



مرکز مطالعات پارلمان



ماهnamه تخصصی مطالعات پارلمان

کارآمدی مجلس، کارآمدی حکمرانی
سال اول | شماره ششم | فروردین ۱۴۰۲

✓ پرونده ویژه تحلیل عملکرد مجلس یازدهم در سال ۱۴۰۱



✓ ما، مجلس و مسیری که طی شد!

مقدمه‌ای بر یک شروع نوآورانه

✓ مجلس کجای کاربود؟ مجلس کجای کارهست؟

مروری بر مهم‌ترین چالش‌های مجلس در سال ۱۴۰۱ و مسیر پیش رو

✓ قانون، بیانیه سیاسی نیست!

مجلس یازدهم و چالش قانونگذاری تکراری

✓ بودجه ۱۴۰۲

برنامه‌ای برای گذاری افق‌گشایی؟

✓ راه دشوار مولدسازی (۲)

از دولت رانتیر تا دولت طبقه

✓ پارلیمیسی



دربگاه ارتباطی مابا مخاطبان ارجمند
t.me/parliamentary_studies



اندیشکده حکمرانی شریف



شناسه اثر:

عنوان	ماهنامه مطالعات پارلمان
شماره شاپا	ISSN2980-8588
صاحب امتیاز	اندیشکده حکمرانی شریف
مدیر مسئول	دکتر مهدی زینالو
سردبیر	عاطفه مرادی اسلامی
نویسنگان	روح الله علی خانی، حمید نظریان، مجتبی اسلامیان، مریم سادات سید کریمی، علی صالحیان
نوبت و سال چاپ	اول، ۱۴۰۲

فهرست

<input checked="" type="checkbox"/> ما، مجلس و مسیری که طی شد! مقدمه‌ای بر یک شروع نوآورانه	۳
<input checked="" type="checkbox"/> مجلس کجای کاربود؟ مجلس کجای کارهست؟ مروری بر مهم‌ترین چالش‌های مجلس در سال ۱۴۰۱ و مسیر پیش رو	۴
<input checked="" type="checkbox"/> قانون، بیانیه سیاسی نیست! مجلس یا زده‌هم و چالش قانونگذاری نکارای	۸
<input checked="" type="checkbox"/> بودجه ۱۴۰۲ برنامه‌ای برای گذاری بافق‌گشایی؟	۱۱
<input checked="" type="checkbox"/> راه دشوار مولدسازی (۲) از دولت ران تیرا دولت طبقه	۱۴
Parlimacy پارلیمیسی	۱۸
<input checked="" type="checkbox"/> • منابع، پنجره فرصت که چندان باز نشد! (مروری بر یکصد و چهل و شصتمین مجمعه اتحادیه بین المجالس جهانی در منامه)	۱۹
<input checked="" type="checkbox"/> • انتخاب‌های کوتاه‌مدت و غیبت نسل آینده در پارلمان‌ها مروری بر نشست پنجمین امضاکت نسل های آینده در پارلمان‌ها	۲۳
<input checked="" type="checkbox"/> • انتخابات پارلمانی فنلاند نشانه‌ای دیگر از موج احزاب راست	۲۶

ما، مجلس و مسیری که طی شد!

مقدمه‌ای بر یک شروع نوآورانه

یامن إذ أتصايَّقُتُ الْأُمُورُ
فَتَحَلَّنَا [لَهَا] بِابِ الْمَتَّهَبِ إِلَيْهِ الْأَوَاهَمُ

اکنون در اولین شماره سال جدید ماهنامه، در پرونده ویژه‌ای با موضوع «مجلس، در سالی که گذشت»، ضمن تحلیل عملکردمجلس شورای اسلامی در سال گذشته از نگاه کارشناسان مختلف؛ مسیر پیش روی سال آخر مجلس یازدهم را رد خواهیم کرد.

خرسندیم که سال جدید را با چند حرکت تازه در فضای مطالعات پارلمان شروع می‌کنیم؛

از سال جدید به اقتضای اهمیت یافتن کنش بین‌المللی در مسیر گذار به نظم نوین جهانی، مساله دیپلماسی پارلمانی، ابزارهای تحقیق آن و رصد کنش و موضع نمایندگان مجلس در حوزه سیاست خارجی از موضوعات ثابت ماهنامه خواهد بود؛ بنابراین باستون «پارلیمیسی» همراه باشید!

همچنین برای طرح مهم‌ترین مسائل فرایندی مجلس و چالش‌های نمایندگی، در کوتاه‌ترین زمان و فراگیر ترین شکل، مجله تصویری «سیاست‌نما» به صورت هفتگی در سال جدید تدوین و در کanal مرکز مطالعات پارلمان منتشر می‌شود. سیاست‌نما، برش‌هایی از فراز و فرود نمایندگی سیاسی در ایران است که به حرفه‌ای تر شدن امر سیاست در کشور می‌اندیشد.

در پایان پایدگفت که ماهنامه تخصصی مطالعات پارلمان؛ آماده دریافت یادداشت‌های سیاستی مخاطبان ارجمند در محورهای مرتبط با مجلس و نظام نمایندگی بوده و از این همراهی ارزشمند سپاسگزار است.

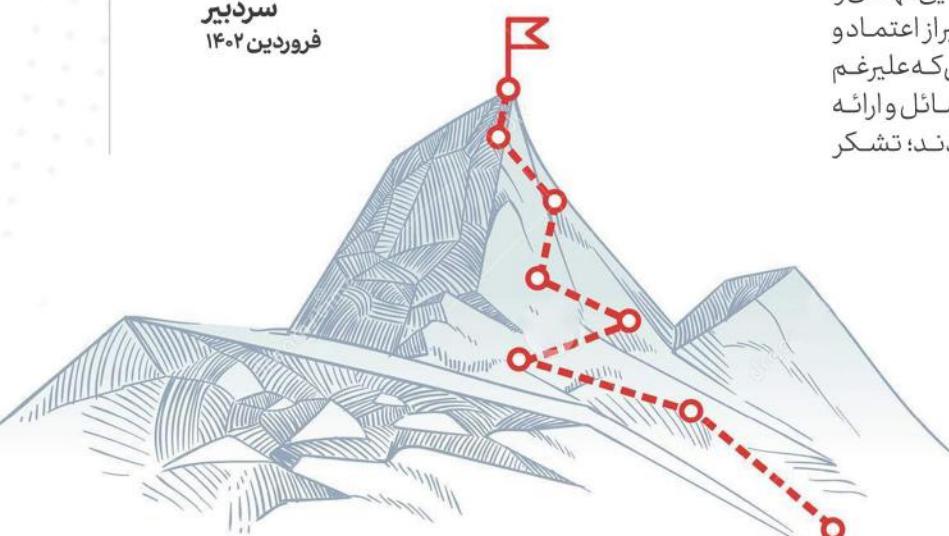
به امید آنکه مسیر پویای اندیشه ورزی به توسعه ظرفیت‌های حکمرانی و وفاق جمعی بیشتر در سال پیش رو بینجامد.

سربیز
۱۴۰۲

سال ۱۴۰۱ با همه فراز و فرودهایش به سررسید؛ هر چند که ماجراهایش هنوز روی میز سیاست‌گذاران و اندیشه ورزان است و تکاپوی عمیق‌تری در مدیریت تحولات را در بستر تجربیات سخت اما ارزشمند این چهاردهمی طلبد. قابل تأمل است که اتفاقات چندماه اخیر کشور و سپس طیف‌متعددی از کنش‌ها و موضع‌گیری‌های رسمی و غیررسمی نشان داد که ماهنامه در یافتن الگوی عمل سیاستی و سیاسی مناسب با شرایط بومی خود ابهام داریم و انسجام سیاستی مساله را می‌زیست.

اما سال ۱۴۰۱ برای مرکز مطالعات پارلمان، به لطف الهی پنجره‌های فرصتی را گشود که به بهانه‌های مختلف شبکه‌ای از جوانان دغدغه مند نظام نمایندگی و حکمرانی مجلس را گرد هم آورد؛ از برگزاری مدرسه تابستانه مطالعات پارلمان تا دو مین رویداد تخصصی مطالعات پارلمان و حکمرانی، از فراخوان جمع سپاری پژوهش‌های پژوهشی تا دریافت یادداشت‌های سیاستی برای نخستین ماهنامه تخصصی این حوزه در کشور، از گفتگوهای غیررسمی در دفتر مرکز تا ارتباطات رسانه‌ای و درنهایت تشکیل شبکه میان رشته‌ای پارلمان پژوهان در انتهای سال ۱۴۰۱.

حرفه‌ای تر شدن امر نمایندگی سیاسی و کارآمدسازی خانه ملت، کاریک نهاد دودونهادنیست؛ مرهون اراده‌ای جمعی و همدلی بین نهادی است؛ با همین نگاه مرکز مطالعات پارلمان در سال گذشته تلاش کرد تا با ایجاد بسترهای همکاری و تفاهم با سایر نهادهای ویژه مرکز پژوهش‌های مجلس، پژوهشکده شورای نگهبان، کتابخانه مجلس و معاونت قوانین و... وفاق بین نهادی را در حد وسع خود فراهم سازد و در این مسیر از اعتماد و همراهی آنان و همین‌طور نمایندگان محترمی که علی‌غم مشغله‌های فراوان فرصتی را برای طرح مسائل وارائه بسته‌های سیاستی به مرکز اختصاص دادند؛ تشكر و افرمی نماید.





مجلس کجای کاربود؟ مجلس کجای کارهست؟

مروری بر مهم‌ترین چالش‌های مجلس در سال ۱۴۰۱ و مسیر پیش رو

روح الله علی خانی
دیپر شبکه اجتماعی جنبش ازما

۴ دقیقه

ماجرای نامه شفافیت داوطلبانه آراهم بالآخره پس از یکسال معطلی و آماده سازی سامانه مربوطه در مجلس در روزهای پیاپی سال گذشته رونمایی شد که البته تا لحظه نگارش این متن فقط ۷۹ نماینده اجازه شفاف شدن آرا خود را داده اند. رای گیری هایی هم که شفاف شده همگی مربوط به تاریخ ۱۳ اسفند ۱۴۰۱ و بعد از آن است. اتفاقی که اگرچه دیر و لوی سرانجام اجرایی شد، هر چند که همین اجرای دیرهنگام و پس از گذشت بیش از ۲ سال و ۹ ماه از عمر مجلس باعث شده تا برخی از مردم آن را به فعالیت سال آخر مجلس و نزدیکی به انتخابات مجلس بعد مرتبط کنند.

طرح‌های اولوی

مجلس در سال ۱۴۰۱ توансست ۳۶ طرح‌ولایه را به سرانجام نهایی رسانده و به قانون تبدیل کنده است. همه مواد از اهمیت یکسانی برخوردار نیستند. همچنین بررسی های اصلی برخی از این مصوبات مربوط به سال ۱۴۰۰ بوده است. از جمله مصوبات مهمی که در سال ۱۴۰۱ به قانون تبدیل شده می‌توان به این موارد اشاره کرد: «طرح تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار»، «طرح جهش تولید دانش بنیان»، «طرح مدیریت داده ها و اطلاعات ملی»، «طرح مانع زدایی از توسعه صنعت برق» و «لایحه الحقاق دولت جمهوری اسلامی ایران به سازمان همکاری شانگهای».

البته طرح های مهمی دیگری هم هستند که مجلس در سال گذشته نتوانسته به نتیجه نهایی بررساند که به غیر از طرح «شفافیت قوای سه گانه» می‌توان به طرح «اصلاح موادی از قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی» و طرح «طرح حمایت از کاربران فضای مجازی» یا همان طرح صیانت معروف اشاره کرد. بحث اصلاح قانون انتخابات مجلس از جمله موارد مهمی است که هم در اسناد بالادستی مطرح شده و هم از مطالبات رهبر انقلاب از مجالس مختلف بوده و چندین سال است که نام آن مطرح می‌شود ولی هر بار به نتیجه نمی‌رسد. این بار هم با توجه به طرح پر ایراد مجلس یازدهم و همزمانی بررسی آن در صحن باسال انتخابات مجلس آینده، بعید است که به نتیجه نهایی برسد.

طرح صیانت هم که بررسی آن بارای نماینده‌گان ذیل اصل ۸۵ به کمیسیون مشترک مربوطه سپرده شده بود همچنان در حالت تعلیق قرار دارد.

