

تحلیلی بر مفهوم «نهادهای انقلابی»

در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران

ولی رستمی*

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۲/۰۱

حسین محمدی احمدآبادی**

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۶/۰۸

میلاذ قطبی***

چکیده

انقلاب اسلامی از منظرهای گوناگون بر جامعه ایران تأثیر گذاشته است و یکی از عرصه‌هایی که اثرپذیری عمده‌ای داشته، نظام حقوقی منبعت از آن می‌باشد. نمونه بارز مسئله، پیدایش نهادهایی موسوم به «نهادهای انقلابی» است که در بسیاری از قوانین و مقررات جاری در نظام جمهوری اسلامی ایران درج و منشأ اثرات حقوقی گردیده است. حقوقدانان در مورد تعریف، ماهیت، مصادیق و ضرورت ایجاد و استمرار وجود چنین نهادهایی هیچ‌گاه اظهارنظر دقیق و مشخصی ارائه نکرده‌اند. نوشتار پیش‌رو با بهره‌گیری از روش توصیفی - تحلیلی به این گزاره می‌رسد که به صورت کلی یک نهاد در صورتی که جهت تحقق بخشیدن به اهداف انقلاب اسلامی و صیانت از آن تأسیس شده باشد و البته از ساختارهای رایج هر حکومت نباشد «نهاد انقلابی» تلقی خواهد شد و به لحاظ ماهیت حقوقی ممکن است هر یک از نهادهای کلان یا خرد که در ساختار حقوقی جمهوری اسلامی ایران وجود دارد را در برگیرد، لکن قانون‌گذار این عمومیت را مدنظر ندارد و هنگامی که از تعبیر نهادهای انقلابی بهره گرفته، مقصود آن نهادهای خرد و اجرایی کشور هستند که غالباً ماهیت عمومی غیردولتی دارند و در برخی مصادیق نیز مؤسسه دولتی هستند.

شایان ذکر است در حال حاضر با وجود مأموریت‌های مشابه این نهادها و موازی‌کاری آن‌ها در عمل و تورم ساختاری متعاقب آن، بازآرایی چنین نهادهایی امری گریزناپذیر خواهد بود.

واژگان کلیدی: نهادهای انقلابی، انقلاب اسلامی، تورم نهادی، مؤسسات عمومی غیردولتی، ساختار جمهوری اسلامی ایران.

* دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، تهران، ایران. vrostami@ut.ac.ir

** دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام)، تهران، ایران (نویسنده مسئول).

H-mohammadi@isu.ac.ir

*** دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام)، تهران، ایران. M.ghotbi@isu.ac.ir

مقدمه

تجربه جدید پیش‌روی تاریخ و مبدأ تحولات مهم در تاریخ معاصر ایران، انقلاب اسلامی بوده است. با پیروزی انقلاب اسلامی اولویت‌های نوینی برای جامعه مطرح گردید که در واقع پس از انقلاب، انقلابیون یا باید تمامی میراث پیش از انقلاب را کنار می‌نهادند و طرحی نو می‌افکندند و یا تلفیقی از آموزه‌های دو دوره با توجه به مبانی گوناگون آن ارائه می‌دادند.

به نظر می‌رسد تحولات ساختاری ناشی از انقلاب اسلامی در نظام حقوقی از دو جنبه قابل ارائه هستند؛ نخست نهادهایی که پیش از انقلاب اسلامی وجود نداشتند و بنا بر اقتضای شرایط سیاسی، اجتماعی و اقتصادی تأسیس شدند و دوم نهادهایی که پیش از انقلاب وجود داشتند ولی با شرایط جدید تغییر بنیادین یافتند (ویژه، ۱۳۸۹، ص. ۷۲). در این میان تأسیس برخی از نهادها و سازمان‌ها نیز از اولویت‌های کشور به شمار آمده و در دستور کار قرار گرفت. به عبارتی در آن برهه حساس پس از انقلاب، ضرورت وجود تشکیلاتی با عنوان «نهادهای انقلابی» در جهت پاسداری از انقلاب اسلامی و محقق ساختن اهداف آن احساس می‌شد که وجود آن‌ها را می‌توان پاسخی به مقتضیات و نیازهای انقلاب و از ملزومات اداره کشور دانست.

تعبیر نهادهای انقلابی اولین بار در سال ۱۳۵۸ و ضمن «لایحه قانونی الحاقی به لایحه قانونی مربوط به پاکسازی و ایجاد محیط مساعد برای رشد نهادهای انقلاب در وزارتخانه‌ها و بانک‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی»، توسط شورای انقلاب به کار گرفته شد. اما اولین اقدام در خصوص تعیین جایگاه قانونی نهادهای انقلاب اسلامی در ساختار اجرایی و مدیریتی کشور مصوبه شورای انقلاب بود (حسینی‌پور اردکانی، ۱۳۸۹، ص. ۴۸). مطابق این مصوبه که در تاریخ ۱۳۵۹/۵/۲۵ در شورای مذکور تصویب شد کارکنان نهادهای انقلابی از قبیل جهاد سازندگی، بنیاد شهید، نهضت سوادآموزی و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی از شمول مقررات قانون کار مستثنی شدند. در تبصره ذیل این ماده واحده^۱ آمده است که «نهادهای انقلاب به ارگان‌هایی اطلاق می‌گردد که بنا به نیاز دوران بعد از انقلاب ایران، با تصویب مراجع قانون‌گذاری به وجود آمده باشند». متعاقباً در سال ۱۳۶۴ قانون «احتساب سوابق مستخدمین وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی و نهادهای انقلاب اسلامی و مأموریت کارکنان مذکور در وزارتخانه‌ها، مؤسسات و

شرکت‌های دولتی» به تصویب رسید که طبق ماده ۴، دولت مکلف شد ظرف دو ماه از تاریخ ابلاغ این قانون فهرست نهادهای انقلابی را تهیه و برای تصویب به مجلس تقدیم نماید.

