



مرکز مطالعات پارلمان

ماهنامه تخصصی مطالعات پارلمان

کارآمدی مجلس، کارآمدی حکمرانی
سال اول | شماره نهم | تیر ۱۴۰۲

برنامه توسعه یا توسعه برنامه؟ ✓

در سایه‌ی روحانیت، تاملی بر فراز و فرود حزب جمهوری اسلامی ✓

چند روایت معتبر از کشاکش مصلحت و سنت در نظام قانونگذاری کشور ✓

آیا به پایان دموکراسی نزدیک شده‌ایم؟! ✓

محافظة کاری از منظر هندی و ایرانی ✓



درگاه ارتباطی ما با مخاطبان ارجمند
t.me/parliamentary_studies

فهرست

- | | | |
|---|---|----|
| ✓ | سخن سردبیر | ۳ |
| ✓ | برنامه توسعه یا توسعه برنامه؟ | ۵ |
| ✓ | در سایه ی روحانیت
تاملی بر فرارز و فرود حزب جمهوری اسلامی | ۸ |
| ✓ | چند روایت معتبر از کشاکش مصلحت و سنت در نظام قانون گذاری کشور | ۱۲ |
| ✓ | آیا به پایان دموکراسی نزدیک شده ایم؟! | ۱۶ |
| ✓ | محافظه کاری از منظر هندی و ایرانی | ۱۸ |



انديشكده حكمراني شريف



شناسه اثر:

عنوان	ماهنامه مطالعات پارلمان
شماره شاپا	ISSN2980-8588
صاحب امتیاز	انديشكده حكمراني شريف
مدیرمسئول	دکتر مهدی زینالو
سرديبر	عاطفه مرادی اسلامی
نویسندگان	زهرا سعید، علی صالحیان، مریم سیدکریمی، عاطفه مرادی اسلامی، حدیثه ربیعی
نوبت و سال چاپ	اول، ۱۴۰۲

یاقق

تاملی برکوفی مسلکی در میدان سیاست

در این روزها که یادآور بدعهدی مردمان کوفی و وفاداری عاشوراییان است؛ خوب است نگاهی هم به واقعیت های امروز فضای سیاست در کشور و زمینه هایی داشت که موجبات تزلزل سیاسی؛ موضع گیری های متناقض و عدم انسجام راهبردی شده است.

اینکه دیده می شود برخی نمایندگان دو دستور کار متضاد را همزمان در صحن پیش می برند و یا اینکه دیده می شود موضع رسانه ای نماینده ای با رایی که عملادر صندوق می اندازد متفاوت می شود؛ اتفاقی نیست. اینکه بعضا افرادی که لیست سیاسی بعد از انتخاب و در صحنه عمل، کنش های هم راستا با اهداف لیست ندارند؛ اتفاقی نیست.

و شاید بعد از چند دهه تجربه سیاست ورزی در میدان جمهوری اسلامی، وقت آن رسیده باشد که بانگای به زمینه های بروز چنین تناقضاتی، مسیری برای اصلاح رویه های رشد نیروهای سیاسی طراحی شود. به نظر می رسد عدم اهتمام جدی احزاب سیاسی به مقوله تربیت نیرو و آماده سازی نیروهای جوان در دو بعد نظری و عملی و همچنین فاصله زیاد نهاد های اندیشه ای با نیازهای کف صحنه سیاست منجر به تصورات ساده انگارانه و عدم درک درست از پیچیدگی های امر سیاسی شده است. نتیجتا در چنین شرایطی، جریان های سیاسی دغدغه مند نیز لزوما توان پاسخگویی نیازهای واقعی را ندارند.

از سوی دیگر عدم شناسایی و رصد کنشگران سیاسی در سطح ملی و منطقه ای و فقدان برنامه ای برای کارورزی این افراد در قالب مدیریت های محلی و در سطوح میانی؛ باعث شده است که افراد بدون پشتوانه تجربی قوی، مسئولیت های خطیر را پذیرا شوند و بی تردید این نوع جوانگرایی موجب بدبینی عمومی نسبت به نوسازی کادر اداری کشور و هدر رفت سرمایه های اداری است. در کنار این ملاحظات، عدم توجه به مساله مدیریت دانش و مستند سازی تجربیات مدیران سیاسی با سابقه، نقطه ضعفی است که مانع هم افزایی و کسب مشورت در اداره کشور می شود.

در چنین فضایی؛ مواجهه با اظهار نظرهای ضد و نقیض، نظرات غیر کارشناسی و حاشیه سازی های رسانه ای و ایجاد هزینه برای اداره سیاسی کشور، طبیعی به نظر می رسد.

بنابراین اگر فرایندی برای رشد تدریجی و مستمر کنشگران سیاسی طراحی شود؛ می توان شاهد بلوغ هویت سیاسی نهاد های منتخب و منتصب بود. در همین راستا، مرکز مطالعات پارلمان اندیشه که حکمرانی شریف و باشگاه سیاست پژوهی اقدام به طراحی یک دوره آموزشی تجربه محور برای داوطلبان ورود به مجلس کرده اند؛ این دوره با حضور نمایندگان با سابقه مجلس، فعالین احزاب سیاسی از گرایش های مختلف و همچنین صاحب نظران حوزه مطالعات مجلس در مرداد ماه برگزار می شود.


به امید اینکه این اقدامات خرد، زمینه ایجاد تحولی برای ارتقای کیفی کنشگری سیاسی و نقطه توقفی بر کوفی مسلکی سیاسی باشد.

سردبیر
تیر ۱۴۰۲



برنامه توسعه یا توسعه برنامه؟

سیده زهراسعید
دکتری حقوق عمومی و پژوهشگر مطالعات قانونگذاری

۳ دقیقه 

شماره نهم | تیر ۱۴۰۲

ابهام در جایگاه و نحوه اثربخشی احکام برنامه‌های توسعه در واقع، به این سوال باز می‌گردد که در حقیقت، برنامه توسعه، برنامه دولت به معنای مضیق کلمه (قوه مجریه) است یا برنامه دولت در معنای موسع (نظام سیاسی) است؟ اگر برنامه توسعه برنامه اختصاصی دولت هاست که لازم است هر دولت در زمان تصدی خود یک برنامه توسعه را تهیه و به اجرا گذارد و اگر برنامه توسعه برنامه کلیت نظام سیاسی است، چرا تنها قوه مجریه آن را تهیه می‌کند؟

چرا سایر ارکان نظام و حتی جوامع مدنی در این فرایند مشارکت ندارند؟ درست است که مجلس شورای اسلامی به مناسبت تصویب در فرایند شکل‌گیری برنامه‌های توسعه نقش ایفای می‌کند، اما ورود آنها نباید به صورت گسترده باشد به نحوی که انسجام متن برنامه از بین رود. ورود زیاد به مفاد برنامه‌های توسعه به گونه‌ای که منجر به تغییر ماهیت، ناهمگونی و ناپیوستگی در احکام آن شود، موجب می‌شود تا برنامه از درون، از نوعی آشفتگی و بی‌نظمی رنج ببرد. البته متأسفانه، چارچوب قانونی مدون و روشنی برای رسیدگی به لوایح برنامه و تصویب آن ندارد و قواعد رفتاری آن در این حوزه مشخص نیست.

از سویی، شاهدانیم که به دلیل عدم تقارن زمانی برنامه‌های توسعه با مدت زمان تصدی قوه مجریه، ممکن است یک برنامه توسعه با دوران تصدی دولت برخورد کند؛ حال آنکه دولت به معنای قوه مجریه متولی اصلی اجرای مفاد و احکام برنامه‌های توسعه است و اگر سیاست برنامه‌ای یک دولت با سیاست برنامه‌ای دولت دیگر همسوز نباشد، چگونه می‌توان متوقع اجرای مفاد برنامه توسعه توسط دولت بود که سیاست‌ها و راهبردهایش متفاوت است.

در واقع، دوگانگی زمانی برنامه توسعه (۵ سال) و دوره ریاست جمهوری (۴ سال) موجب شده که هر برنامه، الزامات فرآیند خود، و دولت را طی کند و این امر منجر به اختلاف دیدگاه‌های احتمالی دولت‌ها با هم و نهایتاً موجب تغییرات گسترده در برنامه‌ها، نوسانات زیاد در اجرای برخوردگزی‌نشی با آن‌ها گردد. از سوی دیگر، پیش از تهیه و تدوین برنامه‌های توسعه، شاهد ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه از سوی مقام معظم رهبری هستیم که اولویت‌های برنامه‌های پنج‌ساله توسعه را ترسیم و تعیین می‌کند.

به نظر می‌رسد که ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه پیش از تهیه آن، بر مفهوم دولت به معنای اعم آن دلالت می‌کند.

توجه دولت به امور برنامه‌ریزی در ایران، از فروردین ۱۳۲۵ شمسی با تشکیل هیاتی به نام «کمیسیون برنامه» شروع شد و در سال ۱۳۲۸ شمسی، اولین برنامه در قالب برنامه‌های عمرانی تصویب و به اجرا گذاشته شد. این برنامه‌ها ابتدا هفت ساله بودند و سپس با تصویب قانون برنامه بودجه مصوب ۱۳۵۵ شمسی، برنامه‌های عمرانی پنج ساله تهیه و تصویب گردیدند. پس از انقلاب اسلامی نیز با وقفه چندساله از سال ۱۳۶۸ شمسی نظام برنامه‌ریزی دولتی در قالب برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی از سر گرفته شد.

