

مشارکت سازمان‌های غیردولتی در فرایند شکل‌گیری هنجارهای بین‌المللی

* دکتر همایون مافی

** حسین کاویار

*** آزاده جانقربان



چکیده

سازمان‌های مردم‌نهاد در شکل‌گیری و نظارت بر هنجارهای بین‌المللی، مشارکتی اجتناب‌ناپذیر دارند؛ گرچه بهترین نتایج هنگامی به دست می‌آید که اقدامات این سازمان‌ها با همکاری جدی دیگر فعالان حاضر در عرصه بین‌المللی انجام شود. فعالیت قانونی سازمان‌های مردم‌نهاد به «استحکام شبکه هنجارها در عرصه بین‌المللی» منجر می‌شود. این سازمان‌ها در جهت

* دانشیار گروه حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه مازندران
(hmynmafi@yahoo.com)

** دانشجوی دکتری حقوق خصوصی دانشگاه مازندران (h.kaviar@umz.ac.ir).
*** دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل دانشگاه شهید اشرفی اصفهانی
(pjanghorban@gmail.com)

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۱/۳/۲۶

تاریخ دریافت: ۱۳۹۱/۱/۱۹

فصلنامه پژوهش‌های روابط بین‌الملل، دوره نخست، شماره چهارم، تابستان ۱۳۹۱، صص ۸۵-۱۰۸

بهبود اصول و اصرار جهت سهیم شدن در تنظیم اسناد قانونی الزام‌آور بین‌المللی و همچنین در راستای استقرار یک منشور جدید برای هنجارهای بین‌المللی شرکت می‌کنند. این هنجارها بر پیوستگی ارزش‌های مشترک و اصول جهانی دلالت ضمنی دارند و به تعریف یک حقوق بین‌الملل نوین و مستحکم برای مردم سرتاسر جهان می‌انجامند. دامنه تغییرات حقوق بین‌الملل در حال حاضر، تغییر جهتی است از بنیان‌های مرسوم و سنتی به سمت بنیان‌های اخلاقی و مشترک جامعه جهانی. خطری که در طول این تغییر جهت ممکن است وجود داشته باشد این است که سازمان‌های مردم‌نهاد و دیگر فعالان خود را سخنگوی کل بشریت معرفی کنند. در این مقاله، تلاش می‌کنیم نشان دهیم که چگونه فعالان مردم‌نهاد مانند سازمان‌های مردم‌نهاد که از قدیم از فرایند قانون‌گذاری در عرصه بین‌الملل مستثنی بوده‌اند، امروزه به طرز فزاینده‌ای و در مراحل مختلفی در این امر شرکت دارند؛ امری که ضرورت تمرکززدایی دولت‌ها و افزایش کارآمدی در شئون مختلف زندگی اجتماعی آن را ایجاب می‌کند.

واژه‌های کلیدی: سازمان‌های غیردولتی یا سازمان‌های مردم‌نهاد، فعالان حقوق بین‌الملل، هنجارهای بین‌المللی، تقنین در عرصه بین‌المللی.

مقدمه

حقوق بین‌الملل حقوق جامعه بین‌المللی است (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۱). از دیرباز این حقوق، مجموعه قواعد و مقرراتی بوده که توسط دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی دولتی برای حکومت بر جامعه بین‌الملل وضع شده است. امروزه شاهدیم که علاوه بر این دو تابع حقوق بین‌الملل (دولت‌ها و سازمان‌های بین‌الدولی)، سازمان‌های بین‌المللی مردم‌نهاد نیز در این عرصه فعالیت می‌کنند. پیدایش بازیگران غیرحکومتی، بیش از هر چیز برآیندی از شرایط نظام بین‌الملل است. اگر دولت - ملت‌ها توانستند با ایدئولوژی ناسیونالیسم وارد نظام بین‌الملل شده و وعده ساختن یک جامعه ایدئال را پشتوانه خویش قرار دهند، فعالان غیردولتی بیش از هر چیز مشروعیت خود را از ناکارآمدی دولت به عنوان مهم‌ترین بازیگر سیاست جهانی به دست آورده‌اند (قوام، ۱۳۸۲).

امروزه صرف مفهوم سنتی «حقوق ملل» بیانگر تمام واقعیت‌های موجود در جامعه بین‌الملل نیست. امروزه سازمان‌های مردم‌نهاد از پویاترین و اثرگذارترین بازیگران غیردولتی در این حوزه محسوب می‌شوند. در این مقاله، می‌کوشیم نشان دهیم که چگونه فعالان غیردولتی مانند سازمان‌های مردم‌نهاد که از قدیم از فرایند قانون‌گذاری در عرصه بین‌الملل مستثنی بوده‌اند، امروزه به طرز فزاینده‌ای و در مراحل مختلفی در این امر شرکت دارند.

مفهوم سازمان‌های بین‌المللی مردم‌نهاد

تعاریفی که از سازمان‌های مردم‌نهاد بیان شده تقریباً به تنوع متونی است که درباره این سازمان‌ها نوشته شده است. این فعالان تمایل دارند تعریف مناسبی از خود ارائه

دهند. بانک جهانی^۱، سازمان‌های غیردولتی را سازمان‌هایی خصوصی می‌داند که در جهت حفاظت از محیط زیست، افزایش منافع و تسکین درد و رنج افراد محروم جامعه تلاش کرده و خود را متعهد به ارائه خدمات اجتماعی اساسی و توسعه اجتماعی می‌دانند (World Bank, 1995). برای ساده‌تر شدن موضوع باید گفت، سازمان‌های مردم‌نهاد، همان سازمان‌های خصوصی و شرکت‌های غیرانتفاعی هستند که امتیازات خاص عمومی را نمی‌توانند اعمال کنند. با وجود این، برخی نوشته‌ها بیان کرده‌اند که کنوانسیون ۱۹۸۶ اروپا در مورد شناسایی شخصیت حقوقی سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی^۲، قانونی در جلسه مورخ ۲۴ آوریل ۱۹۸۶ در استراسبورگ تصویب کرد که بر اساس آن می‌توان بین سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی و ملی تمایز قائل شد: سازمان‌های غیردولتی ملی حیطة کاری داخلی داشته و سازمان‌های مردم‌نهاد بین‌المللی حوزه بین‌المللی دارند (Rotberg, 1996).

شورای اقتصادی و اجتماعی ملل متحد (اکوسوک)^۳ با قطعنامه شماره ۲۸۸ (x) مورخ ۲۷ فوریه ۱۹۵۰، هرگونه سازمان بین‌المللی را که از طریق مفاد قرارداد میان دولت‌ها تأسیس نشده باشد، غیردولتی تلقی می‌کند^۴ (عامری، ۱۳۸۰). در تعریفی دیگر، آنا. سی. وکیل^۵ بیان می‌دارد سازمان‌های غیردولتی، سازمان‌هایی هستند خصوصی و خودگردان که با هدف کسب منفعت ایجاد نشده‌اند، بلکه در پی بهبود کیفیت زندگی مردمی هستند که در وضعیت نامساعد به سر می‌برند (Vakil, 1997). به طور کلی در تعاریف مختلف به چهار ویژگی برای سازمان‌های غیردولتی اشاره شده که عبارتند از: رسمی، خصوصی، خودگردان و غیرانتفاعی (Wellard & Copestade, 1993).

1. World Bank.

2. European Convention on the Recognition of the Legal Personality of International Non-Governmental Organisations, Strasbourg, 24. IV. 1986. available at: <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/124.htm>

3. Economic and Social Council (ECOSOC)

4. ECOSOC Resolution 288 X (B) of 27 February 1950, "It is defined as any the international organization that is not founded (established) by international treaty or intergovernmental agreement (...), including organizations which accept members designated by government authorities, provided that such membership does not interfere with the free expression of views of the organization" (See: Boli, 2006).

