

# ارزیابی عملکرد مجالس شورای اسلامی در نظام جمهوری اسلامی ایران (مورد مطالعه: مجلس سوم تا هشتم)

ابوالحسن فقیهی \*

محمد ذاکری \*\*

اسماعیل اسدی \*\*\*

## چکیده

عملکرد و جایگاه حقوقی و تقنینی پارلمان در نظام‌های مردم‌سالار از یک سو و روابط قوای مقننه و مجریه در این نظام‌ها از سوی دیگر، نقش مهمی در فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی و نیز کیفیت پاسخ‌گویی دستگاه بوروکراسی به منتخبین سیاسی و نمایندگان مردم ایفا می‌کند. هدف این پژوهش مطالعه جایگاه مجلس شورای اسلامی در نظام سیاسی جمهوری اسلامی و مقایسه این نظام با نظام‌های متداول ریاستی در مقطع زمانی ۱۳۹۰-۱۳۶۸ می‌باشد. در این تحقیق پنج متغیر ترکیب احزاب سیاسی، عملکرد تقنینی مجلس شورای اسلامی، استقلال مجلس در قانون‌گذاری، عملکرد نظارتی مجلس و رابطه مجلس با دیگر نهادهای حاکمیتی بررسی و با استفاده از داده‌های آرشیوی و با استراتژی تحقیق کیفی مورد تحلیل قرار گرفته است. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که از سال ۱۳۶۸ و به دنبال بازنگری در قانون اساسی، جایگاه و تأثیرگذاری مجلس شورای اسلامی به‌عنوان یک قوه مستقل رو به تنزل نهاده و نظام سیاسی ایران به یک نظام ریاستی گرایش بیشتری داشته است.

## واژگان کلیدی

مجلس شورای اسلامی، پاسخ‌گویی، نظام ریاستی، نظام پارلمانی

---

استاد، گروه، مدیریت دولتی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران، ایران Email: a.faghihi@srbiau.ac.ir

\*\* دانشجوی دکتری، گروه مدیریت دولتی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران، ایران (نویسنده مسئول)

Email: mohamad4276@yahoo.com

\*\*\* دانشجوی دکتری، گروه مدیریت دولتی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران، ایران

Email: esmaeil.asadi@gmail.com

تاریخ پذیرش: ۹۳/۱۱/۰۱

تاریخ ارسال: ۹۳/۰۵/۱۲

فصلنامه راهبرد / سال بیست و سوم / شماره ۷۲ / پاییز ۱۳۹۳ / صص ۲۰۷-۱۸۱

## جستارگشایی

تصمیم‌ها و اقدام‌های سازمان‌ها، همواره بر امور اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی جوامع تأثیر می‌گذارد. از سوی دیگر ایجاد سازمان‌های کارا در ارائه خدمات و پاسخ‌گویی به مطالبات شهروندان به‌گونه‌ای سریع، آسان و مناسب طی چند سال اخیر در اغلب کشورهای جهان مورد توجه مدیران بخش عمومی قرار گرفته است. بنابراین هدایت فرآیند تصمیم‌گیری در جهت تأمین منافع عامه و حصول اطمینان از حرکت سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی در راستای منافع عمومی همواره از دغدغه‌های خط‌مشی‌گذاران و مجریان می‌باشد. در این راستا بحث روابط قوا و نظارت نهادهای خط‌مشی‌گذار به‌ویژه مجلس بر مجریان خط‌مشی (قوه مجریه) مطرح می‌گردد.

نظارت نهادهای سیاسی بر سازمان‌های اجرایی بر دو حرکت مبتنی بوده است: یکی ظهور نظام‌های مردم‌سالار نماینده در جوامع غربی که در قرون هجدهم و نوزدهم میلادی به صورت تأسیس مجالس قانون‌گذاری و ظهور احزاب سیاسی تجلی یافت. دوم ضرورت و نیاز به استقرار خدمات دولتی به‌گونه‌ای مستمر، حرفه‌ای و حمایت شده بود. این نیاز در جوامع مختلف به‌ویژه به دلیل افزایش فساد و جانبداری‌های سیاسی و ضرورت تأمین مهارت‌های کافی، دانش و تجربه در مدیریت دولتی احساس شد (فقیهی، ۱۳۸۰، ص ۵۴).

در آثار بسیاری از متفکران سیاسی نیز این نکته به وضوح دیده می‌شود که اداره و اجرا را باید تابع نظارت نهادهای سیاسی قرارداد (فقیهی، ۱۳۸۰، ص ۵۴). پاسخ‌گو نمودن قوه مجریه و اعمال نظارت پارلمانی از طریق کمیسیون‌های مختلف هسته اصلی یک نظام مبتنی بر مردم‌سالاری است و موجب افزایش مشروعیت یک نظام سیاسی می‌گردد، به عبارت دیگر پاسخ‌گویی سازوکاری است که مشروعیت یک نظام سیاسی را عملی می‌کند (Andrew & et al., 2012, p.2).

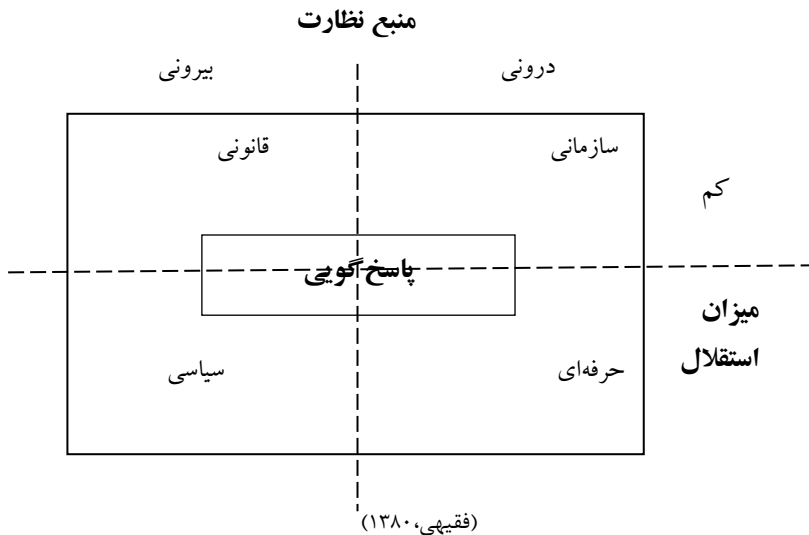
مفهوم پاسخ‌گویی در جوامع به فرآیندهایی گفته می‌شود که شهروندان، حاکمان را برای رفتار و عملکردشان مسئول می‌سازند. این مقوله اغلب از طریق فرآیند انتخاب نمایندگان مردم در مجالس قانون‌گذاری می‌باشد تا مدیران بخش عمومی و کارکنانشان در مقابل سازوکارهای نظارتی ممیزی پاسخ‌گو سازند. مدیران سیاسی نیز مأموران فرودست خود را از سلسله‌مراتب اختیار و مسئولیت و همچنین محاکم و دادگاه‌های اداری و نیز مجریان را در مقابل پاسخ‌گو سازند (Peters, 1998, 45-55).

مفهوم پاسخ‌گویی در همه جوامع در سازمان‌های بخش دولتی، خصوصی و غیرانتفاعی مطرح است و دارای سطح انتزاع بالایی بوده و ارائه تعریف مشترک و مورد توافق همه در مورد آن دشوار است (Pollitt, Hupe, 2011:2) آنچه همه صاحب‌نظران در مورد آن اتفاق نظر دارند، پیچیدگی، ابهام و وابستگی پاسخ‌گویی به بستر و زمینه سازمانی مورد بررسی می‌باشد (Ebrahim, Weisband, 2007:2; O'Dwyer and Unerman 2008)، سالمون (۲۰۰۲) معتقد است حتی در عرصه تحقیق در بخش دولتی یا خصوصی و غیر انتفاعی نیز پاسخ‌گویی یک مفهوم چند وجهی<sup>۱</sup> و پر ابهام تلقی شده است. همچنین بن (۲۰۰۱) معتقد است که پاسخ‌گویی تبدیل به کلیشه‌ای همانند کلیشه‌های دیگر شده و جایگزین تفکر می‌گردد.

برخی از محققان معتقدند برای شناسایی و فهم ماهیت اصلی پاسخ‌گویی و درک کارکردهای آن در زمینه و بسترهای مختلف و ارائه یک چارچوب مفهومی شفاف بایستی ذی‌نفعان گوناگون پاسخ‌گویی را شناخت (Bergsteiner & Avery, 2008; Dubnick, 2005; Hanberger, 2009).

رمزک (۲۰۰۰) پاسخ‌گویی را به انواع سیاسی، قانونی، سازمانی و حرفه‌ای با توجه به دو منبع نظارت درونی و بیرونی و میزان استقلال تفکیک نموده و به شکل زیر نشان داده است (فقیهی، ۱۳۸۰، ص ۵۷):

شکل شماره (۱) - ابعاد پاسخ‌گویی با تأکید بر میزان استقلال و منبع نظارت



پاسخ‌گویی عمومی از دیدگاه نظریه دموکراسی دارای اهمیت زیادی است. پاسخ‌گویی عمومی، شهروندان و نمایندگان آنها را قادر می‌کند تا سازمان‌های دولتی را در برابر اقداماتشان جوابگو سازند (دانایی‌فرد و همکاران، ۱۳۸۹، ص ۵۸). این ایده با توجه به تئوری اصیل- وکیل (عامل- خادم<sup>۲</sup>) تبیین می‌شود. براساس این تئوری، دموکراسی نمایندگی مدرن می‌تواند به‌عنوان تسلسلی از روابط اصیل- وکیل توصیف شود. در این رابطه شهروندان به‌عنوان عاملان اصلی حکومت، حق حاکمیت خودشان را به نمایندگان (خادمان) منتخب خود واگذار می‌کنند؛ آنها نیز به نوبه خود اجرای قوانین و خط‌مشی‌ها را به دولت تفویض می‌نمایند. هیئت دولت نیز متعاقباً اجرای خط‌مشی را به وزیران خود واگذار می‌کند. مدیران سازمان‌های دولتی در انتهای این زنجیره تفویض با استفاده از قدرت اختیاری خود، میلیاردها دلار از پول مالیات‌دهندگان را خرج می‌کنند. براساس نظریه عاملیت- خادمیت، مدیران سازمان‌های دولتی باید نسبت به عملکرد خود پاسخ‌گو باشند (Bovens et.al. 2008)

