

Investigating the Impact of the Mechanism of Creating a Trans Governmental Network in the International Community

Marzieh Dastbala

Ph.D Student, International Law Group, Islamic Azad University Central Tehran Branch, Tehran, Iran

Alireza Zaheri *

Assistant Professor, International Law Group, Islamic Azad University Central Tehran Branch, Tehran, Iran

Abstract

Over years simultaneously with the formation of the concept of government, the ideal of creating unity between governments and the formation of a single international community has always been discussed. Nowadays international unity as an expanding topic comes first in the international community. But along with the expansion of the process of international unity and consequently the relations between governments, international problems specially in international governance domains and management of the process of globalization started to increase as well. As a result, thinkers, by taking tradition-breaking measures, have put aside the governments as the main role players of the international community and government officials have replaced the independent presence of the governments with the formation of parallel networks in line with special topics related to themselves. In this survey, using historical, descriptive and analytical methods, at first, the aim of the article to examine the background of these networks which under the name of transnational networks try to emerge a more advanced general structure in the international community and in law in general was dealt with. Finally, the acceleration of solving international problems due to the existence of transnational networks was inferred.

Keywords: International Unity, International Community, Transnationalism, Transnational Networks, Cooperation of National Governments.

* Corresponding Author: azaheri878@gmail.com

بررسی تاثیر سازوکار ایجاد شبکه فراحکومتی در جامعه جهانی

مرضیه دست‌بالا

گروه حقوق بین‌الملل، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

علیرضا ظاهری *

استادیار حقوق بین‌الملل دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکز، تهران، ایران

چکیده

در طول سالیان متمادی همزمان با شکل‌گیری مفهوم دولت، آرمان ایجاد یگانگی بین حکومت‌ها و تشکیل جامعه واحد بین‌المللی همواره مطرح بوده است. امروزه یگانگی بین‌المللی بعنوان مقوله‌ای رو به گسترش، حرف نخست را در جامعه جهانی می‌زند. اما با گسترش فرآیند یگانگی بین‌المللی و به تبع آن ارتباطات میان دولت‌ها، مشکلات جهانی نیز علی‌الخصوص در حوزه‌های حکمرانی جهانی و مدیریت فرآیند جهانی‌شدن رو به افزایش نهاد. لذا اندیشمندان طی اقداماتی سنت‌شکن، دولت‌ها را بعنوان اصلی‌ترین بازیگران جامعه بین‌المللی کنار گذاشته و شبکه‌های افقی و هم‌عرض با موضوعات معین متشکل از ماموران دولتی مسئول تشکیل جایگزین حضور مستقل دولت‌ها نمودند. در این جستار با استعانت از روش تاریخی، توصیفی و تحلیلی ابتدا به هدف مقاله در خصوص بررسی پیش‌زمینه‌های این شبکه‌ها که با نام شبکه‌های فراحکومتی سعی در به ظهور رساندن ساختار کل پیشرفته‌تری در جامعه بین‌المللی و به طور کلی در حقوق دارند، پرداخته شده و نهایتاً تسریع حل مشکلات بین‌المللی بواسطه وجود شبکه‌های فراحکومتی استنتاج شد.

واژگان کلیدی: یگانگی بین‌المللی، جامعه جهانی، فراحکومت‌گرایی، شبکه‌های فراحکومتی، همکاری حاکمیت‌های ملی.

مقدمه

حقوق، نظام منطقی کردن روابط اجتماعی است که مبین قواعدی رفتاری است که تکالیف و حقوقی برای اشخاص و گروه‌ها قائل است.^۱ شالوده نظام حقوقی، بر اساس نظامی الزام‌آور پی‌ریزی شده است.^۲ حاکمیت این نظام تنها با نهادینه‌سازی ساختارهای هنجاری و زمینه‌های ذهنی و عینی برای تطبیق قانون و برتری قانون نسبت به همه مراجع دیگر و منشا تمام رفتارها در جامعه^۳ می‌تواند نظام سیاسی را موظف به حمایت از حقوق فردی^۴ (از طریق محدودیت قدرت سیاسی و جلوگیری از سوء استفاده از قدرت و اعمال آن به صورت خودسرانه) می‌نماید.^۵

حاکمیت قانون بعنوان اولین گام در ایجاد نظم جهانی ابتدا در حقوق داخلی قوت گرفت و به گفته هرمان موسلر، در حال تکامل بوده تا بر جامعه بین‌المللی (جامعه دولت-ملت‌ها) حاکمیت کند.^۶ جامعه بین‌المللی مشحون از تحولات رو به افزایش در روابط و مناسبات فراملی در نتیجه رفتار عقلانی و مستدل بازیگران (اغلب دولت‌ها) بوجود آمده است. این امر بواسطه نزدیکی بیشتر جوامع، فرهنگ‌ها، حکومت‌ها و اقتصادها به یکدیگر، تشدید اهمیت مناسبات اجتماعی و بازیگران غیر دولتی (چون سازمان‌های بین‌المللی، منطقه‌ای و شبکه‌های فراحکومتی) نیازمند «نظم جدید جهانی» است. اسلوتر در این خصوص معتقد است این نظم از حاکمیت بین‌المللی قانون میان اتحادیه‌های بازیگران دولتی در سرتاسر کشورهایی که با یکدیگر همکاری کرده تا قوانین بین‌المللی را ایجاد کنند، نشأت می‌گیرد.^۷

۱. میشل ویرالی، «تفکری بر تئوری حقوق»، ترجمه ناصر صبح خیز، مجله حقوقی بین‌المللی، شماره ۳، (۱۳۶۴)، ص ۹۳.

۲. همان، ص ۹۱.

3. Increasing Violence Against Women in: <http://www.cshrn.af/da/?p=1950> (1397/10/12).

۴. محمود حاجی زاده و سایرین، «جایگاه حاکمیت قانون در حقوق بین‌الملل»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی،

شماره ۵۴، (۱۳۹۵)، صص ۳-.

5. Pietro Costa, Danilo Zolo, "The Rule of Law, History, Theory and Criticism, Law and Philosophy Library", Springer, Volume 80, (2007), p 19.

6. Hermann Mosler, "The International Society as A Legal Community", Recueil des cours, Vol. 140, (1974), pp 80-82.

7. Anne-Marie Slaughter, *A New World Order* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2004) p 10.

کارآیی حاکمیت قانون در جامعه بین‌المللی، در تعلق قدرت به واحدهای سیاسی متشکله بعنوان سوژه‌های حق و اعضای یک جامعه مورد حمایت خود نمود پیدا می‌کند.^۱ اما این تنها حقوق در معنای متداول نیست که می‌تواند در تنظیم مناسبات بشری نقش ایفا نماید بلکه حکمرانی بواسطه برقراری تعادل بین انتظارات شناختی نیز الگوی دیگر حکمرانی خواهد بود. از آنجایی که افزایش هرچه بیشتر وابستگی‌های متقابل^۲ دولت‌ها در مسائل بین‌المللی، منجر به افزایش تقاضا برای ایجاد اشکالی مختلف از حکمرانی بین‌المللی^۳ قانون جهت تنظیم و نظارت بر این رابطه شده است، لذا دولت‌ها مصرانه در تلاش بوده‌اند تا طی فرآیندهایی جامعه بین‌المللی را پذیرای هنجارهای جدید و توسعه روابط میان‌سازمانی^۴، فراملی و فراحکومتی کنند و از این گذرگاه به حیات خود ادامه دهند.

بدین منظور دولت‌ها با در دسترس قرار دادن و ارائه اطلاعات کارآمد، کاهش هزینه تعاملات در سیاست جهانی و تغییر شرایط ساختاری (مانند شرایط ناشی از برتری اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و نظامی) باعث تسهیل ایجاد هنجارهای جدید شدند. در افکار عمومی جامعه بین‌المللی و نیز سطوح اجتماعی و فرهنگی جوامع داخلی، تحولاتی ظهور نموده که امکان هژمونی گسترده (دیکتاتوری) را به لحاظ فکری و فرهنگی محدود می‌سازد. نمونه این تحولات عبارتند از: پیچیدگی‌های خاص جهان جدید، ظهور موازنه‌های نسبتاً مجزا (مانند موازنه سیاسی، فرهنگی و اقتصادی)؛ تکامل حقوق بشر و جوامع بشری (جامعه مدنی جهانی، افکار عمومی و...) تناقض دموکراسی و لیبرالیسم با سلطه.^۵

با بروز تفکیک موازنه، ارتباط میان کشورها افزایش یافت. از یک سو سازمان‌های غیردولتی سعی بر تکمیل پروسه تجزیه میان سیاست خارجی و داخلی را داشتند و با این کار خود توانستند تا حدودی دستور کار سیاست خارجی را با توسعه جوهره سیاست

۲ ویرالی، همان، ص ۹۵.

2. Interdependence Theory.

3. International Governance.

4. Inter-institutional Relations.

۵. بدین معنی که نمی‌توان در داخل و برای جوامع دیگر دموکراسی را تجویز و توصیه نمود، اما در سطح بین‌الملل دیکتاتورآبانه عمل کرد.

خارجی، فرآیندی معادل فراملی‌گرایی را بسط دهند. در این خصوص کوهان^۱ و نای^۲ به عنوان بنیانگذاران و مروجان شبکه‌های فراحکومتی معتقدند که باید سیاست داخلی را (بعنوان متغیر اصلی) از سیاست خارجی، مجزا و حذف کرده و تنها متغیر، باید نحوه رفتار کشورها باشد. آنها با انعکاس مفهوم ارائه شده توسط کارل کایزر^۳ (از عاملان ترویج اصل روابط فراحکومتی) در تحقیقات خود عنوان می‌کنند که روابط بین‌الدولی^۴ رفته‌رفته و به صورت نامحسوس تبدیل به روابط فراحکومتی شده است.^۵

از سوی دیگر، سازمان‌های فعال در سطح بین‌الملل از نقش خود فراتر رفته و به محلی برای جلوه‌گری و تاثیر بر روند پیش‌روی جامعه بین‌المللی و نیز دیگر بازیگران جامعه بین‌المللی (افکار عمومی، نهادهای مدنی و...) تبدیل شده و حتی در مواردی نیز زمینه ظهور بازیگران جدید را هم فراهم آوردند. بدین ترتیب می‌توان در درازمدت از سازمان‌های بین‌المللی بعنوان جایگاهی برای فعالیت‌های نهادینه یاد نمود که می‌تواند یک پیکره اجتماعی واقعی با عکس‌العمل‌ها، منافع مشترک و ایدئولوژی خاص خویش را بوجود آورد. بدین ترتیب دولت‌ها را در تشکیل شبکه‌های جدید فراتر از ساز و کار حقوق بین‌الملل یاری نمودند.^۶

در این جستار کوتاه سعی بر آن است که با استعانت از روش تحقیق تاریخی، توصیفی و قایعی که وجود ایجاد شبکه‌های فراحکومتی را رقم زد، بررسی گردد تا توانایی پاسخ به پرسش‌های زیر تحقق یابد:

- چگونگی روند ایجاد شبکه‌های فراحکومتی؛
 - میزان تاثیرات شبکه‌های فراحکومتی بر جامعه بین‌المللی.
- همچنین فرضیه‌های ذیل اعتبارسنجی شوند:
- به دلیل وجود شبکه‌های فراملیتی و راهگشایی آنان جهت ایجاد شبکه‌های فراحکومتی و نیاز به همکاری و تعمیق روابط فرامزی میان کشورها، جامعه بین‌الملل

1. Robert O. Keohane.

2. Joseph S. Nye.

3. Friedrich Carl Georg Kaiser.

4. Intergovernmental Relations.

5. Michael Suhr *The Future of International Relations Robert O. Keohane: A Contemporary Classic*, Edited by Iver B. Neumann and Ole Wæver (London: University of Warwick, 2005) pp 97-101.

۶. ابراهیم بیگزاده، حقوق سازمان‌های بین‌المللی (تهران: مجتمع علمی و فرهنگی مجد، ۱۳۹۱) ص ۵۱.

از ایجاد این قبیل شبکه‌ها استقبال نموده و دولت‌ها بعنوان بازیگران اصلی جامعه بین‌المللی زمینه ایجاد آنها را مهیا ساختند.

• می‌توان بنا به دلیل استقبال از این شبکه‌ها و همکاری روزافزون فرامرزی مقامات داخلی با هم‌تایان خارجی، گسترش امکان مقابله و برطرف نمودن مشکلات فراملیتی و کاهش هزینه مقابله با مشکلات توسط شبکه‌ها به دلیل شناخته نشدن بعنوان نهاد رسمی بین‌المللی از تاثیرات شبکه‌های فراحکومتی دانست

۱. مبانی نظری شبکه فراحکومتی^۱

در نظر تحلیلگران حقوق بین‌الملل، نامگذاری و شناسایی انواع شبکه‌های متاثر از حکومت اهمیت بیشتری از تعریف و بیان وجوه تمایز آنها دارد. به تعبیر آنان اکثر شبکه‌ها در دامنه پدیده بزرگتر فراحکومت‌گرایی گنجانده می‌شوند. فیلیپ جساپ^۲ از اندیشمندان بنام حقوق بین‌الملل معتقد است: «مقرراتی که عملکردها و یا وقایعی که پا از مرزهای ملی فراتر می‌گذارد را در خود جای می‌دهد، این مقررات حقوق بین‌الملل خصوصی و عمومی را نیز شامل می‌شود چرا که هیچ مقررات دیگری وجود ندارد که با استانداردهای خاص خود عملکردهای فراملی را پوشش دهد.»^۳

هنری اشتاینر^۴ و دتلو واگتس^۵ چندی بعد در کتاب خود مطالبی جمع‌آوری نمودند تا شکاف و خلاء میان جهان حقوق داخلی و بین‌المللی را با این مقررات از میان بردارند.^۶ از دهه ۶۰ و ۷۰ اندیشمندان تلاش برای گسترش روابط فراحکومتی داشتند اما دو مسئله ذهن آنان را به خود مشغول می‌داشت:

1. Trans Governmental Network.

2. Philip C. Jessup.

3. Philip C. Jessup, "Transnational Law", Yale University Press, (1956), p 814.

4. Henry Steiner.

5. Delto Vagets.

۶. اشتاینر و واگتس بر روی موضوعاتی تمرکز کردند که شامل جنبه‌هایی از نظام‌های حقوقی است. اصول و فرآیندهای تصمیم‌گیری را بررسی می‌کردند و بطور خاصی برای سامان دادن مسائل مربوط به برخی از عناصر خارجی تلاش می‌نمودند. شرکت کنندگان در فعالیت فراملی شامل اشخاص یا شرکت‌های خصوصی، دادگاه‌های ملی یا قانونگذاران یا معاهده‌نویسان یا عوامل حکومتی، ماموران بین‌المللی و سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی می‌باشند.

✓ شبکه‌های ایجاد شده را به سازمان‌های داخلی باید نسبت داد یا سازمان‌های بین‌المللی؟

برای پاسخ به این پرسش کوهان و نای در کتاب خود عنوان می‌کنند که «روابط فراحکومتی یک ارتباط، ائتلاف و تعامل شناخته می‌شود که فراسوی مرزهای کشورها شناخته شده و ارگان‌های مرکزی سیاست خارجی حکومت بر آن کنترلی ندارند. همچنین با توجه به عملکرد این شبکه‌ها که فراتر از مقررات بین‌المللی عمل می‌نمایند، لذا عملکرد آنها را نه می‌توان به سازمان‌های داخلی و نه به سازمان‌های بین‌المللی نسبت داد».^۱

✓ شبکه‌ها باید بر حسب فعالیتشان دسته‌بندی شوند یا بازیگرشان؟

در راستای پاسخ به این پرسش ساموئل هانتینگتون^۲ اندیشمند حقوق بین‌الملل بیان می‌دارد که برای شناسایی روابط فراحکومتی و دسته‌بندی شبکه‌های فراحکومتی نباید بر روی بازیگران درگیر در پروسه تمرکز شود، بلکه باید به بررسی فعالیت آن شبکه پرداخته شود. وی فراحکومت‌گرایی را بعنوان یک مدل خاص برای توسعه حقوق بین‌الملل می‌داند که بنیانش با آزادی عمل شبکه‌ها تشکیل می‌گردد نه قدرت و کنترل بر رفتار اعضای جامعه بین‌الملل.^۳

سال‌ها بعد، نای و کوهان بطور صریح فعالیت فراحکومتی را از طبقه گسترده فعالیت فراملی تفکیک کردند، روابط فراحکومتی را بعنوان مجموعه‌ای از تعاملات مستقیم در میان واحدهای فرعی حکومت‌های مختلف تعریف می‌کند که بواسطه سیاست‌های کابینه یا روسای دولت‌ها کنترل و هدایت نمی‌شوند. آنها از فرانسس باتور^۴ در مورد این قضیه نقل قول می‌کنند: «این حقیقتی مهم در روابط خارجی است که تجارت توسط بخش‌های مجزا با بوروکراسی‌های خارجی، بواسطه روابط رسمی و غیررسمی انجام می‌شود».^۵

1. Robert O. Keohane, Joseph S., Nye, "Trans Governmental Relations and International Organizations", World Politics, Vol. 27, No. 1, (1974).

2. Samuel P. Huntington.

3. Robert O. Keohane, 1974, op.cit. pp 339-343.

4. Francis Bator.

5. Robert O. Keohane, 1974, op.cit. p42.

حقیقت مورد توجه آنها در خصوص این شبکه‌ها شناسایی روش‌های مختلف جهت ارتقای کیفیت مدیریت بین‌المللی در سیاست‌های فراهکومتی و همچنین سیاست‌های فراملی و ارائه به سازمان‌های بین‌المللی است تا از این طریق نقش مهمی در سیاست‌های جهان ایفا کنند.^۱

البته نظریه‌های مرتبط با حقوق و روابط بین‌الملل، سال‌های متمادی بر ارزیابی موضوع یگانگی حکومت‌ها^۲ و جامعه واحده متمرکز بوده‌اند.^۳

جان ژرارد راجی^۴، میشل فوکو^۵، اُران یانگ^۶، پوچالا^۷ و هاپکینز^۸ همه از جمله اندیشمندان حقوق و روابط بین‌الملل بوده‌اند که تعاریفی متفاوت از حکومت بین‌الملل ارائه کردند اما پایه و اساس اصلی تعریف و توصیف رایج از حکومت بین‌الملل برگرفته از دیدگاه کوهان می‌باشد.

از نظر اُران یانگ، حکومت نهادی اجتماعی است که بر شیوه به رسمیت شناختن و همگرایی انتظارات تاکید می‌کند. پوچالا و هاپکینز نیز رژیم را هر نوع رفتاری با الگوی قابل تشخیص می‌دانند. جان ژرارد راجی مفهوم حکومت^۹ را در واکنش به نقش اغراق‌آمیز سازمان‌های بین‌المللی در مطالعات روابط بین‌الملل به جامعه معرفی نمود. در تعریف وی، جامعه بین‌المللی تشویق به آنالیز واکنش دولت‌ها و پاسخ جمعی آنها به رویدادهای جهانی و الگوبرداری گسترده و غیررسمی از این واکنش‌های فرادولتی است. ژرارد تلاش نمود تا مفهومی گسترده‌تر از مفهوم موجود از فضای کاری دولت‌ها در جامعه بین‌المللی ارائه کند. این تغییر هدف کاربرد دولت‌ها، به نفع کوهان و نای بود زیرا با مفهوم جدید توانستند رژیم‌های بین‌المللی که از سال ۱۹۷۷ ظهور یافته بودند را در

1. Robert O. Keohane, 1974, op.cit. p 342.

2. Unity of Governments.

3. OECD, "Joining Forces on Global Standards for Better Lives", OECD Headquarters, Draft Agenda, (2016), p. 15.

4. John Gerard Ruggie.

5. Michel Foucault.

6. Oran Young.

7. Puchala.

8. Hopkins.

۹. وی در کتاب خود استدلال می‌کند که رژیم‌های بین‌المللی می‌توانند به وسیله اهداف مورد نظر، ابزارهایی که استفاده می‌شود و عملکرد ابزارهای مورد استفاده برجسته گردد.

چهارچوب تحلیلی‌شان بگنجانند. ژراردر راجی با استناد به نظریات میشل فوکو درصدد بود تا با «نگاه غالبی و واقع‌بینانه به واقعیت‌های اجتماعی، مجموعه‌ای از نمادهای مشترک، انتظارات متقابل و ارجاعات دولت‌ها به یکدیگر، و پیش‌بینی آینده حکومت بین‌الملل و قصد متقابل دولت‌ها» را در محدوده «صحیح واقعیت اجتماعی بین‌المللی» جهت ساخت پایه و اساس حقوق بین‌الملل طراحی کند.^۱

کوهان (مبدع اصلی شبکه‌های فراحکومتی) با استعانت از ایده‌های ژراردر راجی از اواخر دهه ۱۹۷۰ به بعد، به سمت مباحث مبتنی بر واقعگرایی گرایش یافت و به پیروی از او بسیاری از افراد در رشته روابط بین‌الملل نیز به همین سمت کشیده شدند.

تعاریف فوق‌الذکر از نظام بین‌المللی، مبانی ایده تقلیل اثرگذاری نظام‌های هژمونی و قدرت‌های برتر بر نظام بین‌المللی کوهان را تشکیل داد. حکمرانی بین‌المللی از نظر کوهان و نای عبارت از چیدمان‌های دولتی است که هدف‌شان تنظیم و کنترل روابط فرامرزی بین دولت‌ها است. به موجب این دیدگاه یک حکومت داخلی صرفاً بعنوان یک متغیر مهم و اصلی جهت تشکیل ساختارهای نظام بین‌المللی و کنش‌های قدرت‌طلبانه و پیامدهای مربوطه آن در نظر گرفته می‌شود. کوهان و نای در سال ۱۹۷۷ به محدودیت‌های این نوع تعریف از نظام بین‌الملل و عدم قدرت پیش‌بینی آینده حکمرانی بین‌المللی اشاره کرده بودند.

پس از آنکه اندیشمندان با ارائه دیدگاه‌های خود در خصوص حکمرانی بین‌المللی آن را به رسمیت شناختند؛ این اصطلاح تبدیل به یکی از مرسوم‌ترین واژه‌ها در مطالعات روابط بین‌الملل در حوزه‌های آمریکا، اسکانندیناوی و آلمان شد. اما اینکه هیچ توافق و اتفاق نظری در خصوص معنای حکمرانی بین‌المللی و اهمیت تبیینی آن وجود نداشت؛ سرعت روند توسعه روابط بین‌الملل را کاهش می‌داد. کوهان سعی بر آن داشت تا رویه‌ای ثابت در این خصوص ایجاد نماید. از این رو تا حد زیادی با تعریفی که کراسنر^۲ در اوایل دهه ۱۹۸۰ ارائه می‌کند؛ موافقت نمود یا حداقل اهمیت نیل به توافق میان شرکت‌کنندگان و اعضای سازمان‌های بین‌المللی جهت پیشرفت جامعه بین‌المللی طبق قواعد ایجاد شده را می‌پذیرد.

1. Michael Suhr, op.cit. p 102.

2. Krasner.

تعریف کوهان بیشتر بر قدرت تبیینی و توضیحی بُعد هنجاری روابط بین‌الملل تأکید دارد. اما وی همانند دیگر محققان آمریکایی این دغدغه را داشت که چه سرنوشتی در انتظار نظم بین‌المللی است.^۱

او مدعی شد که از نظر کاربردی تمایز بین اصول، هنجارها و مقررات ممکن نیست اما دقیقاً همین پیوستگی و ارتباط میان اصول، هنجارها و مقررات است که به رژیم‌های بین‌المللی مشروعیت می‌بخشد.^۲ به عبارتی او نظریه تداوم تسلط و برتری دولت‌های قدرتمند که موجبات افول و سقوط غیرارادی رژیم‌های بین‌المللی را فراهم می‌کند را زیر سوال برد.

ابتدا کوهان در پی بررسی «تأثیر تغییرات داخلی حکومت‌ها بر همکاری و تشریک مساعی کشورهای صنعتی پیشرفته در سطح بین‌المللی» بود.^۳ وی بر این باور بود: از آنجایی که دولت‌ها با اهداف بلندمدت ایجاد و شروع بکار می‌کنند، لذا در جایگاه مستقل و ویژه به نسبت جامعه بین‌المللی قرار می‌گیرند؛ اما به هر حال ثبات رژیم بین‌المللی را به گونه‌ای منوط به ثبات جوامع داخلی می‌داند.^۴

گروتیان^۵ بر خلاف کوهان معتقد است که مقررات به محض ایجاد، بر رفتار عاملان و بازیگرها تسلط می‌یابند، اما در دنیایی که کوهان تعریف کرده، رژیم‌های موجد نظام بین‌الملل اگرچه برای تبیین مقررات رفتاری بین‌المللی نقش تعیین‌کننده‌ای دارند اما همیشه رفتار عاملان غیرقابل پیش‌بینی است. فلذا طبق این تعریف کشورهای موجد نظام بین‌الملل، مولفه و اجزای نظام بین‌المللی و ساز و کار رفتارهای بین‌الملل را تعیین می‌کنند.^۶

در اوایل دهه ۱۹۸۰ کوهان از احتمال ظهور رژیم‌های جدید در نتیجه همکاری برابر میان دولت‌ها با منافع مشترک یا مکمل^۷ سخن به میان آورد، از این رو بر محرک‌هایی

1. Co Boulder, in Ole Holsti (ed.), "Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regime, Change in the International System", Westview Press, No. 4, (1967-77), pp. 62-132.

2. Ibid. p. 102.

3. Robert O. Keohane, *After Hegemony. Co-operation and Discord in the World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984) p. 41.

4. Michael Suhr, op.cit. p. 103.

5. Grotian.

6. Keohane, (1984), op.cit.

7. Michael Suhr, op.cit.

متمركز می‌شود که بازیگران را متوجه تاثیر خود کند. بعبارتی اگر دولت‌ها در عین حال که به دنبال منافع خود هستند، منطقی عمل کنند؛ همکاری بین آنها مادامی که منافع مشترک یا مکمل داشته باشند برقرار خواهد بود.^۱ لذا نظریه کاربردی از حکومت‌ها را ارائه نمود:

«حکومت‌ها با اعمال منطقی و با هدف دستیابی به تاثیرات و منافع معینی حکمرانی بین‌المللی را ایجاد کرده یا حفظ می‌کنند».^۲

وی بر این باور بود که متمركز شدن بر ظهور یا حفظ نظام بین‌المللی با تاکید بر قصد و نیت عاملان و بازیگران و چگونگی عرضه ایده‌های هژمونیک دول، کاملا یکطرفه است لذا تعریف مقررات از سمت دولت‌ها یک الگوی رفتاری تکرار شونده ایجاد می‌کند.^۳

اصل بر آن است که دولت‌ها استراتژی خود را در راستای موضوعات مرتبط و تقویت کننده نظام بین‌المللی بر اساس عملکردی مناسب انتخاب کنند، چرا که این حوزه‌ها محل فعالیت بین‌المللی دولت‌ها است که رفتار دولت‌ها با یکدیگر را تنظیم می‌کنند. در نتیجه، دامنه شمول جنگ فرضیه‌های کوهان نه تنها دولت‌ها که حضور کمرنگ یا پررنگ در تعاملات بین‌المللی دارند را در بر می‌گیرد، بلکه همچنین حوزه فعالیت دولت‌ها در سازمان بین‌المللی را نیز در بر می‌گیرد. نقطه قوت این تعبیر کاربردی، توانایی آن در تقویت ثبات و ماندگاری یک دولت و حکومت حتی در صورت تغییر شرایط ساختاری اولیه و آغازین ایجاد آن حکومت است. از این‌رو اعضای جامعه بین‌المللی (کشورها) ترجیح می‌دهند که وضعیت کنونی خود را پذیرا باشند و در صورت نیاز تغییراتی کوچک در آن ایجاد نمایند.^۴

1. Robert O. Keohane, Stephen ed. Krasner, NY Ithaca, "The Demand for International Regimes", in International Regimes: Cornell University Press. Vol. 26, No.1, (1983), p. 349.

2. Keohane, (1984), op.cit. p 8.

3. Keohane, (1984), op.cit. p 8.

4. Michael Suhr, op.cit. p. 103.

۲. سابقه تاریخی حکمرانی جهانی

گرچه جهانی شدن در سده اخیر فراگیر شده، ولی با نگاهی به تاریخ اجتماعی و سیاسی بشر می‌توان رگه‌هایی از حکمرانی جهانی را میان ملت‌های گذشته پیدا نمود. آنچه که در تاریخچه حکمرانی جهانی مورد نظر قرار می‌گیرد، مسائل فرامرزی کشورها و ملت‌هایی است که بیش از یک ملت یا دولت در آن نقش داشته است. تمدن‌های کهن و اندیشه‌های دینی با خصوصیت جهان‌نگری، همواره در صدد گسترش اندیشه‌های خود در سراسر جهان بوده‌اند. این ایده که جهان به صورت جامعه‌ای واحد درآید، یعنی بهشتی جهان‌شمول و یا پادشاهی خداوند بر روی زمین، تاریخی طولانی داشته است. برخی از جنبش‌های جدید مذهبی نیز برای دستیابی به سازمان‌های جهان‌شمول مذهبی، گام‌هایی برداشته‌اند.^۱ از این زاویه، تمام تلاش‌های صورت گرفته برای اعمال حاکمیت و مدیریت مسائل جهانی در تاریخ حیات بشر، پیشینه و سابقه موضوع حکمرانی جهانی به شمار می‌رود.

قدیمی‌ترین مدل نظام حکمرانی جهان، نقش‌آفرینی امپراتوری‌های بزرگ در مسائل جهانی است. رابرت کاکسپ^۲، امپراتوری را «تسلط یک کشور بر دیگر کشورها با هدف تغییر رفتار خارجی آن‌ها و تضمین حداقل اشکال پذیرفته شده از رفتار داخلی آن‌ها» تعریف می‌کند. هارت^۳ و نگری^۴، امپراتوری را نه مرکز قدرت سرزمینی با مرزهای مشخص، بلکه دستگاه فرمانروایی غیرمتمرکز و غیرسرزمینی می‌دانند که مدیریت‌کننده هویت‌های مختلط، سلسله‌مراتب منعطف و تبادلات متکثر از طریق شبکه‌های منعطف فرماندهی و هدایت هستند.

نکسون^۵ و رایت^۶ نیز روابط مرکز پیرامون را جزئی مهم از ساختار امپراتوری به حساب می‌آورند.^۱ ساختار حکومتی امپراتوری‌ها شامل یک حکومت مرکزی است که

۱. رونالد رابرتسون، *جهانی‌شدن، تئوری‌های اجتماعی و فرهنگ جهانی*، ترجمه کمال پولادی (تهران: نشر نال، ۱۳۸۰) ص ۱۸۶.

2. Robert Cox.
3. Michael Hardt.
4. Antonio Negri.
5. Daniel Nexson.
6. Thomas Wright.

در ذیل آن، تقسیم جغرافیای حکومت و اداره ممالک و مناطق مختلف زیر نظر حکومت مرکزی قرار دارد. در این نوع از حکومت، اگر چه مناطق مختلف آن به لحاظ جغرافیایی، فرهنگی، دینی و حتی اقتصادی با یکدیگر تفاوت داشته‌اند، ولی این حکومت مرکزی بوده که بر تمامی این خرده فرهنگ‌ها استیلا داشته و بعنوان فرهنگ رسمی و اصلی برای همگان لازم‌الاجرا بوده است. بدین ترتیب فرهنگ رسمی هر امپراتوری، ابتدا به حذف و هضم خرده فرهنگ‌های خود و سپس به رقابت با دیگر امپراتوری‌ها می‌پرداخته است. در این دوره از تاریخ، مسائل جهانی عموماً نه از راه مشارکت بلکه از طریق مبارزه، حل و فصل می‌شده و فاقد هرگونه نشانه مؤثری از سوی ملت‌ها و فرهنگ‌های غیرحاکم است.

دوره بعدی دوره استعمار است. این دوران هم‌زمان با وقوع رنسانس علمی و پس از فروپاشی امپراتوری‌های بزرگ به اوج خود رسید. در دوره استعمار؛ کشور قدرتمند، کشور ضعیف‌تر را تحت سلطه خود گرفته و بر آن حکومت می‌کرد. استعمار غالباً ریشه در مسائل اقتصادی و امنیتی دارد؛ عبارت دیگر همواره کشورهایی هدف استعمار قرار می‌گیرند که منابع اقتصادی مناسبی دارند. موقعیت مناسب ژئوپلیتیک یک کشور نیز می‌تواند طمع استعمارگران را برانگیزاند. تفاوت عمده این دوران با دوره امپراتوری‌ها، پررنگ‌تر شدن نقش خرده فرهنگ‌ها و خرده نظام‌های تحت استعمار است. استعمارگران به تدریج دریافتند که حکومت‌های محلی دست‌نشانده می‌توانند منافع بیشتری را عاید آنها نمایند؛ بنابراین به شرط تبعیت محض و تأمین منافع، اجازه تشکیل حکومت‌های محلی را صادر نمودند. در نتیجه این امر، فرهنگ‌های کوچکی در عرصه سیاسی و فرهنگی بوجود آمدند که می‌توان آنها را گام‌های ابتدایی تغییر در حکمرانی جهانی شمرد.

بعد از فروپاشی نظام استعماری، نوبت به مرحله بلوک‌بندی و جناح‌بندی رسید. در این مرحله؛ کشورهای ابرقدرت، کشورهای مستقل اما ضعیف‌تر را مجبور به اتحاد با خود می‌کردند. این اتحاد اجباری در عین اینکه استقلال نسبی کشور ضعیف را به رسمیت

۱. عبدالله رمضان‌زاده، حیدرعلی مسعودی، «جستاری نظری پیرامون جهانی شدن و امپراطوری‌سازی و رابطه دو مفهوم»، سیاست، (۱۳۸۸)، ص ۱۲۸.

می‌شناخت، او را مجبور می‌کرد تا در مسائل کلان جهانی تابع کشور قدرتمند قطب خود باشد.^۱

مرحله بعدی که دوران کنونی را نیز در بر می‌گیرد، حل مسائل جهانی از طریق سازمان‌های بین‌المللی است. پس از جنگ جهانی دوم، سازمان ملل متحد با هدف تأمین امنیت جهانی و پیشگیری از وقایعی همچون جنگ‌های جهانی تشکیل شد. اگرچه این سازمان به ظاهر برآیند نظرات جامعه جهانی است، ولی در واقع فرآیند تصمیم‌گیری و اقدام این سازمان نیز تابع تصمیمات کشورهای ابرقدرت است. در نتیجه می‌توان گفت که پس از دوره استعمار و بلوک‌بندی، کشورهای قدرتمند از ظرفیت سازمان‌های بین‌المللی برای پیشبرد اهداف و حل مسائل مطابق میل و خواست خود استفاده می‌کنند. این نهادها به فراخور توان کشورهای ابرقدرت و نیازشان در عرصه‌های مختلف اجتماعی، اقتصادی، امنیتی، سیاسی و ... طراحی شده و مشغول فعالیت هستند. اگرچه کشورهای مختلف در این سازمان‌ها عضویت دارند و حتی از منافع آنها نیز بهره‌مند می‌شوند ولی در نهایت تنها نظرات کشورهای قدرتمند در حل مسائل جهانی اجرا می‌شود.^۲

ابتکارات سیاسی قرن بیستم باعث گسترش و جهانی‌شدن دموکراسی به عنوان تنها الگوی حاکمیت قانونی بر پایه یک نظام بین‌المللی با سازمان‌های مربوط و عضویت همه کشورهای جهان بعنوان بخشی از ساختار جهانی شدن، شده است که همین مسئله تفاوت اساسی میان امواج پیشین و کنونی جهانی‌شدن به شمار می‌رود. دومین تفاوت مهم میان آنها این است که در امواج پیشین، تنها قدرت‌های جهان قدیم یعنی دولت‌های استعماری و امپراتوری‌ها ایفای نقش می‌کردند، در حالی که هم‌اکنون کنش‌های سیاسی توأم با همکاری چندجانبه است. تعیین و تأمین نیازمندی‌های عمومی جهانی مستلزم قرار داشتن

1. Céline Kauffmann et al, "International Regulatory Cooperation the Range of Possible Approaches", (2015), P4, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2012-recommendation.htm.

2. David Bach and Abraham Newman, "It's Time to Join: The Politics of Trans Governmental Network", Toronto Meeting Paper Participation, Vol. 71, (2009), P. 5.

در مراکز تصمیم‌گیری است. اما نکته بسیار مهم این است که پرنفوذترین تشکیلات در بین این سازمان‌ها، آنهایی هستند که کشورهای ثروتمند برای خودشان بنیان نهاده‌اند.^۱ بنابراین آنچه که بعنوان فرآیند حکمرانی جهانی در عصر حاضر تعمیم یافته، مبتنی بر الگوی دموکراسی است. همانطور که دموکراسی می‌تواند از طریق نهادهای اقتصادی و اجتماعی به انحراف کشیده شود، حکمرانی جهانی نیز تحت تأثیر شرایط اقتصادی و سیاسی کشورها خواهد بود. این نکته ثابت شده که قدرت سیاسی و اقتصادی به یکدیگر پیوند خورده‌اند. مشارکت موفقیت‌آمیز در روند جهانی شدن، موکول به امتیازات نهادینه‌شده و ظرفیت‌های سیاسی کشورهاست؛ اما باید در نظر داشت که حکومت‌ها دارای توانمندی یکسانی نیستند و این توزیع دیرزمانی است که به شدت نابرابر بوده است و در کشورهای ضعیف خطرات جهانی شدن و آسیب‌پذیری نسبت به تکان‌های بیرونی محسوس‌تر است. برعکس در کشورهای نیرومند اقتصادی، قدرت ساختاری یعنی توانایی آشکال مناسب کنشی، برخورداری از زیربناها و پیوندهای لازم برای تأثیر بر روند جهانی شدن متمرکز شده است. نتیجه این شرایط انحراف فرآیند حکمرانی جهانی به سمت اهداف و تمایلات کشورهای قدرتمند خواهد بود.^۲

۳. فرآیند پیدایش شبکه‌های فراحکومتی

در طول دهه ۸۰ و اوایل دهه ۹۰، نظریه پردازان معروف روابط بین‌الملل بشدت درگیر مطالعات مربوط به امنیت و رژیم‌های بین‌ایالتی بودند، از این‌رو بسط حاکمیت قانون به روابط فراملی و فراحکومتی زیاد مورد پیگیری قرار نگرفت. جامعه بین‌المللی پس از جنگ سرد به یک جامعه دوقطبی تبدیل شد و کارگزاران غیردولتی، فراملی و وابسته به کشورهای فرعی و کارشناسان بین‌المللی نیز در پی تجدید بنای جامعه بین‌المللی، به شبکه‌های بین‌المللی روی آوردند. از جمله این کارشناسان پیتر هاس^۳ بود که نقش و قدرت جوامع دانش‌محور را مورد بررسی قرار داد و آنها را بعنوان شبکه‌های حرفه‌ای

۱. کلاوس مولر، حاکمیت، دموکراسی و سیاست جهانی در دوران جهانی شدن، ترجمه لطفعلی سمینو (تهران: اختران، ۱۳۸۴) ص ۲۳.

۲. زیگنیو برژینسکی، انتخاب: رهبری جهانی یا سلطه بر جهان، ترجمه لطف‌الله میثمی (تهران: صمدیه، ۱۳۸۴) ص ۱۹۷.

3. Peter Hass.

دارای مهارت و صلاحیت خاص معرفی کرد که در یک حوزه خاص و بر اساس یک ادعای معتبر برای دانش مربوط به سیاست درون آن حوزه فعالیت می‌کند.^۱

پس از آن فرانسیس باتور^۲ در سال ۱۹۷۲ در مقابل کنگره ایالات متحده به «حقیقت اصلی روابط خارجی در انجام تجارت به واسطه ارتباطات رسمی و غیررسمی، توسط شعب جداگانه با همتایان بوروکراسی‌شان در خارج از کشور» اذعان داشت که همین امر باعث ایجاد اولین شبکه فراحکومتی با مخالفان اندک در سال ۱۹۷۴ گردید.

از اواخر دهه ۹۰ میلادی و همزمان با آخرین موج شدید جهانی، شبکه‌های فراحکومتی بنا به ضرورت همکاری‌های بین‌المللی به طرز چشمگیری در شرایط مختلف و با اهداف متفاوت از جمله مشکلات اقتصادی، محیط زیست و اجرای قانون افزایش یافتند. دیپلماسی مرسوم مورد استفاده وزارتخانه‌های خارجه، سفیران و سازمان‌های بین‌المللی، صرفاً با دوشاخه نمودن حوزه‌های بین‌المللی و داخلی و با این توجیه که خیلی از مسائل سیاسی که همزمان در حوزه‌های داخلی و بین‌المللی فعالیت دارند فراملی هستند، کنار گذاشته شدند و ایده وابستگی پیچیده متقابل را مطرح نمودند.^۳

وابستگی پیچیده متقابل از ابتدایی‌ترین مبانی تشکیل روابط و شبکه‌های فراحکومتی یا به طور اعم شبکه‌های بین‌المللی است. این ایده که توسط رابرت کین^۴ و جوزف نای طراحی و توسط ریچارد کوپر^۵ متداول گردید^۶ و توسط ریموند لسلی بیول^۷ در سال ۱۹۲۵ برای توصیف ترتیب جدید میان اقتصاد، فرهنگ و نژاد مورد استفاده قرار گرفت، با سه شاخص اصلی خود که عبارتند از:

- ایجاد کانال‌های اشتراکی میان سه رویکرد ارتباطی بین دولتی^۸، فراحکومتی و فراملی جوامع؛

1. Peter Hass, "Knowledge, Power, and International Policy Coordination", MIT Press, Vol. 46, No. 1, (1992), pp 1-3.

2. Francis Bator.

3. Robert Keohane, O., Nye, Joseph S., "Trans Governmental Relations and International Organizations", World Politics, Vol. 27, No. 1, (1974), P 39.

4. Robert Keen.

5. Richard N. Cooper.

6. George T. Crane, Abla Amawi *The Theoretical Evolution of International Political Economy* (Oxford University Press, 1997) pp. 107-109.

7. Raymond Leslie Boyle.

8. Intergovernmental Network.

- عدم ایجاد سلسله مراتب و اولویت‌بندی موضوعات و اهداف آنها؛
 - کاهش در استفاده از نیروی نظامی و قدرت اجباری در روابط بین‌المللی؛
- قدرت گرفت^۱ و با کاهش استفاده از نیروی نظامی بعنوان ابزار سیاست و افزایش تبادلات اقتصادی میان کشورها و دیگر شیوه‌های وابستگی متقابل، سعی بر افزایش همکاری میان دولت‌ها را داشته است.^۲
- نظریه پردازان با به رسمیت شناختن روابط فراملی مختلف و پیچیده، به مهمترین ویژگی‌های مورد توجه در نظریه وابستگی متقابل، نقش قدرت در سیاست و روابط بین بازیگران بین‌المللی، توجهی ویژه نشان دادند. لذا رویکرد وابستگی متقابل برای مدت زمان طولانی، وابستگی و روابط میان شبکه‌های بین‌سازمانی را توجیه می‌کرد.^۳
- اتحادیه اروپا از اولین مراکز متمرکز برای تجمع حکمرانی‌های چندسطحی^۴ و مخصوصاً سازماندهی تعاملات ناشی از وابستگی متقابل در قالب روابط فراملی بود. این شبکه در راستای تکمیل بازار واحد اروپایی در سال ۱۹۹۲، اتحادیه اروپا به مثابه یک کشور سازماندهی کننده^۵ ظاهر شد که با تصویب قانون اختیار وضع مالیات و خرج کردن آن، نظام اقتصادی را در دست گرفت.^۶ اتحادیه اروپا در پاسخ به چالش‌های هماهنگ سازی یا تطبیق قوانین مختلف کشورهای عضو^۷، سیستم قانونگذاری شورای وزیران که به پروسه پیچیده تصمیم‌گیری شورا کمک می‌کند را به منظور تاثیرگذاری بر اعضای شبکه تاسیس نمود.

1. Raymond Leslie Buell, "International Relations", H. Holt and Company, Vol. 126, No. 3, (1925), P 5.

2. Robert O. Keohane & Joseph S. Nye, "Power and Interdependence Revisited", Longman Classics in Political Science: Pearson, Vol. 41, No. 4, (2011), P. 58.

3. Paul, W. Thurner, Urban Pappi, Franz, European Union Intergovernmental Conferences Domestic. Preference Formation, Trans Governmental Networks and the Dynamics of Compromise, The Academic Association for Aontemporary European Studies, London, (2009), p. 89.

4. Multilevel. Governance

5. Organizer Country.

6. Giandomenico, Majone, "The Rise of the Regulatory State in Europe", West European Politics, London School of Economics (LSE), (2011), pp.321-419.

7. Fiona, Hayes-Renshaw and Helen, Wallace, "The Council of Ministers", MacMillan Press, Basingstoke, Vol. 17, (1997), pp. 246-61& 254.

به تدریج تئوری وابستگی متقابل جایگاه خود را به طور رسمی به تئوری روابط فراحکومتی^۱ داد. این تئوری همانند شبکه‌های درون‌سازمانی^۲ توسط رابرت کوهان و جوزف نای در سال ۱۹۷۴ با این تعریف به علم حقوق اضافه نمودند:

«روابط فراحکومتی را به عنوان مجموعه‌ای از تعاملات مستقیم بین زیرمجموعه‌های متعدد دولت‌های مختلف می‌توان تعریف کرد که تحت کنترل مستقیم و حمایت سیاست‌های کابینه یا مدیران حکومتی این دولت‌ها نیست، بنابراین نه تنها خط‌مشی رهبران دولت‌ها بعنوان معیاری از سیاست رسمی دولت در این روابط جایگاهی ندارد^۳ بلکه بر مبنای همکاری آزاد، برابر و ناشی از الزامات گسترده بجا مانده از مذاکرات رسمی متخصصین داخلی (اغلب تصمیم‌گیران) که مستقیماً با همدیگر در ارتباط هستند (از طریق مذاکره، تفاهم‌نامه و ...) با حداقل نظارت توسط وزارت امور خارجه؛ این روابط (فراحکومتی) را رقم زدند.»^۴

در نهایت، شبکه‌های فراحکومتی با نقش تکمیلی در خصوص قوانین بین‌المللی به رسمیت پذیرفته شدند و از آن پس اندیشمندان مختلف چون آبرام^۵ و آنتونیا چایز^۶ و هارولد کوه^۷ بر اهمیت تعاملات و گفتگوی منظم میان مقامات تاکید کرده‌اند^۸، و در میان شبکه‌های ماموران دولتی، هم در سطح بین‌المللی و هم در سطح فراملی به قدرت و شهرت رسیده‌اند.^۹

1. The theory of Transgovernmental Relations

2. Intra-organizational Networks.

3. Hayes-Rensha and Wallace, op.cit, p. 90.

4. OECD, "Trans-governmental networks", available at: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/irc7.htm> (07/01/2019).

5. Abram Chase.

6. Antonia Chase.

7. Harold Hongju Koh.

8. Koh, Harold Hongju, "Transnational Legal Process", Yale Law School, Faculty Scholarship Series, Vol. 1781, (2004), p. 75.

9. Chase, Abram, Antonia, *The New Sovereignty Compliance with International Regulatory Agreements* (London: Harvard University Press Cambridge, 1995) p. 156.

لذا سازمان‌های بین‌المللی و شبکه‌های فراحکومتی و فراملیتی به محیطی امن جهت روابط میان مدیران ارشد حکومت تبدیل شده و با سایر سازمان‌هایی که با منابع و قابلیت‌هایشان می‌توانند در مقابله با این محدودیت‌های بیرونی به آنها کمک کرده و نیازهای اساسی‌شان را برآورده سازند، ارتباط دارند.^۱

اولین تاثیرات شبکه‌های فراحکومتی و قدرت آن، در سازمان و فعالیت‌های نظم‌دهندگان مالی داخلی قابل مشاهده بود. در سال ۱۹۷۴ کمیته بازل، جهت نظارت بر بانکداری ایجاد شد و اکنون متشکل از نمایندگان ۶۰ بانک مرکزی است. در واقع بزرگترین بازارهای بانکداری جهان را تحت نظارت دارد.^۲ با صدور موافقتنامه بازل و اصلاحات آن بین سال‌های ۱۹۷۵ و ۱۹۹۲، با تقسیم وظایف مشخص میان نظام سازماندهی (کمیته بازل) و بانک‌های چندملیتی، همکاری آنان تقویت شد.^۳ کمیته بازل در سال ۱۹۸۸ مجموعه‌ای از استانداردهای مالی را با عنوان استانداردهای سازماندهی اقتصاد درون کشورها تصویب و به کشورهای عضو ابلاغ نمود^۴ تا میزان دسترسی به اطلاعات و اعتبارات بانکداری داخلی افزایش یابد.^۵

نتیجه‌گیری

حقوق بین‌الملل طبق آخرین تاریخی که در دست است از حدود چهار هزار سال پیش از میلاد بنیانگذاری شده است. اولین طلعه حقوق بین‌الملل در سنگ‌نوشته‌ای به زبان سومری مربوط به ۳۱۰۰ سال پیش از میلاد یافت شد. اما از آنجایی که کنگره وین نقش موثر در شکل‌دهی نظام بین‌الملل داشته است شاید بتوان آن را به طور رسمی سرآغاز روابط بین‌الملل دانست. این در حالی است که حقوق بین‌الملل بعنوان یک فعالیت سیاسی

1. George Crane, *The Theoretical Evolution of International Political Economy*, op.cit. pp. 122-132.

2. Bank for International Settlements, "BIS member central banks", available at: https://www.bis.org/about/member_cb.htm?m=1%7C2%7C601 (15/01/2019).

۳. اعضای کمیته بازل از بلژیک، کانادا، فرانسه، آلمان، ایتالیا، ژاپن، لوکزامبورگ، هلند، اسپانیا، سوئد، سوییس، بریتانیا و ایالات متحده هستند.

4. David Zaring, "International Law by Other Means: The Twilight Existence of International Financial Regulatory Organizations", 33 *TEX. International L.J.*, (1998), pp 281-284.

5. Tony Porter, *Globalization and Finance* (Cambridge: Polity Press, 2004) p. 143.

از زمان مورخ یونانی به نام توکودیدس آغاز شد. هرچند که روابط بین‌الملل به طور غیررسمی از زمان ایجاد دولت‌ها روابط میان همتایانشان وجود داشته است و طی این روند، هرچه جوامع داخلی پیشرفته‌تر می‌شدند به نسبت روابط میان دولت - ملت‌ها نیز پیچیده‌تر و گسترده‌تر می‌شد.

در خصوص پرسش نخست به طور عام می‌توان گفت که با گذر زمان و پیشرفت هرچه بیشتر ارتباطات بین‌المللی میان دولت‌ها به تدریج برای هر امری یک ارگان مشخص از اجتماع‌شان تشکیل داده تا بتوانند وظایف را به آن ارگان که با نام سازمان بین‌المللی شناخته می‌شود، محول کنند. سازمان‌های بین‌المللی پس از گذراندن دوره‌های مختلف در قرن بیستم به تکامل نسبی رسیدند و در جامعه بین‌المللی رسماً به عنوان یکی از اعضای جامعه بین‌الملل به فعالیت خود ادامه دادند. اما به طور خاص باید گفت که پس از پیشرفت نسبی و با توجه به نیاز به تکامل، کشورها به عنوان اصلی‌ترین بازیگر، حضور سازمان‌ها را تحت قوانین بین‌المللی کافی ندانسته و تلاش بر آن داشتند تا با ایجاد شبکه‌هایی فرای قوانین بین‌المللی شروع به فعالیت کنند. از این رو به شبکه‌های فراملی و فراحکومتی روی آوردند.

لذا شبکه‌های فراحکومتی در پاسخ به چالش‌های پیچیده حکومتی ناشی از وابستگی متقابل روزافزون جوامع بشری به یکدیگر، نیاز همکاری فرامرزی، ایجاد روابط حسنه با سایر دولت‌ها، تعمیق روابط، یکپارچگی مالی و اقتصادی جهانی و افزایش وابستگی متقابل در انواع مسائل میان دولت‌ها همراه با توسعه استراتژی، ایجاد و تکثیر شدند. شبکه‌هایی که با هدف تبادل اطلاعات، هماهنگی سیاست‌های ملی و کمک به حل مشکلات عمومی از مقامات ملی دولتیِ موسس یا عبارتی دقیق‌تر، از تعامل‌های مستقیم میان واحدهای مختلف حکومت‌ها، فارغ از کنترل و یا راهنمایی سیاستمداران دولت یا رئیس قوه مجریه تشکیل شد.

طبق تحقیقاتی که در این خصوص انجام شد، عیان شد که ایجاد این قبیل نهاد فراملی، مزایای متعددی برای پیشرفت اداره جامعه بین‌المللی بوجود آورده است. این نهادها علاوه بر شخصیت بخشیدن به واحدها، جدا از دولت خودگردان، از یک سو موجب همکاری فراحکومتی و از سوی دیگر موجب ایجاد بینشی جدید در حقوق

بین‌الملل و قاعده‌مند شدن همکاری‌ها و نیز تغییر همکاری بین‌دولتی به فراحکومتی شده است.

همچنین اینگونه شبکه‌های فعال در سطح بین‌المللی، نسبت به سازمان‌های بین‌المللی از مزایایی چون کم‌هزینه بودن، منعطف و سازگار بودن با قوانین داخلی و بین‌المللی، قابلیت آزمایش، نوآوری، موجد اعتماد بودن در مقامات دولتی، پذیرش و تاثیر رویکردهای فنی با توجه به علم سیاسی بر شبکه و ایجاد همکاری فراحکومتی طبق ساختار دینامیک برخوردارند. همچنین به عقیده اسلاتر «شبکه‌های نظارتی فراحکومتی؛ سریع، انعطاف‌پذیر و غیرمتمرکز هستند. ویژگی‌هایی که به آنها اجازه می‌دهد به طور خاص و به خوبی در یک محیط اطلاعاتی که به سرعت در حال تغییر است، کار کنند». پیوندهای ایجاد شده میان شبکه‌های دولتی که از آن بعنوان قطعه مهم «معماری همکاری بین‌المللی» برای قرن بیست و یکم یاد می‌شود، باعث ایجاد سازمان‌های نظارتی فراحکومتی بسیار قوی می‌شود.

شاید بتوان برای پاسخ به پرسش دوم، بزرگترین خدمات شبکه‌های فراحکومتی را به واسطه ارتباط دادن مقامات "داخلی" در شبکه‌های فراتر از کشورها در سه اقدام تقسیم‌بندی نمود:

نخست آنکه ظرفیت مقابله با مشکلات فراملی را بالا بردند؛ چرا که وزارتخانه‌های خارجی به تنهایی از پس سیاست‌گذاری‌های بین‌المللی و تکالیف برون‌مرزی بر نمی‌آیند. تقریباً تمامی مقامات داخلی بر این باورند که بدون مشاوره و همکاری با هم‌تایان خارجی خود، قادر به انجام صحیح وظایف خود نیستند.

دوم آنکه، همکاری بین‌المللی به خیلی از مشکلات بسیار تکنیکی که وزارتخانه‌های خارجی در آن تخصصی ندارند، از جمله مقررات مالی یا نظارت محیط زیست، برخورد نموده است. عمق و دامنه گسترده وابستگی متقابل فعلی در ارتباطات بین‌المللی، گاهی به پاسخ‌های تکنوکراتیکی که تنها مقامات داخلی توان ارائه آن را دارند، نیاز دارد.

نهایتاً اینکه قابلیت انعطاف و پاسخگویی بیشتر شبکه‌ها از کانال‌های دیپلماتیک و نهادهای بین‌المللی، منجر به افزایش کارایی می‌شوند و از آنجایی که شبکه‌ها فاقد جایگاه رسمی در جامعه بین‌المللی می‌باشند، اغلب به نتایجی کم‌هزینه‌تر از موسسات بین‌المللی دست می‌یابند. شبکه‌ها با دوری از موانع بسیاری که موسسات بین‌المللی را زیر سایه

معاهدات رسمی درگیر کرده، توجهشان را بر تبادل اطلاعات، بحث و هماهنگی متمرکز می‌کنند. علاوه بر آن، شبکه‌ها با گرد هم آوردن مقامات مسئول سیاست‌های خاص، بجای دیپلمات‌هایی که مسئول روابط با کشورهای دیگرند، می‌توانند کارآیی همکاری بین‌المللی را افزایش دهند.

به طور کلی شناسایی روش‌های مختلف جهت ارتقای کیفیت مدیریت بین‌المللی در سیاست‌های فراحکومتی و همچنین سیاست‌های فراملی و ارائه به سازمان‌های بین‌المللی، مهم‌ترین ویژگی این شبکه‌هاست که می‌توانند از این طریق نقش مهمی در سیاست‌های جهان ایفا کنند. اما در عین حال با وجود اثرات مفیدی که بر جامعه بین‌المللی در تمام ابعاد بین‌المللی داشتند؛ نگرانی از بروز ابعاد منفی، چون عدم همکاری سازمان‌های داخلی در پروسه معرفی و ثبت شبکه‌های فراحکومتی و ایجاد سازمان‌های بی‌قاعده، همچنین عدم شفافیت شبکه‌ها که به دلیل غیررسمی بودن آنها در سطح بین‌المللی است و از همه مهمتر از بین رفتن دولت‌ها، وجود دارد. هرچند اندیشمندان بر این باورند که دولت ناپدید نمی‌شود، بلکه به قطعات جداگانه و عملکردی متمایز از آن تجزیه می‌شود. اما همچنان نگرانی از تعدی شبکه‌ها بخصوص در شرایط کنونی که سازمان و یا نهادی امکان نظارت بر فعالیت‌های بین‌المللی آنان را ندارد، وجود دارد.

از دیگر چالش‌های پیش‌روی این شبکه‌ها، با توجه به ساختار غیررسمی شبکه‌های فراحکومتی که انعطاف و قابلیت مورد نیاز برای دیدگاه‌های بومی مربوط به قوانین بین‌المللی فراهم را می‌کند، خطر ناسازگاری در اجرای قانون را پیش‌رو دارد. چرا که هرچه قوانین و اعمال مقرر شده از سوی شبکه‌ها منعطف‌تر و ارادی‌تر باشد، احتمال تفاوت تفاسیر و اعمال آن قوانین در میان کشورهای مختلف بیشتر خواهد بود.

اما از اصلی‌ترین چالش‌های پیش‌رو، تسلط کشورهای قدرتمند بر این نهاد است. شبکه‌ها ممکن است به جای تشویق به تکثیر متقابل ایده‌ها، شروع به انتقال یک طرفه اصول از کشورهای قدرتمندتر نمایند. در واقع ممکن است، روابط مرسوم در سطح بین‌دولتی منجر به تشدید عدم تقارن شود، زیرا ملل قدرتمند به راحتی می‌توانند امتیازات خود را به یک زمینه ملحق کنند تا در زمینه‌ای دیگر به مزایا برسند. لذا طبق تجربه بین‌المللی، منطقی به نظر می‌رسد که حال که شرایط مطابق با تمایلات شبکه‌های

فراحکومتی و موسسان آن پیشرفته، امکان ایجاد یک نهاد جهت نظارت و بررسی فعالیت‌ها، تصمیمات و قوانین مصوب آنها فراهم آید.

منابع

کتاب‌ها

- برژینسکی، زیگنیو، *انتخاب: رهبری جهانی یا سلطه بر جهان*، ترجمه لطف الله میثمی (تهران: صمدیه، ۱۳۹۴).
- بیگ زاده، ابراهیم، *حقوق سازمان‌های بین‌المللی* (تهران: مجتمع علمی و فرهنگی مجد، ۱۳۹۵).
- رابرتسون، رونالد، *جهانی‌شدن، تئوری‌های اجتماعی و فرهنگ جهانی*، ترجمه کمال پولادی (تهران: نشر ثالث، ۱۳۸۰).
- مولر، کلاوس، *حاکمیت، دموکراسی و سیاست جهانی در دوران جهانی‌شدن*، ترجمه لطفعلی سمینو (تهران: اختران، ۱۳۸۵).

مقاله‌ها

- حاجی‌زاده، محمود و سایرین، «جایگاه حاکمیت قانون در حقوق بین‌الملل»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، شماره ۵۴، (۱۳۹۵).
- رمضان‌زاده، عبدالله؛ حیدرعلی مسعودی، «جستاری نظری پیرامون جهانی‌شدن و امپراطوری‌سازی و رابطه دو مفهوم»، مجله سیاست، شماره ۱۰، (۱۳۸۸).
- ویرالی، میشل، «تفکری بر تئوری حقوق»، ترجمه ناصر صبح‌خیز، مجله حقوقی بین‌المللی، شماره ۳، (۱۳۶۴).

References

Books

- Chase, Abram, Antonia, *The New Sovereignty Compliance with International Regulatory Agreements* (London: Harvard University Press Cambridge, 1995).
- Crane, George, Amawi, Abla, *The Theoretical Evolution of International Political Economy* (England, Clarendon: Oxford University Press, 1997).

- Keohane, Robert, *After Hegemony, Co-operation and Discord in the World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984).
- Porter, Tony, *Globalization and Finance* (Cambridge: Polity Press, 2004).
- Slaughter, Anne-Marie, *A New World Order* (Princeton: Princeton University Press, 2004).
- Suhr, Michael, *The Future of International Relations Robert O. Keohane: A Contemporary Classic*, Edited by Iver B. Neumann and Ole Wæver (London: University of Warwick, 2005).
- Thurner, Paul, Urban Pappi, Franz, *European Union Intergovernmental Conferences Domestic Preference Formation, Trans Governmental Networks and the Dynamics of Compromise*, The Academic Association for Contemporary European Studies (London: Routledge, 2009).

Articles

- Bach, David, Newman, Abraham, “It's Time to Join: The Politics of Trans Governmental Network”, Toronto Meeting Paper Participation, Vol. 71, (2009).
- Buell, Raymond Leslie, “International Relations”, H. Holt and Company, Vol. 126, No. 3, (1925).
- Co Boulder, in Ole Holsti (ed.), “Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regime, Change in the International System”, Westview Press, Vol. 44, No. 4, (1967–77).
- Costa, Pietro, Zolo, Danilo, “The Rule of Law, History, Theory and Criticism, Law and Philosophy Library”, Springer, Volume 80, (2007).
- Giandomenico, Majone, “The Rise of the Regulatory State in Europe”, West European Politics, London School of Economics (LSE), (2011).
- Hass, Peter, “Knowledge, Power, and International Policy Coordination”, MIT Press, Vol. 46, No. 1, Cambridge, (1992).
- Hayes-Renshaw, Fiona, and Wallace, Helen, “The Council of Ministers”, MacMillan Press, Basingstoke, Vol. 17, (1997),).
- Jessup, Philip C., “Transnational Law”, Yale University Press, Essay in Transnational Economic law, No. 50, (1956).

- Kauffmann, Céline, et al, “International Regulatory Cooperation the Range of Possible Approaches”, International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), (2015).
- Keohane, Robert O., Nye, Joseph S., “Trans Governmental Relations and International Organizations”, World Politics, Vol. 27, No. 1, (1974).
- Keohane, Robert, Krasner, Stephen, “The Demand for International Regimes”, in International Regimes: Cornell University Press, Vol. 26, No.1, (2006).
- Keohane, Robert, Nye, Joseph, “Power and Interdependence Revisited”, Longman Classics in Political Science: Pearson. Vol. 41, No. 4, (2011).
- Koh, Harold Hongju, “Transnational Legal Process”, Yale Law School, Faculty Scholarship Series, Vol. 1781, (2004).
- Mosler, Hermann, “The International Society as a Legal Community”, Recueil Des Cours, Vol. 140, (2013).
- OECD, “Joining Forces on Global Standards for Better Lives”, OECD Headquarters, Draft Agenda, (2016),
- Zaring, David, “International Law by other Means: The Twilight Existence of International Financial Regulatory Organizations”, TEX. International L.J., Vol. 33, (1998).