مقنن در اراده لاحق خویش و به موجب لایحه شماره ۵۷۹۶۶ مورخ ۱۳۶۵/۱۱/۱۲ که در خصوص ضوابط و اسامی نهادهای انقلاب اسلامی بوده و در جلسه علنی مورخ ۱۳۶۷/۲/۱۴ به تصویب رسیده بود، این نهادها را این‌گونه تعریف نمود: «منظور از نهادهای انقلاب اسلامی موضوع قانون احتساب سوابق خدمت مستخدمین، واحد سازمانی مشخصی است که پس از پیروزی انقلاب اسلامی بنا به فرمان ولی فقیه و یا به ابتکار و اراده مردم به صورت خودجوش ایجاد گردیده و سپس به طور مستقیم یا غیرمستقیم مورد تأیید رهبری، شورای انقلاب و مجلس شورای اسلامی قرار گرفته و یا در اجرای قانون اساسی بعد از انقلاب تاسیس گردیده باشند». اما مصوبه مزبور که جهت تأیید به شورای نگهبان ارسال شده بود، با ایراد مغایرت با اصل ۳ قانون اساسی (تبعیض ناروا)، در ضمن عدم ذکر برخی از نهادها انقلابی موجود مواجه شده و به تصویب نرسید. علاوه بر این، تبصره ماده ۱۳۰ قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶ نهادهای انقلابی را این‌گونه تعریف شد: «نهادهای و مؤسساتی که در جریان تحقق انقلاب اسلامی و یا پس از آن بنا به ضرورت‌های انقلاب اسلامی به وجود آمده‌اند و تمام یا قسمتی از اعتبارات مورد نیاز خود را از محل اعتبارات منظور در قانون بودجه کل کشور مستقیماً از خزانه دریافت می‌نمایند...».

اما پس از گذشت بیش از چهار دهه از انقلاب اسلامی و تصریح این عنوان در قوانین مختلف، به جز دو تعریف فوق که آن هم واجد ایراد به نظر می‌رسد، همچنان تعریف مشخص، جامع و مانعی از آنها ارائه نشده و ماهیت و به تبع آن وضعیت حقوقی این نهادها مبهم است. این ابهام به حدی است که حقوقدانان مختلف نتوانسته‌اند این مفهوم را با مفاهیم مشابه همچون «نهادهای زیر نظر رهبری» تفکیک کرده و آن را مترادف پنداشته و از تعریف و تبیین ماهیت آنها بازمانده‌اند (راسخ، ۱۳۸۸، ص. ۱۴۶ و حسینی‌پور اردکانی، ۱۳۸۹، ص. ۴۸). بر همین اساس ضروری است در خصوص این تعبیر پر تکرار و مبهم که منشأ برخی استثنائات و نهادسازی‌های

حقوقی شده بررسی و تدقیق بیشتری صورت گیرد. مقاله حاضر با روش توصیفی - تحلیلی در صدد پاسخ به این سؤال برآمده که مراد از «نهادهای انقلابی» چیست و این نهادها دارای چه ماهیتی هستند؟ و اساساً با توجه به عملکرد این نهادها، استمرار آنها در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران ضروری است یا خیر؟ لازم به ذکر است پژوهش‌های مرتبط با موضوع این تحقیق انگشت‌شمار بوده و پژوهش مستقلی در این زمینه نگاشته نشده است. دکتر غلامرضا مولاییگی در کتاب «صلاحیت و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری (جهت مطالعه بیشتر ر.ک: مولاییگی، ۱۳۹۵)» ذیل صلاحیت دیوان بسیار مجمل و مختصر به این موضوع اشاره کرده و مقاله «تحلیلی بر مفهوم نهادهای زیر نظر رهبری در نظام تقنینی ایران (جهت مطالعه بیشتر ر.ک: رستمی و قطبی، ۱۳۹۳)» نیز صرفاً از حیث روشی به این مکتوب شباهت دارد، هرچند اشاره‌ای به نهادهای انقلابی نداشته و متعرض آن نگردیده است. همچنین کتابی تحت عنوان «فرهنگنامه نهادهای انقلاب اسلامی» در مرکز اسناد انقلاب اسلامی منتشر شده که تنها تمامی نهادهای تأسیس شده بعد از پیروزی انقلاب اسلامی را به صورت فهرست‌وار ذکر کرده و هیچ بحثی در خصوص تعاریف و ماهیت حقوقی و چالش‌های موضوع نداشته است.

با این توضیحات و در راستای پاسخ به سؤالات تحقیق، در گام نخست به تعریف و تبیین معیارهای تشخیص نهادهای انقلابی پرداخته و سپس ماهیت قانونی این نهادها را مورد کاوش قرار خواهیم داد. در گام بعدی برخی مصادیق تبلور یافته در قوانین را ذکر کرده و به اصطیاد مراد مقنن از این نهادها می‌پردازیم. در پایان نیز نسبت‌سنجی آن با نهادهای زیر نظر رهبری، مطمح‌نظر قرار خواهد گرفت.

۱. تعریف و ملاک تشخیص نهادهای انقلابی

همان‌طور که اشاره گردید تاکنون تعریف جامع و مانعی از «نهادهای انقلابی» و مصادیق آن ارائه نگردیده اما به طور کلی می‌توان در این زمینه سه تعریف ارائه کرد؛ اول. نهادهای انقلابی نهادهایی هستند که در جهت «رفع نیازها و تثبیت و ترمیم نابسامانی‌های جامعه ایران»، جلوگیری از اغتشاش‌ها و ناآرامی‌ها، گره‌گشایی از زندگی مردم و در جهت تعالی آنها بوده و «پس از انقلاب اسلامی» شکل گرفته‌اند.

بر این اساس غایت مجموعه این نهادها رسیدگی سریع، کم‌هزینه و بی‌منت به مسائل و آلام برجای مانده از روزگار حاکمیت طاغوت و تلاش برای تحقق عدالت در شئون مختلف بوده است (مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۸۷، ص. ۱۳ و رشیدی، ۱۳۹۵، ص. ۲). البته همه این نهادها در یک زمان مشخص تأسیس نشدند، بلکه هر کدام در طول حیات جمهوری اسلامی و بنا بر ضرورتی تأسیس گردیده و شروع به فعالیت کردند. این نهادها به مرور تکمیل، ترمیم، حذف یا زیر نظر یکی از ارگان‌های دولتی قرار گرفتند و به فعالیت پرداختند (مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۸۷، ص. ۱۲).

دوم. نهادهای انقلابی نهادهایی هستند که «در شرایط اول انقلاب» به «فرمان مقام رهبری» ایجاد گردیدند. نهادهای مزبور به دلیل ویژگی‌های خاص خود؛ نظیر مدیریت مشارکت مردمی، بافت مومن و متعهد، انعطاف مستضعف‌پذیری سازمانی و هماهنگی با سیاست‌های دولت در پاسخگویی به نیازهای انقلاب توانا بودند. اما از لحاظ حقوقی جایگاه و وضعیت مشخصی نداشتند (میرحسینی، ۱۳۷۷، ص. ۱۰۰).

