کمیسیون حقوق بشر اسلامی ایران

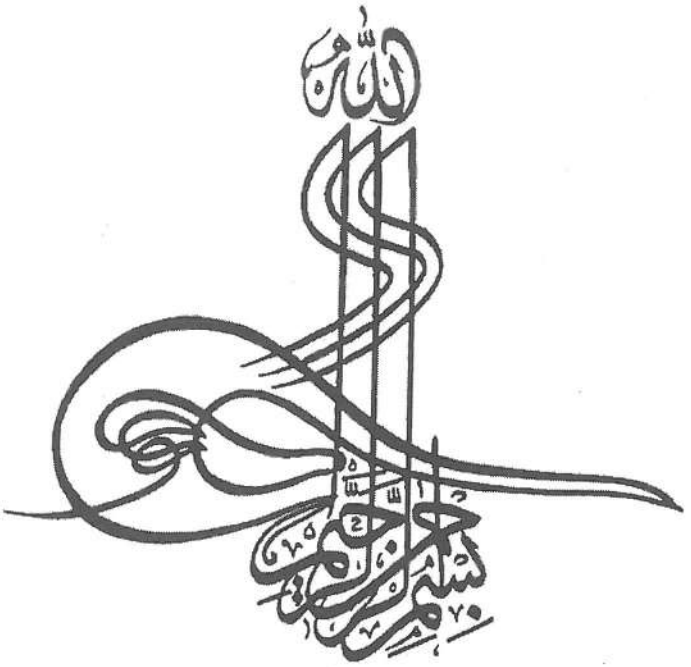
برنامه‌های ملی اقدام برای پیشبرد حقوق بشر

مبانی نظری و تجربه کشورها



تدوین: دفتر کمیسر عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد

ترجمه: محیا صفاری‌نیا


الله
بسم الله الرحمن الرحيم

برنامه ملی اقدام برای پیشبرد حقوق بشر

ترجمه: محیا صفاری‌نیا

۱۳۸۷

برنامه هاي ملي‌اقدام براي پيش‌برد حقوق بشر :مباني نظري وتجربه كشور/تدوين دفتر كنوانسيون عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد؛ ترجمه محياصفاري نيا.- قم:آيين احمدﷺ۱۳۸۷.
ص.۲٤۰ص. قيمت۲۵۰۰۰ريال
شابک: ۶-۲-۰۵۳۳۵-۶۰۰-۹۷۸ ISBN: 978-600-5335-02-6
كتابنامه به صورت زيرنويس.
۱.حقوق‌بشرالف.دفتركنوانسيون‌عالی‌حقوق‌بشر سازمان ملل متحد ب. صفاري نيا،محيا، مترجم .عنوان
۳۲٤/٤۸۱ k۳۲٤۰/٤/ب ٤ ۱۳۸۷

این اثر ترجمه کتاب زیر می باشد:

Handbook on National Human Rights Plans of Action, United Nations, 2002

برنامه های ملی‌اقدام برای پیش‌برد حقوق‌بشر

تدوین/ دفتر کنوانسیون عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد

ترجمه/ محیاصفاری نیا

صفحه آراءوطراحی جلد/ انفور ماتیک کمیسیون حقوق بشر اسلامی ایران

ناشر/انتشارات آیین احمدﷺ

چاپ/ گنج معرفت

لیتوگرافی : ۱۱۰

نوبت چاپ/ اول،پاییز۱۳۸۷

شمارگان/ ۱۰۰۰ نسخه

قیمت/۲۵۰۰ تومان

شابک: ۶-۲-۰۵۳۳۵-۶۰۰-۹۷۸ / ISBN: 978-600-5335-02-6

همه حقوق برای کمیسیون محفوظ است

(آدرس دفتر مركزي‌كميسيون : سيدخندان - خيابان سهروردي شمالي - كوچه قرقاول پلاك ٦، تلفن: ٤-٤٢٩٧٤٢-٨٨٥٢١٠

آدرس‌ناشر: قم،بنیاد،لقمان۲پلاک۷. انتشارات آیین احمدﷺ

همراه/ ۰۹۱۲۲۵۲۰۲۹۳

فهرست مطالب

۱- مقدمه..... ۱

۱-۱- محیط در حال تغییر و تحول..... ۱

۱-۲- تقویت نهادین..... ۲

۱-۳- ارزش برنامه‌های ملی اقدام..... ۳

۱-۴- هدف کتاب ۷

۱-۵- مخاطبین کتاب حاضر..... ۸

۱-۶- ساختار کتاب ۹

بخش اول
مفهوم برنامه ملی اقدام و تجارب اولیه

۲- شکل گیری مفهوم برنامه‌های ملی اقدام حقوق بشری..... ۱۵

۲-۱- کنفرانس جهانی حقوق بشر ۱۹۹۳..... ۱۵

۲-۲- رویکرد کنفرانس به برنامه‌های ملی اقدام ۱۶

۲-۳- چرائی پیشنهاد برنامه‌های ملی اقدام..... ۱۷

۲-۴- مقاصد و سودمندی‌های برنامه‌های ملی..... ۲۰

۲-۵- اقدامات صورت گرفته از کنفرانس وین تاکنون..... ۲۳

۲-۶- برنامه‌های ملی اقدام برای آموزش حقوق بشر..... ۲۵

۳- نکاتی درخصوص اصول کلی برنامه‌های ملی اقدام حقوق بشر..۲۷

۳-۱- یک فرایند به مثابه نتیجه..... ۲۹

۳-۲- التزام به موازین جهانی حقوق بشر..... ۳۱

۳-۳- اجرای تعهدات بین‌المللی حقوق بشر..... ۳۲

۳-۴- به هم پیوستگی و تفکیک‌ناپذیری حقوق بشر..... ۳۸

۳-۵- جهت‌گیری مبتنی بر اقدام..... ۳۹

۳-۶- یک سند عمومی..... ۴۰

۳-۷- نظارت و ارزشیابی..... ۴۱

۳-۸- یک فرآیند مستمر..... ۴۳

۳-۹- یک تعهد ملی..... ۴۳

۳-۱۰- ابعاد بین‌المللی..... ۴۴

۱۱-۳- تنگناها و مشکلات بالقوه..... ۴۵

۴- یازده نمونه برنامه ملی اقدام..... ۵۰
۱-۴- استرالیا (۱۹۹۳)..... ۵۱
۲-۴- مالاوی (۱۹۹۵)..... ۵۴
۳-۴- لاتویا (۱۹۹۵)..... ۵۷
۴-۴- فیلیپین ۱۹۹۶..... ۶۰
۵-۴- برزیل (۱۹۹۷)..... ۶۴
۶-۴- اکوادور (۱۹۹۸)..... ۶۶
۷-۴- اندونزی (۱۹۹۸)..... ۶۹
۸-۴- مکزیک (۱۹۹۸)..... ۷۳
۹-۴- آفریقای جنوبی (۱۹۹۸)..... ۷۵
۱۰-۴- ونزوئلا (۱۹۹۹)..... ۸۰
۱۱-۴- بولیوی (۱۹۹۹)..... ۸۲
۱۲-۴- مؤلفه‌های مشترک برنامه‌های نهایی شده..... ۸۵

بخش دوم
تهیه یک برنامه ملی اقدام

۵- مرحله مقدماتی برنامه ۹۱
۱-۵- پنج مرحله مهم ۹۱
۲-۵- مرجع ابتکار اولیه کیست؟..... ۹۲
۳-۵ -مشارکت‌کنندگان چه مراجعی هستند؟..... ۹۴
۴-۵- نقش دولت و پارلمان..... ۹۷
۵-۵- چگونگی نحوه مدیریت ۹۸
۶-۵- کمیته ملی هماهنگ‌کننده ۱۰۰

۶- نقش نهادهای ملی و جامعه مدنی ۱۱۰
۱-۶- نهادهای ملی حقوق بشر..... ۱۱۰
۲-۶- اجزاء شکل دهنده جامعه مدنی..... ۱۱۱
۳-۶- سازمان‌های مردم نهاد حقوق بشری..... ۱۱۴

۴-۶- سازمان‌های مردم نهاد و سازمان‌های اجتماعی فعال در حیطه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی..... ۱۱۵
۵-۶- آموزش‌دهندگان، نمایندگان نهادهای دانشگاهی، تحقیقاتی و کارشناسان حقوق بشر..... ۱۱۶
۶-۶- نمایندگان بخش تجاری خصوصی..... ۱۱۷
۷-۶- نمایندگان سازمان‌های خیریه و سایر سازمان‌های دارای منابع مالی خصوصی..... ۱۱۸
۸-۶- رسانه‌ها..... ۱۱۸
۹-۶- عموم مردم..... ۱۱۹

۷- سازوکارهای مشورتی..... ۱۲۰
۱-۷- اهمیت فرآیند..... ۱۲۰
۲-۷- کمیته ها..... ۱۲۲
۳-۷- نشست‌ها و جلسه‌های استماع عمومی..... ۱۲۴
۴-۷- مشارکت از طریق پیشنهاد یا سایر شیوه‌ها..... ۱۲۶

۸- مرحله تنظیم برنامه ۱۲۷
۱-۸- مفهوم سازی برنامه ملی اقدام..... ۱۲۸
۲-۸- تهیه‌گزارش‌وضعیت‌حقوق‌بشر در سطح‌ملی/یک‌مطالعه پایه ...۱۲۹
۳-۸- تعیین اولویت‌ها..... ۱۳۷
۴-۸- گروه‌های آسیب پذیر..... ۱۳۹
۵-۸- موضوعاتی برای تمرکز ویژه..... ۱۴۱
۶-۸- تدوین پیش نویس برنامه ۱۴۱
۷-۸- ارتباط با سایر اقدامات برنامه ریزی ملی..... ۱۴۴
۸-۸ چارچوب زمانی..... ۱۴۶
۹-۸- جایگاه قانونی..... ۱۴۸

۹- محتوا و ساختار برنامه..... ۱۵۱
۱-۹- موضوعات کلی..... ۱۵۱
۲-۹- اصول و اهداف..... ۱۵۱
۳-۹- گستره برنامه ۱۵۴
۴-۹- قالب..... ۱۵۵
۵-۹- اهداف و معیارها..... ۱۵۶

۶-۹- مسئولیت اجرا..... ۱۶۱
۷-۹- پیشنهاداتی برای محتوای برنامه..... ۱۶۲

بخش سوم
اجرا، نظارت و ارزشیابی برنامه ملی اقدام

۱۰- اجرای برنامه ۱۸۳
۱-۱۰- سازوکارهای اجرایی..... ۱۸۳
۲-۱۰- شرکای اجرایی..... ۱۸۵
۳-۱۰- آغاز رسمی اجرای برنامه..... ۱۸۷
۴-۱۰- رسانه ها و راهبرد نشر..... ۱۸۹
۵-۱۰- کاربرد برنامه در آموزش حقوق بشر..... ۱۹۷

۱۱- نظارت..... ۲۰۰
۱-۱۱- شیوه‌ها و سازوکارهای نظارت و گزارش دهی..... ۲۰۱

۱۲- ارزشیابی و برنامه‌های آتی..... ۲۰۷
۱-۱۲- موضوعات ارزشیابی..... ۲۰۷
۲-۱۲- ابتکار برنامه‌های آتی..... ۲۰۹

۱۳- منابع..... ۲۱۱
۱-۱۳- راهبردها و موضوعات بودجه‌ای..... ۲۱۲
۲-۱۳ مشارکت‌های نهادین..... ۲۱۹
۳-۱۳- کمک بین‌المللی..... ۲۲۱

۱۴- مشارکت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی..... ۲۲۴
۱-۱۴- تسهیم تجربیات..... ۲۲۵
۲-۱۴- کارگاه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی..... ۲۲۶
۳-۱۴- سازمان ملل..... ۲۲۷
۴-۱۴- همکاری فنی و دفتر کمیسر عالی حقوق بشر..... ۲۲۸

دیباچه:

۱. تحولات جامعه بشری و تجربیات حاصله در دهه‌های اخیر شرایطی را ایجاد کرده که وقتی از حقوق بشر سخن به میان می‌آید صرفاً بیان یکسری آرزوها و آرمان‌ها و نقد و نظرهای فلسفی و کلامی نیست بلکه بایدها و نبایدهای مشخص و کاربردی که مورد تأیید فرهنگ‌ها و تمدن‌های مختلف بوده و در اکثر قوانین اساسی کشورها (علیرغم مبانی نظری و فرهنگی متنوع) نیز نمود یافته، فراروی انسان قرار می‌گیرد. در این راستا طبیعی است که هم در سطح جهانی و هم در سطح منطقه‌ای و ملی و حتی محلی یکایک حق‌های انسانی و تعهدات و آثار متقابل یا ناشی از آنها دستور کارهای متنوعی پیدا کرده و از ابعاد مختلف مورد واکاوی قرار گرفته ومی‌گیرد به عنوان مثال، وقتی حق مشارکت در امور عمومی یا حق آزادی بیان یا حق منع شکنجه یا هر یک از حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی و دیگر حقوق همانند حق به محیط زیست سالم یا حق به صلح و . . . مطرح می‌شود در وهله نخست، تعهدات دولت‌ها در قبال هر یک از این حقوق و تفاوتی که از حیث ماهوی و شکلی تعهدات مزبوز با یکدیگر دارند و ثانیاً اینکه آیا حقوق مزبور محدودیت بردار یا قابل تنزل و تعلیق هستند یا خیر؟ و ثالثاً چه معیارها و شاخص‌های جزئی حقوقی برای رعایت هر یک از آنها وجود دارند؟ نیز در پی‌خواهند آمد که بدین ترتیب از منظر حقوقی، دیگر نمی‌توان با کلی‌گویی و یا طرح یک سری خواسته‌ها و یا عملکردهای غیر ضابطه‌مند و غیر قابل اثبات، چه به عنوان یک شهروند درصدد استیفای یک حق برآمد و چه در جایگاه یک دولت یا گروهی از دولت‌ها صحبت از رعایت حقوق بشر کرد. در واقع در مورد هر حق، جدولی از عناصر مختلف فراروی ماست که تا همه اجزاء ستون‌های افقی و عمودی آن تکمیل نشود تحقق حق بی‌معناست و بر مبنای همین جدول عناصر نیز به دقت می‌توان دریافت که بر چه مبنا و چگونه یک حق در حال نقض شدن یا در وضعیت عدم رعایت قرار دارد. در چنین شرایطی است که **برنامه** و **برنامه ریزی** برای پیشبرد حقوق بشر در مورد همه حقوق انسانی و برای همه، در سطح کلان معنای حقوقی پیدا می‌کند. این مفهوم از برنامه و برنامه-ریزی کاملاً متفاوت با عنوان برنامه یا امور برنامه‌ای مطرح در نظریات برخی حقوقدانان غربی است که زمانی در مورد حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در مقابل حقوق سیاسی و مدنی مدعی بودند مصادیق مربوط به طیف نخست اصلاً به معنای دقیق کلمه حق نیستند بلکه از جمله امور برنامه‌ای هستند که دولت‌ها بنا به صلاحدید و به فراخور توان خود نسبت بدانها اقدام می‌نمایند و وضع هر کشور نیز متفاوت است، فلذا نمی‌توان در مقام حق و

تکلیف مطالبه یکسانی را در کشورهای مختلف در این حیطه مطرح کرد. هم چنین مفهوم مورد بحث از برنامه با یکی از تعهدات فوری حقوقی دولت‌ها در حیطه حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی به موجب پیمان‌نامه بین‌المللی مربوط نیز متفاوت است. برابر پیمان‌نامه بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۹۶۶)خصوصاً نظریه تفسیری شماره ۳ کمیته نظارتی سند یاد شده، دولت‌ها موظفند به منظور تحقق تدریجی حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی، مبتنی بر بهره‌مندی بهینه از حداکثر منابع و امکانات در اختیار، برنامه تدوین کنند. به عبارت دیگر این تعهد دولت‌ها از جمله تعهدات فوری است که نمی‌توان با توجه به ماهیت تدریجی حصول و تأمین حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی و یا محدودیت منابع ملی آن را به تأخیر انداخت. اینکه چگونه مفهوم جدید برنامه و برنامه‌ریزی با تلقی یاد شده از برنامه نیز فرق می‌کند کاملاً روشن است چرا که اینجا سخن از برنامه برای تحقق همه حقوق انسانی مطرح است و نه فقط حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی . با این حال، نکته قابل تامل اینکه هنوز این مفهوم جامع از برنامه، الزامات حقوقی مستحکمی همانند برنامه در مفهوم تعهد خاص دولت‌ها در قبال پیمان‌نامه حقوق اقتصادی اجتماعی و فرهنگی در مجامع تخصصی حقوقی از جمله مراجع نظارتی پیمان‌نامه‌های بین-المللی پیدا نکرده است و در حال حاضر بیشتر ماهیت توصیه‌ای برای دولت‌ها دارد. در عین حال، به طور جدی روند تثبیت ضرورت تدوین برنامه جامع برای پیشبرد همه حقوق انسانی در سطح ملی و جهانی تقویت شده و چه بسا در آینده نزدیک اگر دولتی برنامه جامع در ابعاد مختلف حقوق انسانی نداشته باشد ناقض تعهدات حقوقی محسوب و ناچار به پذیرش آثار حقوقی مربوط شود.

۲. برنامه‌ریزی جامع برای پیشبرد امور هر جامعه و ارتقاء حقوق انسانی، فارغ از مباحث فنی حقوقی، امری عقلایی و کاملاً منطقی نیز می‌باشد خصوصا در زمانه فعلی که متغیرهای مختلف داخلی و خارجی بر تحولات جوامع تأثیرگذارند و بدون محاسبه دقیق متغیرها و تخصیص درست منابع و امکانات و حضور در میادین رقابت‌های مختلف مربوط به پیشرفت و توسعه جوامع نمی‌توان جلوه مناسبی از اداره جامعه ارائه کرد و استقلال و هویت و همبستگی ملی را حفظ نمود. امروزه ویژگی‌هایی برای حکمرانی شایسته در سطح جهانی مورد قبول همه ملت‌ها قرار گرفته که تامین ویژگی‌های مزبور مثل شفافیت حکمرانی، پاسخگویی، حاکمیت قانون، مبارزه با فساد، عدم تبعیض،حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر و ... بدون تدوین برنامه‌های دقیق ملی امکان‌پذیر نمی‌باشد فلذا از این منظر نیز بدیهی است که

باید در مقوله چگونگی تدوین برنامه و اجرای درست برنامه‌های ملی، تامل و تفکر و بذل همت داشت.

۳. کشور عزیز ما ایران از دیرباز مهد تمدن‌های توسعه یافته زمان خود بوده و جلوه‌های تمدنی این مرز و بوم الگوی دیگر جوامع قرار گرفته است. بر همین مبنا در زمانه فعلی نیز انتظار می‌رود که روند توسعه و پیشرفت با تلاش و تکاپوی همه جانبه مورد پیگیری همگان اعم از دولتی‌ها یا غیر دولتی‌ها قرار گیرد خصوصاً که در جهان معاصر، جمهوری اسلامی ایران یکی از برجسته‌ترین منادیان مبارزه با ظلم و ستم و بی عدالتی قدرت‌های بزرگ در عرصه جهانی و مروج ارزش‌های اخلاقی و دینی می‌باشد. بر این اساس، امری بدیهی است که لازم است به مقوله حرکت مبتنی بر برنامه و چارچوب ضابطه‌مند و مبتنی بر شاخص-های دقیق خصوصاً در حیطه پیشبرد حقوق انسانی، بیش از هر زمان اهمیت دهیم و اجازه ندهیم که هیجان‌های زودگذر یا آمدن و رفتن‌های دولت‌های مختلف و جناح‌های سیاسی اجتماعی متنوع، روال کلی پیشرفت جامعه و ارتقاء حقوق مردم را تحت‌الشعاع قرار دهد یا خدای ناکرده در مواردی یک گام به پیش و دو گام به پس باشد یا در بخشی رشد قابل قبول داشته و در بخش‌های دیگری عقب بمانیم و برآیند کلی این باشد که مردم احساس نکنند که حقوق آنها در حیطه‌های مختلف انسانی در سطح مناسب‌تری رعایت می‌شود.

۴. همین دغدغه‌ها و اهتمام به نکات یاد شده، باعث شد تا کمیسیون حقوق بشر اسلامی ایران کتاب حاضر را که از جمله آثار جهانی شناخته شده می‌باشد مورد توجه قرار دهد و تلاش کند که هر چه سریعتر ترجمه فارسی آن در اختیار حقوقدانان، مدیران، برنامه‌ریزان، فعالین جامعه مدنی، قانونگذاران، مسئولین قضایی و دیگر بخش‌های جامعه قرار گیرد. کتاب حاضر پاسخی است به اینکه اصولاً مفهوم برنامه جامع در زمینه حقوق بشر یا برنامه ملی از چه زمانی مطرح شده؟ چه ارتباطی بین برنامه ملی اقدام برای پیشبرد حقوق بشر و برنامه-های ملی دیگر از جمله برنامه توسعه و پیشرفت اقتصادی اجتماعی یا برنامه ملی آموزش حقوق بشر وجود دارد؟ چه فرآیندی برای تدوین و اجرای درست برنامه‌های ملی باید طی کرد؟ تجربه کشورهایی که برنامه ملی اقدام تهیه و اجرا نموده‌اند چگونه بوده است؟

امید است مخاطبین محترم فارسی زبان در ایران یا کشورهای همجوار استفاده مناسبی از داده‌های اثر حاضر به عمل آورند. نکته‌ای که پیشاپیش می‌توان یادآوری نمود این است که مبادا داشته‌های خود را دست کم بگیریم و تصور کنیم که دیگران کارهای خارق‌العاده کرده‌اند. واقعیت این است برخی از برنامه‌های ملی که کشورها تهیه کرده‌اند یا به دفتر

کمیسر عالی حقوق بشر سازمان ملل منعکس نموده‌اند در سطحی است که اگر به دو دانشجوی ایرانی مقطع کارشناسی ارشد حقوق بشر و مدیریت واگذار می‌شد چه بسا خیلی دقیق‌تر و عالمانه‌تر برنامه را طراحی می‌کردند چه رسد به نخبگان و فرهیختگان حقوقی و مدیران با تجربه در بخش دولتی یا غیر دولتی. بنابراین انتظار می‌رود که از یافته‌های جهانی با اعتماد به نفس و درک قابلیت‌ها و استعدادهای بومی خود بهره‌مند شویم و نه اینکه دچار خود باختگی شده و کورکورانه به تقلید و تصویربرداری ناشیانه و بدور از ابتکار عمل و انتخاب هوشمندانه برآئیم.

۵. وظیفه خود می‌دانم از مترجم محترم که علیرغم مشغله‌های متعدد، توصیه حقیر را پاسخ داده و به سرعت در همین تابستان ۸۷ کتاب حاضر را به صورت افتخاری و در جهت خدمت به کشور و به نحو شایسته به فارسی ترجمه کردند، سپاسگذاری نمایم و از درگاه ایزد متعال توفیقات بیشتر ایشان را مسئلت نمایم. همچنین از سرکار خانم رحیمی که زحمت حروفچینی و تنظیم مطالب را متقبل شدند و همکاران امور انفورماتیک کمیسیون (آقایان رهگذر و حافظ) که در طراحی جلد و جذابیت‌های هنری مربوط بذل همت داشتند سپاسگذاری می‌کنم.

در پایان موجب امتنان است که مخاطبین محترم کتاب حاضر هر گونه نکته و نظری که می‌تواند در ارتقاء تلاش‌ها و یا چاپ‌های بعدی همین اثر مورد بهره‌برداری خادمین آنها در کمیسیون قرار گیرد را منعکس فرمایند.

امیدوارم به زودی شاهد تدوین و اجرای درست برنامه ملی اقدام پیشبرد حقوق انسانی در کشورمان باشیم و همه کسانی که برای بهبود حقوق مردم به هر صورت و در هر جایگاهی خدمت کرده یا می‌کنند پاداش زحمات خود را از درگاه ایزد متعال دریافت نمایند.

محمدحسن ضیایی‌فر

دبیر کمیسیون حقوق بشر اسلامی ایران

تهران – شهریور ۸۷

۱- مقدمه

۱-۱- اوضاع در حال تغییر و تحول

گرایش به فعالیت بین‌المللی در عرصه حقوق بشر، به طور چشمگیری در خلال دهه گذشته تکامل یافته است. اگرچه جامعه بین‌المللی همچنان نقض حقوق بشر را با قوت تقبیح می‌نماید، حکومت‌ها و جامعه مدنی آگاه هستند که پیشبرد و حمایت از حقوق بشر صرفا شناسایی خطاکاران و توصیه برای بهبود عملکرد حکومت‌ها نیست. سیاست‌گذاران و مدافعین به خوبی واقف هستند که پیشرفت واقعی، مستلزم وجود منابع و تلاش بلند مدت در حوزه‌های آموزشی، نهادسازی و تقویت نهادهای موجود می‌باشد.

تمایل به تثبیت موثرتر اصول حقوق بشر، نمایانگر فضای مردم‌سالاری، آزاداندیشی و پاسخگویی است که بر تمامی نقاط جهان سایه افکنده است. این باور وجود دارد که اصول حقوق بشر نه تنها برای بهزیستی افراد و جوامع حائز اهمیت هستند، بلکه عنصر ضروری در پیشرفت اقتصادی و اجتماعی به شمار می‌روند. این باور رو به رشدی است که تحقق اصول حقوق بشر هماهنگی و انسجام اجتماعی را تقویت می‌کند، در روند پیشرفت تسریع می‌نماید و بر پاسخگویی و مشروعیت حکومت‌ها می‌افزاید.

موازین و اصول حقوق بشری مندرج در اسناد و قطعنامه‌هایی که در چارچوب سازمان ملل بسط یافته‌اند، به ویژه اعلامیه جهانی و

پیمان‌نامه‌های بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی، الهام بخش جنبش عمومی بود که منجر به بروز تحولات مذکور شد. انقلاب در فن آوری ارتباطات نیز تسهیل کننده این فرایند بوده است چرا که تضمین می‌نماید مدافعین حقوق بشر و رسانه‌ها، ابزارهای موثر جهت جلب توجه افکار عمومی در سطح جهانی نسبت به موضوعات و نقض‌های حقوق بشر را در اختیار دارند. اصول مدیریت و حکمرانی نوین که دستیابی به اهداف اقتصادی بلند مدت و سایر اهداف را مبتنی بر وجود فضای آزاداندیشی، نظام‌های حکومتی مردم‌سالار، پاسخگویی، جامعه مدنی فعال و حاکمیت قانون می‌داند نیز در کنار موارد فوق قرار می‌گیرد.

۲-۱- تقویت نهادین

رویکرد تقویت نهادین به حمایت و پیشبرد حقوق بشر، رویکردی واقع گرایانه و عمل گرایانه است. براین اساس که پیشبرد حقوق بشر، یک هدف سیاست‌گذاری عمومی است که از طریق برنامه ریزی عادی و اختصاص منابع توسط حکومت محقق می شود. این رویکرد، اهداف حقوق بشری را در اهداف کلی کشور به ویژه امر توسعه ادغام می‌نماید به نحوی که در نهایت ملت به عنوان یک کل از آن بهره‌مند و تقویت شود.

شایان ذکر است که در این رویکرد، هیچ کشوری عالی و بی‌نقص به شمار نمی‌آید و همه کشورها برای دستیابی به هدف "شرایط زندگی

بهتر با آزادی بیشتر" که در منشور سازمان ملل به آن اشاره شده، با چالش‌های حقوق بشری مواجه می‌باشند. برای موفقیت در برابر این چالش‌ها، دولت‌ها و مردم باید با یکدیگر همکاری نمایند تا نگرش‌ها را تغییر دهند، بر برنامه‌های آموزشی حقوق بشر بیفزایند و نهادهای حقوق بشری را تقویت نمایند.

تأسیس نهادهای ملی حقوق بشر، بسط برنامه‌های ملی آموزش حقوق بشر و تدوین برنامه‌های ملی اقدام برای حمایت و پیشبرد حقوق بشر، از مهمترین اقداماتی است که حکومت‌ها و جوامع در این حیطه باید مورد توجه قرار دهند.[۱]

۳-۱- ارزش برنامه‌های ملی اقدام

برنامه‌های ملی اقدام مستلزم برنامه‌ریزی و تلاش فراوان می‌باشند. یک برنامه ملی لزوما در تمامی شرایط از ارزش کاربردی یکسانی برخوردار نیست. تصمیم‌گیری درخصوص اتخاذ چنین برنامه‌ای باید در هر مورد به طور جدی و موشکافانه و در پرتو ارزیابی واقع گرایانه شرایط و نیازهای ملی به عمل آید. همان طور که در بخشی دیگر از کتاب

۱- واژه ای که برای برنامه های ملی اقدام به کار رفته است از کشوری به کشور دیگر متفاوت است. در این کتاب راهنما عبارات "برنامه های ملی اقدام برای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر"، "برنامه های ملی اقدام "، "برنامه های ملی" و "برنامه های اقدام ملی" متناوبا به کار رفته اند. برخی کشورها کلمه طرح را به برنامه ترجیح می دهند. [واژه های مورد اشاره عبارتنداز: programme و plan – مترجم]

حاضر نیز تشریح شده است، عواملی که منجر به کارامدی یک برنامه خاص می‌گردند، براساس تجربیات حاصله عبارتند از:

- سطح حمایت سیاسی؛
- برنامه‌ریزی شفاف و مشارکتی؛
- جامعیت مطالعات حقوق بشری پایه* که زیربنای برنامه‌ریزی به شمار می‌رود؛
- برنامه‌ریزی مبتنی بر اولویت‌گذاری واقع‌گرایانه و متمرکز بر اقدام؛
- واضح بودن معیارهای موفقیت و سازوکارهای قوی مشارکت جهت نظارت و ارزشیابی؛
- تخصیص مناسب منابع.

همانگونه که در بخش ۸/۷ توضیح داده شده است، باید چارچوب‌های توسعه ملی گسترده موجود (همانند برنامه‌های توسعه ملی برنامه عمران ملل متحد (UNDP) و مکتوبات استراتژی کاهش فقر صندوق بین‌المللی پول یا بانک جهانی) و روند سیاست‌گذاری در حوزه‌های بهداشت، آموزش، اجرای قانون و غیره مرتبط باشند تا تضمین شود که دغدغه‌های حقوق بشری، ناآگاهانه در بخش جداگانه‌ای قرار نگیرند.

---

* The baseline human rights studies

براساس ملاحظات فوق، می توان نتایج آتی را از یک برنامه ملی اقدام انتظار داشت:

- الحاق به موازین بین‌المللی و اعمال این موازین در قوانین و رویه داخلی به نحوی که منجر به افزایش گستره حمایت حقوق بشری از افراد شود؛
- اجرای جدی‌تر عدالت، پیشرفت حاکمیت قانون، تقویت استقلال قوه قضائیه و بهبود عملکردهای مقامات امنیتی؛
- آگاهی و تحقق بیشتر حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در جهت بهبود کیفیت زندگی به ویژه برای اقشار آسیب پذیر؛
- پیوند بیشتر میان حقوق بشر و توسعه؛
- تأسیس و تقویت نهادهای ملی حقوق بشر؛
- کارامدی بیشتر نهادهای جامعه مدنی؛
- افزایش برنامه‌ها برای گروه‌های آسیب پذیر؛
- درک بیشتر نسبت به موازین حقوق بشر و ارزش آنها برای جامعه؛
- کاهش خطر تنش‌های اجتماعی.

نمایه ۱- سودمندی‌های برنامه‌های ملی اقدام

یک برنامه ملی اقدام باید:

- نیازهای حقوق بشری یک کشور را بازبینی کند؛
- آگاهی نسبت به موضوعات حقوق بشری را در میان مقامات

حکومتی، مقامات امنیتی، سازمان‌های جامعه مدنی و عموم مردم افزایش دهد ؛

- طیف وسیعی از جامعه را در محیطی مبتنی بر همکاری بسیج کند؛
- اقدامات واقع گرایانه‌ای را پیشنهاد دهد؛
- خواسته‌های قابل دستیابی را مد نظر قرار دهد؛
- پیوند با سایر برنامه‌های ملی به ویژه در حوزه‌های توسعه و آموزش را ترویج نماید؛
- التزام به عمل و اقدام پدید آورد.

پیامدهای یک برنامه ملی اقدام شامل موارد ذیل خواهد بود:

- چارچوب‌های حقوقی قوی تر، پای‌بندی بیشتر به هنجارهای بین‌المللی، اعمال موثر موازین حقوق بشر در قوانین داخلی، استقلال قوه قضاییه و حاکمیت موثرتر قانون ؛
- حمایت بیشتر از افراد؛
- نهادهای ملی کارامدتر برای حمایت و پیشبرد حقوق بشر؛
- برنامه‌های اجتماعی موثر که بر کیفیت زندگی همگان به ویژه گروه‌های آسیب پذیر بیفزاید؛
- انسجام ملی بیشتر و کاهش خطرات منازعه داخلی.

۴-۱- هدف کتاب

دفتر کمیسر عالی حقوق بشر سازمان ملل، این کتاب را به عنوان راهنما برای افرادی که به برنامه‌های ملی اقدام برای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر توجه دارند یا در این عرصه فعالیت می‌کنند، تهیه کرده است. کتاب حاضر حاوی اطلاعات مبنایی است درخصوص مفهوم برنامه‌های ملی، چگونگی بسط این مفهوم و تجربه برخی کشورها که چنین برنامه هایی را اجرا نموده‌اند. همچنین موضوعاتی در خصوص تهیه و بسط برنامه‌های ملی، مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد، از جمله:

- مفهوم؛
- ابعاد نهادین؛
- محتوا و ساختار؛
- تهیه، اجرا و نظارت؛
- تجربه و فعالیت بین‌المللی.

نظرات ارائه شده مبتنی بر فعالیت برخی از کشورها در ایجاد برنامه-های ملی خاص و مباحثات بین‌المللی می‌باشد.

کتاب حاضر درصدد معرفی فرایند تهیه و بسط برنامه‌های ملی اقدام می باشد. البته هر کشوری که این فرایند را در پیش گیرد در چارچوب محیط حقوقی و سیاسی خود عمل خواهد کرد. اما امید است که اطلاعات این کتاب درخصوص برنامه‌های ملی اقدام به

کشورها کمک کند تا از تجربیات دیگران بهره‌مند شوند، تفکر بین‌المللی در این خصوص پدید آید و برنامه موثر و جامعی ایجاد شود. بدین نحو، تدوین برنامه‌های جدید بهترین رویه بین‌المللی جاری خواهد بود تا اینکه مبتنی بر مبانی موردی عمل شود.

۵-۱- مخاطبین کتاب حاضر

دفتر کمیسر عالی حقوق بشر این کتاب را برای کمک به افراد و نهادهایی که در این زمینه فعالیت می‌کنند یا علاقمند به برنامه‌های ملی اقدام حقوق بشر هستند، تهیه نموده است[۲] که شامل افراد و سازمان‌هایی می‌شود که نماینده حکومت، جامعه مدنی، نهادهای ملی حقوق بشر، قوه قضائیه، دانشگاهیان و بخش‌های دیگر و همین طور کل جامعه می‌باشند. مقامات حکومتی که این کتاب برای آنها کاربرد دارد عبارتند از مسئولین وزارتخانه‌های امور خارجه یا دادگستری و یا مقاماتی که در حوزه‌های بهداشت، آموزش، مسکن یا به طور کلی سیاست‌گذاری اجتماعی فعالیت می‌کنند. همچنین همتایان نهادهای حکومتی در جامعه مدنی نیز از آن بهره می‌برند. کتاب برای نمایندگان پارلمان‌ها نیز جهت بررسی جامع موضوعات مربوط به قانونگذاری و شیوه‌های سیاست‌گذاری عمومی در حوزه حقوق بشر مفید می‌باشد.

۲- دفتر کمیسر عالی حقوق بشر مراتب سپاس و قدردانی خود را به آقای بیل بارکر از استرالیا نویسنده اصلی این کتاب تقدیم می دارد.

کتاب حاضر برای مقامات حکومتی و نمایندگان جامعه مدنی فعال در سه حوزه گسترده زیر مفید است:

- مخاطبین اصلی، کسانی می‌باشند که در صدد تهیه و بسط برنامه‌های ملی اقدام جدید هستند. کتاب، اصول و شیوه‌های مربوط و تجربیات دیگر کشورها را در اختیار آنها می‌گذارد؛
- کتاب، برای حکومت و جامعه مدنی کشورهایی که قبلا برنامه‌های ملی تدوین نموده‌اند نیز مفید است. به نحوی که با ارائه اطلاعات بیشتر درخصوص مفهوم و اجرای برنامه‌های ملی، موجب اجرای بهتر و بهبود مستمر برنامه‌ها می‌شود؛
- سومین گروه هدف، حکومت‌ها و نهادهای خصوصی می‌باشند که درصدد فراهم آوردن سرمایه برای برنامه‌های کمک فنی در حوزه حقوق بشر هستند. کتاب حاضر رویکردی فراگیر به حمایت و پیشبرد حقوق بشر دارد. در برنامه‌های ملی اقدام که براساس اصول این کتاب تنظیم شده‌اند، اقدامات متعددی پیشنهاد شده است که می‌تواند از طریق همکاری فنی حکومت‌های اهدا کننده یا بنیادهای خصوصی حمایت شود.

۶-۱- ساختار کتاب

کتاب با توصیف زمینه‌های مفهوم برنامه‌های ملی اقدام و مقاصد و سودمندی‌هایشان آغاز می‌شود و فرایند اجرای مفهوم در کشورهای مختلف و اجلاس‌های بین‌المللی را مورد بررسی و بهره‌برداری قرار

می‌دهد. سپس برخی از اصول کلی برنامه‌های ملی مطرح و مراحل اجرای آنها به طور مختصر بررسی می‌شود. برخی از موانع پیش رو نیز خاطر نشان می‌شوند. سپس تعدادی از برنامه‌های ملی که تا کنون تهیه شده‌اند به طور اجمالی بررسی خواهند شد.

پس از بخش مقدماتی، طرح کلی مرحله اولیه برنامه‌ریزی ملی با تأکید خاص بر نقش نهادها و سازمان‌های مربوط ارائه می‌شود. در این میان نقش جامعه مدنی به طور خاص مورد تأکید است. بخش بعدی به مرحله تدوین برنامه اختصاص دارد و در آن جزئیات مورد بررسی قرار می‌گیرند و موضوعات مهم مربوط به این مرحله تشریح می‌شوند.

بخش دیگر کتاب به مرحله اجرا اختصاص دارد که با ارائه و عرضه برنامه آغاز می‌شود و نقش رسانه‌ها و راهبرد نشر و توزیع مورد بررسی قرار می‌گیرند. در بخش نهایی نیز کنترل و ارزشیابی برنامه شامل مطلوبیت یک برنامه جانشین، منابع و فعالیت بین‌المللی ارائه می‌شود.

نمایه ۲: فرایند برنامه ملی اقدام حقوق بشر



بخش اول:

مفهوم برنامه ملی
اقدام و تجارب اولیه

۲- شکل‌گیری مفهوم برنامه‌های ملی اقدام حقوق بشری

۲-۱- کنفرانس جهانی حقوق بشر ۱۹۹۳

مفهوم برنامه‌های ملی اقدام حقوق بشر در کنفرانس جهانی حقوق بشر که در سال ۱۹۹۳ در وین برگزار شد، پدید آمد. این کنفرانس، رویدادی مهم در تاریخ فعالیت بین‌المللی برای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر به شمار می‌رود. کنفرانس وین، دومین کنفرانس جهانی حقوق بشر می‌باشد. اولین کنفرانس در سال ۱۹۶۸ در تهران برگزار شد.

در کنفرانس وین، پیشرفت حاصله در عرصه حقوق بشر از زمان تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر در سال ۱۹۴۸ مورد بررسی گسترده قرار گرفت و موانع فراروی پیشرفت و راه‌های مواجهه با آنها مشخص شد. کنفرانس و مراحل مقدماتی آن منجر به بررسی دقیق فلسفه‌های موجود، مفاهیم، سازوکارها و پیشنهادات متعدد درخصوص رهیافت‌های جدید نسبت به پیشبرد و حمایت از حقوق بشر شد.

سند مصوب کنفرانس، اعلامیه و برنامه عمل وین[۳] می‌باشد که به دلیل جامعیت و اجماع همه دولت‌های شرکت‌کننده، حائز اهمیت خاص است. در این سند اقداماتی در راستای پیشبرد و حمایت از

۳- سند ملل متحد A/CONF.157/23. اعلامیه و برنامه عمل در سامانه www.ohchr.org زیر عنوان index موجود می باشد.

حقوق بشر، به حکومت‌ها و سایر بازیگران جامعه بین‌المللی پیشنهاد و توصیه شده است. این توصیه‌ها الزام‌آور نیستند، اما به دلیل اهمیت کنفرانس و اتفاق آراء درخصوص آنها دارای ماهیت ترغیبی قوی می‌باشند.

۲-۲- رویکرد کنفرانس به برنامه‌های ملی اقدام

در کنفرانس دو توصیه درخصوص برنامه‌های ملی اقدام حقوق بشری ارائه شد. بخش دوم پاراگراف ۷ تصریح می کند:

"کنفرانس جهانی حقوق بشر توصیه می‌نماید که هر دولت ضرورت طراحی یک برنامه ملی اقدام را در نظر گیرد و در آن مراحلی تعیین شود که دولت در خلال آن حمایت و پیشبرد حقوق بشر را ارتقاء بخشد."

این بند در بخشی از اعلامیه مطرح شده که همکاری، پیشرفت و تقویت حقوق بشر را مورد بررسی قرار می‌دهد. این بخش بر تقویت زیرساخت‌ها و نهادهای ملی حقوق بشر به ویژه از طریق کمک و همکاری بین‌المللی متمرکز است. در پاراگراف ۶۹ توصیه شده است:

"باید یک طرح جامع در چارچوب ملل متحد ایجاد شود تا به دولت‌ها در تأسیس و تقویت ساختارهای ملی مناسب که تأثیر مستقیمی بر رعایت کلی حقوق بشر و حفظ حاکمیت قانون دارند، کمک

شود..... این طرح* باید به دولت‌ها کمک نماید تا برنامه‌های اقدام جهت پیشبرد و حمایت از حقوق بشر را اجرا نمایند."

۳-۲- چرائی پیشنهاد برنامه‌های ملی اقدام

مفهوم برنامه‌های ملی اقدام حقوق بشر بر این مبنا است که پیشرفت مستمر حقوق بشر در نهایت بستگی به حکومت و مردم یک کشور دارد که مصمم هستند تا در جهت ایجاد تحول مثبت، اقدام عینی به عمل آورند. ترغیب و حتی گاهی فشار از خارج، در اقدام حکومت‌ها تأثیر گذار است اما پیشبرد و رعایت حقوق بشر را نمی‌توان به سادگی از خارج تحمیل نمود.

برای پیشبرد تحولات موفقیت‌آمیز در رعایت حقوق بشر به عنوان جزئی از سیاست‌گذاری عمومی، عوامل مختلفی را باید لحاظ کرد. برنامه‌ریزی اجتماعی، با تجزیه و تحلیل جامعی از نیازها آغاز می‌شود و شامل برنامه‌های پیشنهادی گسترده و فزاینده، اختصاص منابع و ارزشیابی موثر است.

پیشبرد واقعی رعایت حقوق بشر، در میان سایر امور، مستلزم تغییر نگرش، آموزش و یادگیری، نظام قضایی و حقوقی مستقل و با ثبات و تعهد به حاکمیت قانون است. همچنین منابع و اراده سیاسی جهت تدوین خط مشی‌ها و برنامه‌هایی که در حوزه‌هایی از قبیل بهداشت،

---

* Programme

آموزش، مسکن، رفاه اجتماعی، خدمات پایه به ویژه برای گروه‌های آسیب پذیر ارائه شوند، ضروری است.

کنفرانس جهانی در ارائه پیشنهاد مفهوم برنامه‌های ملی اقدام، بر این باور بود که رویکردی سازمان یافته و جامع به برنامه‌ریزی حقوق بشری، حصول نتایج مثبت را تسهیل می‌نماید.

