

# آینده پژوهی پارلمانی

## (مطالعه موردی پارلمان فنلاند)

کد موضوعی: ۳۳۰

شماره مسلسل: ۱۳۲۳۶

مهرماه ۱۳۹۲

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۳	مقدمه
۵	فصل اول - معرفی کشور فنلاند
۷	فصل دوم - معرفی نظام پارلمانی فنلاند
۱۱	فصل سوم - انتخابات پارلمانی در فنلاند
۱۸	فصل چهارم - آینده‌نگاری در نظام‌های پارلمانی
۲۲	فصل پنجم - معرفی کمیسیون «برای آینده» مجلس فنلاند
۲۸	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۳۱	منابع و مآخذ



## آینده‌پژوهی پارلمانی (مطالعه موردی پارلمان فنلاند)

### چکیده

تهیه و تنظیم چشم‌اندازهای آینده و مطالعات آینده‌نگری از آن جهت که روندهای ممکن و مطلوب آینده را پیش‌بینی و ترسیم می‌کند، به اتخاذ موضع و تعیین شیوه‌های برخورد با حوادث و اتفاقات کمک می‌کند و بهره‌برداری درست و بهینه از منابع و فرصت‌ها را امکان‌پذیر می‌سازد. بهبود و ارتقای کیفیت تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری، مستلزم مواجهه هوشمندانه با نااطمینانی‌های ذاتی آینده است و «مطالعات آینده» به‌عنوان حوزه تازه‌ای از علم، از این نیاز برآمده است. شرایط عدم اطمینان از مهمترین دلایل توجیهی برای آینده‌پژوهی است.

مجلس نقش مهمی در حوزه سیاستگذاری و تعیین سیاست‌ها و رویکردها از طریق قانونگذاری برای اداره کشور توسط دولت به‌عهده دارد. هرچه قوه مقننه یک کشور با استفاده از توان و ظرفیت‌های مؤسسات و نهادهای پژوهشی و نخبگان و خبرگان در حوزه‌های مختلف دانشگاهی، پژوهشی و اجرایی، همه جوانب و ابعاد موضوعات در دستور کار خود را بررسی و مورد مذاقه قرار دهد خواهد توانست قانونی باثبات، تأثیرگذار و با دستاوردهای بلندمدت وضع کند. در صورتی‌که در پیچیدگی‌های جهان امروز که سرعت تحولات بسیار زیاد است، فرآیند سیاستگذاری و قانونگذاری با نگاه به آینده و آینده‌پژوهی همراه شود می‌تواند نقش مجلس را پررنگ‌تر و ثمربخش‌تر کند.

درحالی‌که بیشتر مدل‌های آینده‌نگاری بر روی مسائل مرتبط با حوزه علم و فناوری متمرکز شده است، با توجه به نظام پارلمانی کشور و تماس مستقیم و رودرروی نمایندگان مجلس با موکلانشان در حوزه‌های انتخابیه، مطالبات مطروحه از سوی جامعه می‌تواند زمینه‌ساز شکل‌گیری رویکرد جدیدی در حوزه آینده‌نگاری و آن هم با نیروی پیش‌برنده مسائل اجتماعی باشد به‌خصوص آنکه مطالبات محلی و منطقه‌ای را نیز می‌توان با انجام آینده‌پژوهی پاسخ گفت.

بررسی وضعیت آینده‌پژوهی در پارلمان برخی کشورها نشان داد که استفاده از این رویکرد مورد توجه قرار گرفته و درگیر شدن پارلمان‌ها با این موضوع و برداش گرفتن بخشی از وظیفه انجام آن به امری ضروری تبدیل شده است. پارلمان فنلاند با ایجاد کمیسیون تخصصی «برای

آینده» به صورت ساختاری استفاده از آینده‌پژوهی را مورد توجه قرار داده است. از آنجا که مسائل آینده و همه فرصت‌های مترتب بر آن را نمی‌توان با رویه‌ها و روش‌های کاری معمول و سنتی پارلمانی حل کرد، به این کمیسیون وظایف ویژه و همچنین پیگیری و استفاده از نتایج تحقیقات آینده‌نگاری داده شده است. در واقع می‌توان گفت این کمیسیون درباره آینده سیاستگذاری می‌کند و هدف اصلی‌اش انجام تحقیقات نیست، بلکه سیاستگذاری است. عمده وظایف این کمیسیون به شرح زیر است:

- فراهم‌سازی اسناد پارلمانی به عنوان پاسخ مجلس به گزارش‌های دولتی درباره آینده،
  - استفاده کاربردی از نتایج آینده‌پژوهی در سیاستگذاری،
  - فرستادن اظهارنظرها به سایر کمیسیون‌ها در امور مرتبط با آینده در مواردی که از آنها درخواست می‌شود،
  - بحث و بررسی درباره موارد منتشر شده مرتبط با عوامل و مدل‌های توسعه‌ای آینده،
  - تجزیه و تحلیل تحقیقات با نگاه به آینده، شامل روش‌شناسی،
  - خدمت‌رسانی به عنوان بدنه پاسخگوی مجلس در مورد ارزیابی توسعه فناورانه به کار گرفته شده و دستاوردهایش برای جامعه،
  - توسعه گفتمان سیاسی آینده با دولت و با بخش بزرگی از جامعه،
  - سازماندهی و هماهنگی درباره ارزیابی تکنولوژی توسط مجلس،
  - پیگیری نتایج تحقیقات و کارهای توسعه‌ای در حوزه مطالعات آینده و آینده‌پژوهی.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز به عنوان یکی از مترقی‌ترین قوانین اساسی دنیا، موضوع توجه به نسل‌های آینده و توجه به تأثیر فعالیت‌های امروز بر شرایط زندگی نسل‌های آینده را در اصل پنجاهم مورد توجه قرار داده است. همچنین ضرورت پرداختن به موضوع آینده‌نگری بارها در بیانات مقام معظم رهبری مورد تأکید قرار گرفته و ایشان به‌ویژه در ابلاغ سندهای راهبردی این مهم را مورد توجه قرار داده‌اند.
- نمایندگان مجلس به عنوان منتخبین مردم به دلیل گستردگی ارتباطات مردمی‌شان با حجم بالای مطالبات مطروحه به‌ویژه در سطوح محلی و منطقه‌ای مواجه هستند که یا نیاز به پیگیری و درخواست انجام آن توسط دولت دارد یا نیاز به اصلاح یا تصویب قانون جدید دارد. به هر صورت از یکسو پاسخگویی به این حجم از مطالبات امکانپذیر نبوده و نیاز به غربالگری و اولویت‌گذاری دارد و از سوی دیگر با آینده‌نگری و اندیشیدن درباره رخدادهای محتمل آینده در صورت پیگیری اجرایی شدن آنها توسط دولت و یا پیگیری از طریق فرآیند قانونگذاری، با احتراز از مرجع دانستن رفع مسائل محلی و منطقه‌ای، قوانینی را به تصویب برسانند که ضمن رفع مسائل منطقه‌ای



دستاوردهای بلندمدتی برای کشور در سطوح ملی و حتی بین‌المللی داشته باشد. بر این اساس تشکیل کمیسیون «آینده‌نگری» در مجلس شورای اسلامی پیشنهاد شده است.

## مقدمه

مجلس نقش مهمی در حوزه سیاستگذاری و تعیین سیاست‌ها و رویکردها از طریق قانونگذاری برای اداره کشور توسط دولت به‌عهده دارد. هرچه قوه مقننه یک کشور با استفاده از توان و ظرفیت‌های مؤسسات و نهادهای پژوهشی و نخبگان و خبرگان در حوزه‌های مختلف دانشگاهی، پژوهشی و اجرایی، همه جوانب و ابعاد موضوعات در دستور کار خود را بررسی و مورد مذاقه قرار دهد خواهد توانست قانونی باثبات، تأثیرگذار و با دستاوردهای بلندمدت وضع کند. در صورتی که در پیچیدگی‌های جهان امروز که سرعت تحولات بسیار زیاد است، فرآیند سیاستگذاری و قانونگذاری با نگاه به آینده و آینده‌پژوهی همراه شود می‌تواند نقش مجلس را پررنگ‌تر و ثمربخش‌تر کند.

«تهیه و تنظیم چشم‌اندازهای آینده و مطالعات آینده‌نگری از آن جهت که روندهای ممکن و مطلوب آینده را پیش‌بینی و ترسیم می‌نماید، به اتخاذ موضع و تعیین شیوه‌های برخورد با حوادث و اتفاقات کمک می‌کند و بهره‌برداری درست و بهینه از منابع و فرصت‌ها را امکان‌پذیر می‌سازد. به‌درستی گفته‌اند که «برای کشتی‌بانی که نمی‌داند به کجا می‌رود، هیچ بادی مساعد نیست» و همچنین برای کشوری که مسیر و چشم‌اندازی برای آینده خود ترسیم نکرده است، هیچ وضعیتی مناسب و هیچ حالتی نامناسب به نظر نخواهد رسید»<sup>۱</sup>.

«بهبود و ارتقای کیفیت تصمیم‌سازی، مستلزم مواجهه هوشمندانه با نااطمینانی‌های ذاتی آینده است و «مطالعات آینده» به‌عنوان حوزه تازه‌ای از علم، از این نیاز برآمده است. شرایط عدم اطمینان از مهمترین دلایل توجیهی برای آینده‌اندیشی است. از دهه ۱۹۸۰ میلادی به بعد مفهوم آینده‌نگری در سیاستگذاری جای گرفت. برای نخستین بار ژاپنی‌ها در دهه ۱۹۸۰ از آینده‌نگری به‌عنوان ابزار سیاستگذاری استفاده کردند. در سال‌های اخیر زمینه اصلی این برنامه‌ها بر حوزه علم و فناوری تمرکز داشته است. اکنون آینده‌نگری علم و فناوری ابزار تصمیم‌گیری دولتی در زمینه سیاست علم و فناوری است»<sup>۲</sup>.

«والاثرین هدف آینده‌پژوهی، حفظ و ارتقای سطح رفاه بشر و ظرفیت‌های تداوم‌بخش زندگی

۱. بایزید مردوخ، روش‌شناسی آینده‌نگری، تهران، نشر نی، ۱۳۹۱، ص ۵۰.

۲. همان، ص ۵۱.

او بر روی کره زمین است. این هدف، در حقیقت، همان نقش برجسته‌ای است که آینده‌پژوهان برای تفکر آینده‌نگر توصیف کرده‌اند. آینده‌پژوهان می‌خواهند علل تغییر را بشناسند. تغییر، از دید آنها از یکسو به فرآیندهای پویایی گفته می‌شود که زیربنای پیشرفت‌های مبتنی بر فناوری هستند و از سوی دیگر تحول در شرایط سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی حاکم را دربرمی‌گیرد»<sup>۱</sup>

دلایل ضرورت انجام آینده‌نگری را می‌توان در چهار عامل عمده: «رقابت فزاینده در دنیای امروز، محدودیت‌های بودجه عمومی، پیچیدگی روزافزون سیستم‌های گوناگون و تعاملات بیشتر بین آنها و اهمیت روزافزون شایستگی‌های علمی و فنی و در حال تبدیل شدن آن به یک منبع استراتژیک برای شرکت‌ها و کشورها»<sup>۲</sup> خلاصه کرد.

