



بایسته‌های توانمندسازی ظرفیت‌های نظارتی و دیپلماتیک قوه مقننه در کلام رهبر معظم انقلاب (مدظله العالی)



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

خدای بزرگ بخشایش همیشه بخشایند

بِسْمِ

شماره مسلسل: ۱۸۷۷۰
کد موضوعی: ۲۶۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۱/۱۱/۱۸

عنوان گزارش:

بایسته‌های توانمندسازی ظرفیت‌های نظارتی و دیپلماتیک قوه مقننه
در کلام رهبر معظم انقلاب (مدظله‌العالی)

نام دفتر:

مطالعات سیاسی (گروه مطالعات پارلمانی)

تهیه و تدوین کننده:

مصطفی دلاورپوراقدم

ناظر علمی:

مهدی امیری

صفحه‌آرا:

سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:

پرند فیاضی

واژه‌های کلیدی:

۱. رهبر معظم انقلاب (مدظله‌العالی)

۲. دیپلماسی پارلمانی

۳. کارآمدی

۴. نظارت پارلمانی

۵. وظایف نمایندگی



فهرست مطالب

۶

چکیده

۶

خلاصه مدیریتی

۷

مقدمه

۹

گفتار اول - ظرفیت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی

۱۲

گفتار دوم - رهنمودهای رهبر معظم انقلاب (مدظله العالی) برای ارتقای ظرفیت‌های نظارتی قوه مقننه

۱۹

گفتار سوم - بایسته‌های فعالیت‌های دیپلماتیک نمایندگان از منظر رهبر معظم انقلاب

۲۱

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

۲۲

منابع و مأخذ

فهرست جداول

۹

جدول ۱. ابعاد و شیوه‌های نظارت

۱۰

جدول ۲. ظرفیت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی

۱۵

جدول ۳. عناوین مصوبات مجلس که با استنکاف رئیس جمهوری مواجه شده‌اند



بایسته‌های توانمندسازی ظرفیت‌های نظارتی و دیپلماتیک قوه مقننه در کلام رهبر معظم انقلاب (مدظله العالی)

[چکیده]

فرزانه انقلاب (مدظله العالی) برای ارتقای کارایی و اثربخشی ظرفیت‌های نظارتی و دیپلماتیک قوه مقننه بررسی می‌شوند. رهبر معظم انقلاب در دیدار تصویری با نمایندگان مجلس یازدهم مورخ ۶ خردادماه ۱۴۰۰ هجری شمسی صراحتاً بر لزوم آسیب‌شناسی قوه مقننه تأکید و تصریح فرمودند:

«عزیزان من! مجلس شورای اسلامی به طبیعت حال یک آسیب‌هایی دارد که حالا من عرض خواهم کرد؛ این آسیب‌ها را بشناسید و خودتان را از این آسیب‌ها دور نگه دارید؛ خطرناک است؛ بنده در مجلس بوده‌ام؛ مدت‌ها که در مجلس بودیم، بعد هم سال‌ها است با مجالس گوناگون بنده ارتباط دارم؛ مجلس آسیب‌هایی دارد، این آسیب‌ها اگر شناسایی نشود و انسان دچار این آسیب‌ها بشود، آن وقت وضع مجلس فرق خواهد کرد»^۱.

فصل ششم قانون اساسی به قوه مقننه اختصاص یافته و در مبحث دوم این فصل، اختیارات و صلاحیت‌های مجلس شورای اسلامی بر شمرده شده است. با استناد به قانون اساسی، کارکرد فعالیت نمایندگان مجلس شورای اسلامی را می‌توان در دو حوزه قانونگذاری و نظارت تفکیک کرد. در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نیز به فعالیت هیئت‌های دیپلماتیک و گروه‌های دوستی اشاره شده است.

در همین رابطه، یکی از مهم‌ترین مراجع ریل‌گذاری قوه مقننه به سمت مجلس در تراز، جمع‌آوری و تبیین رهنمودهای گوهر بار رهبر فرزانه انقلاب در خصوص آسیب‌ها و راهکارهای ارتقای کارایی وظایف تقنینی، نظارتی و فعالیت‌های دیپلماتیک قوه مقننه است که اغلب در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی در ادوار مختلف بیان شده‌اند. در این گزارش علاوه بر تبیین اهرم‌های نظارتی قوه مقننه، رهنمودهای رهبر

۱. بیانات رهبر معظم انقلاب در ارتباط تصویری با نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ۶ خردادماه ۱۴۰۰.

[خلاصه مدیریتی]

- کناره‌گیری نمایندگان از پذیرش مسئولیت‌های اجرایی مگر در شرایط اضطرار،
 - ساده‌زیستی و محصور نشدن در تجملات و اشرافیگری،
 - مسئولیت‌پذیری در قبال مصوبات و حمایت از یک قانون خوب در برابر منطق‌های نادرست مخالفان،
 - لحاظ نمودن محذورات و مشکلات اجرایی دولت قبل از تصویب قانون،
 - مردمی بودن نمایندگان، مشهود بودن بازتاب دغدغه‌های مردم در فعالیت‌های نمایندگی و همراهی قانونگذاران با عامه مردم بدون عوام‌زدگی و جوزدگی،
 - جهاد تبیین مبتنی بر شفافیت نمایندگان با حوزه انتخابیه و تنویر افکار عمومی پیرامون موانع و محذورات کشور در برابر درخواست‌های غیرعملیاتی و انتقال ندادن مطالبات ناممکن به دوش سایر دستگاه‌های حاکمیتی،
 - شکیبایی نماینده در شنیدن سخن مردم و گره‌گشایی از مشکلات منطقی و قابل حل آنان،
 - رأس امور بودن مجلس و پرهیز از شائبه رأس امور بودن نماینده،
 - پرهیز از نطق‌های اعتراضی پرشور و هیجانی قبل از دستور،
 - همکاری دولت و مجلس برای تدوین سند راهبردی صنایع کشور،
 - استقامت و حمایت از گرایش‌های انقلابی،
 - شفافیت و صراحت مواضع دیپلماتیک نمایندگان در برابر غرب و رژیم صهیونیستی،
 - حذف سفرهای غیرضروری نمایندگان،
 - حفظ روحیه انقلابی، عاقلانه، مدبرانه و نگهبانی از دستاوردهای انقلاب.
- تدوین منشور بیانات رهبر معظم انقلاب (مدظله العالی) در سه حوزه قانونگذاری، نظارت و فعالیت‌های دیپلماتیک نمایندگان، روند ایجاد مجلس در تراز انقلاب اسلامی را بسیار هموارتر می‌نماید. در این میان مهم‌ترین توصیه‌های راهبردی و گوهر بار رهبر فرزانه انقلاب (مدظله العالی) در حوزه کارکردهای نظارتی و فعالیت‌های دیپلماتیک مجلس شورای اسلامی عبارتند از:
 - تأثیرنگذاشتن انتخابات مجلس بر کارکرد قانونگذاران در سال آخر هر دوره مجلس،
 - همکاری قوای مقننه و مجریه با احترام طرفین به حدود قانونی یکدیگر،
 - توجه قانونگذار به موانع دولت برای اجرای یک قانون در عرصه میدان،
 - رعایت تقوا، انصاف و اجتناب از حب و بغض‌های شخصی و جناحی در استفاده از ظرفیت‌های نظارتی،
 - مراقبت نمایندگان از روحیه پیدا نکردن دشمنان پس از تذکر، سؤال و استيضاح،
 - مصلحت نبودن انعکاس رسانه‌ای و اطلاع‌رسانی عمومی برخی نطق‌ها،
 - استفاده نکردن از ظرفیت‌های نظارتی در جهت انتفاع شخصی، گروهی و قومی،
 - جرم‌انگاری عدم اجرای مصوبات مجلس شورای اسلامی،
 - اهمیت بالای نقش دیوان محاسبات در تفریغ بودجه،
 - اهتمام نمایندگان برای مبارزه جدی با فساد،
 - پایه‌گذاری سازوکار کنترلی متقن و محکم برای نظارت بر کار نماینده،
 - پرهیز از اهانت و کاربرد تعبیرات ناپسند در نطق‌های پیش از دستور،



[مقدمه]

یکی از کارکردهای مهم قوه مقننه، «صلاحیت نظارت»^۱ بر دستگاه‌های اجرایی و همچنین رفتار نمایندگان است. در تعریف مصطلح، نظارت به فرایندی اطلاق می‌شود که طی آن، میزان تطابق عملکرد اشخاص با قوانین و مقررات سنجیده می‌شود.^۲ واکاوی ابعاد نظارت مجلس شورای اسلامی و ارزیابی میزان اثرگذاری و کارایی آن بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی از ملزومات مردمی‌سازی و توانمندسازی ظرفیت‌های نظارتی مجلس بر دستگاه‌های اجرایی است.^۳ **نظارت رابطه‌ای مستقیم با شفافیت، کارایی و اثربخشی کارکردهای نمایندگی دارد.** اهمیت نظارت مجلس شورای اسلامی بر دستگاه‌های اجرایی به حدی است که در اصول متعدد قانون اساسی بارها مورد تأکید قرار گرفته است. مهم‌ترین دلایل اهمیت جایگاه نظارت در نظام حکمرانی کشور عبارتند از:

■ نظارت مؤثرترین ابزار جهت مبارزه با ابعاد فساد و سالم‌سازی فضای عمومی جامعه است.

■ هزینه‌های پیشگیری بسیار کمتر از مقابله با جرم است.

■ یکی از مهم‌ترین ابزارافزایش رضایت عمومی، تقویت نظارت مستمر است.

■ نظارت مؤثرترین ابزار برای تکمیل فرایند قانونگذاری است.^۴

رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی در ادوار مختلف، بر لزوم اهتمام نمایندگان به برخی شاخص‌ها و تدابیر نظارتی تأکید فرموده‌اند. با توجه به اهمیت موضوع، تبیین شاخص‌ها و الزامات توانمندسازی ظرفیت‌های نظارتی مجلس در کلام رهبر دوراندیش انقلاب، امری ضروری است.

1. Supervision Competence

۲. بهرام اخوان کاظمی، (۱۳۹۱). نظارت در نظام اسلامی، تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۹۱، ص ۳۱.