سوم. «نهادهای انقلابی» عبارت‌اند از بنیادها و مؤسساتی که پس از پیروزی انقلاب اسلامی برای صیانت و پاسداری از انقلاب اسلامی (مقام معظم رهبری، ۱۳۶۸/۴/۲۳: پیام به ملت شریف ایران در چهلمین روز ارتحال امام خمینی) و ترمیم بی‌توجهی به برخی از مسائل جامعه تشکیل گردیدند. به عبارت دیگر، به سازمان‌ها و بنیادهایی که پس از پیروزی انقلاب اسلامی برای «تحقق بخشیدن به اهداف انقلاب» ایجاد شد، «نهادهای انقلابی» گفته می‌شود. بنابراین فصل ممیز نهادهای انقلابی از دیگر نهادها کارویژه و مأموریت این نهاد در تحقق اهداف انقلاب اسلامی و پاسداری از انقلاب خواهد بود که قبل از این هم تحت عنوان مشابهی وجود نداشتند و در واقع از ساختارهای رایج کشور نیستند. به عنوان نمونه قوه قضائیه و یا اداره اوقاف قبل از انقلاب هم وجود داشتند و با توضیح پیش‌گفته مضمول عنوان نهاد انقلابی نخواهند بود.

بنابراین می‌توان قائل به دو رویکرد حداکثری و حداقلی در تعریف نهادهای انقلابی شد:

• **رویکرد حداکثری:** مطابق رویکرد اول که رویکردی عام است مقصود از «نهادهای انقلابی» نهادها و مؤسساتی خواهد بود که در جریان تحقق انقلاب اسلامی و یا پس از آن به وجود آمده‌اند. به دیگر سخن ضرورت‌های وجودی تشکیلات در نظام اسلامی و تفاوت بین اهداف و عملکردهای دولت در نظام اسلامی با سایر نظام‌ها موجب تشکیل چنین نهادهایی گردید. مطابق این تعریف که بسیار موسع به نظر می‌رسد همه مؤسسات تشکیل شده در جریان انقلاب یا پس از آن نهادی انقلابی محسوب می‌گردند و ملاک دیگری برای انتساب آن‌ها به انقلاب و احتساب آنها لازم نیست. بر این اساس لازمه انقلاب اسلامی و تشکیل حکومت جدید و ضرورت اداره کشور در این برهه «نهادسازی» بوده، از این رهگذر نهادهایی که به این ضرورت تشکیل گردیده‌اند «نهاد انقلابی» هستند. مطابق همین مبنا، گروهی نهادهایی همچون شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، دانشگاه‌ها، سازمان اوقاف و امور خیریه، سازمان بازرسی کل کشور، بنیاد امور مهاجرین جنگ تحمیلی، دیوان عدالت اداری، ستاد مبارزه با مواد مخدر، وزارت اطلاعات، مؤسسه مطالعات تاریخ معاصر ایران، نهضت سوادآموزی و وزارت تعاون را نمونه‌هایی از این نهادها می‌دانند (مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۸۷، ص. ۷-۱۰).

اما به نظر می‌رسد که رویکرد حداکثری، تبیین درستی از «نهادهای انقلابی» نباشد. زیرا در تمام حکومت‌ها، پس از انقلاب و ایجاد حکومت جدید با توجه به تصدی مسئولیت‌ها، نهادسازی و دیوان‌سالاری امری ناگزیر می‌نماید (دیوب، ۱۳۷۵، ص. ۸۸) و ایجاد برخی از نهادها یا تنها تئوریزه کردن آن است و یا اینکه ربطی به انقلاب نداشته و ضرورت اداره امور بوده و در حکومت سابق نیز به اشکال دیگری وجود داشته است، بدین صورت که تنها تحول کیفی در سیستم اداری آن انجام شده و یا اینکه رفع نقص گردیده است.

• **رویکرد حداقلی:** بر اساس رویکرد دوم باید «نهادهای انقلابی» را نهادهایی دانست که پس از پیروزی انقلاب اسلامی «بنا به ضرورت انقلاب و برای صیانت و پاسداری از انقلاب و تحقق اهداف آن»، «به موجب قانون و تصویب نهادهای قانون‌گذاری» و همچنین «ترمیم بی‌توجهی به برخی از مسائل جامعه» و نه به ضرورت تشکیل حکومت

جدید، تشکیل گردیدند و قانون‌گذار آن‌ها را به عنوان نهاد انقلابی شناخته باشد. به عنوان مثال ایجاد سپاه پاسداران انقلاب اسلامی توسط شورای انقلاب در جهت حراست از انقلاب اسلامی و با خط مشی تقریباً مشابه (مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۸۷، ص. ۱۴۱) و گسترش جهانی آن مبتنی بر ایدئولوژی اسلامی اصیل و حمایت از نهضت‌های رهایی‌بخش و حق‌طلبانه مستضعفان جهان تحت نظارت رهبری انقلاب (مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۸۷، ص. ۱۴۴)، نمونه بارز «نهاد انقلابی» است. کمیته امداد امام خمینی، بنیاد شهید و امور ایثارگران، سازمان تبلیغات اسلامی، جهاد دانشگاهی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، ستاد اجرایی فرمان امام، شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی، مجمع جهانی تقریب مذاهب اسلامی، شورای عالی انقلاب فرهنگی، بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی و بنیاد ۱۵ خرداد نمونه‌های دیگری از این نهادها به شمار می‌روند. این نهادها ممکن است ماهیت‌های مختلف حقوقی (مؤسسه دولتی، عمومی غیردولتی، وزارتخانه^۲ (و یا شرکت دولتی) داشته باشند و منشأ ایجاد آنها نیز اعم از قانون و آیین‌نامه و یا فرمان رهبری خواهد بود که به عقیده نگارندگان، قسم اخیر، تعریف صحیح از نهادهای انقلابی است؛ لکن رویکرد مقنن اینچنین نبوده و قانون‌گذار تمامی مصادیق مندرج در رویکرد حداقلی را نهاد انقلابی تلقی نکرده است. نمونه بارز آن نیز سپاه پاسداران انقلاب اسلامی می‌باشد که در رویکرد حداقلی، نهاد انقلابی محسوب می‌شود لکن قانون‌گذار آن را همیشه در عرض عبارت نهادهای انقلابی آورده و در واقع آن را نهادی مجزا تلقی نموده است. شایان ذکر است ارتش هم به دلیل اینکه ضروری هر حکومتی بوده و قبل از انقلاب نیز وجود داشته نه از نظر قانون‌گذار عادی و نه در رویکرد حداقلی، انقلابی محسوب نمی‌شود. در ادامه و پس از احصای تجلیات تقنینی به تفصیل به مراد مقنن از نهادها خواهیم پرداخت.

