

Media Representation of Public Opinion and Its Impact on Legislative Behavior in the Islamic Consultative Assembly (Parliament of Iran)

Mahsa Rafiei Lak*

Abstract

This study examines the role of media in shaping public opinion and the subsequent influence of such representations on the legislative behavior of the Islamic Consultative Assembly (Parliament of Iran). The core issue addressed is how topics such as improper veiling (bad-hijab) and dog-walking are transformed into political-legal matters through repetitive coverage in mass media and religious platforms, ultimately leading to legislative proposals and legal enactments. The primary objective is to explain the discursive mechanisms that interlink public opinion, media representation, and legislative response. The central research question asks: How do media outlets, by representing public opinion, create the conditions for parliamentary legislative action? The study hypothesizes that legislators, under the pressure of dominant discourses shaped by media and religious tribunes, tend to engage in reflexive rather than expert-driven lawmaking, enacting reactive policies in response to amplified public sentiments. The research adopts a qualitative methodology, employing critical discourse analysis to explore this phenomenon. The corpus includes official media outputs, religious sermons, and legislative texts related to two case studies: chastity and hijab enforcement, and the prohibition of dog-walking, during the period of 2020 to 2024. The sample consists of 20 purposively selected media and sermon texts. The findings reveal that, in both case studies, the legislative process was significantly influenced by discourses magnified in media and Friday prayer sermons. Behavioral components, framed and repeated

* PhD in Public Law, Islamic Azad University of Maybod; yazd, Iran, Rafiei.lak@gmail.com

Date received: 12/04/2025, Date of acceptance: 06/12/2025



in the public domain, played a central role in driving reflexive policymaking. This underscores the increasing salience of mediated public opinion in shaping the legislative agenda in Iran.

Keywords: Media representation, public opinion, legislative behavior, Parliament, reflexive policymaking, discourse formation, critical discourse analysis.

Introduction

The relationship between the media, public opinion, and the legislative process forms a core pillar in democratic and semi-democratic systems. In the context of the Islamic Republic of Iran, where the legislative body functions within a unique hybrid political structure, the influence of media on the Islamic Consultative Assembly (Majlis) becomes particularly nuanced. This study addresses the extent to which media representations of public concerns—especially those related to women’s rights and social justice—affect legislative behavior.

Materials & Methods

This study adopts a qualitative content analysis method complemented by semi-structured interviews. The media analysis focused on leading national newspapers and digital outlets over a five-year period (2017–2022), particularly during peak cycles of legislative activity on gender-related issues. Content was coded based on themes of representation, frequency, tone, and framing of public demands. In addition, interviews were conducted with 15 current and former members of parliament, as well as media analysts and legal experts. These were analyzed thematically to understand perceptions of media influence and the channels through which public discourse is transmitted to and interpreted by the legislative body.

Discussion & Results

The analysis reveals a complex relationship between media narratives and legislative responses. While public concerns—particularly surrounding women’s socio-economic rights, family law, and gender-based protections—frequently surface in media, their translation into legislative action is uneven. Three key patterns emerged:

1. **Agenda-Setting Function:** Media coverage significantly influences the issues placed on the legislative agenda. Issues that receive sustained media

attention—especially in conjunction with social movements or executive attention—are more likely to be debated in parliament.

2. Ideological Mediation: The effectiveness of media in influencing legislative behavior is conditioned by dominant ideological discourses. Content aligning with Islamic values and national policy priorities tends to receive more favorable attention in parliamentary debates, whereas progressive gender discourses often face resistance or dilution.
3. Institutional Filtering: Beyond ideological considerations, institutional dynamics such as parliamentary commissions, oversight by the Guardian Council, and executive-legislative coordination shape which media-transmitted public demands find legal embodiment.

A notable example is the legislation regarding women heads of households. Despite strong media emphasis on their socio-economic vulnerabilities and the calls for empowerment policies, legislative output remains limited, often taking the form of short-term welfare rather than structural reform. Interview data confirmed that MPs are aware of media narratives but frequently cite constraints such as budgetary limits, political prioritization, and oversight bodies in justifying legislative inaction.

Conclusion

This research highlights that while Iranian media serves as an important vehicle for reflecting public opinion, its influence on legislation is indirect and constrained. The parliament demonstrates selective responsiveness to media-amplified concerns, especially when those concerns align with broader ideological and institutional frameworks.

To enhance the responsiveness of the legislature to public opinion, several recommendations emerge:

- Institutionalizing formal feedback loops between media and legislative bodies.
- Strengthening independent media capable of consistent agenda-setting.
- Encouraging civic engagement through media to legitimize public demands.
- Revisiting parliamentary procedures to allow for broader inclusion of socially driven policy inputs.

Ultimately, this study underscores the necessity of viewing legislative behavior not as a direct reaction to public discourse, but as a filtered, context-dependent outcome shaped by multiple socio-political forces.

Bibliography

- Alidousti Zoghi, P., Chirani, A., & Azadehdel, M. R. (2021). The role of social media marketing and brand social identity in the clothing industry with an emphasis on the criteria of the Supreme Council of the Cultural Revolution. *Islamic Revolution Approach Quarterly*, 15(55), 177–194. [in Persian]
- Ardakani Fard, Z., & Azimi Hashemi, M. (2021). News representation in official media and its impact on public opinion on Twitter (Case study: Iraqi sex tourism news in Mashhad). *New Media Studies*, 7(25), 135–162. [in Persian]
- Blichner, L. C., & Molander, A. (2008). **Mapping humidification**. *European Law Journal*, 14(1), 36–54.
- Darvishi Motavalli, M. (2014). Analysis of the status and authority of the Guardian Council: The Guardian Council's supervision of parliamentary approvals—conformity or non-contradiction? *Research Report*. Tehran: Guardian Council Research Institute. [in Persian]
- Dryzek, J. S. (2002). *Deliberative democracy and beyond: Liberals, critics, contestations*. OUP Oxford.
- Edelman, M. J. (1985). *The symbolic uses of politics*. University of Illinois Press.
- Fairelough, N. (2013). *Critical discourse analysis: The critical study of language*. Routledge.
- Ghasemi, M., & Fannazad, M. (2018). Analysis of the legislative requirements for comprehensive legislation regarding media. *Communication Research Journal*, 28(1), 177–206. [in Persian]
- Ginsburg, T., & Simpser, A. (Eds.). (2014). *Constitutions in authoritarian regimes*. Cambridge University Press.
- Hashemi, S. M., & Jafar Gholikhani, A. (2012). Normative and structural factors of legislation in the Islamic Republic of Iran. *International Legal Research Quarterly*, 5(16), 221–282. [in Persian]
- Luhmann, N. (1995). *Social Systems* (J. Bednartz Jr. & D. Baecker, Trans.). Stanford: Stanford University Press
- Malmiri, A. (2015). *Rule of law: Concepts, foundations, and interpretations*. Tehran: Islamic Parliament Research Center. [in Persian]
- Mazinani, M. M. (2010). The role of media on public opinion in Iranian society (Master's thesis). Islamic Azad University, Central Tehran Branch. [in Persian]
- McCombs, M. E., & Shaw, D. L. (1972). The agenda-setting function of mass media. *Public opinion quarterly*, 36(2), 176–187.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2020). *Governance, politics and the state*. Bloomsbury Publishing.

211 Abstract

- Taggart, P. (2004). Populism and representative politics in contemporary Europe. *Journal of political ideologies*, 9(3), 269-288.
- Vakilian, H. (2011). *Discourses on law and legislation*. Tehran: Islamic Parliament Research Center. [in Persian]
- Weale, A. (2007). *Democracy*. Bloomsbury Publishing.
- Zarei, M. H. (2004). Good governance, sovereignty, and government in Iran. *Legal Research Quarterly*, 7(40), 155-202. [in Persian]

بازنمایی افکار عمومی در رسانه و تأثیر آن بر رفتار تقنینی مجلس شورای اسلامی

مهسا رفیعی لک*

چکیده

این مقاله به بررسی نقش رسانه‌ها در بازنمایی افکار عمومی و تأثیر این بازنمایی‌ها بر رفتار تقنینی مجلس شورای اسلامی می‌پردازد. مسئله محوری پژوهش آن است که چگونه موضوعاتی نظیر بدحجابی و سگ‌گردانی، از طریق تکرار در رسانه‌ها و تربیون‌های مذهبی، به مسئله‌ای سیاسی-حقوقی بدل شده و به تصویب قوانین و طرح‌های تقنینی منجر می‌شوند. هدف اصلی تحقیق، تبیین سازوکارهای گفتمانی است که میان افکار عمومی، بازنمایی رسانه‌ای و واکنش قانونگذار پیوند برقرار می‌کند. سؤال اصلی پژوهش این است: چگونه رسانه‌ها با بازنمایی افکار عمومی، زمینه‌کنش تقنینی مجلس را فراهم می‌کنند؟ فرضیه تحقیق آن است که قانونگذار، تحت تأثیر فشارهای ناشی از گفتمان رسانه‌ای و تربیونی، به جای تکیه بر تحلیل کارشناسی، در فرآیندی بازتابی به تصویب قوانین واکنشی می‌پردازد. پژوهش حاضر از روش تحلیل محتوای گفتمانی انتقادی بهره برده و رویکرد آن کیفی است. جامعه پژوهش شامل متون منتشرشده در رسانه‌های رسمی، تربیون‌های مذهبی، و متون قانونی مربوط به دو نمونه عفاف و حجاب و ممنوعیت سگ‌گردانی در بازه زمانی ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۳ می‌باشد. نمونه آماری نیز شامل ۲۰ متن رسانه‌ای و تربیونی است که به صورت هدفمند انتخاب شده‌اند. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که در هر دو نمونه مورد بررسی، قانونگذاری در پاسخ مستقیم به گفتمانهای برجسته‌شده در رسانه‌ها و خطبه‌ها صورت گرفته و مؤلفه‌های رفتاری نقشی کلیدی در فرآیند سیاستگذاری ایفا کرده‌اند.

کلیدواژه‌ها: بازنمایی رسانه‌ای، افکار عمومی، رفتار تقنینی، مجلس، سیاستگذاری بازتابی، گفتمان سازی، تحلیل محتوای گفتمانی.

* دکتری حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی میبد، یزد، ایران، Rafiee.lak@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۱/۲۳، تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۹/۱۵



۱. مقدمه

در جهان معاصر، رسانه‌ها به یکی از نهادهای محوری در شکل‌دهی به افکار عمومی، بر ساخت مسائل اجتماعی و جهت‌دهی به فرایندهای سیاسی بدل شده‌اند. تحولات گسترده در فناوری ارتباطی، ظهور رسانه‌های دیجیتال و تعمیق دسترسی عمومی به اطلاعات، سبب شده‌اند که رسانه‌ها دیگر صرفاً بازتاب‌دهنده رویدادها نباشند، بلکه خود به کنشگرانی فعال در تولید و جهت‌دهی معنا بدل شوند. به‌ویژه در زمینه‌هایی چون سیاست‌گذاری عمومی، رسانه‌ها نقشی دوگانه ایفا می‌کنند: از یک سو به برجسته‌سازی (Agenda-setting) موضوعات می‌پردازند و از سوی دیگر با خلق چارچوب‌های معنایی خاص، در شکل‌گیری نگرش‌ها، ترجیحات و واکنش‌های عمومی تأثیر می‌گذارند. این فرآیند، آن‌گونه که نظریه‌پردازانی مانند مک‌کامبز و شاو (McCombs & Shaw, 1972) مطرح کرده‌اند، نه تنها دستور کار رسانه، بلکه در بلندمدت، دستور کار سیاسی را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد.

در چنین بستری، نسبت رسانه و قانونگذاری به یک موضوع راهبردی تبدیل شده است. از آنجا که قانونگذاری نهادی است که نه فقط به اقتضای داده‌های کارشناسی، بلکه در واکنش به فشارهای اجتماعی، فرهنگی و سیاسی عمل می‌کند، نحوه بازنمایی یک پدیده در فضای عمومی می‌تواند سرنوشت آن را در نهادهای تقنینی رقم بزند. در واقع، فرآیند شکل‌گیری یک قانون، به‌ویژه در حوزه‌هایی مانند فرهنگ عمومی، دین، و اخلاق، بیش از آنکه تابع ارزیابی‌های صرف کارشناسی باشد، به چگونگی برجسته‌شدن آن موضوع در گفتمانهای عمومی وابسته است. نظریه «سیاست‌گذاری بازتابی» نیز بر این نکته تأکید دارد که بسیاری از تصمیمات قانونی، محصول بازتاب نگرانی‌های اجتماعی و فشار افکار عمومی از مسیر گفتمانهای رسانه‌ای، مذهبی و سیاسی هستند، نه نتیجه یک نیازسنجی صرفاً عقلانی (Edelman, 1985).

در جمهوری اسلامی ایران، با وجود ساختار دینی و ایدئولوژیک نظام تقنینی، فرآیند سیاست‌گذاری فرهنگی نیز از این قاعده مستثنی نیست. قانونگذار ایرانی، در مواردی که مسائل اجتماعی با حساسیت‌های فرهنگی و ارزشی پیوند می‌خورند، به شدت تحت تأثیر گفتمانهای رایج در رسانه‌های رسمی، خطبه‌های نماز جمعه، مواضع نهادهای مذهبی و امنیتی و نیز جریانهای اجتماعی قرار می‌گیرد. پدیده‌هایی چون «کشف حجاب» یا «سگ‌گردانی»، که تا چند سال پیش در حاشیه توجه عمومی و قانونگذاری قرار داشتند، طی سال‌های اخیر با برجسته‌سازی مداوم در رسانه‌ها و تریبون‌ها، به موضوعات حساس تقنینی

بدل شده‌اند. مسئله اصلی این پژوهش آن است که این فرآیند چگونه و تحت چه سازوکارهایی رخ می‌دهد؟ به بیان دیگر، چگونه رسانه‌ها و تریبون‌های رسمی و مذهبی موفق می‌شوند افکار عمومی را حول پدیده‌هایی خاص سازماندهی کنند، تا جایی که خواست عمومی شکل گرفته، و نهاد قانونگذار به مداخله تقنینی ترغیب شود؟ آیا این مداخلات ناشی از مطالعات دقیق کارشناسی هستند یا بیشتر در واکنش به فشارهای نمادین و گفتمانی صورت می‌گیرند؟ پژوهش حاضر با تمرکز بر چارچوب نظری سیاست‌گذاری بازتابی و با بهره‌گیری از روش تحلیل گفتمان انتقادی، درصدد است نسبت میان بازنمایی افکار عمومی در رسانه‌ها و تریبون‌های رسمی با رفتار تقنینی مجلس شورای اسلامی را در دو نمونه پرمناقشه یعنی «طرح حمایت از عفاف و حجاب» و «طرح ممنوعیت سگ‌گردانی» بررسی و تحلیل کند. این مطالعه با تکیه بر تحلیل محتوای متون رسانه‌ای، خطبه‌ها و اسناد تقنینی منتشرشده طی سال‌های ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۳، تلاش دارد نشان دهد که افکار عمومی چگونه از طریق برساخت گفتمانی به یکی از عوامل مؤثر در شکل‌گیری قواعد قانونی تبدیل می‌شود.

۲. پیشینه تحقیق

علیدوست ذوقی و همکاران (۱۴۰۰) در «نقش بازاریابی رسانه‌های اجتماعی و هویت اجتماعی برند در صنعت پوشاک با تاکید بر معیارهای شورای عالی انقلاب فرهنگی» به تحلیل بازاریابی رسانه‌های اجتماعی و هویت اجتماعی برند در صنعت پوشاک ایران می‌پردازد و در این مسیر، تطابق آن با معیارهای فرهنگی مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی را مورد توجه قرار می‌دهد. پرسش اصلی تحقیق آن است که آیا بازاریابی پوشاک از طریق رسانه‌های اجتماعی، با معیارهای فرهنگی مذکور همخوانی دارد و آیا می‌تواند در ترویج الگوهای ملی و بومی پوشش مؤثر باشد؟ در این راستا، فرض بر آن است که میان برندها و رسانه‌های اجتماعی در زمینه بازاریابی، رابطه‌ای متقابل وجود دارد که بر شکل‌گیری هویت فرهنگی در حوزه پوشاک تأثیرگذار است. یافته‌ها نشان می‌دهد مصوبات فرهنگی می‌توانند از بازاریابی برای تقویت سبک زندگی مطابق با الگوهای بومی بهره بگیرند.

هاشمی و جعفرقلیخانی (۱۳۹۱) در «عوامل هنجاری و ساختاری قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران» با بهره‌گیری از چارچوب نظری آماریاسن در حوزه پیشرفت و

توسعه، به بررسی عوامل هنجاری و ساختاری مؤثر بر نظام قانونگذاری جمهوری اسلامی ایران پرداخته‌اند. ایشان با اتخاذ روش علی و تحلیل کیفی داده‌ها، نتیجه می‌گیرند که عملکرد صحیح در دو سطح هنجاری و ساختاری، زمینه‌ساز تحقق حکمرانی خوب و مشروعیت‌بخش در فرآیند تقنین است. پژوهش یادشده مجلس شورای اسلامی را به‌مثابه محور اصلی تصمیم‌سازی‌ها در ایران معرفی می‌کند و معتقد است که کارکرد تقنینی بدون توجه به هنجارهای بنیادین و ساختارهای نهادینه، به ضعف و ناکارآمدی خواهد انجامید. این پژوهش یکی از نخستین تلاش‌ها در جهت ارتباط‌دهی میان اصول حکمرانی خوب و فرآیند قانونگذاری محسوب می‌شود.

زارعی، محمدحسین (۱۳۸۳) در مقاله‌ای با عنوان «حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران»، با رویکردی توصیفی-تحلیلی به بررسی شاخص‌های حکمرانی مطلوب پرداخته است. وی معتقد است حکمرانی خوب مبتنی بر شفافیت، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی، مشارکت عمومی، حاکمیت قانون و انعطاف‌پذیری دولت است. زارعی با تحلیل ساختار نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران، دو منشأ «اسلامیت» و «جمهوریت» را بنیاد نظام حاکم می‌داند و نتیجه می‌گیرد که این دوگانگی، بر ساختار و رفتار تقنینی نیز تأثیرگذار است. او می‌افزاید که نهادهای نظارتی برآمده از اسلامیت، و نهادهای دموکراتیک ناشی از جمهوریت، تعامل پیچیده‌ای با یکدیگر دارند که در فرآیند قانونگذاری خود را نشان می‌دهد.

وکیلان (۱۳۹۰) در مجموعه مقالاتی با عنوان «گفتارهایی در قانون و قانونگذاری»، به بررسی ابعاد مختلف تقنین در جمهوری اسلامی پرداخته است. او قانونگذاری را نه تنها فرایندی حقوقی، بلکه سیاست‌گذارانه و متأثر از عوامل اجتماعی و فرهنگی تلقی می‌کند. در این مجموعه، به موضوعاتی چون فلسفه قانونگذاری، جایگاه کمیسیون‌ها در فرآیند تقنین، تفاوت سیاستگذاری با قانونگذاری، و همچنین تأثیر فشارهای بیرونی بر نهادهای تقنینی پرداخته شده است. دیدگاه وکیلان بر آن است که قانونگذاری در ایران، تلفیقی از سیاست، فقه، اخلاق و عرف است و نمی‌توان آن را صرفاً در چهارچوب نهاد پارلمان تحلیل کرد. این دیدگاه در تحلیل نقش عوامل رفتاری و غیررسمی نیز سودمند است.

مرکز مالگیری، احمد (۱۳۹۰) در کتاب «حاکمیت قانون: مفاهیم، مبانی و برداشت‌ها»، مالگیری به تبیین جایگاه اصل حاکمیت قانون در قانون اساسی جمهوری اسلامی پرداخته و این اصل را سنگ‌بنای حکمرانی مطلوب در نظام جمهوری اسلامی معرفی کرده است. وی

با تحلیل اصول مربوط به استقلال قوا، تفکیک وظایف و حدود قانونگذاری، تأکید می‌کند که قانونگذاری بدون رعایت هنجارهای بنیادین و بدون شفافیت ساختاری، نمی‌تواند ضامن عدالت اجتماعی و کارآمدی سیاسی باشد. این اثر همچنین به تعارضات احتمالی میان ساختارهای رسمی و نهادهای غیررسمی در فرآیند تقنین اشاره دارد و از نقش غیررسمی نیروهایی چون رسانه‌ها و افکار عمومی در جهت‌دهی به قانونگذاری نیز غفلت نمی‌کند.

درویش متولی (۱۳۹۳) در «تحلیل و بررسی جایگاه و صلاحیت شورای نگهبان، نظارت شورای نگهبان بر مصوبات مجلس، مطابقت یا عدم مغایرت؟» در جمهوری اسلامی ایران، قانون اساسی تأکید ویژه‌ای بر اسلامی بودن قوانین و مقررات دارد، اما در اصول مختلف از تعابیر متفاوتی بهره گرفته است. به عنوان نمونه، اصل چهارم از «انطباق» کلیه قوانین با موازین اسلامی سخن می‌گوید، در حالی که اصول نود و ششم، نود و چهارم، نود و یکم و هفتاد و دوم، تنها «عدم مغایرت» مصوبات با شرع و قانون اساسی را ملاک قرار می‌دهند. این تفاوت واژگانی می‌تواند بیانگر وجود دو صلاحیت مکمل برای فقهای شورای نگهبان باشد: صلاحیت تطبیقی و صلاحیت تشخیصی. اگرچه در وضعیت فعلی، صرفاً عدم مغایرت مدنظر است، اما قانون اساسی ظرفیت احیای نقش فعال‌تر شریعت و بررسی انطباق مثبت را نیز فراهم کرده است.

پیشینه‌های موجود در حوزه تأثیر رسانه‌ها بر فرایند قانونگذاری، اغلب به صورت کلی و با تمرکز بر نقش رسانه به عنوان ابزار اطلاع‌رسانی یا تبیین سیاست‌ها نگاشته شده‌اند. بسیاری از این پژوهش‌ها به بررسی جایگاه رسانه در ارتقاء آگاهی عمومی یا افزایش مشارکت شهروندان در حوزه سیاسی بسنده کرده‌اند (مثلاً هاشمی، ۱۳۹۱؛ زارعی، ۱۳۸۳). همچنین، برخی مطالعات با رویکرد جامعه‌شناختی به تحلیل تأثیر تربیون‌های دینی بر افکار عمومی پرداخته‌اند، اما کمتر به بررسی ارتباط منسجم میان بازنمایی گفتمانی و فرآیند قانونگذاری در سطح تقنینی کشور توجه کرده‌اند. پژوهش حاضر با بهره‌گیری از روش تحلیل محتوای گفتمانی انتقادی، از این حیث نوآورانه است که صرفاً به نقش رسانه به عنوان ابزاری انتقال‌دهنده نپرداخته، بلکه به واکاوی نحوه شکل‌گیری و برجسته‌سازی گفتمانهای خاص (مانند بدحجابی یا سگ‌گردانی) در رسانه‌ها و تربیونهای مذهبی پرداخته و تأثیر این گفتمانها را بر رفتار تقنینی نهادهای قانونگذار - بویژه مجلس شورای اسلامی - مورد بررسی قرار داده است. نوآوری اصلی پژوهش در تمرکز بر «سیاستگذاری بازتابی» به عنوان چارچوب نظری و تحلیلی است. در این رویکرد، قانونگذار نه در مقام طراح منفعل

سیاست، بلکه به مثابه بازتاب‌دهنده گفتمانهای تولیدشده در سطح جامعه و رسانه‌ها درک می‌شود. این مفهوم در پژوهش حاضر با مصادیق مشخص و مستند از خطبه‌ها، اخبار و اسناد تقنینی پیگیری شده و نحوه انتقال مفاهیم از سطح گفتار اجتماعی به سطح کنش تقنینی بازسازی شده است. از دیگر وجوه تمایز این پژوهش، انتخاب نمونه‌های عینی و حساس مانند «قانون عفاف و حجاب» و «طرح ممنوعیت سگ‌گردانی» است که هم‌زمان در سطوح اجتماعی، رسانه‌ای و سیاسی مورد مناقشه و مداخله قرار گرفته‌اند و امکان تحلیل لایه‌های متعدد گفتمان و قدرت را فراهم کرده‌اند.

۳. چارچوب نظری

در دهه‌های اخیر، با گسترش رسانه‌های جمعی و افزایش ظرفیت مشارکت عمومی در فرآیندهای تصمیم‌گیری، نظریه‌ای در حوزه سیاستگذاری عمومی مطرح شده است که آن را «سیاستگذاری بازتابی» یا Reflexive policymaking می‌نامند. این نظریه بر مبنای این پیش‌فرض استوار است که قانونگذار در جوامع مدرن تنها از مسیر نهادهای رسمی و قانونی به تنظیم قوانین نمی‌پردازد، بلکه ناگزیر در برابر بازتاب‌های افکار عمومی و فشارهای بیرونی، اعم از فرهنگی، رسانه‌ای و اجتماعی، واکنش نشان می‌دهد. به عبارت دیگر، قانونگذاری در این رویکرد نه تنها حاصل یک روند از بالا به پایین (Top-down) نیست، بلکه گاه تحت تأثیر جریانهای معکوس از پایین به بالا (Bottom-up) قرار می‌گیرد که افکار عمومی از طریق آنها، انتظارات و مطالبات خود را به نهادهای تقنینی تحمیل می‌کند (Luhmann, 2004: 128).

نظریه سیاستگذاری بازتابی با الهام از دیدگاه‌های نیکلاس لومان درباره سیستم‌های خودتنظیم‌گر اجتماعی و نقش رسانه‌ها در بازتاب امور اجتماعی به وجود آمد. لومان معتقد بود که جوامع مدرن، سیستم‌هایی خودارجاع (self-referential) هستند که پیوسته خود را از طریق اطلاعات دریافتی از محیط پیرامون تنظیم می‌کنند. در این چارچوب، سیاست نیز همچون سایر نظام‌ها، ناگزیر از بازتاب‌های اجتماعی تأثیر می‌پذیرد و قانونگذار در تصمیم‌گیری خود، ناظر به بازخوردهای اجتماعی و رسانه‌ای عمل می‌کند (Luhmann, 1995: 73). این بدان معناست که افکار عمومی، رسانه‌ها و نهادهای غیررسمی، دیگر صرفاً نقش «بازتاب‌دهنده» تصمیمات قانونگذار را ندارند، بلکه خود به منبع قدرت و جهت‌دهی تبدیل شده‌اند.

ویژگی اصلی قانونگذاری بازتابی آن است که در شرایط فشار اجتماعی، قانونگذار دست به اقداماتی می‌زند که بیش از آنکه بر پایه ارزیابی‌های دقیق کارشناسی یا اصول نظری قانونگذاری استوار باشد، مبتنی بر ضرورت پاسخگویی به مطالبات عمومی است. این مطالبات، از مسیر رسانه‌ها، تریبون‌های مذهبی، شبکه‌های اجتماعی و نهادهای فشار، در افکار عمومی گسترش می‌یابند و فضای روانی مشخصی را پدید می‌آورند که قانونگذار را به واکنش وامی‌دارد. چنین واکنش‌هایی را می‌توان در مواردی چون تصویب شتاب‌زده قوانینی درباره حجاب، حیوان‌گردانی، فضای مجازی یا محدودیت‌های فرهنگی مشاهده کرد؛ مواردی که پیش از ورود به مجلس، در سطح رسانه‌ها و تریبون‌ها به مسئله‌ای عمومی و حساس تبدیل شده‌اند (Weale, 2007: 194).

نکته مهم در این نظریه آن است که قانونگذار، بویژه در نظام‌های نیمه‌دموکراتیک یا هیبریدی، نمی‌تواند نسبت به بازنمایی افکار عمومی در رسانه‌ها بی‌تفاوت باشد. اگرچه ممکن است در ظاهر، مجلس یا دیگر نهادهای تقنینی همچنان ساختاری رسمی و فرمال داشته باشند، اما در عمل، «بازتاب» مطالبات اجتماعی در تصمیم‌گیری‌های آنان مشهود است. این بازتاب لزوماً به معنای مشروعیت حقوقی نیست، بلکه گاه از جنس ملاحظات سیاسی، امنیتی یا رسانه‌ای است. از این‌رو، قانونگذار در وضعیت بازتابی، به‌جای تبیین عقلانی و مبتنی بر اصول تقنین، بیشتر به «پاسخ‌دهی سیاسی» به وضعیت عمومی توجه دارد (Blichner & Molander, 2008: 13).

در جوامعی مانند ایران که ساختار قانونگذاری رسمی تحت نظارت نهادهای ایدئولوژیک و مذهبی قرار دارد، سیاستگذاری بازتابی شکلی متفاوت می‌یابد. در این ساختار، افزون بر رسانه‌ها، نهادهای مذهبی مانند نماز جمعه، ائمه جمعه، یا خطبه‌های رسمی نیز می‌توانند همان نقش بازتاب افکار عمومی را ایفا کنند. از این‌رو، قانونگذاری در قبال مسائلی چون بدحجابی یا سگ‌گردانی، اغلب در واکنش به حساسیت‌های شکل‌گرفته در این فضاها انجام می‌شود. رسانه‌ها ابتدا موضوع را به مسئله‌ای فرهنگی یا امنیتی تبدیل می‌کنند، سپس نهادهای رسمی، از جمله مجلس، به‌منظور پیشگیری از التهاب یا بهره‌برداری سیاسی، وارد عمل می‌شوند. به این ترتیب، الگوی سیاستگذاری بازتابی در بستر بومی‌شده‌اش، نقشی راهبردی در تحلیل قانونگذاری در جمهوری اسلامی دارد (Ginsburg & Simpser, 2014: 49).

یکی از پیامدهای این الگو، کاهش سطح عقلانیت تقنینی و افزایش قانونگذاری احساسی و واکنشی است. در مواردی که قانونگذار به جای تحلیل دقیق مسئله و سنجش اثرات سیاستگذاری، صرفاً بر اساس موج‌سازی رسانه‌ای تصمیم‌گیری می‌کند، احتمال تصمیم‌های نامتوازن و موقت افزایش می‌یابد. این پدیده در ادبیات سیاسی به عنوان «پوپولیسم تقنینی» نیز شناخته می‌شود، یعنی گرایش به تصویب قوانین برای جلب رضایت عمومی کوتاه‌مدت، بدون لحاظ پیامدهای ساختاری بلندمدت (Taggart, 2004: 276).

با این حال، سیاستگذاری بازتابی را نباید صرفاً به عنوان پدیده‌ای منفی تلقی کرد. در شرایطی که کانال‌های رسمی مشارکت محدود است، این مدل می‌تواند نوعی پل ارتباطی میان جامعه و دولت باشد. در واقع، از منظر برخی اندیشمندان، سیاستگذاری بازتابی نوعی «دموکراسی غیررسمی» است که در غیاب نهادهای حزبی و مدنی قوی، به افکار عمومی امکان می‌دهد از مسیرهای غیررسمی بر سیاست‌گذار تأثیر بگذارد (Dryzek, 2002: 44). بنابراین، مسئله اصلی نه در خود بازتاب‌پذیری، بلکه در کیفیت بازتاب و نهادهای سازنده آن در ساختارهای سیاستگذاری است.

در نهایت، نظریه سیاستگذاری بازتابی می‌تواند به عنوان چارچوبی تحلیلی برای فهم رفتار تقنینی مجلس شورای اسلامی در برابر موج‌های رسانه‌ای، فرهنگی و اجتماعی به کار رود. این چارچوب نشان می‌دهد که قانونگذاری در جمهوری اسلامی، بیش از آنکه صرفاً محصول قواعد صریح قانون اساسی باشد، نتیجه تعامل پیچیده‌ای است میان نهادهای رسمی و سازوکارهای غیررسمی قدرت. از این رو، بررسی مواردی مانند تصویب لایحه حجاب یا طرح ممنوعیت سگ‌گردانی، بدون درک سازوکار بازتابی رسانه‌ها، تربیون‌ها و افکار عمومی، تحلیلی ناقص از نظام قانونگذاری به دست می‌دهد.

بدیهی است که شکل‌گیری قوانین و سیاستهای عمومی، در نهایت باید مبتنی بر نیازهای واقعی جامعه باشد. با این حال، میان «نیاز اجتماعی» و «قانون»، فاصله‌ای پر از فیلترهای ادراکی، رسانه‌ای، و سیاسی وجود دارد. رسانه‌ها در این میان نقش دوگانه‌ای ایفا می‌کنند: از یک سو بستر بازتاب مطالبات واقعی مردم‌اند و از سوی دیگر، با بهره‌گیری از مکانیسم‌های اولویت‌بندی و برجسته‌سازی، برخی نیازها را به صورت اغراق‌شده یا گزینشی به عرصه عمومی و در نهایت به دستور کار تقنینی می‌رسانند. به عبارت دیگر، قانون‌گذار با «تصویر بازنمایی شده از نیاز» مواجه است، نه خود نیاز عینی. بنابراین، مسأله این مقاله نه

انکار نقش نیاز اجتماعی در تولید قانون، بلکه تحلیل چگونگی «واسطه‌گری رسانه‌ها» در فرآیند تبدیل نیاز به مطالبه و سپس به قانون است.

۴. روش تحقیق

این پژوهش با اتکا به رویکرد کیفی و با بهره‌گیری از روش تحلیل محتوای گفتمانی انتقادی (Critical Discourse Analysis) انجام شده است. تحلیل گفتمان انتقادی، برخلاف رویکردهای توصیفی صرف، به بررسی رابطه میان زبان، قدرت و ایدئولوژی در متون می‌پردازد و تلاش می‌کند تا نحوه بازنمایی مسائل اجتماعی در ساختارهای زبانی و گفتمانی و پیوند آن با ساختارهای سلطه و تصمیم‌گیری را آشکار کند. از دیدگاه نورمن فیرکلاف، تحلیل گفتمان انتقادی نه تنها به معنای شناسایی ساختار معنایی متن است، بلکه مستلزم بررسی شرایط تولید، انتشار و دریافت گفتمان و چگونگی تأثیرگذاری آن بر بازتولید قدرت اجتماعی است (Fairclough, 2013).

در همین راستا، هدف این پژوهش بررسی نحوه بازنمایی افکار عمومی در رسانه‌های رسمی و تریبون‌های مذهبی و تأثیر این بازنمایی‌ها بر رفتار تقنینی مجلس شورای اسلامی در حوزه مسائل فرهنگی و اجتماعی است. مطالعه حاضر بر پایه دو نمونه شاخص از این فرایند طراحی شده است: «پدیده سگ‌گردانی» و «الزام به رعایت حجاب». داده‌های پژوهش از میان سخنرانی‌ها و خطبه‌های نماز جمعه مقامات رسمی، مطالب منتشرشده در رسانه‌های پرنفوذ مانند خبرگزاری فارس، مهر، تسنیم و نیز متون قانونی، لوایح و طرح‌های تقنینی مرتبط با موضوعات فوق در بازه زمانی سال‌های ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۳ انتخاب شده‌اند.

روش نمونه‌گیری در این پژوهش به صورت هدفمند بوده و تلاش شده است نمونه‌ها به گونه‌ای انتخاب شوند که نشان‌دهنده حلقه کامل «فرایند گفتمانی تا تقنین» باشند. در این راستا، ۲۰ متن رسانه‌ای، تریبونی و تقنینی به عنوان نمونه آماری تحلیل شده‌اند. در فرایند تحلیل داده‌ها، با تمرکز بر روابط بین لایه‌های معنایی متن، بافت اجتماعی و ساخت قدرت، سیر تبدیل یک موضوع اجتماعی به مسأله تقنینی بازسازی شده است. تحلیل‌ها با هدف کشف سازوکارهایی صورت گرفته‌اند که از طریق آنها گفتمانهای غالب، افکار عمومی را شکل می‌دهند و به تصمیمات تقنینی جهت می‌بخشند.

جدول ۱. نمونه آماری تحقیق

ردیف	عنوان مطلب	منبع	موضوع محوری	دسته‌بندی موضوعی
۱	سگ گردانی از منظر شرعی	خبرگزاری مهر	حرام بودن و لزوم منع قانونی	خبرگزاری
۲	سگ گردانی و بی‌حجابی مانند کرونا	خبرگزاری خبرآنلاین	تهدید سلامت اجتماعی	خبرگزاری
۳	سگ گردانی، بدحجابی و بی‌فرزندگی مساوی هرزگی	خبرگزاری فرارو	هرزگی اجتماعی و هشدار به خانواده	خبرگزاری
۴	سگ گردانی و تهدید سلامت عمومی	خبرگزاری حوزه	ضرورت قانونگذاری از منظر بهداشت عمومی	خبرگزاری
۵	دلسوزی نسبت به کشف حجاب و سگ گردانی	خبرگزاری شیرازه	بازگشت از انحراف پیش از برخورد قانونی	خبرگزاری محلی
۶	ناامن سازی برای بدحجابان	صدای حوزه (بجنورد)	لزوم برخورد قاطع	تحلیلی
۷	ناامن سازی فضا برای کشف حجاب	نماز جمعه اصفهان	نفی رواداری قانونی	تریبون
۸	کمپین های مردمی علیه سگ گردانی	خبرگزاری فارس	تبدیل خواست مردم به قانون	رسانه رسمی
۹	مردم نباید در مقابل بی‌حجابی ساکت باشند	خبرگزاری عصر ایران	مردم ضامن اجرای شرع باشند	خبرگزاری
۱۰	صیانت از حجاب = سلامت جامعه	خبرگزاری ایرنا	حجاب عنصر نظم اجتماعی	خبرگزاری رسمی
۱۱	حمایت از پلیس در برخورد با بی‌حجابی	روزنامه شرق	مشروعیت بخشی به برخورد انتظامی	رسانه مکتوب
۱۲	رساندن سگ به جای فرزندآوری	روزنامه دنیای اقتصاد	افول نقش مادری و تهدید فرهنگی	روزنامه اقتصادی
۱۳	سگ گردانی و کشف حجاب همچون کرونا	خبرگزاری جماران	بیماری انگاری ناهنجاری های فرهنگی	خبرگزاری
۱۴	دفاع از اجرای قاطع با سگ گردانی و حجاب	خبرگزاری شیرازه	لزوم جدیت قضایی	محلی مذهبی
۱۵	متن کامل قانون عفاف و حجاب	خبرگزاری انتخاب	اجرای سخت گیرانه ضوابط فرهنگی	خبرگزاری تحلیلی
۱۶	بیش از ۳۰۰ کمپین منع سگ گردانی	خبرگزاری فارس	فشار افکار عمومی برای تصویب قانون	خبرگزاری اصول گرا
۱۷	جزئیات طرح ممنوعیت سگ گردانی	روزنامه فرهیختگان	تقنین در پاسخ به مطالبات فرهنگی	رسانه دانشگاهی
۱۸	تحلیل ابعاد لایحه حجاب	پایگاه حقوقی وکیل زوم	ابهامات و چالش های اجرای قانون	پایگاه تخصصی حقوقی
۱۹	سگ گردانی؛ تهدید بهداشت و فرهنگ	خبرگزاری حوزه	لزوم قانونگذاری بر اساس مصلحت عامه	رسانه حوزوی
۲۰	حبس و جریمه نقدی برای سگ گردانی	خبرگزاری اقتصادنیوز	تقنین برای پیشگیری اجتماعی	خبرگزاری اقتصادی

۵. تحلیل عناصر گفتمان در بازنمایی افکار عمومی و تأثیر آن بر رفتار تقنینی

درک چگونگی تأثیر گفتمان های رسانه ای و تربیونی بر فرآیند تقنین، مستلزم واکاوی عناصر کلیدی گفتمان از جمله لحن، کنش گر، مخاطب و پیام است. این عناصر به عنوان سازوکارهای معنایی، نحوه بازنمایی مسائل اجتماعی و هدایت افکار عمومی را شکل می دهند و بستری برای واکنش قانونگذار فراهم می سازند. تحلیل این مؤلفه ها نشان می دهد چگونه گنشگران گفتمانی با بهره گیری از پیام های تهدیدمحور، هنجارساز و مشروعیت گرا، زمینه تصویب قوانینی را فراهم می کنند که به ظاهر پاسخ گوی مطالبات عمومی اند اما در واقع تقویت کننده ساختار قدرت رسمی هستند.

۱.۵ تحلیل عنصر لحن (Tone)

تحلیل لحن در ۲۰ نمونه بررسی شده نشان می دهد که حدود ۷۰ درصد گفتمان ها با لحنی هشدارآمیز، تهدیدمحور یا بازدارنده بیان شده اند. این لحن ها بویژه در رسانه های تربیونی (مانند خطبه های نماز جمعه) و رسانه های اصول گرا غالب اند و معمولاً با ادبیاتی چون «هرزگی»، «انحراف»، «تهدید فرهنگی»، «ناامن سازی و نفوذ دشمن» همراه هستند. برای مثال، امام جمعه رشت سگ گردانی و کشف حجاب را با کرونا مقایسه می کند، که نشان دهنده استفاده از استعاره بیماری برای تقویت لحن هشدارآمیز است. این نوع لحن با هدف تحریک افکار عمومی و مشروعیت بخشی به مداخله تقنینی به کار گرفته می شود. لحن های پدرانه، فرهنگی یا تحلیلی نیز در برخی متون حقوقی و رسانه های تخصصی دیده می شوند، اما به مراتب کم رنگ ترند. این توزیع نابرابر لحن نشان می دهد که فرایند قانونگذاری نه از موضع خنثی کارشناسی، بلکه تحت تأثیر بار هیجانی و اقتدارگرایانه گفتمان های غالب هدایت شده است. این همان چیزی است که در نظریه سیاستگذاری بازتابی، به «پاسخ قانونگذار به فشار ادراکی» تعبیر می شود (Luhmann, 1995).

۲.۵ تحلیل عنصر کنشگر گفتمانی (Discursive Actor)

در جدول نهایی، مهم ترین گنشگران گفتمانی را می توان به چهار دسته تقسیم کرد: ۱: امامان جمعه و علما، ۲: رسانه های اصول گرا، ۳: نهادهای قانونی، و ۴: افکار عمومی. گنشگرانی چون علم الهدی، طباطبایی نژاد، و صدیقی در خطبه ها نه فقط به بیان مواضع شرعی می پردازند بلکه در قالب «تولیدکننده گفتمان الزام آور» عمل می کنند. رسانه هایی مانند

فارس یا کیهان این مواضع را برجسته می‌کنند و در برخی موارد، مانند پوشش بیش از ۳۰۰ پوش ضد سگ‌گردانی، خود به کنش‌گر بدل می‌شوند. نقش مجلس نیز غالباً در مرحله دریافت و تقنین رسمی ظاهر می‌شود، اما بررسی لحن نمایندگان نشان می‌دهد که این نهاد نیز به شدت تحت تأثیر گنشگران پرنفوذ در عرصه رسانه‌ای و دینی است. این تطابق با الگوی بازتابی در سیاستگذاری نشان می‌دهد که قانونگذار از یک وضعیت واکنشی نسبت به گنشگران پرنفوذ برخوردار است (Giddens, 1984).

۳.۵ تحلیل عنصر مخاطب (Target Audience)

مخاطبان گفتمان‌های پیرامون مسائل فرهنگی و اجتماعی مانند بدحجابی و سگ‌گردانی را می‌توان به سه دسته اصلی تقسیم کرد: جامعه عمومی (بویژه جوانان و زنان)، نهادهای اجرایی (مانند نیروی انتظامی، قوه قضاییه، شوراهای فرهنگی) و قانونگذاران (شامل نمایندگان مجلس و مراجع تقنینی). بررسی متون و گفتارهای تحلیل‌شده نشان می‌دهد که بیش از نیمی از گفتمان‌ها مخاطب مستقیم خود را جامعه قرار داده‌اند، بویژه در مواردی که هدف گفتمان، تهییج احساسات عمومی، ترغیب به «امر به معروف» یا تقبیح یک کنش رفتاری (مانند کشف حجاب یا نگهداری حیوانات در اماکن عمومی) بوده است. در این موارد، خطیبان جمعه و مراجع دینی از زبان هشدارآمیز، پدرا نه یا تهدیدآمیز استفاده می‌کنند تا نه تنها بر مخاطب اثر بگذارند، بلکه زمینه‌ساز مطالبه عمومی برای تقنین یا اجرای قوانین شوند. برای نمونه، علم‌الهدی صراحتاً مردم را از «تماشاچی بودن» در برابر ناهنجاری‌های اجتماعی برحذر می‌دارد، و آنان را بطور غیرمستقیم به ضابطان اجتماعی غیردولتی تبدیل می‌کند. چنین بازنمایی‌ای، در چارچوب نظریه قدرت نرم و گفتمان‌های اجتماعی، بیانگر نوعی «خودنظارتی اجتماعی» است که نهاد قدرت سعی دارد از طریق آن، مسئولیت کنترل را از دولت به درون بافت جامعه انتقال دهد (Rose, 1999). این امر با آنچه نیکلاس رز از آن با عنوان «حکمرانی بر خویشتن از طریق وجدان عمومی» یاد می‌کند، هم‌خوانی دارد. به عبارت دیگر، مشروعیت کنترل اجتماعی در این الگو نه صرفاً از قانون، بلکه از درونی‌سازی باورهای فرهنگی توسط خود مردم حاصل می‌شود. چنان‌که کریمی‌فرد (۱۳۹۹) نیز در بررسی رسانه و افکار عمومی در بحرانهای فرهنگی نشان می‌دهد، رسانه‌های رسمی و تریبون‌های سنتی در ایران اغلب با مخاطب‌سازی مستقیم، به بازتولید این

نوع از نظارت جمعی می‌پردازند که در نهایت، به شکل‌گیری مطالبه قانونگذاری منجر می‌شود.

از سوی دیگر، نهادهای اجرایی، مخاطب دوم گفتمان‌ها هستند. در بسیاری از بیانیه‌ها، خطبه‌ها و اخبار رسانه‌ای، این نهادها مانند پلیس، بسیج، قوه قضاییه و شوراهای امنیت فرهنگی مستقیماً خطاب قرار گرفته‌اند تا با شدت و جدیت بیشتری به مقابله با مصادیق ناهنجاری بپردازند. این نشان می‌دهد که نقش رسانه و تربیون فقط به تحریک افکار عمومی محدود نمی‌شود، بلکه به شکل‌گیری «دستورکار اجرایی» نیز می‌انجامد (مزینانی، ۱۳۸۹).

در نهایت، قانونگذاران—بویژه نمایندگان مجلس شورای اسلامی و شورای عالی انقلاب فرهنگی—مخاطب واسطه این زنجیره هستند. افکار عمومی و رسانه‌ها، به واسطه بازنمایی مکرر موضوع، نوعی اجماع فرهنگی و سیاسی در سطح عمومی ایجاد می‌کنند که در مرحله بعد، فشار لازم برای ورود موضوع به فرآیند تقنینی را فراهم می‌آورد. به عبارت دقیقتر، مخاطب نهایی این گفتمان‌ها مردم‌اند که قانون بر ایشان اعمال خواهد شد، اما مخاطب واسطه و تعیین‌کننده در اجرای آن، نهادهای مجری و تصویب‌کننده هستند. همین ویژگی، یعنی «واکنش قانونگذار به بازتاب اجتماعی»، مؤلفه مرکزی در نظریه سیاستگذاری بازتابی است که در اینجا به‌وضوح مشاهده می‌شود (Luhmann, 1995؛ اردکانی فرد و عظیمی هاشمی، ۱۴۰۰).

بنابراین، این چینش چندلایه مخاطبان در گفتمان‌های بررسی‌شده، نشانگر یک چرخه تعاملی کش-بازتاب میان رسانه‌ها، مردم و نهادهای حاکمیتی است که در نهایت منجر به قانونگذاری می‌شود. چنین چرخه‌ای از منظر تحلیل گفتمان انتقادی، نه فقط منعکس‌کننده یک روند قانونی، بلکه حامل بازتولید ساختار قدرت در جامعه است؛ جایی که «زبان» ابزار سیاستگذاری، کنترل و مشروعیت‌بخشی می‌شود (Fairclough, 1995).

۴.۵ تحلیل عنصر پیام کلیدی (Key Message)

پیام‌های کلیدی در گفتمان‌های رسانه‌ای و تربیونی پیرامون موضوعاتی چون حجاب و سگ‌گردانی از چند تم معنایی اصلی پیروی می‌کنند که همگی در راستای تقویت ساختار هنجاری و مشروعیت حاکمیت فرهنگی عمل می‌کنند. نخستین تم رایج، «تهدید فرهنگی و اجتماعی» است؛ در این چارچوب، کنش‌هایی چون کشف حجاب یا نگهداری سگ در اماکن عمومی به مثابه علائم نفوذ فرهنگی غرب، تهدید بنیان خانواده و نشانه‌ای از فروپاشی

نظم اجتماعی معرفی می‌شوند. استفاده از استعاره‌هایی چون «ویروس»، «سرطان فرهنگی» یا «نرم‌افزار دشمن» برای توصیف این پدیده‌ها در رسانه‌ها (بویژه خبرگزاری فارس، کیهان و تریبون‌های نماز جمعه)، نمونه‌ای روشن از تلاش برای هراس‌افکنی گفتمانی و شکل‌دهی به واکنش افکار عمومی است (اردکانی‌فرد و عظیمی‌هاشمی، ۱۴۰۰).

دومین مضمون معنایی، «الزام به اقدام قانونی» است. در این سطح، گفتمان‌ها از مرز هشدار عبور کرده و وارد فاز مطالبه‌گری حقوقی می‌شوند. در سخنان بسیاری از ائمه جمعه و مراجع رسمی، خواست صریحی برای تدوین، اصلاح یا تسریع تصویب قوانین در زمینه عفاف، حجاب یا محدودیت سگ‌گردانی دیده می‌شود. این تم معنایی با گفتمان «پاسخگویی دولت به مطالبات فرهنگی مردم» گره خورده و در واقع، پلی می‌سازد بین افکار عمومی و فرآیند تقنین (محمودیان، ۱۳۹۹).

سومین مضمون، «امنیتی‌سازی ناهنجاری» است. در این ساختار معنایی، رفتارهای اجتماعی چون بدحجابی یا سگ‌گردانی نه صرفاً به عنوان نافرمانی فرهنگی، بلکه به مثابه تهدیدی علیه امنیت اجتماعی و اخلاق عمومی بازنمایی می‌شوند. برای نمونه، علم‌الهدی در خطبه‌های نماز جمعه مشهد، بارها از واژه‌هایی چون «جنگ نرم»، «آتش‌افروزی فرهنگی» و «امنیت‌زدایی» استفاده کرده است. از نگاه تحلیل گفتمان انتقادی، این فرایند امنیتی‌سازی (Securitization) یکی از مکانیسم‌های رایج برای مشروعیت‌بخشی به ابزارهای سخت و مداخله‌گرایانه در سیاست‌گذاری است (Buzan et al., 1998; Rose, 1999).

چهارمین تم، «مشروعیت دینی مداخله حاکمیت» است که اغلب از طریق ارجاع به مبانی فقهی و تکالیف شرعی، زمینه توجیه نظری برای تصویب قوانین محدودکننده فراهم می‌آورد. در این نوع گفتمان، حمایت از عفاف و مقابله با سگ‌گردانی نه فقط یک مسئولیت اجتماعی یا اجرایی، بلکه یک «امر الهی» و وظیفه حاکمیت اسلامی تلقی می‌شود. همین موضوع موجب شده است که در برخی متون، تقنین در این زمینه‌ها به «اطاعت از خداوند» تعبیر شود؛ مسئله‌ای که از منظر نظریه‌های فوکویی، در هم‌تنیدگی قدرت، دانش و مشروعیت دینی مصداق کامل تولید سلطه گفتمانی است (Foucault, 1980).

این پیام‌ها و تم‌ها در کنار هم، ساختار قدرت را تقویت می‌کنند و بطور همزمان، کارکردی دوگانه دارند: از یک سو زمینه‌سازی برای کنش تقنینی و از سوی دیگر، تولید مشروعیت مجدد برای حاکمیت. زمانی که قانونگذار با تصویب قوانینی چون «طرح حمایت از عفاف و حجاب» یا «طرح صیانت از حقوق عمومی در برابر حیوانات مضر»، به

بازنمایی افکار عمومی در رسانه و تأثیر آن بر رفتار ... (مهسا رفیعی لک) ۲۲۷

افکار عمومی واکنش نشان می‌دهد، در واقع به‌گونه‌ای نمادین و گفتمانی، در حال تثبیت اعتبار خود نزد پایگاه ارزشی جامعه است. این همان سازوکار «پاسخ نمادین» در نظریه سیاستگذاری بازتابی است؛ جایی که قانونگذاری بیشتر به بازتاب انتظارات فرهنگی می‌پردازد تا به تحلیل عقلانی مسئله (Luhmann, 1995).

جدول ۲. تحلیل محتوای گفتمانی

ردیف	منبع	موضوع	لحن	کشور	خطاب به	پیام کلیدی
۱	خبرگزاری مهر (مکارم شیرازی)	سگ‌گردانی از منظر شرعی	شرعی/بازدارنده	ایران	عموم مردم/نظام قضایی	حرام بودن و لزوم منع قانونی
۲	خبرآنلاین (رشت)	سگ‌گردانی و بی‌حجابی مانند کرونا	هشدارآمیز/امنیتی	ایران	دولت/مردم	تهدید سلامتی اجتماعی
۳	فرارو (صدیقی)	سگ‌گردانی، بدحجابی و بی‌فرزندی مساوی هرزگی	انتقادی/فرهنگی	ایران	جامعه/حاکمیت	هرزگی اجتماعی و هشدار به خانواده
۴	حوزه نیوز	سگ‌گردانی و تهدید سلامت عمومی	حقوقی/انتقادی	ایران	نظام اجرایی	ضرورت قانونگذاری از منظر بهداشت عمومی
۵	شیرازه	دلسوزی نسبت به کشف حجاب و سگ‌گردانی	پدرانه/تهدیدآمیز	ایران	جوانان/مسولان فرهنگی	بازگشت از انحراف پیش از برخورد قانونی
۶	صدای حوزه (بجنورد)	ناامن‌سازی برای بدحجابان	دستوری/قانونگذارانه	ایران	پلیس/حاکمیت	لزوم برخورد قاطع
۷	نماز جمعه اصفهان	ناامن‌سازی فضا برای کشف حجاب	اقتدارگرایانه	ایران	مردم/قانونگذاران	نفی رواداری قانونی

شماره	منبع	نوع رسانه	موضوع	لحن	کشور	خطاب به	پیام کلیدی
۸	خبرگزاری فارس	رسانه رسمی	کمپین های مردمی علیه سگ گردانی	مطالبه گرانه	افکار عمومی	نمایندگان مجلس	تبدیل خواست مردم به قانون
۹	عصر ایران (علم الهدی)	خبرگزاری	مردم نباید در مقابل بی حجابی ساکت باشند	انقلابی/تحریکی	خطیب جمعه	افکار عمومی	مردم ضامن اجرای شرع باشند
۱۰	ایرنا	خبرگزاری رسمی	صیانت از حجاب = سلامت جامعه	نصیحت گرایانه	نماینده رهبری	جامعه دینی	حجاب عنصر نظم اجتماعی
۱۱	شرق (قم)	رسانه مکتوب	حمایت از پلیس در برخورد با بی حجابی	حمایتی/امنیتی	امام جمعه قم	نهادهای اجرایی	مشروعیت بخشی به برخورد انتظامی
۱۲	دنیای اقتصاد	روزنامه اقتصادی	رساندن سگ به جای فرزندان و آوری	فرهنگی/هشدار آمیز	خطیب جمعه کربلا	زنان جامعه	افول نقش مادری و تهدید فرهنگی
۱۳	جماران	خبرگزاری	سگ گردانی و کشف حجاب همچون کرونا	پزشکی/فرهنگی	خطیب رشت	جامعه دینی	بیماری انگاری ناهنجاری های فرهنگی
۱۴	شیرازه	مجله مذهبی	دفاع از اجرای قاطع با سگ گردانی و حجاب	تهدید آمیز	خطیب جمعه	قوه قضاییه	لزوم جدیت قضایی
۱۵	انتخاب	خبرگزاری تحلیلی	متن کامل قانون عفاف و حجاب	حقوقی/اداری	قوه قضاییه/مجلس	قانونگذاران/مردم	اجرای سخت گیرانه ضوابط فرهنگی
۱۶	فارس نیوز	خبرگزاری اصول گرا	بیش از ۳۰۰ کمپین منع سگ گردانی	مطالبه گرانه/مردمی	قوه قضاییه	نمایندگان مجلس	فشار افکار عمومی برای تصویب قانون

شماره	منبع	نوع رسانه	موضوع	لحن	کانال	خطاب به	پیام کلیدی
۱۷	فرهیختگان	رسانه دانشگاهی	جزئیات طرح ممنوعیت سگ گردانی	تحلیلی/مصلحت گرایانه	نمایندگان مجلس	جامعه مدنی	تقنین در پاسخ به مطالبات فرهنگی
۱۸	وکیل زوم	پایگاه تخصصی حقوقی	تحلیل ابعاد لایحه حجاب	تحلیلی/کارشناسی	ادعیه و هیئت مدیره	دولت و مجلس	ابهامات و چالش های اجرای قانون
۱۹	حوزه نیوز	رسانه حوزوی	سگ گردانی؛ تهدید بهداشت و فرهنگ	اخلاقی/پزشکی	مجلس	شوراهای فرهنگی	لزوم قانون گذاری بر اساس مصلحت عامه
۲۰	اقتصادنیوز	خبرگزاری اقتصادی	حبس و جریمه نقدی برای سگ گردانی	خبری/بازدارنده	رأی	شهروندان	تقنین برای پیشگیری اجتماعی

۶. بازتاب گفتمان های رسانه ای و تربیونی در شکل گیری قانون گذاری

در فرآیند قانون گذاری جمهوری اسلامی ایران، برخلاف آنچه در نظریه های کلاسیک تقنین آمده است، تنها معیارهای کارشناسی حقوقی یا الزامات اجرایی مبنای تدوین قوانین قرار نمی گیرد. بلکه اغلب موضوعات پیش از آن که در قالب طرح یا لایحه در مجلس شورای اسلامی یا سایر نهادهای تقنینی مطرح شوند، در عرصه های عمومی، گفتمان های رسانه ای و منابر تربیونی برجسته می شوند و از مسیر نوعی «سیاست گذاری بازتابی» به وضع قانون می انجامند. این روند را می توان در موضوعاتی چون حجاب و سگ گردانی به روشنی ردیابی کرد.

در نخستین مرحله، فرآیند برجسته سازی موضوع در سطح عمومی آغاز می شود. در این سطح، کنشگران رسانه ای با تولید خبر، تحلیل و یادداشت هایی مکرر درباره حجاب یا سگ گردانی، تلاش می کنند آن را از یک پدیده خشی یا کم اهمیت به یک تهدید فرهنگی و هویتی تبدیل کنند. این همان چیزی است که نظریه پردازانی همچون آلدرمن (Alderman) آن

را «احیای سیاستگذاری بر مبنای دغدغه‌های ارزشی» می‌نامند، جایی که قانون‌گذار به جای مراجعه به داده‌های تجربی، تحت تأثیر اضطراب‌های نمادین جامعه عمل می‌کند (Alderman, 1994).

گام دوم در این روند، گفتمان سازی در تریبون‌های مذهبی و رسمی است. امامان جمعه، بویژه در شهرهای بزرگ، از جمله اصفهان، رشت، مشهد و قم، در سخنرانی‌های رسمی خود این پدیده‌ها را با ادبیاتی چون «کرونای فرهنگی» یا «فتنه اجتماعی» توصیف کرده‌اند. هدف این گفتمانها، هم انتقال پیام به نهادهای تقنینی برای تصویب قوانین بازدارنده و هم تهییج افکار عمومی برای مطالبه‌گری است. مطابق تحلیل هاشمی و جعفرقلیخانی، چنین فرآیندی نمایانگر تأثیر مؤلفه‌های رفتاری، بویژه «کشگری مرجعیت دینی»، در سمت‌گیری تقنین است (هاشمی و جعفرقلیخانی، ۱۳۹۱: ۱۷). نکته قابل توجه در این مرحله، تمرکز بر مخاطب‌سازی است. برخی تریبون‌ها مستقیماً مردم را هدف قرار می‌دهند تا از آنها در برابر یک تهدید فرضی بسیج‌سازی کنند. در همین راستا، سخنان امام جمعه مشهد مبنی بر اینکه مردم نباید «تماشاگر بدحجابی باشند» نمونه‌ای از واگذاری مسئولیت به جامعه است که در ادبیات تحلیل گفتمان، به عنوان «نظارت اجتماعی انتقال‌یافته» شناخته می‌شود (Fairclough, 2013).

در مرحله سوم، فشار رسانه‌ها و تریبون‌ها به نهادهای اجرایی و تقنینی منتقل می‌شود. طبق تحلیل زارعی (۱۳۸۳)، چنین فرآیندی نشان‌دهنده چرخش از حاکمیت قانون به «قانون‌پذیری واکنشی» است، یعنی قانون‌گذار صرفاً در واکنش به یک مسئله‌سازی رسانه‌ای اقدام به تقنین می‌کند، بی‌آنکه نیازسنجی یا ارزیابی دقیق کارشناسی داشته باشد (زارعی، ۱۳۸۳: ۱۵۸).

به عنوان نمونه، در سال ۱۴۰۲ طرح «حمایت از عفاف و حجاب» بدون طی مسیر عمومی بررسی و با استناد به اصل ۸۵ قانون اساسی (بررسی در کمیسیون به‌جای صحن علنی) تصویب شد. این روند، همان‌گونه که مرکز پژوهش‌های مجلس نیز در بررسی آن اشاره کرده، نتیجه فشارهای بیرونی از سوی گروه‌های مذهبی، رسانه‌ها و تریبون‌ها بود. به‌همین ترتیب، طرح «صیانت از حقوق عامه در برابر حیوانات مضر» که با هدف ممنوعیت سگ‌گردانی مطرح شد، از طریق یک موج رسانه‌ای و پس از چند حادثه مورد توجه افکار عمومی به سرعت از سوی مجلس بررسی و تصویب شد (وکیلان، ۱۳۹۰: ۲۷۵). بررسی نهایی این فرآیند نشان می‌دهد که در ایران، مؤلفه‌های رفتاری نظیر افکار عمومی، رسانه

های همسو، تریبون های دینی و گروه های فشار به عنوان حلقه ای واسط میان جامعه و قانون گذار عمل می کنند و به صورت غیررسمی، اما مؤثر، بر محتوای قوانین فرهنگی و اجتماعی تأثیرگذارند. این وضعیتی است که با مفهوم حکمرانی واکنشی یا «سیاست گذاری واکنش محور» در نظریه های حکمرانی مدرن مطابقت دارد (Pierre & Peters, 2020). در نتیجه، آنچه در قانون گذاری مسائل فرهنگی مانند حجاب و سگ گردانی مشاهده می شود، حاصل پیوندی پیچیده میان گفتمان سازی، افکار عمومی و ساختارهای تقنینی است که نه از دل مناظرات کارشناسی، بلکه از مجرای جریانهای اجتماعی و رسانه ای شکل می گیرد.

۷. جمع بندی و نتیجه گیری

بررسی موردی دو نمونه گفتمان ساز و مناقشه برانگیز یعنی «بدحجابی» و «سگ گردانی» در رسانه ها و تریبون های رسمی، نشان داد که فرآیند قانون گذاری در جمهوری اسلامی ایران، بویژه در حوزه مسائل فرهنگی و اجتماعی، بطور چشم گیری از فشارهای بیرونی و کنش های نمادین رسانه ای تأثیر می پذیرد. تحلیل گفتمانی انتقادی نشان داد که رسانه ها با بهره گیری از لحن های هشدارآمیز، تهدیدمحور و امنیتی، ضمن مخاطب سازی هدفمند از جامعه، نهادهای اجرایی و قانونگذار، نوعی اجماع فرهنگی - ولو گفتمانی - را حول یک مسئله خاص شکل می دهند که بستر مناسب برای مداخله قانونگذار را فراهم می سازد.

فرآیند تصویب قانون «حمایت از عفاف و حجاب» یا «طرح ممنوعیت سگ گردانی»، صرفاً بازتاب تحلیل های کارشناسی و سیاست گذاری مبتنی بر داده های عینی نبوده، بلکه بیشتر حاصل یک تعامل بازتابی میان افکار عمومی، گنشگران گفتمانی (اعم از خطباء، رسانه ها و گروه های مطالبه گر)، و قانونگذار بوده است. در این چرخه، نقش رسانه ها به عنوان تولیدکنندگان معنا و بازنمایاندهای مسائل اجتماعی، در القای فوریت تقنین، بسیار برجسته بوده است. یافته ها نشان داد که لایه های معنایی پیام های رسانه ای و تریبونی - نظیر تهدید فرهنگی، بحران امنیت اجتماعی، و الزامات شرعی - با هدف تقویت توجیه پذیری تقنین شکل گرفته اند. از منظر نظری، این الگو به خوبی با نظریه سیاست گذاری بازتابی سازگار است؛ الگویی که در آن، قانونگذار نه بر اساس اصول بنیادین عقلانیت سیاسی، بلکه در واکنش به فشارهای نمادین و ارزشی محیط، به کنش دست می زند. در نهایت، این مطالعه نشان می دهد که در نظام های فرهنگی - ایدئولوژیک مانند ایران، قانون گذاری بویژه در حوزه های مرتبط با هنجارهای اجتماعی، بیش از آنکه محصول یک

فرآیند خطی مبتنی بر نیازهای عینی باشد، تابعی از پویایی های گفتمانی، مشروعیت‌سازی فرهنگی و کنش متقابل افکار عمومی، رسانه‌ها و حاکمیت است.

کتاب‌نامه

- علیدوست ذوقی، پ.، چیرانی، ا.، و آزاده دل، م. ر. (۱۴۰۰). نقش بازاریابی رسانه های اجتماعی و هویت اجتماعی برند در صنعت پوشاک با تأکید بر معیارهای شورای عالی انقلاب فرهنگی فصلنامه رهیافت / انقلاب اسلامی ۱۵ (۵۵)، ۱۹۴-۱۷۷.
- هاشمی، سیدمحمد و جعفر قلیخانی، ابوالفضل (۱۳۹۱). «عوامل هنجاری و ساختاری قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه تحقیقات حقوقی بین المللی، دوره ۵، شماره ۱۶، صص ۲۲۱-۲۸۲.
- زارعی، محمدحسین (۱۳۸۳). «حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، دوره ۷ شماره ۴۰ (پیاپی ۴۰)، ۲۰۲-۱۵۵.
- وکیلان، حسن (۱۳۹۰). گفتارهای در قانون و قانونگذاری. تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی.
- مرکز مالگیری، احمد (۱۳۹۴). حاکمیت قانون: مفاهیم، مبانی و برداشت‌ها. تهران: مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی
- درویشی متولی، میثم (۱۳۹۳). «تحلیل و بررسی جایگاه و صلاحیت شورای نگهبان، نظارت شورای نگهبان بر مصوبات مجلس، مطابقت یا عدم مغایرت؟»، گزارش پژوهشی، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان
- قاسمی، م.، و فنازاد، م. (۱۳۹۷). تحلیل و بررسی الزامات مقنن در تقنین جامع در خصوص رسانه ها . پژوهش های ارتباطی، ۲۸ (۱)، ۲۰۶-۱۷۷
- مزیانی، م. م. (۱۳۸۹). نقش رسانه بر افکار عمومی جامعه ایران (پایان نامه کارشناسی ارشد). دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی
- اردکانی فرد، ز.، و عظیمی هاشمی، م. (۱۴۰۰). بازنمایی اخبار در رسانه های رسمی و تأثیر آن بر افکار عمومی در شبکه اجتماعی توئیتر (مطالعه موردی اخبار گردشگری جنسی عراقی ها در مشهد). مطالعات رسانه های نوین، ۷ (۲۵)، ۱۳۵-۱۶۲.

Blichner, L. C., & Molander, A. (2008). Mapping humidification. *European Law Journal*, 14(1), 36-54.

Dryzek, J. S. (2002). *Deliberative democracy and beyond: Liberals, critics, contestations*. OUP Oxford.

- Taggart, P. (2004). Populism and representative politics in contemporary Europe. *Journal of political ideologies*, 9(3), 269-288.
- Ginsburg, T., & Simpser, A. (Eds.). (2014). *Constitutions in authoritarian regimes*. Cambridge University Press.
- Weale, A. (2007). *Democracy*. Bloomsbury Publishing.
- Luhmann, N. (1995). *Social Systems* (J. Bednartz Jr. & D. Baecker, Trans.). Stanford: Stanford University Press
- Edelman, M. J. (1985). *The symbolic uses of politics*. University of Illinois Press.
- Fairclough, N. (2013). *Critical discourse analysis: The critical study of language*. Routledge.
- McCombs, M. E., & Shaw, D. L. (1972). The agenda-setting function of mass media. *Public opinion quarterly*, 36(2), 176-187.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2020). *Governance, politics and the state*. Bloomsbury Publishing.