از سوی دیگر، از دیرباز ذهن متفکران و اندیشه‌ورزان، در جهت دستیابی به حکومت مطلوب توجه ویژه‌ای به تحلیل قدرت سیاسی و تشخیص قوای موجود و بیان خصلت‌ها و نقش هر کدام از آنها داشته است. جان لاک، فیلسوف و متفکر انگلیسی در اواخر قرن هفدهم، نظریه جامعی در باب اصل تفکیک قوا در کتاب معروف خود رساله‌ای در باب حکومت مدنی مطرح ساخت و سه قوه موجود در هر جامعه را که باید از یکدیگر منفک باشند، مشخص نمود؛ قوه مقننه، قوه مجریه و قوه متحده (فداریتیو). منتسکیو، متفکر و فیلسوف قرن هجدهم فرانسه نیز با الهام از جان لاک و به منظور برقراری آزادی در جوامع، موضوع تفکیک قوا را پیش می‌کشد و می‌نویسد: «در هر دولت کشوری، سه قسم قدرت وجود دارد: قدرت تقنینی، قدرت اجراکننده موضوعاتی که به حقوق بین‌المللی بستگی دارد و قدرت اجراکننده موضوعاتی که به حقوق مدنی وابسته است. وی می‌افزاید که حاکم توسط قدرت نخست، قوانین را برای مدتی یا برای همیشه وضع می‌کند و قوانین موضوعه پیشین را نسخ یا اصلاح می‌کند و توسط قدرت دوم جنگ یا صلح برقرار می‌کند، سفیر می‌فرستد یا سفیر می‌پذیرد، امنیت برقرار می‌کند و جلوی تهاجمات را می‌گیرد و به‌وسیله قدرت سوم، جرایم را کیفر می‌دهد و در مورد مرافعات بین اشخاص قضاوت می‌کند». بنابراین در هر کشوری سه قوه وجود دارد: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه. منتسکیو در لزوم تمایز و تفکیک قوا می‌گوید: «...اگر یک فرد یا مجموعه‌ای از خواص، نجبا یا تعدادی از مردم عادی، هر سه قوه را دارا باشند، نشانی از آزادی نخواهد بود و

همه چیز از میان خواهد رفت. برای آنکه نتوان از قدرت سوء استفاده کرد، باید دستگاه‌های حاکم طوری تنظیم شوند که قدرت، قدرت را متوقف نماید». منتسکیو در میان این سه قوه برای قوه قضائیه نقش حکومتی و سیاسی قائل نیست و به روشنی بر اهمیت قوه قانون‌گذاری و اجرایی تأکید کرده و رابطه این دو را در تحقق حکومت کمال مطلوب تشخیص می‌دهد (شریعت پناهی، ۱۳۸۵، صص ۱۶۷-۱۶۵).

در همین راستا، نظام‌های سیاسی جهان، نهادی به نام پارلمان را در ساختار رسمی سیاسی خود جای داده‌اند. در مقام تعریف، پارلمان‌ها نهادهایی اغلب انتخابی هستند که به صورت جمعی عمل کرده و دست کم و نه ضرورتاً فقط از صلاحیت رسمی تصویب قوانین الزام‌آور برای اعضای یک جامعه سیاسی معین برخوردارند. صرف‌نظر از نظام‌های دموکراتیک، که بنیان نظری آنها بر پایه حکمرانی براساس اراده شهروندان یک جامعه سیاسی و مشارکت واقعی آنها در ساخت قدرت استوار است، طیف‌های مختلف نظام‌های اقتدارگرا و مشارکت‌ستیز نیز از وجود چنین نهادهایی به منظور پنهان کردن ساختار واقعی قدرت متمرکز خود بهره می‌گیرند. در چنین نظام‌هایی، اراده نخبگان حاکم تنها به منظور مشروعیت یافتن از مجرای قوای قانون‌گذاری به‌طور نمایشی عبور داده می‌شود تا توجیه اخلاقی لازم برای اعمال، بدون توسل به زور عریان فراهم شود. به عبارت دیگر، امروزه وجود پارلمان در انواع حکومت‌های واقعاً دموکراتیک، به نسبت دموکراتیک، شبه‌دموکراتیک و غیردموکراتیک ضروری دانسته می‌شود؛ چرا که در همه آنها، پارلمان حاجت حیاتی حکومت‌ها به مشروعیت اعم (از واقعی یا صوری) را برآورده می‌کند. به همین دلیل است که تقریباً در همه کشورهای جهان شکلی از اشکال متفاوت آن به چشم می‌خورد و قوانین اساسی، آنها را بر صدر اصول خود می‌نشانند.

در واقع، برقراری پارلمان می‌تواند حامل این پیام باشد که اطاعت از قوانین موجود بر همگان لازم است، زیرا برآمده از خواست و اراده نمایندگان اکثریت شهروندان یک جامعه سیاسی است (علوی و صادقیان، ۱۳۸۹).

در میان نظام‌هایی که شالوده آنها بر پلورالیسم سیاسی استوار است، با دو نظام عمده روبه‌رو هستیم. نظام پارلمانی و نظام ریاستی. این نظام‌ها در بیشتر کشورهای جهان، به‌ویژه در اروپا و آمریکا مستقر است؛ البته برتری عددی با نظام پارلمانی است. نمونه برجسته نظام پارلمانی، نظام سیاسی در بریتانیا و نمونه نظام ریاستی، نظام سیاسی در ایالات متحده امریکاست. این دو نظام، وجوه مشترک فلسفی و کلی و در همان حال ناهمسانی‌های بنیادی دارند. این ناهمسانی‌ها نه در هدف، که در ابزارهایی است که قوای قانون‌گذاری و اجرایی برای رسیدن به آن هدف برای خود

در نظر می‌گیرند. بنابراین از دیدگاه مردم‌سالاری نمی‌توان گفت که یکی برتر از دیگری است. هر دو نظام در پی ایجاد توازن میان قوا هستند، به‌ویژه میان قوه قانون‌گذاری و قوه اجرایی؛ به‌گونه‌ای که از چیرگی یکی بر دیگری که به استبداد می‌انجامد، جلوگیری شود. درست است که هر دو نظام در پی استقرار تعادل قوا هستند، اما این هدف در چارچوب دو رژیم، از دو راه متفاوت دنبال می‌شود. به سخن دیگر، مقصد مشترک است، اما راه رسیدن به آن دو تاوست. رژیم پارلمانی دستیابی به تعادل قوا را از راه سپردن اختیارات متقابل و تأمین بیشترین اثرگذاری متقابل قوا بر یکدیگر پیگیری می‌کند، در حالی که رژیم ریاستی، تعادل قوا را با تضمین خودکفایی یا گونه‌ای استقلال برای هر قوه و در عین حال نظارت آنها بر یکدیگر به منظور ایجاد تعادل دنبال می‌کند (انصاری دزفولی، ۱۳۹۰).

در نظام پارلمانی، جدایی قوا از نوع نسبی است، بدین معنا که مرز میان دو قوه کمرنگ و انعطاف‌پذیر است و مانع بده‌بستان دو قوه و اثرپذیری آنها از یکدیگر نیست، بلکه اثرگذاری متقابل را افزایش نیز می‌دهد. برخی از صاحب‌نظران، این وضع را به «همکاری قوا» تعبیر کرده‌اند. دولت در برابر مجلس مسئولیت دارد و بدون رأی اعتماد مجلس نمی‌تواند کار کند. پس از آغاز به کار، مجلس می‌تواند از وزیران و نخست وزیر بازخواست و استیضاح کند و موجب کناره‌گیری یا برکناری آنها شود. در مقابل، قوه مجریه نیز ابزارهایی برای فشار آوردن بر قوه مقننه دارد که مهم‌ترین آنها حق منحل کردن مجلس است. چنانچه کشمکش قوا بالا گیرد، قوه مجریه با منحل کردن مجلس، تصمیم‌گیری را به شهروندان وامی‌گذارد تا در انتخاباتی که پس از انحلال مجلس برگزار می‌شود، نظر خود را ابراز کنند. در نتیجه، در نظام پارلمانی، چیرگی همزمان دو حزب یا دو گروه سیاسی، یکی بر قوه اجرایی و دیگری بر قوه قانون‌گذاری ناممکن است (قاضی شریعت رضوی، ۱۳۸۵، ص ۱۷۶).

در نظام ریاستی، جدایی قوا از نوع مطلق و نرمش‌ناپذیر است و امکان اثرگذاری متقابل و کارساز قوا بر هم وجود ندارد. مرز میان دو قوه، پررنگ و برجسته است. پاره‌ای از کارشناسان اصطلاح «جدایی قوا» را در مورد این وضع به کار می‌گیرند. کارویژه‌های دو قوه جداگانه انجام می‌گیرد و آنها حق دخالت در کار یکدیگر را ندارند. هیئت وزیران و رئیس قوه اجرایی در برابر قوه قانون‌گذاری مسئول نیست و از همین رو حق منحل کردن پارلمان را ندارد. در نتیجه، چیرگی همزمان دو حزب یا گروه سیاسی یکی بر قوه قانون‌گذاری و دیگری بر قوه اجرایی، ممکن است. بدین‌سان، نقش پارلمان در دو نظام ریاستی و پارلمانی نمی‌تواند یکسان باشد (قاضی شریعت رضوی، ۱۳۸۵، ص ۱۷۶).

یکی از کارکردهای مهم پارلمان (قوه مقننه) بعد از تصویب قوانین، نظارت بر اعمال قوه مجریه است. مهم‌ترین شکل نظارت پارلمان بر قوه مجریه استفاده از ابزارهایی است که قانون در اختیار پارلمان قرار داده و این دستگاه به وسیله آنان می‌تواند از مسئولیت سیاسی این مقامات در برابر خود استفاده کند. حربه عدم اعتماد به دنبال استیضاح یا تصویب مصوبه‌ها، سانسور دولت و همچنین پرسش‌های کتبی و شفاهی از وزیران و نخست وزیران در رژیم‌های پارلمانی و تحقیقات پارلمانی به ویژه در رژیم‌های ریاستی از زمره وسایلی است که پارلمان را واجد قدرت نظارت بر اعمال اجرایی می‌نماید (شریعت پناهی، ۱۳۸۵؛ انصاری دزفولی، ۱۳۹۰؛ نورتون، ۱۳۹۰، Olson, 1998).

نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران به‌خصوص پس از بازنگری در سال ۱۳۶۸ به صورت ترکیبی ویژه و منحصر به فرد از نظام‌های پارلمانی و ریاستی درآمده است (جندقی، ۱۳۸۸). رئیس‌جمهور اگرچه مستقیماً از سوی مردم انتخاب می‌شود و از این جهت شبیه به نظام‌های ریاستی است، اما وزرا باید از پارلمان که نمایانگر اراده مردم و قدرت عمومی است، رأی اعتماد کسب کنند و از این نظر به نظام پارلمانی شباهت دارد. از سوی دیگر بر خلاف نظام‌های ریاستی که در آنها وزرا به عنوان مشاورین رئیس‌جمهور بوده و فقط در برابر وی مسئولیت دارند، در ایران وزرا در برابر مجلس شورای اسلامی نیز مسئول‌اند و مجلس از طریق تذکر، سؤال و استیضاح بر عملکردشان نظارت دارد. از سوی دیگر رئیس‌جمهور حق انحلال مجلس را ندارد (مشابه نظام‌های ریاستی) و رئیس‌جمهور نیز از دل پارلمان بیرون نمی‌آید (مشابه نظام‌های پارلمانی) (شعبانی، ۱۳۷۹؛ نجفی استاد و محسنی، ۱۳۷۹؛ نصیری، ۱۳۸۱). یکی از نمایندگان سابق مجلس شورای اسلامی معتقد است مجلس در ایران قدرت بسیار متفاوتی از مجالس نظام‌های ریاستی و حتی پارلمانی دارد و رجوع به اصول ۸۶، ۸۷، ۸۸ و ۸۹ قانون اساسی این تفاوت را آشکار می‌سازد و این یعنی یک نظام نیمه ریاستی نیمه پارلمانی با چرخش بیشتر به پارلمانی. اما علی‌رغم ظرفیت‌های قانونی مجلس، این نهاد نتوانسته است اثرگذاری واقعی در فرایند خطمشی‌گذاری و نظارت را در نظام سیاسی ایران داشته باشد و همین موضوع باعث شده تا رؤسای جمهوری و وزرا پاسخ‌گویی لازم را به مجلس نداشته باشند (ابوطالب، ۱۳۹۰). برخی دیگر از پژوهشگران نیز با تحلیل‌هایی متفاوت نظام سیاسی ایران را متمایل به پارلمانی ارزیابی کرده‌اند (دانش‌فرد و قزلباش، ۱۳۸۹).

با توجه به اهمیت موضوع نظارت نهادهای سیاسی بر سازمان‌های اجرایی و ضرورت پاسخ‌گویی بوروکراسی، پژوهش حاضر با رویکردی کیفی و بررسی داده‌های آرشویی درصدد

تبيين نحوه نظارت مجلس شورای اسلامی در ادوار مختلف پس از اصلاح قانون اساسی (سال ۱۳۶۸) و پاسخ به این سؤال است که «با توجه به موقعیت و تأثیرگذاری مجلس شورای اسلامی در ادوار مختلف، نظام حاکمیتی ایران به کدام یک از مدل‌های پارلمانی و ریاستی بیشتر نزدیک بوده است؟»

برای پاسخ‌گویی به مسئله تحقیق از چند چارچوب نظری برای ارزیابی و تدوین مدل مفهومی استفاده شده است. اما پیش از آن لازم است جایگاه و نقش مجلس در قانون اساسی کشور به‌طور مختصر مورد بررسی قرار گیرد. تعدادی از اصول قانون اساسی به صراحت بر نقش و وظایف و مسئولیت‌ها و محدودیت‌های مجلس و رابطه آن با سایر قوا تأکید شده است. اصول ۵۷ و ۵۸ بر تفکیک قوا و جایگاه قوه مقننه به‌عنوان یکی از قوای سه‌گانه، اصول ۶۲ تا ۶۴ انتخابات و نمایندگی مجلس، اصل ۶۵ رسمیت جلسات و حد نصاب نمایندگان، اصل ۶۶ انتخاب هیئت رئیسه، اصل ۶۷ سوگند نمایندگان، اصل ۶۹ انتشار علنی مذاکرات مجلس، اصول ۷۰ و ۱۳۴ حضور رئیس‌جمهور و وزرا در مجلس و مسئولیت ایشان در برابر مجلس، اصول ۷۲، ۷۳، ۷۴ و ۷۵ حق مجلس در وضع قوانین و تصویب لوایح، اصل ۷۳ صلاحیت مجلس در شرح و تفسیر قوانین عادی، اصل ۷۶ حق تحقیق و تفحص در امور کشور، اصل ۷۷ و ۱۲۵ حق تصویب عهدنامه‌ها، قراردادهای و موافقت‌نامه‌ها، اصل ۷۸ حق تغییر در خطوط مرزی، اصل ۸۰ حق تصویب وام‌های داخلی و خارجی، اصل ۸۲ حق استخدام کارشناسان خارجی، اصل ۸۴ مسئولیت هر نماینده در برابر کل ملت، اصل ۸۵ عدم واگذاری مسئولیت نمایندگی به غیر، اصل ۸۵ آزادی بیان و انجام وظایف نمایندگی، اصل ۸۷ رأی اعتماد به وزرا، اصول ۸۸ و ۸۹ حق سؤال از رئیس‌جمهور و وزرا و استیضاح ایشان، اصل ۹۰ وصول و بررسی شکایات از سایر قوا و اصل ۱۴۰ لزوم اطلاع مجلس از رسیدگی به اتهامات رئیس‌جمهور و وزرا را مورد توجه قرار داده است. همچنین بر اساس اصل ۱۱۰ قانون اساسی در سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری مجلس نیز موظف است زمینه پیاده‌سازی و اجرای این سیاست‌ها را فراهم نموده و همکاری لازم را با قوه مجریه به عمل آورد که نمونه آن را در سیاست‌های کلی نظام اداری، اشتغال، سلامت، کشاورزی، اقتصاد مقاومتی و... می‌توان یاد کرد.

اولین چارچوب شامل سه الگوی گونه‌شناسی نظام‌های تقنینی است. گونه‌شناسی پالسی که با توجه به میزان استقلال قوای مقننه از نهادهای بیرون از آن، پارلمان‌ها را در فرایند قانون‌گذاری به مؤثر و مبدل تقسیم می‌کند. نظریه دوم که از سوی بلاندل مطرح شده و براساس آن با تحلیل نحوه عملکرد پارلمان‌ها در فرایند قانون‌گذاری آنها را بر روی طیفی قرار



می‌دهد که در یک سوی آن قوای مقننه مطیع و در سوی دیگر قوای مقننه آزاد قرار دارند و در نهایت گونه‌شناسی مزی که با تلفیق دوشاخص قدرت سیاست‌گذاری و میزان حمایت مردم و نخبگان از پارلمان در یک جامعه معین، پنج نوع قوای تقنینی را شناسایی می‌کند: قوای مقننه فعال، واکنشی، آسیب‌پذیر، حاشیه‌ای و حداقلی (وکیلیان، ۱۳۹۱).

دومین چارچوب نیز توسط گای‌تری ارائه شده است که نظام‌های سیاسی را با رویکرد اثرگذاری آنها بر نظام اداری و دستگاه بوروکراسی و نیز رابطه سیاست و اداره در نظام‌های دموکراتیک مورد ارزیابی قرار داده و شاخص‌هایی مانند جدایی مشاغل سیاسی و اداری، الگوی پاسخ‌گویی سیاسی، ائتلافی یا حداکثری بودن پارلمان، میزان استقلال پارلمان از بند اجرایی یا میزان تسلط رئیس دولت بر پارلمان، قدرت کارشناسی و پژوهشی پارلمان را مطرح کرده است (گای‌تری، ۱۹۹۸). براساس چارچوب‌های نظری فوق و با توجه به ویژگی‌های نظام سیاسی و اداری ایران، پژوهشگران پنج متغیر اصلی ترکیب سیاسی حاکمیت، عملکرد تقنینی مجلس و استقلال آن در قانون‌گذاری، مشروعیت سیاسی و مردمی مجلس و دولت، عملکرد نظارتی مجلس و رابطه مجلس با دیگر سطوح حاکمیت را مورد ارزیابی قرار داده و با انتخاب شاخص‌هایی آنها را عملیاتی کرده‌اند.

## ۱. روش تحقیق

این تحقیق به لحاظ هدف توصیفی - تبیینی و به لحاظ مخاطب‌شناسی بنیادی است. در این تحقیق از استراتژی تحقیق کیفی استفاده شده و با بهره‌گیری از منابع آرشویی از جمله اسناد جلسات مجلس شورای اسلامی، گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس و گزارش‌های آماری خبرگزاری‌های رسمی داده‌های مورد نظر برای ادوار سوم تا هشتم مجلس شورای اسلامی گردآوری شده است.

## ۲. یافته‌ها

براساس مدل مفهومی تحقیق، یافته‌های استخراج شده در چند نگاره به شرح زیر ارائه می‌گردد (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲، ۱۳۷۹، ۱۳۸۶؛ زندگی، ۱۳۹۱؛ حدادعادل، ۱۳۸۷؛ تفکری بافقی، ۱۳۸۶؛ سایت الف، ۱۳۹۰؛ خبرگزاری خانه ملت، ۱۳۹۱):

یکی از مهم‌ترین متغیرهای مورد توجه گای‌تری و نیز بلاندل، وضعیت ائتلافی یا حداکثری بودن پارلمان و میزان استقلال سیاسی آن از رئیس‌جمهور و قوه مجریه است که ترکیب احزاب

و تشکل‌های سیاسی شکل‌دهنده مجلس و دولت در ادوار مختلف می‌تواند شاخص مناسبی برای سنجش این متغیرها باشد که در نگاره شماره (۱) به آن اشاره شده است.

نگاره شماره (۱) - ترکیب احزاب و تشکل‌های سیاسی در مجلس شورای اسلامی

و قوه مقننه (۱۳۶۸-۱۳۹۰)

مفهوم	شاخص	مجلس سوم	مجلس چهارم	مجلس پنجم	مجلس ششم	مجلس هفتم	مجلس هشتم
	احزاب و جبهه‌های شکل‌دهنده مجلس	اکثریت: نبروهای همسو با جامعه روحانیت مبارز (۱۷۷ نفر) اقلیت: نبروهای همسو با جامعه روحانیت مبارز (۱۰۰ نفر)	اکثریت: نبروهای همسو با جامعه‌تین	اکثریت: نبروهای همسو با جامعه‌تین اقلیت: اعضا و نبروهای همسو با کارگزاران، مجمع روحانیون	اکثریت: نبروهای همسو با جامعه‌تین، مشارکت، سازمان مجاهدین، کارگزاران اقلیت: نبروهای همسو با جامعه‌تین	اکثریت: نبروهای همسو با جامعه‌تین و آبادگران	اکثریت: جناح اصول‌گرا شامل نبروهای همسو با جامعه‌تین و جبهه رایحه خوش خدمت اقلیت: اصلاح‌طلبان
	احزاب و جبهه‌های شکل‌دهنده دولت	(دولت موسوی) اکثریت: نبروهای همسو با جامعه روحانیت مبارز اقلیت: نبروهای همسو با جامعه روحانیت مبارز	اکثریت: کارگزاران سازندگی	ترکیبی از نبروهای همسو با جامعه‌تین و کارگزاران (دولت خاتمی) اکثریت: نبروهای جبهه خط امام و کارگزاران	(دولت هاشمی) اکثریت: نبروهای همسو با جامعه‌تین و کارگزاران اقلیت: کارگزاران	قرب به اتفاق: نبروهای همسو با مشارکت، سازمان مجاهدین، کارگزاران	قرب به اتفاق: نبروهای همسو با جامعه‌تین و آبادگران (دولت احمدی نژاد)

داده‌های نگاره شماره (۱) نشان می‌دهد در ادوار سوم و ششم اکثریت مجلس در اختیار گروه‌های همسو با جبهه خط امام و اصلاح‌طلبان بوده و در سایر دوره‌ها احزاب و تشکل‌های اصولگرای همسو با جامعه‌تین اکثریت مجلس را در اختیار داشته‌اند. ضمن آنکه در ادوار چهارم، ششم، هفتم و تا حدودی هشتم همگرایی سیاسی به نسبت‌های مختلف بین مجلس و دولت و اکثریت تشکیل‌دهنده آنها وجود داشته است.

