

تأثیر مسایل مشترک بشری بر سازوکار قانون گذاری دولت

۲۳۹

رضا پرستش*^۱

سید شهاب الدین موسوی زاده مَرکبه^۲

سیاست جهانی

فصلنامه علمی پژوهشی سیاست جهانی، دوره چهارم، شماره دوم، تابستان ۱۳۹۴

چکیده

هدف مقاله حاضر آن بود که ضمن توصیف و تبیین مسایل مشترک بشری نشان دهد این مقوله چه چالش هایی برای دولت به وجود آورده است. سؤال اصلی این پژوهش آن بود که این مسایل بیش از همه کدام رکن از ارکان دولت را به چالش کشیده است و راه کلر برخورد صحیح با چنین مسایلی چیست؟ نویسندگان با استفاده از روش کتابخانه‌ای، با تأکید بر این نکته که اقدام برای رفع مسایل مشترک بشری مستلزم عمل اداری می باشد و عمل اداری تابع اصل حکومت قانون است، جایگاه اصلی در مواجهه با این مسایل را برای رکن قنون گذاری قایل شده، به این نتیجه رسیدند که سازوکار سنتی تدوین قوانین به تنهایی نمی تواند خروجی مناسبی جهت پاسخ به این مسایل فراهم آورد. بر این اساس پیشنهاد کردند که با استفاده ضابطه مند از روش های «لابی گری» و «روایت گری»، نمایندگان مجالس قنون گذاری از مطالبات سیال مردم در عصر جهانی شدن مطلع شوند تا با عنایت به این خواسته ها، نظم حقوقی متناسب با مسایل مشترک بشری را وضع کنند. واژگان کلیدی: مسایل مشترک بشری، جهانی شدن، دولت، قانون گذاری، لابی گری، روایت گری

۱- عضو هیات علمی گروه حقوق دانشگاه گیلان

۲- دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه شهید بهشتی

* نویسنده مسؤل، ایمیل: Parastesh@guilan.ac.ir

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۴/۵/۱۴

تاریخ دریافت: ۱۳۹۳/۱۲/۶

فصلنامه سیاست جهانی، دوره چهارم شماره ۲ تابستان ۱۳۹۴، صص ۲۶۷-۲۳۹

جهان امروز از سویی با پیشرفت‌های حیرت‌انگیز و ظهور اندیشه‌های حقوق بشری روبه‌رو است و از طرفی با پدیده‌های شومی هم چون تروریسم، سلاح‌های کشتار جمعی، ظهور افراطی‌گری مذهبی و نابودی محیط زیست مواجه می‌باشد. وجود چنین حجم انبوهی از مسائل مشترک، تشریک مساعی تمامی انسان‌ها را الزامی ساخته است. می‌دانیم که زمین در عصر کنونی به دهکده جهانی تشبیه شده است. گردش اطلاعات به حدی سرعت یافته که به راحتی می‌توان هر اندیشه و خبری را به اشتراک گذاشت. این اتفاق که از آن با عنوان «جهانی شدن» یاد می‌شود تا حد زیادی مرهون پیشرفت فن‌آوری ارتباطات می‌باشد. یکی از جنبه‌های این مهم، نزدیک شدن افکار و خواسته‌های انسان‌ها است. امروزه هر دغدغه‌ای بخت آن دارد که به مساله‌ای مشترک میان افراد مختلف تبدیل شود. زیرا با توجه به افزایش ارتباط میان انسان‌ها و جابجایی جمعیت (از طریق مهاجرت و مسافرت) عملاً مرزهای سیاسی شکسته شده‌اند. این گونه است که گسترش بیماری مرگ بار «ابولا» در آفریقا می‌تواند کل جهان را با تهدید مواجه کرده و نیز هم‌دردی سایر انسان‌ها را جلب نماید.

در این میان باید پذیرفت که هنوز دولت‌ها اصلی‌ترین بازیگران عرصه جهانی به شمار می‌آیند. گرچه بروز و ظهور این مسایل، نهاد دولت را با چالش‌های جدی مواجه نموده است. در این راستا سؤال اصلی پژوهش آن است که مسائل مشترک بشری کدام رکن از ارکان دولت را با چالش بیش‌تری مواجه ساخته و اساساً روش صحیح برخورد با این مسایل چیست؟ مفروض نویسندگان آن است که بیش‌ترین حجم این چالش به مرجع قانون‌گذاری است. چرا که با توجه به پذیرش اصل حکومت قانون بر اعمال دولت‌ها، هر گونه تلاش برای حل یک مساله درگرو وجود قوانین متناسب با آن است.

ضرورت و هدف این پژوهش نیز برخاسته از این نکته است که صرفاً زمانی می‌توان به صورت ضابطه‌مند پاسخی برای مسئله مشترک بشری یافت که سازوکار قانون‌گذاری هر کشور با درک موقعیت حساسی که برخاسته از اقتضائات عصر جهانی شدن است، بتواند از عهده تشخیص مسایل اصلی مطرح نزد شهروندان برآید.

در این پژوهش با استفاده از روش کتابخانه‌ای، ابتدا ضمن توصیف و تبیین مفهوم مسائل مشترک بشری و مصادیق عمده آن، ویژگی‌های ذاتی این دسته از مسایل را بیان می‌کنیم. سپس چالش‌هایی را که این مقوله‌ها می‌توانند برای دولت به وجود آورند بررسی کرده و در ادامه نسبتِ قوه قانون‌گذاری با این مسایل و نیز راه‌کارِ توانمند نمودن این بخش از دولت در مقابل بحران‌های به وجود آمده ناشی از مسایل مشترک بشری را ارائه خواهیم کرد.

۱. مسائل مشترک بشری

در میان انسان‌ها مسائلی مطرح است که فراتر از ملیت، نژاد و قومیت، به همه افراد مربوط و در سرنوشت جمعی بشر مؤثر می‌باشند. یکی از ویژگی‌های جهان امروز، توجه خاص به این مسایل است که در حوزه روابط بین‌الملل و نظریه‌های دولت و به تبع آن داخل کشورها بروز و ظهور یافته است. برای آغاز بحث ابتدا به مفهوم و مصادیق این مسایل می‌پردازیم و سپس خاستگاه آنان را جستجو خواهیم کرد.

۱-۱. مفهوم و مصادیق مسایل مشترک بشری

گرچه برخی از مسایلی که امروزه برای ساکنان کره زمین مطرح است سابقه ای بس طولانی در تاریخ بشر دارند اما توجه دوباره و کشف اهمیت برخی از این مسائل را باید از ویژگی‌های «جهانی شدن» دانست. به سخن دیگر، امروزه بشر به لطف توسعه فناوری اطلاعات متوجه شده که نگرانی‌های مشترکی با هم‌نوعان خود دارد که لازم است فارغ از قومیت، نژاد و ملیت، به یافتن راه‌حل‌های مشترکی برای آن تلاش کرد. این دغدغه‌ها محصول آگاهی بشر از مخاطراتی است که کل جهان را هدف گرفته است. در این میان پیش از همه درک صحیحی از مفهوم جهانی شدن به عنوان محمل طرح این دغدغه‌ها، ضروری به نظر می‌رسد. زیرا تا پیش از جهانی شدن، چنین مسایلی در این حد بروز و ظهور نیافته بودند. در گذشته «مرز» نقش ویژه ای در تعیین حدود و ثغور مبادلات در زندگی بشری ایفا می‌کرد. آداب و رسوم به ندرت

تغییر می یافت؛ مگر با اتفاقی بزرگ هم چون هجوم اقوام بیگانه. مهاجرت ها به راحتی کنترل می شد، و در یک کلام حکومت ها مالک تمام عیار زمین، هوا و دریای کشور خود بودند. اما با افزوده شده بُعد «انفورماتیک» به زندگی بشر، همه چیز شکل دیگری یافت. اکنون افراد با استفاده از فن آوری هایی مانند «اسکایپ»^۱ می توانند فراتر از مرزها با هم در ارتباط باشند. چنین تحولاتی از جمله مشخصه های «جهانی شدن»^۲ به شمار می آیند.

در دهه ۱۹۹۰ جهانی شدن به یکی از پرکاربردترین اصطلاحات سیاسی تبدیل شد؛ به گونه ای که به زعم «استفن کراسنر»^۳ کاربرد آن در متون علمی علوم اجتماعی از بیست بار در سال ۱۹۸۰ به بیش از هزار بار در سال ۱۹۹۸ رسید. لغت Global به معنای فراگرفتن یا تاثیرگذاردن بر کلیت به هم پیوسته جهان بشری و پسوند ization نیز به معنای فرایند و دگرگونی اساسی در حال انجام است (سلیمی، ۱۳۸۴: ۳ - ۲). «اندرو هیوود»^۴ جهانی شدن را شبکه پیچیده ای از ارتباطات متقابل می داند که موجب می شود رخدادها و تصمیمات در هر گوشه جهان به طور فزاینده ای بر زندگی افراد در قسمت های دیگر تاثیر گذارند. او ویژگی اصلی جهانی شدن را بی معنا شدن فواصل جغرافیایی می داند اما معتقد است این تحول به معنای از دست دادن استقلال واحدهای محلی و ملی به نفع واحد جهانی نیست؛ بلکه به معنای تعامل مداوم رخدادهای محلی، ملی و جهانی با یکدیگر است. (هیوود، ۱۳۹۲: ۲۰۳). به طور کلی «فشرده گی زمان و مکان ناشی از پیشرفت فناوری» در آثار دیگر اندیشمندان نیز به عنوان مهم ترین جلوه جهانی شدن ذکر شده است (رحمت الهی، ۱۳۸۸: ۲۳۱).

