مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
دفتر مطالعات حکمرانی
مسلسل: ۲۱۸۹۴ ■ شهریور ۱۴۰۵

قانونگذاری مستحکم؛ مرور مفهومی و توصیه‌هایی برای مجلس شورای اسلامی



تاریـــخ انتشـــار: ۱۴۰۵/۰۶/۳۱
Publish Date : 2026/08/22





عنوان: قانونگذاری مستحکم؛ مرور مفهومی و توصیه‌هایی برای مجلس شورای اسلامی

تهیه و تدوین کنندگان(Authors) : محمد طاهریان، حسین بابایی مجرد، مهدی خسروی، جعفر زینت‌بخش (گروه سیاست‌پژوهی و آزمایشگاه حکمرانی)

واژه‌های کلیدی: قانونگذاری مستحکم، پیچیدگی، عدم قطعیت، تاب‌آوری قوانین

ناشـر: مرکز پژوهش‌های مجلس شـورای اسلامی

DOI: https://doi.org/10.22034/mrc.report.21894
Permanent Link: https://report.mrc.ir/article_11961.html
Publisher : Islamic Parliament Research Center of Iran

شماره مسلسل: ۲۱۸۹۴
کـد موضـوعی: ۳۵۰

نمایه در پایگاه مرکز اطلاعاتی علمی جهاد دانشگاهی (SID) ، پایگاه مجلات تخصصی نور (Noor Mags)

عنوان: قانونگذاری مستحکم؛ مرور مفهومی و توصیه‌هایی برای مجلس شورای اسلامی

نوع گـزارش: طرح/ لایحه☐ ، نظارتی☐ ، راهبردی■ ، پیش‌نویس قانونی☐
نام دفتر: مطالعات بنیادین حکمرانی (گروه سیاست‌پژوهی و آزمایشگاه حکمرانی)
مدیر مطالعه: حسین بابایی مجرد
ناظر علمی: مهدی عبدالحمید
اظهارنظرکنندگان: مصطفی دلاورپور اقدم (دفتر مطالعات سیاسی) ، فاطمه سادات ابوالمعالی (دفتر مطالعات مدیریت) ، روح‌اله مکارم (دفتر مطالعات حقوقی)
اظهارنظرکننده خارج از مرکز: سید عباس ابراهیمی (عضو هیئت علمی دانشکده اقتصاد، مدیریت و علوم اداری دانشگاه سمنان)
گرافیک و صفحه آرایی : علیرضا مقدم
ویراستارادبی : اکرم وحدانی‌فر
تاریخ شروع مطالعه : ۱۴۰۴/۰۲/۲۰

دفتر مطالعات حکمرانی

فهرست مطالب

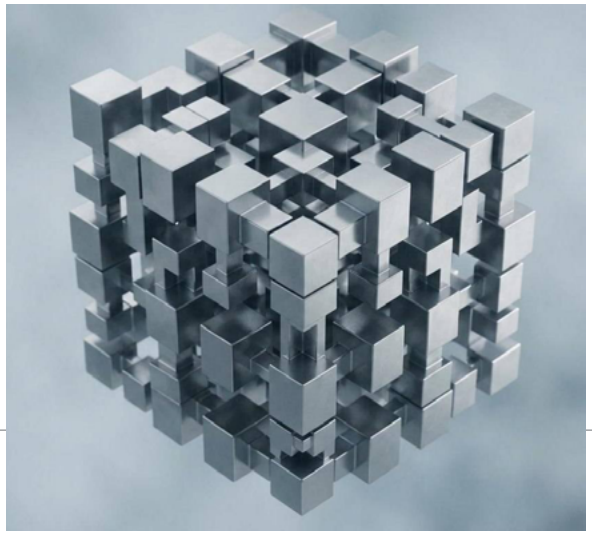
چکیده ۶
خلاصه مدیریتی ۷
۱. مقدمه ۹
۲. پیشینه ۱۱
۳. مبانی نظری استحکام قانونگذاری ۱۳
۳-۱. مفهوم‌شناسی استحکام در قانونگذاری ۱۳
۳-۲. چرایی و ضرورت استحکام در قانونگذاری ۱۴
۳-۳. نسبت استحکام با مفاهیم مشابه ۱۶
۳-۴. سیر تطور مفهوم استحکام در قانونگذاری ۲۰
۴. راهکارهای عملی قانونگذاری مستحکم ۲۳
۴-۱. سطح بنیادین استحکام قانونگذاری ۲۴
۴-۲. سطح راهبردی استحکام قانونگذاری ۶۲
۴-۳. سطح ابزاری استحکام قانونگذاری ۲۸
۴-۴. سطح اجرایی استحکام قانونگذاری ۲۹
۵. نتیجه‌گیری و توصیه‌های سیاستی ۳۲
۵-۱. نتیجه‌گیری ۳۲
۵-۲. توصیه‌هایی به قانونگذاران در ایران ۳۳
منابع و مآخذ ۳۸

فهرست جداول

جدول ۱. تبیین پیشینه پژوهشی ۱۱
جدول ۲. مقایسه استحکام و ویژگی‌های مشابه ۱۸
جدول ۳. مقایسه ویژگی‌های مختلف اسناد حقوقی و مقرراتی و نمونه‌های عینی ۱۹
جدول ۴. پژوهش‌های تأثیرگذار بر روند شکل‌گیری و توسعه مفهوم قانونگذاری مستحکم ۲۲
جدول ۵. سطوح، ابعاد و مؤلفه‌های راهکارهای عملی قانونگذاری مستحکم ۳۱
جدول ۶. خلاصه توصیه‌های سیاستی برای قانونگذاری مستحکم در مجلس شورای اسلامی ۳۶

فهرست شکل‌ها

شکل ۱. برداشت کلی از مفهوم استحکام قانونگذاری متناسب با دیدگاه سیستمی در فضای ووکا ۱۴
شکل ۲. روند شکل‌گیری و تحول مفهوم استحکام در قانونگذاری ۲۳
شکل ۳. سطوح قانونگذاری مستحکم (در مقام عمل) ۲۴



قانونگذاری مستحکم؛
مرور مفهومی و توصیه‌هایی برای مجلس شورای اسلامی

چکیده

در عصری که نظام‌های حکمرانی با تلاطم‌های شدید اجتماعی و محیط‌های نامطمئن، پیچیده و مبهم روبه‌رو هستند، رویکردهای سنتی قانونگذاری که بر ثبات و پیش‌بینی‌پذیری استوار است، کارایی خود را از دست داده و گاهی به عاملی برای تشدید بحران‌ها تبدیل شده‌اند. این پژوهش با هدف تبیین مفهوم «قانونگذاری مستحکم» و ارائه راهکارهای کاربردی برای مجلس شورای اسلامی، با استفاده از روش مرور نظام‌مند ادبیات تدوین شده است. استحکام در قانونگذاری به توانایی قوانین برای حفظ کارکردهای اساسی و ارزش‌های بنیادین در شرایط متغیر اشاره دارد و فراتر از مفاهیم تاب‌آوری، انعطاف‌پذیری و ثبات عمل می‌کند. بررسی سیر تکاملی این مفهوم از دهه ۱۹۶۰ تاکنون نشان می‌دهد که قانونگذاری مستحکم حاصل درک تدریجی از چالش‌های ذاتی فرایند تقنین در محیط‌های پیچیده است. یافته‌ها نشان می‌دهد مدل مطلوب قانونگذاری مستحکم نیازمند رویکردی سیستمی در چهار سطح بنیادین (شامل سازوکارهای ساختاری نظیر تنوع نهادی و پیمانه‌ای بودن قوانین و سازوکارهای فرایندی مانند چندمرکزیت تصمیم‌گیری)، سطح راهبردی (با بهره‌گیری از هیبریدی‌سازی سازنده انواع قانون و راهبردهایی چون تصمیم‌گیری مستحکم و مسیرهای انطباقی پویا)، سطح ابزاری (با استفاده از فناوری‌های دیجیتال و طراحی انطباقی) و سطح اجرایی (شامل نهادسازی متناسب، قاعده‌مندسازی رویه‌ها، ایجاد فضاهای بازتابی و دوسوتوانی پارلمانی) است. برای مجلس شورای اسلامی، توصیه‌هایی در سه بعد ساختاری- نهادی، رویه‌ای- فرایندی و ابزاری- سازوکاری ارائه شده است. تحقق قانونگذاری مستحکم در ایران، مستلزم اراده سیاسی برای گذار از منطق کنترل به منطق انطباق در قانونگذاری، تلاش برای ظرفیت‌سازی نهادی و پذیرش محدودیت‌های معرفتی در مواجهه با آینده‌های نامعلوم است.

خلاصه مدیریتی

بیان/شرح مسئله

نظام‌های حکمرانی معاصر متأثر از شرایط تلاطم محیطی، عدم قطعیت، پیچیدگی و ابهام با چالش‌های بی‌سابقه‌ای در فرایند قانونگذاری مواجه‌اند که کارآمدی فرایندهای سنتی قانونگذاری مبتنی‌بر پیش‌فرض «ثبات» را به چالش کشیده است. این شرایط از طریق تحولات سریع فناوری، بحران‌های اقتصادی، یکجانبه گرایی بین‌المللی، تغییرات ژئوپلیتیکی منطقه و همه‌گیری‌های جهانی نظیر کرونا تجلی یافته‌اند. تجربیاتی از این دست نشان داد که قوانین فاقد «استحکام[1]»، در مواجهه با بحران‌ها، اثربخش نیستند و جوامع را با چالش‌های جدی مواجه می‌سازند. این شکاف میان «واقعیت پویا» و «قوانین ایستا»، در نظام قانونگذاری ایران به‌دلیل مؤلفه‌هایی همچون ساختار چندقطبی تصمیم‌گیری، فشار تحریم‌های بین‌المللی و تهدیدات ژئوپلیتیکی، تشدید شده و قانونگذاری را با عدم قطعیت‌های عمیق مواجه ساخته است. تداوم این وضعیت و عدم انطباق قوانین با مسائل نوپدید (که محصول شرایط یاد شده است)، به شکل‌گیری پدیده «شکنندگی قانونی» منجر می‌شود که علاوه‌بر تضعیف اعتماد عمومی، هزینه‌های سنگین اجتماعی و اقتصادی به کشور تحمیل می‌کند. باوجود ضرورت حیاتی گذار از قانون‌نویسی صلب به قانونگذاری انطباق‌پذیر، فقدان الگویی بومی و مشخص در این حوزه مشهود است. لذا این پژوهش با هدف پر کردن این خلأ، از طریق مرور نظام‌مند ادبیات، به تبیین مفهوم «قانونگذاری مستحکم» می‌پردازد و راهکارهای عملیاتی را برای ارتقای توان انطباق و حفظ تداوم کارکرد قوانین در مجلس شورای اسلامی ارائه می‌دهد.

نقطه‌نظرات/ یافته‌های کلیدی

یافته‌های این مطالعه در چهار بخش اصلی قابل تبیین‌اند: نخست، از منظر مفهوم‌پردازی، استحکام در قانونگذاری به توانایی قوانین برای حفظ کارکرد و اهداف اساسی خود در شرایط متغیر و غیرقابل پیش‌بینی اشاره دارد که از مفهوم لاتین ربوستوس[2] نشئت گرفته است. این مفهوم برخلاف رویکردهای سنتی که بر ثبات و پیش‌بینی‌پذیری تأکید دارند، بر قابلیت انطباق هوشمندانه با تغییرات محیط متمرکز است.

دوم، تحلیل تطبیقی نشان می‌دهد که استحکام مفهومی فراتر و جامع‌تر از سایر ویژگی‌های مشابه در قانونگذاری است. برخلاف تاب‌آوری که بر بازگشت به وضعیت قبلی تأکید دارد، استحکام بر تداوم کارکرد حتی در مواجهه با پدیده‌های نوظهور متمرکز است. همچنین برخلاف انعطاف‌پذیری که ضمن تغییرات مکرر سعی به بازگشت به مسیر قبلی دارد، استحکام بر حفظ اهداف اصلی در کنار سازگاری تأکید می‌کند. مفهوم استحکام همچنین از ثبات (که مقاوم در برابر تغییر است) و چابکی (که عمدتاً کوتاه‌مدت است)، متمایز بوده، نسبت به پایداری (که برای محیط‌های نسبتاً به اثبات مطرح است) برای محیط‌های پیچیده و سرشار از عدم قطعیت مناسب است.

سوم، بررسی سیر تحولی مفهوم استحکام از دهه ۱۹۶۰ تاکنون نشان می‌دهد که این مفهوم محصول تکامل تدریجی درک پژوهشگران از چالش‌های قانونگذاری بوده است. از نقد عقلانیت محدود سایمون (۱۹۵۵) و معرفی مسائل بغرنج توسط ریتل و وبر (۱۹۷۳)، گذار به رویکرد نهادی در دهه‌های ۱۹۸۰-۱۹۹۰ با تأکید مارچ و اولین بر اهمیت نهادها، ظهور مفهوم تاب‌آوری در اوایل قرن بیست و یکم، تا رسیدن به عصر استحکام تصمیم‌گیری در دهه ۲۰۱۰ و استحکام ایده‌ای در دهه جاری، همگی نشان‌دهنده

1. Robustness
2. Robustus

تکامل مستمر این حوزه‌اند. در نهایت، یافته‌های جدید نشان می‌دهند که قانونگذاری مستحکم نیازمند یافتن تعادلی هوشمندانه است. نه آن‌قدر انعطاف‌ناپذیر که در مواجهه با چالش‌ها، اصرار بر رعایت دقیق متن قانون، امکان مدیریت مؤثر بحران را سلب کند، نه آن‌قدر سست که به بهانه اضطرار، اصول بنیادین حاکمیت قانون و حقوق شهروندان نادیده گرفته شود.

چهارم، در مقام ایجاد، نگاه چهارسطحی سیستمی به قانونگذاری مستحکم شامل: ۱. سطح بنیادین که زیرساخت‌های اصلی شامل سازوکارهای ساختاری (تنوع نهادی، پیمانه‌ای بودن قوانین[1]، افزونگی کارکردی نهادها) و فرایندی (چندمرکزیت تصمیم‌گیری، ظرفیت‌سازی سیاسی و فنی) را دربرمی‌گیرد؛ ۲. سطح راهبردی که شامل راهبردهایی چون تصمیم‌گیری مستحکم، مسیرهای انطباقی پویا و قانونگذاری شواهدمحور است؛ ۳. سطح ابزاری شامل ابزار طراحی انطباقی، فناوری‌های دیجیتال و هوش مصنوعی و سامانه‌های نظارت است؛ ۴. سطح اجرایی که دربرگیرنده شیوه‌های پیاده‌سازی است که نحوه تلفیق این عناصر را تعیین می‌کند. این رویکرد سیستمی امکان درک جامع و کاربرد عملی مفهوم استحکام در محیط واقعی قانونگذاری را فراهم می‌آورد.

■ پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

برای تحقق قانونگذاری مستحکم در مجلس شورای اسلامی، مجموعه‌ای از توصیه‌های راهبردی در سه بعد ساختاری-نهادی، رویه‌ای- فرایندی و ابزاری- سازوکاری پیشنهاد می‌شود که هرکدام مؤلفه‌های خاص و قابل اجرایی دارند.

بعد ساختاری- نهادی: این بعد بر اصلاح سازوکارهای حاکم بر جریان ورود، ارزیابی و رسیدگی به طرح‌ها و لوایح در مجلس شورای اسلامی تمرکز دارد تا ضمن صیانت از صلاحیت تقنینی نمایندگان، تصمیم‌گیری‌ها بر بستری از ارزیابی‌های کارشناسی متقن و چندجانبه استوار شود. در این چارچوب، نخستین مؤلفه بر «تقویت اختیارات دروازه‌بانی مؤثر قانونگذاری» تأکید می‌کند؛ سازوکاری که بدون ایجاد ساختارهای موازی اداری، ظرفیت‌های کارشناسی موجود در مجلس (بویژه مرکز پژوهش‌ها) را در قالب یک هسته پشتیبان فنی هماهنگ می‌سازد. وظیفه این لایه فنی، بررسی فهرست بازبینی[2] ضوابط[3] ساختاری (شامل تطبیق با سیاست‌های کلی قانونگذاری، شیوه‌نامه‌های نگارش، ارزیابی اولیه بار مالی و کنترل عدم تعارض با قوانین بالادستی) بلافاصله پس از اعلام وصول است تا در صورت وجود نواقص بنیادین، پیش از طرح در دستور کار رسمی کمیسیون، پیش‌نویس اولیه با مشارکت طراحان اصلاح و تکمیل شود.در مؤلفه دوم، به‌منظور پرهیز از تشتت روش‌شناختی، نقش مرکز پژوهش‌های مجلس به‌عنوان مرجع تخصصی و متمرکز ارزیابی تاثیر مقررات[4] تثبیت می‌گردد تا پیامدهای چندوجهی طرح‌ها پیش از ورود به دستور کار، به‌صورت ضابطه‌مند تحلیل و منتشر شود.

توصیه‌های بعد ساختاری- نهادی بر این مهم تأکید دارد که استحکام قانون، صرفاً با تغییر در متن قانون محقق نمی‌شود، بلکه نیازمند نظامی است که بپذیرد «پیش‌بینی کامل آینده ممکن نیست» و باید به‌جای قانونگذاری کنترلی، به قانونگذاری با هدف مدیریت انطباقی (به‌معنای ایجاد قابلیت خودتنظیمی مشارکتی براساس تفسیر مشترک از شرایط در قوانین) پرداخت.

بعد رویه‌ای- فرایندی: شامل استقرار نظام مشارکت ساختارمند در مرحله پیشاقانونگذاری با تعیین دوره زمانی حداقل ۶۰ روزه برای دریافت نظرهای کارشناسان، تشکل‌ها و شهروندان، برگزاری جلسات استماع عمومی و ایجاد سکوهای دیجیتالی برای جمع‌آوری نظرهاست. پیاده‌سازی چرخه تصمیم‌گیری مستحکم شامل تشکیل کارگروه‌های مشارکتی برای هر طرح مهم، طراحی حداقل سه سناریوی متفاوت برای ارزیابی عملکرد احتمالی قانون، شناسایی آسیب‌پذیری‌ها و نقاط شکست احتمالی و طراحی سازوکارهای انطباقی برای مواجهه با تغییرات غیرمنتظره است. ایجاد نظام یادگیری سازمانی از طریق برگزاری جلسات بازاندیشی

1. Legal Modularity
2. Checklist
3. Standards

۴. ارزیابی آثار مقررات (Regulatory Impact Assessment - RIA) سازوکاری تحلیلی برای سنجش پیامدهای اقتصادی، اجتماعی و محیطیِ قوانین و مقررات است که با بهره‌گیری از دو رویکرد ارزیابی پیشینی و پسینی، سیاست‌گذاران را در اتخاذ تصمیمات مبتنی بر شواهد و کاهش عوارض جانبی و خطاهای مداخله حاکمیتی یاری می‌دهد.

منظم در پایان هر دوره مجلس، مستندسازی تجربیات موفق و ناموفق قانونگذاری، تشکیل بانک دانش قابل دسترس برای نمایندگان دوره‌های بعدی و ایجاد واحد تحلیل پسینی قوانین در مرکز پژوهش‌های مجلس از دیگر عناصر این بعد به شمار می‌آیند. توصیه‌های این بعد سعی دارد در حوزه‌های پیچیده قانونگذاری، مجلس را به‌جای تلاش برای پیش‌بینی و مدیریت همه جزئیات احتمالی، به‌سمت تصویب قوانین باز سوق دهد. به این معنا که تلاش کند رویه‌های گفت‌وگو و تصمیم‌گیری بین دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی را در مواجهه با پدیده‌های نوظهور قانونی کند.

بعد ابزاری- سازوکاری: شامل استقرار سامانه پایش هوشمند و بازخورد مستمر از طریق تعریف شاخص‌های کلیدی عملکرد برای هر قانون مهم، ایجاد نمایگر[1] دیجیتال برای نظارت بر اجرا و برقراری سامانه هشدار زودهنگام برای شناسایی انحرافات از اهداف است. گنجانده شدن بندهای انطباق خودکار شامل بندهای بازنگری دوره‌ای (که در بازه‌های تعیین شده بازبینی الزامی قانون را مقرر کنند)، بندهای انقضای خودکار (موسوم به بندهای غروب‌آفتاب)[2] که پس از مدت مشخص به‌صورت خودکار منقضی شوند و بندهای فعال‌سازی مشروط که درصورت تحقق شرایط خاص تغییرات خودکار ایجاد کنند، ایجاد گزینه‌های موازی اجرا و نهایتاً تشکیل کمیته راهبری تطبیقی برای انتخاب بهترین مسیر براساس شرایط موجود، از دیگر مؤلفه‌های این بعد شمرده می‌شوند.

این مجموعه توصیه‌ها با هدف ظرفیت‌سازی در نظام قانونگذاری ارائه شده است که بتواند قوانینی تولید کند که نه‌فقط پاسخ‌گوی نیازهای امروز جامعه باشند، بلکه توانایی حفظ کارکرد خود در مواجهه با چالش‌های آینده را نیز داشته باشند تا از این طریق، کیفیت، مشروعیت و اثربخشی فرایند قانونگذاری در درازمدت تضمین گردد.

۱. مقدمه

نظام قانونگذاری در جوامع معاصر با چالش‌های بی‌سابقه مواجه است. در واقع، دنیای امروز که با پیچیدگی‌های فزاینده، تلاطم و عدم قطعیت‌های عمیق مشخص می‌شود[۱]، تبدیل آرمان‌های سیاستی به قوانین کارآمد را به فرایندی چالش‌برانگیز تبدیل کرده است. فرایند قانونگذاری در عصر حاضر نه‌فقط شامل تدوین چارچوب کلی قوانین است، بلکه نیازمند انتخاب آگاهانه و هدفمند ابزار و راهبردهایی است که برای حل مسائل اجتماعی و دستیابی به اهداف کلان طراحی می‌شوند[۲]. پویایی مداوم و تغییرات غیرمنتظره در محیط‌های اجتماعی، اقتصادی و محیط‌زیستی، فرایند قانونگذاری را پیچیده‌تر کرده است؛ تاجایی‌که حتی قوانینی که از طراحی مناسب برخوردارند نیز ممکن است در گذر زمان ناکام بمانند[۳] [۴] . تجربیات اخیر ازجمله همه‌گیری کرونا، بحران‌های محیط زیستی و چالش‌های اقتصادی نشان داده است که قوانینی که از استحکام لازم برخوردار نیست در مواجهه با بحران‌ها، کارایی خود را از دست می‌دهند و جوامع را با چالش‌های جدی مواجه می‌سازند[۵]. پژوهش‌های حوزه قانونگذاری در سطح بین‌المللی نشان می‌دهند که فرایندهای قانونگذاری مستحکم می‌تواند دوام و کارکرد بلندمدت قوانین را تضمین کند[۶]. این امر از طریق اتخاذ اصول جامع طراحی قانون، شامل بررسی دقیق پیش از تدوین، فرصت‌های کافی برای بحث و اصلاح و سازوکارهای نظارتی مؤثر نظیر کمیسیون‌های پارلمانی قدرتمند، قابل دستیابی است[۷].

دوام و قابلیت عملکرد بلندمدت قوانین در مرکز مشروعیت و اثربخشی نظام‌های پارلمانی قرار دارد. فرایندهای قانونگذاری

1. Dashboard

۲. Sunset Clauses: منظور مقرراتی است که طبق آنها قانون یا بخشی از آن پس از یک دوره زمانی مشخص به‌طور خودکار منقضی می‌شود، مگر اینکه با اقدام قانونگذاری جدید تمدید شود.

