

# دولت قانون، سیاست‌های تقنینی و شرایط اجتماعی؛ بررسی جامعه‌شناختی سیاست‌های تقنینی دولت پس از انقلاب اسلامی با اتکا به تحلیل قانون مطبوعات

\* علی محمد حاضری

\*\* رحیم محمدی

## چکیده

دولت قانون نوعی از دولت در جامعه‌شناسی سیاسی است که به‌طور خاص با نظریه ماکس وبر آغاز شد و دارای سه بعد اساسی است. این سه بعد عبارتند از: سیاست‌های تقنینی، سیاست‌های بوروکراتیک و سیاست‌های قضایی. این مقاله در صدد آن است که سیاست‌های تقنینی دولت در ایران

\* عضو گروه جامعه‌شناسی دانشگاه تربیت مدرس  
\*\* دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی سیاسی دانشگاه تربیت مدرس  
(mohammadi4747@gmail.com)

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۱/۹/۱۴

تاریخ دریافت: ۱۳۹۱/۴/۱۸

پژوهشنامه علوم سیاسی، سال هشتم، شماره دوم، بهار ۱۳۹۲، صص ۱۵۲-۱۱۳.

پس از انقلاب اسلامی را بررسی کند تا از این راه وضعیت دولت قانون را توضیح دهد. سیاست‌های تقنینی مجموعه‌ای از اصول، الزام‌ها و خط‌مشی‌های اجتماعی، سیاسی و شناختی هستند که به‌طور ساختاری یا ارادی، بی‌واسطه یا باواسطه، امر قانون‌گذاری را تنظیم کرده و دگرگون می‌سازند. نحوه تأثیرگذاری این شرایط و عوامل بر سیاست‌های تقنینی در دوره‌های مختلف اجتماعی و تاریخی متفاوت است. از زاویه‌ای دیگر مسئله دیالکتیک قدرت و قانون، مسئله سیاسی مهمی در جامعه امروزی است. یعنی بوروکرات‌ها و نخبگان سیاسی از یک سو با تارها و خطوط قانونی و ساختاری مواجه هستند و از سوی دیگر اراده، میل و تشخیص‌شان، آنان را به فراتر یا فروتر رفتن از این تارها و خطوط ملزم‌کننده وا می‌دارد. در نتیجه پیوسته شرایط متضادی میان قدرت و قانون به وجود می‌آید. در سطح تجربی و تاریخی، به بررسی تقنین قوانین مطبوعاتی پس از انقلاب اسلامی پرداخته‌ایم. مطبوعات پس از انقلاب اسلامی ۱۹ بار در مراجع تقنینی ایران، به موضوع قانون‌گذاری تبدیل شده است. این تغییرات تقنینی قانون مطبوعات به مثابه نمایه‌ها و نشانه‌هایی هستند که نوع جهت‌گیری و پیامدهای سیاست‌های تقنینی را نشان می‌دهند و حالات گوناگون دولت قانون را بازنمایی می‌کنند.

**واژگان کلیدی:** دولت قانون، سیاست‌های تقنینی، دیالکتیک قدرت - قانون، قانون مطبوعات، شرایط اجتماعی - تاریخی.

### مقدمه

روند تقنینی قانون مطبوعات در سال‌های پس از انقلاب اسلامی نشان می‌دهد در هر مرحله از تغییر این قانون، پیوسته بر تکالیف و محدودیت‌های مطبوعات و کنشگران مطبوعاتی افزوده شده است. این اتفاق حاکی از آن است که «سیاست‌های تقنینی دولت» و فضای اجتماعی - سیاسی‌ای که بر قانون‌گذاری حاکم است، به گونه‌ای سامان یافته که این امر از یک سو به فربهی دولت و دولت‌گرایی منجر شده و از سوی دیگر موجب کاهش نقش جامعه مدنی و جامعه سیاسی در سرنوشت عمومی جامعه می‌شود. یکی از پیامدهای این امر، دیالکتیک و تنازعات قدرت و قانون است. دیالکتیک به این معنا که نخبگان سیاسی، سیاست‌مداران و بوروکرات‌ها با وجود کم‌وبیش گرفتار بودن در تارهای قانون و ساختارها، پیوسته می‌کوشند به شکل‌های بدیع و مبتکرانه از آنها عبور کنند. دگرگونی‌های تقنینی قانون مطبوعات می‌تواند به مقدار زیادی سیاست‌های تقنینی دولت و تحولات دولت قانون را انعکاس دهد؛ زیرا سیاست‌های تقنینی یکی از ابعاد اصلی دولت قانون است؛ پس پرسش‌هایی که در این مقاله با آن مواجهیم از این قرار است: سیاست‌های تقنینی دولت در ایران پس از انقلاب اسلامی در چه جهتی بوده و پیامد این نوع جهت‌گیری سیاست‌های تقنینی چه بوده است؟ این مقاله در صدد است تا این موضوع را با رجوع به تحولات تقنینی و تغییرات قانون مطبوعات پس از انقلاب اسلامی سنجش و ارزیابی کند.

مفروض اصلی مقاله حاضر این است که روند و جهت‌گیری سیاست‌های تقنینی دولت پس از انقلاب اسلامی به‌گونه‌ای بوده که دولت‌گرایی افزایش یافته و دولت به تنها مرجع سیاسی مسلط تبدیل شده است. رویکرد روشی این مقاله

جامعه‌شناسی تاریخی است؛ یعنی یافته‌های مقاله در اثر مقایسه رویدادهای اجتماعی - سیاسی با تحولات تقنینی قانون مطبوعات به دست آمده است. کلیه قوانین مطبوعاتی که پس از انقلاب اسلامی وضع شده‌اند با روش «آنالیز گزاره‌ها» به دو دسته گزاره تجزیه شده‌اند: (۱) گزاره‌های قانونی که محدودیت‌ها و تکالیف را معین کرده‌اند؛ (۲) گزاره‌های قانونی که حقوق و آزادی‌ها را تعریف کرده‌اند. سپس داده‌ها و آمارهای به دست آمده از تجزیه قوانین مطبوعات، در جدول‌های مربوطه تنظیم شده و پس از آن، این آمارها و داده‌ها با ارجاع به رویدادهای اجتماعی - سیاسی زمان تقنین، تحلیل شده است. به عبارت دیگر هر تغییر تقنینی که در قانون مطبوعات رخ داده است، آن را به موقعیت تاریخی و زمینه اجتماعی زمان تقنین ارجاع داده‌ایم تا بتوانیم مناسبات سیاست‌های تقنینی و شرایط اجتماعی را روشن سازیم. در این بررسی، موقعیت تاریخی پساانقلابی ایران بر اساس یک منطق تاریخی به سه مرحله نظم سیاسی، ائتلاف برای تغییر نظم مسلط و بی‌نظمی سیاسی تفکیک شده است. از عوامل اجتماعی نیز به کاست‌گرایی جامعه‌مدنی ایران، شمولیت جامعه سیاسی و چرخش توده‌ها توجه کرده‌ایم.

### ۱. چهارچوب نظری؛ دولت قانون و عوامل اجتماعی

در عصر جدید، کلیدی‌ترین مفهومی که مناسبات قانون و دولت را توضیح می‌دهد، مفهوم مرکب حکومت قانون<sup>۱</sup> است. ایده حکومت قانون که در آغاز ایده‌ای روشن‌فکرانه و فلسفی بود، در مراحل گوناگون تاریخی در سه نوع دولت یا به تعبیر دیگر در سه تیپ نهاد سیاسی تحقق عینی پیدا کرده است. از نظر تاریخی این سه نوع شکل حکومت، گاهی به دنبال هم و گاهی هم‌زمان به ظهور رسیده است. در مرحله نخست وقتی بحران دولت‌های مطلقه و مستبد به مسئله اصلی زمانه تبدیل شده بود، فیلسوفان و روشن‌فکران طرح مشروطیت<sup>۲</sup> و تأسیس قانون اساسی را مطرح کردند (طباطبایی، ۱۳۸۶: ۱۹). تا از این طریق حاکمان مستبد را محدود و کنترل کنند و نتیجه عملی آن نیز تشکیل «دولت مشروطه» بود (وینسنت، ۱۳۸۵: ۱۲۴). در مرحله دوم حقوق‌دان‌ها به مسئله کسب حقوق و آزادی‌های تابعان

1. Rule of law  
2. Constitution

حکومت‌ها و رعیت توجه کردند و مباحث آنان به طرح دولت حقوقی<sup>۱</sup> منجر شد (شوالیه، ۱۳۷۸: ۴۳؛ توزل، ۱۹۸۷). در مرحله سوم عوامل و شرایط عقلانی و اجتماعی اعم از نهادی، کنشی و گفتمانی که مناسبات قانون و دولت را تنظیم و دگرگون می‌سازند، از سوی جامعه‌شناسان تبیین شد (پوجی، ۱۳۸۴: ۱۶۳) و مباحث آنان نیز نظریه دولت قانون را پدید آورد. به‌رحال این سه تحول نظری و تاریخی که گاهی هم‌زمان و گاهی ناهم‌زمان و با واژگان متنوع ظاهر شده است، به‌طورعام تأثیرات متقابل و مناسبات «قدرت و قانون» و دگرگونی‌های آنها را توضیح می‌دهند. در زیر به بررسی بیشتر این فضاها و نظری و دیدگاه‌های مربوط به هر یک از آنها می‌پردازیم.

در آغاز مراحل عصر جدید، ایده حکومت قانون در مطالبه دولت مشروطه ظهور کرد. در این مرحله معضل اساسی، جدال حاکمیت شخص و حاکمیت قانون بود و حکومت قانون به مثابه نهادی غیرشخصی و عقلانی فهمیده می‌شد که در عمل دولت مدرن مشروطه را بازنمایی کرد. از مشخصات کلیدی «حکومت قانون» این است که در مقابل «حکومت فردی» قرار دارد، یعنی به جای حکومت یک فرد یا گروه خاصی از افراد، هنجارهایی که در جامعه بر حسب انتظارات عموم به قانون تبدیل شده‌اند، حکومت می‌کنند. مفهوم مخالف حکومت قانون، «حکومت شخصی» است. حکومت شخصی به معنای حکومت افرادی است که قواعد و هنجارهای عمومی را نقض می‌کنند و کوششان بر این است که اراده و فرمان‌های خودشان را اجرا کنند. در جوامع جدید نیز با وجود حکومت قانون، این عارضه همواره دیده می‌شود. افرادی که در مسند قدرت قرار می‌گیرند، سعی می‌کنند اراده خود را تبدیل به قانون کنند یا اینکه تلاش می‌کنند اراده آنان به صورت فراقانونی به اجرا درآید. این حقیقت نشان می‌دهد که چگونه می‌توان با نام قانون، حکومت قانون را از کار انداخت. ما از این وضعیت به دیالکتیک قدرت - قانون تعبیر کرده‌ایم و منظور آن است که مناسبات قدرت و قانون رابطه کم‌وبیش تضادی است؛ چون قدرت پیوسته در صدد آن است که از محدودیت‌های قانونی عبور کند؛ به این ترتیب قانون همیشه امری عام و عقلانی نیست بلکه می‌تواند همان‌طور که در طول تاریخ معاصر نیز

بسیار دیده شده است، به مثابه قدرت شخصی عمل کند؛ ولی درعین حال قانون این ویژگی بی مانند را دارد که می تواند امری عقلانی، عام و غیرشخصی باشد و به عنوان غایت و ابزاری در برابر قدرت و گردانندگان آن عمل کند و انتظارات و هنجارهای عمومی و مصلحت همگانی را بر خواست‌های افراد و اراده حاکمان مطلق چیره سازد (Niklas Luhmann, 1985: 45).

در عصر جدید با تحول فلسفه حقوق، حقوق انسان و چنین رشته‌هایی، دولت نیز به شکلی نو مطرح شد و کوشش‌های مستمری برای توسعه حقوق انسان‌ها به طور عملی اتفاق افتاد. به دنبال این کوشش‌ها، نظریه دولت حقوقی توسط حقوق دان‌ها مطرح شد که بیشتر به توضیح و بیان مراحل «توسعه حقوق» انسانی که تابع و شهروند دولت‌ها بودند، می پرداخت. دولت حقوقی به دولتی گفته می شود که به حقوق و آزادی‌های شهروندان و مردم تعدی نمی کند و بر محوریت قواعد حقوقی اداره می شود. *توماس مارشال* (۱۹۸۱-۱۸۹۳) در کتاب *شهروندی و طبقه اجتماعی* که نخستین بار در سال ۱۹۵۰ منتشر شد، بر آن است که شهروندی مجموعه‌ای از حقوقی است که مناسبات میان دولت و ملت را تنظیم می کند. او نشان داده است که تکوین حقوق شهروندی در جوامع و رژیم‌های سیاسی معاصر به صورت تدریجی و تکاملی رخ داده است. از نظر وی حقوق شهروندی در مرحله کمال خود سه بعد مشخص پیدا کرده که آنها را در سه جنبه حقوق مدنی، سیاسی و اجتماعی طبقه‌بندی کرده است (Marshall, 1987: 146).

یادآوری این مسئله نیز ضروری است که در جریان پژوهش‌های تاریخ اندیشه جدید در ایران، مفهوم حکومت قانون به مثابه «اندیشه حقوقی» در قلمرو فلسفه حقوق توضیح داده شده است (طباطبایی، ۱۳۸۶: ۱۴)؛ یعنی نظریه حکومت قانون از یک سو چگونگی تکوین اندیشه حقوقی جدید را توضیح داده و از سوی دیگر در صدد توضیح کیفیت «تبدیل حقوق شرع» به «نظام حقوقی جدید» برآمده است. نظام حقوقی جدید ایران، نخستین نظام حقوق عرف بود که از لحاظ مبانی «نظام حقوقی» جدید بود، ولی این نظام حقوقی جدید بر مواد سنت اشراف داشت و بر پایه تفسیری نو از شرع، مغایرت‌های برخی از مواد آن را با مبانی «فلسفه حقوق جدید» مرتفع کرد. این جریان با تبدیل شرع به نظام حقوق عرف، از نظر مبانی بر

«آگاهی حقوقی جدیدی» متکی بود که منبع آن فلسفه حقوق بود. در این فرایند تبدیل و تحول، رفع مغایرت‌های حقوق شرع و حقوق مدرن بر اساس اصولی از اندیشه حقوقی اتفاق افتاد که فقط فلسفه حقوق جدید می‌توانست این آگاهی و اصول را در اختیار نمایندگان فکری ایرانی قرار دهد (طباطبایی، ۱۳۸۶: ۱۳). چنان‌که می‌بینیم در این نگاه اندیشه حکومت قانون به‌طور کلی به نظریه دولت حقوقی فروکاسته می‌شود. *ایان استوارت* در مقاله «از حکومت قانون تا دولت حقوقی» بخشی از مراحل و ابعاد این تحول را توضیح داده است (Stewart, Iain, 2007). بدیهی است در این نگاه، حکومت قانون صرفاً به مثابه «امر حقوقی» توضیح داده می‌شود، نه امری اجتماعی و سیاسی. به این جهت جنبه‌های غیرحقوقی حکومت قانون به ویژه بوروکراسی، قانون صوری و تأثیر عوامل اجتماعی (نهادی، کنشی، گفتمانی) بر دولت انکار شده و گاه از آنها غفلت می‌شود.