3. Yamamoto, Hironori (2007). Tools for Parliamentary Oversight, Inter – parliamentary Union, Renens, Switzerland. P: 6.

۴. سجاد مرادی، کاستی‌ها و راهکارهای تقویت نظارت مجلس شورای اسلامی در شوراها، مجامع و هیئت‌ها، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، گروه مطالعات پارلمانی دفتر سیاسی، ۱۳۹۴، ص ۳.

[گفتار اول - ظرفیت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی]

نظارت از لحاظ شکلی به ابعاد مختلف تقسیم می‌شود که در جدول ۱ اقسام آن آورده شده است.

جدول ۱. ابعاد و شیوه‌های نظارت

توضیحات	ابعاد نظارت
از لحاظ شکلی، نظارت ممکن است آشکار یا پنهان باشد.	نظارت آشکار و پنهان
نظارت داخلی یعنی نظارتی که توسط کارگزاران داخلی سازمان صورت می‌گیرد. برای مثال نظارت قوه مقننه و دستگاه‌های وابسته به آن بر قوه مجریه و دستگاه‌های اجرایی نظارت بیرونی است. اما نظارت کارگزاران اجرایی بر مأموران و سازمان متبوعه خود، نظارت درونی است.	نظارت داخلی و خارجی
نظارت پیشینی، سازوکار نظارتی است که در آن فرایندها عمل نظارت بر یک عمل یا واقعه حقوقی و سیاسی قبل از تحقق آن صورت می‌گیرد. نظارت پسینی به برخی اهرم‌های نمایندگان همچون طرح سؤال، استیضاح یا نظارت میدانی اطلاق می‌شود که در آن نظارت قانونگذاران بر حسن اجرای قوانین و عملکرد دستگاه‌های اجرایی یا تبعات و آثار یک قانون در سطح جامعه به صورت مستمر رصد می‌شود.	نظارت پیشینی و پسینی
<p>– نظارت آینده‌نگر یا پیش رویدادی قبل از وقوع هر فعالیتی صورت می‌گیرد و هدف از آن، کاهش خطایا و انجام اقدامات اصلاحی است. نظارت آینده‌نگر، مطلوب‌ترین نظارت است.^۱</p> <p>نظارت کمیسیون‌ها بر سوابق، برنامه‌ها و عملکرد دوزرای پیشنهادی دولت، نوعی نظارت آینده‌نگر است.</p> <p>– نظارت همزمان با انجام فعالیت آغاز می‌شود و مشکلات، قبل از اینکه بر روی هم انباشته شوند و هزینه‌ها افزایش یابند، مدیریت می‌شوند.</p> <p>– نظارت گذشته‌نگر وابسته به بازخورد است. برای مثال نظارت میدانی نمایندگان مجلس شورای اسلامی در خصوص میزان تأثیر مصوبات مجلس بر مناطق مختلف، نوعی نظارت گذشته‌نگر است.</p>	نظارت آینده‌نگر، همزمان و گذشته‌نگر

هر میزان کارایی و اثربخشی ظرفیت‌های نظارتی قوه مقننه تقویت شود، به همان میزان ضریب فساد و قانون‌گریزی در بین دستگاه‌های اجرایی کاهش می‌یابد. به همین دلیل قانونگذار اساسی، هفت اهرم را در اختیار نمایندگان برای نظارت مستمر بر دستگاه‌های اجرایی تعریف کرده است. «نظارت سیاسی»^۲، نظارت تأسیسی، نظارت موردی، نظارت اطلاعاتی، نظارت مالی، نظارت استصوابی و نظارت بر انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا؛ هفت اهرم مجلس شورای اسلامی برای نظارت بر دستگاه‌های اجرایی و حسن اجرای قوانین است.

۱. استفان پی رابینز، مدیریت رفتار سازمانی، ترجمه علی پارسائیان و سیدمحمد اعرابی، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۶۸، ص ۵۷۸.



جدول ۲. ظرفیت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی

مستند قانونی	توضیحات	انواع و ابعاد
اصل قانون اساسی ۱۳۳	رأی اعتماد به وزرا ^۱ (نظارت پیشینی)	نظارت سیاسی
اصل هشتاد و هشتم قانون اساسی	سؤال از وزرا و رئیس‌جمهور (نظارت پسینی) طرح سؤال در چارچوب اصل هشتاد و هشتم قانون اساسی یکی از ابزار نظارت پارلمانی است که بر اساس اصل مسئولیت وزرا تعریف و اجرا می‌شود. در هر مورد که حداقل یک‌چهارم نمایندگان از رئیس‌جمهور یا هریک از نمایندگان از وزیر مسئول درباره یکی از وظایف آنان سؤال کنند، رئیس‌جمهور یا وزیر موظف است در مجلس حاضر شود و به سؤال جواب دهد. این جواب نباید در مورد رئیس‌جمهور بیش از یک ماه و در مورد وزیر بیش از ده روز به تأخیر افتاد مگر با عذر موجه به تشخیص مجلس شورای اسلامی.	
اصل هشتاد و نهم قانون اساسی	استیضاح وزرا و رئیس‌جمهور ^۲ (نظارت پسینی) نمایندگان مجلس شورای اسلامی می‌توانند در موارد لازم هیئت وزیران یا هریک از وزرا را استیضاح کنند، استیضاح وقتی قابل طرح در مجلس است که با امضای حداقل ده نفر از قانونگذاران به مجلس تقدیم شود. وزیر مورد استیضاح باید ظرف مدت ده روز پس از طرح آن در مجلس حاضر شود و به آن پاسخ گوید و از مجلس رأی اعتماد بخواهد. در صورتی که حداقل یک‌سوم از نمایندگان مجلس شورای اسلامی، رئیس‌جمهور را در مقام اجرای وظایف مدیریت قوه مجریه و اداره امور اجرایی کشور مورد استیضاح قرار دهند، رئیس‌جمهور نیز باید ظرف مدت یک ماه پس از طرح آن در مجلس حاضر شود و در خصوص مسائل مطروحه توضیحات کافی دهد.	نظارت تأسیسی
اصل هشتاد و هفتم قانون اساسی	رأی اعتماد به هیئت وزیران (نظارت پیشینی) رئیس‌جمهور برای هیئت وزیران پس از تشکیل و پیش از هر اقدام دیگر باید از مجلس رأی اعتماد بگیرد. در دوران تصدی نیز در مورد مسائل مهم و مورد اختلاف می‌تواند از مجلس برای هیئت وزیران تقاضای رأی اعتماد کند.	
اصل یکصد و ششم قانون اساسی	رأی اعتماد به وزرا در صورت تغییر ترکیب هیئت وزیران (نظارت پیشینی) نظارت مجلس بر برنامه دولت و رأی اعتماد به هریک از وزیران و هیئت وزیران جنبه پیشینی دارد و بدون اعمال نظارت مجلس و رأی اعتماد به هریک از وزیران و مجموعه هیئت وزیران تبعاً دولت تشکیل نخواهد شد. چنانچه در اثنای کار دولت یکی از وزیران به واسطه استیضاح و رأی عدم اعتماد مجلس یا به تشخیص و تصمیم شخص رئیس‌جمهور از مقام خود برکنار شود، وزیر جدید باید برای کسب عنوان وزارت از مجلس رأی اعتماد بگیرد. همچنین رئیس‌جمهور می‌تواند در موضوعات مورد اختلاف برای مجموع هیئت وزیران از مجلس درخواست رأی اعتماد کند. زمانی که بیش از نصف وزیران تغییر یابند، رئیس‌جمهور باید برای مجموع هیئت وزیران از مجلس درخواست رأی اعتماد نماید.	نظارت موردی
اصل نودم قانون اساسی	کمیسیون اصل نودم (نظارت پسینی) اصل نودم قانون اساسی مبنی بر کسب اطلاع و بررسی تخلف، سوءتدبیر یا سوءعملکرد قوای سه‌گانه با پشتوانه نظارت همگانی و گزارش‌های مردمی است. بر اساس اصل نودم قانون اساسی هر کس شکایتی از طرز کار قوای مقننه، مجریه و قضائیه داشته باشد، می‌تواند شکایت خود را به صورت کتبی به مجلس شورای اسلامی ارائه کند. مجلس موظف است به این شکایات رسیدگی کند و پاسخ کافی دهد و در مواردی که شکایت به قوای مجریه یا قضائیه مربوط است رسیدگی و پاسخ کافی از آنها بخواهد و در مدت متناسب نتیجه را اعلام کند و در موردی که مربوط به عموم باشد به اطلاع عامه برساند.	
اصل هفتاد و ششم قانون اساسی	تحقیق و تفحص (نظارت پسینی)	

1. Vote of Confidence to Ministers

۲. ابوالفضل قاضی، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران، نشر دادگستر، ۱۳۸۰، ص ۴۸۸.

