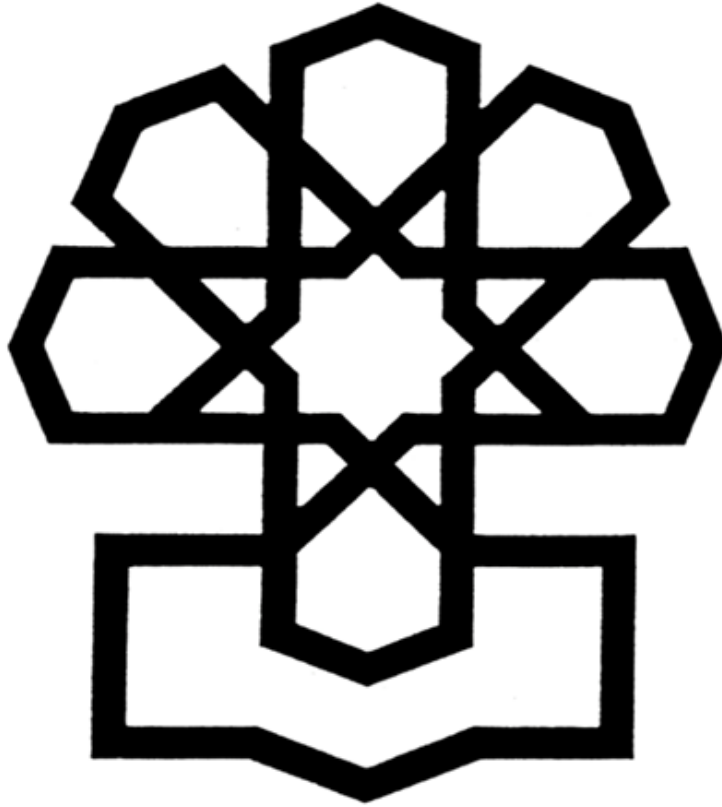




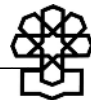
آشنایی با پارلمان‌های جهان؛ ۳. پارلمان نروژ



شماره مسلسل: ۶۹۶۹ کد موضوعی: ۴۱۰

معاونت پژوهشی
تیرماه ۱۳۸۳

دفتر مطالعات سیاسی



آشنایی با پارلمان‌های جهان؛

۳. پارلمان نروژ

۴۱۰

کد موضوعی:

۶۹۶۹

شماره مسلسل:

فهرست مطالب

۱. مقدمه ۳
۲. انتخابات و احزاب ۴
۳. ساختار و عملکرد پارلمان ۵
۴. قانونگذاری ۶
۵. کمیسیون‌های تحقیق ۶
۶. تصویب قوانین ۶
۷. لوایح بودجه ۷
۸. نقش احزاب سیاسی در قانونگذاری ۸
۹. رابطه با قوه مجریه ۹
۱۰. اعضای ستور تینگ ۱۱
۱۱. نتیجه‌گیری ۱۲



نروژ

نام رسمی: کشور پادشاهی نروژ

پایتخت: اسلو

جمعیت: حدود ۴.۳۸۴.۰۰۰ (طبق سرشماری ۱۹۹۶)

تاریخ استقلال: ۲۶ اکتبر ۱۹۰۵ (از سوئد)

تاریخ قانون اساسی کنونی: ۱۷ می ۱۸۱۴

نوع حکومت: سلطنت مشروطه

زبان: نروژی (زبان رسمی) لاپ Lapp و فنلاندی

واحد پول: کرون نروژ

سال مالی: مطابق تقویم میلادی

قانونگذاری: پارلمان به نام «ستورینگ» Storting

تعداد مجلس: یک

تعداد اعضا: ۱۶۵ نفر

درصد نمایندگان زن: ۳۹/۴ درصد

مدت دوره قانونگذاری: ۴ سال

آخرین انتخابات مجلس: ۱۲-۱۳ سپتامبر، ۱۹۹۳

حداقل سن رأی: ۱۸ سال

حداقل سن نمایندگی: ۱۸ سال

حق رأی: عمومی، مستقیم و اختیاری



۱. مقدمه

پادشاهی نروژ، از کشورهای اسکاندیناوی در شمال اروپا کمی بالای مدار قطب شمال قرار دارد. نظام حکومت این کشور سلطنتی مشروطه و دمکراسی پارلمانی است. منشأ پارلمان مدرن نروژ (ستورتینگ)^۱ به مجلس ایدزول^۲ برمی‌گردد که توسط شاهزاده کریستیان فردریک در سال ۱۸۱۴ تشکیل شد. از جمله وظایف این مجلس، انتخاب پادشاه و طراحی نظام حکومتی نروژ بود که پس از جنگ‌های ناپلئون به تازگی از دانمارک استقلال یافته بود.

قانون اساسی سال ۱۸۱۴ به شدت تحت تأثیر قوانین ۱۷۸۶ و ۱۷۹۱ آمریکا و فرانسه (و حتی رویه پارلمان بریتانیا) قرار داشت. اصول قانون اساسی مزبور امروزه نیز پابرجاست و آن را باید یکی از قدیمی‌ترین قوانین اساسی در اروپا دانست که با از سر گذراندن دوره خلأ حاکمیت در سال‌های ۱۸۱۵-۱۸۱۴، اتحاد با سوئد از ۱۸۱۵ تا ۱۹۰۵ و به دنبال آن ۹ دهه استقلال سوئد کماکان پابرجاست.

