



تأثیر فراکسیون‌ها در کارآمدی مجلس شورای اسلامی

دکتر علیرضا رحیمی *

اشاره:

با گذشت نزدیک به چهارماه از شروع به کار دهمین دوره مجلس شورای اسلامی، رویکردها، سمت‌گیری‌ها، ساختاربندی‌ها، مواضع و کاستی‌های این مجلس به تدریج رنگ ثبات به‌خود می‌گیرد. تأمل در این موضوعات محملی برای پرداختن به نقش قوه مقننه؛ ویژگی‌های یک پارلمان کارآمد؛ نقش فراکسیون‌های پارلمانی؛ ویژگی‌های بایسته فراکسیون‌ها و در نهایت نگاهی کوتاه از زاویه انتقادی بر کارکردهای کنونی مجلس و فراکسیون‌های درونی آن است.

مقدمه

کارویژه‌ها به خودی خود تولید شده و در فرایند بازتولید مداوم قرار گیرند. چه بسا که وجود شکاف‌های قومی، نژادی و مذهبی، ضعف نهادهای مدنی، دخالت‌های استعمارگونه قدرت‌های جهانی، نابسامانی اقتصادی، گزینش نظام‌انتخاباتی نامناسب، بحران‌های اجتماعی - سیاسی، فقر منابع، مدیریت ضعیف، ناامنی فرهنگی و اجتماعی و غیره، مانع تحقق کارکردهای پارلمان شده و تسلسلی از آشفتگی‌های سیاسی و زایش نظام‌های سیاسی اقتدارگرا را رقم بزنند (چنانکه تاریخ بسیاری از کشورهای کمتر توسعه‌یافته نشان می‌دهد و شواهدی از آن در تاریخ سیاسی ایران پس از انقلاب مشروطه کم نیست). از این روست که ویژگی‌های یک پارلمان کارآمد؛ نقش فراکسیون‌های پارلمانی و ویژگی‌های بایسته آنها؛ شایسته ژرف‌اندیشی می‌شوند.

آنچه در این نوشتار می‌آید گذری بر این خصلت‌ها و نقش‌ها با تأکید بر مجلس شورای اسلامی در ایران و فراکسیون‌های دهمین دوره این مجلس است. در این رهگذر ابتدا با مروری بر وظایف و اختیاراتی که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر عهده مجلس گذاشته است، اشاره‌ای به ویژگی‌های یک مجلس کارآمد کرده، سپس بر نقش و ویژگی‌های بایسته فراکسیون‌ها گذری خواهیم کرد و در تکمیل بحث نگاهی انتقادی به برخی از کنش‌های غیرراهبردی و کارکردهای ناصحیح نهاد پارلمان در روزگار کنونی خواهیم داشت.

جوامع مدرن که در قالب دولت - ملت ظهور یافته‌اند برخلاف دولت - شهرهای باستان، قابلیت اجرای دموکراسی مستقیم را ندارند، لذا اگر این جوامع بنای آن را داشته باشند که بر اسلوب نظام‌های سیاسی مردم‌سالار سامان یابند، راهکار پیش‌روی آنها، گزینش شیوه‌های غیرمستقیم مردم‌سالاری است؛ از این‌رو پارلمان‌ها سازه‌ای بنیادین در ساختمان دموکراسی‌های امروزی به شمار می‌روند؛ به گونه‌ای که بدون وجود آنها پی‌ریزی ساختار سیاسی دموکراتیک امکان‌پذیر نمی‌باشد. پارلمان‌ها افزون بر خصال ذاتی‌شان در مقام خمیرمایه نظام‌های دموکراتیک، بانی کارویژه‌های معینی هستند که ثبات سیاسی و قوام امنیت ملی (در پرتو مشروعیت سیاسی، همسازی گفتگویی و سازگاری با تغییرات پیرامونی) از نتایج آنهاست. با وجود این، چنان نیست که به محض استقرار پارلمان و چینش سازوکارهای نمایندگی، این



ویژگی‌های مجلس کارآمد

برای شناخت ویژگی‌های یک مجلس کارآمد باید بیش از هر چیز اختیارات و وظایف آن را شناسایی کرد. قانون‌گذاری و نظارت، دو وظیفه اصلی هستند که قانون اساسی برعهده مجلس گذاشته است. براین اساس استقلال قوه مقننه؛ پاسداری از جمهوریت نظام؛ رویکرد ملی؛ تخصص؛ اخلاق اسلامی و انسانی؛ شناخت جامعه و انتظارات عمومی؛ آگاهی از محیط بین‌المللی؛ عدم وابستگی به نهادهای قدرت و ثروت؛ عدم وابستگی به بیگانگان؛ شجاعت؛ خدمت تمام‌وقت؛ روزآمدی و روحیه انتقادی؛ از مهم‌ترین ویژگی‌هایی است که یک مجلس کارآمد باید از آنها برخوردار باشد.

جمهوریت نظام است. پاسداری از اصل جمهوریت، به‌منظور برخورداری از مزایا و کارآمدی‌های نظام جمهوری، برعهده این نهاد است، چراکه تنها در پرتو این اصل است که مجلس می‌تواند کارآمدی لازم را به منصفه ظهور برساند.

رویکرد ملی: وظیفه حساس قانون‌گذاری و نظارت و جنبه ملی و فرامنطقه‌ای این وظیفه، ایجاب می‌کند که نمایندگان مجلس از رویکردی ملی برخوردار بوده و افق دید خود را به چارچوب‌های تنگ منطقه‌ای و محلی منحصر نسازند. عوام‌گرایی ناشی از برخورداری از آرای محلی یکی از آسیب‌های رویگردانی از رویکرد ملی و کلان‌نگر است.

تخصص: برخورداری از تخصص‌های لازم جهت قانون‌گذاری در عرصه‌های گوناگون سیاسی، اجتماعی و فرهنگی و نظارت بر مسائل خرد و کلان جامعه، شرط بایسته کارآمدی پارلمان‌هاست.

اخلاق اسلامی و انسانی: مجلس آینه تمام‌نمای ملت است و رفتار آن مورد توجه آحاد جامعه و رسانه‌های بین‌المللی قرار دارد، لذا برخورداری از اخلاق انسانی و اسلامی نه تنها بر فرهنگ والای کشور صحنه می‌گذارد، بلکه نقش فرهنگ‌سازی در جامعه را نیز ایفا می‌کند. برخورداری از اخلاق اسلامی و انسانی با پرهیزدادن نمایندگان و فراکسیون‌ها از تنش‌های بی‌مورد و ایجاد فضای اخلاقی در مجلس، در کارآمدی این نهاد نیز ایفای نقش خواهد کرد.

تمرکز بر وظایف تخصصی: قانون‌گذاری و نظارت دو وظیفه اصلی مجلس شورای اسلامی است. با این وصف

علاوه بر ویژگی‌های مترتب بر یک مجلس کارآمد، برخورداری از وجهه ملی، برخورداری از تخصص‌های لازم، انسجام، بازبودن فضای نقد و مباحثه و غیره از جمله مهم‌ترین ویژگی‌هایی هستند که یک فراکسیون پارلمانی باید از آنها برخوردار باشد.

استقلال مجلس: نظام جمهوری اسلامی برپایه اصل تفکیک قوا بنا شده است و اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی نیز به صراحت بر استقلال قوای مقننه، مجریه و قضائیه تأکید کرده است. قوه مقننه باید همواره استقلال خود را از سایر قوا حفظ کرده و همواره خود را متعلق به تمامی ملت ایران و وامدار آنان محسوب کند. عدم استقلال مجلس، تمامی وظایف این نهاد را تحت تأثیر قرار داده و هم بعد قانون‌گذاری و هم جنبه نظارتی این نهاد را مخدوش می‌کند.

پاسداری از جمهوریت: مجلس شورای اسلامی نماد اصلی

نمایندگان پارلمان و اعضای فراکسیون‌ها باید نیرو و توان خود را بر همین وظایف قانونی متمرکز کرده و از پرداختن به فعالیت‌های دیگر اجتناب نمایند. این امر هم فعالیت‌های فارغ از وظایف نمایندگی مانند پرداختن به فعالیت‌های اقتصادی و مدیریتی را دربرمی‌گیرد و هم شامل درگیری و تلاش در فعالیت‌های اجرایی می‌شود. عدم تمرکز بر وظایف قانونی موجب دو آسیب راهبردی است. اول آنکه وابستگی بر خورداری یک نماینده از دیدگاه کلان و ملی را قربانی رویکردهای تنگ‌نظرانه محلی می‌نماید و از این طریق توان نمایندگان و مجلس را به سمت مجادلات منطقه‌ای سوق می‌دهد و دیگر آنکه، اسباب تداخل کارکردی قوای مقننه و مجریه و چه بسا رویارویی این دو قوا را فراهم می‌آورد.

شناخت جامعه و انتظارات عمومی:

مهم‌ترین وظیفه پارلمان قانون‌گذاری در تناسب و تطابق با مسائل اجتماعی نوپدید است که لزوم شناخت افکار عمومی برای پاسخگویی به خواسته‌های مردم را الزامی می‌سازد. یک مجلس کارآمد تنها با شناخت کافی از جامعه و مسائل آن و ارتباط مستمر نمایندگان با اقشار اجتماعی، قابل تحقق است. در غیر این صورت برون‌دادهای قانونی این مجلس پاسخگوی تقاضاها و انتظارات جامعه نبوده، میان داده‌ها و برون‌دادهای سیستمی شکاف ایجاد کرده و کارآیی سیستم قانون‌گذاری را کاهش می‌دهد. شناسایی کاستی‌های قانونی برای سامان دادن به مشکلات اجتماعی، از دیگر مواردی است که در نتیجه این شناخت میسر خواهد بود.

آگاهی از محیط بین‌المللی: عرصه سیاست خارجی از مهم‌ترین عرصه‌هایی است که تحت تأثیر تصمیم‌سازی‌ها و قانون‌گذاری‌های مجلس قرار دارد. عدم شناخت کافی از محیط بین‌المللی و فقدان تخصص در این زمینه نقیصه مهلکی است که می‌تواند بر اقتدار، امنیت ملی و ثبات سیاسی کشور آسیب‌های جبران‌ناپذیری وارد سازد.

عدم وابستگی به کانون‌های قدرت و ثروت: در صورت وابستگی مجلس به کانون‌های قدرت و ثروت، قوانین مصوب و نقش نظارتی آن در جهت منافع این مراکز و به زیان منافع عمومی خواهد بود.

عدم وابستگی به بیگانگان: همانگونه که وابستگی به مراکز قدرت و ثروت داخلی کارکردهای مجلس را تابع منافع این مراکز می‌سازد، وابستگی به قدرت‌های بیگانه این کارکردها را در جهت منافع بیگانگان سوق می‌دهد. با توجه به اینکه وابستگی اخیر، استقلال سیاسی و اقتصادی کشور را مورد آسیب قرار می‌دهد، لذا امر بسیار زیان‌بارتری را به وجود خواهد آورد. صفحات تاریخ سیاسی پارلمان در ایران، به ویژه از زمان روی کار آمدن حکومت قاجار تا وقوع انقلاب اسلامی، انباشته از وقایع شورانگیز و حوادث ناگوار و اسف‌باری است که راقم تاریخی آنها، در وجه غرور انگیزش، نخبگان وطن‌دوست و مترقی و در اشکال تأسف‌بارش، نخبگان خودفروخته و فرومایه بوده‌اند. مهم‌ترین پیامد پیدایش نخبگان سیاسی بیگانه، از میان رفتن وحدت میان نخبگان سیاسی است که به صورت جدایی مصالحه‌ناپذیر نخبگان سیاسی ملی و نخبگان سیاسی وابسته بروز می‌کند؛ زیرا هریک از این نخبگان نماینده ارزش‌ها و منافع هستند که بطور بنیادی با یکدیگر در تضاد می‌باشند. در این حالت بی‌اعتمادی و ترس میان نخبگان حاکم می‌شود و سیاست بر حسب قاعده بازی با حاصل جمع صفر تعریف می‌گردد. تضاد میان ارزش‌ها و منافع بیگانگان با ارزش‌ها و منافع ملی، رقابت‌ها و ستیز لجام‌گسیخته و اغلب خشونت‌آمیز را میان نخبگان، حاکم می‌کند و سیاست را از حالت قاعده‌مند یا به اصطلاح رام خود خارج می‌نماید. در این صورت هر مسئله‌ای قابلیت تبدیل به بحران دارد و به علت عدم توافق بنیادی میان نخبگان، آنها قابلیت حل و فصل بحران را میان خود و از طرق دموکراتیک نخواهند داشت. پیامد این وضعیت علاوه بر تعطیل مجالس پارلمان، تحریم و انحلال آنها در مقاطع مختلف و کارکرد غیرملی پارلمان‌ها در برخی از برهه‌های مختلف تاریخی بوده است.



خدمت تمام وقت: حساسیت کارکردی یک پارلمان و سنگینی وظایف آن، لزوم پرداختن تمام وقت اعضای آن به وظایف تقنینی و نظارتی را ایجاب می‌کند.

روزآمدی: اعضای پارلمان‌ها به اقتضای وظایف خود باید همواره با جامعه و افراد آن در تماس بوده و به شیوه‌ای زمان‌مند با مسائل جامعه آشنا باشند. آنها همچنین باید ضمن برخورداری از تخصص‌های لازم، با آموزه‌های نوین تخصصی جهت واکنش روزآمد به مسائل مبتلابه جامعه، آشنا باشند.

شجاعت: ایفای وظیفه نمایندگی علاوه بر استقلال و تخصص به چیزی فراتر نیاز دارد که همانا شجاعت لازم برای یک نماینده است. اگر مجلس و نمایندگان آن از استقلال و تخصص لازم برخوردار باشند، اما واجد شجاعت لازم برای استیفای حقوق ملت و پیگیری منافع ملی نباشند، قادر به انجام وظایف خود به نحو احسن نخواهند بود؛ زیرا احتمال آن وجود دارد که با وجود شناخت کافی از مسائل جامعه و حکومت و برخورداری از توانایی تخصصی برای حل و فصل امور، به دلیل نبود شجاعت کافی و هراس از کانون‌های مختلف، در انجام وظیفه خود کوتاهی نمایند.

روحیه انتقادی: مجلس کارآمد مجلسی است که از روحیه انتقادی برخوردار باشد و تمامی روندهای سیاسی و فرایندهای اجتماعی را با دیدگاه انتقادی مورد تجزیه و تحلیل قرار دهد تا قادر به شناخت و کنترل ناراستی‌ها و کاستی‌ها باشد؛ از همین رو است که اصول ۸۴ و ۸۶ قانون اساسی بر حق اظهار نظر نمایندگان در مورد همه مسائل داخلی و خارجی و آزادی کامل آنها در اظهار نظر (در مقام ایفای وظایف نمایندگی) پای فشرده است.

فراکسیون کارآمد و ویژگی‌های آن

فقدان نظام حزبی کارآمد و ریشه‌دار یکی از کاستی‌های عمده سیاسی در ایران است که پیامدهای خود را در عرصه‌ها و نهادهای گوناگون، از جمله در مجلس شورای اسلامی و ساختارهای داخلی آن مانند فراکسیون‌ها نشان می‌دهد. در ارتباط با موضوع فراکسیون‌ها، این کاستی به گونه‌ای تراژیک هم بیانگر آشفتگی سازوکارهای فراکسیونی و هم نشان‌دهنده اهمیت کارکردی آنهاست که از یک سو، موجب نوعی آشفتگی در روند شکل‌گیری فراکسیون‌ها، انشعابات فراکسیونی، تخطی‌های فردی و گروهی از انتظام فراکسیونی و درنهایت کارآیی آنهاست و از دیگر سو،

موجد اهمیت دوچندان نقش فراکسیون‌ها به عنوان نهادی است که باید پاره‌ای از کارکردهای حزبی را برعهده گرفته و از این راه جبران‌کننده برخی نقیصه‌های نبود نظام حزبی باشند. با توجه به این نکات، بنیان‌گذاران و اعضای فراکسیون‌ها اگر سودای منافع ملی را داشته باشند، باید توجه ویژه‌ای به خصلت‌ها و شرایط فراکسیون خود مبذول دارند. فراکسیون‌ها نهادی درون‌پارلمانی هستند و از این حیث باید از تمامی صفات و ویژگی‌های یک مجلس کارآمد (موارد اشاره‌شده در بالا) برخوردار باشند، اما به لحاظ تفاوت‌های کارکردی پارلمان و فراکسیون، پاره‌ای از خصلت‌های ویژه برای آنها قابل شمارش است. بنابراین علاوه بر ویژگی‌های مترتب بر یک مجلس کارآمد، برخورداری از وجهه ملی، برخورداری از تخصص‌های لازم، انسجام، بازبودن فضای نقد و مباحثه و غیره از جمله مهم‌ترین ویژگی‌هایی هستند که یک فراکسیون پارلمانی باید از آنها برخوردار باشد:

وجهه ملی: سرلوحه قراردادن منافع

ملی و توجه به آن در تمام کنش‌ها و تصمیم‌سازی‌های فراکسیونی مهم‌ترین معیاری است که یک فراکسیون پارلمانی باید از آن برخوردار باشد. تنها در این صورت است که یک فراکسیون پارلمانی وجهه ملی به خود گرفته و از تعلقات گروهی، جناحی، قومی و مذهبی فراتر می‌رود. در نتیجه محوریت منافع ملی، برون‌دادهای فراکسیونی از جامعه‌پذیری لازم برخوردار شده و به سمت کارآیی بهینه میل می‌کند. این مهم به‌ویژه در جوامعی



جمعی، نهادی ابتر است و اساساً از معنا و محتوای خود خالی خواهد بود.

تضارب آراء و توجه به خرد جمعی: به مانند هر فضای اجتماعی دیگری، بسته بودن فضای مباحثه و نقد در داخل فراکسیون و تبعیت انفعالی اعضا از رهبران، خمودی و واماندگی آن را در پی خواهد داشت و تأثیرگذاری سیاسی و اجتماعی آن را با آسیب جدی روبه‌رو خواهد کرد. به‌ویژه آنکه به این امر توجه داشته باشیم که نقش و وظایف یک فراکسیون پارلمانی، حساسیت ویژه‌ای به آن بخشیده و آثار زیان‌بار حاصل از انسداد فکری در آن بسیار بیشتر از هر فضای اجتماعی دیگری است.

سرلوحه قرارداد منافع ملی و توجه به آن در تمام کنش‌ها و تصمیم‌سازی‌های فراکسیونی مهم‌ترین معیاری است که یک فراکسیون پارلمانی باید از آن برخوردار باشد.

انتقاد از حکومت: یکی از کارویژه‌های اصلی حزب، به ویژه احزاب اپوزیسیون، انتقاد از حکومت و سیاست‌های حکومتی است. این کارویژه در جلوگیری از انحراف حکومت از مصالح و منافع ملی و برقراری استبداد فردی یا گروهی، اهمیت بسزایی دارد. در کشور ما که نظام حزبی قوام‌یافته و ریشه دار وجود ندارد، فراکسیون‌های پارلمانی می‌توانند این کارویژه حزبی را بر عهده بگیرند.

افزایش ضریب صحت تصمیم‌های سیاسی: احزاب سیاسی با افزایش مشارکت و تضارب آراء در سطح نخبگان و عموم جامعه، اسباب افزایش ضریب صحت سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌ها را فراهم می‌آورند. این کارکردی است که یک

که از شکاف‌های قومی، مذهبی، نژادی و طبقاتی برخوردارند، اهمیت به‌سزایی دارد. در این گونه جوامع احزاب و فراکسیون‌های تک‌ساحتی که تنها بر پایه قومیت، مذهب، یا نژاد بر ساخته شده‌اند، مستعد فعال‌سازی شکاف‌های اجتماعی هستند. این امر چنانکه تجربه بسیاری از کشورهای کمتر توسعه یافته (وحتی برخی جوامع پیشرفته) نشان می‌دهد پیامدش افزایش تنش‌ها و تنازعات اجتماعی، فروکاستن شور و روحیه ملی و کانالیزه کردن توان سیاسی، اقتصادی و اجتماعی نیروهای موجود به سمت اهداف تک‌ساحتی به هزینه توانایی و اقتدار ملی است.

تخصص‌های متنوع: اختیارات و وظایف مجلس، گستره وسیعی از عرصه‌های گوناگون سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، بهداشتی، ورزشی و غیره را دربرمی‌گیرد. یک فراکسیون پارلمانی برای انجام مطلوب کارکردهای خود در این گستره فراگیر، نیازمند تخصص‌های گوناگون است. هر مقدار که اعضای یک فراکسیون از تخصص‌های بیشتری برخوردار باشند، آن فراکسیون قابلیت بیشتری برای ورود به موضوعات مختلف داشته و تأثیر خود را به نحو باکیفیت‌تری در حل و فصل مسائل به جا خواهد گذارد.

انسجام: انسجام اصل بنیادین وجودی و رمز کارآمدی و موفقیت یک فراکسیون است. بدون اتحاد اعضا و وحدت رویه، فراکسیون، واژه‌ای بی‌مفهوم و خالی از معناست. همانگونه که یک حزب سیاسی بدون انسجام و وحدت، قادر به انجام کارکردهای خود نیست، یک فراکسیون پارلمانی نیز بدون انسجام درونی و اتفاق

فراکسیون قادر به انجام آن در سطح نخبگان درون فراکسیون و پارلمان می‌باشد و با انجام این کارکرد به کارآمدی خود و پارلمان مربوطه یاری می‌رساند.

نگاهی به روندهای کنونی مجلس شورای اسلامی

در روندهای کنونی مجلس شورای اسلامی، برخی نکات قابل انتقاد مشاهده می‌شود که در اینجا سه نمونه از آنها برجسته می‌شوند: ۱. تمرکز برخی نمایندگان و فراکسیون‌ها بر تعلقات بومی و محلی ۲. تداخل کارکردی با امور اجرایی ۳. عدم تمرکز بر وظایف تخصصی و قانونی.

درگیر شدن نمایندگان مجلس در کارهای اجرایی، یکی دیگر از معضلات کنونی مجلس است که نمایندگان را ناچار می‌سازد که زمان و توان شایانی را به این امر اختصاص دهند؛ این در صورتی است که توان و زمان یادشده باید صرف سرشت کارکردی نمایندگان که همانا قانون‌گذاری و نظارت است، شود.

بر این نقیصه ساختاری غلبه کرد. تعدد شکاف‌های قومی، عشیره‌ای و مذهبی در جامعه ایران یکی از ریشه‌های تنش‌های اجتماعی و سیاسی و از خاستگاه‌های تهدید امنیت ملی در طول تاریخ مدرن کشورمان بوده است. این موضوع نشانگر آن است که فرایند دولت‌سازی در ایران به مانند بسیاری از کشورهای کمتر توسعه یافته دیگر، روند تکاملی خود را طی ننموده و تلفیق این روند ناتمام با تنوعات قومی و مذهبی، همچنان به عنوان یکی از معضلات ساختاری ایران باقی است. تاریخ مدرن کشور ما نشان می‌دهد که روند ناقص تکامل دولت ملی هرگاه با شکاف‌های قومی و مذهبی فعال، تلفیق یافته است، امنیت ملی کشور را با تهدید روبه‌رو کرده است. از این روست که توجه به اصل منافع ملی و دوری‌جستن از کنش‌های واگرایانه بیانگر نگاه راهبردی احزاب و گروه‌های سیاسی و پارلمانی در همگامی با خودآگاهی هرچه بیش از پیش ملت ایران است. ملت ایران بر پایه این خودآگاهی در دهه‌های اخیر نشان داده است که در نتیجه افزایش سطح آگاهی، گسترش آموزش، توسعه ارتباطات و افزایش تداخل اجتماعی، به صورتی شتابان تعلقات ماقبل مدرن را از مدار کنش‌گری خود خارج می‌کند. ترجمه افزایش سطح آگاهی و درک محیطی و بین‌المللی ملت ایران، امنیت و ثبات جامعه ایران در منطقه بحران‌زده خاورمیانه است. این روند حکایت از بلوغ سیاسی جامعه‌ای دارد که پیشگام‌تر از برخی گروه‌های سیاسی در صدد فائق آمدن بر شکاف تغییر و تبدیل تهدیدها به فرصت

به یقین هیچ‌یک از نمایندگان و اعضای فراکسیون‌های گوناگون مجلس با این نکته مخالف نیست که حرکت بر مدار منافع ملی معیار سنجش کارآمدی نمایندگان، فراکسیون‌ها و کمیسیون‌های مجلس است و این سنگ محک مورد اجماع (مورد اجماع نه تنها در ایران بلکه در تمامی دنیای مدرن) با تمرکز بر تعلقات بومی و محلی و سازمان‌یابی‌های قومی و مذهبی سازگار نیست. فراموش نباید کرد که عدم تکامل دولت ملی یکی از ویژگی‌های کشورهای کمتر توسعه یافته از جمله ایران است و تنها از مسیر حرکت بر مدار منافع ملی و پرهیز از کنش‌ها و سازمان‌یابی‌های تک‌ساحتی است که در کوتاه مدت می‌توان

کنونی مجلس است که نمایندگان را ناچار می‌سازد که زمان و توان شایانی را به این امر اختصاص دهند. این در صورتی است که توان و زمان یادشده باید صرف سرشت کارکردی نمایندگان که همانا قانون‌گذاری و نظارت است، شود. این امر علاوه بر دوساختن نمایندگان از وظایف اصلی خود، تبعات منفی دیگری را در پی دارد که گرایش به عوام‌گرایی، فزونی انتظارات، نارضایتی عمومی، دخالت در کار اجرایی و تنش با دولت، از جمله آنها هستند. گرایش یافتن نمایندگان به امور اجرایی منطقه مورد نمایندگی خود هنگامی که با انگیزه کسب اقبال عمومی و جلب آراء برای دوره‌های آتی عجین شود، آنها را به سمت نوعی عوام‌گرایی و دادن وعده‌های گوناگون سوق می‌دهد. به هر میزان تلاش نماینده برای تحقق این وعده‌ها افزایش یابد، به همان میزان وی با وظایف اصلی نمایندگی خود فاصله پیدا می‌کند و اگر وعده‌های داده شده، محقق نگردد، پیامدش ایجاد نوعی سرخوردگی در حوزه انتخابیه، کاهش رضایت مردم و ناامیدی آنها نسبت به انتخابات و قوه مقننه خواهد بود. کوشش مضاعف نمایندگان در به سامان رساندن وعده‌های اجرایی، آنها را ناگزیر از ورود به حیطه کارکردی دستگاه اجرایی می‌سازد و به تداخل کارکردی قوای مجریه و مقننه می‌انجامد. ورود نمایندگان به حوزه اجرایی ضمن تعارض با نص قانون اساسی، اختلال سیستمی را به همراه خواهد داشت. قرار گرفتن و کلای مجلس در پوزیسیون گروه‌های نفوذ و گسیل درخواست‌های پی‌درپی و رنگارنگ به سیستم اجرایی، قابلیت ایجاد تنش میان قوای اجرایی و تقنینی را افزایش داده و امکان رویارویی این دو قوه و سلب همکاری ضرورت‌مند آنها را ایجاد می‌کند. بنابراین بازگشت مجلس و نمایندگان آن به جایگاه و سرشت بنیادی خود و تمرکز آنها بر کارکردهای سیستمی و قانونی‌شان، برای حفظ تعادل سیستم سیاسی، پالایش بازخوردی آن و دستیابی به نرم‌های کارآمدی سیستماتیک، ضروری است.

همان‌گونه که اشاره شد، حساسیت کارکردی پارلمان لزوم پرداختن تمام وقت اعضای آن به وظایف تقنینی و نظارتی را ایجاب می‌کند. نگاهی به محدوده وظایف و اختیارات مجلس شورای اسلامی، نشان می‌دهد که مسئولیت‌های این نهاد بسیار حیاتی، پراهمیت، زمان‌بر و توان‌فرساست به گونه‌ای که پرداختن به این مسئولیت‌ها توان ورای معمول و بیشینه‌ای را طلب می‌کند.

است. در چنین شرایطی روی برتافتن از افق‌های ملی و گرفتار آمدن در دایره محدود سازمان‌یابی‌های قومی، نسبت به حرکت رو به پیش جامعه ایران گامی رو به عقب است. ضمن آنکه رویکردهای قوم‌محور و منطقه‌گرا از منظر اصول مترتب بر استراتژی‌های امنیت ملی (اگر نامطبق با منافع ملی هم برداشت نشوند)، دارای چند کاستی راهبردی است که از عدم انطباق با چهار مؤلفه (۱) اولویت‌های استراتژیک؛ (۲) متغیرهای پیرامونی؛ (۳) بازخوردهای مثبت و منفی (هزینه‌ها و درآمدها)؛ و (۴) ارزش‌ها، هنجارها و ایستارهای در حال شکل‌گیری در محیط جامعه؛ ناشی می‌شوند. این همه در حالی است که جوامع مدنی در کشورهای پیش‌رو با ایجاد نهادهای اجتماعی متداخل در جهت عکس این امر گام بر می‌دارند. به این معنی که نهادهای مدنی و سیاسی به این سمت میل می‌کنند که با ایجاد نهادهای متداخل از وضعیت «تک‌پایگی اجتماعی» فراتر رفته و با جذب افراد متعلق به اقوام، نژادها و مذاهب گوناگون، امکان شناسایی اجتماعی را افزایش دهند. ایجاد تعلقات اجتماعی متداخل از طریق نهادهای چندپایه، شکاف‌های اجتماعی را متقاطع ساخته و به انسجام اجتماعی و افزایش ضریب امنیت ملی یاری می‌رساند؛ چرا که این امر با ایجاد زمینه برای فعالیت مشترک و کنش متقابل افراد و افزایش احساس تعلق و علاقه آنها به یکدیگر به اعتمادسازی در جامعه و تولید و باز تولید سرمایه اجتماعی، می‌پردازد.

در گیر شدن نمایندگان مجلس در کارهای اجرایی، یکی دیگر از معضلات

هنگامی که به منظور بهره‌وری هرچه بیشتر مشاغل دولتی و توجه به کیفیت و محتوای این مشاغل، موانع قانونی بازدارنده برای پرداختن به فعالیت‌های مضاعف ایجاد شده است، آشکار است که مسئولیت حساس و توان‌فرسای نمایندگی مجلس نمی‌تواند از این اصل مبرا باشد. از این‌روست که پرداختن نمایندگان به فعالیت‌های مدیریتی، آموزشی، اقتصادی و غیره به موازات فعالیت‌های نمایندگی در تنافر با گران‌سنگی و انبوهی وظایف نمایندگی آنان است و نه تنها تمرکز لازم را از مسئولیت خطیر آنها سلب می‌کند، بلکه فعالیت‌های جنبی را نیز به‌طور کامل از تجربه، کارآیی و تخصص آنها برخوردار نمی‌سازد.

نتیجه‌گیری

تمامی پارلمان‌های قانون‌گذار از جمله مجلس شورای اسلامی، برای برخورداری از کارآمدی لازم باید به ویژگی‌های فراوانی متصف باشند. قانون اساسی وظایف حساس و گران‌سنگی را بر عهده مجلس شورای اسلامی گذاشته است. برآوردن این وظایف نیازمند برخورداری از خصال ویژه‌ای است که استقلال قوه مقننه؛ پاسداری از جمهوریت نظام؛ رویکرد ملی؛ تخصص؛ اخلاق اسلامی و انسانی؛ شناخت جامعه و انتظارات عمومی؛ آگاهی از محیط بین‌المللی؛ عدم وابستگی به نهادهای قدرت و ثروت؛ عدم وابستگی به بیگانگان؛ شجاعت؛ خدمت تمام‌وقت؛ روزآمدی و روحیه انتقادی؛ از مهم‌ترین آنها هستند. این ویژگی‌ها باید در تمامی ساختارها و نهادهای زیرمجموعه مجلس از جمله فراکسیون‌ها نیز متبلور باشد. با وجود این، فراکسیون‌های مجلس به دلیل کارکردهای ویژه خود، که تا حدی جبران‌کننده ضعف نظام حزبی در ایران نیز هست، به ویژگی‌های افزون‌تری نیازمندند که مواردی چون: برخورداری از وجهه ملی؛ برخورداری از تخصص‌های متنوع؛ انسجام؛ برخورداری از تضارب آراء و خرد جمعی و انتقاد از حکومت را شامل می‌شود. کارآمدی پارلمانی مولود برخورداری مجلس و زیرساختارهای آن از این ویژگی‌ها و حرکت بر مدار آنها است.

منافع ملی به عنوان سنگ محک کنش‌های سیاسی، نقش به‌سزایی در مهار بحران‌های هویت، مشروعیت و نفوذ دارد. به رغم کارکردهای امنیت‌ساز مردم‌سالاری (که پارلمان نماد و تحقق‌بخش آن است)، بسیاری از تجارب تاریخی از موانع پیش‌روی آن برای

سازواری با بایسته‌های حوزه امنیت ملی (به ویژه در کشورهای کمتر توسعه‌یافته) حکایت می‌کند. فقدان انسجام اجتماعی، که برآمده از شکاف‌های قومی، مذهبی، نژادی و طبقاتی است، از موانع بی‌حاصلی است که در این مسیر وجود دارد. گذر از بلندای این موانع - چنانکه جامعه ایران در دوران جنگ، سازندگی، تحریم و پس از آن نشان داده است - امری محال نیست. تداوم این مسیر نخبگان سیاسی و اجتماعی را به دقت نظر در کنش‌ها، تصمیم‌گیری‌ها، برنامه‌ریزی‌ها و نهادسازی‌ها وامی‌دارد. در نظر داشتن ابعاد ملی؛ تمرکز بر فوریت‌ها و اولویت‌های استراتژیک و سازواری با متغیرها و ایستارهای پیرامونی؛ از بایسته‌های این دقت نظر است.

قانون‌مداری و تمرکز بر وظایف و اختیارات قانونی، از دیگر عواملی است که تک‌تک افراد جامعه و به‌ویژه نخبگان سیاسی و نمایندگان مجلس آن را معیار کارکردی خود قرار می‌دهند. کارآمدی هر سیستم سیاسی منوط به تمرکز اجزاء آن بر آوردن این کارویژه‌های مخصوص خود و است. دوری از این موازین، ضمن ایجاد تداخل کارکردی و اختلال سیستمی، در تنافر با بهره‌وری و کارآیی کارکردی است.

