

سلسله گزارش‌های مجلس نگار (۱): صورت‌بندی مسئله اداره دفاتر نمایندگان در حوزه انتخابیه با مروری بر تجربه زیسته نمایندگان و تجارب سایر کشورها



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:
۱۴۰۴/۱/۲۷

شماره مسلسل: ۲۰۶۲۴
کد موضوعی: ۳۵۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

سلسله گزارش‌های مجلس نگار (۱): صورت‌بندی مسئله اداره دفاتر نمایندگان در حوزه انتخابیه با مروری بر تجربه زیسته نمایندگان و تجارب سایر کشورها

نوع گزارش: طرح ولایحه □، نظارتی □، راهبری □، پیش‌نویس قانونی □

نام دفتر:

مطالعات حکمرانی (گروه سیاست‌پژوهی و آزمایشگاه حکمرانی)

تهیه و تدوین کنندگان:

نصراله عسکری، محمد مهدی مهربان (گروه سیاست‌پژوهی و آزمایشگاه حکمرانی)

مدیر مطالعه:

حسین بابایی مجرد

همکار:

عادل قدمائی

مصاحبه‌کننده:

علی رجیبی

ناظر علمی:

مهدی عبدالحمید

گرافیک و صفحه‌آرایی:

ساجده زارع مرزی
سارا پیرولی

ویراستار ادبی:

سیده مرضیه موسوی راد

واژه‌های کلیدی:

۱. اداره دفاتر نمایندگان
۲. چالش نمایندگی
۳. وظایف نمایندگی
۴. نهاد تنظیم‌گر استانداردهای پارلمانی

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۷/۰۱

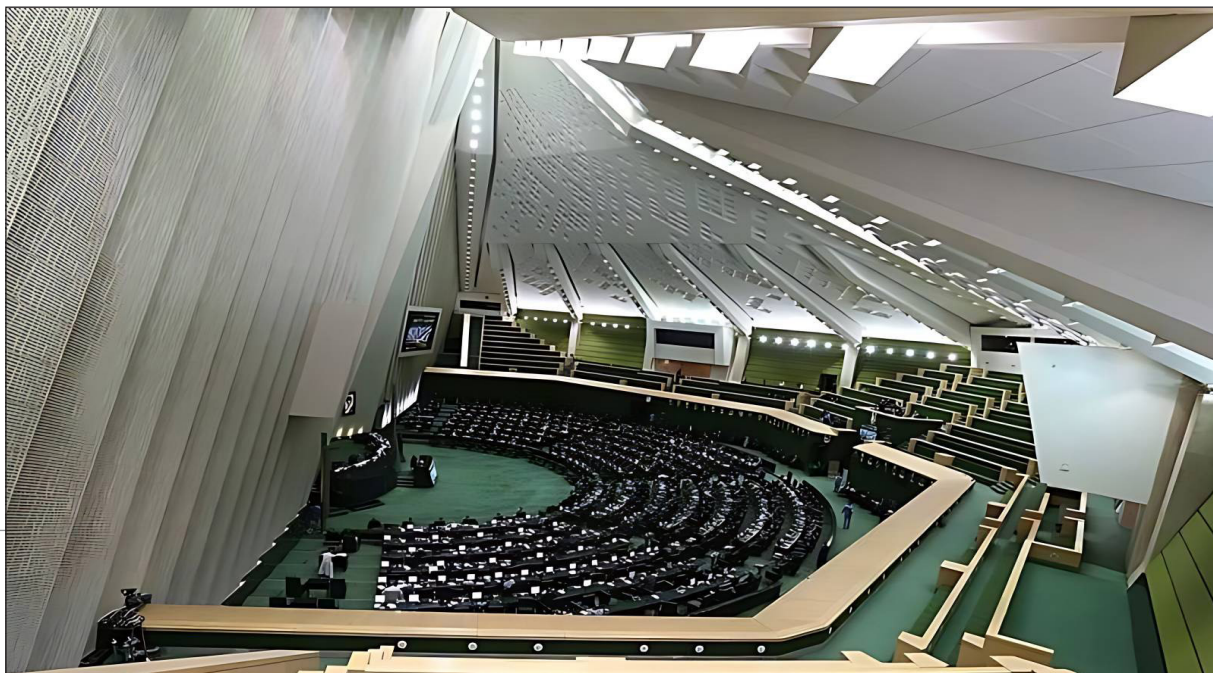


فهرست مطالب

۶	چکیده
۷	خلاصه مدیریتی
۹	۱. مقدمه
۹	۲. چالش‌های دفتر نمایندگان
۱۴	۳. بررسی تطبیقی
۱۸	۴. تجزیه و تحلیل
۱۸	۵. نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهاد های سیاستی
۲۲	منابع و مآخذ

فهرست جداول

۸	جدول ۱. راه‌حل‌های مشکلات مدیریت دفاتر نمایندگان
۱۵	جدول ۲. مروری کوتاه بر نحوه تأمین ساختمان اداری حوزه‌های انتخابیه برای نمایندگان مجلس
۱۶	جدول ۳. مروری کوتاه بر نحوه تأمین ساختمان اداری حوزه‌های انتخابیه برای نمایندگان مجلس
۱۷	جدول ۴. خلاصه‌ای از وضعیت نحوه مدیریت امکانات مورد نیاز نمایندگان
۲۰	جدول ۵. پشتیبانی‌های ضروری از زیرساخت‌های مورد نیاز حوزه‌های انتخابیه



سلسله گزارش‌های مجلس نگار (۱): صورت‌بندی مسئله اداره دفاتر نمایندگان در حوزه انتخابیه با مروری بر تجربه زیسته نمایندگان و تجارب سایر کشورها

چکیده



طبق قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دو وظیفه کلی برای نمایندگان مجلس شورای اسلامی تعیین شده که شامل قانونگذاری و نظارت بر حسن جریان امور است. به‌واسطه ماهیت انتخابی مجلس شورای اسلامی و وابستگی نمایندگان به رأی مردم حوزه انتخابیه و از طرفی خلأ وجود احزاب، وظیفه‌ای نانوشته برعهده نمایندگان مجلس نهاده شده است که همانا پاسخ‌گویی به درخواست‌های اجرایی مردم حوزه انتخابیه بوده و در مواردی حتی آنها را از انجام وظایف اصلی خود باز می‌دارد. این درخواست‌ها که طیف بسیار وسیعی از امور مختلف را دربرمی‌گیرد، روزبه‌روز گستره و عمق بیشتری پیدا کرده است.

روند مذکور مشکلات متعددی را برای انجام امور نمایندگی فراهم آورده و ضروری است تمهید لازم برای اصلاح آن اندیشیده شود. جدا از اینکه با این مشکلات چگونه باید برخورد شود، تمشیت امور مربوط به نمایندگی امکانات خاص خود را می‌طلبد که درحال حاضر سامان‌دهی وضعیت اداره دفاتر نمایندگان از جمله مهم‌ترین آنهاست.

از این رو در گزارش حاضر، مهم‌ترین چالش‌های نمایندگان در اداره دفاتر نمایندگی در حوزه‌های انتخابیه مورد نقد و بررسی قرار گرفته و تلاش شده است بهینه‌ترین راهکارها برای حل این مشکلات معرفی شود. داده‌های اصلی این گزارش از طریق مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با قریب به پنجاه نفر از نمایندگان مجلس یازدهم به‌دست آمده و داده‌های تکمیلی از طریق مطالعه کتابخانه‌ای گردآوری شده است.



بیان / شرح مسئله

از ابتدای تشکیل نظام جمهوری اسلامی ایران، تجارب متعدد نمایندگی در موقعیت‌های مختلف در انباشت تجارب نظام پارلمانی قرار گرفته است که استخراج، صورت‌بندی و تفصیل آن می‌تواند کمک زیادی به فهم خرد نمایندگی در کشور و آموزش نماینده‌های جدیدالورود داشته باشد. یکی از مواضع مهم نمایندگی، دفتر ارتباطات مردمی نمایندگان مجلس است که برای ارتباط نزدیک با مردم یک ضرورت اجتناب‌ناپذیر است. هر نماینده در حوزه انتخابیه خود و به فراخور گستردگی آن حوزه، اقدام به تشکیل دفاتر ارتباطات مردمی کرده و پیگیری امورات مردم را مدنظر قرار می‌دهد.

در حال حاضر ایجاد دفاتر نمایندگی و اداره آن به چالشی بزرگ برای نمایندگان مبدل شده است. چراکه نمایندگان به رأی مردم در حوزه انتخابیه خود وابسته بوده و پاسخ‌گویی به درخواست‌های اجرایی مردم حوزه انتخابیه، در مواردی آنها را از انجام وظایف اصلی خود باز می‌دارد. این گزارش با احصای چالش‌های مرتبط با اداره دفاتر از طریق مصاحبه و تجربه‌نگاری نمایندگان ادوار مجلس، ضمن ترسیم تصویری از مسائل، توصیه‌هایی در راستای حل آنها ارائه کرده است.

نقطه‌نظرات / یافته‌های کلیدی

تجربه‌های نمایندگان نشان می‌دهد که مشکلات اداره دفاتر را می‌توان در چهار دسته کلی تقسیم کرد: الف) تأمین نیازهای فیزیکی مانند ساختمان دفاتر، تجهیزات و خودرو، ب) تأمین نیروی انسانی، ج) مدیریت مکاتبات، اسناد و مدارک، د) مدیریت مالی. برای حل چالش‌های اشاره شده باید مدل مدیریتی حاکم بر حل این مسائل را نیز مورد توجه قرار داد. مطالعه بر روی پارلمان کشورهای منتخب نشان می‌دهد که دو مدل کلان وجود دارد: مدل اول، مدیریت مستقیم توسط نهاد اجرایی پارلمان است و مدل دوم، مدیریت از طریق یک نهاد تنظیم‌گر مستقل است. در حال حاضر شورای اسلامی از مدل اول استفاده می‌کند. با توجه به بررسی‌های انجام شده، مدل تنظیم‌گری متناسب‌تر با شرایط روز اجتماعی ایران است و می‌تواند اقدامی تحول‌آفرین برای ارتقای اعتماد عمومی و سرمایه اجتماعی حکمرانی پارلمانی باشد.

ایجاد یک نهاد نظارتی مستقل مشابه IPSA در انگلستان، می‌تواند به افزایش شفافیت، کاهش تعارض منافع و بهبود پاسخ‌گویی در حوزه‌های مرتبط کمک کند. این نهاد می‌تواند مسئولیت تعیین مقررات مربوط به هزینه‌های نمایندگان، نظارت بر اجرای آن و رسیدگی به تخلفات احتمالی را برعهده بگیرد.

