

ملاحظات بر تأثیر «سیاست‌های کلی نظام» بر تقنین با تأکید بر «سیاست‌های کلی خانواده ابلاغی ۱۳۹۵»

سید مهدی دادمرزی^۱

پذیرش نهایی: ۱۳۹۶/۶/۲۵

دریافت: ۱۳۹۶/۴/۱۰

چکیده

جایگاه مقوله نوپیدای «سیاست‌های کلی نظام» و تأثیر آن بر حوزه تفنین به‌طور عام و قانون‌گذاری در عرصه خانواده به‌گونه خاص، در منظومه نظام حقوقی کشور ما دارای ابعاد و اناکاویده بسیاری است. در این مقاله براساس روش‌شناسی حقوقی، نخست خطوط کلی و مسائل محوری «سیاست‌های کلی نظام» به‌مثابه موضوعی مستحدث در نظام حقوق اساسی کشور پایش شده است. سپس براساس دیدگاه مختار، نسبت به محورهای یادشده، به‌صورت مصداقی، آخرین سیاست کلی ابلاغی در شهریور ۱۳۹۵ تا زمان نگارش متن حاضر (تیر ۱۳۹۷) که مربوط به «خانواده» است، معرفی شده و تأثیر «سیاست‌های کلی خانواده»، به‌ویژه بر فرآیند قانون‌گذاری مجلس شورای اسلامی در مقوله خانواده پس از تاریخ ابلاغیه یادشده، مرور شده است. در ادامه با اشاره به چند قانون مصوب مجلس، میزان انطباق مصوبات مجلس با سیاست‌های کلی خانواده با دو رویکرد: «انطباقی» و «عدم مغایرت»، مورد اشاره واقع شده است. در راستای تبیین ضمانت اجرای سیاست‌های یادشده به این نتیجه دست یافته‌ایم که اجرای این سیاست‌ها، با سازوکاری نسبتاً مشخص، توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام رصد و گزارش داده می‌شود و توسط شورای نگهبان و در راستای اعمال نظارت ذاتی این شورا بر مصوبات مجلس، مورد اعمال قرار می‌گیرد؛ اگرچه تاکنون این مهم در موضوع خانواده عمدتاً با رویکردی غیرفعالانه و در چارچوب تشخیص «عدم مغایرت» و نه «وجود انطباق» صورت پذیرفته است.

واژگان کلیدی

سیاست‌های کلی نظام، خانواده، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظارت.

۱. عضو هیئت علمی دانشکده حقوق دانشگاه قم و مدرس سطوح عالی حوزه علمیه قم. dadmarzism@yahoo.com

مقدمه

نزدیک به سه دهه است که برای اولین بار از زمان مشروطه، اصطلاح «سیاست‌های کلی نظام» به گونه‌ای رسمی در بازنگری قانون اساسی کشور ما وارد شده و حدود دو دهه است که عملاً حضور فزاینده خود را در ساختار، اداره و نظارت حکومت جمهوری اسلامی ایران نشان داده است. واکاوی ابعاد این پدیده نوظهور در مطالعات ساختاری و کارکردی دولت اسلامی از زمره پژوهش‌های ناظر بر تشکیل، اداره و نظارت در حکومت اسلامی به شمار می‌آید که نشریه حاضر، رسالت راهبردی خود را انتشار مقالات پژوهشی حول چنین محورهایی تعریف کرده است. باگذشت دو تا سه دهه از ظهور این اصطلاح و حضور آن در سپهر حکومتی ایران، هنوز ابهامات حقوقی جدی درباره آن وجود دارد.

فقدان سابقه در دکترین حقوقی کشور به دلیل مستحدث بودن این تأسیس، حجم اندک کارهای پژوهشی راجع به آن از سوی مراکز تحقیقاتی رسمی و غیررسمی،^۱ ملاحظات و محافظه‌کاری‌های معمول در پرداختن عالمانه به مقوله‌هایی از این دست و بالاخره در جریان بودن و نهایه نشدن نحوه فرآیند نظارت بر سیاست‌های کلی نظام، در کنار توجه به نقش محوری خانواده در نگاه کلان حکومت اسلامی، سبب شده است تا مقاله حاضر سامان یابد. در این مقاله نخست به پایش خطوط کلی و مسائل محوری در باب سیاست‌های کلی نظام پرداخته‌ایم. در ادامه تلاش کرده‌ایم تا راه را برای پرداختن مصداقی به جنبه‌های کاربردی آخرین‌های سیاست‌های کلی ابلاغی تا زمان نگارش متن حاضر (تیرماه ۱۳۹۷) که مربوط به خانواده است بگشاییم و تأثیر سیاست‌های یادشده را در فرآیند قانون‌گذاری مجلس شورای

۱. برای نمونه می‌توان به پژوهش‌های زیر اشاره کرد:

محمد جواد ارسطا، «کندوکاوی در جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام»، فصلنامه راهبرد، ش ۲۰، ۱۳۸۰.

امیرارجمند اردشیر، «سیاست‌های کلی نظام در پرتو اصل حاکمیت قانون و جمهوریت»، فصلنامه راهبرد، ش ۲۶، ۱۳۸۱.

مجید انصاری، جایگاه سیاست‌های کلی در نظام قانون‌گذاری در ایران، مجموعه مقالات همایش یکصدمین سال قانون‌گذاری مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، ۱۳۸۵.

محسن خلیلی، «نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام»، نشریه حقوق اساسی، سال دوم، ش ۳، ۱۳۸۳.

محسن ابوالحسنی، آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی - بررسی سیاست‌های کلی نظام، پژوهشکده شورای نگهبان، دفتر مطالعات نظام سازی، شماره مسلسل: ۱۳۹۵۰۰۱۹، مورخ ۱۳۹۵/۵/۴.

اسلامی در مقوله خانواده پس از تاریخ ابلاغیه یادشده در شهریور ۱۳۹۵ شایان توجه موردی معرفی کنیم.

۱. سابقه، مفهوم و جایگاه «سیاست‌های کلی نظام»

در قانون اساسی مشروطه (مصوب ۱۳۲۴ قمری) و متمم آن (مصوب ۱۳۲۵ قمری) و نیز قانون اساسی ج.ا.ا (مصوب سال ۱۳۵۸)، عنوان «سیاست‌های کلی نظام» وجود ندارد. البته در اصل ۱۱ قانون اساسی سال ۱۳۵۸، عبارت «سیاست کلی» ذکر شده است^۱ که افزون بر تفاوت ظاهری که با تعبیر «سیاست‌های کلی نظام» دارد، در ذیل وظایف رهبری دیده نشده بود. البته در پاره‌ای از ابلاغ‌های امام خمینی رحمه‌الله سیاست‌های کلی نظام مورد توجه بوده است؛ مانند: فرمان هشت ماده‌ای ایشان که در ۲۴ آذر ۱۳۶۱ صادر گردید و اولویت‌های دستگاه قضا را ترسیم کرده است (خمینی، ۱۷، ۱۳۹-۱۴۳). همچنین نزدیک‌ترین تعبیر در این مورد را حضرت امام در ۱۱ مهر ۱۳۶۷ با ابلاغیه «سیاست‌های کلی نظام اسلامی در دوران بازسازی کشور» مورد استفاده قرار داده‌اند. (خمینی، ۲۱، ۱۵۵ - صفحه ۱۵۹)^۲ به هر روی برای اولین بار در بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ است که عبارت: «سیاست‌های کلی نظام»

۱. اصل ۱۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: به حکم آیه کریمه «ان هذه امتکم امه واحده و انا ربکم فاعبدون»؛ همه مسلمانان یک امت‌اند و دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است سیاست کلی خود را بر پایه ائتلاف و اتحاد ملل اسلامی قرار دهد و کوشش پیگیر به عمل آورد تا وحدت سیاسی، اقتصادی و فرهنگی جهان اسلام را تحقق بخشد.

۲. سیاست‌های کلی اعلام شده در این پیام ۹ بندی که به سی سال پیش بازمی‌گردد، در کنار توجه به شرایط و واقعیت‌های امروز کشور، از چنان عمق راهبردی حکایت دارد که موجب حیرت است. رؤس این بندها به ترتیب از این قرار است: «حمایت همه جانبه از ایثارگران و خانواده آنها»، «تقویت بنیه دفاعی و نظامی کشور و توسعه و گسترش صنایع تسلیحاتی»، «توجه به خودکفایی کشاورزی و دوشادوش توسعه صنعتی»، «توسعه مراکز علمی و تحقیقاتی»، «تأمین رفاه ارزش مدار از طریق: تشویق به تولیدات داخلی و برنامه ریزی در جهت توسعه صادرات و گسترش مبادی صدور کالا و خروج از تکیه به صادرات نفت و نیز آزادی قانون مند تجارت در کنار مبارزه با فرهنگ مصرف‌گرایی»، «رعایت اصول ایمنی و حفاظتی مراکز و صنایع و ایجاد پناهگاه‌های جمعی برای مردم و کارگران»، «استفاده از نیروهای عظیم مردمی در بازسازی و سازندگی و شکستن طلسم انحصار در تجارت داخل و خارج به افراد خاص»، «حفظ چند شهر موزه جنگی»، تأکید بر حفظ ارزش‌ها و شئون اخلاقی و اجتماعی و نیز سالم سازی اجتماعات».

در متن بند ۱ و ۲ اصل ۱۱۰ قانون اساسی وارد شد.^۱ به نظر می‌رسد تصریح پاره‌ای نویسندگان مبنی بر اینکه در سال ۱۳۶۸ بندهای یادشده «در راستای گسترش حیطه اختیارات رهبر» در اصل ۱۱۰ قانون اساسی درج شده است (بهادری جهرمی، ۱۳۸۹، ۳-۴) چندان رسا نباشد، چراکه به شرح پیش‌گفته و با عنایت به جایگاه رهبری به عنوان امامت امت و ولی فقیه، در عمل چنین اختیاراتی ذاتاً برای رهبر وجود داشت و توسط شخص وی اعمال هم می‌شد و فقط در سال ۱۳۶۸ با عنوانی نسبتاً جدید در قانون اساسی درج گردید. به عبارت دیگر، این گسترش در سال ۱۳۶۸ بیشتر از بعد اثباتی انجام پذیرفت، تا ثبوتی.

بند ۱ و ۲ از ۱۱ بند اصل ۱۱۰ چنین است: «وظایف و اختیارات رهبر: ۱. تعیین سیاست‌ها کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام؛ ۲. نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام...».

منظور اصل ۱۱۰ قانون اساسی از عنوان «سیاست‌های کلی نظام»، سیاست‌گذاری غیراجرایی است که می‌توان آن را سیاست‌های هدف‌گرا دانست که براساس آرمان‌ها و مقاصد کلان تنظیم شده است. شاید تغییر بند ۱ اصل ۱۱۰ پیش‌نویس بازنگری در قانون اساسی از عبارت «خط‌مشی کلی و سیاست‌گذاری کشور» به عبارت: «تعیین سیاست‌های کلی» به همین دلیل بوده است. البته بیشتر خطوط اصلی سیاسی تحت عنوان «آرمان‌ها و اهداف کشور» توسط قانون اساسی تعیین شده است؛ اما تبیین جزئی‌ترین اصول در قالب سیاست‌های کلان کشور به عمل می‌آید و کمک می‌کند تا برنامه‌ریزی قوای سه‌گانه در جهت همان اهداف مقرر در قانون اساسی قرار گیرند. (بهادری جهرمی، ۱۳۹۰، ۶). البته خود مجمع تشخیص مصلحت نظام در ۱۳/۱۰/۱۳۷۶ طی مصوبه‌ای، سیاست‌های کلی را چنین توضیح داده است: «سیاست‌هایی است که برای تحقق آرمان‌ها و اهداف پس از مجموعه آرمان‌ها قرار می‌گیرند و حاوی اصولی هستند که آرمان‌ها را به مفاهیم اجرایی نزدیک می‌کنند و آن سیاست‌هایی هستند که در درون نظام عمل می‌نمایند، اعم از قوای سه‌گانه، نیروهای

۱. برای دیدن روند تصویب این دو بند از اصل ۱۱۰ و اظهارات پیشنهاددهنده، مخالفان و موافقان آن رک: علی بهادری جهرمی و همکاران، بررسی ماهیت و حدود نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، ویرایش دوم، دفتر مطالعات حقوقی مجلس، ۱۳۸۹، ص ۵-۱۰.

مسلح، صداوسیما و همچنین نیروهای می‌باشند که در درون جامعه کل فعالیت دارند که شامل سیاست‌های کلی بخشی و فرا بخشی می‌شود. ...» (کعبی، ۱۳۹۵، ۱۰۴) از این توضیحات روشن می‌شود که سیاست‌های کلی عبارت از «آرمان» نیست؛ اگرچه می‌تواند بر آرمان مبتنی باشد. همچنین باید توجه داشت که تعیین سیاست‌های کلی فقط به کشور ما اختصاص ندارد، بلکه در نظامات برنامه‌ریزی و قانون‌گذاری کشورهای دیگر، امری متداول بوده و هست. (ر.ک: موسی زاده، ۱۳۸۷، ۱۵۲-۱۵۸).

با وجود پیش‌بینی تعیین سیاست‌های کلی نظام در بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ و اعلام حضور این دست مصوبات از سال ۱۳۷۷، تنها از سال ۱۳۸۰ این ظرفیت در کانون توجه جدی نظام حقوق اساسی ایران قرار گرفت. (بهادری جهرمی، ۱۳۸۹، ۲؛ همان، ۱۳۹۰، ۵) همان‌گونه که بندهای اصل ۱۱۰ نشان می‌دهد، در فرآیند تعیین این سیاست‌ها توسط رهبری، مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام تعبیه شده است. بر این اساس یکی از مهم‌ترین وظایف مجمع تشخیص مصلحت نظام، ارائه مشاوره به رهبری در تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران است. رهبر نیز در راستای اعمال اختیار یادشده با بهره‌گیری از بازوی مشورتی مجمع تشخیص مصلحت نظام، تاکنون سیاست‌های کلی متعددی را در موضوعات مختلف و در جریان شکل‌گیری برنامه‌های دوم، سوم و چهارم توسعه و همچنین در مسائل اقتصادی، فرهنگی، انرژی، قضایی، زیربنایی، اصل ۴۴ قانون اساسی و... تعیین و ابلاغ کرده‌اند. به‌طور مشخص از سال ۱۳۷۷ تا شهریور ۱۳۹۵ که سیاست‌های کلی خانواده ابلاغ شد، مجمع تشخیص مصلحت نظام جمعاً ۵۲ مورد سیاست کلی را تصویب و تقدیم رهبر کرد که از این میان تا پایان سال ۱۳۹۶، تعداد ۳۷ مصوبه از سوی معظم له ابلاغ^۱ (رضایی،

۱. برای اطلاع از جدول زمانی مصوبات یادشده به ویژه از سال ۱۳۷۷ و مطالعه متن آنها ر.ک: سایت مجمع تشخیص مصلحت نظام، به نشانی:

زیر مجموعه‌های «سیاست‌های کلی تقدیمی» و «سیاست‌های کلی ابلاغی».

<http://81.91.157.27/DocLib2/Approved/20Policies/Approved/20Policies.aspx.html>

بعد از ابلاغ سیاست‌های کلی خانواده در سال ۱۳۹۵ تا زمان نگارش مقاله حاضر- تیر ۱۳۹۷- در خصوص سیاست‌های کلی نظام در سامانه مربوط به مصوبات مجمع مشاهده نگردید. با این حال خوب است بدانیم که سیاست‌های کلی انتخابات در مورخ ۱۳۹۵/۷/۲۴ تنها مصوبه‌ای است که بعد از سیاست‌ها کلی خانواده، ابلاغ شده است.

۱۳۹۶، ۱۰) و تعدادی نیز برای تصویب نهایی و ابلاغ تقدیم گردیده است. از مهم‌ترین اقداماتی که جایگاه سیاست‌های یادشده را در ساختار حقوقی کشور تثبیت کرد، این بود که رهبرانقلاب در راستای عمل به بند دوم اصل مزبور، و براساس ذیل اصل ۱۱۰ قانون اساسی^۱ در مورخ ۱۳۷۷/۱/۱۷ امر نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی را به مجمع تشخیص مصلحت نظام تفویض فرمودند تا مرجعی که در پیدایش این سیاست‌ها به عنوان بازوی مشورتی مهم‌ترین نقش را ایفا کرده است، در ادامه نیز بر آن نظارت کند. به دنبال این تفویض، مجمع «مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام» را که حکم آیین‌نامه چنین نظارتی را دارد، طی ۱۰ ماده و ۶ تبصره در تاریخ ۱۳۸۴/۳/۲۱ تصویب کرد تا از این راه بسیاری از ابهام‌ها دربارهٔ چنین نظارتی را برطرف کرده باشد (رک: بهادری جهرمی، ۱۳۹۰، ۱۴-۲۰). این مقررات مطابق ماده ۲۶ آیین‌نامه داخلی مجمع به عنوان نظر مشورتی نهایی برای استحضار و اخذ تصمیم لازم به حضور حضرت آیت‌الله خامنه‌ای ایفاد گردید و ایشان نیز در تاریخ ۱۳۸۴/۶/۱۵ با رعایت ملاحظات آن را به رؤسای سه قوه ابلاغ فرمودند. مهم‌ترین بندهای این ابلاغیه دربارهٔ تبیین جایگاه و ضمانت اجرای چنین سیاست‌هایی به این شرح است:

«ماده ۲- قوانین و مقررات شامل قانون برنامه حسب مورد باید در چارچوب سیاست‌های کلی مرتبط با آن تنظیم شود، این مقررات در هیچ موردی نباید مغایر سیاست‌های کلی مربوط باشد.

ماده ۳- بالاترین مقام مسئول در قوای سه‌گانه، نیروهای مسلح و صداوسیما مسئول اجرای سیاست‌های کلی نظام در دستگاه‌های مربوط می‌باشند.

ماده ۴- به منظور بررسی، ارزیابی، تلفیق و جامع‌نگری موضوعات ارجاعی مجمع در خصوص نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی، «کمیسیون نظارت» با ترکیب رئیس و دبیر مجمع و دو نماینده از میان اعضای هریک از کمیسیون‌های موضوعی مجمع تشخیص مصلحت نظام به انتخاب خود کمیسیون‌ها تشکیل می‌شود.

۱. «رهبر می‌تواند بعضی از وظایف و اختیارات خود را به شخص دیگری تفویض کند».

ماده ۵ - دستگاه‌های مندرج در ماده ۳ موظف‌اند گزارش‌های ادواری شامل سالیانه و پنج‌ساله خود را از نحوه اجرای سیاست‌های کلی و میزان تحقق آن‌ها براساس شاخص‌ها و نماگرها تهیه و به مجمع ارسال کنند.

ماده ۷ - هم‌زمان با بررسی برنامه‌های پنج‌ساله و اصلاحات بعدی آن در دولت و مجلس شورای اسلامی، کمیسیون نظارت مجمع هم محتوای برنامه را از نظر انطباق و عدم مغایرت با سیاست‌های کلی مصوب بررسی می‌نماید. کمیسیون نظارت مواردی را که مغایر با سیاست‌های کلی می‌بیند، به شورای مجمع گزارش می‌نماید. در صورتی که مجمع هم مغایرت را پذیرفت، نمایندگان مجمع موارد مغایرت را در کمیسیون‌های ذی‌ربط دولت و مجلس مطرح می‌کنند؛ و نهایتاً اگر در مصوبه نهایی مجلس مغایرت باقی ماند، شورای نگهبان مطابق اختیارات و وظایف خویش براساس نظر مجمع تشخیص مصلحت نظام اعمال نظر می‌نماید.

این آیین‌نامه، بعدها در چند مرحله اصلاح شد که آخرین اصلاحیه آن، در ۲۴ اسفند ۱۳۹۲ از تصویب نهایی مجمع گذشت.^۱ در ۲۲ اردیبهشت ۱۳۹۳، رئیس دفتر رهبری، نظر نهایی رهبر را در مورد شیوه نظارت مجمع تشخیص بر مصوبات مجلس ابلاغ کرد. در نامه رئیس دفتر رهبری به رئیس فقید مجمع تشخیص مصلحت نظام آمده است: «بازگشت به نامه شماره ۵۸۱۱۶.۰۱۰۱ مورخ ۱۳۸۷.۱۱.۵، جناب عالی همراه با متن «مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام» پیشنهادی مجمع تشخیص مصلحت نظام؛ به استحضار مقام معظم رهبری مدظله‌العالی رسید. معظم له مصوبه پیشنهادی مذکور را با رعایت ملاحظات زیر تأیید فرمودند...».

۱. از آن جا که نویسنده با وجود تلاش فراوان تا کنون نتوانسته است جدیدترین متن ظاهراً نهایی نشده «مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام» که حسب نقل جراید و خبرگزاری‌ها دارای ۳۴ ماده است، از طریق مراجع رسمی و سایت‌های آنها به دست آورد؛ لذا از آوردن متن مصوبه مزبور در پاورقی پرهیز شده است. با این حال برای دیدن متن مواد مزبور می‌توان به سایت‌های عمومی مراجعه کرد از جمله:

متن کامل مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام: ۹۳/۲/۲۳

در ادامه این نامه، موارد اصلاحی در نظرهبری به اطلاع رئیس فقید مجمع تشخیص مصلحت نظام رسانده شد؛ ازجمله اینکه: «در ماده ۵ اصلاح شده، عبارت «و عدم انطباق حسب مورد» بعد از عبارت «موارد مغایرت» در سطر چهارم اضافه شود».^۱ اصلاح ماده ۷ مقررات پیشنهادی یادشده نیز به این شرح است: «رئیس مجلس شورای اسلامی موظف است پس از اعلام وصول طرح‌ها و لوایح در مجلس، نسخه‌ای از آن را برای اطلاع مجمع ارسال کند. هم‌زمان با بررسی طرح‌ها و لوایح به خصوص قانون برنامه، قانون بودجه و تغییرات بعدی آن‌ها در مجلس شورای اسلامی، کمیسیون نظارت مجمع نیز محتوای آن‌ها را از نظر انطباق و عدم مغایرت با سیاست‌های کلی مصوب و بررسی می‌کند، کمیسیون نظارت مواردی را که مغایر یا غیر منطبق (حسب مورد) با سیاست‌های کلی می‌بیند به شورای مجمع گزارش می‌کند. در صورتی که مجمع هم مغایرت و عدم انطباق را پذیرفت، نمایندگان مجمع موارد مغایرت و عدم انطباق (حسب مورد) را در کمیسیون‌های ذی ربط مجلس مطرح می‌کنند و نهایتاً اگر در مصوبه نهایی مجلس مغایرت و عدم انطباق باقی ماند، شورای نگهبان مطابق اختیارات و وظایف خویش بر اساس نظر مجمع تشخیص مصلحت اعمال نظر می‌کند». ابلاغ محتوای این نامه توسط رئیس مجلس شورای اسلامی به کمیسیون‌های مجلس، با مخالفت نمایندگان از هر دو طیف سیاسی مجلس با محوریت تضعیف جایگاه قوه مقننه و متقابلاً پاسخ رئیس مجلس با استناد به بند ۱ و ۲ اصل ۱۱۰ قانون اساسی مواجه شد. وجود همین چالش‌ها است که موجب شده هنوز سازوکار نظارتی سیاست‌های یادشده محل بررسی و جرح و تعدیل باشد.^۲

۲. محورهای اصلی در بحث «سیاست‌های کلی نظام»

گذشته از مباحث مقدماتی پیشین، در خصوص سیاست‌های کلی نظام مباحث نظری

۱. ابلاغ نظرهبرانقلاب در بارع متن مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام ۱۳۹۳/۲/۲۲:

<http://farsi.khamenei.ir/message-content?id=37898>

۲. «نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، سامان میابد»: ۹۶/۷/۱:

<http://www.icana.ir/Fa/News/349388>

جدی مطرح می‌شود که با تلاش‌های پژوهشگران و به‌ویژه مراکز پژوهشی مرتبط با قوه مقننه و شورای نگهبان، در ده سال اخیر این امر جدی‌تر دنبال شده است. با این حال هنوز در مواردی، یک نقطه نظر اجماعی و اقناعی به دست نیامده است. از مهم‌ترین این مباحث می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۲-۱ خاستگاه و ضرورت «سیاست‌های کلی نظام»

به درستی گفته شده است که جایگاه رهبری در حقوق اساسی کشور ما به عنوان ولی فقیه که عهده‌دار امامت امت بر اساس اصول ۵^۱ و ۵۷^۲ قانون اساسی است، توجیه مناسبی برای بیان چنین ضرورتی می‌باشد. (موسی زاده، ۱۳۸۷، ۱۶۰؛ مهرپور، ۱۳۸۰، ۳۷۵-۴۰۵). همچنین در مقدمه قانون اساسی که در بردارنده مبانی اصول قانون اساسی است، ابتدا بر «طرح حکومت اسلامی بر پایه ولایت فقیه...» تصریح می‌شود و در ادامه این مقدمه، ذیل عنوان «ولایت فقیه» چنین می‌خوانیم: «ولایت فقیه بر اساس ولایت امر و امامت مستمر، قانون اساسی زمینه تحقق رهبری فقیه جامع‌الشرایطی را که از طرف مردم به عنوان رهبر شناخته می‌شود (مجاری الامور، بیدالعلماء بالله الامناء علی حلاله و حرامه) آماده می‌کند تا ضامن عدم انحراف سازمان‌های مختلف از وظایف اصیل اسلامی خود باشند». اصل ۱۰۷ قانون اساسی با تأکید بر اینکه «رهبر منتخب خبرگان، ولایت امر و همه مسئولیت‌های ناشی از آن را بر عهده خواهد داشت»، به همین ویژگی اشاره می‌کند، زیرا با تعریفی که از سیاست‌های کلی نظام به دست دادیم، در کنار توجه به جایگاه ولایت امر و امامت امت که در اصول مزبور مؤکد است، تردیدی باقی نمی‌ماند که ترسیم چنین سیاست‌هایی توسط شخص برخوردار از

۱. اصل پنجم: در زمان غیبت حضرت ولی عصر (عجل الله تعالی فرجه) در جمهوری اسلامی ایران ولایت امر و امامت امت بر عهده فقیه عادل و با تقوا، آگاه به زمان، شجاع، مدبر و مدبر است که طبق اصل یکصد و هفتم عهده‌دار آن می‌گردد.

۲. اصل پنجاه و هفتم: قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند. اصل سابق: اصل پنجاه و هفتم: قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت امر و امامت امت، بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند و ارتباط میان آنها به وسیله رئیس جمهور برقرار می‌گردد.

چنین مقامی، انساب از دیگران است. اهمیت مسئله تا بدان اندازه است که وفق اطلاق ذیل اصل ۱۷۷ قانون اساسی یکی از موارد غیرقابل تغییر در قانون اساسی، ولو با به مراجعه به آرای عمومی باشد، همین امر دانسته شده است: «محتوای اصول مربوط به اسلامی بودن نظام و ابتنای کلیه قوانین و مقررات بر اساس موازین اسلامی و پایه‌های ایمانی و اهداف جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بودن حکومت و ولایت امر و امامت امت و نیز اداره امور کشور با اتکا به آرای عمومی و دین و مذهب رسمی ایران، تغییرناپذیر است».^۱

۲-۲ ماهیت فقهی و حقوقی «سیاست‌های کلی نظام»

پرسش این است که ماهیت فقهی و حقوقی سیاست‌های کلی موضوع بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، چیست و چه جایگاهی دارد؛ از جنبه فقهی در زمره احکام حکومتی به معنای عام آن محسوب می‌شوند یا داخل در حکم حکومتی به معنای خاص اند؟ از بعد حقوقی در مرتبه اصول قانون اساسی اند یا قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی یا مقررات موضوعه، توسط قوه مجریه یا قضائیه یا مرتبه‌ای میان اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات عادی کشور و یا در خارج از سلسله مراتب هرم قوانین قرار دارد؟ (ر.ک: موسی زاده، ۱۳۸۷، ۱۶۲-۱۷۰؛ مهرپور، ۱۳۸۰، ۳۷۵-۴۰۵). رسالت نوشته حاضر ورود به این مسئله نیست، از این رو صرفاً اشاره می‌شود که: در اصل الزام نهفته در این سیاست‌ها، ولو اصطلاحاً «قانون» نامیده نشود، نمی‌توان تردید کرد؛ وگرنه لازم می‌آید که سیاست‌های یادشده به عنوان حلقه اتصال «آرمان‌ها و اهداف» با «قوانین اجرایی» که از سوی عالی‌ترین مقام در ساختار نظام سیاسی کشور، کلیت نظام حاکمیتی را در متن برتری چون قانون اساسی مخاطب قرار می‌دهد، به امری تشریفاتی یا توصیه‌ای صرفاً اخلاقی فرو کاسته شود.

۱. برای مطالعه بیشتر در مورد نظریه امت و امامت، ر.ک: علی مشهدی، آیت‌الله جلیلی مراد، «دستورگرایی از منظر شهید بهشتی در پرتو نظریه امت و امامت»، فقه حکومتی، ش ۳، بهار و تابستان ۱۳۹۶، ص ۱۵-۲۰.

۳-۲ ضمانت اجرای «سیاست‌های کلی نظام»

از جهت ضمانت اجرای سیاست‌های کلی نیز مباحث مهمی وجود دارد. برخی محققان به استناد بند ۲ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، نظارت مستقیم شورای نگهبان بر رعایت سیاست‌های کلی نظام نسبت به مصوبات مجلس را موجه نمی‌دانند و آن را خارج از اختیارات ذاتی شورا تلقی می‌کنند. (موسی زاده، ۱۳۸۷، ۱۷۲) نگارنده هم سوباً پاره‌ای از صاحب‌نظران (بهادری جهرمی، ۱۳۹۰، ۱۱ و ۱۴) بر این باور است که شورای نگهبان می‌تواند به استناد سیاست‌های کلی نظام، مصوبات مجلس را هم به جهت عدم رعایت اصول قانون اساسی و هم مغایرت با شرع، رد کند. طبق تفسیر شورای نگهبان به عنوان مرجع تفسیر اصول قانون اساسی و رویه این شورا نیز سیاست‌های کلی، به جهت منسوب بودن به ولی فقیه، بخشی از شرع بوده و بر این اساس، وظیفه نظارت بر انطباق مصوبات مجلس با سیاست‌های کلی بر عهده شورای نگهبان است (موسی زاده، ۱۳۸۷، ۱۷۱؛ به نقل از: ارسطا، ۱۳۸۰، ۳۹۵). روشن است که جزء شرع دانستن این سیاست‌ها توسط شورای نگهبان مبتنی بر نگرش شورا به دستورات صادره توسط ولی فقیه است و لو آن‌که به حسب اصطلاح دستورات یادشده عنوان قانون را پیدا نکند. شورای نگهبان در عمل هم به همین استدلال، مصوباتی از مجلس شورای اسلامی را به دلیل مغایرت با سیاست‌های کلی نظام رد کرده است. (موسی زاده، ۱۳۸۷، ۱۷۱؛ بهادری جهرمی، ۱۳۹۰، ۱۱).

از نظر نگارنده شورای نگهبان نه تنها مجاز است، بلکه در راستای انجام وظایف ذاتی‌اش در حراست از شرع و حدود قانون اساسی مکلف است در مورد مصوبات مجلس که مغایر با سیاست‌های کلی است، اشکال مغایرت با قانون اساسی را به جهت عدم رعایت «حدود مقرر در قانون اساسی» و نیز مغایرت با شرع را به جهت نادیده گرفتن نظر ولی فقیه مطرح کند. همچنین شورای نگهبان در عمل نشان داده است که در انجام وظیفه یادشده خود را محصور به موارد مطروحه توسط مجمع نمی‌داند؛ اگرچه خود را موظف به انعکاس نظرات مجمع به مجلس بدون هیچ دخل و تصرفی می‌داند. به این ترتیب به نظر می‌رسد شورای نگهبان میان وظیفه ذاتی خود بر مصوبات مجلس از یک طرف و مقتضای تفویض امر نظارت بر سیاست‌های کلی به مجمع توسط رهبری از سوی دیگر، جمع کرده است.

براین اساس و علی‌رغم پاره‌ای اظهارنظرهای توأم با نگرانی و دغدغه‌مندانه، نباید شورای نگهبان را نسبت به سیاست‌های کلی در حد وسیله اطلاع‌رسانی نظرات مجمع به مجلس ارزیابی کرد. از این رو مشاهده می‌شود که شورای نگهبان در سال‌هایی طرح‌ها و لوایحی را نخست مغایر با سیاست‌های کلی نظام دانسته ورد کرده است. (موسی زاده، ابراهیم، ۱۳۸۷، ۱۷۲؛ بهادری جهرمی، ۱۳۹۰، ص ۱۴)؛ برای نمونه در بند ۸ نامه دبیر شورای نگهبان خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی در مورد برنامه ششم به شماره: ۵۵۷۴/۱۰۰/۹۵ مورخ ۷/۱۲/۹۵ آمده است: «عدم اعمال نظرات مجمع تشخیص مصلحت نظام در خصوص مغایرت یا عدم انطباق مواد و بندهایی از برنامه با سیاست‌های کلی نظام با توجه به بند ۷ آیین‌نامه نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام مصوب مقام معظم رهبری مدظله‌العالی، مغایر بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی و در نتیجه خلاف موازین شرع شناخته شد».

آنچه مسلم است این است که شورای نگهبان بر اساس اظهارنظر مجمع به موارد مغایر با سیاست‌های کلی نظام توجه می‌کند و حتی می‌تواند خارج از موارد گزارش شده توسط مجمع، به مغایرت مصوبات مجلس با سیاست‌های کلی حکم نماید و این ایراد که رهبری، اختیار و تکلیف مقرر در بند ۲ اصل ۱۱۰ قانون اساسی مبنی بر نظارت بر سیاست‌های کلی را به مجمع تفویض کرده است و لذا شورای نگهبان نمی‌تواند فراتر از موارد مورد نظارت و گزارش مجمع، اقدام نماید، وارد نیست، چرا که به استدلال گفتیم که تفویض یاد شده نه تنها نافی اختیارات شورا نیست، بلکه با آن قابل جمع است.

نکته درخور تأمل در رویه شورای نگهبان در بررسی برنامه ششم نشان می‌دهد که دبیر این شورا طی نامه ۵۰۳۲/۱۰۰/۹۵ مورخ ۹۵/۱۱/۱۹ هم‌زمان با انعکاس موارد مغایرت مصوبه با سیاست‌های کلی نظام در آخر نامه به پیوست مصوبات و نظرات مجمع در خصوص لایحه را عیناً برای اقدام لازم ارسال می‌کند. بررسی این نامه و پیوست‌های آن - که پیش‌تر بدان اشاره کردیم - و مقایسه آن با متن نامه شورا نشان می‌دهد که در موارد بسیاری ایرادات شورای نگهبان در مغایرت لایحه با سیاست‌های کلی نظام جدا از ایرادات خود مجمع می‌باشد و مجلس مکلف به ترتیب اثر دادن به هر دو شده است.

بالاخره فصل الخطاب برای صائب بودن این برداشت، دست‌کم از جنبه عملی، متن استعلام دبیر شورای نگهبان از رهبری در مورد مغایرت یا عدم انطباق مصوبات مجلس شورای اسلامی، خاصه قانون برنامه‌های پنج‌ساله یا قانون بودجه سالیانه با سیاست‌های کلی و پاسخ ایشان در مورخ ۱۳۹۳/۳/۱۱ است.^۱

پیش از این نیز شورای نگهبان با عنایت به جایگاه ولایی که برای شورای انقلاب فرهنگی قائل بود، به مصوباتی از مجلس به جهت مغایرت با مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی ایراد مخالفت با شرع را وارد کرده است،^۲ در حالی که به یقین، رتبه سیاست‌های کلی از مصوبات

۱. محضر مبارک رهبر معظم انقلاب اسلامی حضرت آیت الله خامنه‌ای (مدظله العالی) سلام علیکم ورحمة الله چنانکه مستحضرید حضرت عالی رسیدگی به مصوبات مجلس از جهت مخالفت با سیاست‌های کلی را به عهده مجمع تشخیص مصلحت گذاشتید، از این رو شورای نگهبان در این مورد اظهار نظر نکرده است، ولی به طور مکرر اتفاق افتاده که مصوباتی خلاف سیاست‌های کلی به تصویب رسیده، اما مجمع هیچ اظهار نظری در مورد آنها نکرده است. از جمله این که اخیراً در لایحه بودجه سال ۹۳ مواردی خلاف آن سیاست‌های کلی وجود داشت که از طرف مجمع نیز نظری به ما اعلام نشده بود. فقط در این اواخر نامه‌ای از آقای محسن رضایی به عنوان دبیر مجمع تشخیص راجع به یک مورد و نامه‌ای به امضای آقای دکتر دانش جعفری به عنوان کمیسیون نظارت مجمع راجع به چند مورد مخالف با سیاست‌های کلی برای شورا ارسال گردید. ما هم بر حسب وظیفه آنها را برای مجلس فرستادیم، اما مجلس به دلیل اینکه نامه باید از طرف مجمع باشد نه دبیر و نه کمیسیون نظارت، به آن‌ها ترتیب اثر نداد. با این وضعیت لطفاً اقدامی فرمایید که سیاست‌های کلی مورد نقض و یا تخصیص از طرف مجلس واقع نشود. ضمناً احتمال می‌دهم که با مصوبات دولت هم همین برخورد شده باشد. والامر الیکم والسلام علیکم ورحمة الله وبرکاته، احمد جنتی - دبیر شورای نگهبان

متن پاسخ رهبر معظم انقلاب به نامه دبیر شورای نگهبان

بسمه تعالی

باسلام و تحیت در پاسخ به آنچه مرقوم فرموده‌اید، اعلام می‌دارد: در مواردی که مجمع تشخیص مصلحت نظام، مغایرت یا عدم انطباق مصوبات مجلس را بالاخص در قانون برنامه‌های پنج‌ساله یا قانون بودجه سالیانه با سیاست‌های کلی به شورای نگهبان اعلام کند، شورای محترم موظف است بر اساس نظر مجمع، اقدام و مخالفت آن مصوبه را به مجلس اعلام نماید. لکن در مواردی که مجمع در این باره اعلام نظر نکرده است، شورای نگهبان بر طبق وظیفه ذاتی خود درباره مغایرت و عدم انطباق مصوبه با سیاست‌ها عمل خواهد کرد.

والسلام علیکم ورحمة الله

رک به احکام رهبری مرتبط با شورای نگهبان

<http://www.shora-rc.ir/Portal/Home/ShowPage.aspx>

۲. برای دیدن دیدگاه مخالف چنین ایراداتی رک: هدایت نیا، فرج الله، جایگاه حقوقی شورای عالی انقلاب فرهنگی و مصوبات آن، فصلنامه رواق اندیشه، ش ۸، ۱۳۸۹.

شورای عالی انقلاب فرهنگی بالاتر است. در همین رابطه گفته شده است که دیوان عدالت اداری نمی‌تواند به ادعای مغایرت مصوبات دولتی با سیاست‌های کلی نظام، رسیدگی کند (موسی زاده، ۱۳۸۷، ۱۷۴) درحالی‌که مطابق روند پیش‌بینی شده در قانون دیوان عدالت اداری و رویه جاری، هیئت عمومی دیوان به ادعای مغایرت مصوبات قوه مجریه با احکام شرع پس از استعلام مراتب از شورای نگهبان و براساس آن رسیدگی می‌کند و به نظر ما به همین ملاک و ترتیب باید بتواند به ادعای مغایرت مصوبات قوه مجریه با شرع هم رسیدگی کند؛ خاصه اینکه دیدیم از دید شورای نگهبان مصوباتی از مجلس که مغایر سیاست‌های کلی تشخیص داده می‌شوند، به دلیل مغایرت با شرع، مورد اشکال واقع می‌شوند، نه قانون اساسی؛ اگرچه به نظر ما از هر دو جنبه می‌توان به چنین مصوباتی ایراد گرفت.

۴. سیاست‌های کلی خانواده

تا زمان نگارش مقاله حاضر (تیر ۱۳۹۷) «سیاست‌های کلی خانواده» یکی مانده به آخرین مصوبه از مقوله «سیاست‌های کلی نظام» است که ابلاغ آن از سوی رهبری در ۱۳ شهریور ۱۳۹۵ انجام پذیرفته است. (رضایی، ۱۳۹۶، ۱۰) با دقت در متن بندهای شانزده‌گانه این ابلاغیه روشن می‌شود که پذیرش شجاعانه نقش‌های جنسیتی متفاوتی که شارع مقدس برای زن و شوهر در کانون خانواده، به‌ویژه برای زن در سه قالب رتبه: همسری، مادری، خانه‌داری و فعالیت اجتماعی، و برای مرد از جهت نقش‌آفرینی اقتصادی، و برای هر دو از جهت مسئولیت تربیتی و معنوی به‌خصوص در تعامل با مسجد، تعریف کرده است و ضرورت اشراق آن در قوانین موضوعه، رویه قضایی و سیاست‌گذاری‌های اجرایی از مهم‌ترین رهاوردهای این ابلاغیه به شمار می‌آیند. تزریق نگاه زن‌واره نداشتن به جنس مؤنث و زاویه‌دار از نگرش‌های فمینیستی در عین توجه به حقوق زن، از دیگر دستاوردهای این مصوبه برای کلیت نظام حاکمیتی کشور است.^۱

۱. متن این ابلاغیه چنین است:

«خانواده واحد بنیادی و سنگ بنای جامعه اسلامی و کانون رشد و تعالی انسان و پشتوانه سلامت و بالندگی و اقتدار و اعتلای معنوی کشور و نظام است و سمت و سوی حرکت نظام باید معطوف باشد به:

- ۱- ایجاد جامعه‌ای خانواده محور و تقویت و تحکیم خانواده و کارکردهای اصلی آن بر پایه الگوی اسلامی خانواده به عنوان مرکز نشو و نما و تربیت اسلامی فرزند و کانون آرامش بخش
- ۲- محور قرار گرفتن خانواده در قوانین و مقررات، برنامه‌ها، سیاست‌های اجرایی و تمام نظامات آموزشی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی به‌ویژه نظام مسکن و شهرسازی
- ۳- برجسته کردن کارکردهای ارتباط خانواده و مسجد برای حفظ و ارتقاء هویت اسلامی و ملی و صیانت از خانواده و جامعه.
- ۴- ایجاد نهضت فراگیر ملی برای ترویج و تسهیل ازدواج موفق و آسان برای همه دختران و پسران و افراد در سنین مناسب ازدواج و تشکیل خانواده و نفی تجرد در جامعه با وضع سیاست‌های اجرایی و قوانین و مقررات تشویقی و حمایتی و فرهنگ‌سازی و ارزش‌گذاری به تشکیل خانواده متعالی بر اساس سنت الهی.
- ۵- تحکیم خانواده و ارتقای سرمایه اجتماعی آن بر پایه رضایت و انصاف، خدمت و احترام و مودت و رحمت با تأکید بر:
 - به‌کارگیری یکپارچه ظرفیت‌های آموزشی، تربیتی و رسانه‌ای کشور در جهت تحکیم بنیان خانواده و روابط خانوادگی.
 - فرهنگ سازی و تقویت تعاملات اخلاقی.
 - مقابله مؤثر با جنگ نرم دشمنان برای فروپاشی و انحراف روابط خانوادگی و رفع موانع و زدودن آسیب‌ها و چالش‌های تحکیم خانواده.
 - ممنوعیت نشر برنامه‌های مخمل ارزش‌های خانواده.
- ایجاد فرصت برای حضور مفید و مؤثر اعضای خانواده در کنار یکدیگر و استفاده مؤثر خانواده از اوقات فراغت به صورت جمعی.
- ۶- ارائه و ترسیم الگوی اسلامی خانواده و تقویت و ترویج سبک زندگی اسلامی - ایرانی با:
 - ترویج ارزش‌های متعالی و سنت‌های پسندیده در ازدواج و خانواده.
 - پررنگ کردن ارزش‌های اخلاقی و زدودن پیرایه‌های باطل از آن.
 - مبارزه با اشرافیت و تجمل‌گرایی و مظاهر فرهنگ غرب.
 - اصلاح رفتار گروه‌های مرجع و برجسته‌سازی رفتارهای شایسته آنها و جلوگیری از شکل‌گیری گروه‌های مرجع ناسالم.
- ۷- بازنگری، اصلاح و تکمیل نظام حقوقی و رویه‌های قضایی در حوزه خانواده متناسب با نیازها و مقتضیات جدید و حل و فصل دعاوی در مراحل اولیه توسط حکمیت و تأمین عدالت و امنیت در تمامی مراحل انتظامی، دادرسی و اجرای احکام در دعاوی خانواده با هدف تثبیت و تحکیم خانواده.
- ۸- ایجاد فضای سالم و رعایت روابط اسلامی زن و مرد در جامعه.
- ۹- ارتقاء معیشت و اقتصاد خانواده‌ها با توانمندسازی آنان برای کاهش دغدغه‌های آینده آنها درباره اشتغال، ازدواج و مسکن.
- ۱۰- ساماندهی نظام مشاوره‌ای و آموزش قبل، حین و پس از تشکیل خانواده و تسهیل دسترسی به آن بر اساس مبانی اسلامی - ایرانی در جهت استحکام خانواده.
- ۱۱- تقویت و تشویق خانواده در جهت جلب مشارکت خانواده برای پیشبرد اهداف و برنامه‌های کشور در همه عرصه‌های فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و دفاعی.
- ۱۲- حمایت از عزت و کرامت همسری، نقش مادری و خانه‌داری زنان و نقش پدری و اقتصادی مردان و مسئولیت تربیتی و معنوی زنان و مردان و توانمندسازی اعضای خانواده در مسئولیت‌پذیری، تعاملات خانوادگی و ایفای نقش و رسالت خود.
- ۱۳- پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی و عوامل تزلزل نهاد خانواده به‌ویژه موضوع طلاق و جبران آسیب‌های ناشی از آن با شناسایی مستمر عوامل طلاق و فروپاشی خانواده و فرهنگ‌سازی کراهت طلاق.
- ۱۴- حمایت حقوقی، اقتصادی و فرهنگی از خانواده‌های با سرپرستی زنان و تشویق و تسهیل ازدواج آنان.

بررسی‌هایی که نگارنده در اسناد بالادستی سابق بر ابلاغیه مزبور انجام داد، نشان می‌دهد که ابلاغیه حاضر با وجود قابلیت ارتقا، صورت کامل‌تر، جمع‌شده، منقح و به‌هم‌پیوسته سیاست‌هایی است که در حوزه خانواده از پیش در بیانات شفاهی و مکتوب رهبر و مصوبات مراجع مختلف از شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجمع تشخیص مصلحت گرفته تا مجلس شورای اسلامی انعکاس یافته بود. به نظر می‌رسد توجه به اظهار نظر رئیس کمیته خاص زنان و جوانان مجمع تشخیص مصلحت ما را از آوردن شواهد اثبات‌کننده این ادعا و تطویل کلام در این راستا بی‌نیاز می‌کند. مشارالیه‌ها در مورخ چهارشنبه چهارم بهمن‌ماه ۱۳۹۶ در نشستی که به میزبانی کمیته مزبور و با حضور نمایندگان وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی کشور، در خصوص نحوه اجرایی شدن سیاست‌های کلی خانواده، برگزار شد اظهار داشت: «...از ابتدای سال ۱۳۷۶ که کمیته خاص زنان و جوانان در مجمع تشخیص مصلحت نظام شروع به فعالیت کرد، ارجاعات متعددی به کمیته زنان و جوانان شد.... ارائه پیشنهاد برای تدوین سیاست‌های کلی و کلان کشور در حوزه خانواده نیز از فعالیت‌های این کمیته است. در فرآیند تدوین اولین برنامه پنج‌ساله توسعه و نیز در تدوین سیاست‌های کلی برنامه پنج‌ساله دوم توسعه، هیچ بحثی از موضوع زنان و خانواده در میان نبود و فقط در برنامه دوم، موضوع ورزش بانوان دیده شده بود. از برنامه سوم توسعه، یک‌بند در موضوع سیاست خانواده و زنان گنجانده شد که سرلوحه برنامه دولت قرار گرفت و از آن به بعد، در فرآیند تدوین سیاست‌ها، جایگاه زنان و خانواده در نظر گرفته شد. همچنین با عنایت مقام معظم رهبری در سال ۱۳۹۱ مجموعه سیاست‌های کلان خانواده پیشنهاد و در سال ۱۳۹۲ وارد فرآیند تصویب و در نهایت در سال ۱۳۹۵ سیاست‌های کلان خانواده ابلاغ شد... این سیاست‌ها منظومه‌ای

۱۵- اتخاذ روش‌های حمایتی و تشویقی مناسب برای تکریم سالمندان در خانواده و تقویت مراقبت‌های جسمی و روحی و عاطفی از آنان.

۱۶- ایجاد ساز و کارهای لازم برای ارتقای سلامت همه جانبه خانواده‌ها به‌ویژه سلامت باروری و افزایش فرزندآوری در جهت برخورداری از جامعه جوان، سالم، پویا و بالنده.

نکته مهم ابلاغیه فوق در مجموعه قوانین و مقررات سال ۱۳۹۵ که در سه مجلد از سوی روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران منتشر شده درج نگردیده است، درحالی‌که مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، نظریه‌های رئیس مجلس، مصوبات شورای عالی آموزش و پرورش، و حتی مصوبات شورای اسلامی شهر تهران در مجموعه مزبور آمده است.

به هم پیوسته است که برای نخستین بار در کنار هم قرار گرفته‌اند...» (نشست اجرایی شدن سیاست‌های کلی خانواده، ۱۳۹۶)^۱

بر اساس تحقیق نگارنده، نشست یادشده جدی‌ترین نشست است که یک مرجع مسئول برای اهتمام به اجرای سیاست‌های کلی خانواده برگزار کرده است؛ اگرچه ثمره عینی و عملی از آن هنوز ظاهر نشده است. تنها پژوهش مکتوب در این باره نیز با عنوان: «بررسی مبانی و محورهای ۱۶ گانه سیاست‌های کلی خانواده ابلاغی مقام معظم رهبری» به قلم خانم مرژگان عزیزی در پژوهشکده راهبردی سازمان بسیج حقوقدانان انجام پذیرفته و با شماره مسلسل ۹۵۰۴۱۵۰۲ در تاریخ ۱۳۹۵/۴/۱۵ منتشر شده است. همچنین می‌توان به مقاله «خانواده محوری در نظام حقوقی ایران»، مندرج در فصلنامه دین و قانون به قلم آقای هدایت نیا اشاره کرد که ناظر به الزامات مندرج در سیاست‌های کلی خانواده است.

نگارنده به سهم خود در بدو صدور ابلاغیه یادشده در شبکه اول رسانه ملی^۲ و در چندین جلسه به تبیین اهمیت مسئله برای عموم مردم عزیزمان همت گماشت و طی مکاتبات و مذاکراتی با پاره‌ای از دوستان از بین اعضای شورای محترم نگهبان، مسئولان عالی‌رتبه قوه قضاییه و پژوهشگاه‌های مرتبط، حساسیت مسئله و ضرورت توجه ایشان برای ورود به این مقوله را به عنوان یک تکلیف قانونی خاطرنشان کرد. با این وصف سوگمندانه باید اذعان کنیم که با وجود اتقان قابل اعتنا و کار کارشناسی قابل قبول و مبتنی بر مبانی حقوقی و فرهنگ بومی که در محتوای ابلاغیه سیاست‌های کلی خانواده به چشم می‌خورد؛ در کنار بالادست بودن سند یادشده از جهت الزام حقوقی؛ به نظر می‌رسد این ابلاغیه نیز همچون بسیاری ابلاغیه‌های تأثیرگذار به حاشیه مهجوری عملی رانده می‌شود و از آن بدتر اینکه چنین بی‌قانونی آشکاری در پوشش تمجید زبانی از آن، پنهان می‌ماند.

۱. نشست اجرایی شدن سیاست‌های کلی خانواده برگزار شد: ۹۶/۱۱/۷

<http://maslahat.ir/content>

۲. سید مهدی دادمرزی، سلسله مباحث «خانواده و رسالت فقه: قانون و اخلاق»، برنامه آفتاب شرقی، شبکه اول سیما،

۱۳۹۵-۹۶، قابل دسترسی در: <http://www.telewebion.com/search>

۵. نسبت سنجی سیاست‌های کلی خانواده با سایر سیاست‌های کلی و قوانین موضوعه

می‌دانیم که ماهیت سیاست‌های کلی و ازجمله سیاست‌های کلی خانواده به‌گونه‌ای است که تمامیت نظام حاکمیتی با همه قوای سه‌گانه آن را مخاطب قرار می‌دهد و ازاین‌رو بررسی نسبت این سیاست‌ها با تک‌تک قوای می‌تواند لحاظ شود، اما اولویت مقاله حاضر بررسی نسبت این سیاست‌ها با نظام تقنینی کشور در حوزه خانواده است. همچنین می‌توان موقعیت این سیاست‌ها را با سیاست‌های کلی مشابهی که توسط رهبری در حوزه‌های غیر خانواده، اما تأثیرگذار در خانواده ابلاغ شده است رصد کرد و هم موقعیت این سیاست‌ها را با سیاست‌های کلی مشابهی که از سوی مراجع صلاحیت‌داری غیر از رهبری و کانال مجمع- مانند شورای عالی انقلاب فرهنگی- به تصویب رسیده است، شناسایی نمود؛ همچنان که می‌توان تأثیر آن را در قوانین موضوعه به معنای خاص آن، یعنی مصوبات مجلس شورای اسلامی، سنجید. بدیهی است که مطابق ضوابط مسلم حقوقی، در مورد بررسی نسبت سیاست‌های کلی خانواده با قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی، لازم است به نقش سیاست‌های کلی خانواده در مقرراتی که پس از تاریخ ابلاغ این سیاست‌ها (۱۳ شهریور ۱۳۹۵) به تصویب رسیده‌اند، توجه شود؛ اما درعین حال مطابق بند هفتم این ابلاغیه، به نوعی تأثیر این سیاست‌ها به قوانین و مقررات سابق نیز سرایت داده شده است. همچنین در بررسی تأثیر این سیاست‌ها در قوانین لاحق و سابق بر ابلاغیه مورد بحث، می‌توان رویکرد انطباقی داشت و یا آنکه با راهبرد عدم مغایرت پیش رفت. در «رویکرد انطباقی» مهم آن است که ببینیم ریل‌گذاری قوانین موضوعه تا به اندازه با مسیر ترسیم شده توسط سیاست‌های کلی خانواده هماهنگی دارد؛ درحالی‌که در رویکرد عدم مغایرت باید در پی آن بود که قوانین موضوعه در چه مواردی حدود تعیین شده توسط سیاست‌های کلی را نقض کرده‌اند.

واکاوی این نسبت سنجی با تمامی ابعاد پیش‌گفته با دو رویکرد فوق در مقاله حاضر ناممکن است، اما برای آنکه متن حاضر مدخلی برای الهام تلاش‌گران علاقه‌مند به ورود تخصصی به هریک از بخش‌های مزبور باشد، تلاش می‌کنیم راجع به پاره‌ای از ابعاد یادشده نمونه‌ای را معرفی کنیم:

۵-۱ سیاست‌های کلی خانواده و سیاست‌های کلی شورای عالی انقلاب فرهنگی

به نظر می‌رسد دست‌کم در مورد سیاست‌های کلان خانواده، نوعی تداخل وظایف میان رهبری و مجمع از یک سو و شورای عالی انقلاب فرهنگی از دیگر سو وجود دارد؛ برای نمونه ستادی با عنوان «ستاد ملی زن و خانواده» به موجب مصوبه مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۲۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی^۱ پیش‌بینی شده است که ترکیب این ستاد به شرح مندرج در ماده ۱ از سطح بالای اقتدار آن حکایت می‌کند؛ اگرچه بازهم باید سوگمنده از عدم عینیت خارجی این تمهید شکوه کرد. در بند ۱ از ماده ۲ این مصوبه، در شرح وظایف ستاد آمده است:

«تنظیم سیاست‌های اجرایی، راهبردها و آیین‌نامه‌های اجرایی به منظور تحقق سیاست‌ها، دستورات و اوامر رهبری، سیاست‌های کلان نظام مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی و مصوبات مجلس شورای اسلامی در موضوع زنان و خانواده». همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، در متن بند مزبور تصویب سیاست‌های کلان به نوعی به مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی ارجاع داده شده است که به صراحت با حکم بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی تداخل دارد. البته اگر واژه «مصوب» در متن این بند به «مصوبات» تغییر کند یا ضبط درست آن در متن مصوبه اصلی چنین باشد، این تداخل منتفی خواهد شد. همچنین مناسب است در پایان هریک از ابلاغیه‌های مربوط به سیاست‌های کلی نظام، تکلیف مصوبات دیگری که در همان موضوع، ولو با عنوانی دیگر سیاست‌گذاری کلان کرده‌اند، به روشنی تعیین شود و مثلاً با ذکر مورد، بر نسخ صریح آن‌ها تصریح شود.

۵-۲ سیاست‌های کلی خانواده و مصوبات مجلس شورای اسلامی

نخستین قانون مرتبط بعد از ابلاغ سیاست‌های کلی خانواده در شهریور ۱۳۹۵ که از تصویب مجلس شورای اسلامی گذشت، «قانون برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران»

۱. ر.ک: مصوبه «آیین‌نامه تشکیل ستاد ملی زن و خانواده، مصوب جلسه ۶۸۲ مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۲۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی به شماره ۷۰۵۶/۹۰/دش ۲۱/۶/۱۳۹۰ قابل دسترسی در:

است. قانون مزبور مشتمل بر یک صد و بیست و چهار ماده و یک صد و بیست و هشت تبصره در جلسه علنی روز شنبه مورخ چهاردهم اسفند یک هزار و سیصد و نود و پنج مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۹۵/۱۲/۲۱ از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام با اصلاح بند (الف) ماده (۴)، بند (ب) ماده (۱۲)، ماده (۳۰)، جزء (۱) بند (الف) ماده (۶۷) و تأیید ماده (۱۶) موافق با مصلحت نظام تشخیص داده شد.^۱

در فرایند رسیدگی به این مصوبه در شورای نگهبان، رئیس مجمع طی نامه ۱۱/۱۸ ۹۵ به شماره ۰۱۰۱/۹۴۰۵۶ به استناد ابلاغیه‌های رهبری به تاریخ‌های: ۱۳۸۴/۶/۱۵ و ۱۳۹۲/۱۲/۲۴ به ویژه ماده ۷ مقررات مذکور، موارد مغایرت لایحه با سیاست‌های کلی نظام را احصا و به پیوست مشروح مستند موارد مغایر، مراتب را به اطلاع دبیر شورای نگهبان می‌رساند. نکته مهم این است که در این نامه، میان مواد لایحه با سیاست‌های کلی خانواده مغایرتی گزارش نشده است. خلاصه اینکه در چهار مرحله اظهار نظر شورای نگهبان در مورد لایحه فوق با آنکه عدم رعایت سیاست‌های کلی ابلاغی رهبری در لایحه موجب شده است تا موادی از آن برخلاف اصل ۱۱۰ و در نتیجه مغایر با شرع دانسته شود، اما هیچ‌یک به سیاست‌های کلی خانواده مربوط نیست.^۲

البته مجمع مشورتی حقوقی پژوهشکده شورای نگهبان در قامت بازوی کارشناسی شورا در اظهار نظر مشورتی که در خصوص مواد ۸۳ الی ۱۴۴ برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران در گزارشی با کد: ۹۵۱۱۰۷۵ ارائه می‌کند، نسبت به ماده ۱۱۶ متن اولیه لایحه چنین می‌آورد:

«... اصطلاح «عدالت جنسیتی» در این ماده ابهام دارد. این اصطلاح از جمله اصطلاحات

۱. عمده مواد قانون برنامه ششم توسعه که به موضوع خانواده مربوط است ذیل فقط نام برده می‌شود:

ذیل بخش بخش ۱۷ با عنوان «فرهنگ، هنر و ورزش» ماده ۱۰۱ و تبصره ۱ و ۲ آن. ماده ۱۰۲. ماده ۱۰۳. ماده ۱۰۴. ذیل بخش ۲۰ با عنوان «نظارت و ارزش‌یابی برنامه»: ماده ۱۲۳.

۲. رک: سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترس در سایت:

شناسنامه لایحه برنامه پنج‌ساله ششم از گزینه «کلیه نظرات»

متداول در ادبیات فمینیستی و حقوق بشری می باشد و آنچه از معنای این اصطلاح در مقام اجرا مشاهده می شود، تشابه و برابری جنسیتی است. از این رو به نظر می رسد امکان تطبیق یا اعمال «عدالت جنسیتی» بر مبنای اصول اسلامی عملاً منتفی باشد. علاوه بر این، الزام کلیه دستگاه‌های اجرایی به «اعمال رویکرد عدالت جنسیتی» در حالی که معنای دقیق و واضحی از آن مشخص نیست و در ادامه ارزیابی عملکرد دستگاه‌های مزبور در این حوزه محل تأمل است.^۱ (اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۷) متأسفانه همان گونه که گزارش شد، این اظهار نظر هوشمندان که با رویکرد انطباقی به شرح پیش گفته ابراز شده است، از سوی شورای نگهبان پذیرفته نمی شود.

مطابق آخرین وضعیت طرح‌ها و لوایح تقدیمی به مجلس در دوره دهم تا تاریخ ۱۳۹۷/۳/۱ هیچ موردی به قانون مدنی اختصاص نداشت. طرح جامع جمعیت و تعالی خانواده هم که در تاریخ ۹۷/۲/۳۰ به کمیسیون فرهنگی ارجاع شده است هنوز در صحن اصلی تعیین تکلیف نهایی نشده است، چنان که طرح اصلاح قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی نیز در تاریخ ۱۳۹۵/۱۲/۱۶ به کمیسیون قضایی ارجاع شده است.^۲ نکته مهم این است که در فرآیند ارائه طرح‌ها و لوایح تقدیمی به مجلس و در راستای تکلیف قانونی مقرر، نخست معاون قوانین مجلس، آن‌ها را در قالب جزوه‌ای می بیند و از جهات مختلف در مورد آن‌ها اظهار نظر می کند که یکی از این جهات، اظهار نظر در مورد مغایرت یا عدم مغایرت طرح یا لایحه مورد نظر با سیاست‌های کلی نظام است!

درواقع وقتی تمامی ارکان حاکمیت و از جمله قوه مقننه مخاطب و موظف به رعایت سیاست‌های کلی نظام هستند، روند درست قانون گذاری اقتضا می کند که خود نمایندگان مجلس بیشترین اهتمام و حساسیت را به رعایت این سیاست‌ها در دادن طرح یا رسیدگی

۱. رک: اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی پژوهشکده شورای نگهبان در خصوص برتانه ششم توسعه

<http://nazarat.shora-rc.ir/Forms/FileLoad.aspx>

۲. رک: معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی، قابل دسترس در سایت:

<https://ghavanin.parliran.ir/ghavanin/fa/low-new>

به لوایح داشته باشند و مثلاً وقتی به روشنی از بندهای مختلف سیاست‌های کلی خانواده به شرحی که گذشت، استفاده می‌شود که نقش همسری، مادری و خانه‌داری برای بانوان به ترتیب در رتبه‌ای مقدم بر ایفای نقش در عرصه اجتماع و از جمله مشاغل خارج از خانه قرار گرفته است. همچنین اینکه زنان بیوه و مجرد به ازدواج تشویق شوند، نباید منجر به این شود که قوانین خروجی مجلس، نقش نان‌آوری مردان را به حاشیه ببرد و برای زنان بی‌آنکه تکلیف اقتصادی در اداره خانواده داشته باشند، حمایتی بیش‌تر یا برابر نسبت به مردان فراهم سازد و یا آن‌ها را نسبت به ازدواج و یافتن حامی مالی در کنار شریک عاطفی دلسرد کند. اهمیت این مطلب هنگامی دوچندان می‌شود که بدانیم نمایندگان مجلس نه تنها باید دغدغه عدم مغایرت مصوبات خود با سیاست‌های کلی، مثلاً خانواده، را داشته باشند، بلکه باید به لزوم انطباق قوانینی که تصویب می‌کنند با جهت‌گیری ترسیم‌شده در سیاست‌های کلی نیز توجه کنند. همان‌گونه که گفتیم، توجه به این نکته ظریف در اصلاحات رهبری بر مقررات پیشنهادی مجمع به خوبی منعکس شده است؛ آنجا که در بند ۱ نامه یادشده می‌خوانیم: «در ماده ۵ اصلاح‌شده، عبارت «و عدم انطباق حسب مورد» بعد از عبارت «موارد مغایرت» در سطر چهارم اضافه شود». به نظر می‌رسد معاونت قوانین مجلس شورا نیز باید در چک‌لیستی که به پیوست طرح‌ها و لوایح مزبور آماده می‌کنند، به این نکته دقیق نیز توجه نمایند. در پایان مقاله، توجه خوانندگان صاحب‌نظر را به مرور متن مقررات مربوط به خانواده در برنامه ششم به شرحی که در پاورقی مربوط از نظر گذشت جلب می‌کنم تا با رویکردی انطباقی قضاوت کنند که مقررات یادشده تا چه اندازه با ریل‌گذاری‌های مرتبط با آن موضوعات در ابلاغیه سیاست‌های کلی خانواده منطبق است و تا چه اندازه شورای نگهبان به چنین رویکردی در بررسی‌های خود اهتمام داشته است؟ نگارنده امیدوار است و از خداوند متعال مسئلت می‌کند که توفیق انجام این مهم را در نوشتاری دیگر کسب کند.

نتیجه‌گیری

۱. سیاست‌های کلی نظام پیش از مرحله نظارت، به باور عمیق و توجه تمامی قوای حاکمیتی در جمهوری اسلامی نیاز دارد و این مهم خود را به‌طور مشخص در متن طرح‌ها و لوایح تقدیمی به مجلس نشان دهد.
۲. مراجع قانونی مانند شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجلس شورای اسلامی باید در طول سیاست‌های کلی نظام، نه در عرض آن و یا در تعارض با آن، مقررات وضع کنند.
۳. نظارت شورای نگهبان با نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام نسبت به اجرای سیاست‌های کلی نظام قابل جمع است.
۴. مراجع نظارتی یادشده در اعمال وظایف نظارتی خود باید افزون بر توجه به عدم مغایرت مصوبات مجلس با سیاست‌های کلی، به مقوله انطباق آن با سیاست‌های مزبور نیز توجه کنند.
۵. رویکرد انطباقی با سیاست‌های کلی خانواده در مصوبات لاحق بر آن، که مجلس شورا به تصویب رسانده است، مورد توجه قرار نگرفته و شورای نگهبان نیز در نظارت و اظهار نظر خود در مورد مصوبات چنین دقتی نداشته است.
۶. حسب سازوکارهای نهایی نشده موجود، گزارش‌های نظارتی مجمع تشخیص مصلحت نظام بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام جنبه استطلاعی دارد. این شورای نگهبان است که وظیفه دارد با توجه به گزارش‌های یادشده و در راستای رعایت شرع و قانون اساسی به گزارش‌های یادشده توجه نماید.

منابع

۱. ابوالحسنی، محسن؛ *آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی- بررسی سیاست‌های کلی نظام*؛ تهران: پژوهشکده شورای نگهبان، دفتر مطالعات نظام سازی، شماره مسلسل: ۱۳۹۵۰۱۹، مورخ ۱۳۹۵/۵/۴.
۲. ارسطا، محمدجواد؛ «کندوکاوی در جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام»؛ *فصلنامه راهبرد*، ش ۲۰، ۱۳۸۰.
۳. اظهارنظر مشورتی پژوهشکده شورای نگهبان در خصوص مواد (۸۳) الی (۱۴۴) برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران در گزارشی با کد: ۹۵۱۱۰۷۵، قابل دسترسی در سایت:
۴. <https://ghavanin.parliran.ir/ghavanin/fa/low-new>
۵. امیرارجمند، اردشیر؛ «سیاست‌های کلی نظام در پرتو اصل حاکمیت قانون و جمهوریت»؛ *فصلنامه راهبرد*، ش ۲۶، ۱۳۸۱.
۶. انصاری، مجید؛ *جایگاه سیاست‌های کلی در نظام قانون‌گذاری در ایران*، مجموعه مقالات همایش یک صدمین سال قانون‌گذاری؛ تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۵.
۷. بهادری جهرمی، علی و همکاران، *بررسی ماهیت و نحوه نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام*، ویرایش دوم، دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۹.
۸. بهادری جهرمی، علی؛ *نگاهی به ابعاد حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران پیرامون سیاست‌های کلی نظام*؛ تهران: دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۰.
۹. خلیلی، محسن؛ «نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام»؛ *نشریه حقوق اساسی*، سال دوم. ش ۳، ۱۳۸۳.
۱۰. رضایی، علی؛ *سیاست‌های کلی: ابلاغی مقام معظم رهبری؛ دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام*، ۱۳۹۶.
۱۱. عزیزی، مژگان، *بررسی مبانی و محورهای ۱۶ گانه سیاست‌های کلی خانواده ابلاغی مقام معظم رهبری*، پژوهشکده راهبردی سازمان بسیج حقوق‌دانان، شماره مسلسل ۹۵۰۴۱۵۰۲۰، ۱۳۹۵.

۱۲. کعبی، عباس، فتاحی زفرقندی، علی؛ «سیاست‌های کلی نظام؛ راهکار ارتقای نظام قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، ش ۱۵، سال پنجم، پاییز ۱۳۹۵.
۱۳. مشهدی، علی و جلیلی مراد، آیت‌الله؛ «دستورگرایی از منظر شهید بهشتی در پرتو نظریه امت و امامت»؛ فقه حکومتی، ش ۳، بهار و تابستان ۱۳۹۶، ص ۷-۲۳.
۱۴. موسوی خمینی، روح‌الله؛ صحیفه امام؛ جلد ۲۱، ویرایش سوم، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی، ۱۳۷۸.
۱۵. موسی زاده، ابراهیم؛ «تأملی در مفهوم، ماهیت و جایگاه سیاست‌های کلی نظام»؛ فقه و حقوق، سال پنجم، ش ۱۷، تابستان ۱۳۸۷.
۱۶. مهرپور، حسین، و دیگران (گفت‌وگو)، جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام، راهبرد، ش ۲۰، تابستان ۱۳۸۰.
۱۷. هدایت نیا، فرج‌الله، «خانواده محوری در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه تخصصی دین و قانون، ش ۱۰، زمستان ۱۳۹۴.
۱۸. هدایت نیا، فرج‌الله، جایگاه حقوقی شورای عالی انقلاب فرهنگی و مصوبات آن، فصلنامه رواق اندیشه، ش ۸، ۱۳۸۹.