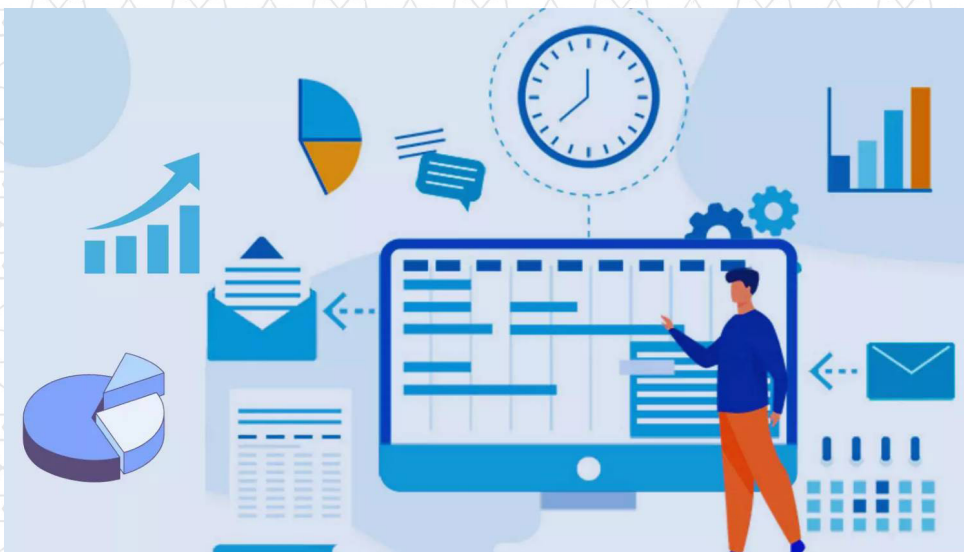


سازوکارها و ابزارهای نظارت پارلمانی؛ مروری بر تجربیات جهانی و توصیه‌هایی برای مجلس شورای اسلامی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۵/۸

شماره مسلسل: ۲۰۸۶۵

کد موضوعی: ۳۵۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

سازوکارها و ابزارهای نظارت پارلمانی؛ مروری بر تجربیات جهانی و توصیه‌هایی برای مجلس شورای اسلامی

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

نام دفتر:

مطالعات حکمرانی (گروه الگوها و ابزارهای حکمرانی)

تهیه و تدوین کنندگان:

الهام سادات اتابکی (گروه الگوها و ابزارهای حکمرانی)، حیدر نجفی رستاقی (گروه الگوها و ابزارهای حکمرانی)

مدیر مطالعه:

حیدر نجفی رستاقی

ناظر علمی:

مهدی عبدالحمید

اظهار نظر کنندگان:

علی عبدالاحد (دفتر مطالعات حقوقی)، حسین جمور (دفتر مطالعات مدیریت)

ناظر علمی خارج از مرکز:

محمد رضا اسماعیلی گیوی (هیئت علمی دانشگاه تهران)

صفحه آرا:

ساجده زارع مرزی

ویراستار ادبی:

سیده مرضیه موسوی راد

واژه‌های کلیدی:

۱. نظارت
۲. نظارت مجلس بر دولت
۳. نظارت و ارزشیابی پارلمانی

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۴/۰۲/۱۵



فهرست مطالب

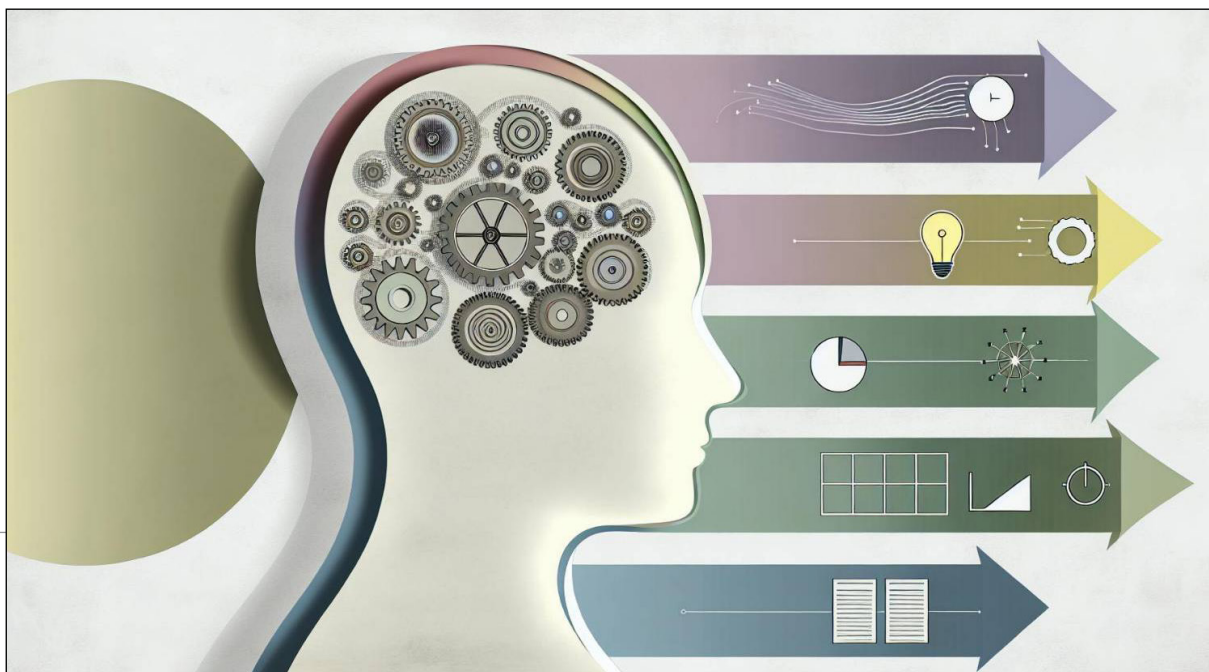
۱.....	چکیده.....
۱.....	خلاصه مدیریتی.....
۴.....	۱. مقدمه.....
۵.....	۲. پیشینه.....
۵.....	۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز.....
۷.....	۲-۲. سوابق بین‌المللی.....
۱۰.....	۳-۲. سوابق تقنینی.....
۱۱.....	۳. مفهوم نظارت.....
۱۲.....	۳-۱. تفاوت نظارت و ارزشیابی.....
۱۳.....	۴. مفهوم نظارت پارلمانی.....
۱۳.....	۴-۱. اصول حاکم بر نظارت پارلمانی.....
۱۳.....	۴-۲. پیش‌نیازهای نظارت پارلمانی.....
۱۴.....	۴-۳. سطوح نظارت پارلمانی.....
۱۴.....	۴-۴. ابزارهای نظارت پارلمانی.....
۱۵.....	۴-۵. محدودیت‌های نظارت پارلمانی.....
۱۵.....	۴-۶. چالش‌های نظارت پارلمانی.....
۱۶.....	۵. تجربیات سایر کشورها در خصوص نظارت پارلمانی.....
۱۶.....	۵-۱. بررسی نظارت پارلمان بر قوه مجریه در کشور سوئد.....
۲۰.....	۵-۲. بررسی نظارت پارلمان بر قوه مجریه در کشور کانادا.....
۲۴.....	۵-۳. بررسی نظارت پارلمان بر قوه مجریه در کشور ژاپن.....
۲۸.....	۵-۴. بررسی نظارت پارلمان بر قوه مجریه در کشور انگلستان.....
۳۳.....	۵-۵. بررسی نظارت پارلمان بر قوه مجریه در جمهوری ترکیه.....
۳۶.....	۵-۶. بررسی نظارت پارلمان بر قوه مجریه در جمهوری خلق چین.....
۴۶.....	۶. جمع‌بندی سازوکارهای نظارتی مجلس شورای اسلامی.....
۴۹.....	منابع و مأخذ.....

فهرست جداول

۱۰.....	جدول ۱. سوابق مطالعاتی در مرکز.....
۱۲.....	جدول ۲. سوابق بین‌المللی مطالعات.....
۱۴.....	جدول ۳. سوابق قانونی.....
۱۷.....	جدول ۴. مروری بر ویژگی‌ها و تعاریف مفاهیم نظارت و ارزشیابی.....
۴۴.....	جدول ۵. بررسی و تجمیع تجارب و اقدامات پارلمان‌های منتخب در حوزه ابزارهای نظارت پارلمانی.....

فهرست شکل‌ها

۲۰.....	شکل ۱. تصویری از ساختمان مرکزی پارلمان سوئد.....
۲۴.....	شکل ۲. تصویری از ساختمان مرکزی پارلمان کانادا.....
۲۷.....	شکل ۳. تصویری از ساختمان مرکزی پارلمان ژاپن.....
۳۰.....	شکل ۴. تصویری از ساختمان مرکزی پارلمان انگلستان.....
۳۳.....	شکل ۵. تصویری از ساختمان مرکزی پارلمان ترکیه.....
۳۷.....	شکل ۶. تصویری از ساختمان مرکزی پارلمان چین با نماد حزب کمونیست.....
۳۹.....	شکل ۷. ارزیابی ابزارهای نظارتی در کشورهای مورد مطالعه.....



سازوکارها و ابزارهای نظارت پارلمانی؛ مروری بر تجربیات جهانی و توصیه‌هایی برای مجلس شورای اسلامی

چکیده



«نظارت»، به‌عنوان یکی از کارکردهای اصلی مجلس شورای اسلامی به شمار آمده و ضرورت دارد پس از تصویب قوانین در مجلس شورای اسلامی، سازوکارها و ابزارهای مجلس شورای اسلامی در چارچوب نظارت بر اجرای قوانین، در دستور کار نمایندگان قرار گیرد. گزارش حاضر مبتنی بر بررسی سازوکارها و ابزارهای نظارتی در پارلمان‌های منتخب در جهان در صدد پاسخ‌گویی به چپستی، چرایی و چگونگی اعمال نظارت پارلمانی در کشورهای منتخب بوده و در این راستا به بررسی و مطالعه تجربیات کشورها در به‌کارگیری ابزارهای نظارتی پرداخته و پیشنهادهایی جهت ارتقای نظارت مجلس شورای اسلامی بر قوه مجریه در نظام حکمرانی جمهوری اسلامی ایران ارائه شده است.



بیان / شرح مسئله

کارویژه‌های اصلی قوه مقننه، قانونگذاری و نظارت بر حسن اجرای قوانین است. میان این دو وظیفه، نظارت پارلمان بر اجرای قوانین مصوب در راستای پایش این قوانین جایگاهی کلیدی دارد و میزان توفیق مجالس در پاسخ‌گو کردن دستگاه‌های اجرایی، از طریق نظارت بر دولت محقق می‌شود. نظارت بر اجرای سیاست‌ها، عملکردها و اقدامات به جهت تطبیق آنها با اهداف از پیش تعیین شده و موازین قانونی، پیامدهایی دارد که مهم‌ترین آنها را می‌توان به قرار ذیل توصیف کرد:

۱. پاسخ‌گو کردن دولت در برابر سیاست‌ها، اقدامات و عملکردها؛

۲. نظارت و پایش اجرای قوانین توسط دولت؛

۳. بهبود و ارتقای سطح شفافیت فعالیت‌های دولت و افزایش اعتماد عمومی به دولت.

مجالس قانونگذاری به منظور تحقق این کارکردها، ابزارهای متنوعی را به کار می‌گیرد که برخی از این ابزارها ذیل مواد قانون اساسی کشور طرح شده و برخی دیگر در چارچوب قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی انتخاب شده‌اند. یکی از راهکارهای ارتقای کارکردهای نظارتی مجلس شورای اسلامی، بررسی تجربیات جهانی و نحوه استفاده از ابزارهای نظارتی در پارلمان‌های بین‌المللی است. اینکه هر کدام از این پارلمان‌ها از ابزارهای نظارتی خود شامل سؤال، استیضاح، تحقیق و تفحص و ... چگونه استفاده می‌کنند و چه سازوکارهایی ذیل این ابزارها به کار می‌گیرند؟ بر همین اساس هدفگذاری این پژوهش بررسی تجربیات جهانی در کاربست ابزارهای نظارتی پارلمانی است.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

این ابزارهای نظارتی به‌طور کلی در اغلب کشورها اعم از سؤال، استیضاح، برگزاری جلسات استماع در کمیسیون‌های دائمی، تحقیق و تفحص، گزارش‌های دوره‌ای، سالیانه و موردی و بازرسی موردی توسط مأموران، بوده و به لحاظ ماهیت در یک دسته‌بندی کلی شامل؛ ابزارهای نظارت سیاسی، به‌منظور جلبه نظر مجلس برای اقدامات سیاسی دولت؛ ابزارهای نظارتی تأسیسی و تشکیلاتی، برای سازماندهی تشکیلات و نهادهای دولت؛ ابزارهای نظارتی خاص و موردی، به جهت ارزیابی و رصد اقدامات و عملکردهای موردی اشخاص و نهادهای عمومی؛ ابزارهای نظارت مالی بودجه‌ای، در راستای جلوگیری از اتلاف اموال عمومی؛ ابزارهای نظارت استصوابی، منوط بودن اعتبار قانونی و قابلیت اجرای برخی اختیارات دولت به تصویب مجلس و ابزارهای نظارت استطلاعی، مبنی بر لزوم اطلاع مجلس از امور اجرایی مهم، می‌شوند.

شناخت ابزارهای نظارت پارلمانی در کشورهای مختلف و اقدام در راستای بهره‌گیری و بومی‌سازی تجربیات سایر مجالس، متناسب با نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران، به جهت گشودن باب‌های جدید در راستای تقویت و ارتقای عملکرد مجلس و مرتفع ساختن خلأها و نقایص موجود، بسیار حائز اهمیت است.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

رهیافت‌ها در راستای ارتقای کارکردی ابزار نظارتی «سؤال»

مشارکتی شدن حداکثری فرایند سؤال توسط نمایندگان (پارلمان سوئد).

پخش زنده سؤال از رسانه‌ها (پارلمان کانادا).

تدوین سازوکارهایی جهت منع اتهام شخصی یا بی‌احترامی در سؤال (پارلمان کانادا).

ارسال سؤال به صورت کتبی برای وزرا (پارلمان انگلستان).



- ✓ ایجاد سازوکارهایی جهت انتشار برخط سؤال در رسانه‌ها (پارلمان چین).
- ✓ تحت نظر داشتن دائمی مجلس از عملکرد وزیران و اجرای قوانین (پارلمان سوئد).
- ✓ ایجاد سازوکارهایی جهت بررسی مشخص و روشن و مرتبط بودن سؤال با حیطه اختیارات و وظایف وزیر (پارلمان سوئد).
- رهیافت‌ها در راستای ارتقای کارکردی ابزار نظارتی «تحقیق و تفحص»**
- ✓ تشکیل کمیته‌های مختلف در امر تحقیق و تفحص شامل کمیته‌های دپارتمان، کمیته‌های عمومی، کمیته‌های دائمی، کمیته‌های ویژه، کمیته‌های مشترک (پارلمان انگلستان) (ترکیه).
- ✓ همکاری با نهادهای مستقل و کارشناسان در فرایندهای تحقیق و تفحص (پارلمان سوئد).
- ✓ بهره‌گیری از رویکردهای چابک در تحقیق و تفحص برای مسائل خاص (پارلمان کانادا).
- ✓ تهیه گزارش‌های جامع و مستند نظارتی در زمینه تحقیق و تفحص (پارلمان کانادا).
- ✓ شکل‌گیری کمیته‌های تخصصی تحقیق و تفحص برای موارد خاص و موردی ویژه (پارلمان ژاپن).
- رهیافت‌ها در راستای ارتقای کارکردی ابزار نظارتی «نظارت مالی»**
- ✓ ایجاد سازوکارهایی جهت افزایش استقلال نهاد نظارتی مالی (پارلمان سوئد).
- ✓ ارائه گزارش‌های سالیانه جامع نظارت مالی پارلمانی (پارلمان سوئد).
- ✓ شفاف‌سازی فرایندها و گزارشات نظارتی مالی (پارلمان سوئد).
- ✓ دعوت از مقامات دولتی برای ارائه توضیحات در خصوص نحوه هزینه‌کرد منابع مالی در جلسات عمومی (پارلمان ژاپن).
- ✓ شفاف‌سازی و ارائه سازوکارهایی جهت ارتقای نظارت دقیق پارلمان بر بودجه (پارلمان انگلستان).
- ✓ اطلاع‌رسانی عمومی گزارش‌های نظارت مالی (پارلمان ترکیه).
- ✓ ارزیابی کارایی و اثربخشی برنامه‌ها و پروژه‌های دولتی (پارلمان چین).
- رهیافت‌ها در راستای ارتقای کارکردی ابزار نظارتی «جلسات استماع»**
- ✓ برگزاری جلسات علنی و عموماً با حضور رسانه‌ها به جز موارد خاص در جلسات استماع (پارلمان سوئد) و (پارلمان ترکیه).
- ✓ آرشيو و مدیریت دانش مؤثر جلسات استماع جهت بهره‌برداری در آینده (پارلمان سوئد).
- ✓ دعوت از افراد، کارشناسان و نمایندگان سازمان‌ها به‌عنوان ارائه‌دهنده اطلاعات (پارلمان کانادا).
- ✓ امکان حضور شهروندان عادی در جلسات استماع (پارلمان انگلستان).
- ✓ بازرسی‌های میدانی و طرح دقیق مستندات در جلسات استماع (پارلمان چین).
- رهیافت‌ها در راستای ارتقای کارکردی ابزار نظارتی «بازرسی پارلمانی»**
- ✓ امکان ایجاد سازوکار بازرسی پارلمانی مبتنی بر دادخواست‌های ارسالی از جانب مردم و نهادهای مردمی (نظیر کشورهای انگلستان و فرانسه).
- ✓ ایجاد دپارتمان‌های بازرسی تخصصی، برای حوزه‌های خاص نظیر نیروهای مسلح (در آلمان).

۱. مقدمه

پارلمان، به‌عنوان یکی از ارکان اساسی نظام‌های مردم‌پایه، وظایفی بر عهده دارد که مهم‌ترین آنها وضع قانون است. قانونگذاری به نمایندگان این امکان را می‌دهد که نظارت مستمر و همه‌جانبه بر اجرای قوانین مصوب خود، توسط مجریان، داشته باشند. مجلس با تصویب قانون، ضمن اعمال نمایندگی حاکمیت ملت بر چگونگی و اصالت اجرای آن، وقوف بیشتری نسبت به سایر مقامات و نهادها داشته؛ لذا به اشکال مختلف در این راستا، اعمال راهبری و نظارت می‌کند. کمالینکه در اکثریت نظام‌های حقوقی و به‌موجب قوانین اساسی کشورها، مشاهده می‌شود، علاوه بر وضع قوانین، حق نظارت مستمر بر اجرای آن قوانین، با اتکای به اصول بنیادین و زیربنایی شفافیت، پاسخ‌گویی و حاکمیت قانون، بر عهده پارلمان گذارده شده و بدین منظور ابزارهای نظارتی متعددی برای آنها به رسمیت شناخته شده است. تبیین دقیق اصول حاکم بر این نوع نظارت، دامنه و محدوده شمول آن، پیش‌نیازها، چارچوب‌ها و بیان ضمانت اجرای حاکم بر هر یک از آنها، کارآمدی هر چه بیشتر عملکرد مجلس و پیشگیری از ایزاری شدن نظارت‌های مذکور را در پی دارد. در این راستا شناخت ابزارهای نظارت پارلمانی سایر کشورها، دریچه‌ای از تجربیات گوناگون پیش‌روی کارشناسان و نمایندگان مجلس گشوده و موجب ارتقای نظارت پارلمانی با بهره‌گیری و بومی‌سازی تجربیات سایر مجالس قانونگذاری، متناسب با نظام سیاسی جمهوری اسلامی خواهد بود.

پژوهش پیش‌رو، تلاشی است در راستای «موردکاوی تجارب جهانی در زمینه سازوکارها نظارت پارلمانی بر دولت» که ابتدا ضمن مفهوم‌شناسی «نظارت پارلمانی» و بررسی ماهیت نظارت پارلمانی به لحاظ چیستی، چرایی و چگونگی، به مطالعه تجربیات سایر نظامات حکومتی پرداخته است. در این راستا از حیث چیستی، در گام نخست، به تعریف نظارت، تفاوت آن با ارزشیابی و انواع آن، سپس نظارت تقنینی یا پارلمانی به‌عنوان یکی از اقسام نظارت اشاره شده است؛ پس از آن با تأکید بر نظارت پارلمانی، اصول و پیش‌نیازهای حاکم بر آن مورد بحث قرار گرفته‌اند و در باب چرایی، به بیان اهداف ناظر بر نظارت پارلمانی و برای تفسیر چگونگی، سطوح نظارت تقنینی، ابزارهای آن، محدودیت‌های اجرایی و معایب نظارت پارلمانی بررسی شده است و در پایان پیشنهادهایی جهت ارتقای سازوکارهای نظارتی مجلس شورای اسلامی ارائه می‌شود.



۲. پیشینه پژوهش



۲-۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

تاکنون مطالعات مختلفی در حوزه نظارت و ارزشیابی پارلمانی در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی به انجام رسیده است که در ادامه به برخی از این گزارش‌ها اشاره خواهد شد. شایان ذکر است که تفاوت اصلی این گزارش با گزارش‌های پیشین تمرکز بر جامعیت و به‌روز بودن منابع در زمینه شناسایی ابزارهای نظارت پارلمانی بوده است.

جدول ۱. سوابق مطالعاتی در مرکز

ردیف	دفتر مربوطه	عنوان	خلاصه
۱	دفتر مطالعات حکمرانی (۱۴۰۲)	نظارت پارلمانی بر دستگاه‌های اجرایی؛ ابزارها و رویه‌ها	گزارش مذکور، با تأکید بر نظارت، به‌عنوان یکی از کارکردهای اساسی و مهم پارلمان، به بررسی ابزارها، سازوکارها و رویه‌های مناسب نظارت پارلمانی پرداخته است. هرچه ابزارهای نظارتی باکیفیت‌تر، هوشمندتر و دقیق‌تر طراحی شوند، قدرت نظارتی مجلس تقویت می‌شود. لذا این پژوهش، درصدد بررسی ابزارها و رویه‌های نظارتی در مجالس قانونگذاری دنیا و ارائه یافته‌های آنان برای بهبود کارکرد نظارتی مجلس شورای اسلامی است. ابزارهای نظارتی اشاره شده در این گزارش، اعم از سؤال، استیضاح، پیشنهاد، جلسات استماع در کمیسیون‌های دائمی، تحقیق و تفحص، گزارش‌ها، برنام‌ها، درخواست‌های شهروندان و بازرسی هستند. همچنین برای طبقه‌بندی ابزارهای اصلی نظارت مجلس، معیارهایی مانند هدف، قدرت اتخاذ رویه، ترجیحات اکثریت در انتخاب ابزارهای نظارتی، نوع تعامل با دولت، مکانیسم اجرایی و مرحله اجرا، در نظر گرفته شده‌اند. در نهایت با توجه به ماهیت چندگانه رویه‌های پارلمانی، ابزارهای نظارتی در سه دسته ابزارهای نظارتی پسینی، ابزارهای نظارت ترکیبی و ابزارهای نظارتی پیشینی احصا شده‌اند.
۲	دفتر مطالعات سیاسی (۱۳۹۵)	نظارت پارلمانی (۱) مطالعه تطبیقی ادوار هشتم و نهم مجلس شورای اسلامی بررسی موردی تذکر، سؤال، استیضاح و تحقیق و تفحص	در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، برای اعمال نظارت سیاسی بر وظایف و عملکرد رئیس‌جمهور و وزیران، ابزارهای متعددی پیش‌بینی شده است که از جمله مهم‌ترین آنها تذکر و سؤال هستند؛ همچنین حق استیضاح به‌عنوان یک ضمانت قوی برای اعمال نظارت سیاسی در قانون اساسی به صراحت، به رسمیت شناخته شده است. در گزارش مذکور، این ابزارهای نظارتی مجلس در دو دوره هشتم و نهم مورد بررسی قرار گرفته‌اند، تا مشخص شود مجالس هشتم و نهم از هر کدام از این ابزارها به چه میزان استفاده مؤثر داشته‌اند. همچنین میزان استفاده از این ابزارها در مجلس نهم در ارتباط با دولت‌های دهم و یازدهم به تفکیک بررسی شده است.
۳	دفتر مطالعات سیاسی (۱۳۹۴)	آسیب‌شناسی مجلس شورای اسلامی (۱) کاستی‌ها و راهکارهای تقویت نظارت پارلمانی	گزارش مذکور با رویکرد آسیب‌شناسی، به بررسی کاستی‌ها و چالش‌های فراروی نظارت پارلمانی اشاره کرده است. محورهای اصلی که به آنها پرداخته شده به‌طور کلی عبارتند از: تبدیل شدن نظارت‌گریزی به یک فرهنگ، وجود تنوع بالا در نوع و سطوح نظارت، نداشتن انسجام لازم و جامع‌نگری در سیاستگذاری شورایها، فقدان انسجام اعضای کمیسیون‌ها پیرامون انتخاب ناظران کمیسیون‌های تخصصی، عدم انسجام و هماهنگی فرایند انتخاب ناظرین، تداخل زمان برگزاری جلسات شورایها با جلسات محن علنی مجلس، نبود پشتیبانی لازم از سوی هیئت مرکزی نظارت بر انتخابات شورایها در فرایند نظارت بر انتخابات و تصویب قوانین کیفی و با حداقل شاخص کمی.
۴	دفتر مطالعات سیاسی (۱۳۹۲)	نظارت پارلمان بر قوه مجریه (۲) مطالعه موردی انگلیس، آمریکا، فرانسه، ایتالیا، آلمان و جمهوری اسلامی	بررسی ابعاد نظارت پارلمانی، فرایندها و ارزیابی میزان اثرگذاری و کارایی آن در پارلمان‌های مختلف، حوزه اصلی مطالعه پژوهش مذکور بوده است. ابزارهایی چون، سؤالات کتبی و شفاهی، تحقیقات پارلمانی، استیضاح و کمیسیون‌های دائمی شکایت، به‌عنوان اصلی‌ترین سازوکارهای شناخته‌شده برای اعمال نظارت در کشورهای انگلستان، آمریکا، فرانسه، ایتالیا، آلمان و به‌طور خاص در نظام جمهوری اسلامی ایران، مورد مطالعه قرار گرفته‌اند.