همان‌طور که گفته شد هدف از تشکیل چنین نهادهایی در رویکرد حداکثری، تحول کیفی در نهادهای رژیم طاغوت و سوق دادن آن‌ها به سوی نهادهای انقلابی و اسلامی، دگرگونی و تحول کیفی در سیستم اداری و حکومتی و تغییر ماهیت همه نهادهای رژیم پهلوی، جبران زوال و یا متلاشی شدن برخی نهادها که به علت ماهیت شان پس از پیروزی انقلاب اسلامی از بین رفتند و رفع نقص موجود در تشکیلات رژیم سابق برای

تحقق اهداف انقلاب اسلامی بود (مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۸۷، ص. ۱۲). به همین جهت این نهادها از لحاظ سازمان، امور استخدامی و معاملات و محاسبات مالی از استقلال و آزادی عمل بیشتری برخوردار شده و مقررات ویژه خود را دارا شدند. مؤسسات و نهادهای انقلابی در همه زمینه‌ها اعم از امور فرهنگی و آموزشی و خدمات عمرانی و رفاهی فعالیت داشته و نام برخی از آنها در فهرست مؤسسات عمومی غیردولتی آمده است (طباطبایی مومتمنی، ۱۳۸۷، ص. ۱۵۹).

شایان ذکر است پس از گذشت چند دهه از انقلاب اسلامی و ایجاد تورم نهادی و ساختاری در نظام جمهوری اسلامی ایران و همچنین موازی‌کاری و ناکارآمدی این نهادها به نظر می‌رسد وجود و استمرار چنین نهادهایی چندان ضروری نبوده و لازم است که برخی از این نهادها حذف یا در هم ادغام شوند.

به عنوان مثال در زمینه حمایت از خانواده‌های شهدا و ایثارگران دو نهاد بنیاد ۱۵ خرداد و بنیاد شهید و امور ایثارگران ایجاد شده‌اند، در خصوص کاهش محرومیت و رفع فقر نیز ستاد اجرایی فرمان امام، کمیته امداد امام خمینی، بنیاد مستضعفان و سازمان بهزیستی تأسیس گردیده‌اند، همچنین سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی، سازمان تبلیغات اسلامی و شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی همزمان عهده‌دار ترویج فرهنگ اسلامی در کشور هستند.

۲. تجلیات تقنینی

پس از تبیین رویکردهای موجود در مورد «نهادهای انقلابی»، برخی تصریحات موجود در قوانین و مقررات مورد اشاره قرار می‌گیرد؛

۱- مطابق ماده ۱۳ آیین‌نامه اجرایی قانون ایجاد تسهیلات در مقررات مالی اجرای طرح عمرانی مالی کارخانه فولادسازی مبارکه مصوب ۱۳۶۲ هیئت وزیران «چنانچه پیشنهادهایی از وزارتخانه‌ها و یا سازمان‌های دولتی و ملی شده یا نهادهای انقلابی برای شرکت در مناقصه برسد کمیسیون معاملات مکلف است در صورت تساوی شرایط معامله را با آنها انجام دهد».

۲- مطابق ماده ۱ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری^۳ مصوب ۱۳۶۷ کارکنان سازمان‌ها یا مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت یا شرکت‌های

دولتی یا شوراها یا شهرداری‌ها یا نهادهای انقلابی و بطور کلی قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح و نهادها و مؤسسات مأمور به خدمت عمومی در صورت اخذ رشوه علاوه بر رد مال به صاحبش به حبس از ۲ تا ۱۰ سال و انفصال ابد از خدمات دولتی و پرداخت جزای نقدی محکوم می‌شوند، که مجازاتی بسیار سنگین‌تر از دیگر کارکنان دولتی است.

ماده ۳ همین قانون بیان می‌کند «هر یک از مستخدمین و مأمورین دولتی اعم از قضائی و اداری یا شوراها یا شهرداری‌ها یا نهادهای انقلابی و به طور کلی قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح یا شرکت‌های دولتی یا سازمان‌های دولتی وابسته به دولت و یا مأمورین به خدمات عمومی خواه رسمی یا غیررسمی برای انجام دادن یا انجام ندادن امری که مربوط به سازمان‌های مزبور می‌باشد وجه یا مال یا سند پرداخت وجه یا تسلیم مالی را مستقیماً یا غیرمستقیماً قبول نماید در حکم مرتشی است اعم از اینکه امر مذکور مربوط به وظایف آنها بوده یا آنکه مربوط به مأمور دیگری در آن سازمان باشد، خواه آن کار را انجام داده یا نداده و انجام آن بر طبق حقانیت و وظیفه بوده یا نبوده باشد و یا آنکه در انجام یا عدم انجام آن مؤثر بوده یا نبوده باشد به ترتیب زیر مجازات می‌شود».

۳- در بند «الف» ماده ۲۶ قانون جرایم رایانه‌ای مصوب ۱۳۸۸ آمده است؛ «در موارد زیر، حسب مورد مرتکب به بیش از دوسوم حداکثر یک یا دو مجازات مقرر محکوم خواهد شد: الف) هر یک از کارمندان و کارکنان اداره‌ها و سازمان‌ها یا شوراها و یا شهرداری‌ها و مؤسسه‌ها و شرکت‌های دولتی و یا وابسته به دولت یا نهادهای انقلابی و بنیادها و مؤسسه‌هایی که زیر نظر ولی فقیه اداره می‌شوند و دیوان محاسبات و مؤسسه‌هایی که با کمک مستمر دولت اداره می‌شوند و یا دارندگان پایه قضایی و به طور کلی اعضای و کارکنان قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح و مأموران به خدمت عمومی اعم از رسمی و غیررسمی به مناسبت انجام وظیفه مرتکب جرم رایانه‌ای شده باشند».

۴- در ماده ۶ قانون زمین شهری اصلاحی ۱۳۹۰ آمده است «کلیه زمین‌های موات شهری اعم از آنکه در اختیار اشخاص یا بنیادها و نهادهای انقلابی دولتی و یا

غیردولتی باشد در اختیار دولت جمهوری اسلامی است...» ماده ۱۰ این قانون نیز مقرر می‌دارد: «از تاریخ تصویب قانون اراضی شهری مصوب ۱۳۶۰ کلیه زمین‌های متعلق به وزارتخانه‌ها و نیروهای مسلح و مؤسسات دولتی و بانک‌ها و سازمان‌های وابسته به دولت و مؤسساتی که شمول حکم مستلزم ذکر نام است و کلیه بنیادها و نهادهای انقلابی در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می‌گیرد».

