

گزارش تحقیق

«قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی،

آسیب‌ها و بایسته‌ها»

ابراهیم شفیعی سروستانی

اشاره

با توجه به ضرورت تبیین و بررسی آسیب‌ها و بایسته‌های قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی، از اواخر سال ۱۳۸۲ در پژوهشکده فقه و حقوق پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی تحقیق گسترده‌ای با مدیریت جناب آقای ابراهیم شفیعی سروستانی عضو هیئت علمی این پژوهشکده، آغاز شد که شامل بررسی و مطالعات کتابخانه‌ای و همچنین گفتگو با اساتید و صاحب‌نظران حوزوی و دانشگاهی بود. این تحقیق چند ماهی است که پایان یافته و امیدواریم تا چند ماه آینده شاهد انتشار آن باشیم. نظر به اهمیت مباحث مطرح شده در این تحقیق، مناسب دیدیم که پیش از انتشار، گزارشی از آن را تقدیم خوانندگان عزیز مجله کنیم.

بیش از ربع قرن از پیروزی بزرگ‌ترین انقلاب دوران معاصر می‌گذرد. انقلابی که در اوج حاکمیت الگوهای برخاسته از اندیشه‌ها و ایدئولوژی‌های غربی و شرقی و استیلای بلامنازع مدل حکومتی دموکراسی لیبرال در یک سوی جهان و مدل حکومتی سوسیالیسم در دیگر سوی آن، راه سومی را پیش پای جهانیان نهاد و الگوی دیگری را برای اداره جامعه و حکومت در عصر حاضر مطرح کرد.

انقلاب اسلامی ایران همه مناسبات فرهنگی، سیاسی و اقتصادی حاکم بر جهان را به نقد کشید و همه روابطی را که منهای خدا در دنیای مدرن شکل گرفته بود، به جدال طلبید.

شاید هیچ بیانی به اندازه بیان «میشل فوکو»، فیلسوف، متفکر و مورخ فقید فرانسوی (۱۹۸۴-۱۹۲۶م)، نتواند عمق و گستره انقلاب اسلامی و آرمانی را که این انقلاب در پی تحقق آن بود، به تصویر کشد. او در مصاحبه‌ای درباره فلسفه قیام و انقلاب مردم ایران در سال ۱۳۵۷ می‌گوید:

«ایرانیان در این خیزش قبل از هر چیز به خودشان گفتند- و شاید خود روح این قیام است- که «قطعاً باید این رژیم را عوض کنیم و از شر این مرد خلاص شویم، باید این تشکیلات فاسد را در هم بریزیم، باید کل کشور را متحول سازیم، سازمان سیاسی، نظام اقتصادی و سیاست خارجی مملکت خود را باید دگرگون سازیم، ولی مهم‌تر از همه، نخست باید خودمان را متحول سازیم. نحوه زندگی مان، روابطمان با دیگران، با تمامی امور، با ابدیت، با خدا و با هر چیز دیگر باید کاملاً متحول شوند. تنها در صورتی که چنین تحول ژرفی در زندگی ما رخ دهد، یک انقلاب حقیقی و راستین خواهیم داشت». به اعتقاد من در این جاست که اسلام نقش خود را ایفا نمود. شاید فلان یا بهمان

تعهدات، فلان یا بهمان قواعد اسلامی است که این همه شیفتگی و افسون ایجاد کرده است. اما مهم تر از همه، مذهب در ارتباط با روش زندگی خاص آنان، برایشان همانند یک موعود، و تضمین گر دست یافتن به چیزی بود که می توانست ذهنیت آنان را به گونه ای رادیکال متحول سازد. تشیع دقیقاً شکلی از اسلام است که با آموزه ها و محتوای باطنی خود بین صرف اطاعت از قوانین و زندگی عمیق معنوی تمییز قائل می شود. وقتی می گویم آنان در تعالیم و آموزه های اسلام در پی ایجاد تحولی در ذهنیت خود بودند، این نظر با واقعیت وجود کاریست های سنتی اسلامی که در عین حال تعیین کننده هویت آنان بود، مغایرتی ندارد. آنان با این نحوه زندگی مطابق با دین اسلام به عنوان یک نیروی انقلابی، خواهان چیزی غیر از صرف اطاعت کورکورانه از قوانین هستند. آنان از طریق بازگشت به تجربه معنوی که معتقدند می توانند در اسلام تشیع آن را پیدا کنند، خواهان تجدید بنای کلی هستی (حیات) خود هستند. خیلی ها همواره به مارکس و عبارت معروفش «افیون توده ها» استناد می کنند، ولی هیچ گاه نشده که به جمله ای که درست بلافاصله پیش از این عبارت آورده و می گوید: «مذهب روح دنیای فاقد روح است» کمترین اشاره ای بکنند. پس با این توصیف اجازه بدهید صراحتاً بگویم که اسلام در سال ۱۹۷۸،^۱ هرگز افیون توده ها نبود؛ دقیقاً به این خاطر که روح جهان فاقد روح به شمار می آمد.^۲

۱. سال پیروزی انقلاب اسلامی.

