

الگوی رژیم پارلمانی در نظام مبتنی بر حاکمیت الهی و ولایت فقیه در جمهوری اسلامی ایران

محمد مهدی رسکتی^۱، علی بابایی مهر^۲*

چکیده

نظام ولایت فقیه، منبعث از حاکمیت الهی و نظام پارلمانی مبتنی بر نقش پررنگ نمایندگان مردماست. اگرچه جمع این دو با مشکلاتی مواجه است، اما از آنجا که حاکمیت الهی از قدیمی ترین اشکال حاکمیت است و امروزه نیز بسیاری از مردم جهان دارای عقاید دینی اند، با ترکیب این نظریه با دستاوردهای خرد جمعی بشری می توان راهکار مناسبی برای حکومت های امروزی به دست داد. سؤال پژوهش این است که مشخصات رژیم پارلمانی، در تشکیلات مبتنی بر حاکمیت الهی در جمهوری اسلامی ایران چیست؟ روش تحقیق در این پژوهش، توصیفی و تحلیلی است. براساس یافته های نوشتار حاضر، همان طور که می توان به رژیم کنونی، نظام ولایتی از نوع نیمه ریاستی-نیمه پارلمانی گفت، با ایجاد تغییراتی می توان آن را بومی و تبدیل به «رژیم پارلمانی ولایتی» کرد که سازگاری بیشتری با حاکمیت الهی داشته باشد. در واقع با تفکیک وظایف شرعی از سایر وظایف ولایت فقیه و بازتعریف این «سایر وظایف» در راستای قوه تعدیل کننده و نیز استفاده از نظام نسبتاً حزبی نه تماماً حزبی، می توان شرایط را برای نظام پارلمانی فراهم کرد.

کلیدواژگان

حاکمیت الهی، ساختار سیاسی، رژیم پارلمانی، ریاست جمهوری، ولایت فقیه.

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد ساری، ساری، ایران. Email: resketi@yahoo.com
۲. استادیار گروه حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد چالوس، چالوس، ایران (نویسنده مسئول).
Email: gatbabayee@iauc.ac.ir

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۱/۱۵، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۶/۱۹

مقدمه

تدوین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۵۸، مرحله گذار از حکومت استبدادی پهلوی به مردم‌سالاری دینی بود. نظام جدید از یک طرف با محوریت امور به رهبری ولایت فقیه مواجه بود و از طرف دیگر در صدد شورایی کردن همه کارها برای فرار از وضعیت استبدادزده قبلی بود. اما به دلیل بروز اشکال در روابط متقابل قوا، مجدداً در سال ۱۳۶۸ ناچار به بازنگری در قانون اساسی و حرکت به سمت تمرکز مدیریت‌ها شد که این هم در سالیان گذشته مشکلات و هزینه‌های زیادی را برای نظام سیاسی به بار آورده است. بنابراین مسئله این است که چگونه می‌توان به یک رژیم پارلمان‌سالار در تشکیلات مبتنی بر حاکمیت الهی در قالب جمهوری اسلامی ایران دست یافت؟

ضرورت این بحث از آنجا ناشی می‌شود که در ساختار سیاسی مطلوب، لازم است تنش و برخورد قوا به حداقل برسد و در صورت بروز بحران، قوه تعدیل‌کننده به اصلاح وضعیت مبادرت کند. به نظر می‌رسد در جمهوری اسلامی ایران اگرچه قوه تعدیل‌کننده، وظیفه خود را انجام می‌دهد، ولی از آنجا که تعادل قوا دچار اشکال است، همواره با تنش جدی در سطح قوا مواجهیم. نوآوری این نوشتار در این است که خود را در حصار تقسیم‌بندی‌های موجود از رژیم‌های سیاسی مطرح در دنیا نمی‌بیند و به دنبال بومی کردن سیستم‌های موجود با شرایط حاکم در کشور است.

روش جمع‌آوری اطلاعات در این پژوهش، کتابخانه‌ای و روش تحقیق، توصیفی و تحلیلی است. فرضیه اصلی آن است که ایجاد رژیم پارلمانی در نظام مبتنی بر حاکمیت الهی، لزوماً منطبق با رژیم‌های مصطلح نیست و ممکن است به ایجاد تغییراتی در رژیم پارلمانی نیاز باشد تا متناسب با نظام ولایت فقیه شود.

برخی معتقدند که رژیم کنونی جمهوری اسلامی ایران از نوع نیمه‌ریاستی نیمه‌پارلمانی با غلبه پارلمان است، اما در واقع ریاست فائده مقام رهبری بر قوای سه‌گانه، مانع از تمرکز امور بر روی پارلمان می‌شود. بنابراین شرایط را برای نظام پارلمانی مناسب نمی‌دانند. محمود استاجی دارینی و همکاران (۱۳۷۴) در پژوهشی با عنوان «مقایسه رژیم‌های پارلمانی و ریاستی و تأثیر آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نشان دادند که نظام جمهوری اسلامی ایران، شباهت زیادی با هر دو نظام پارلمانی و ریاستی دارد، ولی به لحاظ ایدئولوژیک بودن آن، در قالب هیچ‌یک از رژیم‌های متداول قرار نمی‌گیرد. نگارنده، قوه مجریه جمهوری اسلامی ایران را مشابه رژیم نیمه‌ریاستی می‌داند، در حالی که این تعبیر، بدون در نظر گرفتن اقتدارهای مقام رهبری در قوه مجریه، صحیح به نظر می‌رسد. ولی اگر قدرت‌های اجرایی مقام یادشده را به قوه مجریه اضافه کنیم، دیگر چنین چیزی به ذهن متبادر نخواهد شد. دکتر توکل حبیب‌زاده و

همکار (۱۳۹۱) در پژوهش خود به بررسی «جایگاه نظام ریاستی یا پارلمانی در جمهوری اسلامی ایران» می‌پردازد و نشان می‌دهد که حل معمای مسائل حاکمیتی در تقویت فرهنگ سیاسی نهفته است. ضمن اینکه در حال حاضر به دلیل نبود نظام حزبی قوی، امکان تأسیس نظام پارلمانی وجود ندارد. در تحلیل این پژوهش باید گفت که اگرچه نظام حزبی در جمهوری اسلامی ایران ضعف‌های شدید و بنیادین دارد، ولی نمی‌توانیم کار را به بهبود شرایط فرهنگی واگذار کنیم، هرچند به موازات استفاده از راهکار اصلاح قانون، می‌توان شاخص‌های فرهنگی را نیز تقویت کرد. کوثر قبادی (۱۳۹۲) در پایان‌نامه کارشناسی ارشد با عنوان «امکان‌سنجی استقرار نظام پارلمانی در ایران» به این نتیجه می‌رسد که ظرفیت‌های تغییر به نظام پارلمانی محدود است و بدون توجه به موانع جدی این کار، معضلات چشمگیری برای جمهوری اسلامی ایران به وجود می‌آید. به نظر نگارنده پایان‌نامه، تغییرناپذیر بودن اداره کشور با اتکای به آرای عمومی و تزامم اشرف قانونی مقام رهبری با برتری پارلمان، از عمده موانع است. درحالی‌که با پارلمانی شدن هم، امور کشور با اتکا به آرای عمومی به پیش می‌رود و مانعی از این حیث وجود ندارد. اما در مورد تزامم یادشده، پژوهش حاضر درصدد ارائه راهکار است. در مقابل، دکتر مؤمنی راد و همکار (۱۳۹۶) در مقاله‌ای با عنوان «بررسی موانع، زمینه‌ها و راهکارهای پارلمانی شدن نظام جمهوری اسلامی ایران» تبدیل وضع موجود به نظام پارلمانی را با رعایت شرایطی، موجب همسویی دولت و مجلس و همگنی بیشتر با جایگاه ولایت فقیه و هندسه اصلی نظام می‌داند که نتیجه آن به واسطه حضور احزاب، مشارکت بیشتر مردم در اداره حکومت و جلوگیری از حضور افراد کم‌تجربه در اداره صحنه‌های سیاسی خواهد بود. همچنین دکتر ابوالقاسم شم‌آبادی (۱۳۹۲) در پژوهشی به نام «امکان‌سنجی تغییر نظام ریاستی به پارلمانی در جمهوری اسلامی ایران» معتقد است که با ایجاد مقدمات نظام پارلمانی می‌توان سازوکارهای تغییر سیستم نیمه‌ریاستی ناکارآمد کنونی را به سیستم پارلمانی مقتدر تغییر داد. در مجموع و با توجه به نظرهای موافقان و مخالفان یادشده می‌توان گفت که در شرایط فعلی نه مجلس شورای اسلامی و نه قوه مجریه هیچ‌کدام اختیارات و اقتدارات لازم جهت پیشبرد امور کشور و نیل به اهداف و آرمان‌های انقلاب اسلامی را ندارند. البته الزامی وجود ندارد که ساختار پارلمانی در جمهوری اسلامی ایران الزاماً مشابه ساختارهای مستقر باشد، بلکه بنا بر ماهیت، اهداف و ساخت سیاسی مذهب تشیع می‌توان ساختار مناسب با آن و مبتنی بر اصل ولایت فقیه را تعریف کرد، به نحوی که ضعف‌های آن را نداشته باشد.