شفافیت آرا؛ مهمترین چالش

به جرایت می‌توان گفت شفافیت آرامهمترین چالش مجلس به ویژه از نگاه فکار عمومی در سال ۱۴۰۱ بود. نماینده‌گان مجلس یازدهم که بسیاری از آن‌ها با شعار شفافیت آرا به خانه ملت راه یافته‌اند در این مورد عملکرد خوبی از خود به جانگذاشتند. مجلس یازدهم که از زمان شروع به کار در خرداد ۹۹ سعی کرد با راثه طرح «شفافیت آرای نماینده‌گان» به وعده خود عمل کند در همان ابتدا راه با مخالفت نماینده‌گان در صحن علنی رو بروشد تا نشان دهد عبور از سعد عدم شفافیت به این سادگی هانیست.

از بهمن ۹۹ که طرح در صحن علنی رسیده تا اواخر سال ۱۴۰۰ شفافیت آرای ادار کمیسیون آینه نامه بود و یاد نوبت رسیدگی در صحن علنی. هیئت رئیسه هم تلاش برای آماده کردن فضای مجلس و نماینده‌گان را دلیل این معطلی به ویژه پس از آماده شدن طرح عنوان می‌کرد. در روزهای آخر بهمن ۱۴۰۰ جمعی از نماینده‌گان که وضعیت نامناسب طرح شفافیت آرای اداریده بودند، با رائه نامه‌ای به هیئت رئیسه خواستار شفاف شدن آرای خود تا زمان به نتیجه رسیدن طرح شدند. تعداد افرادی که این نامه را امضا کرده طی چند روز به ۱۶۲ نفر رسید تا مجلس یازدهم بار دیگر مدعی شود که بیشتر نماینده‌گان حامی شفافیت هستند. اما با شروع سال جدید ماجراه شفافیت و مجلس یازدهم شکل دیگری به خود گرفت. طرح شفافیت آرا نماینده‌گان که پس از اصلاح در کمیسیون آینه نامه چندین ماه بود که در نوبت رسیدگی بود به یکباره از دستور کار خارج شد و طرح دیگری روی میز قرار گرفت: طرح «شفافیت قوای سه گانه». مجلس یازدهم که تا پیش از این به گواه صحبت های رئیس و نماینده‌گانش پر چمدار شفافیت بود و بنا بر دادخواه نماینده‌گانش تا سایر دستگاه ها و قواراش فاف کند، تصمیم گرفت تایین کار مهم را به صورت همزمان در ارکان اصلی کشور پیاده کند تا شفافیت این بار در «تله جامعیت» گرفتار شود. طرح جدید که طی مدت کوتاهی در ۲ صفحه و ۵ ماده تهیه شده بود پس از تصویب نهایی مجلس به شورای نگهبان رفت. شورای نگهبان در مرحله اول بررسی ۱۲۷ ایراد به طرح مجلس وارد کرد تا مشخص شود طرح مجلس تا چه حد نایخته است. نتیجه آن که پس از گذشت نزدیک به یکسال از زمان ارائه اولیه و ۴ مرتبه اصلاح و رفت و برگشت بین مجلس و شورای نگهبان، طرح در اسفند سال گذشته برای کسب نظر نهایی به مجمع تشخیص مصلحت نظام فرستاده شد.

شفاف شدن آرانمایندگان هم احتمالاً دستاویزی برای مخالفان سیاسی و متقدان مجلس یازدهم خواهد بود.

تعامل با دولت

باتوجه به نوسانات ارز در زستان گذشته و تلاطم در برخی از بازارهای نظری رسید رابطه مجلس و دولت نیز دستخوش تغییر و تحولاتی شود؛ به ویژه اینکه اسفند امسال انتخابات مجلس دوازدهم هم برگزار خواهد شد شاید برخی از نمایندگان مجلس تمایل داشته باشند تا فاصله خود را با دولت افزایش دهند. همچنین در صورت استمرار وضعیت اقتصادی و در صورت عدم اقدام توسط دولت، بعید نیست مجلس دست به کار شده و در جهت ترمیم کابینه اقدام کند.

سال انتخابات

باتوجه به این که اسفند امسال انتخابات مجلس دوازدهم برگزار خواهد شد، بخشی از فعالیت‌ها و اقدامات نمایندگان فعلی که قصد شرکت در انتخابات را دارند صرف انتخابات خواهد شد.

برنامه هفتم

پس از به نتیجه نرسیدن تلاش برخی از نمایندگان و به ویژه رئیس مجلس برای تقدیم برنامه هفتم بروجۀ^۲، بررسی برنامه به امسال موکول شد. باتوجه به این که برنامه هفتم ریل گذاری کشور در ۵ سال آینده را مشخص خواهد کرد، نقش ویژه‌ای در تعیین جهت‌گیری‌های کشور خواهد داشت.

از طرفی اعضای کمیسیون مشترک مدعی اند که کار بررسی و تصویب به پایان رسیده و طرح برای تعیین مدت زمان آزمایشی باید به صحن علنی بیاید و از طرف دیگر هیئت رئیسه تصمیم‌گیری نهایی درباره طرح و اجازه بازگشت به صحن یا بررسی مجدد پایا هرگونه اقدام دیگری را اختیارات خودمی‌داند و فعلاً طرح را به حالت تعلیق درآورده است تا در نهایت یکی از موضوعات مهمی که اکثریت جامعه با آن سروکار دارند همچنان بدون نتیجه باقی بماند. البته به نظری رسیدن آرامی‌های چندماه اخیر در کشور در ادامه این حالت تعلیق بی‌تأثیر نبوده باشد.

مجلس یازدهم نمایندگان هم مانند هر نهاد و فرد دیگری از نا آرامی‌های رخداده در پاییز سال گذشته تأثیر گرفته و واکنش‌هایی نسبت به آن داشتند. می‌توان گفت عمده نمایندگانی که در این موضوع فعال بودند، صراف‌در فضای مجازی و به طور خاص در توبیت و واکنش نشان دادند و تعداد کمی هم در فعالیت‌های میدانی نظیر جلسات سخنرانی و پرسش و پاسخ شرکت داشته‌اند. البته اتفاقات رخداده در مورد فوت مرحوم مهسا امینی یک فرصت برای مجلس بود تا بتواند به نمایندگی از مردم نقشی محوری در این زمینه ایفا کند که البته مجلس در این زمینه چندان موفق عمل نکرد. در زمینه فعالیت‌های تکنیقی مرتبط با این موضوع نیز می‌توان گفت بعد از گذشت ۶ ماه از آن اتفاقات مجلس اصطلاحاً هنوز خودش را پیدان کرده است، والبته هر از چندی برخی از نمایندگان با انجام مصاحبه‌هایی موضوع را داغ نگه می‌دارند.

«مجلس کجای کار است» این باره بهانه مولدسازی!

بحث مولدسازی دارایی‌هایی دارد که در سال گذشته یکی بار دیگر این سوال مهم را در ذهن های ایجاد کرده که واقعاً مجلس کجای کار است؟ نسبت مجلس با سایر قوانو نهادهای دارکشور به چه صورت است؟ به طور مشخص می‌توان این سوال را نسبت به نهادهای اداره کشورهایی که در چند سال‌های گذشته و هر کدام به دلیلی ایجاد شده‌اند پرسید: مثل شورای هماهنگی اقتصادی سران قوانو ن استاد ملی مقابله با کرونا و حالا هم شورای هفت نفره مولدسازی.

مجلس امسال هم با چالش‌هایی روبرو خواهد بود که شایسته است از آن برای آن‌ها برنامه داشته باشد:

شفافیت آرا

امسال هم بحث شفافیت آرانمایندگان همچنان یکی از چالش‌های مجلس خواهد بود؛ به ویژه اینکه به احتمال فراوان سرنوشت طرح شفافیت قوای سه‌گانه مشخص خواهد شد.



قانون، بیانیه سیاسی نیست!

مجلس یازدهم و چالش قانونگذاری تکراری

شماره ششم | فروردین ۱۴۰۲

حمید نظریان
دانشجوی دکتری حقوق عمومی-کارشناس پژوهشکده شورای نگهبان

۴ دقیقه

تکرار احکام قانونی به منظور ایجاد ضرب الاجل زمانی برای اجرا

در برخی موارد به دلیل عدم اجرای احکام قانونی سابق، قانون‌گذار با تکرار همان مفاد در قانونی جدید و تعیین ضرب الاجل زمانی مشخص برای اجرا، به نوعی به دنبال یافتن چاره برای اجرایی نشدن قوانین سابق است. نمونه‌هایی متعددی از این نوع قانون‌گذاری را می‌توان در میان مصوبات مجلس یازدهم یافت؛ به عنوان مثال بند «م» تبصره «۱» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور در حالی به تصویب رسیده است که مشابه آن در ماده (۱۸) قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی مصوب ۱۳۸۹ نیز وجود داشته و به نظر می‌رسد صراف تعیین مهلت زمانی برای اجرای همه ترین هدف قانون‌گذار از تصویب مجدد آن بوده است. یا به عنوان نمونه‌ای دیگر می‌توان به بند الحاقی عتبصره «۱» لایحه بودجه ۱۴۰۱ اشاره کرد که در آن صندوق توسعه ملی مکلف به اعطای تنفس خوراک به طرح‌های موضوع «قانون حمایت از توسعه صنایع پایین دستی نفت خام و میعانات گازی با استفاده از سرمایه‌گذاری مردمی» شده است. اما این موضوع پیش‌تر در قانون مذبور نیز آمده است و این حیث، مفاد بند الحاقی قانون بودجه تکلیف جدیدی وضع نکرده صرف‌با تعیین سقف زمانی برای اجرای تکلیف مذبور، به نوعی خواستار تسریع صندوق توسعه ملی در اجرای تکالیف قانونی خود شده است.

تکرار احکام قانونی با تغییر کامل عبارت پردازی

در این حالت مجلس ضمن تکرار مفاد احکام قانونی سابق در قانون جدید، عبارت پردازی موارد را به کل تغییر می‌دهد. به دلیل اینکه تغییرات مذبور تا حدی زیادی هم راستاباً مفاد سابق است، نمی‌توان تعارض میان آن‌ها را به راحقی استنباط کرد و همین امر بر پیچیدگی کار می‌افزاید. به عنوان نمونه، مجلس در صدر بند «الف» ماده (۴۴) طرح بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران درخصوص نظام ارزی کشور با عبارت پردازی متفاوت حکمی را ذکر کرده که به طور مشابه در بند «ت» ماده (۲۰) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» نیز آمده است. این نوع از قانون‌گذاری تکراری به دلیل تبعات نامطلوبی که بر شفافیت و عدم ابهام قوانین دارد، بدترین نوع از قانون‌گذاری تکراری به حساب آمده و باید به شدت از سوی قانون‌گذار مورد اجتناب قرار گیرد.

چه باید کرد؟

تorm تقنيي، عدم شفافيت و ابهام در قوانين از جمله مهم ترین آسيب هاي است که اين شيوه از قانون گذاري بر نظام حقوقی کشور تحريم كرده واست مرار آن به مراتب مشكلات نظام تقنيي کشور را وخيم تر خواهد كرد.

يکی از آسيب هاي نظام تقنيي کشور معضلي به نام «قانون گذاري تکراری» است. در اين حالت قانون گذار بدون توجه به مصوبات قبلی خود برای موضوع واحد به دفعات اقدام به وضع مصوبه می‌کند. مشکل اصلی اين شيوه از قانون گذاري اين است که در هر بار قانون گذاري جديid، نسبت آن با احکام قانوني سابق که برای همان موضوع وضع شده است، تعين نمي شود و همين امر زمينه ابهام و آشفتگي در نظام حقوقی کشور را فراهم می‌کند. در نتيجه استمرار اين وضعیت نظام حقوقی مملواز احکام قانوني شده که تکرار قوانین قبلی بوده و اين وضعیت علاوه بر آنکه بر تورم تقنيي در کشور دامن زده، استنباط حکم قانوني صحیح برای موضوعات مذبور را نيز با مشکل مواجه كرده است. متاسفانه اين شيوه از قانون گذاري در دوره فعالیت مجلس کنوبي نيز رواج داشته است. معضل «قانون گذاري تکراری» حداقل در سه شکل متمایز خود را نشان می‌دهد. در ادامه هر کدام از اين اشكال به طور مجزا بررسی می‌شود.

