

۶۳۷۹

دوره ششم - سال دوم

۱۳۸۰-۱۳۸۱

تاریخ چاپ ۱۳۸۰/۱۰/۱۵



پژوهشی
مرکز پژوهشی

شماره ترتیب چاپ:

شماره چاپ سابقه:

شماره دفتر ثبت:

۱۰۴۶

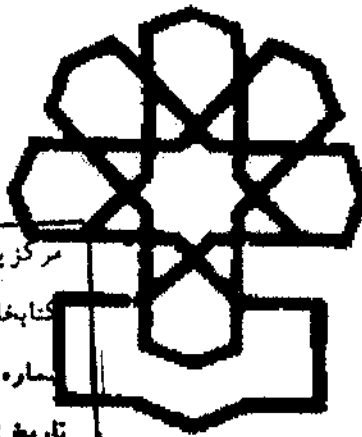
—

۴۰۱

۱۰۴۶

گزارش کارشناسی درباره طرح:

نحوه انجام فعالیت‌های تشکلی‌های دانشجویی و
دانشگاهی



مرکز پژوهشی‌های مجلس شورای اسلامی

کتابخانه واحد اسناد و اطلاع‌رسانی مجلس شورای اسلامی

شماره: ۱۴۷۱۱

تاریخ: ۱۳۸۵/۱۲/۲۳

آموزش و تحقیقات - اجتماعی - امنیت ملی - بهداشت درمان - قضایی و حقوقی

کمیسیون‌های ارجاعی

کدموضوعی: ۱۹۰

شماره مسلسل: ۶۳۷۹

معاونت پژوهشی

اسفند ۱۳۸۰

اسفند ۱۳۸۰

کار: دفتر مطالعات فرهنگی

دفتر مطالعات سیاسی

دفتر مطالعات حقوقی

مقدمه

در بررسی «طرح نحوه انجام فعالیت‌های تشکل‌های دانشجویی و دانشگاهی» سعی شد تا با اتخاذ روش حداکثری، حداکثر مشارکت دستگاه‌های ذی‌ربط و گروه‌های ذی‌نفع قانون جلب شود در این روش، مشارکت اکثر نظرهای موافق و مخالف در فرایند بررسی طرح قانونی تحصیل خواهد شد و مجلس محترم در بررسی و تصمیم‌گیری درباره طرح یا لایحه از پشتوانه حداکثر نظرهای کارشناسی موجود در جامعه برخوردار خواهد بود.

در این خصوص، مرکز با برگزاری سه نشست کارشناسی در سطوح دستگاه‌های ذی‌ربط، تشکل‌ها و صاحب‌نظران ذی‌نفع - جدول ۱ - به بررسی ابعاد مختلف موضوع و نیز آثار مثبت و منفی طرح پیشنهادی پرداخت و سپس با جمع‌بندی آرا و نظرهای ابراز شده و نیز اخذ نظر دفاتر سیاسی و حقوقی مرکز نسبت به تدوین و ارائه پیشنهاد اقدام کرد.

(دفتر مطالعات فرهنگی)

جدول ۱

ردیف	مدهوین نشست‌های تخصصی	دستگاه یا تشکل	حضور یا عدم حضور	میزان استفاده از نظرات
۱	دکتر سهراب زاده	مدیرکل دانشجویی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	+	مفید
۲	خانم دکتر شکوری راد	مدیرکل فرهنگی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	+	مفید
۳	دکتر کونانی	مدیرکل دفتر فرهنگی اجتماعی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	+	مفید
۴	دکتر شفیعی	مدیرکل دانشجویی وزارت اطلاعات	+	مفید
۵	آقای جمشیدی	نیروی انتظامی	+	اندکی
۶	آقای شرافتی	نیروی انتظامی	+	اندکی
۷	دکتر موسوی	جهاد دانشگاهی	+	مفید
۸	دکتر علیرضارجایی	استاد محترم دانشگاه تهران	+	مفید
۹	دکتر دهقانی	ریاست بسیج دانشجویی تهران	+	مفید
۱۰	دکتر حسین ربانی	دبیرکل جامعه اسلامی دانشجویان	+	مفید
۱۱	دکتر حسین قدسی پور	استاد دانشگاه امیرکبیر	-	
۱۲	دکتر محمد نصر اصفهانی	عضو دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی	-	
۱۳	دکتر مجیدی	معاون پژوهشی نمایندگی دفتر مقام معظم رهبری در دانشگاه	-	
۱۴	دکتر ذاکانی	ریاست محترم بسیج دانشجویی کشور	-	
۱۵	دکتر روح الامین	عضو هیأت علمی دانشگاه علوم پزشکی تهران	-	

ادامه جدول ۱

ردیف	مدهوین نشست‌های تخصصی	دستگاه یا تشکل	حضور یا عدم حضور	میزان استفاده از نظرات
۱۶	آقای محمود احمدی نژاد	استاد دانشگاه علم و صنعت دانشکده عمران	-	
۱۷	آقای احمد زیدآبادی	عضو هیأت تحریریه همشهری	-	
۱۸	آقای محمود صدری	عضو هیأت تحریریه همشهری	-	
۱۹	دکتر ابوالفضل فاتح	مدیر عامل ایسنا	-	
۲۰	آقای سعید حجاریان	عضو محترم شورای شهر	-	
۲۱	آقای ابراهیم اصغرزاده	عضو محترم شورای شهر	-	
۲۲	آقای عباس عبدی	عضو شورای مرکزی جبهه مشارکت اسلامی	-	
۲۳	آقای طباطبایی	عضو شورای مرکزی دفتر تحکیم وحدت	-	
۲۴	آقای شیخ	عضو شورای مرکزی دفتر تحکیم وحدت	-	
۲۵	آقای عطری	عضو شورای مرکزی دفتر تحکیم وحدت	-	
۲۶	سید مرتضی مبلغ	معاونت سیاسی - اجتماعی وزارت کشور	-	
۲۷	دکتر کی نژاد	دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی	-	

چارچوب نظری بحث

به طور کلی چارچوب فعالیت‌های سیاسی، اجتماعی و فرهنگی در جامعه مدنی توسط قانون مشخص می‌شود که قوانین ناظر بر این فعالیت‌ها عبارتند از قانون احزاب و قانون

انجمن‌های غیردولتی (NGOs).