مفهوم برنامه ملی اقدام حاکی از آن است که اصول کلی خاصی وجود دارند که برای بسیاری از کشورها، اگر نه تمامی آنها، کاربرد دارد. در رهیافت برنامه ملی اقدام ، مهم است که هر کشور براساس شرایط سیاسی، فرهنگی، تاریخی و حقوقی خاص خود اقدام نماید. برای تمامی کشورها نمی‌توان رهیافتی واحد اتخاذ نمود و هر کشور باید براساس شرایط خاص خود، طرح‌هایی را بررسی نماید. در توصیه کنفرانس جهانی نیز به چیستی برنامه ملی اقدام پرداخته شده اما تصمیم‌گیری درخصوص نحوه عمل، برعهده خود دولت‌ها گذاشته شده است.[۴]

مفهوم برنامه ملی اقدام اذعان دارد که هیچ کشوری از سابقه حقوق بشری عالی برخوردار نیست. ماهیت کمبودها در عرصه حقوق بشر به

۴- از برنامه های ملی اقدام به عنوان ابزاری برای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر استفاده بشود یا خیر، در اعلامیه وین آشکارا تصریح گردیده که دولت ها موظف به پیشبرد حقوق بشر می باشند. "**با یادآوری اهمیت ویژگی های ملی و منطقه ای، این وظیفه دولت هاست که بدون توجه به نظام های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی اشان از تمامی حقوق بشر و آزادی های بنیادین حمایت نموده و در پیشبرد آن بکوشند. (اعلامیه و برنامه عمل وین، بخش اول، پاراگراف ۵)**"

طور اجتناب‌ناپذیری متنوع است، اما هر عضو جامعه بین‌المللی جهت تحقق وعده منشور ملل متحد در مورد "پیشبرد پیشرفت اجتماعی و شرایط بهتر زندگی در آزادی بیشتر" می‌بایست به اقدامی اساسی مبادرت ورزد. مدافعین مفهوم برنامه ملی اقدام، از ابتدا بر آن بودند که همه در چالش برای پیشبرد رعایت حقوق بشر سهیم شوند. براساس این دیدگاه، حکومت‌ها و سایرین با روحیه حسن نیت و همکاری می‌بایست مشکلاتی راکه همه تا حدی با آن مواجه هستند، مانند حوزه‌های دیگر مثل توسعه اقتصادی، بررسی نمایند.

ایده اصلی که کنفرانس جهانی بر آن صحه گذارد آن بود که کشورها بر این باورند که برای بهبود رعایت حقوق بشر با چالش روبرو هستند. یک کشور از وضعیت موجودش، هر آنچه باشد آغاز خواهد کرد و برنامه‌ای متشکل از اقدامات عملی و فراگیر با هدف اصلاحات تدریجی پدید خواهد آورد.

بسیاری از اجزاء این برنامه را نمی‌توان یک شبه تعیین کرد. بنابراین اولین گام به سوی ایجاد یک طرح مفید، ترغیب اراده برای تحول است. توصیه‌های کنفرانس جهانی یک عامل ایجاد این ترغیب است. حمایت گسترده‌تر سایر اعضاء جامعه بین‌المللی از رهیافت مزبور نیز مهم است که در این راستا می‌توان از کشورهایی که برنامه ملی اقدام تهیه کرده‌اند و قطعنامه‌های سازمان ملل و سایر سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای به عنوان مثال یاد نمود. حمایت جامعه مدنی و

همین طور همکاری‌های فنی دفتر کمیسر عالی حقوق بشر ملل متحد و یا همکاری‌های دو جانبه در ایجاد ترغیب یاد شده نقش دارند.

۴-۲- مقاصد و سودمندی‌های برنامه‌های ملی

مقصود اصلی برنامه ملی اقدام حقوق بشر، بهبود ارتقاء و حمایت از حقوق بشر در یک کشور خاص است. این مهم با قرار دادن وضعیت حقوق بشر در متن سیاست‌گذاری عمومی به نحوی که حکومت‌ها بتوانند پیشرفت حقوق بشر را به عنوان اهداف عملی پیگیری کنند، طرح‌ریزی برنامه‌هایی جهت تضمین حصول این اهداف، درگیر نمودن تمامی ارکان حکومت و جامعه و اختصاص منابع کافی، محقق می‌شود.

سودمندی‌های این رهیافت در مقایسه با رهیافت‌هایی که از نظام مندی و جامعیت کمتری برخوردارند، به شرح زیر است:

- برنامه ملی اقدام می‌بایست به ارزیابی جامع تر نیازهای کشور مورد نظر بینجامد و با شفاف نمودن برنامه برای حکومت و مردم، تعهد به حصول آن را که در غیر این صورت ممکن نیست، تسهیل نماید؛
- برنامه‌های ملی اقدام رویکردی عمل گرایانه دارند، بدین مفهوم که اهداف قابل حصول و اقدامات واقع گرایانه مبتنی بر این اهداف را در نظر می‌گیرند؛

- برنامه‌های ملی اقدام ابزار مدیریت و حکمرانی باثبات به شمار می‌آیند که نتایج زیر را در بردارند:
  - ✓ حاکمیت قانون قوی‌تر، مدیریت منسجم کشور، عملکرد اقتصادی همراه با حقوق شهروندان؛
  - ✓ پیشبرد انسجام ملی از طریق ایجاد محیطی مبتنی بر بردباری، هماهنگی و هدف مشترک حتی در شرایطی که تنوع و تکثر وجود دارد؛
  - ✓ پیشبرد موثر برنامه‌ها در حوزه‌هایی از قبیل آموزش، بهداشت، مسکن، تغذیه، خدمات اجتماعی و اجرای عدالت،* به طوری که بهبود کیفیت زندگی برای همه را در برداشته باشد؛
  - ✓ کاهش خطر ناآرامی‌ها و منازعات مصیبت بار که اثرات نامطلوب بلند مدت بر دولت و مردم بر جای خواهد گذاشت؛
- برنامه ملی اقدام لزوماً طیف وسیعی از سازمان‌ها و مردم را در حمایت از فعالیت حقوق بشری بسیج خواهد کرد، بنابراین آگاهی و علاقه مثبت را در حکومت و اجتماع وسیع تر برخواهد انگیخت؛
- احتمالا یک رهیافت جامع و سازمان یافته، بهتر تضمین می‌نماید که ملاحظات گروه‌های خاص یا آسیب‌پذیر مانند زنان، کودکان، اقلیت‌ها و افراد بومی موثرتر بررسی شوند؛

---

* Administration of justice

- برنامه ملی اقدام، بسیج منابع داخلی و بین‌المللی از جمله توسط سازمان ملل و سایر برنامه‌های همکاری فنی را برای کشورهایی که جهت دستیابی به اهداف حقوق بشری نیازمند منابع، آموزش و تخصص هستند، تسهیل می‌نماید؛
- برنامه‌ریزی اقدام ملی، لزوماً رویکردی غیر ستیزه‌جویانه را نسبت به ملاحظات حقوق بشری اتخاذ می‌کند. اجتناب از اتهامات متقابل که اغلب کار حقوق بشری را دشوار می‌سازد، مشارکت تمامی بازیگران مرتبط و همکاری سازنده میان آنها را ممکن می سازد.

مقاصد مشخص‌تر عبارتند از:

- راهنمایی مقامات حکومتی، سازمان‌های مردم نهاد،* گروه‌های حرفه‌ای، آموزش‌دهندگان، مدافعین و سایر اعضاء جامعه مدنی نسبت به وظایفی که برای تضمین رعایت موثر حقوق بشر و پیشبرد همکاری میان این گروه‌ها باید اجرا شوند؛
- تأسیس یا تقویت نهادهای ملی یا موضوعی مرتبط با حقوق بشر؛
- ترویج الحاق جهانی به پیمان‌نامه‌های بین‌المللی حقوق بشر، تسهیل رعایت موثر تعهدات توسط حکومت‌ها و انطباق قوانین ملی با موازین بین‌المللی؛

---

* Non governmental organizations

- افزایش آگاهی از موازین و سازوکارهای حقوق بشری به ویژه در میان نهادهایی که اقداماتشان اهمیت خاص دارد همانند پلیس، نیروهای امنیتی، زندانبانان، سیاستمداران، مقامات حکومتی و سایر فعالان در حوزه های اجتماعی؛
- ترویج و حفظ سطح بالایی از آگاهی نسبت به وضعیت رعایت حقوق بشر در کشور؛
- تدوین برنامه‌هایی خصوصاً با هدف تسکین آلام حقوق بشری گروه‌های آسیب‌پذیر جامعه؛
- تأکید بر نقش حقوق بشر در توسعه ملی.

۵-۲- اقدامات صورت گرفته از کنفرانس وین تاکنون

استرالیا اولین کشوری است که برنامه ملی اقدام حقوق بشری تهیه کرده است. این برنامه که دوره ای ۵ ساله بین سال‌های ۱۹۹۴ تا ۱۹۹۸ را در بر می‌گرفت، در پنجاهمین اجلاس کمیسیون حقوق بشر در اوایل سال ۱۹۹۴ ارائه شد. از آن زمان کشورهای دیگری نیز برنامه‌هایی را نهایی کرده‌اند مانند بولیوی، برزیل، جمهوری دموکراتیک کنگو، اکوادور، اندونزی، لاتویا، مالاوی، مکزیک، نروژ، فیلیپین، آفریقای جنوبی، سوئد، تایلند و ونزوئلا[۵] و کشورهایی نیز

۵- این موارد برنامه های ملی اقدامی هستند که به اطلاع دفتر کمیسرعالی حقوق بشر رسیده اند. ممکن است برنامه های دیگری نیز باشند که به اطلاع کمیسرعالی نرسیده اند.

فرایند تهیه برنامه ملی اقدام را آغاز کرده اند همانند کیپ ورد، اردن، مغولستان و نپال.

برنامه‌هایی که تاکنون تدوین شده‌اند، به طرز چشمگیری از حیث دامنه و رویکرد متفاوت هستند. در فصل ۴ به طور مشروح این مقوله توضیح داده خواهد شد.

همزمان با اقدامات انجام گرفته در سطح ملی، دفتر کمیسر عالی حقوق بشر و حکومت‌ها نیز در چارچوب برنامه حقوق بشر سازمان ملل مبادرت به اقداماتی کرده اند. یکی از اولین کارگاه‌های منطقه‌ای درخصوص برنامه‌های ملی حقوق بشر در بانکوک تایلند از ۵ تا ۷ ژوئیه ۱۹۹۱ برگزار شد. بخش مهمی از اسناد پایه کارگاه، چکیده برنامه‌های ملی اقدام یعنی متن برنامه‌هایی بود که مورد توجه دفتر کمیسرعالی حقوق بشر قرار گرفت.[۶] در کارگاه بانکوک مجموعه ارزشمندی از یافته‌ها درخصوص موضوع، گردآوری شد، از جمله مجموعه **"عوامل ممکن جهت تسهیل ایجاد برنامه‌های ملی اقدام برای ترویج و حمایت از حقوق بشر"**.[۷] در مجموعه "عوامل ممکن"، اهداف و دستورالعمل‌های کلی برای برنامه‌های ملی اقدام پیشنهاد و مراحل تهیه یک برنامه طرح‌ریزی شد، از جمله:

- تأسیس یک کمیته هماهنگ کننده ملی

۶- این اسناد در سامانه کمیسر عالی حقوق بشر موجود می باشند
www.ohchr.org/html/menu6/apw.htm.

۷- در سامانه کمیسر عالی حقوق بشر موجود است
www.ohchr.org/html/menu6/bgkcncle.htm=annex.

- انجام مطالعات پایه از وضعیت حقوق بشر در کشور مورد نظر
- انتخاب اجزاء یک برنامه ملی
- تعیین اولویت‌ها و راهبردها
- تهیه پیش نویس برنامه
- اجرای برنامه
- نظارت و بازنگری

هشتمین کارگاه همکاری منطقه‌ای برای ترویج و حمایت از حقوق بشر در منطقه آسیا – اقیانوسیه که از ۱ تا ۳ مارس ۲۰۰۰ در پکن برگزار شد، بر ضرورت ایجاد برنامه‌های ملی اقدام حقوق بشر تأکید و انتشار کتاب حاضر را توصیه کرد.

۶-۲- برنامه‌های ملی اقدام برای آموزش حقوق بشر

در چارچوب دهه ملل متحد برای آموزش حقوق بشر (۲۰۰۴-۱۹۹۵) مجمع عمومی و کمیسیون حقوق بشر از دول عضو درخواست نمودند تا برنامه‌های ملی اقدام برای آموزش حقوق بشر که جامع، کارآمد و پایدار باشند را تهیه نمایند.

به منظور کمک به ایفای این تعهد، دفتر کمیسرعالی حقوق بشر با همکاری یونسکو و چندین شخصیت و فعال دیگر به تهیه "اصول

راهنمای برنامه‌های ملی اقدام بر ای آموزش حقوق بشر"[۸] همت گمارد. این اصول راهنما که در سال ۱۹۹۷ منتشر شد شامل مجموعه‌ای از اصول، برای آموزش موثر حقوق بشر و یک راهبرد گام به گام جهت پیشبرد برنامه‌های ملی در این حوزه است. در اصول راهنما تصریح گردیده که برنامه‌های ملی آموزش حقوق بشر باید شبکه‌ها، تجربیات و برنامه‌هایی که در این خصوص وجود دارند را دربرگیرد. راهبردهای ملی باید توسط ترکیبی پویا متشکل از نهادها و سازمان‌های حکومتی و مردم نهاد تهیه و اجرا گردند و شامل چند دوره اقدام شوند، مانند ارائه آموزش حقوق بشر در تمامی سطوح آموزش رسمی، آموزش متخصصین یا سایر گروه‌ها به ویژه گروه‌های آسیب‌پذیر، فعالیت‌های مربوط به آگاهی افزایی عمومی، ترجمه، تولید و بازنگری متون، پژوهش و اصلاح قوانین. در اصول راهنما بر اهمیت وجود سازوکارهای نظارتی و ارزشیابی در برنامه ملی تأکید می شود.

برنامه ملی اقدام برای آموزش حقوق بشر نیز مانند سایر برنامه‌های ملی اقدام مربوط به طور مثال در حیطه زنان، کودکان، اقلیت‌ها و افراد بومی، باید آشکارا بخش لاینفک برنامه ملی اقدام حقوق بشری کلی باشد. بسیاری از اصول و راهبردهای مطرح شده در اصول راهنمای برنامه ملی اقدام برای آموزش حقوق بشر، در تهیه و بسط برنامه ملی اقدام حقوق بشری کلی نیز کاربرد دارند.

۸- سند سازمان ملل A /52/469/Add1و Add.1/corr/1. این سند در سامانه کمیسر عالی حقوق بشر در قسمت "آموزش حقوق بشر" موجود است. www.ohchr.org

۳- نکاتی درخصوص اصول کلی برنامه‌های ملی اقدام حقوق بشر

ایده برنامه ملی اقدام، بر ایجاد تحول درون هر کشور و مبتنی بر شرایط داخلی هر کشور استوار است. بنابراین برنامه‌های ملی اقدام بر تهییج اراده برای تحول و ایجاد سازوکارهای مناسب متمرکز هستند. مهم است دریابیم که اراده برای تحول به طرق مختلف ظهور می یابد و شرایطی که بازیگران در آن ایفای نقش می کنند، غالباً پیچیده است. در واکنش به این پیچیدگی، چنانچه حکومت‌ها سازوکارهایی مشابه دیگر حوزه‌های اجرایی به کار گیرند، ایجاد تغییرات مثبت آسان‌تر خواهد بود. بنابراین حصول اهداف برنامه ملی اقدام حقوق بشر با دستیابی به اهداف ملی مرتبط همانند انسجام اجتماعی و توسعه اقتصادی توامان خواهند بود.

فرایند تهیه و بسط برنامه‌های ملی اقدام و همچنین محتوای آنها به شرایط خاص موجود در هر کشور بستگی دارد. اما برخی اصول کلی وجود دارند که در تمامی برنامه‌های ملی اقدام به کار می‌روند از جمله:

- اهمیت فرایند؛
- التزام به موازین جهانی حقوق بشر؛
- تحقق تعهدات بین‌المللی؛
- وابستگی و تفکیک ناپذیری حقوق بشر؛
- جهت‌گیری مبتنی بر اقدام؛
- مشارکت عمومی؛

- کنترل و ارزشیابی؛
- فرایند مستمر؛
- تعهد و اقدام ملی؛
- ابعاد بین‌المللی؛

نمایه ۳: اصول کلی

- فرایند و نتیجه حاصله به یک میزان مهم هستند
- باید به طور وسیع و فشرده با جامعه مدنی و عموم مردم مشورت شود
- برنامه باید یک تعهد ملی به شمار رود و تمامی اجزاء جامعه را دربرگیرد
- برنامه باید یک سند عمومی باشد
- برنامه باید متضمن التزام به موازین جهانی حقوق بشر باشد و چگونگی اجرای موثر آنها را تصریح نماید
- برنامه باید جامع و حاکی از وابستگی و جدایی ناپذیری حقوق بشر باشد
- برنامه باید اقدام محور باشد
- نظارت موثر و بازنگری اجرا ضروری است
- برنامه ملی اقدام باید روندی مستمر داشته باشد به نحوی که پایان یک برنامه، منجر به آغاز برنامه‌ای دیگر گردد
- برنامه‌های ملی اقدام، ابعاد بین‌المللی دارند

در قسمت‌های آتی ، طرح کلی این اصول بررسی می‌شود، جزئیات در بخش‌های بعدی ارائه خواهند شد.

۱-۳- یک فرایند به مثابه نتیجه

یک برنامه ملی اقدام هم یک فرایند است و هم یک نتیجه، در حالی که هر دو به یک اندازه حائز اهمیت می‌باشند. نتیجه حاصله خود برنامه است و فعالیتی که از آن ناشی می شود. برنامه باید به صورت سندی جامع و بنیادین تدوین شود و اقدام در گستره وسیعی از مدیریت عمومی را دامن زند. شایان ذکر است که شیوه تهیه یک برنامه ملی اقدام بر میزان موفقیت آن تأثیرگذار است. بهره‌مندی برنامه از حمایت بالا و گستردگی فرایند مشاوره، عناصر کلیدی به شمار می‌آیند. در بخش ۷/۱ این نکته تشریح شده است.

جامعه معاصر در تمامی نقاط جهان، بطور فزاینده خواهان رویکردی مشارکتی و شفاف به سیاستگذاری عمومی است. برنامه ملی اقدام باید برای جامعه مدنی نقش محوری قائل شود. در این برنامه باید بیشترین تعداد از تمامی سطوح جامعه از جمله سازمان‌های مردم نهاد حقوق بشر و سازمان‌های اجتماعی از هر قشر و افراد ذیربط مشارکت داشته باشند. این نکته بسیار حائز اهمیت است که پیشرفت‌ها و نتایج برای افراد ملموس باشد. وجود فرایند مشاوره موثر در طی برنامه، درک و پذیرش بیشتر آن را ممکن می‌سازد. فرایند مشاوره برای اعتبار و نهایتا کارامدی برنامه حیاتی است.

سازمان‌های مردم نهاد حقوق بشری و سایر نمایندگان جامعه مدنی، افزون بر توجه به مسائل بنیادین و ریشه‌ای، در حمایت از حقوق بشر و تبیین مشکلات حقوق بشری نیز دخالت دارند. آنها مظهر تعهد و انرژی هستند. بنابراین در ارائه کمک سازنده و بنیادین به فرایند تهیه برنامه ملی، بهترین گزینه به شمار می‌روند.

مشاوره و هماهنگی درون حکومت نیز حیاتی است. حضور گسترده نهادهای حکومتی در تهیه و اجرای برنامه، این مفهوم را تداعی می‌کند که حقوق بشر تنها مربوط به وزرای دادگستری یا خارجه نیست، بلکه مسئولیت کل حکومت است. تعهد مقامات دولتی به برنامه، تأمین نیازهای برنامه به منابع انسانی و مالی را تضمین خواهد کرد.

حمایت مشهود از جانب مقامات بالای حکومتی، اقدام تشریفات اداری را تسریع خواهد کرد، سیمای مردمی‌تری به برنامه می‌دهد و استمرار فرایند را تضمین می‌نماید. حمایت احزاب سیاسی از برنامه نیز حائز اهمیت است. برنامه ملی اقدام حقوق بشر باید مبتنی بر موازین جهانی واقعی باشد که همه بخش‌های جامعه در آن سهیم هستند. این بخشی از روند بلند مدت دستیابی به رعایت موازین جهانی در سطح ملی است که باید علیرغم تغییر حکومت‌ها ادامه یابد و فراتر از منازعات سیاسی باشد.

۲-۳- التزام به موازین جهانی حقوق بشر

یک برنامه ملی اقدام معتبر، باید مبتنی بر التزام به موازین جهانی حقوق بشر پدید آید. عنصر مهم در هر برنامه ملی اقدام، تعهد به اعلامیه جهانی حقوق بشر است که با در برگرفتن حقوق مدنی، سیاسی و حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی شالوده نظام بین‌المللی جهانی حقوق بشر به شمار می‌آید. ملل جهان در قطعنامه‌های حقوق بشری سازمان ملل، به کرات و به اتفاق آراء بر اعلامیه جهانی تأکید ورزیده‌اند.

۱۷۱ ملت* شرکت‌کننده در کنفرانس جهانی حقوق بشر در سال ۱۹۹۳، در اعلامیه و برنامه عمل وین بر تعهد خود به اهداف و اصول مندرج در منشور سازمان ملل و اعلامیه جهانی تأکید کردند. آنها بر توصیف اعلامیه جهانی از خود مبنی بر "میزان مشترک پیشرفت برای تمام مردم و ملل" صحه گذاردند. آنها بر "تعهد خطیر تمامی کشورها بر تحقق وظایفشان نسبت به ترویج احترام جهانی و رعایت و حمایت از تمامی حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین برای همه" تأکید کردند. در کنفرانس تصریح شد که ماهیت جهانی حقوق و آزادی‌ها، فراتر از هر پرسشی[۹] است. در پنجاهمین سالگرد اعلامیه جهانی در سال ۱۹۹۸،

---

* در متن انگلیسی تعمدا واژه ملت به کار رفته و نه دولت – مترجم.

۹- اعلامیه و برنامه عمل وین ،پاراگراف های ۳ و ۸ و مقدمه.

دول عضو سازمان ملل طی قطعنامه‌های مجمع عمومی و کمیسیون حقوق بشر[۱۰] و سایر اقدامات بر محوریت اعلامیه تأکید مجدد کردند. در این قطعنامه‌ها نیز بر "ضرورت تلاش‌های ملی بیشتر و افزایش همکاری بین‌المللی در جهت تحقق کامل تمامی حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین" تأکید شده است. با توجه به جایگاه اعلامیه جهانی، ضروری است که در هر برنامه ملی اقدام حقوق بشری بر جهان شمولی و اهمیت اعلامیه به عنوان مبنای مفاد برنامه تصریح شود. طرح‌ریزی برنامه ملی اقدام به گونه‌ای است که سندی عملی به شمار آید. در عین حال باید توجه داشت که سرعت تحقق تعهدات حقوق بشری توسط کشورها به ویژه با لحاظ منابع موجود، متفاوت خواهد بود. اما حداقل محتوای برنامه، باید مطابق با موازین مندرج در اسناد بین‌المللی حقوق بشر باشد، در غیر این صورت در میان شرکا و جامعه بین‌المللی فاقد اعتبار خواهد بود.

۳-۳- اجرای تعهدات بین‌المللی حقوق بشر

پیرو تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر، سازمان ملل دو پیمان‌نامه دیگر را مبتنی بر اصول اعلامیه جهانی تهیه کرد، به نحوی که این اصول برای کشورهایی که به این دو پیمان نامه می‌پیوندند الزام‌آور

۱۰- قطعنامه مجمع عمومی به شماره ۵۳/۱۶۸ اول دسامبر ۱۹۹۸ و قطعنامه کمیسیون حقوق بشر به شماره ۳۵-۱۹۹۷. متن تمامی قطعنامه های مجمع عمومی و کمیسیون حقوق بشر در قسمت اسناد سامانه اینترنتی کمیسرعالی حقوق بشر موجود است.

می‌شود. این دو سند، پیمان‌نامه بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و پیمان‌نامه بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی هستند که همراه با اعلامیه جهانی، اعلام نامه بین‌المللی حقوق بشر را تشکیل می‌دهند.

اسناد بعدی نیز به تشریح اصول پایه مندرج در اعلامیه جهانی پرداخته‌اند و به کاربرد این حقوق درخصوص گروه‌های خاص همانند زنان، کودکان و کارگران مهاجر و یا موضوعات خاص مانند شکنجه و تبعیض نژادی اختصاص یافته‌اند. تمامی کشورها حداقل به یکی از این پیمان‌نامه‌ها و بیشتر کشورها به چندین پیمان‌نامه پیوسته‌اند. حکومت‌ها با پیوستن به پیمان‌نامه‌های حقوق بشری با هر نامی که باشد اعم از پیمان‌نامه، کنوانسیون یا موارد مشابه، براساس حقوق بین‌الملل متعهد می‌شوند که اصول این اسناد لازم الاجرا را رعایت نمایند. اعلامیه‌های حقوق بشر به اندازه پیمان‌نامه‌ها الزام‌آور نیستند، اما اصولی را مدون می‌کنند که دولت‌ها موظف به رعایت آنها هستند، به ویژه اگر به یک پیمان‌نامه حقوق بشری مرتبط با آن اصول نیز پیوسته باشند.

البته الحاق به موازین بین‌المللی همانند دو پیمان‌نامه حقوق بشر، تنها یک عامل در تلاش برای تضمین حداکثر بهره‌مندی ممکن از حقوق بشر به شمار می‌آید. اقدام قانونگذاری همراه و یا متعاقب الحاق، موجب افزایش تأثیر الحاق به یک سند بین‌المللی حقوق بشر و اعمال آن در حقوق داخلی می‌شود (در صورتی که در نظام حقوقی یک

کشور طی این روند ضروری باشد). در قوانین اساسی بسیاری از کشورها موازین بین‌المللی حقوق بشر گنجانیده شده‌اند. اعمال قوانین و حمایت از الحاق به پیمان‌نامه‌ها مستلزم طی مراحل اجرایی و سیاست‌گذاری است. یک برنامه ملی اقدام در راستای اعمال عملی تعهدات بین‌المللی می‌بایست طیفی از تعهدات حقوق بشری کشور را بررسی کند و مراحلی را طرح‌ریزی نماید تا رعایت موثر آنها در سطح داخلی تضمین شود. در بخش‌های ۱-۷-۹ و ۳-۷-۹ این موضوع مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

اسناد بین‌المللی حقوق بشر، افزون بر اصول بنیادین خود، کشورهای عضو را ملزم می‌سازند که تدابیری جهت اعمال این حقوق اتخاذ کنند، به ویژه کشورهای عضو پیمان‌نامه بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که با طی روندی تدریجی و با بهره‌مندی از تمامی تدابیر مقتضی ، متعهد به تحقق کامل حقوق شناخته شده در پیمان‌نامه هستند.

در برنامه‌های ملی اقدام، اصول اعلامیه‌ها نیز باید به عنوان تدابیری جهت ترویج حداکثر رعایت حقوق بشر به کارگرفته شوند.

گستره اسناد بین‌المللی حقوق بشر وسیع است. شایان ذکر است که اغلب کشورها به بیشتر اسناد پیوسته‌اند. افزون بر اعلام نامه بین‌المللی حقوق بشر،* سایر پیمان‌نامه‌ها و اعلامیه‌های مهم[۱۱] عبارتند از:

---

* The International Bill of Human Rights

۱۱- متن این پیمان نامه ها و بسیاری از اسناد حقوق بشری ملل متحد در سامانه کمیسر عالی www.ohchr.org/htjml.intist.htm موجود است.

- پیمان‌نامه جلوگیری از نسل کشی و مجازات آن؛
- پیمان‌نامه بین‌المللی رفع هر گونه تبعیض نژادی؛
- پیمان‌نامه منع شکنجه و دیگر رفتارها یا مجازات‌های بی‌رحمانه، غیر انسانی و تحقیرآمیز؛
- پیمان‌نامه رفع هر گونه تبعیض علیه زنان؛
- پیمان‌نامه حقوق کودک؛
- پیمان‌نامه حمایت از حقوق تمامی کارگران مهاجر و اعضای خانواده ایشان؛
- اعلامیه حق بر توسعه؛
- اعلامیه حقوق افراد متعلق به اقلیت‌های ملی، قومی، مذهبی و زبانی؛
- اعلامیه رفع تمامی اشکال نابردباری و تبعیض مبتنی بر مذهب یا عقیده؛
- اعلامیه منع خشونت علیه زنان؛
- اعلامیه حق و مسئولیت افراد، گروه‌ها و ارگان‌های جامعه برای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر شناخته شده جهانی و آزادی‌های بنیادین؛
- اساسنامه دیوان بین الملل کیفری.

بسیاری از مقاوله‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار نیز در این حیطه حائز اهمیت می‌باشند، به ویژه موارد زیر:

- مقاوله‌نامه کار اجباری، مصوب ۱۹۳۰ (شماره ۲۹)
- مقاوله‌نامه آزادی تشکل و حمایت از حق ایجاد آنها، مصوب ۱۹۴۸ (شماره ۸۷)
- مقاوله‌نامه حق بر سازمان‌دهی و پیمان‌نامه‌های دسته جمعی، مصوب ۱۹۴۹ (شماره ۹۸)
- مقاوله‌نامه دستمزد برابر، مصوب ۱۹۵۱(شماره ۱۰۰)
- مقاوله‌نامه محو کار اجباری، مصوب۱۹۷۵ (شماره ۱۰۵)
- مقاوله‌نامه تبعیض در اشتغال، مصوب ۱۹۵۸ (شماره ۱۱۱)
- مقاوله‌نامه حداقل سن کار، مصوب ۱۹۷۳ (شماره ۱۳۸)
- مقاوله‌نامه سلامت و ایمنی شغلی، مصوب ۱۹۸۱ (شماره ۱۵۵)
- مقاوله‌نامه مردمان بومی و قبیله‌ای در کشورهای مستقل، مصوب ۱۹۸۹ (شماره ۱۶۹)

جدول زیر نمایانگر تعداد الحاق[۱۲] دولت‌ها به برخی از اسناد می‌باشد:

۱۲- وضعیت عضویت تا ۲۴ سپتامبر ۲۰۰۸طبق آمار ارائه شده سازمان ملل این منبع در سامانه دفتر کمیسر عالی حقوق بشر در قسمت "وضعیت الحاق" قابل دستیابی است.

www.ohchr.org/pdf/report.pdf

وضعیت الحاق به مقاوله نامه های سازمان بین المللی کار در سامانه http://ilolex.ilo.ch.1567/english/docs/convdisp.htm موجود است. [شایان ذکر است که در متن اصلی کتاب وضعیت الحاق دولتها تا ۲۴ اوت ۲۰۰۲ ذکر شده بود که در جهت استفاده بهتر مخاطبین داده های روزآمد در جدول قید شد – مترجم]

وضعیت الحاق به اساسنامه دیوان بین الملل کیفری در سایت ذیل موجود است:
http://untreaty.un.org/english/bible/englishinternetbible/partI/chapterXVIII/treaty/lo.asp

پیمان‌نامه بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی	۱۶۲
پیمان نامه بین المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی	۱۵۹
پیمان‌نامه بین المللی هر گونه تبعیض نژادی	۱۷۳
پیمان نامه حقوق کودک	۱۹۳
پیمان نامه رفع هر گونه تبعیض علیه زنان	۱۸۵
پیمان نامه منع شکنجه و دیگر رفتارها یا مجازات های بی رحمانه، غیر انسانی و تحقیرآمیز	۱۴۵
پیمان نامه حمایت از حقوق تمامی کارگران مهاجر و اعضای خانواده ایشان	۷۳
اساسنامه دیوان بین الملل کیفری	۱۰۸
مقاوله نامه شماره ۸۷ سازمان بین المللی کار: آزادی تشکل ها و حمایت از شکل گیری آنها	۱۴۹
مقاوله نامه شماره ۱۱۱ سازمان بین المللی کار: تبعیض در اشتغال	۱۶۸

الحاق گسترده به اسناد، نمایانگر جهان شمولی حقوق بشر و اراده دولت‌ها به اتخاذ اقداماتی جهت تضمین رعایت حقوق بشر در حوزه اقتدارشان می‌باشد.

۴-۳- به هم پیوستگی و تفکیک ناپذیری حقوق بشر

یک برنامه ملی اقدام باید رهیافتی جامع به حقوق بشر داشته و به تمامی طبقه‌بندی‌های حقوق، توجه یکسان مبذول دارد، یعنی توجه یکسان به حقوق مدنی، سیاسی و حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و حق بر توسعه. دارا بودن قابلیت کاربردی برای تمامی افراد کشور، توجه ویژه به حقوق زنان و کودکان و سایر گروه‌های

آسیب پذیر دال بر جامعیت برنامه می‌باشد. این جامعیت از جهان شمولی و جدایی ناپذیری حقوق بشر و برابری تمامی انسان‌ها نشات می‌گیرد.

تفکیک‌ناپذیری، بیشتر موضوعی عملی است تا نظری. به طور مثال افرادی که بی‌خانمان هستند یا مسکن نامناسبی دارند از نقض حق بر مسکن رنج می‌برند. به هر حال، فقدان مسکن مناسب موجب بهداشت نامناسب، اختلال در زندگی خانوادگی و آموزش، ممانعت از فرصت‌های شغلی و تضعیف حقوق مدنی و سیاسی و در نهایت منجر به. تبعیض و محرومیت اجتماعی و بروز مشکلاتی در نظام قضایی می شود.

این تحلیل در بیشتر حوزه‌های مربوط به حقوق مصداق می‌یابد. بدیهی است که به دلایل کاملاً منطقی از جمله بهزیستی فردی، انسجام اجتماعی گسترده و پیشرفت ملی، می‌بایست رهیافتی جامع نسبت به پیشبرد حقوق بشر اتخاذ کرد که درصدد پیشرفت در تمامی حوزه‌ها باشد. برنامه ملی اقدام می‌بایست مبتنی بر رهیافتی جامع نسبت به حقوق بشر باشد که البته این امر می‌تواند به طرق مختلف در برنامه تجلی یابد. در بخش ۲-۷-۹ به طور مشروح به این مقوله خواهیم پرداخت.

۵-۳- جهت گیری مبتنی بر اقدام

برنامه ملی اقدام می‌بایست معطوف به عمل باشد. همانگونه که پس از الحاق به پیمان‌نامه‌های بین‌المللی، اتخاذ تدابیری جهت اثر بخش نمودن اصول آنها ضروری است، متن برنامه ملی اقدام نیز باید به گونه‌ای طراحی شود که اجرای آن را تسهیل نماید. برنامه ملی اقدام به جای طرح ادعاها و تعهدات مبهم، باید دارای ویژگی‌های زیر باشد:

- به طور واضح وضعیت موجود را ترسیم نماید؛
- مشکلاتی که باید رفع شوند را مشخص نماید؛
- اقداماتی که باید انجام شوند را تعیین نماید (به نحوی که معیارهایی برای ارزیابی پیشرفت ارائه شود)؛
- مشخص نماید که اقدام کننده کیست؛
- چارچوب زمانی مشخصی را برای اقدام مشخص کند؛
- نظارت موثر و ارزیابی اقدامات صورت پذیرفته را لحاظ کند.

بسیاری از افرادی که متولی اجرای برنامه هستند، احتمالا از سازمان‌هایی خواهند بود که مسئولیت اولیه مدیریت آن را برعهده نداشته‌اند. باید تضمین شود که تمامی مجریان برنامه بر اهمیت حصول نتایج ملموس واقف می‌باشند. بدین نحو لزوم رهیافتی دربرگیرنده، برای تهیه برنامه اهمیت می‌یابد.

با در نظر گرفتن رهیافتی مبتنی بر اقدام ، بهتر است میان اهدافی که در کوتاه مدت حاصل می‌شوند و اهدافی که در بلند مدت به دست

خواهند آمد و یا ارزش ترغیبی و الهام بخش دارند، تفکیک قائل شد. سپس اهداف کوتاه مدت را می‌توان با لحاظ ۵ ویژگی فوق‌الذکر تبیین نمود، به نحوی که مسئولین اجرای برنامه و افرادی که این اقدامات خاص بر آنها تأثیرگذار خواهد بود، درک روشنی از اهداف و چگونگی برآورد دستاوردها داشته باشند.

چگونگی اقدام معنی‌دار، هدف اصلی کتاب حاضر است. در فصول ۵ تا ۱۲ به طور مشروح راهنمایی‌هایی ارائه شده است.

۶-۳- یک سند عمومی

نشر و توزیع

برنامه ملی اقدام یک سند عمومی است که باید به طور گسترده منتشر شود و به راحتی در دسترس باشد. آغاز مرور برنامه باید با مشارکت بالای سیاسی همراه باشد، به نحوی که پوشش رسانه‌ای آن نیز تضمین شود. همراه با برنامه می‌بایست یک راهبرد رسانه‌ای نیز طراحی شود تا تضمین کند که حداکثر طیف مردم، در تهیه و اجرای برنامه دخیل و بر اهمیت آن واقف هستند. دسترسی به منابع کافی در اجرای موفقیت آمیز این بخش از برنامه حائز اهمیت است.

آموزش

جایگاه مرکزی آموزش حقوق بشر، در برنامه ملی اقدام تردید ناپذیر است. برنامه‌های ملی اقدام می‌توانند شهروندان و مقامات دولتی را

درخصوص وضعیت حقوق بشر در کشورشان آموزش دهند. سازمان‌ها یا افرادی که مسئولیت بخش‌های مختلف برنامه را برعهده دارند، می‌بایست از ملزومات برنامه آگاه باشند و آموزش و منابع لازم را در اختیار داشته باشند تا بتوانند به نتایج مشخص شده، دست یابند.

ترجمه و نیازهای ویژه

در صورت وجود گروه‌های عمده اقلیت زبانی، ترجمه نیز باید ارائه شود. همچنین باید تضمین شود که شهروندان دارای نیازهای ارتباطی خاص، همانند افراد دارای معلولیت یا افراد کم سواد نیز مورد توجه قرار گرفته‌اند.

بخش ۴-۱۰ بر چگونگی انتشار موثر سند و بخش ۵-۱۰ به آموزش حقوق بشر اختصاص دارد.

۷-۳- نظارت و ارزشیابی

هر فرایند برنامه‌ریزی جدی، باید به طور نظام‌مند سازماندهی شود. قبلا گفته شد که فرایند باید شامل ارزشیابی وضع موجود، اهداف مشخص و شاخص‌های اجرا باشد. اما این تنها بخشی از ضروریات است. همانند شیوه‌های برنامه‌ریزی فنی، برنامه‌های ملی اقدام حقوق بشر نیز باید شامل سازوکارهایی برای نظارت بر پیشرفت و ارزیابی دستاوردهای برنامه باشند. مسائل حقوق بشری نیز به اندازه سایر حوزه های اجرایی دولتی با اهمیت می باشند. از اینکه در ابتدا مسائل

حقوق بشری با بوق و کرنا مطرح شوند و بعد از مدتی به دلیل فقدان پیگیری تباه شوند، می‌بایست به شدت اجتناب نمود.

سازوکارهای نظارتی متعدد هستند، اما هر سازوکاری که انتخاب شود باید از حمایت بالا و وزین حکومتی برخوردار باشد به نحوی که نهادهای حکومتی پذیرای پیشنهادات و توصیه‌ها باشند. مطلوب است که یک وزیر حکومتی، فرایند نظارت را هدایت کند. تمامی سطوح ذیربط حکومتی باید در نظارت دخیل باشند تا تضمین شود که مسئولیت اجرای برنامه را کاملاً پذیرفته‌اند. حضور جامعه مدنی یعنی همان نمایندگان واقعی طرف‌های ذینفع در فرایند نظارت، شفافیت بیشتر و واقع نگری ارزشیابی را تضمین می نماید.

سازوکارهای نظارتی در طول برنامه و در فواصل منظم باید جلساتی برگزار کنند. در بررسی‌ها باید کمبودها و موانع، صادقانه مشخص شوند و راه حل هایی جهت تضمین تحقق اهداف ارائه شود. بهتر است در اواخر برنامه ارزیابی مستقلی به عمل آید، به نحوی که دستاوردهای برنامه ارزیابی و توصیه‌هایی برای برنامه‌های آتی ارائه شود.

در فصول ۱۱ و ۱۲ دو مبحث نظارت و ارزشیابی ارائه خواهند شد.

۸-۳- یک فرایند مستمر

ترویج و حمایت از حقوق بشر یک فرایند مستمر است. انتظار نمی‌رود که کشوری بتواند در مدت زمان نسبتا کوتاه، تمامی مشکلات حقوق بشری‌اش را رفع کند. بدین معنا که برنامه ملی اقدام حقوق بشر باید به عنوان بخشی از یک روند بلند مدت به شمار آید. هنگامی که یک برنامه رو به پایان است، همانند برنامه‌های اقتصادی باید برنامه دیگری طرح‌ریزی و جانشین برنامه قبلی شود. خوشبختانه به نظر می‌رسد کشورهایی که مبادرت به تدوین برنامه ملی اقدام کرده‌اند، چنین رویه‌ای دارند. برخی از کشورهای پیشرو در تدوین برنامه ملی، در حال تهیه برنامه دوم خود هستند.

فرایند نظارت و بازنگری با تعیین میزان حل مشکلات و جلب توجه به حوزه‌هایی که نیاز به کار بیشتر دارد، در تدوین برنامه دوم تأثیرگذار می‌شود. در برنامه‌های آتی، مسائل حقوق بشری مطرح و موازین بین‌المللی جدید نیز لحاظ خواهند شد. روند تجدید برنامه ملی اقدام، تعهد تمامی طرف‌های ذینفع نسبت به ترویج حقوق بشر را جان تازه‌ای می‌بخشد و انتشار اطلاعات حقوق بشری را موجب می‌شود.

۹-۳- یک تعهد ملی*

برنامه ملی اقدام باید یک تعهد ملی به شمار آید که همه سطوح جامعه در آن دخیل باشند. برای ایجاد یک تفاوت واقعی، تمامی

* A national undertaking

جامعه باید نسبت به آن احساس تعلق کنند. این امر طریقی دیگر برای توجه به مؤلفه‌های جدی بودن مقصود، در برگیرندگی، تمایل به اقدام و نشر عمومی است. تعهد ملی، تأکید بر این مهم است که برنامه ملی اقدام حقوق بشر، سازوکاری برای پیگیری موثر اهداف ملی است. در راستای حصول اهداف، حکومت باید گروه‌های ذینفع را به مشارکتی معنی دار سوق دهد.

تعهد ملی بدان معنا نیست که حکومت‌ها از روند کناره گیرند، بلکه باید با ترویج برنامه ملی اقدام در تمامی مراحل و تضمین اینکه سند پویا باقی خواهد ماند، موضع فعال داشته باشند. با چنین تلاش گسترده‌ای می‌توان نتایج بهتری را درخصوص ارتقاء آگاهی فزاینده عمومی و نهادهای توانمند شده، انتظار داشت.

۱۰-۳- ابعاد بین‌المللی

کشورهایی که دارای برنامه‌های ملی اقدام هستند باید در سطح بین‌المللی هم فعال باشند. یک کشور با تهیه و اجرای یک برنامه ملی اقدام، نه تنها به مردم خود بلکه به دنیای خارج نیز دستور کار حقوق بشری خود را اعلام می‌کند. با برنامه‌ای روشن که نمایانگر اصول و پیمان‌نامه‌های مورد توافق بین‌المللی و بهترین رویه بین‌المللی است، کشورها بهتر می‌توانند کمک‌های فنی و سایر انواع کمک‌ها برای غلبه بر مشکلات حقوق بشری خود را جذب نمایند، به ویژه در حوزه‌هایی که با محدودیت تخصص یا منابع داخلی مواجه می‌باشند. کشورهایی

که برنامه ملی اقدام تهیه کرده‌اند می‌توانند در صورت درخواست کشورهایی که مصمم به آغاز این روند هستند از طریق همایش‌ها و کمک‌های فنی، مساعدت کنند. افزون بر این، اطلاعاتی که توسط شبکه‌های بین‌المللی در دسترس عموم قرار می‌گیرد، کشورهایی که مصمم به تهیه برنامه هستند را ترغیب می‌کند. با این گونه فعالیت بین‌المللی، پیشبرد و حمایت از حقوق بشر تلاشی مشترک با هدف تضمین رعایت اصولی جهانی به شمار خواهد آمد.

مباحث بین‌المللی در فصل ۱۳ مطرح خواهند شد.

۱۱-۳- تنگناها و مشکلات بالقوه

پیگیری رهیافت برنامه ملی اقدام برای بهبود رعایت حقوق بشر، سودمندی‌های بسیاری دربردارد. اما این ادعا که هیچ مانع، مشکل یا انتقاد احتمالی از فرایند وجود نخواهد داشت گمراه کننده است. در کتاب حاضر بسیاری از این موضوعات بررسی خواهند شد، اما بهتر است که آنها را به عنوان موضوعات خاص شایان توجه، به شمار آورد. برخی از مشکلات نهفته، نظری و برخی سیاسی و شماری عملی هستند.

این نگرانی وجود دارد به دلیل تفاوت‌های فرهنگی، سیاسی و اقتصادی میان کشورها، تنظیم اصول راهنمایی که برای تمامی آنها کاربرد داشته باشد، مناسب نیست. به هر حال حقوق بشر، به عنوان موضوعی که همکاری بین‌المللی را می‌طلبد، بنحو فزاینده‌ای پذیرفته

شده است و ایجاد اصول راهنمای بین‌المللی برای اقدام، مبتنی بر رویه اعمال شده در بسیاری از زمینه‌های دیگر است. برنامه ملی اقدام، می‌تواند سازوکاری داوطلبانه برای اجرای موثرتر اصولی باشدکه یک کشور قبلا بدان متعهد گردیده است. در این معنا، تهیه و اجرای برنامه ملی اقدام، تدابیری در جهت تقویت توانایی‌های یک ملت به شمار می‌آید.

