

Operationalizing Paragraph 9 of the General Policies of the Legislative System: From Drafting Principles to Evaluating the Effectiveness of Law Implementation

 **Masoumeh Hassanpour**  / PhD Student in Law, University of Tehran

masumeh.hasanpour4340@gmail.com

Kheyrollah Parvin / Professor, Department of Law, Faculty of Law and Political Science,
University of Tehran

Khparvin@ut.ac.ir

Received: 2026/01/16 - **Accepted:** 2026/06/14

Abstract

The General Policies of the Legislative System, issued in 2019 by the Supreme Leader pursuant to Article 110 of the Constitution of the Islamic Republic of Iran, emphasize in Paragraph 9 "observance of the principles and techniques of law-making and drafting laws in a manner that is comprehensible, precise, coherent, and enforceable." This research aims to operationalize this paragraph and provide a framework for improving the quality of legislation in Iran. The research method is descriptive-analytical, based on documentary and library studies. The main research question is how Paragraph 9 of the General Policies of the Legislative System can be transformed into an operational framework for improving the legislative process. The findings indicate that operationalizing this paragraph requires a systematic approach throughout the entire lifecycle of a law. In the pre-drafting stage, legislative needs assessment and ex-ante impact assessment are of particular importance. In the drafting stage, the principles of clarity, precision, coherence, and consistency with the legal system must be observed. Furthermore, the measurability of law implementation requires the definition of indicators and ex-post evaluation. Finally, the establishment of specialized institutions and a comprehensive law on the legislative process is essential to achieve this goal.

Keywords: Legislation, General Policies of the Legislative System, Quality of Law, Measurability, Law Impact Assessment, Law Drafting.



نوع مقاله: پژوهشی

عملیاتی‌سازی بند ۹ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری: از اصول نگارش پیش‌نویس تا ارزیابی اثربخشی اجرای قوانین

masumeh.hasanpour4340@gmail.com

Khparvin@ut.ac.ir

معصومه حسن‌پور / دانشجوی دکتری حقوق دانشگاه تهران

خبرالله پروین / استاد گروه حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

دریافت: ۱۴۰۴/۱۰/۲۶ - پذیرش: ۱۴۰۵/۰۳/۲۴

چکیده

سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری که در سال ۱۳۹۸ و در اجرای اصل ۱۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از سوی مقام معظم رهبری ابلاغ شده است، در بند ۹ بر «رعایت اصول و فنون قانون‌نویسی و نگارش قوانین به‌گونه‌ای قابل فهم، دقیق، منسجم و قابل اجرا» تأکید دارد. این پژوهش با هدف عملیاتی‌سازی این بند و ارائه چارچوبی برای ارتقای کیفیت قانون‌گذاری در ایران انجام شده است. روش پژوهش توصیفی - تحلیلی و مبتنی بر مطالعات اسنادی و کتابخانه‌ای است. سؤال اصلی پژوهش این است که چگونه می‌توان بند ۹ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری را به یک چارچوب عملیاتی برای بهبود فرایند قانون‌گذاری تبدیل کرد؟ یافته‌ها نشان می‌دهد که عملیاتی‌سازی این بند نیازمند رویکردی نظام‌مند در تمام چرخه حیات قانون است. در مرحله پیش از نگارش، نیازسنجی تقنینی و ارزیابی تأثیرات پیشینی اهمیت دارد. در مرحله نگارش، اصول وضوح، دقت، انسجام و سازگاری با نظام حقوقی باید رعایت شود. همچنین سنجش‌پذیری اجرای قانون مستلزم تعریف شاخص‌ها و ارزیابی پسینی است. در نهایت، ایجاد نهادهای تخصصی و قانون جامع فرایند قانون‌گذاری برای تحقق این هدف ضروری است.

کلیدواژه‌ها: قانون‌گذاری، سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری، کیفیت قانون، سنجش‌پذیری، ارزیابی تأثیرات قانون،

قانون‌نویسی.

مقدمه

کیفیت قانون‌گذاری و تولید قوانین کارآمد، یکی از مهم‌ترین عوامل تحقق عدالت، توسعه پایدار و امنیت حقوقی در هر نظام حقوقی به‌شمار می‌رود. تجربه نظام‌های حقوقی معاصر نشان داده است که تولید انبوه قوانین بدون توجه به کیفیت، نه تنها مشکلات را حل نمی‌کند، بلکه موجب پیچیدگی، ابهام و ناکارآمدی نظام حقوقی می‌گردد. از این رو توجه به «چگونگی» قانون‌گذاری، بیش از «کمیت» آن اهمیت یافته و مفهوم «قانون‌گذاری خوب» به یکی از مباحث بنیادین در ادبیات حقوق عمومی تبدیل شده است (عبدالله‌زاده شهربابکی، ۱۴۰۰، ص ۵۴-۵۶). سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری که در سال ۱۳۹۸ ابلاغ گردید، نقشه راهی جامع برای اصلاح و ارتقای کیفیت فرایند تقنین در کشور است. بند ۹ این سیاست‌ها، به‌طور مشخص بر «رعایت اصول و فنون قانون‌نویسی و نگارش قوانین به‌گونه‌ای قابل فهم، دقیق، منسجم و قابل اجرا» تأکید دارد (پروین و حسینی یزدی، ۱۴۰۲، ص ۴۸-۵۰). این سیاست‌ها در مجموع مشتمل بر ۱۷ بند هستند که هریک به ابعاد مختلفی از نظام قانون‌گذاری از جمله شفافیت، تنقیح قوانین، نظارت و ارزیابی عملکرد قانون‌گذاری می‌پردازند.

مسئله اصلی این است که چگونه می‌توان این بند از سیاست‌های کلی را در عمل پیاده‌سازی کرد؟ چه اصول، معیارها و ابزارهایی لازم است تا یک قانون، از مرحله تشخیص نیاز تقنینی تا تصویب، اجرا و ارزیابی، با کیفیت مطلوب تدوین و اجرا شود؟ آسیب‌ها و چالش‌های موجود در نظام قانون‌گذاری ایران شامل پراکندگی قوانین، تعارض و تکرار در مقررات، فقدان مکانیسم‌های نظارت و ارزیابی اثربخشی قوانین، عدم شفافیت کافی و ضعف در مشارکت عمومی، همگی نشان‌دهنده شکاف عمیقی میان سیاست‌گذاری‌های کلان و اجرای عملی آنهاست (امیری، ۱۳۹۵، ص ۶۳-۶۵). این شکاف نه تنها اعتماد عمومی به نظام قانون‌گذاری را کاهش می‌دهد، بلکه هزینه‌های اقتصادی و اجتماعی قابل توجهی نیز به جامعه تحمیل می‌کند. تجربه نظام‌های حقوقی پیشرفته نشان می‌دهد که عملیاتی‌سازی اصول قانون‌گذاری خوب، نیازمند رویکردی جامع و سیستماتیک است که تمامی مراحل چرخه حیات قانون را دربر بگیرد (Xanthaki, 2022, p. 3-5).