«طلب مشارکت از ارکان فعالیت آینده‌نگرانه است. آینده‌پژوهان در دو مقام نیاز جدی به مشارکت دیگران دارند: یکی در مقام شکل دادن به خرد جمعی است. آنها باید در سطح گسترده‌ای با خبرگان تعامل کنند و زمینه تعامل خود آنها را نیز فراهم آورند. دومین مقام وقتی است که فصل اجرای تجویزهای آینده‌نگرانه فرا می‌رسد. در این مقام موفقیت حاصل نمی‌شود مگر با همراهی انسان‌های دخیل در آینده سازمان یا جامعه. برای این همراهی لازم است حالات ذهنی آنها مدیریت شود».<sup>۳</sup>

در نظام‌های مردم‌سالارانه، پارلمان‌ها نقش مهم و کلیدی در بررسی و تصویب برنامه‌ها و لوایح قانونی‌ای دارند که از سوی دولت‌ها ارائه می‌شود. بسیاری از دولت‌ها برای اداره کشورهايشان رویکرد اندیشیدن درباره آینده و تدوین سند چشم‌انداز بلندمدت را اتخاذ کرده و برنامه‌ریزی راهبردی را برای نیل به اهداف در نظر گرفته شده برگزیده‌اند. کشور ما نیز این رویکرد را دنبال کرده و با تدوین سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور، برنامه‌های بلندمدت پنج‌ساله در راستای تحقق اهداف سند چشم‌انداز توسط دولت تنظیم و به صورت لایحه قانونی به مجلس ارائه می‌شود و پس از بحث و بررسی در مجلس شورای اسلامی به تصویب می‌رسد. بنابراین خواسته یا ناخواسته مجلس درگیر موضوعات مرتبط با آینده و اتخاذ تصمیم درباره آینده‌های مطلوب می‌شود. در حالی که بیشتر مدل‌های آینده‌نگاری بر روی مسائل مرتبط با حوزه علم و فناوری متمرکز شده است، با توجه به نظام پارلمانی کشور و تماس مستقیم و رودرروی نمایندگان مجلس با موکلانشان در حوزه‌های انتخابیه، مطالبات مطروحه از سوی جامعه می‌تواند زمینه‌ساز

۱. بل وندل، مترجمان: مصطفی تقوی و محسن محقق، «مبانی آینده‌پژوهی»، مؤسسه آموزشی و تحقیقاتی صنایع دفاعی، مرکز آینده‌پژوهی علوم و فناوری دفاعی، بهار ۱۳۹۲.

۲. بایزید مردوخ، روش‌شناسی آینده‌نگری، تهران، نشر نی، ۱۳۹۱، ص ۵۴ و ۵۵.

۳. بل وندل، مترجمان: مصطفی تقوی و محسن محقق، «مبانی آینده‌پژوهی»، مؤسسه آموزشی و تحقیقاتی صنایع دفاعی، مرکز آینده‌پژوهی علوم و فناوری دفاعی، بهار ۱۳۹۲، ص ۲۲۰ و ۲۲۱.



شکل‌گیری رویکرد جدیدی در حوزه آینده‌نگاری و آن هم با نیروی پیش‌برنده مسائل اجتماعی باشد به خصوص آنکه مطالبات محلی و منطقه‌ای را نیز می‌توان با انجام آینده‌پژوهی پاسخ گفت. در این گزارش به موضوع آینده‌نگاری پارلمانی پرداخته شده و ضمن ارائه شرح مختصری درباره کشور فنلاند و نظام و ساختار پارلمان آن، کمیسیون «برای آینده» پارلمان این کشور به‌عنوان کمیسیونی منحصر به‌فرد در حوزه پارلمانی که موضوع آینده‌نگاری را دنبال می‌کند معرفی و نقش و کارکرد آن در پارلمان این کشور ارائه می‌شود. همچنین بر مبنای بررسی انجام شده و پس از جمع‌بندی و نتیجه‌گیری درباره نقش و جایگاه این کمیسیون، تشکیل چنین کمیسیونی در مجلس شورای اسلامی پیشنهاد شده است.

## فصل اول - معرفی کشور فنلاند

جمهوری فنلاند یکی از کشورهای شمال اروپاست. این کشور از نظر مساحت ششمین کشور اروپاست. تراکم جمعیت در آن پایین است و در هر کیلومترمربع آن تنها ۱۶ نفر زندگی می‌کنند. این کشور یکی از اعضای اتحادیه اروپاست. فنلاند با کشورهای روسیه، نروژ و سوئد همسایه است و از طریق خلیج فنلاند به استونی وصل می‌شود.

نیاکان ساکنین فعلی فنلاند، یعنی فین‌ها، در اواخر قرن اول و در اوایل قرن دوم میلادی مهاجرت خود را از ساحل جنوبی خلیج فنلاند به سوی فنلاند آغاز کردند. تا آن زمان فنلاند تقریباً غیرمسکونی بود و فقط قوم لاپ در آن متفرق بودند. پس از ورود فین‌ها، لاپ‌ها به سمت شمال رفتند. در حال حاضر بیشتر جمعیت فنلاند در مناطق جنوبی آن ساکن هستند. زبان مادری فنلاندی‌ها فینی است که تنها زبان رایج در قاره اروپاست که ریشه آن هند و اروپایی نیست. زبان سوئدی دومین زبان این کشور است که ۵/۵ درصد از مردم به آن تکلم می‌کنند.

در قرن دوازدهم میلادی فنلاندی‌ها برای حفظ خود در مقابل دشمنانشان به خصوص روس‌ها، از کشور سوئد طلب کمک کردند و بدین‌گونه فنلاند به تصرف سوئد درآمد. سوئد در سال ۱۸۰۹ فنلاند را به الکساندر اول تزار روسیه تسلیم کرد. مردم فنلاند در سال ۱۹۰۱ دارای مجلس قانونگذاری و حق رأی شدند. با روی کار آمدن بلشویک‌ها در روسیه در سال ۱۹۱۷ همان مجلس، استقلال فنلاند را اعلام کرد. در سال ۱۹۲۰ شوروی نیز استقلال فنلاند را به رسمیت شناخت. پس از جنگ جهانی دوم به خصوص با آغاز نیمه دوم قرن حاضر، فنلاند وضع طبیعی خود را به‌دست آورد و با وجود روابط تلخ گذشته با شوروی، هم‌اکنون دارای روابطی دوستانه با این کشور است. فنلاند رشد اقتصادی و اجتماعی خوبی دارد و توانسته در سال‌های اخیر به کشوری پیشرفته تبدیل شود.

فنلاند کشور دریاچه و جنگل است. ۱۰ درصد خاک آن را دریاچه و ۷۳ درصد آن را جنگل پوشانده است. رشته‌کوه‌های آن اغلب در نیمه شمالی واقع شده‌اند. قرار داشتن یک‌سوم از خاک فنلاند در بالای مدار قطب شمالی، این کشور را پس از ایسلند، به شمالی‌ترین کشور جهان مبدل ساخته است. در شمالی‌ترین نقطه فنلاند تابستان‌ها خورشید برای ۷۳ روز غروب نمی‌کند و در طول ۲۴ ساعت، هوا روشن است. در زمستان‌ها هم ۵۱ روز خورشید طلوع نمی‌کند.

«جمعیت این کشور تا سال ۲۰۱۲، ۵ میلیون و ۴۱۴ هزار نفر با میانگین سنی ۴۱/۶ سال بود. امید به زندگی برای زنان ۸۲/۳۱ سال و برای مردان ۷۵/۱۵ سال است. ۹۳/۴ درصد از جمعیت آن فینی، ۵/۷ درصد سوئدی و ۰/۴ درصد روسی هستند. بقیه از تبارهای استونیایی، کولی‌های اروپا و سامی هستند. ۸۴/۲ درصد از جمعیت آن مسیحی و پیرو کلیسای لوتری فنلاند هستند»<sup>۱</sup>.

نظام سیاسی فنلاند جمهوری‌ای است که براساس مجلس اداره می‌شود. رئیس‌جمهور مسئول معرفی نخست‌وزیر است و هیئت وزیران را نخست‌وزیر اداره می‌کند. نخست‌وزیر و کابینه‌اش باید بتوانند رأی اعتماد از مجلس بگیرند.

مجلس این کشور ۲۰۰ کرسی دارد که نمایندگان آن برای دوره‌ای چهارساله انتخاب می‌شوند. رئیس‌جمهور که مسئولیت اصلی هدایت سیاست‌های خارجی است، هر ۶ سال یکبار توسط مجمع انتخاباتی، برگزیده می‌شود. سن رأی دادن ۱۸ سالگی است و رأی دادن حق عمومی است.

«تولید ناخالص داخلی فنلاند در سال ۲۰۱۲ به میزان ۲۵۰ میلیارد دلار است که ۲/۵ درصد آن در بخش کشاورزی، ۳۱/۷ درصد آن در بخش صنعت و ۶۵/۹ درصد آن در بخش خدمات تولید می‌شود. ۲ میلیون و ۴۷ هزار نیروی کار در این کشور وجود دارد و نرخ بیکاری در آن ۸/۸ درصد است. نرخ تورم فنلاند در سال ۲۰۱۳ میلادی ۱/۲ درصد بود»<sup>۲</sup>.

صادرات این کشور شامل ماشین‌آلات و تجهیزات، مواد شیمیایی، آهن‌آلات، الوار، کاغذ و خمیر کاغذ بوده و واردات آن شامل مواد غذایی، نفت و فرآورده‌های آن، مواد شیمیایی، تجهیزات حمل‌ونقل، آهن و فولاد، ماشین‌آلات، منسوجات و الیاف پارچه و پشم است.

---

1. World Bank, world development resources ,2013.

2. Ibid.



## فصل دوم - معرفی نظام پارلمانی فنلاند

«براساس قانون اساسی فنلاند پارلمان این کشور به صورت تک‌پارلمانی، متشکل از ۲۰۰ عضو و دارای عالی‌ترین جایگاه تصمیم‌سازی در فنلاند است. اعضای آن هر چهار سال یکبار انتخاب می‌شوند و در مورد موضوعات ملی تصمیم می‌گیرند».<sup>۱</sup> حق حاکمیت متعلق به مردم است و قدرت به پارلمان اعطا شده است. پارلمان قانونگذاری می‌کند، درباره بودجه کشور تصمیم‌گیری می‌کند، معاهدات بین‌المللی را تصویب می‌کند و بر فعالیت‌های دولت نظارت می‌کند. پارلمان می‌تواند قانون اساسی را اصلاح کرده و توان انحلال هیئت وزیران و ابطال آرای انتخابات ریاست‌جمهوری را دارد. پارلمان دخالتی در امور مربوط به قوه قضائیه ندارد. فرآیند قانونگذاری ممکن است براساس ارائه لایحه توسط دولت یا به شکل ارائه طرح توسط یکی از اعضای پارلمان (ادوسکونتا)<sup>۲</sup> آغاز شود. برای اصلاح قانون اساسی، متن پیشنهادی باید دو بار توسط ادوسکونتا تصویب شود که طی دو دوره متوالی پارلمانی و با برگزاری انتخابات عمومی تشکیل می‌شود.

«پارلمان سه حوزه کلیدی دارد: جلسات صحن علنی که تصمیمات نهایی را می‌گیرد، کمیسیون‌ها که موضوعات را آماده می‌کنند و گروه‌های پارلمانی که سیاست‌ها را شکل می‌دهند. قانونگذاری طبق قانون اساسی و آیین‌نامه مجلس صورت می‌پذیرد. رئیس مجلس با نواب رئیس و مشاوران رئیس کار می‌کند. سیستم اداری مجلس خدمات مورد نیاز نمایندگان را فراهم می‌آورد و توسط مدیرکل پارلمانی اداره می‌شود».<sup>۳</sup>

«مردم به روش‌های مختلف می‌توانند درباره پارلمان و کارکردش بیشتر بدانند. برای مثال عموم مردم می‌توانند جلسات صحن علنی را به آسانی و بدون نیاز به نام‌نویسی به صورت حضوری مشاهده کنند. پایگاه اطلاع‌رسانی پارلمان به کفایت اطلاعات به هنگام در مورد پارلمان و کارش ارائه می‌کند. تورهای هدایت شده برای بازدیدکنندگان، امکان دیدار از ساختمان پارلمان را فراهم می‌کند. مرکز بازدیدکنندگان از دوشنبه تا جمعه باز است».<sup>۴</sup>

«امکان دارد بازدیدکنندگان از پارلمان در مواقعی که در جلسات صحن علنی حضور می‌یابند از دیدن خالی بودن نیمی از کرسی‌ها متعجب شوند. این مورد به موضوع در دستور کار پارلمان مرتبط است. زمانی که جلسه صحن علنی موضوع تصمیم‌گیری را در دستور کار دارد همه نمایندگان بجز آنهایی که غیبت موجه دارند باید در جلسه حضور یابند. برگزاری جلسه برای نطق نمایندگان نیز بخشی از دمکراسی است و در واقع با توجه به اینکه نمایندگان منتخبین مردم هستند،

1. Parliament of Finland (www.eduskunta.fi)

2. Eduskunta

3. Parliament of Finland, Wikipedia (http://en.wikipedia.org/wiki/Parliament\_of\_Finland)

4. Ibid.

باید درباره آنها و عقایدشان صحبت کنند. بخشی دیگر از دمکراسی نیز در این نمود می‌یابد که اعضا ملزم نیستند که بنشینند و به سخنان دیگران گوش فرادهند»<sup>۱</sup>.