5. Anna C. Vakil

به هر تقدیر، دو رویکرد کلی به تعریف سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی موجود است:

۱. رویکرد همگانی که مدعی احراز حقوق و تکالیف دقیق این سازمان‌ها در حقوق بین‌الملل است؛

۲. رویکرد تعیین عناصر حداقلی که مقتضی عدم امکان دستیابی به تعریفی جامع و متعاقباً مدعی انعطاف‌پذیری و پویایی این گونه سازمان‌هاست (Lindblom, 2005).

با توجه به نظریات گفته شده، می‌توان تعریف جامعی را از چنین سازمان‌هایی اختیار کرد: «سازمانی رسمی و مستقل که اعضای آن خصوصی (و نه لزوماً حقیقی) باشند و به طور داوطلبانه و با هدف تعقیب منافع عمومی (غیرانتفاعی) در نظام ملی یک کشور ثبت شده‌اند و فعالیت آنها در بیش از یک کشور صورت می‌گیرد و دارای مقرر مشخص و تشکیلات منظم هستند، مشروط بر اینکه فعالیت آنها مغایر با قواعد آمره بین‌المللی نباشد».

وجه تمایز سازمان‌های غیردولتی از سازمان‌های بین‌الدولی آن است که سازمان‌های غیردولتی بر اساس معاهدات بین‌المللی به وجود نیامده و ایجاد آنها حاصل ابتکارهای خصوصی است (مقامی، ۱۳۸۸). سازمان‌های غیردولتی به منظور شرکت در توسعه هنجارهای بین‌المللی، از راه‌های گوناگونی وارد می‌شوند مانند نامه‌نگاری، ارسال دورنگار و پست الکترونیکی به مسئولین دولتی و حکومت‌ها و اعضای پارلمان، نمایندگان سازمان ملل متحد یا اتحادیه اروپا یا ناتو یا کشورهای عضو شورای امنیت سازمان ملل متحد و یا از طریق راهپیمایی و متوسل شدن به رسانه‌های جمعی. سازمان‌های غیردولتی ممکن است در مورد کشورها و مباحثات قانونی آنان گزارش‌هایی بنویسند که هر روز به میزان این اقدامات افزوده می‌شود.

تحولات اخیر حقوق بین‌الملل در عرصه شکل‌گیری هنجارها

با توجه به تعامل روزافزون فعالان سیاسی و گوناگونی سلايق آنان در صحنه بین‌المللی، حقوق بین‌الملل در چند دهه اخیر، متحمل تغییرات سریع و ناگهانی شده است. قانون‌گذاری بین‌المللی از حیطة سنتی خود فراتر رفته و فعالانی وارد

این حیطة شده‌اند که قبلاً واجد شرایط تقنین نبودند. با این حال، این پیشرفت و بسط حوزه تقنینی دچار پسرفت نیز شده؛ به این معنی که قوانین بین‌المللی بخشی از انسجام خود را از دست داده‌اند (Devin, 2002). به طور مثال، با توسعه شبه‌قانون‌ها^۱ مانند اعلامیه‌ها و قطعنامه‌هایی بدون هرگونه پشتوانه حقوقی واقعی، اعتبار قوانین بین‌الملل در حال کاهش است. از این شبه‌قانون‌ها به «قوانین نرم»^۲ یاد می‌شود که در مقابل «قوانین سخت»^۳ قرار دارند.

به نظر می‌رسد تعهدات و الزامات سیاسی در این راستا، جایگزین تعهدات و الزامات حقوقی شده‌اند. دولت‌ها خواهان الزام به وسیله اجبار یا توافقات الزام‌آور نیستند (Weil, 1996)؛ چراکه قانون نرم انعطاف‌پذیرتر است و دولت‌ها را قادر می‌سازد که به اعمال هنجارهای جدید در شرایط خاص روی آورند و خود را با شرایط زمانی وفق دهند و صرفاً به قوانین ثابت متکی نباشند.^۴

بدبینی دولت‌ها به بهترین وجه از طریق قانون نرم بیان می‌شود: دولت‌ها ممکن است از تعهداتشان چشم‌پوشی کنند بدون اینکه مسئولیت بین‌المللی‌شان را انکار کنند. تنها ضمانت اجرایی که ممکن است در حوزه حقوق نرم به کار گرفته شود، سیاسی است. اما «اگر در عمل، چنین ضمانت‌های سیاسی اعمال شود و گستره آن توسعه یابد، این امر کاری بس بهبوده خواهد بود؛ چراکه حقوق نرم در پاسخ به ضرورت‌های روابط بین‌المللی ایجاد شده است» (Weil, 1996). امروزه، دولت‌ها تنها عوامل دخیل در فرایند قانون‌گذاری نیستند. دولت‌ها با آگاهی از نقش نظارتی که سازمان‌های غیردولتی ایفا می‌کنند، کمتر خواهان این هستند که این سازمان‌ها را به ابزارهایی مجهز کنند که بر ضدشان استفاده کنند.

حقوق نرم، مداخله و اعمال نفوذ سازمان‌های غیردولتی را بسیار آسان کرده است؛ این حقوق واجد اصول و مبانی بوده و بیشتر جنبه اعلامی^۵ دارد و در نتیجه قانوناً الزام‌آور نیست. با وجود این، همین اعلامیه‌ها ممکن است به عنوان تدارک و

1. Quasi Law
2. Soft Law
3. Hard Law
4. Rebus Sic Stantibus
5. Declarative

پیش‌درآمد وضع هنجارهای حقوق سخت در آینده مورد استفاده و استناد قرار گیرند.

با ظهور ناگهانی هنجارها که از طریق اعلام قوانین آمره (اصول و ضوابط لازم‌الرعایه حقوق بین‌الملل)^۱ شناخته می‌شوند، مشروعیت و شناسایی رسمی آنها نیز رو به گسترش است. «هنجارهای حقوق بشری» اغلب به عنوان ضوابط لازم‌الرعایه همگانی شناخته می‌شوند.^۲ این هنجارها، اصولی امضایی هستند که تابعان حقوق بین‌الملل فقط می‌توانند آنها را تأیید یا رد کنند. این هنجارهای نوظهور به نفع کل جامعه بین‌الملل، به دقت مورد بررسی و شرح قرار می‌گیرند (Verdross, 1937). ارجاع و توسل به جامعه بین‌الملل، بارزترین خصوصیت این هنجارهاست. از دیرباز جامعه بین‌الملل به عنوان مجموعه‌ای از دولت‌ها شناخته می‌شده که معمولاً شامل دولت‌های عضو سازمان ملل متحد بوده‌اند. اما مفاهیمی چون «تعلقات مشترک بشری»^۳ یا «حکومت جهانی»^۴ ممکن است منجر به بازتعریفی از جامعه بین‌الملل شود، تا به این طریق انواع دیگری از بازیگران حاضر و فعال در صحنه بین‌الملل از قبیل سازمان‌های غیردولتی را بتوان به رسمیت شناخت. «جهانی‌شدن حقوق بشر، از طریق اجرای حقوق بشردوستانه بین‌المللی، چنین انعکاس دارد که ما در حال حاضر در نقطه مرکز تغییرات اساسی در منابع، مفاهیم و اشکال هنجارهای حقوق بشر هستیم» (Teitel, 2002).

وقت آن فرا رسیده که جامعه بین‌المللی به بررسی هنجارها و نهادهای حقوق بین‌المللی بشر پردازد، به بهبود نهادهای غیردولتی که حقوق فردی بر آنها متکی است یاری رساند، نهادهای بین‌المللی غیردولتی را تقویت کند و آنها را به نظارت و بهبود حقوق بشر در جاهایی که با مشکل روبه‌رو هستند، قادر سازد.

برای اینکه رعایت هنجارهای حقوق بین‌المللی بشر تأمین شود، اقدامات بیشتری ضرورت دارد از جمله: حرکت دولت‌ها از تعهد ظاهری به سوی تعهد

1. Jus Cogens

۲. این مفهوم، نخستین بار در ماده ۳ کنوانسیون وین در مورد حقوق معاهدات (۱۹۶۹) بیان شده که همچنان مفهومی گنگ بوده و محل منازعه و بحث است.

