

بازیگران غیردولتی بین‌المللی و نقش آنها در سیاست‌های بین‌المللی

دکتر محمد غفوری*

چکیده

نقطه تأکید این مقاله، بر تأثیرگذاری بازیگران غیردولتی و غیردولتی روابط بین‌الملل، در حوزه سیاست خارجی کشورها و مسائل بین‌المللی می‌باشد. هدف اصلی این نوشتار، توضیح و تبیین رسالت سازمان‌های غیردولتی (خصوصی) جهانی است. با توجه به محدودیتهایی که در بسیاری از رژیم‌های سیاسی جهان سوم وجود دارد و نیز تنگنانهایی که این قبیل سازمانها به جهات مالی و ساختاری دارند، برای دستیابی به اهداف چشم‌انداز، به‌ویژه آزادی بیان و آزادی تشکلهای اجتماعی، چه نوع سیاست و الگوی تعاملات جهانی ضروری بوده و مستلزم اتخاذ چه رویافت و رویکردی به نظام و روابط بین‌المللی می‌باشد.

کلیدواژه: بازیگران غیر دولتی، بازیگران اصلی، سازمانهای غیرانتفاعی، روستر، کنوانسیونها، آکسفام، منافع ملی، حقوق بشر.

* عضو هیئت علمی دانشگاه شهید بهشتی

مقدمه

در مجموعه مطالعاتی که پیرامون مسائل بین‌المللی و حوزه روابط بین‌الملل صورت گرفته است، نقطه تأکید عمدتاً بر بازیگران اصلی و سنتی روابط بین‌الملل، یعنی دولتها بوده است. در حالی که در گذشته دور و نزدیک و به‌خصوص در شرایط جدید بین‌المللی، بازیگران دیگری نیز در سیاست خارجی کشورها و مسائل بین‌المللی تأثیرگذار بوده و هستند. دولتها و سازمانهای بین‌المللی بین کشورها، به عنوان بازیگران سنتی و دائمی روابط بین‌الملل تلقی می‌شوند، اما در این میان، دسته‌ای از تشکیلات بین‌المللی وجود دارند که دولتها در خلق و اداره آنها نقشی ندارند، بلکه توسط افراد حقیقی، مؤسسات خصوصی، شخصیت‌های حقوقی خصوصی مانند انجمنهای علمی، هنری یا پژوهشی و تشکلهای اجتماعی کشورهای مختلف به منظور انجام مقاصد، منافع، علائق، یا مقصود خاص و مشترکی پا به عرصه وجود نهاده‌اند؛ در نتیجه این امر این تشکلهای فاقد پشتوانه و بودجه دولتی بوده و دامنه فعالیت و اقدامات آنها به مرزهای ملی محدود نمی‌شود، بلکه تقریباً به تمام رشته‌های فعالیتهای انسانی در دورترین نقاط جهان کشیده شده است. همچنین این تشکلهای از همکاریهای علمی، فکری، حقوقی تا تجارت، مذهب، ورزش و غیره را در بر می‌گیرد. به همین جهت پاره‌ای از این نهادها دارای چندین میلیون عضو در سرتاسر جهان هستند.

بدین سان «سازمانهای غیردولتی»^۱ بدون برخورداری از خصوصیت دولتی و مداخله کشورها، کلیه گروههای فعال بشری در نقاط دور و نزدیک دنیا را شامل می‌گردد. برخی از این سازمانها، صرفاً به منظور تحصیل درآمد بیشتر و تجارت ایجاد شده‌اند، و به نام سازمانهای غیردولتی انتفاعی، در راستای منافع خصوصی گروهی تحت عنوان «شرکتهای چند ملیتی»، یا «شرکتهای جهانی» فعالیت دارند. این شرکتها که فاقد شخصیت حقوق بین‌المللی می‌باشند، گاه به صورت سازمانهای ملی، با هدف کسب سود و عواید کلان در کشورهای دیگر به تأسیس شعبه یا نمایندگی مبادرت می‌کنند و در بخش مهمی از فعالیتهای اقتصادی دولت میزبان شریک می‌شوند و زمانی به شکل شرکتهایی با مشارکت سرمایه‌گذاران ممالک مختلف به وجود می‌آیند. قدر مسلم این است که این مؤسسات به هر طریقی که تشکیل شوند و فعالیت نمایند،

1. Non - Governmental Organization (NGO)

تابعیت دولتی معین را دارند و از مقررات دولت محل استقرارشان پیروی می‌کنند. ثروت بیکران پاره‌ای از این سازمانها، آنها را در وضعیتی قرار می‌دهد که مانند وزنه‌هایی مؤثر، با ادغام بخشهای گوناگون اقتصاد جهانی، در سیاست کشورهای ضعیف و گاه در سیاست جهان سنگینی کرده و بنیان حکومت ملی کشورها را متزلزل می‌سازند.

گروهی از سازمانهای خصوصی دیگر که هدفهای مالی و بازرگانی را تعقیب نمی‌کنند، سازمانهای «غیرانتفاعی» نامیده می‌شوند اما همچون سازمانهای گروه نخست، نه دارای توانایی و شخصیت حقوقی بین‌المللی، بلکه تابع قوانین مملکتی هستند که مرکز آنها در آن سرزمین قرار دارد. پژوهش حاضر، کاوشی است پیرامون نقش و تاثیر سازمانهای گروه اخیر در عرصه جهانی. اما باید یاد آور شد هدف این نوشتار، پرداختن به تمام سازمانهای بین‌المللی خصوصی، تشکیلات و اقداماتی که تا به حال انجام داده‌اند و مقاصدی که در پیش روی دارند و باید در آینده انجام دهند، نیست. توجه به تعدادی از این سازمانها و فعالیت متنوع آنها کافی است که خواننده آشنایی نسبتاً جامعی از این مؤسسات بین‌المللی فعال به دست آورد و ارزشی را که در روابط بین‌المللی امروز دارند، بشناسد.^(۱)

بحث اصلی

سازمانهای بین‌المللی غیر دولتی، تاسیساتی هستند که در خارج از چارچوب فعالیت دولتها به وجود آمده‌اند اما نقش آنها از همان روزهای نخستین تدوین منشور و تاسیس سازمان ملل متحد، ملحوظ بود؛ به طوری که برخی از این نهادها تاثیر مهمی در کنفرانس سانفرانسیسکو در تدوین منشور ملل متحد داشتند. این سازمانها در مذاکره با دولتها، مقرراتی در خصوص حقوق بشر در منشور ایجاد نمودند (مواد ۱ بند ۳، ۱۳ بند ب و ۵۵ بند ج). همچنین موجب رسمیت بخشیدن به ارتباط و حضور خود در ارگانهای سازمان ملل، از طریق شورای اقتصادی و اجتماعی شدند. در نتیجه این تلاشها، ماده ۷۱ منشور به تصویب رسید و رابطه‌ای رسمی بین این سازمانها و سازمان ملل به وجود آمد و ترتیبات مناسبی برای مشورت با سازمانهای غیردولتی در موضوعات مرتبط به آنها فراهم شد. تعداد انگشت شماری از این سازمانها می‌توانند به وسیله کمیته مخصوصی درخواست کنند که موضوعی در دستور جلسه شورای

اقتصادی و اجتماعی قرار گیرد. اتحادیه بین‌المجالس، اطاق بازرگانی بین‌المللی و سندیکا‌های بزرگ بین‌المللی، از این قبیل هستند، همچنین در این میان تعداد قابل توجهی از سازمانهای غیردولتی، مشاور دولتها و سازمانهای بین‌المللی نیز وجود دارند. با این وصف اینکه اهمیت و نفوذ سازمانهای بین‌المللی خصوصی با هم متفاوتند، اما اعتبار هر یک از آنها، همیشه به تعداد اعضای آن نیست بلکه بیشتر به ارزش کاری است که انجام می‌دهند. سازمانهای تخصصی وابسته به ملل متحد و پاره‌ای از سازمانهای دولتی منطقه‌ای چون شورای اروپا و اتحادیه دولتهای امریکایی هم از خدمات سازمانهایی بین‌المللی خصوصی استفاده می‌کنند.