تکرار احکام قانونی بدون تغيير محتوا

در اين حالت قانون گذاري يك حکم قانوني را بدون کوچکترين تغييري مجددا در يك مصوبه جديد خود تکرار كرده و همان مفاد را عينابه تصويب رسانده است. در ميان مصوبات يازدهمین دوره مجلس مثال هاي متعددی از اين دست قانون گذاري را مي‌توان یافت؛ به عنوان نمونه ماده (۲۴) قانون «جهش توليد مسكن مصوب ۱۴۰۰/۵/۱۷» عينات تکرار مفادی است که قبلاً در بند «ث» ماده (۳۷) قانون «احکام دائمي برنامه هاي توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰» آمده است. به عنوان مثالی دیگر می‌توان به جزء «۶» تبصره «۹» قانون «بودجه سال ۱۴۰۰/۱۱/۱۰» اشاره کرد که عينادر مفاد جزء «۲» بند «چ» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه آمده است. نکته مشترک قابل مشاهده در عمده اين موارد اين است که اين موضوعات به دلایل مختلفی از جمله گرایش هاي سياسي يا انگيره هاي انتخاباتي نمایندگان از مواردي است که مورد تگييداً كثريت مجلس قرار دارد. در اين حالت می‌توان اينگونه استنباط کرد که نمایندگان مجلس با اين ديدگاه که تکرار مفاد مذبور در قانون جديid می‌تواند از جزئیات برای پيگيري تحقق موضوعات مذبور باشد، نسبت به قانون گذاري تکراری اقدام می‌کنند. همچنين اين تحليل نيز دور ذهن نيسست که نمایندگان مجلس به دلیل اهمیتی که برای اين موضوعات قائل هستند، از طریق قانون گذاري تکراری به نوعی به دنبال نمایش اين موضوع واعلام جديit خود در پيگيري آنها به افکار عمومي باشند.

اما سوال اصلی این است که برای اصلاح این وضعیت چه باید کرد؟

۱. آگاهی و التزام نمایندگان مجلس نسبت به این موضوع که قانون‌گذاری محل بیان موضع، اعلام شعاری‌ای اهداف سیاسی نیست. این موضوع باید مورد توجه قرار بگیرد که چنانچه موضوعی قبل اصوات قانونی به خود گرفته‌اما به دلایلی تاکنون اجرایی نشده یا اجرای کامل آن با موانعی همراه بوده است، تاکید مجدد بر آن در قالب قانونی جدید، راه حلی برای رفع موانع اجرایی نیست بلکه باید باتدبیر جدید موانع منکور را بر طرف کرده‌ایانکه با استفاده از ابرازهای نظارتی مجلس، اجرای قانون را از مجریان مربوطه مطالبه کرد.

۲. مجلس سازوکاری را طراحی کند که موجب آن هرگونه قانون‌گذاری جدید در موضوعاتی که قبل اسابقه قانون گذاری نسبت به آن وجود داشته است، مشروط به تعیین تکلیف وضعیت قانون جدید با قوانین سابق باشد. این سازوکار می‌تواند بادرج در آینه نامه داخلی مجلس در فرآیند قانون‌گذاری ثبیت شود.

۳. نهادهای ناظر نظیر هیات عالی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام در وحله نخست و شورای نگهبان در مرحله بعد، می‌توانند با استناد به این امر که قانون‌گذاری تکراری به دلیل آثار سوئی که به همراه دارد، مغایر شفایت و عدم ابهام منکور جزء «^۳» بند «^۹» سیاست‌های کلی قانون‌گذاری ابلاغی مقام معظم رهبری است، از تصویب مکرر این نوع قوانین جلوگیری کنند.



بودجه ۱۴۰۲

برنامه‌ای برای گذاری افق‌گشایی؟

محبی اسلامیان
دانشجوی دکتری اقتصاد-کارشناس مرکز مطالعات پارلمان



۳ دقیقه



این نحو که مصارف سال گذشته برای سال جدید با ضریب تصاعدی تکرار می‌شود. در این میان افزایش هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر (شامل هزینه‌های جبران خدمت کارکنان، بازپرداخت بدھی‌های دولت در قالب اوراق یا بدھی به نهادهای عمومی غیردولتی نظیر صندوق‌های بازنشتگی و...) بخش عمدۀ منابع بودجه را بلعیده و سهمی برای سایر کارکدهای دیگر بودجه که در شرایط کنونی اقتصاد اهمیت دارد، باقی نگذاشته است.

مطابق اصول ۷۵ و ۵۲ قانون اساسی مجلس می‌تواند بدون محدودیت آنچه دولت برای لایحه بودجه تهیه کرده است را تغییر دهد به شرطی که به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه عمومی منتج نشود. لایحه بودجه کل کشور مطابق قانون باید هر سال در تاریخ ۱۵ آذرماه به مجلس تقدیم شود؛ اما لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در تاریخ ۷ دی ماه از سوی دولت به مجلس فرستاده شد. لواح بودجه سناواتی مطابق قوانین بالادستی هستند و نباید مغایر با آن به تصویب بررسید تا نظام برنامه‌ریزی کشور دچار اختلال نشود اما مشاهده می‌شود برای تصویب مغایرت‌ها اقدام به اخذ رای دو سوم از نمایندگان حاضر می‌کنند تا چیزی متفاوت با قانون برنامه توسعه یادیگر قوانین جاری کشور در حوزه‌های بخشی به تصویب برسد.

در زمان اخذ تصویب بودجه سال ۱۴۰۱ بال تمام برنامه ششم توسعه کشور در سال ۱۴۰۰ نمایندگان و هیات رئیسه مجلس به این تصمیم رسیدند که پیش از دریافت برنامه توسعه هفتم این بودجه را قبول نکنند. در سال ۱۴۰۰ با توافقی بین دولت و مجلس، برنامه ششم توسعه برای یک سال تمدید شد؛ اما اکنون بیش از دو سال است که چشم ریل توسعه کشور به جانمایی قطار برنامه است و هنوز خبری از آن نشده است. عدم تصویب برنامه هفتم تا زمان تصویب قانون بودجه ۱۴۰۲ نیز در مجلس طول کشیده است که باعث اختلاف بین نمایندگان مجلس و دولت بر مقدم بودن تصویب برنامه هفتم بر تصویب بودجه شد. مقاومت مجلس نهایت ادار ۲۱ دی ماه ۱۴۰۱ شکسته شد و پذیرفت تا با قبول تمدید برنامه ششم توسعه، ابتدا به بررسی بودجه پردازد. نکته قابل تأمل آن است که پیش از برنامه ریزی باید توان حل مسئله رادر کشور ارتقاد داد؛ در غیر این صورت همانند برنامه‌های گذشته صرف برنامه ریزی نمی‌تواند گرهی از مشکلات برطرف کند و فقط نوشتن آمال و آرزوهای قابل حکم و ماده و قانون می‌شود.

سال هاست که اصلاح ساختار بودجه در شعار متولیان امور بودجه بیان می‌شود. بودجه کشور به جای حکمرانی سالانه مالی تبدیل به مدیریت امور جاری کشور شده است و به جای افق‌گشایی و امیدآفرینی صرفاً به برنامه‌ای برای گذار مبدل شده است. برای اصلاح بودجه چاره‌ای جز رفع ایرادات جزئی و اساسی آن و اصلاحات پارامتریک وجود ندارد تا بودجه کل کشور از حالت مدیریت روزانه مملکت، افقی بلندتر را منظر قرار دهد. پس از تصویب بودجه ۱۴۰۲ فرست آن است که به بررسی شرایط بودجه ریزی کشور و نقش مجلس در بودجه سال ۱۴۰۲ داشت.

با بررسی اسناد بالادستی در می‌یابیم که قانون اساسی نقش مؤثر بودجه برای تدوین، تصویب و نظارت را به مجلس شورای اسلامی داده است و مجلس ایران در دسته کشورهای دارای مجالس قانون‌گذار بودجه ریز قرار می‌گیرد. این پارلمان‌ها توانایی این را دارند که بودجه پیشنهادی دولت را اصلاح اساسی یارکند و بودجه از طرف خودشان بنویسند مثل کشورهای ژاپن سوئی و آمریکا و مکزیک. مجالس برخی کشورها در دسته قانون‌گذاران مؤثر در بودجه قرار می‌گیرند که می‌توانند بودجه پیشنهادی دولت را اصلاح یاردد کنند اما خودشان بودجه نمی‌نویسند؛ معمولاً قدرت اصلاح محدودی دارند. اما خیلی از مجالس کشورهای دنیا می‌توانند هزینه‌های را کاهش دهد اما نمی‌توانند افزایش دهنند. برخی از مجالس فقط به شرطی می‌توانند بودجه را زیاد کنند که بودجه یک بخش دیگر را کاهش دهند تا خنثی شود. کشورهای ایتالیا و هلند و کره و فرانسه در این دسته قرار می‌گیرند. دسته سوم مجالس قانون‌گذاران بدون اثر هستند که نقشی در تغییر بودجه ندارند مثل انگلیس و کانادا.

بودجه گام‌های سالانه برای تحقق برنامه‌های توسعه و مهم‌ترین سند حکمرانی مالی سالانه کشور است. این سند خطمشی مرکزی حاکمیت، نشان می‌دهد دولت چگونه اهداف سالانه خود را در راستای رسیدن به اهداف بلندمدت اولویت‌بندی می‌کند. فارغ از هر نوع سبک بودجه ریزی که در کشورهای مختلف به کار گرفته می‌شود شامل بودجه ریزی برنامه‌ای، بودجه ریزی بر مبنای صفر، بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد و دیگر انواع آن، در ایران شاهدیم که نظام بودجه ریزی افزایشی حاکم است.

از مهم‌ترین رویکردهای مغفول فقدان استراتژی مشخص واستفاده از منابع بودجه برای حرکت در راستای مسئله‌های ناترازی انرژی و عدم پیش‌بینی منابع کافی برای تعهدات دولت نسبت به سرمایه‌گذاران در حوزه بهینه‌سازی انرژی است. بعلاوه غیر شفاف بودن استراتژی، عدم برنامه‌یکپارچه و نبود فرایند زیابی نتایج برنامه‌های حوزه آب و فقدان اولویت‌گذاری و راهبرد مشخص در موضوع سرمایه‌گذاری، اشتغال و تولید، مواردی بودکه با وجود تکرار شناسان اصلاح اساسی نشد.

سال‌های اخیر جبران کمبود در آمدهای بودجه کشور از منبع جدیدی به نام اوراق اتفاقی افتاد. کسری بودجه وجود بدھی برای دولت‌ها امری غیرعادی نیست؛ اما مقدار کسری و حجم انتشار اوراق برای کشورهای مختلف متفاوت است. آنچه برای اقتصاد ایران باعث نگرانی می‌شود رشد مصارف غیرقابل اجتناب و کاهش نسبت در آمدهای پایدار دولت است. در سال‌های اخیر دولت‌ها با پیش‌بینی غلط و بیش انگاری منابع و عدم کفايت در آمدهادر میانه سال متولسل به شورای سران می‌شوند و برخلاف قانون بودجه اجازه انتشار اوراق بدھی را لشورای عالی اقتصادی می‌گیرند.

بنابراین عبور از این وضعیت ناپسaman منوط به اراده سیاسی جدی مجلس و دولت است.

از لحاظ شکلی لایحه بودجه تقدیمی دولت شامل دو بخش احکام (تبصره‌ها) و جداول است. در بخش اول تعداد قابل ملاحظه‌ای احکام مرتب و نامرتبط با ماهیت بودجه و عملیات مالی دولت در جمی شود. در این احکام برخی از قوانین دائمی کشور برای یک سال ملغی، اصلاح و یا تمدید می‌شوند و در مواردی نیز قانون گذاری جدید انجام می‌شود. این اتفاق مغایر با اصول بودجه ریزی محسوب می‌شود چراکه امور بخش‌های مختلف باید بر اساس نظمات تعیین شده بر مبنای قانون اصلی برنامه‌ریزی شوند و مسیر خود را طی کنند. این فرصت تغییر قانون برای گروه‌های ذینفع بسیار ارزشمند است تا برای یک سال هم که شده از قانون فرار کنندیا قانون مطلوب خود را به تصویب برسانند. برخی از این تبصره‌ها هر سال تکرار می‌شوند و برخی ممکن است تغییر کنندیا حذف شوند که این اتفاق ریسک فعالیت اقتصادی در کشور را بالا می‌برد چراکه ثبات قانون از مهم‌ترین ارکان امنیت اقتصادی کشور است. دولت در لایحه پیشنهادی بودجه ۱۴۰۲ احکامی را که قابلیت دائمی شدن دارند مشخص کرده بود اما در مجلس بودجه به صورت معمول گذشته و سالانه تصویب شد.