3. Humanity's Common Goods

4. Global Governance

اصیل، اهمیت دادن به نظام گزارش‌دهی مورد نیاز میثاق‌ها و کنوانسیون‌ها، تقویت اقتدار کمیته‌های معاهده‌ای و حرکت از گزارش‌دهی اختیاری دولت‌های عضو به سوی نظارت، تحقیق و حمایت قضایی در شمار این اقدامات است.

مشارکت سازمان‌های غیردولتی در تدوین پیش‌نویس هنجارهای بین‌المللی

سازمان‌های غیردولتی به علت تخصص و اعمال نفوذی که در امر تقنین به دست آورده‌اند، خواسته یا ناخواسته در فرایند بسط هنجارهای بین‌المللی دخیل هستند. توسعه هنجارها را نباید تنها پیش‌نویس متون قانونی در نظر گرفت، بلکه این امر شامل «ایجاد هنجارهای جدید تا مرحله اجرایی شدن آنهاست» که به طریق اولی مشتمل بر مرحله پیش‌نویس هم می‌شود.

سازمان‌های غیردولتی از چند جهت بر محتوای هنجارهای بین‌المللی تأثیرگذار هستند. برای مثال با تأکید بر تدوین هنجارهای بین‌المللی به صورت مکتوب، نظارت بر محتوای هنجارها، حصول اطمینان از اجرا و عدم تحریف آنها. به این طریق، این سازمان‌ها خود را شخصیت جدیدی در صحنه تعاملات بین‌المللی معرفی می‌کنند و اعلام می‌دارند که برای تأثیرگذاری بر فعل و انفعالات این صحنه گسترده و پیچیده، از آمادگی لازم برخوردار هستند.

تخصص سازمان‌های غیردولتی

مهم‌ترین علل تأثیرگذاری و نفوذ سازمان‌های غیردولتی عبارتند از:

۱. سازمان‌های غیردولتی بر موضوعات محدود و خاصی متمرکزند، این در حالی است که دولت‌ها باید عملکردهای متفاوتی داشته باشند. عملکردهایی که از حوزه فرهنگ تا حوزه سیاست، اقتصاد، مدیریت، بهداشت و امنیت متغیر است. تمرکز خاص این سازمان‌ها بر موضوعات ویژه، منشأی است برای تخصصی شدن آنها؛

۲. سازمان‌های غیردولتی به اصول و هنجارهای خود مقیدترند؛ اصولی که دولت‌ها گاهی به دلیل حفظ منافع خارجی، به فراموشی می‌سپارند؛

۳. سازمان‌های غیردولتی در مقام مقایسه با دولت‌ها نسبت به امور مورد نظرشان، از تعهد بیشتری برخوردارند. دولت‌ها و سازمان‌های بین‌الدولی با

موضوعات متفاوت و گوناگونی سروکار دارند، این در حالی است که سازمان‌های غیردولتی تنها در یک یا چند موضوع ویژه تخصص دارند. البته این گفته به این معنا نیست که این سازمان‌ها در ترجیحات خود تعادلی برقرار نمی‌کنند اما افق کار آنها محدودتر و بالتبع تخصصی‌تر است.

تعداد قابل توجهی از سازمان‌های غیردولتی دارای چهره دومی از سازمان‌های حرفه‌ای هستند که می‌توانند به عنوان سازمان‌های تخصصی نیز شناخته شوند. حرفه‌ای بودن بدین معناست که سازمان‌های مردم‌نهاد تعداد زیادی متخصص در اختیار دارند و برای اینکه دانش و تخصص بتواند مؤثر باشد، باید توسط نمایندگان سازمان یا سخنرانان اشاعه یابد. این دانش تا اندازه‌ای از ویژگی‌های همین نمایندگان منشعب می‌شود (Freidson, 1986). مورد آخر، بیانگر یک حرفه است؛ بدین معنا که این افراد دیگر تازه‌کار و آماتور نیستند: آنها اعتبارنامه‌هایی دارند که آنها را از افراد تازه‌کار متمایز می‌کند. حتی اگر این تکنسین‌ها (Ellul, 1954) یا متخصصان کسانی نباشند که تصمیم‌نهایی را می‌گیرند؛ چراکه فعالان دولتی هستند که حرف آخر را در مذاکرات بین‌المللی می‌زنند، با این وجود، متخصصان تأثیر عمده‌ای بر چنین مذاکراتی دارند. جان بولی و جورج توماس حیطه نفوذ سازمان‌های مردم‌نهاد را برآمده از هویت اعضا به عنوان سرچشمه حاکمیت دانسته‌اند (Boli and Thomas, 1999). این جمله بدین معناست که شأن و صلاحیت اعضای سازمان‌های مردم‌نهاد به طور مستقیم بر سازمان ذیربط انعکاس دارد. در حقیقت، «جان بولی» در نتیجه‌گیری‌اش بیان می‌کند که «اختیارات و اعتبار نفوذ کرده در سازمان‌های بین‌المللی از طریق تطابق و هم‌سنجی با مشروعیت فرهنگ جهانی به وسیله اعضا کامل می‌شود» (Boli and Thomas, 1999: 282). در واقع اعضای سازمان، صورت خارجی سازمان هستند.

طبق گفته بولی و توماس پنج منشأ برای داشتن صلاحیت وجود دارد:

۱. مدارک و اعتبارنامه‌ها (گواهینامه و مدارکی که از دانشگاه‌ها، دولت‌ها، سازمان‌های تخصصی و... اخذ می‌شوند. این مدارک هویت شخصی و فنی افراد را تعیین و تأیید می‌کنند)؛
۲. اعتبار و مهارت حرفه‌ای؛

۳. سازمان و موقعیت سازمانی (فراتر از مدارک و مهارت، اعضای سازمان‌های غیردولتی، حاکمیت سازمانی را برای سازمان‌های خود به وجود آورده‌اند)؛
۴. داشتن جذبه معنوی و اخلاقی (صلاحیتی که آن‌چنان قابل لمس نیست و این‌گونه می‌توان آن را بیان کرد: اشتیاق اخلاقی و فضیلت معنوی)؛
۵. حفظ ارزش‌ها از طریق روحانیت و پرهیزکاری (بسیاری از سازمان‌های غیردولتی با حمایت از ارزش‌های والای الهی، منفعت بسیاری نصیب خود کرده‌اند، به این معنا که اعضای آنان روحانیونی هستند با وجهه بین‌المللی: میانجیگرانی بین پروژه‌های عظیم حقوق بشری و کارهای روزمره).

اگر سازمان‌های غیردولتی را که در مذاکرات دادگاه بین‌المللی کیفری^۱ در رم شرکت کرده بودند، در نظر بگیریم، هرکدام از آنها توانست از حداقل یک وکیل یا حقوقدان که به نمایندگی از سازمان مطلوبش در مذاکرات شرکت کرده، بهره‌مند شود: به عنوان مثال، ویلیام بوردن از اتحادیه بین‌المللی حقوق بشر^۲، سیلویا بوخاری از اتحادیه بین‌المللی ضد شکنجه^۳. در بعضی از دولت‌هایی که از لحاظ فکری نزدیک یکدیگرند (دولت‌هایی که طرفدار دادگاه کیفری بین‌المللی هستند و حیطة قضایی گسترده‌ای دارند) مذاکراتی حتی در سطح هیئت نمایندگی و سازمان‌های غیردولتی انجام شد. از آنجاکه افراد در صدد حفظ منافع و راهبردهای سازمان متبوعشان هستند، بیشتر این تبادلات در سطح نظری است تا اینکه جنبه عملی داشته باشد. برای مثال یکی از اعضای سازمان‌های غیردولتی کانادایی در مذاکرات، به نام کشورش کانادا حضور پیدا کرده بود و در مقابل، گروهی استرالیایی به عنوان نماینده سازمان دیده‌بان حقوق بشر شرکت کرده بودند. اینها اتفاقات نادری بودند اما هنگامی که برای تأیید تخصصی بودن سازمان‌های غیردولتی مورد استناد قرار گیرند قابل توجه خواهند بود. فاکتور «اعتبار و وجهه متقابل»^۴ که هم بر وکلا و حقوقدانان از یک سو (به عنوان اشخاص حقیقی) و هم سازمان‌های غیردولتی از سوی دیگر (به عنوان اشخاص حقوقی) اطلاق می‌شود، نباید ناچیز پنداشته شود. سازمان‌های

1. International Criminal Court (ICC)

2. FIDH (International Federation of Human Rights)

3. FIACAT (Fédération internationale des ACAT-Action des chrétiens contre la torture)

4. Reciprocal Prestige

غیردولتی از طریق این افراد و وکلای مشهور واجد پرستیژ و اعتبار می‌شوند. از سوی دیگر، به دلیل نقشی که این افراد به عنوان حامیان حقوق بشر دارند، در سطح بین‌الملل اعتبار کسب می‌کنند و این همان معنای اعتبار و وجهه متقابل است.

پرسشی که مطرح می‌شود این است که چرا عامل تخصص تا این اندازه مهم است؟ جدا از عوامل و فاکتورهای انسانی، «تخصصی بودن» و اهمیت رو به افزایش تخصص در سازمان‌های غیردولتی به این دلیل است که حقوق بین‌الملل روزبه‌روز فنی‌تر می‌شود؛ بنابراین، هرچه سازمان‌های غیردولتی عمومی‌تر باشند یا فاقد متخصص‌های حقوقی باشند، در مذاکرات مربوط به قوانین موضوعه به حاشیه رانده خواهند شد و کمتر مورد اعتنا قرار می‌گیرند.

حرفه‌ای‌گری یکی از سرچشمه‌های صلاحیت و اعتبار است: برای مثال، به‌کارگیری دانش نوین علمی، روزبه‌روز نقش مهم‌تری را در امر ثبت دعاوی حقوقی ایفا می‌کند و یا استفاده از اینترنت به عنوان ابزاری در جهت هماهنگی متخصصان کاربرد دارد. فرم و لیست‌های اینترنتی واقعاً مفید هستند و سبب انسجام و هماهنگی می‌شوند. این لیست‌ها بیشتر توسط یک یا چند تن از کارشناسان غیردولتی که در مناطق مختلفی از جهان پخش هستند، تهیه می‌شود و هدفشان به‌اشتراک‌گذاری اطلاعات تخصصی با دیگر کارشناسان است. این روش یکی از راه‌های ایجاد پایگاه اطلاعات عمومی است.

در حقیقت، فعالان بخش دولتی ترجیح می‌دهند با متخصصان دارای تحصیلات عالی و دانش نوین کار کنند. آنان متمایل به سوی چنین افرادی بوده و در اینترنت به جست‌وجوی سایت‌ها و اطلاعاتی می‌پردازند که توسط متخصصان سازمان‌های غیردولتی فرستاده شده است. کارشناسان سازمان‌های غیردولتی این‌گونه کمبود یا تعداد کافی کارشناسان دولتی را به‌خوبی جبران می‌کنند.

درجه‌های مختلف تخصص و ابهام در مفهوم آن

اگر حرفه‌ای‌گری به این معناست که سازمان‌های غیردولتی به طور کامل توسط فعالان رسمی به رسمیت شناخته شوند، باید گفت تمام آنها دارای این ظرفیت و منابع برای مطرح شدن به عنوان یک نهاد حرفه‌ای نیستند. همچنین حرفه‌ای بودن

آنها بستگی به تغییر و تحول در مذاکرات دارد و علاوه بر عوامل دیگر، آنها باید به فکر نگهداری و حفظ اساس و ریشه حمایتی‌شان نیز باشند. در حقیقت، اساس و ریشه آنها یکی از بنیان‌های مشروعیت آنها به حساب می‌آید، به‌ویژه سازمان‌هایی که کارشناسان حقوقی ندارند.

سازمان‌های غیردولتی باید در سطح قضایی نیز به فعالیت بپردازند. توضیح آنکه تأثیرگذاری سازمان‌های غیردولتی محدود به مرحله تقنین نیست بلکه اعضای آن می‌کوشند تا در مرحله تبلور قضایی قوانین یا همان مرحله صدور رأی نیز تأثیرگذار باشند. این تأثیرگذاری به معنای آن نیست که به جای قاضی به صدور رأی اقدام کرده یا با تحمیل عقیده خود بر قاضی، استقلال رأی او را مخدوش سازند، بلکه بدین معناست که قضات را از طریق ارائه مشاوره‌های عینی و کارشناسانه، در صدور آرای نزدیک‌تر به عدالت و وقایع موجود، یاری رسانند، ولی نظرات آنها صرفاً جنبه ارشادی دارد و قاضی مکلف به پیروی از آنها نیست. با این حال، مشاوره‌های سازمان می‌تواند به تدریج بر سمت و سوی رویه قضایی تأثیرگذار باشد. نمونه بارز این موضوع را می‌توان در دیوان امریکایی حقوق بشر مشاهده کرد. ماده ۳۴ آیین دادرسی این دیوان به سازمان‌های غیردولتی اجازه می‌دهد از طریق ورود به دعاوی، قضات دیوان را از مشاوره‌های کتبی یا شفاهی خود مطلع کنند و تاکنون این دیوان بیش از صد مشاوره را از این طریق دریافت داشته است (واعظی و صادقی، ۱۳۸۸).

منشأ یک اثر انحرافی بالقوه دیگر، در شرکت نمایندگان سازمان‌های غیردولتی در بعضی از هیئت‌های ملی قرار دارد که منجر به دستکاری و تلاش در جهت آلت دست قرار دادن سازمان متبوعشان می‌شود. نمایندگان سازمان‌های غیردولتی دریافت اطلاعات از همکارانشان در هیئت‌های دولتی را به نسبت نمایندگان مجرب بسیار سخت‌تر می‌دانند. این گروه اخیر در حقیقت مطمئن نیستند که مجاز به گفتن چه مطالبی در برابر دیگران هستند.

از آنجاکه مسئله حرفه‌ای‌گری از سویی سبب آسیب‌پذیری و نشانه رفتن پیکان حمله به آنها می‌شود، این مسئله موجب جلو رفتن آنها به خط مقدم عرصه روابط بین‌الملل در کنار دولت‌ها و سازمان‌های دولتی شده و از سوی دیگر نقاط ضعف

آنان را آشکار می‌کند. سرانجام حرفه‌ای بودن سازمان‌های غیردولتی اهمیت روابط و مزایای فردی را بیش از پیش نمایان می‌سازد.

همچنین حرفه‌ای بودن سبب تسهیل امر همیاری سازمان‌های غیردولتی با فعالان بین‌المللی می‌شود: رابطه بین کارشناسان و افراد خبره از هر دو سو ایجاد می‌شود. فعالان هر دو بخش به مبادله و تبادل آرا می‌پردازند یا اینکه فعالان بخش دولتی در موقعیت درخواست و مطالبه از کارشناسان سازمان‌های غیردولتی قرار می‌گیرند. به‌رغم این اختلاف جزئی، سازمان‌های غیردولتی به یکی از شرکت‌کنندگان اصلی در فرایند قانون‌گذاری تبدیل شده‌اند. طبق نظر جیمز روزنو ساکنان دو دنیای مجزا - دولت‌ها و جامعه مدنی - به گونه‌ای متقابل عمل می‌کنند که همزیستی آنان را ممکن ساخته است (James Rosenau, 1990). از سوی دیگر، بین جامعه مدنی که روز به روز بیشتر سازماندهی می‌شود و سازمان‌های بین‌الدولی که درهای خود را به روی گروه‌های جدیدی از فعالان باز کرده، ارتباطات قوی‌تری در حال شکل‌گیری است و به تدریج حلقه اتصال تحت لوای مذاکرات در حال ظهور است (Smouts, 1998).

سازمان‌های غیردولتی و مشارکت در فرایند قانون‌گذاری در سطوح مختلف

مشارکت سازمان‌های غیردولتی در فرایند قانون‌گذاری در عرصه بین‌المللی از جنبه‌های زیر قابل بررسی است:

۱. حضور

اگر فرایند قانون‌گذاری را دارای ترتیب زمانی در نظر بگیریم، نخستین حرکتی که سازمان‌های غیردولتی ممکن است انجام دهند تشویق به امر تدوین هنجارهای بین‌المللی است؛ فرایندی که در مذاکرات دیوان بین‌المللی کیفری رم منجر به تدوین و تصویب اساسنامه شد. داشتن یک دادگاه جهان‌شمول شبیه دیوان بین‌المللی کیفری که اساسنامه آن در ۱۷ جولای ۱۹۹۸ در رم بنا نهاده شد، مسئله تازه و جدیدی نیست. تأسیس این دادگاه، نخستین بار توسط گوستاو موینر^۱ - یکی از مؤسسان صلیب سرخ جهانی - در سال ۱۸۷۲، پس از جنگ فرانسه و انگلیس پیشنهاد شد. از

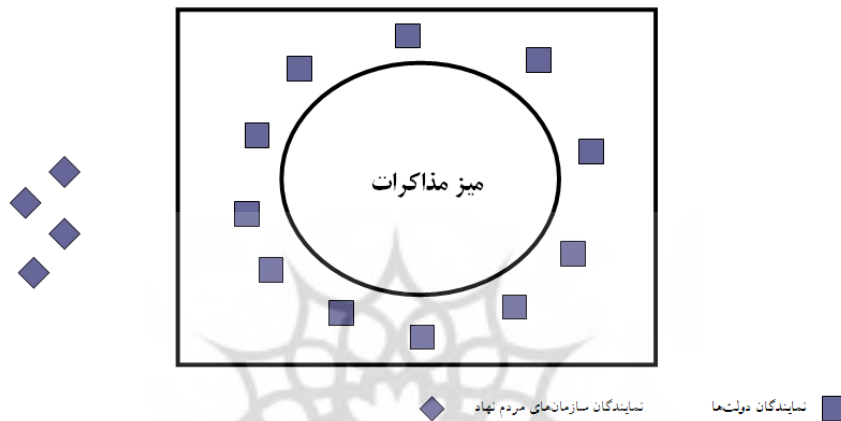
1. Gustave Moynier

دهه ۱۹۸۰ میلادی به علت تغییر بافت سیاسی بین‌المللی، شبکه‌های غیردولتی بین‌المللی شروع به ایفای نقش فزاینده‌ای در عرصه جهانی کردند. در سال ۱۹۹۳ میلادی، در اجلاس وین، سازمان‌های غیردولتی طی اعلامیه‌ای خواستار تأسیس یک دادگاه برای رسیدگی به جنایات بین‌المللی شدند. در سال ۱۹۹۴، کشور ترینیداد و توباگو با مطرح کردن مسئله قاچاق مواد مخدر در مجمع عمومی سازمان ملل، جانی دوباره به این امر بخشید. از آن زمان، گروهی از دولت‌ها با دیدگاه‌های مشابه (در ابتدا کشورهای شمال اروپا، کانادا، استرالیا و نیوزیلند) تصمیم گرفتند دست در دست هم با سازمان‌های غیردولتی داخلی از یک سو، و از سوی دیگر با سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی روی این مسئله کار کنند. هم‌فعالان دولتی و هم غیردولتی بر مسئله منحصر به فرد بودن دوران سیاسی پس از سقوط اتحاد جماهیر شوروی اجماع داشتند و از تأسیس کنفرانسی تام‌الاختیار برای بررسی مسئله حمایت می‌کردند. در دسامبر ۱۹۹۶، مجمع عمومی سازمان ملل تصمیم گرفت کنفرانس بین‌المللی مذکور در سال ۱۹۹۸ تشکیل شود. از مارس ۱۹۹۶ تا مارس ۱۹۹۸، شش جلسه مقدماتی برای آماده‌سازی پیش‌نویس سند مرجع در نیویورک برگزار شد. این سند در جولای ۱۹۹۸ در اجلاس رم مورد بحث و توافق نهایی قرار گرفت. در راستای حفظ فشار و قادر بودن به مشارکت در هر کار گروهی، سازمان‌های غیردولتی ائتلاف‌هایی در سطح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی به وجود آوردند (از جمله ائتلاف بین‌المللی سازمان‌های غیردولتی برای دیوان بین‌المللی کیفری). این ائتلاف‌ها، سازمان‌های غیردولتی را قادر ساخت تا در همه سطوح مربوط به پیش‌نویس اساسنامه، ارائه نظر کنند و در امر تدوین اساسنامه یک سازمان بین‌المللی مانند دیوان بین‌المللی کیفری نقش بسیاری داشته و فشار زیادی وارد کنند.

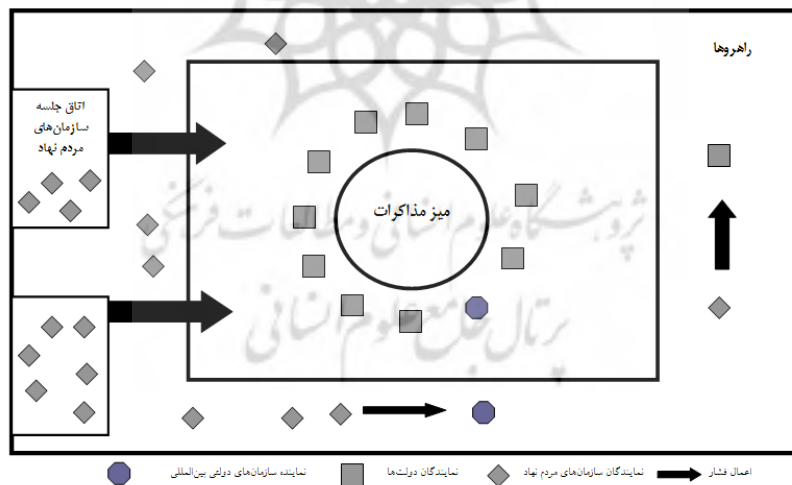
سازمان‌های بین‌الدولی، بیشتر از دولت‌ها نیاز به همکاری با سازمان‌های غیردولتی دارند. سازمان‌های غیردولتی اغلب نزد سازمان‌های بین‌الدولی نقش مشورتی دارند اما فقط در برخی مواقع می‌توانند با اجازه سازمان‌های بین‌الدولی در بحث‌های آن سازمان‌ها شرکت و نظر خود را به صورت شفاهی یا کتبی ارائه کنند. داشتن مقام مشورتی برای یک سازمان غیردولتی در سازمان‌های بین‌الدولی به منزله شناخت بین‌المللی آن محسوب می‌شود و برای آن سازمان ایجاد اعتبار بین‌المللی

می‌کند. این امر نه تنها موجب افزایش مشروعیت و موفقیت سازمان‌های غیردولتی در مقابل سایر سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های بین‌المللی شده بلکه سبب توسعه قلمرو فعالیت سازمان‌های غیردولتی نیز می‌شود (بیگزاده، ۱۳۷۹). در نمودار زیر، فرایند شکل‌گیری این مذاکرات به‌خوبی نمایان است:

شکل شماره ۱. مذاکره پیرامون کنوانسیون در مورد سلاح‌های میکروبی^۱

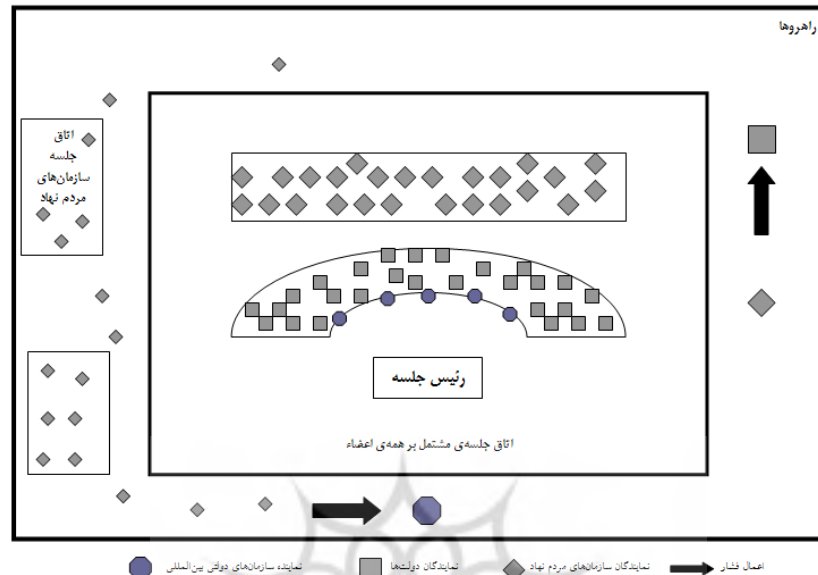


شکل شماره ۲. نمایندگان سازمان‌های مردم‌نهاد در تالار ورودی^۲



۱. تعداد اندکی از سازمان‌های مردم‌نهاد حضور دارند. نمایندگان دولت‌ها، دور میز گرد آمده‌اند. سازمان‌های مردم‌نهاد بیرون از محل مذاکرات هستند.
۲. تعداد دیگری از آنها برای خود جلساتی تشکیل داده‌اند. نمایندگان دولت‌ها دور میز مذاکره گرد آمده‌اند، اگرچه تحت فشار سازمان‌های مردم‌نهاد هستند.

شکل شماره ۳. معرفی نمایندگان سازمان‌های مردم‌نهاد به عنوان ناظر به جلسات^۱



اگرچه وقایع معدودی موجب گرد هم آمدن بسیاری از فعالان غیردولتی برای مدت طولانی می‌شود و با توجه به تأثیری که از واسطه‌ها ناشی می‌شود، سایر فرایندهای اساسی تدوین در حال انجام نیز به نوعی به تلاش‌های سازمان‌های غیردولتی وابسته هستند. اصول پیش‌نویس و چهارچوب مربوط به جبران و پرداخت غرامت به قربانیان ناشی از نقض حقوق بشر دوستانه^۲ نمونه گویایی از این واقعیت است. در اوایل دهه ۱۹۹۰، قاضی هلندی تئوفان بوفن^۳ از سوی کمیسیون فرعی حقوق بشر، مأمور بررسی جبران خسارت، غرامت و اعاده حیثیت قربانیان خشونت ناشی از نقض حقوق بشر و آزادی‌های اساسی و نیز تهیه پیش‌نویس دستورالعمل این مسئله شد. گزارش نهایی توسط وی در سال ۱۹۹۳ ارائه شد. بین سال‌های ۱۹۹۳ تا ۱۹۹۷ دو نسخه تجدیدنظر شده شامل نظرات دولت‌ها، سازمان‌های بین‌الدولی و سازمان‌های مردم‌نهاد تهیه شد. در سال ۱۹۹۸، کمیسیون حقوق بشر، کارشناس

۱. نمایندگان سازمان‌های مردم‌نهاد، برگه‌های کاری را پیش از آغاز جلسه روی میز نمایندگان دولت قرار می‌دهند. آنها مجاز به دخالت در جلسه نیستند.

2. Draft Basic Principles and Guidelines on the Right to Remedy and Reparation for Victims of Violations of International Human Rights and Humanitarian Law

3. Theo van Boven

مستقل دیگری به نام چریف باسیونی^۱ را که یک استاد حقوق در امریکا بود، برای تهیه نسخه تجدیدنظر شده^۲ پیش‌نویس اصول مذکور تعیین کرد. پس از مباحثه و مذاکرات بیشتر و جامع‌تر با همه گروه‌های مؤثر مذکور، گزارش نهایی در سال ۲۰۰۰ ارائه شد. در ژانویه سال ۲۰۰۲، دفتر نماینده ارشد به کمیسیون حقوق بشر اعلام کرد مقدمات برگزاری جلسه مشورتی در سال ۲۰۰۲ در حال انجام است. همان‌طور که سازمان ملل و کارشناسان دولتی اذعان کردند، سازمان‌های مردم‌نهاد مانند «ردرس»^۲ (سازمان ویژه جبران خسارت قربانیان در لندن)، کمیسیون بین‌المللی حقوق دانان و اتحادیه بین‌المللی حقوق بشر (FIDH) کمک مشورتی عمده‌ای برای دو مخبر ویژه، فان بوفن و باسیونی بودند. در ۲۹ اگوست ۲۰۰۲، جلسه تبادل اطلاعات در ژنو تحت نظر نماینده ارشد سازمان ملل در مورد حقوق بشر برپا شد. ریاست جلسه بر عهده معاون حقوقی «ردرس» بود و دو نفر از کارشناسان که به نمایندگی از سازمان‌های غیردولتی در جلسه حاضر بودند، به ایراد سخن پرداختند. این دو نفر، نماینده «ردرس» و کمیسیون بین‌المللی حقوق‌دانان بودند. کشورها، سازمان‌های بین‌المللی و نمایندگان سازمان‌های مردم‌نهاد در جلسه حضور داشته تا تمامی فعالان از وجود و اهمیت این اصول پیش‌نویس در مورد جبران خسارت و غرامت و نیز ضرورت یکپارچگی «حقوق سخت» آگاه شوند. این جلسه همچنین مقدمه‌ای برای جلسه مشورتی اول سپتامبر ۲۰۰۲ بود. در اینجا می‌توان نقش تعلیمی و آموزشی قابل توجهی را برای سازمان‌های مردم‌نهاد قائل بود. در این فرایند، سازمان‌های مردم‌نهاد با دولت‌ها و فعالان بین‌دولتی همکاری می‌کنند.

۲. تدوین قانون

فرایند تدوین کنوانسیون برای ناپدید شدن اجباری افراد همین مسیر را طی کرده است. در ۱۸ دسامبر ۱۹۹۲ قطعنامه ۴۷/۱۳۳ مجمع عمومی سازمان ملل بیانیه‌ای را در مورد حفاظت از تمام اشخاص در برابر ناپدید شدن اجباری پذیرفت. پیش‌نویس قطعنامه ناپدید شدن اجباری هنوز در دست بررسی و بحث است. یکی از مهم‌ترین بیاناتی که در سال ۲۰۰۳ در دست بررسی بود، متنی است که سازمان‌های غیردولتی تنظیم کرده‌اند.

1. Cherif Bassiouni

2. Redress (a London-based association dedicated to reparation to victims)

طولانی شدن مدت برای طی مراحلی که گفته شد بیانگر این واقعیت است که برای تبدیل هنجارها و اصول به ارزش‌ها و روش‌های مرسوم، زمان لازم است. پذیرفتن روش‌هایی که از نظر قانونی لازم‌الاجرا نیستند، توسط کشورها و طولانی شدن این فرایند هنگام پذیرش تدریجی حقوق سخت، بیانگر هشجاری و آگاهی دولت‌ها است که سایر فعالان بر اجرای اصول و مقررات پیش‌نویس شده توسط آنان، نظارت دارند، اما سازمان‌های غیردولتی نیز تخصص و مهارت‌های حقوقی دارند و علاوه بر اینکه برای تدوین قوانین جدید یا قوانین نرم موجود اعمال فشار می‌کنند، از نزدیک نیز کنترلی بر محتوای هنجارهای در حال مذاکره اعمال می‌کنند (بنگرید به شکل شماره ۲ و ۳).

۳. مشورت

به نظر می‌رسد اولین بارزه‌های فعالیت‌های مشورتی سازمان‌های غیردولتی را بتوان در ماده ۲۴ میثاق جامعه ملل که وجود دفاتری را تحت کنترل و نظارت جامعه پیش‌بینی نموده بود، مشاهده کرد. ولی شورای جامعه از سال ۱۹۲۳ تصمیم گرفت سازمان‌های غیردولتی را از قلمرو اجرایی این ماده خارج کند؛ بنابراین این فعالیت‌ها نهادینه نشدند.

در حال حاضر، مهم‌ترین مبنای حقوقی که می‌توان برای تأثیر غیرمستقیم سازمان‌های غیردولتی در شکل‌گیری قواعد بین‌المللی در قالب مشاوره ارائه کرد، ماده ۷۱ منشور ملل متحد است. این ماده اشعار می‌دارد «شورای اقتصادی و اجتماعی می‌تواند برای مشاوره با سازمان‌های غیردولتی که به امور داخل در صلاحیت شورا اشتغال دارند، هرگونه تدابیر مناسب را اتخاذ کند. این تدابیر ممکن است به سازمان‌های بین‌المللی و در صورت لزوم به سازمان‌های ملی پس از مشورت با عضو ذی‌نفع ملل متحد تسری یابد». برخی از قطعنامه‌های شورای اقتصادی و اجتماعی ملل متحد، زمینه اجرای این ماده را فراهم کرده‌اند، از جمله قطعنامه ۱۲۹۶ مصوب ۲۳ مه ۱۹۶۸ با عنوان «ترتیبات مشاوره با سازمان‌های غیردولتی»^۱.

1. ECOSOC Resolution 1296 (XLIV) 23 May 1968. Arrangements for Consultation with Non-Governmental Organizations. Available at: <http://www.randydv.com/secret/enclosure%209use.htm>

این قطعنامه مبنای اصلی موازین مربوط به چگونگی مشورت سازمان‌های غیردولتی با سازمان ملل متحد و یا مشارکت آنها در کنفرانس‌های بین‌المللی تاکنون بوده است (جسوری و کدخدا، ۱۳۸۵). این قطعنامه اعلام می‌دارد که باید سازمان غیردولتی در قلمرو اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، تعلیم و تربیت، بهداشتی، علمی، فنی و موضوعات مشابه و همچنین حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین فرد فعالیت کند و به‌ویژه فعالیت‌هایش منطبق با روح و اصول ملل متحد ناشی از پیشگفتار و ماده ۱ منشور ملل متحد باشد. بدین ترتیب، قطعنامه ۱۲۹۶ شورای اقتصادی و اجتماعی، سازمان‌های غیردولتی را از نظر مشورتی به سه دسته تقسیم می‌کند:

۱. سازمان‌های غیردولتی که در اغلب وظایفی که شورا بر عهده دارد، فعالیت می‌کنند و می‌توانند به طور مؤثر در تحقق اهداف شورا مشارکت کنند؛
۲. سازمان‌های غیردولتی که با صلاحیت خاص و در ارتباط با برخی فعالیت‌های مشخص شورا فعالیت می‌کنند؛

۳. سازمان‌های غیردولتی‌ای که ممکن است احتمالاً برای فعالیت‌های شورا مفید باشند.

مشورت با سازمان‌های غیردولتی، علی‌الاصول از طریق انعقاد موافقت‌نامه‌های خاص میان آن سازمان‌ها و شورای اقتصادی و اجتماعی انجام می‌شود. این موافقت‌نامه‌ها از برخی جهات مشابه موافقت‌نامه‌هایی است که میان مؤسسه‌های تخصصی ملل متحد با سازمان ملل متحد منعقد می‌شوند. در این مورد می‌توان از موافقت‌نامه‌های مشورتی منعقدشده بین سازمان‌های غیردولتی و شورای اروپا و همچنین با مؤسسه‌های تخصصی ملل متحد مثل یونسکو، فائو، آنکتاد و سازمان بین‌المللی کار نام برد (بیگزاده، ۱۳۷۳).

۴. اجرا و نظارت

وقتی که مفاد هنجارهای بین‌المللی تعریف شد، سازمان‌های غیردولتی همچنان نقش دیده‌بانی و نظارتی خود را حفظ می‌کنند تا اطمینان حاصل کنند که به این هنجارها طبق رویه‌ای که قبلاً بر سر آن توافق شده بود، عمل می‌شود یا اینکه هنجارها به گونه‌ای تفسیر شوند که مطابق با رعایت حقوق بشر باشد.

یک سازمان غیردولتی اگر بخواهد از جنبه نظارتی کارکرد مناسبی در حمایت و اعتلای هنجارهای بین‌المللی داشته باشد، ناگزیر باید حائز ویژگی‌هایی باشد که در چنبره فشارهای دولتی و سیاسی نظام موجود بین‌الملل، ابزاری برای تمایلات دولتی خاص نبوده و با نقدهای مناسب و ایجاد فشار مستمر، و با داشتن دانش کافی و تخصص در موضوعات گوناگون حقوقی و نمایندگی از میان توده مردم، از قربانیان نقض، حمایت کافی به عمل آورد. برخورداری از اطلاعات معتبر، نمایندگی جامعه بین‌المللی، استقلال از دولت‌ها، مهم‌ترین ویژگی‌های یک سازمان غیردولتی در نقد نقض‌های مختلف و نظارت بر هنجارها در عرصه بین‌الملل است.

۱-۴. اعتبار اطلاعات

ارائه اطلاعات معتبر برای دولت‌ها، سازمان‌های بین‌المللی دولتی، سیاست‌مداران، روزنامه‌ها و عموماً رسانه‌ها و افکار عمومی، مهم‌ترین پیش‌شرط تأثیر هر سازمان غیردولتی در محدوده کاری خود است؛ البته برای رسیدن به این هدف، شرط‌ها و زمینه‌هایی وجود دارد که مهم‌ترین آنها «داشتن کارمندانی متخصص و آموزش‌دیده، دستیابی به اطلاعات دست اول، برخورداری از منابع مالی لازم برای پرداخت به کارمندان، ایجاد مراکز مجهز رایانه‌ای، صرف هزینه دیدارهای میدانی و انتشارات سازمانی است» (Beahr, 1999).

۲-۴. نمایندگی

در بند ۱۲ از قسمت نخست قطعنامه ۳۱/۱۹۹۶ شورای اقتصادی و اجتماعی ملل متحد^۱ در مورد «ارتباط مشورتی بین ملل متحد و سازمان‌های غیردولتی»، یکی از اصول مهم، برخورداری از «ساختار نمایندگی مکانیسم مناسب برای جواب‌گویی به اعضاست که باید کنترل مؤثری بر سیاست‌ها و اعمال از طریق حقوق رأی‌دهندگی یا دیگر روندهای تصمیم‌گیری و دموکراتیک مناسب، داشته باشد».

1. ECOSOC Resolution 1996/31. Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations. Available at: <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm>

بعضی از دولت‌ها با توجه به نقش مهمی که سازمان‌های غیردولتی به عنوان نمایندگان جامعه بین‌المللی در فعالیتهای حقوقی ملل متحد دارند، برای اعمال عقاید و نظرات خود، سازمان‌هایی مشابه و هم‌نام سازمان‌های غیردولتی واقعی تأسیس کرده‌اند. از این رو، بحث استقلال این سازمان‌ها از دولت‌ها، به عنوان نکته مهمی در حوزه کارکردی آنها، جلوه می‌کند. البته برای تشخیص سازمان‌های غیردولتی واقعی از مشابه آنها، نیاز به ملاک‌هایی است که تا حد ممکن بتواند در این زمینه مؤثر باشد.

یکی از ملاک‌هایی که پیشنهاد شده و مناسب به نظر می‌رسد، نوع بودجه سازمان و منابعی است که از آن، تغذیه می‌شود. شورای اقتصادی و اجتماعی ملل متحد نیز در قطعنامه ۱۲۹۶ خود، برای جلوگیری از گرفتار شدن این سازمان‌ها در سوءاستفاده‌های دولت‌ها و برخورداری از فعالیتهایی غیروابسته، علاوه بر مقرر کردن این نکته که «اهداف سازمان ناسازگار با اهداف و اصول منشور نباشد» از آنها خواسته «اگر به طور مستقیم و یا غیرمستقیم کمک مالی‌ای به این سازمان‌ها از سوی دولت‌ها می‌شود، باید آن را آشکار اعلام کنند». حتی در صورت نقض این امر، آنها را «تهدید به تعلیق سه‌ساله و یا الغای مقام مشورتی کرده است» (بند ۳۸-۳۵ بخش هشتم قطعنامه).