با توجه به این که فعالیت تشکلهای دانشگاهی در حوزه‌های سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، صنفی، علمی و مطبوعاتی یک اصل پذیرفته شده و موکد است، که در آن، تشکلهای دانشگاهی علاوه بر مشق و تمرین حضور فعال در این حوزه‌ها، یکی از جریانات پیشگام و اصلی نظارت و انتقاد بر قدرت به نمایندگی از دانشجویان هستند، باید چارچوب فعالیت آنها با توجه به قوانین کشور مشخص و قانونمند گردد.

در سایر کشورها، رویه جاری آن است که تشکلهای دانشجویی و دانشگاهی NGO تلقی می‌شوند و قوانین حاکم بر فعالیت آنها نیز همان قانون NGOs است. این تشکلهای پایه همین قوانین، شبکه‌های منطقه‌ای کشوری و بین‌المللی دارند؛ یعنی در انجمن بین‌المللی دانشجویان (IUS) نیز عضویت می‌یابند.

به طور کلی، تنوع فعالیت‌ها و کارکرد NGOها، شامل فعالیت‌های فرهنگی، تحقیقاتی، آموزشی، توسعه‌ای، خدمات اجتماعی، محیط زیست، بشردوستانه، امداد و نجات، حمایتی و اعمال نفوذی نظایر آن است.

بنابراین در اکثر کشورها، سازمان‌های غیردولتی دانشجویی (Student NGOs) مشمول قانون عام سازمان‌های غیردولتی هستند و هویت مجزا و مستقلی برای آنها قائل نیستند. در کشور ما ابتدا چارچوب فعالیت تشکلهای دانشگاهی، قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته شده مصوب ۱۳۶۰/۶/۷ بود.

از سال ۱۳۶۴ تا ۱۳۷۸ چندین نوبت به وسیله آیین‌نامه‌ها، نحوه فعالیت تشکلهای اصلاح گردید، ولی همه در نیمه راه رها شد. دلیل این امر اولاً فقدان تعریفی استاندارد از تشکلهای دانشجویی و در نتیجه فقدان قانونی متناسب با ماهیت این‌ها و ضابطه‌مندی فعالیت در چارچوب آن بوده. علاوه بر این، عدم مشارکت تشکلهای در فرایند اصلاح و تصمیم‌گیری و حتی تدوین آیین‌نامه‌ها سبب اعتراض یا بی‌اعتنایی یکپارچه تشکلهای به این آیین‌نامه‌ها گردیده و به خصوص علاقه فراوان جریان‌های سیاسی به تسلط و هویت تشکلهای دانشگاهی در مسیر اهداف و اغراض سیاسی مورد علاقه‌شان و نفوذ و کنترل آنها حساسیت در اطراف فعالیت تشکلهای را مضاعف ساخت، به گونه‌ای که اساساً استقلال و مشی‌آزادگی و

پیشگامی تشکل‌های دانشجویی که باید منتقد و ناظر قدرت جریان‌های غالب سیاسی کشور باشند به شدت تهدید شده است.

تشکل‌ها به خصوص از ناحیه احزاب تهدید می‌شوند؛ زیرا قالب فعالیت آن‌ها مشخص نیست. آن‌ها فعلاً نه GO هستند نه NGO و نه حتی حزب. لذا به شدت آسیب‌پذیرند؛ هم از سوی احزاب و هم از سوی سازمان‌ها و نهادهای حکومتی و هر یک سعی در اعمال نفوذ و تسلط بر آن‌ها دارند.

به نظر می‌رسد عدم شمول قانون انجمن‌های غیردولتی بر تشکل‌های دانشگاهی باعث گردیده که آن‌ها را تشکل‌های نظارت شده به شمار آورند، نه انجمن‌های ناظر و این نعل وارونه زدن است. نظارت حداقل بر فعالیت تشکل‌ها، راه را برای نظارت حداکثر و قانونمند آن‌ها بر جریان امور کشور فراهم می‌سازد.

جایگاه طرح قانونی و آیین‌نامه شورای عالی انقلاب فرهنگی

مقررات فعلی ناظر بر فعالیت تشکل‌های دانشگاهی مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی، اگرچه متشکل از آیین‌نامه تشکل‌های اسلامی دانشگاهیان مصوب ۱۳۷۸/۶/۹ و مصوبه تکمیلی مورخ ۱۳۷۹/۱/۱۳ است ولی فاقد وصف اطلاق قانون است؛ زیرا، شورای عالی انقلاب فرهنگی فاقد جایگاه قانونگذاری در قانون اساسی است و فقط اجازه دارد در حد سیاستگذاری فرهنگی فعالیت کند. خوشبختانه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در دادنامه مورخ ۱۳۷۸/۸/۹ به شماره ۲۹۷، ۲۹۸، ۲۹۹ و ۳۰۰ به صراحت رأی داد که با توجه به تثبیت قاعده تفکیک و استقلال قوا، وضع قانون در عموم مسائل به شرح در اصل ۵۸ و ۷۱ به مجلس شورای اسلامی و در حد مقرر در اصل ۱۱۲ به مجمع تشخیص مصلحت نظام اختصاص دارد. با این وصف اطلاق قانون یا تعمیم مطلق و جوه متمیز آن به مقررات موضوعه واحدهای دولتی، از جمله مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، مبنای حقوقی و وجاهت قانونی ندارد. این قبیل مصوبات از مقوله تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها و نظام‌های دولتی محسوب می‌شود. با توجه به آنچه ذکر شد، اقدامات طراحان در راستای احیای اصول قانون اساسی و جلوگیری از نقص، تعطیل و تحریف آن توجیه و می‌تواند در رفع خلأ قانونی موجود مفید باشد. گرچه این امر مستلزم رعایت جوانب امر و دقت‌های کارشناسانه است.

