



University of Tabriz

Contemporary Comparative Legal Studies

Online ISSN: 2821-0514

Volum: 16 Issue: 41

Winter 2026

Article Type: Research Article

Pages: 141-170

Analyzing the Areas of Public Participation in Legislation in the Context of the Constitution of the Republic of Iran and its Challenges, and Presenting a Desirable Model in Light of a Comparative Study

Seyyed Hossein Malakooti Hashjin¹| Saied Rezaei Aliabad²| Mohammad Mazhari³|
Ayat Molaei⁴

1. Associate Professor, Department of Law, University of Tabriz, Iran (Corresponding Author)
malakooti@tabrizu.ac.ir
2. Ph.D Candidate in Public Law, University of Tabriz, Iran saied_rezaei@yahoo.com
3. Associate Professor, Department of Law, University of Tabriz, Iran m.mazhari@tabrizu.ac.ir
4. Associate Professor, Department of Law, University of Tabriz, Iran amulaee@tabrizu.ac.ir

Abstract

Public participation in legislative projects, as one of the basic indicators of political and legal development, plays a determining role in increasing laws and public trust in the political system. The main issue of this research is that despite legal provisions for this participation in the Constitution of the Islamic Republic of Iran, numerous legal, structural, and cultural challenges and confrontations prevent its full realization. Accordingly, what is social research as a desirable model for promoting public participation in constitutional projects of the Islamic Republic of Iran, considering medical experiences, and how can the law be hidden? This article, using a descriptive-analytical method and comparative studies and analysis, first explains the relevant concepts and theories, then discusses them in the Constitution of Iran. The research findings show that the main differences in the three areas of legal-structural, cultural-political, and executive can be identified and the experience of some sources in utilizing new mechanisms of public participation can be a standard in designing a suitable model for Iran. Finally, the proposed model is presented with a decision on legal reforms, strengthening participatory institutions, and promoting the political culture of citizens, which can lay the groundwork for the realization and role of the people in the legislative process.

Keywords: Popular Participation, Legislation, Constitution, Desirable Model, Legitimacy.

Received: 2025/08/30

Received in revised form: 2026/02/09

Accepted: 2026/02/23

Published: 2026/03/07

DOI: 10.22034/LAW.2026.68621.3530

Publisher: University of Tabriz

law@tabrizu.ac.ir





واکاوی زمینه‌های مشارکت مردم در قانون‌گذاری در بستر قانون اساسی ج. ۱. ایران و چالش‌های آن و ارائه الگوی مطلوب در پرتو مطالعه تطبیقی

سیدحسین ملکوتی هاشجین^۱ | سعید رضائی علی‌آباد^۲ | محمد مظہری^۳ | آیت مولایی^۴

malakooti@tabrizu.ac.ir

saied_rezaei@yahoo.com

m.mazhari@tabrizu.ac.ir

amulaee@tabrizu.ac.ir

۱. دانشیار گروه حقوق، دانشگاه تبریز، ایران (نویسنده مسئول)

۲. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشگاه تبریز، ایران

۳. دانشیار گروه حقوق، دانشگاه تبریز، ایران

۴. دانشیار گروه حقوق، دانشگاه تبریز، ایران

چکیده

مشارکت مردم در فرایند قانون‌گذاری به‌عنوان یکی از شاخص‌های اساسی توسعه سیاسی و حقوقی، نقش تعیین‌کننده‌ای در افزایش مشروعیت قوانین و تقویت اعتماد عمومی به نظام سیاسی دارد. مسئله اصلی این پژوهش آن است که با وجود پیش‌بینی ظرفیت‌های قانونی برای این مشارکت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، موانع و چالش‌های متعدد حقوقی، ساختاری و فرهنگی، مانع تحقق کامل آن شده است. بر این اساس، سؤال محوری تحقیق آن است که الگوی مطلوب برای ارتقای مشارکت مردم در قانون‌گذاری در بستر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با توجه به تجارب تطبیقی، چیست و چگونه می‌توان موانع موجود را برطرف کرد. نگارندگان این مقاله با روش توصیفی-تحلیلی و با بهره‌گیری از مطالعه اسنادی و تحلیل تطبیقی، ابتدا به تبیین مفاهیم و نظریه‌های مرتبط پرداخته، سپس ظرفیت‌ها و سازوکارهای مشارکت پیش‌بینی‌شده در قانون اساسی ایران را بررسی کرده‌اند. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که موانع اصلی در سه حوزه حقوقی-ساختاری، فرهنگی-سیاسی و اجرایی قابل شناسایی‌اند و تجربه برخی کشورها در بهره‌گیری از مکانیزم‌های نوین مشارکت عمومی می‌تواند در طراحی الگوی مناسب برای ایران مؤثر باشد. در پایان، الگوی پیشنهادی با تأکید بر اصلاحات قانونی، تقویت نهادهای مشارکتی، و ارتقای فرهنگ سیاسی شهروندان ارائه شده است که می‌تواند زمینه‌ساز ارتقای واقعی حقوق و نقش مردم در فرایند تقنین باشد.

واژگان کلیدی: الگوی مطلوب، قانون اساسی، قانون‌گذاری، مشارکت مردم، مشروعیت.

تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۱۲/۱۶

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۱۲/۰۴

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۱۱/۲۰

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۶/۰۸

DOI: 10.22034/LAW.2026.68621.3530



law@tabrizu.ac.ir

ناشر: دانشگاه تبریز

مقدمه

مشارکت مردم در فرایند قانون‌گذاری، به‌عنوان یکی از ارکان بنیادین دموکراسی و حکمرانی مطلوب، نقشی کلیدی در تقویت مشروعیت قوانین، افزایش شفافیت و ارتقای کیفیت تصمیم‌گیری‌های عمومی ایفا می‌کند. در جمهوری اسلامی ایران اصولی همچون اصل ۶، ۵۶ و ۵۹ قانون اساسی بر اهمیت تعیین سرنوشت سیاسی و اجتماعی از جانب مردم تأکید دارند. مسئله اصلی آن است که با وجود این ظرفیت‌های حقوقی، مشارکت مردم در قانون‌گذاری در عمل با موانع حقوقی، ساختاری، فرهنگی و سیاسی روبه‌روست که مانع تحقق کامل آن می‌شود. سؤال اصلی پژوهش این است که «با توجه به ظرفیت‌های قانون اساسی و تجارب تطبیقی، چه الگویی می‌تواند زمینه ارتقای مشارکت مردم در قانون‌گذاری را فراهم کند؟» بر این اساس، فرضیه تحقیق بر این است که «بازطراحی سازوکارهای حقوقی و نهادی با الهام از تجارب تطبیقی و ارتقای فرهنگ مشارکت می‌تواند موانع موجود را کاهش داده، مشارکت مؤثر مردم را در فرایند تقنین محقق سازد».

در راستای بررسی این موضوع، پژوهش‌های متعددی در ایران صورت گرفته است. برای نمونه، ولی رستمی در مقاله‌ای با عنوان مشارکت مردم در قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران، به تحلیل نقش مردم در فرایند قانون‌گذاری پرداخته و به محدودیت‌های موجود در مشارکت مستقیم مردم اشاره کرده است. نویسنده تأکید می‌کند که با وجود پیش‌بینی‌هایی مانند همه‌پرسی در قانون اساسی، مشارکت مستقیم مردم در قانون‌گذاری به‌صورت امری فرعی و استثنایی باقی مانده است.^۱ ایرج حسینی صدرآبادی و محمدجواد محمدپور در مقاله‌ای دیگر با عنوان مشارکت عمومی در تهیه و اصلاح قانون، به بررسی نقش شهروندان در فرایند قانون‌گذاری پرداخته و به ضعف سازوکارهای مشارکت مردم در وضع مقررات محلی اشاره کرده‌اند. نویسندگان بر این باورند که با وجود امکان استنباط کلی مشارکت از اسناد حقوقی بالادستی، سازوکارهای این نوع مشارکت در ایران بسیار ضعیف و نحیف است.^۲ همچنین، محمد رضایی جوزانی و محمد حاکمی

۱. ولی رستمی، «مشارکت مردم در قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران»، *مطالعات حقوق خصوصی*، ش ۳۸ (۱۳۸۷)، ص ۱۷۹.

۲. ایرج حسینی صدرآبادی و محمدجواد محمدپور، «مشارکت عمومی در تهیه و اصلاح قانون»، *دانش حقوق عمومی*، ش ۱۲ (۱۴۰۲)، ص ۸۷.

در مقاله‌ای با عنوان مطالعه حق مشارکت شهروندان در قانون‌گذاری متکی بر فناوری‌های نوظهور، به بررسی نقش فناوری‌های نوین در تسهیل مشارکت شهروندان در قانون‌گذاری پرداخته‌اند. آنها پیشنهاد می‌کنند که استفاده از فناوری‌هایی مانند قانون‌سپاری می‌تواند به‌عنوان سازوکاری اجرایی برای به‌کارگیری حق مشارکت در قانون‌گذاری مورد استفاده قرار گیرد.^۳ در همین راستا، هادی طحان نظیف و همکاران در مقاله‌ای با عنوان قانون‌سپاری؛ توسعه مشارکت در قانون‌گذاری، به بررسی الگوی قانون‌سپاری مبتنی بر حضور مردم در فرایندهای تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی پرداخته‌اند. نگارندگان معتقدند که قانون‌سپاری به زیرساخت‌هایی نظیر شفافیت نیازمند است و در رواج خود، مدیون استفاده از روش‌های نوآوری باز و جمع‌سپاری است.^۴ در نهایت، محمدجواد جاوید و علی فتاحی زفرقندی در مقاله‌ای با عنوان راهکارهای مشارکت مردم در اداره‌ی حکومت اسلامی، به بررسی نقش مشارکتی مردم در اداره حکومت اسلامی و راهکارهای تحقق آن پرداخته‌اند. آنها مشارکت را به‌عنوان یکی از حقوق و تکالیف شهروندی معرفی نموده و بر لزوم طراحی سازوکارهای مناسب برای تحقق این مشارکت تأکید کرده‌اند.^۵

ضرورت انجام تحقیق از آنجا ناشی می‌شود که مشارکت مؤثر مردم در قانون‌گذاری می‌تواند به افزایش کیفیت و مقبولیت قوانین، کاهش شکاف دولت و ملت، و تقویت سرمایه اجتماعی کمک کند. در شرایطی که جامعه ایران با تحولات اجتماعی و فناوری گسترده‌ای روبه‌رو است، بازنگری در سازوکارهای مشارکت و بهره‌گیری از تجارب تطبیقی اهمیت ویژه‌ای می‌یابد. این مقاله با روش توصیفی-تحلیلی و مبتنی بر مطالعات کتابخانه‌ای و تحلیل تطبیقی، به بررسی مبانی نظری، ظرفیت‌های قانونی و نهادی، و چالش‌های موجود پرداخته، در نهایت الگویی مطلوب برای ارتقای مشارکت مردم در فرایند قانون‌گذاری ارائه می‌کند. روند تحقیق به این ترتیب است: در بخش نخست، مفهوم و ضرورت مشارکت مردم در قانون‌گذاری بررسی می‌شود؛ بخش دوم به ظرفیت‌های پیش‌بینی‌شده در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اختصاص دارد؛

۳. محمد رضایی جوزانی و محمد حاکمی، «مطالعه حق مشارکت شهروندان در قانون‌گذاری متکی بر فناوری‌های نوظهور»، تحقیقات حقوقی شهروندی، ش ۱ (۱۳۹۵)، ص ۱۸۵.

