

بررسی نقش سومین دوره مجلس شورای  
اسلامی در سیاست‌گذاری؛  
مطالعه موردی: برنامه اول و گذار به دوره  
سازندگی (۱۳۶۷-۱۳۷۱)

\* دکتر وحید سینائی

\*\* دکتر احمد محقر

\*\*\* سمیه زمانی



ژورنال علمی و مطالعات فرهنگی

چکیده

با پایان جنگ، موضوع بازسازی و سازندگی مطرح و دوران جدیدی در سیاست ایران آغاز شد. برنامه‌ها و سیاست‌های این دوران در راستای جبران خسارت‌ها و خرابی‌های ناشی از جنگ، بهبود وضعیت اقتصادی، تحکیم

\* عضو هیئت علمی دانشگاه فردوسی مشهد (sinaee@um.ac.ir)

\*\* عضو هیئت علمی دانشگاه فردوسی مشهد (amohaghar@yahoo.com)

\*\*\* کارشناس ارشد و پژوهشگر علوم سیاسی (s\_zamani\_th@yahoo.com)

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۰/۱/۲۱

تاریخ دریافت: ۱۳۸۹/۶/۱۹

پژوهشنامه علوم سیاسی، سال ششم، شماره سوم، تابستان ۱۳۹۰، صص ۱۰۶-۷۵.

زیرساخت‌های اقتصادی کشور و چهارچوب آنها برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بود. در سیاست‌گذاری‌های بازسازی و برنامه اول توسعه نهادها و سازمان‌های چندی تأثیرگذار بودند. در این مقاله نقش سومین دوره مجلس شورای اسلامی به عنوان یکی از نهادهای حکومتی دخیل در فرایند سیاست‌گذاری و تصویب برنامه اول توسعه بررسی شده است. این تحقیق نشان می‌دهد در فرایند گذار به سازندگی و سیاست‌گذاری‌های مربوط به آن مجلس کم‌اثر بوده و بیشتر نقش پیرو و تأییدکننده داشته است.

**واژه‌های کلیدی:** مجلس شورای اسلامی، سیاست‌گذاری، برنامه اول توسعه، ساختار، کنشگر.



## مقدمه

انتخابات سومین دوره مجلس در فروردین ۱۳۶۷ در آخرین ماه‌های جنگ ایران و عراق برگزار شد. در این انتخابات جناح چپ که با تشکیل و پیوستن مجمع روحانیون مبارز به آن، توانی مضاعف یافته بود بیشتر کرسی‌های مجلس، هیئت رئیسه و کمیسیون‌های آن را در اختیار گرفت. در مقابل، جناح راست تنها توانست اقلیتی حداکثر ۱۰۰ نفری را در مجلس داشته باشد.<sup>(۱)</sup> این دوره مجلس با پایان جنگ، تشکیل شورای بازنگری قانون اساسی و تغییر موادی از آن، ارتحال امام خمینی و تصویب نخستین برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی همزمان بود. به دنبال تصویب و اجرای این برنامه، رویکردهای اقتصادی کشور متحول و دوران موسوم به سازندگی آغاز شد. پرسش اصلی مقاله این است که سومین دوره مجلس شورای اسلامی در فرایند تدوین و تصویب برنامه اول توسعه چه نقشی داشت. در پاسخ به نظر می‌رسد سومین دوره مجلس در فرایند گذار به سازندگی کم‌اثر بوده و بیشتر نقشی تبعی و تأییدگر داشته است. برای انجام این پژوهش از روش ساختار و کنشگر (کارگزار) بهره برده و با استفاده از آن چهارچوب و مدل مفهومی طراحی شده است. سپس این مدل مفهومی در بررسی و تبیین نقش سومین دوره مجلس در سیاست‌گذاری‌ها و تصویب برنامه اول به کار بسته شده است. داده‌های این پژوهش به صورت کتابخانه‌ای - اسنادی جمع‌آوری و برای تکمیل آنها از مصاحبه با چند تن از نمایندگان سومین دوره مجلس سود جسته شده است.

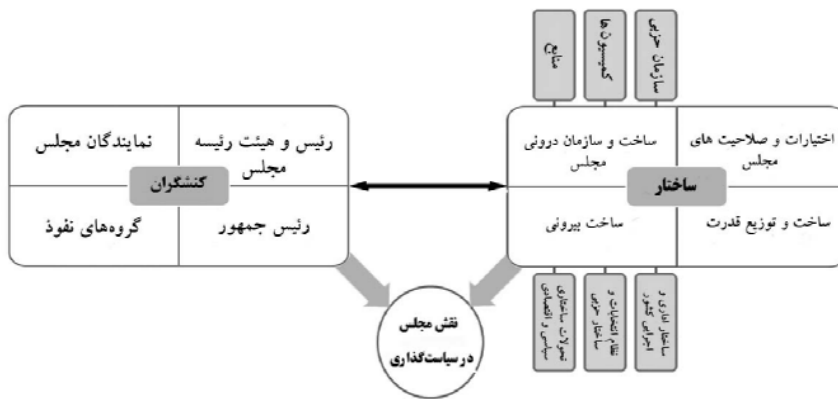
### پیشینه تحقیق

تمرکز بیشتر کتاب‌ها و مقالات حوزه مطالعات حقوق اساسی و نظام‌های سیاسی تطبیقی بر وجوه نظری - حقوقی روابط بین قوای حکومتی است<sup>(۲)</sup> و تنها تعداد اندکی از آنها حاوی مباحثی درباره نقش مجالس قانون‌گذاری در فرایند سیاست‌گذاری هستند.<sup>(۳)</sup> در ارتباط با ایران نیز هرچند آثار و تألیفات زیادی درباره قوا و نهادهای حکومتی و دولتی وجود دارد اما بیشتر آنها به بررسی‌های صوری و حقوقی اکتفا کرده و کمتر به ساخت‌های قدرت، روابط نهادهای قدرت و نسبت آنها با یکدیگر در عمل و در جریان واقعی فرایند سیاست‌گذاری پرداخته‌اند. برخی نیز به ذکر کارنامه و بررسی مواضع و واکنش‌های مجلس به رویدادهای سیاسی اکتفا کرده‌اند.<sup>(۴)</sup> در موارد نادری پژوهش‌هایی درباره نقش مجلس در سیاست‌گذاری نگاشته شده اما تمرکز آنها بر شناخت نقش مجلس در روابط خارجی بوده است.<sup>(۵)</sup> بررسی‌های نگارندگان نشان می‌دهد تاکنون پژوهشی درباره نقش مجلس شورای اسلامی در سیاست‌گذاری‌های جمهوری اسلامی با استفاده از یک چهارچوب و مدل مفهومی صورت نگرفته است. طراحی این مدل مفهومی و کاربست آن در ارتباط با شناخت نقش سومین دوره مجلس شورای اسلامی در فرایند سیاست‌گذاری این مقاله را از دیگر آثار منتشر شده در این زمینه متمایز می‌کند.

### چهارچوب مفهومی و مبنای نظری

نقش مجالس قانون‌گذاری در فرایند سیاست‌گذاری تحت تأثیر دو دسته عوامل ساختاری و کنشگران قرار دارد. عوامل ساختاری شامل اختیارات و صلاحیت‌های قانونی مجلس، ساختار و سازمان درونی مجلس (سازمان حزبی مجلس، کمیسیون‌ها و منابع)، جایگاه مجلس در توزیع قدرت و ساختارهای بیرون از مجلس (ساختار اداری و اجرایی، ساختار حزبی و انتخاباتی و تحولات بزرگ سیاسی و اقتصادی) هستند. کنشگران عبارتند از: رئیس مجلس، رئیس قوه مجریه، نمایندگان و گروه‌های نفوذ. این ساختارها و کنشگران در تعامل با یکدیگر نقش مجالس را در فرایند سیاست‌گذاری شکل می‌دهند (شکل شماره ۱).

شکل شماره ۱. عوامل مؤثر بر نقش مجالس قانون‌گذاری در سیاست‌گذاری



## ۱. ساختارها

### ۱-۱. اختیارات و صلاحیت‌های قانونی مجالس قانون‌گذاری

با استناد به پنج معیار اختیارات و صلاحیت‌ها، مصدر و ابتکار قانون‌گذاری، حق وتوی قوانین، وجود نهادهای موازی یا رقیب در قانون‌گذاری و حق امضا و انتشار قوانین، مجالس قانون‌گذاری به سه دسته قدرتمند، نسبتاً قدرتمند و ضعیف تقسیم می‌شوند. مجالس قدرتمند علاوه بر قانون‌گذاری و نظارت بر مجریه در سیاست‌گذاری‌ها نیز نقش تعیین‌کننده‌ای دارند. نمونه این مجالس، کنگره ایالات متحده امریکاست. در این کشور کلیه متون پیشنهادی برای وضع قانون از ابتکارات پارلمانی و نه اجرایی به شمار می‌آید.<sup>(۱)</sup> قدرت قانون‌گذاری در کنگره ایالات متحده امریکا به وسیله ماده ۱ بخش ۲ قانون اساسی گسترده است، هرچند محدودیت‌هایی نیز وجود دارد و شامل اصول تفکیک قوا، فدرالیسم و حقوق فردی هستند که در هنگام تعارض قوانین با آنها، قانون مصوب اعتبار ندارد.<sup>(۲)</sup> رئیس‌جمهور امریکا حق وتوی قوانین کنگره را داراست اما این حق با مخالفت دوسوم اعضای کنگره بدون اثر می‌شود.<sup>(۳)</sup> مجالس نسبتاً قدرتمند اگرچه در حوزه قانون‌گذاری از ابتکار قانونی اندکی برخوردار هستند اما قدرت نظارتی بالایی دارند و همین امر موجب می‌شود تا بتوانند در جریان سیاست‌گذاری‌ها مؤثر واقع شوند. مجالس نسبتاً قدرتمند را می‌توان «مجال بیشتر برای تهیه و تصویب اصلاحیه‌ها دانست تا مکانی برای تهیه و

تصویب طرح‌ها.<sup>(۹)</sup> این مجالس در نظام‌های پارلمانی و نیمه‌ریاستی دیده می‌شوند. مجالس ضعیف‌توان قانون‌گذاری و نظارتی ندارند. آنها به عنوان یک نهاد تشریفاتی، نقشی در فرایند سیاست‌گذاری ایفا نمی‌کنند. در این کشورها هیچ‌گونه واگذاری قدرت کاملاً جافتاده‌ای به مجالس قانون‌گذاری، دادگاه‌ها یا ساختارهای مشابهی جز قوه مجریه به چشم نمی‌خورد.<sup>(۱۰)</sup> مجالس ضعیف در نظام‌های محافظه‌کار سنتی و کمونیستی وجود دارند.