امروزه ستورتینگ نروژ با ۱۶۵ عضو، به معنای حقوقی یکی از قوی‌ترین مجالس قانونگذاری در اروپا به شمار می‌آید، چنانکه قوه مجریه نمی‌تواند طی دوره چهار ساله آن را منحل کند. به طور خلاصه هیچ راهی برای توسل زود هنگام به انتخابات وجود ندارد و دولت گرفتار مشکلات یا دولتی که رأی عدم اعتماد دریافت کرده است جای خود را به دولت دیگر می‌دهد، بدون آن‌که بتواند خود را از طریق برگزاری انتخابات زودرس نجات دهد. هدف برقراری چنین ترتیبی، حمایت از مجلس در مقابل عمل خودسرانه پادشاه قبل از پیروزی پارلمانتاریسم در ۱۸۸۴ بود.

ستورتینگ کنونی از ویژگی‌هایی تاریخی متمایزی برخوردار است. به هنگامی که «قوانین» (هر تصمیمی که قرار است به قانون جدیدی بدل شود یا قانونی را تغییر دهد) مورد بحث باشد، ستورتینگ، به شکل نوعی نظام تک مجلسی اصلاح شده به دو بخش یا رکن به نام‌های ادلستینگ^۳ و لاگتینگ^۴ تقسیم می‌شود. اولی سه چهارم و دومی یک چهارم ستورتینگ واحد را تشکیل می‌دهد. ترتیب منطقه‌ای نشستن بر کرسی در مجلس (نمایندگان براساس گروه‌بندی‌های حزبی چپ - راست در صحنی به شکل نیم دایره می‌نشینند) و ممکن نبودن دادن رأی ممتنع (به استثنای کناره‌گیری جمعی) به گونه‌ای که نمایندگان تنها موظف به دادن رأی «آری» یا «نه» باشند، از وجوه متمایز دیگر مجلس نروژ است.

همانند مجلس بوندستاگ آلمان، ستورتینگ یک «پارلمان کاری» است: لوایح دولت به طور مستقیم به ۱۲ کمیته تخصصی دائمی ارسال می‌شود و همانند مجلس عوام انگلستان از قبل مورد بحث قرار نمی‌گیرند. روند تصویب حقیقتاً کوتاه است و طرح‌ها و لوایح بعد از کمیته تنها یک شور دیگر (مرحله گزارش) را در پیش‌رو دارند. اعضای ستورتینگ به جای ایراد نطق‌های متعدد در صحن مجلس «فصول مهم» لوایح و طرح‌های پیشنهادی را مورد شور قرار می‌دهند.

1. Storting
2. Eidsvoll
3. Odelsting
4. Lagting



با وجود داشتن اختیارات قانونی در ارتباط با قوه مجریه و برخی وجوه متمایز، ستورتینگ را باید یک مجلس سیاستگذار عادی دانست. طی قرن گذشته مداخلات پارلمان در امور سیاستگذاری به نحو چشمگیری کاهش یافته است. ابتکارات اعضا (در ارائه طرح) به ندرت موفقیت آمیز است و برخلاف ایسلند کمیته‌های دائمی ستورتینگ از ابتکارات قانونی برخوردار نیستند. مهم‌تر از همه وجود انضباط سخت حزبی است. روند رو به رشد ظهور دولت‌های اقلیت باثبات و ائتلافات پارلمانی همزمان که محصول ساز و کار متغیر توازن حزبی در پارلمان است، عامل اصلی برخورداری ستورتینگ از توانایی اعمال نفوذ سیاسی است.

۲. انتخابات و احزاب

۱۶۵ عضو ستورتینگ براساس سیستم تناسبی و توزیع کرسی‌ها بین احزاب سیاسی، برای مدت چهار سال توسط حوزه‌های انتخابی، انتخاب می‌شوند. هر فردی که لااقل به مدت ۱۰ سال در نروژ زندگی کرده و دارای حق رأی باشد، می‌تواند برای نمایندگی ثبت‌نام کند. تمامی شهروندان نروژی بالای ۱۸ سال می‌توانند در رأی‌گیری شرکت کنند، به جز کسانی که جرمی مرتکب شده یا بدون اجازه در ارتش کشور دیگری خدمت کرده یا به جرم تقلب در رأی، محکوم شده باشند.

در قرن نوزدهم اعضای ستورتینگ از طریق انتخابات غیرمستقیم برگزیده می‌شدند و موظف به اقامت در حوزه انتخابیه‌ای بودند که نمایندگی آنجا را برعهده داشتند. در دوره اتحاد با سوئد (۱۹۰۵-۱۸۱۵) رأی‌دهندگان شامل طبقات صاحب‌دارایی بودند و دو سوم کرسی‌ها به مناطق روستایی اختصاص داشت. در سال ۱۹۰۵ پس از آن‌که نروژ به طور یکجانبه از اتحاد با سوئد خارج شد، با اقتباس از روش انتخابات پارلمانی فرانسه، شیوه رأی‌گیری دو مرحله‌ای با یک کرسی را برگزید.

در سال ۱۹۲۱ این شیوه جای خود را به روش فهرستی تناسبی داد که اصلاح شده روش Saint-Lague بود. امروزه رأی‌دهندگان نمی‌توانند از بین فهرست حزبی، نامزد خاصی را برگزینند، بلکه باید به مجموع آن رأی دهند. انتخابات در ماه سپتامبر برگزار می‌شود.