¹ Skype

² Globalization

³ Stephen D. Krasner

⁴ Andrew Heywood

برای شناخت هر پدیده آشنایی با آثار آن لازم است. پژوهش گران این حوزه برای جهانی شدن پنج بُعد اصلی بر شمرده اند (شهرام نیا، ۱۳۸۵: ۸۸): بعد فنی؛ بعد اقتصادی؛ بعد سیاسی؛ بعد فرهنگی و بعد اجتماعی. در این معنا جهانی شدن پدیده ای چند بعدی و مرکب است که هر بعد آن تاثیرات خاصی بر زمان و زمانه اکنون ما گذاشته است.

در این میان آن چه بیش از همه حائز اهمیت می باشد پیدا شدن وجوهی هم چون فرهنگ سیاسی نوین (ذیل بعد سیاسی)، هویت جهانی، گسترش حقوق بشر و ارزش های جهانی (ذیل بعد فرهنگی) و توجه به بحران های فرامنطقه ای (ذیل بعد اجتماعی) است که روی هم رفته ظهور «دغدغه ها و مسایل مشترک بشر امروز» در ارتباط با آن ها است. باید توجه داشت که جهانی شدن در یکی از معانی خود اشاره به تسهیل جریان بین المللی اندیشه ها و بحران ها دارد به حدی که گاهی حتی جنگ ها نیز توسط شبکه های تلویزیونی ماهواره ای «پخش زنده» می شوند (نیاکویی، ۱۳۸۷: ۱۲۲؛ کرانسر، ۱۳۸۵: ۲۴۴). البته «کراسنر» با زیر سوال بردن این ادعا که ارتباط میان کشورها و دغدغه های مشترک امری بدیع است، معتقد می باشد که آن چه در هر عصری متمایز از دوره قبلی بوده، «تمرکز» جامعه جهانی بر یک موضوع است. به گونه ای که کش گران بین المللی از سده شانزدهم تا سده نوزدهم در خصوص تساهل مذهبی، در طول قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم درباره حقوق اقلیت ها و پس از جنگ جهانی دوم در مورد حقوق بشر حساسیت به خرج داده اند. او به رغم پذیرش حدی از تنش در نظام بین الملل به دلیل جهانی شدن، با رد دگردیسی نظام بین المللی و این که دولت ها پیش از جهانی شدن بر سرزمین خود حاکمیت کامل داشتند اما با جهانی شدن این امر خدشه دار شده است، هم چنان وجود حاکمیت و اقتدار برای دولت های ملی را به رسمیت می شناسد (کرانسر، ۱۳۸۵: ۲۶۲ - ۲۵۹؛ گالاهر و همکاران، ۱۳۹۰: ۴۸). بنابراین می توان گفت او نگاهی واقع گرایانه به این موضوعات دارد و از اغراق در خصوص تاثیر جهانی شدن بر مناسبات بین المللی می پرهیزد (Krasner, 1999: 40 - 42). بر این اساس و با جمع دیدگاه های مختلف می توان

گفت آن چه در عصر جهانی شدن بدیع محسوب می شود درک تعداد قابل توجهی از انسان ها از مسایل مشترک بشری است؛ اگر در دهه های گذشته بیش تر، اندیشمندان و برخی دولت ها بر لزوم توجه به مسایل مشترک پافشاری می کردند، امروزه به مدد گسترش فن آوری ارتباطات، اطلاع و توجه به این قبیل موارد، عمومیت بیشتری یافته است.

همان طور که بیان شد یکی از وجوه جهانی شدن ایجاد فرهنگ سیاسی نوین است. پیش از جهانی شدن، وجود مرزهای فرهنگی - هویتی و محدوده های قلمروی که با دخالت دولت ها تقویت می شد، سبب تنوع و تفاوت جدی فرهنگ ها در میان اقوام و ملل مختلف می شد، اما جهانی شدن به تدریج این مرزها را کم رنگ ساخته و کمک کرد تا با نفوذ پذیر کردن مرزهای ملی، فرهنگ مردم تا حدی مستقل از دولت - ملت ها تغییر یابد. به عقیده برخی، جهانی شدن سبب نوعی یکسان انگاری در فرهنگ سیاسی شده و ارزش های مشترکی چون صلح، برابری، آزادی، مردم سالاری، حقوق بشر، رقابت و انتخابات آزاد به عنوان ارزش های مشترک بشری ترویج می شود.^۱ البته به نظر می رسد با ادعای یکسان انگاشتن فرهنگ سیاسی در جهان نمی توان موافقت کرد. چرا که هنوز به راحتی می توان از فرهنگ ها و نه فرهنگ نام برد. به عبارتی، به جای بیان این ادعا که در پی جهانی شدن، یکسان سازی فرهنگی صورت گرفته است می توان از کاهش تفاوت های فرهنگی میان ملت ها، منطقه ها و افراد سخن به میان آورد (جانسون، ۱۳۸۸: ۲۴۱ - ۲۳۱؛ هیوود، ۱۳۹۲: ۲۰۵).

در این میان فشردگی زمان و مکان به ویژه از طریق اینترنت و ماهواره به افزایش ارتباط میان انسان ها انجامیده و بستر مناسبی برای تحول بنیادین زندگی اجتماعی انسان پدید آورده است. این تحول چیزی نیست جز رهایی نسبی امور اجتماعی و سیاسی افراد بشر از قیومیت مطلق دولت هایشان (شاطری پور اصفهانی و نجفی ابرندآبادی، ۱۳۹۱: ۱۳۹ - ۱۲۹) یعنی گرچه طبق نظر کراسنر، دولت ها هم چنان اصلی ترین بازی گر عرصه داخلی و بین المللی به شمار می آیند، اما استقلال انسان ها در

¹ <http://www.globalization101.org/uploads/File/Culture/cultall.pdf>

انتخاب شیوه زندگی اشان به دلایل پیش گفته بیش تر شده است. از این وجه جهانی شدن می توان با عنوان «جهانی شدن سیاست» یاد کرد که خود وجوه و ابعاد مختلفی چون فرهنگ سیاسی، حقوق بشر، مسایل مشترک انسانی، سازمان های بین المللی و... را در بر می گیرد. به سخن دیگر ارزش های مطرح در سطح بین المللی با گسترش فن آوری اطلاعات، بیش تر و راحت تر به اطراف و اکناف جهان منتقل شده و افراد معمولاً سبک زندگی و نگرش خود به جهان را با این ملاک ارزیابی می کنند. به گونه ای که امکان دارد با به نمایش درآمدن شیوه زندگی در یک کشور مرفه از طریق ماهواره یا شبکه های اجتماعی موجود در اینترنت، رفاه طلبی به یک خواسته جهانی در سطح کشورهای در حال توسعه یا فقیر تبدیل شود. این مطلب بدان معنا نیست که چنین مبادلاتی پیش از جهانی شدن وجود نداشته؛ بلکه در صدد بیان این نکته است که جهانی شدن موجب گسترده تر و سریع تر شدن انتقال ارزش ها و سبک های زندگی شده است.

یکی دیگر از وجوه موثر در تحلیل مفهوم مسایل مشترک بشری، شکل گیری هویت جهانی است. فارغ از درگیر شدن در چگونگی شکل گیری و ریشه های این هویت، قدر مسلم آن است که شکل گیری هویت جهانی و فرهنگ نوین جهانی روندی است که آغاز شده و بخش هایی از آن نیز طی شده است و ما خواسته یا ناخواسته در مسیر آن قرار داریم و حتی به تعبیر «هانرز»، «اکنون هم یک فرهنگ جهانی وجود دارد»، اما هنوز «هیچ مفهوم و تعریف خاصی برای همگون سازی تمام سیستم ها ظاهر نشده است». یعنی نفس وجود جریان همگون ساز که بر همگونی فرهنگ ها تاثیر جدی می گذارد انکار ناپذیر است، اما تعریف، چگونگی و حد و مرز این جریان و میزان تاثیر آن در همگون سازی فرهنگ ها مورد مناقشه است (شهرام نیا، ۱۳۸۵: ۱۱۰ - ۱۰۹). در برخی آثار نیز از شکل گیری «اخلاق جهانی»^۱ یاد می شود. به این معنا که «نوع دوستی»^۲ در روابط بین الملل، به اندازه وفاداری به دولت های ملی حایز اهمیت است (Linklater, 2007: 143).