مستحکم نه‌فقط تضمین می‌کنند که قوانین طی زمان اثربخش و قابل اجرا بمانند، بلکه ثبات سیاسی، پاسخ‌گویی دمکراتیک و اعتماد اجتماعی به حکمرانی را نیز تقویت می‌کنند[۸]. در همین راستا، **مفهوم استحکام در قانونگذاری به‌عنوان یک ویژگی کلیدی مطرح می‌شود که محصول طراحی هوشمندانه قوانین برای محیط‌های پیچیده و سرشار از عدم قطعیت است** [۹]. استحکام قانونگذاری به‌معنای توانایی قوانین برای حفظ کارکردها و ارزش‌های بنیادین خود در شرایط متغیر و غیرقابل پیش‌بینی است که از طریق انطباق هوشمندانه و نوآوری فعالانه بدون فدا کردن اصول حاکمیت قانون و حقوق شهروندی حاصل می‌شود[۱۰]. این ویژگی که در ادبیات موجود برای خط‌مشی‌های عمومی تبیین شده است، در حوزه پارلمانی به قابلیت یک قانون برای حفظ کارکرد و ویژگی‌های اساسی خود در شرایط متغیر و غیرقابل پیش‌بینی اشاره دارد [۱۲] [۱۱].

مطالعات بین‌المللی نشان می‌دهند که قوانین مستحکم باید قابلیت سازگاری با تغییرات محیطی را داشته و از ظرفیت کافی برای پاسخ‌گویی به چالش‌های نوظهور برخوردار باشند[۱۳]. نهادسازی، بررسی پیش از قانونگذاری و مشارکت ذی‌نفعان برای بهبود کیفیت قانون و انطباق‌پذیری[۱۴]، تقویت کمیسیون‌های پارلمانی [۶] و استفاده از سازوکارهایی نظیر قانونگذاری آزمایشی، می‌تواند انعطاف‌پذیری لازم را فراهم کند و امکان بازنگری و تطبیق قوانین با نیازهای جامعه را تسهیل نماید[۱۵].

تحلیل‌های مقایسه‌ای نشان می‌دهند که ترکیب صحیح قوانین رسمی و شیوه‌های غیررسمی برای انعطاف‌پذیری و ایجاد اجماع اساسی است[۱۶] [۱۷]. همچنین، ترتیبات نهادی و سیاسی مانند رأی عدم اعتماد سازنده[۱] که ثبات دولت را افزایش می‌دهد، احزاب قوی که نظارت و بازرسی را تقویت می‌کنند و تعادل مناسب بین قوای مجریه و مقننه، عوامل حیاتی برای فرایندهای قانونگذاری مستحکم محسوب می‌شوند[۱۸] [۱۹] [۲۰].

باوجود این، مفهوم استحکام در قانونگذاری با چالش‌هایی از لحاظ مفهومی و عملیاتی مواجه است. نبود چارچوبی جامع برای درک و ارزیابی استحکام قوانین، قانون‌گذاران را در طراحی قوانین مستحکم، با سردرگمی مواجه ساخته است. این مشکل به‌ویژه در رویارویی با مسائل پیچیده و شرایط عدم قطعیت عمیق مشهود است[۲۱]. همچنین نبود معیارهای مشخص برای ارزیابی استحکام قوانین، مانع بهبود فرایندهای طراحی و یادگیری از تجربیات گذشته می‌شود[۲۲].

در ایران، مجلس شورای اسلامی به‌عنوان اصلی‌ترین نهاد قانون‌گذار، مسئولیت تدوین قوانینی را برعهده دارد که نه‌فقط باید پاسخ‌گوی نیازهای فعلی جامعه باشند، بلکه در برابر تغییرات آینده نیز انعطاف‌پذیری لازم را داشته باشند. محیط قانونگذاری ایران با چالش‌های ویژه‌ای مواجه است که شامل تحولات سریع اقتصادی، اجتماعی و فناورانه، تحریم‌های بین‌المللی، تغییرات ژئوپلیتیکی منطقه‌ای و تنوع گروه‌های ذی‌نفع است. این شرایط خاص، ضرورت اتخاذ رویکردی جامع و نظام‌مند برای تقویت استحکام قانونگذاری را دوچندان می‌کند. موفقیت در این مسیر مستلزم تعهد بلندمدت، تخصیص منابع کافی، همکاری نزدیک بین نمایندگان، کارشناسان و ذی‌نفعان مختلف و اتخاذ نگرشی سیستمی است که بتواند تعادل هوشمندانه‌ای بین ثبات ساختاری و انعطاف‌پذیری و نظم و نوآوری برقرار کند[۲۳] [۲۴]. بر این اساس، این گزارش با هدف تبیین مفهوم استحکام در قانونگذاری، به بررسی ادبیات موجود می‌پردازد و می‌کوشد مفهوم قانونگذاری مستحکم را تبیین و راهکارهایی عملی را برای تقویت آن در مجلس شورای اسلامی ارائه دهد. این تلاش در راستای ارتقای کیفیت قانونگذاری و تضمین کارکرد بلندمدت قوانین در شرایط پیچیده و متغیر صورت گرفته است.

---

۱. در سازوکار رأی عدم اعتماد سازنده (Constructive Vote of No Confidence)، پارلمان فقط زمانی می‌تواند به دولت مستقر رأی عدم اعتماد دهد که هم‌زمان جانشینی برای نخست‌وزیر فعلی معرفی کند. به‌عبارت دیگر، پارلمان نمی‌تواند صرفاً دولت را برکنار کند، بلکه باید هم‌زمان با رأی عدم اعتماد، دولت جایگزین را نیز مشخص نماید. این سازوکار از انحلال دولت‌ها بدون داشتن جایگزین مناسب جلوگیری و به ثبات سیاسی کمک می‌کند.

۲. پیشینه

ترکیب قانونگذاری با چارچوب‌های شناخته شده برای استحکام، رویکردی نوآورانه و جدید است که در این گزارش برای نخستین بار به آن پرداخته شده است. بررسی تطبیقی گزارش‌های منتشر شده توسط مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد که تاکنون گزارش مستقلی با تمرکز مستقیم بر قانونگذاری مستحکم به‌عنوان مفهومی یکپارچه تدوین نشده است. در این راستا، برای مفهوم‌پردازی و توسعه چارچوب نظری قانونگذاری مستحکم، از یافته‌های پژوهش‌های حوزه خط‌مشی‌گذاری مستحکم بهره گرفته شده است. در جدول ۱، تعدادی از گزارش‌هایی که به‌طور غیرمستقیم به قانونگذاری و الزامات آن در شرایط حاکم بر محیط‌های متلاطم، توأم با عدم قطعیت، پیچیدگی و ابهام (موسوم به محیط ووکا)[1] پرداخته‌اند یا راهکارهای قانونگذاری در چنین محیط‌هایی را مورد بحث قرار داده‌اند، شناسایی و تحلیل شده است. این پیشینه پژوهشی زمینه‌ای مناسب برای توسعه مفهوم جامع قانونگذاری مستحکم و ارائه توصیه‌های عملی برای تقویت آن در مجلس شورای اسلامی فراهم آورده است.

جدول ۱. تبیین پیشینه پژوهشی

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر	توضیحات
۱	ابزار نرم حکمرانی و نقش آنها در ارتقای نظام قانونگذاری	۱۴۰۳	۱۹۸۹۹	مطالعات بنیادین حکمرانی (گروه مدل‌ها و ابزار حکمرانی)	با تأکید بر کارآمدی و اثربخشی ابزار نرم در مقابل ابزار سخت سنتی، راهکارهای نوینی برای مواجهه با چالش‌های قانونگذاری ارائه می‌دهد. گزارش به ویژگی‌های کلیدی ابزار نرم مانند انعطاف‌پذیری، غیرالزام‌آوری، مشارکتی بودن و عدم نیاز به رویه‌های سخت‌گیرانه تصویب پارلمان اشاره می‌کند که این ویژگی‌ها با اصول قانونگذاری مستحکم در شرایط ووکا همسویی دارد.
۲	الزامات و سازوکارهای ارتقای «جمع‌سپاری» در مجلس شورای اسلامی	۱۴۰۴	۲۰۷۵۰	مطالعات حکمرانی (گروه الگوها و ابزار حکمرانی)	با تمرکز بر جمع‌سپاری به‌عنوان ایده‌ای نوین در عرصه اداره امور عمومی و حکمرانی، راهکارهای عملی برای مواجهه با پیچیدگی روزافزون حکمرانی و خط‌مشی‌گذاری ارائه می‌دهد. یافته‌های این گزارش شامل معرفی سه شیوه اجرایی جمع‌سپاری (بازار کار مجازی، همکاری باز و جمع‌سپاری رقابتی) با قانونگذاری مستحکم در بعد رویه‌ای- فرایندی همسویی دارد که بر نظام مشارکت ساختارمند تأکید می‌کند. علاوه‌بر این، چالش‌های مطرح شده مانند پیچیدگی‌های تصمیم‌گیری، محدودیت‌های زیرساختی و تعیین محدوده‌های مشارکت، دقیقاً همان چالش‌هایی‌اند که قانونگذاری مستحکم برای مواجهه با آنها طراحی شده است.
۳	درآمدی بر روش انطباق مداوم مسئله‌محور (PDIA) و کاربست آن در نظام حکمرانی و قانونگذاری	۱۴۰۴	۲۰۷۰۱	مطالعات حکمرانی (گروه الگوها و ابزار حکمرانی)	این گزارش با معرفی رویکرد انطباق مداوم مسئله‌محور[2] به‌عنوان جایگزینی برای روش‌های سنتی اصلاحات نهادی، چارچوب عملی و مفهومی برای قانونگذاری در محیط‌های ووکا ارائه می‌دهد. یافته‌های کلیدی این گزارش شامل چهار اصل بنیادین است: ارائه راه‌حل‌های بومی برای مسائل بومی، ارائه راه‌حل‌های مسئله‌محور، تلاش-یادگیری- تکرار- انطباق و مقیاس‌سازی از طریق انتشار.

1. VUCA (Volatility, Uncertainty, Complexity and Ambiguity)
2. PDIA

ردیف	عنوان گزارش	سال انتشار	شماره مسلسل	نام دفتر	توضیحات
۴	طراحی سامانه پشتیبان هوشمند قانونگذاری (۱): معرفی مفهوم تحلیل داده محور خط‌مشی (کاربست هوش مصنوعی و فناوری مبتنی‌بر داده در تحلیل خط‌مشی)	۱۴۰۳	۱۹۸۱۰	مطالعات بنیادین حکمرانی (گروه سیاست‌پژوهی و آزمایشگاه حکمرانی)	یافته‌های کلیدی شامل معرفی تحلیل داده‌محور خط‌مشی به‌عنوان رویکردی نوین برای مواجهه با پیچیدگی مسائل حاکمیتی و ضرورت بهره‌گیری از فناوری‌های نوین است. گزارش بر چهار اصل بنیادین تأکید دارد: تقاضامحوری، عملکرد، شفافیت ارزشی و معناداری داده‌ها. این اصول مستقیماً با ابعاد قانونگذاری مستحکم همسویی دارد. ترکیب تصمیم‌گیری داده‌محور با ارزش‌محور و استفاده از هوش مصنوعی برای پردازش پیچیدگی‌های قانونگذاری، دقیقاً با نیازهای قانونگذاری مستحکم در محیط‌های غیرقطعی انطباق دارد.
۵	مسئله نوپدید: آینده‌نگری در قانونگذاری، ضرورت و ابزار	۱۴۰۲	۱۹۳۸۹	مطالعات بنیادین حکمرانی	یافته‌های کلیدی گزارش شامل معرفی حکمرانی پیش‌نگر به‌عنوان چارچوبی آینده‌نگر برای مواجهه با فناوری‌های نوظهور و عدم قطعیت، تأکید بر ضرورت انطباق قوانین با تغییرات سریع فناوری و نوآوری‌های مخرب و شناسایی مسئله سرعت در قانونگذاری است که ارتباط مستقیمی با مؤلفه تلاطم در محیط ووکا دارد. گزارش چهار ابزار کلیدی افق‌پویی، تحلیل کلان روندها، سناریونویسی و چشم‌اندازنگاری آینده‌نگری را معرفی می‌کند که با ابزار پیش‌بینی و انطباق در قانونگذاری مستحکم همخوانی دارد.
۶	ارزشیابی فارغ از هدف؛ پیش‌بینی و تحلیل پیامدهای واقعی (مطلوب و ناخواسته) قانون	۱۴۰۳	۱۹۹۳۴	مطالعات حکمرانی	این گزارش رویکردی نوین برای شناسایی آثار واقعی و پیامدهای ناخواسته قوانین ارائه می‌دهد که با هدف کاهش عدم قطعیت در قانونگذاری طراحی شده است. روش‌های پیشنهادی شامل ارزشیابی پیشینی و پسینی، استفاده از ابزار شبیه‌سازی و تشکیل تیم‌های مستقل ارزیابی است که می‌تواند در تقویت قانونگذاری مستحکم در شرایط پیچیدگی و ابهام مؤثر باشد.
۷	نگاشت نظارتی مجلس شورای اسلامی؛ چرخش‌های تحول‌آفرین	۱۴۰۳	۲۰۳۰۶	دفتر مطالعات حکمرانی (کارگروه ارزشیابی)	یافته‌های کلیدی شامل ضرورت چرخش از نظارت پسینی به نظارت پیشینی است که با رویکرد پیش‌نگرانه قانونگذاری مستحکم همخوانی دارد. گزارش بر ارزیابی تأثیرات مقررات‌گذاری تأکید می‌کند که مطابقت مستقیمی با سازوکارهای ارزیابی و انطباق در قانونگذاری مستحکم دارد. مفهوم نظارت هوشمند و هوشمندسازی نظارت که گزارش مطرح می‌کند با ابزار نوین و فناوری‌های دیجیتال در قانونگذاری مستحکم انطباق دارد. چرخش از نظارت فردی به جمعی و تفرق نهادی به انسجام نهادهای نظارتی با رویکرد سیستمی و یکپارچگی نهادی در قانونگذاری مستحکم همسویی دارد. گزارش همچنین بر انعطاف‌پذیری و انطباق با تغییرات محیطی در فرایندهای نظارتی تأکید دارد که با ویژگی‌های کلیدی قانونگذاری مستحکم مطابقت دارد.

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

با بررسی این پیشینه پژوهشی، مشخص می‌شود که اگرچه گزارش مستقلی با عنوان «قانونگذاری مستحکم» منتشر نشده است، هفت گزارش شناسایی شده در سال‌های ۱۴۰۲ تا ۱۴۰۴ به طور غیرمستقیم با ابعاد مختلف این مفهوم ارتباط معناداری دارند. این گزارش‌ها در مجموع به سه حوزه اصلی پرداخته‌اند: **نخست**، ابزار و رویکردهای نوین حکمرانی (مثل ابزار نرم، جمع‌سپاری و انطباق مداوم مسئله‌محور[1]) که با بعد رویه‌ای- فرایندی قانونگذاری مستحکم همسویی دارند؛ **دوم**، فناوری‌های نوین و داده‌محوری (مثل تحلیل داده‌محور خط‌مشی و آینده‌نگری) که با بعد ابزاری-سازوکاری مرتبطاند؛ **سوم**، نظارت و ارزیابی (از قبیل ارزشیابی فارغ از هدف و نگاشت نظارتی) که با سازوکارهای بازخورد و یادگیری سازمانی در قانونگذاری مستحکم انطباق دارند. این یافته نشان می‌دهد که پژوهشگران به‌طور پراکنده به مؤلفه‌های قانونگذاری مستحکم پرداخته‌اند، اما تاکنون چارچوب یکپارچه و جامعی که این عناصر را در قالب یک رویکرد سیستمی برای مواجهه با محیط‌های ووکا ترکیب کند، وجود نداشته است. بنابراین، این گزارش با ارائه چارچوب مفهومی قانونگذاری مستحکم و پیوند دادن یافته‌های پراکنده گزارش‌های پیشین، خلأ موجود در ادبیات داخلی را پر می‌کند.

1. PDIA (Problem-Driven Iterative Adaptation)

۳. مبانی نظری استحکام قانونگذاری

۳-۱. مفهوم‌شناسی استحکام در قانونگذاری

مفهوم استحکام ریشه در واژه لاتین ربوستوس[۱] دارد که به‌معنای قوی و محکم است و در گذشته برای توصیف درختان بلوط استفاده شده است. این واژه به‌تدریج به‌عنوان مفهومی کاربردی در شاخه‌های مختلف علمی از زیست‌شناسی و مهندسی گرفته تا اقتصاد، علوم کامپیوتر و خط‌مشی‌گذاری گسترش یافته است[۲۵]. بر این اساس، در حوزه قانونگذاری، **استحکام به توانایی قوانین برای حفظ کارکرد و ویژگی‌های اساسی خود در شرایط متغیر و غیرقابل پیش‌بینی اشاره دارد** [۵] [۲۶] [۲۷].

والکر و همکاران در یکی از پذیرفته‌ترین تعاریف، استحکام را به‌عنوان توانایی یک قانون یا خط‌مشی برای حفظ عملکرد مطلوب در مواجهه با شرایط متنوع و غیرقابل پیش‌بینی تعریف می‌کنند. این تعریف که از رویکرد سیستمی به قانونگذاری نشئت می‌گیرد، تأکید می‌کند که قانون مستحکم نه‌فقط باید به اهداف مرسوم اقتصادی، اجتماعی و محیط‌زیستی دست یابد، بلکه باید قابلیت سازگاری با شرایط آینده را نیز دارا باشد[۱۱]. وندر استین و همکاران نیز استحکام را در نقش چارچوبی جامع برای مدیریت عدم قطعیت‌های درازمدت می‌دانند که فراتر از پاسخ‌دهی کوتاه‌مدت به بحران‌ها عمل می‌کند. آنها با بررسی نمونه‌های موفق و ناموفق خط‌مشی‌ها نشان دادند که چگونه استحکام می‌تواند به‌عنوان معیاری برای ارزیابی پیشینی و پسینی استفاده شود [۹].

با بررسی مطالعاتی که به این مفهوم پرداخته‌اند، به‌طور کلی **استحکام در قانونگذاری را می‌توان به‌عنوان یک ویژگی تلقی کرد که قانون را قادر می‌سازد در شرایط مختلف، به تحقق اهداف و ارائه عملکرد مطلوب ادامه دهد.** این دیدگاه که مورد اجماع بسیاری از پژوهشگران حوزه قانونگذاری قرار گرفته است، نه‌فقط به کارایی و اثربخشی قوانین در شرایط عادی اشاره دارد، بلکه بر توانایی آنها برای انطباق و پاسخ‌دهی به شرایط غیرمنتظره نیز تأکید می‌کند[۱۰] [۲۶] [۲۸].

به‌طور کلی می‌توان گفت، اصطلاح استحکام در قانونگذاری به توانایی برای مقاومت یا بقا در برابر تکانه‌های خارجی و پایداری در برابر عدم قطعیت اشاره دارد[۲۹]. به‌طور خاص‌تر، **استحکام «توانایی یک سیستم برای تحمل اختلالات در ساختار بدون تغییر در عملکرد» توصیف شده است**[۸]. این تمرکز بر «مقاومت در برابر تکانه‌ها و حفظ عملکرد سیستم» در رشته‌های مختلف رایج است [۳۰].

در این میان، تفکیک مفهوم استحکام در ادبیات خط‌مشی‌گذاری عمومی از کاربرد آن در اسناد بالادستی کشور، به‌ویژه سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری، حائز اهمیت است. در بند نهم این سیاست‌ها، استحکام بر ابعاد شکلی و نگارشی و دقت در انشا اشاره دارد. در مقابل، مفهوم استحکام در این گزارش، ناظر بر سطح کارکردی و نهادی است. این رویکرد بر توانمندی قانون در حفظ تداوم اثربخشی و دستیابی به اهداف کلان در شرایط عدم قطعیت عمیق تمرکز دارد و این مقصود را از طریق تعبیه هوشمندانه سازوکارهای انطباقی دنبال می‌کند.

۱. صفتی لاتین به‌معنای قوی، تنومند، استوار و محکم است. این واژه در اصل از ریشه Robur گرفته شده که به‌معنای چوب بلوط و استعاره‌ای از «صلابت» یا «نیروی محکم» است. همچنین در متون کلاسیک لاتین برای توصیف بدن یا ویژگی‌های محکم و قوی (مثل مرد نیرومند یا درخت محکم و تنومند) به‌کار می‌رفته است.

شکل ۱. برداشت کلی از مفهوم استحکام قانونگذاری متناسب با دیدگاه سیستمی در فضای ووکا



مأخذ: یافته‌های گزارش.

۲-۳. چرایی و ضرورت استحکام در قانونگذاری

در عصر حاضر که قانون‌گذاران با محیط‌های متلاطم، نامطمئن، پیچیده و مبهم مواجه‌اند، ضرورت اتخاذ رویکردهای نوین در طراحی و تدوین قوانین بیش از پیش احساس می‌شود. چارچوب «ووکا» برای توصیف محیط، که نخستین بار در حوزه‌های نظامی و کسب‌وکار مطرح شد، امروزه به‌طور فزاینده‌ای در حوزه قانونگذاری و خط‌مشی‌گذاری نیز کاربرد یافته است. شرایط ووکا با تغییرات سریع و غیرقابل پیش‌بینی، اضافه‌بار اطلاعاتی، خطرهای به‌هم‌پیوسته و محیط‌های سیاستی مبهم مشخص می‌شود. این پویایی‌ها، فرایندهای سنتی قانونگذاری را که اغلب مبتنی‌بر وجود ثبات، قابلیت پیش‌بینی و تغییرات تدریجی طراحی شده‌اند، به چالش می‌کشد[۳۱] [۳۲]. نهادهای قانونگذاری اکنون باید در محیط‌هایی عمل کنند که بحران‌ها (نظیر همه‌گیری‌ها، تکانه‌های ژئوپلیتیکی، اختلالات فناورانه و...) مکرر اتفاق می‌افتد و سرعت تغییرات از ظرفیت رویه‌های متعارف فراتر می‌رود. این شرایط چندبعدی، پیش‌بینی‌پذیری نتایج مداخلات تقنین را به‌طور قابل توجهی کاهش می‌دهد و نیازمند بازنگری بنیادین در رویکردهای سنتی قانونگذاری و حرکت به‌سمت طراحی و اجرای قوانین مستحکم است[۱۰]. این قوانین باید قابلیت انطباق با تغییرات محیطی را داشته و از ظرفیت کافی برای پاسخ‌گویی به چالش‌های نوظهور برخوردار باشند. این وضعیت برای پاسخ مؤثر به شرایط ووکا، ضرورت تغییر به‌سمت ساختارهای حکمرانی تطبیقی، تاب‌آور[1] و نوآور را ایجاب می‌کند [۳۳] [۳۴].

۱-۲-۳. پیچیدگی در محیط قانونگذاری

پیچیدگی به‌عنوان یکی از ابعاد ووکا، نظریه‌های سنتی قانونگذاری را به چالش کشیده است. نظریه پیچیدگی، جهان را به‌مثابه سامانه‌های به‌هم‌پیوسته‌ای می‌بیند که نتایج نوظهور و غیرقابل پیش‌بینی به وجود می‌آورند[۳۵]. در فضای قانونگذاری، این پیچیدگی از طریق تعامل عناصر متعدد (شامل احزاب سیاسی، گروه‌های ذی‌نفع، نهادهای نظارتی و کمیته‌های تخصصی) تشدید

1. Resilience

می‌شود. همان‌طورکه روکساز و همکاران نشان می‌دهند، استفاده از ابزار تفکر سیستمی مانند نمودارهای حلقه علّی[1] می‌تواند به تحلیل این پویایی‌های پیچیده سیاستی و شناسایی نقاط اهرمی برای مداخله کمک کند. در همین راستا، بوترایت و همکاران تأکید می‌کنند که درک پویایی‌های پیچیده از طریق رویکردهای سیستمی، امکان طراحی مداخلات سیاستی مؤثرتر را فراهم می‌آورد[۳۶].