ردیف	دفتر مربوطه	عنوان	خلاصه
۵	دفتر مطالعات سیاسی (۱۳۸۹)	ابزارهای نظارت پارلمانی (۱) (مطالعه تطبیقی ۸۸ پارلمان)	این گزارش خلاصه‌ای از عملکرد پارلمان‌ها، در ارتباط با موضوع نظارت بوده و طیف وسیعی از اطلاعات در خصوص ابزارهای نظارت پارلمان بر قوه مجریه، در مقام حمایت و میانجی از حقوق شهروندان، را در اختیار می‌گذارد؛ ضمن آنکه وجوه اشتراک و افتراق آنها در ۸۸ کشور را، مبتنی بر پاسخ‌های حاصل از پرسش‌نامه‌ای که مشترکاً توسط اتحادیه بین‌المجالس و مؤسسه بانک جهانی در سال ۲۰۰۱ به پارلمان‌ها ارسال شده و پاسخ‌های دریافتی از آنها، مورد تجزیه و تحلیل قرار داده است.
۶	دفتر مطالعات سیاسی (۱۳۸۹)	ابزارهای نظارت پارلمانی (۲) (مطالعه تطبیقی ۸۸ پارلمان دنیا)	این پژوهش، مبتنی بر داده‌هایی از ۸۸ پارلمان در سطح جهان بوده و مثال‌ها و نمونه‌هایی عینی، ملموس و واقعی از ابزارهایی را ارائه می‌دهد که توسط پارلمان‌های مختلف به‌کار می‌روند. هدف از این پژوهش، ارائه راهکارهایی عملی و کاربردی برای اشخاصی است که در شاخه تقنین قرار داشته و در صدد راهنمایی کاربردی برای تقویت و ارتقای پارلمان‌ها هستند.
۷	دفتر مطالعات حقوقی (۱۳۸۷)	بررسی تطبیقی سازوکارهای نظارت پارلمانی در آیین‌نامه داخلی مجالس قانونگذاری برخی کشورها	در ادامه سلسله مطالعات صورت گرفته حول محور نظارت و بررسی مفاد آیین‌نامه داخلی مجالس قانونگذاری، در پژوهش فوق سازوکارهای نظارت مجلس بر سیاست‌ها، اعمال و اقدامات دولت با استفاده از اصول قانون اساسی و قوانین داخلی برخی کشورها مورد بررسی قرار گرفته است. برای این منظور، به استناد قوانین جاری، سازوکارهای نظارتی در قالب چهار موقوله تذکر، سؤال، استیضاح و تا حدودی تحقیق و تفحص، در نظام انگلستان، فرانسه، آلمان، آفریقای جنوبی، مصر، کانادا و ترکیه مورد مطالعه قرار گرفته است.
۸	دفتر مطالعات حقوقی (۱۳۸۵)	سؤال؛ ابزار نظارت پارلمانی بر دولت؛ مطالعه تطبیقی	گزارش مذکور با رویکرد تطبیقی، به بررسی فرایند «سؤال» و «پرسش و پاسخ» مجالس از دولت و قوه مجریه، اعم از کتبی و شفاهی، به‌عنوان یکی از مهم‌ترین ابزارهای نظارت پارلمان بر قوه مجریه، در کشورهای آلمان، انگلستان، آفریقای جنوبی و جمهوری اسلامی ایران پرداخته است.

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

به‌عنوان جمع‌بندی بررسی مطالعات پیشین در مرکز پژوهش‌های مجلس می‌توان گفت که مطالعاتی که تاکنون در زمینه ابزارهای نظارت پارلمانی انجام گرفته، دارای جامعیت خوبی بوده، ولی ناظر بر مطالعات یک دهه پیش در ادبیات علمی این حوزه است و از منابع به‌روز و جدید به خوبی استفاده نشده است. در این راستا در این پژوهش تلاش شده است که از منابع جدیدتری در زمینه ابزارهای نظارت پارلمانی بهره‌گیری شود.

۲-۲. سوابق بین‌المللی

مطالعات بین‌المللی بسیاری پیرامون موضوع نظارت پارلمانی و ابزارهای نظارت پارلمان بر دولت صورت گرفته است که می‌تواند مورد توجه و اهتمام پژوهشگران و کارشناسان داخلی برای الهام‌گیری از تجربیات جهانی قرار گیرند. به برخی از آنها در جدول زیر اشاره شده است.



جدول ۲. سوابق بین‌المللی مطالعات

ردیف	منبع	نویسنده	عنوان کتاب/ گزارش	خلاصه
۱	[۱]	Ahmed, N. (۲۰۲۰)	Parliamentary Oversight of the Executive	در این گزارش به بررسی ابزارهای نظارتی در کشورهای هند، پاکستان، بنگلادش، سریلانکا، نپال، بوتان و مالدیو، واقع در آسیای جنوبی پرداخته شده است. به طور خلاصه نویسنده، نظارت مؤثر پارلمانی را ناظر بر چهار مکانیسم: ۱. سؤالات پارلمانی، ۲. بحث‌های پارلمانی، ۳. کمیته پارلمانی و ۴. گزارش‌های حسابرسی در نظام‌های سیاسی دانسته و آنها مورد مطالعه قرار داده است.
۲	[۲]	Smith, J. (۲۰۱۸)	Parliamentary: Oversight tools A Comparative analysis	این گزارش به بررسی ابزارهای نظارت پارلمانی بر دولت در کشورهای مختلف پرداخته و هدف آن تحلیل و مقایسه اثربخشی ابزارها در تضمین پاسخ‌گویی دولت‌هاست. نویسنده با استفاده از روش‌های تحقیق کیفی و کمی، با تحلیل داده‌های جمع‌آوری شده از پارلمان‌های چندین کشور، ضمن پرداختن به اهمیت نظارت پارلمانی در دموکراسی‌های مدرن، بیان می‌کند که این نوع نظارت، نقش مؤثری در بهبود عملکرد دولت و افزایش کارآمدی قوه مجریه دارد.
۳	[۳]	Pelizzo, R., and Stapenhurst, R. (۲۰۱۳)	Government Accountability and legislative oversight	این پژوهش به بررسی تطبیقی ابزارهای نظارت پارلمانی در کشورهای دموکراتیک و غیردمکراتیک، کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه، با تأکید بر بررسی نظام‌های سیاسی مختلف پرداخته است. در کشورهای دموکراتیک نظیر ایالات متحده، کانادا، بریتانیا و آلمان، ابزارهای نظارت پارلمانی به خوبی توسعه‌یافته و به طور گسترده در معرض استفاده قرار می‌گیرند. این کشورها، دارای نهادهای نظارتی قوی و مستقل هستند که قادر به بررسی و نظارت بر عملکرد دولت هستند. برای مثال، در ایالات متحده، کمیته‌های کنگره نقش مهمی در نظارت بر عملکرد دولت و اجرای قوانین ایفا می‌کنند. در کشورهای در حال توسعه مانند هند، برزیل و آفریقای جنوبی، ابزارهای نظارت پارلمانی به تدریج در حال تقویت و به‌روزرسانی و توسعه هستند. این کشورها با چالش‌های جدی نظیر کمبود منابع مالی و انسانی، فساد و ضعف نهادهای نظارتی مواجه هستند. در کشورهای غیردمکراتیک از قبیل چین و روسیه، نظارت پارلمانی به دلیل محدودیت‌های سیاسی - حزبی و عدم استقلال نهادهای نظارتی، اثرگذاری کمتری دارد. در این کشورها، پارلمان‌ها عمدتاً تحت کنترل دولت و حزب حاکم قرار گرفته و ابزارهای نظارتی به طور محدود و کنترل شده مورد استفاده قرار می‌گیرند.

ردیف	منبع	نویسنده	عنوان کتاب/ گزارش	خلاصه
۴	[۴]	Pelizzo, R., and Stapenhurst, (۲۰۰۴).R	Tools for legislative: Oversight An Empirical Investigation	<p>این گزارش بانک جهانی ضمن تعریف نظارت پارلمانی، آن را به عنوان فرایندی تعریف می‌کند که از طریق آن پارلمان‌ها، عملکرد دولت را به منظور تحقق اهدافی نظیر شفافیت، افزایش پاسخ‌گویی و بهبود کارایی، بررسی و ارزیابی می‌کنند. در این مقاله به بررسی چندین ابزار نظارتی که پارلمان‌ها برای انجام وظایف نظارتی خود استفاده می‌کنند، پرداخته شده است. این ابزارها عبارتند از:</p> <p>۱. سؤالات پارلمانی: سؤالاتی که نمایندگان پارلمان از وزرا و مقامات دولتی می‌پرسند تا اطلاعات بیشتری در مورد سیاست‌ها و عملکرد دولت به دست آورند. ۲. کمیته‌های تحقیقاتی: کمیته‌هایی که برای بررسی مسائل خاص تشکیل می‌شوند و به جمع‌آوری اطلاعات و ارائه گزارش‌های دقیق می‌پردازند. ۳. گزارش‌های حسابرسی: گزارش‌هایی که توسط نهادهای حسابرسی مستقل تهیه می‌شوند و وضعیت مالی و عملکردی دولت را ارزیابی می‌کنند. ۴. جلسات عمومی: جلسات که در آنها نمایندگان پارلمان و مقامات دولتی به بحث و بررسی مسائل عمومی پرداخته و اطلاعات را با عموم مردم به اشتراک می‌گذارند. محققان معتقدند که هر یک از ابزارهای نظارتی در نظامات سیاسی مختلف، دارای نقاط قوت و ضعف خاص خود هستند و تأثیرات متفاوتی بر عملکرد دولت‌ها دارند. به همین دلیل، استفاده ترکیبی از این ابزارها می‌تواند بهترین نتایج را به همراه داشته باشد. همچنین به بررسی عواملی که می‌توانند بر کارایی هر چه بیشتر ابزارهای نظارتی تأثیر بگذارند، نظیر ساختار سیاسی، فرهنگ سیاسی و میزان استقلال نهادهای نظارتی اشاره شده است.</p>
۵	[۵]	Pelizzo, R., and Stapenhurst, (۲۰۰۴).R	Tools for: Parliamentary Oversight A comparative National study of Parliaments	<p>در این گزارش به طور تفصیلی، تحلیل مقایسه‌ای از استفاده و کارآمدی ابزارهای نظارتی در ۸۸ کشور مختلف از جمله بریتانیا، کانادا، استرالیا، هند، آلمان، فرانسه، ژاپن، برزیل، آفریقای جنوبی، نیجریه، مکزیک و ... ارائه می‌شود. این تحلیل شامل: بررسی تفاوت‌ها و شباهت‌ها در استفاده از ابزارهای نظارتی و تأثیر آنها بر سیاست‌های دولت‌هاست. بنابر یافته‌های این گزارش، ابزارهای مشترک میان پارلمان‌ها در اغلب کشورها عبارتند از: کمیته‌های نظارتی، سؤالات پارلمانی (جلسات استماع عمومی)، استیضاح، گزارش‌های حسابرسی و کمیته تحقیق.</p>

مأخذ: همان.



در بررسی منابع بین‌المللی نظارت پارلمانی نیز مطالعات مختلفی به انجام رسیده است که در این پژوهش نیز تلاش شده، از این منابع در بررسی و مورد کاوی تجربیات جهانی ابزارهای نظارت پارلمانی بهره‌گیری شود. نکته اصلی در این زمینه، ضرورت به‌روز بودن منابع و مطالعه آخرین ابزارها و سازوکارهای مورد استفاده در نظارت پارلمانی بوده که در این مطالعه مورد تأکید است.

۲-۳. سوابق تقنینی

در متون قانونی متعددی به موضوع نظارت مجلس و ابزارهای آن تصریح شده است که مهم‌ترین این قوانین، قانون اساسی و آیین‌نامه داخلی مجلس هستند. در جدول زیر، ابزارهای نظارت مجلس شورای اسلامی بر قوه مجریه به لحاظ سیاسی، تأسیسی، موردی، مالی، استصوابی و استطلاعی بودن، با توجه با ماهیت هر یک از آنها دسته‌بندی شده و اصول قانون اساسی و مواد قانونی مرتبط با هر یک از قوانین مختلف، استخراج شده است. مبنای دسته‌بندی اصول و مواد قانونی بر اساس سرفصل‌هایی است که به‌طور معمول در مطالعات ناظر به انواع نظارت در چارچوب مفاهیم و اصطلاحات تقنینی مورد استفاده قرار می‌گیرد.

جدول ۳. سوابق قانونی

ابزار نظارتی	اصول و مواد قانونی	نوع نظارت	ردیف
منوط بودن احراز مقام سیاسی و اجرایی وزرا به اخذ رأی اعتماد مجلس شورای اسلامی	اصل (۱۳۴) قانون اساسی	سیاسی	۱
مسئولیت سیاسی رئیس‌جمهور و وزرا در قبال انجام وظایف قانونی خود در برابر مجلس شورای اسلامی	اصول (۱۲۲ و ۱۳۷) قانون اساسی		
پس از تشکیل دولت، رئیس‌جمهور موظف است بر نامه‌های دولت را به مجلس ارائه دهد. نمایندگان می‌توانند در مورد بر نامه‌های دولت بحث و بررسی کنند و در نهایت به دولت رأی اعتماد دهند.	ماده (۱۸۷) آیین‌نامه داخلی مجلس		
رئیس‌جمهور موظف است پس از معرفی وزرای پیشنهادی خود به مجلس، بر نامه‌های دولت و وزرا را به مجلس ارائه دهد. نمایندگان می‌توانند در مورد صلاحیت وزرا و بر نامه‌های پیشنهادی بحث و بررسی کنند و در نهایت به وزرا رأی اعتماد دهند.	ماده (۱۸۸) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس	تأسیسی و تشکیلاتی	۲
لزوم تصویب نحوه شکل‌گیری و سازماندهی تشکیلاتی دولتی از سوی مجلس	اصول (۸۷ و ۱۳۶) قانون اساسی		
لزوم تصویب تعداد وزیران و وزارخانه‌ها و حدود اختیار هر یک از آنها از سوی مجلس	اصل (۱۳۳) قانون اساسی		

ردیف	نوع نظارت	اصول و مواد قانونی	ابزار نظارتی
۳	موردی	اصل (۸۸) قانون اساسی	طرح سؤال از وزیر و رئیس‌جمهور در خصوص چگونگی اجرای وظایف قانونی
		مواد (۲۰۶ تا ۲۱۱)	هر نماینده می‌تواند از وزیر مسئول در مورد مسائل مربوط به وظایف وزارتخانه‌اش سؤال کند. وزیر موظف است حداکثر ظرف ۱۰ روز از تاریخ ابلاغ سؤال، نسبت به پاسخ‌گویی اقدام کند.
		مواد (۲۰۶ تا ۲۱۱)	هر نماینده می‌تواند از رئیس‌جمهور در مورد مسائل مربوط به وظایف و مسئولیت‌هایش سؤال کند. رئیس‌جمهور موظف است ظرف یک ماه از تاریخ ابلاغ سؤال، در جلسه علنی مجلس حاضر شده و به سؤالات نمایندگان پاسخ دهد.
		ماده (۲۲۱) آیین‌نامه داخلی مجلس	هر نماینده می‌تواند با امضای حداقل ۱۰ نفر از نمایندگان، تقاضای استیضاح وزیر را به هیئت رئیسه مجلس تسلیم کند. هیئت رئیسه موظف است این تقاضا را به کمیسیون تخصصی مربوط ارجاع دهد. وزیر موظف است ظرف ۱۰ روز از تاریخ ارجاع، در جلسه علنی مجلس حاضر شده و به سؤالات نمایندگان پاسخ دهد.
		اصل (۹۰) قانون اساسی	شکایت از طرز کار قوای سه‌گانه به مجلس
		ماده واحده قانون اجازه مکاتبه و تحقیق مستقیم به کمیسیون اصل (۹۰) با دستگاه‌های دولتی جهت رسیدگی به شکایات مردم	کمیسیون اصل (۹۰) می‌تواند با قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی و تمام وزارتخانه‌ها و ادارات و سازمان‌های وابسته به آنها و بنیادها و نهادهای انقلابی و مؤسساتی که به نحوی از انحاء به یکی از قوای فوق‌الذکر مربوط می‌باشند، مستقیماً مکاتبه یا به آنها مراجعه نماید و برای رسیدگی به شکایاتی کتبی که از طرف مسئولین مربوطه بدون جواب مانده و یا جواب قانع‌کننده بدان‌ها داده نشده و رفع مشکلات توضیح بخواند.
		ماده (۲) قانون نحوه اجرای اصل (۹۰) قانون اساسی	این قانون، نحوه رسیدگی به شکایات واصله به کمیسیون اصل (۹۰) مجلس شورای اسلامی را تعیین می‌کند.
		اصل (۷۶) قانون اساسی	حق تحقیق و تفحص مجلس در تمام امور کشور
		ماده (۲۱۴) آیین‌نامه داخلی مجلس	هر نماینده می‌تواند در مورد هر یک از امور کشور از مجلس تقاضای تحقیق و تفحص کند. این تقاضا باید به تصویب مجلس برسد و هیئت تحقیق و تفحص تشکیل شود.
		ماده (۳۸) آیین‌نامه داخلی مجلس	کمیسیون‌های تخصصی مجلس موظفند بر عملکرد وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی نظارت کنند و گزارش‌های خود را به مجلس ارائه دهند.
ماده (۱۰۷) آیین‌نامه داخلی مجلس	کمیسیون‌های تخصصی مجلس موظفند بر اجرای قوانین نظارت کنند و گزارش‌های خود را به مجلس ارائه دهند.		
قانون عضویت و لغو عضویت نمایندگان مجلس شورای اسلامی در برخی از شوراهای عالی، شوراهای مجامع و سایر هیئت‌ها (ماده (۱))	عضویت نمایندگان مجلس در شوراهای عالی، شوراهای مجامع و هیئت‌هایی که به موجب قانون احصا شده‌اند به عنوان عضو ناظر		
۴	مالی و بودجه‌ای	اصل (۵۲) قانون اساسی	بررسی و تصویب لایحه بودجه سالیانه کشور
		اصول (۵۴ و ۵۵) قانون اساسی	نظارت بر اجرای بودجه سالیانه کشور از طریق دیوان محاسبات
		ماده (۵۴) آیین‌نامه داخلی مجلس	دیوان محاسبات کشور موظف است گزارش‌های مربوط به حسابرسی و بازرسی مالی دستگاه‌های اجرایی را به مجلس ارائه دهد. این گزارش‌ها در کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس بررسی می‌شود.
		ماده (۱) قانون دیوان محاسبات کشور	این قانون، دیوان محاسبات را مستقیماً زیرمجموعه مجلس شورای اسلامی قلمداد کرده و وظایف آن را در نظارت بر امور مالی و حسابرسی دستگاه‌های اجرایی و ارائه گزارشات مستند بر مجلس مشخص می‌کند.



ابزار نظارتی	اصول و مواد قانونی	نوع نظارت	ردیف
منوط بودن اعتبار قانونی و قابلیت اجرایی برخی از اعمال و تصمیمات دولت به احراز مصلحت آنها برای اداره امور کشور از سوی مجلس و تصویب آنها در مجلس	اصول (۷۸،۷۷) و قانون اساسی (۷۹)	استصوابی	۵
لزوم اطلاع رئیس مجلس از تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های تشکیل شده در دولت جهت تشخیص عدم مغایرت آنها با قوانین	اصول (۸۵ و ۱۳۸) قانون اساسی	استطلاعی	۶

مأخذ: همان.

به‌عنوان جمع‌بندی اسناد و سیاست‌ها و قوانین موجود می‌توان گفت که اهم ملاحظات نظارتی پارلمانی در قانون اساسی و قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، قانون دیوان محاسبات کشور و قانون نحوه اجرای اصل (۹۰) قانون اساسی طرح شده و مصادیق و حوزه‌های کلی نظارتی دارای تنوع و تفاوت‌هایی است و ضرورت دارد متناسب با هر حوزه نظارتی سازوکارها و ابزارهای مرتبط احصا و مورد بررسی قرار گیرد.

۳. مفهوم نظارت

نظارت در حقوق اساسی، به معنای «بررسی، ممیزی و ارزشیابی کارهای انجام شده یا در حین انجام و انطباق آنها با تصمیمات اتخاذ شده و همچنین قوانین و مقررات به جهت جلوگیری از انحراف افراد»، به کار برده شده [۶] و در ادبیات نظام اداری، به آن معناست که «اداره در یک فرایند خودکنترلی با هدف اطمینان از عملکرد و روند صحیح اداری، مطابقت اعمال اداری با قوانین و مقررات، دستیابی به اهداف در سه بُعد قانونی بودن، مصلحت‌اندیشی و کنترل بهره‌وری و کارآمدی، با استفاده از مقامات عالی اداری یا ارگان تخصصی، بر عملکرد خود نظارت کند» [۷].

از منظر علوم سیاسی، نظارت از جمله مؤلفه‌های بنیادین دولت مدرن است که با هدف محدود کردن قدرت و جلوگیری از فساد و سوءاستفاده از قدرت، مورد توجه اندیشمندان قرار گرفته و در عصر حاضر به‌عنوان ابزاری مؤثر برای مهار قدرت در عرصه سیاست شناخته شده است [۸]. نظارت در علم مدیریت، به‌عنوان یکی از پنج رکن اساسی مدیریت، در کنار سازماندهی، هماهنگی، برنامه‌ریزی و رهبری قرار می‌گیرد و عبارت است از: «فرایندی نظام‌مند که به‌واسطه آن نتایج مورد نیاز در قالب استانداردهای عملکرد، مشخص شده و عملکرد نهایی با استانداردها مقایسه می‌شود، انحراف‌ها از استانداردها متمایز شده و علل بروز آن مورد بررسی قرار می‌گیرد و در نهایت اصلاحات لازم جهت نیل به اهداف سازمان صورت می‌پذیرد».

آنچه در مجموع نظریات مختلف می‌توان یافت، آن است که در تمامی تعاریف، نظارت، نوعی «آگاهی و اطلاع از آنچه در حال وقوع است» دانسته شده است. به عبارتی نظارت، «مقایسه ضمنی بین آنچه هست و آنچه باید باشد و انجام اموری در راستای رسیدن به هدف مطلوب» است [۹].

