अध्याय –6

राष्ट्रमंडल, मानवाधिकार और गरीबी उन्मूलन

राष्ट्रमंडल के संकल्प और उत्तरदायित्व

विश्व समुदाय की तरह ही राष्ट्रमंडल ने मानवाधिकर और गरीबी उन्मूलन के बारे में अनंत संकल्प लिये हैं। फिर भी, जैसा कि हमने संकेत दिया है, उसके अधिकतर लक्ष्य पूरे नहीं हो पाये हैं।

राष्ट्रमंडल ने गरीबी के दूर न हो पाने से उत्पन्न चुनौती को स्वीकार किया है। सन् 1991 में हरारे में राष्ट्रमंडल ने नये जोश से गरीबी उन्मूलन का बीड़ा उठाया। सन् 1999 में डरबन में एक बार फिर राष्ट्रमंडल को यह स्वीकार करना पड़ा कि गरीबी अभी खत्म नहीं हुई है और करोड़ों लोग भीषण गरीबी में रह रहे हैं। इससे सामाजिक अलगाव और नैतिक उद्देश्य के विफल होने की जो भावना उत्पन्न हुई है उससे न्यायसंगत और स्थिर समाजों की आशा के धुंधलाने की आशंका है।

राष्ट्राध्यक्षों ने बार बार यह विश्वास व्यक्त किया है कि समानता, लोकतंत्र और कानून का शासन एक अच्छे समाज की नींव के पत्थर हैं। एक दशक पहले, उन्होंने ''कानून के तहत व्यक्ति की स्वतंत्रता; लिंग, नस्ल, रंग, धर्म या राजनीतिक मान्यता के आधार पर भेदभाव के बिना नागरिकों के समान अधिकार और अपने समाज के निर्माण में मुक्त साधनों और लोकतांत्रिक राजनीतिक प्रक्रिया के माध्यम से भाग लेने के व्यक्ति के अनन्य अधिकार के प्रति'' आस्था की घोषणा की थी । इसके साथ ही उन्होंने ''मानवीय गरिमा और समानता के सिद्धांत'' में भी अपना विश्वास व्यक्त किया था।[333] सन् 1999 में राष्ट्रमंडल शासनाध्यक्षों की बैठक में ''शासनाध्यक्षों ने लोकतंत्र, मानवाधिकार, कानून के शासन, स्वतंत्रता, न्यायपालिका की स्वतंत्रता और सुशासन जैसी राष्ट्रमंडल की मूल राजनीतिक मान्यताओं के प्रति अपनी वचनबद्धता दोहराई।''[334] उन्होंने एक बार फिर यह कहा था कि मौलिक राजनीतिक मान्यताएं और स्थायी विकास परस्पर निर्भर हैं और एक दूसरे को सुदृढ़ करते हैं साथ ही, आर्थिक और सामाजिक प्रगति लोकतंत्र के स्थायित्व में वृद्धि करती है। ''गरीबों

e:\chri-talisman report\final files\p89 to end.pmd

cyan black

के कल्याण के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए लोकतांत्रिक देशों के बीच अंतर्राष्ट्रीय सहयोग बढ़ाने' का भी उन्होंने आह्वान किया।[335]

शासनाध्यक्षों ने कई अवसरों पर सदस्य राष्ट्रों से मानवाधिकारों के बारे में अंतर्राष्ट्रीय प्रसंविदाओं और समझौतों पर हस्ताक्षर करने और उनका अनुसमर्थन करने का भी अनुरोध किया। वैसे राष्ट्रमंडल देशों के शासनाध्यक्षों की बैठकों (चोगम) की श्रृंखला में कई बैठकों के अंत में जारी विज्ञप्तियों में सदस्य देशों से अनुरोध किया जा चुका है कि वे आर्थिक, सामाजिक और सांस्कृतिक अधिकारों के बारे में अंतर्राष्ट्रीय प्रसंविदा (आई सी ई एस सी आर[336]); नागरिक और राजनीतिक अधिकारों के बारे में अंतर्राष्ट्रीय प्रसंविदा (आई सी सी पी आर); बच्चों के अधिकारों के बारे में समझौता (सी आर सी[337]); महिलाओं के विरुद्ध हर तरह के भेदभाव की रोकथाम का समझौता (सी ई डी ए डब्ल्यू[338]) और बालश्रम के सबसे बदतर तरीकों के बारे में अंतर्राष्ट्रीय श्रम संगठन के हाल ही के करार का (ILO Convention on the Worst Forms of Child Labour) अनुसमर्थन करें।[339] ऐसा करते हुए, राष्ट्रमंडल अप्रत्यक्ष रूप से यह स्वीकार कर रहा है कि ये उपाय गरीबी उल्मूलन के लिए ज़रूरी हैं और वह अंतर्राष्ट्रीय मानवाधिकारों के प्रति पूरी तरह वचनबद्ध है।

निश्चय ही शासनाध्यक्षों ने गरीबी के विस्तार और गंभीरता पर असंतोष व्यक्त किया है और राष्ट्रमंडल के सदस्य देशों के बीच असमानताओं को दूर करने के लिए कार्य करने की आवश्यकता पर जोर दिया है। हरारे में उन्होंने "सबसे कम विकसित देशों में बिगड़ती जा रही सामाजिक–आर्थिक स्थिति पर गंभीर चिंता व्यक्त की थी।"[340] एडिनबरा राष्ट्रमंडल आर्थिक घोषणा में उन्होंने "सन् 2015 तक अत्यधिक गरीबी में जीवन बिता रहे लोगों की दशा सुधार कर उनकी संख्या को आधा करने के लिए कार्य करने" के प्रति सदस्य देशों की सरकारों की वचनबद्धता प्रकट की थी।[341] इसमें इस बात का अहसास भी शामिल था कि उन्हें संयुक्त राष्ट्र के लक्ष्यों के अनुसार, दानदाता देशों से मिलने वाली सहायता राशि सकल घरेलू उत्पाद के 0.7 प्रतिशत के बराबर कर देनी चाहिए[342] और "ऋण के भारी बोझ से दबे गरीब देशों" में निर्धनता कम करने के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए" इन देशों को ऋण–राहत के साथ सहायता उपलब्ध करायी जानी चाहिए।[343] और अंततः उन्होंने यह भी स्वीकार किया कि "भीषण गरीबी और बढ़ती असमानता के चलते विश्व शांति, सुरक्षा और सामाजिक स्थिरता नहीं आ सकती। इसे ठीक करने के लिए विशेष उपाय करने होंगे और देशों को एकजुट करने में खास तौर पर मदद देनी होगी।"[344] आखिर में एडिनबरा में उन्होंने इस बात की पुष्टि की कि "महत्वपूर्ण आर्थिक मंचों पर तमाम आर्थिक फैसले करने में सभी देशों की कारगर भागीदारी अवश्य होनी चाहिए।"[345]

शासनाध्यक्षों ने जनोन्मुख विकास के प्रति अपना विश्वास बार–बार व्यक्त किया है और कहा है कि भागीदारी को मानवाधिकारों को कारगर ढंग से बढ़ावा देने के कार्य से अलग नहीं किया जा सकता। लिमासोल में शासनाध्यक्षों ने फिर यह बात दोहरायी कि "मानवाधिकारों को बढ़ावा देने में गैर–सरकारी संगठनों की महत्वपूर्ण भूमिका रही है।"[346] जबकि डरबन में उन्होंने "घोषणा की कि जन–केन्द्रित विकास का अर्थ है लोगों को निर्णय करने वाली प्रक्रिया में सीधे तौर पर शामिल किया जाना चाहिए।"[347]

उन्होंने राष्ट्रमंडल सचिवालय के अंतर्गत मानवाधिकारों के लिए और अधिक संसाधनों के आवंटन का अधिकार देकर इस संगठन के लिए मानवाधिकारों के महत्व को स्वीकार किया है। हरारे विज्ञप्ति में उन्होंने "सचिवालय से आग्रह किया कि वह अपनी वर्तमान गतिविधियों को और बढ़ावा दे ताकि मानवाधिकारों के हर एक पहलू का विकास हो।"[348] बाद में साइप्रस में उन्होंने "सचिवालय से कहा कि वह यथा संभव अधिक से अधिक संसाधन आवंटित करे।"[349]

