

به نام خدا

ارتباط شهروندان و پارلمان

این مطلب ترجمه بخشی از فصل چهارم (صفحات ۶۹-۷۹)
کتاب زیر است:

*Beetham, D. Parliament and Democracy in The Twenty-
First Century, Inter- Parliamentary Union, 2006.*

فهرست مطالب

۱.....	مقدمه مترجم.....
۲.....	مقدمه.....
۲.....	ارتباط مستقیم میان شهروندان و نمایندگانشان.....
۴.....	وقت نمایندگان.....
۵.....	امکانات حوزه انتخابیه.....
۸.....	نقش نمایندگان پارلمان در توسعه محلی.....
۸.....	مسئله‌ای در آینده: حجم اضافی ایمیل‌ها.....
۱۰.....	توانمندسازی شهروندان برای تظلم‌خواهی.....
۱۵.....	کمیسیون‌های حقوق بشر در پارلمان.....
۱۸.....	منبع و مأخذ.....



ارتباط شهروندان و پارلمان^۱

مقدمه مترجم

مجلس به عنوان نماد اراده عمومی و نماینده مردم کشور در نظام‌های حقوقی مختلف دنیا به شمار می‌آیند. در نظام اسلامی ایران نیز مجلس شورای اسلامی متشکل از نمایندگان مردم است که به نمایندگی از مردم و از طریق قانونگذاری به برنامه‌ریزی نحوه اداره امور جامعه در چارچوب اصول و موازین اسلامی و در راستای وصول به اهداف و آرمان‌های اسلامی نظام می‌پردازد.

از این جهت مجلس قانونگذاری جایگاهی ویژه در نظام‌های حقوقی مختلف دنیا و از جمله نظام حقوق داخلی می‌یابد. کارویژه‌های نظارتی مجلس به منظور نظارت بر حسن اجرای قوانین و عملکرد مناسب مقامات اجرایی و همچنین نظارت استصوابی در برخی امور مهم کشور بر این اهمیت و تأثیرگذاری مجلس در روند اداره و تمثیت امور جامعه می‌افزاید. با توجه به این اهمیت، بهره‌گیری از همفکری و استفاده از نقطه‌نظرات و پیشنهادها آحاد افراد جامعه خصوصاً فعالان، نخبگان و کارشناسان عرصه‌های مختلف برای مجلس نمایندگان امری ضروری می‌نماید.

بررسی راهکارهای ایجاد ارتباط مؤثر میان شهروندان و آحاد افراد جامعه با نمایندگان یا با مجلس می‌تواند مجلس را در جهت بهره‌گیری هرچه بیشتر از نظرات

۱. این مطلب ترجمه بخشی از فصل چهارم (صفحات ۶۹-۷۹) کتاب زیر است:

Beetham, D. Parliament and Democracy in The Twenty-First Century, Inter-Parliamentary Union, 2006.

کارشناسانه یا کسب اطلاع از نکات و مسائل مثبت یا منفی که از نگاه ایشان در جامعه به چشم می‌خورد، رهنمون سازد.

مقدمه

داشتن اطلاعات دقیق و به روز در مورد آنچه پارلمان انجام می‌دهد، پیش‌شرط اعمال نفوذ در کار پارلمان به عنوان یک فرد و یا سازمان‌های متشکل از شهروندان همفکر است. فصل حاضر نگاهی دارد به شیوه‌های مختلفی که در آن پارلمان‌ها خود را هر چه بیشتر در دسترس شهروندان و گروه‌های اجتماعی قرار می‌دهند و با این شیوه‌ها می‌توانند امید به تأثیرگذاری مداوم داشته باشند. در ابتدا به الگوهای ارتباط مستقیم میان شهروندان و نمایندگان خود می‌پردازیم و سپس شیوه‌هایی را که در آن پارلمان‌ها می‌توانند به افراد اجازه دهند در هر موضوعی تظلم‌خواهی کنند و برای احقاق حق خود شکایت نمایند، مطالعه می‌کنیم.

ارتباط مستقیم میان شهروندان و نمایندگانشان

به طور سنتی شیوه‌ای که از طریق آن شهروندان به پارلمان خود دسترسی داشته‌اند، نماینده یا نمایندگان منتخبشان بوده است. در بسیاری از کشورها که در آن رأی‌دهندگان به حوزه‌های انتخابیه مبتنی بر تقسیمات جغرافیایی تقسیم می‌شوند و اعضای پارلمان، نمایندگی محل خاصی را برعهده دارند، این دسترسی معمولاً از طریق مواجهه چهره به چهره در منطقه زندگی انتخاب‌کنندگان صورت می‌گیرد.