مواجهه با تضاد اهداف و ارزش‌ها در قانونگذاری یکی از تجلیات اصلی پیچیدگی است. قانون‌گذاران مدرن باید هم‌زمان میان اهداف متعارضی نظیر رشد اقتصادی، عدالت اجتماعی و حفاظت از محیط زیست تعادل برقرار کنند[۳۷]. این چالش در شرایط ووکا تشدید می‌شود؛ زیرا پدیده وابستگی به مسیر[2] باعث می‌شود تصمیمات گذشته به شکل غیرقابل بازگشتی بر گزینه‌های آینده تأثیر بگذارند[۳۸]. به همین دلیل، رویکرد استحکام در قانونگذاری ضروری است؛ رویکردی که براساس مطالعات کوریس[۶] و رانچورداس[۱۶]، ترکیبی از بررسی‌های پیشاقانونگذاری جامع،[3] سازوکارهای انطباق‌پذیر (مانند بندهای انقضامحور یا غروب‌آفتاب در قانون) و کمیته‌های توانمند[4] را دربرمی‌گیرد [۱۵]. این رویکرد، امکان پاسخ‌گویی مؤثر به شرایط پیچیده، متغیر و غیرقابل پیش‌بینی را فراهم می‌آورد و از کارایی قوانین در بلندمدت اطمینان حاصل می‌کند[۱۲].

۲-۲-۳. ابهام و عدم قطعیت در محیط قانونگذاری

عدم قطعیت به‌عنوان یکی دیگر از ابعاد محیط ووکا مفهومی است که به ماهیت ناشناخته یا پیش‌بینی‌ناپذیر رویدادها و پیامدها اشاره دارد[۳۹]. در حوزه قانونگذاری، این عدم قطعیت از منابع مختلفی مثل نبود اطمینان درباره زمان و چگونگی تغییرات محیطی، ابهام در پیامدهای تصمیمات اتخاذ شده و رفتار غیرقابل پیش‌بینی بازیگران مختلف سیاسی نشئت می‌گیرد. در دوران معاصر که با ویژگی‌هایی چون قطب‌بندی سیاسی شدید و بی‌ثباتی اقتصادی شناخته می‌شود، سطوح بالای عدم قطعیت به عامل دائمی در محیط قانونگذاری تبدیل شده است[۴۰]. دولف و بیسبروک[۱] سه نوع عدم قطعیت را در فرایندهای تصمیم‌گیری شناسایی می‌کنند که شامل این موارد می‌شود: ۱. عدم قطعیت شناختی که از کمبود دانش ناشی می‌شود، ۲. عدم قطعیت ماهیتی که از تغییرات ذاتی و غیرقابل پیش‌بینی پدیده‌ها برمی‌خیزد، ۳. ابهام که حاصل تفسیرهای متفاوت از وضعیت‌هاست. مفهوم «عدم قطعیت عمیق» نیز در این زمینه مطرح می‌شود که در آن تحلیل‌گران حتی نمی‌توانند درمورد مدل‌های پایه تعامل متغیرها یا توزیع احتمال وقوع حوادث به توافق برسند[۲۷].

تأثیرات عدم قطعیت بر فرایند قانونگذاری، عمیق و چندوجهی است. این پدیده برنامه‌ریزی دقیق و پیش‌بینی نتایج را دشوار و قانون‌گذاران را مجبور می‌کند میان نیازهای فوری و اهداف بلندمدت تعادل برقرار کنند. همه‌گیری کرونا، نمونه بارزی از این چالش بود. دولت‌ها در سراسر جهان مجبور شدند با اطلاعات محدود و درحال تغییر، تصمیمات حیاتی اتخاذ کنند که به تغییرات مکرر و گاه متناقض در قوانین منجر گردید[۴۱]. این تجربه نشان داد که رویکردهای سنتی قانونگذاری در بسیاری از حوزه‌های نوین پاسخ‌گو نیستند؛ بنابراین ضرورت اتخاذ رویکرد قانونگذاری مستحکم آشکار شد؛ رویکردی که از طریق ترکیب سازوکارهای انطباق‌پذیر مانند بندهای انقضامحور، قانونگذاری آزمایشی و بررسی‌های دوره‌ای، امکان حفظ کارکرد قوانین در شرایط عدم قطعیت را فراهم می‌آورد[۱۱] [۱۲]. در همین راستا برخی پژوهش‌ها نشان می‌دهند که بهره‌گیری از ابزار نوین تحلیلی مانند تحلیل کلان‌داده و هوش مصنوعی می‌تواند در مدیریت خطرهای سیاستی و کاهش آثار منفی عدم قطعیت در محیط‌های ووکا مؤثر باشد[۴۲].

---

۱. Causal Loop Diagrams: ابزار بصری‌اند که برای نمایش روابط علت و معلولی بین متغیرهای مختلف در یک سیستم پیچیده به کار می‌روند. این نمودارها به ما کمک می‌کنند تا ساختار بازخوردی سیستم‌ها را درک کنیم و چگونگی تأثیر متقابل عوامل را بر یکدیگر مشاهده کنیم.

2. Path Dependency

۳. Comprehensive Pre-legislative Scrutiny: فرایند بررسی دقیق پیش‌نویس لوایح قانونی توسط کمیته‌های پارلمانی یا گروه‌های تخصصی قبل از معرفی رسمی لایحه به پارلمان. این بررسی‌ها شامل مشاوره گسترده با ذی‌نفعان، ارزیابی تأثیرات احتمالی و تحلیل جامع از ابعاد مختلف قانون پیشنهادی است.

۴. Empowered Committees: به کمیته‌های پارلمانی (در ایران معادل کمیسیون‌ها) اشاره دارد که اختیارات قابل توجهی برای بررسی، اصلاح و نظارت بر قوانین دارند. این کمیته‌ها نقش محوری در تضمین کیفیت و استحکام فرایند قانونگذاری ایفا می‌کنند.

۳-۲-۳. تلاطم و پویایی محیط و مسائل عمومی در قانونگذاری

تلاطم محیطی[1] و پویایی به‌عنوان یکی از ابعاد ووکا، به تغییرات سریع، ناگهانی و غیرمنتظره در محیط قانونگذاری اشاره دارد که پیش‌بینی و برنامه‌ریزی بلندمدت را دشوار می‌سازد [۳۲]. این پویایی‌ها از طریق ابعاد متعددی نمایان می‌شوند و نحوه درک و مدیریت مسائل عمومی توسط ذی‌نفعان مختلف را با دشواری‌های جدی روبه‌رو می‌کنند[۴۳]. در محیط‌های قانونگذاری معاصر که تغییرات سریع در فناوری‌های ارتباطی، الگوهای نفوذ سنتی را مختل کرده و ظهور و افول مداوم گروه‌های ذی‌نفع، فرایند اجماع‌سازی را به‌شدت پیچیده‌تر ساخته است، پارلمان‌ها با چالش‌های متعددی در حکمرانی پارلمانی مواجه‌اند. نقصان در نمایندگی، دانش و مشارکت که اقتدار پارلمان را تحلیل می‌برد و تقویت قوه مجریه و فعالیت‌گرایی قضایی، تعادل قدرت را پیچیده می‌کند و نقش پارلمان را به چالش می‌کشد[۳۱] [۴۴] [۴۵]. همچنین تغییرات مداوم در ارزش‌ها و هنجارهای اجتماعی، مشروعیت قوانین را متزلزل می‌کند و تحولات فناورانه، مفروضات اولیه قوانین را بی‌اعتبار می‌سازد[۴۶].

در چنین شرایطی، استحکام به‌عنوان راهبردی برای طراحی قوانین که توانایی غلبه بر نوسانات و چالش‌ها را در فرایند اجرا داشته و قادر به دستیابی به اهداف مورد انتظار در شرایط متغیر باشد، ظاهر می‌شود [۴۷]. فرایندهای قانونگذاری مستحکم با بررسی‌های جامع پیشاقانونگذاری، کمیته‌های توانمند با اختیارات دروازه‌بانی[2] و سازوکارهای انطباق‌پذیر، امکان بازنگری و تعدیل قوانین را در پاسخ به تغییرات محیطی فراهم می‌آورند[۶]. همچنین پارلمان‌ها برای پاسخ به این چالش‌ها، کمیته‌های تخصصی نظارتی را توسعه و نظارت بر قانونگذاری تفویضی[3] را افزایش داده‌اند[۴۸] [۴۹].

درمجموع، با این توضیحات درخصوص الزامات شرایط ووکا و با در نظر گرفتن فضای قانونگذاری ایران که با چالش‌های ناشی از تحولات سریع اقتصادی، اجتماعی و فناورانه، تحریم‌های بین‌المللی، تغییرات ژئوپلیتیکی منطقه‌ای و تنوع گروه‌های ذی‌نفع مواجه است، مجلس شورای اسلامی باید رویکردهای نوین را در قانونگذاری در پیش بگیرد و با اقداماتی چون تقویت نقش کمیسیون‌های تخصصی در نظارت بر کیفیت قوانین، گسترش فرایندهای مشورت پیشاقانونگذاری با کارشناسان و ذی‌نفعان مختلف و پیش‌بینی سازوکارهای بازنگری دوره‌ای در قوانین مهم و... زمینه را برای طراحی قوانینی فراهم آورد که توانایی حفظ کارکرد خود در شرایط تغییر و عدم قطعیت را داشته و از ظرفیت لازم برای پاسخ‌گویی به چالش‌های نوظهور در محیط پویای خط‌مشی‌گذاری کشور برخوردار باشد. هرچند کاملا بدیهی است که این بایسته‌ها و هر تجویز دیگری برای استحکام‌بخشی به قانونگذاری در ایران باید مبتنی بر اصول قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام باشد.

۳-۳. نسبت استحکام با مفاهیم مشابه

در تحلیل فرایندهای قانونگذاری مدرن، ضروری است تا مفهوم استحکام در قانونگذاری را از مفاهیم مشابهی چون تاب‌آوری، انعطاف‌پذیری،[4] ثبات،[5] چابکی[6] و پایداری[7] متمایز کرد. این تمایز نه‌فقط از لحاظ نظری اهمیت دارد، بلکه برای طراحی فرایندهای قانونگذاری مؤثر در شرایط ووکا نیز حیاتی است.

---

1. Volatility

۲. Gatekeeping Powers Committees: کمیته‌های با اختیارات دروازه‌بانی به کمیته‌هایی گفته می‌شود که قدرت کنترل و تصمیم‌گیری را درمورد اینکه کدام مسائل، لوایح یا موضوعات به بحث گذاشته شوند یا به مراحل بعدی راه یابند، دارند.

۳. Delegated Legislation (Secondary Legislation or Subordinate Legislation or Subsidiary Legislation): قانونگذاری تفویضی به فرایندی اشـــاره دارد که در آن پارلمان، اختیار وضع قوانین یا مقررات فرعی را به نهادهای اجرایی (مانند وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها یا مقامات دولتی) واگذار می‌کند. این شکل از قانونگذاری اجازه می‌دهد تا قوه مجریه جزئیات فنی و اجرایی قوانین را تدوین کند؛ درحالی‌که پارلمان بر چارچوب کلی و اصول اساسی قانون نظارت دارد.

4. Flexiblity
5. Rigid
6. Agile
7. Sustainable

۱-۳-۳. تاب‌آوری و استحکام

تاب‌آوری به قابلیت قانون برای بازگشت به وضعیت اولیه پس از یک پدیده ناگهانی در جریان اجرا اشاره می‌کند؛ درحالی‌که استحکام بر ادامه تداوم عملکرد مؤثر حتی درصورت تغییر شرایط (بدون اصرار به ضرورت بازگشت به حالت پیشین) تمرکز دارد[۵۰]. در فضای پارلمانی، این تفاوت در رویکرد به اصلاحات پس از بحران مشهود است. برای مثال، در مواجهه با بحران‌های اقتصادی، رویکرد تاب‌آورانه تلاش می‌کند سیستم را به حالت پیشین بازگرداند؛ اما رویکرد مستحکم بر توسعه ظرفیت‌هایی تمرکز دارد که بتوانند با شرایط جدید سازگار شوند و کارکردهای اساسی را حفظ کنند. در دوران همه‌گیری کرونا، پارلمان‌هایی که رویکرد استحکام را اتخاذ کردند، نه‌فقط توانستند فعالیت خود را ادامه دهند، بلکه ظرفیت‌های نوینی نیز توسعه دادند[۴۱].

۲-۳-۳. انعطاف‌پذیری و استحکام

انعطاف‌پذیری مفهوم دیگری است که ارتباط تنگاتنگی با استحکام دارد. این مفهوم به توانایی قوانین برای تطبیق با شرایط جدید و متغیر اشاره دارد. قوانین انعطاف‌پذیر از قدرت سازگاری بالایی برخوردارند و قابلیت تعدیل ابزار، اهداف و استراتژی‌ها را برای پاسخ به تغییرات محیطی دارند. در واقع استحکام و انعطاف‌پذیری دو روی یک سکه‌اند؛ زیرا هر دو سعی دارند ضمن حفظ اهداف اصلی در شرایط گوناگون، به تغییرات پاسخ دهند. اما تفاوت اساسی در این است که **انعطاف‌پذیری ممکن است به تغییرات مکرر و بازنگری‌های اساسی منجر شود؛ درحالی‌که استحکام بر حفظ انسجام کلی و رسیدن به اهداف بلندمدت در کنار سازگاری تأکید دارد.** برای مثال، در برنامه‌ریزی شهری، مقررات انعطاف‌پذیر ممکن است مسیرهای ترافیکی را تغییر دهند، اما مقررات مستحکم به‌دنبال مدیریت ساختاری و بلندمدت حمل‌ونقل با در نظر گرفتن تغییرات اجتماعی‌اند. به‌عبارت دیگر، قوانین مستحکم ضمن حفظ اهداف اصلی، تطبیق را براساس چارچوب‌های از پیش تعریف شده انجام می‌دهند؛ درحالی‌که انعطاف‌پذیری صرف ممکن است به تغییرات مکرر بدون تمرکز بر تحقق کارکردهای نهایی بیانجامد [۹] [۲۵].

۳-۳-۳. ثبات و استحکام

ثبات قانونگذاری به حفظ وضعیت موجود اشاره دارد، درحالی‌که استحکام بر حفظ اثربخشی و کارکرد حتی درصورت تغییر شرایط تمرکز دارد. در این میان باید توجه داشت که ثبات یک قانون صرفاً برآمده از موانع شکلی یا نصاب‌های ویژه تغییر در آیین‌نامه مجلس نیست؛ بلکه در سطحی پایدارتر، ناشی از ثبات ماهوی، نهادینگی اجتماعی، وابستگی به مسیر و انطباق عمیق آن با نظم حقوقی و موازین شرعی است. با این حال، یکی از نقدهای اصلی به ثبات این است که امکان دارد به حفظ ساختارهای غیراثربخش منجر شود[۵۱]. در کشورهای درحال توسعه وجود ساختارهای اداری سنتی و مقاوم در برابر تغییر، اصلاحات مورد نیاز را سال‌ها به تعویق انداخته است. برعکس، قانونگذاری مستحکم به‌دنبال تغییر ساختارهای غیراثربخش است؛ اما این تغییرات را به‌گونه‌ای انجام می‌دهد که اهداف کلیدی سیستم به خطر نیفتد[۵۰]. در فضای قانونگذاری ایران، این رویکرد از طریق بررسی‌های دوره‌ای قوانین و امکان اصلاح آنها براساس تجربیات عملی قابل پیاده‌سازی است.

۴-۳-۳. چابکی و استحکام

چابکی قانونگذاری به توانایی پاسخ سریع به تغییرات اشاره می‌کند و عمدتاً در طراحی‌های کوتاه‌مدت کاربرد دارد[۵۲]. بااینکه چابکی و استحکام هر دو با قابلیت پاسخ‌گویی مرتبط‌اند، **استحکام بر پایداری عملکرد در میان‌مدت و بلندمدت تمرکز دارد.** یک خط‌مشی چابک ممکن است در کوتاه‌مدت اثربخش باشد، اما بدون استحکام لازم، در مواجهه با چالش‌های مداوم کارایی خود را از دست بدهد. در تجربه مدیریت بحران کرونا، کشورهایی مانند نیوزلند که خط‌مشی‌های چابک اتخاذ کردند (مانند قرنطینه‌های فوری و محدودیت‌های سخت‌گیرانه) توانستند واکنش سریع نشان دهند، اما کشورهایی مانند کره جنوبی که بر ایجاد زیرساخت‌های پایدار (سامانه ردیابی دیجیتال، ظرفیت آزمایش گسترده) تأکید داشتند، به موفقیت بلندمدت بیشتری دست یافتند [۵۳]. بااین‌حال، قانونگذاری مستحکم، طیفی از اقدامات چابک را در خود جای می‌دهد. نکته مهم که باعث

می‌شود چابکی در قانونگذاری به یک اصل تبدیل نشود، خطرهای چابکی بی‌رویه (مثل ضعف شفافیت، نظارت و حقوق شهروندی) است. لذا باید گفت چابکی بدون کنترل‌های کافی، ممکن است به تضعیف شفافیت و حاکمیت قانون منجر شود.

۵-۳-۳. پایداری و استحکام

پایداری به توانایی تحقق عملکرد در بلندمدت با تأکید بر استفاده مسئولانه از منابع اشاره می‌کند [۵۴]، **درحالی‌که استحکام بر حفظ اثربخشی در شرایط متغیر تمرکز دارد.** خط‌مشی‌های پایدار معمولاً برای عملکرد بهینه در محیط‌های باثبات طراحی می‌شوند، اما خط‌مشی‌های مستحکم قادرند با عدم قطعیت‌ها و تکانه‌های ناگهانی مقابله کنند[۵۵]. در زمینه خط‌مشی‌های انرژی، یک برنامه پایدار ممکن است بر توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر متمرکز شود، اما خط‌مشی مستحکم علاوه‌بر این، به تنوع‌بخشی منابع و افزایش ظرفیت ذخیره برای مقابله با بحران‌های ناگهانی نیز توجه می‌کند.

جدول ۲.مقایسه استحکام و ویژگی‌های مشابه

ویژگی‌های مشابه	استحکام	
	تشابه	تمایز
ویژگی تاب‌آوری	هر دو، سازوکارهایی برای چالش‌ها و پدیده‌های نوظهور دارند.	تاب‌آوری به بازگشت به حالت قبل پس از رفع چالش و پدیده نوظهور تأکید دارد (یعنی حفظ و تداوم فرایند اهمیت دارد)، ولی استحکام در پی تحقق کارکرد است؛ لذا اصراری به بازگشت به حالت قبل ندارد و ممکن است کارکرد را از مسیری جدید محقق کند.
ویژگی انعطاف‌پذیری	انعطاف‌پذیری را می‌توان یکی از سازوکارهای استحکام به‌شمار آورد.	انعطاف‌پذیری در پی مدیریت چالش‌ها و پدیده‌های نوظهور است، ولی استحکام توان سیستم را صرف تحقق اهداف می‌کند.
ویژگی ثبات	----	متأثر از چالش‌ها و پدیده‌های نوظهور، ثبات هیچ تغییری را نمی‌پذیرد و انطباق دقیق اجرا براساس فرایند از پیش تعریف شده را دنبال می‌کند؛ ولی استحکام بروز چالش و پدیده نوظهور در اجرا را مفروض داشته، با هدف تحقق کارکرد با آن مواجه می‌شود.
ویژگی چابکی	چابکی را می‌توان یکی از سازوکارهای استحکام به‌شمار آورد.	چابکی در طراحی‌های کوتاه‌مدت مدنظر است، ولی استحکام برای تحقق اهداف در بلندمدت طراحی می‌شود.
ویژگی پایداری	هر دو به دنبال تحقق اهداف در بلند مدت هستند.	پایداری ویژگی محیط‌های نسبتاً با ثبات است، ولی استحکام برای تحقق اهداف در محیط‌های پیچیده، متغیر و همراه با عدم قطعیت طراحی شده است.

مأخذ: همان.

درمجموع، استحکام قانونگذاری مفهومی فراگیر است که ویژگی‌هایی چون انعطاف‌پذیری، تاب‌آوری و چابکی را به‌صورت ترکیبی و هدفمند در خود جای می‌دهد. این مفهوم نه‌فقط توانایی قوانین برای حفظ اثربخشی در شرایط متغیر را تضمین می‌کند، بلکه با حفظ ارزش‌های بنیادین و تداوم کارکردهای اساسی، مشروعیت و پایداری نظام حقوقی را در بلندمدت تقویت می‌نماید[۵۶].

استفاده از رویکردهای مستحکم در مجلس شورای اسلامی می‌تواند قانون‌گذاران را قادر سازد تا در مواجهه با چالش‌های پیچیده محیط ووکا، نه‌فقط واکنش بهتری نشان دهند، بلکه به نتایج پایدارتری نیز دست یابند و از این طریق، کیفیت و اثربخشی فرایند قانونگذاری را در درازمدت تقویت کنند. جدول ۳ تمایزات مطرح شده بین استحکام و مفاهیم مشابه را با ارائه نمونه‌های عینی از قوانین موجود، عملیاتی می‌کند تا بتوان تفاوت‌های مفهومی را در قالب مصادیق ملموس درک کرد. گفتنی است که نمونه‌های ارائه

شده، نمونه‌هایی توضیحی و غیرجامع‌اند که براساس دسترسی به اطلاعات و بافت حقوقی خاص ایران انتخاب شده‌اند. همچنین برخی اسناد حقوقی و مقرراتی ممکن است ویژگی‌های ترکیبی داشته باشند و تفسیر آنها بسته به زمینه اجرا متفاوت باشد.

جدول ۳. مقایسه ویژگی‌های مختلف اسناد حقوقی و مقرراتی و نمونه‌های عینی

نوع قانون	توضیح مختصر	نمونه اسناد و مصوبات حقوقی
قوانین تاب‌آور	قوانینی که در مواجهه با تکانه‌ها و پدیده‌های نوظهور، بدون تغییر در ساختار و فرایندهای اصلی با سازوکارهای از پیش تعیین شده به وضعیت قبلی بازمی‌گردند.	– **آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی:** که با پیش‌بینی سازوکارهای اضطراری (جلسات غیرعلنی، کمیسیون‌های ویژه موقت)، پس از رفع بحران، ساختار و فرایند عادی قانونگذاری را بازیابی می‌کند. – **قانون مدیریت بحران:** که با ساختار چرخه‌ای (پیشگیری، آمادگی، مقابله و بازسازی)، پس از هر بحران سیستم را به حالت آمادگی اولیه برمی‌گرداند.
قوانین انعطاف‌پذیر	قوانینی که در اجرا قابلیت تطبیق و سازگاری با شرایط جدید را دارند و امکان تغییر در روش‌ها و ابزار وجود دارد.	– **قانون بازار اوراق بهادار (۱۳۸۴):** که با سازوکار تفویض اختیارات تنظیم‌گری و قابلیت تعدیل ضوابط معاملاتی براساس نوسانات بازار همراه است (ماده ۷). – **قانون پولی و بانکی کشور (۱۳۵۱):** که به بانک مرکزی و شورای پول و اعتبار اختیارات تفویضی قاعده‌مند داده تا متناسب با نوسانات اقتصادی و نوع فعالیت بانک‌ها، متغیرهایی مانند نسبت سپرده قانونی، نرخ‌های سود و سقف اعتبارات را تعدیل و تنظیم کنند (ماده ۱۴).
قوانین با ثبات	قوانینی که برای حفظ پیش‌بینی‌پذیری حقوقی و اطمینان شهروندان، بر حفظ وضع موجود و نهادهای ثابت حقوقی تأکید دارند.	– **اصول قانون اساسی** – **بخش‌هایی از قانون مدنی**: به‌طور مثال کتاب نکاح و ارث. – **قانون ثبت اسناد و املاک (۱۳۱۰):** که باوجود اصلاحات جزئی، ساختار اصلی آن ثابت مانده است.
قوانین چابک	قوانینی که امکان واکنش سریع به تغییرات را فراهم می‌کنند و بر سرعت در تصمیم‌گیری و اجرا متناسب با تغییرات تأکید دارند.	– **مصوبات شورای عالی امنیت ملی در شرایط اضطراری** – **مصوبات ستاد ملی کرونا**
قوانین پایدار	قوانینی که بر حفظ منابع (اعم از طبیعی، اقتصادی) برای نسل‌های آینده و توسعه بلندمدت با رعایت محدودیت‌ها تمرکز دارند.	– **قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع (۱۳۴۶)** – **قانون هوای پاک:** هرچند به‌دلیل ضعف در اجرا، اثرهای پایداری محقق نشده است. – **تأسیس صندوق توسعه ملی** (مستند به بند ۲۲ سیاست‌های کلی و ماده ۸۴ قانون برنامه پنجم توسعه): که با هدف تبدیل بخشی از عواید نفت و گاز به ثروت مولد و ماندگار و حفظ سهم نسل‌های آینده از این منابع، تأسیس شده است.
قوانین مستحکم	قوانینی که با ترکیب ابزار و سازوکارهای متنوع، به‌صورت اقتضایی توانایی حفظ کارکرد اصلی در شرایط مختلف را دارند.	– **قانون تجارت الکترونیکی (۱۳۸۲ و اصلاحیه‌های بعدی):** که با ساختار باز و قابل تعدیل، توانسته است با تحولات سریع فناوری (رمزارزها، سکوهای دیجیتال) انطباق یابد و کارکرد اصلی خود (حمایت از تجارت الکترونیک) را حفظ کند. – **قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور(۱۳۹۳):** که با سازوکارهای تأمین مالی چندمنبعی، پوشش تدریجی و قابلیت تعدیل بسته‌های خدمات، ویژگی‌هایی از استحکام را نشان می‌دهد.

