



ویژگی‌ها و شاخص‌های مجلس کارآمد در منشور بیانات رهبر معظم انقلاب (مدظله العالی)



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

خدای بزرگ بخشایش همیشه بخشایند

بِسْمِ

شماره مسلسل: ۱۸۷۸۶
کد موضوعی: ۲۶۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۱/۱۱/۲۳

عنوان گزارش:

ویژگی‌ها و شاخص‌های مجلس کارآمد
در منشور بیانات رهبر معظم انقلاب (مدظله‌العالی)

نام دفتر:

مطالعات سیاسی (گروه مطالعات پارلمانی)

تهیه و تدوین کننده:
مصطفی دلاورپورآقدم

ناظر علمی:
مهدی امیری

صفحه‌آرا:
سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:
شیوا اسکندری

واژه‌های کلیدی:
۱. رهبر معظم انقلاب (مدظله‌العالی)
۲. قانونگذاری
۳. کارآمدی
۴. اثربخشی
۵. وظایف نمایندگی



فهرست مطالب

۶

چکیده

۷

خلاصه راهبردی

۸

مقدمه

۹

ملزومات مجلس کارآمد در بیانات مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)

۲۱

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

۲۱

منابع و مأخذ

فهرست جدول

۱۶

جدول شاخص‌های مدیریت جهادی از منظر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)



ویژگی‌ها و شاخص‌های مجلس کارآمد در منشور بیانات رهبر معظم انقلاب (مدظله‌العالی)

[چکیده]

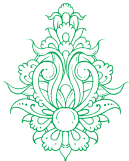
نهادهای حاکمیتی از جمله مجلس شورای اسلامی را ترسیم کرده است. رهبر فرزانه انقلاب بارها در بیانات مختلف به ویژه دیدار نمایندگان خانه ملت با ایشان همواره رهنمودها و شاخص‌هایی را برای تحقق قانونگذاری و نظارت در تراز انقلاب اسلامی ترسیم کرده‌اند. در این گزارش با استناد به بیانات راهگشا و حکیمانه رهبر دوراندیش انقلاب (مدظله‌العالی)، به مهم‌ترین شاخص‌ها و بایسته‌های مجلس کارآمد اشاره شده است. اهمیت تطبیق سیاست‌های راهبردی قوه مقننه با رهنمودهای گوهر بار رهبر فرزانه انقلاب (مدظله‌العالی) در ساختار حکمرانی انقلاب اسلامی به حدی است که به‌عنوان یکی از برنامه‌های عملیاتی سال ۱۴۰۱ دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس تصویب شده است.^۱

جمهوری اسلامی ایران از بهمن سال ۱۳۹۷ هجری شمسی وارد گام دوم انقلاب شده است و تحول مستمر در فرایند قانونگذاری، نظارت مستمر بر دستگاه‌های اجرایی و اتخاذ دیپلماسی پارلمانی متوازن، هوشمند و استکبارستیز از ویژگی‌های مجلس در تراز انقلاب اسلامی است. تحول‌گرایی از ویژگی‌های ذاتی یک نهاد چابک، هوشمند و پیشران است. مسئله‌یابی و آسیب‌شناسی نظام قانونگذاری و ظرفیت‌های نظارتی از منظر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)، ستون‌های مجلس در تراز انقلاب اسلامی را مستحکم‌تر می‌کند. به عبارتی، بیانات مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی، شاقول و فانوس نقشه راه قوه مقننه در گام دوم انقلاب است. بیانیه گام دوم که رهبر فرزانه انقلاب (مدظله‌العالی) به ترسیم چشم‌انداز چهل‌ساله دوم انقلاب پرداخته، به خوبی افق سیاست‌های راهبردی

۱. ردیف ۵۰ برنامه‌های عملیاتی سال ۱۴۰۱.

[خلاصه مدیریتی]

اصلاح برخی رویه‌های مجلس شورای اسلامی با استناد به شاخص‌ها و بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی با معظم‌له، یکی از مبانی خیز به سمت مجلس کارآمد و پیشران در افق گام دوم انقلاب است. در این میان، قابلیت تطبیق قوانین در شرایط گوناگون، پیشگیری از تورم قوانین، ارجحیت لایحه به طرح در چرخه ابتکار قانونگذاری، ارتباط مستمر بین قانونگذاران و شبکه خبرگان، آمادگی ذهنی نمایندگان قبل از حضور در کمیسیون، مرجعیت قانون اساسی در حل اختلافات دولت و مجلس، پرهیز از شتابزدگی و رفتارهای هیجانی، کاهش آرای ممتنع از طریق اصلاح قانون آیین‌نامه داخلی، سامان‌دهی و انتظام حضور و غیاب نمایندگان، حفظ نظم جلسات صحن علنی و کمیسیون‌ها، توجه به آثار و نتایج تصویب یک قانون، توجه به ظرفیت‌ها، اولویت‌ها و قابلیت اجرای قانون، اهتمام نمایندگان به رفع خلأهای تقنینی و اجرایی مدیریت جهادی، اجتناب از تصویب طرح و لوایحی که زمینه‌ساز فساد است، زمان‌بندی اولویت‌های چهارساله مجلس، تأثیر نپذیرفتن از افراد متنفذ در همه مراحل قانونگذاری، الزام عملی قانونگذاران به سوگند نمایندگی، متقن بودن، الزام‌آور بودن و تأویل‌ناپذیر بودن قانون، توجه نمایندگان به وصیت‌نامه امام‌راحل (ره)، ارجحیت موضوع‌های کلان و ملی به موضوع‌های بومی و منطقه‌ای، ثبات قانونگذاری در حوزه اصل (۴۴) قانون اساسی، توجه به منافع ملی و مصالح عالی‌نظام و اهتمام نمایندگان به تنقیح قوانین از مهم‌ترین شاخص‌های مجلس کارآمد و پیشران هستند که در منشور بیانات حکیمانه رهبر دوران‌دیش انقلاب (مدظله‌العالی) بر آنها تأکید شده‌اند.





[مقدمه]

از منظر رهبر فرزانه انقلاب (مدظله‌العالی)، مجلس شورای اسلامی، یک مرکز اساسی و تعیین‌کننده برای انقلاب است و همه سررشته‌های امور، به مجلس شورای اسلامی برمی‌گردد.^۱ اهمیت این مقوله هنگامی برجسته‌تر می‌شود که مجلس یازدهم از نگاه رهبر فرزانه انقلاب با عنوان «مجلس انقلابی»^۲ زینت یافته است.^۳ به همین دلیل ریل‌گذاری نقشه راه قانونگذاری، نظارت و دیپلماسی پارلمانی به سمت قوه مقننه در تراز انقلاب اسلامی از اهمیت بالایی در گام دوم انقلاب برخوردار است. اهمیت پایش و بهبود مستمر وظایف نمایندگی از آن جهت حائز اهمیت است که رهبر معظم انقلاب (مدظله‌العالی) در دیدار تصویری با نمایندگان مجلس یازدهم مورخ ششم خرداد ۱۴۰۰ هجری شمسی صراحتاً بر لزوم آسیب‌شناسی قوه مقننه تأکید و تصریح فرمودند: «عزیزان من! مجلس شورای اسلامی به طبیعت حال یک آسیب‌هایی دارد؛ 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».^۴

مجلس شورای اسلامی به دلیل صلاحیت عام قانونگذاری، قوه مقننه نامیده می‌شود. منظور از حاکمیت قوه مقننه، صلاحیت آن در وضع قانون است.^۵ قوه مقننه با صلاحیت انحصاری قانونگذاری، مظهر اراده ملی و دارای جایگاهی ممتاز در ساختار حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران است. کارکرد تقنینی مجلس شورای اسلامی آنچنان حائز اهمیت است که رهبر معظم انقلاب در دیدار با نمایندگان مجلس دهم فرمودند که کیفیت قانونگذاری هر سال در قیاس با سال قبل باید بهبود یابد.^۶ این امر نشانگر توجه ویژه رهبر فرزانه انقلاب (مدظله‌العالی) به «کیفیت قانونگذاری»^۷ است.

۱. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار اقشار مختلف مردم، ۲۲ آذر ۱۳۶۸.
۲. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=2232>
2. Revolutionary Parliament
۳. بیانات رهبر معظم انقلاب در ارتباط تصویری با نمایندگان یازدهمین دوره مجلس شورای اسلامی، ۲۲ تیر ۱۳۹۹.
۴. بیانات رهبر معظم انقلاب در ارتباط تصویری با نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ششم خرداد ۱۴۰۰.
۵. رضایی، قاسم (۱۳۹۷). آسیب‌شناسی فصل ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ قوه مقننه، مجله بین‌المللی پژوهش ملل، دوره سوم، ش ۳۵، ص ۵۶.
۶. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان و کارکنان مجلس شورای اسلامی، ۳۰ خرداد ۱۳۹۷.
۷. <https://www.leader.ir/fa/speech/21378>
7. Legislation Quality

[ملزومات مجلس کارآمد در بیانات مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)]

۲. پیشگیری از تورم قوانین

یکی از ملزومات چابک‌سازی قوه مقننه، کاهش تورم و تعداد قوانین زاید و موازی در کشور است. رهبر فرزانه انقلاب بر این باورند که تراکم و انباشتگی قوانین راه را برای فرار قانون‌شکنان باز می‌کند و از طرفی دستگاه‌های نظارتی نیز با نوعی سردرگمی مواجه می‌شوند. برای مثال ایشان در دیدار تصویری با نمایندگان مجلس یازدهم مورخ ششم خرداد ۱۴۰۰ هجری شمسی تصریح کردند:

«یک توصیه‌ی دیگری که باز این را هم من مکرر به مجالس گوناگون عرض کرده‌ام، علاج مشکل «تراکم قوانین» است. ما قوانین زیادی داریم که اینها همین‌طور بر روی هم متراکم است؛ بعضی‌ها تاریخ مصرف گذشته است، بعضی‌ها تکراری است، بعضی‌ها متعارض و متناقض است؛ یک فکری باید برای این قوانین بشود. وقتی قوانین این جور متراکم شد، آن کسی که می‌خواهد از زیر قانون مصوب شما فرار کند، می‌گردد در آن قوانین، یک راه فراری پیدا می‌کند. یکی از مضرات قوانین گوناگون همین است که اگر کسی بخواهد از زیر کار در برود: قانوندان‌های قانون‌شکن - می‌گردند یک راه فراری پیدا می‌کنند. این قوانین، دست و پاگیر است و نمی‌گذارد کار پیش برود. یکی از کارها به نظر من این است که یک زمانی را معین کنید، یک مهلتی بگذارید، یک گروهی را مشخص کنید، بنشینند قوانین را تهذیب کنند و کم کنند».^۵

۳. ارجحیت لایحه به طرح در چرخه ابتکار قانونگذاری

ابتکار قانون به مفهوم حق ابداع و پیشنهاد متن به منظور وضع قانون جدید یا اصلاح قانون موجود است.^۶ این مرحله از فرایند قانونگذاری، نقطه آغاز روند خلق یک قانون جدید است و از آن جهت حائز اهمیت است که: «کسی که حق ابتکار قانون را دارد، اهرم اصلی را در شکل دادن به محورهای اساسی قانون در دست دارد».^۷ ابتکار قانون، مرحله مقدماتی طرح پیشنهادها در مجالس قانونگذاری به‌شمار می‌رود که وابسته به نوع رژیم سیاسی به‌طور معمول از دو طریق طرح یا لایحه صورت می‌پذیرد. قانونگذار اساسی در سه اصل (۷۴)، (۱۰۲) و بند دوم اصل (۱۵۸) قانون اساسی به مبحث