بودجه کشور به صورت کلی شامل دو بخش تبصره‌ها و جداول می‌شود. تبصره‌های بودجه که در حوزه‌های مختلف نظری بدھی های دولت، شرکت‌های دولتی، مالیات، آب و برق و گاز، بودجه ریزی مبتنی بر عملکرد، حقوق و دستمزد، زمین‌های دولتی، صندوق توسعه ملی، آموزش و پژوهش و... تدوین می‌شود. جداول بودجه نیز شامل اعداد و ارقام دقیق برای امور مختلف استان‌های کشور و دستگاه‌های ملی به تفکیک و باجزئیات است. بیشتر وقت مجلس در بررسی بودجه صرف ارزیابی و ارائه پیشنهاد در تبصره‌ها می‌شود در حالی که رویکرد کلی بودجه و امور مالی آن که اصل اساسی بودجه سالانه است مغفول می‌ماند. بعارتی تبصره‌های بودجه خاکریزهای است که مانع ورود و توجه نمایندگان و مردم به قسمت مهم بودجه یعنی اعداد و ارقام منابع و مصارف برای ارگان‌ها، استان‌ها و امور مختلف می‌شود.

جای خالی راه حل‌های اساسی در بودجه‌های سنواتی به ویژه در سال ۱۴۰۲ حس می‌شود. آنچه صدایی از آن شنیده نشد، رویکرد بودجه و چاره‌اندیشی برای فرار از چرخه معیوب تورم و کسری بودجه بوده است. به این صورت که دولت برای تأمین منابع اجرای بودجه دست به اقداماتی می‌زند که در نهایت باعث انتشار پول و بسط ترازنامه بانکی می‌شود.



راه دشوار مولدسازی (۲)

از دولت ران تیرتا دولت طبقه

مریم سادات سید کریمی

دانشجوی دکتری علوم اجتماعی - کارشناس مرکز مطالعات پارلمان



شماره ششم | فروردین ۱۴۰۲

۸ دقیقه



کارآمدی مجلس، کارآمدی حکمرانی

به جز سالهای ۱۳۶۵ تا ۱۳۶۷ اساخت دولت در ایران تقریباً در تمامی سالهای پس از انقلاب، یک ساخت تحصیل دار بوده است (مصلی نژاد، ۱۳۹۲: ۲۳۱).

به عنوان نکته‌ای شاید روشن اما ضروری، البته می‌دانیم که منظور از دولت رانتیر، تنها قوه مجریه نیست. در واقع هرچند در مورد مفهوم دولت در علوم سیاسی اختلاف و بحث وجود دارد، اما علم اقتصاد، دولت رابه سادگی به عنوان «سه قوه مقننه، مجریه و قضاییه» و «به عنوان حکومی که قانون وضع کرده و آن رابه اجرار آورده و مختلف رامجازات می‌نماید و مالیات اخذی می‌کند و آن را صرف نیازمندی‌های اجتماع می‌نماید» در نظر می‌گیرد (موسایی، ۱۳۸۶: ۴). لذا منظور از دولت در اینجا نه فقط قوه مجریه، بلکه کلیت قواي حاکمه است.

البته استفاده از نفت به عنوان یک منبع درآمد کم زحمت و بی دردسر، آن قدرها هم بدون دردرس نیست. به قول مایرانی‌ها: بادآورده را بادمی برد. در واقع ادبیات دولت رانتیر نه برای بادآوری نکات مثبت آن، بلکه عمدتاً برای ذکر مشکلاتی است که بر سر راه توسعه ایجاد خواهد کرد. برای نمونه برخی معتقدند که دولت رانتیر از آنجا که وابستگی به کار اقشار مختلف مردم ندارد و بلکه این مردم هستند که برای بافت شغل و درآمد محتاج دولتند. لذا چنین دولتی نیازمند لحاظ کردن نظرات مردم نیست و درنتیجه غیردموکراتیک خواهد بود (مصلی نژاد، ۱۳۹۲: ۲۶۶). نکته منفی دیگر در دولت رانتیر آن است که ملاک انتخاب کارگزاران اجرایی و اقتصادی، مشارکت در فعالیت‌های تولیدی نیست، بلکه آنان از طریق ارتباطات درون‌ساختاری و شانس اقتصادی به درآمدهای ویژه نایل می‌شوند (مصلی نژاد، ۱۳۹۲: ۲۲۵). همچنین از توقع جامعه برای افزایش رفاه و سطح مصرف و درنتیجه مصرف‌زدگی و گسترش بی‌رویه بخش خدمات به عنوان ویژگی دیگر دولت رانتیر یاد شده است (مصلی نژاد، ۱۳۹۲: ۲۲۵).

با این همه تجربه جمهوری اسلامی ایران شاهد برخی واگرایی‌ها نسبت به این نظریات بوده است. برای نمونه، در طول سال‌های جنگ تحمیلی با وجود اینکه کسری بودجه در برخی سال‌ها به ۵۰ درصد می‌رسید، و با وجود هزینه‌های جنگ، مشکلات مربوط به تحریم و فروش نفت و نیز کاهش قیمت نفت که باعث شد سهم نفت دست‌کم طی دو سال از سال‌های جنگ، کمتر از ۴۲ درصد از بودجه باشد، با این حال نقش فرایندهای دولت در این سال‌ها، به مراتب بیشتر از دوران پس از جنگ حفظ شد. حفظ چنین تعادلی، در واقع به دو «عدم امکان» بازمی‌گشت:

در مطلب شماره پیش، برمبنای این فرض که هدف از مصوبه مولدسازی «تقویت بخش خصوصی به منظور رشد اقتصادی» بوده است، به ارزیابی آن پرداختیم. نوشتار حاضر بر اساس این فرض که هدف اصلی این مصوبه جبران کسری بودجه است، به بررسی مصوبه منکور می‌پردازد.

زمانی که مائوتسه دونگ در سال ۱۹۵۸ تصمیم گرفت جامعه چین را از یک جامعه روستایی- کشاورزی به سمت جامعه‌ای مدرن و صنعتی هدایت کند، با مشکل بزرگ تأمین منابع لازم جهت سرمایه‌گذاری در ماشین آلات و صنعت روبرو بود. از آنجا که دولت چین منابع سرشار و کم‌زحمی همچون نفت نداشت که بتواند در برنامه‌های توسعه‌ای خود از آنها استفاده کند، ناچار بار اصلی «جهش بزرگ به جلو» و برنامه «مدرن سازی»، می‌بایست بردوش مردم عادی قرار می‌گرفت؛ و قرعه به نام کشاورزان بود. در پاییز ۱۹۵۹ برداشت غله به میزان ۹۵۵/۵ میلیون کیلو بالغ شد که رقم چندان پایینی به حساب نمی‌آمد. اما براساس تصمیم حزب کمونیست، کشاورزان باید شش میلیون کیلو غله تأمین می‌کردند؛ لذا تمام محصول به شهرها ارسال شد و در اختیار حزب قرار گرفت. نتیجه، قحطی بزرگی بود که در انتهای دهه ۱۹۵۰ چین را در نوردید؛ آدم‌خواری همه جا به چشم می‌خورد و احتمالاً ۴۵ میلیون نفر از گرسنگی جان‌شان را لذست دادند (عجم اوغلۇورابىنسۇن، ۱۳۹۸: ۳۲-۳۳).

اما لهشدن برخی اقشار زیر چرخهای توسعه، سرنوشت محتوم همه جوامع برای اجرای برنامه‌های توسعه‌ای نیست. جایگزین فشار مضاعف بر برخی اقشار جامعه به منظور تقویت قشری دیگر، آن است که دولت از منبع یا منابع درآمدی سرشار ولی کم‌زحمی برخوردار باشد که به مدد آنها بتواند نقش پدرانه خود را در قبال همه طبقات ایفا کرده و برنامه‌های توسعه رانیز اجرایی کند. نفت یک مثال خوب از چنین درآمدی است. در ادبیات اقتصاد سیاسی، به چنین دولتی «دولت رانتیر» (یادولت تحصیل‌دار) گفته می‌شود؛ دولت رانتیر، بخش قابل توجهی از بودجه خود را از قبیل برخورداری از یک رانت خارجی تأمین می‌کند (ن.ک: مصلی نژاد، ۱۳۹۲: ۳۱۷-۲۲۶-۲۲۳-۳۱۵).

تدا سکاچپول در مقاله «انقلاب شیعه و دولت رانتیر» دولت پهلوی دوم را نمونه کاملی از یک دولت رانتیر نامیده و البته به دلیل برخی پیامدهای منفی، آن را عامل سقوط این رژیم می‌داند (اسکاچپول، ۱۳۸۲). حسین مهدوی هم معتقد است که اگر در حوزه اقتصادی ملاک ۴۲ درصد درآمد حاصل از رانت خارجی را در نظر بگیریم،

مهیا شده و بآنکه در مورد پذیرش نظم موجود جهانی در سطح داخلی توافقی صورت گرفته باشد. روغنی زنجانی- رئیس سازمان برنامه و بودجه- در اوایل دهه هفتاد در جلسه‌ای در مجلس شورای اسلامی، چنین استدلال کرد که «برای اجرای سیاست‌های برنامه اول و دوم باید در سیاست‌های خارجی کشور اصلاحاتی را بوجود آورد. نمی‌توانیم در چند جبهه بجنگیم. باید به دنبال ارتباط بادنیای خارج و رفع سوءتفاهمات باشیم. این کار هزینه‌های تولید را کاهش خواهد داد، ریسک سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی را در ایران کاهش می‌دهد و اقبال برای سرمایه‌گذاری را بالا خواهد برد». اورایت می‌کند: «من در آن جلسه گفتم که به اقتصاد بازار، خصوصی سازی، تجارت آزاد دولتِ حداقل، معتقد هستم. علاوه بر این، برای اجرای این سیاست‌ها باید در سیاست خارجی اقدام به تنش زدایی کرد. آقای عسگر اولادی در جواب گفت پس معلوم است که سازمان برنامه به دنبال صلح کامل است. من هم گفتم اگر می‌خواهید برنامه توسعه را برای رشد اقتصادی کشور اجرا کنید، نیازمند تجارت خارجی بازروان، سیاست خارجی فعل و پیگیری تنش زدایی بین‌المللی هستید» (احمدی اموی، ۱۴۰۰: ۲۵۹-۲۶۰).

آقای هاشمی خود را معتقد به تنش زدایی و تعامل با جهان می‌دانست. اماظریقه صلح طلبی ایشان در طول جنگ- به شیوه‌ای نبود که از سوی جهان خارج گامی معنادار تلقی شود، درحالی که در داخل موجب تضاد نیروهای داخلی شده بود: «آقای هاشمی اعتقاد به تنش زدایی داشت. اما نتوانسته بود از عهده اجرای آن برآید. بسیاری از دولت‌های اروپایی که در ابتدای دولت ایشان قصد گسترش همکاری هارا داشتند در عمل نیز گام‌هایی برداشتند. منصرف شدن و شرایط به گونه‌ای شد که در اوخر دولت ایشان، تقریباً تمامی سفرای اروپایی از ایران رفته بودند» (اصحابه باروغنی زنجانی در: احمدی اموی، ۱۴۰۰: ۲۶۰).

در واقع مهمترین بن‌بست اقتصاد سیاسی ایران پس از دهه هفتاد، به عدم همخوانی سیاست‌های خارجی و سیاست‌گذاری اقتصادی بازمی‌گردد. از یک سوباتوجه به نقش مجمع تشخیص مصلحت نظام در تصویب سیاست‌های کلی اقتصادی و نظارت بر اجرای آنها، سیاست اتحاد با طبقه سرمایه‌دار از اخیر دهه شصت در نظام اقتصادی نهادینه شده است. آقای هاشمی توضیح می‌دهند: «البته یک نفر نمی‌تواند کاری بکند. شرایط کشور این گونه نیست که بتوان نظرات بسته شده را مجدد تجدید کرد.... بالآخره موقعیت دادن به بخش خصوصی راه افتاده است.