## ۲-۱. ساخت و سازمان درونی مجالس

این ساخت به سازمان حزبی درون مجلس، کمیسیون‌ها و منابع در اختیار مجلس اشاره دارد. در واقع، مجلس هرچه سازمان‌یافته‌تر و مجهزتر باشد توانایی بیشتری برای مشارکت در روند سیاست‌گذاری خواهد داشت؛ البته این امر در کشورهای مهم است که مجالی برای اندیشه و عمل مستقل مجلس فراهم است. توانایی بهره‌گیری از این مجال به میزان سازمان‌یافتگی درونی مجلس وابسته است؛ به عبارت دیگر، سازمان و منابع مجلس، تعیین‌کننده توانایی درونی آن برای اقدام در بیرون است.<sup>(۱۱)</sup> احزاب موجود در مجلس از لحاظ سازمان درونی، میزان تمرکزگرایی و انضباط با یکدیگر متفاوت هستند. میزان تمرکز و انضباط رأی احزاب می‌تواند در انسجام، هماهنگی و نقش مجالس در سیاست‌گذاری مؤثر باشد. وجود احزاب متعدد در مجلس که هیچ حزب واحدی در میان آنها اکثریت ندارد یا وجود احزاب و جناح‌های نه‌چندان سازمان‌یافته‌ای که انضباط حزبی چندانی نداشته باشند باعث افزایش فرصت تصمیم‌گیری مجلس می‌شوند. همچنین هرچه تعداد کمیسیون‌های دائمی و متناظر با ساختار اجرایی بیشتر و از تخصص و مهارت بالاتری برخوردار باشند بر قدرت مجالس در سیاست‌گذاری افزوده خواهد شد.<sup>(۱۲)</sup> منابع مجالس مانند کمیته‌های علمی یا اجرایی، کتابخانه و واحدهای تحقیقاتی یا عوامل دیگر که برای موشکافی دقیق‌تر سیاست‌ها ضروری هستند<sup>(۱۳)</sup> می‌توانند فعالیت‌های آنان را تقویت کنند، چراکه این منابع بر آگاهی و استقلال مجلس می‌افزایند و در نتیجه آنها را قادر می‌سازند در سیاست‌گذاری‌ها مؤثرتر عمل کنند.

### ۳-۱. توزیع قدرت و جایگاه مجلس در آن

رژیم‌های سیاسی بر مبنای چگونگی توزیع قدرت به سه دسته اقتدارگرا، نیمه‌اقتدارگرا و دموکراتیک تقسیم می‌شوند. در نوع اول (به عنوان یک صورت نوعی) قدرت سیاسی مشروعیت خود را از منابعی غیر از جامعه یا مردم به دست می‌آورد و در نتیجه، نهادهایی برای مشارکت گروه‌های اجتماعی در تصمیم‌گیری‌های سیاسی وجود ندارد. در تقسیم‌بندی رژیم‌های سیاسی منظور از دولت‌های اقتدارطلب همه دولت‌هایی هستند که از ساخت قدرت یک‌جانبه برخوردارند. در مقابل، منظور از دولت‌های دموکراتیک دولت‌هایی هستند که دارای ساخت قدرت دوجانبه‌اند. در این دولت‌ها منبع مشروعیت قدرت سیاسی ناشی از جامعه است و در نتیجه، نهادهایی برای مشارکت دست‌کم بخش‌هایی از جامعه و گروه‌های اجتماعی در سیاست وجود دارد؛ البته رژیم‌هایی هم هستند که از نظر صوری دارای ساخت قدرت دوجانبه (نهادهای مشارکت عمومی مانند پارلمان و احزاب و...) هستند اما در واقع ساخت قدرت آنها یک‌جانبه است. آنچه امروزه به عنوان دموکراسی‌های صوری یا شبه‌دموکراسی نامیده می‌شود، همچنین دموکراسی‌های ژاکوبینی یا دیکتاتوری‌های انقلابی، از این نوع هستند.<sup>(۱۴)</sup> مجلس در نظام‌های دموکراتیک، محور یا دست‌کم یکی از محورهای قدرت است حال آنکه در رژیم‌های نیمه‌اقتدارگرا مجلس حالتی نمادین و نمایشی دارد و در رژیم‌های اقتدارگرا به تبعیت از تمرکز قدرت، مجلس قدرتی در اختیار ندارد.

### ۴-۱. ساختارهای بیرون از مجلس

شامل ساختار اداری و اجرایی کشور، ساختار حزبی و نظام انتخاباتی و تحولات بزرگ ساختاری سیاسی و اقتصادی هستند. ساختار متمرکز اداری و اجرایی مانعی بر سر راه تأثیرگذاری مجلس در سیاست‌گذاری است چراکه در تمرکز تصمیم‌گیری مجال و فرصت برای تأثیرگذاری مجلس در سیاست‌گذاری‌ها کاهش می‌یابد. نظام انتخاباتی به طور مستقیم و غیرمستقیم و نظام حزبی به صورت مستقیم می‌تواند بر نقش مجالس قانون‌گذاری در فرایند سیاست‌گذاری مؤثر واقع شوند. اثرگذاری نظام انتخاباتی به نامزد محور یا حزب‌محور بودن آن مربوط می‌شود. نظام انتخاباتی

حزب‌محور موجب ثبات و هماهنگی در برنامه‌های مجلس و تأثیرگذاری بیشتر آن در سیاست‌گذاری‌ها می‌شود. نظام انتخاباتی در رابطه‌ای تعاملی با نظام حزبی و از طریق اکثریتی یا تناسبی بودن به ایجاد نظام حزبی اکثریت‌سالار یا چندحزبی در مجلس منجر می‌شود.<sup>(۱۵)</sup> موضوعاتی که در انتخابات به عنوان برنامه حزب معرفی می‌شوند، می‌توانند بر فضای کاری پارلمان حاکم شود و بر نقش مجلس در سیاست‌گذاری‌ها تأثیر بگذارد. تحولات بزرگ و تغییرات ساختاری نیز بر نقش مجلس اثرگذار هستند. آنها موجبات افزایش یا کاهش تأثیر مجلس در فرایند سیاست‌گذاری را فراهم می‌کنند. انقلاب، جنگ، روی کارآمدن یک جریان سیاسی و رویدادهایی از این دست آن، تحولات یا تغییرات ساختاری هستند که تنگناها یا گشایش‌هایی فراروی مجلس قرار می‌دهند.

## ۲. کنشگران

همچون ساختارها، کنشگران نیز بر سیر رویدادها و تحولات اثر می‌گذارند. مسئله کنشگر یا کارگزار قدرت نفوذ یا تأثیر گذاشتن بر ساختارهایی است که تعیین‌کننده زمینه فعالیت کارگزار هستند و دامنه امکانات را مشخص می‌سازند.<sup>(۱۶)</sup> کنشگران شامل رئیس مجلس، رئیس قوه مجریه، نمایندگان و گروه‌های نفوذ هستند. رؤسای جمهور بنا به نوع شخصیت، میزان توانمندی، برنامه‌ها و افکار، رئیس مجلس و نمایندگان نیز بر اساس همین ویژگی‌ها بر نقش مجلس در سیاست‌گذاری‌ها مؤثرند. گروه‌های نفوذ نیز در جست‌وجوی تأمین منافع خود سعی دارند بر مجلس تأثیر بگذارند. هرچه این گروه‌ها بزرگ‌تر و منسجم‌تر و با حکومت هماهنگ‌تر باشند، نقش مجلس کاهش می‌یابد.

ساختارها و کنشگران در تعامل با یکدیگر نقش مجالس در فرایند سیاست‌گذاری کشورها را تعیین می‌کنند. برآیند این تعامل موقعیت‌های متفاوتی را برای مجالس قانون‌گذاری بر روی یک پیوستار ترسیم می‌کند. در یک سوی این پیوستار مجالسی قرار دارند که نقش تعیین‌کننده‌ای در سیاست‌گذاری دارند. نمونه آنها کنگره امریکا است. در میانه، مجالس مؤثر و در سوی دیگر مجالس کم‌اثر و خستی قرار می‌گیرند. پارلمان انگلیس مثالی برای مجالس مؤثر است. مجالس کم‌اثر



و خنثی را در کشورهایی مانند چین می‌توان سراغ گرفت. جایگاه مجالس قانون‌گذاری در سیاست‌گذاری را می‌توان در چهارچوب این مدل با کاربست عوامل ساختاری و کنشگران مورد بررسی و شناسایی قرار داد.

## ۲-۱. سیاست‌گذاری

مدیریت و اداره کشور نیازمند سیاست‌هایی است که مدیران را در برآوردن نیازها و تأمین اهداف‌شان یاری رساند. از این رو، سیاست‌گذاری امری مهم و مرحله محوری فرایند سیاسی تلقی می‌شود. نخستین واژه در تعریف سیاست‌گذاری، policy است که معنای لغوی آن خط مشی، سیاست، اساس‌نامه، مرام‌نامه، روش و رویه است.<sup>(۱۷)</sup> هر حکومت با مجموعه مشخصی از عقاید و ارزش‌ها به قدرت می‌رسد که فلسفه آن را شکل می‌دهد اما سیاست‌ها طرح‌های عملی هستند که از طریق آنها فلسفه حکومت به اجرا درمی‌آید.<sup>(۱۸)</sup> بنابراین سیاست مرحله‌ای از عمل حکومت است هنگامی که به تصمیم‌سنجیده‌ای مطابق با شرایط دست می‌زند. خط‌مشی‌ها یا سیاست‌ها همچنین یکی از انواع برنامه‌ها، بیانیه‌ها یا تفاهم‌های کلی هستند که اندیشه و کنش مدیران را در راه تصمیم‌گیری هدایت می‌کنند.<sup>(۱۹)</sup>

خط‌مشی‌ها را می‌توان به سه دسته اساسی، کلی و خرد تقسیم کرد. خط‌مشی اساسی، یک دستورالعمل برای تصمیم‌گیری مدیران و چهارچوبی برای انواع تصمیم‌هایی است که باید گرفته شود؛ بنابراین خط‌مشی اساسی، مسیر تفکر یا شیوه اندیشه اعضای سازمان را مشخص می‌کند تا تصمیم‌ها با هدف‌های سازمان سازگار باشد یا منافات نداشته باشد. خط‌مشی‌های کلی بر مبنای خط‌مشی‌های اساسی تنظیم می‌شوند اما حد و مرزهای معین و جزئی‌تری دارند و در سطوح پایین‌تری از سازمان اتخاذ می‌شوند. خط‌مشی‌های خرد یا خط‌مشی‌های خاص، بر مبنای خط‌مشی‌های کلی شکل می‌گیرند و خاص واحدهای سازمانی هستند. در مجموع، منظور از سیاست‌گذاری برقراری و ایجاد سیاست است؛ تعیین، تدوین و ارائه ضوابط و موازینی که در آن اراده کلی دولت اعمال و مصالح جمعی ملت تأمین می‌شود.<sup>(۲۰)</sup> این امر از مدیریت سیاسی به شمار می‌رود که متکی به اصول مهم برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی، نظارت و کنترل است.<sup>(۲۱)</sup> اگر سیاست را نوعی

تصمیم‌گیری بدانیم، خط مشی‌گذاری از این دیدگاه معادل تصمیم‌گیری است زیرا هنگامی که خط مشی تعیین می‌شود در همان جایگاه تصمیم اتخاذ شده است، با این تفاوت که خط مشی نسبت به تصمیمات موردی و ثانویه بالاتر و اساسی‌تر است.

فرایند سیاست‌گذاری شامل مراحل متعددی است. سیمون جیمز سیاست‌گذاری را فرایندی شش مرحله‌ای می‌داند. نخستین مرحله طرح یک موضوع به عنوان مسئله و مشکل و دومین مرحله قرار گرفتن مسئله در دستورکار سیاست است. قانون‌گذاری، اجرا و بازنگری، رسیدگی حکومت به مسئله و تصمیم‌گیری حکومت مراحل دیگر آن را شکل می‌دهند.<sup>(۳۲)</sup> قانونی کردن نیز از مراحل مهم سیاست‌گذاری است که خود نیاز به یک دستورالعمل کلی را ایجاب می‌کند تا بتوان طبق آن عمل کرد. بدین ترتیب سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها ظرف قانون‌گذاری را مشخص می‌کنند. در نظام‌های قانونی سیاست‌ها برای اجرا شدن به ضمانت قانونی احتیاج دارند اما نه به این معنا که هر سیاستی تبدیل به قانون شود. قانون محملی برای اجرای سیاست‌هاست؛ بنابراین قانون‌گذاری در جهت عملیاتی کردن سیاست و سیاست اعم از قانون است.

### ۳. بازسازی و تحول در رویکردهای اقتصادی

مهم‌ترین پیامد پایان جنگ، ضرورت آغاز بازسازی اقتصاد ویران‌شده و مناطق جنگ‌زده بود. بازسازی، امید داشتن روزهایی بهتر را به مردم می‌داد.<sup>(۳۳)</sup> با اولویت یافتن بازسازی شعارهایی مانند «نجات مستضعفان عالم»، «مبارزه با سرمایه‌داری جهانی»، «صدور انقلاب»، «فقرستیزی» و «نابودی استکبار» جای خود را به «بازسازی ویرانه جنگ»، «اشتغال‌زایی»، «تنش‌زدایی»، «توسعه اقتصادی»، «حمایت از سرمایه‌گذاران»، «ایجاد امنیت سرمایه» و نظایر آنها دادند.<sup>(۳۴)</sup> تغییر شعارها که حاکی از انتظارات جدید بود باعث شد زمامداران شکست برنامه‌های بازسازی و اصلاحات اقتصادی را به عنوان یک خطر ارزیابی کنند.<sup>(۳۵)</sup> در نتیجه، گروهی از روحانیون به رهبری رئیس مجلس و رئیس‌جمهور به همراه تکنوکرات‌های تحصیل‌کرده غرب درصدد تغییر برآمدند.<sup>(۳۶)</sup> در مسیر جدید، جامعه بسته و

یکنواخت به جامعه‌ای نسبتاً باز تغییر یافت. سازندگی و توسعه نیازمند ایجاد فضای متکثر، مصلحت‌گرایی و عقلانی شدن امور بود. در واقع، فرایند گذار به بازسازی با انتقال به جامعه‌ای توسعه‌نگر با روحیه‌ای میانه‌رو و مصرفی همراه شد. در این زمان نسل جدیدی از رهبران سیاسی شکل گرفتند که عمل‌گرایانه قصد تعدیل ساختارهای ارزشی و سیاسی جامعه گذشته را داشتند.

بازسازی، آغاز دوران جدیدی در جمهوری اسلامی بود که از آن به جمهوری دوم یاد شده است.<sup>(۳۷)</sup> در جمهوری دوم ائتلاف روحانیون عمل‌گرا و تکنوکرات‌ها، گذار از اقتصاد دولتی به اقتصاد بازار را شتاب بخشید. «سازندگی» عنوان سیاست‌های جدید و به برنامه‌هایی تعدیل اقتصادی اطلاق شد که در سال‌های ۱۳۶۸-۱۳۷۶ اجرا شد.<sup>(۳۸)</sup> غلامرضا حیدری نماینده سومین دوره مجلس می‌گوید: هاشمی بر این باور بود که پس از پایان جنگ وارد عرصه سازندگی شده‌ایم و باید علاوه بر بازسازی مناطق جنگی و واحدهای آسیب‌دیده بر فراهم کردن زیرساخت‌های لازم توسعه تأکید کنیم. از نگاه حیدری این برنامه در دوران خاتمی نیز ادامه یافت.<sup>(۳۹)</sup> علی‌مختار از نمایندگان مجلس سوم نیز ایده سازندگی را برگرفته از بازسازی می‌داند. او می‌گوید: پس از جنگ آرامش نسبی در کشور به وجود آمد. هنوز دولت موسوی بر سر کار بود که بازسازی مناطق جنگی مطرح و به تدریج این ایده پرورانده و گفته شد به دلیل وقوع جنگ، فرصتی پس از پیروزی ۱۳۵۷ نیافتیم که بر اساس الگوی انقلاب اسلامی به سازندگی بپردازیم، پس حالا به جای بازسازی منطقه جنگی و جنگ‌زده بگوییم بازسازی کل کشور و آسمش را سازندگی بگذاریم. پس از فوت امام و بازنگری قانون اساسی و حذف نخست‌وزیری، بازسازی محور اصلی برنامه‌های هاشمی و شعار دولت او سازندگی شد.<sup>(۴۰)</sup>

برنامه‌ها و سیاست‌های دوران گذار در راستای جبران خسارت‌ها و خرابی‌های ناشی از جنگ و بهبود وضعیت اقتصادی کشور معطوف به تحکیم زیرساخت‌های اقتصادی کشور بود. چهارچوب این سیاست‌ها برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بود که «تعدیل اقتصادی» و «آزادسازی» دو محور اساسی آن بودند. این برنامه چهارچوبی برای آزادسازی اقتصادی<sup>۱</sup> و نفی مدیریت متمرکز بر

منابع و تخصیص آنها ایجاد کرد که در دوران جنگ برقرار شده بود.<sup>(۳۱)</sup> هدف از این خط مشی ایجاد انگیزه برای افزایش کارایی و واقعی نمودن قیمت‌ها، هزینه‌ها، تجهیز منابع برای بازسازی و سرمایه‌گذاری‌های جدید بود. به این معنی که تورم دوران جنگ و استهلاک ماشین‌آلات و امکانات، هزینه‌های تولید واحدهای مختلف دولتی را افزایش داده بود درحالی‌که سیاست کنترل قیمت‌ها، درآمدهای این واحدها را تثبیت کرده و بلکه کاهش داده بود.<sup>(۳۲)</sup>

سیاست تعدیل اقتصادی بر رشد اقتصادی و جلب سرمایه‌گذار خارجی مبتنی بود. دولت در اجرای این برنامه از رویکرد توزیعی عبور کرد و به سمت رویکرد تولیدی گرایش یافت. خصوصی‌سازی و کاهش دخالت دولت در عرصه اقتصاد، حذف یارانه، برقراری نظام تک‌نرخ ارز و جلب سرمایه خارجی،<sup>(۳۳)</sup> تغییر استراتژی توسعه از جانمایی واردات به توسعه صادرات<sup>(۳۴)</sup> از مهم‌ترین اجزای این سیاست بود. خصوصی‌سازی نیز به عنوان راهبرد جدید، ضرورتی برای بهبود وضعیت اقتصادی، کوچک ساختن سازمان دولت، افزایش راندمان تولید<sup>(۳۵)</sup> و بهره‌گیری از توانمندی‌های بخش خصوصی بود. اعتقاد بر این بود که بخش خصوصی دارای میلیاردها دلار سرمایه سرگردان است که دولت باید به جذب آنها در روند فعالیت‌های آزاد اقتصادی مبادرت نماید. در نتیجه، دولت به بخش خصوصی اجازه دهد تا فعالیت‌هایی را به انجام برساند که پیش از این، از انجام آنها منع می‌شد.

#### ۴. عوامل مؤثر بر نقش سومین دوره مجلس در فرایند سیاست‌گذاری

در تحول سیاست‌های اقتصادی و گذار به دوره جدید پاره‌ای از نهادهای حکومتی و نیروهای اجتماعی نقش داشتند. در ادامه، نقش مجلس سوم در سیاست‌گذاری‌های دوره گذار و تصویب برنامه اول در چهارچوب مدل ارائه‌شده در بخش نخست مقاله را بررسی می‌کنیم.

##### ۴-۱. ساختارهای مؤثر بر نقش سومین دوره مجلس

اختیارات و صلاحیت‌های مجلس: چهارچوب اصلی بازسازی ویرانی‌های جنگ و توسعه، برنامه اول پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بود که فرایند

تدوین آن از سال ۱۳۶۷ آغاز شد. این برنامه پس از تصویب مجلس به اجرا گذارده شد اما مجلس در اعمال اختیارات و صلاحیت‌های خود با محدودیت‌هایی روبه‌رو بود. اساساً هرچند اصول ۷۱ و ۷۲ قانون اساسی قدرت قانون‌گذاری را با وضع محدودیت‌هایی به مجلس تفویض کرده در عمل مصدر و مرجع قوانین در ایران بیشتر لایحه است.<sup>۱</sup> برنامه اول نیز در قوه مجریه تهیه و مجلس در تدوین و تهیه سیاست‌های حاکم بر آن ابتکاری نداشت. در واقع، سیاست‌های حاکم بر برنامه اول توسط کمیته‌های شورای عالی بازسازی و سران سه قوه تهیه شد. این سیاست‌ها مطروف قانون‌گذاری مجلس را تعیین می‌کردند.<sup>(۳۶)</sup> برای تهیه این سیاست‌ها هیئتی مشورتی برای شورای عالی بازسازی تشکیل شد که به گفته رئیس‌جمهور «وظیفه اصلی آن فراهم کردن زمینه کاری برای اجرای وظیفه عمده شورای بازسازی یعنی سیاست‌گذاری و اولویت‌بندی» بود.<sup>(۳۷)</sup> برخی از نمایندگان، منتقد انتقال حق سیاست‌گذاری به سران سه قوه در شورای عالی بازسازی و بی‌اعتنایی به مجلس بودند.<sup>(۳۸)</sup> اما هاشمی به آنها گفت: «امام به سران قوا اجازه داده‌اند که سیاست‌گذاری بکنند، سیاست‌هایی که تاکنون در اینجا (برنامه اول) آمده با سیاست‌های مورد نظر آن جلسه اختلاف چندانی ندارد».<sup>(۳۹)</sup>

مجلس نه تنها در وضع سیاست‌ها بلکه در اعمال اختیارات ذاتی خود نیز با محدودیت‌هایی روبه‌رو بود. برنامه اول در دولت میرحسین موسوی تدوین و سپس به صورت یک لایحه دوشوری به مجلس تقدیم شد. شور اول برنامه در ۲۴ مهر ۱۳۶۷ و شور دوم در سال ۱۳۶۸ برگزار شد. در این فاصله/امام خمینی رحلت کرد؛ قانون اساسی بازنگری و هاشمی رئیس‌جمهور شد و دولت جدید شروع به کار کرد. با روی کار آمدن هاشمی بار دیگر برنامه در دولت به بحث گذاشته شد. روغنی زنجانی می‌گوید: هاشمی «پس از در اختیار گرفتن دولت دوباره برنامه را در دولت مرور کردند و با تغییر یک سری عدد و رقم آن را به مجلس فرستادند» اما «چون خودشان قبلاً در جریان تدوین و بررسی آن بودند، خیلی وقت برای آن

۱. برای آگاهی بیشتر از نسبت طرح‌ها و لوایح در قوانین مصوب مجلس در هفت دوره آن ر.ک: به: اداره کل فرهنگی و روابط عمومی مجلس در سال‌های ۱۳۶۵، ۱۳۶۹، ۱۳۷۴، ۱۳۷۹، ۱۳۸۴، ۱۳۸۷.

صرف نشد». <sup>(۴۰)</sup> او دلیل مطرح شدن دوباره برنامه را وزیرای جدید می‌داند که در جریان برنامه قرار نداشتند و باید کاملاً آگاه می‌شدند که تعهد به چه برنامه‌ای می‌دهند. <sup>(۴۱)</sup> اما در جایی دیگر می‌گوید: «دولت تازه گرایش به اقتصاد مدرن، بخش خصوصی و بازار داشت لازم بود که این گرایش به نوعی خود را در برنامه نشان بدهد». <sup>(۴۲)</sup>

تغییرات صورت گرفته در برنامه با اعتراض برخی نمایندگان روبه‌رو شد. چنانچه در شور دوم ۲۴ نماینده طرحی درباره «کیفیت طرح برنامه پنج‌ساله» ارائه دادند. آنها خواستار بررسی برنامه پنج‌ساله در مجلس شورای اسلامی به صورت یک‌شوری و دقیقاً همانند بودجه سالانه کشور شدند؛ اما مهدی کروبی رئیس مجلس این پیشنهاد را نپذیرفت زیرا «لایحه دوشوری مطرح شده، شور اول به مجلس آمده و حالا برای شور دوم این دو فوریت قابل طرح نیست»؛ اما نمایندگان معترض معتقد بودند با تغییرات ایجادشده در فاصله دو شور، لایحه تغییر ماهیت داده است. <sup>(۴۳)</sup> محقّر می‌گوید: «در شرایط جدید با تغییراتی که بعضاً ماهیت اقتصادی داشت نه سیاسی، برنامه اول هاشمی به مجلس آمد». <sup>(۴۴)</sup> از نظر بهزادیان هم «لایحه موسوی برنامه دیگری بود و هاشمی لایحه‌ای دیگر آورد. در جلسه علنی مجلس تذکر دادم که روندی که لایحه هاشمی طی کرده و مستقیم برای رأی در شور دوم آمده قانونی نیست، اما کروبی عصبانی شد». تفاوت در لایحه به‌ویژه در تبصره ۲۹ که به بحث فاینانس و استقراض خارجی می‌پرداخت، مشهود بود. <sup>(۴۵)</sup> اعتراض نمایندگان اما به جایی نرسید و سرانجام مجلس در شور دوم در آذر ۱۳۶۸ برنامه اول را تصویب کرد.

## ۲-۴. ساخت و سازمان درونی مجلس

سومین دوره مجلس فاقد سازمان حزبی بود. در این مجلس رقابت اصلی میان دو جناح روحانی، روحانیت و روحانیون مبارز بود که به غلبه جناح چپ و در اختیار گرفتن اکثریت کرسی‌های مجلس، هیئت رئیسه و کمیسیون‌های مجلس از سوی آنها انجامید. در مقابل، جناح راست توانست اقلیتی ۱۰۰ نفری در مجلس تشکیل دهد؛ اما جناح چپ فاقد انسجام و همبستگی درونی بود. آنها فاقد تئوری خاص

اقتصادی بودند.<sup>(۴۶)</sup> پس از ارتحال امام و ریاست جمهوری هاشمی جناح چپ در مجلس دوپاره شد. بخشی از آن با جناح راست تعامل و بخش دیگر بر مواضع خود باقی ماند.<sup>(۴۷)</sup> از این رو، فعالیت نمایندگان چپ نسبت به دوره دوم مجلس کمتر بود.<sup>(۴۸)</sup> این وضعیت به ناتوانی در پیشبرد شعارها، تن دادن به سیاست‌های قوه مجریه و کاهش اثرگذاری مجلس بر سیاست‌گذاری‌ها انجامید.

در انفعال و چنددستگی جناح چپ در هنگام تصویب برنامه اول، دیدگاه‌های اقتصادی متفاوت و گاه متعارض آنها هم نقش داشت. در میان چپ‌ها سه گرایش اقتصادی وجود داشت: (۱) طرفداران اقتصاد دولتی، درون‌گرا و کاملاً سوسیالیستی مبتنی بر مشارکت مردم و تشکیل تعاونی‌ها و شوراهای؛ (۲) طرفداران اقتصاد مختلط نیمه‌دولتی و تا حدودی برون‌گرا و متضمن اختیارات بیشتر برای بخش خصوصی؛ (۳) طرفداران اقتصاد کاملاً آزاد و مبتنی بر بازار آزاد و خصوصی‌سازی و کاهش اختیارات دولت.<sup>(۴۹)</sup> کربوبی یکی از اعضای بلندپایه جناح چپ با تأیید این گرایش‌ها می‌گوید:

«به‌رغم نظرات مشترک که مهم‌ترین آن صلاح فقرا و مستضعفین است، موارد اختلافی نیز وجود دارد «مثلاً موضوع فعالیت اقتصادی نمونه‌ای بر این اختلاف است. عده‌ای هستند که به آزادی اقتصادی بدون وابستگی به دولت اعتقاد دارند و در این زمینه خط مشی خاصی را خواهان هستند ولی گروه ما به همکاری و تعاونی معتقد است زیرا این راه را نزدیک‌ترین راه به افکار امام خمینی می‌دانیم ولی حتی آن کسانی از جناح چپ که می‌خواهند تسلیم اقتصاد آزاد شوند یعنی پیروی از این خط مشی خاص اقتصادی بکنند و جزء نیروهای چپ هستند معتقد به ضروری بودن رقابت و اشراف حکومت بر فعالیت‌ها هستند، برخلاف جناح راست که رقابت را رد می‌کنند.»<sup>(۵۰)</sup>

در فرایند بررسی و تصویب برنامه اول در مجلس، کمیسیون برنامه و بودجه، رئیس و دو نایب رئیس آن، مرتضی الویری، اسحاق جهانگیری و محسن نوربخش، نقش مؤثری داشتند. پیش از ارائه لایحه برنامه اول به مجلس جلسات متعددی با حضور اعضای سازمان برنامه و بودجه در مجلس برگزار شد و درباره خطوط برنامه و



نحوه تدوین آن بحث‌های زیادی صورت گرفت.<sup>(۵۱)</sup> این امر باعث شد تا کمیسیون برنامه و بودجه در جریان تدوین برنامه توسط سازمان برنامه و بودجه قرار گرفته و با آن هماهنگ شوند. مسعود نیلی می‌گوید: «فضا و جو حاکم بر کمیسیون برنامه و بودجه مجلس سوم و ترکیب اعضای آن به گونه‌ای است که مشخصه‌های اقتصاد مدرن را راحت‌تر می‌پذیرفتند». او نگاه کمیسیون برنامه و بودجه را نزدیک به سازمان برنامه و بودجه ارزیابی می‌کند.<sup>(۵۲)</sup> همفکری ایجادشده بین مجلس و دولت و دیدگاه‌های کمیسیون برنامه و بودجه عامل مؤثری در تصویب برنامه بود تا آنجا که مجلسی که مخالف استقراض بود، سرانجام به تصویب آن پرداخت.<sup>(۵۳)</sup>

مذاکرات مجلس سوم نشان می‌دهد نمایندگان چپ و اعضای کمیسیون اقتصاد و دارایی که مخالفان جهت‌گیری‌های برنامه اول بودند به مرکزیت کمیسیون برنامه و بودجه، حاکمیت دیدگاه اقتصاد آزاد در آن و عدم تأثیرگذاری کمیسیون‌های دیگر در فرایند تدوین برنامه انتقاد داشتند.<sup>(۵۴)</sup> برخی از آنها کمیسیون برنامه را بی‌اعتنا به دیگر کمیسیون‌ها و نمایندگان می‌دانستند و به آن معترض بودند: «چیزی که برای کمیسیون برنامه و بودجه اصلاً مطرح نیست پیشنهاد کمیسیون‌ها به‌ویژه نمایندگان مجلس است».<sup>(۵۵)</sup> آنها معتقد بودند کمیسیون برنامه و بودجه، مجلس را به پیروی از دولت سوق می‌دهد: «در یکی از بزرگ‌ترین و تاریخی‌ترین تصمیم‌گیری‌های مجلس در سومین دوره‌اش یعنی برنامه پنج‌ساله تمام مذاکرات در افق دیدگاه محدود یک کمیسیون به عنوان کمیسیون برتر به عنوان کمیسیون برنامه و بودجه...» بررسی می‌شود. درحالی‌که «کمیسیون‌هایی هست در مجلس که تحت عناوین خاص خودش باید در مسائل بسیار مهم این برنامه پنج‌ساله صاحب‌نظر و تصمیم‌نهایی باشد. ارقام و اعداد را آن باید پایین و بالا کند و در زمینه آینده آنها تصمیم‌گیر باشد».<sup>(۵۶)</sup> هادی خامنه‌ای می‌گوید: «هرچند کمیسیون برنامه و بودجه از همه کمیسیون‌ها یک یا دو نماینده پذیرفت ولی خودشان با اکثریت آرا در آنجا حضور داشتند؛ بنابراین بر اساس آن، رأی اکثریت را به خود اختصاص دادند. اعتراض ما به این بود که رسیدگی به برنامه به ترتیبی بود که همواره تحت تأثیر یک کمیسیون بود». از نظر او این تجربه باعث شد تا در دوره‌های بعدی مجلس، کمیسیون تلفیق ایجاد شود.<sup>(۵۷)</sup> به نظر ایشان، اقدامات کمیسیون برنامه و بودجه



باعث شد تا اختیار تصمیم‌گیری از نمایندگان گرفته شود و به هیچ نماینده‌ای اجازه داده نشود که در جایگاه شایسته نظر خودش را دهد.<sup>(۵۸)</sup> او سعی داشت با انتقاد از فرایند بررسی برنامه در مجلس مجالی برای اثرگذاری بیشتر مجلس باز کند اما رئیس مجلس این انتقادات را متوجه آیین‌نامه مجلس می‌دانست. به نظر وی، ساختارهای موجود اجازه تأثیرگذاری بیشتر را نمی‌داد.<sup>(۵۹)</sup>

سومین دوره مجلس از داشتن منابع پژوهشی و کارشناسان مستقل محروم بود؛ در نتیجه، در روند تدوین و تصویب برنامه اول بیشتر نمایندگان با کارشناسان سازمان برنامه و بودجه مرتبط بودند و گزارش‌های آنها منابع مورد نیازشان را فراهم می‌کرد. همچنانکه آن تعداد از نمایندگان نیز که منتقد جهت‌گیری‌های برنامه بودند به کارشناسان وزارت اقتصاد و دارایی رجوع می‌کردند.<sup>(۶۰)</sup> نبود یک منبع مستقل کارشناسی در هر حال به تأثیرپذیری مجلس از دولت و کاهش دامنه اثرگذاری آن در فرایند سیاست‌گذاری می‌انجامید.

### ۳-۴. ساخت و توزیع قدرت

همزمان با سومین دوره مجلس، ساخت قدرت در ایران دچار تغییراتی شد. این تغییرات پس از بازنگری قانون اساسی و روی کار آمدن رهبری جدید رخ داد. از اواخر سال ۱۳۶۷ همزمان با بیماری امام خمینی، عزل قائم‌مقام رهبری، پیش‌بینی مسائلی که در آینده گریبان‌گیر نظام می‌شد، تجربه ده سال حکومت‌داری و نیاز به اصلاح قانون اساسی باعث شد تا مسئله بازنگری قانون اساسی مطرح شود. نبود راه حل قانونی برای بازنگری در قانون اساسی موجب شد متعاقب نگارش نامه‌هایی در ۲۷ فروردین ۱۳۶۸ از سوی وزراء، نمایندگان مجلس شورای اسلامی و شورای عالی قضایی در چهارم اردیبهشت، امام خمینی طی فرمانی خطاب به رئیس‌جمهور دستور تشکیل شورای بازنگری قانون اساسی را صادر کند. در حکم ایشان محدوده مسائل مورد بحث شورای بازنگری عبارت بود از: (۱) رهبری؛ (۲) تمرکز در مدیریت قوه مجریه؛ (۳) تمرکز در مدیریت قوه قضائیه؛ (۴) تمرکز در مدیریت صدا و سیما؛ (۵) تعداد نمایندگان مجلس؛ (۶) مجمع تشخیص مصلحت نظام؛ (۷) راه بازنگری قانون اساسی؛ (۸) تغییر نام مجلس شورای ملی.<sup>(۶۱)</sup>

در نتیجه بازنگری در قانون اساسی به اختیارات رهبری افزوده شد و برای تمرکز در قوه مجریه، پست نخست‌وزیری حذف و اختیارات رئیس‌جمهور افزایش یافت.<sup>(۳۲)</sup> 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 به کاهش حوزه تأثیرگذاری مجلس در فرایند سیاست‌گذاری انجامید، چراکه از این طریق موقوف سیاست‌گذاری و قالب قوانین تعیین می‌شد.

در قانون اساسی جدید با تبدیل وزارت برنامه و بودجه به معاونت رئیس‌جمهور اختیارات نظارتی مجلس کاهش یافت. روغنی زنجانی می‌گوید: «بر اساس قانون اساسی برنامه‌های توسعه‌ای و سیاست‌های کلی نظام توسط رئیس‌جمهور ارائه می‌شود و در قالب آن برنامه وزرای خود را نیز معرفی می‌کند و از مجلس رأی اعتماد می‌گیرد، بازویی که بتواند برنامه‌های توسعه‌ای رئیس‌جمهور را طراحی کند، مکانی جز سازمان برنامه نیست». او دور شدن از قدرت نظارتی مجلس را نقطه قوت تبدیل وزارت به معاونت می‌داند. «وقتی وزیر بودم در حقیقت وزیر مجلسیان بودم تا نخست‌وزیر؛ بخشی از نگاه و توجهاتم متوجه مجلس بود و بخشی متوجه کابینه؛ برخوردی هم که با من می‌شد برخورد با یک وزیر بود اما وقتی معاون رئیس‌جمهور شدم برخورد مجلس و نگاه اعضای کابینه با من همچون نگاه به رئیس‌جمهوری بود. در حالت دوم من چندان پاسخگو نبودم؛ توضیح‌دهنده و بیان‌کننده نقطه‌نظرات دولت بودم ولی پاسخ‌دهنده به پرسش‌های مجلس نبودم. وزرا هم که در کابینه یا در جلسات خصوصی با من صحبت می‌کردند این احساس را داشتند که من نقطه‌نظرات رئیس‌جمهور را مطرح و پیگیری می‌کنم. نکته سوم این بود که در طراحی برنامه‌های توسعه و بودجه کشور فقط کافی است با رئیس‌جمهوری هماهنگ باشید و نظر او را جلب کنید».<sup>(۳۳)</sup>

انتخاب آیت‌الله خامنه‌ای به رهبری و هاشمی رفسنجانی به ریاست جمهوری با هماهنگی و توافق کامل آنها صورت گرفت. هاشمی در انتخاب آیت‌الله خامنه‌ای به رهبری و تثبیت جایگاه رهبری تأثیرگذار بود.<sup>(۳۴)</sup> البته هاشمی هم به این همراهی

نیازمند بود چراکه او در اجرای برنامه‌هایش، مجلس را با خود همراه نمی‌دید و برای اجرا و تقویت قدرت خود نیاز به رابطه محکمی با رهبری داشت.<sup>(۳۵)</sup> هاشمی، آیت‌الله خامنه‌ای را به «عنوان کسی که به دردها، مشکلات، امکانات و راه‌حل‌ها آشنا هستند» و «بهترین صورت ممکن برای کشور و بعد از رحلت امام است»، می‌دانست.<sup>(۳۶)</sup> آیت‌الله خامنه‌ای نیز «حمایت از این رئیس‌جمهور منتخب مورد علاقه مردم» را «بر یکایک افراد و آحاد ملت واجب و لازم» می‌دانست.<sup>(۳۷)</sup> همکاری و هماهنگی رهبری و رئیس‌جمهور در حدی بود که روح‌الله رضانی از آنها به عنوان «رانندگان یک دوچرخه دونفره» یاد می‌کند.<sup>(۳۸)</sup>

این هماهنگی عامل مؤثری در تشکیل کابینه هاشمی و در تصویب برنامه اول بود. هاشمی در نخستین روزهای انتخاب خود به ریاست‌جمهوری در خطبه نماز جمعه، از برنامه اقتصادی خود به عنوان «برنامه‌ای که رهبری و من روی آن توافق داریم» یاد کرد.<sup>(۳۹)</sup> آیت‌الله خامنه‌ای نیز در هنگام تصویب برنامه اول، برنامه را یک ارزش می‌دانست و از آن حمایت می‌کرد و نظرشان این بود که آن را تأیید کنیم.<sup>(۴۰)</sup> لیست وزرای دولت هاشمی با خط رهبری نوشته و همان لیست به مجلس برده شد.<sup>(۴۱)</sup> آیت‌الله خامنه‌ای نیز نمایندگان را به دادن رأی اعتماد به وزرا به‌ویژه علی‌اکبر ولایتی توصیه کرد.<sup>(۴۲)</sup> پس از سخنرانی رهبری در حمایت از دولت هاشمی مهدی کروبی رئیس مجلس گفت: «مجلس شورای اسلامی با همه توانش در کنار مسئولان اجرایی بوده و هست. و مجلس این همکاری را به بهترین وجه نشان داد که دو نمونه آن یکی تشکیل کابینه و رأی اعتماد به آن بود که «بیشترین تعداد نماینده‌ها در آن روزها مشارکت داشتند... و بیشترین رأی را به وزرای آقای هاشمی دادند... که این خود نشان‌دهنده انگیزه مجلس برای همکاری است». موضوع دوم هم تصویب برنامه اول است که تا این لحظه مورد رضایت بسیار بالای آقای هاشمی است.»<sup>(۴۳)</sup>

#### ۴-۴. ساختارهای بیرون از مجلس

تمرکزگرایی و وجود یک مرکز قدرت‌مند تصمیم‌گیری از ویژگی‌های سلسله‌مراتب اداری در ایران است که از توزیع قدرت در لایه‌های میانی و پایینی سازمان‌ها

جلوگیری کرده و فرصت مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها را از آنها می‌گیرد. تمرکز تصمیم‌گیری امکان تأثیرگذاری در سیاست‌گذاری را به‌طورکلی محدود و برای مشارکت مجلس در تصمیم‌گیری‌ها مجال کمتری فراهم می‌کند. تأسیس شورای عالی بازسازی نیز عملاً به تمرکز تصمیم‌گیری‌ها درباره خطوط اصلی برنامه اول توسعه انجامید. در این راستا، شورای عالی بازسازی از هیئتی مشورتی تشکیل شد که به گفته رئیس‌جمهور «وظیفه اصلی آن فراهم کردن زمینه کاری برای اجرای وظیفه عمده شورای بازسازی یعنی سیاست‌گذاری و اولویت‌بندی» بود.<sup>(۷۴)</sup> با تشکیل شورای عالی بازسازی، تدوین سیاست‌های بازسازی از هیئت دولت خارج و در شورایی متشکل از سران سه قوه و نخست‌وزیر متمرکز شد. در این شورا تنی چند از نمایندگان مجلس، حسب مورد اعضای کابینه و گروهی از شخصیت‌ها و کارشناسان رشته‌های مختلف نیز برای تضمین در تسریع طرح‌ها حضور داشتند.<sup>(۷۵)</sup> شورای بازسازی که جایگاه برتری در فرایند تدوین برنامه داشت، حامی دیدگاه‌های وزارت برنامه و بودجه بود. شورای بازسازی در آن مقطع استفاده از منابع خارجی برای احداث برخی از نیروگاه‌ها و سدها را پذیرفته بود<sup>(۷۶)</sup> و همین امر باعث شد تا نهادهای دیگر در پی آن حرکت کنند. بازنگری قانون اساسی نیز به تمرکز بیشتر در تصمیم‌گیری انجامید. با متمرکزتر شدن ساختار اداری و اجرایی کشور مجال مجلس در فرایند سیاست‌گذاری کمتر شد. در آن زمان «احساس عمومی مسئولان این بود که اگر شرایطی ایجاد شود که امام در قید حیات نباشند، جامعه و نظام سیاسی کشور با چالش‌های مختلفی روبه‌رو خواهد شد و درگیری‌ها و مشکلات افزایش خواهد یافت؛ بنابراین در همه کارها تسریع می‌شد».<sup>(۷۷)</sup>

در انتخابات مجلس سوم ضعف احزاب به نقش‌آفرینی جناح‌های سیاسی کمک کرد؛ اما جناح‌های سیاسی معمولاً به شکل موسمی و موقت در آستانه انتخابات تشکیل و با فرونشستن فعالیت‌های انتخاباتی محو می‌شوند. بدین ترتیب نمایندگان که با حمایت جناح‌های سیاسی به مجلس راه می‌یابند، از حمایت و نظارت حزبی برخوردار نیستند. این امر به آزادی عمل نمایندگان کمک می‌کند اما همزمان می‌تواند به پراکندگی و تأثیرپذیری آنها از قوه مجریه نیز بینجامد. این دقیقاً همان وضعیتی بود که جناح چپ مجلس سوم با آن روبه‌رو شد. جناح چپ

چندپاره شد و بخشی از آنها مدافعان و همراهان سیاستی شدند که در مخالفت با آن شکل گرفته و شعارها و فعالیت‌های انتخاباتی‌شان را علیه آن استوار کرده بودند. به این ترتیب ضعف احزاب و نقش‌آفرینی موقت و گذرای جناح‌های سیاسی موجب شد نمایندگان جناح اکثریت دچار تفرقه شده و قوه مجریه دست بازتری در پیشبرد و به کرسی نشاندن سیاست‌های خود در مجلس پیدا کند.

اکثریتی بودن نظام انتخاباتی نیز تأثیر مشابهی به جای گذارد. ملاک انتخاب نماینده در انتخابات مجلس سوم بر اساس قانون مصوب ۱۳۶۲/۱۲/۹ «در مرحله اول اکثریت مطلق و مرحله دوم اکثریت نسبی بود».<sup>(۸)</sup> اکثریتی بودن نظام انتخاباتی به دوقطبی شدن فضای انتخاباتی کمک کرد و رقابت بین دو جناح را شدت بخشید. نمایندگان جناح چپ در تبلیغات خود هم‌سو با پیام‌های امام، شعار دفاع از محرومین و مستضعفین، حمایت از دولت و تأکید بر خط امام را برگزیدند. آنها، جناح مقابل را به عنوان مخالف دولت میرحسین موسوی، بی‌اعتنا به دستورات امام و طرفدار سرمایه‌داران و مرفهین بی‌درد و حامیان بازاریان زالوصفت معرفی می‌کردند.<sup>(۹)</sup> جناح چپ پیروز انتخابات بود اما از فردای حضور در مجلس، اختلاف‌های درونی آنها آشکار و به تدریج گسترده‌تر شد تا آنجاکه مواضع و دیدگاه‌های برخی از آنها در نقطه مقابل شعارهای انتخاباتی‌شان قرار گرفت. در اینجا نیز نظام انتخاباتی که به دوقطبی شدن فضای انتخابات و سپس شکاف در قطب پیروز انجامید، به قوه مجریه در اعمال نظرات خود به مجلس کمک کرد.

پایان جنگ از مهم‌ترین تحولات ایران پس از انقلاب است که موجب تغییرات ساختاری عمده‌ای شد. اگر جنگ به عنوان وضعیت اضطراری تمرکز تصمیم‌گیری و کاهش نقش مجلس را موجب شد، پایان جنگ می‌توانست عاملی برای برجسته شدن نقش مجلس در فرایند سیاست‌گذاری‌ها باشد؛ اما پس از جنگ نیز سیاست‌های کلان در سطوح عالی قدرت اتخاذ شد. با تشکیل شورای عالی بازسازی، نقش مجلس در فرایند بازسازی به حاشیه رانده شد. از سوی دیگر، درحالی‌که بازسازی با نیروهای میانه‌رو و عمل‌گرا پیوند داشت، چپ‌گرا بودن اکثریت مجلس سوم توجیه دیگری در کم‌رنگ کردن نقش مجلس در برنامه‌های بازسازی بود.

ارتحال امام خمینی در شامگاه سیزدهم خرداد ۱۳۶۸ تحول بزرگ دیگری بود که در این دوران در عرصه سیاسی ایران روی داد. رحلت امام ضربه‌ای اساسی برای جناح چپ محسوب می‌شد. چراکه حیات این جناح در ساختار سیاسی ایران تا میزان زیادی به حمایت امام وابسته بود. از سوی دیگر ارتحال امام ضرورت حفظ وحدت و انسجام نظام را تقویت کرد. در شرایط جدید محور وحدت، رهبری جدید و پیروی از فرامین او بود. این امر در تصویب برنامه از سوی جناح چپ مؤثر افتاد.<sup>(۸۰)</sup>

#### ۵-۴. کنشگران مؤثر بر نقش سومین دوره مجلس

افزون بر ساختارها، کنشگران نیز بر نقش مجلس در فرایند سیاست‌گذاری اثرگذار هستند. رئیس مجلس، رئیس‌جمهور، نمایندگان و گروه‌های ذی‌نفوذ مهم‌ترین کنشگرانی بودند که بر نقش سومین دوره مجلس در فرایند سیاست‌گذاری‌های برنامه اول مؤثر بودند.

هاشمی رفسنجانی در دوران ریاست خود بر مجلس، یکی از عناصر مؤثر در تدوین سیاست‌ها و تصویب برنامه اول توسعه بود. او در این دوران نقشی فراتر از یک رئیس مجلس در ایران ایفا می‌کرد. هادی خامنه‌ای می‌گوید: اگرچه در قانون اساسی رئیس‌جمهور شخص دوم مملکت بود اما هاشمی اهمیتی بیشتر از رئیس‌جمهور داشت. استقبالی که از او در کشورهای دیگر به عمل می‌آمد هم‌سنگ و شاید بیشتر از رئیس‌جمهور بود. هاشمی هم‌زمان امام جمعه تهران هم بود و از این تریبون با مردم به طور مستقیم صحبت می‌کرد. او مجلس را در مسیر اهداف خود اداره می‌کرد.<sup>(۸۱)</sup> هاشمی از آنجاکه قصد شرکت در انتخابات ریاست‌جمهوری را داشت، تلاش کرد تا برنامه را در دوره ریاست خود بر مجلس به تصویب رساند.<sup>(۸۲)</sup> یکی از محورهای مهم برنامه، تصویب استقراض خارجی بود. بعد از پذیرش قطعنامه و قبل از آوردن لایحه استفاده از تسهیلات خارجی، جلسات غیرعلنی متعددی در مجلس برپا شد که هاشمی به‌رغم طولانی بودن جلسات، مسئولیت اداره آنها را بر عهده گرفت و در نهایت «مجلس به این جمع‌بندی رسید که... باید اجازه استفاده از منابع خارجی را بدهیم».<sup>(۸۳)</sup> البته اکثریت مجلس در ابتدا مخالف

استقراض بود اما تدبیر و مدیریت هدف‌مند هاشمی در تصویب استقراض خارجی مؤثر بود.<sup>(۸۴)</sup> هاشمی بر تدوین و تصویب برنامه هماهنگ با تفکرات کارشناسان سازمان برنامه اصرار داشت و بالاخره این فکر که هاشمی رئیس‌جمهور بعدی است<sup>(۸۵)</sup> باعث شد تا تفکر اقتصاد آزاد غالب شود.

در شور دوم بررسی لایحه برنامه اول، کروبی رئیس مجلس بود. او هم از طرفداران اقتصاد آزاد بود؛ از این رو، با وجود اختلافاتی که با هاشمی داشت مجلس را کماکان در مسیر تصویب برنامه مدیریت کرد. توجه به ایجاد تعادل در رابطه مجلس و دولت در کنار حمایت از هاشمی و برنامه‌ای هماهنگ با خواست او و رهبری دو مشخصه مدیریت کروبی بر مجلس بود. اصغرزاده نماینده مجلس سوم می‌گوید: «برخورد کروبی مثل دوره ششم بود؛ گرایش خط امامی خود را داشت اما نقش متعادل‌کننده‌اش را هم حفظ می‌کرد».<sup>(۸۶)</sup> کروبی از دولت حمایت و بر اهمیت مجلس نیز تأکید می‌کرد: «من خیال می‌کنم بهترین پشتوانه دستگاه اجرایی، یک مجلس صمیمی، نقاد و زنده است... ممکن است آدم یک مقتضیات نفسانی داشته باشد که بخواهد مطلق باشد در امورش... هرچند حاکم اسلامی نباید این‌گونه باشد و باید از انتقادهای مجلس استقبال کند».<sup>(۸۷)</sup> کروبی سعی داشت مجلس را با رهبری و رئیس‌جمهور هماهنگ کند تا در فقدان امام، مجلس به عنوان عنصر تهدیدکننده وحدت و انسجام کشور شناخته نشود.

هاشمی افزون بر تأثیرگذاری بر تدوین سیاست‌ها و تصویب شور اول در دوره ریاست خود بر مجلس، پس از آن نیز در مقام رئیس قوه مجریه در تغییر محتوای برنامه در دولت و نیز تصویب آن در شور دوم در مجلس اثرگذار بود. تجربه نه‌ساله ریاست مجلس به هاشمی آموخته بود که چگونه در مقابل مجلس حرف خود را به کرسی بنشانند.<sup>(۸۸)</sup> او هنگام معرفی کابینه خود به مجلس برنامه دولت را با برنامه اول پیوند داد: «برنامه عمدتاً متکی است به برنامه پنج‌ساله و به اطلاعاتی که از برنامه پنج‌ساله داشتیم، در همان چهارچوب حرکت کردیم. آن هم چیزی است که بالاخره مجلس باید تصویب کند و مصوبه مجلس ملاک عمل خواهد گرفت».<sup>(۸۹)</sup> بنابراین برنامه دولت همان برنامه اول بود که هنوز نمایندگان آن را تصویب نکرده بودند؛ اما با رأی دادن به کابینه هاشمی عملاً خود را به آن متعهد می‌کردند. هاشمی با بررسی



مجدد لایحه برنامه اول در هیئت دولت سعی کرد آن را به دیدگاه‌های خود بیشتر نزدیک کند. روغنی زنجانی می‌گوید: «هاشمی پس از در دست گرفتن دولت، دوباره برنامه را در دولت مطرح کرده و با تغییر یک سری اعداد و ارقام آن را به مجلس فرستاد» اما «چون خودشان در جریان تدوین برنامه بودند، خیلی وقت برای آن صرف نشد».<sup>(۹۰)</sup> با مدیریت و تأثیرگذاری هاشمی نمایندگان مجلس سوم که نخست با سرمایه‌گذاری و استقرار خارجی مخالف بودند، به تدریج دیدگاه‌های خود را تغییر داده و آنها را تصویب کردند. برخی از این نمایندگان پس از ریاست جمهوری هاشمی حتی خواستار تغییر آن دسته از مدیران اجرایی شدند که با سیاست‌های خصوصی‌سازی هماهنگ نبودند.<sup>(۹۱)</sup> تأثیر هاشمی بر جهت‌گیری‌ها و تصمیم‌های نمایندگان مجلس از سوی نمایندگان متعددی مورد اشاره قرار گرفته است.<sup>(۹۲)</sup>

نمایندگان سومین دوره مجلس نسبت به دو دوره قبل مهارت و تحصیلات بالاتری داشتند.<sup>(۹۳)</sup> این امر به شکل‌گیری فضایی که نیاز به یک برنامه را درک کرده و بر تدوین آن اجماع کنند، یاری رساند. رجوع به مشروح مذاکرات مجلس نشان می‌دهد، برای نخستین بار و به طور جدی بحث سازندگی پس از پذیرش قطعنامه ۵۹۸ در مرداد ماه سال ۱۳۶۷ در نطق‌های پیش از دستور نمایندگان با عنوان «بازسازی» مورد توجه قرار گرفت.<sup>(۹۴)</sup> از نظر نوربخش «... بعد از شکل‌گیری مجلس سوم فکر تدوین برنامه هم شکل گرفت». او این امر را نیازمند حمایت و آگاهی قوی مجلس برای همراهی دولت در تدوین برنامه می‌داند که جز با حضور جمعی آگاه به این امر میسر نبود. وی از کسانی چون الویری نام می‌برد که در سمت نمایندگی و رئیس کمیسیون برنامه و بودجه به مجلس امکان دادند تا این تصور شکل بگیرد که «حضور یک جمع آشنا به مفاهیم جدید اقتصادی در مجلس، می‌تواند مؤثر باشد».<sup>(۹۵)</sup>

برخی از نمایندگان مجلس سوم اولویت و مرکزیت یافتن کمیسیون برنامه و بودجه در این مجلس را به دلیل نمایندگان عضو این کمیسیون می‌دانند. «آنها دارای تئوری بودند؛ کار کرده بودند و بنابراین می‌توانستند در تصویب برنامه بیشتر تأثیرگذار باشند».<sup>(۹۶)</sup> به نظر بهزادیان تجربه نمایندگان کمیسیون برنامه و بودجه و



مدیرانش باعث شد رئیس مجلس، نمایندگان و رئیس دولت به حرف آنها گوش بدهند و این کمیسیون به کمیسیون تأثیرگذار تبدیل شود. به نظر او کار و پیگیری دیگر نمایندگان نیز می‌توانست به نقش بیشتر کمیسیون‌های دیگر بیانجامد. شاهد این مطلب «در تصویب بودجه ۷۱ اتفاق افتاد که من به عنوان مخبر کمیسیون اقتصاد و دارایی پیگیری کردم و قسمت درآمدهای بودجه را در اختیار کمیسیون اقتصاد و دارایی گرفتم و کمیسیون برنامه و بودجه را در این قسمت منفعل نمودم. بدین ترتیب آنها طبق مجوز ما مخارج را تعیین می‌نمودند».<sup>(۹۷)</sup> در واقع، نمایندگان می‌توانستند با ابتکار و خلاقیت خود بر ساختارها تأثیرگذار باشند و زمینه‌های تأثیر مجلس را فراهم آورند.

با ریاست جمهوری هاشمی و گرایش به سیاست‌های تعدیل و خصوصی‌سازی بازاریان، سرمایه‌داران و تجاری که در سال‌های نخست‌وزیری میرحسین موسوی به دلیل اختلاف‌های فکری با چپ‌گرایان مذهبی به حاشیه بلوک قدرت رانده شده بودند، تقویت شدند. در دولت هاشمی، بازاریان توانستند با ائتلافی که از قبل با راست‌گرایان در حزب جمهوری اسلامی داشتند سهم بیشتری از قدرت کسب کنند.<sup>(۹۸)</sup> یکی از گروه‌های ذی‌نفوذ اقتصادی اتاق بازرگانی بود که در آن سال‌ها تحت ریاست علی‌نقی خاموشی با افکار دولت موسوی و مجلس سوم شورای اسلامی همخوانی نداشت.<sup>(۹۹)</sup> گروه دیگر انجمن‌های اسلامی اصناف و بازار تهران بود که بیشتر با نمایندگان راست در ارتباط بود.<sup>(۱۰۰)</sup> جمعیت مؤتلفه، سازمان سیاسی بازار و گروه‌های ذی‌نفوذ آن بود که به‌ویژه با نفوذ در اتاق بازرگانی و ارتباط این دو نهاد که به واسطه برادران عسگر/ولادی شکل گرفته بود، حامی سیاست‌های سازندگی بود.

روی هم‌رفته، تحولات سریع اقتصادی و گذار از اقتصاد دولتی به اقتصاد آزاد فرصت‌های کافی را در اختیار بازاریان قرار داد تا سهم بیشتری در قدرت کسب کنند. جمعیت مؤتلفه همواره خواستار کنترل وزرات بازرگانی و مدیریت کلان بازرگانی کشور بوده است. قدرت یافتن این گروه در دوران هاشمی به گونه‌ای بود که یحیی آل اسحاق از اعضای مؤتلفه جانشین وهاجی در وزارت بازرگانی شد. در این دوره بود که اتاق بازرگانی توانست پس از سه سال با برگزاری انتخابات،

مشروعیت بیشتری یابد و برای نخستین بار با همراهی بخش اقتصادی در تصمیم‌گیری‌های دولتی سهم و بیشتر تأثیرگذار باشد.<sup>(۱۰۱)</sup> جمعیت مؤتلفه پس از ارتحال امام خمینی و پایان جنگ با نفوذ در سازمان‌ها و ارگان‌های دولتی از جمله قوه قضائیه، رادیو و تلویزیون، قوه مجریه و شورای نگهبان در فرایند تصمیم‌گیری‌های سیاسی و اجتماعی کشور نقش مؤثرتری یافت.

### نتیجه‌گیری

به فاصله اندکی از آغاز به کار سومین دوره مجلس شورای اسلامی، جنگ ایران و عراق به پایان رسید و موضوع بازسازی و سازندگی وارد تقویم سیاست‌گذاری ایران شد. سیاست‌های کلی بازسازی از سوی سران قوای سه‌گانه در شورای عالی بازسازی تعیین و وزارت برنامه و بودجه در چهارچوب این سیاست‌ها مأموریت یافت نخستین برنامه توسعه جمهوری اسلامی را تهیه کند. سرانجام، این برنامه به صورت یک لایحه در تابستان ۱۳۶۷ برای تصویب به مجلس ارائه شد. به این ترتیب، درحالی‌که مجلس از نظر قانونی با محدودیت‌هایی در وضع قوانین روبه‌رو بود در عمل نیز با سیاست‌گذاری‌های صورت‌گرفته مطروف قانون‌گذاری آن تعیین شد. در چنین شرایطی با بازنگری قانون اساسی و رحلت امام خمینی، جایگاه مجلس در ساخت و توزیع قدرت متحول و نظام تصمیم‌گیری کشور متمرکزتر شد. در نبود سازمان‌دهی حزبی، فقدان تجربه و ساختار مناسب و متناظر برای بررسی برنامه اول و محرومیت از منابع کارشناسی مستقل، نمایندگان مجلس سوم در بررسی برنامه توسعه به نظرات دولت به‌ویژه کارشناسان برنامه و بودجه وابسته شدند. با تمرکز بیشتر ساختار اداری و اجرایی، دوپاره شدن اکثریت مجلس و تضعیف جناح چپ امکان تأثیرگذاری مجلس بر سیاست‌های برنامه اول کاهش یافت. در این شرایط با حمایت رهبری، هاشمی چه در دوره ریاست مجلس و چه در مسند ریاست جمهوری، تکنوکرات‌های درون دولت، کروبی (رئیس مجلس)، تنی چند از نمایندگان عضو کمیسیون برنامه و بودجه و فشار گروه‌های ذی‌نفوذ بازار و بخش خصوصی که با پایان دولت موسوی موقعیت برتری در اثرگذاری بر سیاست‌های اقتصادی به دست آورده بودند، فرایند تغییر سیاست‌های اقتصادی و

تصویب برنامه شتاب گرفت. بدین ترتیب، در هم‌سویی و هم‌افزایی ساختارها و کنشگران، برنامه اول توسعه و گذار به سازندگی با وجود دولت و مجلسی که به چاپ‌گرایی شهرت داشتند، تهیه و تصویب شد. این فرایند نشان می‌دهد سومین دوره مجلس در سیاست‌گذاری‌های برنامه اول و در اثرگذاری بر آن بیشتر نقشی تبعی و تأییدکننده داشت. \*



### پی‌نوشت‌ها

۱. علیرضا ازغندی، *درآمدی بر جامعه‌شناسی سیاسی*، (تهران: نشر قومس، ۱۳۸۵)، ص ۱۹۳.
۲. برای آشنایی با دو نمونه از این کتاب‌ها ر.ک به: ژان بلاندل، *حکومت مقایسه‌ای*، مترجم: علی مرشدی‌زاد، (تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۷۸)؛ آلن بال و گای پیترز، *سیاست و حکومت جدید*، مترجم: عبدالرحمن عالم، (تهران: قومس، ۱۳۸۵).
۳. برای آشنایی با دو نمونه از این کتاب‌ها ر.ک به: دیوید اولسون، *نهادهای مردم‌سالار قانون‌گذاری: دیدگاهی مقایسه‌ای*، مترجم: علیرضا طیب، (تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲)؛ محمدحسین زارعی، *مطالعه تطبیقی مجالس قانون‌گذاری*، (تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۴).
۴. رضا جان‌محمدی، *مجلس شورای اسلامی دوره سوم*، (تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۸۹).
۵. محسن خلیلی، *مجلس شورای اسلامی و روابط خارجی: (نفوذپذیری، تصمیم‌پذیری)*، پژوهشنامه علوم سیاسی، سال سوم، شماره ۲، بهار ۱۳۸۷، صص ۹۵-۶۹.
۶. ابوالفضل قاضی، *بایسته‌های حقوق اساسی*، (تهران: نشر دادگستر، ۱۳۸۰)، صص ۴۳۳ و ۴۳۴.
7. Tobias, a. Dorsay, *legislative drafter's desk Book: a practical guide*, (America: the capital. net, 2006), p. 142.
۸. ویلفرد روریش، *سیاست به مثابه علم*، مترجم: ملک‌یحیی صلاحی، (تهران: سمت، ۱۳۷۲)، ص ۲۲۸.
۹. اولسون، پیشین، ص ۱۳۱.
۱۰. گابریل آلموند، و دیگران، *چهارچوبی نظری برای بررسی سیاست تطبیقی*، مترجم: علیرضا طیب، (تهران: مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۱)، ص ۱۹۶.
۱۱. اولسون، پیشین، ص ۲۱۱.
۱۲. همان، ص ۲۱۴.
13. Philip Norton, *Do parliaments make a difference; parliaments and governments in*

- Western Europe, Vol. 1, edited by Philip Norton, (London: Rutledge, 2004), p. 12 , 13.
۱۴. حسین بشیریه، *جامعه‌شناسی سیاسی*، (تهران: نشر نی، ۱۳۸۱)، ص ۲۹۸.
۱۵. اولسون، پیشین، ص ۲۰۹.
۱۶. دیوید مارش، جری استوکر، *روش و نظریه در علوم سیاسی*، مترجم: امیرمحمد حاجی‌یوسفی، (تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۴)، ص ۳۰۵.
۱۷. محمد سعید تسلیمی، *تحلیل فرایند خط مشی‌گذاری*، (تهران: سمت، ۱۳۷۸)، ص ۱۰.
18. Simon James, *British government reader in policy making*, (London: Rutledge, 1997), p. 2 , 3.
۱۹. هارولد کونتز و دیگران، *اصول مدیریت*، مترجم: محمدعلی طوسی و دیگران، (تهران: سازمان مدیریت دولتی، ۱۳۷۴)، ص ۱۷۷.
۲۰. سید محمد هاشمی، *مدیریت سیاسی*، (تهران: انتشارات ریاست جمهوری، ۱۳۶۶)، ص ۴۹.
۲۱. علی محمد اقتداری، *سازمان و مدیریت*، چاپ هجدهم، (تهران: انتشارات مولوی، ۱۳۶۶)، ص ۲۸.
22. James, Op. cit, p. 3 & 4.
۲۳. ناصر قبادزاده، *روایتی آسیب‌شناختی از گسست نظام و مردم در دهه دوم انقلاب*، (تهران: فرهنگ گفتمان، ۱۳۸۱)، ص ۲۰۰.
۲۴. عباس شادلو، *تکنرگرایی در جریان اسلامی*، (تهران: نشر وزراء، ۱۳۸۱)، صص ۲۰۶ و ۲۰۷.
۲۵. حسن حکیمیان، *زیبا مشاور، اقتصاد سیاسی گذار در خاورمیانه*، مترجم: عباس حاتم‌زاده، (تهران: کویر، ۱۳۸۳)، ص ۱۹۴.
26. Hashim, Tahmed, *The crises of the Iranian state*, (London: Oxford university press, 1995), p. 10.
۲۷. ابراهیم یزدی، *سه جمهوری*، (تهران: جامعه ایرانیان، ۱۳۷۹)، ص ۴۴۱.
۲۸. مسعود نیلی، *اقتصاد ایران*، (تهران: مؤسسه عالی پژوهش و برنامه‌ریزی اقتصادی، ۱۳۷۶)، ص ۵.
۲۹. مصاحبه با غلامرضا حیدری، (تهران، ۱۳۸۸/۸/۳).
۳۰. مصاحبه با علی محقر، (تهران، ۱۳۸۸/۸/۶).
31. Hassan Hakimian and Massoud Karshenas, *Reform & Reconstruction in Iran*, in: *The economy of Iran dilemma of an Islamic state*, edited by Parvin alizade, (London; New York: I. B. Tauris; 2000), p. 44.
۳۲. محمد کردزاده کرمانی، *اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی*، (تهران: مرکز چاپ و نشر وزارت

- امور خارجه، ۱۳۸۰)، ص ۱۰۰.
۳۳. هوشنگ امیر احمدی، «انقلاب‌های طبقه متوسط در جهان سوم»، مترجم: علی طایفی، *اطلاعات سیاسی - اقتصادی*، سال ۱۳۸۰، شماره‌های ۵ و ۶، ص ۶.
۳۴. علیرضا سمیعی، «دولت مطلقه مدرن و نوسازی اقتصادی - اداری در ایران (۱۳۷۶-۱۳۰۴)»، در: رسول افضلی (به اهتمام) *دولت مدرن در ایران*، (قم: انتشارات دانشگاه مفید، ۱۳۸۶)، ص ۴۸۶.
۳۵. بهمن آرمان، «خصوصی سازی خسته در ابتدای راه»، *مجلس و پژوهش*، سال ۱۳۷۳، ش ۷، ص ۲۷.
۳۶. *مشروح مذاکرات مجلس سوم شورای اسلامی*، دوره سوم، الویری، جلسه ۳۸، ۱۳۶۸/۱۰/۲۱، ص ۳۱. همان، غفاری، جلسه ۱۷۸، ۱۳۶۸/۹/۱۹، ص ۲۶.
- http://ica. ir/fa/index. php?option=com\_mmx&task=view1&td=3&ts=1&ttocid=0000&tpage=1&tpagec=۱۰
۳۷. رسالت، شماره ۸۰۸، ۱۳۶۷/۷/۳۰: ۱۱.
۳۸. *مشروح مذاکرات مجلس*، دوره سوم، فدایی، شماره سند ۱۲۷۲۹، جلسه ۳۸، ۱۳۶۸/۱۰/۲۱، ص ۳۱.
۳۹. همان.
۴۰. بهمن امویی، *اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی ایران*، (تهران: گام نو، ۱۳۸۵)، ص ۱۶۷.
۴۱. همان، ص ۲۰۵.
۴۲. همان، ص ۲۰۶.
۴۳. *مشروح مذاکرات مجلس*، حسینی شاهرودی، جلسه ۱۷۲، ۱۳۶۸/۹/۷، ص ۲۱.
۴۴. مصاحبه با محقر، پیشین.
۴۵. مصاحبه با محمدرضا بهزادیان، (تهران، ۱۳۸۵/۸/۵).
۴۶. مصاحبه با محقر، پیشین.
۴۷. خجسته رحیمی، مصاحبه با اصغرزاده، *شهروند امروز*، سال دوم، شماره ۴۰، ۱۲ اسفند ۱۳۸۶، ص ۵۸.
۴۸. مصاحبه با هادی خامنه‌ای، (تهران، ۱۳۸۸/۸/۱۰).
۴۹. شادلو، پیشین، ص ۲۲۱.
۵۰. *روزنامه سلام*، ۷۱/۱/۲۴، به نقل از شادلو، پیشین، ص ۲۲۲.
۵۱. نوریخس در مصاحبه با امویی، پیشین، ص ۹۹.
۵۲. نیلی در مصاحبه با امویی، همان، ص ۲۶۷.

۵۳. روغنی زنجانی در مصاحبه با امویی، همان، ص ۲۹۶.
۵۴. مشروح مذاکرات مجلس، هادی خامنه‌ای، جلسه ۱۸۸، ۱۳۶۸/۱۰/۵، ص ۱۹.
۵۵. مشروح مذاکرات مجلس، رشیدیان، جلسه ۲۱۶، ۱۳۶۸/۱۲/۲۱، ص ۲۲.
۵۶. مشروح مذاکرات مجلس، هادی خامنه‌ای، جلسه ۱۸۸، ۱۳۶۸/۱۰/۵، ص ۱۹.
۵۷. مصاحبه با هادی خامنه‌ای، پیشین.
۵۸. مشروح مذاکرات مجلس، هادی خامنه‌ای، جلسه ۱۸۸، ۱۳۶۸/۱۰/۵، ص ۱۸.
۵۹. همان، ص ۲۱.
۶۰. مصاحبه با حیدری، پیشین.
۶۱. صحیفه امام، (تهران، مرکز نشر و تنظیم آثار امام خمینی، ۱۳۷۸)، جلد ۲۱، صص ۳۶۳ و ۳۶۴.
۶۲. محسن خلیلی، بررسی تأثیر تحولات پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران بر قانون اساسی جمهوری اسلامی و چگونگی بازنگری آن، پایان‌نامه کارشناسی ارشد علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۷۲.
۶۳. امویی، پیشین، ص ۱۹۴.
۶۴. مصاحبه با حیدری، پیشین.
۶۵. مصاحبه با هادی خامنه‌ای، پیشین.
۶۶. روزنامه رسالت، ش ۱۱۰۸، ۱۳۶۸/۵/۱۵، ص ۱۰.
۶۷. روزنامه رسالت، ش ۱۱۲۴، ۱۳۶۸/۶/۲، ص ۱۰.
۶۸. روح‌الله رضضانی، «سیاست خارجی ایران؛ هم شمال هم جنوب»، مترجم: مجید ملک‌ان، جامعه سالم، ۱۹ خرداد ۱۳۷۲، ص ۲۱.
۶۹. مصاحبه با بهزادیان، پیشین.
۷۰. روزنامه رسالت، ش ۱۱۰۹، ۱۳۶۸/۵/۱۴، ص ۱۰.
۷۱. عباس بشیری، گفت‌وگو با هاشمی رفسنجانی: پیشینه و کارنامه مجمع تشخیص مصلحت نظام، (تهران: سماء‌صدف، ۱۳۸۱)، ص ۱۳۳.
۷۲. روزنامه رسالت، شماره‌های ۱۱۲۳ و ۱۱۲۴ و ۱۳۱۱، ۱۰ و ۲ و ۱۳۶۸/۶/۱، ص ۲.
۷۳. مشروح مذاکرات مجلس، کروی، جلسه ۱۹۵، ۱۳۶۸/۸/۱۹، ص ۱۸.
۷۴. روزنامه رسالت، شماره ۸۰۸، ۱۳۶۷/۷/۳۰، ص ۱۱.
۷۵. روزنامه رسالت، شماره ۸۰۵، ۱۳۶۷/۷/۲۷، ص ۲.
۷۶. نیلی در مصاحبه با امویی، پیشین، ص ۲۷۵.
۷۷. روغنی زنجانی در مصاحبه با امویی، همان، ص ۲۰۶.
۷۸. محمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، (تهران: میزان، ۱۳۸۶)، ج ۲، ص ۹۷.

۷۹. شادلو، پیشین، ص ۱۲۵.
۸۰. مصاحبه با بهزادیان، پیشین.
۸۱. مصاحبه با هادی خامنه‌ای، پیشین.
۸۲. روغنی زنجانی در مصاحبه با امویی، پیشین، ص ۱۶۷.
۸۳. نوربخش در مصاحبه با امویی، پیشین، صص ۹۶ و ۹۷.
۸۴. مصاحبه با هادی خامنه‌ای، پیشین.
۸۵. همان.
۸۶. خجسته رحیمی، مصاحبه با اصغرزاده، *شهروند/امروز*، سال دوم، شماره ۴۰، ۱۲ اسفند (۱۳۸۶)، ص ۵۸.
۸۷. *مشروح مذاکرات مجلس*، کروی، شماره سند ۱۳۰۶۴، جلسه ۱۲۹، ص ۳۷.
۸۸. مصاحبه با بهزادیان، پیشین.
۸۹. *مشروح مذاکرات مجلس*، هاشمی، جلسه ۱۳۸، ۱۳۶۸/۶/۷، ص ۴۵.
۹۰. امویی، پیشین، ص ۱۶۷.
۹۱. *مشروح مذاکرات مجلس*، محمودی، ۱۳۶۸/۸/۳، جلسه ۱۵۸، ص ۱۸.
۹۲. *مشروح مذاکرات مجلس*، نوبخت، شماره سند ۱۳۰۷۸، جلسه ۱۳۶، ۱۳۶۸/۶/۱، ص ۲۶، بنی هاشمی، همان، ص ۳۴، حاجی‌ناصری، شماره سند ۱۳۰۷۳، جلسه ۱۳۳، ۱۳۶۸/۵/۲۹، ص ۱۹، حضرتی، شماره سند ۱۳۰۸۳، جلسه ۱۳۷، ۱۳۶۸/۶/۶، ص ۲۷.
۹۳. اداره کل فرهنگی و روابط عمومی مجلس، معرفی نمایندگان مجلس شورای اسلامی از آغاز انقلاب تا دوره پنجم قانون‌گذاری، (تهران: انتشارات مجلس، ۱۳۷۸).
۹۴. *مشروح مذاکرات مجلس*، صفایی، دوره سوم، شماره سند ۷۲۶، جلسه ۳۷، ۱۳۶۷/۷/۱۹، ص ۱۸.
۹۵. امویی، پیشین، صص ۸۶-۸۹.
۹۶. مصاحبه با بهزادیان، پیشین، مصاحبه با محقر، پیشین.
۹۷. مصاحبه با بهزادیان، پیشین.
۹۸. ازغندی، پیشین، ص ۱۵۱.
۹۹. مصاحبه با حیدری، پیشین.
۱۰۰. مصاحبه با هادی خامنه‌ای، پیشین.
۱۰۱. مصاحبه با بهزادیان، پیشین.