۱. در مقدمه طرح حاضر به صراحت آورده شده که اولاً در زمینه فعالیت تشکل‌های دانشجویی و دانشگاهی در محدوده دانشگاه‌ها خلأ قانونی وجود دارد. ثانیاً آیین‌نامه‌هایی که ناظر بر فعالیت تشکل‌ها است منشأ مشکلات بسیار در دانشگاه‌ها هستند. بدین ترتیب نخست قانون احزاب را که پیش‌تر چارچوب فعالیت‌های دانشجویی به شمار می‌رفت، ناکافی و در نتیجه به خلأ قانونی برای فعالیت‌های تشکل‌ها را در مقدمه توجیهی طرح اشاره کرده‌اند. سپس آیین‌نامه‌ها را - که به خصوص اشاره به آیین‌نامه‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی از سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۸ دارد - زمینه‌ساز یا منشأ بروز مشکلات بسیار در دانشگاه‌ها دانسته است.

۲. در ماده واحده طرح پیشنهادی، فعالیت تشکل‌های سیاسی فرهنگی و صنفی و انتشار نشریات در محدوده دانشگاه مجاز است، مشروط بر آن که مخل امور آموزشی و ناقض حقوق دانشجویان و دانشگاهیان و مغایر قوانین کشور نباشد.

این ماده واحده از حیث محتوا با آیین‌نامه ۴۴۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی تعارضی ندارد. در حالی که پیش‌تر در قانون احزاب مصوب سال ۱۳۶۰ شرط فعالیت عبارت بود از شروط خاص و عام، که در ماده ۱۶ فصل دوم قانون فعالیت احزاب مصوب ۱۳۶۰/۶/۷ بدان اشاره شده است از جمله این مواد می‌توان به نکات ذیل اشاره کرد: شرط بند «ج» عدم دریافت هرگونه کمک مالی و تدارکاتی از بیگانگان که محدوده و تلقی روشنی از آن می‌توان داشت. یا شرط بند «ذ» عدم تلاش برای ایجاد تشدید اختلاف میان صفوف ملت با استفاده از زمینه‌های متنوع فرهنگی، مذهبی و نژادی موجود در جامعه ایران. که این شرط عام، قابل تفسیر، محل مناقشه و اختلاف خواهد بود.

۳. تبصره «۱» طرح پیشنهادی در صدد است تا میان فعالیت در محدوده دانشگاه و فعالیت در بیرون از دانشگاه تفکیک قائل شود. تا بدین وسیله هم بر دانشجویی بودن فعالیت در دانشگاه تأکید کند و هم بر استقلال دانشگاه و نظارت بر فعالیت‌های دانشجویی صحه بگذارد در تبصره «۴» با ارائه ترکیبی دانشگاهی برای هیأت نظارت بر تخلفات تشکل‌ها به صورت مکمل و موکد بر استقلال دانشگاه اصرار می‌کند.

۴. تبصره «۲» طرح پیشنهادی مرجع ثبت و هر نوع تغییر در مرامنامه و اساسنامه

تشکل‌های دانشجویی را معاونت دانشجویی همان دانشگاه معرفی می‌نماید در حالی که مرجع رسیدگی به این امور طبق تبصره ۱ ماده ۶ قانون احزاب مصوب سال ۱۳۶۰، وزارت کشور بوده است و در آیین‌نامه ۴۴۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی هیأت نظارت مرجع ثبت و کنترل تغییرات در تشکل بوده است.

۵. تبصره «۳» که درباره اختصاص بودجه و کمک‌های مالی به تشکل‌ها توسط دانشگاه‌ها است، تأکید بر تأمین منابع مالی و شفاف کردن منابع مالی فعالیت تشکل‌ها، برای رفع شائبه‌هایی که در این باره متوجه آن‌ها بوده و هست دارد.

دلیل وجود این شائبه‌ها ماده «۱۸» قانون احزاب است به طور کلی و مبهم به مسأله تأمین بودجه گروه‌ها از طریق مشروع و قانونی صراحت دارد. در واقع با تعیین محل تأمین منابع مالی، عبارت مبهم تأمین بودجه گروه‌ها از طریق مشروع و قانونی روشن و شفاف و مناقشات آینده را از نظر طراحان طرح منتفی می‌ساخته است.