۲. «ایران، روح دنیای فاقد روح» مصاحبه با میشل فوکو، برگرفته از کتاب: فلسفه تاریخ، روش شناسی و تاریخ نگاری، حسینعلی نودری/ ۵۶۸-۵۶۹.

انقلاب اسلامی، چنان که در اظهارات میشل فوکو نیز آمده است، آغازگر گفتمانی جدید در عرصه حیات فردی و اجتماعی انسان‌ها بود و پس از چند قرن حاکمیت گفتمان سکولاریسم و دین‌گریزی بر فرهنگ، سیاست و اقتصاد جهان، موضوع اداره جامعه و حکومت را بر اساس تعالیم دینی و آموزه‌های وحیانی مطرح ساخت. در حقیقت می‌توان گفت انقلاب اسلامی ایران، طلایه‌دار رنسانس دیگری در جهان بود، با این تفاوت که در رنسانس قرن شانزده و هفده اروپا، بشر با روی گرداندن از آسمان تلاش کرد که همه مناسبات فردی و اجتماعی خود را بر اساس آموزه‌های عقلی و تجربی سامان دهد، اما در رنسانس قرن بیستم ایران، انسان با رویکرد دوباره به آسمان، تلاش بزرگی را برای سامان دادن همه مناسبات خود بر مبنای کتاب خدا و سنت معصومان (علیهم السلام) آغاز کرد.

حضرت امام به عنوان معمار بزرگ انقلاب اسلامی و نظریه پرداز حکومت اسلامی، از سال‌ها پیش از پیروزی انقلاب اسلامی، با تأکید بر توانمندی دین و آموزه‌های وحیانی برای اداره حکومت و پاسخ‌گویی به شئون مختلف حیات بشر، خواهان تشکیل حکومت اسلامی و تدوین قوانین بر اساس احکام اسلامی شد و همواره بر این آرمان پای می‌فشرد؛ تا سرانجام موفق به تشکیل نخستین حکومت دینی در عصر حاضر گردید. با تشکیل نظام جمهوری اسلامی در ایران، گام بزرگی در تحقق آرمان بزرگ انقلاب اسلامی و رهبر آن برداشته شد و در طول سه دهه گذشته تلاش‌های فراوانی برای به ثمر نشستن بیشتر این آرمان و رفع موانع و مشکلات پیش روی آن برداشته شد، اما باید اذعان داشت که تا تحقق کامل آن راهی بس دراز در پیش است؛ چرا که هنوز نظام اسلامی با چالش‌های گوناگونی در زمینه چگونگی اداره جامعه و حکومت بر اساس آموزه‌های اسلامی، ارائه پاسخ‌های مبتنی بر شرع و متناسب با مقتضیات زمان برای نیازهای نوشونده دستگاه‌های تقنینی، قضایی

و اجرایی و ساختن جامعه‌ای رشدیافته و بهره‌مند از امکانات رفاهی شایسته و در عین حال منطبق با ارزش‌های معنوی و اخلاقی اسلام روبه روست.

اکنون در سومین دهه استقرار نظام اسلامی در ایران، ضروری است که با هدف به ثمر نشاندن گفتمان جدیدی که انقلاب اسلامی در عرصه حیات فردی و اجتماعی انسان‌ها مطرح کرد و همچنین تکمیل نظریه ارزشمند امام راحل (قدس سره) در زمینه تشکیل حکومت اسلامی در عصر غیبت، آسیب‌ها و چالش‌هایی که نظام جمهوری اسلامی در زمینه قانون‌گذاری و اداره جامعه بر اساس موازین اسلامی با آنها روبه روست، بررسی و برای حل آنها چاره‌جویی شود.

با توجه به آنچه گفته شد در طرح تحقیقاتی «قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی؛ آسیب‌ها و چالش‌ها»، سیر تحول و تطور روند قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی، مسائل و مشکلات نظری و عملی موجود در این زمینه و همچنین دیدگاه‌های متفاوتی که درباره چگونگی قانون‌گذاری بر مبنای فقه اسلامی وجود داشته، بررسی و تلاش شده است که در حد امکان، راه‌حل‌هایی برای آسیب‌ها و چالش‌های موجود در این زمینه ارائه گردد.