۵- به موجب بند ۱ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ رسیدگی به شکایات و تظلمات از تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آن‌ها در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار گرفته است.^۴

۶- در قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی ۱۳۹۴ از این نهادها نام برده شده و مطابق بند ۴ ماده ۲ «بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی دارای مجوز معافیت از طرف حضرت امام خمینی و مقام معظم رهبری از شمول پرداخت مالیات‌های موضوع این قانون مستثنی گردیده» هرچند در تبصره ۱ و ۲ همین ماده «درآمدهای حاصل از فعالیت‌های اقتصادی نهادهای مزبور و سهم درآمد یا سود شرکت‌هایی که تمام یا قسمتی از سرمایه آنها متعلق به آنهاست مشمول این ماده نخواهد بود». همچنین طبق ماده ۱۲۷ این قانون، نهادهای مذکور مشمول مالیات اتفاقی نخواهند بود. این ماده مقرر می‌دارد: «موارد زیر مشمول مالیات اتفاقی نخواهد بود: الف) کمک‌های نقدی و غیرنقدی بلاعوض سازمان‌های خیریه یا عام‌المنفعه یا وزارتخانه‌ها یا مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی یا شهرداری‌ها یا نهادهای انقلاب اسلامی به اشخاص حقیقی غیر از مواردی که مشمول مالیات فصل حقوق است...»^۵.

همچنین بر اساس بند (ه) ماده ۱۳۹ همین قانون؛ «کمک‌ها و هدایای دریافتی نقدی و غیرنقدی نهادهای انقلاب اسلامی از پرداخت مالیات معاف است. تشخیص نهادهای انقلاب اسلامی با هیئت وزیران می‌باشد».

علاوه بر موارد مذکور، استثنائات و تصریحات دیگری نیز وجود دارد که پرداختن به همه آنها مجالی واسع می‌طلبد. مع‌الوصف علی‌رغم اینکه قانون‌گذار به طور شفاف ابعاد نهادهای انقلابی را مشخص نکرده و تعریف دقیقی نیز از آن ارائه ننموده و تنها به صورت پراکنده در قوانین مختلف بدان اشاره کرده، اما این نهادها را به نوعی متمایز از مؤسسات و نهادهای دولتی دانسته و در برخی موارد از شمول قواعد عام استخدامی

همچون قانون کار و قانون مدیریت خدمات کشوری مستثنی نموده است، هر چند نباید از این مهم هم غافل شد که بخش اعظمی از قواعد و مقررات حاکم بین نهادهای دولتی و نهادهای انقلابی یکسان می‌باشد که به دلیل کارکرد مشترک در حوزه عمومی و ارائه خدمات عمومی بین نهادهای مذکور است.

۳. مراد قانون‌گذار عادی از نهادهای انقلابی

با دقت در تصریحات قانونی در مورد نهادهای انقلابی مشخص می‌گردد قانون‌گذار عادی در بسیاری از موارد عبارت قوای سه‌گانه، نیروهای مسلح، دستگاه‌های نظامی و انتظامی، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی، وزارتخانه‌ها و شوراهای را در کنار عبارت «نهادهای انقلابی» آورده است که می‌توان از آن تفاوت میان این نهادها را با نهادهای انقلابی برداشت کرد. مثلاً در ماده ۱۰ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ آمده است: «از تاریخ تصویب قانون اراضی شهری مصوب ۱۳۶۰ کلیه زمین‌های متعلق به وزارتخانه‌ها و نیروهای مسلح و مؤسسات دولتی و بانک‌ها و سازمان‌های وابسته به دولت و مؤسساتی که شمول حکم مستلزم ذکر نام است و کلیه بنیادها و نهادهای انقلابی در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می‌گیرد». بنابراین از نظر قانون‌گذار، نهادهای انقلابی، نیروهای مسلح یا مؤسسات دولتی و یا سایر مصادیق تصریح شده نیستند، مثال دیگر اینکه مقنن در بند ۱ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، «رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و سازمان تأمین اجتماعی و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها» را در صلاحیت دیوان می‌داند در حالی که این نهاد صالح در رسیدگی به دعاوی شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و... نمی‌باشد. در واقع مفهوم نهادهای انقلابی در مقابل مفهوم نهادهای کلان با وضعیت حقوقی مشخص است. با این توضیح که این نهادها از نهادهای اساسی نظام نیستند و صرفاً به برخی از امور اجرایی می‌پردازند. نهادهایی مانند بنیاد مستضعفان، بنیاد شهید و امور ایثارگران، بنیاد حفظ آثار و ارزش‌های دفاع مقدس، سازمان تبلیغات اسلامی، جهاد دانشگاهی، کمیته امداد امام خمینی، ستاد اجرایی فرمان امام، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، مؤسسه‌های جهاد نصر، جهاد استقلال و

جهاد توسعه زیر نظر جهاد سازندگی^۶، شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی، و بنیاد ۱۵ خرداد از این دسته‌اند.

لازم به توضیح است که مقصود از نهادهای کلان، ساختارهای اساسی کشور مانند قوای سه‌گانه، نیروهای مسلح و نهادهای مذکور در قانون اساسی بوده و در مقابل مقصود از نهادهای خرد یا جزء اجرایی، کم‌اهمیت بودن اقدام و عملکرد آنها نیست، بلکه مراد نهادهایی با وضعیت حقوقی مشخص بوده که به دلیل عدم ذکر در قانون اساسی جز ساختار اصلی کشور محسوب نمی‌شود و از طرفی چون در عرض سایر مؤسسات دولتی که ممکن است آنها هم خرد باشند، ذکر شده‌اند قاعدتاً از دایره شمول آنها نیز خارج هستند. به عنوان مثال بسیاری از مؤسسات دولتی هستند که انقلابی محسوب نمی‌شوند مانند دانشگاه‌ها، سازمان شیلات، اداره راهداری و ... وجود دارند که از مؤسسات دولتی و البته خرد محسوب شده و انقلابی نیز نیستند.

با این توضیحات می‌توان عبارت «مؤسسات عمومی انقلابی» را برای نهادهای انقلابی به کار برد اما نباید از نظر دور داشت که در هر صورت این نهادهای جزء، باید در جهت پاسداری از انقلاب اسلامی تشکیل شده باشند. به عبارت دیگر نهادهایی انقلابی محسوب می‌شوند که در جهت تحقق اهداف انقلاب و صیانت از آن تشکیل شده باشند نه اینکه صرفاً مؤسسه عمومی محسوب شوند.