۳-۱. تفاوت نظارت و ارزشیابی

به موازات مفهوم «نظارت»، تعبیری تحت عنوان «ارزشیابی»^۱ به کار می‌رود که به‌رغم قرابت معنا، در ویژگی و هدف با نظارت متفاوت است. ارزشیابی به «فرایند جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات، اقدامات و فعالیت‌ها، به‌منظور تعیین ارزش، اهمیت، کارایی و اثربخشی یک عمل یا برنامه اشاره دارد»؛ لذا هدف اصلی آن ناظر بر ارزیابی نتایج و تأثیرات غایی اقدامات و عملیات صورت گرفته است. به‌طور کلی ویژگی‌های اساسی نظارت و ارزشیابی را می‌توان چنین برشمرد:

جدول ۴. مروری بر ویژگی‌ها و تعاریف مفاهیم نظارت و ارزشیابی

مفهوم	ویژگی	تعریف
نظارت	مستمر بودن	فرایند نظارت به صورت مداوم و پیوسته صورت می‌پذیرد.
	تمرکز بر فرایند	نظارت متمرکز بر فرایندها و فعالیت‌هاست تا اطمینان حاصل شود که اقدامات متناسب با اهداف از پیش تنظیم شده صورت می‌گیرند.
	اقدام پیشینی	هدف نظارت، شناسایی انحرافات احتمالی در مراحل اولیه و پیشگیری از آنهاست [۱۰].
ارزشیابی	متناوب بودن	ارزشیابی به صورت متناوب و دوره‌ای و در پایان دوره زمانی مشخص صورت می‌پذیرد.
	تمرکز بر نتایج غایی	ارزشیابی بیشتر بر روی نتایج و تأثیرات نهایی اقدامات تمرکز دارد.
	اقدام پسینی	هدف ارزشیابی ارائه بازخورد برای بهبود اقدامات و طرح‌های آتی است [۱۱].

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

بنابر ویژگی‌های برشمرده شده می‌توان گفت، نظارت و ارزشیابی به‌عنوان دو مفهوم مکمل نقش مهمی در فرایند مدیریت و راهبری اقدامات و سیاست‌های کلان ایفا می‌کنند [۱۲]. شایان ذکر است در گستره مفهومی واژگان متناظر با نظارت و ارزشیابی مفاهیم دیگری همچون کنترل، اندازه‌گیری، موشکافی و... نیز در ادبیات طرح شده که موضوع مطالعه این پژوهش نیست.

۴. مفهوم نظارت پارلمانی

نظارت پارلمانی، به‌عنوان یکی از اقسام نظارت، «ناظر به فرایندی است که از طریق آن پارلمان و مجلس قانونگذاری، عملکرد دستگاه‌های اجرایی را با استفاده از ابزارهای قانونی به رسمیت شناخته شده، مورد کنترل و ارزیابی قرار می‌دهد». این نظارت با هدف صیانت از حقوق شهروندان، تضمین شفافیت، پیشگیری از فساد، ایجاد توازن قدرت قوا، بهبود اجرای سیاست‌ها، افزایش پاسخ‌گویی و بهبود کارآمدی دولت تحقق یافته و شامل ارزیابی برنامه‌ها، اقدامات و عملکردهای دستگاه‌های اجرایی، به‌منظور انسداد بسترهای سوءاستفاده از قدرت، انحراف از قوانین، مدیریت مؤثر منابع عمومی و درنهایت تضمین اجرای صحیح قوانین و خط‌مشی‌هاست. پارلمان به‌سبب جایگاه حیاتی که در نظام‌های دمکراتیک دارد، باید نقش نمایندگی خود، از جانب ملت را به‌عالی‌ترین نحو ایفا کند؛ در این راستا «نظارت پارلمانی»، از جمله مکانیسم‌هایی است که متضمن حفظ قدرت و شأنیت مجلس قانونگذاری در برابر قوه مجریه بوده و با تقویت جایگاه نمایندگی، تقویت مردم‌سالاری را به دنبال دارد. ضمن آنکه با ایجاد بستری شفاف از عملکردهای قوه مجریه، زمینه پاسخ‌گویی هرچه بیشتر دولت را فراهم آورده و این امر، منجر به افزایش اعتماد عمومی می‌شود. پارلمان همچنین، با نظارت بر عملکردها، نه تنها دامنه وقوع فساد و سوءاستفاده از قدرت را مضیق می‌کند، بلکه با ارزیابی نتایج سیاست‌ها و قوانین، نقاط قوت و ضعف اجرای سیاست‌ها را شناسایی کرده و به‌منظور بهبود عملکرد، در فرایندها اصلاحات و بازنگری‌های لازم را به عمل می‌آورد [۱۲].

۱-۴. اصول حاکم بر نظارت پارلمانی

نظارت پارلمانی، بر پایه اصولی استوار است که جنبه‌های نظری و عملی آن را شکل می‌دهند. این اصول به‌عنوان راهنما عمل می‌کنند و هیچ‌یک به‌تنهایی هدف نهایی نظارت نیستند. شفافیت، پاسخ‌گویی، کارآمدی، تفکیک قوا، نمایندگی و حاکمیت قانون از جمله این اصول هستند که باید در سازوکارهای نظارتی مجلس مورد توجه قرار گیرند. شفافیت، مستلزم دسترسی نمایندگان به اطلاعات دقیق و به‌موقع است



تا امکان ارزیابی عملکرد دولت فراهم شود. پاسخ‌گویی نیز تعهد دولت در قبال اقداماتش را می‌طلبد و مکانیسم‌هایی مانند سؤالات پارلمانی و گزارش‌دهی را شامل می‌شود. کارآمدی به استفاده بهینه از منابع و نظارت مؤثر برای بهبود عملکرد دولت اشاره دارد. تفکیک قوا تضمین می‌کند که پارلمان بتواند مستقلاً بر دولت نظارت کند، در حالی که اصل نمایندگی خواسته‌های مردم را منعکس می‌سازد. حاکمیت قانون نیز ایجاب می‌کند که پارلمان هم اقدامات دولت را بررسی کرده و هم قوانینی برای تقویت نظارت تصویب کند [۱۳].

۲-۴. پیش‌نیازهای نظارت پارلمانی

نظارت پارلمانی مؤثر، نیازمند پیش‌نیازهای اساسی است که نبود هر یک از آنها می‌تواند مانع تحقق کارآمدی و اثربخشی این نظارت شود. از جمله این الزامات، وجود چارچوب قانونی و حقوقی مناسب (شامل قوانین اساسی، پارلمانی و شفافیت اطلاعات)، استقلال و بی‌طرفی پارلمان (مالی، اداری و سیاسی) و ظرفیت فنی و تخصصی (کمیت‌های تخصصی و کارشناسان مجرب) است که بدون آنها نظارت پارلمانی با چالش‌های جدی روبه‌رو می‌شود. علاوه بر موارد فوق، شفافیت و دسترسی آزاد به اطلاعات، مشارکت جامعه و رسانه‌ها و فرهنگ پاسخ‌گویی و مطالبه‌گری نیز از پیش‌شرط‌های کلیدی نظارت پارلمانی محسوب می‌شوند. شفافیت از فساد جلوگیری می‌کند، جامعه مدنی و رسانه‌ها، به‌عنوان ناظران مستقل عمل می‌کنند و تقویت فرهنگ مسئولیت‌پذیری در دولت و مطالبه‌گری در پارلمان، نظارت را به فرایندی پویا و اثرگذار تبدیل می‌کند. نهادینه‌سازی این اصول از طریق آموزش و مکانیسم‌های تشویق و تنبیه ضروری است [۱۳] و [۱۴].

شفافیت، یک بستر نظارتی است که حس دیده شدن به وجود می‌آورد. این حس موجب می‌شود مسئولان رفتارشان را زیر ذره‌بین نظارت دیده و در صدد بهبود عملکرد خویش برآیند. بنابر نتایج مطالعات اجتماعی صورت گرفته، زمانی که فردی بداند تحت نظارت است، رفتارش به‌طور گسترده‌ای انطباق‌جوینانه خواهد شد؛ بدین ترتیب کاهش انحرافات و فساد سازمانی در عرصه حکمرانی رخ خواهد داد [۱۵]. یکی از نقش‌های مهم نظارت پارلمانی، کشف و پیشگیری از سوءاستفاده از قدرت، رفتارهای خودسرانه، یا غیرقانونی و مغایر با قانون از سوی دولت و نهادهای وابسته به آن است. پارلمان با بررسی دقیق اقدامات، قراردادهای عمومی، فرایندهای تخصیص بودجه و عملکرد وزراء، می‌تواند از وقوع فساد جلوگیری کرده یا دامنه آن را محدود کند. نتیجه اصلی این کارکرد مجلی، صیانت از حقوق و آزادی‌های شهروندان و افزایش اعتماد عمومی به نهادهای حاکمیتی است [۱۶].

۳-۴. سطوح نظارت پارلمانی

نظارت پارلمانی سه سطح ملی، محلی و بین‌المللی عملکرد قوه مجریه را دربر می‌گیرد؛

– **نظارت ملی:** نظارت بر عملکرد دولت در سطح ملی و مرکزی، بیشترین بخش نظارت را پوشش می‌دهد. این نظارت شامل، بررسی عملکرد وزارتخانه‌ها، نهادهای دولتی و اجرای سیاست‌های ملی است.

– **نظارت محلی:** شامل نظارت بر عملکرد دولت‌های محلی و شهرداری‌هاست. پارلمان‌ها می‌توانند از طریق نمایندگان محلی یا کمیته‌های ویژه بر عملکرد دولت‌های محلی نظارت کنند.

– **نظارت بین‌المللی:** پارلمان‌ها می‌توانند بر عملکرد دولت در زمینه‌های بین‌المللی مانند اجرای توافق‌نامه‌های بین‌المللی، سیاست‌های خارجی و همکاری‌های بین‌المللی و ... نظارت کند [۱۷].

۴-۴. ابزارهای نظارت پارلمانی

مبتنی بر مطالعات بین‌المللی و بررسی رویه‌های موجود، پارلمان‌ها از ابزارهای متنوعی برای نظارت بر عملکرد دولت استفاده می‌کنند که شامل جلسات پرسش و پاسخ عمومی، سؤالات کتبی و شفاهی از وزراء، مناظرات و مباحثات، استیضاح و رأی اعتماد می‌شود. همچنین بازدیدهای میدانی، نصب ناظران در دستگاه‌های اجرایی، تحقیق و تفحص توسط کمیته‌های ویژه و نظارت کمیته‌های تخصصی از دیگر مکانیسم‌های

نظارتی هستند. سازمان‌های حسابرسی مستقل مانند دیوان محاسبات نیز با ارائه گزارش‌های مالی، نظارت دقیقی بر بودجه و عملکرد مالی دولت اعمال می‌کنند. علاوه بر این، گزارش‌های دوره‌ای و سالیانه دولت به پارلمان، امکان ارزیابی جامع سیاست‌ها و اقدامات اجرایی را فراهم می‌آورد. این ابزارها در مجموع امکان نظارت مؤثر قوه مقننه بر عملکرد قوه مجریه را تضمین می‌کنند [۱۶].

۴-۵. محدودیت‌های نظارت پارلمانی

نظارت پارلمانی بر دولت با چالش‌های متعددی مواجه است که کارایی آن را محدود می‌سازد. مهم‌ترین این موانع شامل: کمبود منابع مالی و انسانی، فشارهای سیاسی بر نمایندگان، دسترسی محدود به اطلاعات و محدودیت‌های قانونی و ساختاری است. همچنین عوامل فرهنگی مانند عدم نهادینه شدن فرهنگ پاسخ‌گویی، تلقی نظارت به‌عنوان تهدید و تأثیر رسانه‌های جانبدارانه بر اعتماد عمومی اثرگذارند. چالش‌های بین‌المللی مانند فشارهای خارجی و تعهدات بین‌المللی و مسائل داخلی مانند فساد اداری، ناپایداری سیاسی، تعاملات نامتوازن بین قوا و پیچیدگی بوروکراسی دولتی نیز نظارت مؤثر را دشوار می‌سازد. علاوه بر این، محدودیت‌های زمانی نمایندگان، مقاومت نهاد‌های امنیتی در برابر نظارت و اولویت‌دهی به مسائل فوری اقتصادی-اجتماعی بر کیفیت و تداوم نظارت پارلمانی تأثیر منفی می‌گذارد. این عوامل در مجموع باعث می‌شوند نظارت پارلمانی نتواند به‌طور کامل و مؤثر ایفای نقش کند [۱۷].

۴-۶. چالش‌های نظارت پارلمانی

نظارت مجلس، به‌رغم تمام مزایا و اهداف متعالی که در راستای بهبود حکمرانی به دنبال دارد، می‌تواند متضمن چالش‌هایی باشد که به اختصار به آنها پرداخته خواهد شد.

یکی از چالش‌های نظارت پارلمانی، تبدیل شدن آن به ابزار سیاسی صرف است. نمایندگان پارلمان ممکن است به جای تمرکز بر بهبود عملکرد دولت، از نظارت به‌عنوان وسیله‌ای برای حمله به مخالفان سیاسی خود، به‌ویژه در نظام‌های حزبی استفاده کنند و یا از سوی دیگر نمایندگان تحت فشارهای سیاسی و لابی‌گری از سوی گروه‌های ذی‌نفع قرار گرفته و تصمیمات ناعادلانه و جانبدارانه اتخاذ کنند [۱۸]. نظارت پارلمانی در بسیاری از مواقع، موجب‌کننده فرایند تصمیم‌گیری، سیاست‌گذاری و اجرا می‌شود. بررسی‌های طولانی مدت و جلسات متعدد زمان‌بر بوده و موجب تأخیر در اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های دولت است [۱۹]. نمایندگان پارلمان همیشه تخصص و منابع لازم برای انجام نظارت مؤثر بر قوه مجریه را نداشته باشند. این کمبود می‌تواند باعث شود که نظارت به‌طور کامل و دقیق انجام نشود و نتایج مطلوبی به دست نیاید [۲۰]. نظارت پارلمانی ممکن است به تداخل در امور اجرایی منجر شود. اگر پارلمان بیش از حد در امور اجرایی دخالت کند، ممکن است باعث کاهش کارایی دولت و ایجاد تنش بین قوا شود [۲۱]. نظارت پارلمانی، نیازمند منابع مالی و زمانی قابل توجهی است. برگزاری جلسات، تحقیقات و بررسی‌ها و تهیه گزارش‌ها همه نیازمند هزینه‌های مالی و زمانی است که به دولت‌ها تحمیل می‌شوند [۱۹].

۵. تجربیات سایر کشورها در خصوص نظارت پارلمانی

به منظور بررسی تجربیات کشورها در خصوص ابزارهای نظارت پارلمانی، ۶ کشور سوئد، کانادا، انگلستان، ژاپن، چین و ترکیه، مورد مطالعه قرار گرفته‌اند. براساس آمارهای سازمان شفافیت بین‌المللی، کانادا، انگلستان و سوئد به ترتیب دومین، چهارمین و پنجمین کشورهای با عملکرد پارلمانی قوی هستند [۲۲]، چین و ژاپن، نمونه‌های موفق آسیای شرقی هستند که به منظور حفظ پراکندگی جغرافیایی در پژوهش انتخاب شدند و در نهایت ترکیه به سبب قرابت بالایی که از نظر ساختار سیاسی و مدل حکمرانی با نظام جمهوری اسلامی ایران دارد مورد مطالعه قرار گرفته است.

۵-۱. بررسی نظارت پارلمان بر قوه مجریه در کشور سوئد

ساختار حکمرانی مبتنی بر پادشاهی مشروطه بوده که در آن قوه مقننه،^۱ به صورت تک مجلسی بوده و به عنوان عالی‌ترین نهاد قانونگذاری کشور، وظیفه تصویب قوانین جدید و اصلاح قوانین موجود، تصویب بودجه سالیانه کشور، انتخاب نخست‌وزیر و نظارت بر عملکرد دولت و وزیران از طریق ابزارهایی مانند سؤال، استیضاح و کمیته‌های و... را بر عهده دارد. قوه مجریه^۲ یا دولت، متشکل از پادشاه، با وظایف تشریفاتی، نخست‌وزیر و کابینه بوده و مسئولیت اجرای قوانین و سیاست‌های مصوب پارلمان، مدیریت امور عمومی و اجرایی، ارائه بودجه سالیانه کشور و تسلیم به پارلمان و مسئولیت سیاست خارجی و روابط بین‌المللی کشور را دارد؛ قوه قضائیه^۳ متشکل از دیوان عالی، دادگاه‌های استیناف و دادگاه‌های ناحیه‌ای بوده و متصدی تضمین اجرای قوانین، حل و فصل دعاوی حقوقی و حفظ و حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی در چارچوب قضایی و... است [۲۳].

شکل ۱. تصویری از ساختمان مرکزی پارلمان سوئد



1. Riksdagen
2. Regeringen
3. Domstolarna

در ادامه به بررسی مکانیسم‌ها و ابزارهایی که پارلمان سوئد می‌تواند به وسیله آنها، بر قوه مجریه و دولت نظارت کند، پرداخته خواهد شد.

۱. سؤال^۱: در سوئد، دو فرایند سؤال و استیضاح نخست‌وزیر و وزراء، مهم‌ترین ابزارهای نظارتی در چارچوب نظام پارلمانی این کشور هستند. به موجب اصل (۵)، فصل ۱۳ قانون اساسی حکومت،^۲ «به اعضای پارلمان اجازه داده شده است که از وزیران سؤال بپرسند و آنها موظفند به این سؤالات پاسخ دهند» [۲۴]. این فرایند به نمایندگان پارلمان اجازه می‌دهد تا عملکرد وزیران و اجرای سیاست‌های را تحت نظر داشته و در صورت لزوم، اقدامات مقتضی لازم را در زمان مقرر داشته باشند. ماده (۶) فصل ۶ قانون داخلی پارلمان،^۳ نیز رویه‌ها و مقررات مربوط به پرسش و پاسخ بین اعضای پارلمان و وزیران را توضیح می‌دهد [۲۵]. در فرایند طرح سؤال، ابتدا یک نماینده پارلمان، سؤال خود را به صورت «کتبی» به رئیس پارلمان تقدیم می‌کند؛ سؤال باید به طور مشخص و روشن و مرتبط با حیطه اختیارات و وظایف وزیر مربوطه بیان شده باشد؛ سپس سؤال به وزیر مربوطه ابلاغ شده و در دستور کار فوری پارلمان قرار می‌گیرد؛ وزیر مربوطه موظف است در اولین جلسه عمومی پارلمان، به سؤال پاسخ دهد. وزیر مربوطه ظرف ۱۴ روز تقویمی (ماده (۴) فصل ۵) در جلسه عمومی پارلمان حاضر شده و به سؤال پاسخ می‌دهد. این پاسخ می‌تواند به صورت کتبی یا شفاهی باشد و نماینده سؤال کننده نیز می‌تواند به پاسخ وزیر و انکس نشان داده و سؤالات تکمیلی از وی بپرسد. همچنین سایر نمایندگان پارلمان می‌توانند در بحث شرکت کرده و نظرات خود را اظهار دارند؛ این فرایند به شفافیت و پاسخ‌گویی وزیران کمک می‌کند.

۲. استیضاح^۴: از دیگر ابزارهای قوی نظارتی که به موجب قانون اساسی حکومت، به پارلمان اجازه می‌دهد تا عدم اعتماد خود به یک وزیر یا کل دولت را اعلام کند، استیضاح است. اگر این درخواست با «اکثریت مطلق اعضا» تصویب شود، وزیر یا دولت باید استعفا دهند. بنابر اصل (۱۳) از فصل ۱۲ قانون اساسی این کشور، فرایند استیضاح بدین صورت است که ابتدا حداقل ۱۰ نماینده از ریکسداگ، درخواست استیضاح را به صورت کتبی و با ذکر مستندات و ادله بین، به رئیس پارلمان ارائه می‌دهند تا در جلسه عمومی به بحث و بررسی گذارده شود. هر یک از نمایندگان پارلمان می‌توانند نظرات خود را بیان کرده و دفاعیات وزیر را پس از ارزیابی اولیه به رأی گذارند؛ برای تصویب درخواست استیضاح، نیاز به رأی «اکثریت مطلق اعضای پارلمان» است؛ اما آرای اعضای پارلمان به تنهایی برای برکناری وزیر کفایت نمی‌کند؛ پس از آن درخواست استیضاح به دادگاه عالی سوئد ارجاع داده می‌شود تا حکم نهایی توسط دادگاه صادر شود.

۳. رأی اعتماد^۵: فرایند رأی اعتماد^۶ در سوئد، به صورت تفصیلی در قانون اساسی حکومت، ذیل فصل ششم [۲۶]، اصل (۴) (رأی اعتماد به نخست‌وزیر)، اصل (۵) (رأی اعتماد به دولت و وزراء)، اصل (۷) (رأی عدم اعتماد به نخست‌وزیر یا دولت یا یک وزیر خاص با تعداد ۳۵ رأی؛ به عبارتی حداقل ۱۰ درصد از نمایندگان پارلمان) توضیح داده شده است. در ادامه، با نظر به ماده (۱۲) فصل سوم قانون پارلمان، به شرح این فرایندها اشاره می‌شود:

شخص نخست‌وزیر، منتخب رئیس مجلس بوده و برای انتصاب وی، رئیس مجلس پس از مشورت با رهبران احزاب، رأی‌گیری می‌کند؛ برای تأیید نخست‌وزیر پیشنهادی، اکثریت نمایندگان نباید به وی رأی منفی بدهند. لذا اگر اکثریت نمایندگان (یعنی ۱۷۵ نفر از ۳۴۹ نماینده ریکسداگ) به وی رأی منفی دهند، انتصاب او منتفی است. همچنین برابر فصل ششم قانون اساسی این کشور، رأی اعتماد به کابینه یا هر یک از وزراء، نیز بنابر درخواست نخست‌وزیر یا به صورت خودکار - در موارد خاص - برگزار می‌شود. نخست‌وزیر می‌تواند در هر زمانی درخواست رأی اعتماد از پارلمان کند و درخواست او الزاماً به رئیس پارلمان تقدیم می‌شود؛ در برخی موارد مانند تشکیل دولت جدید، پس از انتخابات، جلسه اخذ رأی اعتماد به صورت خودکار برگزار می‌شود. پس از دریافت درخواست رأی اعتماد، رئیس پارلمان زمان رأی‌گیری را مقرر می‌کند. این رأی‌گیری معمولاً به صورت علنی و با حضور اکثریت نمایندگان منتخب برگزار می‌شود. در صورتی که اکثریت مطلق نمایندگان پارلمان

1. Interpellation
2. Regeringsformen
3. Riksdagsordningen
4. Misstroendeförklaring
5. Förtroendeomröstning
6. Misstroendeförklaring



به دولت یا وزیر مورد نظر رأی اعتماد دهند، دولت یا وزیر می‌تواند به کار خود ادامه داده یا شروع به کار کند؛ در غیر این صورت، دولت یا وزیر مربوطه موظف به استعفا خواهد بود.

۴. کمیته‌های تحقیق و تفحص^۱: کمیته‌های تحقیق و تفحص در سوئد، دارای وظایف قانونی متعددی هستند که شامل بررسی و ارزیابی مسائل خاص، جمع‌آوری اطلاعات و شواهد، تهیه گزارش‌ها و ارائه پیشنهادها، نظارت بر اجرای قوانین و سیاست‌ها و همکاری با نهادهای مستقل و کارشناسان می‌شود. در ادامه به اختصار به هر یک پرداخته خواهد شد:

بررسی و ارزیابی مسائل خاص:^۲ به موجب اصول (۱۲ و ۱۳) فصل دوازدهم قانون اساسی حکومت، کمیته‌های تحقیق و تفحص مسئول بررسی و ارزیابی دقیق مسائل خاصی هستند که ممکن است نیاز به تحلیل عمیق‌تر و جزئی‌تری داشته باشند. این مسائل می‌توانند شامل عملکرد دولت، اجرای قوانین، مسائل مالی و اقتصادی و سایر موضوعات مهم عمومی باشند.

جمع‌آوری اطلاعات و شواهد: به موجب ماده (۶) فصل چهارم قانون داخلی پارلمان، از دیگر وظایف اصلی کمیته‌های تحقیق و تفحص جمع‌آوری اطلاعات و شواهد مرتبط با موضوع مورد بررسی است. این اطلاعات می‌تواند شامل مستندات، گزارش‌ها، شهادت‌ها و سایر منابع مرتبط با گزارش باشد.

تهیه گزارش‌ها و پیشنهادها: برابر اصل (۱۳) از فصل دوازدهم قانون اساسی حکومت، پس از جمع‌آوری اطلاعات و انجام تحقیقات، کمیته‌های تحقیق و تفحص مسئول تهیه گزارش‌های جامع و ارائه پیشنهادها به پارلمان هستند. این گزارش‌ها می‌توانند شامل تحلیل‌ها، یافته‌ها و توصیه‌های اجرایی باشند که مبتنی بر آنها پارلمان قدرت اتخاذ بهترین تصمیم را پیدا کند.

نظارت بر اجرای قوانین و سیاست‌ها: بر اساس مفاد ماده (۶) فصل چهارم قانون داخلی پارلمان، کمیته‌های تحقیق و تفحص می‌توانند نظارت بر اجرای قوانین و سیاست‌های دولت را، رأساً انجام دهند. این نظارت شامل ارزیابی کارایی و اثربخشی اجرای قوانین و سیاست‌ها و پیشنهاد اصلاحات لازم است.