आधी–अधूरी वचनबद्धता

ये बाते बड़ी अच्छी जान पड़ती हैं, लेकिन संयुक्त राष्ट्र जैसे अंतर्राष्ट्रीय संगठनों के मुकाबले जो अपनी संधि, रिपोर्टिंग व निगरानी प्रणालियों के ज़रिए मानवाधिकारों के प्रति अपनी वचनबद्धता प्रकट करता है, राष्ट्रमंडल के पास मानवाधिकारों को मूर्तिमान करने के साधन बहुत कम हैं। नाइजीरिया, फीजी या पाकिस्तान की तानाशाही के विरुद्ध की गई कार्रवाई जैसे अत्यंत नाटकीय कदमों और रंगभेद आधारित शासन को समाप्त करने में सम्मानजनक भूमिका जैसे गंभीर राजनीतिक हस्तक्षेपों के बावजूद, मानवाधिकारों के प्रति राष्ट्रमंडल की प्रतिबद्धताएं ढ़ीली–ढ़ाली ही प्रतीत होती हैं। इसके नेता नागरिकों के हितों को बढ़ावा देने की बजाय, अक्सर सहयोगी सरकारों की संवेदनशीलता का सम्मान करने के बारे में अधिक चिंतित दिखाई देते हैं। अतीत में, राष्ट्रमंडल ने सिर्फ ऐसी स्थितियों में

e:\chri-talisman report\final files\p89 to end.pmd

cyan black

कार्रवाई की है जब नागरिक और राजनीतिक अधिकारों का उल्लंघन हुआ है या जब इनके लिए गंभीर खतरा उत्पन्न हो गया है। मगर आर्थिक और सामाजिक अधिकारों तथा राष्ट्रमंडल नागरिकों की दशा को, चाहे वह कितनी ही दयनीय क्यों न हो, सदस्य देशों की मर्ज़ी पर ही छोड़ दिया गया है। इस तरह इस संबंध में सिर्फ जुबानी जमाखर्च के अलावा और कुछ नहीं हुआ है।

राष्ट्रमंडल में मानवाधिकारों के उल्लंघनों पर निगाह रखने के उद्देश्य से संगठन की निगरानी प्रणाली में नयी जान फूंकने के काम के प्रति सामान्यतः अनिच्छा दिखाई देती है। इसके लिए आम तौर पर जो सफाई दी जाती है, वह यह है कि ''संयुक्त राष्ट्र और इसके संगठन अधिकारों के उल्लंघन की जांच करने और इन्हें दुरस्त करने के लिए बड़ी अच्छी स्थिति में हैं, जबकि राष्ट्रमंडल इन क्षेत्रों में कोई तुलनात्मक लाभ न होने से अन्य संगठनों के काम को दोहरा कर विश्व–कार्यसूची को आगे बढ़ाने की बहुत अच्छी स्थिति में नहीं है।''[350] लेकिन राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय संगठनों के कार्यों के दोहराव के बिना आपसी तालमेल के साथ काम करने के लिए राष्ट्रमंडल को अभी बहुत कुछ करना बाकी है।

राष्ट्रमंडल शासनाध्यक्षों के लीमासोल सम्मेलन में राष्ट्रमंडल के शासन प्रमुखों ने सभी सदस्य सरकारों से अनुरोध किया कि वे 1995 तक आई सी ई एस सी आर और आई सी सी पी आर पर हस्ताक्षर कर उन्हें अनुसमर्थित करें।[351] लेकिन 1995 में ऑकलैंड में प्रगति का जायज़ा लेने के लिए कोई प्रयास नहीं किया गया। बाद के शिखर सम्मेलनों में तो इन पर हस्ताक्षर करने के लिए कहना भी बंद कर दिया गया। यह बात अभी स्पष्ट नहीं है कि क्या शासनाध्यक्षों ने इन अंतर्राष्ट्रीय समझौतों के बारे में चिंता करना छोड़ दिया है और क्या उन्हें इस बात का अहसास हो गया है कि उनकी झिड़कियां बड़ी बेअसर साबित हुई हैं। या फिर उन्हें ऐसा लगने लगा है कि किसी भी सदस्य देश में मानवाधिकारों की वास्तविक स्थिति का समझौते पर हस्ताक्षर करने से कोई संबंध नहीं है। इसके बाद 1997 में एडिनबरा में राष्ट्रमंडल ने विकास के अंतर्राष्ट्रीय लक्ष्यों (international development targets) के प्रति वचनबद्धता व्यक्त की। इन लक्ष्यों को अब अंतर्राष्ट्रीय समुदाय में व्यापक रूप से मान्यता मिली हुई है। लेकिन 1999 की डरबन बैठक में हुई प्रगति का कोई जायज़ा नहीं लिया गया। ऐसा लगता है कि राष्ट्रमंडल इस बात का कोई ध्यान नहीं रखता कि उसके अपने ही नारों पर अमल हो रहा है या नहीं।

जहां तक आर्थिक, सामाजिक और सांस्कृतिक अधिकारों के प्रति वचनबद्धता का सवाल है, विगत वर्षों में राष्ट्रमंडल आम तौर पर निर्धनतम देशों और वहां के नागरिकों के विकास पर जोर देता रहा है। लेकिन राष्ट्रमंडल द्वारा निर्धारित लक्ष्यों में गरीबी उन्मूलन में मानवाधिकारों की भूमिका केन्द्रीय महत्व की नहीं रही है।

सन् 1999 में डरबन में हुए राष्ट्रमंडल शिखर सम्मेलन में, जनोन्मुख विकास को केन्द्रीय विषय के रूप में लिया गया। सम्मेलन की फेनकोर्ट घोषणा में कहा गया कि ''गरीबी उन्मूलन संभव है।'' इसमें आग्रह किया गया कि निर्धनतम देशों पर कर्जों का बोझ घटाया जाना चाहिए, विकास सहायता में वृद्धि की जानी चाहिए और इसे ''मानव विकास, गरीबी में कमी और सामान व सेवाओं के लिए विश्व बाजारों के विस्तार के कार्य में भागीदारी हेतु क्षमताओं के सृजन'' पर ध्यान केन्द्रित करना चाहिए। लेकिन ऐसा लगता है कि गरीबी उन्मूलन के मुकाबले प्रबंधित वैश्वीकरण के समर्थन को कहीं अधिक महत्व दिया गया है। और गरीबों के प्रति उसकी चिन्ता में अधिकारों का दृष्टिकोण या सामाजिक, आर्थिक व सांस्कृतिक अधिकारों के मूल्यों की समझ नज़र नहीं आती।

मानवाधिकारों की सार्वभौम घोषणा की 50 वीं जयंती के सिलसिले में राष्ट्रमंडल सचिवालय द्वारा एकमात्र समारोह दिसंबर 1998 में अकरा में आयोजित किया गया। इसके दो मुख्य विषय थे–आर्थिक और सामाजिक अधिकार तथा स्कूलों में मानवाधिकार शिक्षा। इसमें राष्ट्रमंडल के करीब आधे सदस्य देशों के प्रतिनिधियों ने भाग लिया। सम्मेलन में आर्थिक और सामाजिक अधिकारों के बारे में एक वक्तव्य सामने आया। लेकिन बाद में इसका बहुत कम प्रचार किया गया। एक प्रस्ताव किया गया था कि इस वक्तव्य को सन् 1999 के प्रारंभ में त्रिनिदाद में होने वाले राष्ट्रमंडल के विधिमंत्रियों की बैठक में पेश किया जाए। लेकिन सचिवालय ने इस प्रस्ताव को यह कह कर अस्वीकार कर दिया कि विधिमंत्रियों की आर्थिक और सामाजिक अधिकारों में कोई दिलचस्पी नहीं है।