در مورد ماهیت حقوقی این نهادها نیز باید گفت؛ مطابق مواد ابتدایی قانون محاسبات عمومی کشور (مصوب ۱۳۶۶) و قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶)، نهادها و ارگان‌های کشور از چند حالت خارج نبوده و ملحق به یکی از این موارد وزارتخانه^۷، شرکت دولتی^۸، مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی^۹ و مؤسسه دولتی^{۱۰} خواهند بود. ضمن اینکه مطابق ذیل ماده ۱۳۰ قانون محاسبات عمومی «... در صورتی که وضعیت حقوقی نهادهای انقلابی به موجب قانون معین نشده باشد، مکلفند ظرف مدت مذکور در این ماده وضع حقوقی خود را با یکی از مواد ۲، ۳، ۴ و ۵ این قانون تطبیق دهند».

با دقت در تعریف این نهادها و اصطیاد مراد مقنن از عبارت نهادهای انقلابی یعنی «نهادهای جزء اجرایی» مشخص می‌شود که عنوان نهادهای انقلابی عنوانی در عرض دستگاه‌های اجرایی فوق نبوده و ناگزیر مشمول یکی از این عناوین خواهند بود. مبتنی بر

دلایل فوق و با استقرای ماهیت نهادهای انقلابی موجود، می‌توان گفت اکثر این نهادها در قالب مؤسسات دولتی و مؤسسات عمومی غیردولتی تجلی یافته‌اند. هرچند که ممکن است تمام مؤلفه‌ها و ویژگی‌های این مؤسسات را نداشته باشند اما ماهیت آن‌ها به این دو نهاد نزدیک‌تر است. ضمن اینکه مطابق ماده ۴۰ قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ۲ «اشخاص حقوقی که تمام و یا قسمتی از اعتبارات آنها از محل منابع بودجه عمومی تأمین می‌شود و شکل حقوقی آنها منطبق با تعاریف مذکور در مواد ۲، ۳، ۴ و ۵ قانون محاسبات عمومی کشور نیست، در مصرف اعتبارات مذکور از لحاظ اجرای مقررات قانون یادشده در حکم مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی به‌شمار می‌آیند.»

اما فارغ از ملاک پیش گفته برای شناسایی مصادیق نهادهای انقلابی، فی الحال طبق بند (ه) ماده (۱۳۹) قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی سال ۱۳۹۴، تشخیص نهادهای انقلاب اسلامی بر عهده هیئت وزیران نهاده شده، هر چند هیئت وزیران تاکنون به این وظیفه عمل نکرده است. با این توصیف در حال حاضر تشخیص نهادهای انقلابی تنها از طریق بررسی قوانین و مقررات موجود و اساسنامه نهادها امکان‌پذیر می‌باشد که برخی از آنها مورد اشاره قرار گرفت.

همچنین از آنجا که آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری برای همگان لازم‌الاتباع بوده و در حکم قانون می‌باشد (قطبی، ۱۳۹۴، ص. ۳۹) می‌توان در تعیین نهادهای انقلابی از آرای هیئت عمومی دیوان نیز مدد جست. دادنامه‌های شماره ۸۷-۶۸/۹/۲۳ و ۱۶۴-۷۲/۹/۱۳ و ۲۳۰-۸۳/۶/۱۵ و ۲۱۸-۸۵/۴/۱۱ و ۶۶۸-۸۶/۸/۸ و ۶۰۲-۸۹/۱۲/۱۶ و ۴۳۱-۴۳۰ مورخ ۹۲/۷/۱ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نیز نهادهای مزبور را از مصادیق نهادهای انقلابی تلقی نموده است.

شایان ذکر است سازمان امور مالیاتی به موجب بخشنامه شماره ۱۴۵/۹۶/۲۳۰ مورخ ۹۶/۱۰/۲۱ اسامی بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی موضوع بند ۴ ماده ۲ قانون مالیات‌های مستقیم، مرکز خدمات حوزه‌های علمیه، مؤسسه پژوهشی فرهنگی انقلاب اسلامی، جامعه المصطفی (صلی‌الله‌علیه‌وآله‌وسلم) العالمیه و دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم را از مصادیق نهادهای انقلابی تلقی نموده که این امر مغایر ماده ۴ قانون

احتساب سوابق مستخدمین وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی و نهادهای انقلاب اسلامی و بند (ه) ماده ۱۳۹ قانون مالیات‌های مستقیم به نظر می‌رسد زیرا تعیین نهادهای انقلابی منحصرأ در صلاحیت هیئت وزیران قرار دارد.

۴. نسبت نهادهای زیر نظر رهبری با نهادهای انقلابی

«نهادهای زیر نظر رهبری» عبارتی است که در بسیاری از قوانین توسط مقنن به کار گرفته شده و اتفاقاً رویکرد مقنن در خصوص این نهاد دارای شباهت زیادی با نهادهای انقلابی است. مشخصاً این نهادها نیز در عرض نیروهای مسلح و سایر نهادهای کلان کشور در قوانین نام برده شده‌اند و از این جهت تبیین نسبت آنها با نهادهای انقلابی ضروری است. گروهی از حقوقدانان این مفهوم را با نهادهای انقلابی خلط کرده و آن دو را مترادف پنداشته‌اند (حسینی‌پور اردکانی، ۱۳۸۹، ص. ۴۸). جهت نسبت‌سنجی «نهادهای انقلابی» با «نهادهای زیر نظر رهبری» ابتدا باید مفهوم نهادهای زیر نظر رهبری مشخص شود و از این رهگذر نسبت این دو نهاد با هم مشخص گردد.

مفهوم «نهادهای زیر نظر رهبری» اولین بار توسط شورای نگهبان در سال ۱۳۷۲ و هنگام بررسی قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی ابداع شده و پس از آن وارد نظام حقوقی کشور گردید. مراد قانون‌گذار عادی از نهادهای زیر نظر رهبری نهادهایی است که نام آنها در قانون اساسی ذکر نشده و در نهایت انتساب به رهبری دور از ذهن نبوده و عرفاً مورد تردید قرار نگیرد (رستمی و قطبی، ۱۳۹۳، ص. ۸۱). لازم به ذکر است که معیار و ملاک تمیز این نهادها از نهادهای مشابه موسوم به معیار راهبردی «تأیید مصوبات یک نهاد توسط رهبری»، «مسئولیت مستقیم رهبری در اداره یک نهاد» و «نظارت بر نهاد توسط دفتر رهبری» است (محمدی احمدآبادی، ۱۳۹۵، ص. ۸۳).

بنابراین در صورتی که تعریف عام از نهادهای انقلابی را ملاک خود قرار دهیم و نهادهای انقلابی را نهادهایی بدانیم که پس از انقلاب اسلامی و در جهت بازسازی نهادی شکل گرفته و تمام یا قسمتی از اعتبارات مورد نیاز خود را از محل اعتبارات منظور در قانون بودجه کل کشور مستقیماً از خزانه دریافت می‌نمایند. رابطه این دو نهاد «عموم خصوص مطلق» خواهد بود. چه اینکه همه «نهادهای زیر نظر رهبری» نهادهایی هستند که بعد از انقلاب تشکیل شده و به عبارتی انقلابی‌اند در حالی که برخی از نهادهای

انقلابی دارای معیارهای نهادهای زیر نظر رهبری هستند. اما در صورتی که تعریف بالمعنی الاخص از «نهادهای انقلابی» را بپذیریم که این تعریف صائب به نظر می‌رسد، رابطه «عموم و خصوص من وجه» خواهد بود. به عنوان مثال بنیاد ۱۵ خرداد، جهاد سازندگی، جهاد دانشگاهی و بنیاد مسکن و ... از جمله نهادهای انقلابی هستند که نهاد زیر نظر رهبری محسوب نشده و در مقابل سازمان اوقاف و امور خیریه که جزء نهادهای زیر نظر رهبری است، نهاد انقلابی به شمار نمی‌رود. همچنان‌که بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی، بنیاد شهید و امور ایثارگران، سازمان تبلیغات اسلامی، کمیته امداد امام خمینی، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و ستاد اجرایی فرمان امام هم نهادی انقلابی بوده و هم از نهادهای زیر نظر رهبری محسوب می‌شوند.

نتیجه‌گیری و پیشنهاد

با تتبع در قوانین و نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران به مفهومی تحت عنوان «نهادهای انقلابی» و در برخی موارد «نهادهای انقلاب اسلامی» بر می‌خوریم که تاکنون از آن تعریف دقیق و مشخصی ارائه نشده و علی‌رغم کاربرد فراوان، همچنان محل ابهام می‌باشد. در تبیین حدود و ثغور این نهادها دو رویکرد ارائه گردیده؛ مطابق رویکرد حداکثری، هر نهادی که در جریان تحقق انقلاب اسلامی یا پس از آن به وجود آمده، مصداق نهاد انقلابی است در حالی که مطابق رویکرد حداقلی نهادی انقلابی محسوب می‌شود که بنا به ضرورت انقلاب و در جهت پاسداری از انقلاب اسلامی و تحقق اهداف آن و به موجب قانون تأسیس شده باشد. لازم به ذکر است که این عبارت اولین بار در سال ۱۳۵۸ و ضمن «لایحه قانونی الحاقی به لایحه قانونی مربوط به پاکسازی و ایجاد محیط مساعد برای رشد نهادهای انقلاب در وزارتخانه‌ها و بانک‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی» توسط شورای انقلاب ابداع شده و پس از آن وارد نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران گردید. مقنن نیز به طور خاص اقدام به ارائه معیاری برای تشخیص این نهادها نکرده و آنها را احصا ننموده است. هرچند در لایحه ضوابط و اسامی نهادهای انقلاب اسلامی ارسالی به شورای نگهبان در سال ۱۳۶۷ این نهادها تعریف شده بودند اما این لایحه پس از تصویب در مجلس به شورای نگهبان ارسال گردید که با ایراد شورا مواجه شده ولی مجلس آن را مرتفع نکرده و از دستور خارج شد.

در هر صورت به نظر می‌رسد قانون‌گذار در استفاده از «نهادهای انقلابی»، «مؤسسات عمومی انقلابی» را مدنظر داشته که نهادهای جزء اجرایی محسوب می‌شوند. چه آنکه در بسیاری از موارد عبارت قوای سه‌گانه، نیروهای مسلح، دستگاه‌های نظامی و انتظامی، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی، وزارتخانه‌ها و شوراها، در کنار عبارت «نهادهای انقلابی» آمده یا اینکه در مواردی از این عبارت استفاده شده که دیگر نهادهای کلان فاقد صلاحیت هستند که بر این اساس تفاوت میان این نهادهای کلان را با نهادهای انقلابی برداشت کرد. شایان ذکر است که مأموریت صیانت از انقلاب و پاسداری از آن فصل ممیز نهادهای انقلابی از دیگر مؤسسات عمومی می‌باشد.

در نهایت به نظر می‌رسد با توجه به تصریحات و استثنائات قانونی و علی‌رغم اینکه مطابق بند (ه) ماده ۱۳۹ قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی سال ۱۳۹۴، تشخیص نهادهای انقلاب اسلامی بر عهده هیئت وزیران نهاده شده ولی به آن جامه عمل پوشانده نشده، ضروری است حدود و ثغور و مصادیق این نهادها توسط مجلس شورای اسلامی و یا دولت به دقت مشخص گردد. ضمن اینکه لازم است با توجه به اهداف و وظایف هر نهاد، نهادهای موازی حذف و یا در یکدیگر ادغام شوند.

یادداشت‌ها

۱. لایحه قانونی عدم شمول مقررات قانون کار درباره کارکنان نهادهای انقلابی مصوب شورای انقلاب (۵۹/۵/۲۵).
۲. وزارت سپاه در اوایل انقلاب.
۳. «ماده ۱- هر کس از راه حيله و تقلب مردم را به وجود شرکت‌ها یا تجارتخانه‌ها یا کارخانه‌ها یا مؤسسات موهوم یا به داشتن اموال و اختیارات واهی فریب دهد یا به امور غیر واقع امیدوار نماید یا از حوادث و پیش‌آمدهای غیرواقع بترساند و یا اسم و یا عنوان مجعول اختیار کند و به یکی از وسایل مذکور و یا وسایل تقلبی دیگر وجوه و یا اموال یا اسناد یا حوالجات یا قبوض یا مفاصا حساب و امثال آنها تحصیل کرده و از این راه مال دیگری را ببرد کلاهبردار محسوب و علاوه بر رد اصل مال به صاحبش، به حبس از ۱ تا ۷ سال و پرداخت جزای نقدی معادل مالی که اخذ کرده است محکوم می‌شود.
- در صورتی که شخص مرتکب بر خلاف واقع عنوان یا سمت مأموریت از طرف سازمان‌ها یا مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت یا شرکت‌های دولتی یا شوراهای شهرداری‌ها یا نهادهای انقلابی و به طور کلی قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح و نهادها و مؤسسات مأمور به خدمت عمومی اتخاذ کرده یا اینکه جرم با استفاده از تبلیغ عامه از طریق وسایل ارتباط جمعی از قبیل رادیو، تلویزیون، روزنامه و مجله یا نطق در مجامع و یا انتشار آگهی چاپی یا خطی صورت گرفته باشد یا مرتکب از کارکنان دولت یا مؤسسات و سازمان‌های دولتی یا وابسته به دولت یا شهرداری‌ها یا نهادهای انقلابی و یا به طور کلی از قوای سه‌گانه و همچنین نیروهای مسلح و مأمورین به خدمت عمومی باشد علاوه بر رد اصل مال به صاحبش به حبس از ۲ تا ۱۰ سال و انفصال ابد از خدمات دولتی و پرداخت جزای نقدی معادل مالی که اخذ کرده است محکوم می‌شود».
۴. شایان ذکر است که مطابق این ماده مؤسسات وابسته به نهادهای انقلابی مشمول صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار می‌گیرند ولی چنانچه واحد وابسته به نهادهای انقلابی به صورت شرکت تأسیس و اداره شوند تحت شمول صلاحیت دیوان نخواهند بود (مولایی، ۱۳۹۵، ص. ۳۴).
۵. این حکم شامل تمام نهادهای دولتی است و خاص نهادهای انقلابی نیست. در واقع مقنن این نهادها را در عرض سایر نهادهای دولتی قرار داده است.

۶. با ادغام جهاد سازندگی با وزارت کشاورزی، وزارت جهاد کشاورزی تشکیل شده است که به عنوان وزارتخانه از واحدهای دولتی تلقی می‌شود.
۷. بر اساس تعریفی که در ماده ۱ قانون مدیریت خدمات کشوری از وزارتخانه شده است، «واحد سازمانی مشخصی است که تحقق یک یا چند هدف از اهداف دولت را برعهده دارد و به موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود و توسط وزیر اداره می‌گردد». مشابه این تعریف در ماده (۲) قانون محاسبات عمومی کشور نیز آمده است.
۸. شرکت دولتی «بنگاه اقتصادی است که به موجب قانون برای انجام قسمتی از تصدی‌های دولت به موجب سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم (۴۴) قانون اساسی، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری جزء وظایف دولت محسوب می‌گردد، ایجاد و بیش از پنجاه درصد سرمایه و سهام آن متعلق به دولت می‌باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی منفرداً یا مشترکاً ایجاد شده مادام که بیش از پنجاه درصد سهام آنها منفرداً یا مشترکاً متعلق به واحدهای سازمانی فوق‌الذکر باشد شرکت دولتی است» (ماده ۴ قانون مدیریت خدمات کشوری).
۹. مؤسسه عمومی غیردولتی «واحد سازمانی مشخصی است که دارای استقلال حقوقی است و با تصویب مجلس شورای اسلامی ایجاد شده یا می‌شود و بیش از پنجاه درصد بودجه سالانه آن از محل منابع غیردولتی تأمین گردد و عهده‌دار وظایف و خدماتی است که جنبه عمومی دارد» (ماده ۳ قانون مدیریت خدمات کشوری).
۱۰. مؤسسه دولتی «واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود و با داشتن استقلال حقوقی، بخشی از وظایف و اموری را که بر عهده یکی از قوای سه‌گانه و سایر مراجع قانونی می‌باشد انجام می‌دهد. کلیه سازمان‌هایی که در قانون اساسی نام برده شده است در حکم مؤسسه دولتی شناخته می‌شود» (ماده ۲ قانون مدیریت خدمات کشوری).

کتابنامه

۱. پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت‌الله‌العظمی سیدعلی خامنه‌ای (مدظله‌العالی): <http://farsi.khamenei.ir>
۲. حسینی پور اردکانی، سیدمجتبی (۱۳۸۹). نظام حقوقی حاکم بر مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی. تهران: انتشارات جنگل جاودانه.
۳. دیوب، اس. سی (۱۳۷۵). «نهادسازی». ترجمه سید احمد موثقی، مجله اطلاعات سیاسی -

اقتصادی، (۱۱۱ و ۱۱۲)، ۸۸-۹۱.

۴. راسخ، محمد (۱۳۸۸). نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی. تهران: انتشارات دراک.
۵. رستمی، ولی و قطبی، میلاد (۱۳۹۳). «تحلیلی بر مفهوم نهادهای زیر نظر رهبری». مجله دانش حقوق عمومی، سال سوم، (۹)، ۶۹-۹۰.
۶. رشیدی، روح‌الله (۱۳۹۵). تأملی در نسبت آسمان و زمین در اندیشه امام خمینی (رحمة الله علیه)، ماهنامه بهمن آذربایجان ۱۳۹۵/۶/۲۰، قابل دسترسی در آدرس: <http://bahmanmag.ir>
۷. طباطبایی مومنی، منوچهر (۱۳۸۷). حقوق اداری. تهران: انتشارات سمت.
۸. قطبی، میلاد (۱۳۹۴). جایگاه و صلاحیت‌های دیوان عدالت اداری در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با نگاهی به نظرات شورای نگهبان. تهران: انتشارات پژوهشکده شورای نگهبان.
۹. محمدی احمدآبادی، حسین (۱۳۹۵). جایگاه نهادهای زیر نظر رهبری و نظارت بر آنها در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران. (پایان‌نامه کارشناسی ارشد دانشگاه امام صادق (علیه السلام)، تهران، ایران).
۱۰. مرکز اسناد انقلاب اسلامی (۱۳۸۷). فرهنگ‌نامه نهادهای انقلاب اسلامی. تهران: انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۱۱. مولایی، غلامرضا (۱۳۹۵). صلاحیت و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری. تهران: انتشارات جنگل - جاودانه.
۱۲. میرحسینی، مهدی (۱۳۷۷). آشنایی با تشکیلات دولت جمهوری اسلامی ایران. تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.
۱۳. ویژه، محمدرضا (۱۳۸۹). «تحلیلی بر آثار انقلاب اسلامی بر نظام حقوقی ایران». مجله رهیافت انقلاب اسلامی، سال چهارم، (۱۳)، ۶۵-۸۶.