¹ Global Ethics

² Altruism

به طور کلی مفهوم هویت جهانی تاکید دارد که با توجه به ایجاد فرهنگ سیاسی نوین، انسان ها دیگر لزوماً هویت خود را با توجه به معیارهایی هم چون ملیت، نژاد، زبان، مذهب و... تعریف نمی کنند و در پیوند با هم نوعان خود در فراسوی مرزها و با عنایت به «تکثر ارزش ها» هویت های جدیدی مانند طرفداران محیط زیست، طرفداران حقوق زنان و... برای خود تعریف می کنند و امکان یا عدم امکان زندگی در قالب این هویت های جدید برایشان مساله می شود.

می توان گفت این هویت مشترک، تا حد زیادی برخاسته از مفهوم «بیم های مشترک» انسان هاست. بشر در عصر جهانی شدن پذیرفته است که چیره شدن بر مسایل کنونی جهان نیازمند برادری میان هم نوعان است. و این که همه زمین را به عنوان «خانه مشترک» بشناسند (مورن، ۱۳۸۴: ۳۱۳)؛ در غیر این صورت کسی به تنهایی از عهده این چالش بزرگ برنخواهد آمد.

توجه به این مهم ضروری است که حوادث چند سال اخیر به ویژه مسایلی مانند هویت خواهی اقلیت های قومی در روسیه، چین و... یا پیدایش گروه های بنیادگرایی مانند «داعش» نشان دهنده آن است که به موازات افزایش احتمال و امکان شکل گیری هویت واحد جهانی، هنوز هم برخی جوامع انسانی می کوشند از هویت های قومی یا مذهبی خود دفاع کنند.

گسترش حقوق بشر و ارزش های جهانی، دیگر وجه مهم در شکل گیری مفهوم مسایل مشترک بشری محسوب می شود.

امروزه لزوم رعایت حقوق بشر یکی از مهم ترین مسایل مشترک میان افراد جامعه انسانی به شمار می آید که هر لحظه بر اهمیت آن در روابط میان دولت ها و نیز داخل مرزها افزوده می شود. به طور کلی «این حجم» از توجه به مقوله حقوق بشر یکی از تبعات جهانی شدن محسوب می شود (مک کرکنودال؛ فربردار، ۱۳۸۱: ۴۸). مواردی هم چون حق حیات، منع شکنجه، حل مسالمت آمیز اختلاف ها، برخورداری از نظام قضایی عادلانه، برخورداری از حداقل خدمات بهداشتی، آموزش و پرورش و رفاه مادی، آزادی بیان و عمل را باید ارزش های عام حقوق بشر دانست که گرچه با

بیان های مختلف ریشه در فرهنگ عام بشری از سال های پیش دارند، اما تحول جهانی شدن به شکلی متمایز جای گاه این مسایل را ارتقا داده و سعی در عملیاتی کردن حقوق بشر در کشورهای مختلف در قالب اعلامیه های جهانی و سازمان ها و نهادهای حامی حقوق بشر کرده است. امروزه پشت سر گذاشتن سالیان سال نقض حق های اولیه و بنیادین بشر به خواستی همگانی مبدل شده است. به عبارتی دیگر همان گونه که کراسنر اشاره می کرد، اصولاً پس از جنگ جهانی دوم تمرکز بر مقوله حقوق بشر افزایش یافته است.

این امر به خوبی تاثیر خود را بر نظام های حقوقی داخلی کشورها گذاشته و بر تعدیل آن ها در راستای حفظ حقوق بشر تاکید نموده است. «ویلیام تونینگ» در این خصوص می گوید: «تصور می کنم یکی از الزامات ضمنی جهانی شدن برای قوانین، این است که تئوری فوق نیازمند بازآفرینی یک روند حقوقی کلی و تجدید نظر در قوانین بر اساس حقوق تطبیقی در چارچوب جهانی شدن و مطالعات مقررات جهانی است» (Twining, 2000: 189). البته باید گفت که امروزه دولت ها از یک سو با انتظارات فزاینده حقوق بشری در داخل و از سوی دیگر با لزوم پذیرش مسئولیت نقض حقوق بشر در روابط بین الملل مواجه اند (مک کرکئودال ؛ فربرادار، ۱۳۸۱: ۴۸) که بی تردید موجب ایفای کارکردهای جدیدی از سوی دولت خواهد شد.

گذشته از مسایلی که ذکر شد، دسته ای دیگر از دغدغه های امروزی وجود دارند که بیش تر حالت عینی دارند. به سخن دیگر نتایج آن ها ملموس و قابل اشاره است. بحران های ناشی از مسایل زیست محیطی از این دست است. این مسایل به دلیل ویژگی عام خود که همه افراد بشر را در بر می گیرند، جنبه جهانی خاصی یافته است. مواردی چون آلودگی ناشی از گازهای سمی حاصل از سوخت های فسیلی، آسیب دیدگی لایه اوزون، آلودگی اقیانوس ها، فرسایش خاک، نابودی انواع گیاهی و جانوری، باران های اسیدی، گرم شدن زمین و... از این جمله اند که هر یک موجب شکل گیری توافق ها و ایجاد سازمان های مختلف فراملی برای پرداختن به آنان

است. این مسایل خود منجر به رشد اهمیت سازمان های بین المللی شده است که «هیوود» از آن با عنوان «جهانی شدن سیاسی» یاد می کند (هیوود، ۱۳۹۲: ۲۰۶). نگرانی های زیست محیطی از آن جا نشأت می گیرند که انسان ابتدا نیازمند محیط سالم و ایمنی است که بتواند در آن زندگی کند. حال آنکه رشد صنعت عملاً به تخریب محیط زیست منجر شده و همین امر می تواند نزاع برانگیز باشد. افزون بر این، فرآیندهای طبیعی که بعضاً به بروز حوادثی چون خشکسالی، شیوع بیماری و ... منجر می شود، می تواند احتمال وقوع این تنش ها را دو چندان کند. طرح مسأله «جنگ بر سر آب» از جمله پیامدهای امنیتی است که در همین حوزه باید مورد توجه قرار گیرد. بحران آب، به ویژه در برخی حوزه ها (مانند آسیای مرکزی) که وابستگی مشترک به منابع آبی خاصی دارند، نمود بیش تری می یابد (گیر، ۱۳۸۰: ۲۰؛ کولایی و سلطانی، ۱۳۹۲: ۱۷ - ۱۳).

شایان ذکر است که فعالیت های زیست محیطی از آغاز جزو معدود حوزه هایی بوده است که در آن مخالفان از توان چندانی برخوردار نبوده اند. دلایل مختلفی برای این امر می توان ذکر کرد. ولی از همه مهم تر «عینی بودن» مسایل زیست محیطی است. در این شرایط هر روز هوای شهرهای بزرگ آلوده تر از دیروز می شود. بسیاری از سواحل به واسطه مواد شیمیایی سرازیر شده از سوی کارخانه ها کثیف تر می شوند. در چنین وضعیتی بشر دچار بحران دامن گیری شده است. بدین صورت که از یک طرف مجبور است از فرآورده های تکنولوژیکی استفاده کند تا بتواند به حیات خود ادامه دهد و از سوی دیگر استفاده از این مواد محیط زندگی او را روز به روز آلوده تر می کند.

امروزه فعالیت های صنعتی و کشاورزی غیر هدفمندانه و مبتنی بر مصرف گرایی با تخریب زیست بوم ها، امنیت انسانی را به خطر انداخته و مسایلی هم چون آلودگی های زیست محیطی به طور مثال در حوزه دریای خزر نشان داده که بحران محیط زیستی مرز نمی شناسد و تخریب طبیعت در کشوری به راحتی شهروندان کشوری دیگر را تحت تاثیر قرار می دهد (سیمبر، ۱۳۸۱: ۱۳۳ - ۱۳۰).

دیگر مساله ای که می تواند در حد مسایل مشترک بشر امروز به شمار آید، مقوله تروریسم و جرایم سازمان یافته می باشد (مورن، ۱۳۸۴: ۳۰۶). امروزه مخاطرات ناشی از ظهور گروه های تروریستی فرامرزی مانند القاعده، داعش و نیز مسایلی هم چون قاچاق انسان و مواد مخدر ضربه مهلکی به دولت های ملی وارد آورده و عملاً آن ها را در زمینه های بسیاری فلج ساخته است. فراگیر شدن جرم و تاثیر آن بر سیاست، مساله تازه ای نیست، بلکه آن چه مهم است، گسترش این بحران ها در مقیاس جهانی و تاثیر آن بر روابط بین المللی اقتصادی و سیاسی است. ریشه دواندن گروه های تروریستی و قاچاقچیان حرفه ای در دولت ها در نهایت به بی ثباتی کشورها خواهد انجامید که خود می تواند مهم ترین دغدغه ساکنان یک سرزمین محسوب شود.

گرچه از تروریسم تعریف واحدی ارایه نشده اما به طور کلی می توان آن را استفاده از ارباب و خشونت برای دست یابی به اهداف سیاسی دانست. این پدیده خنمان سوز امروزه در حال گسترش بوده و سیاست جهان را در سطوح مختلف (ملی و بین المللی) تحت تاثیر خود قرار داده است. مساله مبارزه جهانی علیه تروریسم (جنگ علیه تروریسم) فارغ از صداقت یا عدم صداقت کش گران آن نمونه بارزی از دل نگرانی جامعه جهانی از این پدیده شوم است (فیرحی و ظهیری، ۱۳۸۷: ۱۶۳؛ ۱۵۷؛ ۱۴۸).