مجلس شورای اسلامی در مهم‌ترین مأموریت خود؛ یعنی قانونگذاری به مقتضای اصل (۷۱) قانون اساسی، صلاحیت عام دارد و می‌تواند در عموم مسائل قانون وضع کند.^۱ برای ارائه طرح‌های قانونی پس از امضا و ذکر نام حداقل ۱۵ نفر از نمایندگان، طرح به رئیس مجلس تقدیم شده و پس از اعلام وصول و قرائت رئیس مجلس یا یکی از دبیران، در همان جلسه به کمیسیون‌های مرتبط ارجاع می‌شود.^۲ قانون صرفاً وضع قاعده نیست بلکه باید وجه ریل‌گذاری داشته باشد. عبارت «ریل‌گذاری در قانونگذاری»^۳ از اصطلاحات مورد توجه رهبر فرزانه انقلاب در اغلب دیدارها با نمایندگان مجلس بوده است. چراکه ریل‌گذاری در یک عبارت کوتاه به این معناست که قانون باید مشتمل بر ضوابطی باشد که احکامش در اجرا تضمین شده و در راستای مقاصدش باشد. در نتیجه قانونی که اجرایش را به آیین‌نامه تعلیق کند، ضمانت اجرا نداشته باشد و فاقد ساختار ارزیابی باشد، قانونی رها و بدون توان ریل‌گذاری است. مهم‌ترین شاخص‌ها و بایسته‌های مجلس کارآمد از نگاه رهبر دوراندیش انقلاب (مدظله‌العالی) عبارتند از:

۱. قابلیت تطبیق قوانین در شرایط گوناگون

یکی از ویژگی‌های ذاتی یک قانون خوب، دوام و انعطاف‌پذیری آن در شرایط مختلف است. در همین خصوص، رهبر فرزانه انقلاب یکی از ملزومات استفاده بهینه از وقت مجلس برای اصلاح یا تنقیح قوانین را توجه به دوام و قابلیت تطبیق قوانین بر شمرده‌اند. ایشان می‌فرمایند: «قانون باید جامع باشد، باید کامل باشد، باید ماندگار باشد، باید کارشناسی شده باشد، باید گره‌گشا باشد، باید ناظر به مشکلات زندگی مردم باشد. نمی‌گوییم قانونی که برای کوتاه مدت یک گره‌ای را باز می‌کند، لازم نیست، چرا؛ بعضی از قوانین هست که یک گره کوتاه مدت را باز می‌کند، چاره‌ای هم نیست، بایستی این قانون گذاشته شود - اینجور قوانین هم داریم - لیکن طبع اکثری و طبیعی قوانین این است که ماندگار، قابل تطبیق با شرایط گوناگون، مفید، صریح، شفاف و غیر قابل تأویل باشد؛ در چارچوب همان حدود و اختیاراتی که قانون اساسی برای مجلس شورای اسلامی معین کرده است».^۴

۱. حسینی، سیدابراهیم (۱۳۹۲). محدودیت‌های مجلس شورای اسلامی در قانونگذاری (موضوع اصل (۷۱) قانون اساسی)، فصلنامه علمی پژوهشی حکومت اسلامی، سال هفدهم، ش ۴، ص ۱.

۲. بهادری جهرمی، علی (۱۳۹۰). با نمایندگان در مجلس نهم، فرایند قانونگذاری در جمهوری اسلامی ایران، شماره مسلسل ۱۲۰۸۸، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛ دفتر مطالعات حقوقی.

3. Legislation Railing

۴. دیدار نمایندگان مجلس هشتم با رهبر معظم انقلاب، ۲۱ خرداد ۱۳۸۷.

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

۶. قاضی شریعت‌پناهی، سیدابوالفضل (۱۳۸۳). حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: میزان، چ دوازدهم، ص ۴۳۱.

۷. سینایی، وحید و سمیه زمانی (۱۳۹۰). «نقش مجالس قانونگذاری در فرایند سیاستگذاری؛ به سوی یک الگوی نظری»، نشریه راهبرد، ش ۵۸، ص ۷۳.



هم کارشناسی شده؛ به علاوه وقتی که لایحه باشد، چون مجری دولت است و او می‌خواهد اجرا کند، طبعاً با موافقت بیشتری اجرا خواهد شد».^۴

به‌رغم تأکیدات رهبر معظم انقلاب و بسیاری از خبرگان حقوقی و پارلمانی بر ارجحیت لایحه به طرح، ولی در اجرا مشاهده شده است که در ادوار پیشین مجلس، تعداد طرح‌ها از لوایح سبقت گرفته‌اند. برای مثال بررسی کارنامه مجلس نهم و دهم نشان می‌دهد، برخلاف «اصل ابتکار قانونگذاری با لایحه»، تعداد طرح‌های ارائه شده به مجلس به نحو چشمگیری از تعداد لوایح بیشتر است. بدین ترتیب آسیب طرح‌محوری در ابتکار قانونگذاری، با سرعت و حدت، گریبان نظام تقنینی ایران را گرفته است. در مجلس نهم، از مجموع ۶۹۷ لایحه و طرح ثبت شده در وب‌سایت مرکز پژوهش‌های مجلس، ۴۸۰ طرح و در مقابل ۲۱۷ لایحه به مجلس تقدیم شد. بدین ترتیب تعداد طرح‌های ارائه شده، بیش از دو برابر لوایح تقدیمی از طرف دولت بود. در مجلس دهم، در مجموع ۷۳۳ طرح و لایحه به مجلس ارائه شد. با در نظر گرفتن ۱۲ مورد طرح ارائه شده از طرف شورای عالی استان‌ها، از ۷۲۱ طرح و لایحه ارائه شده، ۴۹۳ مورد طرح و ۲۲۸ مورد لایحه بوده است. بدین ترتیب در مجلس دهم نیز همانند دوره نهم، حدود ۷۰ درصد پیشنهادهای تقنینی، در قالب طرح ارائه شد. در سال پایانی دوره دهم (۱۳۹۸)، چهار پنجم ابتکار تقنینی از طریق طرح صورت گرفت. به بیان دیگر، به‌ازای هر چهار طرح ارائه شده، فقط یک لایحه به مجلس تقدیم شده است.^۵ یکی دیگر از آسیب‌های افزایش طرح‌های قانونی، شکل‌گیری تورم طرح‌های مسکوت یا خارج شده از دستور کار قوه مقننه است که فقط هزینه‌های اداره کشور را بالا برده‌اند.

۱۴ | ارتباط مستمر بین قانونگذاران و شبکه خبرگان

فرایند قانونگذاری شامل پنج مرحله طراحی و تدوین پیش‌نویس طرح و لوایح، تصویب قانون، تنقیح قانون، تفسیر قانون و مرحله نظارت است. رسالت مراکز مطالعاتی در همه پنج حوزه برجسته است ولی نقش پژوهش در مرحله تدوین پیش‌نویس طرح و لوایح نسبت به سایر عوامل از اهمیت بیشتری برخوردار است. به همین دلیل لازم است هم‌اندیشی دولتمردان و قانونگذاران با مراکز پژوهشی در مرحله تدوین پیش‌نویس طرح و لوایح افزایش یابد. در همین خصوص، رهبر فرزانه انقلاب بارها بر تعامل مستمر قانونگذاران و کمیسیون‌های تخصصی با نخبگان تأکید کرده‌اند. این امر نشان می‌دهد یکی از پیش‌نیازهای کارآمدسازی نظام قانونگذاری، توسعه پژوهش‌های مرتبط با تقنین، نظارت و دیپلماسی پارلمانی است. برای مثال رهبر

ابتکار قانونگذاری اشاره کرده است. طرح قانونی به موجب اصل (۷۴) قانون اساسی از سوی پانزده نفر از نمایندگان مجلس تهیه می‌شود. لوایح قانونی نیز به موجب همین اصل با تصویب هیئت وزیران به مجلس ارسال می‌شوند.

حامیان ارجحیت لایحه به طرح بر این باورند که دولت‌ها نه تنها از بودجه و امکانات کافی برای مطالعه و جمع‌آوری اطلاعات برخوردارند، بلکه از ظرفیت کارشناسان دستگاه‌های اجرایی نیز استفاده می‌کنند.^۱ در همین راستا دکتر بهزاد پورسید، معاون حقوقی قوه قضائیه بر این باور است که قانونگذاری مبتنی بر طرح، فاقد جامع‌نگری کارشناسی است و کارشناسان دستگاه‌های اجرایی به دلیل تجارب انباشته شده و دسترسی به آمار و اطلاعات قابل اتکا، از نظرات متقن‌تری برخوردارند.

چالش‌های محسوس‌تر می‌شود که برخی قانونگذاران به دلیل جذب آرای حوزه انتخابیه، دارای نگاه منطقه‌ای یا قومیتی هستند و دغدغه‌های ملی را کمتر مورد توجه قرار می‌دهند.^۲ از طرفی تعدادی از طرح‌های مصوب نمایندگان نیاز به هماهنگی با دولت دارد، زیرا اصل (۷۵) قانون اساسی، مجلس را از تصویب طرح‌هایی که به افزایش هزینه‌ها یا کاهش درآمد دولت منجر شود، منع کرده است. در مواردی مصوبات نمایندگان عملاً به افزایش بار مالی به دولت منجر می‌شود که این امر ضرورت ارائه لایحه را بیشتر نمایان می‌سازد و اینکه لازم است در خصوص تأمین اعتبار و منابع مالی یک طرح با دولت هماهنگ شود. بخشی از اشکال‌های شورای نگهبان قانون اساسی بر مصوبات مجلس نیز، به مغایرت آنها با اصل (۷۵) قانون اساسی اشاره کرده است.^۳

رهبر فرزانه انقلاب نیز به‌ویژه در موضوع‌های مهم و حساس بر ارجحیت لایحه بر طرح تأکید می‌کنند. از نگاه رهبر معظم انقلاب (مدظله‌العالی) با توجه به اینکه در تدوین پیش‌نویس لوایح از بدنه کارشناسی گسترده دولت استفاده و سپس لایحه مذکور در بدنه کارشناسی مرکز پژوهش‌ها و کمیسیون‌ها پخت‌ویز می‌شود، شایسته‌تر است در موضوع‌های حساس و بسیار مهم از ارائه لایحه به جای طرح استفاده شود. ایشان در دیدار تصویری نمایندگان مجلس یازدهم مورخ ششم خرداد ۱۴۰۰ تصریح فرمودند:

«در مسائل حساس و مهم - ترجیح این است که به جای طرح، لایحه مطرح شود. چون خصوصیت لایحه این است که امکان توانایی کارشناسی دولت هم یستوانه‌اش است؛ چون دولت هم دستگاه کارشناسی وسیعی دارد. لوایح خوب از این هم برخوردار است؛ [یعنی] علاوه بر اینکه شما کارشناسی می‌کنید، در دولت

۱. بوشهری، جعفر (۱۳۸۴). حقوق اساسی مسائل، تهران: شرکت سهامی انتشار، ج اول، ص ۲۵۰.

۲. پورسید، بهزاد (۱۳۹۸). مروری بر چالش‌های نظام قانونگذاری ایران، سیاست روز، ش ۱۹۷، ص ۵.

۳. پورسید، بهزاد (۱۳۸۳). درس‌هایی از تعارض‌ها و تعامل‌ها، فصلنامه راهبرد، ص ۲۹۹.