در برخی موارد این سیستم انتخاباتی منجر به توزیع نامناسب کرسی‌ها در پارلمان شده است؛ برای نمونه در سال ۱۹۴۹ حزب کارگر ۵۶/۷ درصد کرسی‌ها را در اختیار گرفت و حال آن‌که تنها ۴۵/۷ درصد آرا را به خود اختصاص داده بود. در سال ۱۹۶۵ چهار حزب غیرسوسیالیست (حزب محافظه‌کار، خلق مسیحی، حزب مرکز و لیبرال‌ها) با کسب ۴۹/۵ درصد آرا، ۵۳/۳ درصد کرسی‌ها را به خود اختصاص دادند. برای انتخابات ۱۹۸۹ هشت «کرسی مکمل» ایجاد شد، هر چند برای تصاحب این کرسی‌ها احزاب می‌باید حداقل ۴ درصد کل آرا را کسب می‌کردند. (برای ۱۵۷ کرسی «معمول» حد نصاب رسمی پیش‌بینی نشده است.)

در سال ۱۹۹۳ حزب کارگر که بزرگ‌ترین حزب در سراسر دوره پس از جنگ جهانی دوم به شمار می‌رفت به راحتی با کسب بیش از دو برابر (۳۶/۹ درصد) آرای نزدیک‌ترین حزب رقیب خود، حزب محافظه‌کار (۱۶ درصد) در انتخابات پیروز شد و تحت رهبری طولانی رهبر خود و نخست‌وزیر کشور،



گرو هارلم برونتلند^۱ توانست به جبران و باز پس‌گیری مواضع از دست رفته در انتخابات ۱۹۸۹ که در آن تنها ۴۰/۸ درصد آرا را کسب کرده بود، بپردازد. محافظه‌کاران همانند نقاط دیگر اروپای غربی در موج راستگرایی دهه ۱۹۸۰ ذی‌نفع بودند. اما رهبر جدیدشان، کاسی کولمن فایو^۲ نتوانست مانع عقب‌نشینی حزبش شود. در واقع درصد آرای محافظه‌کاران، تنها کمی بیش از حزب مرکز (حزب فئودال سابق) بود (۱۶/۸ درصد) که تحت رهبری قوی آن اینگر لهنشتین (رهبر حزب از سال ۱۹۹۱) توانسته بود با بهره‌گیری از سیاست مخالفت با الحاق به اتحادیه اروپا، بالاترین درصد آرای این حزب آن زمان را به دست آورد. حزب خلق مسیحی با کسب ۷/۹ درصد آرا با کمی کاهش رأی مواجه بود. آرای حزب ترقی راستگرایی رادیکال به نصف (از ۱۳ درصد به ۶/۳ درصد) و درصد آرای حزب چپ‌گرای رادیکال چپ سوسیالیست تقریباً به یک چهارم کاهش یافت. درصد مشارکت انتخاباتی در سال ۱۹۹۳ به پایین‌ترین سطح خود (۷۶ درصد) از ۱۹۲۷ رسید.

۳. ساختار و عملکرد پارلمان

زمانی که اعضای ستوریتینگ انتخاب شدند، همانند کشور سوئد به ترتیب حروف الفبای حوزه‌های انتخابی در مجلس می‌نشینند و نه مانند مجلس دانمارک و فنلاند بر مبنای وابستگی حزبی. بدین ترتیب در اولین جلسه «عادی» هر دوره، نماینده‌ای که بالاترین رأی را از حوزه Aust Agdar _ اولین حوزه انتخابی براساس حروف الفبا - کسب کرده است، روی صندلی می‌نشیند و از رئیس مجلس پیشین می‌خواهد تا زمان انتخاب رئیس جدید به کار خود ادامه دهد.

لوايح و طرح‌های دولت یا نمایندگان ستوریتینگ، مستقیماً به کمیته پارلمانی دائمی مربوطه ارجاع می‌شود. از سال ۱۹۷۳ پارلمان نروژ دارای ۱۲ کمیته تخصصی دائمی بوده که عبارتند از: انرژی و صنایع؛ مالی؛ اداری و امور مصرف‌کنندگان؛ امور دفاعی؛ دادگستری؛ کلیسا و آموزش و پرورش؛ امور شهری و محیط زیست، کشاورزی؛ ارتباطات؛ کشتیرانی و شیلات؛ امور اجتماعی؛ کمیته امور خارجه و قانون اساسی. تعداد اعضای کمیته از ۹ نفر (کمیته دادگستری) تا ۱۸ نفر (کمیته امور مالی) است. کمیته‌های مزبور تا حدود زیادی متناسب با ساختار وزارتخانه‌های دولتی هستند.

هر یک از ۱۶۵ نماینده تنها حق عضویت در یک کمیته را دارد. نمایندگان معمولاً تمام مدت چهار سال و اغلب (چنانچه مجدداً انتخاب شوند) بیش‌تر این مدت را در یک کمیته تخصصی می‌گذرانند. طبق مقررات در هر کمیته یک یا چند گروه کاری تشکیل می‌شود و هر بخش یا شعبه باید برای خود رئیس یا سخنگویی برگزیند. وزیران و مقامات وزارتخانه‌ها برای ارائه اطلاعات لازم یا پاسخگویی به سؤالات نمایندگان معمولاً در جلسات کمیته‌های تخصصی حضور می‌یابند که ممکن است به خواست وزارتخانه‌ها یا کمیته مربوط صورت گیرد. ترکیب کمیته‌های تخصصی به گونه‌ای است که منعکس‌کننده توازن حزبی در مجلس باشد.

