

بررسی رویکرد مجلس شورای اسلامی به بخش آموزش عالی از منظر طرح‌های قانونی احمد داوری اردکانی^۱

چکیده

از نظر قانون اساسی، ابتکار پیشنهاد قوانین به دو صورت لایحه قانونی یا طرح قانونی امکان‌پذیر است. در مورد اول با توجه به این که دولت در مقام اجرا با نیازهای جامعه و حقوق و تکالیف آن‌ها سروکار دارد، با تشخیص ضرورت‌های قانونی به تهیه و تدوین لایحه قانونی برای رفع تنگنای قانونی موجود و با گشودن راه‌های قانونی جدید اقدام می‌کند. در عین حال محتمل است که جمعی از نمایندگان مجلس نیز در مقام ایفای نمایندگی ضرورت وجود قانونی را احساس کنند که در این حال با ارائه پیشنهاد و طرح قانونی، تصویب آن را از مجلس درخواست می‌کنند.

با توجه به این که برنامه‌ریزی و اجرای امور از مجاری قانونی را دولت انجام می‌دهد، انتظار می‌رود که پیشنهاد وضع قوانین، جز در موارد خاص و استثنایی، از طریق دولت انجام

۱. عضو هیأت علمی مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی.

قانون مهمترین ابزار اداره کشور است که به کلیه امور نظم می‌دهد و هر حرکتی را در مسیر صرفه و صلاح کشور هدایت نموده و مانع اقدامات ناصواب در چارچوب اهداف و استراتژی‌های اسلامی و ملی می‌گردد (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۷۴).

از منظر حقوق اساسی، قانون دستور کلی (و گاهی جزئی) است که به وسیله مرجع صالح انشاء شده و به وسیله مجالس قانونگذاری تصویب شود و سپس به توشیح مرجع صلاحیت‌دار برسد. همچنین قانون در معنی اعم شامل مجموعه قواعد حقوقی است که به وسیله قانونگذار مقرر می‌شود (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۲).

در اصطلاح حقوق اساسی ما، قانون به قواعدی گفته می‌شود که یا با تشریفات مقرر در قانون اساسی، از طرف مجلس شورای اسلامی وضع شده است یا از راه همه پرسی به طور مستقیم به تصویب می‌رسد. از این حیث قانون مفهوم ویژه‌ای دارد که با تصمیم‌های قوه مجریه در مقام اجرای قوانین و اداره امور - هر چند که ناظر به حقوق عموم هم باشد - متفاوت است (کاتوزیان، ۱۳۷۹).

از نظر قانون اساسی، ابتکار پیشنهاد قوانین به دو صورت لایحه قانونی یا طرح قانونی امکان‌پذیر است.

در خصوص پیشنهاد وضع و اصلاح قانون توسط دولت، باید گفت که امور عمومی و اجرایی کشور از آن نظر که مؤثر بر سرنوشت مردم و موجد حق و تکلیف برای افراد هستند، باید به موجب قانون مصوب نمایندگان ملت تعیین شود. دولت نیز در مقام اجرا با نیازهای جامعه و حقوق و تکالیف آن‌ها سر و کار دارد. به همین دلیل با تشخیص ضرورت‌های قانونی مبادرت به تهیه و تدوین لایحه می‌نماید و مبتنی بر قسمت اول اصل هفتم و چهارم قانون اساسی، لایحه قانونی را پس از تصویب هیأت وزیران به مجلس تقدیم می‌کند.

نمایندگان مجلس نیز با توجه به این که با خواست و نیاز جامعه آشنایی دارند، در مقام ایفای نمایندگی ممکن است ضرورت وجود قانونی را برای کشور احساس نمایند و با طرح موضوع از طریق ارائه متن مورد نظر، تصویب آن را از مجلس درخواست کنند. در این

خصوص بنا به قسمت دوم اصل هفتاد و چهارم قانون اساسی، پیشنهاد طرح قانونی باید به امضای حداقل پانزده نفر از نمایندگان مجلس برسد تا قابلیت بررسی را داشته باشد (هاشمی، ۱۳۷۲).

نکته قابل توجه این که بر اساس ماده (۹۱) آیین نامه داخلی مجلس، طرح قانونی پس از اعلام وصول، قرائت در جلسه علنی و ارجاع به کمیسیون بلافاصله طبع و توزیع خواهد شد و نسخه‌ای از آن را رئیس مجلس برای وزیر یا وزیران مربوط ارسال خواهد کرد. همچنین به موجب ماده (۹۴) آیین نامه داخلی مجلس حضور وزیر یا مسئول اجرایی ذیربط در هنگام رسیدگی به طرح الزامی است. به خصوص که این حضور اصولاً می‌تواند جنبه دفاع از دولت به خود بگیرد؛ زیرا چه بسا دولت با طرح مورد رسیدگی موافقت نداشته باشد که در این صورت وزیر یا مسئول اجرایی حاضر در جلسه حق دارد رد طرح را از مجلس تقاضا کند. در هر حال، نوع رسیدگی به لوایح یا طرح‌های پیشنهادی پس از قرائت در جلسه علنی با قید بدون فوریت (طی مسیر عادی یک شوری یا دو شوری) یک فوریتی (با اولویت طی مسیر یک شوری)، دو فوریتی (طرح در اولین جلسه بعدی مجلس) و سه فوریتی (طرح در همان جلسه مجلس) تعیین می‌شود و در مورد طرح‌ها و لوایح منطبق با اصل (۸۵) قانون اساسی اختیار وضع قانون به کمیسیون ذیربط تفویض می‌شود و تنها در مورد تعیین مدت آزمایشی بودن قوانین مذکور در جلسه علنی تصمیم‌گیری خواهد شد (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۷۴). میزان، نحوه قانونگذاری و نیز کارایی و اثربخشی قوانین وضع شده در مجلس شورای اسلامی، از مباحث مهمی است که به بخشی از آن با تأکید بر حوزه آموزش عالی اشاره خواهد شد.

به موجب اصل هفتاد و یکم قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند وضع قانون کند، که این حدود مقرر بنا بر اصل هفتاد و دوم «اصول و احکام مذهب رسمی کشور» و سایر اصول «قانون اساسی» است. در مورد پیشنهاد طرح‌های قانونی نیز قانون اساسی محدودیتی برای نمایندگان مجلس شورای اسلامی قائل نشده است؛ الا این که اصل هفتاد و پنجم متذکر این معناست که

طرح‌های قانونی و پیشنهادهای و اصلاحاتی که نمایندگان در خصوص لوایح قانونی عنوان می‌کنند و به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه‌های عمومی می‌انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن شیوه جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد.

به این ترتیب می‌توان دریافت که برای مجلس شورای اسلامی در مقام وضع قانون در عموم مسائل، چه در سطح و چه در عمق، محدودیتی وجود ندارد؛ اما این مجوز در غیر جهات محدود شده در قانون اساسی مسلماً لایتناهی نیست و از حدود و ثغور مشخص و معینی هر چند نانوشتی و غیرمدون تبعیت می‌کند. در حقیقت، مجلس با وضع قوانین کلی و جامع نگر [و نه جزئی‌نگر به مفهوم ورود در لایه‌های اجرایی] به دولت اختیار می‌دهد که برای اجرای قوانین مذکور سیاست‌ها و روش‌های اجرایی لازم را با برخورداری از ریزینی‌های خاص کارشناسی و اتکا بر امکانات و محدودیت‌های درونی و برونی طراحی کند (داوری، ۱۳۷۶).

در حقیقت، به رغم این که مجلس برای وضع قانون محدودیتی از حیث ورود به لایه‌های مختلف تصمیم‌سازی و حتی تصمیم‌گیری ندارد، با این حال برای اداره امور کشور بر پایه اصولی استوار و مبتنی بر مدیریت علمی، تفکیک بین حوزه عمل قانون از یک سو و حوزه عمل تصویب‌نامه، آیین‌نامه و بخشنامه به عنوان راهنما، راهکار و دستور اجرای قانون از سوی دیگر، کاملاً ضروری است. در غیر این صورت، خروج قانون از کلیات موضوع و پرداختن به جزئیات، صرف نظر از این که موضوع را دولت به صورت لایحه یا توسط نمایندگان به صورت طرح قانونی به مجلس عرضه شده باشد، این خطر را ایجاد می‌کند که راهکارهایی غیرعملی و بی‌توجه به امکانات و محدودیت‌های اجرایی، صورت قانون به خود بگیرند که در نهایت عرصه اجرا را بر دولت تنگ کنند. در همین خصوص، اصل (۱۳۸) قانون اساسی «علاوه بر مواردی که هیأت وزیران یا وزیری مأمور تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شود»، هیأت وزیران را محق شناخته که «برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری به وضع تصویب‌نامه و آیین‌نامه

پیردازد». علاوه بر این، بنا بر قسمت اخیر اصل مذکور، «هر یک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیأت وزیران حق وضع آیین‌نامه و صدور بخشنامه را دارد»، مشروط به این که «مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد» (اداره کل قوانین و مقررات کشور، ۱۳۷۵).

