

آسیب شناسی سیاست گذاری و سیاست های کلی خانواده

فرج الله هدایت نیا گنجی^۱

چکیده

سیاست های کلی، طراحی نظام براساس آرمان ها و اهداف است و نقش مهمی در جهت گیری نظام حقوقی و ساماندهی مشکلات فرهنگی و اجتماعی دارد. در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تعیین سیاست های کلی توسط مقام رهبری و مشورت مجمع تشخیص مصلحت نظام انجام می شود و نظارت بر حسن اجرای آن برعهده مقام رهبری است که ازسوی ایشان به مجمع تشخیص مصلحت نظام واگذار شده است. همچنین شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز برای خود شأن سیاست گذاری قایل است. پژوهش حاضر با هدف بررسی و آسیب شناسی فرایند سیاست گذاری، نحوه نظارت بر حسن اجرا و ارزیابی محتوای سیاست های کلی خانواده به شیوه توصیفی - تحلیلی انجام شد. نتایج بررسی ها نشان داد که اسناد مربوط به سیاست های کلی خانواده به دلایلی مانند تعدد مراجع سیاست گذار، ابهام در شیوه نظارت بر حسن اجرای سیاست های کلی، درهم آمیزی سیاست های کلی با برنامه های اجرایی و تورّم قانونی در ساماندهی مشکلات خانواده کم فایده است. در نتیجه، تمرکزگرایی در سیاست گذاری و نظارت بر حسن اجرا، تقلیل سیاست های کلی و پالایش سیاست های کلی از برنامه های اجرایی، راهکارهای عملی برای اصلاح فرایند سیاست گذاری و مشکلات ماهوی آن است.

واژگان کلیدی: سیاست گذاری، سیاست های کلی خانواده، مراجع سیاست گذار،

تورم قانونی.

نوع مقاله: پژوهشی تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۷/۱۵ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۰/۱۲/۰۱ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۲/۱۵
۱. داشیار گروه فقه و حقوق، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، قم، ایران.

The Pathology of Policy-Making and General Family Policies

Farajollah Hedayatnia Ganji¹

General policies mean to plan a system based on some ideals and goals and they have an important role in directing legal system and organizing the cultural and social problems. In the Constitution of the Islamic Republic of Iran, the determination of general policies is done by the leadership along with the consultation of the Council of Expediency, and its good implementation is also supervised by the leadership that its responsibility is entrusted to the Council of Expediency. The Supreme Council of the Cultural Revolution also considers itself as a policy-maker. This descriptive-analytical study aimed to investigate the pathology of policy-making process, the supervision of its proper implementation, and the assessment of the content of general family policies. According to the results, the general family policies are not effective enough, because of the large number of policy-making authorities, the ambiguity in the supervision ways of implementation of general policies, the mixing of general policies with executive plans, and legal inflation in organizing family problems. As a result, the followings are some practical solutions for modifying the policy-making process and its problems: the centralization of policy-making and implementation supervision, the reduction of general policies, and the refinement of general policies.

Keywords: policy-making, general family policies, policy-making authorities, legal inflation.

Paper Type: Research

Data Received: 2021/ 10 / 07 **Data Revised:** 2022/ 02 / 20 **Data Accepted:** 2022/ 03 / 06

1.Associate Professor, Department of Jurisprudence and Law, Research Institute for Islamic Culture and Thought, Qom, Iran. Email: hedayat47@gmail.com

در بازنگری قانون اساسی ایران در سال ۱۳۶۸، اصطلاح سیاست‌های کلی به اصل ۱۱۰ اضافه شد. براساس بند نخست این اصل، تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام، جزو اختیارات مقام رهبری است. همچنین براساس بند دوم همین اصل، نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام برعهده مقام رهبری است که ازسوی ایشان به مجمع تشخیص مصلحت نظام واگذار شده است. مجمع تشخیص مصلحت تاکنون سیاست‌های کلی نظام را در حوزه‌های مختلف تعیین کرده و ازسوی مقام رهبری ابلاغ شده است. ازجمله آنها دو سند مهم سیاست‌های کلی جمعیت و سیاست‌های کلی خانواده است که اولی در سال ۱۳۹۳ و دومی در سال ۱۳۹۵ ازسوی مقام رهبری ابلاغ شده است. شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز برای خود شأن سیاست‌گذاری قائل است. صلاحیت شورای عالی انقلاب فرهنگی در سیاست‌گذاری مستند به تصویب‌نامه جایگاه، اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی - م ۱۳۷۶ است. در قسمتی از این تصویب‌نامه آمده است: «شورای عالی انقلاب فرهنگی به‌عنوان مرجع عالی سیاست‌گذاری، تعیین خط‌مشی، تصمیم‌گیری، هماهنگی و هدایت امور فرهنگی، آموزشی و پژوهشی کشور در چارچوب سیاست‌های کلی نظام محسوب می‌شود و تصمیمات و مصوبات آن لازم‌الاجرا و در حکم قانون است».

شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز براساس صلاحیت، خود تاکنون سیاست‌های کلی فرهنگی ازجمله سیاست‌های کلی مربوط به خانواده را تعیین و ابلاغ کرده است. مانند اهداف و اصول تشکیل خانواده و سیاست‌های تحکیم و تعالی آن (۱۳۸۴) که به‌طور مستقیم به خانواده مربوط است و نقشه مهندسی فرهنگی کشور (۱۳۹۱) و سیاست‌های اشتغال زنان در جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۱) که حاوی سیاست‌های کلی خانواده نیز است. تاکنون اسناد متعددی درباره خانواده تصویب و ابلاغ شده که مجموعه آنها دربردارنده ده‌ها الزام حقوقی کلی و جزئی است و مخاطب آنها نیز دستگاه‌های قانون‌گذاری، اجرایی و قضایی کشور است.

عناصر سازنده خانواده یعنی، همسر، فرزند و خانه، جایگاه ارزشی ویژه‌ای در قرآن کریم



و روایات اسلامی دارد. از نظر قرآن، آفرینش همسر برای انسان مایه آرامش (ر.ک.، روم: ۲۱)، نشانه‌ای بزرگ برای اهل اندیشه (ر.ک.، روم: ۲۱) و نعمت قابل سپاس (ر.ک.، نحل: ۷۲) است. فرزند مایه روشنی چشم (ر.ک.، فرقان: ۷۴) و منزل، آرامستان زندگی انسان (ر.ک.، نحل: ۸۰) است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز برای خانواده قداست قائل شده و استواری و ایتنای آن بر حقوق و اخلاق اسلامی را ضروری می‌داند (ر.ک.، اصل دهم قانون اساسی ج.۱، ا.۱). با وجود این، خانواده در جامعه ایرانی نابسامان و در معرض آسیب‌های گوناگون است (هدایت‌نیا، ۱۴۰۰). مسئله مهم این است که چرا تلاش قانون‌گذار ایرانی برای ساماندهی مشکلات خانواده کم‌فایده بوده و چرا اسناد متعدد مربوط به سیاست‌های کلی خانواده، سودمند نبوده و مشکلی از خانواده حل نکرده است. پژوهش حاضر نشان می‌دهد که وجود آسیب‌های متعدد در فرایند سیاست‌گذاری و نحوه نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی خانواده، نقش جدی در مشکلات کنونی خانواده دارد.

تاکنون مقاله‌های زیادی درباره سیاست‌های کلی نظام منتشر شده است از جمله پژوهش اسماعیلی و طحان نظیف (۱۳۸۷) و موسی‌زاده (۱۳۸۷). درباره سیاست‌های کلی خانواده نیز پژوهش‌هایی انجام شده است مانند مقاله طراحی شبکه مضمون‌های سیاست‌های کلی نظام خانواده مبتنی بر شیوه الگوسازی ساختاری تفسیری (خان‌محمدی و اصلی‌پور، ۱۳۹۶).

در پژوهش حاضر دو مسئله مهم درباره سیاست‌های کلی خانواده یعنی، فرایند سیاست‌گذاری و نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی بررسی شده است. رویکرد پژوهش حاضر جدید است و در موضوع آن تاکنون پژوهشی انجام نشده است. پژوهش حاضر با رویکرد حقوقی با روش توصیفی - تحلیلی و انتقادی انجام شده است. بررسی‌ها نشان داد که سیاست‌های کلی مربوط به خانواده به درستی تنظیم نشده است. ریشه اصلی آسیب‌های موجود در سیاست‌های کلی خانواده به تعدد مراجع سیاست‌گذار، فقدان تعامل مثبت میان آنها و ضعف کارشناسی بازمی‌گردد. برای تبیین این مطلب و ارائه راه حل برون‌رفت از وضعیت کنونی، مسئله تحقیق حاضر در چارچوب نظری ذیل بررسی شده است:

- مفهوم سیاست‌های کلی، معیار شناسایی و جایگاه آن در نظام حقوقی ج.ا. ایران؛

- آسیب‌شناسی فرایند تکوین سیاست‌های کلی خانواده؛
- آسیب‌شناسی نحوه نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی خانواده.

۲. چارچوب نظری پژوهش

۲-۱. مفهوم‌شناسی معیارشناسایی و جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی خانواده

اصطلاح سیاست‌های کلی، موضوع اصلی پژوهش حاضر است. برخی واژه‌ها مانند راهبرد، خط‌مشی و استراتژی در معنای سیاست‌های کلی به‌کار می‌روند. سیاست، لغتی عربی است. واژه‌شناسان عرب آن را به اقدام برای اصلاح چیزی معنی کرده‌اند (حسینی واسطی زبیدی، ۱۴۱۴ ه.ق، ۲۲۱/۸؛ طریحی، ۱۴۰۸ ه.ق، ۷۸/۴). به‌همین دلیل، تدبیر امور جامعه توسط والی یا حکمران را سیاست می‌گویند (جوهری، ۱۴۰۷ ه.ق، ۹۳۸/۳؛ ابن‌منظور، ۱۴۰۵ ه.ق، ۱۰۷/۶). در لغت‌نامه‌های فارسی نیز سیاست به معنی پاس داشتن ملک، حفاظت، نگهداری، حکم‌راندن بر رعیت و مانند آن آمده است (دهخدا، ۱۳۷۷، ۱۳۸۶۵/۹). معادل این کلمه در انگلیسی Politics است که لغت‌نامه‌ها آن را به سیاست، آراء، عقاید سیاسی، خط‌مشی سیاسی و مانند آن ترجمه کرده‌اند (آریان‌پور کاشانی، ۱۳۸۰، ۳۹۷۱/۶؛ حق‌شناس، سامعی و انتخابی، ۱۳۸۷).

سیاست‌های کلی^۱ اصطلاحی حقوقی است و برای تبیین مفهوم آن باید به ادبیات حقوقی مراجعه کرد. مجمع تشخیص مصلحت نظام، طی مصوبه‌ای این اصطلاح را تعریف کرده و ذیل عنوان سیاست‌های کلی آورده است: «این سیاست‌ها برای تحقق آرمان‌ها و اهداف، پس از مجموعه آرمان‌ها قرار می‌گیرند و حاوی اصولی هستند که آرمان‌ها را به مفاهیم اجرایی نزدیک می‌کنند» (دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۱). در ادامه این بیان آمده است: «سیاست‌های کلی، طراحی نظام براساس آرمان‌ها و اهداف است» (دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۱). براساس این تعریف، نظام ج.ا. ایران اهداف و آرمان‌هایی دارد و برای تحقق آنها طراحی می‌کند؛ طراحی که با آن، اهداف مورد نظر محقق می‌شود را سیاست‌های کلی می‌گویند. سیاست‌های کلی به معنایی که ذکر شد، معادل مفهوم راهبرد است. به‌همین دلیل در بعضی اسناد حقوقی مربوط به موضوع پژوهش حاضر به جای اصطلاح سیاست‌های کلی از اصطلاح راهبرد استفاده شده است. راهبرد، کلمه‌ای فارسی و به معنی خط‌راهنما یا خط‌مشی است

1. General policies- National Politics- Public Policies



که گاهی از آن به استراتژی^۱ تعبیر می‌شود. استراتژی اصطلاحی نظامی است و مقصود از آن، فن راهبرد سپاه است، ولی به تدریج مفهوم و کاربرد آن در مدیریت، امور اقتصادی، فرهنگی، حقوقی و سیاسی توسعه یافت. سیاست‌های کلی، راهبرد، خط‌مشی یا استراتژی، اصطلاحاتی هستند که به یک معنی اشاره دارند و آن روش‌هایی است که با آن می‌توان به هدف‌های معین دست یافت.

۱-۲. ویژگی‌های سیاست‌های کلی

مجمع تشخیص مصلحت نظام در مصوبه خود برای اصطلاح سیاست‌های کلی ویژگی‌های متعددی برشمرده است. مانند پایداری، آینده‌نگری، واقع‌بینی و فراگیر بودن. (دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۱) این تعابیر، تصویر روشنی از سیاست‌های کلی و تمایز آن از سایر قواعد حقوقی به دست نمی‌دهد، بلکه بر ابهام آن می‌افزاید. از این رو، برای روشن شدن مفهوم سیاست‌های کلی به نکاتی اشاره می‌شود.

اول، هدف‌داری

بر اساس تعریف فوق، سیاست‌ها راهی برای تحقق یا نیل به اهداف و هدف‌گرا هستند. بنابراین، سیاست‌های کلی غیر از سیاست‌های اجرایی است که معطوف به مشکل خاصی بوده و در مقام حل آن است (موسی‌زاده، ۱۳۸۷) با توجه به هدف‌گرا بودن سیاست‌های کلی، تعیین هدف یا اهداف مشخص برای آن یک ضرورت است، بلکه به نظر می‌رسد تا هدف مشخص نشود تعیین سیاست‌ها بی‌معنی است. در نتیجه، اهداف، مقدم بر سیاست‌ها هستند.

دوم، طریقت

تعیین سیاست‌های کلی به معنای ترسیم نقشه راه یا انتخاب یک روش از میان روش‌های موجود است. مثل اینکه در سیاست خارجی گفته شود که سیاست کلی ما «نه شرقی، نه غربی» است. این سیاست کلی در حقیقت نفی دو روش یعنی، اتکای به شرق و غرب است. بنابراین، لازم است هم‌بیش از یک روش برای نیل به هدف باشد و هم تمایز روش انتخابی از روش‌های دیگر معین باشد، پس تحکیم خانواده نمی‌تواند سیاست کلی باشد، بلکه هدف است. هر طرح کلی که به تحکیم خانواده بیانجامد سیاست کلی است. ازدیاد

1. Strategy

جمعیت، سیاست کلی نیست، بلکه هدف است و سیاست کلی طرحی است که باعث ازدیاد جمعیت می‌شود.

سوم) کلی بودن

سومین ویژگی در تعریف سیاست‌های کلی، کلی بودن است. براین اساس، راه‌حل‌های جزئی و ناظر به مشکل خاص در تعریف سیاست‌های کلی قرار نمی‌گیرد. از صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی به خوبی مشخص است که اصطلاح سیاست‌های کلی شامل امور جزئی نمی‌شود. (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹/۲/۷۰۳) درغیراین صورت، حوزه اختیارات دولت در امور اجرا بسیار محدود خواهد شد (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹/۲/۶۹۲). بااین حال، باید توجه داشت که کلیت، مفهومی نسبی است. به‌همین دلیل مجمع تشخیص مصلحت نظام در مصوبه خود، سیاست‌های کلی را به فرابخشی و بخشی تقسیم کرده است. سیاست‌های فرابخشی در مواردی است که هدف یا آرمانی از نظام، حرکت چند بخش را دربرمی‌گیرد و برای وصول به آن هدف یا اهداف نیاز به تدوین سیاست‌های کلی است و سیاست‌های اجرایی و برنامه چند بخش در قالب این سیاست‌ها تدوین می‌شود (دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۱)، اما سیاست‌های کلی بخشی، در مواردی است که هدف یا آرمانی از نظام، حرکت یک بخش را شامل شود و برای وصول به آن هدف یا اهداف، نیازمند تدوین سیاست‌های کلی آن بخش است (دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۱) سیاست‌های کلی بخشی را به شکل دیگری نیز می‌توان تصور کرد. برای مثال از نظر موضوع، آنها را طبقه‌بندی کرده و گفته شود: «سیاست‌های اقتصادی، فرهنگی، سیاسی، نظامی، و...». بنابراین، اهداف و سیاست‌های کلی نظام ج.ا. ایران با اهداف و سیاست‌های هریک از قوای سه‌گانه مرتبط و متفاوت از هم می‌باشند.

چهارم) لازم‌الاجرا

چهارمین خصوصیت سیاست‌های کلی آن است که یک سند حقوقی قابل اجراست و ارشادی پنداشتن آن صحیح نیست. دلایل متعددی برای این مطلب وجود دارد. (اسماعیلی و طحان‌نظیف، ۱۳۸۷) مهمترین دلیل بر لازم‌الاجرا بودن سیاست‌های کلی آن است که قانون اساسی در بند دوم اصل صدودهم، برای حسن اجرای آن مرجع نظارتی پیش‌بینی کرده



است. همچنین ماده دوم مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام- مصوب ۱۳۸۴/۳/۲۱ با تأکید بر این مطلب مقرر می‌دارد: «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» (دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۸، ۱۴۲). باید توجه داشت که مخاطب سیاست‌های کلی نظام قوای سه‌گانه، سازمان‌ها و نهادهای حکومتی است که این مطلب نیز به صراحت در تصویب‌نامه مزبور پیش‌بینی و در ماده سوم آن آمده است: «بالاترین مقام مسئول در قوای سه‌گانه، نیروهای مسلح و صدا و سیما مسئول اجرای سیاست‌های کلی نظام در دستگاه‌های مربوط هستند». بنابراین، سیاست‌های کلی نظام برای شهروندان، تکلیف و الزامی ایجاد نمی‌کند. نکته دیگری که باید بیان شود این است که سیاست‌های کلی نظام به صورت عینی، توسط دستگاه‌های اجرایی قابل اجرا نیست، بلکه دستگاه‌های مربوطه باید از راه قوانین یا آیین‌نامه‌های اجرایی، آنها را به مجموعه‌ای از اهداف عینی، مشخص و عملی تنظیم و آنها را اجرایی کنند (موسی‌زاده، ۱۳۸۷). در تعریف دقیق‌تر سیاست‌های کلی می‌توان گفت: «سیاست‌های کلی، طرح‌های کلی است که دستگاه‌ها یا نهادهای حکومتی باید از طریق آنها اهداف فرابخشی یا بخشی نظام را محقق کنند».

۲-۱-۲. معیار شناسایی سیاست‌های کلی خانواده

اول، معیار صوری

مقصود از معیار صوری، توجه به مرجع وضع قاعده حقوقی است. براین اساس، اگر مجمع تشخیص مصلحت نظام یا شورای عالی انقلاب فرهنگی، مرجع تدوین سیاست‌های کلی خانواده باشد، می‌توان نتیجه گرفت که محتوای مصوبات مراجع مزبور از سنخ سیاست‌های کلی است. این ضابطه قابل اعتماد به نظر نمی‌رسد؛ زیرا محتوای بعضی از آنها از سنخ برنامه اجرایی بوده و جزئی می‌باشد. برای نمونه، هدای سکه یا مرخصی به پدری که فرزندش تازه متولد شد، به منظور تشویق فرزندآوری که در نقشه مهندسی فرهنگی، زیرمجموعه راهبرد کلان چهارم ذکر شد با تعریف سیاست‌های کلی منطبق نیست. در بعضی اسناد مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی درباره خانواده، همه انواع قواعد حقوقی دیده می‌شود مانند تصویب‌نامه اهداف و اصول تشکیل خانواده و سیاست‌های تحکیم و تعالی آن (۱۳۸۴م).

که در بخش‌های اصول و مبانی، اهداف، راهبردها و سیاست‌های اجرایی سازماندهی شده و هر کدام بندهای متعددی دارد. همچنین، نقشه مهندسی فرهنگی مشتمل بر اصول و مبانی، اهداف و اولویت‌ها، راهبردهای کلان، راهبردها و اقدامات ملی است. بندهای مذکور زیرمجموعه راهبردها و اقدامات ملی، برنامه‌های اجرایی و جزئی است و بر تعریف سیاست‌های کلی منطبق نمی‌باشد. بنابراین، معیار صورت در شناسایی سیاست‌های کلی قابل اعتماد نیست.

دوم، معیار ماهوی

مقصود از معیار ماهوی، توجه به سنخ قاعده حقوقی یا ماهیت آن صرف نظر از مرجع تصویب‌کننده آن است. سیاست‌های کلی با ویژگی‌هایی که دارد از سایر قواعد حقوقی قابل تمیز است. برای مثال، به کمک ویژگی هدف‌داری، سیاست کلی از اهداف و آرمان‌ها قابل تمیز است؛ زیرا سیاست‌های کلی نسبت به اهداف و آرمان‌ها جنبه‌ی طریقی دارند. همچنین به کمک ویژگی کلی بودن، سیاست‌های کلی از برنامه‌های اجرایی قابل تشخیص است؛ زیرا برنامه‌های اجرایی، جزئی است. باید توجه داشت که شناسایی سیاست‌های کلی به کمک معیار ماهوی آسان نیست. به همین دلیل، مراجع سیاست‌گذار نیز آنها را با قواعد دیگر درهم مطرح کرده و گاهی یک الزام حقوقی به سیاست کلی و گاهی دیگر، همان الزام حقوقی به صورت هدف ذکر شده است.

۱-۳. جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی خانواده

درج. ۱. ایران قواعد حقوقی گوناگونی وجود دارد که از نظر درجه اعتبار تقسیم‌بندی می‌شود. در این تقسیم‌بندی، قانون اساسی در صدر است، قوانین عادی در رتبه‌ای پایین‌تر از آن و آیین‌نامه‌های اجرایی، بخش‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌های وزارتی در رتبه‌های بعدی قرار می‌گیرند. حال این سؤال مطرح است که سیاست‌های کلی نظام چه جایگاهی دارند و کجا قرار می‌گیرند. این پرسش از این نظر مهم است که قاعده حقوقی مادون باید با مافوق هماهنگ باشد و در تعارض‌ها، قاعده مافوق مقدم داشته می‌شود. برای تعیین ماهیت و جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام می‌توان از دو معیار یا سنجه شکلی و ماهوی بهره برد که نتیجه هر دو روش در بحث کنونی یکسان است.

اول) تعیین جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی با معیار صوری

یکی از ملاک‌های طبقه‌بندی قواعد حقوقی و تبیین جایگاه هر قاعده در نظام حقوقی، توجه به مرجع وضع قاعده است. براساس این ضابطه، قانون اساسی جزو اسناد بالادستی است؛ زیرا توسط مجلس مؤسسان تصویب شده است. بخش نامه‌ها یا تصویب نامه‌های اداری در رتبه پایین قرار می‌گیرند؛ چون توسط وزارتخانه‌ها تصویب می‌شود. بر مبنای این ضابطه، سیاست‌های کلی نظام جزو اسناد بالادستی نظام است. براساس بند نخست اصل ۱۱۰ قانون اساسی ج.ا.ایران، تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران بر عهده مقام رهبری است که پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام انجام می‌شود. از سوی دیگر براساس اصل ۱۱۳ قانون اساسی، مقام رهبری عالی‌ترین مقام سیاسی در نظام ج.ا.ایران است. بنابراین، سیاست‌های کلی نظام، برتر از قوانین عادی و تصویب نامه‌های دولتی قرار دارد و در این مطلب تردیدی نیست.

ممکن است کسی نظر به جایگاه عالی رهبری، سیاست‌های کلی نظام را برتر از قانون اساسی بداند، ولی این مطلب صحیح نیست. قانون اساسی حاوی اهداف و آرمان‌های نظام ج.ا.ایران است و اهداف و آرمان‌ها در جایگاهی بالاتر از سیاست‌های کلی قرار می‌گیرند. بنابراین، نه تنها سیاست‌های کلی برتر از قانون اساسی نیست، بلکه پایین‌تر از آن است. مقام رهبری در ابلاغیه سیاست‌های کلی نظام در بخش‌های مختلف به رؤسای قوای سه‌گانه با اشاره به همین مطلب مقرر داشت: «سیاست‌های ابلاغی در چارچوب اصول قانون اساسی نافذ است و تخطی از این قانون در اجرای سیاست‌های کلی پذیرفته نیست» (دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۸).

از آنچه درباره سیاست‌های کلی ابلاغی از سوی مقام رهبری بیان شد جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز روشن می‌شود. بی‌گمان سیاست‌های کلی مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی در رتبه‌ای پایین‌تر از قانون اساسی قرار می‌گیرد. همچنین، مصوبات شورا تا آنجاکه به سیاست‌های کلی مربوط می‌شود، بالاتر از قوانین عادی است. به همین دلیل، اقدام مجلس شورای اسلامی در وضع قوانین مغایر با مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی براساس اصول و فنون قانون‌گذاری نادرست است.

نمونه این مطلب در مقررات مربوط به تولد فرزند دیده می‌شود که عبارتند از: اختصاص مرخصی استحقاقی دو هفته‌ای تولد فرزند به پدر در نقشه مهندسی فرهنگی (اقدامات ملی مذکور در راهبرد کلان چهارم، بند ۱۳-۶)؛ تقلیل مرخصی دو هفته‌ای پدر به سه روز در قانون پنج‌ساله برنامه ششم توسعه (بند الف، ماده ۱۰۳).

رابطه طولی یا عرضی سیاست‌های کلی شورا با سیاست‌های کلی ابلاغی ازسوی مقام رهبری قابل بحث و گفت‌وگوست. از تصویب‌نامه جایگاه، اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی چنین برمی‌آید که سیاست‌های کلی مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی در رتبه‌ای پایین‌تر از سیاست‌های کلی ابلاغی ازسوی مقام رهبری قرار دارد؛ زیرا مقرر می‌دارد: «شورای عالی انقلاب فرهنگی به عنوان مرجع عالی سیاست‌گذاری، تعیین خط‌مشی، تصمیم‌گیری و هماهنگی و هدایت امور فرهنگی، آموزشی و پژوهشی کشور در چارچوب سیاست‌های کلی نظام محسوب می‌شود و تصمیمات و مصوبات آن لازم‌الاجرا و در حکم قانون است».

دوم) تعیین جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی با معیار ماهوی

سیاست‌های کلی، طراحی نظام بر پایه آرمان‌ها و اهداف است. همچنین قانون اساسی، مبین آرمان‌ها و اهداف نظام ج.ا. ایران است. بنابراین، سیاست‌های کلی نسبت به قانون اساسی طریقیّت دارد و راه نیل به آنها را نشان می‌دهد. بنابراین، سیاست‌های کلی، پایین‌تر از اهداف است. مصوبات قوه مقننه یا آیین‌نامه‌های اجرایی، برنامه‌ها یا سازوکار عملیاتی شدن سیاست‌های کلی را مشخص می‌کند. در نتیجه، سیاست‌های کلی بالاتر از قوانین اجرایی و آیین‌نامه‌های وزارتی قرار می‌گیرند.

۲-۲. آسیب‌شناسی فرایند تکوین سیاست‌های کلی خانواده

مقصود از فرایند تکوین سیاست‌های کلی، مراجع سیاست‌گذار، نحوه انشای مواد یا بندها و شیوه سازمان‌دهی و نظم و ترتیب محتوای آنهاست.

۲-۲-۱. تعدد مراجع سیاست‌گذاری

هماهنگی و انسجام در سیاست‌های مربوط به خانواده مانند سایر بخش‌ها یک ضرورت است. شورای عالی انقلاب فرهنگی در تصویب‌نامه اهداف و اصول تشکیل خانواده و سیاست‌های تحکیم و تعالی آن بر این مسئله تأکید کرده و در هدف چهارم از اهداف مقرر



در آن بیان داشته است: «هم‌گرایی و هماهنگی در کلیه سیاست‌ها و برنامه‌ریزی‌ها در موضوع خانواده به منظور بهبود وضعیت تشکیل، تحکیم و تعالی خانواده». به شرحی که بیان می‌شود، درباره تعیین سیاست‌های کلی خانواده هم‌گرایی و هماهنگی وجود ندارد و دو مرجع متفاوت به سیاست‌گذاری اقدام می‌کنند.

اول) بررسی صلاحیت مجمع تشخیص و شورای عالی انقلاب فرهنگی در سیاست‌گذاری

الف) صلاحیت مجمع تشخیص نظام در سیاست‌گذاری

اختیار مقام رهبری در تعیین سیاست‌های کلی نظام مستند به بند نخست اصل ۱۱۰ قانون اساسی است. براساس این قانون، تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام برعهده مقام رهبری است. سیاست‌های کلی جمعیت و سیاست‌های کلی خانواده، دو سند مهم حقوقی است که توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام تدوین و مقام رهبری آنها را ابلاغ کرده است.

ب) صلاحیت شورای عالی انقلاب فرهنگی در سیاست‌گذاری

شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز در تصویب نامه جایگاه، اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی - (م ۱۳۷۶) برای خود شأن سیاست‌گذاری قائل شده است. در قسمتی از این تصویب نامه آمده است: «شورای عالی انقلاب فرهنگی به عنوان مرجع عالی سیاست‌گذاری، تعیین خط‌مشی، تصمیم‌گیری و هماهنگی و هدایت امور فرهنگی، آموزشی و پژوهشی کشور در چارچوب سیاست‌های کلی نظام محسوب می‌شود و تصمیمات و مصوبات آن لازم‌الاجرا و در حکم قانون است». درباره صلاحیت شورای عالی انقلاب فرهنگی در تعیین سیاست‌های کلی نظام نکات قابل تأملی وجود دارد:

اقدام شورای عالی انقلاب فرهنگی در سیاست‌گذاری، سؤال برانگیز است. از نظر قانون اساسی، تعیین سیاست‌های کلی نظام برعهده مقام رهبری است که توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام انجام می‌شود. از بعضی مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز چنین برمی‌آید که سیاست‌های کلی فقط سیاست‌های ابلاغی از سوی مقام رهبری است. در تبصره ماده نخست مصوبه مورخ ۱۳۸۴/۳/۲۱ در مورد مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام آمده است: «سیاست‌های کلی نظام، سیاست‌هایی

است که از سوی مقام معظم رهبری به موجب بند ۱ از اصل ۱۱۰ قانون اساسی تعیین می‌شود» (دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۸). از این عبارت چنین برمی‌آید که از نظر مجمع، جز مقام رهبری، مرجع دیگری حق سیاست‌گذاری ندارد. از عبارت «شورای عالی انقلاب فرهنگی به عنوان مرجع عالی سیاست‌گذاری در چارچوب سیاست‌های کلی نظام محسوب می‌شود» چنین برمی‌آید که سیاست‌های کلی تعیین شده از سوی شورای عالی انقلاب فرهنگی در طول سیاست‌های کلی ابلاغی از سوی مقام رهبری است. هرچند این برداشت با تعبیر مرجع عالی سیاست‌گذاری هم‌خوانی ندارد. تاکنون اسناد متعددی از سوی مراجع یادشده برای تعیین سیاست‌های کلی خانواده تصویب و ابلاغ شده است که پیش از این به آنها اشاره شد. مطالعه سیر تحولات مربوط به موضوع نشان می‌دهد که تا پیش از سال‌های اخیر، شورای عالی انقلاب فرهنگی به تعیین سیاست‌های کلی خانواده مبادرت می‌ورزید، ولی اکنون، مقام رهبری نیز در چارچوب اختیار مطرح در بند نخست اصل ۱۱۰ به تدوین و ابلاغ سیاست‌های کلی مرتبط با خانواده اقدام کرده است.

دوم، پیامدهای تعدد مراجع سیاست‌گذار

تعدد مراجع سیاست‌گذار به عدم هماهنگی و آشفتگی در سیاست‌های کلی تعیین شده می‌انجامد. به ویژه اگر میان مراجع مزبور تعامل مثبتی نباشد. مقایسه میان محتوای اسنادهای مذکور در سابق نشان می‌دهد که مفاد و مقررات آنها با یکدیگر هماهنگ نیستند. معلوم نیست که این اسناد، مکمل هم هستند یا میانشان سلسله‌مراتب وجود دارد. در نظام حقوقی ج.ا.ایران مراجع متعددی وجود دارد که در سطوح عالی به قاعده‌سازی در حیطه صلاحیت خود اقدام می‌کنند مانند شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی امنیت ملی، شورای عالی فضای مجازی و مجمع تشخیص مصلحت نظام. اگر میان صلاحیت‌های این مراکز به صورت شفاف مرزبندی صورت گیرد تعدد مراجع مشکلی ایجاد نمی‌کند، وگرنه بیم آن می‌رود که میان مصوبات این مراجع تنافی باشد. روشن است که تنافی میان قواعد حقوقی باعث اختلال نظام می‌شود. نمونه‌های متعددی از این وضعیت در مقررات خانواده وجود دارد که نوشتار حاضر از بیان آنها خودداری می‌کند. (دبیرخانه نشست

اندیشه‌های راهبردی، ۱۳۹۱)

۲-۲-۲. تورم قانونی

تورم در لغت به معنای نفخ (ابن منظور، ۱۴۱۴هـ.ق، ۱۲/۶۳۳) و برآمدگی است. این لغت در علم اقتصاد به افزایش قیمت‌ها و کاهش ارزش پول اشاره دارد. در ادبیات حقوقی، منظور از تورم قانونی، فراوانی قوانین و مقررات در اثر زیاده‌روی در قانون‌گذاری و وضع مقررات غیرضروری است. این موضوع یکی از آسیب‌های نظام قانون‌گذاری در ایران است. به‌گفته رئیس مجلس شورای اسلامی: «تورم قانون ما بیشتر از تورم اقتصادی است» (مطهری، ۱۳۹۷). مقصود از قانون در این بحث، مفهوم عام آن است (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۲) که شامل سیاست‌های کلی نیز می‌شود. به شرحی که در ادامه بیان می‌شود در تدوین و تصویب سیاست‌های کلی خانواده زیاده‌روی شده و هم‌اکنون تورم قانونی در کشور مطرح است.

اول) تعدد اسناد حقوقی

در ج.ا. ایران اسناد حقوقی متعددی وجود دارد که در آنها سیاست‌های کلی خانواده بیان شده است. بعضی از آنها به‌طور خاص برای تعیین سیاست‌های کلی خانواده تنظیم شده‌اند و بعضی دیگر، حاوی سیاست‌های فرابخشی است که سیاست‌های کلی خانواده را نیز دارند. عناوین اسناد مورد نظر به‌ترتیب تاریخ تصویب عبارتند از: اهداف و اصول تشکیل خانواده و سیاست‌های تحکیم و تعالی آن (۱۳۸۴م)؛ نقشه مهندسی فرهنگی (۱۳۹۲م)؛ سیاست‌های کلی جمعیت (۱۳۹۳م)؛ سیاست‌های کلی خانواده (۱۳۹۵م).

تعدد و تنوع اسناد مربوط به سیاست‌های کلی خانواده، فهم مقصود تنظیم‌کنندگان آن را دشوار می‌کند. ازسوی دیگر ابهام در فهم محتوای یک سند یا قاعده و قانون پیامدهایی دارد؛ مانند اینکه باعث سرگردانی دستگاه‌های مخاطب و بلا تکلیفی مسئولین مربوطه می‌شود. همچنین، تعارض یا ابهامات آن، دست‌آویز مناسب برای کسانی است که اراده جدی در اجرای آن ندارند. چه نیازی است که برای خانواده این همه اسناد و سیاست‌های کلی نوشته شود و چرا با تعامل مثبت میان مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای عالی انقلاب فرهنگی، یک سند جامع برای خانواده تنظیم نشده است؟

دوم) تکرر قواعد حقوقی

الف) فراوانی سیاست‌های کلی خانواده

در بند یکم اشاره شد که سیاست‌های کلی خانواده در اسناد متعدد تنظیم شده و هریک از آنها مشتمل بر تعدادی الزام قانونی است. در سیاست‌های کلی خانواده (ابلاغی ۱۳۹۵) ۱۶ بند ذکر شده است. از نام سند چنین برمی‌آید که بندهای مذکور سیاست‌های کلی است و در سیاست‌های کلی جمعیت نیز ۱۴ بند دیده می‌شود. در تصویب‌نامه اهداف و اصول تشکیل خانواده و سیاست‌های تحکیم و تعالی آن، هفت هدف کلی و زیرمجموعه هرکدام راهبردهای آنها ذکر شده است. مجموعه راهبردهای مذکور در این سند ۳۸ مورد است. در نقشه مهندسی فرهنگی کشور در قسمت اهداف کلان، دو هدف مربوط به خانواده ذکر شده است، سپس در قسمت راهبردها برای هرکدام از آنها شش راهبرد ملی بیان شده است. مجموعه اسناد مبین سیاست‌های کلی خانواده و تعداد سیاست‌ها یا راهبردهای مذکور در هریک از آنها در جدول زیر آمده است:

تعداد	تاریخ تصویب	مرجع تصویب	عنوان سند	
۱۶	۱۳۹۵	مقام رهبری	سیاست‌های کلی خانواده	۱
۱۴	۱۳۹۳	مقام رهبری	سیاست‌های کلی جمعیت	۲
۳۸	۱۳۸۴	شورای عالی انقلاب فرهنگی	اهداف و اصول تشکیل خانواده و سیاست‌های تحکیم و تعالی آن	۳
۱۲	۱۳۹۱	شورای عالی انقلاب فرهنگی	نقشه مهندسی فرهنگی کشور	۴
۸۰			مجموع مصوبات	

در بعضی بندهای اسناد مذکور، بیش از یک الزام حقوقی ذکر شده است. برای نمونه در بند هفتم سیاست‌های کلی خانواده آمده است: «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 تمام مراحل انتظامی، دادرسی و اجرای احکام در دعاوی خانواده با هدف تثبیت و تحکیم خانواده». در این عبارت، سه الزام حقوقی متفاوت دیده می‌شود: بازنگری، اصلاح و تکمیل نظام حقوقی و رویه‌های قضایی در حوزه خانواده؛ حل و فصل دعاوی در مراحل اولیه توسط حکمیت؛ تأمین عدالت و امنیت در تمام مراحل

انتظامی، دادرسی و اجرای احکام در دعاوی خانواده. بدین ترتیب، تعداد قواعد حقوقی مربوط به سیاست‌های کلی خانواده بیش از آن است که در جدول بالا ذکر شده است.

ب) علت‌های تورم قانونی در سیاست‌های کلی خانواده

تعدد مراجع سیاست‌گذاری یکی از علت‌های تورم قانونی در حوزه سیاست‌های کلی خانواده است. به شرحی که پس از این بیان خواهد شد برخی اسناد مربوط به سیاست‌های کلی توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام تدوین و توسط مقام رهبری ابلاغ و برخی دیگر توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی تصویب و ابلاغ شده است. همچنین ضعف کارشناسی یکی دیگر از علت‌های تورم قانونی در سیاست‌های کلی است. مروری بر محتوای اسناد مربوط به سیاست‌های کلی خانواده نشان می‌دهد که بسیاری از بندهای آن از سنخ سیاست‌های کلی نیستند و با تعریف مجمع تشخیص مصلحت نظام از سیاست‌های کلی همخوانی ندارند. همچنین بسیاری از بندهای اسناد مذکور متداخل است. درحقیقت، یک مسئله در اسناد متعدد تکرار شده است. از دیگر علت‌های تورم قانونی، قانون‌گریزی یا ضعف حاکمیت قانون است؛ زیرا اگر قوانین سابق به درستی اجرا شوند نیازی به قانون‌گذاری جدید نباشد. به دلیل عدم اجرای قانون، مشکلات سابق باقی است و مشکلات جدید به آنها اضافه می‌شود و این توهم ایجاد می‌شود که مشکلات موجود ناشی از خلأ یا کاستی در قوانین است. به همین دلیل به قانون‌گذاری جدید اقدام می‌شود. مروری بر الزامات حقوقی مذکور در اسناد مربوط به سیاست‌های کلی خانواده نشان می‌دهد که بسیاری از آنها هیچ‌گاه اجرا نشده‌اند.

سوم، پیامدهای تورم قانونی در سیاست‌های کلی خانواده

تورم قانونی، کار را بر مجریان قانون دشوار می‌کند؛ زیرا فهم مراد قانون‌گذاری را دشوار می‌کند. دستگاه‌های مشمول قانون، تفسیرهای متفاوت و گاه متعارضی از آن دارند؛ زیرا تشخیص ناسخ از منسوخ، عام از خاص و مطلق از مقید به آسانی مقدور نیست. از سوی دیگر، ابهام یا تعارض در قوانین، دست‌آویز مناسبی است برای همه کسانی که روحیه قانون‌گریزی دارند و دنبال مفری برای اجرای قانون هستند به ویژه در سیاست‌های کلی خانواده که فاقد ضمانت اجراهای حقوقی است.

بنابراین، از نظر نویسنده پژوهش حاضر، دلیل اصلی عدم اجرای سیاست‌های کلی خانواده در ایران و انباشت مشکلات مربوط به آن مسئله فوق است. تورم قانونی، کار را بر اساتید حقوق و دانش پژوهان نیز دشوار می‌کند و باعث بروز اختلاف نظرهای فراوان می‌شود. در این موارد قانون‌گذار ناگزیر می‌شود برای رفع ابهام یا تعارض قانون، دست به قانون‌گذاری جدید یا اصلاح قانون سابق بزند و بدین ترتیب، تورم قانونی تشدید می‌شود.

۲-۲-۳. درهم‌آمیزی قواعد حقوقی

آسیب دیگر مربوط به سیاست‌های کلی خانواده، درهم‌آمیزی قواعد حقوقی با یکدیگر است. پیش از این به تمایز میان اهداف، سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی و ارتباط این سه با یکدیگر اشاره شد. در ادامه تشریح شده است که چگونه تنظیم‌کنندگان اسناد مورد مطالعه، میان اهداف و سیاست‌های کلی و نیز میان سیاست‌های کلی و برنامه‌های اجرایی خلط کرده‌اند.

اول) درهم‌آمیزی اهداف و سیاست‌های کلی

براساس تعریف مجمع تشخیص مصلحت نظام، سیاست‌های کلی، طراحی نظام براساس آرمان‌ها و اهداف است. (دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۱) مجمع، تاکنون آرمان‌ها و اهداف حقوق خانواده را احصا نکرده است. در تصویب‌نامه اهداف و اصول تشکیل خانواده و سیاست‌های تحکیم و تعالی آن به صورت ناقص، شماری از آنها بیان شده است. با مراجعه به منابع اسلامی می‌توان فهرستی از اهداف یا مقاصد احکام شرعی خانواده را استخراج کرد که عبارتند از: ازدواج به هنگام (ر.ک.، شعیری، بی‌تا، ۱۰۱؛ قتال نیشابوری، ۱۳۷۵/۲، ۳۷۴)؛ تزویج بی همسران (ر.ک.، نور، ۴۲؛ راوندی کاشانی، بی‌تا)؛ محبوبیت ازدواج نزد خدای سبحان (ر.ک.، صدوق، ۱۴۱۳هـ.ق، ۳/۳۸۳؛ کلینی، ۱۴۰۷هـ.ق، ۵/۳۲۸)؛ ارجمندی ازدواج نزد خدای متعال (ر.ک.، مجلسی، ۱۴۰۳هـ.ق، ۱۰۰/۲۲)؛ استواری پیوند همسری (ر.ک.، نساء، ۲۱)؛ پیشگیری از طلاق از طریق مصالحه (ر.ک.، نساء، ۱۲۸) و حکمیت (ر.ک.، نساء، ۳۵)؛ فرزندآوری و ازدیاد نسل (ر.ک.، نحل، ۷۲) و فرزندپروری و تربیت نسل توحیدی (ر.ک.، تحریم، ۶). به نظر می‌رسد که تنظیم‌کنندگان اسناد بالادستی، تصور روشنی از اهداف و سیاست‌های کلی و تمایز این دو از هم نداشته‌اند و میان این دو خلط کرده‌اند.

دوم) برداشت دوگانه از اصل تحکیم خانواده

تصویب نامه اهداف و اصول تشکیل خانواده و سیاست های تحکیم و تعالی آن، تحکیم خانواده را در شمار اهداف آورده است. همچنین نقشه مهندسی فرهنگی کشور در قسمت اهداف کلان فرهنگی بر برخورداری از نهاد مستحکم و انسان ساز خانواده تأکید کرده است. از نظر این اسناد، تحکیم خانواده یک هدف و آرمان است. در حالی که در بعضی اسناد دیگر، تحکیم خانواده در قسمت سیاست های کلی ذکر شده است. در بند نخست سیاست های کلی خانواده آمده است: «ایجاد جامعه ای 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». در بند پنجم این سند آمده است: «تحکیم خانواده و ارتقای سرمایه اجتماعی آن...». در بند چهارم سیاست های کلی جمعیت آمده است: «تحکیم بنیان و پایداری خانواده با اصلاح و تکمیل آموزش های عمومی درباره اصالت کانون خانواده و فرزندپروری و با تأکید بر آموزش مهارت های زندگی و ارتباطی و ارائه خدمات مشاوره ای بر مبنای فرهنگ و ارزش های اسلامی- ایرانی».

سوم) برداشت دوگانه از اصل فرزندآوری

همانند آنچه درباره تحکیم خانواده بیان شد، درباره مسئله جمعیت و تشویق به فرزندآوری نیز اشکال مزبور وجود دارد. در نقشه مهندسی فرهنگی کشور، نرخ باروری و رشد جمعیت متناسب، پنجمین هدف کلان فرهنگی کشور است، ولی در اسناد دیگر، همین اصل در شمار سیاست های کلی آمده است. در بند نخست سیاست های کلی جمعیت آمده است: «ارتقای پویایی، بالندگی و جوانی جمعیت با افزایش نرخ باروری به بیش از سطح جانشینی». در بند شانزدهم سیاست های کلی خانواده آمده است: «ایجاد سازوکارهای لازم برای ارتقای سلامت همه جانبه خانواده ها به ویژه سلامت باروری و افزایش فرزندآوری در جهت برخورداری از جامعه جوان، سالم، پویا و بالنده». همانطور که مشاهده می شود، تحکیم خانواده، باروری و تشویق به فرزندآوری در اسناد مزبور گاهی در شمار اهداف کلان و گاهی در شمار سیاست ها یا راهبردی کلی آمده است. این مطلب نشان می دهد که تنظیم کنندگان اسناد مزبور، تصور روشنی از مفاهیم اهداف و سیاست های کلی نداشته یا برداشته های متفاوتی داشته اند.

۲-۴. درهم‌آمیزی سیاست‌های کلی و برنامه‌های اجرایی

اول، پیامدهای درهم‌آمیزی سیاست‌های کلی و برنامه‌های اجرایی

در تعریف و تحلیل مفهوم سیاست‌های کلی بر ویژگی کلیت تأکید شد. همچنین اشاره شد که سیاست‌های کلی غیر از برنامه‌ها و راهکارهای اجرایی است؛ زیرا برنامه‌های اجرایی، عینی و جزئی و تدوین آنها برعهده دستگاه‌های اجرایی است و مراجع سیاست‌گذار نباید به این حیطة وارد شوند. این مطلب در شورای بازنگری قانون اساسی هنگام تصویب بند یکم اصل ۱۱۰ مطرح شد و بعضی از اعضا به آن تذکر داده‌اند. (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹، ۶۹۲/۲) درهم‌آمیزی سیاست‌های کلی با برنامه‌های اجرایی آسیب‌زا است. اول اینکه، برنامه‌ریزی اجرایی، خارج از صلاحیت دستگاه سیاست‌گذار است و اعتبار حقوقی این مصوبات به‌طور جدی مورد سؤال است. دوم اینکه، برنامه‌های اجرایی تخصصی است و باید توسط دستگاه‌های اجرایی صورت گیرد تا واقع‌بینانه و همراه با پیش‌بینی اعتبارات و امکانات لازم باشد در غیر این صورت قابل اجرا نخواهد بود. سوم، برنامه‌های اجرایی متغیر است و آوردن آنها در اسناد بالادستی باعث بی‌ثباتی این اسناد می‌شود و آن را متزلزل می‌کند. همچنین سیاست‌گذاری، امری بسیار مهم و تخصصی است و اگر بنا باشد به‌درستی انجام شود مستلزم صرف زمان و انرژی کافی است. ورود دستگاه سیاست‌گذار به حوزه قانون‌گذاری یا برنامه‌ریزی اجرایی باعث می‌شود که از وظیفه اصلی خود بازماند و آن را به‌درستی انجام ندهد.

دوم، برنامه‌های اجرایی در سیاست‌های کلی خانواده

متأسفانه تنظیم‌کنندگان اسناد مورد بررسی، گاهی از مقام سیاست‌گذاری به مقام برنامه‌نویسی تنزل کرده‌اند. برخی نمونه‌های آن عبارتند از:

- شورای عالی انقلاب فرهنگی در تصویب نامه اهداف و اصول تشکیل خانواده و سیاست‌های تحکیم و تعالی آن به راهکارهای اجرایی ورود پیدا کرده است. این سند بعد از بیان اصول و مبانی، اهداف را در هفت بند ذکر کرده است. سپس ذیل هر یک از اهداف هفت‌گانه ابتدا راهبردها و سپس سیاست‌های اجرایی را آورده است. برای نمونه ذیل هدف نخست، هشت راهبرد و ذیل راهبردهای هشت‌گانه، سیاست‌های اجرایی متعددی ذکر شده است؛



- رویه مزبور در نقشه مهندسی فرهنگی کشور نیز دنبال شده است. شورای عالی انقلاب فرهنگی در این سند بعد از بیان اهداف و اولویت‌های فرهنگی در فصل چهارم و پنجم به صورت مفصل به بیان راهبردهای کلان فرهنگی در فصل ششم پرداخته است، سپس ذیل هر راهبرد کلان، راهبردها و اقدامات ملی را بیان کرده که اجرایی و در بعضی موارد بسیار عینی است. برای مثال، ذیل راهبرد کلان چهارم درباره تشویق به فرزندآوری، ابزارهای مالی متعددی برای تشویق به فرزندآوری ذکر شده است مانند اختصاص سبد تغذیه رایگان ماهانه، اختصاص بسته بهداشتی-درمانی رایگان، افزایش مدت مرخصی استعلاجی زایمان، پرداخت هدیه تولد فرزند به مادر به صورت سکه بهار آزادی و... روشن است که الزامات مزبور، برنامه‌های اجرایی است و باید در قوانین مصوب مجلس با لحاظ امکانات و اعتبارات مالی کشور صورت گیرد و در شمار وظایف و اختیارات دستگاه‌های سیاست‌گذار قرار نمی‌گیرد.

۲-۳. آسیب‌شناسی فرایند نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی خانواده

فرایند نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی خانواده در ایران مبهم است و میان مراجع نظارتی تعاملی وجود ندارد. به نظر نگارنده، یکی از دلایل معطل ماندن بخش‌هایی از سیاست‌های کلی خانواده همین مسئله است.

۲-۳-۱. نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام

اول، صلاحیت قانونی مجمع تشخیص مصلحت نظام در نظارت بر سیاست‌های کلی

براساس بند نخست اصل ۱۱۰ قانون اساسی، تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام با مقام رهبری است. بند دوم همین اصل نیز نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام را برعهده مقام رهبری قرار داده است. بنابراین، مشخص است که مرجع نظارت بر سیاست‌های کلی ابلاغی از سوی مقام رهبری از جمله سیاست‌های کلی خانواده-۱۳۹۵ و سیاست‌های کلی جمعیت-۱۳۹۳ با مقام رهبری است. رهبر معظم نیز نظارت بر سیاست‌های کلی تعیین شده را به مجمع تشخیص مصلحت نظام واگذار کرده است. در قسمتی از ابلاغیه سیاست‌های کلی نظام در بخش‌های امنیت اقتصادی، انرژی، منابع آب، بخش معدن،

منابع طبیعی و حمل و نقل به رؤسای قوای سه‌گانه آمده است: «اینجانب با توجه به اصل ۱۱۰ قانون اساسی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های ابلاغی را برعهده مجمع تشخیص مصلحت نظام نهاده‌ام. آن مجمع موظف است با سازوکار مصوب، گزارش نظارت خود را به اینجانب ارائه کند» (دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۸).

دوم) ماهیت نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام بر سیاست‌های کلی

نظارت دو مرحله دارد: یکی مربوط به مقام تقنین و دیگری مقام اجراست. به همین دلیل برای صیانت از قانون اساسی دو مرجع متفاوت پیش‌بینی شده است. براساس اصل ۴ و ۷۲ قانون اساسی، شورای نگهبان بر قانون اساسی نظارت تقنینی دارد و براساس آن، شورای نگهبان مصوبات قوه مقننه را از نظر انطباق با شرع مقدس و قانون اساسی کنترل می‌کند. براساس اصل ۱۱۳ قانون اساسی، رئیس‌جمهور بر قانون اساسی نظارت اجرایی دارد و براین اساس، رئیس‌جمهور مسئول کنترل عملکرد دستگاه‌های مختلف از نظر انطباق آن با قانون اساسی است. (هدایت‌نیا، ۱۳۸۹) نظارت پیرامون سیاست‌های کلی نیز دو مقام متفاوت دارد: یکی نظارت تقنینی بر مصوبات دستگاه‌های قاعده‌ساز مانند مجلس شورای اسلامی و دولت از نظر انطباق با سیاست‌های کلی نظام و دیگری نظارت بر دستگاه‌های اجرایی از نظر التزام به سیاست‌های کلی. از ظاهر عبارت بند دوم اصل ۱۱۰ قانون اساسی چنین برمی‌آید که مقصود از نظارت در آن، نظارت از نظر حسن اجرای سیاست‌های کلی است و شامل نظارت در مرحله قاعده‌سازی و قانون‌گذاری نمی‌شود. با وجود این، مجمع تشخیص مصلحت نظام برداشت عامی از نظارت مزبور دارد و در ماده دوم مصوبه مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام بر ضرورت تطبیق همه قوانین و مقررات از جمله قانون برنامه با سیاست‌های کلی مرتبط با آن تأکید کرده است. متن ماده دوم مصوبه مزبور چنین است: «قوانین و مقررات شامل قانون برنامه حسب مورد باید در چارچوب سیاست‌های کلی مرتبط با آن تنظیم شود. این مقررات در هیچ مورد نباید مغایر سیاست‌های کلی مربوط باشد».

مبتنی بر ماده مزبور، مجمع تشخیص مصلحت نظام بر مصوبات مجلس شورای اسلامی از نظر انطباق با سیاست‌های کلی نظارت خواهد داشت. این مطلب مورد اعتراض بعضی نمایندگان مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است. از نظر آنان: «اگر مجمع تشخیص



مصلحت نظام ناظر به قانون‌گذاری باشد مصوبات مجلس باید با نظارت دو مرجع قانون‌گذاری کند؛ یکی نظارت شورای نگهبان از منظر شرع و قانون اساسی و دیگری نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام از منظر سیاست‌های کلی نظام». (مطهری، ۱۳۹۷) این رویه برخلاف ظاهر قانون اساسی است و به کندی عملکرد مجلس شورای اسلامی در قانون‌گذاری می‌انجامد. در مقابل، بعضی اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام از اختیار مجمع در نظارت بر مصوبات مجلس شورای اسلامی از نظر انطباق آن با سیاست‌های کلی دفاع کرده‌اند» (خبرگزاری دانشجویان ایران، ۱۳۹۷؛ مصباحی مقدم، ۱۳۹۷). اختلاف نظر اعضای مراجع یادشده پیرامون حدود صلاحیت مجمع تشخیص مصلحت نظام در نظارت بر سیاست‌های کلی باید با تفسیر بند دوم اصل ۱۱۰ قانون اساسی توسط شورای نگهبان مرتفع شود؛ چراکه مطابق اصل ۹۸ قانون اساسی «تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است که با تصویب سه چهارم آنان انجام می‌شود».

۲-۳-۲. نظارت شورای عالی انقلاب فرهنگی

اول، صلاحیت قانونی شورای عالی انقلاب فرهنگی در نظارت بر سیاست‌های کلی

بند دوم اصل ۱۱۰ قانون اساسی ناظر به سیاست‌هایی است که مقام رهبری توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام تدوین و ابلاغ کرده است. نظارت مزبور شامل سیاست‌های مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی نمی‌شود. از ماده نخست مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام (مصوب ۱۳۸۴/۳/۲۱) نیز همین مطلب استنباط می‌شود. متن ماده چنین است: «نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام به موجب تفویض اختیار از سوی مقام معظم رهبری توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام مطابق این مقررات صورت می‌گیرد». این متن ناظر به سیاست‌های کلی ابلاغی توسط مقام رهبری است که توسط مجمع تشخیص تدوین شده است. به همین دلیل رهبر معظم انقلاب، نظارت بر حسن اجرای آن را به خود مجمع واگذار کرده است.

اینک این پرسش مطرح است که نظارت بر سیاست‌های کلی مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی در ابعاد تقنینی یا اجرایی چگونه است؟ آیا این نظارت توسط مقام رهبری یا مجمع تشخیص مصلحت نظام صورت می‌گیرد یا با شورای عالی انقلاب فرهنگی در جایگاه مرجع تصویب است؟ در پاسخ این پرسش باید گفت که شورای عالی انقلاب فرهنگی

برای نظارت بر فرایند تدوین برنامه‌های اجرایی مربوط به سیاست‌های کلی ابلاغی ازسوی مقام رهبری و مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی، ستاد ملی زن و خانواده را تأسیس کرده است. در بند پنجم ماده ۲ آیین‌نامه تشکیل ستاد ملی زن و خانواده (مصوب جلسه ۶۸۲ مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۲۶) با اشاره وظایف این ستاد آمده است: «نظارت و ارزیابی مستمر بر میزان تحقق اهداف، سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی در دستگاه‌ها و ارائه گزارش دوره‌ای به شورای عالی و سایر مراجع ذی‌صلاح در حوزه زنان و خانواده». قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ مجلس شورای اسلامی) نیز بر نقش محوری ستاد ملی زن و خانواده در نظارت و برنامه‌ریزی‌های اجرایی تأکید کرده است. ماده ۱۰۱ این قانون، تمام دستگاه‌های اجرایی را موظف کرد تا برای تحقق اهداف مندرج در اصول دهم، بیستم و بیست‌ویکم قانون اساسی ج.ا. ایران اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله و سیاست‌های کلی برنامه ششم و سیاست‌های کلی خانواده مبنی بر تقویت نهاد خانواده براساس شاخص‌های ابلاغی ستاد ملی زن و خانواده شورای عالی انقلاب فرهنگی اقدام کنند. همچنین بند (ذ) ماده ۱۰۲ قانون مزبور مقرر می‌دارد:

ستاد ملی زن و خانواده، مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی، در چهارچوب قانون با تشکیل جلسات مستمر، عهده‌دار هدایت، ایجاد هماهنگی بین‌بخشی، نظارت کلان بر برنامه‌ها، اقدامات و ارزیابی عملکرد مربوط به وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و نهاد‌های عمومی و تشکل‌های مردمی و نیز بسیج ملی برای جلب مشارکت فراگیر در تحقق سیاست‌های کلی ابلاغی و رصد و پایش تحولات خانواده و جمعیت خواهد بود و گزارش آن باید هر شش ماه یک بار به مجلس شورای اسلامی ارائه شود.

از مقررات مذکور معلوم می‌شود که موضوع نظارت در مقررات مزبور، مخصوص مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی نیست، بلکه سیاست‌های کلی ابلاغی ازسوی مقام رهبری را نیز شامل می‌شود.

دوم) پیامدهای تعدد مراجع نظارت بر سیاست‌های کلی خانواده

از مباحث بند سابق معلوم شد که برای نظارت بر سیاست‌های کلی خانواده در ج.ا. ایران دو مرجع پیش‌بینی شده است: یکی مجمع تشخیص مصلحت نظام (با تفویض اختیار ازسوی مقام



رهبری) و دیگری ستاد ملی زن و خانواده شورای عالی انقلاب فرهنگی. حال پرسش اساسی این است که این دو مرجع چگونه با هم تعامل خواهند کرد؟ چه نیازی است که برای سیاست‌های کلی خانواده دو مرجع نظارتی پیش بینی شود؟ آیا دستگاه‌های مسئول در قبال سیاست‌های کلی خانواده باید به دو مرجع نظارتی پاسخ‌گو باشند؟ آنچه مسئله را پیچیده‌تر می‌کند، این است که مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام مصوب ۱۳۸۴ و آیین‌نامه تشکیل ستاد ملی زن و خانواده مصوب ۱۳۸۹ است. بنابراین، آیین‌نامه ستاد ملی زن و خانواده مؤخر از آن است؛ زیرا قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵ است. آیا شورای عالی انقلاب فرهنگی و همچنین مجلس شورای اسلامی که مقررات مزبور را تصویب کرده است و نقش نظارتی ستاد ملی زن و خانواده را به سیاست‌های ابلاغی مقام رهبری تسری داده‌اند، توجه نداشته‌اند که مقام رهبری نظارت بر سیاست‌های کلی ابلاغی خود را به مجمع تشخیص مصلحت نظام سپرده است یا درصد بی‌اعتبار کردن آن بوده‌اند؟ گفتنی است از زمان تأسیس ستاد ملی زن و خانواده، سال‌ها می‌گذرد و تاکنون هیچ گزارشی از فعالیت‌ها و مصوبات آن منتشر نشده است. از تصویب قانون برنامه ششم توسعه نیز قریب به دو سال می‌گذرد و براساس متن مواد مزبور باید تاکنون گزارش‌های متعددی از اقدامات ستاد ملی زن و خانواده به مجلس شورای اسلامی ارسال می‌شد، ولی براساس پیگیری‌های به عمل آمده تاکنون گزارشی از عملکرد ستاد مزبور به مجلس ارائه نشده است. بنابراین، ستاد مزبور به صورت عملی، فعال نیست و درباره سیاست‌های کلی خانواده مصوبه‌ای نداشته است.

۳. بحث و نتیجه‌گیری

فرایند سیاست‌گذاری در حقوق خانواده مانند سایر حوزه‌ها آسیب‌زاست. تعدد مراجع سیاست‌گذار، تعدد اسناد حقوقی، تکرر قواعد حقوقی، درهم‌آمیزی اهداف و سیاست‌های کلی و درهم‌آمیزی سیاست‌های کلی با برنامه‌های اجرایی، مهمترین آسیب‌های مربوط به فرایند سیاست‌گذاری در حقوق خانواده است. همچنین فرایند نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی خانواده نیز مانند سایر حوزه‌ها مشکلاتی دارد. ماهیت نظارت بر حسن

اجرای سیاست‌های کلی مبهم است و معلوم نیست مقصود از آن مخصوص نظارت تقنینی است یا نظارت بر اجرای آنها را نیز شامل می‌شود. همچنین تعدد مراجع نظارتی و فقدان تعامل سازنده میان آنها آسیب مهم دیگر نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی خانواده است. برای رفع مشکلات مذکور و ساماندهی فرایند سیاست‌گذاری و نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی خانواده ایران پیشنهاد‌های زیر مطرح می‌شود:

اول) تمرکزگرایی در سیاست‌گذاری که برای این مقصود راهکارهای متعددی مطرح است: الف) امتناع شورای عالی انقلاب فرهنگی از ورود به حوزه سیاست‌گذاری. این کار مستلزم اصلاح شرح وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی و حذف صلاحیت آن در سیاست‌گذاری خواهد بود. در این صورت، سیاست‌گذاری - همان طور که در قانون اساسی مقرر شد - فقط توسط مقام رهبری توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام صورت خواهد گرفت.

ب) مرزبندی در وظایف مراجع سیاست‌گذار. اگر بنا باشد شورای عالی انقلاب فرهنگی سیاست‌گذاری کند باید با تفکیک میان سیاست‌های فرهنگی از غیر فرهنگی، شورای عالی انقلاب فرهنگی، عهده‌دار تعیین سیاست‌های کلان فرهنگی باشد و سیاست‌گذاری در سایر حوزه‌ها مانند اقتصاد، سیاست و غیر آن توسط مقام رهبری توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام صورت گیرد.

ج) سومین راه حل آن است که میان سطوح سیاست‌گذاری، تفکیک صورت گیرد. همان طور که در آغاز نوشتار به نقل از مجمع تشخیص مصلحت نظام بیان شد سیاست‌های کلی به فرابخشی و بخشی تقسیم می‌شود. سیاست‌های فرابخشی، حوزه‌های مختلف را دربرمی‌گیرد در حالی که سیاست‌های بخشی، محدود به یک حوزه مشخص است. با توجه به جایگاه مقام رهبری در نظام سیاسی ج.ا. ایران و اقتدار وی بر همه اجزا و ارکان نظام باید سیاست‌های کلی فرابخشی توسط ایشان ابلاغ و سپس، سیاست‌های کلی بخش‌های مختلف توسط دستگاه‌های ذیربط مانند شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی امنیت ملی، شورای عالی فضای مجازی و مانند آن تدوین شود. شورای عالی انقلاب فرهنگی با توجه به ترکیب اعضای آن، برای تنظیم سیاست‌های کلی بخش‌های مختلف فرهنگی مانند خانواده مناسب‌تر است. این راهکار با مصوبه خود شورای عالی انقلاب فرهنگی



هم خوانی دارد؛ زیرا از تصویب نامه جایگاه، اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی، رابطه طولی میان دو مرجع سیاست‌گذاری یعنی، مقام رهبری و شورای عالی انقلاب فرهنگی استنباط می‌شود.

د) تمرکزگرایی و هم‌گرایی در تعیین سیاست‌های کلی خانواده به صورتی که مجموعه آنها در یک سند و حاوی دستورالعمل‌های شفاف و قابل اجرا تجمیع شود.

دوم) پالایش سیاست‌های کلی از برنامه‌های اجرایی که در نتیجه آن، مشکل تورم قانونی یا تکرر مواد و قواعد حقوقی مرتفع می‌شود.

سوم) تعبیر نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی در بند دوم اصل ۱۱۰ قانون اساسی مبهم بوده و معلوم نیست مقصود از آن نظارت تقنینی یا اجرایی است. بنابراین، برای رفع ابهام، نیازمند نظریه تفسیری شورای نگهبان است. از سوی دیگر، برای پیش‌گیری از تداخل در وظایف نظارتی مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای عالی انقلاب فرهنگی، بهتر است نظارت تقنینی توسط مجمع تشخیص و نظارت بر اجرا توسط شورای عالی صورت گیرد.

فهرست منابع

- * قرآن کریم (۱۳۸۲). مترجم: فولادوند، مهدی. قم: نگارش.
۱. ابن منظور، محمد بن مکرم (۱۴۱۴ ه.ق). لسان‌العرب. بیروت: دارالفکر للطباعة و النشر و التوزیع.
۲. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۹). صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی ج. ۱. ایران. تهران: اداره تبلیغات و انتشارات.
۳. اسماعیلی، محسن، و طحان نظیف، هادی (۱۳۸۷). تحلیل ماهیت نهاد سیاست‌های کلی نظام در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. نشریه حقوق اسلامی، ۲۸، ۸۷-۱۲۰.
۴. آریان‌پور کاشانی، منوچهر (۱۳۸۰). فرهنگ پیشرو آریان‌پور. تهران: نشر الکترونیکی و اطلاع‌رسانی جهان‌رایانه امین.
۵. پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر حفظ و نشر آثار آیت‌الله العظمی خامنه‌ای. مشاهده شده در <http://farsi.khamenei.ir>
۶. پایگاه اطلاع‌رسانی شورای عالی انقلاب فرهنگی. مشاهده شده در <http://farhangoelm.ir>
۷. جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۷۲). ترمینولوژی حقوق. تهران: کتابخانه گنج دانش.
۸. جوهری، اسماعیل بن حماد (۱۴۰۷ ه.ق). الصحاح. بیروت: دارالعلم للملایین.
۹. حسینی واسطی زبیدی، سیدمحمد مرتضی (۱۴۱۴ ه.ق). تاج‌العروس من جواهرالقاموس. محقق: شیری، علی. بیروت: دارالفکر.
۱۰. حق شناس، علی محمد، سامعی، حسین، و انتخابی، نرگس (۱۳۸۷). فرهنگ معاصر هزاره. تهران: فرهنگ معاصر.
۱۱. خان محمدی، هادی، و اصلی‌پور، حسین (۱۳۹۶). طراحی شبکه مضمون‌های سیاست‌های کلی نظام خانواده مبتنی بر شیوه‌الگوسازی ساختاری تفسیری. نشریه فرهنگی- تربیتی زنان و خانواده، ۳۹ (۱۲)، ۱۰۷-۱۴۰.
۱۲. خبرگزاری دانشجویان ایران (۱۳۹۷). مشاهده شده در <https://www.isna.ir>
۱۳. دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱۳۸۱). تشخیص مصلحت. تهران: اداره کل ارتباطات دبیرخانه مجمع.
۱۴. دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام (۱۳۸۸). مجموعه مصوبات سیاست‌های کلی. تهران: اداره کل ارتباطات دبیرخانه مجمع.

۱۵. دبیرخانه نشست اندیشه‌های راهبردی (۱۳۹۱). کتاب اندیشه‌های راهبردی زن و خانواده. تهران: اداره کل ارتباطات دبیرخانه مجمع.
۱۶. دهخدا، علی اکبر (۱۳۷۷). لغت‌نامه دهخدا. تهران: مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران.
۱۷. راوندی کاشانی، فضل‌الله بن علی (بی تا). النوادر. قم: دارالکتاب.
۱۸. شعیری، محمد بن محمد (بی تا). جامع‌الخبار. نجف: مطبعه حیدریه.
۱۹. صدوق، محمد بن علی بن بابویه (۱۴۱۳ ه.ق). من لایحضره الفقیه. قم: دفتر انتشارات اسلامی.
۲۰. طریحی، فخرالدین (۱۴۰۸ ه.ق). مجمع‌البحرین. محقق: حسینی، سید احمد. تهران: دفتر نشر فرهنگ.
۲۱. قتال نیشابوری، محمد بن احمد (۱۳۷۵). روضه‌الواعظین و بصیره‌المتعظین. قم: انتشارات رضی.
۲۲. کلینی، محمد بن یعقوب بن اسحاق (۱۴۰۷ ه.ق). الکافی. تهران: دارالکتب الاسلامیه.
۲۳. مجلسی، محمد باقر (۱۴۰۳ ه.ق). بحار الانوار الجامعه لدرر اخبار الائمه الاطهار. بیروت: دار احیاء التراث العربی.
۲۴. مصباحی مقدم، غلامرضا (۱۳۹۷). پاسخ مصباحی مقدم به علی مطهری درباره هیئت عالی نظارت مجمع خبرگزاری مجلس شورای اسلامی. مشاهده شده در <http://www.icana.ir>
۲۵. مطهری، علی (۱۳۹۷). دو شورای نگهبان نداریم. پایگاه اطلاع‌رسانی ایرنا. مشاهده شده در <http://www.irna.ir>.
۲۶. موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۸۷). تأملی در مفهوم، ماهیت و جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام. نشریه حقوق اسلامی، ۱۷(۵)، ۱۵۱-۱۷۸.
۲۷. هاشمی، سید محمد (۱۳۷۵). حقوق اساسی ج. ۱. ایران. قم: مجتمع آموزش عالی.
۲۸. هدایت‌نیا، فرج‌الله (۱۳۸۹). شورای نگهبان، پرسش‌ها و پاسخ‌ها. تهران: انتشارات کانون اندیشه جوان.
۲۹. هدایت‌نیا، فرج‌الله (۱۴۰۰). طراحی نظام جامع حمایت خانواده. قم: پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.