1. Gro Harlem Brundtland.
2. Kaci Kallman Five.



نمایندگان با تأکید بر نقش خود به عنوان «قانونگذار» بیش از یک سوم اوقات کاری خود را در کمیته‌های تخصصی می‌گذرانند. جلسات کمیته‌ها در روزنامه‌ها اعلام نمی‌شود، بلکه رئیس هر کمیته از دو یا سه ساعت قبل، تشکیل جلسه را اعلام می‌کند. روند غیررسمی و فاقد تشریفات کار کمیته‌ها از ویژگی‌های بارز فرهنگ پارلمانی نروژ است. با این وجود مذاکرات کمیته‌ها کامل و فراگیر بوده و گزارشات آن طولانی است.

۴. قانونگذاری

ستورتینگ کنونی در برابر لوایح و ابتکارات قانونی قوه مجریه بیش‌تر یک نهاد کنش‌پذیر است و خود نقش مهمی در تنظیم طرح‌ها و خط‌مشی‌ها ایفا نمی‌کند. اما می‌تواند در مذاکرات و مراحل تصویب قانون اعمال نفوذ کند.

۵. کمیسیون‌های تحقیق

از زمانی که به طور مرتب از کمیسیون‌های تحقیق به منظور تحقیق و بررسی موضوعات پیش از تهیه پیش‌نویس لوایح توسط کارگزاران وزارتخانه‌های دولتی استفاده می‌شود، قوه مقننه نقش مستقیم اندکی در مراحل مقدماتی روند سیاستگذاری ایفا می‌کند.

سیستم کمیسیون‌های تحقیق در نروژ از قدمت قابل ملاحظه‌ای برخوردار است. در سراسر قرن نوزدهم، کمیسیون‌ها جایگاه و موقعیت ثابتی در فرایند سیاستگذاری داشتند. بین سال‌های ۱۸۱۴ و ۱۹۰۰ تعداد ۸۹۴ کمیسیون مشغول کار بودند. یعنی در مقایسه با متوسط سالانه ایجاد ۲۰ کمیسیون جدید، بین سال‌های ۱۹۳۰ و ۱۹۳۶ به طور متوسط سالانه ۱۰ کمیسیون جدید تشکیل می‌شد. نمایندگان ستورتینگ حضور چشمگیری در این کمیسیون‌ها داشتند. بین سال‌های ۱۸۱۴ و ۱۹۳۴، ۱۶/۶ درصد کل پرسنل این کمیسیون از نمایندگان مجلس بودند. جالب است که با تقویت جایگاه ستورتینگ طی تشکیل اجلاس‌های سالانه و پیروزی پارلمان‌تاریسم در ۱۸۸۴، حضور نمایندگان در کمیسیون‌های تحقیق کاهش یافت. به علاوه به دنبال رشد رفاه و گسترش نظام کمیسیونی بعد از پایان جنگ جهانی دوم، گروه‌های فشار و کارکنان دولت ترکیب اصلی کمیسیون‌های مزبور را تشکیل می‌دادند.

۶. تصویب قوانین

به منظور مذاکره و تصویب قوانین، ستورتینگ به دو بخش داخلی مجزا تقسیم می‌شود: ادلستینگ و لاگتینگ. در ابتدا برای ایجاد یک پارلمان سنتی تک مجلسی افسران، دهقانان و تجار که مجلس ۱۱۲ نفری ایدزول را تشکیل می‌دادند، حمایت شدیدی از آن کردند. استدلال طرفداران ایجاد شکل جدید و اصلاح شده‌ای از نظام یک مجلسی این بود که تفکیک قوا برای یک حکومت خوب حیاتی است و ایجاد سیستم نظارت و توازن به منظور نظارت بر اقدامات پارلمان ضرورت دارد. عقیده بر این بود که تقسیم کنونی قوه مقننه به دو مجلس علیا و سفلی مردم‌پسند نبوده و هزینه‌بردار است. طبقه نجبا به تازگی از بین رفته و



کشور فقیر نروژ (برخلاف سوئد) فاقد ساختار اجتماعی لازم برای برخورداری از یک مجلس علیا به عنوان یک نهاد سیاسی مؤثر و مشروع است. به علاوه نظام دو مجلسی، ماهیتاً خطر اختلال و حتی انسداد روند قانونگذاری را به همراه دارد. از سوی دیگر بیم آن می‌رفت که تعداد کشاورزان و دهقانان در یک ستورتینگ واحد آن قدر زیاد شود که «مجمعی از کم‌خردترین‌ها» را در درون مجلس ایجاد کند. بر این اساس قرار شد لاگتینگ از طبقات تحصیلکرده به ویژه وکلا تشکیل شود و شامل افراد بالای سی سال باشد که برای مدت شش سال یعنی دو برابر مدت پیشنهادی برای ادلستینگ انتخاب شوند.

از سال ۱۸۱۴ مواد ۷۲ تا ۷۶ قانون اساسی ایدزول درخصوص اختیارات ستورتینگ بدون تغییر باقی مانده است. مطابق این مواد، مردم اختیار قانونگذاری را از طریق ستورتینگ اعمال می‌کنند که مرکب از دو رکن ادلستینگ و لاگتینگ است. ستورتینگ، یک چهارم اعضای خود را برای تشکیل لاگتینگ و سه چهارم باقی مانده را برای تشکیل ادلستینگ انتخاب خواهد کرد. انتخاب نمایندگان دو رکن مذکور، در اولین جلسه عادی پس از انتخابات عمومی صورت خواهد گرفت و از آن پس اعضای لاگتینگ تا انتخابات دوره بعد تغییر نخواهند کرد. هر ابتکار قانونی باید یا به وسیله دولت یا یکی از اعضای ادلستینگ به این رکن پارلمان ارائه شود. زمانی که پیشنهاد قانونی مرحله کمیته را پشت سر گذاشته و تأیید ادلستینگ را به دست آورد، به لاگتینگ ارسال می‌شود که در رد یا قبول آن مختار است. چنانچه پیشنهادی به تصویب نرسد، به انضمام توضیحات مربوطه به ادلستینگ بازگردانده می‌شود. در این صورت ادلستینگ می‌تواند آن را بپذیرد یا بدون انجام اصلاحات پیشنهاد را مجدداً به لاگتینگ بازگرداند. زمانی که پیشنهادی دو بار به لاگتینگ ارسال شود و هر دو بار به تصویب نرسد، ستورتینگ واحد با اکثریت دو سوم آرا راجع به موضوع تصمیم‌گیری خواهد کرد.