### جلسات صحن علنی، قانونگذاری و بحث سیاسی

«جلسات صحن علنی جایی است که پارلمان وظیفه کلیدی‌اش یعنی قانونگذاری را انجام می‌دهد. همچنین پارلمان در مورد بودجه کشور، گزارش‌ها و بیانیه‌های دولت را به کار می‌گیرد و معاهدات بین‌المللی را تصویب می‌کند. موضوعاتی که برای قانونگذاری در دستور کار پارلمان قرار می‌گیرد به صورت لوایح یا پیش‌نویس طرح قانونی است. بررسی لوایح دولتی و طرح‌های نمایندگان با بحث و بررسی در صحن علنی آغاز می‌شود. پس از آن برای بررسی به کمیسیون فرستاده می‌شود.

پس از بررسی کمیسیون، لایحه به جلسه صحن علنی برمی‌گردد و متن آن در دو مرحله خوانده شده و بررسی می‌شود. در قرائت نخست در مورد محتوای لایحه بخش به بخش تصمیم‌گیری می‌شود. در قرائت دوم لایحه تصویب یا رد می‌شود.

جلسه صحن علنی مهمترین اجتماع برای بحث و بررسی سیاسی است. گواه این موضوع، ساعت سؤال است که هر پنجشنبه برگزار می‌شود و در آن مباحثی درباره موضوعات روز مطرح و با اظهارات نخست‌وزیر همراه می‌شود. استیضاح مؤثرترین روش برای بررسی اعتماد به دولت است و معمولاً حول و حوش موضوعات به هنگام مطرح می‌شود.

همه اینها برای تضمین آزادی سیاسی مهم هستند. مرکز توجه روی مسائل اجتماعی و کارکرد مناسب دمکراسی است. ساعت سؤال به‌طور خاصی فرصت بی‌بدیلی را برای مناظرات به‌موقع و گاهی اوقات کاملاً داغ بین وزرای دولت و مخالفین فراهم می‌آورد. همه سخنان رد و بدل شده در صحن علنی ضبط شده و در انتهای هر جلسه پس از دقایقی روی پایگاه اطلاع‌رسانی پارلمان قرار می‌گیرد.

### کار مقدماتی که در کمیسیون‌ها انجام می‌شود

از منظر کار پارلمانی صحن علنی بیش از همه در انتظار عمومی قرار می‌گیرد. کاری که کمتر از دیگر کارها به چشم می‌آید اما خیلی مهم است در کمیسیون‌ها انجام می‌شود. پیش‌نویس گزارش‌ها توسط کمیسیون‌ها آماده شده و مبنایی است که پارلمان تقریباً همه تصمیماتش را براساس آن می‌گیرد.

پارلمان ۱۵ کمیسیون تخصصی دائمی دارد و کمیسیون عالی به‌عنوان شانزدهمین کمیسیون اساساً روی امور اتحادیه اروپا متمرکز می‌شود. کمیسیون‌های تخصصی، لوایح قانونی، پیش‌نویس



طرح‌های قانونی، گزارش‌های دولتی و دیگر موضوعات را برای بررسی در جلسه صحن علنی آماده می‌کنند. همچنین کمیسیون‌ها در مواقع مورد نیاز بیانیه‌هایی منتشر می‌کنند.

کمیسیون‌ها در اسرع وقت موضوعاتی را که به آنها ارجاع می‌شود در دستور کار قرار داده و بررسی‌های اولیه و نهایی آنها را انجام می‌دهند. بررسی مقدماتی با شنیدن دیدگاه‌ها و نقطه نظرات خبرگان آغاز می‌شود. پس از آن و نتیجه‌گیری صورت گرفته، بحث عمومی به جریان می‌افتد و به صورت آزمایشی درباره جزئیات تصمیم‌گیری می‌شود. دبیر کمیسیون پیش‌نویس گزارش را تهیه کرده و سپس بررسی نهایی درباره موضوع آغاز می‌شود.

در کمیسیون نظرات مختلفی مطرح شده و به رأی گذاشته می‌شود. اقلیت می‌تواند پیشنهادها و نقطه نظراتشان را پیوست نمایند. وقتی گزارش کمیسیون کامل شده باشد، ادامه بررسی موضوع به صحن ارجاع داده می‌شود. در جلسه صحن علنی رئیس کمیسیون این حق را دارد که نخست نقطه نظرات کمیسیون را طرح کند.

### بودجه کشور

مطابق با نقش تعریف شده برای پارلمان در قانونگذاری، بودجه‌ریزی یکی از وظایف اصلی پارلمان است. براساس این نقش، پارلمان بودجه دولت را که در آن درآمد و مخارج یک‌ساله‌اش مشخص شده به تصویب می‌رساند. هر بهار، پارلمان در مورد چارچوبی که دولت باید در آن چارچوب بودجه پیشنهادی‌اش را ارائه کند به بحث و بررسی می‌پردازد. دستگاه‌ها و وزارتخانه‌ها بودجه مورد نیازشان را براساس چارچوب مورد نظر مجلس و در قالب پیش‌نویس تنظیم می‌کنند. وزارت دارایی با هر یک از وزارتخانه‌های دیگر وارد مذاکره شده و در تابستان دولت جزئیات نهایی بودجه مورد نیازش را در جلسه هیئت دولت تصویب می‌کند. پس از آنکه دولت لایحه بودجه را تنظیم و تصویب کرد و تقدیم مجلس شد، اعضا می‌توانند در یک دوره زمانی ۱۰ روزه پیشنهادهای خود را ارائه کنند. بر این اساس یک عضو می‌تواند در مورد لایحه پیشنهادی دولت پیشنهاد افزایش یا کاهش بودجه را بدهد یا اینکه ردیف جدیدی را برای منظور خاصی اضافه کند.

در ارتباط با بودجه پیشنهادی، دولت تعدادی لوایح بودجه را تصویب می‌کند. اینها لویحی هستند که تراز هزینه‌ای یک یا بیشتر از قسمت‌های بودجه را تعیین می‌کنند. به‌عنوان نمونه، مصوبه فوق‌العاده هزینه کودک تعیین می‌کند به چه میزان به خانواده‌ها ماهیانه کمک‌هزینه فرزند پرداخت خواهد کرد و این کمک چه مدت طول خواهد کشید.

کمیسیون مالی، کمیسیون اصلی بررسی‌کننده بودجه پیشنهادی است و بدین منظور ۹ کمیته

فرعی دارد. هر یک از اینها قسمتی از بودجه را بررسی می‌کنند که مربوط به بخش خودش است. کمیته فرعی برای امور مالیاتی تنها کمیته‌ای است که با سمت درآمدی بودجه و همچنین قوانین مالیاتی سروکار دارد درحالی که دیگر کمیته‌ها روی هزینه‌ها متمرکز می‌شوند. بررسی بودجه با بحث و بررسی مقدماتی در جلسه صحن علنی آغاز می‌شود. این یکی از مهمترین مذاکرات پارلمان است. در انتهای مذاکرات پارلمانی متن پیشنهادی برای بررسی به کمیسیون مالی ارجاع می‌شود. پس از بررسی کمیسیون، بودجه پیشنهادی به صحن علنی بازگردانده می‌شود، جایی که پارلمان بودجه را پس از یک قرائت ساده تصویب می‌کند. این کار شامل مذاکرات درباره هر بخش و رأی‌های مقدماتی اعضاست. جلسات بررسی بودجه در صحن علنی چندین روز طول می‌کشد و مشتمل بر صدها بار رأی‌گیری است.

### نقش پارلمان در تصمیم‌سازی اتحادیه اروپا

در تراز ملی و در مقایسه با سایر کشورهای عضو اتحادیه اروپا، پارلمان فنلاند نقش قدرتمندی در تصمیم‌سازی امور اتحادیه اروپا بازی می‌کند. طبق قانون اساسی، دولت و هر وزیر باید از اعتماد پارلمان در همه فعالیت‌هایش از جمله در اتحادیه اروپا برخوردار شود. کمیسیون عالی به‌عنوان کمیسیون مرتبط با امور اتحادیه اروپایی پارلمان نقش ایفا می‌کند. مهمترین وظیفه‌اش مطمئن کردن پارلمان به این است که اظهارات مناسبی در تصمیم‌سازی اتحادیه اروپا دارد و اینکه بررسی دقیق و موشکافانه پارلمانی در این باره مؤثر است. در مورد موضوعات خارجی و سیاسی - امنیتی اتحادیه اروپا، اظهارنظرهای پارلمان توسط کمیسیون امور خارجه بیان می‌شود و در این مورد این کمیسیون همان حق کمیسیون عالی را در برابر پارلمان برای اطلاع‌رسانی و سخنگویی داراست.

### مصونیت پارلمانی

اعضای پارلمان از مصونیت پارلمانی برخوردارند. بدون تصویب پارلمان اعضا نمی‌توانند تحت پیگرد قانونی قرار بگیرند و به‌دلیل سخنرانی‌ها و صحبت‌هایی که در جلسات پارلمان یا اظهارنظرهایی که برحسب وظایف پارلمانی‌شان ارائه می‌کنند توقیف یا دستگیر شوند. نمایندگان حق نامحدودی برای هرگونه اظهارنظر درباره موضوعات در دست بررسی دارند. البته آنها در بیان مطالبشان باید ادبیات فاخر به‌کار برند و رعایت شئونات مرتبط با جایگاهشان را بنمایند و از توهین به اشخاص پرهیزند. اگر نماینده‌ای در جلسه مجلس این قانون را نقض کند، رئیس مجلس می‌تواند سخن او را قطع کند. در صورت تصمیم‌گیری پارلمان، نافرمانی سنگین از دستور ممکن است مجازات جلوگیری از حضور دو هفته‌ای



نماینده را به دنبال داشته باشد. در صورت حبس به دلیل ارتکاب جرائم بین‌المللی یا هرگونه مجازاتی به دلیل جرم انتخاباتی ممکن است پارلمان تصمیم به اخراج نماینده بگیرد که در صورت اتخاذ چنین تصمیمی، اجرای آن نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.<sup>۱</sup>

### فصل سوم - انتخابات پارلمانی در فنلاند

«۲۰۰ عضو ادوسکونتا به‌طور مستقیم با رأی مردم با برگزاری انتخابات به‌صورت رأی‌گیری مخفی و برحسب کسب اکثریت آرا انتخاب می‌شوند. دوره نمایندگی چهارساله است. قبلاً انتخابات در دو روز برگزار می‌شد، اما انتخابات اخیر در ۳ آوریل ۲۰۱۱ در یک روز انجام شد. حداقل سن شهروندان برای شرکت در انتخابات ۱۸ سال تمام است. همه رأی‌دهندگان خود می‌توانند نامزد انتخابات نیز بشوند موارد استثنا: پرسنل نظامی شاغل، مقامات قضایی بلندپایه، رئیس‌جمهور و افراد تحت قیمومیت هستند. همه احزاب ثبت شده می‌توانند کاندیدا معرفی کنند. اشخاص حقیقی و سازمان‌های انتخاباتی مستقل باید صلاحیتشان به امضا و تأیید تعداد مناسبی از رأی‌دهندگان [در کمیته بررسی صلاحیت‌های اولیه] برسد.

در انتخابات پارلمانی، فنلاند به ۱۵ حوزه انتخاباتی تقسیم می‌شود. تعداد نمایندگان هر حوزه به جمعیت آن حوزه بستگی دارد. ادارات دولتی استانی در هر حوزه از تابلوهای انتخاباتی برای اعلام اسامی کاندیداها و اعلام نتایج انتخابات استفاده می‌کنند. در نهایت وزیر دادگستری پاسخگوی صحت انتخابات است.

کسب کرسی در پارلمان توسط احزاب مشکل نیست، اما تقریباً کسب اکثریت کرسی‌ها توسط یک حزب غیرممکن است. از سال ۱۹۰۷ میلادی تاکنون تنها حزبی که یک بار توانست اکثریت کرسی‌های پارلمان را به‌دست آورد حزب سوسیال دمکرات با کسب ۱۰۳ کرسی در انتخابات سال ۱۹۱۶ بود. از زمانی که فنلاند در سال ۱۹۱۷ استقلال خود را به‌دست آورد تاکنون هیچ حزبی نتوانسته است اکثریت نسبی پارلمان که نیاز به کسب ۱۰۳ کرسی دارد را به‌دست آورد. همچنین برای احزاب سوسیالیست و غیرسوسیالیست مشکل است که بتوانند برای خودشان دولتی تشکیل دهند. بیشتر دولت‌های فنلاند به‌صورت ائتلافی و از سه حزب یا بیشتر تشکیل می‌شوند و تعدادی از آنها ائتلاف بین احزاب سوسیالیست و غیرسوسیالیست بوده است.

