

## باسمه تعالی

**خلاصه پنجمین نشست تخصصی کارگروه حکمرانی اقتصادی سیاسی**

**عنوان نشست: آسیب‌شناسی قوه مقننه ایران از منظر اقتصاد سیاسی**

**تاریخ برگزاری نشست: ۱۲ تیر ۱۴۰۲**

**حاضران در نشست: ۲۵ نفر**

### خلاصه نشست

مرکز تحقیقات علمی حکومت اسلامی با همکاری پژوهشکده امور اقتصادی، پنجمین پیش‌نشست اصلاح ساختار نظام سیاست‌گذاری اقتصادی ویژه همایش «اقتصاد ایران؛ اصلاحات ساختاری در گام دوم» را با موضوع «آسیب‌شناسی قوه مقننه ایران از منظر اقتصاد سیاسی» برگزار نمود.

محسن رحمتی‌نیا، دانشجوی دکتری اقتصاد و پژوهشگر حوزه اقتصاد سیاسی به‌عنوان سخنران و حجت‌الاسلام رضا محمدی کرجی، استادیار گروه حقوق مؤسسه امام خمینی (ره)، به‌عنوان ناقد در این نشست حضور داشتند.

آقای رحمتی‌نیا در ابتدا سخنان خود با اشاره به تشکیل نظام سیاسی ایران از سه بخش اصلی قوه مجریه، قضائیه و مقننه، ابراز داشت: قوه مقننه اثرگذارترین بخش در مسائل کشور است. انگیزه رأی‌دهندگان در نظام سیاسی ایران از طریق انتخابات به موکلین منتقل شده، و کارکرد و جهت‌گیری قوه مقننه را شکل می‌دهد. عملکرد و جهت‌گیری وکلا در مجلس شورای اسلامی، به بخش‌های دیگر نظام سیاسی سرایت می‌کند. عملکرد نظام سیاسی نیز، به‌نوبه خود، به دیگر نظام‌ها از جمله اقتصاد، فرهنگ، حقوق و قضا و... منتقل می‌شود.

وی در ادامه به تبیین منشأ برخی ناکارآمدی‌ها در بخش قانون‌گذاری پرداخت و یادآور شد: این امر ریشه در انگیزه نمایندگان و رأی‌دهندگان دارد. در ادامه، برخی مؤلفه‌های مؤثر بر انتخاب‌های فعالان فضای سیاسی (رأی‌دهندگان و نمایندگان) را بررسی می‌کنیم. مطلب اول نگاه غیرتخصصی است که

رأی‌دهندگان (و حتی نمایندگان) تحلیل جامعی از فایده و هزینه مطالبات خود ندارند؛ زیرا هر تصمیم در چنین سطحی نیاز به مطالعات دقیق کارشناسان با پشتوانه‌های علمی کافی دارد؛ امری که نمی‌توان انتظار آن را از عموم مردم داشت. بنابراین، ممکن است برخی خواسته‌های مردم، هرچند برای ایشان مهم جلوه کند، اما از دیدگاه کارشناسی توجیه‌پذیر نباشد. چنین خواسته‌هایی می‌تواند به اهرم فشاری بر نماینده، برای پیگیری برخی طرح‌های ناکارآمد، تبدیل شود.

سخنران نشست نگاه منطقه‌ای را یکی دیگر از دلایل آسیب‌زا برشمرد و ادامه داد: نماینده پس از انتخاب‌شدن، عمدتاً کسب رضایت مردم حوزه انتخابیه خود را دنبال می‌کند. چنین سازوکاری مبنای نظریه دمکراسی است. در این ساختار، تمایل سیاستمدار به انتخاب مجدد، زمینه‌ساز تلاش او برای حفظ رابطه با مردم و پاسخ‌گویی به خواسته‌های آنان است. در ساختار انتخابات مجلس، نمایندگان به‌صورت منطقه‌ای، وارد مجلس شورای اسلامی می‌شوند. در این ساختار، اولویت اول هر نماینده، قاعدتاً تلاش برای انتخاب مجدد در دوره بعد است. وی برای دستیابی به این هدف راهی جز تأمین رضایت رأی‌دهندگان حوزه انتخابیه خود ندارد.