شورای اقتصاد و اجتماعی، طی قطعنامه شماره ۱۲۹۶ مورخ ۲۳ مه ۱۹۶۸^(۲) بیان می‌کند اینگونه سازمانها باید دارای موقعیت شناخته شده بین‌المللی بوده و قادر باشند نمایندگی افراد قابل ملاحظه‌ای را در اختیار خود داشته باشند. بنابراین می‌توانند مدعی مشروعیتی فراتر از مشروعیت دولتها شوند، همچنین بر مبنای قطعنامه یاد شده، شورا یک سیستم رسمی را برقرار ساخت که به موجب آن سازمانهای بین‌المللی غیردولتی صلاحیتدار، می‌توانند یکی از حالت‌های مشورتی را با سازمان ملل متحد دارا باشند. این حالتها عبارت‌اند از: مقام مشورتی عمومی یا ویژه؛ قرار گرفتن در لیست سازمان ملل که از آنها به روستر^۲ تعبیر می‌شود. آن دسته از سازمانهایی که دارای صلاحیت خاصی در چند مورد از فعالیت شورای اقتصادی، اجتماعی و سازمانهای وابسته به آن دارند، به عنوان سازمانهای غیردولتی با مقام مشورتی ویژه معروف هستند.^(۳)

سایر سازمانهای بین‌المللی خصوصی که مقام مشورتی یا ویژه‌ای را ندارند، اما شورای اقتصادی و اجتماعی یا مقام دبیرکل سازمان ملل با مشورت کمیته مربوط به سازمانهای غیردولتی تشخیص دهند که در فعالیتهای مربوط به شورای اقتصادی و اجتماعی و سازمانهای وابسته به آن مشارکت دارند، در فهرست سازمانهای بین‌المللی غیردولتی قرار می‌گیرند و به همین جهت اصطلاحاً به عنوان «روستر» مشهور هستند. از مشخصه‌های سازمانهای غیردولتی، انعکاس دیدگاههای افرادی است که در حوزه فعالیت سازمان قرار دارند، به طوری که تعداد چشمگیری از دولتها بتوانند از

-
1. Specific Consultative Status
 2. Roster

این نظریات آگاهی یابند و برای پاسخگویی به نیازهای گوناگون جوامع انسانی اقداماتی به عمل آورند.^(۴) بدین سان احساسات بشر دوستانه در جامعه جهانی که غالباً از سوی شخصیتها و جمععاتی خاص ابراز می‌شود و در ایجاد و تقویت همکاریهای میان ملتها موثر است از یک طرف و تقدم منافع جهانی بر منافع گروهی از سوی دیگر، از جمله مهم‌ترین هدفهای سازمانهای خصوصی به شمار می‌آید. از این رو انجمنهای خصوصی بین‌المللی در پیوند با هر نوع فعالیت بشر دوستانه در امور مذهبی، فرهنگی، اجتماعی، علمی و ... این تشکیلات را برپا داشته‌اند. در این سازمانها، اصولی وجود داشت که در تشکیل سازمانهای بین‌المللی بین کشورها، مبنای عمل قرار گرفت. در حالی که قبلاً چنین اصولی در همایشها و کنگره‌ها برقرار بود. از جمله این خصوصیت و مزیت عبارت‌اند از: دائمی بودن آنها، جلسات منظم و مرتب، وجود دبیرخانه دائمی،^۱ به این ترتیب، افراد در کشورهای مختلف شروع به همکاری بین‌المللی نمودند به گونه‌ای که از سال ۱۸۴۰ تا ۱۹۱۴م، تعداد این قبیل تأسیسات و اتحادیه‌های خصوصی از مرز ۴۰۰ تشکل نیز فراتر رفت. اقدام بین‌المللی درباره مسئله برده فروشی که در سال ۱۸۴۰، تبدیل به یک سازمان بین‌المللی ضد برده فروشی^۲ گردید را، می‌توان به عنوان نخستین اتحادیه‌ای دانست که اشخاص حقیقی در حمایت از انسانها به وجود آوردند. برخی از سازمانهای بین‌المللی غیردولتی عبارت‌اند از:

کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، انجمن بین‌المللی وکلای دادگستری، اتحادیه بین‌المجالس، فدراسیون جهانی اتحادیه تجاری، فدراسیون بین‌المللی تولید کنندگان محصولات کشاورزی، اتاق بین‌المللی بازرگانی، سازمان بین‌المللی کارفرمایان، انجمن ادبیات و هنر و کنفدراسیون بین‌المللی اتحادیه‌های تجارت آزاد. توسعه چشمگیر این اتحادیه‌ها موجب شد که در سال ۱۹۱۰م، کنگره‌ای از سازمانهای خصوصی بین‌المللی به نام «اتحادیه انجمنهای بین‌المللی»^۳ به وجود آید، تا در فعالیتهای آنها و تعیین شرایط عضویت، هماهنگی ایجاد کند. فعالیت این اتحادیه‌ها به نحوی بود که برخی اوقات، مقامات دولتی هم در آنها با گروههای ملی مشارکت داشتند در نتیجه همکاری دولتها با

۱. در پاره‌ای از این سازمانهای خصوصی، دولتها هم عضویت یافتند و این امر، صوری بودن اصطلاحات خصوصی و یا عمومی (دولتی) را در زمینه سازمانهای بین‌المللی نشان می‌دهد.

2. The world Anti-slavery Organization
3. Union of International ASsociations

این اتحادیه‌های خصوصی در یک جمع واحد، به تشکیل جوامعی منجر شد که عبارت بودند از: «شورای جهانی انجمنهای علمی»، «مؤسسه آمار بین‌المللی»، «کمیسیون بین‌المللی اکتشافات علمی دریای مدیترانه» و «فدراسیون بین‌المللی بیمارستانها».

صرف نظر از کامیابی‌هایی که اتحادیه‌های خصوصی از قبل همکاری و مساعدت دولتها حاصل نمودند، در مواردی هم موفقیتها از طریق معاهده‌ها یا موافقت‌نامه‌ها به دست می‌آمد. به عنوان نمونه، تلاش و موفقیت «کمیته بین‌المللی صلیب سرخ» در اجرای کنوانسیونهای سالهای ۱۸۶۴، ۱۹۰۶، ۱۹۲۱ و ۱۹۴۹م ژنو عملی گردید و یا فعالیت «کمیته دریایی بین‌المللی» در اجرای کنوانسیونهای مرتبط با امنیت زندگی در دریا، مثالهای روشن در این خصوص هستند.^(۵)

سازمانهای غیردولتی، در نیمه دوم قرن بیستم به طور فزاینده‌ای در کلیه نقاط جهان گسترش یافته‌اند. طبق آمار منتشر شده از سوی سازمان ملل در سال ۱۹۹۷م، تعداد ۹۰۳ سازمان غیردولتی ثبت شده در سازمان ملل وجود دارند که از این تعداد، ۴۸۵ سازمان عنوان مقام مشورتی ویژه، ۳۴۹ سازمان دارای مقام روستر و ۶۹ سازمان مقام مشورتی عمومی دارند.

به عنوان مثال، انجمن حقوقدانان امریکایی در امریکا، عفو بین‌الملل در لندن و یا سازمان مراقب حقوق بشر در ایالات متحده آمریکا، دارای مقام مشورتی ویژه هستند؛ شورای بین‌المللی زنان در پاریس و یا شورای بین‌المللی آموزش بزرگسالان در ژنو از مقام مشورتی عمومی برخوردارند؛ همچنین سازمان حقوقی بین‌المللی برای محیط زیست و توسعه در رم و جنبش بین‌المللی علیه هر نوع تبعیض و نژاد پرستی در توکیو، از مقام روستر برخوردارند.^(۶)

بسیاری از سازمانهای خصوصی با ماهیت و موجودیتی نوین، جایگاه برجسته و مقبولی در افکار عمومی جهانیان کسب نموده‌اند و صحنه تاخت و تاز انحصاری دولتها گردیده‌اند. از نمونه‌های بارز این ادعا، روند بین‌المللی شدن حقوق بشر است که یکی از مفاهیم پر مجادله و پر مناقشه در طول تاریخ اجتماعات بشری به شمار می‌آید. به طوری که معنایی که از مفهوم آن مدنظر بوده و تعبیری که از آن صورت گرفته است، همواره میان افراد، گروهها، دولتها و سایر نهادهای اجتماعی جای بحث داشته است. زمانی (در حقوق بین‌الملل سنتی)، مسئولیت بین‌المللی نقض حقوق بشر با حکومتها

بود. و این گونه فرض می‌شد که کشورها باید تمام فعالیتهایی را که در سرزمین‌شان رخ می‌دهد کنترل کنند؛ از جمله به مجازات ناقضان حقوق بشر مبادرت ورزند. اگرچه دادگاههای جرایم جنگی بعد از جنگ جهانی دوم، کنوانسیون ژنو در مورد حقوق بشر دوستانه و برخی از معاهدات بین‌المللی حقوق بشر، به ویژه معاهده جلوگیری از کشتار جمعی^۱ برای بعضی از نقضهای فاحش حقوق بشر، نظیر کشتار جمعی، جنایت علیه انسانیت و جرائم جنگی، مسئولیت کیفری فردی بین‌المللی قائل شدند، اما تلاشها و قواعد حقوق بشر بین‌المللی عمدتاً با رفتار و تعهدات دولتها سروکار داشت.