۶. تبصره «۴» و «۵»، هیأت نظارت بدوی را کاملاً دانشگاهی و مرکب از معاون دانشجویی، دو عضو هیأت علمی منتخب و دو دانشجوی منتخب تعیین کرده و هیأت مرکزی رسیدگی را مرکب از وزرای علوم، بهداشت، معاون دانشجویی وزارت علوم، دو نفر از رؤسای دانشگاه‌های تحت پوشش وزارت علوم به صورت انتخابی، یک نفر از رؤسای دانشگاه‌های تحت پوشش وزارت بهداشت، رئیس دانشگاه غیردولتی مربوطه بنا به مورد. در حالی که در قانون فعالیت احزاب مصوب سال ۱۳۶۰، این اختیارات بر عهده کمیسیونی به نام کمیسیون ماده «۱۰» و متشکل از نماینده دادستان کل کشور، نماینده شورای عالی قضایی، نماینده وزارت کشور و دو نماینده به انتخاب مجلس شورای اسلامی بوده است. در آیین‌نامه ۴۴۸، هیأت نظارتی مرکب از ریاست دانشگاه (رئیس هیأت نظارت) معاون دانشجویی (دبیر هیأت)، ریاست دفتر نمایندگی ولی فقیه یا نماینده تام‌الاختیار وی، دو نفر از دانشجویان به انتخاب مستقیم دانشجویان و دو نفر از اعضای هیأت علمی به انتخاب اعضای هیأت علمی دانشگاه بوده است. ترکیب هیأت مرکزی نظارت نیز عبارت بود از: معاون دانشجویی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، معاون فرهنگی وزارتخانه، معاون دانشجویی و فرهنگی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، ریاست دفتر نهاد نمایندگی ولی فقیه در دانشگاه‌ها با نماینده تام‌الاختیار وی، ریاست دانشگاه آزاد اسلامی یا نماینده تام‌الاختیار وی، سه نفر از

اعضای هیأت علمی حاضر در هیأت‌های نظارت دانشگاه‌ها از میان نامزدهای معرفی شده توسط هیأت نظارت دانشگاه‌های دولتی و غیردولتی به انتخاب وزرای مربوطه و سه نفر از اعضای دانشجویی هیأت نظارت دانشگاه‌ها معرفی شده از سوی دانشگاه‌های دولتی و غیردولتی به انتخاب وزرای مربوطه.

نکات منفی طرح از نظر دستگاه‌های ذی‌ربط

۱. در حالی که برخی دستگاه‌ها نظیر دستگاه‌های امنیتی، هنوز در حال عملیاتی کردن آیین‌نامه مصوب جلسه ۴۴۸ مورخ ۱۳۷۸/۶/۹ شورای عالی انقلاب فرهنگی که درست بعد از حادثه کوی دانشگاه تصویب و به وسیله ریاست محترم جمهور ابلاغ شد، هستند، ارائه طرحی به مجلس به فرض تصویب آن به معنی از بین رفتن تلاش سازمان یافته و منسجمی است که در بخش‌های اجرایی ذی ربط از رأس مدیریت به بدنه دستگاه برای توجیه زیرمجموعه‌ها نسبت به دستورالعمل اجرایی این آیین‌نامه صورت گرفته است. یعنی باید خط بطلانی بر همه فعالیت‌ها و زحمات کشیده شده و با صرف هزینه‌های سیاسی و امنیتی زمانی، همه چیز را از نو آغاز کرد.

۲. دو اصل اساسی در فعالیت تشکل‌های دانشجویی وجود دارد: اول، عدم فعالیت غیرقانونی توسط تشکل‌های قانونی. دوم، عدم فعالیت تشکل‌های غیرقانونی.

این دو اصل حوزه فعالیت تشکل‌ها را شفاف و دقیق تعریف و مشق رفتار سیاسی در جامعه مدنی را ممکن می‌سازد. در حالی که بنا به این طرح، این اصول محقق نمی‌شود و کشور با موجی از فعالیت‌های غیرقانونی توسط جمعیت‌های قانونی و نیز فعالیت‌های بدون مجوز که در داخل دانشگاه شکل می‌گیرد یا از خارج دانشگاه ریشه می‌گیرد مواجه خواهیم شد و این عدم شفافیت، عدم ضابطه‌مندی را باعث شده و از این طریق استقلال و سلامت فعالیت تشکل‌های دانشجویی و دانشگاه‌ها را تهدید خواهد کرد.

۳. در طرح گفته شده که با تصویب این طرح، باید دستورالعمل اجرایی آن تهیه شود که اصول وحدت رویه و هماهنگی بین بخش‌های ذی‌ربط در برخورد با فعالیت‌های قانونی تشکل‌ها را تعریف و عملیاتی کند. بی‌گمان چنین دستورالعملی با برداشت‌ها و سلیقه‌های مختلف می‌تواند به هر صورتی نوشته شود. قاعدتاً می‌توان یک قانون جامع را با یک آیین‌نامه

اجرائی محدود از مرجعیت ساقط کرد یا یک قانون ناقص را با یک آیین‌نامه اجرایی جامع مرجع عمل و اجرا قرار داد. برای مثال وقتی گفته می‌شود فعالیت‌ها نباید مخل امور آموزشی باشد می‌توان در آیین‌نامه اجرایی، فهرست مبسوطی از فعالیت‌هایی که مخل امور آموزشی است تهیه کرد و نهایت آن چه از قانون نصیب تشکل‌ها می‌شود، به مراتب محدود‌کننده‌تر از آن آیین‌نامه قانون موجود خواهد بود.

۴. آیین‌نامه ۴۴۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی در حوزه نظارت بر فعالیت تشکل‌ها، نظارتی بروکراتیک را تجویز می‌کند و این از نظر تشکل‌ها غیر قابل پذیرش بوده و هست؛ ولی عبور از یک فضای فعالیت محدود که آیین‌نامه ایجاد می‌کرد به یک فضای فعالیت نامحدود که طرح حاضر پیش‌بینی کرده، چگونه توسط دانشگاه یا تشکل دانشجویی سروسامان داده خواهد شد، این امری است که تجربه نشده و می‌تواند مشکلات مضاعفی برای فعالیت تشکل‌ها ایجاد نماید.

