

فصلنامه دستاوردهای نوین در حقوق عمومی، سال اول، شماره سوم، پاییز ۱۴۰۱

جایگاه استقلال اقتصادی در اقتصاد مقاومتی در پرتو قوانین موضوعه

رسول احمدی بنی^۱، دکتر فرامرز عطریان* دکتر سید محمد مهدی غمامی^۲

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۸/۲۴ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۹/۱۷

چکیده

استقلال اقتصادی یکی از مهم ترین شاخصه های رشد اقتصادی هر کشور است و حرکت در مسیر استفاده مطلوب از تولید ملی و حمایت از کار و سرمایه ی داخلی در جهت استقلال اقتصادی نیازمند وجود یک عزم راسخ ملی و ایجاد تمهیدات حقوقی و قانونی لازم برای هموار کردن راه و رفع موانع این مسیر است. در کشور ما به دنبال همان هدف اصلی مطرح در قانون اساسی در بخش اقتصاد، یعنی رسیدن به استقلال و خود کفایی، سیاست گذاری ها، قوانین و مقررات متعددی وضع شده است. خود کفایی و تأمین استقلال اقتصادی مهم ترین هدف اقتصاد مقاومتی است که علاوه بر تاکیدات قانون اساسی بر آن، ریشه در آموزه های شریعت اسلام نیز دارد. در این پژوهش، با روشی تحلیلی به بررسی موضوع پرداخته و ضمن تعریف اقتصاد مقاومتی، قوانین مرتبط با استقلال اقتصادی مورد تحلیل و بررسی قرار گرفت و در نهایت، این نتیجه به دست آمد که سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی، گامی بزرگ در جهت تضمین استقلال اقتصادی برداشته و اجرای کامل آن می تواند به تحقق این اصل بینجامد

واژگان کلیدی: استقلال اقتصادی، اقتصاد مقاومتی، رونق تولید، سیاست های کل

^۱گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران

^۲گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد، ایران (نویسنده مسئول):

Atrian.f.1001@gmail.com

^۳حقوق عمومی و بین الملل، حقوق، دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران

۱: مقدمه

در کشور ما افزون بر اصول متعدد قانون اساسی و قوانین عادی، نام گذاری سال ها و اکثر سیاست های کلی که در سال های اخیر توسط مقام معظم رهبری تعیین و ابلاغ شده اند، همه در راستای تولید و اقتصاد مقاومتی است که اجرای کامل و دقیق آن، به تامین استقلال اقتصادی کشور می انجامد، مانند سیاست های کلی اصل ۴۴، سیاست های کلی حمایت از تولید ملی، سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی و بنابراین با تدقیق در خصوص همه اهدافی که برای اقتصاد مقاومتی ذکر شد، این اهداف نیز در راستای نیل به استقلال اقتصادی و خودکفایی کشور قرار می گیرند. ساختارهای قانونی کشور بایستی تمهیدات لازم در مسیر استقلال اقتصادی و رفع موانع دست و پاگیر مانند واردات غیرهدفمند را پیش بینی کرده باشند تا زمینه سازی برای رشد اقتصادی امکان پذیر شود. حال سوال اینجاست که آیا سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی و زیرساخت های قانونی موجود در کشور ما برای نیل به استقلال اقتصادی کافیت؟ و یا برای حمایت از تولید و سرمایه ی داخلی نیازمند تدوین قوانین جدید هستیم؟ ظرفیت های اقتصادی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران یکی از مهم ترین زیرساخت ها قانونی در رفع موانع و حمایت از تولید داخلی به شمار می رود. اصل ۴۳ قانون اساسی «برای تأمین استقلال اقتصادی» کشور ضوابطی از جمله تأکید بر «جلوگیری از سلطه ی اقتصادی بیگانه بر کشور» در بند ۸ و تأکید بر «افزایش تولیدات کشاورزی، دامی و صنعتی برای تأمین نیازهای عمومی و خودکفایی و رهایی از وابستگی» در بند ۹ را پیش بینی کرده است. همچنین اصل ۴۴ قانون اساسی از اصول اقتصادی است که نظام اقتصادی کشور را به ۳ بخش دولتی، تعاونی و خصوصی تقسیم می کند. سیاست گذاری و تدوین قوانین و مقررات بر پایه ی این اصل از الزامات اصلی شکل گیری نظام پویای اقتصادی و حمایت از تولید ملی بوده است که با ابلاغ سیاست های کلی این اصل از سوی مقام معظم رهبری گامی موثر در این زمینه برداشته شده است. حمایت از تشکیل و توسعه ی تعاونی ها، توانمندسازی بخش خصوصی و حمایت از آن جهت رقابت در بازارهای جهانی، بخشی از سیاست های کلی اصل ۴۴ است که زمینه حمایت از تولید و کار و سرمایه ی ایرانی را فراهم کرده است. از سوی دیگر با تصویب «قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی» بستر سازی حقوقی گسترده ای برای فعالیت های اقتصادی با نگاه به تولید و سرمایه ی داخلی صورت گرفته است. شکل گیری نهادهایی مانند شورا و مرکز ملی رقابت، شورای عالی اجرای سیاست های اصل ۴۴ و ستادهای سرمایه گذاری استانی باعث رفع موانع گسترده در فضای کسب و کار، رقابت و سرمایه گذاری در کشور شده و تصویب مقرراتی که موجب ورود بخش خصوصی در بخش هایی که پیش از این دولت متولی آن بود، بستر حقوقی مناسبی برای رشد مطلوب تولید ملی را فراهم آورده است. با ابلاغ سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی، یک برنامه جدید در کشور برای طراحی این نظام