در حالی که جامعه‌شناسان بر خلاف فیلسوفان و حقوق‌دان‌ها، مناسبات قانون و دولت را در بستر اجتماعی و معرفتی خود توضیح داده‌اند و در اثر تلاش علمی آنان ضمن اینکه مفهوم «دولت قانون» به مفهومی مستقل در جامعه‌شناسی سیاسی تبدیل شده است، در عین حال نظریه‌ای تبیینی است که به عنوان رویکردی برای توضیح جامعه‌شناختی دولت به کار می‌رود. دولت قانون در جامعه‌شناسی سیاسی دارای دو رویکرد نسبتاً مجزاست: ۱) مفهوم دولت قانون به مثابه سنجه؛ ۲) دولت قانون به مثابه یک نوع<sup>۱</sup>. در رویکرد نخست، دولت قانون به عنوان سنجه‌ای برای سنجش و بررسی رفتارها، گفتمان‌ها و ساختارهای دولت‌های مستقر به کار می‌رود. در این معنی دولت قانون بیشتر به مفهوم حکومت قانون و قانونیت<sup>۲</sup> نزدیک می‌شود (Amir Arjomand, 2003). تلاش اصلی در این رویکرد بررسی و سنجش این مسئله است که در دولت‌های موجود، قوانین - به‌ویژه قانون اساسی - به چه شکلی تحقق یافته است و به چه میزان از نفوذ و اقتدار سیاسی و عملی برخوردار است؟ در مقابل کنش‌های سیاسی حکام، صاحب‌منصبان و گروه‌های ذی‌نفوذ به چه میزان قانونی هستند؟ یا برعکس به چه میزان مستقل از قانون و دارای نفوذ و اقتدار شخصی

1. Type  
2. Legality

هستند؟ در رویکرد دوم دولت قانون نوع مستقلی از دولت و نظام سیاسی را توضیح می‌دهد که در جامعه‌شناسی ماکس وبر به نظریه اقتدار عقلانی - قانونی تعبیر شده است (وبر، ۱۳۸۴: ۸). این نوع، صورتی از دولت مدرن است که شرایط عقلانی، ساختاری و کنشی جامعه متبوع خود را بازنمایی می‌کند و مسئله مشروعیت<sup>۱</sup> قدرت و اقتدار را طرح می‌کند. به عبارت دقیق‌تر دولت قانون از بعد ذهنی و معرفتی شرایط عقلانی و فرهنگی جامعه و از بعد مادی و عینی نیز ساختارها، الگوهای کنش و گفتمان‌های جامعه را بازنمایی می‌کند. در واقع در رویکرد دوم، مفهوم دولت قانون به عنوان یک نوع مورد توجه قرار می‌گیرد و در کنار دیگر انواع طبقه‌بندی از دولت قرار می‌گیرد؛ برای مثال چنان‌که مفهوم دولت رفاه در مقابل دولت لیبرال (دولت مبتنی بر حاکمیت قواعد بازار آزاد و مالکیت خصوصی) به کار می‌رود، دولت قانون نیز در مقابل دولت فراقانون به کار می‌رود.

دولت قانون دارای سه بعد و جنبه اصلی است. این سه بعد شرایط معرفتی و مادی جامعه را بازنمایی می‌کنند: (۱) سیاست‌های تقنینی؛ (۲) سیاست‌های بوروکراتیک؛ (۳) سیاست‌های قضایی. در واقع این ابعاد سه‌گانه، انعکاسی از اجزای سه‌گانه دولت در نظریه کلاسیک تفکیک قواست که در آن، دولت به سه قوه مقننه، مجریه و قضائیه تفکیک می‌شود (پوجی، ۱۳۸۴: ۳۴). سیاست‌های تقنینی شامل مجموعه شرایطی است که در اثر ترکیب الگوهای کنش، نهادها و فضاها گفتمانی شکل می‌گیرد و امر قانون‌گذاری را متعین می‌سازد. سیاست‌های تقنینی ویژگی‌های فکری، اجتماعی، طبقاتی، صنفی و شرایط حاکم بر نهاد پارلمان و نیز همه شرایط و جریان‌های سیاسی حاکم بر وضع قانون را در بر می‌گیرد. سیاست‌های بوروکراتیک، همه شرایط و مؤلفه‌های تنظیم‌کننده و دگرگون‌کننده بوروکراسی و سیستم اداری اعم از سیستم‌های مدیریتی، اجرایی و نظارتی است. سیاست‌های قضایی، مجموعه شرایط حاکم بر سیستم قضایی و رویه‌های قضایی از قبیل عوامل و شرایط حاکم بر تفسیر قانون تا تطبیق آن با موارد خاص اعم از مدنی، جزایی، عمومی و خصوصی است، همچنین این امر که کنشگران قضایی از قبیل قضات، بازپرسان، وکلا و کارمندان بوروکراسی قضایی از بعد وابستگی‌های طبقاتی، فکری و اعتقادی تحت



تأثیر چه شرایطی هستند (صانعی، ۱۳۸۹: ۲۶۴-۲۱۰)؟

موضوع مهم دیگر در نظریه دولت قانون، مسئله دیالکتیک قدرت - قانون است که مسئله مهم زمانه ماست و از کلیدی‌ترین مسائل در جامعه‌شناسی سیاسی امروز است، چون نخبگان سیاسی و بوروکرات‌ها از یک سو کم‌وبیش در تارهای قانون و ساختارها گرفتارند و از سوی دیگر پیوسته در مراحل مختلف می‌کوشند به شکل‌های بدیع و مبتکرانه از آنها فرا روند. گاهی هم کنشگران سیاسی، به اشکال بسیار ناآرام و سخت خواهان تحول هستند و اشتیاق وافری دارند که محیط خویش را از نو سامان دهند و نظمی تازه بیافرینند؛ از این رو اینان نمی‌تواند برای زمانی طولانی با قانون هم‌نوایی کنند و به این نتیجه می‌رسند که از موانع قانونی گذر کنند (Von Hayek, Volume II, 1976؛ نویمان، ۱۳۷۳: ۲۴۰).

به‌طور خلاصه باید گفت مفهوم «دولت قانون» مناسبات قدرت و قانون را در بستر اجتماعی و سیاسی توضیح می‌دهد و از سوی دیگر مسئله دیالکتیک قدرت - قانون را طرح می‌کند؛ از این رو دولت قانون، نظریه‌ای در جامعه‌شناسی سیاسی و جامعه‌شناسی دولت به حساب می‌آید؛ چون در این نظریه از سویی موضوع عقلانیت سیاسی، ساختارها، نهادها، الگوهای کنش و گفتمان‌هایی که مناسبات دولت و قانون را تنظیم یا دگرگون می‌کنند، بررسی می‌شود، و از سوی دیگر مسئله مهم دیالکتیک قدرت - قانون که در جوامع امروزی مسئله‌ای حیاتی است، تحلیل می‌شود؛ از این رو این مسائل و موضوعات تابعی از روش‌ها و بینش‌های جامعه‌شناختی است.

## ۲. گونه‌شناسی دولت قانون

دولت قانون صورتی از دولت مدرن است که در اثر تحولات عقلانی، ساختاری، کنشی و گفتمانی جدید پدید آمده است. این تحولات جدید در جوامع و ملل گوناگون به صورت تدریجی و غالباً به دنبال وقایع مهمی چون جنگ، انقلاب، اصلاحات و توسعه پدید آمده است (آزاد ارمکی، ۱۳۸۴: ۲۱). همچنین یکی از مهم‌ترین مکانیسم‌های پیدایش دولت قانون، فرایند اشاعه و اقتباس است. جوامع اروپایی که از پیش، این شرایط را تجربه کرده بودند، در گسترش و اشاعه تجارب

سیاسی و اندیشه‌های خود کوشیدند. از سوی دیگر تجربه آنان به الگوی کشورهای آسیایی و افریقایی تبدیل شد و مورد علاقه، یادگیری و اقتباس قرار گرفت. به این جهت، دولت قانون در جهان معاصر به اشکال گوناگون و صورت‌های متفاوت ظهور کرد که می‌توان آنها را حداقل در سه نوع مستقل دسته‌بندی کرد: (۱) دولت قانون عقلانی - تکثرگرا؛ (۲) دولت قانون سنتی - انتقالی؛ (۳) دولت قانون ایدئولوژیک - اخلاقی. بیان این نکته نیز ضروری است که این سه نوع دولت قانون به‌طورخالص و ناب در جوامع دیده نمی‌شوند و معمولاً تلفیقی از مؤلفه‌های آنها در شرایط مختلف ظهور کرده است، ولی این سه نوع می‌تواند شناخت و توضیح دولت قانون را در وضعیت‌های گوناگون روشن‌تر سازد. در زیر هریک از این انواع سه‌گانه را به‌طورمختصر معرفی می‌کنیم.

**دولت قانون عقلانی - تکثرگرا:** برخی جوامع اروپایی از قرن ۱۷ افزون بر تحولات معرفتی و اجتماعی، ایده قانون را بسط دادند و به تدریج با «انقلاب‌های مشروطه» به مهار دولت‌های مطلقه روی آوردند. انگلستان طی سال‌های ۱۶۸۸ توانست تجربه‌ای از مشروطیت را عملی سازد و تعریف جدیدی از مناسبات قدرت و قانون را محقق کند. مدتی پس از آن نیز در ایالت‌های کشور نوظهور امریکا که با جنگ‌های استقلال به سوی سامان سیاسی جدیدی حرکت می‌کردند، تأسیس «قانون اساسی» اهمیت ویژه‌ای یافت. به دنبال آن با تجربه انقلاب ۱۷۸۹ فرانسه، اعلامیه «حقوق بشر و شهروند» تدوین و تصویب شد. این تجربه‌ها مراحل آغازین دولت قانون و آزادی‌خواهی سیاسی و مدنی بود که درنهایت در تحولات بعدی به دموکراسی و تکثرگرایی منتهی شد (Fukuyama, 2011).

**دولت قانون سنتی - انتقالی:** در جهان معاصر، اصلاحات، یادگیری و اقتباس از تجدد اشاعه یافت و تجربه جوامع غربی و اجبارهای نظم بین‌المللی، اغلب کشورهای را که از پیش تجربه‌ای از قانون نداشتند، به اقتباس و تدوین قانون اساسی و مشروطیت مجبور ساخت. جوامعی که از عالم سنت و حال‌وهوای قدیم رها نشده بودند و اغلب بر اساس هنجارهای قبیله‌ای، گروه‌بندی وابسته به خون و ساختار قطاعی و نظم‌یافته بودند و دارای نظام سیاسی سلطانی، موروثی و قومی بودند، به مشروطیت و تأسیس قانون اساسی و نهاد قانون‌گذاری روی آوردند.

بسیاری از کشورهای مسلمان عربی و افریقایی که در عمل انقلاب مشروطه را تجربه نکرده بودند، ساختارهای رسمی قانونی ایجاد کردند و شکلی از دولت مدرن را پدید آوردند (Lambton, 1981). مسلماً قانون در چنین جوامعی معنایی خاص دارد و حداقل بازتاب و بازتولیدی از هنجارهای سنتی و قومی است. وقتی هنجارهای قبیل‌ای و ساختارهای قطاعی صورت قانونی پیدا می‌کنند، محتوای عقلانی قانون از بین می‌رود و عملاً شکلی از قانون پدید می‌آید که با دریافت عقلانی متفاوت و حتی معارض است (Gellner, 1981). در واقع قانون، نتیجه مجموعه‌ای از تحولات معرفتی و نهادی است که با دریافت عقلانی از انسان و سیاست همراه است؛ از این رو در غیاب چنین دگرگونی‌های بنیادین و در شرایطی که اقتباس به سرعت رخ می‌دهد، قانون اساسی، نهاد قانون‌گذاری و دولت قانون، معنی و صورت خاصی پیدا می‌کنند و مناسبات قانون و قدرت نیز سیال و لرزان می‌شود.