ساختار تحقیق پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

تحقیق حاضر در دو بخش به شرح زیر سامان یافته است:

۱. **قانون‌گذاری در نظام اسلامی؛ از تصور تا واقعیت:** در این بخش بر اساس پژوهش‌های کتابخانه‌ای و همچنین نتایج به دست آمده از گفت‌وگوهای انجام گرفته با صاحب نظران حوزوی و دانشگاهی - که تفصیل آن در بخش دوم همین کتاب آمده است - سیر تحول اندیشه قانون‌گذاری بر اساس احکام اسلام و مهم‌ترین آسیب‌ها و چالش‌های موجود در زمینه قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی در چهار فصل، به شرح زیر، بحث و بررسی شده است:

۱-۱. **مفاهیم و کلیات:** در این فصل برخی مفاهیم و مباحث مقدماتی، از

جمله مفهوم قانون، تاریخچه قانون و قانون‌گذاری، هدف و ضرورت قانون و دیگر مباحثی که آشنایی با آنها در آغاز این کتاب ضروری به نظر می‌رسد، بررسی شده است. موضوعاتی که در این فصل بررسی شده، به شرح زیر است:

۱. مفهوم قانون؛ ۲. تاریخچه قانون و قانون‌گذاری؛ ۳. هدف و ضرورت قانون؛ ۴. قانون‌گذاری به عنوان یک علم.

۱-۲. سیر تحول اندیشه قانون‌گذاری بر اساس احکام اسلام: در این فصل مراحل مختلف توسعه و تکامل اندیشه قانون‌گذاری و اداره جامعه بر مبنای احکام و آموزه‌های اسلام، از طرح نظریه ولایت فقیه از سوی حضرت امام (ره) تا تدوین چشم‌انداز بیست‌ساله نظام جمهوری اسلامی، در دوازده گفتار بررسی و تحلیل شده است.

عناوین گفتارهای دوازده‌گانه فصل یاد شده، به این شرح است:

۱. طرح نظریه ولایت فقیه و ضرورت تشکیل حکومت اسلامی؛

۲. تشکیل شورای انقلاب؛

۳. استقرار نظام جمهوری اسلامی؛

۴. تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی؛

۵. استقرار نهادهای قانونی برخاسته از قانون اساسی؛

۶. صدور دو فرمان از سوی حضرت امام؛

۷. مطرح شدن موضوع «ضرورت» در فرآیند قانون‌گذاری؛

۸. ورود عنصر مصلحت در نظام قانون‌گذاری کشور؛

۹. طرح موضوع ضرورت تحول در اجتهاد از سوی حضرت امام؛

۱۰. نهادینه شدن مجمع تشخیص مصلحت نظام؛

۱۱. تدوین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی؛

۱۲. تدوین سند چشم‌انداز بیست‌ساله جمهوری اسلامی ایران.

بررسی سیر تحول فرآیند قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی اموری

چند را برای ما روشن می‌سازد که مهم‌ترین آنها عبارتند از:

۱. باور و اعتقاد راسخ بنیان‌گذار نظام جمهوری اسلامی به امکان‌پذیر بودن تشکیل حکومت و ادارهٔ جامعه بر اساس موازین اسلامی و توانمندی فقه و دیگر آموزه‌های دینی برای پاسخ‌گویی به نیازهای متنوع یک نظام حکومتی؛
 ۲. تلاش خستگی‌ناپذیر رهبر انقلاب اسلامی برای حل مسائل و مشکلاتی که هر از چندگاه در مسیر سامان دادن مناسبات فرهنگی، سیاسی و اقتصادی جامعه بر اساس موازین اسلامی، رخ می‌نمود؛
 ۳. حرکت تکاملی و روبه‌پیش نظام قانون‌گذاری کشور در جهت بهره‌برداری هر چه بیشتر از توانمندی‌های فقه اسلامی برای پاسخ‌گویی مناسب‌تر به نیازهای روز دستگاه‌های اجرایی و قضایی.
- البته در این راه مسائل و مشکلات و آسیب‌ها و چالش‌های فراوانی نیز وجود داشته است که در ادامه به بررسی آنها خواهیم پرداخت.
- ۱-۳. آسیب‌ها و چالش‌های قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی: در فصل یاد شده آسیب‌ها و چالش‌های گوناگون نظری و اجرایی که در طول دو سه دهه گذشته در پیش روی دستگاه قانون‌گذاری نظام جمهوری اسلامی بوده است، در دو گفتار مستقل مورد بررسی قرار گرفته است. در گفتار اول این فصل، آسیب‌ها و چالش‌های نظری فرایند قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی به این شرح برشمرده شده است:
۱. نبود شناخت تفصیلی نسبت به چگونگی ادارهٔ حکومت اسلامی؛
 ۲. وجود رویکردهای مختلف در زمینهٔ چگونگی اجرای احکام اسلام؛
 ۳. آغاز فرایند «سکولاریزاسیون» در ایران؛
 ۴. بی‌توجهی به بستر اجرای قوانین؛
 ۵. تبیین نشدن رابطهٔ حجیت و کارآمدی در نظام قانون‌گذاری.
- عناوین گفتار دوم این فصل نیز، که به بررسی آسیب‌ها و چالش‌های

اجرائی و ساختاری اختصاص یافته، به شرح زیر است:

۱. وقوع بحران‌های مختلف سیاسی، اجتماعی و نظامی؛
۲. بی‌تجربگی یا کم‌تجربگی مسئولان نظام اسلامی؛
۳. بدبینی و بی‌اعتمادی به قضات و حقوق‌دانان پیش از انقلاب؛
۴. تلقی نادرست از قوانین پیش از انقلاب؛
۵. نبود مفاهمه میان فقها و حقوق‌دانان؛
۶. رعایت نشدن قواعد، فنون و روش قانون‌گذاری؛
۷. نبود سامانه مناسب برای تدوین و گردآوری علمی قوانین؛
۸. مبتنی نبودن قوانین بر پژوهش و تحقیق؛
۹. روشن نبودن سیاست‌ها و خط‌مشی‌های کلان؛
۱۰. نبود ساز و کارهای لازم برای آسیب‌شناسی قوانین؛
۱۱. افراط و تفریط در بهره‌گیری از حقوق بیگانه.

از مباحث مطرح شده در دو فصل یادشده، این نتایج به دست آمده است:

۱. اصل نظریه تشکیل حکومت اسلامی و تنظیم همه مناسبات اجتماعی بر مبنای احکام شرع، نظریه ارزشمند و بی‌بدیلی است که از سوی بنیان‌گذار فقید نظام جمهوری اسلامی، حضرت امام خمینی (ره)، مطرح و با مجاهدت‌های آن رهبر فرزانه و ایثار و جان‌فشانی مردم مسلمان ایران محقق شد، اما این نظریه نیز چون هر نظریه نوپسندای دیگری در عمل با چالش‌های گوناگونی، چه در حوزه مباحث نظری و چه در حوزه مباحث اجرایی و ساختاری، روبه‌رو بوده است. آسیب‌ها و چالش‌هایی که در طول دو سه دهه گذشته مانع تحقق کامل آرمان رهبر انقلاب اسلامی و برخی اصول بنیادین قانون اساسی جمهوری اسلامی بوده‌اند.

۲. در سه دهه اخیر، تلاش‌های فراوانی، به ویژه از سوی بنیان‌گذار نظام اسلامی، برای برطرف ساختن آسیب‌ها و چالش‌های رودرروی فرایند

قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی به عمل آمده است؛ با وجود این، هنوز بسیاری از این آسیب ها و چالش ها به جای خود باقی مانده است و بیم آن می رود که اگر از سوی دست اندرکاران نظام اسلامی و صاحب نظران حوزوی و دانشگاهی در کوتاه مدت، اقدامی در این زمینه صورت نگیرد، ایده قانون گذاری و اداره جامعه بر اساس احکام اسلام به فراموشی سپرده شود و دست اندرکاران امور تقنینی، قضایی و اجرایی نظام اسلامی، برای حل مسائل و مشکلات پیش رو، بیش از پیش به مبانی و منابع عرفی روی آورند.

۳. برای برطرف کردن آسیب ها و چالش هایی که نظام جمهوری اسلامی در حوزه قانون گذاری با آنها روبه روست، افزون بر مطالعات و پژوهش های عمیق و گسترده ای که باید در زمینه مبانی نظری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی صورت گیرد، لازم است که اقدامات اجرایی و ساختاری مختلفی انجام شود که در فصل آینده به اجمال به برخی از آنها اشاره خواهد شد.

۱-۴. راه کارهای توانمندسازی قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی: در این فصل، بر اساس نتایج به دست آمده از دو فصل پیشین، راه حل ها و راه کارهایی برای کارآمدی بیشتر فرایند قانون گذاری مبتنی بر فقه و برطرف کردن آسیب ها و چالش های نظری و اجرایی موجود در این زمینه ارائه شده است. مهم ترین راه کارهای ارائه شده در این فصل، به شرح زیر است:

۱. ایجاد تحول در حوزه های علمیه؛
۲. تبیین دقیق تر مبانی قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی؛
۳. نقد و بررسی دیدگاه های موجود در زمینه قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی؛
۴. توجه به رویکرد تمدن گرایی اسلامی؛
۵. مطالعه و پژوهش در زمینه عوامل و زمینه های فرایند دنیوی شدن؛
۶. برطرف کردن آسیب ها، چالش های اجرایی و ساختاری؛
۷. اصلاح نظام آموزشی دانشکده های حقوق.

با توجه به مباحث مطرح شده در این فصل، این نتایج به دست آمده است:

۱. احکام و آموزه‌های دین اسلام از غنا و توان‌مندی لازم برای ایجاد و پشتیبانی یک نظام قانون‌گذاری پویا و کارآمد در عصر حاضر برخوردار است، اما مشروط بر آن که حوزه‌های اجتهاد و فقهت شیعه نیازهای عینی و واقعی جامعه و حکومت را بیش از پیش مورد توجه قرار دهند و خود را برای پاسخ‌گویی به مسائل و مشکلاتی که نوبه‌نو در این عرصه مطرح می‌شود، آماده سازند.

