिल्ह्यात भारी काळ्या जमिनी आहेत हे ध्यानात घेता अशा संशोधनाची विशेषच गरज आहे. पाण्याचा सुयोग्य वापर करण्याचे तंत्र विकसित करण्यावर आणि पिकांची योग्य निवड करण्यावर जलसिंचनाकरिता केलेल्या अधिक गुंतवणुकीचे अपेक्षित लाभ

पदरात पडणे न पडणे ही गोष्ट अवलंबून राहते. या क्षेत्रात आरंभीच आवश्यक ते प्रयोगनिष्ठ संशोधन होऊन उत्तरे हाती असण्याची निकड महत्त्वाची आहे. या दिशेने संशोधन करण्यासाठी साधनसंपत्ती खर्ची घातल्यास या प्रदेशाच्या शेतीविकासाचा भक्कम पाया उभारला जाईल.

सहकार

राज्य शासनाला या कारणासाठी राष्ट्रीय सहकारी विकास महामंडळाकडून कर्जपुरवठा होवो अथवा न होवो, पूर्वीच्या १: ९ या सूत्राप्रमाणेच शासनाने सर्व सूत गिरण्यांना भाग भांडवल द्यावे.

पश्चिम महाराष्ट्रामधील शेतकी व ग्रामीण विकासाला सहकारी साखर कारखान्यांची प्रेरणा लाभली. विदर्भ व मराठवाड्यात याच प्रकारची प्रेरणा कापूस व गळिते यांच्यावरील प्रक्रिया करणारे सहकारी उद्योग देऊ शकतील. सहकारी साखर कारखान्यांना ज्या तऱ्हेचा भक्कम वित्तीय, प्रशासकीय आणि राजकीय पाठिंबा शासन देत आले आहे त्याच तऱ्हेचा पाठिंबा कापूस व गळिते यांच्या सहकारी प्रक्रिया उद्योगांना शासनाने दिला पाहिजे असा विचार विदर्भ-मराठवाड्यातील आमच्या दौऱ्यात आमच्यासमोर आग्रहाने मांडला गेला. या अपेक्षेबद्दल आम्हाला सहानुभूती आहे.

कापूस व गळिते यांच्या संदर्भातील प्रक्रिया व विक्री हो उसावरील प्रक्रिया व अखेरची विक्री यांच्या तुलनेने पुष्कळ अधिक गुंतागुंतीची आहे. म्हणून उद्योग सहकारी क्षेत्रामध्ये उभारण्यासाठी दीर्घ काळ सातत्याने प्रयत्न करावे लागतील व त्यांच्यामागे शासनाने पाठबळ उभे करावे लागेल असे आम्हांला वाटते.

शासकीय सेवांमधील प्रतिनिधित्व

राज्य शासनाची पुष्कळशी कार्यालये पुणे व मुंबई येथे केंद्रित झालेली असल्याने, शासकीय सेवांमध्ये विदर्भ व मराठवाडा यांना प्रमाणापेक्षा कमी प्रतिनिधित्व मिळते अशी भावना प्रचलित आहे.

महसुली विभागाच्या लोकसंख्येच्या प्रमाणात विविध विभागांतील राज्य शासनाच्या कर्मचाऱ्यांची संख्या पाहिल्यास मुंबई, पुणे व नागपूर या विभागांमध्ये कर्मचाऱ्यांची संख्या अधिक आहे तर, नाशिक, औरंगाबाद व अमरावती विभागांमध्ये ती कमी आहे असे आढळून येते.

मुंबईहून नाशिकला, पुण्याहून औरंगाबादला व नागपूराहून अमरावतीला काही शासकीय कार्यालये हलवून काही प्रमाणात तरी हा असमतोल कमी करणे शक्य

होईल. कार्यालयांचे स्थलांतर करण्याचे या पूर्वी प्रयत्न झाले आहेत. ते अयशस्वी होण्याचे मुख्य कारण अशा स्थलांतरास आजच्या सेवकांचा तीव्र विरोध हे आहे. कार्यालये स्थलांतरित केली गेल्यास स्थानिक लोकांसाठी रोजगाराच्या अधिक संधी नव्याने लागलीच निर्माण होत नाहीत ही वस्तुस्थितीही ध्यानात ठेवली पाहिजे. कालांतराने मात्र ते घडून येईल.