تدوین شفاف مقررات مربوط به هزینه‌های نمایندگان توسط نهاد تنظیم‌گر مستقل، از تفسیرهای متفاوت جلوگیری کرده و امکان بازبینی و به‌روزرسانی مستمر آنها و سازگاری با شرایط جدید را فراهم می‌کند. مقررات شفافی که توسط نهاد تنظیم‌گر مستقل وضع می‌شود، از سویی بار پاسخ‌گویی درباره اصل و میزان هزینه‌ها را از دوش نمایندگان بر می‌دارد و از سوی دیگر انتشار عمومی این اطلاعات باعث ارتقای نظارت عمومی و حکمرانی پاسخ‌گو می‌شود.

نهاد تنظیم‌گر باید با بررسی نیازهای هر حوزه انتخابیه و متناسب با فرهنگ آن، برای نیازهای زیرساختی تصمیم‌گیری کند. تأمین زیرساخت‌ها باید تضمین‌کننده عملکرد مؤثر نمایندگان و حفظ کرامت مردم باشد. همچنین نهاد تنظیم‌گر باید امکان آموزش مقررات ضروری به نمایندگان را فراهم آورد تا از بروز تخلفات احتمالی جلوگیری شود. همچنین تدوین یک منشور رفتاری برای نمایندگان توسط این نهاد می‌تواند به کاهش تخلفات و افزایش شفافیت در فعالیت‌های نمایندگان و ارتقای اعتماد عمومی کمک کند. صندوق سرمایه‌گذاری پشتیبانی از زیرساخت‌های پارلمانی حوزه‌های انتخابیه ذیل نهاد تنظیم‌گر، می‌تواند به ابزاری مؤثر برای کارآمدی تبدیل شود و از بروز حواشی و تعارض منافع نمایندگان پیشگیری کند.

نهاد تنظیم‌گر باید از استقلال کافی در برابر دولت و مجلس برخوردار باشد و با شفافیت کامل، پاسخ‌گویی به افکار عمومی را مدنظر قرار دهد. همچنین باید کارآمدی لازم برای هماهنگی و نظارت بر امور نمایندگان را داشته باشد و از انعطاف‌پذیری لازم برای سازگاری با شرایط برخوردار باشد. همچنین اعضای هیئت‌مدیره این نهاد می‌توانند متشکل از یکی از قضات دیوان عالی کشور، یکی



از حسابرسان رسمی، یک کارشناس رسمی دادگستری، نماینده خانه احزاب، نماینده انجمن‌های غیردولتی، دو تن از نمایندگان ادوار مجلس و یکی از اعضای هیئت علمی خبره دانشگاه‌های کشور باشد.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

ناظر به مشکلات مدیریت دفاتر نمایندگان، پیشنهادهای ذیل قابل طرح است:

جدول ۱. راه‌حل‌های مشکلات مدیریت دفاتر نمایندگان

پیشنهاد سیاستی	دلایل توجیهی
ایجاد صندوق سرمایه‌گذاری پشتیبانی از زیرساخت‌های پارلمانی حوزه‌های انتخابیه	<ul style="list-style-type: none"> این صندوق، با هدف حفظ ارزش مبالغ هزینه‌های برای دفاتر و حفظ سطح مطلوب خدمات دفاتر در حوزه‌های انتخابیه در شرایط تورمی تأسیس شود. تامین سرمایه اولیه این صندوق می‌تواند با مشارکت مجلس.
تأمین ساختمان‌های اداری	<ul style="list-style-type: none"> لزوم تأمین ساختمان مورد نیاز نمایندگان در هر حوزه انتخابیه توسط مجلس. تأمین ساختمان از طریق خرید و یا اجاره. در بلندمدت خرید ساختمانی با عنوان خانه ملت برای هر حوزه انتخابیه. مدیریت حفظ و نگهداری از ساختمان خانه ملت و ساختمان‌های استیجاری در هر حوزه انتخابیه برعهده نماینده و انتشار کلیه هزینه‌ها باید به‌صورت عمومی.
تأمین خودروهای اداری	<ul style="list-style-type: none"> برگزاری مناقصه ابتدای هر دوره برای اجاره خودرو از شرکت‌ها و افراد متقاضی. تأیید صلاحیت حرفه‌ای رانندگان از طریق دریافت گواهینامه‌ای خاص. تدوین شاخص‌هایی برای خودروهای مورد نیاز و خدمات حمل‌ونقل متناسب با ویژگی‌های هر حوزه انتخابیه باید. هزینه‌های تعمیر و نگهداری خودرو برعهده شرکت و یا فرد اجاره‌دهنده خودرو خواهد بود.
تأمین تجهیزات و امکانات دفاتر	<ul style="list-style-type: none"> تأمین نیازها و امکانات مورد نیاز دفاتر نمایندگان برعهده مجلس است. اعلام هزینه‌های مورد نیاز و ادعایی نمایندگان توسط کارشناسان خبره دادگستری ارزیابی شده، این هزینه‌ها نباید در فیش حقوقی ارائه شود، بلکه باید به‌صورت مستقل و به‌عنوان تنخواه تحویل شده و پس از حسابرسی مجدداً شارژ شود.
تأمین نیروی انسانی دارای مهارت	<ul style="list-style-type: none"> تأمین نیروی انسانی مورد نیاز دفاتر از طریق فراخوان عمومی و به‌صورت شفاف. تنها افرادی اجازه شرکت در فراخوان داشته باشند که قبلاً در دوره‌های تخصصی مدرسه حکمرانی شهید مدرس مرکز پژوهش‌های مجلس شرکت کرده و گواهینامه صلاحیت حرفه‌ای را دریافت کرده باشند. ثبت و اطلاع‌رسانی بانک اطلاعات افراد دارای گواهینامه به‌همراه ویژگی‌ها و توانمندی‌های افراد و همچنین کلیه درخواست‌های نمایندگان برای نیروی انسانی.
تأمین سامانه مکاتبات اداری دفاتر نمایندگی در حوزه‌های انتخابیه	<ul style="list-style-type: none"> طراحی سیستم جامع برای مدیریت مکاتبات و اسناد برای دفاتر حوزه‌های انتخابیه نمایندگان. انتقال موارد ضروری حاوی اطلاعات مفید و تمیزسازی اطلاعات در پایان هر دوره با هماهنگی نماینده قبلی. لزوم کسب مهارت لازم برای کار با سامانه مدیریت مکاتبات اسناد برای دریافت گواهینامه توسط افراد متقاضی.

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۱. مقدمه

در آسیب‌شناسی‌های انجام‌شده در خصوص بهبود عملکرد نمایندگان مجلس، عوامل متعددی ذکر می‌شود که از آن جمله می‌توان به درگیری بسیار زیاد نمایندگان در امور اجرایی مربوط به حوزه انتخابیه خود اشاره کرد. طرح‌ها و پیشنهادهای مختلفی برای حل این مسئله ارائه شده است، اما مستقل از اینکه مشکل درگیری نمایندگان در امور اجرایی چگونه حل شود، سامان‌دهی دفاتر نمایندگان در شهرستان‌ها از مواردی است که می‌تواند تا حدودی امور را بهبود بخشد. در بسیاری از موارد، تأمین دفتر، جذب کارشناسان و دفترداران خبره و تهیه ملزومات مورد نیاز دفاتر نمایندگی، تبدیل به چالش شده و به نوبه خود مشکلاتی برای عموم مردم و مراجعان پدید آورده است. از این رو لازم است به منظور حل این مسئله تدابیر لازم در سطح مجلس انجام شود. با توجه به شناسایی این مهم در سلسله جلسات تجربه‌نگاری، در این گزارش تلاش شده است تا با مرور تجربیات عینی نمایندگان مجلس و ارائه درس‌آموخته‌های آن، توصیه‌هایی جهت حل این مشکلات ارائه شود.

۲. چالش‌های دفتر نمایندگان

در مصاحبه‌های انجام شده با نمایندگان، عمدتاً به چهار دسته از مشکلات در خصوص مدیریت و اداره دفاتر اشاره شده است: الف) تأمین ساختمان دفاتر و تجهیزات، ب) تأمین خودرو برای نمایندگان، ج) تأمین نیروی انسانی برای دفاتر، د) تأمین سازوکار مدیریت مکاتبات، اسناد و مدارک.

موارد مذکور را می‌توان به شکل زیر دسته‌بندی کرد:

الف) تأمین دفتر

۱. تأمین هزینه اجاره یا خرید دفتر نماینده،
۲. اداری نبودن ساختمان‌های به خدمت گرفته شده،
۳. تأمین مبلمان، اقلام اداری و لوازم الکترونیکی دفاتر،
۴. امکان نقض برخی قوانین مصوب پیرامون اجاره املاک، توسط خود نمایندگان،
۵. تأمین امنیت دفتر.

ب) تأمین دفتر

۱. کیفیت خرید خودرو و بازتاب‌های منفی افکار عمومی،
۲. تأمین خودروی مناسب برای مسیرهای صعب‌العبور،
۳. مسافت‌های طولانی، خودروها و رانندگی‌های نامطمئن،
۴. ابهامات ناظر به فساد در برخی شرکت‌های خودروسازی.

ج) تأمین سازوکار مدیریت مکاتبات، اسناد، مدارک

۱. انقطاع سیر پیگیری‌ها،
۲. حفظ اسرار مراجعه‌کنندگان،
۳. عدم وجود نظام مدیریت دانش و مستندسازی،
۴. عدم انتقال مکاتبات از نمایندگان ادوار به نمایندگان جدید.



د) تأمین نیرو

- ۱) تأمین نیروی صاحب تجربه، کارآمد و امین،
 - ۲) تفکیک نیروی اداری از نیروهای اجرایی، مشاوره و خدمات،
 - ۳) جذب نیروی دائمی دبیرخانه و عدم جذب دائمی نیروهای اجرایی و خدمات به‌واسطه نیاز نماینده به تعویض و جایگزینی نیروهای خاطی،
 - ۴) جلوگیری از ایجاد فساد در میان کارمندان،
 - ۵) فیش‌های نجومی نماینده از دید افکار عمومی در عین عدم کفایت مبالغ پرداختی به نماینده برای اداره دفتر،
 - ۶) افزون بودن تعداد شهرستان‌های برخی حوزه‌های انتخابیه از تعداد نیروهای مأمور به خدمت و احتمال نفوذ با استفاده از خلأ کمبود نیرو و منابع.
- در کنار موارد ذکر شده، تأمین مسکن در تهران برای نمایندگان شهرستان نیز از مشکلاتی است که در برخی موارد برای نمایندگان شهرستانی به چالش بدل می‌شود. مسکن نامناسب و عدم رعایت شأن نماینده و احتمال سوءاستفاده صاحبان سرمایه و ثروت از این شرایط ایجاب می‌کند تا اقدام لازم درخصوص تأمین مسکن مناسب برای نمایندگان در تهران، صورت پذیرد. جزئیات مشکلات ذکر شده درباره مدیریت و اداره دفاتر نمایندگان در ادامه مورد بررسی قرار گرفته است.