یک مشکل مفهومی دیگر، رویکرد برخی حکومت‌هاست که به دلیل پیشینه خوب حقوق بشری خود برآنند که دیگر لازم نیست وقت خود را صرف ایجاد یک برنامه ملی اقدام کنند. چنین دیدگاهی نادیده گرفتن این واقعیت است که همه کشورها به نوعی با نقایص حقوق بشری مواجه می‌باشند. حتی کشورهایی که پیشینه نسبتا خوبی دارند با مشکلاتی در حوزه‌های تبعیض و حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مواجه هستند.

یک مشکل سیاسی نیز، این تصور است که برنامه ملی اقدام ممکن است موجب حملات سیاسی به حکومت‌ها یا نهادها شود. در پاسخ به این نگرانی، ذکر دو نکته حائز اهمیت است:

- اول آنکه اهداف برنامه ملی اقدام مطابق با بسیاری از اهداف اصلی هر حکومت است که شامل بالا بردن میزان و کیفیت زندگی شهروندان کشور، ترویج یکپارچگی ملی، تقویت سازوکارهای قانونی جهت کارامدتر کردن نهادها و قوای اجرایی کشور، افزایش اعتماد میان حکومت و شهروندان و افزایش

اعتبار بین‌المللی کشور می‌شود. اگر برنامه به طور مناسب ساماندهی شود، موجب تقویت نهادهای دولتی و حمایت گسترده تر از آنها می شود.

- دوم آنکه فرایند برنامه ملی اقدام باید دارای رویکردی دربرگیرنده باشد. در حالی که مباحثات داغ و جدی درخصوص محتوای برنامه در جریان است، مشارکت تمامی اقشار جامعه و گروه‌های سیاسی در تهیه آن، هدفی است که برنامه را به تلاشی مشترک که همه حول آن متحد شده‌اند، مبدل می‌سازد. البته اگر واقع بینانه بنگریم، گاهی با مشکلاتی مواجه خواهیم شد. با به یاد داشتن ارزش والای اهداف کلی برنامه، هدف باید کارکرد عمل گرایانه در این شرایط باشد.

کشورهایی که برنامه‌های ملی داشته‌اند، در عمل با مشکلاتی مواجه شده‌اند که برخی از آنها عبارتند از:

- دوباره کاری احتمالی ناشی از مطالعه پایه ارزیابی نیازهای موجود حقوق بشری؛
- فقدان اولویت‌یابی شفاف اهداف، به ویژه به دلیل دسترسی محدود به منابع؛
- اهداف غیر واقع بینانه و بیش از حد بلند پروازانه؛
- مراحل مقدماتی بیش از حد گسترده و نیازمند منابع انسانی و مالی بسیار زیاد؛

- بی‌توجهی به اقدامات صورت گرفته به ویژه توسط نهادهای جامعه مدنی؛
- عدم تفاهم درخصوص مسئولیت‌های اجرا و نظارت؛
- انتظارات برآورده نشده در تأسیس یک دبیرخانه پیگیر که مسئول نظارت بر اجرا باشد؛
- عدم هماهنگی و احساس عدم تعلق در میان بازیگران ذیربط و تخصیص ناکارامد فعالیت‌ها میان آنها؛
- تأکید بر پیشنهادات نسبتا پرهزینه در تلاش ناموفق برای جذب منابع مالی اهدایی.

در عمل چالش‌های متعدد دیگری در تهیه و اجرای یک برنامه ملی اقدام وجود دارد. در فصول آتی این کتاب، موضوعاتی همانند بسیج منابع، تعیین شرکای اجرایی، آگاهی افزایی عمومی،* نظارت و سایر موارد، مورد بحث و بررسی قرار خواهند گرفت و پیشنهاداتی ارائه خواهند شد. اگر یک کشور تدابیر عملی مناسب اتخاذ کند، این گونه مشکلات در فرایند اجرای برنامه ایجاد مانع نخواهند کرد. تجربیات دیگران منبع مهمی است برای کشورهایی که مبادرت به تهیه برنامه کرده‌اند و در صدد غلبه بر برخی مشکلات عملی آن هستند. جامعه بین‌المللی به ارائه تخصص و منابع برای کمک به کشورهایی که بر روی برنامه‌های ملی کار می‌کنند، تمایل دارد. در این راستا علاوه بر

* Raising public awareness

ارائه راهنمایی و منابع، به کشورها کمک می‌شود برخی از چالش‌های عملی که نگران آن هستند را رفع و یا از آنها اجتناب کنند.

۴- یازده نمونه برنامه ملی اقدام

در زمان نهایی شدن کتاب حاضر، ۱۵ کشور[۱۳] مبادرت به تهیه برنامه ملی اقدام نموده‌اند.[۱۴]

- استرالیا ۱۹۹۳
- مالاوی ۱۹۹۵
- لاتویا ۱۹۹۵
- فیلیپین ۱۹۹۶
- برزیل ۱۹۹۷
- اکوادور ۱۹۹۸
- اندونزی ۱۹۹۸
- مکزیک ۱۹۹۸
- آفریقای جنوبی ۱۹۹۸
- ونزوئلا ۱۹۹۹
- بولیوی ۱۹۹۹
- نروژ ۱۹۹۹
- جمهوری دموکراتیک کنگو ۲۰۰۰
- تایلند ۲۰۰۱
- سوئد ۲۰۰۲

۱۳- ممکن است برنامه های ملی اقدام دیگری باشند که به اطلاع دفتر کمیسر عالی حقوق بشر نرسیده اند.

۱٤- متن کامل برخی از این برنامه ها را می توان در سامانه دفتر کمیسر عالی حقوق بشر یافت

www.ohchr.org/html/menu2/plan-action.htm

یازده مورد از پانزده برنامه مذکور و فرایند منتهی به تهیه و بسط آنها، در این فصل مورد بررسی قرار خواهند گرفت. با وجود تفاوت در مدت، شکل و دامنه آنها، برخی ویژگی‌های مشترک نیز دارند. در ادامه به طور خلاصه به بررسی ۱۱ برنامه پرداخته می‌شود، بخشی نیز به بررسی اشتراکات آنها اختصاص دارد.

۱-۴- استرالیا (۱۹۹۳)

برنامه ملی اقدام استرالیا در ۱۲۷ صفحه تدوین شده است. این برنامه اولین برنامه ملی اقدام به شمار می‌رود و تهیه آن نمایانگر نقش پیشرو استرالیا در ترویج این مفهوم در کنفرانس جهانی حقوق بشر است. در برنامه به نحوه تهیه آن اشاره نشده است. این برنامه در اواخر سال ۱۹۹۳ توسط کمیته بین وزارتی، متشکل از مقامات حکومتی و تحت هدایت وزارت امور خارجه، بازرگانی و وزارت دادگستری تدوین شد. با سازمان‌های مردم نهاد هم مشورت‌هایی به عمل آمد. برنامه در دسترس عموم قرار گرفت، اگر چه در آغاز آن هیچ فعالیت رسانه‌ای انجام نشد.

برنامه استرالیا در چارچوب زمانی فشرده چند ماهه تهیه شد، تا بتواند در پنجاهمین اجلاس کمیسیون حقوق بشر در سال ۱۹۹۴ ارائه شود. سند با پیشگفتاری از نخست وزیر وقت استرالیا آغاز می‌شود که برنامه را "بیان واضح تعهد استرالیا به حمایت و تحقق حقوق بشر" توصیف می‌کند. با آنکه در سند برنامه به طور روشن به چارچوب زمانی آن

اشاره‌ای نشده است اما بیانیه های حکومت استرالیا حاکی از آن بود که برنامه یک دوره ۵ ساله از ۱۹۹۴ تا ۱۹۹۸ را دربرمی‌گیرد.

برنامه با مقدمه‌ای آغاز می‌شود که در شناخت سیستم حکومتی استرالیا برای خوانندگان غیر استرالیایی مفید می‌باشد. برنامه از حیث دامنه‌اش، جامع است و به حقوق اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و حقوق گروه‌های آسیب‌پذیر توجه خاص کرده است. همچنین مسائلی مورد بررسی قرار گرفته مانند اینکه چگونه استرالیا می‌تواند از هنجارهای بین‌المللی تبعیت نماید، موازین بین‌المللی را بهتر در قوانین داخلی خود بگنجاند، نهادهای حقوق بشری خود را تقویت نماید، آموزش حقوق بشر را ترویج دهد و ارتباطات بین‌المللی را در زمینه حقوق بشر افزایش دهد.

ساختار برنامه نیز مبتنی بر پیشنهاداتی است به طور مثال چگونه برنامه موجب پیشرفت رعایت حقوق بشر در استرالیا می‌شود؟

برای نشان دادن این رهیافت، گزیده‌ای از بخش عناوین برنامه مزبوردر ادامه ارائه می‌شود:

الف) تعیین اسناد حقوق بشر سازمان ملل یا منطقه‌ای که استرالیا در صدد الحاق به آنهاست و اقدامات عینی که حصول این اهداف را ممکن می‌سازد...

هـ) تبیین اهدافی در حوزه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برای استرالیا و تعیین میزان پیشرفت در حصول آنها به طور مثال از طریق:

.....

۲- حق بر بهداشت

.....

۶- حق بر استاندارد مناسب زندگی با توجه خاص به مسکن

ط) تبیین یک برنامه آموزش و اطلاع رسانی حقوق بشر برای استرالیا که در برنامه درسی مدارس و محل کار گنجانیده شود.

هر بخش شامل سه بخش فرعی می شود:

- ویژگی خط مشی‌های جاری، شامل توصیفی از اقدامات انجام شده تاکنون در زمینه‌های مربوط.
- چالش‌های پیش رو، که به ارزیابی نقائص در شرایط فعلی می‌پردازد.
- اقدام ملی پیشنهادی، اقداماتی که استرلیا برای مواجهه با چالش‌ها می‌تواند انجام دهد تا رعایت حقوق بشر بهبود یابد، را تعیین می‌کند.

در برنامه استرالیا هیچ گونه اصلی برای فرایند نظارت یا بازنگری در نظر گرفته نشده است. اما حکومت استرالیا دو گزارش درخصوص پیشرفت در حصول اهداف برنامه، به کمیسیون حقوق بشر ارائه کرد. در حین اجرای برنامه اول، مقامات استرالیا از تهیه برنامه بعدی خبر دادند و خاطر نشان کردند که برنامه اول نیز در آن زمان مورد بازنگری قرار خواهد گرفت. متعاقباً در روز دهم دسامبر ۱۹۹۸،

حکومت استرالیا خبر از آماده سازی برنامه جدید داد. در زمان تهیه این کتاب، کار بر روی طرح جدید ادامه داشت.

۲-۴- مالاوی (۱۹۹۵)

"برنامه ملی اقدام در زمینه حقوق بشر ۱۹۹۶-۱۹۹۵ " کشور مالاوی در یک سند چهار صفحه‌ای تنظیم شده است و دارای مقدمه‌ای به صورت قطعنامه است. در این مقدمه بر تعهد مالاوی بر ایجاد کشوری مبتنی بر دموکراسی و حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین تحت حمایت حاکمیت قانون تأکید شده است، انعکاسی از این واقعه که مالاوی اولین انتخابات چند حزبی و دموکراتیک خود را در سال ۱۹۹۴ برگزار کرد. در مقدمه بر اهمیت کمک و همکاری بین‌المللی نیز تأکید شده و به توصیه‌های مندرج در اعلامیه و برنامه عمل وین درخصوص برنامه‌های ملی اقدام نیز اشاره شده است.

کمیته بین وزارتی حقوق بشر و دموکراسی، برنامه را تدوین و تصویب کرده است. کمیته متشکل از دبیرخانه‌های دائمی تمامی وزارتخانه‌هایی که بیشتر درگیر مسائل حقوق بشری بودند و نمایندگان پارلمان، قوه قضائیه و پلیس می‌شد و ریاست آن را مقامی عالی رتبه از دفتر ریاست جمهوری برعهده داشت. برنامه توسط هیئت دولت تصویب و در رسانه‌های ملی منتشر شد.

برنامه ملی در ۵ بخش تنظیم شده است:

الف) ایجاد چارچوب قانونی کارامد برای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر

ب) تقویت سازوکارهای اجرایی

ج) اطلاع رسانی عمومی و فعالیت‌های آموزشی

د) تقویت توان نظارت ملی

هـ) اجرای برنامه ملی اقدام

در بخش **الف** برنامه، خاطر نشان شده که پیمان‌نامه‌های بین‌المللی حقوق بشر که مالاوی بدان‌ها پیوسته از طریق قانون اساسی در قوانین داخلی گنجانیده شده است. حکومت در برنامه به آگاهی افزایی نسبت به این اصول و تصویب اسنادی که مالاوی هنوز بدانها ملحق نگردیده متعهد می‌شود. همچنین حکومت به بازنگری در قوانین و رویه داخلی، جهت تطابق آنها با موازین بین‌المللی موظف می‌شود.

در بخش **ب** حکومت متعهد می‌شود تا تضمین نماید که پیمان‌نامه-های حقوق بشری قابل اعمال، در ترکیب سیاست گذاری‌ها انعکاس یابند، همچنین مراکزی در دپارتمان‌ها و نهادهای مربوط ایجاد شود که در کنار سایر مسئولیت‌ها، گزارشات ادواری پیمان‌نامه‌ها را نیز تهیه نمایند. البته می‌بایست از مشاوره سازمان‌های مردم نهاد نیز بهره‌مند شوند. برای اصلاح و تقویت دادگستری در مالاوی نیز اقداماتی باید به عمل آید.

در بخش مربوط به اطلاع‌رسانی عمومی و فعالیت‌های آموزشی، حکومت متعهد به انتشار متون پیمان‌نامه‌ها و تهیه مطالب آموزشی

ویژه برای عموم مردم شده است. همچنین خاطر نشان شده که باید اقداماتی در جهت ایجاد دوره‌هایی در سطح مدارس و یا در سطح عالی صورت پذیرد. در برنامه بر مشارکت سازمان‌های مردم نهاد در این روند تصریح شده است.

در بخش د با عنوان "تقویت ظرفیت نظارت ملی"، حکومت متعهد می‌شود تا نظارت مستقل و موثر پیمان‌نامه‌های حقوق بشری را تضمین کند و تصریح می‌نماید که برای ایجاد دفتر آمبودزمان* و کمیسیون حقوق بشر درخواست کمک کند. همچنین در این بخش، کمک و همکاری بین‌المللی با هدف تقویت سازمان‌های مردم نهاد مالاوی قویا ترغیب شده است.

بخش هـ به موضوع اجرا اختصاص دارد و در آن دریافت کمک بین‌المللی برای ایجاد دبیرخانه‌ای برای کمیته بین وزارتی حقوق بشر و مردم‌سالاری که حصول اهداف برنامه را تسهیل خواهد کرد، پیش‌بینی شده است. این فرایند موانع و مشکلاتی که پایه و اساس برنامه اقدام بعدی را تشکیل خواهند داد، مشخص می‌نماید. در سال ۱۹۹۶ کارگاهی ملی با حضور نمایندگان وزارتخانه‌های مربوط و تمامی بخش‌های حکومتی و سازمان‌های مردم نهاد، مطبوعات و تأمین

---

* این واژه که ظاهراً برای اولین بار در سوئد به کار رفته بیان کننده نهاد رسیدگی به شکایات مردم یا بازرسی برای احراز حسن جریان امور می باشد که غالباً نیز توسط پارلمان ها ایجاد شده ولی در برخی کشورها وابسته به دیگر قوا است. مثلاً سازمان بازرسی کل کشور ایران که یکی از نهادهای تابعه قوه قضائیه است به عنوان آمبودزمان به دیگر کشورها معرفی شده و در اجلاس های منطقه ای و جهانی آمبودزمان ها شرکت می کند -مترجم

کنندگان مالی برنامه تشکیل شد و پیشرفت حاصله مبتنی بر برنامه مورد بررسی قرار گرفت. همان گونه که از یک برنامه نسبتا کوتاه با اهداف محدود انتظار می‌رود بسیاری از اهداف برنامه به دست آمد، گرچه نه در چارچوب زمانی دو ساله. در زمان تدوین این کتاب، حکومت در حال بررسی دومین برنامه اقدام بود.

۳-۴- لاتویا (۱۹۹۵)

"برنامه ملی برای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر در لاتویا" در یک سند ۳۰ صفحه‌ای تنظیم شده است. همانند برنامه ملی اقدام مالاوی، برنامه لاتویا نیز بیشتر مرهون توصیه فنی بین‌المللی به ویژه هیات بین‌المللی است که در ژوئیه ۱۹۹۴ از لاتویا دیدار نمود. در سند برنامه توضیحی درخصوص نحوه تهیه برنامه ارائه نشده است. اما هیات بین‌المللی با طیف وسیعی از نمایندگان دولتی، شخصیت‌های سیاسی، مستخدمین کشوری، سازمان‌های مردم نهاد و سایرین دیدار نمود. قبل از تصویب برنامه، دو گردهمایی با سازمان‌های مردم نهاد برگزار شد.

در برنامه، تجزیه و تحلیلی نظام‌مند از وضعیت حقوق بشر در لاتویا ارائه نمی‌شود. اما عواملی که وجود چنین برنامه‌ای را ضروری می‌سازد، مطرح می‌شوند از جمله این باور که واژه حقوق بشر، طی سال‌ها مفهوم خود را از دست داده است.

ویژگی دیگر برنامه اهمیتی است که برای تأسیس یک نهاد مستقل حمایت از حقوق بشر قائل شده است. نهادی که برای عموم مردم اطلاع‌رسانی نماید، گزارشات حقوق بشری تهیه کند و به شکایات افراد رسیدگی نماید. در بخش پایانی نیز این نهاد، با نام شورای حقوق بشر لاتویا به عنوان مرکز برنامه معرفی می‌شود و ضرورت وجودی، شرایط مراجعه و صلاحیت آن توصیف می‌شود. در این بخش، طرح کلی برنامه ملی آموزش حقوق بشر به عنوان یکی از اولویت‌های شورا بیان شده است.

سند برنامه شامل ۵ بخش اساسی است:

۱- تعلیم، آموزش و اطلاعات

این بخش ، به ضرورت معرفی مؤلفه‌های حقوق بشر در برنامه درسی، آموزش آموزش‌دهندگان، آموزش کارکنان نظام حقوقی و اطلاع‌رسانی برای عموم مردم، از جمله اطلاع‌رسانی درخصوص تعهدات بین‌المللی حقوق بشری لاتویا می‌پردازد.

۲- موضوعات مربوط به حمایت از حقوق گروه‌های آسیب پذیر

این بخش به نیازها و تدابیر مربوط به کودکان و سازمان‌های مذهبی، غیر اتباع،* زندانیان، پناهندگان، افراد دارای معلولیت‌های فیزیکی، عقلانی یا روانی اختصاص دارد. در برنامه خاطر نشان شده که موضوع

* Non - Citizens

غیر اتباع مناقشه انگیز است و باید در اسرع وقت در این خصوص قانونگذاری شود و در مورد وضعیت و حقوق غیر اتباع به طور گسترده اطلاع رسانی شود.

۳- چارچوب ملی موجود

در این بخش نهادهای ذیربط کشور بررسی می‌شوند و حوزه‌های نیازمند اقدام، مورد توجه قرار می‌گیرند. به طور مثال در برنامه خاطر نشان شده که باید دسترسی اعضای پارلمان به توصیه‌ها درخصوص تعهدات حقوق بشری بین‌المللی لاتویا، آگاهی مردم از سازوکارهای جبران خسارت و ایجاد فضای مناسب برای فعالیت سازمان‌های مردم نهاد تضمین شود.

۴- رسانه‌ها

این بخش به طور مختصر به اهمیت رسانه‌های آزاد و مستقل و مقتضیات آموزشی می‌پردازد.

۵- چارچوب بین‌المللی (تعهدات لاتویا براساس پیمان‌نامه‌های بین‌المللی)

در این بخش خاطر نشان شده که لاتویا براساس اسناد سازمان ملل، سازمان امنیت و همکاری اروپا و شورای اروپا دارای تعهدات بین‌المللی است.

گرچه در برنامه به سازوکارهای نظارتی یا اجرایی اشاره‌ای نشده است، لاتویا بیشتر اهداف برنامه را تحقق یافته می‌داند. در حال حاضر آگاهی عمومی نسبت به حقوق بشر و فعالیت سازمان‌های مردم نهاد افزایش یافته است. افزون بر این، یک نهاد ملی مستقل تأسیس شده، برنامه‌های آموزش حقوق بشر برای بخش‌های ذیربط برگزار شده، قوانین داخلی به تصویب رسیده و الحاق به پیمان‌نامه‌های بین‌المللی صورت گرفته است.

در برنامه، چارچوب زمانی خاصی برای اجرا در نظر گرفته نشده، اما تأکید شده است که سند موجود باید به منظور در برگرفتن اهداف و راهبردهای جدید بازبینی و روزآمد شود.

۴-۴- فیلیپین ۱۹۹۶

"برنامه حقوق بشر فیلیپین ۲۰۰۰-۱۹۹۶ " شامل چند سند و یک خلاصه ۲۰ صفحه‌ای است. یک ویژگی برنامه، اعطای نقش مرکزی به کمیسیون حقوق بشر فیلیپین، جهت هماهنگی اجرای برنامه می‌باشد. ویژگی دیگر، مشاوره‌های گسترده میان حکومت و سازمان‌های مردم نهاد قبل از تصویب برنامه بود.

کمیسیون حقوق بشر فیلیپین در پاسخ به توصیه کنفرانس جهانی وین و در اقدامی ابتکاری، در سال ۱۹۹۴ برنامه ای ملی را پیشنهاد نمود. متعاقباً در اوایل سال ۱۹۹۵ بخشنامه‌ای از سوی رئیس جمهور

صادر شد و براساس آن یک گروه کاری متشکل از نمایندگان حکومتی و سازمان‌های مردم نهاد، جهت تدوین برنامه تشکیل شد.

گروه کاری، مجموعه اصول راهنمایی را تهیه کرد که در آن بر جهان شمولی حقوق بشر، لزوم تمرکز بر گروه‌های آسیب پذیر و اهمیت حمایت وسیع مردمی تأکید شده بود. برنامه بر ۱۳ گروه (که بعدا به ۱۶ گروه افزایش یافت) متمرکز شد که رسما از سوی حکومت به عنوان آسیب‌پذیر و نیازمند توجه ویژه به شمار آمده بودند. فرایند ساختار یافته مشورت و بازنگری طی شد و طیفی از پیشنهادات و برنامه‌های اقدام منطقه‌ای تدارک دیده شد. تبادل نظر و جلسات متعدد در بسیاری از نقاط کشور برگزار شد که فرایند ملی را از مشاوره و جلسات عمومی بهره‌مند ساخت. یک ویژگی دیگر برنامه ملی فیلیپین، توجه به موضوع بودجه از همان ابتدا بود. گروه‌کاری، کمیته ویژه‌ای را مامور بررسی ملزومات مالی اقدامات پیش بینی شده مبتنی بر برنامه و تعیین منابع مالی نمود.

ماحصل این فعالیت‌ها، برای تهیه برنامه به گروه کاری رئیس جمهور انتقال یافت. پیش نویس برنامه در سپتامبر ۱۹۹۵ به رئیس جمهور تقدیم شد و پس از اصلاحاتی در ژوئن ۱۹۹۶ تصویب شد. برنامه دارای چارچوب زمانی ۵ ساله بین سال‌های ۲۰۰۰-۱۹۹۶ بود که بعدا تا سال ۲۰۰۲ تمدید شد.

گروه‌هایی که در برنامه آسیب‌پذیر به شمار آمده بودند عبارتند از: زنان، کودکان، جوانان، جوامع بومی فرهنگی، مسلمانان، سالمندان،

افراد دارای معلولیت، افراد دارای معلولیت ذهنی، زندانیان و بازداشت شدگان، کارگران مهاجر، کارگران بخش دولتی، کارگران بخش خصوصی، کارگران غیررسمی، کارگران فقیر شهری و روستایی. هر گروه در برنامه به طور یکسان معرفی شدند. در خلاصه برنامه، تجزیه و تحلیل نظام مند از موقعیت هر بخش ارائه نشده، اما مشکلات عمده فراروی هر گروه مطرح گردیده است. در برنامه به طور مختصر حقوق هر گروه و خلاصه‌ای از برنامه‌های موجود حکومت و سازمان‌های مردم نهاد بیان شده است. سپس تدابیر قانونگذاری، اجرایی و اقدامات دیگر جهت مواجهه با مسائلی که بر حقوق بشر افراد در هر بخش تأثیرگذار است، پیشنهاد شده است.

به طور مثال درخصوص موضوع زنان، به عنوان مصداقی از رویکرد برنامه، مسائل مطرح شده عبارتند از:

- قانونگذاری تبعیض آمیز؛
- خشونت علیه زنان؛
- عدم شناسایی حقوق زنان به طور مثال در ارتباط با بهداشت، حق باروری، تصویر کلیشه‌ای، جنس‌گرایی و فرصت‌های شغلی و آموزش محدود.

تدابیر قانونگذاری پیشنهادی عبارتند از:

- لغو قوانین تبعیض آمیز؛

- اصلاح قانونگذاری‌هایی که پاسخگوی نیاز قربانیان خشونت علیه زنان نیست، باز تعریف مفاهیم قاچاق افراد، تجاوز و خشونت خانگی؛
- قانونگذاری جهت رفع تبعیض.

تدابیر اجرایی عبارتند از:

- ترغیب تدابیری جهت ترویج مشارکت زنان در سیاست و حکمرانی؛
- سازماندهی گروه‌های حمایتی و طرح‌هایی جهت کمک به قربانیان خشونت علیه زنان؛
- اقدام درخصوص آزار و اذیت جنسی؛
- ترتیباتی برای حمایت از کارگران مهاجر؛
- گنجاندن نگرش جنسیتی در تمامی سطوح آموزش و در نظام بهداشت.

همچنین در برنامه، اقداماتی در سایر حوزه‌ها نیز پیش‌بینی شده است که موجب کاهش مشکلات شناسایی شده شود.

از جمله سازوکارهای اجرایی برنامه، تأسیس گروه‌های کاری بخشی بین نهادهای مرتبط است که در تعامل با کمیسیون حقوق بشر فیلیپین بر فعالیت‌ها نظارت می‌نماید. دیگر ویژگی برنامه، اهمیتی است که برای فرایند نظارت و بازنگری تحت کنترل کمیسیون حقوق بشر فیلیپین قائل است. بازنگری مستمر برنامه مستلزم ارزیابی

صادقانه از پیشرفت‌ها و موانع بوده است که در مجموع موجب کارامدی برنامه شده است.

در برنامه، توجه خاصی به آموزش حقوق بشر نشده است. اما فیلیپین به تازگی برنامه گسترده‌ای در این خصوص اجرا نموده که جایزه یونسکو برای آموزش حقوق بشر را نصیب کمیسیون حقوق بشر این کشور کرده است. افزون بر این، رئیس جمهور فیلیپین سالهای ۱۹۹۸ تا ۲۰۰۷ را دهه آموزش حقوق بشر نامیده است. در این راستا کمیسیون حقوق بشر فیلیپین، برنامه آموزش و همکاری میان نهادی را تنظیم نموده است.

۵-۴- برزیل (۱۹۹۷)

"برنامه ملی اقدام حقوق بشر" برزیل در سندی ۱۷ صفحه‌ای تنظیم گردیده است. برنامه به ابتکار رئیس جمهور تدوین شده و مبین نقش برجسته برزیل در کنفرانس جهانی وین می‌باشد. این برنامه طی دو سال و توسط وزارت دادگستری و چند سازمان جامعه مدنی تهیه شده و توام با همایش‌ها و مباحثاتی نیز بوده است.

این سند با یک مقدمه و یک درآمد آغاز می شود که در آن بر اهمیت بنیادین حقوق بشر در زندگی مردم تأکید گردیده و به فرایند تهیه برنامه اشاره شده است. گرچه برنامه بر حقوق مدنی متمرکز است، اما رویکردی جامع نسبت به حقوق بشر دارد و می‌کوشد اهدافی واقع گرایانه داشته باشد. برنامه، ارزیابی نظام‌مندی از مشکلات موجود

حقوق بشری ارائه نمی‌دهد، اما در توجیه اقدامات پیشنهادی بعضا به این مشکلات اشاره می‌کند.

قسمت اعظم برنامه، شامل پیشنهاداتی جهت اقدام حکومت است که حول محور موضوعات مهم و گروه‌های آسیب‌پذیر طرح ریزی شده و به پیشنهاداتی که در کوتاه مدت یا میان مدت قابل بررسی می‌باشند، تقسیم‌بندی شده است. بیش از ۱۳۰ پیشنهاد مجزا ارائه شده است. بسیاری از این پیشنهادات به نیازهای جوانان، زنان، سیاهپوستان، افراد بومی و خارجیان، جوامع برزیلی در خارج، سالمندان و افراد دارای معلولیت اختصاص دارد. سایر پیشنهادات به موضوعات حقوق مدنی همانند امنیت شخصی، مصونیت، بازداشت خودسرانه و کار اجباری می‌پردازد. بخش‌هایی نیز به آموزش حقوق بشر و اقدام بین‌المللی مرتبط است.

گزیده‌ای از برخی پیشنهادات کوتاه مدت، تا حدی معرف رهیافت می‌باشد:

- بهبود کیفیت درمان افراد مبتلا به ویروس اچ-آی -وی/ایدز؛
- پیشنهاد قانونگذاری کیفری بر علیه سوء استفاده‌کنندگان از کار کودکان؛
- ترغیب به تأسیس پناهگاه‌هایی برای زنانی که قربانی خشونت هستند؛
- تصویب مقاوله‌نامه شماره ۱۶۹ سازمان بین‌المللی کار درخصوص مردمان بومی و قبیله‌ای؛

- پیشنهاد پیش نویس قانونی در مورد کاربرد سلاح گرم توسط افسران پلیس در زمان مرخصی آنها و کنترل بسیار دقیق دسترسی به تسلیحات و مهمات.

در برنامه، اشاره‌ای به سازوکار نظارتی یا بازنگری نشده است.

۶-۴- اکوادور (۱۹۹۸)

برنامه ملی حقوق بشر اکوادور به صورت یک کتاب تدوین شده است. خود برنامه ۵۰ صفحه ای است و به ۵ زبان از جمله زبان کیچوآ، زبان یکی از مردمان بومی اکوادور منتشر شده است. برنامه به ابتکار وزارت امور خارجه این کشور و طی بیش از یکسال مذاکره و مشاوره فشرده با بخش‌های مختلف جامعه اکوادور و مقامات این کشور از جمله حکومت، جامعه مدنی، کلیسا و ارتش طرح‌ریزی شد. برگزاری همایشی سه روزه با حضور تمامی طرفین، شاه بیت این فرایند بوده است. برنامه از حمایت بین‌المللی هم بهره‌مند شده است. محتوای برنامه به عنوان یک حکم اجرایی به قانون تبدیل شده که در سند برنامه نیز درج شده است.

برنامه به ارزیابی مشکلات حقوق بشری موجود نمی‌پردازد و به چارچوب زمانی خاصی نیز محدود نشده است. برنامه با مقدمه و یک بیان ماموریت آغاز می‌شود که در آن بر اهمیت حقوق بشر در زندگی افراد تأکید شده و حقوق مندرج در اسناد هنجار ساز بین‌المللی به رسمیت شناخته شده است.

محتوای برنامه حول چهار محور راهبردی سازمان یافته است: توسعه قانونگذاری، حقوق سیاسی و مدنی، حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و حقوق همبستگی. حقوق همبستگی نیز با تمرکز خاص بر گروه‌های آسیب پذیر به حوزه‌های ذیل تقسیم شده است:

- محیط زیست
- ارتباطات
- ملیت های بومی
- مردمان سیاهپوست
- کودکان
- نوجوانان
- زنان
- سالمندان
- اقلیت‌های دارای گرایشات جنسی
- افراد بازداشتی
- معلولین

در حوزه توسعه قانونگذاری، برنامه، اکوادور را به اتخاذ اقدامات ملی و بین‌المللی جهت بهبود رعایت حقوق بشر متعهد می‌سازد. سازگاری قانون اساسی و قوانین ملی جهت انعکاس تمامی حقوق بشر مصرح در توافقات بین‌المللی و اتخاذ سازوکارهای حقوقی و ضمانت اجراهایی جهت تضمین اعمال این اصول از جمله این اقدامات است.

براساس هر یک از سه محور راهبردی، در برنامه اهداف کلی و اصول راهبردی طرح‌ریزی شده و در اصول راهبردی، پیشنهادات متعددی جهت اقدام ارائه شده است. به طور مثال، در بخش مربوط به حقوق مدنی و سیاسی بر منصفانه بودن و رعایت تشریفات قانونی در نظام حقوقی تأکید شده است. به عنوان یکی از چهار هدف در برنامه، مورد زیر تصریح شده است:

" محو شکنجه و سوء رفتار فیزیکی و روحی به عنوان سازوکارهای بازجویی و مجازات از نظام بازداشت، بازجویی و زندان"

و یکی از ۵ اصل راهبردی مبتنی بر این عنوان عبارت است از:

"اصلاح نظام‌های بازداشت، بازجویی و زندان از طریق طرح‌ها، برنامه‌ها و تغییرات در نظام حقوقی"

برنامه، دولت اکودور را در حوزه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به عدالت و عدم تبعیض در سیاستگذاری اجتماعی و بهداشت، آموزش و نظام امنیت اجتماعی مناسب متعهد می‌سازد. همچنین بر تأسیس کمیته‌ای جهت نظارت بر تحقق پیمان‌نامه بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تأکید می کند.

بیش از نیمی از برنامه به بخش‌های مربوط به حقوق همبستگی به ویژه در ارتباط با گروه‌های آسیب‌پذیر اختصاص دارد. اصول راهبردی ارائه شده در این بخش ها شامل ۱۲ پیشنهاد برای هر یک از گروه‌های مورد نظر است. هدف از پیشنهادات، پیشبرد شناسایی

حقوق اعضای گروه در عمل و در قانون و انجام اقدامات اجرایی و اجتماعی در راستای حصول کرامت آنان و بهبود کیفیت زندگی آنها می‌باشد.

برنامه شامل بخش‌های دیگری درخصوص نهادها، سیاست‌های بین‌المللی، مشارکت شهروندان و طرح‌های مالی و عملیاتی نیز هست که به چگونگی تسهیل اجرای موثر برنامه توسط دولت اکوادور اختصاص دارند. مؤلفه اصلی اجرا، تدوین طرح عملیاتی توسط نهادهای حکومتی با مشاوره جامعه مدنی می‌باشد. در این طرح راه حل های خاص و جزئیات اقدامات پیشنهادی ارائه و مجریان، رئوس فعالیت‌ها، منابع لازم و غیره تعیین می شوند. یک وجه مهم، شناسایی منابع مالی مورد نیاز است. در طرح عملیاتی، کمیته دائمی ارزیابی و پیگیری جهت نظارت بر پیشرفت، اصلاح اصول در صورت ضرورت و تضمین تطابق با برنامه پیش بینی شده است.

۷-۴- اندونزی (۱۹۹۸)

برنامه ملی اقدام حقوق بشر اندونزی ۲۰۰۳-۱۹۹۸ در یک کتابچه ۲۱ صفحه‌ای تنظیم شده است. یک کمیته دائمی حقوق بشر بین وزارتی با همکاری کمیسیون ملی حقوق بشر اندونزی برنامه را تدوین نموده است. بیشتر داده‌های برنامه حاصل دومین کارگاه ملی حقوق بشر می‌باشد که در اواخر سال ۱۹۹۴ برگزار شد و در آن حدود ۳۰۰ نفر متشکل از مقامات حکومتی، افسران ارتش، دانشگاهیان، اعضای

پارلمان، اعضای کمیسیون ملی و نمایندگان جامعه مدنی حضور داشتند. تدوین برنامه در سال ۱۹۹۶ به اتمام رسید. اما بعد از اصلاحات سیاسی سال ۱۹۹۸ انتشار عمومی یافت. نشانه‌ها حاکی از آن بود که در پرتو تغییر شرایط در اندونزی، برنامه تغییراتی پیدا می‌کند. برهمین اساس به طور مثال تعهد کشور به تصویب پیمان‌نامه بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی که قرار بود در سال ۲۰۰۳ تحقق یابد، در سال ۲۰۰۰ عملی شد.

رئیس جمهور اندونزی در ۲۵ ژوئن ۱۹۹۸، مصادف با پنجمین سالگرد تصویب اعلامیه و برنامه عمل وین اجرای برنامه را شروع رسمی نمود. وی در بیانیه‌ای در روز آغاز رسمی اجرای برنامه اظهار داشت "کلید موفقیت، در پرورش و تقویت فرهنگ حقوق بشر است" وی افزود "مفهوم واقعی یک برنامه اقدام در اجرای آن مستتر است".

برنامه که سال‌های ۱۹۹۸ تا ۲۰۰۳ را در بر می‌گیرد، سندی بسیار دقیق و متمرکز است و با مقدمه‌ای آغاز می‌شود که موضوع حقوق بشر را در بافت اندونزی قرار می‌دهد. در مقدمه بر جهان شمولی و تفکیک ناپذیری حقوق بشر و توازن میان حقوق فردی و جمعی و حقوق و تکالیف تأکید می‌شود. برنامه شامل یک بخش توصیفی است که رهیافت کلی در هر چهار حوزه اصلی کاربرد برنامه و فهرست اقدامات را توضیح می‌دهد. همچنین اطلاعاتی درخصوص نهادی که مسئول عمده فعالیت‌هاست ارائه می‌کند و اینکه در چه مواردی از کمک بین‌المللی استقبال به عمل می‌آید.

چهار حوزه اصلی کاربردی برنامه عبارتند از:

۱- آمادگی جهت تصویب اسناد بین‌المللی حقوق بشر

در زمان شروع رسمی اجرای برنامه، اندونزی دو سند از شش سند مهم بین‌المللی حقوق بشر را تصویب نموده بود. در برنامه تصریح شده است که الحاق به اسناد بین‌المللی حقوق بشر، پیشرفت اسناد حقوقی ملی در زمینه حقوق بشر را تقویت و تسریع می نماید. در جدول ارائه شده، برنامه‌ای ۵ ساله جهت الحاق به چهار سند بین‌المللی حقوق بشری مهم و برخی اسناد دیگر و مقاوله‌نامه‌های سازمان بین‌المللی کار تنظیم شده است. این بخش شامل ضابطه‌ای جهت بازنگری قوانین موجود و در صورت لزوم، تدوین قوانین جدید و تهیه اصول راهنمایی برای ضابطین دادگستری می‌باشد. همچنین لزوم ظرفیت سازی جهت ایفای موثر تعهدات گزارش‌دهی، مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۲- انتشار اطلاعات و آموزش حقوق بشر

در برنامه بر لزوم اتخاذ رویکردی مستمر و گسترده به آموزش حقوق بشر تأکید و موارد زیر تصریح می‌شود:

- فعالیت در چارچوب دهه سازمان ملل برای آموزش حقوق بشر؛
- ایجاد دوره‌های حقوق بشر در دانشگاه‌ها و سایر نهادهای آموزش عالی از جمله آموزش ضابطین دادگستری *؛

* Law enforcement officeials

- تهیه سرفصل درسی برای آموزش مدارس، از جمله آموزش آموزگاران؛
- آموزش غیر رسمی خانواده و اجتماع؛
- آموزش از طریق رسانه‌های گروهی.

۳- اجرای موضوعات حقوق بشری دارای اولویت

در این بخش بر اهمیت انتشار موازین بین‌المللی درخصوص شکنجه و بازداشت خودسرانه در میان ضابطین دادگستری، آموزش حقوق بشر برای ضابطین دادگستری، اطلاعاتی درخصوص حقوق بشردوستانه، برنامه ویژه برای قضات و بازپرسان، حمایت از گروه‌های آسیب پذیر و آموزش کنترل شلوغی و ازدحام جمعیت** برای پلیس، تأکید می‌شود.

۴- اجرای اسناد بین‌المللی حقوق بشر که اندونزی به آنها پیوسته است

این بخش به دو پیمان‌نامه مهم بین‌المللی حقوق بشر که اندونزی قبل از آغاز برنامه، آنها را تصویب نموده بود، اختصاص دارد، یعنی پیمان‌نامه حقوق کودک و پیمان‌نامه رفع تمامی اشکال تبعیض علیه زنان. برنامه خواستار اقداماتی از طریق نهادهای ملی، همکاری بین‌المللی،

** Crowd Control

بسیج اجتماعی، اصلاح قوانین، اجرای قوانین، آموزش و نظارت می‌باشد.

تأسیس کمیته ملی حقوق بشر، به عنوان رکن اجرایی فعالیت‌های مبتنی بر برنامه نیز پیش‌بینی شده است. این کمیته متشکل از مقامات حکومتی و نمایندگان جامعه خواهد بود. ارزیابی منظم برنامه مورد تأکید قرار گرفته و تصریح شده است که جنبه‌هایی از حقوق بشر که در برنامه حاضر لحاظ نشده است، پس از پیشبرد برنامه که متعاقب ارزیابی اجرای اولیه به عمل خواهد آمد، مورد توجه قرار خواهد گرفت.

۸-۴- مکزیک (۱۹۹۸)

"برنامه ملی پیشبرد و تقویت حقوق بشر" مکزیک در یک سند ۲۳ صفحه‌ای تنظیم شده است. وزرای امور خارجه و کشور، برنامه را پایه گذاری کردند و کمیسیون حقوق بشر مکزیک هماهنگی آن را برعهده داشت. در برنامه از جامعه مدنی نیز جهت حمایت و پیوستن به فعالیت‌های آن دعوت به عمل آمده است. برای اجرای آن نیز چارچوب زمانی خاصی تعیین نشده ولی ماهیت فدرال کشور مکزیک در برنامه مورد توجه خاص قرار گرفته است. برنامه ابتکار قوه مجریه به شمار می‌رود و وزارت امور خارجه هماهنگی آن را بر عهده داشته است. از سایر قوای حکومتی یعنی قوه مقننه، قوه قضاییه و

حکومت‌های ایالتی درخواست شده تا در حوزه‌های مسئولیت خود، به اقدامات تکمیلی مبادرت ورزند.

مقدمه این برنامه به تبیین جایگاه حقوق بشر در تاریخ مکزیک اختصاص دارد و پیشرفت و آینده فرهنگ سیاسی مردم‌سالار و مشارکتی در این کشور را خاطر نشان می‌سازد. برنامه همچنین به تأسیس کمیسیون ملی حقوق بشر و جایگاه حقوق بشر در طرح توسعه ملی ۲۰۰۰-۱۹۹۵ نیز اشاره دارد.

مجموعه‌ای از اهداف کلی از جمله تقویت فرهنگ حقوق بشر، تحکیم سازوکارهای نهادی، رفع مصونیت، پیشبرد سازوکارهای نظارتی حقوق بشر، تقویت فعالیت‌های اطلاع‌رسانی عمومی، کمک به تحقق پیمان‌نامه‌های بین‌المللی و ترویج همکاری با جامعه مدنی در برنامه مطرح شده است. سپس جهت موثر نمودن این اهداف کلی، حکومت متعهد به مجموعه‌ای از اقدامات موردی خاص شده است.

در برنامه، ذیل عنوان کلی "تقویت"، همایش‌ها و دوره های آموزشی برای مستخدمین دولتی و تقویت برنامه‌های آموزش حقوق بشر مطرح شده است. ذیل عنوان "ترویج" فعالیت‌های اطلاع رسانی عمومی و ایجاد سازوکارهای ترویج و انتشار حقوق بشر لحاظ شده است و ذیل عنوان "حمایت" نیز تقویت سازوکارهای اعمال قانون در موارد نقض حقوق بشر و کمک به تحقق تعهدات بین‌المللی و تقویت اقدامات ارزشیابی برای حمایت از حقوق گروه‌های آسیب‌پذیر لحاظ شده است.

مبارزه ملی علیه خشونت، شکنجه و بی‌کیفری و تولید و توزیع مواد سمعی و بصری در حمایت از حقوق بشر، ازجمله اقدامات گسترده‌ای هستند که می‌بایست در کوتاه مدت پیگیری شوند.

اقدامات خاصی که باید توسط طیفی از نهادهای کلیدی تحقق یابد نیز در برنامه ذکر شده‌اند. برخی از آنها عبارتند از:

- محو شیوه‌های غیر قانونی و آزار و اذیت افرادی که دارای سوابق کیفری هستند، قانونگذاری جهت جرم‌انگاری تولید و فروش تصاویر مستهجن کودکان (وزارت کشور)؛
- برگزاری همایشی درخصوص حق بر مراقبت بهداشتی (وزارت بهداشت)؛
- بازنگری حق شرط های وارد بر اسناد بین‌المللی (وزارت امور خارجه)؛
- تقویت آگاهی از حقوق کودکان در آموزش آموزگاران (وزارت آموزش همگانی).

در این برنامه موضوع نظارت و ارزشیابی نیز مورد توجه قرار گرفته و تأسیس کمیته پیگیری فنی نیز پیش بینی شده است.

