

پارلمان در ایران، عراق و ترکیه چه تفاوتی با هم دارند؟

از مصلحت‌خانه تا پارلمان



محمدعلی دستمالی کارشناس مسائل سیاسی

در نگاهی کلی و اجمالی، به‌بررسی‌این موضوع می‌پردازیم که نقش و جایگاه پارلمان در سه کشور ایران، عراق و ترکیه چیست و چه نقشی در توسعه سیاسی دارد و آیا اعتبار و جایگاه پارلمان ارتباطی با مکانیسم برگزاری انتخابات دارد یا نه؟ این روزها نتایج نهایی بررسی صلاحیت نامزدها برای نمایندگی مجلس شورای اسلامی اعلام شده و فقط و فقط سی درصد از آنان رد صلاحیت شده‌اند! حالا همه به این رویه گردن نهاده و سکوت کرده‌ایم و احتمالاً بسیاری از ما، حاضر نیستیم در مورد انتخابات پیش رو، بحث نظارت استصوابی و آینده مجلس، چیزی بگوییم.

آنهایی که در مورد شیوه و مکانیسم برگزاری انتخابات و جایگاه پارلمان در کشورهای دیگر، اطلاعات روشنی دارند، احتمالاً سری به نشانه تأسف تکان می‌دهند. آنهایی هم که اطلاعات چندانی ندارند، لاید از خودشان می‌پرسند: «آسمان هر کجا، آیا همین رنگ است؟» آیا در کشورهای دیگر هم می‌توان فردی را که چهار سال نمایندۀ مجلس بوده و سه سال از آن دوران را به‌عنوان معاون رئیس پارلمان گذرانده به اتهام «عدم‌النزام عملی به‌نظام» از صف بیرون انداخت؟

آیا در پارلمان ممالک غرب و شرق عالم نیز، می‌توان با استیضاح، امتیاز گرفت و امتیاز داد؟ آیا در کشورهای دیگر نیز، نمایندۀ مجلس می‌تواند به ضرب و زور ارتباط و لابی و تهدید قائل وزیر و مسئول، نزد مردمان حوزه انتخابیه‌اش خودشیرینی کرده و به ناطق، برایشان فرودگاه و پروژه قائل و بهمان به ارمغان ببرد؟ آیا در کشورهای دیگر نیز، پارلمان‌ها در داخل و خارج از محیط مجلس، مبصر و ناظم دارند و هر کسکی حرف بزند مقابل اسمش چند ضریبدر می‌زنند و در دور بعدی مانع از حضورش می‌شوند؟ آیا در کشورهای دیگر هم، نمایندگان، به دو دسته خودی و بیگانه تقسیم شده‌اند و کسی را که خودی نمی‌پندارند، بی‌تریبون و بی‌اهمیت، به گوشه‌ای دور و بی‌صدای می‌رانند؟ این‌ها همه سؤالاتی است که پاسخ‌های روشنی دارند اما باز نمی‌توان به سادگی از کنارشان رد شد.

شاید باید چنین حکم داد، یا باید به شکل رسمی در یک بیانیه، دیارمان را تافته جدابافته عالم اعلام کنیم و آشکار بگوییم که اساساً نمی‌خواهیم انتخابات و دموکراسی و پارلمان ما شبیه به هیچ نظیر و مانند دیگری در جهان باشد. یا اینکه دست کم روزنه‌ای نشان دهیم که حاکی از تمایل به تغییر روند فعلی باشد.

■ **حال‌و‌روز پارلمان در ایران، ترکیه و عراق**

اشاره به پیشینه فعالیت مجلس یا پارلمان،

خالی از لطف نیست و می‌توان در یک فلاش‌بک کوتاه، شمۀای از گذشته را به خاطر آورد.