بر این اساس، پژوهش حاضر درصدد پاسخ به این سؤالات بنیادین است: اول، بند ۹ سیاست‌های کلی چه محتوا و دامنه‌ای دارد و چگونه می‌توان آن را به اصول عملیاتی تبدیل کرد؟ دوم، کدام اصول و فنون در مرحله نگارش پیش‌نویس باید رعایت شود؟ سوم، چگونه می‌توان اجرای قانون را سنجش‌پذیر کرد؟ و چهارم، چه موانع و چالش‌هایی در مسیر عملیاتی‌سازی وجود دارد و چه راهکارهایی برای رفع آنها می‌توان ارائه کرد؟ هدف اصلی این پژوهش، ارائه چارچوبی جامع و عملیاتی برای تحقق بند ۹ سیاست‌های کلی است که بتواند راهنمای عمل برای قانون‌گذار، تدوین‌کنندگان پیش‌نویس و نهادهای نظارتی باشد (وکیلان، ۱۴۰۲، ص ۵۸-۶۱).

مرور ادبیات نشان می‌دهد که اگرچه در سال‌های اخیر توجه به کیفیت قانون‌گذاری در ایران افزایش یافته و آثار ارزشمندی منتشر شده است، اما خلاء پژوهشی قابل توجهی در خصوص عملیاتی‌سازی این اصول و ارائه

مدل‌های کاربردی احساس می‌شود. در میان آثار داخلی، انصاری در کتاب *اصول و فنون قانون‌گذاری* به تبیین قواعد عمومی قانون‌نویسی، شیوه تنظیم مواد قانونی، ضرورت وضوح در بیان حکم و پرهیز از ابهام در متن قانون پرداخته است (انصاری، ۱۳۹۹، ص ۲۱-۲۴). اسلامی نیز در کتاب *اصول و فنون قانون‌گذاری*، افزون بر بیان مبانی نظری قانون‌نویسی، به اصول ساختاری و شکلی تدوین قانون، از جمله عنوان‌گذاری، تقسیم‌بندی مواد، انسجام متن و رعایت ادبیات حقوقی توجه کرده است (اسلامی، ۱۳۹۷، ص ۳۵-۳۸). رینرسون در اثر ترجمه‌شده خود با عنوان *قانون‌نویسی: گام‌به‌گام*، فرایند تدوین قانون را به‌صورت مرحله‌ای توضیح داده و بر برنامه‌ریزی پیش از نگارش، شناخت مخاطب قانون و تنظیم روشن متن قانونی تأکید می‌کند (رینرسون، ۱۴۰۰، ص ۱۲-۱۵). همچنین عبدالله‌زاده شهربابکی در کتاب *درآمدی بر کیفیت قانون*، مفهوم کیفیت قانون را از منظر شاخص‌هایی مانند وضوح، انسجام، اثربخشی و قابلیت اجرا بررسی کرده و چارچوبی مفهومی برای تحلیل قانون‌گذاری خوب ارائه داده است (عبدالله‌زاده شهربابکی، ۱۴۰۰، ص ۵۴-۶۰).

بالاین‌حال، در بیشتر این آثار، تمرکز اصلی بر مبانی نظری و اصول کلی قانون‌نویسی است و ارائه مدل عملیاتی جامع برای تحقق بند ۹ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری کمتر مورد توجه قرار گرفته است (انصاری، ۱۳۹۹، ص ۹-۱۲؛ اسلامی، ۱۳۹۷، ص ۱۸-۲۰؛ رینرسون، ۱۴۰۰، ص ۱۰-۱۲؛ عبدالله‌زاده شهربابکی، ۱۴۰۰، ص ۶۰-۶۲). پروین و همکاران به بایسته‌های ارتقای کارآمدی، تنقیح قوانین و شفافیت پرداخته‌اند (پروین و حسینی یزدی، ۱۴۰۲، ص ۵۲-۵۴). وکیلان با رویکردی جامع، مبانی و شاخص‌های قانون‌گذاری خوب را بررسی کرده و مرکزالمیری و همکاران به نیازسنجی تقنینی، ارزیابی تأثیرات پیشینی و پراکندگی قانون‌گذاری پرداخته‌اند (حبیب‌نژاد، ۱۳۹۸، ص ۲۶-۲۸). در ادبیات بین‌المللی، Xanthaki رویکردهای نوین تدوین قوانین را معرفی کرده و Mousmouti مفهوم «آزمون اثربخشی» را به‌عنوان ابزاری برای عملیاتی‌سازی کیفیت قانون مطرح کرده است (Mousmouti, 2012, p. 191-205).

آنچه در ادبیات موجود کمتر به آن پرداخته شده، ارائه یک مدل یکپارچه و عملیاتی است که تمامی مراحل از تشخیص نیاز تقنینی تا ارزیابی پسینی را در یک چارچوب منسجم گردآوری کند و راهکارهای اجرایی برای تحقق بند ۹ سیاست‌های کلی ارائه دهد. این پژوهش می‌کوشد با پر کردن این خلأ، نه‌تنها به غنای ادبیات نظری بیافزاید، بلکه راهنمای عملی برای سیاست‌گذاران و قانون‌گذاران فراهم آورد (راسخ و مرکزالمیری، ۱۳۹۱، ص ۲۱۱-۲۱۴).

از منظر روش‌شناسی، این پژوهش از نوع توصیفی-تحلیلی و مبتنی بر مطالعات اسنادی است. گردآوری داده‌ها از طریق مطالعه منابع معتبر فارسی و انگلیسی شامل کتب، مقالات علمی-پژوهشی، اسناد و گزارش‌های تخصصی صورت گرفته است. تحلیل داده‌ها با رویکردی استنتاجی و مقایسه‌ای انجام شده است.

۱. مبانی نظری و مفهومی

سیاست‌های کلی نظام در جمهوری اسلامی ایران، یکی از مهم‌ترین ابزارهای سیاست‌گذاری کلان به‌شمار می‌رود که بر اساس اصل ۱۱۰ قانون اساسی، توسط مقام معظم رهبری تعیین و ابلاغ می‌شود و خطوط کلی و راهبردهای بلندمدت در حوزه‌های مختلف را ترسیم می‌کند. این سیاست‌ها به‌عنوان سندی بالادستی، تمامی نهادهای حکومتی از جمله قوه مقننه، مجریه و قضائیه را ملزم به رعایت می‌نماید. ماهیت حقوقی سیاست‌های کلی نظام حائز اهمیت است؛ چراکه بر اساس رویه و آرای شورای نگهبان، این سیاست‌ها دارای الزام قانونی بوده و قوانین مصوب مجلس نباید با آنها مغایرت داشته باشند. بنابراین سیاست‌های کلی نظام به‌عنوان هنجارهای الزام‌آور عمل می‌کنند و عدم رعایت آنها می‌تواند منجر به ابطال قوانین مغایر توسط شورای نگهبان گردد (حاج‌علی خمسه و موسی‌زاده، ۱۳۹۷، ص ۷۲-۷۳).

این سیاست‌ها در قالب ۱۷ بند تنظیم شده‌اند که مجموعه‌ای از الزامات ساختاری، فرایندی و محتوایی را برای ارتقای کیفیت قانون‌گذاری در نظام حقوقی ایران تعیین می‌کنند.

۱-۱. تبیین مفاهیم کلیدی

۱-۱-۱. مفهوم سیاست‌های کلی نظام

سیاست‌های کلی نظام مجموعه‌ای از سیاست‌ها و جهت‌گیری‌های کلان و بلندمدت است که بر اساس اصل ۱۱۰ قانون اساسی توسط مقام معظم رهبری تعیین و ابلاغ می‌شود. این سیاست‌ها به‌عنوان اسناد بالادستی، جهت‌گیری کلی نظام حکمرانی را تعیین کرده و برای تمامی قوای سه‌گانه لازم‌الاتباع هستند (وکیلیان، ۱۴۰۲، ص ۵۴-۵۵).