۵. طرح فعلی بدون توجه به نظرهای بخش‌های اجرایی ذی‌ربط تدوین گردید. در حالی که نظام اجرایی معمولاً هر قانونی را در مجموعه مشکلاتی که حل می‌کند یا می‌افزاید ارزیابی می‌کند؛ این قانون می‌تواند چالشی برای مجریان در کاستن از حجم مشکلات به جای حل و فصل آن‌ها باشد.

۶. در طرح همه فعالیت‌های تشکل‌ها، یعنی فعالیت تشکل‌های سیاسی، فرهنگی، هنری، انجمن‌های علمی یا شوراهای صنفی یک کاسه شده است و این متناسب نیست؛ زیرا فعالیت تشکل دانشجویی با تشکل سیاسی فرق دارد؛ مثلاً تشکل‌های سیاسی مدعی هستند که نمایندگی همه دانشجویان هستند؛ در حالی که انجمن‌های علمی یا کانون‌های فرهنگی و هنری در محدوده کوچک‌تری، نمایندگی بخش خاصی از دانشجویان را دارند.

۷. در این طرح میان نوع فعالیت تشکل‌ها، به خصوص فعالیت مطبوعاتی، با سایر فعالیت‌ها تفکیک نشده است، این باعث می‌شود که در حوزه نظارت مشکلات جدی بروز کند. زیرا مثلاً نظارت بر فعالیت سیاسی، نظارت اولی است، در حالی که نظارت بر فعالیت نشریات، نظارتی ثانوی است. لذا همان‌گونه که قانون مطبوعات از قانون احزاب جدا است، باید میان این دو نیز در طرح تمایز قائل می‌شدند.

۸. هم در آیین‌نامه ۴۴۸ و هم در طرح حاضر تشکل‌ها موظفند خود را به ثبت برسانند. از

آن جا که ثبت به معنی نظارت حداکثری دستگاه ذی ربط است، چه مطابق با آیین نامه و چه با طرح حاضر جنبش دانشجویی چنین محدوده‌ای بر نمی‌تابد زیرا ماهیت جنبش دانشجویی آن است که عده‌ای دور هم جمع بشوند و تصمیم بگیرند کاری انجام دهند و در کم‌تر از چند ساعت یک گروه‌هایی ترتیب دهند. از طرفی ممکن است تشکل‌های جدید التأسیس خود را با قانون یا آیین نامه تطبیق دهند اما تشکل‌هایی که ثبت نشده و ۲۰ تا ۳۰ سال سابقه دارند، دشوار می‌پذیرند که با سوابق طولانی و فراز و نشیب‌هایی که دیده‌اند، تشکل خود را ثبت کنند. این در حالی است که فعالیت این تشکل‌ها هم اکنون ادامه دارد. مشابه این وضع در میان احزاب و جمعیت‌های سیاسی موجود و با سابقه کشور نیز وجود دارد. هر یک از این جمعیت‌ها با سابقه‌ای طولانی حاضر به ثبت جمعیت خود نیستند به عنوان مثال می‌توان به جامعه روحانیت مبارز تهران و مجمع روحانیون مبارز تهران اشاره کرد.

۹. یکی دیگر از مشکلات این طرح، ترکیب پیشنهادی برای هیأت نظارت می‌باشد، که به خصوص معلوم نیست در این ترکیب، دو دانشجوی منتخب چگونه و بر اساس کدام ضوابط باید انتخاب شوند؟ این مسأله با مدعی بودن همه تشکل‌ها و سلیقه‌های مختلف، منشأ تنش‌ها و درگیری‌های تازه‌ای در دانشگاه می‌تواند باشد که بیش از هر چیز قانون را تهدید خواهد کرد.

۱۰. هیأت مرکزی نظارت در این طرح - با توجه به این که جرم سیاسی یا جرم اقدام علیه امنیت ملی یا جرم مطبوعاتی و نظایر این هنوز تعریف و قانونمند نشده است، با برداشت‌های مختلف می‌توان هر بیانیه یا سخنرانی یا نوشته‌ای را جرم تلقی نمود - باید هر هفته تشکیل جلسه بدهد و با ترکیب ۶ نفره اعضای پیشنهادی، با توجه به سطح و حجم مسئولیت این افراد عملاً غیر ممکن است.

۱۱. در این طرح تعیین محوریت حرکت تشکل‌ها در دانشگاه در حیطه وظایف رئیس دانشگاه قرار می‌گیرد از آن جا که دانشجویان با حجم وسیعی از مطالبات از پتانسیل زیادی برای فعالیت سیاسی برخوردارند، عملاً رئیس دانشگاه به عنوان عالی‌ترین مرجع تصمیم‌گیری باید از طرفی تسهیل‌کننده فعالیت‌های تشکل‌ها باشد و از طرف دیگر هم مراقب باشد که دانشگاه به یک کلوپ سیاسی تبدیل نشود بدون مراقبت‌های خاص دانشگاه از کارکرد اصلی خود که همانا تولید علم و دانش است باز خواهد ماند و این رویکرد خود عامل بروز مشکلات جدیدی خواهد شد، بدین ترتیب رکود فعالیت‌های علمی و رسمی از

یک سو و مهار احساسات پر شور و احياناً نافرمان از سوی دیگر به نفع دانشگاه نیست.

۱۲. این طرح و حتی آیین نامه ۴۴۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی، تضمین کننده امنیت برای فعالیت تشکل ها از حیث فعالیت سیاسی و فعالیت مطبوعاتی نخواهد بود. اگرچه در طرح تصریح شده که به تخلفات، کمیته نظارت رسیدگی خواهد کرد ولی در عمل چیز دیگری اتفاق می افتد. یعنی مدیر مسئول یا دبیر کل به دادگاه انقلاب فراخوانده یا دستگیر و محاکمه خواهد شد. لذا این ضمانت اجرایی این قانون بسیار ضعیف و با دخالت دادگاه ها. عملاً از حیض انتفاع ساقط خواهد شد.