فعالیت مجلس مهستان در دوران اشکانیان، نقطه تاریخی بسیار دوری است که شاید فقط در کتب و پژوهش‌های تاریخی، توجه کسی را جلب کند. اما در روزگار معاصر، ایران برای گذار از سالیان پایانی قرن نوزدهم، ورود به قرن بیستم و رسیدن به مشروطه و تأسیس مجلس تا روزگار کنونی، مسیر دور و دراز و پرفراز و نشیبی را پیموده است. روزی که در سال ۱۸۵۸ میلادی ناصرالدین شاه قاجار، جعفرخان مشیرالدوله را به‌عنوان رئیس «مصلحت‌خانه» یا مجلس ۲۵ نفره معرفی کرد، همه می‌دانستند که چنین مجلسی تشریفاتی است و حکومت میان وزارت‌خانه‌های خارج، جنگ، مالیه، عدلیه و فواید عامه تقسیم شده و شاه نیز حرف اول و آخر را می‌زند. اما در هر حال، این نقطه تاریخی، آغاز ارزشمندی بوده که نشان از تأثیرپذیری از رویدادهای سیاسی اروپا و شاید حس نیاز به مشورت در آن دوران بوده است. اما از دوران اعلام وجود مصلحت‌خانه تا صدور فرمان مشروطه و تأسیس مجلس شورای ملی در سال ۱۹۰۶میلادی، ۴۸ سال فاصله زمانی وجود دارد.

البته این فاصله زمانی طولانی و فرساینده، مختص ما نیست و همسایه غربی ما نیز چنین دورانی را از سر گذرانده است. در ترکیه، که در آن روزگار به‌نام امپراطوری عثمانی خوانده می‌شد، برای نخستین بار در سال ۱۸۳۰ میلادی، سخن از مشروطیت به میان آمد و تا سال ۱۸۶۰ میلادی بحث بر سر آن ادامه یافت. در سال ۱۸۷۸ میلادی به ابتکار افرادی همچون نامق کمال، ضیا‌پاشا و محت پاشا، قانون اساسی به رشته تحریر درآمده، مشروطه نخست اعلام موجودیت کرده و «مجلس‌مبعوثان» تأسیس شد. پس از چندین، سلطان عبدالحمید دوم مجلس را تعطیل کرد و برخی از بندهای قانون اساسی را به حالت تعلیق درآورد. در سال ۱۹۰۸ میلادی، مشروطه دوم شکل گرفت و مجلس‌مبعوثان مجدداً دروازه‌های خود را آشود تا اینکه این مجلس نیز در سال ۱۹۲۰ میلادی و سه سال پیش از درهم پیچیده شدن امپراطوری عثمانی، توسط سلطان محمد وحیدالدین مجدداً تعطیل شد. هر دو واقعه مقاومت قاجاریان و عثمانیان در برابر افکار مشروطه‌خواهانه و قانون‌مبنا و پارلمان محور، به روشنی قابل درک است. اما جنگ عالم‌گیر نخست و رویدادها و پیامدهای پس از آن، دو روند جدید را رقم زد که بدون تردید بر ساختار سیاسی منطقه و سرنوشت پارلمان‌های آنان، تأثیر بسزایی گذاشته است: ۱. جغرافیای گسترده قلمرو عثمانی چند تکه شد از دل آن دو کشور تازه سربرآوردند. یکی در همسایگی ایران به‌نام عراق و دیگری کشوری در جنوب ترکیه به‌نام سوریه.