مدافعان نظام‌های مبتنی بر حوزه انتخاباتی همواره این امر را نشانه صحت دیدگاه خود در نظر گرفته‌اند؛ زیرا در این نظام، نمایندگان باید مستقیماً به نگرانی‌ها و مشکلات حوزه انتخابیه خود بپردازند و فقط به گزارش‌های دست‌دوم در زمان ارزیابی تأثیر قانون تکیه نکنند. طبعاً، در این زمینه خطری وجود دارد که توسط تعدادی از پاسخ‌دهندگان^۱ بدان اشاره شده است، که نمایندگان تقریباً به صورت تمام‌وقت با فعالان اجتماعی در ارتباط خواهند بود. انتخاب‌کنندگان انتظار دارند که یک فرد منتخب در هر زمان و در هر شرایطی از جمله ازدواج، مجالس ترحیم و برای همه نوع کمک‌های اجتماعی در دسترس آنها باشند (کشور «مالی»). اینکه چگونه نمایندگان پارلمان میان انتظارات معقولی که از آنها وجود دارد، مانند نظرات و منافع موکلان خود و الزامات کار قانونگذاری و دیگر امور پارلمان تعادل برقرار کنند، یکی از دشوارترین اقداماتی است که باید توسط آنها انجام شود.

در جهان معاصر استفاده از پست الکترونیک به نحوی قابل توجه، سهولت و سرعت ارتباط انتخاب‌کنندگان با نمایندگان خود را بهبود بخشیده است. با این حال، همان‌طور که در حال حاضر دیده می‌شود، «شکاف دیجیتالی» مانع دسترسی افراد زیادی به آن شده است. بنابراین در بیشتر کشورها، امکان دیدار مستقیم، چه به صورت جداگانه و چه به عنوان عضو یک گروه، به دلیل عدم صرف زمان قابل توجه و یا هزینه مسافرت، در درجه اول اهمیت قرار دارد. این ملاقات از طرف نمایندگان به «زمان» و از طرف حوزه انتخابیه به «امکانات» نیاز دارد.

۱. منظور نمایندگان و پارلمان‌هایی است که به درخواست تدوین‌کنندگان این کتاب، به سؤالات مطرح شده در قالب‌های مختلف پاسخ داده‌اند؛ [م.].

وقت نمایندگان

در مورد زمان، بسیاری از پارلمان‌ها یک یا دو روز از وقت خود را در پایان یا ابتدای هر هفته، زمانی که در نشست‌های پارلمانی حضور دارند، برای دیدار نمایندگان از حوزه خود قرار می‌دهند. در سریلانکا، جلسات پارلمان طی هفته‌های اول و سوم هر ماه برگزار می‌شود و در طول هفته‌های دوم و چهارم نمایندگان در حوزه‌های انتخابیه خود فعالیت می‌کنند تا مردم بتوانند به آنها دسترسی داشته باشند. در شیلی، هر دو مجلس قوه مقننه به مدت سه هفته در هر ماه تشکیل می‌شود، «به طوری که در هفته چهارم، نمایندگان پارلمان می‌توانند به امور شهرستان یا منطقه خود بپردازند و با حضور خود گفتگوهای مداوم با انتخاب‌کنندگان خود را حفظ کنند». هنوز در تعدادی از کشورها، یک نماینده پارلمان صرفاً به صورت پاره‌وقت در پارلمان فعالیت می‌کند و نمایندگان حرفه عادی خود را همزمان با انجام وظایف پارلمان انجام می‌دهند. در مالت، «نمایندگان پارلمان از مردم حوزه انتخابیه خود در خانه، بیمارستان و در محل کارشان بازدید می‌کند تا اطلاعات بیشتری در مورد نیازهای روزانه ایشان کسب کند. این بازدیدها بارها برگزار می‌شود. از یک سو گستره و اندازه هر کشور در امکان توجه شخصی نمایندگان به شهروندان و در صورت لزوم، توضیح به آنها درباره تدابیری که در قوانین مصوب پارلمان گنجانده شده، مؤثر است. از دیگر سو حجم کاری پارلمان و تعداد جلسات آن بر میزان ارتباط نمایندگان با رأی‌دهندگان تأثیر خواهد گذاشت. به عنوان مثال، هر دو مجلس جمهوری خلق چین تنها چند روز در هر سال تشکیل جلسه می‌دهد و نمایندگان نیز اغلب حرفه خود را دارند. «این امر آنها را قادر به تعامل مستقیم با رأی‌دهندگان می‌کند تا دردهای آنها را درک و از خواسته‌های آنها آگاه شوند. آنها همچنین در اجرای قانون اساسی و قوانین، در تولید،



کار و زندگی اجتماعی خود کمک می‌کنند». چنین مزایایی را باید در برابر از دست دادن نیروی بالقوه کارشناسی در روابط نمایندگان در رابطه با وظایف قانونگذاری قرار داد. این مسئله در مورد هر دو مجلس صدق می‌کند. در رابطه با چین باید متذکر شد که کمیسیون دائمی کنگره ملی خلق به‌طور مداوم بین نشست‌های پارلمان تشکیل می‌شود.