۱-۲. تأمین دفتر نماینده

اولین مشکلی که نمایندگان هر دوره بلافاصله پس از انتخاب با آن روبه‌رو می‌شوند، تأمین ساختمانی برای تأسیس دفتر نمایندگی است. نظر به آنکه دفتر یک نماینده باید دارای امکانات و ویژگی‌های متناسب با کارویژه خود باشد، تأمین آن در برخی موارد برای نمایندگان به یک چالش بدل شده است. ویژگی‌های مذکور شامل، دارا بودن فضای کافی، سالن کنفرانس، موقعیت در خور و شایسته و در دسترس در شهر، امنیت مناسب و غیره است. این درحالی است که در اغلب مواقع، نمایندگان منتخب مجبورند در فرصتی اندک این ساختمان را تهیه، تجهیز و راه‌اندازی کنند که باعث برخی مشکلات برای نمایندگان می‌شود. ساختمان‌های غیر اداری، ایجاد مزاحمت برای همسایگان، فضا و امنیت ناکافی و موقعیت‌های نامناسب از آن جمله هستند. در برخی موارد نیز نمایندگان پس از چندی، مجبور به تغییر نشانی و جابه‌جایی دفتر می‌شوند که مشکلات ویژه خود را به‌همراه خواهد داشت و بخشی از زمان و انرژی و تمرکز نماینده و پرسنل دفتر را صرف خود می‌کند. همچنین در بسیاری موارد، نمایندگانی که حوزه انتخابیه آنها دارای بیش از یک شهرستان است، از فضای مناسب برای استراحت در شهرهای غیر از محل سکونت خود محرومند. مجموع این عوامل باعث می‌شود در برخی موارد صاحبان ثروت از این خلأ سوءاستفاده کرده و با در اختیار قرار دادن دفتر مورد نیاز، نماینده را وام‌دار خود کرده و متعاقباً تلاش کنند از این ارتباط به سود خود بهره ببرند.

پس از گذر از مرحله تأمین ساختمان دفتر نمایندگی، مسئله تأمین مبلمان و تجهیزات اداری، خود را نمایان می‌سازد که در هر دوره چهارساله برای اکثر نمایندگان جدیدالورود تکرار می‌شود. این فرایند نیز علاوه بر تحمیل هزینه، بخشی از زمان مجموعه را صرف خود می‌کند. با توجه به اینکه نمایندگان در بدو ورود دچار دغدغه‌ها و هزینه‌های متعدد هستند، برداشتن بار این مشکل از دوش نمایندگان و جلوگیری از وام‌داری نمایندگان در این مرحله می‌تواند بسیار نافع باشد.

امنیت دفتر نماینده، موضوع دیگری است که در انتخاب ساختمان دفتر ایشان، باید مطمئن‌نظر قرار گیرد. بخش قابل‌توجهی از نمایندگان مجلس، افرادی هستند که قبل از دوره نمایندگی در جایگاه‌های حساس کشور مشغول به خدمت بوده‌اند. در این میان می‌توان به قضات عالی‌رتبه، وزرای پیشین و رؤسای پیشین سازمان‌های مختلف اشاره کرد. برخی از این نمایندگان به‌رغم پایان مأموریت خود در سمت پیشین، همچنان ملزم به تردد تحت‌نظر محافظین و پروتکل‌های امنیتی هستند. بدیهی است ساختمان دفاتر نمایندگان باید دارای شرایطی باشد که تأمین امنیت نمایندگان به چالش مبدل نشود.

علاوه بر مشکلات فوق‌الذکر، تأمین دفتر در شهرستان در مواردی که نمایندگان، ملک مورد نظر را از مالک رهن یا اجاره کرده‌اند

می‌تواند موجب مشکلاتی برای شأن و احترام به قانون شود. در تجربه‌ای که آقایان حسین خسروی^۱ و بهروز محبی^۲ عنوان کرده‌اند این مسئله به‌خوبی مشهود است. براساس تجربه مطرح شده توسط ایشان، موعد تمدید قرارداد اجاره دفاتر این دو نماینده، هم‌زمان با مصوبه جلسه سران سه‌قوه در دوران همه‌گیری کرونا مبنی بر ممنوعیت افزایش بیش از بیست درصد اجاره‌بها بوده است. این نمایندگان در جلسه تمدید اجاره، با افزایش صددرصدی اجاره‌بها از طرف مالک مواجه می‌شوند و پس از استناد به مصوبه جلسه سران قوا، با امتناع موجر مواجه شده و به‌رغم آنکه در جایگاه نماینده قوه مقننه قرار داشته‌اند در معرض نقض قانون مصوب توسط بالاترین مقامات کشور قرار می‌گیرند. بدیهی است پذیرش نقض قانون از طرف خود قانونگذاران موجب وهن مجلس و قانون است. در تجربه آقای صالحی‌دارانی^۳ از دوره نمایندگی، اهمیت فعال بودن دفاتر نمایندگان قابل مشاهده است. او نقل می‌کند که در حاشیه دفتر نمایندگی خود دفتری تحت عنوان «دفتر پیشرفت» راه‌اندازی کرده بود که وظیفه راهنمایی و رتق‌وفتق امور مربوط به صنعت منطقه را برعهده داشت. در این دفتر، متخصصی مسلط به امور اقتصادی و کارآفرینی در حوزه صنعت به ارائه مشاوره به سرمایه‌گذاران می‌پرداخت و از قرار، این دفتر فرعی، مواهب قابل توجهی را برای حوزه انتخابیه به‌همراه آورد که از آن جمله می‌توان به اشتغال‌زایی برای تعداد قابل توجهی از جوانان منطقه از محل این سرمایه‌گذاری‌ها، اشاره کرد. نظر به منافع حاصل از این دست از اقدامات و با توجه به اینکه انجام امور مربوط به اخذ مجوز، تهیه زمین و هرگونه تسهیل‌گری در زمینه سرمایه‌گذاری از وظایف این دفتر بوده، اهمیت فعال و مجهز بودن دفاتر بیشتر هویدا می‌شود.

بررسی چالش‌های مذکور نشان از آن دارد که تأمین دفتر نمایندگان توسط مجلس حداقل در مرکز حوزه‌های انتخابیه ضروری بوده و فواید زیادی برای انجام وظایف نمایندگی از جمله آسودگی خاطر و عدم وابستگی را به‌همراه خواهد داشت. ساخت ساختمانی تحت عنوان خانه ملت در هر حوزه انتخابیه از پیشنهادهایی است که توسط بسیاری از نمایندگان مصاحبه‌شونده پیشنهاد شده است. برخی از نمایندگان، تجربه آقای ابوالفضل ابوترابی^۴، نماینده نجف‌آباد را تجربه‌ای مثبت ارزیابی می‌کنند؛ آقای ابوترابی از طریق تأمین مالی از مجلس و تأمین زمین از شهرداری، ساختمانی برای دفتر نماینده در حوزه انتخابیه احداث کرده که متعلق به مجلس است.

مکلف کردن دولت از طریق مصوبه مجلس مبنی بر تأمین دفتر نماینده در مجاورت فرمانداری‌ها به‌نحوی که به‌هیچ‌وجه استقلال نماینده به چالش کشیده نشود، از جمله پیشنهادهایی است که در محافل مختلف مطرح می‌شود؛ هرچند عدم استقلال نمایندگان در چنین شرایطی محل ابهام جدی است.

۲-۲. تأمین خودرو نماینده

مهیا کردن خودروی مناسب برای نمایندگان چالش دیگری است که برخی نمایندگان در بدو ورود به مجلس با آن روبه‌رو هستند. تا زمان تنظیم این گزارش (پاییز ۱۴۰۳)، معمولاً برنامه نمایندگان مجلس شورای اسلامی بدین شکل تنظیم می‌شود: سه روز از هفته برنامه حضور در صحن و کمیسیون، یک روز حضور در وزارتخانه‌ها برای پیگیری امور مربوط به حوزه انتخابیه و مابقی هفته حضور در حوزه انتخابیه. علاوه بر این، هر سه هفته یکبار برنامه صحن و کمیسیون برای حضور در حوزه انتخابیه تعطیل است. این برنامه، حاکی از آن است که بخش قابل توجهی از زمان یک نماینده در حوزه انتخابیه سپری شده و صرف نظارت بر بخش‌های مختلف حوزه انتخابیه، اعم از شهرها و روستاهای متعدد می‌شود.

چالش خودروی نماینده در مواردی که حوزه انتخابیه دارای وسعت قابل توجهی باشد، بیشتر خودنمایی می‌کند. برای مثال حوزه انتخابیه «فردوس، طبس، سرايان و بشرويه» که بزرگترین حوزه انتخابیه کشور محسوب می‌شود، قریب به ۷۵ هزار کیلومتر مربع وسعت دارد [۱]. پیمودن مسیرهای طولانی این حوزه انتخابیه گسترده و بازدید از همه نقاط، قطعاً نیازمند در اختیار داشتن خودروی ایمن است. همچنین، برخی حوزه‌های انتخابیه دارای شرایطی هستند که در برخی از فصول سال و یا حتی تمامی ایام، جزء مناطق صعب‌العبور محسوب می‌شوند که دسترسی به آن مناطق، تأمین خودروی مناسب آن جغرافیا را می‌طلبد.

۱. حسین خسروی، نماینده مردم بیرجند و درمیان در دوره یازدهم مجلس شورای اسلامی.

۲. بهروز محبی نماینده مردم سبزوار، جغتای، جوین، خوشاب، داورزن و روداب در مجالس یازدهم و دوازدهم.

۳. حسین محمدصالحی‌دارانی، نماینده دوره یازدهم مجلس شورای اسلامی از حوزه انتخابیه فریدن، فریدون‌شهر، چادگان و بوئین میان‌دشت.

۴. ابوالفضل ابوترابی، نماینده دوره‌های نهم، دهم، یازدهم و دوازدهم مجلس شورای اسلامی از حوزه انتخابیه نجف‌آباد و تیران.



از سوی دیگر، به واسطه دشواری‌های تردد با خطوط هوایی، برخی نمایندگان که فاصله حوزه انتخابیه ایشان با تهران چندان طولانی نیست، ترجیح می‌دهند که این مسافت را با خودرو طی کنند. این تردها و بازدیدهای مداوم و متعدد، لزوم تهیه خودرو و راننده ایمن را نمایان می‌سازد. در تجربه‌ای تلخ، یکی از نمایندگان مجلس نهم در سانحه رانندگی، همسر و دو فرزند خود را از دست داد که حداقل بخشی از عواقب این حادثه معلول عدم تأمین خودروی ایمن برای ایشان بوده است.^۱

با همه این اوصاف، تأمین خودرو برای نمایندگان مجلس همیشه با حاشیه‌هایی همراه بوده است. پس از انقلاب اسلامی، اولین تصمیم در این خصوص به دستور ابوالحسن بنی‌صدر در سال ۱۳۵۹ صادر شد که به موجب آن مبلغ یکصد میلیون ریال از بودجه مجلس شورای اسلامی به خرید خودرو برای نمایندگان اختصاص داده شد.^۲ [۲] و پس از آن روش‌های مختلفی برای تأمین این نیاز به خدمت گرفته شد. فروش به صورت سازمانی، یکی از راه‌هایی است که در ادوار مختلف مجلس برای تأمین نیاز نمایندگان مورد استفاده قرار گرفته است. نظر به مشکلات ایجاد شده برای صنعت خودرو کشور، در نتیجه تحریم و در کنار آن محدودیت‌های اعمال شده بر واردات خودرو، افکار عمومی در این خصوص بسیار حساس شده‌اند و بنابراین ضروری دارد که درباره آن تمهیدات لازم اندیشیده شود تا از رخداد ماجراهایی همچون فیدلیتی‌گیت^۳ جلوگیری شود.