۲. توانمندسازی سامانه قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی در درجه اول در گرو پاسخ‌گویی عالمانه به مسائل و مشکلات نظری و اجرایی مطرح در این حوزه به وسیله اساتید، پژوهشگران و کارشناسان حوزوی و دانشگاهی است.

۳. از میان رویکردهای مختلفی که در زمینه قانون‌گذاری در نظام اسلامی مطرح شده است، تنها رویکردی که می‌تواند در عصر حاضر مسبای قانون‌گذاری قرار گیرد، رویکرد کسانانی است که ضمن پرهیز از افراط و تفریط‌های رویکردهای دیگر، نگرش نظام‌مند به دین، اصول‌گرایی در حوزه فهم دین و توسعه‌گرایی در حوزه تحقق دین، تکامل در روش اجتهاد و تجدید نظر در روش علوم را مورد توجه قرار می‌دهند و در دیدگاه آنان همه تلاش‌ها در جهت پی‌ریزی تمدن‌نویین اسلامی سامان می‌یابد.

۲. **گفتگوهای علمی:** این بخش شامل مجموعه گفتگوهایی است که به وسیله مؤلف و بر اساس مجموعه‌ای نظام‌مند از پرسش‌های از پیش طراحی شده با تعدادی از اساتید، کارشناسان و دست‌اندرکاران دستگاه قضایی کشور صورت گرفته است.

این گفتگوها در سه فصل به شرح زیر سامان یافته است:

۲-۱. درآمدی بر مسئله‌شناسی: در این فصل تلاش شده که در حد امکان

مجموعه پرسش‌های مطرح در زمینه قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی احصا و دسته‌بندی گردد. پرسش‌های یاد شده در نهایت در سه حوزه، به شرح زیر دسته‌بندی شده است:

یک. تبیین اصول، مبانی و قواعد قانون‌گذاری: امروزه قانون‌نویسی به صورت یک علم و فن با قواعد و روش‌های خاص خود درآمده و در بیشتر کشورها هیئت‌های عالی‌رتبه از حقوق‌دانان با سابقه، مأمور تدوین متون قانونی می‌شوند. بدون شک بی‌توجهی به قواعد، فنون و روش قانون‌گذاری، مهم‌ترین و عادلانه‌ترین قوانین را در عمل دچار مشکل می‌کند. از آن جا که در کشور ما تاکنون کار علمی، دقیق و جامعی در زمینه تبیین قواعد، فنون و روش‌های قانون‌گذاری صورت نگرفته، در این بخش از پرسش‌ها تلاش بر این بوده است که با مشخص کردن ابهام‌های اساسی موجود در حوزه قانون‌گذاری و طرح آنها در قالب پرسش، زمینه را برای انجام طرح‌های تحقیقاتی و مطالعاتی در این حوزه فراهم سازیم.

پرسش‌های این بخش به شرح زیر است:

۱. قانون‌گذاری یا قانون‌نویسی چیست و چه نسبتی با علم حقوق دارد؟
۲. در عصر حاضر قانون‌گذاری چه اهمیت، نقش و کارکردی در نظام‌های مختلف حکومتی دارد؟
۳. ویژگی‌های شکلی و ماهوی یک متن قانونی چیست؟
۴. چه قواعد، فنون و روش‌هایی در قانون‌نویسی باید مورد توجه قرار گیرد؟

۵. فرایند مطلوب تدوین متن قانونی چیست و چه نهادها یا اشخاصی در این فرایند نقش دارند؟

۶. در نظام‌های مختلف حقوقی به چه میزان به حجیت و کارآمدی متن قانونی توجه می‌شود؟



۷. با توجه به پیچیدگی و زمان‌بر بودن فرایند تدوین یک متن قانونی، در نظام‌های مختلف حقوقی چه تمهیدی برای روزآمد کردن متون قانونی اندیشیده شده است؟

۸. قانون‌گذار از چه طریق می‌تواند به تحولات فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و... جامعه خود واقف شود و مقتضیات زمان را احراز کند؟

۹. آیا می‌توان ظرف زمانی مشخصی را برای اعتبار یک متن قانونی در نظر گرفت و آیا اساساً تغییر مکرر قوانین مربوط به یک موضوع، حسن تلقی می‌شود یا عیب؟

۱۰. چه روشی را باید در پیش گرفت که نظام قانون‌گذاری به عنوان همسویی با تحولات اجتماعی از مبانی، منابع و اهداف خود فاصله نگیرد؟

دو. تبیین مهم‌ترین مسائل و مشکلات نظام جمهوری اسلامی در حوزه قانون‌گذاری: چنان‌که گفته شد، پیروزی انقلاب اسلامی در ایران، تحولی اساسی در نظام قانون‌گذاری کشور به وجود آورد و فقه شیعه، که پیش از آن نیز منبع و الهام‌بخش پاره‌ای از قوانین همچون قانون مدنی (مصوب ۱۳۰۷) بود، به عنوان اصلی‌ترین منبع قانون‌گذاری مطرح شد.