نخست (عدم امکان) اتحاد کامل دولت باطبقات مرفه (اعم از مولد و غیر مولد) به دلیل شرایط انقلاب و جنگ و اینکه رزمندگان و انقلابیون طرفدار نظام، عمدتاً از میان طبقات فرودست جامعه بودند. «از این روسایی استهای اقتصادی آن سال‌ها شامل ملی کردن صنایع و تجارت، برنامه بسیج اقتصادی، مبارزه با گران‌فروشی، توزیع اراضی و تعیین قیمت‌ها و اعطای سویسید بود. چنگی سیاست‌ها و اقداماتی لازمه بسیج سیاسی و جنگی جمعیت در آن شرایط خاص به شمار می‌رفت. به همین جهت بود که بر اقتصاد تعاونی به جای اقتصاد خصوصی تأکید بیشتری از جانب حکومت گذاشته می‌شد» (بشیریه، ۱۳۸۴: ۴۴).

و دوم، (عدم امکان) اتحاد کامل با طبقات فرودست جامعه به دلیل مخالفت علمای طراز اول محافظه کار در پاسخ به استفتای افرادی از طبقه زمین دار راجع به مسئله زمین داری، به طور جدی و با حرارت در حمایت از مالکیت خصوصی زمین فتوادند. بر جسته ترین علمای مرکز فقهی قم - سید کاظم شریعتمداری، سید محمد رضا گلپایگانی و شهاب الدین مرعشی نجفی- در سال نخست انقلاب در حمایت از تقدس مالکیت خصوصی فتوا صادر کردند (اشرف و بنو عزیزی، ۱۳۸۶: ۲۴۰-۲۴۱). از طرف دیگر شورای نگهبان نیاز از شش لایحه مهم توزیعی دولت که بین سال‌های ۱۳۶۵-۱۳۵۹ آغاز شدند، هر شش لایحه را در کرد که لایحه اصلاحات ارضی، لایحه اراضی شهری، لایحه دولتی کردن تجارت خارجی، لایحه تهیه و توزیع کالا، لایحه اسلامی کار و لایحه ملی کردن صنایع، از آن جمله بودند (حاتمی، ۱۳۸۷).

به هر حال با پایان یافتن جنگ و رفع بی‌سامانی‌های داخلی اوایل انقلاب، (عدم امکان) نخست از میان رفت. (تغییر جهت در سیاست‌های اقتصادی برنامه اول طبقه‌ای از سرمایه‌داری را تقویت کرد که علاوه بر سرمایه‌داری صنعتی، بیشتر به سرمایه‌داری تجاری تمایل داشت) (پر خیده، ۱۳۸۷: ۱۶۵). بشیریه معتقد است که از سال ۱۳۶۸ به بعد اتخاذ سیاست‌های سرمایه‌دارانه، خصوصی سازی و تعدیل اقتصادی، مسیر انقلاب را به راست سوق داد و گرایش روحانی- بازاری برگراییش خرده، بورژوازی رادیکال غلبه یافت. به تبع این تحولات، سرمایه‌داری تجاری در آن سال‌ها رونق قابل ملاحظه‌ای پیدا کرد (بشیریه، ۱۳۸۴: ۸۳-۸۴). بدین سان استقلال نسبی ۱۳۶۸ ممکن شده بود، از میان رفت (بشیریه، ۱۳۸۴: ۱۳۷).

در واقع می‌توان مهمترین نقطه کور اقتصاد سیاسی ایران طی چند دهه آینده را در چنین مقطعی جستجو کرد: زمانی که طبقه سرمایه‌دار به عنوان متعدد اصلی دولت برگزیده شد، بی‌آنکه الزامات سیاست خارجی چنین انتخابی

انتخاب‌گروه‌های غیرمولبد برای انتقال این حجم عظیم از دارایی‌های مردم (که به امامت در دست دولت است)، موجب بروز مشکلات امنیت ملی خواهد شد؛ چراکه این گروه‌ها به تولید، به کشور و به مسائل درازمدت، چسبندگی نداشته و منافع فردی و کوتاه‌مدت را دنبال می‌کنند. (مومنی، ۱۳۹۸: ۳۶۶).

منابع:

- **احمدی اموی، بهمن (۱۴۰۰)**. اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی، تهران: بنگاه ترجمه و نشر کتاب پارسه.
- **اسکاچپول، تدا (۱۳۸۲)**. دولت ران تیر و اسلام شیعی در انقلاب ایران. ترجمه محمد تقی دلفروز، مطالعات راهبردی، شماره ۱۹.
- **شرف، احمد؛ و بنو عزیزی، علی (۱۳۸۶)**. طبقات اجتماعی، دولت و انقلاب در ایران، ترجمه سهیلا ترابی فارسی، تهران: انتشارات نیلوفر.
- **بشيریه، حسین (۱۳۸۴)**. دیباچه‌ای بر جامعه‌شناسی سیاسی ایران دوره جمهوری اسلامی ایران، چاپ سوم، تهران: موسسه نگاه‌معاصر.
- **پرخیده، احمد (۱۳۸۷)**. صنعت و تجربه سیاست‌گذاری صنعتی در ایران قبل و بعد از انقلاب اسلامی، تهران: انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- **حاتمی، عباس (۱۳۸۷)**. دولت و اقتصاد در ایران پس از انقلاب: تأثیر سیاست‌های بازتوzیعی بر جدال‌های هرمنوتیکی، طبقاتی و پیدایش دولت غیریکارچه در ایران، سیاست (علمی- پژوهشی)، شماره ۶، صفحات ۸۹-۱۱۷.
- **دادگر، یدالله (۱۳۸۰)**. تحلیلی مقایسه‌ای از دولت در مکتب اقتصادی سیاست، در؛ فراهانی فرد، سعید، نقش دولت در اقتصاد (مجموعه مقالات)، تهران: موسسه فرهنگی دانش‌و اندیشه معاصر.
- **زیب‌اکلام، صادق (۱۳۸۶)**. هاشمی بدون روتونش، تهران: روزنہ.
- **عجم‌اگلو، دارون؛ و راینسون، جیمز (۱۳۹۸)**. راه باریک آزادی، ترجمه سید علیرضا بهشتی و جعفر خیرخواهان، تهران: روزنہ.
- **صلی‌نژاد، عباس (۱۳۹۲)**. سیاست‌گذاری ساختار قدرت در ایران، تهران: دانشگاه تهران، موسسه انتشارات.
- **موسایی، میثم (۱۳۸۶)**. امام خمینی (س)، دولت و اقتصاد، تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (س)، موسسه چاچ و نشر عروج.
- **مومنی، فرشاد (۱۳۹۸)**. اقتصاد سیاسی توسعه در ایران امروز، چاپ سوم، تهران: نقش و نگار.

به علاوه سیاست‌های کلی را مجتمع تشخیص مصلحت تهیه می‌کند. این سیاست‌ها جای مانور برای نظرات آن‌گونه نمی‌گذارد. لذا من تحول عمده‌ای در مسایل اقتصادی نمی‌بینم... به طور کلی تحول عمده‌ای- جزء مسایل سیاسی خاص- در کشور برای باندها مسئولیت‌هاو افراد نمی‌بینم. اگر کسی فکر می‌کند به ده پانزده سال قبل عقب‌گردکنیم، ممکن نیست» (زیب‌اکلام، ۱۳۸۶: ۲۴۴).

از سوی دیگر، اجرای این سیاست‌ها نیازمند پذیرش نظم موجود جهانی و همکاری با آن است؛ موضوعی که پیرامون آن شکافی میان نیروهای داخلی رخداده است: برخی معتقد به ادامه مسیر قبلی هستند و برخی به لزوم تعامل با نظم موجود جهانی تأکید دارند؛ البته با این تذكر که شیوه صلح طلبی بخش زیادی از گروه دوم، لزوماً به شیوه‌ای نیست که از سوی آمریکا و اروپا نیز مقبول و مطلوب تلقی شود و احتمالاً به جز تضاد داخلی، ثمره دیگری نخواهد داشت. تمامی آنچه گفته شد، صرفابرای یادآوری این نکات است که: نخست، دولتی که مدعی است نفت‌می فروشدوپول آن را هم دریافت می‌کند، نیازی به تأمین کسری بودجه از راه‌های عجیب و مشکوک و امتحان پسنداده ندارد. انگیزه مصونیت قضایی هیأت عالی مولدسازی در حالی که حاکمیت از نظر سمت و سوی سیاسی یکدست است و بیم انتقام جناحی و سیاسی قوه قضائیه علیه آنها وجود ندارد، عجیب و مبهم است.

شرط شفافیت تصمیمات نیز چنانچه حق پیگیری قضایی یادست کم تجمعات و اعترافات گسترد و وجود نداشته باشد. مانع هیچ تصمیم نادرست نخواهد بود. فروش اموال دولتی در شرایط «مصطفیت قضایی» هیأت عالی و مجریان آن، و موقوف بودن تمامی قوانین و مقررات مغایر با این مصوبه به مدت دو سال، والزم تمامی دستگاه‌های اجرایی به تمکین در برابر مصوبات این هیأت، راه‌هایی شماری را برای تولید فساد و شکل‌گیری مافیای سیاسی- اقتصادی بازمی‌گذارد، در حالی که تمامی سنگ‌هار استه است.

چنین روندی، دولت ران فقط در اتحاد با طبقه مرفه، بلکه به «دولت طبقه» تبدیل خواهد گرد؛ دولتی که صرفاً ابزاری در دست طبقه اقتصادی حاکم است و منویات آن را برای سایر مردم دیکته می‌کند (دادگر، ۱۳۸۰: ۱۳۶)؛ نه دموکراتیک است، نه رفاه محور و نه کارآمد.

دوم آنکه، اگر وضعیت کسری بودجه در حدی است که دولت مجبور به کنار گذاشتن نقش فراتطباقاتی و تکیه زدن به قشری خاص شده، اتخاذ راهبردی عقلانی مستلزم بررسی انواع مسیرهای پیش رو و انتخابی است که با مقتضیات داخلی و خارجی سازگار باشد.

پارلیمیسی | Parlimacy

علی صالحیان

دانشجوی دکتری روابط بین الملل - کارشناس مرکز مطالعات پارلمان

منامه، پنجره فرصتی که چندان بازنشد!

(مروری بر یکصد و چهل و ششمین مجمع اتحادیه بین المجالس جهانی در منامه)

صفحه ۱۹۴



انتخاب‌های کوتاه‌مدت و غیبت‌نسل آینده در پارلمان‌ها

مروری بر نشست بین‌المللی «مشارکت نسل‌های آینده در پارلمان‌ها»

صفحه ۲۳۴



انتخابات پارلمانی فنلاند

نشانه‌ای دیگر از موج احزاب راست

صفحه ۲۶۴





1889

Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

منامه، پنجره فرصتی که چندان باز نشد!

مروری بر یکصد و چهل و ششمین مجمع اتحادیه بین المجالس جهانی در منامه

۶۴ دقیقه



کارآمدی مجلس، کارآمدی حکمرانی

صد و چهل و ششمین مجمع اتحادیه بین المجالس جهانی در اواسط ماه مارس در شهر منامه بحرین برگزار شد. این اتحادیه یک سازمان بین المللی از پارلمان‌های ملی است که در سال ۱۸۹۹ تشکیل شد و هدف اصلی آن ارتقای حکومت مردم سالاری، پاسخگویی و همکاری میان اعضای خود است. امروزه اتحادیه بین المجالس جهانی از ۱۷۹ پارلمان ملی و ۱۴ انها در پارلمانی منطقه‌ای تشکیل شده است. جمهوری اسلامی ایران نیز از سال ۱۳۶۹ قانون عضویت مجلس شورای اسلامی در اتحادیه بین المجالس را تصویب کرده است و در دوره‌های متفاوت حضور داشته است.

نتیجه مشخص این جلسات که با حضور نمایندگان پارلمان نزدیک به ۱۴۰ کشور برگزار شد با جماعت حول بیانیه منامه درباره ترویج همزیستی مسالمت‌آمیز و جوامع فرآگیر، در کنار قطعنامه‌ای با عنوان «جرایم سایبری: خطرات جدید برای امنیت جهانی» مشخص گردید.