در شرایط موجود هرگونه فروش سازمانی خودرو به نمایندگان می‌تواند شائبه‌های خاص خود را به همراه داشته باشد و از طرفی در هر شرایطی هم که این خودروها به نمایندگان واگذار شود، باز خودروی شخصی محسوب شده و تأمین سوخت و هزینه‌های تعمیر و نگهداری آن چالش برانگیز خواهد بود. این در حالی است که در قوه مجریه، فرماندار، بخشدار و سایر مقامات به هیچ‌وجه چنین دغدغه‌هایی نداشته و تأمین خودرو و تعمیر و نگهداری آن برای این مقامات از بدیهیات محسوب می‌شود. در مصاحبه‌های انجام شده، بسیاری از نمایندگان از این موضوع گل‌مند بودند که امکانات در اختیار نماینده مجلس (با وجود هم‌شأنی ایشان با وزرا)، حتی با یک بخشدار و دهیار نیز قابل مقایسه نیست. ایشان همچنین معتقد بودند که این وضعیت آسیب زنده بوده و می‌تواند در انجام امور نمایندگی اخلال ایجاد کند.

۳-۲. تأمین نیرو

نمایندگان پس از پایان انتخابات و مشخص شدن نتایج، بلافاصله باید کادر اجرایی دفاتر تهران و شهرستان و نیز مشاوران خود را انتخاب کنند. نظر به دسترسی نماینده و اعضای دفتر به اطلاعات و امکانات ویژه، برای پیشگیری از مشکلات و چالش‌های بعدی، باید در گزینش این نیروها دقت لازم مبذول شود.

علاوه بر این، پرسنل دفتر نماینده باید دارای ویژگی‌هایی از جمله دارا بودن تجربه و کارآمدی، توانایی مدیریت، آشنایی با فرایندهای اداری و از همه مهمتر امانت‌داری باشند. در بسیاری موارد، نمایندگان به واسطه قرار گرفتن در مزیقه زمانی مجبور به سعی و خطا در این زمینه شده و یا از برخی ویژگی‌های ضروری در نیروها چشم‌پوشی می‌کنند. برای مثال بسیاری از نمایندگان به واسطه در دسترس نبودن نیروی کارآمد و درعین حال امین، ناچار به استفاده از اعضای خانواده خود در اداره دفاتر می‌شوند که ممکن است در برخی موارد فاقد توانمندی‌های لازم برای انجام امور محوله باشند. برای حل این مشکل، مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۹۱ تصویب کرد که هر نماینده مجاز است تعداد پنج نفر از بین نیروهای مستخدم دولت را به خدمت بگیرد.^۴ [۳].

این مسئله اگرچه بخشی از مشکل تأمین نیروی دفتر را حل می‌کند، ولی چالش‌های خاص خود را نیز به همراه دارد. در برخی

1. khabaronline.ir/x4d3x

۲. «شورای انقلاب جمهوری اسلامی ایران در جلسه مورخ ۱۳۵۹/۴/۱۵ تصویب نمودند که به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه داده می‌شود تا مبلغ یکصد میلیون ریال از بودجه مجلس شورای ملی در اختیار کاربرداری مجلس بگذارد تا به مصرف خرید اتومبیل سواری نمایندگان مجلس رسانده و بهای مربوطه را به تدریج از حقوق آنان برداشت نماید».

۳. این اصطلاح به ماجرای فروش سازمانی خودرو به نمایندگان مجلس یازدهم اشاره دارد که طی آن برخی نمایندگان از شرکت بهمن موتور خودرو فیدلیتی دریافت کردند. اگرچه نمایندگان متعاقباً اعلام کردند که مبلغ مابه‌ازای این خودرو را پرداخت کرده‌اند، اما افکار عمومی قانع نشد چراکه هم‌زمان با این ماجرا، مردم عادی برای دریافت خودروی مشابه باید از طریق ثبت‌نام و قرعه‌کشی اقدام می‌کردند.

۴. طبق تبصره‌ای که به ماده (۷۶) **قانون آیین‌نامه داخلی مجلس** الحاق شد در هر دوره مجلس، نمایندگان می‌توانند حداکثر پنج نفر از کارکنان یا کارشناسان دستگاه‌های مشمول ماده (۵) **قانون مدیریت خدمات کشوری** را برای به‌کارگیری در دفتر ارتباطات مردمی جهت امور مشاوره‌ای، اداری و خدماتی از دستگاه ذی‌ربط درخواست کنند. در این صورت با هماهنگی دستگاه مبدأ، درخواست مأموریت افراد موردنظر معمول و شخص یا اشخاص مزبور به دفتر ارتباط مردمی نماینده، مأمور می‌شوند.

از حوزه‌های انتخابیه، تعداد شهرستان‌های موجود از پنج شهرستان بیشتر است. در این خصوص می‌توان به حوزه انتخابیه سبزوار، جغتای، داورزن، ششتمد، جوین و خوشاب اشاره کرد. همچنین نظر به اینکه امور مربوط به دفاتر نماینده، امری موقت بوده و به دوره چهارساله محدود می‌شوند، بسیاری از افراد مستخدم دولت که از توانمندی‌های قابل توجهی برخوردار هستند، عملاً دعوت نمایندگان برای همکاری را نمی‌پذیرند.

به نظر می‌رسد راهکار بهینه برای حل این موضوع، تفکیک نیروهای اداری، خدماتی و مشاور است. اگر نیروی‌های اداری دفاتر به شکل دائمی استخدام شوند، عملاً انباشت تجربه اداری در دفتر حاصل می‌شود و روند پیگیری‌های دفتر با جایگزینی نمایندگان منقطع نشده و تداوم می‌یابد. از سوی دیگر، نیروهای مشاور و خدماتی شرایط ویژه‌ای دارند که ضروری نیست به صورت دائمی به استخدام مجلس درآیند چراکه لازم است نمایندگان در مواقعی به واسطه خطاها یا عدم کارآمدی برخی از آنان، اقدام به قطع همکاری با ایشان کنند که در صورت استخدامی بودن آنها این امر با دشواری مواجه می‌شود. بسیاری از نمایندگان در این خصوص جابه‌جایی نیروها در مجلس را با انتقال در ارگان‌های دولتی مقایسه کرده و عنوان می‌کنند که این جابه‌جایی در ادوار مختلف پس از انتخابات ریاست‌جمهوری انجام می‌شود، اما برای مثال، استانداری‌ها و فرمانداری‌ها به هیچ‌وجه چالش‌هایی که نمایندگان در مورد تأمین و جایگزینی نیروها با آن مواجه هستند را تجربه نمی‌کنند.

مشکل دیگری که نمایندگان با آن روبه‌رو هستند، پرداخت حقوق راننده و پرسنل از طریق فیش حقوقی نماینده است. در سال‌های اخیر، مبحث حقوق‌های نجومی نمایندگان در بسیاری محافل و مجامع مطرح می‌شود، ولی در این خصوص توضیح کافی برای تنویر افکار عمومی ارائه نمی‌شود. مبلغ پرداختی به نمایندگان شامل حقوق راننده، اجاره دفتر و برخی موارد دیگر است، اما در نظر عموم، این مبلغ تماماً به شخص نماینده تعلق می‌گیرد. این درحالی است که مبالغ پرداختی مجلس برای این موارد در بسیاری موارد تکافوی هزینه‌های مربوطه را نمی‌کند. به نظر می‌رسد اگر تأمین نیرو و دفتر از روش‌های دیگر صورت پذیرد بخشی از این سوءتفاهم نیز برطرف می‌شود.

دشواری تأمین نیرو، هزینه‌ها و بوروکراسی‌های مربوطه باعث شده است بسیاری از نمایندگان در دفاتر خود در حوزه انتخابیه از افرادی استفاده می‌کنند که با حقوق پایین و یا به صورت رایگان با ایشان همکاری می‌کنند. این مسئله در نوع خود می‌تواند جای سؤال و بروز مشکلاتی باشد. در تجربه یکی از نمایندگان دوره یازدهم به این موضوع اشاره می‌شود که یکی از پرسنل دفتر که با حقوق اندک، انجام امور مربوطه را تقبل کرده بود از این فرصت استفاده کرده و امتیازات وام‌هایی که باید از طرف دفتر به افراد نیازمند اختصاص می‌یافت را تماماً به اعضای خانواده و دوستان خود اختصاص می‌داد.

۴-۲. تأمین سازوکار مدیریت مکاتبات، اسناد و مدارک

آخرین چالش شناسایی شده که شاید از مهم‌ترین چالش‌های اداره دفاتر نمایندگان باشد، مسئله مدیریت مکاتبات، اسناد و مدارک مربوط به دوره نمایندگی است. در حال حاضر مکاتبات نمایندگان در راستای پیگیری مشکلات و نیازهای حوزه انتخابیه، با پایان دوره نمایندگی یک نماینده توسط وی بایگانی شده و در اختیار نماینده جدید قرار نمی‌گیرد. در نتیجه نماینده جدید اگر از مسئله‌ای برحسب تصادف یا مراجعه مکرر مردم خبردار شود مجبور می‌شود مجدداً همان مسیر پیشین را پیگیری کند. این درحالی است که اگر سازوکاری برای مدیریت این مکاتبات ایجاد شود، این سیر همچون مسابقات دو امدادی به پیش خواهد رفت و هر نماینده بخشی از این مسیر را جهت نیل به هدف می‌پیماید. از طرف دیگر، اگر نماینده جدید از سیر مکاتبات و کارهای انجام شده مطلع نباشد، عملاً امکان نظارت دقیق بر دستگاه‌های اجرایی برای مدتی قابل توجه از وی سلب خواهد شد.