۹-۴- آفریقای جنوبی (۱۹۹۸)

برنامه ملی اقدام برای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر آفریقای جنوبی، به صورت یک کتاب جیبی ۱۵۱ صفحه‌ای تدوین شده است. برنامه

شامل پیشگفتاری از رئیس جمهور وقت ماندلا، وزیر و معاون وزیر دادگستری و رئیس کمیسیون حقوق بشر آفریقای جنوبی است. برنامه متناسب با یک دوره زمانی سه ساله و همانگونه که تصریح کرده با همکاری بین‌المللی تدوین شده است. برنامه سندی بسیار جامع است و شامل خلاصه‌ای از پیشینه حقوق بشری آفریقای جنوبی و شرایط فعلی این کشور است و تبیین می کند که چگونه یک برنامه ملی اقدام می‌تواند به پیشبرد حقوق بشر در آفریقای جنوبی کمک کند. ویژگی قابل توجه سند، توصیف کامل نحوه شکل‌گیری آن است. فرایند به طور عامدانه مشارکتی و تعاملی بوده و آغاز آن با برگزاری یک همایش ملی حقوق بشری توسط کمیسیون حقوق بشر آفریقای جنوبی در ماه مه ۱۹۹۷ همراه بوده است. متعاقباً کارگاه‌ها و جلسات مشاوره برگزار شده و یک کمیته تدارکاتی ملی برای برنامه تأسیس شده است. رئیس جمهور ماندلا فرایند برنامه ملی را در روز جهانی حقوق بشر (۱۰ دسامبر ۱۹۹۷) با حضور مری رابینسون کمیسر عالی حقوق بشر سازمان ملل متحد آغاز رسمی نمود. در سال ۱۹۹۸ نیز کار بر روی برنامه ادامه یافت از جمله هیئت دولت، چارچوب برنامه را تصویب نمود و یکسری کارگاه مشورتی در تمام استان‌های کشور برگزار کرد. یک ویژگی مهم کارگاه‌ها آن بود که فرصتی را برای آموزش حقوق بشر پایه به مقامات محلی در سطح استانها فراهم آورد. در نوامبر ۱۹۹۸ پیش نویس برنامه مورد بررسی و متعاقباً مورد تصویب هیئت دولت قرار گرفت و پس از ارائه، توسط پارلمان نیز تأیید شد. اجرای

رسمی برنامه در ۱۰ دسامبر ۱۹۹۸ روز بین‌المللی حقوق بشر شروع شد.

ویژگی دیگر برنامه آفریقای جنوبی، تلاشی است که در جهت کاربرد آسان آن به عمل آمده است. برنامه شامل بخشی است که نحوه سازماندهی سند را توضیح می‌دهد و با یادآوری نهادهای حکومتی مختلف که مسئولیت‌هایی مرتبط با حقوق بشر دارند، بیشتر اقدام محور تنظیم شده است. افزون بر این، به صورت یک کتاب جیبی منتشر شده است. در فرایند برنامه، یک طرح آگاه‌سازی همگانی ملی نیز در نظر گرفته شده که شامل پوشش مطبوعاتی، کارگاه‌ها و توزیع جزوات می‌شود. برنامه دارای محتوا و رهیافتی جامع است. حقوق و موضوعات معینی تحت سه عنوان گسترده بیان شده اند:

حقوق سیاسی و مدنی

- تساوی
- حیات
- آزادی و امنیت فردی
- خلوت
- حقوق کارگران
- حقوق سیاسی
- دسترسی به عدالت
- اقدام اداری و اجرایی عادلانه
- شهروندان

- بیگانگان
- پناهندگان
- بیان
- حقوق افراد بازداشت شده، زندانی و متهمین

حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

- اشتغال
- مسکن و پناهگاه
- سلامت
- غذا
- آب
- زمین
- امنیت اجتماعی
- آموزش
- آزادی فرهنگ، مذهب و زبان
- حقوق کودکان و جوانان

حق بر توسعه، خودمختاری، صلح و محیط زیست حفاظت شده

- توسعه
- محیط زیست حفاظت شده

دیگر ویژگی برجسته برنامه، توصیف خاص حقوقی است که در هر یک از حوزه‌های مورد بررسی، دارای کاربرد است. تحت هر یک از عناوین فرعی فوق، موارد زیر نیز مورد بررسی قرار می گیرند:

- تعهدات مبتنی بر قانون اساسی؛
- تعهدات بین‌المللی؛
- کارهایی که در حوزه های قانونگذاری و سیاست‌گذاری انجام شده و اقدامات اجرایی صورت گرفته؛
- سایر چالش‌ها؛
- بررسی چالش‌ها؛
- ارزیابی و نظارت؛
- منابع و بودجه.

در برنامه تأسیس یک مجمع مشورتی ملی درخصوص حقوق بشر که مسئول اجرا و نظارت بر برنامه می‌باشد، پیش‌بینی شده است. وزیر یا معاون وزیر دادگستری، مجمع را تشکیل می‌دهند. نهادهای حکومتی مسئول اجرا و نظارت بر برنامه، می‌بایست بصورت متناوب گزارش پیشرفت کار به مجمع ارائه دهند. در برنامه پیش‌بینی شده است که در نیمه دوره سه ساله، پیشرفت کار مورد بازنگری و در پی آن اصلاح و تصویب مجدد قرار گیرد.

۱۰-۴- ونزوئلا (۱۹۹۹)

برنامه ملی اقدام حقوق بشر ونزوئلا در سال ۱۹۹۷ تدوین شد که این سال از سوی رئیس جمهور وقت ونزوئلا رافائل کالدرا، سال حقوق بشر نام گرفت. برنامه، پیامد فرایند طولانی مشاوره میان حکومت، سازمان‌های مردم نهاد و نمایندگان جامعه مدنی به شمار می‌آید. سازمان‌های مردم نهاد، ابتکارات و توصیه‌های متعددی ارائه نمودند. رئیس جمهور از کمیسیون ملی حقوق بشر درخواست نمود که تمامی این ابتکارات را گردآوری نماید، مجمعی برای بحث و تبادل نظر تشکیل دهد و با سازمان‌های مردم نهاد و جامعه مدنی ارتباط منظم داشته باشد. در این راستا، همایش‌ها و کارگاه‌های متعددی در سراسر ونزوئلا برگزار شد. سه گروه کاری تشکیل شد تا حقوق مدنی و سیاسی، حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و محیط زیست و توسعه انسانی را مورد بحث و بررسی قرار دهند. سه گروه در مباحثات خود با لحاظ رویکردی جنسیتی، سن افراد هدف و گروه‌های آسیب پذیر را مورد توجه قرار دادند. پیش نویس اولیه برای دریافت نظر مشورتی برای حدود ۵۰۰ رکن حکومتی و مردم نهاد ارسال و در نهایت توصیه‌ها و پیشنهادات، به نحو مقتضی در برنامه لحاظ شد.

برنامه ملی اقدام در نیمه دوم سال ۱۹۹۷ مورد تأیید قرار گرفت و دولت رئیس جمهور چاوز طی مصوبه‌ای که توسط نهاد ریاست جمهوری در ژانویه ۱۹۹۹ اعلام شد، آن را تصویب نمود.

برنامه ملی اقدام از بسیاری مفاهیم مندرج در اعلامیه و برنامه عمل وین بهره جسته است. اهداف راهبردی و پیگیری اقدام در حوزه‌های زیر پیش‌بینی شده است:

- حقوق مدنی و سیاسی
- آزادی بیان
- آموزش
- سلامت
- حقوق کارگران
- امنیت اجتماعی
- حقوق مالکیت
- تفریح
- محیط زیست و توسعه انسانی

همچنین در برنامه بر همکاری بیشتر با سازمان‌ها و سازوکارهای بین‌المللی حقوق بشر همانند کمیسیون حقوق بشر، کمیسیون آمریکایی حقوق بشر و موسسه آمریکایی حقوق بشر* تصریح شده است.

در راستای اجرایی کردن برنامه، تدابیر اولیه توسط کمیسیون ملی اتخاذ شد که هدف از آنها تقویت ظرفیت مالی، اجرایی و قانونی

* سازوکارهای مزبور مربوط به کشورهای منطقه آمریکا می شود که اکثر دول آمریکای مرکزی و جنوبی نیز در آنها عضویت دارند فلذا برای مخاطبین غیر حقوقی این ذهنیت ایجاد نشود که مربوط به کشور ایالات متحده آمریکا می شوند- مترجم.

نهادهای حکومتی به ویژه کمیسیون حقوق بشر، جهت بنیان نهادن حقوق بشر و اجرای برنامه بود. تأسیس کمیته‌ای متشکل از نمایندگان حکومت و جامعه مدنی برای نظارت بر اجرای برنامه از اهمیت زیادی برخوردار است.

۱۱-۴- بولیوی (۱۹۹۹)

"برنامه ملی اقدام برای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر در میان مدت و بلند مدت" بولیوی در یک سند ۱۹ صفحه‌ای تدوین شده است. برنامه با این نکته آغاز می شود که بولیوی دورانی استثنایی از تاریخ خود را سپری می نماید که در آن به تقویت نهادها، به ویژه نهادهای مربوط به دفاع، حمایت و پیشبرد حقوق بشر همت گماشته است. همچنین خاطر نشان شده است که به رسمیت شناختن ارزش‌های چند قومیتی و چند فرهنگی، مؤلفه کلیدی در سیاست‌های داخلی به شمار می‌رود.

در برنامه تلاش نشده تا تجزیه و تحلیلی نظام‌مند از وضعیت موجود ارائه شود، اما مشکلاتی همانند خشونت خانگی، تبعیض علیه زنان، وضعیت بحرانی حقوق بومیان و قاچاق مواد مخدر برجسته شده است. برنامه رویکردی جامع به حقوق بشر دارد و بنیادی و آینده نگر است، به نحوی که تأسیس نهادهای جدید حکومتی را نیز پیش‌بینی می‌نماید. درخصوص فرایند تدوین برنامه، توضیحی ارائه نشده و نقش

جامعه مدنی نیز مسکوت مانده است. چارچوب زمانی مشخصی نیز برای اجرای برنامه تعیین نشده است.

اهداف برنامه تحت ۵ عنوان موضوعی طبقه‌بندی شده است:

- رعایت، دفاع و پیشبرد حقوق بشر؛
- آموزش مدنی؛
- تقویت نهادها؛
- اصلاح قانونگذاری؛
- تقویت نهادهای مدنی.

اجرای فعالیت‌ها تحت سه عنوان کلی در نظر گرفته شده است:

۱- تقویت نهادها

برنامه درصدد تقویت وزارت دادگستری از طریق تأسیس دو دپارتمان جدید در معاونت حقوق بشر، مرکز اسناد حقوق بشر و مرکز آموزش و تعلیم حقوق بشر می‌باشد. همچنین تقویت دپارتمان امور قانون اساسی و حقوق بشر و دپارتمان ملی دفاع عمومی و پیشبرد هماهنگی بین نهادی نیز مورد توجه قرار گرفته است.

۲- اصلاح قوانین

برنامه به نقاط عطف اخیر در اصلاح قوانین، از جمله اصول قانون اساسی برای ماهیت چند قومیتی و چند فرهنگی کشور بذل توجه

می‌نماید. قانونگذاری در میان مدت، جهت هماهنگی نهادهای بولیوی با هنجارهای بین‌المللی حقوق بشر نیز در برنامه تصریح شده است. شیوه‌های قانونی کارامد و اتخاذ اصول رفتاری کاربردی برای پرسنل نظام قضایی نیز پیش‌بینی شده است. در این بخش بر ضرورت رهیافتی واقع گرایانه یعنی ترکیب اصلاحات موثر همراه با حفظ حداکثر اجماع ممکن تأکید می‌شود.

۳- تعلیم، آموزش، اطلاعات و اسناد

در برنامه، آموزش و تعلیم از جایگاه والایی برخوردار است. انتظار می‌رود که مرکز حقوق بشر، اسناد، انتشارات و اطلاعات نقش مهمی ایفا نماید. راهبرد مرکز تعلیم و آموزش حقوق بشر اداره معاونت وزیر دادگستری، معطوف به عموم مردم و همچنین بخش‌های اجتماعی و حرفه‌ای خاص است. هدف، عادی سازی رعایت حقوق بشر می‌باشد. چنین برنامه‌هایی بر کارکنان مجری عدالت متمرکز خواهند بود. کارکنان و سازمان‌های جامعه مدنی از آموزش با تأکید خاص بر زنان، کودکان و افراد بومی بهره‌مند می‌شوند. پیشبرد آموزش حقوق بشر در تمامی سطوح آموزش رسمی نیز از جمله اقدامات مورد نظر است.
موضوع نظارت یا بازنگری در برنامه لحاظ نشده است.

۱۲-۴- مؤلفه‌های مشترک برنامه‌های نهایی شده

برنامه‌های موجود به طور قابل توجهی با یکدیگر متفاوت هستند. آنها از لحاظ حجم (۴ تا ۱۵۰ صفحه)، دوره زمانی(۲ تا ۵ سال و یا مدت زمان نامشخص) و دقیق بودن اصول با یکدیگر فرق دارند. اما دارای ویژگی‌های مشترک بارزی هم می‌باشند، از جمله:

۱- اهمیت موازین بین‌المللی به عنوان مبنای برنامه

در برنامه‌ها به طور مستمر به اعلامیه جهانی حقوق بشر و سایر اسناد، به عنوان موازینی که درصدد تحقق آنها هستند، اشاره می‌شود. در برنامه‌ها بر تصویب تدریجی اسناد بین‌المللی نیز تأکید شده است.

۲- جامعه مدنی

در تمامی برنامه‌ها بر اهمیت مشارکت عمومی وسیع، در فرایندهای مربوط به برنامه تأکید شده است.

۳- دامنه فراگیر

بیشتر برنامه‌ها رهیافتی جامع دارند که حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را دربرمی‌گیرند. برخی، حقوق موسوم به نسل سوم همانند محیط زیست سالم را نیز شامل می‌شوند. در

بیشتر برنامه‌ها برای نیازهای گروه‌های آسیب پذیر و موضوعات مورد نگرانی اولویت قائل می‌شوند.

۴- اهداف

در تمامی برنامه ها، نوعی اهداف مشخص شده اند، که در برخی موارد کاملاً خاص و در سایر موارد عمومی‌تر می‌باشند. در بیشتر برنامه‌ها، چالش‌های خاصی جهت مواجهه در طی فرایند، مطرح شده‌اند.

۵- روند تهیه و تدوین

در برخی برنامه‌ها، فرایند تدوین توضیح داده شده است که در مواردی تأسیس یک کمیته هماهنگ ملی را نیز شامل می‌شود.

۶- حضور سیاسی در سطح بالا

در بیشتر برنامه‌ها به حضور سیاسی در سطح بالا، هم در تهیه و هم در تأیید برنامه توجه شده است.

۷- نهادهای ملی حقوق بشر

در برخی از برنامه‌ها نقش رهبری نظارت بر اجرا، به نهاد ملی حقوق بشر تفویض شده است. در مواردی که نهاد ملی حقوق بشر وجود ندارد، تأسیس آن مطالبه نشده است.

۸- بومی سازی

در بیشتر برنامه‌ها تلاش شده تا رهیافت کلی، متناسب با بافت محلی بومی سازی شود.

۹- مطالعه پایه

در برخی برنامه‌ها با رویکرد و واژگانی به دور از ژرف‌اندیشی به وضعیت حقوق بشر در کشور مورد نظر اشاره می‌شود، اما در هیچ یک از آنها بررسی نظام‌مندی به عمل نیامده و یا در تولید نهایی آشکارا منعکس نشده است.

۱۰- نظارت و ارزشیابی

در بسیاری از برنامه‌ها لزوم نظارت بر اجرا و ارزیابی دستاوردهای حاصله را در اواخر برنامه در نظر گرفته‌اند. برخی ایجاد سازوکارهای خاصی را برای این هدف پیش‌بینی نموده‌اند و برخی دیگر، این عملکرد را به یک رکن حقوق بشری موجود همانند کمیسیون حقوق بشر تفویض کرده‌اند.

بخش دوم:

تهیه یک برنامه ملی اقدام

۵- مرحله مقدماتی برنامه

۵-۱- پنج مرحله مهم

سامان‌دادن به یک برنامه ملی اقدام حقوق بشر وظیفه‌ای مهم است. گام‌های اساسی به سوی تحقق این مهم عبارتند از:

- مرحله مقدماتی که طی آن نهادها و سازمان‌های کلیدی، ساختارهای نهادین برای برنامه‌ریزی و تبادل نظرهای اولیه را بررسی می‌کنند (در این بخش تشریح خواهد شد)؛
- مرحله تدوین که طی آن نهادها و سازمان‌های کلیدی، مفهوم برنامه ملی اقدام مناسب برای کشور مورد نظر را می‌پرورانند، فرایند تبادل نظر را شدت می‌بخشند و پیش نویس برنامه را تدوین می‌نمایند (فصول ۸ و ۹)؛
- مرحله اجرا که طی آن نهادهای مربوط، برنامه را اجرا می‌نمایند (فصل ۱۰)؛
- مرحله نظارت که با مرحله اجرا همزمان است و مستلزم تطابق فعالیت‌ها با اهداف برنامه، با توجه به شرایط موجود می‌باشد؛
- مرحله ارزیابی که در آن با لحاظ پایه‌ریزی برنامه بعدی، میزان حصول اهداف مطروحه به طور نظام‌مند ارزیابی می‌شود (فصل ۱۲)؛

- مرحله ارزشیابی که طی آن میزان دستیابی به اهداف برنامه به طور نظام‌مند ارزیابی می‌شود و یکی از اهداف آن پایه‌ریزی بنیاد برنامه آتی است (فصل ۱۲).

تبادل نظر موثر در تمامی مراحل این فرایند ضروری است که فصول ۶ و ۷ به این مهم اختصاص دارد.

کشورها به دلیل تفاوت در نظام حقوقی و قانون اساسی، فرهنگ سیاسی، وضعیت حقوق بشر و عوامل دیگر، شرایط متفاوتی دارند. بنابراین نمی‌توان مدل واحدی را برای ایجاد برنامه ملی تجویز نمود. در این فصل تلاش می‌شود تا مؤلفه‌های کلی که کشورهای دارای برنامه ملی، آنها را مفید یافته‌اند و یا براساس موازین حقوق بشر، کاربرد آنها مطلوب است، معرفی شوند. کاربران کتاب حاضر هنگام تهیه برنامه‌های ملی اقدام یا بازنگری برنامه‌های جدید می‌توانند به این مؤلفه‌ها توجه کنند.

۲-۵- مرجع ابتکار اولیه کیست؟

نقش مرکزی حکومت

برنامه ملی اقدام باید یک تلاش مهم ملی به شمار آید و احساس ضرورت ملی برای ترویج و حمایت از حقوق بشر، محرک اصلی تهیه آن باشد. در برخی موارد، برنامه ملی اقدام بخشی از فرایند گسترده اصلاحات یا نیل به مردم‌سالاری* است. به طور کلی، این باور وجود

---

* Democratization

دارد که اجرای موثر برنامه به حصول اهداف ملی کلان همانند ترویج انسجام اجتماعی، بهبود بهزیستی فردی و حکمرانی بهتر، کمک می‌نماید.

برنامه متضمن تعهد حکومت ملی است، بنابراین، به نحو ضروری حکومت نقش مرکزی را در تدوین آن برعهده خواهد داشت. برنامه می‌بایست همانند سایر فعالیت‌های عمده حکومت تهیه شود. ممکن است در بالاترین سطح حکومتی و یا به عنوان بخشی از فرایند سیاست گذاری در سطح کاری، کلید زده شود. البته فعالیت حکومت، تحت تأثیر اقدامات جامعه مدنی به ویژه سازمان‌های مردم نهاد که در حوزه حقوق بشر فعالیت می‌کنند، قرار دارد. در برخی موارد فعالیت سازمان‌های مردم نهاد، عامل ترغیب حکومت‌ها به تهیه برنامه ملی می‌باشد.

محرک اصلی تهیه برنامه منشا داخلی دارد، اما اقدامات بین‌المللی می‌تواند به این فرایند شکل و جهت دهد. اعلامیه و برنامه عمل وین، مرجع مهمی است که طبیعتاً به کاربرد هنجارهای توافق شده بین‌المللی در زمینه حقوق بشر، به عنوان چارچوب برنامه منجر می‌شود. اجلاس‌های بین‌المللی مربوط به موضوع مانند کارگاه‌های منطقه‌ای درخصوص برنامه‌های ملی اقدام که توسط دفتر کمیسر عالی حقوق بشر در آمریکای لاتین، آفریقا و حوزه آسیا – اقیانوسیه برگزار شدند، نیز در ایجاد انگیزه موثر بودند.

نهاد مرکزی

محرک اصلی اقدام هر که باشد، ضرورت دارد که در ابتدای فرایند، یک ارگان خاص حکومتی، به عنوان نهاد مرکزی اقدام تعیین شود. این ارگان ممکن است وزارت دادگستری، وزارت امور خارجه، دفتر ریاست جمهوری یا دپارتمان مناسب دیگری باشد. در برخی موارد نیز ممکن است نهاد ملی حقوق بشر باشد، البته باید به خاطر داشت که مسئولیت اجرا همیشه برعهده حکومت است.

ممکن است نهاد مرکزی کم و بیش توسط خودش انتخاب شده باشد و یا انتخاب آن طی فرایند تبادل نظر که نهادهای حکومتی و سازمان‌های جامعه مدنی و دیگر نهادهای ذیربط در آن حضور داشته‌اند، صورت گرفته باشد. در پایان فرایند، حکومت رسما نهاد برگزیده را به انجام وظیفه منصوب می‌نماید. اقتدار و منابع کافی برای انجام موثر مسئولیت‌ها می‌بایست در اختیار ارگان حکومتی که به عنوان نهاد مرکزی برگزیده شده قرار گیرد. وجود یک کمیته هماهنگ کننده از میان سازمان‌های مردم نهاد و یا در صورت امکان یک سازمان مردم نهاد مرکزی جهت تسهیل ارتباط با جامعه مدنی نیز مفید است (به بخش ۶/۳ رجوع شود).

۳-۵ مشارکت‌کنندگان چه مراجعی هستند؟

بدون مشارکت گسترده در تمامی مراحل تدوین و اجرا، این خطر وجود دارد که برنامه در پایان چیزی بیش از یک ژست بی محتوا

نباشد و یا در مرحله اجرا به گل نشیند. با مشارکت گسترده تضمین می‌شود که همه در اهداف برنامه سهیم هستند و فرایند کاملاً شفاف است. مشارکت گسترده با بسیج خیل عظیمی از مردم، اجرای موثر برنامه را موجب می‌شود.

ممکن است فرایند برنامه‌ریزی براساس اندازه و حیطه برنامه طرح‌ریزی شده و با توجه به منابع موجود، مشارکت یا حضور موارد زیر را دربرداشته باشد:

- رئیس دولت و وزرای مسئول؛
- اعضای پارلمان، به ویژه در مواردی که کمیته حقوق بشر در پارلمان وجود دارد؛
- نهاد مرکزی که ممکن است وزارت امور خارجه، وزارت دادگستری یا رکن هماهنگ کننده بین نهادی باشد؛
- سایر نهادهای حکومتی ذیربط که ممکن است شامل وزارتخانه‌های مسئول پلیس و دادگستری، کشور، کار، آموزش، بهداشت، زنان، بهزیستی اجتماعی، دفاع و نیروهای نظامی، دارایی، برنامه ریزی و توسعه باشد؛
- نهادهای امنیتی همانند نیروهای نظامی و پلیس؛
- نهادهای نیمه حکومتی مربوط همانند مقامات قانونی؛
- نهادهای ملی حقوق بشر همانند کمیسیون مستقل حقوق بشر؛

- سازمان‌های مردم نهاد حقوق بشر از جمله سازمان‌های تخصصی مانند سازمان‌های مردم نهاد متمرکز بر حقوق زنان و کودکان؛
- نمایندگان گروه‌های آسیب پذیر؛
- سازمان‌های اجتماعی* به ویژه سازمان‌های مردم نهاد که ممکن است به عنوان سازمان‌های حقوق بشری به شمار نیایند به دلیل آنکه به موضوعات اجتماعی همانند بهداشت، مسکن، آموزش، کمک به توسعه، اقلیت‌ها، موضوعات مذهبی، پناهجویان، مردم بومی و غیر می‌پردازند؛
- اعضای قوه قضاییه و قضات؛
- اتحادیه‌های صنفی و گروه‌های حرفه‌ای شامل انجمن‌های آموزگاران، وکلا، روزنامه نگاران و غیره؛
- کارشناسان حقوق بشر؛
- دانشگاهیان و مربیان؛
- نمایندگان نهادهای پژوهشی؛
- رسانه‌های گروهی؛
- نمایندگان شرکت‌ها، از جمله انجمن‌های تجاری و صنعتی؛
- بنیادهای خصوصی.

---

* Community organizations

افزون بر این در برخی شرایط، حضور سازمان‌های بین‌المللی در فرایند مفید است، به ویژه در مواردی که تدوین و اجرای برنامه به طور قابل توجهی متکی به همکاری فنی بین‌المللی است.

۴-۵- نقش دولت و پارلمان

یک برنامه کارآمد نیازمند همکاری پویا میان دولت و جامعه مدنی است. به هر حال نقش دولت حیاتی است. اجرای موثر برنامه مستلزم تهییج اراده سیاسی، هماهنگی موثر میان طیف گسترده‌ای از نهادهای دولتی، تلاش مستمر طی دوره زمانی قابل توجه، اختصاص منابع کافی و فرایند نظارتی بی‌طرفانه می‌باشد. اجرایی کردن هر یک از موارد فوق دشوار است. تضمین اجرای تمامی آنها برای نهادهای دولتی ذیربط یک چالش به شمار می‌آید.

در این میان بر نقش احزاب سیاسی و پارلمان نیز باید تأکید شود. در یک روند مردم سالار، دولت‌ها جایگزین یکدیگر می‌گردند، با این حال برنامه ملی اقدام باید بدون وقفه ادامه یابد. بنابراین باید تضمین شود که تمامی احزاب سیاسی مهم از برنامه حمایت می‌کنند و تغییر دولت تأثیر نامطلوبی بر اجرای آن نخواهد گذاشت. بدین منظور می‌بایست احزاب مخالف را در فرایند مشاوره دخیل نمود. به طور خاص باید تلاش شود تا تمامی اعضای احزاب مختلف پارلمان که به موضوعات حقوق بشری علاقمند هستند مشارکت داده شوند.

کمیته‌های پارلمانی که به این موضوعات می‌پردازند، سازوکارهای مناسبی برای حصول این مهم هستند.

۵-۵- چگونگی نحوه مدیریت

احتمالا مشارکت مستمر تمامی ارکانی که در بخش ۳-۵ به آنها اشاره شد، عملی نخواهد شد. بنابراین لازم است تا یک رکن نمایندگی و یک ساختار مدیریتی همراه با منابع کافی برای عملکرد کارآمد این ارکان در نظر گرفته شود.

گام‌های زیر عمدتا مربوط به مرحله مقدماتی برنامه هستند. شیوه اجرای این مؤلفه‌ها، مراحل مربوط به هر وضعیت و ترتیب اجرای اقدامات، در کشورها متفاوت است.

- تبادل نظر درون حکومت و بین حکومت و جامعه مدنی، در صورت امکان در نتیجه توصیه یک کمیسیون حقوق بشر یا مجمع سازمان‌های مردم نهاد؛
- تصمیم اولیه حکومت جهت مبادرت به تدوین برنامه؛
- تعیین و انتصاب رکن حکومتی که قرار است به عنوان نهاد مرکزی اقدام نماید؛
- مکاتبه با نهادهای حکومتی ذیربط و سازمان‌های نیمه حکومتی درخصوص تصمیم تدوین برنامه؛
- مکاتبه با گروه‌های ذینفع اصلی همانند قوه قضاییه، سازمان‌های مردم نهاد و نهادهای دانشگاهی و آموزشی؛

- تهیه پیش نویس اصول مربوط به مراحل اولیه تدوین برنامه توسط نهاد مرکزی. این امر باید با تبادل نظر با جامعه مدنی و نهادهای دیگر صورت گیرد. اصول باید انعطاف‌پذیر و غیر قطعی باشند و مشخص نمایند که چه کسانی باید در فرایند و جلسات اولیه لازم برای تنظیم فرایند پیشنهادی، مشارکت داشته باشند؛
- تأیید خاص و جهت‌دهی رئیس دولت یا وزرای مربوط در صورتی که هنوز در فرایند حضور ندارند؛
- اعلان عمومی قصد تدوین برنامه ملی اقدام، به عنوان بخشی از راهبرد اولیه رسانه‌ای؛
- سازمان‌دهی یک جلسه تبادل نظر ملی اولیه یا مجموعه‌ای از نشست‌ها برای دریافت داده‌ها از گروه‌های ذینفع* متنوع. در جلسه یا نشست‌های مزبور، مفهوم برنامه ملی اقدام و جزئیات ایجاد فرایند مورد بررسی قرار خواهند گرفت. یک موضوع مهم در این مرحله، ساختار و عضویت کمیته هماهنگ کننده ملی است. (نمایه زیر را ملاحظه کنید) سایر موضوعات برای تبادل نظر عبارتند از حیطه برنامه، چارچوب زمانی، منابع، رسانه‌های گروهی، آموزش و همکاری بین‌المللی.

---

* Intrested groups

نمایه ۴- مرحله مقدماتی

- تبادل نظر درون حکومت
- تبادل نظر با سازمان‌های مردم نهاد و سایر گروه‌های ذینفع
- اتخاذ تصمیم حکومت برای مبادرت به تهیه برنامه
- انتصاب نهاد مرکزی توسط حکومت
- نهاد مرکزی، سایر نهادهای حکومتی و گروه‌های جامعه مدنی را از عزم خود برای تهیه برنامه مطلع می‌سازد
- نهاد مرکزی با مشورت جامعه مدنی، پیش نویس اصول مراحل اولیه تهیه برنامه را تدوین می‌کند
- حکومت، رسما فرایند را تأیید می‌نماید
- اعلان عمومی عزم تهیه یک برنامه ملی اقدام
- سازماندهی جلسه یا جلسات تبادل نظر ملی اولیه با طرف‌های ذینفع
- ایجاد یک کمیته ملی هماهنگ کننده

۶-۵- کمیته ملی هماهنگ کننده

اقدام کلیدی در مراحل اولیه کار بر روی برنامه، تأسیس یک کمیته ملی هماهنگ کننده است. این رکن ممکن است گروه ضربت، کمیته تدارکاتی یا هر چیز دیگری نامیده شود اما در این کتاب کمیته ملی هماهنگ‌کننده، کمیته هماهنگ‌کننده یا کمیته ملی خوانده می‌شود. نهاد مرکزی، به عنوان بخشی از کار در مرحله مقدماتی، درخصوص

اندازه، ترکیب و روش‌های کار کمیته هماهنگ‌کننده و منابع و ساختارهای حمایتی لازم، توصیه‌هایی را ارائه می‌نماید. نمایندگان جامعه مدنی و سایر شرکت‌کنندگان در جلسه تبادل نظر ملی مقدماتی که در بالا اشاره شد، این توصیه‌ها را مورد توجه قرار می‌دهند. طبیعتاً تصمیم نهایی درخصوص موضوعات مربوط به کمیته، توسط حکومت اتخاذ خواهد شد البته این تصمیمات باید از حمایت سایر شرکاء* نیز بهره مند باشد.

تعداد اعضاء

کمیته از حیث گستره اعضاء باید در حدی باشد که مشارکت نهادهای حکومتی، شرکاء و گروه‌های ذینفع به طور مطلوب ممکن گردد و در عین حال از لحاظ تصمیم‌گیری و هزینه، کارامد و قابل مدیریت باشد. ۱۰ تا ۲۰ عضو می‌تواند بهترین ظرفیت جهت حصول این اهداف محسوب شود.

ترکیب

نمایندگان نهادهای مهم حکومتی و سازمان‌های جامعه مدنی باید در کمیته عضویت داشته باشند تا دو هدف اجرای موثر و حمایت مردمی وسیع از برنامه حاصل شود. توازن جنسیتی و حضور عادلانه اقلیت‌های قومی، مذهبی، منطقه‌ای یا سایر اقلیت‌ها می‌بایست در

* Stakeholders

برنامه لحاظ شود. نهادهای حکومتی شامل نهادهایی می‌شود که مسئولیت ویژه اجرای برنامه را برعهده خواهند داشت، همانند مقامات امنیتی و دپارتمان‌های مسئول سیاست‌گذاری اجتماعی. سازمان‌های جامعه مدنی نیز متشکل از نمایندگان اتحادیه‌های صنفی و مسئولین امور اقتصادی و اجتماعی و نمایندگان گروه‌های آسیب‌پذیر می‌باشند. حضور بخش تجاری هم مطلوب است. در برخی موارد حضور شخصیت‌هایی از سینما، تلویزیون، موسیقی و ورزش، پشتوانه مردمی کمیته را تقویت می‌کند. در مواردی که برنامه از همکاری فنی بین‌المللی بنیادین برخوردار بوده است، حضور یک ناظر بین‌المللی نیز مفید است.

ریاست

رئیس کمیته، می‌بایست سخنگویی کارآمد برای برنامه ملی اقدام و به طور کلی پیشبرد حقوق بشر باشد و در تمامی مراحل تهیه برنامه، نقش مهمی را برعهده دارد. ریاست، اعم از انتخابی یا انتصابی، بهتر است یک شخصیت سیاسی و در صورت امکان یک وزیر باشد تا تدوین، شروع و اجرای برنامه ملی اقدام در درون حکومت تضمین شود. بهتر است معاون ریاست از میان سازمان‌های مردم نهاد انتخاب شود.

گروه‌های کاری بخشی و سایر کمیته‌ها

برای تضمین حضور سازمان‌های ذیربط و بسیج موثر تخصص‌های موجود، احتمالا لازم است که کمیته‌های فرعی یا کارگروه‌های بخشی ایجاد شوند تا به موضوعات خاص در چارچوب برنامه بپردازند. نهادهای حکومتی و سازمان‌های مردم نهاد متعددی در اجرای برنامه دخیل خواهند بود در حالی که کمیته هماهنگ کننده باید تنها شامل اعضاء دارای مسئولیت‌های کلان باشد. کمیته‌های فرعی موضوعی، تضمین می‌نمایند که همه در فرایند دخیل خواهند بود و داده‌های آنها مستقیما به کمیته هماهنگ کننده منتقل می‌شود. بنابراین تأسیس کارگروه‌های بخشی با مسئولیت ارزیابی نیازها، تهیه پیش نویس برنامه و نظارت بر موضوعات ویژه بخشی که در فرایند برنامه-ریزی اقدام ملی وجود دارند، مطلوب است. این موضوعات شامل بهداشت، آموزش، مسکن، دادرسی نوجوانان،* اداره زندانیان، پناهندگان و سایر موارد می‌شود.

کارگروه‌های بخشی تحت نظارت کمیته هماهنگ کننده می‌باشند و باید به این کمیته گزارش دهند. تعداد کمیته‌های تأسیس شده جهت هدایت برنامه می‌بایست دائما مورد بازنگری قرار گیرند تا همواره ساختار نهادی، متناسب با نیازها باشد. شاید در واکنش به تغییر شرایط، تهیه ساختارهای جدید یا خاتمه ساختارهای موجود، ضروری

---

* Juvenile justice

باشد. کمیته هماهنگ کننده باید دقیقا بر این ارکان نظارت نماید تا در زمان و منابع صرفه جویی شود.

در مراحل اولیه تهیه برنامه، کمیته هماهنگ‌کننده باید نقش رهنمودی قوی ایفا نماید تا فرایند به سرعت پیش رود. جریان غنی داده‌ها از جامعه مدنی و نهادهای حکومتی و همچنین توزیع اطلاعات صحیح به افرادی که مستقیما درگیر برنامه هستند و همین طور عموم مردم برعهده کمیته می‌باشد.

همچنین بهتر است که هم حکومت و هم جامعه سازمان‌های مردم نهاد، کمیته‌های جداگانه‌ای تأسیس نمایند تا به موضوعات ویژه حوزه فعالیت‌هایشان رسیدگی نمایند. موضوعات مربوط به حکومت شامل ارسال توصیه به وزرا و مسائل مربوط به منابع می‌شود و موضوعات مرتبط با سازمان‌های مردم نهاد نیز شامل هماهنگی مواضع سازمان‌های مردم نهاد یا توزیع اطلاعات در میان عموم مردم می‌باشد. مبتنی بر شرایط ملی و ملزومات برنامه، ممکن است تشکیل کمیته‌های محلی یا منطقه‌ای نیز مفید باشد.

ممکن است در آغاز فرایند، ضرورت تأسیس کمیته‌ها و سایر سازوکارهای ساختاری چندان مشهود نباشد. فرایند می‌بایست با تبادل نظر و تأسیس کمیته ملی آغاز شود. اما باید در ایجاد مؤلفه‌های جدید و تغییر در ساختار به حد کافی انعطاف پذیر باشد.

نمایه ۵- کمیته هماهنگ‌کننده ملی - ترکیب احتمالی و حیطه ماموریت



کارکردها

مهمترین کارکردهای کمیته عبارتند از:

- مفهوم‌سازی برنامه ملی اقدام به عنوان ترکیبی از استانداردهای بین‌المللی، قوانین ملی و شرایط داخلی؛
- هدایت مطالعه پایه برای ایجاد بافت ملی حقوق بشری؛
- تنظیم اطلاعات حقوق بشری موجود مربوط همانند مطالعات و گزارشات نهادهای حکومتی، گزارشات نهادهای ملی حقوق بشر، سازمان‌های بین‌المللی و سازمان‌های مردم نهاد؛
- توجه به برنامه‌های اقدام موجود، از جمله برنامه‌های توسعه و برنامه‌های مربوط به حقوق زنان، کودکان و برنامه‌ریزی‌های آموزشی؛
- تهیه پیش‌نویس برنامه ملی اقدام یا تعیین اهداف، راهبردها، مؤلفه‌ها، اولویت‌ها، گروه‌های آسیب‌پذیر، برنامه‌ها و فعالیت‌ها، نظارت، ارزشیابی و اصلاح در یک چارچوب زمانی مشخص؛
- سازمان‌دهی مجامع مشورتی، جلسات عمومی برای ارزیابی پاسخ‌ها و متعاقباً اصلاح و نهایی کردن برنامه ملی اقدام با لحاظ داده‌های دریافتی؛
- ارائه برنامه به بالاترین سطح حکومتی جهت تأیید؛
- توزیع برنامه ملی اقدام تصویب شده در میان همه بازیگران مورد نظر برای اجرا و ادغام در سیاست‌های مربوط و برنامه‌های اقدام؛

- تهیه و اجرای یک راهبرد رسانه‌ای از جمله توزیع مطالب مربوط به منظور مشارکت دادن تمامی طرف‌های ذینفع در فرایند و تسهیل آگاهی از برنامه در میان عموم مردم؛
- نظارت و تسهیل ارزشیابی از برنامه ملی اقدام؛
- گزارش‌دهی به نحو مقتضی از جمله به مردم، دولت یا پارلمان.

برخی کشورها کمیته هماهنگ‌کننده را به عنوان رکنی با کارکرد فراتر از برنامه ملی اقدام تعریف می‌کنند. ممکن است کمیته مسئولیت مستمر ادغام و پایه‌ریزی موضوعات حقوق بشری در درون حکومت را برعهده داشته باشد. فعالیت‌های کمیته شامل پیشبرد و هماهنگی آموزش، ظرفیت سازی و رویدادهای حقوق بشری و بسیج منابع برای فعالیت‌های مرتبط حقوق بشر می‌تواند باشد.

دوره‌های زمانی

باید دوره‌های زمانی مشخصی را برای عملکرد کمیته هماهنگ کننده و اتمام وظایف متعدد آن در نظر گرفت. کمیته باید به طور منظم تشکیل جلسه دهد.

با آنکه تهیه برنامه مناسب، حائز اهمیت است، اما کار کمیته هماهنگ کننده نیز نباید بیش از حد به طول انجامد. این برداشت که فرایند از مسیر خود منحرف شده است، تلاش برای تنظیم یک برنامه موثر را تضعیف خواهد نمود. بنابراین کمیته هماهنگ کننده باید با جدیت

تلاش کند و برنامه را ۱۲ تا ۱۸ ماه پس از شروع فرایند، آغاز اجرای رسمی نماید.

دبیرخانه و منابع

باید برای حمایت از کمیته هماهنگ‌کننده و اداره امور مربوط به برنامه ملی بین جلسات کمیته، دبیرخانه‌ای تأسیس شود. ممکن است کارمندان اصلی دبیرخانه توسط نهاد مرکزی تأمین و در آنجا مامور به کار شوند. اما باید حداقل برخی از کارمندان دبیرخانه از سوی سایر سازمان‌ها معرفی شوند. بدین صورت یک دبیرخانه تخصصی حقوق بشر همراه با پیشبرد آراء و رهیافت‌های جدید تأسیس خواهد شد. سازمان‌هایی که تأمین کارکنان دبیرخانه را برعهده خواهند داشت عبارتند از: نهادهای ملی حقوق بشر، سازمان‌های مردم نهاد حقوق بشر، ارکان حقوقی یا مراکز حقوقی و شرکت‌های تجاری. کارکنان ارشد دبیرخانه باید توسط کمیته هماهنگ کننده و براساس معیارهای این کمیته، انتخاب شوند.

احتمالا یک دبیرخانه بزرگ لازم نیست. در صورت کمبود منابع داخلی و جلب حمایت تأمین‌کنندگان مالی خارجی، یک دبیرخانه بزرگ بی‌فایده و حتی اسراف است. تراکم فعالیت دبیرخانه در طول حیات برنامه، متفاوت است. در مرحله تدوین برنامه، حجم فعالیت‌ها زیاد است در حالی که در مرحله اجرا تمرکز فعالیت‌ها از کمیته هماهنگ کننده خارج می شود و کار کمیته کاهش می یابد.

حکومت باید منابع مالی کافی برای برگزاری جلسات کمیته و جلسات عمومی، هزینه‌های دبیرخانه و هزینه‌های برنامه‌های رسانه‌ای اختصاص دهد.

۶- نقش نهادهای ملی و جامعه مدنی

۱-۶- نهادهای ملی حقوق بشر

نهادهای ملی حقوق بشر از قبیل کمیسیون حقوق بشر و آمبودزمان (در برخی کشورها به آنها مدافعین مردمی یا حامیان مردمی گفته می‌شود) در بسیاری از کشورها توسط حکومت ایجاد شده‌اند. آنها گنجینه دانش و تخصص در موضوعات حقوق بشری هستند. برخی از کارکردهای آنها عبارت است از: پایش مشکلات و موارد نقض حقوق بشر، مشورت‌دهی به حکومت در روند قانونگذاری و سایر موضوعات و اجرای برنامه‌های آموزش حقوق بشر. ساختار و عملکرد آنها نیز در کشورها متفاوت است، اما نقش بسیار مهمی در پیشبرد و حمایت از حقوق بشر ایفا می‌نمایند. نهادهای ملی می‌توانند در تدارک و اجرای برنامه ملی اقدام، نقش برجسته‌ای ایفا نمایند و باید در کمیته هماهنگ کننده ملی و فعالیت‌های مشورتی وسیع تر، حضور داشته باشند. در کشورهایی که نهاد ملی حقوق بشر تأسیس نشده است، طبیعتاً تأسیس آنها یکی از اهداف مهم برنامه خواهد بود(به بخش ۶-۵-۸ رجوع شود).

در کشورهای دارای نهاد ملی حقوق بشر که تاکنون برنامه ملی تهیه نموده‌اند، این نهادها کاملاً در فرایند برنامه‌ریزی مشارکت داشته‌اند. یک مثال خوب آفریقای جنوبی است که کمیسیون حقوق بشر این کشور، محرک تدوین برنامه ملی گردید. در برخی موارد همانند کشور

فیلیپین، ممکن است از نهاد ملی خواسته شود تا نقش رهبری را در هماهنگ نمودن اجرای برنامه ایفا نماید. در این صورت می‌بایست آشکارا تأکید شود که براساس تعهدات برنامه، حکومت‌ها موظف به اقدامات مقتضی می‌باشند و مسئولیت تضمین دستیابی اهداف برنامه قابل انتقال به ارکان غیر حکومتی نیست.

با توجه به استقلال نهادهای ملی حقوق بشر از حکومت، طبیعتاً مسئولیت نظارت بر اجرای برنامه برای آنها دشوار خواهد بود. نقش نهادهای ملی به طور ضروری پایش روند اجرا، ارائه توان کارشناسی، تخصصی و توصیه به حکومت در خصوص اقدامات مناسب است. با لحاظ این اصل کلی، ممکن است نهاد ملی حقوق بشر رکن اجرایی یک یا چند بخش برنامه نیز باشد همانند آموزش حقوق بشر برای عموم مردم. افزون بر این ممکن است برخی از اهداف برنامه در راستای کارکرد مطلوب تر نهاد ملی حقوق بشر باشد. در مواردی که فعالیت نهاد ملی حقوق بشر در برنامه فراتر از کارکرد عادی آن است حکومت باید تضمین نماید که منابع کافی موجود می‌باشد.