3. Interpellation of ministers and president

انواع و ابعاد	توضیحات	مستند قانونی
نظارت اطلاعات ^۱	نظارت مجلس بر مصوبات دولتی (نظارت پسینی) «هیئت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین و مقررات عمومی» بر اساس اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی تشکیل شده است. علاوه بر مواردی که هیئت وزیران یا وزیر امور تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شود، هیئت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری به وضع تصویب‌نامه و آیین‌نامه بپردازد. هر یک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیئت وزیران حق وضع آیین‌نامه و صدور بخشنامه را دارد، ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد. دولت می‌تواند تصویب برخی امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر واگذار کند.	اصول هشتادوپنجم و یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی
	نمایندگان ناظر از دیگر سازوکارهای نظارت اطلاعاتی مجلس، حضور نمایندگان ناظر در مجامع و شوراهای دولتی و عمومی است. مجلس شورای اسلامی از طریق نمایندگان ناظر می‌تواند در جریان عملکرد امور اجرایی مهم و تصمیم‌گیری‌های سیاسی و اقتصادی و اجتماعی کشور قرار گیرد تا در صورت لزوم و به تناسب امور دست به اقدامات لازم نظارتی و کنترلی زده یا پس از انجام بررسی‌ها و رسیدگی‌ها و کارشناسی‌های لازم به اصلاح قوانین مربوطه اقدام کند یا در صورت فقدان راهکار قانونی به رفع خلأ قانونی مبادرت نماید. لذا اگر چه اکثر نمایندگان ناظر در این گونه موارد دارای حق رأی در مجامع مذکور نیستند، اما در عمل مشروط به گزارش‌دهی منظم، دقیق و مؤثر نمایندگان ناظر می‌توان از تصمیمات خلاف قانون جلوگیری کرد. ^۲	قوانین عادی
نظارت مالی و بودجه‌ای	نظارت بر تصویب لایحه بودجه (نظارت پیشینی)	اصل پنجاه‌دوم قانون اساسی
	نظارت بر اجرای دقیق بودجه سنواتی (نظارت پسینی) دیوان محاسبات کشور وظیفه نظارت بر همه فرایندهای مالی کشور را برعهده دارد و مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی است. سازمان و اداره امور آن در تهران و مراکز استان‌ها به موجب قانون تعیین خواهد شد.	اصول پنجاه‌وپنجم و پنجاه‌ونهم قانون اساسی
نظارت استصوابی	نظارت بر انعقاد قراردادهای بین‌المللی (نظارت پیشینی)	اصول هفتاد و هفتم و یکصد و بیست‌وپنجم قانون اساسی
	نظارت بر اعمال محدودیت‌های ضروری در شرایط جنگی و اضطراری (نظارت پیشینی)	اصل هفتاد و نهم قانون اساسی
	نظارت بر دادن یا گرفتن وام و استقرار خارجی (نظارت پیشینی)	اصل هشتاد و یکم قانون اساسی
	نظارت بر استخدام کارشناسان خارجی (نظارت پیشینی)	اصل هشتاد و دوم قانون اساسی
	نظارت بر تغییر خطوط مرزی (نظارت پیشینی)	اصل هفتاد و هشتم قانون اساسی
	نظارت بر فروش و انتقال نفایس ملی (نظارت پیشینی)	اصل هشتاد و سوم قانون اساسی
	نظارت بر صلح دعاوی مالی دولتی و عمومی و ارجاع به داوری (نظارت پسینی)	اصل یکصد و سی و نهم قانون اساسی
نظارت بر انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا	برخلاف نظارت بر انتخابات ریاست‌جمهوری یا مجلس شورای اسلامی و مجلس خبرگان رهبری و همه‌پرسی که مطابق قانون اساسی برعهده شورای نگهبان است، نظارت بر انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا برعهده مجلس شورای اسلامی است که در شمول نظارت پیشینی مجلس قرار می‌گیرد. ^۳	

۱. عالی‌ترین نمونه نظارت پسینی مجلس بر دولت، نظارت اطلاعاتی است. اساس این نوع نظارت، اطلاعاتی است که به صورت مستقیم یا غیرمستقیم در اختیار مجلس قرار گرفته و قانونگذاران از طریق این اطلاعات، نظارت خود را اعمال می‌کنند.

۲. محمدحسین زارعی، جایگاه نظارتی مجلس و اصول حاکم بر آن، مجلس و پژوهش، ش ۴۸، سال ۱۳۸۵، ص ۲۷۹.

3. <http://www.eshora.parliran.ir/uploads/ghanoon.sh.pdf>

[گفتار دوم - رهنمودهای رهبر معظم انقلاب (مدظله العالی) برای ارتقای ظرفیت‌های نظارتی قوه مقننه]

«هم دولت، هم مجلس، هر کدام در قانون حدودی دارند. البته بعضی از این حدود، واقعاً مشخص نیست. حقیقتاً بعضی از این خطوط، خطوط بارز و شاخصی نیست، که از عیوب قوانین ماست؛ باید ما این خطوط را مشخص کنیم. امروز نیاز کشور به همکاری است؛ یعنی نه در دولت باید انگیزه نافرمانی نسبت به مجلس پدید بیاید و وجود داشته باشد، نه در مجلس با بستن مطلقاً انگیزه اذیت کردن دولت، معطل کردن دولت وجود داشته باشد. بنابراین هر دو صمیمانه، به صورت واقعی، با ملاحظه جایگاه یکدیگر، بایستی به هم کمک کنند؛ این یک وظیفه بسیار مهمی است... مثلاً در مسئله قانون - که حالا محل کلام هم هست - دو طرف با همدیگر گفتگو‌هایی می‌کنند. از یک طرف این حرف درست است که دولت باید به قانون عمل کند - یعنی آنچه که شکل قانونی گرفت، وظیفه است که دولت عمل کند - از آن طرف دیگر قانونگذار باید نقش مدیر اجرایی را در نظر بگیرد. اجرا کار سختی است. کسانی از شماها خودشان مجری بودند، وزیر بودند، یا در بخش‌های مختلف اجرایی حضور داشتند؛ اجرا خیلی فاصله دارد با طراحی اجرا، با آن طرحی که باید انسان تهیه کند تا اجرا شود. بنابراین باید به واقعیت‌ها توجه داشت».^۱

رهبر فرزانه انقلاب، ارزیابی درست قانونگذاران از موانع اجرای قوانین در محیط عملیاتی را یکی دیگر از لازمه‌های تعامل دولت و مجلس می‌دانند. ایشان در دیدار با نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ ۳ تیرماه ۱۳۸۸ فرمودند:

«پناراً بر این بگذارید که با دولت همکاری بشود. دولت آن کسی است که توی میدان است. من هم توی مجلس بودم، مثل شماها نماینده بودم، هم توی دولت بودم؛ هر دو حالت را من درک کردم. خوب، بله، نماینده متوقع است که من زحمت می‌کشم، می‌نشینم قانون می‌گذارم، باید به این قانون عمل بشود؛ این حرف درستی است، حرف حقی است؛ اما دولت هم حرف حقی دارد؛ دولت می‌گوید من توی این سنگلاخ، توی این راه دشوار، توی این سربالایی نفسگیر، دارم با این همه بار می‌روم؛ یک جاگیر می‌کنم، کمک کنید؛ سختگیری نکنید».^۲

یکی دیگر از مواردی که می‌تواند اصطکاک بین دولت و قانونگذاران را موجب شود، شائبه رأس امور بودن نماینده است. منظور امام راحل (ره) و مقام معظم رهبری از رأس امور بودن، کلیت مجلس است. رهبر

رهبر فرزانه انقلاب (مدظله العالی) در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی، شاخص‌هایی را برای ارتقای کارایی و اثربخشی فعالیت‌های نظارتی قوه مقننه بیان فرموده‌اند که در ذیل به صورت مختصر به آنها اشاره می‌شود.

۱-۲. تحت‌الشعاع قرار نگرفتن وظایف نمایندگی با نزدیک شدن به انتخابات

رهبر معظم انقلاب در بیانات مختلف تصریح فرموده‌اند در سال آخر فعالیت مجلس به دلیل آماده شدن قانونگذاران برای ورود به رقابت‌های انتخاباتی، مجلس می‌تواند دچار رکود و کم‌کاری شود. رهبر انقلاب این آسیب را در سال آخر فعالیت دولت به‌ویژه در دور دوم نیز ذکر کرده‌اند. به همین دلیل ایشان به قانونگذاران بارها اعلام کرده‌اند که وظایف نمایندگی، قانونگذاری و نظارت در سال آخر فعالیت‌های مجلس، تحت‌الشعاع رقابت‌های انتخاباتی قرار نگیرد که از مصادیق آن می‌توان به بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار با نمایندگان مجلس هشتم مورخ ۸ خردادماه ۱۳۹۰ اشاره کرد.^۱ رهبر معظم انقلاب همچنین در دیدار نمایندگان با ایشان در ۶ خردادماه ۱۳۹۴ تصریح فرمودند:

«مراقب باشید که عامل انتخابات آخر سال، بر نحوه اقداماتی که در این سال می‌کنید، اثر نگذارد؛ این خیلی مهم است. کاری که انجام می‌دهید، حرفی که می‌زنید، تأییدی که می‌کنید، مخالفتی که می‌کنید، نطقی که می‌کنید، تحت تأثیر عامل انتخابات آخر سال نباشد؛ فرض کنیم چنین انتخاباتی وجود ندارد، معیار را همان حق قرار بدهید در این یک سالی که باقی ماند».^۲

۲-۲. همکاری قوای مقننه و مجریه با احترام طرفین به حدود قانونی یکدیگر

یکی از ملزومات تسهیل و تسریع اداره امور جاری کشور، تقویت هماهنگی بین قوای سه‌گانه با تفکیک دقیق وظایف هر یک از آنهاست. تقویت تعامل بین قوای مقننه و مجریه، بازخورد خود را به صورت مستقیم بر جامعه خواهد گذاشت. رهبر معظم انقلاب رعایت حدود قوانین را لازمه تعامل دولت و مجلس می‌دانند. ایشان در دیدار نمایندگان مجلس نهم مورخ ۱۸ خردادماه ۱۳۸۹ فرمودند:

1. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=8120>

2. <http://www.leader.ir/fa/speech/13266/> دیدار رئیس و نمایندگان مجلس شورای اسلامی - اسلامی

3. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=6913>

4. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=5628>

اغماض و اهمال بی‌مورد صورت گیرد»^۲

رمزگشایی از بیانات رهبر معظم انقلاب نشان می‌دهد ایشان نظارت کیفی را بر نظارت کمی ترجیح می‌دهند. در این چارچوب تعداد تحقیق و تفحص‌هایی که به نتیجه مشخص ختم شوند یا طرح سؤالات ملی و کارشناسی شده از اهمیت بیشتری برخوردارند. در این میان رهبری بر رعایت اصل انصاف در روند نظارت بر دستگاه‌های اجرایی تأکید کرده‌اند. برای مثال ایشان در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ هشتم خردادماه ۱۳۹۲ فرمودند:

«قوه مجریه وسط میدان ایستاده است - چه این دولت، چه هر دولت دیگری - و کارها به عهده اوست، بارها بر دوش اوست، ملامت‌ها به طرف او سرازیر می‌شود، سؤال‌ها و مؤاخذه‌ها از او می‌شود؛ لذا باید ملاحظه او را کرد. به قوه مجریه هم ما همیشه سفارش می‌کنیم؛ این حق عظیمی که در قانون برای مجلس قانونگذاری و برای کل قانون ملاحظه شده، باید از طرف مجریان رعایت شود»^۳.

