

# بسمه تعالی

## تأملی بر مفهوم سیاست‌های کلی و مباحث مرتبط با آن

### در مجمع تشخیص مصلحت

در همه نظام‌های سیاسی و حکومتی دنیا چارچوب‌هایی برای تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی در سطح کلان و راهبردی وجود دارد و معمولاً این کار در حوزه وظایف و اختیارات حاکمیت و نزدیک‌ترین جایگاه به آن صورت می‌گیرد که به‌عنوان مجمع عالی قلمداد می‌شود. این جایگاه به‌عنوان مرکز ثقل (گرانیگاه) خطوط و اهداف ستاد راهبردی کشور را به سمت اهداف و چشم‌انداز مطلوب جهت می‌بخشد که امروزه بیشتر به‌عنوان تدوین سیاست‌های کلی مشهور است.

سابقه این موضوع در جمهوری اسلامی ایران به سال ۱۳۶۷ و نامه معروف حضرت امام برمی‌گردد که ابتدا در قالب فرمان ابلاغ سیاست‌های کلی نظام در دوران بازسازی کشور پس از دفاع مقدس بیان گردید (صحیفه امام خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۱: ۱۵۵ تا ۱۶۰) و به دنبال آن در جریان بازنگری قانون اساسی در سال ۶۸ این وظیفه در راستای بند ۱ از اصل ۱۱۰ قانون اساسی از سوی معظم له (پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام) بر عهده رهبری گذاشته شد که تا به امروز این سیاست‌ها در حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، دفاعی و امنیتی ابلاغ شده است و به فرموده رهبر انقلاب «مهم‌ترین وظیفه رهبر در قانون اساسی تنظیم سیاست‌های کلی است که از فرایند منطقی و زیبایی هم برخوردار است. (آیت‌الله خامنه‌ای، ۱۳۸۱/۱/۱۷)».

سیاست‌های کلی برآمده از مبانی اصلی و ترسیم کننده خطوط کلان، اهداف و مقاصد آینده است که بعضاً در قالب سیاست و خط‌مشی و یا راهبرد و رویکردهایی متجلی می‌شود و به عنوان چهارچوب، فعالیت‌ها و اقدامات بعدی را شکل می‌بخشد. از این لحاظ موضوع و مفهوم بدیعی است که اسناد بالادستی شامل برنامه‌های کلان و راهبردی، برنامه‌های توسعه پنج‌ساله و همچنین مقررات و مصوبات مجلس شورای اسلامی آنجا که به سیاست‌های کلی ارتباط پیدا می‌کند را دربر می‌گیرد و طی فرایند قانونی صورت می‌پذیرد.

این سیاست‌ها ضمن اینکه برخوردار از منشأ قانونی و عالی است و در مرحله تدوین نیز به صورت علمی و آسیب شناسانه به اولویت‌ها، مجموعه مسائل، اقتضات کشور از هر نظر توجه دارد و بایستی بدون هرگونه ابهام و تداخلی به صورتی شفاف و صریح خطوط کلی رسیدن به اهداف و مقاصد عالی کشور را برای کلیه بخش‌ها در هر سه قوه از لحاظ عملیاتی و قابل حصول ترسیم و تعیین نماید.

به همین منظور از لحاظ تئوریک و مبانی برنامه‌ریزی پرداختن به مقولاتی نظیر سیاست‌گذاری و خط‌مشی‌گزینی؛ همچنین رویکرد و جهت‌گیری‌های برنامه و ارتباط آن با راهبردها در حوزه سیاست‌گذاری‌های کلی و کلان به دلیل ارتباط و هم‌پوشانی که با مفهوم سیاست‌های کلی و کلان دارند از اهمیت زیادی برخوردار است. در این راستا باهدف آشنایی بیشتر با این مباحث مطالبی به صورت خلاصه ارائه می‌گردد.

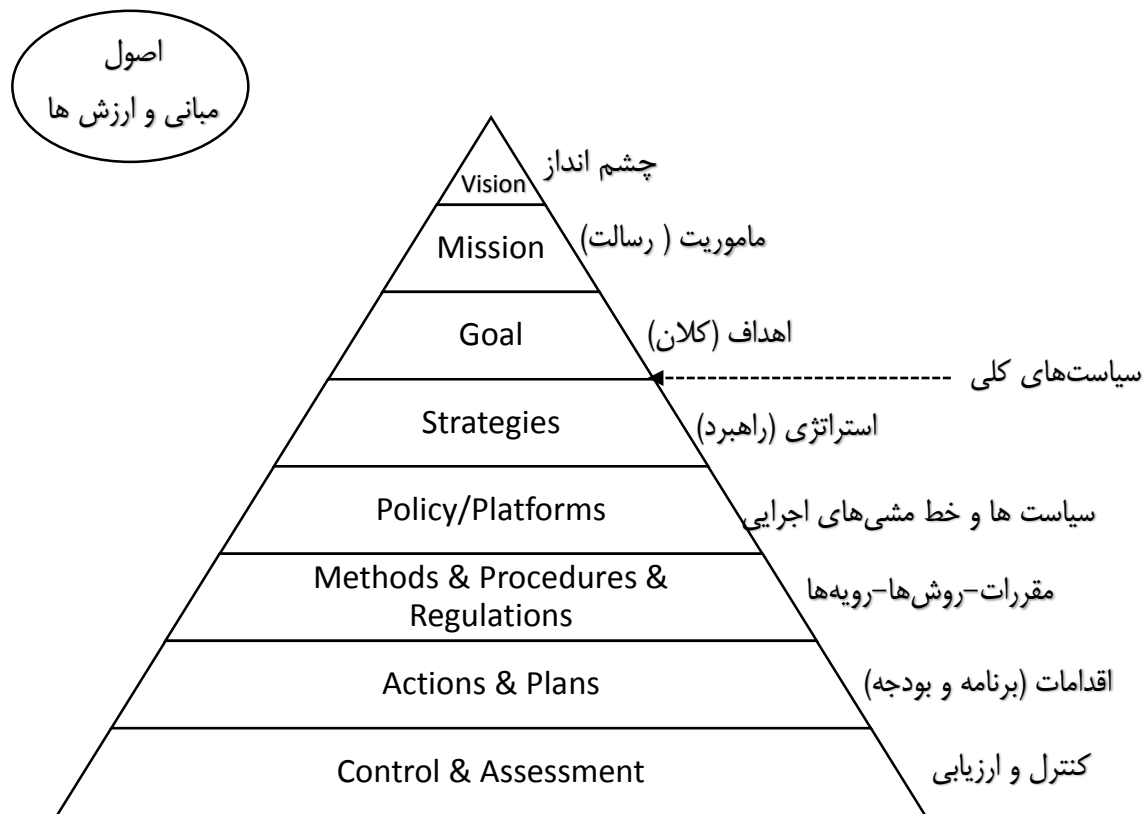
## بررسی ارتباط موضوعی اصطلاحات ۴ گانه با مفهوم سیاست‌های کلی:

### ۱. سیاست Policy

منظور از سیاست به عنوان رهنمودی گسترده و کلی بایدها- نبایدها- مرزها- محدوده‌ها- دستورالعمل‌هایی است که دو مرحله تدوین و اجرای استراتژی را به یکدیگر پیوند می‌دهد. لذا برخی آن را همان استراتژی‌هایی می‌دانند که در زمان تعیین اجرا می‌شوند. سیاست‌های کلی اما جهت‌گیری دست‌یابی به اهداف کلان را مشخص می‌سازد و استراتژی مسیر تحقق هدف را تعیین می‌کند، لذا بر راهبردها حاکم است تا هدف محقق شود. به تعبیری لازمه تحقق اهداف وجود شرایط و رعایت حریم‌هایی است که آن را سیاست گویند.

مفاهیم و کلیدواژه‌های اصلی در بحث سیاست‌ها عبارت‌اند از: ارتقاء و توسعه- بهبود و تقویت- تشویق و حمایت- شناسایی و سنجش- برنامه‌ریزی و نظارت- گسترش کارایی و اثربخشی- مدیریت در یکپارچه‌سازی- بسترسازی و همکاری- افزایش و تسریع- حفظ و تعامل- جریان سازی و یکپارچگی- استفاده و بهره‌مندی.

در این نمودار جایگاه هریک از مقولات سیاست، خطمشی، راهبرد و نسبت آن با سایر مراحل و توالی مربوط در هرم برنامه‌ریزی ملاحظه می‌شود.



عناوین و اصطلاحات فوق به صورت جداگانه، هر یک نقشی مهم در مراحل برنامه‌ریزی و فرایند اجرایی بر عهده داشته و با بحث سیاست‌های کلی و کلان، پیوستگی و ارتباط محکم دارند که لازم است مفاهیم و ابعاد آن به صورتی دقیق مورد بررسی قرار گیرند.

برخی اعتقاد دارند؛ سیاست‌ها در هرم سلسله‌مراتب فرآیندهای برنامه‌ریزی در مرحله پایین‌تر از استراتژی قرار دارد (علیرغم برخی مخالفت‌ها) و جهت‌گیری دستیابی به هدف را مشخص می‌سازد، اما استراتژی مسیر تحقق هدف را تعیین می‌کند لذا تعامل و ارتباط دوسویه‌ای از لحاظ ساختاری و اجرایی بین این دو برقرار است به‌گونه‌ای که فرایند تدوین و اجرای استراتژی از اصول حاکم و سیاست‌های اعلام‌شده پیروی می‌کند. بعضی دیگر؛ سیاست‌های اجرایی را (نه سیاست‌های کلی) همان استراتژی‌هایی می‌دانند که در زمان تعیین و اجرا می‌شوند و خطمشی‌ها را به‌عنوان چارچوب‌هایی برای راهنمایی تفکر، تصمیم‌گیری و اقدام مدیران در اجرای استراتژی به‌نوعی دستورالعمل‌های عملیاتی دانسته‌اند. باین‌حال این اعتقاد وجود دارد که سیاست (اجرایی) از استراتژی نشأت گرفته و این کار خود در جهت کمک به اجرای بهتر یک استراتژی است (آقایارلو، ۱۳۸۵:۱۳۳)

سیاست‌ها به‌عنوان چارچوب‌های لازم الرعایه در جهت اجرایی‌تر شدن استراتژی‌ها طراحی و ابلاغ می‌شوند، در نتیجه ضرورت دارد در برنامه‌ریزی این دو کاملاً باهم هماهنگ و متحد باشند تا نتایج و اثربخشی لازم محقق گردد.

اصولاً سیاست‌ها، حاکمیت دارند تا اهداف کلی محقق شود، پس در هرم سلسله مراتبی در جایگاهی بالاتر از مرحله راهبرد قرار دارند، به تعبیری لازمه تحقق اهداف وجود شرایط و رعایت حریم‌هایی است که آن را سیاست گویند. سیاست به‌عنوان چارچوب‌های تصمیم‌گیری، بعد از هدف‌گذاری مهم‌ترین مرحله در فرایند برنامه‌ریزی و تصمیم‌سازی است که در قالب راهنمای تصمیم‌گیرندگان، موجب ارتباط و تداوم اقدامات می‌شود و از ارزش‌های حاکم بر جامعه، ایدئولوژی، ساختار اجتماعی و... نشأت می‌گیرد. بلندمدت بودن، الزام‌آوری، نداشتن شروع و خاتمه از ویژگی‌های سیاست است.

## ۲. خط‌مشی‌ها Platforms/Policy

خط‌مشی به‌عنوان محدوده تصمیم‌گیری، یک دستورالعمل کلی برای اتخاذ تصمیمات و چارچوبی برای انواع تصمیماتی است که باید گرفته شوند و راهنمایی برای نحوه انجام اقدامات است. برای خط‌مشی ویژگی‌هایی از جمله: وضوح و صراحت، انعطاف‌پذیری، جامعیت، هماهنگی، مستدل بودن، متمایز از قوانین، کتبی بودن و قابلیت اجرایی را برشمرده‌اند که به نوعی همان سیاست‌های اجرایی را تداعی می‌نماید.

خط‌مشی از یک دیدگاه معادل «تصمیم‌گیری» است و می‌توان آن را نوعی تصمیم‌گیری دانست. با این تفاوت که خط‌مشی نسبت به تصمیمات موردی و ثانویه بالاتر و اساسی‌تر است؛ بنابراین خط‌مشی ترسیم می‌گردد و سپس تصمیمات با رعایت موازین پیش‌بینی‌شده در خط‌مشی اتخاذ می‌شود. «در خط‌مشی کلان، موضوعی اساسی مطرح می‌شود که همه تصمیمات سازمان‌ها و نظام‌ها باید در آن چارچوب باشد. به دیگر سخن خط‌مشی، فراگیر و راهنما و دربرگیرنده همه تصمیمات آینده است.» (وردی نژاد، ۱۳۹۴:۵ تا ۹).

هم‌چنین خط‌مشی یک برنامه عمومی است که به‌منزله راهنمای عمل، مدنظر مدیران قرار گرفته و نحوه اجرای برنامه را برای مسئولان اجرایی معین می‌کند؛ ضمن آنکه وسیله مؤثری است برای تصمیمی که باید گرفته شود. علاوه بر این اطمینان می‌دهند این تصمیم، باهدف سازگار است و برای دستیابی به اهداف یاری می‌کند.

خط‌مشی، قاعده و اصول کلی و لازم برای اقدامات و حرکت‌های برنامه‌ای مطلوب است که باید بر قوانین و آیین‌نامه‌ها اشراف داشته باشد. تصمیم‌نهایی و خط‌مشی نهایی بر مبنای میزان اعتبار و قابلیت اجرای طرح اتخاذ می‌شود و متناسب بودن پشتوانه مالی و قابلیت اجرای طرح در عمل بررسی می‌گردد.

فرآیند کلی برنامه‌ریزی و بودجه‌بندی و جریان تخصیص پول و اعتبار به طرح‌های اجرایی تا حدود زیادی تحت تأثیر خط‌مشی‌ها است. در این تخصیص بر اساس اولویت‌ها و نیاز دستگاه‌ها اعتبار مالی تأمین می‌شود. لذا برآورد و بودجه‌بندی

نشأت گرفته از خطمشی‌ها است و این خطمشی‌هاست که در جریان تخصصی پول و اعتبار به طرح‌های اجرایی شکل می‌بخشد.

الگوهای متعددی برای فرایند خطمشی گذاری وجود دارد که پیش بینی پیامدهای هر یک از آن‌ها نیازمند توجه به مراحل از جمله شناخت، درک و بیان مسئله، سپس طرح مسئله و فرایند تهیه و تدوین و مهم تر قانونی کردن و مشروعیت بخشیدن به آن است که پس از ابلاغ و اجرای آن مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. (الوانی و شریفزاده، ۱۳۷۹: ۱۱)

### ۳. رویکرد و جهت‌گیری / Approach

رویکردها مجموعه‌ای از تصمیمات و تدابیر مدیریتی و برنامه‌ای است، وجود رویکردها در برنامه حاکی از سمت‌وسوی اصلی برنامه است که از تجزیه و تحلیل مؤلفه‌های راهبردی به دست می‌آید و به‌عنوان روش و راهی نو، ما را به مقصد رهنمون می‌نماید. برنامه‌های راهبردی معمولاً دارای رویکردهایی است که از مأموریت و اهداف نشأت گرفته و مانند سیاست‌ها قابلیت جهت‌بخشی دارند.

این بحث تا حدودی در مباحث روان‌شناسی و فلسفه انسان نیز مطرح است اما در حوزه سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی راهبردی مفاهیم جدیدی را به ذهن متبادر می‌نماید که به معنای کلی برخوردار از اندیشه و بینش استراتژیک در موضوع تدوین و اجرای برنامه راهبردی است.

رویکرد و جهت‌گیری معمولاً در مباحث استراتژیک و برنامه‌ریزی راهبردی به همراه سیاست‌گذاری مطرح می‌شود و به معنای توجه داشتن به نوعی دیدگاه، نگرش و روش پیش‌گیری، مسیریابی و سمت‌گیری‌های آینده است که با جهت‌گیری تصمیمات در مسیر خاص همراه است. لذا می‌توان آن را به توجه و روی نهادن به سمت چیزی و موضعی تعبیر کرد که در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری‌های راهبردی و یا تاکتیکی وجود دارد و الزاماً باید به‌منظور تحقق چشم‌انداز مطلوب به مرحله اجرا درآید.

رویکرد باسیاست و خطمشی وابستگی و پیوستگی دارد و بعضاً در یک راستا تلقی شده است. دستگاه‌ها معمولاً رویکردهای خود را که حاکی از سمت‌وسوی برنامه‌ها و اقدامات آنان در آینده است را در ردیف سیاست‌ها و برنامه‌ها اعلام و فعالیت‌های خود را متمرکز بر آن اجرایی می‌کنند، لذا در زمره مراحل اصلی برنامه به حساب می‌آید و با استفاده از نتایج بررسی و تجزیه و تحلیل عوامل داخلی و خارجی تعیین جهت‌گیری‌های سازمانی صورت می‌گیرد.

### ۴. راهبرد Strategy

استراتژی یا راهبرد طرح درازمدت و الگوی تصمیمات برای دستیابی به اهداف کلان و بزرگ است که ابتدا در حوزه‌های نظامی و جنگ مطرح شد و اکنون سیاست‌گذاری و مسائل مدیریت در حوزه‌های مختلف اقتصادی و غیره را تحت تاثیر قرار داده است. هدف اصلی استراتژی تعقیب همان خطمشی‌های نظامی و جنگ است که امروز به‌منظور سازمان‌دهی و

هماهنگی اقدامات در سایر حوزه‌ها برای دستیابی به اهداف طراحی و اجرا می‌شود. سوالات کلیدی در طراحی استراتژی عبارت‌اند از:

۱. ما الآن کجاییم (مسئله چیست؟)
۲. اگر تغییر نکنیم در آینده کجا خواهیم بود (چه کار باید بکنی؟)
۳. چگونه کارها را بهتر انجام دهیم (خطرات احتمالی در صورت عدم توجه کدام است؟)

در برنامه تجاری سؤال سوم این‌گونه مطرح می‌شود که ما چگونه بر رقبایمان پیروز شویم؟ (فتاحی، ۱۴۰۲: ۲۵۶)

از گذشته تفاوت معنی‌داری بین استراتژی (راهبرد) و تاکتیک (راهکنش) وجود داشته و این موارد در متون و منابع تخصصی برنامه‌ریزی و مدیریتی بیان شده است (سایت ایران مدیر، ویکی‌پدیا و...) به این صورت که راهبرد به مراحل عالی عملیات و کار هدایت جنگ و میدان آوردن امکانات و راهکنش به آنچه مربوط به روش استفاده از تجهیزات و کار نقل و انتقالات در صحنه نبرد بوده اطلاق شده است.

راجع به ارتباط راهبرد و سیاست معروف است که (کلازویتس) استراتژیست برجسته گفته است؛ جنگ راهبرد ادامه سیاست به شیوه دیگر است. در عین حال در حوزه جنگ و برنامه‌ریزی به صورتی مشترک و جابه‌جا استفاده شده است و از اصطلاح سیاست در موضوع جنگ و راهبرد در مفاهیم توسعه و بالعکس استفاده می‌شود. یکی از بزرگان علم مدیریت و برنامه‌ریزی (هنری میتنتز برگ) در یک تعریف جامع و نظام‌مند از راهبرد (معروف به ۵P) تعداد پنج مفهوم ارائه نموده که به‌عنوان برنامه، الگو، موقعیت، چشم‌انداز، شگرد خاص می‌باشد. راهبرد در یک نگاه جامع و مصطلح در مباحث برنامه‌ریزی و مدیریت استراتژیک به فرآیند به‌کارگیری مؤثر قدرت سیاسی-اقتصادی به‌منظور تأمین حداکثر پشتیبانی از آرمان و سیاست‌های ملی برای دستیابی به اهداف و نتایج مطلوب قلمداد می‌شود که از طریق شناسایی نقاط فرصت و تهدید، قوت و ضعف استفاده و بهره‌گیری از امکانات موجود داخلی و خارجی تحقق می‌یابد.

به گفته اندیشمند بزرگ چینی (سن تز) استراتژی بزرگ‌ترین کارسازمان است و در موقعیت مرگ و زندگی راهی برای حیات و نابودی است، لذا از اهمیت فوق‌العاده به‌ویژه برای کشورها مطرح است به‌طوری‌که نمی‌توان بدون آن حتی اقدامات کوتاه‌مدت را توسعه و شکل بخشید. در مجموع استراتژی را در هر شکل و تعریفی که بنامیم نظیر: الگو ۵ گانه (میتنتز برگ) یا تعریف (ایگور آنسون) مبنی بر الگوی تصمیمات کلی یا به قول (آلفرد چندلر) تعیین اهداف بلندمدت و مجموعه‌ای از اقدامات و تخصیص منابع برای دستیابی به اهداف یا تعریف (مایکل پورتر) در خلق موقعیتی منحصر به فرد و متمایز و... همه این‌ها یک هدف نهایی را دنبال می‌کنند و آن در نظر گرفتن زنجیره داشته‌ها و نداشته برای طراحی مسیر کلی در جهت به‌کارگیری حداکثر سرمایه‌ها در دستیابی به مقصد نهایی از طریق ترسیم و اجرای چشم‌انداز مطلوب است.

اکنون سازمان‌ها، دستگاه‌های مختلف کشور نیازمند طراحی و اجرای برنامه‌های راهبردی‌اند تا بتوانند در فضای رقابتی با شناخت چالش‌های موجود و با بهره‌گیری از فرصت‌ها، نقاط قوت و فاصله گرفتن از تهدیدات، نقاط ضعف اهداف خود را تأمین نمایند و چشم‌انداز کلان آینده را محقق سازند. این خود نیازمند آسیب‌شناسی و بهره‌گیری از امکانات و سرمایه‌ها است که در شکل کلی و کلان انواعی از استراتژی‌ها نظیر: استراتژی تغییر-تنوع-حفظ وضع موجود-تهاجمی و... را شامل می‌شود.

بنا به مراتب، راهبرد یا استراتژی به‌عنوان فرایند بررسی و تدوین اهداف و تصمیمات کلان با استفاده از فرصت‌ها، تهدیدات و نقاط قوت و ضعف به‌عنوان مؤثرترین راه جهت دستیابی به اهداف برنامه تلقی می‌شود که به‌صورت نقشه راه مفاهیم گسترده‌ای در خود جای می‌دهد و راهکنش به‌عنوان تاکتیک در راستای فرایندهای اجرایی استراتژی یا راهبرد در سطحی پایین‌تر از سیاست‌ها قرار دارد و در مقاطع خاص در مرحله اجرای استراتژی‌ها به کار گرفته می‌شود و در خصوص مختصات و ویژگی‌های راهبرد بایستی درنهایت با در نظر گرفتن اصول و مبانی، ارزش‌ها و منابع، جهت گیرنده سمت‌وسوی کلان و کلی کشور و نظام پاسخگوی آرمان‌ها، انتظارات مورد نظر گردد.

### **تدوین سیاست‌های کلی:**

منظور از سیاست‌های کلی برآیند زنجیره هدف‌گزینی، خط‌مشی‌گذاری، تصمیمات کلان، جهت‌گیری و رویکردهای هماهنگ و هم‌افزا به‌عنوان مبانی و چارچوب برنامه‌ریزی کلان راهبردی کشور در حوزه‌های مختلف مالی و اقتصادی، تولیدی و توسعه‌ای، اداری و اجرایی، سیاسی و اجتماعی، فرهنگی و امنیتی است که طبق اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی (اصل ۱۱۰) بر عهده رهبری گذاشته شده است و از منظر حقوقی پس از تدوین قوانین و مقررات کشور لازم‌الاجرا می‌باشد.

سیاست‌های کلان درواقع برای تولید مفاهیم و مؤلفه‌های کلان و اساسی در زمره اسناد راهبردی قرار می‌گیرد لذا واجد برخی ویژگی‌ها ازجمله: مهم و حیاتی بودن، جامعیت و کلان‌نگری، ایجاد فضای رقابتی و مبتنی بر تغییرات اساسی با نگاه معطوف به آینده است که آن را از مجموعه دیگر مسائل و موضوعات جدا می‌نماید و به دلیل سطح اهمیت و جایگاه به‌صورت فرا بخشی، فراگیر و اساسی تنظیم‌شده و درنهایت چشم‌انداز کلان کشور و نظام را در افق بلندمدت ترسیم و تعقیب می‌نماید. لذا این فرآیند مهم دارای برخی مشخص‌ها و اهدافی است که در اینجا به برخی از آن‌ها اشاره می‌گردد.

۱. ترسیم خطوط کلی تصمیمات و برنامه‌های بلندمدت کشور، سیاست‌های کوتاه مدت در جهت اهداف و چشم‌انداز تعیین شده.

۲. ایجاد وحدت رویه، انسجام بخشی و جهت‌گیری مشخصات و خطوط اداری و اجرایی در بازه زمانی تعریف شده.

۳. شمولیت، فراگیری و بهره‌مندی کلیه آحاد جامعه و افراد و جریانات و حداکثر تنفع عمومی از بودجه معطوف و اقدامات به‌عمل‌آمده در این راستا.
  ۴. پرداخت مدبرانه، عاقلانه، پیشگیرانه به مسائل، مشکلات موجود و پیش روی با توجه به همه فرصت‌ها، تهدیدات حال و آینده کشور.
  ۵. ظرفیت‌سازی، هم‌افزایی و مشارکت حداکثری کلیه افراد و جریانات به‌منظور جلب اعتماد عمومی و حفظ و صیانت از سرمایه اجتماعی.
  ۶. شناسایی زمینه‌های آسیب‌ها و مشکلات و چاره‌اندیشی برای رفع آن‌ها از طریق اعمال نظارت مبتنی بر اصل کارایی و بهره‌وری به‌صورت نتیجه‌گرا.
  ۷. تمرکز بر موضوعات مهم و خاص با رویکرد مسئله محور باهدف نهایی ارتقای اثربخشی و کارآمدی ساختارها و نهادهای حاکمیتی نظام.
  ۸. پی‌گیری و اجرایی نمودن بخشی از وظایف و اختیارات قانونی مقام رهبری در اجرای اصل ۱۱۰ قانون اساسی.
- مطابق اصل ۱۱۰ هم‌چنین اصول ۱۷۷/۱۱۲/۱۱۱ قانون اساسی در خصوص شرایط و وظایف رهبری و جایگاه مجمع تشخیص مصلحت نظام در این راستا، موارد ذیل از اهمیت برخوردار است.
۱. ابلاغ سیاست‌های کلی در امر تدوین و اجرای سند چشم‌انداز و برنامه‌های راهبردی و توسعه‌ای کشور از وظایف اصلی و مهم رهبری است که با مشورت مجمع تشخیص مصلحت نظام انجام می‌شود.
  ۲. وظایف و مسئولیت‌های چندگانه مجمع مطابق قانون اساسی و رهنمودهای امام و رهبری در حوزه سیاست‌گذاری و روند اجرایی آن مهم‌ترین مأموریتی است که می‌تواند قوام‌بخش اصول و راهبردهای کلان نظام باشد.
  ۳. سیاست‌های کلی ابلاغی در قالب یک مجموعه مرتبط و هم‌افزا که طی فواصل تنقیح و به‌روز رسانی می‌شود و هم‌افزا نقش اصلی در هدایت و راهبری برنامه‌های اجرایی داشته و این امر ایجاب می‌نماید تدقیق لازم در کلیه فرایندهای اجرایی و پیگیری‌های آن صورت پذیرد.
  ۴. جهت اطمینان از حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام از سوی مجمع، جایگاه رصد و ارزیابی مستمر در چرخه نظارت پیش‌بینی شده و طی فرایندهای تعریف‌شده بازخوردهای آن اخذ می‌شود.
- در این راستا لازم است برای ایجاد مفاهمه و درک مشترک برای تدوین و اجرایی نمودن و مؤلفه‌های مربوط در بحث سیاست‌گذاری‌های کلی و جایگاه عالی مجمع در این خصوص موضوعات مرتبط مورد تدقیق و بررسی قرار گرفته و جهت استحکام مبانی قانونی و الزامات نظارتی آن راه‌های تحقق اهداف سند چشم‌انداز و سایر برنامه‌های راهبردی و بلندمدت هموار گردد.



## در مجموع مشخصات و مختصات کلی که برای مفهوم کلی و سیاست‌ها می‌توان در نظر گرفت عبارتند از:

۱. مبتنی بر تفکر و رویکرد راهبردی است.
۲. دارای زوایا و ابعاد و بعضاً پیچیدگی است.
۳. دربرگیرنده سطوح کلان و کلی است.
۴. برخلاف تک بعدی بودن، فرا بخش و همه‌جانبه نگر است.
۵. مبتنی بر اهداف بنیادین و خطوط اساسی می‌باشد.
۶. واجد رویکردهای ترکیبی و تلفیقی است.
۷. در ارتباط با اهداف سند چشم‌انداز و اسناد بالادستی می‌باشد.
۸. دارای شمول حاکمیتی و ابعاد ملی و حیاتی است.
۹. سطح عملیات و اهمیت آن چشمگیر می‌باشد.
۱۰. مبتنی بر خروجی و نتیجه مؤثر و کارآمد است.
۱۱. موضوعات دارای حساسیت و مهم را در برمی‌گیرد.
۱۲. از ارزش و جایگاه خاصی برخوردار است.
۱۳. از ورود به مسائل غیر اصلی و کم‌اهمیت پرهیز دارد.
۱۴. برای رفع مشکلات و معضلات دارای اولویت است.
۱۵. مسائل را قبل از تبدیل به بحران و فاجعه شناسایی می‌نماید.
۱۶. افزایش و جلب اعتماد عمومی را در پی دارد.
۱۷. انسجام و هم‌افزایی و تقویت قدرت ملی را به دنبال دارد.

ضرورت در نظر داشتن مؤلفه‌های ذیل در تشخیص و تعیین موضوعات سیاست‌های کلی:

۱. اصلی و غیر فرعی بودن.
۲. درجه اهمیت و حساسیت بالا.
۳. دامنه گسترده و جامعیت و فراگیری.
۴. بازه زمانی کلان و بلندمدت.
۵. آسیب‌شناسی و رویکرد مسئله محوری.
۶. رفع مشکل یا معضل و آسیب مشخص.
۷. مبتنی بر روش‌های علمی و فنی.

۸. جلب مشارکت ملی و همکاری عمومی.

۹. اثربخشی و نتیجه‌بخش بودن.

۱۰. افزایش کارآمدی و بهره‌وری ملی.

### انطباق شاخص‌های سیاست‌های کلی مبتنی بر دیدگاه‌های مقام معظم رهبری:

از آنجا که طبق قانون اساسی تدوین و ابلاغ سیاست‌های کلی از مهم‌ترین اختیارات مقام معظم رهبری است توجه به نقطه نظرات ایشان که در این سال‌ها مدنظر مجمع تشخیص مصلحت نظام در ارائه پیش‌نویس و نظرات مشورتی قرار گرفته حائز اهمیت است. براساس دیدگاه‌هایی که با توجه به تجارب و مشورت‌های اساسی صاحب‌نظران و بازخورد چند دوره سیاست‌گذاری و اثربخشی برنامه‌های مختلف در مجمع به‌دست آمده است، (سازوکار و فرایند ارزیابی اثربخشی و کارآمدی سیاست‌های کلی) سیاست‌های کلی آن دسته از سیاست‌هایی است که:

۱. دارای چارچوب باشد.

۲. جهت‌دهنده‌ی قوانین و مقررات باشد.

۳. منجر به تدوین و اجرای برنامه‌های اثربخش باشد.

۴. از لحاظ اجرایی کارا بوده و به کارآمدی و اثربخشی منتهی گردد.

بر این اساس می‌توان گفت هدف و منظور اساسی از طراحی و تدوین سیاست‌های کلی:

- ارائه مدل و الگوی کاربردی می‌باشد.
- نوعی خط‌دهی و جهت‌بخشی مسیر آینده است.
- ترسیم مختصات حرکت در راستای چشم‌انداز به حساب می‌آید.
- نقشه راه تصمیمات و اقدامات برنامه ریزان در بخش‌های مختلف می‌باشد.

به دلیل سطح اهمیت این سیاست‌ها در مسائل کلی و کلان و منشأ ابلاغ آن یعنی مقام رهبری و گستره و شمول آن به بخش‌های حاکمیتی (هر سه قوه) لازم است این سیاست‌ها به صورتی شفاف، قاطع، صریح تبیین گردد تا از لحاظ شکل و محتوا و مفهوم حداکثر کارایی و اثربخشی را داشته باشد.

در این راستا معیارها و مؤلفه‌هایی برای تدقیق موضوعی و شکلی سیاست‌های کلی ارائه می‌گردد.

۱. حاکم بودن سیاست‌های کلی بر قوانین عادی، راهبردها، خط‌مشی‌های اجرایی و برنامه‌های عملیاتی به‌عنوان اصول راهنمای تدوین.

۲. واجد قلمرو موضوعی در موارد مهم، اساسی، کلان و به صورت جامع و فراگیر علیرغم توجه به حوزه‌های بخشی دارای ضرورت.
۳. توجه به شکل و قالب موضوعی و دستگاہی بودن سیاست که در جاهایی می‌تواند مخصوص یک یا چند دستگاہ تدوین شود.
۴. محدود و مشخص نمودن تعداد این قبیل سیاست‌ها با هدف تأثیرگذاری و کاهش عناوین و تعددهای غیرضروری.
۵. همخوانی با نظر و گفتمان رهبری و خودداری از ابهام و کلی‌گویی‌های بی‌حاصل و تداخلات و هم‌پوشانی‌های غیر ضرور.
۶. جامع الشمول و فراگیر بودن سیاست‌های اتخاذشده از لحاظ حوزه‌های محیطی، موضوعی تعیین شده.
۷. جلوگیری از تداخل سیاست‌های کلان با سایر سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها و راهبردها همچنین قوانین و مقررات موجود.
۸. رعایت اصل توازن و تناسب، به نسبت اهمیت سطوح و موضوعات و محیط‌های انتخاب شده.
۹. توجه به فرایند مسئله شناسی و استفاده از صاحب‌نظران هر بخش به صورت فنی و تخصصی.
۱۰. استانداردسازی و تدوین شاخص‌ها و چک‌لیست‌هایی جهت ارزیابی کمی و کیفی و راستی آزمایی نتایج پیشرفته در مرحله اجرا.
۱۱. تعیین قالب کلی تعابیر و مفاهیم انتخاب شده مطابق جامعه ارزشی و هنجاری الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت.
۱۲. اهمیت خاص مرحله بعد از ابلاغ این سیاست‌ها و مراحل نظارت و ارزیابی توسط هیئت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت.

### **سازوکار قانونی نظارت و ارزیابی سیاست‌های کلی توسط مجمع تشخیص مصلحت:**

هر قانون و سیاستی نیازمند سازوکار نظارتی جهت رصد و اطلاع از نحوه و نتایج اجرایی آن می‌باشد، علاوه بر این اعمال نظارت یکی از ابزارهای مهم مدیریت کلان و فرایند اخذ بازخورد از نتایج سیاست‌گذاری است که در اینجا مهم و تأثیرگذار خواهد بود لذا موضوع هیئت عالی نظارت (با ۲۴ عضو) که در اجرای بند ۲ اصل ۱۱۰ قانون اساسی از طرف رهبری به مجمع واگذار گردیده است کار انطباق فرایند قانون‌گذاری و زمینه‌های اجرایی سیاست‌های کلی ابلاغی رصد نموده و نتایج آن را به شورای نگهبان ارسال می‌نماید با توجه به بدیع و مهم بودن امر نظارت در این مرحله و احتمال برخی سوآلات، در این خصوص نکات ذیل قابل توجه است:

۱. اصولاً کار تقنین در مجمع صورت نمی‌گیرد اما آیین‌نامه داخلی به مجمع اجازه اصلاح مصوبات مجلس، فی‌الجمله را داده است.

۲. اعمال نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی از وظایف مقام رهبری در قانون اساسی است که به مجمع تفویض گردیده است.
  ۳. انجام این کار توسط هیئت عالی نظارت به هیچ‌وجه جنبه قانون‌گذاری که منحصرأ بر عهده مجلس شورای اسلامی است را ندارد.
  ۴. با توجه به کار تطبیق قانون با مبانی شرع که وظیفه شورای نگهبان است، انطباق قانون با سیاست‌های کلی موازی کاری با شورای مذکور ایجاد نمی‌نماید.
  ۵. سران هر سه رکن دولت، مجلس، قوه قضاییه نیز به‌عنوان اعضای ثابت در جلسات شورای مجمع و همچنین هیئت عالی نظارت حضور دارند.
- ملاحظه می‌شود، توالی و مراتب فوق که با نظر مقام معظم رهبری و فرایند رأی‌گیری بر اساس اختیارات ناشی از اصل ۱۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی به مجمع تفویض شده است به‌نوعی امکان هم‌افزایی و مشارکت هر سه قوه را در نظارت عالی بر اعمال سیاست‌های کلی فراهم می‌نماید.

**حبیب‌الله فتاحی اردکانی. شهریورماه ۱۴۰۲**

منابع:

۱. مجموعه سیاست‌های کلی نظام، چاپ مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۹۹
۲. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، رضایی ۱۳۶۸
۳. ویژگی‌ها و تفاوت‌های برنامه‌ریزی استراتژیک و عملیاتی، وردی نژاد، ۱۳۹۴
۴. مبانی مدیریت در نظارت همگانی، الوانی و...، ۱۳۸۹
۵. برنامه‌ریزی استراتژیک، آقایارلو، ۱۳۸۵
۶. بررسی آسیب‌های برنامه‌ریزی راهبردی و ارائه مدل مطلوب، فتاحی اردکانی، ۱۳۹۵
۷. برنامه‌ریزی استراتژیک، موسویان، ۱۳۹۳
۸. سایت‌های ویکی‌پدیا. ایران مدیر