تاکنون شش برنامه توسعه بعد از انقلاب به تصویب رسیده و اجرا شده است. لایحه برنامه هفتم توسعه تقریباً پس از دو سال تأخیر به تازگی به بهارستان قدم گذاشته است. مهلت زمان برنامه ششم توسعه پایان سال ۱۴۰۰ بود، ولی تا شهریور ۱۴۰۲ تمدید شد. دولت با تأخیر در خرداد ماه سال جاری برنامه توسعه هفتم را به مجلس شورای اسلامی تقدیم کرد تا بررسی کلیات و جزئیات لایحه ارسال شود توسط نمایندگان صورت گیرد. تقریباً هر پنج سال یکبار، هزینه و وقت بسیاری از سوی دولت و مجلس شورای اسلامی صرف می‌شود تا سندی حقوقی به عنوان «برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی» تدوین و تصویب گردد، اما میزان امار تحقق اهداف برنامه‌های توسعه نشان از عدم موفقیت و ناکارآمدی این سند می‌دهد.

به موجب این نام‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، نهاد مسئول برای تهیه و تدوین برنامه‌های توسعه، دولت و نهاد متولی تصویب و نظارت بر آن، مجلس شورای اسلامی است. روال معمول در روابط میان دولت و مجلس آن است که برنامه پس از تهیه در هیات دولت و ارگان‌های ذیصلاح وابسته به آن، به مجلس ارائه می‌شود. مجلس نیز از طریق کمیسیون تلفیق وارد بررسی‌های دقیق در خصوص مفاد برنامه می‌شود. در کنار علل و عوامل غیرحقوقی که ممکن است برنامه‌های توسعه را با عدم توفیق مواجه سازد، دسته‌ای از تنگناها و مسائل را می‌توان در قالب چالش‌های حقوقی برنامه‌های توسعه شناسایی کرد که در تحلیل ناکارآمدی این اسناد محل تأمل است. مهمترین مسئله حقوقی پیرامون برنامه‌های توسعه به جایگاه و ماهیت این اسناد در نظام حقوقی می‌پردازد. هر چند گفته می‌شود که در دسته‌بندی برنامه‌ها در قالب برنامه‌های کوتاه‌مدت، میان مدت و بلندمدت، برنامه توسعه در عداد برنامه‌های میان مدت قرار می‌گیرد، لکن نسبت میان این دسته از اسناد با بودجه‌های سالیانه به عنوان برنامه کوتاه‌مدت و برنامه چشم‌انداز به عنوان برنامه بلندمدت، به صورت روشن مشخص نیست.

تدوین و تصویب این اسناد بدین شکل بهتر و مقرون به صرفه‌تر از تهیه و تصویب آن بدین صورت است، از منظر حقوق اساسی، منعی برای ایجاد تغییر در مراحل تهیه و تصویب برنامه توسعه و یا حتی کنار گذاشتن آن وجود ندارد.

هنگامی که به گفته رییس مرکز پژوهش‌های مجلس به طور میانگین تاکنون، حدود ۳۵ درصد از اهداف برنامه‌های توسعه ایران محقق شده است و به قول رئیس فعلی مجلس شورای اسلامی، این میزان از تحقق به معنای آن است که اگر کار رها می‌شد، خود به خود ۲۵ درصد اهداف محقق می‌یافت، آیا صرف زمان و توان برای تهیه و تصویب برنامه‌های توسعه عاقلانه و مناسب است؟

برنامه‌های توسعه قرار بود که موجب توسعه و پیشرفت کشور شوند، نه اینکه موجب توسعه، تعدد و تورم اسناد برنامه‌ای گردند و به واسطه عدم شفافیت، راه توسعه را به تعویق اندازند. شاید زمان آن رسیده باشد که «تصمیمی خطیر» در امر حکمرانی اتخاذ شود و تهیه و تصویب برنامه‌های پنج‌ساله توسعه بدین شکل کنار گذاشته شود.

علاوه بر چالش‌هایی که مر بوط به جایگاه برنامه‌های توسعه است، جعل صلاحیت‌های اختیاری گسترده در متن برنامه توسعه بدون توجه به وجود عنصر ضرورت، از طرفی دست دولت را برای اعمال صلاحیت و سلیقه خود، در اجرای وظایف مقرر در برنامه‌های توسعه باز می‌کند و از طرف دیگر، نظارت مجلس شورای اسلامی را بر تحقق یا عدم تحقق مفاد برنامه توسعه، دچار سردرگمی و اشکال می‌کند. ابهام در مفهوم دولت به عنوان مخاطب احکام و مفاد برنامه توسعه بار دیگر مشکل‌افزین می‌شود. بکار بردن واژه «دولت» به علت گستردگی دستگاه‌های زیر مجموعه آن و مشخص و معین نبودن متولی اجرا به نوعی موجبات شانه خالی کردن مخاطب مستقیم حکم از مسئولیت را فراهم می‌کند.

گنجاندن احکامی که جنبه دائمی داشته و برای یک بازه مشخص زمانی نیستند، در قانونی که ظرف زمانی پنج‌ساله دارد، علاوه بر این که باعث افزایش مواد قانون برنامه و پراکندگی موضوعی قوانین خواهد شد، نیاز به تمدید مکرر در قوانین برنامه بعدی خواهد داشت. برای مثال به کرات مشاهده شده که برای ایجاد و تشکیل یک نهاد یا تعیین اعضای آن، به قوانین برنامه متوسل شده‌اند. در واقع، برای تصویب سریع برخی قوانین مورد نیاز پانپنهان کردن آن‌ها در سایه برنامه، همراه برنامه‌های موقتی پنج‌ساله، احکام دائمی می‌گذارند که ماهیت برنامه‌ای ندارند. خصیصه غیر موقتی بودن این احکام باعث می‌شود که این موارد در قانون بعدی تنفیذ و تمدید شود.

همین چالش حقوقی موجب شده است که احکام غیر موقتی برنامه‌های توسعه در یک متن احصا و تجمیع شود و در قالب «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» برپراکندگی آشفتگی منابع نظام حقوقی بیفزاید.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به صراحت حکمی در ارتباط با برنامه‌های پنج‌ساله توسعه ندارد. هر چند در اصل ۱۲۶ قانون اساسی، عبارت برنامه و بودجه در کنار هم آمده و از وظایف مستقیم رئیس جمهور قلمداد شده است، اما نمی‌توان به طور قطع ادعا کرد که مراد مقنن اساسی از آوردن برنامه، همان برنامه‌های توسعه است.

اصل ۱۲۶ قانون اساسی مقرر می‌دارد: «رئیس جمهور مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی را مستقیماً بر عهده دارد و می‌تواند آن‌ها را به عهده دیگری بگذارد». لذا، مستند قانونی برنامه‌های توسعه، قانون آیین نامه داخلی مصوب مجلس است. با این وصف، می‌توان بیان داشت که الزامی در خصوص لایحه محور بودن یا پنج‌ساله بودن و اصلاح بودن برنامه‌های توسعه در نظام حقوقی وجود ندارد. بر این اساس، در صورتی که نخبگان علمی و اجرایی جامعه به این نتیجه دست یابند که عدم تهیه و



درسایه‌ی روحانیت، تاملی بر فراز و فرود حزب جمهوری اسلامی

شماره نهم | تیر ۱۴۰۲

مریم سادات سیدکریمی
دکتری جامعه‌شناسی مسلمین و پژوهشگر مرکز مطالعات پارلمان



۸ دقیقه



«آقای محمد مجتهد شبستری آمد و بیش از یک ساعت درباره ماهیت اختلاف ما (خط امام) با لیرالها (آقای بنی صدر و نهضت آزادی و...) توضیحاتی می‌خواست و گفتم مسأله بر سر «اسلام فقه‌ای» است. آنها این فقه را قبول ندارند و ما راهی در حکومت اسلامی جز با اجرای همین فقه (با کار بیشتر و اجتهاد زنده) نمی‌بینیم...» (هاشمی رفسنجانی، کارنامه و خاطرات سال ۶۰، صفحه ۶۰). حزب جمهوری با حضور طیف وسیعی از دیدگاه‌های اقتصادی - از مدافعان اقتصاد دولتی و سوسیالیستی گرفته تا طرفداران اقتصاد بازاری و سنتی تا مدافعان اقتصاد آزاد مدرن - و همچنین دیدگاه‌های فرهنگی و سیاسی مختلف تشکیل شده بود. بنابراین اصلی‌ترین عنصر پیوند دهنده پیوند با روحانیتی بود که به فعالیت سیاسی اعتقاد داشت.

با این همه ذائقه‌ها و برداشت‌های روحانیون سیاسی در حکمرانی متفاوت بود. دو عامل مهم باعث شد تا از زمان تشکیل حزب تا سال ۶۱ این حزب صرفاً در مدار رشد و گسترش حرکت کرده و اختلافات درونی آن پررنگ نباشد: نخست وجود دشمنان مشترکی که قائل به پذیرش هژمونی روحانیت در اداره امور کشور نبودند و دوم شخصیت شهید بهشتی که خود فردی جامع، حوزوی، اروپادیده، اقتصادخواننده و اهل سازماندهی و کار تشکیلاتی بود.

امام در ابتدا تلاش زیادی کرد تا از همه نیروهای مایل به همکاری در نظام تازه تأسیس استفاده کند اما زمانی که کار به تقابل جدی و لزوم انتخاب میان یکی از دو طرف نزاع رسید، با برکناری و حذف نیروهایی که با روحانیت هماهنگ نبودند، موافقت کرد؛ تصمیمی که قطعاً غیرقابل‌پیش‌بینی هم نبود. در یک سو بنی‌صدر - رئیس‌جمهور - بود که حداکثر سازماندهی سیاسی و اجتماعی‌اش در دفتر هماهنگی همکاری‌های مردم با رئیس‌جمهور خلاصه می‌شد، و در سوی دیگر اکثر مقامات و مسئولین نظام که بر تشکیلات وسیع و پر قدمت روحانیت تکیه داشتند و توسط آن به سادگی نیروهای مردمی را بسیج می‌کردند.

به هر حال تا میانه سال ۱۳۶۰ نیروهای ناسازگار با روحانیت از صحنه اداره کشور حذف شده بودند و دیگر دشمن مشترکی در کار نبود. آیت‌الله بهشتی نیز که ممکن بود هدفی از گردهم‌آوردن دیدگاه‌های کاملاً متفاوت و طرحی برای حفظ انسجام حزب جمهوری داشته باشد، به شهادت رسیده بود. ناطق‌نوری اختلافاتی را که از این پس در حزب شدت می‌گیرد، چنین شرح داده است:

در شماره گذشته به بررسی برخی کارکردهای حزب در نظام سیاسی ایران و جای خالی احزاب قدرتمند و ریشه دار پرداختیم. نوشتار حاضر با هدف بررسی برخی علل عدم تعمیق احزاب در جمهوری اسلامی، به بررسی تجربه حزب جمهوری اسلامی پرداخته است. هر چند جایجایی قدرت در طول تاریخ کشور، همواره با دوره‌ای از آشوب‌های طولانی و وسیع همراه بوده و ملت ایران به دنبال ضعف و نابودی هر حکومتی، ناگزیر از مصایب جنگ‌های طولانی میان گروه‌هایی با قدرت‌های نسبتاً برابر رنج می‌برده، اما به نظر می‌رسد که سقوط حکومت پهلوی جزو موارد استثنایی در تاریخ ایران بوده است.

در واقع پس از سقوط سلسله پهلوی، هیچ‌کس قدرت را در ایران اتفاق نیفتاد؛ چنان‌که گویی یک نظام سیاسی دیگر از سال‌ها پیش برای کسب قدرت در چنین روزی مهیا شده باشد. مقابله با گروه‌های معارض و مسلح قومی و سیاسی، در واقع نه وضعیت جنگ میان گروه‌هایی با قدرت‌های نسبتاً برابر، بلکه به وضوح شرایط «کنترل» انواع «شورش» و «کودتا» توسط «قدرت مرکزی» را داشت. این قدرت مرکزی به سرعت، قدرت و تمرکز سیاسی را در دست گرفت، قانون اساسی را با سرعتی عجیب تدوین و تصویب کرد، نیروهای مسلح را سامان داد، درگیر جنگ تحمیلی شد، انتخابات‌های متعددی را برگزار کرد، گروه‌های مسلح معارض داخلی را سرکوب نمود و... فعالیت‌هایی که پیش‌تر در ده‌زمان آنها از عهده بسیاری از نظامات مستقر و جاافتاده سیاسی نیز خارج است.

آنچه مسلم است، این توانایی در اداره امور سیاسی و جنگی بدون سازماندهی و وجود شبکه‌های قدرتمند از پیش موجود و صرفاً بر اساس توانمندی یک رهبر محبوب و توده مشتاق، بدست نخواهد آمد. این سازماندهی کدام است؟ چه مختصاتی دارد و احزاب در آن چه نقشی ایفا کرده‌اند؟ حزب جمهوری اسلامی که با گسترش بسیار سریع در ابتدای انقلاب کار خود را آغاز کرد، نمونه‌ای قابل توجه است. این حزب که هسته اولیه آن پیش از انقلاب شکل گرفته بود، به دنبال کسب اجازه از امام و تأیید ایشان، با سرعت زیادی گسترش پیدا کرد. هدف اولیه، کنار زدن آن دسته از نیروهای سیاسی همچون مهندس بازرگان و بنی‌صدر بود که پیوند جدی با روحانیت نداشتند.

علی‌اکبر هاشمی رفسنجانی - از بنیان‌گذاران حزب جمهوری اسلامی - علت اختلاف این حزب با نیروهای مذکور را چنین توضیح می‌دهد:

به حزب جمهوری بازگردیم. اعتراضات نسبت به ترجیح یک جناح در حزب، به امام نیز گزارش می‌شد و ایشان را نسبت به ادامه فعالیت حزب بدبین می‌کرد. «سرانجام ضربه کاری رانگرانی امام از اختلاف، انحصار و انحراف به حزب وارد کرد و ایشان پس از بی‌اثر دیدن نصایح مشفقانه، شروع به تراشیدن حزب کردند. ابتدا ائمه جمعه را از عضویت در حزب ممنوع کردند؛ البته من و آیت‌الله خامنه‌ای را مستثنی نمودند... در مرحله دوم، افراد بسیج را از عضویت در حزب منع فرمودند که عملاً بخش مهمی از بدنه حزب را اغرمی کرد و جدایی این دو بخش کیفی و ارزشی، کارایی و اعتبار حزب را کاهش می‌داد.

چون اخطارها و اقدامات عملی راهم در رفع اختلافات و چالش - که در مجلس و دولت هم دیده می‌شد - مشکل گشاندیدند، به فکر انحلال حزب افتادند... بالاخره با ارزیابی موقعیت حزب در جامعه، هیأت موسس و شورای مرکزی با بحث‌های طولانی به این نتیجه رسیدند که به جای انحلال، فتیله حزب را پایین بیاورند و موجودیت حزب محفوظ باشد که شاید در آینده در شرایطی دیگر به کار آید» (هاشمی رفسنجانی، کارنامه و خاطرات ۱۳۶۳، صفحه ۱۷).

علت این تصمیم امام چه بود؟ آیا این اقدام، به معنای نزدیکی دیدگاه‌های ایشان به جناح چپ بود؟ آیا می‌خواست نخست‌وزیر وقت (میرحسین موسوی) را تقویت کند؟ هرچند چنین تحلیل‌هایی زیاد ارائه شده، اما نوع مواجهه امام با حزب مجاهدین انقلاب اسلامی که گرفتار همان اختلافات داخلی حزب جمهوری بود، صحت این برداشت را با تردید مواجه می‌کند.

در حزب مجاهدین انقلاب اسلامی نیز اختلاف نظرهایی عمدتاً روی دیدگاه‌های اقتصادی و سیاست‌های دولت در کنترل و نظارت بر توزیع کالا (سهیمه‌بندی) و اقتصاد زمان جنگ ایجاد شد. اعضای حزب به منظور حل این مشکل به امام مراجعه کرده و از ایشان تقاضای تعیین نماینده در حزب برای حل اختلافات می‌کنند. امام، آقای راستی را معرفی می‌کنند که با اقتصاد کنترل شده زمان جنگ (کوپن، سهمیه‌بندی و ...) و مدیریت اقتصادی دولت مخالف بود؛ دیدگاه‌های ایشان در واقع بر شدت اختلافات درونی حزب، اضافه کرد. با انعکاس درگیری‌ها و اختلافات به امام، ایشان پس از بررسی گفتند که «آقای راستی و کسانی که با ایشان می‌توانند همفکری داشته باشند، در سازمان بمانند و هرکس تمایلی ندارد با ایشان کار کند می‌تواند از سازمان استعفا دهد». ۳۷ نفر از اعضای حزب در این مقطع جدا شدند و تعداد

«بعد از شهادت آیت‌الله بهشتی و سپس شهادت آقای باهنر، آقای خامنه‌ای دبیرکل حزب شد. به تدریج کشمکش‌های سیاسی که در جامعه و مجلس و دولت بود، در حزب هم‌رخنه کرد و اعضا، سه‌دسته شدند: دیدگاه‌من و آقای عسکروالادی با اینکه در دولت مهندس موسوی بودیم، با ایشان هم‌خوانی نداشت. مایک‌گروه بودیم، مهندس موسوی و دوستانش گروه دیگر، گروهی هم آقایان فرزاد رهبری، میرمحمدی، محمدخان و میرسلیم معروف به خط‌سه حزب بودند. بحث‌ها گاهی دوبه‌دو خیلی داغ می‌شد. به خصوص بین آقای عسکروالادی و آقای موسوی که شدیدتر بود. طبیعی است تصمیماتی که در چنین فضایی گرفته می‌شد، خیلی موفق نبود» (ناطق‌نوری، ۱۳۸۴: ۷۶).

طبیعی است حزبی که انسجامی حداقلی را برای ارائه برنامه‌های ایجابی نداشته باشد، اساساً جز محفلی برای بحث و تبادل نظر نخواهد بود. یک راه برای حل مشکل، انتخاب یک رویکرد کوچک جناح در حزب و اولویت دادن به آنهاست؛ راهی که حزب جمهوری اسلامی در ادامه کار پیمود و موجبات احساس حذف و طرد را از سوی سایر دیدگاه‌ها و اعضا فراهم کرد. خاطرات آیت‌الله هاشمی در سال ۱۳۶۲ و ۱۳۶۳ در موارد بسیاری گزارش‌گر اعتراضاتی است که افراد مختلف در مورد «تک‌بعدی شدن» و «برخورد جناحی» در حزب جمهوری اسلامی به ایشان داشته‌اند.

در واقع حتی خود هاشمی نیز از چنین وضعیتی اظهار ناراضی می‌کند: «عصر به جلسه شورای مرکزی حزب {جمهوری اسلامی} رفتم. برایم جاذبه ندارد؛ سیاست دفع دارند، نه جذب» (هاشمی رفسنجانی، کارنامه و خاطرات ۱۳۶۲، صص ۵۳۵-۵۳۴).

«آقای خامنه‌ای از کم‌توجهی من به حزب گله داشت. من گفتم جناح بازی هادر حزب مایه دل‌سردی است، حزب باید صحیح عمل کند» (هاشمی رفسنجانی، کارنامه و خاطرات ۱۳۶۳، صفحه ۲۶۹).

راه دیگر انشعاب بود؛ مسیری که برخی اعضای جامعه روحانیت مبارز برگزیدند. اختلافات منکوره که در جامعه روحانیت مبارز نیز آشکارا وجود داشت، به اعلام جدایی و تأسیس «مجمع روحانیون مبارز» انجامید که رویکردهای چپ داشتند. هرچند پذیرش این انشعاب و تأیید آن از سوی امام می‌توانست به هر دو شکل برای انسجام بیشتر و نهادینه شدن فعالیت حزبی در کشور کمک کند، اما دیری نپایید که بارحلت امام و یک‌دست شدن حاکمیت به سوی جناح راست، این شکل برای مدتی طولانی به محاق رفت تا با تغییراتی قابل توجه، در عصر اصلاحات (و البته تاکنون برای آخرین بار) در صحنه مدیریت کشور حضوری پررنگ داشته باشد.

یا وابسته به خود ساخته و یا از گردونه قدرت خارج کرده است. توضیح تفصیلی منابع قدرت روحانیت، مستلزم فرصتی دیگر است اما به اختصار می‌توان به این موارد اشاره کرد: منابع مالی مردمی و مستقل از حکومت‌ها، پیوند عمیق با طبقه متوسط سنتی، رابطه سلسله مراتبی، پشتوانه مشروعیت دینی، بهره‌مندی از پایگاه مساجد که در سراسر کشور گسترده است و رابطه چهره به چهره با مردم، فرهنگ و لباس خاص، رابطه مجتهد و مقلد و....

۲- گذشته از احزابی که به دلایل مختلف پس از انقلاب گرفتار سرنوشت حذف و طرد شده‌اند، باقی احزاب یا تشکلهای روحانی بودند (همچون روحانیت و روحانیون مبارز) و یا بدنه اجرایی آنها محسوب می‌شدند. برای نمونه چنانچه آیت‌الله مصباحی مقدم در مصاحبه با اندیشکده حکمرانی شریف روایت کرده است، سران موتلفه مانند بادامچیان و عسکراولادی در زمان انتخابات خدمت آیت‌الله مهدوی کنی رسیده و سوال می‌کردند که «چه کنیم»؛ نمی‌گفتند «چه کنید»، بلکه رهنمود می‌خواستند.

۳- عدم انسجام حداقلی در رویکردهای برخی احزاب، از مهمترین دلایل شکست آنها بوده است؛ اما این مشکل دست‌کم در دهه اول پس از انقلاب، نه فی نفسه بلکه به واسطه اختلاف افکنی در بدنه روحانیت، موجبات نگرانی امام را فراهم کرده و به تضعیف آنها انجامیده است.

دیگری از اعضای سازمان نیز به دلیل حضور در سپاه پاسداران و منع فعالیت سیاسی در سپاه به دستور امام از سازمان کناره گرفتند. به این ترتیب فعالیت مجاهدین انقلاب اسلامی بسیار محدود گردید و در نهایت در سال بعد، با اجازه‌ای که آقای راستی کاشانی از امام گرفت سازمان مجاهدین انقلاب اسلامی را منحل نمود (ن.ک: خاطرات مرتضی الویری، صفحات ۹۴ تا ۹۷). با این اوصاف به نظر می‌رسد که امام در ارتباط با احزاب نه به دنبال ترجیح یک رویکرد خاص بود، نه به دنبال تضعیف رویکردی دیگر.

در واقع حتی رونق یا تعطیلی احزاب نیز مسأله‌ای نبود که مورد دغدغه امام باشد. مسأله مهم برای ایشان، حفظ وحدت حداکثری در میان روحانیت بود؛ چنانچه در مورد حزب جمهوری نیز احتمالاً اعتراضاتی که از سوی ائمه جمعه کشور و برخی روحانیون علیه حزب جمهوری به امام می‌شد، تأثیر بیشتری در تصمیم ایشان داشته تا غلبه رویکرد راست بر این حزب.

این نکته‌ای است که در بیانات امام در نامه معروف به منشور روحانیت نیز مشهود است: «اگر طلاب و مدرسین حوزه علمیه بایکدیگر هماهنگ نباشند، نمی‌توان پیش‌بینی نمود که موفقیت از آن کیست و اگر بر فرض محال حاکمیت فکری از آن روحانی‌نماها و متحجرین گردد روحانیت انقلابی جواب خدا و مردم را چه می‌دهد. خلاصه اختلاف به هر شکلی کوبنده است. وقتی نیروهای مؤمن به انقلاب حتی به اسم فقه سنتی و فقه پویا به مرز جبهه‌بندی برسند، آغاز باز شدن راه استفاده دشمنان خواهد بود.

جبهه‌بندی نهایتاً معارضه پیش می‌آورد. هر جناح برای حذف و طرد طرف مقابل خود واژه و شعاری انتخاب می‌کند، یکی متهم به طرفداری از سرمایه‌داری و دیگری متهم به التقاطی می‌شود که من برای حفظ اعتدال جناحها همیشه تذکرات تلخ و شیرینی داده‌ام، چرا که همه را فرزندان و عزیزان خود می‌دانم البته هیچ‌گاه نگران مباحثات تند طلبگی در فرود و اصول فقه نبوده‌ام ولی نگران تقابل و تعارض جناحهای مؤمن به انقلابم که مبادا منتهی به تقویت جناح رفاه طلب بی‌درد و نوق بزن گردد» (امام خمینی، منشور روحانیت). برخی نکاتی که به عنوان جمع‌بندی از بحث فوق می‌توان بدانها اشاره کرد، بدین قرار است:

۱- مهمترین همکار و نیز رقیب احزاب در جمهوری اسلامی، تشکیلات روحانیت است که وسعت و تعدد منابع و مولفه‌های قدرت در آن - که به تدریج و در طول زمانی طولانی شکل گرفته - احزاب رادر جمهوری اسلامی



چند روایت معتبر از کشاکش مصلحت و سنت در نظام قانونگذاری کشور

عاطفه مرادی اسلامی
مدیر مرکز مطالعات پارلمان و پژوهشگر دکتری اندیشکده حکمرانی شریف



۷ دقیقه

شماره نهم | تیر ۱۴۰۲

متصدیان اجرا، از حدود مقرر تجاوز نمود، مجرم شناخته شده و تعقیب و تعزیر شرعی می‌شود» البته شورای نگهبان با این توضیح که ضرورت فقهی مدنظر امام در رابطه با مجوز رفع ید از احکام اولیه در همه جای کشور یکسان نیست و حال آنکه قانون عام بوده و مفاد آن به کل کشور تسری می‌یابد در حالیکه مجلس تحقیق کافی پیرامون مصداق ضرورت انجام نداده، قانون مذکور را مغایر شرع دانست. ولیکن از آنجایی که طی حکم امام (ره) بار تشخیص ضرورت به اکثریت وکلای مجلس (دو سوم نمایندگان) سپرده شده بود، قانون راضی شهری رادر اسفندماه ۱۳۶۰ تصویب شد و شورای نگهبان نظر مجلس را پذیرفت.

روایت دوم:

آبان ۶۶ و اجتهادی نود در تامین حقوق کارگران

لایحه کار بعد از تصویب در مجلس محل مناقشه شورای نگهبان واقع شد. در واقع طبق نظر شورا، رابطه میان کارگر و کارفرما از نوع عقد اجاره نهادینه شده در فقه العقود است و دولت جوازی برای سیاستگذاری به عنوان شخص ثالث در این حوزه ندارد. حال آنکه طبق نظر دولت، با توجه به نابرابری موجود در روابط کارگر و کارفرما می‌بایست قواعد مربوط به این حوزه توسط دولت تنظیم گردد.

رویکرد اجتهادی امام، اما تفاوت دارد. وزیر کار پیش از اعلام نظر رسمی شورای نگهبان، نظر امام خمینی (ره) را جویا شده بودند و ایشان فرموده بودند: «در هر صورت، چه گذشته و چه حال، دولت می‌تواند شروط الزامی را مقرر نماید.» باین وجود شورای نگهبان ایرادات اساسی نسبت به لایحه مذکور اعلام داشت. در کنار این مساله، امام جمعه وقت آیت الله خامنه‌ای در سخنرانی خود حول محور اختیارات حاکم اسلامی به مسائلی اشاره کرد که واکنش امام (ره) را در پی داشت و ایشان به صراحت فرمودند: «حکومت که شعبه ای از ولایت مطلقه رسول الله (ص) است، یکی از احکام اولیه بوده و مقدم بر تمام احکام فرعی حتی نماز و روزه و حج است»

بنابراین شرایط کشور به گونه‌ای بود که نوعی دوگانگی در مورد اختیارات حکومت اسلامی و دولت در حوزه سیاست‌گذاری و نقش تنظیم‌گری آن رخ داد، در نتیجه همین بحث‌ها بود که عده‌ای از دولتمردان ضمن ارسال نامه‌ای به امام (ره)، خواستار تعیین مرجعی از سوی امام (ره) جهت حل اختلافات میان مجلس و شورای نگهبان شدند. در نهایت امام (ره) طی یک نامه سرنوشت‌ساز مورخ ۱۷/۱۱/۱۳۶۶ فرمان تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام را صادر کردند.

در چند سال اخیر، با افزایش دایره اختیارات هیات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، مناقشات فراوانی پیرامون نسبت مجمع تشخیص با مجلس و شورای نگهبان از سوی محافل سیاسی و کارگزاران نظام و حتی پژوهشگران و صاحب نظران حقوق و علوم سیاسی شکل گرفته است که عمدتاً اشکالاتی را از حیث تداخل کارکردهای نهادی در اجرا و فقدان نظری نسبت مصلحت و سنت‌های سیاسی مطرح می‌سازد.

حال در یکی از تازه‌ترین اتفاق‌ها؛ اعلام مغایرت طرح تناسبی شدن نظام انتخابات مجلس توسط مجمع در حالیکه شورای نگهبان آن را مغایر با قانون اساسی ندانسته است؛ آن مناقشه‌ها را دوباره تکرار کرده است. این نوشتار با مرور چند برش از فراز و فرودهای اعمال قاعده مصلحت در فرایند قانونگذاری؛ توضیح می‌دهد که چگونه مجمع مسیری را طی می‌کند که گویی دوباره به اواخر دهه شصت بازگشته ایم و چالش مصلحت و سنت این بار در تقابل مجلس با مجمع باز نمایی شده است.

روایت اول؛

مرداد ۱۳۶۰ و اجتهادی نوبر تامین مسکن

مطابق مصوبه مرداد ۱۳۶۰ مجلس، کلیه اراضی موات شهری در اختیار جمهوری اسلامی ایران قرار می‌گرفت و مالکان راضی موظف بودند زمین‌های مورد نیاز دولت و شهرداری‌ها را به تقویم دولت به آنها بفروشند. این مصوبه از چند جهت مورد ایراد شورای نگهبان واقع شد؛ از جمله اینکه با آیه شریفه «لا تاكلوا اموالکم بینکم بالباطل الا ان تکون تجاره عن تراضٍ و حدیث شریف «لا یحل مالا امر مسلم الا عن طیب نفس» و قاعده تسلیط (الناس مسلطون علی اموالهم و انفسهم) مغایرت داشت. از طرفی مجلس با توجه به مشکل تامین مسکن و وظیفه اساسی دولت در تامین آن اقدام به تصویب چنین مصوبه‌ای کرده بود و نتوانست نظر شورای نگهبان را نسبت به آن جلب کند. در ادامه ریاست مجلس وقت طی نامه‌ای به امام خمینی (ره) از ایشان کسب تکلیف نمود.

امام (ره) در پاسخ به نامه‌ی مذکور چنین فرمود: «آنچه در حفظ نظام جمهوری اسلامی دخالت دارد که فعل یا ترک فعل آن موجب اختلال نظام شود و آنچه ضرورت دارد که ترک آن یا فعل آن مستلزم فساد است و یا آنچه که فعل یا ترک آن مستلزم حرج است، پس از تشخیص موضوع به وسیله اکثریت وکلای مجلس شورای اسلامی با تصریح به موقت بودن آن مادام که موضوع محقق است و پس از رفع موضوع خود به خود لغو می‌شود، مجازند در تصویب و اجرای آن، و باید تصریح شود که هر یک از

روایت سوم:**۴۰ سیاست کلی و نظارتی که نیاز به ساختار داشت.**

در طول سالیان گذشته حدود ۴۰ سند سیاستی از سوی مقام معظم رهبری صادر شد که برخی بنا به اقتضای زمانی منقضی و اکثر آنها همچنان جاریست. با این حال یکی از معضلات همیشگی، تعیین روابط قوا در تحقق مصالح عمومی و چگونگی ارزیابی بر اجرای آنها بوده است.

در این سالها، به مناسبت های مختلف از جمله لوایح توسعه، اسناد بودجه ای و طرح های قانونی، مجمع با تاکید بر نقش نظارتی خود ملاحظاتی را به شورای نگهبان منتقل کرده است. در واقع به موجب ذیل اصل (۱۱۰) قانون اساسی، مقام معظم رهبری نظارت بر حسن اجرای سیاست های کلی نظام را طی نامه مورخ ۱۷/۱/۱۳۷۷ به مجمع تشخیص مصلحت نظام واگذار کردند. همچنین ایشان به موجب جزء «۴-۱» پیوست حکم دوره هشتم مجمع تشخیص مصلحت نظام (ابلاغی ۳۰/۵/۱۳۹۶)، ابلاغ کردند که «وظایف صحن مجمع در امر نظارت به جمع برگزیده ای از اعضای مجمع انتقال یابد و انتخاب این جمع بر عهده اعضای مجمع است.» بر اساس تفویض صورت گرفته، وظیفه نظارت بر حسن اجرای سیاست های کلی نظام توسط «هیات عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست های کلی نظام» انجام می شود.

این نکته قابل ذکر است که تا پیش از این ابلاغیه مجمع برای انجام وظیفه نظارت بر حسن اجرای سیاست های کلی نظام، نهادی مشورتی با عنوان «کمیسیون نظارت» تشکیل داده بود که نظر مشورتی خود را در خصوص «مغایرت» یا «عدم انطباق» مصوبات مجلس با سیاست های کلی نظام به مجمع اعلام می کرد. - ساز و کار نظارت بر حسن اجرای سیاست های کلی نظام در «مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست های کلی نظام» تعیین شده است.

این مقررات اولین بار در سال ۱۳۸۴ تصویب و در سال ۱۳۹۲ اصلاح شده و به تصویب مقام معظم رهبری رسیده است. این متن متفاوت از آیین نامه داخلی مجمع تشخیص مصلحت نظام بوده و به تفصیل جزئیات نظارت بر حسن اجرای سیاست های کلی نظام را تعیین کرده است. مطابق ماده (۷) این مقررات مجلس موظف است در طول مراحل تصویب یک مصوبه، مواردی را که از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام به عنوان «مغایرت» و «عدم انطباق» مصوبه با سیاست های کلی نظام اعلام می شود، اصلاح کند و «نهایتاً اگر در مصوبه نهایی مجلس، مغایرت و عدم انطباق باقی ماند، شورای نگهبان مطابق اختیارات و وظایف خویش بر اساس نظر مجمع تشخیص مصلحت اعمال نظر می کند.»

روایت چهارم:**بازنگری ۱۴۰۱؛ نظارت یاد خالت؟**

دی ماه ۱۴۰۱ در جریان بازنگری در آیین نامه نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام، تصویب شد که «رییس مجلس» باید «پس از اعلام وصول لوایح و طرح هادر مجلس، نسخه ای از آنها را برای رییس هیات عالی نظارت بر سیاست های کلی نظام ارسال کند.» طبق این مصوبه «رییس هیات عالی نظارت باید مصوبه مجلس را برای بررسی مغایرت یا انطباق نداشتن با سیاست های کلی نظام به کمیسیون های تخصصی مجمع تشخیص بفرستد تا در مهلت تعیین شده، درباره اش اظهار نظر شود.»

در همین حال مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام تاکید دارد: «اگر هیات عالی نظارت مصوبات نهایی مجلس را مغایر یا غیر منطبق با سیاست های کلی تشخیص داد، رییس هیات عالی نظارت به شورای نگهبان اطلاع می دهد تا این شورا مصوبه مجلس را مغایر اصل ۱۱۰ قانون اساسی اعلام کند.»

همچنین مصوب شده است: «اگر هیات عالی نظارت، موردی از مغایرت یا انطباق نداشتن با سیاست های کلی نظام را در قانون های جاری احراز کند، رییس هیات عالی به رییس مجلس شورای اسلامی برای انجام اقدام لازم اعلام می کند.»

حال سوالی که مطرح می شود آنست که اساساً این مصوبه در صورت لازم الاجرا شدن؛ خود مغایر با سایر اصول قانون اساسی درباره نحوه بررسی طرح های قانونی از حیث شرعی و حقوق اساسی نیست؟ آیا این مصوبه می تواند تکلیفی را بر قوه مقننه مبنی بر بازنگری آیین نامه داخلی خود بار کند؟ آیا این مصوبه پافرازی از نظارت راهبردی گذاشته و یاد چارچوب نظام چک و بالانس قوا قابل توجیه است؟ و اساساً آیا می توان و لو بادغدغه درست تشریفات نشدن سیاست ها و ایجاد مکانیسم هایی برای تحقق آن؛ راهی را باز کرد که زین پس همه طرح های قانونی ای که مطابق با تشخیص اعضای هیات نظارت، منطبق با سیاست ها واقع نشوند با تعبیر مغایر با اصل از دایره بررسی خارج شود؟

روایت پنجم:**کشمکش طرح اصلاح نظام انتخابات مجلس؛ مشت نمونه خروار تداخل کارکردهای نهادی در ایران**

در هفته های اخیر، طرح تناسبی شدن نظام انتخابات مجلس شورای اسلامی در حوزه انتخابیه تهران، در

مجلس مطرح و پس از فراز و نشیب‌های زیاد طی دوره‌های مختلف مجلس، رای صحن را کسب کرد. در نهایت این طرح به شورای نگهبان ارسال شد و در کمال تعجب علیرغم عدم مخالفت اعضای شورا با تناسبی شدن نظام انتخابات و با بیان اینکه این طرح مغایر با اصول قانون اساسی و آیین نامه داخلی مجلس نیست؛ حال هیات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام؛ اعلام کرده که این طرح مغایر با سیاست‌های کلی انتخابات است؛ و همچنان طرح اصلاح نظام انتخابات منتظر رای گیری در صحن مجمع است و اگر نتواند نظر صحن را جلب کند؛ شورای نگهبان مجبور به عقب نشینی و اعلام مغایرت به استناد اصل ۱۱۰ قانون اساسی خواهد بود.

به نظر می‌رسد؛ مشکل اساسی در اعمال قاعده مصلحت در کشور ما فقدان یک نظریه مصلحت عمومی جامع است. در واقع باید رویه و معیارهای شفاف برای تشخیص مصادیق سیاست‌های کلان وجود داشته باشد تا شایبه تفاسیر سلیقه‌ای و مبتنی بر منافع کوتاه مدت یا قشری برای افکار عمومی ایجاد نشود. به خصوص که با وجود تاثیرات قابل توجهی که مصوبات مجمع بر حقوق و تکالیف شهروندان ایجاد می‌کند؛ طبق قانون، هیچ نهاد ناظر عمومی بر مصوبات و تصمیم‌گیری‌های مادام‌المصلحه مجمع نظارت نمی‌کند.



باید توجه داشت که نظر ابتدایی حضرت امام پیرامون مرجع تشخیص مصالح مردم، خود نمایندگان مردم بود و به دلیل اختلاف نظرهایی که پیرامون این نهاد و شورای نگهبان در تامين مصالح در چارچوب شریعت وجود داشت؛ اقدام به تاسیس مجمع شد. به نظر می‌رسد مجمع مسیری را طی می‌کند که گویی دوباره به اواخر دهه شصت بازگشته ایم و چالش مصلحت و سنت این بار در تقابل مجلس با مجمع باز نمایی شده است.

مساله بعدی خلط دو معیار «عدم انطباق» و «مغایرت» در بررسی طرح‌های قانونی است. با توجه به بار معنایی متفاوت این دو اصطلاح و نظر به اینکه در حال حاضر حتی شورای نگهبان در بررسی طرح‌های قانونی، عدم مغایرت را ملاک قرار می‌دهد؛ به نظر می‌رسد ملاک بررسی طرح‌های قانونی در مجمع نیز باید همین باشد. قطعاً دایره شمول عدم انطباق بسیار بزرگتر از عدم مغایرت است و این چنین نهادی که اساساً برای برون رفت از بن بست تصمیم‌گیری و پویا ساختن حکمرانی تاسیس شده بود؛ خود به بن بست برای گرفتن تصمیم‌های سخت و مهم تبدیل می‌شود.



آیا به پایان دموکراسی نزدیک شده ایم؟!

شماره نهم | تیر ۱۴۰۲

علی صالحیان 
پژوهشگر دکتری روابط بین الملل در مرکز مطالعات پارلمان
۳ دقیقه 

اتحادیه اروپا بر دو پایه صلح و رفاه پایه ریزی شده بود که با توجه به جنگ اوکراین و رکود اجتماعی محسوس در هر دو زمینه با سیاست های جهانی زده، عقب مانده است. در نهایت یک منازعه بین حکومت و حکمرانی است. حکمرانی باعث قدرت یافتن افرادی بدون انتخابات و خواست مردم شده است. بهترین مثال حکمرانی الگوریتم است که توسط شرکت های بزرگ فناوری مانند گوگل و فیسبوک و آمازون دنبال میشود.

همان طور که زاکربرگ بیان داشت: «فیسبوک از بسیاری جهات بیشتر شبیه یک حکومت است تا یک شرکت» اما سوال اینجاست که چه کسی به این شرکت و این فرد این قدرت را داده است؟ رای مردم؟! حکمرانی درباره جهانی شدن و یکسان سازی است و این یک کابوس است. باید تکثیر گرای تمذن ها و فرهنگ ها را به رسمیت بشناسیم.

ما در اروپا و آمریکا در مدل حکمرانی جهانی احترامی برای سایرین قائل نیستیم. مادر نقطه مهمی هستیم که اگر بخواهیم این دستور کار جهانی را دنبال کنیم به جنگی جهانی خواهیم رسید. ما باید به احترام دو طرفه و فهم بهتر سایر ملل، بدون دخالت و بدون دیکته کردن سیاست های خود به سایرین و به فرهنگ های دیگر برگردیم. در ادامه متفکر آزاد بیان کرد:

مدل حکمرانی مطلوب فقط یک الگوی مشخص نیست بلکه باید تفاوت های پایه ای جوامع را در حوزه های فرهنگی و تاریخی و تمدنی متفاوت در نظر گرفت. تعریف محدود و مضیق از مفاهیمی مثل دموکراسی نمی تواند راهگشا باشد.

به علت ابزار برتر رسانه های غربی تصویر بی نقص از حکمرانی غربی ها به نمایش گذاشته اند و تصویر سازی از نوع حکمرانی مطلوب داشته اند در صورتی که بدیل های دیگر را مشروعیت زدایی کرده اند.

در مدل حکمرانی انقلاب اسلامی مردم محوری غیر قابل جایگزین هست. اگر میخواهیم به صلحی جهانی برسیم باید از جهانی تک قطبی به جهانی چند قطبی برسیم و این روند آغاز شده است. صلح بدون عدالت پابرجا نخواهد بود و این نکته ای مهم در فهم نظام بین الملل است. ما بایستی به همه ادیان فرهنگ ها و ملت ها احترام بگذاریم و باید با یکدیگر ارتباط و تعامل داشته باشیم که برای انجام این مهم، پارلمان ها می توانند نقش اساسی بازی کنند.

مرکز مطالعات پارلمان و گروه بین الملل اندیشکده حکمرانی شریف در ماه گذشته نشست با موضوع کشاکش حکمرانی و سیاست ورزی و چالش های دموکراسی برگزار کرد. در این نشست برخط آقای دکتر روح الله متفکر آزاد، نماینده مجلس شورای اسلامی و آقای هرو (اگوه) جووین، نماینده فرانسه در پارلمان اروپا حضور داشتند.

هروه جووین در این نشست مطرح کرد:

حاکمیت از موضوعات سیاسی برآمده است در صورتی که حکمرانی از مفاهیم اقتصادی است. لذا در این حکمرانی عده ای معتقد به این موضوع هستند که بایستی اقتصاد دان ها جوامع مدرن را راهبری نمایند حاکمیت از طریق خواست مردم به پیش می رود، ولی حکمرانی از طریق قوانین و متخصصین موثر می شود. موضوع اصلاح سن بازنشستگی در فرانسه به نوعی تقابل بین همین دو مفهوم بود. افزایش سن بازنشستگی که قانونی بود ولی قسمت بزرگی از مردم فرانسه آن را مشروع نمی دانستند. حاکمیت اعتبار خود را از رای مردم گرفته است ولی حکمرانی با استفاده تسلط جریان سرمایه بر رای خواست مردم است. این موضوعی بحث برانگیز در کشورهای متفاوت اتحادیه اروپا مانند لهستان، مجارستان و .. است که خواست مردم دارد جایگزین خواست قانون می شود.

حکومت و قدرت سیاسی به صورت عمیقی محدود به سرزمین است و ملی است، در صورتی که حکمرانی جهانی هیچ مرز و تفاوت فرهنگی و تمدنی را نمی پذیرد و جهان وطنی است.


منطق این حکمرانی جهانی آن است که هر چیز برای ایالات متحده خوب باشد، برای تمام نقاط دنیا مطلوب است. لذا حکمرانی جهانی ابزاری در دستور کار جهانی شده است که دنیا را یکپارچه کند. حکمرانی با تغییر محوریت از خواست مردم و مرگ دموکراسی، اصالت رابه الگوریتم ها و هوش مصنوعی داده است. حکومت، مبتنی بر آزادی بیان و استفاده از نظرات متفاوت است در صورتی که در حکمرانی شما باید مبتنی بر دستور کار اعلامی باشید و این موضع نافی آزادی عقیده است.

در طول بیست تاسی سال گذشته ما از سیاست های جهان گرایی پیروی کرده ایم و نتایجی مانند نابرابری فعلی حاصل آن سیاست بوده است. جریان آزاد سرمایه در داخل و خارج کشور باعث آن می شود که قدرت سیاسی به شرکت های بزرگ و بانک ها منتقل شود و این باعث می شود که موضوعی مثل خود مختاری راهبردی بی معنا شود و این نتیجه حکمرانی شرکت ها و جهانی است.



محافظه‌کاری از منظر هندی و ایرانی

حدیثه ربیعی
تحلیل‌گر ارشد علوم اجتماعی در مرکز مطالعات پارلمان

۸ دقیقه 

شماره نهم | تیر ۱۴۰۲

طول زمان جلوه‌های دیگری نیز پیدا کرده است. در هند محافظه‌کاران زیادی در احزاب مختلف به ویژه در حزب ملی‌کنگره وجود دارد و ماه‌ها تا گاندی نیز از همین گروه بوده است؛ زیرا ساختار جامعه هندی را تایید کرده و به دنبال عدالت اقتصادی بود. در عین حال تاییدکننده سلسله مراتب اجتماعی هند بوده است. این تمایل در بین هندی‌ها در زمان استقلال بود که یک دموکراسی دسته چپی باشند که به دلایل متفاوت مانند بافتار مذهبی اجتماعی هند و ترس قدرت‌های بزرگ برای کمونیست نشدن هند، لیبرالیسم در هند به ویژه در حوزه اقتصادی بستر بیشتری یافت.

باید به این نکته توجه داشت که شاهد ظهور و اوج‌گیری محافظه‌کاران در نقاط مختلف دنیا از چین تا روسیه و برزیل و قسمت‌های مختلف اروپا و هند هستیم، با اینکه باهم متفاوت هستند. این جریان‌ها را می‌توان به نوعی پاسخ به موج جهانی شدن و تک‌شکلی کردن تمدن‌های متفاوت و نوع استانداردسازی سیاست‌های گلوبالیستی دانست.

محافظه‌کاری از منظر ایرانی

در ادامه خانم حدیثه ربیعی، در حوزه محافظه‌کاری در منظر ایرانی به ارائه بحث پرداخت؛ من مایل‌م بحث خود را با ذکر این نکته آغاز کنم که محافظه‌کاری یک ایدئولوژی منسجم و کاملاً تعریف شده نبوده و از این رو می‌توان به آن به عنوان یک ایدئولوژی چندوجهی با ابعاد مختلف نگریست که در طول تاریخ و در جوامع مختلف دستخوش تغییرات متعددی شده است.

با این حال دکتربین خاص محافظه‌کاری در سال ۱۷۹۰ و در واکنش به طرح‌های راسیونالیستی انقلابیون فرانسه و در آرای اندیشمندانی همچون ادموند برک تحت عنوان «تاملاتی درباره انقلاب فرانسه» پدیدار شد.

در این دیدگاه تصور اصلی بر آن است که جامعه همانند درختی است که رشد کرده و در صورت ایجاد خرابی در آن، محافظه‌کاران ترجیح می‌دهند به جای بریدن ریشه‌های اصلی، برگ‌هایش را هرس کنند. این نوع نگاه، آنها را به دفاع از وضع موجود و سنت‌ها سوق داده و بعضاً محافظه‌کاران را در مقابل حامیان تغییرات انقلابی و لیبرال‌ها قرار می‌دهد.

اما قبل از اینکه جلوتر برویم مایل‌م به یک نکته اشاره کنم و آن این است که یکسان دانستن محافظه‌کاری با دشمنی و مقاومت همه جانبه نسبت به تغییر، اشتباه است.

گروه بین‌الملل و مرکز مطالعات پارلمان اندیشکده حکمرانی شریف، نهمین نشست گفتگوهای بین‌المللی حکمرانی در سال ۲۰۲۳ را با موضوع «محافظه‌کاری، از منظر هندی و ایرانی» با حضور آقای کوم کارپنتیر، پژوهشگر و مشاور ارشد بنیاد هند و خانم حدیثه ربیعی، پژوهشگر مرکز مطالعات پارلمان در تاریخ چهارشنبه ۱۴ تیرماه به صورت برخط برگزار کرد. در یادداشت حاضر به محورهای اصلی نظرات دکتر کوم کارپنتیر پرداخته می‌شود.

آقای دکتر کارپنتیر بیان داشت که به تازگی مصاحبه‌ای از رییس جمهور مجارستان را می‌شنیدم که این ایده را بیان می‌کرد که می‌توان ائتلافی از کشورهای محافظه‌کار مسیحی و مسلمان را ایجاد کرد. این نکته با عنایت به تفاوت‌های ماهوی و جغرافیایی این کشورها می‌تواند بسیار جالب باشد.

محافظه‌کاری در اواخر قرن هجدهم و ابتداء در انگلستان ایجاد شد و نگاهی انقلابی در حوزه صنعت و ایدئولوژی بود. ما با تعاریف متفاوتی از محافظه‌کاری مواجه هستیم که به صورت کلی می‌توان سه نوع آن را مورد توجه قرار داد. محافظه‌کاری عقیده‌ای است که به محافظت از دسته‌ای ارزش‌های محافظه‌کاری سیاسی و اجتماعی که حاکمیت نوعی خاص از حکومت است و نوع سوم نیز محافظه‌کاری اقتصادی است که به اینکه چقدر حوزه‌های اقتصادی بایستی در دست حاکمیت یا بخش خصوصی باشد یا حجم قوانین در این حوزه، می‌پردازد. این محافظه‌کاری، مخالفین اصلی دارد که می‌توان آنان را ترقی‌خواهان جهانی شدن نامید.

این ایدئولوژی در سال ۱۹۶۸ و انقلاب اجتماعی این دوره ایجاد شد. داووس یا سایر سازمان‌های مجامع بین‌المللی که در باره ارزش‌هایی مانند دموکراسی یا آزادی صحبت می‌کنند، در همین گروه هستند.

پایبندی به سنت‌ها در محافظه‌کاری موضوعی محوری است. این موضوع در چالش‌هایی مانند حق سقط جنین یا اشکال ایجاد شده جنسیتی قابل مشاهده است. محافظه‌کاری دست‌برتری دارد و آن ادعای این موضوع است که این دیدگاه صدای مردمی است که کمتر شنیده شده است. در باره ریشه محافظه‌کاری در هند، به نظر می‌رسد این جریان در اثر واکنش به استعمار مانند بسیاری از کشورهای این قسم، به وجود آمد. این جریان که در میانه قرن ۱۹ شکل گرفت با اکثریتی هندو و اقلیتی مسلمان شکل گرفت. ریشه محافظه‌کاری هندی انتقادی بوده است که در

خود زمانی مشروطه خواه و شاید انقلابی محسوب می شدند، حال در دسته بندی محافظه کاران جای گرفته و از حفظ وضع موجود حمایت می کردند.

در دوران سلطنت محمدرضا پهلوی نیز با گروه هایی مواجه می گردیم که به دنبال سرنگونی حکومت بوده و می خواهند ارزش های حاکم بر جامعه را به کلی متحول سازند. در نهایت تلاش این گروه هادر بهمن ماه ۱۳۵۷ به ثمر نشست و انقلاب به رهبری امام خمینی به پیروزی می رسد.

اما پس از انقلاب و فاصله گیری از شرایط انقلابی، جریان های سیاسی که زمانی به دنبال تغییرات بنیادین و انقلاب بودند و موفق به انجام آن نیز شدند، به دنبال تثبیت و حفظ شرایط موجود می روند.

این تقابل میان محافظه کاری و انقلابی گری که در جوامع و زمان های مختلف قابل شناسایی است را می توان نوعی قاعده کلی در نظر گرفت که در نظریات ماکس وبر، اندیشمند و جامعه شناس آلمانی تحت دو مدل شخصیتی «پیامبر» و «کشیش/کاهن» تصریح شده است.

پیامبر در این قاعده، شخصیتی انقلابی است که در مقابل سنت های فرهنگی و اعتقادات نیاکان می ایستد و آنها را انکار می کند و اصول بدیع دیگری را دنبال می کند. اما کاهن مدافع سنت بوده و از این رو همواره در برابر پیامبر می ایستد. هیچ پیامبری نیست که با کاهنان زمان خود، یعنی با اولیای سنت در تضاد نباشد.

نکته مهم این است که ماندگاری پیام هر پیامبر، با وجود اینکه خود مجبور به مبارزه با کاهنان بوده است، در گرو موفقیت سایر کاهنانی است که پیام او را به عنوان یک سنت پذیرفته شده و مورد اطاعت عموم، ترویج و تثبیت می کنند. به عبارت دیگر، هیچ انقلابی بدون کمک کاهنان محافظه کار و وفادار به آن، نمیتواند دوام بیاورد. جالب اینجاست که پس از گذشت ۴۵ سال از انقلاب اسلامی ایران، مدافعان ارزش های انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷، همچنان با عنوان «انقلابی» توصیف می شوند.

در اینجا ما می بینیم که سوال اولیه مان برگردیم. منظور ما از محافظه کاری در جامعه امروز ایران چیست؟

با مرور اسناد تاریخی می توان دریافت که محافظه کاران پیش از دوران معاصر در ایران، پایگاه شناخته شده ای داشتند که پایه های ایدئولوژیک آن را مذهب سنتی، بازار، دربار و برتری سلطنت تشکیل می داد. ایدئولوژی هایی که فارغ از توجه به ابعاد منفی آن، محافظه کاران را به نوعی رابطه معقول با اجتماع و ساخت سیاسی کشور و کارکردهای مشخص تجهیز می کرد.

مسئله اصلی در اینجا بیشتر در مورد منبع تغییر است. در واقع، محافظه کاران با تغییری که برخلاف سنت های جامعه و اصول مورد توافق نباشد، مشکلی ندارند. حال بحث خود را با این سوال که آیا پدیده ای به نام محافظه کاری در ایران وجود دارد، و اینکه منظور از محافظه کاری در جامعه امروز چیست، بر ایران متمرکز می کنیم.

برای پاسخ به این سوال نیز از سه دوره تاریخی ایران شامل عصر مشروطه، دوران پهلوی و پس از انقلاب اسلامی سال ۱۳۵۷ کم کم می گیریم. در نگاه به متون تاریخی متعلق به دوران مشروطه در ایران، به واژه ای به نام «تجدد» بر می خوریم. تجدد یا همان مدرنیته بستری بود برای القای این واقعیت که کسانی که مدرن یا «تجدد خواه» هستند، می خواهند نظام قدیم را پشت سر گذاشته و به سمت مدرنیته حرکت نمایند. لذا در این زمان شاهد شکافی میان دیدگاه های گروه های اجتماعی مختلف بر سر تجدد و سنت هستیم.

یکی از گروه های اجتماعی در این دوره که از قدرت نفوذ و اثرگذاری بالایی در جامعه و نظام سیاسی برخوردارند، روحانیون هستند. اما جالب آنکه این روحانیون خود به دو دسته با دیدگاه های متفاوت در خصوص تجدد و سنت تقسیم می شدند. دسته ای خود را با جریان مشروطه هماهنگ می دید و از آن دفاع می کرد، در حالی که دسته ای دیگر از قدرت بلامنازع و برتری سلطنت به عنوان سنت های حاکم بر جامعه دفاع می کرد. دسته دوم عموماً تحت عنوان صدرالعلمایا سلطان العلماء شناخته می شدند.

تقابل میان این دو دسته در نهایت به پیروزی مشروطه خواهان به عنوان جریان انقلابی که به دنبال دگرگونی در نظام سیاسی و فرهنگی کشور هستند، منجر می شود و سنت گرایان و مدافعان وضع موجود در آن زمان، از رقیب خود شکست می خورند. البته پس از پیروزی انقلاب مشروطه، شبهاتی در میان این گروه ها ایجاد شده و به ویژه پارلمان تار یسم و قانون گذاری و مشکل رابطه میان قانون و شرع، اختلاف و تعارضاتی را با خود به همراه می آورد. اختلافاتی که سرانجام و با گسترش نفوذ گروه های روشنفکری مدرن و تشدید روند نوسازی ایران، به کاهش نفوذ روحانیون می انجامد.

در دوران پهلوی، تجدد و مدرنیته ای که در دوره قبل آغاز شده بود، با دنبال کردن سیاست هایی از قبیل تلاش برای نزدیک شدن به قدرت های غربی، کشف حجاب و حکمرانی سکولار به اوج خود رسید. اما با توجه به نکته ای که در ابتدای بحث به آن اشاره کردیم - عدم انسجام مفهوم محافظه کاری و تغییرات آن در طول زمان و مکان جالب توجه است، بسیاری از کسانی که به سبب دیدگاه های

حکمرانی است و اجتهاد نیز بر تغییر پیوسته امور و وضعیت جوامع به تناسب شرایط و مقتضیات زمان و مکان، تاکید می‌ورزد.

بنابراین اگر محافظه‌کاری را به معنای حفظ وضع موجود در نظر گرفته که مستلزم عدم تغییر و عدم تحول است، نمی‌توان پذیرفت که این مفهوم به معنای غربی آن در جمهوری اسلامی ایران وجود دارد.

اما چالش جایی نمایان می‌شود که طبق دیدگاه گروهی دیگر، محافظه‌کاری را به کسانی نسبت داده که حافظ قانون اساسی، مبانی و ارزش‌های انقلاب اسلامی و ولایت فقیه هستند. این گروه معتقدند گرچه ممکن است جریان‌های مختلفی در طیف محافظه‌کار قرار بگیرند که در روش سیاسی، اجتماعی و اقتصادی خود اختلاف نظر داشته باشند، اما عموماً می‌توان آنان را به عنوان محافظه‌کار در نظر گرفت.

در پایان این نشست پیشنهاداتی برای تقویت همکاری‌های میان دولت‌ها و احزاب محافظه‌کار در سطح دو کشور (ایران و هند) و بین المللی ارائه شد. این پیشنهادات به اجمال در زیر آمده است:

- ایجاد مکانیزمی برای شناسایی ارزش‌های مشترک و ثابت در میان محافظه‌کاران

- اجرای تحقیقات مشترک در خصوص به روز رسانی سنت‌ها در برابر مسائل روز در نظام‌های محافظه‌کار

- ایجاد بسترهای الگوسازی و مدل‌سازی مشترک و مطلوب در خصوص مداخله دین و سنت در حاکمیت مدرن و نظام بوروکراسی

- همکاری رسانه‌ای در زمینه سنت‌های مشترک (خانواده، ازدواج، اعتقادات مذهبی و...) و تقویت سیاست‌های مشترک در بین جوامع محافظه‌کار

- تبادل فرهنگی (برای مثال تبادل دانشجویین گروه‌های محافظه‌کار)

امادر عصر مدرن، پایه‌های محافظه‌کاری در جامعه‌ی ما متزلزل می‌نماید. لذا برای مثال شاهد آن هستیم که در غیاب نهادها و احزاب به شکل کلاسیک خود در ایران، جریان‌های ایدئولوژیک و سیاسی (چه محافظه‌کار، چه لیبرال و چه اشکال دیگر) در دو دوره اول (مشروطه و پهلوی) دارای خاستگاه‌ها و تمایلات حاکمیتی یا غیر حاکمیتی هستند و در دوران پس از انقلاب نیز چالش‌های فراوانی در تعریف و گنجاندن جریان‌ها در دسته بندی محافظه‌کار وجود دارد.

وجود تقسیم بندی نامشخص این چنینی در میان محافظه‌کاران ایران نیز قرابت آن را با این مفهوم در نظام‌های غربی عموماً پارلمانی (که در جوامع غربی رایج است) از بین می‌برد. بر مبنای این تزلزل و ابهام در مفهوم، اگرچه می‌توان گفت در جامعه ما بینش محافظه‌کارانه وجود دارد، اما روش‌های محافظه‌کاران در ایران و بسیاری از کشورهای دیگر، آنها را از این مکتب فکری به معنای کلاسیک و غربی دور می‌کند. برای مثال مرسوم است که محافظه‌کاران در جهان سوم به نظامیان نزدیک هستند و در عمل کمتر از نظام پارلمانی و اشکال دموکراسی حمایت می‌کنند.

بنابراین در جوامع غیر غربی نمی‌توان از اصطلاح محافظه‌کار متعارف و کلاسیک در جوامع غربی برای جریان‌هایی که دید محافظه‌کارانه دارند، استفاده کرد.

تفاوت دیگر آن است که صنعتی شدن در جوامع غربی، تأثیرات عمیقی بر رفتار اجتماعی و سیاسی داشت و جریان محافظه‌کار در غرب، عموماً به عنوان جریانی حامی سرمایه‌داری و اقتصاد صنعتی شناخته می‌شود. جریانی که پیوسته سعی داشته تا تعهد و تمایل خود را به صنعت، تجارت و تولید نشان دهد. اما در کشور ما محافظه‌کاری بعضاً ریشه‌های سنتی و اقتصاد بسته و مخالف رشد صنعتی داشته است. در این فضا، محافظه‌کاران هم در ایده و هم در عمل (عموماً بازاریان) تمایل کمتری به توسعه صنعتی نشان داده‌اند. لذا شاید بتوان نوعی ساخت محافظه‌کارانه متفاوت که ممکن است در سایر کشورهای نفت خیز نیز وجود داشته باشد را در خصوص کشور ایران شناسایی کرد.

نکته دیگری که قرابت معنایی و مفهومی محافظه‌کاری در ایران را با نوع کلاسیک آن، از میان می‌برد، توجه به مفهوم و جایگاه فقه (به ویژه فقه پویا) و مسئله اجتهاد در حکومت اسلامی و اندیشه‌های حاکم بر انقلاب سال ۱۳۵۷ است. طبق این مفاهیم ریشه دار در دیدگاه اسلامی، حرکت به سمت نوآوری و پیشرفت و عدم رضایت به وضع موجود یکی از باید‌های کلیدی نظام



ماهنامه تخصصی مطالعات پارلمان

کارآمدی مجلس، کارآمدی حکمرانی
سال اول | شماره نهم | تیر ۱۴۰۲



مرکز مطالعات پارلمان