۴-۲. مراقبت نمایندگان از روحیه پیدا نکردن دشمنان پس از تذکر، سؤال و استیضاح

بر اساس اصل هشتاد و چهارم قانون اساسی، نمایندگان یک وظیفه در برابر مشکلات حوزه انتخابیه خود دارند و دیگر اینکه هر نماینده یک وظیفه ملی نیز دارد و این حق قانونی را دارد که در تمام مسائل داخلی و خارجی اظهار نظر کند. با وجود این از نگاه رهبر معظم انقلاب، تذکر، طرح سؤال یا انعکاس کاستی‌های حوزه‌های انتخابیه نباید به سمت تخریب یا سیاه‌نمایی حرکت کند. رهبر انقلاب بر نمایندگان گوشزد کرده‌اند که در فعالیت‌های نظارتی طوری رفتار نکنند که موجب تقویت روحیه دشمنان نظام و تداعی وجود اختلاف‌های بنیانی بین دولت و مجلس شود. برای مثال رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان هفتمین دوره مجلس شورای اسلامی مورخ ۸ خردادماه ۱۳۸۶ تصریح فرمودند:

«توجه بکنید در این اظهاراتی که بر زبان می‌آورید - هم نطق پیش از دستور، هم بیان تذکر، هم راه‌های نظارت بر دولت: سؤال و تذکر و استیضاح - در طرف مقابل و جبهه مقابل، دشمن از روی غفلت خود یک پیام غلطی دریافت نکند. چون گاهی اوقات ما قصد بدی هم نداریم، اما طوری حرف می‌زنیم که طرف مقابل از حرف ما دچار اشتباه می‌شود؛ خیال می‌کند که یک گرایش طرفدار او در بین این مجموعه وجود دارد؛ آن وقت تشویق می‌شود و روحیه پیدا می‌کند. مواظب باشید دشمن

دوراندیش انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ ۸ خردادماه ۱۳۹۲ فرمودند:

«مجلس قطعاً در رأس امور است - همان‌طور که امام (رضوان‌الله‌علیه) فرمودند - اما این راهم توجه کنید که «مجلس در رأس امور است» معنایش این نیست که هر یک نماینده‌ای در رأس امور است؛ «مجلس» در رأس امور است؛ یک نماینده، یک نماینده است. یعنی نماینده‌ی محترم و عزیزی که مردم یک جمع و گوشه‌ای از کشور با شوق و با شور جمع شدند و او را فرستادند مجلس، تصور نکنند که او در رأس امور است؛ نه، «مجلس» در رأس امور است؛ بر خوردش را اینجوری مقایسه کند».

از دیدگاه رهبر معظم انقلاب (مدظله‌العالی)، نمایندگان لازم است در فرایندهای نظارتی خود، دشواری‌های دولت در عرصه اجرا را مورد توجه قرار دهند. رهبر انقلاب در دیدار با نمایندگان مجلس شورای اسلامی در آغاز چهارمین سال دوره نهم مجلس شورای اسلامی مورخ ۶ خردادماه ۱۳۹۴ تصریح فرمودند:

«تعامل با دولت، به نظر ما یک چیز لازمی است؛ تعامل با همه قوا، با همه دستگاه‌های گوناگون کشور به خصوص با قوه مجریه و دولت که این تعامل، مظهر واقعی آن چیزی است که ما اول سال به همه مردم و به شما عرض کردیم: «همدلی و هم‌زبانی»..... خوب، حالا اگر بخواهیم این تعامل انجام بگیرد، دو سه نکته در ذیل این تعامل وجود دارد که آنها را عرض می‌کنیم: یکی این است که این تعامل، متوقف است به حسن‌ظن. اگر سوء‌ظن به همدیگر داشته باشیم، تعامل صورت نخواهد گرفت..... نکته بعدی این است که تعامل به معنای گروکشی نباشد..... نکته بعدی در مورد تعامل این است که در مجلس، به خصوص در کمیسیون‌ها به وزرا اهانت نشود. بعضی از وزرای محترم به من شکایت می‌کنند که ما به کمیسیون که می‌رویم، با یک لحن اهانت آمیزی برخورد می‌کنند»^۱.

۳-۲. رعایت اصل انصاف

رهبر انقلاب تصریح فرموده‌اند در روند تصویب قانون یا نظارت بر آن بایستی دشواری‌های حوزه اجرا را نیز مورد توجه قرار داد. رهبر معظم انقلاب در پیامی به مناسبت آغاز به کار یازدهمین دوره مجلس شورای اسلامی مورخ ۷ خردادماه ۱۳۹۹ به‌صراحت فرمودند:

«در اقدام به وظیفه نظارتی، تأکید اینجانب بر رعایت تقوا و انصاف و اجتناب از حب و بغض‌های شخصی و جناحی است. نه حقی از مدیر و مجری خدوم و زحمت‌کش ضایع شود و نه

۱. دیدار رئیس‌و نمایندگان مجلس شورای اسلامی/13266/speech/www.leader.ir/fa/

۲. پیام‌به‌مناسبت‌آغاز‌به‌کار‌یازدهمین‌دوره‌مجلس‌شورای‌اسلامی/24485/speech/www.leader.ir/fa/

۳. http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=10727



روحیه پیدا نکند».^۱

رهبر معظم انقلاب در ارتباط تصویری با نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ ۶ خردادماه ۱۴۰۰ مجدداً بر لزوم مراقبت نمایندگان بر گفتار خود تأکید نمودند تا موجب دادن خوراک تبلیغاتی به دشمنان قسم خورده نظام و منافقان را به وجود نیاورد. ایشان تصریح نمودند: «یکی از آسیب‌هایی احتیاطی در استفاده از تریبون و بلندگویی است که در اختیار شما است. فرمایشات شما به طور مستقیم پخش می‌شود در کشور، یا بعداً به وسیله رسانه‌ها منتشر می‌شود؛ این امکان در اختیار همه نیست، در اختیار نماینده است؛ مراقب باشید که در استفاده از این امکان بی احتیاطی نشود و در [ارائه] نقدهای خود، نظرات خود [دقت کنید]. گاهی انسان نظرات تندی هم دارد که این نظرات را می‌شود در یک جلسه دوفره، سه نفره، پنج نفره گفت اما اگر این را در سطح عموم مردم گفتید، ممکن است به جای فایده ضرر داشته باشد».^۲

۴-۵. عدم استفاده از ظرفیت‌های نظارتی در جهت انتفاع مسائل شخصی، گروهی و قومی

یکی از تأکیدات رهبر معظم انقلاب، اجتناب قانونگذاران از ملاحظات قومی و قبیله‌ای در استفاده از ظرفیت‌های نظارتی است. برای مثال ایشان در ارتباط تصویری با نمایندگان مجلس یازدهم مورخ ۶ خردادماه ۱۴۰۰ صراحتاً فرمودند: «یکی از این آسیب‌ها این است که نماینده از توانایی‌هایی که قانون برایش فراهم آورده به نفع مسائل شخصی خود یا مسائل گروهی خود یا مسائل قومی خود استفاده کند؛ این توانایی‌ها چیست؟ استیضاح، سؤال، تحقیق و تفحص؛ اینها توانایی‌های شما است، اینها به نماینده مجلس قدرت می‌دهد؛ از اینها فقط و فقط در جهت مرقانون و حقیقت باید استفاده کرد. یکی از آسیب‌ها این است که نماینده مجلس خدای نکرده وسوسه بشود از این توانایی‌ها استفاده کند برای مسائل دیگری».^۳

۴-۶. جرم‌انگاری عدم اجرای مصوبات مجلس

یکی از سازوکارهای ارتقای توان نظارتی و برد مصوبات مجلس، تعیین عناوین مجرمانه به دلیل استتکاف دستگاه اجرایی از اجرای قوانین است. در همین چارچوب رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان و کارکنان مجلس شورای اسلامی مورخ ۳۰ خردادماه ۱۳۹۷ تصریح فرمودند:

«یک مسئله دیگر، مسئله اجرای قوانین است. خب، رئیس محترم مجلس چندی پیش گفتند که فلان قانون را دو سال است که فلان دستگاه اجرا نکرده؛ سؤال بنده این است که خب در این دو سال شما که مجلس هستید، چه کار کردید؟ [اگر] او اجرا نکرد، شما باید دنبال بکنید. چرا اجرا نشود؟ این همه شما خرج می‌کنید وقت و عمر و پول و امکانات و مانند اینها را برای اینکه این قانون تصویب بشود؛ حالا این قانون بعد از این همه مقدمات، تصویب شده، آن مسئول اجرا نمی‌کند! خب باید یک فکری برایش بکنید. حالا گفتند بعضی از این عدم اجراها را به قوه قضائیه ارجاع داده‌اند، آنها هم گفته‌اند که این جزو عناوین مجرمانه نیست؛ خب، اگر چنانچه بخواهید جزو عناوین مجرمانه باشد، چه کسی باید بکند این کار را؟ باز هم خود مجلس باید بکند. نخیر، [کار] قوه قضائیه نیست؛ قوه قضائیه بایستی عناوین مجرمانه را تعقیب کند؛ چه کسی می‌تواند بگوید این جزو عناوین مجرمانه است؟ مجلس شورای اسلامی. مجلس بایستی این کار را انجام بدهد. شما بگویید این تخلف اگر چنانچه این جوری شد، این جرم است و این قدر مجازات دارد، بعد این را بفرستید تا آنها بتوانند عمل بکنند؛ یعنی این کار، کار خود مجلس است. بنابراین مسئله دنبال گیری قوانین هم به نظر ما یک مسئله بسیار مهمی است که بایستی انجام بگیرد».^۴

برای مثال برخی مصوبات مجلس یازدهم که از خردادماه تا دی‌ماه ۱۳۹۹ با استتکاف رئیس‌جمهور وقت مواجه شدند، در جدول ۳ آورده شده‌اند.

1. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=3048>

2. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=47927>

۳. بیانات رهبر معظم انقلاب در ارتباط تصویری با نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ششم خردادماه ۱۴۰۰.

<https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=47927>.