۲-۶- اجزاء شکل دهنده جامعه مدنی

به طور کلی جامعه مدنی به تمامی سازمان‌ها و افرادی اطلاق می‌شود که مستقیما با حکومت در ارتباط نیستند. جامعه مدنی که نمایانگر تقویت نهادهای مردم‌سالار در تمامی جهان طی دو دهه گذشته است، نقش فزاینده‌ای در سیاست‌گذاری عمومی داشته است. بهبود فن‌آوری

ارتباطات و حمل و نقل این پیشرفت را تسهیل نموده است. امروزه مردم بهتر مطلع می‌شوند، بهتر سازماندهی می‌شوند و بهتر ابراز عقیده می‌نمایند.

نمایه ۶- مشارکت جامعه مدنی

- سازمان‌های مردم نهاد حقوق بشری، شامل:
  - اتحادیه‌های تجاری
  - انجمن‌های حرفه‌ای مربوط
  - قضات
  - زنان
  - کودکان و جوانان
  - نمایندگان گروه‌های آسیب پذیر
- سازمان‌های مردم نهاد فعال در زمینه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و سازمان‌های اجتماعی
- نهادهای ملی حقوق بشر
- آموزش‌دهندگان، نمایندگان نهادهای دانشگاهی، تحقیقاتی و کارشناسان حقوق بشر
- نمایندگان بخش تجاری خصوصی
- نمایندگان سازمان‌های خیریه و سایر سازمان‌های دارای منابع مالی خصوصی
- رسانه‌ها
- عموم مردم

از لحاظ عملی، گستره جامعه مدنی بسیار وسیع است. سازمان‌های مردم نهاد حقوق بشر در کار حقوق بشری به نحوی شایسته نقش رهبری را ایفا می‌نمایند و انتظار می‌رود در مرکز برنامه‌ریزی و اجرای برنامه‌های ملی اقدام باشند. اما از آنجایی که برنامه ملی اقدام در صدد حصول پیشرفت در گسترده وسیعی از فعالیت‌هاست، هدایت‌کنندگان فرایند باید تلاش کنند تا فرایند مشاوره را فراتر از بازیگرانی که به طور سنتی "جامعه حقوق بشر" نامیده می‌شوند، گسترش دهند. این موضوع به ویژه در کشورهایی که بزرگ هستند و یا از لحاظ جغرافیایی و قومی ترکیبی هستند، اهمیت می‌یابد. بنابراین، سازمان‌هایی که در شبکه مشاوره قرار می‌گیرند از لحاظ اندازه، منابع، تمرکز و گستره جغرافیایی متفاوت هستند. برای پوشش دادن طیفی از منافع که باید در برنامه ملی اقدام لحاظ شوند، بهتر است در بسیاری شرایط از "بازیگران غیردولتی"* صحبت کنیم تا "سازمان‌های مردم نهاد". با اندکی تفاوت از کشوری به کشور دیگر، بخش‌های جامعه مدنی که باید در تدوین و اجرای برنامه ملی اقدام مشارکت داشته باشند، به شرح ذیل می‌باشند.

* Non- state actors

۳-۶- سازمان‌های مردم نهاد حقوق بشری

در بسیاری از کشورها، یک یا چند رکن "چترگونه"* مردم نهاد حقوق بشری وجود دارد که نمایندگی سازمان‌های مردم نهاد عضو و هماهنگی و توزیع اطلاعات را برعهده دارند. حکومت باید این ارکان مردم نهاد را شرکای اصلی در روند برنامه‌ریزی و اجرای ملی اقدام به شمار آورد. حکومت‌ها در تعامل با این ارکان هماهنگ‌کننده در خواهند یافت که به طور موثرتری از عهده فرایند مشاوره با جامعه مدنی می‌توانند برآیند. برای سازمان‌های مردم نهاد نیز احتمالا مطلوب‌تر است که فعالیت‌های خود در برنامه را در اقدام نمایندگی خود متمرکز نمایند تا اینکه فعالیت‌های خود را با سازوکارهای موردی و گوناگون هدر دهند. افزون بر این، در نظر گرفتن نقش رسمی برای ارکان هماهنگ‌کننده سازمان‌های مردم نهاد این تصور که حکومت مشاوره‌ها را جدی نمی‌گیرد یا در فرایند، دستکاری می‌نماید را از بین می‌برد.

از آنجایی که مشاوره موثر بخش لاینفک هزینه یک برنامه کارامد است، حکومت‌ها باید تضمین نمایند که منابع کافی برای این کارکرد ارکان هماهنگ کننده سازمان‌های مردم نهاد اختصاص داده‌اند. هزینه‌های فرایند هماهنگی سازمان‌های مردم نهاد شامل سفر، ارتباطات، تدارک و توزیع مکتوبات و اجاره مکان می‌باشد.

---

* Human Rights NGO umbrella bodies

بهتر است سایر سازمان‌های فعال در زمینه پیشبرد و حمایت از حقوق بشر نیز در فرایند مشاوره مشارکت نمایند تا مکمل نقش نمایندگی و هماهنگ کنندگی سازمان‌های مردم نهاد پیشرو باشند. این سازمان‌ها عبارتند از: اتحادیه‌های تجاری، انجمن‌های حرفه‌ای، قضات و سازمان‌های زنان، کودکان، اقلیت‌ها، مردم بومی، افراد دارای معلولیت، روستانشینان و غیره. کمیته هماهنگ‌کننده باید توجه ویژه داشته باشد تا مشاوره موثر با نمایندگان گروه‌های آسیب‌پذیر که در کشورها متفاوت تعریف می شوند نیز تضمین شود.

۴-۶- سازمان‌های مردم نهاد و سازمان‌های اجتماعی فعال در حیطه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

کمیته هماهنگ‌کننده می‌بایست مشارکت موثر سازمان‌های فعال در حیطه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را همراه با نهادهای حکومتی همتایشان در فرایند مشاوره تضمین نماید. اهمیت حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و تفکیک‌ناپذیری حقوق بشر، موضوعات مهمی هستند که باید در هر برنامه‌ای مورد توجه قرار گیرند. ارتقاء آگاهی افرادی که در حوزه‌های مربوط کار می‌کنند و عموم مردم نسبت به حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی همانند حق بر سلامت، مسکن، آموزش و حق بر توسعه، نتیجه ارزشمندی است که منجر به پیشبرد رویکردی حق محور به موضوعات با تمرکز بر استحقاق افراد و گروه‌ها می‌شود و در مقابل رهیافت خدمات‌دهی عام تر با تأکید بر

ملاحظات سیاسی، روند اداری* و بودجه‌ای قرار می‌گیرد. کار حول این موضوعات در چارچوب برنامه ملی به ایجاد معیارهایی می‌انجامد که در سایر شرایط نیز کاربرد دارند، به طور مثال گزارش‌دهی براساس پیمان‌نامه‌های حقوق بشری ذیربط.

۵-۶- آموزش‌دهندگان، نمایندگان نهادهای دانشگاهی، تحقیقاتی و کارشناسان حقوق بشر

پیشبرد و حمایت از حقوق بشر فعالیت‌های بلند مدتی هستند که سیستم آموزشی یک کشور در آن نقش مهمی دارد. مشارکت آموزش‌دهندگان و نمایندگان نهادهای آموزشی در فرایند برنامه ملی اقدام منجر به موارد زیر خواهد شد.

- تشویق روابط موثرتر با نظام آموزشی؛
- پیشبرد بهتر ضوابط مربوط به آموزش حقوق بشر در برنامه؛
- تسهیل بهتر اجرای ضوابط برنامه در نظام آموزشی.

مشاوره با افراد مرتبط با نهادهای تحقیقاتی نیز تضمین می‌نماید که تأثیر برنامه گسترده تر و به طور بلند مدت تر خواهد بود.

در بسیاری از کشورها افرادی با تخصص خاص در موضوعات حقوق بشری هستند که در سازمان‌های مردم نهاد، مشاغل حقوقی یا به عنوان متخصصین دانشگاهی فعالیت می‌کنند که گرچه عضو رسمی

---

* Bureaucratic

هیچکدام از سازمان‌های حاضر در فرایند مشاوره نمی‌باشند، اما گنجینه با ارزش اطلاعات و دانش درخصوص موضوعات حقوق بشری به شمار می‌آیند. کمیته هماهنگ‌کننده می‌بایست در صورت امکان حضور چنین افرادی را در فرایند تبادل نظر به طور مثال در انجام مطالعات پایه تسهیل نماید.

۶-۶- نمایندگان بخش تجاری خصوصی

همراه با جهانی شدن و گرایش به سوی حکومت کوچک‌تر، وابستگی بخشی از نتایج اجتماعی به بازیگران غیر حکومتی از جمله در عرصه تجارت، مورد شناسایی قرار گرفته است. در برخی از کشورها، شرکت‌های چند ملیتی صنعت و معدن، مجرای بالقوه یا بالفعل مهمی در ارائه منافع اجتماعی همانند تسهیلات زیر ساختی آموزشی و بهداشتی به شمار می‌روند. شرکت‌های تجاری به تدریج درمی‌یابند که وظیفه آنها تنها سودرسانی به شرکاء نیست، بلکه باید به مسئولیت زیست محیطی و پیشبرد ارزش‌های اجتماعی به ویژه برای طرف‌های ذینفع نیز تعهد نشان دهند. البته باید توجه داشت که با شرکت‌ها یا رهبران تجاری که سوابق حقوق بشری سوال برانگیز یا ناقضانه داشته‌اند، ارتباط برقرار نشود.

۶-۷- نمایندگان سازمان‌های خیریه و سایر سازمان‌های دارای منابع مالی خصوصی

به همان دلایلی که شاهد افزایش اهمیت شرکت‌ها بوده‌ایم سازمان‌های دارای منابع مالی خصوصی نیز از نقش فزاینده‌ای در ارائه منافع اجتماعی برخوردار بوده‌اند که با عبارات حقوق بشری قابل توصیف است. برخی از آنها ممکن است با شرکت‌ها نیز مربوط باشند. افزون بر این، چنین سازمان‌هایی غالباً توسط افرادی هدایت می‌شوند که جایگاه مهمی در جامعه دارند و از این رو برای کمک به فرایند برنامه ملی اقدام حائز اهمیت می‌باشند. با آنکه این سازمان‌ها طبیعتاً نقش رهبری را در فرایند برنامه ملی اقدام بر عهده نخواهند داشت، اما مشارکت دادن آنها در روند تبادل نظرها به ویژه در ارائه اطلاعات مفید خواهد بود.

۶-۸- رسانه‌ها

موفقیت برنامه ملی اقدام تا حد زیادی به آگاهی و حمایت مردم متکی است. بنابراین رسانه‌ها می‌بایست به ایفای دو نقش مهم در فرایند برنامه‌ریزی ترغیب شوند. اولین نقش، اطلاع رسانی موثق درخصوص حقوق بشر و برنامه ملی اقدام برای عموم مردم است و دیگر آنکه بعنوان بخشی با منافع مستقیم در حوزه حقوق بشر به ویژه آزادی اطلاعات، برای فرایند برنامه‌ریزی، گردآوری داده نمایند.

۹-۶- عموم مردم

بیش و پیش از فرصت‌سازی برای تبادل نظر با سازمان‌های مردم نهاد و سایر نمایندگان جامعه مدنی درخصوص برنامه باید سازوکارهای خاصی برای تبادل نظر با عموم مردم تعبیه شود. از جمله این سازوکارها عبارتند از: سامانه اینترنتی تعاملی،* نشست‌های عمومی، دعوت از مردم برای ارائه پیشنهادات فردی و استفاده از رسانه‌ها به طور مثال از طریق گفتگوی رادیویی (جزئیات بیشتر درخصوص این سازوکارها در فصول ۷ و ۱۰ ارائه شده است).

* Interactive web site

۷- سازوکارهای مشورتی

۱-۷- اهمیت فرایند

همواره گفته می‌شود که فرایند تدوین برنامه اهمیتی همانند خود سند دارد، بدین دلیل که موارد زیر در فرایند مشخص می‌شوند:

- میزان حمایت سیاسی از برنامه؛
- میزان مشارکت موثر موسسات حکومتی ذیربط و سازمان‌های مردم نهاد؛
- آیا تعامل کافی میان بازیگران مختلف وجود دارد تا تضمین شود که برنامه از دیدگاه‌ها و بینش‌های مختلف بهره جسته است؛
- تا چه میزان برنامه از شفافیت و حمایت مردمی بهره‌مند است؛
- نظارت موثر بر برنامه چقدر است.

برای تضمین اینکه بیشترین ظرفیت برنامه به کار گرفته شود، می‌بایست خود فرایند محتوایی برنامه و سازوکارها به نحوی سازماندهی شوند که به نتایج منتهی شوند و بازیگران اصلی اعم از حکومتی و غیرحکومتی نیز از ابتدا درخصوص فرایند به تبادل نظر بپردازند. نتیجه پایانی اگر حاصل مشارکت حکومت و جامعه مدنی باشد موثرتر خواهد بود تا اینکه صرفا عملکردی حکومتی باشد. این نکته نیز صحیح است که در پایان، تعهد اجرای برنامه برعهده حکومت

است. به همین دلیل تدوین برنامه‌ای که دولت نمی‌خواهد یا نمی‌تواند آن را عملی سازد، غیر منطقی است. بنابراین یک فرایند درست گفتگو می‌بایست منجر به تفاهم میان حکومت و جامعه مدنی شود و برنامه‌ای واقع گرایانه و بهره‌مند از حمایت گسترده مردمی را پایه‌ریزی نماید. سازوکارهایی همانند جلسات دوره‌ای حکومت و نمایندگان جامعه مدنی، اولین ابزار تبادل نظر است. اما بازیگران اصلی فرایند می بایست همواره به دنبال شیوه‌های جدید و کارآمد برای گسترش تبادل نظر درخصوص برنامه باشند. نکته اصلی آن است که برنامه ملی اقدام یک تعهد ملی است و هر چه تبادل نظر بیشتری صورت گیرد، نتایج موثرتر و ماندگارتری خواهد داشت.

تبادل نظرهای وسیع‌تر باید شامل تماس‌های شخصی منظم غیر رسمی و ارتباط از راه دور میان بازیگران اصلی باشد تا موجب همکاری بیشتر و فضای مساعد برای تعاملات شود. همچنین شامل یک سامانه اینترنتی تعاملی، نشست‌های عمومی، جلسات استماع عمومی، ارائه پیشنهادات مکتوب و گفتگوی رادیویی می‌شود. سفر بازیگران اصلی به حوزه‌های استانی نیز مفید است تا تضمین شود که فرایند به طرف‌های ذینفع نزدیک‌تر شده است.

نمایه ۷ - سازوکارهای مشورتی

- کمیته ملی هماهنگ‌کننده
- کارگروه‌های بخشی
- برگزاری جلسات میان حکومت و نمایندگان جامعه مدنی
- تبادل نظر میان و درون سازمان‌های جامعه مدنی
- تماس‌های غیر رسمی شخصی و از راه دور
- نشست‌های عمومی از جمله در حوزه‌های استانی
- سامانه اینترنتی تعاملی
- استماع عمومی
- پیشنهادات مکتوب
- به کارگیری گفتگوی رادیویی

۲-۷- کمیته‌ها

اولین گام مهم در فرایند، تأسیس کمیته ملی هماهنگ‌کننده است (به بخش ۶-۵ رجوع شود). ترکیب کلی کمیته قبلا مورد بررسی قرار گرفت، اما تعداد اعضای جامعه مدنی در این ترکیب بستگی به حجم آن دارد. برای تضمین حضور مناسب علائق مختلف جامعه در یک برنامه موفق، مطلوب است که بین ۸ الی ۱۰ نفر از اعضای یک کمیته ۲۰ نفره را نمایندگان جامعه مدنی تشکیل دهند. باید تضمین شود که آئین نامه و روش کار کمیته منجر به فضایی مساعد و نتایجی پر بار خواهد شد.

سازمان‌های مردم نهاد و سایر بازیگران غیرحکومتی که دارای تخصص در حوزه‌های خاصی از برنامه اقدام می‌باشند بدون توجه به اینکه سازمان مورد نظر مستقیما در کمیته هماهنگ‌کننده حضور دارد یا خیر، در کارگروه‌های بخشی که موضوعات خاصی در برنامه را بررسی می‌کنند، مشارکت می‌نمایند.

کارگروه‌های بخشی در فرایند تبادل نظر، نقش مهمی ایفا می‌نمایند. آنها ابزار مهم دسترسی کمیته هماهنگ کننده به سازمان‌های تخصصی، مناطق مختلف کشور و بخش‌های جامعه به شمار می‌روند. همچنین با جذب حوزه وسیع‌تری از تخصص برای کمیته هماهنگ کننده، به طور چشمگیری بر کیفیت برنامه می افزایند.

فرایندهای تبادل نظر می‌بایست فراتر از چارچوب کمیته هماهنگ کننده و کارگروه‌های بخشی در جریان باشد که شامل موارد زیر می‌شود:

- تبادل نظر میان سازمان‌های جامعه مدنی؛
- تبادل نظر میان حکومت و سازمان‌های جامعه مدنی؛
- تبادل نظر رو در رو با مردم.

به طور مثال سازمان مردم نهاد که عضو کمیته هماهنگ کننده است می‌تواند جلساتی با سایر سازمان‌های مردم نهاد و سازمان‌های اجتماعی برای بررسی برنامه ترتیب دهد. سازمان‌های مردم نهاد می‌توانند از اعضای مردمی خود نظرخواهی نمایند. همچنین تبادل نظر میان حکومت یا کمیته هماهنگ‌کننده و طیف وسیعی از

سازمان‌های جامعه مدنی جریان پیدا می‌کند. باید تسهیلاتی برای برگزاری جلسه‌های استماع عمومی فراهم شود تا طیف وسیعی از سازمان‌ها و افراد علاقمند در آن امکان حضور و عموم مردم فرصت اظهار نظر یابند.

۳-۷- نشست‌ها و جلسه‌های استماع عمومی*

مشورت با شرکاء باید معطوف به دسترسی به مردم در تمامی سطوح جامعه و مناطق مختلف کشور باشد. باید از متمرکز نمودن برنامه صرفا بر حکومت و نخبگان جامعه مدنی احتراز نمود.

نشست‌های عمومی حمایت وسیع از فرایند تبادل نظر و تدوین برنامه را تسهیل می‌نماید. اگر این نشست‌ها با مشارکت جامعه مدنی تنظیم و به خوبی سازماندهی و تأمین بودجه شوند موثر خواهند بود. در بسیاری وضعیت‌ها بهتر است نشست‌های عمومی را در میان مردم برگزار کرد. به طور مثال بسیاری از مردم متعلق به گروه‌های آسیب پذیر ممکن است در مناطقی دور از پایتخت زندگی کنند. برخی دیگر از این افراد در صورتی که نشست‌های عمومی درون سازمان‌های آنها برگزار شود، احساس اعتماد بیشتری به فرایند خواهند نمود. افزون بر این، اگر مستقیما با مردم عادی ارتباط برقرار شود اعتبار مردمی فرایند، بیشتر خواهد شد. اما نشست‌های عمومی مستلزم بودجه کافی برای هزینه‌های سفر شرکت‌کنندگان، تبلیغات و اجاره مکان می‌باشند.

---

* Public meetings and public hearings

استماع عمومی جلوه‌ای دیگر از نشست‌های عمومی است که در آن از مردم، سازمان‌های جامعه مدنی و مقامات حکومتی دعوت یا خواسته می‌شود در مورد موضوعات مرتبط به ارائه اطلاعات بپردازند. ممکن است جلسه‌های استماع عمومی بخشی از حیطه صلاحیت قانونی پارلمان‌ها، کمیته‌های پارلمانی، نهادهای ملی حقوق بشری یا سایر مراجع قانونی باشد. در این جلسه‌ها می‌توان به طور نظام‌مندی درخصوص موضوعاتی تحقیق نمود، خواستار پیشنهادات یا حضور شاهد شد و به تحلیل اطلاعات و ارائه توصیه پرداخت.

جلسه‌های استماع عمومی درخصوص موضوعات حقوق بشری اگر در مناطق محلی برای مردم برگزار شوند، بسیار موثر خواهند بود. به طور مثال جلسه استماع "گفتگو" درخصوص فقر توسط کمیسیون حقوق بشر آفریقای جنوبی، کمیسیون تساوی جنسیتی و ائتلاف سازمان‌های غیرحکومتی آفریقای جنوبی در سال ۱۹۹۸ در سراسر آفریقای جنوبی برگزار شد. در جلسه، این فرصت بی‌نظیر در اختیار فقرا قرار گرفت تا حکایت‌های گیرای خود را بازگویند و تصمیم‌گیران و عموم مردم مستقیما به آنها گوش فرا دهند.

یک پیامد مهم نشست‌ها و جلسه‌های استماع عمومی آن است که فرایند برنامه ملی اقدام کانون پوشش مثبت رسانه‌ای قرار می‌گیرد که مؤلفه‌ای مهم و بدون هزینه در راهبرد اطلاع رسانی عمومی برنامه به شمار می‌آید. سودمندی‌های آگاهی عمومی به ویژه در مناطق استانی و روستایی جلوه گر خواهد شد.

اعضای گروه‌های آسیب‌پذیر یا افرادی که قربانی نقض حقوق بشر شده‌اند ممکن است مایل به ابراز عقیده در ملاء عام نباشند. در چنین شرایطی افرادی که مشورت با مردم را عهده دارند، می‌بایست تسهیلاتی برای تبادل نظر خصوصی فراهم و حتی در مواردی محرمانه بودن آن را تضمین نمایند. گاهی نیز لازم است از وکلا یا نمایندگان قانونی افراد آسیب دیده نیز دعوت به عمل آید.

۴-۷- مشارکت از طریق پیشنهاد یا سایر شیوه‌ها

فرایند تبادل نظر رودررو هر اندازه موثر باشد، برقراری ارتباط مستقیم تنها با تعداد اندکی از مردم علاقمند ممکن است . بنابراین لازم است تدابیری برای انتشار اطلاعات در مورد برنامه برای طیف وسیعی از عموم مردم در نظر گرفته شود و تضمین شود که ظرفیت دریافت و پذیرش توصیه‌ها و پیشنهادات مردم از جمله برای یکایک افراد وجود دارد. این بخشی از راهبرد رسانه‌ای تعاملی است که در بخش ۴-۱۰ به طور مشروح توصیف خواهد شد.

۸- مرحله تنظیم برنامه

پس از پایه‌ریزی ساختارهای اولیه در مرحله مقدماتی، گام بعدی تنظیم مبنایی خود برنامه، محتوای آن و سازوکارهای اجرایی، نظارتی و ارزشیابی است.

نمایه ۸ - مرحله تنظیم

- جلسات متناوب کمیته هماهنگ کننده
- مفهوم سازی برنامه ملی اقدام
- تأسیس دبیرخانه
- مشورت با سازمان‌های مردم نهاد و سایر گروه‌های ذینفع
- نشست‌های عمومی و جلسه‌های استماع همگانی
- انجام مطالعات پایه
- تعیین اولویت‌ها
- توجه به گروه‌های آسیب پذیر
- موضوعاتی با تمرکز ویژه
- ارتباط با سایر اقدامات برنامه‌ریزی ملی
- تهیه پیش نویس برنامه
- چارچوب زمانی
- وضعیت قانونی

۱-۸- مفهوم سازی برنامه ملی اقدام

یکی از اولین و مهمترین وظایف کمیته هماهنگ کننده، ایجاد مدلی از مفهوم برنامه ملی اقدام است که مبتنی بر تجربیات بین‌المللی درخصوص این برنامه‌ها و همچنین مطابق با وضعیت کشور مورد نظر باشد.

بسیاری از اعضای کمیته هماهنگ کننده ممکن است با مفهوم برنامه ملی اقدام حقوق بشر ناآشنا باشند. ممکن است برخی از آنها تجربه کار در سیستم حقوق بشری وسیع تر را نیز نداشته باشند. با این وجود ارزش یک کمیته فراگیر شامل نمایندگان اجتماع وسیع‌تر، سازمان حکومتی مسئول اجرای برنامه و کارشناسان حقوق بشر آن است که ترکیب کاربردی دیدگاه‌ها را به عنوان مبنای یک برنامه موثر تسهیل می‌نماید.

نهاد مرکزی می‌بایست به طرق زیر، بحث و تبادل نظرهای مفهومی کمیته را فراهم آورد:

- ارائه پیشینه موجود درخصوص برنامه‌های ملی اقدام از جمله کتاب حاضر، اطلاعاتی درخصوص استانداردهای بین‌المللی حقوق بشر، هنجارهای داخلی و وضعیت حقوق بشر در سطح ملی؛
- ارائه مکتوب گزینه‌ها شامل سناریوهای مختلف برای اجرای برنامه‌ای که با موقعیت داخلی تناسب دارد؛

- دعوت از کارشناسان بین‌المللی که تجربه کار حول مفهوم و یا تهیه برنامه‌های ملی را در سایر کشورها داشته‌اند به منظور برگزاری کارگاه ها یا همایش‌هایی با کمیته هماهنگ کننده و سایر نهادها و سازمان‌های ذیربط (بودجه آن را می‌توان از طریق برنامه‌های فنی بین‌المللی تأمین نمود).

هنجارهای بین‌المللی و خصوصیات وضعیت داخلی می‌بایست در برنامه مندرج باشند. کمیته هماهنگ کننده طی مجموعه‌ای از نشست‌ها می‌بایست رئوس کلی برنامه‌ای بلند پروازانه را تدوین نماید که در عین حال واقع گرایانه نیز باشد و ایفای تعهدات مهم حقوق بشری را در یک دوره زمانی منطقی محقق سازد.

۲-۸- تهیه گزارش وضعیت حقوق بشر در سطح ملی – یک مطالعه پایه

۱-۲-۸- رهیافت کلی به مطالعه پایه

مطالعه پایه جامع و دقیق، مؤلفه اصلی هر رویکرد نظام مند به اجرای برنامه ملی اقدام به شمار می‌رود. برای آنکه یک کشور در مسیر رعایت بهتر حقوق بشر حرکت کند ابتدا می‌بایست وضعیت موجودش برآورد شود. بسیاری از برنامه‌های ملی اقدام که تاکنون منتشر شده‌اند؛ مبتنی بر ارزیابی جامع نیازهای حقوق بشری می‌باشند که در برخی موارد توسط سازمان ملل به عمل آمده است و حاصل آن در برخی موارد لیست طویل مشکلات حقوق بشری قابل بررسی، بیانیه خط

مشی فعلی و نگاهی کلی به اقدامات صورت گرفته یا درحال انجام برای مواجهه با این چالش‌ها بوده است.

باید توجه داشت که مطالعه پایه و تفصیلی حقوق بشری ممکن است موضوعی با حساسیت سیاسی به شمار آید که حکومت‌ها تمایلی به انجام آن ندارند. در یک مطالعه پایه به طور طبیعی کمبودها مشخص می‌شوند که نمایانگر مسئولیت سازمان‌ها در این نقائص است و به نوبه خود دلالت بر برخی امور منفی می کند. به هر حال، تمایل مقامات به انجام ارزیابی حقوق بشر نمایانگر اراده سیاسی لازم برای فرایند موثر برنامه ملی اقدام است. افزون بر این، ارزیابی صادقانه و دقیق مشکلات حاد حقوق بشری در یافتن راه‌کارها ضروری است.

همچنین مطالعه پایه جامع به نوبه خود اقدامی عمده می‌باشد. یک مطالعه پایه که در صدد دستیابی به نتایج مشروح درخصوص وضعیت رعایت تمامی حوزه‌های حقوق بشر می‌باشد مستلزم بررسی سیستم آموزشی، مراقبت بهداشتی و بسیاری از حوزه‌های خدماتی و همچنین بررسی اجرای عدالت و وجود نگرش‌های تبعیض آمیز می‌باشد. بررسی درخصوص موضوعات مورد نگرانی که گاهی توسط کشورها انجام شده و تجربیات حاصله حاکی از آن می‌باشد که مطالعه جامع درخصوص تنها یک موضوع، مستلزم صرف زمان قابل توجه و منابع اساسی است. ممکن است گفته شود که در سخت‌ترین حالت، اتمام یک مطالعه پایه جامع نیازمند سال‌ها زمان و صرف مقادیر قابل توجهی پول است.

اگر مطالعه پایه به طور نامعقولی پر هزینه یا طولانی باشد، کل فرایند برنامه ملی را تحت الشعاع قرار می‌دهد. در بسیاری موارد راه کار حل این مشکل اتخاذ رهیافتی عاقلانه در انجام این مطالعه است. برعهده خود کشورهاست که در پرتو شرایط خود از جمله منابع موجود در مورد پیشبرد کار تصمیم‌گیری نمایند.

رهبران سیاسی، مقامات حکومتی، اعضای سازمان‌های جامعه مدنی و مردم همگی کم و بیش بر ماهیت کمبودهای موجود و اقداماتی که باید صورت پذیرند، واقف هستند. این شناخت مبتنی بر گزارشات رسانه‌ها تجربیات حاصله فردی، اطلاعات در سطح عموم و مطالعات موجود می‌باشد. در مطالعه پایه فقط دانسته‌های موجود تأیید و نظام‌مند می‌شوند و باید به عنوان بخشی از فرایند برنامه ملی اقدام به شمار آید، نه اینکه خود به تنهایی یک فرایند در نظر گرفته شود. به ویژه نباید جایگزین تحقیقات درخصوص موارد نگرانی شود.

ممکن است برخی کشورها تمایل داشته باشند ارزیابی دقیق تری از وضعیت حقوق بشری خود به عمل آورند، حتی اگر در این راه با دشواری‌هایی مواجه شوند. در واقع بدون مواجهه با چالش‌ها، احتمال پیشرفت واقعی در حیطه حقوق بشر بعید است. در برخی شرایط می‌بایست درخصوص موارد نقض شدید حقوق بشر، بررسی‌های عمیقی به عمل آید. اما پیشنهاد می‌شود که خود، موضوع بررسی جداگانه‌ای باشد و بخشی از یک مطالعه پایه به شمار نرود.

گزارش در عین ساده بودن نباید طولانی باشد، بلکه باید جامع باشد و حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و حق بر توسعه را همگام با حقوق مدنی و سیاسی دربرگیرد. در گزارش باید به مطالعات انجام شده در صورت ارتباط توجه شود از قبیل گزارشات کشوری به ارکان مبتنی بر پیمان نامه‌های حقوق بشری سازمان ملل، ملاحظات نهایی ارکان پیمان‌نامه‌ای سازمان ملل و گزارشگران ویژه و گزارشات بخشی موجود یا گزارشات سازمان‌های مردم نهاد. باید بر شیوه‌های مشارکت در برنامه اقدام متمرکز شد نه دفاع سیاسی، عطف به گذشته احاله دادن مسئولیت یا رسیدگی به موضوعات خاص.

۲-۲-۸- محتوای مطالعه پایه

مدل واحدی برای انجام این بررسی وجود ندارد، اما به طور کلی برخی مؤلفه‌ها مناسب به نظر می‌رسند. می بایست چارچوب قانونی، نهادهای حامی حقوق بشر و وضعیت آموزش و آگاهی افزایی حقوق بشر مورد بررسی قرار گیرند. به ویژه در گزارش باید حوزه‌های اصلی که در تحقق تعهدات حقوق بشری کشور با مشکل مواجه می‌شود، مشخص شود. همچنین باید بر وضعیت گروه‌های آسیب پذیر و تصویر ترسیم شده مبتنی بر شاخص‌های اجتماعی تمرکز شود. برجسته‌سازی

موضوعات حقوق بشری مهم که در حوزه عمومی احراز شده‌اند، ضرورت و قرابت مطالعه را آشکار می‌سازد.

چارچوب قانونی

چارچوب قانونی، چارچوب بین‌المللی را شامل می‌گردد که میزان رعایت اصول اعلامیه جهانی و پیمان‌نامه‌های کاربردی حقوق بشری همچنین وضعیت الحاق کشور به پیمان‌نامه‌های بین‌المللی حقوق بشر عمده را دربرمی‌گیرد. گنجاندن هنجارهای بین‌المللی در قوانین داخلی نیز باید لحاظ شود. از این رو بررسی کلی قوانین داخلی در حوزه حقوق بشر ضرورت می‌یابد. موضوعات حقوق بشری احتمالا به نحوی در قانون اساسی کشور مطرح می‌شود و ممکن است در متون مختلف قوانین داخلی نمود یابد. مهم است که در بررسی، برخی نمودهای موثر بودن چارچوب قانونی و استقلال و توان نظام قضایی ارائه شود.

نهادهای حقوق بشری

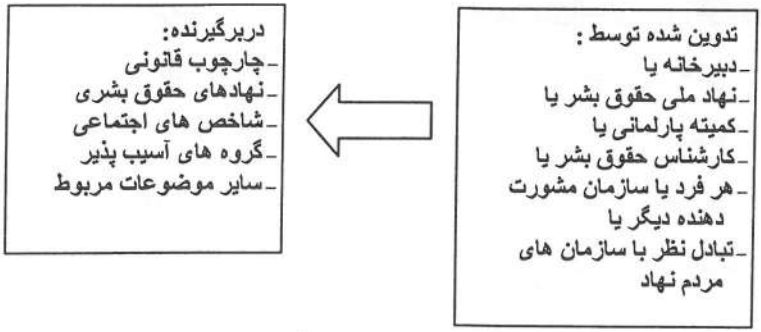
مطالعه باید به نهادهای ملی حمایت از حقوق بشر نیز بپردازد و در مورد کارایی آنها نظر دهد. نه تنها کمیسیون ملی حقوق بشر در صورت تأسیس بلکه سایر نهادهای مربوط همانند نهادهای حمایت از

حقوق زنان، کودکان یا مردم بومی و یا پیشبرد آموزش حقوق بشر یا نهادهایی که مرتبط به سایر حوزه‌های حقوق بشر هستند نیز باید در بررسی مطرح شوند. در مطالعه مزبور به شرایط اولیه برای عملکرد موثر سازمان‌های مردم نهاد نیز باید پرداخته شود.

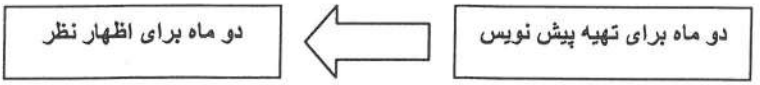
نمایه ۹ - مطالعه پایه

نظارت توسط کمیته ملی هماهنگ کننده

مشورت با جامعه مدنی



چارچوب زمانی



شاخص‌های اجتماعی

شاخص‌های اجتماعی مبین وضعیت رعایت حقوق بشر به ویژه در ارتباط با حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی هستند. ارائه داده‌های

غیر ابتر از جمله در مورد نژاد، جنسیت و سایر معیارها به نحوی که وقوع تبعیض آشکار باشد، ضروری است. در صورتی که چنین شاخص‌ها و اطلاعاتی در دسترس نبود می توان نهایتا در برنامه ملی اقدام طرح‌هایی برای جمع‌آوری تدریجی داده‌های لازم، در نظر گرفت.

گروه‌های آسیب پذیر

در مطالعه باید گروه‌هایی در جامعه که آسیب‌پذیر یا نیازمند توجه ویژه هستند، فهرست شوند و وضعیت حقوق بشری آنها نیز ارزیابی شود.

موضوعات حقوق بشری

بهتر است فهرستی از موضوعات حقوق بشری که اخیرا از طریق پرسشنامه‌های ملی ، پارلمان، سازمان‌های مردم نهاد ، ارکان مبتنی بر پیمان‌نامه‌های سازمان ملل ، ساز و کارهای ویژه و رسانه‌ها احراز شده است تهیه نمود.

۳-۲-۸- تهیه و انتشار مطالعه پایه

رهیافت‌های ممکن برای تهیه مطالعه پایه عبارتند از:

- ممکن است کمیته هماهنگ‌کننده تهیه این متن را از دبیرخانه خواستار شود؛

- ممکن است کمیته فرد، گروه یا سازمان مناسبی را جهت انجام این مهم به کار گیرد و یا گروه ویژه‌ای شامل چند سازمان تشکیل دهد از جمله نهادهای ملی حقوق بشر، پارلمان‌ها، سازمان‌های مردم نهاد، مقامات قضایی، نمایندگان سازمان‌های بین‌المللی حقوق بشر یا کارشناسان معتبر حقوق بشر؛
- یک مدل جایگزین آن است که مطالعه پایه محصول فرایند تبادل نظر در همکاری میان حکومت و جامعه مدنی باشد. به نحوی که توسط کمیته هماهنگ کننده و احتمالا با درون داد کارگروه‌های بخشی مدیریت شود. چنانچه این روند به خوبی سازمان‌دهی، سرمایه‌گذاری و تدارک دیده شود و هر چند روز یک بار تشکیل جلسه دهند همراه با ارائه مکتوبات و گردآوری اطلاعات غیررسمی، منجر به ارزیابی مطلوب خواهد شد. اگر این روند متناسب با شرایط داخلی نبود، به طور مثال در کشورهای بزرگ یا پرجمعیت، فرایند مشاوره شامل نشست‌های متعدد در مناطق مختلف خواهد شد.

هر رهیافتی داشته باشیم، می‌بایست مشورت کافی قبل از اتمام مطالعه به عمل آمده باشد. حتی اگر مطالعه پایه با شراکت جامعه مدنی تهیه شده باشد بهتر است پیش‌نویسی برای اظهار نظر گروه‌های ذینفع و مردم فراهم شود. این متن باید در فرایند تبادل نظر در میان تمامی گروه‌ها توزیع شود. همچنین باید در سامانه اینترنتی برنامه قرار گیرد و در اختیار عموم مردم برای اظهار نظر گذاشته شود.

چارچوب‌های زمانی مشخص تضمین می‌نمایند که طی انجام مطالعه پایه، تدوین و راه‌اندازی برنامه به تأخیر نخواهد افتاد. بررسی مطالعاتی نباید مستلزم پژوهش اولیه و همچنین طولانی باشد. یک دوره دو ماهه برای تهیه متن بررسی مطالعاتی همراه با دو ماه دیگر برای اظهار نظر کافی است. البته کمیته هماهنگ‌کننده باید در حین بررسی، به فعالیت‌های دیگر خود ادامه دهد.

۳-۸- تعیین اولویت‌ها

برنامه اقدام حقوق بشر، گستره وسیعی از اقدامات را دربرمی‌گیرد. غلبه فوری بر تمامی تنگناهای حقوق بشری ممکن نیست. منابع و نیاز به آموزش از مهمترین محدودیت‌ها هستند. متعاقباً درخصوص اولویت‌ها نیز می‌بایست داوری صورت گیرد. اولویت یابی به عنوان یک ابزار مهم مدیریتی در حوزه حقوق بشر اهمیت ویژه می‌یابد زیرا در مقایسه با میزان تعهدات، کمبود منابع وجود دارد. افزون بر این، برخی از مشکلات حقوق بشری باید در اولویت قرار گیرند از جمله موارد مربوط به حق حیات، شکنجه و امنیت فردی و نهایتا اینکه اولویت‌یابی کاملاً با مفهوم برابری ماهوی مرتبط است. پیشبرد برابری ماهوی و نه فقط رسمی به رفع تبعیض نژادی، جنسیتی و سایر معیارهایی که در استانداردهای بین‌المللی شناسایی شده‌اند، کمک شایانی می‌نماید.

اولویت‌یابی که باید بر مبنای همیاری انجام پذیرد، یکی از وظایف مهم کمیته هماهنگ‌کننده به شمار می‌رود. برخی از معیارها برای وظایف دارای اولویت عبارتند از:

- شدت مشکل که مبتنی بر تأثیر حقوق بشری آن تعیین می‌شود؛
- الزامات هزینه‌ای راه کارهای حقوق بشری ممکن، با لحاظ منابع موجود؛
- تأثیر انجام وظیفه بر سایر اهداف برنامه؛ و
- میزان نگرانی عمومی درخصوص موضوع.

افرادی که دغدغه بهبود حقوق بشر را دارند، توجه کنند که نیاز به اولویت‌یابی دارای مخاطراتی است. آنها باید مراقب باشند که از بحث اولویت‌یابی به این نتیجه منحرف نشوند که یک طیف از حقوق باید قبل از سایر حقوق تحقق یابند. شناسایی ضرورت ارائه " تمامی حقوق بشر برای همه"، یعنی پیشرفت در تمامی حوزه‌ها در هر رهیافت جامعی ضرورت دارد.

اولویت‌ها چه باید باشند؟

طبیعتاً از کشوری به کشور دیگر متفاوت است اما در نتیجه فرایند مطالعه پایه واضح‌تر می‌شوند. مطمئنا برنامه نباید از توصیف مناسب مهمترین مشکلاتی که در ارزیابی نیازها شناسایی نشده‌اند، غافل شود.

معمولا این مشکلات توجه را به خود معطوف می‌سازند. در شرایطی که زندگی افراد در خطر است، در درد، رنج و ناامنی به سر می برند، کسانی به دلیل محرومیت از حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در فلاکت به سر برده و افرادی از تبعیض رنج می‌برند، حداقل برخی از اولویت‌ها مشخص می‌شوند، چارچوب‌های زمانی برنامه ملی و منابع مالی باید به نحوی تنظیم شود که به رفع این مشکلات جدی اولویت داده شود. این منجر به بروز گزینه‌های دشوار برای کمیته هماهنگ کننده می‌شود. در بررسی اولویت‌ها، باید به چارچوب‌های زمانی اعم از کوتاه مدت، میان مدت یا بلند مدت برای دستیابی به اهداف دارای اولویت توجه نشان داد، که موجب شفافیت برنامه و پیشبرد بحث و اقدام هدفمند می‌شود.

۴-۸- گروه‌های آسیب پذیر

با توجه به ضرورت لحاظ هنجارهای برابری و عدم تبعیض در برنامه، وضعیت حقوق بشر گروه‌های آسیب‌پذیر، موضوعی است که باید در تعیین اولویت‌ها مورد توجه قرار گیرد. مشکلات حقوق بشری که این گروه‌ها با آن مواجه هستند، غالباً در نمای کلی وضعیت حقوق بشر کشور مشهود است. با این حال گروه‌های آسیب‌پذیر به دلیل محرومیت، از پیشینه ناهمگونی برخوردار می‌باشند. در تعیین اولویت‌ها باید به نیازهای این گروه‌ها توجه ویژه شود و تلاش به عمل آید تا در فرایند مشارکت نمایند.

برخی از گروه‌های آسیب‌پذیر برای افرادی که در حوزه حقوق بشر فعالیت می‌کنند کاملاً شناخته هستند. مردم بومی، اقلیت‌های قومی، زبانی یا مذهبی، افراد دارای معلولیت و پناهندگان مصادیقی هستند که در بیشتر برنامه‌هایی که تاکنون تدوین شده به چشم می‌خورند. زنان و کودکان نیز همواره به عنوان گروه‌هایی که باید مورد توجه ویژه قرار گیرند، به شمار می‌آیند، اما اینکه آیا باید آنها را نیز در گروه آسیب پذیر قرار داد، مورد بحث است. گروه‌های دیگری نیز هستند که ممکن است همیشه به ذهن متبادر نشوند اما نیاز به توجه ویژه دارند از جمله افراد مبتلا به ویروس اچ‌آی‌وی/ایدز، افراد دارای بیماری روانی، سالمندان و اقلیت‌های دارای گرایشات جنسی.

ممکن است از منظر دیگری به گروه‌های آسیب پذیر بنگریم. یعنی نه به عنوان گروه‌های منسجم یا سازمان یافته بلکه به عنوان گروه‌های اقتصادی، اجتماعی که توجه ویژه را می‌طلبند. به عنوان مثال در برنامه فیلیپین به کارگران فقیر شهری و روستایی اشاره شده است.

موضوع دیگر آنکه برخی از انواع گروه‌های آسیب پذیر مربوط به برخی از کشورها می‌شوند، نه تمامی کشورها.

۵-۸- موضوعاتی برای تمرکز ویژه

هر کشوری می‌تواند موضوعاتی که مایل است بر آنها متمرکز شود را تعیین نماید. اما بیشتر کشورها بر ضرورت تقویت چارچوب قانونی و نهادین برای حمایت و پیشبرد حقوق بشر و برنامه‌های آموزش حقوق

بشر معترف می‌باشند. به همین دلیل در برنامه‌های ملی اقدام غالباً تأسیس کمیسیون حقوق بشر در صورت فقدان این نهاد توصیه شده است.

۶-۸- تدوین پیش‌نویس برنامه

هر کشوری در تدوین پیش نویس چنین برنامه‌ای روش خاص خود را دارد. هر رهیافتی اتخاذ شود عواملی هستند که به موفقیت آن کمک می‌کنند. همانگونه که در بخش ۱-۸ توصیف شد کمیته ملی هماهنگ کننده، ساختار برنامه را تعیین می‌کند که باید مبتنی بر بحث و تبادل نظرهای اولیه درخصوص مناسب‌ترین شیوه لحاظ هنجارهای بین‌المللی و ویژگی‌های وضعیت داخلی کشور باشد.