این تقسیم‌بندی در بسیاری از لوایح و طرح‌های قانونی مورد عمل قرار گرفته و به صورت رویه درآمده است؛ هر چند که در مواردی نیز بی‌توجهی به این مهم مشهود است. برای نمونه می‌توان از قانون اصلاح قانون تأسیس وزارت علوم و آموزش عالی مصوب ۸ مرداد ماه ۱۳۵۳ یاد کرد که در ماده (۱) وظایف وزارت علوم را در حد کلیات مطرح می‌کند و نحوه اجرا را به تصویب‌نامه هیأت وزیران منوط و موکول می‌سازد. از جمله قانون مذکور در بند «ل» از ماده (۱) متذکر این معنی است که «ایجاد و اجازه تأسیس یا تجهیز و توسعه هر گونه واحد آموزش عالی و یا مؤسسه پژوهشی، همچنین جلوگیری از ادامه فعالیت و یا انحلال هر یک از آنها طبق تصویب شورای گسترش آموزش عالی انجام می‌شود». یا در ماده (۲)، قانون تشکیل «شورای مرکزی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی کشور با ترکیب اعضایی که به پیشنهاد وزارت علوم و آموزش عالی به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید» را در وزارت علوم و آموزش عالی پیش‌بینی و تجویز می‌کند؛ در عین حال از باب تأکید، عضویت «رؤسای دانشگاه‌های کشور و رئیس دانشسرای عالی» در شورای مرکزی را - به رغم این که تعیین ترکیب اعضا را به وزارت علوم و آموزش عالی محول ساخته است - متذکر می‌گردد (وزارت فرهنگ و آموزش عالی، ۱۳۶۰). مبتنی بر این کلیات قانونی است که آیین‌نامه شورای توسعه آموزش عالی (گسترش آموزش عالی) مصوب ۱۳۴۹/۱/۲۹ هیأت وزیران و تصویب‌نامه شماره ۱۲۳۴۴ مورخ ۱۳۵۴/۵/۱۹ هیأت وزیران در «تعیین وظایف شورای مرکزی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی کشور» شکل می‌گیرد و وظایفی همچون بررسی و تصویب ضوابط مربوط به انتخاب دانشجوی و تعیین شهریه، بررسی و تصویب ضوابط مربوط به اعطای درجات تحصیلی دانشگاهی، بررسی امکان ایجاد و اعطای دانشنامه‌های ملی و تصویب ضوابط مربوط و بررسی و

تصویب ضوابط مربوط به ارزشیابی و نظارت بر کار دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی را از جمله وظایف شورای مذکور تعیین می‌کند (وزارت فرهنگ و آموزش عالی، ۱۳۶۰).

البته وجود تصویب‌نامه‌های مذکور، اختیار مجلس را در تصویب قانون تأسیس، توسعه و تحدید مؤسسات آموزش عالی یا تعیین ترتیب پذیرش دانشجو نفی نمی‌کند؛ با این حال پرسیدنی است که آیا تدبیر امور، استفاده از این اختیار را در همه احوال برای مجلس مجاز می‌شمارد؟ آیا منطقی است که با استفاده بی‌قید و شرط نمایندگان مجلس از این اختیار، دولت همواره این نگرانی را با خود داشته باشد که با سمت‌گیری پانزده نماینده مجلس و در نهایت جلب آرای موافق نصف به اضافه یک اعضای حاضر در جلسه علنی، برنامه‌ها بعضاً دستخوش تغییر گردند و حتی برخی از رشته‌ها پنبه شوند؛ به ناهماهنگی و تداخل در امور و جبهه قانونی بخشیده شود و اعتبار دولت از حیث قدرت، استحکام و ضمانت اجرای تصمیمات در نزد مردم تنزل و تقلیل یابد؟

پاسخ به این سؤالات مسلماً منفی است و به این لحاظ توجه به حد و رسم مجلس و دولت در بررسی هر لایحه یا طرح قانونی، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است.

به رغم آنچه گذشت، در این که قانونگذاری از اهم وظایف مجلس شورای اسلامی است که این کار را از دو طریق بررسی و تصویب لایحه یا طرح قانونی به انجام می‌رساند تردیدی وجود ندارد؛ اما با توجه به ضرورت آینده‌نگری و تعیین چشم‌اندازهای آینده و برنامه‌ریزی، تشخیص قطعی مشکلات، نارسایی‌ها و تنگناهای قانونی توسط دولت در جهت اجرای برنامه‌ها و مواجهه با مسائل ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی و نیز مشخص بودن حدود وظایف، اختیارات و مسؤولیت‌های قوه مجریه، پیشنهاد و وضع قانون اصولاً باید از طریق دولت و با ارائه لایحه قانونی انجام شود. در چنین حالتی، وضع قانون در پاسخگویی به نیاز دولت، به عنوان گشاینده راه و ایجاد معبر جدید برای گذر از تنگناهای مقررات موجود و کسب اختیار در موارد بی‌اختیاری است.

حال آن که پیشنهاد وضع قوانین از سوی نمایندگان مجلس، در قالب طرح قانونی

می‌تواند توجیه و تعبیر دیگری داشته باشد؛ از جمله این که:

- دولت در توجه به تنگناهای موجود قانونی، آینده نگری و برنامه‌ریزی برای پیشبرد و حل مشکلات جامعه ضعیف است و به ضرورت اجرای اصلاحات خاص در بخش‌هایی از قلمروی امور اجرایی قائل نیست یا اولویت موضوع را تشخیص نمی‌دهد. به این لحاظ ضروری است که با وضع قانون، این الزام برای دولت ایجاد شود.
- دولت در مقام مجری، ضرورت پرداختن به مسأله یا مسائلی را به طور خاص در اولویت نمی‌بیند یا طرح موضوع را عاجل نمی‌داند؛ در حالی که تعدادی از نمایندگان مجلس بر ضرورت توجه خاص دولت به مسأله و تسریع در تصویب موضوع تأکید دارند.
- دولت مسائل را از نظر ملی و کشوری می‌نگرد؛ در حالی که نمایندگان مجلس بنا به ماهیت نمایندگی بعضاً مسائل محلی و منطقه‌ای را در اولویت قرار می‌دهند و دولت را با استفاده از اختیار قانونی خود با وضع قوانین به انجام دادن اموری مکلف می‌سازند.
- مجمع نمایندگان وابسته به احزاب مختلف و فراکسیون‌های اقلیت و اکثریت، هر کدام بنا به وضع و حال گروه و دسته خود مایلند که دولت را به انجام دادن اموری که از نظر آن‌ها در اولویت منافع گروهی یا جمعی‌شان است، مکلف سازند.
- بعضاً پیشنهاد طرح از سوی نمایندگان، به پیشنهاد و با هماهنگی اجزای دولت که تصویب لایحه مورد نظر خود را در هیأت دولت محتمل نمی‌بیند، یا طی طریق از آن مسیر را طولانی و وقت گیر تلقی می‌کنند، صورت می‌گیرد.
- خالی ماندن برنامه کاری مجلس تحت تأثیر مراجعه اندک دولت به مجلس نیز می‌تواند از عوامل افزایش فعالیت مجلس و کمیسیون‌های مربوط در ارائه طرح‌های قانونی جدید باشد.

وجوه تمایز طرح قانونی و لایحه قانونی

لایحه قانونی چنان که گذشت، از طریق دولت به مجلس ارائه می‌شود و بنابراین، دولت در مقام دفاع از تمامی لوایح پیشنهادی عمل می‌کند؛ حال آن‌که در مورد طرح قانونی، قرار گرفتن دولت در وضع مخالف مورد انتظار است.

