

بررسی نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در تضمین حقوق افراد دارای معلولیت

مسعود حسن‌آبادی*

نوع مقاله: علمی - پژوهشی

چکیده

بی‌تردید هدف از وضع قوانین، اجرای کامل و درست آن‌ها در جامعه است و زمانی می‌توان از این موضوع اطمینان نسبی داشت که مقنن آن را تضمین کرده باشد و سازوکارهای قانونی و اجرایی جهت نقش‌آفرینی همه نهادهای ذی‌ربط ایجاد شده باشد. یکی از تأثیرگذارترین نهادها در این زمینه، سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن) هستند که به دلیل استقلالشان از حکومت امکان بیشتری برای ایفای نقش خود دارند؛ از این رو سمن‌های فعال در زمینه حقوق معلولان نیز می‌توانند به صورت مستقیم و غیرمستقیم در تضمین حقوق جامعه هدفشان تأثیرگذار باشند. به دنبال تبیین خلأهای موجود در وضعیت کنونی سمن‌ها در تضمین حقوق معلولان، بررسی‌ها نشان داد به دلیل وجود نقایص موجود در قوانین عادی و عدم آگاهی سمن‌های فعال در زمینه حقوق معلولان، از جایگاه و قابلیت‌های بالای خود، همچنین عدم تعبیه سازوکارهای اجرایی لازم، سمن‌ها نتوانسته‌اند کارایی و اثربخشی زیادی داشته باشند؛ بنابراین امکان‌سنجی قانونی در قوانین عادی، جهت مطالبه‌گری سمن‌های فعال در حوزه معلولان و استفاده از این سازمان‌ها در نظارت بر حقوق جامعه، هدفشان در مراحل و حیطه‌های مختلف، و قرار گرفتن این سازمان‌ها در جایگاه تصمیم‌سازی برای ارائه پیشنهادها، تخصصی و دارای ضمانت‌اجرای محکم به مقامات تصمیم‌گیر به‌ویژه ارکان قانونگذاری کشور، همچنین امکان شکایت در نهادهای نظارتی از مهم‌ترین عوامل و راهکارهای استفاده از ظرفیت سمن‌ها جهت تضمین حقوق معلولان است.

واژگان کلیدی

ابعاد مختلف نظارت، حقوق معلولان، سازمان‌های مردم‌نهاد، ضمانت‌اجرا.

* دانش‌آموخته دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.
m.hasanabady@gmail.com

مقدمه

امروزه بحث از ضمانت‌اجرای قوانین و حقوق موضوعه از مهم‌ترین مسائلی است که در هر نظام حقوقی مطرح است؛ چراکه تا هنجارهای الزام‌آور حقوقی از طرفی تضمین نشوند، یقیناً اطمینانی جهت اجرایی شدن آن‌ها وجود ندارد و اجرا یا عدم‌اجرای آن توسط مکلفان بیشتر به میزان تعهد آنان بازمی‌گردد. به‌بیانی دیگر، وضع هنجارهای فاقد ضمانت‌اجرای بیرونی، صرفاً باعث وضع قاعده اخلاقی می‌شود. البته این تضمین باید از ابعاد مختلف و با استفاده از تمام ظرفیت‌های جامعه انجام شود. یکی از اقشاری که بزرگ‌ترین اقلیت غیرنژادی جامعه محسوب می‌شود و ضرورت تضمین حقوقشان بر هیچ‌کس پوشیده نیست، افراد دارای معلولیت هستند که مانند اقشار دیگر باید از همه حقوق شهروندی و اجتماعی بهره‌مند شوند و تمتع آن‌ها از این حقوق مستلزم تعیبه ضمانت‌اجرای محکم و مناسب در این زمینه است؛ چراکه تا عوامل تضمین‌کننده‌ای برای اجرای قواعد و هنجارهای حقوقی وجود نداشته باشد، وضع آن قواعد نیز از اهمیت چندانی برخوردار نیست. آنچه ضمانت‌اجرای قانون محسوب می‌شود، هم باید در خود قانون «مابازای عدم‌رعایت آن» پیش‌بینی شود، هم باید نهادها و افراد ذی‌حق آن را مطالبه کنند. آنچه در این زمینه از اهمیت فراوانی برخوردار است، استفاده از تمام نهادها و ظرفیت‌های موجود در جامعه برای احقاق حقوق افراد و تضمین آن است. برخی از این نهادها که در نظام حقوقی ما از استقلال کامل در برابر حکومت برخوردارند، سازمان‌های مردم‌نهاد هستند که به‌اختصار آن‌ها را «سمن» می‌نامند. سمن‌ها در زمینه‌های مختلف فعالیت می‌کنند. تعاریف متعددی نیز از این سازمان‌ها صورت گرفته است؛ ولی مهم‌ترین ویژگی‌ای که از این تعاریف استنباط می‌شود، عدم‌امکان فعالیت‌های سیاسی برای این سازمان‌ها است که یکی از وجوه تمایز میان نهادهای مدنی و تشکل‌های مردم‌نهاد محسوب می‌شود. دسته‌ای از این سازمان‌های مردم‌نهاد در زمینه حقوق افراد دارای معلولیت به انجام فعالیت می‌پردازند. این سازمان‌ها، مانند دیگر سمن‌های فعال در حوزه‌های تخصصی، از ظرفیت بالایی جهت تضمین حقوق افراد دارای معلولیت برخوردارند؛ چراکه وابستگی خاصی به نهادهای حاکمیتی ندارند و همین استقلال، نقطه قوت آن‌ها در پیش‌برد اهدافشان محسوب می‌شود و به آن‌ها این امکان را می‌دهد تا بدون توجه به ملاحظات سیاسی و حاکمیتی، به اقدامات مطالبه‌گری خود جهت تضمین حقوق جامعه هدفشان پردازند که همین اقدامات مطالبه‌گری، می‌تواند نقش بسیار مؤثری در تضمین و اجرای حقوق معلولان داشته باشد. سمن‌های فعال در حوزه معلولان افزون‌بر نقش حمایتی که در برابر جامعه هدف خود ایفا می‌کنند، کارکردهای دیگری نیز دارند؛ از جمله انجام فرهنگ‌سازی برای اهدافشان و استفاده از خرد جمعی اعضای خود در تضمین حقوق

جامعه هدف و تحقق راهبردهای خود. این سازمان‌ها فعالیت‌هایی جهت نیل به اهداف خود انجام می‌دهند؛ ولی در حال حاضر به دلیل ضعف اطلاعات و آگاهی آن‌ها از ظرفیت‌های کم‌نظیرشان و خلأها و نقایص موجود در قوانین عادی، از تمام ظرفیت‌ها و قابلیت‌های خود جهت دستیابی به اهدافشان استفاده نمی‌کنند. سؤالی که در این پژوهش به دنبال پاسخ به آن هستیم آن است که راهکارهای مطلوب‌سازی وضعیت موجود سمن‌ها جهت تضمین حقوق معلولان کدام است؟ به نظر می‌رسد آگاه‌سازی سمن‌ها از قابلیت‌هایشان و اصلاح قوانین عادی، استفاده از این سازمان‌ها در جایگاه نظارت بر قوانین جامعه هدفشان و همچنین استفاده تصمیم‌گیران کشور به ویژه نهادهای مؤثر در قانونگذاری از نظرهای مشورتی آن‌ها در مقام تصمیم‌سازان مهم جامعه می‌تواند راهکارهای مهم جهت مطلوب‌سازی وضعیت کنونی نقش این سازمان‌ها در تضمین حقوق معلولان باشد. آنچه ضرورت انجام این پژوهش را توجیه می‌کند، لزوم استفاده از تمامی ظرفیت‌های موجود در نظام حقوقی کشور جهت تضمین حقوق افراد دارای معلولیت است که سمن‌های فعال در حوزه افراد معلول نیز به دلیل قابلیت بالای خود باید در این امر مهم سهیم باشند و نباید مغفول واقع شوند. تاکنون پژوهش‌های متعددی در زمینه نقش و جایگاه و کارکردهای سمن‌ها در ایران انجام شده است؛ ولی در زمینه نقش این سازمان‌ها در حقوق معلولان و تضمین حقوق آن‌ها تاکنون پژوهشی یافت نشده است. نگارنده با هدف تضمین حقوق افراد دارای معلولیت با استفاده از تمامی ظرفیت‌های حقوقی کشور از جمله سمن‌های فعال در زمینه حقوق معلولان به عنوان گنج‌های مغفول جامعه این پژوهش را انجام داده است. این نوشته به صورت توصیفی - تحلیلی و به صورت کتابخانه‌ای در قالب چهار بند تهیه شده است.

