

ظرفیت های حقوقی و نهادی
اصل چهل و چهارم قانون اساسی

داود خانی، مهدی فلاح دوست، سعید اکبری
به اهتمام مهندس محسن خلیلی

تابستان ۱۳۹۱

مشرئاسه: خانی، داوود، ۱۳۴۸ -
عنوان قرار دادی: ایران . قانون اساسی (جمهوری اسلامی)
عنوان و نام پدیدآور: ظرفیت‌های حقوقی و نهادی اصل چهل و چهارم قانون اساسی/
داود خانی، مهدی فلاح‌دوست، سعید اکبری: به اهتمام محسن خلیلی.
مشخصات نشر: تهران: کمیل تهران، ۱۳۹۱.
مشخصات ظاهری: ۳۳۰ ص.

شابک: ۹۷۸۶۰۰۶۶۶۸۰۵۵
وضعیت فهرست نویسی: فیا
موضوع: ایران . قانون اساسی (جمهوری اسلامی). اصل ۴۴
شناسه افزوده فلاح‌دوست، مهدی، ۱۳۵۱ -
شناسه افزوده اکبری، سعید، ۱۳۵۰ -
شناسه افزوده خلیلی، محسن، ۱۳۴۶ -
رده بندی کنگره: ۱۳۹۱ ط ۴ ۱۳۶۸ / ۱۳۶۸ / ۶۴ / ۵ KMHT
رده بندی دیسی: ۳۴۲ / ۵۵ / ۱۳
شماره کتابشناسی ملی: ۲۸۷۹۱۴۸



موسسه انتشاراتی کمیل تهران

عنوان و نام اثر: ظرفیت‌های حقوقی و نهادی اصل چهل و چهارم قانون اساسی
مؤلفین: داود خانی، مهدی فلاح‌دوست، سعید اکبری

به اهتمام مهندس محسن خلیلی
لبنوگرافی: چاپ، صحافی: مجاب
ناظر چاپ: محمد طاهر فاتحی
صفحه آرا: سعید سالار طایفه
نوبت انتشار: اول، تابستان ۱۳۹۱
شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۶۶۶۸-۰۵-۵
شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه
قیمت: ۸۰۰۰ تومان

تهران نو بعد از سیمتری نارمک، خیابان ابوریحان، کوچه قیدی پلاک ۱، واحد ۱
۷۷۴.۶۳۴۳.۰۰۰۰۰۰

فهرست مطالب

۷	پیشگفتار
۱۳	مقدمه
	فصل اول:
۲۱	ظرفیت‌های اقتصادی نهفته در قانون اساسی و سیاست‌گذاری‌ها
	فصل دوم:
۳۹	تدوین منشور اقتصادی بر پایه سیاست‌های ابلاغی
	فصل سوم:
۸۱	نهاده‌ها و ساختارهای سازمانی مورد نظر قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی
	فصل چهارم:
۱۰۳	مقررات تکلیفی و پایه‌ای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی
	فصل پنجم:
۲۴۷	مقررات تکمیلی قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی
	فصل ششم:
۲۸۹	احکام متناظر و تکمیلی قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی در قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران
۳۱۷	منابع

پیشگفتار

www.ketab.ir

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، چارچوب‌ها و اصول کلی اداره و مدیریت نظام کشور را در ابعاد مختلف سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی تعیین نموده است تا بر پایه آن و تعالیم دین مبین اسلام، نیازهای مادی و معنوی تمامی افراد جامعه به نحو شایسته ای تامین شود. یکی از اصلی ترین محورهای مورد توجه در این قانون، جنبه اقتصادی نظام جمهوری اسلامی است که در اصول ۴۳ و ۴۴، به طور کامل تشریح شده است. باید عنوان نمود ظرفیت‌های نهفته در اصول مذکور، از اصلی ترین ماحد برای تدوین سایر الزامات و زیر ساخت‌های حقوقی به منظور حضور موثر بخش‌های مختلف اقتصادی در اداره و تصدی فعالیت‌های اقتصادی است.

از آنجایی که ظرفیت‌های نهفته در اصول یاد شده، امکان ایجاد تحول در نظام اقتصادی با رویکرد توسعه حضور وسیع تر بخش خصوصی در اقتصاد ملی را داشت، نگاه دوباره به این قانون و تبیین بکارگیری ظرفیت‌های اقتصادی آن در دستور کار بالاترین سطح از نهاد حاکمیت قرار گرفت و سرانجام این مهم با تدبیر و درایت مقام معظم رهبری و در قالب ابلاغ سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی به وقوع پیوست و زمینه‌های ایجاد انقلاب اقتصادی در کشور را فراهم نمود.

در امتداد چنین اقدام بزرگی، گام بعدی، تنظیم قانونی مبتنی بر سیاست‌های تدوین و ابلاغ شده بود تا از این طریق ضمن بسط و گسترش کامل حقوقی در زمینه اصل ۴۴ قانون اساسی، نهادهای تخصصی لازم نیز شکل گرفته و امکان فعالیت پیدا کنند که این امر هم با تصویب قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

توسط مجلس محترم شورای اسلامی و تایید آن از سوی شورای محترم نگهبان در تاریخ ۱۳۸۷/۰۴/۳۱ صورت پذیرفت.

بررسی‌ها نشان می‌دهد، ظرفیت‌های موجود در سیاست‌های کلی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری و قانون مربوط به اجرای این سیاست‌ها، به گونه‌ای است که تمامی ساز و کارهای شکل‌گیری یک نظام اقتصادی پویا و پرنشاط فراهم شده و با پیش‌بینی تهیه آیین‌نامه‌ها، ضوابط و دستورالعمل‌هایی که در این قانون تصریح شده، به نحوه فراگیری سعی شده است زمینه حضور بخش خصوصی واقعی در عرصه فعالیت‌های اقتصادی تسهیل شود.

اعمال محدودیت‌هایی بر سرمایه‌گذاری بخش دولتی، تاکید بر انجام سرمایه‌گذاری از سوی بخش خصوصی و غیر دولتی در حوزه‌های مهم اقتصادی، انجام اصلاحات در نظام بازار با هدف ایجاد فضای رقابتی و کاهش انحصارات، تاکید بر تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه‌های اقتصادی به سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت بخش‌های فعال اقتصادی، توجه به توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد و حمایت از آن‌ها برای افزایش توان رقابت کالاها و محصولات آنها در بازارهای بین‌المللی، آماده‌سازی بنگاه‌های داخلی دولتی و خصوصی برای مواجهه هوشمندانه با قواعد تجارت جهانی در یک فرایند تدریجی و هدفمند، توسعه سرمایه انسانی دانش پایه و متخصص توسعه و ارتقاء استانداردهای ملی و انطباق نظام‌های ارزیابی کیفیت با استانداردهای بین‌المللی و جهت‌گیری خصوصی‌سازی در راستای افزایش کارایی و رقابت‌پذیری بنگاه‌ها و گسترش مالکیت عمومی و تحقق عدالت اقتصادی از محوری‌ترین موضوعات، مورد توجه در این فرایند بوده، به نحوی که مقرر شده است، طی یک برنامه پنج ساله، عمده بنگاه‌های کوچک و بزرگ

اقتصادی تحت مالکیت و مدیریت دولت از جمله بنگاه‌هایی که در عناوین صدر اصل ۴۴ قانون اساسی قرار دارند، با لحاظ برخی موارد استثنا، به بخش‌های غیر دولتی واگذار و بار مالی و مدیریتی دولت در تصدی فعالیت‌های اقتصادی کاهش یافته و تمامی اقشار جامعه از مزیت‌های فراوان انجام فعالیت‌های اقتصادی در کشور منتفع و بهره‌مند شوند.

بدون تردید آشنایی با روند اقدامات صورت گرفته در راستای تغییر در یک نظام اقتصادی دولت محور به یک نظام اقتصادی مبتنی بر مشارکت حداکثری مردم و شناخت و آگاهی به ظرفیت‌های حقوقی و نهادی موجود در این زمینه می‌تواند ذهنیت نو و تازه‌ای را برای فعالان بخش‌های مختلف اقتصادی فراهم نماید تا با استفاده از ظرفیت‌های یاد شده و ارتقاء سطح آگاهی، نسبت به شرایط حاکم بر نظام اقتصادی کشور، حضوری آگاهانه، مقتدر و موثر در عرصه فعالیت‌های اقتصادی داشته باشند.

با همین هدف در این کتاب سعی شده است ظرفیت‌های موجود در مقررات تدوین شده در این چارچوب و نهادهای تاسیس شده مبتنی بر آن، معرفی شود.

با تقدیم تحیات و آرزوی توفیق

محسن خلیلی

عضو شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

مقدمه

www.ketab.ir

مقدمه

انسان‌ها برای بقاء و ادامه حیات خود، دارای نیازهای متعددی همچون نیازهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی هستند. از این میان، نیازهای اقتصادی از محوری‌ترین نیازهای زندگی اجتماعی هر فرد بوده که در دسیسای و نیل به آرمانهای وی، نقش برجسته و ویژه‌ای دارد. چگونگی تأمین اینگونه از نیازها است که آدمی را بر آن داشت تا به منظور کامیابی خود به اندیشه و تدبیر روی آورد تا بتواند بر دغدغه تأمین معیشت فایق آید و همین موضوع نیز دلیلی شد تا اقتصاد به عنوان محوری‌ترین علم، در زندگی انسان نقش و جایگاه برجسته‌ای پیدا کند.

به تدریج با نظام‌مند شدن جوامع بشری و تنظیم روابط مدنی در مناسبات اجتماعی، دغدغه تأمین معیشت در سطح خانواده‌ها تا حد یک جامعه بزرگ ارتقاء یافت و متولیان و حاکمان جامعه را که مسوول امر تأمین معیشت شهروندان در سطح کلان هستند، بر آن داشت تا سامان‌دهی اقتصاد در این سطح را به عنوان یکی از اصلی‌ترین وظایف خود به حساب آورند.

باید توجه داشت در هر جامعه‌ای ایجاد فضای مناسب اقتصادی برای تأمین معیشت شهروندان از اصلی‌ترین وظایف نظام حاکم است که این مهم در سیاست‌های اقتصادی نظام تجلی پیدا می‌کند. از این رو برنامه‌ریزی و استفاده از ظرفیت‌های علمی و قانونی برای تدوین برنامه جامع و کارای اقتصادی همواره در دستور کار دولت‌ها قرار داشته و دارد.

در نظام اقتصاد اسلامی که مبتنی بر تعالیم و معارف قرآنی و روایات معصومین است، بستر سازی برای شکل‌گیری نظام اقتصادی بر پایه عدالت اجتماعی همواره از دغدغه‌های متفکرین و صاحب‌نظران اقتصاد

اسلامی بوده است. به همین منظور تدوین هر گونه برنامه اقتصادی در راستای توسعه جامعه براساس تعالیم اسلام، متضمن رعایت و تأمین دستورات قرآنی و فرمایشات ائمه معصومین است تا معشیت عمومی مردم مبتنی بر سلامت اخلاقی و تأمین عدالت در راستای تعالی انسان شکل گیرد. چرا که تأمین نیازهای معیشتی افراد در جامعه‌ای که مبتنی بر تعالیم اسلام است، بسیار مورد تأکید قرار گرفته است.

از سری دیگر باید عنوان نمود اقتصاد در یک جامعه اسلامی به عنوان یک هدف عالی نبوده، بلکه وسیله‌ای است تا انسان‌ها ضمن برطرف نمودن نیازهای حیاتی خود در جهت تکامل و ارتقاء جایگاه معرفتی خود بکوشند تا سعادت دنیا و آخرت را بدست آورند.

تأکید قرآن کریم بر اموری همچون قرض الحسنه، انفاق، وقف، ارث، عدم اسراف و تبذیر، اجتناب از ربا، رعایت عدالت و سعی و تلاش برای کسب روزی حلال از آموزه‌های فراوی فعالیت‌های اقتصادی در نظام اسلامی است و تدوین هر مدل اقتصادی برای پیشرفت یک جامعه اسلامی باید مبتنی بر این فرامین باشد تا بستری برای تحقق شکل‌گیری انسان کامل و متعالی صورت پذیرد.

برای مثال دستور موکد قرآن برای دوری از ربا به اندازه‌ای است که ضمن آن که به مسلمانان دستور داده شده است از ربا صرف نظر نمایند: *يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَ ذَرُوا مَا بَقِيَ مِنَ الرِّبَا إِن كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ* - ای کسانی که ایمان آورده‌اید! از مخالفت با امر خداوند بپرهیزید و از باقیمانده‌ی ربا صرف نظر کنید اگر واقعاً مؤمن هستید (۲۷۸-بقره)، تن دادن به ربا را برابر با اعلان جنگ با خدا و رسولش دانسته: *فَإِنْ لَمْ تَفْعَلُوا فَأْذَنُوا بِحَرْبٍ مِنَ اللَّهِ وَ رَسُولِهِ* - اگر چنین نکنید (از ربا صرف نظر نکنید) بدانید که به جنگ خدا و رسولش قیام کرده‌اید (۲۷۹-بقره)، از این رو

نقش ربا در اقتصاد یک جامعه نقشی ویرانگر و تخریب کننده است و نظام‌های پولی در جامعه اسلامی می‌باید به گونه ای تنظیم شوند که شبهه بوی بودن فعالیت‌های آنها نیز مطرح نباشد.

با عنایت به تأکیدات قرآن کریم بر مصادیق ذکر شده می‌توان دریافت که فرامین الهی در تعالیم دینی در جهت شکل‌گیری حیات طیبه و سعادت انسان‌ها تبیین شده است و تدوین برنامه اقتصادی مبتنی بر این تعالیم نیز می‌تواند بستری سالم برای شکوفایی انسان‌ها به عنوان مخاطبین قرآن کریم باشد.

در نظام اقتصاد اسلامی، دولت به عنوان مجری قانون اساسی موظف است تا من تدوین برنامه‌های کوتاه و بلند مدت، زمینه‌های رشد و توسعه اقتصادی را فراهم نموده و فضای مناسب کسب و کار را برای اشتغال عموم مردم مهیا نماید. بستر سازی برای شکل گیری نظام‌های سالم بازرگانی و تجارت و همچنین تدوین ساز و کارهای مناسب و موثر برای کمک به مردم به عنوان بخش خصوصی برای حضور موثر در عرصه فعالیت‌های اقتصادی از اهم وظایف دولت در شکل‌گیری نظام اقتصاد

اسلامی به منظور تحقق عدالت اجتماعی و برخورداری همه اقشار جامعه از ثمرات توسعه و پیشرفت است.

در جمهوری اسلامی ایران که نظام‌های ساختاری آن بر پایه تعالیم اسلام بنا نهاده شده است، همواره سعی شده تا برنامه‌های توسعه و پیشرفت جامعه براساس این تعالیم هماهنگ شده تا انحرافی نسبت به آنها، پیدا نشود.

با نگاهی دقیق به فرآیند برنامه‌ریزی و تنظیم نظام‌های اقتصادی در دوران پس از انقلاب می‌توان دریافت که حرکت به سوی پیشرفت و توسعه جامعه‌ای که مبنی بر عدالت و برخوردار از رفاه عمومی باشد در دستور کار نظام بوده و نام‌گذاری دهه چهارم انقلاب تحت عنوان دهه "عدالت و پیشرفت" و اصلاح ساختار توزیع یارانه‌ها به منظور هدفمند کردن واقعی آن در سال‌های آغازین این دهه و به تبع آن نام‌گذاری سال ۹۰ به عنوان "سال جهاد اقتصادی" و همچنین سال ۹۱ به عنوان "سال تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی" بر این واقعیت صحه می‌گذارد که اصلاح ساختار اقتصادی و تحول در این زمینه به منظور نیل به یک اقتصاد پویا و رشد یافته از مهم‌ترین سیاست‌های نظام در دهه چهارم انقلاب بوده و تدوین سند چشم‌انداز بیست ساله سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و برنامه‌های پنج ساله توسعه جمهوری اسلامی ایران نیز در همین راستا بوده است.

با عنایت به مراتب فوق، در این کتاب سعی شده است ضمن بررسی جنبه‌های اقتصادی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ظرفیت‌های نهفته در این قانون، موارد مرتبط با آن چون سیاست‌های کلی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری در مورد این اصل و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی که همگی برای ایجاد تحول در نظام

اقتصادی تدوین و ابلاغ شده اند، مورد کنکاش و مذاقه قرار گرفته و در قالب یکپارچه و منظمی به خوانندگان و به ویژه فعالان اقتصادی ارائه شود.

www.ketab.ir