**دولت قانون ایدئولوژیک - اخلاقی:** مناسبات دولت و قانون در جوامع و در ادوار گوناگون شکل‌های متفاوتی را تجربه کرده است. به‌روشنی می‌توان گفت هیچ‌وقت در جوامع مختلف مناسبات قدرت و قانون به‌صورت همسان رخ نداده و یکسان فهمیده نشده است. یکی از عوامل مهمی که همواره در تعریف قدرت و قانون و مناسبات آنها تأثیر جدی داشته است، ایدئولوژی، اسطوره‌ها، نظام‌های اخلاقی و اعتقادی جوامع بوده است (آرنت، ۱۳۶۶: ۷۴؛ کاسیرر، ۱۳۸۲: ۴۲۰). در چنین نظام‌های اجتماعی، نیروی اخلاق و ایدئولوژی اعم از اینکه از باوری ملی (ناسیونالیستی)، سوسیالیستی یا از یک عقیده سنتی و باور مذهبی الهام گرفته باشد، در دریافت از قدرت، قانون و دولت و بازسازی اشکال نظام‌های سیاسی تأثیر مهمی بر جای می‌گذارند. انقلاب‌ها نیز در تقویت فضاها، ایدئولوژیک و اخلاقی تأثیر مهمی داشته‌اند؛ از این رو در فضای ایدئولوژیک و اخلاق سیاسی، قانون به شکل خاصی فهمیده می‌شود؛ چون ایدئولوژی و اخلاق معرفت ویژه‌ای هستند که ذهن کنشگران را به‌صورت خاص تنظیم می‌کنند (محمدی، ۱۳۸۲: ۱۳۳). در چنین شرایطی قانون، اصلی اخلاقی و ایدئولوژیک تلقی و به ابزاری در خدمت ایدئولوژی تبدیل می‌شود. دولت نیز به عنوان ثمره یا پیش‌برنده آرزوهای ایدئولوژیک شناخته می‌شود. در این حالت قانون و دولت آشکارا جانبدارانه و

یکسونگرانه عمل می‌کنند؛ از این رو عقلانیت، بی‌طرفی و عام‌گرایی قانون به نفع اخلاق و ایدئولوژی کنار زده می‌شوند و همه‌چیز در خدمت اخلاق سیاسی و ایدئولوژی قرار می‌گیرد (Von Hayek, Volume II, 1976). در چنین شرایطی اگرچه قانون حضور دارد، ولی معنا و کارکرد آن به کلی تغییر پیدا می‌کند؛ حتی مطرود هم نمی‌شود بلکه قانون هست، ولی قانون نیز مانند بسیاری دیگر از هستی‌های اجتماعی از ایدئولوژی پر می‌شود. یعنی به صورت آشکار و گاه به شکل پیچیده‌ای ایدئولوژی و اخلاق سیاسی بر قوانین جان می‌بخشند. در نتیجه، سیاست‌های تقنینی، سیاست‌های قضایی و بوروکراسی همگی عرصه‌های حضور و ظهور ایدئولوژی و اخلاق سیاسی می‌شوند و به شدت با تنوع و تکثر مبارزه می‌شود. سرنوشت قانون نیز در همه مراحل وضع، تفسیر و اجرا در «زبان سیاسی» تعیین می‌شود. هر چند بسیاری از مفاهیم و واژگان قانون عام هستند، ولی در فضا و زبان ایدئولوژیک این مفاهیم عام نیز معنی خاص پیدا می‌کنند. اگر در چنین فضایی برخی حقوق‌دان‌ها و قضات به خصالت‌ها و مفاهیم عام قانون استناد کنند، استدلال آنان شنیده نمی‌شود و سخن آنان به عنوان وابستگان، مرعوبان و خائنان برچسب می‌خورد.

به طور حتم در این کار با تفکیک سه گانه‌ای که از دولت قانون به عمل آوردیم به نوع‌های وبری بسیار نزدیک شده‌ایم. ویر در تفکیک انواع سلطه و اقتدار، سه نوع عقلانی، سنتی و کاریزمایی را از هم تفکیک کرده است (وبر، ۱۳۸۴: ۱۱۰). دولت قانون ایدئولوژیک - اخلاقی می‌تواند با سلطه کاریزمایی متناظر باشد و سلطه عقلانی نیز با دولت قانون عقلانی - تکثرگرا متناظر است، ولی سلطه سنتی با دولت قانون سنتی - انتقالی وجه تمایز جزئی دارد، زیرا در بحث ما دولت قانون سنتی - انتقالی به شکلی دگرگون‌شونده و در حال صیوروت است، یعنی در سنت متوقف نیست؛ چون هیچ چیز جوامع کنونی در سنت متوقف نشده است. حتی دولت سنتی هم به معنی دقیق کلمه سنتی نیست چون در حال گذار و صیوروت است؛ از این رو دولت قانون سنتی لاجرم در حال دگرگونی، تلفیق و صیوروت است و اتفاقاً این دگرگونی و صیوروت موجب می‌شود نظم سیاسی و مناسبات قدرت و قانون نیز سیال و فرار باشند.

تفاوت دیگری که در تفکیک انواع سه‌گانه دولت قانون با نوع‌های وبری نهفته است، آن است که وبر غالباً دولت مدرن را دولت عقلانی - قانونی می‌شناخت، در حالی که همه انواع دولت‌های مدرن اگر قانونی هم باشند، عملاً عقلانی نیستند یعنی عقل مدرن را به‌طور کامل بازنمایی نمی‌کنند؛ از این‌رو در تاریخ بسیاری از جوامع امروزی عملاً میان قانونیت و عقلانیت فاصله افتاده است. بر این اساس، در بحث حاضر دولت‌های قانون را به سه نوع متمایز تفکیک کردیم. در تاریخ معاصر همه دولت‌ها، دولت‌های قانون هستند چون سیستمی از قانون‌گذاری و بوروکراسی دارند ولی به معنی مدرن کلمه عقلانی نیستند (ابراهیم‌بای سلامی، ۱۳۸۶). در بسیاری از موارد، ایدئولوژی، اخلاق سیاسی، سنت و باورها به قوانین جان می‌بخشند و لزوماً دریافت عقلانی و عقل‌صوری در کار نیست؛ از این‌رو هرچند جهان‌بینی جدید، ثمرات عقل جدید و تکنولوژی در همه جوامع و ملل جهان کم‌وبیش اشاعه یافته و مصرف می‌شوند، ولی این به معنای پایان جهان‌بینی و عقل قدیم نیست. در چنین شرایطی سرنوشت سیاست، دولت، قدرت و قانون به‌طور خاصی رقم می‌خورد و اتفاقاً در این فضا دیالکتیک قدرت - قانون که مسئله مهم زمانه ماست، بیشتر رخ می‌نماید.

### ۳. عوامل اجتماعی و دولت قانون

جامعه‌شناسان اعم از کلاسیک یا متأخر غالباً میان جامعه و دولت نسبتی تعیین‌کننده می‌بینند، به این معنا که دولت جز در موارد استثنایی، ویژگی‌ها، شرایط و روحیات جامعه خود را نمایندگی می‌کند. اعم از اینکه دولت، مطلقه، دموکراتیک یا دولت قانون باشد، همیشه این رابطه میان دولت و جامعه برقرار است.

دورکیم دولت مدرن را مظهر وجه حقوقی جامعه، به‌ویژه حقوق اداری می‌شناخت که تقسیم کار اجتماعی آن را ایجاد و متحول می‌کند. از نظر او تقسیم کار اجتماعی نقطه آغازین هر امری در جهان اجتماعی است و مکانیسمی را نشان می‌دهد که تقسیم کار اجتماعی موجب تعیین نوع خاصی از همبستگی اجتماعی می‌شود. بنا بر نظر دورکیم، از مهم‌ترین نشانه‌های همبستگی اجتماعی «حقوق» است. وی می‌گوید: «می‌توان مطمئن بود که حقوق بیانگر تمامی گوناگونی‌های

اساسی همبستگی اجتماعی است» (دورکیم، ۱۳۸۴: ۶۴). او به دقت نشان می‌دهد میان نوع همبستگی اجتماعی و حقوقی، نسبتی مستقیم وجود دارد. در نتیجه با پیچیده شدن و متنوع شدن جامعه، ساختار حقوقی هم پیچیده‌تر و متنوع‌تر می‌شود؛ چون: «نقش‌های اندام‌های مرکزی متعدد و پیچیده‌تر می‌شوند و هر قدر این نقش‌ها توسعه بیشتری پیدا کنند؛ هیئت قواعد حقوقی ناظر بر آنها نیز بیشتر توسعه خواهد یافت» (دورکیم؛ ۱۳۸۴: ۱۹۷). با توسعه قواعد حقوقی، حقوق اداری به قدرت عظیم بوروکراتیکی تبدیل می‌شوند که دورکیم از آن با عنوان «قدرت اداری» تعبیر می‌کند. این قدرت اداری همان سازمان دولت است (دورکیم؛ ۱۳۸۴: ۸۰). دورکیم نیز مانند ماکس وبر توسعه حقوق اداری را زمینه توسعه «نظام بوروکراتیک غیرشخصی» در نظر می‌گرفت که دولت را از اعمال قدرت سرکوبگرانه رها می‌سازد و شکلی از عام‌گرایی و عقلانیت را بر دولت مسلط می‌کند. او نتیجه می‌گرفت هرچه دولت پیچیده‌تر و بزرگ‌تر شود، به خرد هم بیشتر احترام گذاشته خواهد شد (بدیع، ۱۳۷۹: ۲۸).

در نظر ماکس وبر دولت مدرن نماد و نتیجه بوروکراسی و قانون صوری است؛ بنابراین «تولد بوروکراسی جوانه دولت مدرن غربی محسوب می‌شود. دولت مدرن، به طور مطلق از نظر فنی، تابع بوروکراسی خویش است و هرچه دولت بیشتر رشد کند، تابعیت آن از بوروکراسی نیز بیشتر می‌شود» (بدیع، ۱۳۷۹: ۳۷)؛ بنابراین سلطه دولت مدرن سلطه‌ای عقلانی - قانونی است؛ یعنی قوانین موضوعه از طریق بوروکراسی اعمال می‌شوند و هیئت اداری دولتی در چهارچوب قواعد خاصی، انحصار اعمال خشونت فیزیکی را در اختیار دارد. وبر به تناسب انواع جوامع به تفکیک سه نوع سلطه از یکدیگر می‌پردازد؛ سلطه سنتی، سلطه مدرن (عقلانی - قانونی) و سلطه کارزماتیک، سه تیپ مورد نظر او هستند. در جامعه‌ای که همه یا اغلب بخش‌های آن سنتی هستند، انتظار تحقق سلطه عقلانی - قانونی انتظاری نابجا است. او در بررسی‌های خود به سلطه عقلانی - قانونی اهمیت زیادی می‌دهد زیرا این نوع سلطه قانون صوری را متبلور ساخته است. قانون صوری طی تشریفات پارلمانی از سوی نمایندگان جامعه وضع می‌شود. وبر برای توضیح دقیق‌تر این بحث، به طبقه‌بندی انواع قوانین و بررسی آنها می‌پردازد. او می‌گوید قانون در گام

نخست دو نوع است: قانون صوری و قانون ماهوی و این دو نیز دارای انواع فرعی تری هستند.

طبقه‌بندی قوانین از نگاه وبر

عقلانی	غیرعقلانی	وضع عقلانیت
		انواع قوانین
قانون موضوعه	قانون شرع؛ قانون کارزمایی	قانون صوری
قانون طبیعی (قانون استنتاجی)	قانون عرفی	قانون ماهوی

در نگاه مارکس دولت دارای دو ویژگی اساسی است: (۱) دارای وجهی تاریخی است، یعنی تاریخیت بخش قابل توجهی از شرایط و ویژگی‌های دولت را متعین می‌سازد؛ چنان‌که دولت در دوره‌های فئودالیت و بورژوازی تفاوت‌هایی بنیادین دارد چون شرایط اجتماعی و طبقاتی در این دو زمانه تاریخی متفاوت است؛ (۲) دولت نهادی طبقاتی است، یعنی وجه غالب آن، طبقه‌ای است که مالکیت ابزارهای تولید و سرمایه‌های جامعه را در اختیار دارد. دولت نیز نماینده ایدئولوژی، علائق و منافع آن طبقه است و آن «نظام حقوقی» که دولت اجرا می‌کند، چیزی جز ایدئولوژی و منافع آنان نیست؛ از این رو در این نگاه دولت و نظام حقوقی نهادی غیرعادلانه، سرکوبگر و غیرقابل تحمل برای اکثریت است و این خصلت طبقاتی دولت موجب تولید تضاد دائمی در جامعه است.

پارتو که کارگزاران و نخبگان را مهم‌تر از ساختارها می‌دید، بر این نظر است که در عمل اقلیتی که «طبقه سیاسی» نامیده می‌شود، بر اکثریتی بزرگ حکومت می‌کند. وی این طبقه را «نخبگان سیاسی» می‌خواند. از نظر موسکا طبقه سیاسی دارای دو امتیاز است: (۱) امتیازات و ویژگی‌های فردی؛ یعنی این افراد از جهت ذهنی و طبیعی دارای برتری هستند و از نظر مادی نیز داراهای جامعه خود هستند و از این طریق نوعی برتری اخلاقی کسب می‌کنند؛ (۲) سازمان‌یافتگی؛ یعنی اعضای طبقه سیاسی می‌توانند به مثابه یک گروه، حکمرانی اکثریت را در اختیار بگیرند (کاوالی، ۱۳۷۶: ۱۰). وی سازمان‌یافتگی طبقه سیاسی جدید را با توسعه بوروکراسی نوین در پیوند می‌دید. بوروکراسی سازمانی است که نخبگان حاکم از طریق آن حاکمیت خود را اعمال می‌کنند، ولی در نگاه او یک گروه نخبه نمی‌تواند تا ابد به

حاکمیت خود ادامه دهند چون پس از مدتی دچار فساد و انحراف می‌شوند و به دنبال آن زوال و سقوط آنان حتمی می‌شود. در نتیجه طبقه دیگری از نخبگان بر جامعه حاکم می‌شوند. وی این فرایند را «چرخش نخبگان» تعبیر کرده است. پارتو بر خلاف دیگران سرشت دولت را صرفاً قدرت و زور نمی‌داند. وی اهمیت فریب و مکر سیاسی را مهم‌تر از خشونت و زور در نظر می‌گیرد. در جوامع مدرن آنچه موفقیت بیشتر نظام‌های دموکراتیک را ایجاد می‌کند، استفاده «سیستماتیک از پدیده فریب» است که پارتو آن را «دستگاه اقناع» حکومت می‌خواند. او حکومت قانون را نیز فریب و اقناع منظم توده‌ها می‌داند. «حکومت قانونی، حکومتی است که حکومت‌شوندگان را قانع می‌سازد که وجود او مطابق با منافع آنان است و وظیفه آنان یا افتخارشان حکم می‌کند که از تعداد معینی اطاعت کنند» (آرون، ۱۳۷۰: ۴۹۵).