۲. دو سال پیش از انقراض امپراطوری عثمانی



مقایسه جایگاه

پارلمان و اهمیت

آن در نظام سیاسی

بین سه کشور ایران،

ترکیه و عراق، این

واقعیت را به نمایش

می‌گذارد که در عراق،

پارلمان به‌عنوان

یک نهاد قدرتمند

که‌تعیین‌کننده

نخست‌وزیر و رئیس

جمهوری کشور است،

عملاً کانون قدرت

و نظارت است. اما

در میدان عمل،

مشکلاتی همچون

سهم‌خواهی و

دموکراسی نواقفی

در کنار ریشه دواندن

فساد در ارکان

نهادهای سیاسی و

احزاب، بخش قابل

توجهی از نیروی

اثرگذاری پارلمان

عراق را گرفته است



پارلمان‌های آنتکار، بغداد و تهران از دیروز تا امروز

در کشور عراق، نخستین مجلس نمایندگان در سال ۱۹۲۵ میلادی به دستور پادشاه وقت ملک فیصل اول تشکیل شده اما از آن دوران تا اعلان جمهوری در سال ۱۹۷۰ و سپس کودتای صدام حسین تا پایان دوران بعث، پارلمان هیچگاه نقش مهم و تعیین‌کننده‌ای نداشته است. ولی از سال ۲۰۰۳ میلادی و دوران تأسیس عراق نوین تاکنون، پارلمان، به یک نهاد قدرتمند تبدیل شده که علاوه بر قانونگذاری، اختیارات مهمی همچون تعیین نخست‌وزیر و رئیس جمهوری را نیز در دست دارد. در ایران نیز در هر دو دوره پهلوی، مجلس، هیچگاه نتوانست به یک نهاد قدرتمند و تعیین‌کننده تبدیل شود و سنت قدرت‌یادشاهی، توان اختیارات نظامی او و عامل حیاتی مهمی به‌نام ثروت نفتی، عملاً مجلس را بی‌خاصیت و ناتوان کرد. اما پس از پیروزی انقلاب و تأسیس نظام جمهوری اسلامی، در ایران نیز میزان قدرت و اهمیت مجلس، نسبت به دوران پهلوی تغییر کرد. با این تفاوت که در ایران، تعیین رهبر و رئیس جمهوری درید اختیارات مجلس نیست و فقط وزیر و برخی مقامات دیگر هستند که باید از نمایندگان، رأی اعتماد بگیرند. با این حال، سه‌رکن مهم قانونگذاری، نظارت و حق اظهار نظر نمایندگان در

مجلس است؟ یا مقصر، دولت‌ها و نهادهایی هستند که مجلس را دور می‌زنند و نمی‌گذارند کار خودش را بکند؟ از همه این‌ها گذشته، می‌توان به سناریوی هوشمندانه دیگری اندیشید که اساس و مبانی آن چنین است: برای کنترل یک پارلمان، لازم نیست شب و روز با نمایندگان درگیر باشی و بخواهی آنان را قانع کنی. کافی است از همان بدو ورود، کاری کنی که نمایندگانی یا کاملاً منطبق یا نزدیک به قد و بالای ایده‌آل صاحب‌فیلترها وارد شوند.

در عراق، به ازای هر یکصد هزار نفر از جمعیت این کشور ۳۲ میلیون یک کرسی تعریف شده و پارلمان ۳۲۹ کرسی دارد. در ترکیه، به ازای هر ۱۴۰ هزار نفر یک کرسی در پارلمان وجود دارد و این کشور ۸۲ میلیون نفری ۶۰۰ کرسی دارد اما در ایران که جمعیت آن با ترکیه برابری می‌کند، به ازای هر ۲۷۳ هزار نفر یک کرسی داریم و مجلس شورای اسلامی، ۲۹۰ کرسی دارد. شاید اگر در شرایط فعلی پیشنهاد افزایش تعداد کرسی‌ها مطرح شود، خیلی‌ها بگویند تأمین هزینه افزایش تعداد نمایندگان دست کم در شرایط فعلی میسر نیست. اما موضوعی که از این مهم‌تر است، اشاره به چنین واقعیتی است که اگر پارلمان، کارآمد و توانمند باشد و نمایندگان نتوانند به وظایف خود عمل کنند، حتی دو برابر و سه برابر کردن تعداد کرسی‌ها، نمی‌تواند دردی را درمان کند. چرا که اولاً معضل اصلی در مجلس ایران، بحث فیلترها و نظارت‌هایی است که مانع از ورود بسیاری از نیروهای توانمند به مجلس می‌شود و دوم اینکه اساساً در ساختار سیاسی و حکومتی ما، هنوز هم تابعیت از قانون و احترام به جایگاه نظارتی مجلس، نه تنها از سوی دولت، بلکه از طرف نهاد‌های حاکمیتی دیگر، قوه قضائیه، نیروهای نظامی، رسانه‌ها و دیگران، پذیرفته