استقلال پارلمان در بعد تقنینی نیز از دیگر متغیرهایی است که همه صاحب‌نظران فوق‌الذکر به اشکال مختلف به آن اشاره کرده‌اند. از جمله در گونه‌شناسی پالسی (مجالس مؤثر و مبدل)، گونه‌شناسی بلاندل (مجالس مطیع تا آزاد) و گونه‌شناسی مزی از حیث قدرت سیاست‌گذاری پارلمان. یکی از شاخص‌های مناسب برای سنجش این متغیر عملکرد تقنینی مجلس و شاخص دیگر عملکرد نظارتی آن است که داده‌های مربوط به آن به ترتیب در نگاره‌های شماره (۲) و (۳) ارائه شده است.

### نگاره شماره (۲) - عملکرد تقنینی پارلمان

شاخص	مجلس سوم	مجلس چهارم	مجلس پنجم	مجلس ششم	مجلس هفتم	مجلس هشتم
مجموع طرح‌ها و لوایح تقدیمی	۵۹۳	۶۰۴	۶۰۶	۸۳۰	۸۲۶	۶۷۹
مجموع طرح‌ها و لوایح مصوب (قانون)	۲۵۶	۳۴۲	۳۵۹	۳۹۶	۳۳۳	۳۴۹
تعداد قوانین مصوبه مستخرج از طرح‌های مجلس	۹۶	۱۱۴	۱۰۴	۸۴	۱۰۶	۹۲
نسبت طرح‌های مصوب به کل قوانین	۰/۳۹	۰/۳۳	۰/۲۹	۰/۲۱	۰/۳۱	۰/۳۴
نسبت لوایح مصوب به کل لوایح تقدیمی	۰/۸۵	۰/۹۵	۰/۹۳	۰/۹۵	۰/۸۷	۰/۹۱
نسبت لوایح مصوب به کل قوانین	۰/۶۱	۰/۶۶	۰/۷۱	۰/۷۹	۰/۶۸	۰/۶۶
نسبت تعداد موافقتنامه‌ها به کل مصوبات	۰/۰۸	۰/۱۸	۰/۳۰	۰/۴۵	۰/۴۳	۰/۳۷
نسبت تعداد استفساریه‌ها به کل مصوبات	۰/۰۵	۰/۰۷	۰/۰۴	۰/۰۶	۰/۰۶	۰/۰۳
نسبت تعداد قوانین اصلاحی به کل مصوبات	۰/۳۱	۰/۳	۰/۳۳	۰/۲۷	۰/۲۳	۰/۳۰

چنان‌که دیده می‌شود، بخش عمده‌ای از قوانین مصوب مجلس برآمده از لوایح تقدیمی دولت بوده است و به علاوه اکثریت قریب به اتفاق این لوایح نیز تصویب شده است. بدین ترتیب مجلس بیشتر نقش تبعی در بررسی و تأیید لوایح فوق داشته است. نگاره بالا نشان می‌دهد مجلس چهارم بیشترین تعداد قوانین مستخرج از طرح‌ها و مجلس ششم کمترین میزان را دارد. ضمن آنکه مجلس سوم بیشترین نسبت قوانین مستخرج از طرح‌ها به کل قوانین را داشته و مجلس ششم کمترین میزان را دارد. همچنین بیشترین نسبت لوایح به کل قوانین تصویبی متعلق به مجلس ششم و کمترین میزان متعلق به مجلس سوم است. این نتایج نشان می‌دهد مجالس سوم و چهارم بیشترین میزان فعالیت خط‌مشی‌گذاری را داشته و مجلس ششم بیشتر نقش تبعی داشته است ضمن آنکه نسبت تصویب لوایح دولت نیز در مجالس چهارم و ششم بالاترین سطح است. همچنین مجلس ششم دارای بیشترین نسبت موافقت‌نامه‌هاست.

نگاره شماره (۳) - فعالیت‌های نظارتی مجلس

مجلس هشتم	مجلس هفتم	مجلس ششم	مجلس پنجم	مجلس چهارم	مجلس سوم	شاخص
۱۸۰۰	۱۰۲	۱۵۵	۹۹	۵۱	۵۷	تعداد موارد سؤال از وزرا
۲	۱	۰	۱	۰	۱	تعداد موارد استيضاح موفق
۳	۴	۰	۱	۰	۴	وزرای فاقد رأی اعتماد
۱۸	۲۱	۲۸	۱۳	۱۶	۱۳	پرونده‌های تحقیق و تفحص (مفتوح و مختوم)

تعداد سؤال از وزرا در مجلس هشتم فاصله قابل ملاحظه‌ای با مجالس دیگر دارد. ضمن آنکه در این مجلس برای اولین بار رئیس‌جمهور جهت پاسخ به سؤال نمایندگان به صحن علنی مجلس رفت. از سوی دیگر تعداد استيضاح یا رأی عدم اعتماد را نمی‌توان شاخص جامعی از اثرگذاری مجلس بر ترکیب دولت تلقی کرد؛ چرا که برخی تغییرات در دولت‌ها در اثر فشار سیاسی و چانه‌زنی نمایندگان مجلس یا سایر نهادهای حکومتی صورت می‌پذیرد. با این حال نتایج این جدول نشان می‌دهد مجلس سوم و مجلس هفتم در زمان تشکیل کابینه‌های هم‌دوره آنها مانع موفقیت تعداد بیشتری از وزرای پیشنهادی رئیس‌جمهور در گرفتن رأی اعتماد شده‌اند. همچنین در مجلس ششم بیشترین تعداد پرونده‌های تحقیق و تفحص از دستگاه‌های اجرایی و حکومتی مطرح و مفتوح شده و نمایندگان این دوره از این ابزار بیشترین استفاده را کرده‌اند. از سایر شاخص‌های قابل اعتنا در زمینه نظارت پارلمانی بر دولت می‌توان به گزارش تفریغ بودجه دیوان محاسبات و بررسی شکایت‌های واصله از دولت یا سایر قوا در کمیسیون اصل نود مجلس نیز اشاره کرد که داده‌های جامع و مناسبی در مورد آنها به دست نیامد.

یکی از متغیرهای مهم در گونه‌شناسی مزی میزان حمایت مردم و نخبگان از پارلمان است و مزی آن را عامل موثری بر قدرت پارلمان برمی‌شمارد. میزان مشارکت مردم در انتخابات مجلس با توجه به ساختار سیاسی ایران می‌تواند شاخص مناسبی برای این متغیر باشد. ضمن آنکه مقایسه آن با میزان مشارکت در انتخابات ریاست‌جمهوری اگرچه تا حدودی قیاس مع‌الفارق است، اما می‌تواند دیدگاه مناسبی در خصوص زمینه تعامل یا تقابل این دو به دست دهد. داده‌های مربوط به مشارکت در این دو انتخابات در نگاره‌های (۴) و (۵) ارائه شده است.

**نگاره شماره (۴) - مشارکت مردمی در انتخابات مجلس و ریاست جمهوری**

مجلس هشتم	مجلس هفتم	مجلس ششم	مجلس پنجم	مجلس چهارم	مجلس سوم	شاخص
۵۵/۴۱	۵۰/۵۷	۶۹/۳۷	۷۱/۱۰	۵۷/۸۱	۵۹/۷۲	نسبت مشارکت در انتخابات مجلس (درصد)
۷۳/۰۴ (قم)	۴۵/۰۵	۶۳/۶۱	۶۰/۵	۴۷/۵	هاشمی (۸۱/۲۶) کروبی (۶۱/۳۶)	میزان رأی رئیس مجلس یا نماینده اول تهران (درصد)
۱۰۱	۱۰۷	۷۰	۷۰	۱۰۴	۸۷	تعداد نمایندگان منتخب در دوره بعد
۶۵	۶۳	۷۶	۷۶	۶۱	۶۸	درصد تغییر نمایندگان

**نگاره شماره (۵) - مشارکت مردمی در انتخابات ریاست جمهوری**

مقارن با مجلس دولت دهم (۱۳۸۸)	مقارن با مجلس دولت نهم (۱۳۸۴)	مقارن با مجلس دولت هشتم (۱۳۸۰)	مقارن با مجلس دولت هفتم (۱۳۷۶)	مقارن با مجلس دولت ششم (۱۳۷۲)	مقارن با مجلس دولت پنجم (۱۳۶۸)	شاخص
۰/۸۵	۰/۶۰	۰/۶۶	۰/۸۰	۰/۵۰	۰/۵۵	نسبت مشارکت در انتخابات ریاست جمهوری (درصد)
۰/۶۳	۰/۶۱ (دور دوم)	۰/۷۷	۰/۶۹	۰/۶۳	۰/۹۴	میزان رأی رئیس جمهور (درصد)

چنانکه از داده‌های نگاره‌های شماره (۴) و (۵) برمی‌آید، نسبت آرای رئیس‌جمهور به کل آرا در بیشتر دوره‌ها بیش از نسبت آرای رئیس مجلس وقت بوده است. از سوی دیگر تعداد نمایندگانی که توسط مردم حوزه انتخابیه خود در دوره بعد نیز ابقا شده‌اند، از ۴۰ درصد تجاوز نکرده است. نتایج این نگاره نشان می‌دهد مجالس پنجم و ششم بیشترین میزان مشارکت مردمی را تجربه کرده و دوره‌های دوم انتخاب سیدمحمدخاتمی و محمود احمدی‌نژاد که متناظر با مجالس ششم و هشتم بوده است، دارای بیشترین میزان مشارکت مردمی در انتخابات بوده‌اند. همچنین نمایندگان مجالس چهارم و هفتم بیشترین میزان ابقا در صندلی‌های مجلس را تجربه کرده‌اند.

دیگر متغیر مورد اشاره پالسی، بلاندل و مزی میزان دخالت سایر نهادهای حاکمیتی در عملکرد مجلس است. اگرچه این متغیر برای نظام‌های سیاسی غربی مطرح شده، اما در نظام سیاسی ایران نیز با توجه به تعدد نهادهای حاکمیتی خط‌مشی‌گذار در کنار پارلمان (شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام از مهم‌ترین نهادهای مطرح در قانون اساسی هستند)

دارای اهمیت ویژه‌ای است. برخی از شاخص‌ها و سنجه‌های طراحی شده و در دسترس برای این متغیر در نگاره شماره (۶) ارائه شده است.