۱۳. در طرح مزبور هیچ نشانی از مشارکت دانشجویان و تشکل های دانشگاهی دیده نمی شود. وقتی قرار است فرایندی قانونمند بشود لازم است در فرایند قانونگذاری، به خصوص گروه های ذی نفع مشارکت داده شوند.

۱۴. از آن جا که می توان به قوانین و آیین نامه های جاری به عنوان زمینه تدوین یا اصلاح قوانین آتی نگریست. در طرح پیشنهادی هیچ اثری یا اشاره ای به نقد قوانین گذشته و به خصوص آیین نامه ۴۴۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی دیده نمی شود.

۱۵. با توجه به این که آیین نامه ۴۴۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی هنگامی که در وزارتخانه های علوم و بهداشت تدوین شد، آیین نامه ای باز و متضمن حداکثر فعالیت های قانونی بود، وقتی به شورای عالی انقلاب فرهنگی رفت به یک آیین نامه بسته و حداقلی بدل شد. طرح پیشنهادی نیز در صورت تصویب مجلس به دلیل تفاوت هایی با آیین نامه شورای عالی انقلاب فرهنگی در شورای نگهبان با مشکل مواجه می شود. این یک گام به عقب خواهد بود و برای جنبش دانشجویی بدون آن که دخالتی داشته باشد یک شکست محسوب خواهد شد و زمینه اصلاحات بعدی حتماً در آیین نامه ۴۴۸ را نیز ناممکن می سازد.

نکات منفی طرح از نظر تشکل های ذی نفع

۱. یکی از مشکلات در نظام قانونگذاری کشور انباشت قوانین و مقررات و نیز آیین نامه های مقطعی و زودگذر است که با دگرگونی اوضاع رفته رفته اثر خود را از دست می دهند زیرا ترجمان وضع در حال تحول کشور نیستند. جنبش دانشجویی بنا به خصلت و وظیفه تاریخی در حال دگرگونی های اساسی است و بی گمان این طرح ناظر به پیش بینی وضع آینده جنبش

دانشجویی و مطالبات دانشجویان نیست و به زودی حتی در صورت تصویب مصداق وضع متحول نخواهد بود.

۲. این طرح انتظارات تشکل‌های دانشجویی را برآورده نمی‌سازد زیرا ساختار جامعه برای مشارکت مستمر تشکل‌ها آمادگی ندارد. در واقع این طرح بدون توجه به این مهم نوشته شده و ظاهراً فراموش کرده‌اند که متأسفانه وضعیت فعلی تشکل‌های دانشجویی عبارت است از حضور و ظهور در لحظات درخشان و نقاط عطف و تنها همین؛ حتی اگر تشکل‌ها با هر گرایش و سلیقه‌ای این را نخواهند!

۳. این طرح دست مجریان را باز گذاشته، تا از طریق تدوین آیین‌نامه اجرایی، مقرراتی مطّول و منطبق برخواست‌های جریانی خاص نوشته شود و آن چه را که مجلس نمی‌توانسته به صراحت در طرح عنوان و تصویب کند از طریق آیین‌نامه اجرایی عنوان نماید. این مشکل در آیین‌نامه قبلی شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز وجود داشت؛ هنگامی که این پرسش مطرح شد که کدام تشکل باید در جلسات شورای عالی انقلاب فرهنگی شرکت کند و پاسخ این بود: بزرگ‌ترین تشکل! ولی واقعاً کدام تشکل بزرگ‌تر است؟ اساساً بزرگ‌تر هیچ‌گاه تعریفی نداشته است. در این طرح نیز گفته شده که دو عضو هیأت علمی و دو دانشجوی منتخب، عضو شورای نظارت باشند. ولی از کدام تشکل و با چه ضوابطی؟ پاسخ به این پرسش نیز موکول به آیین‌نامه اجرایی شده و قطعاً سلیقه‌ای عمل خواهد شد.

۴. در این طرح تصریح شده که تشکل‌ها از برخی منابع مالی دانشگاه و وزارتخانه می‌توانند برخوردار شوند. ولی کدام تشکل‌ها و اساساً اولویت سهم بیش‌تر را چه کسی تعیین می‌کند؟ ملاک برخورداری بیش‌تر چیست؟ این که کدام تشکل طرفدار بیش‌تری دارد با وجود ادعاهایی که تشکل‌ها درباره طرفداران خود دارند کار را دشوار می‌کنند. بی‌گمان این مسأله نیز که به تدوین آیین‌نامه اجرایی موکول شده، از ابهامات این طرح است که راه برخورد سلیقه‌ای و حتی جناحی را هموار می‌سازد.

۵. مهم‌ترین خصلت جنیش دانشجویی خودجوش بودن و آزادی و استقلال آن است. در حالی که با این طرح عملاً تشکل‌ها تحت سیطره یا حتی سلیقه معاونت‌های دانشجویی و به عبارتی دولت قرار می‌گیرند.

۶. حذف نام نمایندگی ولی فقیه در دانشگاه‌ها از هیأت‌های نظارت به معنی نادیده گرفتن

مشارکت این نهاد در ساماندهی فعالیت تشکل‌های دانشجویی است و می‌تواند واکنش‌هایی در میان برخی جناح‌های سیاسی در دانشگاه برانگیزد و مشروعیت قانون و هیأت‌های نظارت را زیر سؤال ببرد.

۷. نابرابری نقش وزارت بهداشت و درمان با وزارت علوم و تحقیقات و نیز حذف دانشگاه آزاد در ترکیب پیشنهادی هیأت نظارت موجب لاینحل ماندن مشکلات و نادیده گرفتن تشکل‌ها در پرجمعیت‌ترین بخش دانشگاهی کشور می‌شود.