۷. لویج بودجه

تصویب بودجه فرایند خاصی را در ستورتینگ می‌گذراند؛ هر کمیته تخصصی مسئول بررسی بخشی از بودجه است که در حوزه صلاحیت ویژه‌اش قرار دارد. طی چهار روز پس از افتتاح اجلاس جدید پارلمان در اوایل اکتبر، دولت بودجه ملی، بودجه درآمدها و هزینه‌های دولت را تقدیم ستورتینگ می‌کند. براساس این اسناد، کمیته بودجه با بررسی شکل کلی و کفایت پیشنهاد دولت، گزارش اولیه بودجه را ارائه می‌کند. گزارش مزبور توسط ستورتینگ واحد تحت عنوان مباحث مالی بررسی می‌شود که تا ۵ نوامبر ادامه می‌یابد. همزمان کمیته عمومی برنامه‌ریزی مجلس، با ارسال بخش‌های مختلف بودجه به کمیته‌های تخصصی مربوطه، مدت زمانی را برای ارائه گزارش آنان تعیین می‌کند. این گزارش‌ها معمولاً تا ۷ نوامبر آماده و به عنوان یک سند گزارش جمعی ارائه می‌شوند. کمیته مالی با داشتن اختیار پیشنهاد تغییر و اصلاح گزارشات کمیته‌های تخصصی، در حدود ۱۲ دسامبر گزارش نهایی بودجه را تهیه می‌کند. طی «جلسه توازن» و درست قبل از کریسمس، ستورتینگ تصمیمات نهایی بودجه را به تصویب می‌رساند که در سال مالی آینده که از اول ژانویه آغاز می‌شود، به اجرا در می‌آید. در ماه ژوئن، ستورتینگ پیشنهادات کمیته مالی درخصوص اصلاح بودجه را به بحث و بررسی می‌گذارد.



هر چند بررسی بودجه در کمیته‌های تخصصی، مشارکت نمایندگان در مهم‌ترین لایحه دولت را به حداکثر می‌رساند، منافع و علایق انحصاری کمیته‌های خاص می‌تواند سطح اولیه بودجه پیشنهادی دولت را با چالش مواجه کند. در بسیاری مواقع اختلاف سه جانبه میان کمیته امور مالی که بیش‌تر از پیشنهاد دولت دفاع می‌کند و کمیته انرژی و صنایع و کمیته امور اجتماعی که به ترتیب نظرات کارفرمایان و اتحادیه‌ها را منعکس می‌کنند، بروز می‌کند.

۸. نقش احزاب سیاسی در قانونگذاری

نظام حزبی و شبکه گروه‌های حزبی پارلمانی بخش اصلی زیرساخت‌های نهادی ستورتنینگ را تشکیل می‌دهند. به ادعای برخی ناظران، نظام حزبی پارلمانی تحت تأثیر و نفوذ کمیته‌های ثابت دو رکن داخلی، بحث‌های عمومی و آرا و عناصر مستقل دیگر در روند قانونگذاری را کاهش داده است. در واقع گروه‌های حزبی نقش تعیین‌کننده و قاطعی در فرایند سیاستگذاری مجلس ایفا می‌کنند.

قطب‌بندی‌های حزبی حاکم بر فضای کمیته‌های ستورتنینگ مانع از توسعه آن‌ها به عنوان نهادهایی است که فارق از رقابت‌های حزبی، تجارب جمعی خود را در موضوعات مطروحه به کار می‌گیرند. در عوض کمیته‌های دائم ستورتنینگ به شدت از رفتار حزبی متأثر هستند اما این بدان معنی نیست که بیش‌تر اعضای ستورتنینگ در حوزه‌های خاصی از تخصص برخوردار نباشند یا این‌که تجارب‌شان در قوه مقننه چندان مورد توجه قرار نگیرد. وجود کمیته‌های سیاسی در درون گروه‌های پارلمانی (دست کم احزاب بزرگ‌تر) ارتباط میان دانش تخصصی و نفوذ نماینده در احزاب پارلمانی را تقویت می‌کند. اما این واقعیت که جلسات گروه‌های پارلمانی یا کمیته‌های سیاسی گروهی همواره مقدم بر جلسات کمیته‌های دائمی هستند گویای این است که اعضای کمیته‌ها ابتدائاً به عنوان عاملان و عناصر حزبی عمل می‌کنند. همین نکته در خصوص لاکتینگ هم صادق است که از جایگاه به نسبت پایین‌تری برخوردار است و هیچ‌گاه به مرتبه‌ای که در ابتدا برای آن به عنوان یک نهاد حرفه‌ای تصور می‌شد، نرسیده است. بنابراین تأثیر و نفوذ اعضای فردی ستورتنینگ بر اقدامات و ابتکارات قانونی در مرحله بحث و بررسی، متأثر از ساختار کلان نظام حزبی پارلمانی است و در عین حال نفوذ ستورتنینگ در کل متأثر از سازوکار متغیر توازن حزبی در مجلس است.