۱. مفهوم و جایگاه حقوقی سازمان‌های مردم‌نهاد

سازمان‌های مردم‌نهاد^۱ به دلیل جایگاه و اهمیتی که در دهه‌های اخیر در جوامع انسانی پیدا کرده‌اند، امروزه می‌توانند در بسیاری از مسائل بشری راهگشا باشند و نقش سازنده‌ای ایفا کنند؛ از این رو برای آشنایی بیشتر ابتدا به تعریفی از این سازمان‌ها می‌پردازیم. البته باید توجه داشت که ارائه تعریف واحد و جامع و دقیق از سازمان‌های مردم‌نهاد به دلایل مختلف با مشکل روبه‌رو است و می‌توان مهم‌ترین علت تنوع در تعاریف این سازمان‌ها را متعدد بودن ساختار، گونه‌ها و اهداف آن‌ها نام برد. در واقع سازمان‌های مردم‌نهاد در تمامی عرصه‌های حمایتی، امدادی، حقوقی، محیط زیست، فقرزدایی، پزشکی و... وارد شده‌اند و فعالیت‌شان نه تنها در محدوده جغرافیایی اعضای این سازمان‌ها، بلکه با توجه به موضوع فعالیت‌شان، ممکن است به سطوح محلی و ملی و بین‌المللی

1. Non Governmental Organization (N.G.O)

ارتقا یابد.

البته در سطح بین‌المللی نیز اصطلاح مذکور برای نخستین بار در قطعنامه شورای اجتماعی - اقتصادی سازمان ملل متحد در فوریه ۱۹۵۰، برای سازمان‌های بین‌المللی ای به کار گرفته شد که با موافقت دولتی ایجاد نشده بودند (غمامی، کدخدامرادی، و درخشان، ۱۳۹۷: ۴۰۰). از دیگر دلایل عدم وجود تعریفی واحد از سمن‌ها، می‌توان به تشکیل این سازمان‌ها براساس حقوق داخلی دولت‌ها، بی‌ثباتی در استفاده از اصطلاح سازمان‌های مردم‌نهاد، ماهیت چندوجهی این سازمان‌ها و میان‌رشته‌ای بودن ادبیات آن‌ها اشاره کرد (مجتهد سلیمانی، مهدوی‌پور، دارایی، و ابدالی، ۱۳۹۶: ۹۰-۹۱)؛ اما به‌طور کل، اگر بخواهیم با توجه به تعاریف متعدد از سمن‌ها، تعریف کلی داشته باشیم، می‌توانیم این سازمان‌ها را جمعیت‌ها و گروه‌ها و نهادهای انسانی خودجوش و برآمده از دل جامعه بدانیم که با فعالیت‌های غیرانتفاعی و داوطلبانه خویش درجهت رفع معضلات اجتماعی و خدمت‌رسانی عمومی فعالیت دارند و برترین امتیاز خود را مستقل بودن از دولت می‌دانند. این سازمان‌ها برای رسیدن به اهداف داوطلبانه مختلفی فعالیت می‌کنند و معمولاً درجهت پیشبرد اهداف اجتماعی اعضا در تکاپو هستند که می‌توان برای مثال، به توسعه رفاه، بهبود وضعیت محیط زیست، تشویق گروه‌ها و مردم به رعایت حقوق بشر، بالابردن سطح رفاه قشرهای محروم و آسیب‌پذیر یا طرح برنامه‌های مشترک و دسته‌جمعی اشاره کرد. این بازیگران غیردولتی که ایفاگر نقش‌های بسیاری شدند، با حضور خود، هم در شکل‌گیری و هم در اجرای مقررات تأثیر زیادی گذاشتند (وروایی، محمدی، و نوریان، ۱۳۹۵: ۲۸-۲۹). سازمان‌های مردم‌نهاد را که اصطلاحی «وارداتی» است، می‌توان از دیدگاه اسلامی نیز بررسی کرد (مجیدی، و حمیصی، ۱۳۹۲: ۴۸).

هیئت وزیران در ۲۷ مردادماه ۱۳۹۵، جامع‌ترین مصوبه در زمینه سمن‌ها را در ایران با نام «آیین‌نامه تشکیل‌های مردم‌نهاد» تصویب کرد که همچنان قدرت اجرایی دارد و در حال حاضر نیز لازم‌الاجرا است. در مواد ۱ و ۲ این آیین‌نامه^۱ نهادهای مدنی و تشکیل‌های مردم‌نهاد تعریف شده است که با دقت در این تعاریف، درمی‌یابیم که از مهم‌ترین وجوه تمایز میان موارد یادشده، آن است که سمن‌ها برخلاف نهادهای مدنی، امکان پرداختن به امور و فعالیت‌های سیاسی را ندارند (برای مطالعه بیشتر درباره نهادهای مدنی نک: بشیریه، ۱۳۹۵: ۹۲-۹۳).

۱. ماده ۱: نهاد مدنی غیردولتی است که به‌منظور فعالیت در راستای توسعه اجتماعی، فرهنگی و سیاسی ایجاد شده یا می‌شود.

ماده ۲: تشکل مردم‌نهاد که در این آیین‌نامه «تشکل» نامیده می‌شود، نهاد غیرسیاسی و غیرانتفاعی بوده و با رویکردی اجتماعی توسط جمعی از اشخاص حقیقی به شکل داوطلبانه و با رعایت مفاد این آیین‌نامه در موضوع مشخص پروانه فعالیت دریافت کرده و به ثبت می‌رسد.

پس با توجه به این تعاریف اگر بخواهیم از منظر حقوقی، در مقام دیدگاه این پژوهش، سازمان مردم‌نهاد را به صورت جامع و مانع تعریف کنیم، می‌توانیم بگوییم هرگونه سازمان، تشکل، گروه، جمعیت یا نهادی است که متشکل از اشخاص حقیقی یا حقوقی غیرحکومتی است و برای هدف یا اهدافی معین تحت عنوان غیرانتفاعی و غیرسیاسی تشکیل می‌شود و حکومت یا حقوق بین‌الملل آن را به رسمیت می‌شناسد و دارای شخصیت حقوقی مستقل است (مجتهد سلیمانی، مهدوی‌پور، دارابی، و ابدالی، ۱۳۹۶: ۹۲).

بحث دیگری که در زمینه سمن‌ها مطرح است موضوع حقوق و وظایف و میزان اختیارات این سازمان‌ها است که به این مقوله نیز در آیین‌نامه یادشده اشاره شده است. حتی طبق این آیین‌نامه اختیارات این سازمان‌ها از دادن پیشنهاد و مشارکت در کارهای اجرایی می‌تواند فراتر رود و نقش نظارتی به خود بگیرد. چنانچه در بند ب ماده ۲۹ این آیین‌نامه آمده است که این سازمان‌ها می‌توانند دیده‌بانی و نظارت بر عملکرد بخش‌های دیگر جامعه در زمینه تخصصی خود به منظور صیانت از حقوق گروه مدنظر خود داشته باشند. همچنین می‌توانند طبق بند ح ماده یادشده دادخواهی در مراجع قضایی مطابق قانون آیین دادرسی کیفری و دیگر قوانین مربوط را نیز بنمایند که این امر خود به نظارت فعال بر گروه‌های هدف منجر می‌شود. در این باره، در ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری، که در ۱۳۹۲ تصویب، و در ۱۳۹۴ آخرین اصلاحات بر روی آن انجام شد، مقرر شده است «سازمان‌های مردم‌نهادی که اساسنامه آن‌ها در زمینه حمایت از اطفال و نوجوانان، زنان، اشخاص بیمار و دارای ناتوانی جسمی یا ذهنی، محیط زیست، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت از حقوق شهروندی است، می‌توانند درباره جرایم ارتكابی در زمینه‌های فوق اعلام جرم کنند و در تمام مراحل دادرسی شرکت کنند». این قانون نیز به فعال‌شدن نقش نظارتی این سازمان‌ها بیش‌ازپیش کمک می‌کند. با توجه به تعاریف و قوانین مطرح‌شده در زمینه سازمان‌های مردم‌نهاد می‌توان گفت که سمن‌های جامعه معلولان نیز از این مزایا برخوردارند و می‌توانند جهت احقاق حقوق این افراد و بهبود شرایطشان گام‌های مؤثرتری بردارند؛ برای مثال با توجه به قانون حمایت از حقوق معلولان، سازمان‌های مرتبط با این افراد، با توجه به اهداف تأسیس خود می‌توانند با طرح شکایاتی در زمینه عدم مناسب‌سازی محیط زندگی این اشخاص و موضوع اشتغال آن‌ها و همچنین در مواردی که اشخاص جامعه هدفشان مورد جرم قرار می‌گیرند، به نهادهای قضایی به احقاق حقوق این افراد کمک شایانی کنند. البته در برخی از نظام‌های حقوقی کشورهای دیگر نیز سازوکارهای مشابهی پیش‌بینی شده است؛ مانند شورای کانادایی‌های دارای معلولیت^۱ که نخستین سازمان ملی این کشور در زمینه حمایت از حقوق معلولان است و در اواخر دهه ۱۹۷۰ م تأسیس شده است. مأموریت