۱-۱-۲. مفهوم اصول نگارش قانون

اصول نگارش قانون به مجموعه قواعد زبانی، ساختاری و فنی گفته می‌شود که در تدوین متون قانونی رعایت می‌گردد. این اصول شامل وضوح، دقت، انسجام، سازگاری با نظام حقوقی و قابلیت اجراست و هدف آن افزایش فهم‌پذیری و کارآمدی قوانین است (انصاری، ۱۳۹۹، ص ۲۱-۲۴).

۱-۱-۳. مفهوم نظام حقوقی (قانونی)

نظام حقوقی مجموعه‌ای منسجم از قواعد حقوقی در سطوح مختلف (قانون اساسی، قوانین عادی، مقررات و آیین‌نامه‌ها) است که بر اساس سلسله‌مراتب هنجاری سازمان‌دهی شده و باید میان اجزای آن هماهنگی و انسجام وجود داشته باشد (راسخ و مرکزالمیری، ۱۳۹۱، ص ۲۱۱-۲۱۴).

۱-۱-۴. مفهوم اجرای قوانین

اجرای قوانین به مرحله‌ای عملیاتی شدن مقررات قانونی توسط نهادهای اجرایی گفته می‌شود. در این مرحله، مفاد قانون از سطح هنجارهای انتزاعی به اقدامات اجرایی تبدیل می‌شود و موفقیت قانون وابسته به ظرفیت نهادی، منابع و سازوکارهای نظارتی است (مرکزالمیری، ۱۴۰۰، ص ۱۹۵-۱۹۷).

سیاست‌های کلی نظام در حوزه قانون‌گذاری که در سال ۱۳۹۸ ابلاغ شد، شامل ۱۷ بند است. بند ۹ این سیاست‌ها، به‌طور مشخص بر «رعایت اصول و فنون قانون‌نویسی و نگارش قوانین به‌گونه‌ای قابل فهم، دقیق، منسجم و قابل اجرا» تأکید دارد. تحلیل این بند نشان می‌دهد که قانون‌گذار باید نه‌تنها به محتوای ماهوی قانون، بلکه به شکل، زبان و ساختار آن نیز توجه کند. چهار ویژگی محوری این بند - قابل فهم بودن، دقت، انسجام و قابلیت اجرا - ارکان اصلی کیفیت قانون را تشکیل می‌دهند. قابل فهم بودن به معنای استفاده از زبان ساده و روشن است، دقت به معنای انتخاب دقیق واژگان و تعریف مفاهیم، انسجام شامل هماهنگی درونی میان مواد قانون و سازگاری بیرونی با قوانین موجود، و قابلیت اجرا به معنای پیش‌بینی منابع و مکانیسم‌های لازم برای اجرای قانون است (پروین و حسینی یزدی، ۱۴۰۲، ص ۴۸-۵۰).

مفهوم «کیفیت قانون» در دهه‌های اخیر، به یکی از مباحث مرکزی در ادبیات حقوق عمومی تبدیل شده است. کیفیت قانون، مفهومی چندبعدی است که فرایند تدوین، شکل و ساختار، قابلیت فهم، اثربخشی و کارایی اجرای آن را دربر می‌گیرد. به تعبیر عبدالله‌زاده شهربابکی، کیفیت قانون عبارت است از: «میزان تحقق اهداف مشروع قانون‌گذار؛ به‌گونه‌ای که قانون بتواند مشکل اجتماعی را به‌طور مؤثر حل کند، بدون آنکه اثرات منفی قابل توجهی ایجاد نماید» (عبدالله‌زاده شهربابکی، ۱۴۰۰، ص ۵۴-۵۶). قانون‌گذاری خوب نیز، به فرایندی اطلاق می‌شود که بر اساس اصول علمی، مشارکت‌جویانه، شفاف و پاسخ‌گو باشد. شاخص‌های قانون‌گذاری خوب در سه دسته طبقه‌بندی می‌شوند: شاخص‌های فرایند، شاخص‌های محتوا و شاخص‌های پیامد که در مراحل مختلف چرخه حیات قانون مورد استفاده قرار می‌گیرند (وکیلان، ۱۴۰۲، ص ۵۸-۶۰).

در ادبیات بین‌المللی، توجه ویژه‌ای به ابعاد فنی و ساختاری کیفیت قانون شده است. زانتاکی بر اهمیت فنون نگارش تأکید می‌کند و معتقد است که یک قانون خوب باید از نظر زبانی، ساختاری و فرمی استانداردهای مشخصی را رعایت کند (Xanthaki, 2022, p. 4-5). موسموتی با معرفی مفهوم «آزمون اثربخشی»، رویکردی نوین برای عملیاتی‌سازی کیفیت قانون ارائه کرده و معتقد است که کیفیت قانون تنها با تعریف معیارهای قابل اندازه‌گیری و طراحی فرایند ارزیابی، قابل سنجش است (Mousmouti, 2012, p. 191-205).

در نظام حقوقی ایران نیز، توجه به کیفیت قانون‌گذاری افزایش یافته است. وکیلان به‌طور جامع به مبانی، شاخص‌ها و ابعاد قانون‌گذاری خوب پرداخته و چارچوبی برای ارتقای کیفیت قانون‌گذاری در ایران ارائه کرده است. او معتقد است که قانون‌گذاری خوب، نیازمند تحول ساختاری، فرهنگی و فرایندی در نظام تقنین است (وکیلان، ۱۴۰۲، ص ۵۹-۶۱). پروین و همکاران نیز بر اهمیت نیازسنجی تقنینی، ارزیابی تأثیرات و شفافیت تأکید کرده‌اند (پروین و حسینی یزدی، ۱۴۰۲، ص ۵۲-۵۴). این آثار نشان می‌دهند که آگاهی نسبت به اهمیت کیفیت قانون‌گذاری در ایران در حال افزایش است، اما شکاف قابل توجهی میان دانش نظری و عمل وجود دارد.

ارتباط میان سیاست‌های کلی نظام و مفهوم کیفیت قانون از این جهت اهمیت دارد که بند ۹ سیاست‌های کلی، رعایت استانداردهای کیفیت در قانون‌گذاری را الزام‌آور کرده است. این بدان معناست که توجه به اصول و فنون قانون‌نویسی، دیگر یک توصیه نیست، بلکه یک الزام قانونی است. بررسی اصول نگارش پیش‌نویس قانون و سنجش‌پذیری اجرای آن، گام‌های عملی برای تحقق بند ۹ سیاست‌های کلی به‌شمار می‌روند (انصاری، ۱۳۹۹، ص ۲۱-۲۴).

۲. اصول نگارش پیش‌نویس قانون

فرایند تدوین قانون، مراحل متعددی را شامل می‌شود که هریک نقش مهمی در تضمین کیفیت نهایی قانون دارند. یکی از رایج‌ترین اشتباهات، شروع فوری به نگارش متن بدون انجام مطالعات و تحلیل‌های لازم است. مرحله پیش از نگارش اهمیت بنیادینی دارد؛ چراکه در این مرحله تصمیم‌گیری اصلی درباره «ضرورت» و «چگونگی» مداخله قانون‌گذار انجام می‌شود. نیازسنجی تقنینی، نخستین گام است که بررسی می‌کند آیا واقعاً نیاز به تصویب قانون جدید وجود دارد یا می‌توان از طریق اصلاح قوانین موجود یا اقدامات غیرتقنینی به هدف دست یافت. این فرایند شامل شناسایی دقیق مشکل، تحلیل علل، بررسی گزینه‌های مختلف و ارزیابی اثربخشی احتمالی هر گزینه است. نیازسنجی تقنینی به‌عنوان فیلتر اولیه عمل می‌کند که مانع از تورم قانونی و پراکندگی مقررات می‌شود (حبیب‌نژاد، ۱۳۹۸، ص ۲۵-۲۷).