این تحول بسیار مغتنم و مبارک بود، اما نبود تجربه حکومت‌داری و قانون‌نویسی بر اساس فقه شیعه باعث به وجود آمدن چالش‌هایی در عرصه قانون‌گذاری گردید.

بی‌شک تبیین دقیق چالش‌هایی که نظام قانون‌گذاری جمهوری اسلامی در دو سه دهه گذشته با آنها روبه‌رو بوده است، می‌تواند کمک شایانی به پویایی هرچه بیشتر این نظام و تصحیح راه آینده آن نماید. از این رو، در بخش دوم از پرسش‌های مجموعه گفت‌وگوهای مشکلات نظری قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی، تلاش بر این بوده است که این چالش‌ها به بهترین شکل روشن گردد و پرسش‌های زیر را پی‌گیری کرده‌ایم:

۱. قانون‌گذاری (قانون‌نویسی) پس از استقرار نظام جمهوری اسلامی چه نقاط قوت و ضعفی داشته است؟
۲. تغییر مکرر قوانین در نظام جمهوری اسلامی، ریشه در چه مسائلی دارد؛ نشناختن درست موضوع، عدم تطبیق درست احکام بر موضوعات، عدم دقت کافی در استخراج احکام موضوعات جدید، در نظر نگرفتن همه جوانب موضوع یا ...؟
۳. تغییراتی که در چند سال گذشته در متون قانونی از جمله قانون مدنی صورت گرفته، تا چه حد ضروری و منطبق بر ساختار حقوقی کشور بوده است؟
۴. آیا میان متن فقهی و متن قانونی تفاوتی وجود دارد یا خیر؟ و آیا می‌توان متون فقهی را مستقیماً و بدون هیچ تغییری تبدیل به قانون کرد؟ آیا همه احکام فقهی (حوزه معاملات و سیاسات) را می‌توان و یا باید تبدیل به قانون کرد یا خیر؟
۵. کدام فتوا یا رأی فقهی باید در نظام جمهوری اسلامی مبنای قانون‌گذاری قرار گیرد؟ فتوای مشهور، فتوایی که کارایی بیش‌تری دارد، فتوای ولی‌فقیه یا ... چرا؟
۶. بر اساس قانون اساسی جمهوری اسلامی، هریک از اشخاص و نهادهای زیر در فرایند قانون‌گذاری در این نظام چه نقشی دارند و چگونه می‌توانند در زمینه اسلامی بودن قوانین و انطباق آنها با مقتضیات زمان مؤثر باشند؟ (الف) ولی‌فقیه؛ (ب) فقها و مراجع؛ (ج) فقهای شورای نگهبان؛ (د) مجمع تشخیص مصلحت نظام؛ (ه) نمایندگان مجلس شورای اسلامی.
۷. بنیان‌گذار فقید جمهوری اسلامی و تدوین‌کنندگان قانون اساسی جمهوری اسلامی برای اسلامی بودن و اسلامی ماندن روند قانون‌گذاری نظام جمهوری اسلامی از یک سو، و توانمندی و کارآمدی این نظام برای پاسخ‌گویی

به نیازهای عصر جدید از سوی دیگر، چه تدبیری اندیشیده بودند؟

۸. نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام، که در اثر برخورد با مسائل و مشکلات اجرایی در دستگاه قانون‌گذاری جمهوری اسلامی شکل گرفته، تا چه حد ضرورت داشته است؟ آیا نمی‌توان مصالح نظام را به گونه‌ای در مرحله تدوین، تصویب و تأیید قوانین از سوی مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان لحاظ کرد تا نیازی به ارجاع آنها به مجمع تشخیص مصلحت نظام نباشد؟

۹. آیا نظام اسلامی می‌تواند از تجارب قانون‌گذاری دیگر کشورها استفاده کند؛ تا چه حد، در چه زمینه‌هایی و با چه ضوابطی؟

۱۰. برای اصلاح و بهبود روند قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی چه اصلاح‌ساختاری و یا سازمانی باید در دستگاه قانون‌گذاری کشور صورت گیرد و چه نهادهایی باید ایجاد شود؟

سه. تبیین مبانی نظری قانون‌گذاری مبتنی بر فقه: انقلاب اسلامی پس از چند قرن حاکمیت نظام‌های حقوقی عرفی، پایه‌گذار طرحی نو در عرصه قانون‌گذاری شد؛ قانون‌گذاری بر مبنای تعالیم وحی. قانون اساسی جمهوری اسلامی به عنوان مهم‌ترین دستاورد این انقلاب در اصل چهارم مقرر داشت: «کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، سیاسی و غیر اینها باید بر اساس موازین اسلامی باشد».

این اصل، حقوق عرفی را به چالش جدی طلبید و در عصر حاکمیت نظام‌های حقوقی غیردینی (سکولار)، زمینه‌ساز تحولی بزرگ در عرصه قانون‌گذاری شد.

معمار بزرگ انقلاب اسلامی حضرت امام خمینی (ره) با تمام وجود باور داشت که می‌توان در سال‌های پایانی قرن بیستم و عصر پیچیدگی روابط سیاسی، اقتصادی و اجتماعی، حکومتی بر مبنای آموزه‌های دینی بنا نهاد و بار دیگر میان زمین و آسمان آشتی برقرار کرد.

باید اذعان داشت که این آرمان اگرچه دست یافتنی، اما مستلزم تلاشی وسیع و همه جانبه است. لازمه تحقق حکومت دینی و حاکمیت نظام حقوقی بر مبنای تعالیم اسلامی، مطالعات و تحقیقات عمیق و بنیادین در زمینه قواعد و روش های قانون گذاری در نظام اسلامی و پژوهش جدی و پردامنه در باب قانون مندی ها و اصول حاکم بر فرایند تبدیل فقه به قانون است. با توجه به آنچه گفته شد، در بخش سوم از پرسش های مجموعه گفت و گوهای یادشده، به مبانی نظری قانون گذاری مبتنی بر فقه و فرایند تبدیل فقه به قانون پرداخته شده است.

پرسش های این بخش به شرح زیر است:

۱۱. آیا اساساً فقه و شیوه استنباطی موجود، در عصر حاضر می تواند مبنایی برای اداره حکومت و قانون گذاری باشد؟ چرا؟
۱۲. در عصر جدید که مناسبات غیردینی (سکولار) برخاسته از مدرنیسم بر همه روابط فرهنگی، سیاسی و اقتصادی جوامع حاکم شده و شکل و محتوای همه نظام های حکومتی به نوعی متأثر از این مناسبات شده است، فرایند قانون گذاری را به چه صورت می توان سامان داد که هم پاسخ گوی نیازهای جامعه باشد و هم گرفتار فرایند دنیوی شدن (سکولاریزاسیون) نگردد؟
۱۳. عنصر کارآمدی تا چه حد باید در قانون گذاری مبتنی بر فقه مورد توجه قرار گیرد؟ آیا می توان به استناد کارآمدی، مبانی حجیت فتاوا را نادیده گرفت؟
۱۴. در قانون گذاری مبتنی بر فقه تا چه حد باید به پیامدهای منفی اجتماعی، سیاسی، اقتصادی اجرای احکام شرع توجه کرد؟ آیا این گونه پیامدها می تواند مجوزی برای تجدیدنظر در برخی از احکام شرعی باشد؟
۱۵. مصالح نظام چه جایگاهی در قانون گذاری مبتنی بر فقه دارد؟ این مصالح را چگونه می توان احراز کرد؟

۱۶. توجه به نظام‌مندی و ارتباط متقابل معارف دین (عقاید، احکام و اخلاق) از یک سو و نظام‌مندی و ارتباط متقابل احکام فقهی (عبادات، سیاسات و معاملات) از سوی دیگر، چه تأثیری بر قانون‌گذاری مبتنی بر فقه دارد؟
۱۷. آیا توجه به اهداف فقه یا مقاصد شریعت می‌تواند در توانمندتر شدن فقه موجود برای پاسخ‌گویی به نیازهای روز جامعه و هماهنگ‌تر شدن آن با مقتضیات زمان مؤثر باشد؟
۱۸. آیا اصول و قواعد کلی مورد نظر شارع مانند قاعده‌لاضرر، قاعده‌نفی حرج، قاعده‌اهم و مهم، اصل عدالت و حرمت جان، مال و آبروی مؤمن و... می‌تواند راه‌گشای قانون‌گذار در انطباق احکام شرع با نیازهای روز جامعه باشد؟ چگونه؟
۱۹. آیا فقه اسلامی در مورد ساختارها و موازین شکلی نیز نظر دارد؟ یا این که تنها به کارایی ساختار و تحقق بهتر اهداف و مقاصد عالی شرع توجه کرده است؟
۲۰. در قانون‌گذاری مبتنی بر فقه چه نکاتی را باید مورد توجه قرار داد که متن قانونی متهم به ناکارایی یا عدم تطابق با مقتضیات زمان نشود؟
۲۱. برای توانمند شدن فقه در حوزه قانون‌گذاری چه اقدام‌هایی باید در زمینه اصلاح منابع و روش‌های آموزشی و شیوه‌های استنباط و اجتهاد در حوزه‌های علمیه صورت گیرد؟
۲۲. آیا در قانون‌گذاری مبتنی بر فقه، تنها احراز عدم مخالفت قوانین با شرع کافی است؟ یا این که باید موافقت آنها با شرع نیز احراز شود؟
۲۳. آیا این ادعا درست است که: اقداماتی نظیر تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام، طرح موضوع ولایت مطلقه فقیه و... که در سالیان گذشته در زمینه کارآمدسازی فقه و توانمندسازی دستگاه جمهوری اسلامی برای پاسخ‌گویی به نیازهای روز دستگاه‌های مختلف اجرایی و قضایی صورت گرفته،