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

۵. مرکز مال‌میری، احمد (۱۳۹۹). اختلال در ابتکار قانونگذاری در ایران؛ آموزه‌هایی برای مجلس یازدهم، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی، ص ۱.

۴. راه‌گشایی بزرگی را انجام می‌دهد.

رهبر فرزانه انقلاب در دیدار تصویری با نمایندگان مجلس یازدهم نیز صراحتاً فرمودند:

«شما دو مرکز بسیار مهم دارید که هر کدام به نوبه خود اهمیت ویژه‌ی خودش را دارد. یکی مرکز پژوهش‌ها است که مرکز کارشناسی است و بسیار مرکز مهمی است؛ از این مرکز به بهترین وجه استفاده کنید. در گذشته هم خوشبختانه در موارد زیادی از مرکز پژوهش‌ها خیلی خوب استفاده شده؛ این مرکز گاهی کمک کارشناسی حیاتی به نمایندگان کرده. این مرکز، مرکز بسیار مهمی است.»^۵

۵. آمادگی ذهنی نمایندگان قبل از حضور در کمیسیون

کمیسیون‌ها مرجع نگاه تخصصی به موضوع‌ها و مکان تبادل و تضارب آرا بین کارشناسان و قانونگذاران قلمداد می‌شوند، به طوری که وجود کمیسیون‌های کارآمد به صورت مستقیم کارایی مجلس در هر دو بخش تقنین و نظارت را افزایش می‌دهد. پیش شرط شکل‌گیری کمیسیون توانمند، بالا بردن سطح توانمندی اعضای آن است. مقام معظم رهبری در رهنمودهایشان مکرراً بر لزوم توجه بیشتر نمایندگان به کمیسیون‌ها تأکید فرموده‌اند. ایشان مطالعه قانونگذاران پیرامون دستور کار قبل از ورود به کمیسیون را موجب ارتقای عملکرد و کیفیت آن عنوان می‌کنند. از طرفی حضور با مطالعه نمایندگان در کمیسیون، کیفیت قوانین را نیز ارتقا می‌دهد. تبادل نظر بایستی در هر دو بخش درون کمیسیونی و کمیسیون - دولت تقویت شود. برای مثال مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) در دیدار تصویری با نمایندگان مجلس یازدهم مورخ ششم خرداد ۱۴۰۰، فرمودند:

«خود کمیسیون‌های تخصصی، مرکز کارشناسی است اما علاوه بر اینها خود نماینده بایستی کار کند؛ باید مطالعه کنید. روی آن طرح یا آن لایحه که در اختیار شما قرار می‌گیرد، بنشینید مطالعه کنید، فکر کنید؛ احیاناً اگر چنانچه دسترسی دارد، با افرادی که صاحب نظرند مشورت بکنید تا این سطح کارشناسی بالا برود.»^۶

از منظر رهبر معظم انقلاب، نهادینه کردن نظم در کمیسیون‌ها نیز مهم است و نمایندگان باید حضوری مستمر و منظم در کمیسیون داشته باشند. برای مثال رهبر ایشان در دیدار نمایندگان مجلس مورخ ۱۸ خرداد ۱۳۸۹ صراحتاً فرمودند:

«کمیسیون‌ها در مجلس خیلی وظیفه و نقش بر عهده دارند.

معظم انقلاب (مدظله‌العالی) در دیدار با نمایندگان مجلس نهم مورخ هشتم خرداد ۱۳۹۲ فرمودند:

«یکی از کارهای بسیار مهم، لازم و اصلی در مجلس، کار بر روی لویح است؛ چه لویحی که دولت می‌فرستد، چه طرح‌هایی که خود شما در مجلس آنها را تنظیم می‌کنید. واقعاً باید کار شود. هر کس اگر اهل اجتهاد در این فن است، به صورت اجتهادی؛ و اگر چنانچه خودش صاحب رأی نیست، با مشاوره گرفتن از این و آن، به یک نتیجه قطعی برسد؛ این یکی از کارهای بسیار اساسی است.»^۱

بیانات رهبری بازتاب اهمیت و نگاه ویژه معظم‌له به تقویت ستون‌های کارشناسی در تمام مراحل قانونگذاری است. رهبر فرزانه انقلاب (مدظله‌العالی) در دیدار نمایندگان در خرداد ۱۳۹۵ بیان فرمودند:

«یک نکته دیگری که در مورد قانون می‌خواهم عرض بکنم، این است که از کارشناسی‌ها استفاده کنید. یکی از بخش‌های مهمی که از کارشناسی آن می‌توانید استفاده کنید، بدنه‌ی دولت است... افرادی هستند که در دولت هم نیستند، در دانشگاه‌اند، تدریس می‌کنند یا اقتصاددانند؛ اینها کارشناسند. از بدنه‌ی کارشناسی حتماً استفاده بشود برای تصمیم‌گیری‌ها.»^۲

رهبر فرزانه انقلاب در بیاناتشان بارها بر ضرورت استفاده از نظرات کارشناسی مرکز پژوهش‌ها تأکید و تصریح فرمودند:

«مرکز پژوهش‌های مجلس هم جای مهمی است؛ باید از نخبگان و فکر و نظر آنها در اینجا حداکثر استفاده بشود. امیدواریم ان شاء الله با رعایت اخلاق و نظم و انضباط، همه کارها به بهترین وجه پیش برود و آینده بهتر از گذشته باشد؛ «وللاخرة خیر لک من الأولى».^۳

رهبر فرزانه انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس دهم مجدداً بر نقش جامعه نخبگان به ویژه مرکز پژوهش‌ها تأکید فرمودند:

«در تنظیم و تصویب قانون، جنبه‌های کارشناسی بشدت باید رعایت بشود. خوشبختانه مرکز پژوهش‌های مجلس، مرکز خوبی است؛ گزارش‌هایی که بنده از این مرکز پژوهش‌ها دارم، خبرهای خوبی را از آنجا به ما منتقل می‌کنند؛ امکان کارشناسی خوبی در آنجا مترکم و متمرکز است؛ حداکثر استفاده را از آن باید کرد؛ علاوه بر این - که این یک بازوی توانمند کارشناسی مجلس است و از این باید استفاده کرد - بایستی از نخبگان بیرون از محیط مجلس هم استفاده بشود... گاهی اوقات کمک نخبگان این جوری است که یک پیشنهاد کوچکشان یک

۱. بیانات رهبری در دیدار نمایندگان مجلس نهم مورخ ۸ خرداد ۱۳۹۲

۳. دیدار رئیس و نمایندگان مجلس شورای اسلامی با مقام معظم رهبری، هشتم خرداد ۱۳۸۴.

۴. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان و کارکنان مجلس شورای اسلامی، ۳۰ خرداد ۱۳۹۷.

۵. بیانات رهبر فرزانه انقلاب در ارتباط تصویری با نمایندگان یازدهمین دوره مجلس شورای اسلامی، ۲۲ تیر ۱۳۹۹.

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

2. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=33282>

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

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



و تضمین‌کننده حقوق شهروندی است. هیچ قانونی نباید با قانون اساسی مغایرت داشته باشد.

رهبر معظم انقلاب (مدظله‌العالی) ساز و کار حل اختلاف بین دولت و مجلس را قانون اساسی معرفی و تصریح کردند:

«مواردی را ما دیدیم و پیش می‌آمد که مجلس آن را جزو حقوق خودش می‌دانست، قوه مجریه آن را جزو حقوق مجلس نمی‌دانست. خیلی خوب، این راه حل دارد. ما هم قانون اساسی داریم، هم خود قانون اساسی مفسر قانون اساسی را مشخص کرده، هم صاحب نظران و خبرگان حقوقی داریم؛ بنشینند این چیزها را مشخص کنند».^۴

۷ پرهیز از شتابزدگی و رفتارهای هیجانی

از منظر رهبر فرزانه انقلاب، یکی از ویژگی‌های قانونگذار خوب، حفظ آرامش و اجتناب از رفتارهای هیجانی است. برای مثال رهبر معظم انقلاب در ارتباط تصویری با نمایندگان مجلس شورای اسلامی در اولین سالگرد آغاز به کار مجلس یازدهم مورخ ششم خرداد ۱۴۰۰ صراحتاً فرمودند:

«باید در مجلس، آن حالت سکینه‌ی لازم و آرامش عقلانی لازم وجود داشته باشد. اینکه من عرض می‌کنم آرامش ناشی از عقلانیت، این در مقابل کارهای هیجانی است؛ کارهای هیجانی، احساسی، تصمیم‌گیری‌های دفعی، اینها نایستی وجود داشته باشد. مجلس یکی از مظاهر عمده خرد جمعی در کشور است. خوب اگر مجلس مظهر خرد جمعی است، پس احتیاج دارد به رفتار خردمندانه در کارهایی که انجام می‌گیرد. بعضی‌ها در این زمینه دچار اشتباهند؛ شما باید مراقب باشید این جواری نشوید - من اشاره‌ام به داخل مجلس نیست؛ در بیرون مواردی داشته‌ایم، در گذشته هم داشتیم، امروز هم داریم - انقلابی‌گری را با رفتار هیجانی اشتباه می‌گیرند».^۵

۸ کاهش آرای ممتنع از طریق اصلاح قانون آیین‌نامه داخلی

رهبر معظم انقلاب (مدظله‌العالی) یکی از شاخصه‌های مجلس پویا و فعال را کاهش آرای ممتنع نمایندگان برشمردند. بررسی جلسات مجلس نیز نشانگر بالا بودن آرای ممتنع در زمان رأی‌گیری برای طرح‌ها و لوایح مهم است. به همین دلیل پیشنهاد می‌شود به منظور اجرای دقیق رهنمود مقام معظم رهبری تدابیری در قانون آیین‌نامه داخلی اعمال شود تا شاهد توقف یا کاهش آرای ممتنع باشیم.

کمیسیون‌ها خیلی باید کار کنند. صحن علنی مجلس البته جای تصمیم‌گیری است، اما کار بنیانی در کمیسیون‌ها انجام می‌گیرد؛ بلکه حتی ما در طول این سال‌های متممادی در مجلس کسانی را سراغ داشتیم که قبل از اینکه ببینند توی کمیسیون اظهار نظر کنند، خودشان پیش مطالعه می‌کردند، می‌رفتند نگاه می‌کردند، مطالعه می‌کردند، جوانب قضیه را می‌سنجیدند. اینجور کاری خیلی خوب است. آن وقت شما هنگامی که وارد مجلس شدید، وارد صحن شدید، قانون که مطرح شد، موافق و مخالف که صحبت می‌کنند، هر نکته‌ای از سخنان آنها مورد توجه قرار می‌گیرد. اینکه نباشد، آدم خالی‌الذهن باشد... کار بررسی در کمیسیون، بلکه قبل از کمیسیون را باید جدی گرفت. لذا حضور در کمیسیون‌ها خیلی مهم است، و حضور سر ساعت و حضور مستمر خیلی اهمیت دارد».^۱

با توجه به بیانات رهبر معظم انقلاب، شروط زیر برای ارتقای عملکرد کمیسیون‌ها ضروری‌اند:

الف) حضور به‌موقع نمایندگان در کمیسیون؛

ب) آمادگی ذهنی نمایندگان در خصوص دستور جلسات کمیسیون؛
ج) اهمیت بالای جلسات مشاوره درون کمیسیونی و مباحثه در مجلس قبل از تصمیم‌گیری.^۲

حضور به‌موقع نمایندگان در جلسات کمیسیون‌های تخصصی به‌حدی حائز اهمیت است که ایشان در دیدار نمایندگان مجلس دهم مورخ ۳۰ خرداد ۱۳۹۷ فرمودند:

«یک مسئله‌ی دیگری که من بارها این را به نمایندگان محترم در دیدارها عرض کرده‌ام و به شما هم عرض می‌کنم، مسئله‌ی حضور به‌موقع در کمیسیون‌ها و در صحن مجلس است. گزارش‌هایی که می‌آید خیلی خرسندکننده نیست در این مورد؛ گاهی گفته می‌شود که در کمیسیون‌ها امکان رأی‌گیری به‌خاطر به‌حد نصاب نرسیدن حضور نمایندگان نیست؛ بایستی هر نماینده‌ای خود را موظف بداند که در تمام ساعات و دقایقی که لازم است در مجلس باشد یا در کمیسیون باشد، حضور پیدا کند».^۳

۹ مرجعیت قانون اساسی در حل اختلافات دولت و مجلس

قانون اساسی عالی‌ترین سند حقوقی یک کشور و راهنمایی برای تنظیم قوانین دیگر است. قانون اساسی تعریف‌کننده اصول سیاسی، ساختار، سلسله‌مراتب، جایگاه و حدود قدرت سیاسی دولت یک کشور، و تعیین

۱. دیدار مقام معظم رهبری با نمایندگان مجلس مورخ ۱۸ خرداد ۱۳۸۹.