ساختار این مقاله از سه مبحث تشکیل می‌شود. در مبحث اول سازمان‌بندی نظام جمهوری اسلامی ایران همراه با بحث آسیب‌شناسی بررسی می‌شود. سپس لوازم تشکیل نظام پارلمانی و چالش‌های فرا روی آن در دستور کار قرار می‌گیرد و در مبحث آخر هم مشخصات نظام پارلمانی ولایی مشخص می‌گردد و در نهایت با جمع‌بندی و نتیجه‌گیری خاتمه می‌یابد.

نگاهی به ساختار سیاسی جمهوری اسلامی ایران همراه با بررسی

آسیب شناسانه

«جمله معروف و تاریخی امام خمینی (ره) که فرمود: مجلس در رأس امور است. اگرچه بر اهمیت عنصر نمایندگی سیاسی و رای مردم تأکید داشت اما از دیدگاه اجرایی، حاکمیت نظام و تفکر پارلمانی را نیز نشان می‌داد» (خلیل‌نژاد و حسینی، ۱۳۹۵: ۱۶). جدای از مقام رهبری، نظام جمهوری اسلامی ایران در قبل و بعد از بازنگری قانون اساسی، از ویژگی‌های نظام‌های نیمه‌ریاستی و نیمه‌پارلمانی برخوردار بود، ولی با حذف پست نخست‌وزیری، کفه ریاستی نظام، سنگین‌تر شد. در همین زمینه دکتر احمد مؤمنی راد و همکار می‌نویسد: «به دلیل نبود احزاب قوی در جامعه، کفه ترازو اندکی به سود قوه مجریه است و مشاهده می‌شود که همواره عده‌ای از نمایندگان مجلس به علت نداشتن پشتوانه حزبی قوی برای فعالیت‌های سیاسی به قوه مجریه که از قدرت اجرایی بالاتری برخوردار است، روی می‌آورند و جهت‌گیری‌های قوه مجریه نیز تأثیر فراوانی در مجلس می‌گذارد» (مؤمنی راد و بهدادفر، ۱۳۹۶: ۱۶۱).

قوه مجریه در ایران به مجریه دورکنی بیشتر شباهت دارد تا مجریه یک‌رکنی. می‌توان گفت که با نوعی اشتراک لفظی مواجهیم. در واقع به تعبیری، رئیس‌جمهور در جایگاه نخست‌وزیر، و مقام رهبری در جایگاه رئیس‌دولت-کشور قرار گرفته است. دکتر علی‌اکبر جعفری ندوشن معتقد است: اگر به اصل ۶۰ قانون اساسی مراجعه کنیم، به نظر می‌رسد که با دو رکن در قوه مجریه مواجه می‌شویم: رهبری و ریاست جمهوری. چون این اصل به صراحت می‌گوید: اعمال قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طرق رئیس‌جمهور و وزرا است (جعفری ندوشن، ۱۳۸۳: ۱۵۹).

۱. قدرت برتر قانونی مابین قوای مجریه و مقننه

با ملاحظه اصول قانون اساسی درمی‌یابیم که در روابط بین‌قوه‌ای، قوه مقننه با ابزارهای گوناگون، چون نظارت سیاسی، تأسیسی، مالی، استصوابی و استطلاعی بر دولت، برتری یافته است. از دیگر سوی، وجود اختیارات خاص برای قوه مجریه در وضعیت استثنایی و شرایط اضطراری، امری پسندیده و مورد قبول عقلاست که در قوانین اساسی یا عرف حقوق اساسی بسیاری از کشورها مورد تأیید است. مثلاً به تصریح اصل ۱۶ قانون اساسی فرانسه، رئیس‌جمهور حق دارد در چنین شرایطی به منظور حفظ امنیت و ثبات کشور، بدون فوت وقت و بدون طی مراحل تصویبی از سوی نهادهای فرمانروا، قوای کشور را در اختیار بگیرد. یا در آمریکا به‌طور کلی تفوق و برتری رئیس‌جمهور بر سایر قوای حکومتی در زمان بحرانی مورد تأیید کنگره،

دادگاه‌ها و مردم قرار گرفته است (بوشهری، ۱۳۷۶: ۲۵۱). این در حالی است که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران همین عمل نیاز به تصویب مجلس دارد. اصل ۷۹ قانون اساسی در این زمینه اشعار می‌دارد حتی در حالت جنگ و شرایط اضطراری نظیر آن، دولت با تصویب مجلس شورای اسلامی، حق دارد موقتا محدودیت‌های ضروری را برقرار کند.

۲. قدرت برتر عملی مابین قوای مجریه و مقننه

با مراجعه به نصوص قانونی، متوجه برتری پارلمان بر قوه مجریه می‌شویم، تا جایی که پارلمان از حق کوتاه کردن عمر کابینه نیز برخوردار است، ولی در عمل، بسیاری از مواقع این حق بر روی کاغذ باقی می‌ماند و قابلیت اجرایی نمی‌یابد، زیرا رئیس‌جمهور، مستظهر به رأی مستقیم ملت است و ای بسا رأی یک فرد مانند رئیس‌جمهور از رأی کل اعضای پارلمان بیشتر باشد. مثلا اگر کل شرکت‌کنندگان در یک انتخابات را ۴۰ میلیون نفر در نظر بگیریم، با ملاحظه اینکه پیروز انتخابات ریاست جمهوری، با اکثریت مطلق آرای شرکت‌کنندگان در انتخابات و پیروز مجلس، با اکثریت یک‌پنجم آرا خواهد بود، کسی رئیس‌جمهور است که در بدترین حالت، حداقل بیست میلیون و یک رأی، داشته باشد. اما اعضای پارلمان در کلیت خود، با یک‌پنجم کل آرا یعنی با هشت میلیون رأی هم می‌توانند پیروز انتخابات باشند، یعنی ممکن است شخص رئیس‌جمهور، بیش از دو برابر کل آرای اعضای پارلمان، رأی داشته باشد. بنابراین احتمال مقاومت رئیس‌جمهور در مقابل پارلمان شایان توجه است. برای مثال اگر رئیس‌جمهوری که تازه رأی آورده است بخواهد از مصوبات مجلس طفره برود چه خواهد شد؟ پارلمان چگونه می‌خواهد او را وادار به تبعیت کند. با فرض اینکه رئیس‌جمهور، استیضاح هم شود احتمال اینکه طرفدارانش دوباره رأی بیاورند بالا خواهد بود و در این صورت همان سیاست قبلی ادامه پیدا می‌کند.

از طرف دیگر استیضاح دولت و اعضای آن در عمل به این سادگی‌ها نیست و هزینه‌های زیادی را به پارلمان و نمایندگان آن تحمیل می‌کند. مثلا دولت می‌تواند از همکاری با نماینده مخالف در حوزه محلی وی سرباز زند و به این ترتیب نماینده مذکور را در چشم مردم محلی بی‌اعتبار کند تا بدین سان «رأی‌آوری» این فرد را در دوره بعدی تقنینیه دچار آسیب جدی کند. یا برعکس، وکیل‌الدوله شدن، این حسن را داشته باشد که نفوذ و قدرت نماینده را در مقامات دولتی افزایش دهد و به همین ترتیب مقبولیت عامه و محلی وی افزایش یابد. به بیان دکتر محمد خلیل‌نژاد و همکار، در نظام‌های ریاستی مانند آمریکا اگرچه رئیس‌جمهور دارای اختیارات زیادی است، در نهایت، نوعی تفکیک وظایف میان کاخ سفید و کنگره وجود دارد. اما در جمهوری اسلامی ایران، مجلس شورای اسلامی نیز اختیارات نظارتی زیادی دارد، در حالی که دولت اساسا برآمده از مجلس نیست و به همین دلیل ممکن است عملا

در برابر قوانینی که موافق خواست و نظرش نباشد، مقاومت کند یا از اجرای آن سرباز زند (خلیل نژاد و حسینی، ۱۳۹۵: ۱۶).