محتوا

اعضای کمیته تمایل خواهند داشت در مورد محتوا، پیشنهادات خاصی ارائه دهند که بیشتر آنها حاکی از دیدگاه‌های سازمان‌هایی است که نمایندگی آن را برعهده دارند اعم از نهادهای حکومتی یا سازمان‌های جامعه مدنی. ممکن است کمیته در صورت تمایل، به راهنمایی‌های ارائه شده در فصل ۹ و تجربیات سایر کشورهایی که برنامه اقدام تهیه نموده‌اند، توجه کند.

افزون بر پیشنهادات مستقیم اعضای کمیته، عموم مردم نیز از طریق سازوکارهای مشورتی رسمی و غیر رسمی که توسط کمیته ایجاد شده

یا به صورت مکاتبه، به ارائه پیشنهاد می‌پردازند. تصمیم‌گیری درخصوص چگونگی طرح این پیشنهادات مردمی در برنامه برعهده کمیته است.

چه کسی باید پیش نویس برنامه را تدوین کند؟

چندین گزینه درخصوص چگونگی تدوین پیش نویس برنامه وجود دارد. ممکن است این کار توسط گزینه‌های زیر صورت پذیرد:

- دبیرخانه؛
- کارگروه‌های بخشی مختلف که کمک‌های جداگانه آنها توسط دبیرخانه هماهنگ می‌گردد؛
- مشاورین خارجی؛ یا
- نهادهای حکومتی و سازمان‌های جامعه مدنی که براساس مسئولیت‌های خود می‌توانند به بخش‌هایی از برنامه کمک کنند.

هر رویکردی که انتخاب شود، دبیرخانه کمیته، مسئولیت اصلی اجرا را برعهده دارد. پیش نویس کار در حال پیشرفت، می‌بایست مرتبا به تمامی اعضاء کمیته ارجاع شود به ویژه برای آنکه اعضاء تخصصی کمیته این فرصت را بیابند تا در مراحل اولیه، داده‌هایی را برای متن فراهم آورند.

چارجوب زمانی برای تهیه پیش نویس

فرایند تهیه پیش نویس باید چارچوب زمانی مشخصی داشته باشد. همانگونه که در بخش ۶-۵ خاطر نشان شد، کمیته هماهنگ کننده باید حدود ۱۲ تا ۱۸ ماه پس از شروع فرایند، برنامه را آغاز اجرای رسمی نماید. با توجه به ضرورت مدیریت زمان برای آغاز تهیه پیش نویس، تبادل نظر و زمان لازم برای تهیه متن نهایی، برنامه فشرده‌ای بر تدوین‌کنندگان متن و کمیته هماهنگ کننده تحمیل می‌شود. اگر موعدهای زمانی خاص و تهیه پیش نویس اهداف مشخص شوند، کار قابل مدیریت خواهد بود.

نشر و تبادل نظر

بهتر است که طرح پیش نویس هم بصورت الکترونیکی و هم بصورت نسخه چاپی جهت ارائه نظر و داده در دسترس عموم قرار گیرد. بدین نحو می‌توان از نظرات اقشار وسیع تر جامعه مدنی برای پیشبرد برنامه بهره‌مند شد. دسترسی بیشتر به مردم از این طریق بر اعتبار متن نهایی می‌افزاید و احتمالا اصول آن را از حمایت موثر بیشتری بهره‌مند خواهد ساخت. انتشار متن برنامه از طریق رسانه‌ها موجب ارتقاء آگاهی عمومی خواهد شد. در برخی شرایط ممکن است ترجمه متن به سایر زبان‌های مورد استفاده در کشور مورد نظر لازم باشد. همانند ارائه‌های اولیه، کمیته باید درخصوص چگونگی لحاظ توصیه‌های عمومی در متن نهایی برنامه تصمیم‌گیری نماید. این مهم با توزیع

رسانه‌ای یا از طرق دیگر انتشار یا از طریق برگزاری یک یا چند جلسه جهت تسهیل مشاوره حاصل می‌شود.

ممکن است لازم باشد میان کمیته و حکومت در خصوص واژگان نهایی برنامه، تبادل نظر به عمل آید. از آنجایی که حضور حکومت در کمیته هماهنگ کننده اساسی است، انتظار می‌رود راه‌کارهای کمیته مطابق با توافق و آگاهی کامل حکومت اعمال شود. اما گاهی اوقات توجه کامل حکومت به چنین موضوعی هنگامی معطوف می‌شود که متن نهایی برای ملاحظه حاضر شده است. بسیار مهم است که متن نهایی برنامه نه تنها از تائید بلکه از حمایت مشتاقانه حکومت نیز بهره‌مند باشد. دسترسی به اهداف برنامه مستلزم منابع کافی، توجه و هدایت مستمر بالاترین سطوح است. بنابراین، باید متن برنامه در اختیار حکومت قرار گیرد با این توصیه که مورد حمایت مستمر حکومت واقع شود.

۷-۸- ارتباط با سایر اقدامات برنامه‌ریزی ملی

از آنجایی که برنامه‌های ملی اقدام، بیشتر حوزه‌های فعالیت حکومت را دربرمی‌گیرند و صرفا برای افراد مفید نیستند بلکه در خدمت منافع کل ملت می‌باشند، از اهمیت زیادی برخوردار می‌باشند. از منظری مفهومی، ممکن است تحقق حقوق بشر، کم و بیش تمامی اقدامات حکومت در حوزه‌های اجتماعی و قانونی را دربرگیرد. با به خاطر داشتن این رویکرد مفهومی، می‌بایست واقع بینانه پذیرفت که

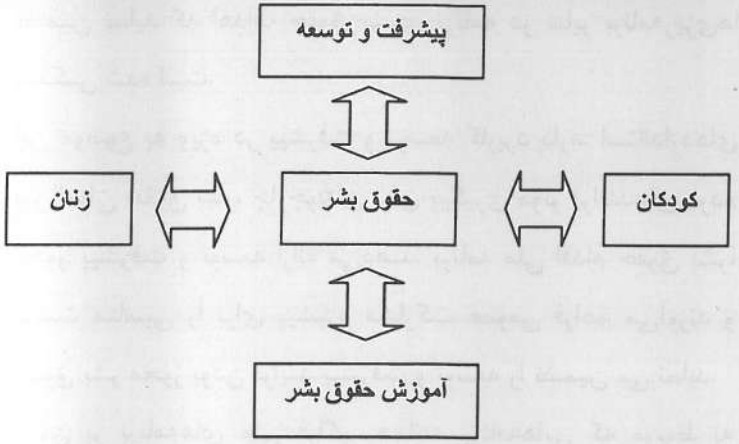
حکومت، پیوستگی را عامل هماهنگی برنامه‌ریزی حقوق بشری با سایر فعالیت‌های برنامه‌ریزی در دست اقدام در نظر می‌گیرد. کمیته هماهنگ کننده باید تضمین نماید که برنامه ملی اقدام حقوق بشر با سایر برنامه‌های ملی هماهنگ است. برعکس، کمیته همچنین باید تضمین نماید که اهداف حقوق بشری برنامه در سایر برنامه‌ریزی‌ها منعکس شده است.

این موضوع به ویژه در پیشرفت و توسعه کاربرد دارد. استانداردهای بین‌المللی حقوق بشر، چارچوبه‌ای برای پیگیری موثر فرایندهای مردم محور پیشرفت و توسعه ارائه می‌دهند. برنامه ملی اقدام حقوق بشر، فرصت مناسبی را برای پیشبرد مشارکت عمومی فراهم می‌آورند و حقوق بشر محور بودن فرایند پیشرفت و توسعه را تضمین می نماید.

افزون بر برنامه‌های ملی فراگیر همانند برنامه‌هایی که مربوط به پیشرفت و توسعه، حمایت از کودکان یا رفع تبعیض علیه زنان می‌شوند، خط مشی اجتماعی حکومت معمولا به صورت اهدافی در چارچوب نوعی برنامه مطرح می‌شود حتی اگر نمای عمومی نیابد. به طور مثال مقامات بهداشت یک کشور خاص ممکن است بهبود و دسترسی به مراقبت بهداشتی پیشگیرانه یا کاهش احتمال وقوع یک بیماری خاص را برنامه‌ریزی نمایند. اما ممکن است این برنامه‌ها تا حد زیادی برنامه داخلی نهاد حکومتی مورد نظر به شمار آید. با این وجود پیشبرد واقعی حصول اهداف حقوق بشری، نهایتا مبتنی بر محتوا و اجرای همین برنامه‌ها است. کمیته هماهنگ کننده می‌بایست تضمین

نماید که اهداف برنامه‌های ملی اقدام حقوق بشر در اهداف برنامه‌ریزی اجتماعی کشور منعکس شده‌اند، بدون توجه به نحوه بیان این اهداف.

نمایه ۱۰ - ارتباط میان برنامه‌های ملی



۸-۸ چارچوب زمانی

چارچوب‌های زمانی به دو شیوه در فرایند برنامه ملی اقدام وارد می‌شوند. یکی چارچوب زمانی کلی برنامه و دیگری زمان‌بندی برای هر یک از اجزاء.

چارچوب زمانی کلی

چارچوب‌های زمانی برنامه‌های ملی اقدام تا کنون از دو، سه، پنج یا ده سال تا مدت زمان نامشخصی در نظر گرفته شده‌اند. از آنجایی که هدف برنامه ملی اقدام، ترویج رویکردی نظام مند به سیاست‌گذاری حقوق بشری و ایجاد انگیزه برای اقدام می‌باشد، بهتر است در برنامه

چارچوب‌های زمانی مشخصی برای حصول اهداف در نظر گرفته شود. همچنین باید یک چارچوب زمانی کلی نیز مطرح شود به نحوی که حکومت و جامعه مدنی معیار سنجشی جهانی برای ارزیابی دستاوردها و کمبودهای برنامه داشته باشند.

در تنظیم چارچوب زمانی کلی برنامه می‌بایست زمان کافی برای تدابیر اجرایی، آموزشی، زیرساختی و منابع برای حصول برخی از اهداف برنامه در نظر گرفته شود. چارچوب زمانی نباید خیلی کوتاه باشد. خیلی طولانی هم نباید باشد چون به حفظ استمرار یا دورنمای کلی برنامه آسیب می‌زند. غالباً برنامه‌های اقتصادی در یک دوره ۵ ساله تنظیم می‌شوند و به نظر می‌رسد این مدت برای یک برنامه ملی اقدام حقوق بشر نیز معقول است. مرتبط سازی برنامه ملی اقدام حقوق بشر با دوره‌های زمانی برنامه‌های توسعه اقتصادی نیز مفید به نظر می‌رسد. دیدگاه کشورها در این خصوص متفاوت است. بهر حال، وجود چارچوب زمانی می‌بایست تضمین شود به نحوی که طرف‌های شرکت کننده مهلت مشخصی برای ساختاربندی فعالیت‌های خود و تسهیل نظارت و ارزیابی نهایی داشته باشند.

چارچوب‌هایی برای اجرای اقدامات خاص

در صورت امکان فعالیت‌های خاص پیشنهادی در برنامه باید چارچوب زمانی مشخص داشته باشند. صرفا در صورت وجود چنین اهدافی، مجریان برنامه ساختار مشخصی برای کار و مبنایی برای نظارت بر دستاوردهای برنامه دارند. چارچوب‌های زمانی باید واقع بینانه باشند.

چنانچه اهداف کلی یا بلند مدت هستند، بهتر است اهداف میانی یا کمکی با زمان بندی مشخص داشته باشیم.

برنامه ملی اندونزی، مصداقی از کاربرد چارچوب های زمانی مشخص است. برنامه دارای یک چارچوب زمانی ۵ ساله است که پس از این مدت مورد بازنگری و تجدید نظر قرار خواهد گرفت. برای اهداف مشخص مربوط به الحاق به اسناد بین‌المللی حقوق بشر، در برنامه تصویب تدریجی طی دوره ۵ ساله زمان بندی شده است. بدین صورت هدف مشخصی برای نهادهای حکومتی مسئول این اقدامات مشخص و ارزشیابی پیشرفت کار حداقل در این حوزه کاملاً شفاف می شود.

چارچوب‌های زمانی باید بخش جدایی ناپذیر برنامه به شمار روند به عبارت دیگر در سند برنامه لحاظ شوند نه اینکه مورد اقدام جداگانه قرار گیرند.

۹-۸- جایگاه قانونی

موضوعی که مورد نگرانی برخی از کشورهاست آن است که آیا برنامه ملی اقدام باید از جایگاه قانونی برخوردار باشد یا خیر؟ ممکن یا غیرممکن در این زمینه بستگی به رویه قانونی و سیاست‌های کشور مورد نظر دارد. با این حال حرکت در این مسیر سودمندی‌های متعددی را در بردارد از جمله:

- اقدام جهت ایجاد نوعی جایگاه قانونی، موجب حمایت گسترده تر از برنامه می شود؛

- نماد مهمی از تعهد ملت به پیشبرد و حمایت از حقوق بشر به شمار می‌رود؛
- جامعه مدنی تشویق می‌شود و ارتباط و همیاری بیشتری با حکومت برقرار می‌نماید؛
- قانونگذاری این منفعت اساسی را در پی دارد که موجب تقویت تعهد مقامات می‌شود.

در صورت مطلوب بودن قانونگذاری، کمیته هماهنگ‌کننده باید با هدف اعمال تصمیم خود، فرایند را مدیریت نماید. قانونگذاری غالباً فرایندی دشوار و طولانی است و باید اقدامات لازم را با جدیت پیگیری نمود. ممکن است تهیه پیش نویس سند یا اسناد حاوی محتوای برنامه همزمان با حفظ ارتباط مناسب با سایر قوانین ملی کار پیچیده‌ای باشد. بدیهی است که حکومت باید از چنین پیشنهادی شدیدا حمایت نماید اما بهتر است برای حصول بیشترین حمایت ممکن، با سایر احزاب سیاسی در پارلمان نیز مشورت شود.

یک راه ساده تر آن است که برنامه به صورت یک فرمان حکومتی یا ریاست جمهوری ارائه شود که احتمالا مبتنی بر کشور مورد نظر الزام قانونی آن نسبت به قانونگذاری متفاوت خواهد بود. این اقدام فراتر از تأیید رئیس کشور یا حکومت است که در هر حال آن نیز در فرایند تدوین و اجرای برنامه ضروری است.

راه سوم آن است که به جای قانونگذاری خاص، پارلمان برنامه را تأیید نماید. این نیز فراتر از تأیید رهبران احزاب به صورت بیانیه‌های

سیاسی است. زیرا مستلزم بحث و تبادل نظر پارلمانی و عمل تأیید برنامه می‌باشد. این اقدام برای موثر ساختن برنامه، از لحاظ حقوقی راحت‌تر از قانونگذاری است. در صورت امکان بهتر است کمیته هماهنگ کننده چنین اقدامی را پیشنهاد نماید، زیرا محرک مهمی برای اجرای موثر برنامه می‌باشد.

۹- محتوا و ساختار برنامه

۹-۱- موضوعات کلی

احتمالا تبیین و توصیف محتوای برنامه، مهمترین بخش‌های فرایند برنامه ملی اقدام به شمار می‌روند. البته مؤلفه‌های دیگر همانند مشاوره و اجرا نیز مهم هستند اما این محتواست که حکومت را به اقدام متعهد می‌سازد و مبنای اجرا را فراهم می‌آورد. افزون بر این، تعهدات مطرح شده، معیارهای برآورد میزان موفقیت می‌باشند.

برنامه باید ساختاری شفاف، نظام مند و منطقی داشته باشد تا پذیرش و درک عموم مردم، الحاق به برنامه‌ریزی‌های نهادهای مجری خاص و فرایند نظارت و ارزشیابی برنامه تسهیل شود.

۹-۲- اصول و اهداف

هدف غایی و مشترک همه کشورها همانا "تمامی حقوق بشر برای همگان است"، اما عملا کشورها مسیر متفاوتی را برای رسیدن به این هدف طی می‌نمایند. بنابراین برنامه‌های ملی اقدام از حیث ساختار و اصول کلی، مؤلفه‌های مشترکی دارند اما در جزئیات با یکدیگر متفاوت هستند. یک برنامه ملی اقدام باید مبتنی بر شرایط کشور مورد نظر طرح ریزی شود، لذا هر کشوری نقطه شروع متفاوتی خواهد داشت. این نقطه شروع هر کجا که باشد، کشور مربوط باید تدابیر عینی طرح‌ریزی کند تا بتواند در مسیر حقوق بشر گام بردارد.

اصول عنوان شده به عنوان بیانیه‌های ماموریت*

فرایند تهیه برنامه ملی اقدام از توجه به مبنایی مفهومی و اهداف کلی که درصدد حصول آنهاست، بهره می‌برد. در بخش‌های مقدماتی بسیاری از برنامه‌های موجود، بیانیه‌هایی در مورد اهداف کلی و مباحث مفهومی گنجانیده شده است که گاهی بیانیه‌های ماموریت نامیده شده‌اند. این بیانیه‌ها جهت‌یاب مناسبی برای افرادی که در خصوص برنامه کار می‌کنند و راهنمایی برای عموم مردم به شمار می‌روند. در بسیاری از برنامه‌ها بر اهمیت التزام به استانداردهای بین‌المللی حقوق بشر به عنوان منبع الهام و راهنمای ویژه برای اقدام تأکید شده است.

اهداف فراگیر

هنگام تهیه پیش نویس برنامه ملی اقدام، اهدافی که رئوس کلی آن در فصل ۲ مطرح شد را می‌توان به سه حوزه مجزا دسته بندی نمود:

- دستیابی به پیشرفت واقعی و اساسی در رعایت حقوق بشر ؛
- آگاهی افزایی عموم مردم و بخش‌های خاص نسبت به حقوق بشر ؛
- پیشبرد هماهنگی فعالیت حقوق بشری در میان نهادهای مختلف حکومتی و سازمان‌های مردم نهاد؛

* Mission statements

آگاهی افزایی درخصوص حقوق بشر از جمله حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در میان افرادی که در حوزه های ذیربط و یا متفاوت فعال هستند، حائز اهمیت است. هماهنگی نیز از اهمیت برخوردار است. اما هدف فراگیر برنامه، ایجاد پیشرفت‌های ملموس در رعایت تمامی طیف‌های حقوق بشر است.

از این منظر، حائز اهمیت است که افراد، در گیر در تهیه و اجرای برنامه، از محدود نمودن آن به یک فعالیت روابط عمومی اجتناب نمایند. به طور مثال ممکن است وسوسه شوند تا برنامه‌های در حال اجرا در حوزه‌های مربوط را تغییر نام داده و به عنوان برنامه‌های حقوق بشری قلمداد کنند. گرچه ممکن است این کار سودمندی‌هایی در بر داشته باشد به طوری که موجب آگاهی افزایی درخصوص حقوق بشر و رویکرد حق محور به برنامه‌ریزی اجتماعی و توسعه شود، اما اگر تنها یا اصلی ترین محتوای برنامه در حوزه مورد نظر باشد از آنچه با کاربرد سازوکار برنامه ملی اقدام به دست می‌آید باز خواهد ماند.

بنابراین تنظیم اصول کلان ولی در عین حال شامل اهداف مشخص و قابل حصول، رویکرد کلی مطلوب است. در این صورت اثبات پیشرفت و تضمین اینکه تلاش به عمل آمده در فرایند برنامه‌ریزی ملی ارزشمند بوده است، ممکن می‌شود.

۳-۹- گستره برنامه

برنامه هماهنگ با تفکیک‌ناپذیری حقوق بشر، می‌بایست گستره وسیعی داشته باشد. در عین حال باید توجه داشت که برنامه در برخی حوزه‌ها، تا چه حد به جزئیات پرداخته است به ویژه درخصوص حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، گرچه در سایر حوزه‌ها نیز حائز اهمیت است. بسیاری از موضوعاتی که در برنامه مطرح شده نمایانگر جهت‌گیری حقوق بشری فعالیت‌های جاری در برنامه‌های عادی حکومت است. در حوزه‌هایی که اقدامات اساسی صورت گرفته، باید بر سودمندی‌های بنیادین برنامه تمرکز نمود. کمیته هماهنگ کننده باید مشخص کند که برنامه بر اقدامات جاری چه خواهد افزود. اگر تنها تدوین مجدد اهداف و برنامه‌های موجود باشد خطر افزایش حجم گزارش‌دهی و اداری را موجب می‌شود و حمایت رسمی از برنامه را تضعیف می‌کند. در بسیاری موارد بهتر است به آگاهی افزایی در خصوص ابعاد حقوق بشری یک موضوع خاص در میان مسئولین اجرای برنامه‌ها بپردازیم تا نسخه‌ای حقوق بشری از حوزه‌های فعالیت حکومت ارائه دهیم.

برنامه باید افزون بر موضوعات قدیمی‌تر همانند حقوق مدنی در چارچوب نظام‌های حقوقی و تبعیض، به موضوعاتی که اخیرا در دستور کار حقوق بشری قرار گرفته نیز بپردازد همانند قاچاق زنان و

استفاده از کودکان در اینترنت برای شهوت‌انگیزی*. برنامه باید به مباحث فن‌آوری اطلاعات که بر حقوق بشر هم به طور مثبت از طریق نشر اطلاعات حقوق بشری و هم به طور منفی به عنوان وسیله‌ای برای استثمار به طور مثال در خصوص کودکان تأثیرگذار است نیز توجه نماید.

۴-۹- قالب

قالب برنامه به عنوان یک سند حائز اهمیت است. چرا که مخاطب آن متخصصین همانند سیاستمداران، مقامات دولتی، سازمان‌های جامعه مدنی و همچنین توده مردم می‌باشند. بنابراین باید کاربران را ترغیب و تشویق نماید و در عین آنکه راهنمایی کاربردی است، زیاد طولانی نباشد. باید توجه داشت که صفحه‌آرایی نیز واضح و قابل فهم باشد.

برخی از کشورهای دارای برنامه ، بهتر دیده‌اند تا مبتنی بر مجموعه‌ای از عناوین که در هر حوزه کاربرد دارد و نمایانگر وضعیت موجود و پیشنهاداتی برای اصلاح می‌باشند، فعالیت نمایند. این عناوین شامل موضوعات زیر می‌شوند:

- تعهدات بین‌المللی و قوانین ملی؛
- اقدامات صورت گرفته؛
- وضعیت موجود (مبتنی بر مطالعه پایه)؛

---

* در زبان فارسی برای معادل پورنوگرافی، بسیاری واژه هرزه نگاری را به کار برده اند ولی چون این واژه جامعیت معادل انگلیسی را ندارد و صرفا محدود به نگاره های مبتذل می شود و مطالب و نوشته های مبتذل خارج می ماند، بهتر دیده شد که از واژه شهوت انگیزی استفاده شود – مترجم.

- اقدام پیشنهادی در چارچوب‌های زمانی مختلف (کوتاه مدت – میان مدت- بلند مدت)؛
- نهاد مسئول برای اقدام پیشنهادی و تعیین منابع؛
- نظارت و ارزشیابی.

شفاف نمودن التزام حکومت به حصول اهداف برنامه، حائز اهمیت است. دستور العمل‌های رئیس دولت یا حکومت باید دقیقا گنجانیده شوند. برای تضمین عملیاتی بودن سند، بهتر است جزئیات تماس سازمان‌های کلیدی در هر بخش درج شود. بدین طریق، سازمان‌های جامعه مدنی و عموم مردم می‌توانند به راحتی در اجرای برنامه مشارکت جویند، افزون بر اینکه موجب همکاری بهتر حکومت و جامعه می‌شود. همچنین در سند بنا به اقتضا می‌بایست به هنجارهای بین‌المللی حقوق بشر و قوانین ملی ارجاع شود.

۵-۹- اهداف و معیارها

اهداف واقع‌گرایانه دقیق و در چارچوب زمانی معقول، قابل دستیابی می‌باشند. تصمیم‌گیری در مورد تبیین حوزه‌ها و دوره‌های اهداف نیاز به قدرت تشخیص دارد. در برخی حوزه‌ها به طور مثال اجرای عدالت، تأسیس کمیته‌های هماهنگ کننده، تصویب استانداردهای بین‌المللی و آموزش حقوق بشر بهتر است اهداف جزئی تر نیز در خود برنامه گنجانیده شوند. ممکن است در مورد حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برنامه شامل اهداف گسترده از قبیل کاهش نرخ بی سوادی،

مرگ و میر، امراض یا بی‌خانمانی، افزایش میزان حفظ مدارس و بهبود تغذیه شود. اما در راستای مطالب مطرح شده در بخش قبل، برنامه‌ای که فعالیت‌های جزئی در تمامی حوزه‌های سیاست‌گذاری اجتماعی را تجویز نماید به طور مثال به حوزه‌هایی همانند آموزش و بهداشت بسط یابد، احتمالا مطلوب نخواهد بود. بهتر است نهادهای مجری، اهداف حقوق بشری عمومی‌تر برنامه ملی را در اسناد برنامه‌های خود بگنجانند تا تطابق آنها را با اهداف خود تضمین نمایند. تصمیم‌گیری درخصوص چگونگی پیگیری یا تطابق اهداف عادی در راستای اجرای اهداف حقوق بشری برعهده خود نهاد ذیربط است.

نمایه ۱۱ - پیشنهاداتی برای ساختار یک برنامه ملی اقدام

مقاصد	اهدف	فعالیت ها	نهادهای ذیربط	تاریخ اتمام	معیارهای عملکرد
۱- پیشبرد آگاهی عمومی نسبت به حقوق بشر	۱- آگاهی افزایی درخصوص نیازهای گروه های آسیب پذیر در جامعه	۱- تولید و تدارک پخش مجموعه ای از برنامه های رادیویی و تلویزیونی درخصوص حقوق بشر گروه های آسیب پذیر ۲- تهیه و انتشار یک گزارش تخصصی درخصوص نیازهای حقوق بشری گروه های آسیب پذیر ۳- بیانیه های عمومی از سوی رهبران برجسته سیاسی درخصوص نیازهای حقوق بشری گروه های آسیب پذیر	درج نام نهادهای مربوط	درج تاریخ اتمام	- اتمام فعالیت- های پیشنهادی - بررسی های حاکی از افزایش آگاهی عمومی
	۲-آگاهی افزایی درخصوص اسناد بین المللی حقوق بشر	۱- توزیع بسته های اطلاعاتی درخصوص اسناد در میان نهادهای آموزشی، سازمانهای مردم نهاد، دپارتمان های حکومتی ۲- اجرای همایش هایی برای مقامات حکومتی ذیربط از جمله پلیس و نیروهای نظامی ۳- انتشار گزارشات ارسالی به ارکان ناشی از پیمان نامه‌ها و توصیه های آنها ۴- سازماندهی رویدادهای رسانه ای، به طور مثال در روز جهانی حقوق بشر	درج نام نهادهای مربوط	درج تاریخ اتمام	- اتمام فعالیتهای پیشنهادی - بررسی های حاکی از افزایش آگاهی عمومی
۲- گسترش اجرای استانداردهای بین المللی	۱- تصویب اسناد بین المللی	۱- مشارکت در مشاوره های مربوط ۲- اتخاذ اقدامات حقوقی و اجرایی لازم ۳- انتشار اقدامات			تودیع اسناد الحاق
	۲- پس گرفتن حق شرطها	۱- مشارکت در مشاوره های مربوط ۲- اتخاذ اقدامات حقوقی و اجرایی لازم ۳- انتشار اطلاعات			مشورت دهی به سازمان ملل در مورد پس گرفتن حق شرطها
	۳- وضع قوانین اجرای برنامه	۱ مشارکت در مشاوره های مربوط ۲- اتخاذ اقدامات حقوقی و اجرایی لازم ۳- انتشار اطلاعات			وضع قوانین

مقاصد*

افرادی که در تهیه برنامه مشارکت دارند، اغلب تمایل دارند مقاصد کلی‌تر یا آرمانی تری را مطرح کنند که غالباً با واژگان مبهم و غیر دقیق بیان می‌شوند. کاربرد چنین ترکیبات کلی چنانچه در چارچوبی نظام‌مند گنجانیده شود، دشوار نخواهد بود. به طور مثال (با استفاده از روش‌شناسی که در برخی از برنامه‌ریزی‌های کمک به توسعه پیگیری شده)، گسترده‌ترین اهداف برنامه را می‌توان مقاصد نامید. ممکن است با اصطلاحاتی همانند "پیشبرد آگاهی عمومی گسترده درخصوص حقوق بشر" یا "تقویت ظرفیت نهادهای ملی حقوق بشر" عنوان شود. در این صورت به تجزیه و تحلیل تفصیلی متکی نخواهند بود، بلکه در خدمت ارائه شفاف نیات حکومت می‌باشند. تعداد این مقاصد کلی باید محدود باشد. یک فهرست طویل، برنامه را در پیچ و تاب‌های مبهم و خالی از محتوا (و غالباً بیش از حد عادی) غرق می‌سازد.

اهداف**

در سطح پائین‌تر بعدی، ممکن است خواسته‌های مشخص‌تری به عنوان اهداف مطرح شوند. اهداف نباید تجدید بیان مقاصد باشند بلکه باید شرایطی را مبنی بر حصول مقاصد تعیین کنند. به طور مثال در پیگیری موضوع آگاهی عمومی، هدف می‌تواند انتشار آگاهی نسبت به

---

* Goals
** Objectives

نیازهای حقوق بشری گروه‌های آسیب پذیر در جامعه باشد. خاص تر بودن، هدف مهم تسهیل نظارت و ارزشیابی موثرتر را محقق خواهد ساخت.

فعالیت‌ها و شاخص‌های عملکرد

سطح بعدی، فهرستی از فعالیت‌های پیشنهادی مختلف به عنوان محتوای اساسی برنامه می‌باشد. اینها اقدامات خاصی هستند که حکومت مورد نظر خود را به انجام آنها متعهد می‌سازد. یک اقدام متناسب با مثال فوق می‌تواند این گونه باشد: "تولید و تنظیم پخش مجموعه‌ای از برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی درخصوص حقوق بشر گروه‌های آسیب‌پذیر در جامعه". اتمام برنامه‌های مختلف نمایانگر دستیابی به اهداف مندرج در سطوح بالاتر برنامه می‌باشد. با توجه به منطقی بودن برنامه، این اقدامات به عنوان "شاخص‌های عملکرد" خاص در برنامه گنجانیده می‌شوند که متکی به نظارت و اجرای موثرتر می‌باشند. بی‌نهایت مهم است که شاخص‌های عملکرد، شفاف و برای همه کاربران قابل فهم باشند. بهتر است ساده و دقیق نیز باشند. کمیته هماهنگ کننده و نهاد یا نهادهای مجری مربوط باید بپذیرند که شاخص‌های عملکرد استانداردهایی هستند که برای ارزیابی دستیابی اهداف مورد نظر به کار خواهند رفت.

بهتر است هدفی در برنامه گنجانده نشود مگر اینکه تمایل واقعی برای دستیابی آن و دورنمایی منطقی از موفقیت وجود داشته باشد.

گنجاندن خواسته‌های بی دلیل، کل فرایند برنامه‌ریزی را تحت الشعاع قرار می‌دهد و با کاستن از اعتبار برنامه احتمال دستیابی به سایر مقاصد واقع بینانه‌تر را کاهش می‌دهد.

با اینکه قرار نیست تهیه برنامه یک عمل مکانیکی باشد، اگر افزون بر متن توصیفی، برنامه به صورت فهرست وار نیز تهیه شود به طوری که ارتباط درونی میان مؤلفه‌های مختلف تنظیم شود بر شفافیت آن افزوده خواهد شد. این جدول شامل مقاصد، اهداف، فعالیت‌ها، نهاد یا نهادهای مسئول انجام هر اقدام، جدول زمانی هر اقدام و توصیف شاخص‌های عملکرد که برای تعیین مطابقت اقدام با برنامه به کار می‌رود، می‌شود. سند منتشر شده فهرست وار باشد یا خیر، این جدول به عنوان سندی داخلی برای مسئولین تهیه و تدوین، اجرا و نظارت برنامه مفید خواهد بود.

۶-۹- مسئولیت اجرا

در برنامه باید مشخص شود که کدام یک از نهادها، مسئول اجرای فعالیت‌های مختلف مندرج در سند می‌باشند که شامل شرکای اجرا مانند سازمان‌های جامعه مدنی نیز می‌شود. همچنین نهادهای حکومتی محلی یا استانی نیز در صورتی که در حوزه‌های خاص مسئولیتی برعهده دارند، باید مشخص شوند. در بخش‌های ۱-۱۰ و ۲-۱۰ به طور مشروح به این موضوع خواهیم پرداخت.

۹-۷- پیشنهاداتی برای محتوای برنامه

طرح کلی زیر تجویزی نیست. کشورها شرایط متفاوتی دارند، اما کاربران این کتاب می‌بایست هر یک از حوزه‌های پیشنهادی ذیل را مطابق با شرایط کشور خود به کار گیرند. افزون بر این، پیشنهادات در طرح کلی کامل نیست. احتمالا مؤلفه‌های دیگری متناسب با هر کشور خواهد بود که در برنامه می‌بایست پیشنهاد شوند. برای راهنمایی مشروح‌تر در مورد محتوای ممکن یک برنامه ملی اقدام، کاربران کتاب حاضر می‌توانند به برنامه‌هایی که توسط کشورهای مختلف تهیه شده‌اند، رجوع کنند.

۹-۷-۱- چارچوب‌های حقوقی ملی و بین‌المللی

محتوای پیشنهادی برنامه ملی اقدام

تعهدات:

- الحاق به اسناد سازمان ملل یا سایر اسناد بین‌المللی حقوق بشر شامل رئوس اقدامات خاصی که دولت برای دستیابی به این هدف انجام خواهد داد؛
- غلبه بر هر عاملی که مانع از انجام تعهد گزارش‌دهی دولت می‌شود از جمله تعیین چارچوب‌های زمانی؛
- پس گرفتن هر حق شرطی که دولت بر اسناد بین‌المللی حقوق بشر وارد نموده است؛

- الحاق به پروتکل‌های اختیاری پیمان‌نامه‌های حقوق بشری از جمله آئین‌های رسیدگی به شکایات؛
- گنجاندن استانداردهای بین‌المللی حقوق بشر در رویه و حقوق داخلی، از جمله اقدامات تحقیقاتی و اجرایی مناسب.

بیش از ۵۰ سال، نظام حقوقی بین‌المللی حقوق بشر الهام بخش و راهنمای مردم و کشورهایی بوده است که برای بهبود رعایت حقوق بشر تلاش کرده‌اند. عملکرد موثر نظام بین‌المللی و بیشترین مشارکت ممکن در آن، اهدافی بنیادین به شمار می‌آیند. بر همین اساس جامعه بین‌المللی الحاق جهانی به اسناد بین‌المللی حقوق بشر را به ویژه در اعلامیه و برنامه عمل وین، هدف قرار داده است.[۱۵] ارائه گزارش به کمیته‌های مختلف، تعهدی است که در تمامی پیمان‌نامه‌های مهم بر آن تصریح گردیده است. ایفای این تعهد در موعد مقرر برای اغلب کشورها دشوار است. کارآمدی نظام پیمان‌نامه‌ها، مستلزم آن است که کشورها عملکرد خود را در این حوزه بهبود بخشند.

حق شرط‌های وارد بر اسناد حقوق بشر، به طور ماهوی کاربرد و در نتیجه، اثر این اسناد را محدود می‌نماید. بنابراین تشویق بر محدود کردن یا برداشتن این حق شرط‌ها، هدف دیگر جامعه بین‌المللی است.[۱۶] چند سند بین‌المللی، پروتکل‌های اختیاری نیز دارند از جمله

۱۵- اعلامیه و برنامه عمل وین، بخش اول، پاراگراف ۲۶ و بخش دوم بند ۴

۱۶- اعلامیه و برنامه عمل وین، بخش دوم پاراگراف ۵

آئین رسیدگی به شکایت که کاربرد پیمان‌نامه‌ها را برای افراد که نفع برندگان نهایی هستند معین می‌نماید. مجمع عمومی سازمان ملل بارها کشورها را ترغیب نموده که به این پروتکل‌های اختیاری بپیوندند.

۲-۷-۹- حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

محتوای پیشنهادی برنامه ملی اقدام

- تعهد به اتخاذ تدابیر قانونی واداری جهت تثبیت شناسایی و رعایت حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی؛
- تعهد به طرق موثر جبران نقض حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی؛
- بسط معیارهایی برای تحقق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مطابق با تعهدات حقوق بشری کشور و ایجاد برنامه‌های خاص جهت دستیابی اهداف مرتبط در حوزه‌هایی مانند:
  - حق بر استانداردهای مناسب زندگی، از جمله تغذیه و مسکن؛
  - حق بر سلامت؛
  - حق بر آموزش؛
  - حق بر امنیت اجتماعی؛
  - حق بر مشارکت در زندگی فرهنگی؛

- حق بر کار؛
- حق بر شرایط عادلانه و مطلوب کار و تشکیل و شرکت در اتحادیه‌های تجاری؛

- منع تبعیض در رعایت حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی؛
- پیشبرد سازوکارهایی جهت نظارت مستمر بر رعایت یا عدم رعایت حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی؛
- انجام تحقیقات و رسیدگی‌های عمومی درخصوص مشکلات نظام‌مند در حوزه‌های حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی؛
- پیشنهاد برنامه‌های آگاهی افزایی درخصوص حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برای مقامات و کارکنان ذیربط همچنین عموم مردم؛
- پیشبرد پژوهش و بحث و بررسی در مورد حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی.

در این کتاب بر لزوم اتخاذ رهیافتی جامع در هر برنامه ملی اقدام تأکید شده است، به ویژه اینکه برنامه باید مبتنی بر جهان شمولی و تفکیک‌ناپذیری حقوق بشر باشد. راه‌های متعدد برای تجلی این حیطه گسترده در برنامه وجود دارد. یک پیامد مهم گستردگی اصول حقوق بشر آن است که در بیشتر حوزه های فعالیت انسانی و متعاقباً برنامه‌های حکومت کاربرد دارد. جلب توجه نسبت به اهمیت حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی دشواری خود را ثابت کرده است. بیشتر

فعالیت حکومت متمرکز بر بخش‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است، اما اینکه فعالیت در این حوزه‌ها تا چه میزان با رویکرد حقوق بشری انجام می‌شود، را بسیاری فعالین به خوبی درک نکرده‌اند. نکته کلیدی آن است که شناسایی حقوق در حوزه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مستلزم آن است که سیاست‌گذاران و ارائه کنندگان خدمات از رویکرد سنتی رفاه فاصله بگیرند. چارچوب فعالیت نباید مبتنی بر آنچه حکومت با توجه به بودجه و سیاست‌گذاری‌های موجود ارائه می‌دهد باشد، بلکه می‌بایست مبتنی بر استحقاق‌دارندگان حق باشد که این به نوبه خود محرک اقدام قاطع است.

به طور مثال چنانچه حکومتی درصدد رفع نابرابری میان گروه‌های قومی در نرخ مرگ و میر کودکان باشد اول باید به رسمیت بشناسد که گروه محروم حق دارد از نتایجی بدتر از کل جامعه برخوردار نباشد. در این صورت کاهش نرخ مرگ و میر نوزادان تا حد مشخص، یکی از شاخص‌ها برای رعایت حقوق بشر در این حوزه به شمار می‌آید.

این سوال کاربردی و مهم در قسمت‌های قبلی مورد بررسی قرار گرفت که یک برنامه ملی اقدام باید تا چه حد در تعیین اقداماتی با هدف پیشبرد حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی پیش رود. یک گزینه آن است که برنامه ملی اقدام حقوق بشر، جزئیات فعالیت‌ها در تمامی موضوعات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را ارائه دهد. در این کتاب بر آنیم که چنین رویکرد وسیعی، مشکل ساز است. برنامه ملی

اقدام حقوق بشر نمی‌تواند عملکرد کامل برنامه‌ریزی اجتماعی در تمامی حوزه‌های مربوط را در نظر گیرد. بیشتر افرادی که در فرایند برنامه ملی دخیل هستند فاقد تخصص و ماموریت تحقق چنین وظیفه‌ای می‌باشند که به طور اجتناب ناپذیر، این امر منجر به دوباره کاری و ناکارآمدی احتمالی خواهد شد . اگر برنامه صرفا بازخوانی برنامه‌های موجود باشد. فرایند برنامه ملی اقدام بی‌ارزش خواهد شد زیرا هیچ ارزشی فراتر از آنچه در برنامه‌های مختلف موجود بوده ارائه نمی‌شود.

پیشنهاد می‌شود که برنامه متمرکز بر پیشبرد قوانین، جبران خسارت، معیارها، نظارت و آگاهی افزایی و درک حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی باشد. همچنین باید با برنامه‌های نهادهای متولی در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ارتباطات توام با همیاری برقرار شود. این نهادها باید در فرایند برنامه‌ریزی نیز مشارکت داده شوند تا خواسته‌های طرح‌های آنها نیز رعایت حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را ارتقاء بخشد.

هدف از برنامه‌های آگاهی‌افزایی باید آگاه کردن مقامات، اعضای پارلمان، کارگران جامعه، دانشگاهیان، رسانه‌ها و عموم مردم نسبت به این واقعیت باشد که اقدام در این حوزه‌ها بخشی از تلاش در راستای پیشبرد رعایت حقوق بشر است. این برنامه‌ها باید هم ویژه این حوزه باشند و هم بخشی از فعالیت‌های کلی آموزش حقوق بشر به شمار روند. آگاهی افزایی مستلزم پژوهش است. کارهایی که در چارچوب

سازمان ملل انجام شده است از جمله اقدامات کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در پیشبرد این درک بهتر، ارزشمند می‌باشند.

۳-۷-۹- حقوق مدنی و سیاسی

محتوای پیشنهادی برنامه ملی اقدام

- تعهد به قانونگذاری در راستای حمایت از حقوق مدنی و سیاسی شامل قوانین درخصوص موضوعاتی همانند خشونت علیه زنان و استثمار کودکان؛
- اصلاح قوانین با هدف منطبق نمودن قانون آئین دادرسی کیفری و سایر مصوبات مهم قانونی با پیمان‌نامه‌های حقوق بشری مربوط؛
- تدابیر پیشنهادی با هدف تقویت استقلال قضایی؛
- آموزش‌های پیشنهادی با موضوعات حقوق بشری برای قوه قضاییه، پلیس، مستخدمین تادیبی و مقامات امنیتی؛
- فراهم آوردن منابع کافی برای تضمین اینکه نظام دادگاه‌ها و مدیریت کلی دادگستری عملکرد موثری دارد، در عملیات پلیس به حقوق شهروندان توجه کامل می‌شود و نهادهای تادیبی بهتر قادر به رعایت حقوق زندانیان می‌شوند؛
- ایجاد ساز و کارهای نظارتی دائمی (همانند بازرس زندان) و در صورت لزوم، کمیسیون‌های تحقیق جهت بررسی و ارائه توصیه در موضوعات خاص؛

- منع یا محدود نمودن مجازات اعدام؛
- تعیین خط مشی‌های عملیاتی و اصول راهنما برای قوه قضائیه، پلیس، کارکنان خدمات تادیبی و مقامات امنیتی که تضمین نمایند اقدامات مطابق با استانداردهای حقوق بشری به رسمیت شناخته شده بین‌المللی هستند؛
- گام‌هایی در راستای تقویت سازوکار انتخابات جهت تضمین اینکه انتخابات دوره‌ای واقعی مطابق با استانداردهای بین‌المللی حقوق بشر و بهترین رویه بین‌المللی برگزار می‌شود؛
- ایجاد سازوکارهای موثر با هدف رفع بی‌کیفری* از جمله شیوه‌های تظلم خواهی نسبت به مجریان دولتی و تدابیر موثر جبران خسارت در صورت نقض حقوق بشر؛
- اقداماتی جهت پیشبرد آزادی اطلاعات به ویژه دسترسی به رسانه‌های خبری دولتی؛
- گام‌هایی جهت پیشبرد آزادی مذهب؛
- ایجاد یا تقویت ضوابطی برای معاضدت حقوقی.

برنامه‌های ملی اقدام باید بر موضوعات اجرای عدالت متمرکز شود که غالباً عامل بروز مشکلات حقوق بشری جدی به ویژه برای اقلیت‌ها می‌شود. این امر مستلزم بهبود حمایت و پیشبرد حقوق بشر افرادی می‌باشد که با پلیس، دادگاه و زندان در تماس هستند. اصلاح قوانین

---

* Impunity

حوزه دیگری است که غالباً به حقوق سیاسی و مدنی مربوط می‌گردد، زیرا ممکن است بسیاری از قوانین با تعهدات بین‌المللی حقوق بشر حکومت منطبق نشده باشند. ممکن است پذیرش یک پیمان‌نامه حقوق بشری مستلزم تعاریف جدیدی در قانون باشد (همانند شکنجه براساس ماده ۴ پیمان‌نامه منع شکنجه و دیگر رفتارها یا مجازات‌های بی‌رحمانه، غیرانسانی و تحقیرآمیز)، جرم‌انگاری اقدامات خاص (همانند تحریک به تنفرنژادی یا خشونت براساس ماده ۴ پیمان‌نامه بین‌المللی رفع تمامی اشکال تبعیض نژادی)، یا تنظیم استانداردهای حداقل (همانند حداقل سن ازدواج براساس ماده ۱۶ پیمان‌نامه رفع تمامی اشکال تبعیض علیه زنان).