اقتصادی و اجرای آن آغاز شد که یکی از اهداف اصلی آن، تحقق استقلال اقتصادی است. سؤال اصلی که ما در این مقاله به دنبال پاسخگویی به آن هستیم این است که سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی چه برنامه ای جهت تحقق استقلال اقتصادی دارد؟ و فرضیه در پاسخ به این سوال این است که اصول و بندهای سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی از طرق گوناگون از جمله تشویق به تولید ملی و خودکفایی موجب تحقق استقلال اقتصادی می گردد. بنابراین با روشی تحلیلی، این موضوع در دو گفتار بررسی می گردد، در گفتار نخست اقتصاد مقاومتی تعریف و اصول و اهداف آن بیان می شود، سپس در گفتار دوم به بررسی جایگاه قوانین پرداخته خواهد شد.

۲: روش تحقیق و روش تجزیه و تحلیل اطلاعات

در این مقاله اطلاعات به روش توصیفی تحلیلی نگارش شده اند و روش جمع آوری مطالب نیز بصورت کتابخانه ای بوده است.

مبانی نظری تحقیق

اقتصاد مقاومتی، مفهومی سازمان دهنده برای جمیع عناصر و ساختارهای اقتصاد، گفتمانی عمومی و مردمی و فرآیندی متداوم، حرکتی مستمر، مدبرانه، هوشمند، همه‌جانبه، و الگویی از اقتصاد پیشرفته، پیش رو، مستقل و مستحکم است که با باور به تعالیم حیات بخش و اقتدار آفرین اسلام، اتکا به روحیه جهادی، خلاقیت، نوآوری، ریسک پذیری، امید، تلاش خالصانه و هم بستگی مردم پشتیبان انقلاب و پویایی های درون زای همه ظرفیت های مولد دولتی و مردمی اقتصاد ملی، با خلق فرصت های بین المللی و حضور فعال و مؤثر در تعاملات جهانی، برای مردم ایران، امنیت، رفاه و پیشرفت پایدار توأم با عدالت و برای جهان اسلام و جامعه بشری، الگویی اسلامی-ایرانی و مستقل از رشد و شکوفایی بشری را به ارمغان می آورد. ضمن اینکه رشد و شتاب خود را از دست نمی دهد و در برابر بحران ها، شوک ها و نوسانات طبیعی اقتصاد و تلاش خصم آلود و تحریم های اقتصادی دشمن، آسیب ناپذیر، مقاوم و در آینده بازدارنده است. لذا در این تحقیق سعی شد این مبانی بر محوریت استقلال اقتصادی مورد بررسی قرار گیرد.

اهمیت و ضرورت انجام کار

با توجه به تأکید مکرر مقام رهبری مبنی بر پیاده شدن سیاست‌های اقتصاد مقاومتی در کشور و با توجه به خلاهای موجود در تبیین جایگاه حقوقی اقتصاد مقاومتی در نظام حقوقی ایران، اهمیت این موضوع قابل درک است. لذا در این پژوهش تلاش خواهد شد جایگاه استقلال اقتصادی در اقتصاد مقاومتی بر مبنای قوانین موضوعه مورد تبیین قرار گرفته و نظریه پردازی در این باره از ایده و آرمان به عمل ارتقا یابد و این موضوع جنبه محسوس و مشخص تری پیدا نماید.

۳: تعریف اقتصاد مقاومتی و استقلال اقتصادی

۳-۱: اقتصاد مقاومتی

هر اقتصادی با هر پایه ایدیولوژیک و در هر چارچوب فکری، فلسفی و اجتماعی اهدافی داشته و البته در مسیر تحقق اهدافش دشواری‌ها، تهدیدها و موانعی دارد. طبیعی است که سردمداران هر جامعه‌ای تلاش می‌کنند نظام اقتصادی خود را به نحوی سامان دهند که با وجود همه این دشواری‌ها، اهداف اقتصادش محقق شود و این یعنی ایجاد اقتصاد مقاومتی (مومنی، ۱۳۹۶: ۲۱). اقتصاد مقاومتی یعنی برخورداری از مزایای اقتصادی، با ادامه مقاومت و مبارزه در مقابل دشمنان متجاوز و مستکبر (اختری، ۱۳۹۵: ۲۱). در تعریف دیگر، اقتصاد مقاومتی به معنی تشخیص حوزه‌های فشار و متعاقباً تلاش برای کنترل و بی‌اثر کردن آن‌ها می‌باشد و در شرایط آرمانی تبدیل چنین فشارهایی به فرصت است (پروین، ۱۳۹۶: ۴۲). اما مفهوم اقتصاد مقاومتی در ادبیات علمی جمهوری اسلامی ایران به عنوان الگوی بومی و علمی که برآمده از فرهنگ انقلابی و اسلامی و متناسب با وضعیت خاص جمهوری اسلامی ایران می‌باشد، اولین بار در سال ۱۳۸۶ بوسیله‌ی مقام معظم رهبری مورد استفاده قرار گرفت که البته مفهوم و ماهیتی خاص و ویژه دارد. بنابراین با مطالعه‌ی مجموعه بیانات مقام معظم رهبری در خصوص اقتصاد مقاومتی می‌توان گفت که اقتصاد مقاومتی آن الگوی بومی اقتصادی است که مبتنی بر اصول و مبانی قانون اساسی و ارزش‌های نظام جمهوری اسلامی طراحی گردیده و هدف از آن ایجاد ثبات و پایداری به ویژه در مقابل بحران‌ها و تحریم‌های خارجی به منظور ایجاد رشد، شکوفایی و پیشرفت است (بهادری جهرمی و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۳).