مأخذ: همان.

تطبیق نتایج فوق با دسته‌بندی سه‌گانه ارائه شده در مقاله سورنسن و همکاران[۱۰][1] (که قوانین را به سه نوع شکلی،[2] ماهوی[3] و بازتابی[4] تقسیم می‌کند) نکته مهمی را آشکار می‌سازد. هدف قانونگذاری مستحکم، حذف کامل قوانین صلب یا ثابت نیست، بلکه یافتن ترکیب بهینه از انواع مختلف قوانین، متناسب با شرایط محیطی است. در واقع، همان‌طورکه پژوهش یادشده تأکید می‌کند، قوانین شکلی با دستورالعمل‌های دقیق و تفصیلی برای حفظ اصول بنیادین، حاکمیت قانون و پیش‌بینی‌پذیری حقوقی ضروری‌اند؛ اما در مواجهه با پیچیدگی و تلاطم محیط ووکا، باید با قوانین ماهوی (که اهداف کلی را تعیین و فضا را برای اعمال صلاحدید محلی فراهم می‌کنند) و قوانین بازتابی (که رویه‌های مشارکتی و خودتنظیمی را نهادینه می‌سازند) ترکیب شوند. این «هیبریدی‌سازی سازنده»[5] که مقاله مذکور آن را به‌عنوان راهکار کلیدی معرفی می‌کند، همان چیزی است که در قانونگذاری مستحکم دنبال می‌شود؛ یعنی ثبات ساختاری در سطح اصول (از طریق قوانین شکلی) همراه با انعطاف‌پذیری اجرایی در سطح سازوکارها (از طریق قوانین ماهوی و بازتابی).

۴-۳. سیر تطور مفهوم استحکام در قانونگذاری

مفهوم قانونگذاری مستحکم را می‌توان حاصل تکامل تدریجی درک پژوهشگران از چالش‌های ذاتی فرایند تدوین، تصویب و اجرای قوانین در محیط‌های پیچیده و متغیر دانست. این مسیر تحولی که از نیمه قرن بیستم آغاز شد، نشان‌دهنده تلاش مستمر نظام‌های پارلمانی برای ارتقای کیفیت و دوام قوانین در مواجهه با شرایط ووکاست.

۱-۴-۳. پیش‌درآمدهای نظری: از عقلانیت محدود تا پیچیدگی سیستمی (دهه‌های ۱۹۶۰-۱۹۷۰)

بنیان‌های نظری قانونگذاری مستحکم را می‌توان در نقد هربرت سایمون بر عقلانیت مطلق در تصمیم‌گیری یافت. او با طرح مفهوم عقلانیت محدود، محدودیت‌های شناختی تصمیم‌گیران را آشکار ساخت و این فرض را به چالش کشید که می‌توان با در نظر گرفتن همه متغیرها، راه‌حل‌های کاملاً بهینه طراحی کرد. این بینش بعدها در حوزه قانونگذاری پارلمانی منعکس شد و قانون‌گذاران را به پذیرش این واقعیت سوق داد که قوانین نمی‌توانند همه احتمالات آینده را پیش‌بینی کنند[۵۷].

متعاقباً، ریتل و وبر[۵۸] با معرفی مسائل بغرنج[6]، پیچیدگی ذاتی مسائل را برجسته کردند. این مفهوم که بعدها در ادبیات قانونگذاری کاربرد یافت، نشان داد که بسیاری از مسائلی که پارلمان‌ها با آن مواجه‌اند راه‌حل‌های قطعی و نهایی ندارند و نیازمند رویکردهای انعطاف‌پذیر در طراحی قوانین‌اند. لیندبلوم [۵۹] در پاسخ به این چالش، رویکرد تصمیم‌گیری تدریجی را پیشنهاد کرد که در قانونگذاری پارلمانی به‌جای تلاش برای دستیابی به قوانین جامع و کامل، بر اصلاحات گام‌به‌گام و قابل تعدیل تأکید داشت.

۲-۴-۳. ظهور رویکرد نهادی در قانونگذاری (دهه‌های ۱۹۸۰-۱۹۹۰)

دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ شاهد تحول مهمی در درک نقش نهادها بود. مارچ و اولین [۶۰] با تأکید بر نهادگرایی جدید، اهمیت ساختارها و قواعد نهادی را در شکل‌دهی به رفتار سیاسی برجسته کردند. این نگرش در حوزه قانونگذاری پارلمانی بازتاب یافت و نشان داد که ساختارهای پارلمانی و کمیته‌های تخصصی، نقش تعیین‌کننده‌ای در شکل‌دهی به کیفیت و دوام قوانین دارند. وایلدافسکی[۶۱] نیز با تأکید بر پیچیدگی و عدم قطعیت در سیاستگذاری، ضرورت انعطاف‌پذیری در فرایندهای تصمیم‌گیری را مطرح کرد که بعدها در طراحی فرایندهای قانونگذاری پارلمانی مورد توجه قرار گرفت.

نقطه عطف این دوره، معرفی چارچوب توسعه و تحلیل نهادی[7] توسط الینور استروم [۶۲] بود که سازوکارهای نهادی برای مدیریت منابع مشترک را تبیین کرد. این چارچوب که بر اهمیت قواعد، نهادها و سازوکارهای نظارتی تأکید داشت، بعدها الهام‌بخش توسعه

1. Sørensen et al.
2. Formal Law
3. Substantive Law
4. Reflexive Law
5. Constructive Hybridity
6. Wicked Problems
7. IAD

مفاهیم قانونگذاری مستحکم در پارلمان‌ها شد. همچنین ساباتیه و اسمیت[۶۳] با معرفی چارچوب ائتلاف مدافع و پیتر هال[۶۴] با تأکید بر یادگیری خط‌مشی، سازوکارهای سازگاری و انطباق خط‌مشی‌ها با تغییرات را روشن ساختند که رد پای کاربرد آن فرایندهای قانونگذاری پارلمانی مشخص است.

۳-۴-۳. از تاب‌آوری تا استحکام: گذار مفهومی در قرن بیست و یکم

ورود به قرن بیست و یکم با تحولی اساسی در نگرش به سیاستگذاری همراه بود که بر قانونگذاری پارلمانی تأثیر گذاشت. والکر و همکاران[۱۱] و لمپرت و همکاران[۶۶] با ارائه چارچوب‌هایی برای سیاستگذاری در شرایط عدم قطعیت عمیق، مفهوم تاب‌آوری را وارد ادبیات این حوزه کردند. این رویکرد جدید که بر توانایی سیاست‌ها برای بازگشت به حالت تعادل پس از تکانه‌ها تأکید داشت، بعدها در طراحی قوانین پارلمانی مورد توجه قرار گرفت. اما به‌تدریج مشخص شد که صرف بازگشت به وضعیت سابق کافی نیست. سوانسون و همکاران[۶۵] با معرفی هفت ابزار کلیدی برای سیاست‌های سازگار، پل ارتباطی میان تاب‌آوری و استحکام را برقرار کردند. این ابزار شامل: ۱. تحلیل یکپارچه و پیش‌نگر، ۲. نظارت بر شاخص‌های کلیدی عملکرد، ۳. بازنگری رسمی سیاست‌ها و یادگیری مستمر، ۴. تسهیل گفت‌وگوهای چند ذی‌نفع، ۵) توانمندسازی خودسازمان‌دهی و شبکه‌های اجتماعی، ۶. تمرکززدایی تصمیم‌گیری به پایین‌ترین سطح مؤثر و ۷. ترویج تنوع در پاسخ‌های سیاستی بود که با اصول قانونگذاری مستحکم همخوانی دارد.

۴-۴-۳. عصر استحکام تصمیم‌گیری پارلمانی (دهه ۲۰۱۰)

فاصله بین سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۲۰ را می‌توان دوره استحکام تصمیم‌گیری در سیاستگذاری نامید که بر قانونگذاری پارلمانی تأثیر گذاشت. کواکل و همکاران[۶۶] با مقایسه رویکردهای تصمیم‌گیری مستحکم[1] و مسیرهای سیاستی سازگار پویا[2] نشان دادند که چگونه می‌توان با پیش‌بینی سناریوهای مختلف و طراحی سازوکارهای انطباقی، سیاست‌هایی تدوین کرد که در شرایط مختلف کارایی خود را حفظ کنند. در این دوره، تمایز میان استحکام و سایر مفاهیم مشابه به‌وضوح مشخص شد. کاپانو و وو [۸] نشان دادند که برخلاف ثبات که بر حفظ وضع موجود تأکید دارد و تاب‌آوری که بر بازگشت به حالت قبلی متمرکز است، استحکام به توانایی سیاست‌ها برای حفظ کارکرد اصلی در شرایط متغیر اشاره دارد. این تمایز در حوزه قانونگذاری پارلمانی نیز قابل تطبیق است. هاولت و همکاران[۲۶] با تأکید بر اهمیت چابکی سیاستگذاری و بداهه‌پردازی در طراحی سیاست‌ها، نشان دادند نهادهایی موفق‌اند که توانایی واکنش سریع و خلاقانه به چالش‌های نوظهور را دارند.

هم‌زمان، مطالعات موردی متعددی از پارلمان‌های مختلف نشان داد که چگونه سازوکارهایی نظیر کمیته‌های ضابطه‌مندسازی قانونگذاری[3] به‌عنوان دروازه‌بان، بندهای انقضامحور در قوانین (بندهای غروب‌آفتاب) و قانونگذاری آزمایشی می‌توانند به استحکام قوانین کمک کنند[۶] [۱۵]. همچنین در این دوره اهمیت بررسی‌های پیشاقانونگذاری در پارلمان‌های اروپایی مورد توجه قرار گرفت[۱۴].

۵-۴-۳. استحکام ایده‌ای و قانونگذاری دیجیتال (دهه ۲۰۲۰)

دهه حاضر شاهد گسترش مفهوم استحکام از سطح عملیاتی به سطح ایده‌ای و مفهومی در سیاستگذاری است که بر قانونگذاری پارلمانی تأثیر گذاشته است. کارستنسن و همکاران[۶۷] با معرفی استحکام ایده‌ای نشان دادند که چگونه ایده‌های بنیادین سیاست‌ها می‌توانند در دوران پرآشوب پابرجا بمانند. این رویکرد جدید به استحکام، افق‌های تازه‌ای را در مطالعه و تحلیل قوانین گشوده و توجه محققان را به نقش ایده‌ها و گفتمان‌ها در شکل‌گیری و تداوم قوانین جلب کرده است. هم‌زمان، تحولات دیجیتال و ظهور ابزار هوش مصنوعی، بعد جدیدی به قانونگذاری افزوده است. استفاده از تحلیل کلان‌داده‌ها[۴۲]، بلاک‌چین برای

1. Robust Decision Making
2. Dynamic Adaptive Policy Pathways
۳. Legislative Standards Committees: این کمیته‌ها در برخی پارلمان‌ها (مانند استرالیا) وظیفه بررسی کیفیت فنی لوایح، انطباق آنها با اصول حقوق بشر، شفافیت، قابلیت اجرا و سازگاری با موازین قانونگذاری را برعهده دارند.

شفافیت قانونگذاری[۶۸] و سامانه‌های پشتیبان تصمیم مبتنی‌بر هوش مصنوعی[۶۹] راه‌های نوینی برای طراحی قوانین مستحکم گشوده‌اند که در فرایندهای پارلمانی قابل اعمال است.

تجربه پارلمان‌ها در دوران همه‌گیری کرونا نشان داد که چگونه فناوری‌های دیجیتال می‌توانند به تداوم عملکرد قانونگذاری در شرایط بحرانی کمک کنند[۳۳]. همچنین استفاده از ابزار دیجیتالی برای جمع‌سپاری پارلمان دیجیتال[۷۰] و تحلیل متنی قوانین[۷۱] به‌عنوان سازوکارهای نوین برای تقویت استحکام قانونگذاری شناخته شده‌اند.

خلاصه مطالب این بخش در جدول ۴ ارائه شده که در آن پژوهش‌های شاخص و تأثیری که بر روند شکل‌گیری و توسعه مفهوم استحکام قانونگذاری داشته، به ترتیب زمانی ارائه شده است.

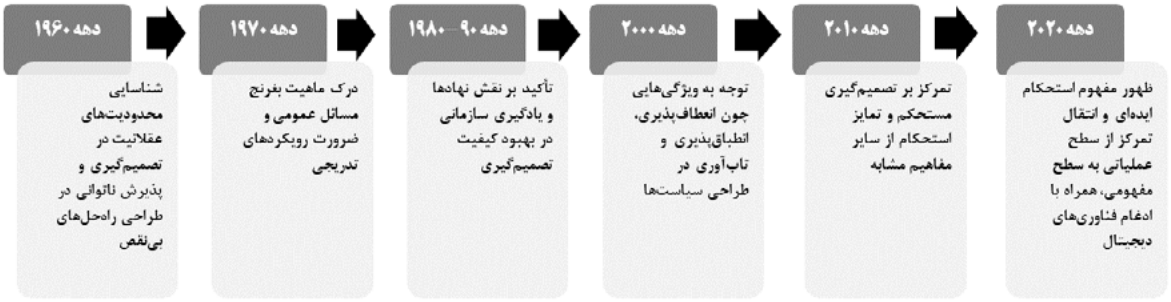
جدول ۴. پژوهش‌های تأثیرگذار بر روند شکل‌گیری و توسعه مفهوم قانونگذاری مستحکم

پژوهشگر	پژوهش شاخص	تأثیر بر شکل‌گیری مفهوم قانونگذاری مستحکم
سایمون	A behavioral model of rational choice	نقد فرضیات کلاسیک عقلانیت در تصمیم‌گیری و تأکید بر محدودیت‌های شناختی
ریتل و وبر	Dilemmas in a General Theory of Planning	معرفی مسائل بغرنج و ضرورت قوانین و خط‌مشی‌های انعطاف‌پذیر
لیندبلوم	Still Muddling, Not Yet Through	معرفی رویکرد تصمیم‌گیری تدریجی
مارچ و اولین	The new institutionalism	تأکید بر اهمیت نهادها در کیفیت قوانین و خط‌مشی‌ها
وایلدافسکی	Speaking Truth to Power	تأکید بر پیچیدگی و عدم قطعیت در قانونگذاری و خط‌مشی‌گذاری
استروم	Governing the Commons	معرفی چارچوب توسعه و تحلیل نهادی برای قانونگذاری و خط‌مشی‌گذاری مستحکم
هال	Policy paradigms, social learning	ارائه مفهوم یادگیری در خط‌مشی‌گذاری
ساباتیه و اسمیت	Policy Change and Learning	معرفی چارچوب ائتلاف مدافع برای خط‌مشی‌گذاری
والکر و همکاران	Adaptive policies, policy analysis	تأکید بر انعطاف‌پذیری قوانین و خط‌مشی‌ها در شرایط عدم قطعیت
لمپرت و همکاران	Shaping the next one hundred years	ارائه چارچوب تحلیل بلندمدت قوانین و خط‌مشی‌ها
سوانسون و همکاران	Seven tools for creating adaptive policies	معرفی هفت ابزار کلیدی برای قوانین و خط‌مشی‌های سازگار
کواکل و همکاران	Comparing robust decision-making	مقایسه رویکردهای تصمیم‌گیری مستحکم
کاپانو و وو	Resilience and robustness in policy design	تمایز بین استحکام و تاب‌آوری در قوانین و خط‌مشی‌ها
هاولت و همکاران	Designing for Robustness	تأکید بر چابکی و بداهه‌پردازی در خط‌مشی‌گذاری
کارستنسن و همکاران	Ideational Robustness in Turbulent Times	معرفی مفهوم استحکام ایده‌ای در خط‌مشی‌گذاری

مأخذ: همان.

این سیر تحولی که به‌طور خلاصه در شکل ۲ ارائه شده است، نشان می‌دهد که پارلمان‌های مدرن باید فراتر از رویکردهای سنتی قانونگذاری حرکت و با بهره‌گیری از مفاهیم جدیدی چون استحکام، قوانینی تدوین کنند که نه‌فقط پاسخ‌گوی نیازهای امروز باشند، بلکه در مواجهه با چالش‌های فردا نیز کارایی خود را حفظ کنند. همان‌طورکه مطالعات اخیر نشان می‌دهند، در عصر ووکا فقط قوانینی موفق خواهند بود که از استحکام کافی برای مواجهه با این چالش‌ها برخوردار باشند.

شکل ۲. روند شکل‌گیری و تحول مفهوم استحکام در قانونگذاری



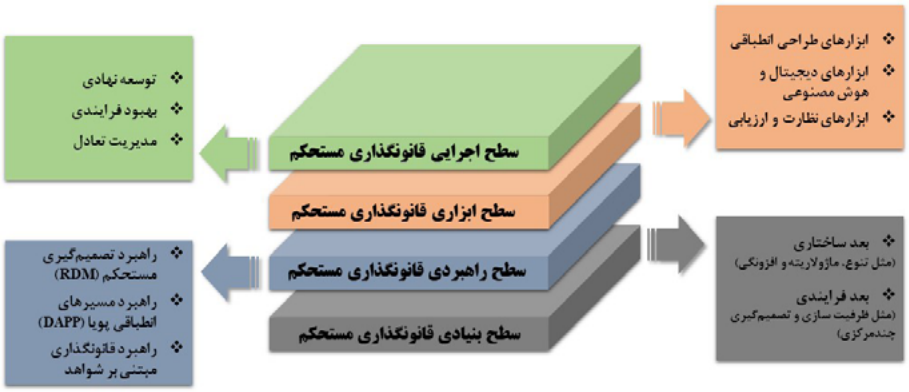
مأخذ: همان.

۴. راهکارهای عملی قانونگذاری مستحکم

قانونگذاری مستحکم، فرایندی پیچیده و چندبعدی است که نیازمند در نظر گرفتن عوامل متعددی ازجمله طراحی سازوکارهای بنیادین، روش‌های عملیاتی، ابزار نوین و شیوه‌های پیاده‌سازی مؤثر است. همان‌طورکه انسول و همکاران[۵] در تحقیقات خود درباره حکمرانی مستحکم در شرایط متلاطم اشاره می‌کنند، نظام‌های قانونگذاری مستحکم باید قادر به حفظ عملکرد خود در مواجهه با تغییرات غیرقابل پیش‌بینی، پیچیدگی‌های محیطی و چالش‌های متنوع باشند. این امر مستلزم ایجاد تعادلی هوشمندانه بین ثبات و تغییر، ثبات ساختاری و انعطاف‌پذیری و نظم و نوآوری است. در این راستا، پژوهش‌های معاصر نشان می‌دهند که قانونگذاری مستحکم نیازمند رویکردی سیستمی و یکپارچه است [۳۰] [۷۲].

پس از مطالعه ادبیات این حوزه، چهار سطح اساسی برای قانونگذاری مستحکم مشخص شد که عبارت‌اند از: **۱. سطح بنیادین** (که زیرساخت‌های اصلی قانونگذاری مستحکم را شکل می‌دهد و شامل ساختارهای نهادی و فرایندهای مهمی‌اند که قابلیت تحمل تکانه‌ها و انطباق با تغییرات را فراهم می‌آورند). **۲. سطح راهبردی** (که چارچوب‌های نظام‌مند و قابل اجرا برای تصمیم‌گیری در شرایط عدم قطعیت و پیچیدگی، نظیر تصمیم‌گیری مستحکم و مسیرهای قانونگذاری انطباقی را ارائه می‌دهد). **۳. سطح ابزاری** (شامل ابزار و تکنیک‌هایی که برای طراحی قوانین مستحکم استفاده می‌شوند؛ ازجمله ابزار طراحی انطباقی، فناوری‌های دیجیتال و هوش مصنوعی و سامانه‌های نظارت و ارزیابی). **۴. سطح اجرایی** (یعنی شیوه‌های پیاده‌سازی که نحوه تلفیق و به‌کارگیری این عناصر را در محیط واقعی قانونگذاری تعیین می‌کنند و شامل توسعه زیرساخت‌های نهادی، بهبود فرایندها و مدیریت رابطه پویا بین ثبات و تغییرند). شکل ۳ سطوح برشماری شده قانونگذاری مستحکم (در مقام اجرا) را نشان می‌دهد. در ادامه به تبیین و تشریح این سطوح پرداخته می‌شود:

شکل ۳. سطوح قانونگذاری مستحکم (در مقام عمل)



مأخذ: همان.

۱-۴. سطح بنیادین استحکام قانونگذاری

سطح بنیادین قانونگذاری مستحکم مجموعه‌ای از ساختارها، فرایندها و نهادهای اساسی‌اند که زیربنای استحکام نظام‌های قانونگذاری پارلمانی را تشکیل می‌دهند. این سطح به دو بعد کلی ساختاری و فرایندی تقسیم می‌شوند که هرکدام نقش اساسی در تضمین تداوم اثربخشی قوانین ایفا می‌کنند.

۱-۱-۴. بعد ساختاری

سازوکارهای ساختاری بر ایجاد چارچوبی در ساختار قانونگذاری متمرکزند که قابلیت تحمل فشارها و تغییرات محیطی را داشته باشد. همان‌طورکه کاپانو و وو[۳۰] در چارچوب جامع خود درباره طراحی خط‌مشی مستحکم اشاره می‌کنند، سه ویژگی کلیدی تنوع،[1] ماژولاریته[2] و افزونگی[3] اساس استحکام ساختاری را تشکیل می‌دهند. این ویژگی‌ها شامل معماری مشارکتی، نقش‌آفرینی چندصدایی و آزمایش‌های توزیع شده می‌شوند که همگی به تقویت ظرفیت سامانه‌های قانونگذاری برای مواجهه با چالش‌های پیچیده کمک می‌کنند.

تنوع، اولین رکن سازوکارهای ساختاری است که به‌معنای وجود مراکز متعدد تصمیم‌گیری و مسیرهای مختلف برای طرح و تصویب قوانین و حتی پیش‌بینی نهادهای متنوع در پیگیری اجرا و نظارت تعریف می‌شود. این تنوع در ابعاد مختلفی ازجمله کمیته‌های تخصصی متعدد با صلاحیت‌های هم‌پوشان که امکان بررسی چندجانبه مسائل را فراهم می‌کنند، مسیرهای چندگانه قانونگذاری که امکان ارائه لوایح از طرق مختلف دولتی، پارلمانی و شورایی را میسر می‌سازد و تنوع در منابع مشاوره از طریق بهره‌گیری از مراکز پژوهشی، دانشگاه‌ها و کارشناسان مستقل تجلی می‌یابد[۷۳]. کوریس[۶] در تحلیل خود از نقش کمیته‌های ضابطه‌مندسازی قانونگذاری نشان می‌دهد که این کمیته‌ها به‌عنوان فیلترهای مؤثری عمل می‌کنند که از پیشروی لوایح ضعیف جلوگیری و نظارت جامع و دقیقی را تضمین می‌کنند.