1. Council of Canadians with Disabilities (CCD)

این نهاد از زمان تأسیس آن، تأثیرگذاری بر سیاست‌گذاری عمومی کشور به‌منظور ادغام کامل معلولان در جامعه است (Vanhalala, 2011: 68-69). برای تأمین این مأموریت، این سازمان از بدو تأسیس، ابزار دادخواهی و طرح دعاوی قضایی را به‌منظور حمایت از حقوق معلولان به کار گرفت تا آنجا که در دعاوی متعددی یا در مقام ثالث یا در مقام خواهان حضور داشتند (Vanhalala, 2011: 71). از نظر تاریخی، ساختار سیاست‌گذاری سوئد در زمینه حمایت از معلولان است که ریشه در تأسیس دولت رفاه در آن کشور دارد؛ دولتی که در همکاری و تعامل تنگاتنگ با نهادهای برآمده از جامعه مدنی است. این زمینه تاریخی سبب شده است که تا به امروز سازمان‌های مردم‌نهاد مشارکت زیادی در تعیین سیاست‌های کلان دولتی در حوزه حمایت از معلولان داشته باشند. بدین گونه که در این کشور، ۳۹ سازمان مردم‌نهاد در زمینه حمایت از حقوق معلولان وجود دارد که این ۳۹ سازمان، اقدام به تشکیل «انجمن حمایت از حقوق معلولان سوئد» کرده‌اند؛ انجمنی که علاوه بر دریافت کمک‌های مالی از دولت، واجد نقش کلیدی در تبیین و اجرای سیاست‌گذاری‌های دولت در حوزه معلولان است (Lejeune, 2017: 241-242).

در ایران نیز یکی از انجمن‌های حامی حقوق معلولان که در سال ۱۳۹۲ در شهر مقدس مشهد، با همراهی جمعی از مردم به‌صورت خودجوش و داوطلبانه با نام «انجمن حامیان شهر بدون مانع» شکل گرفت، توانست جهت رفع نیازهای معلولان در سطح شهر، فعالیت‌های گوناگونی انجام دهد (فیروزی، قلندریان گل خطمی، و حسینی، ۱۳۹۵: ۳۶۵-۳۶۶). این موضوعات نشان‌دهنده اهمیت بسیار زیاد این گونه سازمان‌ها در پیشرفت و ایجاد فرهنگ مناسب برای تمامی آحاد جامعه به‌ویژه احقاق حقوق افراد دارای معلولیت است. جوامع مدنی و سازمان‌های مردم‌نهاد که با هدف بسیج‌کردن و تشریک‌مساعی آحاد جامعه شکل می‌گیرند، می‌توانند افکار عمومی را به‌سمت همراهی و کمک برای افزایش توجه به افراد معلول و احقاق حقوق آنان پیش ببرند.

۲. نقش و کارکرد کنونی سازمان‌های مردم‌نهاد در تضمین حقوق معلولان

سمن‌های بسیاری که طی سال‌های متمادی در ایران گسترده‌تر شده‌اند، توانسته‌اند جایگاه مهمی در جامعه کسب کنند و علاوه بر آن تحت عناوین گوناگونی جهت رفع نیازهای جامعه، به فعالیت پردازند. این سازمان‌ها در حیطه‌های مختلف، درصدد یافتن راه‌حلی‌هایی همراه با مشاوره و حتی مداخله مستقیم، برای گذر از مشکلات مختلفی هستند که جامعه‌ای می‌تواند با آن دست به‌گریبان باشد (شجاعی، موغلی، حضوری، و رسولی، ۱۳۹۷: ۲۷۰-۲۷۱). در این میان، یکی از مهم‌ترین اقلشاری که احقاق حقوق آن‌ها، هدف تشکیل دسته‌ای سمن‌ها محسوب می‌شود، معلولان هستند.

بی‌تردید این امر، مستلزم آن است که این گروه‌های مردم‌نهاد که در جهت نیل به اهداف خیرخواهانه فعالیت می‌کنند، حقوق اقشار مختلف معلول را نیز در نظر بگیرند و با انجام اقدامات مؤثر و نقش‌آفرینی فعال، به تضمین حقوق جامعه هدف خود بپردازند.

فعالیت این سازمان‌ها را در دادرسی‌ها، می‌توان در دو قالب مداخله مستقیم و غیرمستقیم بررسی کرد. مداخله مستقیم این سازمان‌ها زمانی است که آن‌ها خود قربانی نقض یکی از حقوق نهادینه‌شان شده باشند؛ درحالی‌که در مداخله غیرمستقیم، اساسنامه یا مقررات دیگر امکان چنین مداخله‌ای را فراهم ساخته‌اند. پس در این حالت، قربانی می‌تواند از حمایت و مشاوره این سازمان‌ها بهره بگیرد و زمینه مشارکت آن‌ها به‌عنوان نهاد «یار یا دوست دادگاه» تحقق یابد. امروزه دیگر کمتر کسی درخصوص نقش جامعه مدنی و کارکردهای آن حتی در حوزه حقوق کیفری دچار تردید است (رمضانی قوام‌آبادی، ۱۳۹۶: ۱۴۰).

تبعاً وجود همه این شرایط و استلزامات برای فعالیت‌ها و نقش‌آفرینی‌های سمن‌های فعال در حوزه معلولان نیز جهت افزایش کارآمدی و تأثیرگذاری ضروری است و مستلزم انجام اقدامات آگاهی‌بخش و اصلاحات قانونی و افزایش مشارکت عمومی است؛ چراکه با مشارکت عمومی پیشرفت و توسعه در جامعه ایجاد می‌شود (فال‌سلیمان و حجی‌پور، ۱۳۹۰: ۱۱۱). سمن‌ها می‌توانند به‌طور مؤثری در توانمندسازی و تحول وضعیت اجتماعی افراد معلول نقش داشته باشند. این سازمان‌ها تلاش می‌کنند تا طرد اجتماعی را درخصوص معلولان کاهش و مشارکت اجتماعی را افزایش دهند. درخصوص افراد معلول، مسئله نخست محرومیت اجتماعی است، و مسئله دوم فقری است که معمولاً این افراد از جهات مختلف، اعم از اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی، بر اثر این محرومیت، با آن روبه‌رو می‌شوند. نقش سمن‌ها در حمایت از افراد دارای معلولیت در مفهوم تحقق «مشارکت اجتماعی» است؛ بنابراین سازمان‌های مردم‌نهاد فعال در زمینه حقوق معلولان در تلاش‌اند تا مشارکت اجتماعی را برای آنان فراهم آورند.

با توجه به تعاریف و قابلیت‌ها و مزایایی که از سازمان‌های مردم‌نهاد گفته شد، می‌توان در زمینه افراد معلول نیز از این ظرفیت در همه سطوح استفاده کرد و با جلب همیاری و حمایت مردمی برای پیشگیری و درمان معلولیت‌ها و بهبود زندگی آنان که از ضروریات هر جامعه‌ای محسوب می‌شود و حتی جهت تضمین اجرای حقوق این افراد در جامعه‌ای که در آن زندگی می‌کنند، بهره گرفت. از آنجاکه متولیان رسمی و دولتی مرتبط با امور معلولان نظیر سازمان بهزیستی، سازمان آموزش و پرورش استثنایی و جمعیت هلال احمر، به‌تنهایی نمی‌توانند پاسخگوی نیاز طیف گسترده‌ای از معلولان باشند؛ برای رفع این کمبودها و خلأها و جهت همیاری بهتر نهادهای دولتی، انجمن‌های گوناگونی با انگیزه‌های مدنی و اجتماعی، کمک به معلولان را سرلوحه کار خود قرار

داده‌اند که تاکنون بسیاری از این انجمن‌ها ثبت شده، و در جایگاه تشکلی قانونی، در جهت ارتقا و تأمین حقوق فردی و اجتماعی و اقتصادی معلولان، کاهش معضلات ناشی از وضعیت ویژه این افراد، فرهنگ‌سازی و اصلاح نگرش جامعه به آنان و تشکیل مراکز حرفه‌آموزی و ایجاد اشتغال آنان، اقدامات مؤثر و ارزشمندی را ارائه کرده‌اند (بی‌نا، ۱۳۸۷: ۸۲).

