

नीति  
निर्माताओं के  
लिए तत्काल  
गाईड



एशियाई  
शहरों में  
गरीबों के लिए  
आवास

UNITED NATIONS  
**ESCAP**  
Economic and Social Commission for Asia and the Pacific

**UN HABITAT**  
FOR A BETTER URBAN FUTURE

4

निष्कासन:  
शहरी गरीब समुदायों को पूरी तरह  
नष्ट करने के विकल्प

सर्वाधिकार सुरक्षित © युनाइटेड नेशन्स ह्यूमन सैटलमेण्ट्स प्रोग्राम एण्ड  
युनाइटेड नेशन्स इकनामिक एण्ड सोशल कमीशन फॉर एशिया एण्ड द पैसिफिक, 2008

ISBN 978-92-113-1949-1

एच.एस./962/08 ई एशियाई शहरों में गरीबों के लिए आवास तत्काल गाईड-4

### उत्तरदायित्व निषेध

इस प्रकाशन में किसी देश की वैधानिक स्थिति, क्षेत्र, शहर, उनके अधिकारियों अथवा उनकी आर्थिक व्यवस्था या विकास की कोटि से सम्बन्धित या इसकी सीमाओं के परिसीमन से सम्बन्धित कोई सामग्री अथवा प्रयुक्त उल्लेख किसी भी प्रकार से संयुक्त राष्ट्र सचिवालय के विचार नहीं हैं। इस प्रकाशन में प्रस्तुत विश्लेषण, निष्कर्ष और सिफारिशों से युनाइटेड नेशन्स ह्यूमन सैटलमेण्ट्स प्रोग्राम (यूएन हैबीटैट) अथवा इसकी गवर्निंग कौंसिल का सहमत होना अनिवार्य नहीं है। स्रोत दर्शाने पर इसके किसी भी अंश को बिना किसी अनुमति के उद्धृत किया जा सकता है।

आवरण सज्जा: टाम केर, एसीएचआर एवं संयुक्त राष्ट्र के नैरोबी स्थित कार्यालय द्वारा प्रकाशित तथा नैरोबी में मुद्रित

आवरण चित्र: एशियन कोलिशन फॉर हाऊसिंग राईट्स

एशियाई शहरों में गरीबों के लिए आवास शृंखला का अंग्रेजी भाषा में प्रकाशन हालैण्ड की सरकार तथा संयुक्त राष्ट्र के विकास खाते से दी गई वित्तीय सहायता द्वारा सम्भव हो पाया है

**Cities Alliance**  
Cities Without Slums

'एशियाई शहरों में गरीबों के लिए आवास' तत्काल गाईडों की शृंखला का हिन्दी भाषा में रूपान्तरण एवं प्रकाशन सिटीज़ एलायन्स के वित्तीय सहयोग के माध्यम से सम्भव हो पाया है।

### प्रकाशन:

युनाइटेड नेशन्स इकनामिक एण्ड सोशल कमीशन फॉर एशिया एण्ड द पैसिफिक (यूएन एस्कैप)

राजदमनेरन नोक एवेन्यू, बैंकाक-10200, थाईलैण्ड

फैक्स: (66-2) 288 1056 / 1097

ई-मेल: [escap-prs@un.org](mailto:escap-prs@un.org)

वेब: [www.unescap.org](http://www.unescap.org)

एवं

युनाइटेड नेशन्स ह्यूमन सैटलमेण्ट्स प्रोग्राम (यूएन हैबीटैट)

पो0आ0 बाक्स 30030 जी.पी.ओ. 00100

नैरोबी, केन्या

फैक्स: (254-20) 7623092

ई-मेल: [tcbb@un-habitat.org](mailto:tcbb@un-habitat.org)

वेब: [www.un-habitat.org](http://www.un-habitat.org)

# आभार

सात तत्काल गाईडों का यह सेट यू एन एस्कैप द्वारा जुलाई 2005 में थाईलैण्ड में शहरी गरीबों के आवास हेतु क्षमता निर्माण पर आयोजित विशेषज्ञ समूह की मीटिंग के परिणाम स्वरूप तैयार किया गया है। इनको यूएन एस्कैप के 'गरीबी और विकास अनुभाग' तथा यूएन हैबीटैट की 'प्रशिक्षण और क्षमता निर्माण शाखा' (टीसीबीबी) द्वारा संयुक्त रूप से 'शहरी अर्थव्यवस्थाओं में गरीबों के लिए आवास' तथा 'बेहतर स्थानीय शासन और शहरी विकास के लिए राष्ट्रीय प्रशिक्षण क्षमताओं को सुदृढ़ करना' की परियोजनाओं के अन्तर्गत संयुक्त राष्ट्र के विकास खाते एवं डच सरकार द्वारा प्रदत्त कोष से तैयार किया गया। इसी सहयोग के अन्तर्गत प्रत्येक तत्काल गाईड के प्रमुख सन्देशों को उजागर करते पोस्टरों का एक सेट और स्व संचालित आन-लाईन प्रशिक्षण माड्यूल का एक सेट भी साथ ही विकसित किया जा रहा है।

तत्काल गाईडें श्री अदनान एलियानी, गरीबी और विकास अनुभाग, यूएन एस्कैप, और सुश्री ओसा जॉनसन, प्रशिक्षण एवं क्षमता निर्माण शाखा, यूएन हैबीटैट के व्यापक समन्वय एवं श्री याप कियो शेंग, श्री राफ टट्स और सुश्री नटालया व्हेमर के महत्वपूर्ण सहयोग एवं निवेश से तैयार की गई हैं। सुश्री क्लैरिसा अगस्टीन्स, श्री जीन-यवेस बारसीलो, श्री सेलमन अर्गुडन, श्री सोलोमन हेल, श्री जान मयूविसेन, श्री रासमस प्रेश्त, सुश्री लोई रोल्स और श्री जिंग झांग द्वारा भी अन्तः पुनरीक्षण एवं योगदान प्रदान किया गया।

गाईडें श्री थामस ए. केर; एशियन कोलिशन फार हाऊसिंग राइट्स (एसीएचआर) द्वारा श्री बाबर मुमताज, श्री माइकल मैटिंगली तथा पूर्व में यूनिवर्सिटी कालिज ऑफ लन्दन की विकास नियोजन इकाई से जुड़े श्री पैट्रिक वेकले; श्री याप कियो शेंग, यूएन एस्कैप; श्री अमन मेहता, सिनक्लेयर नाईट मर्ज कन्सलटिंग, श्री पीटर स्वैन, एशियन कोलिशन फार हाऊसिंग राइट्स; श्री कोइन डेवानडेलेर, किंग मांगकुट एशियन इन्स्टीच्यूट ऑफ टेक्नोलॉजी; थाईलैण्ड द्वारा तैयार पत्रों के आधार पर तैयार की गई हैं।

मूल पत्रों तथा अन्य सामग्री को [www.housing-the-urban-poor.net](http://www.housing-the-urban-poor.net) पर प्राप्त किया जा सकता है।

उपरोक्त योगदान ने तत्काल गाईडों की श्रृंखला को आकार दिया है और हमें आशा है कि ये एशिया में शहरी गरीबों के लिए आवास के सुधार की तलाश में जुटे नीति निर्माताओं के दैनिक कार्य में अपना योगदान प्रदान करेंगी।

# विषय-सूची

## परिस्थितियां

एशियाई देशों में निष्कासन बढ़ रहे हैं .....	2
निष्कासन क्यों होते हैं: 5 कारण.....	3
शहरों के गरीब लोगों के बारे में कुछ तथ्य .....	4
भिन्न आवश्यकताएं—भिन्न प्राथमिकताएं.....	7

## संकल्पनाएं

निष्कासन गरीबों को कैसे प्रभावित करता है.....	8
निष्कासन किस प्रकार गरीब को और गरीब बनाता है .....	9
आवास का अधिकार मानवाधिकार है और बलात निष्कासन उस अधिकार का उल्लंघन है .....	10
आवासीय अधिकार निरपेक्ष नहीं हैं .....	11

## उपागम

निष्कासन के विकल्प .....	12
निष्कासन का विकल्प 1: सुरक्षित धारणाधिकार एवं स्थल पर ही अपग्रेडिंग .....	13
निष्कासन का विकल्प 2: भूमि सहभागिता.....	18
निष्कासन का विकल्प 3: पुनर्वास .....	20

## साधन/दिशा-निर्देश

धारणाधिकार की सुरक्षा शक्तिशाली बाजारी ताकतों को गरीब समुदायो में ला सकती है .....	24
व्यक्तिगत अथवा सामूहिक धारणाधिकार? .....	25
निष्कासन से बचने के 7 तरीके .....	26
बेहतर उपयोग के रूझान .....	27
पुनर्वास के दिशा निर्देश.....	28
9 साधन जिनका प्रयोग, समुदाय निष्कासन के विकल्पों हेतु बातचीत करने के लिए करते हैं.....	30
उपकरणों से भरा बाक्स.....	32

## स्रोत

पुस्तकें, लेख, प्रकाशन एवं वेबसाइट्स .....	33
--	----

बलात निष्कासन मिलेनियम डवेलपमेण्ट गोल्स की उपलब्धियों को खतरे में डाल रहे हैं। वर्तमान गति से 2000–2020 के बीच कम से कम 3.4 करोड़ और सम्भवतः 7 करोड़ लोगों को निष्कासित किया जाएगा, जो काफी चौकाने वाली संख्या है जब इसकी तुलना 2020 तक 100 स्लम वासियों की जीवन स्थितियों को सुधारने के लक्ष्य से की जाती है।

एजीएफई, 2007



चित्र: एजीएफई

# निष्कासन: शहरी गरीब समुदायों को पूरी तरह नष्ट करने के विकल्प

## नीति निर्माताओं के लिए तत्काल गाईड 4

आवास और मानव अधिकार संगठनों, गैर सरकारी संगठनों, बहुउद्देशीय संस्थानों और सामुदायिक संगठनों के दशकों के काम के बावजूद एशियाई शहरों में गरीब परिवारों और गरीब समुदायों का निष्कासन बढ़ रहा है जिससे लाखों शहरी नागरिकों के लिए विस्थापन, कष्ट और गरीबी पैदा हो रही है। इन निष्कासनों के विविध कारण हैं परन्तु इन सब के पीछे एक संयुक्त कारण बाजार की ताकतों की बढ़ती हुई भूमिका है कि शहरी भूमि का प्रयोग किस प्रकार हो।

इन निष्कासनों में से अधिकांश अनावश्यक है। यह गाईड निष्कासन के विभिन्न कारणों, तथा शहरी गरीबों के जीवन, आजीविका और आवास के चयन पर, उनके प्रभाव पर दृष्टि डालती है। भिन्न-भिन्न प्रकार के निष्कासनों के बीच अन्तर पर चर्चा की गई है और निष्कासन के कानूनी सन्दर्भ का मुख्य अन्तर्राष्ट्रीय मानव और आवासीय अधिकार प्रसंविदाओं के अन्तर्गत परीक्षण किया गया है।

यह गाईड निष्कासन के अनेक व्यावहारिक, और दोहराए जा सकने वाले विकल्पों को तलाशती है जिन्हें एशियाई देशों में सरकारों, सामुदायिक समूहों और सहयोगी संस्थानों द्वारा परखा, सुधारा और बढ़ाया जा रहा है। लगभग इन सभी मामलों में गरीब समुदाय अपने शहर की सस्ती भूमि और आवास के टिकाऊ समाधान की खोज के केन्द्र में हैं और रचनात्मक भागीदार हैं तथा ऐसे समाधान खोज रहे हैं जिनमें गरीब को निष्कासित करने की आवश्यकता न हो। अन्त में गाईड निष्कासन को कम करने के लिए सरकारों एवं नीति निर्माताओं को बेहतर औपचारिक कार्य विधि विकसित करने हेतु मार्गदर्शक बिन्दु प्रस्तुत करती है।

यह गाईड विशेषज्ञों के लिए नहीं हैं अपितु इसका उद्देश्य ऐसे राष्ट्रीय और स्थानीय अधिकारियों तथा नीति निर्माताओं की क्षमताओं को निर्मित करने में सहायता करना है जिन्हें न्यून आय आवास मुद्दों के प्रति समझ बढ़ाने की शीघ्र आवश्यकता है।



2003 और 2006 के बीच के चार वर्षों में एशियाई शहरों में से 21.4 लाख लोगों को उनके आवास से निष्कासित किया गया और अन्य 50 लाख लोगों को तुरन्त निष्कासन का खतरा है।

स्रोत: [www.cohre.org](http://www.cohre.org)

## एशियाई देशों में निष्कासन बढ़ रहे हैं

शहरीकरण, भूमण्डलीकरण और शहरी भूमि के व्यावसायीकरण की संयुक्त ताकतें गरीबों को उनके आवासों और भूमि से बाहर करने में, बढ़-चढ़ कर विवश कर रही हैं। सभी शहर सघन विकास के दौर से गुजरते हैं, जब चीज़ें तेजी से बदलती हैं और नव निर्माण की खूब गतिविधियाँ होती हैं और बड़ी संख्या में लोग विस्थापित होना चाहते हैं। निष्कासन सदैव आर्थिक प्रगति के समय में बढ़ते हैं और आर्थिक मन्दी के समय में घटते हैं। इस बात में कोई सन्देह नहीं है कि एशिया आर्थिक वृद्धि के बीच से गुजर रहा

है और निष्कासन बढ़ रहे हैं जिससे बड़े स्तर पर विस्थापन, कष्ट और गरीबी पैदा हो रही है।

कुछ मामलों में निष्कासन को टाला नहीं जा सकता, लेकिन सार्वजनिक हित में सड़क निर्माण, जन सुविधाओं अथवा अन्य शहरी ढांचागत सुविधाओं की परियोजनाओं अथवा समुदायों को पर्यावरणीय खतरों से बचाने के लिए निष्कासन न्यायोचित होते हुए भी अन्तर्राष्ट्रीय कानून के नियमों का पालन नहीं करते। ऐसे निष्कासन भी प्रायः कानूनी सूचना और आवश्यक प्रक्रिया के बिना ही कर दिए जाते हैं।

### निष्कासन को परिभाषित करना:

निष्कासनों की परिभाषा, विशेषता बलात निष्कासन एक निरन्तर चल रहा संघर्ष है। 'बलात निष्कासन' केवल कानूनी पक्षों पर दृष्टि डालता है परन्तु "अनुचित निष्कासन" शब्दावली व्यक्तिपरक है भले ही इसमें वास्तविक पकड़ अधिक हो। अतः इस गाईड में इन शब्दों का क्या अर्थ है?

**बलात निष्कासन:** "व्यक्तियों, परिवारों और/अथवा समुदायों को उनकी इच्छा के विरुद्ध उन द्वारा अधिग्रहित घरों और/अथवा सुरक्षा के प्रावधान अथवा/और पहुँच से स्थायी अथवा अस्थायी रूप से हटाना" लेकिन बलात निष्कासनों पर यह रोक उन निष्कासनों पर लागू नहीं होती जिन्हें किसी बल (पुलिस इत्यादि) द्वारा कानून के अनुसार

तथा मानव अधिकार की अन्तर्राष्ट्रीय प्रसंविदा के प्रावधानों के अनुरूप किया जाता है।

**निष्कासन और बाजार-संचालित निष्कासन:** व्यक्तिगत अधिभोक्ता को बातचीत से हटाना, लेकिन जब गरीब परिवारों के लिए बातचीत के लिए तय शर्तें, उनके कमजोर धारणाधिकार के कारण अथवा इस तथ्य के कारण कि वे नियोजन और विकास कानूनों अथवा निर्माण नियमों और मानकों का पालन नहीं कर रहे हैं, अनुचित है।

कुछ निष्कासन विशुद्ध कानूनी दृष्टि से बलात नहीं होते, लेकिन उनमें से अधिकांश विध्वंसक और अनावश्यक होते हैं और गरीबी पैदा कर रहे हैं तथा आवासीय निवेश और सामाजिक सहयोग की व्यवस्थाओं को नष्ट कर रहे हैं जैसा कि बलात निष्कासन करते हैं।

# निष्कासन क्यों होते हैं: 5 कारण

**1 बढ़ता शहरीकरण:** जैसे शहरीकरण की गति बढ़ती है तथा शहरों में अधिक लोग और अधिक निवेश प्रवाहित होता है तो अब तक सहन की जा रही अनौपचारिक बस्तियां स्वीकार्य नहीं रहती क्योंकि औपचारिक शहर उत्तरोत्तर उस स्थान को, जिस पर उनका कब्जा था, विकास के लिए उपयुक्त मानता है।

**2 बड़ी ढाँचागत परियोजनाएं:** अधिकांश एशियाई शहर इस समय वैश्विक पूंजी निवेश पाने के लिए प्रतिस्पर्धा में हैं। बहुत सा धन शहरी ढाँचागत सुविधाओं को प्रौन्नत करने में खर्च हो रहा है ताकि शहरों को इस निवेश के लिए आकर्षक बनाया जा सके; जिनमें एक्सप्रेसवेज, पुल, सीवर, जल आपूर्ति, बिजली के ग्रिड और मास ट्रांसिट सिस्टम सम्मिलित हैं। इस बात का कोई प्रश्न नहीं है कि शहरों को अपने बढ़ने के साथ इन सुधारों की आवश्यकता है लेकिन जिस तरीके से उनकी योजना बन रही है, वित्त दिया जा रहा और लागू किया जा रहा है उससे गरीबों को बड़े स्तर पर विस्थापित किया जा रहा है।

**3 बाजार की ताकतें:** बाजार की ताकतें अधिकाधिक निर्धारित कर रही हैं कि शहरों में स्थान का प्रयोग किस तरह हो। सरकारें भी इस दिशा को पकड़ रही हैं और जिस भूमि का प्रबन्ध वे देखती हैं, उन्हें सामाजिक उद्देश्यों के बजाय लाभ के उद्देश्य से प्रयोग किया जा रहा है। इस लिए गरीब, जो बाजार के दामों पर आवास नहीं खरीद सकते, उन्हें पीढ़ियों से कब्जा की गई अथवा किराये पर ली गई निजी और सरकारी भूमि से निष्कासित किया जा रहा है ताकि शापिंग माल, सुपर स्टोर्स अथवा कोन्डोज जैसे लाभकारी प्रयोगों के लिए रास्ता बन सके। निष्कासन कभी-कभार हुआ करते थे लेकिन गत वर्षों में भूमण्डलीकरण, अटकल बाज़ियों और अन्तर्राष्ट्रीय वित्त की उपलब्धता ने भाव को चढ़ा दिया है और निष्कासन की मात्रा और संख्या को बढ़ा दिया है।

**4 शहर का सौन्दर्यीकरण:** अनेक शहर स्वयं को साफ बनाने का प्रयास कर रहे हैं ताकि निवेश को आकर्षित किया जा सके और स्वयं को विश्व स्तरीय शहर के रूप में बेच सकें। कोई आश्चर्य नहीं है कि बदसूरत स्लमों और अवैध बस्तियों तथा सामान्य रूप से गरीब लोग शहर की इस नई कल्पना में कहीं नहीं दिखते जैसा अनेक लोग इन शहरों को देखना चाहते हैं। अतः शहर सौन्दर्यीकरण का अभियान निष्कासनों का एक अन्य कारण बन गया है।