### نگاره شماره (۶) - تأثیر سایر نهادهای حکومتی بر عملکرد مجلس

شاخص	مجلس سوم	مجلس چهارم	مجلس پنجم	مجلس ششم	مجلس هفتم	مجلس هشتم
موارد مهم منجر به دخالت رهبری				لوايح دوقلو، رد صلاحیت‌ها	عدم ابلاغ قوانین توسط رئیس‌جمهور، استیضاح پی‌درپی وزرا	استیضاح مکرر وزرا
تعداد مصوبات ارجاع‌شده به مجمع تشخیص مصلحت	۴	۵	۵	۲۶	۱۱	۴
تعداد نمایندگان رد صلاحیت‌شده در دوره بعد	۴۰	-	۹	۸۵	۳۰	-

به نظر می‌رسد از دوره پنجم به بعد تعداد مصوبات ارجاعی به مجمع تشخیص مصلحت افزایش یافته و اوج آن در دوره ششم بوده است که به دلیل اختلافات سیاسی و نظری مجلس با شورای نگهبان طبیعی به نظر می‌رسد. ضمن آنکه بیشترین میزان رد صلاحیت نمایندگان در پایان ادوار سوم و ششم صورت گرفت و تعداد زیادی از نمایندگان جناح چپ از عرصه رقابت خارج شدند.

انجام مطالعات کیفی بدون توجه به بستر تحقیق و شرایط و زمینه‌های بروز یک پدیده کامل نیست و نتایج آن قابل اعتنا نخواهد بود. به بیان دیگر زبان تحقیقات کیفی، زبان موردها و بسترهاست (نیومن، ۱۳۹۰). از منظر فلسفه تحقیقات رئالیستی انجام تحقیقات علوم اجتماعی بر دو پایه استوار است: اول بررسی پدیده وقوع یافته<sup>۳</sup> و دوم بررسی زمینه‌های وقوع پدیده<sup>۴</sup> (Ackroid, 2009) بر این اساس در این تحقیق نیز هر دو حوزه مورد بررسی قرار می‌گیرد و بدیهی است که برای تحلیل و تفسیر بهتر داده‌های گردآوری‌شده و نیز استنتاج منطقی و علمی از آنها بررسی بسترهای وقوع پدیده‌ها و شرایط سیاسی، اجتماعی و اقتصادی کشور در هریک از ادوار مجلس ضروری است.

همزمان با سومین دوره مجلس شورای اسلامی، در پی بازنگری در قانون اساسی و روی کارآمدن رهبری جدید تغییراتی در ساخت قدرت ایران پیش آمد. در بهار ۱۳۶۸ امام خمینی طی فرمانی به رئیس‌جمهور دستور تشکیل شورای بازنگری قانون اساسی را با تمرکز بر هشت

3. Abduction

4. Retroduction

حوزه رهبری، تمرکز در مدیریت قوه مجریه، تمرکز در مدیریت قوه قضائیه، تمرکز در مدیریت صدا و سیما، تعداد نمایندگان مجلس، مجمع تشخیص مصلحت نظام، راه بازنگری قانون اساسی و تغییر نام مجلس شورای ملی صادر کرد (امام خمینی، ۱۳۷۸). در نتیجه بازنگری قانون اساسی به اختیارات رهبری افزوده شد و برای تمرکز قدرت در قوه مجریه، پست نخست‌وزیری حذف و اختیارات رئیس‌جمهور افزایش یافت (اموی، ۱۳۸۵). افزایش قدرت این نهادها به تقلیل جایگاه مجلس در سلسله‌مراتب قدرت انجامید. در قانون اساسی ۱۳۶۸ حوزه اختیارات ولی‌فقیه وسیع‌تر و نهادهای تحت امرش قدرتمندتر شدند. ساخت متمرکز قدرت، واگذاری مسئولیت تهیه سیاست‌های کلان به مجمع تشخیص مصلحت و تصویب آنها به رهبر نیز به کاهش حوزه تأثیرگذاری مجلس در فرایند سیاست‌گذاری انجامید، چراکه از این طریق مظلوف سیاست‌گذاری و قالب قوانین تعیین گردید (سینایی و همکاران، ۱۳۹۰).

در زمان انتخابات سومین دوره مجلس شورای اسلامی هیچ حزب رسمی در ایران فعالیت نداشت. فعالیت تنها حزب رسمی کشور یعنی حزب جمهوری اسلامی حدود ده ماه قبل از برگزاری مرحله اول انتخابات دوره سوم مجلس تعطیل شد.

پیش از این تاریخ نیز امام در مهر ۱۳۶۵ با انحلال سازمان مجاهدین انقلاب اسلامی موافقت نموده بودند. با وجود انحلال سازمان مجاهدین انقلاب اسلامی و حزب جمهوری اسلامی گروه‌ها و تشکل‌های مختلفی در تهران و شهرستان‌ها فعالیت می‌کردند. این گروه‌ها بیشتر شامل تشکل‌های روحانیون و انجمن‌های اسلامی نهادهای مختلف بود (جهان‌محمدی، ۱۳۸۹). در آستانه مجلس سوم و هنگامی که جامعه روحانیت مبارز اقدام به تهیه فهرستی از کاندیداهای پیشنهادی برای مجلس نمود، اختلافات قبلی بین آنان تشدید شد، ریشه این اختلافات در نگرش‌های مختلف روحانیون اسلام‌گرا بود که درباره مسائلی همچون میزان نقش دولت در اقتصاد، بحث فقه پویا و فقه سنتی، نحوه نگرش به ولایت‌فقیه و اختیارات وی بود. در واقع روحانیون مبارز ادامه طیف جریان چپ در کشور بودند که از فقه پویا و لزوم استفاده از احکام ثانویه و حکومتی بر اساس مصلحت برای رفع مشکلات کشور و مبسوط‌الید بودن رهبر و با تأکید بر عدالت اجتماعی از افزایش نقش دولت در اقتصاد و امور اجتماعی و سیاست‌های دولت موسوی حمایت می‌کردند (نظری، ۱۳۹۰).

بنابراین ترکیب این مجلس عمدتاً متعلق به نیروهای موسوم به خط امام که مجمع روحانیون مبارز در رأس آن قرار داشت، بود. جناح راست هم توانست در کل کشور ۱۰۰

نماینده را به مجلس دوره سوم بفرستد که یک اقلیت صد نفری را در مجلس تشکیل داد (خواجه سروی، ۱۳۸۲).

در این دوره مجلس شورای اسلامی، دو جناح عمده در مجلس فعالیت داشتند. جناح چپ (جناح حزب الله) یا تندرو که اکثریت را دارا بودند و فراکسیون اکثریت را تشکیل دادند و جناح راست یا محافظه کار که در اقلیت بود و فراکسیون اقلیت را تشکیل دادند. اختلافات عمده این دو جناح در مجلس سوم عبارت بودند از: مسائل اقتصادی، روابط خارجی، طرح تثبیت تعداد کاندیداها در هر انتخابات، مسئله انتخابات نمایندگان مجلس خبرگان رهبری، نظارت شورای نگهبان بر انتخابات و... (جهان محمدی، ۱۳۸۹). در این دوره مجلس در مورد برخی از طرح‌ها و لوایح بین مجلس و شورای نگهبان اختلاف نظر وجود داشت که در نهایت به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال شد و به تصویب آن مجمع رسید که برخی از آنها عبارت بودند از: قانون کار، قانون متمم قانون بودجه سال ۱۳۶۹ کل کشور، قانون نحوه رسیدگی به مسائل قضایی مربوط به نمایندگان مجلس شورای اسلامی و قانون تثبیت تعداد کاندیداها در انتخابات (جهان محمدی، ۱۳۸۹). در طول مجلس سوم حدود ۹۱ نامه در صحن علنی مجلس قرائت شد. تحقیق و تفحص‌های مصوب نمایندگان مجلس دوره سوم ۱۳ مورد بود (سجادی‌پور، ۱۳۸۸) و همچنین کمیسیون اصل ۹۰ مجلس شورای اسلامی دوره سوم با رسیدگی به ۷۰۹۹۴ فقره شکایت، نقش مؤثری در انتقال خواست مردم به دولت داشته است (فوزی، ۱۳۸۷).

مجلس سوم گرچه خود را مخالف سیاست‌های دولت هاشمی معرفی می‌کرد، اما این امر هیچ‌گونه بروز خارجی مؤثر به ویژه در زمینه تدوین و تصویب قوانین نداشت. در واقع مجلس سوم برنامه پنج‌ساله اول را با وجود برخی انتقادات تصویب کرد، به کابینه پیشنهادی رئیس‌جمهور رأی اعتماد داد، برنامه‌های بودجه سالانه را بدون ایجاد تغییرات اساسی تصویب کرد، استیضاح وزرا را به ندرت در دستور کار قرار داد و برای آنکه متهم به کارشکنی نشود همراهی خوبی هم با دولت داشت و مخالفت‌ها به نطق‌های نمایندگان محدود می‌شد (بارسقیان، ۱۳۸۶). زیباکلام (۱۳۸۶) نیز فوت امام و جداسدن هاشمی از مجلس را دو ضربه کاری بر پیکر مجلس سوم می‌داند، تولد واقعی چپ و راست را در نیمه راه مجلس تلقی می‌کند و معتقد است چپ به مفهوم واقعی و ملاک‌ها و اعتقادات کلاسیک آن باید با سیاست‌های تعدیل و آزادسازی اقتصادی هاشمی مخالف باشد. از این منظر افول چپ در سیاست ایران را می‌توان ناشی از مقتضیات جدید اداره کشور پس از اتمام جنگ دانست.



سینایی و همکاران (۱۳۹۰) نیز نقش این مجلس را در تصویب برنامه اول توسعه نقشی تبعی و تأییدکننده دانسته و دلایلی همچون محدودیت‌های مجلس در وضع قوانین، نبود سازمان‌دهی حزبی، فقدان تجربه و ساختار مناسب و متناظر برای بررسی برنامه اول و محرومیت از منابع کارشناسی مستقل که اتکای بیشتر آنان به نظرات دولت را به همراه داشت، دوپاره شدن اکثریت مجلس و تضعیف جناح چپ و فشار گروه‌های ذی‌نفوذ بازار و بخش خصوصی را برای آن بر می‌شمرد.

مجلس چهارم با اکثریت راست‌گرایان همسو با جامعه روحانیت مبارز شکل گرفت که با شعار «اطاعت از رهبری، حمایت از هاشمی» وارد عرصه شده بودند. این دوره در سال ۱۳۷۱ با انتخاب علی اکبر ناطق نوری به ریاست مجلس (با ۱۹۱ رأی از ۲۳۰ رأی) آغاز به کار کرد. جناح اکثریت مجلس به علت خصلت محافظه‌کارانه‌اش با تغییر و تحول در شبکه سنتی تولید و توزیع به شدت مخالف بود و لذا اختلافاتش با گروه حاکم بر دولت سازندگی به دلیل ایجاد شبکه‌های مدرن توزیع کالا و خدمات (مانند فروشگاه‌های زنجیره‌ای) و مناطق آزاد تجاری به زودی آشکار شد و رو به فزونی گذاشت. نمایندگان راست‌گرای مجلس چهارم که در ابتدای کار از برنامه اول توسعه حمایت می‌کردند، به دلیل بروز بدهی‌ها در سال آخر اجرای برنامه، در تصویب برنامه دوم دچار تردید شده و آن را با یک سال تأخیر و رویکردی تلفیقی و احتیاط‌آمیز تصویب کردند (آوانسیان، ۱۳۸۶).

همچنین تحت فشار اکثریت مجلس، چهار وزیر چپ‌گرای دولت اول هاشمی (خاتمی، نوری، معین و نوربخش) جای خود را به وزرای راست‌گرا (لاریجانی، بشارتی، هاشمی‌گلپایگانی و محمدخان) دادند. گفتمان غالب این مجلس، اعتدال، دفاع از دولت، تقدم توسعه بر عدالت، تنش‌زدایی و... بود. اوج آن هم با تصویب برنامه دوم توسعه با محوریت طرح تعدیل و نسخه اجماع واشنگتن (صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی و سازمان تجارت جهانی) و پیش از آن گات با محوریت اصلاح نرخ ارز، اصلاح قیمت‌ها، کوچک کردن دولت، خصوصی‌سازی، حذف تعرفه، حذف یا هدفمند کردن یارانه‌ها، آزادسازی بازار مالی) بود که سیاست‌های دولت سازندگی در اقتصاد را رقم زد. شناور کردن نرخ ارز، بیشتر کردن نرخ سود بانکی (بهره) از نرخ تورم مغایر قانون بانکداری اسلامی، کاهش تعرفه‌های واردات، کاهش حجم دولت، اصلاح قیمت‌ها و... محوریت‌های این برنامه بود. در این دوره یک سوم قوانین برآمده از طرح‌های نمایندگان مجلس بوده و بیش از ۹۵ درصد از لوایح تقدیمی دولت در مجلس به تصویب رسید. این نشان‌دهنده همراهی کامل مجلس با دولت در حوزه تقنین و تأثیر متوسط مجلس در

فرایند تدوین قوانین است. به لحاظ میزان مشارکت مردمی نیز تقریباً در میانه ادوار مورد نظر قرار داشته و ۱۰۴ نفر از نمایندگان آن به مجلس بعد نیز راه یافته‌اند. در این دوره حداکثر همراهی بین مجلس و دولت در زمینه ترکیب کابینه و شکل‌گیری دولت نیز مشهود است. به علاوه اینکه این مجلس برخلاف مجلس سوم کاملاً با شورای نگهبان همسو بوده و موارد اختلافی آنان در تصویب قوانین و نیز رد صلاحیت نمایندگان مجلس به حداقل رسیده است.

مجلس پنجم که در سال ۱۳۷۴ با ریاست مجدد علی اکبرناتق نوری آغاز به کار کرد، بیشترین میزان مشارکت مردمی را در میان ادوار سوم تا هشتم در اختیار دارد. فعالیت این مجلس عمدتاً متناظر با دولت اول اصلاحات به ریاست سیدمحمد خاتمی است و تعامل مجلس برخاسته از راستگرایان همسو با جامعین (اکثریت شکننده) و ائتلاف کارگزاران و نیروهای همسو با جامعه روحانیون مبارز (اقلیت تأثیرگذار) با دولت چپ‌گرای خاتمی در نوع خود جالب توجه است. در انتخابات این دوره نیز جامعه روحانیت مبارز با نپذیرفتن نامزدهای مورد نظر دولت برای گنجاندن در فهرست انتخاباتی خود زمینه اعلام حضور و فعالیت شاخه راست‌گرای دیگری را در لوای حزب کارگزاران سازندگی فراهم کرد و کاندیدای این حزب (فائزه هاشمی) با اختلافی اندک نسبت به رئیس مجلس در رتبه دوم تهران قرار گرفت. علی‌رغم آنکه تصور می‌شد این مجلس به دلیل رقابت رئیس آن با رئیس‌جمهور منتخب وقت (خاتمی) در انتخابات با دولت اصلاحات سر ناسازگاری داشته باشد، چنین نشد و تمامی وزرای کابینه خاتمی از مجلس رأی اعتماد گرفتند، اگرچه مجلس مدتی بعد وزرای کشور و فرهنگ و ارشاد اسلامی را استیضاح کرد، اما چه در بعد تقنینی و چه نظارتی همراهی نسبی و قابل قبولی با دولت داشت.

چنانکه رهبر معظم انقلاب درباره این مجلس فرمودند: «این استقلالی که بحمدالله قوه مقننه ما دارد، چیز خیلی با ارزشی است. استقلال، به معنای دعوا کردن با دولت و مسئولان اجرایی نیست؛ به معنای ضدیت و مخالفت نیست - همه قوا باید با هم همدست و همکار باشند و به هم کمک کنند - استقلال به معنای این است که مصلحت کشور و مصلحت مردم نباید فدای هیچ چیز شود. دستگاه مقننه طبیعتش این است که برای جریان امور به وسیله قوه مجریه، خطوطی را ترسیم کند؛ این کار را با دقت و با وجدان حقیقی کاری انجام دهد که بحمدالله تاکنون این‌طور بوده است». اصلاح قانون مطبوعات مهم‌ترین چالش اصلاح‌طلبان با مجلس پنجم را موجب شد و تبعات چندی نیز برای کشور به همراه داشت.

مجلس ششم در فضای سیاسی و اجتماعی خاصی شکل گرفت. انتخابات ششمین دوره مجلس شورای اسلامی در زمان دولت اول سید محمد خاتمی برگزار شد. پیش از زمان برگزاری

انتخابات، کشورمان حوادثی چون قتل‌های زنجیره‌ای، صعود تیم فوتبال ایران به جام جهانی ۱۹۹۸ فرانسه و پیروزی بر تیم ملی کشور آمریکا در این مسابقات، تشکیل اولین دوره شوراها شهر و روستا را تجربه می‌کرد. ویژگی خاص انتخابات مجلس ششم این بود که بنابر قانونی که در مجلس پنجم به تصویب رسید، تعداد نمایندگان مجلس شورای اسلامی از ۲۷۰ نفر به ۲۹۰ نفر افزایش می‌یافت.

اکثریت مجلس ششم در اختیار احزابی چون مشارکت، کارگزاران و سازمان مجاهدین انقلاب اسلامی بود. مجلس ششم به لحاظ ترکیب سیاسی همسویی کامل با دولت اصلاحات داشت و به لحاظ تقنینی و نظارتی همکاری کاملی بین این دو مشاهده می‌شد، چنانکه بیشترین درصد لوایح مصوب و نیز کمترین میزان نسبت طرح‌ها به کل قوانین مصوب در این مجلس اتفاق افتاد. در واقع هم اصلی این مجلس همراه با دولت اصلاحات در راستای نهادینه‌سازی توسعه سیاسی (بر اساس قرائت اصلاح‌طلبان از آن) در کشور بود و ماحصل آن ارائه طرح‌ها و لوایح متعدد مانند تعریف جرم سیاسی، هیئت منصفه، پیوستن ایران به کنوانسیون‌های جهانی محو کلیه اشکال تبعیض علیه زنان و منع شکنجه، اصلاح قانون انتخابات و تبیین اختیارات ریاست جمهوری (که این دوتای آخر به لوایح دوگانه موسوم شد) بود. برخلاف رابطه مثبت مجلس و دولت در این دوره، رابطه مجلس با سایر سطوح حاکمیت چندان مطلوب نبود و تقریباً تمام طرح‌ها و لوایح مهم این مجلس (که به برخی از آنها اشاره شد) در شورای نگهبان مخالف با شرع و قانون اساسی تشخیص داده شد. قوه قضائیه نیز برخلاف اصول مصونیت پارلمانی یکی از نمایندگان مجلس را بازداشت کرد. رهبری درخصوص طرح قانون انتخابات با صدور نامه و اعلام نظر در این موضوع خاتمه بررسی آن را خواستار شدند. بدین ترتیب به نظر می‌رسد مجلس ششم علی‌رغم برخورداری از مشارکت مردمی مناسب و همسویی سیاسی با دولت وقت، نتوانست در دستیابی به اهداف تقنینی و نظارتی خود موفق باشد. چنانکه رد صلاحیت حدود ۸۰ نفر از نمایندگان آن، تغییر اساسی در آرایش مجلس هفتم و تغییرات متعاقب آن در فضای سیاسی کشور مؤید این ادعاست.

در پی وقایعی که در پایان فعالیت مجلس ششم اتفاق افتاد، فضای سیاسی کشور در آستانه مجلس هفتم دستخوش تغییراتی شد. در کنار رد صلاحیت و انصراف گسترده فعالان سیاسی جناح چپ، جناح راست با چراغ خاموش، چهره‌های مردم‌پسند و شعارهای انقلابی و تکرار شعارهای مورد تأیید رهبری و بدنه مردمی و دانشجویی که از انتهای دهه هفتاد به اصل بودن اصول انقلاب و عدالت اجتماعی تأکید می‌کرد، به مجلس راه یافتند. مجلس هفتم که

کمترین میزان مشارکت مردمی را در میان ادوار مورد بررسی داشته است، ریاست خود را به حدادعادل منتخب اول تهران سپرد و ریاست فراکسیون اکثریت را محمدرضا باهنر به عهده گرفت.

عملکرد مجلس هفتم را می‌توان در سه بخش مورد تحلیل قرار داد. بخش اول آن همزمان با یک سال پایانی دولت هشتم به ریاست خاتمی است که در این دوره تنازع جدی بین مجلس هفتم و دولت هشتم وجود داشت و زمزمه‌های استیضاح وزرا مرتباً به گوش می‌رسید. این روند با استیضاح و برکناری وزیر راه و ترابری آغاز شد و با نامه رهبر انقلاب متوقف گردید. تفاوت برخورد مجلس با دو دولت در تقدیم و تصویب لوایح بودجه نیز آشکار بود. بودجه سال ۱۳۸۵ دولت خاتمی از مجمع تشخیص گرفته شد و با تغییرات کلی روبه‌رو گردید، اما بودجه‌های تقدیمی دولت احمدی‌نژاد با کمترین جرح و تعدیلی تصویب می‌شد (برگزیده، ۱۳۸۶، ۷۱).

با آنکه مجلس هفتم در نظر عامه به همراهی زیاده از حد و مسامحه در برابر اقدامات دولت شهره است، اما داده‌های این تحقیق از این دیدگاه چندان حمایت نمی‌کند و همراهی مجلس با دولت در ابعاد تقنینی و نظارتی وضعیتی میانه دارد. البته جهت‌گیری و رایزنی‌های هیئت رئیسه در این تصور عامه بی‌تأثیر نبوده است.

رئیس مجلس هفتم عملکرد آن را مطلوب ارزیابی کرده و معتقد است: «گفتمان مسلط در مجلس هفتم گره‌گشایی از مشکلات مردم و توجه به قشرهای آسیب‌پذیر بود که با تحلیل محتوای نطق‌ها و مذاکرات می‌توان آن را به اثبات رساند. از نظر سیاسی باید مجلس هفتم را در دو دوره دولت آقای خاتمی و دولت آقای احمدی‌نژاد بررسی کرد که در هر دو دوره اصل بر همکاری با دولت بود، زیرا به هیچ عنوان قصد کارشکنی در میان نبوده است» (حدادعادل، ۱۳۸۷). وی قانون مدیریت خدمات کشوری، سهمیه‌بندی بنزین، اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴، توجه به اصل ۸۵ قانون اساسی و ماده ۱۰۲ آیین‌نامه مجلس، فعالیت‌های پژوهشی مرکز پژوهش‌ها و الکترونیکی شدن رأی‌گیری را از مهم‌ترین اقدامات این دوره برشمرد (حدادعادل، ۱۳۸۷).

بروز اختلاف در ابلاغ قوانین مصوب مجلس توسط رئیس‌جمهور و درج آن در روزنامه رسمی کشور و استنکاف دولت از پذیرش برخی از قوانین مصوب مجلس، منجر به بروز چالش سیاسی بین رئیس‌جمهور و رئیس مجلس شد که با نظر مقام رهبری و ابلاغ قوانین توسط رئیس مجلس موضوع فیصله یافت.

در فضای انسجام اصلاح‌طلبان به‌عنوان منتقد حاکمیت و مجلس و دولت در شورای شهر سوم و راهیابی چهار نفر از آنها به شورای شهر تهران اصول‌گرایان اقدام به تأسیس شورای هماهنگی اصول‌گرایان با سه بازوی دو نفره کردند که حامیان دولت (ائتلاف رایحه خوش خدمت)، ایثارگران و رهپویان و جبهه پیروان خط امام و رهبری سه ضلع اصلی آن را تشکیل دادند و با هیئت‌های حکمیت ۵ نفره به هیئت‌های ۶+۵ موسوم شد. جناح راست با راحت شدن خیالش از اصلاح‌طلبان و فراموشی دهه ۶۰ با چهره‌های سنتی خود بازگشت و اکثریت مجلس در اختیار فراکسیون اصول‌گرایان قرار گرفت. ترکیب مجلس هشتم بین مجلس چهارم، پنجم و هفتم شکل گرفت که از نظر سابقه دولتی و قشر متوسط به بالا بودن و رابطه قدرت و ثروت تفاوت خاصی با دوره‌های ششم و هفتم نداشت. مجلس هشتم نیز مانند مجلس هفتم در فضای مشارکت ضعیف رأی‌دهندگان شکل گرفت و علی‌لاریجانی به جای حدادعادل بر صندلی ریاست مجلس تکیه زد. علیرغم تلاش‌های طرفداران دولت در مجلس که بعدها فراکسیون انقلاب را تشکیل دادند، روابط مجلس و دولت در این دوره چندان مطلوب نبود و چالش‌های لفظی و اجرایی فی‌مابین، بارها تذکرات شفاهی و کتبی رهبری را به همراه داشت. به علاوه فضای مجلس پس از انتخابات ریاست جمهوری ۱۳۸۸ و وقایع پس از آن دستخوش تغییراتی شد و نقش فراکسیون اقلیت در آن روز به روز کمرنگ‌تر شد تا جایی که اصلاح‌طلبان نتوانستند در مجلس نهم فراکسیونی تشکیل دهند. لایحه هدفمندی یارانه‌ها و مسائل مربوط به وقف دانشگاه آزاد از مهم‌ترین و جنجال برانگیزترین مصوبات مجلس هشتم بودند. مجلس هشتم در بعد نظارتی بسیار مؤثر عمل کرد و علاوه بر آنکه در زمان تشکیل کابینه دهم به سه وزیر رأی اعتماد نداد، دو وزیر کابینه را نیز بعدها استیضاح کرده و با رأی عدم اعتماد مواجه کرد. پرونده‌های متعدد تحقیق و تفحص نیز در این مجلس گشوده شد که بسیاری از آنها به نتیجه نرسید و لابی‌های هیئت رئیسه جلوی بسیاری از این پرونده‌ها و استیضاح‌ها را گرفت.

مرکز پژوهش‌های مجلس نیز طی ادوار اخیر و خصوصاً دوره هشتم نقش مهمی در تدوین و ارزیابی قوانین و خط‌مشی‌ها و تقویت قوای کارشناسی و تخصصی مجلس داشته است. بنابر گزارش رئیس مرکز در دوره هشتم، مرکز پژوهش‌های مجلس در طول دوره ششم جمعاً ۹۴۵ گزارش، در مجلس هفتم ۲۱۱۴ گزارش و در مجلس هشتم تاکنون ۲۸۰۶ گزارش در زمینه موضوعات مختلف تهیه و منتشر کرده است. به علاوه کارشناسان این مرکز در تدوین و تصویب قوانین و طرح‌ها نقش گسترده و قابل توجهی داشته‌اند و این قوانین یا طرح‌ها اغلب جزو مهم‌ترین موضوعات و دستورکارهای مجلس بوده‌اند که از جمله آنها می‌توان قوانین بودجه

سال‌های اخیر، قوانین برنامه چهارم و پنجم توسعه، طرح قانونی مربوط به اپراتور دوم، بررسی قرارداد کرسنت و قرارداد ال ۹۰، طرح تثبیت قیمت‌ها، قانون اصل ۴۴، قانون معادن، قانون مبارزه با قاچاق، قانون نفت، قانون مجازات اسلامی، قانون تجارت، قانون هدفمندی یارانه‌ها، قانون نحوه نظارت بر نمایندگان، قانون نظارت بر دارایی مسئولان و قانون مدیریت خدمات کشوری را نام برد (توکلی، ۱۳۹۱).

## فرجام

پس از بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۶۸، با متمرکز شدن قدرت در قوه مجریه و افزایش اختیارات رهبری، نظام سیاسی ایران دستخوش تغییراتی شد و از وضعیت پارلمانی به وضعیت بین پارلمانی و ریاستی تغییر وضعیت یافت. از آن زمان همواره این بحث مطرح بوده که آیا نظام سیاسی ایران بیشتر به وضعیت پارلمانی گرایش دارد یا ریاستی و همین وضعیت بینابین باعث بروز اختلاف بین قوای مقننه و مجریه شده است. لذا این تحقیق به روش کیفی و با استفاده از داده‌های آرشیوی و مطالعه تطبیقی ادوار سوم تا هشتم مجلس شورای اسلامی با جمع‌آوری و تفسیر داده‌های آماری در بستر سیاسی و اجتماعی آن در پی پاسخ‌گویی به این پرسش بوده است.

برای نتیجه‌گیری این پژوهش بر اساس داده‌های استخراج‌شده و بستر زمانی وقایع و داده‌ها، بار دیگر به مدل‌هایی که چارچوب نظری این پژوهش را شکل داده و مدل مفهومی براساس آنها استخراج شده است، مراجعه می‌شود. براساس گونه‌شناسی پالسی که با توجه به میزان استقلال قوای مقننه از نهادهای بیرون از آن، پارلمان‌ها را در فرایند قانون‌گذاری به مؤثر و مبدل تقسیم می‌کند، از یک سو با استناد به اصول ۷۱، ۷۲، ۷۴ و ۷۵ قانون اساسی و از سوی دیگر با توجه به داده‌های نگاره شماره (۲) این پژوهش در مورد عملکرد تقنینی پارلمان، مجلس ایران را می‌توان در ردیف مجالس مؤثر ارزیابی نمود که طبق تعریف او بیشتر راجع به سیاست‌های پیشنهادی دولت که برای تصویب به پارلمان فرستاده، بحث می‌کنند و گاه قادرند بر شکل نهایی آنها تأثیر بگذارند (Polsby, 1990). بر اساس گونه‌شناسی بلاندل (۱۹۹۰) که در آن با تحلیل نحوه عملکرد پارلمان‌ها در فرایند قانون‌گذاری، آنها را بر روی طیفی قرار می‌دهد که در یک سوی آن قوای مقننه مطیع و در سوی دیگر قوای مقننه آزاد قرار دارند، مجالس ادوار سوم تا هشتم ایران براساس شاخص‌های مندرج در نگاره شماره (۲) و سهم مجلس در تصویب قوانین و نسبت طرح‌ها و لوایح تصویبی از جنبه میزان مقاومت تقنینی پارلمان در رده

مجالس مطیع قرار می‌گیرند و می‌توان مجلس ششم را مطیع‌ترین و مجلس سوم را مقاوم‌ترین مجلس تلقی کرد. این در حالی است که طبق اصول قانون اساسی مجلس از استقلال عمل و قدرت تأثیرگذاری بیشتری نسبت به آنچه در عمل اتفاق افتاده، برخوردار است.

براساس گونه‌شناسی مزی (۱۹۹۰) نیز که با تلفیق دوشاخ قدرت سیاست‌گذاری و میزان حمایت مردم و نخبگان از پارلمان در یک جامعه معین، پنج نوع قوای تقنینی فعال، واکنشی، آسیب‌پذیر، حاشیه‌ای و حداقلی را شناسایی می‌کند، بر اساس داده‌های مندرج در نگاره‌های شماره (۲)، (۴)، (۵) و (۶)، مجلس ایران را می‌توان در ردیف قوای مقننه آسیب‌پذیر تلقی کرد. از منظر قدرت‌مندی پارلمان، مجلس ایران در رده مجالس قدرتمند (حداقل به لحاظ قانون اساسی) قرار می‌گیرد؛ چراکه هم توان رد لوایح دولت و هم ایراد اصلاحات بر آن را دارد، اگرچه طبق داده‌های به دست‌آمده، درصد وقوع آن اندک است. از بعد میزان حمایت از قوه مقننه نیز می‌توان مجلس ایران را به لحاظ میزان مشارکت در قیاس با قوه مجریه و نگرش عامه مردم و نخبگان در زمره مجالس با حمایت اندک محسوب کرد. از نظر مزی این‌گونه قوای مقننه دارای ساختارهای کمیسیون قدرتمند و مراکز پژوهشی و مطالعاتی فعال هستند. بر این اساس می‌توان مجالس را از هشتم تا سوم براساس حضور متخصصان حرفه‌ای و دانشگاهی و نیز گسترش فعالیت مرکز پژوهش‌ها طبقه‌بندی نمود.