राष्ट्रमंडल सचिवालय ने मानवाधिकारों को कुल मिलाकर कम ही महत्व दिया है। गरीबी दूर करने के इसके प्रयास छुटपुट कार्यक्रम बन कर रह गये हैं और गरीबी पर चौतरफा और भरपूर हमला नहीं हो पाया है।

e:\chri-talisman report\final files\p89 to end.pmd

cyan black

वास्तविकता और शब्दाडंबर में तालमेल

मुख्यतः गरीब राष्ट्रों के संगठन के रुप में राष्ट्रमंडल को अधिकारों के ढांचे की शक्ति के साथ अंतर्राष्ट्रीय मंचों पर गरीबों की आवाज़ बुलंद कर गरीबी को कारगर तरीके से दूर करने के लक्ष्य के प्रति प्रत्यक्ष तरीकों से एकजुटता प्रकट करनी चाहिए। राष्ट्रमंडल ने पहले ही यह कार्य करने का संकल्प लिया हुआ है। मिलब्रूक राष्ट्रमंडल कार्य योजना[352] में ''शासनाध्यक्षों ने चिंता के प्रमुख विषयों पर आम राय कायम करने के लिए अंतर्राष्ट्रीय संस्थाओं की बैठकों में औपचारिक और अनौपचारिक विचार–विमर्श'' का अनुमोदन किया। जहां कहीं राष्ट्रमंडल ने एकजुटता के साथ काम करने का मन बनाया है उसे अच्छी सफलता मिली है। इसका एक शानदार उदाहरण वित्तमंत्रियों का रहा है जिन्होंने विश्व बैंक और अंतर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष की बैठकों से पहले अपनी वार्षिक बैठकों में बेहद गरीब देशों के कर्जों को माफ करने के लिए अभियान चलाये हैं । राष्ट्रमंडल देशों में गैर–सरकारी संगठनों को एकजुट करने के एक ज़ोरदार प्रयास के तहत, इस अभियान को 2000 के अंत तक अच्छी सफलता मिली। हाल में जिनोआ के जी–8 शिखर सम्मेलन से पहले महासचिव ने प्रत्येक नेता से व्यक्तिगत रूप से बातचीत की और उनसे गरीबी के भारी बोझ से दबे देशों के बारे में ''मानवीय दृष्टिकोण'' अपनाने का आग्रह किया।

अब राष्ट्रमंडल को अपनी इस मान्यता को स्पष्ट कर देना चाहिए कि खुशहाल दुनिया में गरीबी का जारी रहना, सभी प्रकार के मानवाधिकारों – जैसे नागरिक, राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक और सांस्कृतिक अधिकारों – का गंभीर उल्लंघन है । उसे अपने आधिकारिक संगठनों, खास तौर पर सचिवालय, को ऐसा अधिकार देना चाहिए कि वह अधिकारों पर आधारित गरीबी उन्मूलन के एकमात्र लक्ष्य की ओर अग्रसर हो सके; सदस्य देशों को अपने यहां गरीबी दूर करने के लिए अधिकारों पर आधारित दृष्टिकोण अपनाने की राह दिखा सके और मुख्यतः गरीब देशों का संगठन होने के नाते अंतर्राष्ट्रीय मंचों पर गरीबों के दृष्टिकोण को बुलंद आवाज में प्रस्तुत कर सकें।

अपने संकल्प को अक्षरशः पूरा करने के लिए, राष्ट्रमंडल को अपनी प्रणाली और नीतियों में आमूल परिवर्तन करना चाहिए और इस बात का संकेत देना चाहिए कि गरीबी और मानवाधिकार जैसे मुद्दे उसके लिए केन्द्रीय महत्व के हैं।

मंत्रीस्तरीय राष्ट्रमंडल कार्यदल (सी एम ए जी)

सी एम ए जी, राष्ट्रमंडल की एकमात्र निगरानी प्रणाली है। इसकी स्थापना सन् 1995 में शासनाध्यक्षों द्वारा मिलब्रूक राष्ट्रमंडल कार्य–योजना के तहत की गयी थी। इस 'कार्य–योजना' में सी एम ए जी को इस बात के लिए प्राधिकृत किया गया है कि ''जब कोई सदस्य देश राष्ट्रमंडल की हरारे घोषणा का उल्लंघन कर रहा हो, खास तौर पर जब लोकतांत्रिक तरीके से चुनी गयी सरकार का असंवैधानिक तरीके से तख्ता पलटा जा रहा हो'', तो वह उचित कार्रवाई करे। सी एम ए जी के काम के रिकार्ड से इस बात का संकेत मिलता है कि इसने अपनी अधिकृत अधिकारपत्र की व्याख्या इस सीमित अर्थ में की है कि वह सेना द्वारा लोकतांत्रिक तरीके से चुनी गयी सरकार का तख्ता पलटने के मामलों में ही कार्य कर सकता है। जिन देशों में मूल लोकतांत्रिक सिद्धांतों को खतरा हो, उन पर भी वह कड़ी निगाह रखता है। लेकिन यह उसकी भूमिका की अनावश्यक रूप से संकीर्ण व्याख्या है। 'कार्य योजना' के अनुच्छेद सी–4 में सी एम ए जी से अपेक्षा की गयी है कि वह हरारे सिद्धांतों के ''लगातार होने वाले गंभीर उल्लंघनों से निपटेगा'' और उन सिद्धांतों में तमाम मानवाधिकार शामिल हैं। सी एच आर आई भी सी एम ए जी से अपेक्षा करता है कि वह न केवल राष्ट्रमंडल की मौलिक राजनीतिक मान्यताओं के संरक्षक के नाते, बल्कि राष्ट्रमंडल नागरिकों के सामाजिक–आर्थिक अधिकारों सहित तमाम मानवाधिकारों के अभिभावक और प्रवक्ता के रूप में अपने वास्तविक मैंडेट को पूरा करे। व्यावहारिक रूप में इसका अर्थ यह हुआ कि सी एम ए जी व्यापक रूप से गरीबी के बने रहने की वर्तमान स्थिति की छानबीन करेगा और अपने आप को इससे निपटने के लिए तैयार करेगा। वह इस काम में सदस्य देशों द्वारा कोई खास प्रगति न किये जाने को मानवाधिकारों का गंभीर और लगातार उल्लंघन मानेगा। किसी देश के बारे में इसकी धारणा, नागरिक समाज संबंधी रिपोर्टों पर आधारित हो सकती है और जब तक इस तरह के उल्लंघन समाप्त नहीं हो जाते, उसे ऐसे लोगों की पहचान का काम जारी रखना चाहिए जो अधिकारों के प्रति जवाबदेह हैं।

e:\chri-talisman report\final files\p89 to end.pmd

cyan black

मानवाधिकारों के लिए राष्ट्रमंडल उच्चायुक्त

दस साल से सी एच आर आई मानवाधिकारों के लिए राष्ट्रमंडल उच्चायुक्त (Commonwealth High Commissioner for Human Rights) की नियुक्ति की मांग करता आ रहा है। शासनाध्यक्षों को राष्ट्रमंडल में सामाजिक, आर्थिक और सांस्कृतिक अधिकारों सहित तमाम मानवाधिकारों के अमल पर निगाह रखने के लिए राष्ट्रमंडल उच्चायुक्त की नियुक्ति करनी चाहिए। ऐसा करके वह अपने शब्दों को काफी हद तक कार्यरूप दे देगा। इस तरह का कार्यालय खुल जाने से, हरारे घोषणा को लागू करने की दिशा में राष्ट्रमंडल के कार्यों में और अधिक तालमेल कायम किया जा सकेगा और इन्हें नया बल तथा नया प्राधिकार प्राप्त होगा। इसके अलावा सी एम–ए जी मानवाधिकार इकाई (एच आर यू), महासचिव के मध्यस्थों के प्रयासों और चुनाव पर्यवेक्षक मिशनों आदि को भी इससे बढ़ावा मिलेगा। उच्चायुक्त के कार्यक्षेत्र में अन्य चीजों के अलावा ये बातें शामिल हैं : सदस्यता और निलंबन के मानदंडों को लागू करते समय पूरी पूछताछ करना, किसी क्षेत्र में मानवाधिकारों से संबंधित समस्याओं के बढ़ने पर सार्वजनिक और व्यक्तिगत रूप से चेतावनी देना, तथ्यों की जांच करनेवाले मिशन की नियुक्ति और इसकी रिपोर्ट को सार्वजनिक करना, आधिकारिक राष्ट्रमंडल के मानवाधिकारों संबंधी कार्य की वार्षिक प्रगति रिपोर्ट बनाना, अंतर्राष्ट्रीय मंचों पर मौखिक प्रतिवेदन करना, अंतर्राष्ट्रीय मंचों पर गरीबों को ध्यान में रखकर राष्ट्रमंडल का दृष्टिकोण प्रस्तुत करना और राष्ट्रमंडल के अंतर्गत मानवाधिकारों संबंधी मानदंडों व मानवाधिकारों की शिक्षा को बढ़ावा देना। स्वाभाविक है कि उच्चायुक्त का कार्य राष्ट्रमंडल में मानवाधिकार और राष्ट्रीय मानवाधिकार संस्थाओं के क्षेत्र में कार्य कर रहे गैर–सरकारी राष्ट्रमंडल संगठनों के ज्ञान और अनुभव पर निर्भर करेगा।