#### ۴. بررسی تجربی - تاریخی سیاست‌های تقنینی با اتکا به قوانین مطبوعاتی پس از انقلاب اسلامی

##### شرایط اجتماعی و قانون مطبوعات

مطبوعات و نشریات اعم از اینکه کاغذی یا الکترونیکی باشند، به‌طور پیوسته و منظم برای «عموم» منتشر می‌شوند و همگان کم‌وبیش می‌توانند به آنها دسترسی داشته باشند. در نتیجه کلیدی‌ترین ویژگی مطبوعات در این است که پدیده‌ای عمومی هستند و در «برساخت فضای عمومی» عامل مهمی به حساب می‌آیند. از سویی مخاطب مطبوعات عموم است و از سوی دیگر، مطبوعات بخشی از افکار عمومی را نمایندگی می‌کنند. منظور از عموم آن است که مطبوعات می‌توانند از محدوده خاص و «حوزه خصوصی» فراتر روند و با «فضای عمومی»، سرنوشت ملی و «اذهان عموم» که فراتر از وابستگی‌های خاص، قومی و محلی هستند، ارتباط برقرار کنند؛ در نتیجه اهمیت و حساسیت مطبوعات و نشریات به جهت پیوستگی مستمر آنها با عموم و «امر عمومی» است. امر عمومی چیزی است که با تقدیر عمومی و مصلحت همگانی مرتبط است و در اشکالی چون نهادها، گفتمان‌ها، افکار عمومی و گاهی در «رفتار جمعی» ظاهر می‌شود؛ از این رو نشریات و مطبوعات با شکل‌گیری



و فعال شدن گفتمان‌های اجتماعی، افکار عمومی و رفتار جمعی پیوستگی مستقیمی دارند. افکار عمومی و رفتار جمعی می‌توانند بخشی از مطالبات و اراده ملت باشند که گاهی ممکن است مخالف اراده دولت (نظام سیاسی) باشند یا حتی در صدد برآیند اراده خود را بر آن تحمیل کنند. این تحمیل اراده به معنی آن است که قدرتی در برابر قدرت سیاسی پدیدار می‌شود و خود را در برابر آن تعریف می‌کند. حساسیت دولت‌ها نسبت به نشریات و مطبوعات از همین نقطه آغاز می‌شود. دولت‌ها از پیدایش اراده در برابر خود، استقبال چندانی نمی‌کنند. دولت همیشه قدرت برتر جامعه بوده و این مسئله، باوری تاریخی و ذهنیتی ریشه‌دار است. اگر اراده‌ای برتر از اراده دولت ظاهر شود، دولت به‌طور طبیعی در مقابل چنین اراده‌ای مقاومت کرده، حساسیت نشان می‌دهد و سهمی از این حساسیت و مقاومت را در «قوانین مطبوعاتی» و شیوه‌های برخورد با مطبوعات متبلور می‌سازد؛ در نتیجه قوانین مطبوعاتی بخشی از اراده دولت به حساب می‌آیند. این قوانین کوشش دارند مطبوعات را تنظیم و کنترل کنند. قوانین به‌طور کلی از دو دسته گزاره تشکیل شده است: الف) گزاره‌هایی که محدودیت‌ها، تکالیف و وظایف را تعیین می‌کنند؛ ب) گزاره‌هایی که حقوق، اختیارات و آزادی‌ها را تعریف می‌کنند (معمدنژاد، ۱۳۸۷: ۲۳ و ۲۶۵). قانون اگرچه تجلی اراده دولت است، ولی مستقل از شرایط اجتماعی - سیاسی زمانه هم نیست؛ زیرا شرایط اجتماعی - سیاسی زمانه و شکل آرایش نیروهای اجتماعی در تکوین و تصویب آن سهم عمده‌ای دارند (شیخ‌الاسلام، ۱۳۸۷: ۱۲).

قوانین موضوعه در چند مرحله شرایط اجتماعی - سیاسی، موضع دولت و شرایط «جامعه سیاسی» را بازنمایی می‌کنند؛ نخست در مرحله قانون‌گذاری. هر قانونی در زمان وضع شدنش بخش مهمی از شرایط اجتماعی - سیاسی زمان و نیت و افکار قانون‌گذاران و سیاست‌مداران را بازنمایی می‌کند. دوم در مرحله تغییرات و اصلاحات. وقتی قانون چندی پس از وضع شدنش، مجدداً تغییر داده می‌شود (کم و زیاد می‌شود یا متروکه اعلام می‌گردد)، باز هم این تغییرات بخشی از شرایط اجتماعی - سیاسی زمان و همچنین نیت و افکار قانون‌گذاران و نخبگان سیاسی حاکم را باز می‌تاباند. سوم در مرحله اجرایی شدن در سیستم بوروکراسی و قضایی.

وقتی برنامه‌ها و فعالیت‌های عمومی جامعه بر اساس امر و نهی‌های قوانین - حقوق و وظایف - تنظیم می‌شوند، یعنی سعی می‌شود اعمال قدرت و قضاوت مطابق قوانین باشد، تفسیر و اجرای قانون اهمیت پیدا می‌کند. در این مرحله نیز بخش قابل توجهی از شرایط اجتماعی - سیاسی و نیت و افکار حکام، سیاست‌مداران، بوروکرات‌ها و قضات بازنمایانده می‌شود.

با بررسی مراحل مختلف تحولات قوانین مطبوعاتی می‌توان تا حدود زیادی بازتاب شرایط فکری، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی زمانه و حتی بخش مهمی از افکار کنشگران و کارگزاران سیاسی را مشاهده کرد. از این جهت به‌وسیله هر مجموعه قانونی - مانند قانون مطبوعات که فراهم آمده از مجموعه موادی است که قانون‌گذاران و سیاست‌مداران آنها را وضع کرده‌اند و بوروکراسی اداری و قضایی آنها را اجرا می‌کند یا بر اساس آنها قضاوت می‌کند - می‌توان بخش مهمی از شرایط زمانه، الگوهای کنش سیاسی و به‌ویژه ظهور عدالت و آزادی را ملاحظه کرد، تحولات دولت قانون را بازشناخت و حتی به اراده و افکار قانون‌گذاران، سیاست‌مداران، مجریان و کارگزاران پی برد و معنی عمل دولت و نظام سیاسی را فهمید.

آغاز قانون مطبوعات در ایران معاصر: وقتی در سال ۱۳۲۴ هجری (۱۲۸۵ شمسی) مشروطه‌خواهی به بار نشست و مجلس یا دارالشورا تأسیس شد، قانون مطبوعات جزء اولین مجموعه‌های قانونی بود که پس از تدوین نظام‌نامه (قانون اساسی) در اولویت مجلس قرار گرفت. یعنی در فاصله یک سال پس از تأسیس مجلس در تاریخ پنجم محرم ۱۳۲۶ (مصادف با ۱۸ اسفند ۱۲۸۶ شمسی) نخستین قانون مطبوعات ایران به تصویب مجلس مشروطه رسید. پیش از عصر مشروطه، نهاد قانون‌گذاری و قانون در تجربه اقوام و حکومت‌های ایرانی شناخته نمی‌شد، ولی با آگاهی جدیدی که در عصر مشروطه در اثر تحولات زمانه و ارتباط با غرب جدید شکل گرفته بود، قانون به مثابه یک خواست جدید، کم‌وبیش اهمیت عمومی یافت و اتفاقاً در دفعه نخست، در مطبوعات مطرح شد (آدمیت، ۱۳۵۱: ۲۷). روشن‌فکران و اشخاصی که اداره‌کنندگان و تولیدکنندگان مطبوعات، جراید و کتب جدید بودند، در میان خود و در نشریات زمانه، قانون را به عنوان تجربه‌ای نو

معرفی کرده و اشاعه دادند و آن را به عنوان مفهومی تازه در درون یک «دستگاه مفهومی نو» که با مفاهیم دیگری چون مجلس، مشروطه و آزادی در پیوند بود، در میان مخاطبان خود رواج دادند (آدمیت، ۱۳۵۱: ۳۵؛ مستشارالدوله تبریزی، ۱۳۸۲) مخاطبان مطبوعات، جراید و کتب جدید نیز گروه‌هایی از باسوادهای طبقه متوسط شهری بودند که می‌توانستند پیام آنها را جذب کنند؛ از این رو فضای مطبوعاتی اولین و مهم‌ترین فضایی بود که بحث از قانون و مطالبه مشروطیت را در کانون مباحث و گفتمان‌های مردمان زمانه قرار داد.

شاید چنین به ذهن برسد که چون مطبوعات از نخستین اشاعه‌دهندگان اندیشه قانون، پارلمان و مشروطه بود، پس اولین مجموعه قانونی که تدوین و تصویب شد، قانون مطبوعات بود؛ زیرا عرصه مطبوعات آمادگی و استقبال بیشتری نسبت به این موضوع داشت. این تصور اگر درست هم باشد، بیان کافی از شرایط و وقایع اجتماعی زمانه نیست. پس بار دیگر باید پرسید چرا قانون مطبوعات بلافاصله پس از تأسیس مجلس و قانون اساسی مشروطه مورد توجه قانون‌گذاران ایرانی قرار گرفت؟ برای پاسخ به این پرسش اندکی باید به عقب برگردیم. پیش از مشروطه «شیوه زیست اجتماعی غالب» در جامعه ایرانی مبتنی بر «روابط خویشاوندی» و قومی در چهارچوب قبیله، طایفه و عشیره که گروه خویشاوندی بزرگی بود، شکل گرفته بود. قبیله و طایفه الزامات یک خانواده بزرگ را داشت که از جهت زیستی مبتنی بر «روابط خونی»، از جهت اخلاقی مبتنی بر «روابط عاطفی» و از جهت اعمال اراده و تصمیم‌گیری مبتنی بر «پدرسری» بود. در اثر تحولاتی که در عصر مشروطه پدید آمد، به تدریج روابط خویشاوندی و قبیله‌ای با سستی و هزیمت روبه‌رو شد و بعضی افراد با گذر از محدودیت‌های روابط قومی - قبیله‌ای دل به فضای اجتماعی جدیدی می‌سپردند که در برخی شهرهای مهم ایران در حال تکوین بود. این فضای شهری جدید «مبتنی بر عموم» بود و الزامات و شرایط عمومی را داشت، نه الزامات قبیله‌ای و خویشاوندی. «در نتیجه در این مرحله به تدریج وضعی ایجاد شد که می‌توان آن را «فضای عمومی» در حال تکوین ایران در دوران جدید نامید» (طباطبایی، ۱۳۸۶: ۲۱).

از پیامدها و نتایج این فضای عمومی شکل‌گیری «افکار عمومی» و

خواسته‌های عمومی در برخی شهرهای مهم ایران از جمله تهران بود. افکار عمومی درک نسبتاً مشترکی از مسائل و مقدرات خود و انسان‌هایی است که مشکلات و خواسته‌های تقریباً مشابهی دارند (تاجیک، ۱۳۸۹: ۱۹). این مشابهت مشکلات و خواسته‌ها که در مقایسه با وضع «دیگران مهم»، به‌ویژه در قیاس با درباریان و فرنگیان فهمیده می‌شد، وضعیت مشترکی میان همگان به وجود می‌آورد. این افکار عمومی به‌طور طبیعی رفتار جمعی را نیز به دنبال خود آورد و به تواتر حرکت‌ها و جنبش‌های سیاسی و اجتماعی چون جنبش تنباکو و جنبش عدالت‌خانه در شهرهای بانام‌ونشان چون تهران، تبریز، رشت، اصفهان و مشهد پژوهاکی به وجود آورد (تکمیل همایون، ۱۳۸۴: ۱۹). این فرایند نو و نشانه‌های نظم تازه، حاکی از شکل‌گیری قدرت دیگری غیر از قدرت دولت و فراتر از قدرت قبیله‌ای بود که تاریخ و سابقه‌ای طولانی در ایران نداشت. این قدرت جدید همانا «قدرت ملت یا عموم» بود که به‌کلی متفاوت با قدرت خویشاوندی - قبیله‌ای و اقتدار دولت مطلقه سلطنتی بود و بیشتر در فضاهاى توظهور شهری در حال تکوین بود. این دگرگونی، مراحل آغازین تکوین «قدرت مردمی - مدنی» را سامان می‌داد که بعدها به قدرت ممتاز ملی در ایران تبدیل و رقیب دولت مطلقه سلطنتی شد و توانست تغییرات، آشفته‌گی‌ها و نظم جدیدی را در ایران معاصر رقم زند.

البته نباید تحولات جدیدی که در عصر مشروطه و انقلاب مشروطه به وقوع پیوست، به‌گونه‌ای فهمیده شود که همه یا اکثریت ملت ایران هم‌زمان و هم‌جهت در این فضای تازه وارد شدند و یک‌دفعه به مطالبه یکسانی دست یافتند. قطعاً این‌گونه نبود، بلکه هم فهمیدن فضای جدید و نوسازی آگاهی پراکنده متفاوت بود، هم جهت‌گیری‌ها و درک از منافع بسیار متفاوت و گوناگون بود؛ نشانه آن نیز چندگانگی‌ها و گروه‌بندی‌های ستیزآلود بعد از پیروزی انقلاب مشروطه بود (آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۹۹). در ابتدا گروهی از طبقه متوسط باسواد شهری که کمتر زیر فشار نیازهای مادی بودند، با پیام جدیدی که مطبوعات و کتب جدید اشاعه می‌دادند، احساس همدلی کردند؛ چون این گروه در درجه اول، عده‌ای باسواد بودند که می‌توانستند مطبوعات و کتب تازه را بخوانند، دیگر اینکه می‌توانستند هزینه خرید حداقل یک جریده یا کتاب را بپردازند و درنهایت نیز همین گروه بودند که

مخاطبان اصلی مطبوعات را تشکیل می‌دادند، یعنی می‌توانستند مخاطب آگاهی‌های جدید باشند، این آگاهی‌ها را بفهمند، تا حدودی هضم کنند، از نو به رفتاری‌ها و مشکلات پیرامون خود نظر بیفکنند، به درکی تازه و قضاوتی نو دست یابند و این آگاهی و قضاوت را به رفتار سیاسی تبدیل کنند.