از منظر چارچوب پیشنهادی گای و تری (۱۹۹۰) که نظام‌های سیاسی را با رویکرد اثرگذاری آنها بر نظام اداری و دستگاه بوروکراسی و نیز رابطه سیاست و اداره در نظام‌های دموکراتیک مورد ارزیابی قرار داده و شاخص‌هایی مانند جدایی مشاغل سیاسی و اداری، الگوی پاسخ‌گویی سیاسی، ائتلافی یا حداکثری بودن پارلمان، میزان استقلال پارلمان از بند اجرایی یا میزان تسلط رئیس دولت بر پارلمان، قدرت کارشناسی و پژوهشی پارلمان را مطرح کرده است، و براساس مجموع داده‌های استخراج شده در این پژوهش پارلمان ایران از نوع حداکثری، میزان استقلال پارلمان از حوزه اجرایی به لحاظ ظرفیت‌های قانون اساسی بالا، اما به لحاظ عملی (براساس نگاره شماره (۲) و (۳) پایین و میزان تسلط دولت بر پارلمان علی‌رغم تأکید بر تفکیک قوا به صورت سینوسی بوده است. یعنی با توجه به ترکیب پارلمان و رفتار شخصی و سیاسی رئیس‌جمهور وقت در مواردی این تسلط بالا و در مواردی نیز اندک بوده است. ضمن آنکه با شکل‌گیری و گسترش فعالیت مرکز پژوهش‌های مجلس و تقویت بدنه کارشناسی آن و از سوی دیگر افزایش سطح تحصیلات نمایندگان در دوره‌های اخیر این شاخص نیز در مجالس هشتم و هفتم نسبت به مجلس سوم افزایش یافته است. در کل می‌توان ادعا کرد تفکیک سیاست از

اداره در نظام سیاسی ایران در عمل اتفاق نیفتاده است و در موارد متعددی قوای تقنینی و اجرایی و دستگاه سیاسی و بوروکراسی در امور یکدیگر مداخله دارند.

براساس موارد فوق و تفسیر داده‌های جمع‌آوری‌شده، می‌توان چنین استنتاج کرد که پس از بازنگری در قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ و با توجه به افزایش قدرت قوه مجریه و رئیس‌جمهور و نیز نهادهای زیرنظر رهبری، جایگاه مجلس شورای اسلامی به لحاظ حقوقی، تقنینی و نظارتی تنزل یافته و در ادوار مورد بررسی مجلس بیشتر نقش تبعی و اثرگذاری جزئی‌تری نسبت به قوه مجریه یا سایر نهادهای قانونی و حاکمیتی مانند شورای نگهبان داشته است. از این رو می‌توان نظام حاکمیت ایران را بیشتر متمایل به ریاستی ارزیابی کرد و این با برخی از دیدگاه‌های مطرح‌شده در این حوزه تطابق ندارد (دانش‌فرد و قزلباش، ۱۳۸۹؛ ابوطالب، ۱۳۹۰) به علاوه اینکه بین همسویی سیاسی مجلس و دولت و نیز میزان اثرگذاری مجلس رابطه معنی‌داری مشاهده نشد. همچنین میزان مشروعیت مردمی (ناشی از مشارکت انتخاباتی) نیز رابطه معنی‌داری با جایگاه و تأثیر سیاسی مجلس ندارد. به علاوه میزان ابقای نمایندگان توسط مردم حوزه انتخابیه رابطه مشخصی با شاخص‌های عملکردی مجلس نشان نداد.

از آنجا که این تحقیق با نگرشی کلی و تطبیقی صورت گرفته است، پیشنهاد می‌شود تحقیقات بعدی با الگویی متمرکز بر یک دوره از پارلمان در حوزه وظایف تقنینی و نظارتی یا ساختار خط‌مشی‌گذاری و تعامل با گروه‌های ذی‌نفوذ بیرونی و یا به صورت مطالعه موردی ساده یا تطبیقی بر روی برخی از قوانین شاخص مانند قوانین بودجه یا برنامه‌های توسعه انجام شود.

## منابع فارسی

- اداره تبلیغات و انتشارات مجلس شورای اسلامی، *کارنامه مجلس شورای اسلامی دوره سوم*، سال اول، تهران، اداره تبلیغات و انتشارات مجلس شورای اسلامی، بی‌تا، چاپ اول، ص ۱۱.
- امویی، بهمن (۱۳۸۵)، اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، نشر گام نو، چاپ اول.
- انصاری دزفولی مرتضی (۱۳۹۰)، "نقش مجلس در دو نظام ریاستی و پارلمانی"، *فصلنامه اطلاعات سیاسی-اقتصادی* شماره ۲۸۵.
- امجد، محمد (۱۳۸۸)، سیاست و حکومت در ایالات متحده، تهران، انتشارات سمت.
- برگزیده علی (۱۳۸۶)، عبور از اصولگرایی: هفت پرده برای مجلس هفتم، تهران، *ماهنامه شهروند امروز*، شماره ۴۲.
- جهان‌محمدی، رضا (۱۳۸۹)، *مجلس شورای اسلامی دوره سوم*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ اول.
- خواجه‌سروی، غلام‌رضا (۱۳۸۲)، *رقابت سیاسی و ثبات سیاسی در جمهوری اسلامی ایران*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ اول.



- دانایی فرد حسن، علی رجب‌زاده، علی درویشی (پاییز ۱۳۸۹)، "تبیین شایستگی اخلاقی-اسلامی و فرهنگ خدمت‌گزاری در ارتقاء پاسخ‌گویی عمومی بیمارستان‌های دولتی"، *مجله اخلاق و تاریخ پزشکی*، دوره سوم، شماره ۴.
- سجادی‌پور، هادی (۱۳۸۸)، *مجلس شورای اسلامی دوره چهارم*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ اول، ص ۳۶.
- سینایی، وحید، محقر، احمد، زمانی، سمیه، (۱۳۹۰)، بررسی نقش سومین دوره مجلس شورای اسلامی در سیاست‌گذاری؛ مطالعه موردی: برنامه اول و گذار به دوره سازندگی (۱۳۶۷-۱۳۷۱)، *پژوهشنامه علوم سیاسی*، ۶ (۳)، صص ۷۵-۱۰۶.
- فقیهی، ابوالحسن (۱۳۸۰)، "نظام‌های پاسخ‌گویی در بخش دولتی"، *فصلنامه مطالعات مدیریت* شماره ۲۸، دانشگاه علامه طباطبائی.
- فوزی، یحیی (۱۳۸۷)، *تحولات سیاسی اجتماعی بعد از انقلاب اسلامی در ایران، ۱۳۸۰-۱۳۵۷*، تهران: مؤسسه چاپ و نشر عروج، چاپ دوم، جلد دوم، صص ۱۱۶-۱۱۵.
- قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل (۱۳۸۵)، *بایسته‌های حقوق اساسی*، تهران، نشر میزان.
- نیومن، لارنس (۱۳۹۰)، *روش‌های پژوهش اجتماعی: رویکرد کمی و کیفی*، ترجمه ابوالحسن فقیهی و عسل آغاز، انتشارات ترمه، تهران، چاپ اول.
- وکیلیان، حسن (۱۳۹۱)، "گونه‌شناسی قدرت سیاست‌گذاری قوای تقنینی: نظریه‌ها و دیدگاه‌ها"، *فصلنامه راهبرد*، شماره ۶۳، صص ۲۷۱-۲۹۹.

## منابع لاتین

- Ackroyd, Stephen (2009) Research Designs for Realist Research. In: *The SAGE Handbook of Organizational Research Methods*, Sage, London
- Andrew P. Williams, Jennifer A. Taylor (2012), *Resolving Accountability Ambiguity in Nonprofit Organizations*, International Society for Third-Sector Research and The John's Hopkins University.
- Aucoin Peter, Heintzman Ralph (2000), "The Dialectics of Accountability for Performance in Public Management", *Eform International Review of Administration Sciences*; 66: 45-55.
- Behn, R. (2001), *Rethinking Democratic Accountability*, Washington, DC: Brookings Institution.
- Bergsteiner, H., & Avery, G. C. (2008), "A Generic Multiple Constituency Matrix: Accountability in Private Prisons", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19, 631-660.
- Bovens, M., Chillemans, T., & Hart, P. T. (2008), "Does Public Accountability Work? An Assessment Tool", *Public Administration*, 86(1), 225-242.
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2007), *The New Public Service: Serving not Steering*. Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- Dubnick, M. J. (2005), "Accountability and the Promise of Performance: In Search of Mechanisms", *Public Performance and Management Review*, 28(3), 376-417.

- Ebrahim, A. (2005), "Accountability Myopia: Losing Sight of Organizational Learning", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 34(1), 56.
- Ebrahim, A., & Weisband, E. (Eds.) (2007), *Global Accountabilities: Participation, Pluralism, Public Ethics*, New York, NY: Cambridge University Press.
- Goodnow, F. (1900), *Politics and Administration: A Study in Government*, New York: Macmillan.
- Hanberger, A. (2009), "Democratic Accountability in Decentralised Governance", *Scandinavian Political Studies*, 32(1), 1–22.
- Koppell, J. G. (2005), "Pathologies of Accountability: ICANN and The Challenge of Multiple Accountabilities Disorder", *Public Administration Review*, 65(1), 94–108.
- Monroe & Mouritsen (1996), *Accountability: Power Ethics and Technologies of Managing*, London, International Thomson Business; 225- 226.
- Nicholas Nigel (1995), *The Blackwell Encyclopedic Dictionary of Organizational Behavior*, Cambridge: Blackwell Business; 25-27.
- O'Connell, L. (2005), "Program Accountability as an Emergent Property: The Role of Stakeholders in A Program's Field", *Public Administration Review*, 65(1), 85–93.
- O'Dwyer, B., Unerman, J. (2008), "The paradox of greater NGO accountability: A case study of Amnesty Ireland", *Journal of Accounting, Organization and Society*, Volume 33, Issues 7-8, PP 801–824
- Olson, David. M. (1998), "The Parliaments of New Democracies: The Experience of Central Europe", in Kurian, George Thomas (ed.), *World Encyclopedia of Parliament and Legislature*, Vol. 2, London: Fitzory Deaborn Publisher, pp. 838-848.
- Peters, B. Guy (1998), "Governance Without Government? Rethinking Public Administration", *Journal of Public Administration Research and Theory*.
- Pollitt, C., & Hupe, P. (2011), "Talking about Government the Role of Magic Concepts", *Public Management Review*, 13(5), 641–658.
- Polsby, N. W. (1990), "Legislatures" in Norton (Ed), *Legislatures*, Oxford, Oxford University Press, pp: 129-147.
- Salamon, L. M. (Ed.) (2002), *The Tools of Government: A Guide to The New Governance*, New York, NY: Oxford University Press.
- Weisband (Eds.), *Global Accountabilities: Participation, Pluralism, and Public Ethics*, New York, NY: Cambridge University Press.
- Weisband, E. (2007), "Conclusion: Prolegomena To a Postmodern Public Ethics: Images of Accountability in Global Frames", In A. Ebrahim & E. Weisband (Eds.), *Global Accountabilities: Participation, Pluralism and Public Ethics*, New York, NY: Cambridge University Press.

- 
- Weisband, E., & Ebrahim, A. (2007), "Introduction: Forging Global Accountabilities In A. Ebrahim & E. Weisband (Eds.), *Global Accountabilities: Participation, Pluralism and Public Ethics*, New York, NY: Cambridge University Press
- Wilson, W. (1887/1987), The Study of Administration. In J. Shafritz & A. Hyde (Eds.), *Classics of Public Administration*, (2nd ed., pp.10–25), Chicago, IL: Dorsey Press