پیمانه‌ای بودن قوانین، دومین عنصر کلیدی است که بر قابلیت تفکیک ساختار قانون به اجزای دارای استقلال محتوایی تأکید دارد؛ به‌نحوی‌که هر بخش بتواند بدون ایجاد تنش ساختاری یا اثرات سرریزی منفی در سایر مواد، به‌صورت مجزا به‌روزرسانی شود. رانچورداس[۱۵] در مطالعه خود پیرامون بندهای انقضامحور، نشان می‌دهد که این سازوکارها با ایجاد انعطاف‌پذیری نهادینه، امکان بازنگری دوره‌ای و تطبیق قانون با نیازهای متغیر جامعه را فراهم می‌آورند. این ماژولاریته در سطوح مختلفی نظیر تصویب «قوانین

1. Diversity
2. Modularity
3. Redundancy

چارچوب» با واگذاری جزئیات به آیین‌نامه‌ها و بخش‌بندی موضوعی قوانین پیچیده به اجزای مستقل نمود می‌یابد تا تغییر در یک گره از این شبکه تقنینی، مستلزم بازنگری هم‌زمان و پرهزینه در سایر بخش‌های سیستم نباشد. مک‌دولاند[۷۴] نیز در بحث خود پیرامون طراحی تقنینی انطباق‌پذیر، تأکید می‌کند که این سبک از معماری قانون به‌ویژه در رویارویی با چالش‌های نوظهوری نظیر تغییرات اقلیمی، اهمیت بالایی دارد.

افزونگی کارکردی نهادها، سومین ویژگی ساختاری است که به وجود مسیرهای اجرایی و نظارتی مستقل و از پیش طراحی‌شده برای یک کارکرد واحد اشاره دارد تا درصورت ناکارآمدی یک نهاد یا مسیر اجرایی، تداوم کارکرد قانون از طریق سایر لایه‌ها تضمین شود[۳۰]. این مفهوم که توسط ویک و همکاران[۷۵] در بحث حکمرانی مستحکم مورد تأکید قرار گرفته است، برخلاف تصور نخستین، به معنای تصویب قوانین مشابه یا موازی برای یک موضوع واحد نیست؛ چراکه چنین رویکردی با اصل تنقیح قوانین در تعارض است و به‌جای تقویت استحکام، به تشتت هنجاری و ابهام اجرایی می‌انجامد. آنچه در قانونگذاری مستحکم مدنظر است، تکثر در سطح نظارت و اجراست نه در سطح متن قانون. ازجمله می‌توان به نظارت چندلایه توسط کمیته‌های تخصصی، نهادهای نظارتی و مجامع عالی بر یک قانون واحد، تعبیه بندهای فعال‌سازی مشروط که در صورت بروز شرایط خاص، مسیر اجرایی جایگزین را درون همان قانون فعال می‌کنند و پیش‌بینی حداقل چند مسیر مستقل برای تحقق یک هدف قانونی مشخص، اشاره کرد. همچنین این ویژگی به پیش‌بینی منابع و ابزاری فراتر از برآورد اولیه اشاره دارد تا تداوم اجرای قانون در مواجهه با تکانه‌ها و پدیده‌های نوظهور، بدون نیاز به وضع قانون جایگزین، تضمین شود.

۲-۱-۴. بعد فرایندی

سازوکارهای فرایندی بر نحوه انجام فرایندهای قانونگذاری متمرکزند و شامل سه مؤلفه کلیدی چندمرکزیت تصمیم‌گیری،[1] ظرفیت‌سازی سیاسی و ظرفیت‌سازی فنی‌اند که هرکدام نقش مهمی در تقویت قابلیت استحکام نظام قانونگذاری ایفا می‌کنند.

چندمرکزیت تصمیم‌گیری، به‌معنای وجود مراکز متعدد تصمیم‌گیری است که به‌صورت رسمی و مستقل، اما هماهنگ عمل می‌کنند. سورنسون و انسول[۷۲] در تحلیل خود از استحکام سیاسی نشان می‌دهند که چندمرکزیت به سامانه‌های سیاسی به تنش‌های سیاسی مخرب به شیوه‌ای پویا و سازنده امکان پاسخ می‌دهد. این چندمرکزیت در قانونگذاری می‌تواند شامل اعطای «قدرت دروازه‌بانی» به کمیسیون‌های تخصصی باشد که در مدیریت ائتلاف‌های حکومتی نقش حیاتی ایفا می‌کنند[۷۶]. همچنین شامل درگیرسازی نهادهای محلی در قانونگذاری ملی و تعامل با پارلمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی است. لینچ و مارتین[۱۴] در مطالعه خود از نظارت پیش از قانونگذاری نشان می‌دهند که مشارکت متنوع ذی‌نفعان در مراحل اولیه قانونگذاری به کیفیت بالاتر قوانین و کاهش خطر قانونگذاری معیوب منجر می‌شود که از مصادیق تصمیم‌گیری چندمرکزی در قانونگذاری به‌شمار می‌آید.

ظرفیت‌سازی سیاسی، به توانایی ایجاد اجماع و مشروعیت حول طراحی قوانین اشاره دارد و شامل سازوکارهای اجماع‌سازی از طریق ایجاد فضای گفت‌وگو بین فراکسیون‌ها و احزاب، مشروعیت‌بخشی عمومی از طریق برگزاری جلسات استماع و مشورت عمومی و مدیریت تعارضات از طریق ایجاد کمیته‌های میانجی برای حل اختلافات است[۷۷]. ماهاتو و همکاران[۷] در تحلیل خود از تجربه قانونگذاری در نپال نشان می‌دهند که مشارکت قانون‌گذاران در فرایند سیاستگذاری و نظارت پس از قانونگذاری چگونه به تقویت مشروعیت دمکراتیک کمک می‌کند[۷]. برخوردار بودن اکوسیستم قانونگذاری از ظرفیت سیاسی مناسب باعث می‌شود که دستگاه‌های مختلف دولت، قوانین را فقط محصول عملکرد مجلس ندانند و با تمام توان برای تحقق اهداف مدنظر قانون‌گذار (حتی در مواجهه با چالش‌های پیش‌بینی نشده) تلاش کنند.

ظرفیت‌سازی فنی، سومین مؤلفه سازوکارهای فرایندی است که به توانایی تحلیل و استفاده از مشاوره‌های تخصصی اشاره دارد. این ظرفیت شامل ایجاد واحدهای ارزیابی تاثیر مقرراتبرای تحلیل پیامدهای قوانین پیشنهادی، توسعه سامانه‌های اطلاعاتی

1. Polycentric Decision-Making

یکپارچه برای دسترسی به پایگاه‌های داده و تحلیل‌های تخصصی و برنامه‌های آموزش مستمر برای توانمندسازی نمایندگان و کارشناسان است[۷۸]. گاگنون و آزی[۷۹] در مطالعه خود نشان می‌دهند که ابزار تحلیل معنایی و هوش مصنوعی چگونه می‌توانند فرایند قانونگذاری را بهبود بخشند و مشارکت شهروندان را افزایش دهند. نهایتاً ظرفیت فنی نهفته در فرایند قانونگذاری باعث می‌شود که در مراحل تدوین قوانین، سناریوهای بیشتری (که احتمالاً در مسیر تحقق کارکردهای قوانین ایجاد چالش خواهد کرد) مدنظر قرار گیرد و سازوکارها و منابع مؤثری برای مواجهه با چالش‌های احتمالی پیش‌بینی شود.

۴-۱-۳. تعامل و همگرایی سازوکارها

مطالعات تطبیقی نشان می‌دهند که استحکام قانونگذاری نتیجه تعامل پیچیده بین سازوکارهای ساختاری و فرایندی است. پارلمان‌ها باید قادر باشند پاسخ‌های کوتاه‌مدت را با اهداف بلندمدت هماهنگ کنند؛ از بحران‌ها برای ایجاد تغییرات ساختاری استفاده کنند و انعطاف‌پذیری تاکتیکی را با ثبات راهبردی ترکیب نمایند. این تعامل در عمل به شکل ترکیب تنوع نهادی با چندمرکزیت تصمیم‌گیری، پیمانه‌ای بودن قوانین با ظرفیت‌سازی فنی و افزونگی کارکردی نهادها با ظرفیت‌سازی سیاسی تجلی می‌یابد.

نقش رویه‌های غیررسمی نیز در تقویت سازوکارهای بنیادین استحکام حائز اهمیت است. هلمکه و لویتسکی[۱۶] نشان می‌دهند که رویه‌های غیررسمی مانند انعطاف‌پذیری از طریق امکان تطبیق با شرایط جدید بدون تغییر قوانین رسمی، کارآمدی از طریق تسریع فرایندها با میانبرهای توافق شده و ایجاد اعتماد از طریق تقویت روابط بین بازیگران سیاسی، می‌توانند کارکردهای مثبتی داشته باشند[۱۷].

در نهایت، سطح بنیادین قانونگذاری مستحکم چارچوبی جامع و یکپارچه ارائه می‌دهند که در آن ساختارهای متنوع، ماژولار و دارای افزونگی با فرایندهای چندمرکز، ظرفیت‌ساز و انطباق‌پذیر تعامل می‌کنند تا پایه‌ای محکم برای قانونگذاری پایدار و مؤثر فراهم آورد. این سازوکارها همان‌طورکه بوتنر و همکاران[۸۰] در مدل خود از موقعیت‌های مستحکم در شبکه‌های اجتماعی نشان می‌دهند، نه‌فقط در برابر تغییرات و بحران‌ها مقاوم‌اند، بلکه قابلیت یادگیری و تکامل مستمر را نیز دارند و می‌توانند از طریق دریافت حمایت متنوع از بازیگران مختلف، کارکرد خود را در طول زمان حفظ کنند.

۴-۲. سطح راهبردی استحکام قانونگذاری

راهبردهای قانونگذاری مستحکم امکان تصمیم‌گیری مؤثر و مدیریت عدم قطعیت در فرایندهای قانونگذاری را فراهم می‌آورند. این روش‌ها براساس تجربیات موفق پارلمان‌های مختلف و یافته‌های پژوهشی توسعه یافته‌اند و هدف اصلی آنها ارائه استراتژی‌های کاربردی برای مواجهه با چالش‌های محیط‌های ووکا و تدوین قوانینی است که قابلیت تداوم عملکرد در برابر تغییرات را داشته باشند.

۴-۲-۱. تصمیم‌گیری مستحکم در قانونگذاری

تصمیم‌گیری مستحکم یکی از مهم‌ترین روش‌هایی است که توسط کواکل همکاران[۶۶] و ورکمن و همکاران[۲۸] برای تصمیم‌گیری در شرایط عدم قطعیت عمیق توسعه یافته است. این روش پنج مرحله اصلی دارد که مرحله اول محدوده مشارکتی تعیین می‌شود که در آن اهداف، معیارها، عدم قطعیت‌ها و گزینه‌های قانونی با مشارکت فعال نمایندگان، کارشناسان و ذی‌نفعان تعریف می‌شوند. مرحله دوم شامل تولید سناریوهای متنوع برای ارزیابی عملکرد گزینه‌های قانونی در طیف وسیعی از شرایط آینده است که به قانون‌گذاران کمک می‌کند تا پیامدهای احتمالی تصمیمات خود را در نظر بگیرند. مرحله سوم کشف آسیب‌پذیری‌ها و شناسایی شرایطی است که ممکن است به شکست یا عدم کارایی قوانین منجر شوند. مرحله چهارم تحلیل مبادلات بین استراتژی‌های مختلف قانونگذاری با لحاظ کردن هزینه‌ها و منافع هر گزینه است. در نهایت، مرحله پنجم توسعه استراتژی انطباقی است که به

طراحی قوانینی می‌انجامد که قابلیت تطبیق مستمر با شرایط متغیر را دارند.

۲-۲-۴. مسیرهای قانونگذاری انطباقی پویا

چارچوب مسیرهای انطباقی پویا[1] فرایندی منسجم و نظام‌مند را برای طراحی قوانین مستحکم در شرایط عدم قطعیت ارائه می‌دهد. این چارچوب طی چهار مرحله متوالی و مرتبط به هم اجرا می‌شود که به قانون‌گذاران امکان می‌دهد قوانینی با قابلیت انطباق و تکامل در طول زمان طراحی کنند.

این فرایند در مرحله اول با «شناسایی نقاط عطف انطباق» آغاز می‌شود؛ جایی که قانون‌گذاران آستانه‌های بحرانی را مشخص می‌کنند که در آن نقاط، قوانین و خط‌مشی‌های موجود دیگر کارآمدی خود را از دست می‌دهند. این نقاط عطف براساس تحلیل شرایط محیطی، تغییرات اجتماعی- اقتصادی و پیشرفت‌های فناوری تعیین می‌شوند. برای مثال، در قوانین مربوط به انرژی‌های تجدیدپذیر، یک نقطه عطف می‌تواند زمانی باشد که هزینه تولید انرژی خورشیدی به سطح مشخصی برسد[۱۲]. مرحله دوم «طراحی اقدامات جایگزین» است که در آن مجموعه‌ای از راهکارهای سیاستی متنوع برای هر نقطه عطف توسعه می‌یابد. در این مرحله طیف وسیعی از گزینه‌ها از محافظه‌کارانه تا رادیکال بررسی و عملکرد هر گزینه در سناریوهای مختلف آینده ارزیابی می‌شود[۱۱]. مرحله سوم «ترسیم نقشه‌های مسیر انطباقی» است که در آن نمایش گرافیکی از مسیرهای ممکن سیاستی در طول زمان ترسیم می‌شود که نقاط تصمیم‌گیری و گزینه‌های انتقال بین مسیرها را نشان می‌دهد. این نقشه‌ها به قانون‌گذاران کمک می‌کند تا مسیرهای انعطاف‌پذیری را که امکان تغییر استراتژی درصورت تغییر شرایط را فراهم می‌آورند، شناسایی کنند [۶۶]. نهایتاً، مرحله چهارم یعنی «طراحی نظام پایش و ارزیابی» تکمیل‌کننده این چارچوب است. در این مرحله، قانون‌گذاران شاخص‌های هشداردهنده زودهنگام را تعیین می‌کنند، سازوکارهای بازخورد و یادگیری به وجود می‌آورند و فرایندهای بازنگری دوره‌ای را تعریف می‌نمایند[۶۶].

این چهار مرحله به‌صورت یک چرخه مداوم عمل می‌کنند؛ به‌طوری‌که بازخوردهای حاصل از نظام پایش می‌تواند به بازنگری در نقاط عطف، اقدامات جایگزین و نقشه‌های مسیر منجر شود. این ماهیت تکراری چارچوب مسیرهای انطباقی پویا، آن را به ابزاری قدرتمند برای قانونگذاری مستحکم در شرایط تلاطم، پیچیدگی و عدم قطعیت تبدیل می‌کند[۸۱]. با پیاده‌سازی این چارچوب، قانون‌گذاران می‌توانند از قوانین صلب و شکننده به‌سمت قوانین انطباق‌پذیر و مستحکم حرکت کنند که قابلیت تکامل در پاسخ به شرایط متغیر را دارند.

۳-۲-۴. قانونگذاری مبتنی‌بر شواهد[2]

قانونگذاری شواهدمحور رویکردی جامع است که بر استفاده از داده‌ها، تحقیقات علمی و شواهد تجربی در تمام مراحل قانونگذاری تأکید دارد. این رویکرد شامل ارزیابی جامع پیش از قانونگذاری برای تحلیل پیامدهای احتمالی، آزمایش‌های قانونگذاری برای آزمون عملکرد قبل از اجرای گسترده و تحلیل هزینه-فایده پویا (که عدم قطعیت‌ها، خطرها و متغیرهای زمانی را در محاسبات لحاظ می‌کند) است[۸۳]. یکی از ابزارهای کلیدی برای اجرای آزمایش‌های قانونگذاری، سندباکس‌های تنظیم‌گری است؛ یعنی محیط‌های کنترل‌شده‌ای که در آنها یک قانون یا مقرره جدید، برای مدت‌زمان و محدوده جغرافیایی یا موضوعی مشخص و با نظارت مستقیم نهاد قانون‌گذار یا تنظیم‌گر اجرا می‌شود تا پیش از تعمیم آن به کل کشور، آثار واقعی، نقاط ضعف و هزینه‌های اجرایی آن شناسایی و اصلاح شود[۸۲]. راهبرد قانونگذاری شواهدمحور همچنین بر ضرورت بهره‌گیری از مطالعات تطبیقی، بررسی تجربیات سایر کشورها و استفاده از یافته‌های پژوهش‌های میان‌رشته‌ای تأکید دارد تا قوانین بر پایه محکم علمی و تجربی استوار شوند[۷۸].

1. Dynamic Adaptive Policy Pathways (DAPP)
2. Evidence-Based Legislation

۴-۳. سطح ابزاری استحکام قانونگذاری

ابزار قانونگذاری مستحکم مجموعه‌ای از تکنیک‌ها، فناوری‌ها و سازوکارهای عملیاتی برای طراحی قوانین مستحکم‌اند که به مجلس کمک می‌کنند تا متناسب با چالش‌های محیط ووکا، قوانین مؤثری تصویب کنند. این ابزار براساس پژوهش‌های گسترده در حوزه‌های علوم سیاسی، فناوری اطلاعات و مدیریت عمومی، در سه دسته کلی طراحی انطباقی، ابزار دیجیتال و هوش مصنوعی و ابزار نظارت و ارزیابی طبقه‌بندی می‌شوند که هرکدام نقش مؤثری در تقویت استحکام قانونگذاری ایفا می‌کنند.

۴-۳-۱. ابزار طراحی انطباقی

طراحی انطباقی به مجموعه تکنیک‌هایی اشاره دارد که قوانین را با قابلیت تعدیل و تغییر در طول زمان طراحی می‌کنند تا بتوانند با شرایط متغیر سازگار شوند. این رویکرد که رانچورداس[۱۵] بر آن تأکید کرده، شامل دو دسته اصلی تعبیه «بندهای انعطاف‌پذیر» و «سازوکارهای تفویض هوشمند» است که هرکدام به شکلی امکان تطبیق قوانین با نیازهای متغیر جامعه را فراهم می‌آورند.

بندهای انعطاف‌پذیر، اولین دسته ابزار طراحی انطباقی‌اند که به قوانین اجازه می‌دهند تا به‌طور خودکار یا مشروط بازنگری شوند. این بندها در انواع مختلفی تجلی می‌یابند که مهم‌ترین آنها بندهای قانونی انقضاپذیر (موسوم به بندهای غروب‌آفتاب)اند که تاریخ انقضایی را برای قوانین تعیین می‌کنند و به‌طور طبیعی امکان بازنگری دوره‌ای و ارزیابی مجدد ضرورت و کارایی قانون را فراهم می‌آورند. این سازوکار از انباشت قوانین ناکارآمد جلوگیری و فضایی برای تطبیق با تحولات ایجاد می‌کند[۷۴]. بندهای بازنگری نوع دیگری از این ابزارند که نهادهای قانون‌گذار را ملزم می‌کنند تا در فواصل زمانی مشخص، قوانین را به‌طور مجدد بررسی کنند و فرصتی برای ارزیابی اثربخشی قانون، شناسایی نقاط ضعف و اعمال اصلاحات لازم براساس تجربیات حاصل از اجرای آن فراهم آورند. بندهای فعال‌سازی مشروط نیز به قانون‌گذار اجازه می‌دهند که اجرای یک قانون را به تحقق شرایط خاصی از قبل تعیین شده منوط نمایند. وجود این بندها باعث می‌شود از اعمال فوری قوانینی که ممکن است در شرایط کنونی پیامدهای نامطلوب داشته باشند اجتناب و اجرای آن به زمان مناسب‌تری موکول شود.

همان‌طورکه مشخص است، زمانی این ابزار در قانونگذاری می‌تواند به استحکام قوانین کمک کند که اولاً در سطح نهادی سازوکار رصد و ارزیابی مؤثر و دقیق قوانین در دوره اجرا، پیاده‌سازی شود و ثانیاً در سطح فرایندی، سازوکار مؤثر پیش‌بینی شرایط و چالش‌های احتمالی پیش‌روی اجرای قوانین در نظر گرفته شود.

سازوکارهای تفویض هوشمند، دومین دسته ابزار طراحی انطباقی‌اند که اختیاراتی را برای تصمیم‌گیری و اجرای قوانین در چارچوبی مشخص به نهادهای اجرایی واگذار می‌کنند. این اختیارات به‌گونه‌ای طراحی می‌شوند که قابلیت کنترل و نظارت را حفظ کنند. البانسی[۸۴] در مطالعه خود نشان می‌دهد که تفویض مشروط (که در آن اختیاراتی با قید و شرط‌های مشخص و محدودیت‌های صریح به دولت یا نهادهای اجرایی اعطا می‌شود) از سوءاستفاده یا خروج از چارچوب تعیین شده جلوگیری می‌کند. تفویض پلکانی رویکرد دیگری است که شامل افزایش تدریجی اختیارات تفویض شده به نهادهای اجرایی براساس عملکرد و اثربخشی آنها در مراحل اولیه است و تضمین می‌کند اختیارات اضافی فقط درصورتی اعطا می‌شوند که نهاد مربوطه توانایی و کارایی لازم را از خود نشان داده باشد.

۴-۳-۲. ابزار دیجیتال و هوش مصنوعی

پیشرفت‌های تکنولوژیکی به‌ویژه در حوزه دیجیتال و هوش مصنوعی، ابزار مؤثری را برای افزایش استحکام قانونگذاری فراهم آورده است که به تحلیل عمیق‌تر، پیش‌بینی دقیق‌تر و مشارکت گسترده‌تر کمک می‌کنند. این ابزار که توسط کوریزیس و همکاران[۸۵] در چارچوب تحول دیجیتال پارلمان‌ها بررسی شده‌اند، در دو دسته اصلی سامانه‌های تحلیل معنایی و ابزار پیش‌بینی و تحلیل، قابل طبقه‌بندی‌اند.

سامانه‌های تحلیل معنایی، قادرند متون قانونی را با دقت بالا پردازش و اطلاعات کلیدی را استخراج کنند. ابزاری وجود دارند

که به تحلیل خودکار متون قانونی می‌پردازند و امکان شناسایی تناقضات، ابهامات و ناسازگاری‌های احتمالی را فراهم می‌آورند و به جلوگیری از تصویب قوانینی که ممکن است در عمل دچار مشکل شوند کمک شایانی می‌کنند[۷۹]. سکوهای مشارکت دیجیتال نیز بستری را برای دریافت نظرها و پیشنهادهای عمومی در فرایند قانونگذاری فراهم می‌کنند که با استفاده از ابزار تحلیلی، می‌توان این حجم عظیم از اطلاعات را پردازش و دسته‌بندی کرد تا دیدگاه‌های مختلف به‌طور مؤثرتری در نظر گرفته شوند. فیتسیلیس و همکاران[۷۸] در بررسی خود به ابزار اطلاعات حقوقی برای ایجاد خط‌مشی‌های مبتنی‌بر شواهد در پارلمان‌ها تأکید می‌کنند که نمایگرهای نظارتی «نمایش بصری و بلادرنگ از وضعیت اجرای قوانین» شاخص‌های کلیدی عملکرد و چالش‌های احتمالی را ارائه می‌دهند و به تصمیم‌گیرندگان اجازه می‌دهند تا با دیدی جامع و به‌روز بر روند اجرای قوانین نظارت داشته باشند.

ابزار پیش‌بینی و تحلیل، دومین دسته ابزار دیجیتال‌اند که به قانون‌گذاران کمک می‌کنند تا پیامدهای احتمالی قوانین را قبل از تصویب ارزیابی کنند. مدل‌های پیش‌بینی تأثیر با استفاده از داده‌های تاریخی و تحلیل‌های آماری، اثرهای احتمالی قوانین پیشنهادی را شبیه‌سازی می‌کنند و به شناسایی پیامدهای ناخواسته[1] و تعدیل قانون پیش از تصویب کمک می‌کنند. این تحلیل‌ها به ردیابی تغییرات، اصلاحات و تفسیرهای مختلفی که در طول زمان برای یک قانون اعمال شده است کمک می‌کنند و درک عمیق‌تری از سیر تحول یک قانون و دلایل پشت تغییرات آن ارائه می‌دهند. سامانه‌های هشدار زودهنگام نیز با پایش مداوم شاخص‌های مرتبط، انحرافات احتمالی از اهداف قانونگذاری را شناسایی می‌کنند و به قانون‌گذاران هشدار می‌دهند تا اقدامات اصلاحی لازم را به‌موقع انجام دهند[۸۶].

۳-۳-۴. ابزار نظارت و ارزیابی

نظارت و ارزیابی مستمر، بخش حیاتی از قانونگذاری مستحکم است که امکان یادگیری و بهبود مستمر را فراهم می‌کند و در دو دسته اصلی سامانه‌های پایش مستمر و سازوکارهای یادگیری سازمانی قابل طبقه‌بندی است. ماهاتو و همکاران[۷] در مطالعه خود ضمن بررسی درگیری قانون‌گذاران در قانونگذاری و نظارت پس از آن در کشورهای درحال توسعه نشان می‌دهند که این ابزار نقش حیاتی در حفظ کیفیت و اثربخشی قوانین در طول زمان دارند.

سامانه‌های پایش مستمر، به جمع‌آوری داده‌ها و اطلاعات لازم برای ارزیابی عملکرد قوانین در طول زمان کمک می‌کنند. شاخص‌های عملکرد قانون که شامل تعریف معیارهای قابل اندازه‌گیری و مشخص برای ارزیابی اثربخشی و کارایی قوانین‌اند، امکان سنجش میزان دستیابی به اهداف تعیین شده را فراهم می‌آورند. ارزیابی‌های دوره‌ای هم که شامل انجام بررسی‌های منظم و نظام‌مند بر عملکرد قوانین‌اند، به شناسایی نقاط قوت و ضعف و همچنین فرصت‌های بهبود کمک می‌کنند. بازخورد ذی‌نفعان نیز که شامل جمع‌آوری نظرها و تجربیات گروه‌ی است، به‌طور مستقیم تحت تأثیر قوانین قرار می‌گیرند و اطلاعات ارزشمندی را برای ارزیابی واقع‌بینانه عملکرد قانون فراهم می‌آورند[۱۴].

سازوکارهای یادگیری سازمانی، دومین دسته ابزار نظارت و ارزیابی‌اند که به نهادهای قانون‌گذار کمک می‌کنند تا از تجربیات گذشته درس گرفته، فرایندهای خود را بهبود بخشند. مستندسازی درس‌آموخته‌ها که شامل ثبت و بایگانی تجربیات موفق و ناموفق در فرایند قانونگذاری است، منبعی غنی برای یادگیری و جلوگیری از تکرار اشتباهات فراهم می‌آورد. اشتراک دانش نیز از طریق ایجاد پایگاه‌های دانش و تسهیل تبادل تجربیات بین بخش‌های مختلف یک نهاد یا حتی بین نهادهای مختلف، به گسترش بهترین شیوه‌ها و افزایش کلی استحکام قانونگذاری کمک می‌کند[۸۷].

۴-۴. سطح اجرایی استحکام قانونگذاری

این سطح به فرایندها، رویه‌ها و ساختارهای سازمانی اشاره دارد که نحوه به‌کارگیری و تلفیق ابزار سطوح قبلی را در محیط واقعی قانونگذاری تعیین می‌کنند و شامل توسعه زیرساخت‌های نهادی، بهبود فرایندهای داخلی و مدیریت رابطه پویا بین ثبات و تغییر است.

1. Unintended Consequences

توسعه زیرساخت‌های نهادی مستحکم، یکی از بنیادی‌ترین شیوه‌های پیاده‌سازی استحکام در قانونگذاری است که بر تقویت و بهسازی ساختارهای داخلی پارلمان تمرکز دارد. این امر مستلزم تقویت کمیسیون‌های پارلمانی به‌عنوان اصلی‌ترین ارکان تحلیلی و تصمیم‌گیری در فرایند قانونگذاری است. کمیسیون‌های مجلس نقش محوری در ایجاد استحکام قانونگذاری دارند و برای این منظور باید از اختیارات دروازه‌بانی[1] کافی برخوردار باشند تا بتوانند لوایح ضعیف یا فاقد پشتوانه کارشناسی را پیش از ورود به صحن اصلی مجلس متوقف سازند. این امر همچنین شامل ارتقای ظرفیت تحلیلی این کمیسیون‌ها از طریق دسترسی به کارشناسان مستقل، مراکز پژوهشی و منابع تحقیقاتی به‌روز و تضمین استقلال عملیاتی آنها در تعیین دستور کار و اولویت‌بندی موضوعات برای اطمینان از عدم تأثیرپذیری از فشارهای سیاسی کوتاه‌مدت می‌شود [۸۸].

بهبود فرایندهای قانونگذاری برای انطباق‌پذیری، دومین شیوه اساسی پیاده‌سازی استحکام است که بر اصلاح و ارتقای رویه‌ها و مراحل قانونگذاری تمرکز دارد. این مهم از طریق نظام‌مندسازی رویه‌ها (که شامل طراحی فهرست‌های بازبینی کیفیت با معیارهای مشخص برای اطمینان از جامعیت و استحکام قوانین و یکسان‌سازی قالب‌های یکپارچه برای ارائه گزارش‌ها، تحلیل‌ها و مستندات مرتبط با قوانین می‌شود) قابل دستیابی است. از دیگر روش‌ها، ایجاد فضاهای بازتابی[2] (که شامل محیط‌هایی به منظور فراهم کردن امکان تأمل، نقد سازنده و یادگیری مستمر برای بازیگران دخیل در فرایند قانونگذاری) است. این فضاها می‌توانند از طریق برگزاری جلسات بازاندیشی برای بررسی تجربیات گذشته و درس‌آموخته‌ها، کارگاه‌های سناریوسازی برای تصور آینده‌های محتمل و پیامدهای احتمالی خط‌مشی‌های مختلف و ایجاد فضاهای گفت‌وگوی بین‌حزبی برای ایجاد اجماع و درک مشترک پیرامون موضوعات کلیدی قانونگذاری تحقق یابند[۵].

مدیریت تعادل (رابطه پویا میان ثبات و تغییر)، سومین شیوه مهم پیاده‌سازی استحکام است که به چگونگی حفظ تعادل میان نیاز به ثبات در نظام حقوقی و ضرورت انطباق با تغییرات اجتماعی، اقتصادی و فناورانه می‌پردازد. این امر از طریق اتخاذ رویکرد دوسوتوانی سازمانی[3] (که به توانایی یک سازمان برای بهره‌برداری هم‌زمان از قابلیت‌های موجود و اکتشاف فرصت‌های جدید اشاره دارد[۸۹]) امکان‌پذیر می‌گردد. دوسوتوانی در قانونگذاری به‌معنای توانایی حفظ ثبات و کارایی نظام حقوقی فعلی در عین جست‌وجو و پیاده‌سازی نوآوری‌ها و اصلاحات لازم است که می‌تواند از طریق ایجاد ساختارهای موازی، که واحدهای نوآوری را در کنار ساختارهای سنتی قرار می‌دهند، ترویج رهبری تحول‌آفرین که از نوآوری حمایت و هم‌زمان ثبات را حفظ می‌کند و ایجاد فرهنگ یادگیری که آزمایشگری و پذیرش شکست‌های سازنده را تشویق می‌کند، محقق شود. همچنین همان‌طورکه آنسل و همکاران [۹۰] اشاره می‌کنند، یکپارچه‌سازی تاکتیک و استراتژی مستلزم آن است که پارلمان‌ها بتوانند پاسخ‌های کوتاه‌مدت را با اهداف بلندمدت هماهنگ و از بحران‌ها برای ایجاد تغییرات ساختاری استفاده کنند و انعطاف‌پذیری تاکتیکی را با ثبات راهبردی ترکیب نمایند.

سطوح چهارگانه مطرح شده و ابعاد و مؤلفه‌های هریک درمجموع، چارچوبی منسجم و کاربردی برای تحقق استحکام در فرایند قانونگذاری را فراهم می‌کنند. این چارچوب امکان اتخاذ و تطبیق راهکارها را متناسب با شرایط ویژه و الزامات هر پارلمان فراهم می‌آورد تا بتوان قوانینی وضع نمود که ضمن پاسخ‌گویی به نیازهای موجود جامعه، دارای ظرفیت انطباق‌پذیری و مقاومت لازم در مواجهه با چالش‌های پیش‌رو نیز باشند. تحلیل مطالب ارائه شده نشان می‌دهد که قانونگذاری مستحکم مستلزم برقراری تعادل پویا میان ثبات و تغییر است. در این راستا، آنچه ضرورت دارد تلفیق و هم‌گرایی سطوح یاد شده است تا بتوان از مزایای ترکیبی آنها بهره‌مند شد؛ زیرا استفاده مجزا و منفرد از این ابزار کارایی مطلوب را به‌همراه نخواهد داشت (و چه‌بسا اصلاً ممکن نباشد). یافته‌های حاصل از این بخش در قالب سطوح، ابعاد و مؤلفه‌های پیاده‌سازی قانونگذاری مستحکم در جدول ۵ تنظیم و ارائه گردیده است.

1. Gatekeeping Powers
2. Reflexive Spaces
3. Organizational Ambidexterity

جدول ۵. سطوح، ابعاد و مؤلفه‌های راهکارهای عملی قانونگذاری مستحکم

	ابعاد اصلی	مؤلفه‌های اساسی	توضیحات	منابع کلیدی
سطح بنیادین	بعد ساختاری	• تنوع نهادی • پیمانه‌ای بودن قوانین • افزونگی کارکردی نهادها	• کمیته‌های تخصصی متعدد با صلاحیت‌های هم‌پوشان • قابلیت تفکیک قوانین به بخش‌های مستقل • تعبیه مسیرهای اجرایی جایگزین و نظارت چندلایه	[۱۵] [۳۰]
	بعد فرایندی	• چندمرکزیت تصمیم‌گیری • ظرفیت‌سازی سیاسی • ظرفیت‌سازی فنی	• مراکز متعدد تصمیم‌گیری مستقل اما هماهنگ • ایجاد اجماع و مشروعیت حول قوانین • واحدهای ارزیابی تاثیر مقررات (RIA)	[۷۲] [۷۸] [۷۷]
سطح راهبردی	راهبرد تصمیم‌گیری مستحکم (RDM)	• تعیین محدوده مشارکتی • تولید سناریوهای متنوع • کشف آسیب‌پذیری‌ها • تحلیل مبادلات • توسعه استراتژی انطباقی	چارچوب پنج‌مرحله‌ای برای تصمیم‌گیری در شرایط عدم قطعیت عمیق	[۶۶] [۲۸]
	راهبرد مسیرهای انطباقی پویا	• شناسایی نقاط عطف انطباق • طراحی اقدامات جایگزین • نقشه‌های مسیر تطبیقی • پایش و ارزیابی مستمر	چارچوب چهارمرحله‌ای برای قانونگذاری تطبیق‌یافته	[۳۹] [۱۲]
	راهبرد قانونگذاری شواهدمحور	• ارزیابی جامع پیش قانونگذاری • به‌کارگیری سندباکس‌های تقنین • تحلیل هزینه-فایده پویا	به‌کارگیری نظام‌مند داده‌ها، نتایج تحقیقات علمی و شواهد تجربی در تمام مراحل قانونگذاری	[۸۴] [۸۰]
سطح ابزاری	ابزار طراحی انطباقی	• بندهای انقضاپذیر (غروب‌آفتاب) • بندهای بازنگری • بندهای فعال‌سازی مشروط • تفویض مشروط، پلکانی، قابل بازخوانی	سازوکارهایی برای انعطاف‌پذیری و تطبیق قوانین با تغییرات و پدیده‌های نوظهور	[۸۳] [۱۵] [۷۴] [۸۴]
	ابزار دیجیتال و هوش مصنوعی	• سامانه‌های تحلیل معنایی قوانین • سکوهای مشارکت دیجیتال • نمایگرهای نظارتی • مدل‌های پیش‌بینی تأثیر	فناوری‌های نوین برای بهبود کیفیت و سرعت قانونگذاری	[۸۵] [۷۹] [۸۶] [۹۱]
	ابزار نظارت و ارزیابی	• سامانه‌های پایش مستمر • سازوکارهای یادگیری سازمانی	نتایج نظارت پارلمانی می‌تواند زمینه لازم برای طراحی مستحکم قوانین را فراهم کند و ضمناً کارکردهای مدنظر قانون‌گذار را در حین اجرای قوانین تحقق بخشد.	[۹۰] [۸۹] [۱۵]
سطح اجرایی	توسعه نهادی	• تقویت کمیسیون‌های پارلمانی • ایجاد واحدهای تخصصی • واگذاری اختیارات دروازه‌بانی	معماری پارلمان برای قانونگذاری مستحکم	[۶] [۷۶]
	بهبود فرایندها	• نظام‌مندسازی رویه‌ها • ایجاد فضاهای بازتابی	اصلاح و ارتقای رویه‌های قانونگذاری	[۵] [۷۲] [۶۰]
	مدیریت تعادل	• یکپارچه‌سازی تاکتیک و استراتژی • دوسو توانی پارلمانی	حفظ تعادل میان ثبات نظام حقوقی و انطباق با تغییرات	[۹۰] [۹۲] [۹۲]

مأخذ: همان.

۵. نتیجه‌گیری و توصیه‌های سیاستی

۵-۱. نتیجه‌گیری

این گزارش با هدف تبیین مفهوم قانونگذاری مستحکم و ارائه راهکارهای عملی برای تقویت آن در مجلس شورای اسلامی تدوین شده است. یافته‌های این مطالعه نشان می‌دهد که در عصر مواجهه قانون‌گذاران با محیط‌های متلاطم، نامطمئن، پیچیده و مبهم (موسوم به شرایط ووکا)، رویکردهای سنتی قانونگذاری دیگر کفایت لازم را ندارند. استحکام در قانونگذاری به‌عنوان توانایی قوانین برای حفظ کارکرد و ویژگی‌های اساسی خود در شرایط متغیر و غیرقابل پیش‌بینی تعریف می‌شود که فراتر از مفاهیم مشابهی چون تاب‌آوری، انعطاف‌پذیری، ثبات، چابکی و پایداری عمل می‌کند. تحلیل سیر تطور این مفهوم از دهه‌های ۱۹۶۰ تاکنون نشان می‌دهد که قانونگذاری مستحکم نتیجه تکامل تدریجی درک پژوهشگران از چالش‌های ذاتی فرایند تدوین، تصویب و اجرای قوانین در محیط‌های پیچیده است. بااین‌حال، رویکرد استحکام قانونگذاری به‌معنای نادیده گرفتن ثبات در قانونگذاری یا چابکی در بعضی موارد خاص نیست. همان‌طورکه سورن سن و همکاران [۱۰] در پژوهش خود تأکید می‌کنند، هدف نباید حذف کامل قوانین صلب (با ثبات) باشد، زیرا این قوانین برای ثبات، حاکمیت قانون، حفظ حقوق شهروندی و آزادی فردی ضروری‌اند. هنر قانون‌گذار این است که ترکیبی بهینه از ثبات (قوانین شکلی) برای اصول بنیادین و انعطاف (قوانین بازتابی) برای سازوکارهای اجرایی را بیابد.

تحلیل ادبیات نوپای این حوزه نشان می‌دهد که **قانونگذاری مستحکم نیازمند رویکردی سیستمی و چهارسطحی است**. در سطح بنیادین، سازوکارهای ساختاری شامل تنوع نهادی، پیمانه‌ای بودن قوانین و افزونگی کارکردی نهادها، همراه با سازوکارهای فرایندی نظیر چندمرکزیت تصمیم‌گیری، ظرفیت‌سازی سیاسی و فنی، زیربنای استحکام نظام قانونگذاری را تشکیل می‌دهند. در سطح دوم، استراتژی‌هایی از قبیل تصمیم‌گیری مستحکم، مسیرهای قانونگذاری انطباقی پویا و قانونگذاری شواهدمحور چارچوب‌های نظام‌مند برای مواجهه با عدم قطعیت عمیق فراهم می‌آورند. در سطح سوم، ابزار قانونگذاری مستحکم شامل طراحی انطباقی، فناوری‌های دیجیتال و هوش مصنوعی و سامانه‌های نظارت و ارزیابی امکان پیاده‌سازی عملی این رویکردها را میسر می‌سازند. در چهارمین سطح، شیوه‌های پیاده‌سازی که نحوه تلفیق و به‌کارگیری این عناصر را تعیین می‌کنند. تقویت کمیسیون‌ها با اختیارات دروازه‌بانی، نظام‌مندسازی رویه‌ها، فراهم کردن فضاهای بازتابی برای مشارکت و حرکت به‌سوی دوسوتوانی پارلمانی ازجمله شیوه‌های این سطح است.

نتایج این گزارش نشان می‌دهد که قانونگذاری مستحکم نه‌فقط ضرورت نظری، بلکه الزام عملی برای نظام‌های پارلمانی معاصر است. مجلس شورای اسلامی باتوجه‌به چالش‌های ویژه محیط قانونگذاری ایران، که شامل تحولات سریع اقتصادی، اجتماعی و فناورانه، تحریم‌های بین‌المللی، تغییرات ژئوپلیتیکی منطقه‌ای و تنوع گروه‌های ذی‌نفع است، نیازمند اتخاذ رویکردی جامع و نظام‌مند، متناسب با اقتضائات بومی، در چارچوب قانون اساسی و قوانین بالادستی برای تقویت استحکام قانونگذاری خود است.

در نهایت، استحکام قانونگذاری راهی است برای تضمین اینکه قوانین نه‌فقط پاسخ‌گوی نیازهای امروز جامعه باشند، بلکه قابلیت انطباق با چالش‌های فردا را نیز داشته باشند. این رویکرد بر تعادل هوشمندانه بین ثبات و تغییر، بین ثبات ساختاری و انعطاف‌پذیری و بین نظم و نوآوری استوار است و ضمن اینکه می‌تواند کیفیت و مشروعیت فرایند قانونگذاری را در درازمدت تقویت کند، زمینه را برای تحقق اهداف توسعه پایدار و عدالت اجتماعی در کشور فراهم آورد. موفقیت در این مسیر نیازمند نگرشی سیستمی، برنامه‌ریزی دقیق و اجرای مرحله‌ای است که همه ذی‌نفعان نظام قانونگذاری باید در آن مشارکت فعال داشته باشند.

۲-۵. توصیه‌هایی به قانون‌گذاران در ایران

در ادامه، براساس یافته‌های این پژوهش و با هدف تحول در نظام قانونگذاری مجلس شورای اسلامی، مجموعه‌ای از توصیه‌های راهبردی در سه بعد ساختاری- نهادی، رویه‌ای- فرایندی و ابزاری- سازوکاری ارائه می‌شود. این توصیه‌ها می‌توانند ظرفیت مجلس را برای تدوین قوانینی افزایش دهند که هم پاسخ‌گوی نیازهای امروز جامعه باشند و هم در مواجهه با چالش‌های آینده کارکرد خود را حفظ کنند. در ادامه توصیه‌ها به‌صورت مشروح و در پایان به‌صورت خلاصه در قالب جدول ۶ ارائه گردیده است.

۱-۲-۵. توصیه‌های ساختاری- نهادی

تقویت اختیارات دروازه‌بانی مؤثر قانونگذاری از طریق ارتقای لایه ارزیابی فنی: ورود طرح‌ها و لوایح خام و فاقد پیوست‌های کارشناسی به فرایند رسیدگی ماهوی، موجب هدررفت وقت کمیسیون‌ها و تصویب قوانینی شکننده یا متناقض می‌شود. برای رفع این نقیصه، پیشنهاد می‌شود ظرفیت‌های ارزیابی کارشناسی موجود در مجلس (شامل کارشناسان مرکز پژوهش‌ها، کارشناسان معاونت قوانین موضوع ماده ۴ قانون تدوین و تنقیح قوانین[1] و مشاوران کمیسیون) در قالب یک سازوکار پشتیبان فنی و هماهنگ، پیش از آغاز فرایند رسیدگی در کمیسیون فعال شود. در این فرایند، بلافاصله پس از اعلام وصول و ارجاع طرح به کمیسیون تخصصی، فهرست بازبینی ضوابط ساختاری شامل رعایت سیاست‌های کلی قانونگذاری، شیوه‌نامه‌های نگارش قانون، ارزیابی اولیه بار مالی و آثار اجرایی و فقدان تعارض آشکار با قوانین بالادستی بررسی می‌شود. در صورتی که متن پیشنهادی فاقد حداقل‌های ساختاری و فنی باشد، گزارش ارزیابی اولیه به هیئت‌رئیسه کمیسیون ارائه می‌گردد تا از طراحان خواسته شود پیش از طرح موضوع در دستور رسمی کمیسیون، نواقص فنی متن را با همکاری بازوهای کارشناسی اصلاح و تکمیل نمایند. این رویکرد، بدون تحدید صلاحیت تصمیم‌گیری نمایندگان یا ایجاد تشکیلات اداری موازی، کیفیت متون ورودی به چرخه تقنین را ارتقا داده و کارایی جلسات کمیسیون را تضمین می‌کند.

تقویت و تمرکز نظام‌مند ارزیابی تاثیر مقررات در مرکز پژوهش‌های مجلس: هرچند در حال حاضر ارزیابی‌هایی از پیامدهای طرح‌ها و لوایح در سطوح مختلف صورت می‌گیرد، این ارزیابی‌ها غالباً فاقد چارچوب روش‌شناختی یکسان، الزام رویه‌ای مشخص برای انجام در تمام طرح‌های مهم و ضمانت کافی برای انتشار عمومی و بهره‌برداری مستمر در فرایند تصمیم‌گیری می‌باشد. با توجه به اینکه استقرار واحدهای ارزیابی مستقل در بدنه کمیسیون‌ها ممکن است به دلیل اقتضائات عملی از دستیابی به استقلال کامل بازبماند، پیشنهاد می‌شود نقش مرکز پژوهش‌های مجلس به‌عنوان مرجع تخصصی و متمرکز ارزیابی تاثیر مقررات تقویت و نهادینه شود. در این مدل، مرکز پژوهش‌ها با تدوین یک قالب معیار ارزیابی، گزارش تحلیل ابعاد اقتصادی، اجتماعی، حقوقی و زیست‌محیطی طرح‌ها و لوایح را پیش از ورود به دستور کار، تهیه و منتشر می‌کند تا هم نمایندگان و هم افکار عمومی، پیش از تصمیم‌گیری نهایی، از پیامدهای احتمالی قوانین آگاه شوند.

۲-۲-۵. توصیه‌های رویه‌ای- فرایندی

استقرار نظام مشارکت ساختارمند در پیشاقانونگذاری: یکی از مهم‌ترین توصیه‌های فرایندی، ایجاد چارچوب الزام‌آور برای مشارکت ذی‌نفعان در مراحل اولیه قانونگذاری است. این نظام باید شامل دوره زمانی حداقل ۶۰ روزه برای انتشار پیش‌نویس طرح‌ها و لوایح، برگزاری حداقل سه جلسه استماع عمومی با حضور نمایندگان تشکل‌های تخصصی و ایجاد سکوی دیجیتال برای دریافت نظرهای مکتوب باشد. نکته کلیدی این است که کمیسیون‌های تخصصی به ارائه گزارش تحلیلی از نظرهای دریافتی و نحوه لحاظ یا عدم لحاظ آنها در متن نهایی ملزم باشند. این شفافیت باعث می‌شود ذی‌نفعان احساس کنند صدایشان شنیده می‌شود و درعین‌حال، کیفیت قوانین از طریق دریافت بازخورد تخصصی ارتقا می‌یابد.