1. How Parliament works?/ Parliament of Finland (www.eduskunta.fi)

## تشکیل دولت

رئیس‌جمهور با رئیس مجلس و نمایندگان گروه‌های پارلمانی برای تشکیل هیئت دولت جدید مشورت می‌کند. طبق قانون اساسی، ادوسکونتا نخست‌وزیر را انتخاب و رئیس‌جمهور او را منصوب می‌کند. وزرای دیگر توسط نخست‌وزیر پیشنهاد و توسط رئیس‌جمهور منصوب می‌شوند. پیش از انتخاب نخست‌وزیر، گروه‌های پارلمانی درباره برنامه‌های سیاسی و ترکیب کابینه مذاکره می‌کنند. بر مبنای نتایج مذاکرات و پس از مشورت با رئیس مجلس و گروه‌های پارلمانی، رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر مورد نظر خود را به ادوسکونتا معرفی می‌کند. در صورت کسب اکثریت آرا نخست‌وزیر معرفی شده توسط ادوسکونتا انتخاب می‌شود.

## جلسات

جلسات سالیانه پارلمان معمولاً در ماه فوریه (بهمن‌ماه) آغاز می‌شود و شامل دو دوره زمانی است. دوره نخست از ماه ژانویه تا ژوئن و دوره دوم از ماه سپتامبر تا دسامبر برگزار می‌شود. در روز نخست هر جلسه سالیانه، نمایندگان رئیس مجلس و دو عضو هیئت رئیسه را انتخاب می‌کنند. این انتخابات توسط هیئت رئیسه سنی مجلس برگزار می‌شود. پس از انتخاب مراسم سوگند یاد کردن هیئت رئیسه برگزار می‌شود.<sup>۱</sup>

## کمیسیون‌ها

«پارلمان فنلاند ۱۶ کمیسیون فعال دارد. طبق قانون، کمیسیون‌ها بر اساس موضوعات متناظر با وزارتخانه‌های ذیربط تشکیل می‌شوند. کمیسیون‌ها برای یک دوره پارلمانی چهارساله تشکیل می‌شوند. ترکیب هر کمیسیون به قدرت نسبی گروه‌های پارلمانی برمی‌گردد. در عمل گروه‌های پارلمانی کرسی‌ها را تقسیم کرده و اعضایشان را در آنها می‌گمارند. بیشتر کمیسیون‌ها ۱۷ عضو دائمی و ۹ عضو جایگزین دارند اما سه کمیسیون عالی، مالی و محاسبات به ترتیب (۱۳+۲۵)، (۱۹+۲۱) و (۶+۱۱) عضو دائمی دارند. به‌طور متوسط هر نماینده عضو دو کمیسیون است. معمولاً کمیسیون‌ها به سرعت بررسی موضوعاتی که به آنها ارجاع می‌شود را آغاز می‌کنند. عموماً بررسی موضوعات یک یا دو ماه طول می‌کشد اما موضوعات فوریتی ممکن است ظرف چند روز بررسی شود. بررسی موضوعاتی که اصلاحات قانونی عمده‌ای است به سادگی می‌تواند چندین ماه یا حتی سال طول بکشد. در انتهای دوره انتخاباتی، بجز در مورد امور مربوط به اتحادیه اروپا اجازه از

1. Parliament of Finland, Wikipedia ([http://en.wikipedia.org/wiki/Parliament\\_of\\_Finland](http://en.wikipedia.org/wiki/Parliament_of_Finland))



دستور کار خارج شدن لوایح و برگرداندن آن به دولت داده می‌شود. جلسات کمیسیون بر روی عموم باز نیست اما گزارش‌های کمیسیون، صورتجلسات و بیانیه‌ها برای عموم منتشر می‌شود. بررسی موضوعات با شنیدن نظرات خبرگان و اطلاعات به‌دست آمده از دیگر منابع آغاز می‌شود. هر کمیسیون تصمیم می‌گیرد چه خبرگانی برای موضوعات خاص مورد بررسی فراخوانده شوند.

۱۵ کمیسیون، کمیسیون‌های ویژه هستند. این درحالی است که کمیسیون عالی نه تنها با امور اتحادیه اروپا سروکار دارد، بلکه همچنین محدوده وظایف گسترده‌تری دارد. از آنجا که برخلاف سایر کشورهای اروپایی فنلاند دارای دادگاه قانون اساسی مجزا نیست، نقش کمیسیون قانون اساسی مهم است. کمیسیون برای آینده نیز ارزشمند است و از آنجا که این کمیسیون معمولاً بررسی لوایح را در دستور کار خود ندارد، به‌جای آن فاکتورهای ارزیابی را که به توسعه‌های آینده مرتبطند و گزارش‌هایی درباره موضوعات مربوط به چشم‌انداز آینده در حوزه‌های تخصصی هر کمیسیون را ارائه می‌کند.<sup>۱</sup>

«ریاست کمیسیون‌ها بین ۶ حزب بزرگ‌تر تقسیم شده و حزب ائتلاف ملی و حزب دمکراتیک هر دو ریاست چهار کمیسیون را برعهده دارند. حزب فنلاندی‌های واقعی و حزب مرکزی، هر دو ریاست سه کمیسیون را در دست گرفته و احزاب اتحاد چپ و اتحاد سبز هر کدام ریاست یک کمیسیون را برعهده دارند».<sup>۲</sup>

#### اسامی کمیسیون‌های پارلمان فنلاند و احزابی که ریاست این کمیسیون‌ها را برعهده دارند

ردیف	نام کمیسیون	نام حزب
۱	عالی	سوسیال دمکرات فنلاند
۲	قانون اساسی	سوسیال دمکرات فنلاند
۳	امور خارجه	فنلاندی‌های واقعی
۴	مالی	ائتلاف ملی
۵	محاسبات	لیگ سبز
۶	اداری	فنلاندی‌های واقعی
۷	امور قضایی	ائتلاف ملی
۸	ارتباطات و حمل‌ونقل	ائتلاف ملی
۹	کشاورزی و جنگلداری	مرکزی
۱۰	دفاع	فنلاندی‌های واقعی
۱۱	فرهنگ و آموزش	ائتلاف ملی

1. How Parliament works?/ Parliament of Finland (www.eduskunta.fi)

2. Parliament of Finland, Wikipedia (http://en.wikipedia.org/wiki/Parliament\_of\_Finland).

ردیف	نام کمیسیون	نام حزب
۱۲	سلامت و امور اجتماعی	مرکزی
۱۳	تجارت	مرکزی
۱۴	برای آینده	سوسیال دمکرات فنلاند
۱۵	خدمات مدنی و رفاهی	سوسیال دمکرات فنلاند
۱۶	محیط زیست	اتحاد چپ

### وظایف کمیسیون‌های تخصصی

«وظایف کمیسیون‌های مختلف پارلمان فنلاند به شرح زیر است:

**کمیسیون قانون اساسی:** تطبیق قوانین با قانون اساسی، قانونگذاری دقیق درباره موضوعات مربوط به قانون اساسی، قانون انتخابات و قانونگذاری درباره: سازمان‌های دولتی، دولت خودگردان جزایر آلد، شهروندان، ماهیت زبان و احزاب سیاسی.

**کمیسیون امور خارجه:** موضوعاتی شامل اصلاح قانون یا خاتمه دادن به پیمان‌های بین‌المللی و دیگر الزامات بین‌المللی که نیاز به تصویب پارلمان دارد، مدیریت امور خارجه، سیاسی - امنیتی، سیاست صلح‌دوستانه، سیاست تجارت خارجی، توسعه همکاری‌ها و سازمان‌های بین‌المللی.

**کمیسیون مالی:** لوایح دولتی و طرح‌های پارلمانی مرتبط با بودجه دولت و سایر موضوعات مالی، قانونگذاری در امور مربوط به مالیات‌ها و مطالبات مشابه و استقراض‌های دولتی.

**کمیسیون محاسبات:** نظارت بر مدیریت منابع دولتی و موافقت با بودجه دولت.

**کمیسیون خدمات مدنی و رفاهی:** محیط کسب‌وکار، کارگری و استخدام، خدمت رفاهی و غیرنظامی.

**کمیسیون اداری:** سازمان عمومی اداره دولتی، اداره دولتی در ترازهای منطقه‌ای و شهری، سیاست کارمندان دولتی، سیاست ساختاری و منطقه‌ای، ایمنی و نظم عمومی، خدمات نجات، نگهبان مرزی، موضوعات مهاجرت، امور شهری و موضوعات کلیسا.

**کمیسیون امور قضایی:** موضوعاتی شامل خانواده، دولت، شرکت، قرارداد، دارایی، جرم و رویه‌های قانونی و همچنین دادگاه‌ها و محاکم قانونی.

**کمیسیون ارتباطات و حمل‌ونقل:** جاده، ریل، ترافیک هوایی و دریایی، ارتباطات و ناوبری.

**کمیسیون کشاورزی و جنگلداری:** کشاورزی و جنگلداری، مدیریت منابع آب، داروی دامپزشکی، شکار، ماهیگیری، دامپروری و حفاظت از جانوران.

**کمیسیون دفاعی:** خدمت نظامی، نیروهای دفاعی و قانونگذاری برای امور اضطراری.

**کمیسیون آموزش و فرهنگ:** آموزش، علم، هنر، ورزش‌ها، کار جوانان و کمک دانش‌آموزی.



کمیسیون بهداشت و امور اجتماعی: خدمات اجتماعی و مراقبت بهداشتی، پشتیبانی درآمدی، بیمه اجتماعی و قانون بازنشستگی.

کمیسیون تجارت: بانکداری، تجارت، صنعت، کسب و کار، حمایت از مشتری، رقابت، بیمه شخصی، انرژی، قانونگذاری در امور وابسته به مبادلات خارجی و تأمین بازارها.

کمیسیون برای آینده: موضوعات مربوط به فاکتورها و مدل‌های توسعه‌ای، پژوهش‌های آینده و ارزیابی فشار اجتماعی توسعه فناوریانه و فناوری.

کمیسیون محیط زیست: خانه‌سازی، قانونگذاری درباره کاربری زمین و ساخت‌وساز، مدیریت اتلاف، حفاظت محیطی و حفظ منابع طبیعی<sup>۱</sup>.

## قانونگذاری

«بیشتر قوانینی که برای بررسی در دستور کار پارلمان قرار می‌گیرد توسط دولت و به صورت لایحه ارائه می‌شود. اگرچه هر عضو یا گروهی از اعضا می‌توانند طرحی را برای بررسی پیشنهاد دهند، اما معمولاً این طرح‌ها در مرحله بررسی در کمیسیون‌ها رد می‌شوند. روش سومی که از سال ۲۰۱۲ برای در دستور کار قرار دادن موضوعاتی برای قانونگذاری در پارلمان مورد توجه قرار گرفته این است که شهروندان می‌توانند ایده اولیه‌ای را برای بررسی به پارلمان ارائه کنند و اگر این ایده پس از اطلاع‌رسانی و طی یک دوره زمانی ۶ ماهه به تأیید ۵۰۰۰۰ نفر از رأی‌دهندگان واجد شرایط برسد در دستور کار پارلمان قرار می‌گیرد. وقتی این پیشنهاد تحویل پارلمان شد، همانند طرح‌ها و لوایح مورد بررسی قرار می‌گیرد.

هر طرح یا لایحه ابتدا در صحن پارلمان مورد بررسی قرار گرفته و پس از تأیید کلیات برای بررسی تخصصی به کمیسیون مربوطه فرستاده می‌شود. اگر طرح یا لایحه مربوط به چندین حوزه قانونگذاری باشد، کمیسیون اصلی نظر سایر کمیسیون‌های مرتبط با موضوع را اخذ می‌کند. اگر موضوع در دست بررسی به هر شکلی با موضوع قانون اساسی مرتبط باشد، نظر کمیسیون قانون اساسی همواره اخذ می‌شود. کمیسیون قانون اساسی با موضوعی بی‌طرفانه کار بررسی را انجام داده و از نظر خبرگان و اهل فن در تشخیص مغایرت یا عدم مغایرت موضوع در دست بررسی با قانون اساسی استفاده می‌کند. اگر بررسی کمیسیون نشان دهد که موضوع در دستور، با قانون اساسی مغایرت دارد، طرح یا لایحه باید به دو روش: یکی به‌عنوان موضوعی با هدف تغییر در قانون اساسی و دیگری اصلاح متن طرح یا لایحه پیشنهادی برای رفع مغایرت آن با قانون اساسی

1. How Parliament works?/ Parliament of Finland (www.eduskunta.fi)

مورد بررسی قرار گیرد. در بیشتر موارد راهکار دوم یعنی رفع مغایرت با قانون اساسی انتخاب می‌شود.

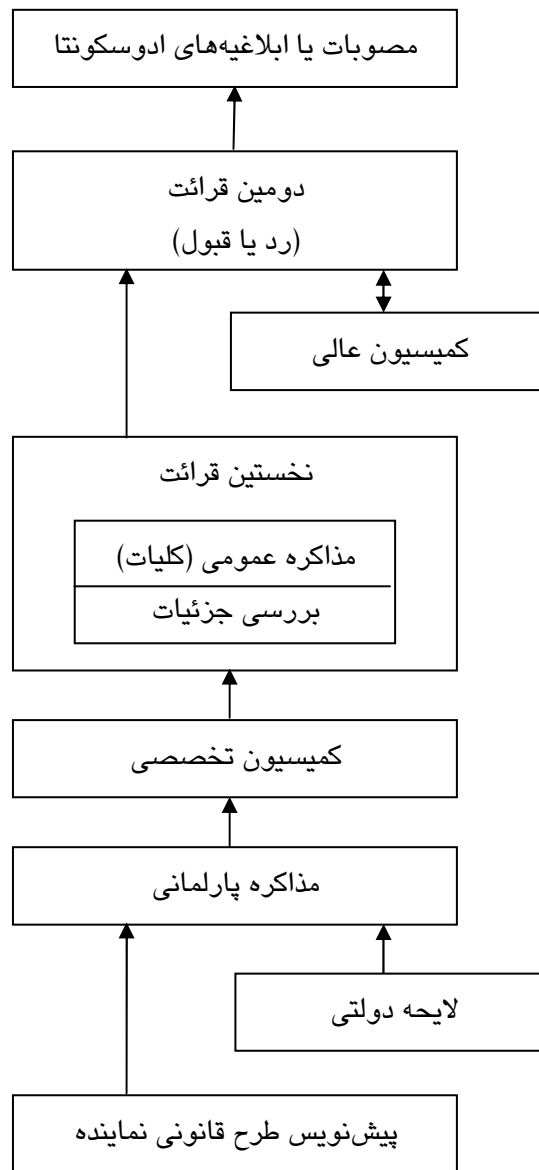
طرح‌ها و لوایح شکل نهایی‌شان را در بررسی‌های صورت گرفته در کمیسیون‌های تخصصی می‌یابند. بررسی آنها در کمیسیون‌ها، پشت درهای بسته صورت گرفته اما پس از نهایی شدن آن، روند بررسی انتشار عمومی می‌یابد. معمولاً کمیسیون‌ها نقطه نظرات خبرگان را از طریق گروه‌های خاص علاقمند و منابع موثق مختلف دریافت کرده و پس از آن تغییرات مورد نیاز برای اعمال در موضوع در دستور کار را تنظیم می‌کنند. اگر کمیته نقطه نظرات دریافتی را نپذیرد اعضای در اقلیت می‌توانند متن پیشنهادی مورد نظر خود را تقدیم کنند.

مصوبه کمیسیون در دو جلسه متوالی توسط پارلمان مورد بررسی قرار می‌گیرد. در جلسه نخست، پارلمان متن لایحه یا طرح را مورد بررسی قرار داده و شکل نهایی آن را آماده می‌کند. در بخش نخست رسیدگی، مباحث عمومی درباره لایحه مطرح می‌شود. پس از این، پارلمان به بررسی جزئیات لایحه می‌پردازد و بین متن مصوب کمیسیون، متن پیشنهادی اقلیت و در نهایت پیشنهادی ارائه شده توسط سایر نمایندگان طی دوره بررسی، انتخاب صورت می‌پذیرد. در جلسه دوم متن نهایی تنظیم شده به رأی گذاشته می‌شود و تصویب یا رد می‌شود. در صورتی که جلسه دوم نیاز به تصمیم‌گیری درباره تغییری در قانون اساسی داشته باشد، این جلسه فقط پس از انتخابات بعدی برگزار می‌شود مگر اینکه پارلمان تصمیم بگیرد که به دلیل شرایط اضطراری موضوع را بررسی کند که در این صورت برای تصویب نیاز به اخذ پنج‌ششم آرای نمایندگان دارد. معاهدات بین‌المللی که نیاز به تغییر قانون دارد برحسب اکثریت نسبی آرا و در یک جلسه به تصویب می‌رسد. معاهداتی که نیاز به تغییر قانون اساسی یا تغییر مرزهای فنلاند دارد باید دوسوم آرا را کسب کند.

در شکل ذیل فرآیند قانونگذاری در پارلمان فنلاند ارائه شده است:



شکل ۱. فرآیند قانونگذاری در پارلمان فنلاند



## فصل چهارم - آینده‌نگاری در نظام‌های پارلمانی

« در سال ۲۰۰۷ کمیته تحقیق مجلس عوام (P.A.S.C)<sup>۱</sup> انگلیس پیشنهاد کرد که پارلمان ظرفیتش را با اندیشیدن رو به جلو افزایش دهد و به‌منظور تقویت آن از توان خبرگان بیرونی و گسترش دایره مشارکت‌کنندگان در این موضوع استفاده کند. در این فصل ضمن ارائه مشخصه‌های کار درباره آینده و به‌کارگیری در حال حاضر آن توسط دولت‌ها و مجالس، موضوع کار درباره آینده در سطوح ملی و منطقه‌ای و اینکه نیاز به بررسی گسترده اجتماعی و دیگر گرایش‌ها در کنار توسعه علم و فناوری دارد مورد توجه قرار می‌گیرد.

در سال ۲۰۰۷ گزارش کمیته تحقیق مجلس عوام انگلیس بر نیاز دولت به داشتن چشم‌انداز بلندمدت تأکید داشت به‌گونه‌ای که تشخیص دهد تصمیماتی که امروزه می‌گیرد چه فشاری را بر زندگی نسل‌های آینده وارد خواهد کرد. محدودیت‌های رویکردهای برنامه‌ریزی آینده‌نگر و استفاده آن از داده‌های گذشته، با عدم قطعیت ذاتی آینده ترکیب شده و پیشنهاد می‌کند که روی افق‌های زمانی متوسط به عوض بلندمدت تمرکز شود، به‌گونه‌ای که پاسخگوی زمینه‌های کوتاه‌مدت باشد.

### مشخصه‌های کلیدی کار بر روی آینده‌ها

کار در مورد آینده‌ها نظیر برنامه‌ریزی راهبردی، آینده‌نگاری و تجزیه و تحلیل اقتصادی در زمینه‌های تصمیم‌سازی برای بازسازی ملی پس از جنگ جهانی دوم در سال ۱۹۵۰ پدیدار شد. در ایالات متحده مؤسسه «رند» از برنامه‌ریزی راهبردی در اهداف نظامی و در فرانسه برای برنامه‌ریزی در مورد زمین استفاده شد.

ترم‌های «آینده‌نگاری» و «آینده‌ها» به‌طور گسترده‌ای قابل تبادل هستند. چنین مثنی‌ای شامل سه مرحله اصلی است: پیش‌بینی، مشارکت و اقدام (کادر را ببینید). آنها تکنیک‌هایی را برای فکر کردن فراسوی افق‌های برنامه‌ریزی طبیعی پیشنهاد می‌کنند تا گسستگی‌های نهانی را از تمایلات جاری کشف کنند. آنها جایگزین فرآیندهای موجود نمی‌شوند اما می‌توان آنها را تکمیل کرد و اثراتشان را افزایش داد.



### کادر نمودهای کلیدی از کاربرد آینده‌ها و آینده‌پژوهی

**پیش‌بینی** - با انجام فعالیت درباره آینده و آینده‌پژوهی، توسعه‌های محتمل آینده به‌وسیله رصد سیستماتیک تهدیدات و فرصت‌های نهانی و توسط «اسکن افق فکری» شناخته می‌شوند.

**مشارکت** - چون این درک از دانش وجود دارد که به‌طور گسترده‌ای توزیع شده است در بیشتر کارهای انجام شده درباره آینده از فرآیندهای مشارکتی استفاده می‌شود. مشارکت می‌تواند شامل اولویت‌ها، کسب‌وکار، مؤسسات پژوهشی، نهادهای مردم‌نهاد و دایره گسترده‌تری شود. همچنین مشارکت می‌تواند از اجرایی شدن دستاوردها حمایت کند.

**اقدام** - آینده‌نگری، رخدادهای محتمل آینده را پیش‌بینی کرده و بینش‌ها را تغذیه می‌کند تا با دیدی باز به فرآیند سیاست برگردند و برای اقدام به تصمیم‌گیران کمک می‌کند. آینده‌نگری می‌تواند فعالیتی دفاعی و تک‌مرحله‌ای باشد اما می‌تواند ابزار مؤثرتری باشد اگر به‌عنوان فرآیندی پیوسته سیاست را به چالش بکشد. اقدام می‌تواند اشکال متنوعی داشته باشد. برای نمونه می‌تواند چارچوب اهداف سیاسی، خلق چشم‌انداز سازمانی، برقراری اولویت‌های پژوهشی، شبکه‌های سازنده یا مساعدت مشارکت‌کنندگان برای توسعه یا تنظیم راهبردشان باشد.

### روش‌ها

روش‌های بسیاری برای آینده‌نگاری وجود دارد. سناریوها، توصیف احتمالی از آنچه که ممکن است رخ دهد را به شکل داستان‌هایی درباره آینده ارائه می‌کنند. استفاده‌ای کلیدی از سناریوها، کمک به جامعه برای درک عدم قطعیت آینده است و فکر کردن درباره انتخاب‌های انعطاف‌پذیر و راهبردهایی است که برای آینده‌های مختلف کاربردی خواهد بود. سناریوها به‌صورت جهانی به کار برده شده و می‌توانند توسعه یابند و برای شکل‌دهی و آزمایش راهبردهای کلیدی و سیاست‌ها، پیش‌بینی خطرها و فرصت‌ها، تشخیص دستاوردهای مطلوب یا ساختن روابط گسترش یابند. یکی دیگر از روش‌های آینده‌نگری که کاربرد گسترده‌ای یافته است روش تحلیل روند است. استفاده از دیگر روش‌ها به‌طور گسترده‌تری تغییر می‌یابد. روش دلفی، که معمولاً مبتنی بر نظرسنجی (بدون ذکر نام) از خبرگان درباره احتمال وقوع رخدادی در آینده است، در ایالات متحده توسعه یافت و از سال ۱۹۷۱ در «پیمایش پیش‌بینی فناوری ملی» ژاپن به‌کار برده شد.

روش‌های آینده‌نگاری می‌تواند با تکنیک‌های مقداری (همانند مدلسازی یا شبیه‌سازی) و فرآیندهای مشارکتی (همانند کارگاه‌ها و...) حمایت شود.

### آینده‌نگاری در پارلمان‌ها

معمولاً کاری که درباره آینده در قوای مقننه انجام می‌شود به آینده‌های مطلوب عمومی اشاره دارد. برخلاف مدل‌های پیشین آینده‌نگاری ملی انجام شده توسط دولت‌ها، اینها اغلب توسط روندها یا

مسائل اجتماعی به پیش رانده می‌شوند هرچند ممکن است از دیدگاهی گسترده‌تر شامل علم و فناوری هم بشوند. گزارش سال ۲۰۰۷ کمیته تحقیق مجلس عوام انگلیس پیشنهاد داد که دولت نباید به تنهایی بار اصلی بحث درباره آینده را به دوش بکشد. این بار تا اندازه‌ای با کار بر روی تفکر درباره آینده توسط پارلمان سبک شده است. اگرچه مدل پیاده شده‌ای در پارلمان فنلاند و تشکیل کمیسیون «برای آینده» نشان داد که ظرفیت پارلمان در این زمینه می‌تواند با به‌کارگیری خبرگان و گسترش دایره شمول آن افزایش یابد. همچنین این موضوع می‌تواند هدف کمیسیون‌های مشترک را برای ترقی دادن دانش عمومی و درک از کار و نقش پارلمان، توسط قوانین «اطلاعات و دسترسی» بیشتر کند. به هر حال گزارش کمیته تحقیق مجلس عوام انگلیس نشان می‌دهد که انجمن‌های آینده‌نگری را نمی‌توان به‌عنوان جایگزینی برای کار مهمی که توسط کمیسیون‌های منتخب انجام می‌شود در نظر گرفت. هنگامی که کمیسیون‌های منتخب می‌توانند روش‌های غیررسمی پیشین را خارج از فرآیند شنیدن صدای خبرگان و با به‌کارگیری شنوندگانی به مراتب گسترده‌تر و مبانی دانش وسیع‌تر افزایش دهند، باید با بررسی دقیق، نقش درست و هدف چنین ساختاری بیان شود.

تجارب پارلمان‌های دیگر نشان‌دهنده آن است که مدل‌های مختلف موافقان و مخالفانی دارند و اینکه زمینه فرهنگی مهم است. برای مثال در پارلمان فنلاند علم و فناوری می‌تواند نقش مهمی بازی کند و مشارکت عمومی تا حد زیادی به گفتمان شبکه‌ای محدود شده است. در مقایسه، مدل اسکاتلندی بر روی علم و فناوری متمرکز نشده و در عوض مشارکت عمومی گسترده‌تری را دنبال کرده است. با وجود اینکه هر دوی این کمیسیون‌ها در کشورشان موفق هستند اما برخی استدلال می‌کنند که کمیسیون سنتی (فنلاند) به اندازه کافی نوآور نبوده و برخی نیز فقدان تجویز سیاست (اسکاتلند) را به‌عنوان ضعف تلقی می‌کنند.

مجمع آینده اسکاتلند (S.S.F)<sup>۱</sup> در سال ۲۰۰۶ توسط پارلمان اسکاتلند برای انجام پژوهش سالیانه ایجاد شد.<sup>۲</sup> یکی از اعضای کمیسیون فرهنگی پارلمان این کشور درباره شکل‌گیری ایده تشکیل این مجمع و نقش آن چنین می‌گوید: «بازدید ما از پارلمان فنلاند در شکل‌گیری ایده ایجاد کمیسیونی درباره آینده و کاری که انجام می‌دهد تأثیرگذار بود. این بازدید زمینه‌ای شد تا در اسکاتلند مجمع آینده را تشکیل دهیم. گاهی اوقات محیط پارلمانی آمادگی لازم برای جهت‌گیری به سمت انجام برنامه‌ریزی راهبردی بلندمدت را ندارد. این مجمع می‌تواند به ما کمک کند که با مسائل مواجه شویم و ما را تشویق می‌کند که در مواجهه با چالش‌ها به جلو نگاه کنیم».<sup>۳</sup>

«اهداف اصلی مجمع، مشارکت گسترده و ترویج «آینده‌های آرمانی» از طریق اکتشاف و

1. Scotland's Futures Forum

2. Futures and Foresight, POSTNOTE, Parliamentary Office of Science and Technology, May 2009, No.332.

3. Parliament and the Future: Learning from Finland, Brian Grommbridge.



قضاوت افراد ماهر درباره آینده مطلوبشان است تا از آن برای به چالش کشیدن سیاست‌ها و افزایش توانایی اعضای پارلمان و به‌طور گسترده‌تر جامعه اسکاتلند در بررسی چالش‌ها و فرصت‌های آینده استفاده کنند. این مجمع پروژه‌های بلندمدتی که بیشترین تمرکز باید بر روی آن صورت پذیرد (نظیر پیری جامعه، مواد مخدر و الکل) را راهبری کرده است. همچنین می‌توان به میزبانی‌اش در مورد فعالیت‌های مختلف صورت گرفته برای اعضای پارلمان، خدمات شهری و نقش قدرتمندش برای برانگیختن بحث در مورد پارلمان اسکاتلند در سال ۲۰۰۰ و فعالیتش به‌عنوان مخزنی برای دیگر کارهایی که در مورد آینده صورت می‌پذیرد اشاره کرد. این مجمع از پشتیبانی مشاورین پژوهشی، دانشگاه‌ها و اتاق‌های فکر برای فعال نگهداشتن خود استفاده کرده و موجبات پیشرفت انتقال دانش به فضای سیاسی را فراهم می‌آورد.

پارلمان مجارستان به‌طور موفقیت‌آمیزی در سال ۲۰۰۷ میلادی از «مأمورین عالی‌رتبه برای نسل‌های آینده» به‌منظور بررسی موضوعات محیط زیستی با چشم‌اندازی برای نیازهای نسل‌های آینده میزبانی کرد. کنگره ایالات متحده نهادی درباره آینده را از سال ۱۹۷۶ بنیان گذاشت تا ضمن کمک به اعضا در ارتقای ابتکارات و نوآوری‌های قانونگذاری‌شان بتوانند درباره چالش‌های سیاستی پدیدار شده نطق کنند. کمیسیونی برای نسل‌های آینده در سال ۲۰۰۱ توسط کنست رژیم صهیونیستی ایجاد شد تا فشار وضع قوانین موجود بر روی نسل‌های آینده را رصد کند. اگرچه دو مورد اخیرالذکر به‌دلایل ناشی از مسائل مالی و ساختاری منحل شدند.

### اجرائی کردن آینده‌ها

کارهای انجام شده درباره آینده می‌تواند به تصمیم‌سازان کمک کند که رو به جلو بیاندیشند اما نقد کلیدی که به تعدادی از کارهایی که در این باره و از طریق سناریوها و دیگر ابزارها انجام می‌شود این است که در اجرا و عمل می‌توانند تقدم و تأخرهایی بگیرند. به‌علاوه اغلب، سازوکاری برای برگشت به عقب در فرآیند سیاستگذاری وجود ندارد. در مؤسسات آینده‌پژوهی در خدمت پارلمان، پژوهش با استفاده از تکنیک‌های آینده‌پژوهی انجام و نتایج آن نمایندگان را در توسعه سیاست هدایت می‌کند. این پژوهش‌ها جایی که تکنیک‌های چرخه سیاست بیشترین ارزش را ایجاد می‌کند و نیز محدودیت‌های روش‌های جاری‌ای که دولت به‌کار می‌برد را مشخص خواهد کرد. در نهایت با وجود ازدیاد کارهای صورت گرفته در مورد آینده، ارزیابی‌ای که هم سیستماتیک و هم شفاف (باز) باشد وجود ندارد.

در تعدادی حوزه‌ها ارزیابی باید بر روی همکاری‌هایی که منجر به نتیجه می‌شود، همانند

تغییرات در رفتار و فعالیت‌های مردم و سازمان‌های درگیر متمرکز شود. چنین مشی‌هایی به چگونگی بهتر انجام شدن کارهای در مورد آینده در شرایط محیطی خاص می‌نگرند.

براساس آنچه در این فصل ارائه شد می‌توان گفت:

- کار در مورد آینده می‌تواند به تصمیم‌سازان کمک کند که رو به جلو بیندیشند و طرح‌های راهبردی ارائه کنند که دستاوردهای بلندمدتی را شکل دهد.

- کارهای انجام شده در مورد آینده وقتی که به فرآیند سیاستگذاری وصل شود مؤثرترند و به ساختارهای نهادی و الزامات تکنیکی حساسند.

- انجام آینده‌پژوهی محلی می‌تواند منجر به شناختن راه‌حل‌های مناسبی برای رویدادهای محلی شود.

- به‌کارگیری نظرات عمومی اجازه می‌دهد که بحث و اظهارنظر درباره مسائل برقرار و باز شود که این موضوع منجر به تقویت فرآیند مردم‌سالارانه در سطوح ملی و محلی می‌شود.

- برخی معتقدند که توجه و منابع بیشتری مورد نیاز است تا ارزیابی بیشتری درباره کارهای انجام شده درباره آینده صورت پذیرد.<sup>۱</sup>

### فصل پنجم - معرفی کمیسیون «برای آینده» مجلس فنلاند

«کمیسیون «برای آینده» مجلس فنلاند پس از پیوستن این کشور به اتحادیه اروپا ایجاد شد. این کمیسیون در دنیا منحصر به فرد بوده و یکی از شانزده کمیسیون ایجاد شده در مجلس فنلاند است. این کمیسیون ۱۷ عضو دارد که همگی اعضای مجلس بوده و از اعضای مختلف احزاب سیاسی هستند. آنچه که این کمیسیون را از سایر کمیسیون‌ها متمایز می‌سازد طبیعت مختلف کارکردهای آن و وظایف آن در حوزه‌های جدید است. از وظایف این کمیسیون برقراری گفتگویی فعال و ابتکاری با دولت درباره مسائل بزرگ آینده و روش‌های حل آنهاست. از آنجا که مسائل آینده و همه فرصت‌های مترتب بر آن را نمی‌توان با رویه‌ها و روش‌های کاری معمول و سنتی پارلمانی حل کرد، به کمیسیون وظایف ویژه و همچنین پیگیری و استفاده از نتایج تحقیقات آینده‌نگاری داده شده است. در واقع می‌توان گفت کمیسیون درباره آینده سیاستگذاری می‌کند و هدف اصلی‌اش انجام تحقیقات نیست، بلکه سیاستگذاری است.

در گزارش این کمیسیون به پارلمان فنلاند چنین آمده است: «این وظیفه پارلمان است که تغییرات جهانی را مشاهده کند، آن را تجزیه و تحلیل کند، در زمان مناسبی چشم‌اندازی برای

1. Futures and Foresight, POSTNOTE, Parliamentary Office of Science and Technology, May 2009.



چگونگی جامعه فنلاند تهیه کند و باید براساس نقشش در سیاستگذاری، در آینده پاسخگو باشد. با پذیرفتن تغییراتی که از پیش رخ داده است مردم سالاری به آسانی تحقق نمی‌یابد.<sup>۱</sup>

## تاریخچه

ایده سیاستگذاری درباره آینده در مجلس از پایین شکل گرفت. در سال ۱۹۹۲ تعداد زیادی از اعضای مجلس (۱۳۳ نفر از ۲۰۰ عضو مجلس) طرحی را تصویب کردند که در آن دولت مکلف شده بود که به مجلس درباره گزینه‌های توسعه‌ای بلندمدت، گزارشی درباره آینده در بازه زمانی چهارساله تهیه و پیشنهاد دهد تا مورد قضاوت قرار گیرد. در سال ۱۹۹۳ و به منظور تهیه پاسخ درباره سیاست‌های مطرح شده در گزارش دولت، مجلس به طور موقت کمیسیون «برای آینده» را ایجاد کرد. «این کمیسیون موقت این گزارش را بررسی کرده و گزارشی درباره آن به پارلمان ارائه کرد تا مبنایی برای بررسی دقیق پارلمان درباره گزارش دولت قرار گیرد».<sup>۲</sup>

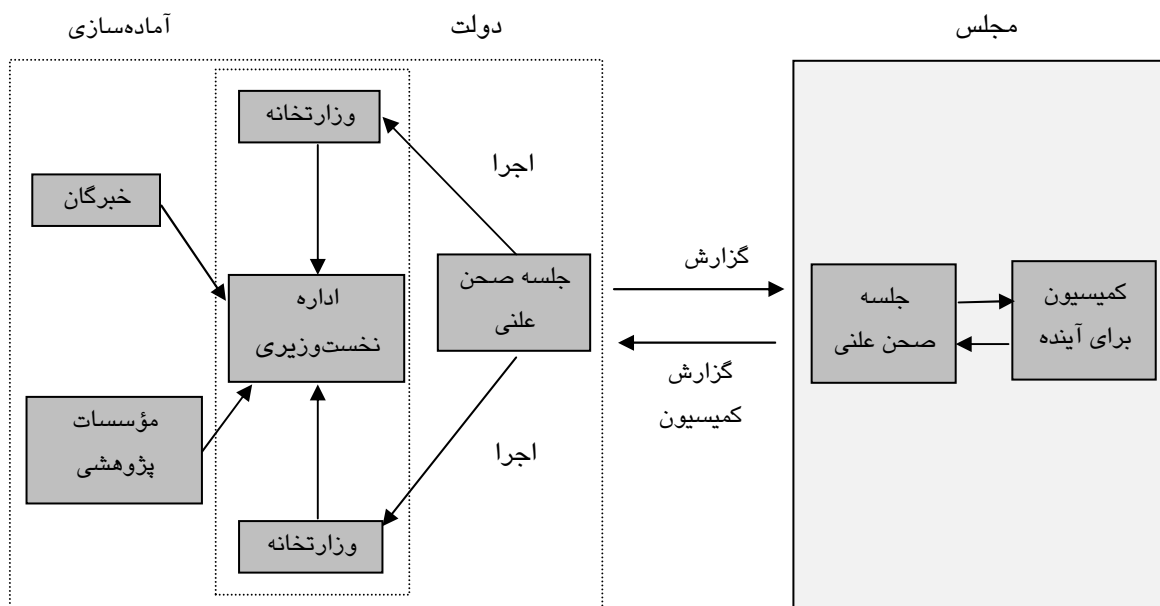
بر مبنای کارکرد این کمیسیون موقت، مجلس تصمیم گرفت که دولت باید حداقل در طول یک دوره انتخاباتی گزارشی را درباره آینده ارائه کند. این تصمیم موجب ایجاد نوع جدیدی از گفت‌وگو بین دولت و مجلس شد که به موضوع کلیدی برای آینده فنلاند مبدل گردید.<sup>۳</sup> «فرآیند رسمی در فنلاند به این صورت است که دولت فقط یک بار و آن هم در طول دوره کاری‌اش، گزارش بلندمدتی را درباره چشم‌اندازهای آینده و اهدافش منتشر می‌کند. نخست‌وزیر درباره ماهیت موضوعات گزارش تصمیم‌گیری می‌کند و گزارش در اداره نخست‌وزیری آماده شده و پس از برگزاری جلسه هیئت وزیران و تصویب آنها تقدیم مجلس می‌شود. به منظور ترویج مباحث منطقه‌ای، مجامع عمومی منطقه‌ای درباره آینده سازماندهی می‌شوند که به اداره نخست‌وزیری و مجلس درباره ماهیت موضوعات گزارش مشورت می‌دهند (شکل ۲).

1. Parliament of Finland, Committee Report of Committee for the future, 1/1998, P.82.

2. **Ibid**,

3. The Committee for the future, Parliament of Finland Brochure

شکل ۲. فرآیند کاری کمیسیون برای آینده



کمیسیون «برای آینده» تا سال ۲۰۰۰ به عنوان کمیسیونی موقت به کار خود ادامه داد. با توجه به اصلاح قانون اساسی فنلاند، مجلس تصمیم گرفت این کمیسیون را به کمیسیونی دائمی تبدیل کند.

این کمیسیون گزارش‌هایی را برای سایر کمیسیون‌های پارلمان در مواقعی که آنها موضوعاتی مرتبط با آینده (به‌ویژه در سیاستگذاری‌های بلندمدت در موضوعاتی نظیر تغییرات آب و هوا، جمعیت، انرژی و فناوری اطلاعات) و ارزیابی توسعه‌های فناورانه و دستاوردهایش برای جامعه را در دست بررسی دارند تهیه می‌کند. کمیسیون در نخستین گام ۸۰ درصد از کارش را با همایش‌ها و پژوهش آغاز کرده که آن را قادر می‌سازد که موضوعات در دستور کارش را تنظیم و در اختیار پارلمان قرار دهد.<sup>۱</sup>

## وظایف

کمیسیون «برای آینده» وظایف زیر را برعهده دارد:<sup>۲ و ۳</sup>

- فراهم‌سازی اسناد پارلمانی به عنوان پاسخ مجلس به گزارش‌های دولتی درباره آینده،
- استفاده کاربردی از نتایج آینده‌پژوهی در سیاستگذاری،
- فرستادن اظهارنظرها به سایر کمیسیون‌ها در امور مرتبط با آینده در مواردی که از آنها

1. The Parliament of Finland, Committee for the Future, A Finnish Social Innovation

2. Ibid.

3. The Committee for the future, Parliament of Finland Brochure



درخواست می‌شود،

- بحث و بررسی درباره موارد منتشر شده مرتبط با عوامل و مدل‌های توسعه‌ای آینده،
  - تجزیه و تحلیل تحقیقات با نگاه به آینده، شامل روش‌شناسی،
  - خدمت‌رسانی به‌عنوان بدنه پاسخگوی مجلس در مورد ارزیابی توسعه فناوریانه به‌کار گرفته شده و دستاوردهایش برای جامعه،
  - توسعه گفتمان سیاسی آینده با دولت و با بخش بزرگی از جامعه،
  - سازماندهی و هماهنگی درباره ارزیابی تکنولوژی (TA)<sup>۱</sup> توسط مجلس،
  - پیگیری نتایج تحقیقات و کارهای توسعه‌ای در حوزه مطالعات آینده و آینده‌پژوهی.
- این کمیسیون وظیفه فراهم‌سازی پاسخ مجلس به گزارش‌های دولتی درباره آینده در طول هر دوره انتخاباتی را برعهده دارد. موضوعاتی که گزارش‌های درباره آینده طی دوره پارلمانی ۲۰۰۷-۲۰۱۱ پوشش می‌داد مربوط به موضوعات آب و هوا و انرژی بود.
- این کمیسیون استفاده فعالی از قدرت ابتکاریش کرد و آن را نیز برای تعریف کار ویژه‌اش به‌کار برد. پس از هر انتخابات، دستور جلسات هر کمیسیون جدید برحسب ذهنیات ۱۷ عضو انتخاب شده برای عضویت در کمیسیون شکل می‌گیرد.
- کمیسیون دوره قبل (۲۰۰۷-۲۰۱۱) که پس از انتخابات سال ۲۰۰۷ تشکیل شد بر روی سه موضوع زیر متمرکز شده بود:<sup>۲</sup>
۱. فنلاند خودش را براساس آموزه‌های ناشی از چالش کلانشهرها و آموزش عمومی جدید بازنگری کند.
  ۲. تابوی مدل رفاهی، ترس ناشی از فهم نادرست آن.
  ۳. جنگل‌ها و آینده استفاده از آنها.
- «یکی از وظایف کمیسیون ارزیابی فشار توسعه فناوریانه بر جامعه است. از مأموریت‌های کمیسیون استفاده از مطالعات مؤسسات پژوهشی برای حمایت از کارش است. منظور از ارزیابی تکنولوژی در این متن تجزیه و تحلیل فشار به‌کارگیری علم و فناوری در جامعه است. نقطه آغاز انجام این کار، پرسش مجلس و اطلاعات مورد نیازش است.

---

1. Technology Assessment

2. Ibid.

## ارزیابی فناوری

ارزیابی فناوری در مفهوم پارلمانی به معنی ارزیابی آثار اجتماعی استفاده از نتایج پژوهش‌های علمی و فناوری است. نیاز به ارزیابی فناوری در مجلس فنلاند می‌تواند به دو دلیل توجیه شود. دلیل نخست: اینکه ارزیابی فناوری بخش گسترده‌ای از علوم و فناوری نظیر زیست‌فناوری، ارتباطات جمعی، انرژی و غیره را دربر می‌گیرد. شتاب توسعه علم و فناوری آثار قابل توجهی روی جامعه، توسعه اقتصادی و زندگی خصوصی دارد و ارزیابی فناوری به نمایندگان کمک می‌کند که این آثار را بهتر بفهمند و آنها را در محاسبات مربوط به تصمیم‌گیری سیاسی‌شان یاری می‌کند. دلیل دوم: به وظایف مجلس و دمکراسی برمی‌گردد. زمانی که لوایح قانونی و بودجه‌ای مهمی برای جامعه ارائه شده و برای بررسی و تصویب توسط دولت به مجلس پیشنهاد می‌شوند، اگر مجلس بخواهد بر فعالیت‌های دولت در اجرایی کردن این قوانین نظارت کند این ارزیابی کمک می‌کند که مجلس دانش پایه‌ای کافی و خوبی برای بررسی اختیار داشته باشد.

### روش‌های آینده‌پژوهی به‌کار برده شده توسط کمیسیون «برای آینده»

روش‌های مختلفی که برای آینده‌پژوهی توسط کمیسیون برای آینده فنلاند به‌کار برده شده است به‌شرح زیر می‌باشد:<sup>۱</sup>

### روش‌های نگاشت آینده‌ها

- سناریوی چند فازی برای ساختن چشم‌انداز، روندها، سناریوها، راهبرد: وضعیت کار در آینده (۲۰۰۰)،

- روش استدلالی دلفی: سالخوردگی‌شناسی (۲۰۰۱)، انرژی، ۲۰۱۰ (۲۰۰۱)، ژنوم انسانی و سلول‌های بنیادی (۲۰۰۳)، آینده سیستم‌های مراقبت از سلامت فنلاند (۲۰۰۶).

- ماتریس‌های مورفولوژی: سالخوردگی‌شناسی (۲۰۰۱).

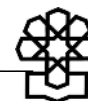
- سناریوهای تخیلی: جامعه اطلاعاتی فنلاند (۲۰۰۴)، آینده دمکراسی (۲۰۰۴).

### مدل‌های تصمیم

- درخت‌های تصمیم وزن داده شده: سالخوردگی‌شناسی (۲۰۰۱).

- آینده‌نگاری مشارکتی،

۱. برای آشنایی بیشتر با روش‌های آینده‌پژوهی می‌توانید به گزارش: «مبانی آینده‌پژوهی و جایگاه آن در ایران و چند کشور جهان»، گروه مطالعات بنیادین حکومتی، مرکز پژوهش‌های مجلس به شماره مسلسل ۱۲۹۸۱ مراجعه نمایید.



- کارگاه‌های آینده: به‌ویژه در مدیریت دانش (۲۰۰۱)، سیستم‌های نوآوری منطقه‌ای - برگزاری تعدادی همایش‌های منطقه‌ای (۲۰۰۲-۲۰۰۵)، روسیه ۲۰۱۷ - سناریوهای متکی بر مقالاتی از خیرگان (۲۰۰۷)»<sup>۱</sup>.

### گزارش‌های دولت به پارلمان در مورد آینده

گزارش‌های دولتی که در پاسخ به پرسش مطروحه درباره آینده توسط پارلمان و طی سال‌های ۱۹۹۳ تا ۲۰۰۹ به مجلس ارائه شد عبارتند از:<sup>۲</sup>

سال ۱۹۹۳: فنلاند و رابطه‌اش با تغییرات در عوامل محیطی،

سال ۱۹۹۶: آینده فنلاند و اروپا،

سال ۱۹۹۷: اقتصاد فنلاند،

سال ۲۰۰۱: توسعه منطقه‌ای،

سال ۲۰۰۵: جهت‌گیری آمار نفوس فنلاند، سیاست جمعیتی و آمادگی برای تغییرات در هرم

سنی،

سال ۲۰۰۷: آب و هوا و انرژی.

سایر پروژه‌ها براساس ابتکارات خود کمیسیون شکل گرفته‌اند. پروژه‌های اصلی کمیسیون طی سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۰۷ عبارت بودند از: چالش‌های جامعه اطلاعاتی فنلاند، آینده مراقبت‌های سلامت فنلاند، محیط‌های نوآورانه منطقه‌ای، دمکراسی و آینده‌ها، روسیه ۲۰۱۷.

- **جامعه اطلاعاتی:** فاز دوم جامعه اطلاعاتی از توسعه فناورانه به توسعه اجتماعی متمرکز شد. فاز نخست جامعه اطلاعاتی بر روی توسعه فناورانه همانند ارتباطات شبکه‌ای متمرکز شده بود. در فاز دوم که هم‌اکنون آغاز شده است اگرچه توسعه فناورانه ادامه خواهد یافت، اما تمرکز به موضوعات اجتماعی تغییر جهت خواهد داد و تمرکز اصلی به روش‌هایی که مجلس عملیاتی می‌کند تغییر خواهد یافت.

- **آینده سیستم مراقبت‌های سلامت فنلاند:** اتخاذ روش‌های پیشگیری در مقایسه با درمان (در دوران زندگی) بسیار کم‌هزینه‌تر است. نقش فعال شهروندان و انجمن‌های اجتماعی برای ترغیب حفظ سلامتی‌شان بسیار مؤثر است. کلیدی‌ترین نقش برعهده تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات یا (I.C.T)<sup>۳</sup> است. استفاده مؤثر از سیستم فناوری اطلاعات و ارتباطات نیازمند تغییرات در سازمان

1. The Parliament of Finland, Committee for the Future, A Finnish Social Innovation

2. **Ibid.**

3. Information and Communication Technology

منطقه‌ای سیستم مراقبت بهداشتی است و در واقع برای ثبت و ضبط اطلاعات شخصی در سیستم سلامت الکترونیک برای پیشگیری و خودپاسخگویی مردم، سازمان‌های جدید منطقه‌ای مراقبت سلامت در فنلاند مورد نیاز است (به‌عنوان مثال «حوزه‌های رفاهی»). هزینه‌های آینده درمان بیشتر بر روی فناوری ژنتیک و سلول‌های بنیادی متکی خواهد بود (به‌عنوان مثال داروهای جدید و نو ترکیب).