جنایت های گروه تروریستی داعش در عراق و سوریه به ویژه مساله به بردگی گرفتن زنان برای سوء استفاده جنسی مثال بارز گسترش جهانی تروریسم است. تا حدی که دیده بان حقوق بشر، این مساله و نیز ربودن افراد غیر نظامی توسط نیروهای داعش را «جنایاتی علیه بشریت» قلمداد کرده است.

تأثیر جریان جهانی تروریسم و جرم بر دولت ها در سه شکل قابل تحقق است:

۱. دادن رشوه به دولت مردان یا تهدید آن ها جهت برخورداری از حمایت دولت ها و یا لاقط سکوتشان. مانند تاثیر پذیری دولت ژاپن از مافیای این کشور موسوم به «یاکوزا» جهت واگذاری قراردادهای دولتی به این گروه تبه کار در قبال حمایت های مالی سخاوتمندانه یاکوزا از حزب حاکم

۱. تأثیر گذاری مبارزه علیه تروریسم و تبه کاری بین المللی بر روابط میان دولت ها. روابط ایالات متحده آمریکا و برخی کشورهای آمریکای لاتین بهترین نمونه است

۲. تأثیر گذاری بر اقتصاد کشورهایی که به شدت از طریق «پول شویی» وابسته به منابع مالی تزریقی توسط تبه کاران به بانک هایشان هستند (کاستلز، ج ۲، ۱۳۸۵: ۳۱۴).

در اهمیت مورد اخیر همان بس که گفته شود بر اساس گزارش سازمان ملل در «کنفرانس ناپل» درباره اقتصاد جنایی جهان (اکتبر ۱۹۹۴) میزان سرمایه ای که از ناحیه تطهیر پول های غیرقانونی {پول شویی} وارد نظام جهانی می شود، رقمی معادل ۷۵۰ میلیارد دلار در سال را نشان می دهد (کاستلز، ج ۲، ۱۳۸۵: ۳۱۳).

بنابراین گسترش پدیده تروریسم و جرایم سازمان یافته، به دغدغه ای جهانی تبدیل شده و کارآمدی دولت ها را با چالش مواجه ساخته است.

وجود و گسترش بیماری های واگیردار و به طور کلی مسأله بهداشت نیز موجب دغدغه های مشترک برای جهانیان شده اند. طبق آماري که در گزارش اهداف توسعه هزاره منتشر شده است، در سال ۲۰۰۸ تعداد مبتلایان به ویروس ایدز، ۳۳/۴ میلیون نفر بوده، و تعداد کسانی که تا همین سال بر اثر بیماری ایدز مرده اند ۲۰ میلیون نفر تخمین زده شده است (MDGs UN, Report, 2010) بر اساس گزارش ها، ایدز، سل و مالاریا سالانه موجب مرگ ۴ تا ۵ میلیون نفر می شوند که به دلیل سهولت جابجایی افراد و کالا انتقال این بیماری ها از کشوری به کشور دیگر، سریع تر و راحت تر از هر زمان دیگری انجام می شود (Elbe, 2010: 414). مسایل مرتبط با بهداشت و سلامت تا بدان حد موجب نگرانی در سطح جهانی شده که «دبیر کل سازمان ملل متحد» در یک اظهار نظر، خواهان اختصاص ۱ میلیارد دلار کمک مالی جهت مبارزه با گسترش بیماری «ابولا» شد. شایان ذکر است که این بیماری عفونی تا اواخر مهر ماه ۱۳۹۳ موجب مرگ ۴۰۰۰ نفر در غرب آفریقا و سایر نقاط جهان شد. به طوری که

متخصصان از سرعت انتشار آن حیرت زده شدند... این تعداد مرگ و میر ناشی از بیماری‌ها، ضربه‌ای جدی به منابع انسانی وارد می‌آورد و تأثیرات شگفت‌انگیزی بر انسان‌ها دارد. از آن‌جا که پیش‌برد اهداف دولت‌ها در گرو وجود شهروندانی سالم و توانمند است، ضرورت اقدام در مقابله با این بیماری‌ها و گسترش سطح بهداشت عمومی امری اجتناب‌ناپذیر و البته در گرو هم‌کاری‌های جهانی است.

علاوه بر موارد پیش‌گفته، چندین مسأله دیگر وجود دارد که برخی محصلان زمانه کنونی بوده و برخی به ریشه دار بودن در تاریخ بشر به دلیل گسترش ارتباطات بین‌المللی هر یک به دغدغه‌ای برای بشر امروز تبدیل شده‌اند که البته اشاره و تبیین تمام آنان در این مقاله امکان‌پذیر نمی‌باشد. در پایان این مبحث باید گفت که یک ویژگی مشترک و مهم در تمام مسایل و نیازهای مشترک بشری دیده می‌شود و آن «سیال» بودنشان است. به این معنی که سطح مطالبات شهروندان لزوماً قابل اندازه‌گیری نبوده، تا حد زیادی متأثر از اوضاع و احوال بین‌المللی می‌باشد و خط‌رابط این مسایل با پدیده جهانی شدن، گسترش ارتباطات است^۱ که موجب شده از سوی انسان‌ها از مخاطرات مشترک مطلع شوند و از سوی دیگر ارزش‌ها و افکار خود را با سهولت و سرعت بسیار بیش‌تر از گذشته با یکدیگر به اشتراک گذارند.

۱-۲. عوامل مؤثر بر شکل‌گیری پدیده مسائل مشترک بشری

برای فهم بهتر مقوله مسائل مشترک بشری لازم است به برخی عوامل مؤثر بر طرح این مسایل - از نظر تاریخی و اندیشه‌ای - اشاره شود تا ارتباط بروز و ظهور این دغدغه‌ها با تحولات دهه‌های اخیر روشن شود.

۱. توسعه فناوری، رشد علم و گسترش دنیای ارتباطات که به دلیل پیشرفت‌های علمی، اکتشافات جدید و سرعت روز افزون توسعه دانش بشری در قرن

¹ See: Linklater, Andrew, "Citizenship, Humanity, and Cosmopolitan Harm Conventions", in: *Critical Theory and World Politics*, Routledge, 2007: 143 - 144

بیستم - به ویژه سال های آخر آن - موجب کمک به تراکم و انسجام بیشتر دنیای بشری شد.

۲. توسعه بازار آزاد، جهانی شدن بازار و اقتصاد که خود مرهون افزایش چشمگیر تولید جهانی، توسعه صادرات، بین المللی شدن سرمایه، گسترش حمل و نقل دریایی، هوایی و ریلی، تغییرات جدی در ابزارها و شیوه تولید، تولید انبوه و... می باشد (شهرام نیا، ۱۳۸۵: ۵۵ - ۵۴).

۳. تشکیل برخی نهادهای فرا - ملی و پیمان های منطقه ای که تجربه به نسبت موفق از همکاری فراتر از محدوده دولت - ملت ها را سبب شد؛ مانند پیدایش اتحادیه اروپا یا پیمان تجارت آزاد آمریکای شمالی (نفتا) و موارد مشابه دیگر. این سازمان ها با ایجاد فرصتی برای به بحث گذاشتن مسایل مشترک بشری، بسیار حائز اهمیت می باشند.

۴. برخی وقایع سیاسی، اقتصادی و... مانند فروپاشی شوروی یا تجربه اقتصادی موفق چین در دهه هشتاد میلادی که ویژگی منحصر به فردی دارد یا مبارزه جهانی برای محو تروریسم، مواد مخدر، بیماری های خاص مثل ایدز، سلاح های کشتار جمعی و... که همگی از عوامل هم گرایی ملت ها و دولت ها بوده و در مقاطع تاریخی خاص به طرح مسایل مشترک بشری کمک کرده اند.

۵. رشد دانایی بشر که سبب شده تسلط انسان بر محیط و طبیعت، بیش از پیش شود و این سلطه بر دیگر جنبه های زندگی وی تاثیر گذاشته و با تسهیل ارتباطات بین انسان ها باعث شده است که حضور در دنیای متراکم را احساس کند و به تبع آن به درک انسان ها از مسایل نوظهور کمک نموده است.

۶. عده ای عوامل نظری را در شکل گیری پدیده مسایل مشترک بشری دخیل می دانند. به تعبیر برخی، نفوذ پذیری مرزهای سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی که از پیشرفت های برق آسای فناوری ارتباطی ناشی می شود، شکل گیری بستر اجتماعی

جهانی را روز به روز کامل تر کرده است که واقعیت جدیدی به نام «امر جهانی»^۱ یا «جهانیت»^۲ را همراه می‌آورد (شهرام نیا، ۱۳۸۵: ۵۸ - ۵۷).