قطعنامه اتحادیه بین المجالس جهانی با توجه به افزایش جرایم سایبری در سراسر جهان به دلیل اتکای فزاینده به فناوری و دیجیتالی شدن بسیاری از جنبه‌های زندگی به ویژه پس از همه‌گیری کوید۱۹ تصویب شده است. با عنایت به احتمال تصویب کنوانسیونی از مجرای سازمان ملل در مورد جرایم تاسال ۲۰۲۴، این اقدام از سوی نمایندگان مجالس، پیشوازی قابل توجه برای مقابله با جرایم سایبری است. این قطعنامه بر نیاز به همکاری بین المللی برای رسیدگی به جرایم سایبری و همچنین حفاظت از صلح امنیت و ثبات اقتصادی جهانی و در عین حال حمایت از حقوق بشر از جمله آزادی بیان تاکید می‌کند. از جمله سایر اقدامات اتحادیه بین المجالس جهانی در این دوره گروه ویژه اتحادیه بین پارلمانی برای حل مسالمت‌آمیز جنگ در اوکراین بود که بار دیگر با هیئت‌های بلندپایه نمایندگان پارلمان از فدراسیون روسیه و اوکراین به طور جداگانه دیدار کرد تا احوال‌های دیپلماتیک پارلمان را برای ایجاد صلح در آینده بازنگه دارد. کمیته اتحادیه بین المجالس جهانی در مورد مسائل خاورمیانه نیز جلسه‌ای با حضور نمایندگان بعضی از کشورهای پارلمان منطقه، از جمله نمایندگان فلسطین و اولین هیئت پارلمانی از رژیم صهیونیستی برگزار کرد. لازم به ذکر است که در نتیجه پیمانی موسوم به ابراهیم که در پی عادی سازی کشورهای عربی با رژیم صهیونیستی در سال ۲۰۲۰ بود این اولین گروه پارلمانی از رژیم صهیونیستی بود که به صورت رسمی به بحرین سفر می‌کرد. اتحادیه بین المجالس جهانی پویش جدیدی درباره نقش پارلمان‌های دار موضوعات وضعیت اقلیمی راه اندازی کرده است که برای بسیج پارلمان‌ها و نمایندگان مجلس برای اقدام در مورد وضعیت اضطراری اقلیمی طراحی شده است.

این پویش که از دو بخش تشکیل شده است در بخش اول خود پارلمان‌ها و نمایندگان مجلس را تشویق می‌کند تا تولیدکردن راکاهاش دهنند. اتحادیه بین المجالس جهانی در همین راستاییک راهنمای (شامل ۱۰ اقدام) منتشر کرده است که این اقدامات شامل اقداماتی مانند، روابط انتشارگذاری‌گلخانه‌ای و تعیین اهداف برای کاهش آنها، روی آوردن به انرژی‌های تجدیدپذیر است. بخش دوم این پویش به منظور توانمندسازی پارلمان‌ها و نمایندگان مجلس برای تولید قوانین مؤثر در مورد تغییرات اقلیمی، رای‌گیری در بودجه‌های لازم و بررسی دقیق اقدامات دولت، به ویژه پیشرفت در زمینه مشارکت های تعیین شده ملی (NDCs) برای اجرای توافق‌نامه پاریس طراحی شده است.

درباره جایگاه مجمع اتحادیه بین المجالس جهانی بایستی به این نکته توجه داشت که همه کشورهای بزرگ جهان به غیر از ایالات متحده عضو آن هستند. موضوعاتی که حداقل در شش دوره پیشین مجمع اتحادیه بین المجالس جهانی در قطعنامه‌های مجمع تصویب شده است نیز از قرار زیر است:

دوره مجمع اتحادیه بین المجالس جهانی	موضوعات تصویب شده
(سال ۱۴۵) ۲۰۲۲	<ul style="list-style-type: none"> محکومیت تهاجم به اوکراین و الحاق متعاقب آن سرزمین‌هادر دفاع از تمامیت ارضی همه کشورها
(سال ۱۴۴) ۲۰۲۲	<ul style="list-style-type: none"> قطعنامه حل مسالمت‌آمیز جنگ در اوکراین، باحترام به قوانین بین المللی بسیج پارلمان‌های برای اقدام در مورد تغییرات اقلیمی
(سال ۱۴۳) ۲۰۲۱	<ul style="list-style-type: none"> بیانیه مادرید (چالش‌های معاصر برای دموکراسی) قانونگذاری در سراسر جهان برای مبارزه با استثمار و سوءاستفاده جنسی آنلاین از کودکان. استفاده از حمایت پارلمان جهانی از برابری و اکسن در مبارزه با همه‌گیری کوید ۱۹

جدول ۱. مصوبات اصلی دوره‌های پیشین اتحادیه بین المجالس جهانی

<ul style="list-style-type: none"> • غلبه بر همه‌گیری بیماری راهبردهای مجلس برای تقویت صلح و امنیت در برابر تهدیدات و درگیری‌های ناشی از بلای آن اقليمی و پیامدهای آن • دیجیتالی شدن اقتصاد جهانی برای دستیابی به اهداف توسعه پایدار، دستیابی به پوشش همگانی سلامت تا سال ۲۰۳۰؛ نقش پارلمان هادر تضمین حق بر سلامت بیانیه بلگراد (تقویت حقوق بین الملل؛ نقش هواساز و کارهای پارلمانی و سهم همکاری منطقه‌ای) 	(سال ۱۴۲) ۲۰۲۱
<ul style="list-style-type: none"> • بیانیه دوچه (پارلمان‌ها به عنوان بستری‌های برای تقویت آموزش برای امنیت صلح و حاکمیت قانون) • قطعنامه عدم پذیرش استفاده از جنگجویان خارجی به عنوان ابزاری برای تضعیف صلح، امنیت بین‌المللی و تمامیت ارضی کشورها و نقض حقوق بشر • قطعنامه نقش تجارت آزاد و عادلانه و سرمایه‌گذاری در دستیابی به اهداف توسعه پایدار، به ویژه در مورد برابری اقتصادی، زیرساخت‌های پایدار، صنعتی شدن و نوآوری 	(سال ۱۴۱) ۲۰۱۹
<ul style="list-style-type: none"> • در مجمع اتحادیه بین المجالس جهانی به بیان نکات خود پرداختند. رضاخواه‌که پیش از صحبت‌های اصلی خود بپاسخ به اتهامات بی اساس نماینده خودخوانده یمن، از مردم مظلوم یمن و صلح خواهی جمهوری اسلامی ایران نکاتی را بیان نموده بود، در ادامه ضمن اشاره به ریشه دار بودن مفهوم رواداری و همزیستی مسالمت‌آمیز در ایران اسلامی، به لزوم فدایکاری برای نیل به این مهم اشاره کرد. وی با اشاره به فدایکاری‌های جمهوری اسلامی ایران در مواردی مانند مبارزه با تروریسم، شهید سپهبد سلیمانی را عامل امنیت ساز جهانی بر شمرد. • در روز بعدی نیز سمیه رفیعی بابیان اینکه ایشان به عنوان زنی ایرانی، دارای تحصیلات تکمیلی و ریس فراکسیون محیط‌زیست در این نشست حاضر شده است، به تصویر سازی‌های غلط نسبت به وضعیت زنان ایرانی و اکنش نشان داد و جمهوری اسلامی ایران را یکی از کشورهای پیش‌رود حوزه بهادادن به نماینده‌گان جوان به صورت حقیقی و نه فقط در سطح شعار دانست. • عباس گلرو بیرکل گروه پارلمانی اتحادیه بین المجالس جهانی به همراه حسن نوروزی عضو این گروه نیز در نشست کمیته امور سازمان ملل اتحادیه بین المجالس جهانی اعضای این کمیته پیرامون عدالت جنسیتی و افزایش حضور زنان در سازمان ملل و فرایند تصمیم‌گیری در تقویت صلح جهانی، گفتگو کرد. در حوزه سایر اقدامات طبق اخبار رسمی می‌توان به عضویت هیئت پارلمانی جمهوری اسلامی ایران در کمیته مبارزه با تروریسم و دیدار با گروه نماینده‌گان کشورهای کره جنوبی و بحرین اشاره کرد. اعضای گروه ایرانی که در نشست منامه حضور داشتند در مجموع ۱۲ انفر بودند که شامل ۶ نماینده مجلس از جمله دونماینده‌خانم بودند. 	(سال ۱۴۰) ۲۰۱۹

لذا باتوجه به اینکه نماینده‌گان مجلس اعضای اصلی این مجمع جهانی هستند و تاثیرگذاری آنان بر اقدامات اجرایی به واسطه دولت است، دستورکارهای اعلامی دوره‌های متفاوت مجمع اتحادیه بین المجالس جهانی بیشتر در حوزه اعلامی و به شکل بیانیه بوده است و نتیجه خاصی در عرصه واقعی نسبت به دستورکارهای موجود قابل شناسایی نیست. پس کارکردی که می‌توان برای این نوع مجامع در نظر گرفت به غیر از مواردی مانند خواندن بیانیه‌ها و تدوین آنان، نشست‌ها و صحبت‌های غیررسمی در کنار جلسات بین گروه‌های پارلمانی است. اگر کارکرد محوری دیپلماسی پارلمانی راحول تاثیر برانگاشت‌ها و اقدامات سایر نماینده‌گان در کنار تنظیم قوانین در حوزه سیاست خارجی بدانیم، فرصت مجامع جهانی پارلمانی فرصت کم نظری از اجتماع نماینده‌گان و در نتیجه استفاده از دیپلماسی پارلمانی چند جانبه است. برای انجام این مهم، به غیر از برنامه ریزی و هماهنگی با دستگاه سیاست خارجی، نماینده‌گانی که از سمت کشورمان در این نوع نشست‌ها شرکت می‌کنند بایستی از توانایی لازم جهت به کارگیری دیپلماسی پارلمانی برخوردار باشند.

گروه ایرانی در نامه

شورای اجرایی گروه بین المجالس جمهوری اسلامی ایران طبق قانون شامل ۱۵ اعضا و است که در انتخابات ۱۴۰۱، مجتبی رضاخواه به عنوان ریس این گروه انتخاب گردید. شاید بتوان اقدامات گروه پارلمانی جمهوری اسلامی ایران را در دو قسمت اظهار نظر رسمی در مجمع عمومی و دیدارهای دیپلماتیک دانست. در قسمت صحبت‌های علمی علی‌رغم ماجتبی رضاخواه به عنوان ریس گروه و سمیه رفیعی در قسمت نماینده‌گان جوان

جهانی مانند نشست بحرین از سمت نمایندگان ایران نکته‌ای قابل تأمل و تلخ است، هرچند این قسم اقدامات نیاز به برنامه ریزی و هماهنگی فراقوهای دارد. دیپلماسی پارلمانی ابزاری است که می‌تواند برای تضمین منافع ملی به ویژه در مجامعتی جهانی و بین‌پارلمانی استفاده شود، لذا هم‌جایگاه واقعی این نوع از دیپلماسی و طراحی الگو و سازوکاری کارآمد برای آن بیش از پیش ضروری به نظر می‌رسد.

نمایندگانی که در این نشست حضور داشتند جزو کمیسیون ماده ۹، کمیسیون سیاست خارجی، کمیسیون آموزش، کمیسیون کشاورزی و کمیسیون بودجه بودند.

نام نمایندگان	تخصص / رشته تحصیلی
ابوالفضل عمومی و عباس گلرو	دیپلمات و روابط بین الملل
الهام آزاد	حقوق بین الملل
سمیه رفیعی	مدیریت
مجتبی رضاخواه	مدیریت بهینه‌سازی
روح الله متغیر آزاد	زیست‌شناسی
رحمت‌الله نوروزی	تاریخ

جدول ۲. لیست نمایندگان مجلس جمهوری اسلامی ایران در مجمع بحرین ۲۰۲۳

بانگاهی به لیست گروه‌های ایرانی و مقایسه آن با سایر گروه‌های حضور یافته در اتحادیه بین المجالس جهانی، ترکیب نمایندگانی که از سایر کشورهای زیر در این مجمع حضور داشتند از کمیسیون‌های متفاوت (نه فقط سیاست خارجی) بوده است. اما برای استفاده از ظرفیت‌های غیر رسمی این نوع نشست‌ها بایستی نمایندگانی در این فرصت‌ها حضور یابند که توانایی و تجربه کار بین‌المللی را داشته باشند که حداقل در نشست فعلی کارکرد بعضی از نمایندگان مورد سوال است. نکته دیگر تعداد پایین نشست‌های دوطرفه بین نمایندگان ایرانی و نمایندگان سایر کشورها بوده است که شاید به دلیل عدم اطلاع رسانی دقیق از این دیدارها باشد. در نهایت حضور مشاورین و دیپلمات‌های وزارت خارجه احتمالاً حاکی از هماهنگی بین وزارت امور خارجه و مجلس شورای اسلامی در این رویداد بوده است.