از طرف دیگر اطلاعات مراجعه‌کنندگان به دفاتر نمایندگان که اغلب به خاطر مشکلات خود مراجعه کرده‌اند، پس از پایان دوره نمایندگی، سامان مشخصی نداشته و به سرنوشتی نامعلوم محکوم است. اغلب، نامه‌های ارسالی به دفتر نمایندگان، حاوی اطلاعات، آدرس، شماره تلفن و نقاط ضعف و مشکلات مردم حوزه انتخابیه است که در صورت عدم ثبت و نگهداری مناسب، امکان سوءاستفاده از این اطلاعات را برای سودجویان فراهم می‌آورد. همچنین عدم ثبت دقیق درخواست‌های مراجعه‌کنندگان، امکان درخواست‌های متعدد از نمایندگان را برای یک فرد واحد فراهم می‌کند. به بیان دیگر عدم وجود نظام مدیریت دانش در دفاتر نمایندگی حوزه‌های



انتخابیه باعث عدم انتقال اطلاعات موجود در مکاتبات می‌شود و باعث بروز نارضایتی و ناکارآمدی می‌شود. این در حالی است که تهیه یک سامانه ویژه برای هر حوزه انتخابیه که در دفتر تهران مستقر بوده و امکان اتصال به دفتر شهرستان نیز برای آن فراهم شود، می‌تواند همه مشکلات فوق را مرتفع کند.

علاوه بر این به نظر می‌رسد ایجاد یک پیام‌رسان واحد و اختصاصی برای نمایندگان و یا همکاری با یکی از پیام‌رسان‌های داخلی برای ارائه خدمات ویژه به نمایندگان، می‌تواند برای تبیین و توصیف امور و پیگیری‌های انجام شده و اطلاع‌رسانی از زمان و مکان ملاقات‌های مردمی هر حوزه انتخابیه بسیار نافع باشد. در حال حاضر هر نماینده برای این قبیل امور به صلاح‌دید خود پیام‌رسان خاصی را انتخاب کرده و از آن طریق امور مربوطه را پیگیری می‌کند که این موضوع باعث سردرگمی مردم برای کشف پیام‌رسان مورد نظر شده و امکان سوءاستفاده را برای معاندین و سودجویان فراهم می‌آورد.

رقابت‌های سیاسی نمایندگان و رقبا بالقوه آنان تنها موردی است که می‌تواند در این رابطه باعث ایجاد چالش شود. رعایت امانت‌داری، اخلاق و انصاف در طول دوره نمایندگی می‌تواند راه را بر هرگونه سوءاستفاده از مکاتبات و اسناد ببندد.

۳. بررسی تطبیقی



در ادامه به بررسی نحوه تأمین ساختمان اداری حوزه انتخابیه، خودرو و حمایت‌های مالی برای حمل‌ونقل نمایندگان در پارلمان‌های برخی کشورهای منتخب پرداخته شده است.

مقررات مربوط به تأمین ساختمان برای نمایندگان پارلمان ملی در کشورهای منتخب

در بررسی‌های انجام شده مشخص شد اغلب پارلمان‌ها به‌طور مستقیم ساختمانی در حوزه انتخابیه نمایندگان در اختیار آنها قرار نمی‌دهند. در عوض، پارلمان‌ها، کمک‌هزینه‌های مالی ارائه می‌دهند تا نمایندگان بتوانند ساختمانی اداری را اجاره یا خریداری کنند. به عبارت دیگر، نمایندگان باید خودشان ساختمان مناسبی را در حوزه انتخابیه‌شان پیدا کرده و با استفاده از بودجه‌ای که به آنها اختصاص داده شده است، آن را اجاره یا خریداری کنند. این رویکرد به نمایندگان اجازه می‌دهد تا براساس نیازهای محلی و ترجیحات شخصی خود، محل مناسبی را انتخاب کنند:

۱ **آمریکا، فرانسه^۲، ژاپن^۳ و نروژ:** این پارلمان‌ها ساختمان سازمانی در حوزه‌های انتخابیه ندارند. نمایندگان با دریافت کمک‌هزینه‌های دفتر، موظف به اجاره یا خرید دفتر در حوزه انتخابیه خود هستند.

۲ **انگلستان:** پارلمان انگلستان نیز ساختمان خاصی برای نمایندگان در حوزه‌های انتخابیه ندارد. نمایندگان از طریق مرجع استانداردهای مستقل پارلمان (IPSA) بودجه‌ای دریافت می‌کنند تا دفترشان را در حوزه انتخابیه اجاره یا خریداری کنند.^۴

1. [Members' Representational Allowance | House Committee on Ethics](#)

2. [Welcome to the english website of the French National Assembly - Assemblée nationale \(assemblee-nationale.fr\)](#)

3. [Diet-related Laws The Diet Law \(sangiin.go.jp\)](#)

4. [Pay and expenses for MPs - UK Parliament](#)

جدول ۲. مروری کوتاه بر نحوه تأمین ساختمان اداری حوزه‌های انتخابیه برای نمایندگان مجلس

کشور	تأمین ساختمان	کمک مالی	توضیح
آمریکا	تأمین مستقیم ساختمان ندارد.	کمک‌هزینه برای اجاره یا نگهداری دفاتر حوزه انتخابیه	اعضای کنگره کمک‌هزینه‌ای را برای تأسیس دفتر و نگهداری دفاتر در حوزه‌های انتخابیه خود دریافت می‌کنند. از این بودجه می‌توان برای اجاره یا خرید فضای اداری، استخدام کارکنان و پوشش هزینه‌های مرتبط استفاده کرد. این تأمین اعتبار از طریق دفتر رئیس مجلس نمایندگان یا مجلس سنا مدیریت می‌شود. این کمک‌هزینه سالیانه برای تطبیق با تورم و تفاوت‌های هزینه‌ای منطقه‌ای تنظیم می‌شود.
انگلستان	تأمین مستقیم ساختمان ندارد.	تأمین مالی از طریق کمیسیون مستقل استانداردهای پارلمانی (IPSA) برای دفاتر حوزه‌های انتخابیه	اعضای پارلمان (نمایندگان مجلس) از IPSA بودجه‌ای برای راه‌اندازی و اداره دفاتر حوزه‌های انتخابیه خود دریافت می‌کنند. این مورد شامل هزینه‌های مربوط به اجاره فضای اداری، نگهداری و تأمین نیروی انسانی است. با این حال، محدودیت‌هایی در نحوه استفاده از این کمک‌هزینه وجود دارد. نمایندگان مجلس، مسئول انتخاب و مدیریت محل دفتر خود هستند.
فرانسه	تأمین مستقیم ساختمان ندارد.	کمک‌هزینه برای اجاره یا خرید دفاتر حوزه‌های انتخابیه	نمایندگان فرانسه، بودجه اختصاصی از مجلس ملی برای تأسیس و نگهداری دفاتر در حوزه‌های انتخابیه خود دریافت می‌کنند. این بودجه شامل اجاره، خدمات شهری، نیروی انسانی و سایر هزینه‌های عملیاتی لازم برای انجام وظایف پارلمانی در سطح محلی است.
ژاپن	تأمین مستقیم ساختمان ندارد.	بودجه دفاتر حوزه انتخابیه برای اجاره یا نگهداری دفاتر	اعضای مجلس ملی ژاپن، بودجه‌ای برای اداره دفاتر حوزه‌های انتخابیه دریافت می‌کنند. این بودجه همچنین شامل هزینه‌های عملیاتی مانند حقوق کارکنان و لوازم اداری می‌شود.
نروژ	تأمین مستقیم ساختمان ندارد.	بودجه پارلمانی برای اجاره یا خرید فضای اداری	اعضای پارلمان نروژ، بودجه پارلمانی برای تأسیس و نگهداری دفاتر حوزه‌های انتخابیه دریافت می‌کنند. این بودجه را می‌توان برای اجاره یا خرید فضای اداری و همچنین پوشش هزینه‌های عملیاتی مرتبط برای حمایت از فعالیت‌های پارلمانی محلی آنها استفاده کرد.

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

■ مقررات مربوط به تأمین حمل‌ونقل برای نمایندگان پارلمان ملی در کشورهای منتخب

در آمریکا، کنگره به‌طور عمده خودروهای سازمانی را برای وظایف رسمی و سفرهای بین کاپیتول هیل و دفاتر نمایندگان فراهم می‌کند، اما برای استفاده شخصی خودرو در اختیار آنها قرار نمی‌دهد. به‌جای آن، کمک‌هزینه‌های سفر و پرداخت‌های روزانه برای پوشش هزینه‌های مرتبط با فعالیت‌های رسمی در نظر گرفته شده است.

در انگلستان، نمایندگان پارلمان به خودروهای سازمانی برای استفاده شخصی دسترسی ندارند و از حمل‌ونقل عمومی یا ناوگان سازمانی در صورت لزوم استفاده می‌کنند. همچنین، مرجع استانداردهای مستقل پارلمان (IPSA) کمک‌هزینه‌هایی برای هزینه‌های حمل‌ونقل نمایندگان ارائه می‌دهد که شامل اجاره خودرو نیز می‌شود.

در فرانسه، خودروهای سازمانی برای انجام وظایف پارلمانی نمایندگان و سناتورها تأمین می‌شود و استفاده شخصی از این خودروها محدود است، هرچند کمک‌هزینه‌هایی برای پوشش سایر هزینه‌های حمل‌ونقل نیز در اختیار نمایندگان قرار دارد.

در ژاپن نیز اعضای مجلس ملی به خودروهای سازمانی دسترسی دارند و کمک‌هزینه‌های حمل‌ونقل برای سایر استفاده‌های آنها فراهم است.

در نروژ، مجلس خودروهای سازمانی را برای استفاده در جلسات و نشست‌های پارلمانی تأمین می‌کند و نمایندگان از کمک‌هزینه‌های حمل‌ونقل برای امور شخصی خود استفاده می‌کنند، اما پارلمان خودروهای شخصی ارائه نمی‌دهد.