चित्र: सिंगापुर, दूरिष्ठ विमान

**5 निष्प्रभावी कानून:** अधिकांश एशियाई देशों में समुदायों को निष्कासन से बचाने अथवा उन्हें धारणाधिकार की सुरक्षा प्रदान करने के कानून और प्रक्रियाएं अस्तित्व में नहीं हैं। जहाँ कहीं अच्छे कानून हैं भी तो वहाँ गरीब समुदायों और सरकारों तथा डेवेलपर्स के बीच असमान शक्ति सम्बन्धों के कारण, इन्हें आजादी से तोड़ा जाता है। निष्कासन का कारण बनी कुछ परियोजनाओं को वित्त देने वाले कुछ संस्थानों का कहना है कि वे बलात् निष्कासन को सहन नहीं करते और उनके पास परियोजना से प्रभावित परिवारों के पुनर्वास के लिए शानदार दिशा निर्देश हैं; लेकिन असल व्यवहार में इन दिशा निर्देशों की अवहेलना की जाती है।

स्रोत: एशियन कोलिशन फार हाउसिंग राईट्स, न्यूजलेटर 15, स्पेशल इशू आन एविक्शनस, अक्टूबर 2003

# शहरों के गरीब लोगों के बारे में कुछ तथ्य

## तथ्य: गरीब शहरों में अच्छे कारणों से आते हैं

अधिकांश एशियाई देशों में दशकों से जनसँख्या का प्रवाह गाँवों से शहरों की ओर रहा है। अधिकांश गरीब प्रवासियों का यह ज्वार एक जनसांख्यिक तथ्य है जिसे कोई सरकार उल्ट नहीं सकती, यद्यपि सरकारें अनेक प्रयास करती रहती हैं।

लोग अपने गाँवों को अच्छे कारणों से छोड़ रहे हैं। भूमि पर कृषि करने और स्वामित्व रखने में आए परिवर्तनों और अधिकाधिक वैश्विक बाजार से बंधे होने के कारण अधिक ग्रामीण कमरतोड़ उधार में फँसे भूमि, काम, पैसे और उत्तरजीविता की आशा से वंचित हो रहे हैं। ठीक उसी समय प्राकृतिक आपदाओं की बढ़ती संख्या ग्रामीण आजीविकाओं को नष्ट कर रही है और अधिकाधिक परिवारों को गरीब बना रही है। दूर दराज के गाँवों के लोग

टी.वी. और सस्ते मोबाईल फोन तथा संचार के साधनों के माध्यम से अब जानते हैं कि शहरों में क्या है और उनका प्रवास करने का चयन प्रायः पूरी जानकारी से भरा होता है।

वे शहरों में उतने ही अच्छे कारणों से आ रहे हैं। शहरों में उन्हें रोजगार के अवसर तथा अपने अनौपचारिक कारोबार के लिए बाजार मिलते हैं। जहाँ वे सस्ता सामान और सेवाएं बना तथा बेच सकते हैं और शहरों में वे जो पैसा कमा सकते हैं वह प्रायः उनके अपने तथा गाँव में रह रहे परिवार/ रिश्तेदारों को भेजने के लिए पर्याप्त होता है। शहरों में स्कूलों, स्वास्थ्य की देख भाल, संस्कृति और भविष्य के अवसरों तक उनकी पहुँच बेहतर होती है जो किसी गाँव में नहीं हो सकती।

## तथ्य: गरीबों की समृद्धि शहरों की आवश्यकता है

एशियाई शहरों में आ रहा भारी पूंजी निवेश और उनकी वृद्धि को वित्त प्रदान करता निवेश भी अच्छे कारणों से आ रहा है। देशों को अमीर बनाने वाले औद्योगिक काल सदैव ही सस्ते मज़दूरों पर निर्भर रहे हैं भले ही वह 19वीं सदी का इंग्लैण्ड हो अथवा 21वीं सदी का चीन। सस्ते श्रम की बड़े स्तर पर आपूर्ति अनेक शहरों में भिन्न-भिन्न क्षेत्रों में विभिन्न आर्थिक गतिविधियों का विकास होने देती है।

■ **औद्योगिक श्रमिक:** गरीब; कुशल और अकुशल श्रमिकों का सम्मिश्रण प्रदान करते हैं जो एशियाई देशों को निवेश एवं फैक्ट्रियाँ तथा उद्योग स्थापित करने के लिए आकर्षक बनाते हैं।

■ **निर्माण श्रमिक:** गरीब; एक बढ़ते शहर की जरूरत जैसे आवास, अर्पाटमेण्ट्स, पुल, सड़कें, एक्सप्रेसवेज, होटल और शापिंग सेन्टर बनाने वाले कर्मीदलों में शामिल होते हैं।

■ **सार्वजनिक क्षेत्र के श्रमिक:** यह वे गरीब हैं जो गलियाँ साफ करते हैं, कूड़ा उठाते हैं, पार्कों और सीवर की देखभाल करते हैं, वृक्षों की कांट-छांट करते हैं और शहर को सुन्दर बनाए रखते हैं।

■ **सेवा क्षेत्र के श्रमिक:** ये भी वो गरीब हैं जो नैनीज, घर का काम करने वाली सेविका, वेटर्स, क्लर्क, जूता पालिश करने वाले, टिकट लेने वाले, बर्तन धोने वाले, टैक्सी चालक और सामान पहुँचाने वाले होते हैं, जो शहर को गतिमान रखते हैं।

■ **सस्ता सामान और सेवाएं:** सामान और सेवाओं को 'जहाँ और जब जरूरत हो' के आधार पर सस्ते दाम पर बेचने वाले बाजार और फेरी वालों के बिना एशियाई शहरों का क्या हाल होगा। वे फल, सब्जियाँ, मेवे, स्वादिष्ट व्यंजन, नूडल्स, पूरा भोजन, कपड़े उपहार, मैगजीन, जूते, घड़ियाँ और हस्तशिल्प से लेकर दवाईयाँ और आईस्क्रीम तक बेचते हैं।





चित्र: एसीए बाजार

### आवास बुनियादी मानवीय ज़रूरत है

जीवित रहने की अन्तर्प्रेरणा मजबूत होती है और जब रहने का कोई अन्य विकल्प नहीं बचता तो गरीब स्लम और अवैध बस्तियाँ निर्मित कर लेते हैं और उनमें रहने लगते हैं।

## तथ्य: गरीबों के पास स्लमों में रहने के अतिरिक्त कोई विकल्प नहीं है

कोई आश्चर्य नहीं है कि एक ही समय में उच्च पूँजी निवेश और बड़ी संख्या में लोगों के शहर आने से भूमि की कीमतें आसमान छू रही हैं और गरीब कीमतों के कारण किसी प्रकार की औपचारिक भूमि अथवा आवास से अधिकाधिक बाहर होते जा रहे हैं। अधिकांश एशियाई शहरों में योजनाकार और सरकारें सभी स्तरों पर गरीबों की इस बाढ़ का और शहरी गरीब जनसंख्या की स्वाभाविक वृद्धि का मुकाबला करने तथा उनकी सस्ते आवास, भूमि और बुनियादी सेवाओं को पहचानने अथवा योजना बनाने में असफल रही हैं।

एशिया में ऐसे मामले ढूँढ पाना कठिन है जहाँ सरकारें अपनी गरीब जनसंख्या की भूमि एवं आवास की जरूरतों को पूरा करने के सहायक कार्यक्रमों के साथ इन बाजारों में प्रवेश कर सकी हों। जब सरकारों ने गरीबों को रियायती सामाजिक आवास प्रदान करने के कार्यक्रम विकसित किए तो ये कार्यक्रम प्रायः समस्या को हल करने में कई कारणों से असफल रहे।

- इन सरकारी आवास कार्यक्रमों द्वारा उत्पादित इकाईयाँ वास्तविक जरूरत का केवल एक छोटा अंश ही पूरा कर पाईं।
- आवासीय इकाईयाँ प्रायः अच्छी जगह नहीं थीं, घटिया ढंग से निर्मित थीं और उनका डिजाईन भी अनुपयुक्त था।

- इन आवासीय इकाईयों का आबंटन कुप्रबन्ध का शिकार था और अन्ततः सम्पन्न लोग ही उनमें जा पाए।
- इन इकाईयों का मासिक भुगतान गरीबों के लिए इतना अधिक था कि उन्हें विवश हो कर अपने अधिकार, सम्पन्न परिवारों को बेचने पड़े।

## प्रत्येक को रहने के लिए कोई स्थान चाहिए; शहर के गरीबों को भी

जब औपचारिक बाजार और सरकारी कार्यक्रम सहायता करने में अक्षम रहे तो गरीबों ने स्वयं अपनी सहायता की। कोई अन्य विकल्प न होने पर गरीबों को शहरों में छोड़ दी गई अथवा खतरनाक अथवा परिधीय क्षेत्र की भूमि पर योजना सहायता के लाभ तथा बुनियादी सेवाओं और कानूनी धारणाधिकार की सुरक्षा अथवा सरकारी मान्यता के बिना अपनी बस्तियाँ बनानी पड़ीं।



### परिकल्पित खतरें

जब गरीब लोग स्लम अथवा अवैध बस्ती में असुरक्षा और गन्दगी की स्थिति में जाने के खतरों और हानियों की गणना करते हैं तो वे अपने परिवार की आर्थिक संवृद्धि और उत्तरजीविता को आराम, स्वच्छता अथवा सुरक्षा से ऊपर रखने का तर्क संगत और सोचा समझा निर्णय कर रहे होते हैं।

## तथ्य: स्लम-आवासीय समस्या का समाधान है।

राष्ट्रीय नीति निर्माता, नगर प्रबन्धक, शहरी योजनाकार और नागरिक समाज का एक बड़ा भाग अपने शहरों में स्लमों और अवैध बस्तियों की वृद्धि को गन्दगी और गैर कानूनी विकास के रूप में देखता है, जिसे हटा कर साफ कर दिया जाना चाहिए अथवा कम से कम रास्तों से परे के कोनों में छुपा देना चाहिए। सब स्वीकार करेंगे कि भीड़-भाड़ वाली, गन्दी, अनियोजित बस्तियां अपने घटिया गुणवत्ता वाले आवासों, घटिया ढाँचागत सुविधाओं (अथवा उनका न होना) और इसके असुरक्षित भूमि धारण अधिकार के साथ रहने की कोई आदर्श स्थिति नहीं है।

लेकिन यदि आप उनकी स्वीकृत भयावह बाहरी परत के नीचे जाएं और गहराई से देखें कि वास्तव में स्लम समुदायों में क्या चल रहा है तो आप प्रायः उन स्थानों को सहयोग, आशा तथा वृद्धि का स्थान पाएंगे और निराशा का स्थान तो बिल्कुल नहीं। वास्तव में ये अस्थायी बस्तियां गरीबों के लिए शीघ्रता से महत्वपूर्ण और जटिल जीवन-सहायक व्यावस्थाएं विकसित कर लेती हैं जो उनकी विविध आवश्यकताओं को पूरा करने में सहायता कर सकती हैं तथा उन्हें गरीबी से बाहर उभरने के लिए आधार प्रदान करती हैं।

स्लम गरीबों को क्या दे सकते हैं?

- 1** **वहनीय आवास** जो स्वनिर्मित, खरीदे अथवा किराये पर लिए हुए होते हैं, जहाँ अन्य किसी औपचारिक आवास तक गरीब की पहुँच अथवा सामर्थ्य नहीं होता।
- 2** **कार्य स्थल** अनौपचारिक आर्थिक गतिविधियों के लिए जैसे घर पर आधारित क्राफ्ट, लघु स्तरीय उत्पादन, सिलाई, पुनर्चक्रण, दुकान, भोजन तैयार करना और गाड़ी खड़ी करने के लिए जगह।
- 3** **सामाजिक सहयोग व्यवस्थाएं** पड़ोसियों और मित्रों की सामाजिक सहयोग व्यवस्थाएं जो वहाँ सम्पर्क, परामर्श, संदर्शन, ऋण और सहायता प्रदान करती हैं जहाँ गरीबों के लिए कोई सुरक्षा तंत्र अथवा सहयोग उपलब्ध नहीं होता।
- 4** **वस्तुओं और सेवाओं तक पहुँच** अनौपचारिक कारोबार जो उनकी आवश्यकताओं और बजट के अनुकूल होते हैं जिनमें घर का सामान, अनौपचारिक ऋण, थोड़ी मात्रा में भोजन, नाई, हेयर ड्रेसर्स, क्लीनिक और ट्यूशन पढाना इत्यादि।

# भिन्न आवश्यकताएं—भिन्न प्राथमिकताएं

## गरीब आवास ढूँढते समय क्या देखते हैं?

गरीब जब अपना आश्रय ढूँढते हैं तो उनकी प्राथमिकताएं सम्पन्न पड़ोसियों से बिल्कुल अलग होंगी जो हैसियत, आराम, डिजाईन, सुविधा या पुनः विक्रय की सम्भावित कीमत के बारे में अधिक सोच सकते हैं। जब सरकारें और विकासकर्ता इन अन्तरों की उपेक्षा करके गरीबों की आवासीय आवश्यकताओं का गलत अनुमान लगा कर आवास नीतियाँ और कार्यक्रम बनाते हैं तो वे गरीब तक नहीं पहुँच पाते।

**गरीब लोगों के आवास के लिए क्या महत्वपूर्ण है?**

**1 स्थिति:** गरीब जहाँ रहना चाहते हैं उसमें रोजगार और अर्जन के अवसरों के निकट होना सबसे महत्वपूर्ण घटक है। बाजार, फ़ैक्ट्रियों, व्यावसायिक जिलों, परिवहन केन्द्रों और निर्माण स्थलों के निकट होने का अर्थ बेहतर आय कमाना, अर्जन के अधिक अवसर तथा परिवहन खर्च का कम होना है अनेक आवासीय कार्यक्रम गरीबों को आकर्षित करने अथवा रोक पाने में असफल हो जाते हैं क्योंकि उन्हें शहरी केन्द्रों, औद्योगिक क्षेत्रों, स्कूलों, क्लीनिकों और सामाजिक सेवाओं से बहुत दूर बनाया जाता है।

**2 कार्य हेतु स्थान:** अनेक गरीब लोगों के लिए आवास, रहने के स्थान से अधिक भी प्रदान करता है, अर्थात् वहाँ आय अर्जित करने की गतिविधियों के लिए भी स्थान होता है। घर पर आधारित इन आर्थिक गतिविधियों में सिलाई, क्राफ्ट उत्पादन, बाजार के स्टालों अथवा रेहड़ियों के लिए भोजन तैयार करना, रिपेयर की दुकानें, लाईटें बनाना, घरों के लिए प्रोविजनल स्टोर्स, ब्यूटी सैलून, लान्डी, बेकरी, रेस्तरां, बार और किराये हेतु कमरे शामिल होते हैं। भूतल का आवास, रहने और अर्जित करने की गतिविधियों को हमेशा एक साथ मिलाने की नमनीयता प्रदान करता है। यही कारण है कि मध्यम ऊँचाई के प्लैट प्रायः परिवार की अर्जन क्षमता को बुरी तरह कम कर देते हैं क्योंकि वे इन गतिविधियों को चलाए रखने के लिए स्थान कम ही रखते हैं।

**3 सामुदायिक सहयोग व्यवस्था:** स्लम में रहने वाले परिवार हर प्रकार के आपसी सहयोग और सहायता के लिए मित्रों और पड़ोसियों के तन्त्र पर निर्भर करते हैं—न केवल आपात काल की स्थिति में ही। समुदाय आधारित सहयोग व्यवस्थाओं और स्थानीय सम्बन्धों के जटिल तन्त्र क्या दे सकते हैं? बिजली तक अनौपचारिक पहुँच, बच्चों को रखना, नौकरी ढूँढने में सहायता करना, सूचनाएं, आपातकाल में ऋण के स्रोत और जो कुछ टूट गया हो उसे जोड़ने में सहायता। इसमें कोई आश्चर्य नहीं कि शहर के किनारे पर बाहर बनी सामाजिक आवास परियोजनाओं में जब गरीब अलग थलग पड़ जाते हैं तो वे वहाँ नहीं रह पाते और वापस लौट जाते हैं।

**4 कीमत:** आवासीय वित्त के व्यवसायी मानते हैं कि परिवार की मासिक आय का 25 से 30% तक आवास की कीमत, किराये अथवा गिरवी रखने की अदायगी के रूप खर्च किया जा सकता है। यह औसत मध्यम आय के वर्गों में चल सकती है परन्तु अनेक गरीब परिवारों के लिए यह बहुत भिन्न है, जो अपनी आय के बड़े भाग को अनिवार्यताओं जैसे भोजन, डाक्टरी देखभाल, यातायात, और संकट की स्थितियों पर खर्च करते हैं। कम किराये वाले आवास के लिए भी प्रायः काफी जमा पूँजी चाहिए होती है जो गरीबों के पास नहीं होती। परिवार जितना अधिक गरीब होगा उतना ही कम वे अपने आवास के लिए खर्च कर सकता है। इसी कारण स्लम में उत्तरोत्तर निर्मित होने वाली झोंपड़ी गरीब परिवार के लिए सबसे अनुकूल आवास हो सकता है—ऐसा घर जो उन्हें धीरे-धीरे अपना आर्थिक आधार बनाने की इजाजत देता है।

# निष्कासन गरीबों को कैसे प्रभावित करता है

निष्कासन, गरीबी उन्मूलन के बजाय इसे पैदा करता है। यह हमारे शहरों में आवासीय समस्या का समाधान करने के बजाय इसमें योगदान देता है। लगभग हर तरीके से निष्कासन विकास का विलोम है।

एशियाई शहरों में गरीब समुदाय निष्कासन के मुख्य लक्ष्य हैं। वे निष्कासन के प्रभाव को सह सकने में सबसे कम तैयार होते हैं और औपचारिक क्षेत्र में सस्ती भूमि अथवा सस्ता वैकल्पिक आवास ले पाने में सबसे कम समर्थ होते हैं।

जब निष्कासन लोगों को बलात उनके घरों और समुदायों से निष्कासित करता है तो गरीब लोगों की हालत पहले से भी खराब कर देता है। अपनी चीजों और घरों में किए गए निवेश को खोने के अतिरिक्त गरीब अपने समुदाय की सहयोग व्यवस्था को भी खो देता है। अनेक अपनी नौकरी और आजीविका के साधन खो देते हैं। निष्कासित परिवार अपना नया बसेरा बनाने में प्रायः ऋण से घिर जाते हैं।

## महिलाएं और बच्चे

गरीबों में सबसे कमजोर जैसे स्त्री प्रधान परिवारों, बुजुर्गों और अक्षम लोगों को निष्कासन, बेघर और बर्बादी की ओर ले जाते हैं। निष्कासन के दौरान आम तौर पर महिलाओं और बच्चों को निशाना बनाया जाता है और जब महिलाएं प्रतिरोध करती हैं तो उन पर हिंसा की जाती है। इसके साथ ही निष्कासन के बाद प्रायः महिलाओं को घर के पुनर्निर्माण अथवा वैकल्पिक आवास ढूँढने का उत्तरदायित्व निभाना पड़ता है।

बच्चों के लिए निष्कासन उनके घरों, पड़ोस और दिनचर्या को भंग करके मानसिक आघात पहुँचाते हैं। स्कूल छोड़ देने और मित्रों को खोने के अतिरिक्त अनेक बच्चों के साथ निष्कासन के बाद चिन्ता और आक्रामकता जैसी भावनात्मक समस्याएं पैदा हो जाती हैं।

बलात निष्कासन ऐसे स्लम्स को समाप्त करने का एक तरीका हो सकता है; जिन्हें कोई पसन्द नहीं करता; लेकिन ये आवास की कमी को हल करने का कोई प्रयास नहीं करते जिससे विवश हो कर लोग पहली बार वहाँ रहने लगे थे। वास्तव में लोगों को बेघर बना कर वे समस्या को गम्भीर बनाते हैं। जब लोगों को अपने घरों से, बिना कोई वैकल्पिक आश्रय दिए बलपूर्वक निष्कासित किया जाता है तो वे शहर की परिधि पर नई अवैध बस्ती बना सकते हैं अथवा किसी विद्यमान स्लम में चले जाते हैं।

सरकारों और शहर के अधिकारी सार्वजनिक और निजी भूमि से अवैध कब्जा करने वालों के निष्कासन को प्रायः यह दावा करके न्यायोचित ठहराते हैं कि ये समुदाय शहर की जरूरतों को पूरा करने वाली आवश्यक ढाँचागत परियोजनाओं जैसे नई सड़कों, नालियों, बिजली और जल आपूर्ति ग्रिड के निर्माण में रुकावट बनते हैं। लेकिन एशिया में अधिकांशतः निष्कासन सार्वजनिक और निजी भूमि को व्यावसायिक विकास जैसे शापिंग माल, गोल्फ कोर्स, सिनेमा तथा ऊँची दर की आवासीय सम्पदाएं निर्मित करने हेतु खाली करवा रहे हैं जो न तो बहुत आवश्यक हैं और न ही जनता के सार्वजनिक हित में हैं।

सामाजिक व्यवस्था और राष्ट्रीय विकास के नाम पर किए जाने वाले इस व्यवहार पर अनेक सामुदायिक संगठन, नागरिक समूह और दानकर्ता प्रश्न उठा रहे हैं जो अनेक लोगों को निर्धन बना कर कष्ट दे रहा है। कानून भू-स्वामियों के पक्ष में हो सकते हैं और वे सम्पत्ति का स्वामी बनने के अधिकार को, सबके लिए पर्याप्त आवास के अधिकार से ऊपर रख सकते हैं; लेकिन निष्कासन किसी शहर के विकास और गरीबों के आवास की प्रतिद्वन्द्वी आवश्यकताओं को हल करने का रचनात्मक तरीका नहीं है।



चित्र: श्यामसी कारकी

## निष्कासन किस प्रकार गरीब को और गरीब बनाता है

- एशियाई शहरों में निष्कासन, गरीबी का मुख्य कारण हैं। वे गरीबों को शहर के केन्द्र से हटा कर सेवा रहित बाहरी क्षेत्र में उनके काम के स्थानों से दूर भेज रहे हैं।
- वे गरीब पर समय और परिवहन के खर्च का अतिरिक्त बोझ डालते हैं जिससे अभिभावकों (विशेषकर मां) का घर अथवा बस्ती से बाहर काम करना कठिन हो जाता है।
- वे गरीब को स्वास्थ्य देखभाल और शिक्षा संस्थाओं से दूर कर रहे हैं तथा शहरों में अमीर-गरीब के बीच भेद को बढ़ा रहे हैं।
- वे उन्हें पराया कर रहे हैं और इसलिए संघर्ष पैदा कर रहे हैं जो गरीबी के साथ होने पर अपराध और हिंसा को बढ़ावा दे सकते हैं।
- वे आवास, बुनियादी ढाँचे और छोटे व्यवसायों में किए गए निवेश की बहुत बड़ी क्षति करते हैं और व्यक्तिगत एवं घरेलू सामान को नष्ट करते हैं।
- वे बच्चों के स्कूल जाने में हस्तक्षेप करते हैं।
- वे पुराने समुदायों और पड़ोसियों के बीच कोमल सामाजिक सहयोग व्यवस्था को भंग अथवा नष्ट करते हैं। निष्कासन के बाद अनेक मित्रों और पड़ोसियों के आपसी सम्बन्ध समाप्त हो जाते हैं।
- वे शहर के सर्वाधिक कमजोर समूहों के लिए हिंसा और आघात की स्थितियां पैदा करते हैं। बच्चों के लिए निष्कासन विशेष रूप से भयानक हो सकता है क्योंकि इससे बच्चों के विकास के लिए आवश्यक स्थायित्व और नियमित दिनचर्या को खतरा होता है, जो गम्भीर भावनात्मक और विकासात्मक समस्याओं की ओर ले जाता है।
- और सबसे बढ़ कर वे शहरों की परिधि में नई असेवित अथवा अल्प सेवित बस्तियां पैदा कर रहे हैं जिन्हें सरकार को भविष्य में अपग्रेड करना होगा।

स्रोत: एशियन कोलिशन फार हाउसिंग राईट्स, न्यूजलेटर 15, स्पेशल इशू आन एविकान्स, अक्टूबर 2003

# आवास का अधिकार मानवाधिकार है और बलात निष्कासन उस अधिकार का उल्लंघन है

निष्कासनों को प्रायः ऐसी प्रक्रिया के रूप में प्रस्तुत किया जाता है जिसमें किसी अन्य से सम्बन्धित भू-खण्ड पर अवैध कब्जा कर लेने वाले लोगों को कानूनी प्रक्रिया द्वारा वहाँ से हटाया जाता है। इस के अनुसार कब्जा करने वाले अपराधी हैं और भू-स्वामी शिकार। वे निष्कासन की मानवीय वास्तविकता को नहीं समझते जो सदैव पीड़ादायी, हिंसक तथा निष्कासितों को गरीब करने वाली होती है। यह विचार भूमि के अनुचित प्रयोग और कई देशों में सम्पत्ति स्वामित्व को भी नहीं पकड़ता जो कुछ लोगों को बहुत बड़ी सम्पत्ति का आनन्द लेने की इजाजत और कुछ लोगों के पास बहुत कम या कुछ नहीं की स्थिति में छोड़ता है।

अनेक देशों में बलपूर्वक निष्कासन घरेलू कानून के अन्तर्गत असंवैधानिक अथवा गैर कानूनी

है जब तक कि सख्त कानूनों, नीतियों, कार्य विधियों और दिशा-निर्देशों का पालन न किया जाए। अनेक देशों की कानूनी और राजनीतिक व्यवस्थाएं-गरीबों की पहुँच में होने के बावजूद इन कानूनों की उपेक्षा होती है और आवासियों के शीघ्र निष्कासन हेतु सम्पदा स्वामियों के अधिकारों को 'पर्याप्त आवास' के अधिकार से ऊपर रख कर तर्क देते हैं कि वे विकास परियोजनाओं या सुरक्षा को बाधित कर रहे हैं।

यद्यपि अदालतें अधिक प्रगतिशील काल से गुजर सकती हैं परन्तु वे सामान्यतः निष्कासितों का पक्ष नहीं लेतीं। इसलिए पूरी दुनियाँ में नगरपालिकाएँ, राज्य और राष्ट्रीय सरकारें अपने कानूनों और संविधानों का उल्लंघन करके निष्कासन का काम नियमित करती रहती हैं।

## बलात निष्कासन अवैध है

1945 में संयुक्त राष्ट्र के गठन से ही इसके कार्यों में से एक कार्य घोषणाओं, प्रसंविदाओं और कार्यक्रमों के माध्यम से असमानताओं और अन्याय को ठीक करना रहा है जो अनेक देशों की शासन व्यवस्थाओं में विद्यमान आर्थिक और सामाजिक असमानता को दूर कर कुछ बुनियादी मानव अधिकारों की गारंटी देना है। लगभग सभी एशियाई देशों ने इन प्रसंविदाओं पर हस्ताक्षर किए हैं तथा उन सिद्धान्तों का आदर करने का संकल्प लिया है।

■ मानवाधिकारों के घोषणा पत्र के अनुच्छेद 25 के अनुसार प्रत्येक को अपने एवं अपने परिवार के स्वास्थ्य और भलाई हेतु पर्याप्त मानक जीवन स्तर का अधिकार है जिसमें भोजन, कपड़ा और आवास सम्मिलित हैं।

■ आर्थिक, सामाजिक और सांस्कृतिक अधिकारों पर अन्तर्राष्ट्रीय प्रसंविदा, (सीईएससीआर) अन्तर्राष्ट्रीय मानवाधिकारों के अन्तर्गत आवासीय अधिकारों का मुख्य कानूनी स्रोत है। प्रसंविदा का अनुच्छेद 11 (1) स्पष्ट रूप से पर्याप्त आवास के अधिकार को मान्यता देता है। सीईएससीआर की सामान्य टिप्पणी क्रमांक 7 पर्याप्त आवासीय अधिकार पर कहती है कि "राज्य को बलात निष्कासनों से दूर रहना चाहिए तथा सुनिश्चित करना चाहिए कि इसके एजेन्टों अथवा बलपूर्वक निष्कासन को लागू करने वाले तीसरे पक्ष के विरुद्ध कानून को लागू किया जाए। इसमें यह भी कहा गया है कि निष्कासनों का परिणाम लोगों को बेघर करना या अन्य मानवाधिकारों के उल्लंघन हेतु कमजोर करना नहीं होना चाहिए और अत्यन्त अपवाद के मामलों में, जहाँ निष्कासन अपरिहार्य हों निष्कासितों के लिए, रक्षात्मक तन्त्र निर्धारित करना चाहिए।"

■ 1996 में इस्तानबुल में स्वीकार और 171 सरकारों द्वारा हस्ताक्षरित पर्यावास कार्यक्रम ने अन्तर्राष्ट्रीय समझौतों के प्रावधान अनुसार पर्याप्त आवास के अधिकार के पूर्ण और उतरोत्तर प्रप्ति के प्रति अपना संकल्प दोहराया। इस सन्दर्भ में लोगों को आश्रय प्राप्त करने हेतु सक्षम बनाना तथा आवासों और पड़ोस को सुधारने तथा रक्षा करने का दायित्व सरकारों का है।

## आवासीय अधिकार निरपेक्ष नहीं हैं

अन्तर्राष्ट्रीय कानूनों के अन्तर्गत परिभाषित आवास का अधिकार बुनियादी मानवीय आवश्यकताओं से सम्बन्धित है जो हमारे जीने के लिए आवश्यक हैं। अच्छा आवास परिवार की भलाई तथा देश के व्यापक आर्थिक और सामाजिक विकास में योगदान देता है। अच्छे आवास की न्यूनतम आवश्यकताएं क्या हैं?

- **कानूनी सुरक्षित धारणाधिकार:** आवास के मामले में लोगों की निष्कासन, उत्पीड़न एवं अन्य खतरों से रक्षा करनी चाहिए। राज्यों को प्रभावित समूहों से परामर्श करके उन्हें धारणाधिकार की सुरक्षा प्रदान करनी चाहिए।
- **सेवाएं और बुनियादी ढाँचा उपलब्ध होना चाहिए:** आवास में स्वास्थ्य, सुरक्षा, आराम, पोषण, सुरक्षित पीने का पानी, खाना पकाने—एवं प्रकाश के लिए ऊर्जा, स्वच्छता सुविधाएं, कूड़ा निष्पादन, संग्रहण एवं संकट कालीन सेवाओं की सुविधाएं सम्मिलित होनी चाहिए।
- **सरस्ते:** पर्याप्त आवास की कीमत इतनी ऊँची नहीं होनी चाहिए कि एक परिवार को अन्य बुनियादी आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए समझौता करना पड़े
- **वास योग्य:** आवास को अपने आवासियों की सर्दी, गर्मी, बरसात अथवा अन्य स्वास्थ्य और ढाँचागत खतरों से रक्षा करनी चाहिए एवं उनके लिए पर्याप्त स्थान भी प्रदान करना चाहिए।
- **सुगम्यता:** सभी लोग पर्याप्त आवास के अधिकारी हैं और विशेष रूप से पिछड़े समूहों को आवास तक पूरी और टिकाऊ पहुँच प्रदान करनी चाहिए। जिसका अर्थ आवास आबंटन और भूमि प्रयोग की योजना में उन्हें प्राथमिकता प्रदान करना हो सकता है।
- **स्थिति:** आवास—रोजगार विकल्पों, स्वास्थ्य, सेवाओं, स्कूलों, बच्चों की देखभाल एवं अन्य सामाजिक सुविधाओं तक पहुँच वाले क्षेत्रों में होना चाहिए। यह शहरी और ग्रामीण दोनों क्षेत्रों में लागू होता है। आवास किसी प्रदूषित स्थान अथवा प्रदूषण के स्रोतों के निकट नहीं बनाने चाहिए।
- **सांस्कृतिक प्रचुरता:** आवास के विकास और आधुनिकीकरण की दिशा में की गई सभी गतिविधियों को सुनिश्चित करना चाहिए कि आवास के सांस्कृतिक पक्ष और आधुनिक तकनीकी सुविधाएं बनी रहें।

स्रोत: संयुक्त राष्ट्र मानवाधिकार घोषणा पत्र; सामान्य प्रसविदा-4 पर्याप्त आवास का अधिकार-1991

### आर्थिक सहयोग दाता किन्न प्रकार गरीबों के आवास के अधिकारों की रक्षा करने में सहायता कर सकते हैं

मनिला में जापान के पैसों से चल रही अनेक ढाँचागत परियोजनाओं—एक हाइवे पर फ्लाई ओवर, एक कृत्रिम जलसेतु, एक रेलवे और हवाई अड्डे के विस्तार के लिए रास्ता बनाने हेतु समुदायों को निष्कासित किया जा रहा था। गरीब लोगों के संगठनों की एक एसोसिएशन (DAMPA) ने जापान की सरकार पर इन परियोजनाओं द्वारा विस्थापित किए जा रहे लोगों के आवास के अधिकार के गम्भीर उल्लंघनों की जांच करने के लिए मुकदमा किया। जापानियों ने सच्चाई जानने के लिए एक दल (जिसमें धार्मिक संगठन, शिक्षाविद् और गैर सरकारी संगठन सम्मिलित थे) भेजा, जिसने पाया

स्रोत: विलियम और बार्टर-2003

कि लोगों को बिना परामर्श अथवा अग्रिम सूचना के ऐसे दूरस्थ स्थान पर ले जाया जा रहा है जहाँ उन्हें पानी, बिजली, शौचालयों, स्कूलों अथवा अस्पतालों के बिना छोड़ा जा रहा है। इस प्रक्रिया में लोगों की नौकरियां चली गईं और क्षतिपूर्ति तथा सहायक सेवाओं के वायदे पूरे नहीं किए जा रहे थे। मिशन की जांच को स्थानीय अखबारों ने छपाया तथा इसके बाद जापान की सरकार ने स्वेच्छा के विरुद्ध पुनर्वास वाली परियोजनाओं को पैसा देना बन्द कर दिया और परियोजनाओं में अधिकारों के उल्लंघन की शिकायतों की छान बिन करवाने का प्रण लिया।



निष्कासन का कारण बनने वाली विकास योजनाएं पत्थर में खुदी हुई नहीं होतीं। शहरी नियोजन की प्रक्रिया अधिकाधिक राजनीतिक होती है और इसको इसी दृष्टि से देखा जाना चाहिए। ऐसी योजनाओं के प्रत्येक पक्ष पर बातचीत की जा सकती है।

स्रोत: एसीएचआर

## निष्कासन के विकल्प

### लगभग सभी निष्कासन रोके जा सकते हैं

अनेक स्थानों पर और अनेक तरीकों से शहरी गरीब को विकास के मानचित्र पर रंगीन ब्लाकों की तरह लिया जाता है जिन्हें यहाँ से उठाकर वहाँ रख दिया जाता है न कि उन्हें वास्तविक जरूरतों, वास्तविक परिवारों, वास्तविक इच्छाओं और वास्तविक समुदायों में रहने वाले मानव की तरह लिया जाता है। बहुत कम शहरी निर्णय निर्माता उनसे यह पूछने में रुचि रखते हैं कि वे क्या करना चाहेंगे अथवा उनकी आवासीय जरूरतों का हल ढूँढने के लिए कोई निवेश करना चाहते हैं, क्योंकि इसमें बहुत लम्बा समय लगता है।

शहर में कहाँ क्या होगा, को निर्धारित करने वाली विकास योजनाओं को प्रायः तकनीकी प्रपत्र कहा जाता है जिसे केवल तकनीकी लोग ही समझ सकते हैं और जिसको तैयार करना अर्थात् सड़कों, क्षेत्रों, नालियों और पूरी दक्षता के साथ उन तक पहुँच बनाना विशुद्ध रूप से एक तकनीकी गतिविधि है। अनेक मध्यवर्ती रास्ते हैं जो बलात निष्कासन के विकल्प प्रस्तुत करते हैं—ऐसे विकल्प जो शहर और गरीब, दोनों के लिए कारगर हैं। इन विकल्पों की पूरी दुनिया के शहरों में सम्भवानाएं खोजी जा रही

हैं, उन्हें परिष्कृत किया जा रहा है, तथा कुछ जोड़ कर उन्हें तुरन्त उच्च स्तरीय बनाया जा रहा है। निष्कासन का समाधान ऐसी रणनीतियाँ खोजने में है जो लोगों को उनके जीवन को प्रभावित करने वाली योजनाओं का भाग बनने दें। इसमें गरीब लोगों के जहाँ है वहीं बसे रहने के अधिकार को वैधता मिल सकती है अथवा इसमें उन्हें ऐसी भूमि पर पुनर्स्थापित करना शामिल हो सकता है जो उन्हें अपने जीवन को विकसित करने की निरन्तरता प्रदान करे अथवा इसके मध्य अनेक अन्य विकल्प हो सकते हैं। इन विकल्पों में से कुछ को आगामी पृष्ठों पर संक्षेप में वर्णित किया गया है।

आजकल होने वाले सभी निष्कासनों को रोका जा सकता है। निष्कासन से आने वाली मुसीबतों अथवा गलत नियोजन निर्णय, न्याय के प्रति अनादर अथवा गलत निर्देशित विकास के पीछे की अनिवार्यता में कुछ भी ऐसा नहीं है जो अपरिहार्य हो।

[www.achr.net](http://www.achr.net)



## निष्कासन का विकल्प 1:

# सुरक्षित धारणाधिकार एवं स्थल पर ही अपग्रेडिंग

निष्कासन का सर्वश्रेष्ठ विकल्प वह है जो समुदाय को उसी स्थान पर संरक्षित रखता है तथा लोगों को उस भूमि के सुरक्षित धारणाधिकार प्रदान करता है।

शहरों के लिए अपने गरीब नागरिकों की बेहतर आवास और जीवन स्थितियों तक पहुँच बनाने में सहायता करने का सबसे अच्छा तरीका है कि वे पहले से जहाँ रह रहे हैं—उस अनौपचारिक बस्ती में लोगों को सुरक्षित धारणाधिकार प्रदान करके उस बस्ती को मिल कर अपग्रेड करना। जबकि गरीब इस बात को बहुत समय से जानते हैं परन्तु सरकारों और शहरी निर्णय निर्माताओं को स्थल पर ही अपग्रेडिंग के लाभ अनुभव करने में लम्बा समय लगा। लेकिन पूरे एशिया में अधिकाधिक शहर अनुभव के माध्यम से जान रहे हैं कि गरीबों को निष्कासित करने के बजाय उन्हें अपनी भूमि को प्राप्त करने और आवासीय स्थिति को सुधारने में सहायता करना, न केवल शहरी गरीबों के हित में है अपितु पूरी शहरी अर्थव्यवस्था के हित में है।

जब शहर और गरीब समुदाय वर्तमान गरीब बस्तियों को सुरक्षित तथा अपग्रेड करने हेतु मिल कर काम करते हैं तो यह, शहर की श्रम शक्ति के लिए सस्ते आवासों की बड़ी संख्या की रक्षा करने और उन्हें विस्तार देने का एक मानवीय, सस्ता और व्यावहारिक तरीका है। यह आवासीय समस्या को हल करने का तरीका है जो केवल गरीबों को ही नहीं अपितु पूरे शहर की समस्या है। अपग्रेडिंग की प्रक्रिया शहरी सरकारों और गरीब समुदायों के बीच परस्पर विरोधी सम्बन्धों को आपसी विश्वास और सहयोग के उत्पादक सम्बन्धों में रूपान्तरित करने का शक्तिशाली तरीका भी है।

आजकल एशियाई शहरों में बड़े स्तर पर अपग्रेडिंग कार्यक्रम लागू किए जाने के अनेक उदाहरण हैं जो शहरी गरीबों के लिए बेहतर गुणवत्ता वाले आवास तथा रहने योग्य वातावरण पैदा करने में सुरक्षित धारणाधिकार की अपार क्षमता को दर्शा रहे हैं (न्यून आय के आवास पर तत्काल गाईड-2 देखियें)

## 20% से अधिक स्लमों को पुनर्स्थापना की ज़रूरत नहीं है

आवास व्यावसायियों का अनुमान है कि अधिकांश एशियाई शहरों में अनौपचारिक बस्तियों का 20% से अधिक भाग ऐसी भूमि पर नहीं है जिसकी अन्य आवश्यक विकास कार्य जैसे नई सड़कों, पानी निकासी की लाईनों, बाढ़ नियन्त्रण कार्यक्रमों अथवा सरकारी भवनों के लिए वास्तव में जरूरत हो।

अनौपचारिक बस्तियां, शहर की आर्थिक वृद्धि हेतु कड़ी मेहनत कर रहे लोगों के लिए अत्यावश्यक सस्ते आवास प्रदान करती हैं। ऐसे समुदायों को जहाँ वे पहले से हैं वहाँ बने रहने देना सरकारी स्वामित्व की भूमि का तर्क संगत उपयोग है। जब लोगों को सुरक्षित



धारणाधिकार और थोड़ा सहयोग दिया जाता है तो वे अपनी बस्तियों को सुन्दर पड़ोस तथा शहर के गर्व योग्य भाग में रूपान्तरित कर सकते हैं।

स्रोत: एसीएचआर



चित्र: एसीएचआर

**दर्शना कि लोग इसको कर सकते हैं**

उस समय जब अधिकांश एशियाई सरकारें शहर के भीतरी स्लमों को निष्कासित कर रही थीं तब कामपुंग सुधार कार्यक्रम (के आई पी) बड़े स्तर के सरकारी कार्यक्रमों में से एक था। जिसने दर्शाया कि गरीब बस्तियों को अपग्रेड करना शहर के सर्वाधिक हितों के साथ-साथ, इसके गरीब नागरिकों के भी हित में है। के आई पी ने दिखाया कि जब लोगों के पास सुरक्षित धारणाधिकार और बुनियादी सुविधाएं होती हैं तो वे बहुत शीघ्रता से अपने स्लमों को स्वच्छ, स्वस्थ एवं आकर्षक समुदायों में परिवर्तित कर लेते हैं।

## सुराबाया (इन्डोनेशिया) में सामुदायिक अपग्रेडिंग

बन्यू उरिप समुदाय, सुराबाया के केन्द्र में स्थित है जहाँ पहले एक बड़ा चीनी कब्रिस्तान हुआ करता था। 1950 के दशक में जब सुराबाया में गरीब शरणार्थी और प्रवासी आने लगे तो उनके लिए पर्याप्त आवास उपलब्ध नहीं थे इसलिए अनेक लोग अपनी आवासीय समस्याओं को हल करने के लिए जो भी खाली भूमि मिली उस पर कब्जा करके स्वयं समाधान तैयार करने लगे।

बन्यू उरिप में कब्रिस्तान की देखरेख करने वालों के ही कुछ आवास थे लेकिन उस काल में अनेक अगुआ परिवारों (जिनमें अनेक वेश्याएं भी शामिल थी) ने कब्रों के टीलों के बीच के खाली स्थान का प्रयोग आवास बनाने के लिए शुरू कर दिया। 1960 के अन्त तक कब्रिस्तान एक बड़ा और भीड़ भाड़ वाला स्लम बन चुका था जिसमें 3000 से अधिक आवासों में 40,000 से अधिक लोग रहते थे।

परिवारों को निष्कासित करने के बजाय सुराबाया नगर पालिका ने, शवों को निकालने का तथा इस जीवित समुदाय द्वारा पहले से कठिन और भीड़ भरे शहर में अपना आवास बनाने में किए गए प्रयास और निवेश को सहयोग देने का दृढ़ निर्णय लिया। 1967 में नगरपालिका ने सरकारी स्तर पर कब्रिस्तान बन्द कर दिया और रिश्तेदारों को

कब्रों को नई जगह ले जाने के लिए कहा तथा आवासियों को वहाँ बने रहने तथा लघु स्तरीय सुधारों के माध्यम से समुचित आवास एवं बुनियादी ढाँचा विकसित करने हेतु हरी झण्डी दे दी।

1979 में बन्यू उरिप को कामपुंग सुधार कार्यक्रम में शामिल कर लिया गया और आगामी कुछ वर्षों में पक्की गलियाँ, सीवर, बरसाती पानी का निकास, वृक्षारोपण और कूड़ा निस्तारण के काम करके तथा बस्ती के नक्शे में पहले से स्थित चीजों में न्यूनतम परिवर्तन करके उसे अपग्रेड किया। अब बन्यू उरिप के सभी आवासियों के पास पूर्ण सुरक्षित धारणाधिकार और पानी तथा बिजली के सीधे कनेक्शन हैं।

बन्यू उरिप को कामपुंग सुधार कार्यक्रम के अन्तर्गत दिये गये सरकारी दर्जे ने अन्य प्रकार के सामाजिक ढाँचे जैसे मस्जिदें, सभागार और स्कूलों को विकसित करने के लिए उत्साहित किया। सुरक्षित धारणाधिकार ने गृह आधारित उद्योगों में बड़ी वृद्धि तथा समुदाय में किराये के आवासों तथा कमरों के फलते फूलते बाजार को भी प्रोत्साहित किया।

स्रोत: [www.achr.net](http://www.achr.net)

## श्री लंका में सामुदायिक अपग्रेडिंग

श्री लंका का मिलियन आवास कार्यक्रम एक अन्य उदाहरण है कि किस प्रकार वर्तमान स्लम आवासियों को केवल सुरक्षित धारणाधिकार प्रदान करके सरकार बहुत कम बजट और प्रयास से इन स्लमों द्वारा प्रदत्त बहुत बड़े आवासीय स्टाक को अपग्रेड करने में सहायता कर सकती है।

मिलियन आवास कार्यक्रम का शहरी आवास उप-कार्यक्रम 1985 में श्री लंका के शहरों और कस्बों में राष्ट्रीय आवास विकास प्राधिकरण के तकनीकी सहयोग से प्रारम्भ किया गया। इस कार्यक्रम के अन्तर्गत प्रत्येक समुदाय एक 'समुदाय विकास परिषद' का गठन करेगा जो राष्ट्रीय आवास विकास प्राधिकरण के तकनीकी स्टाफ के साथ मिलकर सर्वेक्षण तथा वर्तमान बस्ती का नक्शा बनाने तथा आवासीय प्लाटों, गलियों, खाली स्थानों और बुनियादी ढाँचे के तन्त्र का नया नक्शा बनाने का काम करेगा।

इन बस्तियों में से अनेक बस्तियाँ दशकों से अस्तित्व में थीं और प्लाट तथा आवास के आकारों में बहुत बड़ा अन्तर था। प्रायः पहले बस जाने वालों के पास बाद में बसने वालों से बड़े प्लाट थे। ऐसे नक्शों में नए बुनियादी ढाँचे के लिए रास्ता बनाने तथा प्रत्येक के लिए न्यूनतम आवश्यक प्लाट सुनिश्चित करने के लिए समायोजन हेतु

वार्ता करना एक लम्बी और जटिल प्रक्रिया थी। परन्तु समुदाय के भावी विकास हेतु सामुदायिक भावना तथा एक संयुक्त दृष्टि विकसित करना एक महत्वपूर्ण कदम था। अधिकांश मामलों में सुरक्षित भूमि अधिकार मिलने का पारितोष नागरिकों के किसी प्रतिरोध को कमजोर करने के लिए पर्याप्त था जिन्हें अन्त में पुनर्विकास प्रक्रिया में अपनी भूमि का थोड़ा भाग खोना पड़ा।

कार्यक्रम के अन्तर्गत समुदाय अपने द्वारा नियोजित योजनाबद्ध एवं नए अपग्रेड किए गए समुदायों में स्वयं द्वारा निर्मित बुनियादी ढाँचे के कार्यक्रमों को सहयोग देने के लिए छोटे सरकारी अनुदान हेतु आवेदन कर सकते थे तथा व्यक्तिगत परिवार अपने नए उतरोत्तर वृद्धि वाले आवास निर्मित करने के लिए छोटे ऋण ले सकते थे।

कार्यक्रम बहुत सफल रहा क्योंकि सरकार ने आवास निर्माण और डिजाईन करने में सीधे सम्मिलित होने से अपने आप को हटा लिया और उसके स्थान पर लोगों को अपने लिए स्वयं आवास निर्मित करने तथा अपने द्वारा विकसित योजनाओं के अनुरूप अपने समुदायों को अपग्रेड करने की प्रक्रिया को प्रोत्साहित किया।

स्रोत: शेल्टर इन श्रीलंका-1991



किंग, एपीएफआर

काम तो लोग ही करते हैं, सरकारें उनको सुरक्षित धारणाधिकार, आसान ऋण और बुनियादी ढाँचे हेतु सब्सिडी देकर सहयोग करती हैं।

1984 और 1989 के बीच केवल कोलम्बो में 38 हजार परिवारों से अधिक ने अपने आवास, रहने के वातावरण और धारणाधिकार की सुरक्षा में, मिलियन आवास कार्यक्रम के अन्तर्गत, नाटकीय सुधार देखा जिससे उनके स्वास्थ्य और आर्थिक सेहत पर सकारात्मक प्रभाव हुआ।

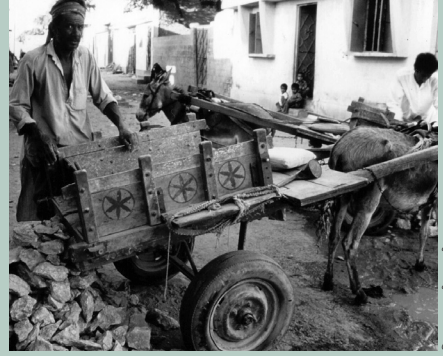
## गरीब हितैषी नीति सर्वोपरि: कराची, पाकिस्तान में स्लम नियमित करना

1975 से पाकिस्तान में कच्ची आबादी (अनौपचारिक बस्ती) को नियमित एवं अपग्रेड करना सरकार की राष्ट्रीय नीति रही है। प्रत्येक प्रान्त में इस नीति को लागू करने की अपनी प्रक्रिया है, लेकिन प्रारंभिक अवस्था में पाकिस्तान के कई प्रान्तों में लाल फीता शाही और भ्रष्टाचार के कारण नियमन नीति की प्रक्रिया धीमी थी।

सिंध प्रान्त के कच्ची आबादी सुधार और नियमन कार्यक्रम के अन्तर्गत, जो कि देश के पहले कार्यक्रमों में से एक था, एक अनौपचारिक बस्ती को सरकारी स्तर पर यथावत मान्यता दी गई और वह नियमन के योग्य हो गई। कराची शहर में, जो सार्वजनिक भूमि के बड़े क्षेत्रों से घिरा हुआ है, पाकिस्तान की कुछ सबसे बड़ी अनौपचारिक बस्तियां हैं—उनमें से कुछ तो अपने आप में पूरे शहर हैं जिनकी जनसंख्या दस लाख के निकट है।

निष्कासन के आवधिक खतरों और निरन्तर उत्पीड़न सहने के बजाय नियमन प्रक्रिया, इन बड़ी बस्तियों के आवासियों को सुरक्षित धारणाधिकार प्राप्त करने की अनुमति देती है, उनके समुदाय को कराची की विकास योजना में शामिल करती है और उन्हें कराची शहर जिला सरकार से अनेक प्रकार की ढाँचागत विकास सहायता प्राप्त करने का अधिकार देती है।

इन नियमन कार्यक्रमों के अन्तर्गत धारणाधिकारों द्वारा शहर के गरीबों को दी गई सुरक्षा ने आवास और बुनियादी ढाँचे को अपग्रेड करने के सामुदायिक प्रयासों को कराची की अनेक



चित्र: युआरसी कराची

गरीब बस्तियों में बड़े स्तर पर पनपने दिया। इन सामुदायिक अपग्रेडिंग कार्यक्रमों के बड़े कार्यक्रमों में से एक को ओरंगी पायलट परियोजना (सामने के पृष्ठ पर देखिये) द्वारा ओरंगी बस्ती में विकसित किया गया जिसने एक गन्दे स्लम को आज के एक फलते फूलते, समृद्ध और पूरी तरह से सेवयुक्त शहर में रूपान्तरित किया।

पाकिस्तान में कच्ची आबादियों को नियमित करने का काम आज भी चल रहा है। लगभग 55 लाख लोग कराची की कच्ची आबादियों में रहते हैं। 2005 तक इन बस्तियों में से लगभग 85 प्रतिशत बस्तियों को नियमित कर दिया गया है तथा शहर की लगभग आधी आबादी को तथा लगभग इसके सभी गरीब नागरिकों को स्वच्छ बेहतर, सस्ते और सुरक्षित आवास प्रदान करके नियमित एवं प्रौन्नत कर दिया गया है।

स्रोत: [www.oppinstitutions.org](http://www.oppinstitutions.org).

## नीचे के स्तर से अपग्रेडिंग करना: कराची, पाकिस्तान में समुदाय निर्मित स्वच्छता

1980 से ओरंगी पायलट परियोजना (ओपीपी), करांची की सबसे बड़ी कच्ची आबादी ओरंगी में समस्याओं का अध्ययन करके उन समस्याओं के सम्भव समाधान खोज रही थी जिन्हें कुछ संशोधनों के साथ अन्य बस्तियों में लागू किया जा सके और जो राज्य की नीतियों का भाग बन सके। ओपीपी विकास के लिए पैसा प्रदान नहीं करती परन्तु गरीब समुदायों को सामाजिक और तकनीकी संदर्शन प्रदान कर के स्थानीय संसाधनों को लामबन्द करने तथा सहयोगपूर्ण कार्रवाई के आचरण को प्रोत्साहित करती है। इन सिद्धान्तों के आधार पर ओपीपी ने स्वच्छता, स्वास्थ्य, रोजगार और शिक्षा के अनेक कार्यक्रम बनाए हैं।

ओपीपी के कम लागत के स्वच्छता कार्यक्रम ने ओरंगी के 1,00,244 परिवारों तथा दूसरे शहरों एवं कराची की बस्तियों में अन्य 57,616 परिवारों की शौचालय बनाने, भूमिगत सीवर बिछाने और जल आपूर्ति व्यवस्थाएं निर्मित करने में सहायता की है। अब तक लोग इन कार्यों को करने हेतु 36.3 लाख अमरीकी डालर निवेश कर चुके हैं।

तकनीकी शोध, इन्जिनियरिंग मापदण्डों में संशोधन और कार्य प्रणाली को समुदाय प्रबन्धित निर्माण और वित्त के अनुरूप बनाकर ओपीपी ने इन सेवाओं की लागत को मात्र 16 अमरीकी डालर प्रति परिवार ला दिया है। इस कार्य के आधार पर ओपीपी ने स्वच्छता का एक माडल तैयार किया है जिसमें दायित्वों का स्पष्ट विभाजन किया गया है।

- **बाहरी बुनियादी ढाँचा** (बड़े सीवर, ट्रीटमेंट प्लान्ट्स, जल स्रोत) सरकार द्वारा तैयार किया जाता है।
- **आन्तरिक बुनियादी ढाँचा** (शौचालय, भूमिगत सीवर और गलियों में जल आपूर्ति तथा साथ में आस पड़ोस का संयुक्त सीवर) समुदायों द्वारा अपने खर्च पर निर्मित किया जाता है।

ओपीपी की अब कराची की 50 अन्य बस्तियों में, पाकिस्तान के 11 अन्य शहरों और ग्रामीण क्षेत्रों में नकल की जा रही है। ओपीपी के सिद्धान्तों को दुनियाँ के अन्य देशों की समुदाय अपग्रेडिंग परियोजनाओं में भी लागू किया जा रहा है।

स्रोत: [www.oppinstitutions.org](http://www.oppinstitutions.org)



**पहले**

ओरंगी परियोजना के सहयोग से लोगों द्वारा अपनी स्वच्छता को अपग्रेड करने से पूर्व 'कराची की मंजूर कालोनी' के स्लम की सीवेज से भरी गन्दी गली



**बाद में**

भूमिगत सीवर डाले जाने के बाद वही गली, जिसके सभी घरों में शौचालय बना लिए गए हैं।

## निष्कासन का विकल्प 2: भूमि सहभागिता

भूमि सहभागिता; गरीब समुदायों (जिन्हें अपने कब्जे की भूमि की अपने आवास के लिए जरूरत है) तथा निजी अथवा सरकारी भू-स्वामियों के बीच शहरी भूमि विवाद सुलझाने की एक समझौतावादी रणनीति है।

वार्ता और नियोजन की एक अवधि के बाद भूमि सहभागिता का कोई समझौता किया जाता है जिसमें बस्ती को दो भागों में बाँटा जाता है। एक भाग (प्रायः व्यावसायिक दृष्टि से कम आकर्षक भाग) समुदाय को अपने आवासों के पुनर्निर्माण हेतु दिया, बेचा अथवा लीज पर दिया जाता है और शेष भूमि, भू-स्वामी को विकसित करने के लिए लौटा दी जाती है। लेकिन भूमि को बाँटने का कोई नियम नहीं है। कितनी भूमि लोगों को मिलेगी और कितनी भूमि लौटा दी जाएगी—यह सब बातचीत से निश्चित किया जाता है और अन्त में सभी का लाभ होता है।

भूमि सहभागिता एक लम्बी और जटिल प्रक्रिया है और सभी निष्कासनों अथवा भूमि विवाद की स्थितियों में कारगर नहीं होती। एक सफल भूमि सहभागिता स्कीम के पीछे एक सुदृढ़ सामुदायिक संगठन, कुशल मध्यस्थ और अच्छे तकनीकी सहायक होने ही चाहिए जो बातचीत करके भूमि सहभागिता की अनेक योजनाओं की रूप रेखा बनाने में सहायता कर सकें। भूमि सहभागिता कोई सख्त, निरपेक्ष अथवा दिशा निर्देशों का पुलिन्दा नहीं है अपितु गम्भीर भूमि विवादों को हल करने की एक लचीली नमनीय रणनीति

है। भूमि सहभागिता प्रक्रिया के केन्द्र में जरूरतों और परस्पर विरोधी मांगों को समझौते में ढालने की योग्यता होती है जो सबके लिए लाभकारी होती है तथा सभी सम्भागी पक्षों को स्वीकार्य होती है।

### भूमि सहभागिता में किसी को हानि नहीं।

भूमि सहभागिता शहरी समृद्धि की मलाई को अधिक न्यायोचित तरीके से बाँटने का एक ढंग है। गरीबों को सुरक्षित भूमि अधिकार के साथ एक अच्छा न्यूनतम आवास मिलता है तो निजी क्षेत्र को भूमि के विकास से लाभ होता है तथा गरीब अपने सस्ते श्रम से इसकी कीमत देते हैं—और उससे भी भू-स्वामी को लाभ होता है।

- **भू-स्वामी** कुछ भूमि को तुरन्त विकास के लिए खाली करवा कर निष्कासन की लम्बी चलने वाली कानूनी प्रक्रिया से समय और लागत को बचा सकते हैं।
- **स्लमवासी** जहाँ रह रहे होते हैं—वहीं बने रहते हैं, उन्हें अत्यावश्यक सुरक्षित भूमि धारणाधिकार मिल जाता है तथा समुदाय एक जुट बन रहता है।
- **सरकारों** को बिना कुछ खर्च किए शहरी गरीब समुदायों के आवास हेतु अत्यावश्यक भूमि मिल जाती है।

### भूमि सहभागिता एक समझौता है

गरीब समुदायों के पास क्षेत्र कम रह जाता है और भू-स्वामियों को अपनी भूमि से कम भूमि वापस मिल जाती है। एक समझौता होता है जिसमें गरीब अपनी भूमि के कानूनी अधिकारी हो जाते हैं और अन्त में भू-स्वामी को अपनी इच्छानुसार विकास करने हेतु भूमि मिल जाती है।



चित्र: एपीएचआर

### विरोधी मित्र बने

कलॉग लुमनू की भूमि सहभागिता प्रक्रिया के बारे में एक असाधारण बात यह हुई कि दो विरोधियों, समुदाय और भू-स्वामी के बीच लम्बे संघर्ष की परिणति मित्रता के रूप में हुई। भू-स्वामी बस्ती में प्रवेश के लिए कंक्रीट का रास्ता बनाने हेतु सामग्री देने को सहमत हुआ



## बैंकाक, थाईलैंड में भूमि सहभागिता

कलॉग लुमनू के नहर किनारे कब्जा किए छोटे समुदाय से प्रत्येक चीज दूर थी, जब लोग पहली बार 1984 में वहाँ पहुँचे थे। लेकिन 1997 तक वह क्षेत्र भद्र लोगों से भरने लगा और भू-स्वामी ने उन्हें निष्कासित करके भूमि को विकसित करने का निर्णय किया। कुछ आवासियों ने भू-स्वामी द्वारा दी गई नकद राशि को स्वीकार किया और वहाँ से चले गए। लेकिन निकट ही काम करने वाले 49 परिवारों के पास वहाँ रहने के अतिरिक्त कोई स्थान नहीं था। इस लिए उन्होंने वहीं रहने के लिए संघर्ष किया और भू-स्वामी के साथ एक लम्बे और कटु संघर्ष में जुट गए।

अन्ततः आवासियों ने बैंकाक के नहर किनारे के समुदायों के बड़े नेटवर्क से सम्पर्क किया; जिन्होंने उन्हें 'कैसे संगठित हुआ जाए; कैसे जिला नहर अधिकारियों से बात की जाए' बताया और उनकी एक बचत समूह बनाने में सहायता की। नेटवर्क के कुछ वरिष्ठ नेताओं ने भूमि सहभागिता समझौता हेतु बातचीत करने में उनकी सहायता की जिसमें भू स्वामी शेष भूमि वापिस करने के बदले में उन लोगों को उनके आवास के लिए एक छोटा भाग बेचने को सहमत हो गया।

जिला कार्यालय के मध्यस्थ के रूप में काम करने के कारण से लोगों ने भू-स्वामी को, अपने भाग की भूमि के लिए बाजार भाव से भी कम मात्र 21 डालर प्रति वर्ग मीटर की दर से, बेचने को

तैयार कर लिया। एक सहकारी समिति के रूप में पंजीकृत होने के बाद समुदाय ने थाई सरकार की एजेन्सी 'सामुदायिक संगठन विकास संस्थान (सीओडीआई)' से सामूहिक स्तर पर भूमि खरीदने के लिए ऋण लिया।

तब कलॉग लुमनू के लोगों ने 'सामुदायिक संगठन विकास संस्थान' के युवा वास्तुकारों के साथ मिलकर 49 आवासों के लिए एक अच्छा नक्शा बनाने तथा उन परिवारों के लिए, जिन्हें पुनर्निर्माण करना था, चार कम कीमत वाले आवास माडल विकसित करने के लिए काम किया। पहले तीन मॉडल ऐसे कमरों के साथ डिजाईन किए गए जिन्हें परिवार द्वारा भूमि एवं आवास ऋण अदा करने के बाद तथा कुछ नकदी अथवा निर्माण सामग्री फालतू होने पर, पूरा किया जा सकता था।

लोगों ने नये नक्शों में, एक सामुदायिक केन्द्र के लिए चार प्लाट आरक्षित कर दिए जिसे लोगों ने युवा वास्तुकारों के साथ मिल कर डिजाईन किया। लोगों द्वारा स्वयं निर्मित सामुदायिक केन्द्र में बच्चों की देखभाल का एक केन्द्र भी था। बुनियादी ढाँचा निर्मित करने और योजना बनाने का सारा काम लोगों द्वारा स्वयं सामुदायिक संगठन विकास संस्थान के बान मैकांग समुदाय अपग्रेडिंग कार्यक्रम से प्राप्त सब्सिडी के सहयोग से किया गया।

स्रोत: [www.codi.or.th](http://www.codi.or.th)



चित्र: एनएचआर

### पुनर्वास सस्ता नहीं है

जब आप नई भूमि, नये आवास, नये भूमि विकास, नये बुनियादी ढाँचे और एक अच्छी नई परियोजना के लिए आवश्यक नई सामाजिक सेवाओं की सब लागतों को जोड़ते हैं, तो यह लागत जहां लोग अब हैं वहीं आवासों को विकसित करने की लागत से, कहीं अधिक होती है। इसके साथ ही लोगों के रोजगार खोने, यात्रा खर्च में वृद्धि तथा वहाँ से जाने की लागत का अतिरिक्त खर्च होता है।

## निष्कासन का विकल्प 3: पुनर्वास

यद्यपि स्थल पर ही अपग्रेडिंग गरीबों के लिए सर्वश्रेष्ठ विकल्प हो सकता है लेकिन हमेशा ऐसे मामले होंगे जिनमें उसी स्थान पर रहना बिल्कुल सम्भव नहीं होगा। ऐसा हो सकता है कि स्थान इतना खतरनाक हो कि वहाँ अपग्रेडिंग न हो सकती हो (नदी के तल पर, सड़क मार्ग अथवा रेलवे ट्रैक के साथ, अथवा सीधे चढ़ाई वाली जमीन पर, जिसमें भू-स्खलन का भय हो) अथवा यह किसी नगरपालिका की बुनियादी ढाँचे की परियोजना के रास्ते में आता हो जिसे बदला अथवा हटाया न जा सकता हो।

ऐसे मामलों में किसी अन्य भूमि पर पुनर्वास ही केवल एक विकल्प हो सकता है। लेकिन गरीब के लिए पुनर्वास कोई आसान परिवर्तन नहीं है जिसमें सारी उथल-पुथल, ऊँची लागत और आजीविका तथा इसके साथ जुड़ी सभी सहयोग व्यवस्थाओं में व्याधान शामिल हैं।

अधिकांश एशियाई शहरों में क्रूरतापूर्ण पुनर्वास प्रयासों का एक काला इतिहास है जिनमें गरीबों को अपनी बस्तियों से बलपूर्वक निकाल कर शहर के बाहर अविकसित भूमि पर अपने आवास और जीवन को पुनर्निमित्त करने के लिए, सहायता के रूप में बिना कोई क्षति पूर्ति अथवा सहयोग दिए, पटक दिया गया। इस प्रकार का पुनर्वास केवल गरीबी को और बढ़ाता है तथा शहर की आवासीय समस्या को और खराब करता है।

### क्या आपके शहर की पुनर्वास नीति स्वस्थ है?

यहाँ किसी शहर की पुनर्वास नीति, कि क्या वह स्वस्थ है अथवा नहीं; को परखने का एक सीधा नियम है। यदि आप अटकलबाजी, भद्र लोगों के आने अथवा भूमि के व्यापारीकरण के कारण विस्थापित होने वाले सभी लोगों को नहीं गिनते तो केवल उन्हीं लोगों को पुनर्स्थापित करने की वास्तविक आवश्यकता है जो स्पष्टतया किसी खतरनाक स्थान पर रहे हैं अथवा जिनकी किसी विशेष स्थान पर उपस्थिति से पूरे शहर के लिए आवश्यक किसी बुनियादी ढाँचे की कोई बड़ी परियोजना रुकती हो।

सर्वाधिक घनी आबादी वाले शहरों में जहाँ अनौपचारिक आवासियों की संख्या अधिक हो वहाँ भी ऐसे आवासियों की संख्या कुल शहरी जनसंख्या के 10 प्रतिशत से 20 प्रतिशत से अधिक नहीं होगा। (मुम्बई और मनीला दोनों शहरों में उनकी शहरी जनसंख्या का 50 प्रतिशत से 60 प्रतिशत भाग अनौपचारिक बस्तियों में रहता है)। आप जान पाएंगे कि किसी शहर की निष्कासन और पुनर्वास की नीति अच्छी, स्वस्थ और कारगर है—यदि केवल यही 10 से 20 प्रतिशत लोग पुनर्वासित किए जा रहे हैं।

स्रोत: [www.achr.net](http://www.achr.net)



## जब पुनर्वास आवश्यक नहीं होता

अपनी अनौपचारिक बस्तियों से लोगों के निष्कासन के लिए अधिकतर दिए जाने वाले कारणों में से एक कारण शहरी बुनियादी ढाँचे की बड़े स्तर की परियोजनाओं के लिए भूमि खाली करवाना, होता है। इन परियोजनाओं में से अधिकांश, सामान्य शहरी नियोजन का भाग नहीं होतीं। लेकिन उन्हें अन्तर्राष्ट्रीय विकास ऋणों अथवा स्थानीय निवेशकों और अन्तर्राष्ट्रीय वित्त कम्पनियों के संयुक्त प्रयास के रूप में, इकलौती परियोजनाओं

के रूप में डिजाईन, बेचा एवं वित्त प्रदान किया जा रहा है। अधिकांशतः इन परियोजनाओं को सामाजिक छान बीन के बिना तीव्रता से स्वीकृति की प्रक्रिया से गुजारा जाता है और आमतौर पर यह आवश्यक नहीं होतीं वरन् बहुत महंगी और समृद्ध लोगों के लाभ के लिए ही होती हैं। जब गरीब समुदायों को इन परियोजनाओं के लिए बलात पुनर्स्थापित किया जाता है तो उन्हें विरोध करने का पूरा अधिकार है।

### बैंकाक, थाईलैंड में अनावश्यक पुनर्वास

बान खरूआ टीकवुड से बने 1200 मकानों का 200 वर्ष पुराना समुदाय है जो बैंकाक की अन्तिम नौकायान योग्य नहरों में से एक के किनारे पर निर्मित है तथा गगन चुम्बी इमारतों और शोर मचाते एक्सप्रेस सड़कों से घिरा हुआ है। इस बहु मुस्लिम समुदाय का अध्यात्मिक जीवन इस भूमि के साथ निकटता से जुड़ा हुआ है जिसे थाईलैंड के राजा ने उनके पूर्वजों को दिया था।

1987 में एक्सप्रेस वे एण्ड रेपिड ट्रांसिस्ट अथार्टी (ईटीए) ने बान खरूआ के बीच से ट्रैफिक की भीड़ को कम करने के लिए एक रैम्प (ढलान) बनाने की घोषणा की। आधी बस्ती के स्वामित्व हरण के साथ इनकी मस्जिद और कब्रिस्तान को ढहाने के अतिरिक्त, यह ढलान दस लेन की सड़क और प्रदूषण फैलाते ट्रैफिक के साथ, शेष बची जगह को ढक लेती। जब लोगों को इस योजना के बारे में पता चला तो लोग आक्रोश परन्तु शान्तिपूर्ण विरोध में गलियों में निकल आए।

अगले 14 वर्ष तक बान खरूआ की अपने घरों को बचाने की यह लड़ाई अनावश्यक निष्कासन के विरुद्ध शहर की सर्वाधिक चर्चित संघर्षों में से एक बन गई। एक्सप्रेस वे के विरुद्ध लोगों के इस अति संगठित अभियान में सभाएं, विरोध यात्राएं, रैलियां, विचार-गोष्ठियां, प्रदर्शनियां और पर्दे के पीछे जासूसी करना शामिल थे। प्रारम्भ से ही समुदाय के सदस्य ईटीए की सारी बैठकों



चित्र: एक्सप्रेसवे

में उपस्थित रहे और सारी जानकारी से परिचित रहे। दो सुनवाईयों ने निश्चित कर दिया कि यह रैम्प अनावश्यक है और ट्रैफिक की भीड़ को कम नहीं कर पाएगा, परन्तु क्षेत्र के शक्तिशाली विक्रेताओं को निकटवर्ती शॉपिंग मालों की पार्किंग तक पहुँचने में सहायक था। बान खरूआ के निरन्तर प्रतिरोध ने विकास के नाम पर किए गए बलिदान के प्रति जागरूक शहर बैंकाक की अन्तात्मा को गहरे से स्पर्श किया। शिक्षाविद्, इतिहासवेत्ता, पत्रकार, पड़ोसी समूह, मानवाधिकार के सक्रिय कार्यकर्ता और सरकारी आवास के अधिकारी प्रारंभ से ही समुदाय के पीछे एकजुट खड़े थे। अन्त में मई 2001 में ईटीए ने परियोजना को समाप्त करने की घोषणा की।

स्रोत: [www.achr.net](http://www.achr.net)

## अहमदाबाद, भारत में सहभागिता आधारित बस्ती

अहमदाबाद में साबरमती नदी में हर वर्ष बाढ़ आती है और प्रत्येक वर्ष ही इसके किनारों पर बसे गरीब कब्जाधारी, शहर में उन्हें अन्यत्र बसाने के प्रयास का विरोध करते थे। लेकिन जब 1973 में बाढ़ ने कई लोगों की जान ले ली और 3000 परिवारों की झोपड़ियों और पशुओं को नष्ट कर दिया तो लम्बे समय से विरोध करने वाले उन अवैध कब्जाधारकों को भी अनुभव हुआ कि अब जाना चाहिए।

गैर सरकारी संगठन 'अहमदाबाद स्टडी एक्शन ग्रुप (एएसएजी)' की सहायता से एक पुनर्वास प्रक्रिया प्रारंभ की गई जिसकी प्रत्येक अवस्था में नदी किनारे के समुदायों को शामिल किया गया। उस समय किसी ने भी सहभागी नियोजन के विषय में नहीं सुना था; इसलिए शहर तथा लोगों को साथ-साथ नियम बनाने पड़े।

पहला कदम प्रभावित बस्तियों के लोगों की सामाजिक और आर्थिक संरचना की बेहतर समझ के लिए उनका सर्वेक्षण करना था। 3000 परिवारों को 20 समूहों में विभाजित किया गया जिनमें कुछ हिन्दु और कुछ मुसलमान थे। उनमें से अधिकांश श्रमिक अथवा विक्रेता का काम करते थे।

एएसएजी. का पुनर्वास प्रक्रिया को समुदायों में अधिक व्यापक विकास प्रक्रिया के प्रारम्भ के रूप में प्रयोग करने का विचार था; जिसमें आवास, बुनियादी ढाँचे और आजीविका में सुधार शामिल थे और जिसमें नियोजन तथा क्रियान्वयन प्रक्रिया के हर कदम में समुदायों को शामिल किया जाना था।



चित्र: एएसएजी

इसमें अनेक प्रमुख संगठनों ने योगदान दिया:

- **गुजरात राज्य** ने बाढ़ पुनर्वास योजना के एक भाग के रूप में शहर के केन्द्र से 7 किलोमीटर दूर वासना में 43 एकड़ का एक स्थल और प्रति परिवार 40 अमरीकी डालर की सब्सिडी आबंटित की।
- **नगर निगम** ने नल का पानी, सीवर, गलियों में प्रकाश, सड़कें, स्कूल और सामुदायिक केन्द्र प्रदान किया जबकि यह स्थल उसके क्षेत्राधिकार से बाहर था।
- **आक्सफाम** ने प्रति घर 20 अमरीकी डालर का योगदान दिया और सामाजिक कार्यों के लिए अतिरिक्त सहयोग दिया।
- **हडको** (आवास एवं शहरी विकास निगम) ने परिवारों को कम दर से आवासीय ऋण दिए जिन्हें 20 वर्ष की अवधि में वापस किया जाना था।
- **एएसएजी** ने मकानों के प्रकार तथा बस्ती का नक्शा बनाने के लिए सहभागी डिजाइन प्रक्रिया गठित की।

परिणाम स्वरूप वासना का समुदाय कब्जाधारकों के पुनर्वास की संवेदनशील परियोजना का एक उदाहरण था जिसमें प्रभावित समुदायों को प्रक्रिया के प्रत्येक पक्ष में लगाया गया; जिनमें मकान का डिजाइन, बस्ती का नक्शा और सबसे महत्वपूर्ण सस्ता, सम्भव एवं स्वीकार्य पुनर्वास स्थल का अधिकार शामिल था।

स्रोत: असाग प्रकाशन 'शेल्टर एण्ड सेटलमेण्ट्स' 1998





### नोम पेन्ह में प्रथम

अकफिवत मीन शे पुनर्वास परियोजना शहर का प्रथम प्रदर्शन था कि जब शहरी विकास और सस्ते आवास की परस्पर विरोधी आवश्यकताओं का समाधान ढूँढने के लिए शहर और गरीब मिल कर काम करते हैं तो यह कितना प्रभावशाली हो सकता है। परियोजना ने शहर को अपनी पानी निकासी की (ड्रेनेज) योजना पर काम करते रहने की छूट दी, साथ ही परियोजना द्वारा विस्थापित लोगों के लिए सुरक्षित, स्वस्थ और अच्छी जगह स्थित समुदाय प्रदान किया।

## नोम-पेन्ह, कम्बोडिया में लोगों द्वारा पुनर्वास

टौल स्वे प्रे स्थित सड़क किनारे रहने वाले परिवारों की बस्ती ने 1999 में नगरपालिका की ड्रेनेज परियोजना के लिए रास्ता बनाने के लिए, स्वयं को निष्कासन के खतरे से घिरा पाया। अपने सामुदायिक बचत समूह के माध्यम से, इस संकट का सामना, स्वयं को संगठित करके योजना अनुसार अकफिवत मीन शे की नई भूमि पर स्वेच्छिक पुनर्वास के लिए प्रयोग किया।

- **समुदाय के सदस्यों** ने वैकल्पिक भूमि की खोज की और 9 स्थानों के विकल्प में से एक को चुना।
- **यूएन हैबिटैट** ने सामुदायिक सम्पर्क के माध्यम से बुनियादी ढाँचा प्रदान किया जिसमें ठेकेदारों के बजाय समुदाय के सदस्यों को सड़कों के निर्माण, नालियों, सूखे शौचालयों, पानी के पम्पों तथा वृक्षारोपण के लिए पैसा दिया गया।
- **नगरपालिका** ने ड्रेनेज परियोजना के बजट से उपलब्ध पैसे का प्रयोग करके नई भूमि खरीदी और प्रत्येक परिवार को अपना ऋण लौटा देने पर भूमि का अधिकार पत्र दिया।
- **युवा वास्तुकारों** ने शहरी संसाधन केन्द्र की सहायता से ले-आऊट योजना और आवासों को डिजाइन करने में सहायता की।

- **जिला प्रमुख** ने सौदेबाजी करने तथा पूरी प्रक्रिया से पार निकलने में सहायता की।
- **यूपीडीएफ** ने 129 परिवारों में से प्रत्येक को 400 अमरीकी डालर का आवासीय ऋण प्रदान किया।
- **परिवारों** ने अपने आवास निर्मित किए जो अधिकांशतः आन्तरिक पड़छत्ती के साथ सस्ते 'कोर हाऊस' माडल के अनुरूप थे जिसे उन्होंने युवा वास्तुकारों के साथ मिल कर विकसित किया था।
- **सामुदायिक बचत तन्त्र** ने आदान-प्रदान पर आधारित निरन्तर दौरों की श्रृंखला से शहर के सभी समुदायों के लिए प्रक्रिया के प्रत्येक कदम को प्रशिक्षण और प्रेरणा में बदल दिया।

यह परियोजना शहर के लिए यह देखने का प्रथम अवसर था कि गरीब समुदाय अनेक स्टेकहोल्डर्स के सहयोग से एक स्वेच्छिक पुनर्वास प्रक्रिया के लिए कितने प्रभावशाली ढंग से योजना बना कर, काम कर सकते हैं।

स्रोत: अर्वन पूअर डेवेलपमेंट फन्ड न्यूजलेटर, मई 2003  
www.achr.net से प्राप्त करें



## निर्णय, लोगों का होना चाहिए

अनेक लोग तर्क देते हैं कि जिस प्रकार अमीर और मध्यम वर्ग के लोग अपने पैसों से भूमि को खरीदने और बेचने का अधिकार रखते हैं उसी प्रकार गरीबों को भी अपनी भू-सम्पत्ति पर लाभ कमाने का अधिकार होना चाहिए। यद्यपि गरीबों के लिए भूमि के सामूहिक स्वामित्व और प्रबन्धन के स्पष्ट लाभ हैं परन्तु अन्ततः यह निर्णय गरीबों का ही होना चाहिए कि भूमि का प्रबन्धन किस प्रकार हो।

# धारणाधिकार की सुरक्षा शक्तिशाली बाजारी ताकतों को गरीब समुदायों में ला सकती है

गरीब की भूमि पूंजी के औपचारिकरण के साथ लाभ और हानि; दोनों का आगमन होता है। एक बार अपने कब्जे वाली भूमि का कानूनी अधिकार मिलने के बाद लोग उन अधिकारों का प्रयोग जन-सेवाओं को प्राप्त करने, बैंक से ऋण लेने, गृह आधारित छोटे कारोबार शुरू करने तथा शहर में अपनी हैसियत को वैधता प्रदान करने के लिए कर सकते हैं।

लेकिन सामाजिक विकास और गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों का एक विरोधाभास यह है कि धारणाधिकार की असुरक्षा गरीब लोगों को बाजार की ताकतों से बचाती है। जैसे ही आप किसी स्लम को नियमित करके, प्रयोक्ता को अधिकार दे कर अथवा आवासियों को भूमि स्वामित्व प्रदान करके अधिक सुरक्षित बनाते हैं वैसे ही वे छोटे प्लॉट, जो अनाकर्षक एवं अनुसरक्षित होते थे, यकायक शहरी भूमि बाजार में प्रवेश कर जाते हैं और बाजार में बिक्री योग्य वस्तु बन जाते हैं।

कदाचित्त अनेक स्लमवासी अपनी झौपड़ी को अनेक बरसों में कमाये जा सकने वाली नकदी से अधिक में बेचने को लालायित होंगे। यह गरीबी का स्वभाव है कि जब संकट आता है। (ऋण, चिकित्सीय आपदा, परिवार में मृत्यु) तो हमेशा की तरह उनके पास अपने को बनाए रखने के लिए अपनी नई

सुरक्षित भूमि सहित हर कीमती चीज को बेचने के अतिरिक्त कोई विकल्प नहीं होता। उस स्थिति में उनके पास केवल एक ही विकल्प होता है कि वे वापस किसी अन्य स्लम में चले जाएं और फिर नये सिरे से अपनी जिन्दगी शुरू करें।

गरीब बस्तियों के इस कुलीनीकरण को प्रत्येक व्यक्ति समस्या के रूप में नहीं देखता। गरीबी उन्मूलन के अधिकाधिक कार्यक्रम लागू किए जा रहे हैं जिनमें गरीबों द्वारा पहले से प्रयोग की जा रही अनौपचारिक भूमि को औपचारिक रूप दिया जा रहा है। इनमें से कुछ कार्यक्रमों का परिणाम गरीबों की आवासीय समस्याओं को और बदतर बनाना होता है, क्योंकि बाजार की ताकतें कमजोर गरीब परिवारों को बस्ती से बाहर कर देती हैं।

यह भी एक प्रकार का निष्कासन है— एक अधिक कोमल तरीका जिसमें कोई अकेला व्यक्ति या एजेन्सी खलनायक नहीं हो जिस पर उंगली उठाई जा सके; न ही गन्दा विध्वंस होता है क्यों कि सब धीरे-धीरे होता है; एक समय पर भूमि का एक छोटा सा टुकड़ा जिसे शायद ही कोई देखता हो—और फिर एक दिन ऐसा आता है कि सभी गरीब बस्ती से बाहर जा चुके होते हैं।

# व्यक्तिगत अथवा सामूहिक धारणाधिकार?

दुनिया में व्यक्तिगत भूमि स्वामित्व, भू-स्वामित्व का अधिकाधिक प्राथमिक रूप बनता जा रहा है— विशेषतया शहरों में जहाँ आर्थिक विकास के लिए बाजार की भूमि तक पहुँच बहुत महत्वपूर्ण है। भूमि धारणाधिकार की व्यवस्थाएँ जैसे कि पारम्परिक अधिकार अथवा सहकारिताओं द्वारा सामूहिक स्वामित्व, अटकलबाजी और आर्थिक विकास के रास्ते में बाधाएँ सिद्ध हुई हैं। इसलिए पूरी दुनियाँ में इन वैकल्पिक धारणाधिकार

व्यवस्थाओं को क्रमबद्ध ढंग से उन लोगों के साथ बाहर किया जा रहा है जिनके आश्रय, आजीविका और उत्तरजीविता की ये रक्षा करती थीं। गरीब बस्तियों में धारणाधिकार को व्यवस्थित करने का तरीका इस बात का महत्वपूर्ण घटक हो सकता है कि क्या वे समुदाय इन शक्तिशाली आर्थिक ताकतों का प्रतिरोध करने तथा अपने गरीब निवासियों की रक्षा करने योग्य हैं? (भूमि पर तत्काल गाईड-3 देखिये)

## थाईलैण्ड में सामूहिक सुरक्षित धारणाधिकार

किसी समाज में, जो अधिक से अधिक व्यक्तिपरक होता जा रहा है, केवल गरीब लोगों के पास शक्ति बहुत कम है। गरीबों के लिए अपने निवास वाले समुदायों की सामूहिकता उनके अस्तित्व के लिए आवश्यक प्रक्रम है जो उनकी उन जरूरतों को पूरा करने तथा समस्याओं को हल करने में उनकी सहायता करता है जिन्हें वे व्यक्तिगत तौर पर पूरा तथा हल नहीं कर सकते। थाईलैण्ड का 'कम्युनिटी अपग्रेडिंग प्रोग्राम' प्रत्येक पक्ष को यथा सम्भव सामूहिक बनाने के तरीके ढूँढने के लिए कई प्रयोग कर रहा है इस कार्यक्रम के अनुसार समुदायों को पहले से अधिग्रहित भूमि को खरीदने अथवा लीज़ पर लेने या निकट की किसी भूमि के लिए सौदेबाजी करनी पड़ती है। व्यक्तिगत भूमि धारणाधिकार वाली परियोजनाओं में, सामूहिक तौर पर किराये पर अथवा खरीदी गई भूमि वाली परियोजनाओं से कहीं अधिक समस्याएँ हैं। इस प्रकार लोगों की 'सामूहिक ताकत' रास्ते में आने वाली छोटी-मोटी समस्याओं से निपट सकती है। सामूहिक धारणाधिकार, अटकलबाजियों और कुलीनीकरण के विरुद्ध रक्षा भी कर सकता है, जो हमेशा ही खतरे होते हैं, जब शहर की अन्दरूनी बस्तियों का धारणाधिकार सुरक्षित किया जाता है।

भूमि के सहकारी प्रबन्धन में लोगों को अपने समुदाय के प्रति आश्वस्त करने के अतिरिक्त इसमें लोगों को परस्पर जोड़ने वाला एक स्वचालित तत्व होता है। मासिक किराया एकत्र करना अथवा भूमि की अदायगी अथवा सामूहिक स्वामित्व वाली भूमि के विषय में निर्णय लेने वाले कार्य लोगों को एक साथ लाने के अन्य तरीके हैं।

इसका अर्थ यह नहीं है कि लोग अपने आवास बेच कर बाहर नहीं जा सकते। इसका अर्थ है कि मकान मालिक केवल उन लोगों को मकान बेच सकते हैं जो सामुदायिक सहकारिता को स्वीकार हैं। सामुदायिक संगठन मकान के विक्रय मूल्य पर एक निश्चित प्रतिशत राजस्व के रूप में वसूल करने का निर्णय ले सकते हैं जिसका विभिन्न सामुदायिक गतिविधियों अथवा बस्ती सुधार के कार्यक्रमों के लिए आवश्यक कोष के रूप में प्रयोग किया जाता है।

गरीब समुदायों में सामूहिक भूमि धारणाधिकार अब थाईलैण्ड में अपवाद नहीं अपितु एक नियम है। 200 थाई शहरों में चल रही 575 अपग्रेडिंग परियोजनाओं में से (जो 47,000 परिवारों को प्रभावित कर रही हैं) 470 परियोजनाएँ उन समुदायों में हैं जहाँ सामूहिक भूमि धारणाधिकार हैं।

स्रोत: सीओडीआई अपडेट 4, जून, 2004

# निष्कासन से बचने के 7 तरीके

एशियाई शहरों में आजकल हो रहे लगभग सभी निष्कासन अनावश्यक हैं और उन्हें रोका जा सकता है। निष्कासन के साथ आने वाले कष्ट और गरीबी, अथवा योजना के गलत निर्णय, समता के प्रति अनादर अथवा निष्कासन के पीछे के दिशाविहीन विकास आदेशों में से कुछ भी अपरिहार्य नहीं है। वास्तव में अनेक मध्यवर्ती विकल्प हैं जो बलात् निष्कासन का विकल्प प्रदान करते हैं—ऐसे विकल्प जो गरीबों तथा उनके शहरों—दोनों के लिए कल्याणकारी हैं। सरकारों, गैर सरकारी संस्थाओं, सहयोग और सहायक एजेंसियों के पास बहुत से तरीके हैं जिससे वे इन विकल्पों को विकसित, परिष्कृत और प्रौन्नत कर सकते हैं।

**1** अनुभव करें कि गरीब केवल अपने अस्तित्व को बनाए रखने के लिए प्रयास कर रहे हैं, और जब वे किसी भूमि पर अवैध कब्जा करते हैं तो केवल इस कारण कि उनके पास अन्य कोई विकल्प नहीं होता और केवल कब्जा करने से ही वे अपना अस्तित्व बचा सकते हैं। उन्हें अनौपचारिक बस्ती के संग आने वाले खतरों और त्रुटियों का ज्ञान है परन्तु उनके पास वहां रहने के कई अच्छे कारण हैं।

**2** शहरी गरीबों को, उन स्थानों से कानून लागू करके बलात् निष्कासित करके दण्डित न करें जहाँ वे अपना आश्रय और आजीविका प्राप्त करते हैं। भूमि और आवास की ढाँचागत समस्याओं के बेहतर, न्यायपूर्ण और लम्बे समय तक चलने वाले समाधान केवल तभी होंगे जब शहर गरीबों के साथ मुख्य विकास भागीदारी के रूप में कार्य कर सकें।

**3** निष्कासन का सामना कर रहे समुदायों की आवाज़ और विचारों को, उन्हें प्रभावित करने वाली नीतियों और योजनाओं से पहले सुनिये। यह सुनना और सीखना अन्य देशों और अन्य शहरों में आजमाए एवं परखे गए निष्कासन के विकल्पों और समझौता समाधानों को देख अथवा जान कर क्षेत्रीय अथवा राष्ट्रीय स्तर पर भी किया जा सकता है—ऐसे समाधान जिनमें गरीब मुख्य अभिकर्ता होते हैं।

**4** सामुदायिक संगठनों, ढाँचा तन्त्रों और संघों के विस्तार और सुदृढ़ीकरण का सहयोग करें ताकि गरीबों का, विचार सांझा करने तथा अन्य स्थानों पर सफल रहे समाधानों को प्रौन्नत करने के लए, एक मंच निर्मित हो सके। यहीं पर निष्कासन के अति रचानात्मक, व्यावहारिक और टिकाऊ समाधानों के बीज रोपित होंगे।

**5** गरीब समुदायों के साथ मिल कर शहरी विकास योजनाओं को तैयार कीजिये ताकि शहर के लिए तैयार की गई परियोजनाओं को इस तरह डिजाईन किया जा सके कि उसमें रोजगार के अवसरों के, निकटवर्ती स्थानों में आवासों के लिए सस्ती भूमि के लिए, जगह बनी रहे।

**6** बेहतर भूमि प्रबन्धन और प्रशासन को लागू कीजिये ताकि अटकलबाजी की दृष्टि से भूमि को खाली रखना महंगा हो जाए तथा खाली भूमि का सस्ते आवासों के लिए प्रयोग लाभदायक बन जाए।

**7** पहले से लागू निष्कासन कानूनों और प्रक्रियाओं के पुनरावलोकन और सुधार के लिए विधायी सुधार और विधि सहायक संगठनों के साथ मिल कर काम कीजिये ताकि वे गरीबों के लिए भूमि और आवास की कमी पर बेहतर विचार करें और निष्कासन की स्थिति में उनके अधिकारों और सम्पत्ति की बेहतर रक्षा करें।

# बेहतर उपयोग के रूझान...

■ **विकेन्द्रीकरण:** अनेक एशियाई शहरों में निर्णय निर्माण शक्ति के कुछ पक्षों और बजट को स्थानीय शासन की एजेन्सियों तक विकेंद्रीकृत किया जा रहा है। शहरी विकास योजनाओं को दूरस्थ राजधानियों में तैयार करने के दिन लद तो नहीं गए परन्तु अब स्थानीय सरकारें क्षेत्र में 'भूमि को किस प्रकार प्रयोग करना है तथा विकास कैसे होना है' की योजना बनाने में अधिक स्वतंत्र व उत्तरदायी हैं। इसके साथ ही स्थानीय सरकारें आवास और गरीबी उन्मूलन के लिए अधिकाधिक उत्तरदायी हैं। सभी स्थानीय सरकारें इन नई जिम्मेदारियों के लिए तैयार नहीं हैं। लेकिन क्योंकि वे स्थानीय स्तर पर निर्वाचित हैं तथा अपने क्षेत्र के लोगों (विशेषतया गरीबों) के जीवन और सच्चाईयों के निकट होते हैं इस लिए वे प्रायः अधिक उत्तरदायी और जवाबदेह होते हैं। इन तरीकों के बीच लोगों के जीवन को सीधे प्रभावित करने वाले विकास के निर्णयों पर रचनात्मक संवाद के लिए अधिक अवसर पैदा किए गए हैं।

■ **सामुदायिक संगठन:** गत 25 वर्षों में अनेक एशियाई शहरों में गरीब समुदायों के संगठनों में वृद्धि, विस्तार और परिपक्वता आई है। ये राष्ट्रीय सामुदायिक तन्त्र और संघ अधिक व्यवस्थित, अधिक जानकारी युक्त और बेहतर ढंग से जुड़ चुके हैं। उनके सामुदायिक प्रेरित प्रयासों से हजारों शहरी गरीब परिवार बेहतर आवास, भूमि सुरक्षा, नौकरियां, ऋण और कल्याणकारी अवसरों तक बेहतर पहुँच प्राप्त कर रहे हैं।

■ **सांझेदारियाँ:** आवास, भूमि, बचतों और आजीविका में नवीकरण और विकास के विशाल स्तर ने सामुदायिक आन्दोलनों को आकर्षक विकास सांझेदार बना दिया है। कई समुदायों ने अपनी स्थानीय, प्रादेशिक और राष्ट्रीय सरकारों एवं अन्य स्टेकहोल्डर्स के साथ सुदृढ़, सक्रिय सम्बन्ध बना लिए हैं। सरकारें इन सामुदायिक संगठनों के विरुद्ध काम करने के बजाय उनके साथ काम करके सामने की समस्याओं का मिल कर समाधान विकसित करने की महान शक्ति को पहचान रही हैं। स्थानीय सरकारों और संगठित समुदायों के बीच रचनात्मक सांझेदारियां अब एशिया के अति नवीन और प्रभावी भूमि एवं आवास वितरण कार्यक्रमों के लिए उत्तरदायी हैं।



चित्र: होमलैंस इंटर्नेशनल

एशियाई शहर अपनी बढ़ती आबादी की जरूरतों को पूरा करने के लिए भूमि और सेवाएं प्रदान करने की बड़ी चुनौतियों का निरन्तर मुकाबला कर रहे हैं। नीतियों और व्यवहार के माध्यम से अनेक गलतियों की गई हैं जिन्हें, प्रभावित होने वाले लोगों विशेषतया गरीबों से परामर्श किए बिना अपना लिया गया। लेकिन विकेन्द्रीकरण तथा अच्छे ढंग से संगठित और जानकार समुदाय सरकारों के लिए इन समस्याओं के परस्पर लाभकारी समाधान खोजने के अधिक अवसर पैदा कर रहे हैं।