در عمل نظام ما را به سمت دنیوی شدن (سکولاریزاسیون) سوق داده است؟
 ۲۴. عامل «زمان و مکان» که امام راحل از آنها به عنوان «دو عنصر تعیین کننده در اجتهاد» نام بردند، تا چه حد و در چه زمینه‌هایی بر قانون گذاری مبتنی بر فقه تأثیر دارد؟

۲۵. «اجتهاد مصطلح» در حوزه‌های علمیه که به تعبیر حضرت امام «برای اداره جامعه کافی نیست»، چه ویژگی‌هایی دارد؟ چگونه می‌توان این اجتهاد را به سمت اجتهاد هماهنگ با نیازهای زمان و مناسب برای اداره جامعه سوق داد؟

۲-۲. مبانی نظری در نظام اسلامی: گفتگوهای این فصل بیشتر ناظر به اصول و مبانی مبتنی بر احکام اسلامی است و در آنها آسیب‌ها و چالش‌های نظری فراروی نظام جمهوری اسلامی به تفصیل مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. اساتید و صاحب نظرانی که در این فصل با آنها گفتگو شده، عبارتند از:

۱. حجت الاسلام والمسلمین دکتر محمدتقی سبحانی؛ ۲. آیت الله عباسعلی عمید زنجانی؛ ۳. حجت الاسلام والمسلمین عباس کعبی؛
۴. حضرت آیت الله سید علی محقق داماد؛ ۵. حجت الاسلام والمسلمین سید مصطفی محقق داماد؛ ۶. آیت الله سید محمدحسن مرعشی شوشتری؛
۷. آیت الله مرتضی مقتدایی؛ ۸. آیت الله سید حسین موسوی تبریزی.

۲-۳. مسائل و مشکلات قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی: این فصل شامل گفتگوهایی است که بیشتر جنبه آسیب شناسانه دارد و در آنها مسائل و مشکلاتی که نظام جمهوری اسلامی در دو-سه دهه گذشته در حوزه قانون گذاری و تقنین با آنها روبه رو بوده، بررسی شده است. در این فصل نیز با اساتید و صاحب نظران زیر گفت و گو شده است:

۱. دکتر محمود آخوندی؛ ۲. دکتر علیرضا جمشیدی؛ ۳. دکتر

سیدجعفر کوشا؛ ۴. دکتر حسین مهرپور؛ ۵. دکتر سیدمحمد هاشمی.

افزون بر گفتگوهایی که با اشخاص یادشده صورت گرفته، دو گفتگو نیز که پیش از این از سوی مجله راهبرد، نشریه مرکز تحقیقات استراتژیک، در زمینه برخی موضوعات مطرح در حوزه قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی با حجت‌الاسلام والمسلمین هاشمی رفسنجانی انجام شده، به دلیل نزدیکی موضوع آنها با مباحث مطرح شده در این مجموعه گفتگوها، به این بخش اضافه شده است.

شایان ذکر است که:

۱. بخش نخست پرسش‌های یادشده، تنها به عنوان مقدمه‌ای بر انجام طرح‌های تحقیقاتی و مطالعاتی تهیه شده و در این مجموعه گفتگوها به آنها پرداخته نشده است.

۲. اگرچه تلاش ما بر این بوده که در این مجموعه گفتگوها به تمام پرسش‌های یادشده پاسخ داده شود، به دلیل گستردگی حوزه موضوعات مطرح شده در گفتگوها، شاید به برخی پرسش‌ها چنان‌که باید پرداخته نشده باشد که امیدواریم بتوانیم این کمبود را در مجموعه‌های بعدی جبران کنیم.

۳. هدف اصلی ما از این مجموعه گفتگوها افق‌گشایی، روشن‌تر کردن زوایای مختلف موضوع قانون‌گذاری در نظام اسلامی و طرح دیدگاه‌های موجود در این موضوع بوده است. از این رو، نمی‌توان همه مباحث مطرح شده در این گفتگوها را الزاماً به عنوان درست‌ترین و کامل‌ترین دیدگاه‌ها در موضوع محل بحث تلقی کرد.

امیدواریم که این تحقیق و مجموعه گفتگوهای یادشده، توانسته باشد بخشی از مسائل و مشکلات نظری و اجرایی را که نظام جمهوری اسلامی در زمینه قانون‌گذاری با آنها روبه‌روست، روشن سازد و زمینه را برای پویایی و کارآمدی هرچه بیش‌تر این نظام فراهم نماید، ان‌شاءالله.