4. <https://www.leader.ir/fa/speech/21378/>

دیدار-رئیس-و-نمایندگان-مجلس-شورای-اسلامی-و-مسئولان-و-کارکنان-قوه-مقننه

جدول ۳. عناوین مصوبات مجلس که با استنکاف دولت‌های یازدهم و دوازدهم مواجه شده‌اند

عنوان مصوبه مجلس	تاریخ ابلاغ به رئیس جمهور	تاریخ دستور به انتشار توسط رئیس مجلس
قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر	۱۳۹۴/۲/۲	۱۳۹۴/۳/۹
قانون رسیدگی به داریابی مقامات، مسئولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران (مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام)	۱۳۹۴/۶/۲۱ مجمع	۱۳۹۴/۷/۲۰
قانون رسیدگی به داریابی مقامات، مسئولان و کارگزاری جمهوری اسلامی (مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام)	۱۳۹۴/۴/۹ مجمع	۱۳۹۴/۹/۱۴
قانون اصلاح قانون سنجش و پذیرش دانشجویان در دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی کشور	۱۳۹۵/۲/۲۶	۱۳۹۵/۳/۳
قانون احکام دائمی برنامه توسعه کشور	۱۳۹۵/۱۱/۲۷	۱۳۹۵/۱۲/۱
قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۵-۱۴۰۰) (مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام)	۱۳۹۵/۱۲/۲۱	۱۳۹۵/۱۲/۲۵
قانون الحاق موادی به قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۷/۴/۲۰	۱۳۹۷/۴/۲۵
قانون دائمی شدن قانون مجازات اسلامی	۱۳۹۷/۳/۲۳	۱۳۹۷/۶/۲۵
قانون الحاق یک ماده به قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش	۱۳۹۷/۶/۲۱	۱۳۹۷/۶/۲۵
قانون الحاق یک تبصره به ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی	۱۳۹۸/۵/۲۳	۱۳۹۸/۵/۲۸
قانون موافقتنامه خدمات (سرویس‌های) هوایی دوجانبه بین دولت جمهوری اسلامی ایران دولت کشور کویت	۱۳۹۹/۲/۳۰	۱۳۹۹/۳/۱۹
قانون الزام دولت به پرداخت یارانه کالاهای اساسی	۱۳۹۹/۸/۲۸	۱۳۹۹/۹/۱
قانون اقدام راهبردی برای لغو تحریم‌ها و صیانت از منافع ملت ایران	۱۳۹۹/۹/۱۲	۱۳۹۹/۹/۱۲

۲-۷. نگاه کارشناسانه به گزارش‌های تفریغ بودجه

به کار بستن نظام‌های بودجه بندی و حسابرسی منسجم و کارآمد با قابلیت دسترسی مداوم برای بازرسان درون سازمانی و برون سازمانی، امری کلیدی برای افزایش شفافیت و متعاقباً پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری به‌شمار می‌روند.^۱ یکی از اهرم‌های نظارت پسینی قوه مقننه بر دستگاه‌های اجرایی، بررسی دقیق گزارش‌های مرتبط با تفریغ بودجه است که رسالت آن به موجب اصل پنجاه و چهارم قانون اساسی با دیوان محاسبات کشور است که مستقیماً زیر نظر قوه مقننه اداره می‌شود. در وب‌گاه دیوان محاسبات کشور، تعاریف زیر برای تفریغ بودجه آمده است:

تفریغ بودجه، نتیجه نهایی نظارت بعد از خرج است و یک نوع حسابرسی کلی عملیات مالی دولت است. تفریغ بودجه، نشانگر درجه تطبیق یا عدم تطابق عملیات انجام شده توسط دولت بر مبنای محاسبات پیش‌بینی شده است. تفریغ بودجه، نظارت قوه مقننه نسبت به دخل و خرج کشور است. تفریغ بودجه، بررسی سرنوشت هر ریال در آمد کشور در مجرای آن است که برای خرج آن پیش‌بینی شده است.^۲ دیوان محاسبات کشور سالیانه با بررسی حساب‌ها و اسناد مربوط به دستگاه‌های دولتی، گزارش تفریغ بودجه را تهیه می‌کند که در آن نحوه و میزان هزینه سازمان‌ها، پروژه‌ها و پیشرفت آنها بر اساس لایحه بودجه مشخص است. رهبر فرزانه انقلاب در بیانات مختلف بر توجه

۱. علیرضا رضائی سیابیدی، راهکارهای مبارزه با جرائم اداری و فساد اقتصادی در سازمان‌های دولتی، تهران، انتشارات قانون یار، ۱۳۹۶، ص ۸.

۲. جهانگیر منصور، قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌های دیوان محاسبات، محاسبات عمومی کشور، تنظیم بخشی از مقررات دولت، تهران، انتشارات دیدار، ۱۳۹۱، صص ۱۸ - ۱۲.



مسئولان به مردم کمک نماید، بخشی از معاضدت تقنینی مجلس شورای اسلامی برای مقابله مؤثر با پدیده فساد است.^۵ در همین رابطه، رهبر فرزانه انقلاب در دیدار با نمایندگان مجلس نهم مورخ ۴ خردادماه ۱۳۹۳ بر ضرورت مقابله بنیادین قوه مقننه با غده چرکین فساد تأکید و تصریح نمودند:

«یک کار دیگری که در وظایف نظارتی مجلس مهم است، مسئله مبارزه حقیقی با فساد است؛ حقیقتاً مبارزه با فساد مهم است. نگذاریم کانون‌های چرکین شکل بگیرند که علاج آنها مشکل باشد. اگر نظارت درستی باشد، گاهی اوقات در قدم‌های اول می‌شود جلوی یک حرکت خطا و گناه‌آلود را گرفت؛ اگر ما در قدم‌های اول جلوی آن را نگیریم و این بیماری پیشرفته شد و این زخم ناسور شد، آن وقت علاج آن مشکل می‌شود، سخت می‌شود؛ اگر به علاج هم برسد - که بیم این هست که به خاطر همین عواقب به علاج نرسد - با سختی و با دشواری و با تحمل خسارت‌ها خواهد رسید؛ از اول جلوی آن را باید گرفت».^۶

مهم‌ترین مرجع نمایندگان مجلس شورای اسلامی برای مقابله با پدیده فساد، فرمان هشت ماده‌ای رهبر فرزانه انقلاب برای مبارزه با مفاسد اقتصادی است که در ۱۰ اردیبهشت‌ماه ۱۳۸۰ به رؤسای قوای سه‌گانه ابلاغ شد.

۹-۲. نظارت مستمر و مؤثر بر رفتار نمایندگان

یکی از الزامات حکمرانی مدیریت جهادی قوه مقننه، تحول در رفتار، حفظ مبانی اخلاقی و صیانت از حرمت افراد در روند انجام وظایف نمایندگی است. نمایندگان از قدرت مؤثری در فضای سیاسی برخوردارند، به همین دلیل همواره در معرض خطر و انحراف قرار دارند. در فرایند نظارت بالنده و هوشمند، رفتار و عملکرد تمام مسئولان و مراجع حکومتی از جمله نمایندگان قوه مقننه تحت مراقبت و راستی‌آزمایی قرار می‌گیرد. لذا نظارت مستمر بر رفتار نمایندگان، از شاخص‌های مجلس انقلابی است.

نهاد نظارت حرفه‌ای در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران نیز به رسمیت شناخته شده است و در این مورد «قانون نظارت بر رفتار نمایندگان» در ۱۵ فروردین‌ماه ۱۳۹۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی و در تاریخ ۳۰ فروردین‌ماه ۱۳۹۱ با تأیید شورای نگهبان قانون اساسی به قانون تبدیل شد.^۷ البته نمایندگان مجلس شورای اسلامی

ویژه قانونگذاران به تفریح بودجه و اهمیت دیوان محاسبات کل کشور تأکید فرموده‌اند. ایشان در دیدار با نمایندگان مجلس هفتم مورخ ۲۷ خردادماه ۱۳۸۳ فرمودند:

«دیوان محاسبات خیلی مهم است. بودجه عظیم این ملت، تنها درآمد عمده عمومی ملت است که در اختیار دستگاه‌ها قرار می‌گیرد؛ باید مشخص باشد که این بودجه چگونه خرج شد. مسئله تفریح بودجه و تشخیص صحت و سقم کاری که انجام گرفته، یکی از مهم‌ترین ابزارهای نظارتی شماس است».^۱

رهبر انقلاب همچنین در دیدار با نمایندگان مجلس چهارم مورخ ۸ خردادماه ۱۳۷۴ بر اهمیت دیوان محاسبات کل کشور تأکید و فرمودند: «من چه در آن وقتی که در مأموریت ریاست جمهوری مشغول بودم و چه غیر آن زمان، نسبت به دیوان محاسبات، خیلی تأکید و حساسیت داشتم. خوب، بحدما... دیوان محاسبات حالا فعال است و کارهایی از قبیل مسئله تفریح بودجه، نظارت بر بعضی از کارهای مربوط به بودجه کشور و صرف و خرج پول و صرفه‌جویی را پیگیری می‌کند».^۲ شایان ذکر است گزارش تفریح بودجه به صورت غیرمستقیم نظارت همگانی بر نحوه مصرف بودجه را نیز ارتقا می‌دهد زیرا این گزارش باید در دسترس عموم قرار داده شود.

۸-۲. ضرورت پیشگیری و مقابله با پدیده فساد

فساد اقتصادی به‌عنوان پدیده‌ای برخاسته از تلاقی منافع بخش عمومی و خصوصی با یکدیگر، حاصل رفتار منفعت‌جویانه کسانی است که نمایندگی بخش عمومی را برعهده دارند یا از قدرت و اختیارات دولتی برخوردارند و از آن برای مقاصد شخصی با انگیزه کسب فرصت‌های سیاسی یا اقتصادی، سوءاستفاده می‌کنند. تجارب کشورهای مختلف نشان داده که بدون وجود برنامه‌ای جامع نمی‌توان با مسئله پیچیده فساد اقتصادی مبارزه کرد.^۳ توجه ویژه نمایندگان مجلس شورای اسلامی به رفع خلأهای تقنینی و نظارتی مبارزه با فساد، به صورت مستقیم بر ابعاد نرم‌افزاری امنیت اثرگذار است. بی‌تردید فشارها و تنگناهای اقتصادی و بروز و ظهور مفاسد گوناگون در جامعه، می‌تواند به تصاعد تنش‌های اجتماعی و ریزش ذخایر سرمایه اجتماعی منجر شود.^۴

«ارتقای شفافیت» و «ملزم‌سازی حکمرانان به پاسخگویی»، دو پیشران لازم برای مقابله مؤثرتر با پدیده فساد هستند. به همین دلیل تصویب قوانین جامعی که به ارتقای شفافیت عملکردها و پاسخگوسازی

۱. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=2597>

۲. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=1132>

۳. میرفرهاد صدیق محمدی، راهکارهای مقابله با فساد اقتصادی در ایران با تأکید بر تجارب کشورهای موفق، تهران، مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، چاپ اول، ۱۳۸۷، ص ۱۲.