در کشورهای دیگر، ارانه بسته‌های اصلاح‌گرانه برای رفع مشکلات دستگاه قضا، حوزه بهداشت و آموزش و حوزه‌های دیگر، پارلمان یک نهاد اثرگذار و مهم است. در ایران، علاوه بر آنکه اختیارات و توان مجلس در مقایسه با عراق و ترکیه در سطح پایین‌تری است در همان حوزه نسبتاً محدود هم، دست کم در یک دهه اخیر، مجلس شورای اسلامی همواره روندی رو به پایین را طی کرده و به طور نسبی اما مشهود، علاوه بر کارکرد، اعتبار خود را نیز از دست داده است. علاوه بر مشکل نظارت استصوابی که حتی یک دهم آن در پارلمان‌های عراق و ترکیه دیده نمی‌شود، مشکل دیگری هم در سامان اخیر برجسته شده که حاکی از بدعت‌های مجمع تشخیص مصلحت، پاسخ‌گو نبودن دولت، قوه قضائیه و نهاد‌های دیگر به مجلس است و علاوه بر این بخشی از نیروهای سیاسی، با استفاده از انواع و اقسام ابزارها، نه تنها اجازه نمی‌دهند که مجلس وظایف خود را بدرستی انجام دهد، بلکه زمینه آن را فراهم می‌کنند که نمایندگان نه در مسیر خواست و مطالبات مردم بلکه در خدمت منافع حزبی و جناحی آنان، گاه به حرف بیایند و گاه خاموش شوند. با نگاهی به سخنرانی‌ها و نطق بخش قابل توجهی از نمایندگان مجلس در ایران، این واقعیت تلخ را به وضوح می‌بینیم که میزان دانش، تخصص، شناخت حوزه‌های مرتبط با کمسیون‌های مختلف، به‌روز بودن، تسلط بر وظایف و تعهد در قبال رأی‌دهندگان، در حد بسیار نازل و ناچیزی است و کم نیستند نمایندگان که مجلس را به چشم بازارکارهای برای معامله، ثباتی و توافق‌هایی بگاه می‌کنند که خروجی آن، تأمین منافع فردی و باندی باشد و نه اندیشیدن به خواست و مصلحت مردم و کشور.

وقتی که از حیث میزان اعتبار، کاریزما و توان نظارتی و حقوقی، به بررسی وضعیت پارلمان در سه کشور مزبور می‌پردازیم، می‌توانیم این واقعیت را به وضوح مشاهده کنیم که برای ارزیابی جایگاه پارلمان، صرفاً نمی‌توان به توصیف جایگاه حقوقی و اختیارات پرداخت و به نظر می‌رسد چند و چون و ماهیت برگزاری انتخابات پارلمان، یک مقوله بسیار مهم و حیاتی است.

در یک جمع‌بندی کلی باید گفت: در کشورهایی که به نظام انتخاباتی و فعالیت پارلمانی آنها اشاره شد، فعالیت سیاسی، تشکیل احزاب، مراجعه به رای مردم، برگزاری انتخابات و تشکیل مجلس، نزدیک به یک سده سابقه و پیشینه دارد. با این حال، هنوز هم در حوزه‌هایی همچون برقراری عدالت، ایجاد نظام کارآمد سیاسی و اجرایی، تثبیت دموکراسی و مردم‌سالاری و رسیدن به سطح قابل قبولی از توسعه سیاسی، فاصله‌ای بسیار طولانی وجود دارد و دموکراسی و پارلمان، جسم و کالبد دارد، اما با بی‌جان و فاقد روح یا تزار و نیمه جان.

نشده است و یک نماینده، یا به خاطر دلایل منفعت و مصلحت شخصی در مورد مسائل مختلف به شکل خُرو آزادانه موضع نمی‌گیرد یا اینکه اگر موضع بگیرد، نه تنها فرد و نهادی از او حمایت نمی‌کنند، بلکه در دور بعدی انتخابات نیز، براجتی یا س در صلاحیت روبه‌رو شده و از ورود به مجلس باز می‌ماند. مقایسه جایگاه پارلمان و اهمیت آن در نظام سیاسی بین سه کشور ایران، ترکیه و عراق، این واقعیت را به نمایش می‌گذارد که در عراق، پارلمان به‌عنوان یک نهاد قدرتمند که تعیین‌کننده نخست‌وزیر و رئیس جمهوری کشور است، عملاً کانون قدرت و نظارت است. اما در میدان عمل، مشکلاتی همچون سهم‌خواهی و دموکراسی نواقفی در کنار ریشه دواندن فساد در ارکان نهاد‌های سیاسی و احزاب، بخش قابل توجهی از نیروی اثرگذاری پارلمان عراق را گرفته است.