همکاری با نهادهای مستقل و کارشناسان: بنابر ماده (۶) فصل چهارم قانون داخلی پارلمان، کمیته‌های تحقیق و تفحص مجاز به همکاری با نهادهای مستقل و کارشناسان برای جمع‌آوری اطلاعات و انجام تحقیقات تخصصی هستند تا از تخصص و دانش آنها در تحقیقات خود بهره‌برداری کنند.

۵. نظارت مالی: به جهت رسیدگی‌های مالی و نظارت بر مدیریت صحیح منابع و امکانات، **نهاد مستقلی** تحت عنوان دیوان محاسبات، شکل گرفته است که وظیفه نظارت بر امور مالی و عملکرد دولت و نهادهای عمومی را بر عهده دارد. وظایف و کارکردهای قانونی این دیوان در قوانین مختلفی تصریح شده‌اند. دیوان محاسبات در سوئد، دارای وظایف و کارکردهای قانونی متعددی اعم از نظارت بر حساب‌های عمومی، ارزیابی کارایی و اثربخشی، ارائه گزارش‌های سالیانه، بررسی صحت و درستی اطلاعات مالی و همکاری با نهادهای بین‌المللی و... است. این وظایف و کارکردها، به منظور اطمینان از شفافیت، دقت و کارایی در مدیریت مالی و عملکرد نهادهای دولتی انجام می‌شوند. در ادامه به برخی از مهم‌ترین وظایف و کارکردهای قانونی دیوان محاسبات که در قانون خاص دیوان محاسبات قید شده است، پرداخته خواهد شد:

نظارت بر حساب‌های عمومی: بر اساس اصل (۱۳) فصل سیزدهم قانون اساسی حکومت، دیوان محاسبات مسئول نظارت بر حساب‌های عمومی، از جمله حساب‌های دولت و نهادهای دولتی است. این نظارت شامل، بررسی صحت و درستی حساب‌ها و اطمینان از تطابق آنها با قوانین و مقررات مالی می‌شود.

ارزیابی کارایی و اثربخشی: طبق ماده (۲) قانون دیوان محاسبات، دیوان محاسبات مسئول ارزیابی کارایی و اثربخشی عملیات و برنامه‌های دولتی، به منظور بهبود مدیریت مالی و عملکرد سازمان‌های دولتی است.

ارائه گزارش‌های سالیانه: بر اساس ماده (۴) قانون دیوان محاسبات، این نهاد باید گزارش‌های سالیانه‌ای درباره نتایج بررسی‌ها و ارزیابی‌های

1. Utredningskommittéer
2. Regeringsformen

خود به پارلمان ارائه دهد. این گزارش‌ها شامل یافته‌ها، تحلیل‌ها و توصیه‌های اجرایی است.

بررسی صحت و درستی اطلاعات مالی: بنابر ماده (۳) قانون دیوان محاسبات، این نهاد مسئول بررسی صحت و درستی اطلاعات مالی ارائه شده توسط نهادهای دولتی است.

همکاری با نهادهای بین‌المللی: چنانچه در ماده (۷) قانون دیوان محاسبات قید شده، این نهاد می‌تواند با نهادهای بین‌المللی و سایر دیوان‌های محاسبات کشورهای دیگر همکاری کرده و از تجارب و دانش تخصصی آنها بهره‌مند شود.

۶. جلسات استماع: از دیگر ابزارهای مهم نظارت بر عملکرد دولت و بررسی مسائل مختلف توسط پارلمان سوئد، برگزاری جلسات استماع توسط کمیته‌های پارلمانی است که ذیل فصل چهارم قانون پارلمان (تحت عنوان کمیته‌ها و سایر هیئت‌ها) به آن اشاره شده است. برابر مفاد این قانون، کمیته‌ها می‌توانند وزرا، مقامات دولتی، کارشناسان و حتی نمایندگان عمومی را برای جلسات استماع دعوت کنند. جلسات استماع می‌توانند به درخواست نمایندگان عضو کمیته یا به ابتکار خود کمیته برگزار شوند. این درخواست‌ها معمولاً براساس نیاز به بررسی دقیق‌تر یک موضوع خاص یا پاسخ به سؤالات مطرح شده توسط نمایندگان صورت می‌گیرند. به موجب ماده (۹) قانون پارلمان، کمیته‌ها دعوت‌نامه‌هایی به وزرا، مقامات دولتی و دیگر افراد مرتبط ارسال می‌کنند تا در جلسه استماع حضور یابند. این دعوت‌نامه‌ها معمولاً شامل، موضوع جلسه و سؤالات اولیه‌ای است که قرار است مطرح شوند. برابر ماده (۱۰) قانون پارلمان، اصل بر برگزاری جلسات علنی و عموماً با حضور رسانه‌هاست، مگر بنابر دلایل خاص. در روز برگزاری جلسه، نمایندگان کمیته سؤالات خود را مطرح می‌کنند و دعوت‌شدگان به سؤالات پاسخ می‌دهند. در نهایت، کلیه مباحث و پاسخ‌ها در جلسات استماع به صورت رسمی ثبت و مستندسازی می‌شوند. این مستندات به‌عنوان بخشی از سوابق پارلمانی نگهداری می‌شوند و می‌توانند به‌عنوان مرجع در آینده مورد استفاده قرار گیرند. نکته حائز اهمیت در خصوص این جلسات آن است که هیچ ضمانت اجرای رسمی و قانونی برای عدم حضور مقام مسئول، پیش‌بینی نشده است.

۷. گزارش: دولت سوئد براساس اصل (۱۰) فصل اول قانون اساسی این کشور و قوانین مرتبط، موظف به ارائه گزارش‌های سالیانه (مانند گزارش بودجه)، یا گزارش‌های موردی تعریف شده به پارلمان است. مهم‌ترین گزارش‌های سالیانه دولت، گزارش‌های مالی^۲ هستند که باید در موعد قانونی مقرر در قانون بودجه به مجلس تقدیم شوند.

۲-۵. بررسی نظارت پارلمان بر قوه مجریه در کشور کانادا

نظام حکمرانی کشور کانادا، مبتنی بر سیستم پارلمانی و مشروطه سلطنتی است. قوه مقننه،^۳ این کشور متشکل از دو مجلس عوام^۴ و مجلس سنا^۵ است. اعضای مجلس عوام از طریق انتخابات عمومی انتخاب شده و وظیفه اصلی آنها تصویب اولیه قوانین و نظارت بر عملکرد دولت است. در مقابل، مجلس سنا توسط پادشاه به توصیه نخست‌وزیر منصوب می‌شوند و وظیفه اصلی آن بررسی و تصویب نهایی قوانین مصوب مجلس عوام است. قوه مجریه نیز متشکل از پادشاه، به‌عنوان رئیس کشور، نخست‌وزیر (رئیس کابینه و رهبر حزب اکثریت در مجلس عوام) و کابینه است. قوه قضائیه نیز به‌عنوان یک قوه مستقل شامل دادگاه‌های مختلف اعم از دادگاه عالی کانادا،^۶ دادگاه‌های فدرال و استانی، برای رسیدگی به مسائل حقوقی و کیفری است.

1. "The Government is Accountable to the Riksdag. The Riksdag May Request Information and Reports from the Government."

2. "The Government Shall Submit a Budget bill and other Financial Reports to the Riksdag."

3. Legislative Branch

4. House of Commons

5. Senate

6. Supreme Court of Canada

شکل ۲. تصویری از ساختمان مرکزی پارلمان کانادا



پارلمان کانادا به روش‌های مختلف و با بهره‌گیری از مکانیسم‌ها و ابزارهای نظارتی متعددی بر عملکرد قوه مجریه نظارت می‌کند. در ادامه، این مکانیسم‌ها به تفصیل توضیح داده می‌شوند:

۱. سؤال: در نظام پارلمانی کانادا، نمایندگان مجلس عوام می‌توانند از وزرا و نخست‌وزیر سؤال بپرسند. این فرایند به‌عنوان «پرسش و پاسخ»^۱ شناخته شده و از جمله ابزارهای مهم برای نظارت بر عملکرد قوه مجریه است که در ماده (۳۷) قانون «قواعد و رویه‌های مجلس عوام»^۲ مورد اشاره قرار گرفته است. این جلسات به نمایندگان پارلمان این امکان را می‌دهد تا سؤالاتی که در اقدامات و تصمیمات صورت گرفته از وزرای دولت و نخست‌وزیر دارند، بپرسند. این سؤالات می‌توانند به مسائل روزمره، سیاست‌های دولتی و عملکرد قوه مجریه مربوط باشند؛ وزرا و نخست‌وزیر، موظف به پاسخ‌گویی به سؤالات نمایندگان هستند. مدیریت جلسات پرسش و پاسخ با «رئیس مجلس عوام» بوده و او اولویت طرح سؤالات و زمان‌بندی آنها را معین می‌کند؛ اما عرفاً جلسات ۴۵ دقیقه به طول می‌انجامد و به‌طور کامل، به‌صورت زنده از رسانه‌ها پخش می‌شوند. سؤالات معمولاً به‌صورت شفاهی مطرح می‌شوند؛ برابر ماده (۲۴) آیین‌نامه داخلی مجلس سنای کانادا، هر نماینده می‌تواند بدون اعلان قبلی، سؤالات شفاهی خود را از نماینده دولت در مجلس سنا، در صورتی که سؤال مربوط به امور عمومی کشور باشد، بپرسد. از سوی دیگر، در صورت کتبی بودن سؤال باید تمامی سؤالات با جزئیات، به‌صورت رسمی ثبت شوند و وزیر یا وزرای مربوطه نیز موظفند ظرف ۴۵ روز تقویمی به آنها پاسخ کتبی بدهند. بنابر ماده (۳۹) قانون فوق‌الذکر، در صورت عدم پاسخ‌گویی وزیر، سؤال به‌عنوان سؤال بی‌پاسخ باقی می‌ماند و می‌تواند در دستور کار بعدی مجلس قرار گیرد. (ماده (۳۷) از قانون «قواعد مجلس عوام» به جزئیات سؤالات شفاهی، ماده (۳۹) به سؤالات کتبی و ماده (۴۲) به پرسش و پاسخ‌های تکمیلی پرداخته است). نکته حائز اهمیت آنکه سؤالات اولاً، باید مرتبط با حیطه مسئولیت‌ها و وظایف وزیر باشند و ثانیاً، نباید منجر به اتهام شخصی یا بی‌احترامی شوند. ضمانت اجرای عدم پاسخ‌گویی به سؤالات، در وهله اول فشار احزاب سیاسی مخالف و انتقادات عمومی است؛ ضمن آنکه به‌موجب قانون «قواعد مجلس عوام»، از جمله پیامدهای قانونی عدم پاسخ‌گویی وزرا به مجلس، استیضاح و رأی عدم اعتماد مجلس عوام به مقام مذکور خواهد بود.

۲. استیضاح:^۳ فرایند استیضاح، به‌منظور برکناری وزرا یا نخست‌وزیر، به‌طور خاص در «مجلس عوام» صورت می‌گیرد. قوانین و مقررات

1. Question Period
2. Standing Orders of the House of Commons
3. Motion of no Confidence

مربوط به استیضاح در قانون «قواعد و رویه‌های مجلس عوام» مورد اشاره قرار گرفته است. برابر ماده (۵۲) همین قانون، «هر نماینده می‌تواند طرح استیضاح را مطرح کند و فرایند آن بدین صورت است که ابتدا یک نماینده مجلس عوام باید طرح استیضاح را به صورت رسمی در مجلس ارائه دهد». این طرح باید با ذکر ادله متقن و مستدل، به‌وضوح بیان کند که مجلس به دولت یا وزیر مربوطه اعتماد ندارد. پس از آن، مجلس عوام درباره آن به بحث و بررسی می‌پردازد؛ این مرحله غالباً چندین روز به طول انجامیده و نمایندگان می‌توانند نظرات و دلایل خود را در این خصوص مطرح کنند (ماده (۵۳) مربوط به بحث و بررسی طرح‌های استیضاح). پس از پایان بحث و بررسی، مجلس عوام به طرح استیضاح رأی می‌دهد. این رأی‌گیری به صورت علنی انجام شده و هر نماینده باید رأی خود را به صورت شفاف، اعلام نماید. اگر طرح استیضاح با اکثریت آرا تصویب شود (ماده (۵۴) مربوط به رأی‌گیری طرح‌های استیضاح)، نخست‌وزیر یا وزیر مربوطه باید استعفا دهد؛ در صورت استیضاح کل دولت، نخست‌وزیر می‌تواند درخواست انحلال مجلس و برگزاری انتخابات جدید را به پادشاه ارائه دهد. اما در صورت عدم تصویب طرح استیضاح، دولت یا وزیر مربوطه به کار خود ادامه داده و اعتماد مجلس به آنها تأیید می‌شود.

۳. رأی اعتماد: رأی اعتماد معمولاً به منظور تأیید حمایت پارلمان از دولت یا نخست‌وزیر انجام می‌شود. این رأی می‌تواند به صورت صریح (برای مثال از طریق یک لایحه خاص) یا ضمنی (برای مثال از طریق تصویب بودجه) باشد. اصول (۵۳ و ۵۴) قانون اساسی کانادا به مجلس اجازه می‌دهند تا در مورد بودجه و مسائل مالی رأی‌گیری کنند که می‌تواند به عنوان رأی اعتماد تلقی شود. آیین‌نامه‌های داخلی مجلس عوام^۲ نیز فرایند رأی اعتماد را تنظیم می‌کنند. در سیستم پارلمانی کانادا، برای اینکه یک رأی عدم اعتماد به تصویب برسد، نیاز به اکثریت ساده از نمایندگان حاضر و رأی‌دهندگان در مجلس عوام دارد. اکثریت ساده به معنای بیش از نیمی از نمایندگان حاضر و رأی‌دهندگان است. برای مثال، از ۳۳۸ نماینده در مجلس عوام، ۳۰۰ نفر باید در جلسه حاضر باشند و حداقل ۱۵۱ رأی برای تصویب رأی عدم اعتماد نیاز است.

۴. کمیته‌های تحقیق و تفحص: کمیته‌های تحقیق و تفحص در پارلمان کانادا، نقش مهمی در نظارت بر عملکرد دولت و بررسی مسائل خاص ایفا می‌کنند. وظایف این کمیته‌ها بر اساس قوانین و قواعد پارلمانی کانادا تعیین می‌شود که عبارت است از: بررسی و نظارت بر عملکرد دولت، بررسی مسائل خاص و فوری، جمع‌آوری اطلاعات و نظرات عمومی، پیشنهاد تغییرات قانونی و توصیه‌های سیاستی.

بررسی و نظارت بر عملکرد دولت: این کارویژه از دو حیث: (۱) نظارت بر اجرای قوانین و (۲) بررسی هزینه‌های دولتی صورت می‌گیرد. کمیته‌های تحقیق و تفحص مسئولیت نظارت بر اجرای قوانین و سیاست‌های دولتی را بر عهده دارند. این نظارت شامل، بررسی عملکرد وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی است. همچنین این کمیته‌ها می‌توانند هزینه‌های دولتی را بررسی کرده و از مدیریت صحیح هزینه‌کرد منابع مالی اطمینان حاصل کنند که منابع مالی به درستی و بهینه استفاده می‌شوند.

بررسی مسائل خاص و فوری: در قالب «تحقیق در مورد مسائل خاص» و «بررسی تخلفات و فساد دستگاه‌های دولتی». بدین صورت که کمیته‌های تحقیق و تفحص می‌توانند به بررسی مسائل خاص و فوری بپردازند که نیاز به توجه ویژه دارند. این مسائل می‌توانند شامل موضوعات اجتماعی، اقتصادی، آموزشی و سیاسی باشند؛ همچنین می‌توانند به بررسی تخلفات و فساد در دستگاه‌های دولتی پرداخته و گزارش‌های خود را به مجلس ارائه دهند.

جمع‌آوری اطلاعات و نظرات عمومی: از طریق برگزاری جلسات استماع؛ به‌موجب ماده (۱۰۸) قانون «قواعد و رویه‌های مجلس عوام»، کمیته‌های دائمی برای تحقیق و تفحص حق برگزاری جلسات استماع را دارند و افراد، کارشناسان و نمایندگان سازمان‌ها با دعوت مجلس می‌توانند در این جلسات حضور یافته و اطلاعات و نظرات خود را ارائه دهند. همچنین این کمیته‌ها می‌توانند گزارش‌های جامع و مستند، مشتمل بر یافته‌ها، تحلیل‌ها و توصیه‌های راهبردی ارائه کنند. این گزارش‌ها به مجلس تقدیم شده و مبنای تصمیم‌گیری‌های آتی قرار می‌گیرند.

پیشنهاد تغییرات و اصلاحات قانونی: کمیته‌های تحقیق و تفحص می‌توانند پیشنهاد تغییرات و اصلاحات قانونی مورد نظر را به مجلس ارائه دهند. این پیشنهادها، عموماً مبتنی بر یافته‌های نظارتی و حاصل از تحقیق و تفحص است. این کمیته‌ها، در صورت عدم امکان اصلاح قانون، توصیه‌های سیاستی ارائه می‌دهند که به بهبود عملکرد دولت و افزایش بهره‌وری آن کمک کند.

1. Constitution Act, 1867
2. Standing Orders of the House of Commons



۵. نظارت مالی: دفتر حسابرسی کل کانادا،^۱ یک نهاد مستقل است که وظیفه بررسی و حسابرسی عملکرد مالی و اجرایی دولت را دارد. مهم‌ترین قانون مرتبط با دفتر حسابرسی کل، «قانون حسابرسی»^۲ است. این دفتر، نقش حیاتی در نظارت بر عملکرد مالی و اجرایی دولت فدرال ایفا می‌کند. اهم وظایف این دفتر عبارت است از: حسابرسی صورت‌های مالی، حسابرسی عملکرد، گزارش دهی به پارلمان، حسابرسی سازمان‌های خاص و بررسی پروژه‌های خاص است. این وظایف بر اساس قانون حسابرسی تعیین شده‌اند و به حفظ شفافیت، پاسخ‌گویی و کارآمدی در سیستم حکومتی کانادا کمک می‌کنند.

حسابرسی صورت‌های مالی: به موجب بخش ۶(۱) قانون حسابرسی، «حسابرس کل موظف است صورت‌های مالی دولت و سازمان‌های دولتی را حسابرسی کند و گزارش‌های خود را به پارلمان ارائه نماید».

حسابرسی عملکردها: برابر بخش ۷(۲) قانون حسابرسی، «حسابرس کل باید حسابرسی‌های عملکردی را انجام دهد تا اطمینان حاصل شود که منابع عمومی به‌طور کارآمد و اثربخش هزینه می‌شوند».

گزارش دهی به پارلمان: بر اساس بخش ۷(۵) قانون حسابرسی، «حسابرس کل باید گزارش‌های خود، مشتمل بر یافته‌ها، تحلیل‌ها و توصیه‌های مربوط به بهبود عملکرد دولت را به پارلمان تسلیم کند».

حسابرسی سازمان‌های خاص: بنابر بخش ۱۱ قانون حسابرسی، «حسابرس کل موظف است سازمان‌های خاصی که توسط همین قانون تعیین شده‌اند (تحت نظارت دولت فدرال) را حسابرسی کند».

بررسی و حسابرسی پروژه‌های خاص: بنابر بخش ۱۳ قانون حسابرسی، «حسابرس کل می‌تواند پروژه‌های خاصی (پروژه‌های با موضوع خاص و بزرگ دولت) را که دارای اهمیت ویژه‌ای هستند را حسابرسی کند».

۶. جلسات استماع: در پارلمان کانادا، جلسات استماع از ابزارهای مهم برای نظارت بر عملکرد دولت، بررسی قوانین پیشنهادی و جمع‌آوری اطلاعات و نظرات عمومی است. این جلسات عمدتاً توسط کمیته‌های پارلمانی برگزار می‌شوند. ذیل قوه مقننه، سه نوع کمیته شکل می‌گیرد؛ کمیته‌های دائمی که به‌طور دائم برای موضوعات خاصی تشکیل شده‌اند؛ کمیته‌های ویژه که برای مسائل خاص و موقتی ایجاد می‌شوند و کمیته‌های مشترک که متشکل از اعضای هر دو مجلس عوام و سنا، برای تصمیم‌گیری در موضوعات مشترک به وجود آمده‌اند. در خصوص جلسات استماع، هر کمیته‌ای می‌تواند درخواست برگزاری جلسه دهد و این درخواست معمولاً توسط رئیس کمیته و با توافق اعضا انجام می‌شود. کمیته می‌تواند افراد، کارشناسان و نمایندگان سازمان‌ها را به‌عنوان شاهد دعوت کند تا در جلسات استماع حضور یابند و اطلاعات و نظرات خود را ارائه دهند. کمیته باید زمان و مکان برگزاری جلسه استماع را تعیین کرده و از شاهدان دعوت به عمل آورد. رئیس جلسه، رئیس کمیته بوده و شاهدان به ارائه اطلاعات و پاسخ به سؤالات اعضای کمیته می‌پردازند. تمامی جلسات استماع ثبت و مستندسازی می‌شوند. پس از برگزاری جلسه استماع، کمیته می‌تواند گزارشی تهیه کند که شامل یافته‌ها و توصیه‌های آنهاست. این گزارش به مجلس ارائه می‌شود و مجلس می‌تواند بر اساس گزارش کمیته، اقدامات مقتضی از قبیل ارائه توصیه‌ها و سیاست‌های راهبردی، پیشنهاد اصلاح و لغو قوانین و از این قبیل را ارائه دهد.

۷. گزارش: در نظام حقوقی کانادا نیز، ارائه گزارش‌های سالیانه، دوره‌ای، موردی و اضطراری توسط دولت، از جمله مکانیسم‌های نظارت و ارزیابی عملکرد دولت توسط مجلس است. برخی از این گزارشات، نیازمند تأیید و هماهنگی با دفتر نخست‌وزیر هستند. بعد از آن به رئیس مجلس عوام تقدیم شده و بین نمایندگان توزیع می‌شوند؛ به دست رئیس مجلس سنا و سناتورهای می‌رسند.

۳-۵. بررسی نظارت پارلمان بر قوه مجریه در کشور ژاپن

ژاپن، کشوری با نظام حکمرانی پارلمانی مشروطه سلطنتی بوده که مبنای آن قانون اساسی ۱۹۴۷، این کشور است. اجزای اصلی حکومت متشکل از مقام «امپراتور»، «قوه مقننه»، «قوه مجریه» و «قوه قضائیه» است. امپراتور ژاپن، مقامی سمبلیک، تشریفاتی و فاقد نقش سیاسی بوده و بنابر اصل (۱) قانون اساسی این کشور، امپراتور «نماد کشور و وحدت مردم» است. قوه مقننه، متشکل از دو مجلس نمایندگان^۳ با ۴۶۵ عضو (برای مدت چهار سال) و مجلس مشاوران با ۲۴۵ عضو (برای مدت ۶ سال؛ به‌نحوی که نیمی از اعضا هر سه سال یک‌بار انتخاب می‌شوند)

1. Office of the Auditor General of Canada
2. Auditor General Act
3. House of Representatives

است [۲۷]. مجلس نمایندگان ژاپن، قدرت بیشتری نسبت به مجلس مشاوران دارد، به‌ویژه در تصویب بودجه و انتخاب نخست‌وزیر. قوه مجریه، شامل نخست‌وزیر و کابینه است؛ نخست‌وزیر، فرد منتخب مجلس نمایندگان است که حکم وی به تنفیذ امپراتور می‌رسد؛ او به‌عنوان رئیس دولت و رئیس کابینه، مکلف به معرفی اعضای کابینه به مجلس بوده و مسئول اجرای قوانین و سیاست‌های دولت مرکزی است [۲۸]. قوه قضائیه نیز شامل دادگاه‌های مختلفی است که در رأس آنها دیوان عالی ژاپن قرار دارد؛ این مرجع قضایی مکلف به تفسیر قانون اساسی و قوانین عادی، در مواقع اختلاف بوده و قضات آن توسط کابینه به شخص امپراتور معرفی می‌شوند.

شکل ۳. تصویری از ساختمان مرکزی پارلمان ژاپن



در ادامه به بررسی مکانیسم‌های اعمال نظارت دایت ملی ژاپن بر نخست‌وزیر و کابینه پرداخته خواهد شد:

۱. **سؤال:** طرح سؤال از نخست‌وزیر و وزرا، مبتنی بر فرایندهای قانونی مشخص در قانون دایت ملی^۱ است. بنابر ماده (۷۴) قانون دایت ملی «اعضای دایت ملی می‌توانند سؤالات کتبی یا شفاهی خود را از نخست‌وزیر و وزرا بپرسند. این سؤالات باید به رئیس مجلس مربوطه ارائه شده و سپس به نخست‌وزیر یا وزیر مربوطه ارجاع داده شوند تا پاسخ دهند». پاسخ‌ها نیز به فراخور می‌تواند به صورت کتبی یا شفاهی، ظرف هفت روز کاری ارائه شوند؛ این مدت زمان ممکن است در شرایط خاص با توافق مجلس مربوطه تمدید شود (ماده (۷۵) قانون دایت ملی). اعضای دایت ملی، همچنین در جلسات عمومی نیز می‌توانند، بدون مقدمه سؤالات خود را مطرح کنند؛ جلسات مجلس که به صورت منظم برگزار می‌شوند، فرصت مناسبی است برای نظارت عمومی بر عملکرد اعضای دولت.

۲. **استیضاح:** در ژاپن، «مجلس ملی» می‌تواند استیضاح یا به اصطلاح «قطعنامه عدم اعتماد» نخست‌وزیر یا هر یک از وزرا را تصویب کند؛ برابر ماده (۶۹) قانون دایت ملی، برای تصویب قطعنامه عدم اعتماد، به اکثریت آرای اعضای مجلس نمایندگان نیاز است. برای صدور و بررسی قطعنامه عدم اعتماد، مجلس ملی می‌تواند بنا بر درخواست نخست‌وزیر، یک چهارم از اعضای مجلس نمایندگان و هر یک از اعضای مجلس مشاوران، جلسه فوق‌العاده تشکیل دهد. در صورت تصویب قطعنامه، وزیر مربوطه مکلف به استعفا خواهد بود.

۳. **رأی اعتماد:** انتخاب نخست‌وزیر در ژاپن توسط مجلس ملی انجام می‌شود؛ براساس فرایند پیش‌بینی شده در اصل (۶۷) قانون اساسی ژاپن، نخست‌وزیر باید از میان اعضای مجلس ملی بوده و از طریق رای‌گیری انتخاب شود. این رای‌گیری ابتدا در مجلس نمایندگان و سپس در مجلس مشاوران صورت می‌گیرد. اگر دو مجلس در انتخاب نخست‌وزیر به توافق نرسند و نامزدهای مختلفی را انتخاب کنند، کمیته‌ای

1. The National Diet Law



مشترک از اعضای هر دو مجلس برای حل اختلاف تشکیل می‌شود و مجدداً در صورت عدم توافق اعضا کمیته، ظرف ۱۰ روز، تصمیم مجلس نمایندگان نهایی خواهد بود. این فرایند به منظور اطمینان از انتخاب نخست‌وزیری است که از حمایت اکثریت نمایندگان مجلس ملی برخوردار بوده و بتواند به‌طور مؤثر دولت را رهبری کند. پس از نصب نخست‌وزیر، وی اعضای کابینه را انتخاب می‌کند و برای این منظور به اخذ رأی اعتماد مستقیم از مجلس ملی نیاز ندارد. به‌نحوی که مقرر اصول (۶۶ و ۶۸) قانون اساسی، «کابینه شامل نخست‌وزیر و سایر وزرایی است که توسط نخست‌وزیر انتخاب می‌شوند. اکثریت اعضای کابینه باید از میان اعضای مجلس ملی باشند؛ اما اشخاص خارج از مجلس نیز می‌توانند در میان وزرای منتخب باشند و بنابر اصل مسئولیت جمعی، کابینه به‌طور جمعی در برابر مجلس ملی ژاپن مسئول هستند»؛ «انتصاب و عزل وزرا و معاون نخست‌وزیر، نیز رأساً توسط شخص نخست‌وزیر صورت می‌گیرد». کابینه پس از انتخاب نخست‌وزیر و اعلام به امپراتور فعالیت خود را آغاز می‌کند. این ساختار به نخست‌وزیر اجازه می‌دهد تا کابینه‌ای کارآمد، یکپارچه و هماهنگ تشکیل دهد، در حالی که همچنان در برابر مجلس ملی پاسخ‌گو باقی می‌ماند. برابر اصل (۶۹) قانون اساسی، در شرایطی که مجلس نمایندگان به کابینه رأی عدم اعتماد دهد، کابینه باید استعفا دهد، مگر اینکه مجلس نمایندگان ظرف ۱۰ روز، بنابر تصمیم نخست‌وزیر منحل شده و مجدداً انتخابات مجلس برگزار شود.

۴. کمیته‌های تحقیق و تفحص: در دایت ملی ژاپن، هر یک از دو مجلس، برابر اصل (۶۲) قانون اساسی و ماده (۱۰۴) قانون مجلس ملی، «می‌توانند برای تحقیق در مورد امور دولتی، کمیته‌های تحقیقاتی تشکیل دهند و هر فردی را برای شهادت یا ارائه اسناد احضار نمایند». در این کمیته‌ها، موارد خاص، مورد رصد و بررسی قرار می‌گیرند و نتایج تحقیقات و بررسی‌های انجام شده توسط کمیته‌ها، به مجلس مربوطه ارائه می‌شود. این گزارش‌ها می‌توانند منجر به اقدامات قانونی یا اجرایی بعدی توسط مجلس یا قوه قضائیه شوند.

۵. نظارت مالی: نظارت مالی پارلمان ژاپن از دو طریق، توسط کمیته‌های بودجه و دیوان محاسبات صورت می‌گیرد. مشروح وظایف و صلاحیت‌های هر یک در ادامه مورد اشاره قرار گرفته است:

کمیته‌های بودجه: کمیته‌های بودجه دایت ملی ژاپن نقش حیاتی در بررسی، تحلیل و نظارت بر بودجه دولت ایفا می‌کنند. این کمیته‌ها در هر دو مجلس دایت ملی (مجلس نمایندگان و مجلس مشاوران) تشکیل می‌شوند و وظایف متعددی دارند که به بررسی دقیق و شفاف بودجه دولت کمک می‌کند. وظایف این کمیته‌ها با نظر به قانون دایت ملی به شرح ذیل است:

بررسی و تحلیل بودجه پیشنهادی: بنابر اصل (۶۰) قانون اساسی ژاپن، «بودجه باید ابتدا به مجلس نمایندگان تقدیم شود. پس از تصویب در مجلس نمایندگان، برای بررسی به مجلس مشاوران ارسال می‌گردد». کمیته‌های بودجه، در هر دو مجلس مسئول بررسی دقیق بودجه پیشنهادی دولت هستند و می‌توانند سؤالات و درخواست‌های توضیحی از وزرا و مقامات دولتی داشته باشند.

دعوت از وزرا و مقامات دولتی برای پاسخ‌گویی در خصوص بودجه و نحوه هزینه‌کرد منابع و امکانات: کمیته‌های بودجه می‌توانند وزرا و مقامات دولتی را برای پاسخ‌گویی به سؤالات و ارائه توضیحات در خصوص نحوه هزینه‌کرد منابع مالی و امکانات در جلسات عمومی دعوت کنند. این جلسات به‌منظور بررسی دقیق‌تر بودجه و شفاف‌سازی مسائل مالی وزراتخانه‌ها برگزار می‌شوند.

ارائه گزارش‌های مالی به مجلس: پس از بررسی و تحلیل بودجه، کمیته‌های بودجه گزارش‌های خود را به مجلس مربوطه ارائه می‌دهند؛ گزارش‌ها مشتمل بر پیشنهادها و تغییرات مورد نظر کمیته‌ها در خصوص متن بودجه پیشنهادی و هزینه‌کرد دستگاه‌های دولتی است تا این اطمینان حاصل شود که بودجه به‌صورت کارآمد و اثربخش استفاده می‌شود و پروژه‌ها و برنامه‌ها در راستای اهداف تعیین شده، منابع مالی صرف می‌کنند. پس از آن مجلسین، براساس گزارش‌های کمیته‌های بودجه، بودجه نهایی را به تصویب می‌رسانند.

نظارت بر اجرای بودجه: کمیته‌های بودجه می‌توانند در همکاری با دیوان محاسبات، گزارش‌های حسابرسی و بازرسی‌های مستقل دستگاه‌های دولتی را مورد بررسی قرار دهند. این کمیته‌ها، به موازات دیوان محاسبات نظارت مستمر بر اجرای بودجه توسط دولت داشته و در صورت کشف تخلفات، اقدامات لازم را از طریق مجلس به عمل می‌آورند.

دیوان محاسبات: دیوان محاسبات ژاپن، به‌عنوان نهادی مستقل، وظیفه نظارت و حسابرسی بر استفاده از منابع مالی عمومی توسط دولت و نهادهای دولتی را بر عهده دارد. اعضای این نهاد، توسط کابینه انتخاب می‌شوند و در زمینه‌های حسابرسی، مالی، حقوقی و مدیریتی صلاحیت

دارند. این نهاد با توجه به قانون اساسی و قانون حسابرسی عمومی وظایفی بر عهده دارد که مهم‌ترین آنها عبارتند از:

حسابرسی مالی و عملکردی: برابر اصل (۹۰) قانون اساسی ژاپن، «حساب‌های نهایی دولت باید توسط دیوان محاسبات بررسی شود و دیوان باید گزارشی از نتایج حسابرسی را به دایت ملی ارائه دهد». همچنین دیوان محاسبات علاوه بر حسابرسی مالی، عملکرد نهادهای دولتی را نیز بررسی می‌کند تا اطمینان حاصل شود که منابع مالی به صورت کارآمد و اثربخش استفاده می‌شوند.

ارائه گزارش به دایت ملی: بر اساس ماده (۳۰) قانون دیوان محاسبات،^۱ این نهاد باید هر سال گزارش حسابرسی خود را به دایت ملی تقدیم کند. این گزارش شامل نتایج حسابرسی‌های مالی و عملکردی و همچنین پیشنهادهای و توصیه‌های دیوان برای بهبود مدیریت مالی عمومی است؛ مضاف بر این دیوان می‌تواند در صورت لزوم گزارش‌های ویژه‌ای در خصوص مسائل مالی خاص و پروژه‌های ویژه، به دایت ملی ارائه دهد. **نظارت بر اجرای بودجه:** طبق ماده (۲۲) قانون دیوان محاسبات، دیوان نظارت مستمری بر اجرای بودجه توسط نهادهای دولتی داشته و می‌تواند در هر زمان حسابرسی‌های لازم و بازرسی‌های مستقل انجام دهد.

بررسی نحوه استفاده از منابع مالی عمومی: بنابر ماده (۲۳) قانون دیوان محاسبات، وظیفه بررسی نحوه تخصیص منابع، بر عهده دیوان محاسبات است که باید به لحاظ قانونی بودن مورد ارزیابی قرار گرفته و در صورت کشف تخلف مالی و سوءاستفاده‌های احتمالی، گزارش شود. **ارائه توصیه‌ها و پیشنهادهای:** چنانچه در ماده (۲۵) قانون دیوان محاسبات ذکر شده است، این نهاد می‌تواند توصیه‌ها و پیشنهادهایی برای بهبود مدیریت مالی و عملکردی نهادهای دولتی و پیشنهادهای اصلاحی برای قوانین و مقررات مالی به دایت ملی ارائه دهد.

۶. جلسات استماع: درخواست برگزاری جلسات استماع توسط نمایندگان یا کمیته‌ها مطرح می‌شود (اصل (۶۲) قانون اساسی ژاپن). در صورتی که برای مقامات احضار به رسمی برای حضور در جلسات استماع داده شده باشد، آنها ملزم به حضور هستند و عدم حضور آنها منجر به پیگیری‌های قانونی و انجام تحقیقات توسط کمیسیون و از دست دادن اعتماد در مجلس می‌شود.

۷. گزارش: بر اساس ماده (۱۰۵) قانون دایت ملی، «دولت، اعم از تمامی وزارخانه‌ها، موظف هستند گزارش‌های سالیانه‌ای از عملکرد خود، مشتمل بر اطلاعات مالی، اجرایی و سیاستگذاری‌های انجام شده در طول سال جاری به مجلس ارائه دهد». این گزارشات که برای موارد خاص نیز می‌تواند باشد، باید توأمان به هر دو مجلس تقدیم شود تا در کمیته‌های تخصصی مورد بحث، بررسی و تحلیل قرار گیرند؛ کمیته‌ها می‌توانند سؤالات و ابهامات خود در خصوص گزارش‌های ارائه شده را از وزرا و نخست‌وزیر مطرح کنند؛ وزرا و نخست‌وزیر نیز موظف به حضور در جلسات مجلس و پاسخ‌گویی به سؤالات کمیته‌های عمومی و تخصصی هستند.

۴-۵. بررسی نظارت پارلمان بر قوه مجریه در کشور انگلستان

حاکمیت انگلستان مبتنی بر نظام مشروطه سلطنتی و ساختار پارلمانی است. در این نظام، پادشاه یا ملکه، توأمان رئیس دولت و رئیس کشور است؛ با این حال قدرت اجرایی واقعی برای نخست‌وزیر و کابینه‌ی او بوده و پادشاه اغلب وظایف شکلی و تشریفاتی دارد. قوه مقننه متشکل از دو مجلس، عوام^۲ و اعیان^۳ است. نمایندگان مجلس عوام از طریق انتخابات عمومی و به صورت مستقیم توسط مردم، برای یک دوره پنج سال انتخاب می‌شوند [۲۹]. در مقابل اعضای مجلس اعیان انتصابی بوده و شامل لردهای موروثی،^۴ لردهای انتصابی^۵ و اسقف‌های کلیسای^۶ انگلستان هستند. در این کشور، نخست‌وزیر، رهبر حزب اکثریت کرسی‌های مجلس عوام است؛ بدین صورت که بر مبنای رویه سیاسی شکل گرفته، پس از انتخابات مجلس، ملکه یا پادشاه رهبر حزب اکثریت را به عنوان نخست‌وزیر منصوب می‌کند [۳۰]. وزرا نیز، منتخبین نخست‌وزیر هستند که به پیشنهاد او، به تنفیذ پادشاه یا ملکه می‌رسند.

1. Board of Audit Act
2. House of Commons
3. House of Lords
4. Hereditary Peers
5. Life Peers
6. Bishops

قوه قضائیه این کشور نیز به عنوان نهادی کاملاً مستقل از سایر قوا، متشکل از دادگاه‌های تالی (دادگاه‌های محلی و دادگاه شهرستان)، دادگاه‌های میانی (دادگاه‌های سلطنتی و دادگاه‌های مدنی و کیفری سطح بالا) و دادگاه‌های عالی (دادگاه تجدیدنظر و دیوان عالی) است.

شکل ۴. تصویری از ساختمان مرکزی پارلمان انگلستان



در کشور انگلستان، پارلمان نقش مهمی و حیاتی در نظارت بر نخست‌وزیر، کابینه و همچنین پادشاه ایفا می‌کند. هر چند نظارت بر شخص پادشاه یا ملکه به دلیل جایگاه نمادین و تشریفاتی وی کم‌رنگ‌تر است؛ با این حال، حربه‌ها و مکانیسم‌هایی جهت کنترل و نظارت بر شخص اول کشور نیز وجود دارد؛ از جمله، تصویب قوانین و مقرراتی که صلاحیت‌ها و اختیارات پادشاه را تحدید می‌کند؛ همچنین در ساختار حکومتی انگلستان نخست‌وزیر، وزرا و سایر اعضای کابینه، قضات دیوان عالی و قضات دادگاه‌های عالی رتبه، سفرا و نمایندگان دیپلماتیک، روسای نهادهای عمومی و سازمان‌های دولتی، مقاماتی هستند که توسط پادشاه و به پیشنهاد نخست‌وزیر منتصب می‌شوند؛ در این انتصابات، کمیته‌های منتخب مجلس عوام، به منظور انتخاب افراد با شایستگی بالا و توانایی حرفه‌ای، اعمال نظر صریح و تعیین‌کننده دارند؛ از سوی دیگر برخی اعلامیه‌های رسمی پادشاه نظیر، اعلام جنگ یا صلح، باید توسط پارلمان تأیید شوند و پارلمان می‌تواند نظارت دقیقی بر این فرایند داشته باشد. در مقابل نظارت بر نخست‌وزیر و کابینه او، نظیر سایر کشورها با مکانیسم‌های قانونی مختلفی صورت می‌پذیرد که در ادامه به آنها اشاره خواهد شد:

۱. سؤال: در انگلستان، اعضای مجلس عوام و مجلس اعیان، به‌طور مجزا، می‌توانند از وزرا و نخست‌وزیر سؤال کنند. این فرایندها به دقت تنظیم شده‌اند تا اطمینان حاصل شود که وزرا و نخست‌وزیر به سؤالات پاسخ‌گو خواهند بود. در ادامه به تفکیک فرایند سؤال در دو مجلس بیان خواهد شد:

جلسات پرسش و پاسخ مجلس عوام: جلسات پرسش و پاسخ نخست‌وزیر^۱ غالباً هر چهارشنبه برگزار می‌شود و نمایندگان مجلس عوام می‌توانند سؤالات خود را از نخست‌وزیر بپرسند. این جلسات معمولاً ۳۰ دقیقه به طول می‌انجامد. جلسات سؤال از وزرا در طول هفته از دوشنبه تا پنج‌شنبه برگزار می‌شود و محدودیت عرفی یا قانونی در این زمینه وجود ندارد. هر وزیر به نوبت در جلسات حضور یافته و موظف است به سؤالات نمایندگان پاسخ دهد. همچنین نمایندگان مجلس عوام می‌توانند سؤالات خود را به‌صورت کتبی برای وزرا ارسال نمایند تا آنها ظرف مدت ۷ روز کاری برای این سؤالات پاسخ مقتضی، ارائه دهند. اگر نماینده‌ای احساس کند که موضوعی نیاز به پاسخ فوری دارد، می‌تواند از رئیس مجلس درخواست طرح سؤال فوری نموده و در صورت موافقت رئیس مجلس، وزیر مربوطه باید بلافاصله در مجلس حضور

1. Prime Minister's Questions (PMQs)

یابد و به صورت شفاهی پاسخ‌گوی نماینده مزبور باشد [۳۱].

جلسات پرسش و پاسخ مجلس اعیان: اعضای مجلس اعیان نیز می‌توانند سؤالات شفاهی خود را در جلسات عمومی پرسش و پاسخ مطرح نمایند و وزرا و نخست‌وزیر موظف به پاسخ‌گویی هستند؛ در صورت پرسش کتبی وزرا معمولاً ظرف ۱۰ روز کاری باید به سؤالات مربوطه به صورت کتبی یا شفاهی پاسخ دهند [۳۲].

۲. استیضاح: رأی عدم اعتماد و استیضاح از جمله ابزارهای نادر، ولی موجود برای نظارت بر وزرا و نخست‌وزیر، در نظام انگلستان است. این فرایند به ندرت اتفاق می‌افتد، اما در صورت لزوم می‌تواند «توسط مجلس عوام» به کار گرفته شود. اگر مجلس عوام به دولت یا نخست‌وزیر، با اکثریت مطلق آراء، رأی عدم اعتماد بدهد، وزیر یا نخست‌وزیر موظف به استعفا خواهد بود. برای این منظور ابتدا، نمایندگان مجلس عوام (معمولاً رهبر حزب مخالف) پیشنهاد رأی عدم اعتماد وزیر یا کابینه را مطرح می‌کند و این پیشنهاد پس از تأیید، توسط رئیس مجلس در دستور کار مجلس عوام قرار گرفته و به بحث و رأی‌گیری گذاشته می‌شود؛ اگر اکثریت نمایندگان به پیشنهاد رأی موافق دهند، وزیر مربوطه یا دولت باید استعفا دهد یا رأی‌گیری مجدد انجام شود. عدم استعفای نخست‌وزیر پس از دریافت رأی عدم اعتماد به منزله بحران قانون اساسی بوده و معمولاً فشار اجتماعی و سیاسی زیادی مبنی بر استعفا، به وی تحمیل می‌شود. اگر نخست‌وزیر همچنان استعفا ندهد، پادشاه رأساً مداخله کرده و وی را برکنار می‌کند. در خصوص امتناع وزیر از استعفا نیز، نخست‌وزیر شخصاً او را برکنار می‌کند.

۳. رأی اعتماد: در نظام پارلمانی انگلستان، فرایند اخذ رأی اعتماد برای وزرا عمدتاً توسط مجلس عوام انجام می‌شود؛ چراکه این مجلس نقش اصلی در نظارت بر عملکرد دولت و تأیید یا رد آن دارد. مجلس اعیان اغلب نقش مشورتی و بازبینی داشته و رأی اعتماد به دولت یا وزرا در این مجلس مطرح نمی‌شود [۳۳].

۴. کمیته‌های تحقیق و تفحص: در پارلمان انگلستان، کمیته‌های منتخب^۱ ذیل هر یک از مجالس برای نظارت بر عملکرد دولت و بررسی مسائل مختلف، تشکیل می‌شوند. وظایف و ترکیب اعضای آنها به شرح زیر است:

کمیته‌های منتخب در مجلس عوام [۳۴]

کمیته‌های دیپارتمانی:^۲ این کمیته‌ها برای نظارت بر عملکرد وزارتخانه‌های خاص، از میان نمایندگان منتخب مجلس عوام، براساس نسبت نمایندگان احزاب در مجلس عوام انتخاب شده و تعداد آنها معمولاً بین ۱۱ تا ۱۴ نفر است. وظایف این کمیته‌ها به موجب قانون مجلس عوام عبارت است از: بررسی سیاست‌ها، عملکردها و هزینه‌های وزارتخانه‌ی مربوطه، تهیه گزارش‌های دوره‌ای و ارائه توصیه‌های سیستمی و راهبردی به دولت و انجام تحقیقات و جمع‌آوری شواهد از کارشناسان و متخصصین؛ از جمله این کمیته‌ها می‌توان به کمیته حساب عمومی^۳ (مسئول نظارت بر هزینه‌های عمومی دولت) و کمیته امور داخلی^۴ (مسئول نظارت بر عملکرد وزارت کشور) اشاره کرد.

کمیته‌های عمومی:^۵ این کمیته‌ها نیز متشکل از نمایندگان منتخب مجلس عوام بوده و به منظور بررسی مسائل عمومی و موضوعات مستحدثه خاص تشکیل می‌شوند.

کمیته‌های منتخب در مجلس اعیان [۳۵]

کمیته‌های دائمی:^۶ کمیته‌های دائمی برای بررسی مسائل خاصی که به موجب قانون در صلاحیت آنها قرار گرفته و نظارت مستمر بر عملکرد دولت، از میان اعضای مجلس اعیان با ۱۲ تا ۱۵ نفر عضو، تشکیل می‌شوند و وظایف و حدود صلاحیت‌های آنها عبارت است از: بررسی مسائل حقوقی، اقتصادی، علمی و بین‌المللی و تهیه گزارش عملکرد و ارائه توصیه‌های سیاستی به دولت؛ نظیر کمیته امور اقتصادی (مسئول نظارت بر مسائل اقتصادی) و کمیته قانون اساسی (به منظور صیانت از اجرای قانون اساسی).

1. Select Committees
2. Departmental Select Committees
3. Public Accounts Committee
4. Home Affairs Committee
5. General Committees
6. Permanent Committees



کمیته‌های ویژه: ^۱ کمیته‌های ویژه و خاص، به منظور بررسی مسائل خاص، موردی و موقت و در راستای تحقق اهدافی نظیر بررسی مسائل خاص و ارائه گزارش‌های موقت یا اضطراری یا انجام تحقیقات و جمع‌آوری شواهد برای مسئله مستحدثه، تشکیل می‌شوند.

کمیته‌های مشترک: ^۲ کمیته‌های مشترک، از اعضای هر دو مجلس (مجلس عوام و مجلس اعیان) تشکیل شده و وظیفه رسیدگی به موضوعات خاصی را دارند که بررسی آنها در حوزه صلاحیت هر دو مجلس است.

۵. نظارت مالی: نظارت پارلمان انگلستان بر بودجه از طریق فرایندهای مختلفی صورت می‌پذیرد که شامل بررسی و تصویب بودجه توسط مجلس عوام، نظارت بر هزینه‌های دولت و بررسی حساب‌های عمومی توسط کمیته‌های تخصصی است.

بررسی و تصویب بودجه توسط مجلس عوام: یکی از وظایف اصلی مجلس عوام بررسی و تصویب بودجه سالیانه دولت است. این فرایند شامل ارائه بودجه توسط وزیر دارایی ^۳ و بررسی و تصویب آن توسط نمایندگان مجلس عوام است. ^۴ همچنین بودجه سلطنتی ^۵ که برای تأمین هزینه‌های پادشاه و خانواده سلطنتی اختصاص داده می‌شود، باید توسط پارلمان تصویب شود. پارلمان نظارت دقیقی بر این بودجه داشته و در صورت نیاز تغییرات جدی در آن اعمال کند.

نظارت بر هزینه‌های دولت: پارلمان از طریق کمیته‌های تخصصی و گزارش‌های مالی، هزینه‌های دولت را کنترل می‌کند. یکی از مهم‌ترین کمیته‌ها در این زمینه، «کمیته حساب‌های عمومی» است که به بررسی گزارش‌های مالی و حسابرسی‌های دولت می‌پردازد. ^۶

بررسی حساب‌های عمومی: دفتر حسابرسی ملی ^۷ به‌عنوان نهاد مستقل حسابرسی، حساب‌های عمومی را تحلیل و گزارش‌های خود را به پارلمان ارائه می‌کند. این گزارش‌ها به کمیته حساب‌های عمومی ارائه می‌شود تا به بررسی تطابق‌ها رسیدگی شود. ریاست این دفتر بر عهده یک حسابرس کل ^۸ است که با معرفی نخست‌وزیر از جانب پادشاه یا ملکه منتصب می‌شود. حسابرس کل مسئولیت کلیه فعالیت‌های نظارتی را بر عهده داشته و گزارشات پس از تأیید او به پارلمان تقدیم می‌شود. تعامل دفتر حسابرسی ملی با پارلمان معمولاً به شکل ارائه گزارش‌های حسابرسی، تعامل با کمیته حساب‌های عمومی، ارائه گزارش‌های ویژه، گزارش‌های سالیانه و گزارش‌های عملکردی است [۳۶].

۶. جلسات استماع: جلسات استماع در پارلمان انگلستان به صورت عمومی برگزار نمی‌شود و صرفاً توسط کمیته‌های مختلف هر یک از مجالس، وزرا یا نخست‌وزیر برای ارائه گزارش و اطلاعات دعوت به حضور می‌شوند. در این جلسات، مقامات دولتی، کارشناسان، نمایندگان سازمان‌های غیردولتی و حتی شهروندان عادی نیز می‌توانند حاضر شوند. عدم حضور مقامات و مدعوین خاص، در جلسات استماع، فاقد هرگونه ضمانت اجرای قانونی است.

۷. گزارش: به‌طور کلی، همه وزارتخانه‌ها و نهادهای دولتی، ملزم به ارائه گزارش‌های سالیانه به پارلمان هستند؛ موارد مشترک در گزارشات اعم از اطلاعات مربوط به اجرای سیاست‌ها، بودجه، تصمیمات و برنامه‌های اجرایی انجام شده است. علاوه بر گزارشات سالیانه، ممکن است گزارش‌های دوره‌ای نیز، در خصوص مسائل خاص یا پروژه‌های ویژه، توسط دولت به پارلمان ارائه شود. همچنین، هر یک از کمیته‌های پارلمانی می‌توانند به فراخور تخصص و حوزه فعالیت خود از دستگاه‌های اجرایی، درخواست ارائه توضیحات و گزارش عملکردی کنند. به موازات گزارش‌هایی که مجلس از وزرا یا مقامات دولتی می‌خواهد، ممکن است وزرا بیانیه‌های رسمی به پارلمان ارائه دهند، که شامل اطلاعات مهم و به روز در خصوص سیاست‌ها و اقدامات دولت باشد و یا در مواقع اضطراری، بیانیه‌های فوری دهند تا نمایندگان از وضعیت فعلی دولت مطلع شوند.

1. Ad Hoc Committees
2. Joint Committees
3. Chancellor of the Exchequer
4. Finance Act
5. Civil List
6. National Audit Act 1983
7. National Audit Office, NAO
8. Comptroller and Auditor General

۵-۵. بررسی نظارت پارلمان بر قوه مجریه در جمهوری ترکیه

ساختار حکمرانی کشور جمهوری ترکیه در سال ۲۰۱۸ از نظام پارلمانی به نظام ریاستی تغییر یافت. در این نظام، رئیس‌جمهور به‌عنوان رئیس دولت، رئیس حکومت و همچنین فرمانده کل نیروهای مسلح عمل می‌کند و قدرت اجرایی کشور در اختیار مطلق او بوده و صلاحیت نصب و عزل وزرا و مقامات عالی‌رتبه دولتی را دارد. مجلس ملی کبیر ترکیه،^۱ به‌صورت تک‌مجلسی بوده و متشکل از ۶۰۰ نماینده است که از طریق انتخابات عمومی و مستقیم برای یک دوره پنج‌ساله انتخاب می‌شوند. سیستم انتخاباتی مجلس ترکیه، براساس نمایندگی نسبی است که در آن احزاب سیاسی براساس درصد آرای کسب شده در انتخابات، کرسی‌های پارلمان را به دست می‌آورند؛ برای ورود به پارلمان، احزاب سیاسی باید حداقل ۱۰٪ از کل آرای ملی را به دست آورند [۳۷]. قوه قضائیه ترکیه نیز، متشکل از سه سطح مختلف، اعم از، دادگاه‌های عمومی (دادگاه‌های صلح کیفری برای جرائم کوچک، دادگاه‌های کیفری برای جرائم سنگین و دادگاه‌های حقوقی - مدنی)، دادگاه‌های تخصصی (دادگاه‌های اداری، دادگاه‌های خانواده، دادگاه‌های کار) و دادگاه‌های عالی (دادگاه قانون اساسی، دادگاه عالی تجدیدنظر) است [۳۸].

شکل ۵. تصویری از ساختمان مرکزی پارلمان ترکیه





در کشور ترکیه، مجلس ملی کبیر، ابزارهای متعدد و متنوعی جهت نظارت بر قوه مجریه و عملکرد رئیس‌جمهور دارد که در ادامه به اصلی‌ترین آنها پرداخته خواهد شد:

۱. سؤال^۱: برابر اصل (۹۸) قانون اساسی ترکیه، «دولت موظف است به سؤالات و استعلام‌های نمایندگان مجلس پاسخ دهد». این اصل به نمایندگان اجازه می‌دهد تا از دولت در مورد عملکرد و سیاست‌های مختلف سؤال نمایند. به‌طور کلی هر یک از نمایندگان مجلس می‌توانند سؤالات شفاهی خود را در جلسات علنی مطرح کنند تا وزیر یا رئیس‌جمهور در همان جلسه پاسخ‌گو باشد و سؤالات کتبی را برای وزیر و رئیس‌جمهور ارسال نمایند تا حداکثر ظرف مدت ۱۵ روز به این سؤالات پاسخ داده شود.

۲. استيضاح: برای استيضاح هر یک از وزراء، حداقل یک‌دهم اعضای مجلس (حداقل ۶۰ نماینده) باید درخواست را امضا و ضمن ارائه دلایل مستند، به هیئت‌رئیس مجلس تقدیم کنند. پس از بررسی اولیه و استماع دفاعیات وزیر مربوطه، مجلس می‌تواند با اکثریت آرا تصمیم به استيضاح بگیرد. در صورت تصویب استيضاح، وزیر مورد نظر باید از سمت خود کناره‌گیری کند. فرایند استيضاح رئیس‌جمهور تشریفات بیشتری دارد؛ بدین صورت که درخواست استيضاح باید به امضای دوسوم اعضای مجلس برسد و پس از تصویب درخواست استيضاح در مجلس، موضوع به دادگاه قانون اساسی ارجاع داده می‌شود، تا قضاوت دادگاه (که منتخبین رئیس‌جمهور و مجلس هستند) در این خصوص اتخاذ تصمیم نمایند [۳۹] (اصل (۹۸) قانون اساسی).

۳. رأی اعتماد: فرایند اخذ رأی اعتماد به تفصیل در قانون اساسی جمهوری ترکیه و قانون مجلس، مورد اشاره قرار گرفته است. این فرایند به مجلس اجازه می‌دهد تا نظارت دقیقی بر عملکرد دولت داشته و از این طریق، اطمینان حاصل کند که دولت از حمایت اکثریت نمایندگان برخوردار است. رئیس‌جمهور به‌عنوان رئیس دولت، وزیر پیشنهادی خود را به مجلس معرفی می‌کند. وزراء می‌توانند از میان اعضای مجلس یا خارج از آن باشند. (اصل (۱۰۹) قانون اساسی) پس از معرفی وزراء، رئیس‌جمهور برنامه دولت، مشتمل بر اهداف و سیاست‌های کلی را به مجلس ارائه می‌کند (اصل (۱۱۰) قانون اساسی). مجلس بزرگ ملی ترکیه، برنامه دولت را ارزیابی کرده و پس از بررسی و بحث‌های لازم، به برنامه دولت و وزراء رأی اعتماد می‌دهد. این رأی‌گیری به‌صورت علنی و با حضور اکثریت نمایندگان مجلس انجام می‌شود. اگر اکثریت نمایندگان مجلس به دولت و وزراء رأی اعتماد بدهند، دولت شروع به کار می‌کند، در غیر این صورت رئیس‌جمهور باید وزرای جدیدی را معرفی کرده و مجدداً فرایند رأی اعتماد را طی کند (اصل (۱۱۱) قانون اساسی).

۴. کمیته‌های نظارتی^۲: در مجلس بزرگ ملی ترکیه، چندین کمیته، به‌طور خاص برای نظارت بر اقدامات و سیاست‌های اجرایی دولت، در حوزه‌های ویژه، وجود دارند.

کمیته تحقیق و تفحص: این کمیته‌ها به‌طور موقت برای بررسی مسائل خاص تشکیل می‌شوند و در خصوص عملکرد رئیس‌جمهور و دیگر اعضای کابینه بررسی‌های لازم را به عمل آورده و مبتنی بر مستندات مربوطه به مجلس گزارش عملکرد دولت را ارائه می‌دهند. وظایف اصلی این کمیته عبارت است از: (۱) بررسی مسائل خاص مستحدثه؛ (۲) جمع‌آوری اطلاعات، مدارک و اسناد و ارائه تحلیل‌ها و نظرات کارشناسی به پارلمان؛ (۳) برگزاری جلسات استماع با حضور خبرگان و متخصصین و (۴) ارائه گزارش به مجلس، به‌منظور ارائه توصیه‌ها و پیشنهادهای راهبردی و سیاستی به دولت.

کمیته بودجه و برنامه‌ریزی: این کمیته، مسئول بررسی و تصویب بودجه سالیانه دولت و نظارت بر اجرای آن است. عملکرد مالی رئیس‌جمهور، وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های دولتی تحت نظارت این کمیته قرار دارد. کمیته مذکور ضمن بررسی طرح‌های مالی و اقتصادی، سؤالات و درخواست‌های اطلاعاتی را از رئیس‌جمهور و دیگر اعضای دولت مطرح کرده و با توجه به آنها پیشنهادهای و توصیه‌هایی برای بهبود مدیریت مالی، ارائه می‌دهد.

کمیته قانون اساسی: کمیته قانون اساسی، مسئول بررسی مسائل مربوط به قانون اساسی و تغییرات احتمالی در آن بوده و عملکرد رئیس‌جمهور و دولت از نظر تطابق با قانون اساسی تحت نظارت این کمیته قرار دارد؛ همچنین با تفسیر قانونی و حقوقی از قانون اساسی،

1. Soru Önergesi
2. Araştırma ve İnceleme Komisyonları

ابهامات اجرایی موجود در آن را مرتفع می‌کند.

کمیته حقوق بشر: کمیته حقوق بشر مسئول بررسی مسائل مربوط به حقوق بشر بوده و عملکرد رئیس‌جمهور و کابینه را از نظر رعایت موازین حقوق بشری مورد نظارت و ارزیابی قرار می‌دهد.

کمیته امور داخلی: کمیته امور داخلی مسئول بررسی مسائل داخلی کشور است و عملکرد قوه مجریه را به لحاظ پیشبرد اهداف و سیاست‌های مدون بلندمدت و طرح‌های سرمایه‌ای، مدیریت، راهبری و رصد می‌کند.

کمیته امور خارجی: این کمیته مسئولیت تحلیل و بررسی سیاست‌های خارجی کشور را برعهده داشته و بر عملکرد دولت در زمینه روابط بین‌المللی و سیاست خارجی نظارت می‌کند.

کمیته حسابرسی دولتی: کمیته حسابرسی دولتی مسئول بررسی حساب‌های دولتی و عملکرد مالی دولت بوده و سیاست‌های رئیس‌جمهور و وزرا را از نظر مدیریت مالی و حسابرسی عمومی مورد بررسی قرار می‌دهد. این کمیته گزارش‌های حسابرسی را به مجلس ارائه داده و تخلفات مالی احتمالی را بررسی می‌کند تا پیشنهادهای مقتضی جهت اصلاحات مالی، برای بهبود عملکرد دولت را به پارلمان ارائه دهد.

۵. نظارت مالی دیوان محاسبات ترکیه^۱ به عنوان یک نهاد مستقل وظیفه نظارت بر حساب‌ها و عملکرد مالی دولت را برعهده دارد. این نهاد با بررسی و حسابرسی فعالیت‌های مالی دولت، اطمینان حاصل می‌کند که منابع مالی به درستی و به صورت قانونی، در محل خود استفاده می‌شوند (اصل (۱۶۰) قانون اساسی).

این نهاد وظایف و اختیارات گسترده‌ای برعهده دارد که برخی از مهم‌ترین آنها عبارتند از:

۱- بررسی و حسابرسی حساب‌های مالی دولت و نهادهای عمومی به منظور اطمینان از صحت و دقت آنها.

۲- ارزیابی عملکرد مالی و کارایی دستگاه‌ها و نهادهای دولتی و عمومی.

۳- تهیه و ارائه گزارش‌های حسابرسی به کمیسیون مربوطه در مجلس بزرگ ملی ترکیه و اطلاع‌رسانی عمومی؛ (ماده (۷) قانون دیوان محاسبات).

۴- ارائه پیشنهادهای و توصیه‌های اصلاحی به نهادهای دولتی و عمومی به منظور بهبود مدیریت مالی و کارایی. (ماده (۸) قانون دیوان محاسبات).

۶. جلسات استماع: برگزاری جلسات استماع عمومی در پارلمان ترکیه، تابع درخواست کتبی هر کدام از نمایندگان مجلس است (به موجب اصل (۹۸) قانون اساسی این کشور)، که عموماً از مجرای کمیسیون تخصصی مربوطه صورت می‌گیرد (ماده (۱۰۴) قانون داخلی مجلس)؛ کمیسیون‌ها نیز می‌توانند به نحو مستقل درخواست برگزاری جلسه با وزرا یا مقامات دولتی (ماده (۱۰۵) قانون داخلی مجلس) را داشته باشند. جلسات غالباً به صورت عمومی و همراه با بازتاب‌های رسانه‌ای برگزار می‌شود؛ اما جلسات خصوصی، نیز برای بررسی مسائل محرمانه یا حساس تشکیل می‌شوند.

۷. گزارش: به طور کلی دولت موظف به ارائه سه نوع گزارش به مجلس ملی است: ۱. گزارش‌های مالی؛ براساس اصل (۱۶۴) قانون اساسی ترکیه، دولت موظف است گزارش‌های حسابرسی سالیانه، مشتمل بر تمام درآمدها و هزینه‌های خود را به مجلس بزرگ ملی ارائه دهد؛ ۲. گزارش‌های عملکردی؛ طبق اصل (۱۰۵) قانون اساسی ترکیه رئیس‌جمهور موظف است گزارش سالیانه‌ای از عملکرد، اقدامات و پروژه‌های دولتی به مجلس بزرگ ملی ترکیه ارائه دهد و ۳. گزارش‌های ویژه؛ برابر اصل (۹۹) قانون اساسی ترکیه، مجلس می‌تواند از دولت درخواست کند در مورد موضوعات خاص، به صورت موردی گزارش‌های ویژه ارائه دهد.

۵-۶. بررسی نظارت پارلمان بر قوه مجریه در جمهوری خلق چین

جمهوری خلق چین کشوری سوسیالیستی، تحت رهبری حزب کمونیست چین (CPC) است. ساختار سیاسی چین به گونه‌ای طراحی شده که حزب کمونیست، نقش راهبردی و اساسی در تصمیم‌گیری‌های کلان ایفا کند. ساختار حکومتی چین شامل سه رسته اصلی حزب، دولت و ارتش است.



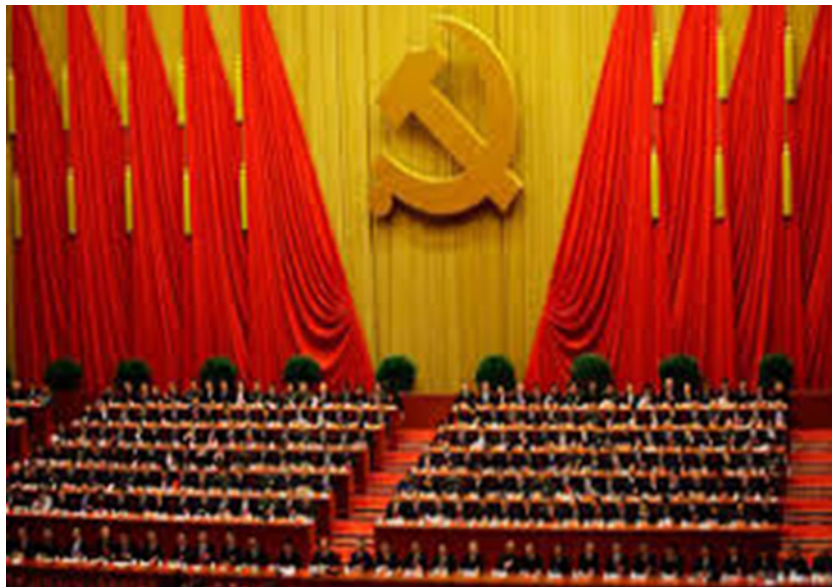
۱. حزب کمونیست چین (CPC): در برگیرنده کنگره ملی حزب، کمیته مرکزی (مسئول تصمیم‌گیری‌های کلان حزب، پس از کنگره ملی)، دفتر سیاسی (پولیتبورو)، (از جمله مهم‌ترین نهادهای تصمیم‌گیری در حزب، مشتمل بر اعضای اصلی کمیته مرکزی) و کمیته دائمی دفتر سیاسی، (کوچکترین و قدرتمندترین نهاد تصمیم‌گیرنده در حزب، متشکل از اعضای اصلی دفتر سیاسی) است.
- کنگره ملی خلق، شامل نمایندگان منتخب از استان‌ها، مناطق خودمختار، شهرداری‌های تحت نظارت مستقیم دولت مرکزی و نیروهای مسلح (اصل (۵۹) قانون اساسی چین) است، که برای مدت ۵ سال (اصل (۶۰) قانون اساسی چین)، انتخاب می‌شوند. NPC سالیانه یک جلسه عمومی و جلسات فوق‌العاده برگزار می‌کند که در آن تصمیمات کلان کشور مورد بررسی و تصویب قرار می‌گیرد. (اصل (۶۱) قانون اساسی) وظایف و اختیارات کنگره ملی خلق چین، به موجب اصل (۶۲) قانون اساسی این کشور، به شرح ذیل است:
 ۱. اصلاح قانون اساسی؛
 ۲. نظارت بر اجرای قانون اساسی؛ (به موجب اصل (۶۴) قانون اساسی، اصلاحات قانون اساسی باید توسط کنگره ملی خلق با رأی دو سوم یا بیشتر نمایندگان تصویب شود)؛
 ۳. انتخاب رئیس‌جمهوری خلق چین و معاونین او؛
 ۴. تصمیم‌گیری در مورد مسائل مهم ملی؛
 ۵. بررسی و تصویب برنامه‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی و بودجه‌های ملی؛
 ۶. انتخاب و برکناری نخست‌وزیر و سایر اعضای شورای دولتی؛
 ۷. انتخاب و برکناری رئیس کمیسیون نظامی مرکزی؛
 ۸. انتخاب و برکناری رئیس دیوان عالی خلق؛
 ۹. انتخاب و برکناری دادستان کل دادسرای عالی خلق؛
 ۱۰. سایر وظایف و اختیاراتی که به موجب قانون در صلاحیت آن قرار گرفته است.
- کمیته دائمی NPC مرکب از اعضای منتخب کنگره ملی بوده و بنابر اصل (۶۶) قانون اساسی، دوره تصدی اعضای آن برابر با دوران تصدی نمایندگان کنگره ملی است. این نهاد برابر اصل (۶۷) قانون اساسی، وظایف زیر را بر عهده دارد:
 ۱. تفسیر قانون اساسی و سایر قوانین؛
 ۲. نظارت بر اجرای قانون اساسی؛
 ۳. تصویب اصلاحات قانون اساسی؛
 ۴. تصویب و اصلاح قوانین به جز قوانین اساسی؛
 ۵. نظارت بر اجرای قوانین؛
 ۶. بررسی و تصویب بودجه‌های ملی و برنامه‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی؛
 ۷. نظارت بر اجرای بودجه‌های ملی و برنامه‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی؛
 ۸. تصویب و اصلاح قوانین مربوط به سازماندهی و عملکرد نهادهای دولتی؛
 ۹. سایر وظایف و اختیاراتی که به موجب قانون مقرر شده است.
- همچنین، این کمیته مسئولیت نظارت بر امور شورای دولتی، دادگاه عالی خلق و دادسرای عالی خلق را نیز بر عهده دارد. کمیته‌های تخصصی، نیز در زمینه‌های خاص از قبیل اقتصاد، آموزش، امور خارجه و حقوق فعالیت داشته و عهده‌دار بررسی و تهیه پیش‌نویس قوانین و نظارت بر اجرای آنها هستند.
۲. دولت: متشکل از رئیس‌جمهور، (رئیس دولت و نماد وحدت ملی) و نخست‌وزیر، (رئیس شورای دولتی و مسئول اجرای سیاست‌ها و اداره روزانه کشور) است؛ در جمهوری خلق چین، انتخاب مقامات ارشد دولتی مانند نخست‌وزیر و وزراء، از طریق فرایندی چند مرحله‌ای انجام

می‌شود که تحت نظارت مستقیم و تأیید کنگره ملی خلق و حزب کمونیست چین قرار دارد. رئیس‌جمهور، توسط کنگره ملی خلق انتخاب می‌شود و نامزد پست نخست‌وزیری را، پس از مشورت و تأیید حزب کمونیست، به کنگره پیشنهاد می‌کند. نمایندگان NPC در جلسه عمومی سالیانه خود به نامزد نخست‌وزیری رأی اعتماد می‌دهند.

برای انتخاب نخست‌وزیر، اکثریت مطلق نمایندگان باید به نامزد پیشنهادی رأی اعتماد دهند. پس از انتخاب نخست‌وزیر، وی لیستی از نامزدهای وزارتی را تهیه و به رئیس‌جمهور ارائه می‌دهد. رئیس‌جمهور لیست پیشنهادی نخست‌وزیر را پس از مشورت و تأیید حزب کمونیست بررسی و تأیید می‌کند و لیست نهایی وزرا را به کنگره ملی خلق تقدیم می‌کند تا نمایندگان NPC در جلسه عمومی به وزرای پیشنهادی رأی دهند. برای هر وزیر، اکثریت نمایندگان باید رأی اعتماد دهند. کمیته‌های مختلف حزب کمونیست چین، از جمله کمیته مرکزی و دفتر سیاسی، نقش تعیین‌کننده‌ای در انتخاب و تأیید نامزدهای پیشنهادی دارند.

۳. ارتش: متشکل از کمیسیون نظامی مرکزی که مسئولیت فرماندهی نیروهای مسلح چین را برعهده داشته و رئیس آن رهبر حزب کمونیست است.

شکل ۶. تصویری از ساختمان مرکزی پارلمان چین با نماد حزب کمونیست



مجلس ملی نمایندگان خلق چین،^۱ به‌عنوان بالاترین نهاد قانونگذاری در جمهوری خلق چین (برابر اصل (۵۷) قانون اساسی)، دارای وظایف و اختیارات گسترده نظارتی بر عملکرد قوه مجریه در راستای اجرای قوانین و مقابله با فساد است. این نظارت با استناد بر قوانین و مقررات متعددی صورت می‌گیرد که مهم‌ترین آنها، «قانون اساسی چین» و «قانون نظارت جمهوری خلق چین» است.

۱. قانون اساسی چین [۴۰]

قانون اساسی چین، به‌طور خاص در اصول (۵۷ تا ۷۵)، به اختیارات و وظایف NPC در نظارت بر دولت اشاره دارد. به‌موجب اصل (۶۲) قانون اساسی، NPC وظایف و اختیاراتی از قبیل، تصویب و نظارت بر اجرای برنامه‌های توسعه ملی و بودجه دولت، انتخاب و برکناری مقامات ارشد دولتی اعم از رئیس‌جمهوری خلق چین، معاون او، نخست‌وزیر و سایر اعضای شورای دولتی (اصل (۶۳))، طرح سؤال و برگزاری جلسات استماع، نظارت مالی و بررسی و تصویب گزارش‌های کاری دولت را برعهده دارد. ابزارهای نظارتی که به‌موجب قانون اساسی، برای کنگره به رسمیت شناخته شده‌اند عبارتند از:

۱. سؤال: به‌طور کلی جلسات عمومی فرصت مناسبی برای نمایندگان است تا مستقیماً سؤالات خود را از مقامات اجرایی بپرسند. در جلسات

1. National People's Congress (NPC)



سالیانه NPC که معمولاً در ماه مارس برگزار می‌شود، نمایندگان می‌توانند سؤالات خود را از نخست‌وزیر، رئیس‌جمهور و سایر مقامات ارشد اجرایی مطرح کنند. این جلسات به صورت مستقیم و برخط در رسانه‌ها بازتاب یافته و منتشر می‌شود. همچنین هر یک از کمیته‌های تخصصی کنگره که متشکل از نمایندگان است می‌توانند در جلسات خود از وزرا و مقامات اجرایی سؤالات تخصصی خود پرسند.