۸. تدوین آیین‌نامه قانون در تبصره ۶ به عهده وزارت علوم گذاشته شده و تصریح شده که از تاریخ تصویب آیین‌نامه مذکور کلیه قوانین و آیین‌نامه‌های مغایر ملغی خواهد شد. در حالی که به لحاظ حقوقی آیین‌نامه مصوب هیأت وزیران می‌تواند نسخ قانون باشد.

۹. در این قانون میان نوع فعالیت تشکل‌ها، مثلاً فعالیت‌های فرهنگی و تبلیغی با فعالیت‌های سیاسی تفاوتی قائل نشده است. در حالی که نوع فعالیت تشکلی مثل بسیج دانشجویی با فعالیت تشکل‌های سیاسی متفاوت بوده در نتیجه در نیاز به منابع مالی بسیار متفاوت است.

نکات مثبت طرح از نظر دستگاه‌های ذی‌ربط و برخی صاحب‌نظران

۱. این طرح می‌تواند مبنای تمرین رفتار مدنی و استقلال ورزی دانشگاه‌ها باشد؛ به گونه‌ای که اهداف آموزشی دانشگاه، حقوق دانشجویان و نیز قوانین کشور را ملاحظه نماید. این به معنی عدم فعالیت غیرقانونی توسط تشکل‌های قانونی و شفاف شدن فعالیت‌ها است.

۲. طرح حاضر بسیار روان تهیه شده و کلیه مواد و تبصره‌های دست و پاگیر را کنار گذاشته و سعی دارد همه فعالیت‌های دانشجویی را در یک قالب قانونمند کند.

۳. طرح حاضر فعالیت را گسترده‌تر می‌کند. به گونه‌ای که گروه‌هایی که نمی‌خواهند پسوند اسلامی داشته باشند نیز می‌توانند در چارچوب قانون فعالیت کنند. حسن این فعالیت‌ها این است که با قانون از زیرزمینی و پنهان شدن علایق یا حتی تشکل‌های دیگر در دانشگاه یا احیاناً نفوذ آن‌ها در انجمن‌ها و تشکل‌های دیگر به گونه‌ای که فعالیت تشکل‌ها را از در پنهان کنترل کنند از میان می‌رود. این قانون به دلیل شفاف شدن مرزها و فعالیت‌ها به صورت قانونی، زمینه حضور و ورود پنهانی و رسوب نیروهای قانون‌شکن و احیاناً ضد نظام را در پیکره تشکل‌های قانونی دانشگاهی از میان می‌برد.

۴. تشکل‌های دانشجویی با هر گرایش، نسبت به آیین‌نامه ۴۴۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی که تا حدی نسبت به آیین‌نامه‌های گذشته فضای فعالیت را بازتر کرده بود، معترض بودند. شاید جایگاه شورای عالی انقلاب فرهنگی در امر قانونگذاری باعث ایجاد واکنش‌هایی از این قبیل شده باشد که در این صورت ارائه طرحی مثل طرح پیشنهادی از سوی مجلس و با توجه به جایگاه مجلس، تشکل‌ها را متقاعد سازد که به قانون و لوازم آن پای‌بند باشند و اعتراض و بی‌اعتنایی را شاهد نباشیم.

پیشنهادها

۱. در ماده واحده عبارت «مشروط به آن که مخمل امور آموزشی و ناقض حقوق دانشجویان و دانشگاهیان نباشد» به دلیل تعریف نشدن واژه‌ها و کلی و کشدار بودن آن‌ها می‌تواند منجر به تفسیرهای متضاد شود و سوء برداشت‌ها و مناقشاتی را برانگیزد و موجب تضییع حقوق دانشجویان و دانشگاهیان شود. لذا با حذف عبارت مذکور و افزودن عبارت «در چارچوب این قانون و مقررات دیگر» قبل از کلمه مجاز، ماده واحده به شرح ذیل اصلاح می‌شود:

«فعالیت‌های تشکل‌های دانشگاهی در حوزه‌های سیاسی، فرهنگی، اجتماعی علمی، صنفی و انتشار نشریات در محدوده دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی دولتی و غیردولتی در چارچوب این قانون و مقررات دیگر مجاز است.»

۲. در تبصره «۱» طرح پیشنهادی: «فعالیت تشکل‌های دانشجویان و دانشگاهیان در خارج از محدوده» به فعالیت تشکل‌ها و نشریات دانشگاهی در خارج از محدوده و نیز عبارت «ضوابط وزارت کشور» زاید است. چرا که اگر منظور از ضوابط وزارت کشور قانون احزاب باشد که در تبصره آمده و همگان از جمله دانشجویان موظف به رعایت آن هستند. از طرفی نشریات نیز تابع قوانین مطبوعات در محدوده وزارت ارشاد می‌باشند.

۳. تبصره «۲» طرح پیشنهادی به دو تبصره اصلاح شود:

«تبصره «۲»: هیأت مؤسس هر تشکل قبل از شروع به فعالیت موظفند نام تشکل، مرامنامه، اساسنامه و... فهرست اعضای هیأت مؤسس را به معاونت دانشجویی فرهنگی دانشگاه یا واحد دانشگاهی مربوط ارائه و در صورتی که مرامنامه و اساسنامه فوق ناقص قوانین کشور، مقررات و آیین‌نامه‌های آموزشی دانشگاه‌ها نبوده و اعضای هیأت مؤسس

فاقد سوء سابقه کیفری موثر که مستوجب محرومیت از حقوق اجتماعی باشند،^۱ تشکیل مربوطه توسط معاونت دانشجویی فرهنگی دانشگاه به ثبت خواهد رسید و هرگونه تغییر در نام تشکل، مرامنامه، اساسنامه و نحوه فعالیت تشکل از قبیل ایجاد شعبه یا انحلال باید به اطلاع معاونت دانشجویی و فرهنگی برسد.