از حیث اجرا، طرح قانونی از دو جهت می‌تواند با اشکال مواجه شود؛ جهت اول این‌که با توجه به تنوع و تعدد مسائل مبتلا به و محدودیت‌های زمانی و اطلاعاتی، امکان انجام دادن کار کارشناسی در جزئیات امور طرح‌های پیشنهادی برای نمایندگان پیشنهاد دهنده وجود ندارد. در نتیجه محتمل است طرح‌هایی صورت قانون به خود بگیرند که بی‌توجه به امکانات و محدودیت‌های کشور طراحی شده‌اند و غیرعملی هستند. جهت دیگر اشکال طرح‌های قانونی در مخالفت احتمالی دولت نهفته است. توضیح این‌که در صورتی که یک طرح قانونی به رغم مخالفت دولت به تصویب برسد، در اجرا با مقاومت روبرو خواهد شد یا به بیان دیگر در اجرای آن چنان‌که باید و شاید، اهتمام نخواهد شد.

از حیث محتوا با توجه به فراهم بودن زمینه ورود مجلس به عموم مسائل، طرح قانونی در مقایسه با لایحه به ورود در جزئیات و پرداختن به راهکارهای اجرایی گرایش خواهد داشت. در چنین صورتی، تصویب طرح قانونی می‌تواند به مخدوش شدن توازن و تعادل قوا بینجامد و تضعیف دولت و اقتدار بیش از حد مجلس را به دنبال داشته باشد. ضمن این‌که در صورت بازشدن پای قانون به روش‌ها و سیاست‌های اجرایی، متصلب شدن امور اجرایی، سلب مسئولیت‌پذیری دولت و تحویل نارسایی و شکست در اجرای برنامه‌ها از دولت به مجلس را در پی خواهد داشت.

توضیح این‌که اولاً وضع قوانین، به عنوان اجازه ورود دولت به عرصه‌هایی است که برای اجرای برنامه‌ها مورد نیازند که این همه به طور معمول در برنامه‌های مصوب مشخص شده است، و پیشنهاد وضع قوانین خارج از روال موجود از سوی نمایندگان، به مفهوم تغییر در برنامه‌ها یا الزام و تکلیف دولت بر انجام دادن وظایف جدیدی است که انجام دادن آن‌ها به تشخیص نمایندگان ضروری است. ثانیاً روش‌ها و سیاست‌های اجرایی لزوماً با توجه به ضرورت‌ها، امکانات و محدودیت‌ها طراحی و تدوین می‌شوند و به همین لحاظ از انعطاف‌پذیری بیشتری برخوردارند و به تبع آن در مقایسه با قانون عمر کوتاه‌تری دارند؛ حال آن‌که بازشدن پای قانون به این حوزه به معنای تصلب این روش‌ها و سیاست‌هاست. در این حال طبیعی است اگر سیاست‌ها و روش‌های اجرایی قانونی، پاسخگوی ضرورت‌ها و

در انطباق با امکانات اجرایی دولت نباشند، امری طبیعی است. ثالثاً پیشرفت مجلس تا حد وظایف اجرایی دولت در وهله نخست به سلب مسئولیت پذیری دولت خواهد انجامید و در بلند مدت نارسایی و احیاناً شکست در برنامه‌ها را به دنبال خواهد داشت و آثار این فتور و شکست را از دولت به مجلس متوجه خواهد ساخت.

به این لحاظ، چنان که پیش‌تر اشاره شد، لازم است که نمایندگان مجلس در جریان پیشنهاد طرح‌های قانونی و هیأت وزیران در جریان پیشنهاد لوایح قانونی، قبل از هر چیز به میدان عمل، وسعت و دامنه موضوع پردازند و حد و رسم اختیارات مجلس و دولت را در مسئله و موضوع طرح مشخص سازند؛ زیرا به رغم این که قانون اساسی، مجلس را به وضع قانون در عموم مسائل صالح و مجاز دانسته، تعیین تمام جزئیات مربوط به اجرای قوانین و تنظیم امور اداری از سوی مجلس نه ممکن و نه ضروری است، به خصوص که پرداختن به این امور مجلس را از انجام دادن وظایف مهم‌تر خود بازمی‌دارد. به همین دلیل، این امور در قالب قوانین تنظیم آیین‌نامه اجرایی به عهده هیأت وزیران یا یکی از وزرا واگذار می‌شوند. اما چنان که گذشت، صلاحیت قوه مجریه در وضع آیین‌نامه‌ها محدود به مواردی نیست که در قوانین مقرر شده است؛ زیرا اختیارها و تکلیف‌های این قوه در اجرای قوانین و تنظیم امور اداری ایجاب می‌کند که بتواند برای حسن انجام تکالیف خود، مقرراتی را که لازم می‌داند، وضع کند (کاتوزیان، ۱۳۷۹).

عملکرد مجلس شورای اسلامی در زمینه آموزش عالی

در بررسی اجمالی عملکرد مجلس شورای اسلامی طی پنج دوره قانونگذاری در فاصله سال‌های ۱۳۵۹ تا ۱۳۷۹، ملاحظه می‌شود که در مجموع ۱۶۴۱ لایحه و طرح قانونی مورد بررسی و تصویب مجلس شورای اسلامی قرار گرفته و به تأیید شورای نگهبان رسیده است که از آن میان ۵۲۱ مورد (حدود ۳۲ درصد) به صورت طرح قانونی و ۱۱۲۰ مورد (حدود ۶۸ درصد) به صورت لایحه از طریق دولت پیشنهاد شده است. نسبت طرح‌های قانونی به لوایح پیشنهادی دولت در پایین‌ترین سطح (نزدیک به ۲۵ درصد) مربوط به دوره اول

قانونگذاری و بالاترین آن (نزدیک به ۴۷ درصد) مربوط به دوره سوم قانونگذاری بوده است. در مورد قوانین مرتبط با آموزش عالی، طی دوران مورد بررسی ۷۱ طرح یا لایحه قانونی به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده که از آن میان نزدیک به ۴۰ درصد را طرح قانونی و کمی بیش از ۶۰ درصد را لوایح پیشنهادی دولت تشکیل داده است. پایین ترین نسبت طرح های قانونی به قوانین مصوب آموزش عالی (۲۳ درصد) مربوط به دوره دوم و بالاترین نسبت (نزدیک به ۶۷ درصد) مربوط به دوره پنجم قانونگذاری بوده است (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۵۹-۷۶).

به این ترتیب می توان دریافت که توجه نمایندگان مجلس به مسائل آموزش عالی نسبت به سایر بخش ها به طور متوسط ۲۰ درصد بیشتر بوده است (۴۰ درصد طرح قانونی در بخش آموزش عالی در مقابل ۳۲ درصد طرح قانونی در تمامی بخش ها). ضمن این که این توجه در دوره پنجم قانونگذاری از دو برابر توجه مجلس به سایر بخش ها نیز بیشتر بوده است (۶۷ درصد طرح قانونی در بخش آموزش عالی در مقابل ۳۰ درصد طرح قانونی در تمامی بخش ها).

البته نکته مهم در این بررسی در «توجه» مجلس به این بخش در ارائه طرح های قانونی نهفته است؛ زیرا این توجه می تواند جنبه حمایتی، پشتیبانی و تسهیلاتی داشته باشد که در این صورت به همراهی مجلس با دولت و دستگاه اجرایی تعبیر می شود و موجب و موجد پیشرفت است؛ اما جنبه دیگر این توجه، الزام و اجبار دستگاه اجرایی به انجام دادن یا دست برداشتن از اجرای اموری مشخص است. این تعداد از قوانین که به نوعی عنصر تحمیل را با خود حمل می کنند، احتمالاً در جریان اجرا با دلسردی بدنه کارشناسی دستگاه اجرایی مواجه خواهند شد که این خود جریان امور را با کندی و تعلل مواجه می سازد و در نتیجه آثار مترتب بر تصویب طرح قانونی را به حداقل ممکن کاهش می دهد.

در این مقاله صرفاً نمونه هایی مورد تحلیل قرار می گیرد که بیش از آن که جنبه حمایتی و پشتیبانی داشته باشند، تکلیفی و با تحمیل و اجبار همراه هستند. نورا نشان دادن بر این وجه از مسأله طرح های قانونی به این دلیل است که اولاً تعداد طرح های الزام آور نسبت به

طرح‌های حامی و پشتیبان دستگاه اجرایی در دوره مورد بررسی به مراتب بیشتر است و ثانیاً اساس مقاله بر تبیین و توضیح آثار مترتب طرح‌های قانونی مرتبط با بخش آموزش عالی بر این بخش گذاشته شده است و به این لحاظ پرداختن به این وجه، نافی وجود طرح‌های قانونی سودمند، مؤثر، پشتیبان و مقوم نظام آموزش عالی نیست.