۲. استیضاح: در جمهوری خلق چین، فرایند استیضاح نخست‌وزیر و دیگر وزرا توسط کنگره ملی خلق و کمیته دائمی آن انجام می‌شود. بدین صورت که ابتدا، پیشنهاد استیضاح نخست‌وزیر یا وزرا از سوی نمایندگان کنگره ملی خلق یا کمیته دائمی آن مطرح شود. ضمن آنکه، حزب کمونیست چین نقش مهمی در پیشنهاد و حمایت از استیضاح دارد؛ پس از انجام بررسی‌های لازم، پیشنهاد استیضاح، در کنگره ملی خلق یا کمیته دائمی به رأی‌گیری گذارده می‌شود و در صورت کسب اکثریت مطلق آرای نمایندگان حاضر در جلسه، نتیجه به صورت رسمی اعلام شده و نخست‌وزیر یا وزیر مورد نظر از سمت خود برکنار خواهد شد. پس از برکناری نخست‌وزیر یا وزیر، کنگره ملی خلق یا کمیته دائمی، مسئولیت انتصاب جایگزین را برعهده دارند.

۳. کمیته‌های تخصصی: NPC دارای چندین کمیته تخصصی است که مهم‌ترین آنها، «کمیته امور مالی و اقتصادی» و «کمیته امور قضایی و حقوقی» است؛ هر کدام از کمیته‌ها مسئول نظارت بر حوزه‌های خاصی از عملکرد دولت بوده و گزارش‌های تخصصی و کارشناسی، متناسب با وظایف دستگاه‌های اجرایی، برای ارائه در جلسات استماع عمومی تنظیم می‌کنند.

۴. نظارت مالی: دفتر ملی حسابرسی در چین، به‌عنوان یک نهاد مستقل و مهم، مسئولیت نظارت مالی دولت را برعهده دارد. رئیس دفتر ملی حسابرسی توسط نخست‌وزیر پیشنهاد می‌شود و به تأیید NPC می‌رسد؛ معاونان و مدیران ارشد دفتر ملی حسابرسی نیز توسط رئیس این دفتر برای تأیید NPC معرفی می‌شوند.

وظایف اصلی این دفتر، عبارتند از: حسابرسی و بازرسی مالی دولت و نهادهای عمومی، حسابرسی بودجه‌های سالیانه و گزارش‌های مالی دولت، ارزیابی کارایی و اثربخشی برنامه‌ها و پروژه‌های دولتی، بررسی نحوه استفاده از منابع مالی عمومی و اطمینان از تحقق سیاست‌ها و اهداف تعیین شده، بررسی تطابق عملکرد مالی نهادهای دولتی با قوانین و مقررات مالی، ارزیابی رعایت اصول و استانداردهای حسابداری و مالی، تهیه و ارائه گزارش‌های حسابرسی به کنگره ملی خلق و کمیته دائمی، انجام بازرسی‌های ویژه در صورت درخواست NPC یا کمیته دائمی، بررسی سیاست‌های مالی خاص و ارائه توصیه‌ها برای بهبود مدیریت مالی و انتشار گزارش‌های مالی عمومی برای افزایش شفافیت و اطلاع‌رسانی به مردم.

۵. جلسات استماع: NPC می‌تواند جلسات استماع و بازرسی ویژه‌ای برای بررسی مسائل خاص برگزار کند؛ در این جلسات، نمایندگان می‌توانند سؤالات خود را از مقامات اجرایی بپرسند و آنها موظف به ارائه اطلاعات و پاسخ‌های دقیق کارشناسی شده هستند. این جلسات معمولاً در پاسخ به مسائل مهم و حساس برگزار شده و شامل بازرسی‌های میدانی و بررسی دقیق مستندات است.

۶. گزارش: در هر سال، نخست‌وزیر و دیگر مقامات ارشد اجرایی موظف به ارائه گزارش‌های کاری به NPC هستند. این گزارش‌ها شامل اطلاعاتی درباره عملکرد دولت در زمینه‌های مختلف اقتصاد، آموزش، بهداشت و امنیت است. NPC این گزارش‌ها را بررسی کرده و نظرات و پیشنهادهای خود را در راستای بهبود عملکردها و تنظیم سیاست‌ها، ارائه می‌دهد.

۲. قانون نظارت [۴۰]

«قانون نظارت جمهوری خلق چین» مصوب ۲۰۱۸، چارچوب کلی قانونی برای نظارت و ارزیابی عملکرد مقامات دولتی و نهادهای دولتی توسط «کمیسیون‌های نظارتی مجلس» را تدوین کرده و اختیارات گسترده‌ای برای بررسی و تحقیق در مورد تخلفات، فساد مقامات دولتی و تضمین اجرای صحیح قوانین و مقررات به آنها داده است. به موجب مواد (۲ و ۷) این قانون، نهادهای نظارتی در سطوح مختلف دولتی تأسیس شده و شامل کمیسیون‌های نظارتی ملی، استانی، شهری و شهرستانی هستند که برابر ماده (۹)، کمیسیون‌های نظارتی استانی، شهری و شهرستانی تحت نظارت و هدایت کمیسیون نظارتی ملی فعالیت کرده و مسئولیت نظارت بر نهادهای دولتی محلی را برعهده دارند.

۱. کمیسیون نظارتی ملی: بالاترین نهاد نظارتی در جمهوری خلق چین است که مسئولیت هماهنگی و هدایت فعالیت‌های نظارتی در



سراسر کشور را بر عهده دارد. این کمیسیون مستقیماً تحت نظر کنگره ملی خلق چین و کمیته دائمی آن فعالیت می‌کند.

۲. **کمیسیون‌های نظارتی استانی:** در سطح استان‌ها و مناطق خودمختار تشکیل شده و مسئول نظارت بر عملکرد مقامات و نهادهای دولتی در سطح استان است.

۳. **کمیسیون‌های نظارتی شهری:** در سطح شهرها و مناطق شهری، به منظور نظارت بر مقامات و نهادهای دولتی که در سطح شهرها فعالیت دارند، تشکیل شده است.

۴. **کمیسیون‌های نظارتی شهرکی:** در سطح شهرک‌ها و مناطق روستایی برای نظارت بر عملکرد مقامات و نهادهای دولتی در سطح روستا به وجود آمده است.

فصل سوم این قانون، ذیل عنوان «وظایف و اختیارات»، شرح صلاحیت‌های نهادهای نظارتی بدین قرار بیان کرده است؛ نهادهای نظارتی مسئولیت نظارت بر اجرای صحیح قوانین و مقررات توسط مقامات و کارکنان دولتی (ماده ۱۵)، شناسایی و مقابله با فساد و سوءاستفاده از قدرت در نهادهای دولتی و ارائه گزارش‌های مربوطه در این خصوص به مجلس (ماده ۱۶)، صیانت از حقوق و منافع عمومی و بررسی شکایات و گزارش‌های مردمی از دستگاه‌های دولتی (ماده ۱۷)، انجام تحقیقات و بازرسی‌های مستقل برای کشف تخلفات و سوءاستفاده‌های احتمالی از روش‌های مختلف از جمله بازرسی (ماده ۱۹) و ارائه توصیه‌ها و پیشنهادهای اصلاحی در راستای اصلاحات قانونی، تغییر در رویه‌ها و بهبود عملکرد نهادهای دولتی (ماده ۲۱) را بر عهده دارند. این کمیته‌های نظارتی می‌توانند مقامات و کارکنان دولتی را در موارد مشکوک به تخلف یا فساد، احضار و بازجویی کنند (ماده ۲۲) و در موارد مقتضی مجاز به اعمال مجازات‌های انضباطی نظیر تذکر، اخطار، کاهش رتبه و اخراج هستند (ماده ۳۲).

۵-۷. جمع‌بندی انواع ابزارهای نظارتی پارلمانی در کشورهای منتخب

در یک نگاه کلی می‌توان میزان کارآمدی ابزارهای نظارتی سؤال، استیضاح، رأی اعتماد، کمیته‌های تحقیق و تفحص، نظارت مالی، جلسات استماع، گزارش، استماع و ارائه گزارش، در کشورهای منتخب را به شرح جدول ذیل ارزیابی کرد [۴۳]:

شکل ۷. ارزیابی ابزارهای نظارتی در کشورهای مورد مطالعه [۴۲]

سؤال	استیضاح	رای اعتماد	کمیته‌های تحقیق و تفحص	نظارت مالی	جلسات استماع	گزارش
سوئد	●	●	●	●	●	●
کانادا	●	●	●	●	●	●
ژاپن	●	●	●	●	●	●
انگلستان	●	●	●	●	●	●
ترکیه	●	●	●	●	●	●
چین	●	●	●	●	●	●

ارزیابی	●	●	●	●	●	●
	خیلی قوی	قوی	متوسط	ضعیف	خیلی ضعیف	



بر اساس جمع‌بندی صورت گرفته، کلیه ابزارهای نظارت پارلمانی، در ۶ کشور مورد مطالعه، به لحاظ قانونی به رسمیت شناخته شده‌اند؛ با این حال در ساختار شکلی و فرایند اجرایی این ابزارها، تفاوت و افتراق وجود دارد. در ادامه هر کدام از ابزارهای مورد استفاده در کشورهای منتخب به شرح زیر تبیین می‌شوند:

۱. سؤال: در اغلب کشورهای دنیا، سؤال و پرسش و پاسخ‌های کتبی و شفاهی پارلمان از اعضای هیئت دولت امری رایج است. با وجود این، برخی عوامل می‌تواند میزان کارآمدی این مکانیسم را کاهش دهد. برای مثال در کشورهایی نظیر سوئد، کلمبیا و کامبوجیا [۴۱] طرح سؤال از جانب نمایندگان تنها به صورت کتبی پذیرفته شده است و طرح سؤال شفاهی، رسمیت قانونی ندارد؛ در حالی که بنابر گزارش سازمان شفافیت بین‌المللی سؤالات شفاهی، نه تنها وسیله‌ای برای کسب اطلاعات از دولت هستند، بلکه تأثیر بسزایی در جلب افکار عمومی و اعتماد مردم نسبت به حاکمیت دارند [۴۲].

از سوی دیگر، کشورهای مکزیک، نیکاراگوئه و پالاو، مکانیسم سؤالات کتبی را پیش‌بینی نکرده‌اند. باید توجه داشت که معنای اصطلاح «سؤال کتبی» در تمام پارلمان‌ها یکسان نیست؛ در بسیاری از مجالس، این اصطلاح به دسته‌ای از سؤالات اطلاق می‌شود که به صورت کتبی مطرح شده‌اند و الزاماً نیازمند پاسخ کتبی هستند [۴۳].

مسئله دیگر در خصوص مدت زمان پاسخ‌گویی اعضای دولت به سؤالات است که باید معقول و متناسب باشد؛ طولانی شدن زمان پاسخ‌گویی - نظیر مدت ۴۵ روز در کانادا، ۶۰ روز در استرالیا و سه هفته در غنا - می‌تواند توالی فاسدی از قبیل خارج شدن موضوع سؤال، از حیز انتفاع و منقضی شدن مسئله را در پی داشته باشد؛ همچنین کوتاه بودن بیش از حد فرصت پاسخ‌گویی - نظیر مدت ۳ روز در ایرلند، ۶ روز در دانمارک و نروژ - هم می‌تواند مقام مربوطه را در ارائه پاسخ‌های تخصصی و کارشناسی شده با چالش فنی مواجه سازد. وجود ضمانت اجرا برای عدم پاسخ‌گویی به سؤالات هم از جمله مکانیسم‌های تقویت اثربخشی است؛ برای مثال در کانادا اگر وزیری سؤالات نمایندگان را نادیده بگیرد، یا پاسخ مورد انتظار و قانع‌کننده به پرسش آنها ارائه ندهد، مجلس می‌تواند ضمن اعمال فشارهای سیاسی، او را توبیخ کند. در اغلب کشورها ضمانت اجرای اولیه برای عدم پاسخ‌گویی کتبی به سؤالات نمایندگان، بسنده کردن به پاسخ‌های شفاهی وزیر است؛ در موارد نادری نظیر جمهوری اسلامی ایران و جمهوری کنگو، ضمانت اجرای عدم پاسخ کتبی به سؤالات و عدم اقناع نمایندگان از پاسخ‌ها، استیضاح است که به نظر، ضمانت اجرای مناسبی نیست.

۲. استیضاح: استیضاح از شیوه‌های رایج اعمال نظارت جدی پارلمان است که می‌تواند با اعمال فشار قابل توجه بر دولت، آن را ملزم به شفافیت و پاسخ‌گویی کند [۴۴]، اما به رغم این موضوع مشاهده می‌شود در نظام‌های حزبی که اعضای کابینه از میان نمایندگان انتخاب می‌شوند، استیضاح حربه چندان قوی و کارآمدی برای اعمال نظارت بر دولت به شمار نمی‌آید؛ نظیر آنچه در نظام انگلستان مشاهده می‌شود که وزراء، از میان اعضای مجلس عوام هستند. از سوی دیگر حد نصاب طرح استیضاح در مجلس و تصویب آن توسط نمایندگان، تأثیر جدی بر عملکرد دولت می‌تواند داشته باشد. جایگاه و مرتبه مقام مورد استیضاح هم باید در تعیین این نصاب‌ها مدنظر قرار گیرد. پایین بودن نصاب طرح و تصویب استیضاح، می‌تواند آن را به اهرم فشار سیاسی پارلمان برای پیشبرد اهداف شخصی نمایندگان مبدل کرده و دولت را از کارآمدی ساقط کند. برای مثال در سوئد، استیضاح وزراء با درخواست تنها ۱۰ نفر نماینده، به نظر نصاب بسیار پایینی برای این امر است. در برخی کشورها از قبیل آلمان و بلژیک، استیضاح نمایندگان مستلزم تأیید گروه‌های سیاسی پارلمانی است.

۳. رأی اعتماد: به طور کلی رأی اعتماد در اکثر کشورها، جزو رویه مرسوم تشکیل هیئت دولت بوده و ذیل قوانین اساسی به رسمیت شناخته شده است و دولت باید به نحو غیرمستقیم رأی و نظر مثبت نمایندگان ملت را برای کسب مشروعیت خود به دست آورد. در کشورهای دو مجلسی، اغلب، مجلسی که نمایندگان آن منتخبین مستقیم مردم هستند، اختیار و صلاحیت اعطای رأی اعتماد به دولت را دارند؛ تا بدین ترتیب ضمن اعمال دموکراسی غیرمستقیم، منافع و مصالح عمومی را در ترکیب اعضای هیئت دولت در نظر گیرند. با این حال در ژاپن مشاهده شد که تنها نخست‌وزیر (رئیس حزب اکثریت مجلس ملی) از مجلس رأی اعتماد می‌گیرد، سپس اعضای کابینه خود را انتخاب کرده و حکم آنها توسط پادشاه تنفیذ می‌شود. همچنین در اقدامی مترقیانه در برخی کشورها - نظیر ترکیه - رئیس‌جمهور یا نخست‌وزیر باید علاوه بر کسب رأی اعتماد برای اعضای کابینه خود، برای سیاست‌ها و برنامه‌های راهبردی دولت نیز، از مجلس رأی اعتماد بگیرد؛ به خصوص در کشورهایی که نظام حزبی وجود ندارد، این رویکرد می‌تواند ضامن یکپارچگی و انسجام عملکرد دولت‌ها باشد.

۴. کمیته‌های تحقیق و تفحص: کمیته‌ها، تقریباً محرک اصلی نظارت مجلس هستند؛ آنها در شکل مدرن خود، مهم‌ترین و چابک‌ترین

ابزار نظارت پارلمانی محسوب می‌شوند که ظرفیت و پتانسیل بالایی برای تجزیه و تحلیل عمیق مسائل و تأثیرگذاری سیاسی دارند [۴۵]. در برخی کشورها، کمیته‌ها تخصصی تحقیق و تفحص در حوزه‌های خاص وجود دارند - نظیر کشورهای آلمان، سوئیس، فرانسه، فیلیپین، چین، ژاپن - و در برخی دیگر کمیته‌های عمومی ضمن وظایف تخصصی خود، کارکرد نظارتی هم دارند - مانند ترکیه - . در کشورهای گروه اول، کمیسیون تخصصی تحقیق و تفحص، از اختیارات و دامنه صلاحیت‌های بیشتری نسبت به کمیته‌های دائمی برخوردار بوده و مشمول از برخی مصونیت‌ها می‌شوند. برای مثال ذیل بوندستاگ آلمان، کمیسیون تخصصی تحقیق وجود دارد؛ این کمیسیون از برخی قواعد حاکم بر آیین دادرسی کیفری و قانون حریم خصوصی مکاتبات، پست و ارتباطات از راه دور مستثنا شده است. کارویژه خاص کمیته‌های تحقیق، نظارت بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی و مقامات دولتی و التزام آنها به ارائه گزارشات لازم به پارلمان، است. همچنین در برخی کشورها نظیر آلمان، سوئیس و فرانسه مأموریت‌های اطلاعاتی برای کمیسیون‌های تحقیق در دستگاه‌های اجرایی تعریف می‌شود؛ بدین صورت که هیئت مأمور، با رویه‌ای مشابه فرایند تشکیل کمیسیون ایجاد شده و برای پیگیری و بررسی مورد یا موضوعی خاص به دستگاه مربوطه اعزام می‌شود. حضور مأموران کمیته در دستگاه اجرایی، می‌تواند در کسب اسناد و اطلاعات دقیق، متقن و بهنگام برای مجلس کمک شایان توجهی کند. برای مثال هیئت مالی در سوئیس وظیفه نظارت دائمی و دقیق بر دارایی‌ها را برعهده داشته و از اختیارات بیشتری نسبت به کمیسیون‌های مالی مجلس برخوردار است [۴۶]. مقررات مربوط به این کمیته‌ها، بعضاً در ضمیمه آیین‌نامه داخلی مجلس یا سند قانونی مجزا تنظیم می‌شوند. همچنین در بسیاری از این کشورها، تصمیمات کمیته‌های تحقیق قابل بررسی و پیگیری قضایی نیست (مانند کشور آلمان) [۴۳].

در چین، به صورت خاص کمیته‌های نظارتی منطقه‌ای برای بررسی و رصد عملکرد دستگاه‌های اجرایی وجود دارد. این کمیته‌ها از یک سو مجلس را برای انجام اقدامات بهنگام و تضييق دامنه انحرافات، مطلع می‌سازند، اما از سوی دیگر با افزایش بوروکراسی، می‌توانند موجب کندی و نارسایی در عملکرد مجلس شوند.

۵. نظارت مالی: نظارت بر عملکرد مالی و بودجه دولت، ابزار نظارتی قدرتمندی برای پارلمان به شمار می‌رود. پارلمان‌ها می‌توانند در تمام مراحل چرخه بودجه، از مشورت و تدوین بودجه تا ارزیابی و حسابرسی مشارکت داشته باشند. بنابر گزارش جهانی پارلمانی در سال ۲۰۱۷، حدود ۴۷ درصد از پارلمان‌ها در مرحله تدوین بودجه، با دولت درگیر مشارکت می‌شوند [۴۵]. برای تحقق این منظور، ذیل مجالس کمیته‌های تخصصی دائمی بودجه (کمیته حساب‌های عمومی)^۱ تشکیل می‌شوند. همچنین نهاد مستقلی تحت عنوان «دیوان محاسبات» یا «دفتر حسابرسی» تشکیل شده‌اند که وظیفه تخصصی نظارت بر عملکرد و مدیریت مالی دولت را برعهده داشته و به مجلس گزارش می‌دهند. با این حال، فرهنگ پاسخ‌گویی از جانب دولت، در این خصوص اهمیت بسیار دارد؛ در برخی کشورها نظیر زیمبابوه و زامبیا، مشاهده می‌شود که به رغم وجود شوراها و کمیته‌های تخصصی بودجه، پیگیری مجلس برای حسابرسی مالی دولت ضعیف بوده و دولت گزارش‌های لازم را به مجلس ارائه نداده تا جایی که برای کسری بودجه سال ۲۰۲۲ کشور زامبیا، هیچ پاسخ‌گویی از طرف دولت وجود نداشته است [۴۷].

۶. جلسات استماع: بنابر مطالعات صورت گرفته از تجربیات کشورها، مشاهده می‌شود که اغلب، جلسات استماع عمومی و خصوصی، صرفاً جنبه مشاوره‌ای و توصیه داشته و حربه چندان قوی و کارآمدی برای اعمال نظارت مجلس به شمار نمی‌روند. ضمن آنکه در اغلب کشورها، فرایند تشکیل این جلسات و ضمانت اجرای عدم حضور مقامات دولتی احضار شده به دقت مشخص نشده است. در کشورهایی نظیر جامائیکا، پاکستان و اسپانیا در خواست حضور در جلسات استماع باید مشخصاً به رئیس مجلس داده شود و گرنه فاقد اعتبار خواهد بود و در برخی دیگر از کشورها، نظیر ارمنستان، بلژیک و جمهوری کره، برگزاری جلسات استماع باید با اطلاع قبلی رئیس جمهور باشد و در گروهی دیگر از کشورها، نظیر کانادا، برگزاری جلسات استماع تابع مقررات معین نبوده و صرفاً به درخواست کمیسیون و با احضار مقامات دولتی صورت می‌گیرد [۴۳]. همچنین عدم حضور وزرا در این جلسات و یا عدم پاسخ‌گویی آنها به سؤالات غیررسمی مطرحه در جلسات مذکور، ضمانت اجرای رسمی و قانونی ندارد؛ بدین ترتیب مقامات می‌توانند بدون آنکه مجازات و تخلف قانونی متوجه آنها باشد، از حضور در جلسات و ارائه گزارش و اطلاعات امتناع ورزند. در ۶ کشور مورد بررسی، تنها کشور ژاپن برای عدم حضور مدعوین جلسات استماع و عدم پاسخ‌گویی آنها ضمانت اجرا و پیگرد قانونی پیش‌بینی کرده است.

۷. گزارش: ارائه گزارش‌ها، اعم از سالیانه، موردی و فوری نیز، مانند جلسات استماع، مکانیسم قوی برای اعمال نظارت محسوب نمی‌شوند.

1. Public Accounts Committee (PAC)



اغلب، امتناع دستگاه‌های اجرایی از در اختیار گذاشتن اطلاعات لازم و کافی در زمان مناسب، موجب می‌شود مجلس همواره عقب‌تر از دولت باشد و نتواند آن‌طور که بایسته است اعمال نظارت و راهبری کند. همچنین در بیشتر کشورها، عدم ارائه گزارش به مجلس، فاقد ضمانت اجرای قانونی بوده و عدول از آن، ترتیب اثر قانونی قابل توجهی برای دستگاه اجرایی و نهاد دولتی در پی نداشته و همین امر موجب تضعیف این مکانیسم می‌شود.

از دیگر ابزارهای رایج نظارت پارلمان که در کشورهای مختلف مورد استفاده قرار می‌گیرند، می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۱. احضار: ^۱ پارلمان و کمیته‌های پارلمانی باید اختیار احضار مقامات دولتی از جمله، اعضای کابینه، مسئولان نظامی، مدیران سرویس‌های اطلاعاتی و دریافت اوراق و اسناد مورد نیاز را داشته باشند. فرایند احضار، کمک شایان توجهی به جمع‌آوری اطلاعات دقیق توسط پارلمان می‌کند؛ چراکه با استفاده از این مکانیسم مجلس می‌تواند حتی اسناد فوق سری و محرمانه را بررسی کرده و به منظور برخورد با تخلفات و مفاسد اقدام کند. برای مثال بنابر گزارش پارلمان جهانی در سال ۲۰۱۷ در کشور کنیا، تقریباً تمام مفاسد و رسوایی‌های ثبت شده توسط مجلس، از راه احضار کشف شده بودند.

۲. تنفیذ انتصاب مقامات اجرایی در نهادهای مستقل: بسیاری از نهادهای مستقل - مانند قوه قضائیه، کمیسیون‌های مبارزه با فساد، مؤسسات عالی حسابرسی، کمیسیون‌های حقوق بشر و ... - در کنار پارلمان نقش مهمی در پاسخ‌گویی دولت دارند. در حالی که اعضای پارلمان، مستقیماً توسط شهروندان انتخاب می‌شوند، اعضای اغلب نهادهای مستقل اجرایی، معمولاً توسط قوه مجریه و با تأیید و تنفیذ پارلمان منصوب می‌شوند. منطق تنفیذ انتصابات مقامات اجرایی مستقل توسط پارلمان را می‌توان به قرار ذیل بر شمرد:

رویه‌های بی‌طرفانه و مستقل نسبت به مقامات دولتی: برای مثال کمیته‌های پارلمانی انتصابات در کنیا، برای تنفیذ مقامات پیشنهادی دولت موظف به برگزاری جلسات استماع عمومی، برای حضور و اظهار نظر عمومی هستند.

انتصاب افرادی که مستقل از نفوذ اجرایی، سیاست حزبی یا سایر منافع اختصاصی هستند تا بدین ترتیب افراد متخصص و کارشناس برای تصدی پست‌های اجرایی انتخاب شوند.

فراتر از نهادهای اجرایی مستقل، پارلمان می‌تواند در انتصاب سایر مدیران اجرایی که نقش کلیدی در قوه مجریه دارند نیز مشارکت داشته باشد؛ برای مثال، بنابر قانون اساسی نیجریه، در این کشور، قدرت پارلمان به حدی است که تصویب و تنفیذ انتصاب نامزدهای پیشنهادی از جانب رئیس‌جمهور برای تصدی مقام سفارت و اعضای هیئت‌مدیره نهادهای اجرایی مهم را نیز شامل می‌شود [۴۸].

۳. مأموران پارلمانی: ^۲ مأموران پارلمانی، مقامات درون پارلمان هستند که حسب صلاحیت‌ها و اختیارات محوله، در فرایند نظارت بر دولت ایفای نقش مؤثری دارند. این افراد یا به صورت ناظران دائمی پارلمان در نهادها و مجامع دولتی حضور دارند و یا مأمورانی هستند که به صورت موردی در هیئت‌ها و جلسات، به نمایندگی از پارلمان بدون حق رأی، حضور می‌یابند. برای نمونه، مهم‌ترین این مأموران نظارتی در کشور انگلستان، عبارتند از:

۱) کمیسرهای پارلمانی برای اداره عمومی: این مأموران، به موجب قانون کمیسر پارلمانی، مصوب ۱۹۶۷، به وجود آمدند و وظیفه اصلی آنها رسیدگی به شکایات اشخاص خصوصی، اعم از شهروندان خسارت دیده در مورد سوءمدیریت و ضعف مدیریتی سازمان‌های دولتی و نهادهای عمومی است. این مأموران اغلب، کارمندان سابق دولتی یا حقوق‌دان هستند.

۲) کمیسرهای پارلمانی برای خدمات بهداشتی: از سال ۱۹۷۳، وظیفه بازرسی خدمات بهداشتی نیز بر عهده کمیسرهای پارلمانی گذاشته شد. آنها موظف‌اند به شکایات واصله در رابطه با نقض کدهای بهداشتی و استانداردها در نهادهای عمومی و دولتی رسیدگی نمایند [۴۹]. در لهستان نیز، یک نماینده مجاز است که در جلسات دپارتمان‌های دولتی حضور یافته و گزارشات و اطلاعات مورد نیاز را در اختیار مقامات دولتی بگذارد [۴۳].

۴. بازررس پارلمانی (آمبودزمان): ^۳ بازررس یا بازررس پارلمانی کسی است که ریاست یک نهاد عمومی قانونی را بر عهده داشته و به شکایات مردم در خصوص تصمیمات، اقدامات، سیاست‌ها، مصوبات و کارمندان دولتی یا کوتاهی‌های ادارات دولتی در برابر ارباب رجوع رسیدگی می‌کند. هدف از تشکیل دفاتر آمبودزمان، صیانت از حقوق افراد در برابر سوء جریانات اداری است؛ به عبارتی آمبودزمان یک نوع ضمانت

1. Summons
2. Parliamentary Agent
3. Ombudspersons

اجرائی غیرقضایی برای نظارت بر حُسن جریان قانون در کشور و دستگاه دولت و حمایت از حقوق و آزادی‌هاست. این رویه ابتدا از پارلمان سوئد^۱ شرع شد. نکته حائز توجه آنکه در برخی کشورها نهاد آلودزمان، در برابر قوه مجریه پاسخگو است و نه پارلمان. در این الگو، بازرسی پارلمانی توسط مجلس تعیین شده و موظف به ارائه گزارش و اطلاعات به پارلمان است. معمولاً مجلس دستورالعمل مشخص به آلودزمان نمی‌دهد تا استقلال و بی‌طرفی آن حفظ شود. لذا این نهاد، رأساً اولویت‌های بررسی و رسیدگی را تعیین می‌کند. در بیشتر کشورهایی که چنین نهادی دارند، دادخواست‌های ارسالی از جانب مردم و نهادها به مجلس، می‌تواند مستقیماً به دفتر بازرسی منتقل شود (نظیر کشورهای انگلستان و فرانسه). در برخی کشورها، نیز دپارتمان‌های بازرسی تخصصی، برای حوزه‌های خاص نظیر نیروهای مسلح (در آلمان)، حقوق اقلیت‌های قومی و ملی (در مجارستان)، برابری جنسیتی (در سوئد) و از این قبیل وجود دارند [۴۳].

۶. جمع‌بندی سازوکارهای نظارتی مجلس شورای اسلامی

گستره موضوعی نظارت پارلمان و به تبع ابزارهای آن، بسته به ساختارهای حاکمیتی و نوع نظام‌های سیاسی و میزان مشروعیت سیاسی پارلمان از نظر عموم، متفاوت است. در نظام جمهوری اسلامی ایران با ساختار نیمه ریاستی - نیمه پارلمانی، به جهت توازن نسبی میان قوا و ابزارهای متعدد نظارتی که در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس به رسمیت شناخته شده و پیش‌تر بدان‌ها اشاره شد، انتظار می‌رود نظارت به نحو مؤثری اعمال شود.

با وجود این، مکانیسم‌های نظارتی چنانچه بایسته است کارآمد نبوده‌اند و در برخی موارد به منظور وصول به اهداف تعیین شده، با چالش‌ها و مشکلاتی مواجه هستند که پرداختن به جزئیات هر یک از آنها در این مقال نمی‌گنجد؛ اما بنابر مطالعات موردی صورت گرفته به منظور بهبود وصول به این اهداف نظارتی توسط مجلس شورای اسلامی، صیانت از قانون و قانون‌مداری در کشور و گردش مناسب امور اجرایی کشور، ملهم از تجربیات، رویه‌ها و اقدامات مؤثر صورت گرفته توسط کشورها، پیشنهادهای ذیل را می‌توان ارائه داد:



جدول ۵. بررسی و تجمیع تجارب و اقدامات پارلمان‌های منتخب در حوزه ابزارهای نظارت پارلمانی

ظرفیت نظارتی	تجمیع تجارب و اقدامات پارلمان‌های منتخب
سؤال	تحت نظر داشتن دائمی مجلس از عملکرد وزیران و اجرای قوانین (پارلمان سوئد)، مشخص و روشن و مرتبط بودن سؤال با حیطه اختیارات و وظایف وزیر (پارلمان سوئد)، مشارکتی بودن فرایند سؤال توسط نمایندگان (پارلمان سوئد)، پخش به صورت زنده از رسانه‌ها (پارلمان کانادا)، منع اتهام شخصی یا بی‌احترامی در سؤال (پارلمان کانادا)، سوالات باید به رئیس مجلس مربوطه ارائه شده و سپس به نخست‌وزیر یا وزیر مربوطه ارجاع داده شوند (پارلمان ژاپن)، از سال سؤال به صورت کتبی برای وزیر (پارلمان انگلستان)، به صورت مستقیم و برخط در رسانه‌ها بازتاب یافته و منتشر می‌شود (پارلمان چین).
کمیته‌های تحقیق و تفحص	بررسی و ارزیابی مسائل خاص، جمع‌آوری اطلاعات و شواهد، تهیه گزارش‌ها و پیشنهادهای نظارت بر اجرای قوانین و سیاست‌ها و همکاری با نهادهای مستقل و کارشناسان (پارلمان سوئد)، بررسی و نظارت بر عملکرد دولت، بررسی مسائل خاص و فوری، جمع‌آوری اطلاعات و نظرات عمومی، پیشنهاد تغییرات قانونی و توصیه‌های سیاستی (پارلمان کانادا)، تهیه گزارش‌های جامع و مستند، مشتمل بر یافته‌ها، تحلیل‌ها و توصیه‌های راهبردی توسط کمیته‌ها (پارلمان کانادا)، موارد خاص، مورد در صد و بررسی قرار می‌گیرند و نتایج تحقیقات و بررسی‌های انجام شده توسط کمیته‌ها، به مجلس مربوطه ارائه می‌شود (پارلمان ژاپن)، تشکیل کمیته‌های مختلف در امر تحقیق و تفحص شامل کمیته‌های دپارتمان، کمیته‌های عمومی، کمیته‌های دائمی، کمیته‌های ویژه، کمیته‌های مشترک (پارلمان انگلستان)، شکل‌دهی به کمیته‌های تخصصی موضوعی در تحقیق و تفحص (پارلمان ترکیه).
نظارت مالی	استقلال نهاد نظارتی مالی (پارلمان سوئد)، کارایی و اثربخشی، ارائه گزارش‌های سالیانه، بررسی صحت و درستی اطلاعات مالی و همکاری با نهادهای بین‌المللی (پارلمان سوئد)، شفاف‌سازی فرایندها و گزارشات نظارتی (پارلمان سوئد)، حسابرسی صورت‌های مالی، حسابرسی عملکرد، گزارش‌دهی به پارلمان، حسابرسی سازمان‌های خاص و بررسی پرونده‌های خاص (پارلمان کانادا)، ضرورت دعوت از مقامات دولتی برای پاسخ‌گویی به سوالات و ارائه توضیحات در خصوص نحوه هزینه‌کرد منابع مالی و امکانات در جلسات عمومی (پارلمان ژاپن)، نظارت دقیق پارلمان بر بودجه (پارلمان انگلستان)، ارائه گزارش‌های ویژه، گزارش‌های سالیانه و گزارش‌های عملکردی (پارلمان انگلستان)، اطلاع‌رسانی عمومی گزارش‌های نظارت مالی (پارلمان ترکیه)، ارزیابی کارایی و اثربخشی برنامه‌ها و پروژه‌های دولتی (پارلمان چین).
جلسات استماع	برگزاری جلسات علنی و عموماً با حضور رسانه‌ها به جز موارد خاص (پارلمان سوئد)، آرشیو و مدیریت دانش مؤثر جلسات استماع جهت بهره‌برداری در آینده (پارلمان سوئد)، دعوت از افراد، کارشناسان و نمایندگان سازمان‌ها به عنوان شاهد و ارائه‌دهنده اطلاعات (پارلمان کانادا)، ثبت و مستندسازی جلسات استماع (پارلمان کانادا)، امکان حضور شهروندان عادی در جلسات استماع (پارلمان انگلستان)، برگزاری جلسات غالباً به صورت عمومی و هم‌راه با بازتاب‌های رسانه‌ای (پارلمان ترکیه)، بازرسی‌های میدانی و بررسی دقیق مستندات (پارلمان چین).
گزارش	گزارش‌های سالیانه، دوره‌ای، موردی و اضطراری توسط دولت (پارلمان کانادا)، ارائه گزارش‌های سالیانه توسط دولت به مجلس از عملکرد خود، مشتمل بر اطلاعات مالی، اجرایی و سیاست‌گذاری‌های انجام شده در طول سال جاری (پارلمان ژاپن)، ارائه گزارش‌های دوره‌ای در خصوص مسائل خاص یا پرونده‌های ویژه، توسط دولت به پارلمان (پارلمان انگلستان)، ارائه بیانیه‌های فوری دولت به نمایندگان در مواقع اضطراری جهت اطلاع از وضعیت فعلی دولت (پارلمان انگلستان)، گردآوری اطلاعاتی درباره عملکرد دولت در زمینه‌های مختلف (پارلمان چین).
استيضاح	تشریح مستندات و ادله بین در استيضاح (پارلمان سوئد).
بازپرس یا بازرس پارلمانی	کسی است که ریاست یک نهاد عمومی قانونی را برعهده داشته و به شکایات مردم در خصوص تصمیمات، اقدامات، سیاست‌ها، مصوبات و کارمندان دولتی یا کوتاهی‌های ادارات دولتی در برابر ارباب رجوع رسیدگی می‌کند. این رویه ابتدا از پارلمان سوئد شروع شد. در این الگو، بازرس پارلمانی توسط مجلس تعیین شده و موظف به ارائه گزارش و اطلاعات به پارلمان است. معمولاً مجلس دستور العمل مشخص به آمودز مان نمی‌دهد تا استقلال و بی‌طرفی آن حفظ شود؛ لذا این نهاد، راساً اولویت‌های بررسی و رسیدگی را تعیین می‌کند. در بیشتر کشورهایی که چنین نهادی دارند، دادخواست‌های ارسالی از جانب مردم و نهادها به مجلس، می‌تواند مستقیماً به دفتر بازپرس منتقل شود (نظیر کشورهای انگلستان و فرانسه). در برخی کشورها، نیز دپارتمان‌های بازرسی تخصصی، برای حوزه‌های خاص نظیر نیروهای مسلح (در آلمان)، حقوق اقلیت‌های قومی و ملی (در مجارستان)، برابری جنسیتی (در سوئد) و از این قبیل وجود دارند.
مأموران پارلمانی	مقامات درون پارلمان هستند که حسب صلاحیت‌ها و اختیارات محوله، در فرایند نظارت بر دولت ایفای نقش مؤثری دارند. این افراد یا به صورت ناظران دائمی پارلمان در نهادها و مجامع دولتی حضور دارند و یا مأموران هستند که به صورت موردی در هیئت‌ها و جلسات، به نمایندگی از پارلمان بدون حق رأی، حضور می‌یابند.

رهیافت‌های سیاستی مستخرج از تجارب جهانی از ابزارهای نظارت پارلمانی رهیافت‌های مستخرج از تجارب جهانی ناظر بر ارتقای کارکردی ابزار نظارتی «سؤال»

- مشارکتی شدن حداکثری فرایند سؤال توسط نمایندگان (پارلمان سوئد).
- پخش زنده سؤال از رسانه‌ها (پارلمان کانادا).
- تدوین سازوکارهایی جهت منع اتهام شخصی یا بی‌احترامی در سؤال (پارلمان کانادا).
- ارسال سؤال به صورت کتبی برای وزرا (پارلمان انگلستان).
- ایجاد سازوکارهایی جهت انتشار برخط سؤال در رسانه‌ها (پارلمان چین).
- تحت نظر داشتن دائمی مجلس از عملکرد وزیران و اجرای قوانین (پارلمان سوئد).
- ایجاد سازوکارهایی جهت بررسی مشخص و روشن و مرتبط بودن سؤال با حیطه اختیارات و وظایف وزیر (پارلمان سوئد).

رهیافت‌های مستخرج از تجارب جهانی ناظر بر ارتقای کارکردی ابزار نظارتی «تحقیق و تفحص»

- تشکیل کمیته‌های مختلف در امر تحقیق و تفحص شامل کمیته‌های دپارتمانی، کمیته‌های عمومی، کمیته‌های دائمی، کمیته‌های ویژه، کمیته‌های مشترک (پارلمان انگلستان و ترکیه).

همکاری با نهادهای مستقل و کارشناسان در فرایندهای تحقیق و تفحص (پارلمان سوئد).

بهره‌گیری از رویکردهای چابک در تحقیق و تفحص برای مسائل خاص (پارلمان کانادا).

تهیه گزارش‌های جامع و مستند نظارتی در زمینه تحقیق و تفحص (پارلمان کانادا).

شکل‌گیری کمیته‌های تخصصی تحقیق و تفحص برای موارد خاص و موردی ویژه (پارلمان ژاپن).

رهیافت‌های مستخرج از تجارب جهانی ناظر بر ارتقای کارکردی ابزار نظارتی «نظارت مالی»

ایجاد سازوکارهایی جهت افزایش استقلال نهاد نظارتی مالی (پارلمان سوئد).

ارائه گزارش‌های سالیانه جامع نظارت مالی پارلمانی (پارلمان سوئد).

شفاف‌سازی فرایندها و گزارشات نظارتی مالی (پارلمان سوئد).

دعوت از مقامات دولتی برای ارائه توضیحات در خصوص نحوه هزینه‌کرد منابع مالی در جلسات عمومی (پارلمان ژاپن).

شفاف‌سازی و ارائه سازوکارهایی جهت ارتقای نظارت دقیق پارلمان بر بودجه (پارلمان انگلستان).

اطلاع‌رسانی عمومی گزارش‌های نظارت مالی (پارلمان ترکیه).

ارزیابی کارایی و اثربخشی برنامه‌ها و پروژه‌های دولتی (پارلمان چین).

رهیافت‌های مستخرج از تجارب جهانی ناظر بر ارتقای کارکردی ابزار نظارتی «جلسات استماع»

برگزاری جلسات علنی و عموماً با حضور رسانه‌ها به جز موارد خاص در جلسات استماع (پارلمان سوئد و ترکیه).

آرشیو و مدیریت دانش مؤثر جلسات استماع جهت بهره‌برداری در آینده (پارلمان سوئد).

دعوت از افراد، کارشناسان و نمایندگان سازمان‌ها به عنوان ارائه‌دهنده اطلاعات (پارلمان کانادا).

امکان حضور شهروندان عادی در جلسات استماع (پارلمان انگلستان).

بازرسی‌های میدانی و طرح دقیق مستندات در جلسات استماع (پارلمان چین).

رهیافت‌های مستخرج از تجارب جهانی ناظر بر ارتقای کارکردی ابزار نظارتی «بازرسی پارلمانی»

- امکان ایجاد سازوکار بازرسی پارلمانی مبتنی بر دادخواست‌های ارسالی از جانب مردم و نهادهای مردمی (نظیر کشورهای انگلستان و فرانسه).

ایجاد دپارتمان‌های بازرسی تخصصی برای حوزه‌های خاص نظیر نیروهای مسلح (در آلمان).



- [1]hmed, N. (2020). "Parliamentary oversight of the executive". Parliaments in South Asia.
- [2] Smith, J. (2018). "Parliamentary oversight tools: A comparative analysis". London: UK Parliament Press.
- [3]Pelizzo, R., and Stapenhurst, R. (2013). "Government Accountability and legislative oversight". Routledge.
- [4]Pelizzo, R., and Stapenhurst, R. (2004). "Tools for legislative oversight: An empirical investigation". World Bank.
- [5]Pelizzo, R., and Stapenhurst, R. (2004). "Tools for parliamentary oversight: A comparative study of 88 national parliaments". World Bank.
- [۶] قاضی شریعت پناهی، سید ابوالفضل (۱۴۰۲). بایسته‌های حقوق اساسی، تهران، انتشارات: میزان، چاپ شصت و ششم.
- [۷] استوار سنگری، کوروش و امامی، محمد. حقوق اداری جلد اول شامل مباحث حقوق اداری ۱ و ۲، تهران، انتشارات: میزان، چاپ بیست و نهم، ۱۴۰۲.
- [۸] جعفر پیشه‌فرد، مصطفی (۱۳۸۶). مقتضای اصل در نظارت، مجله حکومت اسلامی، ش ۴۵.
- [9] Daft, R.L. (2010). "Organization Theory and Design", South-Western, Cengage Learning.
- [10] Knowledge Programs and Evaluation Capacity Development Group (2003). "Monitoring and Evaluation: Some Tools, Methods and Approaches", The World Bank.
- [11] Patton, M.Q. (2010). "Utilization-Focused Evaluation", American journal of Evaluation (pp. 588-۵۹۶).
- [12] Knowledge Programs and Evaluation Capacity Development Group (2003). "Monitoring and Evaluation: Some Tools, Methods and Approaches", The World Bank.
- [13] Rockman, B. A. (2004). "Legislative-executive relations and legislative oversight". In S. Martin, T. Saalfeld, and K. W. Strom (Eds.), The Oxford handbook of legislative studies (pp. 516-534).
- [14] Stapenhurst, R. (2011). "The role of parliamentary oversight committees in the promotion of good governance". World Bank.
- [۱۵] عبدالحسین زاده، محمد و ثنائی، مهدی (۱۳۹۴). تبیین مفهوم و کاربرد شفافیت در عرصه حکمرانی و اداره امور دولتی، نخستین کنفرانس ملی مدیریت دولتی ایران: خط‌مشی گذاری عمومی.
- [16] Pollitt, C., and Bouckaert, G. (2011). "Public Management Reform: A Comparative Analysis - New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State"
- [17] Rockman, B. A. (2004). "Legislative-executive relations and legislative oversight". The Oxford handbook of legislative studies (pp. 516-534).
- [18] N., and Pelizzo, R. (2006). "The role of parliament in curbing corruption"
- [19] Stapenhurst, F., Staddon, A., Watkinson, I. & Burns, L. (2008). "Parliamentary oversight"

- and good governance: A research guide” National Democratic Institute (NDI).
- [20] Stapenhurst, R., Pelizzo, R., Olson, D. M., and von Trapp, L. (2008). “Legislative oversight and budgeting: A world perspective”, World Bank Group.
- [21] World Bank Institute. (2005). “Parliamentary oversight for government accountability”.
- [22] Siefken, Sven T. (2023). “Crises, Parliaments, and How They Relate”, Taiwan Journal of Democracy, Volume 19, No. 2: 1-22.
- [23] Riksdagen - The Swedish Parliament. <https://www.riksdagen.se/en/>
- [24] Regeringsformen, Chapter 13, Article 5, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/regeringsform-19741152_sfs-1974-152
- [25] Riksdagsordningen, Chapter 6, Article 6, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/riksdagsordning-20140080_sfs-2014-80
- [26] Parliament of Sweden (Riksdag) - Confidence and No-Confidence Votes, The Instrument of Government (Regeringsformen), <https://www.riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/democracy/the-constitution/>
- [27] <https://www.sangiin.go.jp/eng/law/index.htm>
- [28] Neary, Ian. (2002) “The State and Politics in Japan.” Polity Press.
- [29] UK Parliament - House of Commons, <https://www.parliament.uk/business/commons/>
- [30] UK Government - Prime Minister, <https://www.gov.uk/government/ministers/prime-minister>
- [31] UK Parliament - Urgent Questions, <https://www.parliament.uk/about/how/business/urgent-questions/>
- [32] UK Parliament - Written Questions, <https://www.parliament.uk/about/how/business/written-questions/>
- [33] <https://www.parliament.uk/about/livingheritage/evolutionofparliament/houseofcommons/reformacts/overview/>
- [34] <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/>
- [35] <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/lords-select/>
- [36] <https://committees.parliament.uk/committee/127/public-accounts-committee/>
- [37] Grand National Assembly of Turkey (TBMM) - Official Website, <https://www.tbmm.gov.tr/>
- [38] Council of Judges and Prosecutors (HSK) - Official Website, <https://www.hsk.gov.tr/>
- [39] <https://www.tbmm.gov.tr/>
- [40] http://www.npc.gov.cn/npc/c191/c505201905/t20190521_263492.html[41]
- Duri, J. (2023), “Strengthening parliamentary oversight”, Strengthening parliamentary oversight.



[42] Duri, J., A.F., F.C., V.J. (2022), “Overview of parliamentary oversight tools and mechanisms”, Transparency International.

[43] Yamamoto, H. (2007), “Tools for parliamentary oversight: A comparative study of 88 national parliaments”, Inter-Parliamentary Union.

[44] Whaley, J. 2000. Strengthening legislative capacity in legislative-executive relations. Legislative Research Series”, World Bank. [45] UNDP and IPU. (2017). “Global parliamentary report 2017. Parliamentary oversight: Parliament’s power to hold government to account”, IPU/UNDP.

[46] IPU, PARLINE module on Parliamentary oversight. [47] Duri, J. (2023), “Strengthening parliamentary oversight”, Strengthening parliamentary oversight.

[48] Bulmer, E. 2017. “Judicial appointments: International IDEA constitution-building primer 4”. International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

[49] Hennessy, P. (1999). The role and powers of the Parliamentary Commissioner for Administration in the United Kingdom. The Political Quarterly, 70(1), 35-45.

گزیده سیاستی

گزارش حاضر در چارچوب بررسی سازوکارها و ابزارهای نظارتی در پارلمان‌های منتخب در جهان در صدد ارائه پیشنهادهایی جهت ارتقای کارکردهای نظارتی مجلس شورای اسلامی در نظام حکمرانی جمهوری اسلامی ایران است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

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

وبسایت: rc.majles.ir