۴-۷-۹- گروه‌های خاص / گروه‌های آسیب پذیر

محتوای پیشنهادی برنامه ملی اقدام

- اتخاذ قانونگذاری یا اقدام اجرایی با هدف بهبود رعایت حقوق بشر گروه‌هایی مانند:
  - ✓ زنان
  - ✓ کودکان
  - ✓ افراد بومی
  - ✓ اقلیت‌های نژادی، قومی، مذهبی و زبانی و سایر اقلیت‌ها
  - ✓ افرادی که در فقر مفرط به سر می‌برند
  - ✓ افراد دارای معلولیت

- ✓ افراد مبتلا به اچ‌آی‌وی / ایدز
- ✓ افراد سالمند
- ✓ معلولین ذهنی
- ✓ پناهندگان و پناه جویان
- ✓ کارگران مهاجر
- ضرورت اقداماتی جهت جلوگیری از تبعیض

برنامه‌های ملی اقدام باید اهداف کلان ملی همانند انسجام ملی، رفع نابرابری و کاهش فقر را به پیش برند. در راستای دستیابی به برابری واقعی باید برنامه‌هایی معطوف به نیازهای گروه‌های خاص از جمله گروه‌های آسیب‌پذیر که ممکن است از تمهیدات قانونی یا سایر تدابیری که در راستای برابری رسمی ارائه می‌شود بهره‌مند نباشند، تدارک دیده شود. در بیشتر برنامه‌هایی که تاکنون تدوین شده‌اند بر تدابیر خاص معطوف به پیشبرد و حمایت از حقوق چنین گروه‌هایی تأکید شده است.

۵-۷-۹- حقوق جمعی

محتوای پیشنهادی برنامه ملی اقدام

- ترویج پژوهش و مباحثه در مورد حقوق جمعی؛
- گنجاندن حقوق جمعی در برنامه‌های آموزش حقوق بشر؛

- آگاهی افزایی نسبت به حق بر توسعه در میان نهادهای برنامه ریزی ملی حکومتی یا نهادهای کمک به توسعه؛
- پیشبرد توجه به حق بر توسعه و موضوعات حقوق بشری در مجامع بین‌المللی مرتبط با موضوعات اقتصادی؛
- پیشبرد خط مشی‌هایی که حقوق بشر را در فرایند پیشرفت و توسعه می‌گنجاند؛
- تقویت توانایی گروه‌های بومی و اقلیت‌ها برای حفظ و گسترش هویت‌های متفاوت خود و تصمیم‌گیری درخصوص موضوعات تأثیرگذار بر آنها؛
- حمایت از اقلیت‌ها و گروه‌های بومی در برابر سیاست‌هایی که اقتصاد و فرهنگ آنها را تخریب می‌کند؛
- تسهیل ایجاد نهادهای سیاسی و اجتماعی مربوط به گروه‌های بومی و اقلیت‌ها توسط خودشان.

حقوق جمعی یا حقوق همبستگی چارچوبی را پدید می‌آورد که سایر حقوق درون آن شکوفا می‌شود. ارجاع به تدابیری با هدف تقویت استقلال گروه‌های بومی و اقلیت‌ها بدان مفهوم نیست که با اصول بنیادین منشور ملل متحد[۱۷] به ویژه در ارتباط با وحدت ملی مغایر باشد.

۱۷- اعلامیه و برنامه عمل وین، پیرو اعلامیه اصول حقوق بین الملل درخصوص روابط دوستانه و همکاری میان دولت ها مطابق با منشور سازمان ملل، تصریح می دارد که ارجاع به حق خودمختاری *'نباید به نحوی تفسیر شود که اقدامی را*

۶-۷-۹- نهادهای ملی

محتوای پیشنهادی برنامه ملی اقدام

- تعهد به تأسیس نهادهای ملی حقوق بشر (همانند کمیسیون حقوق بشر یا آمبودزمان) منطبق با اصول پاریس؛[۱۸]
- تعهد به گسترش یا تقویت حیطه وظایف و اختیارات نهاد ملی موجود؛
- تعهد به افزایش منابع در دسترس نهادهای ملی حقوق بشر به ویژه در مواردی که وظایف دیگری مربوط به اجرای برنامه ملی اقدام برعهده دارند.

نهادهای ملی حقوق بشر به ویژه کمیسیون‌های حقوق بشر می‌توانند نقش بی‌اندازه مهمی در ترویج و حمایت از حقوق بشر در یک کشور ایفا نمایند. بنابراین در یک برنامه ملی اقدام قوی می‌بایست تأسیس یک نهاد ملی حقوق بشر در نظر گرفته شود. در صورتی که نهاد ملی قبلا تأسیس شده است تقویت آن از طریق گسترش حیطه اختیارات و صلاحیت و افزایش منابع در اختیار این نهاد ضرورت دارد. چنانچه نهاد ملی حقوق بشر فراتر از کارکرد عادی خود در اجرای برنامه نیز

ترغیب یا مجاز دارد که تمامیت ارضی یا اتحاد سیاسی یک کشور مستقل و خودمختار را که مطابق با اصل حقوق برابر و خودمختاری مردم اداره می شود و دارای حکومتی است که نماینده همه مردم متعلق به سرزمین بدون هر گونه تمایز می باشد را به طور کلی یا جزئی تجزیه و تضعیف نماید".

۱۸- اصول پاریس نامی است که اصطلاحا به "اصول مربوط به وضعیت نهادهای ملی" داده شده است که حاصل یک کارگاه بین المللی در پاریس در اکتبر ۱۹۹۱ می باشد. این اصول متعاقبا طی قطعنامه ۴۸/۱۳۴ در ۲۰ دسامبر ۱۹۹۳ مورد تایید قرار گرفت. http://www.unhchr.ch.html/menu6/2/fs19.htm=annex

ایفای نقش می‌نماید باید منابع اضافی در اختیارش قرار گیرد تا به نحو موثر به وظیفه خود عمل کند.

۷-۷-۹- آموزش حقوق بشر

محتوای پیشنهادی برنامه ملی اقدام

- تعهد به اتخاذ برنامه جامع آموزش حقوق بشر با استفاده از اصول راهنمای سازمان ملل برای برنامه ملی اقدام آموزش حقوق بشر؛
- آموزش حقوق بشر برای پلیس، مسئولین زندان‌ها، قضات، قضات بخش و وکلا؛
- ایجاد برنامه درسی آموزش حقوق بشر در تمامی سطوح آموزش ابتدایی، راهنمایی و تحصیلات عالی؛
- فعالیت‌های وسیع آگاه سازی و اطلاع رسانی عمومی.

آموزش حقوق بشر ابزار بنیادین بسط فرهنگ حقوق بشر است. فرهنگی که نگرش‌های نهفته را متحول می‌سازد، احترام به هنجارهای حقوق بشر را تقویت می‌کند و بنیاد رعایت حقوق بشر را در بلند مدت بنا می‌نهد. دهه سازمان ملل برای آموزش حقوق بشر در سال ۱۹۹۴ اعلام و تا سال ۲۰۰۴ ادامه یافت. دفتر کمیسر عالی حقوق بشر در

سال ۱۹۹۶ برنامه اقدامی را برای این دهه[۱۹] تدوین کرد. در پاراگراف ۱۱ برنامه اقدام تصریح شده است:

"حکومت ها باید با بسط برنامه‌های ملی اقدام برای آموزش حقوق بشر نقش فعالی را در اجرای برنامه این دهه ایفا نمایند".

کمیسر عالی حقوق بشر با همکاری یونسکو اصول راهنمایی برای برنامه‌های ملی اقدام آموزش حقوق بشر تهیه کرده است[۲۰] که شامل مجموعه‌ای از اصول برای آموزش موثر حقوق بشر و یک راهبرد گام به گام برای ایجاد برنامه‌های ملی در این حوزه می‌باشد. در این اصول راهنما موارد زیر مقرر شده است:

- اهداف برنامه‌های آموزش حقوق بشر؛
- پیشنهاداتی درخصوص ساختار و کارکرد کمیته ملی که جهت تهیه، اجرا و ارزشیابی برنامه ملی تأسیس شده است؛
- ضوابطی برای انجام مطالعه پایه؛
- اولویت‌یابی؛
- پیشنهاداتی برای تدوین و اجرای برنامه؛
- توصیه‌هایی درخصوص نحوه ارزشیابی برنامه.

۸-۷-۹- جامعه مدنی

محتوای پیشنهادی برنامه ملی اقدام

۱۹- سند سازمان ملل A/51/506/add.1

۲۰- اسناد سازمان ملل A/52/469/Add.1 و Add.1/Corr.1 این اسناد را می توان در یکی از انتشارات دفتر کمیسر عالی حقوق بشر یافت، با عنوان "دهه سازمان ملل برای آموزش حقوق بشر ۲۰۰۴-۱۹۹۵: درس های زندگی، ژنو ۱۹۹۸.

- پیشنهاد تدابیر حقوقی و اجرایی با هدف تسهیل فعالیت سازمان‌های مردم نهاد؛
- تعهد به تحقق اصول "اعلامیه مدافعین حقوق بشر"؛[۲۱]
- تعهد نسبت به مشارکت دادن نمایندگان جامعه مدنی در اجرا و نظارت بر برنامه.

تقریبا تمامی بازیگران حکومتی و مردم نهاد حقوق بشر پذیرفته‌اند که مشارکت فعال جامعه مدنی در تدابیر مربوط به پیشبرد و حمایت از حقوق بشر ضروری است. بنابراین در برنامه باید شیوه‌های ترویج این مشارکت ارائه شود.

۹-۷-۹- اقدام بین‌المللی

محتوای پیشنهادی برنامه ملی اقدام

- تدابیر پیشنهادی برای تقویت همکاری با سازمان‌های حقوق بشری منطقه‌ای و بین‌المللی؛
- اتخاذ تدابیر همکاری با دیگر کشورها درخصوص مسائل حقوق بشری از جمله مقایسه تجربیات در اجرای برنامه‌های ملی اقدام؛

۲۱- اعلامیه حق و مسئولیت افراد، گروهها و ارکان جامعه برای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر شناسایی شده جهانی و آزادی های بنیادین، قطعنامه مجمع عمومی به شماره ۵۳/۱۴۴، ۹ دسامبر ۱۹۹۸. این سند در سامانه کمیسر عالی حقوق بشر www.ohchr.org ذیل عنوان پیمان نامه ها و سپس عنوان مدافعین حقوق بشر موجود است.

- ارائه گزارشات تأخیر افتاده به ارکان نظارتی مبتنی بر پیمان‌نامه‌های ملل متحد؛
- پیگیری فعال نظرات و توصیه‌های ارکان پیمان‌نامه‌ای؛*
- تمهیداتی جهت در دسترس عموم قرار گرفتن گزارشات ارائه شده به ارکان پیمان‌نامه‌ای؛
- همکاری فزاینده با گزارشگران ویژه کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل [شورای حقوق بشر فعلی]؛
- در صورت لزوم، اتخاذ گام‌هایی در راستای نظرات و توصیه‌های گزارشگران ویژه؛
- در صورت لزوم، دریافت منابع مالی و کمک‌های فنی بین‌المللی برای اجرای مؤلفه‌های برنامه ملی اقدام؛
- در صورت اقتضاء و بنا به درخواست، تدارک منابع مالی و کمک فنی برای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر در سایر کشورها.

فعالیت‌های حقوق بشری، قلمرو مهم همکاری بین‌المللی به شمار می‌رود. سازمان ملل و سایر ارکان بین‌المللی و منطقه‌ای برنامه‌هایی را در حوزه نظارت، استانداردسازی، همکاری فنی و پژوهشی برعهده دارند. تمرکز بین‌المللی بر موضوعات حقوق بشری موجب پیشبرد و حمایت از کشورهایی شده است که از کار جامعه بین‌المللی الهام

* Treaty bodies

گرفته یا راهنمایی‌های فنی دریافت کرده‌اند. هر کشوری که در پی بهبود کارکرد حقوق بشری خود است باید توجه کند که چگونه می‌تواند به کار حقوق بشر در گستره بین‌المللی یاری رساند. این تلاش‌ها موجب پیشبرد حقوق بشر در سایر مناطق می‌شود و کشورهای علاقمند را قادر می‌سازد تا از تجربیات، کمک‌های فنی و منابع سایرین بهره ببرند. کشورهای دارای برنامه کمک به توسعه، می‌بایست حقوق بشر را به عنوان مؤلفه‌ای مهم در برنامه در نظر گیرند. برنامه‌های ملی اقدام حقوق بشر می‌تواند در خدمت هدف ارائه چارچوب برای تهیه و اجرای برنامه‌های کمک باشد. کشورهایی که با محدودیت منابع مواجه هستند ممکن است تمایل به ترتیباتی داشته باشند که بتوانند از سایرین کمک فنی دریافت دارند. تعدادی از کشورهایی که تاکنون برنامه‌های ملی اقدام تهیه نموده‌اند به این تمهید متوسل شده‌اند. در برخی موارد فعالیت‌های برنامه به نحو خاصی طرح‌ریزی شده که تنها با کمک بین‌المللی قابل اجراست. سایرین نیز به طور کلی به دریافت کمک برای اجرا تمایل نشان داده‌اند.

۱۰-۷-۹- ساز و کارهای پیشنهادی نظارت و ارزشیابی

در برنامه باید سازوکارهای نظارت و ارزشیابی پیش‌بینی شوند تا بر جدی بودن کار تأکید شود. جزئیات بیشتر در فصول ۱۱ و ۱۲ ارائه شده است. بخشی مهمی از فرایند نظارت و ارزشیابی، ایجاد

چارچوب‌های زمانی برای کل برنامه و هر فعالیت خاص است. رئوس کلی فرایند نظارت و ارزشیابی نیز باید در برنامه مطرح شود. طرح جزئیات ضرورت ندارد، زیرا در ابتدای کار، پیش بینی شیوه‌های اجرای فرایند نظارت و ارزشیابی در مراحل بعدی ممکن نیست. می‌توان در اواخر برنامه جزئیات سازوکار ارزشیابی را مشخص کرد. مسئله مهم در این مرحله، تعهد شفاف به نظارت و ارزشیابی است.

بخش سوم:

اجرا، نظارت و ارزشیابی برنامه ملی اقدام

۱۰- اجرای برنامه

۱-۱۰- سازوکارهای اجرایی

اگر برنامه مبتنی بر اهداف واقع‌بینانه، خواسته‌های روشن، گستره وسیع و مشارکتی طرح‌ریزی شود، تضمین اجرای موثر آن آسان‌تر خواهد بود: با این وجود، اجرا را نباید به حال خود رها کرد. کاری که در مرحله تهیه به خوبی انجام شده باید به طور نظام‌مند تا مرحله اجرا ادامه یابد. کمیته هماهنگ‌کننده که برای مدیریت تدوین برنامه تشکیل شده نباید با آغاز رسمی اجرای برنامه منحل شود، بلکه می‌تواند باقی بماند و مسئولیت نظارت بر اجرا را عهده‌دار شود. در این بخش، کارکرد کلی کمیته هماهنگ‌کننده در چنین مواردی تشریح می‌شود.

سازوکارهای اجرایی نهاد

چگونگی اجرا در کشورها متفاوت است. اگر در زمان تدوین برنامه، نهادهای مختلف حکومتی مسئولیت اقدامات بخش‌های مختلف را تقبل نموده باشند سازوکارهای اجرایی خود را نیز که انتظار می‌رود عملکرد موثری داشته باشند، به کار خواهند گرفت. این برای کل فرآیند بی‌نهایت مفید است. اما به جای آنکه صرفا نهادها به صورت انفرادی، سازوکارهای اجرایی خود را طرح‌ریزی نمایند کمیته هماهنگ‌کننده می‌تواند ساختار هماهنگ شده‌ای را پیشنهاد دهد که

هم رهیافت‌های فردی نهادها در آن لحاظ شود و هم لزوم هماهنگی تمام افرادی که در برنامه مشارکت دارند، که البته این کار می‌بایست با مشاوره نهادهای مورد نظر انجام شود.

گزارش‌های نهاد

به عنوان بخشی از یک رویکرد هماهنگ شده، بهتر است که هر یک از نهادهای مجری، گزارش پیشرفت کار ارائه دهند. کمیته هماهنگ کننده باید برای بررسی این گزارش‌ها به طور منظم تشکیل جلسه دهد و نظارت نماید که فعالیت نهادهای مختلف مجری تا چه حد منطبق با تعهدات مندرج در برنامه می‌باشد. در صورت بروز عدم تطابق، کمیته هماهنگ کننده باید نهاد مسئول را متوجه سازد، به نحوی که تلاش بیشتری جهت تحقق اهداف اصلی برنامه به عمل آورد. اگر کمیته [از حیث اعضاء] همه جانبه و ریاست آن قادر به اعمال نفوذ موثر باشد این اقدام کارآمدتر خواهد شد. فرایند نظارت و ارزشیابی به طور مشروح در فصل آتی بررسی خواهد شد.

مسئولیت‌های حکومتی استانی و محلی

احتمالا مسئولیت اجرای برنامه میان سطوح مختلف حکومت توزیع می‌شود، به ویژه اگر یک کشور دارای ترتیبات قانونی فدرال باشد. در برخی موارد حکومت‌های استانی یا محلی مسئولیت‌های اساسی را برعهده خواهند داشت. به طور مثال در حوزه‌های اجرای عدالت،

پلیس، بهداشت ، آموزش، مسکن و غیره. باید توجه خاص داشت که این سطوح فرعی حکومتی بخشی از فرآیند هماهنگی هستند. نهادهای حکومتی مرکزی که مسئول حوزه‌های مشخصی از برنامه می‌باشند باید مسئولیت توجیه و مشورت‌دهی به نهادهای حکومتی استانی یا محلی را برعهده گیرند. همچنین کمیته هماهنگ‌کننده باید همایش‌ها، نشست‌های توجیهی یا هر گونه ارتباط مستقیم با این نهادها را تدارک ببیند تا تضمین شود که واجدین مسئولیت‌های اساسی، کاملاً در فرایند برنامه ملی اقدام دخیل می‌باشند.

۲-۱۰- شرکای اجرایی

نهادهای حکومتی مسئولیت اولیه اجرای برنامه را برعهده دارند که در ادامه، مسئولیت اجرای فعالیت‌های مختلف را به وزارتخانه‌ها یا دپارتمان‌های دادگستری، امور خارجه، دفاع، آموزش، بهداشت و غیره تفویض می‌نمایند. بحث در مورد نحوه تقسیم مسئولیت‌ها میان نهادها، بخشی از فرایند تهیه برنامه به شمار می‌رود. مهم است که در برنامه مسئولیت‌های نهادی مختلف به طور مشخص تصریح شود به نحوی که برای خود نهادها، طرف‌های ذینفع و عموم مردم شفاف باشد.

مفهوم شرکای اجرایی فراتر از نهادهای حکومتی است که مسئولیت اجرای بخش‌های مختلف برنامه را برعهده دارند. قلمرو موضوعاتی که باید پوشش داده شود به حدی گسترده و ضرورت مداخله و مشارکت

به حدی زیاد است که رویکرد به اجرا می‌بایست خلاقانه و دربرگیرنده باشد. بنابراین کمیته هماهنگ کننده و دبیرخانه آن با همراهی نهادهای حکومتی مختلف مسئول برنامه، باید سایر شرکای بالقوه که مایل یا قادر به پیشبرد اهداف هستند را شناسایی نمایند.

به طور مثال در حوزه آموزش حقوق بشر ممکن است با انجمن‌های حرفه‌ای آموزگاران، نویسندگان و ناشرین کتب درسی و سایر مواد آموزشی، جستجوگرهای اینترنتی، ارائه‌کنندگان خدمات اینترنت و شخصیت‌ها و سازمان‌های رسانه‌ای تعامل مشارکتی به عمل آید. در حوزه اجرای عدالت، مشارکت انجمن‌های حرفه‌ای قضات، پلیس و نیروهای امنیتی، مستخدمین و سازمان‌های اجتماعی مفید است. همچنین امکان مشارکت با ارکان بین‌المللی همانند نهادهای ملل متحد نیز وجود دارد. برنامه در تمامی حوزه‌ها می‌بایست به برقراری مشارکت سازنده با سازمان‌های مردم نهاد، اتحادیه‌های کارگری، شرکت‌های تجاری و بنیادهای خیریه توجه نماید.

شرکای اجرایی در حیطه وسیعی از فعالیت‌ها دخیل می‌شوند از جمله:

- انعقاد پروژه با همکاری پلیس، قوه قضائیه، مسئولین زندان‌ها و سازمان‌های معاضدت حقوقی با هدف حمایت از حقوق افرادی که دستگیر شده یا در بازداشت به سر می‌برند؛

- تأمین بودجه از سوی شرکت‌های تجاری یا بنیادهای خیریه با هدف بهبود وضعیت سلامت یا فرصت‌های شغلی مردم آسیب پذیر؛
- آگاهی‌افزایی توسط رسانه‌ها و شخصیت‌های سرشناس درخصوص ابعاد حقوق بشری موضوعاتی همانند اچ‌آی‌وی/ ایدز، کار کودکان یا قاچاق زنان؛
- آگاهی افزایی اتحادیه‌های کارگری و کارمندی درخصوص حقوق کارگران.

اگر فرآیندهای مبنایی حکومت در حیطه اجرا از طریق فعالیت‌های حمایتی که متضمن طیف وسیعی از سازمان‌ها و افراد است صورت پذیرد، عملکرد برنامه موثرتر خواهد شد. این شرکای اجرایی احتمالا به طیف‌های متنوع جامعه از قبیل اجتماعات محلی، زنان، جوانان، کارگران، مشاغل و تجارت نزدیک هستند. شیوه‌های جدید ارتباطات بر ضرورت و قرابت برنامه خواهد افزود، حمایت قوی‌تر از اهداف برنامه را موجب خواهد شد و به کارآمدی آن کمک خواهد کرد.

۳-۱۰- آغاز رسمی اجرای برنامه*

در این کتاب راهنما بر اهمیت تأیید برنامه از سوی سطوح عالی سیاسی تأکید شده است. غالباً رهبران حکومتی برنامه را آغاز رسمی

* Launching the plan

می‌نمایند تا تضمین شود که تأیید آنها بخش ذاتی فرایند را تشکیل می‌دهد. حتی در مواردی که برنامه از سطوح کاری اداره حکومت نشات می‌گیرد مداخله و تأیید رهبران حکومتی برای حداکثر کارایی آن حیاتی است.

اگر این سطح از تأیید، بخشی از فرآیند به شمار رود طبیعتاً شروع رسمی اجرای برنامه موثرتر خواهد بود. یک آغاز قوی تمامی بازیگران ذیربط را از برنامه و مؤلفه‌های اصلی آن، به ویژه تأثیر آنها بر بخش‌های ویژه مسئول اجرا آگاه خواهد ساخت و اگر آغاز رسمی اجرا پر سر و صدا باشد توده مردم هم بیشتر از برنامه مطلع خواهند شد.

با آنکه ویژگی‌های آغاز رسمی اجرای برنامه به آداب و رسوم کشور مورد نظر بستگی دارد، جهت به حداکثر رساندن تأثیر آن از هر تلاشی نباید فروگذار کرد. تحت هر رهیافتی، برنامه باید یک واقعه چشمگیر رسانه‌ای باشد. حضور رئیس دولت یا حکومت، وزرای مربوط و نمایندگان سایر بخش‌های سیاسی و سطوح حکومتی مطلوب است. بهتر است آغاز رسمی در زمانی که دارای اهمیت تاریخی است برگزار شود. آغاز چندین برنامه با ۱۰ دسامبر، روز جهانی حقوق بشر همزمان شده‌اند.

با حضور نمایندگان گروه‌های آسیب‌پذیر یا هدف همانند کودکان، جوانان، افراد دارای معلولیت، افراد بومی و سایرین بر مردمی بودن برنامه تأکید می‌شود. باید توجه داشت که مشارکت معنادار باشد و صرفا یک تبعیض زدایی نمایشی قلمداد نشود. حضور نمایندگان

سازمان ملل یا سایر سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای تأکیدی بر مرتبط بودن ساز و کارهای بین‌المللی است. همانگونه که در بالا توضیح داده شد، مشارکت شرکای اجرایی بر تأثیر آغاز رسمی می‌افزاید به ویژه اگر شخصیت‌های رسانه‌ای حضور یابند. حکومت باید جهت مدیریت موثر آغاز رسمی اجرای برنامه، منابع معقولی اختصاص دهد.

۴-۱۰- رسانه‌ها و راهبرد نشر

اطلاع و حمایت تمامی بازیگران ذیربط و عموم مردم از برنامه برکارآمدی آن می‌افزاید. برای پیشبرد این آگاهی، برنامه باید مبتنی بر رویکردی دو بخشی باشد. اول آنکه باید سازوکارهای مناسبی برای ارتباطات و توزیع اطلاعات در ساختارهای مرکزی متولی تدوین و اجرای برنامه وجود داشته باشد. دوم آنکه رسانه‌های کارآمد و راهبردهای نشر عمومی فراتر از ساختارهای مرکزی طرح‌ریزی شود تا پیام برنامه تقویت شود، مخاطبین هدف قرار گیرند و در میان توده مردم آگاه سازی شود.

۱-۴-۱۰- ارتباط میان سازمان‌ها و نهادهای مرکزی

کمیته هماهنگ‌کننده در تنظیم روابط میان نهادهای حکومتی، سازمان‌های سیاسی، سازمان‌های مردم نهاد، مقامات امنیتی، سازمان‌های اجتماعی، نهادهای ملی حقوق بشر و سایرین، به عنوان

بخشی از مرحله تدوین برنامه باید تضمین نماید که ابزار تبادل اطلاعات مربوط موجود است. این نیز مستلزم رهیافتی دوگانه است. یک جنبه آن است که کمیته تضمین نماید ابزار موثر برقراری ارتباط با مشارکت‌کنندگان در فرایند را در اختیار دارد. دیگر آنکه باید تضمین شود سازمان‌های مشارکت‌کننده دارای مجاری ارتباطی داخلی هستند به نحوی که اطلاعات در میان تمام کارمندان ذیربط منتشر می‌شود.

توان نشر اطلاعات توسط کمیته هماهنگ‌کننده باید فراتر از تولید نامها و تفاهم‌نامه باشد. برای ایفای مسئولیت مهم برقراری ارتباط با نهادها و سازمان‌های مشارکت کننده در تدوین و اجرای برنامه، کمیته باید اعلامیه، بروشور و خبرنامه‌های منظم تولید کند و همایش‌ها و کارگاه‌های آموزشی برای کارکنان ذیربط برگزار نماید. کارکنان دبیرخانه باید ترجیحا مهارت‌های رسانه‌ای داشته باشند. افزون بر این کمیته باید توان ارائه برنامه‌های آموزشی جهت آگاهی افزایی درخصوص برنامه را داشته باشد. درخصوص مجاری ارتباطی داخل نهادها و سازمان‌های مشارکت کننده باید تلاش شود تا هر یک از آنها قادر به پخش موثر اطلاعات در میان کارکنان خود باشند. این امر به ویژه در سازمان‌های بزرگ همانند نهادهای امنیتی و مسئولین بهداشت و آموزش دارای اهمیت است. دبیرخانه باید توان ارائه کمک نیز داشته باشد به طور مثال همایش‌های آموزش آموزش‌دهندگان برای کارکنان کلیدی نهادهای مربوط برگزار نماید. دبیرخانه باید

درخواست‌های مساعدت را پاسخگو باشد، با این رویکرد که آموزش حقوق بشر بخشی از کار اصلی نهادهای مورد نظر می‌باشد. بدین صورت هزینه‌های آموزش و توزیع اطلاعات به عنوان بخشی از برنامه‌های عادی توسط این نهادها تقبل خواهد شد و استمرار آموزش حقوق بشر در آینده نیز تضمین می‌شود.

۲-۴-۱۰- یک راهبرد رسانه‌ای

کمیته هماهنگ‌کننده مجاری و سازوکارهای ارتباط را به عنوان بخشی از فرآیند تدوین و اجرای برنامه تنظیم خواهد نمود. به نحوی که بر نهادها و سازمان‌های اصلی تأثیرگذار باشد. فراتر از این، کمیته باید یک راهبرد رسانه‌ای داشته باشد تا به انتشار موثر برنامه ملی اقدام و هدایت حمایت‌ها کمک نماید. راهبرد رسانه‌ای باید مجاری مبنایی ارتباط را تقویت نماید نه اینکه جایگزین آن شود. یک برنامه رسانه‌ای موثر، به طور چشمگیر امکان آگاهی افزایی برنامه را از طریق انتشار گسترده و مقرون به صرفه اطلاعات افزایش می‌دهد. کارکنان متخصص رسانه در دبیرخانه برای اجرای برنامه رسانه‌ای، بر کیفیت توزیع اطلاعات داخلی می‌افزایند و موجب کاربرد مقرون به صرفه تر چاپ و دیگر مواد می‌شوند. البته وضعیت رسانه‌ها از کشوری به کشور دیگر متفاوت است و پیشنهادات زیر باید با شرایط محلی انطباق یابند.

نمایه ۱۲- راهبرد رسانه‌ای برنامه ملی اقدام

تعیین اهداف

- آگاه ساختن گروه های بخشی و توده مردم نسبت به برنامه، ترغیب اجرای موثر
- آگاه ساختن مردم نسبت به حقوق خود و نهادهای ذیربط
- برجسته ساختن موضوعات مهم

تأمین منابع

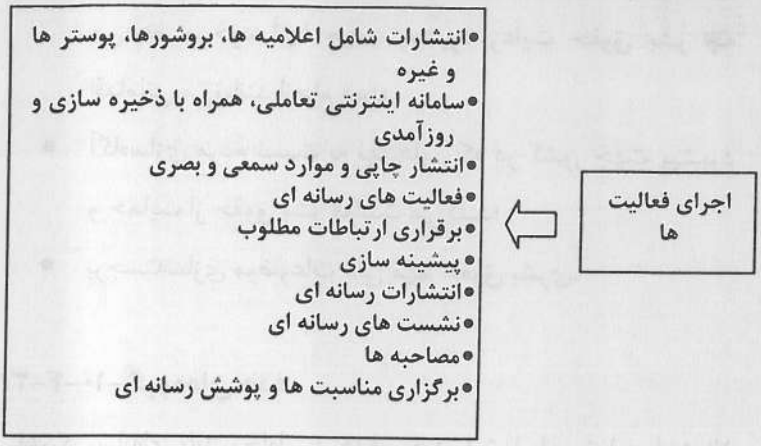
- بودجه بیشتر از سوی حکومت
- استخدام یا ماموریت یافتن کارکنانی با مهارت های رسانه ای
- به کار گرفتن واحدهای رسانه ای موجود در سازمان های مشارکت کننده به ویژه در نهاد مرکزی

تعیین گروه های مورد نظر

- طرف های ذینفع بالقوه
- بخش های کلیدی برای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر
- عموم مردم
- جامعه بین المللی

ترسیم راهبرد

- کمیته ملی هماهنگ کننده ، اقدام از طریق دبیرخانه و با کمک شرکای اجرایی، به ویژه شرکایی که مهارت های رسانه ای دارند.



بهتر است کمیته هماهنگ‌کننده از ابتدای فرآیند تهیه برنامه چگونگی استفاده موثر از رسانه را مورد توجه قرار دهد. به کارگیری کارکنان مرتبط یا استفاده بهینه از واحدهای پیشبرد رسانه‌ای، به طور مثال در نهاد مرکزی مسئول مدیریت برنامه از آن جمله است. کمیته باید راهبرد رسانه‌ای خاصی را طراحی کند و همانند سایر بخش‌های برنامه آن را اجرا و نظارت نماید.

راهبرد رسانه‌ای به شرح ذیل عمل خواهد کرد:

- آگاه سازی گروه‌های بخشی و توده مردم از برنامه ملی اقدام و به طور مقتضی ترغیب آنها جهت ارائه برنامه یا تأثیرگذاری بر حکومت و مسئولین اجرای برنامه؛
- آگاه‌سازی مردم از حقوق انسانی خود و اینکه حکومت جهت پیشبرد و حمایت از حقوق بشر آنها چه اقداماتی انجام

می‌دهد و خود آنها جهت پیشبرد رعایت حقوق بشر چه اقداماتی می‌توانند انجام دهند؛

- آگاه‌سازی مردم نسبت به نهادهایی که در کشور جهت پیشبرد و حمایت از حقوق بشر فعالیت می‌کنند؛
- برجسته‌سازی موضوعات ملی مهم حقوق بشری.

۳-۴-۱۰- گروه‌های هدف

راهبرد رسانه‌ای باید مخاطبین هدف خود را شناسایی نماید. احتمالا در ارتباط با برنامه های ملی اقدام، چهار گروه هدف وجود دارند:

- طرف‌های ذینفع بالقوه بهبود رعایت حقوق بشر. با رویکردی کلی ممکن است تمامی جامعه را در برگیرد، اما مبتنی بر راهبرد رسانه‌ای، گروه‌های آسیب‌پذیر و افرادی که حقوقشان به صورت بالفعل یا بالقوه مورد تهدید است را شامل می‌شود؛
- افرادی که در پیشبرد و حمایت از حقوق بشر نقش کلیدی ایفا می‌نمایند، همانند مقامات قضایی و امنیتی، سیاستمداران، آموزگاران و سایرین؛
- توده مردم، که اگرچه حقوقشان در تهدید فوری قرار ندارد اما اطلاع از اینکه برنامه‌ای ملی تهیه شده که امنیت و رفاه تمامی شهروندان را تأمین می‌کند آنها را خشنود می‌سازد؛

- جامعه بین‌المللی، به عنوان منبع بالقوه همکاری‌های فنی و به عنوان بخشی از محیط بین‌المللی که با کشور مورد نظر تعامل دارد.

۴-۴-۱۰- اقدامات رسانه‌ای

راهبرد رسانه‌ای می تواند شامل موارد ذیل باشد:

- برقراری روابط مطلوب با رسانه‌ها؛
- پیشینه سازی رسانه‌ای از طریق چاپ و سایر رسانه ها؛
- انتشارات رسانه‌ای؛
- نشست‌های رسانه‌ای ؛
- مصاحبه‌ها؛
- پوشش رسانه‌ای رویدادهای مرتبط با برنامه؛
- خلق رویدادهایی که به طور خاص رسانه‌ها را مد نظر قرار داده باشد؛
- تهیه و توزیع مواد چاپی؛
- تهیه مواد سمعی و بصری.

رهیافت خلاقانه و انعطاف‌پذیر، اجرای موثرتر راهبرد رسانه‌ای را به دنبال دارد. رویدادهای بدیع یا مورد علاقه انسان، برای رسانه‌ها و توده مردم جذاب تر هستند. برنامه رسانه‌ای در صورت امکان باید شرکایی از جامعه، سازمان‌های مردم نهاد، مشاغل، کارگران، تجارت و بازرگانی

برای دستیابی به قرابت و نزدیکی پیام‌های رسانه‌ای داشته باشد. باید رسانه‌ها ترغیب شوند تا از مطالب مربوط به برنامه تولیدات مستند و یا خبری تهیه نمایند.

۵-۴-۱۰- فعالیت‌های نشر

در بخش ۱-۴-۱۰ مباحث مربوط به ارتباطات میان آنانی که بخشی از گروه مرکزی نهادها و سازمان‌های متولی تدوین و اجرای برنامه هستند توضیح داده شد. خوشبختانه بخش وسیعی از جامعه را در بر می‌گیرد و موجب توزیع گسترده اطلاعات می‌شود. اما افزون بر مورد فوق و به کارگیری رسانه‌ها، دبیرخانه باید بتواند اطلاعات را به طور گسترده‌تر در میان توده مردم توزیع نماید. بروشورها، اعلامیه‌ها و پوسترها را می‌توان توسط نهادهای حکومتی و سازمان‌های مردم نهاد تولید و در میان ارباب رجوع توزیع کرد و یا مستقیما در صورت درخواست برای مدارس، سازمان‌های اجتماعی و عموم مردم ارسال نمود.

افزون بر این، در برنامه نشر باید در صدد بهترین استفاده ممکن از فناوری جدید اطلاعات بود. براساس منابع موجود، محیط فناوری اطلاعات و اندازه و پیچیدگی هر کشور اقدامات مختلفی می‌توان انجام داد.

در صورت امکان، یک سامانه اینترنتی تعاملی که تمامی اطلاعات چاپی را به صورت الکترونیکی در دسترس قرار دهد و همچنین فرصت

طرح دیدگاه ها درخصوص برنامه و اجرای آن را در اختیار توده مردم قرار دهد، بسیار مفید است. سامانه اینترنتی را می‌توان به سایر سامانه‌های اینترنتی ارتباط داد از جمله سامانه‌های نهادهای حکومتی ذیربط، نهاد ملی حقوق بشر یا دفتر آمبودزمان، دفتر کمیسر عالی حقوق بشر، سازمان‌های منطقه‌ای حقوق بشر و سازمان‌های مردم نهاد حقوق بشری مهم.

میزان استفاده از یک سامانه اینترنتی بستگی به منابع موجود دارد. سامانه اینترنتی باید ایجاد و روز آمد باشد، صفحات دو سویه طراحی شود و بر تماس کاربران نظارت و پاسخگویی انجام شود. اگر کاربری سنگین باشد، احتمالا باید کارکنانی صرفا به عملیات سامانه اینترنتی اشتغال یابند. اگر ایجاد یک سامانه اینترنتی تعاملی ممکن نبود، کمیته هماهنگ کننده باید تضمین نماید که اسناد پایه مربوط به برنامه به طور الکترونیکی در اختیار درخواست‌کنندگان قرار می‌گیرد.

۵-۱۰- کاربرد برنامه در آموزش حقوق بشر

فعالین حقوق بشر می‌دانند که آموزش، کلید پیشبرد بلند مدت رعایت حقوق بشر است. قبلا به اصول راهنمای سازمان ملل برای برنامه‌های ملی اقدام آموزش حقوق بشر ارجاع شده است.[۲۲] این اصول راهنما مجزا از کار حاضر درخصوص برنامه‌های اقدام کلی تهیه شده است و اگر نه ادغام اما باید با برنامه کلی پیوسته باشد. بسیاری از

۲۲- به فصل دوم و بخش ۷-۷-۹ رجوع شود.

مطالب آموزشی حقوق بشر که در تمامی نقاط جهان تدوین شده‌اند توسط دفتر کمیسر عالی حقوق بشر فهرست‌بندی و در بانک اطلاعاتی آموزش حقوق بشر درج شده‌اند و در سامانه کمیسر عالی حقوق بشر در دسترس می‌باشند.

آموزش علیرغم اهمیت زیاد، پیشبرد حقوق بشر را با چالش‌های عمده مواجه می‌سازد. سازوکارهای ملی آموزش غالباً مستلرم بوروکراسی‌های* عریض و طویل و برنامه‌ریزی بلند مدت هستند. تدارک مطالب آموزشی با حجم زیاد خود یک فرایند هزینه بر است. بنابراین سازگاری با تحولات یا عقاید جدید دشوار خواهد بود مگر اینکه بخشی از تحولات گسترده‌تر باشند که البته به ندرت رخ می‌دهد. با توجه به این دشواری‌ها گاهی آموزش حقوق بشر بر حوزه‌های جانبی تر آموزش همانند رویدادهای رسانه‌ای و ترویجی متمرکز می‌شود که به طور اجتناب‌ناپذیری کم صرفه تر از ارائه حقوق بشر در برنامه درسی اصلی می‌باشد و اثر بلند مدت تلاش‌های آموزشی را کاهش می‌دهد. در اجرای برنامه‌های ملی اقدام برای آموزش حقوق بشر و اجرای فعالیت‌های خاص آموزش حقوق بشر در برنامه اقدام کلی می‌بایست این ملاحظات را به خاطر داشت.

خود برنامه ملی باید در برنامه‌های آموزش حقوق بشر یک مؤلفه باشد. مواد برنامه ملی اقدام با آموزش عمومی حقوق بشر قرابت بیشتری به

---

* تشریفات اداری زائد که موسوم به کاغذ بازی و اتلاف وقت و منابع می باشد - مترجم.

رهیافت‌های کاربرد استانداردهای حقوق بشر در کشور مورد نظر می‌دهد. برنامه ملی فرآیندی مستمر است به نحوی که یک برنامه به برنامه دیگر منتهی می‌شود از این رو برنامه ملی موضوع مستمر آموزش حقوق بشر است تا یک امر واحد و به پیشبرد مستمر برنامه آموزشی بستگی دارد. در راستای تکمیل ارزش‌ها و اطلاعات مرکزی، طالب تولید شده به عنوان بخشی از برنامه‌های نشر و رسانه، به کارایی برنامه آموزشی می‌افزاید. مطالب آموزشی چاپی باید به عنوان یک موضوع دوره آموزشی در میان مدارس توزیع شود. مطالب آموزشی سمعی و بصری به یادگیری حقوق بشر جان تازه‌ای می‌بخشد و دانش آموزان امروزی از مهارت‌های لازم برای استفاده از سامانه اینترنتی نیز بهره‌مند هستند.

البته تلاش‌های آموزشی باید فراتر از سازوکارهای رسمی دانشگاهی و مدارس گسترش یابد. در برنامه باید تدابیری اندیشید که تضمین شود اطلاعات در مورد محتوا و خود حقوق بشر در صورت امکان و اقتضاء در برنامه‌های آموزش حرفه‌ای و آموزشی گنجانیده شده است. توزیع اطلاعات به صورت چاپی یا سایر طرق نباید صرفا جابجایی فیزیکی مواد آموزشی باشد بلکه باید بخشی از یک راهبرد جهت کاربرد موثر این مواد آموزشی در آموزش وهر نوع برنامه آگاهی‌افزایی عمومی باشد. کار با شرکای اجرایی بالقوه که در بخش ۲-۱۰ مطرح شد به ویژه در این مقوله اهمیت می‌یابد.

۱۱- نظارت

رهیافت برنامه ملی اقدام حقوق بشر باید مانند هر نوع برنامه حکومتی دیگر باشد. بنابراین باید دارای اهداف، راهبردها، برنامه‌های اجرا، تأمین منابع و سازوکارهای ارزشیابی باشد. یکی از ملاحظات اصلی در برنامه ملی اقدام، حرکت فعالیت حقوق بشری از حوزه آرمان‌گرایی و الفاظ به حوزه عمل و امر عادی می‌باشد. نمی خواهیم استدلال کنیم که آرمان‌گرایی و الفاظ الهام‌بخش، جایی در پیشبرد حقوق بشر ندارد، بلکه کاملاً برعکس است. تا زمانی که حقوق بشر به عنوان حوزه‌ای به شمار می‌رود که در آن نتایج حاصل شیوه‌های خارج از فرآیند عادی حکومت هستند، این شیوه‌ها به طور موثر برای پیشبرد و حمایت حقوق بشر به کار نخواهند رفت. حقوق بشر در دستان کسانی قرار خواهد داشت که ابزار بهبود مستقیم حقوق بشر را ندارند. همان گونه که در برنامه بولیوی تصریح شده است:

"(اهداف حقوق بشری) باید ... مؤلفه دائمی ... سیاست‌گذاری کشور باشد."

یک مؤلفه مهم هر نوع برنامه اقدام سازمانی، فرایند منظم و منصفانه ارزشیابی است. تجربیات در بسیاری از حوزه‌ها حاکی از آن است که فعالیت بدون اهداف و ارزشیابی، بی‌اثر و غیر ماندگار است. بیان اهداف اگر همراه با فرایند ارزشیابی فعالیت‌ها با هدف اجرای آنها نباشد، بیش از کاربرد الفاظ نخواهد بود. بیشتر سازمان‌های معاصر در بخش‌های

خصوصی و دولتی از مشکلات بالقوه مطلع می‌باشند. بسیاری درصدد هستند با ایجاد برنامه‌های اجرایی تفصیلی از جمله خواسته‌ها و ارائه نظارت منظم، پر بار بودن برنامه‌های خود را تضمین نمایند. در صورت لزوم، برنامه‌ها یا فعالیت‌ها در پرتو فرآیند نظارت و ارزشیابی مورد بازنگری قرار خواهند گرفت.

ارزشیابی فرآیند در جریان برنامه و کل برنامه ضرورت دارد. در این کتاب، "نظارت" به فرایند مستمر ارزیابی موثر بودن برنامه و "ارزشیابی" به ارزیابی کلی و نتایج حاصله اشاره دارد.

در ادامه به کمیته ملی هماهنگ کننده به عنوان رکن مسول نظارت بر اجرا اشاره شده است. اما تجربه نشان داده که مناسب‌تر و مقرون به صرفه‌تر است که این کارکرد به سایر ارکانی که قبلا تأسیس شده‌اند همانند کمیسیون حقوق بشر، کمیته بین وزارتی یا وزارتخانه مسئول حقوق بشر تفویض شود.