روی کار آمدن پی‌درپی کابینه‌های اقلیت از سال ۱۹۶۱ (یک حزب واحد و ائتلافات) که برای گذراندن اقدامات خود به ائتلاف با یک یا چند گروه حزبی در خارج از دولت وابسته‌اند، نشان‌دهنده نفوذ احزاب مخالف در روند سیاسی است. از سال ۱۹۴۵ حزب کارگر در حکومت نیروژ سلطه کامل داشت تا سال ۱۹۶۱ که این حزب اکثریت پارلمانی را از دست داد و راه را برای آغاز دوره سیاست دو قطبی هموار کرد. از سال ۱۹۶۱ ائتلافات غیرسوسیالیست، تنها کابینه‌های اکثریت بودند و هیچ ائتلافی مرکب از احزاب سوسیالیست و غیرسوسیالیست شکل نگرفت. اما از همین سال تشکیل حکومت‌های اقلیت به نسبت با ثبات، با کابینه‌های اقلیت متشکل از یک حزب واحد که هفت بار بیش‌تر از ائتلافات اقلیت در مسند قدرت بوده‌اند، به امری شایع بدل شده است. بنابراین ائتلافات پارلمانی برای اجرای برنامه‌های دولت اساسی است. به



عنوان نمونه بین سال‌های ۱۹۹۰ و ۱۹۹۳ حزب کارگر موفق شد موضوعات اقتصادی و اجتماعی را از طریق توافق‌های موردی با احزاب میانه و موضوعات اروپایی را از طریق توافق با محافظه‌کاران حل و فصل کند. تصویب موافقتنامه منطقه اقتصادی اروپا در ماه می ۱۹۹۳ که مستلزم کسب اکثریت دو سوم آرای ستورتنینگ بود، تنها با رضایت از روی اکراه حزب خلق مسیحی بر مبنای «تنها تا این حد اما نه بیشتر» امکان‌پذیر شد.

از زمان جنگ جهانی دوم تغییرات نظام حزبی همواره موجب افزایش اختلاف در ستورتنینگ شده است. انتخابات ۱۹۷۳ موجب سر برآوردن سه حزب پارلمانی جدید شد: حزب ترقی (چهار کرسی)، حزب خلق لیبرال (انتخاب طرفدار الحاق به جامعه اروپایی) یک کرسی و حزب چپ سوسیالیست (ضد بازار) شش کرسی. بدین ترتیب تعداد احزاب ستورتنینگ از ۵ حزب به ۸ حزب رسید. در فواصل سال‌های ۱۹۸۵ و ۱۹۸۶ حزب ترقی با بر هم زدن موازنه قدرت میان دو بلوک سوسیالیست و غیرسوسیالیست توانست از جایگاه محوری برخوردار شود.

هیلمر رومتودت^۱ ضمن توصیف ویژگی‌های این سازوکار متغیر سیاست پارلمانی _ دور شدن از نظام حزب مسلط، ظهور طیف‌های رادیکال چپ و راست و اختلافات رو به رشد در مجلس _ اظهار می‌دارد نظام پارلمانی نروژ از پارلمانتاریسم اکثریت اجماعی به پارلمانتاریسم اقلیتی غیراجماعی تغییر شکل داده است. نات هاید^۲ در عوض بر این عقیده است که سال‌های ۱۹۶۱، هنگامی که حزب کارگر اکثریت پارلمانی را از دست داد و ۱۹۸۵، زمانی که حزب ترقی توازن قدرت میان دو بلوک را بر هم زد، نقطه عطفی در نظام حزبی نروژ بودند. سال ۱۹۶۱ فضا را برای سیاست دو قطبی مهیا کرد و ۱۹۸۵ شاهد امحای آن بود. اما از سال ۱۹۸۹ سیاست دو قطبی با ائتلاف کوتاه‌مدت غیرسوسیالیست‌ها تحت رهبری یان سیس^۳ مجدداً سربرآورد و سپس از ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۳ شاهد بازگشت به دولت تک حزبی کارگری تحت رهبری برون‌دلند بود. حزب کارگر پس از انتخابات ۱۹۹۳ کماکان در مصدر کار باقی ماند، هر چند با کنار رفتن برون‌دلند در سال ۱۹۹۶ نخست‌وزیری به ثوربجورن جگلد^۴ واگذار شد.

۹. رابطه با قوه مجریه

قوه مجریه نروژ شامل نخست‌وزیر و اعضای کابینه است. قاعده تعارض مانع از عضویت همزمان اعضای کابینه در ستورتنینگ می‌شود.

با وجود نبود مواد قانونی درخصوص انحلال زودهنگام کابینه از سوی ستورتنینگ، تاکنون چندین دولت در نروژ به دلیل رأی عدم اعتماد سقوط کرده و بدون توسل به انتخابات عمومی جایگزین شده‌اند. برای نمونه زمانی که حزب کارگر در سال ۱۹۶۱ اکثریت را در ستورتنینگ از دست داد، توانست تا دو سال دیگر یعنی زمانی که حزب تازه تأسیس خلق سوسیالیست از پیشنهاد رأی عدم اعتماد سه گروه

1. Hilmar Rommetvedt.
2. Knut Heider.
3. Jan Syse.
4. Thorbjorn Jagland.



غیرسوسیالیست (احزاب محافظه‌کار، مرکز و خلق مسیحی) حمایت کرد، در مسند قدرت باقی بماند. در آن هنگام نخست‌وزیر وقت اینرگرهاردسن^۱ مجبور به استعفا شد. کابینه جایگزین که از ائتلاف احزاب غیرسوسیالیست به رهبری جان‌لینگ^۲ از حزب محافظه‌کار تشکیل شده بود به زحمت توانست یک ماه دوام آورد اما پس از انتخابات ۱۹۶۵ زمینه را برای تشکیل یک کابینه جدید غیرسوسیالیست به رهبری پربرتن^۳ رهبر حزب مرکز فراهم آورد.