امکانات حوزه انتخابیه

دفتر حوزه انتخابیه یا منطقه‌ای، نقش کلیدی برای تماس انتخاب‌کنندگان با نمایندگان و مسئولین محلی خود ایفا می‌کند. با توجه به اهمیت آن، پارلمان‌های بسیاری از کشورهای درحال توسعه برنامه‌های گسترده‌ای برای ایجاد دفاتر پارلمان را در هر حوزه که در آن نمایندگان برای دیدار مردم آماده هستند، آغاز کرده‌اند. در زامبیا، این موارد بخش مهمی از یک برنامه بلندپروازانه اصلاحات پارلمانی است. به‌عنوان قدم اول، سه نوع یا الگوی مختلف از دفاتر حوزه‌های انتخابیه به‌صورت آزمایشی راه‌اندازی شد تا الگوی مناسب‌تر و پایدارتر به‌منظور ارتقای روابط نماینده و مردم تعیین شود:

- دفتر ثابت.

- دفتر هزینه سفر، که در آن به نماینده هزینه‌ای برای سفر به اطراف حوزه انتخابیه داده می‌شود.

- «دفتر سیار» که در یک خودروی «لندرور» واقع شده است و مجهز به کامپیوتر و تلفن‌های ماهواره‌ای است.

کارکنان پشتیبانی برای هر سه نوع تأسیسات اداری آموزش می‌بینند در این سه نوع،

«دفتر ثابت» نشان داد که در مطالعات آزمایشی مؤثرترین الگو بوده است. «دفتر هزینه سفر» فاقد هر نقطه کانونی و یا قابل پیش‌بینی برای دسترسی عمومی است، درحالی که «دفتر سیار» به‌لحاظ مطالبات فنی خود را غیرقابل پذیرش به اثبات رساند. به‌عنوان یک نتیجه، «کمیسیون اصلاحات پارلمانی و نوسازی» موارد زیر را توصیه می‌کند:

- الگوی دفتر ثابت با هزینه محدود برای سفر به‌منظور ارتقای ارتباط نمایندگان پارلمان با رأی‌دهندگان خود به تصویب برسد،

- جامعه در تصمیم‌گیری درباره محل دفاتر دخیل باشد،

- مجلس شورای ملی باید اطمینان حاصل کند که دستیاران حرفه‌ای و دیگر کارمندان دفتر غیرحزبی هستند،

- مجلس شورای ملی در صورت امکان باید دفاتر حوزه‌های انتخابیه را با نشریات ترجمه شده به زبان‌های محلی تجهیز کند.

کمیسیون نتیجه گرفت که دفاتر حوزه‌ها به‌نحو قابل توجهی دسترسی و تعامل با نماینده پارلمان را بهبود بخشیده است. کلید موفقیت، رهبری، عملکرد و تعهد نماینده و دستیار حرفه‌ای بود.

در زیمبابوه روند اصلاحات مشابه به استقرار «مراکز اطلاعات حوزه‌های انتخابیه»^۱ در تمام ۱۲۰ حوزه انجامید. هدف اصلی از این اصلاحات، ارائه فرصت تعامل به شهروندان و سازمان‌های محلی با اعضای پارلمان برای رفع مشکلات و نیازهای حوزه‌ها بود. به‌عنوان پایه‌ای برای تولید اطلاعات پارلمانی، این دفاتر همچنین به عموم این امکان را می‌دهند تا در روند قانونگذاری با دیدگاه مطلع‌تری درگیر



شوند. به علاوه این مراکز، اطلاعات اجتماعی و اقتصادی منطقه را به طور منظم و به روز شده نگهداری می‌کنند، که در شناسایی برخی از مسائل مبرم و زمینه‌های لازم در حوزه‌ها به کار می‌روند.

این مراکز محل ملاقاتی برای دیدار عضو پارلمان و مردم فراهم می‌کنند. از آنجا که این مراکز متعلق به پارلمان و نه احزاب سیاسی هستند آنها صرفنظر از وابستگی‌های سیاسی، فرصت بحث در مورد مسائل حوزه انتخابیه با مردم را برای تمام نمایندگان منطقه فراهم می‌کنند. مراکز اطلاعات حوزه انتخابیه در مرکز منطقه قرار گرفته و به راحتی توسط اکثریت مردم در آن حوزه قابل دسترسی است. آنها همچنین به منظور هماهنگی با مقامات محلی و یا دولتی نزدیک آنها قرار گرفته‌اند. این مراکز توسط معاون دفتر که کارمند پارلمان است، اداره می‌شود.