---

۱. ماده چهار: نمایندگان مجلس شورای اسلامی، دولت و شورای عالی استان ها قبل از تقدیم طرح یا لایحه به مجلس درخصوص امور زیر از معاونت استعلام می نمایند این استعلام مانع طی مراحل تصویب طرح ها و لوایح نخواهدشد:
وجود قوانین متعارض یا مرتبط با طرح و لایحه پیشنهادی. انطباق طرح و لایحه پیشنهادی از نظر شیوه نگارش تخصصی قوانین. لزوم یا عدم لزوم قانونگذاری در موضوع یادشده. انطباق طرح و لایحه با آیین نامه داخلی مجلس، قانون برنامه، سند چشم انداز، سیاست های کلی نظام و اسناد بالادستی.

پیاده‌سازی چرخه تصمیم‌گیری مستحکم در قانونگذاری: الزام به استفاده از چارچوب «تصمیم‌گیری مستحکم» برای طرح‌ها و لوایح با بار مالی قابل توجه، افق اجرای بیش از پنج سال (یا ایجاد تعهد بین نسلی) و تغییر ساختار نهادی، گامی اساسی در گذار از رویکردهای سنتی قانون‌نویسی است. این رویکرد با عبور از پیش‌فرض‌های تقلیل‌گرایانه که به پیش‌بینی‌های خطی و قطعی متکی هستند؛ معماری قانون را برای طیف وسیعی از آینده‌های محتمل و سناریوهای غیرمنتظره آماده می‌سازد. در مقام توصیه اجرایی، پیشنهاد می‌شود پیاده‌سازی چرخه تصمیم‌گیری مستحکم برای چنین طرح‌ها و لوایحی الزامی گردد؛ به‌نحوی‌که پیش از تصویب نهایی در کمیسیون تخصصی، کارگروه مشارکتی مربوط به هر طرح، موظف به طراحی حداقل سه سناریوی متفاوت از آینده، شناسایی نقاط آسیب‌پذیری و احتمال شکست قانون در هر یک از این سناریوها و تعبیه سازوکارهای انطباقی متناظر با آنها در متن قانون باشد. نتیجه این فرایند باید در قالب گزارشی کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس مستند، شود تا مبنای تصمیم‌گیری نمایندگان قرار گیرد.

تجربه قانون هدفمندی یارانه‌ها (۱۳۸۹) نشان‌دهنده هزینه‌های سنگین استفاده نکردن از این رویکرد است. این قانون براساس یک سناریوو بدون طراحی سازوکارهای تعدیل خودکار تصویب شد که در آن نسبت‌های تخصیص منابع میان خانوار، بخش تولید و جبران آثار بر بودجه دولت، به‌صورت اعداد ثابت در متن قانون تعیین شده بود درحالیکه هیچ قاعده تعدیلی برای شرایطی که تورم یا نرخ ارز از دامنه مفروض خارج شود پیش‌بینی نشده بود؛ درنتیجه، با افزایش شدید تورم پس از اجرا (که در سناریوهای جایگزین قابل پیش‌بینی بود)، دولت ناچار به اتخاذ تصمیمات موردی و غیرنظام‌مند از قبیل ثابت ماندن مبلغ پرداختی در برابر کاهش قدرت خرید، محقق نشدن بخش زیادی از سهم تولید و سلامت، اقدام‌های جبرانی مقطعی مانند توزیع سبد کالا، تغییر مکرر روش شناسایی و حذف دهک‌های پردرآمد شد که اثربخشی قانون را کاهش داد و هزینه‌های اجتماعی سنگینی به بار آورد.

ایجاد نظام یادگیری سازمانی و انتقال تجربیات قانونگذاری: سومین توصیه فرایندی، برقراری سازوکار منظم برای ثبت، تحلیل و انتقال تجربیات قانونگذاری است. این نظام شامل برگزاری جلسات بازاندیشی در پایان هر دوره مجلس با حضور نمایندگان، کارشناسان و مدیران اجرایی برای بررسی قوانین موفق و ناموفق، مستندسازی درس‌آموخته‌ها در قالب گزارش‌های تحلیلی و ایجاد بانک دانش قانونگذاری قابل دسترس برای نمایندگان و کارشناسان دوره‌های بعدی است. همچنین با ایجاد واحد تحلیل پسینی قوانین، می‌توان به‌صورت مستمر عملکرد قوانین مصوب را رصد و گزارش‌های دوره‌ای تهیه کند.

نمونه بارز ضرورت این نظام، تکرار احکام ناکارآمد در قوانین بودجه سنواتی است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که برخی احکام باوجود تحقق نیافتن اهداف، سال‌ها در بودجه‌های متوالی تکرار می‌شوند. برای مثال، احکام مربوط به واگذاری شرکت‌های دولتی یا هدف‌گذاری‌های غیرواقعی درآمدی، سال‌ها بدون توجه به عملکرد گذشته در بودجه تکرار می‌شوند. این تکرار را می‌توان مصداقی از پدیده وابستگی به مسیر دانست که در بخش ۳-۲-۱ این گزارش تبیین شد؛ به این معنا که تصمیمات گذشته به شکل غیرقابل‌بازگشتی بر گزینه‌های آینده اثر می‌گذارند و کمیسیون تلفیق را، به‌دلیل هزینه سیاسی و اجرایی بالای تغییر بنیادین ساختار بودجه، به بازتولید سالانه همان احکام سوق می‌دهند. باوجود نظام یادگیری سازمانی، می‌توان از تکرار این موارد جلوگیری و براساس تجربیات گذشته، احکام واقع‌بینانه‌تر و کارآمدتری طراحی کرد.

استقرار سامانه پایش هوشمند و بازخورد مستمر: آخرین توصیه فرایندی، ایجاد زیرساخت نظارت پویا بر اجرای قوانین است. برخلاف رویه موجود که دستگاه‌های اجرایی را صرفا به ارسال گزارش‌های پراکنده اجرایی به کمیسیون‌های تخصصی ملزم می‌کند، این سامانه با یکسان‌سازی داده‌ها در قالب شاخص‌های کلیدی عملکرد[1] قابل مقایسه، امکان تجمیع و تحلیل نظام‌مند این گزارش‌ها را فراهم می‌آورد و با تعریف آستانه‌های هشدار، واکنش به انحراف را از حوزه صلاحدید سیاسی کمیسیون خارج و به یک قاعده از پیش‌تعیین‌شده متصل می‌کند.

1. Key Performance Indicators (KPIs)

۳-۲-۵. توصیه‌های ابزاری- سازوکاری

گنجاندن بندهای انطباق خودکار و پاسخ‌گوی تغییرات محیطی: یکی از مهم‌ترین سازوکارهای ایجاد استحکام در قوانین، پیش‌بینی بندهایی است که به‌صورت خودکار با تغییرات محیطی منطبق شوند. تعبیه چنین سازوکارهایی به‌معنای نادیده گرفتن اصل بنیادین ثبات قوانین نیست، بلکه پاسخی روش‌مند به اقتضائات محیط‌های سرشار از پویایی، عدم قطعیت و ابهام است؛ حوزه‌هایی که در آن‌ها صلبیت بیش از حد متن، به‌سرعت به ناکارآمدی و متروک شدن قانون ختم می‌شود. از این‌رو، این راهبرد صرفاً به حوزه‌های نوظهور و متلاطم اختصاص دارد و هدف آن جایگزینی صلابت لفظی متن با ثبات کارکردی قانون است تا اثربخشی و مأموریت اصلی احکام در مواجهه با واقعیت‌های متغیر حفظ شود. این بندها باید سه ویژگی اساسی داشته باشند: اول، «بندهای بازنگری دوره‌ای» که هر سه تا پنج سال، بازبینی الزامی قانون را مقرر کنند؛ دوم، «بندهای انقضای خودکار» (یا غروب‌آفتاب) که پس از مدت مشخص (حداکثر سه سال) به‌صورت خودکار منقضی شوند، مگر آنکه با ارزیابی مثبت تمدید گردند؛ سوم، «بندهای فعال‌سازی مشروط» که درصورت تحقق شرایط از پیش تعیین شده (مثلاً نرخ تورم بالای ۴۰ درصد، رشد اقتصادی منفی یا بحران‌های ملی)، تغییرات خودکار در مولفه‌های قانون ایجاد کنند. این سازوکارها با «پیمانه‌ای بودن قوانین»، امکان تعدیل بخش‌هایی از قانون را بدون نیاز به بازنگری کل آن فراهم می‌آورند.

تعبیه سازوکارهای تفویض مقررات‌گذاری اجرایی مشروط و قابل نظارت: برای مواجهه با پیچیدگی‌های فنی و تغییرات سریع در حوزه‌های تخصصی، قوانین باید حدود اختیار نهادهای اجرایی تنظیم‌گر[1] را برای وضع مقررات فنی و اجرایی به‌روشنی تعیین کنند، بدون آنکه ماهیت قانونگذاری از این تفویض برداشت شود. این تفویض باید با سه محدودیت همراه باشد: اول، تعیین دقیق حدود، سقف و چارچوب موضوعی مقررات قابل وضع در متن قانون؛ دوم، الزام نهاد تنظیم‌گر به گزارش‌دهی دوره‌ای (حداقل سالیانه) به کمیسیون تخصصی مربوطه درباره مقررات وضع‌شده و میزان انطباق آن با اهداف قانون؛ سوم، الزام رسمی به ارسال مقررات مصوب برای بررسی مطابقت با قانون (از مسیرهای پیش‌بینی شده نظام حقوقی موجود). این سازوکار بدون آنکه صلاحیت قانونگذاری مجلس یا اختیارات نظارتی مقرر در قانون اساسی را نقض کند، امکان پاسخ‌گویی سریع‌تر به تحولات فنی را فراهم می‌آورد.

تعبیه سازوکار منابع افزونه[2]و قواعد تخصیص مشروط در قوانین: در شرایط پیچیدگی و عدم‌قطعیت‌های محیطی، قوانین موضوعی نیازمند سازوکارهایی درونی برای تداوم کارکرد خود در مواجهه با نوسانات اجرایی و تکانه‌های بیرونی هستند؛ سازوکارهایی که با پیش‌بینی «ظرفیت‌های اعتباری پشتیبان» و «قواعد تخصیص انطباقی»، مانع از توقف اهداف قانون در زمان تلاطم شوند. این سازوکار فراتر از اختیارات صلاحدیدی جابه‌جایی اعتبارات در قوانین بودجه سنواتی عمل کرده و به دنبال قاعده‌مندسازی مواجهه قانون با تغییر شرایط است. تحقق این امر مستلزم سه جزء عملیاتی است: اول، الزام به تدوین پیوست مالی سناریومحور در زمان تصویب قانون به‌جای برآوردهای تک‌نقطه‌ای، به‌گونه‌ای که سطوح مختلف دسترسی به منابع انسانی، فیزیکی و مالی متناسب با سناریوهای محیطی پیش‌بینی شود؛ دوم، تعیین اولویت‌بندی الزام‌آور مصارف در متن قانون، تا در صورت بروز کسری منابع، ترتیب کاهش یا توقف برنامه‌ها بر اساس قاعده قانونی مشخص باشد و به صلاحدیدهای مقطعی مجریان واگذار نگردد؛ سوم، پیش‌بینی اختیارات انطباقی مشروط برای دستگاه مجری که صرفاً در صورت فعال‌شدن شاخص‌های آستانه‌ای معین (همچون تغییر ناگهانی مقیاس تقاضا، تغییرات شدید قیمتی یا تکانه‌های فناورانه) و با ارسال گزارش به کمیسیون‌های تخصصی مجلس، اجازه فعال‌سازی ظرفیت‌های جایگزین یا بازتوزیع قاعده‌مند منابع درون همان قانون را داشته باشند.قانون بیمه همگانی سلامت نمونه‌ای از عدم پیش‌بینی منابع افزونه است که با افزایش غیرمنتظره تقاضا برای خدمات پس از شیوع کرونا، دچار کمبود شدید منابع شد. اگر

---

۱. نهادهایی نظیر بانک مرکزی، شورای پول و اعتبار یا سازمان بورس و اوراق بهادار که در چارچوب یک قانون مصوب مجلس، صرفا اختیار تعدیل پارامترها و ضوابط فنی از پیش‌مشخص‌شده را دارند.

2. Redundancy Resources

این قانون دارای سازوکار منابع افزونه بود، می‌توانست با فعال‌سازی آن و استفاده از اختیارات تفویضی، پوشش خدمات را بصورت پایدارتر حفظ کند.

تعبیه سازوکار گزینه‌های موازی اجرا[1] در قوانین: این سازوکار براساس اصل تنوع، چندین مسیر اجرایی موازی برای دستیابی به اهداف قانون طراحی می‌کند تا درصورت شکست یک مسیر، مسیرهای جایگزین فعال شوند. ساختار این سازوکار شامل تعریف چند روش مستقل برای تحقق هریک از اهداف کلیدی قانون، تعیین شاخص‌های آستانه که درصورت عدم کارکرد روش اصلی (مثلاً دستیابی کمتر از ۶۰ درصد به اهداف در هجده ماه اول) روش‌های جایگزین را فعال کنند و ایجاد کمیته راهبری تطبیقی با اختیار تصمیم‌گیری سریع برای جابه‌جایی بین مسیرهای اجرایی است.

قانون تأمین مسکن برای افراد کم‌درآمد (مصوب ۱۳۷۲) نمونه‌ای ملموس از ضرورت تعبیه سازوکار گزینه‌های موازی اجرا در متن قوانین است. در این قانون، قانون‌گذار بدون تصریح بر روش‌های متنوع دستیابی به هدف، منابع حاصل از مالیات بانک‌ها را صرفا به «تأمین مسکن ارزان‌قیمت» توسط بنیاد مسکن تخصیص داد. این منابع در ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی قانون[2] (مصوب ۱۳۷۶/۰۴/۱۸ هیات وزیران) بطور انحصاری برای ساخت مسکن اختصاص یافت. بعدها در مرحله اجرا، تمرکز تک‌مسیره بر ساخت، با بروز چالش‌هایی نظیر کمبود زمین، نوسانات شدید قیمت مصالح و محدودیت نقدینگی، تحقق هدف قانون را با تأخیرهای طولانی مواجه کرد. چنانچه در متن آیین‌نامه اجرایی قانون، سبدی از گزینه‌های موازی اجرایی (نظیر کمک‌هزینه اجاره‌داری، بهسازی بافت‌های فرسوده، یا پرداخت تسهیلات یارانه‌ای خرید) همراه با شاخص‌های انتقال از یک مسیر به مسیر دیگر تعریف می‌شد، نظام اجرایی در زمان قفل‌شدگی مسیر ساخت فیزیکی، از طریق فعال‌سازی ابزارهای جایگزین، استمرار چتر حمایتی قانون برای جامعه هدف را تضمین می‌کرد.

جدول ۶. خلاصه توصیه‌های سیاستی برای قانونگذاری مستحکم در مجلس شورای اسلامی

ردیف	نوع توصیه		توصیه سیاستی	الزامات و قیود اجرایی	دستگاه متولی	دستگاه معین	زمان‌بندی اجرا	ملاحظات
	تداوم*	اصلاح**						
۱		*	تقویت اختیارات دروازه‌بانی قانونگذاری از طریق ارتقاء لایه ارزیابی فنی	- اصلاح آئین نامه داخلی - ایجاد سازوکار پشتیبان و هماهنگ میان مرکز پژوهش‌ها، کارشناسان معاونت قوانین (موضوع ماده ۴ قانون تدوین و تنقیح قوانین) و مشاوران کمیسیون - استقرار فهرست بازبینی ضوابط ساختاری (انطباق با سیاست‌های کلی قانونگذاری، شیوه‌نامه نگارش، ارزیابی اولیه بار مالی و فقدان تعارض بالادستی)	مجلس شورای اسلامی	- هیئت‌رئیسه مجلس - کمیسیون‌های تخصصی - مرکز پژوهش‌ها - معاونت قوانین	میان‌مدت	- بدون نقض صلاحیت نهایی تصمیم‌گیری کمیسیون‌ها، از صرف وقت برای متون فاقد انسجام جلوگیری می‌شود.
۲		*	تقویت و تمرکز نظام‌مند ارزیابی تاثیر مقررات در مرکز پژوهش‌های مجلس	- تصویب آیین‌نامه اجرایی - تدوین قالب معیار ارزیابی توسط مرکز پژوهش‌های مجلس - فراهم کردن زمینه انتشار گزارش تحلیل ابعاد مختلف طرح یا لایحه پیش از ورود به دستور کار	مجلس شورای اسلامی	- کمیسیون‌های تخصصی - مرکز پژوهش‌های مجلس	میان‌مدت	- استفاده از چارچوب روش شناختی واحد برای ارزیابی تاثیر سیستمی در تمام طرح‌ها و لوایح مهم

1. Parallel Implementation Pathways

۲. ماده سه- وزارت امور اقتصادی و دارایی صد درصد وجوه دریافتی از خزانه را که در اجرای قانون - از زمان تصویب - تحصیل می نماید، در قالب بودجه به عنوان کمک به حساب صد (۱۰۰) امام خمینی (ره) - ویژه احداث مسکن محرومین - واریز می نماید.

ردیف	نوع توصیه		توصیه سیاستی	الزامات و قیود اجرایی	دستگاه متولی	دستگاه معین	زمان‌بندی اجرا	ملاحظات
۳		*	استقرار نظام مشارکت ساختارمند در پیشاقانونگذاری	- دوره زمانی الزامی ۶۰ روزه برای انتشار پیش‌نویس - برگزاری حداقل سه جلسه استماع عمومی - سکوی دیجیتال برای دریافت نظرها	مجلس شورای اسلامی	- کمیسیون‌های تخصصی - مرکز فناوری اطلاعات مجلس - تشکل‌های صنفی	میان‌مدت	- ارائه گزارش تحلیلی از نظرات دریافتی - افزایش اعتماد عمومی
۴		*	الزام به پیاده‌سازی چرخه تصمیم‌گیری مستحکم برای طرح‌ها و لوایح با معیارهای آستانه‌ای	- الزام به استفاده از این رویکرد برای قوانین با بار مالی قابل توجه، دارای افق اجرای بیش از پنج سال، ایجاد کننده تعهد بین نسلی یا تغییر دهنده ساختار. - طراحی حداقل سه سناریو - شناسایی نقاط شکست و تعبیه سازوکارهای انطباقی متناظر - الحاق به گزارش تخصصی	مجلس شورای اسلامی	- مرکز پژوهش‌های مجلس - کمیسیون‌های تخصصی	میان‌مدت	- نیاز به آموزش نمایندگان - هزینه‌بر اما ضروری برای برخی قوانین
۵	*		بهبود نظام یادگیری سازمانی	- جلسات بازاندیشی در پایان هر دوره - مستندسازی تجربیات - بانک دانش قانونگذاری - واحد تحلیل پسینی قوانین	مجلس شورای اسلامی	- مرکز پژوهش‌های مجلس - مرکز ادوار	میان‌مدت	- جلوگیری از تکرار اشتباهات - انتقال دانش بین دوره‌ها
۶	*		استقرار سامانه پایش هوشمند و بازخورد مستمر	- تعریف شاخص‌های کلیدی عملکرد برای هر قانون مهم - الزام به اشتراک داده‌های معتبر برای فعال سازی نمایگر دیجیتال - گزارش‌دهی دوره‌ای دستگاه‌های اجرایی - تعیین آستانه‌های هشدار خودکار	مجلس شورای اسلامی	- مرکز فناوری اطلاعات مجلس -معاونت نظارت - دستگاه‌های اجرایی - کمیسیون‌های نظارتی	میان‌مدت	- انتشار عمومی گزارش‌ها - فعال‌سازی خودکار فرایند بازنگری
۷	*		تعبیه شروط انطباق پویا	- تعیین بازه‌های زمانی ۳ تا ۵ ساله برای بازبینی الزامی قوانین - درج بندهای انقضای خودکار (غروب آفتاب) با اعتبار حداکثر ۳ ساله و تمدید منوط به ارزیابی مثبت - الزام به ارائه گزارش ارزیابی تأثیر پسینی پیش از تمدید بندهای انقضادار و انقضای قطعی در صورت عدم ارائه گزارش ظرف مهلت معین - تعیین شاخص‌های کمی صریح و مراجع رسمی تأمین داده برای بندهای مشروط	مجلس شورای اسلامی	- کمیسیون‌های تخصصی - مرکز پژوهش‌های مجلس - مراجع رسمی آماری	کوتاه‌مدت (فوری در قوانین جدید)	- خطر بروز خلأ هنجاری در صورت تعلل مجلس در تمدید قوانین منقضی‌شده - ریسک دستکاری شاخص‌های کلان توسط نهادهای اجرایی جهت مداخله در فعال‌سازی مشروط قانون - پرهیز از کاربرد افراطی جهت حفظ امنیت اقتصادی
۸		*	گنجاندن بندهای فعال‌سازی مشروط در قوانین	- تغییرات خودکار در صورت تحقق شرایط خاص (مثلاً تورم بیش از سطح خاص، بروز رشد منفی و...) - تعدیل متغیرهای کلیدی قانون	مجلس شورای اسلامی	- کمیسیون‌های تخصصی - دستگاه‌های اجرایی - مرکز آمار	میان‌مدت	- انعطاف‌پذیری بدون نیاز به اصلاح قانون

ردیف	نوع توصیه		توصیه سیاستی	الزامات و قیود اجرایی	دستگاه متولی	دستگاه معین	زمان‌بندی اجرا	ملاحظات
۹		*	تعبیه سازوکار منابع افزونه و قواعد تخصیص مشروط در قوانین	- الزام به تدوین پیوست مالی سناریومحور (تأمین منابع انسانی، فیزیکی و مالی متناسب با سناریوهای محیطی) به‌جای برآوردهای تک‌نقطه‌ای در زمان تصویب طرح/لایحه. - درج قاعده اولویت‌بندی الزام‌آور مصارف در متن قانون برای تعیین تکلیف ترتیب کاهش یا توقف برنامه‌ها در شرایط کسری منابع و سلب صلاحدید مقطعی مجریان. - پیش‌بینی اختیارات انطباقی مشروط برای دستگاه مجری برای بازتوزیع منابع یا فعال‌سازی ظرفیت‌های جایگزین، صرفاً در صورت تحقق شاخص‌های آستانه‌ای معین و همراه با گزارش‌دهی به کمیسیون‌های تخصصی مجلس.	مجلس شورای اسلامی	- سازمان برنامه و بودجه - دستگاه‌های اجرایی	میان‌مدت	- لزوم تعریف فنی، شفاف و نامبهم شاخص‌های آستانه‌ای جهت ممانعت از تفسیرپذیری و هزینه‌کرد سلیقه‌ای مجریان - ضرورت برقراری نظارت پارلمانی برخط بر فرآیند فعال‌سازی اختیارات انطباقی و جلوگیری از خروج مجری از ترتیبات قانونی بودجه.
۱۰		**	تعبیه گزینه‌های موازی اجرا	- پیش‌بینی چند روش مستقل برای هر هدف کلیدی - تعیین شاخص‌های آستانه برای فعال‌سازی روش‌های جایگزین	مجلس شورای اسلامی	- دستگاه‌های اجرایی - بخش خصوصی	بلندمدت	- انعطاف‌پذیری در مواجهه با شکست یک مسیر - افزایش احتمال موفقیت

* تداوم یا تقویت آیتم‌ها یا اقدامات
** اصلاح رویه‌ها یا ایجاد سازوکارها
مأخذ: همان.

منابع و مآخذ

[1] A. Dewulf and R. Biesbroek, (2018), “Nine lives of uncertainty in decision-making: strategies for dealing with uncertainty in environmental governance, ” Policy and Society, Vol. 37, No. 4, pp. 441–458. doi: 10.1080/14494035.2018.1504484.

[2] M. Howlett, (2014), “From the ‘old’ to the ‘new’ policy design: Design thinking beyond markets and collaborative governance, ” Policy Sci., Vol. 47, No. 3, pp. 187–207. doi: 10.1007/s11077-014-9199-0.