۳-۲: تعریف استقلال اقتصادی

مقصود مورد نظر از استقلال در حوزه حقوق عمومی به عنوان حوزه و عرصه حاکمیت بیرونی و در برابر حاکمیت درونی یا خودمختاری است. (قاضی، ۱۳۸۸، ۷۹) از طرفی استقلال اقتصادی و خودکفایی اشاره به اتکای نظام اقتصادی یک حکومت به منابع مالی خود، نیروی کار افراد و تولیدات داخلی خود دارد. (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۱، ج ۳، ۳۷۴). قانون اساسی در اصول متعددی به موضوع استقلال و نفی اتکا به بیگانگان اشاره می‌نماید. برای نمونه اصل دوم قانون اساسی، یکی از

اهداف نظام اسلامی را استقلال سیاسی و اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی می داند و اصل سوم، تأمین خودکفایی در علوم و فنون صنعت و کشاورزی و امور نظامی و مانند اینها را به عنوان یکی از وظایف دولت جمهوری اسلامی ایران معرفی می نماید. در کنار قانون اساسی، شریعت اسلام نیز بر موضوع استقلال اقتصادی و نفی سلطه اقتصادی اجانب از حکومت اسلامی در قالب قواعدی همانند نفی سبیل تأکید نموده است. در این خصوص می توان بیان نمود هرگونه رابطه ای و در هر زمینه ای که منجر به وابستگی و تفوق کفار و اجانب بر مسلمانان گردد، مبتنی بر قاعده نفی سبیل باطل و غیرقابل استناد است. (شکوری، ۱۳۷۷، ۳۲۶ و ۳۲۷). مرحوم میرزای شیرازی با استناد به این اصل، حکم به حرمت فتوای استعمال تنباکو نمودند تا مانع از سلطه انگلیس ها بر بازار توتون و تنباکوی مسلمانان شود. (زنکنه شهرکی، ۱۳۹۱، ۱۷۷)

۴: بررسی قوانین حوزه استقلال اقتصادی

نام گذاری های سالیانه، شعارهایی است که رعایت آن برای مسئولان در تصمیمات و اقداماتشان لازم الاتباع و برای مردم در انتخاب هایشان یک مسئولیت اجتماعی است. با این وجود، این تکلیف زمانی می تواند با یک ضمانت اجرای قاطع، از هرگونه اقدام خلاف بویژه توسط دولت و کنشگران عمده بازار جلوگیری کند که از الزام قانونی مؤثر و البته انگیزاننده بهره ببرد. مجموعه ای از قوانین وجود دارند که نظام بازار ملی را تحت تاثیر قرار می دهند و لازم است همه تک به تک و همچنین یکپارچه در راستای هدف مورد نظر برنامه ریزی نمایند. مجموعه این قوانین عبارتند از قانون امور گمرکی، قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز و قانون حمایت از مصرف کننده، قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، قانون حداکثر استفاده از توان داخلی، قانون اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و برخی قوانین دیگر که احکامی مرتبط در آنها وجود دارد همانند قوانین تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، قانون کار (با تأکید بر قانون کار در حوزه فناوری)، قانون خط مشی کلی و اصول برنامه های سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران، مجموعه قوانین مالیاتی (مالیات های مستقیم و مالیات بر ارزش افزوده)، قانون صادرات و واردات، قانون تأمین اجتماعی، قانون عملیات بانکی بدون ربا و قانون تسهیل اعطای تسهیلات بانکی و کاهش هزینه های طرح و تسریع در اجرای طرح های تولیدی و افزایش منابع مالی و کارآیی بانک ها و همچنین قانون افزایش بهره وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی. این قوانین باید برای دستیابی به هدف حمایت مؤثر و نه اسمی تولید داخلی، بروز و اصلاح شوند. به عبارت دقیق تر مهم است که از قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها، امکان واردات کالاهای خارجی دارای مشابه داخلی به هیچ بهانه ای حاصل نشود. یا بواسطه قانون افزایش

بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی، امکان واردات محصولات کشاورزی خارجی با سود بازرگانی کم فراهم نگردد در واقع لازم است به یک میزان ممنوعیت و انگیزش بصورت توأمان و موثر برای همه کنشگران دولتی و غیردولتی فراهم گردد تا کالای داخلی را تولید، عرضه، تجارت، استفاده و تبلیغ کنند. این دقت‌ها چیزی است که قانون را برای رسیدن به هدف موثر می‌کند.

۴-۱: آسیب‌شناسی عرصه استفاده از توان تولیدی و خدماتی داخل

یکی از مهمترین قوانین در راستای تولید، قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم (مصوب ۱۳۹۱) است. بنا بر مفاد این قانون، لازم است همه دستگاه‌های کشور اعم از کلیه وزارتخانه‌ها، سازمانها، مؤسسات، شرکتهای دولتی یا وابسته به دولت موضوع ماده (۴) قانون محاسبات عمومی کشور، بانک‌ها، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) قانون موصوف، مؤسسات عمومی یا عام المنفعه، بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی، سازمانها، بنگاه‌ها، صنایع، کارخانجات و همچنین کلیه سازمانها، شرکتهای و مؤسسات، دستگاه‌ها و واحدهایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است از قبیل وزارت نفت و شرکت‌های تابعه، در تأمین کالاهای مصرفی و سرمایه‌ای، امور خدمات مهندسی مشاور، پیمانکاری ساختمانی و تأسیساتی، تأمین تجهیزات کلیه پروژه‌های کشور از تولیدات داخلی استفاده کنند. منظور از تولید داخل نیز کالا، تجهیزات، خدمات یا محصولات اعم از سخت افزار، نرم افزار، فناوری و نشان «برند» است که صد در صد (۱۰۰٪) آن با طراحی متخصصین ایرانی یا به طریق مهندسی معکوس یا انتقال دانش فنی و فناوری انجام می‌شود. سوال این است که «با چنین حکم الزام‌آوری چرا بسیاری از دستگاه‌های اجرایی به‌ویژه شرکت‌های دولتی در عمل رویه‌ای متفاوت در پیش گرفته و بعضاً خود ابزار گسترش استفاده از کالای خارجی را فراهم می‌کنند؟». پاسخ اجمالاً به شرح زیر بررسی می‌گردد:

۱. قانون یادشده، ضمانت اجرای موثری برای برخورد با مستنکفین از حکم وضع شده را پیش بینی نکرده است. در واقع از مشکلات قانونگذاری سیاسی این است که احکام متعددی وضع می‌شود که حقوقی نیست یعنی برای ناقضین قاعده، مجازاتی را در نظر نگرفته است و با وجود امر قاطع به یک امر، به هر ناقض قاعده‌های اجازه تجری و بی حرمتی به قانون را می‌دهد. علی‌هذا لازم است قانون برای نقض تکالیف و تعهدات، مجازات متناسب با میزان انحراف از روح قانون و خسارت‌های وارده به تولید و عرضه کالای ایرانی را تعیین کند و حتی از الگوی مجازاتهای تنبیهی برای عدم تکرار تخلف از قانون بهره‌برد.

۲. این قانون هم متأسفانه از آسیب «قانون با دوربرگردان» رنج می برد، یعنی متن قانون دارای احکام استثنائی است که همیشه اجازه نقض قانون و هدف قانونگذار را فراهم می کند. ماده (۴) این قانون مقرر می دارد: «دستگاه های موضوع ماده (۲) این قانون موظفند در اجرای کلیه طرحها و پروژه های خدماتی، ساخت، نصب و تأمین کالاها، تجهیزات، لوازم و فرآورده ها به گونه ای برنامه ریزی کنند که حداقل پنجاه و یک درصد (۵۱٪) هزینه هر طرح و پروژه آنها به صورت کار در داخل کشور باشد. با توجه به فهرست تولیدات داخلی موضوع ماده (۳) این قانون اگر استفاده از تولیدات و خدمات داخل کشور ممکن نباشد، با توافق بالاترین مقام اجرائی دستگاه های موضوع ماده (۲) این قانون حسب مورد و وزیر صنعت، معدن و تجارت دستگاه های مزبور می توانند نیاز طرح یا پروژه خود را از خدمات یا محصولات خارجی تأمین کنند.»

۴-۲: آسیب شناسی عرصه تبلیغات رسمی کالاهای تولید داخل

باید اذعان داشت که لزوم حمایت از کار و تلاش ایرانی، امروز و دیروز برای صدا و سیما اعلام و الزام نشده است بلکه در مواد (۲) و (۴) قانون خط مشی کلی و اصول برنامه های سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۶۱) بصراحت بیان و تکلیف شده: «در کلیه برنامه ها» استقلال و زمینه سازی برای رسیدن به خودکفایی متبلور گردد. این همان حکمی است که در اصل یکصد و هفتاد و پنجم قانون اساسی بیان شده یعنی «در صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران ... مصالح کشور باید تأمین گردد...» و از مصالح بدون تردید کشور، حمایت از کالای داخلی است. شاید اگر رسانه ملی الگوی تبلیغات را وارونه کند و بطور کلی تمام تبلیغات کالاهای خارجی به یک شبکه صرفا تجاری منتقل، و میان برنامه های پربازدید را به تبلیغات رایگان کالاهای ایرانی اختصاص دهد می تواند ادعا کند که اقدامی موثر برای حمایت از کالای داخلی انجام داده است. هرچند که همچنان این سوال قابل طرح است که آیا یک رسانه ی ملی، باید از کالاهای داخلی برای پخش تبلیغات، آن هم در سال حمایت از تولید ملی هزینه مطالبه کند؟ در ادامه مطابق بند «ب» ماده (۵) «آیین نامه ساماندهی تبلیغات کالاها و خدمات موضوع ماده (۸) قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» مصوب ۱۳۹۴ در راستای الزامات قانون رفع موانع تولید، صدا و سیما موظف به پخش حمایت های تبلیغی از کالاهای و برندهای داخلی شده است. بند مذکور مقرر می دارد: «اعمال حمایت های تبلیغاتی از طریق دستگاه های اجرایی مسئول تولید کالا و یا ارائه خدمات جهت اجرای برنامه های ترویجی نشان (برند) های تجاری منتخب موضوع این آیین نامه از طریق سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران از محل اعتبارات مصوب مربوط.» با وجود این حکم نیز، صدا و سیما با توجه به مقید بودن حکم به اعتبارات مصوب مربوط که حتما این رسانه آنرا جدا از اعتبارات سازمانی خود می داند نمی توان

انتظار موثر حمایت از کالاها و برند داخلی و توأمان عدم تبلیغ کالای خارجی مصرفی را داشت. متأسفانه این مجموعه ملاحظات یاد شده، در طرح ۳۱ ماده ای مجلس شورای اسلامی نیز مد نظر قانونگذار قرار نگرفته و صرفاً در بند (۲) ماده (۲۹) عبارتی کلی و غیرسازنده آورده شده است: «صداوسیما موظف به اقدامات لازم جهت فرهنگ‌سازی مصرف کالاهای تولید داخل می‌باشد.» در هر صورت باید در تنظیم «طرح اداره و نظارت بر سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی» الزاماتی لازم الاجرا، همراه با مجازات مستکنفین از قانون در نظر گرفته شود تا صدا و سیما حتی با بهانه بودجه، نتواند آنتن پخش برنامه های خود را بر خلاف مصالح ملی و سیاستهای اعلامی و ابلاغی، اجاره دهد. به علاوه آنکه سازمان بازرسی کل کشور وفق اصل (۱۷۴) قانون اساسی بر حسن اجرای قانون یاد شده نظارت کرده و از طریق مجازاتهای عام اداری و کیفری، مانع از نقض الزامات قانونی خط مشی کلی و اصول برنامه های سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران شود. هرچند تعهدات این سازمان از صلاحیت تکلیفی دادستان نیز نمی‌کاهد و وی باید نسبت به منافع ملی که از جمله آن واردات و تبلیغ لجام گسیخته و غیرقانونی کالاهای خارجی است اقدام قانونی مقتضی شامل طرح دعوا و پیگیری قضایی در محاکم و مراجع ذیصلاح را انجام دهد. (غمامی، ۱۳۹۷: ۱۲)

۵: بررسی بندهای سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی مرتبط با استقلال اقتصادی از منظر قوانین مرتبط

اصل کلی حمایت از تولید ملی، خودکفایی و استقلال اقتصادی که یکی از اصول حقوقی برداشت شده از اقتصاد مقاومتی می باشد از لحاظ مفهومی در برگیرنده بند های ۱۳، ۱۲، ۷، ۶ و ۱۸ سیاستهای کلی اقتصاد مقاومتی مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام می باشد که این بندها را که مهمترین سند اقتصاد مقاومتی در ایران می باشند در پرتو قوانین مورد بررسی قرار می دهیم.

۵-۱: بند ۶ سیاستهای کلی اقتصاد مقاومتی

این بند (افزایش تولید داخلی نهاده‌ها و کالاهای اساسی (بویژه در اقلام وارداتی)، و اولویت دادن به تولید محصولات و خدمات راهبردی و ایجاد تنوع در مبادی تأمین کالاهای وارداتی با هدف کاهش وابستگی به کشورهای محدود و خاص) تاکید به بسیج کلیه امکانات و منابع مالی، انسانی و علمی کشور برای توسعه و به حداکثر رساندن مشارکت آحاد جامعه در فعالیت های اقتصادی با تاکید بر افزایش درآمد طبقات کم درآمد و متوسط دارد. نکته کلیدی در این بند توجه به عدالت اجتماعی در زمینه فعالیت های اقتصادی است. نباید اقلیتی از جامعه با استفاده از رانت، فرصتهای

اقتصادی پر منفعت را در انحصار خود قرار دهند. لازم است برای تحقق این سیاست، مقررات ضد انحصار با جدیت دنبال گردد. تدوین این سرفصل که به عنوان یکی از مهم ترین موارد اقتصاد مقاومتی از آن یاد می کنند، در اصل بسترسازی جذب سرمایه، ایجاد واحدهای صنعتی و تولیدی و رشد کارآفرینی با استفاده از سرمایه های دانشگاهی و بسیج همگانی و یاری منابع مالی کشور در این حوزه است که به دنبال آن، خودکفایی و استفاده از حداکثر توان داخلی برای کشور به ارمغان خواهد آمد.

از باب ارتباط قوانین موضوعه با بند ششم سیاستهای کلی اقتصاد مقاومتی، قانون افزایش بهره وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی با این بند ارتباط مفهومی دارند که از مهمترین مواد آن می توان به ماده ۱۴ این قانون اشاره نمود که در این ماده باید نظارت بر اجرای تکالیف قانونی توسط دولت بیشتر شده و تقسیم کار صحیح میان دستگاههای دولتی متولی اجرای قانون صورت پذیرد. همچنین در ماده ۲۲ و ۳۱ این قانون، سامانه های اطلاعاتی بخش کشاورزی تکمیل گردد و حمایت قانونی از تولید محصولات راهبردی انجام شود. و در ماده ۳۲ و ۳۳ این قانون نظارت بر حسن اجرای این قانون صورت پذیرد.

درخصوص برنامه ششم توسعه در راستای بند (۶) یعنی افزایش تولید داخلی نهاده ها و کالاهای اساسی، در ماده ۴۳ برنامه سازوکارهای به منظور متنوع سازی ابزارهای حمایت از بخش کشاورزی، تأمین و تجهیز منابع، توسعه و امنیت سرمایه گذاری، افزایش صادرات محصولات کشاورزی و ارزش افزایی و تکمیل زنجیره ارزش محصولات کشاورزی طراحی شده است.

۵-۲: بند ۷ سیاستهای کلی اقتصاد مقاومتی

این بند (تأمین امنیت غذا و درمان و ایجاد ذخایر راهبردی با تأکید بر افزایش کمی و کیفی تولید (مواد اولیه و کالا) به تأمین امنیت غذایی و درمانی تأکید دارد. باید آسایش و رفاه عمومی محور کلیه برنامه های اقتصادی قرار گیرد. استقرار امنیت غذایی و درمانی از طریق توسعه پوشش های بیمه ای، می تواند در ایجاد این امنیت نقش بسزائی داشته باشد. تدوین این بخش، مکمل اقتصاد مقاومتی است که اهمیت بسیاری دارد و دولت می بایست با برنامه ریزی صحیح و حمایت، پیگیری های لازم را به انجام برساند، ولی متأسفانه تاکنون اقدام اساسی در این زمینه صورت نگرفته است.

از باب ارتباط قوانین موضوعه با بند هفتم سیاستهای کلی اقتصاد مقاومتی، قانون افزایش بهره وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی در چند ماده با این بند مرتبط می باشد. در ماده ۹ و ۲۲ این قانون باید مشکل فقدان پایگاه اطلاعاتی در رابطه با اراضی کشاورزی و منابع طبیعی از طریق تکمیل طرح کاداستر اراضی کشاورزی و منابع طبیعی حل شود. همچنین جهت تکمیل طرح کاداستر اراضی

کشاورزی، بودجه تخصیص گردد. همچنین پایگاه اطلاعاتی تولیدکنندگان بخش کشاورزی و پایگاه جامع اطلاعات کشاورزی و روستایی توسط وزارت جهاد کشاورزی تکمیل گردد. در ضمن نظارت جهاد کشاورزی بر اجرای این قانون در مواد ۲۹ و ۳۰ و ۳۱ بیشتر گردد. در خصوص برنامه ششم توسعه در راستای بند (۷) یعنی تأمین امنیت غذا و درمان ماده ۴۱ به تصویب رسیده است. در این ماده تأمین امنیت غذایی و نیل به خودکفایی در محصولات اساسی زراعی، دامی و آبرزی به میزان نود و پنج درصد (۹۵٪) در پایان اجرای قانون برنامه و افزایش تولیدات کشاورزی و ... هدف گذاری شده است.

۵-۳: بند ۱۲ سیاستهای کلی اقتصاد مقاومتی

تقویت دیپلماسی تجاری به منظور تقویت بنیان های اقتصاد ملی، محور بند دوازدهم این سیاست های ابلاغی (افزایش قدرت مقاومت و کاهش آسیب پذیری اقتصاد کشور از طریق: توسعه پیوندهای راهبردی و گسترش همکاری و مشارکت با کشورهای منطقه و جهان بویژه همسایگان، استفاده از دیپلماسی در جهت حمایت از هدف های اقتصادی، استفاده از ظرفیت های سازمان های بین المللی و منطقه ای) می باشد. سه راهکار در نظر گرفته شده برای این منظور عبارتند از:

الف: توسعه پیوندهای راهبردی با کلیه کشورهای جهان خصوصاً کشورهای همسایه
ب: پشتیبانی از فعالین اقتصادی کشور توسط دستگاه دیپلماسی، که این موضوع مستلزم ارتباط و هماهنگی و همسوئی دستگاه سیاست خارجی با بخش اقتصادی می باشد. در این راستا، سفارت خانه های ج. ا. ایران نه تنها باید از تجار ایرانی، حمایت سیاسی کند بلکه با رصد تحولات بین المللی باید بعنوان دیده بان بخش اقتصادی در خارج از کشور عمل کنند. مراکز تحقیقاتی نیز لازم است بطور مستمر تحولات بازارهای جهانی را رصد کرده و به فعالین اقتصادی کشور اطلاع رسانی کنند.

از باب ارتباط قوانین موضوعه با بند ۱۲ سیاستهای کلی اقتصاد مقاومتی، بند ج ماده ۳ قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت با این بند مرتبط است که نظارت بر اجرای این قانون باید از سوی این وزارتخانه انجام شود. از باب برنامه ششم توسعه در راستای بند (۱۲) یعنی افزایش قدرت مقاومت و کاهش آسیب پذیری اقتصاد کشور در مواد ۱۴، بند ۳ ماده ۱۲۰ و بند الحاقی ماده ۱۲۰ آمده است که وزارت امور اقتصادی و دارائی موظف است نسبت به ایجاد و انعقاد پیمان های دوجانبه و چندجانبه و همچنین پیمان های پولی دوجانبه با کشورهای طرف تجاری و هدف به ویژه کشورهای منطقه اقدام کند. تقویت دیپلماسی اقتصادی و ایجاد زمینه های لازم برای حضور بخش غیردولتی در دیگر کشورهای منطقه و کشورهای جنوب غربی آسیا به ویژه کشورهای همسایه و اسلامی و

شرایط رایزنان بازرگانی در سفارتخانه‌های ایران در کشورهایی که بر اساس آمار گمرک بیشترین رابطه تجاری با ایران را دارند از دیگر سیاست‌های مصوب مجلس شورای اسلامی است.

۴-۵: بند ۱۳ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

در بند ۱۳ سیاست‌های ابلاغی برای تحقق اقتصاد مقاومتی، ۷ اقدام اجرائی به شرح زیر «برای مقابله با ضربه پذیری درآمد حاصل از صادرات نفت و گاز» پیش‌بینی شده است. نظر به اینکه بندهای مزبور عمدتاً کلی بوده، به منظور عملیاتی کردن این سیاست‌ها، لازم است مقررات لازم هم سو با اهداف سریع‌اً به تصویب رسیده و خصوصاً دقت گردد در آینده قوانین و مقرراتی مغایر این سیاست‌ها به تصویب نرسد.

الف: انتخاب مشتریان راهبردی برای محصولات نفت و گاز: بعبارتی بجای خرده فروشی و فروش‌های مقطعی به مشتریان موردی یا فاقد توان مالی بازپرداخت، باید با شناسائی مشتریان توانمند با انعقاد قراردادهای درازمدت، فروش میان مدت نفت و گاز و به تبع آن منبع درآمد با ثبات برای کشور که تحقق برنامه‌های توسعه کشور وابسته به آن است را تضمین کرد.

ب: ایجاد تنوع در روش‌های فروش: این بند از سیاست‌ها، ناظر بر صادرات محصولات نفت و گاز و پتروشیمی می‌باشد.

ج: مشارکت دادن بخش خصوصی در فروش: این بند که یک حکم کلی در مورد فروش ارائه کرده، ناظر بر تجویز فروش بین‌المللی محصولات نفت، گاز و پتروشیمی توسط بخش خصوصی باشد. البته با توجه به بازار بسیار بسته و ظریف محصولات نفتی در جهان، با توجه به تجارب منفی سال‌های گذشته باید صرفاً شرکت‌های حرفه‌ای و مطلع از شرایط بازارهای جهانی فرآورده‌های نفتی وارد این عرصه گردند. در غیر این صورت ضمن ورود زیان هنگفت اقتصادی، اعتبار و آبروی کشور نیز خدشه دار خواهد شد.

از باب ارتباط قوانین موضوعه با بند ۱۳ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، با توجه به ماده ۷ قانون اصلاح قانون نفت، باید از تصویب تبصره‌هایی در قوانین بودجه سالیانه که ناقض این ماده است پرهیز گردد. از باب برنامه ششم توسعه در راستای بند (۱۳) مقابله با ضربه‌پذیری درآمد حاصل از صادرات نفت و گاز در ماده ۶۰ (موضوع افزایش صادرات برق) و ماده ۵۵ بند ۳ آمده است که اقدامات لازم برای تشکیل بازار منطقه‌ای و ایجاد قطب (هاب) منطقه‌ای برق انجام شود به طوری که شبکه برق کشور از شمال، جنوب، شرق و غرب به کشورهای همسایه متصل شود. همچنین جلب سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی برای افزایش ظرفیت تولید محصولات پتروشیمی جدید باید به

نحوی باشد که تا آخر اجرای قانون برنامه ظرفیت تولید محصولات پتروشیمی کشور به صد میلیون تن افزایش یابد.

۵-۵: بند ۱۸ سیاستهای کلی اقتصاد مقاومتی

سیاست های بندهای ۱۷ و ۱۸ ارتباط تنگاتنگی با یکدیگر دارند. در حال حاضر فروش نفت بزرگترین منبع درآمد دولت و کشور می باشد که متأسفانه بخش عظیمی از این درآمدها صرف هزینه های عمومی و جاری می گردد. با کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی، و افزایش سهم مالیات بخش های خدماتی و نه تولیدی و اقشار با دستمزد ثابت و مهم تر از آن ممانعت از فرارهای مالیاتی که ارقام نجومی را شامل می شود، باید به سمت استفاده از درآمدهای نفتی صرفاً برای سرمایه گذاری در امور زیر بنائی و صنایع مادر خصوصاً توسعه میادین مشترک نفتی و گازی با کشورهای همسایه که در سایه غفلت کشور ما، این کشورها با اتکا به سرمایه و دانش فنی شرکت های بزرگ نفتی روزانه حجم زیادی از سهم این میادین مشترک را نصیب خود می کنند، گام برداشت.

از باب ارتباط قوانین موضوعه با بند ۱۸ سیاستهای کلی اقتصاد مقاومتی، برخی قوانین که البته مربوط به سالهای گذشته بودند مانند قانون بودجه سال ۹۳ که در بندهای ب و ح و ص تبصره ۲ آن مجوز استفاده از مازاد درآمدهای ارزی یا صندوق توسعه ملی را می دهند که این بندها مخالف با سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی می باشند. همچنین احکام متعددی که در قوانین بودجه سالیانه به تصویب می رسند و متضمن استفاده از مازاد درآمدهای نفتی هستند و عملاً به معنای تعطیلی حساب ذخیره ارزی اند می بایست حذف گردند. از باب برنامه ششم توسعه در راستای بند (۱۸) یعنی افزایش سالیانه سهم صندوق توسعه ملی از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز تا قطع وابستگی بودجه به نفت در بند ۲ ماده ۷ سهم صندوق توسعه ملی از منابع حاصل از صادرات نفت، میعانات گازی و خالص صادرات گاز در سال اول اجرای قانون برنامه سی درصد (۳۰٪) تعیین شده و مقرر شده است تا سالانه حداقل دو واحد درصد به این سهم اضافه شود.

نتیجه گیری

با یافته های این تحقیق، به این نتیجه رسیدیم که اجرای سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی، می تواند استقلال اقتصادی کشور را تضمین نماید و مساله ای که در این بین بسیار حایز اهمیت است پالایش قوانین و اسناد موجود در این حوزه است که یکی از مهمترین این اسناد، سند چشم انداز

۱۴۰۴ می باشد. دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ که از جمله آن «برخورداری از دانش پیشرفته، توانا در تولید علم و فناوری، متکی بر سهم برتر منابع انسانی و سرمایه‌ی اجتماعی در تولید ملی» است محقق نمی‌گردد مگر در پرتوی «حمایت از کالای ایرانی». این حمایت نیز نیازمند تامین بسترهای لازم و ریل‌گذاری است. به این ترتیب که مقتضی است فرهنگ مصرف‌برند داخلی را جایگزین برند و کالاهای خارجی کرد و البته دولت نیز باید از تولید کالای با کیفیت داخل حمایت کرده، ورود کالاهای خارجی را بصورت مستقیم و غیر مستقیم - به ویژه از طریق فروش کالاهای قاچاق توسط سازمان اموال تملیکی موضوع فصل نهم قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز - را مدیریت کرده و خود نیز از این محل مصارف خود را تامین کند. در این راستا، نقش قوانین بسیار جدی است یعنی تا زمانی که قوانین به انحای مختلف امکان واردات، توزیع و خرید و تبلیغات کالای خارجی را فراهم می‌کنند نمی‌توان به تحقق هدف حمایت از کالای داخلی خوش بین بود. از جمله مهمترین قوانین معیوب در این خصوص، می‌توان به قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیاتهای مستقیم (مصوب ۱۳۹۱) و قانون خط مشی کلی و اصول برنامه‌های سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران اشاره کرد که عمده ضعف این قوانین عبارتند از فقدان ضمانت اجرای عینی در برخورد با مستنکفین و ناقضان قاعده است. از سوی دیگر در تضمین حسن اجرای هر دو قانون، نهادهای قضایی بویژه دادستان به وظایف قانونی خود عمل نمی‌کنند و متخلفین را برای پیگیری قضایی به محاکم ذیصلاح جلب نمی‌کنند. لذا این نتیجه حاصل می‌شود که سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی تضمین‌کننده استقلال اقتصادی است و می‌بایست سایر قوانین این حوزه پالایش شده، به طوری که مجموعه قوانین و مقررات در این حوزه بصورت یک‌پارچه عمل نموده و کشور را به هدف والای استقلال اقتصادی برسانند.

منابع کتاب

۱. اختری، آیت الله عباسعلی (۱۳۹۵)، *اقتصاد مقاومتی (زمینه‌ها-راهکارها)*، تهران، موسسه انتشارات امیرکبیر.
۲. انصاری، مجید (۱۳۵۸)، *جایگاه سیاستهای کلی در نظام قانونگذاری ایران*، مجموعه مقالات همایش یکصدمین سال قانونگذاری، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس.

۳. بهادری جهرمی، علی و فتاحی زفرقندی، علی (۱۳۹۵)، الزامات حقوقی تحقق سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی، تهران، پژوهشگاه.
۴. بهرامی کمیل و دیگران (۱۳۹۶)، تجربه اقتصاد مقاومتی در جهان و ایران، تهران، انتشارات پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات.
۵. عبدالملکی، حجت الله (۱۳۹۳) اقتصاد مقاومتی، تهران، بسیج دانشگاه امام صادق (ع)، چاپ چهارم
۶. امید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۵)، حقوق اساسی ایران، تهران: دانشگاه تهران.
۷. کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۸)، گامی به سوی عدالت، تهران: انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
۸. مدنی، سید جلال الدین (۱۳۸۹)، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات پایدار.
۹. موسی زاده، ابراهیم (۱۳۹۳)، جستارهایی در حقوق عمومی، تهران: انتشارات خرسندی.
۱۰. مولرپیر (۱۳۷۸)، سیاست گذاری عمومی، ترجمه حمیدرضا ملک محمدی، تهران: انتشارات دادگستر.
۱۱. مومنی، حانیه سادات (۱۳۹۶) اقتصاد مقاومتی در کشورهای پیشرفته، انتشارات دانشگاه امام صادق، چاپ اول
۱۲. مهرپور، حسین (۱۳۷۴)، دیدگاه های جدید در مسائل حقوقی، تهران، انتشارات اطلاعات.
۱۳. الوانی، سید مهدی (۱۳۸۰)، تصمیم گیری و تعیین خط مشی دولتی، چاپ نهم، تهران: سمت
۱۴. هاشمی، سید محمد (۱۳۷۴)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: انتشارات میزان
۱۵. هاشمی، سید حسین (۱۳۸۱)، تحلیل مبانی فقهی و حقوقی مجمع تشخیص مصلحت نظام، قم: مرکز تحقیقات حوزه علمی قم.

مقاله

۱۶. ارسطو، امیرارجمند، زارعی، مهرپور و هاشمی، کندو کاوی در جایگاه سیاستهای کلی نظام، تهران فصلنامه راهبرد، ۱۳۸۰، ش ۲۰.
۱۷. پروین، خیرالله و دیگران (۱۳۹۶) حقوق رقابت و نقش آن در تحقق اهداف اقتصاد مقاومتی در ایران، دومین همایش های بین المللی پژوهشهای مدیریت و علوم انسانی
۱۸. زارعی، محمد حسین (۱۳۸۳) نظام قانونگذاری در ایران (باتأملی بر جایگاه سیاست های کلی نظام)، مجله راهبرد، شماره ۳۴.

۱۹. غلامی، علی و بهادری جهرمی، علی (۱۳۹۲) مفهوم، ماهیت و نظارت بر اجرای سیاست

های کلی نظام، مجله دانش حقوق عمومی، شماره ۱

۲۰. غمامی، محمد مهدی (۱۳۹۷) آسیب شناسی قوانین حوزه حمایت از تولید داخلی، به

آدرس الکترونیکی <http://farsi.khamenei.ir/others-note?id=39776>

The position of the economy independence in the resistance economy in the light of the rule of law

Abstract

Economic independence is one of the most important indicators of any country's economic growth, and moving towards the optimal use of national production and supporting domestic labor and capital for economic independence requires a strong national resolve and the necessary legal and regulatory arrangements to pave the way. And that is the roadblock. In our country, we have been pursuing the same basic objective of the constitution in the economic sector, namely the achievement of independence and self-sufficiency, various policies and regulations. Self-sufficiency and securing economic independence is the most important objective of a resistive economy that, in addition to its constitutional emphasis, has its roots in the teachings of Islamic law. Finally, it was concluded that the general policies of the resisting economy are aimed at achieving economic independence and that many laws are directly and indirectly related to this issue.

Key words: Economic Independence, Resistance Economy, Production Boom, Islamic Consultative Assembly