با توجه به اهمیت و نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در زمینه افراد دارای معلولیت، قانونگذار به این امر در بند ج ماده یک قانون حمایت از حقوق معلولان که در تاریخ ۱۳۹۷/۱/۲۲ به تصویب رسیده، این‌گونه پرداخته است که «شبکه‌های ملی تشکلی‌های مردم‌نهاد معلولان، شبکه‌هایی ملی (کشوری هستند) مرکب از تشکلی‌های افراد دارای معلولیت گروه‌های اصلی معلولیتی (آسیب‌دیدگان بینایی، شنوایی، جسمی، ذهنی، اعصاب و روان)، که به‌منظور هماهنگی و یک‌پارچه‌سازی فعالیت تشکلی‌های عضو و ایجاد صدای واحد ملی تشکلی می‌شوند». طبق این تعریف، معلولان در این تشکلی‌ها خود عضو اصلی و رسمی هستند و به ایفای نقش در رابطه با حقوق خود می‌پردازند که این امر باعث می‌شود با اطلاعات بیشتر و اشراف و تکاپوی بهتری این حقوق دنبال شود. همچنین مشارکت معلولان در سازمان‌های مردم‌نهاد به‌عنوان بخشی از جامعه به اجرای بهتر بند ۸ اصل سوم قانون اساسی نیز کمک می‌کند؛ زیرا این افراد با مشارکت خود در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش، جهت شکوفایی اهداف نظام جمهوری اسلامی ایران گام برمی‌دارند؛ ولی متأسفانه به‌رغم وجود ظرفیت بالای این سازمان‌ها، به‌عنوان گنج‌ها و معادن مغفول جامعه، از آن‌ها به‌طور کامل جهت تضمین حقوق معلولان استفاده نشده است و این نهادهای مردمی که در زمینه حقوق معلولان فعالیت می‌کنند عمدتاً برای ارتقاء وضعیت حقوقی جامعه هدفشان اقدامات مؤثری انجام نداده‌اند.

۳. ارائه الگوی مطلوب استفاده از فعالیت‌های سازمان‌های مردم‌نهاد جهت تضمین حقوق افراد دارای معلولیت

سازمان‌های مردم‌نهاد به‌دلیل وابستگی کمتر به دولت و سازمان‌های دولتی، از آزادی عمل زیادی برخوردار هستند و همین ویژگی به آن‌ها این امکان را می‌دهد که بتوانند با استفاده از ظرفیت‌های بالای خود اقدامات مؤثری را جهت تضمین حقوق افراد دارای معلولیت انجام دهند؛ مشروط بر آنکه مقنن، ظرفیت لازم را برای این سازمان‌ها پیش‌بینی کند. براساس خلأها و آسیب‌شناسی‌های موجود و برای مطلوب‌سازی جایگاه حقوقی سمن‌ها جهت تضمین حقوق افراد دارای معلولیت، پیشنهادهایی به شرح ذیل مطرح می‌شود.

۳-۱. انجام اقدامات آگاهی‌بخشی

یکی از اقداماتی که باید دربارهٔ سمن‌های فعال در حوزهٔ معلولان صورت گیرد، اقدامات آگاهی‌بخشی است. این اقدامات از یک سو باید برای این سازمان‌ها انجام شود و آن‌ها را از ظرفیت‌ها و تکالیفشان آگاه کند؛ از سوی دیگر باید همین اقدامات را سمن‌ها برای جامعهٔ هدفشان انجام دهند و آن‌ها را با حقوق خود و همچنین نحوهٔ احقاق حقشان آشنا کنند. همین آگاهی‌بخشی و تقویت حس مطالبه‌گری نوعی تضمین برای حقوق اشخاص دارای معلولیت محسوب می‌شود و خودبه‌خود زمینهٔ احقاق حقوق معلولان را از طرف قوای حاکم فراهم می‌آورد؛ چراکه تا اشخاص از حقوقشان مطلع نباشند، امکان مطالبه‌گری نیز برایشان وجود ندارد.

۳-۲. اقدامات افشاگرانه و لابی‌گری‌های مطالبه‌گرانه و بی‌طرفانه با مسئولان ذی‌ربط

سمن‌ها با عناوین دیگری مانند سازمان‌های واسط، گروه‌های لابی‌کننده و فعال توصیف و تبیین شده‌اند (دماری، حیدرنیا، و رهبری بناب، ۱۳۹۳: ۵۴۲)؛ بنابراین، از دیگر پیشنهادها و راهکارها جهت تضمین حقوق معلولان آن است که سمن‌های فعال در زمینهٔ حقوق معلولان نیز مانند دیگر سمن‌ها با توجه به وابستگی کمتری که به حکومت و نهادهای دولتی دارند، می‌توانند نقش فعال‌تری در زمینهٔ تضمین اجرای حقوق معلولان ایفا کنند. توضیح آنکه علاوه بر امکان دادخواهی که این نهادها می‌توانند از طریق اعمال مادهٔ ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری ۹۲ انجام دهند، به دلیل آنکه از لحاظ تشکیلاتی و سازمانی به هیچ‌یک از احزاب و نهادهای سیاسی وابستگی ندارند، قادر خواهند بود اقدامات مطالبه‌گرانهٔ خود را در زمینهٔ اجرای حقوق افراد دارای معلولیت و جلوگیری از نقض آن قوانین و در نتیجه تضييع حقوق آن‌ها، از طریق سخنرانی و نشر مطالب و اخبار در رسانه‌های ملی و محلی و هر اقدام دیگری که به آگاهی‌بخشی و برانگیختن افکار عمومی منجر شود، آزادانه و بدون قید و بند سیاسی انجام دهند و کاستی‌ها و کوتاهی‌های هر کدام از دستگاه‌های ذی‌ربط را به اطلاع مردم برسانند. همچنین سمن‌ها می‌توانند مطالبات خود را از مسئولان اجرایی (در سطح ملی و محلی) بدون در نظر گرفتن ملاحظات سیاسی حاکم، تا رسیدن به مقصود مطالبه و پیگیری کنند و در صورت عدم دستیابی به هدف، با استفاده از مطبوعات و رسانه‌های جمعی، با تبیین نقایص و کاستی‌ها برای مردم، افکار عمومی را آگاه سازند و از این طریق به اعمال فشار بپردازند.

۳-۳. امکان پیشنهاد وضع قوانین کارآمد برای جامعهٔ هدف

سمن‌ها می‌توانند با وجود سازوکارهای لازم، قوانین مرتبط با حقوق معلولان را از دو طریق مختلف پیشنهاد دهند که در ذیل به آن‌ها پرداخته می‌شود.

۳-۱-۳. ایجاد ارتباط با پیشنهاددهندگان قانون

یکی دیگر از نقش‌های مهمی که سمن‌های مرتبط با حقوق معلولان جهت تضمین حقوق جامعه هدفشان می‌توانند به خوبی ایفا کنند برقراری ارتباط مؤثر و به اصطلاح لابی‌گری با نمایندگان مجلس شورای اسلامی و اعمال نفوذ جهت پیشنهاد قوانینی کارا، کامل، تخصصی و دارای ضمانت‌اجرای مکفی در زمینه حقوق افراد دارای معلولیت است که باید جهت جرم‌انگاری فعل‌ها و ترک فعل‌هایی انجام شود که به تضييع حقوق مکتسبه این افراد منجر می‌شود. با توجه به اینکه ضمانت‌اجرا در هر قانون باید در خود قانون ذکر شود و چه بسا بسیاری از مشکلات، ناشی از قوانین ناکارآمد و فاقد ضمانت‌اجرا است و وظیفه تقنین نیز به عهده نمایندگان مجلس شورای اسلامی است، سمن‌های مرتبط با حقوق افراد دارای معلولیت می‌توانند اولاً با یکدیگر متحد شوند تا نفوذ بیشتری در جامعه داشته باشند؛ «زیرا با شبکه‌ای شدن فعالیت سمن‌ها، این سازمان‌ها به ابزار قوی و نیرومندی جهت نیل به اهدافشان تبدیل می‌شوند و امکان ایجاد تحولات و اصلاحات عمیق و اساسی برایشان فراهم می‌شود» (شیری و سام دلیری، ۱۴۰۰: ۱۸۷)؛ ثانیاً پس از اتحاد و انتخاب نماینده‌ای از میان خود، جهت برقراری ارتباط مؤثر با نمایندگان مجلس و تقدیم پیشنهادها و اطلاعات خود در زمینه پیش‌بینی قوانین کارآمد و تخصصی مرتبط با حقوق افراد دارای معلولیت و در نظر گرفتن ضمانت‌اجراهای لازم در آن قوانین، بکوشند؛ چراکه صرف وضع قوانین، بدون پیش‌بینی ضمانت‌اجرا، برای حصول مقصود کافی نیست؛ برای مثال در مواردی مانند سهل‌انگاری یا تقصیر در عدم مناسب‌سازی فضاها برای افراد دارای معلولیت چنانچه ترک فعل در زمینه مناسب‌سازی برای مسئولان ذی‌ربط جرم‌انگاری شده باشد، ضمانت‌اجرای محکمی است و می‌توان از طریق نهادهای قضایی (دادستانی‌ها و دادگاه‌ها) پیگیری کرد؛ در غیراین صورت قابل‌پیگیری نیست و در نهایت فقط باید تا رسیدن به هدف مطلوب (مناسب‌سازی) تلاش کرد.

در نظام حقوقی برخی از کشورها این‌گونه اختیارات نیز به سمن‌ها داده شده است؛ برای مثال در کشور لهستان یکی از سازمان‌های مردم‌نهاد به نام «هلسینکی» که در زمینه حقوق بشر فعالیت دارد، سه اقدام عمده و مهم را برای نظارت بر دستگاه قضایی انجام می‌دهد که عبارت است از: نظارت بر فرایند قانونگذاری در زمینه اصلاحات قضایی، نظارت بر اجرای قانون حداقل تا یک‌سال پس از تصویب، نظارت بر عملکرد قضات و تطبیق قانون با وقایع (درخشان، و بهادری جهرمی، ۱۴۰۱: ۹۱۱).

البته پیشنهاد پیش‌گفته، در سطح ملی انجام‌پذیر است و در سطوح پایین‌تر نیز سمن‌های مرتبط با افراد معلول در هر شهر و استان می‌توانند همین اقدامات را جهت پیش‌بینی طرح‌های قانونی دارای ضمانت‌اجرا، در زمینه حقوق افراد دارای معلولیت با نمایندگان شهرها و استان‌های

خود در مجلس شورای اسلامی انجام دهند و چه بسا این اقدامات در سطح پایین (شهرستان و استان) بهتر و سریع‌تر انجام و اجرا شود.

سمن‌های فعال می‌توانند در زمینه حقوق معلولان با نمایندگان شوراهای شهر و روستا نیز لابی‌گری کنند؛ چراکه علاوه بر امکان وضع مقررات شهری و روستایی در حدود وظایف توسط این نهادها، به صورت غیرمستقیم نیز با توجه به ظرفیت اصل ۱۰۲ قانون اساسی، زمینه تهیه طرح‌های قوی و مؤثر در تضمین و اجرای حقوق معلولان در شورای عالی استان‌ها فراهم می‌آید که می‌تواند به وضع قوانین کارآمد منجر شود. البته در بند ب ماده ۹ دستورالعمل نحوه مشارکت و تعامل نهادهای مردمی با قوه قضاییه، معاونت حقوقی به همراه معاونت پیشگیری این قوه مکلف شده است به نقش‌آفرینی نخبگان و نهادهای مردمی توجه و تأکید داشته باشد. همچنین با توجه به اصل ۷۴ قانون اساسی، سمن‌های مرتبط با حقوق معلولان می‌توانند از طریق استانداران یا وزرای ذی‌ربط، به‌ویژه وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی که سازمان بهزیستی یکی از زیرمجموعه‌های آن محسوب می‌شود، پیشنهادهای خود را جهت تهیه لوایح قانونی تخصصی جهت ارتقاء حقوق معلولان به هیئت وزیران نیز تقدیم کنند.

۳-۲. ایجاد سامانه‌ای جهت پیشنهاد قوانین و مقررات گذاری

یکی دیگر از سازوکارهایی که می‌توان جهت وضع قوانین کاربردی و مؤثر فراهم کرد، ایجاد سامانه‌ای است که مردم بتوانند در آن قوانینی را پیشنهاد کنند. این سامانه را معاونت حقوق ریاست جمهوری می‌تواند ایجاد کند تا هر کدام از افراد جامعه بتوانند متناسب با وقایع و نیازهای اجتماعی روز، وضع قوانین و آیین‌نامه‌های مستقل و اجرایی کارآمد را پیشنهاد کنند. در این صورت، معلولان نیز به‌عنوان یکی از اقشار جامعه، به صورت مستقل یا از طریق سمن‌های مرتبط با حقوق افراد دارای معلولیت، می‌توانند براساس نیازهای خود و همچنین واقعیات جامعه، پیشنهادهای کارشناسی شده‌ای را جهت ارتقاء حقوق خود و تضمین آن‌ها مطرح کنند.

۳-۴. مشارکت سمن‌ها در نظارت بر اجرای حقوق افراد دارای معلولیت

یکی دیگر از مهم‌ترین نقش‌هایی که سمن‌ها به‌خصوص سمن‌های مرتبط با حقوق افراد دارای معلولیت می‌توانند ایفا کنند، نقش نظارت و کنترل بر اجرایی شدن حقوق گروه‌های هدف است. جامعه مدنی و سازمان‌های مردم‌نهاد بر دولت و حاکمیت نظارت مستمر دارند و نظارت آنان به شفافیت و قانون‌مداری حکمرانی منجر می‌شود. نظارت جامعه مدنی بر تصمیم‌گیری و عملکرد بخش دولتی و مشارکت در این امور، موازنه‌سازی و ابزار مهم برای مبارزه با فساد و بهبود حکمرانی خوب است (یزدانی زنور، ۱۳۸۸: ۶۳-۶۴). در این باره باید به اقدامات شورای اروپا

در زمینه اجرای کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت اشاره کرد که می‌تواند به نوبه خود ضمانت اجرای محکمی محسوب شود.

با توجه به ماده (۲) (۳۳) کنوانسیون سازمان ملل متحد در خصوص حمایت از حقوق معلولان^۱، شورای اروپا در ۲۰۱۲ م، اقدام به تشکیل کارگروهی در خصوص ارتقا، حمایت و نظارت بر مفاد کنوانسیون مذکور کرد. این کارگروه از پنج عضو به این شرح تشکیل یافته بود: پارلمان اروپا، آموذزمان اروپا^۲، کمیسیون اروپا، آژانس حقوق بنیادین اتحادیه اروپا و مجمع معلولان اروپا^۳. نکته جالب توجه در اعضای تشکیل دهنده کارگروه آن است که تعیین اعضا متناسب با این هدف صورت گرفته است که در بستر این کارگروه، شاهد همکاری و تعامل میان نهادهای اروپایی، ارگان‌های مستقل، آژانس‌های اروپایی و سازمان‌های مردم‌نهاد باشیم.

مطابق مقررات اجرایی که پس از دومین نشست در ماه مه ۲۰۱۳ تجدید نظر شد؛ کارگروه اتحادیه اروپا به عنوان یک مکانیسم ساده و کارآمد و عمل‌گرا اقدام می‌کند و اعضای آن به موجب صلاحیت‌های خود و دستورالعمل‌های موجود، بایکدیگر در ارتقا و حمایت و نظارت بر اهداف مشترک کنوانسیون حمایت از حقوق معلولان مشارکت می‌کنند. نمونه بارز این امر را می‌توان در فرایند تصمیم‌گیری این کارگروه مشاهده کرد که وفق مقررات اجرایی آن، همه تصمیم‌گیری‌ها باید به روش کنسانسوس (اجماع) صورت پذیرد (Della Fina, Cera, & Palmisano, 2017: 604-605).

چنانچه در زمینه مسئله‌ای که در این کارگروه بررسی می‌شود همه اعضا حتی مجمع معلولان به عنوان NGO نیز موافق نباشند قابلیت اجرا نخواهد داشت. همین مسئله می‌تواند جایگاه سازمان‌های مردم‌نهاد را در زمینه نظارت بر حقوق افراد معلول در اروپا به طور کامل مشخص کند. در ایران نیز می‌توان به عنوان مطلوب‌سازی ضمانت‌اجراهای حقوق افراد دارای معلولیت مبتنی بر وضعیت موجود پیشنهاد پررنگ‌تر شدن نقش سمن‌های مرتبط با حقوق افراد معلول، در زمینه نظارت بر اجرای قوانین مربوط را ارائه داد. البته ماده ۳۱ قانون جامع حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۹۷ کمیته‌ای را جهت نظارت بر قوانین مرتبط با این افراد با نام (کمیته هماهنگی و نظارت) پیش‌بینی کرده است که شامل اعضای متعددی هستند. طبق بند ۱۷ این ماده نمایندگان تشکل‌های معلولان نیز می‌توانند بدون حق رأی در این کمیته حضور داشته باشند. پیشنهاد می‌شود با توجه به وضعیت خاصی که سمن‌ها دارند و می‌توانند نقش مهمی را با توجه به استقلال و عدم انقیاد به نهادهای حکومتی ایفا کنند، نمایندگان این تشکل‌ها نیز حق رأی داشته باشند و با ایجاد سازوکاری مناسب،

1. Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)
2. European Ombudsman
3. European Disability Forum

به نظر آن‌ها نیز به‌طور مؤثر، توجه شود. با این اقدام می‌توان شاهد نظارت بهتر و قوی‌تر و بی‌طرفانه‌تر بر اجرای حقوق افراد دارای معلولیت بود و جهت تضمین اجرای حقوق آن‌ها گامی مؤثر برداشت.