تبصره ۳: برای کسب مجوز کلیه نشریاتی که به صورت ادواری یا گاهنامه با نام ثابت و تاریخ نشر در زمینه‌های سیاسی، فرهنگی، اجتماعی، علمی، صنعتی، ادبی و ورزشی و... توسط گروهی از دانشگاهیان در دانشگاه و مراکز آموزش عالی دولتی و غیردولتی و در محدوده دانشگاه‌ها توزیع می‌شود، ضروری است توسط صاحب امتیاز درخواست کتبی همراه با اعلام مشخصات خود، مدیر مسئول، نام نشریه، ترتیب انتشار به انضمام تصریح به پایبندی به قوانین کشور را به معاونت دانشجویی فرهنگ ارائه و در صورتی که صاحب امتیاز و مدیر مسئول فاقد سوء پیشینه کیفری موثر که مستوجب محرومیت از حقوق اجتماعی باشند، نشریه مربوط توسط معاونت دانشجویی فرهنگ به ثبت خواهد رسید.

۵. تبصره ۳ طرح پیشنهادی اصلاح شود به تبصره ۴ به شرح زیر:

تبصره ۴: بودجه و اعتبارات مورد نیاز تشکل‌های دانشگاهی مذکور و نشریات دانشگاهی از محل اعتباراتی که همه ساله در ردیفی مجزا که در بودجه دستگاه‌های ذی‌ربط منظور و تصویب خواهد شد، تأمین می‌گردد. نحوه تخصیص و توزیع آن براساس حوزه و گستردگی فعالیت و دانشجویانی که از این فعالیت‌ها منتفع می‌شوند در آیین‌نامه اجرایی پیش‌بینی خواهد شد.

۶. تبصره ۴ طرح پیشنهادی اصلاح شود به تبصره ۵ به شرح زیر:

تبصره ۵: رسیدگی به تخلفات تشکل‌ها و نشریات دانشجویی و دانشگاهی در هیأتی مرکب از معاونت دانشجویی، دو نفر منتخب اعضای هیأت علمی و دو نفر منتخب دانشجویان هر واحد دانشگاهی پس از استماع مدافعات صورت می‌گیرد. این هیأت فقط می‌تواند در حد قطع کمک‌های دانشگاه و منع فعالیت اعضای خاطی مجازات‌هایی اعمال کند. معترضین به آرای هیأت‌های رسیدگی به تخلفات دانشگاه‌ها می‌توانند به هیأت مرکزی شکایت کنند.

۱. تبصره ۱ ماده ۶۳ مکرر قانون اصلاح دو ماده و الحاق یک ماده و یک تبصره به قانون محارقات اسلامی مصوب ۱۳۷۲-۲۷-۱۳۷۰. هم حقوق اجتماعی و هم موارد شمول محرومیت از حقوق اجتماعی شهروندان را معین کرده است از جمله محرومیت از عضویت در انجمن‌ها و شوراهای جمعیت‌های با اعضای انتخابی

آرای هیأت مرکزی قابل شکایت در دیوان عدالت اداری نیست.
تخلفاتی که مستوجب تعقیب قضایی از جانب هیأت مذکور است به مراجع قضایی ارجاع می‌شود.

۷. تبصره ۵ طرح پیشنهادی اصلاح شود به تبصره ۶ به شرح زیر:
 - تبصره ۶: هیأت مرکزی رسیدگی به تخلفات تشکل‌ها و نشریات دانشگاهی به ریاست وزیر علوم، تحقیقات و فن‌آوری یا نماینده تام‌الاختیارشان و با ترکیب زیر تشکیل می‌شود:
 ۱. وزیر علوم، تحقیقات و فن‌آوری یا نماینده ثابت ایشان.
 ۲. وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی یا نماینده ثابت ایشان.
 ۳. معاون دانشجویی وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری.
 ۴. یک نفر از رؤسای دانشگاه‌های تحت پوشش وزارت علوم، تحقیقات و فن‌آوری به انتخاب مجمع رؤسای دانشگاه‌های مذکور.
 ۵. ریاست دفتر نمایندگی ولی فقیه در دانشگاه‌ها یا نماینده تام‌الاختیار ایشان.
 ۶. یک نفر از رؤسای دانشگاه‌های تحت پوشش وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به انتخاب مجمع رؤسای دانشگاه‌های مذکور.
 ۷. رئیس دانشگاه غیردولتی مربوطه در مواردی که تخلف مربوط به یکی از دانشگاه‌های غیردولتی می‌شود.
 ۸. یک نفر حقوق‌دان به انتخاب رئیس قوه قضاییه.
 ۹. یک نفر حقوق‌دان به انتخاب هیأت مدیره کانون وکلای مرکز.
- ۸ تبصره ۷ به متن طرح افزوده شود به این شرح:
- مرجع موافقت با تشکیل یا رسیدگی به تخلفات اتحادیه‌های تشکل‌های دانشگاهی، هیأت مرکزی نظارت باشد.
- ۹ تبصره ۶ طرح پیشنهادی به تبصره ۸ اصلاح شود:
- تبصره ۸: آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون حداکثر ظرف ۲ ماه از تصویب، توسط وزارت علوم تحقیقات و فناوری و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، با مشارکت نمایندگان تشکل‌های دانشگاهی - هر کدام یک نفر - تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید و از تاریخ تصویب، کلیه قوانین و آیین‌نامه‌های مغایر لغو می‌گردد.