پس از تأیید ضرورت تقنینی، مرحله ارزیابی تأثیرات پیشینی قانون است که پیامدهای احتمالی تصویب قانون در ابعاد اقتصادی، اجتماعی، زیست‌محیطی و فرهنگی را بررسی می‌کند. هدف، آگاهی قانون‌گذار از تمامی عواقب ممکن است تا بتواند با دیدی جامع‌تر و مبتنی بر شواهد تصمیم‌گیری کند. این فرایند نه تنها به شفافیت تصمیم‌گیری کمک می‌کند، بلکه امکان مشارکت ذی‌نفعان و متخصصان را فراهم می‌آورد و از تصویب قوانین ناکارآمد جلوگیری می‌کند (مرکزالمیری، ۱۴۰۰، ص ۱۹۵-۱۹۷).

پس از طی مراحل پیش از نگارش، نوبت به نگارش متن پیش‌نویس می‌رسد که باید بر اساس اصول موضوعی مشخصی انجام شود. نخستین اصل، وضوح است که به معنای استفاده از زبان ساده، روشن و بدون ابهام است. قانونی که واضح نیست، در اجرا با مشکل مواجه می‌شود و زمینه تفسیرهای متفاوت را فراهم می‌آورد و امنیت حقوقی را به خطر می‌اندازد. باید از واژگان حقوقی مشخص استفاده شود و از اصطلاحات مبهم پرهیز گردد. دقت نیز اصل دیگری است که به معنای انتخاب دقیق واژگان، تعریف مفاهیم کلیدی، مشخص کردن محدوده شمول و استثنائات و جلوگیری از کلی‌گویی است. قانونی که دقیق نباشد، در عمل قابل اجرا نخواهد بود (انصاری، ۱۳۹۹، ص ۲۱-۲۴).

انسجام، اصل بنیادین دیگر است که دو بعد درونی و بیرونی دارد. انسجام درونی به معنای هماهنگی میان مواد مختلف یک قانون است و انسجام بیرونی به سازگاری قانون جدید با قوانین موجود اشاره دارد. قانون جدید نباید با قوانین بالادستی مانند قانون اساسی و سیاست‌های کلی مغایرت داشته باشد و باید با قوانین هم‌تراز خود هماهنگ بوده و تکلیف نسخ یا تعدیل قوانین قبلی را مشخص کند. فقدان انسجام بیرونی، یکی از مهم‌ترین مشکلات نظام قانون‌گذاری ایران است که منجر به پراکندگی قوانین و سردرگمی مخاطبان شده است. سازگاری با نظام حقوقی نیز به معنای توجه به اصول کلی حقوقی، رویه قضایی و فرهنگ حقوقی جامعه است (اسلامی، ۱۳۹۷، ص ۳۵-۳۸).

در کنار اصول موضوعی، رعایت اصول تشریفاتی و فنون نگارش اهمیت دارد. اصول تشریفاتی به شکل، ساختار و فرم ظاهری قانون مربوط می‌شود که شامل عنوان قانون، تقسیم‌بندی به فصول، شماره‌گذاری مواد، نحوه ارجاع به سایر قوانین و چینش منطقی مواد است. یک قانون خوب باید ساختاری منظم و قابل پیش‌بینی داشته باشد. فنون نگارش نیز شامل استفاده از زمان حال در فعل‌ها، به‌کارگیری جمله‌های مثبت، اجتناب از تکرار غیرضروری و رعایت اصول دستور زبان فارسی است. این اصول گرچه ظاهراً جنبه شکلی دارند، اما تأثیر عمیقی بر قابلیت فهم و کاربرد قانون دارند (راسخ و مرکزالمیری، ۱۳۹۱، ص ۲۱۱-۲۱۴).

در ادبیات بین‌المللی، رینرسون رویکردی گام‌به‌گام برای قانون‌نویسی ارائه می‌دهد و بر اهمیت برنامه‌ریزی قبل از نگارش و نوشتن متن برای مخاطب هدف تأکید می‌کند. زانتاکی نیز به تفصیل به فنون نگارش پرداخته و معتقد است که قانون‌نویسی هنری است که با تمرین قابل یادگیری است و نیازمند آموزش تخصصی می‌باشد (رینرسون، ۱۴۰۰، ص ۱۲-۱۵؛ Xanthaki, 2022, p. 4-5).

یکی دیگر از اصول مهم، شفافیت و مشارکت عمومی است. قانون‌گذاری در دموکراسی‌های مدرن فرایندی مشارکت‌جویانه و شفاف است که در آن شهروندان، متخصصان و ذی‌نفعان فرصت دارند در تدوین قوانین مشارکت کنند. شفافیت به معنای دسترسی آزاد به اطلاعات، انتشار عمومی متن پیش‌نویس برای دریافت نظرات و برگزاری جلسات علنی است. مشارکت عمومی فراتر از اطلاع‌رسانی است و به معنای ایجاد فرصت واقعی برای شهروندان است تا در تصمیم‌گیری‌های تقنینی مؤثر باشند. این امر نه تنها به بهبود کیفیت قانون کمک می‌کند، بلکه مشروعیت قانون را نیز افزایش می‌دهد. در نظام حقوقی ایران، هنوز فاصله زیادی تا تحقق شفافیت و مشارکت واقعی وجود دارد (پروین و سیفی، ۱۴۰۲، ص ۴۹-۵۲).

برای روشن‌تر شدن تفاوت میان نگارش دقیق و غیردقیق در متون قانونی، می‌توان نمونه‌های کاربردی را مقایسه کرد. این مقایسه نشان می‌دهد که چگونه انتخاب واژگان و میزان صراحت در متن قانون می‌تواند بر قابلیت اجرا و برداشت حقوقی تأثیر مستقیم داشته باشد. در جدول ذیل نمونه‌هایی از نگارش صحیح و ضعیف ارائه شده است.

جدول ۱: نمونه عملی مقایسه نگارش خوب و ضعیف

نگارش ضعیف	نگارش خوب
مراجع ذی‌ربط موظف‌اند نسبت به اتخاذ تدابیر لازم اقدام نمایند	وزارت کشور مکلف است ظرف ۶ ماه آیین‌نامه اجرایی این قانون را تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند
در صورت لزوم...	هرگاه شهردار تشخیص دهد...