جدول ۳. مروری کوتاه بر نحوه تأمین خودرو و حمل و نقل برای نمایندگان مجلس

کشور	خودروی شخصی	امکان تأمین خودرو	کمک مالی	توضیحات
آمریکا	خودروهای شخصی تأمین نمی‌شود.	تأمین محدود برای برنامه‌های رسمی	کمک‌هزینه سفر و پرداخت‌هایی برای هزینه‌ها	اعضای کنگره برای انجام وظایف رسمی به خودروهای سازمانی دسترسی دارند. با این حال، خودرو برای استفاده شخصی به آنها داده نمی‌شود. در عوض، هزینه‌های مرتبط با سایر سفرهای رسمی از طریق کمک‌هزینه‌ها و پرداخت‌های مستمر پوشش داده می‌شود.
انگلستان	خودروهای شخصی تأمین نمی‌شود.	تأمین مستقیم خودروها وجود ندارد.	نمایندگان می‌توانند کمک‌هزینه‌هایی برای حمل و نقل، از جمله اجاره و کرایه خودرو، دریافت کنند.	اعضای پارلمان خودروهای شخصی از پارلمان دریافت نمی‌کنند. در عوض، آنها به کارت‌های حمل و نقل عمومی دسترسی دارند و می‌توانند هزینه‌های مربوط به سفر رسمی را مطالبه کنند. این کمک‌هزینه‌ها می‌تواند شامل اجاره خودرو برای وظایف پارلمانی باشد.
فرانسه	خودروهای شخصی تأمین نمی‌شود.	خودروهای رسمی برای انجام وظایف پارلمانی تأمین می‌شود.	احتمال کمک‌هزینه خودرو به‌عنوان بخشی از حقوق	نمایندگان و سناتورهای فرانسه به خودروهای سازمانی برای انجام وظایف پارلمانی دسترسی دارند. همچنین ممکن است کمک‌هزینه‌هایی دریافت کنند که می‌تواند هزینه‌های حمل و نقل را پوشش دهد. استفاده شخصی از این خودروها معمولاً محدود است.
ژاپن	خودروهای شخصی تأمین نمی‌شود.	خودروهای رسمی برای استفاده نمایندگان مجلس تأمین می‌شود.	کمک‌هزینه‌های حمل و نقل ارائه می‌شود.	اعضای مجلس ملی ژاپن می‌توانند از خودروهای رسمی برای وظایف رسمی، از جمله سفر بین مجلس، دفاتر و سایر جلسات رسمی استفاده کنند. در حالی که پارلمان خودروهای شخصی تأمین نمی‌کند، نمایندگان کمک‌هزینه‌های حمل و نقل دریافت می‌کنند که می‌تواند هزینه‌های رفت و آمد شخصی را نیز پوشش دهد.
نروژ	خودروهای شخصی تأمین نمی‌شود.	خودروهای رسمی برای استفاده پارلمانی تأمین می‌شود.	کمک‌هزینه‌های حمل و نقل ارائه می‌شود.	اعضای مجلس نروژ می‌توانند از خودروهای رسمی برای وظایف پارلمانی استفاده کنند. حمل و نقل شخصی توسط پارلمان تأمین نمی‌شود، اما نمایندگان کمک‌هزینه‌هایی دریافت می‌کنند که می‌تواند به نیازهای حمل و نقل شخصی کمک کند.

مأخذ: همان.

■ ارائه خدمات از طریق نظام اجرایی مجلس یا نهاد تنظیم‌گر مستقل

مروری بر تجربه نهاد تنظیم‌گر پارلمان انگلستان

نحوه تأمین ساختمان و خودرو برای نمایندگان مجلس در کشورهای مختلف، رویه‌های متفاوتی دارد. در آمریکا، فرانسه، ژاپن و نروژ پارلمان از طریق بخش‌های اداری-اجرایی، کمک‌هزینه‌ای برای دفاتر و مدیریت خودروهای سازمانی نمایندگان ارائه می‌دهند. در مقابل، در انگلستان نهاد مستقل تنظیم‌گری به نام کمیسیون مستقل استانداردهای پارلمان IPSA^۱ وجود دارد که تأمین مالی دفاتر حوزه‌های انتخابیه، هزینه‌های حمل و نقل نمایندگان، هزینه‌های کاری و اداری، حقوق و دستمزد و ... را برعهده دارد. در این مدل، نمایندگان معمولاً به جای دریافت مستقیم خدمات و امکانات، کمک‌هزینه‌های مالی برای پوشش هزینه‌های مرتبط با فضای اداری، پرسنل، حمل و نقل و ... دریافت می‌کنند. ارائه مستقیم هزینه‌ها به نمایندگان امکان می‌دهد تا ترتیبات خود را براساس نیازها و شرایط خاص حوزه انتخابیه خود تنظیم کنند.

به‌واسطه این مزایا و پس از رسوایی مالی برخی نمایندگان مجلس بریتانیا در سال ۲۰۰۹ کمیسیون ایپسا تشکیل شد که دارای سه وظیفه اصلی است:

✓ تنظیم وظایف و خدمات و هزینه‌های کارکنان و هزینه‌های کاری نمایندگان مجلس؛

1. Independent Parliamentary Standards Authority

تعیین ترتیبات حقوق و بازنشستگی نمایندگان مجلس؛

حمایت مالی از نمایندگان مجلس در انجام وظایف پارلمانی خود.

این کمیسیون مستقل از دولت و مجلس عمل می‌کند و تصمیماتش به هیچ‌وجه متأثر از اراده نمایندگان نخواهد بود. کمیسیون توسط یک هیئت‌مدیره پنج‌نفره اداره می‌شود که مدیر اجرایی و پرسنل مورد نیاز را انتخاب کرده و در مجموع ادعاهای نمایندگان در خصوص هزینه‌ها را بررسی می‌کنند. رئیس این کمیسیون توسط رئیس مجلس عوام منصوب می‌شود. کمیسیون هر دو ماه یکبار جزئیات آخرین ادعاهای نمایندگان پارلمان و کارکنان آنها را منتشر می‌کند. همچنین هر سال اطلاعاتی در مورد هزینه‌های هر نماینده مجلس و همچنین سایر جنبه‌های فعالیت آنها منتشر می‌کند. به‌رغم استقلال از دولت و مجلس، کمیسیون به‌طور منظم با نمایندگان مجلس در ارتباط است تا در مورد خدمات ارائه شده بازخورد دریافت کند. این ارتباط بین کمیسیون و کارکنان دفاتر نمایندگان مجلس نیز وجود دارد تا به احصای نیازهای نمایندگان کمک کرده و از پشتیبانی مناسب خدمات اطمینان حاصل کند. این نهاد بر شفافیت امور تأکید ویژه داشته و تلاش می‌کند در عین ارائه بهترین خدمات به نمایندگان، از هرگونه تعارض منافع بین منافع عمومی و خصوصی جلوگیری کند.

کمیسیون هر سال حدود ۱۲۰ میلیون پوند برای کارکنان و هزینه‌های کاری نمایندگان مجلس هزینه می‌کند. بیشتر این مبلغ - حدود ۱۰۰ میلیون پوند - صرف حقوق کارکنان نمایندگان مجلس و هزینه‌های مربوطه می‌شود که شامل موارد زیر می‌شود:

اداره دفاتر حوزه انتخابیه نمایندگان مجلس؛

سفر در حوزه انتخابیه و بین حوزه انتخابیه و لندن؛

محل اقامت و امنیت.

■ حقایق کلیدی درباره کمیسیون ایپسا

همان‌طور که بیان شد، بعد از رسوایی هزینه‌های نمایندگان پارلمان انگلستان در سال ۲۰۰۹، مطالبات گسترده مردمی برای تغییر برخی رویه‌های پارلمانی شکل گرفت. در نتیجه این فشارها، اصلاحات جدی برای رفع تعارض منافع از تصمیمات نمایندگان درباره خودشان انجام شد. پس از انجام این اصلاحات نمایندگان از تصمیم‌گیری در مورد هزینه‌های دفاتر و مطالبات مالی خود منع شدند و این امر به ایپسا محول شد تا فقط هزینه‌های مربوط به امور نمایندگی هر نماینده را احصا و در این خصوص شفاف‌سازی لازم را انجام دهد. نمایندگان به لحاظ قانونی مسئول همه مبالغ دریافت شده هستند و موظفند هنگام ارائه مطالبات مربوط به نمایندگی، صداقت و اصول اخلاق را مطمح‌نظر قرار دهند.

داده‌هایی که در وبسایت کمیسیون مستقل استانداردهای پارلمان منتشر می‌شود نشان می‌دهد که بیشتر بودجه‌ای که به نمایندگان ارائه می‌شود به کارکنان نمایندگان مجلس می‌رسد. حدود ۹۰ درصد از پولی که به نمایندگان مجلس اختصاص داده می‌شود در واقع اصلاً برای نماینده مجلس خرج نمی‌شود.

جدول ۴. خلاصه‌ای از وضعیت نحوه مدیریت امکانات مورد نیاز نمایندگان

کشور	تأمین ساختمان	تأمین وسایل نقلیه	نهاد مدیریت‌کننده	توضیحات
آمریکا، فرانسه، ژاپن، نروژ	تأمین مستقیم وجود ندارد، کمک‌هزینه دفتر	تأمین مستقیم وجود ندارد، کمک‌هزینه سفر	منشی مجلس نمایندگان / سنا	نمایندگان کمک‌هزینه‌هایی برای دفتر و سفر دریافت می‌کنند تا هزینه‌های فضای اداری، پرسنل و حمل‌ونقل را پوشش دهند.
انگلستان	تأمین مستقیم وجود ندارد، بودجه از IPSA	تأمین مستقیم وجود ندارد، کمک‌هزینه از IPSA	مرجع استانداردهای مستقل پارلمان (IPSA)	نمایندگان مجلس از IPSA بودجه دریافت می‌کنند تا هزینه‌های فضای اداری، پرسنل و حمل‌ونقل را پوشش دهند.

مأخذ: همان.



۴. تجزیه و تحلیل

با توجه به تجارب قبلی نمایندگان ادوار مجلس شورای اسلامی، مشکلات اصلی در مدیریت و اداره دفاتر نمایندگان مجلس را می‌توان در چهار دسته کلی خلاصه کرد:

۱ **تأمین زیرساخت‌های فیزیکی در حوزه انتخابیه:** شامل تأمین ساختمان مناسب، تجهیزات اداری و خودروهای مناسب برای نمایندگان است.

۲ **تأمین نیروی انسانی:** جذب و حفظ نیروهای کارآمد و متخصص برای اداره دفاتر، یک چالش مهم است.

۳ **مدیریت مکاتبات و اسناد:** عدم وجود یک سیستم جامع برای مدیریت مکاتبات و اسناد، باعث اتلاف زمان و منابع شده و به شفافیت عملکرد نمایندگان آسیب می‌زند.

۴ **مسائل مالی:** تأمین بودجه کافی برای اداره دفاتر و پرداخت حقوق پرسنل، از دیگر چالش‌های نمایندگان است.

همچنین مطالعه تطبیقی نحوه تأمین ساختمان اداری در حوزه انتخابیه، خودرو و سایر امکانات برای نمایندگان مجلس در کشورهای مختلف، نشان‌دهنده دو رویکرد اصلی است:

۱ **مدیریت توسط نهادهای اجرایی پارلمان:** در بسیاری از کشورها، از جمله آمریکا، فرانسه، ژاپن و نروژ، این مسئولیت برعهده بخش‌های اداری داخلی پارلمان است. نمایندگان کمک‌هزینه‌هایی دریافت می‌کنند تا خودشان هزینه‌های مربوط به دفتر، پرسنل و حمل‌ونقل را تأمین کنند.

۲ **نهاد تنظیم‌گر مستقل:** در انگلستان، یک نهاد مستقل به نام کمیسیون مستقل استاندارد پارلمان IPSA مسئولیت نظارت و مدیریت این هزینه‌ها را برعهده گرفته است. این نهاد با هدف افزایش شفافیت، کاهش تعارض منافع و بهبود پاسخ‌گویی نمایندگان ایجاد شده است.