به صورت کلی به نظر می‌رسد مجمع اتحادیه بین المجالس جهانی که هر سال دوبار با حضور نمایندگان کشورهای دنیا تشکیل می‌گردد فرصتی کم نظر برای بکارگیری دیپلماسی پارلمانی چند جانبه است. پیش‌نیاز بیشینه سازی انتفاع ملی و استفاده از این نوع از بسترها، برنامه ریزی و هماهنگی درباره این اجلاس هادر کنار بهره‌گیری از نمایندگان متخصص و توانمند در حوزه روابط خارجی است. هرچند اطلاعات بیشتری از مواردی که بیان گردید از نوع عملکرد نمایندگان ایرانی در دسترس نیست ولذا شاید نتوان به صورت دقیق آن را مورد ارزیابی قرارداد اما به صورت مشخص نوع اظهارات علی‌گروه ایرانی قبل تقدیر و دفاع است. نکته مهم اینجاست که قطعاً ظرفیت مجمع اتحادیه بین المجالس جهانی بیش از خواندن صرف بیانیه است و بایستی به استفاده از این فرصت، با اعمال دیپلماسی و ساخت روابط مثبت با سایر کشورها موجب تاثیر بر ذهنیت و اقدامات نمایندگان پارلمان خارجی شد. با توجه به ظرفیت گفتمان جمهوری اسلامی ایران، خلاصه ارائه ابتکار و جریان سازی در نشست‌های



انتخاب‌های کوتاه‌مدت و غیبت نسل آینده در پارلمان‌ها

مروری بر نشست بین‌المللی «مشارکت نسل‌های آینده در پارلمان‌ها»
با حضور بخط‌علی صالحیان؛ کارشناس مرکز مطالعات پارلمان

کارآمدی مجلس، کارآمدی حکمرانی

وجوان است، تصمیم‌گیری بلندمدت انجام داد. مشکل آخر نیز غیبت نسل آینده و جوان در فرآیند انتخابات، چه به عنوان منتخب و چه به عنوان رای دهنده است. این مشکل باعث می‌شود که صدای نسل آینده و جوان در فرآیند تصمیم‌گیری و تصمیم سازی کشورها وجود نداشته باشد.

در قسمت راهکارهای پیشنهادی در ابتدای این نکته توسط کالووارتس مشخص گردید که درباره نسل‌های آینده دو تقسیم‌بندی کلی وجود دارد؛ نسل‌های هم پوشان و غیرهم‌پوشان. نسل‌های هم‌پوشان نسل‌هایی هستند که از نظر سفی دارای اشتراک زمانی هستند و تقریباً در بازه زمانی نزدیک به هم تجربه زیسته دارند، مانند والدین و فرزندان. نسل‌های غیرهم‌پوشان در مقابل شامل نسل‌هایی از بشر می‌گردد که فاصله زمانی بالایی نسبت به زمانی که هر کدام زنده می‌گردند دارند و از هم به واسطه زمان، جدا شده‌اند؛ مانند نسل‌هایی که با فاصله زمانی یک‌صدساله از هم بوده‌اند. لذا حove جایابی این دو گونه از نسل‌های آینده متفاوت است، زیرا نسل‌های هم‌پوشان، حضور دارند و می‌شود نظرات شان را عمال کرد، اما نسل غیرهم‌پوشان در آینده حضور خواهد داشت.

در ادامه کالووارتس چهار راهکار نظری برای تاثیرگذاری نسل آینده در دموکراسی‌ها بیان می‌دارد که شامل موارد زیر است:

الف. کاهش سن رای: کشورهای به صورت پیوسته سن رای را در طول تاریخ کاهش داده‌اند تا قشر بیشتری از نسل آینده را در فرایند حکومت‌های داخلی کنند به طوری که در بسیاری از کشورهای سن رای دهی بین ۱۸ تا ۲۱ سال است. این راهکار معتقد است که با ایستادن این سن رای دهی حق تا زیرده سال کاهش پیدا کند تا جامعه آماری بیشتری از نسل بعدی در فرایند های دموکراسی های داخلی باشند. سوال اصلی که برای این راهکار وارد است این است که رای دهنگان کوک تاچه اندازه شناخت و حق استقلال رای در حوزه رای دهی دارند؟

ب. حذف افراد با سن بالا: در صورتی که فرایند انتخابات را بدین شکل در نظر بگیریم که هر نسل یا بازه سفی وزن مشخصی در فرایند انتخابات دارد، اگر تاثیر افرادی که سن بالایی دارند، در فرایند انتخابات کم شود (از طریق حذف حق رای آنان یا محدود کردن آن) به صورت خودکار تاثیر سایر نسل‌های بازه‌های سفی از جمله نسل جوان و آینده بیشتر می‌شود.

نشستی با موضوع «مشارکت نسل‌های آینده در پارلمان‌ها» به صورت مشترک توسط اتحادیه بین المجالس جهانی و شبکه تعامل پارلمان‌بین‌المللی در تاریخ ۲۸ مارس ۲۰۲۳ به صورت مجازی با حدود ۵ نفر از کشورهای متفاوت مانند بزریل، ترکیه، اوکراین، بلژیک، بریتانیا، ترینیداد و توباگو و فرانسه برگزار گردید که در ادامه خلاصه سیاستی آن بیان می‌شود.

در ابتدا باید گفت که ریاست این جلسه را خانم کریستینا لستون-باندیرا مدرس مطالعات قانون‌گذاری در دانشگاه هال انگلستان و کارشناس برجسته در مطالعات پارلمان بر عهده داشت. کارشناسان اصلی این برنامه دیدیه کالووارتس، دانشیار رشته حکمرانی مردم‌سالار در دانشگاه‌یو بی‌بلژیک به همراه دان ورمان دانشجوی دکترا دانشگاه‌یو بی‌وبی بودند که با عنایت به زمینه پژوهشی این دو که درباره دموکراسی مشورتی و مشارکتی بوده است؛ در پی بررسی جایگاه جوانان و نسل‌های آینده در سازمان‌کار پارلمان کشورهای دموکراتیک و رائمه راهکار در این زمینه بودند.

سوال اصلی این سمینار درباره آن بود که «تاجه‌حدی دموکراسی‌ها جوانان و نسل‌های آینده را در بر می‌گیرد؟» در این زمینه دیده کالووارتس بیان داشت که کمتر از ۵٪ درصد از اسناد پارلمانی درباره نسل آینده است و این نشان از مغفول ماندن این مهم در فرایند حکمرانی کشورهای است.

دان ورمان بیان داشت که سه اشکال عمده در مشارکت نسل‌های آینده در دموکراسی‌ها نقش دارند. نخست آنکه روند غالب در اکثر دموکراسی‌ها و پارلمان‌های جهان درباره نگاه و توجه به نسل آینده مطلوب نیست زیرا اکثر افرادی که در فرایند های انتخابات، برگزیده می‌شوند در پی به تاخیر اندختن هزینه‌های تضمیمات و دستیابی به خروجی های کوتاه مدت هستند. وی بیان داشت که اساساً تاثیرگذاران در انتخابات، فرزند‌حال و نسل فعلی هستند لذا معمولاً نسل‌های آینده در انتخابات ها مفقود می‌مانند و از دستور کار خارج می‌گردند. مورد دوم که در برخی حکومت‌های قابل شناسایی است، پدیده‌ای تحت عنوان «وارونگی سیاست» هاست، بدین معنا که باروی کار آمدن دولت و مسئولین جدید به واسطه انتخابات، سیاست‌های قبلی متوقف می‌شوند و جهت گیری سیاست‌های دولت جدید متفاوت و گاهی کاملاً بر عکس و مخالف دولت و تصمیم سازان قبلی است، لذا سیاست‌کلی این حکومت‌ها، دچار وارونگی می‌گردد. مشخص است که در این فضای سیاست‌ها کوتاه مدت وسیال است، نمی‌توان برای مخاطبی که در نسل‌های آینده

به نظر می رسد در بین راهکار های موجود شاید تخصیص قسمی از ظرفیت نمایندگان به قشر جوان و بازبینی در عدد سقف سنی نمایندگی مفید باشد؛ در حال حاضر این سقف، ۷۵ سال در نظر گرفته شده است.

پیشنهاد دیگر می تواند ایجاد بسترهای برای گفتگوی مستمر و دریافت پیشنهادهای سیاستی جوانان توسط مجلس در قالب مشاوران جوان مجلس باشد. در حال حاضر این امر جسته گریخته و توسط برخی نمایندگان پیگیری می شود اما ساختار و فرایندرسی و نظام مندی در این زمینه وجود ندارد. این گروه می تواند با ارتباط پیوسته با تشكیل های دانشجویی، انجمن های دانش آموزی و سمنهای جوانان پل ارتباطی مجلس با نسل آینده تلقی شود.

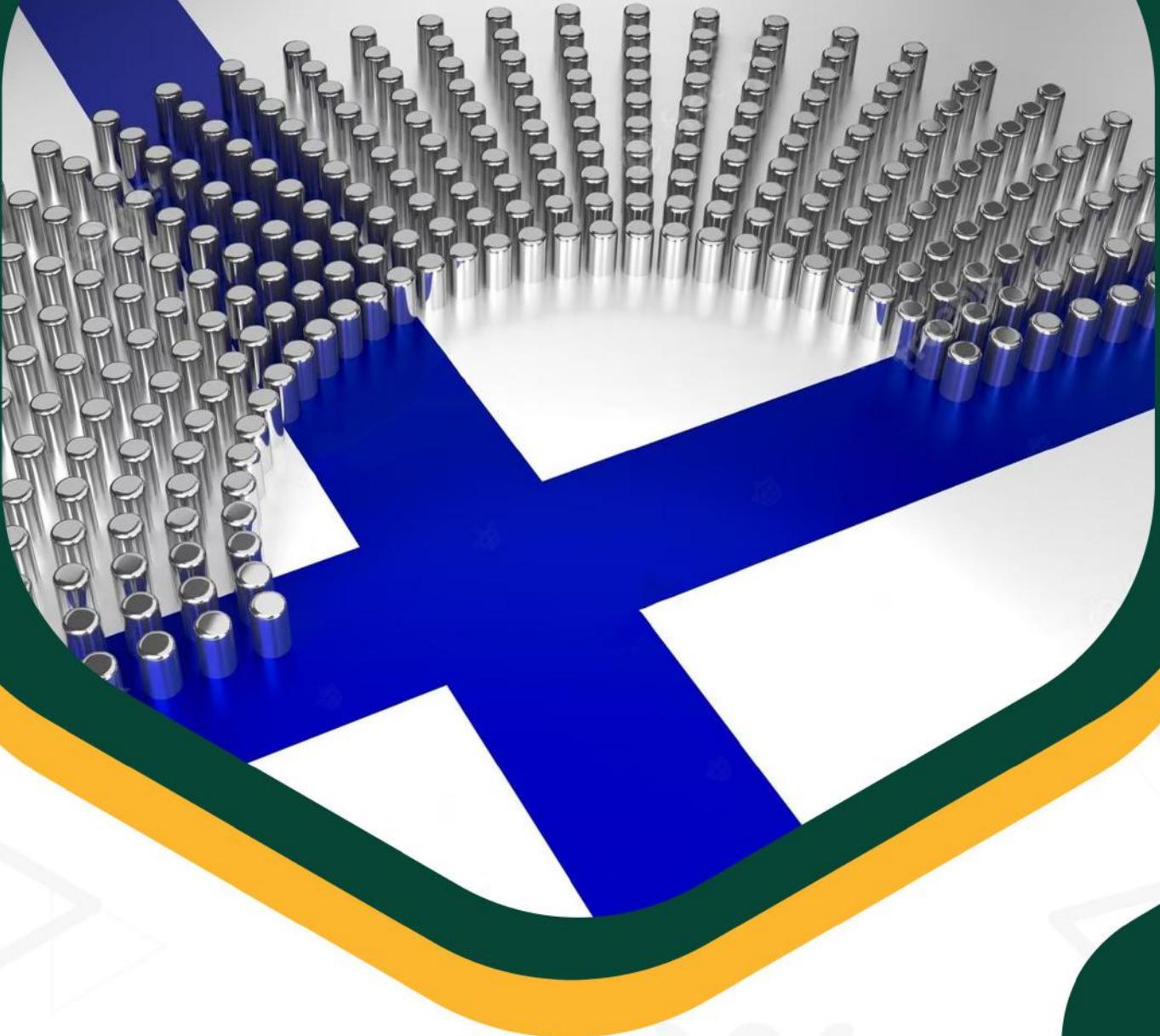
پ. تخصیص رای الکترال به نسل جوان و آینده: در این راهکار پیشنهادی، انتخاب افرادی که در زمرة نسل های آینده قرار می گیرند وزن بیشتری در دموکراسی ها نسبت پیدامی کنند که می تواند شامل تخصیص نامزدویژه برای این نسل شود.