به طور کلی بررسی‌های صورت گرفته درخصوص کار دفاتر حوزه نشان می‌دهد که کارآیی آن به عنوان یک مجرای ارتباطی و مشارکت عمومی بستگی به وجدان فردی نماینده دارد. (ر.ک. خلاصه بالا در مورد زامبیا). به نظر می‌رسد که آنها در افزایش شکایات افراد از مشکلات به عنوان یک مجرا برای نظارت بر فعالیت‌های قانونگذاری نمایندگان موفقتر بوده‌اند.^۱

۱. برای مطالعه اطلاعات بیشتر راجع به سازمان دفاتر حوزه‌های انتخابیه، به منابع زیر مراجعه کنید:
National Democratic Institute (2002). Constituency Handbook for Elected Representatives in Namibia. http://www.accessdemocracy.org/library/1376_na_constituencyhdbk.pdf
United Nations Development Programme (nd). The Legislature and Constituency Relations. <http://www.undp.org/governance/docs/Parl-Pub-constrelat.htm>

نقش نمایندگان پارلمان در توسعه محلی

در بسیاری از جوامع درحال توسعه، مسائلی که مردم به نمایندگان پارلمان برای کمک و با نگرانی بیان می‌کنند مسائل بسیار اساسی زندگی مانند دسترسی به آب و بهداشت، امکانات عمومی، زیرساخت‌های اساسی و غیره است. نمایندگان می‌توانند نقش مستقیمی در کمک به آغاز پروژه‌های توسعه در حوزه خود از طرق زیر داشته باشند:

- کمک به گروه‌های محلی و جوامع در تأمین بودجه برای اجرای پروژه‌ها،
- همکاری با سازمان‌های غیردولتی در طرح‌های محلی،
- کمک به دولت در تعیین اولویت‌های توسعه و حمایت در اجرای آنها،
- توصیه به وزارتخانه‌های دولت برای اختصاص بودجه به طرح‌های قابل اجرا در منطقه خود.

در برخی از کشورهای آفریقایی، نمایندگان پارلمان مجاز هستند مبلغی از بودجه توسعه‌ای دولت مرکزی را برای پروژه‌های محلی بنا به صلاحدید خود خرج کنند. در هند، نمایندگان پارلمان می‌توانند فعالیت‌های توسعه‌ای به مبلغ سالیانه ۲۰ میلیون روپیه در حوزه خود را پیشنهاد دهند؛ کمیسیون ویژه‌ای از هر دو مجلس وجود دارد که با وزارت مربوطه برای کمک به نمایندگان در اجرای مؤثر این طرح همکاری می‌کنند.

مسئله‌ای در آینده: حجم اضافی ایمیل‌ها

آن سوی دیگر میزان توسعه‌یافتگی، مسئله‌ای است که به طور فزاینده‌ای در کشورهای با استفاده بالا از اینترنت تجربه می‌شود و آن تعداد بیش از حد ایمیل به اعضای



پارلمان و دفاتر آنهاست. این امر موجب نگرانی ویژه کنگره ایالات متحده شده است و گزارش آن با عنوان «ایمیل بیش از حد در کنگره»^۱ با هدف مصلحت عمومی بیشتر خواهد بود.

از جمله مشکلاتی که این گزارش شناسایی کرده است عبارتند از: جهش عظیم در ارسال ایمیل زمانی که مسائل مورد بحث آگاهی عمومی را متوجه می‌سازد، اما پس از آن فروکش نمی‌کند. افزایش زیاد رفت و آمد خبرنگاران خارج از منطقه نماینده؛ سازمان‌هایی که از ایمیل برای لابی‌گری بی‌رویه یا فشار رسانه‌ای استفاده می‌کنند؛ انتظار پاسخ فوری از ابزارهای ارتباطی سریع و آنی است؛ دفتر بودجه برای اتصال و بارگذاری اطلاعات محدودیتی قرار داده است. تفاسیر گزارش:

درحالی که همه نهادها، درحال تلاش برای تطبیق با نیازهای «محیط زیست بدون کاغذ» هستند، چالش‌های پیش‌روی کنگره بسیار سخت و بحث‌انگیزند. تعداد فزاینده‌ای از شهروندان با پاسخ ندادن کنگره به نامه الکترونیکی مواجه هستند. در عین حال، کنگره با شهروندان اینترنتی^۲ مواجه است که از درک اینکه کنگره چگونه کار می‌کند و محدودیت‌هایی که براساس آن باید عمل کند باز مانده‌اند. تا به حال، پست الکترونیکی به جای ارتقای دموکراسی (که بسیاری انتظار آن را داشتند) باعث افزایش تنش‌ها و نارضایتی عمومی از کنگره شده است. از جمله توصیه‌هایی که به دفاتر کنگره شده این است که استراتژی روشنی را برای ارتباط با ایمیل به‌کار بندد، از جمله استفاده از جدیدترین نظام‌های ذخیره و مرتب‌سازی ایمیل و پاسخ خودکار که مناسب این کار است. این کار نه تنها می‌تواند باعث صرفه‌جویی در وقت، پول، کاغذ و هزینه پست

۱. قابل دسترس در www.congressonlineproject.org.