طرح‌های قانونی دوره اول قانونگذاری

در دوره اول مجلس شورای اسلامی می‌توان به پنج طرح قانونی اشاره کرد که دو مورد آن مربوط به نوگشایی دانشگاه‌ها در برخی از رشته‌هاست. به موجب طرح نخست که در تاریخ ۳۱ مرداد ماه ۱۳۶۱ به تصویب رسیده، وزارت فرهنگ و آموزش عالی موظف شده طبق ضوابط تعیین شده از سوی ستاد انقلاب فرهنگی با همکاری ستاد انقلاب فرهنگی و افراد بصیر دیگر، سال اول پزشکی و رشته‌های مربوط را حداکثر تا اول بهمن ۱۳۶۱ شروع کند. محتوای این طرح قانونی هر چند نشان دهنده نگرانی نمایندگان مجلس از طولانی شدن تعطیلی دانشگاه‌ها بر اثر انقلاب فرهنگی است، و از این منظر مکلف ساختن دولت را توجیه می‌کند، با این حال طرح قانونی مذکور از زوایای دیگر محل ایراد است؛ اول این که قوانین جاری و مورد عمل وزارت فرهنگ و آموزش عالی را نادیده می‌گیرد و ضوابط تعیین شده ستاد انقلاب فرهنگی را بر همه آن‌ها مرجع می‌شمارد. دیگر این که وزارت فرهنگ و آموزش عالی را به انجام دادن کاری مکلف می‌کند که تمام پیشنهادهای آن در اختیار ستاد انقلاب فرهنگی است (وزارت فرهنگ و آموزش عالی، ۱۳۶۲) و وزارت فرهنگ و آموزش عالی خارج از منویات ستاد انقلاب فرهنگی، دستگاه اجرایی بی‌اختیاری بیش نیست.

طرح قانونی دیگر که افتتاح سال اول رشته‌های گروه‌های فنی و مهندسی و کشاورزی و دانشکده الهیات و معارف اسلامی را تکلیف می‌کند، مؤید وجود ایراد اخیر است. چه در این طرح قانونی که در تاریخ ۱۳۶۱/۸/۲۳ به تصویب رسیده، ضمن تکلیف وزارت فرهنگ و آموزش عالی به نوگشایی سال اول رشته‌های مذکور، حداکثر تا ۱۵ فروردین ماه ۱۳۶۲،

بر وظیفه ستاد انقلاب فرهنگی به «ابلاغ برنامه و ضوابط نوگشائی آن تا ۱۵ آذر ماه ۱۳۶۱» تأکید کرده است.

طرح قانونی سوم با نادیده گرفتن قانون تأسیس وزارت علوم و آموزش عالی و وظایف شورای گسترش آموزش عالی، تأسیس دانشگاه بین‌المللی اسلامی را با هدف «معرفی فرهنگ و تمدن و معارف اسلامی و احیاء شیوه تعلیم و تربیتی آن» به دولت تکلیف می‌کند (وزارت فرهنگ و آموزش عالی، ۱۳۷۲).

طرح مذکور هر چند در ماده (۱) به قرار گرفتن دانشگاه زیر نظر وزارت فرهنگ و آموزش عالی تصریح دارد، با این حال از آنجا که تعیین خط مشی دانشگاه، تشخیص لزوم و نیاز دانشگاه به دانشکده‌ها و واحدهای تحقیقاتی و آموزشی و تشخیص اولویت‌ها در تأسیس رشته‌ها و دوره‌های آموزشی به شورای دانشگاه واگذار شده، می‌توان به استقلال نسبی دانشگاه از وزارت فرهنگ و آموزش عالی وقت تعبیر کرد که باتوجه به اجرای تمرکزی امور در زمان تصویب قانون، بیانگر کم‌توجهی مجلس به وزارت فرهنگ و آموزش عالی و حتی ستاد انقلاب فرهنگی است؛ گرچه این کم‌توجهی در شرایط فعلی اقدامی محمود و مستحسن تلقی می‌گردد.

اما آنچه بیش از همه در طرح قانونی تأسیس دانشگاه بین‌المللی غیرقابل قبول می‌نماید، مفاد مواد (۱۷) و (۱۸) قانون است که نقش وزارت فرهنگ و آموزش عالی را در حد واسطه ارسال آیین‌نامه‌های آموزشی و پژوهشی تنظیم شده در شورای دانشگاه به ستاد انقلاب فرهنگی برای تصویب تنزل می‌دهد و به این تنزل مرتبه وجه قانونی می‌بخشد. این همه در حالی است که وزیر فرهنگ و آموزش عالی، ریاست شورای عالی دانشگاه را بر عهده دارد و دیگر این که بنابر قوانین مصوبی که تاکنون نسخ نشده، اختیار تصمیم‌گیری در این خصوص و بسیاری از موارد دیگر بر عهده وزارت فرهنگ و آموزش عالی است.

طرح قانونی دیگر با عنوان «استفاده از ساعات آزاد اساتید و مدرسین دانشگاه‌ها و درآمد کارگاه‌ها» است. این طرح کاملاً جنبه حمایتی دارد؛ به این ترتیب که به موجب آن حق‌التدریس پرداختی به اعضای هیأت علمی و معلمان حق‌التدریسی دانشگاه‌ها و همچنین

کادر آموزشی وزارت آموزش و پرورش را از حوزه مالیات تصاعدی خارج می‌شمارد و آن‌ها را مشمول ۱۰ درصد مالیات قرار می‌دهد. علاوه بر این به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و مؤسسات وابسته به آن‌ها اجازه می‌دهد که هر ساله به میزان پنجاه درصد درآمد برآوردی خود را تا پایان سال در اختیار بگیرند و آن را خارج از شمول قانون محاسبات عمومی در طریق مخارج ضروری و پرداخت‌های لازم برای تقویت واحدهای مربوط صرف کنند (وزارت فرهنگ و آموزش عالی، ۱۳۷۲).

از این حیث می‌توان پذیرفت که دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و ذی‌نفع در تدوین و پیشنهاد طرح قانونی مذکور مشارکت مؤثری داشته باشند.

آخرین طرح قانونی که در دوره اول مجلس شورای اسلامی در حوزه آموزش عالی به تصویب رسید، موضوع واگذاری شهرک دانشگاه به شرکت تعاونی مسکن کارکنان دانشگاه تهران است که طرح قانونی اخیر نیز از جنبه حمایتی مشخصی، هر چند برای اعضای تعاونی مسکن کارکنان دانشگاه تهران، برخوردار است (وزارت فرهنگ و آموزش عالی، ۱۳۷۲).

طرح‌های قانونی دوره دوم قانونگذاری

در دوره دوم مجلس شورای اسلامی پیشنهاد قانون از سوی نمایندگان به سه مورد محدود است که اولین آن‌ها تفسیر ماده (۲۲) قانون تأسیس دانشگاه بین‌المللی اسلامی است که بر مستثنا بودن دانشگاه مذکور و دیگر دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی از قانون محاسبات عمومی تأکید دارد. توضیح این که تفسیر مذکور مهر تأیید بر بند گرانی است که بر دست و پای همه دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی است و مانع تحقق کامل قانون هیأت‌های امناست که باید در جای خود به آن پرداخته شود.

طرح قانونی دیگر به الحاق یک تبصره به ماده (۹) قانون روابط مالک و مستأجر مربوط می‌شود که در جهت تأمین خوابگاه‌های دانشجویی است و از این حیث جنبه حمایتی دارد (وزارت فرهنگ و آموزش عالی، ۱۳۷۲).

اما مهمترین اقدام مجلس شورای اسلامی در دوره دوم پیشنهاد و تصویب طرح قانونی تأیید رشته‌های دانشگاهی دانشگاه آزاد اسلامی است که در جلسه علنی روز چهارشنبه مورخ ۶۷/۲/۱۴ مجلس به تصویب رسیده و در همان روز مورد تأیید شورای نگهبان قانون اساسی قرار گرفته است. طرح مذکور، وزارت فرهنگ و آموزش عالی و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی را مکلف می‌سازد که مدارک کلیه دانش‌آموختگان دانشگاه آزاد اسلامی را که قبل از تصویب رشته‌های دانشگاهی [از سوی شورای گسترش آموزش عالی] وارد دانشگاه شده یا می‌شوند، پس از فراغت از تحصیل حداکثر بعد از یک سال، طبق ضوابط ارزیابی جاری مورد ارزیابی قرار دهند و مدارک آنان را تأیید کنند و چنانچه کمبودهایی در مواد درسی وجود دارد، اعلام نمایند تا به رفع آن‌ها اقدام شود.

طرح قانونی مذکور در تبصره‌های (۱) و (۲) و (۳) ماده واحده، تدریس اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی دولتی را در وقت آزاد خود در دانشگاه آزاد و نیز استفاده از آزمایشگاه‌ها و بیمارستان‌ها، کتابخانه‌ها و فضاهای آموزشی و کارگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و بهداشتی و درمانی و پژوهشی کشور در ساعات بلااستفاده آن‌ها را برای استادان و دانشجویان دانشگاه آزاد اسلامی مجاز اعلام می‌کند و هزینه اجرای قانون را بر عهده دانشگاه آزاد اسلامی می‌گذارد.

طرح قانونی مذکور، همچنین در تبصره «۴» از تشکیل کمیته‌ای متشکل از نمایندگان شورای عالی انقلاب فرهنگی، وزارت فرهنگ و آموزش عالی یا وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، حسب مورد و نماینده دانشگاه آزاد اسلامی با عنوان کمیته «ارزیابی رشته‌های دانشگاه آزاد اسلامی» یاد می‌کند. به موجب تبصره نوآور ریاست کمیته بر عهده نماینده شورای عالی انقلاب فرهنگی است. قانون مذکور همچنین نتایج ارزیابی‌های انجام شده در این کمیته را برای کلیه دستگاه‌های اجرایی لازم‌الاتباع اعلام می‌کند. در عین حال، شورای عالی انقلاب فرهنگی را مامور می‌سازد تا آیین‌نامه اجرایی قانون را تهیه کند و به تصویب هیأت وزیران برساند (وزارت فرهنگ و آموزش عالی، ۱۳۷۲).

در خصوص طرح قانونی مذکور، صرف نظر از کم و کیف رابطه وزارت فرهنگ و آموزش عالی، و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با دانشگاه آزاد اسلامی چندین نکته قابل تأمل وجود دارد:

یکم - مجلس شورای اسلامی وزارت فرهنگ و آموزش عالی را به ارزیابی و تأیید مدارک دانش آموختگانی مکلف می کند که به زعم وزارت مذکور خارج از ضوابط پذیرفته شده، تحصیل کرده و فارغ التحصیل شده اند. در این خصوص دو دسته فارغ التحصیل را می توان از هم تمیز داد. وجه تمایز این دو دسته به پذیرش آنان قبل یا بعد از تصویب اساسنامه دانشگاه آزاد اسلامی در شورای عالی انقلاب فرهنگی باز می گردد. با این حال برای وزارت فرهنگ و آموزش عالی هیچ یک از فارغ التحصیلان تشکیل دهنده این دو گروه تفاوتی ماهوی ندارند؛ زیرا از نظر وزارت مذکور اساسنامه مصوب دانشگاه هیچگاه به طور کامل به اجرا گذاشته نشده است (وزارت فرهنگ و آموزش عالی، ۱۳۷۸).

مهم تر این که قانون به تأیید مدرک پذیرفته شدگانی که قبل از تصویب رشته های دانشگاهی وارد دانشگاه شده اند، اکتفا نمی کند؛ بلکه پذیرفته شدگانی را که از این پس نیز وارد دانشگاه خواهند شد، تحت حمایت خود قرار می دهد و به این ترتیب از منظر وزارت فرهنگ و آموزش عالی بر پذیرش دانشجو برای رشته های غیر مصوب مهر تأیید می زند.

دوم - اصل ماده واحده به تأیید مدارک تحصیلی دانش آموختگان دانشگاه آزاد اسلامی مربوط می شود؛ حال آنکه تبصره «۴» طرح قانونی نمایندگان مجلس به تشکیل کمیته ای با عنوان «کمیته ارزیابی رشته های دانشگاه آزاد اسلامی» معطوف است که در حقیقت رقیب یا جایگزین شورای گسترش آموزش عالی است که از بدو تأسیس تاکنون، شورای بلامنازع در حوزه ایجاد، توسعه و تحدید رشته ها، دوره ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی کشور بوده است. این همه در حالی است که رأی نماینده وزارت فرهنگ و آموزش عالی در کمیته مذکور در شرایطی که رأی رئیس کمیته (نماینده شورای عالی انقلاب فرهنگی) با آن همراه نباشد، محلی برای اعتنا نخواهد یافت. ضمن این که تهیه آیین نامه اجرایی این قانون که واگذاری بخشی از اختیارات قانونی وزارت فرهنگ و

آموزش عالی را به کمیته‌ای سه نفری تجویز می‌کند، نیز نه به وزارت مذکور، بلکه به شورای عالی انقلاب فرهنگی محول می‌شود.

سوم - تبصره «۱» لایحه قانونی در موضوع اجازه تدریس به اعضای هیأت علمی دانشگاه‌های دولتی در وقت آزاد، تعرضی به ماده (۳۰) آیین‌نامه استخدامی دانشگاه تهران است که اعضای هیأت علمی تمام وقت را به خدمت خارج از دانشگاه مجاز نمی‌داند؛ مگر آن‌که خدمت از طریق دانشگاه به آنان محول گردد.

به این ترتیب، مجلس دوم با پیشنهاد طرح قانونی مذکور بخشی از اختیارات وزارت فرهنگ و آموزش عالی و مدیریت‌های دانشگاهی را به یک کمیته سه نفری محول کرده است (وزارت فرهنگ و آموزش عالی، ۱۳۷۸).

طرح‌های قانونی دوره سوم قانونگذاری

در دوره سوم، شش طرح قانونی نمایندگان مجلس شورای اسلامی برای بخش آموزش عالی به تصویب رسیده است. در این دوره، نخستین طرح قانونی، طرح «ایجاد تسهیلات برای ورود رزمندگان و جهادگران داوطلب بسیجی به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی» است که به موجب آن وزارتخانه‌های آموزش و پرورش، فرهنگ و آموزش عالی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظف می‌شوند قبل از آزمون ورودی تمامی مقاطع تحصیلی و بورس و اعزام، هر کدام به تناسب برای رزمندگان و جهادگران داوطلب بسیجی حائز شرط کلاس‌های تقویتی تشکیل دهند و کمبود آموزشی آنان را جبران کنند.

با تصویب این طرح قانونی، وظیفه جدیدی بر وظایف قبلی وزارتخانه‌های نامبرده افزوده می‌شود که چندان سختی با وظایف آن‌ها ندارد؛ اما این موضوع لزوماً از نظر پیشنهاد دهندگان و تصویب‌کنندگان طرح قانونی قابل اعتنا نمی‌توانست باشد؛ زیرا آن‌ها با ارائه این طرح قانونی می‌خواستند به هر نحو ممکن بخشی از خدمات رزمندگان و جهادگران داوطلب بسیجی را جبران کنند.

اما این حمایت در حد برگزاری کلاس‌های تقویتی محدود نمی‌ماند؛ چه ماده (۲) طرح قانونی، وزارتخانه‌های فرهنگ و آموزش عالی و بهداشت درمان و آموزش پزشکی را مکلف می‌کند که ۴۰ درصد ظرفیت پذیرش دانشجوی خود را به واجدان شرایط موضوع این قانون - انجام شش ماه خدمت داوطلبانه متوالی یا متناوب در جبهه - اختصاص دهند.

این طرح که می‌توانست عواقب ناخوشایندی برای مشمولان طرح و نظام آموزش عالی کشور داشته باشد، و در جای خود قابل بررسی است، به لحاظ فضای ناشی از هشت سال جنگ تحمیلی از یک سو و جانفشانی، غیرت و مردانگی فرزندان جانبازان این مرز و بوم از سوی دیگر، مورد ایراد و اعتراض اصولی قرار نگرفت؛ هر چند موضوع از جنبه‌های کارشناسی می‌توانست محل بحث و بررسی باشد و مورد اصلاح قرار گیرد.