در ترکیه، با توجه به تغییر نظام سیاسی این کشور از پارلمانی به ریاستی، پارلمان از توان و قدرت تعیین‌کنندگی پیشین برخوردار نیست اما جایگاه اجتماعی، توان اثرگذاری بر هدایت افکار عمومی، رسانه و جامعه، هنوز هم سر جای خودش است و از این گذشته، «نماینده مجلس» در فرهنگ سیاسی و حوزه عمومی ترکیه، یک صدای رسا و چشم‌ناظر است که می‌تواند بدون ترس و واهمه، در مورد همه مسائل کشور اظهار نظر کند. در سالیان اخیر، در ترکیه نیز نظامتی به فرهنگ دموکراسی وارد شده و بخش قابل توجهی از قدرت پارلمان، قربانی نگرش تمامیت‌خواهانه ائتلاف حزب عدالت و توسعه و حزب حرکت ملی شده است. اما هنوز هم در مسائل مهمی همچون اصلی‌ترین مأموریت پارلمان یعنی قانونگذاری، نظارت بر بودجه، مداخله نظامی

نمایندگان مطرح است. وقتی رای نماینده از طریق تشکیلات حزب تأمین نمی‌شود و جایگاه حزبی ندارد باید از طریق ارتباطات فردی و رویارویی فردی با افراد، رای جمع کند، در واقع این نماینده به‌طور طبیعی در این مسیر می‌افتد.

اما اگر نظام حزبی قوی در کشور حاکم باشد و نمایندگان بیش‌تر پاسخگوی حزب باشند، حزب هم از این نمایندگان حمایت می‌کند و آن‌ان رابطه شخصی و اتفاق نمی‌افتد. بنابراین، بخش مهمی از این مشکل، به‌خاطر فقدان نظام حزبی گسترده‌وقدرتمند است.

■ اگر شهرداری یا وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها یا بانک‌ها به‌نحو مطلوب عمل کنند، آیا واقعاً دیگر مطالبه‌فردی از نمایندگان مجلس که باید در سطح ملی فعالیت کنند، وجود نخواهد داشت؟

تا وقتی که رای نماینده مجلس، به‌طور مستقیم به‌تک‌آحاد رای دهندگان مربوط است و پاسخگویی او هم در ارتباط با رضایت خاطر شخصی مردم است، اصل این موضوع همچنان باقی است.

مهم این است که نماینده مجلس باید با حزب پاسخگو باشد، از طریق حزب حمایت شود و رای بیابد. در این حالت رابطه مستقیم و شخصی او با رای دهندگان کاسته می‌شود.

چرایی طرح مطالبات فردی و جمعی در گفت‌وگو با علی محمد حاضری، جامعه شناس

مشارکت سیاسی و چالش‌های مطالبه‌گری

مشغول به کار شود یا اگر یک فرد بخواد وام بگیرد و وام گرفتن به تأخیر افتاده، آن نماینده در همین زمینه به مسئولان بانک نامه می‌نویسد و خواسته آن فرد هم تحقق پیدا می‌کند یعنی هم وام و هم شغل داده می‌شود. در این وضعیت، نمایندگان مجلس چه می‌کنند؟

هم تأثیر دارند و باعث می‌شوند مردم حوزه انتخابیه، کار خودشان را از طریق نماینده مجلس پیش‌برند.

در این ماجرا، نمایندگان مجلس هم در توقعات و مسائل آن را از طریق نهادها و دستگاه‌های ذیربط دنبال کنند و مجلس، نهادی در حد قانونگذاری کلان و همین‌طور، نظارت بر امور ملی است. این نگاه و این تعریف از مجلس، برای مردم مایه اندازه‌کافی جا نیفتاده است.