علاوه بر ساز و کار مهم رأی عدم اعتماد، نظارت‌های عادی بر قوه مجریه از طریق سؤالات پارلمانی انجام می‌گیرد. در ستورتینگ دو نوع سؤال وجود دارد. نخست، «استیضاح» که سؤالی کتبی و کوتاه خطاب به کابینه یا یکی از وزرا است. چنانچه پیشنهادات مربوط به سؤال از پیش توسط گروهی از نمایندگان تنظیم شده باشد می‌تواند به رأی گذاشته شود. پاسخ به استیضاح حداکثر باید طی جلسه بعدی صورت گیرد. این سؤالات معمولاً منجر به بحث و تبادل نظر عمومی می‌شود که زمان آن از دو ساعت تجاوز نمی‌کند.

دوم، «سؤالات کوتاه» که مرسوم‌ترین نوع سؤالات مطروحه از سوی اعضای بی‌طرف مجلس است و تنها در زمان سؤال یعنی به طور منظم در روزهای چهارشنبه در ساعت ۱۱ صبح مطرح می‌شوند. (از سال ۱۹۴۹) نمایندگان باید سؤالات کوتاه خود را هر جمعه تا قبل از ساعت ۱۰ به رئیس مجلس تسلیم کنند. این سؤالات از سه حیث با سؤالات استیضاح متفاوت هستند:

۱. توضیحات مقدماتی اندک است یا ابداً نیازی به آن‌ها نیست.
۲. تمامی بحث‌ها بین سؤال‌کننده و وزیر مربوطه محدود می‌شود.
۳. منتهی به رأی‌گیری نمی‌شوند.

«سؤالات بلند» که بسیار شبیه سؤالات کوتاه هستند (با این تفاوت که وزیر سؤال شونده برای پاسخ به آن حداکثر تا دو ماه فرصت دارد) از سال ۱۹۸۹ حذف شدند. از ۱۹۸۵، «سؤالات همزمان» که در پایان نشست‌های پارلمانی مطرح می‌شوند و مستلزم توجه فوری هستند نیز وجود دارد که چندان مورد استفاده قرار نمی‌گیرند.

دو کمیته ویژه نیز در کار نظارت بر قوه مجریه نقش دارند: «کمیته بررسی» و «کمیته قانون اساسی» از کمیته‌های دائمی پارلمان که انحصاراً از اختیار تحقیق و تفحص برخوردار است. موضوعات به وسیله ستورتینگ به این کمیته ارجاع می‌شوند، گرچه طبق رویه ثابت^۴، تصمیمات رسمی کابینه به همراه پیشنهادات فردی وزرا نیز مستقیماً می‌تواند به کمیته ارجاع شود. از آنجا که بیشتر کار کمیته‌ها رسیدگی به شکایات شهروندان است، کمیته مزبور نقش مکملی برای کارها و وظایف دادستان پارلمانی^۵ (مرجعی که

1. Einar Gerhardsen.
2. Jhan Lyng.
3. Per Borten.
4. Standing orders.
5. Ombudsman.



در ۱۹۶۲ به وجود آمد) ایفا می‌کند. بنابراین یکی از مهم‌ترین وظایف این کمیته پیگیری و بررسی شکایات واصله است. عضویت اعضای کمیته در کمیته‌های ثابت دیگر ستورتینگ بلامانع است. کمیته امور خارجه و قانون اساسی^۱ پس از جنگ جهانی اول در پاسخ به نگرانی‌های ستورتینگ برای کسب اطلاعات بیشتر و مشاوره با قوه مجریه در حوزه‌های وسیع امنیت خارجی و خط‌مشی‌های تجاری تأسیس شد. این کمیته مرکب است از اعضای دائمی کمیته تخصصی امور خارجه و قانون اساسی، سخنگوی ستورتینگ و معاون وی، رئیس کمیته دائمی امور دفاعی و حداکثر تا دوازده عضو دیگر که توسط کمیته انتخابات ستورتینگ بر مبنای نسبت نمایندگی احزاب تعیین می‌شوند. جلسات این کمیته فوق‌العاده محرمانه است، اما شواهد اندکی وجود دارد که نشان دهد مشاوره با این کمیته توسط وزیر خارجه همیشگی و مؤثر بوده است. نتیجه این‌که موضوعات مطروحه در کمیته ثابت پارلمانی امور خارجه و قانون اساسی ماهیتاً تشریفاتی به نظر می‌رسد.

۱۰. اعضای ستورتینگ

تا زمان استعفای برون‌تلدن، رهبران هر سه حزب اصلی نروژ، زن بودند گرچه وضعیت نمایندگی زنان در ستورتینگ در مقایسه با کشورهای همسایه نروژ همیشه درخشان نبوده است. زنان نروژ در سال ۱۹۱۵ هشت سال پس از همسایه خود فنلاند از همه حقوق رأی برخوردار شدند و تنها در سال ۱۹۲۱ اولین زن از حزب محافظه‌کار وارد مجلس شد. در فواصل سال‌های ۱۹۹۳ تا ۱۹۹۷ درصد نمایندگان زن به ۳۹/۴ درصد رسید که یکی از بالاترین سطوح در اروپا به شمار می‌رود.