۴. محمد فراهانی، جامعه‌شناسی فساد و امنیت، تهران، انتشارات پرسمان، ۱۳۸۴، ص ۲.

۵. کلیمو کیلجان، حکمرانی جهانی و تأثیر پارلمان، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۴.

۶. <http://www.leader.ir/fa/speech/11878/> دیدار رئیس-هیئت‌رئیس-نمایندگان-مجلس-شورای-اسلامی

۷. سیدروح... مصباح‌نساب و ابراهیم نوسی زاده، چرایی نظارت مستمر بر رفتار نمایندگان مجلس شورای اسلامی، فصلنامه علمی - حقوقی قانون یار، دوره سوم، ۱۳۹۶، ص ۲۲۲.

دستگاه خوب کار کند، اجرش مال شماست؛ مزد الهی اش مال شماست. آن طرف قضیه هم متأسفانه همین جور است»^۲. رهبر فرزانه انقلاب در ارتباط تصویری با نمایندگان یازدهمین دوره مجلس شورای اسلامی مورخ ۲۲ تیرماه ۱۳۹۹ مجدداً بر خودنظارتی و اهمیت مرکز نظارت بر رفتار نمایندگان تأکید و تصریح نمودند: «این مرکز نظارت بر رفتار نمایندگان همان «تَوَاصُوا بِالْحَقِّ وَتَوَاصُوا بِالصَّبْرِ» است، همان امر به معروف و نهی از منکر است، همان مراقبت و تکافل اجتماعی است که در اسلام وجود دارد»^۳.

۱۰-۲. خودمراقبتی نمایندگان در بیان مواضع

رهبر معظم انقلاب در بیانات مختلف صراحتاً تأکید فرموده‌اند رفتار نماینده و نوع بیانات نماینده از تریبون مجلس به صورت مستقیم بر رفتار جامعه تأثیرگذار است. این تأثیرگذاری نیز طبیعی و به صورت تدریجی است. بیانات رهبر دوراندیش انقلاب نشان می‌دهد یک نماینده باید الگوی جامعه باشد. از طرفی طرح سؤال یا نطق پیش از دستور و تبیین کاستی‌ها و قصورات احتمالی دستگاه‌های اجرایی با استفاده از عبارات مناسب و به دور از اهانت بر تقویت تعامل دولت و مجلس تأثیرگذار است. رهبر معظم انقلاب ضمن تأکید بر جایگاه نظارتی مجلس، بر این امر تأکید فرموده‌اند که به کارگیری الفاظ تند از تریبون مجلس نه تنها فضای مجلس را متشنج می‌کند، بلکه به دلیل پخش مستقیم جلسات صحن علنی می‌تواند بازتاب منفی را در رسانه‌های بیگانه و سطح جامعه داشته باشد. در همین رابطه مقام معظم رهبری در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ ۸ خردادماه ۱۳۹۲ فرمودند:

«اگر در تعبیراتی که نماینده محترم مجلس به کار می‌برد؛ چه در نطق‌های پیش از دستور، چه در اظهارات، چه در بگومگوها، ملاحظه شد که ادب وجود دارد، پرهیز از اهانت وجود دارد، پرهیز از تعبیرات ناپسند و سخیف وجود دارد - دیدن اینها را انسان احساس می‌کند؛ وقتی انسان پای رادیو نشسته است و دارد گوش می‌دهد، می‌فهمد که این آقا می‌توانست در اینجا این تعبیر اهانت‌آمیز را به کار ببرد، ولی به کار نبرد - این در من مستمع هم اثر می‌گذارد؛ اما اگر چنانچه نه، خدای ناکرده عکس این دیده شد؛ یعنی ناپرهیزی در بیان، در گفتار، در تعبیرات، تعبیرات اهانت‌آمیز یا غیر مؤدبانه، یا رفتار غیر مؤدبانه دیده شد، این بلافاصله اثر می‌گذارد»^۴.

برای اقدام‌های ذیل از مصونیت برخوردار نیستند: در رابطه با جرائم عمومی که ارتباطی با وظایف نمایندگی آنان ندارد؛ در رابطه با جرائم عمومی که به عنوان نماینده مجلس مرتکب شده‌اند، ولی ارتباط مستقیم با وظایف آنان ندارد. برای مثال چنانچه نماینده‌ای جمعی را برای شورش و اعتصاب تحریک نماید یا مقاله‌های افتراآمیز منتشر نماید از مصونیت برخوردار نیست. در رابطه با اعمال و نه اقوال نمایندگان در صحن مجلس که وصف مجرمانه دارد. بنابراین ضرب و شتم و هر فعل دیگری چنانچه توسط نماینده‌ای در داخل مجلس اتفاق بیفتد، قابل تعقیب کیفری است. موارد دیگری همچون نشر اکاذیب و تشویش اذهان عمومی موجب تعقیب و پیگرد قانونی می‌شود.

مجالس قانونگذاری دنیا از الگوی برون پارلمانی، درون پارلمانی یا ترکیبی برای نظارت بر رفتار نمایندگان استفاده می‌کنند. مخالفان نظارت مستمر در جمهوری اسلامی ایران، به اصول هشتم و چهارم و هشتم و ششم قانون اساسی استناد می‌کنند و مدعی‌اند نمایندگان از مصونیت مطلق برخوردارند و نمی‌توان آنان را تحت تعقیب قرار داد. از منظر آنان، فلسفه شکل‌گیری قوه مقننه، نظارت بر دستگاه‌های اجرایی است و ایجاد نهاد نظارتی دیگر در مجلس، ناقض رسالت‌های تعریف شده برای قوه مقننه است.

لزوم نظارت بر رفتار نمایندگان، مخرج مشترک تمام مجالس قانونگذاری دنیا است، ولی در نحوه پیاده‌سازی آن، تفاوت‌هایی در قوانین آیین‌نامه داخلی مجالس دنیا وجود دارد. یک اصل مشترک در تمام مجالس قانونگذاری دنیا این است که نظارت درون‌سازمانی بر رفتار نمایندگان، نباید به دستاویزی برای تسویه حساب سیاسی با نمایندگان جناح اقلیت تبدیل شود.^۱

رهبر معظم انقلاب نیز، تقویت نظارت مجلس بر نمایندگان را در چارچوب نظارت درون‌سیستمی و در راستای ارتقای عملکرد قوه مقننه ارزیابی می‌کنند. ایشان فرموده‌اند در حالی که مجلس ناظر بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی است، با وجود این خود نیز باید ساز و کارهای لازم برای تقویت نظارت بر نمایندگان خود را تعریف کند. ایشان در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۸ خردادماه ۱۳۸۹ فرمودند: «مجلس نسبت به دستگاه‌های اجرایی کشور شأن نظارتی دارد - که خوب، چیز بسیار بااهمیتی هم هست - یک شأن نظارتی هم برای خود مجلس و برای آحاد نمایندگان تعریف کنید.... کسانی خواهند آمد و روی این صندلی‌ها خواهند نشست. اگر شما امروز توانستید یک ساز و کار کنترلی متقن و محکم برای نظارت بر کار نماینده پایه‌گذاری کنید، تا هر وقتی که این

۱. حسن و کیلیان، مبانی نظری و شیوه‌های اعمال نظارت بر رفتار نمایندگان، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال هیجدهم، ش ۶۸، ۱۳۹۰، ص ۶۷.

2. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=11015>

3. <https://www.leader.ir/fa/speech/24514/> مردم‌در-مجلس-شورای-اسلامی/۲۴۵۱۴

۴. بیانات رهبری در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ هشتم خرداد ۱۳۹۲

5. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=10727>



۱۱-۲. عدم اشتیاق نمایندگان برای ورود به فعالیت‌های اجرایی

از نگاه رهبر فرزانه انقلاب، ورود نمایندگان به حوزه‌های اجرایی نه تنها آنان را از وظایف اصلی نمایندگی دور می‌کند، بلکه می‌تواند به تداخل مأموریت قوای سه‌گانه منجر شود. برای مثال ایشان در دیدار تصویری با نمایندگان مجلس یازدهم در ۶ خردادماه ۱۴۰۰ تصریح نمودند:

«یکی از آسیب‌ها ورود نمایندگان در مسائل اجرایی است؛ فرض بفرمایید وارد شدن در اینکه مدیر کل فلان تشکیلات در شهر ما یا در استان ما مثلاً فرض کنید که چه کسی باشد، چه کسی نباشد؛ استاندار، فرماندار و از این قبیل. حالا یک وقت در مواردی یک حالت اضطراری ممکن است رخ بدهد که آن موارد استثنائی را من کاری ندارم اما به‌طور معمول نمایندگان محترم از این مسائل اجرایی باید کناره بگیرند، وارد شدن در این مسائل و با مسئول اجرایی در این زمینه گفتگو کردن و توافق کردن و امثال اینها خطراتی دارد؛ از این بایستی اجتناب بشود... یکی از آسیب‌ها این است که نماینده از اولی که وارد مجلس می‌شود، نقشه رسیدن به فلان پست مثلاً اجرایی را در سر خودش پیوراند - که وزیر بشود، مدیر بشود،

فلان مسئول بشود - نه، این وظیفه نمایندگی بسیار مهم است. اگر انسان برای خدا کار بکند و درست کار بکند، از وظایف اجرایی اهمیتش بیشتر است، یا لاقلاً در مواردی به قدر آنها اهمیت دارد. این جور نباشد که ما تا وارد مجلس شدیم، به فکر بیفتیم که خب حالا چه کار کنیم که مثلاً در مرحله بعد یا در فلان دولت به فلان پست برسیم؛ اینها آسیب‌ها است، مجلس از این قبیل آسیب‌ها دارد. عزیزان من! مراقب باشید؛ شما هنوز اول کارتان است بحمدالله... تازه وارد شده‌اید و این آسیب‌ها ان شاء... به سراغ شما نیامده و نخواهد آمد [اما] مراقب باشید. در این زمینه بایستی هیئت نظارت فعال باشد؛ هیئت نظارتی که نظارت [دارد] بر رفتار نمایندگان بایستی در این زمینه فعال باشد»^۱.

