

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام

جمهوری اسلامی ایران

سید محمد هاشمی - ابوالفضل جعفر قلیخانی

در نظام جمهوری اسلامی ایران مجلس بارزترین مظهر اعمال حاکمیت ملی و قدرت در ساختار قانون گذاری است. به گونه ای که هر نوع ارزیابی از نظام، شامل ارزیابی از کارکرد مجلس نیز می شود و بالعکس هر نوع ارزیابی از مجلس به نوعی ارزیابی نظام، است. بی شک مجلس در ساختار قدرت نظام ایران، نقش بی بدیل دارد و سرنوشت مسایل کشور در گرو کیفیت کارکرد مجلس است. یکی از مباحث کلیدی در قوه مقننه، وظایف و اختیارات مجلس شورای اسلامی که مهم ترین آن قانون گذاری است. از عملکردهای مهم قوه قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران ایجاد سلسله مراتبی از ساختارها و هنجارهاست. حکومت خوب مقوله ای است که مختصات ویژه ای در مباحث حقوق بشر، حقوق شهروندی، توسعه و عدالت اجتماعی، تفکیک قوا و... دارد. دستیابی به حکومت خوب آرمان همیشگی جامعه بشری بوده و هست بر همین مبنا بحث حکومت خوب و تعریف آن و راه های دستیابی به آن از مباحث مهم حقوق اساسی و علوم سیاسی است. و این در پناه هنجارهای صحیح قانون گذاری و عدم وجود تعارض هنجاری و ساختاری و رفتاری قانون گذاری است. تردیدی نیست که عملکرد قانون گذاری تحت تأثیر مستقیم هنجارها و ساختارهای قانون گذاری است، بلکه به جرأت می توان گفت عملکرد و رفتارها معلول هنجارها و ساختارهاست.

قانون و قانون گذاری یکی از مهم ترین مسایلی است که در هر حکومت مدعی تأمین سعادت مردم (اعم از دنیوی یا اخروی) باید به آن به عنوان یکی از مسایل بنیادین پرداخته شود. چرا که این قانون است که چارچوب حرکت یک جامعه را به سوی اهداف خود تعیین می کند. به عبارت دیگر هر جامعه ای به تناسب اهدافی که برای خود ترسیم کرده است اقدام به وضع قوانین به جهت رسیدن به آنها می نماید. ساختار دموکراتیک مجلس زمینه مساعدی را برای قانون گذاری ایده آل فراهم می آورد، زیرا یکی از عواملی که

مشکلات را برای قانون گذاری ایجاد می کند، نگرانی نمایندگان در از دست دادن اقتدار و کمتر شدن نقش آنان

در اتخاذ تصمیمات است. چنین بینش و تفکری عمدتاً از ماهیت دموکراتیک مجلس و پارلمان نشأت می گیرد .

ساختار مجلس شورای اسلامی مهم ترین و اصلی ترین رکن قانون گذاری و نظارت در نظام جمهوری اسلامی ایران است که نمایندگانش به صورت مستقیم و با رأی مخفی مردم انتخاب می شوند. دوره ی نمایندگی مجلس

شورای اسلامی چهار سال و دوره ی نمایندگی نمایندگان نیز هم زمان با دوره ی مجلس شورای اسلامی است. بیان مساله

تأثیر عوامل هنجاری و ساختاری بر قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران یکی مباحث مهم دهه اخیر می باشد. عملکرد قانون گذاری مطلوب و ایده آل از طریق دو مؤلفه هنجاری و ساختاری قابل ارزیابی است. مهم ترین نهاد حکومتی خوب، مجلس (قوه مقننه) یا به عبارتی کارکرد قانون گذاری مجلس است و چون وظیفه قانون گذاری بر عهده این نهاد قرار دارد، از اهمیت خاصی برخوردار است . مجلس شورای

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۴

اسلامی به عنوان مهم ترین نهاد قانون گذاری در جمهوری اسلامی، نقشی حساس و جایگاهی ویژه دارد لذا عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری بیان گر جایگاه آن در تثبیت، تحکیم و تقویت پایه های حکومت خوب نویناد جمهوری اسلامی است. قانون گذاری خوب به عواملی از قبیل نظارت، مشارکت، حاکمیت

قانون ، شفافیت، مسئولیت و پاسخ گویی، تفکیک قوا، برابری و انصاف و کارایی و اثربخشی بستگی دارد . قانون گذاری خوب و حکومت خوب مقوله ای هستند که مشخصات و یژه ای در مباحث حقوق بشر، حقوق

شهروندی، توسعه و عدالت اجتماعی و تفکیک قوا دارند. دستیابی به قانون گذاری و پارلمان مناسب از آرمان های مهم نظام جمهوری اسلامی ایران برای جامعه بشری است.از این رو بحث قانون گذاری خوب و تعریف حکومت خوب و راه های دستیابی به آن از مباحث مهم در حقوق اساسی و علوم سیاسی می باشند .

اساسی ترین پایه حکومت خوب، حاکمیت قانون و قانون مداری است . از این رو حکومت خوب بر قانون گذاری دقیق و منظم و عقلانی استوار است و این در پناه هنجارهای صحیح قانون گذاری و عدم وجود

تعارض هنجاری و ساختاری و رفتاری قانون گذاری است. تردیدی نیست که عملکرد قانون گذاری تحت تأثیر مستقیم هنجارها و ساختارهاست به عبارت دیگر عملکرد قانون گذاری معمول هنجارها و رفتارها و ساختارهاست. بعضی از عناصر اساسی به عنوان مقدمات قانون گذاری خوب مطرح می شوند: ساختارها، و « خوبیت » هنجارها، رفتارها، و کارویژه ها، شرایط زمانی- مکانی قانون گذاری و دولت عنصری است که در

خوب بودن مؤثر است. به این معنا که مضمون و معنای خوب بودن، حکمرانی یا حکومت در یک جامعه با معنای خوب بودن با جامعه ای دیگر با شرایط و اولویت های دیگر تفاوت می کند. از عملکردهای مهم قوه قانون

گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران ایجاد سلسله مراتبی از ساختارها و هنجارهاست. مسأله مهم در سلسله مراتب هنجارها و ساختارها حقوقی و قواعد و مقررات نحوه تعامل دو قوه مقننه و مجریه است. بافت و ساختارها و هنجارهای متفاوت این دو نظم تعامل آنها را دشوار ساخته است و باید سازوکارهای قانونمند برای این تعامل در نظر گرفته شود.

در این مقاله سعی بر این است که قانون گذاری در ایران از نظر هنجاری، ساختاری و رفتاری مورد بررسی قرار گیرد و تأثیر هنجارها و ساختارها بر عملکرد و رفتارها در حوزه قانون گذاری مورد مطالعه و سنجش قرار گیرد و اگر ایرادات یا تعارضاتی وجود داشته باشد مورد مطالعه و آسیب شناسی قرار گیرد تا قدمی باشد در جهت رفع ایرادات و تعارضات و در نتیجه نزدیک شدن به قانون گذاری ایده آل و در نتیجه حکومت خوب. در این راستا به منظور روشن شدن مسأله، سؤال زیر طراحی شده است: در نظام جمهوری اسلامی ایران مؤلفه های هنجاری و ساختاری چه تأثیری بر عملکرد قانون گذاری دارند؟ به نظر می رسد مؤلفه های هنجاری و

ساختاری بر قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی تأثیر مثبت و منفی دارند. بنابراین متغیر مستقل عوامل هنجاری و ساختاری و متغیر وابسته قانون گذاری جمهوری اسلامی ایران می باشند.

۱- مفاهیم و تعاریف

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۵

در این قسمت به تعاریف مفاهیم و متغیرهای موجود در تحقیق خواهیم پرداخت. این متغیرها در دو سطح

مستقل (عوامل هنجاری) و وابسته (قانون گذاری) مورد بررسی قرار خواهند گرفت. لذا به تعاریف این متغیرها می پردازیم: قبل از تعریف مولفه های ساختاری و هنجاری، نیاز است تا مفهوم ساختار و هنجار را تعریف نماییم:

"ساختار" ۱ مجموعه الگوهای هنجاریو رفتاری تنظیم شده می باشند که در یک سیستم جای دارند. مفهوم ساختار، اقدام اجتماعی به صورت یک کل، متشکل از رویه ها و اعمالیست که در زمان و مکان خاص خود دستاورهای ماهرانه و آگاهانه کارگزاران انسانی به حساب می آید. ساختار هم ابزار و هم محصول رویه ها و اعمالی

است که نظام های اجتماعی را می سازند ۲. با بررسی جامعه شناختی می توان نشان داد که قانون گذاری ایران بنا به

دلایل سیاسی و اقتصادی و اجتماعی دارای ساختار ویژه و خاصی است که کارکرد عمده و اصلی آن ساخت اجتماعی ۳ است. بنا به دیدگاه ساختی کارکردی نتیجه و کارکرد عمده روانی ساختار قانون گذاری، ثبات، اعتماد،

امنیت و عدالت در بین مردم است.

"هنجارها" ۴ یکی از اصول اخلاقی مهم در فرایند قانون گذاری هستند. این نظریات یا مبتنی بر واقعیت های موجود اساسی و اجتماعی و یا متکی به تدابیری است که نظم اجتماعی را طلب می کند ۵. هنجارها مربوط به ابعاد

اخلاقی نمایندگان می شود، لذا مسایلی را که در رابطه با استانداردهای رفتاری، تعهدات، مسئولیت ها، حقوق و

وظایف نمایندگان در ارتباط با مردم وجود دارد، مورد توجه قرار می دهد. مطالعات هنجاری به طور اخص بر اهمیت اخلاقی نمایندگان و ماهیت حقوق بشر و ملزومات عدالت توزیعی تأکید می کند لذا در مورد هنجارها، مقررات، ارزش ها و استانداردهایی است که در قانون گذاری ایده آل مطرح می شود ۶. در اصول هنجاری تلقی نهاد ها

به منزله راه حل های مسایل درون نظام های فرهنگی است. در این سطح منظور قانون گذاران اشاره به اصول اخلاقی و

هنجاری است که ساختارها و رویه‌های تنظیم و کنترل رفتار را تجویز می‌کنند ۷. آرمان‌گرایی با تأکید بر اصول

اخلاقی و هنجاری به دنبال ایجاد یک قانون‌گذاری کامل می‌باشند که از طریق دموکراسی پارلمانی و حکومت قانون می‌توان حکومت مطلوب را شکل داد ۸. عوامل ساختاری و هنجاری به دسته‌ای از عوامل گفته می‌شود که

روابط میان نقش‌ها و موقعیت‌ها یا مکانیسم تعاملات میان افراد را متأثر و دگرگون می‌سازد. این عوامل بیشتر جنبه

سخت‌افزاری دارد.

۱- structure

۲- توسلی غلام‌عباس، (۱۳۶۹)، نظریه‌های جامعه‌شناسی، تهران: نشر سمت، ص ۲۲۹

۳- Social structure

۴- norm

۱. نشریه حقوق اساسی، سال اول، شماره ۱، ص ۱۸۲، «از فلسفه سیاسی یا حقوق اساسی»، (۲- هاشمی سید محمد، ۱۳۸۲)

۳- قوام سید عبدالعلی، (۱۳۸۴)، روابط بین‌الملل نظریه‌ها و رویکردها، تهران: سمت، ۱۲۹

۴- راسخ شاپور، (۱۳۵۰)، تعلیم و تربیت در جهان امروز، تهران: نشر امیر کبیر، ۱۷۵

۵- نجفی فیروزجای عباس، (۱۳۹۰)، امنیت قضایی، بنیان‌های نظری و تطبیق آن با قانون اساسی جمهوری. ۱، ۱، تهران: نشر پژوهشکده مطالعات

راهبردی، ص ۲۵۰

عوامل هنجاری و ساختاری قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۶

"قانون‌گذاری" ۹، عاملی ساختاری و هنجاری است چرا که به محتوای ارزشی و هنجاری توجه دارد، و

رفتار اثر مستقیم و بیشتر، ناخواسته دارد. این عوامل در نقش‌ها و موقعیت‌ها تحول ایجاد می‌کند و از این

رهگذر بر رفتار افراد اثر می‌گذارد ۱۰. قانون‌گذاری از جمله مهم‌ترین وظایف نمایندگان پارلمانی به شمار

می‌آید. مجلس شورای اسلامی، مرجع انحصاری قانون‌گذاری محسوب می‌شود و دیگر نهادها نباید این

صلاحیت را خدشه دار کنند ۱۱. وظیفه پارلمان در وضع قانون عبارت است از پذیرش لایحه ۱۲ و طرح از جانب

دولت و نمایندگان مجلس یا شورای عالی استان ها که به مجلس داده می شود. در بین اعضا هیات قانون گذاری و قانون گذاران حزبی نیز وجود دارند که در فهرست صندلی های مجلس وجود دارند و پیروان آنها در پشت سر. کمیته های قانون گذاری ۱۳ عضویتی محدود دارند و تمام اعضا می توانند به هنگام اجلاس به عنوان

. یک کمیته کامل در آن مشارکت کنند ۱۴

پارلمان ۱۵ یک دستگاه قانون گذاری و مهم ترین نهاد نمایندگی مردم و قلب تپنده دموکراسی به شمار می رود و از قدرت قانون گذاری برخوردارند. منظور از قوه مقننه، نیروی خودجوش جامعه است که به وضع قواعد و مقررات به منظور جهت بخشیدن به روابط اجتماعی و زیر قالب کشیدن و حدود مرز گذاردن آنها ساز و کاری است که «: می پردازد و حق و تکالیف افراد و گروه ها را روشن می کند. به طور کلی قوه مقننه قواعد کلی و لازم الاجرا را وضع می کند که وظیفه تقنین را برعهده دارد. یعنی امر قانون گذاری برعهده قوه ۱۶ از لحاظ نظری مهم ترین رکن حکومت خوب را نهادهای تصمیم گیری و قانون گذاری تشکیل. « مقننه است

می دهد. مجلس در شکل دادن تصورات شهروندان و نخبگان، نه تنها پیرامون مسایل سیاسی بلکه کلیه هنجارها

و ارزش ها در جامعه نقش مهمی را ایفا می نماید ۱۷. اما مهم ترین نقش مجلس آن است که مجلس در مقام مظهر

. اراده همگانی، سیاست کلی کشور را تعیین و بر اجرای آن نظارت نماید ۱۸

عملکرد ساختاری و هنجاری قانون گذاری در یک نظام سیاسی و حقوقی اهمیت زیادی دارد. قبل از اینکه به اندازه گیری نتایج یعنی چیزی «: این تعریف بپردازیم لازم است تا بدانیم عملکرد به چه معناست. عملکرد یعنی

۱۹ برای نشان دادن عملکرد قانون گذاری باید نشان. « که به یک سوال نیاز دارد آیا کار را خوب انجام داده ایم

داد که نقش و عملکرد قانون گذاری در هنجارها و ساختارهای نظام از چه مسایلی نشات خواهد گرفت. در

Legislator - ۱

۲- بروس کوئن، (۱۳۷۷)، مبنای جامعه شناسی، ترجمه منوچهر توسلی، تهران: نشر سمت، ص ۱۸۱

۳- بیگ زاده صفر، (۱۳۸۷)، شیوه نامه نگارش قانون، تهران: نشر مرکز پژوهش های مجلس، ص ۲۳

۴- Committee of the whole bill

۶- احمدی حمید، (۱۳۸۱)، فرهنگ علوم سیاسی، تهران: نشر میزان، ص ۵۹

Parliament - ۷

۱- قاضی شریعت پناهی ابوالفضل، (۱۳۸۰)، بایسته های حقوق اساسی، تهران: نشر دادگستر. ص ۴۲۶

۳۷- ۲- ابوالحسنی، سید رحیم (۱۳۸۷)، تحدید رفتار دولت، تهران: نشر میزان، ص ۳۶

۳- نقیب زاده احمد، (۱۳۷۲)، سیاست و حکومت در اروپا، تهران: نشر سمت، ص ۴

۴- استیفن رایبیز، (۱۳۷۴)، مدیریت رفتار سازمانی، ترجمه محمد علی پارسائیان و سید محمد اعرابی، تهران: نشر وزارت امور خارجه، ص ۲۷۹

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۷

هر گونه شکل منسجم و پیچیده از فعالیت نمایندگان که به « : ابتدا به تعریف عملکرد قانون گذاری می پردازیم

طور سیاسی و اجتماعی ایجاد شده است که از این طریق در جریان تلاش برای بدست آوردن معیار های تعالی ۲۰ عملکرد قانون گذاری از طریق هنجارها و رفتارها و «. که مناسب چنین فعالیتی هستند درک می شوند ساختارها تحقق پذیر است و تغییر شکل می یابد تغییر و دگرگونی در پارلمان به عنوان بخشی از عملکرد قانون

گذاری محسوب شده عملکرد واقعی نمایندگان آثار غایت شناسانه بر جای می گذارد. ۲۱

۲- تاریخچه

در این قسمت به تاریخچه وسیر تحولات قانون گذاری در دو سطح جهان و ایران خواهیم پرداخت.

۲-۱ تاریخچه قانون گذاری در جهان:

در این قسمت به تاریخچه ی قانون گذاری در جهان پرداخته می شود. قانون گذاری از موضوعاتی است که همواره مورد توجه فلاسفه قدیم و یونان باستان بوده است. قدیمی ترین اسنادی که در این خصوص در دست

است دلالت بر نظریه پردازی افلاطون و ارسطو، منتسکیو، هابز، لاک، روسو و حتی حکمای الهی در این مبحث دارند. ۲۲ در یونان باستان پارلمان یکی از عمده ترین دستگاه های حقوق اساسی و قانون اساسی به شمار

می رود. به هر تقدیر با بررسی قانون اساسی سولون ۲۳ و نحوه عملکرد دولت شهرهای یونانی، می توان ادعا کرد

که یونان باستان یکی از نخستین و عمده ترین سرچشمه و منبع فیاض قانون گذاری در دنیای باستانی بوده است. در قرون وسطی پیدایش آئین مسیحیت در شکل گیری قوانین الهی و آسمانی مؤثر واقع گردید. در سال ۳۱ میلادی امپراتور رم کنستانتین، مسیحیت و آئین رسمی را در قانون گذاری وارد نمود. ۲۴ از قرن چهاردهم ۳

به بعد با از بین رفتن صورت جلسات و مصوبات پارلمان وجود دو مجلس دیده می شود : ۱- مجلس لردان مرکب از نمایندگان شورای کبیر، روحانیت سطح عالی و اشراف رده بالا ۲- مجلس عوام مرکب از نمایندگان بورژوازی، بازرگانان، صاحبان حرفه دستی و پیشه وران. نظام دومجلسی که ثمره مقتضیات محیط سیاسی و اجتماعی این کشور بود ، کم کم دگرگونی هایی را در درون پارلمان موجب شد ۲۵ . انقلاب علمی در سده ۱۶ و

۱۷ همه تحولات سیاسی و اجتماعی و حقوقی را تحت الشعاع قرار داد این انقلاب سرچشمه اصلی تحول در ترجمه مجتبی کرباسچی حمید پورنگ، نشریه راهبرد، شماره ، « کاربرد نظریه مک اینتایر در رشد آموزش و پرورش »، (۱- برایان ویلکاکس، (۱۳۸۴

۳۶، ص ۵۴ .

۲- همان.

ماهنامه اندیشه و تاریخ سیاسی ایران معاصر (زمانه)، سال . « تحولات قانون و حقوق اساسی در ایران معاصر « (۳- مدنی سیدجلال الدین، (۱۳۸۴

. چهارم، شماره ۳۴ ، ص ۲۵

۴- رجل سیاسی آتنی که قانون اساسی دموکراتیکی برای دولت شهر آتن فراهم کرد.

۱- میرموسوی سیدعلی، سید صادق حقیقت، (۱۳۸۹)، مبانی حقوق بشر از دیدگاه اسلام و دیگر مکاتب، تهران: نشر پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۸

نظام قانون گذاری پارلمانی بود. در این زمان، مهم ترین تحول کشف قوانین مکانیکی برای پیشرفت بشریت بود. انقلاب علمی چشم انداز تاریخی مردم غرب را دگرگون کرد و دستاوردهای چشم گیر قانون گذاران در اثبات قوانین را تشجیع کرد تا برابری را برای مردم به ارمغان آورد. قرن ۱۸ را دوره انقلاب علمی فنون و مسایل سیاسی و اجتماعی می دانند. در این عصر، دگرگونی های شگرفی در نظام سیاسی رخ داد. عصر روش اندیشی از رنسانس و انقلاب علمی پدید آمد و نقطه اوج تحولات در قانون و قانون گذاری بود. لذا این سده تحول در ایمان و عقل و رشد و شکوفایی است. قانون اساسی به معنای شکلی دستاورد نهضتی است که به دنبال انقلاب صنعتی قرن ۱۸، در جهت قانونی سازی جوامع به وقوع پیوست. این انقلاب واکنشی علیه نظام عرفی گذشته بود که به دنبال استقرار قانون اساسی است. ۲۶

۲-۲ تاریخچه قانون گذاری در ایران:

به طور کلی تاریخچه و پیشینه ی قانون گذاری در ایران باستان به پیش از آریاییان و دوره مادها برمی گردد .

مهم ترین تشکل اجتماعی و حقوقی و آیین های سنتی در دست ریش سفیدان و مجلس مهستان بود . در حوزه

قانون گذاری، آیین های سختی وجود داشت. در دوره ی هخامنشیان از نظر حقوقی، قضایی و اجتماعی افزون بر دادگاه های کوچک محلی، شورای هفت نفره رسیدگی به امورات را بر عهده داشتند . این شورا در مقام بالاترین مرجع به مشکلات حقوقی رسیدگی می کرد. در این زمان کوروش قوانین مدونی بنام قانون شاهی ۲۶۱ پیش از میلاد دولت اشکانی با ساختاری ملوک الطوایفی روی کار آمد . در - تدوین کرد. ۲۷ در حدود ۲۴۶

رأس هرم شاه قرار داشت اشک اول یک نوع قوانین مدون را در یک شورایی به نام مهستان تشکیل داد . در سال ۲۲۶ هم اردشیر بابکان، شاهنشاهی ساسانی متمرکز خود را تأسیس نمود و نظام حقوقی و قضایی د چار تحولی عمیق شد. در دوره ساسانیان قدرت قضایی در دست موبدان زرتشتی بود اعضا و کارمندان به سه

دسته دادرسی، اندرزگو، ناظران تقسیم می شدند. معیارهای اساسی حقوقی و قضایی در عصر ساسانی بر پایه اصول سه گانه یعنی پندار نیک، گفتار نیک، کردار نیک بود. جرایم در سه نوع مذهبی سیاسی و عمومی جریان داشت. ۲۸ پس از سقوط امپراتوری ساسانی و با ورود اسلام، یک دولت متمرکز ایرانی بنام صفویان ب ه وجود آمد. نظام قانون گذاری این عصر از یک سو دنباله نهادهای تیموریان و از سوی دیگر بازتاب سیاست های خاص دولت صفوی بود. اما در میان دولت های مختلف در طول تاریخ پس از اسلام، دولت صفوی بیشترین توفیق را در متمرکز کردن نظام سیاسی داشت. پس از انقلابات ناشی از قتل نادرشاه در ۱۱۶۰ هجری قمری تا

انقلاب مشروطیت، نظام حقوقی ایران به شکلی ایستا برابر فقه شیعه از یک سو و قواعد و اصول عرضی راجع به امور دیوانی و مالیه عمومی از سوی دیگر ادامه یافت. نهادهای قانون گذاری عصر کریم خان زند به شکلی نامنظم و صورتی غیرمتمرکز بدست حکومت گران محلی، سران عشایر و قبایل اداره می شد. مهم ترین عامل بی

۱- فرانکلین لوفان بومر، (۱۳۸۵)، جریانهای بزرگ در تاریخ اندیشه غربی، ترجمه حسین بشیریه، تهران : نشر مرکز بازشناسی اسلام و ایران ، ۳۳۴- ۴۷۱ و ۳۲۲ - صص ۴۶۶

۲۶- ۲- لوسکایا پیگو، (۱۳۸۰)، تاریخ ایران باستان، ترجمه مهرداد ایزدپناه، تهران، نشر محور، ص ۲۵ . مجله بررسیهای حقوقی، سال ۶، شماره ۱، ص ۲۵۴، « دادرسی و قضاوت در ایران باستان »، (۱- سامی علی، (۱۳۵۰)

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۹

اعتمادی مردم به مجالس این عصر، نبودن قواعد و قوانین منظم و قابل پیش بینی بود. عزل و نصب مسئولان در دست شاه بود. عالی ترین مرجع تصمیم گیری بنام دیوان تنظیمات عامه در ۱۲۷۷ یکی از اقدامات این دوره

بود. تدوین قوانین و تأسیس نظمیه و ایجاد دیوان مظالم از جمله اقدامات ناصرالدین شاه در راستای اهداف قضایی بودند. ۲۹ تغییرات در نظام قانون گذاری در واقع از اوایل قرن نوزدهم و با روی کار آمدن متمم قوانین

فتحعلی شاه شروع شد. ۳۰ ناصرالدین شاه در سال ۱۲۷۶ صدراعظم قدرتمند خود بنام میرزا تقی خان امیرکبیر

را برای اصلاح نظام، حقوقی و سیاسی به کار گماشت. هدف اصلاحات او، بهبود بخشیدن به کیفیت قوانین و نظارت بر آنها بود. ۳۱ بعد از برکناری و قتل وی در سال ۱۲۶۸ بسیاری از اصلاحات او معطل ماند، میرزاآقاخان نوری جانشین امیرکبیر در سال ۱۲۷۱ پیشنهاد کرد یک قوانین مدون برای نظام ایران در نظر گرفته

شود که امنیت و آزادی مردم را تضمین کند و این نیز به جایی راه نبرد. ۳۲ در دوره حکومت مظفرالدین شاه وضعیت قضایی ایران وخیم تر شد. تغییر و تحولات در نظام این عصر جزئی از تغییرات کلی بود که در جامعه ایران رخ نداده بود از یک طرف بازسازی نظامی، اداری و مالی ضرورت داشت و از طرف دیگر

کشمکش بر سر این بود که چه کسی نظام قضایی را کنترل کند. افرادی چون میرزا تقی خان - میرزا حسین خان، باور داشتند که یک نظام جدید توأم با قوانین مدون می تواند موتور محرکه اصلاحات باشد ۳۳. در دوره پهلوی اول نظام قانون گذاری از جهت شکلی و ماهوی نسبت به ادوار قبل توسعه چشم گیری یافت چرا که جنبش مشروطه ریشه در عدالت خواهی داشت و کوشندگان مشروطه دریافتند که عدالت در یک ساختار قانونی میسر است. از این رو مهم ترین دستاورد جنبش مشروطه، قانون اساسی و متمم آن در سال های - ۲۵

۱۳۲۴ بود. در این دوران بیشترین اختیارات قانون گذاری در اختیار شاه بود. ۳۴ پس از رضاخان فرزند وی ۱۳۲۰ است. در مدت ۳۷ سال ۱۱ دوره قانون - محمدرضا پهلوی به سلطنت رسید که مقارن با سال های ۵۷ گذاری را پشت سر داریم یعنی دوره چهاردهم تا هجدهم، دوره هجدهم تا بیست و یکم و دوره بیست و یکم تا بیست و چهارم. در دوره محمدرضا شاه هیچ تغییری در وضعیت و ترتیبات مجلس و نمایندگان به وجود نیامد. انقلاب سفید سبب تصویب یک سری قوانین استبدادی در قوه قانون گذاری شد. در سال های پس از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ نیز مجلس قانون گذاری اقتدار نسبی خود را از دست داد و به یکی از مجاری اعمال قدرت شاه بدل شد. ۳۵

۱۲۰، ۳۳۴، - ۲- امین سیدحسن، (۱۳۸۲)، تاریخ حقوق ایران، تهران، نشر دایره المعارف ایران شناسی، صفحات ۴۲۳

۳- فلور ویلم - بنانی امین، (۱۳۸۸)، نظام قضایی عصر قاجار و پهلوی، ترجمه حسن زندیه، تهران، نشر پژوهشگاه حوزه و دانشگاه، ص ۳۲

۱- آدمیت فریدون، (۱۳۶۱)، امیرکبیر و ایران، تهران: نشر خوارزمی، ص ۳۳

۲- اتحادیه منصوره -، (۱۳۷۷)، اینجا طهران است، تهران، نشر تاریخ ایران، ص ۱۲۱

۴۸۰-۳- حقدار علی اصغر، (۱۳۸۳)، مجلس اول و نهادهای مشروطیت، تهران: نشر نامک، صص ۴۷۲

۴- ضمیران محمد، عبادی شیرین، (۱۳۷۵)، سنت و تجدد در حقوق ایران، تهران: انتشارات کتابخانه گنج دانش، ص ۹۱

فصلنامه رهیافت انقلاب اسلامی، سال چهارم، شماره « تحلیلی بر آثار انقلاب اسلامی ایران بر نظام حقوقی ایران »، (۱- ویژه محمدرضا، (۱۳۹۰)

۷۴-۱۳، صص ۷۱

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۱۰

پیروزی انقلاب اسلامی ایران در سال ۱۳۵۷ مانند سایر عرصه های اجتماعی بر ساختار قانون گذاری ایران تأثیری به سزا گذاشت. ۳۶ اصلاح ساختاری، هنجاری، شکلی، ماهوی نظام حقوقی در دوره جمهوری اسلامی ایران جهشی در قانون گذاری ست چرا که هنجارهای حقوقی سازگار با قواعد اسلامی شکل گرفت و مفاهیمی نظیر سیاست های کلی نظام در چهارچوب ماهوی نظام حقوقی نقش تعیین کننده ای یافتند. ۳۷ اولین

دوره مجلس شورای اسلامی در فاصله ی سالهای ۱۳۵۹ تا ۱۳۶۳ پس از تشکیل دولت موقت انقلاب و تدوین قانون اساسی، بود. ۳۸ لذا این مجلس در یک فضای مذهبی سیاسی با بحران های زیادی نظیر اختلاف با رییس

جمهور و بحث تعیین کابینه، مساله گروگان گیری و جنگ مواجه بود که با اقدامات نمایندگان و پیشتازی قانون گذاری توانست کارنامه مثبتی از خود برجای گذارد. ۳۹ از مهم ترین ویژگی های مجلس دوم شورای اسلامی، یک پارچگی نیروهای سیاسی وفادار به نظام و انقلاب بود. این انتخابات به دور از هیاهوی گروه های سیاسی معارض، ولی در شرایط جنگ و محاصره اقتصادی کشور انجام شد. ۴۰ دوره سوم مجلس شورای اسلامی پس از برگزاری انتخاباتی دومرحله ای از ۱۳۶۷ تا ۱۳۷۱ طول کشید. انتخابات این دوره در شرایط

خاص و حساس جنگ حایز اهمیت می باشد و به دلیل مسایل و تحولات بین المللی و حوادث ناگوار از ضعف برخوردار است. ۴۱ چهارمین دوره فعالیت مجلس شورای اسلامی را می توان نقطه عطف تحولات سیاسی

دهه ۱۳۷۰ و شکل گیری بسیاری از ائتلاف ها، احزاب و گروه های نقش آفرین در رقابتهای سیاسی آن دهه و

صف بندی های سیاسی کشور دانست. مجلس قانون گذاری چهارم در آخرین سال فعالیت خود در یک رکورد کاری به سر می برده است. ۴۲ در بررسی تحلیل عملکرد قانون گذاری مجلس پنجم شورای اسلامی در تصویب

مفاد قانون به نظر می رسد که این مجلس بیشتر از جنس سیاست است تا قانون و تبعاً ورود در حوزه سیاست گذاری شمرده می شود به نظر می رسد عملکرد سیاست گذاری در تصویب قوانین سریعتر از عملکرد قانون

گذاری بوده است. در بررسی ادوار مختلف قانون گذاری در پس از انقلاب اسلامی عملکرد مجلس ششم دارای یک سری تعارض ها و تعامل هاست. این دوره از نظام قانون گذاری کشور دارای ویژگی های خاص بوده و تعداد جلسات علنی نشانگر پرکاری این مجلس بوده است. بدین معنی که از نظر تعداد جلسات علنی، از مجالس دوره های چهارم و پنجم نیز جلوتر است. ۴۳ انتخابات هفتمین دوره مجلس شورای اسلامی از ۱۳۸۲ تا

۱۳۸۶، به طول انجامید. از مصوبات جنجالی مجلس هفتم طرح تثبیت قیمت ها و سهمیه بندی بنزین بود. انتخابات هشتمین دوره مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۸۶ و ۱۳۸۷ در دو دوره برگزار گردید. مهم ترین . ۲- زمان دریاباری سید محمد، (۱۳۸۳)، دادسرا و دادگاه ویژه روحانیت، تهران: نشر مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ص ۲۳

تهران، ویژه نامه اطلاعات سیاسی، « اصل چهارم قانون اساسی و ظهور و شمول آن، دیدگاههای جدید در مسایل حقوقی »، (۳- مهرپور حسین، (۱۳۷۳)

. و اقتصادی، ش ۲۷، ص ۲۷

۱۴-۴ خوش زاده اکبر، (۱۳۸۶)، دوره اول مجلس شورای اسلامی، تهران: نشر مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ص ۱۱

. ۱- کاشانی سید محمود، (۱۳۷۶)، اندیشه هایی در حقوق امروز، تهران: حقوقدان، ص ۲۶۹

۱۳- ۲- آقای جیره‌نده عباس - ، رضا بسطامی ، (۱۳۷۸)، دوره دوم مجلس شورای اسلامی، تهران: نشر مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ص ۱۱

۳- جهان محمدی، رضا (۱۳۸۹)، دوره سوم مجلس شورای اسلامی، تهران: نشر مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ص ۱۱

۴- سجادی پور هادی، (۱۳۸۸)، دوره چهارم مجلس شورای اسلامی، تهران: نشر مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ص ۲۲۱

۳۰۳- نشریه مرکز تحقیقات استراتژیک (راهبرد)، شماره ۳۴، صص ۳۰۱، «مجلس ششم درس هایی از تعارض ها و تعامل ها»، (۱- بهزاد پور سید، (۱۳۸۳)

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۱۱

عملکرد مجلس در این دوره طرح نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان است. انتخابات مجلس نه م، با بحث و جدل هایی بر سر بودجه، نظارت و میزان اقتدار هر کدام از نهادها، نقطه کانون سیاست در ایران بوده است. این

مجلس توانست برای جناح های مختلف بلندگوی اعتراض هایشان باشد. ۴۴ به طور کلی در تاریخچه تحول نظام

قانون گذاری در جمهوری اسلامی ایران با دو مقوله مواجه بوده: ۱- نفی شاخص های قانونی قانون گذاران پیشین و مشکلات اجرایی اولیه ۲- دگردیسی دگرگونی در سیستم تصمیم گیری قانون گذاری . این تغییر در

رویکرد در دو جنبه شکلی و ماهوی قابل بررسی است : ۱- بازنگری ساختار

۲- بازنگری در هنجار.

۳- چارچوب نظری و دیدگاه های موردنظر

می باشد. برای شناخت چارچوب نظری قانون « قانون گذاری ایده آلو خوب » ، چارچوب نظری رساله حاضر قانون گذاری خوب، « داشته باشیم. اندیشه ای که در قالب « آمارتیاسن » گذاری خوب باید سیری در اندیشه سیاسی

۴۵ نهفته است. این چارچوب نظری، عملکرد قانون گذاری راسبب پیشرفت و آزادی « پیشرفت، به مثابه آزادی

آزادی پایه نخستین، یک پارچه و مهم پیشرفت یک جامعه محسوب می شود و آزادی «: می داند. در نظریه آمار تیاسن

بایست در حال گذار باشد تا قانون مطلوب و شفاف شکل گرفته و حکومت دموکراسی ایجاد شود و دموکراسی از

۴۶. دیدگاه های تئوریک مقاله حاضر پیرامون عوامل « راه انتخابات مردمی به پیشرفت حکومت خوب یاری می رساند

هنجاری و ساختاری قانون گذاریمی باشد و از فلاسفه نخست و قدیم پیرامون قانون گذاری خوب و ایده آل شروع

و تا عصر مدرن ادامه خواهد داشت.

فلاسفه یونان باستان اولین کسانی بودند که سنگ بنای قانون گذاری را در غرب بنا نهادند. در ذیل به مهم ترین

آنها پرداخته می شود: سقراط در تاریخ اندیشه سیاسی اهمیت زیادی دارد. وی پدر فلسفه سیاسی و بنیانگذار اخلاق

زمانی که محدودیت های اخلاقی و دینی برداشته می شوند، هریک از شهروندان آزاد «: نظری بود. ۴۷ وی معتقد بود

۴۸. به نظر می رسد « می شوند هر کاری انجام می دهند این سبب بدتر شدن تضادها و کشمکش های اجتماعی می شود

سقراط اصل و پایه قانون گذاری خوب را بر دموکراسی و برابری افراد و عدالت می داند و دموکراسی آتن را مورد

حمله قرار داد و این همان چیزی ست که آمار تیاسن بر آن واقف بوده است. باتوجه به این نکته اهمیت سقراط در

این واقعیت است که وجود قانون را مهم تر از وجود سازمان سیاسی می دانست. به همین دلیل وی ملقب به

۴۹ بود. توصیف افلاطون از جامعه کمال مطلوب، مدینه فاصله و حکومت خوب ما را بهتر در فهم « خرمگس پیر «

مؤلفه های هنجاری و ساختاری قانون گذاری یاری می دهد. افلاطون تحت تأثیر عمیق فلسفه سقراط بود. سرآغاز

. ماه نگار راهبردی، شماره ۱، ص ۴۸، «امنیت ملی، مشارکت در انتخابات و قدرت مجلس شورای اسلامی»
(۲- دیده بان سعیده، ۱۳۹۱)

. نشریه راهبرد، شماره ۳۴، ص ۴۴۰، «بازخوانی اندیشه های آماریتاسن در توسعه و آزادی» (۱- نوری
نائینی محمد سعید، ۱۳۸۳)

. ۲- آماریتاسن، (۱۳۸۵)، پیشرفت به مثابه آزادی، ترجمه محمد سعید نوری، تهران: نشر گام نو، ص ۸

. ۳- عالم عبدالرحمن، (۱۳۸۴)، تاریخ فلسفه سیاسی غرب از آغاز تا پایان سده های میانه، تهران: دفتر
مطالعات سیاسی و بین الملل، ص ۶۹

. ۴- کارل یاسپرس، (۱۳۵۳)، فیلسوفان بزرگ، ترجمه اسدالله مبشری، تهران: پیام، ص ۱۶۸

۱- سقراط خود را خرمگس پیر می دانست از آنجایی که خرمگس سبب آزار و اذیت حیوانات می گردد رواج
افکار سقراط نیز موجب متزلزل شدن
حکومت می شود.

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۱۲

گفتار افلاطون در مدینه فاضله، حکومت خوب، قوانین خوب و عدالت است. نظریه افلاطون درباره نظام های
سیاسی معیار ارزیابی برای سنجش مطلوبیت قانون گذاری و حکومت خوب و پیشرفته نزد آماریتاسن است. از
نظر

عدالت جزئی از فضایل حکومت خوب و مطلوب است از این قرار که اشخاص خوب در اجتماع هستند « :
افلاطون

چیزهای خوب هم ممکن است باشند حال آن که صفت یا خصیصه ای که باعث می شود حکومت خوب تلقی
۵۰. «گردد، فضیلت، خرد، رعایت اعتدال و عدالت و قوانین خوب است. و این ها شرایط تحقق مدینه فاضله
هستند

در یونان باستان مجلس ملی، عالیترین مرجع حاکمیت ملی بوده است. مجلس جلسات خود را « : بنا به گفته
افلاطون

به دفعات بسیار تشکیل می داد و در فاصله این جلسات، مجمع شورای پانصد تن یا بوله ۵۱ امور کشور را اداره
می کرد و دستور جلسات ملی را تهیه می کردشورا به هیات های پنجاه نفری تقسیم و موظف بود کارهای
کشور را

اداره کند و شورا مجمعی دایم نبود که سیاستی مستقل داشته باشد و حق حاکمیت و داوری نهایی با مجلس ملی

۵۲ در مطالعه عقاید افلاطون راجع به دموکراسی، مشاهده می شود که وی بر دموکراسی مستقیم نظر دارد از این. « بود

رو باید افزود که افلاطون با دموکراسی آتنی، حکومت نامطلوب و قانون گذاری تمام عیار مخالف است. ارسطو بزرگترین متفکر تاریخ فلسفه است مطالعه و بررسی اندیشه سیاسی ارسطو در باب حکومت خوب و نهایتاً قانون نوع « : گذاری مطلوب بر مبحث پیشرفت به مثابه آزادی و حکومت دموکراسی آمارتیاسن منحصر است. از نظر وی

قانون گذاری و قانون اساسی به کیفیت حکومت بستگی دارد. شرط حکومت خوب و حاکمیت قانون اساسی این

برای اداره کشور وجود سه « : ۵۳. به عقیده ارسطو « است که قانون اساسی چگونه عدالت را در جامعه توزیع نماید

عنصر ضروری است ۱- مجمع عمومی که به امور اساسی رسیدگی کند و قوانین را ایجاد کند ۲- هیئت کارمندان که

۵۴. از این رو « آراء تصمیمات مجمع را اجرا کند ۳- دادگاه ها که اختلاف حاصله بین مردم را حل و فصل نماید

ایجاد بزرگترین نهاد قانون گذاری یعنی پارلمان با تکیه بر تفکیک قوا توسط ارسطو بنا گذاشته است. ارسطو همان

خط مشی را دنبال کرد که آمارتیاسن نیز گفتو دغدغه وی ایجاد قوانین مطلوب و دولت ایده آل بود. در نظر ارسطو:

هر دولتی که شایسته نام حکومت خوب باشد به حتم باید محاسن و معایب هنجاری و ساختاری قانون گذاری به «

شهروندان را در سرلوحه وظایف اصلی خود قرار دهد برای ساختن شهروند خوب، نیاز به قانون خوب است که این از طریق آموزش موسیقی و تربیت بدنی میسر می گردد. منظور از صفت خوب ایجاد علو عقلایی در شهروندان

۵۵. ارسطو هم چنین هوادار « نیست، بلکه اصل آموزش دولت باید علوم اخلاقی و جسمانی در شهروندان تولید کند

قانون باید فرمانروا باشد و فردهم باید حفظ کننده و «: حکومت خوب و پایداری حاکمیت قانون بود او معتقد بود

۵۶. باتوجه به نظریات ارسطو در باب حکومت کمال مطلوب باید افزود اندیشه های مشترک « خدمتگذار قانون باشد

ارسطو و آمارتیاسن در مبحث قانون و عدالت در چارچوب حکومت خوب، دولت پیشرفته و شهروندان خوب را

. ۲- مایکل ب فاستر، (۱۳۶۱)، خداوندان اندیشه سیاسی، ترجمه جواد شیخ الاسلامی، ج ۱، تهران: نشر امیرکبیر، ص ۴۱

۳- Boule

۴- عنایت حمید، (۱۳۷۷)، بنیاد فلسفه سیاسی در غرب، تهران: نشر زمستان، ص ۴۰

. ۱- عالم عبدالرحمن، همان، ص ۱۵۵

. ۲- راوندی مرتضی، (۱۳۵۷)، تفسیر قانون اساسی ایران، تهران: نشر امیر کبیر، ص ۶۱

. ۳- ارسطو، (۱۳۷۶). سیاست، ترجمه حمید عنایت، تهران: نشر سپهر، ص ۳۲۸

. ۱- طاهری ابوالقاسم، (۱۳۸۵)، تاریخ اندیشه های سیاسی در غرب، تهران: نشر قومس، ص ۷۱

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۱۳

به هم پیوند می دهد. لذا آمارتیاسن در مورد انتقاد و طبقه بندی دولت های موجود، اصل کمال مطلوب را به کار برد

و به مسأله آزادی شهروندان نزدیک شد تا آزادی و رضایت عمومی را تضمین نماید.

نظریه حقوق دان های رم یکی از نظریاتی است که عملکرد قانون گذاری را باتوجه به الگوی قانون گذاری خوب مورد بررسی قرار می دهد. فلسفه سیسرون رواقی است. بیان وی از فلسفه روشن و قابل قبول است. سیسرون با اتکا

مهم ترین وظیفه قانون گذار، یکسان «: و بهره گیری از آیین رواقی از برابری و آزادی انسان ها سخن گفت و معتقد بود

سازی افراد در برابر قانون است. قانونی طبیعی، قانون اساسی جهان است. این قانون برای همه حکومت یکسان ۵۷ به نظر می رسد سیسرون با اصولی مانند برابری انسان ها، قانون طبیعی، مشارکت مردمی برای تقویت. « است

عملکرد قانون گذاری خوب موافق بوده است به همین دلیل برای حل و فصل مسایل و دشواری های قوانین خوب

به ارایه شیوه های مترقی پرداخته است. اما به هرحال با نگاهی عمیق به نظرات آمارتیاسن بهتر خواهیم دانست که

نزد سیسرون قانون گذاری خوب اهمیت داشته است. سنت آگوستین قدیس از جمله اندیشمندان سیاسی آباء نخستین بوده است و به عنوان یکی از طرف داران قانون گذاری خوب، رشد قوانین و عدالت را به بحث می گذارد.

وظیفه نخستین دولت، حفظ صلح و نظم است. حکومت ستمگر و تیرانی با ثبات، بهتر از « بنا به نظریه وی ۵۸. کوشش « دموکراسی بی نظم است برقراری عدالت، برابری و آزادی اهدافی اند که در یک حکومت ضرورت دارند

عمده نظری دیگر در راستای شکل گیری قانون گذاری خوب، قانون گذاری و عدالت توسط سن توماس آکویناس

چهار نوع قانون ازلی یا ابدی، طبیعی، بشری و انسانی و الهی وجود « : است. وی در ماهیت قانون معتقد است دارد. در میان این قوانین، قوانین انسانی مجموعه ای از احکام و مقررات برای تنظیم رفتارها و ساختارهای حکومت

۵۹ به طور کلی اندیشه های آکوئیناس در تکوین و شکل. « هستند که عقل انسان آنها را کشف و تنظیم کرده است

گیری قانون شایسته با قوانین چهارگانه مصداق می یابد به عبارت دیگر ضرورت وجود حکومت خوب نتیجه قوانین

خوب و عدالت محوری فرمانروایان است تا حکومت بتواند سعادت مادی و معنوی اتباع خود را تأمین کند. رهیافت

مآکیاولی به مسأله قوانین خوب، واقع بینانه است او با اوضاع واحوال سیاسی زمان خود به مسأله حکومت مطلوب

و شهرياران پرداخت و درباره کاربرد حکومت خوب يکسري مؤلفه های سياسی و حقوقی بر می شمرد . وی معتقد

دو چیز برای حفظ حکومت خوب لازم است: ۱- قوانين خوب ۲- ارتش خوب. پایه های اصلی حکومت « : است

خوب در یک جمهوری چه قدیم و چه جدید قوانين و ارتش خوب هستند. حکومت خوب از دادن آزادی گسترده

و بیش از اندازه به مردم خودداری می کند و به دنبال حفظ يگانگی سياسی و یک پارچگی دولت است. برای حل

مسائل و رفع چالش های حکومت دو روش، قانون و زور وجود دارد. قانون و زور سبب اطاعت مردم از حکومت ۶۰. « می شوند و برای اداره حکومت خوب تنبیه جسمانی و قانونی ضرورت می یابد

نظریه پردازان قرارداد اجتماعی دیدگاهی نزدیک به آمارتیا سن دارند. آنها معیار رضایت مردم را قانون گذاری و

برای هر « : وضع قوانين دانسته اند. توماس هابز به عنوان یکی از نظریه پردازان مدرن قرارداد اجتماعی معتقد است

. ۲- دورانت ویل، (۱۳۴۱)، تاریخ تمدن، ترجمه حمید عنایت، تهران: نشر اقبال، ص ۳۵۶

۲۲۷ - ۱- دورانت ویل، همان، صص ۲۳۱

. ۲- طاهری ابوالقاسم، همان، ص ۱۶۲

. ۳- عالم عبدالرحمن، (۱۳۸۵)، تاریخ فلسفه سياسی غرب در عصر جدید و سده ۱۹ ، تهران: نشر دفتر مطالعات سياسی و بین المللی، ص ۳۵

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۱۴

انسان ها تحت تأثیر هیجان ها « : ۶۱ وی معتقد است . « فردی قوانين کشورش موجد اخلاق عمومی و هنجار وی هستند

و احساسات منافع اکتسابی از راه زور و قدرت را بدست می آورند. آنها علاوه بر اجرای قانون گذاری، نظارت بر ۶۲ وی اولین کسی است که مفهوم نمایندگی را مطرح کرد . جان لاک از . « قوه قضاییه و مجریه را نیز برعهده دارند

متفکران قرارداد اجتماعی نظریه جامعی در باب اصل قرارداد، تفکیک قوا و حاکمیت قانون مطرح ساخته است . از

قرارداد به مفهوم رضایت افرادی است که اعضای جامعه مدنی هستند و رضایت آنها موجود بر حق بودن «: نظر لاک

سه قوه مقننه، مجریه، قضاییه، باید از همدیگر متمایز شوند و وظیفه «: ۶۳ به نظر وی. «و عادلانه بودن حکومت است

۶۴ عدالت لاک لیبرالی است . لاک گذشت از وضعیت طبیعی به حالت قرارداد. «قوه مقننه، ایجاد قوانین است

برای «: اجتماعی را برای سازمان دادن به یک جامعه مدنی مطلوب ضروری دانست. بدین ترتیب وی معتقد بود

اصلاح قوانین لازم است هیئتی قانون گذار بوجود آید. این هیئت قوه مقننه است، لذا شکل حکومت به روش که حکومت مبتنی بر نمایندگی به مفهوم «: ۶۵ در مقابل هابز، جان لاک معتقد بود. «اعمال اقتدار قوه مقننه بستگی دارد

۶۶ به طور کلی باید. «درست کلمه، حکومت مجلسی است که منتخب مردم باشد و قانون گذاری را برعهده گیرد

افزود جان لاک به قوه مقننه به عنوان قدرت برتر اشاره می کند و این همان برداشت مبحث تفکیک قواست. ژان ژاک

روسو از نظریه پردازان قرارداد اجتماعی است. نظریه وی کوششی است برای ساختار قانون گذاری خوب که از طریق قرارداد اجتماعی به وجود می آید. در واقع سیستم های قانون گذاری، با فاکتوره ای آزادی، برابری، قانون

گذاری خوب به حکومت خوب و در نتیجه شکل گیری قرارداد اجتماعی منجر می شوند روسو معتقد است :

سیستم قانون گذاری دارای آزادی و برابری است تشکیلات یک حکومت خوب زمانی بادوام است که با قوانین «

۶۷ براین اساس می توان اراده عمومی روسو را معیار یک قانون گذاری خوب و اصل قرارداد. «مطابقت داشته باشد

اجتماعی قرار داد. روسو در بحث سیستم های مختلف قانون گذاری عواملی را که به بهترین وجهی سعادت همگان

را تأمین می کند و باید هدف هرگونه سیستم قانون گذاری باشد، را به دو موضوع اساسی یعنی آزاد و برابری محدود می کند. اما با تعمق در اندیشه های روسو در باب تفکیک قوا معلوم می شود که وی برخلاف سایر علمای

کلاسیک هوادار تفکیک قوا به صورت افقی نیست، بلکه به صورت عمودی است. به نظر می رسد که روسو با تفکیک قوا میانه خوبی نداشت، زیرا به قوه قانون گذاری یا اراده عمومی حکمران اختیار نظارت بر کارهای قوه اجرایی را داده بود. بنابراین مبنای مشروعیت قانون و حقوق، توافق و قرارداد و همان رضایت عامه نزد آمارتیا سن است.

یکی دیگر از نظریات رایج در باب قانون گذاری مطلوب، نظریه تفکیک قوا و تعادل قوا است. متفکران و حقوق دانان با تکیه بر نظریه تفکیک قوا کوشیدند که از تمرکز فسادانگیز و خودکامه زای قوا در یک شخص جلوگیری نمایند. منتسکیو از جمله نظریه پردازان تفکیک قواست. پیشنهاد وی برای حکومت خوب، تفکیک قوا و کنترل ها و

۱- تاکنن باربارا، (۱۳۸۰)، برج فرازان، ترجمه عزت الله فولادوند، تهران: نشر سخن، ص ۲۶

۲- عنایت حمید، (۱۳۵۱)، بنیاد فلسفه سیاسی در غرب از هراکلیت تا هابز، تهران: نشر دانشگاه تهران، ص ۱۰۷

۳- بشیریه حسین، (۱۳۸۰)، عقل در سیاست، تهران: نشر نگاه معاصر، ۲۸

۴- قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل، همان، ص ۱۷۹

۵- عالم عبدالرحمن، همان، ص ۲۸۰

۱- پولادی کمال، (۱۳۸۴)، از دولت اقتدار تا دولت عقل در فلسفه سیاسی مدرن، تهران: نشر مرکز، ص ۲۴

۶۵- ۲- روسو ژان ژاک، (۱۳۵۲)، قرارداد اجتماعی، اصول حقوق سیاسی، ترجمه منوچهر کیا، تهران: نشر گنجینه، صص ۶۳

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۱۵

تعادل ها است. منتسکیو برای جلوگیری از تمرکز قدرت در یک قوه خاص، تفکیک قوا را پیشنهاد می دهد .
وی

در هر حکومت سه قوه مقننه (قانون گذاری)، مجریه (سیاست داخلی و خارجی) و قضاییه (حل و «: معتقد است

فصل اختلافات) وجود دارد. هریک از این قوا را باید هیات ها و اشخاص جداگانه ای اداره کنند. وجود حکومت خوب و مهار قدرت از راه تفکیک قوا برای تدوین قوانین مطلوب و برای تامین آزادی سیاسی مردم ضروری است.

مشارکت مستقیم در قوه مقننه، برقراری تام نمایندگی است. هریک از قوای قانون گذاری و اجرایی باید ب ر یک

۶۸ با توجه به نظریات منتسکیوبه نظر می رسد یکی از معیارهای حکومت خوب، تفکیک «: دیگر نظارت داشته باشند

قوا و جلوگیری از قدرت در دست یک شخص یا گروه خاص است. لذا میان قوانین خوب با ماهیت و اصول حکومت خوب رابطه وجود دارد. از این رو منتسکیو برای اولین بار به ماهیت جامعه شناسانه قانون گذاری و قانون

توجه نمود که میان قوانین، منشاء آنها، هدف قانون گذار و نظم اجتماعی یا فرهنگی افراد رابطه وجود دارد. هگل از

جمله ایده آلیست هایی است، که نقش ملت و دولت را در جامعه مدنی مهم تلقی نموده است . نظر وی درباره حکومت خوب مبتنی بر کنترل ها و تعادل ها و تفکیک قواست. نظریه هگل نیز درباره حکومت، همان نظر اصلاح

اصل تفکیک قوا و اصل کنترل ها و تعادل ها بی تردید با ارزش اند اما «: شده منتسکیو بوده است. به نظر هگل

۶۹ هگل اختیارات برابر قوا را به قانون گذاری، اجرایی و پادشاهی «: جدایی مطلق قوا به هرج و مرج می انجامد

تقسیم وظایف حکومت در میان قوای اجرایی، قضایی و قانون گذاری خطر استبداد را «: تقسیم کرد. از دیدگاه هگل

از بین برده و آزادی را تضمین می کند. وظیفه قانون گذاری آن است که مجموعه قوانین از قبل موجود را باز شناسد

و گسترش دهد این قوه باید دو مجلس داشته باشد. راه حل این است که قوه بی شکل مردم به صورت گروه صنف

۷۰ با وجود آن که مجلس طبقاتی. « سازمان یابند و نماینده قانون گذاری از میان همین گروه ها و صنف ها باشد

نهادهای راستین حکومت دانسته شده اند اما او نسبت به حکومت خوب و مقوله جامعه مدنی، دولت را به سه دولت بیرونی ۷۱ در قالب جامعه مدنی که حاکم بر حقوق و آزادی فردی و استقلال « : شکل مورد بررسی قرار می دهد

سیاسی است. دولت سیاسی ۷۲ در قالب قانون اساسی و حاکمیت قانون که سبب وحدت قانون گذاری و وحدت

ملی است و دولت اخلاقی ۷۳ در قالب دولت صحیح است که همان دولت کلی است. چنین دولتی سیر خداوند در

جهان است. در این دولت شهروندان به وجود معنایی اخلاقی در ساختار نهاد دولت پی می برند و نتیجه سیر تکامل

۷۴ به هر حال اندیشه. « یک فرایند اجتماعی است که از خانواده شروع و سرانجام به دولت اخلاقی ختم می گردد

سیاسی هگل در تکوین جامعه مدنی نقش زیادی در قوه قانون گذاری داشته است. حکومت و جامعه مدنی و تفکیک قوای موجود، نظام سیاسی ارزشمند را خواهند ساخت. در تأیید نظر هگل می توان گفت قانون اساسی اول

باید تجربه شود و سپس مدون شود نه آن که اول مدون شود و سپس در دستور زندگی افراد ملت قرار گیرد.

نظریه سودمندی همگانی یا طرفداران اصالت فایده شکل مطلوب قانون گذاری را نظام دموکراسی

نمایندگی معرفی کرده اند. سودمندگرایان به شادمانی افراد بیشتر از رشد اخلاقی توجه می کردند و

۲۰۵- ۱- بخشایشی اردستانی احمد ، (۱۳۸۲)، سیر تاریخی اندیشه های سیاسی در غرب از افلاطون تا

نیچه، تهران: نشر آوای نور، صص ۲۰۷

۱- پلاتز جان، (۱۳۷۶)، شرح و نقدی بر فلسفه اجتماعی و سیاسی هگل، ترجمه حسین بشیریه، تهران: نشر نی، ص ۲۰۷

۲- عالم عبدالرحمن، همان، ص ۳۲۰

External state -۳

Political state -۴

Ethical state -۵

۲۰۷-۶- بخشایشی اردستانی احمد، همان، صص ۲۰۴

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۱۶

فضیلت ارزش آن در این است که از راه شادمانی انسان هاست هدف دولت تامین شادمانی و حمایت «: می گفتند

از حقوق انسان هاست. نظام قانون گذاری نمایندگی، به مردم حق رای در انتخابات می دهد چراکه این نظام به

۷۵ دیوید هیوم از نظریه پردازان مکتب سودمند گرایی در بحث حکومت پارلمانی و مطلوب «: آنها سود می دهد

از نظر اخلاقی، قانونی و سیاست گذاری یکی از معیارهای اصلی عمل «: و نماینده این نظریه بود به نظر هیوم ۷۶. با تکیه بر نظریه هیوم که در واقع پلی « عادلانه عمل متقابل است که در واقع اساس هر نظام قضایی است

بین نظریه قرارداد اجتماعی و اصالت فایده است، باید افزود پایه حکومت مطلوب، اطاعت از میثاق ها و قوانین و عدالت است و حکومت به واسطه فایده ای که دارد، مورد پذیرش تدریجی قرار گرفته است. جان استوارت میل یکی از اصحاب عمده اصالت فایده و از سودمندگرایان در بحث دموکراسی نمایندگی است. راه حل میل برای حل مسئله قانون گذاری خوب و افراد، عبارت بود از حکومت نمایندگی. از نظر وی نظام نمایندگی سه ۱- مردم که وظیفه آنها انتخاب کارگزاران قانون گذاری است ۲- نمایندگان انتخابی مردم در «: سطح دارد مجلس ۳- هیأت سیاست ساز. پارلمان نماینده اراده مردم است، نمایندگان انتخابی مردم حق عزل هی ات

۷۷ بدین ترتیب میل پروسه دموکراسی نمایندگی را با توجه به مردم، سیستم قانون گذاری. « سیاست ساز را دارند

و هیات سیاست ساز توجیه می نماید و این به جامعه دموکراتیک و مشارکت خواه و حکومت نمایندگی می انجامد. جرمی بنتهام نظریه پرداز مکتب اصالت فایده در باب اصل سودمندی همگانی به قوانین اخلاقی و هدف قانون گذار لذت و شادمانی و سودمندی همگانی است « : هنجاری قانون گذاری اشاره می کند. از نظر وی

پرهیز از درد و رنج غایاتی هستند که قانون گذار در نظر دارد. بر عهده قانونگذار است که ارزش آنها را ۷۸ با توجه به اینکه اکثر فلاسفه قبل دموکراسی را مورد نقد قرار می دهند اما بنتهام به دموکراسی. « دریابد نمایندگی با دیده خوش می نگرد زیرا که در حکومت مطلوب؛ دموکراسی شکل درست و به حق و بهترین است. قوه قانون گذاری قوه حاکم است، اما قوه انحصاری نیست.

اما در تکمیل دیدگاه های نظری در باب تأثیر مؤلفه های هنجاری و ساختاری بر عملکرد قانون گذاری مطلوب و

ایده آلدرد قرن ۱۹ به گفتمان لیبرالیسم و آزادیخواه بر خواهیم خورد. نئولیبرالیست های جدید در فلسفه سیاسی خود

همانند آمارتیاسن قانون گذاری را به آزادی و توسعه جامعه ربط دادند. فریدریش هایک یکی از مهم ترین نمایندگان

قانون باید محصول « : موج تازه نئولیبرالیسم می باشد. نظر وی شباهت زیادی با نظریه آمارتیاسن دارد. از نظر هایک

و جلوه ای از نظم خودانگیخته باشد قانون باید در ماهیت خود توسط قانون گذار مفید به حال جوامع باشد . دو

مجلس در جامعه ضرورت دارد: ۱- مجلسی که امریه ها را در موارد خاص صادر و اجرا می کند . ۲- مجلسی که

قوانین منفی یعنی قواعد عمومی رفتار عادلانه را عرضه می کند. مجلس اول، مجلس قانون گذاری حقیقی است که

باید وظیفه تدوین و تصویب اصول کلی و باثباتی را بر عهده گیرد و مجلس دوم مجلسی است که با مسایل و امور

مربوط به شیوه حکومت سرو کار دارد و وظیفه اش وضع هر قانونی استغیر از قوانین مربوط به رفتار عادلانه. مجلس

۱- پولادی کمال، (۱۳۸۵)، تاریخ اندیشه سیاسی در سده جدید از ماکیاول تا مارکس تهران: نشر مرکز، ص ۱۷۱

۲- هیوم دیوید - ، تاریخ طبیعی دین، (۱۳۴۸)، ترجمه حمید عنایت، تهران: نشر خوارزمی، ص ۱۵۰

۱- عالم عبدالرحمن، همان، ص ۶۴۰

۲- همان.

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۱۷

۷۹ نظریه هایک پیرامون قانون . « مطلوب مجلسی است که در آن انتخاب شدگان در بالاترین سطح ممکن قرار دارند

جلوهای تازه به قانون گذاری و تحکیم مبحث آزادی آمارتیاسن دارد. روی هم رفته می توان چنین پنداشت که هایک

به تکامل و نظم خودجوش مجلس تاکید دارد و نسبت به توانایی نمایندگان در مجلس همان نظر آمارتیاسن را دارد.

تأکید هایک بر آزادی فردی متضمن قانون گذاری خوب است. فلسفه سیاسی برلین با بحث از آزادی آغاز می شود .

یعنی آزادی. محدودیت های ساختاری قانون گذاری را می توان مانع آزادی شمرد ، به « : قانون گذاری به نظر برلین

شرط اینکه ثابت شود آن محدودیت ها محصول عمل دیگران است. در بعضی موارد قوانین و مقررات نیز مانع

۸۰ با این حال براساس ملاحظات برلین می توان آزادی منفی را به نفع دستگاه قانون گذاری دانست . « آزادی است

در حکومت مطلوب برلین نزاع اخلاقی و ارزشی بین آزادی مثبت و منفی بروز می کند زیرا در نظر او نزاع ارزش ها

و ساختارها باید ویژگی رفیع بشری باشد. مهم ترین مساله در اندیشه سیاسی جان رالز، مساله عدالت به مثابه انصاف

در همه جوامع نابرابری های « : است که از مؤلفه های قانون گذاری خوب و پیشرفته محسوب می شود. به نظر او

اجتناب ناپذیر وجود دارد وجود نابرابری های اجتماعی و اقتصادی باید به گونه ای تنظیم شود که به نفع م حرومین

۸۱ رابرت نوزیک از « افراد باشد. نابرابری های اجتماعی سبب تضعیف حکومت خوب لیبرال دموکراسی می گردد

حکومت ، مخل آزادی و حقوق فردی « : دیگر نئولیبرالیست هاست که بر دولت حداقل تأکید دارد. وی معتقد است

است راه حل این معضلات عبارتست از تشکیل انجمن ها و اجتماعات قانون گذاری برای حمایت متقابل افراد از

۸۲ فرانتس نویمان با استفاده از عناصر سه گانه شناختی، کنشی و قانونی در تبیین آزادی، حکومت پیشرفته « یکدیگر

آزادی را عبارت از وضعیتی می داند که در آن انسان ها نخست از لحاظ « : خوب را منوط به این عناصر می داند. وی

شناختی و ادارکی آمادگی تفکر و تأمل درباره وضع خود، جامعه، دولت و سایر ساختارها و مناسبات اجتماعی را

دارند و دوم از توانایی و امکان ظهور و بیان این تفکر و نقد و پیگیری عملی خواست خود برخوردارند و سوم این

۸۳. « امکان اندیشه کنش ورزی مستظهر به قانون اساسی و عادی است

کارکردگرایی ۸۴ یکی از الگوهای سیاست های مقایسه ای است. این رویکرد به ساختار قانون گذاری اهمیت زیادی می دهد و برای بیان و تشریح حرکت گذار به سوی مردم سالاری/ دموکراسی از یک روند پیچیده و دراز

مدت تغییرات ساختاری و تشکیلات قانون گذاران حمایت می نماید. بر اساس این رویکرد، گذار به سوی مردم

سالاری/ دموکراسی نه از سوی نخبگان بلکه بر اثر تغییر در ساختار قانون گذاری مجالس شکل می گیرد. نمایندگان

در یک ساختار ویژه مقننه امنیت می یابند. در واقع تغییرات این ساختارهاست که در فکر و اندیشه نمایندگان تغییر

به وجود می آورد. تالکوت پارسونز سرسلسله مکتب کارکردی ساختاری با بهره گیری از نظریه کنش تلاش کرد تا

هر سیستم قانون گذار، ضرورت هایی دارد مهم ترین این ضرورت، « : مساله قوانین انسان را حل نماید. بنا به نظر وی

حفظ تعادل با محیط و افراد است. شکل و عمل این سیستم به ساختارهای حاکم بر اجزاء تأثیر شایانی دارد. ۸۵

- ۱- جان گری، (۱۳۸۰)، فلسفه سیاسی هایک، ترجمه خشایار دیهیمی، تهران: نشر طرح نو، ص ۸۶
- ۲- بشیریه حسین، (۱۳۸۳)، لیبرالیسم و محافظه کاری، تاریخ اندیشه سیاسی در قرن ۲۰، ج ۲، تهران: نشر مرکز، ص ۱۰۷

۱- بشیریه حسین، همان، ۱۲۲

۲- همان.

- ۳- فرانسیس نویمان، (۱۳۷۳)، آزادی، قدرت و قانون، ترجمه عزت الله فولادوند، تهران: نشر خوارزمی، ص ۷۲

۴- Functionaalism

- ۱- گی روشه، (۱۳۷۶)، جامعه شناسی تالکوت پارسونز، ترجمه عبدالحسین نیک گهر، تهران: نشر تبیان، ص ۷۶

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۱۸

نظام فرهنگی، نظام « : تالکوت پارسونز در تئوری کارکردی ساختاری خود از چهار نظام کنش استفاده می کند اجتماعی، نظام قانون گذاری، نظام رفتاری. وی در تئوری خویش بیشترین اهمیت را به نظام قانون گذاری و رفتاری

۸۶ بررسی کلاسیک کارکردگرایی و « می دهد. نظام قانون گذاری در نزد او شامل ارزش ها، هنجارها و رفتارها می باشد

ساختارگرایی در نظریه گابریل آلموند ارتباط زیادی با موضوع آمارتیاسن دارد. آلموند کارکردها و ساختارها را برای

نظام سیاسی ضروری می داند که تا چه اندازه دارای عملکرد هستند و سه کارکرد را نام می برد که در ساختارها مؤثر

۱- سیاست گذاری ۲- اجرای قانون ۳- قضاوت قانونی. هر یک از موارد از جمله سیاست گذاری یا قانون « : است

۸۷ می توان این گزاره را در چارچوب نظریه « گذاری هم به فرآیند رسمی وهم به فرآیند غیررسمی اطلاق می شود

آلموند استخراج کرد که هرچه تنوع ساختاری قانون گذاری بیشتر و نظام های فرعی از استقلال بیشتری برخوردار

شوند، نظام به دموکراسی نزدیک تر می شود. در این راستا آلموند و پاول تا آنجا پیش می روند که کلیه ساختارهای

اجتماعی را از حیث معنی سیاسی شان در شکل بندی قانون گذاری مؤثر می شمارند. سیدنی و وربا دو نظریه پرداز

هنگامی که یک قانون در جامعه ای به عمل می آید از همان قانون که در یک فرهنگ سیاسی دیگر « : همفکر معتقدند

۸۸ جنبه دیگر « به عمل درآمده، متفاوت است. لذا ایدئولوژی سیاسی تحت تأثیر شرایط فرهنگی موجود قرار می گیرند

تحلیل کارکردی و ساختاری را در مطالعات دیویدپتر می توان مشاهده کرد. وی مفهوم ضرورت ساختاری را به

ضرورت های « : عنوان یکی از متغیرهایی که دارای چهارچوب جامعی برای تحلیل مقایسه است، پیشنهاد می کند. وی

ساختاری را فرآیندی تعریف می کند که همه حکومت ها صرف نظر از ویژگی های آنها درگیر آن هستند. بر این

۸۹ ظاهراً به « اساس حکومت خود برای کلیه نظام های اجتماعی یک ضرورت ساختاری و هنجاری به شمار می رود

نظر می رسد که اپتر در تحلیل های خود ساختار را در شکل نهاد به صورت الگویی از فعالیت ها یا تعاملات بکار

می برد. وی تحلیل ساختاری خود را به محدودیت های سازمانی یا نهادینه شدن انتخاب ها مرتبط می سازد که

- ضرورت های ساختاری عبارتند از ۱ «: مجموعه این بررسی ها به تجزیه و تحلیل سیاست منجر می شود. از نظر اپتر

ساختار اقتدارآمیز تصمیم گیری ۲- ساختار پاسخ گویی و مسئولیت ۳- ساختار اجبار و ضمانت اجرا ۴- ساختار

تعیین و توزیع م نابع

۹۰ باوجود این، اپتر نخستین گام را در توضیح پاره ای از پدیده ها « ۵- ساختار گزینش سیاسی و پذیرش نقش ها

برداشته است وی نه تنها می کوشد تا ضرورت ساختاری و کارکردی را به یک دیگر مرتبط سازد، بلکه در عین حال

برخی از روابط کلی میان این ضروریات، بعد هنجاری تحلیل سیاسی و انواع گوناگون ارزش ها را مطرح می کند.

نظریه انتخاب عقلایی نقش بسیار مهمی در تعیین نمایندگان پارلمانی دارد. انتخاب عقلایی هم رهیافتی مثبت برای تبیین قانون گذاری ایده آلبوده و هم عملکردی هنجاری و رفتاری است. نظریه پردازان انتخاب عقلایی به ساختارها و هنجارها و اخلاقیات اهمیت داده و مقصود آنها اغلب روشن ساختن چگونگی صورت گرفتن انتخاب ها درون ساختارها است. نظریه انتخاب عقلایی دارای جهت گیری هنجاری و ساختاری است.

. ۲- معین جهانگیر، (۱۳۷۹)، نظریه فرهنگ، تهران: نشر مرکز مطالعات تحقیقات فرهنگی بین الملل، ص

۱۱

۶۴. - ۳- گولدر آلوین، (۱۳۶۸). بحران جامعه شناسی غرب، ترجمه فریده ممتاز، تهران: شرکت سهامی

انتشار، صص ۶۳

۱- علم محمدرضا، (۱۳۸۷)، سهم فرهنگ سیاسی ایران در ناپایداری احزاب، تهران: نشر نیک فرجام، ص

۵۹

۲- قوام عبدالعلی، همان، ص ۶۴

۳- همان.

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۱۹

تصمیمات قانون گذاری عمدتاً براساس هماهنگی با کنش های گذشته، کاهش تنش ها در نظام اعتقادی فرد
یا

که انتخابات عقلایی می تواند بیان کننده این « : جهت گیری هنجاری گرفته می شوند. ۹۱ آگزلورد نشان
می دهد

۹۲ آگزلورد با « باشد که چگونه هنجارها و اخلاقیات از طریق یک انتخاب سیاسی و اجتماعی گسترش می
یابند

در نظر گرفتن نظام فراهنجار به عنوان امری مفروض، مشخص نمود که چگونه مدل او ظهور هنجارها را نشان
می دهد.

نظریه قانون گذاری ایده آل در حکومت اسلامی از نظریات مهم در راستای چارچوب نظری است . در
نظریات اهل سنت و تشیع اسلامی به تأثر از ریشه های مذهبی و فکری در فروع و اصول دین و سنت فکری
سیاسی فلسفی و غیر فلسفی و حتی عقلی و اجتهادی ضرورت قانون گذاری تبیین شده است. ۹۳ ابوعلی سینا
حکیم و فیلسوف نام دار ایرانی به سنجش و ارزیابی حکومت ها از حیث خوبی و بدی قوانین آن پرداخته
حکومت خوب فقط در اجتماع خوب حاصل می شود به شرط آن که در زیر لوای « : است. وی معتقد است
قانون و قاعده باشد اگر کار قانون گذاری و قاعده بندی روابط اجتماعی بنا به میل و خواهش که همان نفس
اماره است صورت پذیرد، مسلماً تحت تأثیر منفعت شخصی قواعد را طوری تنظیم می کند که با اصول عدالت
عام مغایرت خواهد داشت لذا قانون گذاری باید در مرتبه ای متعالی تر از اراده فردی واقع باشد و هیچ کس
۹۴ بنابراین ابوعلی سینا از « جز ذات احدیت نمی تواند منشأ قانون گذاری در جهت خیر دنیوی و اخروی
باشد

بینش صرفاً اسلامی و الهی دولت و حکومت فاصله گرفته و با اشکال دولت های معاصر برخوردی سیاست

مآبانه داشته است. امام محمد غزالی در بحث سیاست و حکومت مطلوب، قانون گذاری را دارای درجاتی بهترین قانون و مقرراتی که برای شوکت مند مورد نیاز است، قانون فقه می باشد زیرا « : می داند. وی معتقد است

۹۵ غزالی چگونگی استفاده از عقل. « قانون سیاسی را می شناسد و طریق حل و فصل دعاوی بین مردم را میداند

قانون گذاری و مصلحت با یک دیگر پیوند دارند و به سه « : برای تاویل شریعت را توضیح میدهد. از نظر وی دسته تقسیم می شوند: ۱- مصلحتی که شارع اعتبار آن را بیان کرده است ۲- مصلحتی که شارع و قانون گذار

بطلان آن را بیان کرده است ۳- مصلحتی که شارع نه به بطلان و نه به اعتبار آن حکم کرده است و مقصود، قانون گذاری است که در ۵ مورد خلاصه می شود:

۹۶ علامه محمد اقبال لاهوری شخصیتی است دارای « . ۱- حفظ دین ۲- نفس ۳- عقل ۴- نسل ۵- مال مردم

بهترین قانون « : ابعاد مختلف که نام او را در ردیف فلاسفه، مصلحان اجتماعی و سیاسی آمده است. از نظر وی

گذاری، قانون گذاری ایده آل قرآن است که می تواند رشد خودی را به محیطی ایده آل مبدل کند این قانون بر

۱۴۹- ۱- چیلکوت رونالد، (۱۳۷۸)، نظریه سیاست های مقایسه ای، ترجمه وحید بزرگی و علی رضا طیب، تهران: نشر رسا، صص ۱۳۳

. ۲- همان، ص ۱۴۴

. ۳۶۰- ۳- موثقی سید احمد، (۱۳۸۴)، جنبش های اسلامی معاصر، تهران: انتشارات سمت، صص ۳۶۱

. ۱- محمصانی صبحی ، (۱۳۶۸)، فلسفه قانون گذاری در اسلام، ترجمه اسماعیل گلستانی، تهران: نشر معارف، ص ۴۷

. فصل نامه علوم سیاسی، سال هشتم، ش ۳۱، ص ۸۸، « فلسفه سیاسی بوعلی سینا »، (۲- بهشتی احمد،)

۱۳۸۴

۳- غزالی ابو حامد، (۱۳۶۴)، احیا و علوم الدین، ربع عبادت، ترجمه موبدالدین محمد خوارزمی، تهران: نشر علمی و فرهنگی، ص ۲۰

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۲۰

۹۷ ماوردی از نظریه پردازان خلافت و از پیشگامان اهل حل و عقد است . « گرفته از خداوند و قرآن مجید است

است. ماوردی در باب وظایف و اختیارات نمایندگان « اهل حل و عقد » یکی از شیوه های انتخاب، اتخاذ روش

۱- دفاع از اصول دین ۲- اجرای عدالت و حل اختلاف ۳- بر « : قانون گذاری موارد عدیده ای را بر می شمارد

قراری نظم و قانون در کشور ۴- اجرای حدود و قوانین ۵- دفاع از مرزها ۶- سازماندهی جامعه در مواقع

۹۸ یکی از جریانات فکری قانون گذاری ایده آلو مطلوب، جریان فکری اصلاح طلب دینی سید . « جنگ و صلح

حول محورهای آزادی و حقوق بشر، عدالت و « : جمال الدین اسد آبادی است. مبانی فکری سید جمال

مساوات، حاکمیت قانون، دخالت و مشارکت مردم در تعیین سرنوشت خود و تصمیم گیری های سیاسی از

۹۹ طه جابر العلوانی در نظریه مقاصد الشریعه به بیان . « طریق انتخابات و احزاب پارلمان قابل تبیین است

یکی از مهم ترین مقاصد برتر و حاکم مبادی قانون گذاری است « : ضرورت قانون گذار می پردازد. از نظر وی

در امور تشریعی از این جهت که بر تولید مواد و قواعد قانونی توانایی دارند. در نتیجه این مقاصد مطلق و غیر

۱۰۰ دقت در اصول مذکور در نظریه مقاصد الشریعه . « قابل تغییر هستند و بر هر مقصد و غایتی حاکم هستند

علوانی، ضمن آن که بازسازی نظریه قانون مندی را نمایان می سازد، تحولی در آن را نیز آشکار می سازد . در

نظریه علوانی بازسازی قوانین از راه فهم و عقل به ضرورت جامعه قانون مند کمک می کند. محمد هاشم

کمالی

نیز نظریه قانون گذاری را در مبحث مقاصد الشریع تداوم بخشیده و درصدد ارایه فهمی جدید از قانون گذاری

با اشاره به شکافی که بین شریعت و قانون گذاری تصویبی مجالس قانون گذاری وجود دارد، « : است. وی

درصدد توضیح چگونگی استفاده از منابع موجود برای کوچک تر کردن این شکاف است. وی برای این هدف

از اصطلاح مصلحت مرسله بهره می گیرد وی قانون گذاری تصویبی را برای خیر عمومی لازم و ضروری

۱۰۱ مهم ترین نکته ای که شاطبی به آن اشاره می کند، شریعت است. شاطبی به مساله غایت مندی. « دانسته است

قانون گذار در شریعت اصول و قواعدی را تنظیم نموده که یکی از مهم ترین مقاصد «: شریعت اشاره می کند قانون گذار، میانه روی است. از این رو تکلیف بر مدار میانه روی قوام یافته است هدف قانون گذار باید
۱۰۲ شاطبی تلاش می کند با دلایل عقلی و نقلی اثبات نماید که هدف شریعت خارج «: سعادت مردم باشد

ساختن انسان از سلطه هوای نفس و آوردن آنان تحت احکام شریعت اخلاقی است. میرزا یوسف مستشار الدوله هم واره از لزوم برقراری حکومت قانون سخن می گوید. وی در عین حال با آشنایی از فقه و معارف نظام پارلمانی را با مفهوم مشورت در «: اسلامی به هم خوانی عقل و علم در قانون گذاری می پردازد. وی اسلام و آزادی سیاسی، بیان و مطبوعات و تشکیل انجمن ها و اجتماعات را با امر به معروف و نهی از منکر در
۱- حلبی علی اصغر، (۱۳۸۴)، تاریخ نهضت های دینی سیاسی معاصر، تهران: نشر زوار، ص ۲۷

۲- قادری حاتم، (۱۳۸۲)، اندیشه سیاسی در اسلام و ایران، تهران: نشر سمت، ص ۸۰

۳- حلبی علی اصغر، همان، ص ۲۰

مجله فرهنگ و اندیشه، سال چهارم، شماره ۱۳، ص ۹۴، « نظریه مقاصد الشریعه در فقه سیاسی اهل سنت
«، (۴- میراحمد منصور، (۱۳۸۴)

۱- همان، ص ۹۳

۲- ریسونی احمد، (۱۳۷۶)، اهداف دین از دیدگاه شاطبی، ترجمه سید حسین اسلامی و سید محمد علی ابهری، قم: نشر مرکز انتشارات دفتر تبلیغات

اسلامی، ص ۱۶۷

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۲۱

۱۰۳ طالبوف با نگاهی مدرن مفاهیم وطن، ملت، حاکمیت قانون، آزادی، برابری اکثریت را «: اسلام منطبق دانست

قوانین بر دو گونه اند قانون معنوی که از طرف پیامبران به وسیله وحی آورده «: مطرح نمود. البته به نظر او

می شود و قوانین مادی مانند قانون مدنی و سیاسی که توسط خردمندان و دانشمندان قانون گذار نوشته می شود

تا حقوق و منافع مردم را در نظر بگیرد. قانون گذاری از اختیارات ویژه اکثریت مردم برای س عادت عموم ۱۰۴ یکی از علمای سرشناس که نقش اساسی در « است. ضمن اینکه هر دو گونه قوانین برای مردم مفیداند نظر مذهب شیعه نسبت به دموکراسی و مردم سالاری داشت، علامه شیخ محمدحسین نائینی می باشد. وی از

باید قوانینی « : برجسته ترین چهره های بیدادگری در میان علمای شیعه است. در باب وضع قانون وی معتقد است

وضع شود که از یک سوی حدود تسلط و تکالیف حاکم و از سوی دیگر حقوق و آزادی افراد ملت را مطابق موازین شریعت معین سازد به نحوی که نقض این مقررات و قوانین در حکم خیانت در امانت شمرده شود در باب نظارت عقل نیز باید هیأتی مرکب از خردمندان و دانایان کشور و خیرخواهان ملت که به حقوق و سیاست و مقتضیات و شرایط حاکم بر سیاست عصر آگاه باشند، تشکیل گردد و این هیات همان مجلس ۱۰۵ از این رو نائینی در استدلال قانون گذاری ایده آل معتقد به اصول آزادی، برابری، « نمایندگان ملت است

تدوین قانون اساسی و نظارت نمایندگان عامه ملت بر کار هیأت حاکمه است. نائینی ریشه اصلی قانون گذاری استبدادی را نادانی نمایندگان قرار داده و علم را سرچشمه ی تمام فیوضات و سعادات انسان دانسته. او پس از

بر شمردن مشکلات و معضلات قانون گذاری استبدادی دو گام اساسی را جهت برقرار ی حکومت سالم و

۱ نگارش یک قانون « : قانون گذاری مطلوب لازم می داند

۱۰۶ سید محمود طالقانی بر اساس اصل مشارکت سیاسی به عنوان یکی از « ۲ ایجاد مجلس شورای ملی عناصر جامعه سیاسی بر سرنوشت خویش به حاکمیت ملی و دموکراسی و برقراری نظامی دموکراتیک و عادلانه و قانون گذاری خوب اعتقاد داشت. وی با تاکید بر مشارکت سیاسی به ایده دموکراسی مستقیم نمایندگان باید توسط توده مردم انتخاب شوند پارلمان به تنهایی ضامن « : نزدیک تر شده و معتقد است

دموکراسی و حاکمیت مردم نیست و بهترین راه و مکانیسم برای جلوگیری از ظهور مجدد خودکامگی، سپردن

کارها بدست مردم می باشد و اینکه از طریق تمرین در شوراها افراد کاردان و یا صلاحیت خود را نشان
۱۰۷ در مجموع وی به تلفیقی از پارلمان و شورا برای جلوگیری از استبداد و خودکامگی و برقراری « دهند
دموکراسی و حاکمیت قانون اعتقاد داشت. نگاه حاضر اهمیت دیگر کلام حضرت امام است. از نظر وی :
یکی « (۱۰۸ از دیدگاه حضرت امام خمینی (ره) «اسلامیت، مبین رسمیت مذهب در قانون گذاری ایده آل
است»

از ضروری ترین مسایل برای یک کشور قانون گذاری است. در کشوری که قانون حکومت نکند نمی توان آن
۳- آدمیت فریدون، (۱۳۴۹)، اندیشه های میرزا فتحعلی آخوند زاده، تهران: نشر خوارزمی، ص ۱۸۶

۱- همان، ص ۱۸۹

۲- حلبی علی اصغر، همان، ص ۲۲۸

۱- نایینی محمدحسین، (۱۳۳۴)، تنبیه الامه و تنزیه المله، بکوشش آیت ا... سید محمود طالقانی، تهران:
نشر صراط، ص ۱۷

۲- طالقانی سید محمود، (۱۳۶۱)، وحدت آزادی، تهران: شرکت سهامی انتشار، ص ۱۷

فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال هشتم، شماره ۳۱، ص ۱۱، «ولایت فقیه و پیش نویس قانون اساسی
» (۳- بیار جمندی حسین، (۱۳۸۳)

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۲۲

۱۰۹ شبستری بر ضرورت آزادی در «را کشور اسلامی نامید کسانی که با قانون مخالفند با اسلام مخالفند
مطبوعات و رسانه های گروهی و ضرورت امکان مطرح شدن افکار هیات حاکمه تاکید می کرد تا زمینه برای
قانون مداری و حاکمیت قانون تلفیقی «: نهادینه شدن جامعه مدنی و حاکمیت قانون فراهم آید. به نظر
شبستری

از جامعه مدنی و مدرنیته است. در جامعه مدنی دو اصل آزادی و دموکراسی برای قانون گذاری پذیرفته شده
است. در حکومت دموکراتیک، مسلمانان، قانون گذاران که منتخب مردم هستند قطعاً مراعات قوانین الهی را

۱۱۰ مجتهد شبستری. «می کنند. چون به عنوان یک نظام دموکراتیک باید از اراده و خواست مردم پیروی می کنند

در معنی شرایط زمانی و مکانی اظهار داشته است که در جامعه مدنی فضای تفکر و بحث همگانی درباره اصول ارزشی و قانون گذاری وجود دارد. تنها در جامعه مدنی است که قانون جوانه می زند یک جامعه مدنی در صورتی عقلایی می شود که به صورت یک اندیشه به نقد در آمده باشد.

۴- عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری خوب

قانون گذاری خوب دارای ۸ مؤلفه اصلی است. این مؤلفه ها عبارتند از: نظارت، مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت، مسئولیت و پاسخ گویی، تفکیک قوا، برابری- انصاف و کارایی و اثربخشی. این عوامل برای تحقق قانون گذاری خوب به عنوان مدلی عام و فراگیر انتخاب شده است که با توجه به لحاظ کردن شرایط و مقتضیات داخلی می تواند برای نظام جمهوری اسلامی ایران مناسب باشد. اکنون به بررسی این مولفه های پردازیم:

۴-۱ نظارت:

کارآمد کردن نظام نظارت یکی از عوامل ساختاری در ارزیابی عملکرد قانون گذاری نمایندگان است. که طی آن میزان تطابق عملکرد اشخاص با قوانین و مقررات «: نظارت به مجموعه عملیاتی گفته می شود ۱۱۱.» سنجیده می شود تا از این راه نسبت به مطابقت نتایج عملکرد با هدف های مطلوب اطمینان حاصل شود

یکی از عوامل تاثیرگذار بر قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی مبحث نظارت و چگونگی کنترل مصوبات مجلس است که توسط نهادهای مدنی صورت می پذیرد. نقش پارلمان، نظارت بر چگونگی فعالیت های حکومت و کارگزاران اجرایی است. نظارت و مراقبت پارلمان که برآمده از حاکمیت مردم و برگزیده از سوی شهروندان انتخاب کننده می باشد، امری طبیعی است. زیرا خطوط ترسیم شده منطبق باخواست اکثریت مردم است و در قالب همین خطوط است که عمل نظارت و بازبینی و تعقیب اعمال حکومتی، ممکن الحال می نماید.

مقوله نظارت در قانون گذاری نظام جمهوری اسلامی ایران دارای جایگاه مهم و اساسی است چرا که سیاست ها و برنامه ریزی ها حتی اگر به بهترین نحوه تدوین و اجرا شده باشند ممکن است تحت تأثیر عوامل

۱۳۰- ۴- قارذیف علی، (۱۳۷۸)، امام خمینی در پنج حوزه موقت سیاسی، تهران: نشرزمستان، صص ۱۳۱

. ۱- همان، ص ۱۶۰

. ۲- جمعی از مؤلفان، (۱۳۸۷)، مدیریت استراتژیک، ترجمه محمد صائبی، تهران: نشر دانش، ص ۱۲

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۲۳

خارجی و داخلی مسنوخ گردند. به جرات می توان گفت که اگر اهمیت نظارت از قانون گذاری بیشتر نباشد کمتر نیست و هر چه به تولید قانون توصیه شود به همان اندازه تأکید برای نظارت بیشتر وجود دارد که به شیوه های مختلف در مجلس طرح می شود. اعمال نظارت، مقوله ای است که به نظر می رسد در بعضی از دوره های مجلس وجود نداشته و این را نه فقط نمایندگان مجلس، بلکه کسانی هم که باید مشمول نظارت قرار

گیرند، می دانند. از این رو نوعی اطمینان خاطر ناشی از عدم اعمال نظارت برایشان فراهم شده است. از جمله امکانات در اختیار نمایندگان برای اعمال نظارت عبارتند از: تذکر دادن، استیضاح، تحقیق و تفحص کردن که برای آن ضمانت اجرا هم تعیین شده است. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نظارت مجلس بر کلیه ساختارها و هنجارها و سازوکارها این توان را داده است که بر کارکردهای تمام نهاد های صاحب قدرت نظارت کنند و از آنها در برابر کیفیت اقتداراتی که به موجب قانون به آنها عطا شده است، مسئولیت

بخواهند. ۱۱۲

مصادیق نظارت در قانون گذاری ایران عبارتند از:

الف- نظارت عالیه رهبری: بالاترین نوع نظارت بر قانون گذاری، نظارت عالیه رهبری است. در نظام جمهوری اسلامی ایران، این بخش از کارکرد قوه مقننه در صلاحیت مقام معظم رهبری قرار گرفته است. بنابراین

یک راه حل در امر قانون گذاری این است که از طریق مقام رهبری که بالاترین مرجع حفظ اصول اسلامی است یک دستگاه نظارت مرکب از یک یا چند هیات یا همان هیات فقهی شورای نگهبانی زیر نظر آنان قرار گیرد تا نسبت به قوانین و مقررات گذشته و آینده، وظیفه تشخیص مغایرت با موازین اسلامی را انجام دهد و دستگاه های مسئول را به اصلاح آن ارشاد نمایند. ۱۱۳ توجه به نقش مقام معظم رهبری در انتخاب اعضای

مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای عالی انقلاب فرهنگی و فقهای شورای نگهبان از یکسو و عملکرد سیاستگذارانه سه نهاد از سوی دیگر می تواند دلیلی برای این ادعا باشد که کارکرد مجلس شورای اسلامی منحصر به قانون گذاری است و هرگونه فعالیت و عمل فرا قانون گذاری و به معنای دقیق تر سیاست گذاری، خارج از صلاحیت این نهاد به شمار می رود. می توان ادعا کرد که هر چند مجلس شورای اسلامی در قالب قانون گذاری به نوعی در سیاست گذاری به معنای عام مشارکت دارد، اما طبق قانون اساسی، سیاست گذاری به معنای خاص بر عهده مقام رهبری است. جایگاه منحصر به فرد مقام رهبری در قانون اساسی می تواند دلیلی

بر این ادعا باشد که سیاست گذاری توسط ایشان بویژه با مشورت مجمع تشخیص مصلحت نظام، در قالب سیاست های کلی نظام صورت گیرد. این نوع سیاست ها که برای همه مراجع حکومتی لازم الاجراست،

می تواند به معنای خاص سیاست و سیاست گذاری تعبیر شود. ۱۱۴

. نشریه حقوق اساسی، سال دوم، شماره ۳، ص ۶۶، « نظارت بر حسن اجرای سیاست های کلی نظام: یک بررسی انتقادی »، (۱- خلیلی محسن، ۱۳۸۳)

. مجله کانون وکلا، شماره ۴، ص ۲۱، « اصل چهارم قانون اساسی »، (۱- خامنه ای سید محمد، ۱۳۶۹) نشر، « تاملی مرزهای سیاستگذاری و قانونگذاری: مطالعه موردی مفاد قانون برنامه پنجم توسعه در حوزه فرهنگی »، (۱- مرکز مالگیری احمد، ۱۳۸۳)

۲۱۶- مجلس و پژوهش، سال ۱۸، ش ۶۷، صص ۲۳۰

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۲۴

ب- نظارت مردمی: از دیگر مصادیق نظارت در قانون گذاری ایران، نظارت مردمی است. مردم از طریق انتخاب نمایندگان خویش بر کار قانون گذاری نظارت دارند. امر نظارت مردمی این اطمینان را می دهد که نمایندگان آنها آگاهانه از مصالح و منافع آنان دفاع می کنند و اجازه عدم مراعات قانون را به هیچ نهاد و مرجعی نمی دهند. ۱۱۵ بنابراین علاوه بر تنبیه و مجازات مختلف به وسیله قوه قضاییه، نمایندگان مجلس شورای

اسلامی را به وسیله مردم می توان بازخواست کرد و به این ترتیب میزان اجرایی قوانین را به حداکثر

می رسانند. ۱۱۶

پ- نظارت شورای نگهبان: در نظام جمهوری اسلامی ایران یکی از ابعاد نظارت بر قانون گذاری، نظارت شورای نگهبان است. این نظارت در دو بعد نظارت بر مصوبات مجلس و انتخابات نمایندگان است. دامنه اختیارات مجلس

شورای اسلامی و شورای نگهبان از مسایلی هستند که در ساختار قانون گذاری مؤثر می باشند. در کنار مجلس و

پارلمان، نظام قانون گذاری جمهوری اسلامی دارای رکن شورای نگهبان می باشد طبق قانون اساسی نظارت بر

انتخابات مجلس برعهده این شورا است و قانون گذاری، نظارت را برعهده شورای نگهبان نهاده است. ۱۱۷ با توجه به

طول مدت دوره شورای نگهبان این مفهوم به ذهن می رسد که انتخاب بی درنگ یک عضو یا فلسفه خروج نیمی از

اعضا پس از گذشت سه سال مغایرت دارد، زیرا هدف وارد شدن افرادی جدید با افکاری نو نسبت به مقتضیات زمان می باشد نه صرف یک تغییر شکلی و تشریفاتی. در بعضی موارد عضو خارج شده از شورا به قید قرعه بی درنگ از سوی مجلس شورای اسلامی انتخاب گردید. و به عنوان عضو جدید حقوقدان شورای نگهبان مشغول به

۱۱۸ بوده است. بررسی مبانی (کار می شود در نتیجه عملکرد مجلس در خصوص این قضیه اقدامی بر خلاف اصل) ۹۲

اختلافات و معارضات نشان می دهد که نظام قانون گذاری با یکسری عوامل و محدودیت ها مواجه است. صرف

نظر از عملکرد مجلس و یا شورای نگهبان بین این دو رکن نظام قانون گذاری اختلاف بروز نموده است. بررسی

این عوامل ناشی از اختلافات حقوقی و اختلافات دیدگاه هاست که اهمیت فراوانی دارد. به لحاظ اینکه این امر

- می تواند برای نمایندگان مجلس شورای اسلامی نیز قابل توجه باشد مهم ترین اختلافات و معارضات عبارتند از: ۱

ضعف مبانی قانونی ۲- ناهمگونی برداشت ها از اصول قانون اساسی ۳- بلاتکلیفی جایگاه مراجع هم عرض.

ت- نظارت قضایی: به غیر از نظارت مردم، که مهم ترین ابزار کنترل کننده قانونگذاران می باشد، شیوه و روش کنترل قضایی نیز در عملکرد سطح قانون گذاری ایده آل موثر بوده است. با توجه به رویه نظارت قضایی دستگاه قضایی می تواند به عنوان یک مرجع نهایی در رسیدگی قضایی، قوانین عادی را مورد ارزیابی قرار دهد و به داوری میان قانون اساسی از یک سو و قوانین عادی از سوی دیگر پردازد و قوانین مخالف با قانون اساسی را بلاثر اعلام نماید. تنها قوه ای که می توان گفت تا اندازه ای از تخصص کافی در جهت نظارت بر مصوبات قوه مقننه دارد، قوه قضاییه است و این یکی از اصول بنیادین قانون اساسی است. این برتری از آنجا ۸۱- ۲- حمیدیان حسن، (۱۳۸۹)، نظارت بر قانونگذاری در ایران و آمریکا با مقدمه سید حسین صفایی، تهران: نشر دادگستر، صص ۸۳

در مجموعه مقالات یکصدمین همایش، « چگونگی ارزیابی آثار اجرای قوانین و به کارگیری سیستم بازخورد »، (۳- رخشنده دو علیرضا، (۱۳۸۶

. قانونگذاری، تهران: نشر مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، ص ۲۶۶

. در مجموعه مقالات نظارت استصوابی، تهران: نشر افکار، ص ۱۰ « انتخابات و نظارت شورای نگهبان »، (۱- مهرپور حسین، (۱۳۷۸

۲- نیمی از اعضای هر گروه به قید قرعه تغییر و اعضای تازه جای آن را می گیرند.

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۲۵

ناشی می شود که نظارت و کنترل بر تخلفات نمایندگان در چارچوب وظایف محوله قوه قضاییه قرار گرفته است.

ج- نظارت کمیسیونی: کمیته ها یا کمیسیون ها، نهادهای قانون گذاری هستند که به منظور بررسی دقیق تر در

موضوعات تصویب بودجه، نظارت بر عملکرد دولت، امور مختلف انتخاباتی به ویژه تبلیغات داوطلبان، احراز مناصب دولتی تشکیل می شود. نهادهایی درون سازمانی هستند که مسئولیت گردآوری اطلاعات، بحث، تأمل و

تهیه گزارش کارشناسی و ارائه توصیه ها و پیشنهادهای صحن علنی مجلس را در موضوعاتی که به آنها ارجاع داده می شود به عهده دارند. کمیسیون ها عبارتند از کمیسیون های دائمی، منتخب، فرعی، مشترک، موقت،

مشارکت سنگ بنای اصلی قانون گذاری خوب به شمار می رود. مهم ترین وجه از حقوق اساسی مردم و مشارکت سیاسی به عناوین زیر مرتبط است:

الف- انتخابات آزاد و منصفانه: انتخابات در کنار ساز و کارهای مشارکت به صورت گروهی و صنفی بارزترین نوع مشارکت در عرصه سیاسی است. از یک سو پایه های اجتماعی قدرت سیاسی را نشان می دهد و

از سوی دیگر ملاک خوبی برای ارزیابی توزیع قدرت در جامعه مدنی است. یکی از اوصاف انتخابات خوب، انتخابات آزاد و منصفانه است. آزادی انتخاب کردن یعنی هر کس حق دارد با آزادی کامل و بدون هیچ محدودیتی در سرنوشت میهن خود سهیم باشد و در انتخابات شرکت کند. ۱۲۱ برخی ملاحظات در باب نمایندگی وجود دارد که در عملکرد ساختاری و هنجاری قانون گذاری تأثیرگذار است. استراتژی هایی که نمایندگی زنان را در مجلس قانون گذاری تضمین می کنند به لحاظ موفقیت و نتایجشان، تفاوت های بسیار زیادی با هم دارند. از این رو راهکار ساختاری برای رفع مشکلات قانون گذاری، استفاده از سیستم سهمیه است. زمان و تاریخ برگزاری انتخابات در امر مشارکت و افزایش میزان رأی دهی مؤثر است. تمامی انتخابات ها، چه در سطح محلی و چه در سطح ملی را نباید ضرورتاً در یک روز واحد با انتخابات دیگر برگزار کرد، بلکه باید آنها را با فاصله زمانی از یکدیگر برگزار کرد. ۱۲۲

ب- اجماع پذیری و توجه به خرد جمعی: توسعه قانون گذاری به اقتضای عقل خود بنیاد است. خرد جمعی نمایندگان حوزه قانون گذاری بنیان توسعه قانون گذاری بشری است. مشورت و توجه به خرد جمعی در

۴۹- مجله تحقیقاتی حقوقی، شماره ۴۰، صص ۵۰، «حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران»، (- زارعی محمدحسین، (۱۳۸۳

۲- Participation

۱- علیدوستی ناصر، (۱۳۸۷)، بی طرفی در نظام انتخاباتی ایران، تهران: نشر پژوهشکده مطالعات راهبردی، ص ۱۶۲

ترجمه سیده نصرت. « بررسی موانع فرهنگی مشارکت سیاسی - اجتماعی زنان پس از انقلاب اسلامی ایران »
(۲- کوسسمو کوهاسینتا، ۱۳۸۷)

. شجاعی - حسین آسایش - فصلنامه مطالعات میان فرهنگی، سال سوم، شماره ۸، ص ۱۶۲

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۲۶

زمینه مشارکت سیاسی و اجتماعی، اصل مهمی است که در ایجاد و استقرار قانون گذاری خوب مورد تأکید قرار گرفته است. اصل شورا امری عقلی است که مورد امضای دین اسلام است.

ج- احزاب سیاسی: احزاب علاوه بر اینکه راهکارهایی برای مشارکت مردم هستند، نردبان مناسبی برای عبور نخبگان سیاسی به شمار می آیند. احزاب و گروه های فعال در انتخابات از نیروهای عمده توسعه قانون گذاری محسوب می گردند. آنها بنا بر اعتقادات و نظرشان مواضع متفاوتی را اتخاذ می کنند. از پیامدهای قانون

انتخابات، استحکام و تثبیت پایه های نظام جمهوری اسلامی، قرار گرفتن اکثریت مطلق کرسی ها ی مجلس در

دست جناح های سیاسی و گروه بندی های سیاسی است. احزاب سیاسی به عنوان یکی از مؤلفه های حکومت خوب نقش مهمی در توسعه نظام قانون گذاری در پارلمان ها دارند. نظام پارلمانی از راه انتخابات به تقویت اپوزیسیون و نظارت قانونی می انجامد. چنین نظام انتخاباتی باید به ایجاد یک گروه اپوزیسیون کارآمد کمک کند، اپوزیسیونی که بتواند با یک دید انتقادی قوانین را مورد ارزیابی قرار دهد و از حقوق اقلیت ها دفاع و حامیانش را به گونه ای مؤثر نمایندگی کند. ۱۲۳

: ۳-۴ حاکمیت قانون ۱۲۴

حاکم شدن قانون در شورای نمایندگان و اقلیت های دینی و « : قانون مداری یا حاکمیت قانون به معنای ۱۲۵ حاکمیت قانون یکی از مهم ترین ارکان حکمرانی خوب شناخته شده. « قومی براساس انتخاب آزاد می باشد

و دارای ارزش جهان شمول گردیده است. بدون تردید، این اصل سنگ زیرین روابط بین دولت و شهروندان به شمار می آید؛ به گونه ای که این اصل الهام بخش مفاهیم و اصول دیگری از قبیل قانون گرایی، قانونیت، صلاحیت، عدالت طبیعی، عدالت رویه ای، مسئولیت، پاسخ گویی، کنترل قضایی و تفکیک قوا و دیگر اصول

است برداشت از حاکمیت قانون، دربرگیرنده مجموعه ای از دلایل و توجیهات برای اقدامات حکومتی است که پذیرفته شده است. این هنجارها اعم از اصول، قواعد، سیاست ها و معیارها، در رویکردی « هنجار » به عنوان کلی در مفهوم قانون، هدف قانون، ویژگی های قانون و موضوعات دیگر راجع به قانون و قانون گذاری منعکس شده و نتیجه آن در قالب برداشتی از حاکمیت قانون پدیدار می شود. تنقیح قوانین یکی از اصول در اصطلاح علم حقوق به معنای زدودن قوانین زاید و منسوخ و ارایه « تنقیح قوانین ». حاکمیت قانون است قانون حاکم از میان قوانینی است که در یک موضوع خاص وضع شده اند. بی شک یکی از بهترین مصوبات بود. مهم ترین نمونه عدم « قانون تشکیل سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور » مجلس شورای ملی

رعایت حاکمیت قانون مشکلات مربوط به قانون گذاری است. بعضی از این مشکلات به خروج لوایح از کانال قانونی باز می گردد. به عبارت دیگر عدم امکان تعامل در روند قانون گذاری در نتیجه خروج لوایح دولت از کانال قانونی صورت می گیرد، بسیار طبیعی است که خروج چنین لوایحی از کانال قانونی خود به . ۱- اطاعت جواد، (۱۳۷۸)، توسعه سیاسی، تهران: نشر سفیر، ص ۱۸۰

۲- Rule of Law

. ۳- حجازیان سعید، (۱۳۷۷)، جامعه مدنی و ایران امروز، تهران: نشر نقش و نگار، ص ۱۴۵

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۲۷

صرف اتکای روابط دستگاه های اجرایی با نمایندگان مجلس می تواند منجر به اخذ تصمیمات غیر کارشناسی گردد که نهایتاً نظام قانون گذاری کشور را دچار مشکل سازد. ۱۲۶ از دیگر مشکلات قانون و قانون گذاری، وجود قوانین مشابه و مغایر است که این موضوع همچنان بر حجم قانون می افزاید. این امر موجب پرکارتر شدن مجلس و ایجاد مشکل در دسترسی به قوانین شده است. از این رو باید بررسی لازم انجام و تدابیر مقتضی اتخاذ شود. ۱۲۷

با مقدمه محمدحسین زارعی، تهران: نشر دفتر مطالعات پژوهش های « حاکمیت قانون، مفاهیم، مبانی و برداشتها »، (۱- مرکز مالگیری احمد،) ۱۳۸۵

. مجلس شورای اسلامی، صص ۱۰۳ و ۸ و ۲

در مجموعه مقالات یک صدمین همایش قانون گذاری، تهران: «تنقیح و طبقه بندی قوانین به منظور تدوین قوانین جامع»، (۲- کریمی عباس، ۱۳۸۶)

. نشر مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ص ۳۳

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۲۸

: ۴-۴ شفافیت ۱۲۸

است. شفافیت ابزاری برای «حق دانستن» شفافیت یکی از پایه های اصلی دموکراسی و جمهوریت و ملازم با

ردیابی و تصحیح خطاهایی است که در سیاست های قانون گذاری اهمیت دارد. شفافیت همیشه رابطه نزدیکی با

پاسخ گویی دارد. بنابراین هدف از فراخوانی برای شفافیت باید این باشد که اجازه دهد تا نمایندگان را در قبال تصمیمات و عملکردشان پاسخ گو نگه دارد. شفافیت صرفاً به مردم امکان می دهد تا جریان واقعیات را مشاهده کنند، اما لزوماً مردم را قادر نمی سازد تا کاری انجام دهند. شفافیت در اقدامات و پاسخ گویی به مخاطبان از زیرساخت های تحقق قانون گذاری و حکمرانی خوب می باشد. آزاد گذاشتن جریان اطلاعات و قابل دسترس بودن

آن برای همه کسانی که در ارتباط با تصمیمات هستند، در مقوله شفافیت جای دارد. ۱۲۹ از اصول کیفیت اساسی

قوانین، شفافیت قانون است وجه مشترک کیفیت و شفافیت این است اول آن که قوانین مصوب در مجلس برای

شهروندان قابل فهم و استفاده باشند. دوم در عین حال به سهولت بتوانند به آنها دست یابند. در واقع کیفیت و

شفافیت قوانین از سوی قانون گذاران (اعم از نمایندگان مجلس، شورای نگهبان، ضابطان مقننه) مفید است و به سود

خود شهروندان است. یکی از مصادیق شفافیت عبارت است از دسترسی آزاد به اطلاعات. آزادی گردش اطلاعات از مسایل ضروری در باب شفافیت قانون است. ۱۳۰ برای تحقق آرمان های شفاف سازی، راه های عملی مختلفی

اندیشیده شده است که یکی از آنها تضمین حق دسترسی به اطلاعات برای شهروندان است. ۱۳۱ سازماندهی و تنظیم

اطلاعات باید بر اساس تأمین حقوق و پاسخ‌گویی به نیازهای مردم صورت پذیرد. تأمین نیازهای اطلاعاتی مردم به

حوزه قوه مقننه اختصاص دارد و کاربرد اصلی و اولیه آن برای تصمیم‌گیری و نظارت و ارزیابی است. ۱۳۲ از

مصادیق دیگر در مؤلفه شفافیت، مذاکرات نمایندگان است. مذاکرات نمایندگان از مهم‌ترین گونه‌های عقلانیت محوری و تخصص‌گرایی است. یکی دیگر از مصادیق شفافیت، علنی بودن جلسات مجلس شورای اسلامی است.

علنی بودن مذاکرات، امکان دسترسی نمایندگان به استدلال‌های شورای نگهبان را فراهم می‌کند. در مورد وظیفه

نظارت بر انتخابات نیز اصل علنی بودن از اصول اولیه و الزامی در انتخابات است. همان‌گونه که محرمانه بودن آرا

باید حفظ شود، علنی بودن مراحل مختلف انتخابات نیز باید تضمین شود. ۱۳۳ یکی دیگر از مصادیق شفافیت، آزادی

مطبوعات و رسانه است. قوانین مطبوعاتی از نمونه‌های شفافیت و مطلوبیت قانون‌گذاری است. برای بیان حدود،

حقوق و تکالیف مطبوعات با تکیه بر اصول اعتقادات و نظام سیاسی - اجتماعی کشور قانون‌گذاری در مورد مطبوعات ضروری است. ۱۳۴ بررسی موضوع تهیه خبر در مجلس و عواملی از قبیل خبرنگاری پارلمانی که بر

عملکرد قانون‌گذاری تأثیر دارند، میزان و نوع آزادی مطبوعات را می‌رسانند. مطبوعات پارلمانی باید علاوه بر آگاهی داشتن نسبت به تنظیم خبر، گزارش و شناخت نمایندگان، اشراف داشتن بر آیین‌نامه‌های داخلی مجلس و

۱- Transparency

۲- حبیب زاده محمد جعفر، (۱۳۹۰)، ظرفیت‌ها و چالش‌های سیاست جناحی ایران در ایجاد امنیت قضایی، در مجموعه مقالات امنیت قضایی، تهران:

۱۲۲- نشر پژوهشکده مطالعات راهبردی، صص ۱۲۳

. ویژه نامه حکومت اسلامی، سال دهم، شماره ۳۸، ص ۵۱، «سند چشم انداز پیام ها و هدف ها» (۳- خاتمی سید محمد، ۱۳۸۳)

۱۵- فصل نامه مجلس و پژوهش، سال ۹، شماره ۳۶، صص ۳۰، «شفاف سازی و پاسخ گویی در نهادهای رسمی» (۱- هاشمی سعید، ۱۳۸۳)

. ۲- شیرینی نژاد علی اکبر، (۱۳۹۰)، حقوق قوه مقننه در بررسی ورای بودجه، تهران: نشر پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ص ۳

. ۳- هاشمی سید محمد، همان، ص ۲۶

۳۵- ۴- معین فرد محمدرضا، (۱۳۸۸)، سیر تحول قوانین مطبوعات در ایران، تهران: نشر مرکز اسناد انقلاب اسلامی، صص ۳۸

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۲۹

قانون اساسی نسبت به برخی مفاهیم و مؤلفه ها از جمله پارلمان، سابقه قانون گذاری، تفکیک قوا، تفوت نظام های

دو پارلمانی با یک پارلمانی، مصونیت های قانونی و کاری را نیز در دست داشته باشند. زیرا این مقوله ها می توانند در

عملکرد شفافیت قانون مؤثر باشد. ۱۳۵

: ۴-۵ مسئولیت ۱۳۶ و پاسخ گویی ۱۳۷

مسئولیت و پاسخ گویی یک نیاز کلیدی برای حکمرانی خوب به شمار می روند. لزوم افزایش پاسخ گویی در مسایل سیاسی، اقتصادی و اجتماعی یکی از مهم ترین عرصه ها در راه رسیدن به قانون گذاری خوب محسوب می گردد. مسئولیت اجتماعی نمایندگان از عمده عواملی است که در رویکرد حکومت خوب مؤثر بوده است. پاسخ گو بودن نمایندگان یکی از بنیان های حکومت نمایندگان است. پاسخ گویی به نوبه خود نیازمند شفافیت و کنترل قدرت و تقویت جامعه مدنی بوده تا از عملکرد تصمیم گیران مطلع و قدرت مهار آنها

را داشته باشند. از این رو برای بهبود عملکرد نمایندگان، سیستم نمایندگان قانون ضروری است. مسأله مصونیت پارلمانی نمایندگان مجالس مقننه و ابعاد مختلف آن ارتباط زیادی با بحث مسئولیت و پاسخ گویی

دارد. مصونیت پارلمانی از یک طرف در توسعه قانون گذاری مفید بود و از طرف دیگر نوعی تبعیض بین

شهروندان است. ۱۳۸

۱- امید یزدان، (۱۳۹۰)، خبرنگار پارلمانی، با مقدمه محمدرضا رسولی، تهران: نشر دانشگاه آزاد اسلامی،

ص ۱۱۱

۱۳۶- Responsiveness

۱۳۷- Accountability

۹۷- نشریه حقوق اساسی، سال اول، شماره ۱، صص ۹۸، «مصونیت پارلمانی نمایندگان در حقوق تطبیقی

»، (۴- طباطبائی موتمنی منوچهر، (۱۳۸۲)

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۳۰

: ۴-۶ تفکیک قوا ۱۳۹

اصل تفکیک قوا صرفاً یک راه کار عملی برای تعدیل قواست و به عنوان مطلوب ترین راه تحقق آزادی های شهروندان به شمار می رود. تفکیک مطلق قوا هرگز امکان پذیر نیست و آن چه هست تفکیک نسبی است امور

حکومت آن قدر پیچیده است که تنظیم لوایح مستلزم انجام کارهای تخصصی است و نمایندگان مجلس ممکن است فاقد دقت و تخصص لازم در این زمینه باشند. در این راستا حفظ مولفه های اخلاقی و معیارهای هنجاری انسان نقش برجسته ای دارند. ۱۴۰

در بحث تفکیک قوا وحدت مرجع قانون گذاری اهمیت زیادی دارد. از نشانه ها و علا ی م عدم وحدت مرجع قانون گذاری در مجلس شورای اسلامی، نقش سیاست گذاری ها در تعیین ملاک های قانون گذاری است. به عبارت دیگر سیاست گذاری جای قانون گذاری را خواهد گرفت و این از عمده مسایلی است که سبب توسعه نیافتگی حکومت خوب می گردد. سیاست ها یا خط مشی ها به هر نوع طرح و برنامه و راهکار اتخاذ شده قانون گذاران برای تحقق حکومت خوب گفته می شود که عملکرد رفتاری قانون گذاران را در تصمیم گیری و اجرای آن مشخص می سازد. ۱۴۱ سیاستگذاری های قانونی متشکل از مجموعه ای از عملکردهای

مجلس است که مستقیماً توسط نمایندگان مجلس اعمال می گردد و بر زندگی عامه مردم تأثیر می گذارد .
۱۴۲

می توان هرم تصمیم گیری و سیاست گذاری کلان حکومت در ایران را به ترتیب زیر برشمرد: رهبری، مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان، شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی امنیت ملی، مجلس شورای اسلامی، دولت (رییس جمهور و هیأت وزیران)، وزارتخانه ها، سازمان ها و شرکت های دولتی . یکی دیگر از نمونه های بارز عدم وحدت مرجع قانون گذاری و تعلق شورای نگهبان، نهاد شورای عالی انقلاب است، در سال ۱۳۶۲ در قالب ماده ۶۱ نخستین آیین « انقلاب در متون قانونی » فرهنگی است. این نهاد که عزم بر

کمیسیون ویژه برای بررسی قوانین شورای انقلاب و قبل از « نامه داخلی مجلس شورای اسلامی با ایجاد شکل قانونی به خود گرفت. ۱۴۳ » انقلاب

از جمله مسایلی که در ارتباط با قانون گذاری خوب، حاکمیت قانون می تواند در تعیین عملکرد حکومت ایده آل مؤثر واقع شود، بحث نهادهای مرتبط با مجلس است. نقش و جایگاه مجمع تشخیص مصلحت نظام به از یک سو سبب کاهش مشکلات ساختاری و هنجاری قانون گذاری شده « داور و تشخیص » عنوان یک نهاد است و از طرف دیگر یکسری چالش هایی را نیز در راستای تصویب قوانین به وجود آورده است. در این راستا دو دیدگاه وجود دارد از یک طرف عده ای معتقدند که در نظام قانون گذاری خوب، نقش مجمع مهم بوده چرا

۱۳۹- separation of power

فصل نامه « ریشه های فکری اصل تفکیک قوا، اهمیت و دسته بندی نظام های سیاسی بر پایه تفکیک قوا » ، (۲- علوی پرویز، صادقیان نادعلی، (۱۳۸۹

. دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، دوره ۴۰ ، شماره ۲. ص ۲۷۱

. ۳- کاظمی سیدعلی اصغر، (۱۳۷۹)، مدیریت سیاسی و خط مشی دولتی، تهران: دفتر نشر فرهنگ اسلامی، ص ۱۶

. ۴- الوانی سید مهدی، (۱۳۷۱)، تصمیم گیری و تعیین خط مشی دولتی، تهران: نشر سمت، ص ۲۶

۱- زارعی محمدحسین، (۱۳۸۹)، نقش کمیسیون های داخلی در نظارت پارلمانی، تهران: نشر مرکز پژوهش های مجلس، ص ۱۹۹

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۳۱

که یک مقام تصمیم گیرنده است از طرف دیگر عده ای مخالف این نظریه بوده و نظام قانون گذاری و تصویب قوانین در صورت اختلاف را به هیچ نهادی وابسته نمی دانند چرا که مقام تصمیم گیر نیست و نقش مشورتی را

دارد. در باب تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام نظریات مختلفی پیرامون ضرورت یا عدم ضرورت وجود

آن ارایه گردیده است. در این راستا در باب عدم ضرورت وجود قانون گذاری توسط این نهاد چالش های

ساختاری متعددی وجود دارد. ۱۴۴

: ۴-۷ برابری و انصاف ۱۴۵

تساوی حقوق و جامعیت یکی از عناصر ساختاری قانون گذاری خوب محسوب می شود. عدالت یکی از مبانی قانون گذاری است که به عنوان اولین وظیفه اجتماعی و سیاسی نمایندگان قلمداد می شود. تلاش برای گسترش عدالت، یکی از اصیل ترین تعهدات و وظایف جامعه مدنی بوده است. تلاش جامعه مدنی بر نحوه تبیین و دست یابی به عدالت است. عدالت یکی از اصولی است که در همه جوامع اهمیت دارد و همه جوامع درصدد احیای آن هستند. عدالت معیار منطقی است که با آن می توان نقش قانون گذاری را پررنگ نمود. ۱۴۶

حساس ترین مسئله در قانون گذاری، تأمین عدالت برای افراد جامعه است. قوه مقننه تأکید می کند که عدالت به همان اندازه که برای تهی دستان مهم است برای توان گران نیز بنیادی است و رعایت شدن حقوق مردم برای

امنیت و شکوفایی توسعه سیاسی و اجتماعی اهمیت دارد. چنان چه حقوق مردم در مبحث قوه مقننه زیر پا گذاشته شود در واقع با پیامدهای فقر مواجه خواهیم شد. دستگاه قانون گذاری حوزه فعالیت خود را در پشتیبانی از حقوق بشر، تحقق جامعه مدنی سالم گسترش داده است که معیارهای قانون مداری را در جامعه اجرا نماید. ۱۴۷

۹۶- ۱- حمیدیان حسن، همان، صص: ۱۰۰

۲- Inclusiveness

۸- -۳ فلور ویلم، همان، صص ۱۰

. فصل نامه تخصصی دانشگاه باقرالعلوم (علوم سیاسی)، سال ۹، شماره ۳۳، ص ۱۳۶، «عدالت و امنیت»، (

۴- عبدالله خانی علی، (۱۳۸۵

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۳۲

: ۴-۸ کارآیی و اثر بخشی ۱۴۸

کارایی و اثربخشی یکی از پایه های قانون گذاری است و به عوامل متعددی وابسته است. اولین مسأله در کارایی

و اثربخش بودن، سیاست گذاری و قانون گذاری مناسب است که از لوازم نمایندگان متخصص استواین از تبعات

کار مفید قانون گذاری است. ۱۴۹ از عوامل مؤثر در کارایی نمایندگان و قانون گذاری صحیح، شرایط ویژه تحصیلی و

تخصصی برای انتخاب شوندگان است. یکی از مشکلات ساختاری مجلس عدم تجانس تسهیلات و تجربیات

نمایندگان با نیازهای مجلس است. ۱۵۰ اگر بخواهیم آسیب ها و چالش هایی را که نظام قانون گذاری در حوزه شکلی

و ساختاری به ویژه در زمینه کارایی و مؤثر بودن به آن نیاز دارد، ریشه یابی کرده و به تحلیل علل و عوامل پردازیم،

قطعاً باید به نارسایی ها و کاستی های آموزشی نمایندگان و ضعف نظام آموزشی و حقوقی دوره های ضمن خدمت

در مجلس شورای اسلامی اشاره کرد. درسیاست ها و تصمیمات قانون گذاری قوانین شفاف و روشنی برای سطح

سواد و بینش سیاسی و حقوقی نمایندگان وجود ندارد و نمایندگان خود به دلیل محدودیت قرار گرفتن در ورود به

مجلس زیاد تن به تصویب چنین قوانینی نمی دهند. بی توجهی به اصول و مبانی قانون گذاری در انتخاب شوندگان

متناسب با رشته تحصیلی حقوق و علوم سیاسی موجب شده مجلس قانون گذاری از تخصص و بینش سیاسی کافی

برخوردار نگردد. حضور اساتید حقوق و علوم سیاسی در بالاترین جایگاه مجلس شورای اسلامی بایست یکی از

اصول قانون اساسی برای انتخاب نمایندگان باشد تا نمایندگان مجلس در انتخاب رییس مجلس شورای اسلامی

آزادی انتخاب را داشته باشند. چرایی تصویب یک قانون و زمان مناسب آن در کارایی و اثربخشی نظام قانون گذاری مؤثر خواهد بود. زمان در تصویب یک قانون بسیار مهم است. طبیعی است که در هر زمان امکان وضع یک

قانون وجود دارد، اما ضرورت های مختلف اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و غیره ایجاب می کند که هر قانونی در زمان

خاص انجام پذیرد. از جهتی دیگر ضمن ملحوظ نمودن ضرورت های مذکور توجه به برنامه ریزی دراز مدت برای

وضع قوانین و ملحوظ داشتن سیاست های کلی برای امور مملکت از مسایل مهمی است که در واقع زمان مناسب

وضع قانون را مشخص می کند. از لوازم کارایی و اثربخشی قانون گذاری، قانون جامع و تدوین آن است. بدون تردید، قانون جامع نویسی را باید مهم ترین تحول در بخش قانون گذاری در جهان امروزی قلمداد کرد. ۱۵۱ ساختار

قانون گذاری دو مجلسی یکی دیگر از لوازم اثربخشی و کارایی نظام قانون گذاری است. در اکثر کشورهایی که

نظام حکومتی آنها فدرال است دو مجلس وجود دارد که اعضای آن به شیوه های متفاوت انتخاب می شود. این امر با

نظریه فدرالیسم پیوند دارد. در ساختار قانون گذاری دو مجلسی، پارلمان قدرت اختصاصی برای کنترل اعمال بر

رویه های داخلی دارد، هم چنین مجلس اعیان بالاترین مرجع قانون گذاری به مرجع تجدید نظر است. انتخاب

اعضای مجلس اعیان یا مجل سنا در نظام های انتخاباتی به رسمیت شناخته شده است. از مهم ترین نمونه های عدم

کارایی و اثربخشی، منطقه گرایی و بومی گرایی ست که زمینه های غیبت نمایندگان را فراهم می سازد. هم چنین

۱- Efficiency and Effectiveness

فصل نامه مرکز، « بررسی نقش تشکیل های بخش خصوصی در بهبود و محیط کسب و کار »، (۲- نصیر اقدم علی، مرتضوی فر زینب، (۱۳۹۰

. پژوهش های مجلس شورای اسلامی، (مجلس و پژوهش)، سال ۱۸، شماره، ۶۵، ص ۳۳

در مجموعه مقالات یک صدمین همایش، « بررسی عملکرد مجلس شورای اسلامی در امور فرهنگی و اجتماعی ایران »، (۳- اسلامی علیرضا، (۱۳۸۶

. قانون گذاری، تهران: نشر مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ص ۳۱۴

در مجموعه مقالات یکصدمین همایش قانون گذاری، تهران: نشر مرکز پژوهش های « تغییرات مکرر و نسنجیده قوانین »، (۱- کریمی راد جمال، (۱۳۸۶

. مجلس شورای اسلامی، ص ۷۵

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۳۳

یکی از بزرگترین آفاتی که گریبانگیر نمایندگان است، رسیدگی به مسایل منطقه ای است. این مسأله که عده ای به

دلیل عمل به وعده های انتخاباتی خود، یا احساس تکلیف برای حل مشکلات مردم حوزه انتخابیه خود و یا انجام

فعالیت هایی برای کسب وجهه بین مردم منطقه، جهت انتخاب مجدد، به آن می پردازند تا آنجایی که به طور معمول

همین امر است که موجب غیبت نمایندگان در جلسات رسمی مجلس، مسافرت هر سه هفته یکبار به منطقه، تمرکز

فعالیت های نمایندگان به مسایل منطقه ای در سال آخر دوره مجلس و پیگیری لایحه بودجه می شود. لذا به راحتی

می توان این مطلب را بیان کرد که بیشتر نمایندگان دنبال مسایل منطقه ای هستند. مگر آن که اتفاق خاص یا مشکل

عمده کشوری مانع آن شود. این در حالی است که وظایف اصلی مجلس و نمایندگان، مطابق قانون اساسی، نظارت

بر کلیه امور کشور و قانون گذاری می باشد، که هر دو معطوف به مسایل کلان کشور است. لذا هر نماینده از هر

حوزه که به مجلس آمده باشد نماینده همه مردم است، نه صرفاً مردم منطقه خویش.

ب- مشکلات حضور و غیاب نمایندگان نیز از نمونه های عدم کارایی و اثربخشی است. مطابق اصل ۶۵ قانون اساسی، جلسات مجلس با حضور حداقل دو سوم کل نمایندگان، رسمیت می یابد. از این رو قانونی نیز که در این جلسات تصویب می شود، منوط به حضور دو سوم نمایندگان در هنگام تصویب قانون است. از سویی دیگر در طول مدت جلسات رسمی مجلس، مخصوصاً جلسات علنی، با دیدی خوشبینانه می توان گفت که حدوداً نیمی از نمایندگان به مباحث و سخنرانی ها گوش نمی دهند و پیگیر مسایل مطرح شده در جلسه نیستند. ۱۵۲

۳۱۴- نشریه راهبرد، شماره ۳۴، صص ۳۱۷، «آسیب شناسی مجلس شورای اسلامی»، (۱- آجیلی هادی)، ۱۳۸۳

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۳۴

نتیجه گیری

فرایند قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی، افزون بر آسیب ها و چالش های نظری در چند دهه گذشته با

آسیب ها و چالش های ساختاری و هنجاری مختلفی رو به رو بوده است که به عنوان موانع اساسی در راه توانمندسازی قانون گذاری به شمار می آیند. آسیب ها و چالش های رفتاری و ساختاری در سطح خرد و کلان

شامل روش ها و فنون قانون گذاری، نبود نظارت مناسب برای گردآوری قوانین، مبتنی بودن قوانین بر کارایی و

اثرگذاری، حاکمیت قانون، شفافیت، مسئولیت و پاسخ گویی، مشارکت، تفکیک قوا و برابری و انصاف

می باشند. قطعاً بدون برطرف کردن آسیب ها و چالش های یاد شده، ایجاد سامانه قانون گذاری پویا، کارآمد و

متناسب با نیازهای روز دستگاه های قضایی، اجرایی، امکانپذیر نخواهد بود. بی شک تعیین دقیق چالش هایی که

نظام قانون گذاری جمهوری اسلامی در چند دهه گذشته با آن رو به رو بوده است، می تواند کمک شایانی به پویایی هر چه بیشتر این نظام و تصحیح راه آینده آن نماید. مجلس در چارچوب وظایف و اختیارات قانون

گذاری دارای جایگاه ویژه ای در تصویب قوانین، نظارت بر دستگاه ها و هم چنین ایجاد تغییرات در سیاست های جاری و داخلی و خارجی کشور است. از این رو همواره مورد توجه جدی احزاب، گروه ها، مردم و مسئولان بلند پایه ی نظام و کانون اصلی رقابت های سیاسی کشور بوده است. هم چنین مشکلات و

معضلات قابل توجهی در انجام وظایف و عملکرد و نیل به اهداف تقنینی در ایران ایجاد شده است و چون راه حلها کلی نگرانه و سیستمیک نبوده اند و در واقع می توان گفت علت ها مورد توجه نبوده اند، به همین دلیل نه

تنها رفع مشکل نشده بلکه مخاطراتی نیز در پی داشته اند که به نظر می رسد این مشکلات ریشه در تعارضات هنجاری و ساختاری تقنینی دارد که منتهی به نابسامانی های جدی رفتاری شده است و این مساله می تواند با

بررسی و علت یابی و ارایه راه حل مناسب مفید باشد. در حکمرانی خوب تعامل بین سه رکن اصلی قانون گذاری خوب، جامعه مدنی و دولت در انجام فعالیت ها رابطه وجود دارد و ارتباط صحیح و تعامل سه بخش زمینه تحقق حکمرانی خوب را در ابعاد مختلف فراهم می سازد و از این مساله می توان نتیجه گرفت که اصولاً

تحقق حکمرانی خوب در بستر قانون گذاری و جامعه مدنی صورت می گیرد. هر چه مجلس و پارلمان دموکراتیک تر باشد و نهادهای مدنی مؤثر در جامعه شکل گرفته باشد، می توان به تحقق حکمرانی خوب

امیدوار بود. برجسته ترین نمودهای حکمرانی خوب عبارتند از: پاسخ گویی، روشن بودن رفتارها و تصمیمات حکومتی، نظارت های نهادمند، عدالت گستری، توزیع عادلانه و منطقی کالا و خدمات و ارزش های بنیادی و حکومت قانون می باشد. با تأمل در چارچوب نظری آمارتیاسن می توان به این نکته پی برد که نظریه وی در

بحث شفافیت قانون، آزادی و پیشرفت و حکومت خوب پایه و اساس قانون گذاری خوب است. بررسی

بازخوانی اندیشه های آمارتپاسن در توسعه و آزادی نشان داد که بین عملکرد قانون گذاری و توسعه آزادی رابطه معنادار وجود دارد. از این رو عملکرد صحیح قانون گذاری سبب توسعه آزادی و حکومت خوب شده است.

عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۳۵