استفاده شورای نگهبان از نظرهای مشورتی شبکه ملی سمن‌های مرتبط با افراد دارای معلولیت برای جلوگیری از وضع آن دسته از مصوبات مجلس که به دلیل نقض حقوق معلولان، مغایر با برخی از اصول قانون اساسی است، ولی با بی‌توجهی آن شورا، تأیید، و به توضیح حقوق این افراد منجر شده است نیز می‌تواند یکی دیگر از نقش‌های نظارتی سمن‌ها جهت تضمین حقوق معلولان محسوب شود. چنانکه تا پیش از اصلاحات قانون انتخابات مجلس در سال ۱۴۰۲ شرط سلامت بینایی، شنوایی و گویایی، از شرایط لازم برای داوطلبی نمایندگی مجلس پیش‌بینی شده بود که به محرومیت این دسته از معلولان از داوطلبی نمایندگی مجلس انجامیده بود. به علاوه رئیس مجلس شورای اسلامی نیز باید مکلف شود در تعیین مشاوران خود جهت نظارت بر آیین‌نامه‌های دولتی، از سمن‌های فعال در زمینه حقوق افراد دارای معلولیت نیز استفاده کند تا از اجرایی شدن آیین‌نامه‌های دولتی که باعث نقض یا خلل در اجرای حقوق معلولان می‌شوند، جلوگیری شود. انجام این پیشنهادها می‌تواند در جهت اجرای هرچه بیشتر بند ب ماده ۲۹ آیین‌نامه تشکل‌های مردم‌نهاد مصوب ۱۳۹۵ و در نتیجه، تضمین حقوق معلولان در جامعه صورت گیرد.

۳-۵. تعمیم ظرفیت ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری و تبصره ۲ ماده ۱۷ قانون دیوان عدالت اداری به قوانین مرتبط با مراجع شبه قضایی

با تصویب قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ گام‌های مؤثر و تحسین‌برانگیزی در حفظ و تضمین حقوق گروه‌های دارای شرایط خاص برداشته شده است. ماده ۶۶ قانون یادشده مقرر می‌دارد: «سازمان‌های مردم‌نهادی که اساسنامه آن‌ها در زمینه حمایت از اطفال و نوجوانان، زنان، اشخاص بیمار و دارای ناتوانی جسمی یا ذهنی، محیط زیست، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت از حقوق شهروندی است، می‌توانند نسبت به جرایم ارتكابی در زمینه‌های فوق اعلام جرم کرده و در تمام مراحل دادرسی شرکت کنند». این ماده همسو با اندیشه‌های جدید بزه‌دیده شناختی در حقوق کیفری، جهت حمایت از بزه‌دیده و مشارکت دادن سازمان‌های مردم‌نهاد در این امر وضع شده است. سازمان‌های یادشده، یعنی مؤسسات غیردولتی - غیرانتفاعی، از آن جهت که خود بزه‌دیده نیستند، نمی‌توانند به‌عنوان شاکی خصوصی تقاضای تعقیب کیفری کنند، بلکه موقعیت اعلام‌کننده جرم را دارند. این ماده جایگاه آنان را ارتقا بخشیده، و آن‌ها را از اعلام‌کننده صرف خارج کرده است (خالقی، ۱۳۹۵: ۹۴). همان‌طور که

ملاحظه می‌شود در موارد مذکور در ماده ۶۶ خسارتی مستقیم و شخصی به سازمان‌های مردم‌نهاد وارد نشده است؛ با این‌همه قانون‌گذاران برخی از کشورها و قانون‌گذار ایران نیز به تأسی از آن‌ها و به‌منظور مقابله با بی‌کیفری بزه‌کارانی که بزه‌دیده‌آن‌ها به‌سبب ناتوانی جسمی، روحی یا مخاطراتی که درصورت مراجعه به دستگاه قضا می‌توانند با آن مواجه شوند، شکایت و مطالبه ضرر و زیان آن‌ها را از آن جهت که در مواردی به منافع عمومی لطمه می‌زنند، در حکم مستقیم تلقی کرده است (آشوری، ۱۳۹۵: ۴۲۳/۱).

در این زمینه باید پیشنهاد کرد با توجه به اینکه در موارد تخلفات اداری کارمندان دولت نیز حقوق افراد دارای معلولیت، مانند دیگر افراد حتی در برخی موارد بیش از افراد غیر معلول، تضییع می‌شود و ممکن است تخلفات کارمند یا کارمندی مانع احقاق حقوق معلولانی شود که به دستگاه‌های اداری مراجعه می‌کنند یا تخلفات کارمند یا کارمندان مانع از اجرای کامل حقوق جمعی افراد معلول می‌شود و زیان‌دیدگان ممکن است به دلایلی، مانند عدم اطلاع از امکان طرح شکایت در مراجع قانونی و کم‌سوادی، نتوانند به دفاع از حقوق خود بپردازند و در ارتکاب تخلفات بندهای ۳، ۷، ۱۳، ۱۴، ۱۵، و ۱۸ ماده ۸ قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان، ممکن است کارمند دستگاه اجرایی، حقوقی را به‌صورت جبران‌ناپذیر از معلولان تضییع کند یا در برخی موارد ارتکاب این تخلفات، صرفاً جنبه شخصی نداشته، و دارای جنبه گروهی و جمعی باشد؛ مانند موردی که این تخلفات در جریان اشتغال معلولان یا مناسب‌سازی و دسترس‌پذیری فضاها برای استفاده آن‌ها ارتکاب یابد. در این صورت، باید این امکان‌سنجی انجام شود تا علاوه بر اشخاص خصوصی، تشکلهای مردم‌نهاد مرتبط با افراد دارای معلولیت نیز بتوانند موضوع را در مراجع رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان طرح، و پیگیری کنند و حتی در صورت لزوم، در شعب دیوان عدالت اداری نیز پیگیری کنند. البته این پیشنهاد، مستلزم آن است که شرط ذی‌نفع بودن برای طرح شکایت در هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری (امامی، و استوار سنگری، ۱۳۹۳: ۲۷۸/۱) حذف شود و این تشکلهای هم بتوانند در موردی که به‌دلیل تخلف اداری حقی از فرد معلول به‌صورت موردی تضییع می‌شود، در صورتی که تخلف کارمند دولت باعث تضییع حقوق جمعی افراد دارای معلولیت می‌شود، در هیئت‌های بدوی و تجدیدنظر رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان شکایت طرح کنند. البته پیش‌بینی این ظرفیت نیاز به امکان‌سنجی قانونی در این زمینه دارد تا تمام سمن‌ها از جمله سمن‌های فعال در حوزه معلولان بتوانند در راستای اهداف خود در مواقعی که حقی از جامعه هدفشان تضییع می‌شود، به طرح شکایت در مراجع شبه قضایی بپردازند. البته این امکان برای سمن‌ها در ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری برای شکایت در دادگاه‌های کیفری و همچنین در ماده ۱۶ قانون اصلاح قانون دیوان عدالت اداری مصوب

۱۴۰۲/۰۲/۱۰^۱ برای شکایت در شعب دیوان عدالت اداری پیش‌بینی شده است که پیشنهاد تعمیم این ظرفیت به مراجع شبه قضایی نیز می‌تواند به نوبه خود باعث تضمین اجرای حقوق افراد دارای معلولیت شود. البته طرح شکایت این نهادها از آیین‌نامه‌ها و تصمیمات عام‌الشمول مقامات و نهادهای دولتی (موضوع ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲)، به دلیل نقض حقوق جامعه هدفشان، در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به دلیل عدم شرط ذی‌نفع بودن، امکان‌پذیر است.

استفاده از ظرفیت سمن‌ها در زمینه ارتقاء نظام قضایی، در برخی از کشورها تجربه موفق بوده است. چنان‌که طبق گزارش بانک جهانی، درباره وضعیت قضایی صربستان، سمن‌های قضایی نقش انکارناپذیری در بهبود مشکلات قضایی این کشور داشته‌اند. (Herrero & Lopes, 2010: 26)؛ از این رو پیشنهاد می‌شود این امکان به وجود آید که سمن‌های مرتبط با حقوق معلولان در مواردی که به دلیل معلولیت و مسائل ناشی از آن، حقی از فرد معلول تضییع شده است، به جای وی و به عنوان وکیل به طرح دعوی مدنی به طرفیت واردکننده زیان یا عامل ورود زیان پردازند و از زیان دیده دفاع کنند؛ مثلاً اگر فرد معلولی به دلیل عدم مناسب‌سازی شهری، دچار خسارت شد سمن‌های فعال در این زمینه بتوانند به‌عنوان وکیل تخصصی و به‌صورت رایگان به جای وی، در دادگاه صالح علیه شهرداری طرح دعوا کنند و به دفاع از وی پردازند.