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

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

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

۴. <https://www.leader.ir/fa/speech/3921/> دیدار نمایندگان مجلس هشتم

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

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

پویا از نگاه رهبر معظم انقلاب (مدظله العالی)، حضور منظم نمایندگان در جلسات صحن علنی است. به‌ویژه اینکه مهم‌ترین رسالت مجلس، قانونگذاری است و غایب بودن نمایندگان به صورت مستقیم بر کیفیت قانونگذاری اثر می‌گذارد.

بیانات رهبر فرزانه انقلاب نشان می‌دهد ایشان در بیانات مختلف بر ضرورت حضور مستمر و کاهش غیبت نمایندگان تأکید فرموده‌اند که از مصادیق آن می‌توان به بیانات معظم‌له در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ هشتم خرداد ۱۳۹۲ اشاره کرد. ایشان فرمودند: «بنده هم مکرر این گلایه را در دوره‌های گذشته به نمایندگان محترم مجلس و به رؤسای مختلف مجلس عرض کردم که گاهی اوقات انسان می‌بیند خیلی از صندلی‌ها خالی است؛ به قدری که از نصاب جایز فراتر است! حالا یک تعدادی صندلی قهراً همیشه یک عذری برایش وجود دارد، اما بالاخره این یک نصابی دارد. گاهی که انسان می‌بیند از این نصاب بالاتر است، احساس می‌کند که بر طبق وظیفه عمل نشده است. گاهی هم بعضی در مجلس هستند - این هم یک پدیده‌ای است - در رأی‌گیری شرکت نمی‌کنند؛ آقایان آن عقب مجلس می‌نشینند، گنده می‌کنند! این هم مصلحت نیست»^۲.

۱۵ حفظ نظم جلسات صحن علنی و کمیسیون‌ها

رهبر انقلاب علاوه بر حضور حداکثری نمایندگان در جلسات کمیسیون و صحن علنی، یکی از ملزومات مجلس کارآمد را وجود نظم و انضباط در جلسات صحن و گوش دادن دقیق به سخنان موافقان و مخالفان بر شمرده‌اند. ایشان تصریح می‌کنند حضور فیزیکی و تمرکز فکری نماینده بر دستور کار مجلس یا نطق‌های پیش از دستور رئیس مجلس و موضع‌گیری‌های همکاران خود باعث تقویت عملکرد نهاد قانونگذاری کشور می‌شود. به همین دلیل رهبر انقلاب در بیانات مختلف بر اتخاذ تدابیر لازم از طرف هیئت‌رئیس مجلس برای تقویت انضباط جلسات صحن علنی تأکید داشتند و در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ هشتم خرداد ۱۳۹۲ فرمودند:

«هم حضور جسمانی در مجلس، هم حضور قلب در مجلس - یعنی متوجه آن مسئله بودن، حرف موافق و حرف مخالف را شنیدن - لازم است؛ اینها جزو وظایفی است که قوام نمایندگی به اینها است و نمی‌شود از اینها صرف نظر کرد؛ اینها خیلی چیزهای مهمی است».

رهبر دوراندیش انقلاب علاوه بر تأکیدات مکرر بر انضباط صحن علنی، بر ضرورت توجه قانونگذاران برای حضور منظم و پویا در جلسات کمیسیون‌های تخصصی نیز تأکید فرموده‌اند. در این میان هیئت‌رئیس کمیسیون‌های مجلس نقش مهمی را در سامان‌دهی

رهبری در بیانات مختلف، یکی از ریشه‌های رأی ممتنع را تحقیق نکردن نماینده در خصوص موضوع مورد بحث عنوان کرده‌اند. برای مثال ایشان در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ هشتم خرداد ۱۳۹۲ فرمودند:

«ما (قانونگذاران) نیامدیم اینجا بنشینیم رأی ممتنع بدهیم؛ ما آمده‌ایم بگوییم این بشود، این نشود. رأی ممتنع مال آنجایی است که انسان زحمت خودش را کشید، کار خودش را کرد، بالاخره ذهنش به جایی نرسید؛ خب، اینجا البته انسان رأی ممتنع می‌دهد؛ مثل فقیه و مجتهدی که زحمت خودش را می‌کشد، به منابع مراجعه می‌کند، ادله‌ی اجتهادی و ادله‌ی فقهاتی را می‌بیند، بعد ذهنش به جایی نمی‌رسد؛ می‌گوید خب، اینجا احتیاط کنید؛ می‌گوید من رأی ندارم، فتوا ندارم. رأی ممتنع مال اینجا است؛ اما اینکه ما مطالعه نکنیم، کار نکنیم، بعد برای اینکه خودمان را اسیر «آری» یا «نه» بی‌دلیل و غیرمستند نکرده باشیم، می‌گوییم خیلی خوب، ما رأی ممتنع می‌دهیم! این نمی‌شود»^۱.

از مصادیق اهمیت مشارکت فعال قانونگذاران در فرایند رأی‌گیری، می‌توان به تذکر دکتر محمدباقر قالیباف، رئیس مجلس یازدهم در خصوص عدم مشارکت حدود ۵۰ نفر از نمایندگان در جریان طرح بررسی امنیت غذایی در ۲۱ شهریور ۱۴۰۰ اشاره کرد.

۹ سامان‌دهی و انتظام حضور و غیاب نمایندگان

یکی از ملزومات ایفای وظایف نمایندگی، حضور حداکثری و غیبت حداقلی نمایندگان است. به همین دلیل اغلب مجالس قانونگذاری دنیا برای رسمیت داشتن جلسات صحن یا کمیسیون‌های تخصصی، قواعدی را برای قانونمند کردن حضور و غیاب نمایندگان در قانون

آیین‌نامه داخلی وضع کرده‌اند. به جز در موارد نادر، همه مجالس قانونگذاری دنیا واجد قاعده حضور اجباری نمایندگان در جلسات پارلمانی هستند. این قاعده جزء لاینفک منصب نمایندگی است و در عمل نمی‌توان تصور کرد که فردی نماینده دیگران باشد اما از حضور در جلساتی که برای نمایندگی از آنان وظایف و اختیاراتی را عهده‌دار است، خودداری کند.

در همین راستا، یکی از ملزومات ارتقای کارایی مجلس شورای اسلامی نیز کاهش حداکثری غیبت نمایندگان در جلسات صحن مجلس به‌ویژه جلسات رأی‌گیری طرح و لوایح است. غیبت‌ها در برخی مواقع به حدی است که جلسه علنی را از رسمیت انداخته و به دلیل به حد نصاب نرسیدن تعداد نمایندگان، امکان رأی‌گیری فراهم نیست و جلسات با تأخیر آغاز می‌شوند. به همین دلیل یکی از شاخص‌های مجلس

بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ هشتم خرداد ۱۳۹۲.

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



تلقی شود بلکه بایستی آثار و نتایج مصوبات مجلس بر جامعه نیز مشخص شود. برای مثال ایشان در دیدار نمایندگان و کارکنان مجلس شورای اسلامی مورخ ۳۰ خرداد ۱۳۹۷ بیان فرمودند:

«مهم از مدیریت در اختیار شما است؛ این چیزی که تصویب شده است، چقدر در رفع مشکلات و پیشرفت کشور و رعایت حال عموم مردم تأثیر داشته است؛ پس صرفاً کمیّت کفایت نمی‌کند، بایستی کیفیت را ملاحظه کرد؛ البته شرایط دیگری هم دارد که عرض می‌کنیم؛ چیزهای دیگری هم غیر از این معنا لازم است».^۱

۱۲ توجه به ظرفیت‌ها، اولویت‌ها و قابلیت اجرای قانون

یکی از ویژگی‌های قانون خوب و قابل اجرا از منظر رهبر فرزانه انقلاب، تصویب طرح و لوایحی است که متناسب با ظرفیت‌های کشور ارائه شوند. از منظر ایشان توجه قانونگذاران به این موضوع می‌تواند به صورت مستقیم در تعامل قوای سه‌گانه نیز مؤثر باشد. اهمیت این موضوع به حدی است که رهبر انقلاب در ارتباط تصویری با نمایندگان یازدهمین دوره مجلس شورای اسلامی مورخ ۲۲ تیر ۱۳۹۹ فرمودند:

«از طرف دو قوه مجریه و قضائیه تعاملشان به این است که بایستی موبه‌مو مصوبات شما را عمل کنند؛ یعنی تعلل در اجرای مصوبات مجلس جایز نیست و تعطیل مصوبات مجلس، و بی‌اعتنایی به آنها، جایز نیست؛ آن دو قوه موظفند که مصوبات شما را عمل کنند. از طرف شما هم تعامل به این است که مصوبه را با توجه به ظرفیت‌های کشور تصویب کنید، ایجاد کنید. خیلی چیزها هست که انسان دلش می‌خواهد تصویب کند، این چیز خیلی خوبی است، اما ظرفیت کشور، توانایی کشور، واقعیت‌های کشور پاسخگو نیست. توجه بشود به ظرفیت‌های قوه مجریه و قوه قضائیه و ظرفیت‌های کشور و واقعیت‌های موجود، با توجه به اینها مصوبه تولید کنید و این به نظر من می‌تواند یک تعامل خوبی از دو طرف به وجود بیاورد».^۲

رهبر معظم انقلاب علاوه بر تأکید بر ظرفیت‌های کشور، از نمایندگان خواسته‌اند به اولویت‌های کشور نیز توجه کنند. رهبر انقلاب در دیدار کارکنان و نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ ۳۰ خرداد ۱۳۹۷ فرمودند:

«بعضی از قوانین ممکن است مطرح بشود، وقت مجلس را هم بگیرد، یک مسئله‌ای را هم در محیط اجتماعی کشور درست بکند در حالی که هیچ اولویتی هم ندارد؛ اینها را باید کنار گذاشت؛ یعنی مثل پولی که انسان احتیاج ندارد و همین‌طور بی‌دریغ خرج می‌کند، وقت مجلس را