۱۲-۲. همکاری دولت و مجلس برای تدوین سند راهبردی صنایع کشور

رهبر فرزانه انقلاب در دیدار با نمایندگان مجلس یازدهم مورخ ۴ خردادماه ۱۴۰۱ بر ضرورت تدوین سند راهبردی صنایع کشور با رعایت اصول آمایش سرزمینی و بررسی کارشناسی امکانات کشور در قانون برنامه هفتم تأکید فرمودند.

(الف) تدوین سند جامع صنعت معدن.

(ب) سند راهبردی صنعت کشاورزی.

۱۳-۲. ریل‌گذاری برای اصلاح امور کشور با عقلانیت، آرامش عقلانی و پرهیز از کارهای هیجانی

رهبر معظم انقلاب در دیدار با نمایندگان ادواری مختلف قوه مقننه، همواره بر عقلانیت راهبردی، آرامش فعال و اجتناب نمایندگان از رفتارهای هیجانی و شتابزده تأکید و همواره نمایندگان را به «آرامش» در فرایندهای قانونگذاری و نظارتی دعوت فرموده‌اند

۱۳-۲. اهتمام نمایندگان به نظارت میدانی

رهبر معظم انقلاب، استمرار سفرهای استانی رئیس مجلس، رؤسای کمیسیون‌های تخصصی و حضور مستمر نمایندگان در میان مردم را از ستون‌های مجلس انقلابی برشمرده‌اند.

۱۴-۲. اجتناب نمایندگان از فشار بر دولت برای انتصاب افراد در پُست‌های اجرایی

یکی از پیشران‌های مجلس در تراز انقلاب اسلامی که رهبر فرزانه انقلاب در دیدار با نمایندگان مجلس یازدهم مورخ ۴ خردادماه ۱۴۰۰ هجری شمسی بر آن تأکید فرموده‌اند، پرهیز نمایندگان برای لابی‌گری با دستگاه‌های اجرایی و فشار بر دولت برای انتصاب برخی آشنایان در پُست‌های اجرایی است.

1. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=47927>

[گفتار سوم - بایسته‌های فعالیت‌های دیپلماتیک نمایندگان از منظر رهبر معظم انقلاب]

۱-۳. شفافیت و صراحت موضع‌گیری در برابر غرب و رژیم صهیونیستی

دیپلماسی تقنینی به مفهوم نقش‌آفرینی قانونگذاران در روابط بین‌الملل از دریچه تصویب طرح و لوایح مرتبط با حوزه سیاست خارجی است. ^۱ ضرورت نگاه استراتژیک به دیپلماسی تقنینی به حدی است که رهبر فرزانه انقلاب در بیانات مختلف یکی از شاخص‌های مجلس انقلابی را موضع‌گیری در برابر تحولات بین‌المللی ارزیابی کرده‌اند. این امر نشان می‌دهد بخشی از تأکیدات رهبر معظم انقلاب در حوزه دیپلماسی پارلمانی، مواضع شفاف و صریح نمایندگان در قبال سیاست‌های استعماری غرب و رژیم صهیونیستی است. برای مثال ایشان در دیدار نمایندگان مجلس نهم مورخ ۲۴ خردادماه ۱۳۹۱ فرمودند:

«مجلس یک صفحه نمایانی از انقلاب و از افکار عمومی مردم و از سیاست‌های کلان کشور است. قضایایی در منطقه پیش می‌آید، قضایایی در دنیا پیش می‌آید؛ مجلس باید مواضعش را روشن بیان کند. البته خوشبختانه مجالس اخیر در این زمینه فعال بودند، خوب بودند. امروز می‌بینید در منطقه غوغاست. آنچه که در خبرها و تظاهرات بیرونی خبرگزاری‌ها به راست یا دروغ منتشر می‌شود، یک جزء کوچکی از آن حادثه‌ای است که دارد در این منطقه اتفاق می‌افتد. این منطقه هم جزو مناطق عادی دنیا نیست؛ این منطقه، قلب دنیاست؛ منطقه مهم اتصال سه قاره با هم، منطقه مهم نفت، منطقه مهم سیاست استعماری غرب با وجود حکومت صهیونیستی».^۲

۲-۳. حذف سفرهای غیر ضروری

رهبر معظم انقلاب در بیانات مختلف به قانونگذاران توصیه کرده‌اند از اسراف در مأموریت‌های پارلمانی دوری شود و آن را نشانه پارسایی و زهد نمایندگان بر شمرده‌اند. برای مثال رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ سوم تیرماه ۱۳۸۸ فرمودند:

«اسراف در هزینه‌ها، اسراف در سفرها؛ اینها هم چیزهایی است که گاهی بعضی از نمایندگان محترم به من می‌نویسند یا می‌گویند. خود شما باید به این نکته توجه کنید، نگذارید جوری بشود که مجلس شورای اسلامی آن حالت پارسایی و زهد را از دست بدهد؛ خیلی بایستی به این مسئله توجه شود».^۳

دیپلماسی پارلمانی معمولاً در ذیل دیپلماسی عمومی تعریف می‌شود و در دهه پنجم انقلاب، نقش برجسته‌ای را در روابط نوین بین‌الملل پیدا کرده است، زیرا برخلاف دیپلماسی رسمی خیلی در چارچوب حرکت نمی‌کند و نمایندگان کشورها راحت‌تر با یکدیگر گفتگو می‌کنند. مجلس شورای اسلامی، دیپلماسی پارلمانی را در سطوح مختلف پیگیری می‌کند که در سطح عالی آن، رئیس مجلس شورای اسلامی با هم‌تایان خود رایزنی می‌کند. سطح دوم مربوط به رایزنی‌های گروه‌های دوستی مجلس شورای اسلامی با هم‌تایان خود در سایر مجالس قانونگذاری دنیاست. در سطح سوم، سخنرانی رئیس قوه مقننه و رایزنی‌های ایشان و سایر نمایندگان در اتحادیه‌های بین‌المجالس جهانی، مجمع مجالس آسیایی و اتحادیه بین‌المجالس اسلامی قرار دارد که خود ظرفیت مهم و اثرگذاری را برای گسترش مناسبات و همکاری مجلس شورای اسلامی با سایر مجالس قانونگذاری فراهم کرده است. رهبر معظم انقلاب در دیدار با نمایندگان مجلس یازدهم مورخ ۴ خردادماه ۱۴۰۱ هجری شمسی بر ضرورت توجه متولیان دیپلماسی پارلمانی جمهوری اسلامی ایران بر موارد زیر تأکید فرموده‌اند:

■ توجه نمایندگان به پیچیدگی شرایط جهانی،

■ بررسی دقیق تشدید منازعه و رقابت‌های خصمانه بین قدرت‌های هسته‌ای،

■ توجه به افزایش تهدیدهای فزاینده نظامی با توجه به سابقه بالای جنگ طلبی و خصومت در اروپا،

■ وجود بیماری‌های فراگیر،

■ تهدید امنیت غذایی در گستره جهانی.

در این میان رهبر معظم انقلاب بر لزوم اهتمام متولیان دیپلماسی پارلمانی به برخی شاخص‌ها تأکید فرموده‌اند که عبارتند از:

۱. مصطفی دلاورپور اقدم و سیدجلال دهقانی فیروزآبادی، دیپلماسی تقنینی کنگره آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (بررسی موردی تحریرها)، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال ۲۵، شماره نود و شش، ۱۳۹۷، ص ۳۵۰.

2. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=9498>

3. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=5628>



«رفتار نمایندگان مجلس باید رفتار انقلابی باشد؛ برخورد باید برخورد انقلابی باشد. شما در سوگندی هم که یاد کردید، این سوگند را یاد کردید که انقلاب، نتایج انقلاب، فرآورده‌های انقلاب و فرآورده‌های نظام جمهوری اسلامی را حفظ کنید؛ چطور ممکن است؟ بدون انقلابی بودن که نمی‌شود حفظ کرد. رفتار، باید رفتار انقلابی باشد؛ رفتار انقلابی به معنای رفتار غیرمدرانه نیست، به معنای رفتار عاقلانه و مدرانه و مجاهدانه است؛ حرکت جهادی. اینکه ما به مدیران مرتب توصیه می‌کنیم «مدیریت جهادی»، این در مورد مجلس، رفتار جهادی است، سخن گفتن جهادی است، اقدام کردن مجاهدانه و جهادی است، انقلابیگری است. روحیه ایمان و انگیزه انقلابی باید بر همه کارهای نماینده محترم مجلس حاکم باشد. نگاهی از دستاوردهای انقلاب و مبانی نظام، جزو سوگند نمایندگی شما است که اگر این انجام نگیرد، حضور نماینده، هم از لحاظ قانونی اشکال پیدا می‌کند».^۴

۳-۴. شناسایی ظرفیت‌های پیش‌بردمردم‌سالاری دینی و اسلامی

از منظر رهبر فرزانه انقلاب، توجه نمایندگان به پایش دقیق برنامه‌های نظام سلطه برای مقابله با مردم‌سالاری دینی، توسعه مبانی مردم‌سالاری دینی، پایش ویژگی‌های استعمار پسانو و شناسایی موانع و راهکارهای پیش‌برد آرمان‌های انقلاب اسلامی از مهم‌ترین عناصری هستند که ستون‌های مردم‌سالاری دینی را مستحکم‌تر خواهد کرد.^۵

رهبر انقلاب صراحتاً فرموده‌اند یکی از جهت‌گیری‌های مجلس باید کاهش سفرهای خارجی باشد. علاقه قانونگذار برای سفرهای خارجی می‌تواند غفلت نماینده از وظایف تقنینی و نظارتی را به همراه داشته باشد. رهبر فرزانه انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ هفتم مورخ خردادماه ۱۳۸۴ نیز فرموده بودند:

«وقت گذاشتن برای مجلس، خیلی مهم است. همین جارجع به سفرها نکته‌ای عرض کنم. البته من گزارش خیلی درستی از مسئله ندارم؛ لکن باید جهت‌گیری را کاهش سفرهای خارجی قرار داد. البته سفرهای داخلی، آن جایی که به خصوص مربوط به حوزه انتخابیه است، مقوله دیگری است؛ اما رغبت زیاد به مسافرت، مطلوب و پسندیده نیست؛ مواظب باشید مجلس در چنین دام‌هایی گرفتار نشود؛ برای شما مشکلات درست خواهد کرد».^۱

رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان و کارکنان مجلس شورای اسلامی مورخ ۳۰ خردادماه ۱۳۹۷ صراحتاً فرمودند:

«یک مسئله هم مسئله سفرهای خارجی است. سفرهای خارجی را هم هر چه ممکن است، دوستان و برادران و خواهران عزیز رعایت بکنند که واقعاً رفتن به سفرهای خارجی در حد ضرورت، در حد نیاز [باشد]؛ به صورت دست‌ودل‌بازی در این زمینه نباید حرکت کرد».^۲

با توجه به رهنمودهای رهبر فرزانه انقلاب، یکی از مواردی که می‌تواند عملکرد هیئت‌های دیپلماتیک مجلس شورای اسلامی را کم‌رنگ نماید، پررنگ شدن نگاه سفر در فعالیت آنان است.