## तोड़ने के बजाय निर्माण

जब कोई पुनर्वास प्रक्रिया इस प्रकार प्रारम्भ की जाती है कि वह सुनिश्चित करे कि प्रभावित लोग नए स्थल पर अपने जीवन का विकास कर सकें और वे इस प्रक्रिया में शामिल हों तब पुनर्वास, समुदाय को तोड़ने की प्रक्रिया के बजाय, समुदाय निर्माण की प्रक्रिया बन जाता है।

## पुनर्वास के दिशा निर्देश

स्थानीय अधिकारियों और आवासीय एजेन्सियों के लिए यह याद रखना जरूरी है कि पुनर्वास प्रक्रिया सदैव तनावपूर्ण होती है जो पहले से निराधार गरीबों के जीवन में भारी व्यवधान पैदा करती है। लेकिन इन तनावों को कम किया जा सकता है जब लोगों की सहायता करने तथा सुनिश्चित करने के प्रयास किए जाते हैं कि प्रक्रिया की सभी अवस्थाओं की योजना उनकी जरूरतों को पूरा करने के लिए बनाई जाएगी। पुनर्वासित होने वाले समुदाय के निर्धनतम और कमजोर समूहों की रक्षा करने के लिए, शामिल अधिकारियों के लिए यह जरूरी है कि वे समुदायों के साथ मिल कर ऐसे दिशा-निर्देश विकसित करें जो चयन, जाने से पहले, जाने एवं जाने के बाद की तैयारियों के लिए स्पष्ट शर्तें और नियम निर्धारित कर सकें। पुनर्वास प्रक्रिया के कुछ पक्ष जो इन दिशा निर्देशों के अन्तर्निहित हो सकते हैं:—

**1 प्रभावित लोगों को शामिल करना:** आमतौर पर प्रभावित लोग पुनर्वास के अधिक इच्छुक होते हैं, यदि उन्हें निष्क्रिय लाभ प्राप्त करने वाला न समझ कर पुनर्वास योजना के प्रत्येक पक्ष में शामिल किया जाए ताकि वे देख सकें कि नये स्थान पर उनका भविष्य बेहतर और अधिक सुरक्षित होगा। यदि समुदायों को पुनर्वास प्रक्रिया की प्रत्येक अवस्था में समिलित किया जा सके ताकि यह उनकी आवश्यकताएं पूरी कर सके; तो पुनर्वास लोगों की आर्थिक स्थिति में वृद्धि करने तथा अपने आप को विकसित करने का एक अवसर हो सकता है।

**2 समुदायों को संगठित होना पड़ेगा:** समुदायों के लिए संगठित और पूर्ण तैयारी की आवश्यकता है ताकि वे अपने लिए एक अच्छे पुनर्वास का पैकेज प्राप्त कर सकें और मिल कर अपनी नई बस्ती का निर्माण कर सकें जिससे पुनर्वास यथासम्भव समुदाय के सभी सदस्यों की जरूरतें पूरी कर सके। इस प्रकार के संगठन का निर्माण करने के लिए सामुदायिक बचत एक शाक्तिशाली साधन है। सामुदायिक प्रत्यावर्तन एक अन्य साधन है जो गरीब लोगों को एक दूसरे के अनुभवों से सीखने तथा अन्य पुनर्वास परियोजनाओं का दौरा करके यह देखने योग्य बनाता है कि क्या कारगर है और क्या नहीं है। (समुदाय आधारित संगठनों पर तत्काल गाईड-6 देखिये)

**3 पुनर्वास सम्बन्धी सूचना प्रक्रिया का वर्णन करने, तथा स्पष्ट करने के लिए कि नई भूमि पर धारणाधिकार की क्या शर्तें होंगी उन्हें अपनी भूमि और बुनियादी सेवाओं के लिए कितनी अदायगी करनी होगी; पुनर्वास से बहुत पहले जनसभाएं करनी चाहिए। सामुदायिक सहकारिताओं अथवा व्यक्तिगत परिवारों को भूमि स्वामित्व हेतु लगने वाले समय और प्रक्रिया को स्पष्टतया निश्चित करना आवश्यक है।**



**4 समुदायों का सर्वेक्षण:** समुदाय को अपने निवासियों का पूरा सर्वेक्षण करना चाहिए ताकि वह समुदाय और अधिकारियों की यह निर्णय करने में सहायता कर सकें कि पुनर्वास स्थल पर कौन लोग प्लाट के अधिकारी होंगे: जिनका वहाँ कोई आवासीय ढाँचा रहा हो अथवा मकान किराये पर देते रहे हों तथा एक निश्चित समय तक वहाँ पर रह चुके हों, समुदाय सबके हित में निर्णय कर सकता है। दोनों ही प्रकार से आपस में परखे हुए आंकड़ों से आबंटन प्रक्रिया में न्याय और पारदर्शिता सुनिश्चित करने में सहायता मिलती है।

**5 नयी योजना तैयार करना:** समुदाय को इस कार्य को करने के लिए समय और सहायता की आवश्यकता होती है जिससे वे आवास के प्रकार, उन्हें किस प्रकार के प्लाटों की आवश्यकता है उन के लिए ले-आऊट विकल्प, ताकि अपनी बस्ती में वे किस प्रकार के सामुदायिक स्थल और सुविधाएं जोड़ना चाहते हैं-का निर्धारण कर सकें। कुछ संवेदनशील समुदाय, स्वयं बहुत कम बजट और भूमि की कमी के होते हुए बस्ती के लिए बहुत व्यावहारिक और यथार्थ ले-आऊट तथा आवासीय योजनाएं तैयार कर सकते हैं।

**6 नये स्थल का चयन:** पुनर्वास स्थल की महत्वपूर्ण अनिवार्य सेवाओं जैसे जल-आपूर्ति, बिजली और पानी की निकासी, तथा स्कूलों, अस्पतालों, पूजा स्थलों और जन-परिवहन जैसी सुविधाओं तक पहुंच होनी चाहिए। समुदायों के लिए नये स्थल पर रोजगार के स्रोतों से निकटता सबसे पहली प्रथमिकता होती है। इन सब कारणों से नये स्थल का चुनाव प्रभावित लोगों के साथ किया जाना चाहिए और अन्तिम चुनाव उन्हें स्वीकार होना चाहिए।

**7 नया स्थल तैयार करना और वहाँ जाना** जब तक नया स्थल बुनियादी सेवाओं सहित जैसे अस्थायी आवास और सहायक व्यवस्थाओं संग पूरी तरह तैयार न हो जाए तब तक किसी को भी वहाँ नहीं जाने दिया जाए।

**8 वहाँ जाने की तैयारी करना:** यह कार्रवाई कभी भी बरसातों में नहीं होनी चाहिए तथा लोगों को नये स्थल पर अपना सामान और निर्माण सामग्री ले जाने के लिए परिवहन सेवा उपलब्ध करवानी चाहिए। बूढ़ों, अशक्त और महिला प्रमुख परिवारों को अपने आवास तोड़ने तथा नए स्थान पर पुनः निर्मित करने तक, भोजन व्यवस्था चाहिए जब तक ये लोग कोई बुनियादी आश्रय नहीं बना लेते।

## शहरों के पास पहले से ही अपने आवास विशेषज्ञ होते हैं

उनकी आवासीय समस्याओं को हल करने के लिए महंगे विशेषज्ञों की सेवाएं लेने के बजाय अनेक शहरी निर्णय निर्माता ऐसे समूहों की सहायता की ओर देख रहे हैं जो पहले से ही अपने शहरों में स्वयं गरीबों को सस्ते आवास प्रदान कर रहे हैं। आश्चर्य नहीं है कि कुछ श्रेष्ठतम एवं कारगर आवासीय कार्यक्रमों को बनाने के सर्वश्रेष्ठ और व्यावहारिक विचार (पुनर्वास बस्तियों के लिए) गरीब समुदायों, उनके विस्तृत नेटवर्क तथा संघों से ही उत्पन्न हो रहे हैं।



# 9 साधन जिनका प्रयोग, समुदाय निष्कासन के विकल्पों हेतु बातचीत करने के लिए करते हैं

एशिया के इर्द गिर्द सामुदायिक संगठन और उनके सहयोगी किस प्रकार निष्कासन से निपटते हैं—इस बात में काफी विकास हुआ है। 20 वर्ष पहले विशिष्ट निष्कासनों का प्रतिरोध करने का मुख्य साधन संगठन करना अथवा तोड़-फोड़ के विरुद्ध अदालती मुकदमे दर्ज करना तथा किसी निष्कासन के दौरान हिंसा, भय और विस्थापन के कारण स्पष्ट सोचना और विकल्पों के लिए बातचीत करना कठिन होता था। एक बार संकट पैदा होने पर समुदाय के पास उपलब्ध साधन शीघ्रता से कम हो जाते हैं। इस लिए एशिया के गरीब समुदायों के सामने यह प्रश्न था कि इन निष्कासन विवादों को सुलझाने के लिए किस प्रकार अधिक सक्रिय और दीर्घजीवी प्रक्रिया निर्मित की जाए। निष्कासन दल के आने की उदासीन ढंग से प्रतीक्षा और फिर उन्हें रोकने का प्रयास करने के बजाय कितना अच्छा हो कि समुदाय सुरक्षित आवास हेतु दीर्घकालिक लक्ष्य पर ध्यान केन्द्रित कर सकें। एशिया के सामुदायिक संगठनों ने निष्कासनों को रोकने और शहर की सरकारों के साथ अपने सम्बन्धों में परिवर्तन लाने के लिए अनेक दीर्घकालिक रणनीतियाँ खोजी, परिष्कृत और प्रौन्नत कर ली हैं और ये रणनीतियाँ अब फल दे रहीं हैं। (इन सामुदायिक साधनों पर अधिक जानकारी के लिए 'समुदाय आधारित संगठन' पर तत्काल गाईड-6 देखिये)

**1 समुदाय की बचत:** सामूहिक बचत लोगों को आपस में जोड़ती है, उन्हें अपनी सामूहिक सम्पत्ति का प्रबन्ध करना सिखाती हैं और उन्हें अपने विकास का नियन्त्रण सम्भालने में सहायता करती है। बचत गरीब लोगों को धीरे-धीरे अपनी शक्ति विकसित करने तथा सामूहिक तौर पर अपने निर्णय लेने का अवसर देती है। जब छोटे बचत समूह आपस में जुड़ कर बड़ा नेटवर्क बनाते हैं तो इससे समुदाय के सदस्यों की बड़े वित्तीय संसाधनों तक पहुँच बनती है तथा अपनी बुनियादी सुविधाओं के लिए बातचीत के अतिरिक्त अवसर मिलते हैं और गरीबों को अपनी समस्याओं से सम्बन्धित बड़े ढांचागत मुद्दों विशेषतया निष्कासन और शहरी भूमि तक पहुँच के लिए काम करने हेतु, सक्षम बनाती है।

**2 समुदाय गणना:** जब शहर गणना करते हैं तो गरीब लोग हमेशा कम गिने जाते हैं। लेकिन जब गरीब लोग गणना करते हैं तो यह समुदाय को बहुत सक्रिय कर सकते हैं। जब समुदाय और उनके नेटवर्क शहर में सभी गरीब लोगों और अनौपचारिक बस्तियों का सर्वेक्षण करते हैं तो वे प्रायः शहरी जनसंख्या के बड़े भाग की जनसंख्या, आजीविकाओं, समस्याओं के ऐसे आंकड़े एकत्र कर रहे होते हैं जिन्हें पहले कभी एकत्र नहीं किया गया। गणना से गरीब लोगों को यह समझने में सहायता मिलती है कि वे अकेले नहीं हैं तथा उनके सामने की आवासीय समस्याएं बड़े संरचनात्मक मुद्दों से जुड़ी हैं जो शहर के लिए बनाई गई योजनाओं और शहरी भूमि के प्रयोग से सम्बन्धित हैं।

**3 बस्ती का मानचित्र बनाना:** गरीब समुदायों के नेटवर्कों के लिए आंकड़े एकत्रित करने की प्रक्रिया का आवश्यक भाग बस्ती का गहन मानचित्र बनाना है। जब बस्ती के सुधार की योजना बनाने का समय आता है तो 'मानचित्र बनाना' एक महत्वपूर्ण कौशल होता है। समुदाय के मानचित्रों द्वारा दी गई प्रथम सूचना उन्हें नियोजन और लामबन्दी का शक्तिशाली यन्त्र एवं सुरक्षित धारणाधिकार, बुनियादी सेवाओं एवं आवासीय अधिकार तक पहुँच के लिए सौदेबाजी करने का प्रभावशाली साधन बनाती है।

**4 आवास के माडल की प्रदर्शनी:** जब समुदाय अपने आवास डिजाईनों के लिए पूरी-माप के माडल निर्मित करते हैं और सरकार तथा जनता को यह देखने के लिए आमन्त्रित करते हैं कि वे क्या योजना बना रहे थे, तब बहुत कुछ घटित होता है। आवास के माडल की प्रदर्शनियाँ उनके भीतर विश्वास निर्मित करती हैं, लोगों को सस्ते मकानों की कल्पना करने में सहायता करती हैं और वे सरकार तथा नागरिक समाज को दिखाती हैं कि गरीब क्या कर सकते हैं।

5

**वैकल्पिक योजनाओं के साथ वार्ता करना:** यदि समुदाय अपने आप को तैयार कर सकें और निष्कासन से काफी पहले ही अपने समाधान विकसित कर सकें तो उनके पास अधिक विकल्प और नियन्त्रण होगा। जब गरीब समुदाय वार्ता की मेज पर अपने व्यापक और यथार्थ आवासीय समाधानों के साथ आते हैं जो लोगों के बुनियादी अस्तित्व और शहरी विकास के मुद्दों से जुड़े होते हैं, तब सरकार के लिए उनको न सुनना बहुत कठिन होता है।

6

**भूमि की तलाश:** प्रायः यह दावा किया जाता है कि गरीबों के आवास के लिए कोई भूमि नहीं बची है लेकिन जब गरीब लोग अपने शहर को बेहतर जान लेते हैं तो ढूंढ लेते हैं कि खाली भूमि कहाँ पर है और विकास योजनाओं के विषय में स्वयं को शिक्षित करते हैं और इसे चुनौती दे सकते हैं तथा बेहतर पुनर्वास के लिए बातचीत कर सकते हैं।

7

**आश्रय की योजना:** अच्छे, सुरक्षित आवास अथवा समुदाय कैसे दिखाई देंगे के लिए लड़ाई करना। गरीब पहले से ही अपने आवास के निर्माणकर्ता और अपने स्थानों के सक्षम योजनाकर होते हैं। जब उन कौशल को बाहर निकाल कर और परिष्कृत करके वास्तविक आवास नियोजन प्रक्रिया की ओर मोड़ा जा सके तो प्रत्येक प्रकार की रचनात्मकता प्रकट हो सकती है।

8

**आदान-प्रदान से सीखना:** एक समुदाय का दूसरे से आदान-प्रदान, जिसमें गरीब एक दूसरे के स्थानों पर दौरा करते हैं और एक दूसरे से सीखते हैं तो यह लोगों को गरीबी और निष्कासन के मूल मुद्दों के साथ जूझने की क्षमताओं को विकसित करने का एक यन्त्र होता है। लोगों का आदान-प्रदान के माध्यम से सीखना एक बहुपक्षीय विकास यन्त्र सिद्ध हुआ है। एकाकीपन को तोड़ने, आत्म विश्वास बढ़ाने, विकल्पों को विस्तार देने तथा नेटवर्क बनाने के तरीके के रूप में आदान प्रदान निराशा का सबसे सशक्त इलाज है।

9

**नेटवर्क बनाना:** कोई परिवार अथवा समुदाय संसाधनों के लिए अकेले सौदेबाजी नहीं कर सकता। जब वे मिल कर, संगठनों में बातचीत करते हैं, (जिनके पास संख्या की सामूहिक ताकत होती है) तब ही यह कारगर सिद्ध होता है। परिवर्तन करने के लिए, परिवर्तन की मांग करने वाले 'आलोचनात्मक लोगों की एक भीड़' की जरूरत होती है और वही भीड़ समाधान निर्मित करती है, परिवर्तन के प्रतिरोध को तोड़ती है और गरीब लोगों तथा संसाधनों के बीच की बाधाओं को समाप्त करती है। समुदायों के नेटवर्क क्षैतिज शिक्षा, आपसी सहयोग और शहर के विभिन्न भागों अथवा देश के विभिन्न भागों में गरीब समुदायों के बीच विचारों को सांझा करने के मंच निर्मित करते हैं।

स्रोत: एसीएचआर

## स्लम डवैलर्स इन्टरनेशनल (एसडीआई)

गत दशक में एसडीआई ने लोगों के संगठनों का वैश्विक स्तर पर एक मजबूत क्षेत्र निर्मित करने का कार्य किया है ताकि वे निष्कासन से निपटने के लिए अपनी सक्रिय रणनीतियां बना सकें तथा आपस में अपनी जानकारी एवं अनुभव को सांझा करने के अवसर पैदा कर सकें। नेटवर्क विभिन्न शहरों तथा विश्व के भिन्न-भिन्न भागों से अनेक उदाहरण देते हैं जहाँ समुदायों ने सुरक्षित भूमि के लिए सफलतापूर्ण बातचीत करके आवास एवं ढाँचागत सुविधाएँ निर्मित की हैं। एस.डी.आई जैसे जमीन से जुड़े नेटवर्कों का लाभ यह है कि वह निष्कासन का सामना कर रहे समुदायों को आभास देते हैं कि

■ वे अकेले नहीं हैं, अन्य भी वैसे ही संकट का सामना कर रहे हैं और उनका समाधान ढूँढ

रहे हैं जिससे उन्हें सुरक्षित भूमि और आवास प्राप्त हो सकें।

■ यदि आप तैयार हैं तो अधिकांश सरकारों के साथ बातचीत हो सकती है।

■ समाधान सम्भव हैं और निष्कासन पैदा करने वाली परियोजनाओं को इस प्रकार बदला जा सकता है कि कम लोग विस्थापित हों अथवा बातचीत द्वारा तर्क संगत पुनर्वास पैकेज को प्राप्त किया जा सकता है।

■ वे ऐसे समाधानों और रणनीतियों में से, जो उनके निकट उपलब्ध नहीं हैं और जिन्हें कहीं अन्यत्र तैयार एवं परखा गया है, किसी एक को इस कार्य में सहायता करने हेतु चुन सकते हैं।

स्रोत: www.sdi.net.org

## बलात निष्कासन पर परामर्श समूह द एडवाइजरी ग्रुप ऑन फोर्टेड एविकशन्स (एजीएफई)

यूएन हैबीटैट द्वारा वर्ष 2004 में अन्तर-राष्ट्रीय संगठनों के प्रतिनिधियों, गैर सरकारी संगठनों, सरकारों तथा स्लम वासियों के संगठनों द्वारा दिए गए विचार के आधार पर एजीएफई का आरम्भ किया गया, जो अपने अनुभव से जानते थे कि बलात निष्कासन के विकल्पों के लिए समुदाय, शहर और पेशेवर लोग मिल कर काम कर सकते हैं। इसके पीछे लोगों का एक स्वतंत्र, अन्तरराष्ट्रीय और स्टेकहोल्डर्स का समूह बनाने का विचार था जो आसन्न बलात निष्कासनों की चल रही स्थितियों में दखल दे सकेंगे। एजीएफई का प्राथमिक उद्देश्य बलात निष्कासनों के वैकल्पिक समाधानों को आगे बढ़ा कर जैसे स्थल पर ही अपग्रेडिंग और बातचीत द्वारा तय या पुनर्वास के माध्यम से निष्कासन रोकना था। सक्रिय, दीर्घकालिक प्रक्रिया आधारित विकल्पों के विकास पर बल दे कर, जो निष्कासन के संकट को लोगों द्वारा चलाई जा रही आवासीय प्रक्रिया को निर्मित करने के अवसरों में बदल सकते हैं, समूह साधारण संकट में हस्तक्षेप से कहीं आगे था।

एजीएफई के सदस्य-नागरिकों, स्थानीय अधिकारियों, केन्द्रीय सरकार, शैक्षिक संस्थाओं और पेशेवर संगठनों से होते हैं और उन्हें संयुक्त

राष्ट्र पर्यावास द्वारा क्षेत्रीय, सांस्थानिक और लैंगिक सन्तुलन के आधार पर दो वर्ष के लिए नियुक्त किया जाता है। क्योंकि एजीएफई पूरी दुनिया के निष्कासनों पर अकेले ध्यान नहीं दे सकती है, इस लिए बलात निष्कासनों के विरुद्ध संघर्ष में सम्मिलित होने के माध्यम से एजीएफई से जुड़ने के कारण अनेक संगठन इसका वैश्विक सहयोग तन्त्र बन गए हैं। जहां एजीएफई नहीं जा सकता वहाँ इन नेटवर्क से जुड़े व्यक्ति और संगठन विकल्पों की खोज में सहायता करते हैं।

अपने प्रारम्भ से अब तक एजीएफई ने बलात निष्कासन के 30 से अधिक मामलों को पहचाना, उन पर निगाह रखी और प्रलेख तैयार किए तथा ऐसे शहरों में जहाँ निष्कासन चल रहे थे अथवा निष्कासन का खतरा सन्निकट था, वहाँ मध्यस्थ और समझौताकारी भूमिका निभाई। एजीएफई ने अपनी पहली दो रिपोर्टें ([www.un-habitat.org](http://www.un-habitat.org) पर उपलब्ध) में अपने सफल अनुभवों और रणनीतियों को ऐसे सर्वहितकारी विकल्पों को बढ़ावा देने के लिए प्रचारित किया है जो लोगों के आश्रय के अधिकार की रक्षा करते हैं तथा आवश्यक शहरी विकास का समर्थन करते हैं।

स्रोत: [www.un-habitat.org](http://www.un-habitat.org)

### उपकरणों से भरा बाक्स

मैं सोचता हूँ कि एजीएफई उपकरणों से भरे बाक्स जैसा है। बक्से के अन्दर हम भिन्न-भिन्न उपकरणों को रखते हैं जिन्हें हम सब ने निष्कासन का मुकाबला करने के लिए अपने भिन्न-भिन्न देशों और अपने भिन्न-भिन्न क्षेत्रों में विकसित किया है। तब हम बक्से को बन्द कर देते हैं और इसे क्षति को ठीक करने के लिए अपने साथ ले कर चलते हैं। और मैं इस बक्से में रखे जाने वाला एक उपकरण हूँ” इस लिए जब सरकार हमारे पास आती है और कहती है ठीक है आप कहते हैं कि इन लोगों को कैसे निष्कासति न किया जाए पर हमारे विकल्प क्या हैं? तब यह बड़ा उपकरण बाक्स खुल जाता है”

रोज मोलकोन, साऊथ अफ्रीकन होमलेस पीपुल्स फेडरेशन, मेम्बर आर्गेनाइजेशन ऑफ द वाईडर एजीएफई नेटवर्क

अहमदाबाद स्टडी एक्शन ग्रुप, 1998, *शेल्टर एण्ड सेटलमेण्ट्स* (इसकी अधिक जानकारी हेतु ई मेल पर सम्पर्क करें: asagad1@sancharnet.in)

एशियन कोलिशन फार हाऊसिंग राईट्स (एसीएचआर), अक्टूबर 2003, *हाऊ पूअर पीपुल डील विद एविक्शन*, ए स्पेशल इशू आफ द न्यूज लेटर आफ द एशियन कोलिशन फार हाउसिंग राईट्स नं0-15 (यह प्रकाशन एसीएचआर की वेब साईट [www.achr.net](http://www.achr.net) प्राप्त किया जा सकता है)

बोम्बे फर्स्ट, 2003, *द सिटी: लैण्ड यूज एण्ड हाऊसिंग इन मुम्बई, वाल्युम 1*, सीरीज - 4

सेन्टर आन हाऊसिंग राईट्स एण्ड एविक्शन्स (सीओएचआरई), *ग्लोबल सर्वे आन फोर्स एविक्शन्स, वायलेशन आफ ह्यूमन राईट्स*, ड्राफ्ट, दिसम्बर 2006

यू.के. डिपार्टमेण्ट फार इन्टरनेशनल डेवेलपमेण्ट (डीएफआईडी), अप्रैल 2001, *मीटिंग द चैलेन्ज आफ पावर्टी इन अर्बन एरियास*

फर्नांडीज़ केनेथ (ed), 1998, *फोर्स एविक्शन्स एण्ड हाऊसिंग राईट्स एब्यूज़िज इन एशिया, सैकेन्ड रिपोर्ट 1996-97*, एशियन कोलिशन फार हाऊसिंग राईट्स, सिटी प्रेस, कराची

हार्डोय जॉर्ज ई. एण्ड सेट्थर्वेट, डेविड, 1989 *स्क्वैटर सिटीजन: लाईफ इन द अर्बन थर्ड वर्ल्ड*, अर्थस्कैन पब्लिकेशन, लन्दन

हार्डोय जॉर्ज ई. क्रेनक्रास, सैन्डी एण्ड सेट्थर्वेट डेविड (ed) 1990, *द पूअर डार्ड यंग: हाऊसिंग एण्ड हेल्थ इन थर्ड वर्ल्ड सिटीज*, अर्थस्कैन पब्लिकेशन्स, लन्दन

लायड पीटर, 1979, *स्लम्स आफ होप? शैन्टी टाऊन्स आफ द थर्ड वर्ल्ड*, मानचेस्टर यूनिवर्सिटी प्रेस  
लोकल गवर्नमेण्ट आफ कोटामंड्या सुराबया, इन कोआपरेशन विद द डायरेक्टर जनरल फार ह्यूमन सेटलमेण्ट्स, मिनिस्ट्री आफ पब्लिक वर्क्स, इन्डोनेशिया, 1991, *द क्लीन एण्ड ग्रीन कामपुंग्स आफ सुराबया, कामपुंग इम्प्रूवमेण्ट प्रोग्राम सुपोर्टिंग हाऊसिंग बाय पीपुल*

मेहता दिनेश, 2000, *द अर्बनाइजेशन आफ पावर्टी, हैबीटैट डिबेट*, वाल्युम 6, नम्बर 4, नैरोबी

मिनिस्ट्री आफ हाऊसिंग एण्ड कन्सट्रक्शन, एण्ड द नेशनल हाऊसिंग एण्ड डेवेलपमेण्ट अथॉर्टी, 1991, *शेल्टर इन श्रीलंका 1978-1991* (प्रति प्राप्त करने हेतु कोलम्बो में सेवनथा से सम्पर्क करें [www.sevantha.org](http://www.sevantha.org))

मिटलिन डायना एण्ड सेट्थर्वेट डेविड (ed) 2004, *एम्पावरिंग स्क्वैटर सिटीजन: लोकल गवर्नमेण्ट, सिविल सोसायटी एण्ड अर्बन पावर्टी रिडक्शन*, अर्थ स्कैन पब्लिकेशन्स, लन्दन

आफिस आफ द हाई कमिशनर फार ह्यूमन राईट्स (ओएचसीएचआर) 1997, *सीईएससीआर जनरल कमेन्ट-7 द राईट टू एड्युकेट हाऊसिंग* (आर्टिकल 11.1: फोर्स एविक्शन्स, सिक्सटीनथ् सेशन)

सेव द चिल्ड्रन, स्वीडन 2002, *चिल्ड्रन्स एन्चार्जमेण्टल राईट्स*

सेन अर्मर्त्य, 2000, *डेवेलपमेण्ट एज फ्रीडम*, आक्सफोर्ड यूनिवर्सिटी प्रेस, आक्सफोर्ड एण्ड न्यूयार्क

यूएन एस्कैप, 1996, *लिविंग इन एशियन सिटीज़: द इम्पैन्डिंग क्राईसिस, काज़िल, कनसीक्वेनसिस एण्ड आल्टरनेटिव्स फार द फ्यूचर*, रिपोर्ट आफ द सैकेन्ड एशिया-पैसिफिक फोरम, युनाइटेड नेशन्स, न्यूयार्क

यूएन हैबीटैट, 2005, *फोर्स एविकशन-टूवर्ड्स सोलुशन्स?* फर्स्ट रिपोर्ट आफ द एडवाईजरी ग्रुप आन फोर्स एविकशन्स टू द एक्सीक्यूटिव डायरेक्टर ऑफ यूएन हैबीटैट

यूएन हैबीटैट, 2007 *फोर्स एविकशन-टूवर्ड्स सोलुशन्स?* सेकेन्ड रिपोर्ट आफ द एडवाईजरी ग्रुप आफ फोर्स एविकशन्स टू द एक्सीक्यूटिव डायरेक्टर आफ यूएन हैबीटैट

यूएन हैबीटैट, 2003, *स्लम्स आफ द वर्ल्ड : द फेस आफ अर्बन पावर्टी इन द न्यू मिलेनियम?* वर्किंग पेपर, नेरोबी

यूएन हैबीटैट 2003, *द चैलेंज आफ स्लम्स: ग्लोबल रिपोर्ट आन ह्यूमन सैटलमेण्ट्स* 2003, अर्थस्कैन, लन्दन एण्ड स्टर्लिंग, वीए

*अर्बन पूअर डेवेलपमेण्ट फन्ड न्यूजलेटर्स:* (द वेरियस न्यूजलेटर्स एण्ड रिपोर्ट्स आफ द यूपीडीएफ इन नोम पेन्ड कम्बोडिया को एसीएचआर की वेब साईड [www.achr.net](http://www.achr.net) से प्राप्त किया जा सकता है)

विलियम्स, बी. एण्ड वार्टर, पी. 2003, *डबल ज्योपार्डी: द लिंक बिटविन ट्रांसपोर्ट एण्ड इविकशन्स*, यूएन हैबीटैट, डिबेट, 7 (3)

## वेबसाइट्स

एशियन कोलेशन फार हाऊसिंग राईट्स (एसीएचआर) [www.achr.net](http://www.achr.net)

सेन्टर आन हाऊसिंग राईट्स एण्ड एविकशन्स (सीओएचआरई) [www.cohre.org](http://www.cohre.org)

कम्यूनिटी आर्गनाइजेशनस डेवेलपमेण्ट इन्स्टीच्यूट (CODI) थाईलैण्ड [www.codi.or.th](http://www.codi.or.th)

एन्वार्नमेण्ट एण्ड अर्बनाइजेशन, द जोरनल आफ द इन्टरनेशनल इन्स्टीच्यूट फार एनवायरनमेन्ट एण्ड डेवेलपमेण्ट (आईआईडी) लन्दन, यू.के. इस जोरनल के सभी अंक सेज पब्लिकेशन की वेबसाइट से प्राप्त किए जा सकते हैं <http://sagepub.com>

हैबीटैट इन्टरनेशनल कोलेशन (एचआईसी), मानव बस्तियों पर्यावरण स्थितियों तथा आवासीय अधिकारियों के क्षेत्र में काम करने वाले व्यक्तियों और संगठनों का लाभ न कमाने वाला अन्तर्राष्ट्रीय संगठन है [www.hic.net](http://www.hic.net)

औरंगी पायलट प्रोजेक्ट, कराची, पाकिस्तान [www.oppinstitutions.org](http://www.oppinstitutions.org)

सेवन्था एन जी ओ, कोलम्बो, श्रीलंका, [www.sevanatha.org](http://www.sevanatha.org)

सोसायटी फार प्रमोशन आफ एरिया रिसोर्स सेन्टर्स (स्पार्क) एक भारतीय गैर सरकारी संस्था है जो शहरी गरीबों के लिए आवासीय और इन्फ्रास्ट्रक्चर के मुद्दों पर राष्ट्रीय स्लमवासी संघ और महिला मिलन के साथ मिल कर काम कर रही है [www.sparc-india.org](http://www.sparc-india.org)

स्लम डेवलर्स इन्टरनेशनल (एसडीआई) [www.sdinet.org](http://www.sdinet.org)

टूलकिट सिटीजन पार्टिसिपेशन नागरिक संगठनों और स्थानीय सरकारी संगठनों का पूरे विश्व से एक ऐसा समूह है जो स्थानीय सरकारों में भागीदारी को बढ़ावा देने के लिए काम कर रहा है। [www.toolkitparticipation.nl](http://www.toolkitparticipation.nl)

अर्बन रिसोर्स सेन्टर (यूआरसी) कराची, पाकिस्तान [www.urckarchi.org](http://www.urckarchi.org)

युनाइटेड नेशन्स इकनामिक एण्ड सोशल कमीशन फार एण्ड द पेसिफिक (यूएन एस्कैप) <http://www.unescap.org>

हाऊसिंग द अर्बन पूअर ए प्रोजेक्ट आफ द युनाइटेड नेशन्स इकनामिक एण्ड सोशल कमीशन फार एशिया एण्ड द पेसिफिक (यूएन एस्कैप) [www.housing-the-urban-poor.net](http://www.housing-the-urban-poor.net)

युनाइटेड नेशन्स ह्यूमन सैटलमेण्ट्स प्रोग्राम (यूएन हैबीटैट) [www.un-habitat.org](http://www.un-habitat.org)

अधिक जानकारी के लिए मुख्य वेबसाइट्स की एक विस्तृत सूची: इन तत्काल गाईडों की श्रृंखला में चर्चित प्रमुख मुद्दों के बारे में अधिक जानकारी देने वाली वेबसाइट्स की विस्तृत सूची के लिए "हाऊसिंग द अर्बन पूअर" वेबसाइट देखें और "आर्गनाइजेशनस डैटाबेस" तक पहुंचने के लिए लिन्क्स अनुसार चलिए।

[www.housing-the-urban-poor.net](http://www.housing-the-urban-poor.net)

## निष्कासन पर कानूनी संसाधन

मानवाधिकारों, आवासीय अधिकारों और निष्कासन सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रीय कानूनों, संविदाओं और घोषणाओं के विषय में जानकारी प्राप्त करने का एक अन्य उत्तम स्रोत कोहरे (COHRE) द्वारा प्रकाशित "लीगल रिसोर्सिज फार हाऊसिंग राईट्स: इन्टरनेशनल एण्ड नेशनल स्टैन्डर्ड्स-कोहरे रिसोर्सिज 4" हैं जिन्हें पीडीएफ डाक्यूमेण्ट के रूप में उनकी वेबसाइट [www.cohre.org](http://www.cohre.org) से प्राप्त किया जा सकता है।











चित्र: युवाएसी कवाची

एशिया एवं प्रशांतीय क्षेत्र में तीव्र शहरीकरण एवं आर्थिक वृद्धि के दबाव से शहरी गरीबों को अपने आवासीय इलाकों से निष्कासित किया जा रहा है। अधिकांश मामलों में इनका पुनर्वास रोजगार एवं आर्थिक अवसरों से दूर परिधीय क्षेत्र में किया जाता है। साथ ही, 50 करोड़ से अधिक लोग फिलहाल एशिया एवं प्रशांतीय क्षेत्र की स्लम या और अनाधिकृत बस्तियों रह रहे हैं और यह संख्या बढ़ रही है।

स्थानीय सरकारों को वर्ष 2020 तक स्लमवासियों के जीवन में महत्वपूर्ण सुधार लाने पर लक्षित 'मिलेनियम विकास लक्ष्य' की प्राप्ति की दिशा में पहले कदम के रूप में शहरी गरीबों के आवासीय अधिकारों की रक्षा के लिए नीति प्रपत्र चाहिए। इन तत्काल गाइडों का उद्देश्य 'शहरी गरीबी घटाने' के ढाँचे के अन्तर्गत राष्ट्रीय और स्थानीय स्तरों पर गरीबों के आवास और शहरी विकास के पक्ष में नीति निर्माताओं द्वारा समझ को प्रोन्नत करना है।

इन तत्काल गाइडों में निम्नलिखित आवास सम्बन्धी मुद्दों से निपटने से सम्बन्धित प्रवृत्तियों और परिस्थितियों, संकल्पनाओं, नीतियों, साधनों और सिफारिशों का समीक्षात्मक दृष्टिकोण सम्मिलित करके सहज पठनीय रूप में प्रस्तुत किया गया है। ये मुद्दे हैं:

- (1) **शहरीकरण:** शहरी विकास में गरीबों की भूमिका, (2) **न्यून आय-आवास:** शहरी गरीबों को समुचित आवास ढूँढने में सहायता देने के तरीके, (3) **भूमि:** शहरी गरीबों के आवास हेतु एक निर्णायक तत्व, (4) **निष्कासन:** शहरी गरीब समुदायों को पूरी तरह नष्ट करने के विकल्प (5) **आवासीय वित्त:** आवास खरीदने हेतु गरीब की सहायता करने के तरीके, (6) **समुदाय-आधारित संगठन:** गरीब, विकास के एजेंट के रूप में, (7) **किराये के आवास:** गरीबों के लिए अति उपेक्षित आवासीय विकल्प।

यह तत्काल गाइड 4 इस बात का परीक्षण करती है कि जब अपनी आवासीय समस्याओं के सफल समाधान खोजने की बात आती है तो ये समुदाय संगठन कितने मूल्यवान और साधन सम्पन्न हो सकते हैं। यह गाइड इस बात पर भी दृष्टि डालती है कि एशिया में समुदाय संगठन कैसे विकसित हुए, कैसे कार्य करते हैं, और नीति निर्माताओं के लिए, विशेषतया विकेन्द्रीकरण के सन्दर्भ में उपयोगी किन साधनों का प्रयोग करते हैं।

अधिक जानकारी-वेबसाइट [www.housing-the-urban-poor.net](http://www.housing-the-urban-poor.net) से प्राप्त की जा सकती है।

युनाइटेड नेशन्स ह्यूमन सैटलमेण्ट्स  
प्रोग्राम (यूएन हैबिटेट)  
पो.आ. बाक्स 30030 जी.पी.ओ 00100  
नैरोबी, केन्या  
फैक्स: (254-20) 7623092 (TCBB Office)  
ई.मेल: [tcbb@unhabitat.org](mailto:tcbb@unhabitat.org)  
वेबसाइट: [www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)

युनाइटेड नेशन्स इकनामिक एण्ड सोशल कमीशन  
फॉर एशिया एण्ड द पेसिफिक (यून एस्कैप)  
राजदमनेरन नोक एवेन्यू, बैंकाक 10200, थाईलैण्ड  
फैक्स: (66-2) 288 1056/1097  
ई.मेल: [escap-prs@un.org](mailto:escap-prs@un.org)  
वेबसाइट: [www.unescap.org](http://www.unescap.org)