بدین ترتیب می‌توان گفت پدیده ای به نام مسائل مشترک بشری، برخاسته از یک سری عوامل عینی و نظری است. بسیاری از این مسائل در نوع خود جدید نیستند اما وسعت و گسترش بیش از پیش آن‌ها در سال‌های اخیر از یک سو و انفجار اطلاعات (در نتیجه جهانی شدن) که موجب آگاه شدن مردم در سراسر جهان از مسائلی که حیات جمعی انسان‌ها متأثر می‌سازد، موجب شده این مسائل در حد دغدغه‌ای مشترک برای بیشتر جوامع انسانی مطرح شوند. بر این اساس مجموع این عوامل موجب نزدیکی هر چه بیش تر جوامع بشری به یکدیگر می‌شود و از این ره گنر مسایلی که کیان بشریت را به خطر انداخته یا به نوعی دیگر شایان توجه است، در روابط میان دولت‌ها و ملت‌ها به بحث گذاشته می‌شوند.

۱-۳. دلایل مواجهه دولت‌ها با پدیده مسایل مشترک بشری

همان‌گونه که پیش‌تر توضیح داده شد امروزه به دلیل جهانی شدن و گسترش ارتباطات و به اشتراک گذاردن اندیشه‌ها و دغدغه‌ها، توجه انسان‌ها بیش از پیش به مسایلی که زندگی جمعی بر کره زمین را تحت تاثیر قرار داده و از این حیث مشترک میان همگان به شمار می‌آیند، جلب شده است. اما با توجه به دیدگاه‌های مطرح شده در خصوص جایگاه دولت در عصر جهانی شدن و این که دولت هم چنان بر سرزمین خود حاکم است، باید دید چرا دولت‌ها باید به چنین مسایلی توجه کنند و اساساً کدام تحولات موجب شده دولت‌ها به برخورد با این مسایل ورود کنند.

۱-۳-۱. تدوین اهداف توسعه هزاره

دولت بالاترین مرجع قانون و قدرت است که استفاده قانونی از نیروی قهر سازمان یافته را در انحصار داشته و بنابراین مهم ترین نهاد برقرار کننده آرامش، نظم و امنیت اجتماعی است (رحمت الهی، ۱۳۸۸: ۵۹ - ۵۸). پشتوانه اصلی دولت، شهروندان

¹ The Global

² Globality

توانمندی می باشند که دولت می تواند کادر مناسب اداره امور عمومی را از میان آن ها برگزیند.

اما در ابتدای هزاره سوم بشر از مشکلات عدیده ای رنج می برد (و می برد). فقر و گرسنگی مفرط، ایدز، مالاریا، نابرابری مرد و زن، آلودگی محیط زیست و... میراث شوم هزاره دوم برای عصر جدید بودند. به عبارتی بقا بر کره خاکی مورد تهدید جدی قرار گرفت. همین امر دولت ها و نهادهای فراملی را به این نتیجه رساند که جهت مقابله با خطر نابودی، به یکدیگر به ویژه کشورهای در حال توسعه کمک کنند. «طی سال ۲۰۰۴ بانک جهانی ۲۰/۱ میلیون دلار برای ۲۴۵ پروژه در کشورهای در حال توسعه هزینه کرد. این بانک با تامین مالی پروژه ها و یا اعطای کمک های فنی قصد دارد به این کشورها یاری نماید تا فقر را کاهش دهند. ما در دنیای زندگی می کنیم که بسیار غنی است و درآمد جهانی آن بالغ بر ۳۱ تریلیون دلار در سال می باشد. در این حالت متوسط درآمدی که یک فرد در برخی از کشورها طی یک سال به دست می آورد، بالغ بر ۴۰۰۰۰ دلار می گردد. اما ساکنان برخی از کشورهای جهان نیز که حدود ۲/۸ میلیارد نفر برآورد می شوند - بیش از نیمی از مردمان کشورهای در حال توسعه - با درآمد سرانه ای کمتر از ۷۰۰ دلار در سال زندگی می کنند و در این میان ۱/۲ میلیارد نفر نیز کمتر از ۱ دلار در روز درآمد دارند. بر اساس نتایج یک تحقیق، روزانه ۳۲۰۰۰ کودک در کشورهای در حال توسعه تلف می شوند. در این کشورها همچنین در هر دقیقه بیش از یک زن در طول زایمان جان خود را از دست می دهد. فقر بیش از ۱۰۰ میلیون کودک را که اغلبشان نیز دخترند از رسیدن به دروازه های مدرسه و تعلیم و تربیت باز می دارد». (ایلداری، ۱۳۸۵: ۴۵).

از این روی در سپتامبر سال ۲۰۰۰ میلادی سران ۱۸۹ کشور جهان «اعلامیه هزاره سوم» را در اجلاس هزاره سازمان ملل به تصویب رساندند. این اعلامیه هشت هدف اصلی دارد که گستره وسیعی از کاهش نیمی از فقر مفرط در جهان و کنترل گسترش بیماری ایدز یا آلودگی به ویروس آن تا فراهم آوردن تحصیلات ابتدایی برای کودکان تا سال ۲۰۱۵ را در بر می گیرد.

برای تأکید هر چه بیش تر بر اهداف ذکر شده در این اعلامیه، در گزارش توسعه انسانی به سال ۲۰۰۳ میلادی، «پیمان توسعه برای هزاره سوم» بر اساس «تعهدی طرح ریزی شده که رهبران جهان در کنفرانس تامین هزینه های توسعه (مونتری مکزیک، ۲۰۰۲) برای ایجاد مشارکتی نو بین کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه در جهت اجرای مؤکد اعلامیه هزاره سوم ابراز نمودند؛ و چارچوب مبسوطی را ارایه می نماید که نشان دهد چگونه می توان راهکارهای ملی توسعه و حمایت های فراملی از جانب سازمان های کمک کننده و مؤسسات بین المللی را در جهت رسیدن به اهداف توسعه در هزاره سوم همسو و هماهنگ نمود» (پورملک، ۱۳۸۲: ۲۶ - ۲۵).

اعلامیه هزاره سوم و متعاقب آن پیمان توسعه برای هزاره سوم در حقیقت دستور کار جامعه جهانی برای محو فقر، بیماری، نابرابری و سایر دغدغه های مشترک بشر در عصر جدید محسوب می شوند. بی شک هر اندازه دولتی بیشتر در تلاش جهت دستیابی به اهداف توسعه هزاره بکوشد، بیشتر به تعهدات بین المللی خود در قبال جامعه جهانی و نیز تعهدات داخلی خود در برابر شهروندانش جامعه عمل پوشانده است.

۲. ظهور مقوله امنیت انسانی

از دیگر دلایل مورد توجه قرار دادن نیازهای جدید بشری توسط دولت ها ظهور مفهوم امنیت انسانی در نظریه های مرتبط با کارکرد دولت به ویژه در حقوق اداری است که تعیین کننده چارچوب حقوقی نقش آفرینی دولت در تأمین نیازهای مردم می باشد. امروزه اشتراکات زیادی موجب شده انسان ها فارغ از قومیت، نژاد و ملیت به دنبال یافتن راه حل های مشترک برای قضایایی از قبیل آلودگی های زیست محیطی، تخریب لایه اوزون، مبارزه با مافیای مواد مخدر و گروه های تروریستی و ... باشند (مقیم و اعلائی، ۱۳۹۰: ۱۷۲؛ هری، ۱۳۸۲: ۷۴). با گسترش فرهنگ جهانی و در نتیجه اهمیت بیش تر ارزش های حقوق بشری و لزوم حرکت به سمت مردم سالاری، دولت ها درگیر دغدغه هایی سوای تقویت قدرت نظامی شده اند. دغدغه هایی مانند

امنیت اجتماعی، سلامتی و آموزش شهروندان، ثبات و برخورداری از دانش و فن آوری (I.clark. 1999 : 112)؛ مسایلی از این دست موجب شد پس از دهه ۱۹۸۰ میلادی مفهوم امنیت گسترش یابد تا فقط شامل اقدامات نظامی و امنیت سرزمینی دولت نشود، بلکه مسایل غیرستی نظیر تخریب محیط زیست و مشکلات اقتصادی را نیز در برگیرد (Tadjbakhsh, 1387: 15). با تغییری که در رویکرد هدف گذاری دولت ها در دهه ۱۹۹۰ صورت گرفت دو گرایش غالب سیاست خارجی و توسعه اقتصادی در هم ادغام شدند (کینگ و موری، ۱۳۸۳: ۷۷۶). همه این عوامل دست به دست هم دادند و باعث طرح مباحث جدیدی در زمینه امنیت پژوهی در نتیجه توسعه مفهوم امنیت از حول محور دولت به حول محور انسان و بروز ایده «امنیت انسانی»^۱ شدند که خود از پیوند دو حوزه توسعه و امنیت تشکیل می شود.

امنیت انسانی وضعیتی را توصیف می کند که در آن بستر رفع نیازهای مادی و معنوی انسان به طور توأمان و دایمی فراهم آید. این رویکرد زمانی در دستور کار نهادها و افراد قرار گرفت که نگاه سنتی به امنیت نتوانست پاسخگوی چالش های این حوزه باشد و به موازات گسترش تحولات جهانی، نامی ها در سطوح بین المللی افزایش یافت (کینگ و موری، ۱۳۸۳: ۷۷۵) به سخن دیگر مفهوم امنیت انسانی توجه و تمرکز در بحث امنیت را از سطح دولت به انسان به عنوان قربانیان بالقوه، و از خشونت ها و صدمات فیزیکی به عنوان تنها تهدید، تغییر مسیر داد (Gasper, 2005: 1). به طور کلی اقدامات دولت در زمینه تحقق امنیت انسانی را می توان در چهار مقوله تخمین مخاطره، پیشگیری، محافظت و جبران طبقه بندی کرد (دو مقوله پیشینی و دو مقوله پسینی). تخمین مخاطره شامل شناخت مخاطراتی می باشد که ممکن است جمعیت های خاصی را در معرض تهدیدات امنیت انسانی قرار دهد و یا آن ها را در آن وضعیت نگه دارد. پیشگیری نیز به اقداماتی گفته می شود که مخاطرات را کاهش می دهد. همچنان که محافظت اقدامی است برای تقلیل خسارت حوادث ناگوار و

¹ Human Security

جبران شامل پرداخت های نقدی و غیر نقدی به کسانی می شود که دچار حوادث ناگوار شده اند (کینگ و موری، ۱۳۸۳: ۷۹۰).

بر این اساس کارکرد تامین امنیت انسانی به عنوان روز آمدترین کارکرد دولت در حوزه حقوق اداری و فرزند عصر جهانی شدن بوده و به عبارتی دیگر محصول نوعی باز اندیشی در اهداف دولت جهت دسترسی به امنیت متناسب با بحران ها و نیازها و نا امنی های این عصر می باشد.

۳. چالش ها و پیامدهای مواجهه دولت با مسائل مشترک بشری

دولت ها در پی درک مسایل مشترک بشری و متعاقب آن تحولاتی مانند ترسیم اهداف توسعه هزاره و تدوین نظریه امنیت انسانی، تحول کارکردی یافته اند. اکنون باید به بررسی چالش های مختلفی که دولت در مواجهه با این دغدغه ها بدان ها برخورد می کند پرداخت.

۳-۱. چالش های ظهور مسایل مشترک بشری

تردیدی نیست که ظهور دغدغه های مشترک میان انسان ها، گرچه در سطوح مختلف، بر تمام دولت ها تاثیر می گذارد و چالش هایی را بر می انگیزاند. یک سری از این چالش ها بخش اجرایی دولت را هدف قرار می دهد. به این شکل که گستردگی این مسایل موجب می شود دولت ها پی به ناتوانی خود در حل آنان برده و به ناچار درصدد برآیند تا با یاری نهادهای غیر حکومتی داخلی و خارجی یا سایر دولت ها به این مطالبات پاسخ گویند که این امر به خودی خود مقتضی مشارکت دادن این نهادها و نیز استفاده از نظرات آن ها در فرایند سیاست گذاری های داخلی است. به سخن دیگر دولت ها پی می برند جهت مقابله عملی با تهدیدها و نیز تامین کارآمد نیازهای شهروندان در عصر جدید، گریز و گزیری از مشارکت پذیری بخش خصوصی و نیز نیروهای خارجی در اجرای برنامه ها نیست.

ظهور این مسایل چالش دیگری هم به دنبال می آورد و آن چگونگی برقراری ارتباط با بخش خصوصی و اقلیت ها در جامعه است. اگر تا پیش از جهانی شدن، مشورت و مشارکت بخش خصوصی و اقلیت ها چندان مورد توجه قرار نمی گرفت، اما اکنون

دولت ها به دلیل استفاده از ابتکار بخش خصوصی و نیز استفاده مطلوب از پتانسیل اقلیت ها در تعمیق حس میهن دوستی و یکپارچگی کشور ناگزیر از مشارکت دادن آن ها در اداره امور عمومی می باشند.

با ایجاد این مسایل، دولت ها باید بستر مشارکت پذیری هر چه بیش تر در اداره امور عمومی را بپذیرند. زیرا در غیر این صورت ناتوان از فهم و پیش بینی مطالبات مردم جهت تامین امنیت انسانی خواهند بود. اهمیت مسایل مشترکی که امروزه شهروندان بسیاری از کشورها را درگیر کرده تا حدی است که برخی از اندیشمندان بر لزوم گسترش قراردادهایی برای مقابله با آسیب های جهانی^۱ تأکید می کنند تا همانند ایده قرارداد اجتماعی که در سده هفدهم میلادی برای صیانت از مردمان یک سرزمین وضع شد، برای حمایت از تمام مردم جهان منعقد گردد. بدیهی است این پیمان ها تفاوتی میان شهروندان داخلی و خارجی از لحاظ نوع حمایت قائل نمی شوند (Linklater, 2007: 129 – 132).

هم چنین نظام اداری نیز با چالش تمرکز یا عدم تمرکز امور مواجه می شود. زیرا همان گونه که گفتیم یکی از مهم ترین دغدغه های مشترکی که میان مردم ظهور یافته، مشارکت هر چه بیشتر در اداره امور عمومی است. پس اداره این امور به سمت عدم تمرکز و واسطه ای امور به تقسیمات کشوری می رود که خود تحول دیگری در نظام حقوق اداری محسوب می شود.

یکی دیگر از این چالش ها، ناتوانی دولت از ایجاد هویت برای شهروندان است. اگر تا دیروز دولت از طریق چند کانال تلویزیونی یا رادیویی محدود سعی در القای یک هویت خاص به شهروندان داشت، اکنون با حضور هزاران کانال ماهواره ای و سایت های متعدد اینترنتی و شبکه های اجتماعی فعال از طریق اینترنت و گوشی های همراه هوشمند، مراجع متعدد شکل دهی هویت به وجود آمده اند که در کنار نظام آموزش و پرورش رسمی به فعالیت مشغول هستند.

¹ Cosmopolitan Harm Conventions (CHC)

بخش عمده‌ای از این چالش‌ها نیز ارکان قانون‌گذاری و قضایی دولت را تحت الشعاع خود قرار می‌دهند: حضور قوی اندیشه‌های حقوق بشری، نظام حقوقی داخلی را با بحران مواجه می‌کند و ناتوانی نظم حقوقی و دستگاه قضایی یک کشور از پاسخ‌گویی به مطالبات حقوق بشری، بر عمق این بحران می‌افزاید. افزایش جرایم ناشی از تروریسم و گروه‌های مافیایی نیز مقوله «امنیت قضایی» را بیش از پیش با چالش مواجه می‌کند.

۴. واکنش دولت به ظهور مسایل مشترک بشری

تردیدی نیست که مسایل پیش‌گفته، با درجات مختلف بر دولت‌ها تاثیر می‌گذارد. گرچه دولت‌ها خود در ایجاد یا گسترش دغدغه‌ها نقش داشته‌اند، اما با کاهش سیطره دولت بر اجتماع در عصر جهانی شدن، این نهاد برای انطباق خود با شرایط ناشی از حضور مسایل مشترک بشری و تبدیل تهدیدها و آثار منفی آن به فرصت، در صدد بازتعریف هویت، جای‌گاه، نقش و کارویژه خود می‌باشد. باید پذیرفت که دولت‌ها هم‌واره در فرایند شکل‌گیری یا تغییر قرار دارند. بنابراین به عنوان یک برساخته انسانی، از تحولات جهانی تاثیر می‌پذیرند (توحید فام، ۱۳۸۱: ۳۲۲). به طور کلی ساختار دولت را باید بر اساس وظایف و فعالیت‌های آن تعریف و تبیین کرد (توحید فام، ۱۳۸۱: ۳۲۳) بنابراین با وجود مسایل مشترک بشری که منجر به تحول کارکردی دولت در عصر جهانی شدن (مساله امنیت انسانی) شده و نیز تعهدات ناشی از اهداف توسعه هزاره که همگی با عنایت به شرایط پس از جهانی شدن تدوین شده‌اند، دولت به لحاظ حقوقی به ساختاری نیاز دارد که در ایفای وظایف جدید موفق باشد.

البته منظور آن نیست که جهانی شدن ساختار حقوقی دولت‌ها را از بیخ و بن تغییر داده (هم‌چنان که شواهد خلاف این را اثبات می‌کند) (Krasner, 1995: 11). بلکه منظور لزوم تغییر فرایندها در داخل همان ساختارهای همیشگی است.

در این میان سازوکار قانون‌گذاری دولت‌ها بیشترین نقش را در مواجهه با این مسایل ایفا می‌کند. زیرا اساساً اقدام عملی در راستای تامین اهداف توسعه هزاره سوم و یا

امنیت انسانی نیازمند عمل اداری است و از آن جا که «عمل اداری نشأت گرفته از قانون گذاری می باشد. اعمال اداری در راستای امور حاکمیتی و قانون گذاری است. مباحث مربوط به حاکمیت، حکومت، دولت، روابط نهادهای دولتی و تصمیماتی که در سطح کلان اخذ می شود، باید توسط نهادهایی عملیاتی شوند و این نهادها اداری هستند. به عبارت دقیق تر اعمال قانون گذاری موجد اعمال اداری است و اعمال اداری تابع عمل قانون گذاری می باشند» (موسی زاده، ۱۳۹۱: ۸۲) و این مساله خود در اصل «حکومت قانون بر اعمال دولت» ریشه دارد.

