

مطالبات مقام معظم رهبری: نظارت بر حُسن اجرای سیاست‌های کلی

احمد خالقیان^۱

چکیده

نظارت بر حُسن اجرای سیاست‌های کلی یکی از اصلی‌ترین مسائل در میان سیاست‌گذاران و صاحب‌نظران کشور بوده است. رهنمودهای مقام معظم رهبری در مواضع گوناگون، از ضابطه‌ها و شاخص‌های اصلی در تشخیص و تعیین ابعاد این موضوع برای مراجع مذکور حائز اهمیت است. همچنین به دلیل اهمیت این موضوع برای مسئولان و برنامه‌ریزان کشور، در این نوشتار تلاش شده است اهمیت، ضرورت، ابعاد و چگونگی نظارت بر سیاست‌های کلی، با جستجو در دیدگاه ایشان استخراج و گردآوری شود. در بخش اول، نظرات معظم‌له در موضوع نظارت به‌طور عام و سپس در بخش دوم، مطالبات ایشان به‌طور خاص در ضمن برخی متون سیاست‌های کلی ابلاغی، احصاء شده است.

واژگان کلیدی: سیاست‌های کلی، الزامات تحقق، نظارت، مجمع تشخیص

^۱. رئیس کمیته مستندسازی کمیسیون مشترک دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام

مقدمه

با تحلیل محتوای رهنمودهای مکتوب و شفاهی مقام معظم رهبری مشاهده می‌شود که مفهوم نظارت، در شش حوزه زیر به کاررفته است:

- نظارت بر صداوسیما؛
- نظارت بر انتخابات توسط شورای نگهبان؛
- نظارت به‌عنوان یکی از وظایف مجلس شورای اسلامی؛
- نظارت دولت بر زیرمجموعه خود؛
- نظارت قوه قضائیه بر حُسن اجرای قوانین و مقررات؛
- نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام بر حُسن اجرای سیاست‌های کلی.

از میان این موارد شش‌گانه که همگی به نحوی در اصول مختلف قانون اساسی بروز و ظهور دارند؛ این نوشتار، عهده‌دار بررسی مفهوم نظارت مجمع تشخیص بر حُسن اجرای سیاست‌های کلی از دیدگاه مقام معظم رهبری است.

سیاست‌های کلی که بر مبنای اهداف و آرمان‌های یادشده در قانون اساسی تدوین می‌گردند، تعیین‌کننده چهارچوب‌ها و جهت‌گیری‌های کلان کشور هستند. این مهم، به‌عنوان ابزاری در دست رهبری جامعه اسلامی و به‌منظور راهبری کلان کشور در مسیر ارزش‌ها طراحی شد تا تعیین‌کننده حدود و ضوابط قوانین و مقررات کشور باشد. از سوی دیگر برای اطمینان از اجرایی‌شدن این سیاست‌ها، صلاحیت نظارت بر حُسن اجرای این سیاست‌ها نیز در بند (۲) اصل (۱۱۰) قانون اساسی پیش‌بینی شده تا ضامن تحقق سیاست‌های کلی نظام باشد.

البته جزئیات و سازوکارهای این نظارت در قانون اساسی مشخص نشد؛ چراکه از منظر قانون‌گذار اساسی، ولی فقیه، حسب شأن و جایگاهی که در نظام جمهوری اسلامی دارد، بر اساس مقتضیات زمان و مکان می‌تواند راه‌ها و شیوه‌های مختلفی را تعیین و ابلاغ نماید. در عمل نیز همین امر محقق شد. مقام معظم رهبری، در شروع تدوین و ابلاغ سیاست‌های کلی نظام، این موضوع را به مجمع تشخیص مصلحت نظام - که نقش

فعالیت در ارائه مشورت و تدوین این سیاست‌ها دارد - تفویض کردند و به‌مرور ضوابطی برای این موضوع در مجمع تشخیص مصلحت نظام در نظر گرفته شد و در نهایت تحت عنوان مقررات نظارت بر حُسن اجرای سیاست‌های کلی نظام به تأیید ایشان رسید.

در این نوشتار، رهنمودهای مقام معظم رهبری در موضوع نظارت بر حُسن اجرای سیاست‌های کلی در دو بخش و به ترتیب تاریخی، ارائه شده است. بخش اول نظارت به‌طور کلی و عام و بخش دوم مطالبات ایشان به‌طور خاص در ضمن برخی متون سیاست‌های کلی ابلاغی:

بخش اول: نظارت به‌طور کلی و عام

۱. توصیه این‌جانب عبارت است از پیش‌بینی وسیله‌ای در خود آن مجمع برای نظارت بر اعمال سیاست‌های مصوب در برنامه‌ها و مقررات کشور که در واقع مقدمه‌ای برای تضمین اجرای آن مصوبات است.^۲
۲. مجمع باید وظیفه نظارتی محوله از سوی رهبری را جدی و به معنی واقعی کلمه و با پرهیز از دخالت در امور اجرایی انجام دهد. مقام معظم رهبری در پایان، اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام را به حضور فعال در جلسات مجمع و کمیسیون‌ها و تلاش مضاعف، به در نظر گرفتن مسائل کارشناسی و مصلحت نظام توصیه کردند.^۳
۳. تأیید «مقررات نظارت بر حُسن اجرای سیاست‌های نظام» مصوب مجمع تشخیص مصلحت در ۱۰ ماده و ۶ تبصره در تاریخ ۱۳۸۴/۰۳/۲۰ و ابلاغ آن به مجمع.
۴. باید سازوکار ویژه و روشنی برای نظارت و اجرای سیاست‌های مربوط به قوه قضائیه و تبدیل این سیاست‌ها به برنامه و عملیاتی شدن همه آن‌ها، تدارک دیده شود.^۴

۲. نامه به رئیس وقت مجمع تشخیص مصلحت نظام، در تاریخ ۱۳۷۷/۰۱/۱۷

۳. بیانات در دیدار اعضای دوره جدید مجمع تشخیص مصلحت نظام، در تاریخ ۱۳۸۱/۰۱/۱۷

۴. بیانات در دیدار رئیس قوه قضائیه و مسئولان عالی قوه قضائیه، در تاریخ ۱۳۹۳/۰۴/۰۱

۵. دبیرخانه، هم کارهای محتوایی را، هم کارهای تشکیلاتی را و هم مسئله نظارت را بر عهده دارد. از اول هم نظر ما همین بود که این نظارت را دبیرخانه انجام بدهد؛ که یک دستگاه سرپا و فعال است.^۵
۶. اکنون با آغاز دوره جدید این نهاد، به حکم تجربه‌های ارزنده موجود، تغییراتی در ساختار و محتوا ضروری می‌نماید که عمدتاً عبارت است از: ... سامان بخشیدن به مسئله نظارت بر اجرای سیاست‌ها.^۶
۷. به‌منظور سامان بخشیدن به نظارت بر حُسن اجرای سیاست‌های کلی نظام:
- وظایف صحن مجمع در امر نظارت به جمع برگزیده‌ای از اعضای مجمع انتقال می‌یابد. انتخاب این جمع بر عهده اعضای مجمع است.
 - مجمع، الزامات کلی تحقق و عملیاتی‌شدن سیاست‌های کلی را تدوین و پیشنهاد کند.
 - با ارزیابی اقدامات نظارتی گذشته، مقررات نظارت، مورد بازنگری قرار گیرد و اصلاحات لازم پیشنهاد شود.^۷
۸. از الزامات تحقق سیاست‌های کلی نظام؛ عبارت است از اعمال نظارت کارآمد بر حُسن اجرای سیاست‌های کلی در چهارچوب مقررات نظارت^۸
۹. با هدایت و عنایت الهی دوره جدید مجمع تشخیص مصلحت نظام آغاز می‌شود. این مجمع از مهم‌ترین نهادهای قانونی در جمهوری اسلامی و متعهد به دو مسئولیت اساسی است: اول تشخیص مصلحت در هنگام مواجهه مجلس با شورای نگهبان که مستلزم نگاه ژرف و مصلحت‌شناس و احاطه به حقائق کشور است و دوم نقش ویژه و مؤثر در تعیین سیاست‌های کلی نظام که متضمن راهبردی‌ترین تصمیم‌ها در اداره امور کشور است. ارائه راه‌حل برای معضلات و نیز نظارت بر حُسن اجرای سیاست‌های کلی که به آن مجمع محترم احاله شده است، بر اهمیت این نهاد قانونی افزوده است.

۵. بیانات در دیدار اعضاء مجمع تشخیص مصلحت در تاریخ ۱۳۹۶/۰۶/۲۲

۶. متن حکم انتصاب رئیس، دبیر و اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام در تاریخ ۱۳۹۶/۰۵/۲۳

۷. بند (۴) پیوست حکم دوره هشتم مجمع تشخیص مصلحت نظام، ابلاغی در تاریخ ۱۳۹۶/۰۵/۳۰

۸. سند الزامات تحقق سیاست‌های کلی نظام، ابلاغی در تاریخ ۱۴۰۰/۱۲/۱۵

۱۰. در بیانیه آغاز دوره قبل، خواسته‌هایی مطرح شده که اکنون نیز به علت برآورده نشدن کامل، باید تکرار شود. از جمله: سامان بخشیدن به مسئله نظارت بر اجرای سیاست‌ها و نیز پیشنهاد سازوکار برای ارزیابی کارآمدی و اثربخشی سیاست‌ها.^۹

۱۱. وظیفه نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی مسئله‌ای ظریف است. گاهی شکایت می‌شود که این نظارت موجب قفل شدن کارها می‌شود درحالی‌که ملاحظات و قواعد حقوقی باید به گونه‌ای در نظر گرفته شود که نظارت در عین جلوگیری از انحراف جهت‌گیری‌های قانون‌گذاری و اجرایی، موجب توقف یا تأخیر در امور نشود.^{۱۰}

بخش دوم: مطالبات مربوط به نظارت در مصادیق مختلف

۱- سیاست‌های کلی برنامه سوم توسعه

بی‌شک مراقبت و دقت نظر جناب‌عالی و دیگر مسؤولان محترم در مجلس و دولت خواهد توانست با بهره‌گیری از تجارب گذشته، تحقق این سیاست‌ها را در سرتاسر برنامه و قوانین و مقررات مترتب بر آن تضمین کند. همچنان که نظارت مستمر مجمع تشخیص مصلحت به‌عنوان یکی از وظایف آن مجمع محترم، اطمینان لازم برای پیاده‌شدن این سیاست‌ها در مراحل تنظیم و اجرای برنامه را تأمین خواهد کرد.^{۱۱}

۲- سیاست‌های کلی نظام در بخش‌های امنیت اقتصادی، انرژی، منابع آب، بخش معدن، منابع طبیعی و حمل‌ونقل

این‌جانب با توجه به اصل (۱۱۰) قانون اساسی نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های ابلاغی را بر عهده مجمع تشخیص مصلحت نظام نهاده‌ام و آن مجمع موظف است با سازوکار مصوب، گزارش نظارت خود را به این‌جانب ارائه کند.^{۱۲}

۹. متن حکم انتصاب اعضای دوره جدید مجمع تشخیص مصلحت نظام در تاریخ ۱۴۰۱/۰۶/۲۹

۱۰. بیانات در دیدار رئیس و اعضاء مجمع تشخیص مصلحت نظام در تاریخ ۱۴۰۱/۰۷/۲۰

۱۱. ابلاغ سیاست‌های کلی برنامه سوم توسعه طی نامه‌ای به رئیس‌جمهور در تاریخ ۱۳۷۸/۰۳/۰۱

۱۲. مقدمه ابلاغیه سیاست‌های کلی نظام در بخش‌های امنیت اقتصادی، انرژی، منابع آب، بخش معدن، منابع طبیعی و حمل‌ونقل ۱۳۷۹/۱۲/۲۰

۳- سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

لازم است نکاتی را یادآور شوم: ۱- اجرای این سیاست‌ها مستلزم تصویب قوانین جدید و بعضاً تغییراتی در قوانین موجود است؛ لازم است دولت و مجلس محترم در این زمینه با یکدیگر همکاری نمایند. ۲- نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام بر حُسن اجرای این سیاست‌ها با اتخاذ تدابیر لازم و همکاری دستگاه‌های مسؤول و ارائه گزارش‌های نظارتی هر سال در وقت معین مورد تأکید است.^{۱۳}

۴- چشم‌انداز

در درون خود مجموعه قوه مجریه - که نقشش در رسیدن به اهداف چشم‌انداز، بسیار حساس است. - دستگاه‌های نظارتی را فعال کنید. بعد سازوکارهای نظارتی را به کار بیندازید تا ببینیم برنامه‌ها و سیاست‌ها چقدر جلو رفته؛ یعنی این‌طور نباشد که سال دهم سند چشم‌انداز، نگاه کنیم و ببینیم پیشرفتی پیدا نکرده‌ایم؛ نه، بایستی این‌ها را مرتباً رصد کنید تا معلوم شود چقدر پیش رفته‌ایم و چقدر به آن اهداف نزدیک شده‌ایم و چقدر زمینه‌ها فراهم شده است.^{۱۴}

۵- سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

صرف مطرح کردن سیاست‌ها مشکلی را حل نمی‌کند؛ این آغاز راه است. کارهایی باید انجام بگیرد: ... ۵- نظارت در همه سطوح است؛ باید نظارت بشود؛ هم رؤسای قوا باید دستگاه‌های خودشان را تحت نظارت قرار بدهند، هم مجمع تشخیص موظف است که به مسئولیت نظارتی که داده شده به‌طور کامل عمل کند و ببیند که چه دارد اتفاق می‌افتد، رهبری و دستگاه ما هم نظارت خواهد کرد ان‌شاءالله؛ بنابراین، نظارت یکی از الزامات اصلی است. شاخص‌ها - به‌خصوص شاخص‌های زمانی - معین بشود که بتوان نظارت کرد و بتوان پیشرفت کار را و صحت مسیر را فهمید.^{۱۵}

^{۱۳} مقدمه سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی - ۱۳۸۴/۰۳/۰۲

^{۱۴} بیانات در دیدار هیأت دولت در تاریخ ۱۳۸۷/۰۶/۰۲

^{۱۵} بیانات در جلسه تبیین سیاست‌های اقتصاد مقاومتی در تاریخ ۱۳۹۹/۱۲/۲۰

۶- سیاست‌های کلی سلامت

بند (۶-۲): اصلاح و تکمیل نظام‌های پایش، نظارت و ارزیابی برای ... و اجرای صحیح سیاست‌های کلی.^{۱۶}

۷- سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه

مراقبت و دقت نظر جناب‌عالی و سایر مسئولان در قوای سه‌گانه و نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام، اطمینان لازم را برای حُسن اجرای این سیاست‌ها در مراحل تنظیم و اجرای برنامه، تأمین خواهد کرد.^{۱۷}

۸- سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری

بند (۴): نظارت بر عدم مغایرت یا انطباق قوانین با سیاست‌های کلی نظام، با همکاری شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام و تصویب قوانین لازم برای تحقق هریک از سیاست‌های کلی نظام.^{۱۸}

۹- سیاست‌های کلی برنامه هفتم

تهیه و تصویب قانون برنامه هفتم بر پایه این سیاست‌ها و اجرای دقیق و مسئولانه آن، گامی دیگر در تحقق اهداف نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران خواهد بود همچنان که نظارت فعال هیأت عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت، به حُسن اجرای سیاست‌های کلی برنامه، کمک خواهد کرد.^{۱۹}

^{۱۶}. متن سیاست‌های کلی سلامت ابلاغی در تاریخ ۱۳۹۳/۰۱/۱۸

^{۱۷}. مقدمه سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه ابلاغی در تاریخ ۱۳۹۴/۰۴/۰۹

^{۱۸}. متن سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری ابلاغی در تاریخ ۱۳۹۸/۰۷/۰۶

^{۱۹}. سیاست‌های کلی برنامه هفتم ابلاغی در تاریخ ۱۴۰۱/۰۶/۲۰