■ **شوراهای شهر و روستا در اواسط دهه ۱۳۷۰ تشکیل شدند. اگر فرض این شوراهما سال‌ها قبل‌تر تشکیل می‌شدند و فرضاً هم‌زمان با مجلس تشکیل شده‌و ادامه فعالیت می‌دادند، آیا احتمالاً این وضعیت مطالبه‌گری کردن افراد از نمایندگان مجلس تعدیل می‌شد ک کاهش پیدا می‌کرد؟**

خیر. به نظر من فرقی نمی‌کرد. اصولاً حوزه کارشورا با مجلس، یکسان نیست. همین الان مردم، کارهایی را که از طریق اعضای شورا می‌توانند در رابطه با شهرداری و مسائل شهری

■ **می‌دانیم که مطالبه فردی، درخواست یا خواسته شخصی بوده ولی نمایندگی مجلس، یک وظیفه ملی است. چه وضعیتی پیش آمده که افراد جامعه به‌صورت انفرادی، پیگیری مطالبات فردی خودشان را از نمایندگان مجلس طلب می‌کنند؟**

این وضع به‌خاطر این است که سازوکار فعالیت‌نهادی در کشور به درستی تعریف و نهادینه نشده است. مردم باید انتظارات، توقعات و مسائل آن را از طریق نهادها و دستگاه‌های ذیربط دنبال کنند و مجلس، نهادی در حد قانونگذاری کلان و همین‌طور، نظارت بر امور ملی است. این نگاه و این تعریف از مجلس، برای مردم مایه اندازه‌کافی جا نیفتاده است.

■ **نمایندگان مجلس هم در عمل به مطالبات فردی توجه می‌کنند و اگر یک فرد درخواست شغل در سازمان و شرکت خاصی داشته باشد نماینده برای او نامه لازم را نوشته و به آن شرکت یا سازمان توصیه می‌کند آن فرد**

امروزه توسعه، جنبه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی دارد و هیچ کشوری نمی‌تواند جامعه را با توسعه اقتصادی صرف اداره کند و در عین حال اعداد داشته باشد که دموکراتیک است و دموکراسی را مستقر کرده است. از سوی دیگر، توسعه سیاسی مؤلفه‌هایی همچون مشارکت سیاسی دارد و سادۀ ترین و کم هزینه‌ترین روش مشارکت سیاسی در جامعه و اینکه قانون مستقر، همان‌ارای دادن در انتخابات است. در گفت‌وگوی «ایران» با دکتر علی محمد حاضری، جامعه‌شناس و استاد دانشگاه، چرایی طرح مطالبات فردی و جمعی از نمایندگان مجلس به بحث گذاشته شده و اینکه مطالبه‌گری از طریق مجلس و پارلمان، به چه صورت امکانپذیر بوده و چه مطالباتی را می‌توان از این طریق پیگیری کرد.

گفت‌وگوی ما با دکتر علی محمد حاضری، مؤلف کتاب «بررسی تحلیلی مطالعات انقلاب اسلامی» در ادامه تقدیم خوانندگان محترم روزنامه می‌شود.

یوسف نامری روزنامه نگار

ایران‌ماه



نماینده دارد یا تک نمایندگان مجلس مواجه است باید نظر آنها را بخودش همراه کند. لذا مجبور است که توصیه‌های نمایندگان مجلس را رعایت کند.

از آن طرف رای دهندگان، رابطه شخصی با نماینده دارند و نماینده وقتی می‌خواهد از مردم رای بگیرد، باید نظرات آنها را تأمین کند. لذا نماینده مجلس، باید تقاضاهای شخصی افراد رای دهنده را از مسئولان دستگاه‌ها و نهادهای ذیربط پیگیری کند.

اما اگر نماینده در مقابل حزب پاسخگو باشد وزیر یا مسئول هم، به جای تک‌تک نماینده‌ها، در مقابل حزب پاسخگو باشند، این انتظارات شخصی چه از سوی نماینده به مسئولان و چه از