حضور نمایندگان ایفا می‌کنند و باید تدابیری اتخاذ شود تا در زمان جلسات، حداکثر نمایندگان عضو در کمیسیون حضور داشته باشند. در همین خصوص ایشان در دیدار نمایندگان مجلس هفتم مورخ ۸ خرداد ۱۳۸۴ فرمودند:

«به نظر من چیزی که در مجلس مهم است، حضور نمایندگان محترم سرپست‌هاست. برخی از نمایندگان محترم به من گفتند تعطیلات مجلس زیاد است؛ درباره این مسئله من نمی‌توانم اظهارنظری بکنم؛ این را هیئت‌رئیس‌ها محترم باید بررسی کنند؛ لیکن در همان بخشی که غیر تعطیل و وقت کار است، حضور باید منضبط، سر وقت و با رعایت دقیقه و ثانیه باشد؛ هم در داخل صحن مجلس و هم در کمیسیون‌ها».^۱

۱۱ توجه به آثار و نتایج تصویب یک قانون

یکی از الزامات پیشینی تدوین پیش‌نویس طرح و لوایح، دوراندیشی و آسیب‌شناسی نقاط مثبت و منفی آن بر امنیت روانی، اجتماعی و امنیت عمومی شهروندان است. چه بسا تصویب یک قانون ضعیف بدون بررسی تبعات آن بر لایه‌های مختلف اجتماعی، به ایجاد ناامنی عمومی و روانی در بین آحاد مردم به‌ویژه اقشار آسیب‌پذیر و طبقه متوسط منجر شود. به همین دلیل یک قانون خوب باید بستر شکل‌گیری یک جامعه امن در تراز انقلاب اسلامی را فراهم کند. توجه مستمر قوه مقننه به آسیب‌های کلان اجتماعی یا نقاط حساس اقشار آسیب‌پذیر، مصداقی از توجه قانونگذاران به عناصر جامعه‌شناختی است.

رهبر معظم انقلاب در بیانات مختلف تأکید کرده‌اند قانونگذاران باید به آثار و تبعات تصویب یک قانون توجه ویژه داشته باشند. برای مثال رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ سوم تیر ۱۳۸۸ فرمودند:

«هر قانونی که شما بگذرانید، ولو به حسب ظاهر این قانون ارتباط با مسائل تربیتی و فرهنگی هم ندارد - یک قانون اقتصادی فرض بفرمایید - این یک اثر مستقیم یا غیر مستقیم فرهنگی و اخلاقی و تربیتی بر روی مردم دارد. رفتارها و خلقیات و تربیت‌ها اثر متقابل دارند؛ هم اخلاق در رفتار تأثیر می‌گذارد، هم رفتار بر اخلاق تأثیر می‌گذارد... شما هر قانونی بگذارید، مربوط به حمل و نقل جاده‌ای باشد، مربوط به گمرک باشد، مربوط به اقتصاد باشد، مربوط به سیاست خارجی باشد، هر چه باشد، یک آثار تربیتی و اخلاقی هم دارد؛ به این جنبه از قانون توجه بشود».^۲

از نگاه رهبر انقلاب، تصویب صرف قوانین نباید به عنوان هدف غایی

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

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

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

4. <https://www.leader.ir/fa/speech/24514>

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

ارتباط تصویری با نمایندگان مردم در مجلس شورای اسلامی

«مدیریت جهادی مخصوص دولت نیست، شامل مجلس هم هست؛ طبعاً در حوزه‌ی کار مسئولیت خود مجلس، یعنی تقنین و نظارت که عمده‌ترین مسئولیت‌های مجلس است. این مسئولیت‌ها اگر به‌طور جدی، به‌دور از انگیزه‌های شخصی، به‌دور از هر چیزی جز انگیزه خدمت به مصالح کشور انجام بگیرد، بزرگ‌ترین کار جهادی است؛ کار جهادی یعنی این؛ انگیزه‌های گوناگون را نباید دخالت داد، اولویت‌ها را باید نگاه کرد. من بر روی اقتصاد مقاومتی تکیه می‌کنم... علاج مشکلات کشور، اقتصاد مقاومتی است. علاج مشکلات کشور را - چه مشکلات اقتصادی، چه مشکلات سیاسی - بیرون از این مرزها نمی‌شود پیدا کرد... این را هم من عرض بکنم و تأکید کنم که هیچ‌جا جای دیگری هم نمی‌تواند به‌جای مجلس در زمینه تصویب قوانین، در مسائل مربوط به اقتصاد مقاومتی و امثال آن دخالت بکند؛ مجلس است که بایستی قانون را تصویب کند - تشخیص دهد و آنچه لازم است تصویب کند - یا قانونی را حذف کند و از دور خارج کند».^۵

این‌جوری نباید خرج کرد. وقت مجلس محدود است؛ شما چهار سال بیشتر که وقت ندارید، باید از ذره‌ذره و لحظه‌لحظه این وقت استفاده کرد. بنابراین صرفاً موضوعات اولویت‌دار مطرح شود».^۱
با توجه به مطالب فوق‌الذکر، قوانین هنگامی از اثربخشی لازم برخوردارند که قابلیت اجرا داشته و در ذیل اولویت‌ها و نیازهای اساسی کشور باشند.

۱۳) اهتمام نمایندگان به رفع خلأهای تقنینی و اجرایی مدیریت جهادی

یکی از رهنمودهای راهبردی رهبر معظم انقلاب برای خروج از تنگناهای اقتصادی، تأکید ایشان بر ضرورت توجه نمایندگان به حوزه مدیریت جهادی است که همواره مورد تأکید ریاست محترم قوه مقننه نیز قرار داشته است.

از منظر دکتر محمدباقر قالیباف، رئیس مجلس یازدهم، باور به مبانی قرآنی و سنت‌های الهی و استعانت مستمر از آنها، مردمی‌سازی حکمرانی و اقتصاد، تلاش و کوشش مجاهدانه و امیدوارانه، توجه ویژه به معنویت و اخلاق اسلامی، وحدت کلمه مردم و همگرایی نخبگان، توجه و میدان دادن به نسل جوان پُرانگیزه و در نهایت توجه ویژه به عدالت اصول هفت‌گانه‌ای هستند که بایستی در منظومه مدیریت جهادی، مورد توجه قانونگذاران مجلس شورای اسلامی قرار گیرد.^۲ اهمیت مدیریت جهادی به حدی است که رهبر معظم انقلاب سال ۱۳۹۳ را «سال اقتصاد و فرهنگ با عزم ملی و مدیریت جهادی» نامیدند.^۳ در بیانیه گام دوم انقلاب نیز قید شده است:

«مدیریت جهادی الهام‌گرفته از ایمان اسلامی و اعتقاد به اصل «ما می‌توانیم» که امام بزرگوار به همه ما آموخت، ایران را به عزت و پیشرفت در همه عرصه‌ها رسانید».^۴

مدیریت جهادی با مصرف‌گرایی، اشرافی‌گری، سستی، تنبلی، بی‌حالی و انحراف از مسیر آرمان‌گرایی ایمانی، مغایرت داشته و با آن مبارزه می‌کند؛ درحالی‌که در شیوه‌های مدیریتی دیگر که عمدتاً محصول فرهنگ سرمایه‌داری است، جامعه به سمت مصرف‌گرایی، اشرافیت، بی‌عدالتی، اصالت‌لذت و انحراف از آرمان‌های انسانی، سوق داده می‌شود. رهبر فرزانه انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی در چهارم خرداد ۱۳۹۳ تصریح کردند:

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

دیدار رئیس و نمایندگان مجلس شورای اسلامی و مسئولان و کارکنان قوه مقننه
۲. قالیباف، محمدباقر. مراسم افتتاحیه مجلس یازدهم، هفتم خرداد ۱۳۹۹.

۳. کریم‌زاده، طاهر (۱۳۹۳). شاخصه‌های مدیریت جهادی از دیدگاه مقام معظم رهبری، مجله معارف، ش ۱۰۷.

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

5. <http://www.leader.ir/fa/speech/11878/> دیدار رئیس، هیئت‌رئیس و نمایندگان مجلس شورای اسلامی



جدول شاخص‌های مدیریت جهادی از منظر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)

ردیف	شاخص	توضیحات
۱	توکل به خدا	رهبر معظم انقلاب، توکل و اعتماد به امداد الهی را از جمله ویژگی‌های مدیریت و کار جهادی دانسته و می‌فرماید: «در همه کارها توکل به خدای متعال و استمداد از کمک الهی [کنیم]؛ به کمک‌های الهی اعتماد کنیم. [وقتی] شما از خدای متعال کمک می‌خواهید، راه‌ها به سوی شما باز می‌شود» ^۱
۲	خودباوری و اعتماد به نفس	خودباوری یکی از شاخص‌های جامعه زنده و فعال است. جامعه‌ای که خودباوری دارد با نشاط و پویاست. با شور و حرارت وصف ناشدنی به هدف خود باور دارد و هر لحظه برای رسیدن به آن در حال کوشش بوده و با موانع و دشمنی‌ها مبارزه می‌کند. چنین جامعه‌ای مسئولیت‌پذیر است و از تقلید منفی و کورکورانه دوری می‌کند. افراد در این جامعه، از ویژگی‌های مثبت و منفی خود، آگاهی دارند و در فکر و عمل، استقلال خود را حفظ می‌کنند. بر این اساس، مقام معظم رهبری، خودباوری و اعتماد به نفس را یکی از ویژگی‌ها و عوامل مهم در مدیریت جهادی برمی‌شمارد: «عامل مهم مدیریت جهادی عبارت است از خودباوری و اعتماد به نفس و اعتماد به کمک الهی» ^۲
۳	دشمن‌شناسی	طبیعی است، جامعه‌ای که نتواند دشمن خود را بشناسد و از تهدیدهای او اطلاع پیدا کند، نمی‌تواند برای مقابله با او برنامه‌ریزی صحیحی داشته و سیاست دفاعی مناسبی اتخاذ کند. به همین جهت، دشمن‌شناسی در رهنمودهای رهبری، جایگاه ویژه‌ای داشته و ایشان یکی از شاخصه‌های مدیریت جهادی را دشمن‌شناسی می‌دانند؛ «باید دشمن را شناخت ... دشمنی او را باید فهمید، نقشه او را باید تشخیص داد ... این شد حرکت جهادی و مدیریت دستگاه؛ چه مدیریت دانشگاه، چه مدیریت وزارت، چه مدیریت هر بخشی از بخش‌های گوناگون این عرصه عظیم، خواهد شد (مدیریت جهادی)» ^۳
۴	دوری از اختلافات	یکی از نقشه‌های دشمنان اسلام در عصر کنونی، در عرصه بین‌المللی و داخلی، ایجاد اختلاف بین مسلمانان است و متأسفانه این اختلافات در هر دو عرصه به یکی از چالش‌های جامعه اسلامی، تبدیل شده است. مقام معظم رهبری با هوشیاری هرچه تمام به این نقشه دشمن وقوف داشته و بارها در بیانات خود، از آن برحذر داشته‌اند؛ «چالش‌های درونی ما اینهاست: سرگرم شدن به اختلافات در داخل کشور؛ اختلافات فرعی و سطحی، ما را سرگرم بکنند، در مقابل هم قرار بدهد، تعارض به وجود بیاورد، ما را از مسائل و خطوط اصلی غافل بکند؛ این یکی از مصادیق آن چالش اصلی است ... از دست دادن انسجام ملت از چالش‌های ماست» ^۴
۵	کارآمدی	رهبر معظم انقلاب می‌فرماید: کارآمدی ناشی از دانش و هوش و پشتکار و ابتکار و عزم راسخ ... نگاه ما به کل حرکت کشور است. ^۵
۶	استفاده از امکانات و ظرفیت‌ها	یکی از ویژگی‌های مدیریت جهادی، استفاده از ظرفیت‌ها و بهره‌گیری از امکانات موجود برای نیل به اهداف متعالی جامعه است.
۷	همت همراه با انگیزه خدمت	همت عالی، اگر با نیت خالص، جهت خدمت‌رسانی به جامعه و برادران دینی باشد، ارزشمند خواهد بود. مقام معظم رهبری، مسئولیت‌پذیری به نیت خدمت به مصالح کشور را بزرگ‌ترین کار جهادی می‌نامد؛ «این مسئولیت‌ها اگر به‌طور جدی، به دور از انگیزه‌های شخصی، به دور از هر چیزی جز انگیزه خدمت به مصالح کشور انجام بگیرد، بزرگ‌ترین کار جهادی است؛ کار جهادی یعنی این؛ انگیزه‌های گوناگون را نباید دخالت داد، اولویت‌ها را باید نگاه کرد» ^۶
۹	حضور مردمی (عزم ملی)	یکی از اصول اولیه و ویژگی‌های اساسی مدیریت جهادی، مشارکت و حضور مردمی و یا به تعبیر رهبر معظم انقلاب، عزم ملی است؛ «آنچه برای بنای زندگی و سازندگی آینده مورد انتظار است، بدون مشارکت مردم تحقق‌پذیر نیست ... بدون حضور مردم کار پیش نخواهد رفت و مقصود تحقق پیدا نخواهد کرد. مردم در گروه‌های گوناگون مردمی با اراده و عزم راسخ ملی می‌توانند نقش آفرینی کنند. مسئولین هم برای اینکه بتوانند کار را به درستی پیش ببرند، احتیاج به پشتیبانی مردم دارند. آنها هم بایستی با توکل به خدای متعال و با استمداد از توفیقات و تأییدات الهی و کمک مردمی، مجاهدانه وارد میدان عمل بشوند» ^۷