ت. اعطای حق رای نیابتی به والدین: اگر والدین را گروهی بدانیم که به صورت مستقیم با نسل آینده مرتبط است، می توان به اعطای حق رای اضافه نیابتی به وی، نظر فرزندوی را در دموکراسی ها تعریف کرد. اشکالی که می توان در این راهکار نظری مد نظر داشت آن است که آیا والدین واقعاً این رای را بر اساس خواست کودکان اعمال می کنند؟ در نهایت ورماسن نیاز از نقطه نظر خودوشاید به صورت عملی تر، راهکار های مشارکت نسل آینده بیان می دارد که آن نیز موارد ذیل را دربر می گیرد:

الف. تخصیص نماینده خاص برای نسل های بعدی ب. کمیته ویژه برای رسیدگی به امور جوانان و نسل های بعدی (کشورهایی مانند فنلاند، شیلی، برباد، ایسلند، فیلیپین، لیتوانی واروگونه این نوع کمیته ها را تشکیل داده اند) پ. کمیسیون مستقل در پارلمان ها که بدون آنکه فرایند های انتخابات بر روی آن تاثیر بگذارد نظر و خواست جوانان و نسل های بعدی را در فرایند تصمیم گیری منعکس می کند. (مانند کمیسیون مستقل نسل آینده در پارلمان ولز و مجارستان)

ت. تدوین دستور کار برای نسل بعدی، بدین معنا که جایگاه جوانان و نسل آینده را در سیاست های اقوانی نیز که پارلمان ها وضع می کنند، مشخص کند و یا دستور کاری تدوین شود که بیان کند این تصمیمات چگونه بر نسل های آینده تأثیر می گذارد، یا اینکه نسل های آینده چگونه می توانند تحت تأثیر تصمیمی که گرفته شده، باشند.

لزوم مشارکت جوانان و نمایندگان نسل های آینده در فرایندهای حکمرانی کشورمان با توجه به اینکه ایران کشوری است که جمعیت جوانان (زیر ۳۴ سال) و کوکان آن طبق آخرین سرشماری در ایران حدود یک سوم جمعیت کشور است، امری غیرقابل کتمان است. با عنایت به ظرفیت جوانان به نظر می رسد ساز و کارهای مشخص برای ارتباط و مشارکت جوانان در مجلس وجود ندارد. همچنین عدم حضور جوانان به عنوان نمایندگان مجلس امری ساققه دار در کشور بوده است، به طوری که میانگین سنی نمایندگان دوره یازدهم حدوداً ۵۵ سال است. درباره تمایل تاثیر گذاری جوانان در فرایند حکمرانی کشور به عنوان رای دهنده نیز طبق آمار در آخرین انتخابات، ۴۴ درصد جوانان زیر ۲۹ سال، مشارکت در رای داشته اند.



انتخابات پارلمانی فنلاند

نشانه‌ای دیگر از موج احزاب راست

۳ دقیقه

کارآمدی مجلس، کارآمدی حکمرانی

حزب ائتلاف ملی که تقریباً دو سال است که در نظرسنجی‌ها پیشتاز بوده است، مارین رامتهم کرده است که در زمانی که بحران انرژی اروپا، ناشی از جنگ روسیه در اوکراین، ضربه سختی به کشور وارد کرده و هزینه‌های زندگی افزایش یافته است، انعطاف‌پذیری اقتصادی کشور را از بین برده است.

کارشناسان پیش از این انتخابات بیان می‌داشتند که که رای دهنگان نگران نحوه برنامه ریزی دولت برای مقابله با تورم و مقابله با تغییرات اقلیمی هستند، زیرا تورم در ماه فوریه به ۸.۸ درصد افزایش یافت که ناشی از نرخ بهره بالاتر وام مسکن و گرانی قبوض قسمت گرمایش بود. لازم به ذکر است که این میزان از تورم از سال ۱۹۸۴ بی سابقه بوده است. نگرانی دیگر در حوزه اقتصادی بدھی ملی فنلاند است که حدود ۱۴۴ میلیارد یورو (۱۵۷ میلیارد دلار) است. بدھی هادر طول همه گیری و پس از حمله روسیه به اوکراین شروع با قرض گرفتن پول بیشتر توسط دولت برای تقویت سیستم های دفاعی خود، افزایش یافت.

دولت آینده فنلاند و ائتلاف‌های احتمالی

از آنجایی که سه حزب برتر هر کدام حدود ۲۰ درصد آرا را به دست آورده‌اند، هیچ حزبی در موقعیت نیست که به تنها یی دولت تشکیل دهد. اگر پیتی اوپریو به حزب «فنلاندی‌ها» و رهبر آن ریکی پورا روی آورد، احتمالاً با اختلافاتی در مورد سیاست مهاجرت مواجه خواهد شد. حزب ائتلاف ملی معتقد است فنلاند برای حمایت از بازار کار به افراد تازه‌وارد و مهاجر نیاز دارد در حالی که حزب «فنلاندی‌ها» خواستار سیاست‌های سخت تر حوزه مهاجرتی است. این اختلافات محدود به حوزه مهاجرت نیست و تفاوت نظر های ایدئولوژیکی گسترده‌ای در مورداروپا، تغییرات اقلیمی بین دو حزب وجود دارد. از طرفی حزب دسته راستی «فنلاندی‌ها» ممکن است ترجیح دهنده در مقام اپوزیسیون باقی بمانند توانند با صدای بلندتری به انتقاد از روند موجود پردازند.

مشکل ائتلاف با حزب سوسیال دموکرات‌ها و سانا مارین نیز سیاست‌های اقتصادی است. حزب ائتلاف ملی کمپین کاهش رفاه را به منظور ایجاد تعادل در بودجه انجام داده است، در حالی که سوسیال دموکرات‌ها پیشنهاد کردند که مالیات بر درآمدهای بالاتر و سرمایه‌گذاری در اقدامات حمایتی از شغل انجام شود.

روی کارآمدن احزاب راست

نتایج انتخابات فنلاند در سال جاری نسبت به انتخابات قبلی در سال ۲۰۱۹، حاکی از اقبال بیشتر مردم به احزاب راست است، به طوری که احزاب دسته راستی فنلاند ۱۷ کرسی بیشتر نسبت به انتخابات قبلی کسب کرده‌اند.

با پایان یافتن انتخابات ۲۰۲۳ فنلاند مشخص شد که حزب محافظه کار ائتلاف ملی بیشترین آرای انتخابات پارلمانی به خود اختصاص داده است. به نظر سیاست‌هایی که احزاب راست منادی آن هستند، در وضعیت فعلی اروپا باغنا نیست به بحران اوکراین و پس از ضربات همه‌گیری بر جوامع، طرفداران بیشتری در دنیا و به ویژه اروپا پیدا خواهد کرد.

اعداد و ارقام انتخابات

فنلاند کشوری است که حدود پنج و نیم میلیون جمعیت دارد و دارای وسعتی حدودی کم پنجم ایران است. انتخابات پارلمانی این کشور در تاریخ ۲۰ اپریل ۲۰۲۳ با مشارکت حدود ۷۰.۶ درصد از افرادی که حائز شرایط بودند برگزار شد. بیش از ۲۴۰ نامزد از ۲۲ حزب برای ۴۳ کرسی پارلمان این کشور را بابت می‌کردند. نزدیک به ۴۵.۸ درصد از این نامزدها زن بودند و میانگین سنی نامزدها ۴۵.۸ سال و میانگین افراد دارای حق رای ۴۵.۸ سال بوده است. پارلمان جدید مشکل از ۹۲ زن و ۱۰۸ مرد نماینده خواهد بود. تاریخ انتخابات، جوانترین نماینده مجلس آینده ۲۳ سال دارد و ایکی از هفت نفر زیر ۳۰ سال است. مسن ترین آنها ۷۱ سال دارد که یکی از ۲۶ نماینده بالای ۶۰ سال است. نامزدهای زن در انتخابات روز یکشنبه عملکرد خوبی داشتند به طوری که سه نامزدی که بیشترین رای را به خود اختصاص دادند:

- ریکا پورا، رهبر حزب «فنلاندی‌ها»، با ۴۲۵۸۹ رای (شش برابر مجموع آرای اول در سال ۲۰۱۹).

- سانامارین با ۳۵۶۲۳ رای در ترتیب دوم قرار گرفت. (حدود ۱۵۰۰۰ رای بیشتر از سال ۲۰۱۹)

- الینا والتونن بیش از ۳۲ هزار رای

در واقع، نیمی از نامزدترین انتخابات که بیشترین رای را دریافت کردند از زنان بودند. این انتخابات با ۶ نماینده جدید (برخی قبلاً نماینده بودند) شاهد تغییر بزرگی در پارلمان است، به این معنی است که بیش از ۳۰ درصد از اعضای مجلس آینده (سال اولی) خواهد بود.

نتایج انتخابات

حزب راست میانه ائتلاف ملی با ۲۰.۸ درصد به رهبری پیتری اورپو ۵۳ ساله در صدر قرار گرفت. پس از آن ها حزب پوپولیست راستگرای «فنلاندی‌ها» با ۲۰.۱ درصد و در رتبه سوم حزب سوسیال دموکرات نخست وزیر سانا مارین ۱۹.۹ درصد آرای را به دست آوردند. سهم حزب ائتلاف ملی از آراء به ۴۸ کرسی در پارلمان فنلاند یا همان «ادوسکونتا» تبدیل می‌شود، در حالی که حزب «فنلاندی‌ها» که یک حزب ملی گرایانه استور کارهای ضد مهاجرتی و ضد اتحادیه اروپا است، دارای ۴۶ کرسی و سوسیال دموکرات‌های به رهبری نخست وزیر فعلی فنلاند ۴۳ کرسی به دست خواهد آورد.

در صورتی که احزاب میانه و چپ، حدوده ۲ گرسی از دست داده اند. وضعیت سیاسی این کشور که به تازگی عضوی از پیمان اتلانتیک شمالی (ناتو) شده است، در موقعیت اروپانیز موثر خواهد بود. به طور کلی احزاب دسته راستی سال گذشته در سوئد عملکرد خوبی داشتند و به نظر می‌رسد امسال در اسپانیا و لهستان این کار را انجام خواهند داد و شانس زیادی برای موفقیت دارند.

به نظر می‌رسد در وضعیت فعلی و پس از تجربه همه‌گیری کویید-۱۹ موضوعات اقتصادی بر هر دفعه‌های دیگر غلبه‌می‌کند و روح جوان دارد. لذاروی کارآمدان احزاب دست راست و رهبرانی از جنس تراپ متحمل تر خواهد بود و دواین پدیده را می‌توان به نوعی از آثار بحران اوکراین و تغییرات نظم بین المللی دانست که اولویت مردم سیاست‌های محافظه‌کارانه و ملی‌گرایانه خواهد بود و به ویژه از سمت گروه‌های سیاسی که تا پیش از این در عرصه تصمیم‌سازی نبوده اند.



مطالعات پارلمان

کارآمدی مجلس، کارآمدی حکمرانی

سال اول | شماره ششم | فروردین ۱۴۰۲



مرکز مطالعات پارلمان