شود، بلکه منجر به توسعه فرصت‌ها برای شروع ارتباط با گروه‌های مختلف از انتخاب‌کنندگان علاقمند به مسائل خاص می‌شود.

این گزارش برای کاربران ایمیل نیز مانند خبرنگاران توصیه‌هایی دارد که به‌طور مشابه در سطح کاربران ایمیل نیز اعمال می‌شود ایمیل به اعضای کنگره وقتی بزرگ‌ترین تأثیر را خواهد داشت که:

- از طرف یک رأی‌دهنده با نام و آدرس کامل باشد،
- با عبارات خود رأی‌دهنده به نگارش درآمده باشد، نه از نامه و یا وب‌سایت کپی شده باشد،
- از طرف یک فرد باشد نه به واسطه یک سازمان،
- در مورد موضوعی واحد باشد نه گروهی از مسائل نامرتب،
- در قالبی تهیه شده باشد که فهم آسان داشته باشد و به‌وضوح هدف خود را در پاراگراف اول بیان کند.

توانمندسازی شهروندان برای تظلم‌خواهی

یک عملکرد مهم پارلمان این است که چارچوبی را فراهم می‌کند که از طریق آن شهروندان بتوانند نارضایتی‌های خود را بیان کنند و به آن رسیدگی شود. مجرای سنتی برای جمع‌آوری شکایت در مورد مقامات دولتی و یا جبران خسارت، از طریق نماینده منتخب است. اهمیت دفتر حوزه انتخابیه در این زمینه پیش‌تر ذکر شد. یک نماینده منتخب معمولاً هنگامی که درخصوص یک موضوع وارد ارتباط با دستگاه دولتی یا مقام عمومی می‌شود، دارای نفوذ بیشتری نسبت به یک فرد خصوصی است.



پارلمان‌ها نیز به طور سنتی اجازه دسترسی به شاکیان بیشتری را از طریق حق تظلم‌خواهی و از طریق کمیسیون‌های تظلم‌خواهی دارند. این حق به منشأ بسیاری از پارلمان‌ها باز می‌گردد، به عنوان مثال اخیراً انتشارات NDI درباره «نهادهای پارلمانی حقوق بشر» به ما یادآوری می‌کند:

قدمت حق تظلم‌خواهی دستکم به قدمت خود نهاد پارلمان است. حتی مطرح شده است که پارلمان انگلستان از جلسات «شورای پادشاهی» که در آن به تظلمات رسیدگی می‌شد سرچشمه گرفته است. در فرانسه، حق تظلم‌خواهی به پارلمان برای جبران خسارت مظالم تقریباً از انقلاب فرانسه مدام وجود داشته است. با افزایش نفوذ و اهمیت پارلمان، دادخواهی به پارلمان تبدیل به یکی از روش‌های اصلی تظلم‌خواهی عمومی شد، به طوری که پارلمان مجبور به راه‌اندازی کمیسیون‌های ویژه‌ای برای رسیدگی به تعداد روزافزون دادخواهی‌ها گردید. در ابتدا این کمیسیون‌ها می‌توانند به عنوان «کمیسیون‌های حقوق بشر» در نظر گرفته شوند که همان جبران بی‌عدالتی است.^۱

امروزه این کمیسیون‌ها معمولاً برای رسیدگی به دادخواست‌هایی که بیانگر یک مسئله عمومی هستند و توسط تعداد زیادی از امضاکنندگان حمایت می‌شوند، به کار می‌روند. این مورد، به عنوان مثال، در پرتغال وجود دارد که در آن «شکایت زمانی استماع می‌شود که بیش از ۲۰۰۰ امضاکننده داشته باشد». در بسیاری از کشورها معمول‌ترین راه برای شکایت فردی، از طریق دفتر بازرسی پارلمانی^۲ یا مدعی‌العموم است، خواه در ابتدا از طریق یک عضو پارلمان یا بیشتر مطرح شود و خواه به طور مستقیم توسط شاکی مراجعه شود. حتی در مورد اخیر نیز مسئولیت پارلمان در ارائه و نظارت بر چارچوبی

1. Ingeborg Schwarz, Parliamentary Human Rights Mechanisms, NDI, 2004.
2. Ombudsman

که با استفاده از آن حقوق عامه را می‌توان محافظت کرد باقی می‌ماند.