اتفاقاً نخستین کسانی که مطبوعات مستقل و غیردولتی را به وجود آوردند، نمایندگان و روشن‌فکرانی از میان همین طبقات متوسط و باسواد شهری بودند که وابستگی‌هایی نیز به دربار داشتند و اندکی از همگان خود جلو افتاده بودند. اینک می‌توانستند افراد مشابه خود را مخاطب خویش قرار دهند و آنان را با افکار و آرزوهای جدید همراه سازند. آنها فضایی عمومی به وجود آوردند که فراتر از فضای خویشاوندی - قبیله‌ای و فضای درباری صرف بود. در نتیجه با پیدایش و گسترش مطبوعات، گروه‌های اجتماعی جدیدی پدید آمد و انجمن‌های اجتماعی به‌طورسری و گاهی آشکار تشکیل شدند (بیژنی، ۱۳۸۴: ۲۸). از فعالیت و ترکیب این انجمن‌ها وضع جدیدی تکوین یافت که همان وضع اجتماعی و فکری نو بود که در گسست از ایران قدیم پدیدار می‌شد. جامعه‌شناسان ایرانی از این مرحله و چنین تحولی با عنوان «مدرنیته ایرانی» یاد کرده‌اند (آزاد ارمکی، ۱۳۸۰، میرسپاسی، ۱۳۸۴).

در این اوضاع اجتماعی، پدیده‌ها و قدرت‌های جدیدی مثل فضای عمومی و قدرت ملی پدیدار شد. این قدرت نوظهور که در نمادهای متنوعی چون گفتمان‌های اجتماعی، افکار عمومی، رفتار جمعی، انجمن‌های اجتماعی و نهادهای جدید متجلی شده بود، می‌بایست به شکلی مهار و کنترل می‌شد؛ زیرا پیشروی متهورانه این افکار و نهادها، قدرت دولت را محدودتر و اوضاع جامعه را آشفته‌تر می‌کرد؛ چون مطبوعات نماینده و بازنماینده این وضعیت جدید بودند، مهار آنها به معنی مهار پیشروی نیروها و افکار جدید بود؛ ازاین‌رو سیاست‌مداران حتی سیاسیون مشروطه‌خواه، نوگرا و به‌ویژه روحانیت هرکدام با نیت متفاوت در تعیین محدودیت و خطوط قرمز برای مطبوعات هم‌داستان شده و به تنظیم قانون مطبوعات دست زدند. در نتیجه به‌روشنی می‌توان گفت قانون مطبوعات، نهاد کنترل و محدودسازی مطبوعات و حفظ بخشی از حقوق آن بود، چنان‌که قانون اساسی

نیز نهاد نظارت و محدودسازی سلطنت مطلقه و درعین حال، حفظ بخشی از قدرت آن به حساب می‌آمد. در واقع قانون مطبوعات، تعیین حقوق - آزادی و تکلیف - محدودیت برای مطبوعات به وسیله همان روشی بود که خود مطبوعات جزء اولین مبلغان آن بودند و آن عبارت از روش قانونی بود که در عصر جدید و فضای عمومی مقبول همگان واقع شده بود.

از این رو ضرورت‌های سیاسی زمانه، مطالبات نهادهای سنتی، تعارض منافع و آشفتگی‌های موجود اقتضا می‌کرد که قانون مطبوعات به سرعت تدوین شود تا نماینده نیروها و افکار جدید، یعنی مطبوعات، به شکلی تحت کنترل و نظارت درآید. از بد روزگار نخستین قانون مطبوعاتی همچون خود مشروطه، نتوانست دیری بپاید و نیروی نوظهور مطبوعات را سامانی مناسب دهد. فشارهای قدرت سیاسی باعث شد نیروی سنت و آشوب‌های نو شدن، مشروطیت و قانون مطبوعات که مبعوثان ملت آنها را بر ساخته بودند، تا حد سقوط و نابودی عقب رانده شوند. آشفتگی‌های پس از انقلاب مشروطه و حوادث مصیبت‌بار سیاسی، اقتصادی و اجتماعی که بعدها به طور مکرر با مداخلات خارجی نیز همراه شد، شرایطی را رقم زدند که باعث بر هم زده شدن حقوق و محدوده‌ای شد که در اولین قانون مطبوعاتی پیش‌بینی شده بود و سلطنت نظامی رضاخانی به وجود آمد. در نتیجه قانون مطبوعات بارها با تعطیلی، تغییرات کلی و جزئی مواجه و تا پیش از وقوع انقلاب اسلامی جز تغییرات اندک، تقریباً شش بار به طور کلی دگرگون شد.

**قانون مطبوعات پس از انقلاب اسلامی:** با وقوع انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ هر آنچه به رژیم گذشته منسوب بود، به کلی پس زده شد؛ زیرا فضای انقلابی آمادگی پذیرش هیچ تروخشکی از زمان طاغوت را نداشت. اغلب قوانین رژیم پیشین لغو یا تعطیل شد. بالتبع قانون مطبوعات قبل از انقلاب نیز به کلی ملغی گردید. هنوز دولت و نظام سیاسی جدید بر ساخته نشده بود، چون به طور طبیعی فرایند دولت‌سازی و ایجاد نهادهای سیاسی جدید زمان‌بر بود، ولی به تدریج در همان حین انقلاب، نهادهای سیاسی پس از انقلاب شکل می‌گرفت. در شعارها و گفتمان انقلابی جایگاه جدیدی به اسم رهبری و بعدها به عنوان رهبر انقلاب شکل گرفته بود.

امام خمینی(ره) در همان اوان انقلاب اسلامی دو جایگاه سیاسی جدید ایجاد کرد. یکی «شورای انقلاب» بود که جمعی از نخبگان انقلاب عضو آن بودند و/استاد مرتضی مطهری اولین رئیس آن بود. دیگری «دولت موقت» بود که برای اداره موقت امور کشور به ریاست مهندس مهدی بازرگان تشکیل شد. برخی اعضای دولت موقت که در زمان دولت محمد مصدق تجارب سیاسی - اداری بالایی را تجربه کرده بودند، می‌توانستند به پشتوانه آن تجارب، اداره دولت انقلابی جدید را به عهده بگیرند. اعضای دولت موقت از مسلمانان پیرو انقلاب بودند، ولی دارای دو صفت مشهور هم بودند؛ یکی اینکه اهل مسالمت بودند، یعنی معمولاً کنش‌های مصالحه‌آمیز و مدارا را به کنش‌های خشونت‌بار ترجیح می‌دادند؛ دیگر اینکه نماینده جریان روشن‌فکری دینی به حساب می‌آمدند و به همین جهت، عنصر آزادی و دموکراسی را ارج می‌نهادند. باین حال در زمان دولت موقت، نخستین گام برای ایجاد قانون مطبوعات برداشته شد. کمتر از چهار ماه از بهمن ۱۳۵۷ نگذشته بود که وزارت ارشاد ملی دولت موقت، به رایزنی برای تهیه قانونی برای مطبوعات پرداخت (قاسمی، ۱۳۸۳: ۱۲۷). این بار نیز مانند زمان مشروطه قانون مطبوعات پیشاهنگ قانون‌گذاری در فضای انقلابی شد، با این تفاوت که قانون مطبوعات این بار اولین یا جزء اولین قوانینی بود که حتی پیش از تهیه و تصویب قانون اساسی و تأسیس دولت رسمی به وجود آمد. پس از آنکه وزارت ارشاد ملی پیش‌نویس لایحه قانون مطبوعات را تهیه کرد، آن را در خرداد سال ۵۸ در معرض نقد و نظر همگانی گذاشت و از همگان به ویژه ارباب جرأید خواست نظرات و پیشنهادات خود را درباره آن اعلام کنند. در این میان چند نظر پدید آمد؛ اول اینکه عده‌ای از اهالی مطبوعات و اهل نظر بر آن شدند که مطبوعات نیازی به قانون ندارند و این اقدام دولت موقت پیش از تأسیس قانون اساسی به معنی آغاز برخورد با مطبوعات و محدودسازی آزادی تلقی شد. گروه دوم پیشنهاد کردند، چون ورود دولت به عرصه مطبوعات آزادی را محدود و مقبوض می‌سازد، بهتر است دولت وارد این عرصه نشود، در عوض خود «صنف مطبوعات و روزنامه‌نگاران» با تشکیل نهادی صنفی و بر اساس قواعد صنفی نظارت و سامان‌دهی مطبوعات را بر عهده بگیرند. گروه سوم که از سوی نخبگان سیاسی حاکم نیز حمایت می‌شدند، بر این نظر بودند

که دولت رأساً باید دست به کار سامان‌دهی، نظارت و کنترل مطبوعات شود و چاره‌ای جز این وجود ندارد که دولت قانون‌گذاری و کنترل را در این عرصه آغاز کند.

در فضای انقلابی سال ۵۷ حتی پیش از آن‌که رژیم پیشین برانداخته شود، به‌ویژه پس از فروپاشی رژیم طاغوت، یک‌باره مطبوعات متعدد و متنوعی به شکل انبوه و پراکنده پا به عرصه گذاشته بودند. گونه‌ها و اشکالی از مطبوعات پدید آمده بود که شاید در تاریخ مطبوعات کشور سابقه نداشت. بیشتر این مطبوعات از نظر شکل، محتوا و فاصله زمان چاپ غیرحرفه‌ای، منحصربه‌فرد، گاهی ناشیانه و کاملاً سیاسی بودند که در پشت هر یک از آنها نیرویی غیرمطبوعاتی و مطالبه‌ای سیاسی قرار داشت؛ از این‌رو نخبگان انقلاب و سیاسیون خیلی زود این فضا را صحنه‌ای برای رقابت سیاسی، سهم‌خواهی و مداخله در کارهای انقلاب تعبیر کردند و آن را پدیده‌ای ضدانقلابی و وابسته به بیگانه تلقی کردند که مصالح و اهداف انقلاب را نابود می‌سازد و چاره‌ای غیر از این نیست که به‌شدت کنترل و محدود شود.

البته آمار درست و دقیقی از مطبوعات آن روز در دست نیست که البته طبیعی است، زیرا سازمان خاصی عهده‌دار کار مطبوعات نبود و شمار مطبوعات و روش‌های مطبوعاتی هم به‌طور منظم ثبت نشده است. بر اساس آمارهای غیررسمی به‌سرعت ۲۵۳ روزنامه یومیه به وجود آمد (بیژنی، ۱۳۸۴: ۹۸). بر اساس برخی آمارها و تخمین‌های دیگر بین ۵۰۰ تا ۷۰۰ نشریه با روش‌ها و فاصله‌های زمانی گوناگون در تهران و شهرستان‌ها چاپ می‌شد و عمر بسیاری از این نشریات کوتاه بود. با اینکه در استان‌ها و شهرستان‌ها هم تعدادی نشریه چاپ می‌شد، تمرکز عمده مطبوعات در تهران و در کانون وقایع سرنوشت کشور متمرکز شده بود. این شرایط موجب شد اولین «لایحه قانونی مطبوعات» پس از انقلاب اسلامی در تاریخ ۲۵ مرداد سال ۱۳۵۸ در ۴۱ ماده به تصویب «شورای انقلاب» برسد. از آنجا که هنوز نظام تقنینی رسمی شکل نگرفته بود و این قانون از سوی مرجعی موقت تصویب شده بود، نام آن را لایحه قانونی گذاشتند تا از قانون رسمی باز شناخته شود. در جدول شماره ۱ کلیه مراحل تقنین و تغییر قوانین مطبوعاتی پس از انقلاب اسلامی با جزئیات دیگر بیان شده است.



جدول شماره ۱. قانون گذاری و تغییرات مسلسل قانون مطبوعات پس از انقلاب اسلامی

ردیف	تاریخ	عنوان	قانون گذار - رئیس	نوع	فضای سیاسی - اجتماعی
۱	۱۳۵۸/۵/۲۵	تصویب اولین لایحه قانونی مطبوعات پس از انقلاب اسلامی	شورای انقلاب	لایحه	دوره بی نظمی سیاسی
۲	۱۳۵۸/۷/۱۰	افزایش و اصلاح موادی از لایحه قانونی مطبوعات	شورای انقلاب	لایحه	دوره بی نظمی سیاسی
۳	۱۳۶۴/۱۲/۲۲	تصویب اولین قانون مطبوعات در مجلس شورای اسلامی	مجلس دوم - هاشمی	قانون	تثبیت نظم سیاسی
۴	۱۳۶۵/۴/۱	مسئول شدن وزارت ارشاد برای تعیین نماینده مطبوعات در هیئت نظارت بر مطبوعات	مجلس دوم - هاشمی	قانون	دوره نظم سیاسی
۵	۱۳۶۷/۲/۱	تعیین موازین ورود و خروج مطبوعات به کشور	مجلس دوم - هاشمی	قانون	دوره نظم سیاسی
۶	۱۳۶۹/۹/۴	تعریف مجدد ضوابط ورود و خروج مطبوعات به کشور	مجلس سوم - کروبی	قانون	دوره نظم سیاسی
۷	۱۳۷۱/۸/۲۶	تعیین سیاست‌های سینما، تئاتر، صداوسیما و مطبوعات	شورای عالی انقلاب فرهنگی	قانون	دوره نظم سیاسی
۸	۱۳۷۷/۵/۲۱	الحاقیه منع استفاده ابزاری از تصویر زن در مطبوعات	مجلس پنجم - ناطق نوری	قانون	ائتلاف اصلاحی
۹	۱۳۷۷/۱۲/۱۳	تعیین شرایط محل دفتر روزنامه‌ها و نشریات	مجلس پنجم - ناطق نوری	قانون	ائتلاف اصلاحی
۱۰	۱۳۷۹/۱/۳۰	تغییر کلی و فراگیر قانون مطبوعات سال ۶۴ در مجلس پنجم	مجلس پنجم - ناطق نوری	قانون	ائتلاف اصلاحی
۱۱	۱۳۷۹/۵/۱۶	خارج کردن طرح اصلاح قانون مطبوعات از دستور با توجه به حکم رهبری	مجلس ششم - کروبی	طرح	ائتلاف اصلاحی
۱۲	۱۳۷۹/۱۰/۴	استفساریه مواد توهین و هتک حرمت در قانون مطبوعات	مجلس ششم - کروبی	قانون	ائتلاف اصلاحی
۱۳	۱۳۸۰/۲/۱۸	تعیین سیاست‌های فرهنگی کشور در حوزه مطبوعات و نشریات	شورای عالی انقلاب فرهنگی	قانون	ائتلاف اصلاحی