طرح قانونی دیگر در دوره سوم مجلس شورای اسلامی تفسیر قانون واگذاری شهرک دانشگاه به شرکت تعاونی مسکن کارکنان دانشگاه تهران است. طرح قانونی سوم نیز به «ضرورت عدم تخلیه خوابگاه‌های دانشجویی» توجه دارد که این دو طرح حاوی جنبه‌های حمایتی از آموزش عالی هستند. به‌خصوص طرح قانونی اخیر با ممنوع ساختن تخلیه ساختمان‌هایی که به عنوان خوابگاه‌های دانشجویی مورد استفاده قرار می‌گیرند، فرصت پنج ساله‌ای را در اختیار دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی قرار می‌دهد. با این حال، این طرح نیز از ضعف و سستی در محتوا خالی نیست، چه تبصره «۱» ماده واحده، بی‌ارتباط به موضوع، انتقال دانشجو به دانشگاه محل سکونت یا همجوار - چه بلاعوض چه با جانشین - را بلامانع اعلام می‌کند و به و عواقب این اقدام سنجیده شده یا قانونگذار به دخالت خود در سطوح اجرایی توجهی داشته باشد.

در همین خصوص، قانونگذار وزارتخانه‌های مربوط را موظف می‌کند ظرف دو ماه به تهیه و تصویب آیین‌نامه‌ای که تسهیل کننده امر باشد، اقدام کنند؛ حال آن‌که نتیجه بی‌توجهی قانونگذار به واقعیات و دیدگاه‌های کارشناسان دستگاه‌های اجرایی، دستورالعمل اجرایی است که جابه‌جایی را به اقدامی ناشدنی و غیرممکن تبدیل و عملاً قانون را از حیز

انتفاع ساقط می‌کند؛ بی‌آن‌که رسماً به قانون بی‌اعتنایی شده باشد (وزارت فرهنگ و آموزش عالی، ۱۳۷۲).

طرح قانونی الزام تخلیه ساختمان‌های وزارتخانه‌های فرهنگ و آموزش عالی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و مؤسسات وابسته به دانشگاه‌ها که در اختیار سایر وزارتخانه‌ها و ارگان‌ها هستند، از جمله طرح‌های حمایتی است که مجلس سوم به تصویب رسانده است. به موجب قانون مذکور، کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی مکلف شده‌اند ظرف حداکثر شش ماه و در مورد سپاه و مهاجران جنگی به شرط تصویب شورای تأمین استان ظرف حداکثر یک سال، اماکن، ساختمان‌ها و خوابگاه‌های دانشجویی و ساختمان‌های استیجاری و املاک متعلق به مراجع مذکور را تخلیه کنند. در غیر این صورت، دادسرای عمومی محل مکلف است خارج از نوبت به موضوع رسیدگی و دستور رفع ید و تخلیه و تحویل این اماکن و ساختمان‌ها را صادر کند.

طرح قانونی دیگر در دوره سوم مجلس شورای اسلامی، الحاق یک ماده به عنوان ماده (۶) به قانون ایجاد تسهیلات برای ورود رزمندگان و جهادگران داوطلب بسیجی به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی کشور است که به موجب آن دولت موظف می‌شود «موجبات تحصیلات دانشگاهی آزادگانی را که دیپلم کامل متوسطه ارائه نمایند، به ترتیب طول مدت اسارت پس از طی دوره‌های آموزشی برای تقویت بنیه علمی از طریق آزمون جداگانه مخصوص آزادگان فراهم نماید». در این حال، مسئولیت تقویت بنیه علمی بر عهده وزارت آموزش و پرورش و مسئولیت پذیرش آزادگان در دانشگاه‌ها بر عهده وزارتین فرهنگ و آموزش عالی و بهداشت درمان و آموزش پزشکی است (لوح قانون ۲، ۱۳۸۱).

آخرین طرح قانونی نمایندگان دوره سوم «قانون لزوم استفاده دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی شاهد از تسهیلات مقرر در قانون نحوه تأمین اعضای هیأت علمی مورد نیاز دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی» است که به موجب آن به بنیاد شهید انقلاب اسلامی اجازه داده می‌شود برای کمک به تأمین هیأت علمی مورد نیاز خود (دانشگاه شاهد) از تسهیلات قانون مذکور که مورد استفاده دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی

کشور است، برخوردار شود. بر این اساس، کلیه افرادی که به عنوان عضو هیأت علمی دانشگاه شاهد یا به پیش‌بینی طرح قانونی «دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی شاهد» به کار مشغول می‌شوند، می‌توانند خدمت نظام وظیفه و سایر خدمات قانونی را در دانشگاه یا مؤسسات مربوط انجام دهند.

طرح‌های قانونی دوره چهارم قانونگذاری

دوره چهارم مجلس شورای اسلامی از حیث فراوانی طرح‌های قانونی، پیشنهادی و مصوب برای آموزش عالی ممتاز است. در این دوره، نمایندگان مجلس با تصویب نه طرح قانونی منویات خود را در جهت حمایت یا الزام دولت به انجام دادن اموری خاص اعمال می‌کنند که از این تعداد سه مورد آن به اصلاح قانون ایجاد تسهیلات برای ورود رزمندگان و جهادگران داوطلب بسیجی به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی مربوط می‌شود.

به موجب نخستین طرح قانونی با افزودن سه تبصره به تبصره‌های ذیل ماده ۲ قانون مذکور به مشمولانی که یک مقطع دانشگاهی را با برخورداری از تسهیلات قانون مذکور گذرانده‌اند، اجازه داده می‌شود به ازای هر شش ماه کامل خدمت اضافی، حداکثر برای دو بار با استفاده از سهمیه مذکور در یک مقطع بالاتر شرکت کنند. به این ترتیب، شمول قانون به تحصیلات تکمیلی هم با تصویب مجلس چهارم تحقق می‌یابد؛ با این تفاوت که به جای ۴۰ درصد سهمیه، ۲۰ درصد در نظر گرفته می‌شود که این تغییر نیز محتملاً با توجه به ظرفیت اندک دوره‌های تحصیلات تکمیلی اتخاذ می‌گردد.

در تبصره «۲» الحاقی، با خروج از موضوع تحصیلات تکمیلی و استفاده از خدمت اضافی، قانونگذار دانشگاه آزاد اسلامی را موظف می‌سازد که همانند دانشگاه‌های دولتی چهل درصد پذیرفته شدگان را از رزمندگان و ایشارگران (جانبازان، آزادگان، و فرزندان شاهد) بپذیرد و دیگر این که با الحاق تبصره به فرزندان شهدا و مفقودان و اسرا و همسران آنان و فرزندان جانبازان بالای ۵۰ درصد نیز امکان داده شده که از مزایای این قانون استفاده کنند (لوح قانون ۲، ۱۳۸۱).

نهایت این که طرح قانونی مذکور که در تاریخ ۱۳۷۱/۹/۱۱ به تصویب رسیده، عضوگیری برای نیروی مقاومت بسیج را وجهه همت خود قرار داده است؛ چه در تبصره (۴) متذکر این معناست که استفاده کنندگان از سهمیه رزمندگان «باید ارتباط خود را به عنوان بسیجی فعال با نیروی مقاومت بسیج سپاه ادامه دهند؛ بی آنکه ضمانت اجرایی این الزام قانونی در قالب «باید» را تعیین و مفهوم بسیجی «فعال» را روشن کرده باشد (لوح قانون ۲، ۱۳۸۱).

طرح قانونی دیگر، طرحی استفساری است که در تاریخ ۱۳۷۲/۴/۲۲ به تصویب رسیده است و شمول طرح قانونی پیش گفته را به فرزندان آزادگان مورد پرسش قرار می‌دهد. در این خصوص، پاسخ مجلس شورای اسلامی مثبت است و «فرزندان آزادگان که قبل یا حین اسارت پدر متولد شده‌اند و همسران آزادگان که قبل از اسارت به نکاح آن‌ها درآمده باشند و تا تاریخ ثبت نام آن‌ها در آزمون سراسری در قید نکاح آن‌ها باقی مانده باشند» را در شمول طرح قانونی مصوب ۱۳۷۱/۹/۱۱ قرار می‌دهد.

در همین خصوص، مجلس چهارم با تصویب طرح قانونی مورخ ۱۳۷۳/۵/۹ با اصلاح تبصره «۳» موضوع طرح قانونی مصوب ۱۳۷۱/۹/۱۱، همسران جانبازان بالای ۵۰ درصد را به دایره شمول قانون می‌افزاید؛ با این توضیح که استفاده همسران جانبازان فقط برای یک بار مجاز است. ضمن این که این طرح قانونی، برخورداری از کلاس‌های تقویتی موضوع ماده (۱) قانون ایجاد تسهیلات را برای همسران جانبازان نیز مجاز و به پرداخت هزینه مربوط مقید می‌سازد (لوح قانون ۲، ۱۳۸۱).