۳-۶. نظارت فعال بر تضییع حقوق عمومی معلولان

یکی دیگر از کارکردهایی که سمن‌ها می‌توانند برای ارتقاء جایگاه خود و همچنین احقاق حقوق جامعه هدف خود داشته باشند، نظارت فعال بر تمام امور جمعی مرتبط با حقوق اعضای خود است که جهت اجرای آن، این امکان برای تشکل‌های فعال در زمینه معلولان نیز محقق می‌شود. سمن‌های فعال در زمینه معلولان باید در مواردی مانند عدم مناسب‌سازی پروژه‌های عمومی، تخلفات و قصورات مسئولان ذی‌ربط در زمینه استخدام معلولان یا مقصران در عدم پیش‌بینی یا اختصاص بودجه، جهت اجرای حقوق افراد دارای معلولیت، حق اعمال نظارت فعال داشته باشند و

۱. دو تبصره به شرح زیر به ماده (۱۷) قانون الحاق می‌شود: ... تبصره ۲. سازمان‌های مردم‌نهادی که موضوع فعالیت آن‌ها طبق اساسنامه مربوط، در زمینه حمایت از حقوق عامه از قبیل امر به معروف و نهی از منکر و موضوعات محیط زیستی، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت از حقوق شهروندی است، می‌توانند درباره موضوعات تخصصی پیرامون فعالیت خود، از غیرقانونی بودن تصمیمات و اقدامات یا خودداری از انجام وظیفه مقامات و مراجع موضوع ماده (۱۰) این قانون که متضمن تضییع حقوق عمومی است، در دیوان طرح شکایت کنند و حق تجدیدنظرخواهی دارند.

از طریق مراجع ذیصلاح پیگیری کنند؛ برای مثال چنانچه بودجه اشتغال معلولان یا مناسب‌سازی اماکن برای افراد معلول یا اجرای هر کدام از مواد قوانین مرتبط با حقوق این افراد پیش‌بینی نشده باشد یا بودجه اختصاصی در این حوزه، در زمینه دیگری مصرف شود، تشکل‌های مرتبط با افراد دارای معلولیت باید بتوانند به صورت فعال از طریق دیوان محاسبات، سازمان بازرسی و حتی دادستانی‌ها پیگیری کنند تا از تضييع حقوق افراد یادشده که ناشی از عدم رعایت قواعد حقوق عمومی است، جلوگیری شود. البته امکان‌سنجی استفاده از ظرفیت این نهادها توسط سازمان بازرسی کشور در بند الف ماده ۱۱ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور^۱ نیز پیش‌بینی شده است؛ ولی این بند صرفاً اختیار سازمان مذکور را در استفاده از ظرفیت‌های سمن‌ها جهت انجام وظایف محوله به سازمان بازرسی کشور بیان کرده است و باید سازوکاری اندیشیده شود تا نهادهای ذیصلاح قضایی به‌ویژه نهادهای ناظر مکلف باشند از سمن‌ها در زمینه تخصصشان گزارش بخواهند و گزارش این نهادها نیز در حکم گزارش ضابط قضایی محسوب شود. با اجرای این پیشنهاد، نقش سمن‌های فعال در زمینه حقوق معلولان نیز در نظارت بر اجرای حقوق این افراد پررنگ‌تر می‌شود و در نتیجه اجرای حقوق این افراد بیشتر تضمین می‌شود.

یکی دیگر از اقداماتی که سمن‌های فعال در حوزه معلولان می‌توانند جهت تضمین حقوق این قشر ایفا کنند، طرح شکایت در کمیسیون اصل نود قانون اساسی در زمینه نقض حقوق این افراد است که باعث شروع رسیدگی و پاسخ‌خواهی این کمیسیون از مراجع مربوط می‌شود. البته مستند به آیین‌نامه داخلی کمیسیون اصل نود مصوب ۱۳۸۸/۶/۳ طرح شکایت در این کمیسیون، مستلزم طرح شکایت در مراجع مربوط در هر کدام از قوا و بدون نتیجه بودن آن است و آخرین دستاویز محسوب می‌شود. ضمانت‌اجرای رسیدگی این کمیسیون در وهله اول قوی نیست و نهایتاً به آگاهی افکار عمومی منجر می‌شود؛ ولی می‌تواند زمینه نظارت سیاسی مجلس را بر قوه مجریه فراهم آورد و به تذکر و سؤال و استیضاح نمایندگان از وزیر مربوط یا رئیس‌جمهور نیز بینجامد.

نتیجه‌گیری

یکی از مهم‌ترین مسائلی که در سال‌های اخیر راجع به حقوق معلولان به‌طور جدی مطرح شده است، پیش‌بینی ضمانت‌اجرا برای حقوق موضوعه افراد دارای معلولیت است. برای تحقق این هدف، یعنی در نظر گرفتن حقوقی برای این افراد که از ضمانت‌اجرای محکم برخوردار باشد، لازم است از تمامی ظرفیت‌های موجود در نظام حقوقی کشور استفاده شود؛ چراکه تاکنون به‌رغم

۱. بهره‌گیری از توان تشکل‌های غیردولتی و مردم‌نهاد و اشخاص واجد شرایط در بخش‌های علمی، تخصصی، صنفی و مردمی به منظور انجام وظایف محوله.

فعالیت‌های متعدد فرهنگی و اجتماعی، این هدف به صورت کامل محقق نشده، و احقاق حقوق افراد دارای معلولیت، به دلایلی مانند عدم اهتمام مسئولان ذی‌ربط یا عدم وجود ضمانت‌اجرای لازم در قوانین مرتبط با افراد دارای معلولیت، صورت نگرفته است؛ از همین رو باید سازوکارهایی اتخاذ شود تا از توان و ظرفیت سمن‌ها نیز به عنوان گنج‌های مغفول در نظام حقوقی کشور، جهت تضمین حقوق افراد دارای معلولیت به طور کامل استفاده شود. در این باره باید گفت با توجه به اینکه سازمان‌های مردم‌نهاد و از جمله سازمان‌های مردم‌نهاد فعال در زمینه حقوق معلولان وابستگی خاصی به حکومت و نهادهای دولتی ندارند، می‌توانند بدون توجه به قیدوبندهای سیاسی به اقدامات مطالبه‌گری خود از طرق مختلف بپردازند. البته پیش از هر اقدامی لازم است تا با اقدامات آگاهی‌بخشی، سمن‌ها از ظرفیت‌ها و قابلیت‌های خود در نظام حقیقی کنونی آگاه شوند. سمن‌های فعال در زمینه معلولان نیز باید جامعه هدف خود را با حقوقشان آشنا کنند که این امر با روش‌هایی مانند نشر مطالب و استفاده از دیگر وسایل ارتباطی انجام می‌شود و همین دو اقدام که نهایتاً منتج به اقدامات مطالبه‌گری از طریق افکار عمومی می‌شود، یکی از مهم‌ترین تضمین‌ها برای حقوق افراد دارای معلولیت محسوب می‌شود. به علاوه این سازمان‌ها می‌توانند با اقدامات لایب‌گیری و اعمال نفوذهای خود از طریق نشست‌های تخصصی با نمایندگان مجلس در سطوح ملی و محلی، قوانین دقیق و البته دارای ضمانت‌اجرای مؤثر در حوزه معلولان را پیشنهاد دهند. البته همین اقدامات لابی‌گرانه می‌تواند با نمایندگان مردم در شوراهای شهر و روستا نیز انجام شود تا هم در مصوباتشان در شوراها متوجه حقوق معلولان کنند و هم به طور غیرمستقیم زمینه گنجاندن حقوق این افراد در طرح‌های شورای عالی استان‌ها فراهم شود؛ چراکه اعضای شورای عالی استان‌ها نمایندگان غیرمستقیم اعضای شوراهای شهر و روستا هستند و امکان ارائه مستقیم طرح‌های قانونی را به مجلس جهت تبدیل به قانون دارند. همچنین سمن‌ها می‌توانند پیشنهادها سازنده خود در زمینه وضع قوانین را از مجاری مختلف، جهت تنظیم لایحه، به هیئت دولت نیز ارائه دهند. البته ایجاد سامانه تخصصی جهت دریافت پیشنهادها عموم جامعه نیز از جمله راهکارهایی است که سمن‌ها نیز می‌توانند پیشنهادها تخصصی خود را در آن تقدیم کنند. به علاوه می‌توان از ظرفیت این سمن‌ها در نظارت بر قوانین و مقررات معلولان نیز استفاده کرد. این نظارت می‌تواند از طریق دادن نظر مشورتی به اعضای شورای نگهبان، در مواردی که مصوبات مجلس باعث نقض حقوق معلولان شده است، و همچنین دادن مشاوره به رئیس مجلس شورای اسلامی در موارد نظارت بر آیین‌نامه‌های دولتی (موضوع اصول ۸۵ و ۱۳۸ ق.ا.) انجام شود. البته به عنوان راهکار عملی در وضعیت کنونی، با اعطای حق رأی به تشکل‌های فعال در حوزه معلولان در کمیته نظارت (موضوع ماده ۳۱ قانون حمایت از معلولان سال ۹۷) نیز تاحدی می‌توان به مطلوب‌سازی وضعیت موجود