ناتوانی دولتها در برخورد و مجازات گروهها و افراد ناقض حقوق بشر (گروههای تروریستی، سازمانهای جنایی و ...) و یا عدم تمایل دولتها به مجازات آنها و اعطای عفو عمومی به ناقضان حقوق بشر، جامعه جهانی را وادار کرد تا نه تنها دولتها، بلکه افراد و گروهها را هم از لحاظ بین‌المللی برای نقض گسترده حقوق بشر مسئول بداند.^(۷) در این زمینه «عفو بین‌المللی» که فعالیتهای خود را در سال ۱۹۶۱م آغاز نمود، از معروفیت ویژه‌ای برخوردار است. این سازمان با ارسال نامه‌هایی گسترده به دولتها، خواستار آزادی انسانهایی شد که صرفاً به دلیل اظهار عقیده و نه به جرم ارتکاب اعمال خشونت آمیز محبوس شده‌اند. در خلال سالهای اخیر، عفو بین‌الملل، قلمرو نظارت‌های خود را در زمینه تحقیق، پژوهش و تحلیل نمونه‌های بین‌المللی تخطی از حقوق بشر گسترش داده و مجوز حضور در جلسات سازمان ملل را به عنوان ارائه‌کننده اسناد و شواهد مربوط به مسائل حقوق بشر یافته است. در این رابطه می‌توان به مؤسسه حقوق بین‌المللی، کمیته بین‌المللی صلیب سرخ و سازمان دیده‌بان حقوق بشر اشاره نمود که همگی دارای اعتبار بین‌المللی فراوانی بوده و هر یک به نوبه خود تلاش می‌کنند تا از طریق اعمال فشار، دولتها را وادار به متابعت از اصول کلی حقوق بشر نمایند. از این گذشته، شبکه‌ی رو به رشدی از سازمانهای غیردولتی فعال در زمینه زیست محیطی نیز در حال شکل‌گیری هستند که با هدف ترویج استانداردهای بین‌المللی زیست محیطی، در تلاشند تا دولتها را به پیروی از آن پای بند سازند. درخصوص

مسائل اقتصادی، آکسفام،^۱ پروژه‌های توسعه اقتصادی را به منظور اجرای طرح‌های بشر دوستانه تکمیل نموده و با استفاده از کمک‌های غیردولتی به مسائل اقتصادی می‌پردازند. به این ترتیب سازمان‌های غیردولتی، پا را از حریم مرزهای ملی فراتر نهاده و نظام مستقل و مستقیمی از دیپلماسی غیردولتی را از طریق شبکه‌های وابسته به خود به وجود آورده‌اند.^(۸)

گرچه نقطه اشتراک همه سازمان‌های خصوصی این است که در خارج از حوزه فعالیت دولتها عمل کنند، اما گاه تکمیل‌کننده خدمات ارائه شده دولتی محسوب می‌شوند و گاهی نیز چالشی در مقابل دولتها به شمار می‌آیند. نقش پراهمیت سازمان‌های غیردولتی، از جهت افزایش توقعات دولتها درباره مسائل حقوق بشر در قرن بیستم، موجب شده تا حکومت‌های جهان، روند ارائه گزارش، بازرسی و نظارت را بهبود ببخشند. گرچه تشویق دولتها به انجام موارد مزبور، از روی طیب خاطر و مشتاقانه نیست، بلکه در موارد بسیاری، این تحولات ارزشی، زاینده فشارهای دیپلماتیک و افکار عمومی جهان می‌باشد که بر کشورها اعمال گردیده است. به عنوان مثال، عفو بین‌المللی، در بالا بردن فشار از طریق افزایش اطلاعات افراد و دولتها از یک طرف و از راه ارتقاء و توزیع ابزارهای حقوق بشر از سوی دیگر، ضمن کسب مهارت و تجربه، توانسته است به میزان زایدالوصفی زمینه‌های توسعه و ترویج آزادیهای مدنی را به خصوص، در ممالک رشد نیافته، تسهیل نماید. با کمک چنین سازوکارهایی، سازمان‌های خصوصی، هنجارهای جدیدی را مدون و آنها را در عرصه نظام بین‌الملل نافذ گردانیده‌اند. این روند، افق حاکمیت بسیاری از کشورها را دچار تغییر نموده و روابط میان آنها و شهروندان و دیگر بازیگران جهانی را نیز دگرگون ساخته است.^(۹)

نقش جهانی سازمان‌های بین‌المللی خصوصی در ارتباط با پابندی کشورها به طرفداری و جدیت در اعتلای حقوق شهروندان خویش و نقش و تحرکات این قبیل سازمانها در قبال محیط زیست، در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی، از مقولات قابل بحث و حائز اهمیت شایانی است. بازیگران غیردولتی، در تحقق اهداف زیست محیطی، همان اشتیاق مشابه در زمینه‌های حقوق بشر را جهت تامین منافع انسانها از خود نشان می‌دهند و در تلاشند تا از طریق تشکیل اجتماعی بین‌المللی راجع به حقوق بشر و محیط زیست،

دولتهای گوناگون را به اطاعت از هنجارهای جدید قانونی و رفتاری وادار نمایند. دو شیوه متفاوت را این سازمانها برای این منظور برگزیده‌اند: مشارکت از طریق دولت، ایجاد شبکه‌های مستقل در خارج از مجاری دولت.

تأثیرگذاری سازمانهای بین‌المللی خصوصی بر دولتهای جهان، متأثر از این عوامل می‌باشد؛ این سازمانها، انتقال دهنده آن دسته از اندیشه‌ها و ارزشهایی هستند که بالقوه از جذابیت خاصی برخوردارند؛ مسئولیت این سازمانها به ابعاد بشردوستانه، مشخصاً حقوق بشر و محیط زیست، باعث جلب اعضا و گروههای صلاحیتدار ملی بی‌شماری در سطح جهان می‌گردد؛ تامین داوطلبانه منابع مالی و نیروی انسانی، برای جمع آوری اطلاعات گسترده و تخصصهای لازم به وسیله اعضا و همچنین التزام به یک رشته ملاحظات مشخص، سازمانهای غیردولتی را قادر ساخته تا نسبت به سیاستهای گزیده، دارای نقش آفرینی بسیاری باشند؛ علاوه بر آن، متغیرهای یاد شده موجب می‌گردند تا این قبیل سازمانها بر کشورهای جهان تأثیر گذارند. بنابراین دولتها باید در برابر تقاضاهای یاد شده آنها پاسخگو باشند. این کنشها و واکنشها برای این سازمانها، نوعی مزیت محسوب می‌گردد. در غیراین صورت، سازمانهای خصوصی فعال در زمینه حقوق بشر و محیط زیست می‌توانند حاکمیت دولتها را مختل سازند. بنابراین آنچه این سازمانها را از حکومتهای جهان متمایز می‌سازد، عبارت اند از: تعهدات شدیداً اصولی و اخلاقی، برخورداری از مهارتها، تخصصها و منابع لازم برای فعالیت در سطوح اطلاعاتی نسبتاً عالی.^(۱۰)

چالشهای فراروی دولتها

یکی از عوامل بسیار مهم و مورد علاقه نظام نوجوانی و متفاوت از دهه‌های گذشته، موضوع رعایت حقوق بشر و حفظ محیط زیست است که قبلاً به دست دولتها قانونمند می‌شد. مبادله متقابل کالاها، خدمات و انتقال اطلاعات در سطح جهانی، اندیشه ایجاد روابط چند جانبه قانونمندی را در زمینه‌هایی مانند تجارت، ارتباطات و تکنولوژی فراهم نمود.^(۱۱)

آنچه موجب بین‌المللی شدن این موضوعات گردید، تأثیرات اخلاقی، اقتصادی و قانونی رژیمهای قانونمند بود که به فراسوی مرزها رسید. این امر غالباً در تضاد با اهداف کشورهای خاصی قرار گرفت. فراگیری هنجارهای حقوق بشر، دولتها را وادار نمود تا به ساحت بشر، هم در سطح بین‌المللی و هم به عنوان شهروند خود احترام گذارند. اصل حمایت از جایگاه و منزلت انسان، از اصول جدید حقوق بین‌الملل

محسوب می‌شود و به عنوان اصل شناخته شده «حاکمیت ملی» که در اعلامیه جهانی حقوق بشر در ۱۹۴۸م درج گردیده است، بیش از همه به مقام انسان در برابر عملکرد برخی از دولتمردان جهان ارجح می‌نهد. هر چند برداشتهای متفاوتی از مفهوم حقوق بشر در نظام نو شده است، اما اکنون هیچ کشوری ادعای مخالفت و مقابله با اصل حقوق بشر را ندارد. تا جایی که برخی معتقدند، دموکراسی، اساس حقوق بشر است و بدون دموکراسی، هنجارهای اصلی حقوق بشر از قبیل امنیت اشخاص، عدم تبعیض، حق تشکیل اجتماعات و... محقق نخواهد شد.^(۱۲)

الزامات حقوق بشر، راهکارهای سیاستگذاری دولتها را محدود نموده است. بدین سان، انتظارات جهانی مبتنی بر رعایت شرایط مرتبط با حقوق بشر، با اصل قدیمی تر عدم رعایت در امور داخلی کشورها منافات دارد. بنابراین بعد ارزشی و اخلاقی حقوق بشر، یعنی اندیشه‌ای که آن را جزئی از الزامات اساسی کشورها در هر شرایطی می‌داند، با اصل حفظ منافع ملی دولتها در تعارض می‌باشد.

عده‌ای حقوق بشر را در قالب حق توسعه، حفظ محیط زیست و ... نیز تعریف کرده‌اند. بدین ترتیب در قبال مسائل زیست محیطی هم ملاحظات بشر دوستانه و محافظه کارانه‌ای برای بهره‌ورزی همه اینای بشر و حفظ طبیعت از سوی سازمانهای غیردولتی صورت می‌گیرد، در اینجا نیز تقاضاهای بین‌المللی برای حفظ محیط زیست در محدوده مرزهای یک کشور، بالقوه می‌تواند با اصل حاکمیت دول در تضاد باشد.^(۱۳) به ضرس قاطع، تقویت رژیمهای بین‌المللی، حاکمیت بلامنازع دولتها را مورد تهدید قرار می‌دهد. اعمال برخی اصول اخلاقی در زمینه حقوق بشر و محیط زیست از سوی سازمانهای خصوصی، چالشهای گوناگونی را در مقابل دولتها ایجاد می‌کند. رعایت اصول حقوق بشر و مبانی زیست محیطی به وسیله کشورها و تحقق آن، مستلزم صرف هزینه‌های سیاسی و اقتصادی هنگفتی است که دولتها غالباً تمایلی به تحمل آن ندارند و تاکید سایر بازیگران را نوعی مداخله در امور داخلی سرزمین خود محسوب می‌کنند. به این جهت و به دلایل دیگر، به نظر می‌رسد که حکومتها از روند گسترش استانداردهای محدودکننده پرهیز دارند.

نقش سازمانهای غیردولتی در ارتقای حقوق بشر و علل تأثیرگذاری آن

سازمانهای غیردولتی به عنوان گروه فشار، از ابزارهای متفاوتی در برابر دولتها برای برملاکردن نقض حقوق بشر بهره می‌گیرند. نخست در داخل کشور از طریق رسانه‌های

گروهی، یا با ارائه اطلاعات و افشای حقایق و وقایع در سطح بین‌المللی، ابراز نگرانی خود را نسبت به نادیده انگاشتن موازین اعلامیه جهانی حقوق بشر در این کشورها اعلام می‌دارند و بدین وسیله دولت‌ها را تا حدودی ناگزیر به رعایت آن می‌نمایند. ارائه اطلاعات به نهادهای حقوق بشر سازمان ملل که مأموریت نظارت بر وضع حقوق بشر و بررسی گزارشهای دولتهای عضو کنوانسیونهای بین‌المللی را بر عهده دارند، مکانیزمهای دیگری است که سازمانهای غیردولتی را در رسیدن به واقعیات کمک می‌کنند. در ارتباط با میثاقهای بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، حقوق اقتصادی، حقوق اجتماعی و فرهنگی، کنوانسیون بین‌الملل رفع تبعیض علیه زنان و کنوانسیون رفع تبعیض نژادی، کمیته‌هایی به نام کمیته حقوق بشر، کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، کمیته رفع تبعیض علیه زنان و کمیته رفع تبعیض نژادی تشکیل می‌شود. کلیه دولتهای عضو باید گزارشهای دوره‌ای خود را در خصوص اقداماتی که در زمینه قانونگذاری، اجرایی و قضایی در جهت اجرای مقررات کنوانسیونهای مزبور به عمل آورده‌اند، به کمیته یاد شده ارائه دهند. کمیته‌های مزبور، طی جلساتی با حضور نمایندگان کشورهای ذیربط، به بررسی این گزارشها پرداخته و با طرح سؤالاتی از آنها توضیح می‌خواهند.

تکمیل و تهیه گزارشهای سازمانهای غیردولتی از وضعیت کشورهای خویش که در اختیار کمیته‌ها و نهادهای سازمان قرار می‌گیرد، اعضای کمیته را قادر می‌سازد تا با اطلاعات کافی در جلسات رسیدگی کمیته حضور یافته و سؤالات و ابهامات خود را از نمایندگان دولتها استفسار نمایند. برخی کمیته‌ها از جمله کمیته اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و کمیته ضد شکنجه، رسماً از سازمانهای غیر دولتی دارای مقام مشورتی دعوت به عمل می‌آوردند تا اطلاعات، اسناد و اظهارات کتبی خود را به آنها تسلیم کنند.^(۱۴)

جنبه دیگر اقدامات سازمانهای خصوصی، مذاکره و برقراری ارتباط با نهادهای حقوق بشر سازمان ملل در جهت طرح و تصویب قطعنامه‌ها و اسناد جدید بین‌المللی، به منظور ارتقای وضع حقوق بشر است. نظر به اینکه بسیاری از این سازمانها، به نوعی در نزد سازمان ملل، شورای اروپا، سازمان کشورهای امریکایی، یونسکو و سایر نهادهای تخصصی سازمان ملل متحد، دارای مقام مشورتی هستند، بنابراین نمایندگان آنها می‌توانند تحت شرایطی، گزارشهایی به این قبیل سازمانها ارائه دهند و در عوض کمیته‌ها و کمیسیونهای این سازمانها با استماع مطالب آنان، باید آنها را در دستور کار

خود قرار دهند. سازمانهای غیردولتی، همچنین نقش مهمی در ایجاد رویه‌های مربوط به چگونگی رسیدگی به موارد نقض حقوق بشر از طرف سازمان ملل و آژانسهای تخصصی ایفاء می‌کنند.

نفوذ سازمانهای غیردولتی در سالهای اخیر به میزان قابل توجهی افزایش یافته است. این سازمانها، قطع نظر از مسائل سیاسی، عمده‌ترین فعالیتهای خود را روی بیانیه جهانی حقوق بشر سازمان ملل متحد متمرکز نموده‌اند. برای نمونه می‌توان به عملکرد سازمان عفو بین‌الملل اشاره کرد. حتی گروههای زیست محیطی هم با وجود پیچیدگیهای مسائل مربوط به محیط زیست، توجه چندانی به ملاحظات سیاسی ندارند. پایبندی این سازمانها به اصول خود و تهییج افکار عمومی جهان به آن اصول، موجب می‌شود تا بتوانند مقتدرانه عمل نمایند. از طرفی مداخله بازیگران داخلی به سازمانهای غیردولتی اجازه می‌دهد تا با فشار درونی به حکومتها، آنها را با بحران مشروعیت مواجه سازند. در سطح جهانی هم با تکیه بر اصول انسان دوستانه، افکار عمومی دنیا تحت تاثیر این سازمانها قرار گرفته و اعمال فشار بر دولتها را دنبال می‌کنند. با توجه به سوء ظن دولتها به سایر بازیگران بین‌المللی، در برخی شرایط، فشار بین‌المللی می‌تواند حوزه عمل کشورها را محدود کند.^(۱۵)

مکانیزمهای اعمال نفوذ داخلی و بین‌المللی سازمانهای خصوصی

فعالیتهای سازمانهای غیردولتی، یا محدود به کشور خاصی که به آن وابسته‌اند و یا محدود به منطقه جغرافیای خاصی هستند. اما برخی از این سازمانها قلمرو فعالیتشان گسترده است و جنبه جهانی دارد. این گونه سازمانها در سرتاسر جهان مأمورانی دارند که با موافقت پاره‌ای کشورها، وضعیت حقوق بشر را از طریق انتشار گزارش سالانه بررسی می‌کنند. از جمله این نوع سازمانهای غیردولتی حقوق بشر می‌توان به سازمان عفو بین‌الملل^۱، کمیته حقوقدانان حقوق بشر^۲، کمیته مراقبت از حقوق بشر^۳ و کمیته بین‌الملل صلیب سرخ^۴ اشاره کرد.

-
1. Amnesty International.
 2. Lawyers Committee of Human Rights.
 3. Human Rights Watch.
 4. International Committee of Red Cross.

نحوه فعالیت سازمانهای غیردولتی متفاوت است. سازمانهای بین‌الدولی بین‌المللی، مانند سازمان ملل متحد، شورای اروپا و سازمان کشورهای امریکایی، مهم‌ترین عرصه شکل‌گیری هنجارهای قانونی بین‌المللی به شمار آمده و در عین حال، نخستین گذرگاه عمل سازمانهای خصوصی می‌باشند. با توجه به تجربه و تخصصی که این سازمانهای مذکور در طول زمان کسب کرده‌اند و مداخلات فزاینده‌ای که در مسائل بین‌المللی داشته‌اند، می‌توانند از طریق برقراری ارتباط منظم با دیپلماتهای فعال در سازمان ملل، که ممکن است درباره حقوق بشر یا حقوق بین‌الملل دارای تخصص چندانی نباشند، اطلاعات زیادی را در اختیار آنها قرار دهند. این رایزنیها می‌تواند بر موضعگیری دولتهای خاص تاثیر بگذارد. به طور کلی، ایمان به اصول، بی‌طرفی و برخورداری از تخصصهای ویژه، سازمانهای غیردولتی را قادر می‌سازد تا بالقوه بر سازمانهای بین‌المللی دولتی تاثیر نهند.

برخی از سازمانهای خصوصی بر روی موضوعات خاصی تمرکز دارند. مثل کمیته ضد برده داری، یا گروه مربوط به حقوق اقلیتها، یا حقوق مربوط به جنگ، مثل کمیته بین‌المللی صلیب سرخ؛ بعضی هم روی روشها و تکنیکهای خاص حقوق بشر، مانند تهیه گزارش، تنظیم شکایت به مراجع بین‌المللی و توسعه و تدوین مقررات بین‌المللی حقوق بشر تمرکز دارند و پاره‌ای هم بر روی کلیه زمینه‌های مربوط به حقوق بشر کار می‌کنند.^(۱۶)

با گسترش فزاینده شبکه‌های ارتباطی و مبادله خبر در قرن اخیر، سازمانهای غیردولتی، اصول موردنظر خود را از طریق ایجاد ارتباط با سازمانهای غیردولتی دیگر به منصه ظهور می‌رسانند. این طریقه ارتباط و کنش متقابل سازمانها می‌تواند، نشانه‌های پیدایش جامعه مدنی بین‌المللی را هموار سازد. دو طریقه نفوذ سازمانهای غیردولتی، یعنی گذرگاه سازمانهای بین‌المللی دولتی و سازمانهای مستقل، دو نگرش را در مورد سازمانهای خصوصی انعکاس می‌دهد. نگرش نخست، سازمانهای غیردولتی را بازیگر سوم می‌داند که اصول موردنظر خود را از خلال سازمانهای بین‌المللی دولتی قابل دفاع می‌بیند، در حالی که دیدگاه دوم، سازمانها را در قالب مردم‌باوری و حرکتهای جدید پوپولیستی به رسمیت می‌شناسد.

این نکته را نیز نمی‌توان از نظر دور داشت که برخی از سازمانهای غیردولتی، ساخته و پرداخته دولتهایی هستند که به نحوی با حضور در مجامع بین‌المللی حقوق بشر و اتخاذ مواضع خاص به سود کشورهای متبوع خود سپاسگذاری می‌کنند. به این

معنی که پاره‌ای اقدامات و موضع‌گیری‌ها و بیان مطالبی که دولت‌ها خود از لحاظ سیاسی قادر به انجام آن نیستند، به وسیله اینگونه سازمان‌های غیردولتی صورت می‌گیرد.

پیشینه تاریخی و ارزیابی سازمان‌های غیردولتی فعال حقوق بشر

برخی از سازمان‌های خصوصی مانند کمیته ضد برده‌داری، یا گروه مربوط به حقوق اقلیتها و... پیش از تصویب منشور ملل متحد، به وجود آمدند. زیرا حقوق بین‌الملل سنتی، نظریه‌ها و نهادهایی را در جهت حمایت از حقوق گروه‌های مختلف انسانی، همچون بردگان، اقلیتها، اتباع خارجی، قربانیان کشتارهای دسته‌جمعی و غیره مطرح و ایجاد کرده بود. این مقررات و رویه‌های عملی، مبانی فکری و کاربردی و همچنین توسعه حقوق بشر بین‌المللی امروزی را پی‌ریزی نمود و جزء لاینفک حقوق بشر بین‌المللی کنونی به حساب می‌آید. مقررات و رویه‌های عملی کنونی حقوق بشر، عمیقاً متأثر از مقررات پیشین خود هستند، اما نظام بین‌المللی حقوق بشر امروز، از سابقه تاریخی‌اش متفاوت است زیرا در این زمان افراد از لحاظ بین‌المللی، به عنوان فرد، نه به عنوان اتباع یک دولت، حقوقشان مورد حمایت و تضمین قرار می‌گیرد. به طوری که اکنون نهادهای بین‌المللی متعددی از افراد در مقابل نقض حقوق مکتسبه آنها به وسیله دولت‌های متبوعشان، یا دولت‌های دیگر حمایت می‌کنند. در همین جا تفاوت میان گروه‌های فعال سیاسی و سازمان‌های غیردولتی حقوق بشر نیز مشخص می‌شود. مثلاً گروه‌های حقوق بشر، دغدغه حمایت از انبای بشر را در مخیله خود می‌پرورانند، تا روند فعالیت‌های سیاسی را برای همه گروه‌ها و افراد اجتماع، تسهیل نمایند. اما، گروه‌های سیاسی غالباً به دنبال آن هستند که منافع خاص خود را افزایش دهند، یا اهداف خود را عملی سازند.^(۱۷)

بسیاری از گروه‌های فعال در زمینه حقوق بشر به طور محلی عمل می‌کنند و فعالیتشان در راستای منافع گروهی، آموزش مردم، وکالت و... می‌باشد و سعی دارند تا از طریق تشکلهای اجتماعی، داشتن نمایندگانی در مجلس، حضور فزاینده‌ای در مطبوعات داشته باشند. پاره‌ای از این قبیل سازمانها در مناسبت‌های خاص، به فعالیت در حقوق بشر اشتغال دارند، اما علی‌الاصول در زمره نهادهای حقوق بشری تلقی نمی‌شوند. به عنوان مثال می‌توان به فدراسیون جهانی اتحادیه‌های تجاری، اتحادیه‌های کارگری و یا انجمن‌های تخصصی مانند انجمن ادبیات و هنر و انجمن پزشکان اشاره نمود.

سازمانهای غیردولتی، جامعه ملل و سازمان ملل متحد

در میثاق جامعه ملل، مقررات کلی و عمومی مربوط به حقوق بشر وجود نداشت و اصولاً حمایت بین‌المللی از حقوق بشر مورد قبول جامعه ملل قرار نگرفت. در عین حال، نقش مهمی که جامعه ملل در کمک به اجرای معاهدات پس از جنگ بین‌الملل اول ایفاء کرد، در زمینه حقوق بشر نیز مؤثر بود. در نتیجه می‌توان اثرگذاری جامعه ملل بر مسئله بین‌المللی کردن حقوق بشر را بدین ترتیب بیان داشت:

ماده ۲۲ میثاق، نظام نمایندگی جامعه ملل و اصول کلی نهاد نمایندگی را بیان می‌نماید. با تأکید بر اینکه مستعمرات و سرزمینهایی که در نتیجه جنگ از سلطه کشورهای پیش از این، بر آنها حکومت داشته‌اند، متشکل از سکنه‌ای هستند که هنوز در شرایط مشکل دنیای نوین، توانایی اداره خود را ندارند. همچنین با اذعان به اینکه سعادت و ترقی این مردم، وظیفه مقدس مدنیت می‌باشد. به موجب ماده مزبور، جامعه ملل به عنوان امین سرزمینهای یاد شده، می‌توانست اداره این سرزمینها را با نظارت خود، به طور موقت به ملت‌های پیشرفته‌ای واگذار نماید که در پرتو ثروت، تجربه یا موقعیت جغرافیایی خود، بهتر از کشورهای دیگر می‌توانند عهده‌دار این مسئولیت شوند. عنوان دیگر اثرگذاری جامعه ملل بر حقوق بشر، ماده ۲۳ میثاق است که با پرداختن به مسائل مربوط به شرایط عادلانه و انسانی کار برای مردان، زنان و کودکان، به نحوی در وادی حقوق بشر گام نهاد. چنانکه در دوران جامعه ملل، سازمان بین‌المللی کار، با هدف ارتقای شرایط عادلانه کار تأسیس گردید.

از جمله اقدامات جامعه ملل که در نظام بین‌المللی حقوق بشر تأثیرگذار بود، نقشی بود که در ترویج و توسعه نظام بین‌المللی حمایت از اقلیتها ایفاء کرده است. گرچه در سند میثاق جامعه ملل، مقرراتی در این زمینه وضع نشده، اما در جریان مجموعه معاهداتی که پس از جنگ بین‌الملل اول در رابط با اقلیتها منعقد گردید، اختیاراتی به جامعه ملل اعطاء شد که در نتیجه آن می‌توانست اقداماتی را انجام دهد.^(۱۸)

پایان جنگ جهانی اول، تغییر اساسی نقشه سیاسی اروپا و خاورمیانه را به دنبال داشت. تعدادی از کشورهای جدید در نتیجه این جنگ به وجود آمدند و برخی استقلال خود را باز یافتند. در بعضی از این کشورها، مخصوصاً لهستان، بلغارستان، چکسلواکی، مجارستان، یوگسلاوی، آلبانی و رومانی، گروههایی از اقلیتهای نژادی، زبانی و مذهبی سکونت داشتند که بنابر دلایل تاریخی، از به خطر افتادن حیات

فرهنگی خویش از طریق نظام جدید سیاسی، ترس داشتند. به اصرار دولتهای غالب، معاهداتی به منظور حفظ و حمایت از حقوق اقلیتهای نژادی، زبانی و مذهبی منعقد گردید و جامعه ملل نیز ضمانت اجرای آن را بر عهده داشت و موافقت کرد به عنوان ضامن تعهداتی که دو طرف، طبق این معاهدات به عهده گرفته بودند، عمل نماید.^(۱۹) این آیین، نسبتاً موثر و در زمان خویش پیشرفته ارزیابی می‌شد. بدین ترتیب جامعه ملل در حمایت از حقوق اقلیت، ایفای نقش نمود. گرچه با از بین رفتن جامعه ملل، نظام اقلیتهای منتفی گردید، اما برخی از ترتیبات جداگانه جامعه ملل، بر حمایت از حقوق اقلیتهای تاکنون نیز وجود دارد.

چنین تجربه‌ای باعث شد که این سازمانها، در نظام سازمان ملل متحد توسعه یابد. به خصوص که نظام جدید بین‌المللی حقوق بشر را می‌توان یک پدیده بعد از جنگ جهانی دوم دانست. در پایان کنفرانس سانفرانسیسکو در تاریخ ۲۶ ژوئن ۱۹۴۵م که منشور ملل تصویب و بر مبنای آن، سازمان ملل متحد ایجاد گردید، مقرراتی در منشور در زمینه حقوق بشر گنجانده شد که اساس قانونی و فکری توسعه حقوق بشر بین‌المللی قرار گرفت و از سازمانهای غیردولتی هم دعوت به همکاری به عمل آمد. بعدها سازمان ملل توانست بر همان مبنا به تدریج سیستم نسبتاً مؤثر ایجاد نماید.

نتایج مقررات حقوق بشری منشور سازمان ملل، نشان می‌دهد که اولاً منشور، حقوق بشر را بین‌المللی نمود و دولتها با الحاق به منشور، که یک معاهده چند جانبه است، دریافتند که مسئله حقوق بشر، یک موضوع مورد توجه بین‌المللی است و هرگونه نقض آن از سوی دولتهای عضو، یک جرم بین‌المللی محسوب می‌شود و مآلاً دخالت و رسیدگی بین‌المللی را می‌طلبد؛ ثانیاً تعهد دولتهای عضو سازمان ملل به همکاری با سازمان در ارتقای معیارهای حقوق بشر طبق منشور، این صلاحیت قانونی و این فرصت را به سازمان داد تا تلاش وسیعی را برای تعریف و تدوین این حقوق فراهم سازند که سرانجام منجر به تصویب منشور بین‌المللی حقوق بشر و تعدادی اسناد بین‌المللی حقوق بشر گردید؛^(۲۰) ثالثاً اکنون سازمان ملل، حوزه تعهدات کشورهای عضو را به ارتقای حقوق بشر و آزادیهای مدنی روشن ساخته و نهادهای حقوق بشری مبتنی بر منشور را برای تضمین اجرای حقوق بشر به وسیله دولتها ایجاد نموده است. تا حدی که امروزه اگر کشوری، اصول حقوق بشر و آزادیهای اساسی اتباع خود را نقض کند، در واقع به مثابه عدم انجام تعهدات خود به مفاد منشور ملل متحد به شمار می‌آید.

شیوه‌های بررسی نقض حقوق بشر در نظام سازمان ملل در دو قطعنامه ۱۲۳۵ و ۱۵۰۳، از سوی شورای اقتصادی و اجتماعی صادر شد که روشهای رسیدگی کمیسیون به اعلامیه‌های مربوط به نقض حقوق بشر را اعلام داشت. البته در خلال آن، میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نیز به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل رسید که در آن تأسیس نهادی به نام کمیته حقوق بشر پیش‌بینی شد که براساس آن، امکان رسیدگی به شکایات مربوط به نقض حقوق بشر علیه دولتهای عضو فراهم گردید.^(۲۱)

به طور غیررسمی، سازمانهای غیردولتی در مقام مشاوره با شورای اقتصادی و اجتماعی قرار داشته و در ملاقاتها و جلسات عمومی این شورا و ارگانهای فرعی آن مشارکت دارند. این سازمانها می‌توانند بیانیه‌های شفاهی یا کوتاه کتبی ارائه نمایند. چنین اظهاراتی می‌تواند نهایتاً به عنوان اسناد رسمی سازمان ملل متحد انتشار یابد.

شاید بتوان عمده‌ترین قصد سازمانهای غیردولتی پیرامون حقوق بشر را اینگونه توصیف نمود: ارتقای آگاهی در مورد حقوق بشر، تشخیص موضوعات ذیربط، رفع موانع موجود در راه حمایت و استیفای حقوق بشر و تلاش برای تدوین قانون و اعمال آن در ممالک مختلف.^(۲۲)

سازمانهای خصوصی برای نیل به اهداف خود، افراد را از حقوق خود مطلع می‌سازند و برای تبدیل این حقوق به واقعیت، به آنان آموزش می‌دهند. همچنین اشخاص قربانی را شناسایی کرده و آنها را تشویق به طرح دادخواست، نظارت بر اجرای حقوق بشر و تحقیق و تنظیم گزارش راجع به نقض حقوق بشر می‌نمایند. این سازمانها همچنین در تلاشند تا توجه سیاست خارجی کشورها را علیه دولتهایی معطوف دارند که ناقض حقوق بشر به شمار می‌آیند، در نتیجه برآند تا از طریق اتحاد تشکلهای بانفوذ، ضوابط لازم را تدوین سازند.^(۲۳)

این نقش آفرینیهای متعدد را می‌توان به ترتیب زیر دسته‌بندی کرد:

الف. تدوین ضوابط

سازمانهای خصوصی می‌توانند به صورت مختلف، به استانداردهای مربوط به حقوق بشر بپردازند. به عنوان نمونه، نقض عفو بین‌الملل و کمیسیون بین‌المللی حقوقدانان در صدور اعلامیه و اقدام بر ضد شکنجه، قابل توجه می‌باشد. یا اقدام سازمانهای غیردولتی در طراحی کنوانسیون ۱۹۸۹م درباره ارتقای حقوق کودکان در سطح جهان، می‌تواند روشن‌ترین مثال باشد.

ب. نظارت بر عملکرد دولتها در اجرای معاهدات

به لحاظ سوءظنی که سازمانهای غیردولتی نسبت به گزارشهای سازمانهای دولتی در زمینه اجرای موازین حقوق بشر نسبت به دولتها دارند، تأکید زیادی برای اجرای معاهدات و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی حقوق بشر، که کشورهای مختلف به عضویت آنها درآمده‌اند، می‌گردد. نظارت بر اجرای معاهدات حقوق بشر، از سوی سازمانهای خصوصی پس از فروپاشی اتحاد جماهیرشوروی گسترش یافته، به طوری که در بیانیه ۱۹۹۳م حقوق بشر در وین، نقش این سازمانها در اجرای معاهدات و همچنین در ارائه گزارش در مورد عملکرد دولتهای عضو در سطوح ملی، پررنگ‌تر شده و رسمیت یافته است.^(۲۴)

نکته مهم این است که نامیدن سازمان ملل به عنوان سلازمانی بین دولتی، در مواردی در برابر سازمانهای غیردولتی، شبه‌انگیز می‌باشد. مثلاً در موضوعات حقوق بشر، بسیاری از زیرمجموعه‌های سازمان ملل، به نمایندگان غیروابسته به دولتها مربوط می‌شوند. این ترکیب، موجب ایجاد تداخل و تنش میان سازمانهای خصوصی و دولتها می‌شود.

موانع و تنگناهای سازمانهای غیردولتی

چنانکه پیش‌تر اشاره شد، دولتها یگانه مجری بین‌المللی حقوق بشر، اعم از منشور سازمان ملل یا کلیه کنوانسیونها می‌باشند. با آنکه سازمانهای خصوصی از طریق نفوذ افکار عمومی، به طور مستقیم و غیرمستقیم در زمره گروههای بانفوذ درباره حقوق بشر شمرده می‌شوند، اما نهایتاً اجرای معیارهای حقوق بشر، یا دیگر اقدامات بشردوستانه که ضامن ایجاد ثبات و نگهداری صلح جهانی هستند، نمی‌تواند بدون مداخله دولتها و مستقیماً به وسیله سازمانهای غیردولتی، به مرحله اجرا درآید. بنابراین آنها از دست یازیدن مستقیم به روندهای بین‌المللی حقوق بشر محرومند. از طرفی دولتها، به خصوص ممالک رشد نیافته، در رابطه با گزارشهای نقض حقوق بشر، یا تخریب محیط‌زیست، از انجام هرگونه واکنش مناسب و لازم امتناع می‌ورزند و آنها را انکار می‌نمایند.

وابستگی بسیاری از سازمانهای غیردولتی به اشخاص و گروههای کوچک، بر آسیب‌پذیری آنها می‌افزاید. همواره اینگونه سازمانها برای ادامه حیات خویش، متکی به اشخاص حقیقی (دولتها) نیستند، بلکه از مجاری اعضاء خود و دیگر تشکلهای اجتماعی، کمک مالی می‌شوند.

این عوامل، با توجه به محدودیتهایی که در مورد آزادی تشکل و آزادی بیان در بسیاری از رژیمهای سیاسی جهان سوم، که از لحاظ نهادهای مربوط به حقوق و آزادیهای اساسی، فاقد جنبه‌های دمکراتیک هستند، کار سازمانهای غیردولتی را مشکل و فلج می‌سازد. زیرا بدیهی است که محدودیتهای مرتبط با آزادیهای اساسی که تبادل اطلاعات را در داخل و خارج هر کشور به حالت تعلیق در می‌آورد، فعالیتهای سازمانهای غیردولتی را گسترده‌تر می‌کند. این مشکلات با توجه به تنگناهایی که سازمانهای خصوصی به جهات مالی و ساختاری دارند، رسالت واقعی آنها را در بوته‌ای از ابهام قرار خواهد داد.^(۲۵)

نتیجه‌گیری

جنگ دوم جهانی، در سرتاسر جهان افکار جدیدی پدید آورد و مردم را متوجه تأمین حقوق بشر نمود و به این حقیقت واقف کرد که «بنی آدم اعضای یکدیگرند» جای تعجب نبود، وقتی که در منشور آتلانتیک، صلح را به شرط اعاده حقوق بشر و توسعه آن تجویز کردند و در مقدمه طرح معروف به «دامبارتن اوکس» که پیش‌نویس منشور ملل متحد بود، این عبارت را درج نمودند: «به منظور فراهم کردن موجبات احترام به حقوق بشر و آزادیهای اساسی». تجمع نمایندگان کشورها در سال ۱۹۴۵م در سانفرانسیسکو و ارسال نامه‌هایی مبنی بر لزوم عنایت به این مسئله، موجب گردید که هم در مقدمه منشور و هم در شش ماده از مواد مختلف آن، به مسئله حقوق بشر و آزادیهای حقوقی توجه شود.

تبلور این تحولات را باید از منظر سازمانهای غیردولتی جست و جو کرد که عمدتاً دارای انگیزه‌های بشردوستانه بوده و سعی دارند ضمن حفظ بی‌طرفی، در خارج از مجموعه دولتی، مجاهدتهای لازم را برای تأمین حداقل امنیت اقتصادی و سیاسی و تساوی برای همگان فراهم سازند. از این‌رو، بسیاری از این سازمانها در جهت ارتقاء و بهبود وضع حقوق بشر فعالیت می‌کنند و به مناسبتهای مختلف موفق می‌شوند، توجه کمیسیون حقوق بشر و کمیسیون فرعی حقوق بشر را به برخی از موارد و مقولات خاص نقض حقوق بشر جلب نمایند و موجب پرداختن نهادهای مزبور به آن موارد شوند. سازمانهای غیردولتی همچنین نقش مهمی در ایجاد رویه‌های مربوط به رسیدگی به نقض حقوق بشر از سوی سازمان ملل متحد و آژانسهای تخصصی ایفاء می‌کنند.

محدودیت‌های سازمان‌های غیردولتی، ناشی از روابط پیچیده آنها با دولتهای جهان است. این رابطه بگونه‌ای می‌باشد که بسیاری از اقدامات این سازمانها، بدون همکاری کشورها مسلوب‌الاثربود. از این جهت گاه سازمانهای غیردولتی برای تحقق آرمانها و برنامه‌های خود، در برابر دولتها متوسل به دیپلماسی یا فعالیتی می‌شوند که شأن و منزلت آنها را کاهش می‌دهد.