उच्चायुक्त संयुक्त राष्ट्र और अन्य क्षेत्रीय संस्थाओं के साथ सम्पर्क करके यह सुनिश्चित करेगा कि एक ही काम का दोहराव न हो और इन संगठनों के मानवाधिकार संबंधी कार्य में अच्छा तालमेल हो ताकि राष्ट्रमंडल सुदृढ़ हो।

मानवाधिकार इकाई (एच आर यू)

एच आर यू का गठन ''राष्ट्रमंडल के भीतर मानवाधिकारों को बढ़ावा देने'' और ''यह सुनिश्चित करने के लिए किया गया था कि सचिवालय के अंदर मानवाधिकारों संबंधी मानदंडों का पूरा खयाल रखा जाए।'' जैसा कि पहले कहा जा चुका है, सचिवालय के भीतर और बाहर मानवाधिकारों को बढ़ावा देने का इसका अधिकार क्षेत्र बड़ा सीमित है। लेकिन अपने वर्तमान रूप में इकाई का न तो इतना कद है और न उसके पास इतने संसाधन हैं कि वह अपने दायित्वों को पूरा कर सके। लेकिन मानवाधिकारों को मुख्यधारा में लाने के लिए इसे भूमिका निभानी है।

मानवाधिकारों और गरीबी उन्मूलन को मुख्यधारा में लाने का प्रयास

जो आधिकारिक राष्ट्रमंडल के भीतर हैं, उनके लिए मानवाधिकार पर आधारित दृष्टिकोण अपनाना खास तौर पर उपयोगी है क्योंकि वे परम्परागत रूप से अपने आप को सरकारों की सेवा करते देखने के आदी हैं। सरकारों को सेवाएं उपलब्ध कराने को आजकल थोड़े संकीर्ण अर्थों में देखा जाता है और इसे संप्रभुता–संपन्न देश की ओर से काम करना माना जाता है। मानवाधिकार पर आधारित दृष्टिकोण सरकारों को सेवाएं उपलब्ध कराने के कार्य को देखने का एक नया दृष्टिकोण उपलब्ध कराता है और इसे लोकतंत्र तथा मानवाधिकारों को सेवाएं उपलब्ध कराने के समतुल्य दर्जा देता है। उसके अनुसार सरकारें बनी ही इस उद्धेश्य के लिए हैं। सरकार को जनता के साथ सम्पर्क कायम करने में मदद करके सचिवालय राज्य में लोकतंत्र को सुदृढ़ करने और उसकी वैधता सिद्ध करने में योगदान करेगा। राज्य द्वारा मानवाधिकार संबंधी अपने दायित्वों का निर्वाह किया जा रहा है या नहीं, इस पर निगरानी रखने में मदद देकर सचिवालय सरकारों के साथ टकराव पैदा किये बिना उसे अपने खुद के काम और नीतियों के मूल्यांकन में सहायता प्रदान करेगा। इस से सचिवालय को अपने कार्य के राजनीतिक पहलुओं से सैद्धांतिक और नियमित तरीके से निपटने में मदद मिलेगी। इस तरह दोनों में अलगाव पैदा होने के खतरे की बजाय रचनात्मक संबंध कायम होंगे।

इस तरह के बदलाव को व्यवहार में संस्थागत रूप देने के लिए ज़रूरी है कि सचिवालय को शीर्षस्थ स्तर से मानवाधिकार–आधारित दृष्टिकोण व व्यवहार के आधार पर काम करने का संकेत मिले। इसके अलावा संस्था और व्यक्तियों से की गई उम्मीदों को परिभाषित करना ज़रूरी है।

e:\chri-talisman report\final files\p89 to end.pmd

cyan black

व्यक्तियों को मानवाधिकारों पर आधारित दृष्टिकोण के महत्व के बारे में अवगत कराने की आवश्यकता होगी। इसके लिए ज़रूरी है कि क्षमता निर्माण और मुख्यधारा से जुड़ने की प्रक्रिया में ही मानवाधिकारों और सुशासन के मूल्यों को समाहित किया जाए। इसके लिए, इसे विचार–विमर्श की ऐसी प्रक्रिया से विकसित करनी चाहिए जो पारदर्शी, समतापरक, स्वतंत्र और समावेशी हो। उद्देश्यों की स्पष्ट व्याख्या से बहुस्तरीय पारस्परिक परामर्श और विचार–विमर्श का मौका मिलता है। इससे इस प्रक्रिया में दिलचस्पी और उसे अपनाने की भावना उत्पन्न होती है।

प्रशिक्षण देना, मुख्यधारा में शामिल करने की प्रक्रिया का महत्वपूर्ण भाग है। प्रशिक्षण का स्वरूप इस तरह का होना चाहिए कि लोग मानवाधिकार कानून और अंतर्राष्ट्रीय व्यवस्था के तकनीकी अर्थ को जान लेने भर से संतुष्ट होकर न रह जाएं। इसमें ऐसे तत्वों को शामिल करने की आवश्यकता है जिनसे आस्थाओं की परीक्षा हो, मान्य मूल्यों पर प्रश्न उठाए जा सकें और व्यक्तियों व विभागों के बीच एकजुटता विकसित हो सके। प्रशिक्षण का उद्देश्य सांस्थानिक संस्कृति में आए बदलावों से पैदा अशांति को कम करना होना चाहिए। इसे ज्ञान के स्थानांतरण और कौशल–निर्माण से आगे बढ़ना चाहिए और यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सचिवालय के सभी कार्यक्रमों के कार्यान्वयन व नीति–निर्माण के कार्य में इससे व्यावहारिक परिवर्तन आएं।

प्रशिक्षण में किसी खास अधिकार से शुरुआत करने या ज़रूरत से ज़्यादा कानूनी दृष्टिकोण अपनाने से बचना चाहिए। इसके बजाय, ऐसे मूल्यों पर जोर दिया जाना चाहिए जिनसे निष्पक्षता, समानता, भेदभाव न करने, सबको साथ लेकर चलने, असहमति के लिए गुंजाइश, सहभागिता और जवाबदेही के मूल्यों को बढ़ावा मिले।

इन सब लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए ऐसे शीर्षस्थ केन्द्र की आवश्यकता होगी जिस पर प्रक्रिया की निगरानी की ज़िम्मेदारी हो। इससे मानवाधिकार इकाई और उच्चायुक्त में नयी चेतना का संचार होगा और यह सुनिश्चित करने में मदद मिलेगी कि जो नया जोश पैदा हुआ है, वह बना रहे। इस प्रक्रिया से संस्थाओं की मानवाधिकार संबंधी क्षमता आंतरिक रूप से तो सुदृढ़ होगी ही, जब ये संस्थाएं अन्य संस्थाओं, जैसे राजनीतिक नेतृत्व, न्यायपालिका, देश के भीतर नौकरशाही और मुनाफे का ध्यान रखे बिना कार्य करने वाले व्यावसायिक क्षेत्र, से संपर्क करेंगी तो इस प्रक्रिया को और बल मिलेगा।

मुख्यधारा में शामिल करने के प्रयासों में सफलता के लिए ज़रूरी बातें

- मानवाधिकार संबंधी दिशानिर्देशों और आदेशों की व्याख्याएं आंतरिक जवाबदेही के मानदंड के रूप में कार्य करें और सरकार तथा संस्था से बाहर अन्य लोगों से बातचीत के लिए ढांचा उपलब्ध कराएं;
- सभी कार्यक्रमों के लिए मानवाधिकार और गरीबी उन्मूलन संबंधी लक्ष्यों का निर्धारण तथा परिणामों की निगरानी व मूल्यांकन के लिए संकेतकों व पैमानों का उपयोग;
- नीतियों के निर्माण और कार्यक्रमों को लागू करने के लिए सहभागितापूर्ण प्रक्रिया का विकास;
- प्रोत्साहन देकर, समझा–बुझाकर और सकारात्मक व्यावसायिक सहायता से मानवाधिकारों के उपयोग में जवाबदेही सुनिश्चित करना और
- उपरोक्त कार्यों को पूरा करने के लिए मानवाधिकारों को मुख्यधारा में लाकर अमन करने के तौर तरीकों के समय–समय पर मूल्यांकन सहित मानवाधिकारों के बारे में आंतरिक क्षमताओं का विकास।