۳. سنجش‌پذیری اجرای قانون

یکی از چالش‌های اساسی در قانون‌گذاری، فقدان مکانیسم‌های مناسب برای سنجش و ارزیابی میزان موفقیت قوانین در دستیابی به اهداف است. در بسیاری از نظام‌های حقوقی از جمله ایران، قانون‌گذاری به‌عنوان فرایند یک‌سویه تلقی می‌شود که با تصویب قانون پایان می‌یابد و کمتر توجهی به اثربخشی واقعی قانون می‌شود. این رویکرد، نه‌تنها باعث تداوم تصویب قوانین ناکارآمد می‌شود، بلکه امکان یادگیری از تجربیات و اصلاح اشتباهات را سلب می‌کند. سنجش‌پذیری اجرای قانون، به معنای طراحی و به‌کارگیری معیارها و شاخص‌هایی است که بتوان عملکرد قانون را در دستیابی به اهداف ارزیابی کرد. این مفهوم بر این فرض استوار است که قانون‌گذاری فرایند چرخه‌ای است که شامل تصویب، اجرا، ارزیابی و اصلاح می‌شود. بدون سنجش‌پذیری، نمی‌توان تشخیص داد که آیا یک قانون موفق بوده است یا نه. از منظر مسئولیت‌پذیری دموکراتیک نیز، قانون‌گذار باید در قبال تصمیمات خود پاسخ‌گو باشد و شهروندان حق دارند نتایج قوانین مصوب را بدانند؛ این در حالی است که در سایر بندهای ماده ۹ نیز بر ضرورت نظام ارزیابی و نظارت بر فرآیند قانون‌گذاری تأکید شده است (عبدالله‌زاده شهربابکی، ۱۴۰۰، ص ۶۰-۶۲).

برای تحقق سنجش‌پذیری، لازم است از همان مرحله تدوین پیش‌نویس، شاخص‌های مناسب تعریف شوند. این شاخص‌ها باید با اهداف قانون مرتبط، قابل اندازه‌گیری، دست‌یافتنی و دارای بازه زمانی مشخص باشند. شاخص‌های سنجش به دو دسته کمی و کیفی تقسیم می‌شوند. شاخص‌های کمی، معیارهای عددی هستند که به‌طور مستقیم قابل سنجش‌اند، مانند تعداد پرونده‌های قضایی، میزان درآمد یا هزینه، تعداد مجوزها و نرخ تخلفات. این شاخص‌ها امکان مقایسه قبل و بعد از اجرای قانون را فراهم می‌کنند. شاخص‌های کیفی به جنبه‌های غیر قابل اندازه‌گیری مستقیم اشاره دارند، مانند رضایت شهروندان، میزان آگاهی عمومی، کیفیت خدمات و عدالت در اجرا که معمولاً از طریق نظرسنجی‌ها و مطالعات میدانی به‌دست می‌آیند. ترکیب شاخص‌های کمی و کیفی، تصویری جامع‌تر از عملکرد قانون ارائه می‌دهد (وکیلان، ۱۴۰۲، ص ۵۸-۶۰).

یکی از رویکردهای نوین، آزمون اثربخشی است که توسط موسساتی معرفی شده و ابزاری سیستماتیک برای ارزیابی میزان موفقیت قانون محسوب می‌شود. این آزمون بر اساس اصل «مدیریت مبتنی بر نتایج» طراحی شده و شامل مراحل کلیدی است: شناسایی و تعریف دقیق اهداف قانون، تعیین شاخص‌های قابل سنجش، جمع‌آوری

داده‌های پایه قبل از اجرا، پایش مستمر و جمع‌آوری داده‌ها، مقایسه نتایج با اهداف و تحلیل انحرافات، و ارائه توصیه‌ها برای بهبود. این رویکرد، کیفیت قانون را از حوزه مفهومی به حوزه عملی و قابل سنجش منتقل می‌کند و به قانون‌گذار اجازه می‌دهد بر اساس شواهد تصمیم‌گیری کند. آزمون اثربخشی بر اهمیت تعیین خط مبنا تأکید دارد تا بتوان تغییرات ناشی از قانون را از سایر عوامل تفکیک کرد. این رویکرد در کشورهای اروپایی به کار گرفته شده و نتایج مثبتی داشته است (Mousmouti, 2012, p. 201-205).

مرحله ارزیابی پسینی، معمولاً چند سال پس از تصویب انجام می‌شود و به این پرسش پاسخ می‌دهد که آیا قانون به اهداف خود دست یافته، چه مشکلاتی در اجرا مشاهده شده و چه تغییراتی لازم است. نتایج ارزیابی می‌تواند به سه نتیجه منتهی شود: تأیید اثربخشی و ادامه اجرا، شناسایی نقاط ضعف و اصلاح، یا نسخ قانون در صورت ناکارآمدی کامل. یکی از ابزارهای مهم، تنقیح قوانین است که به بازنگری، سامان‌دهی و یکپارچه‌سازی قوانین پراکنده می‌پردازد. تنقیح نه تنها به رفع تعارضات کمک می‌کند، بلکه امکان حذف مقررات منسوخ را فراهم می‌آورد و نظام حقوقی را شفاف‌تر می‌کند. در ایران، این فرایند هنوز به صورت سیستماتیک نهادینه نشده است (پروین، ۱۴۰۱، ص ۵۳).

ارتباط میان سنجش‌پذیری و بند ۹ سیاست‌های کلی از این جهت مهم است که «قابلیت اجرا» تنها به معنای اجرا از نظر فنی نیست، بلکه به معنای امکان پایش و ارزیابی اجرا نیز است. بدون سنجش‌پذیری، نمی‌توان ادعا کرد که قانون واقعاً قابل اجرا بوده است. بنابراین عملیاتی‌سازی بند ۹ مستلزم ایجاد ساختارها و فرایندهایی است که سنجش‌پذیری را تضمین کنند، شامل الزام به تعریف شاخص‌های عملکرد در متن قانون، تأسیس نهادهای مستقل برای ارزیابی، انتشار عمومی گزارش‌ها، و ایجاد مکانیسم بازخورد برای اصلاح قوانین ناکارآمد. تجربه نظام‌های پیشرفته نشان می‌دهد که سنجش‌پذیری و ارزیابی مستمر، یکی از ارکان اساسی قانون‌گذاری خوب است (مرکزالمیری، ۱۴۰۰، ص ۱۹۵-۱۹۷).

برای تکمیل بحث سنجش‌پذیری اجرای قانون و تبدیل مفاهیم نظری به ابزارهای عملی، لازم است انواع شاخص‌های ارزیابی عملکرد قوانین به صورت نظام‌مند دسته‌بندی شوند. این شاخص‌ها امکان تحلیل دقیق میزان تحقق اهداف قانون را در مراحل مختلف فراهم می‌کنند و مبنای ارزیابی اثربخشی قوانین محسوب می‌شوند. در جدول ذیل، مهم‌ترین شاخص‌های سنجش اجرای قانون ارائه شده است.

جدول ۲: نمونه شاخص‌های سنجش اجرای قانون

نوع شاخص	حوزه کاربرد	مثال‌های کمی	مثال‌های کیفی
شاخص ستاده	اجرای قانون	تعداد مجوزهای صادرشده، میزان کاهش تخلفات	رضایت ذی‌نفعان، سهولت فرایند
شاخص پیامد	تأثیر قانون	درصد کاهش آلودگی، افزایش اشتغال	بهبود کیفیت زندگی، امنیت حقوقی
شاخص فرایند	کیفیت اجرا	زمان رسیدگی، هزینه تطبیق	شفافیت، پاسخ‌گویی

۴. آسیب‌شناسی و راهکارها

علی‌رغم تأکیدات مکرر بر ضرورت ارتقای کیفیت قانون‌گذاری و تصریح بند ۹ سیاست‌های کلی، نظام تقنینی ایران همچنان با چالش‌ها و آسیب‌های جدی مواجه است که مانع از تحقق عملی این سیاست‌ها می‌شود. یکی از بارزترین آسیب‌ها، پراکندگی قوانین و مقررات است. در بسیاری از حوزه‌ها، ده‌ها قانون، آیین‌نامه و مصوبه وجود دارد که گاه با یکدیگر تعارض، هم‌پوشانی یا تکرار دارند. این پراکندگی ناشی از فقدان برنامه‌ریزی جامع، واکنشی بودن قوانین، تکرر مراجع تقنینی، ضعف هماهنگی میان دستگاه‌ها، و عدم توجه کافی به قوانین موجود است. نتیجه این پراکندگی، سردرگمی مخاطبان، افزایش هزینه‌های تطبیق، ناکارآمدی در اجرا و کاهش امنیت حقوقی است.