وی ادامه داد: در انتخابات مجلس شورای اسلامی ۲۰۷ حوزه انتخابیه تعریف شده است، که ۱۷۲ حوزه تک‌نماینده است. تعداد بالای حوزه‌های انتخابیه منجر به خرد و جزئی شدن آن‌ها می‌شود، که این امر مهم‌ترین عامل در شکل‌دهی ترجیحات منطقه‌ای رأی‌دهنده و نماینده است. رأی‌دهنده در چنین حوزه‌های کوچکی انتظار برآورده‌شدن خواسته‌های خود در گستره همان حوزه را دارد. هرچه حوزه‌های انتخابیه کوچک‌تر باشد انتظارات نیز جزئی‌تر بوده و از نگاه کلان و ملی فاصله می‌گیرد.

رحمتی نیا نگاه کوتاه‌مدت را به‌عنوان دلیل بعدی در این بخش نام برد و گفت: دوره نمایندگی چهار سال است، اما در واقع فقط سه سال (زمان بین آغاز به کار مجلس تا انتخابات بعدی) نماینده برای اثبات عملکرد خود برای رأی‌دهندگان فرصت دارد. رأی‌دهندگان انتظار دارند در این مدت تأثیر چشمگیری از عملکرد نماینده خود مشاهده کنند؛ از این رو، در نظر رأی‌دهنده، اقدامات نماینده برای پیشرفت‌های طولانی‌مدت، که نتیجه آن پس از دوره نمایندگی یا گاهی بعد از دهه‌ها مشخص خواهد

شد، امتیازی ندارد. افق کوتاه‌مدت رأی‌دهندگان و سیاست‌مداران (فاصله دو دوره انتخاباتی) در مردم‌سالاری، موجب می‌شود سیاست‌گذاری با منافع آنی و آثار منفی آتی، ترجیح داده شود. در این صورت، منابع و سرمایه‌های کشور، که در دوره‌های پیشین انباشت شده‌اند، صرف رفاه کنونی می‌شوند بدون آنکه برای رفاه آیندگان ظرفیت‌سازی مناسبی صورت گیرد.

سخنران نشست افزود: تلاش نماینده برای جذب حداکثر منابع ملی جهت افزایش رفاه حوزه انتخابیه‌اش در حالی است که اختیارات قانونی نماینده در امور اجرایی زیاد نیست. از این‌رو، نماینده برای حفظ منافع حوزه انتخابیه خود ممکن است مجبور به استفاده از اهرم‌های فشار بر دولت و وزرا شده و با آنان وارد معامله شود. در ساختار سیاسی موجود نماینده برای اجرای یک طرح در حوزه انتخابیه‌اش درگیر لابی‌گری و معامله با وزارتخانه‌ها می‌شود. از طرف دیگر، در این فرایند، نمایندگان مجلس از وظیفه ذاتی و قانونی خود که تصویب قوانین و مقررات و نظارت بر اجرای آن است بازمانده و فرصتی که باید صرف تحولات زیربنایی، ملی و بلندمدت شود از دست می‌رود.

وی در تشریح منشأ بعدی آسیب‌زا اظهار داشت: انگیزه نماینده برای کسب قدرت و تداوم آن، امری نیست که به خودی‌خود منجر به تغییر عملکرد و جهت‌گیری مجلس شود، بلکه این امر بستری است که مؤلفه‌های ۱، ۲ و ۳ - یعنی نگاه منطقه‌ای، کوتاه‌مدت و غیرتخصصی رأی‌دهندگان - سوار بر آن وارد مجلس می‌شود.

آقای رحمتی نیا رأی‌گیری غیرتخصصی را از دیگر معایب ساختاری در انتخابات مجلس برشمرد و یادآور شد: نمایندگان از ابتدا برای یک کمیسیون خاص انتخاب نمی‌شوند؛ بنابراین، تخصص ایشان در یک حوزه علمی ملاکی برای تأیید صلاحیت آن‌ها نیست. به همین دلیل، معمولاً بخش چشمگیری از اعضای هر کمیسیون از نمایندگان تشکیل شده است که یا فاقد تخصص مرتبط هستند، یا تخصص آن‌ها در سطح بالایی نیست و در نتیجه خروجی کمیسیون‌های تخصصی، آن‌چنان هم تخصصی نیست. بررسی ما نشان از ناهماهنگی رشته تخصصی نمایندگان مجلس یازدهم با کمیسیون تخصصی آن‌ها، دارد. در این بررسی افرادی که دارای مدرک دکتری تخصصی مرتبط بوده‌اند متخصص قلمداد شده‌اند.

هرچند «متخصص ایده‌آل» فراتر از این است، با این حال، به‌طور متوسط، کمتر از یک‌چهارم اعضای هر کمیسیون، متخصص محسوب می‌شوند. همچنین، هرچند طرح‌ها و لوایح در کمیسیون‌های تخصصی مربوط به خود بررسی می‌شود، رأی نهایی در صحن عمومی مجلس گرفته می‌شود. در این فضا ممکن است در صحن عمومی خلاف رأی کمیسیون تخصصی رأی داده شود؛ چراکه عموم نمایندگان توان تحلیل اثرات هر قانون یا مقررات را به‌صورت تخصصی ندارند. این در حالی است که انتظار می‌رود سیاست‌های یک کشور در هر بخش توسط متخصصان آن حوزه تعیین شود.

سخنران نشست در بخش بعدی به بیان برخی راهکار در این زمینه پرداخت و گفت: مؤلفه نخست بیانگر نگاه غیرتخصصی عموم مردم هنگام انتخابات و پس از انتخابات به قوه مقننه است. چنین رویکردی موجب ورود نمایندگان غیرمتخصص به مجلس می‌شود. از دیدگاه اسلامی نیز سپردن امور به فرد غیرمتخصص نه تنها مطلوب، که جایز هم نیست. پیامبر گرامی اسلام می‌فرماید: «اگر کسی در منصبی قرار بگیرد، درحالی که می‌داند بهتر از او وجود دارد، به خدا و رسول و مؤمنین خیانت کرده است». سازوکار جدید باید توان رفع این نقیصه را داشته باشد.

وی مؤلفه دوم را بیانگر رویکرد منطقه‌ای مردم در انتخابات دانست و ابراز داشت: مردم توقع رفع مشکلات منطقه‌ای را از نماینده خود دارند. این خواست مردمی، رویکرد نمایندگان را نیز در مجلس به‌صورت منطقه‌ای شکل می‌دهد. طرح پیشنهادی باید این ضعف را برطرف کند.

آقای رحمتی نیا در تشریح راهکار آسیب نگاه کوتاه‌مدت خاطرشان کرد: این آسیب از آنجا ناشی می‌شود که مردم باید در انتخابات بعدی میزان رضایت خود را از عملکرد نماینده با رأی یا عدم رأی ابراز کنند. این امر سبب سوگیری نماینده به فعالیت‌هایی می‌شود که آثار کوتاه‌مدت داشته باشد. راهکار ما باید بتواند افق دید رأی‌دهندگان و به‌تبع آن نمایندگان را معطوف به مسائل بلندمدت کند.

وی تلاش برای کسب و حفظ قدرت را دارای نقش مهمی در شکل‌گیری کل فرایند آسیب‌زا دانست و گفت: رویکرد منطقه‌ای، کوتاه‌مدت و غیرتخصصی رأی‌دهندگان نیز در بستر انگیزه نمایندگان برای

کسب و حفظ قدرت است که بر عملکرد مجلس تأثیر می‌گذارد؛ اما نکته مهم اینجاست که نمی‌توان این مؤلفه را آن‌چنان تغییر داد؛ زیرا منفعت شخصی هر نماینده در حفظ قدرت است و منطقی نیست از کسی بخواهیم بر ضد منافع شخصی‌اش اقدامی انجام دهد. شاید چنین دیدگاهی، که فرد نفع شخصی در حفظ قدرت را بر منافع ملی ارجح بداند، با نظریات اسلامی و اخلاقی در تضاد باشد، اما دو نکته را باید در اینجا مدنظر داشت: اولاً باید هنگام بررسی هر مسئله قضایای هنجاری را از قضایای اثباتی تمییز دهیم. هرچند تقدم منافع ملی بر منافع شخصی یک رفتار ایدئال و آرمانی است و از هنجارهای مطلوب ما به شمار می‌رود، اما ناظر به مسائل اثباتی و آنچه در واقع اتفاق می‌افتد چنین رفتاری همیشگی نیست؛ ثانیاً ما در مقام طراحی یک راهکار می‌بایست سازوکار مطلوب خود را برای مواجهه با بدترین شرایط آماده کنیم. چنین تدبیری نه تنها به‌عنوان ضعف یک سیستم نباید قلمداد شود، که از جمله نقاط قوت آن خواهد بود.

سخنران نشست در ادامه اذعان داشت: مؤلفه رأی‌گیری غیرتخصصی اشاره به یک ایراد در ساختار فعلی مجلس شورای اسلامی دارد. هرچند هر مسئله در کمیسیون مرتبط بررسی می‌شود، رأی‌گیری نهایی از جانب تمام نمایندگان و در صحن عمومی مجلس انجام می‌شود. چنین فرایندی برای بررسی مسائل اصلی یک کشور، که باید توسط برترین متخصصان هر حوزه انجام گیرد، از نظر منطقی مقبول نیست؛ بنابراین در طراحی سازوکار جدید این نقیصه نیز باید مدنظر قرار گیرد. در مجموع، طراحی سازوکار موردنظر اگر به‌گونه‌ای باشد که نفع شخصی رأی‌دهندگان و به تبع آن انتخاب‌شوندگان همسو با منافع بلندمدت و ملی بوده و منجر به انتخاب‌هایی تخصصی در هر حوزه شود، می‌توان به اصلاح یک‌به‌یک امور در طول زمان امید داشت؛ اما اگر فضای سیاسی کشور به‌نحوی تعریف شود که نفع شخصی رأی‌دهندگان و منتخبین در جهت منافع کوتاه‌مدت و در مقابل منافع ملی قرار گیرد، پیشرفتی حاصل نخواهد شد یا تغییرات صورت‌گرفته، جزئی، مقطعی و بی‌اثر خواهد بود.

وی در ادامه نشست به معرفی ایده تشکیل مجلس متخصصان پرداخت و اظهار داشت: مجلس متخصصان، مجلسی است متشکل از کمیسیون‌های تخصصی، که اعضای آن در یک انتخابات درون جامعه علمی کشور، از ابتدا برای تصدی کرسی‌های کمیسیون‌های تخصصی این نهاد، به رقابت می‌پردازند؛ اما نکته مهم‌تر آن است که در فرایند انتخابات این نهاد، این نامزدها نیستند که از فیلترهای

نظارتی باید عبور کنند، بلکه رأی‌دهندگان می‌توانند با ارائه مدرکی مبنی بر داشتن حداقل تخصص در فرایند رأی‌دادن شرکت کنند. برای نمونه، اعضای کمیسیون اقتصادی، با رأی دانش‌آموختگان علوم اقتصادی (افراد دارای مدرک کارشناسی اقتصاد و بالاتر) انتخاب خواهند شد.

سخنران نشست در ادامه به بیان نقش احزاب در این موضوع پرداخت و گفت: حزب بیش از آنکه یک نهاد سیاسی باشد یک نهاد مردمی است. حزب به‌عنوان چرخ‌دنده نظام سیاسی و درگاه ورود عموم مردم به نظام سیاسی است. به‌عبارت‌دیگر، هر نظام سیاسی بدون وجود احزاب به یک حلقه بسته برای نخبگان سیاسی بدل خواهد شد و بنا بر آنچه در بخش‌های قبل بیان شد، به دلیل وجود انگیزه‌های منفعت‌طلبانه این حلقه بسته به شدت محافظت می‌شود. نظام سیاسی بدون وجود احزاب مردمی و قوی دچار گنبدگی می‌شود.

وی یادآور شد: احزاب با تشکیل جلسات توسط عموم مردم، نظرات نخبگان جامعه را جمع‌آوری می‌کند و در تضارب آرا درون حزب، نظر بهتر را به‌عنوان استراتژی خود برمی‌گزیند. اکنون نماینده معرفی شده از طرف حزب موظف است تا همین استراتژی را دنبال کند. اکنون این سؤال به ذهن متبادر می‌شود که چگونه می‌توان از کارکرد مناسب در دو حلقه مذکور اطمینان حاصل کرد؟ جواب این سؤال نیز در نظام انتخاباتی نهفته است. چنانچه نظام انتخاباتی یک کشور به نحوی طراحی شده باشد که مزیت نسبی از آن احزاب باشد، نماینده معرفی شده از طرف حزب چاره‌ای جز پیشبرد اهداف حزب ندارد. به همین نحو نیز حزب چاره‌ای جز جلب نظر افراد هر چه بیشتر از جمله نخبگان نخواهد داشت.

آقای رحمتی نیا تناسبی و گسترده‌تر شدن حوزه‌های انتخابیه در حد استان جهت ایجاد مزیت نسبی برای احزاب در انتخابات را مؤثر دانست و گفت: چنانچه نظام انتخاباتی، دارای مزیت برای افراد مستقل باشد، نظام سیاسی روزبه‌روز از جریانات قوی حزبی فاصله گرفته و دچار آفت‌های ذکر شده می‌گردد.

حجت‌الاسلام رضا محمدی کرجی در ادامه به نقد بیانات سخنران نشست پرداخت و اظهار کرد: درباره عنوان بحث اشکال وارد است. اگر آسیب‌شناسی نظام سیاسی منظور است آنچه که در این مقاله ارائه شده است عمدتاً پیرامون قوه مقننه است و نه کل نظام سیاسی و اگر عنوان آسیب‌شناسی قوه مقننه باشد، باز هم مطالب بیان شده ناقص است زیرا بُعد نظارتی مجلس در نظر گرفته نشده است.

وی ادامه داد: اقتصاد سیاسی تنها مختص به جنبه قانون‌گذاری مجلس نیست و به بُعد نظارتی مجلس نیز باید توجه می‌شد. هرچند قانون ریشه تمام اقدامات نظام سیاسی است اما نظارت بر اجرای قانون نیز از اهمیت بالایی برخوردار است و بسیاری از آسیب‌ها نیز از این جهت وجود دارد.

ناقد نشست عدم پیروی از روش واحد را یکی از نقدهای وارد بر شمرد و عنوان داشت: سخنران نشست یک‌بار عقلانیت را برابر با منفعت‌طلبی و انسان سیاسی را انسان منفعت‌طلب غیراسلامی در نظر گرفته است اما در طرح خود حالت ایده‌آل را در نظر گرفته است که تناسبی میان این دو وجود ندارد.

حجت‌الاسلام محمدی کرجی در پایان به نقد نظریه تشکیل مجلس متخصصان پرداخت و خاطرنشان کرد: سخنران نشست در بحث خود اظهار امیدواری می‌نماید با تشکیل مجلس متخصصان آسیب‌ها مرتفع گردد. تنها با آرزو و امید آسیب‌ها رفع نخواهند شد و این خلاف مبانی یک تحقیق علمی است. در این تحقیق باید طرحی منسجم ارائه می‌شد که آسیب‌های مطرح شده را به صورت ریشه‌ای مرتفع نماید