نتیجه‌گیری

در این پژوهش، در ارتباط با مشارکت سازمان‌های غیردولتی در فرایند شکل‌گیری هنجارهای بین‌المللی به نتایج زیر می‌رسیم:

۱. با مشارکت همه‌جانبه در فرایند قانون‌گذاری در مراحل مختلف و سطوحی که در مباحث فوق مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت، سازمان‌های غیردولتی مردم‌نهاد، بخشی از یک سازوکار وسیع در ایجاد یک منشور اخلاقی بین‌المللی و یک رویه جهان‌شمول از هنجارهای بین‌المللی با هدف بهبود این هنجارها و عدالت هستند. سازمان‌های غیردولتی کمک می‌کنند تا یک «رویه جهان‌شمول از هنجارهای بین‌المللی» به معنای وفاداری و رعایت یک سری ارزش‌های جهان‌شمول و

همگانی، هرچه سریع‌تر شکل گیرد. این رویه قانونی و جهانی نخست بر پایه اصول اخلاقی است، اما ضرورت دارد تا به صورت مدون درآید.^۱

۲. مشارکت سازمان‌های غیردولتی در فرایند شکل‌گیری هنجارهای بین‌المللی از تنوع فراوانی برخوردار است: حضور مستقیم این سازمان‌ها در شکل‌گیری بایدها و نبایدهای بین‌المللی، مشارکت در تدوین قوانین بین‌المللی، ارائه مشورت به فعالان عرصه بین‌المللی و اجرایی کردن هنجارهای بین‌المللی و در نهایت، نظارت بر اجرای مطلوب این هنجارها، همگی ابعاد مختلف مشارکت سازمان‌های غیردولتی مردم‌نهاد در شکل‌گیری هنجارهای بین‌المللی است. *



۱. نمونه‌هایی که تاکنون مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته و مربوط به شرکت سازمان‌های غیردولتی در فرایند قانون‌گذاری بود، نشان داد که چگونه سازمان‌های متخصص تلاش می‌کنند یک‌سری اصول اخلاقی برگرفته از بیانیه‌های کتبی و شفاهی را به اسناد الزام‌آور قانونی تبدیل کنند. تبلیغات مذهبی سازمان‌های غیردولتی در زمینه حقوق بشر آنها را شبیه «کلیساهای سکولار» می‌کند: آنها حق اعمال شکل خاصی از اخلاق را دارند که به وسیله آن، تخصص یا علم خود را تقویت کنند؛ بنابراین سازمان‌های غیردولتی بخشی از یک جنبش مترقی هستند که ویژگی الزامی و قانونی هنجارهای بین‌المللی را بهبود می‌بخشند. وفاداری و رعایت اصول شناخته‌شده جهانی منجر به تعریف یک حقوق بین‌الملل جدید شده که گاهی آن را حقوق جهانی می‌نامند (Laroche, 2001). این مسئله یادآور نظریه کانت (۱۹۹۱) درباره حقوق مردم سرتاسر دنیاست؛ به عبارت دیگر، فرد حق دارد در خلوت خود ایمن باشد و بدون در نظر گرفتن نوع ملیت‌اش به او احترام گذاشته شود. مفهوم صلاحیت جهانی برای دادگاه‌های ملی به وضوح برگرفته از همین رویکرد است. «تدوین قانون برای حقوق بشر نشان دهنده مراحل نخست ایجاد چنین جامعه جهانی‌ای است» (Anderson Gold, 2001)، زیرا این آگاهی را در ما بالا می‌برد که نقض حقوق بشر در هر نقطه‌ای از جهان به منزله نقض حقوق در کل جهان است (Kant, 1991). وجود سازمان‌های غیردولتی منجر به ارتقای آگاهی، بهبود و تضمین اجرای بهتر حقوق بین‌الملل شده است.

منابع

- بیگزاده، ابراهیم. ۱۳۷۳. «تأثیر سازمان‌های غیردولتی در شکل‌گیری و اجرای قواعد بین‌المللی»، مجله تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۱۵.
- بیگزاده، ابراهیم. ۱۳۷۹. «سازمان‌های غیردولتی و حقوق بین‌الملل»، مجله تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۳۱-۳۲.
- جسوری، منیره و فاطمه کدخدا. ۱۳۸۵. سازمان‌های غیردولتی و حقوق بشر، چاپ نخست، تهران: انتشارات سخن گستر.
- ضیایی بیگدلی، محمدرضا. ۱۳۸۱. حقوق بین‌الملل عمومی، چاپ هفدهم، تهران: نشر گنج دانش.
- عامری، هوشنگ. ۱۳۸۰. کارگزاری‌های تخصصی سازمان ملل متحد، مترجم: فریدون مجلسی، تهران: انتشارات وزارت امور خارجه.
- قوام، عبدالعلی. ۱۳۸۲. جهانی‌شدن و جهان سوم، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- مقامی، امیر. ۱۳۸۸. «تأثیر سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی بر حقوق داخلی با تأکید بر عملکرد فیفا»، مجله پژوهش‌های حقوقی، سال هشتم، شماره پانزدهم، بهار و تابستان.
- واعظی، طیبه و محسن صادقی. ۱۳۸۸. «موانع تشکیل و کارآمدی سازمان‌های غیردولتی در ایران»، مجله پژوهش‌های حقوقی، سال هشتم، شماره پانزدهم، بهار و تابستان.
- Anderson-Gold, S. 2001. *Cosmopolitanism and Human Rights*, Cardiff: University of Wales Press, p. 122.
- Behr, Peter. R. 1999. *Human Rights: Universality in Practice*, New York: MacMillan Press LTD, p. 127.
- Boli, J. And Thomas, G. M. 1999. *Constructing World Culture: International Non Government Organizations since 1875*, Stanford Calif: Stanford University Press.
- Boli, J. 2006. "International Non-Governmental Organizations", chap. 14 In: Powell, W. W. and Steinberg, R. *The Non-Profit Sector: A Research Handbook*, Yale University, 2nd edition.
- Devin, G. 2002. *Sociologie des relations internationales*, Paris: La Découverte.
- Ellul, J. 1954. *La technique ou l'enjeu du siècle*, Paris, Armand Collin.

- Freidson, E. 1986. *Professional Powers. A Study of the Institutionalization of Formal Knowledge*, Chicago and London, The University of Chicago Press, p. 9.
- Kant, I. 1991. "Perpetual Peace: A Philosophical Sketch", in KANT, *Political Writings*, ed. H. Reiss, Cambridge: Cambridge University Press, p. 108.
- Laroche, J. 2001. *La loyauté dans les relations internationales*, Paris, L'Harmattan, p. 30.
- Lindblom, A. K. 2005. *Non Governmental Organizations in International Law*, Cambridge University Press, First Edition, p. 16.
- Rosenau, J. R. 1990. *Turbulence in World Politics. A Theory of Change and Continuity*, Princeton, Princeton University Press.
- Rotberg, Robert. 1996. *Vigilance and Vengeance: NGOs Preventing Ethnic Conflict in Divided Societies*, Washington D. C.: Brookings Institution Press.
- Smouts, M. C. 1998. "La coopération internationale: de la coexistence à la gouvernance mondiale", in SMOUTS, M. -C. 1998. *Les nouvelles relations internationales, pratiques et theories*, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 135-160.
- Teitel, R. 2002. "Humanity's Law", for Conference on World Civility, *The Transnational Diffusion of Ethical Norms in Post-Cold War World*, (CERI, Paris, Oct. 3-4 2002, p. 15 and 8.
- Vakil, A. C. 1997. "Confronting the Classification Problem: Toward a Taxonomy of NGOs", *World Development*, Vol. 25, No. 12, pp. 2057-2070.
- Verdross .1937. "Forbidden Treaties in International Law", *American Journal of International Law*, 31, p. 577.
- Wellard, K. and Copestake, J. 1993. *Non Governmental Organizations and the State in Africa: Rethinking Roles in Sustainable Agricultural Development*, Routledge: USA.
- Weil, P. 1996. *Le droit international en quête de son identité*, Cour général de droit international public, Académie de droit international, La Haye, Nijhoff, p. 238.
- World Bank .1995. *Working with NGOs: A Practical Guide to Operational Collaboration between the World Bank and Non Governmental Organizations*, Operations Policy Development, World Bank.