این نظام حقوقی یک کشور است که با وضع مقررات و قوانین بستر را برای اقدام عملی جهت پاسخ مقتضی به مسایل مشترک بشری فراهم می آورد. مسایلی که یکی از مهم ترین ویژگی های آن «سیال» بودن آن است. بنابراین تحقق این امر بیش از همه نیازمند فرایندی مناسب با این اوضاع و احوال جدید در نظام قانون گذاری یک کشور است. به عبارتی گستردگی و ویژگی حیاتی مسایل مشترک بشری نیازمند یک نظم حقوقی توانا و منعطف است تا از عهده حل بحران های جدید برآید.

در هر دو مبحث «اهداف توسعه هزاره» و «تامین امنیت انسانی»، مطالبات سیال شهروندان و نیز دغدغه ها و دل مشغولی های مشترک جهانی نقش مرکزی را ایفا می کنند. این علایق و نگرانی ها می باشد که شهروندان را به تحرک وا می دارند و نظام سیاسی در صورت ناتوانی از پاسخ گویی به آن ها به سمت بی ثباتی خواهد رفت. بی شک نخستین گام برای تامین این اهداف، وضع قوانین مناسب می باشد. نظام قانون گذاری سنتی، این که عده ای به عنوان نماینده مردم به تدوین طرح ها پردازند و یا هیات دولت لوایحی را به مجلس تقدیم کند، با کارکرد جدید دولت تناسبی ندارد. زیرا تجربه ثابت کرده مقامات عمومی و سیاسی به دلیل درگیری در رقابت های درون و برون جناحی اندک اندک ناتوان از تشخیص مطالبات حقیقی مردم می شوند.

در مباحث مرتبط با حقوق عمومی، نظریه «اسارت»^۱ چنین حالتی را به خوبی تبیین می کند. بر اساس این دیدگاه قانون گذاران به تدریج سرگرم مسایل مختلف سیاسی شده

¹ Capture Theory

و اطلاعات آن‌ها در خصوص وضعیت جامعه به شدت کاهش پیدا می‌کند. در این حالت قانون‌گذاران به راحتی توسط صاحبان سرمایه کنترل شده و اطلاعات مورد نیاز خود را صرفاً از این طریق که در عین حال تامین‌کننده منابع مالی آنان برای رقابت‌های انتخاباتی نیز هستند، دریافت می‌کنند. گویی نمایندگان مردم در پارلمان به نوعی «اسیر» صاحبان بنگاه‌های مالی شده‌اند (Morgan & Yeung, 2007: 43).

این در حالی است که وضعیت کنونی جوامع ایجاب می‌کند سازوکارهای نوینی برای دریافت داده‌های مورد نیاز قانون‌گذاری فراهم شود. زیرا به دلیل فشرده‌گی زمان و مکان در عصر جهانی شدن هرگونه تعلل دولت‌ها در وضع قوانین مناسب می‌تواند منجر به بحران در نظام سیاسی شود. از این طریق که شهروندان با مقایسه وضع خود با مردمان سایر کشورها در صورت مشاهده عقب‌ماندگی خود و ناتوانی دولتشان از جبران این معضل، مشکلاتی برای نظام سیاسی ایجاد نمایند.

با توجه به لزوم تحول ساختاری در نهاد قانون‌گذاری، به طور کلی این مهم را می‌توان به دو صورت فراهم نمود. نخست فراهم نمودن امکان «لایه کردن» و دومی ایجاد امکاناتی برای «روایت‌گری^۱ شهروندان» از مسایل و مشکلات خود.

لایه کردن «فرایندی است که در آن اشخاص و گروه‌های مختلف جامعه می‌کوشند به طور مستقیم یا غیر مستقیم علایق و منافع خاص خود را به گوش کارگزاران حکومتی، به ویژه قانون‌گذاران برسانند. هر چند که این فرایند به شکل مطلوبش از لوازم حق دادخواهی شمرده می‌شود، اما می‌تواند زمینه را برای سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری متوازن آماده کند.» (رنجبر، ۱۳۸۴: ۴۲۳). در این فرایند افرادی که منافع صنف یا گروه خاصی را پیگیری می‌کنند، با برقراری تماس با مقامات عمومی و قانون‌گذاران در صدد تسهیل حیات اجتماعی - اقتصادی اعضای خود بر می‌آیند.

همان‌گونه که شرح داده شد، یکی از عمده‌ترین مسایل مشترک بشری در عصر حاضر مسایل محیط زیستی می‌باشد. تخریب جنگل‌ها، خشک شدن دریاچه‌ها و رودخانه‌ها، دفن زباله‌های اتمی در اقیانوس‌ها و... از جمله تهدیدهایی است که بقای انسان

¹ Narrative

را هدف قرار داده است. بدیهی است هرگونه فعالیت فردی در جهت جلوگیری از این روند مخرب در عین ارزشمندی به دلیل عدم برخورداری از حمایت تشکیلاتی فاقد تاثیر گذاری لازم خواهد بود. با درک این نکته گروه های زیادی در جهت حفاظت محیط زیست تشکیل شده اند که فراهم نمودن بستر ارایه پیشنهاد توسط این گروه ها به قوه قانون گذاری می تواند کمک شایان توجهی به وضع قوانین و مقررات مناسب با مشکلات نماید.

این فرایند در برخی کشورها جزئی از فرایند رسمی قانون گذاری است اما به دلیل احتمال نفوذ عناصر ثروتمند یا ذی نفوذ، ضابطه مند کردن این فرایند، اصلی مهم شمرده می شود. لذا لابی گری قانون مند، مستلزم شفاف سازی به ویژه از طریق ثبت اسامی و فعالیت های لابی گران می باشد (رنجبر، ۱۳۸۴: ۴۳۴ - ۴۲۸). بنابراین می توان با تدوین قانون خاصی در خصوص لابی گری، در برخی موضوعات این امکان را فراهم آورد که گروه های مرتبط با آن مساله به ارایه طرح های قانونی پردازند تا در کمیسیون های تخصصی یا صحن علنی مجالس به بحث و بررسی گذاشته شود.

در کنار لابی گری باید از «روایت گری» نام برد. روایت گری در حقیقت به بحث گذاشتن یک مساله شخصی است تا چنانچه معلوم شد که چنین مساله ای، دغدغه جمع زیادی از شهروندان محسوب می شود برای آن راه کاری اندیشیده شده و در قالب اقداماتی مانند جمع آوری امضا، به مراجع قانون گذاری پیشنهاد شود. در حقیقت هر چه قدر لابی گری به گروه های نفوذ نزدیک است، روایت گری به عامه مردم منتسب می باشد. شخص وقتی در خود نیازی احساس می کند، «داستان» خود را برای دیگران تعریف کرده و در صورت حصول توافق که برخاسته از مبانی ارزشی یکسان است، نظم عمومی مورد نظر، حالت عینی به خود می گیرد. از این روش امروزه در نظام های مختلف حقوقی چه پیش از قانون گذاری و چه پس از آن برای ارزیابی پذیرش قانون توسط شهروندان استفاده می شود (Olson, 2014: 1 ; Ganz, 2011: 273 - 277).

به عبارتی، روایت گری رسیدن از «داستان من» به «داستان همه» است. فرایندی است که از بیان یک مساله شخصی شروع شده و در صورت مشترک بودن آن میان تعداد

قابل توجهی از شهروندان در قالب یک اقدام جمعی به سمت تدوین راهبرد و اقدام عملی (Ganz, 2011:274) در راستای متوجه نمودن نمایندگان مردم در مجالس قانون گذاری برای وضع قانون ناظر به آن مسایل پیش می رود.

در واقع روایت گری یک نوع جدید از «ورودی داده» برای سیاست گذاری محسوب می شود. با این توضیح که غالب خط مشی گذاری های امروزی برخواسته از آمار و اطلاعات تهیه شده توسط متخصصان هستند (Epstein & Farina & Heidt, 2014: 19 -20)؛ گرچه این نوع داده ها در جای خود حایز ارزش و اعتباراند اما فراهم نمودن زمینه برای روایت گری می تواند گستره وسیع تری از داده های مرتبط با مسایل مشترک میان شهروندان را برای مرجع قانون گذاری فراهم کند تا در نهایت ثبات نظام سیاسی تامین شود. دولت ها در عصر جهانی شدن باید بیش از پیش امکان طرح دغدغه های فردی شهروندان را فراهم آورند و نیز به تبع این امکان، در صورت فراگیر شدن یک مساله به شهروندان اجازه دهند از طریق جمع آوری امضا پیشنهادهایی جهت وضع قوانین مورد نظر خود به مجالس ارایه دهند و مجالس نیز موظف به بحث و بررسی این پیشنهادها در کمیسیون های تخصصی یا صحن علنی خود باشند.

نتیجه گیری

بشر در طول تاریخ برای ادامه حیات ناگزیر از تأمین نیازهای خود بوده است. برآوردن این نیازها در گذر تاریخ به دلیل پیچیده شدن روابط اجتماعی از ابتکارات شخصی خارج و عمدتاً به نوعی در کنترل دولت ها قرار گرفت. دولت به عنوان نهاد تأمین کننده خیر عمومی در درازنای تاریخ موضوع بحث بوده است. از جمله مواردی که همواره در خصوص آن میان حقوق دانان و عالمان علم سیاست بحث ایجاد شده، کارکرد این نهاد است. اندیشمندان با توجه به تطورات تاریخی، برای دولت کارکردهایی در نظر گرفته و پیرامون آن نظریه پردازی کرده اند. این نظریات با پیدایش پدیده جهانی شدن متحول شده و امروزه با عنایت به مباحث مربوط به مسائل مشترک بشری، تأمین امنیت انسانی جدیدترین کارکرد دولت به شمار می آید.

دولت ها برای تأمین خواسته های متأثر از جهانی شدن شهروندان، نیازمند اتخاذ تصمیمات اداری و نیز وضع قانون می باشند. زیرا هر گونه اقدام عملی برای پاسخ گویی به مسائل مشترک بشری نوعی عمل اداری به شمار می آید و اعمال اداری نیز به موجب اصل حکومت قانون باید به پشتوانه قوانین انجام شوند. به باور این پژوهش سازوکارهای سنتی مانند تدوین طرح از سوی نمایندگان مجلس و نیز تهیه لایحه از طرف هیأت دولت به دلیل عدم وقوف کامل بر دغدغه های سیال شهروندان، دیگر نمی توانند به دولت ها در ایفای کارکرد امنیت انسانی کمک نمایند. با توجه به این موارد «لایه گری» و «روایت گری» دو فرایند پیش نهادی جهت ایجاد سازوکاری نوین در ایجاد نظم حقوقی متناسب با مسایل مشترک بشری می باشند. شایان ذکر است که این دو روش باید هم زمان به کار گرفته شوند تا هم انعکاس دهنده خواست گروه های ذی نفوذ و هم بازتاب دهنده مشکلات توده مردم باشند

منابع

الف - فارسی

- ایلداری، سهیل، (۱۳۸۵)، «اهداف توسعه هزاره سازمان ملل (MDGS) چشم انداز پیشرفت ها در قاره آسیا و منطقه اقیانوس آرام»، *نشریه تازه های اقتصاد*، ش ۱۱۱، صص ۵۴ - ۴۵
- پورملک، فرشاد، (۱۳۸۲)، «اهداف توسعه در هزار سوم پیمان ملل برای محو فقر»، *مجله رفاه اجتماعی*، ش ۸، صص ۴۶ - ۲۵
- توحید فام، محمد، (۱۳۸۱)، *دولت و دموکراسی در عصر جهانی شدن*، تهران: روزنه
- جانسون، لزلی، (۱۳۸۸)، *منتقدان فرهنگ*، ترجمه ضیاء موحد، چ دوم، تهران: طرح نو
- رحمت الهی، حسین، (۱۳۸۸)، *تحول قدرت*، تهران: میزان
- رنجبر، احمد (۱۳۸۴) «نقش لابی گری در فرایند قانونگذاری و امکان قانونمند کردن آن»، *نشریه مجلس و راهبرد*، ش ۵۰ - ۴۹، صص ۴۳۶ - ۴۲۳
- سلیمی، حسین، (۱۳۸۴)، *نظریه های گوناگون درباره جهانی شدن*، تهران: سمت
- سیمیر، رضا، (۱۳۸۱)، «بحران زیست محیطی و امنیت دریای خزر»، *مجله مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز*، ش ۴۰، صص ۱۴۰ - ۱۲۹
- شاطری پور اصفهانی، شهید؛ نجفی ابرند آبادی، علی حسین، (۱۳۹۱)، «تاثیر جهانی شدن فرهنگ بر جهانی شدن پیشگیری اجتماعی از جرم»، *مجله مجلس و راهبرد*، ش ۶۹، صص ۱۵۰ - ۱۱۹
- شهرام نیا، امیر مسعود، (۱۳۸۵)، *جهانی شدن و دموکراسی در ایران*، تهران: نگاه معاصر
- فیرحی، داود؛ ظهیری، صمد، (۱۳۸۷)، «تروریسم؛ تعریف، تاریخچه و رهیافت های موجود در تحلیل تروریسم»، *فصلنامه سیاست*، ش ۳، صص ۱۶۶ - ۱۴۵
- کاستلز، مانوئل، (۱۳۸۵)، *عصر اطلاعات؛ اقتصاد، جامعه و فرهنگ: قدرت هویت*، جلد دوم، ترجمه احد علیقلیان، افشین خاکباز، حسن چاوشیان، چاپ پنجم تهران: نشر طرح نو
- کرانسر، استفان دی، (۱۳۸۵)، «جهانی شدن و حاکمیت»، ترجمه: سید امیر نیاکویی، *مجله راهبرد توسعه*، ش ۸، صص ۲۶۶ - ۲۴۱
- کرکودال، مک ؛ فریرادر، ریچارد، (۱۳۸۱)، «حقوق بشر و پدیده جهانی شدن»، *مجله راهبرد*، ش ۲۳، صص ۵۰ - ۲۷

- کولایی، الهه؛ سلطانی، محمد جواد، (۱۳۹۲)، «مساله آب و روابط کشورهای آسیای مرکزی»، *مجله سیاست جهانی*، دوره دوم، ش ۳، صص ۳۴ - ۷
- کینگ، گری؛ موری، کریستوفر (۱۳۸۳) «بازاندیشی در امنیت انسانی»، ترجمه: مرتضی بحرانی، *نشریه مطالعات راهبردی*، ش ۴، صص ۷۹۹ - ۷۷۵
- گیر، آرن، (۱۳۸۰)، *پسامدرنیسم و بحران زیست محیطی*، مترجم: عرفان ثابتی، تهران: چشمه
- مقیمی، سید محمد؛ اعلائی اردکانی، مصطفی (۱۳۹۰) «سنجش شاخص های حکمرانی خوب و نقش دولت الکترونیک در ارتقای آن»، *نشریه مدیریت فناوری اطلاعات*، ش ۸، صص ۱۸۸ - ۱۷۱
- مورن، ادگار، (۱۳۸۴)، *هویت انسانی*، ترجمه: امیر نیک پی و فائزه محمدی، ج ۳، تهران، قاصیده سرا
- موسی زاده، ابراهیم، (۱۳۹۱)، *حقوق اداری*، تهران: دادگستر
- نیاکویی، سید امیر، (۱۳۸۷)، «توسعه جنوب در پرتوی اقتصاد جهانی؛ کارآمدی دولت و جهانی عادلانه تر»، *مجله راهبرد توسعه*، ش ۱۶، صص ۱۴۱ - ۱۲۰
- هری، آرتورز (۱۳۸۲) «جهانی شدن و پیامدهای آن»، *نشریه سیاحت غرب*، ش ۲، صص ۷۵ - ۷۱
- هیوود، اندرو، (۱۳۹۲)، *سیاست*، ترجمه عبدالرحمن عالم، چ سوم، تهران: نی

ب - انگلیسی

- Elbe, Estefan, (2010), " **Health and Security**" **Contemporary Security Studies**, second edition, Oxford
- Epstein, Dmitry & Farina, Cynthia R. & Heidt, Josiah, (2014), "The Value of Words: Narrative as Evidence in Policy Making" , *Evidence and Policy*, Vol. 10, Issue 2, pp 1 – 24
- Ganz, Marshall, (2011), "Public Narrative, Collective Action, and Power" In: **Accountability through Public Opinion**, by Sina Odugbemi (Editor), Taeku Lee(Editor), Washington DC : World Bank Publications, pp 273 – 289
- Gasper, Des, (2005), **The Idea Of Human Security**, Institute for Social Studies, The Hague, GARNET Working Paper: No 28/08, January 2008
- Krasner, Stephen D.,(1999), **Sovereignty:Organized Hypocrisy**, Princeton University Press

- I.Clark , (1999), **Globalization on and International Theory**, Oxford
- Linklater, Andrew,(2007), " Citizenship, Humanity, and Cosmopolitan Harm Conventions", in: **Critical Theory and World Politics**, Routledge
- MDGs UN Report: "Millennium Development Goals Report" (2010), Available in: [Http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG%20Report%202010%20En%20r15%20-low%20res%2020100615%20-.pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG%20Report%202010%20En%20r15%20-low%20res%2020100615%20-.pdf)
- Morgan, Bronwen & Yeung, Karen, (2007), **An Introduction to Law and Regulation**, Cambridge
- Tadjbakhsh, Shahrbanou, Mahbubai, Haqs, (1387) "Human Security Vision And Unfelted Derm?", Tehran, **Strategic Quarterly**
- Twining , William, (2000) , **Globalization and Legal Theory** , Butterworths, London, Edinburgh, Dublin
- Olson, Greta, (2014), "Narration and Narrative in Legal Discourse" , Published on the **living handbook of narratology**, In: [Http://www.lhn.uni-hamburg.de](http://www.lhn.uni-hamburg.de)
- [Http://www.un.org/ebolaresponse/#&panel1](http://www.un.org/ebolaresponse/#&panel1)
- [Http://www.globalization101.org/uploads/File/Culture/cultall.pdf](http://www.globalization101.org/uploads/File/Culture/cultall.pdf)