در مجلس شورای اسلامی نیز نیازها به صورت مستقیم از طریق معاونت اجرایی مجلس تأمین می‌شود و غالباً شامل ارائه هزینه‌ها به صورت مستقیم به نمایندگان از طریق فیش حقوقی است و به تبع آن مسئولیت تأمین نیازها برعهده شخص نماینده است، اما حواشی ایجاد شده از جمله در مواردی مانند خرید خودرو، مبالغ فیش حقوقی و ... و از طرف دیگر زمان زیادی که نمایندگان باید برای رتق وفتق این امور صرف کنند باعث شده، نوعی از نارضایتی در میان مردم و نمایندگان به وجود آید که نیازمند اصلاح و تجدیدنظر است.

در بخش بعدی برای بهبود عملکرد دفاتر نمایندگان، افزایش رضایت‌مندی مردم و تقویت جایگاه مجلس شورای اسلامی پیشنهادهایی برای اصلاح رویه‌ها ارائه خواهد شد.

در مجموع به‌رغم همه موارد ذکر شده در این بخش، نکته‌ای که نباید از آن غافل شد آن است که سرزمین، جغرافیا، جمعیت، فرهنگ سیاسی و بسیاری دیگر از متغیرها در ایران و کشورهای ذکر شده در این بخش تفاوت‌های اساسی و گسترده‌ای داشته و در هر تصمیمی پیرامون کیفیت ارائه خدمات به نمایندگان و تأمین امکانات مورد نیاز برای انجام وظایف نمایندگی باید مطمئن نظر قرار گیرد.

۵. نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادهای سیاستی

دفتر ارتباطات مردمی نمایندگان مجلس برای ارتباط نزدیک با مردم یک ضرورت اجتناب‌ناپذیر است. هر نماینده در حوزه انتخابیه خود و به فراخور گستردگی آن حوزه، اقدام به تشکیل دفاتر ارتباطات مردمی کرده و با انتخاب نیروهای قابل اعتماد، مردمی و نزدیک به خود، پیگیری امورات مردم را مدنظر قرار می‌دهد.

در حال حاضر ایجاد دفاتر نمایندگی و مدیریت و اداره آن به چالشی برای نمایندگان مبدل شده است. به منظور بررسی این مشکل، در این گزارش تلاش شد تا با احصای چالش‌های مرتبط با اداره دفاتر نمایندگی از طریق مصاحبه و تجربه‌نگاری نمایندگان ادوار مجلس

شواری اسلامی و مطالعه تطبیقی، ضمن ترسیم تصویری از مسائل، توصیه‌هایی در راستای حل آنها ارائه شود. تجربه‌های نمایندگان نشان می‌دهد که مشکلات مدیریت و اداره دفاتر را می‌توان در چهار دسته کلی تقسیم کرد: الف) تأمین نیازهای فیزیکی مانند ساختمان دفاتر، تجهیزات و خودرو، ب) تأمین نیروی انسانی برای دفاتر، ج) مدیریت مکاتبات، اسناد و مدارک، د) مدیریت مالی. در ادامه، ابتدا پیشنهادهایی مرتبط با تأمین زیرساخت‌های مورد نیاز نمایندگان ارائه و سپس با توجه به مطالعات تطبیقی و ضرورت‌های تحولی توصیه‌های سیاستی مرتبط با نهاد پشتیبانی از نمایندگان ارائه خواهد شد.

الف) برای تأمین ساختمان دفاتر و تجهیزات دو راه حل وجود دارد:

۱) مطالعه تطبیقی سایر کشورها نشان می‌دهد که به دلیل تغییر مستمر نمایندگان حوزه‌های انتخابیه و تنوع فرهنگ‌ها و سلیقه‌ها، اغلب پارلمان‌ها، مدل ارائه هزینه‌ها را به جای ارائه خدمات مستقیم انتخاب کرده‌اند و خود را به‌طور مستقیم درگیر نیازهای نمایندگان نمی‌کنند، اما در ایران به دلیل مراجعه قابل توجه مردم حوزه انتخابیه به دفاتر نمایندگان، امکان وام‌دار شدن نمایندگان به صاحبان ثروت، حساسیت‌ها نسبت به مبالغ دریافتی نمایندگان در فیش حقوقی، در دسترس نبودن املاک استیجاری امن، در موقعیت مناسب و متناسب با وظایف نمایندگی در همه حوزه‌های انتخابیه، پیشنهاد اغلب نمایندگان مصاحبه‌شونده این است که ساختمانی دائمی برای دفاتر نمایندگان، حداقل در مراکز حوزه‌های انتخابیه احداث و در اختیار نمایندگان هر دوره قرار گیرد. باید به این نکته نیز توجه داشت که به دلیل مشکلات ناشی از تورم موجود در کشور و محدودیت‌های بودجه‌ای، احتمالاً روزبه‌روز میزان نارضایتی و مشکلات نمایندگان از مبالغ دریافتی بابت اداره دفاتر نمایندگی بیشتر خواهد شد. باید توجه داشت که منابع مربوط به بودجه تأمین زیرساخت‌هایی مانند ساختمان اداری، تجهیزات و خودروی مورد نیاز نمایندگان در حوزه انتخابیه نباید صرفاً به‌عنوان هزینه نگریسته شود، بلکه باید تدابیری برای تبدیل آن به سرمایه‌گذاری بلندمدت انجام شود، که یکی از نمودهای اصلی آن می‌تواند خود را در تأمین ساختمان‌های اداری مورد نیاز نمایندگان نشان دهد. پیشنهاد می‌شود از طریق ایجاد یک صندوق سرمایه‌گذاری، برای تأمین ساختمان‌های مناسب و مجهز در حوزه‌های انتخابیه تحت عنوان خانه ملت، اقدامات لازم انجام شود. درباره ماهیت صندوق در قسمت نهاد پشتیبانی از نمایندگان پیشنهاداتی ارائه خواهد شد.

۲) دو راه برای تأمین ساختمان در حوزه انتخابیه وجود دارد که شامل ساخت یا خرید ساختمان می‌شود. صندوق مورد اشاره در بند قبلی، پشتیبان هر راه‌حلی در این حوزه خواهد بود.

۳) با توجه به تجارب برخی از نمایندگان، مجلس می‌تواند از طریق الزام قانونی شهرداری‌ها به ارائه قطعه زمینی با کاربری اداری-دولتی در هر حوزه انتخابیه به صندوق، برای ساخت دفاتر نمایندگی اقدام کند. در همین راستا، صندوق از طریق تأمین مالی و برگزاری مناقصه، می‌تواند یک ساختمان دائمی حداقل در مرکز هر حوزه انتخابیه تهیه کند.

۴) مجلس می‌تواند از طریق الزام قانونی، بخشی از املاک مازاد دولت را برای دفاتر نمایندگی در نظر بگیرد. مالکیت این املاک باید به‌طور قطعی به صندوق منتقل شود.

نکته: به دلیل آثار سوء احتمالی، هرگونه وابستگی ساختمان نمایندگی به دولت محل اشکال جدی است.

۵) برای حوزه‌های انتخابیه فاقد ساختمان همان شرایط فعلی کمک‌هزینه اجاره ساختمان ارائه شود. این کمک‌هزینه از طریق در نظر گرفتن استانداردهای فضایی مورد نیاز هر حوزه تأمین شود.

ب) برای تأمین خودروی نمایندگان راه‌حل‌های زیر پیشنهاد می‌شود:

۱) خرید خودرو برای نمایندگان:

مجلس می‌تواند به تعداد نمایندگان مجلس خودرو خریداری کرده و با شروع هر دوره در اختیار نمایندگان قرار دهد. با اتمام دوره نمایندگی، خودرو توسط نماینده عودت داده می‌شود. تنخواه تهیه سوخت و تعمیر و نگهداری خودرو از طریق فیش حقوقی نماینده پرداخت شود.

۲) اجاره خودرو برای نمایندگان:



مجلس می‌تواند از طریق برگزاری مناقصه، اجاره و تأمین خودرو و راننده برای نمایندگان را به شرکت‌های خصوصی بسپارد. در شرایط غیرتورمی گزینه دوم و در شرایط تورمی گزینه اول مرجح خواهد بود.

ج) تأمین نیرو برای دفاتر

۱) پیشنهاد می‌شود از طریق مدرسه حکمرانی شهید مدرس مرکز پژوهش‌های مجلس و با فراخوان‌های عمومی، دوره‌های تخصصی برای آموزش نیروهای داوطلب برای کار در دفاتر نمایندگان برگزار شود. در این دوره‌ها، افراد علاوه بر آموزش تئوری، باید زمانی برای کارورزی و مهارت‌افزایی داشته باشند. پس از پایان دوره و از طریق آزمون، افراد واجد شرایط حرفه‌ای و اخلاقی گواهینامه مهارت کارشناسی در دفاتر نمایندگان را دریافت کنند. در ابتدای هر دوره و در میانه هر دوره مجلس، نمایندگان این امکان را خواهند داشت از میان افراد دارای گواهینامه، نیروی انسانی مورد نیاز خود را تأمین کنند.

۲) بانک اطلاعات افراد دارای گواهینامه به‌همراه ویژگی‌ها و توانمندی‌های افراد و همچنین کلیه درخواست‌های نمایندگان برای نیروی انسانی به‌صورت شفاف در سامانه‌ای ثبت شود.

د) تأمین سازوکار مدیریت مکاتبات، اسناد و مدارک

۱) ایجاد یک سیستم جامع برای مدیریت مکاتبات و اسناد برای دفاتر حوزه‌های انتخابیه نمایندگان ضروری است. این سیستم باید قابلیت آرشیو کردن، جستجو و بازیابی اطلاعات را داشته باشد و در پایان هر دوره با هماهنگی نماینده قبلی و تمیزسازی اطلاعات، موارد ضروری حاوی اطلاعات مفید به نماینده جدید منتقل شود.

۲) این سامانه باید امکان دسترسی برخط، امکان ارتباط بین نماینده و مردم حوزه انتخابیه، اطلاع‌رسانی و نیز اعلام زمان و مکان دقیق ملاقات‌های مردمی را داشته باشد. همچنین سامانه باید برنامه کاربردی قابل نصب بر روی تلفن‌های همراه را نیز داشته باشد. نکته: بدیهی است اطلاعات طبقه‌بندی شده نباید در این سامانه بارگذاری شود.

۳) یکی از الزامات دریافت گواهینامه توسط افراد داوطلب برای کار در دفاتر نمایندگان، باید کسب مهارت لازم برای کار با سامانه مدیریت مکاتبات اسناد باشد.