ردیف	تاریخ	عنوان	قانون گذار - رئیس	نوع	فضای سیاسی - اجتماعی
۱۴	۱۳۸۲/۱۲/۲۴	اصلاح ماده مربوط به هیئت منصفه مطبوعات در قانون ۷۹/۱/۳۰	مجلس ششم - کربوبی	قانون	اتتلاف اصلاحی
۱۵	۱۳۸۳/۳/۲۶	تعیین شرایط و سیاست‌های نشریات دانشگاهی و دانشجویی	شورای عالی انقلاب فرهنگی	قانون	اتتلاف اصلاحی
۱۶	۱۳۸۴/۵/۹	بازگشت به ماده مربوط به هیئت منصفه طبق قانون ۷۹/۱/۳۰	مجلس هفتم - حدادعادل	قانون	نظم سیاسی مجدد
۱۷	۱۳۸۵/۵/۴	تمدید بازگشت به ماده هیئت منصفه طبق قانون ۷۹/۱/۳۰	مجلس هفتم - حدادعادل	قانون	نظم سیاسی مجدد
۱۸	۱۳۸۷/۵/۲۰	بازگشت قطعی به ماده هیئت منصفه مطبوعات ۷۹/۱/۳۰	مجلس هشتم - لاریجانی	قانون	نظم سیاسی مجدد
۱۹	۱۳۸۸/۹/۸	ضمیمه کردن نشریات الکترونیکی و وبسایت‌ها به قانون مطبوعات	مجلس هشتم - لاریجانی	قانون	نظم سیاسی مجدد

منبع: سامانه ملی قوانین و مقررات [www.dotic.ir](http://www.dotic.ir) یا [www.ghavanin.net](http://www.ghavanin.net)

جدول شماره ۱ نشان می‌دهد از اولین لایحه قانونی مطبوعات که در سال ۱۳۵۸ وضع شد تا سال ۱۳۸۹، یعنی طی ۳۲ سال، مطبوعات به‌طورمتوالی ۱۹ بار به موضوع قانون‌گذاری در مراجع تقنینی کشور تبدیل شده است که مراحل و زمان این موارد همراه با مقام قانون‌گذار و شرایط عمومی جامعه در زمان تقنین در جدول آمده است. از این ۱۹ بار دو مورد توسط شورای انقلاب برای مطبوعات قانون‌گذاری شده است، سه مورد از سوی شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳ مورد از سوی مجلس شورای اسلامی و یک مورد نیز در سال ۱۳۷۹ از سوی رهبری با حکم به خارج کردن طرح اصلاح قانون مطبوعات از دستور مجلس ششم به‌شکل سلبی در قانون‌گذاری برای مطبوعات مؤثر بوده است.

بررسی جدول شماره ۱ حاکی از آن است که از یک سو سرعت و تعداد دفعات قانون‌گذاری برای مطبوعات به‌مراتب بیشتر بوده و از سوی دیگر تراکم قانون در این عرصه بسیار بالاست. برای روشن شدن این دو موضوع بهتر است قانون مطبوعات را با قانون کار و قانون تجارت مقایسه کنیم. قانون کار جمهوری

اسلامی ایران فقط یک بار پس از انقلاب اسلامی وضع شده و تا کنون تغییری در آن داده نشده است. قانون تجارت نیز از پیش از انقلاب اسلامی تصویب شده و فقط با تغییراتی جزئی تداوم آن در دوره پس از انقلاب تأیید شده است؛ در حالی که سرعت و تراکم تغییرات در قانون مطبوعات بسیار بالاست. همچنین «جهت تغییرات» و «پیامدهای عملی» آن نیز بسیار معنادار بوده است. در واقع در هر بار تغییر قانون مطبوعات به طور غالب بر تعداد تکالیف و محدودیت‌های مطبوعات و نشریات افزوده شده و فضای عمل مطبوعات ضیق شده است. این فرایند موجب شده رفته‌رفته فضای سیاسی به نفع دولت‌گرایی سیر کند و از نقش جامعه مدنی و سیاسی کاسته شود.

همچنین جدول شماره ۱ نشان می‌دهد بیشترین موارد قانون‌گذاری (طرح، لایحه و قانون) برای مطبوعات در دوره مجلس پنجم و ششم طی سال‌های ۷۵ تا ۸۳ اتفاق افتاده است. در مجلس پنجم طی سال‌های ۷۵ تا ۷۹ سه‌بار برای مطبوعات قانون‌گذاری شد. این دوره از مجلس که با اکثریت طرفداران جناح مشهور به جناح راست شکل گرفته بود، با دست زدن به اصلاح قانون مطبوعات در تاریخ ۱۳۷۹/۱/۳۰ نسبت به تغییری عمیق، گسترده و فراگیر اقدام کرد. در این زمان سید محمد خاتمی به عنوان رئیس‌جمهور اصلاح طلب در خرداد ۱۳۷۶ پیروز انتخابات ریاست‌جمهوری شده بود و مجلس پنجم آخرین روزهای تقنینی خود را پشت سر می‌گذاشت و می‌رفت تا جای خود را به مجلس ششم بدهد که اکثریت نمایندگان آن از اصلاح‌طلبان بودند. مجلس پنجم با انجام این تغییرات عمیق، گسترده و فراگیر محدودیت‌های مطبوعات را بیش از پیش افزایش داد و حقوق و آزادی‌های آنان را کاست. این امر در محدودسازی و افول جنبش اصلاحی مؤثر واقع شد و مطبوعات اصلاح طلب نتوانستند از امکان‌های رسانه‌ای بهره کافی ببرند. این تغییرات در زمان خود با نقدها و اعتراض‌هایی مواجه شد، ولی به تصویب رسید و با قوت به اجرا گذاشته شد. در اردیبهشت همان سال ۱۳ روزنامه تعطیل و توقیف و پرونده‌های آنان و روزنامه‌نگاران به دادگاه ارسال شد. سید فرید قاسمی مورخ مطبوعات توانسته است ۴۲۰ رویداد قضایی را ثبت کند که علیه مطبوعات و خبرگزاری‌ها فقط در سال ۱۳۷۹ انجام گرفته است. این اقدامات از سوی دادگاه

انقلاب، دادگاه مطبوعات، دادگستری و هیئت نظارت بر مطبوعات انجام گرفته که در شکل‌هایی چون توقیف نشریه، احضار و اخطار قضایی، بازداشت و زندانی کردن روزنامه‌نگاران، رد صلاحیت داشتن نشریه و شکایت کارگزاران دولتی از مطبوعات به وقوع پیوسته است (قاسمی، ۱۳۸۳: ۲۲۵). از آن پس نیز این روال ادامه یافته است؛ زیرا با گسترده شدن «فضای جرم‌انگاری» در قانون مطبوعات، فعالیت‌های مطبوعاتی رو به کاهش نهاده است. مسئله مهم این است که تصویب تغییرات و اجرای این قانون در سال ۷۹ و در آن مرحله از تاریخ سیاسی ایران، نشانه چندگانگی حاکمیت و تعارض در نظام سیاسی نیز بود و نشان می‌داد نظم سیاسی رایج به چالش افتاده است؛ از این رو در این میان با پرسشی این‌گونه مواجه می‌شویم: چه تغییری در جامعه سیاسی، جامعه مدنی و رفتار سیاسی توده پدید آمده بود که تأثیرات آن این‌چنین در قانون مطبوعات انعکاس یافت؟

جدول شماره ۲. تحلیل قوانین مطبوعاتی پس از انقلاب اسلامی بر اساس تکالیف و محدودیت‌ها - حقوق و

آزادی‌ها

درصد کل	حقوق - آزادی‌ها		تکالیف - محدودیت‌ها		مجموع گزاره‌ها	تاریخ قانون	عنوان
	درصد	تعداد	درصد	تعداد			
۱۰۰	۱۰/۲۲٪	۲۹	۸۹/۲٪	۲۴۰	۲۶۹	۱۳۵۸/۵/۲۵	اولین لایحه قانونی مطبوعات پس از انقلاب
۱۰۰	۲۰	۱	۸۰	۴	۵	۱۳۵۸/۷/۱۰	افزایش و اصلاح موادی از لایحه قانونی
۱۰۰	۸	۳۱	۹۲	۳۵۸	۳۸۹	۱۳۶۴/۱۲/۲۲	تصویب اولین قانون مطبوعات در مجلس
۱۰۰	۰	۰	۱۰۰	۳	۳	۱۳۶۵/۴/۱	مسئول شدن وزارت ارشاد در تعیین نماینده مطبوعات برای هیئت نظارت بر مطبوعات
۱۰۰	۰	۰	۱۰۰	۶	۶	۱۳۶۷/۲/۱	تعیین ضوابط جهت ورود و خروج مطبوعات به کشور
۱۰۰	۰	۰	۱۰۰	۶	۶	۱۳۶۹/۹/۴	تعریف مجدد ضوابط ورود و

درصد کل	حقوق - آزادی‌ها		تکالیف - محدودیت‌ها		مجموع گزاره‌ها	تاریخ قانون	عنوان
	درصد	تعداد	درصد	تعداد			
							خروج مطبوعات
۱۰۰	۰	۰	۱۰۰	۱۳	۱۳	۱۳۷۷/۵/۲۱	منع استفاده ابزاری از تصویر زن در نشریات
۱۰۰	۰	۰	۱۰۰	۱۰	۱۰	۱۳۷۷/۱۲/۱۳	تعیین شرایط محل دفتر روزنامه‌ها
۱۰۰	۹/۸۷	۵۹	۹۰/۱۳	۵۳۹	۵۹۸	۱۳۷۹/۱/۳۰	تغییر کلی و فراگیر قانون مطبوعات سال ۶۴ در مجلس پنجم
۱۰۰	۰	۰	۱۰۰	۷	۷	۱۳۷۹/۵/۱۶	خارج کردن طرح اصلاح قانون مطبوعات از دستور با توجه حکم رهبری
۱۰۰	۰	۰	۱۰۰	۷	۷	۱۳۷۹/۱۰/۴	استفساریه مواد توهین و هتک حرمت در قانون مطبوعات
۱۰۰	۳۶	۱۰	۶۴	۱۸	۲۸	۱۳۸۲/۱۲/۲۴	اصلاح ماده مربوط به هیئت منصفه مطبوعات در قانون ۷۹/۱/۳۰
۱۰۰	۵	۱	۹۵	۱۹	۲۰	۱۳۸۴/۵/۹	بازگشت به ماده مربوط به هیئت منصفه طبق قانون ۷۹/۱/۳۰
۱۰۰	۰	۰	۱۰۰	۲	۲	۱۳۸۵/۵/۴	تمدید بازگشت به ماده هیئت منصفه طبق قانون ۷۹/۱/۳۰
۱۰۰	۵/۵	۱	۹۴/۵	۱۷	۱۸	۱۳۸۷/۵/۲۰	بازگشت قطعی به قانون هیئت منصفه مطبوعات مصوب ۷۹/۱/۳۰
۱۰۰	۰	۰	۱۰۰	۴۸	۴۸	۱۳۸۸/۹/۸	ضمیمه کردن نشریات الکترونیکی و وبسایت‌ها به قانون مطبوعات
۱۰۰	۹/۲	۱۳۲	۹۰/۸	۱۲۹۷	۱۴۲۹	---	جمع

جدول شماره ۲ نشان می‌دهد تحلیل گزاره‌های اولین لایحه قانونی مطبوعات که در تاریخ ۱۳۵۸/۵/۲۵ تصویب شده بود، به این شکل است: (۱) مجموع گزاره‌های این لایحه قانونی ۴۱ ماده، مشتمل ۲۶۹ گزاره بود؛ (۲) از این تعداد، ۲۴۰ گزاره دربرگیرنده تکالیف و محدودیت‌های مطبوعات بود؛ (۳) ۲۹ گزاره، حقوق و آزادی‌های مطبوعات را بیان کرده بود. به عبارت دیگر ۸۹/۲۲ درصد از گزاره‌ها محدودیت‌ها و تکالیف را معین و ۱۰/۷۸ درصد از این گزاره‌ها نیز حقوق و آزادی‌های مطبوعات را تعریف کرده بودند. این منطق اولیه در تعامل دولت با مطبوعات در تغییرات بعدی قانون مطبوعات نیز به شکل فزاینده ادامه یافته است، ولی تغییرات سال ۷۹ جهشی در این منطق به حساب می‌آید؛ چون مجموع گزاره‌های قانون مطبوعات به رقم کم‌سابقه ۵۹۸ رسید. در واقع تغییرات ۷۹/۱/۳۰ این قانون نتیجه مجادلات و کشاکش‌های جدی در جامعه سیاسی ایران در میان اصلاح‌طلبان و محافظه‌کاران به رهبری دو جناح روحانی بود.

جامعه سیاسی ایران که مجموعه‌ای از احزاب، گروه‌های سیاسی، نشریات، رسانه‌های سیاسی - فرهنگی و سایر کنشگران صحنه سیاسی هستند، در برخی مراحل پس از انقلاب اسلامی کشاکش‌های جدی و مهمی را تجربه کرده است. در هر مرحله نیز این کشاکش‌ها و ستیزها منجر به حذف بخشی از کنشگران سیاسی و مطبوعات سیاسی - فرهنگی از جامعه سیاسی شده است. این کشاکش‌ها در سال‌های اولیه انقلاب به ویژه از سال ۵۷ تا ۶۰ منجر به حذف گروه‌ها و احزاب ملی، سوسیالیست‌ها و اسلام‌گراهای طرفدار سایر مراجع روحانی و فعالان مذهبی نهضت آزادی از جامعه سیاسی ایران شد (امیراحمدی و پروین، ۱۳۸۱: ۴۹)؛ به گونه‌ای که این تشکل‌ها و کنشگران حامی آنان، به کلی توان تأثیرگذاری خود را در تصمیم‌سازی‌ها و تصمیم‌گیری‌های سیاسی کشور به ویژه در نظام تقنینی از دست دادند. گروه نهضت آزادی که فراهم‌آمده از روشن‌فکران دینی بودند و در آغاز دولت موقت را تشکیل داده بودند، در مجلس اول نیز دارای تعدادی نماینده طی سال‌های ۵۹ تا ۶۳ بودند، ولی در مجلس دوم این عده نیز به کلی حذف شدند. در واقع در این مرحله از تاریخ ایران، نظم سیاسی پسانقلابی و سیاست‌های تقنینی دولت با تحدید ساختاری گسترده‌ای روبه‌رو شد و تجربه‌ای جدید را آغاز کرد.