قانون صندوق رفاه دانشجویان مصوب ۱۳۷۱/۱۲/۴ یکی دیگر از طرح‌های قانونی است که نمایندگان دوره چهارم پیشنهاد و تصویب کرده‌اند. این طرح در پاسخ به نیاز وزارت جدید التاسیس بهداشت، درمان و آموزش پزشکی است که مایل است در همه زمینه‌ها خرج خود را از وزارت فرهنگ و آموزش عالی جدا کند. رسیدن به این هدف البته می‌توانست از طریق تقدیم لایحه نیز امکان‌پذیر باشد؛ با این حال، استفاده از طرح قانونی

فرصت مخالفت مخالفان بالقوه را از یک سو و زمان رسیدگی را از سوی دیگر تقلیل می‌دهد که این هر دو به نفع متقاضی برخورداری از قانون است.

به هر حال، قانون صندوق رفاه دانشجویان، کلیه اموال و دارایی‌های صندوق فعلی رفاه دانشجویان را بین صندوق‌های رفاه دو وزارتخانه تقسیم می‌کند و با این اقدام توزیع منابع اندک صندوق رفاه دانشجویی را به زیان دانشجویان نیازمند به این کمک‌ها تغییر می‌دهد. قانون مذکور، در عین حال، تأسیس صندوق رفاه را برای مؤسسات آموزش غیردولتی پیش‌بینی می‌کند که این خود با توجه به محدود بودن منابع تأمین بودجه این قبیل صندوق‌ها به تسهیلات اعطایی نظام بانکی و هدایای اشخاص حقیقی و حقوقی و وجوه حاصل از محل برگشتی اقساط بدهکاران، نمی‌تواند به عنوان یک امتیاز قانونی تلقی گردد؛ زیرا در فقدان این قانون نیز برای مؤسسات مذکور تأسیس چنین صندوقی هیچ گونه منع قانونی در برنمی‌داشت.

قانون تخصیص سهمیه برای زنان، یکی دیگر از طرح‌های قانونی مجلس شورای اسلامی در دوره چهارم قانونگذاری است که در تاریخ ۱۳۷۲/۷/۲۱ به تأیید شورای نگهبان قانون اساسی رسیده است. این طرح، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی را موظف می‌کند که حداقل ۲۵٪ سهمیه پذیرش دستیار در رشته‌های جراحی اعصاب، ارولوژی، ارتوپدی، گوش و حلق و بینی، چشم، رادیولوژی و روان‌پزشکی و در صورت وجود داوطلب، ۵٪ سهمیه جراحی عمومی داخلی و قلب را به بانوان پزشک قبول شده در گزینش کتبی دستیار اختصاص دهد (لوح قانون ۲، ۱۳۸۱).

قانون نحوه انجام به هزینه قطعی منظور نمودن اعتبارات جاری و عمرانی سال ۱۳۷۲ دانشگاه پیام نور مصوب ۱۳۷۳/۲/۱۸ که به آن دانشگاه اجازه می‌دهد حداکثر ۶۵٪ اعتبارات جاری و اختصاصی و ۲۵٪ اعتبارات عمرانی مصرفی سال مذکور را بر اساس قانون نحوه انجام امور مالی و معاملاتی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی، بدون رعایت سایر مقررات عمومی دولت به هزینه قطعی منظور کند، از جمله طرح‌های قانونی

حمایتی است که بدون شک با درخواست و پیگیری مسئولان دانشگاه پیام نور تدوین شده و به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است.

قانون گذراندن مدت خدمت و وظیفه فارغ التحصیلان دانشکده علوم قضایی، وابسته به دادگستری جمهوری اسلامی ایران، در محاکم قضایی کشور به شرط سپردن حداقل ده سال تعهد خدمت در قوه قضاییه مصوب ۱۳۷۳/۱۱/۹، از دیگر طرح‌های قانونی حمایتی مجلس است که با توجه به محتوای طرح، موضوع مسلماً از طریق ذی‌نفعان پیگیری و در مجلس دنبال شده است؛ و الا موضوع در حدی از حساسیت و عمومیت نیست که نمایندگان مجلس را ابتدا به ساکن به ارائه طرحی در این زمینه وادار کند.

طرح قانونی تثبیت ظرفیت‌های پذیرش دانشجویان گروه پزشکی مصوب ۱۳۷۴/۴/۷ نشانگر استفاده از ابزار قانونی به منظور جلوگیری از اقدامات وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی است که با توجه به پیشینه و واقعیات درصدد است ظرفیت پذیرش را در رشته‌های پزشکی تقلیل دهد. در این حال به موجب قانون مذکور، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظف می‌شود در طول سال‌های برنامه پنجساله دوم توسعه حداقل تعداد ظرفیت پذیرش دانشجویان گروه پزشکی را، به ویژه در رشته‌های دکتری پزشکی، دندانپزشکی و داروسازی، برابر با ظرفیت سال تحصیلی ۱۳۷۳-۷۴ ثابت نگه‌دارد.

طرح قانونی اعطای مدرک کارشناسی و بالاتر به حافظان کل قرآن مجید مصوب ۱۳۷۵/۲/۱۶ نیز از دیگر طرح‌های قانونی مجلس چهارم برای آموزش عالی کشور است که به موجب این طرح قانونی وزارت فرهنگ و آموزش عالی موظف شده هر ساله یک دوره آزمون ویژه برای حافظان کل قرآن که آشنا با ترجمه و تفسیر و علوم قرآنی و دروس اختصاصی در سطح کارشناسی این رشته باشند، برگزار کرده، به قبول شدگان در آن مدرک رسمی کارشناسی رشته علوم قرآنی و حدیث اعطا نماید.

علاوه بر این، بر اساس طرح قانونی مذکور افرادی که از این طریق موفق به اخذ مدرک می‌شوند می‌توانند در مدارج بالاتر شرکت کنند. در ضمن، به جهت رعایت عدالت برای حافظانی که نه بنا بر الزام قانون، بلکه به روال طبیعی، مدرک رسمی کارشناسی علوم

قرآنی را تحصیل کرده‌اند، طراحان و تصویب کنندگان پیش‌بینی این طرح کرده‌اند که این دسته از داوطلبان در آزمون ویژه‌ای برای کلیه دروس دوره کارشناسی ارشد علوم قرآنی شرکت نمایند و در صورت موفقیت پس از ارائه یک رساله تحصیلی در علوم قرآنی، مدرک رسمی کارشناسی ارشد دریافت دارند.

ناگفته نباید گذاشت که طرح قانونی مذکور، تمامی نظم و منطق حاکم بر پذیرش دانشجو، تدوین، تنظیم، تصویب و اجرای برنامه‌های درسی و ارزشیابی آموزشی را نادیده می‌گیرد و از این حیث با نوعی ساختار شکنی همراه است.

طرح مذکور، در عین حال، برای اعلام پای‌بندی خود به بخشی از مقررات جاری، شرکت افرادی که به موجب این قانون مدرک کارشناسی دریافت داشته‌اند، در مدارج بالاتر را مبتنی بر ضوابط وزارت فرهنگ و آموزش عالی مجاز می‌شمارد (تبصره ۱ ماده واحده) و وزارتخانه‌های مشمول طرح قانونی را از تأمین هزینه‌های آزمون با تصریح بر این که «هزینه برگزاری این آزمون به عهده متقاضیان خواهد بود» (تبصره ۴ ماده واحده) معاف می‌سازد (لوح قانون ۲، ۱۳۸۱).

طرح‌های قانونی دوره پنجم قانونگذاری

در دوره پنجم قانونگذاری، نمایندگان مجلس شورای اسلامی شش طرح قانونی را در مورد نظام آموزش عالی کشور به تصویب رسانده‌اند که سه مورد آن مربوط به اصلاح قانون ایجاد تسهیلات برای ورود رزمندگان و جهادگران داوطلب بسیجی به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی است. نحوه هزینه کردن اعتبارات دانشگاه پیام نور، یک مرحله‌ای کردن آزمون سراسری و تشکیل، تقویت و توسعه بسیج دانشجویی، دیگر طرح‌های قانونی این دوره مجلس شورای اسلامی را تشکیل می‌دهند.