جدول ۵. پشتیبانی‌های ضروری از زیرساخت‌های مورد نیاز حوزه‌های انتخابیه

سناریوی دوم: پشتیبانی مستقیم توسط معاونت اجرایی	
پیشنهاد سیاستی	دلایل توجیهی
ایجاد صندوق سرمایه‌گذاری پشتیبانی از زیرساخت‌های پارلمانی حوزه‌های انتخابیه	– این صندوق، با هدف حفظ ارزش مبالغ هزینه‌های برای دفاتر و حفظ سطح مطلوب خدمات دفاتر در حوزه‌های انتخابیه در شرایط تورمی تأسیس شود. – نکته: سرمایه اولیه این صندوق می‌تواند با مشارکت مجلس تأمین شود.
تأمین ساختمان‌های اداری	– ساختمان مورد نیاز نمایندگان در هر حوزه انتخابیه باید توسط مجلس تأمین شود. – تأمین ساختمان می‌تواند از طریق خرید و یا اجاره باشد. – توصیه می‌شود در بلندمدت برای هر حوزه انتخابیه ساختمانی با عنوان خانه ملت خریداری شود. – مدیریت حفظ و نگهداری از ساختمان خانه ملت و ساختمان‌های استیجاری در هر حوزه انتخابیه برعهده نماینده آن است و کلیه هزینه‌ها باید به‌صورت عمومی منتشر شود.
تأمین خودروهای اداری	– مجلس در ابتدای هر دوره مناقصه‌ای برای اجاره خودرو از شرکت‌ها و افراد متقاضی برگزار کند. – صلاحیت حرفه‌ای رانندگان باید به‌صورت پیشینی و از طریق دریافت گواهینامه‌ای خاص احراز شود. – با توجه به ویژگی‌های هر حوزه انتخابیه باید شاخص‌هایی برای خودروهای مورد نیاز و خدمات حمل‌ونقل تدوین شود. – هزینه‌های تعمیر و نگهداری خودرو برعهده شرکت و یا فرد اجاره‌دهنده خودرو خواهد بود.

سناریوی دوم: پشتیبانی مستقیم توسط معاونت اجرایی

پیشنهاد سیاستی	دلایل توجیهی
تأمین تجهیزات و امکانات دفاتر	<ul style="list-style-type: none"> تأمین نیازها و امکانات مورد نیاز دفاتر نمایندگان برعهده مجلس است. هزینه‌های مورد نیاز و ادعایی نمایندگان توسط کارشناسان خبره دادگستری ارزیابی شده، به‌صورت شفاف اعلام شود و در اختیار نمایندگان قرار گیرد. این هزینه‌ها نباید در فیش حقوقی ارائه شود، بلکه باید به‌صورت مستقل و به‌عنوان تنخواه تحویل شده و پس از حسابرسی مجدداً شارژ شود.
تأمین نیروی انسانی دارای مهارت	<ul style="list-style-type: none"> تأمین نیروی انسانی مورد نیاز دفاتر از طریق فراخوان عمومی و به‌صورت شفاف انجام شود. تنها افرادی اجازه شرکت در فراخوان داشته باشند که قبلاً در دوره‌های تخصصی مدرسه حکمرانی شهید مدرس مرکز پژوهش‌های مجلس شرکت کرده و گواهینامه صلاحیت حرفه‌ای را دریافت کرده باشند. بانک اطلاعات افراد دارای گواهینامه به‌همراه ویژگی‌ها و توانمندی‌های افراد و همچنین کلیه درخواست‌های نمایندگان برای نیروی انسانی به‌صورت شفاف در سامانه‌ای ثبت و اطلاع‌رسانی شود.
تأمین سامانه مکاتبات اداری دفاتر نمایندگان در حوزه‌های انتخابیه	<ul style="list-style-type: none"> یک سیستم جامع برای مدیریت مکاتبات و اسناد برای دفاتر حوزه‌های انتخابیه نمایندگان طراحی و پیاده‌سازی شود. در پایان هر دوره با هماهنگی نماینده قبلی و تمیزسازی اطلاعات، موارد ضروری حاوی اطلاعات مفید به نماینده جدید منتقل شود. یکی از الزامات دریافت گواهینامه توسط افراد داوطلب برای کار در دفاتر نمایندگان، باید کسب مهارت لازم برای کار با سامانه مدیریت مکاتبات اسناد باشد.

مأخذ: همان.

برای حل چالش‌های اشاره شده باید مدل مدیریتی حاکم بر حل این مسائل را نیز مورد توجه قرار داد. مطالعه بر روی پارلمان کشورهای منتخب نشان می‌دهد که دو مدل کلان وجود دارد: مدل اول، مدیریت مستقیم توسط نهاد اجرایی پارلمان است و مدل دوم، مدیریت از طریق یک نهاد تنظیم‌گر مستقل است. در حال حاضر مجلس شورای اسلامی از مدل اول استفاده می‌کند.

با توجه به بررسی‌های انجام شده، مدل تنظیم‌گری مترقی‌تر و متناسب‌تر با شرایط روز اجتماعی ایران است و می‌تواند اقدامی تحول‌آفرین برای ارتقای اعتماد عمومی و سرمایه اجتماعی حکمرانی پارلمانی باشد.

ایجاد یک نهاد نظارتی مستقل مشابه IPSA در انگلستان، می‌تواند به افزایش شفافیت، کاهش تعارض منافع و بهبود پاسخ‌گویی در حوزه‌های مرتبط با امکانات فیزیکی، کارکنان، حقوق و دستمزد و ... کمک کند. این نهاد می‌تواند مسئولیت تعیین مقررات مربوط به هزینه‌های نمایندگان، نظارت بر اجرای آن و رسیدگی به تخلفات احتمالی را برعهده بگیرد.

تدوین شفاف مقررات مربوط به هزینه‌های نمایندگان توسط نهاد تنظیم‌گر مستقل، از تفسیرهای متفاوت جلوگیری کرده و امکان بازبینی و به‌روزرسانی مستمر آنها و سازگاری با شرایط جدید را فراهم می‌کند. مقررات شفاف‌تری که توسط نهاد تنظیم‌گر مستقل وضع می‌شود، از سویی بار پاسخ‌گویی درباره اصل و میزان هزینه‌ها را از دوش نمایندگان بر می‌دارد و از سویی دیگر انتشار عمومی این اطلاعات باعث ارتقاء نظارت عمومی و حکمرانی پاسخ‌گو می‌شود.

نهاد تنظیم‌گر باید با بررسی دقیق نیازهای هر حوزه انتخابیه و متناسب با بوم و فرهنگ آن، برای نیازهای زیرساختی تصمیم‌گیری کند. تأمین زیرساخت‌ها باید تضمین‌کننده عملکرد مؤثر و کارآمدتر نمایندگان و حفظ کرامت مردم باشد. همچنین نهاد تنظیم‌گر باید امکان آموزش مقررات ضروری به نمایندگان را فراهم آورد تا از بروز تخلفات احتمالی جلوگیری شود. همچنین تدوین یک کد اخلاق حرفه‌ای و منشور رفتاری برای نمایندگان توسط نهاد تنظیم‌گر مستقل می‌تواند به کاهش تخلفات و افزایش شفافیت در فعالیت‌های نمایندگان کمک کند و به میزان قابل توجهی به ارتقای اعتماد عمومی کمک کند.

صندوق سرمایه‌گذاری پشتیبانی از زیرساخت‌های پارلمانی حوزه‌های انتخابیه نیز در صورتی که ذیل نهاد تنظیم‌گر فعال شود، می‌تواند به ابزاری مؤثر برای کارآمدی تبدیل شود و از بروز حواشی و تعارض منافع نمایندگان پیشگیری کند.

نهاد تنظیم‌گر باید از استقلال کافی در برابر دولت و مجلس برخوردار باشد و با شفافیت کامل، پاسخ‌گویی به افکار عمومی را سرلوحه کار خود



قرار دهد. این نهاد همچنین باید کارآمدی لازم برای هماهنگی و نظارت بر امور مورد نیاز نمایندگان را داشته باشد و از انعطاف‌پذیری لازم برای سازگاری با شرایط و تنوع حوزه‌های انتخابیه برخوردار باشد. همچنین اعضای هیئت‌مدیره این نهاد می‌توانند متشکل از یکی از قضات دیوان عالی کشور، یکی از حساب‌رسانان رسمی، یک کارشناس رسمی دادگستری، نماینده خانه احزاب، نماینده انجمن‌های غیردولتی، دو تن از نمایندگان ادوار مجلس و یکی از اعضای هیئت علمی خبره دانشگاه‌های کشور باشد.

در گزارش‌های آتی ابعاد و ویژگی‌های بیشتری از نهاد تنظیم‌گر استانداردهای پارلمانی تبیین خواهد شد.

منابع و مأخذ



- [۱]. ف. میراحمدی. اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح جدول حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی و تعداد نمایندگان آنها» ثبت‌های (۱۷۵، ۲۰۲، ۶۳۸، ۴۰۳، ۵۶۸) (ماده واحد طرح)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲.
- [۲]. م. ح. ریاست جمهوری معاونت حقوقی ریاست جمهوری، سامانه ملی قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران.
- "[Online]. Available: <https://qavanin.ir/Law/TreeText/?IDS=3155971504683952420>. [Accessed 1403].
- [3]. ISNA, "www.isna.ir," 23 Esfand 1391. [Online]. Available: <https://www.isna.ir/news/91122315138/%D8%AA%D8%B9%DB%8C%DB%8C%D9%86-%D9%BE%D9%86%D8%AC-%D9%85%D8%B4%D8%A7%D9%88%D8%B1-%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%AA%DB%8C-%D8%A8%D8%B1%D8%A7%DB%8C-%D9%87%D8%B1-%D9%86%D9%85%D8%A7%DB%8C%D9%86%D8%AF%D9%87>. [Accessed 3 Mehr 1403].
- [4] IPSA, "Independent Parliamentary Standards Authority," IPSA, 03 10 2024. [Online]. Available: <https://www.theipsa.org.uk/>.
- [5]. GSA, "U.S. General Services Administration," 03 10 2024. [Online]. Available: <https://www.gsa.gov/>.
- [6]. USHR, "U.S. House of Representatives," 03 10 2024. [Online]. Available: <https://www.house.gov/>.
- [7]. AN, "Assemblée nationale," 03 10 2024. [Online]. Available: <https://www.assemblee-nationale.fr/>.
- [8]. H. o. Councillors, "House of Councillors, The National Diet of Japan," 03 10 2024. [Online]. Available: <https://www.sangiin.go.jp/eng/law/diet/index.htm>.
- [9] L. H. Barstad, "stortinget," 03 10 2024. [Online]. Available: <https://www.stortinget.no/no/>.

گزیده سیاستی

مسئله تأمین و سامان‌دهی دفاتر نمایندگان در حوزه‌های انتخابیه از چالش‌های مهمی است که همواره بر روی تصمیم‌ها و اقدامات نمایندگان تأثیر جدی داشته و نیازمند تحولی اساسی است. دفتر مطالعات حکمرانی در گزارشی به این مسئله پرداخته است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، رویروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲):

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰؛ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵؛ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir