

مجلس و سیاست‌گذاری در ایران

دکتر وحید سینائی

عضو هیأت علمی دانشگاه فردوسی مشهد

سمیه زمانی

کارشناس و پژوهشگر ارشد علوم سیاسی



سرشناسه : سینایی، وحید، ۱۳۳۹ -

عنوان و نام پدیدآور : مجلس و سیاست‌گذاری در ایران / وحید سینایی،

سمیه زمانی

مشخصات نشر : تهران: نشر میزان، ۱۳۹۱

مشخصات ظاهری : ۱۴۴ ص.

شابک : 978-964-511-355-9

وسعت فهرست‌نویسی : فیا

موضوع : ایران. مجلس شورای اسلامی

موضوع : قانونگذاری — ایران — سیاست‌گذاری

موضوع : برنامه‌ریزی سیاسی — ایران

شناسه افزوده : زمانی، سمیه -

رده‌بندی کنگره : ۱۷۸۷/۵/س۳م : JQ

رده‌بندی دیوئی : ۳۲۸/۵۵

شماره کتابشناسی ملی : ۲۴۹۶۱۱۹

۵۵۶

نشر میزان

مجلس و سیاست‌گذاری در ایران

دکتر وحید سینایی

سمیه زمانی

چاپ اول: تابستان ۱۳۹۱

قیمت: ۵۰۰۰ تومان

شماره: ۱۰۰۰ نسخه

شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۵۱۱-۳۵۵-۹

دفتر مرکزی: خ شهید بهشتی، بعد از تقاطع سهروردی، خ کاووسی‌فر، کوچه نکبسا، پلاک ۳۲، تلفن ۸۸۵۲۹۱۳۱

فروشگاه مرکزی: خ انقلاب، روبروی درب اصلی دانشگاه تهران، ابتدای خ فخرآزی، پلاک ۸۳، تلفن ۶۶۳۶۷۷۷۰

واحد پخش و فروش: خیابان سمیه، بین مفتح و فرصت، پلاک ۱۰۴، تلفن ۸۸۳۳۹۵۲۹-۳۱

فهرست مطالب

پیشگفتار.....	۹
مقدمه.....	۱۱

فصل نخست: مجالس قانون گذاری و فرآیند سیاست گذاری؛ یک مدل نظری

پارلمان و وظایف آن.....	۱۸
فرآیند سیاست گذاری.....	۲۰
عوامل مؤثر بر نقش مجالس قانون گذاری در فرآیند سیاست گذاری.....	۲۳
۱. ساختارها.....	۲۴
۱.۱. اختیارات و صلاحیت های مجلس.....	۲۵
قانون گذاری.....	۲۵
نظارت.....	۳۰
۲.۱. سازمان درونی مجالس.....	۳۳
سازمان حزبی مجالس.....	۳۳
کمیسیون ها.....	۳۴
منابع مجلس.....	۳۴
۳.۱. ساخت و توزیع قدرت و جایگاه مجلس در آن.....	۳۵
رژیم های دموکراتیک.....	۳۶
رژیم های اقتدارگرا.....	۴۰
رژیم های نیمه اقتدارگرا.....	۴۴
۴.۱. ساختارهای بیرون از مجلس.....	۴۸
ساختار اداری و اجرایی کشور.....	۴۸
ساختار حزبی و انتخاباتی.....	۴۸
دگرگونی های مهم سیاسی و اقتصادی.....	۵۰

۵۱	۲. کنشگران.....
۵۱	۱.۲- رئیس مجلس.....
۵۲	۲.۲- رئیس قوه مجریه.....
۵۴	۳.۲- نمایندگان.....
۵۵	۴.۱- گروه‌های نفوذ.....
۵۶	نتیجه‌گیری.....

فصل دوم: مجلس شورای اسلامی و فرآیند سیاست‌گذاری

۵۹	قوه مقننه در جمهوری اسلامی ایران.....
۶۰	عوامل مؤثر بر نقش مجلس شورای اسلامی در سیاست‌گذاری.....
۶۱	۱. ساختارها.....
۶۱	۱.۱- اختیارات و صلاحیت‌های مجلس شورای اسلامی.....
۶۱	قانون‌گذاری.....
۷۳	نظارت.....
۷۷	۲.۱- سازمان درونی مجلس شورای اسلامی.....
۷۸	سازمان حزبی مجلس.....
۸۰	کمیسیون‌ها.....
۸۳	منابع مجلس.....
۸۶	۳.۱- ساخت و توزیع قدرت در جمهوری اسلامی ایران.....
۸۶	حاکمیت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.....
۹۱	توزیع قدرت در قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸.....
۹۳	توزیع قدرت در قانون اساسی ۱۳۶۸.....
۱۰۲	۴.۱- ساختارهای بیرون از مجلس.....
۱۰۲	ساختار اداری و اجرایی کشور.....
۱۰۲	ساختار حزبی و نظام انتخاباتی.....
۱۰۴	دگرگونی‌های مهم سیاسی و اقتصادی.....
۱۰۵	۲. کنشگران.....

۱۰۵.....	۱.۲- رئیس مجلس
۱۰۷.....	۲.۲- رئیس جمهور
۱۰۹.....	۳.۲- نمایندگان
۱۱۱.....	۴.۲- گروه‌های نفوذ
۱۱۳.....	نتیجه‌گیری

فصل سوم: نقش سومین دوره مجلس در فرآیند گذار به سازندگی (۷۱- ۱۳۶۷)

۱۱۷.....	بازسازی و تحول در روندهای اقتصادی
۱۲۰.....	۱. ساختارهای مؤثر بر نقش سومین دوره مجلس
۱۲۰.....	۱.۱- اختیارات و صلاحیت مجلس
۱۲۲.....	۲.۱- سازمان درونی سومین دوره مجلس
۱۲۵.....	۳.۱- ساخت و توزیع قدرت
۱۲۷.....	۴.۱- ساختارهای بیرون از مجلس
۱۲۹.....	۲. کنشگران مؤثر بر نقش سومین دوره مجلس
۱۲۹.....	۱.۲- رئیس مجلس
۱۳۰.....	۱.۲- رئیس جمهور
۱۳۱.....	۳.۲- نمایندگان سومین دوره مجلس
۱۳۲.....	۴.۲- گروه‌های نفوذ
۱۳۳.....	نتیجه‌گیری

فهرست منابع

۱۳۵.....	منابع فارسی:
۱۴۱.....	منابع انگلیسی:
۱۴۲.....	منابع الکترونیک:

پیشگفتار

هر پژوهشی بر دوش پژوهش‌های پیشین می‌ایستد و جویای آن است که بر بلندای آن‌ها، یک یا چند موقعیت و نکته نادیده را کشف یا یافته‌های کاشفان پیشین را بازسناسایی کند. هدف در هر حال گام نهادن در طریق شناخت، افزودن بر آگاهی‌های انسان و برگرفتن پندهای از حجاب‌های حقیقت است. از این رو پژوهش و پژوهش‌گران وامدار پیشکسوتان و جلوداران عرصه علم و تحقیق‌اند. پژوهش حاضر نیز مدیون محققین و نهادهای علمی و پژوهشی چندی است. در میان محققین، که ذکر نام تک‌تک آنان میسر نیست، باید به اساتید برجسته حقوق اساسی مرحوم دکتر ابوالفضل قاضی، دکتر سید محمد هاشمی و دکتر حسین مهرپور با ذکر نام ادای دین کرد. این فرزاتگان در کلاس‌ها و آثار علمی خود مسیری را در شناخت رشته، موضوع و مسایل حقوق اساسی و نظام سیاسی گشوده‌اند که اسروزه رهروان پرشماری دارد. از میان نهادهای علمی باید به‌ویژه به دانشگاه دولتی مشهد و دانشکده علوم اداری و اقتصاد آن ادای دین کنیم. در گروه علوم سیاسی این دانشگاه اندیشه انجام پژوهش حاضر جوانه زد و بالیدن گرفت. در گروه به‌ویژه از هم‌فکری و پیشنهادهای دکتر احمد محقر و دکتر محسن خلیلی بهره گرفتیم. قدردان آن‌ها هستیم.

به انجام رسیدن این تحقیق و انتشار آن به صورت کنونی البته با بهره‌مندی از منابع پژوهشی پرشماری مقدور شد. زیرا موضوع، روش و آزمون نظری و مدل این پژوهش نیازمند داده‌ها و اطلاعاتی بود که تنها در منابع مکتوب و رسمی یافت نمی‌شدند. از این رو افزون بر بهره‌برداری از کتب و مقالات، اسناد و منابع حقوقی مانند قانون اساسی، آیین نامه داخلی و مصوبات مجلس، تفسیرهای شورای نگهبان، مشروح مذاکرات مجلس تدوین قانون اساسی و بازنگری آن، مشروح مذاکرات هفت دوره نخست مجلس، مصاحبه‌ها و خاطرات منتشر شده، با چهارتن از نمایندگان ادوار مجلس؛ محمدرضا بهزادیان (نماینده سومین دوره مجلس)، غلامرضا حیدری (نماینده دومین و سومین دوره مجلس)، سید هادی خامنه‌ای (نماینده اولین، دومین، سومین و ششمین دوره مجلس) و علی محقر (نماینده سومین دوره مجلس) مصاحبه کردیم. این

مصاحبه‌ها همگی در آبان ۱۳۸۸ در تهران انجام شد. از آن‌ها صمیمانه تشکر می‌کنیم. تلاش ما گردآوری اطلاعات و داده‌های بیشتر از طریق نمایندگان دیگر و متفاوت بود اما ملاحظات شخصی و احتمالاً سیاسی آن‌ها مانع بهره‌مندی ما گردید. امیدواریم پژوهشگران دیگر، در تحقیقات خود زوایای بیشتری از این موضوع را بکاوند و با دسترسی به منابع و داده‌های بیشتر بر شناخت ما از نقش و جایگاه مجلس در نظام سیاسی ایران بیافزایند. موجب بسی خرسندی است اگر پژوهشگران اعتنایی به یافته‌های این کتاب بکنند و بر شانه‌های آن افقی دورتر یا حتی متفاوت را بنگرند.

وحید سینائی / سمیه زمانی

مشهد مقدس

زمستان ۱۳۹۰

مقدمه

دموکراسی و مشارکت مردم در فرآیند تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری چندی است به معیاری برای مشروعیت رژیم‌های سیاسی تبدیل شده است. با فروپاشی بلوک شرق و رنگ باختن کمونیسم و ایدئولوژی‌های تمامیت‌خواه، دیگر کم‌تر رژیمی در جهان آشکارا خود را غیردموکراتیک و بی‌نیاز از مشارکت نهادهای مردم‌سالار و نمایندگی می‌داند. اینک پس از آمریکای جنوبی و اروپای شرقی، مردم و نخبگان سیاسی آینده‌نگر از جمله در منطقه خاور میانه به تکاپوی دوران‌سازی برای برقراری سازوکارهای دموکراتیک، نهادی و پایدار برای اداره امور و جوامع خود روی آورده‌اند.

مشارکت مردم در فرآیند تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری در جهان امروز البته بسی فراتر از اشکال سنتی و مرسوم آن مانند عضویت در احزاب، شرکت در مبارزات انتخاباتی، رأی دادن و برگزیدن نمایندگان مجلس و رئیس قوه مجریه رفته است. اکنون شکل‌های جدیدی از مشارکت مستقیم و بدون واسطه‌ی مردم را در سیاست شاهدیم. این اشکال نوپدید مانند دموکراسی، در حال جهانی شدن هستند. خاورمیانه و کشورهای اسلامی شاهدی برای این ادعا هستند. در این کشورها، رهبران رژیم‌های اقتدارگرا و نیمه اقتدارگرا برای دهه‌های متوالی به صورتی موفقیت‌آمیز با مسخ نهادهای نمایندگی، عرصه سیاست را به انحصار خود درآوردند اما سرانجام قربانی رژیم‌هایی شدند که خود بنیادش نهاده بودند. آنان در نبود نهادهای سیاسی نمایندگی و پارلمان‌های قدرتمند در مواجهه با مشارکت سیاسی مردم و اشکال متفاوت آن یکی پس از دیگری به زیر کشیده می‌شوند. با وجود این، مردم و نخبگان خردمند این کشورها به خوبی آگاهند اگرچه سقوط رژیم‌های اقتدارگرا و نیمه اقتدارگرا با مشارکت مستقیم مردم در سیاست مقدور می‌شود؛ برپایی نظام‌های سیاسی کارآمد و با ثبات نیازمند حضور قدرتمند نهادهای نمایندگی است. آری با وجود حضور مستقیم مردم در سیاست، کماکان پارلمان‌ها و مجالس قانون‌گذاری و همه نهادهای سازوکارها و رویه‌هایی که به برپایی، کارایی و قدرتمندی نهادهای نمایندگی کمک می‌کنند اگر نه علت دموکراسی، دست کم سنگ بنا، ستون و عامل پایداری آن محسوب می‌شوند.

این پژوهش با اعتقاد به نقش بی‌بدیل پارلمان‌ها و مجالس قانون‌گذاری در برقراری دموکراسی، حاکمیت ملی و تعیین سرنوشت مردم با هدف دستیابی به مدلی معتبر و جامع در شناخت نقش مجالس قانون‌گذاری در فرآیند سیاست‌گذاری و نیز قابل‌کاربست برای شناخت میزان اثرگذاری آن‌ها در سیاست‌گذاری در نظام‌های سیاسی گوناگون آغاز شد. از این رو رهیافت، نظریه و مدل از مهم‌ترین دغدغه‌های آن بود.

مجالس قانون‌گذاری در علوم سیاسی در دروسی مانند مبانی علم سیاست، حقوق اساسی و نظام‌های سیاسی تطبیقی در سنت رهیافت‌های^۱ مطالعه می‌شوند. در این سنت، نهادهای حکومت از جمله مجلس توصیف و در این توصیف اتکای مفرطی به قانون اساسی می‌شود. بی‌تردید مطالعه نهادهای سیاسی از موضوع‌های اصلی علم سیاست است اما شناخت نهادهای سیاسی و نقش آن‌ها در فرآیند سیاست‌گذاری با خواندن و تفسیر مواد و متون حقوقی و کشف روابط بین آن‌ها حاصل نمی‌آید. نهادها بر بنیان‌های نظری استوارند و درون شبکه‌ای از ساختارهای رسمی و غیر رسمی، روابط آشکار و نهان یا صوری و واقعی و تأثیرگذاری و نقش‌آفرینی بازیگران عمل می‌کنند. از این رو رهیافت‌های نهادی تنها در صورتی که در یک زمینه نظری جامع قرار گیرد به شناخت نقش نهادها در فرآیند سیاست و سیاست‌گذاری کمک خواهد کرد و گرنه می‌تواند گمراه‌کننده باشد. این زمینه نظری در پژوهش حاضر نظریه ساختار و کارگزار^۲ است.

امروزه توجه به ارتباط بین ساختار و عامل (کنشگر یا کارگزار) در مرکز مطالعات نظریه پردازان علوم اجتماعی قرار دارد (پارکر، ۱۳۸۳: ۵۴). ارائه تصویر ساده‌ای از علیت اجتماعی، سیاسی یا اقتصادی یک پدیده، به طور ضمنی یا صریح به اندیشه‌هایی درباره ساختار و کارگزار بازمی‌گردد. در این نظریه کنشگران محصول نادانسته ساختارها نیستند بلکه فاعلانی آگاه و با اراده هستند که حتی می‌توانند محیط خود را شکل دهند. از این رو ساختار و کارگزار به طور منطقی مستلزم یکدیگرند. یعنی یک ساختار اجتماعی یا سیاسی تنها به واسطه قید و بندهایی که بر کارگزار می‌زند یا فرصت‌هایی که برای آن تدارک می‌بینند، تداوم می‌یابد. بنابراین تصور ساختار بدون

1. Institutional Approach

2. Structure and Agency

دست کم تصویری اجمالی از کارگزار که ممکن است تحت تأثیر آن باشد (محدود شود یا توانا گردد) معنا ندارد (مارش و استوکر، ۱۳۷۸: ۳۰۴). مدلی نظری و مفهومی این کتاب بر اساس تأکید بر اهمیت ساختارها و پذیرش استقلال نسبی کنشگران در محیطی استوار است که در آن عمل می‌کنند. بر این اساس ساختارهای قانونی، رسمی و حقیقی و روابط و تعامل‌های آن‌ها در زندگی واقعی سیاسی از سویی و کنشگران اعم از مقامات رسمی و گروه‌های صاحب قدرت و نفوذ از سوی دیگر به نقش مجالس قانون‌گذاری در سیاست‌گذاری در کشورهای مختلف شکل می‌دهند.

فرآیندهای سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری یکی از موارد مفید برای مدل‌سازی و کاربست آن هستند. مدل یک چارچوب مفهومی و نظری است و مدل‌سازی روشی برای سازمان‌دهی نتایج پژوهش و ارائه آن، ابتدایی‌ترین کاربرد مدل، توصیف انتزاعی واقعیت است. یک مدل مفهومی می‌کوشد جهان واقعی را برحسب آرایشی از مفاهیم مرتبط با یکدیگر نشان دهد. در علوم اجتماعی مدل، اجزا و روابط پدیده‌ها را به شکلی منطقی و البته در سطحی انتزاعی نشان می‌دهد بنابراین مدل را می‌توان به عنوان انتزاعی از واقعیت تعریف کرد که نخست به آن نظم می‌بخشد و سپس با ساده‌سازی، امکان شناخت واقعیت را فراهم می‌کند. در مدل‌سازی برخی از عناصر موقعیت را به علت آن‌که نامربوط و بی‌اثر هستند می‌توان حذف کرد. این امر برای ساده‌سازی واقعیت و فهم آن صورت می‌گیرد. راه آزمودن مدل کاربست آن است. اگر این کاربست ما را به شناخت بیشتر یا دقیق‌تر واقعیت رهنمون شود تلاش معطوف به مدل‌سازی فرین موفقیت بوده است.

هم‌چنان که گفته آمد هدف اولیه این پژوهش ارائه یک مدل نظری برای شناخت نقش و میزان اثرگذاری مجالس در فرآیند سیاست‌گذاری بود. اما با توجه به قابلیت کاربردی و عملیاتی مدل ارائه شده می‌توان انتظار داشت با جمع‌آوری داده‌های لازم در مورد هر کشور و کاربست این مدل به شناخت نقش و جایگاه مجلس در فرآیند سیاست‌گذاری کشور مفروض نایل شد. این همان تلاشی است که در فصل دوم این کتاب برای شناخت جایگاه مجلس شورای اسلامی در فرآیند سیاست‌گذاری‌های جمهوری اسلامی و در فصل سوم در ارتباط با شناخت نقش سومین دوره مجلس

شورای اسلامی در فرآیند گذار به سازندگی و تدوین برنامه اول توسعه فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی جمهوری اسلامی صورت گرفته است.

فصل نخست این کتاب به ارائه مدل نظری پژوهش اختصاص یافته است. این مدل ضمن توجه به متون و ساختارهای حقوقی و رسمی، آن‌ها را با ساختار قدرت و نیروها و بازیگران مؤثر در تعیین سیاست‌ها پیوند می‌زند. بر این اساس از تعامل و برآیند ساختارها و کنشگرانی چند، نقش مجالس در فرآیند سیاست‌گذاری شکل می‌گیرد و میزان اثرگذاری آن‌ها بر سیاست‌ها آشکار می‌شود.

ساختارها عبارتند از: اختیارات و صلاحیت‌های قانونی مجلس که در قانون اساسی آمده اما به شکل حقیقی در روابط قدرت و اعمال آن آشکار می‌شوند؛ سازمان درونی مجلس که نتیجه قوانین انتخاباتی و نظام حزبی، آیین نامه داخلی مجلس، سازمان‌دهی و منابع آن است؛ جایگاه مجلس در ساختار قدرت و نیز ساختارهای بیرون از مجلس اما مؤثر بر آن مانند ساختار اداری و اجرایی، ساختار حزبی و انتخاباتی و شرایط کلان سیاسی و اقتصادی کشور. کنشگران نیز در میزان اثرگذاری مجالس در فرآیند سیاست‌گذاری به نوبه خود مؤثر و گاه تعیین کننده هستند. آن‌ها عبارتند از: رئیس مجلس، رئیس قوه مجریه، نمایندگان مجلس و گروه‌های نفوذ. از تعامل و برآیند این ساختارها و کنشگران سه دسته از مجالس قانون‌گذاری شکل می‌گیرند؛ مجالسی که نقش تعیین کننده در سیاست‌گذاری دارند، مجالس مؤثر و مجالس کم‌اثر و خنثی.

در فصل دوم با گردآوری داده‌های لازم از هفت دوره نخست مجلس، مدل نظری و مفهومی پژوهش برای شناخت نقش مجلس شورای اسلامی در فرآیند سیاست‌گذاری‌های جمهوری اسلامی به کار بسته شده است. ساختارهای مؤثر بر نقش مجلس شورای اسلامی در سیاست‌گذاری شامل اختیارات و صلاحیت‌های قانونی مجلس، ساختارهای درونی مجلس، ساختارهای قدرت و ساختارهای بیرون از مجلس اما مؤثر بر آن هستند. مجلس شورای اسلامی در ایران در حوزه قانون‌گذاری دچار محدودیت‌های اساسی است تا آن‌جا که می‌توان گفت از قدرت و ابتکار زیادی برخوردار نیست و جایی در میانه مجالس نسبتاً قدرتمند و ضعیف قرار می‌گیرد. اما اختیارات نظارتی آن قابل توجه و در حد مجالس قدرتمند است. با وجود این، در نبود یک سیستم نظارتی و ظرفیت لازم برای اعمال اختیارات نظارتی و مصلحت‌سنجی‌های

رایج در روابط با منابع و کانون‌های قدرت عملاً اعمال نظارت و بهره‌مندی از اختیارات آن به انگیزه‌های فردی نمایندگان وابسته شده است. انگیزه‌هایی که ناپایدار و تحت تأثیر عوامل مختلف دستخوش فرسایش و تغییر می‌شوند. مجلس از نظر سازمان درونی خود در وضعیتی میانه قرار دارد. در ضعف احزاب و نظام حزبی، فراکسیون‌هایی که دارای اختلافات درونی مفرط و فاقد انسجام هستند از سازمان‌دهی نمایندگان، ناتوان هستند. با این وجود کمیسیون‌های دائمی متناظر با ساختار اجرایی موجب ایجاد تعادل در تأثیرگذاری مجلس بر سیاست‌گذاری‌ها می‌شوند. در صورتی که مرکز پژوهش‌های مجلس از استقلال، ثبات و انبساط تجربه برخوردار باشد می‌تواند به افزایش دامنه تأثیرگذاری مجلس کمک کند. پس از بازنگری قانون اساسی، مجلس در سلسله مراتب قدرت موقعیت فرادستی ندارد. هر چند اهمیت دارد. بخشی از این اهمیت ناشی از انعکاس موقعیت ممتاز و برجسته نهادهای مردم‌سالار در جهان امروز و بخشی دیگر به اختیارات و صلاحیت‌های محدود قانونی یا عملی آن بازمی‌گردد. ساختارهای بیرون از مجلس مانند ساختار اداری و اجرایی متمرکز، نبود یک نظام حزبی منسجم و نظام انتخاباتی که به قدرتمندی و نهادمندی احزاب کمک کند و شرایط خطیر و دگرگون‌کننده موجب می‌شوند تا فرصت‌های مجلس برای تأثیرگذاری در سیاست‌گذاری‌ها تقلیل یابد.

کنشگران نیز افزون بر ساختارها بر نقش مجلس مؤثر هستند. رؤسای قدرتمند و متنفذ هفت دوره مجلس به دنبال افزایش اثرگذاری مجلس و آن‌ها که جویای تعادل و مصالحه بوده‌اند از دامنه تأثیرگذاری آن کاسته‌اند. هم‌چنان که شخصیت و قدرتمندی رؤسای جمهور نیز فرصت‌ها یا محدودیت‌هایی را برای مجلس فراهم آورده است. ویژگی‌های فردی نمایندگان مانند سن، تحصیلات و مهارت‌های آنان نیز در تعیین دامنه اثرگذاری مؤثر بوده است. گروه‌های نفوذ نیز هر چه سازمان‌یافته‌تر بوده‌اند تأثیر بیشتری بر مجلس و مصوبات آن داشته‌اند. همه این‌ها را در این پژوهش با گردآوری داده‌های لازم، یک به یک بررسی‌ایم تا به تصویری مقرون به واقع از نقش مجلس در فرآیند سیاست‌گذاری‌های جمهوری اسلامی و میزان تأثیرگذاری آن دست یابیم. جمع‌بندی کلی ما در این فصل این است؛ مجلس در فرآیند سیاست‌گذاری‌های جمهوری اسلامی نه تعیین‌کننده که تأثیرگذار است.

فصل سوم گامی برای فرو آمدن از قله انتزاع و پشت سرگذاشتن بررسی‌های کلی از نوعی است که در فصل دوم انجام داده‌ایم. این فصل به بررسی نقش سومین دوره مجلس در فرآیند سیاست‌گذاری و به طور مشخص در تدوین و تصویب برنامه اول توسعه اختصاص دارد. در این فصل نشان داده‌ایم در حالی که سومین دوره مجلس با محدودیت‌هایی در وضع قوانین رو به رو بود، با تعیین سیاست‌های کلی عملاً مظلوف قانون‌گذاری آن نیز تعیین شد. بازنگری قانون اساسی و رحلت امام خمینی به تمرکز در نظام تصمیم‌گیری منجر شد و در نبود سازمان‌دهی حزبی، تجربه و ساختارهای مناسب و متناظر برای بررسی برنامه اول و منابع کارشناسی، کنشگرانی مانند رئیس مجلس، رئیس‌جمهور، کمی چند از نمایندگان مجلس و گروه‌های ذی نفوذ برنامه‌ای را از تصویب مجلس سوم گذراندند که اکثریت نمایندگان با شعارهایی مخالف جهت‌گیری‌های آن به مجلس راه یافته بودند. یافته‌های این فصل مویدی دیگر در کارایی و کاربردی بودن مدل نظری این پژوهش و همچنین جمع‌بندی ما از نقش مجلس شورای اسلامی در فرآیند سیاست‌گذاری‌های جمهوری اسلامی و میزان اثرگذاری آن در این فرایند است.