भागीदारी

इस समय राष्ट्रमंडल अपनी स्वयं की वैधता और लोगों के लिए अपनी प्रासंगिकता की जांच कर रहा है।[353] एक ऐसी संस्था के रूप में .जो अधिकांशतः गरीब जनताओं से बनी है, राष्ट्रमंडल के समस्त कामकाज में गरीबों के प्रति सहानुभूतिपूर्ण दृष्टिकोण को महत्व दिया जाना चाहिए। यह प्रदर्शित करके कि आधिकारिक राष्ट्रमंडल की प्रमुख चिंताएं अपने नागरिकों को लेकर हैं, राष्ट्रमंडल विश्व स्तर पर मानवाधिकारों को बढ़ावा देने के लिए एक शक्तिशाली माध्यम बन सकता है।

जैसा हम पहले कह चुके हैं, मानवाधिकारों के ढांचे का एक महत्वपूर्ण तत्व निर्णय लेने में भागीदारी का अधिकार है। राष्ट्रमंडल

e:\chri-talisman report\final files\p89 to end.pmd

cyan black

शासनाध्यक्षों ने गैर–सरकारी राष्ट्रमंडल संगठनों से आग्रह किया है कि वे राष्ट्रमंडल के उद्देश्यों को प्राप्त करने में पूरी भूमिका निभाएं। यह कार्य सहयोग और आपसी सहायता की भावना से किया जाना चाहिए ताकि निर्णय लेने की प्रक्रिया में सीधी भागीदारी सुनिश्चित हो सके। अगर राष्ट्रमंडल अपनी प्रणाली में सहभागिता को समाहित कर शासन में नागरिकों की भागीदारी के प्रति अपनी बचनबद्धता का सार्वजनिक रूप से संकेत दे सके तो इसे वैधता प्राप्त हो जाएगी। इतना ही नहीं भागीदारी से राष्ट्रमंडल नागरिकों में उसके उद्देश्यों को अपना लेने की भावना भी बढ़ेगी। इससे उनमें इसके प्रति विश्वसनीयता और सार्थकता का भाव भी बढ़ जाएगा। आधिकारिक राष्ट्रमंडल की प्रासंगिकता तभी बढ़ेगी जब राष्ट्रमंडल अपने अनौपचारिक संगठनों की भागीदारी का पूरा लाभ उठाए।

लेकिन अब तक आधिकारिक राष्ट्रमंडल भागीदारी को व्यवहार रूप में लागू करने में स्पष्ट रूप से अनिच्छुक रहा है। राष्ट्रमंडल नागरिकों के पास राष्ट्रमंडल प्रणाली में भाग लेने के लिए कई संभावित अवसर हैं, जिनमें मंत्रिस्तरीय बैठकें, राष्ट्रमंडल शासनाध्यक्षों का सम्मेलन और सचिवालय की गतिविधियों में भागीदारी शामिल हैं।

गैर–सरकारी संगठनों को मान्यता

सन् 1993 में साइप्रस में हुई चोगम बैठक के बाद गैर–सरकारी संगठन चोगम में मान्यता के लिए आवेदन कर सकते हैं। मान्यताप्राप्त संगठनों को कामकाज संबंधी कुछ फायदे जैसे कि एन.जी.ओ. लाउन्ज का उपयोग, सरकारी शिष्टमंडलों को सामग्री के वितरण में सहायता और कुछ सामाजिक आयोजनों में आमंत्रण आदि प्राप्त होते हैं। मान्यता प्राप्त करने का मानदंड अपेक्षाकृत सरल है। इसके लिए सिर्फ दो शर्तें हैं: गैर–सरकारी संगठनों के नाम के साथ 'राष्ट्रमंडल' शब्द जुड़ा हो और वे अपने कार्यसंचालन और प्रणाली की दृष्टि से समूचे राष्ट्रमंडल के स्तर पर कार्य करते हों। लेकिन मान्यता प्रदान करने की प्रक्रिया अपने आप में पारदर्शी नहीं है और इसमें जवाबदेही भी नहीं है। इसे और खुला बनाने की आवश्यकता है। राष्ट्रमंडल के मान्यता प्राप्त गैर–सरकारी संगठनों के प्रतिनिधियों को शामिल कर बनाई गई एक समिति इस प्रक्रिया को अधिक आसान और अनुकूल बनाएगी। मान्यता न दिये जाने का कारण सार्वजनिक रूप से बताया जाना चाहिए।

राष्ट्रमंडल की मंत्रिस्तरीय बैठकों के मुकाबले, चोगम में नागरिक समाज को कुछ अधिक भागीदारी की इजाज़त होती है। ये बैठकें उद्देश्यपूर्ण भागीदारी के लिए नये तौर–तरीके तैयार करने के लिहाज से बड़ी उपयोगी हैं। उदाहरण के लिए, सन् 2000 में राष्ट्रमंडल के शिक्षामंत्रियों की बैठक में जनसंचार माध्यमों को मुक्त प्रवेश की पेशकश की गयी। सचिवालय का स्वास्थ्य विभाग राष्ट्रमंडल के स्वास्थ्य मंत्रियों की बैठक से पहले गैर–सरकारी संगठनों के लिए बैठक आयोजित करता है। स्वास्थ्य, शिक्षा और महिलाओं से संबंधित मामलों के मंत्रियों की बैठकों में गैर–सरकारी संगठन को प्रेक्षक का दर्जा दिया जाता है और वे पूर्ण सत्र में बैठ सकते हैं। ये सही दिशा में छोटे कदम भले ही हों, मगर सच्चे अर्थ में सहभागितापूर्ण संबंधों के विकास तथा नागरिकों और अधिकारियों में समानता के विचार को महत्व देने में इनसे बड़ी मदद मिल सकती है।

लेकिन शासनाध्यक्षों की बैठक में इस स्तर का औपचारिक मेलजोल भी नहीं हो पाता। चोगम की बैठकें इस बात के लिए बदनाम हैं कि राष्ट्रमंडल का नागरिक समाज इनमें भागीदार नहीं हो पाता।

वैसे मान्यता प्राप्त गैर–सरकारी संगठन भी शासनाध्यक्षों से कोई उद्देश्यपूर्ण विचार–विमर्श नहीं कर पाते। 'शानदार अलगाव' की नीति अपनाते हुए शासनाध्यक्षों और नागरिक समाज संगठनों की बैठकें एक दूसरे के समांतर अलग–अलग होती हैं और उनके एक मंच पर आने का कोई मौका नहीं आता। सन् 1997 में एडिनबरा में हुए चोगम से गैर–सरकारी संगठनों की गतिविधियां राष्ट्रमंडल जन केन्द्र (Commonwealth Peoples' Centre - सी पी सी) में आयोजित की जाती रही हैं और इनमें मान्यता प्राप्त और गैर–मान्यता प्राप्त दोनों तरह के संगठनों के प्रतिनिधि शामिल होते हैं। सी पी सी अक्सर शासनाध्यक्षों की बैठक के आयोजन स्थल के पास ही होते हैं, लेकिन गैर–सरकारी संगठनों के प्रतिनिधि और सरकारी अधिकारियों को बड़ी सावधानी से एक दूसरे से अलग रखा जाता है।

दक्षिण अफ्रीका जैसे अपेक्षाकृत मुक्त समाज में, जो सहभागितापूर्ण प्रक्रिया की दिशा में पहल करने वाला देश होने में गौरव महसूस करता है और ऑस्ट्रेलिया में अगर शासनाध्यक्ष चोगम बैठक के दौरान एक बार रस्मी तौर पर 'पीपुल्स हाल' से गुजर सकते हैं तो कोई वजह नहीं कि नागरिकों और उनके प्रतिनिधियों के बीच लोकतांत्रिक आदान–प्रदान के अधिक अवसर आयोजित नहीं किए जा सकते। शिखर सम्मेलनों में नागरिक समाज और राष्ट्रमंडल के अधिकारियों, देशों के प्रतिनिधियों और शासनाध्यक्षों के बीच उद्देश्यपूर्ण संवाद का दुर्लभ

e:\chri-talisman report\final files\p89 to end.pmd

cyan black

अवसर प्राप्त होता है। यह संवाद प्रश्नोत्तर सत्र, क्षेत्रीय व विषय आधारित बैठकों, पूर्ण सत्र में भाषण के अवसर या कार्यदल के समक्ष प्रतिवेदन का रूप भी ले सकता है। इससे शासनाध्यक्षों की बैठक के लोकतांत्रीकरण और इसमें नयी जान फूंकने में मदद मिल सकती है। शासनाध्यक्षों के एकांत और आपसी बातचीत पर इसका कोई बुरा असर नहीं पड़ेगा।

राष्ट्रमंडल एन जी ओ फोरम नागरिक समाज के विविध लोगों का एक विशाल समागम है। इसका आयोजन हर चार साल बाद आम तौर पर चोगम से ठीक पहले विचारों और अनुभवों के आदान–प्रदान के लिए किया जाता है। राष्ट्रमंडल केवल राज्यों का संगठन ही नहीं है, बल्कि यह लोगों का भी संगठन है, इस बात को ध्यान में रखते हुए गैर–सरकारी संगठन फोरम के वक्तव्य और सिफारिशों का उद्देश्य बहुत से लोगों के विचारों से उन कुछ लोगों को अवगत कराना है जो उनपर शासन करते हैं, और जो शायद निर्णयों पर भी असर डालते हैं। राष्ट्रमंडल प्रतिष्ठान (Commonwealth Foundation) ''गैर–सरकारी संगठनों को राष्ट्रमंडल की परामर्श प्रक्रिया में योगदान करने योग्य बनाने के लिए'' फोरम की बैठक का आयोजन करता है।[354] डरबन में हुई चोगम बैठक के दौरान फोरम ने अपनी बैठक में 47 देशों में दो साल तक कराए गए सर्वेक्षण पर विचार किया। इस सर्वेक्षण में विभिन्न स्थितियों में रह रहे 10 हज़ार से अधिक आम लोगों से यह पूछताछ की गयी कि 'अच्छे समाज' से वे क्या समझते हैं। एअटियरोआ (माओरी भाषा में न्यूज़ीलैंड का नाम) से लेकर ज़िम्बाब्वे तक गरीब लोगों का यही कहना था कि सत्ता के वर्तमान ढांचे में वे अपने शासकों से अलग होने का अनुभव करते हैं और अपने ही जीवन को नियंत्रित वाले निर्णयों पर असर डालने में असहाय हैं। उत्तर देने वाले चाहे जितने गरीब या दूरदराज़ के इलाके के रहे हों, उन्होंने न्याय, समता और सामान्य समझ के आधार पर समाधान सुझाये। इसे ध्यान में रखते हुए फोरम ने इस 'जनोन्मुख' चोगम में अपनी अनेक सिफारिशों में से पहली में कहा है कि सभी संस्थाओं को ''यह बात सुनिश्चित कर लेनी चाहिए कि राष्ट्रमंडल नागरिकों का सामाजिक, सांस्कृतिक, आर्थिक और राजनीतिक विकास व्यावहारिक स्तर पर हो और स्त्री–पुरुष समानता पर विशेष रूप से ज़ोर दिया जाए।''

अगर तर्क और लोकतंत्र का ही बोलबाला होता, तो सर्वेक्षण के निष्कर्ष और फोरम की सिफारिशें न केवल डरबन में ताकतवर शासनाध्यक्षों के विचार–विमर्श के आधार बने होते, बल्कि उनके लिए संवेदनात्मक मन्थन का कारण भी बनते। हुआ यह कि डरबन विज्ञप्ति में नागरिकों और शासन के बारे में राष्ट्रमंडल प्रतिष्ठान के अध्ययन को केवल 'दर्ज' भर किया गया और वरिष्ठ अधिकारियों से कहा गया कि वे ''अगले चोगम में फोरम द्वारा अपने विचार रखे जाने के मुद्दे का अध्ययन करें।''[355] इस तरह के अध्ययन को इतना कम महत्व मिलना, यह चिंता का विषय है और इससे राष्ट्रमंडलीय सहभागिता तथा सुशासन व गरीबी उन्मूलन के मुद्दे के बारे में वास्तविक वचनबद्धता पर सवालिया निशान लग जाता है। इस बात की स्पष्ट जानकारी होनी चाहिए कि एक बार शासनाध्यक्षों के समक्ष फोरम का दृष्टिकोण प्रस्तुत कर दिये जाने पर इसका असर उनके निर्णय लेने की प्रक्रिया पर पड़ेगा और विज्ञप्ति में इसकी उतनी ही तीव्रता से अभिव्यक्ति होगी।

राष्ट्रमंडल सचिवालय में संचालन के स्तर पर संपर्क और सहयोग के अवसर उपलब्ध हैं। लेकिन अक्सर विचार–विमर्श का स्तर संबंधित व्यक्ति के व्यक्तित्व या संपर्क की कोशिश कर रहे नागरिक अथवा समूह की लगन पर निर्भर करता है। भागीदारी के बारे में कोई संस्थागत दिशानिर्देश नहीं हैं, बल्कि इसकी जगह दूरी बनाए रखने और दूरी बरतते रहने की संस्कृति का बोलबाला है। राष्ट्रमंडल की कार्यप्रणाली में नागरिकों की भागीदारी को शामिल कर लेने से उसे कुछ और फायदे होंगे। गैर–सरकारी संगठनों की भागीदारी से राष्ट्रमंडल के संसाधनों और क्षमता में बढ़ोतरी होगी। राष्ट्रमंडल का भविष्य निर्धारित करने में गैर–सरकारी संगठनों के उत्साह और गतिविधियों की महत्वपूर्ण भूमिका होगी।

सचिवालय के भीतर की विचार–विमर्श की धारणा 'विशेषज्ञों' या कुछ चुने हुए संगठनों से बातचीत तक सीमित नहीं रहनी चाहिए। अगर राष्ट्रमंडल का सरोकार जनता पर आधारित विकास है तो इसे नागरिक समाज के समूहों के लिए एक ऐसा चुम्बक बनना होगा जो उन्हें अपनी ओर आकृष्ट कर सके और नागरिक समाज के हितसमूहों और संगठनों को व्यवस्थित रूप से भागीदार बना सके। यह सुनिश्चित करने का एक तरीका यही है कि प्रतिष्ठान की भूमिका बढ़ाई जाए। इसके पास पहले ही नागरिक समाज का नेटवर्क उपलब्ध है और इसे इस क्षेत्र की संवेदनशील समझ भी है।

e:\chri-talisman report\final files\p89 to end.pmd

cyan black

राष्ट्रमंडल प्रतिष्ठान (Commonwealth Foundation) की स्थापना अनौपचारिक राष्ट्रमंडल के लिए की गयी थी। इस समय, इसे ऐसे गैर–सरकारी संगठनों के साथ काम करने और उन्हें 'सामाजिक क्षेत्र' में सहायता उपलब्ध कराने का जिम्मा मिला हुआ है जो कल्याणकारी संगठन माने जाते हैं। लेकिन मानवाधिकार संगठनों या 'राजनीतिक मुद्दों' पर कार्य कर रहे संगठनों के साथ यह कार्य नहीं कर सकता। असल में राष्ट्रमंडल प्रतिष्ठान निगरानी करने वाले और पैरवी करने वाले संगठनों के साथ विचार–विमर्श करता है। प्रतिष्ठान को कभी–कभार नागरिक समाज के जनमत का प्रवक्ता बनने के बदले उसको प्रोत्साहित करना चाहिए कि वह सचिवालय को सर्वसंयोगी और सहभागितापूर्ण बनने में मदद करे। उदाहरण के लिए, वह इस बात की निगरानी कर सकता है कि सचिवालय राष्ट्रमंडल नागरिकों के भागीदारी के अधिकार को पूरा कर रहा है कि नहीं। एच आर यू के सहयोग से वह यह सुनिश्चित कर सकता है कि सचिवालय का प्रत्येक प्रभाग अपने कार्य तथा निर्णय लेने की प्रक्रिया में नागरिक समाज की भागीदारी की धारणा को समाहित करे। इसे ऐसे उपाय करने चाहिए जिससे नागरिक समाज के समूह आधिकारिक राष्ट्रमंडल के विभिन्न विभागों और संगठनों के काम–काज में भागीदार बन सकें। दूसरी और एच आर यू इन समूहों को अपने काम में अधिकारों पर आधारित ढांचा अपनाने और अपनी निगरानी तथा पैरवी संबंधी गतिविधियों में सुधार करने में मदद दे सकता है। शासनाध्यक्षों ने मौखिक तौर पर निगरानी रखने वाले गैर–सरकारी संगठनों की गतिविधियों का समर्थन किया है। साइप्रस विज्ञप्ति के अनुच्छेद–57 में उन्होंने ''मानवाधिकारों को बढ़ावा देने में गैर–सरकारी संगठनों की महत्वूपर्ण भूमिका'' पर ज़ोर दिया है। लेकिन वास्तविकता यह है कि 'निगरानी' करने वाले गैर–सरकारी संगठनों को राष्ट्रमंडल की नाममात्र सहायता मिलती है।

पर इस स्थिति के बने रहने की कोई वजह नहीं है। उदाहरण के लिए, 'राष्ट्रमंडल तकनीकी सहयोग कोष (Commonwealth Fund for Technical Cooperation - सी एफ टी सी) समझौतों पर निगरानी रखने वाले संगठनों को भेजी जाने वाली रिपोर्ट तैयार करने में राज्यों को मदद देता है।[356] गैर–सरकारी संगठनों को वैकल्पिक रिपोर्ट तैयार करने में इस तरह की कोई सहायता नहीं दी जाती। गैर–सरकारी संगठनों को तकनीकी सहायता भी दी जा सकती है। उदाहरण के लिए, बजट विश्लेषण और वैकल्पिक बजट बनाने में सहायता दी जा सकती है। सरकारी बजटों के लिंगसंबंधी विश्लेषण में अपनी उपलब्ध विशेषज्ञता का लाभ उठाते हुए राष्ट्रमंडल गैर–सरकारी संगठनों को अपनी–अपनी सरकारों के बजटों से मानवाधिकारों पर पड़ने वाले असर का विश्लेषण करने में मदद दे सकता है।[357] ये ऐसे मुद्दे हैं जिनके लिए काफी विशेषज्ञता की आवश्यकता होती है और इसके लिए प्रतिष्ठान सी एफ टी सी के साथ तालमेल कर सकता है। यह प्रतिष्ठान को राष्ट्रमंडल सचिवालय के साथ समन्वित करने की उपयोगिता का एक और उदाहरण है। ऐसा करते समय इसकी अलग पहचान बनाए रखनी होगी, इसकी भूमिका का विस्तार करना होगा और साथ ही इसे स्वायत्तता और उच्च दर्ज़ा देना होगा ताकि यह विभिन्न प्रभागों के साथ सहयोग कर सके और उनके काम–काज की निगरानी कर सके।

राष्ट्रमंडल प्रणाली में भागीदारी के रास्ते में एक महत्वपूर्ण बाधा सूचनाओं के अभाव की है। प्रासंगिक सूचनाओं के पहुंच के भीतर न होने से ठीक से उद्देश्यपूर्ण भागीदारी नहीं हो सकती। राष्ट्रमंडल में अनावश्यक गोपनीयता और छिपा कर रखने की जो प्रवृत्ति बढ़ रही है, उसकी आलोचना हुई है। इस तरह के अनावश्यक छिपाव से राष्ट्रमंडल के विभिन्न विभागों के बीच सूचनाओं के निर्बाध प्रवाह पर बुरा असर पड़ता है। निश्चय ही, जनता से संपर्क के पहले बिन्दु यानी सूचना और सार्वजनिक मामलों के प्रभाग (Information & Public Affairs Division) को सचिवालय की सिंड्रेला माना जाता है। इसे आसानी से या नियमित रूप से दस्तावेज़ प्राप्त नहीं हो पाते। प्रतिष्ठान की तरह, इसे इस बात की जानकारी नहीं दी जाती और न इस बात के लिए भागीदार बनाया जाता है कि अन्य प्रभागों में या महासचिव के कार्यालय में क्या हो रहा है।[358] इसका अर्थ यह हुआ कि यह जनता को सूचना उपलब्ध नहीं करा सकता और न सचिवालय के कार्य के बारे में बाहरी दुनिया, खास तौर पर जनसंचार माध्यमों को जानकारी दे सकता है। राष्ट्रमंडल का वैब साइट, जो खुलेपन का एक और जरिया हो सकता था, सूचनाओं के बारे में संतुलित नहीं है और मानवाधिकारों के बारे में तो इसमें बहुत कम या कोई भी सूचना नहीं है। वैब साइट में एच आर यू के लिए कोई विशेष पेज या लिंक नहीं है जिससे यह पता चले कि इस तरह की कोई इकाई अस्तित्व में है।

e:\chri-talisman report\final files\p89 to end.pmd

cyan black

नयी पहचान का निर्माण

तीसरी सहस्राब्दि के प्रारंभ में राष्ट्रमंडल को अपने समावेशी न बनने, गरीबी को मानवाधिकारों का उल्लंघन न मानने और गरीबी पर मानवाधिकारों के ढांचे के जरिए प्रहार न करने की कीमत चुकानी पड़ेगी। क्षेत्रीय और अंतर्राष्ट्रीय संगठन अब मानवाधिकारों को अधिकाधिक अपने संगठन और सहयोग का केन्द्रीय आधार मानने लगे हैं। उनकी सामूहिक नीतियों को मानवाधिकारों के आधार पर परिभाषित किया जाता है। पर वैधता अर्जित करने के लिए उनके संस्थानों को अपने व्यवहारों में आधिकाधिक प्रदर्शित करना होगा कि वे मानवाधिकारों के मूल्यों को महत्व देते हैं। औपनिवेशिक अतीत से उत्पन्न किसी संस्था पर यह बात विशेष रूप से लागू होती है। मानवाधिकारों को बढ़ावा देने और इसकी नीतियों व कार्यक्रमों में नागरिकों की सुदृढ़ भागीदारी से अतीत उलट सकता है और उसे एक नयी पहचान मिल सकती है। हम कहते हैं राष्ट्रमंडल या तो मानवाधिकारों के बारे में है या फिर किसी के लिए भी नहीं है। प्रासंगिक बने रहने के लिए आधिकारिक राष्ट्रमंडल को अपने लोगों, खास तौर पर गरीबी में दिन गुज़ारने वाले लाखों लोगों के और करीब आना होगा। अगर राष्ट्रमंडल मानवाधिकारों को लागू करने के लिए एकसमान रूप से कार्य करता है तो इन लोगों को ज़बरदस्त फायदा होगा।

हाल में राष्ट्रमंडल के पहचान और उद्देश्य के संकट ने उसे अपनी प्राथमिकताओं, तौर–तरीकों और संबंधों के बारे में विचार करने को बाध्य किया है। 'जन–केन्द्रित' डरबन बैठक में उच्चस्तरीय समीक्षादल के नाम से जाने जाने वाले राष्ट्रमंडल के 10 शासनाध्यक्षों को नयी शताब्दी में सदस्य देशों में राष्ट्रमंडल की भूमिका की जांच का दायित्व सौंपा गया। मानवाधिकारों के बारे में राष्ट्रमंडल के आधिकारिक व्यवहार और नागरिक समाज के साथ इसके संबंधों के बारे में राष्ट्रमंडल द्वारा प्रायोजित जांच पड़ताल–जैसे सभी कदम इस बात का संकेत देते हैं कि यह संप्रभुतासंपन्न राष्ट्रों के नेताओं का क्लब हाने की अपनी पुरानी छवि से उबरने का प्रयास कर रहा है और समृद्ध सांस्कृतिक विरासत वाले देशों और लोगों के संगठन के रूप में अपनी पहचान बना रहा है।