در سال ۱۸۲۸ نروژ اولین کشور دنیا بود که یک سیستم نمایندگان پارلمانی یعنی جانشینی نمایندگان را برقرار کرد. از آن پس این نظام «جانشین‌ها»،^۲ در کلیه مجالس کشورهای اسکاندیناوی به استثنای فنلاند مورد پذیرش قرار گرفت. پس از انتخابات ۱۹۹۳، درصد نمایندگان زن زمانی که یک نماینده مرد جایگزین نماینده زنی شد که به کابینه راه یافته بود، از ۴۰/۶ درصد به ۳۹/۴ درصد کاهش یافت.

پایه حقوق نمایندگان ستورتینگ معادل حقوق کارمندان عالی‌رتبه دولت است. نمایندگان علاوه بر این حقوق، چنانچه محل سکونت آن‌ها بیش از ۴۰ کیلومتر با اسلو فاصله داشته باشد، مبلغی برای هزینه ایاب و ذهاب دریافت می‌کنند.

اکثر نمایندگان مجلس نروژ چهره‌های شناخته شده‌ای نیستند. یکی از دلایل آن را می‌توان عدم پخش منظم جلسات ستورتینگ از طریق تلویزیون دانست. البته دوربین‌های تلویزیونی مباحث مهم را ضبط و دنبال می‌کنند. مذاکرات پارلمانی مربوط به موافقتنامه الحاق به اتحادیه اروپا در ۱۹۹۴ توجه افکار عمومی را به طور قابل ملاحظه‌ای جلب کرده بود.

1. Enlarged Foreign Affairs and the Constitution (EFACC).
2. Substitutes.



۱۱. نتیجه‌گیری

ستوریتینگ نروژ همواره نهادی تأثیرگذار بر سیاست‌های کشور بوده و قادر است در مراحل بحث و تصویب قانون اعمال نفوذ کند. ارزیابی کمی این تأثیر دشوار است، اما به نظر می‌رسد اعمال نفوذ آن با ساز و کار متغیر توازن حزبی در مجلس پیوند تنگاتنگی دارد. بر این اساس کمیته‌های دائم تخصصی و دو رکن داخلی منعکس‌کننده قدرت نسبی احزاب در مجلس بوده و رأی‌دهی نیز به شدت تابع خطوط حزبی است. تشکیل حکومت‌های اقلیت تک‌حزبی از سال ۱۹۶۱ به ایجاد ائتلافات پارلمانی برای تصویب قوانین کمک کرده و همین امر اهرم لازم برای جرح و تعدیل اقدامات دولت را در اختیار احزاب مخالف قرار داده است.

پیدایش احزاب رادیکال در دو طیف چپ و راست، اجماع نظر نمایندگان را طی جلسات در مقایسه با قبل کاهش داده است. دو رفراندوم سال‌های ۱۹۷۲ و ۱۹۷۴ در خصوص موضوع عضویت در جامعه اروپایی و اتحادیه اروپایی نشان داد که چگونه در مورد شاید مهم‌ترین مسأله روز، اکثریت ستوریتینگ همگام با اکثریت مردم نیستند. اما رأی‌دهندگان نروژی با رد الحاق به اتحادیه اروپا نشان دادند که مایلند پارلمان‌شان از اختیارات مستقل بیشتری در مقایسه با پارلمان کشورهای همسایه برخوردار باشد.

پیشگفتار

پارلمان‌ها بخشی از نظام حکومتی و تجلی‌گاه فواست و اراده ملت‌ها در عرصه قانونگذاری هستند. سافتار، وظایف و کارکردهای مجالس در نظام‌های سیاسی گوناگون، متفاوت است و از این‌رو معرفی پارلمان‌های مختلف می‌تواند به شناخت بیش‌تری از چگونگی فرایند قانونگذاری در دیگر کشورها یاری رساند. در «مجموعه آشنایی با پارلمان‌های جهان» مقالاتی منتخب از دائره المعارف معتبر پارلمان‌ها و مجالس قانونگذاری جهان ترجمه و انتشار می‌یابند. گزارشی که در پیش رو دارید با هدف آشنایی نمایندگان ممتزم مجلس شورای اسلامی با «پارلمان نروژ» تهیه و منتشر شده است. یادآور می‌شود پیش از این گزارش‌های شماره یک و دو این مجموعه به ترتیب با عناوین «پارلمان ترکیه» و «پارلمان بریتانیا» منتشر شده است.



شماره مسلسل: ۶۹۶۹	شناسنامه گزارش
عنوان گزارش: آشنایی با پارلمان‌های جهان؛ ۳. پارلمان نروژ	
ترجمه: سارا قاسمی نراقی، احمد رنجبر، ماندانا جلالی نائینی	نام دفتر: مطالعات سیاسی ویراستار: فریده محمدعلی‌پور
واژه‌های کلیدی و معادل انگلیسی آن‌ها: ۱. پارلمان (Parliament) ۲. مجلس قانونگذاری (Legislature) ۳. نروژ (Norway)	
منابع و مأخذ تهیه گزارش: David Arter; "Norway", World Encyclopedia of Parliaments and Legisliatures, George Thomas Kurian(ed.), 2 Vols, London: Fitzory Dearboran Publishers, 1998.	