حذف گروه‌ها و کنشگران سیاسی از جامعه سیاسی کشور، پیامدهای خاصی در سرنوشت نظام سیاسی و به‌طورکلی جامعه مدنی دارد؛ زیرا با تجربه حذف، تغییرات مهمی در سیاست کشور و نظام تقنینی رخ می‌دهد، نظم سیاسی از نو سامان پیدا می‌کند، جامعه سیاسی و حتی جامعه مدنی دگرگونی‌ها و نظم‌یابی‌های جدیدی را تجربه می‌کنند و جهت‌گیری‌های آنان کم‌وبیش تغییر می‌کند.

کشاکش‌ها و تعارض‌های سال‌های ۷۶ تا ۸۴ نیز مرحله مهم دیگری از این تعارض‌ها در جامعه سیاسی ایران بود که در تغییرات پی‌درپی قانون مطبوعات و قانون احزاب منعکس و منجر به حذف گروه‌ها، احزاب و کنشگران اصلاح‌طلب و مجمع روحانیان مبارز از جامعه سیاسی شد. معنی این سخن آن است که این گروه‌ها و کنشگران سیاسی سهمی در سیاست‌ها، نظام تقنینی و سایر تصمیم‌سازی‌ها و تصمیم‌گیری‌های کشور ندارند و مرحله‌به‌مرحله تنوع افکار و نگرش‌ها به سمت یکسانی و خاص‌گرایی رفته است. به تعبیر چالزتیلی در چنین شرایطی دیگر جامعه سیاسی رسمی منطبق با جامعه سیاسی واقعی نیست؛ یعنی بخشی از گروه‌ها و نخبگان سیاسی در حاشیه جامعه سیاسی به چالش‌گری با نظم موجود می‌پردازند (تیلی؛ ۱۳۸۵: ۸۲). به این ترتیب اپوزیسیون جدیدی شکل می‌گیرد. اپوزیسیون به‌طورکلی جریانی است که در اثر «فرایند غیریت‌سازی» در نظام سیاسی و اجتماعی تولید می‌شود. «غیر» کسانی هستند که نمی‌توان به آنان اعتماد کرد و قدرت سیاسی را به آنان سپرد. فرایند غیریت‌سازی عامل اصلی تولید تضاد و ستیز در جامعه سیاسی است و جامعه سیاسی با وجود فرایندهای تولید غیریت به فضای ستیز و تضاد تبدیل می‌گردد.

جدول شماره ۲ که نتیجه تحلیل ۱۶ مرحله تقنینی قوانین مطبوعاتی در مجلس شورای اسلامی است، به‌روشنی نشان می‌دهد که در درجه نخست، در هر مرحله قانون‌گذاری یا تغییر قوانین، عرصه‌های محدودیت‌ها و تکالیف به مراتب بیش از عرصه‌های حقوق و آزادی‌ها بوده است. در هر مرحله نسبت به مرحله قبل محدودیت‌ها و تکالیف به‌طورتراکمی و انباشتی، افزایش یافته است. دیگر آنکه در این سال‌ها پیوسته از «قدرت مدنی» کاسته شده و بر «قدرت سیاسی» افزوده شده است. به عبارت دیگر قدرت سیاسی به قدرت حداکثری و فراگیر تبدیل شده است.

در فضایی که قدرت سیاسی، قدرتی حداکثری باشد، مسلماً دیالکتیک قدرت - قانون در مرحله تقنینی، نظام بوروکراسی و سیستم قضایی افزایش می‌یابد. به واقع اگر انباشت محدودیت‌ها و تکالیف از زمان تغییر قانون مطبوعات در ۷۹/۱/۳۰ تا کنون را محاسبه کنیم، در مجموع هر نشریه و روزنامه ایرانی با بیش از ۶۶۰ نوع محدودیت و تکلیف مواجه است که به‌طور مستقیم از سوی خود روزنامه‌نگاران یا به وسیله سیستم بوروکراسی و قضایی بر آنان اعمال می‌شود. در مقابل مطبوعات و روزنامه‌نگاران فقط از ۶۰ نوع حق و آزادی قانونی برخوردار هستند.

جدول شماره ۳. تحلیل قوانین مطبوعاتی سه مرحله مهم بر اساس تکالیف و محدودیت‌ها - حقوق و آزادی‌ها

درصد کل	حقوق و آزادی‌ها		تکالیف و محدودیت‌ها		مجموع گزاره‌ها	تاریخ قانون	عنوان
	درصد	تعداد	درصد	تعداد			
۱۰۰	۱۰/۸	۲۹	۸۹/۲	۲۴۰	۲۶۹	۱۳۵۸/۵/۲۵	اولین لایحه قانونی مطبوعات پس از انقلاب
۱۰۰	۸	۳۱	۹۲	۳۵۸	۳۸۹	۱۳۶۴/۱۲/۲۲	تصویب اولین قانون مطبوعات در مجلس
۱۰۰	۹/۸	۵۹	۹۰/۲	۵۳۹	۵۹۸	۱۳۷۹/۱/۳۰	تغییر کلی و فراگیر قانون مطبوعات اول
۱۰۰	۹/۵	۱۱۹	۹۰/۵	۱۱۳۷	۱۲۵۶	---	جمع

جدول شماره ۳ نشان می‌دهد مهم‌ترین اتفاقات تقنینی در خصوص مطبوعات در سه مقطع زمانی در سال‌های ۱۳۵۸، ۱۳۶۴ و ۱۳۷۹ رخ داده است. در سال ۵۸ اولین لایحه قانونی مطبوعات از سوی شورای انقلاب تصویب شد. در سال ۶۴ اولین قانون مطبوعات رسمی در مجلس دوم تصویب شد. در سال ۷۹ نیز در قانون مطبوعات قبلی تغییراتی عمیق، گسترده و فراگیر در مجلس پنجم انجام گرفت. لایحه قانونی مطبوعات سال ۵۸ در مجموع ۲۶۹ گزاره داشت که ۲۴۰ مورد از این گزاره‌ها، محدودیت‌ها و تکالیف مطبوعات را ترسیم و طراحی کرده بودند، ولی در



قانون سال ۶۴ مجموع گزاره‌های قانون مطبوعات به ۳۸۹ عدد افزایش یافت که از این تعداد ۳۵۸ مورد محدودیت و تکالیف مطبوعات را ترسیم کرده بودند. جالب آنکه مجموع گزاره‌های قانون مطبوعات در تغییرات سال ۷۹ به تعداد کم سابقه ۵۹۸ مورد افزایش یافت و محدودیت‌ها و تکالیف نیز به ۵۳۹ عدد افزایش پیدا کرد. در نتیجه این جدول نشان می‌دهد که پیوسته بر محدودیت‌ها افزوده شده است. این آمار به روشنی بیان‌کننده آن است که سال‌به‌سال آزادی و حقوق مطبوعات محدودتر شده و به دنبال آن از تعدد و تنوع مطبوعات، گروه‌های سیاسی و کنشگران سیاسی در جامعه سیاسی کاسته شده است. در نتیجه فراگیری و شمولیت جامعه سیاسی کاهش یافته است. سیاست‌های تقنینی با کاهش شمولیت جامعه سیاسی، به‌طور ساختاری و خودبه‌خودی دگرگون شده‌اند و قانون‌گذاری در غیاب بخشی از افکار، مطالبات و کنشگران سیاسی مؤثر انجام گرفته است. معنی این سخن آن است که در هر مرحله نسبت به مرحله قبل، قانون‌گذاری از نظر ساختاری دچار محدودیت شده است.

**چندگانگی مراجع تقنین:** پس از آنکه قانون مطبوعات در سال ۷۹ در مجلس پنجم با تغییرات اساسی مواجه شد، با گشایش مجلس ششم که غالب نمایندگان آن از جناح اصلاح‌طلب و طرفداران جناح مجمع روحانیان بود، دست به کار تغییر قانون مطبوعات شدند تا محدودیت‌های ایجادشده را حذف کنند، ولی این تغییر انجام نشد و رسیدگی به این حوزه، با توجه به حکم رهبری از دستور مجلس شورای اسلامی خارج شد. موضوعی که در این میان خود را نشان می‌دهد و در سیستم تقنینی ایران از اهمیت خاصی برخوردار است، تعدد مراجع تقنینی است؛ زیرا عملاً مجلس شورای اسلامی، شورای عالی انقلاب فرهنگی، مجمع تشخیص مصلحت نظام و رهبری هرکدام به‌صورت منظم یا موردی، سلبی یا ایجابی اقدام به تقنین می‌کنند. درعین حال این تعدد مراجع تقنینی گاهی چندگانگی سیاسی را نیز آشکار می‌کند. چنان‌که جدول شماره ۱ نشان می‌دهد در مورد مطبوعات تا کنون حداقل چهار مرجع اقدام به وضع قانون کرده است. شورای انقلاب، مجلس شورای اسلامی، رهبری و شورای عالی انقلاب فرهنگی مراجعی هستند که بر حسب اسناد بالادستی نظام جمهوری اسلامی حق تقنین و تغییر در قانون را دارند. توزیع حق

قانون‌گذاری در میان چندین مرجع رسمی ناشی از شرایط اجتماعی، دینی و فرهنگی جامعه ایرانی است. هر مرجعی به دلیل پیوند با فضای قدرت و مشروعیت، امکان تقنین را به دست آورده و قدرت خود را در اسناد بالادستی، به‌ویژه در قانون اساسی بازتولید کرده است.

**عوامل اجتماعی و سیاست‌های تقنینی پس از انقلاب اسلامی:** سه مرحله مهم تغییرات که در قانون مطبوعات رخ داده است و در جدول ۳ نشان داده شده است، از نظر جامعه‌شناختی، سه برهه تاریخی مهم ایران پس از انقلاب اسلامی هستند. سال ۵۸ برهه تاریخی بحرانی و دوره آشفتگی و بی‌نظمی سیاسی پس از انقلاب بود. به عبارت دیگر نظم سیاسی پیشین به‌کلی پاشیده شده بود و نظم جدید در شرف تکوین بود. نظم سیاسی جدید تا اواخر سال ۶۰ تکوین یافت و نظام سیاسی تثبیت شد. تصویب قانون مطبوعات در مجلس در سال ۶۴، ادامه نظم سیاسی انقلابی بود که در سال ۶۰ نشانه‌های تثبیت آن آشکار شده بود. این مرحله از نظر جامعه‌شناختی دوره غلبه نظم سیاسی پس‌انقلابی بود؛ بنابراین شرایط دوره ثبات و نظم جدید در قانون مطبوعات نیز انعکاس یافت، ولی سال ۷۹ مرحله تاریخی جدیدی پس از انقلاب اسلامی است. در این مرحله با انتخابات سال ۷۶ گسستی در نظم سیاسی مسلط به وجود آمد و با این گسست، نظم سیاسی دوباره مرحله‌ای از آشفتگی و چندگانگی را تجربه کرد. اینک این پرسش پیش می‌آید که چه اتفاقی در ادامه نظم سیاسی پیش از سال ۷۶ رخ داده بود و چرا در مجلس پنجم تغییرات سال ۷۹ قانون مطبوعات به وقوع پیوست؟ پاسخ این دو پرسش می‌تواند بخشی از تغییرات اجتماعی دهه ۷۰ ایران را روشن سازد. گسستی که در دهه ۷۰ پدید آمد، حداقل تحت تأثیر سه عامل اجتماعی مهم بود. عامل نخست چرخش توده‌ها، عامل دوم فشار بر جامعه سیاسی برای افزایش فراگیری و شمولیت آن و عامل سوم نیز تشدید تعارض گفتمان روحانیت و روشن‌فکری در سطح جامعه مدنی بود.

چرخش توده‌ها به این معنی است که اکثریت توده مردم به سمت کدام گروه از اعضای «جامعه سیاسی» تمایل یافته است. جامعه سیاسی عبارت است از مجموعه‌ای از نهادها و کنشگران اعم از گروه‌های سیاسی، احزاب، مطبوعات و نخبگان سیاسی که پیرامون دولت یا همراه دولت به فعالیت سیاسی می‌پردازند. این

فعالیت سیاسی هرچند در ساختار قانونی اتفاق می‌افتد، ولی ممکن است انتقادی و همراه با مخالفت شدید با دولت باشد. چرخش توده‌ها به جامعه سیاسی فشار می‌آورد تا به شمولیت و فراگیری آن افزوده شود، یعنی گروه سیاسی که تا زمان آخرین چرخش توده، از جامعه سیاسی حذف شده بود یا عضو بی‌اهمیت جامعه سیاسی بود، به یک کنشگر مهم در جامعه سیاسی تبدیل می‌شود؛ از این رو با تغییر اهمیت و تأثیرگذاری گروه‌ها، جناح‌ها و نخبگان سیاسی در جامعه سیاسی، سیاست‌های تقنینی نیز تا حدودی دگرگون می‌شوند؛ زیرا با ورود اعضای جدید در جامعه سیاسی، افکار و مطالبات جدیدی نیز در عرصه جامعه سیاسی مطرح شده و این افکار و مطالبات منطبق قانون‌گذاری را دگرگون و از نو تنظیم می‌سازند.

با انتخابات دوره هفتم ریاست جمهوری در خرداد ۱۳۷۶ چرخش مهمی در توده‌ها رخ داد؛ یعنی اکثریت توده مردم از جناح سیاسی حاکم به جانب جناح سیاسی دیگری که اتفاقاً جناح منتقد و بیرون از جامعه سیاسی بود، چرخش پیدا کرد. این چرخش توده‌ها موجب شد میان قدرت سیاسی و قدرت مردمی فاصله‌ای به وجود آید و شکافی نسبی ایجاد شود. این امر آرایش جامعه سیاسی را به هم ریخت و گروه‌های سیاسی و کنشگران طرفدار جناح مجمع روحانیان که از جامعه سیاسی حذف شده بودند، با افکار و روش‌های سیاسی جدید و نسبتاً متفاوتی به جامعه سیاسی بازگشتند؛ در نتیجه نظم سیاسی پیشین نتوانست با همان شرایط قبلی به حیات خود ادامه دهد و لاجرم گسستی در نظم سیاسی ایجاد شد.