۱. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار کارگران گروه صنعتی مینا مورخ دهم اردیبهشت ۱۳۹۳.

۲. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار کارگران گروه صنعتی مینا مورخ دهم اردیبهشت ۱۳۹۳.

۳. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار اساتید دانشگاه‌ها، یازدهم تیر ۱۳۹۳.

۴. بیانات رهبر فرزانه انقلاب در مراسم بیست‌وپنجمین سالروز رحلت حضرت امام خمینی (ره) در حرم مطهر امام خمینی (ره)، چهاردهم خرداد ۱۳۹۳.

۵. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار کارگران گروه صنعتی مینا مورخ دهم اردیبهشت ۱۳۹۳.

۶. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی، چهارم خرداد ۱۳۹۳.

۷. پیام نوروزی رهبر معظم انقلاب اسلامی به مناسبت حلول سال نو، ۲۹ اسفند ۱۳۹۲.

رهبر انقلاب در دیدار با نمایندگان دوره ششم مجلس شورای اسلامی، مورخ ۲۹ خرداد ۱۳۷۹ اولویت اول مجلس را معیشت مردم عنوان و فرمودند:

«اولویت‌ها را در نظر بگیرید... مسئله معیشت قطعاً در اولویت اول است. معیشت که نبود، دین هم نیست؛ اخلاق هم نیست؛ حفظ عصمت و عفت هم نیست؛ امید هم نیست. کسی را که به موقعیتی دست پیدا کرده، به خاطر اینکه برای رفع نابسامانی و فقر، تلاش و مجاهدت کند و شب و روز خودش را صرف نماید، ملامت نخواهند کرد».^۳

۱۶ تأثیر نپذیرفتن از افراد متنفذ در همه مراحل قانونگذاری از عواملی که می‌تواند قانونگذاری از مسیر درست را منحرف کند، تأثیر پذیری نمایندگان از اعمال نفوذ برخی افراد متنفذ در فرایند قانونگذاری است که رهبر انقلاب بارها بر لزوم توجه نمایندگان به آن گوشزد کرده‌اند. برای مثال رهبر معظم انقلاب در دیدار با نمایندگان مجلس هشتم مورخ ۲۱ خرداد ۱۳۸۷ فرمودند:

«خیلی بایستی مراقبت کرد که قانون تحت نفوذ افراد متنفذ قرار نگیرد. اینکه گفته می‌شود که در جمهوری اسلامی خوب است نمایندگان محترم در تبلیغات و در تلاش‌ها و فعالیت‌های انتخاباتی شان کمک مالی از بعضی از مراکز دارای طمع قبول نکنند، به خاطر این است؛ چون بالاخره کمک کردن با طمع، مشکلات اینجوری را به دنبال سر می‌آورد».^۴

۱۷ الزام عملی قانونگذاران به سوگند نمایندگی از نگاه رهبر معظم انقلاب، یکی از شاقول‌های قانونگذاران برای انجام وظایف نمایندگی، تکلیف‌گرایی آنان به سوگند نمایندگی است. رهبر فرزانه انقلاب در ارتباط تصویری با نمایندگان یازدهمین دوره مجلس شورای اسلامی مجدداً بر این نکته تأکید و اشاره فرمودند:

«یک مطلب، مسئله سوگند شما است. این سوگندی که در آغاز مجلس دسته‌جمعی ادا می‌شود، یک سوگند شرعی است و به هیچ وجه تشریفات ظاهری نیست؛ این قسم خوردن است، یعنی تعهد ایجاد می‌کند. شما در این سوگند تعهد کردید که پاسدار حریم اسلام باشید، نگاهبان دستاوردهای انقلاب باشید؛ اینها در متن سوگند شما آمده. بایستی بجد پایبند این معنا باشید».^۵

۱۴ مراقبت نمایندگان برای عدم تصویب طرح و لوایح فسادانگیز

یکی دیگر از شاخص‌های مجلس پیشران و کارآمد از نگاه رهبر معظم انقلاب (مدظله العالی)، اجتناب از تصویب قوانینی است که در کوتاه‌مدت به تصویب رسیده و زمینه فساد برخی مفسدان اقتصادی را فراهم می‌کند. برای مثال مقام معظم رهبری در دیدار رئیس و نمایندگان مجلس شورای اسلامی به مناسبت آغاز به کار دهمین دوره مجلس شورای اسلامی در شانزدهم خرداد ۱۳۹۵ تأکید کردند:

«از قوانینی که زمینه‌ساز فساد است جلوگیری کنید، یعنی به دقت مراقب باشید. یکی از چیزهایی که حالا این مخصوص مجلس ما نیست - البته گاهی در مجلس ما هم اتفاق افتاده؛ چندباری بنده در این سال‌ها یادم هست - اما در مجالس دنیا معمول است، این است که [یک قانونی را تصویب می‌کنند و ده روز دیگر نسخ می‌کنند؛ در این ده روز، افرادی به میلیاردها می‌رسند! قانون فسادانگیز. یعنی این قانون جوری است که فرض کنید فروش یک چیزی را منع می‌کنند، ورود یک چیزی را یا صدور یک چیزی را منع می‌کنند، آن کسی که باید استفاده خودش را بکند، از این منع استفاده می‌کند، بعد ده روز دیگر آزاد می‌کنند؛ افراد یک شبه به میلیاردها می‌رسند. این قانون فسادانگیز است. از این قبیل قوانین وجود دارد؛ مراقب باشید قانونی که گذاشته می‌شود، ضد فساد باشد».^۱

۱۵ زمان بندی اولویت‌های چهارساله مجلس

رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان هفتمین دوره مجلس شورای اسلامی مورخ ۲۷ خرداد ۱۳۸۳ فرمودند:

«اولویت‌هایتان را مشخص کنید. شما هر کدام از منطقه‌ایی انتخاب شده‌اید؛ شعارهایی داده‌اید، حرف‌هایی زده‌اید و وعده‌هایی داده‌اید؛ اینها را جمع کنید و ببینید اولویت‌ها کدام است. این اولویت‌ها را آنجایی که در لوایح تقدیمی دولت باید دنبال شود، آنجایی که با طرح‌های خود مجلس باید تأمین شود، آنجایی که با پاسخگویی و توضیح خواستن از دستگاه‌های دولتی باید حاصل شود، مشخص، اولویت‌بندی و حتی زمان‌بندی کنید؛ بعد هم به مردم گزارش بدهید و بگویید ما می‌خواستیم این قانون را وضع کنیم، می‌خواستیم با این مشکل مقابله کنیم؛ زمان آن شش ماه بود، سر شش ماه به اینجا رسیدیم».^۲

1. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=33282>

2. <https://www.leader.ir/fa/speech/2597/> دیدار نمایندگان هفتمین دوره مجلس شورای اسلامی

3. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=1929>

4. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=3921>

5. <https://www.leader.ir/fa/speech/24514/>



نمی‌کنند، اما حرف‌هایی می‌زنند که معنایش همان تردید است؛ تردید کنیم، این درست نیست. وصیت‌نامه امام، جمع‌بندی شده فرمایشات امام (رضوان الله تعالی علیه) مبانی انقلاب ماست، اصول انقلاب ماست».^۳

۲۰) از جحیت موضوع‌های کلان و ملی به موضوع‌های بومی و منطقه‌ای

یکی از شاخص‌های مجلس پیش‌شان و کارآمد، توجه نمایندگان به دغدغه‌های ملی است. به عبارتی نمایندگان جدا از کالت حوزه انتخابیه، با ورود به قوه مقننه، و کالت ملت را نیز بر عهده دارند. در این میان شورای هماهنگی مجلس شورای اسلامی که به مدیریت رئیس مجلس و همه رؤسای کمیسیون‌های تخصصی برگزار می‌شود، نقش مهمی را در ریل‌گذاری صحیح قانونگذاری در کشور ایفا می‌کند. برخی خبرگان حقوقی بر این باورند غفلت نمایندگان از دغدغه‌ها و نیازهای اساسی مردم، با اصل هشتاد و چهارم قانون اساسی نیز مغایرت دارد. در اصل هشتاد و چهارم قانون اساسی تصریح شده است که هر نماینده در برابر تمام ملت مسئول است. نگاه شخصی یا محلی به کرسی نمایندگی، خطر بزرگی است که مجلس را ناکارآمد و منتخب مردم را ناکام می‌کند.^۴

از نگاه رهبر معظم انقلاب، یکی از موانع مجلس کارآمد و انقلابی این است که مسائل شخصی و مسائل جناحی بیشتر از مسائل ملی و مسائل مردمی تأثیرگذار باشد.^۵ رهبر انقلاب یکی از آسیب‌های قانونگذاری را دچار شدن مجلس به روزمرگی و گسترش رویکرد تأمین خواسته‌های حوزه انتخابیه به جای توجه به مشکلات و دغدغه‌های ملی عنوان می‌کنند. قانونگذاری بر اساس اولویت‌بندی دقیق نیازهای ملی و فرماندهی‌های موتور محرک یک مجلس پویا و اثرگذار است. نمایندگان نیز بایستی شناخت دقیق خود از اولویت‌های ملی را افزایش دهند. برای مثال رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی مورخ سوم تیر ۱۳۸۸ فرمودند:

«نمایندگان محترم در قانونگذاری‌ها نگاهشان به کل کشور باشد. البته مصلحت منطقه خودشان را حتماً باید در نظر بگیرند - شکی نیست - لیکن آن مصلحت بایستی داخل بشود در مجموعه نگاه به کل کشور؛ والا اگر قرار باشد که نماینده شرق برای شرق کار کند، ولو بر علیه غرب؛ نماینده غرب به نفع غرب کار کند، ولو بر علیه شرق، اینکه نمی‌شود. نماینده شرق بودن یا نماینده شمال بودن یا نماینده جنوب بودن خاصیتش این است که در وضع قانون، نیاز آن منطقه را شما می‌دانید و در

۱۸) متقن بودن، الزام آور بودن و تأویل ناپذیر بودن قانون رهبر معظم انقلاب در ارتباط تصویری با نمایندگان مجلس یازدهم مورخ ششم خرداد ۱۴۰۰ بر توجه ویژه نمایندگان به برخی ویژگی‌های ذاتی قانون خوب اشاره فرمودند. ایشان تصریح کردند:

«کار کارشناسی خیلی مهم است. سطح کیفی قوانین باید بالا برود؛ باید قانون جویری باشد که سال‌های متمادی، مجریان رغبت داشته باشند از این قانون استفاده کنند و به آن پایبند باشند. [بالا بودن] سطح کیفی قانون، هم به قوت قانون است، هم به واقع بینانه بودن قانون است، هم به عملی بودن قانون است، هم به صریح و روشن و بی‌ابهام بودن قانون است، هم به تأویل ناپذیر بودن قانون است؛ کیفی شدن قانون به این صورت است. این هم با کارشناسی به وجود می‌آید؛ سطح کارشناسی را باید بالا برد».^۱

متقن در فارسی به معنای استوار، محکم و پایدار است. یکی از شاخص‌های قانون خوب از منظر رهبر معظم انقلاب، متقن بودن آن است. برای مثال ایشان در دیدار رئیس و نمایندگان مجلس شورای اسلامی به مناسبت آغاز به کار دهمین دوره مجلس شورای اسلامی در ۱۶ خرداد ۱۳۹۵ بیان فرمودند:

«دقت کنید که اولاً قانون متقن باشد، قانون اتقان داشته باشد؛ یعنی دلایل وضع این قانون جویری باشد که هر کس نگاه می‌کند، ببیند بله، این قانون، قانون متقنی است. همه جانبه‌نگر باشد؛ نگاه جزئی و بی‌توجه به جوانب گوناگون، قانون را از حیث انتفاع می‌اندازد. واضح باشد؛ جویری نباشد که پی‌درپی اصلاحات مکرر لازم داشته باشد، مرتب استفسار به بیاید مجلس؛ وقتی قانون واضح نبود، وقتی جامع نبود، مرتباً استفسار به می‌آید که آیا مرادتان این بوده یا آن بوده؛ گاهی نتیجه استفسار به‌ای که مجلس صادر می‌کند، نقطه مقابل مضمون خود قانون است؛ خب این قانون، قانون خوبی نیست؛ یعنی مضمون قانون ممکن است خوب باشد اما قانونگذاری خوبی نیست، قانونگذاری بدی است. بنابراین قانون باید کیفیت داشته باشد».^۲

۱۹) توجه نمایندگان به وصیت‌نامه امام راحل (ره) رهبر معظم انقلاب در بیانات مختلف بر ضرورت اهتمام و توجه نمایندگان مجلس شورای اسلامی به وصیت‌نامه امام راحل (ره) و اصل چهل و چهارم قانون اساسی تأکید فرموده‌اند. برای مثال ایشان در دیدار نمایندگان مجلس هشتم مورخ ۳ تیر ۱۳۸۸ فرمودند:

«مبانی انقلاب را باید مرور کرد؛ فراموش نکنید. این که گفته بشود ما در نظرات امام - فرض بفرمایید حالا تعبیر «تردید»

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

2. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=33282>

3. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=5628> دیدار مقام معظم رهبری با نمایندگان مجلس مورخ ۳ تیر ۱۳۸۸

۴. اسماعیلی، محسن (۱۳۹۵). مبانی تقنین و اولویت‌های مجلس دهم، تهران: همایش دو روزه فرایند قانونگذاری: الزامات و راهکارها.

5. <https://www.leader.ir/fa/speech/24514/>

«مسئله اشتغال، که وابسته به همین مسئله تولید داخلی و مانند اینها است، خیلی مهم است. همین طور مدام همه ما می‌گوییم؛ دولتی می‌گوید، مجلسی می‌گوید، اقتصاددان آزاد روزنامه‌ای می‌گوید، که فلان درصد از کارخانه‌ها تعطیلند یا مثلاً کمتر از نصف ظرفیت کار می‌کنند. خوب بالاخره چه می‌شود؟ بالاخره باید اینها راه بیفتند، باید کار بکنند؛ اگر کار کرد، اشتغال به وجود خواهد آمد».^۴

از منظر رهبر معظم انقلاب، مقابله با قاچاق یکی دیگر از اولویت‌های ملی قوه مقننه است. ایشان در دیدار با نمایندگان مجلس دهم در ۱۶ خرداد ۱۳۹۵ فرمودند:

«واقعاً قاچاق، خنجری است که به پشت نظام وارد می‌شود. یک عده‌ای برای خاطر منافع شخصی خودشان، منافع کشور را با قاچاق لگدمال می‌کنند؛ باید با این مبارزه کرد، باید با این مقابله کرد. البته بدیهی است که این مقابله آسان نیست؛ برای خاطر اینکه آن کسانی که درآمدهای میلیاردی از قاچاق دارند، به این آسانی‌ها دست بر نمی‌دارند. باید برخورد کرد؛ این برخورد را البته دولت باید بکند، اما پشتوانه این برخورد دولتی، مجلس است؛ شما هستید که باید بخواهید، باید تصمیم بگیرید، باید برنامه‌ریزی کنید. این هم درباره مسائل مربوط به اقتصاد».^۵

۲۱ ثبات قانونگذاری در حوزه اصل چهل و چهارم قانون اساسی در بیانات حکیمانه رهبر دوراندیش انقلاب به رفع خلأهای تقنینی - نظارتی سیاست‌های کلی نظام مانند اصل چهل و چهارم قانون اساسی نیز توجه ویژه شده است. از نگاه رهبر انقلاب، مرکز پژوهش‌های مجلس می‌تواند نقش اثرگذاری را در شناسایی موارد مغفول قوانین بالادستی و شکل‌گیری نظام اقتصادی باثبات ایفا کند. برای مثال ایشان در دیدار نمایندگان مجلس مورخ ۸ خرداد ۱۳۸۴ فرمودند:

«سعی شود قوانینی که در مجلس می‌گذرد، مستحکم و باثبات باشد. بحمدالله سیاست‌های اصل چهل و چهارم با ملاحظه جوانب و رعایت آن مبانی و اصول، به سه قوه ابلاغ شد؛ این احتیاج دارد به قوانین. شما، هم در کمیسیون‌های اختصاصی و هم به خصوص در مرکز پژوهش‌ها حقیقتاً می‌توانید بر این پایه، طراح نظام اقتصادی باثباتی باشید که قوانین خودش را هم با خود داشته باشد؛ بعضی از قوانین حذف شود و بعضی از قوانین بیاید؛ منتها با یک ساخت مستحکم و پایدار که هر روز نخواهیم قوانین را وصله پینه کنیم».^۶

قانون دخالت می‌دهید، نه اینکه قانون را فقط برای آن منطقه می‌نویسید؛ قانون برای همه است».^۱

رهبر معظم انقلاب اشاره کرده‌اند رقابت میان نمایندگان برای تصویب بیشترین بودجه برای حوزه انتخابیه خود می‌تواند باعث غفلت از موضوع‌های ملی و اصلی شود. از منظر رهبر انقلاب رسالت اصلی یک نماینده دریافت امتیاز برای حوزه انتخابیه خود نیست، بلکه وظیفه اصلی نمایندگان تصویب قوانین مطلوب و مشارکت فعال در روند قانونگذاری است. برای مثال رهبر فرزانه انقلاب در دیدار نمایندگان هفتمین دوره مجلس شورای اسلامی مورخ ۸ خرداد ۱۳۸۶ فرمودند:

«نباید نماینده فلان منطقه تصور کند که هنر نمایندگی او در این است که برای آن منطقه دائماً پشتیبانی جلب کند. اصلاً مسئله نماینده مجلس این نیست؛ نباید فکر کنیم که چون ما نماینده فلان شهر یا فلان استانیم، مرتب بایستی برای آن شهر یا استان امتیاز بگیریم. این یک میدان رقابت غلط و بی‌برنامه و نادرستی است که تبعات بدی هم دارد. شما درست است که از فلان نقطه کشور انتخاب شده‌اید، اما فقط نماینده آنجا نیستید؛ شما نماینده همه ملت ایرانید. شأن مجلس هم قانونگذاری است، نه گرفتن تسهیلات و کمک‌های عمرانی و غیره برای آن منطقه خود؛ به قانون اساسی هم نگاه کنید. شأن شما این است که قانون بگذارید؛ منتها قانونی بگذارید که آنقدر محکم و خوب و شامل باشد که منطقه شما را هم سیراب کند».^۲

رهبر معظم انقلاب در دیدار رئیس و نمایندگان مجلس شورای اسلامی به مناسبت آغاز به کار دهمین دوره مجلس شورای اسلامی در ۱۶ خرداد ۱۳۹۵ تصریح فرمودند:

«یک مسئله در مورد قانون این است که مصالح ملی را مقدم برداریم بر مسائل منطقه‌ای. البته شماها که از مناطق مختلف کشور آمده‌اید، خوب مردم از شما توقعاتی دارند، انتظاراتی دارند؛ انتظارات به‌طور کامل قابل قبول نیست، تا حدودی قابل قبول است، اما اینکه حالا تصور کنند که شما که از آنجا آمدید، راهشان، آبشان، برقشان، بودجه دولتی‌شان، همه چیزشان حل خواهد شد، نه، خوب اینکه امکان ندارد. شما قهرماً خودتان را موظف می‌دانید مقداری به خواسته‌ها و توقعات مردم منطقه توجه کنید. خوب، تا حدودی اشکال ندارد منتها تا آنجایی که معارض با مصالح ملی نباشد».^۳

رهبر فرزانه انقلاب، بارها در بیاناتشان به برخی موضوع‌های ملی اشاره فرموده‌اند. برای مثال ایشان در دیدار با نمایندگان مجلس دهم در ۱۶ خرداد ۱۳۹۵ بیان فرمودند:

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

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

3. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=33282>

4. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=33282>

5. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=33282>

6. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=2743> دیدار نمایندگان با مقام معظم رهبری مورخ ۸ خرداد ۱۳۸۴



۱۲۲ توجه به منافع ملی و مصالح عالی‌ه نظام

توجه به منافع ملی و مصالح عالی‌ه نظام و عدم تأثیرپذیری از فشارهای خارجی از ویژگی‌های مجلس کارآمد و انقلابی است. برای مثال رهبر معظم انقلاب در خصوص لوایح چهارگانه مرتبط با پولشویی در دیدار نمایندگان مجلس دهم فرمودند:

«مجلس شورای اسلامی یک مجلس رشید و عاقل و بالغی است و پشتوانه‌های کاری خیلی خوبی هم دارد؛ بنشینند یک قانون بگذرانند؛ این قانون، قانون مبارزه با پولشویی است، هیچ مشکلی هم ندارد، شرایط زیادی هم ندارد و همان کاری که خود شما می‌خواهید بکنید، در این قانون مندرج است؛ این مهم است. هیچ لزومی ندارد که ما برویم چیزهایی را که نمی‌دانیم ته آن چیست یا حتی می‌دانیم که مشکلاتی هم دارد، به خاطر آن جهات مثبت و جنبه‌های مثبت، قبول بکنیم»^۱.