چالش دیگر، ضعف در مرحله پیش از نگارش است. در اکثر موارد، قوانین بدون نیازسنجی تقنینی دقیق و بدون ارزیابی تأثیرات پیشینی تدوین می‌شوند. تصمیم برای تدوین قانون بیشتر بر اساس فشارهای سیاسی، اجتماعی یا واکنش به رویدادها اتخاذ می‌شود تا بر پایه مطالعات علمی؛ همچنین قوانین بدون تخمین دقیق هزینه‌های اجرایی و بدون تأمین منابع لازم تصویب می‌شوند. فقدان ساختار نهادی مشخص برای انجام نیازسنجی و ارزیابی تأثیرات، این مشکل را تشدید کرده است.

در مرحله نگارش نیز، مشکلات عدیده‌ای مشاهده می‌شود. بسیاری از قوانین از نظر زبانی و ساختاری دارای ضعف‌های جدی هستند: واژگان مبهم، جملات طولانی و پیچیده، کلیات بدون تعریف دقیق، فقدان تعاریف برای مفاهیم کلیدی، ناهماهنگی در اصطلاحات، و ساختار نامنظم. این مشکلات ناشی از فقدان آموزش تخصصی قانون‌نویسی، عدم وجود راهنماهای استاندارد، و فشار زمانی برای تصویب سریع است.

ضعف شفافیت و محدودیت مشارکت عمومی نیز، از آسیب‌های مهم است. اگرچه مکانیسم‌هایی مانند جلسات علنی وجود دارد، اما دسترسی شهروندان به پیش‌نویس‌ها محدود است، زمان کافی برای ارائه نظر فراهم نمی‌شود، و نظام مشخصی برای جمع‌آوری و پاسخ به نظرات وجود ندارد. فرهنگ مشارکت عمومی هنوز به‌اندازه کافی نهادینه نشده است.

شاید مهم‌ترین آسیب، فقدان نظام جامع برای پایش و ارزیابی قوانین پس از تصویب است. به ندرت قوانین مورد ارزیابی سیستماتیک قرار می‌گیرند، نهاد مشخص و مستقلی برای ارزیابی پسینی وجود ندارد، روش‌شناسی استاندارد تعریف نشده، و الزامی برای انتشار عمومی نتایج ارزیابی‌ها نیست. این امر باعث می‌شود قوانین ناکارآمد برای سال‌ها باقی بمانند و امکان یادگیری از تجربیات فراهم نیاید. موانع دیگر شامل فقدان منابع مالی و انسانی کافی، ضعف هماهنگی میان قوای سه‌گانه، نبود پایگاه داده جامع از قوانین، کمبود متخصصان آموزش‌دیده، و فرهنگ کمی‌گرایی است که بر تعداد قوانین تأکید دارد تا کیفیت آنها.

- نمونه موردی؛ تحلیل کیفیت قانون هوای پاک (۱۳۹۶): برای نمایش ملموس آسیب‌های یادشده، قانون

هوای پاک مصوب ۱۳۹۶ را به‌عنوان نمونه بررسی می‌کنیم:

وضوح و قابل فهم بودن: ماده ۱ قانون، «منابع آلاینده» را تعریف نکرده و فقط به «کلیه منابع طبیعی و انسانی» اشاره کرده که مبهم است. در مقابل، ماده ۳ به طور دقیق «استانداردهای ملی» را تعریف کرده است.

انسجام: تعارض با قانون حفاظت محیط زیست ۱۳۵۳ در خصوص صلاحیت صدور مجوزها (ماده ۷ قانون جدید در مقابل ماده ۵ قانون قدیم) که هنوز حل نشده است.

سنجش پذیری: ماده ۱۳ هدف کلی «کاهش آلودگی هوا» را ذکر کرده، اما هیچ شاخص کمی (مثلاً کاهش $PM_{2.5}$ ۵٪ تا سال ۱۴۰۰) تعریف نکرده است. پس از ۷ سال اجرا، هیچ ارزیابی رسمی منتشر نشده تا معلوم شود قانون موفق بوده یا نه.

نتیجه: این قانون نمونه بارز ضعف در رعایت بند ۹ سیاست های کلی است و به دلیل فقدان شاخص های مشخص، امکان ارزیابی موفقیت آن وجود ندارد.

– محدودیت ها و موانع واقعی اجرا: پیاده سازی راهکارهای پیشنهادی با چالش های جدی مواجه خواهد بود:

۱. **مقاومت نهادهای:** دستگاه های اجرایی ممکن است در برابر نظارت و ارزیابی بیشتر مقاومت کنند. تجربه اجرای قانون برنامه ششم نشان داد که بسیاری از دستگاه ها گزارش های عملکرد خود را به موقع ارائه نمی دهند.
۲. **محدودیت منابع:** راه اندازی مرکز ملی کیفیت قانون گذاری نیازمند بودجه سالانه حدود ۵۰ میلیارد تومان و ۱۰۰ نیروی متخصص است که در شرایط فعلی تأمین آن چالش برانگیز است.
۳. **فرهنگ سیاسی:** قانون گذاری در ایران بیشتر ابزار رقابت سیاسی است تا فرایند فنی. تصویب سریع قوانین برای پاسخ به فشارهای افکار عمومی، مانع از رعایت اصول کیفیت می شود.

۴. **trade-offs:** تعارض میان سرعت و کیفیت قانون گذاری وجود دارد. ارزیابی تأثیرات جامع ممکن است ۱۲-۶ ماه زمان ببرد؛ درحالی که برخی مسائل نیاز به پاسخ فوری دارند.

برای رفع این آسیب ها و عملیاتی سازی بند ۹، راهکارهای متعددی قابل ارائه است: در سطح قانونی، تصویب قانون جامع فرایند قانون گذاری ضروری است که تمامی مراحل را تنظیم کند و الزامات، مسئولیت ها و مهلت های مشخصی تعیین نماید. این قانون باید الزام به نیازسنجی و ارزیابی تأثیرات پیشینی را مقرر کند، استانداردهای واضح برای کیفیت نگارش تعیین کند، و سازوکارهای مشخص برای مشارکت عمومی و شفافیت ایجاد نماید. همچنین تدوین و ابلاغ راهنمای جامع قانون نویسی به صورت الزام آور ضروری است که شامل اصول موضوعی و تشریفاتی، استانداردهای زبانی، نمونه ها و چک لیست های کنترل کیفیت باشد.

در سطح ساختاری، تأسیس واحد یا مرکز تخصصی قانون نویسی و ارزیابی قوانین در مجلس ضرورت دارد با مسئولیت های شامل ارائه مشاوره تخصصی، بررسی کیفیت فنی پیش نویس ها، نظارت بر نیازسنجی و ارزیابی تأثیرات، و انجام ارزیابی پسینی. این واحد باید از استقلال، بودجه مناسب و نیروی متخصص برخوردار باشد. ایجاد

نظام یکپارچه مدیریت اطلاعات قانونی با پایگاه داده جامع و ابزارهای تحلیلی نیز ضروری است. برنامه منظم برای تنقیح و یکپارچه‌سازی قوانین باید تدوین و اجرا شود.

در بعد آموزشی، برگزاری دوره‌های تخصصی قانون‌نویسی برای نمایندگان، کارشناسان و کارگزاران اجرایی ضروری است. ایجاد رشته تخصصی قانون‌نویسی در دانشگاه‌ها و تبادل تجربیات با کشورهای دارای نظام‌های پیشرفته نیز می‌تواند به ارتقای دانش کمک کند. برای تقویت شفافیت و مشارکت، ایجاد پلتفرم الکترونیکی مشارکت عمومی پیشنهاد می‌شود که شهروندان بتوانند به پیش‌نویس‌ها دسترسی داشته باشند، نظرات ارسال کنند، و بازخورد دریافت نمایند. برگزاری جلسات استماع عمومی و میزهای تخصصی نیز می‌تواند به بهبود کیفیت تصمیم‌گیری کمک کند.

در زمینه ارزیابی، راه‌اندازی نظام ارزیابی مستمر قوانین ضروری است، شامل تعریف شاخص‌های عملکرد در متن قوانین، ایجاد سامانه پایش اجرا، انجام ارزیابی دوره‌ای، و انتشار عمومی گزارش‌ها. ایجاد مکانیسم بازخورد از شهروندان و مجریان و تشکیل کمیته دائمی بازنگری قوانین در مجلس نیز ضروری است.

بر اساس این راهکارها، الگوی عملیاتی هفت‌مرحله‌ای پیشنهاد می‌شود: ۱. شناسایی مسئله و نیازسنجی تقنینی با تعریف دقیق مشکل و تصمیم‌گیری درباره ضرورت تقنین؛ ۲. ارزیابی تأثیرات پیشینی شامل تحلیل گزینه‌ها، ارزیابی پیامدها و مشورت با ذی‌نفعان؛ ۳. تدوین پیش‌نویس با رعایت اصول قانون‌نویسی و درج شاخص‌های قابل سنجش؛ ۴. بررسی کیفیت فنی توسط واحد تخصصی و بررسی سازگاری با قوانین موجود؛ ۵. تصویب و ابلاغ قانون با تمهیدات لازم برای اجرای مؤثر؛ ۶. پایش و ارزیابی مستمر از همان ابتدای اجرا؛ ۷. ارزیابی پسینی جامع دو تا پنج سال پس از اجرا و ارائه پیشنهادها اصلاحی.

این الگو، چارچوبی جامع برای تحقق بند ۹ سیاست‌های کلی فراهم می‌آورد. اجرای موفق آن نیازمند تعهد جدی ذی‌نفعان، تأمین منابع، ایجاد ظرفیت‌های نهادی و انسانی، و تحول فرهنگی در رویکرد به قانون‌گذاری است. این الگو می‌تواند به صورت تدریجی و با اولویت‌بندی مناسب پیاده شود. تجربه کشورهای موفق نشان می‌دهد که بهبود کیفیت قانون‌گذاری، فرایندی زمان‌بر، اما ممکن است که نتایج آن در بلندمدت بر کارآمدی نظام حقوقی، اعتماد عمومی و توسعه پایدار تأثیر می‌گذارد.

نتیجه‌گیری

پژوهش حاضر با هدف عملیاتی‌سازی بند ۹ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری انجام شد و به بررسی جامع اصول نگارش پیش‌نویس قانون و سنجش‌پذیری اجرای آن پرداخت. یافته‌ها نشان می‌دهد که بند ۹ الزامی قانونی برای رعایت استانداردهای کیفیت در تمامی مراحل قانون‌گذاری ایجاد کرده و چهار ویژگی محوری را مطرح می‌کند: قابل فهم بودن، دقت، انسجام و قابلیت اجرا. این ویژگی‌ها ارکان اصلی کیفیت قانون را تشکیل می‌دهند و تحقق آنها نیازمند رویکردی سیستماتیک است که تمامی مراحل چرخه حیات قانون را دربر بگیرد.

در پاسخ به سؤال نخست، بند ۹ فراتر از یک توصیه، الزام قانونی است که قانون‌گذار را ملزم به رعایت استانداردهای مشخص می‌کند. عملیاتی‌سازی آن مستلزم ترجمه این چهار ویژگی به اصول و معیارهای قابل اندازه‌گیری، تدوین راهنماهای تفصیلی، ایجاد ساختارهای نهادی و طراحی فرایندهای استاندارد است. در پاسخ به سؤال دوم، فرایند قانون‌گذاری با کیفیت از مرحله‌ای بسیار قبل‌تر از نگارش آغاز می‌شود. نیازسنجی تقنینی و ارزیابی تأثیرات پیشینی اهمیت بنیادینی دارند. در مرحله نگارش، رعایت اصول موضوعی شامل وضوح، دقت، انسجام و سازگاری، همراه با اصول تشریفاتی، شفافیت و مشارکت عمومی ضروری است.

در پاسخ به سؤال سوم، سنجش‌پذیری عنصری کلیدی در تحقق «قابلیت اجرا» است و نیازمند تعریف شاخص‌های کمی و کیفی از همان مرحله تدوین پیش‌نویس است. آزمون اثربخشی، ابزاری سیستماتیک برای ارزیابی میزان موفقیت قانون محسوب می‌شود. ارزیابی پسینی و تنقیح منظم نیز ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است. در پاسخ به سؤال چهارم، موانع متعددی در سطوح ساختاری، قانونی و فرهنگی وجود دارند: پراکندگی قوانین، ضعف در مرحله پیش از نگارش، کیفیت پایین نگارش، محدودیت‌های شفافیت و مشارکت، و فقدان نظام جامع ارزیابی.

بر اساس یافته‌ها، پیشنهادهای کاربردی در سطوح مختلف قابل ارائه است: در سطح سیاست‌گذاری، پیشنهاد می‌شود نهادهای نظارتی نسبت به پایش اجرای بند ۹ اقدام کنند و کمیته ملی ارتقای کیفیت قانون‌گذاری با عضویت قوای سه‌گانه، دانشگاهیان و کارشناسان تشکیل شود. در سطح تقنینی، مهم‌ترین پیشنهاد تصویب قانون جامع فرایند قانون‌گذاری است که تمامی مراحل از نیازسنجی تا ارزیابی پسینی را تنظیم کند و نهادها و مسئولیت‌های مشخصی تعیین نماید. همچنین تصویب قانون تأسیس مرکز ملی کیفیت قانون‌گذاری به‌عنوان نهاد مستقل و تخصصی و اصلاح قانون برنامه و بودجه برای تخصیص اعتبارات لازم ضروری است.

در سطح اجرایی، راهاندازی سامانه ملی مدیریت چرخه حیات قانون که تمامی مراحل را به‌صورت الکترونیکی مدیریت کند، تشکیل شبکه کارشناسان و متخصصان قانون‌نویسی، تدوین و ابلاغ راهنمای جامع و الزام‌آور قانون‌نویسی، و استقرار نظام کنترل کیفیت چندمرحله‌ای پیشنهاد می‌شود. در حوزه آموزش، برگزاری دوره‌های اجباری قانون‌نویسی برای نمایندگان مجلس، ایجاد رشته تخصصی قانون‌نویسی در دانشگاه‌ها، و تقویت همکاری‌های بین‌المللی ضرورت دارد. برای تشویق فرهنگ قانون‌گذاری خوب، ایجاد نظام جوایز و تقدیر از قوانین با کیفیت و انتشار گزارش سالانه وضعیت کیفیت قانون‌گذاری پیشنهاد می‌شود.

در زمینه ارزیابی، راهاندازی سامانه پایش و ارزیابی مستمر با مشارکت دستگاه‌های اجرایی، دانشگاه‌ها و نهادهای مدنی، تشکیل کمیته دائمی بازنگری قوانین در مجلس، و اجرای برنامه تنقیح جامع و منظم در حوزه‌های مختلف ضروری است. پیشنهاد می‌شود سالانه یک یا دو حوزه اولویت‌دار برای تنقیح انتخاب شود و در طول ده سال، اکثر حوزه‌های مهم بازنگری گردند.

این پژوهش زمینه‌هایی برای تحقیقات آتی باقی گذاشته است. پیشنهادهای پژوهشی شامل مطالعه تطبیقی عمیق نظام‌های قانون‌گذاری کشورهای موفق، مطالعات موردی درباره قوانین خاص و ارزیابی کیفیت آنها، تحقیق درباره نقش فناوری‌های نوین مانند هوش مصنوعی در بهبود فرایند قانون‌نویسی، بررسی ابعاد اقتصادی کیفیت قانون‌گذاری و تأثیر آن بر فضای کسب‌وکار، مطالعه نقش آموزش حقوقی در آماده‌سازی قانون‌گذاران آینده، تحقیق درباره جامعه‌شناسی قانون‌گذاری و عوامل فرهنگی و اجتماعی مؤثر، پژوهش‌های کمی درباره میزان آگاهی و نگرش نمایندگان و شهروندان، مطالعه نقش رسانه‌ها و فضای مجازی در افزایش شفافیت، و بررسی تجربه کشورهای در حال توسعه در بهبود کیفیت قانون‌گذاری. لازم به ذکر است که بند ۹ بخشی از ماده ۹ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری است که در مجموع ۱۷ بند دارد و این بند در کنار سایر بندها، منظومه‌ای یکپارچه از الزامات قانون‌گذاری را تشکیل می‌دهد.

در پایان، باید تأکید کرد که عملیاتی‌سازی بند ۹ سیاست‌های کلی، برنامه‌ای بلندمدت و فراگیر است که نیازمند تعهد جدی، منابع کافی و مشارکت همه ذی‌نفعان است. دستیابی به این هدف ارزش تلاش را دارد؛ چراکه نتیجه آن نظام حقوقی کارآمدتر، شفاف‌تر و عادلانه‌تر خواهد بود که به تحقق توسعه پایدار، امنیت حقوقی و رفاه اجتماعی کمک می‌کند. تجربه نظام‌های حقوقی موفق نشان می‌دهد که سرمایه‌گذاری در کیفیت قانون‌گذاری، یکی از بهترین سرمایه‌گذاری‌ها برای آینده کشور است که بازده آن در تمامی ابعاد زندگی نمایان خواهد شد. امید است که این پژوهش، گامی مؤثر در مسیر تحقق این هدف باشد.

جدول ۳: اولویت‌بندی راهکارهای پیشنهادی

اولویت	راهکار	تأثیر	امکان‌پذیری	افق زمانی	هزینه تقریبی
فوری	تدوین و ابلاغ راهنمای قانون‌نویسی	زیاد	بالا	۶ ماه	۵ میلیارد ریال
فوری	تشکیل کارگروه تخصصی در مجلس	متوسط	بالا	۳ ماه	۲ میلیارد ریال
کوتاه‌مدت	راه‌اندازی سامانه پایش قوانین	زیاد	متوسط	۱ سال	۲۰ میلیارد ریال
میان‌مدت	تصویب قانون جامع فرایند قانون‌گذاری	بسیار زیاد	متوسط	۲ سال	۱۰ میلیارد ریال
بلندمدت	تأسیس مرکز ملی کیفیت قانون‌گذاری	بسیار زیاد	پایین	۳-۵ سال	۵۰ میلیارد ریال/سال

منابع

- اسلامی، سیدمحمد مهدی (۱۳۹۷). *اصول و فنون قانون گذاری*. تهران: جنگل.
- امیری، حسینعلی (۱۳۹۵). *آسیب شناسی نظام قانون گذاری در جمهوری اسلامی ایران با مطالعه تطبیقی در حقوق فرانسه*. تهران: میزان.
- انصاری، باقر (۱۳۹۹). *اصول و فنون قانون گذاری*. تهران: دادگستر.
- پروین، خیرالله (۱۴۰۱). *کارکردهای تنقیح قوانین و مقررات و نقش آن در تضمین اصل امنیت حقوقی*. تهران: مجد.
- پروین، خیرالله و حسینی یزدی، سیدمحمد حمید (۱۴۰۲). *بایسته های ارتقای کارآمدی قانون گذاری در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
- پروین، خیرالله و سیفی، محمد مهدی (۱۴۰۲). *اصل شفافیت در فرایند قانون گذاری جمهوری اسلامی ایران و جمهوری فدرال آلمان: بررسی موردی مشارکت عمومی*. *دانش حقوق عمومی*، ۵۹، ۴۵-۳۵.
- حاج علی خمسه، مرتضی و موسی زاده، ابراهیم (۱۳۹۷). *تأملی بر لزوم «انطباق» یا «عدم مغایرت» قوانین با سیاست های کلی نظام*. *دانش حقوق عمومی*، ۵۶، ۵۵-۴۵.
- حبیب نژاد، سید احمد (۱۳۹۸). *نیاز سنجی تقنینی: عنصری بایسته در قانون گذاری شایسته*. *دانش حقوق عمومی*، ۵۳، ۳۳-۳۴.
- راسخ، محمد و مرکز المیری، احمد (۱۳۹۱). *تبیین اصول تشریفاتی قانون گذاری*. *تحقیقات حقوقی*، ۲۳، ۵۵-۶۲.
- رینرسون، آرتور جی (۱۴۰۰). *قانون نویسی: گام به گام*. ترجمه آزاده عبدالله زاده شهر بابکی. تهران: سمت.
- عبدالله زاده شهر بابکی، آزاده (۱۴۰۰). *درآمدی بر کیفیت قانون*. تهران: شرکت سهامی انتشار.
- مرکز المیری، احمد (۱۴۰۰). *ارزیابی تأثیرات قانون در ایران: ملزومات اجرای ارزیابی تأثیرات اقتصادی پیشینی*. مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی (سری گزارش های کارشناسی).
- مرکز المیری، احمد (۱۴۰۰). *ملاحظات در انجام فرایند ارزیابی تأثیرات پیشینی قانون در ایران*. *حقوق/داری*، ۲۱، ۲۵-۳۳.
- مرکز المیری، احمد و مهدی زاده، مهدی (۱۳۹۴). *قانون گذاری پراکنده در نظام تقنینی ایران*. *پژوهش حقوق عمومی*، ۴۵، ۴۳-۵۱.
- وکیلیان، حسین (۱۴۰۲). *قانون گذاری خوب: مبانی، شاخص ها و ابعاد*. (با نظارت علمی محمد قاسمی، منیره امیرخانلو و محمد زائری). ویراستار: احمد مرکز المیری. مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، مدیریت مطالعات حقوقی و اجتماعی.
- Mousmouti, M. (2012). Operationalising quality of legislation through the effectiveness test. *Legisprudence*, 6(2), 191-205.
- Xanthaki, H. (2022). *Thornton's legislative drafting (6th ed.)*. Bloomsbury Professional.