کمک کرد. همچنین امکان‌سنجی نظارت فعال سمن‌ها در زمینه حقوق معلولان از طریق نهادهایی همچون سازمان بازرسی و دادستانی‌ها نیز می‌تواند در تضمین حقوق معلولان نقش مؤثری داشته باشد. همچنین گسترش نقش این سازمان‌ها (مندرج در ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری) به محاکم مدنی و همچنین مراجع شبه قضایی به‌ویژه هیئت‌های رسیدگی به تخلفات اداری نیز از جمله مواردی است که می‌توان از ظرفیت سمن‌های فعال در حوزه حقوق معلولان در تضمین این حقوق استفاده کرد. البته سمن‌های فعال در حوزه معلولان می‌توانند در موارد صدور آیین‌نامه‌ها و تصمیمات عام‌الشمول نهادهای حاکمیتی یا عدم‌اقدام در این زمینه، که باعث تضییع حقوق معلولان شده است، در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به طرح شکایت بپردازند و براساس اصلاحات قانون دیوان عدالت اداری در سال ۱۴۰۲، امکان شکایت سازمان‌های یادشده از فعالیت آن‌ها در شعب دیوان عدالت اداری نیز وجود دارد. همچنین امکان پیگیری حقوق افراد معلول توسط سمن‌های فعال در حوزه‌های آن‌ها از طریق کمیسیون اصل نود قانون اساسی و سازمان بازرسی کشور نیز وجود دارد.

کتابنامه

آشوری، محمد (۱۳۹۵). *آیین دادرسی کیفری*. تهران: سمت.
 امامی، محمد؛ و استوار سنگری، کورش (۱۳۹۳). *حقوق اداری*. تهران: میزان.
 بشیریه، حسین (۱۳۹۵). *درس‌های دموکراسی برای همه*. تهران: نگاه معاصر.
 بی‌نا (۱۳۸۷). سازمان‌های مردم‌نهاد فعال در زمینه‌ی معلولان. *مجله تعلیم و تربیت استثنائی*، شماره

۸۷

خالقی، علی (۱۳۹۵). *نکته‌ها در قانون آیین دادرسی کیفری*. تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.

خورشیدوند، رحیمی (۱۳۸۸). بررسی نقش مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد (N.G.O) در برقراری نظم و امنیت. *دو ماهنامه توسعه انسانی پلیس*، شماره ۲۵، سال ششم، ص ۳۳-۴۲.
 درخشان، داوود؛ و بهادری جهرمی، علی (۱۴۰۱). نقش تشکل‌های مردم‌نهاد در افزایش کارآمدی نظام قضایی با رویکرد تطبیقی. *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، دوره ۵۲، شماره ۲، ص ۹۱۸-۹۰۱.

دماری، بهزاد؛ حیدرنیا، محمدعلی؛ و رهبری بناب، مریم (۱۳۹۳). نقش و عملکرد سازمان‌های مردم‌نهاد در حفظ و عملکرد سلامت جامعه. *فصلنامه پایش*، سال ۱۳، شماره ۵، ص ۵۴۱-۵۵۰.
 رضضانی قوام‌آبادی، محمد حسین (۱۳۹۶). حضور سازمان‌های مردم‌نهاد در فرآیند کیفری در پرتو

قانون آیین دادرسی کیفری. مجله حقوقی دادگستری، سال هشتم و یکم، شماره ۹۹، ص ۱۶۷-۱۳۹.

شجاعی، حمید؛ موغلی، علیرضا؛ حضوری، محمدجواد؛ و رسولی، رضا (۱۳۹۷). طراحی مدل پذیرش سازمان‌های غیردولتی (مردم‌نهاد) از نگاه شهروندان. فصلنامه مدیریت دولتی، دوره ۱۰، شماره ۲، ص ۲۶۹-۲۸۸.

شیری، محمدرضا؛ و سام دلیری، کاظم (۱۴۰۰). پیشران‌های مؤثر در تشکل‌های مردم‌نهاد ایران در افق ده‌ساله آینده. فصلنامه علمی مطالعات مدیریت راهبردی دفاع ملی، سال پنجم، شماره ۱۷، ص ۱۶۷-۲۰۲.

غمامی، سید محمد مهدی؛ کدخدامرادی، کمال؛ و درخشان، داور (۱۳۹۷). تعهدات حمایتی دولت در قبال سازمان‌های مردم‌نهاد زیست محیطی در نظام حقوقی ایران. دوفصلنامه علمی- پژوهشی پژوهشنامه حقوق اسلامی، سال نوزدهم، شماره دوم، پیاپی ۴۸، ص ۳۹۷-۴۲۰.

فال‌سلیمان، محمود؛ و حجی‌پور، محمد (۱۳۹۰). واکاوی میزان پایداری سازمان‌های مردم‌نهاد در مناطق روستایی؛ تجربیات پروژه بین‌المللی ترسیب کربن در استان خراسان جنوبی. نشریه تحقیقات کاربردی علوم جغرافیایی، جلد ۲۰، شماره ۲۳، ص ۱۰۷-۱۲۷.

فیروزی، مسعود؛ قلندریان گل خطمی، ایمان؛ و حسینی، حمید (۱۳۹۵). بررسی نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در ارتقاء سطح توانبخشی اجتماعی معلولان (نمونه مورد بررسی انجمن حامیان شهر بدون مانع). منتخب مقالات همایش ملی مناسب‌سازی/ماکن و معابر، دوره ۱، ص ۳۵۹-۳۶۸.

کوشکی، غلامحسین (۱۳۹۲). سازمان‌های غیردولتی: از انفعال تا مشارکت روبه فعال در تعقیب دعوای عمومی (با نگاهی به قانون آیین دادرسی کیفری). پژوهش حقوق کیفری، شماره چهارم، سال دوم، ص ۶۵-۸۶.

مجتهد سلیمانی، ابوالحسن؛ مهدوی‌پور، اعظم؛ دارابی، بیژن؛ و ابدالی، اسدالله (۱۳۹۶). نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در دادرسی کیفری در جهت حمایت از حقوق و اخلاق شهروندی. مجله پژوهش‌های اخلاقی، سال هشتم، شماره ۱، ص ۸۹-۱۰۶.

مجیدی، محمدرضا؛ و حمیصی، مرتضی (۱۳۹۲). بررسی نقش عوامل سیاسی و امنیتی در سیاست-گذاری‌های سازمان‌های مردم‌نهاد ایرانی. فصلنامه سیاست، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۴۳، شماره ۳، ص ۴۵-۶۰.

وروایی، اکبر؛ محمدی، همت؛ و نوریان، ایوب (۱۳۹۵). مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد در فرآیند کیفری. مجله تحقیقات حقوق خصوصی و کیفری، دوره ۱۲، شماره ۲۸، ص ۲۷-۴۳.

یزدانی زنور، هرمز (۱۳۸۸). بررسی نقش شفافیت در تحقق حکمرانی مطلوب. مجله حقوق

عمومی، شماره ۵، ص ۴۹-۷۰.

قوانین

- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با اصلاحات ۱۳۶۸
قانون تشکیل سازمان بازرسی کشور مصوب ۱۳۹۳
قانون جامع حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۹۶
قانون انتخابات مجلس با اصلاحات ۱۴۰۲
قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲
قانون دیوان عدالت اداری اصلاحی ۱۴۰۲
قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ با آخرین اصلاحات

مقررات

- آیین‌نامه تشکیل‌های مردم‌نهاد ۱۳۹۵
آیین‌نامه داخلی کمیسیون اصل ۹۰
Lejeune, Aude (2017). Legal Mobilization within the Bureaucracy: Disability Rights and the Implementation of Antidiscrimination Law in Sweden. *LAW & POLICY*, Vol. 39, No. 3, p 237-258.
Aviles, Hilary Binder (2012). *The NGO Handbook*, United States Department of State. Bureau of International Information Programs.
Herrero, Alvaro & Lopes, Gaspar (2010). *Access to Information and Transparency in the Judiciary*. Asociacion por los Derechos Civiles, The World Bank Intitute.
Della Fina, Valentina; Cera, Rachele; & Palmisano, Giuseppe (2017). *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Commentary*, Springer.
Vanhala, Lisa (2011). *Making rights a reality?: disability rights activists and legal mobilization. ???*: Cambridge University Press.
کنوانسیون سازمان ملل متحد در خصوص حمایت از حقوق معلولان، شورای اروپا در سال ۲۰۱۲
Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)