۳. اشکالات موجود در روابط قوای مجریه و مقننه

عملکرد دولت و تحولات سیاسی کشور، حاکی از کاهش جایگاه و نقش مجلس شورای اسلامی به نسبت قوه مجریه در اداره امور کشور است. همان طور که عنوان شد مطابق قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی از ابزارهای زیادی برای کنترل قوه مجریه برخوردار است، اما این اختیارات در عرصه عمل و واقعیت، همیشه کارایی مطلوب را ندارد. مثلاً اگر مجلس بخواهد به وزرای دولت، رأی اعتماد ندهد چه ضمانتی وجود دارد که رئیس جمهور فرد بهتری را معرفی کند. همچنین بعضاً مجالس قوانینی را تصویب می کنند که دولت با آن موافق نیست و از اجرای آن طفره می رود و برعکس، گاهی مجلس به صورت کلی و تماماً با نظر دولت مخالفت می کند. به همین منوال، شواهد زیادی بر تصاعد اختلافها میان مجلس و دولت در سالیان اخیر وجود دارد که موضوع را از سطح اختلافات عادی قوا خارج کرده است. لوایح معروف به «دوقلو» دولت هشتم که در سال ۱۳۸۱ از سوی رئیس جمهور وقت برای افزایش اختیارات ریاست جمهوری به پارلمان ارسال شد، درگیریهای شدید دولت نهم و دهم با مجلس، که در نهایت در سال ۱۳۹۰ با نظر مقام رهبری به ایجاد نهادی با نام هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه منجر شد و موارد دیگر، همگی نشان از عمق این اختلافات دارند.

«در قانون اساسی کنونی رئیس جمهور فقط رئیس قوه مجریه نیست بلکه مسئول اجرای قانون اساسی نیز است» (کاتوزیان، ۱۳۹۴: ۳۸۳). به نظر می رسد که رؤسای جمهور نیز، از این موضوع که در اصل ۱۱۳ به آن اشاره شده است، استنباط ریاستی بودن نظام را دارند. مثلاً آقایان اکبر هاشمی رفسنجانی، سید محمد خاتمی و محمود احمدی نژاد، رؤسای جمهور وقت، اقدام به ایراد «تذکر قانون اساسی» به سایر قوا کردند (برای مطالعه بیشتر ر.ک: نامه ۱۳۷۵/۱۱/۲۳ هاشمی رفسنجانی به شورای نگهبان، و دستور تشکیل هیأت نظارت بر قانون اساسی در آذرماه ۱۳۷۶ توسط سید محمد خاتمی و نامه تذکر قانون اساسی ۱۳۹۱/۸/۱ محمود احمدی نژاد به رئیس قوه قضاییه). البته این نوع تذکر در زمانی که رئیس جمهور، مطابق اصل ۱۱۳ قانون اساسی ۱۳۵۸، مسئول تنظیم روابط قوای سه گانه بود، صحیح بود. ولی به هر صورت همین برداشت فرا قوه ای از ریاست جمهوری، که ظاهراً به صورت عرف سیاسی حقوق اساسی، بین رؤسای جمهوری درآمده، تنش ها را بیشتر کرده است. از طرف دیگر، وقتی رئیس جمهور با رأی مستقیم مردم انتخاب می شود، انتظار دارد که به اندازه رأی مستقیم خود، اختیارات داشته باشد. طبعاً رئیس جمهور در زمان تبلیغات انتخاباتی قول هایی را به مردم داده که براساس آنها رأی آورده است و امروز انتظار دارد که به سیاست های گفته شده در زمان

تبلیغات، عمل کند تا در دوره بعد هم بتواند رأی بیاورد و از اتهام دروغگویی هم مبرا شود. بنابراین نظارت‌های شدیدی را که اخلاص در قول و قرارهای انتخاباتی‌اش ایجاد، نمی‌پذیرد.

تاریخ تحولات سیاسی در جمهوری اسلامی ایران نشان می‌دهد که با این تنش‌های روزافزون اگر قدرت مقام رهبری به‌عنوان قوه تعدیل‌کننده و اشراف شرعی و معنوی ایشان بر امور نبود، شیرازه حکومت از هم می‌پاشید یا دچار دولت‌های بی‌ثبات و غیرقابل اتکا می‌شد. این در حالی است که انتظار می‌رود طراحی سیستم به‌گونه‌ای باشد که نزاع‌های سیاسی به حداقل برسد و اگر احیاناً قوای مختلف در شرایط استثنایی و تضادهای شدید و آشتی‌ناپذیر قرار گرفتند، رئیس کشور به‌عنوان نقطه ثبات سیاسی به حل امور بپردازد نه اینکه وجود تعارضات شدید را دائماً شاهد بوده و حل آن را نیز پیوسته از رأس هرم حاکمیت توقع داشته باشیم، زیرا مداخله مداوم و زیاد، موجبات کند شدن تیغ قوه‌ی تعدیل‌کننده را فراهم خواهد آورد.

موضوع دیگری که کارکرد نظام جمهوری اسلامی ایران را دچار اشکال کرده، مداخلات نابجای سیاست در اجراست. «بسیاری از فسادها به‌دلیل آمیختگی مسائل اداری با مسائل سیاسی است» (پورعزت، ۱۳۸۷: ۲۱۹-۲۱۶، نقل از: احمدی، ۱۳۹۲: ۹۹). امروزه خرد جمعی بشر به اینجا رسیده است که اصولاً برای احتراز از فساد قدرت باید مقامات سیاسی به‌صورت گردشی و براساس انتخاب مردم باشند، اگرچه در پیش گرفتن همین رویه در مورد مقامات اداری، صحیح نیست و موجبات تزلزل نظام اداری را فراهم خواهد آورد. به همین سبب این‌گونه مقامات بر مبنای اصل شایسته‌سالاری انتخاب می‌شوند و معمولاً وضعیت ثابت‌تری دارند. از طرف دیگر، وقتی قرار باشد که حرفه‌ای‌ها و متخصصان، اداره امری را به عهده بگیرند، معمولاً کسی مانند خودشان را بر رأس کار می‌گمارند. توجه به نحوه اداره سازمان‌های عمومی غیردولتی، مانند سازمان نظام پزشکی، کانون وکلا و... فهم این مطلب را آسان‌تر می‌کند. اما زمانی که نمایندگان پارلمان قصد دخالت در مدیریت‌های اجرایی را داشته باشند، ملاک اول آنها چه خواهد بود؟ نمایندگان، نیازمند آرای مردم هستند. لذا در درجه اول، همسویی سیاسی مدیر، برای آنها مهم است تا بتوانند از مدیر مربوط حداکثر بهره‌برداری را برای فرایند تبلیغات انتخاباتی ببرند. اینجاست که شایسته‌سالاری، فدای ملاحظات سیاسی می‌شود و خسارت‌های سنگین و خروج نخبگان از دایره اداره‌کنندگان جامعه اتفاق می‌افتد. البته اگر نظام کنونی به پارلمانی تبدیل شود، احتمالاً اشکال یادشده تشدید خواهد شد، زیرا بدنبال تفوق و برتری بیشتر پارلمان، احتمال مداخلات نابجای نمایندگان در محیط‌های اجرایی افزون خواهد شد. بنابراین لازم است تا برای این موضوع راهکاری اندیشیده شود که در بخش‌های بعدی تشریح خواهد شد.

لوازم تشکیل نظام پارلمانی و چالش‌های پیش روی آن

به نظر می‌رسد که عناصر محوری نظام پارلمانی، نقش شایان توجه و پررنگ پارلمان در نظام سیاسی و تبعیت بالای قوه مجریه از مجلس و وجود قوه تعدیل‌کننده برای جلوگیری از دیکتاتوری اکثریت باشد. بنابراین با محقق شدن این موارد، نوعی نظام پارلمانی شکل می‌گیرد. از طرف دیگر هرچه فهم و شعور سیاسی مردم بالاتر باشد، نظام پارلمانی، بهتر به مقاصد خود خواهد رسید. البته نظام انتخاباتی صحیح را هم باید به این کار افزود. «آنچه نظام‌های انتخاباتی را از هم متمایز می‌کند، فرمول انتخاباتی به‌کاررفته در تخصیص کرسی‌ها و تعداد انتخاب‌شوندگان یک حوزه است» (احمدی، ۱۳۸۹: ۳۳). نکته حائز اهمیت آن است که چون در نظام پارلمانی نقش و جایگاه نمایندگان مجلس ارتقا می‌یابد، برابر کردن سهم و نفوذ مردم در پارلمان مهم‌تر می‌شود. هرچند این کار، لازمه نظام پارلمانی نیست، ولی بهتر است به آن بیشتر توجه شود؛ یعنی حوزه‌های انتخابیه از لحاظ جمعیتی طوری در نظر گرفته شود که حق انتخاب افراد از لحاظ کمیت با هم برابر باشد. مثلاً هر رأی‌دهنده فقط نام یک نفر را در صندوق رأی بیندازد و این چنین نباشد که مردم ساکن مرکز کشور، سی نماینده داشته باشند و به اندازه این سی نفر در حاکمیت اثرگذاری کنند، اما مردم یک شهر استانی، یک نماینده در مجلس داشته باشند.

در نظام فعلی، مجلس جمهوری اسلامی ایران از نظر شکلی بیشتر شبیه مجلس عوام انگلستان است، با این توضیح که قوه مجریه اگر صلاح دید با آن همکاری می‌کند؛ در غیر این صورت می‌تواند همکاری خود را به حداقل ممکن برساند. در مقابل تجربه نشان داده است که مجلس هم عملاً نمی‌تواند کار خاصی را علیه شخص رئیس‌جمهور یا کلیت دولت انجام دهد، اگرچه وزرای دولت، همواره مورد سؤال و استیضاح بوده‌اند. همچنین به دلیل ضعف مسائل حزبی، تأثیر موضوعات قومی و قبیله‌ای در انتخابات، بسیار بالاست، یعنی ممکن است جنبه محلی مجلس بر صلاحیت‌های ملی آن غلبه پیدا کند.

از دیگر سو، لازمه تحقق پارلمان مقتدر و نخبه‌گرا، وجود احزاب قوی است. ولی نظام حزبی در همه جا یک کارکرد را به نمایش نمی‌گذارد. در کشورهایی که احزاب، وابسته به قدرت هستند و به قول معروف به‌جای اینکه از پایین به بالا باشند از بالا به پایین هستند یا فهم حزبی قابل قبولی در اذهان مردم نیست یا اینکه اساساً دیدگاه مثبتی به حزب‌گرایی وجود ندارد، تشکیل نظام حزبی نمی‌تواند به پارلمانیزه شدن سیستم کمکی کند. بنابراین میزان تحزب در نظام پارلمانی می‌تواند بسته به شرایط متفاوت باشد، یعنی می‌تواند از نظام حزبی کامل تا نیمه‌حزبی، در نوسان باشد. منظور از نظام نیمه‌حزبی آن است که احزاب فقط در تعیین بخشی از کرسی‌های مجلس نقش داشته باشند. مثلاً احزاب ضمن اعلام برنامه‌ها و

سیاست‌های کاری، به اندازه کرسی‌های حزبی مجلس، کاندیدا معرفی کنند و مردم به احزاب رأی بدهند و بعد به نسبت آرای آنها در انتخابات، به هر حزبی سهمی در مجلس داده شود. اما بقیه پارلمان از افراد مستقل که با رأی مستقیم مردم وارد مجلس می‌شوند، تشکیل شود. نهایتاً قوه تعدیل‌کننده به‌عنوان نیاز اساسی نظام پارلمانی باید تعادل را در سیستم حکومتی برقرار کند. از آنجا که در نظام‌های پارلمانی، رئیس‌کشور نقطه ثبات سیاسی و شاقول تعادل قواست، باید در مردم و قوای حاکمه این اعتقاد وجود داشته باشد که اثرگذاری قوه تعدیل‌کننده موجب ثبات و نظم سیاسی جامعه است. از این‌رو دخالت‌های اجرایی این مقام باید به حداقل ممکن برسد تا وظیفه اصلی او خدشه‌دار نشود، یعنی ورود این جایگاه به مسائل، با عنوان فصل‌الخطاب و قاطع اختلافات باشد. پس دخالت‌های دائمی می‌تواند شأن آن را لوٹ کند و پذیرش مردمی را نیز تحت تأثیر قرار دهد.

ارائه نظام پارلمانی ولایی

انتخاب نظام ریاستی، پارلمانی یا نیمه‌ریاستی - نیمه‌پارلمانی توسط جوامع مختلف، نیاز به ظرفیت‌سنجی و توجه به مختصات و شرایط خاص جامعه میزبان دارد. به‌عبارت دیگر، بومی‌سازی گزاره‌ها با توجه به شرایط خاص فرهنگی، سیاسی، تاریخی، اجتماعی، اقتصادی و... باید صورت گیرد و کپی‌برداری از الگوها بدون توجه به مختصات و ویژگی‌های جامعه هدف، نه‌تنها مشکلی را حل نمی‌کند، بلکه پیامدهای منفی بسیاری را نیز برجای خواهد گذارد. «مثلاً نظام پارلمانی که در انگلستان عامل ثبات به‌شمار می‌رود، در جامعه پاکستان، خود عامل بی‌ثباتی است» (رحمت‌اللهی، ۱۳۹۴: ۱۷). «آنچه مهم است این است که نظام مطلوب تفکیک قوا به قول استیون کالابرسی، بتواند مطابق با فرهنگ سیاسی - اجتماعی هر کشوری به‌گونه‌ای طراحی شود که ثبات، مردم‌سالاری، و نظارت قضایی بیشتری را به ارمغان آورد» (هریسی‌نژاد، ۱۳۹۲: ۲۹).

مدل حکومت ولایی شیعیان، قابل انطباق کامل با نظام‌های مرسوم دنیا نیست و ویژگی‌های انحصاری خود را دارد، یعنی الگوی خاصی است. از این‌رو ممکن است نظام پارلمانی ولایی هم مشخصات خودش را داشته باشد و تطبیق صددرصدی با نظام‌های مصطلح پارلمانی دنیا نداشته باشد، «چراکه ما مختار خواهیم بود متناسب با شرایط و مقتضیات کشور در انتخاب چگونگی تفکیک قوا و نوع روابط قوا بر طبق دلخواه عمل نماییم» (قاضی، ۱۳۸۳: ۳۴۰). به‌نظر می‌رسد بازتعریف روابط قوای مقننه و مجریه با ملاحظه نظام پارلمانی و نیز تنظیم نقش ولایت فقیه به‌عنوان شاقول نظام پارلمانی ولایی، از اهم کارهای لازم برای این تغییر باشد.

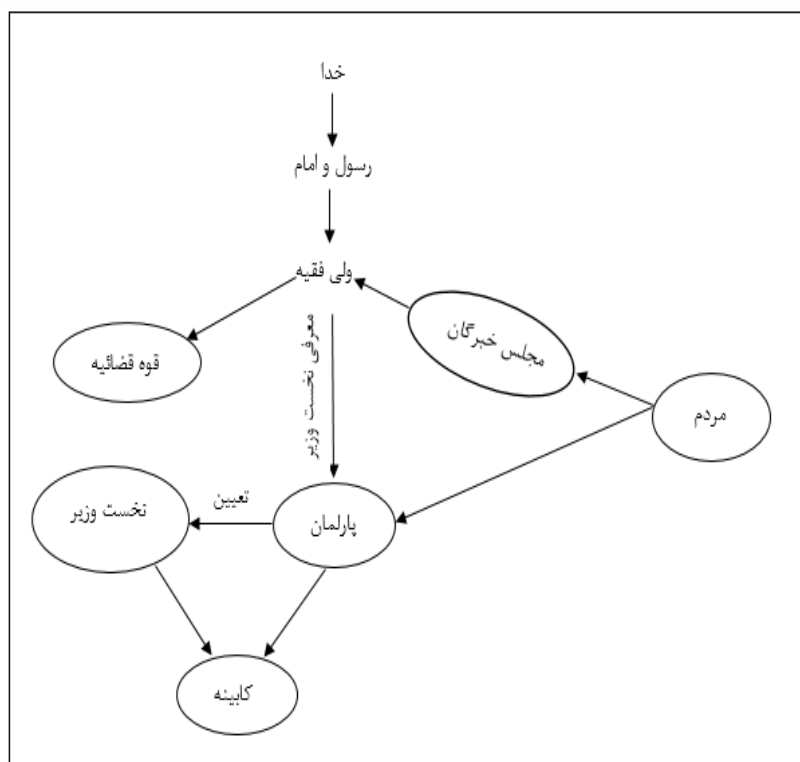
۱. تنظیم روابط قوای مقننه و مجریه

گام اول در تشکیل نظام پارلمانی، ایجاد قوه مقننه قدرتمند است. حضرت علی (ع) می‌فرماید: «هر گاه در امری که برایت پیش آمده نیازمند مشورت بودی ابتدا به جوانان مراجعه کن، زیرا آنان تیزهوش‌ترند و سریع‌تر حدس می‌زنند. سپس نتیجه آن را به اندیشه پیران و بزرگان واگذار تا فرجام آن را شناسایی و راه بهتر را انتخاب کنند، زیرا تجربه آنان بیشتر است» (شرح نهج‌البلاغه ابن ابی‌الحدید، ج ۲۰: ۳۳۷، نقل از: جوادی آملی، ۱۳۹۳: ۳۹۴). با وحدت ملاک از این کلام امام علی (ع) می‌توان قائل به نظام دومجلسی شد که اولی نماد جوان‌گرایی و دومی نماد پختگی و تجربه باشد. برای بالا بردن تراز مجلس هم با توجه به ساختار کنونی جامعه ایرانی، استفاده از شیوه تلفیقی در انتخابات، مناسب خواهد بود، به این ترتیب که ابتدا کل کشور با در نظر گرفتن معیار جمعیتی به حوزه‌های مساوی تقسیم شود، به گونه‌ای که هر فرد حق انتخاب یک نماینده مستقل را داشته باشد و از این طریق یک‌سوم کرسی‌های مجلس مشخص شود. یک‌سوم دیگر کرسی‌های مجلس نیز به صورت استانی انتخاب شود و در نهایت یک‌سوم باقی‌مانده از طریق احزاب مشخص شود؛ یعنی در عمل هر فرد سه رأی می‌دهد؛ یک رأی به کاندیدای مستقل محلی، یک رأی به کاندیدای مستقل استانی و یک رأی به حزب مورد علاقه خود تا هر حزبی براساس مقبولیتش، در کرسی‌های حزبی مجلس سهم داشته باشد. این طراحی برای حال فعلی کشور مناسب به نظر می‌رسد، اما اگر روزی فرهنگ تحزب در کشور به مرحله قابل قبولی از رشد رسید، می‌توان نظام تماماً حزبی را جایگزین این شیوه بینابینی کرد.

نکته بسیار مهم که در سابقه فعالیت‌های حزبی ایران به‌ویژه سازمان مجاهدین انقلاب اسلامی ایران وجود داشته، بحث تبعیت از فرامین حزبی یا تبعیت از فرامین ولایت فقیه است. در نظام ولایی نمی‌توان پذیرفت که دستورات حزبی، مقدم بر فرمان‌هان ولایی شود. از این رو لازم است تا در مرامنامه احزابی که قصد ورود به عرصه سیاست را دارند، این موضوع قید شود و سیاست‌های کلی ابلاغی از سوی رهبری در سرلوحه کار قرار گیرد. از طرف دیگر، سمت و سوی اختلافات حزبی از نزاع‌های ایدئولوژیکی به سمت اختلافات اجرایی در برنامه‌ها پیش برود. در نهایت پس از انتخابات پارلمان، مقام رهبری به‌عنوان رئیس دولت کشور سه نفر از اعضای پارلمان (دو نفر از مجلس سنا و یک نفر از مجلس نمایندگان) و در صورت صلاحدید یک نفر را از بیرون مجلس پس از مشورت با شورای عالی انقلاب فرهنگی به‌عنوان کاندیدای پست نخست‌وزیری به پارلمان معرفی کند تا از میان آنها هر کدام که رأی بیشتری را از نمایندگان مردم کسب کرد، به‌عنوان نخست‌وزیر به مقام رهبری معرفی شود و حکم مزبور توسط ولی‌فقیه، تنفیذ و دوره نخست‌وزیری آغاز شود. چنانکه به هر دلیلی پارلمان از انجام این کار، در موعد از پیش تعیین‌شده خودداری ورزد، یک نفر از افراد یادشده به انتخاب مجمع تشخیص مصلحت نظام به‌عنوان نخست‌وزیر به رهبری معرفی خواهد شد. انحلال مجلس یا

دولت نیز در صورتی که دولت و مجلس در تعارض آشستی ناپذیری قرار گیرند، با تأیید مقام رهبری عملی خواهد شد.

نتیجه اینکه دولت مستقر از یک طرف وابسته به رأی نمایندگان و اجراکننده قوانین آنها خواهد بود و از طرف دیگر مستظهر به حمایت مقام رهبری است که از این لحاظ ثبات نسبی برای دولت ایجاد می‌شود. همچنین با اعطای حق وتوی تعلیقی به نخست‌وزیر، نسبت به قوانین مصوب مجلس اول، می‌توان به توازن قدرت میان قوای مجریه و مقننه کمک کرد. برای عملکرد بهتر و کاهش دخالت‌های سیاسی نمایندگان در مسائل اجرایی نیز لازم است تا اولاً محدوده پارلمان در قانونگذاری مشخص شود تا در قانونگذاری وارد جزئیات نشوند و از این طریق با کاهش بار مجلس، فرصت نظارت کارا و مؤثر بر عملکرد دولت به‌وجود بیاید؛ ثانیاً فرایند استیضاح وزیران، دشوارتر شود. مثلاً امضای سی نماینده برای طرح استیضاح و تأیید دوسوم نمایندگان برای تثبیت عدم اعتماد پارلمان به وزیر لازم باشد. در نهایت، با انجام چنین تغییراتی، شکل پیشنهادی نظام به‌صورت جدول ذیل خواهد بود.



در مجموع منافع و محدودیت‌های انجام این تحولات عبارت است از: منافع: ایجاد قوه مقننه مقتدر؛ بهره‌مند شدن از مزایای نظام دوجلسی؛ برابر شدن سهم افراد در حاکمیت؛ بهره‌مندی از نظام حزبی؛ کاهش مداخلات محلی در فرایند انتخابات؛ هماهنگی بیشتر قوا؛ نظارت مؤثر پارلمان بر دولت؛ مشخص کردن محدوده قانونگذاری مجلس. محدودیت‌ها: لزوم بازنگری در قانون اساسی؛ ضرورت اصلاح قانون انتخابات؛ وجود تضادهای احتمالی میان فرامین حزبی و فرامین ولایی؛ بدبینی و حزب‌گریزی در فرهنگ جامعه ایرانی.

۲. تنظیم نقش ولایت فقیه

«ولایت فقیه نمی‌تواند با پارلمان‌تاریسم و دموکراسی جمع شود و این گفته البته به آن معنا هم نیست که ولایت فقیه با استبداد و یا توتالیتراریسم جمع شود» (آوینی، ۹۷/۵/۱۵). استفاده از لفظ نظام «پارلمانی ولایی» هم از باب مسامحه است، زیرا پیش‌فرض قبول نظام پارلمانی به مفهوم امروزی آن، «قانونگذار» دانستن انسان است. ضرب‌المثل معروفی در نظام سیاسی کشور انگلستان وجود دارد که می‌گوید: «پارلمان هر کاری را می‌تواند انجام دهد جز آنکه مرد را به زن یا زن را به مرد تبدیل نماید» (شیروبی، ۱۳۹۳/۱۰/۲۲). درحالی‌که به صراحت بند ۱ اصل ۲ قانون اساسی: «جمهوری اسلامی ایران، نظامی است بر پایه ایمان به: خدای یکتا (لا اله الا الله) و اختصاص حاکمیت و تشریح به او». بنابراین انسان به ما هو انسان، در نگاه اسلامی حق قانونگذاری ندارد. به همین سبب لفظ مجلس شورای اسلامی یا مجلس برنامه‌ریزی صحیح‌تر از کلمه مجلس، به مفهوم پارلمان خواهد بود. «مراد این نوشتار آن نیست که مشروعیت حکومت اسلامی را از لابه‌لای نظریه‌های سیاسی دنیای جدید و یا نهادهای قانونی حکومت‌های دموکراتیک بیرون بکشد، بلکه این تقابل و تطابق که حکومت اسلامی را در برابر مشهورات و مقبولات سیاسی دوران جدید قرار می‌دهد از آن جهت ضروری است که به‌ناچار، مردم هر عصر جز با احکام و اعتبارات منطقی همان عصر نمی‌اندیشند و هر حقیقت تازه و بی‌سابقه‌ای را نیز جز در قیاس با همان احکام و اعتبارات مقبول و مشهور ادراک نمی‌کنند» (آوینی، ۱۳۷۸: ۷۰). در واقع در این پژوهش به‌دنبال این هستیم تا ببینیم اگر بخواهیم از خرد جمعی بشری و اندیشه‌های مدرن، در مدل سیاسی حکومت شیعی بهره‌برداری کنیم، کدام شکل سنخیت بیشتری خواهد داشت. اما به‌هیچ‌وجه در پی تطبیق محتوایی نیستیم.

تدوین‌کنندگان قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز می‌خواستند از تجربیات بشری برای تشکیل ساختارهای حکومت مبتنی بر دین استفاده کنند. بنابراین در اصل ۵۷ قانون اساسی بحث تفکیک قوا را در کنار ولایت فقیه آوردند. درحالی‌که در نظام سیاسی صدر اسلام، پیامبر (ص) دستیار یا معاونی ویژه با اختیارات مستقل از خودش نداشت؛ یعنی ضمن اینکه پیامبر (ص) نقش محوری در معادلات مدینه‌النبی داشتند، شور و مشورت با مردم نیز عرف

حقوق اساسی مدینه بود و حتی در قرآن کریم سوره‌ای به نام «شورا» وجود دارد. لذا از آنجا که مبدأ نظام ولایت فقیه به حکومت پیامبر گرامی اسلام برمی‌گردد، به نظر می‌رسد ترکیب نظام ولایت فقیه با ساختار پارلمانی، تلفیق مناسب‌تری از ترکیب نظام ولایت فقیه با ساختار ریاستی باشد؛ یعنی پیوند «شور و مشورت نهادی» با «رئیس‌محوری شرعی» که می‌شود «نظام پارلمانی ولایی».

اختیارات ولی فقیه در قانون اساسی کنونی در دو طیف مهم قابل ارزیابی است: ۱. مقام شرعی و ۲. ریاست مملکت. شأن شرعی رهبری، به ولایت مطلقه فقیه منجر می‌شود و از این نظر جمهوری اسلامی حکومت رئیس‌محور است. البته حاکم اسلامی با امت خویش، میثاق و بیعتی دارد که همان قانون اساسی است. اصل ۵۷ قانون اساسی، قائل به اشراف مطلق دینی رهبری بر امور کشور است، ولی در مقام اجرا قائل به تفکیک شده است؛ یعنی وقتی که امور کشور از طریق تفکیک قوا و تشکیلات مقرر شده در قانون، پیش نمی‌رود، ولایت مطلقه فقیه بر اساس مصالح مسلمین با در نظر گرفتن اصول دینی، برای حل موضوع، ورود پیدا می‌کند. ولی شأن عادی رهبری مانند مقام رئیس مملکت است و به جای مبتنی بودن بر مصلحت، مبتنی بر قوانین موضوعه از پیش تعیین شده است.

اگر قرار باشد نظام پارلمانی بر کشور حاکم شود، لازم است که شأن عادی مقام رهبری (ریاست مملکت) با دخالت حداقلی در امور اجرایی تعریف شود تا به ساختار پارلمانی آسیب نرسد، ولی اختیارات مربوط به مقام شرعی ایشان، پررنگ باقی بماند تا هویت دینی نظام، مخدوش نشود. مجمع تشخیص مصلحت نظام به مجمع مشاورین عالی رهبری تغییر نام داده و نقش ویژه آن در حل اختلاف میان مجلس و شورای نگهبان، حذف شود. بنابراین وقتی مجلس دوم با ملاحظه قانون اساسی، اقدام به تأیید نظر مجلس اول کرد، فرض را بر مطابقت قوانین مجلس با قانون اساسی گذاشته و شورای نگهبان فقط عدم مغایرت با احکام شرعی را بررسی کند و در مورد تطبیق با قانون اساسی، صرفاً در جایی که شاکه عمومی یا خصوصی وجود داشته باشد، به عنوان دادرس اساسی وارد شود. در مورد ترکیب شورای نگهبان هم لازم است، تدبیری اندیشیده شود تا استقلال آن بیشتر گردد. مثلاً یک حقوقدان به انتخاب کانون وکلا، دو تن از قضات عالی‌رتبه به پیشنهاد رئیس قوه قضاییه و تصویب هیأت عمومی دیوان عالی کشور، یک حقوقدان به پیشنهاد شورای عالی انقلاب فرهنگی و تصویب مجلس شورای اسلامی، یک حقوقدان به انتخاب مجمع تشخیص مصلحت نظام و یک نفر به انتخاب استادان حوزه و استادان رشته حقوق تعیین شود. اما انتخاب فقها به همان شکل و با تعیین مقام رهبری باشد تا اسلامیت نظام از طریق ایشان کنترل شود. مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی امنیت ملی به شورای نگهبان برود و در صورتی که شورای نگهبان آن را مصداق حکم حکومتی و مصالح مسلمین تشخیص نداد، بدون نظر مقام رهبری قابلیت اجرایی داشته باشد.

رئیس صداوسیما توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی تعیین شود و نظارت بر آن به واسطه نمایندگان سه قوه به علاوه نماینده مقام رهبری انجام گیرد. در مورد نیروهای مسلح، فقط ریاست کل نیروهای مسلح و سپاه پاسداران توسط رهبری انتخاب گردد و بقیه رؤسای نیروهای نظامی به وسیله نخست وزیر با نظر موافق رئیس کل نیروهای مسلح، عزل و نصب شوند. در واقع با تغییرات این چینی نقش اجرایی مقام رهبری را به عنوان رئیس مملکت، به نفع نظام پارلمانی محدود می کنیم، بدون اینکه نقش شرعی و ولایت مطلقه را تحت تأثیر قرار داده باشیم.

در مجموع منافع و محدودیت های انجام این تغییرات عبارت است از:

منافع: تطبیق بیشتر جمهوری اسلامی با حکومت اسلامی؛ تفکیک شأن شرعی مقام رهبری از شئون عادی ایشان؛ دخالت حداقلی در امور اجرایی از طرف رئیس مملکت؛ بازگرداندن مجمع به شأن اصلی خودش یعنی مشاورین عالی مقام رهبری؛ تقویت استقلال شورای نگهبان. محدودیت ها: لزوم اصلاح قانون اساسی؛ کج فهمی های دینی؛ ضرورت فرهنگ سازی متناسب.

۳. بررسی انتقادی تبدیل نظام کنونی به نظام پارلمانی

الف) مشکلات مربوط به قوای مقننه و مجریه، ناشی از ضعف اخلاقی و شخصیتی و خودمحور بودن حکومت کنندگان است. بنابراین اگر قانون موجود اجرا شود، مشکلات کنونی تا حدود زیادی مرتفع خواهد شد و دیگر نیازی به تغییر ساختار نخواهد بود. در پاسخ به این اشکال، ضمن پذیرفتن تقریبی آن باید گفت: بیش از وجود اشکالات فرهنگی در جامعه ایرانی و سبک زندگی آنان، گریزگاه های قانونی سبب می شود که افراد بتوانند از وظایف خود تخطی کنند؛ یعنی اگر نقص های ساختاری و قانونی از بین برود تا حد زیادی جلوی این اشکال گرفته خواهد شد. مثلاً آن چیزی که موجب می شود رئیس جمهور از وظایف خود منحرف شود، توجه به محدودیت های مجلس در بازخواست از رئیس جمهور است. در همین زمینه دکتر اصغر عباسی در پژوهشی با عنوان «عوامل قانون شکنی و راهکارهای مقابله با آن» نشان می دهد که امید به گریز از مجازات قانونی، مسئولان را بیش از پیش جسور و بی پروا می کند. وانگهی عدم کارایی سازوکارهای قانونی، موجب شیوع قانون گریزی و اقدامات خودسرانه می گردد (عباسی، ۱۳۷۹: ۳۴).

ب) ممکن است گفته شود که تبدیل نظام کنونی به نظام پارلمانی، کفه مردم سالاری نظام را در موضع ضعف قرار خواهد داد، زیرا به جای روش مستقیم، از روش غیرمستقیم در تعیین رئیس قوه مجریه استفاده می شود. در حالی که اولاً مطابق هنجارهای پذیرفته شده جهان امروز، «دموکراسی» و مراجعه به آرای مردم می تواند به دو شکل مستقیم و غیرمستقیم به منصف ظهور برسد. بنابراین هیچ کسی تاکنون مدعی نشده است که مردم سالاری نظام پارلمانی انگلستان، کمتر از نظام ریاستی آمریکا یا نظام نیمه ریاستی فرانسه است. ثانیاً نظام های غربی، در یک بستر تاریخی و به تدریج، حامل دستاوردهای دموکراتیک شدند. به همین سبب نمی توان

مطمئن بود که ورود افسارگسیخته رأی مردم، در امور حاکمیتی، به اصلاح قدرت و تقویت جمهوریت منتهی شود.

دکتر «فرد ریگز» در نظریه الگوی منشوری خود تبیین می‌کند که در کشورهای توسعه‌یافته هرچه به سمت عدم تمرکز حرکت کنیم، یکپارچگی جامعه بیشتر می‌شود و علائم فساد کاهش می‌یابد. اما همین عمل در کشورهای غیر توسعه‌یافته نتایج متفاوتی را به بار می‌آورد؛ یعنی هرچه به سمت عدم تمرکز پیش می‌رویم، درهم‌ریختگی جامعه بیشتر می‌شود و نشانه‌های فساد رو به تزاید می‌نهد. حتی علاقه‌مندی به خودمختاری ایجاد می‌شود، چون ممکن است هنوز عقلانیت عدم تمرکز و فهم مناسب از منافع ملی وجود نداشته باشد (معمارزاده طهران و احمدی، ۱۳۹۲: ۸۱ - ۷۷). همچنین دکتر کیلب کرین فیلسوف و استاد دانشگاه جرج تاون در رساله‌ای با عنوان «علیه دموکراسی» می‌نویسد: فرایندهای دموکراتیک از دید ناظران منطقی، منصفانه است. اما باید توجه داشت که انصاف به‌تنهایی کافی به‌نظر نمی‌رسد. اگر کافی بود، چرا سکه نیندازیم؟ اگر ما قدرت دموکراسی برای اتخاذ تصمیم‌های خوب را با ارزش می‌دانیم، چرا نظامی را امتحان نکنیم که انصاف آن کمی کمتر باشد اما تعداد تصمیم‌های خوب آن بیشتر؟ (کرین، ۱۳۹۵/۸/۱۷).

نتیجه اینکه پارلمانی کردن حکومت به معنای تضعیف دموکراسی نیست، ولی با توجه به مختصات جامعه ایرانی، «متناسب‌سازی» استفاده از آرای مردم، می‌تواند به بهبود روند امور منتهی شود. به همین دلیل، تجلی حاکمیت ملی در یک نوبت اصلی، آن هم با استفاده از ظرفیت احزاب و بالا بردن شرایط رأی‌دهندگان، مطلوب خواهد بود.

ج) دولت‌هایی که از درون نظام پارلمانی به‌وجود می‌آیند، از پایداری خوبی برخوردار نیستند. در مورد این نقد باید توجه داشت که دولت‌های پارلمانی همیشه از دل ائتلاف‌ها بیرون نمی‌آیند. مثلاً در نظام پارلمانی دوحزبی، یک جناح با تمام قدرت، اقدام به تشکیل دولت می‌کند. از طرف دیگر، همه دولت‌های ائتلافی نیز بی‌ثبات نیستند. مثلاً اگرچه دولت‌های پاکستان از ثبات خوبی برخوردار نبودند، اما دولت ائتلافی در عراق، از ثبات بهتری برخوردار بود. با این همه برخی معتقدند که «با توجه به وجود دو جناح «اصول‌گرا» و «اصلاح‌طلب» در کشور و سابقه فعالیت و بدنه اجتماعی پرطرفداری که دارند، نظام دوحزبی بهترین پیشنهاد برای نظام پارلمانی احتمالی در ایران است» (معمدی، ۱۳۸۴: ۱۳۱). خصوصاً اینکه نظام‌های پارلمانی که مبتنی بر فعالیت چند حزب هستند، معمولاً ناکارآمدترند و وجود دو حزب، به ثبات دولت، کمک بیشتری می‌کند. هرچند نظام دوحزبی با دموکراسی و تکثرگرایی سیاسی سازگاری زیادی ندارد، ولی در عمل کارآمدی بیشتری از خود بروز می‌دهد (مؤمنی راد و بهدادفر، ۱۳۹۶: ۱۶۴).

د) با وجود نظام ولایت فقیه، ایجاد نظام پارلمانی مقدور نیست. اگر این اشکال را بپذیریم و

قرار باشد صرفاً براساس آنچه در جهان امروز حاکم است نظر بدهیم، «نظام ریاستی» و «نیمه ریاستی نیمه پارلمانی» هم می‌تواند در تضاد با نظام ولایی قرار گیرد. در متن این نوشتار توضیح داده شد که باید اختیارات اجرایی «غیرولایی» مقام رهبری را کاهش داد، ولی اختیارات مربوط به رئیس دولت کشور مثل انحلال پارلمان یا دولت را که مربوط به نظام پارلمانی است، به اختیارات ولی فقیه منضم کرد. ضمن اینکه اختیارات ولایی مقام رهبری به‌عنوان ضامن اسلامیت نظام، پابرجا بماند.

نتیجه گیری

در اندیشه سیاسی شیعه، حاکمان الهی عبارت‌اند از: پیامبر (ص)، امامان معصوم و علمای اسلامی. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با الهام از همین دیدگاه، در کنار قبول ولایت مطلقه فقیه، بحث استقلال قوای سه‌گانه را مطرح کرده است که در عمل شاهد ناهماهنگی‌هایی در سطح قوا هستیم.

هنجارهای موجود، نشان می‌دهد که اغلب نظام‌های سیاسی در دنیا به سه شکل وجود دارند؛ یا رژیم ریاستی دارند که در آن رئیس کشور دارای اختیارات خاص است یا اینکه به‌جای یک شخص، عده‌ای از افراد تحت عنوان پارلمان، زمام امور را به‌دست می‌گیرند یا اینکه با تلفیق برخی از ویژگی‌های هر دو نوع یادشده، نظام سیاسی نیمه پارلمانی و نیمه ریاستی تشکیل می‌دهند. در نظام کنونی کشور ایران، اگر قدرت رهبری و ریاست جمهوری را با هم در یک کفه ترازو قرار دهیم، قطعاً با نظام ریاستی مواجه خواهیم بود. ولی بدون لحاظ مقام رهبری، با نظام «نیمه ریاستی-نیمه پارلمانی» با غلبه قانونی پارلمان و غلبه عملی رئیس‌جمهور مواجهیم؛ یعنی در عمل این رئیس‌جمهور است که با عملکرد خودش ترکیب مجلس را هم در انتخابات پارلمان تغییر می‌دهد. این تفاوت‌های قانونی و عملی به تصاعد اختلافات میان قوای مذکور منجر شد که گاهی همکاری قوا را تحت‌الشعاع قرار داده است. اما سؤال کلیدی این بود که با نظام ولایت فقیه و حاکمیت الهی، گزینه پارلمانی سازگاری بیشتری دارد یا نظام ریاستی؟ به نظر می‌رسد که نظام ولایت فقیه خود نوعی از نظام ریاستی باشد، در نتیجه اگر یک نظام ریاستی دیگر را از طریق رئیس‌جمهور در درون آن ایجاد کنیم، قطعاً موجب اختلال در تعادل قوا می‌شود. این اشتباهی است که هم در قانون اساسی ۱۳۵۸ و هم در قانون اساسی ۱۳۶۸ تکرار شده است. یک راهکار خوب برای پایان دادن به این اختلافات نیمه‌نیمه، تقویت یکی از نیمه‌هاست. برای تقویت نیمه پارلمانی، نیاز به قوه مقننه مقتدر و نظام حزبی و قوه تعدیل‌کننده است که هیچ‌کدام اینها به معنای مورد قبول آکادمی‌های حقوق و علوم سیاسی، در کشور ایران وجود ندارد. لذا با توجه به ویژگی‌های خاص نظام جمهوری اسلامی ایران، پارلمان‌گرایی در حقوق

ایران به «نظام پارلمانی ولایی» تبدیل می‌شود. در این رژیم، لازم است قوه مقننه به نظام دومجلسی با ترکیبی از نخبه‌گرایی پخته و نخبه‌گرایی جوان‌پسندانه تبدیل شود. قوه مجریه با پیشنهاد رهبری و تأیید پارلمان تشکیل شود تا مستظهر به پشتیبانی هر دو باشد. با محدوده‌گذاری بر صلاحیت قانونگذاری مجلس و سنگین کردن راه استیضاح دولت، از مداخلات نابجای سیاست در اداره و اجرای امور کاسته شود. نقش ولایی رهبری که ناشی از شرع است، برای هدایت کلی جریان امور، با قوت، تحت عنوان ولایت مطلقه فقیه ادامه یابد، ولی نقش اجرایی رهبری در حالت عادی، به قوه تعدیل‌کننده، فروکاسته شود.

منابع

۱. فارسی

الف) کتاب‌ها

۱. احمدی، علی (۱۳۸۹). *انتخابات در ایران*، تهران: میزان.
۲. احمدی، مسعود (۱۳۹۲). *مدیریت تحول اداری*، ساری، پژوهش‌های فرهنگی.
۳. ارسطو (۱۳۳۷). *سیاست*، ترجمه حمید عنایت، تهران: انتشارات نیل.
۴. استاجی دارینی، محمود (۱۳۷۴). *پایان‌نامه کارشناسی ارشد با عنوان مقایسه رژیم‌های پارلمانی و ریاستی و تأثیر آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*، تهران: دانشگاه امام صادق (ع).
۵. خمینی موسوی، روح‌الله (۱۳۷۸). *ولایت فقیه*، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره).
۶. آوینی، سید مرتضی (۱۳۷۸). *جمهوریت یا اسلامیت آغازی بر یک پایان*، تهران: نشر ساقی.
۷. بوشهری، جعفر (۱۳۷۶). *حقوق اساسی*، تهران: گنج دانش.
۸. بهشتی، محمد (۱۳۷۱). *فرهنگ صبا فارسی*، تهران: صبا.
۹. جعفری ندوشن، علی‌اکبر (۱۳۸۳). *تفکیک قوا در حقوق ایران، آمریکا و فرانسه*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۱۰. جوادی آملی، عبدالله (۱۳۹۳). *مفاتیح الحیات*، قم: مرکز نشر اسرا.
۱۱. رسکتی، محمدمهدی (۱۳۸۳). *بررسی وظایف و اختیارات بالاترین مقام سیاسی در جمهوری اسلامی ایران و آمریکا و فرانسه و روسیه*، تهران: دانشگاه تهران مرکز.
۱۲. قاضی، ابوالفضل (۱۳۸۳). *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*، تهران: میزان.
۱۳. قبادی، کوثر (۱۳۹۲). *پایان‌نامه کارشناسی ارشد با عنوان امکان‌سنجی استقرار نظام پارلمانی در ایران*، بابلسر، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه مازندران.

۱۴. کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۴). گامی به سوی عدالت، ج ۱، تهران: میزان.
۱۵. کدیور، محسن (۱۳۸۰). حکومت ولایتی، تهران: نشر نی.
۱۶. کرین، کیلب (۱۳۹۵/۸/۱۷). «علیه دموکراسی»، منبع: www.aasoo.org
۱۷. گرجی ازدریانی، علی اکبر (۱۳۸۸). در تکاپوی حقوق اساسی، تهران: جنگل.
۱۸. معتمدی، محمداسماعیل (۱۳۸۴). پایان نامه کارشناسی ارشد با عنوان جایگاه احزاب در نظام های سیاسی؛ با تأکید بر وضعیت احزاب در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
۱۹. معمارزاده طهران، غلامرضا؛ احمدی، مسعود (۱۳۹۲). مدیریت تطبیقی، تهران: اندیشه های گوهریار.
۲۰. ملک محمدی، حمیدرضا (۱۳۸۴). سه نظام در یک نگاه، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۲۱. نقیبزاده، احمد (۱۳۹۳). درآمدی بر جامعه شناسی سیاسی، تهران: انتشارات سمت.
۲۲. هاشمی، سید محمد (۱۳۸۳). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۲، تهران: میزان.
۲۳. هریسی نژاد، کمال الدین (۱۳۹۲). حقوق اساسی تطبیقی، تبریز: آیدین.

ب) مقالات

۲۴. اسدی، احمد (۱۳۹۰). «تأملی در تعاملات قوه مجریه و مقننه»، تحقیقات حقوقی، ویژه نامه ۴.
۲۵. آوینی، سید مرتضی (۱۳۹۷/۵/۱۵). «پیرامون روشنفکری، کانون کدام نویسندگان»، منبع: <https://old.aviny.com/article/aviny/Chapters/KodamKanoon.aspx>
۲۶. حبیب زاده، توکل؛ برومند، محمد (۱۳۹۱). «جایگاه نظام ریاستی یا پارلمانی در جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه مطالعات حقوق دولت اسلامی، ش ۱.
۲۷. خلیل نژاد، مهدی؛ حسینی، سید حسین (۱۳۹۵). «پیشینه، مزایا و معایب نظام پارلمانی»، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۲۶۰.
۲۸. رحمت اللهی، حسین (۱۳۹۴). «نظام پارلمانی در ایران امکان یا امتناع؟»، مهرنامه، ش ۱۷.
۲۹. زارعی، محمدحسین؛ عزیز محمدی، فاطمه (۱۳۹۶). «تحولات تفکیک قوا در پرتو دولت تنظیمی»، تحقیقات حقوقی، ش ۷۹.
۳۰. شم آبادی، ابوالقاسم (۲۲ بهمن ۱۳۹۲). «امکان سنجی تغییر نظام ریاستی به پارلمانی در جمهوری اسلامی ایران»، منبع: www.adlpub.com
۳۱. شیروبی، ستار (۱۳۹۳/۱۰/۲۲). «بررسی قوه مقننه، مجریه و قضاییه در انگلستان»، منبع: <http://nashreedalat.ir/maghalat-hoghoghe/hoghogh-asasi/1066>
۳۲. عباسی، اصغر (۱۳۷۹). «عوامل قانون شکنی و راهکارهای مقابله با آن»، مجله اصلاح و تربیت، ش ۷۱ و ۷۲.

۳۳. مؤمنی راد، احمد؛ بهدادفر، میثم (۱۳۹۶). «بررسی موانع، زمینه‌ها و راهکارهای پارلمانی شدن نظام جمهوری اسلامی ایران». *مجله حکومت اسلامی*، ش ۸۴.

۲. انگلیسی

A) Books

34. *Mezy, Michael (1998). "Executive-Legislative Relation" in Kurian, ed. George Thomas, World Encyclopedia of Parliament and Legislature, London: FitzroyDeaboin Publisher.*
35. *Stavridis, Stelios (2006). "Why the EU's Constitutionalization and Parliamentarization are worsening the Existing Democratic Deficit in European Foreign and Defense Policies" in JMWP, London: University of Catania Press.*

B) Articles

36. *Casper, Gerhard, (1989). "An essay in separation of powers; some early versions and practices", William and Mary Law review, vol 30, no. 2.*
37. *Vedel, George. (1958). "Rapport General Sur Le Probleme Des Rapports Du Legislatif Et De L'executif Present Au Congres De L'association Internationale De Science Politique", Revue Francaise De Science Politique Annee, Volume 8, No. 4.*