۱-۱۱- شیوه‌ها و سازوکارهای نظارت و گزارش‌دهی

از زمانی که برنامه ملی اقدام پیشنهاد و سامان‌دهی می‌شود، همه بازیگران باید بپذیرند که سازوکارهای نظارت و ارزشیابی باید به عنوان یک مؤلفه مهم در برنامه گنجانده شوند.

کمیته ملی هماهنگ کننده یا دیگر رکن متولی پیگیری، باید سازوکار اصلی حفظ فرآیند نظارت موثر باشد. الگوی این فرآیند در مرحله تدوین برنامه نمایان می‌شود هنگامی که نهادهای مجری از طریق

کمیته تماس‌هایی برقرار می کنند تا پیشنهادات مختلف خود را برای اقدام ارائه دهند. کمیته باید این فرآیندها را تدوین و در سراسر مرحله اجرای برنامه حفظ کند.

ارزشیابی موثر

فرآیندهای گزارش‌دهی مبتنی بر اهداف و خواسته‌هایی که برنامه را تشکیل می‌دهند و تخصیص مسئولیت‌ها به نهادها و سازمان‌ها جهت حصول آنها خواهند بود. برای تسهیل ارزشیابی موثر باید یک قالب استاندارد گزارش‌دهی طراحی شود. بدین ترتیب مقاصد، اهداف، موعدهای زمانی مقرر و شاخص‌های عملکرد تنظیم خواهند شد و اطلاعات تفصیلی از نهاد یا سازمان ذیربط درخصوص نحوه اجرای اقدامات با هدف تحقق آنها در دوره مورد نظر به دست خواهد آمد. برای ارزیابی موفقیت‌آمیز بودن یک اقدام خاص، باید درک کاملی از هدف داشته باشیم. بدین نحو اختصاص زمان برای تهیه پیش‌نویس برنامه جهت ایجاد معیارهای واقع گرایانه و روشن برای اجرا اهمیت می‌یابد. رهیافت فهرست‌وار که در بخش ۵-۹ پیشنهاد شده در این راستا به طور ویژه کاربرد دارد.

سازوکارهای نظارت و گزارش‌دهی

فرآیند مرکزی نظارت از جلساتی که کمیته هماهنگ‌کننده در آن وضعیت هر یک از حوزه‌های فعالیت برنامه را بررسی می‌کند، سر

چشمه می‌گیرد. هر کشوری متناسب با شرایط خود سازوکارهایی را تعبیه خواهد نمود، اما بهتر است یک جلسه ارزیابی کلی سالانه برقرار نمود و هر ۶ ماه یک بار نیز ارزیابی‌های ساده داشت. در این زمان هر یک از نهادها و سازمان‌های مسئول بخش‌های اجرایی برنامه، به صورت بیانیه گزارشی به کمیته ارائه خواهند نمود و در آن هدف مربوط، معیار عملکرد، اقدامات نهادهای اجرایی جهت حصول هدف و اینکه چگونه فعالیت آنها معیار عملکردی که در ابتدای فرآیند توافق شده را محقق ساخته است، توصیف می‌شوند. اگر معیار عملکرد و متعاقباً هدف خاص محقق نشده باشد در گزارش باید صادقانه ذکر شود و ارزیابی درخصوص علل عدم تحقق و راهکار آن به عمل آید. گزارش‌ها باید در جلسه یا جلسات کمیته که به نظارت اختصاص یافته است ارائه شوند. کل فرآیند باید نظام‌مند باشد و تمامی مشارکت‌کنندگان باید از قبل آن را بفهمند و بپذیرند. فرایند نظارت باید در سراسر حیات برنامه ادامه یابد.

کل رهیافت باید از لحاظ منابع و زمان اقتصادی باشد. به طوری که فرایند گزارش‌دهی ناکارآمد و یا تحت فشار خود غرق نشود. اگر تهیه یا ارزشیابی گزارشات بیش از حد کند باشد، افراد مورد نظر از ادامه آن به طور موثر دلسرد خواهند شد. بنابراین گزارش‌ها نباید بیش از چند صفحه باشند.

نتایج ارزشیابی نیز باید سازمان‌دهی شده باشد و کمیته باید سریعا هر نهاد را از نظراتش نسبت به عملکرد آنها آگاه سازد. به طور مثال

خواستار توجه بیشتر به حوزه‌های خاص شود و یا در صورت لزوم اطلاعات بیشتر شود. فرایند باید در پی پیشبرد دستیابی اهداف برنامه مبتنی بر گفتگو و اقدام توافقی باشد.

چنانچه نتایج فعالیت‌های خاص متفاوت از اهداف باشد، اقدام جانبی ضروری می‌شود. اگر فرآیند ارزیابی حاکی از آن باشد که اهداف و یا حتی فراتر از آن به دست آمده‌اند، کمیته هماهنگ‌کننده و نهادهای مربوط باید آن را در برنامه‌های توزیع اطلاعات و رسانه‌ای برنامه برجسته سازند. بدین طریق ارزش برنامه بیشتر مورد پذیرش قرار می‌گیرد و حمایت از آن گسترده‌تر خواهد شد. اگر اهداف حاصل نشوند نیز باید رویکردی واقع‌بینانه داشت، از تهمت زنی به یکدیگر پرهیز نمود و دلایل کمبودها را مشخص کرد. ممکن است دلایل شامل چارچوب‌های زمانی غیر واقع بینانه، منابع نامناسب، حمایت سیاسی ناکافی یا کمبودهای سازمانی باشد. ممکن است با بازنگری این نتیجه حاصل شود که اهداف اولیه مبهم یا غیر قابل حصول بوده‌اند. ارزیابی دلایل کمبودها هر چه باشد کمیته هماهنگ‌کننده و نهاد مورد نظر باید پیشنهادهایی برای مواجهه با آن ارائه دهند.

ممکن است برخی سازمان‌ها نسبت به ارزشیابی خارجی عملکرد حقوق بشری خود احساس خوشایندی نداشته باشند. در هر تبادلی درخصوص موضوع باید به خاطر داشت که فقط مواردی ارزشیابی می‌شود که سازمان خود آزادانه در برنامه تقبل نموده است. با این حال برخی از کمیته‌های هماهنگ کننده در تعیین اینکه فرایند

ارزشیابی منجر به توجه کافی به حوزه‌هایی شود که نقائصی در آنها شناسایی شده است با مشکل مواجه می‌شوند. اینکه رئیس کمیته باید فردی باشد که ویژگی‌های فردی لازم و توان مواجهه با سران سازمان‌ها و رهبران سیاسی را داشته باشد، ارزشی است که در اینجا خودنمایی می‌کند.

ارزشیابی غیر رسمی

افزون بر رهیافت بیشتر رسمی که ابزار نظارت مرکزی به شمار می‌رود تمامی آنانی که درگیر برنامه هستند باید کارآمدی برنامه را بررسی نمایند و زمانی که کمبودها بر ملا می‌شوند نباید در اقدام تردید کنند.

شخصیت‌های کلیدی همانند رئیس و اعضای کمیته هماهنگ‌کننده یا نهاد مرکزی با مداخله در اجرای برنامه از دستاوردها و کمبودهای فرآیند به خوبی مطلع می‌شوند. بینش آنها بخشی از گفتگو با هدف بهبود اجرای برنامه را تشکیل می‌دهد.

افزون بر فرآیندهای رسمی ارزشیابی، تعدد اقدامات و وقایع به درک موفقیت طرح کمک خواهد کرد. هر یک از نهادها با ارزشیابی مستمر خود و سازوکارهای گزارش‌دهی، اطلاعاتی ارائه خواهند کرد. در یک جامعه باز، سازمان‌های مردم نهاد، سازمان‌های اجتماعی، رسانه‌ها، سازمان‌های سیاسی و سایرین، در توجه به نقائص در اجرای برنامه

تردید نخواهند کرد. باید ارزشیابی‌های غیر رسمی را با سعه صدر و بدون موضع ستیزه جویانه پذیرفت.

اصلاح برنامه ها قبل از اتمام

در حین پیشرفت برنامه، احتمالا تغییراتی حداقل در برخی حوزه‌ها لازم است. در جاهایی که به اهداف نرسیده‌ایم، باید تغییراتی در فعالیت‌های پیشنهادی پدید آید همانند استفاده از منابع بیشتر، تغییراتی در شیوه‌های کاری، بازنگری در جدول زمانی یا شاید تجدید نظر در اهداف. همانگونه که در بالا مطرح شد، این کار وظیفه کمک هماهنگ کننده است. کمیته باید دقت داشته باشد که شرایطی پدید نیاید که اجرا از اهداف عقب بماند، بدون اینکه اقدام جبرانی صورت پذیرد. این امر طبیعتاً اعتماد مردمی به فرآیند برنامه ملی اقدام را تضعیف خواهد نمود.

چنانچه در واکنش به فرآیند ارزشیابی یا به دلایل دیگر اعمال تغییراتی در اهداف و اقدامات پیشنهادی ضرورت یابد، کمیته هماهنگ کننده باید تضمین نماید که تمامی تغییرات به طور مناسب مستند می‌شوند. همانگونه که طرح اولیه توجه مقامات و رسانه‌ها را جلب نموده و به طور گسترده منتشر می‌شود، هر تغییر بعدی نیز می‌بایست از سوی کمیته هماهنگ کننده حداقل در میان فعالین و سازمان‌ها در حوزه‌های ذیربط توزیع شود. همچنین باید در برنامه‌های انتشاراتی و رسانه‌ای کمیته هماهنگ کننده نیز مطرح شود.

۱۲- ارزشیابی و برنامه‌های آتی

۱-۱۲- موضوعات ارزشیابی

در این کتاب توصیه شده که جدول زمانی خاصی برای کل برنامه در نظر گرفته شود. پیشنهاد شده که یک دوره ۵ ساله مناسب است گرچه مبتنی بر وضعیت و نهادهای کشور مورد نظر ممکن است تفاوت نماید. دوره زمانی برنامه هر چه باشد بهتر است که یک ارزشیابی مستقل و بنیادی از کل طرح به عمل آید. هدف از این ارزشیابی، تعیین میزان موفقیت برنامه از لحاظ دستاوردها در برابر اهداف است. بدین نحو، صرف منابع اختصاص یافته برای برنامه نیز توجیه می‌شود. افزون براین توجیه برنامه‌ای، با ارزشیابی به حکومت، جامعه حقوق بشری و عموم مردم گزارشی از نتایج برنامه ارائه می‌شود. این گزارش برای کشورهایی که در پی آن هستند تا از تجربیات کشورهای دارای برنامه بهره برند نیز مفید است. یعنی هم کشورهایی که در گذشته برنامه ملی را شروع نموده‌اند و هم کشورهایی که در صدد تهیه برنامه هستند.

یک موضوع مهم، تصمیم‌گیری درخصوص کسی است که باید ارزشیابی کلی را به عمل آورد. طبیعتاً کمیته هماهنگ‌کننده (یا رکن نظارتی دیگر که برای این منظور منصوب شده) تمایل دارد تا برنامه‌ای که چند سالی مسئولیت آن را برعهده داشته را ارزیابی نماید. اما بحث ارزشیابی بیرونی هم جدی است. از آنجایی که برنامه عمدتا

توسط کمیته هماهنگ‌کننده تدوین و مدیریت شده است، حفظ رهیافت موشکافانه و به طور قابل قبول مستقل برای کمیته نیز دشوار خواهد بود. بنابراین ارزشیابی بیرونی ارزشمند است در حالی که باید توجه داشت که کار کمیته تضعیف نشود. بدین نحو بر اعتبار برنامه و فرآیند وسیع‌تر برنامه اقدام افزوده خواهد شد. اگر ارزیابی بیرونی به عمل آید، بهتر است یک کمیته کوچک تشکیل شود که ریاست آن را یک کارشناس ارشد مستقل برعهده داشته باشد و دو فرد دیگر یکی نماینده نهادهای حکومتی و دیگری نماینده سازمان‌های مردم نهاد در آن عضویت داشته باشند.

در ارزشیابی کلی، می‌بایست رهیافت بنیادین مشابهی همانند سایر ارزشیابی‌ها با عنوان ارزیابی دستاوردها در برابر اهداف و خواسته‌های بیان شده اتخاذ شود. به هر حال در این سطح بهتر است ماموریت و مقاصد وسیع تر برنامه بررسی شود. ارائه توصیه‌هایی برای کار بیشتر در راستای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر به ویژه برنامه ملی اقدام آتی، یک جنبه مهم بازنگری کلی است.

در بازنگری‌های سالانه و شش ماهه باید تلاش شود که فرایند مزبور طولانی نشود. همچنین بازنگری کلی باید جنبه مهمی از برنامه به شمار آید. بازنگری نهایی به عنوان یک سند عمومی برای حکومت، نهادها و سازمان‌های ذینفع و توده مردم منتشر می شود.

ارزشیابی کلی نهایی می‌بایست قبل از پایان رسمی دوره برنامه انجام شود. بنابراین اگر قرار است برنامه در پایان سال تقویمی به اتمام رسد،

بهتر است بازنگری از نیمه سال آغاز شود. حتی اگر یافته‌ها و توصیه‌ها قرار است بخشی از برنامه بعدی باشند، بهتر است بازنگری زودتر آغاز شود.

یک فرآیند نظارتی موثر مستلزم اختصاص منابع برای کارکنان و نشر و توزیع گزارش نهایی است.

۲-۱۲- ابتکار برنامه‌های آتی

در این کتاب توصیه شده است که برنامه ملی اقدام اولیه می بایست منجر به یک سری برنامه‌های آتی گردد. بدین صورت کار حقوق بشری با رویکردی جدی نسبت به اختصاص منابع و پاسخگویی همانند سایر حوزه های فعالیت حکومت ادامه خواهد داشت. همانند برنامه‌های اقتصادی هنگامی که یک برنامه ملی حقوق بشر به پایان می‌رسد برنامه دیگری جای آن را می‌گیرد.

برنامه بعدی تا حد قابل توجهی مبتنی بر ارزشیابی کلی برنامه قبلی خواهد بود. بدون آنکه به استقلال فرآیند ارزشیابی آسیب برسد، اختتام یک برنامه و بسط برنامه بعدی باید تا حد امکان با یکدیگر تلفیق گردند. ارزشیابی با شناسایی حوزه‌هایی که نیاز به فعالیت بیشتر دارند، برنامه بعدی را تقویت می‌کند.

فرایند تهیه برنامه آتی همانند برنامه اولی است. با توجه اینکه ساختارها و فرآیندها قبلا پدید آمده‌اند، ایجاد برنامه بعدی آسان‌تر خواهد بود. اما باید تلاش کرد که تضمین شود برنامه جدید تأثیر

مشابهی خواهد داشت و توجه مشابهی را جلب خواهد نمود. هدف، قرار دادن کار حقوق بشری در جریان فعالیت حکومت است اما از کهنگی و تکراری شدن نیز باید احتراز نمود با تضمین اینکه همانند گذشته در فرآیند تهیه و اجرای برنامه طیف وسیعی از سازمان‌های مردم نهاد حقوق بشری، سازمان‌های اجتماعی، نهادهای ملی و سایر بازیگران غیر حکومتی مشارکت خواهند داشت. در برنامه بعدی هم، حکومت باید به همان اندازه برنامه اولیه مشارکت داشته باشد. برنامه آتی باید با همان تأثیر شروع رسمی، با همان برنامه‌های رسانه‌ای و انتشاراتی حمایت و با همان انرژی اجرا شود.

بدین صورت فرآیند تجدید برنامه ملی اقدام، تعهد تمامی طرف‌های ذینفع به پیشبرد حقوق بشر را نیروی دوباره می‌بخشد و اطلاع رسانی در مورد حقوق بشر را موجب می‌شود.

۱۳- منابع

موفقیت برنامه تا حد چشمگیری به منابع در اختیار جهت حمایت از اقدامات دارد. فراهم آوردن این منابع را باید سرمایه‌گذاری در پیشرفت اجتماعی به شمار آورد به طوری که دستیابی به اهداف برنامه، بازگشت ارزشمند و اصیل [سرمایه گذاری] را تداعی می‌کند. در یک برنامه خوب، اهداف نمایانگر ارزش‌های اجتماعی مهم می‌باشند. حمایت و پیشبرد حقوق بشر در حوزه امنیت فردی، اجرای عدالت، رفع تبعیض یا تأمین خدمات آموزشی و بهداشتی به همان اندازه فعالیت‌هایی که با هدف پیشبرد رشد اقتصادی یا امنیت نظامی صورت می‌گیرد، منافع کشور و مردم را در پی دارد.

تأمین منابع مناسب، نمایانگر تعهد حکومت به برنامه و اهداف حقوق بشری آن است. عدم ارائه منابع کافی، پرسش‌هایی را درخصوص جدیت حکومت و اعتبار برنامه برمی‌انگیزد.

البته حکومت‌ها در همه جا به دلیل بالا بودن تقاضا برای بودجه‌های ملی، می‌کوشند تا از هزینه‌ها بکاهند. تهیه منابع کافی در چنین شرایطی آسان نخواهد بود. بنابراین رهیافت کمیته هماهنگ‌کننده باید تلفیقی از [عطف توجه به] مضیقه اقتصادی، پاسخگویی شفاف، مقرون به صرفه بودن و ابتکار باشد. نیاز به منابع باید با دقت تجزیه و تحلیل شود که شامل منابع انسانی و نهادین و منابع مالی می‌شود. این امر می‌تواند با عطف توجه به گزینه‌های الحاقی به تدابیر مربوط

به حمایت‌های مادی، راهی را به سوی شیوه‌های سازنده تر تکمیل منابع در اختیار برنامه، بگشاید.

۱-۱۳- راهبردها و موضوعات مربوط به بودجه

دو حوزه وسیع عملیات برنامه، مستلزم بودجه است. یک حوزه مربوط به هزینه‌های تهیه و نشر برنامه و نظارت بر اجرای آن و دیگری مربوط به خود فرایند اجرا می‌باشد. تفاوت میان این دو حوزه آن است که اولی هزینه‌های جدید ناشی از تصمیم به شکل‌دهی یک برنامه و مربوط به هزینه‌های کمیته هماهنگ کننده، دبیرخانه، مشاوره‌ها، مطالب اطلاعاتی و غیره است که به آن هزینه‌های تدوین و نظارت گفته می‌شود.

حوزه دوم هزینه‌ها، فعالیت‌های مبتنی بر برنامه نهادهای مربوط را پوشش می‌دهد که می‌توان آن را هزینه‌های اجرای برنامه نامید. از آنجایی که این فعالیت‌های مبتنی بر برنامه، فعالیت عادی نهاد مورد نظر به شمار می‌رود، منابع مالی لازم نیز باید از طریق بودجه‌های منظم نهاد مزبور تأمین شود و تخصیص اعتبار حکومت برای مدیریت برنامه، نباید منبع بودجه باشد. ممکن است برخی از فعالیت‌های برنامه متضمن هزینه باشد اما در گذشته برای این اهداف خاص بودجه‌ای اختصاص نیافته باشد. رهیافت مناسب به این موضوع آن است که نهادها باید این فعالیت‌ها را به دلیل اهمیت کلیدی که برای آنها داشته‌اند تخصیص بودجه می‌کردند، اما به سادگی این امر را

نادیده گرفته و از آن غفلت کرده‌اند. در مواردی که باید منابع مالی از درون بودجه نهادی تأمین شود لازم است اولویت‌یابی، جمع بندی توافقی و تخصیص اعتبار برای تضمین تحقق اهداف کلی نهاد مربوط انجام پذیرد.

در ادامه طیفی از فعالیت‌ها که در زمینه‌های تدوین و نظارت برنامه می‌گنجند و احتمالا نیاز به تخصیص بودجه یا منابع دارند همراه با توصیه‌هایی در مورد چگونگی مواجهه با نیازهای مختلف بودجه‌ای ارائه شده است (موضوع مساعدت بودجه‌ای از طریق برنامه‌های کمک فنی در بخش ۳-۱۳ مطرح شده است).

مشاوره‌های مقدماتی با سازمان‌ها و نهادهای مرتبط

- کارکنان نهاد مرکزی می‌بایست این روند را هدایت نمایند. بنابراین بهتر است استفاده از این کارکنان به عنوان فعالیت اصلی نهاد مورد نظر به شمار آید و مخارج از بودجه عادی نهاد تأمین شود. هنگامی که این کارکنان برای گفتگو با گروه‌های مرتبط از بخش‌های مختلف کشور بازدید می‌کنند به طور مثال در یک نشست عمومی حضور می‌یابند، هزینه سفر و همین طور هزینه اجاره مکان جلسه و سایر هزینه‌های مربوط به برگزاری نشست‌های عمومی ایجاد می‌شود. این هزینه‌ها جانبی و مکمل هزینه‌هایی هستند که در صورت فقدان برنامه نیز می‌بایست از سوی نهاد تأمین بودجه می‌شدند. اما بهتر است

که هزینه این اقدامات را نیز از طریق بودجه عادی خود تأمین نماید.

- مشارکت سازمان‌های مردم نهاد در فرآیند مشاوره نیز هزینه بر است. پیشنهاد می‌شود که این هزینه توسط خود این سازمان‌ها تأمین شود. از جمله به دلیل اینکه ممکن است تأمین بودجه فعالیت‌های مهم حمایتی سازمان‌های مردم نهاد توسط حکومت، استقلال سازمان‌های مردم نهاد را تحت الشعاع قرار دهد.
- استثناء وارده بر این قاعده کلی زمانی است که جلسه مقدماتی مشورتی ملی جهت تشریح مفهوم برنامه ملی اقدام و تعیین جزئیات فرایند تدوین برنامه تشکیل می‌شود. ممکن است حکومت تمایل داشته باشد هزینه‌های مدعوین را تأمین نماید. اما اگر شرکت در نشست مزبور چندان سازمان یافته نباشد، این تأمین بودجه به صلاح نیست.

تأسیس کمیته ملی هماهنگ کننده

- برای پوشش هزینه سفر اعضاء کمیته، هزینه مکان‌های نشست‌ها، خدمات دبیرخانه در جلسات و احتمالا حق الزحمه‌ها نیاز به منابع است. هزینه‌ها به تعداد اعضای کمیته و تناوب جلسات آنها بستگی دارد. در مرحله تدوین، باید بیشتر تشکیل جلسه دهند در حالی که در مراحل اجرا و نظارت

ممکن است هر ۶ ماه یک بار تشکیل جلسه دهند. بودجه لازم برای کمیته افزون بر بودجه موجود قبلی خواهد بود. به هر حال بیشتر کشورها تجربه تأسیس کمیته‌های مستقل برای اهداف خاص را دارند و احتمالا پیشینه‌های بودجه‌ای نیز در این زمینه موجود است.

- اداره‌کنندگان اصلی کمیته ممکن است کم و بیش تمام وقت کار کنند. ممکن است مکانی برای اداره و تسهیلات مربوط لازم باشد. این ملزومات به عنوان هزینه‌های دبیرخانه طبقه‌بندی می‌شوند.

تأسیس یک دبیرخانه

- برای حمایت از کمیته هماهنگ‌کننده و اداره فعالیت‌های مربوط به برنامه ملی در میان جلسات کمیته، وجود یک دبیرخانه کوچک ضرورت دارد. برای مکان اداره، تجهیزات اداره، ارتباطات، سفر و غیره منابع لازم است. وظایف اصلی دبیرخانه شامل مسئولیت تهیه مطالعه پایه و احتمالا خود برنامه است. اگر دبیرخانه برای مطالعه پایه یا سایر فعالیت‌ها با دیگران قرارداد منعقد نموده باشد به طور مثال با مشاورین، برای پوشش این هزینه‌های جانبی نیز بودجه لازم است.
- همانگونه که در بخش ۶-۵ اشاره شد کارکنان اصلی دبیرخانه از سوی نهاد مرکزی مامور می‌شوند، در حالی که کارکنان

فرعی از سوی سازمان‌های دیگر معرفی می‌شوند. پیشنهاد می‌شود برای اجتناب از افزایش هزینه دبیرخانه، کارکنان اضافی نیز از طرف سازمان‌های خود مامور شوند. البته گاهی به دلیل کمبود منابع، این کار امکان‌پذیر نیست. بنابراین ممکن است حکومت بودجه تعداد محدودی کارمند را جهت الحاق به دبیرخانه تأمین نماید.

- رقم مشخصی به عنوان تعداد کارکنان دبیرخانه پیشنهاد نمی‌شود، اما معمولا صرف نظر از شرایط ملی نیازی به یک دبیرخانه بزرگ نیست. مؤلفه‌ای که بر تعداد کارکنان دبیرخانه تأثیر دارد میزان مشارکت دبیرخانه در کار رسانه‌ای و نشر اطلاعات است.
- همانگونه که در بخش ۶-۵ تشریح شد تراکم کار دبیرخانه و در پی آن نیاز به منابع در طول حیات یک برنامه تغییر می‌کند.

مرحله شکل‌گیری

- دوره مشاوره با اجتماع احتمالا مستلزم سفرهای درون کشوری اعضای کمیته و دبیرخانه است که متضمن هزینه می‌باشد. برگزاری مجامع مشورتی و نشست‌های عمومی نیز مستلزم بودجه اضافی برای اجاره مکان، تبلیغات و هزینه‌های ذیربط دیگر است. بودجه لازم باید تأمین شود.

- تهیه متن و تولید و توزیع مطالب اطلاعاتی نیز مسلتزم بودجه اضافی است. احتمالا دبیرخانه می‌تواند قسمت اعظم کار را به انجام رساند. اما ممکن است مشارکت حرفه‌ای در ارائه و قالب‌بندی مطالب و طراحی و ایجاد سامانه اینترنتی لازم باشد. اگر دبیرخانه فاقد مهارت‌های مربوط باشد باید با مشاورین قرارداد منعقد شود. چاپ و توزیع مطالب نیز مستلزم منابع مالی است.
- ممکن است سرمایه‌گذاری در پژوهش نیز ضرورت داشته باشد از جمله بررسی افکار عمومی برای کمک به تهیه داده‌های پایه برای استفاده در نظارت موثر بر برنامه در آینده.
- هزینه‌های جانبی با استفاده از تسهیلات نهاد مرکزی در صورت امکان، به حداقل می‌رسد. با آنکه هنوز هزینه‌های واقعی اجتناب ناپذیری در استفاده از منابع داخلی وجود دارد، این رویکرد میزان صرفه‌جویی را افزایش می‌دهد و دبیرخانه را از تأسیس یک واحد امور عمومی مستقل بی نیاز می‌سازد.
- همچنین می‌توان بر ظرفیت ارتباطات رسانه‌ای نهاد مرکزی نیز حساب کرد. با این حال، احتمالا حضور یک فرد با مهارت‌های رسانه‌ای در دبیرخانه مورد نیاز خواهد بود. اما موقعیت دسترسی به یک واحد تخصصی و تجهیزات آن، کار دبیرخانه را تا حد زیادی تسهیل می‌نماید و موجب صرفه‌جویی می‌گردد.

- تولید و توزیع مطالب اطلاعاتی و کار ارتباطات رسانه‌ای در طی مراحل اجرا و نظارت/ ارزشیابی به میزان محدودتری ادامه خواهد یافت.

مرحله اجرا

هزینه اجرای فعالیت‌های مختلف در نظر گرفته شده در برنامه باید تا حد زیادی از سوی نهادهای مجری تقبل شود زیرا فعالیت‌های برنامه بخشی از کار اصلی نهادهای مربوط به شمار می‌آید. در این مرحله نقش کمیته ملی و دبیرخانه باید به آگاهی‌افزایی نسبت به برنامه، نظارت بر اجرا و ارزیابی نتایج محدود شود. توانایی افراد مشارکت کننده در ترغیب نهادهای ذیربط به اینکه حصول اهداف حقوق بشری بخش لاینفک ماموریت آنها می‌باشد و فراهم آمدن منابع کافی، در موفقیت برنامه نقش حیاتی دارند.

مرحله نظارت و ارزشیابی

فعالیت‌های این مرحله، بر جلسات و سفر اعضای کمیته هماهنگ کننده و کارکنان دبیرخانه متمرکز است. در اواخر برنامه زمانی که بازنگری کلی برنامه انجام می‌شود فعالیت‌ها فشرده تر می‌شوند و میزان بیشتری منابع لازم است. اگر قرار است ارزشیابی بیرونی از تأثیر برنامه به عمل آید ، باید برای پوشش هزینه‌های سفر و مشاوره،

هزینه‌ها و دیگر مخارج ارزیابی‌کنندگان ، بودجه اضافی در نظر گرفته شود.

۲-۱۳ مشارکت‌های نهادین

در این کتاب، بارها به مطلوب بودن مشارکت خلاقانه حکومت (از طریق نهاد مرکزی) با سایر سازمان‌ها اشاره شده است. این مهم به ویژه هنگام بررسی چگونگی تجهیز منابع اهمیت می‌یابد. در اداره امور به خوبی پذیرفته شده است که حکومت، منابع و تخصص لازم برای مواجهه با تمامی جوانب سیاست‌گذاری اجتماعی را ندارد. در بسیاری موارد بهتر است حکومت با مشاوره سایر بازیگران، سیاست‌های کلی را تنظیم نماید و سپس برای به حداکثر رساندن فرصت‌های بودجه‌ای و به کارگیری تخصص موجود، مشارکت جوید.

تا جایی که مربوط به بودجه می شود، مشارکت اصلی از یک سو میان کمیته هماهنگ کننده و نهاد مرکزی و از سوی دیگر نهادهای حکومتی متعدد مسئول اجرای برنامه می‌باشد. برای موفقیت آمیز بودن برنامه، نهادهای مجری باید منابع مالی تعهدات متعدد برنامه را در فرآیند بودجه خود بگنجانند. شناسایی اینکه در میان بیشتر حوزه‌های اجرایی حکومت اهداف حقوق بشری مرکزیت داشته باشند، موضوع اصلی در کل فرایند برنامه به شمار می‌رود.

مشارکت با سایر ارکان نیز در تأمین بودجه تدوین، توزیع و ارزشیابی برنامه مفید است.

- یک حوزه کلیدی مشارکت با سازمان‌های جامعه مدنی است که هم توان اجرای بخشی از فعالیت‌های برنامه را دارند همانند آموزش و نشر و توزیع اطلاعات و هم به کار کمیته هماهنگ کننده و دبیرخانه کمک می‌نمایند؛
- سازمان‌های بودجه‌ای یا خیریه نیز ممکن است در بودجه طرح‌های خاص کمک نمایند؛
- پشتیبانی مالی شرکت‌ها هم ارزشمند است به طور مثال در تولید و توزیع مطالب اطلاعاتی؛
- در برخی موارد، سازمان‌های خصوصی ممکن است در موقعیتی باشند که جنبه‌هایی از هزینه‌های دبیرخانه را تأمین نمایند به طور مثال ارائه سخت افزار رایانه یا تجهیزات اداری؛
- ممکن است سازمان‌های رسانه‌ای تصمیم بگیرند برنامه‌های رادیویی یا ویدیویی مستند درخصوص برنامه بسازند و بدین طریق هزینه‌های راهبرد رسانه‌ای تعدیل شود؛
- ممکن است سطوح دیگر حکومت نیز بتوانند به رفع نیاز منابع کمک نمایند به طور مثال حکومت‌های محلی مکان و حمل و نقل محلی را برای فرآیند تبادل نظر فراهم آورند؛

۳-۱۳- کمک بین‌المللی

برخی کشورها که برنامه های ملی اقدام تهیه کرده‌اند از بودجه کمک به توسعه* استفاده کرده‌اند تا بخشی از نیاز، به منابع را برطرف سازند. برخی از کشورهای دیگر نیز که در صدد تهیه برنامه ملی هستند احتمالا به دنبال جذب کمک منابع مالی خارجی می‌باشند. این منطبق با گرایشات اخیر می‌باشد که هم اهداکنندگان و هم حکومت‌های دریافت کننده، حقوق بشر را بستر مناسبی برای همکاری بین‌المللی از این نوع ببینند. اهداکنندگان بالقوه شامل نهادهای بین‌المللی توسعه همانند کارگزاری‌های خانواده سازمان ملل متحد، حکومت‌های اهدا کننده و بنیادهای خصوصی می‌باشند.

یک فایده مهم فرایند برنامه ملی اقدام آن است که چارچوب نظام‌مندی برای تلفیق حوزه‌های مشخص فعالیت درون یک کل منسجم را فراهم می‌آورد. در برنامه، اهداف، جداول زمانی و نتایج پیش‌بینی شده شناسایی می‌شوند که به اهداکنندگان و دریافت-کنندگان در تدوین طرح‌های همکاری فنی خاص کمک می‌کنند. برنامه اندونزی مثالی بر این مدعاست که:

"از همکاری دوجانبه منطقه‌ای و بین‌المللی در تقویت توان ملی خود برای اجرای برنامه‌ای جهت پیشبرد و حمایت از حقوق بشر در پرتو تشویک مساعی بین‌المللی همانگونه که در منشور ملل متحد

---

* Development assistance funding

تصریح شده و بر پایه اصول احترام متقابل و تساوی میان ملل استقبال می‌کند "

زیرنویس فهرست فعالیت‌های مختلف ارائه شده در برنامه نشان می‌دهد که کدام یک مستلزم همکاری فنی است که به طور خاص فعالیت‌های آموزشی را دربرمی‌گیرند.

برنامه مالاوی نیز رویکرد مشابهی دارد و تأکید می‌کند بر:

"اهمیت کمک و همکاری بین‌المللی با هدف حمایت از گذار مردم‌سالار در مالاوی و تقویت توان مالی برای پیشبرد و حمایت از حقوق بشر"

در برنامه مالاوی حوزه‌های مختلفی که کمک بین‌المللی را می‌طلبد مطرح شده است. سایر برنامه‌های ملی از کمک فنی برای تولید و توزیع مطالب اطلاعاتی استفاده کرده‌اند.

برنامه‌های ملی اقدام می‌تواند ابزاری برای تعهدات حکومت اهدا کننده باشد. در برنامه استرالیا تصریح شده است که استرالیا:

"کمک به سایر کشورها جهت تقویت ساختار ملی حقوق بشر و پیشبرد فعالیت‌های ترویجی و آموزشی با هدف تضمین اینکه همه از حقوق بشر بهره‌مند گردند را ادامه خواهد داد".

اگر برنامه به صورت منظم تدوین شود مشخص خواهد شد که کدام حوزه‌ها احتمالا با کمبود منابع مواجه هستند و به کمک خارجی متکی می‌باشند. براساس تجربیات حاصله حوزه‌هایی که به طور خاص مناسب چنین کمک‌هایی می‌باشند عبارتند از: آموزش و تولید و توزیع

اطلاعات و مطالب آموزشی. ممکن است در تهیه برنامه‌های ملی به مشاوره هم نیاز باشد.

مطلوب نیست که تمام برنامه ملی اقدام از خارج تأمین بودجه شود. یک ملاحظه مهم آن است که فعالیت حقوق بشری در حیطه فعالیت عادی حکومت قرار گیرد. بنابراین حتی اگر حکومت منابع محدودی در اختیار داشته باشد برخی از این منابع باید به حصول اهداف برنامه اختصاص یابد. نتیجه آنکه منابع محدود لزوما حکومت را از ایجاد یک برنامه ملی اقدام باز نمی‌دارد.

۱۴- مشارکت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی

فعالیت حقوق بشری در سطح ملی را نمی‌توان از فعالیت حقوق بشری در سطح بین‌المللی تفکیک نمود. در منشور ملل متحد تصریح شده است که حقوق بشر یک دغدغه بین‌المللی است، هنجارهای بین‌المللی حقوق بشر نیز مبنای استانداردها و قانونگذاری‌ها در سطح ملی می‌باشند. هدف هر چه باشد از مبارزه با تبعیض نژادی تا پیشبرد حقوق افراد بومی، بسط حق بر توسعه یا پیشبرد آموزش حقوق بشر، محرک فعالیت بین‌المللی است.

برنامه‌های ملی اقدام در این تصویر جای می‌گیرند. به عنوان برنامه‌های ملی، باید بر انجام فعالیت در سطح ملی تمرکز شود، اما مفهوم برنامه ملی اقدام از سطح بین‌المللی نشات گرفته (به فصل ۲ رجوع شود) و جهت بسط این مفهوم اجلاس‌های بین‌المللی برگزار شده است. منطقی است افرادی که در سطح ملی در مورد برنامه‌های اقدام کار می‌کنند، نگرش بین‌المللی هم داشته باشند به نحوی که هم از تجربیات بین‌المللی بهره برند و هم دیگران را قادر سازند تا از آنها بیاموزند. افزون بر این، تخصص و منابع موجود در سطح بین‌المللی نیز بدین طریق می تواند قابل دسترس شود.

حیطه بین‌المللی به کرات در این کتاب مورد بحث قرار گرفته است. برخی از ابعاد بین‌المللی برنامه‌های ملی اقدام در ادامه به طور خلاصه ارائه شده‌اند.

۱-۱۴- تسهیم تجربیات*

هر کشوری که برنامه ملی اقدام تهیه نموده این توان را دارد که کشورهای دیگری که در ابتدای راه هستند را راهنمایی نماید. تعداد کشورها، موقعیت‌ها و فرهنگ‌ها به حدی وسیع است که کشوری که مبادرت به تهیه برنامه ملی اقدام می‌نماید به نمونه‌های متعددی به عنوان منبع راهنمایی کار خود نیاز دارد. بنابراین هر برنامه جدیدی که تهیه می‌شود حیطه مثال‌های موجود افزایش می‌یابد. هر برنامه جدید ویژگی‌هایی دارد که در جای دیگر بدان پرداخته نشده و ممکن است برای کشورهایی که با موضوعات مشابه مواجه هستند، مفید باشد.

به عنوان بخشی از فرایند تسهیم، می‌توان از مرزهای سنتی اهداکنندگان و دریافت کنندگان کمک عبور کنیم. بیشتر کشورهایی که تاکنون برنامه ملی اقدام تهیه کرده‌اند از کشورهای در حال توسعه بوده‌اند، بنابراین بیشتر تخصص موجود، در جهان در حال توسعه متمرکز است. در نتیجه، در جایی که بودجه و تدارک توصیه کارشناسی بر اساس برنامه‌های همکاری فنی مورد نظر است، تخصص تا حد زیادی از کشورهای در حال توسعه جریان می‌یابد. ایفای چنین نقشی توسط نمایندگان کشورهای در حال توسعه منجر به مباحثه بین‌المللی متوازن تر، پرشور تر و سازنده‌تر می‌شود.

---

* Sharing experience

همانگونه که در این کتاب مطرح شده است برنامه ملی اقدام یک واقعه منحصر به فرد نیست بلکه باید یک فرآیند مستمر باشد. بدین نحو تسهیم تجربیات اهمیت بیشتری می‌یابد زیرا هر کشور دارای برنامه تمایل دارد تا رهیافت خود را در پرتو آنچه بهترین رویه بین‌المللی به شمار می‌آید، بازنگری کند. بنابراین برنامه‌های بعدی نه تنها از تجربه کشور مورد نظر در اجرای برنامه اول خود، بهره می‌برد بلکه از تجربیات اندوخته تمامی کشورهایی که با برنامه‌های ملی کار کرده‌اند استفاده می‌کند.

۲-۱۴- کارگاه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی

بخشی از تسهیم تجربه در کارگاه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی که تمام یا بخشی از آن به بررسی برنامه‌های ملی اقدام اختصاص یافته، صورت می‌گیرد. چنین جلساتی در دهلی نو، بانکوک، داکاروکیوتو برگزار شده‌اند و برگزاری جلسات دیگر هم برنامه‌ریزی شده است. نه تنها نمایندگان کشورهایی که برنامه ملی ایجاد نموده‌اند در این جلسات شرکت کرده‌اند، بلکه نمایندگان حکومت‌ها، کمیسر عالی حقوق بشر و سایر ارکان سازمان ملل متحد، نهادهای ملی حقوق بشر و سازمان‌های مردم نهاد نیز حضور داشته‌اند. این کارگاه‌ها نقش بسیار مهمی در گسترش آگاهی بین‌المللی درخصوص مفهوم اقدام ملی، تقسیم تجربیات و شناسایی بهترین رویه‌ها داشته‌اند. کارگاه‌ها به نوبه خود پیشنهادات مفیدی در خصوص ساختار و محتوای برنامه‌های ملی و مدیریت کار بیشتر بر روی این مفهوم ارائه داده‌اند. کشورهایی که برنامه‌های ملی تهیه کرده‌اند باید برای کمک به این کارگاه‌ها آماده باشند.

۳-۱۴- سازمان ملل

کار در مورد برنامه‌های ملی از ملل متحد نشات گرفته و ادامه یافته است. تا وقتی که کشورهای بیشتری برنامه‌های ملی را به عنوان ابزاری برای بهبود حقوق بشر اتخاذ می‌نمایند و به این رکن جهانی و وابستگان آن برای دریافت راهنمایی و کمک می‌نگرند، این روند ادامه خواهد یافت. کشورهایی که تجربه برنامه ملی دارند می‌توانند به طرق مختلف به تخصص سازمان ملل درخصوص موضوع بیفزایند.

آنها می‌توانند اطلاعاتی درخصوص برنامه‌های خود، شامل متن برنامه‌ها و اطلاعاتی در خصوص ارزشیابی‌ها و بازنگری‌ها را در اختیار دفتر کمیسر عالی حقوق بشر قرار دهند. می‌توانند در مباحثات مربوط به موضوع شرکت نمایند، به طور مثال در جلسات سالیانه کمیسیون حقوق بشر [شورای حقوق بشر فعلی] همچنین برای قطعنامه‌های مربوط کمیسیون و سایر ارکان حقوق بشری که برنامه‌های ملی اقدام حقوق بشر را بررسی می‌کنند، داده فراهم نمایند. سازوکار برنامه‌های ملی مبتنی بر همیاری و مستمر به پیش می‌رود به نحوی که بیشترین تعداد ممکن کشورها، سازمان‌ها و افراد از مفهوم بهره‌مند شوند.

۴-۱۴- همکاری فنی و دفتر کمیسر عالی حقوق بشر

دفترکمیسرعالی‌حقوق‌بشرسازمان‌ملل تاکنون به تدوین چند برنامه ملی اقدام حقوق بشری کمک نموده و مشاوره داده است. کمک براساس یک طرح همکاری فنی ملی جامع یا به عنوان یک فعالیت واحد متمرکز، صورت گرفته است. در بسیاری موارد، کمک از طریق "تقویت حقوق بشر" (HURIST) برنامه مشترک برنامه عمران مللمتحد و دفتر کمیسر عالی‌حقوق‌بشر سازمان ملل ارائه شده است (به‌سامانه www.unhchr.ch/development/hurist.html رجوع شود). درس‌های

آموختنی این برنامه‌ها در سامانه اینترنتی کمیسر عالی در دسترس عموم قرار خواهد گرفت و در نسخه تجدید نظر شده این کتاب نیز گنجانیده خواهد شد. بازنگری مستقل کارکرد دوسال اول برنامه HURIST که در اوت ۲۰۰۱ چاپ شـــد. (http://www.ohchr.org/development/hurist/review/doc) سوالی را درخصوص انطباق برنامه‌های ملی اقدام حقوق بشر با لزوم غالب نمودن و تثبیت حقوق بشر به عنوان یک ملاحظه در چارچوب سیاست‌گذاری توسعه در سطح ملی و فعالیت‌های برنامه‌ریزی برانگیخت. این نگرانی در مقدمه کتاب حاضر (بخش ۳-۱) منعکس شده و در بخش ۷-۸ تشریح شده است. اما موضع و خط مشی دفتر کمیسر عالی حقوق بشر سازمان ملل آن است که بین برنامه‌های اقدام و ضرورت غلبه جریان حقوق بشری [بر همه امور توسعه و پیشرفت کشور] تناقض بنیادیٰنی وجود ندارد. تجربیات حاصله در تدوین و اجرای برنامه‌های ملی اقدام تاکنون، تصویر روشن‌تری از شرایط ارائه می‌کند که احتمالا برنامه‌های ملی اقدام را موثر خواهند کرد. صرف نظر از تعهد سیاسی و مؤلفه‌های محتوایی و فرایندی متعدد که قبلا مورد بررسی قرار گرفت ارزش و اثر کاربردی برنامه‌های اقدام حقوق بشر به حداکثر خواهد رسید در حدی که برنامه‌ها و کمیته‌های هماهنگ کننده آنها به عنوان ابزار موثر تلفیق حقوق بشر در چارچوب برنامه‌ریزی توسعه در سطح ملی و غالب نمودن بر بخش‌های سیاست گذاری عمل کنند.

این کتاب در پرتو تجربیات حاصله، بیشتر مورد بازنگری قرار خواهد گرفت. در صورت درخواست، اطلاعات، مشورت‌دهی و کمک جهت تدوین و بسط اقدامات حقوق بشری ملی توسط دفتر کمیسر عالی حقوق بشر در دسترس قرار خواهد گرفت.

Iranian Islamic
Iuman Rights Commission

Handbook on National Human Rights Plans of Action

The Theoritical and Practical Aspects



Compiled by: The United Nationas High Commissioner Office for Human Rights
Translation: Mahya Safarinia

978-600-5335-02-6

انتشارات آیین احمد