[3] S. Nair and M. Howlett, (2016), “From robustness to resilience: avoiding policy traps in the long term, ” Sustainability Science, Vol. 11, No. 6, pp. 909–917. doi: 10.1007/s11625-016-0387-z.

[4] I. Mukherjee, M. K. Coban, and A. S. Bali, (2021), “Policy capacities and effective policy design: A review, ” Policy sciences, Vol. 54, No. 2, Art. No. 2.

[5]
C. Ansell, E. Sørensen, and J. Torfing, (2023), “Public administration and politics meet turbulence: The search for robust governance responses, ” Public Administration, Vol. 101, No. 1, pp. 3–22. doi: 10.1111/padm.12874.

[6] M. Korris, (2011), “Standing up for scrutiny: How and why parliament should make better law, ” Parliam. Aff., Vol. 64, No. 3, pp. 564–574. doi: 10.1093/pa/gsr016.
[7] S. Mahato, R. K. Sah, and P. Chaudhary, (2020), “Legislators’ Engagement in Policy-making and Post-legislative Scrutiny in Nepal Since 1991, ” J. Southeast. Asian. Hum. Right., Vol. 4, No. 1, pp. 69–99. doi: 10.19184/jseahr.v4i1.17231.
[8] G. Capano and J. J. Woo, (2017), “Resilience and robustness in policy design: a critical appraisal, ” Policy Sciences, Vol. 50, No. 3, pp. 399–426. doi: 10.1007/s11077-016-9273-x.
[9] M. V. der Steen and M. van Twist, (2018), “Strategies for robustness: Five perspectives on how policy design is done, ” Policy and Society, Vol. 37, No. 4, pp. 491–513. doi: 10.1080/14494035.2018.1520782.
[10] E. Sørensen, J. Torfing, and P. Triantafillou, (2025),“How Can Law Be Robust in the Face of Heightened Societal Turbulence?, ” Regulation & Governance, Vol. n/a, No. n/a, Nov. doi: 10.1111/rego.70100.
[11] W. E. Walker, M. Haasnoot, and J. H. Kwakkel, (2013), “Adapt or Perish: A Review of Planning Approaches for Adaptation under Deep Uncertainty, ” Sustainability, Vol. 5, No. 3, pp. 955–979, Mar. doi: 10.3390/su5030955.
[12] M. Haasnoot, J. H. Kwakkel, W. E. Walker, and J. ter Maat, (2013) “Dynamic adaptive policy pathways: A method for crafting robust decisions for a deeply uncertain world, ” Global Environmental Change, Vol. 23, No. 2, pp. 485–498, 2013, doi: 10.1016/j.gloenvcha. 12.006.
[13] M. Becher, (2019), “Dissolution power, confidence votes, and policymaking in parliamentary democracies, ” J. Theor. Polit., Vol. 31, No. 2, pp. 183–208. doi: 10.1177/0951629819833182.
[14] C. Lynch and S. Martin, (2020), “Can parliaments be strengthened? A case study of pre-legislative scrutiny, ” Ir. Polit. Stud., Vol. 35, No. 1, Art. No. 1. doi: 10.1080/07907184.2019.1631809.
[15] S. Ranchordás, (2015), “Sunset clauses and experimental regulations: Blessing or curse for legal certainty?, ” Statute Law Rev., Vol. 36, No. 1, pp. 28–45. doi: 10.1093/slr/hmu002.
[16] G. Helmke and S. Levitsky, (2003), “Informal institutions and comparative politics: A research agenda, ” Work. Pap. Helen Kellogg Inst. Int. Stud., No. 307. [Online]. Available: https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-34548043259&partnerID=40&md5=b87a5a77b7a85c708e6f56a90ab8c277
[17] J. van Tatenhove, J. Mak, and D. Liefferink, (2006), “The inter-play between formal and informal practices, ” Perspect. Eur. Polit. Soc., Vol. 7, No. 1, pp. 8–24. doi: 10.1080/15705850600839470.
[18] M. Improta, (2022), “A Long-Life Elixir? The Constructive Vote of No Confidence and Government Stability in Comparative Perspective, ” Riv. Ital. Polit. Pubbliche, Vol. 17, No. 2, pp. 269–297. doi: 10.1483/104977.
[19] R. Holzhacker, (2005), “The power of opposition parliamentary party groups in European scrutiny, ” J. Legis. Stud., Vol. 11, No. 3–4, pp. 428–445, 2005, doi: 10.1080/13572330500273711.
[20] C. Lynch, (2017),“The effect of parliamentary reforms (2011-16) on the Oireachtas committee system, ” Administration, Vol. 65, No. 2, pp. 59–87. doi: 10.1515/admin-2017-0015.

[21] S. Paul and J. Venkateswaran, (2020), “Designing robust policies under deep uncertainty for mitigating epidemics, ” Comput. Ind. Eng., Vol. 140, No. 2, p. 106221. doi: https://doi.org/10.1016/j.cie.2019.106221.

[22] S. Sewerin, L. P. Fesenfeld, and T. S. Schmidt, (2023), “The role of policy design in policy continuation and ratcheting-up of policy ambition, ” Policy and Society, Vol. 42, No. 4, pp. 478–492. doi: 10.1093/polsoc/puad027.

[23] S. Siddiki, (2022), Understanding and analyzing public policy design. Cambridge University Press.

[24] M. Howlett, (2023), Designing Public Policies: Principles and Instruments, Third Edition. in Designing Public Policies: Principles and Instruments, Third Edition. Taylor and Francis. [Online]. Available: http://https-www.scopus.com.64065ab89e.di-iranpaper.ir/inward/record.uri?eid=2-s2.0-85186030576&doi=10.4324/9781003343431&partnerID=40&md5=dac263c56ed64194aef6102205b6fbda

[۲۵] طاهریان، محمد، سیدعباس ابراهیمی، حسن دانایی فرد و محسن فرهادی‌نژاد (۲۰۲۵)، «مروری بر مفهوم استحکام خط‌مشی عمومی و ارائه چارچوب RIIDI»، چشم‌انداز مدیریت دولتی، دوره ۱۶، شماره ۳، صص. ۱۵۷- ۱۲۸.

[26] M. Howlett, G. Capano, and M. Ramesh, (2018), “Designing for robustness: surprise, agility and improvisation in policy design, ” Policy and Society, Vol. 37, No. 4, pp. 405–421. doi: 10.1080/14494035.2018.1504488.

[27] O. Castrejon-Campos, L. Aye, and F. K. P. Hui, (2020), “Making policy mixes more robust: An integrative and interdisciplinary approach for clean energy transitions, ” Energy Research & Social Science, Vol. 64, p. 101425. doi: 10.1016/j.erss.2020.101425.

[28] M. Workman, G. Darch, K. Dooley, G. Lomax, J. Maltby, and H. Pollitt, (2021), “Climate policy decision making in contexts of deep uncertainty - from optimisation to robustness, ” Environmental Science & Policy, Vol. 120, pp. 127–137. doi: 10.1016/j.envsci.2021.03.002.

[29] S. C. Bankes, (2016), “Robustness, Adaptivity, and Resiliency Analysis, ” in Papers from Fall Symposium, California.

[30] G. Capano and J. J. Woo, (2018), “Designing policy robustness: outputs and processes, ” Policy and Society, vol. 37, no. 4, pp. 422–440. doi: 10.1080/14494035.2018.1504494.

[31] T. R. Burns, (1999),“The evolution of parliaments and societies in Europe: Challenges and prospects, ” Eur. J. Soc. Theory, Vol. 2, No. 2, pp. 167–194. doi: 10.1177/13684319922224392.

[32] S. Wilson, (2023), “Leadership in a VUCA context: Some foundational considerations, ” J. Appl. Journal. Media Stud., Vol. 12, No. 2, pp. 169–183. doi: 10.1386/ajms_00112_1.

[33] A. Ripoll Servent and A. De Feo, (2023), “The European Parliament Under COVID-19: Institutional Adaptation in Times of Pandemics, ” in Palgrave Stud. European Union Polit., Palgrave Macmillan, pp. 285–305. doi: 10.1007/978-3-031-12338-2_14.

[34] J. Y.-H. Lee, C.-Y. Chou, H.-L. Chang, and C. Hsu, (2024), “Building digital resilience against crises: The case of Taiwan’s COVID-19 pandemic management, ” Inf. Syst. J., Vol. 34, No. 1, pp. 39–79. doi: 10.1111/isj.12471.

[35] P. Cairney, (2012), “Complexity Theory in Political Science and Public Policy, ” Political Studies Review, Vol. 10, No. 3, pp. 346–358. doi: 10.1111/j.1478-9302.2012.00270.x.
[36] F. M. Y. Roxas, J. P. R. Rivera, and E. L. M. Gutierrez, (2019), “Locating Potential Leverage Points In A Systems Thinking Causal Loop Diagram Toward Policy Intervention, ” World Futures, Vol. 75, No. 8, pp. 609–631. doi: 10.1080/02604027.2019.1654784.
[37] A. Macintosh and D. Wilkinson, (2016), “Complexity Theory and the Constraints on Environmental Policymaking, ” Journal of Environmental Law, vol. 28, no. 1, pp. 65–93. doi: 10.1093/jel/eqv026.
[38] K. L. R. Kawai and H. Li, (2017),“The Dynamics of Policy Complexity,” 232045194.
[39] J. H. Kwakkel, S. Eker, and E. Pruyt, (2016), “How Robust is a Robust Policy? Comparing Alternative Robustness Metrics for Robust Decision-Making, ” in Robustness Analysis in Decision Aiding, Optimization, and Analytics, Vol. 241, M. Doumpos, C. Zopounidis, and E. Grigoroudis, Eds., in International Series in Operations Research & Management Science, Vol. 241. , Cham: Springer International Publishing Ag, pp. 221–237.
[40] N. Bennett and G. J. Lemoine, (2014), “What a difference a word makes: Understanding threats to performance in a VUCA world, ” Business horizons, Vol. 57, No. 3, pp. 311–317.
[41] L. J. Brubacher, C. Y. Lovato, V. Sriram, M. Cheng, and P. Berman, (2024), “The use of evidence to guide decision-making during the COVID-19 pandemic: divergent perspectives from a qualitative case study in British Columbia, Canada, ” Health Research Policy and Systems, Vol. 22, No. 1, p. 66. doi: 10.1186/s12961-024-01146-2.
[42] S. Lee and M. Jae Moon, (2022), “Managing policy risks using big data analytics in the pandemic era: VUCA and wicked policy problems, ” Int. J. Public Policy, Vol. 16, No. 5–6, pp. 362–378. doi: 10.1504/ijpp.2022.127429.
[43] R. Y. Shum, (2009), “Can attitudes predict outcomes? Public opinion, democratic institutions and environmental policy, ” Environmental Policy and Governance, Vol. 19, No. 5, pp. 281–295. doi: 10.1002/eet.518.
[44] C. Vázquez, (2023), “Parliamentary Democracies and Global Administrative Law, ” Revista Derecho, Vol. 22, No. 43, pp. 99–116. doi: 10.47274/DERUM/43.6.
[45] S. Baroncelli and M. Rosini, (2020), “Brexit, sovereignty and devolution: the view of constitutional law, ” in The Politics and Economics of Brexit, Edward Elgar Publishing Ltd. pp. 56–87. doi: 10.4337/9781788977975.00011.
[46] M. Aronczyk, (2018), “Public Relations, Issue Management, and the Transformation of American Environmentalism, 1948–1992, ” Enterprise & Society, Vol. 19, No. 4, pp. 836–863. doi: 10.1017/eso.2017.69.
[47] J. M. Anderies, A. A. Rodriguez, M. A. Janssen, and O. Cifdaloz, (2007), “Panaceas, uncertainty, and the robust control framework in sustainability science, ” Proc. Natl. Acad. Sci. U. S. A., Vol. 104, pp. 15194–15199. doi: 10.1073/pnas.0702655104.
[48] E. Griglio, (2020), Parliamentary Oversight of the Executives: Tools and Procedures in Europe. in

Parliamentary Oversight of the Executives: Tools and Procedures in Europe. Bloomsbury Publishing Plc. p. 276.

[49] M. A. Simonelli, (2022), "'To watch and control the government': 'Rediscovering' parliaments' oversight function, " in Popul. and Contemp. Democr. in Eur.: Old Probl. and New Challenges, Springer International Publishing, pp. 291–311. doi: 10.1007/978-3-030-92884-1_15.

[۵۰] طاهریان، محمد، سیدعباس ابراهیمی و جعفر زینت‌بخش (۲۰۲۵)، «ابهام‌زدایی از ویژگی خط‌مشی‌های دفاعی: ثبات، تاب‌آوری و استحکام»، مدیریت و پژوهش‌های دفاعی، دوره ۲۴، شماره ۱۰۷، صص. ۱۳۰- ۱۰۳. doi: 20.1001.1.20086121.14.04.24.107.4.4

[51] M. Salvador and D. Sancho, (2023), "Local Governments Facing Turbulence: Robust Governance and Institutional Capacities, " Soc. Sci.-Basel, Vol. 12, p. 17. doi: 10.3390/socsci12080462.

[52] M. Howlett and M. Ramesh, (2023), "Designing for adaptation: Static and dynamic robustness in policy-making, " Public Administration, Vol. 101, No. 1, pp. 23–35. doi: 10.1111/padm.12849.

[53] N. Mirnasl, S. Philpot, A. Akbari, and K. W. Hipel, (2022), "Assessing policy robustness under the COVID-19 crisis: an empirical study of the environmental policymaking system in Ontario, Canada, " J. Environ. Pol. Plan., Vol. 24, pp. 762–776. doi: 10.1080/1523908x.2022.2051454.

[54] M. S. Mubarik, M. Kashif, M. Shabbir, and Q. Jalil, (2024), "Sustainable management in natural resources and carbon neutrality: Revisiting the nexus in Ukraine-Russia war context, " Resour. Policy, Vol. 97. doi: 10.1016/j.resourpol.2024.105279.

[55] L. Wang et al., (2024), "COIN: Chance-Constrained Imitation Learning for Safe and Adaptive Resource Oversubscription under Uncertainty, " in Int Conf Inf Knowledge Manage, Association for Computing Machinery. pp. 4939–4947. doi: 10.1145/3627673.3680060.

[56] A. Migone, M. Howlett, and A. Howlett, (2024), "Paradigmatic stability, ideational robustness, and policy persistence: exploring the impact of policy ideas on policy-making, " Policy Soc., Vol. 43, pp. 189–203. doi: 10.1093/polsoc/puae004.

[57] H. A. Simon, (1995), "A behavioral model of rational choice, " The quarterly journal of economics, pp. 99–118.

[58] H. W. Rittel and M. M. Webber, (1973), "Dilemmas in a general theory of planning, " Policy sciences, Vol. 4, No. 2, pp. 155–169.

[59] C. E. Lindblom, (1979), "Still muddling, not yet through, " Public administration review, Vol. 39, No. 6, pp. 517–526.

[60] J. G. March and J. P. Olsen, (1983), "The new institutionalism: Organizational factors in political life, " American political science review, Vol. 78, No. 3, pp. 734–749.

[61] A. Wildavsky, (1979), Speaking Truth to Power: The Art and Craft of Policy Analysis. Little, Brown and Co.

[62] E. Ostrom, (1990), Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action. Cambridge University Press.

[63] P. A. Sabatier and H. C. Jenkins-Smith, (1993), "Policy Change and Learning: An Advocacy

Coalition Approach, ” Policy Sciences, Vol. 26, No. 2, pp. 145–170.
[64] P. A. Hall, (1993), “Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policymaking in Britain, ” Comparative politics, pp. 275–296.
[65] D. Swanson et al., (2010), “Seven tools for creating adaptive policies, ” Technological Forecasting and Social Change, Vol. 77, No. 6, pp. 924–939.
[66] J. H. Kwakkel, M. Haasnoot, and W. E. Walker, (2016), “Comparing Robust Decision-Making and Dynamic Adaptive Policy Pathways for model-based decision support under deep uncertainty, ” Environmental Modelling & Software, Vol. 86, pp. 168–183. doi: 10.1016/j.envsoft.2016.09.017.
[67] M. B. Carstensen, E. Sørensen, and J. Torfing, (2024), “Ideational robustness in turbulent times, ” Policy and Society, Vol. 43, No. 2, pp. 111–126. doi: 10.1093/polsoc/puae016.
[68] S. A. Khan, S. Balusamy, M. P. A. Saviour, S. Bojjawar, C. M. Chidambaranathan, and D. S. Sofia, (2025), “Integrating Blockchain Technology with Artificial Intelligence to Create Scalable, Reliable, and Open Decision Support Systems, ” in Glob. Conf. Emerg. Technol., GINOTECH, Institute of Electrical and Electronics Engineers Inc. doi: 10.1109/GINOTECH63460.2025.11076782.
[69] O. Bambhroliya, K. Desai, and D. K. Shringi, (2025), “Modernizing Risk Management: The Role of Predictive Analytics and AI, ” in Lect. Notes Networks Syst., Joshi A., Ragel R., Mahmud M., and Kartik S., Eds., Springer Science and Business Media Deutschland GmbH, pp. 261–270. doi: 10.1007/978-981-96-5751-3_22.
[70] F. Fitsilis and G. Mikros, (2024), “Crowdsourcing the digital parliament, ” J. Legis. Stud. doi: 10.1080/13572334.2024.2385123.
[71] M. Sebők, S.-O. Proksch, C. Rauh, P. Visnovitz, G. Balázs, and J. Schwalbach, (2025), “Comparative European legislative research in the age of large-scale computational text analysis: A review article,” Int. Polit. Sci. Rev., Vol. 46, No. 1, pp. 18–39. doi: 10.1177/01925121231199904.
[72] E. Sørensen and C. Ansell, (2021), “Towards a Concept of Political Robustness, ” Political Studies, Vol. 71, No. 1, pp. 69–88. doi: 10.1177/0032321721999974.
[73] L. Curini and F. Zucchini, (2015), “Legislative Committees as Uncertainty Reduction Devices in Multiparty Parliamentary Democracies, ” West Eur. Polit., Vol. 38, No. 5, pp. 1042–1061. doi: 10.1080/01402382.2015.1045317.
[74] J. Mcdonald, (2013), “Creating legislative frameworks for adaptation, ” in Climate Adaptation Futures, John Wiley and Sons, pp. 126–132. doi: 10.1002/9781118529577.ch12.
[75] W. Pot, J. Scherpenisse, and P. ’t Hart, (2023), “Robust governance for the long term and the heat of the moment: Temporal strategies for coping with dual crises, ” Public Administration, Vol. 101, No. 1, pp. 221–235. doi: 10.1111/padm.12872.
[76] D.-H. Kim and G. Loewenberg, (2005), “The role of parliamentary committees in coalition governments: Keeping tabs on coalition partners in the German Bundestag,” Comp. Polit. Stud., Vol. 38, No. 9, pp. 1104–1129. doi: 10.1177/0010414005276307.
[77] P. H. Russell, (2015), “Codifying conventions, ” in Constitutional Conventions in Westminst.

Systems: Controversies, Changes and Challenges, Cambridge University Press, pp. 233–248. doi: 10.1017/CBO9781316178560.014.

[78] F. Fitsilis, D. Koryzis, and G. Schefbeck, (2022), “Legal Informatics Tools for Evidence-Based Policy Creation in Parliaments, ” Int. J. Parliam. Stud., Vol. 2, No. 1, Art. No. 1. doi: 10.1163/26668912-bja10031.

[79] S. Gagnon and S. Azzi, (2022), “Semantic Annotation of Parliamentary Debates and Legislative Intelligence Enhancing Citizen Experience, ” in Lect. Notes Comput. Sci., Kő A., Francesconi E., Kotsis G., Khalil I., and Tjoa A.M., Eds., Springer Science and Business Media Deutschland GmbH, pp. 63–76. doi: 10.1007/978-3-031-12673-4_5.

[80] M. S. Bothner, E. B. Smith, and H. C. White, (2010), “A Model of Robust Positions in Social Networks, ” American Journal of Sociology, Vol. 116, No. 3, pp. 943–992. doi: 10.1086/658293.

[81] V. A. W. J. Marchau, W. E. Walker, Pieter J. T. M. Bloemen, and Steven W. Popper, Eds., (2019), Decision Making under Deep Uncertainty From Theory to Practice. Springer.

[82] W. G. Johnson, (2023), “Caught in quicksand? Compliance and legitimacy challenges in using regulatory sandboxes to manage emerging technologies, ” Regul. Governance, Vol. 17, No. 3, pp. 709–725. doi: 10.1111/rego.12487.

[83] S. Ranchordás and R. Meoli, (2024), “Regulatory Sandboxes For Sustainable Finance, ” Law Econ. Yrly. Rev., Vol. 13, pp. 243–280.

[84] E. Albanesi, (2021), “Models of parliamentary scrutiny of the quality of legislation. How different drafting models and forms of government shape them, ” Theo. Pract. Legisl., Vol. 9, No. 2, Art. No. 2. doi: 10.1080/20508840.2021.1904553.

[85] D. Koryzis, A. Dalas, D. Spiliotopoulos, and F. Fitsilis, (2021), “Parltech: Transformation framework for the digital parliament, ” Big Data Cogn. Computing, Vol. 5, No. 1. doi: 10.3390/bdcc5010015.

[86] A. Casas, M. J. Denny, and J. Wilkerson, (2020), “More Effective Than We Thought: Accounting for Legislative Hitchhikers Reveals a More Inclusive and Productive Lawmaking Process, ” Am. J. Polit. Sci., Vol. 64, No. 1, pp. 5–18. doi: 10.1111/ajps.12472.

[۸۷] شمسی سیده هدی. آسیب شناسی و ارائه راهکارهایی برای ارتقای سازوکارهای «یادگیری خط مشی» در حکمرانی و قانونگذاری. ماهنامه گزارش های کارشناسی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی. ۱۴۰۳;۳۲(۱).

[88] E. Calvo and D. Chasquetti, (2016), “Legislative success in open sky congresses: weak gatekeeping prerogatives and the loss of majority support, ” J. Legis. Stud., Vol. 22, No. 1, pp. 83–107. doi: 10.1080/13572334.2015.1134902.

[89] S. Fernández-Pérez de la Lastra and G. Sánchez-Gardey, (2024), “Organizational ambidexterity: A reconceptualization and research agenda for the VUCA international context, ” J. Contingencies Crisis Manage., Vol. 32, No. 2. doi: 10.1111/1468-5973.12565.

[90] C. Ansell, E. Sorensen, and J. Torfing, (2021), “The COVID-19 pandemic as a game changer for public administration and leadership? The need for robust governance responses to turbulent problems, ” Public Manag. Rev., vol. 23, pp. 949–960. doi: 10.1080/14719037.2020.1820272.

[91] G. Hill, M. Waddington, and L. Qiu, (2025), “From pen to algorithm: optimizing legislation for the future with artificial intelligence, ” AI Soc., Vol. 40, No. 4, pp. 3075–3086. doi: 10.1007 / s00146-024-02062-3.
[92] L. A. Havermans, D. N. Den Hartog, A. Keegan, and M. Uhl-Bien, (2015), “Exploring the Role of Leadership in Enabling Contextual Ambidexterity, ” Hum. Resour. Manage., Vol. 54, pp. s179–s200. doi: 10.1002/hrm.21764.

عنوان: قانونگذاری مستحکم؛ مرور مفهومی و توصیه‌هایی برای مجلس شورای اسلامی

DOI: https://doi.org/10.22034/mrc.report.21894
Permanent Link: https://report.mrc.ir/article_11961.html
Publisher : Islamic Parliament Research Center of Iran

گزیده سیاستی

این گزارش با مرور مفهومی «قانونگذاری مستحکم» به‌عنوان رویکردی فراتر از تاب‌آوری، انعطاف‌پذیری و ثبات، توصیه‌هایی در سه بعد ساختاری، رویه‌ای و ابزاری برای مواجهه مجلس شورای اسلامی با محیط پرتلاطم، پیچیده و نامطمئن ارائه می‌دهد.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۵۸۵۵-۱۵۸۷۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وب‌سایت: rc.majles.ir