۴. هادی طحان نظیف و همکاران، «قانون‌سپاری؛ توسعه مشارکت در قانون‌گذاری»، نامه فرهنگ و ارتباطات، ش ۶ (۱۴۰۰)، ص ۳۳.

۵. محمدجواد جاوید و علی فتاحی زفرقندی، «راهکارهای مشارکت مردم در اداره‌ی حکومت اسلامی»، دانش حقوق عمومی، ش ۲ (۱۳۹۲)، ص ۶۹.

در بخش سوم، چالش‌ها و موانع تحقق این مشارکت تحلیل می‌شود؛ و در بخش چهارم، راهکارها و ارائه الگوی مطلوب مشارکت مردم در عرصه قانون‌گذاری ایران ارائه می‌گردد.

۱. مفهوم و ضرورت مشارکت مردم در قانون‌گذاری

مشارکت مردم در قانون‌گذاری به‌عنوان سنگ بنای حکمرانی دموکراتیک، فرایندی چندبعدی و پویا به‌شمار می‌آید که طی آن شهروندان از طریق ابزارهای مستقیم و غیرمستقیم بر تدوین، اصلاح و اجرای قوانین تأثیرگذار می‌شوند. این مشارکت نه تنها بر پایه اصول دموکراسی استوار است، بلکه ابزاری برای افزایش مشروعیت نهاد قانون‌گذاری و تضمین کارآمدی سیاست‌های عمومی به‌شمار می‌رود. تنوع اشکال مشارکت مردم، از حضور در همه‌پرسی‌ها^۶ و ابتکارات قانون‌گذاری گرفته تا ارائه دیدگاه‌ها در جلسات عمومی و کارگروه‌های تخصصی، گویای دامنه گسترده و اهمیت این مفهوم در نظام‌های حقوقی معاصر است.^۷ مشارکت مردم در مرحله تدوین می‌تواند نیروهای اجتماعی مختلف را به گفتگو بکشاند، مشروعیت متن قوانین را افزایش دهد و به افزایش دوام و پذیرش آن از سوی گروه‌های مختلف اجتماعی کمک کند. برای مثال، اگر در طول روند تدوین قانون اساسی اجازه اظهار نظر داده نشود، عموم مردم به قانون اساسی به‌عنوان یک سند مشروع نگاه نخواهند کرد و این امر به نوبه خود اجرای قانون اساسی را دشوار خواهد کرد.^۸

سطوح مختلف مشارکت مردم را می‌توان در قالب طیفی در نظر گرفت که از حداقل مداخله تا حداکثر اثرگذاری بر فرایندهای تصمیم‌گیری امتداد می‌یابد. در یک سوی این طیف، اشکالی

۶. مردم به‌عنوان صاحبان اصلی قدرت در نظام مردم‌سالاری حاکمان را انتخاب و بر عملکرد آنان نظارت می‌کنند. دخالت مردم در تعیین نمایندگان و متصدیان امور محلی تنها منحصر به رأی دادن نیست. آنان حق انتخاب شدن به مناصب انتخابی شوراهای هم دارند. حق انتخاب کردن و انتخاب شدن با عنوان حق رأی کامل در اختیار شهروندان قرار دارد تا اراده آزاد مردم به صورت همگانی در انتخابات آزاد و منصفانه بیان شود. تحقق مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی و اجتماعی خویش با اعمال حق رأی فردی شهروندان امکان‌پذیر است و قانون اساسی با عنوان میثاق ملی و دینی جامعه آن را در انتخابات شوراهای برای همه افراد ملت به رسمیت شناخته است. نک: ترمان، علی‌اکبر و ملکوتی، سید حسین، «تأملی بر مفهوم حق رأی با رویکرد ارتقای میانی نظری حق انتخاب شدن اعضای شوراهای اسلامی شهر و روستا در پرتو قانون اساسی»، *مطالعات حقوق تطبیقی معاصر*، ش ۱۴ (۱۴۰۲)، ص ۸۵.

7. James L. Creighton, *The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement*, (San Francisco: Jossey-Bass, 2005), p. 14, 20.

۸. زهرا عامری و معصومه عامری، «مطالعه تطبیقی سازوکارهای مشارکت عمومی در تعیین محتوای قانون اساسی»، *مطالعات حقوق تطبیقی معاصر*، ش ۱۵ (۱۴۰۳)، ص ۱۴۷.

همچون اطلاع‌رسانی و مشاوره قرار می‌گیرند که در آنها شهروندان صرفاً به بیان دیدگاه‌های خود یا دریافت اطلاعات بسنده می‌کنند و در سوی دیگر، مشارکت مؤثر در قالب انتقال بخشی از قدرت تصمیم‌گیری به مردم نمود می‌یابد و ابزارهایی همچون هیئت‌های شهروندی و جمع‌سپاری قانون‌گذاری را شامل می‌شود.^۹ به این ترتیب، مشارکت مردم واجد مراتب و کیفیت‌های گوناگونی است که هریک به تناسب زمینه‌های نهادی و فرهنگی، آثار خاص خود را بر فرایند قانون‌گذاری برجای می‌گذارند.

در نظام‌های حقوقی پیشرو، مشارکت شهروندان در فرایند قانون‌گذاری به‌مثابه یکی از ابزارهای اصلی ارتقای مشروعیت و اثربخشی قوانین تلقی می‌شود. بهره‌گیری از دیدگاه‌های متنوع و تجربه‌های اجتماعی مختلف، امکان شناسایی دقیق‌تر نیازهای جامعه و تدوین مقررات واقع‌بینانه‌تر را فراهم می‌کند. فرایند مشارکت، کیفیت قانون‌گذاری را از رهگذر افزایش آگاهی عمومی، تقویت خرد جمعی و جلوگیری از تصویب مقررات ناعادلانه یا ناکارآمد ارتقا می‌دهد.^{۱۰} پاسخگویی و شفافیت نیز از دیگر نتایج راهبردی مشارکت عمومی در قانون‌گذاری است. با فراهم‌آمدن فرصت برای ورود شهروندان به عرصه سیاست‌گذاری، فرایند تصویب قوانین از حالت بسته و نخبه‌گرایانه خارج شده، زمینه نظارت اجتماعی و کنترل قدرت در اختیار جامعه قرار می‌گیرد. چنین سازوکاری مانعی جدی در برابر فساد و سوءاستفاده از قدرت محسوب می‌شود و ظرفیت نظام حقوقی برای جلب اعتماد عمومی را به‌طور چشمگیری افزایش می‌دهد.^{۱۱} در کنار این ابعاد، مشارکت فعال شهروندان بستر تقویت سرمایه اجتماعی و توسعه فرهنگ مشارکتی را فراهم می‌آورد. پیوند میان نهادهای قانون‌گذاری و جامعه با مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌های اساسی مستحکم‌تر می‌شود و حس تعلق جمعی، مسئولیت‌پذیری و اعتماد متقابل در فضای عمومی گسترش می‌یابد. این روند نه‌تنها به پایداری دموکراسی کمک می‌کند، بلکه عدالت و

9. Sherry Arnstein, "A Ladder of Citizen Participation", *Journal of the American Institute of Planners*, No. 4 (1969), p. 217.

Archon Fung, "Varieties of Participation in Complex Governance", *Public Administration Review*, 66 (s1) (2006), p. 68, 70.

10. Tina Nabatchi & Matt Leighninger, *Public Participation for 21st Century Democracy*, (San Francisco: Jossey-Bass, 2015), p. 35.

11. Archon Fung & Erik Olin Wright, "Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance", *Politics & Society*, No.1, (2003), p. 25.

شمول اجتماعی را در نظام قانون‌گذاری نهادینه می‌سازد.^{۱۲} در مجموع، مشارکت مردم در قانون‌گذاری، تنها یک امتیاز برای شهروندان یا یک راهبرد مدیریتی صرف نیست؛ بلکه ضرورت بنیادینی است که بقای نظام دموکراتیک و ارتقای کیفی سیاست‌گذاری و حکمرانی به آن وابسته است.

تجربه قانون‌گذاری در کشورهای مختلف نشان می‌دهد که مشارکت مردم به‌عنوان یک اصل بنیادین، جایگاهی مهم در بسیاری از نظام‌های حقوقی و قوانین اساسی یافته است. در بسیاری از دموکراسی‌های پیشرفته، مفاد قانون اساسی یا قوانین اساسی اصلاحی بر ضرورت دخالت شهروندان در فرایند قانون‌گذاری تأکید دارند. سازوکارهایی همچون همه‌پرسی^{۱۳}، ابتکار قانون‌گذاری شهروندان^{۱۴} و مشورت عمومی^{۱۵} به شکل‌های مختلف در نظام‌های حقوقی گنجانده شده‌اند و امکان مشارکت مستقیم یا غیرمستقیم مردم را فراهم آورده‌اند^{۱۶}؛ برای نمونه، در قانون اساسی سوئیس، مشارکت مستقیم مردم از طریق همه‌پرسی و ابتکار شهروندی به‌طور گسترده پیش‌بینی شده است. هر شهروند یا گروهی از شهروندان با جمع‌آوری امضای لازم می‌توانند درخواست اصلاح قانون اساسی یا تصویب قانون جدید را مطرح کنند که پس از طی روند قانونی به رأی عمومی گذاشته می‌شود.^{۱۷} در ایالات متحده آمریکا نیز برخی ایالت‌ها مانند کالیفرنیا از ابتکار قانون‌گذاری شهروندی و همه‌پرسی به‌عنوان ابزارهای مشروعیت‌بخش و مؤثر برای مشارکت مردم در فرایند قانون‌گذاری بهره می‌برند.^{۱۸} در اتحادیه اروپا نیز بر اساس ماده ۱۱ پیمان لیسبون^{۱۹}، نهادهای اتحادیه موظف‌اند شرایط و سازوکارهای مشارکت مدنی را در تهیه و تدوین مقررات فراهم آورند. در کشورهای اسکاندیناوی، همچون فنلاند و سوئد، تجربه‌های موافقی در زمینه قانون‌گذاری مشارکتی با تکیه بر شفافیت، گفت‌وگوی عمومی و بهره‌گیری از

12. Robert D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, (New York: Simon & Schuster, 2001), p. 41.

13. Referendum

14. Citizens' Initiative

15. Public Consultation

16. Stephen Tierney, *Constitutional Referendums: The Theory and Practice of Republican Deliberation*, (Oxford: Oxford University Press, 2012), p. 98.

17. Swiss Federal Constitution of 18 April 1999. Art. 138-142. Retrieved from <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en>

18. Shaun Bowler & Todd Donovan, "Democracy, Institutions and Attitudes about Citizen Influence on Government", *British Journal of Political Science*, No. 2 (2008), p. 18.

19. Treaty of Lisbon, 2007, Art. 11

فضای دیجیتال در أخذ نظر شهروندان وجود دارد.^{۲۰} در نظام حقوقی آلمان^{۲۱}، اصل مردم‌سالاری از طریق تشکیل شوراهای و مجالس محلی و همچنین امکان برگزاری رفراندوم‌های محدود در برخی سطوح تضمین شده است.

در نظام حقوقی فرانسه، مشارکت مردم در قانون‌گذاری به شکل‌های مختلف در چارچوب قانون اساسی پیش‌بینی شده است. قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه (۱۹۵۸)، علاوه بر فرایند قانون‌گذاری مبتنی بر پارلمان، ابزارهایی برای مشارکت مستقیم مردم را نیز پیش‌بینی کرده است. مهم‌ترین این ابزارها، همه‌پرسی ملی^{۲۲} است که به دولت اجازه می‌دهد برخی قوانین و اصلاحات اساسی را مستقیماً به رأی عمومی بگذارد. ماده ۱۱ قانون اساسی فرانسه بیان می‌کند که رئیس‌جمهور می‌تواند بنابه پیشنهاد دولت یا مشترکاً از سوی پارلمان، پیش‌نویس قانون را به همه‌پرسی ملی ارجاع دهد.^{۲۳} این موضوع برای اصلاحات قانون اساسی، تصویب معاهدات مهم و برخی امور اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی کاربرد دارد.^{۲۴}

افزون بر این، اصلاحات سال ۲۰۰۸، قانون اساسی فرانسه امکان جدیدی را تحت عنوان همه‌پرسی ابتکاری مشترک^{۲۵} فراهم آورده است که بر اساس آن، اگر یک‌پنجم اعضای پارلمان به همراه یک‌دهم رأی‌دهندگان ثبت‌نام‌شده (حدود ۴٫۵ میلیون نفر) طرح قانونی را مطرح کنند، می‌توان آن را به رأی عمومی گذاشت.^{۲۶} با وجود این، مشارکت مستقیم مردم در قانون‌گذاری فرانسه محدودیت‌هایی دارد و در عمل بیشتر به‌عنوان ابزاری مکمل در کنار قانون‌گذاری نمایندگان به‌کار می‌رود. با این حال، همین پیش‌بینی‌ها نشان‌دهنده به‌رسمیت شناختن اصل مشارکت مردم در تصمیمات کلان و تضمین نقش‌آفرینی مستقیم آنان در مقاطع خاص است.^{۲۷}

20. Tom Christensen & Per Lægheid, "The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform", *Public Administration Review*, No. 6 (2007), p. 1055.

21. German Basic Law, Art. 20

22. Référendum

۲۳. محمدسعید موسوی طاهری، *حقوق اساسی تطبیقی قوه مقننه در ایران و فرانسه*، (تهران: انتشارات خرسندی، ۱۴۰۱)، ص ۴۲۳.

24. Constitution of France, 1958, Art. 11

25. Référendum D'initiative Partagée

26. Guy Carcassonne & Marc Guillaume, *La Constitution de la République Française*, (Paris: Seuil, 2008), p. 13.

27. Matt Qvortrup, *Referendums Around the World: The Continued Growth of Direct Democracy*, (London: Palgrave Macmillan, 2013), p.189.

بررسی تطبیقی قوانین اساسی نشان می‌دهد که هرچند سطح و گستره شناسایی مشارکت مردم در نظام‌های حقوقی مختلف متفاوت است، اما تقریباً در تمامی نظام‌های دموکراتیک، نوعی از این مشارکت در قانون اساسی تصریح یا به‌طور ضمنی شناسایی شده است. این روند حاکی از آن است که درک اهمیت مشارکت مردم در فرایند قانون‌گذاری، وجه مشترک اغلب دموکراسی‌های مدرن به‌شمار می‌رود.

۲. مبانی حقوقی و ظرفیت‌های مشارکت مردم در قانون‌گذاری در پرتو قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از بدو تدوین خود، به اصل مشارکت مردم در ساختار سیاسی و فرایند قانون‌گذاری توجه جدی نشان داده است. این اصل نه‌تنها در مقدمه قانون اساسی مورد تأکید قرار گرفته، بلکه در متن اصول مختلف آن بازتاب یافته است. مهم‌ترین نمود مشارکت مردم، در اصل ششم قانون اساسی مشاهده می‌شود که اداره امور کشور را مبتنی بر آرای عمومی، از راه انتخابات یا همه‌پرسی مقرر داشته است. این اصل، پشتوانه حقوقی نقش مردم در مهم‌ترین عرصه‌های اداره کشور، اعم از انتخاب رئیس‌جمهور، نمایندگان مجلس، شوراها و... را فراهم می‌کند. اصل ۵۶ نیز بر حق تعیین سرنوشت از سوی مردم و نفی هرگونه سلطه غیر مردم تأکید دارد؛ به‌گونه‌ای که حاکمیت را حقی الهی می‌داند که از طریق اراده عمومی اعمال می‌شود. اصل ۵۹ قانون اساسی یکی از مهم‌ترین ابزارهای مشارکت مستقیم مردم در قانون‌گذاری را در قالب همه‌پرسی مطرح کرده، پیش‌بینی می‌نماید که در مسائل مهم، تصویب قوانین می‌تواند با مراجعه مستقیم به آرای مردم انجام شود. افزون بر این، در اصل ۷ شوراهای اسلامی به‌عنوان یکی دیگر از مصادیق مشارکت مردم به‌رسمیت شناخته شده‌اند. شوراها در کنار مجلس، جزء ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور عمومی شناخته شده، دارای ظرفیت وضع مقررات محلی و نظارت بر اجرای آن هستند.

مطالعه مبانی مشارکت مردم در قانون اساسی ایران نشان می‌دهد که بنیان‌های حقوقی مشارکت هم در سطح تصمیم‌گیری ملی (انتخابات و همه‌پرسی) و هم در سطوح محلی (شوراها)، به‌روشنی وضع شده است. با این حال، تفسیر مضیق یا عدم شفافیت در آیین‌نامه‌های اجرایی گاه مانع تحقق عملی ظرفیت‌های مشارکت مردم شده است.

افزون بر جایگاه حقوقی، در ساختار تقنین ایران هم نهادها و سازوکارهایی برای تحقق مشارکت مردم در نظر گرفته شده است. یکی از مهم‌ترین نهادها، مجلس شورای اسلامی است که با انتخاب مستقیم مردم، نماد اراده عمومی و مرکز ثقل تقنین به‌شمار می‌رود. اما نقش مشارکتی مردم صرفاً به انتخاب نمایندگان محدود نشده است، کمیسیون‌های تخصصی مجلس در قالب جلسات مشورتی با حضور نمایندگان جامعه مدنی، کارشناسان دانشگاهی و نمایندگان نهادهای مردم، فرصتی را برای بهره‌گیری از دیدگاه‌های تخصصی مردم در بررسی لوایح و طرح‌ها فراهم کرده‌اند. شوراهای اسلامی شهر و روستا نیز به استناد اصل ۱۰۰ قانون اساسی و قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای مصوب ۱۳۷۵، در برنامه‌ریزی و نظارت بر امور محلی و پیشنهاد طرح به مراجع بالادستی، نقش چشمگیری دارند. بررسی تجربه شوراهای شهر تهران، مشهد و اصفهان نشان می‌دهد که شوراهای در بسیاری از موارد، نقش مهمی در انعکاس دغدغه‌های مردم و مطالبه‌گری ایفا کرده‌اند.^{۲۸}

در حوزه مشارکت مستقیم، همه‌پرسی به‌عنوان یک ظرفیت ویژه در قانون اساسی ایران مطرح شده است، اما استفاده عملی از آن بسیار محدود بوده است. پژوهش‌ها نشان می‌دهند که ابهام در شرایط و سازوکار اجرای همه‌پرسی و عدم تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی دقیق، زمینه بهره‌گیری از این ابزار را کاهش داده است. با این حال، این ظرفیت همچنان می‌تواند راهکاری برای ورود مردم به فرایند تصمیم‌گیری در مسائل کلان تلقی شود.^{۲۹}

در سال‌های اخیر، برخی بسترهای نوین مشارکت از جمله فراخوان‌های عمومی نظرسنجی‌های غیررسمی، تشکیل جلسات استماع در برخی کمیسیون‌های مجلس و دعوت از نمایندگان سمن‌ها در بررسی قوانین مهم، رو به گسترش بوده است.^{۳۰} همچنین تجربه موفق

۲۸. سید رحیم ابوالحسنی و غلامرضا ابراهیم‌آبادی، «شوراهای اسلامی شهر و روستا و تمرکززدایی در جمهوری اسلامی ایران»، علوم سیاسی، ش ۵۳ (۱۳۹۷)، ص ۱۵.

۲۹. احمد خسروی و همکاران، «همه‌پرسی تقنینی؛ تجلی مردم‌سالاری در عرصه قانون‌گذاری»، علوم سیاسی، ش ۲۱ (۱۳۹۷)، ص ۲۵.
۳۰. امروزه اهمیت مشارکت عمومی در فرایند قانون‌گذاری به امری بدیهی بدل شده است و پارلمان‌های مختلف شیوه‌ها و ابزارهای متفاوتی برای تحقق آن دارند. بررسی آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نشان می‌دهد مشارکت عمومی در آیین‌نامه داخلی مجلس به شکلی محدود پذیرفته شده است. ماده ۱۴۲ آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، مشارکت مرکز پژوهش‌های مجلس در فرایند قانون‌گذاری را در کنار گروهی از متخصصان و بخش خصوصی و ماده ۱۴۳ استماع عمومی را به رسمیت شناخته است. نک: سمیه زمانی، «مطالعه تطبیقی شیوه‌های مشارکت عمومی در فرایند قانون‌گذاری و پیشنهادهایی برای مجلس شورای اسلامی»، ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ش ۴ (۱۴۰۲).

برخی شوراهای شهر و روستا در تصویب مصوبات محلی با جلب مشارکت مردم، بیانگر امکان‌پذیر بودن نهادینه‌سازی مشارکت عملی در فرایند قانون‌گذاری در صورت وجود اراده و شفافیت قانونی است.

با وجود ظرفیت‌های حقوقی و نهادی یادشده، پژوهش‌های علمی نشان می‌دهد که مشارکت مؤثر مردم در فرایند قانون‌گذاری با موانع جدی روبه‌رو است. یکی از مهم‌ترین چالش‌ها، نبود آیین‌نامه اجرایی کارآمد برای همه‌پرسی و سایر ابزارهای مشارکت مستقیم است.^{۳۱} این کمبود باعث شده است امکان رجوع به رأی مستقیم مردم به رویدادهای استثنایی محدود بماند. از دیگر موانع ساختاری، می‌توان به تمرکزگرایی در ساختار سیاسی و تقنینی، محدودیت اختیارات شوراها و همچنین ضعف نقش‌آفرینی نهادهای مردمی اشاره کرد. برخی مطالعات نشان می‌دهد که شوراها به دلیل نبود حمایت کافی از سوی دستگاه‌های اجرایی و نظارتی و ضعف استقلال مالی، در بسیاری موارد قدرت تأثیرگذاری بر سیاست‌گذاری و تقنین را ندارند.^{۳۲}

در بُعد فرهنگی و اجتماعی، بی‌اعتمادی عمومی، ضعف فرهنگ مشارکت، فقدان آموزش‌های شهروندی و نبود نهادهای واسط کارآمد (مانند احزاب و رسانه‌ها)، از موانع کلیدی مشارکت فعال مردم در قانون‌گذاری به‌شمار می‌آید. افزون بر این، مطالعات تطبیقی داخلی تأکید دارند که تقویت ارتباط دولت و جامعه مدنی، شفافیت فرایندهای قانون‌گذاری، آموزش حقوق شهروندی و توسعه نقش نهادهای مدنی، می‌تواند بسترهای مشارکت واقعی‌تر مردم را فراهم سازد.^{۳۳}

۳. چالش‌ها و موانع تحقق مشارکت مردم در قانون‌گذاری

۱.۳. موانع حقوقی و ساختاری

موانع حقوقی و ساختاری از مهم‌ترین چالش‌های تحقق مشارکت مؤثر مردم در فرایند قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران به‌شمار می‌آید. گرچه اصول متعددی از قانون اساسی

۳۱. باقر انصاری، *اصول و فنون قانون‌گذاری*، (تهران: نشر دادگستر، ۱۴۰۳)، ص ۱۵۶.

۳۲. سید مجتبی واعظی و رضا زیرایی، «دموکراسی مستقیم در ایران، بررسی تطبیقی شیوه و گستره اجرای اصل ۵۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، *تحقیقات حقوقی*، ۲۳ (۸۹) (۱۳۹۹)، ص ۲۰۰.

۳۳. خیرالله پروین و محمدمهدی سیفی، «اصل شفافیت در فرایند قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فدرال آلمان، بررسی موردی مشارکت عمومی»، *دانش حقوق عمومی*، ش ۱۲ (۱۴۰۲)، ص ۶۱.

ازجمله اصول ۵۶، ۵۹ و ۷ شوراهای به صراحت بر نقش مردم و ضرورت مراجعه به آرای عمومی و همچنین پیش‌بینی ابزارهایی چون همه‌پرسی، شوراها و انتخابات تأکید دارند، اما ساختار حقوقی و اداری کشور نتوانسته است بستر اجرایی و عملی مناسبی برای تحقق این ظرفیت‌ها فراهم کند.

نخست اینکه مهم‌ترین مانع حقوقی، نبود آیین‌نامه‌ها و مقررات اجرایی شفاف و عملیاتی برای برگزاری همه‌پرسی و سایر شیوه‌های مشارکت مستقیم است. اصل ۵۹ قانون اساسی با وجود پیش‌بینی همه‌پرسی، شرایط و ضوابط اجرای آن را به تصمیم مجلس و اکثریت خاصی از نمایندگان واگذار کرده اما هیچ قاعده و آیین‌نامه تفصیلی برای شناسایی موضوعات مشمول همه‌پرسی، نحوه طرح و فرایند اجرایی آن وجود ندارد. پژوهش‌ها نشان می‌دهند که این خلأ قانونی زمینه‌ساز انحصار موضوع همه‌پرسی در دایره‌ای محدود و استثنایی شده و عملاً امکان مشارکت مستقیم مردم را به موارد نادری تقلیل داده است.^{۳۴}

دوم اینکه سازوکار ارائه ابتکار قانون‌گذاری از سوی مردم در حقوق ایران جایگاه عملی و شفاف ندارد. در بسیاری از نظام‌های دموکراتیک دنیا، شهروندان با جمع‌آوری امضا یا پیشنهاد قانونی می‌توانند مستقیماً در فرایند تصویب قوانین نقش داشته باشند^{۳۵}؛ درحالی که در حقوق ایران، چنین فرایندی به‌طور صریح شناسایی نشده و صرفاً نمایندگان مجلس، دولت و برخی نهادها حق ابتکار قانون‌گذاری را دارند.^{۳۶}

سوم، تمرکزگرایی و ساختار سلسله‌مراتبی قدرت در ایران یکی از موانع ساختاری اصلی مشارکت مردم است. بخش قابل‌توجهی از قدرت تصمیم‌گیری در سطح ملی و در اختیار نهادهای مرکزی است و شوراهای محلی عمدتاً در موضوعات اجرایی، نظارتی و محدود به اختیارات

۳۴. واعظی، پیشین، ص ۲۰۵.

۳۵. بررسی تطبیقی قوانین اساسی نشان می‌دهد که در برخی کشورها (مانند سوئیس)، ابزارهای مشارکت مستقیم مردم به صورت کاملاً اجرایی و نهادینه در ساختار سیاسی تعریف شده‌اند. نک:

Uwe Serdült & Yanina Welp, "Direct Democracy Upside Down", *Taiwan Journal of Democracy*, No. 1 (2012), p. 81.

۳۶. حسینی صدرآبادی، پیشین، ص ۱۱۳.



منطقه‌ای فعالیت دارند^{۳۷}. در نتیجه، امکان اثرگذاری آنها بر فرایند ملی قانون‌گذاری و تصمیمات کلان کشور بسیار محدود است.

چهارم، محدودیت‌های قانونی و ساختاری شوراهای محلی، استقلال عملکرد و قابلیت نمایندگی واقعی مردم را تضعیف کرده است. شوراهای اسلامی شهر و روستا اگرچه به‌عنوان نهادهای منتخب مردم در قانون اساسی به رسمیت شناخته شده‌اند، اما در عمل با محدودیت‌هایی چون کمبود اختیارات قانونی، وابستگی مالی و نظارتی به دولت مرکزی و نبود پشتوانه اجرایی لازم برای اجرای مصوبات مواجه‌اند. این موضوع موجب شده است که شوراهای عمدتاً در سطح مشاوره یا اجرا باقی بمانند و نقشی مؤثر در سیاست‌گذاری و تقنین نداشته باشند.

پنجم، ضعف ضمانت اجرای حقوق شهروندی در قانون‌گذاری و نبود نهادهای مستقل نظارتی، مشارکت مردم را بیشتر در سطح شعار باقی گذاشته است. در بسیاری موارد، حتی اگر اصول قانون اساسی و مقررات عادی از مشارکت مردم حمایت کنند، نبود مرجع مستقل برای رسیدگی به تضییع این حق یا عدم اجرای قوانین، مشارکت را به ابزاری نمادین تبدیل می‌کند. مطالعات حقوق عمومی ایران نشان می‌دهد که فقدان شفافیت، پاسخگویی و اراده سیاسی کافی برای اجرای مفاد قانون اساسی، اجرای مؤثر حقوق مردم در حوزه تقنین را با مشکل مواجه ساخته است^{۳۸}. در مجموع، ساختار حقوقی و اداری نظام قانون‌گذاری در ایران علی‌رغم پیش‌بینی اصول متری، عملاً بسترهای کارآمد و پویایی برای مشارکت مستقیم و فعال شهروندان فراهم نکرده و بیشترین سهم مشارکت را به انتخابات نمایندگان و شوراهای محدود کرده است. شفاف‌سازی، تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی، حمایت حقوقی از ابتکارات مردم و تقویت استقلال شوراهای، پیش‌نیازهای اصلاح این وضع به‌شمار می‌آید.

۲.۳. چالش‌های سیاسی و فرهنگی

یکی از مهم‌ترین موانع فرهنگی در مسیر تحقق مشارکت مردم در فرایند قانون‌گذاری در ایران، فقدان یا ضعف فرهنگ مشارکت عمومی است. بخش قابل‌توجهی از جامعه ایرانی هنوز با

۳۷. نادر اسدی اوجاق و رسول حمیدپور رازیان، «امکان سنجی ظرفیت حقوقی شوراهای اسلامی در اعمال حکمرانی محلی»، حکمرانی

متعالی، ش ۳ (۱۴۰۱)، ص ۱۶.

۳۸. پروین، پیشین، ص ۶۷.

مفهوم مشارکت فراتر از رأی دادن در انتخابات آشنا نیست و فرهنگ گفت‌وگو، مطالبه‌گری، مشارکت در نهادهای مدنی و ایفای نقش فعال در عرصه عمومی به دلایل تاریخی، آموزشی و ساختاری، ضعیف است. این بی‌اعتمادی در سال‌های گذشته، به دلیل برخی ناکارآمدی‌ها، وعده‌های بر زمین مانده و نیز ضعف شفافیت عملکرد نهادهای قانون‌گذاری، تشدید شده است. جامعه مدنی ایران در مقایسه با بسیاری از کشورهای دموکراتیک، از انسجام و شبکه‌بندی قدرتمندی برخوردار نیست و همین امر سبب شده است بسیاری از شهروندان خود را خارج از فرایند تأثیرگذاری بر سیاست‌گذاری‌ها بدانند.^{۳۹}

فقدان نظام آموزشی کارآمد برای آموزش حقوق شهروندی، به‌ویژه در مدارس و رسانه‌ها، از مهم‌ترین عوامل تضعیف مشارکت سیاسی مردم محسوب می‌شود. بسیاری از شهروندان از ظرفیت‌های قانونی موجود برای مشارکت (همچون شوراهای سازمان‌های مردم‌نهاد، جلسات مشورتی و حتی امکان مطالبه‌گری از طریق فضای مجازی) بی‌اطلاع هستند یا نسبت به اثرگذاری عملی این ابزارها تردید دارند. در نظام آموزشی ایران، آموزش مشارکت مدنی و فرهنگ قانون‌مداری اغلب به صورت نظری و غیرعملی آموزش داده می‌شود و ارتباط ملموسی با چالش‌های واقعی زندگی اجتماعی ندارد.

نقش رسانه‌ها و فضای مجازی در شفاف‌سازی فرایند قانون‌گذاری، افزایش مطالبه‌گری و تشویق شهروندان به مشارکت قابل انکار نیست؛ با این حال، در ایران رسانه‌ها به دلیل محدودیت‌های قانونی و نظارتی، کمتر به نقد سازنده فرایند قانون‌گذاری یا آموزش حقوق شهروندی می‌پردازند.^{۴۰} از سوی دیگر، اگرچه شبکه‌های اجتماعی در برخی موارد توانسته‌اند موج‌های مطالبه‌گری ایجاد کنند، اما این کنش‌ها اغلب به صورت پراکنده و بدون تداوم ساختاری باقی ماند و نتوانست به ابزاری نهادینه برای مشارکت در قانون‌گذاری بدل شود.

۳۹. محمد عبداللہی و فیروز راد، «روند تحول و موانع ساختاری توسعه سیاسی در ایران (۱۳۸۲-۱۳۰۴)»، جامعه‌شناسی ایران، ش ۱۰ (۱۳۸۷)، ص ۴۸.

۴۰. نعمت‌اله ناروقه و همکاران، «نقش ابزارهای الکترونیکی در مشارکت مردم بر فرایند قانون‌گذاری در ایران و کشورهای دیگر»، فقه و حقوق نوین، ش ۲ (۱۴۰۰)، ص ۱۰۰.

در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته، نهادهای مدنی و تشکلهای داوطلبانه (سمن‌ها، اتحادیه‌ها، انجمن‌های صنفی و...) میان مردم و قانون‌گذاران نقش واسطه را ایفا می‌کنند و پیگیری مطالبات مردم را نظام‌مند می‌سازند.^{۴۱} اما در ایران، ضعف ساختار و کمبود منابع مالی و حمایتی، همراه با مداخلات نظارتی بعضاً گسترده، مانع از آن شده است که سازمان‌های مردم‌نهاد بتوانند به‌طور مؤثر در فرایند قانون‌گذاری و سیاست‌گذاری نقش‌آفرینی کنند.

در نظام سیاسی ایران، فرایند قانون‌گذاری و تصمیم‌گیری همچنان تا حد زیادی نخبه‌محور باقی مانده است و فرهنگ پذیرش دیدگاه‌های غیرحرفه‌ای مردم در بسیاری از سطوح وجود ندارد. این امر باعث می‌شود راه‌های ورود مردم عادی به چرخه تصویب قوانین محدود گردد و بسیاری از فرایندها صرفاً در سطح کارشناسی یا نمایندگی منتخب بماند. چالش‌های سیاسی و فرهنگی پیش‌گفته در کنار موانع ساختاری، موجب شده است مشارکت مردم در قانون‌گذاری در عمل عمدتاً به حضور نمادین یا مشارکت انتخاباتی محدود بماند. عبور از این وضعیت، نیازمند اصلاحات جدی در ساختار آموزش شهروندی، حمایت مؤثر از جامعه مدنی، توسعه رسانه‌های آزاد و شفاف‌سازی فرایند قانون‌گذاری است.

۳.۳. موانع اجرایی و عملکردی

یکی از مهم‌ترین موانع اجرایی مشارکت مردم در قانون‌گذاری، ضعف شفافیت و نبود رویه‌های کارآمد برای اطلاع‌رسانی عمومی^{۴۲} درباره لوایح، طرح‌ها و فرایندهای تصمیم‌گیری در مجلس و شوراها است. اگرچه براساس سیاست‌های کلی نظام و برخی قوانین عادی مانند قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (مصوب ۱۳۸۸)، دستگاه‌ها موظف به اطلاع‌رسانی هستند، اما در عمل، جزئیات بسیاری از مراحل قانون‌گذاری، به‌ویژه در مرحله بررسی تخصصی و

41. Hélène Landemore, *Open Democracy: Reinventing Popular Rule for the Twenty-First Century*, (Princeton: Princeton University Press, 2020), p. 102.

۴۲. در آذربایجان کلیه نهادهای محلی و ازجمله شوراهای محلی باید بر روی وب‌سایت‌هایشان یا از طریق رسانه‌ای جمعی اطلاعاتی را در مورد آغاز یک مشورت مکتوب در خصوص پیش‌نویس قوانینی که آماده کرده‌اند منتشر نمایند. این مقامات محلی حداقل ۷ روز کاری را برای ارائه دیدگاه‌ها و پیشنهادها در مورد پیش‌نویس قوانین تعیین می‌کنند. بعد از بحث و ارزیابی پیشنهادها و نظرهای ارائه‌شده، مقامات محلی ظرف دو هفته توجیه خود برای بررسی یا رد پیشنهادها ارائه و آن را منتشر خواهند کرد (ماده ۱۶ قانون مشارکت عمومی آذربایجان). نک: سید احمد حبیب‌نژاد، و زهرا عامری، «نقش مشارکت مردم در وضع مقررات شهری: مطالعه تطبیقی در حقوق غرب و ایران»، پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، ش ۶ (۱۳۹۸)، ص ۱۷.

کمیسیون‌ها، در اختیار افکار عمومی و نهادهای مدنی قرار نمی‌گیرد.^{۴۳} همین امر موجب می‌شود امکان مشارکت فعال، نقد، پیشنهاد یا مطالبه‌گری عمومی عملاً بسیار محدود باشد. بررسی تجربی نشان می‌دهد، اگرچه برخی کمیسیون‌های مجلس و شوراهای جلساتی را با حضور کارشناسان یا گاه نمایندگان سمن‌ها برگزار می‌کنند، اما این جلسات معمولاً حالت تشریفاتی داشته، سازوکار نهادی برای جمع‌آوری، تجمیع، ارزیابی و انعکاس واقعی دیدگاه‌های مردم وجود ندارد. بسیاری از کارشناسان و پژوهشگران معتقدند فقدان پلتفرم‌های آنلاین شفاف و سیستماتیک برای ارسال و ثبت دیدگاه‌های عمومی درباره‌ی قوانین و مقررات پیشنهادی، یک ضعف جدی در ساختار عملکردی قانون‌گذاری در ایران است. برای مثال، این مهم در بارسلونا از طریق پروژه‌ی شهروند هوشمند مورد توجه قرار گرفت. شهروند هوشمند که در سال ۲۰۱۲ آغاز شد، ابزارها و روش‌هایی را برای توانمندسازی جوامع در نظارت بر محیط زیست و تصمیم‌گیری مشارکتی در تمام سطوح توسعه داده است.^{۴۴}

نهادهای مدنی، انجمن‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد که در بسیاری از نظام‌های پیشرفته نقش واسط میان جامعه و نظام تقنین دارند، در ایران با موانع متعددی مواجه‌اند. این موانع شامل بروکراسی شدید برای اخذ مجوز، فقدان منابع مالی مستقل، نبود حمایت قانونی کافی و گاهی نیز نگاه امنیتی به فعالیت آنان است. علاوه بر این، تعامل این نهادها با ساختار مجلس و شوراهای فاقد رویه ثابت و اثرگذار است و اغلب به دعوت نمادین یا بیان دیدگاه‌های کلی محدود می‌شود. در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته، پس از تصویب قوانین، نهادهای قانون‌گذاری به‌طور نظام‌مند بازخورد عمومی را ارزیابی و آثار اجرای قوانین را در جامعه پایش می‌کنند. سه کشور انگلستان، آلمان و فرانسه از جمله نمونه‌های موفق در این زمینه هستند که هر یک رویه‌های خاص و نهادمندی برای ارزیابی پس از قانون‌گذاری در ساختار تقنین خود پیش‌بینی کرده‌اند. در بریتانیا، فرایندی موسوم به Post-Legislative Scrutiny از سوی کمیته‌های تخصصی پارلمان اجرا می‌شود. در این نظام، وزارتخانه مسئول موظف است سه تا پنج سال پس از تصویب هر قانون، گزارشی رسمی درباره‌ی نحوه‌ی اجرا، آثار اجتماعی و اقتصادی، و بازخوردهای عمومی تهیه کند و در

۴۳. پروین، پیشین، ص ۶۳

۴۴. مریم معینی نجف‌آبادی و محمد عبدالحسین‌زاده، *ابزارهای ارتقای احساس مشارکت شهروندی در نظام حکمرانی ملی*، (تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳)، ص ۱۳.



اختیار پارلمان قرار دهد. کمیته‌های پارلمانی این گزارش‌ها را به‌دقت بررسی و نتایج آن را به صورت شفاف منتشر می‌نمایند.^{۴۵} هدف اصلی از این فرایند، اطمینان از تحقق اهداف قانون، شناسایی نقایص اجرایی و اصلاح قوانین در صورت لزوم است.^{۴۶} در نظام حقوقی آلمان نیز «ارزیابی پس از اجرا (Ex-Post Evaluation) به‌طور رسمی و نظام‌مند انجام می‌شود. طبق مقررات دولت فدرال، وزارتخانه‌ها موظف‌اند پس از اجرای هر قانون مهم، ارزیابی دقیقی از آثار اجرایی آن با جلب مشارکت ذی‌نفعان، کارشناسان و گروه‌های اجتماعی تهیه و منتشر کنند. این ارزیابی‌ها زمینه‌شناسایی موانع، مشکلات عملی و اثربخشی قانون را فراهم آورده و نتایج آن در اصلاحات بعدی قانون‌گذاری نقش‌آفرین است.^{۴۷} در فرانسه نیز کمیته‌های دائمی در مجلس ملی و سنا مأموریت دارند آثار و پیامدهای اجتماعی و اقتصادی قوانین مصوب را پس از اجرا مورد بررسی قرار دهند. این کمیته‌ها با دریافت نظر نهادهای مدنی و کارشناسان، درباره کارآمدی یا ناکارآمدی مقررات گزارش‌های عمومی را تهیه می‌کنند و می‌توانند پیشنهاد اصلاح یا حتی لغو قانون را مطرح نمایند. چنین سازوکاری باعث افزایش شفافیت، پاسخگویی و ارتقای کیفیت فرایند قانون‌گذاری در فرانسه شده است.^{۴۸} این تجربیات نشان می‌دهد که ارزیابی نظام‌مند و شفاف آثار قوانین و جمع‌آوری بازخورد مردم پس از تصویب، عاملی کلیدی برای پویایی، مشروعیت و کارآمدی نظام‌های تقنینی در کشورهای پیشرفته به‌شمار می‌آید. اما در ایران، نظام منظمی برای دریافت بازخورد مردم و ارزیابی نتایج قانون پس از اجرا وجود ندارد یا بسیار ضعیف است. همین امر باعث می‌شود نارضایتی‌ها و مشکلات اجرای قوانین به‌موقع شناسایی نشده، اصلاحات لازم با تأخیر انجام شود یا اصلاً صورت نگیرد. همچنین در بسیاری از موارد، طرح‌ها و لوایح بدون طی فرایند مشورتی گسترده یا زمان کافی برای اطلاع‌رسانی و بررسی عمومی، به‌سرعت تصویب می‌شوند و فرصت کمی برای عموم، کارشناسان یا حتی نمایندگان واقعی

۴۵. بیژن عباسی، حقوق اساسی تطبیقی، (تهران: نشر دادگستر، ۱۴۰۴)، ص ۶۰.

46. Jan Levy, "Post-Legislative Scrutiny in the UK Parliament", *Statute Law Review*, No.2 (2017), p. 1043.

47. Madalina Busuioc & Martin C Lodge, "The Reputational Basis of Public Accountability", *Governance*, No.2 (2016), p. 120.

48. Thomas Saalfeld; Shane Martin & Kaare Strøm, *the Oxford Handbook of Legislative Studies*, (Oxford: Oxford University Press, 2018), p. 71.

ذی‌نفعان جهت اظهار نظر یا چانه‌زنی فراهم می‌گردد و همین مسئله به محدود شدن عمق و کیفیت مشارکت مردم می‌انجامد.

در جهان امروز، بهره‌گیری از فناوری‌های نوین و بسترهای دیجیتال برای مشارکت شهروندان در فرایند قانون‌گذاری به یک ضرورت بدل شده است. بسیاری از کشورهای پیشرفته با ایجاد سامانه‌های آنلاین، پلتفرم‌های تعاملی و حتی اپلیکیشن‌های موبایلی، راه را برای مشارکت مؤثر و فراگیر عموم مردم در تمامی مراحل قانون‌گذاری (از ارائه پیشنهاد تا نظارت بر اجرا) هموار ساخته‌اند. برای نمونه، کشور بریتانیا یکی از پیشروترین کشورها در حوزه مشارکت دیجیتال است. وبسایت Parliament's e-Petitions بستری فراهم کرده است که شهروندان می‌توانند درخواست‌های خود را به‌صورت آنلاین، ثبت، حمایت، جمع‌آوری و حتی آنها را به کمیته‌های تخصصی پارلمان ارسال کنند. این سامانه به شکلی نظام‌مند، درخواست‌های مردم را به سیاست‌گذاران منتقل کرده، شفافیت فرایند را تضمین می‌نماید.^{۴۹} در استونی، دولت با راه‌اندازی پلتفرم Rahvaalgatus.ee شرایطی فراهم کرده است که شهروندان نه‌فقط به صورت برخط در رأی‌گیری و نظرخواهی درباره طرح‌های قانونی مشارکت می‌کنند، بلکه می‌توانند به صورت جمعی پیشنهادهای قانونی ثبت و فرایند تصویب آنها را به‌طور شفاف دنبال کنند.^{۵۰} در فنلاند، سامانه Open Ministry (Avoim Ministeriö) نمونه موفق است که شهروندان قادرند طرح‌های قانونی آنلاین پیشنهاد دهند و در صورت جمع‌آوری امضای لازم، این طرح‌ها به مجلس ارائه می‌شود. این مدل، امکان پیگیری فرایند به‌صورت برخط، مشارکت جمعی و تعامل مستقیم با قانون‌گذار را برای عموم فراهم کرده است.^{۵۱} در مقابل، در ایران هنوز بسترهای دیجیتال برای مشارکت شهروندان در قانون‌گذاری به‌صورت فراگیر و نظام‌مند توسعه نیافته است و اغلب به اطلاع‌رسانی یا ثبت دیدگاه‌های محدود در برخی سایت‌های رسمی خلاصه می‌شود. نبود سامانه‌های جامع و تعاملی موجب شده است سهم مردم از مشارکت دیجیتال در قانون‌گذاری

49. Ruth Fox, "Engagement and Participation: What the Public Want and How Our Politicians Need to Respond", *Parliamentary Affairs*, No. 4 (2009), p. 677.

50. Ülle Madise & Tarvi Martens, "E-voting in Estonia 2005. The First Practice of Countrywide Binding Internet Voting in the World", *Electronic Voting*, 86 (2006), p. 93.

51. Maija Setälä & Theo Schiller, *Citizens' Initiatives in Europe: Procedures and Consequences of Agenda-Setting by Citizens*, (London: Palgrave Macmillan, 2012), p. 288.

بسیار پایین باشد و فرصت‌های نوین ارتباطی برای سیاست‌گذاری عمومی، آن‌گونه که در کشورهای پیش‌گفته مشاهده می‌شود، فراهم نباشد.

به‌طور کلی، ضعف شفافیت، نبود فرایندهای سیستماتیک مشارکت، فقدان ارتباط مؤثر نهادهای مدنی با قانون‌گذار، نبود بازخورد و ارزیابی و استفاده اندک از فناوری‌های نوین، از مهم‌ترین موانع اجرایی و عملکردی مشارکت مردم در قانون‌گذاری ایران است. رفع این چالش‌ها، نیازمند اصلاحات اساسی در رویه مجلس و شوراها، بازنگری در ساختار تعامل با جامعه مدنی و توسعه ابزارهای الکترونیکی و شفافیت اطلاعاتی است.

۴. راهکارها و ارائه الگوی مطلوب مشارکت مردم در عرصه قانون‌گذاری ایران

۱.۴. پیشنهادهای حقوقی و نهادی برای ارتقای مشارکت مردم در قانون‌گذاری

یکی از بنیادین‌ترین پیشنهادها در عرصه حقوقی، بازنگری و اصلاح قوانین مربوط به همه‌پرسی و مشارکت مستقیم است. اصل ۵۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، با وجود تصریح به نقش همه‌پرسی در تصمیم‌گیری‌های کلان، متأسفانه فاقد آیین‌نامه اجرایی شفاف و رویه عملی است. این فقدان باعث شده همه‌پرسی، برخلاف فلسفه اصلی خود که ابزار رجوع به اراده مستقیم ملت است، صرفاً جنبه نمادین بیابد و در عمل بی‌استفاده باقی بماند. تجربه کشورهای دموکراتیک نشان می‌دهد که هر جا چارچوب حقوقی دقیق برای ابتکارات مردم و همه‌پرسی وجود داشته، امکان تحقق اراده عمومی به‌صورت نظام‌مند فراهم آمده است.^{۵۲} در این راستا، لازم است مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان با همکاری قوه مجریه، نسبت به تدوین آیین‌نامه جامع برای برگزاری همه‌پرسی، شفاف‌سازی مصادیق و موضوعات قابل‌رجوع به همه‌پرسی، تعیین زمان‌بندی و فرایند اجرایی شفاف اقدام کنند. همچنین باید امکان ارائه طرح همه‌پرسی به ابتکار جمعی از شهروندان (و نه فقط ابتکار مقامات) در دستور کار قرار گیرد تا اراده مردم- همانند برخی کشورهای اروپایی (مانند سوئیس)- به شکل مستقیم‌تری در نظام تقنینی نقش یابد.

یکی دیگر از محورهای اساسی، ایجاد و تقویت نهادهای تخصصی مستقل است و وظیفه آنها تسهیل مشارکت مردم و ایجاد ارتباط ساختاریافته و مؤثر میان جامعه و نهاد قانون‌گذاری است. در بسیاری از کشورها، نهادهایی چون کمیته‌های مشورتی شهروندی، دفاتر تخصصی ارزیابی قوانین، یا سامانه‌های مستقل مشارکت عمومی زیر نظر پارلمان، جایگاهی اساسی در فرایند تقنین دارند.^{۵۳} در ایران، می‌توان با الهام از این الگوها، نهادی مستقل و دائمی زیر نظر مجلس با مأموریت گردآوری، بررسی و انعکاس دیدگاه‌های مردم درباره طرح‌ها و لوایح، و نیز ارزیابی تأثیرات قوانین پس از اجرا تأسیس کرد.

همچنین حضور نمایندگان سمن‌ها، انجمن‌های صنفی و تخصصی و فعالان اجتماعی در کمیسیون‌های تقنینی باید جنبه الزام‌آور و نهادمند به خود بگیرد؛ به‌گونه‌ای که ارائه نظرها و پیشنهادهای تخصصی جامعه مدنی به یک بخش جدایی‌ناپذیر از روند قانون‌گذاری بدل شود. علاوه بر این، ایجاد سامانه‌های ملی مشارکت دیجیتال زیر نظر نهادی مستقل می‌تواند دسترسی عموم مردم به فرایند تقنین را تسهیل و اعتماد عمومی به نظام حقوقی را تقویت کند.^{۵۴}

یکی از چالش‌های مهم نهادهای منتخب مردم، به‌ویژه شوراهای اسلامی، وابستگی مالی، حقوقی و اداری آنها به دولت مرکزی و محدودیت‌های عملی در اجرای اختیارات قانونی است. برای افزایش سهم مشارکت واقعی مردم در فرایند تقنین محلی، ضروری است ساختار شوراهای مورد بازنگری قرار گیرد و با اعطای اختیارات وسیع‌تر و استقلال مالی-اداری، نقش مؤثرتری برای این نهادها در سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری محلی پیش‌بینی شود.

در مجموع، بدون بازنگری و اصلاح جدی در قوانین، آیین‌نامه‌ها و ساختارهای نهادی موجود، مشارکت مردم در فرایند قانون‌گذاری همچنان محدود و عمدتاً نمادین باقی خواهد ماند. الگوبرداری هوشمندانه از تجارب موفق جهانی، شفاف‌سازی فرایندها و فراهم کردن بسترهای حقوقی و نهادی برای مشارکت واقعی، شرط لازم تحقق مشارکت فعال و اثربخش مردم در نظام قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران است.

53. Setälä, *op.cit.*, p. 286.

۵۴. سید محمد هاشمی، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، (تهران: نشر میزان، ۱۳۸۹)، ص ۱۳۷.

۲.۴. راهکارهای فرهنگی - آموزشی برای ارتقای مشارکت مردم در قانون‌گذاری

یکی از مهم‌ترین پیش‌شرط‌های مشارکت مؤثر شهروندان در فرایند قانون‌گذاری، ارتقای سطح آگاهی حقوقی و شهروندی جامعه است. تجربه نظام‌های حقوقی پیشرو نشان می‌دهد که صرف پیش‌بینی ظرفیت‌های مشارکت در متون قانونی، بدون نهادینه‌سازی فرهنگ مشارکت، نتیجه‌ای عملی به‌دنبال نخواهد داشت. آموزش حقوق شهروندی، آگاهی‌بخشی درباره سازوکارهای تقنینی، نقش شوراها، نحوه اثرگذاری بر سیاست عمومی و مهارت‌های مطالبه‌گری باید در برنامه‌های آموزشی مدارس و دانشگاه‌ها گنجانده شود.^{۵۵} در ایران، با وجود تدوین برخی سرفصل‌های «آموزش شهروندی» در مقاطع تحصیلی، این آموزش‌ها عموماً سطحی، غیرکاربردی و فاقد پیوست عملی هستند. پژوهش‌ها نشان می‌دهند کشورهایی که آموزش حقوق شهروندی را با رویکرد عملی و مبتنی بر حل مسئله، تربیت نیروی مشارکت‌جو و تقویت روحیه پرسشگری و مسئولیت‌پذیری ارائه داده‌اند، از مشارکت سیاسی بالاتر و کیفیت بالاتری در فرایند قانون‌گذاری برخوردارند؛^{۵۶} از این رو، بازنگری جدی در نظام آموزش عمومی کشور و گنجانیدن مفاهیم عملی مشارکت مدنی، شبیه‌سازی نقش‌های قانون‌گذاری و فعالیت‌های داوطلبانه برای نوجوانان و جوانان می‌تواند گامی اساسی در تحقق مشارکت واقعی شهروندان باشد.