۱۲۳ اهتمام نمایندگان به تنقیح قوانین

از زمان پیدایش نهاد پارلمان در ایران تا حال حاضر، قوانین متکثری در حوزه‌های مختلف به تصویب رسیده‌اند. برای مثال تا پیش از پیروزی انقلاب اسلامی (در مجموع ۲۴ دوره تقنینی)، ۵۵۹۰ عنوان قانون به تصویب مجلس شورای ملی رسید.^۲ آنچه مسلم است برای خیز به سمت یک مجلس کارآمد، به جای افزایش تعداد قوانین، باید کیفیت قانونگذاری متحول شود. تعداد بالای قوانین، برخی اوقات بازتاب عدم دقت قانونگذاران در تصویب طرح و لوایح است. این موضوع زمانی حساسیت بالایی ایجاد می‌کند که در برخی ادوار مجلس شورای اسلامی، اصلاحات مکرر قوانین و استفسار به‌ها به صورت محسوسه افزایش یافته‌اند.^۳ این امر ضرورت تحول ساختاری و برنامه‌ای در حوزه تنقیح قوانین را بیش از گذشته افزایش داده است.

«تنقیح»^۴ در لغت به معنای پاکیزه کردن، بیرون آوردن مغز استخوان و اصلاح کلام از عیب و نقص است. معنای لغوی دیگر تنقیح، پاک کردن چیزی از زوائد و خالص کردن آن یا اصلاح، تصحیح و مرتب‌سازی برخی قوانینی است که ممکن است ابهام داشته باشد. همچنین خیلی از قوانین ناسخ و منسوخ بوده و متعارض و متناقض هستند که باید کنار گذاشته شوند.

با توجه به نقش مهم تنقیح مناسب قوانین در ارتقای کیفیت قوانین و تسهیل نظارت نمایندگان بر دستگاه‌های اجرایی، یکی از رهنمودهای رهبر معظم انقلاب (مدظله‌العالی) برای تحول نظام قانونگذاری، توجه نمایندگان به حوزه تنقیح و رفع قوانین مزاحم است، به طوری که رهبر معظم انقلاب اسلامی در جلسه تبیین سیاست‌های اقتصاد مقاومتی مورخ ۲۰ اسفند ۱۳۹۲ تصریح فرمودند:

«مواعی وجود دارد که اینها را می‌شود برداشت: مواعی قانونی [وجود دارد] - که من به رؤسای محترم سه قوه در آن جلسه‌ای که داشتیم گفتم «قانون روی قانون آمدن» کار را مشکل می‌کند، قوانین مزاحم را باید برداشت؛ این کار را مجلس می‌تواند انجام بدهد؛ والا ما حالا قوانینی داریم، [اگر] باز یک قانونی روی آن قانون وضع بکنیم، قابل تفسیر و مشکل‌تراشی است؛ باید ملاحظه کرد، دقت کرد، قوانین مزاحم را پیدا کرد»^۵.
رهبر فرزانه انقلاب در دیدار رئیس و نمایندگان مجلس شورای اسلامی به مناسبت آغاز به کار دهمین دوره مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۶ خرداد ۱۳۹۵ فرمودند:

«یکی از چیزهایی که ما دچارش هستیم، مسئله تراکم قوانین است؛ این قدر که در مسائل مختلف قانون داریم»^۶.
رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس دهم در ۳۰ خرداد ۱۳۹۷ مجدداً بر تازه گردانی و تنقیح قوانین تأکید فرمودند:
«یک نکته دیگر، مسئله‌ی تازه گردانی قوانین است. منطق بعضی از قوانین تمام شده است؛ که همین مسئله‌ی تنقیح قوانین است که من قبلاً هم مکرر عرض کرده‌ام. بله چند سال قبل، قانونی در خود جمهوری اسلامی یا قبل از جمهوری اسلامی تصویب شده؛ قانون است لکن الان این قانون منطقی ندارد، این قانون را حذف کنید؛ یعنی مجلس شورای اسلامی می‌تواند این کار را انجام بدهد، هیچ دستگاه دیگری نمی‌تواند. قانونی را که منطق ندارد و فلسفه‌ی وجودی‌اش تمام شده است، بایستی رها کرد. بعضی از قوانین هم موجب تضاد و اشکال کار و گره در انجام کارها و مانند اینها هستند. به معنای واقعی کلمه این مسئله‌ی تنقیح قوانین را [دنبال کنید]. بعضی از قوانین مشکل‌زا هستند، باید [آنها را] برطرف کرد»^۷.

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

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

۲. علیرضا خشنده‌رو (۱۳۸۶). تاریخچه تصویب قوانین، لزوم تنقیح آنها، مشکلات و راهکارها، همایش یکصد سال قانونگذاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول.

۳. ناری ایبانه، محمد رضا (۱۳۹۳). مروری بر چالش‌های نظام قانونگذاری ایران، سایت خبری - تحلیلی الف.

4. Codification

5. <http://www.leader.ir/langs/fa/index.php?p=bayanat&id=11542>

6. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=۳۲۲۸۲>

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

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

[جمع‌بندی و نتیجه‌گیری]

است. به همین دلیل بازطراحی برخی رویه‌های مجلس شورای اسلامی بر اساس شاخص‌ها و منویات گوهر بار رهبر حکیم انقلاب، از مهم‌ترین ملزومات مجلس در تراز انقلاب اسلامی است.

همان‌طور که در حوزه اجرایی با تصویب قوانین برنامه، افق سیاست‌های اجرایی کشور به سمت دستیابی به اهداف گام دوم انقلاب ریل‌گذاری می‌شود، ترسیم سند پشتیبان نظام تقنین، نظارت و فعالیت‌های دیپلماتیک با استناد به بیانات رهبر حکیم و دوراندیش انقلاب، موتور محرکه شکل‌گیری مجلس کارآمد و پیش‌سران در تراز انقلاب اسلامی

[منابع و مآخذ]

۱. بیانات رهبر معظم انقلاب اسلامی در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ۸ خرداد ۱۳۸۴، <https://www.leader.ir/fa/speech/2743>
۲. بیانات رهبر معظم انقلاب اسلامی در دیدار نمایندگان هفتمین دوره مجلس شورای اسلامی، ۲۷ خرداد ۱۳۸۳، <https://www.leader.ir/fa/speech/2597>
۳. بیانات رهبر معظم انقلاب در ارتباط تصویری با نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ششم خرداد ۱۴۰۰، <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=47927>
۴. بیانات رهبر معظم انقلاب در ارتباط تصویری با نمایندگان یازدهمین دوره مجلس شورای اسلامی، ۲۲ تیر ۱۳۹۹، <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=46045>
۵. بیانات رهبر معظم انقلاب در جلسه تبیین سیاست‌های اقتصاد مقاومتی، ۲۰ اسفند ۱۳۹۲، <https://www.leader.ir/fa/speech/11542>
۶. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار اساتید دانشگاه‌ها، ۱۱ تیر ۱۳۹۳، <https://www.leader.ir/fa/speech/12034>
۷. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار اقشار مختلف مردم، ۲۲ آذر ۱۳۶۸، <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=2232>
۸. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار رئیس و نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ۱۶ خرداد ۱۳۹۵، <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=33282>
۹. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار کارگران گروه صنعتی مینا، ۱۰ اردیبهشت ۱۳۹۳، <https://www.leader.ir/fa/speech/111719>
۱۰. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ۲۱ خرداد ۱۳۸۷، <https://www.leader.ir/fa/speech/3921>
۱۱. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ۳ تیر ۱۳۸۸، <https://www.leader.ir/fa/speech/5628>
۱۲. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ۴ خرداد ۱۳۹۳، <https://www.leader.ir/fa/speech/11878>
۱۳. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس شورای اسلامی، ۸ خرداد ۱۳۹۲، <https://www.leader.ir/fa/speech/10727>
۱۴. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان مجلس هشتم، ۲۱ خرداد ۱۳۸۷، <https://www.leader.ir/fa/speech/3921>
۱۵. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان هفتمین دوره مجلس شورای اسلامی، ۸ خرداد ۱۳۸۶، <https://www.leader.ir/fa/speech/3048>
۱۶. بیانات مقام معظم رهبری در دیدار با نمایندگان دوره ششم مجلس شورای اسلامی، ۲۹ خرداد ۱۳۷۹، <https://www.leader.ir/fa/speech/1929>
۱۷. بیانیه گام دوم انقلاب خطاب به ملت ایران، ۲۲ بهمن ۱۳۹۷، <https://farsi.khamenei.ir/message-content?id=41673>
۱۸. بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار نمایندگان و کارکنان مجلس شورای اسلامی، ۳۰ خرداد ۱۳۹۷، <https://www.leader.ir/fa/speech/21378>

ب) منابع فارسی

۱. اسماعیلی، محسن (۱۳۹۵). مبانی تقنین و اولویت‌های مجلس دهم، تهران: همایش دو روزه فرآیند قانونگذاری: الزامات و راهکارها.
۲. اظهارات دکتر محمدباقر قالیباف، رئیس مجلس یازدهم در سفر استانی به خوزستان، شهریور ۱۳۹۹، تهران: خبرگزاری خانه ملت.
۳. بهادری جهرمی، علی (۱۳۹۰). با نمایندگان در مجلس نهم، فرآیند قانونگذاری در جمهوری اسلامی ایران، شماره مسلسل ۱۲۰۸۸، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی: دفتر مطالعات حقوقی.
۴. بوشهری، جعفر (۱۳۸۴). حقوق اساسی مسائل، تهران: شرکت سهامی انتشار، چ اول.
۵. پورسید، بهزاد (۱۳۸۳). درس‌هایی از تعارض‌ها و تعامل‌ها، فصلنامه راهبرد.



۲۴. پورسید، بهزاد (۱۳۹۸). مروری بر چالش‌های نظام قانونگذاری ایران، سیاست روز، شماره ۵۱۹۷.
۲۵. حسینی، سیدابراهیم (۱۳۹۲). محدودیت‌های مجلس شورای اسلامی در قانونگذاری (موضوع اصل هفتاد و یکم قانون اساسی)، فصلنامه علمی پژوهشی حکومت اسلامی، سال هفدهم، ش ۴.
۲۶. رضائی، قاسم (۱۳۹۷). آسیب‌شناسی فصل ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ قوه مقننه، مجله بین‌المللی پژوهش ملل، دوره سوم، ش ۳۵.
۲۷. علیرضا رخشنده‌رو (۱۳۸۶). تاریخچه تصویب قوانین، لزوم تنقیح آنها، مشکلات و راهکارها، همایش یکصد سال قانونگذاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول.
۲۸. قاضی شریعت‌پناهی، سیدابوالفضل (۱۳۸۳). حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: میزان، جلد دوازدهم.
۲۹. قالیباف، محمدباقر. مراسم افتتاحیه مجلس یازدهم. هفتم خرداد ۱۳۹۹.
۳۰. کریم‌زاده، طاهر (۱۳۹۳). شاخصه‌های مدیریت جهادی از دیدگاه مقام معظم رهبری، مجله معارف، ش ۱۰۷.
۳۱. مرکز مال‌میری، احمد (۱۳۹۹). اختلال در ابتکار قانونگذاری در ایران؛ آموزه‌هایی برای مجلس یازدهم، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی.