این گسست در نظم سیاسی به‌طور بنیادی و تاریخی نتیجه تشدید تعارض گفتمان روحانیت و روشن‌فکری، به‌ویژه روشن‌فکری دینی بود. تاریخ ایران معاصر همواره تحت تأثیر عملکرد کنشگران دو نهاد روحانیت و روشن‌فکری است که از عصر مشروطه، ائتلاف یا تعارض کنشگران روحانی و روشن‌فکری، سرنوشت سیاسی - اجتماعی ایران را رقم زده است. در مراحل مختلف تاریخ ایران مثل انقلاب مشروطه و هزیمت سیاسی آن، تأسیس سلسله پهلوی، جنبش ملی‌شدن نفت و برهه‌های پس از آن همکاری یا ستیز نمایندگان و کنشگران این دو نهاد تأثیر بی‌بدیلی در تاریخ سیاسی ایران بر جای گذاشته است. بلافاصله پس از انقلاب مشروطه که میان جناح‌های روحانی و روشن‌فکری انقلاب، اختلاف و ستیز پدید

آمد، انقلاب مشروطه رو به هزیمت نهاد. چنان‌که تعارض‌های جناح آیت‌الله مدرس و روشن‌فکران مجلس و همچنین ائتلاف و تعارض کاشانی و مصلدق پیامدهای تعیین‌کننده‌ای در تاریخ سیاسی ایران معاصر داشته است. به عبارت دیگر می‌توان گفت روحانیت و روشن‌فکری دو نهاد مؤثر و سرنوشت‌ساز جامعه مدنی ایرانی هستند که همواره همفکری، همکاری و تعارض این دو سرنوشت جامعه سیاسی و دولت را تعیین کرده است.

در جامعه معاصر ایرانی، چرخش توده‌ها و حتی تغییر افکار و مطالبات نخبگان سیاسی به مقدار زیادی تابعی از تأثیر و نفوذ یکی از گفتمان‌های روحانیت یا روشن‌فکری است. گروه‌ها و طبقات اجتماعی که به نخبگان و کنشگران یکی از این دو نهاد مدنی توجه پیدا می‌کنند، به تبع آن عمل سیاسی و جهت عملشان نیز دگرگون می‌شود و شرایط سیاسی جدیدی پدیدار می‌شود، ولی تجربه تاریخی ایران معاصر نشان می‌دهد این دو نهاد مدنی غالباً به شکل «کاست‌گرایانه» و گسسته از یکدیگر عمل کرده‌اند و در هم‌زبانی و هم‌سخنی با همدیگر چندان موفق نبوده‌اند؛ به این معنا که زبان و معرفت روحانیت و روشن‌فکری با وجود فراوانی تعاملات، دارای نفع معرفتی و مطالبات دوگانه و ناهم‌سنخ است. این امر موجب شده طبقات اجتماعی و گروه‌هایی که روحانیت به‌طورارگانیک با آنها در پیوند هستند، متفاوت با طبقات اجتماعی و گروه‌هایی باشد که روشن‌فکران با آنان در پیوند تاریخی هستند. حتی الگوهای عمل سیاسی نیز در این دو نهاد و طبقات و گروه‌های اجتماعی وابسته به آنان متفاوت است؛ بنابراین نتایج و پیامدهای عمل سیاسی آنان نیز متفاوت بوده و ثمرات متفاوتی را به بار آورده است.

البته قابل انکار نیست که تمایز و تقابل روحانیت و روشن‌فکری در دوره معاصر موجب شده کنشگران و نمایندگان این دو نهاد به بازاندیشی در خود و دیگری بپردازند و هر دو طرف تغییرات قابل‌توجهی را تجربه کنند و گاهی تعاملات فکری و عملی مهمی به ظهور برسانند. امروزه اصول‌گرایی و بنیادی‌اندیشی روحانیت شیعی ایران، تحول چشمگیری را تجربه کرده و اندیشه‌های چندگانه‌ای درباره سیاست، پیشرفت و توسعه در طبقه روحانیت شکل گرفته که نمی‌توانست در غیاب تأثیرات نمایندگان و کنشگران روشن‌فکری پدید آید. اندیشه

اصلاح‌طلبی و توسعه سیاسی که در بخشی از نمایندگان و کنشگران سیاسی روحانی پدید آمده است، سهم قابل توجهی نیز در رشد پروژه روشن‌فکری دینی داشته است. امروزه تعامل و همکاری بخش‌هایی از کنشگران روحانی و روشن‌فکری، تجربه تاریخی خاصی در ایران است که با انقلاب اسلامی و تجارب آن مرتبط است و به نظر می‌آید این تجربه جدید و پروژه روشن‌فکری دینی در حال رشد است و نشانه‌هایی پیداست که می‌تواند حاکی از گشوده شدن راهی در آینده باشد.

### نتیجه‌گیری

با توجه به شرایط زمانی کنونی، همه جوامع کم‌ویش دارای دولت قانون هستند، یعنی قانون اساسی، پارلمان و بوروکراسی اداری - قضایی دارند و تاحدودی سنت تفکیک قوا را اجرا کرده‌اند، ولی آنچه اهمیت دارد نوع و کیفیت دولت قانون است. چنان‌که پیش از این گفتیم دولت قانون حداقل دارای سه نوع است و هرکدام از آنها کیفیت خاص خود را دارند. ویژگی‌ها و خصوصیات دولت قانون در جامعه ایرانی مجموعه‌ای از ویژگی‌های ترکیبی است، یعنی بیشتر این ویژگی‌ها به دولت قانون سنتی - انتقالی و دولت قانون ایدئولوژیک نزدیک است؛ در نتیجه این شرایط موجب می‌شود دولت قانون در ایران امری شکننده و سیال باشد.

روند فزاینده تکالیف و محدودیت‌ها که در قوانین مطبوعاتی پس از انقلاب اسلامی طی شده است، می‌تواند حاکی از آن باشد که در بیش از سه دهه پس از انقلاب اسلامی، دولت به سمت حداکثری و فربه‌تر شدن سیر کرده است. این بدان معناست که فضای جامعه مدنی و جامعه سیاسی به سمت حداقلی و لاغری حرکت کرده است. به دیگر سخن توسعه ماشین عظیم تقنینی و بوروکراسی اداری - قضایی دولت می‌تواند به گونه‌ای همیشگی و مستمر در سراسر جامعه عمل کند و دولت به تنها مرجع مسلط اندیشه سیاسی، تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری تبدیل شود. استمرار فرایند دولت‌گرایی در نهایت می‌تواند به دولت مرکزی و به تعبیر بدیع به «پیروزی دولت‌گرایی» منجر گردد (بدیع، ۱۳۷۹: ۱۶۹) و کم‌ویش دیالکتیک قدرت - قانون را افزایش دهد. \*

## منابع

- آبراهامیان، یرواند (۱۳۸۹)، *تاریخ ایران مدرن*، مترجم: محمدابراهیم فتاحی، تهران: نشر نی، چاپ چهارم.
- آدمیت، فریدون (۱۳۵۱)، *اندیشه ترقی و حکومت قانون؛ عصر سپهسالار*، تهران: خوارزمی.
- آرنت، هانا (۱۳۶۶)، *توتالیتراریسم*، مترجم: محسن ثلاثی، تهران: سازمان انتشارات جاویدان.
- آرون، ریمون (۱۳۷۰)، *مراحل اساسی اندیشه در جامعه‌شناسی*، مترجم: باقر پرهام، آموزش انقلاب اسلامی، چاپ دوم.
- آزاد ارمنکی، تقی (۱۳۸۴)، *تغییرات اجتماعی در ایران*، تهران: نشر اجتماع.
- ابراهیم بای سلامی، غلام‌حیدر (۱۳۸۶)، «مناسبات دولت و جامعه از دیدگاه جامعه‌شناسی»، *فصلنامه علوم اجتماعی*، شماره ۳۰، بهار ۱۳۸۶.
- امیراحمدی، هوشنگ؛ منوچهر، پروین (۱۳۸۱)، *ایران پس از انقلاب*، مترجم: علی مرشدی‌زاده، تهران: انتشارات باز، چاپ اول.
- بدیع، برتراند؛ بیرن‌بوم، پیر (۱۳۷۹)، *جامعه‌شناسی دولت*، مترجم: احمد نقیب‌زاده، تهران: انتشارات باز.
- بیژنی، مریم (۱۳۸۴)، *فکر آزادی مطبوعات*، تهران: مرکز مطالعات و تحقیقات رسانه‌ها، چاپ اول.
- پوجی، جان فرانکو (۱۳۸۴)، *تکوین دولت مدرن؛ درآمدی جامعه‌شناختی*، مترجم: علی دباشی، تهران: نشر آگاه، چاپ دوم.
- تاجیک، محمدرضا (۱۳۸۹)، *افکار عمومی موزاییکی شده در جوامع پیچیده، مندرج در افکار عمومی در ایران*، جهاد دانشگاهی: ایسپا، تهران: انتشارات جامعه‌شناسان.
- تکمیل همایون، ناصر (۱۳۸۴)، *مشروطه‌خواهی ایرانیان*، تهران: مرکز بازشناسی اسلام و ایران، چاپ اول، جلد دوم.
- توزل، آندره (۱۹۸۷)، «چهره‌ها و مسئله‌های دولت حقوقی»، مترجم: ب. کیوان، از کتاب: *لیبرالیسم، جامعه مدنی و دولت حقوقی*، (1987 puf, paris) سایت: [http://www.negaresh.de/enter\\_p.htm](http://www.negaresh.de/enter_p.htm)
- تیلی، چارلز (۱۳۸۵)، *از بسیج تا انقلاب*، مترجم: علی مرشدی‌زاده، پژوهشکده امام خمینی و انقلاب اسلامی، چاپ اول.
- دورکیم، امیل (۱۳۸۴)، *درباره تقسیم کار اجتماعی*، مترجم: باقر پرهام، نشر مرکز، چاپ دوم.

شوالیه، ژاک (۱۳۷۸)، *دولت قانونمند*، مترجم: حمیدرضا ملک‌محمدی، تهران: نشر دادگستر.

شیخ‌الاسلام، عباس (۱۳۸۷)، *بررسی تحلیلی جرائم مطبوعاتی*، معاونت آموزش قوه قضائیه، تهران: انتشارات جاودانه، چاپ اول.

صانعی، پرویز (۱۳۸۹)، *حقوق و اجتماع؛ رابطه حقوق با عوامل اجتماعی و روانی*، طرح نو، چاپ دوم.

طباطبایی، سید جواد (۱۳۸۶)، *نظریه حکومت قانون در ایران*، تبریز: انتشارات ستوده، چاپ اول.

قاسمی، سید فرید (۱۳۸۳)، *رویدادهای مطبوعاتی ایران ۱۲۱۵ تا ۱۳۸۲*، تهران: مرکز مطالعات و تحقیقات رسانه‌ها، چاپ اول.

کاسیرر، ارنست (۱۳۸۲)، *اسطوره دولت*، مترجم: یدالله موقن، تهران: انتشارات هرمس، چاپ دوم.

کوالی، لوچانو (۱۳۷۶)، *دگرگونی اجتماعی از دیدگاه گاتتانو موسکا*، مترجم: حسین افشار، دانشگاه علامه طباطبایی، چاپ اول.

محمدی، رحیم (۱۳۸۲)، *درآمدی بر جامعه‌شناسی عقلانیت؛ با رویکردی بر مسائل عقلانیت دینی و سکولار*، تهران: مرکز بازشناسی اسلام و ایران، چاپ اول.

محمدی، مجید (۱۳۷۸)، *جامعه مدنی ایرانی؛ بسترهای نظری و موانع*، تهران: نشر مرکز، چاپ اول.

مستشارالدوله تبریزی، میرزا یوسف (۱۳۸۲)، *یک کلمه و یک نامه*، به کوشش سید محمدصادق فیض، تهران: صباح.

معمدنژاد، کاظم (۱۳۸۷)، *حقوق مطبوعات*، دفتر مطالعات و توسعه رسانه‌ها، چاپ پنجم، جلد یکم.

ملک‌محمدی، حمیدرضا (۱۳۷۹)، «نگاهی به پدیده دولت قانونمند در متون سیاسی - حقوقی اروپا»، *مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی*.

میرسپاسی، علی (۱۳۸۴)، *تأملی در مدرنیته ایرانی*، مترجم: جلال توکلیان، انتشارات طرح نو، چاپ اول.

نویمان، فرانتس (۱۳۷۳)، *آزادی، قدرت و قانون - گردآوری هربرت مارکوزه*، مترجم: عزت‌الله فولادوند، تهران: خوارزمی، چاپ اول.

وبر، ماکس (۱۳۸۴)، *عقلانیت و آزادی؛ مقالاتی از ماکس وبر و درباره ماکس وبر*، مترجم: یدالله موقن و احمد تدین، تهران: هرمس، چاپ دوم.

Amir Arjomand, Saïd (2003), "Law, Political Reconstruction and Constitutional Politics", *International Sociology*, March 2003, Vol. 18(1), pp. 7-32.

Ann. K. S., Lambton (1981), *State and Government in Medieval Islam*. Publisher???

Jose Maria, Maravall; Adam, Przeworski (2003), *Democracy and the Rule of Law*, Cambridge university press.

Ernest ,Gellner (1981), *Muslim Society*, Cambridge University Press.

Mathieu, Deflem (2008), *Sociology of Law; Visions of a Scholarly Tradition*, Cambridge University Press.

Niklas, Luhmann (1985), *Sociological Theory of law*, Translators: Elizabeth King utzand and Martin Albrow, Published: Routledge and Kegan Paul, London.

Haynes, Jeff (1997), *Democracy and civil society in the third world; politics and new political movments*, polity press, Cambridge, uk.

Marshall, Thomas Humphrey (1987), *Citizenship and social class*, London: Pluto press.

Fukuyama, Francis (2011), *The origins of political order; From Prehuman Times to the French Revolution*, Farrar, Strauss, and Giroux, April 12, 2011.

Friedrich August Von Hayek (1973), *Law, Legislation and Liberty*, Vol. I, Chicago: Chicago University Press;(1976), *The Mirage of Social Justice*, Vol. II, Chicago: Chicago University Press; (1979), *The Political Order of a Free People*, Vol. III, Chicago: Chicago University Press.

Stewart, Iain (November 2007), *From rule of law to Legal State: A time of reincarnation?*, Macquarie University, Macquarie Law, WP 12-2007, Division of Law.