बहरहाल, किसी भी नये प्रयास का असर मूलभूत परिवर्तन के रूप में सामने आना चाहिए, न कि सिर्फ क्रमशः ऊपरी बदलाव के रूप में। राष्ट्रमंडल अगर गरीबी और इससे निपटने के सबसे प्रमुख उपाय – मानवाधिकारों – की ओर तत्काल और गंभीरता से गौर नहीं करेगा तो इसके सामने अपनी प्रासंगिकता और विश्वसनीयता के खत्म होने का वास्तविक खतरा मंडराता रहेगा। अपनी अर्थवत्ता बनाए रखने के लिए राष्ट्रमंडल को शब्दों से नहीं, बल्कि ठोस कार्रवाई से न्यायसंगत सामाजिक, राजनीतिक और आर्थिक व्यवस्थाओं को कायम करने के लिए वचनबद्ध बनना पड़ेगा। अगर उसने ऐसा नहीं किया तो लोग मानवाधिकारों के बारे में अपनी चिंताओं को प्रकट करने के लिए दूसरे अधिक उपयुक्त मंचों की तलाश कर लेंगे और इससे राष्ट्रमंडल अप्रासंगिक हो जाएगा।

मॉन्टेरे सहमति के कार्यान्वयन हेतु राष्ट्रमंडल कार्य–योजना

मार्च 2002 में मैक्सिको के मॉन्टेरे में हुए अंतर्राष्ट्रीय सम्मेलन में भाग लेने वालों ने गरीबी के उन्मूलन तथा संपोषणीय आर्थिक वृद्धि व विकास को सुनिश्चित करने के नज़रिये पर सर्वानुमति बनाई। ताकि एक अधिक न्यायसंगत वैश्विक आर्थिक प्रणाली बनाई जा सके। क्षेत्रीय स्तर पर नागरिक समाज के साथ राष्ट्रमंडल द्वारा आयोजित विचार–विमर्श के बाद, इस सहमति के कार्यान्वयन के लिए कार्य–योजना बनाने हेतु, सितम्बर 2002 में इस संगठन के सदस्य देशों के वित्त मंत्रियों की बैठक हुई।[359] तीन भागों में विभाजित इस कार्य योजना में सदस्यों पर व्यक्तिगत और समूहगत दोनों जिम्मेदारियाँ व वचनबद्धताएं डाली गई हैं। राष्ट्रमंडल का सचिवालय इन वचनबद्धताओं के कार्यान्वयन में सहायता देने वाला केंद्र बिंदु है।

विकासशील देशों की वचनबद्धताएँ

- पारदर्शिता और विचार–विमर्श पर आधारित राष्ट्रीय विकास तथा गरीबी उन्मूलन की ऐसी रणनीतियाँ बनाना जो संस्थागत सुधार को प्राथमिकता दें, आर्थिक व्यवस्था को स्थिर बनाएं, आमदनी तथा संपत्ति का वितरण न्यायसंगत तरीके से करें और आर्थिक उदारीकरण को अन्य ज़रूरी सुधारों के साथ क्रमबद्ध रूप से जोडें।
- प्रगति पर नज़र रखने के लिए उपयुक्त प्रणाली व उपायों का विकास व इस्तेमाल।
- सरकारी खर्चों और वित्त प्रबंधन की प्रक्रियाओं में सुधार ताकि उचित लेखा रिपोर्टिंग व लेखाकरण के आधार पर प्रमुख विकास

e:\chri-talisman report\final files\p89 to end.pmd

cyan black

प्राथमिकताओं पर प्रभावी रूप से खर्चा किया जा सके।

- नीतिगत ढाँचा तैयार करना जिससे घरेलू व विदेशी निजी निवेश को बढ़ावा मिले और घरेलू बचत व निवेश में भी वृद्धि हो।

विकसित देशों की वचनबद्धताएँ

- विकासशील देशों की वस्तुओं व सेवाओं के लिए अपने बाज़ार खोलना तथा अपने उत्पाद की व्यापार सम्बंधी सहायता में कमी करना।
- विकासशील देशों को दिए जाने वाले ओडीए को जीएनपी के 0.7 प्रतिशत तक बढाकर संयुक्त राष्ट्र के लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए कदम उठाना।
- अफ्रीका में गरीबी कम करने और विकास की रफ्तार को तेज़ करने के लिए 'अफ्रीकी विकास हेतु नई साझेदारी' (New African Partnership for Development- NEPAD) को सहायता देना।
- अत्याधिक गरीबी स्तरवाले उन देशों को सहायता देना जो संस्थागत व आर्थिक सुधार सुचारू रूप से कर रहे हैं।
- द्वि–पक्षीय कार्रवाई के माध्यम से सभी विकासात्मक सहायताओं को शर्त–विहीन बनाने के लिए काम करना।

योजना के दूसरे भाग में सभी देशों ने एकजुट हो कर काम करने में सहमति जताई ताकि विश्व स्तर पर राष्ट्रमंडल देशों का और अधिक प्रभाव पड़े। इसमें आईएमएफ, विश्व बैंक व अन्य दाता एजेंसियों जैसे यूएनडीपी की गतिविधियों के साथ उन प्रयासों का समन्वय शामिल है जिनका लक्ष्य सरकारी वित्त प्रबंधन में सुधार व विकास सहायता स्तरों को बढ़ाना है। इस सहमति के अनुसार उन्हें अंतराष्ट्रीय वित्त संस्थानों के साथ काम करना होगा ताकि राष्ट्रीय व विश्व स्तर पर वित्तीय संकट को कम किया जा सके। देशों ने राष्ट्रमंडल के अत्याधिक ऋणभार वाले देशों के ऋणभार को कम करने के लिए एक साथ काम करने की प्रतिज्ञा भी ली। मलेरिया, टी बी और एच आई वी जैसी बीमारियों से संघर्ष करने के लिए अंतर्राष्ट्रीय सहयोग (वित्तीय व तकनीकी दोनों में) बढ़ाने पर वे राज़ी हो गए। वे विश्व व्यापार संगठन (डबल्यू टी ओ) में एक साथ काम करने को तैयार हो गए हैं ताकि दोहा विकास एजेंडे की प्राप्ति हो सके तथा विकसित देशों द्वारा बनाई व्यापार सहायताओं को चरणबद्ध तरीके से हटाया जा सके।

योजना का तीसरा भाग राष्ट्रमंडल के सचिवालय के लिए एक कार्य–योजना की रूपरेखा बनाता है। सचिवालय को निम्नलिखित कार्य करने होगें–

- लोकतंत्र, शासन, कानूनी प्रणालियों व सामाजिक दायित्वों के क्षेत्र में सदस्य देशों के बीच ज्ञान व अनुभव के आदान–प्रदान को कायम करना।
- सरकारी सेवा सुधार, सरकार व्यय प्रबंधन व संबंधित लिंग मामलों पर सहायता उपलब्ध करवा कर राष्ट्रीय विकास व गरीबी उन्मूलन नीतियों को प्रभावी बनाने की प्रक्रिया में योगदान देना।
- सरकार, निजी क्षेत्र और नागरिक समाज के बीच बातचीत को आसान बनाना तथा मॉन्टेरे सहमति तक पहुँचने के लिए उन्हें विचार–विमर्श में संलग्न करना।
- विश्व बैंक, आईएमएफ और संयुक्त राष्ट्र के साथ काम करना जिससे सरकारी व्यय प्रबंधन में अच्छी पद्धतियों को जानने व मूल्यांकन करने के लिए एक अधिक समन्वित दृष्टिकोण को बढ़ावा मिले।
- ऋण प्रबंधन पर अपने परामर्श कार्य को मज़बूत बनाना।
- राष्ट्रमण्डल की व्यवसाय समिति (Commonwealth Business Council) के साथ काम करना ताकि निजी क्षेत्र विकासशील देशों में निवेश करें तथा बुनियादी ढांचे व सरकारी सेवाओं में निवेश के लिए सरकारी – निजी साझेदारी को सरल बनाने के मार्ग खोजना।
- व्यापार नीति के बारे में बातचीत, उनका सूत्रीकरण, व कार्यान्वयन के लिए राष्ट्रीय तथा क्षेत्रीय दोनों स्तरों पर क्षमता बढ़ाकर व्यापार सम्बंधी मामलों में सदस्य देशों की मदद करना।
- सदस्य देशों के लिए अंतर्राष्ट्रीय वित्तीय संस्थाओं से प्राप्त सहायता को निरन्तर सुलभ बनाये रखना, उसके प्रभावों की निगरानी करना तथा विकासशील देशों को सहयोग देना जिससे वे अपनी क्षमता बढ़ाकर अंतर्राष्ट्रीय वित्तीय संस्थाओं के नीतिनिर्माताओं को प्रभावित कर सकें।

e:\chri-talisman report\final files\p89 to end.pmd