آغاز این مسئله در اسکانندیناوی، به واسطه موقعیت بازرسی پارلمانی یا مدعی‌العموم به عنوان مسیر گسترده‌ای برای شکایت فردی در برابر اقدامات مقامات دولتی پدید آمده است. درحالی که ارجاع به دفتر از کشوری به کشور دیگر متفاوت است، معمولاً به بررسی اقدامات نهادهای دولتی شامل نقض حقوق بشر، سوءاستفاده از مقام و یا دیگر موارد سوء مدیریت^۱ می‌پردازد. پس از دریافت شکایت از طرف یک فرد عادی، بازرسی اختیار بررسی آن را دارد و در صورت لزوم به دنبال جبران برای شاکی و یا تغییر در رویه نهادی که منجر به شکایت شده است خواهد پرداخت. اگرچه تصمیمات بازرسی در اکثر کشورها الزام‌آور نیست، اما آنها از قدرت قابل توجهی برخوردارند. این مسئله به عنوان مزیتی مطرح است که از رویکرد خصمانه دادگاه جلوگیری می‌کند و اجازه می‌دهد انعطاف‌پذیری بیشتری در جبران خسارت صورت پذیرد و تغییر در رویه‌های اداری توصیه شود. در اینجا دو شرح خلاصه از تأسیس دفتر بازرسی پارلمانی در ایرلند و آرژانتین را به ترتیب مطالعه می‌کنیم:

ایرلند: تا دهه ۱۹۶۰، شهروندان به دنبال جبران خسارت معمولاً به پارلمان (و یا کمیسیون تظلمات پارلمان) و یا دادگاه مراجعه می‌کردند. پیچیدگی‌های دولت مدرن، تسلط پارلمان بر دولت، تأخیرها و هزینه‌های مراجعه به دادگاه و بیگانگی رو به رشد شهروندان از همه این نهادها، منجر به ظهور نهاد بازرسی در دهه ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ به عنوان گونه‌ای متفاوت از دفتری که برای سال‌های زیادی در سوئد و فنلاند وجود داشت، گردید. دانمارک برای اولین بار و پس از آن نیوزلند و بریتانیا و ایرلند شمالی



از این روش تبعیت کردند. الگوی ایرلندی که در قانون بازرسی ۱۹۸۰ تعیین شد، تا حد زیادی تحت تأثیر این کشورها بود ... درحالی که تعداد شکایات در هر سال نسبت به میلیون‌ها تصمیم موردی که سالیانه توسط بخش عمومی اتخاذ می‌شود کم تعداد است، این فعالیت‌های دفتر، بدون شک اثری هشداردهنده بر نهادهای دولتی و نفوذ در تصمیم‌گیری آنها دارد.^۱

آرژانتین: براساس یک سنت برجسته شمال اروپا، آرژانتین اقدام به تأسیس دفتر بازرسی کرد که گزارش‌هایی را به مجلس ملی ارسال می‌کرد. نقش این مجموعه آن است که از منافع شهروندان یا گروهی از شهروندان و به‌طور کلی جامعه در مقابل هر عمل دولتی که ناقض حقوق بنیادین شهروندان است محافظت کند. نتایج حاصل از این نهاد در آرژانتین بسیار امیدوارکننده بوده است. به‌علاوه وجود آن نیز برای مشارکت بیشتر شهروندان در سازوکار نظارت مفید است. در برخی از کشورها، بازرس پارلمانی به قوه مجریه گزارش می‌دهد. اما تجربه آرژانتین این نظریه کلی را که این نهاد باید به قوه مقننه گزارش دهد تقویت می‌کند.^۲

در آمریکای لاتین، تاریخ مملو از نقض گسترده حقوق بشر در رژیم‌های نظامی سابق است. این امر موجب تأسیس دفتر «مدافع عمومی»^۳ (یا در برخی از کشورها «کمیسیون ملی حقوق بشر») با عملکرد مشابه) شد. این نهاد عنصری کلیدی در ترمیم ترتیبات دمکراتیک است. اکثر مفسران معتقدند برای اینکه این مجموعه مؤثر باشد، باید:

- به‌طور کامل مستقل از دولت باشد،

۱. کوین مورفی، بازرسی پارلمانی سابق.

۲. ادواردو منم (Eduardo Menem)، رئیس‌جمهور مجلس سنا.

- اختیارات تحقیقی گسترده داشته باشد،

- به نحو مناسبی تأمین مالی شود و هزینه‌ها برای شاکیان رایگان باشد،

- از لحاظ جغرافیایی هم از طریق دفاتر محلی و هم الکترونیکی به راحتی قابل دسترس باشد،

- به پارلمان گزارش دهد و به آن پاسخگو باشد.

در بیشتر کشورهای پارلمانی که دفتر بازرسی پارلمانی یا معادل آن تأسیس شده است، در واقع، چه به‌عنوان یک کل و یا از طریق کمیسیون خاص به پارلمان پاسخگو است. در مالت، بازرس، کارمند پارلمان است و از طریق رئیس مجلس به پارلمان گزارش می‌دهد. در اوکراین، «مأمور پارلمانی (بازرس) حقوق بشر» در زمینه نظارت بر حقوق بشر در کشور به پارلمان پاسخگوست و همکاری نزدیکی با کمیسیون‌های ویژه پارلمان با توجه به ماهیت درخواست یا شکایت دارد. حمایت بازرس پارلمانی علاوه بر حقوق مدنی، حقوق اقتصادی و اجتماعی را نیز دربرمی‌گیرد. به‌عنوان مثال در این گزارش قدیمی، اقدامات سال اول دفتر ارائه شده است:

در طول سال ۱۹۹۸، مأمور پارلمانی و «کمیسیون پارلمانی بهداشت و درمان مادران و کودکان» تعدادی درخواست از کارکنان مؤسسات پزشکی دریافت کردند که نسبت به کاهش بیش از حد پرسنل پزشکی و شبکه مؤسسات پزشکی اعتراض کرده بودند. پس از بررسی مسائل مطرح شده، مأمور پارلمانی و کمیسیون به این نتیجه رسیدند که این کاهش احتمالاً باعث نابودی این بخش و نقض حقوق بسیاری از شهروندان شاغل در نظام سلامت شده است. در نتیجه، نامه سرگشاده‌ای به رئیس‌جمهور، رئیس مجلس و نخست‌وزیر اوکراین ارسال شد و جلساتی با



اتحادیه‌های صنفی کارکنان پزشکی برگزار شد. وزارت بهداشت در مان در نهایت اقدامات لازم را برای حل مشکل انجام داد.

در نامیبیا، دادستان پارلمانی به یک کمیسیون دائمی پارلمان گزارش می‌دهد که در میان دیگر وظایف خود باید به موارد زیر بپردازد:

- بررسی و ارائه گزارش سالیانه و دیگر گزارش‌ها به مجلس شورای ملی در مورد اجرای «قانون بازرس پارلمانی»^۱

- کسب رضایت از اینکه دفتر بازرسی وظایف خود را به‌نحو کارآمد و مؤثر انجام می‌دهد و براین اساس توصیه‌هایی ارائه می‌کند،

- تأیید اینکه دستگاه‌های دولتی، وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها، به‌طور قطعی به درخواست‌ها رسیدگی می‌کنند و به‌موقع با دفتر بازرسی همکاری می‌نمایند.

کمیسیون‌های حقوق بشر در پارلمان

در دیگر کشورها، بازرس پارلمانی یا نهاد مشابه آن به کمیسیون حقوق بشر پارلمان پاسخگو هستند و فعالیت گسترده‌ای در دفاع و ترویج حقوق بشر در سراسر کشور انجام می‌دهند. در فیلیپین، کمیسیون حقوق بشر مجلس نمایندگان، استقرار «مراکز اطلاعات حقوق بشر»^۲ را در واحدهای دولت محلی در سراسر کشور آغاز کرده است: نیاز به آنها در زمان مقاومت مسلحانه و اقدامات اعتراضی علیه نقض حقوق بشر که شایع شده بود احساس شد... پس از تأسیس، این مراکز به بخشی از شبکه‌ای که

1. Ombudsman Act
2. Human Rights Resource Centres (HRRCs)

حکمرانی خوب را از منظر حقوق بشر تضمین می‌کند، بدل می‌شوند. این شبکه از طریق فعالیت حمایتی، مدارس، دانشگاه‌ها، دانشکده‌های نظامی و پلیس را دربر خواهد گرفت.

در برزیل کمیسیون حقوق بشر پارلمانی خود را مسئول دریافت شکایات نقض حقوق بشر و تحقیق در مورد آنها معرفی کرده است و به منزله مجموعه اصلی نظارت حقوق بشر در کشور مطرح است. از آنجا که برزیل یک کشور فدرال و دولت مرکزی صلاحیت محدودی بر هر ایالت دارد، کمیسیون حقوق بشر با رسانه‌ها و جامعه مدنی برای انتشار تخلفات در مناطق خاص همکاری می‌کند و بر مقامات مربوطه فشار وارد می‌کند. در برخی از موارد این کار موجب ایجاد درخواست فوری قانونگذاری به پارلمان فدرال می‌شود. کمیسیون به‌عنوان یکی از اعضای پارلمان توضیح می‌دهد که:

همچنین ما استفاده از آنچه به اصطلاح «کاروان‌های حقوق بشر» نامیده می‌شود، مطرح کرده‌ایم. هدف از آنها این است که بی‌درنگ بحث در مورد برخی مسائل حقوق بشر را در ایالات فدرال، فدراسیون و جامعه به‌عنوان یک کل، آغاز کنند. برای مثال، به مدت ده سال، لایحه‌ای راجع به مجانین (دیوانگان) در کنگره ملی در انتظار مانده و رأی دادن به آن غیرممکن بود. در نتیجه، ما کاروان‌های حقوق بشر را در کل کشور برای آگاهی مردم در مورد اوضاع این نهادها و وضعیت واقعی بازداشت‌شدگان در آن و موارد نقض حقوق بشر که این مجانین قربانی آن هستند و این واقعیت که آنها حداقل استانداردهای حبس را ندارند، سامان دادیم. این کاروان‌ها از نظر رسانه‌ای به‌طور وسیعی تحت حمایت قرار گرفتند که منجر به اعتراض مردمی در مورد وضعیت در این نهادها شد. ما در نهایت موفق به تصویب این قانون پس از ده سال