رسانه‌ها (اعم از رسانه‌های ملی، مطبوعات و شبکه‌های اجتماعی) یکی از تأثیرگذارترین ابزارها برای توسعه گفتمان مشارکت و نهادینه‌سازی فرهنگ مطالبه‌گری در جوامع مدرن هستند. رسانه‌ها نه تنها در اطلاع‌رسانی درباره فرایندهای قانون‌گذاری، بلکه در آموزش حقوق شهروندی و ایجاد فضا برای مناظره و نقد، نقش بی‌بدیلی ایفا می‌کنند. در ایران، متأسفانه رسانه‌ها اغلب به بازتاب تصویری یا مناسکی فرایند قانون‌گذاری بسنده می‌کنند و کمتر بستری برای نقد، بحث، مطالبه‌گری و ارتباط مستقیم مردم و قانون‌گذار فراهم شده است. برای گذار از این وضعیت، لازم است هم رسانه‌های رسمی و هم فضای مجازی با سیاست‌گذاری فعال، رویکرد تحلیلی و

۵۵. احسان آقامحمدآقایی، نقش دولت در فرایند مشارکت‌پذیری مردم (پژوهشی درباره دولت مشارکت‌پذیر)، (تهران: انتشارات شهردانش، ۱۳۹۵)، ص ۱۹۶.

56. Bryony Hoskins, Jan Germen Janmaat & Ernesto Villalba, "Learning Citizenship Through Social Participation Outside and Inside School: An International, Multilevel Study of Young People's Learning of Citizenship", *British Educational Research Journal*, No. 3 (2012), p. 430.

انتقادی و بهره‌گیری از گفت‌وگوهای آزاد، سطح مطالبه‌گری عمومی را افزایش دهند. الگوهای موفق مانند برنامه‌های تلویزیونی پارلمان عمومی (Public Parliament) در کشورهای اسکندیناوی و پلتفرم‌های تعاملی دیجیتال (e-Participation) نشان داده‌اند که پیوند رسانه و آموزش شهروندی با ابزارهای فناوری اطلاعات، می‌تواند دامنه مشارکت و اثرگذاری شهروندان بر قانون‌گذاری را به شکل معناداری افزایش دهد.^{۵۷}

در مجموع، ارتقای مشارکت مردم در عرصه قانون‌گذاری ایران بدون توجه به زیرساخت‌های فرهنگی و آموزشی امکان‌پذیر نخواهد بود. برنامه‌ریزی بلندمدت برای آموزش عملی حقوق شهروندی، اصلاح محتوای آموزشی، توسعه فعالیت‌های مشارکتی در مدارس و دانشگاه‌ها و همچنین راه‌اندازی کمپین‌ها و برنامه‌های رسانه‌ای برای ایجاد فرهنگ مطالبه‌گری و نقش‌آفرینی مدنی، ضروری‌ترین گام‌ها برای تحقق مشارکت فعال و پایدار در نظام تقنین است.

۳.۴. الگوی مطلوب مشارکت مردم در عرصه قانون‌گذاری

با توجه به چالش‌های ساختاری، حقوقی و فرهنگی مشارکت مردم در فرایند تقنین در ایران و با بهره‌گیری از نمونه‌های موفق جهانی، الگوی مطلوب مشارکت را می‌توان مبتنی بر تلفیق سازوکارهای دیجیتال، ایجاد نهادهای نوین مشورتی و بازنگری رویه‌های تقنینی طراحی کرد. در این چارچوب، مشارکت مردم نه صرفاً به مرحله انتخابات یا رأی‌گیری‌های سنتی، بلکه به کلیه مراحل پیش، حین و پس از قانون‌گذاری تسری می‌یابد. اجزای اصلی این الگو عبارت‌اند از:

الف) سامانه ملی ابتکار قانون‌گذاری مردم. یکی از راهکارهای نوین و اثربخش، ایجاد سامانه‌ای ملی تحت نظارت یک نهاد بی‌طرف (نظیر مرکز پژوهش‌های مجلس) است که هر شهروند یا گروه مدنی بتواند طرح یا ایده قانونی خود را در آن ثبت کند. این سامانه باید امکان جمع‌آوری حمایت (امضا) الکترونیکی از سوی شهروندان را فراهم سازد و پس از عبور از نصاب تعیین‌شده، طرح به صورت رسمی در دستور کار مجلس قرار گیرد. این شیوه، علاوه بر فراهم کردن فرصت برابر برای اقشار مختلف جامعه، زمینه ابتکار و خلاقیت اجتماعی را تقویت و اعتماد عمومی به سازوکارهای تقنین را افزایش می‌دهد. تجربه کشورهایمانند فنلاند با پلتفرم

57. Setälä, *op.cit.*, p. 290.

Open Ministry و استونی با Rahvaalgatus.ee، نشان داده است که طرح‌های مردم پس از کسب حمایت قابل‌توجه، در پارلمان مطرح و بررسی می‌شود و حتی گاه به تصویب قانون می‌انجامد.^{۵۸}

ب) کمیته‌های داوری شهروندی برای بررسی تخصصی طرح‌ها و لوایح. افزون بر مکانیسم ابتکار مردم، تشکیل کمیته‌های داوری شهروندی متشکل از شهروندان منتخب به قید قرعه و نمایندگان گروه‌های مدنی می‌تواند مشارکت تخصصی و عقل جمعی را وارد فرایند تقنین کند. این کمیته‌ها که به صورت دوره‌ای برای بررسی طرح‌ها و لوایح مهم تشکیل می‌شوند، موظفاند پس از مشورت و تحلیل، نظر خود را به صورت مستند به کمیسیون‌های مجلس ارائه دهند. این سازوکار با الگوبرداری از تجربه موفق Citizens' Assemblies در ایرلند و برخی ایالت‌های کانادا، می‌تواند به تقویت سرمایه اجتماعی، افزایش مشروعیت قانون و کاهش فاصله میان مردم و قانون‌گذاران بینجامد.^{۵۹}

ج) الزامی شدن مشورت الکترونیکی عمومی پیش از تصویب قوانین کلان. برای تضمین شفافیت و باز بودن فضای تقنین به روی آحاد جامعه، لازم است کلیه لوایح و طرح‌های مهم دست‌کم یک ماه پیش از تصویب نهایی، در یک سامانه رسمی به صورت عمومی منتشر و همه شهروندان، نهادهای مدنی و متخصصان بتوانند نقد، پیشنهاد و حمایت خود را به صورت آنلاین ثبت کنند. خلاصه دیدگاه‌ها و نقدهای جمع‌آوری‌شده باید از سوی کمیسیون تخصصی مجلس تحلیل و به صورت عمومی مستندسازی و منتشر شود. این فرایند که در بسیاری از پارلمان‌های اروپایی از جمله بریتانیا و اتحادیه اروپا با عنوان Public Consultation اجرا می‌شود، افزایش پاسخگویی قانون‌گذاران و ارتقای کیفیت قوانین را در پی دارد.^{۶۰}

د) استقرار نظام پایش و ارزیابی مردم اجرای قوانین. مؤلفه مهم دیگر، ایجاد یک نظام روشمند پایش و ارزیابی مردم درباره اجرای قوانین است. پس از تصویب هر قانون،

58. Setälä, *op.cit.*, p. 291.

59. Graham M. Smith, *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*, (London: Cambridge University Press, 2009), p. 80.

60. Martin Lodge & Kai Wegrich, *Managing Regulation: Regulatory Analysis, Politics and Policy*, (Dublin: Red Globe Press, 2012), p. 165.

سامانه‌ای ملی باید امکان دریافت نظرها و گزارش‌های شهروندان، انجمن‌ها و گروه‌های تخصصی درباره چالش‌ها، آثار و نتایج اجرای قانون را فراهم آورد. داده‌های گردآوری‌شده باید از سوی یک واحد پژوهشی مستقل تحلیل و به‌عنوان مبنای اصلاح یا بازنگری قانون به مجلس ارائه شود. این سازوکار، مشابه post-legislative scrutiny در پارلمان بریتانیا، نقش اساسی در پیشگیری از انباشت مقررات ناکارآمد و افزایش کارآمدی و عدالت قانون‌گذاری ایفا می‌کند.

ه) پیوند مشارکت، آموزش و رسانه. هر الگوی مشارکت مردم نیازمند پشتیبانی قوی فرهنگی و رسانه‌ای است. راه‌اندازی برنامه‌های آموزشی درباره فرایند تقنین و حقوق شهروندی در رسانه‌های عمومی، مدارس و دانشگاه‌ها و تولید محتواهای چندرسانه‌ای ساده‌فهم درباره مراحل قانون‌گذاری و شیوه مشارکت، بستر لازم برای تحقق مشارکت فعالانه را ایجاد می‌کند. برگزاری مناظره‌ها، شبیه‌سازی جلسات پارلمان برای دانش‌آموزان و کمپین‌های رسانه‌ای، اثربخشی عملی این الگو را افزایش می‌دهد.

این نقشه راه پیشنهادی، بر مبنای تجربیات نوین و موفق کشورهای مختلف و مقتضیات فرهنگی و اجتماعی ایران، به‌گونه‌ای طراحی شده است که مردم نه‌تنها در قالب انتخابات، بلکه به صورت خلاقانه، مستمر و ساختاریافته، از مرحله ابتکار قانون تا پایش اجرای قوانین در کنار قانون‌گذار قرار گیرند. استقرار چنین الگویی می‌تواند ایران را به‌عنوان پیش‌گام در مشارکت مدنی و شفافیت تقنین در منطقه مطرح سازد.

نتیجه

تحقق مشارکت واقعی و مؤثر مردم در فرایند قانون‌گذاری، نشانه بلوغ نظام حقوقی و سیاسی هر کشور و ضامن مشروعیت، کارآمدی و پویایی نظام تقنینی است. مطالعه ظرفیت‌ها و چالش‌های مشارکت مردم در ایران نشان می‌دهد که علی‌رغم وجود اصول و سازوکارهای مرفقی در قانون اساسی، ضعف جدی در عرصه عملی، اجرایی و فرهنگی، باعث شده است سهم مردم از تقنین عمدتاً به مشارکت غیرمستقیم یا نمادین محدود بماند. موانعی چون تمرکزگرایی ساختاری، خلأ آیین‌نامه‌های اجرایی شفاف برای همه‌پرسی و ابتکارات مردم، ضعف استقلال و کارآمدی نهادهای محلی و مدنی و نیز کم‌توجهی به آموزش حقوق شهروندی ازجمله چالش‌هایی است که

راه را بر مشارکت فعال شهروندان بسته است. تجارب تطبیقی کشورهای پیشرو نشان می‌دهد که مشارکت فراگیر و هدفمند مردم در قانون‌گذاری نیازمند یک زیست‌بوم نهادمند، شفاف و چندلایه است؛ ازجمله بهره‌گیری از سامانه‌های دیجیتال در قانون‌گذاری، کمیته‌های داوری شهروندی، مشورت عمومی پیش از تصویب قوانین کلان و پایش و ارزیابی مردم پس از اجرای قوانین. ایران نیز با توجه به ظرفیت‌های فنی و اجتماعی خود، می‌تواند با الهام از این مدل‌ها و بومی‌سازی آنها، نظام قانون‌گذاری را از سطح نمادین به عرصه مشارکت حقیقی و پویای مردم ارتقا دهد. در نهایت، تحول در سازوکارهای حقوقی، ایجاد نهادهای مستقل و تخصصی برای پیوند میان مردم و قانون‌گذار، توسعه آموزش‌های شهروندی و بهره‌گیری هوشمندانه از رسانه و فناوری اطلاعات، سنگ بنای تحقق مشارکت فعال مردم در فرایند قانون‌گذاری است. پیاده‌سازی چنین الگویی نه فقط به ارتقای کیفیت و کارآمدی قوانین خواهد انجامید، بلکه سرمایه اجتماعی، اعتماد عمومی و مشروعیت نظام سیاسی را به شکل پایدار تقویت می‌کند. این مسیر لازمه توسعه دموکراسی قانونمند و حقوق‌مدار در ایران امروز است.

منابع و مأخذ

الف) منابع فارسی

کتابها

۱. آقامحمدآقایی، احسان (۱۳۹۵). نقش دولت در فرایند مشارکت‌پذیری مردم (پژوهشی دربارهٔ دولت مشارکت‌پذیر). تهران: شهردانش.
۲. انصاری، باقر (۱۴۰۳). اصول و فنون قانون‌گذاری. تهران: دادگستر.
۳. عباسی، بیژن (۱۴۰۴). حقوق اساسی تطبیقی. تهران: دادگستر.
۴. معینی نجف‌آبادی، مریم و عبدالحسین‌زاده، محمد (۱۴۰۳). ابزارهای ارتقای احساس مشارکت شهروندی در نظام حکمرانی ملی. تهران: مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی.
۵. موسوی طاهری، محمدسعید (۱۴۰۱). حقوق اساسی تطبیقی قوه مقننه در ایران و فرانسه. تهران: خرسندی.
۶. هاشمی، سید محمد (۱۳۸۹). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. تهران: میزان.

مقالات

۷. بوالحسنی، سیدرحیم و ابراهیم‌آبادی، غلامرضا (۱۳۹۷). شوراهای اسلامی شهر و روستا و تمرکززدایی در جمهوری اسلامی ایران. پژوهشنامه علوم سیاسی، ۵۳(۱)، ۳۴-۷.
<https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.1735790.1397.14.1.1.6>
۸. اسدی اوجاق، نادر و حمیدپور رازیان، رسول (۱۴۰۱). امکان‌سنجی ظرفیت حقوقی شوراهای اسلامی در اعمال حکمرانی محلی. حکمرانی متعالی، ۳(۲)، ۲۳-۹.
https://hm.sndu.ac.ir/article_2665.html
۹. پروین، خیرالله و سیفی، محمدمهدی (۱۴۰۲). اصل شفافیت در فرایند قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فدرال آلمان؛ بررسی موردی مشارکت عمومی. دانش حقوق عمومی، ۱۲(۳)، ۴۷-۷۲.
Doi:10.22034/qjplk.2023.1604.1487

۱۰. ترمان، علی‌اکبر و ملکوتی، سیدحسین (۱۴۰۲). تأملی بر مفهوم حق رأی با رویکرد ارتقای مبانی نظری حق انتخاب شدن اعضای شوراهای اسلامی شهر و روستا در پرتو قانون اساسی. *مطالعات حقوق تطبیقی معاصر*، ۱۴(۳۱)، ۸۳-۱۱۱. Doi:10.22034/law.2023.40448.3046
۱۱. جاوید، محمدجواد و فتاحی زفرقندی، علی (۱۳۹۲). راهکارهای مشارکت مردم در اداره‌ی حکومت اسلامی. *دانش حقوق عمومی*، ۲(۴)، ۶۹-۸۸. https://mag.shora-rc.ir/article_39.html
۱۲. حبیب‌نژاد، سید احمد و عامری، زهرا (۱۳۹۸). نقش مشارکت مردم در وضع مقررات شهری؛ مطالعه تطبیقی در حقوق غرب و ایران. *پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب*، ۶(۳)، ۱-۲۸. Doi:10.22091/csiw.2019.4478.1586
۱۳. حسینی صدرآبادی، ایرج و محمدپور، محمدجواد (۱۴۰۲). مشارکت عمومی در تهیه و اصلاح قانون. *دانش حقوق عمومی*، ۱۲(۲)، ۸۷-۱۱۴. Doi:10.22034/qjplk.2022.1468.1379
۱۴. خسروی، احمد؛ عامری، زهرا و مقدسی، محمدباقر (۱۳۹۷). همه‌پرسی تقنینی؛ تجلی مردم‌سالاری در عرصه‌ی قانون‌گذاری. *علوم سیاسی*، ۲۱(۸۳)، ۷-۳۸. Doi:10.22081/PSQ.2019.66729
۱۵. رستمی، ولی (۱۳۸۷). مشارکت مردم در قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران. *مطالعات حقوق خصوصی*، ۳۸(۱)، ۱۷۹-۲۰۴. <https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.25885618.1387.38.1.10.7>
۱۶. رضایی جوزانی، محمد و حاکمی، محمد (۱۳۹۵). مطالعه حق مشارکت شهروندان در قانون‌گذاری متکی بر فناوری‌های نوظهور. *تحقیقات حقوق شهروندی*، ۱(۲)، ۱۸۵-۲۰۶. Doi:10.30497/hcr.2016.75781
۱۷. زمانی، سمیه (۱۴۰۲). مطالعه تطبیقی شیوه‌های مشارکت عمومی در فرایند قانون‌گذاری و پیشنهادهایی برای مجلس شورای اسلامی. *ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی*، ۳۱(۴)، ۶. <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1777502>
۱۸. طحان نظیف، هادی؛ حاکمی، محمدامین و راستی، علی (۱۴۰۰). قانون‌سپاری؛ توسعه مشارکت در قانون‌گذاری. *نامه فرهنگ و ارتباطات*، ۶(۱)، ۳۳-۶۵. Doi: 10.30497/lcc.2022.241334.1051

۱۹. عبداللهی، محمد و راد، فیروز (۱۳۸۷). روند تحول و موانع ساختاری توسعه سیاسی در ایران (۱۳۸۲-۱۳۰۴). *جامعه‌شناسی ایران*، ۱۰(۱)، ۶۳-۲۹.

<https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.17351901.1388.10.1.2.4>

۲۰. عامری، زهرا و عامری، معصومه (۱۴۰۳). مطالعه تطبیقی سازوکارهای مشارکت عمومی در تعیین محتوای قانون اساسی. *مطالعات حقوق تطبیقی معاصر*، ۱۵(۳۵)، ۱۴۱-۱۶۷.

Doi: 10.22034/law.2024.57310.3288

۲۱. ناروقه، نعمت‌اله؛ وطنی، زهرا و زمانیان، فریبا (۱۴۰۰). نقش ابزارهای الکترونیکی در مشارکت مردم بر فرایند قانون‌گذاری در ایران و کشورهای دیگر. *فقه و حقوق نوین*، ۲(۶)، ۹۵-۱۱۵.

Doi: 10.22034/jaml.2021.246513

۲۲. واعظی، سید مجتبی و زیرایی، رضا (۱۳۹۹). دموکراسی مستقیم در ایران، بررسی تطبیقی شیوه و گستره اجرای اصل ۵۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. *تحقیقات حقوقی*، ۲۳(۸۹)، ۱۹۵-۲۱۶.

Doi: 10.52547/LAWRESEARCH.23.89.195

ب) منابع انگلیسی

Books

23. Carcassonne, G., & Guillaume, M. (2008). *La Constitution de la République Française*. Paris: Seuil.
24. Creighton, J. L. (2005). *The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement*. San Francisco: Jossey-Bass.
25. Landemore, H. (2020). *Open Democracy: Reinventing Popular Rule for the Twenty-First Century*. Princeton: Princeton University Press.
26. Lodge, M., & Wegrich, K. (2012). *Managing Regulation: Regulatory Analysis, Politics and Policy*. Dublin: Red Globe Press.
27. Martin, S., & Saalfeld, T., & Strøm, K. (2018). *The Oxford Handbook of Legislative Studies*. Oxford: Oxford University Press.
28. Nabatchi, T., & Leighninger, M. (2015). *Public Participation for 21st Century Democracy*. San Francisco: Jossey-Bass.

29. Putnam, R. D. (2001). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
30. Qvortrup, M. (2013). *Referendums Around the World: The Continued Growth of Direct Democracy*. London: Palgrave Macmillan.
31. Setälä, M. Schiller, T. (2012). *Citizens' Initiatives in Europe: Procedures and Consequences of Agenda-Setting by Citizens*. London: Palgrave Macmillan.
32. Smith, G. (2009). *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*. Cambridge University Press.
33. Tierney, S. (2012). *Constitutional Referendums: The Theory and Practice of Republican Deliberation*. Oxford: Oxford University Press.

Articles

34. Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35 (4), 216–224. Doi:10.1080/01944366908977225
35. Bowler, S., & Donovan, T. (2008). Democracy, Institutions and Attitudes about Citizen Influence on Government. *British Journal of Political Science*, 38(2), 15-36. Doi: 10.1017/S0007123402000157
36. Busuioc, M., & Lodge, M. (2016). The Reputational Basis of Public Accountability. *Governance*, 29 (2), 113–129. Doi:10.1111/gove.12161
37. Christensen, T., & Lægreid, P. (2007). The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. *Public Administration Review*, 67 (6), 1059-1066. Doi:10.1111/j.1540-6210.2007.00797.x
38. Fox, R. (2009). Engagement and Participation: What the Public Want and How our Politicians Need to Respond. *Parliamentary Affairs*, 62 (4), 673–685. Doi: 10.1093/pa/gsp027
39. Fung, A. (2006). Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review*, 66(s1), 66-75. Doi:10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x

40. Fung, A., & Wright, E. O. (2003). Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance. *Politics & Society*, 29 (1), 5-41. Doi:10.1177/0032329201029001002
41. Hoskins, B.; Janmaat, J. G., & Villalba, E. (2012). Learning Citizenship Through Social Participation Outside and Inside School: An International, Multilevel Study of Young People's Learning of Citizenship. *British Educational Research Journal*, 38 (3), 419-446. Doi:10.1080/01411926.2010.550271
42. Levy, J. (2017). Post-Legislative Scrutiny in the UK Parliament. *Statute Law Review*, 38 (2), 1041-1057.
43. Madise, Ü., & Martens, T. (2006). E Voting in Estonia 2005. The First Practice of Countrywide Binding Internet Voting in the World. *Electronic Voting*, (86), 83-100. <https://dl.gi.de/items/b15050c3-a8ea-46f9-8976-1584b3cf499f>
44. Serdült, U., & Welp, Y. (2012). Direct Democracy Upside Down. *Taiwan Journal of Democracy*, 8(1), 69-92. <http://www.tfd.org.tw/-opencms/english/publication/journal/list.html>

Documents

45. Constitution of France, 1958 (Constitution de la Ve République). Retrieved from <https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/constitution-of-4-october-1958>
46. German Basic Law (Grundgesetz). Retrieved from https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/
47. Swiss Federal Constitution of 18 April 1999. Retrieved from <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en>
48. Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community (2007). Official Journal of the European Union.