راهبردهای کمیسیون «برای آینده» و برنامه‌های عملیاتی آن برای سال‌های ۲۰۱۱-۲۰۱۵: در پاییز سال ۲۰۱۱ میلادی کمیته به‌صورت مقدماتی موضوعات مطالعاتی زیر را برای دوره پارلمانی ۲۰۱۱-۲۰۱۵ انتخاب کرد:<sup>۱</sup>

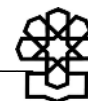
- رشد پایدار،
- جامعه آرمانی،
- دستیابی دانش جدید،
- سطح رفاه اجتماعی قابل قبول،
- قوهای سیاه،
- فناوری‌های بنیادی.

موضوعات فوق نه تنها بر مبنای علایق کمیسیون انتخاب شده‌اند، بلکه همچنین موجب آمادگی کمیسیون برای پاسخگویی به گزارش دولت در مورد آینده می‌شود. این گزارش‌ها تجزیه و تحلیل عمومی بلندمدت برای فنلاند را تسهیل کرده و نقشه یا نقشه راه آینده برای استفاده در جهانی متغیر و غیرقابل پیش‌بینی که شامل عدم قطعیت‌های جدید و چندبعدی است را فراهم می‌کند.

### جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

همانگونه که در مقدمه گزارش نیز ذکر شد رقابت فزاینده در دنیای امروز، محدودیت‌های بودجه عمومی، پیچیدگی روزافزون سیستم‌های گوناگون و اهمیت روزافزون شایستگی‌های علمی و فنی موجب شده تا آینده‌نگری در اداره کشورها توسط دولت‌ها و پارلمان‌ها مورد توجه قرار گیرد. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز به‌عنوان یکی از مترقی‌ترین قوانین اساسی دنیا، موضوع توجه به نسل‌های آینده و توجه به تأثیر فعالیت‌های امروز بر شرایط زندگی نسل‌های آینده را مورد توجه قرار داده و در اصل پنجاهم چنین بیان داشته است: «اصل پنجاهم - در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی

1. The Parliament of Finland, The Committee for the Future's strategy and operation plan for 2011-2015.



رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد. از این رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است.»

همچنین ضرورت پرداختن به موضوع آینده‌نگری بارها در بیانات مقام معظم رهبری مورد تأکید قرار گرفته و ایشان به‌ویژه در ابلاغ سندهای راهبردی این مهم را مورد توجه قرار داده‌اند. به‌عنوان نمونه می‌توان به بند «۳» سیاست‌های کلی اشتغال اشاره کرد که در آن رصد تحولات آتی جهان در حوزه فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان مورد توجه قرار گرفته و درخواست شده است که فرصت‌های شغلی پایدار، مبتنی بر فناوری‌های جدید تنظیم شود و با اندیشیدن درباره روند تحولات فناوری‌ها و توسعه آنها در آینده خود را با این روند تطبیق دهد.<sup>۱</sup>

بی‌توجهی به روند تحولات آینده و مسیری که کشور در آن قرار گرفته است موجب خواهد شد که در صورت مواجهه یا برخورد با مانعی جدی، پس از نگرستن به عقب و مسیری که تاکنون پیموده شده است با این پرسش مواجه شویم که آیا از قبل و با انجام آینده‌نگری، امکان احتراز از قرار گرفتن در چنین شرایطی وجود نداشت و یا در صورتی که اصلاح مسیر و تغییر رویکردهای کنونی مد نظر است نباید به تبعات تصمیم جدید در آینده نگریست؟ و این‌که تصمیماتی که اکنون اتخاذ می‌کنیم چه تأثیری بر زندگی نسل‌های آینده داشته و چه فشاری را بر آنها تحمیل خواهد کرد؟ مسائلی نظیر پیش‌بینی نکردن تبعات اجرای سیاست کنترل جمعیت در کشور، بی‌توجهی به خروج کشور از وابستگی به اقتصاد تک‌محصولی و خام‌فروشی نفت، بی‌توجهی به جذب و نگهداشت نخبگان و پیامد آن خروج آنها از کشور، افزایش بی‌رویه برخی رشته‌های دانشگاهی بدون توجه به بازار کار آنها و تبعات فارغ‌التحصیلان بیکار برای جامعه، نیاندیشیدن درباره تبعات محیط زیستی احداث سدها در کشور و مواجهه شدن با بحران خشک شدن تالاب‌ها و دریاچه‌ها و مورد ویژه آن دریاچه ارومیه، بی‌توجهی به مسائل آلودگی دریای مازندران و تأثیرات منفی آن بر سلامت مردم، اجازه ساخت‌وساز و اتخاذ تصمیم به ایجاد شهر جدید بر روی گسل درحالی که کشور ما زلزله‌خیز بوده و گسل‌های فراوانی با پتانسیل ایجاد زلزله‌های قوی دارد و... از جمله مواردی است که در این باره می‌توان مطرح کرد.

با توجه به نقش مهم و کلیدی پارلمان‌ها در نظام‌های مردم‌سالارانه و از جمله کشور ما در بررسی و تصویب لوایح قانونی ارائه شده از سوی دولت و به‌تبع آن بررسی و تصویب برنامه‌های بلندمدت که در قالب برنامه‌های پنج‌ساله یا برنامه کوتاه‌مدت یعنی قانون بودجه که سالیانه و در

۱. ۲۲- بند ۳ سیاست‌های کلی اشتغال که در تاریخ ۱۳۹۰/۴/۲۸ توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شده است به‌شرح زیر می‌باشد: ۳. ایجاد فرصت‌های شغلی پایدار با تأکید بر استفاده از توسعه فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان و آینده‌نگری نسبت به تحولات آنها در سطح ملی و جهانی.

راستای اجرایی شدن اهداف قانون برنامه پنج‌ساله تنظیم و ارائه می‌شود و همچنین تطبیق مصوبات دولت با قانون اساسی و قوانین بالادستی توسط مجلس، بی‌تردید مجلس شورای اسلامی را درگیر موضوعات مرتبط با آینده و اتخاذ تصمیم درباره آینده‌های مطلوب می‌کند.

آنچه از بررسی‌های انجام شده در این گزارش درخصوص آینده‌نگری و رویکرد کشورها از جمله کشور فنلاند در مواجهه با آن می‌توان استنباط کرد این است که درگیر شدن پارلمان‌ها با این موضوع و بر دوش گرفتن بخشی از وظیفه انجام آن به امری ضروری تبدیل شده است. همچنین وصل شدن تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری درباره آینده به فرآیند سیاستگذاری و در پی آن قانونگذاری نقش آن را تأثیرگذارتر می‌کند. این درحالی است که نمایندگان مجلس به‌عنوان منتخبین مردم به دلیل گستردگی ارتباطات مردمی‌شان با حجم بالای مطالبات مطروحه به‌ویژه در سطوح محلی و منطقه‌ای مواجه هستند که یا نیاز به پیگیری و درخواست انجام آن توسط دولت دارد یا نیاز به اصلاح یا تصویب قانون جدید دارد. به هر صورت از یکسو پاسخگویی به این حجم از مطالبات امکانپذیر نبوده و نیاز به غربالگری و اولویت‌گذاری دارد و ازسوی دیگر با آینده‌نگری و اندیشیدن درباره رخدادهای محتمل آینده در صورت پیگیری اجرایی شدن آنها توسط دولت و یا پیگیری از طریق فرآیند قانونگذاری، با احتراز از مرجع دانستن رفع مسائل محلی و منطقه‌ای، قوانینی را به تصویب برسانند که ضمن رفع مسائل منطقه‌ای دستاوردهای بلندمدتی برای کشور در سطوح ملی و حتی بین‌المللی داشته باشد.

بر این اساس تشکیل کمیسیون «آینده‌نگری» در مجلس شورای اسلامی پیشنهاد می‌شود. این کمیسیون می‌تواند به‌عنوان کمیسیونی تخصصی متشکل از نمایندگان فعال در حوزه سیاستگذاری عمومی با استفاده از ظرفیت موجود در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و گروه آینده‌پژوهی آن و همچنین استفاده از توان سایر مراکز پژوهشی، مؤسسات و انجمن‌های فعال در حوزه آینده‌پژوهی و نیز ظرفیت خبرگان و صاحب‌نظران و در سطح گسترده‌تر افکار عمومی به کمک این مرکز، موضوع کار درباره آینده را در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی در دستور کار خود قرار داده و گفتمانی فعال و ابتکاری با دولت درباره مسائل عمده آینده و روش‌های حل آنها برقرار نماید و در تدوین یا اصلاح اسناد بالادستی نظیر برنامه‌های پنج‌ساله توسعه همکاری تنگاتنگی با دولت داشته باشد.

همچنین این کمیسیون از طریق مرکز پژوهش‌های مجلس، وظیفه پیگیری و استفاده از نتایج تحقیقات آینده‌نگاری انجام شده در کشور را برعهده می‌گیرد. درواقع می‌توان گفت این کمیسیون درباره آینده سیاستگذاری می‌کند و هدف اصلی‌اش انجام پژوهش نیست، بلکه سیاستگذاری است. همچنین به‌منظور استفاده از ظرفیت سایر نمایندگان مجلس و نیز گسترده‌تر کردن سطح تعاملات



درون پارلمانی می‌توان تشکیل فراکسیون آینده‌نگری را نیز در مجلس شورای اسلامی دنبال کرد. از آنجا که این کمیسیون معمولاً بررسی طرح‌ها و لوایح را در دستور کار خود خواهد داشت، به‌جای آن می‌تواند بر روی شاخص‌های ارزیابی‌ای که به توسعه‌های آینده مرتبطند متمرکز شده و همچنین گزارش‌هایی درباره موضوعات مربوط به چشم‌انداز آینده در حوزه‌های تخصصی هر کمیسیون تهیه و در اختیار آنها قرار دهد. علاوه بر این تمرکز بر شیوه‌های کارآمدسازی مجلس و تدوین سند چشم‌انداز و تهیه نقشه راه برای پیشبرد امور آن می‌تواند به‌عنوان دیگر وظایف این کمیسیون در نظر گرفته شود.

### منابع و مآخذ

#### منابع فارسی

۱. مردوخ، بایزید. روش‌شناسی آینده‌نگری، تهران، نشر نی، ۱۳۹۱.
۲. بل، وندل، مترجمان: مصطفی تقوی و محسن محقق. «مبانی آینده‌پژوهی»، مؤسسه آموزشی و تحقیقاتی صنایع دفاعی، مرکز آینده‌پژوهی علوم و فناوری دفاعی، بهار ۱۳۹۲.

#### منابع انگلیسی

1. World Bank, World Development resources ,2013.
2. Parliament of Finland.(www.eduskunta.fi).
3. Parliament of Finland, Wikipedia. ([http:// en. wikipedia. org/ wiki/ Parliament \\_ of \\_ Finland](http://en.wikipedia.org/wiki/Parliament_of_Finland)).
4. How Parliament works?/ Parliament of Finland (www.eduskunta.fi).
5. Futures and Foresight, POSTNOTE , Parliamentary Office of Science and Technology, No.332, May 2009.
6. Parliament and the Future: Learning from Finland, Brian Grommbridge.
7. Parliament of Finland , Committee Report of Committee for the future, 1/1998.
8. The Committee for the future, Parliament of Finland Brochure.
9. The Parliament of Finland, Committee for the Future, A Finnish Social Innovation.
10. The Parliament of Finland, The Committee for the Future's strategy and operation plan for 2011-2015.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۲۳۶

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: آینده‌پژوهی پارلمانی (مطالعه موردی پارلمان فنلاند)

نام دفتر: مطالعات بنیادین حکومتی (گروه آینده‌پژوهی)

تهیه و تدوین: محمدحسن معادی‌رودسری

ناظر علمی: سیدیونس ادیانی

متقاضی: ریاست مرکز

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. آینده‌پژوهی

۲. کمیسیون برای آینده

۳. پارلمان

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۷/۱۴