بحث شدیم. همان چیزی که در مورد وضعیت خانه‌های سالمندان رخ داده است. در اینجا اقدام یک کمیسیون در استفاده از جامعه مدنی به‌عنوان محرکی برای پارلمان در انجام مسئولیت‌های گسترده‌تر حقوق بشری قابل مشاهده است. چنان که اتحادیه بین‌المجالس (IPU) در نظرسنجی اخیر خود از نهادهای پارلمانی حقوق بشر نشان داده است، دفاع از حقوق بشر مردم در حال حاضر نقش محوری دارد که بر همه فعالیت‌های پارلمان تأثیرگذار است و این مسئولیت شامل همه ساکنان می‌شود نه فقط آنان که به‌عنوان شهروند شناخته شده‌اند.

اول آنکه پارلمان‌ها با تقنین، چارچوب قانونی حقوق بشر در سطح ملی را تعیین می‌کنند. پارلمان‌ها معاهدات بین‌المللی را تصویب و باید اطمینان حاصل کنند که هنجارهای مندرج در این معاهدات در قوانین ملی وارد و اجرا می‌شوند. ثانیاً پارلمان تصویب بودجه را برعهده دارد و به این ترتیب اولویت‌های سیاست ملی را مشخص می‌سازد. آنها باید اطمینان حاصل کنند که منابع مالی کافی برای اجرای حقوق بشر ارائه و این بودجه در این راستا استفاده می‌شود. ثالثاً پارلمان‌ها بر عملکرد قوه مجریه نظارت می‌کنند و نیز سیاست‌ها و اقدامات قوه مجریه را تحت نظارت مداوم قرار می‌دهند. بنابراین آنها می‌توانند اطمینان کسب کنند که دولت، سازمان اداری و نهادهای دولتی دیگر، تعهدات حقوق بشر را رعایت می‌کنند. حداقل اینکه اعضای پارلمان رهبران فکری جامعه هستند و می‌توانند فرهنگ حقوق بشر را در کشورهای خود ایجاد کنند.

برای مطالعه بیشتر پیرامون نهادهای «بازرسی پارلمانی» به منابع زیر مراجعه کنید:

Christopoulos, D; Hormovitis, D (ed.) (2003). The ombudsman institution in south-eastern Europe.
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/unpan014896.pdf>
 National Democratic Institute (2005). The role and effectiveness of the ombudsman institution.
http://www.accessdemocracy.org/library/1904_gov_ombudsman_080105.pdf
 Ombudsman Information Network (2005). European countries' ombudsmen.
http://www.anticorruption.bg/ombudsman/eng/readnews.php?id=2901&lang=en&t_style=tex&l_style=default
 Parliamentary Assembly of the Council of Europe (2003). Recommendation: (2003) 1615 the institution of ombudsman.
<http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/ta03/EREC1615.htm>

برای مطالعه بیشتر راجع به کمیسیون‌های پارلمانی حقوق بشر به منابع زیر مراجعه کنید:

Inter-Parliamentary Union (2004). Strengthening parliament as a guardian of human rights: the role of parliamentary human rights bodies. Seminar for Chairpersons and Members of Parliamentary Human Right Bodies
<http://www.ipu.org/splz-e/hr04.htm>
 Inter-Parliamentary Union (2005). Parline database: specialized parliamentary bodies. <http://www.ipu.org/parline-e/Instanceadvanced.asp>
 National Democratic Institute (2004). Parliamentary human rights committees.
http://www.accessdemocracy.org/library/1905_gov_parlhrcscommittees_08105.pdf

منبع و مأخذ

- این مطلب ترجمه بخشی از فصل چهارم (صفحات ۶۹-۷۹) کتاب زیر است:

Beetham, D. Parliament and Democracy in The Twenty-First Century, Inter-Parliamentary Union, 2006.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۱۰۶۱

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: ارتباط شهروندان و پارلمان

نام دفتر: مطالعات حقوقی

ترجمه: حامد کرمی

ناظر علمی: علی بهادری جهرمی

متقاضی: معاونت پژوهشی

ویراستار تخصصی: احمد مرکز مالگیری

ویراستار ادبی: فرزاد جعفری

واژه‌های کلیدی:

۱. شهروند

۲. پارلمان

۳. ارتباط

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۷/۵