با آنکه سازمانهای غیردولتی نو ظهور، از ظرفیتهای لازم برای تأثیرگذاری بر مسائل و مشکلات بین‌المللی انسانی برخوردارند، اما با این وجود، روند سیاستگذاریهای دولتی، برای هماهنگ نمودن فعالیتها و اقدامات سازمانهای خصوصی، از جمله حقوق بشر و محیط زیست همچنان محوریت دارد؛ گرچه مشارکت سازمانهای غیردولتی با سازمانهای دولتی می‌تواند هر دو را تبدیل به ارگانی مردمی برای خدمات به شهروندان ممالک مختلف نماید.

کاهش حمایت دولتها از سازمانهای بین‌المللی (دولتی یا غیردولتی) در مدت زمانی طولانی، تأثیراتی منفی بر هر دو خواهد گذاشت. بدین‌سان، توسعه اقتدار سازمانهای غیردولتی، با افق اقتدار سازمانهای غیردولتی رابطه‌ای وثیق دارد و فعالیت هر دوی آنها موازی یکدیگر می‌باشد.

سازمانهای غیردولتی در ارائه اطلاعات مفید و خالص راجع به حقوق بشر، محیط‌زیست و ... نقش عمده‌ای دارند. به طوری که دولتها می‌توانند از طریق مشاوره با آنها، ملاحظات این سازمانها را به سازمانهای بین‌المللی منعکس سازند. اما استمرار فعالیت سازمانهای غیردولتی در پناه حکومت‌های توتالیتر، دشوار به نظر می‌رسد. در این میان، بیداری ملتهای جهان و ادامه تماس با سازمانهای بین‌المللی می‌تواند راهگشا باشد.

پی‌نوشتها

۱. منصفی، ابوالقاسم (۱۳۸۵). *سازمانهای بین‌المللی*، تهران، انتشارات دانشکده علوم ارتباطات اجتماعی، چاپ اول، صص ۲۲، ۲۳، ۶۸.
۲. ماهیت این قطعنامه بدین قرار است:
UN Economic and Social Council Resolution (1296), «Arrangement for Consultation with Non – Governmental Organizations of 23 May 1968.»
۳. به منظور کسب اطلاعات مفصل از حدود صلاحیت و اختیارات هر دسته از سازمانهای بین‌المللی غیردولتی در سازمان ملل، نک: قطعنامه کامل و مفصل شماره ۱۹۹۶/۳۱ شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل مورخ ۲۵ جولای ۱۹۹۶، به ویژه مواد ۲۲، ۲۳ و ۲۴ که هر یک از اقسام سازمانهای خصوصی در آن قطعنامه تعریف و شرایط و وضعیت آنها تشریح شده است.
۴. برای تفصیل بیشتر، نک:
Ecosoc Resolution, (1296), p 40.
۵. ابی‌صعب، ژرژ. (۱۳۷۳) مفهوم سازمانهای بین‌المللی، ترجمه ایرج پاد، تهران: شرکت انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ اول، صص ۴۵-۴۸.
۶. در این رابطه، نک:
List of Non-governmental Organizations and Consultative Status with the Economic and Social Council; United Nations. 1997
7. *Encyclopedia of Public International Law*, Vol.3 (1990), (Nether – Iands; Elsevier science publishers,) P. 211.
۸. در این خصوص، نک:
Kathryn Sikking (1993), «Human Rights, Principled Issue, Network and Sovereignty in Latin America», *International Organization*, 47. No 3 (Summer), PP. 43-388.
۹. به عنوان نمونه، نک:
Ann Marie Clark (1995), *Strong Principles, Strengthening Practices*; Amnesty International and Three Cases of University of Minnesota.
۱۰. نک:
Mark W. zacher and Brent A. Sutton (1994), "*Mutual Interests and International Regimes*; Patterns of Regime Development in International

Transportation and Communications Industries, American Political Association (New York).

۱۱. این اطلاعات مربوط است به:

Mark W. Zacher and Brent A. Sutton (1994), "*Mutual Interests and International Regimes*"; Patterns of Regime Development in International Transportation and Communications Industries, American Political Association (New York).

12. Michael, Singer (1997), *The future of International Human Rights*, Washington; International Rule of Law Center, p. 13.

۱۳. به عنوان مثال، جامعه بین‌المللی، جنگ‌های متراکم برزیل را میراث همهٔ جهانیان می‌شناسد و خواهان حفظ آنها می‌باشد. لکن دولت برزیل استفاده از آنها را برای اهداف اقتصادی، حق شناخته شدهٔ خود می‌داند. در این خصوص، نک:

Rachel M, McLeary (1991), «The International Community's Claim to Rights in Brazilian Amazonia», *Political Studies*, 34, No 4 (December). PP. 691-707.

۱۴. نک:

Manual on Human Rights Reporting (1991), United Nations; New York; p. 28.

۱۵. نک:

David Halloran Lumsdaine (1993), *Moral Vision in International Politics* (Princeton; Princeton university press)

۱۶. برای بررسی این اندیشه، نک:

Ellen Dorsey and Bruno Piggot (1994), «The UN System and NGOs; New Relationship for a New Era?» *In the UN System and NGOs; New Relationship for a New Era?* (New York; The Stanley Foundation) p. 15

۱۷. در این خصوص، نک:

L. Wiseberg (1991), «Protection Human Rights and NGO; What More can be Done?» *Human Rights Quarterly*, pp. 525-540.

۱۸. نخستین معاهده از این نوع که حاکی از برقراری رژیم حمایتی از اقلیت بود، عبارت بود از انعقاد معاهده‌ای بین دولت‌های ملل متحد و لهستان در ۲۹ ژوئن ۱۹۱۹ در ورسای. براساس این معاهده که

بازیگران غیردولتی بین‌المللی و ... / ۱۰۷

به عنوان قرارداد نمونه برای سایر معاهداتی که در زمینه اقلیتها منعقد می‌شد به حساب می‌آمد، کشورهایایی که در سرزمینشان اقلیتهایی وجود داشت، متعهد می‌شدند که نسبت به آنها رفع تبعیض روا دارند و حقوق ویژه‌ای را که برای حفظ تمامیت نژادی، مذهبی یا زبانی لازم است، به آنها اعطاء کنند. از جمله به آنها اجازه استفاده از زبان خود، حفظ مرام و مذهب و همچنین انجام عبادات و مراسم مذهبی خود را بدهند.

Thomas buer Genthel(1995), *International Human Rights in a Nutshell*,
Second Edition west Publishing co, p. 11

19. *Ibid*, p.12.

۲۰. برای ملاحظه این اسناد، رک: کتاب آبی سازمان ملل که به مناسبت پنجاهمین سال تأسیس آن سازمان، تحت عنوان: *سازمان ملل متحد و حقوق بشر انتشار یافت*. نیویورک: ۱۹۹۵.

۲۱. تفصیل بیشتر قطعنامه‌های یاد شده و حدود و شرایط، نک:

Buerghenthal; *International Human Rights in a Nutshell*. p. 90.

۲۲. برای جزئیات بیشتر این تعاریف، نک:

U. Dolgopol (1989), «*Human Right Activist Organization and Protection of Human Rights*», in Collection of Lectures (Strasburg International institute of Human Rights).

۲۳. پیرامون نقش بیشتر سازمانهای غیردولتی، نک:

F. Ermacora (1990) «*Non – governmental Organization and the Protection of Human Rights*» in F.Matscher and H.Petzold(ed, s). *Protecting Human Rights; The European Dimension* (cologne; Heymannes) pp. 17-180

۲۴. برای بررسی بیشتر درباره مواد اعلامیه ۱۹۹۳م حقوق بشر در وین، رک:

Recommendation for Enhancing the Effectiveness of United Nations Activities and Mechanisms; Viena Statement of International Human Rights Treaty Bodies. (A/ Conf. 157/ Tbb/4) of 16 June 1993, p. 16.

۲۵. مهرپور، حسین(۱۳۷۷)، *نظام بین‌المللی حقوق بشر*، تهران: انتشارات اطلاعات، چاپ اول.



پروہشگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علوم انسانی