कोणतीच मंत्रालय खाती मुंबईबाहेर हलविणे व्यवहार्य नाही. या खात्यांमधील कर्मचाऱ्यांची एकूण संख्या काही फार मोठी नाही, फक्त सुमारे ४,००० आहे. पण मंत्रालय खात्यांमध्ये सर्व प्रदेशांना समन्यायी प्रतिनिधित्व मिळणे ही गोष्ट प्रस्तुत व महत्त्वाची आहे असे आम्हाला वाटते. या बाबतीतली आजची स्थिती स्पष्ट होण्याच्या दृष्टीने एक प्रगणना केली जावी असे आम्ही सुचवितो. जन्म कोणत्या जिल्ह्यात झाला आणि माध्यमिक शालांत व तत्सम परीक्षा कोणत्या जिल्ह्यांमधून पसार केली या दोन प्रकारची माहिती प्रत्येक शासकीय सेवकाच्याबाबतीत गोळा केली जावी.

शासकीय सेवांमध्ये अगदी लोकसंख्येच्या प्रमाणात प्रतिनिधित्व मिळायलाच हवे असा आग्रह असला तर घटनेतील ३७१ (२) कलमाचा विचार करावा लागेल. एकंदर राज्याच्या गरजांचे भान राखता सद्यः परिस्थितीत या एकांतिक उपाययोजनेची गरज आहे असे वाटत नाही.

खातेप्रमुखांची वा राज्य शासनाच्या सार्वजनिक क्षेत्रातील महामंडळांची वा राज्य शासकीय संस्थांची कोणतीही नवी कार्यालये यापुढे पुणे वा मुंबई येथे कटाक्षाने उघडली जाऊ नयेत. ती औरंगाबाद, नाशिक व अमरावती येथे स्थापित केली जावीत हे आम्ही आग्रहपूर्वक सांगू इच्छितो.

विकासाच्या वाटचालीत मागे पडलेल्या जिल्ह्यांमधील विकासाच्या प्रक्रियेचा वेग वाढवावयाचा असेल तर विवक्षित विभागांमधील त्यांचे शासन अधिक सक्षम करावे लागेलच पण या जिल्ह्यांचे सामान्य प्रशासनही अधिक समर्थ करावे लागेल. म्हणून वेगवेगळ्या जिल्ह्यांमध्ये विविध खात्यांमधील सेवकांची आजची संख्या काय याचा आढावा विनाविलंब घ्यावा आणि आवश्यक तेथे प्रशासन यंत्रणा सक्षम व समर्थ करावी अशी आम्ही शिफारस करतो.

संविधिक प्राधिकरण

विकासातील विषमता सतत कमी करीत राहण्यासाठी आम्ही शिफारस करीत असलेली धोरणे, कार्यक्रम व प्रक्रिया कोणताही प्रतिबंध वा विपर्यास न होता निर्वेधपणे चालू राहाव्यात यासाठी संविधिक हमी निर्माण करणे इष्ट ठरेल असे आम्हाला सुचविले गेले. आम्ही या प्रस्तावाशी सहमत आहोत.

विकासामधील प्रादेशिक विषमता कमी करण्यासाठी कार्यान्वित केलेली धोरणे, कार्यक्रम व प्रक्रिया यांच्यावर बारीक नजर ठेवण्यासाठी आणि राज्य विधानमंडळास वार्षिक अहवाल सादर करण्यासाठी एक संविधिक प्राधिकरण स्थापित करावे अशी आमची शिफारस आहे. हे प्राधिकरण म्हणजे एकच व्यक्ती असली पाहिजे. ती व्यक्ती राजकारणी नसली पाहिजे. तिची भूमिका काहीशी न्यायाधिशाची असली पाहिजे आणि सर्व राज्यांसाठी एकच प्राधिकरण असले पाहिजे.

महाराष्ट्र लोकायुक्त आणि उपलोकायुक्त अधिनियम, १९७१ च्या धर्तीवर तशाच प्रकारची उद्दिष्टे व कार्यकक्षा असणारा अधिनियम करणे उपयुक्त होईल असे आम्हाला वाटते.

विरोधी पक्षनेते यांच्याशी सल्लामसलत करून प्राधिकरणावर काम करण्यासाठी व्यक्तीची नेमणूक केली जावी. तिची कालमर्यादा पाच वर्षांची असावी व या पाच वर्षांमध्ये तिने दुसरे कोणतेही अधिकारपद ग्रहण करू नये. दर वर्षी ही व्यक्ती (प्राधिकरण) राज्य शासनाला अहवाल सादर करील आणि शासन हा अहवाल राज्य विधानमंडळासमोर ठेवील.

कोणत्याही कार्यक्रमाच्या वा धोरणांच्या अंमलबजावणीची जबाबदारी प्रस्तावित प्राधिकरणावर असणार नाही. या अर्थाने प्रस्तावित प्राधिकरणाचे कार्य पुढील बाबींचे कार्योत्तर विश्लेषण व मूल्यांकन करणे या प्रकारचे राहील : (१) विवक्षित अनुशेष भरून काढण्यासाठीच्या राज्यस्तरीय निधीत समाविष्ट बाबी व त्या बाबींखालील तरतुदी, (२) वेगवेगळ्या जिल्ह्यांमध्ये निधीचे वाटप, (३) वर्षभरातील खर्च, (४) विवक्षित गमकांच्या कसोटीनुसार प्रादेशिक विषमता कमी करण्यात व अनुशेष भरून काढण्यात आलेले यशापयश (५) ही प्रक्रिया पराभूत करणारी शासकीय धोरणे, कार्यक्रम याविषयी जागरूक रहाणे (६) शासनाला दर वर्षी अहवाल सादर करणे.

आमच्या शिफारशीनुसार प्रादेशिक विषमता कमी करण्याच्या धोरणास व कार्यक्रमास शासनाने आपली प्रतिबद्धता जाहीरपणे घोषित केली, त्यांच्या अंमलबजावणीविषयी शासनास दर वर्षी अहवाल सादर करणारे एक स्वायत्त संविधिक प्राधिकरण निर्माण केले, राज्य विधानमंडळाच्या सभागृहांमध्ये व बाहेर त्या अहवालावर सार्वजनिकपणे खुली चर्चा झाली तर एकंदर राज्याच्या गरजा व हितसंबंध यांना बाध न आणता प्रादेशिक विषमता दूर करण्याच्या प्रक्रियेवर नजर ठेवणारी आणि अशा विषमतेचा पुनरपी प्रादुर्भाव होऊ नये याकरता एक प्रभावी यंत्रणा अस्तित्वात येईल

आणि घटनेतील ३७१ (२) या कलमान्वये तरतुदी असलेल्या प्रादेशिक विकास महामंडळापेक्षा ही व्यवस्था अधिक परिणामकारक ठरेल असे आमचे मत आहे.

(महाराष्ट्रातील प्रादेशिक असमतोलाचा शास्त्रशुद्ध व सखोल अभ्यास करण्यासाठी राज्यशासनाने ऑगस्ट १९८३ मध्ये तज्ज्ञांची एक राज्यस्तरीय सत्यशोधन समिती नियुक्त केली. नामवंत अर्थतज्ज्ञ आणि गोखले अर्थशास्त्र संस्थेचे माजी संचालक, प्रा. वि. म. दांडेकर यांची या समितीचे अध्यक्ष म्हणून नेमणूक करण्यात आली. समितीने आपला अहवाल एप्रिल १९८४ मध्ये शासनास सादर केला. हा महाराष्ट्रातील प्रादेशिक अमतोलावरील सत्यशोधन समितीचा अहवाल अथवा दांडेकर समिती अहवाल समितीने प्रादेशिक असमतोल दर्शविणाऱ्या पर्यायी निकषांचे विश्लेषण करून आपली अभ्यासपद्धती निश्चित केली आणि तिच्या अनुषंगाने अनेक बाबीवरील जिल्हावार आकडेवारी एकत्रित करून आपले निष्कर्ष काढले. हे सर्व लक्षात घेतल्यास दांडेकर समितीचा अहवाल अनेक दृष्टींनी अभिनव आहे असे म्हणावे लागेल. अहवालाच्या शेवटच्या एकोणिसाव्या प्रकरणात समितीने आधीच्या अठरा प्रकरणातील ठळक विशेष सारांशरूपाने सांगितले आहेत.)'

पूर्वप्रसिद्धी : अर्थसंवाद, ऑक्टोबर-डिसेंबर १९८४, खं. ८, अं.३

(टीप : शुद्धलेखन मूळ लेखाबरहुकूम)

भेट अंक योजना

'अर्थबोधपत्रिका' या उपक्रमात सहभागी झाल्याबद्दल आपले आभार. यात आपल्यासारख्या अनेकांचा सहभाग वाढावा, यासाठी आम्ही आपल्याकडून एक छोटी मदत मागत आहोत. 'अर्थबोधपत्रिका' आपल्यासारख्याच आणखी काही उत्सुक व्यक्तींपर्यंत पोचण्यासाठी आपणास विनंती अशी की, आपण आपल्या परिचयातील वाचनोत्सुक अशा व्यक्तींची नावे व पत्ते आम्हाला लेखी कळवावीत. म्हणजे आम्ही त्यांना एक 'भेट अंक' पाठवू. अंक आवडल्यास त्यांना 'पत्रिके'चे वाचक बनण्याबरोबरच संस्थेच्या समृद्ध ग्रंथलयाचाही लाभ घेता येईल.

'अर्थबोधपत्रिके'च्या सदस्यांसाठी वाचनसंधी

भारतीय अर्थविज्ञानवर्धिनी या संस्थेच्या संदर्भ ग्रंथालयात सामाजिक, आर्थिक, राजकीय व अन्य विषयांवरील सुमारे बारा हजारांवर उत्तमोत्तम ग्रंथ आहेत. केवळ इतकेच नाही तर इकॉनॉमिस्ट, डाउन टू अर्थ, करंट सायन्स, इकॉनॉमिक ॲन्ड पोलिटिकल वीकली यांसारख्या विख्यात नियतकालिकांचे गेल्या अनेक वर्षांचे अंकही संग्रहात आहेत. 'अर्थबोधपत्रिके'च्या सदस्यांना या संदर्भ ग्रंथालयाचा लाभ विनामूल्य घेता येईल. या वाचनसंधीबाबत अधिक तपशीलाकडे व्यवस्थापकांकडे चौकशी करावी.

अर्थबोधपत्रिका मासिक
वर्गणीदारांसाठी विशेष योजना

वार्षिक वर्गणी	**फक्त २००/– रुपये**
द्वैवार्षिक वर्गणी	**फक्त ३५०/– रुपये**
त्रैवार्षिक वर्गणी	**फक्त ५००/– रुपये**
पंचवार्षिक वर्गणी	**फक्त ८००/– रुपये**

The Bank details for NEFT are as under :

- Bank Name : **Vidya Sahakari Bank S.B. Road, Pune 411016.**
- Account Name : **Indian School of Political Economy**
- Bank Account No. : **200403130004208**
- NEFT/RTGS No. : **SVCB0003004**
- IFSC Code : **SVCB0003004**