۳-۳. حفظ روحیه انقلابی، عاقلانه، مدرانه و نگاهی از دستاوردهای انقلاب

یکی از ویژگی‌های مجلس در تراز انقلاب اسلامی، استمرار و تقویت روحیه انقلابی و استکبارستیزی در بین نمایندگان است. در بیانیه گام دوم انقلاب نیز بر ضرورت دفاع از نظریه انقلابی تأکید شده است.^۳ برای مثال رهبر فرزانه انقلاب در دیدار نمایندگان و کارکنان مجلس شورای اسلامی مورخ ۳۰ خردادماه ۱۳۹۷ فرمودند:

1. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=2743>

2. <https://www.leader.ir/fa/speech/21378/> مقننه-قوه-کارکنان-و-مسئولان-و-کارکنان-اسلامی-و-مجلس-شورای-اسلامی-و-نمایندگان-مجلس-شورای-اسلامی-و-مسئولان-و-کارکنان-قوه-مقننه

3. <https://farsi.khamenei.ir/message-content?id=41673>

4. <https://www.leader.ir/fa/speech/21378/> مقننه-قوه-کارکنان-و-مسئولان-و-کارکنان-اسلامی-و-مجلس-شورای-اسلامی-و-نمایندگان-مجلس-شورای-اسلامی-و-مسئولان-و-کارکنان-قوه-مقننه

۵. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس یازدهم، مورخ ۴ آذرماه ۱۴۰۱.

[نتیجه‌گیری]

در مدار اصلی‌اش حفظ نماید، بلکه برای سایر مجالس قانونگذاری الهام‌بخش باشد. انقلاب اسلامی ایران با هدف طرح‌ریزی تمدنی بر پایه حکمرانی متعالی اسلامی شکل گرفت و اهتمام قانونگذاران برای پیاده‌سازی رهنمودهای گوهر بار رهبر فرزانه انقلاب، می‌تواند قوه مقننه را از خطر انحراف در برابر آماج تهدیدات محافظت نماید. به همین دلیل مسئله یابی و تبیین شاخص‌های مجلس در تراز کلام رهبر فرزانه انقلاب می‌تواند ستون‌های مجلس انقلابی را در گام دوم انقلاب مستحکم‌تر نماید.

به همین دلیل توصیه می‌شود با اصلاح قانون آیین‌نامه داخلی و همچنین تحول و تطبیق عملکرد قوه مقننه با رهنمودهای مقام معظم رهبری، مسیر تحقق مجلس در تراز را هموارتر نمود. از طرفی ایجاد مجلس در تراز انقلاب اسلامی، مستلزم وجود قانونگذاران در تراز انقلابی است که شاخص‌های آن در دیدار بار رهبر معظم انقلاب (مدظله العالی) با نمایندگان بارها اشاره شده است. توصیه می‌شود با مستندسازی شاخص‌های ترسیم شده توسط رهبر فرزانه انقلاب، منشور وظایف نمایندگی بازبینی و به‌عنوان یک سند مرجع و پشتیبان مجلس انقلابی در گام دوم انقلاب لحاظ شود.

قانونگذاری، نظارت بر دستگاه‌های اجرایی و دیپلماسی پارلمانی سه کارکرد مهم مجلس شورای اسلامی است. یکی از شاقول‌های مهم ریل‌گذاری سیاست‌های کلان قوه مقننه، تبیین منشور قوه مقننه و فعالیت‌های نمایندگی با استناد به منویات الهام‌بخش و گوهر بار رهبر معظم انقلاب (مدظله العالی) است. از منظر ایشان مجاهدت، ایثار، عزت و اعتماد به نفس، امید و توانایی ایستادگی در برابر مشکلات، فضائل ملت در ۴۲ سال گذشته بوده‌اند.^۱ در مجلس در تراز انقلاب اسلامی، نظارت در امتداد قانونگذاری است و هیچ‌کدام به تنهایی از کارایی و اثربخشی لازم برخوردار نیست. از منظر مقام معظم رهبری (مدظله العالی)، اگر قانون، درست، بسنده و قابل اجرا باشد و از ضمانت‌های اجرایی آن به‌درستی استفاده شود، کشور به هدف‌های والای خود دست می‌یابد.^۲

مجلس شورای اسلامی به‌عنوان قوه قانونگذار و ناظر بر اجرای قانون، مأموریت ریل‌گذاری سیاست‌های کلان کشور را بر عهده دارد. قوه مقننه در تراز انقلاب اسلامی، باید از جنس و ماهیت انقلاب اسلامی تأثیر پذیرد و دارای نمایندگان، مصوبات و عملکردی باشد که این انقلاب را نه تنها

۱. ارتباط تصویری نمایندگان مجلس شورای اسلامی با رهبر انقلاب، ۶ خردادماه ۱۴۰۰.

۲. پیام رهبر معظم انقلاب به مناسبت آغاز به کار یازدهمین دوره مجلس شورای اسلامی، ۷ خردادماه ۱۳۹۹.



[منابع و مآخذ]

1. <http://www.leader.ir/fa/speech/11878/> دیدار رئیس، هیئت‌رئیس‌و نمایندگان-مجلس-شورای-اسلامی
2. <http://www.leader.ir/fa/speech/13266/> دیدار رئیس‌و نمایندگان-مجلس-شورای-اسلامی
3. <http://www.leader.ir/fa/speech/13266/> دیدار رئیس‌و نمایندگان-مجلس-شورای-اسلامی
4. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=10727>
5. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=11015>
6. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=2597>
7. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=2743>
8. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=3048>
9. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=5628>
10. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=6913>
11. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=9498>
12. <https://farsi.khamenei.ir/message-content?id=41673>
13. <https://www.leader.ir/fa/speech/21378/>
14. <https://www.leader.ir/fa/speech/21378/> دیدار رئیس‌و نمایندگان-مجلس-شورای-اسلامی-و مسئولان-و کارکنان-قوه-مقننه
15. <https://www.leader.ir/fa/speech/24485/> پیام-به-مناسبت-آغاز-به-سکاز-یازدهمین-دوره-مجلس-شورای-اسلامی
۱۶. بیانات رهبر معظم انقلاب در ارتباط تصویری با نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ششم خردادماه ۱۴۰۰.
۱۷. بیانات رهبری در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ هشتم خردادماه ۱۳۹۲
۱۸. دلاورپوراقدم، مصطفی و سیدجلال دهقانی فیروزآبادی (۱۳۹۷). دیپلماسی‌تقنینی کنگره آمریکا در قبال جمهوری اسلامی ایران، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (بررسی موردی تحریم‌ها)، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست و پنجم، سال نود و شش.
۱۹. زارعی، محمدحسین. جایگاه نظارتی مجلس و اصول حاکم بر آن، مجلس و پژوهش، ش ۴۸، سال ۱۲، ۱۳۸۵.
۲۰. رضائی سیابیدی، علیرضا. راهکارهای مبارزه با جرائم اداری و فساد اقتصادی در سازمان‌های دولتی، تهران، انتشارات قانون یار، ۱۳۹۶.
۲۱. بیانات رهبر فرزانه انقلاب در دیدار با نمایندگان مجلس یازدهم مورخ چهارم خردادماه ۱۴۰۱.
۲۲. صدیق محمدی، میرفاهد. راهکارهای مقابله با فساد اقتصادی در ایران با تأکید بر تجارب کشورهای موفق، تهران، مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، چاپ اول، ۱۳۸۷.
۲۳. فراهانی، محمد. جامعه‌شناسی فساد و امنیت، تهران، انتشارات پرسمان، ۱۳۸۴.
۲۴. رابینز، استفان پی. مدیریت رفتار سازمانی، ترجمه علی پارسانیان و سیدمحمد اعرابی، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۶۸.
۵۲. قاضی‌ابوالفضل، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران، نشر دادگستر، ۱۳۸۰.
۲۶. کیلجانن، کیمو. حکمرانی جهانی و تأثیر پارلمان، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۴.
۲۷. مرادی، سجاد. کاستی‌ها و راهکارهای تقویت نظارت مجلس شورای اسلامی در شوراهای، مجامع و هیئت‌ها، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، گروه مطالعات پارلمانی دفتر سیاسی، ۱۳۹۴.
۲۸. مصباح‌نسب، سیدروح‌الله و ابراهیم، نوسی‌زاده. چرایی نظارت مستمر بر رفتار نمایندگان مجلس شورای اسلامی، فصلنامه علمی - حقوقی قانون یار، دوره سوم، ۱۳۹۶.
۲۹. جهانگیر، منصور. قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌های دیوان محاسبات، محاسبات عمومی کشور، تنظیم بخشی از مقررات دولت، تهران، انتشارات دیدار، ۱۳۹۱.
۳۰. وکیلان، حسن. مبانی نظری و شیوه‌های اعمال نظارت بر رفتار نمایندگان، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال هیجدهم، ش ۶۸، ۱۳۹۰.
31. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=1132>
32. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=8120>
33. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=47927>
34. <https://www.leader.ir/fa/speech/24514/> ارتباط-تصویری-با-نمایندگان-مردم-در-مجلس-شورای-اسلامی
35. Yamamoto, Hironori (2007). Tools for Parliamentary Oversight, Inter-Parliamentary Union, Renens, Switzerland.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

تلفن: ۷۵۱۸۲۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir