

چالش‌های اجرای قوانین و مقررات در کشور

از منظر امنیت اقتصادی

سعیده خالقی^۱

چکیده

در این گزارش تلاش شده است اهم علل و موانع اجرا نشدن قوانین و مقررات در کشور شناسایی و تبیین شود. موانع یادشده شامل تعدد مراجع قانون‌گذاری، تکثیر و تورم قوانین، ضعف در سیستم بهروزرسانی و تنقیح قوانین و مقررات با توجه به الزامات روز کشور، همپوشانی قوانین، فقدان برخی قوانین مورد نیاز و ضرورت توجه به آن‌ها، فقدان توجه به ابعاد مختلف نیازهای تدوین قانون، نادیده گرفتن الزامات اجرایی قانون، فقدان ضمانت اجرایی مؤثر، وجود تعارض منافع در اجرای قوانین، فقدان همکاری مناسب دستگاه‌های موضوع قانون و کیفیت پایین تدوین قوانین است. از این‌رو باید به عنوان نخستین گام، کاهش حجم و تورم قوانین، ساده و شفاف کردن آن‌ها در فرایند سالم‌سازی مد نظر قرار گیرد. با توجه به چالش‌های شمرده شده و ملاحظات امنیت اقتصادی، راهکارهایی پیشنهاد می‌شود که شامل تنقیح قوانین و مقررات شامل راهبردهای بهروزرسانی قوانین مادر، تدوین قوانین جدید مورد نیاز و حذف قوانین و مقررات زاید و دست‌وپاگیر توسط یک شورای عالی فرآقوهای موقت، استفاده از ظرفیت قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور (مصوب ۱۳۸۹)، تغییر در رویکرد قانون‌گذاری و تقویت جنبه تدوینی آن، هم در مرحله پیش از تصویب و هم در مرحله پس از تصویب و نیز بررسی دلایل اجرا نشدن قوانین و مقررات مرتبط با حوزه‌های حساس و دارای اهمیت کشور است.

وازگان کلیدی: اجرا نشدن قانون، تکثیر قوانین، تنقیح قوانین.

مقدمه

صورت گیرد. در صورتی که قوانین و مقررات به درستی اجرا نشوند، جامعه دچار هرج و مرد و حقوق افراد تضییع می‌شود. قوانین و مقررات است که با چهارچوب‌بندی قوانین و مقررات روابط، منجر به تعاملات سالم و پایدار می‌شود. بدون تردید قانون یکی از مؤلفه‌های مهم جامعه مدنی است. جامعه برای حفظ نظام و انسجام خود و احترام به حقوق افراد به قانون نیاز دارد؛ زیرا آزادی مطلق موجب اضمحلال و فروپاشی نظام اجتماعی و جامعه

قوانين و مقررات در راستای نظم‌بخشی به روابط و نیازهای انسان در تعامل با همنوعان خود تدوین می‌شود. قانون‌گذار با درک وجود خلا، چالش و شناسایی نیاز در ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی و فردی، اقدام به چهارچوب‌بندی روابط از طریق تدوین قوانین و مقررات می‌کند. از این‌رو در تمام حوزه‌های اجتماعی و انسانی تلاش شده است برقراری نظام و آرامش با اجرای قوانین و مقررات

دارند، فراهم می‌کنند. در این راستا، در بخش نخست گزارش به برخی اسناد بالادستی مرتبط با ضرورت اجرای قوانین و مقررات اشاره شده است. در بخش دوم، علل اجرایی نشدن قوانین و مقررات در نظام حقوقی ایران ارائه شده است. در بخش سوم، ملاحظات امنیت اقتصادی مورد اشاره قرار گرفته و در پایان نیز پیشنهادهای تحقیق ارائه شده است.

۱- تأکید بر ضرورت اجرای قوانین و مقررات در اسناد بالادستی

باید این نکته در حوزه قوانین و مقررات همواره مورد توجه باشد که احترام به قانون و اجرای صحیح آن در جامعه توسط مردم، مسئولان و حکومت‌ها گام نخست در حفظ کرامت انسانی و منافع ملی است. وقتی تحت شرایطی دور زدن قانون و مقررات و قانون‌گریزی تبدیل به رویه‌ای مرسوم شود، پایه‌های نظام اجتماعی سست می‌شود. اجرا نشدن قانون و قانون‌گریزی از مهم‌ترین موانع رشد و توسعه اجتماعی است که به عنوان ویژگی‌ای مذموم در مقابل ویژگی قانون‌گرایی قرار می‌گیرد. در اسناد بالادستی کشور بر لازم‌الاجرا بودن قوانین تأکید شده است. برای مثال، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با تأکید بر اینکه همه در برابر قانون مساوی‌اند، اصل حاکمیت قانون را از طریق تحدید وظایف و اختیارات کارگزاران و پیش‌بینی نظارت‌های متعدد بر دولتمردان به رسمیت شناخته است. با توجه به مقدمه بالا، به برخی از اصول قانون اساسی که به‌گونه‌ای بر اجرایی شدن قوانین و مقررات تأکید دارند، پرداخته می‌شود.

می‌شود. براین اساس، هم فرد و هم جامعه برای نظم بخشیدن به زندگی اجتماعی و حرکت در مسیر صحیح، نیازمند قوانین کامل و همه‌جانبه هستند. قانون‌گرایی و اجرای قانون از ویژگی اصلی دولت‌های مدرن امروز است. بنابراین، وجود قوانینی که دارای ویژگی «اجرایی شدن» باشند، ضرورتی انکارنابذیر دارد و همواره مد نظر قانون‌گذار و مراجع قانون‌گذاری قرار داشته است. به رغم اینکه ثابت شده اجرای قانون ابزاری برای تحقق عدالت اجتماعی است، اما تکثر و تعدد قوانین و مقررات صرفاً موجب رفع نیازهای بشر نمی‌شود، بلکه با وجود قوانین محدود اما اجرایی‌زیر، گستره وسیعی از مشکلات جوامع بشری رفع می‌شود. بنابراین، ویژگی اجرایی بودن است که به قانون معنا می‌بخشد و دستیابی به اهداف مد نظر قانون‌گذار را محقق می‌سازد. همچنین، تأمین امنیت و آسایش جامعه و احراق حق و عدالت مستلزم اراده جدی دولت‌ها در پیاده‌سازی قوانین و مقررات لازم‌الاجراست.

با وجود تأکید بر ویژگی اجرایی بودن قوانین و مقررات، متأسفانه بخش زیادی از قوانین و مقررات کشور ما این خصیصه را ندارند. تضییع حقوق اجتماعی و فردی، وجود مشکلات و مفاسد اقتصادی و زمینه بروز تخلفات از حداقل پیامدهای فقدان این ویژگی برای قوانین و مقررات موجود است. این در حالی است که همواره بر اجرای کامل و صحیح قوانین و مقررات تأکید شده است. از این‌رو یافتن علل و موانع اجرایی نشدن قوانین و مقررات اهمیت بالایی دارد و دید بهتری برای سیاست‌گذاران این حوزه که دغدغه جدی برای رفع مشکلات قانونی کشور را

به عنوان مانعی در مسیر اجرای قوانینی که مقرر است تدوین و اجرایی شوند، جلوگیری شود.^۱ این زمینه را فراهم کرده است که قوه مقننه در اموری که تشخیص بدهد به نوعی پیاده‌سازی و تخلف از اجرای صحیح قوانین و مقررات صورت گرفته است، ورود کند. این اصل به نوعی ابزار نظارتی برای جلوگیری از تعلل در اجرای قوانین و مقررات است. بنابراین، این اصل می‌تواند بازدارندگی از عدم اجرای وظایف قانونی در امور مختلف ایجاد کند. همچنین، اصول ۸۸ و ۸۹ با تأکید بر اختیارات مجلس در استیضاح وزرا و رئیس جمهوری، بر این تأکید دارد که هرگاه این مقامات از وظایف محوله قانونی خود کوتاهی، تعلل یا قصور داشتند باید مورد بازخواست قرار گیرند.

در اصل ۱۳۸^۲ بر اجرای قوانین از طریق وضع تصویب‌نامه و آیین‌نامه توسط دولت تأکید شده است.

اصل ۷۰^۳ قانون اساسی نشان‌دهنده زمینه‌سازی تعامل و همکاری میان قوا با یکدیگر است که بی‌تردید ثمره این هم‌افزایی، تسهیل در اجرای قوانین در نظام حقوقی ایران است. در اصل ۷۴ قانون اساسی تلاش شده است مبنای قانون از درون دولت پایه‌ریزی شود؛ زیرا دولت به‌واسطه حوزه اجرایی و ارتباط نزدیک خود با مشکلات و الزامات اجرایی قانون در کشور، به ظرفیت‌های اجرایی قانون آگاهی بیشتری دارد. همچنین، امکانات، کارشناسان و متخصصان حوزه‌های مختلف اجرایی عمدتاً در بدنه دولت قرار دارند. بنابراین، سیاست لایحه‌محوری در فرایند تدوین قوانین و مقررات در این اصل، زمینه لازم برای تسهیل اجرایی شدن قوانین را فراهم می‌سازد. بر اساس اصل ۷۵^۴ قانون اساسی تلاش شده است از تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه عمومی

۱. رئیس جمهور و معاونان او و وزیران به اجتماع یا به افراد، حق شرکت در جلسات علنی مجلس را دارند و می‌توانند مشاوران خود را همراه داشته باشند و در صورتی که نمایندگان لازم بدانند، وزرا مکلف به حضورند و هرگاه تقاضا کنند، مطالبشان استماع می‌شود.

۲. لوایح قانونی پس از تصویب هیئت وزیران به مجلس تقدیم می‌شود و طرح‌های قانونی به پیشنهاد حداقل ۱۵ نفر از نمایندگان، در مجلس شورای اسلامی قابل طرح است.

۳. طرح‌های قانونی و پیشنهادها و اصلاحاتی که نمایندگان در خصوص لوایح قانونی عنوان می‌کنند و به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه عمومی می‌انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد.

۴. مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد.

۵. علاوه بر مواردی که هیئت وزیران یا وزیری مأمور تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شود، هیئت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری به وضع تصویب‌نامه و آیین‌نامه بپردازد. هریک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیئت وزیران حق وضع آیین‌نامه و صدور بخش‌نامه را دارد، ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد.

دولت می‌تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر و اگذار نماید. مصوبات این کمیسیون‌ها در محدوده قوانین پس از تأیید رئیس جمهور لازم‌الاجراست. تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات

آنها بدون ذکر شناسه تخصصی، جلب مشارکت حداکثری مردم، ذی نفعان و نهادهای قانونی مردم‌نهاد تخصصی و صنفی در فرایند قانون‌گذاری، عدالت‌محوری در قوانین و اجتناب از تعیض ناروا، عمومی بودن قانون و شمول و جامعیت آن و تا حد امکان پرهیز از استثناهای قانونی تأکید شده است. به عبارتی، می‌توان چنین برداشت کرد که فقدان موارد یادشده به‌نوعی به‌عنوان موانع اجرای قوانین و مقررات شمرده شده‌اند که ضرورت یافته است طی بسته سیاستی مزبور ابلاغ و مورد تأکید قرار گیرد. به غیراز الزامات قانونی ارزشمندی که در قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری و در راستای اجرایی شدن قوانین پیش‌بینی شده است، در آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و آیین‌نامه داخلی هیئت دولت نیز بر این موضوع به‌صورت جداگانه تأکید شده است.

ضعف در سیستم بهروزرسانی و تنقیح قوانین و مقررات با توجه به الزامات روز کشور موجب بروز تناقضات و تعارضات عمده‌ای در قوانین شده است.

همچنین، در راستای اجرایی شدن قوانین و مقررات بر نقش ناظارتی قوه قضائیه نیز تأکید شده است. برای مثال، در بند ۳ اصل ۱۵۶ بر نقش قوه قضائیه در ناظارت بر حسن اجرای قوانین تأکید شده است. در اصلهای (۱۷۲) و (۱۷۴)^۱ نیز بر وظایف قوه قضائیه در ناظارت بر اجرای قانون از طریق تشکیلاتی تحت عنوان دیوان عدالت اداری و سازمان بازرگانی کل کشور تأکید شده است.

اهمیت لازم‌الاجرا بودن قوانین و مقررات در دیگر اسناد بالادستی، قوانین و سیاست‌ها نیز مورد تأکید قرار گرفته است. برای مثال، در سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری (ابlaghi ۱۳۹۸) تلاش شده است رویکردهایی برای رفع مشکلات مرتبط با اجرای قانون پیش‌بینی شود. برای مثال، در بند ۹، بر رعایت اصول قانون‌گذاری و قانون‌نویسی بر ویژگی‌های قابل اجرا بودن قانون و قابل سنجش بودن اجرای آن، معطوف بودن به نیازهای واقعی و شفافیت و عدم ابهام، استحکام در ادبیات و اصطلاحات حقوقی، بیان شناسه تخصصی هریک از لوایح و طرح‌های قانونی و علت پیشنهاد آن، توجه به نظرات کارشناسی و ارزیابی تأثیر اجرای قانون، ثبات، نگاه بلندمدت و ملی، انسجام قوانین و عدم تغییر یا اصلاح ضمنی

کمیسیون‌های مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجرا، به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا در صورتی که آنها برخلاف قوانین بیابد، با ذکر دلیل برای تجدید نظر به هیئت وزیران بفرستند.

۱. به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احراق حقوق آنها، دیوانی به نام «دیوان عدالت اداری» زیر نظر رئیس قوه قضائیه تأسیس می‌گردد. حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند.

۲. بر اساس حق ناظارت قوه قضائیه نسبت به حُسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاههای اداری، سازمانی به نام «سازمان بازرگانی کل کشور» زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌گردد. حدود اختیارات و وظایف این سازمان را قانون تعیین می‌کند.

وزیران، شورای پول و اعتبار، شورای حقوق و دستمزد، شورای عالی فناوری اطلاعات، شوراهای اسلامی شهر و روستا، دیوان عالی کشور و دیوان عدالت اداری و دهها مرکز و مرجع دیگر که احکامی در حد قانون یا مشابه آن صادر می‌کنند و پیگیر اجرای آن هستند. مصوبات برخی از این مراجع از جایگاهی بالاتر از قانون عادی برخوردار است. بدینهی است زمانی که حیطه صلاحیت نهادهای مذکور به درستی تبیین نشود، موضع متفاوت قانون‌گذار موجب تدوین قوانین موازی و بعضًا متناقض می‌شود. این موضع ضمن سردرگمی مجریان قانون، اجرای قانون را با چالش‌های جدی همراه می‌کند. تعدد مراجع قانون‌گذار درصورتی که به لحاظ سلسله‌مرابطی اولویت‌بندی نشوند، موجب آسیب و اخلال در بنیان نظام حقوقی و قانونی کشور می‌شود؛ به گونه‌ای که در مواردی، قوانینی در کنار یکدیگر قرار می‌گیرند که تشخیص تقدم و تأخیر و ناسخ و منسوخ آن دشوار می‌شود و از این منظر، زمینه عدم اجرای صحیح قوانین و مقررات را فراهم می‌آورد.

یکی از مهم‌ترین معضلات نظام قانون‌گذاری در جمهوری اسلامی ایران، تدوین و تصویب انبوهی از قوانین است که بعضًا به لحاظ شکلی و ماهوی برخوردار از کیفیت لازم نیستند و درنهایت، اجرا نمی‌شوند یا ناقص اجرا می‌شوند.

۲- علل اجرایی نشدن قوانین و مقررات در نظام حقوقی ایران

وضع قوانین و مقررات ابزاری برای تحقق اهداف حکومت، دولت و مجلس است. در واقع، قانون‌گذاری بهنوعی دخالت یا تمهیدات دولت‌ها برای کنترل، جهت‌دهی و محدودسازی رفتار افراد یا بخش‌های مختلف در جامعه است. این اهداف عبارت‌اند از: حفاظت و ارتقای حقوق و آزادی شهر و ندان، تأمین بهداشت و رفاه مردم، جمع‌آوری مالیات و مصرف آن در راستای اهداف و سیاست‌ها، ایجاد جامعه‌ای امن و تقویت مناسبات مسالمت‌آمیز افراد و گروه‌ها، حمایت از مصرف‌کنندگان و گروه‌های آسیب‌پذیر در برابر هرگونه اجحاف و سوءاستفاده، توسعه فعالیت‌های کارآمد بازار، حفاظت از محیط‌زیست و ترویج توسعه پایدار و دیگر موارد ازین‌دست. عوامل مختلفی بر اجرایی نشدن قوانین و مقررات تأثیرگذارند. در ادامه، تلاش می‌شود تا هریک از این علل و عوامل به صورت خلاصه بررسی شوند.

۲-۱- تعدد مراجع قانون‌گذاری

کارکرد قانون‌گذاری و وضع قوانین عام با توجه به اصل تفکیک قوا بر عهده قوه مقننه است. این نهاد تنها نهادی است که صلاحیت وضع قوانین را دارد. در ایران نهادهای گوناگونی اقدام به تدوین و تصویب قوانین و مقررات و ابلاغ آن‌ها می‌کنند. این نهادها شامل مجلس خبرگان رهبری، مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای عالی امنیت ملی، شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی فضای مجازی، هیئت



می‌شود. در چنین شرایطی، لازم‌الاجرا بودن قوانین و مقررات با چالش‌های جدی همراه است.

۲-۳- ضعف در سیستم به روزرسانی و تنقیح قوانین و مقررات با توجه به الزامات روز کشور

اصلاح و تنقیح قوانین از جمله ضروریات تمام نظام‌های حقوقی و زمینه‌ساز لازم‌الاجرا بودن آن است. به عبارتی، قانون‌گذار باید با توجه به نیازها و الزامات روز و متناسب با شرایط خاص کشور در بازه زمانی مشخصی به به روزرسانی قوانین اقدام کند. در غیر این صورت به مرور زمان تناقضات و تعارضات عمده‌ای در قوانین ایجاد می‌شود. گفتنی است، در خصوص ایران با توجه به حجم و انباشت زیاد قوانین و متناسب نبودن بخش زیادی از آن‌ها با الزامات روز و برخی پیشرفت‌های اجتناب‌ناپذیر، این موضوع ضروری است؛ زیرا برای مثال، با تصویب قوانین جدید، بعضاً مشاهده می‌شود که وضعیت قوانین قبلی مشخص نیست. برای مثال، با توجه به پیچیده‌تر شدن فضای تجارت، تنقیح قوانین تجارت ضرورت می‌یابد. به روزرسانی قوانین نکته کلیدی در تنقیح قوانین است. بسیاری از قوانین و مقررات کشور مثل قوانین تجارت و بانکداری مربوط به ۵۰ سال گذشته است و با شرایط روز دنیا فاصله بسیاری دارد. این رویه جاری همه کشورهاست که قوانین خود را به روزرسانی می‌کنند، اما در کشور ما به صورت حرلفای به این مقوله توجه نشده است. از این‌رو فقدان به روزرسانی و تنقیح قوانین، زمینه‌ساز لازم‌الاجرا نشدن آن‌ها می‌شود.

۲- تکثر و تورم قوانین

قانون‌گذاری در مفهوم امروزی آن، بیش از ۱۱۰ سال سابقه دارد. این موضوع از طرفی موجب تجربه‌اندوزی فراوان در قانون‌گذاری شده است، اما از طرف دیگر، تنوع و تعدد روزافزون قوانین و به‌تبع آن، ایجاد حجم انبوهی از نظام‌نامه‌ها، آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، تصویب‌نامه‌ها، بخش‌نامه‌ها، رویه‌های قضایی، نظرات تفسیری و مشورتی و نظریه‌های علمای حقوق باعث شده است تا دستیابی به حاکمیت مطلق قانون دشوار باشد؛ زیرا میان قوانین و مقررات موجود که تعداد آن‌ها بیش از ۱۰۰ هزار برآورد می‌شود، مشخص نیست کدام‌یک معتبر است و در مقابل، غیرمعتبرها کدام‌اند (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۸). منظور از تکثر و تعدد قوانین، تصویب بدون ضرورت قوانین و مقررات و قطور کردن کتاب آن‌ها است. تکثر و تعدد قوانین یکی از مشکلات پیش روی اجرای قوانین در کشور است. برای مثال، تعدد و تورم قوانین در حوزه بازنیستگی کارکنان دولت موجب شده است که متخصصان حقوق اداری در تشخیص قوانین ناسخ و نسخ این حوزه دچار مشکل شوند. در وضعیت تکثر قوانین و مقررات، تسلط بر این حجم از قوانین و مقررات دشوار می‌شود و ضمن سردرگمی مجریان قانون، قانون‌مداری تضعیف و قانون‌گریزی توجیه می‌شود. همچنین، زمینه سوءاستفاده افراد قانون‌گریز از طریق پیدایش گریزگاه‌های حقوقی و خلاهای موجود فراهم

مؤسسات اعتباری به دلیل نگاه نادرستی که نسبت به یک قانون مطلوب وجود دارد، اجرای قانون را به ضرر خویش می‌دانند. بسیاری از قوانین دهه‌ها قبل تدوین شده‌اند که با توجه به تغییر نیازها و خواست جوامع، ضروری است نیازهای جدید احصا و قوانین مرتبط با آن‌ها تدوین شود.

۲-۶- فقدان توجه به ابعاد مختلف نیازهای تدوین قانون
 بدیهی است که شناسایی خلاً یا نیاز در جامعه موجب شکل‌گیری قوانین و مقررات برای انتظام‌بخشی و رفع آن نیاز در جامعه است. در نظر داشتن ابعاد همه‌جانبه نیازهای جامعه در حوزه‌ای مفروض برای تدوین قوانین و مقررات یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های قانون است. در برخی قوانین در نظر داشتن برخی معیارهای دیگر که با اقتضایات و الزامات نیازهای جامعه مطابقت ندارد، اجرای قانون را در عمل با چالش مواجه می‌کند. از مصادیق این موضوع می‌توان به قانون سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی اشاره کرد که در بحث خصوصی‌سازی به دلیل در نظر نگرفتن ابعاد همه‌جانبه و اگذاری‌ها، اجرای آن همواره با مشکل مواجه بوده است. برای مثال، هدف از خصوصی‌سازی، کاهش فشار مالی شرکت‌های دولتی بر بودجه دولت، بالا بردن کارایی و توانمندسازی بخش خصوصی است. در این راستا، در کشورهای توسعه یافته، موضوع واگذاری با قیمتی مناسب به بخش خصوصی واگذار می‌شود، اما تجربه واگذاری‌های قبلی در ایران نشان می‌دهد در عمدۀ واگذاری‌ها ابهامات بسیاری پیرامون نحوه ارزش‌گذاری و قیمت‌گذاری مطرح شده است؛ بهنحوی‌که در مواردی موجب ابطال قرارداد و

۲-۴- هم‌پوشانی قوانین

در تئییح قوانین و به عنوان یکی از آسیب‌های حوزه قوانین، به وجود احکام تکراری در قوانین متعدد اشاره می‌شود. به عبارتی، در برخی قوانین، قانون‌گذار حکمی را به تصویب رسانده است. همین حکم با تغییر اندکی در قانون دیگری نیز به تصویب رسیده است. بنابراین، مشخص نشدن وضعیت قوانین قبلی و جدید یا احکام تکراری در قوانین جدید موجب سردرگمی مجریان و محملی برای سوءاستفاده می‌شود. برای مثال، در قانون امور گمرکی برخی وظایف برای گمرک در نظر گرفته شده که مبنی بر قوانین سازمان جهانی گمرکات است که برخی از آن‌ها با وظایف گمرک در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز هم‌پوشانی دارد. این موضوع موجب ایجاد خلل و تطبیق‌ناپذیری اقدامات داخلی و خارجی گمرک شده است. تا زمانی که هم‌پوشانی قوانین و مقررات شناسایی و رفع نشود، نمی‌توان به کاهش حجم و تعدد قوانین و اجرای آن‌ها امیدوار بود.

۲-۵- فقدان برخی قوانین مورد نیاز و توجه نکردن به ضرورت آن‌ها

هم‌زمان با توسعه روزافرون جوامع و پیچیده‌تر شدن فضای تعاملات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی، نیاز به برخی قوانین و مقررات اجتناب‌ناپذیر است. برای مثال، قانون مبارزه با پولشویی در پاسخ به نیاز به مبارزه با تخلفات مرتبط با این حوزه تدوین و تصویب شده است، اما این قانون در عمل به صورت مطلوب اجرا نمی‌شود؛ زیرا با منافع بنگاه‌های اقتصادی در تعارض است. بسیاری از بانک‌ها و



پیش‌نیاز اصلی همواره باید مورد ملاحظه قرار گیرند (مرکز مالمیری و مهدی‌زاده، ۱۳۹۴). در تدوین قوانین باید بار مالی، زیرساخت‌های اجرایی، امکان هماهنگی بین دستگاهی و نبود تنافض با قوانین دیگر در نظر گرفته شود تا امکان حداکثری اجرایی شدن آن فراهم شود. بنابراین، مشارکت قوا در تدوین قانون در مسیر اجرای آن مؤثر و قانون‌گذار تلاش کرده است از طریق لایحه محوری به این مهم پردازد.

قانون‌گذار باید صرفاً از دید کلان و از بالا به موضوع بنگرد، بلکه باید جزئیات عملیاتی را نیز در نظر بگیرد؛ البته این موضوع تا حدودی از طریق تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین مد نظر قرار گرفته است. برای مثال، بخشی از اصلاحات و الحالات قانون جامع خدمت‌رسانی به ایثارگران (مصوب ۱۳۹۱) به سبب بار مالی تأمین‌نشده‌ای که داشتند، توسط شورای نگهبان مغایر قانون اساسی اعلام شدند، اما با اصرار مجلس، توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام، موافق مصلحت دانسته و لازم‌الاجرا شدند حال آنکه اجرای آنها در عمل با مشکل پیش‌بینی نشدن بار مالی رو به رو شده است (ابریشمی راد و اسدی اوچاق، ۱۴۰۱). مثال دیگر، وظایف محول بر سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تمیلیکی در قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز (مصطفوی ۱۳۹۲) است. در ماده ۱۵۳ این قانون آمده است اموال قاچاق پس از کشف فوراً به آن سازمان تحويل داده شوند

بازگشت موضوع واگذاری به بخش دولتی شده است. همچنین، برخی شرایط از جمله فروش و کالتی موضوع واگذاری موجب طرح ابهامات بسیار در مورد واگذاری شده است. در این شرایط، خریدار اول قادر به ادامه تعهدات خود نیست. برای همین، موضوع واگذاری دوباره در معرض فروش قرار می‌گیرد، اما مبالغ پرداختی توسط خریدار اول از قیمت‌گذاری مرحله دوم کسر می‌شود. این موضوع ضمن اینکه موجب فروش با قیمت پایین‌تر می‌شود، از طرفی در معرض انتقادات مبنی بر ارزش‌گذاری کمتر از واقعیت موضوع واگذاری قرار می‌گیرد. از این‌رو باید تمام ابعاد خصوصی‌سازی در مرحله تدوین قانون نیاز‌سنجدی می‌شد و تدوین با دقت بیشتری مد نظر قرار می‌گرفت.

۷-۲- نادیده گرفتن الزامات اجرایی قوانین و مقررات

در تدوین قوانین و مقررات توجه به همه الزامات از جمله منابع، ابزارها، امکانات و ظرفیت مجریان از اهمیت بسزایی برخوردار است؛ زیرا در صورت فقدان الزامات، اجرای قانون در عمل با مشکلات عدیده‌ای مواجه می‌شود. به عبارتی، نگاه آرمان‌گرایانه به موضوع زمینه‌ساز شکست قانون در عمل است. همچنین، برخی حقوق‌دانان بر این ضرورت تأکید دارند که تمرکز مقتن به اقتضایات اجرایی یک قانون با ارزیابی آن حین تصویب و همچنین توجه به ظرفیت‌های دولت برای اجرای آن به عنوان دو

۱. دستگاه‌های کاشف و ضابطین موظف‌اند کالاهای قاچاق مکشوفه و کلیه اموال منقول و غیرمنقول و وسائل نقلیه اعم از زمینی، آبی و هوایی را که در اجرای این قانون، توقیف می‌شوند به استثنای کالای ممنوع، همراه با رونوشت صورت جلسه کشف و توقیف و تشخیص اولیه ارزش کالا، بالاگله پس از کشف، تحويل سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تمیلیکی نمایند. این سازمان اقدام به نگهداری کالا نموده و فروش، امحا یا واگذاری اموال فوق‌الذکر منوط به صدور رأی قطعی است. هزینه‌های مربوطه اعم از

موضوع این قانون به دلایل بسیار موفق به اجرای مطلوب قانون و پیاده‌سازی سامانه‌های موضوع آن نشده‌اند بدون اینکه مورد بازخواست قرار بگیرند؛ البته اخیراً با ورود سازمان بازرگانی به موضوع، مقرر شده است اهمال‌کنندگان و خاطیان در مسیر پیاده‌سازی سامانه‌های یادشده، شناسایی و تحويل مراجع قضایی شوند.

۲-۹-۲- فقدان سلسه‌مراتب در اجرای قوانین

سلسله‌مراتب قوانین و مقررات در نظام قانون‌گذاری ایران دقیقاً مشخص نیست. قانون اساسی و اسناد بالادستی در کنار قوانین عادی، آیین‌نامه‌های داخلی دولت و بخش‌نامه‌های مختلف، مصوبات مختلف شورای شهر و بخش‌نامه‌های استانداران و... قرار گرفته و بنابراین، برای رعایت تقدم و تأخیر لازم است که سلسه‌مراتب مصوبات لازم‌الاجرا در نظام قانون‌گذاری مشخص شود. برای مثال، صدور و اجرای یک بخش‌نامه ممکن است خلاف قانون و موازین شرع هم باشد، اما اجرایی شود. بنابراین، رعایت سلسه‌مراتب در اجرای قانون به آن نظم می‌بخشد و در عین حال موجب می‌شود سایه استناد بالادستی بر تمام قوانین و مقررات و بخش‌نامه‌های پایین‌دستی حاکم باشد. بنابراین، تعریف و رعایت سلسه‌مراتب در تدوین و اجرای قانون و مقررات درصورتی که متناسب با استناد بالادستی باشد، زمینه اجرایی شدن آن را فراهم می‌کند.

درصورتی که سازمان زیرساخت‌های لازم به لحاظ انبارهای استاندارد و نیروی انسانی کافی ندارد. این موضوع به عنوان یکی از مشکلات رسوب کالا در سال‌های اخیر مطرح بوده است. بنابراین، یکی از راهکارهای بروز رفت از این وضعیت، برگزاری جلسات کارشناسی با حضور نمایندگان دستگاه‌های ذی‌ربط و بررسی موضوع از ابعاد مختلف با نظرخواهی از متولیان است تا زمینه لازم و کافی برای اجرای قانون فراهم شود.

۲-۸- فقدان ضمانت اجرایی مؤثر

ضمانت اجراء، ضامن اجرای قانون است. در صورت فقدان ضمانت اجرایی مناسب عملًا قانون به ویژینی برای حکومت‌ها تبدیل می‌شود و زمینه سوءاستفاده متخلفان از قانون را فراهم می‌آورد. ضمانت اجرا از نظر حقوق‌دانان، واکنش قدرت عمومی علیه ناقض قانون در راستای حفظ نظم عمومی است (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۷). یکی از علل اجرا نشدن قوانین در ایران، عدم پیش‌بینی ضمانت اجرا یا پیش‌بینی ضمانت اجرای ضعیف و نامتناسب است. یکی از مصاديق بارز این موضوع را می‌توان موضوع سامانه‌های قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز عنوان کرد. به رغم تأکیدات رهبر معظم انقلاب و دیگر مسئولان نظام در سالیان اخیر به تسريع در تکمیل و پیاده‌سازی سامانه‌های موضوع قانون مذکور، به دلیل فقدان ضمانت اجرایی مناسب، عملًا از سال ۱۳۹۲ دستگاه‌های

انبارداری، بارگیری، انتقال و تخلیه بر عهده این سازمان است. دولت مکلف است هرساله بودجه مستقلی در خصوص تأمین هزینه مدیریت تعیین تکلیف کالا برای این سازمان پیش‌بینی نماید.

و آیین‌نامه‌ها از شکل‌گیری چنین شرایطی پیشگیری کند. در عمل امکان ریشه‌کنی کامل موقعیت‌های تعارض منافع وجود ندارد، اما با پیش‌بینی اقداماتی می‌توان از بروز فساد به عنوان یکی از پیامدهای تعارض منافع جلوگیری کرد. گفتنی است، شخصی که در موقعیت تعارض منافع قرار می‌گیرد الزاماً شخصیت حقیقی نیست و ممکن است شخصیت حقوقی، سازمان یا حتی صنف باشد که بسته به شرایط، راهکارهای متفاوتی برای مدیریت آن در نظر گرفته می‌شود. در ایران لایحه تعارض منافع توسط دولت به مجلس تقدیم شده بود. متعاقباً مجلس نیز طرحی در این خصوص ارایه نمود. در نهایت این طرح و لایحه طی سلسله جلساتی مورد بحث و بررسی قرار گرفت و در نهایت متن جدیدی با عنوان «مدیریت تعارض منافع» تدوین و به کمیسیون امور اجتماعی مجلس شورای اسلامی تقدیم شد. بر این اساس، با بررسی کمیسیون مذکور، زمینه ورود لایحه به صحن علنی مجلس و تصویب آن در قالب قانون در آینده فراهم خواهد شد.

۱۱-۲- فقدان همکاری مناسب دستگاه‌های موضوع قانون

یکی از علل اجرا نشدن قوانین و مقررات بهویژه قوانین وسیع‌الطیف و گسترده که دستگاه‌های بسیاری را درگیر کرده است، فقدان همکاری مناسب بین دستگاه‌ها و هماهنگی در اجرای مفاد آن است. برای مثال، قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز به عنوان یکی از قوانین مهم و کلیدی در مسیر فرایند تجارت

اجرا نشدن قانون در بخش‌های مختلف جامعه موجب بروز بی‌عدالتی‌ها و شکل‌گیری رانت‌های گسترده می‌شود که درنهایت، پیامدی جز فساد اقتصادی، هرجو مرج اجتماعی و عدم تخصیص بهینه منابع ندارد.

۱۰-۲- وجود تعارض منافع در اجرای قانون
تضارب منافع شرایطی است که در آن منافع فردی با منافع عمومی در تضاد باشد. گاه رخنه فساد در لایه‌های مختلف نظام اداری و اقتصادی شرایطی را فراهم می‌کند که در آن مسئول یا متولی اجرای قانون در مسیر اجرای قانون به دلایل مختلف مانع تراشی کند تا به اهداف مفسدانه و مغرضانه خود دست یابد. این موضوع باید مد نظر قرار گیرد که تعارض منافع تنها مختص چهارچوب سیاسی و اقتصادی ایران نیست، بلکه در تمام کشورهای دنیا وجود دارد و راهکار آن از بین بردن زمینه‌های شکل‌گیری آن و تأکید بر نظارت دستگاه‌ها و نهادهای امنیتی و اطلاعاتی از طریق تدوین قانون تعارض منافع است. پیش‌شرط موقفيت‌آمیز بودن اجرای این قانون منوط به رصد و نظارت و اجرای آن در دستگاه‌ها بدون اغماض و بی‌قید و شرط است. باید افراد پاک‌دست در جایگاه‌ها و مناصب حساس و کلیدی به کار گرفته شوند، اما حکومت موظف است تا حد امکان با تدوین قوانین، مقررات

باشد. در این راستا، باید از ابتدای فرایند قانون‌گذاری از نظرات کارشناسان و متخصصان این حوزه استفاده شود تا قوانینی باکیفیت و با کمترین ابهام و پیچیدگی برای مخاطبان و مجریان وضع شود (عبدالله‌زاده، ۱۳۹۸).

۳- ملاحظات امنیت اقتصادی

برای فراهم ساختن زمینه‌های رقابت در بازار و ثبات اقتصادی و حصول اطمینان از شفافیت در مبادلات، وجود چهارچوبی از قوانین و مقررات ضروری است. اگر مقررات به خوبی هدف‌گذاری و به شیوه مناسبی طراحی و در فرایند اجرا نیز بی‌عیب و نقص پیاده‌سازی شوند، می‌توانند از پس کاستی‌های بازار برآیند، زمینه حضور بخش خصوصی را فراهم کنند، مشوق توسعه فعالیت‌های اقتصادی باشند و به طور کلی تأمین‌کننده امنیت اقتصادی باشند در حالی که هم‌اکنون یکی از چالش‌های موجود در حوزه مقررات‌گذاری، تدوین و تصویب انبوهی از قوانینی است که بعضًا از کیفیت لازم به لحاظ شکلی و ماهوی برخوردار نیستند که در نهایت اجرا نمی‌شوند یا ناقص اجرا می‌شوند.

اجرا نشدن قانون در بخش‌های مختلف جامعه موجب بروز بی‌عدالتی‌ها و شکل‌گیری رانت‌های گسترده می‌شود که در نهایت، پیامدی جز فساد اقتصادی، هرج و مر ج اجتماعی و عدم تخصیص بهینه منابع ندارد. بدیهی است تکثیر و تعدد قوانین با فربه شدن نظام حقوقی، زمینه‌ساز فساد و بی‌عدالتی است. تصویب انبوه قوانین و مقررات

کشور با مشکلات عدیدهای در مسیر اجرا روبرو بوده که یکی از آن‌ها فقدان همکاری مناسب میان دستگاه‌های است. بر اساس این قانون، دستگاه‌ها باید اطلاعات خود را با سامانه جامع تجارت به اشتراک بگذارند، ولی در برخی موارد همکاری نکردن دستگاه‌هایی مانند گمرک به دلایلی از جمله فقدان زبان مشترک میان سامانه‌های آن دستگاه و سامانه جامع تجارت، موجب کندی روند پیشرفت پیاده‌سازی سامانه‌ها شده است. بنابراین، یکی از مواردی که در تدوین قانون باید مد نظر قرار گیرد، این است که زمینه همکاری دستگاه‌ها به لحاظ امکانات زیرساختی و قوانین موضوعه داخلی دستگاه فراهم باشد.

۴-۲- کیفیت پایین تدوین قوانین

یکی از مشکلات اساسی نظام قانون‌گذاری ایران از زمان تشکیل قوه مقننه در سال ۱۲۸۵ تاکنون، مشکل قانون‌گذاری بوده است. مشکلاتی از قبیل علمی نبودن، فرایند نامطلوب تدوین و تصویب قانون، ناسازگاری قوانین با وضع موجود و دقت کم در پیش‌بینی پیامدهای اجرای قانون، تدوین و تصویب قوانین پراکنده، ناکارآمدی برخی قوانین و مواردی از این دست درمجموع موجب کیفیت پایین تدوین قوانین شده است (آقایی طوق، ۱۳۹۸). در تدوین قوانین و مقررات باید بر کلمه‌به‌کلمه متن قانون دقت لازم شود؛ زیرا ممکن است بار معنایی کلمه بهاندازه‌ای متفاوت برداشت شود که هدف قانون‌گذار از تدوین قانون به انحراف کشیده شود. بنابراین، باید کارآمدی و اثربخشی لازم را داشته

در بازار، مشوق نوآوری، موافق با اصول رقابت، تجارت و تسهیل سرمایه‌گذاری در سطوح ملی و بین‌المللی هستند و بنابراین، فضای کسب‌وکار را به سمت اطمینان‌بخشی نسبت به امکان سرمایه‌گذاری در بخش‌های مولد سوق می‌دهند. از سوی دیگر، تمرکز بر ارتقای کیفیت نهادهای تنظیم‌گر به جای توجه صرف به حذف یا کاهش مقررات، امنیت حقوق مالکیت را که یکی از شاخصه‌های اصلی ظهور و بروز امنیت اقتصادی است، تضمین می‌کند تا اطمینان‌بخش خصوصی برای مشارکت در اقتصاد جلب شود. چنانچه تعرض به حقوق مالکیت پدیده‌ای رایج در اقتصاد باشد، بخش خصوصی یا وارد میدان نمی‌شود یا در صورت ورود، اقتصاد با انحصار خصوصی مواجه می‌شود که در آن، بخش خصوصی با اعمال رفتارهای ضدرقابتی در صدد افزایش سود خود است.

بسیاری از قوانین و مقررات کشور مثل قوانین تجارت و بانکداری مربوط به ۵۰ سال گذشته است و با شرایط روز دنیا فاصله بسیاری دارد. این رویه جاری همه کشورهاست که قوانین خود را به روزرسانی می‌کنند، اما در کشور ما به صورت حرفاء به این مقوله توجه نشده است. از این‌رو قدان به روزرسانی و تنقیح قوانین، زمینه‌ساز لازم‌الاجرا نشدن آن‌ها می‌شود.

برای تأمین امنیت اقتصادی کافی نیست، بلکه باید بستر و زمینه اجرای عادلانه و بی‌طرفانه این قوانین نیز ایجاد شود تا بتوان به نتیجه مطلوب دست یافت. به عبارت دیگر، وجود قوانین برای هدفی خاص مانند حمایت از اقتصاد صرفاً بخشی از مسیر تحقق حاکمیت قانون است.

وقتی قوانین با ابهام و قابلیت تفسیرهای متعدد تدوین می‌شوند، این احتمال وجود دارد که به صورت گزینشی، مطابق با منافع سیاسی و اقتصادی شخصی و گروهی اجرا شوند. در واقع، در چنین حالتی، اجرای قوانین در بستر ساختار انگیزش سیاسی و اقتصادی معنا می‌یابد و این منافع سیاسی و اقتصادی است که تعیین می‌کند کدام قانون اجرا شود و کدام قانون اجرا نشود. درنتیجه، می‌توان عنوان کرد که منافع محدود و کوتنه‌گرانه برخی تصمیم‌گیران، اجازه دیده شدن و حل بسیاری از چالش‌های اساسی کشور را نمی‌دهد. ایجاد زیر ساخت‌های مبتنی بر قوانین کارآمد و تقویت نقش فعال و پویای دولت در ایجاد مقررات خوب منجر به بنا نهادن چهارچوبی می‌شود که مشوق سرمایه‌گذاری و بهبود دهنده توان رقابت‌پذیری اقتصاد در بازارهای جهانی است. بانک جهانی در این زمینه از اصطلاح مقررات‌گذاری مؤثر استفاده می‌کند که ویژگی‌های آن را ساده‌سازی و اصلاح مقررات در بازارهای رقابتی، تمرکز بر ارتقا و بهبود حقوق مالکیت، گسترش به کارگیری فناوری‌های نوین و... می‌داند. نهادهای قانونی با چنین ویژگی‌هایی، حداقل‌کننده هزینه‌ها و اختلالات

اساسی در سال‌های پایانی دهه ۱۳۶۰) با دستور مقام معظم رهبری یک شورای عالی فرآقوه‌ای موقت متشكل از همه نهادهای حقوقی، تقنینی، قضایی، اجرایی، اقتصادی، اجتماعی، نخبگان، صاحب‌نظران و نمایندگان سه قوه و برخی نهادهای متولی از جمله مجمع تشخیص مصلحت نظام، با شیوه علمی و استفاده از تجربیات سال‌های اخیر در حوزه آسیب‌شناسی قوانین و مقررات موجود کشور ظرف مدت زمان مشخص نسبت به بررسی قوانین موجود و احصای ضعف‌ها و نقایص و اصلاحات لازم در قوانین و مقررات از جمله حوزه‌های تجارت، صنعت، پولی، بانکی، زمین و دیگر موارد مرتبط و شناسایی قوانین زاید و دست‌وپاگیر و حذف آن‌ها اقدام کند و درنهایت، نتایج حاصل را با اذن مقام معظم رهبری، مستقیم به مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان برای تصویب و ابلاغ فوری ارائه کند. تأکید می‌شود عزم قوای سه‌گانه در تشکیل شورای مزبور باید جرم انجام دادن کار در بهترین روش و سریع‌ترین زمان ممکن باشد تا سرمایه‌های اجتماعی بیش‌ازپیش هدر نرود. بدیهی است پس از تصویب قوانین و تصمیم‌گیری این شورای عالی، ضمن الزام‌آور بودن، باید همه قوانین و مقررات قبلی منسوخ اعلام شود و نظام تقنینی کشور در مسیر نوینی قرار گیرد.

- استفاده از ظرفیت قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور (مصوب ۱۳۸۹):

قوانين و مقررات در صورت تدوین و اجرای مناسب، نقش مهم و کلیدی در ایجاد و پایداری امنیت اقتصادی دارند. از سوی دیگر، تدوین قوانین و مقررات ضعیف یا اجرای ناقص و ضعیف قوانین و مقررات تخریب‌کننده اصلی امنیت اقتصادی و پایداری آن در جامعه است.

جمع‌بندی و راهکارهای پیشنهادی

ایران در زمینه تقنینی و نظارتی با مشکل تکثر و تعدد قوانین و اجرایی نشدن قوانین و مقررات فعلی روبروست. در راستای رفع این چالش مهم باید یکی از راهکارهای پیشنهادی زیر در دستور کار حاکمیت قرار گیرد.

- تنقیح قوانین از طریق راهبردهای به روزرسانی قوانین مادر، تدوین قوانین جدید مورد نیاز و حذف قوانین و مقررات زاید و دست‌وپاگیر توسط شورای عالی فرآقوه‌ای موقت: در وهله نخست و در ابتدای مسیر این جراحی بزرگ، باید کاهش حجم و تورم قوانین و ساده و شفاف کردن آن‌ها در فرایند سالم‌سازی مد نظر قرار گیرد. با پرداختن به جزئیات، امكان ارائه پیشنهادهای تخصصی در این حوزه ممکن نیست، اما در شرایط کلی پیشنهاد مشخص این است که در راستای مبارزه اصلی، ساختاری و هدفمند با اجرا نشدن قوانین به خصوص در شرایط کنونی کشور، در حرکتی انقلابی، ارزشمند و گسترده و یک بار برای همیشه (مشا به دستور حضرت امام خمینی^(ره) در بازبینی قانون

هیئت‌رئیسه مجلس برای اطلاع و اقدام قانونی و تهیه شناسنامه برای همه قوانین و مقررات کشور. از این‌رو در صورت اجرا شدن این قانون توسط متولی آن (شورای عالی تنقیح قوانین)، بخش زیادی از چالش‌های نظام حقوقی کشور مرتفع می‌شود.

- تغییر در رویکرد قانون‌گذاری و تقویت جنبه تدوینی آن، هم در مرحله پیش از تصویب و هم در مرحله پس از تصویب قوانین و مقررات: در راستای ارتقای کیفیت قوانین از طریق پیش‌بینی الزامات قانونی برای نهادهای مرتبط با موضوع قانون‌گذاری، رویکردهایی از جمله فراهم آوردن بسترها لازم برای کارشناسی‌های تفصیلی توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و دیگر مراجع کارشناسی و پیش‌بینی تمهداتی برای توجه به نظرات کارشناسی در فرایند قانون‌گذاری، بهره‌مندی از ایده‌ها، پیشنهادها و ظرفیت‌های کارشناسان و پژوهشگران در فرایند قانون‌گذاری و قانون‌نویسی، توجه و اهتمام مجلس به نظارت بر حسن اجرای قوانین در حین پرداختن به تکلیف قانون‌گذاری در راستای حفظ تعادل و تناسب در این دو حوزه به‌طوری‌که اتخاذ این رویه به کاهش سرعت قانون‌گذاری منجر شود، عنایت به ظرفیت‌های بوروکراسی در خط‌مشی‌گذاری و تقنین در راستای اجرای قانون و دوری از سیاست‌زدگی در قانون‌گذاری و پرهیز از تصویب قوانین نمادین ارائه شده است (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۸).

به موجب قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور (مصوب ۱۳۸۹)، تدوین و تنقیح قوانین کشور به عهده معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی است. بر اساس این قانون، شورای عالی تنقیح قوانین مرکب از رئیس مجلس شورای اسلامی به عنوان رئیس، معاون حقوقی رئیس جمهوری، یکی از معاونان رئیس قوه قضائیه و معاونان قوانین و ناظرات مجلس است. وفق بند ۱ ماده ۳ این قانون، تنقیح همه قوانین کشور و اعلام قوانین معتبر و حاکم از راههای زیر صورت می‌گیرد.

- جمع‌آوری، تفکیک و طبقه‌بندی موضوعی قوانین کشور و تهیه و تنظیم فهرست‌های موضوعی، تاریخی و سایر موارد، تشخیص تعارضات موجود در مقررات و اعلام آن به مرجع تصویب‌کننده برای اقدام قانونی.

- تشخیص مقرراتی که موضوع آن‌ها متفاوت شده است و اعلام آن‌ها به مرجع تصویب‌کننده برای اقدام قانونی.

- تهیه پیشنهاد برای نسخ قوانینی که موضوع آن‌ها متفاوت یا نسخ ضمنی شده است و ارائه آن به هیئت‌رئیسه مجلس برای طی مراحل قانونی.

- شناسایی موارد نسخ صریح شخصی و اعمال آن‌ها در مجموعه‌های تنقیح شده و ارسال به روزنامه رسمی برای انتشار.

- اعلام قوانین و مقررات مغایر با سیاست‌های کلی نظام که مقام معظم رهبری ابلاغ کرده‌اند یا می‌کنند به مجمع تشخیص مصلحت نظام و

مقررات در نظام حقوقی ایران با تأکید بر تفاهم‌نامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور مورخ ۱۳۹۸/۴/۱۱.

- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۰). اظهارنظر کارشناسی پیرامون طرح مدیریت تعارض منافع.

- مرکز مالمیری، احمد و مهدی مهدی‌زاده (۱۳۹۴). «قانون‌گذاری پراکنده در نظام تقنی‌ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، شماره ۴۷، صص ۱۵۷-۱۸۴.

وقتی قوانین با ابهام و قابلیت تفسیرهای متعدد تدوین می‌شوند، این احتمال وجود دارد که به صورت گزینشی، مطابق با منافع سیاسی و اقتصادی شخصی و گروهی اجرا شوند.

- بررسی دلایل اجرا نشدن قوانین و مقررات مرتبط با حوزه‌های حساس و دارای اهمیت کشور: پیشنهاد می‌شود گزارش حاضر به عنوان گزارش کلی مبنای گزارش‌های بعدی درباره دلایل اجرا نشدن قانون و مقررات در حوزه‌های مختلف و بنا به اهمیت حوزه‌ها برای مثال، در حوزه تجارت خارجی، قاچاق کالا و ارز، بهداشت و سلامت، صنعت و خدمات و سایر حوزه‌ها به ترتیب اولویت قرار گیرد.

منابع

- آقایی طوق، مسلم (۱۳۹۸). «تدوین شکلی حلقه مفقوده نظام تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور»، مجله حقوقی دادگستری، دوره ۸۳، شماره ۱۰۶.
- ابریشمی راد، محمدمأین و نادر اسدی اوچاق، نادر (۱۴۰۱). «مهم‌ترین علل قابل اجرا نبودن قوانین در نظام حقوقی ایران»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال یازدهم، شماره ۳۵، صص ۱۱۹-۱۴۹.
- جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۸۷). مقدمه عمومی علم حقوق، تهران: گنج دانش، چاپ یازدهم.
- عبدالله‌زاده شهریابکی، آزاده (۱۳۹۸). «مبانی نظری بحث پیرامون مسئله کیفیت قانون: چیستی و چرایی؟»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، شماره ۶۳، صص ۲۹۵-۳۱۵.
- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۸). بررسی رویکردی تنقیح قوانین و