قانون اصلاح قانون ایجاد تسهیلات برای ورود رزمندگان و جهادگران داوطلب بسیجی به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی که در تاریخ پانزدهم مهر ماه ۱۳۷۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده، نخستین طرح قانونی دوره پنجم قانونگذاری است.

به موجب این طرح قانونی، عبارت «در زمان جنگ» از ماده (۱) قانون حذف می‌شود و به این ترتیب دایره شمول طرح به زمان صلح توسعه می‌یابد. علاوه بر این، تشخیص مناطق عملیاتی که لزوماً با حذف عبارت «در زمان جنگ» صورت‌های جدیدی پیدا خواهد کرد، برای دوران قبل از ۱۳۵۷/۶/۳۱ به شورای عالی امنیت ملی واگذار می‌شود. قانون الحاق یک ماده به قانون ایجاد تسهیلات برای ورود رزمندگان و جهادگران داوطلب بسیجی به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، با عنوان قانون الزام به پذیرش افراد واجد شرایط استفاده از سهمیه ایثارگران در دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی کشور، سومین طرح قانونی نمایندگان دوره پنجم مجلس شورای اسلامی در خصوص آموزش عالی است، که در تاریخ ۱۳۷۷/۱/۱۸ به تصویب رسیده است. به موجب طرح قانونی مذکور، وزارتخانه‌های فرهنگ و آموزش عالی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظف می‌شوند در دو سال تحصیلی آینده کلیه افراد واجد شرایط استفاده از سهمیه ۴۰ درصد موضوع قانون پیش‌گفته را در مؤسسات آموزش عالی کشور مورد پذیرش قرار دهند. علاوه بر این، به موجب قانون مورد بحث ۵ درصد ظرفیت دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی که می‌تواند اضافه بر ظرفیت اعلام شده در دفترچه کنکور سراسری باشد، به فرزندان و همسران شهدا و جانبازان بالای پنجاه درصد و همسران آزادگان با سنوات چهار سال به بالا اختصاص می‌یابد؛ ضمن این که در صورت تکمیل نشدن ظرفیت، ظرفیت باقیمانده به فرزندان و همسران جانبازان بالای ۲۵ درصد تخصیص داده می‌شود (مجموعه قوانین، ۱۳۷۸).

طرح الحاق یک تبصره به قانون ایجاد تسهیلات برای ورود رزمندگان و جهادگران داوطلب بسیجی به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی که در تاریخ ۱۳۷۷/۷/۲۶ به تأیید شورای نگهبان قانون اساسی رسیده، از دیگر طرح‌های قانونی مصوب دوره پنجم مجلس شورای اسلامی است. به موجب طرح مذکور، دامنه شمول قانون به آن دسته از کارکنان ثابت، پیمانی و وظیفه نیروهای مسلح که حداقل شش ماه پیوسته یا نه ماه ناپیوسته علاوه بر میزان موظفی شرکت در عملیات، به صورت داوطلبانه در خطوط مقدم جبهه حضور

داشته‌اند، با تأیید بالاترین مقام از سازمان‌های نیروهای مسلح (حسب مورد ارتش، سپاه، نیروی انتظامی، ستاد کل نیروهای مسلح، وزارتخانه دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و سازمان‌های وابسته و تابعه) می‌توانند از مزایای این قانون استفاده کنند» (لوح قانون ۲، ۱۳۸۱).

قانون یک مرحله‌ای کردن آزمون سراسری مصوب جلسه ۱۳۷۷/۵/۲۱ مجلس شورای اسلامی، یکی دیگر از طرح‌های قانونی مجلس شورای اسلامی در دوره پنجم قانونگذاری است. به موجب این ماده واحده، «آزمون سراسری دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی که توسط سازمان سنجش آموزش کشور و دانشگاه آزاد اسلامی و مستقلاً به وسیله هر یک پس از دوره پیش‌دانشگاهی برگزار خواهد شد، یک مرحله‌ای است» (لوح قانون ۲، ۱۳۸۱). در خصوص این طرح، صرف نظر از نحوه انشای قانون که به صورت اخباری، بی‌هیچ مقدمه و اشاره‌ای به خاستگاه و سابقه طرح تنظیم شده، ذکر چند نکته ضروری است:

یکم - به موجب قوانین جاری، اجرای آزمون ورودی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، از جمله اختیارات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری است. با این همه در مرحله‌ای از مراحل تکوین شورای عالی انقلاب فرهنگی این اختیار قانونی از وزارت علوم سلب و بر مجموعه وظایف آن شورا افزوده شده است، تا آن جا که دو مرحله‌ای شدن کنکور بر اساس مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی صورت گرفته است؛ اما اینک این مجلس شورای اسلامی است که برای پرداختن به امری که کاملاً در حوزه اجرایی است، به قانون توسل می‌جوید و با وسعت بخشیدن به حیطه عمل خود به قیمت سلب اختیار از دستگاه اجرایی به تدریج حوزه عمل دستگاه‌های ستادی و اجرایی را محدود می‌کند.

دوم - کنکور دانشگاه آزاد اسلامی، بی‌نیاز از قانون مذکور همواره یک مرحله‌ای بوده است و بدین لحاظ ذکر آن در طرح پیشنهادی ضرورتی نداشته است؛ مگر این که تأکید پیشنهاد دهندگان طرح بر استقلال کنکور دانشگاه آزاد از کنکور دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی دولتی باشد، که در این حال، طرح مورد نظر بستر و زمینه‌ای برای قانونی کردن موضوعی است که شاید به تنهایی دفاع از آن برای طرح دهندگان یا رأی دهندگان به طرح قانونی ممکن نبوده است.

سوم - بر خلاف معمول، ماده واحده به دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط تکلیف کرده که علاوه بر تدوین آیین‌نامه اجرایی، میزان و نحوه پذیرش دانش‌آموزان در دوره پیش‌دانشگاهی را تهیه کنند و حداکثر ظرف سه ماه به تصویب هیأت وزیران برسانند؛ حال آن‌که در ترکیب تهیه‌کنندگان دستورالعمل اجرایی، وزارت آموزش و پرورش جایی ندارد.

آخرین طرح قانونی مجلس پنجم در حوزه آموزش عالی، قانون تشکیل، تقویت و توسعه بسیج دانشجویی است که در جلسه علنی بیست و دوم آذر ماه ۱۳۷۷ به تصویب رسیده است. به موجب ماده واحده و با توجه به اهداف مذکور در آن، «بسیج دانشجویی در کلیه دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی توسط نیروی مقاومت بسیج و با پشتیبانی وزارتخانه‌های فرهنگ و آموزش عالی، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، دانشگاه آزاد اسلامی و سایر دانشگاه‌ها، مؤسسات و مراکز آموزش عالی تشکیل، تقویت و توسعه می‌یابد»؛ با این الزام که مسئولان بسیج دانشجویی عضو شورای فرهنگی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی متبوع خود خواهند بود و وزارتخانه‌های فرهنگ و آموزش عالی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلفند اعتبار مورد نیاز این قانون در سال ۱۳۷۷ را از ردیف بودجه فرهنگی و پژوهشی دانشگاه‌ها تأمین و برای سال‌های بعد در حدود امکانات عملی نمایند (مجموعه قوانین، ۱۳۷۸).

به موجب تبصره «۴» این طرح قانونی، نیروی مقاومت بسیج مأمور تهیه آیین‌نامه اجرایی قانون، البته با همکاری وزارتخانه‌های فرهنگ و آموزش عالی، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح است که پس از تأیید ستاد کل نیروهای مسلح در صورت تصویب مقام معظم رهبری لازم‌الاجرا خواهد بود.

در خصوص این طرح قانونی گفتنی است که:

یکم - مجلس با تصویب این طرح قانونی، گروه‌هایی از دانشجویان دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی کشور را در ارتباط با نیرویی شبه نظامی و برون‌دانشگاهی - نیروی مقاومت بسیج - یکسویه متشکل می‌کند. نتیجه محتوم چنین اقدامی تأثیرپذیری شدید

محیط‌های دانشگاهی از حوادث برون دانشگاهی و رفتار گروه‌ها و جناح‌های سیاسی است. ضمن این‌که این اقدام دخالت و مانع‌گذاری بر سر راه تأسیس نهادهای مدنی درون دانشگاهی، همچون تشکل‌های علمی، صنفی و سیاسی دانشجویان است که به صورتی خودجوش بر اساس ضوابطی از پیش تعیین شده تشکیل می‌شوند.

دوم - تبصره «۱» ماده واحده با انتصاب مسئول بسیج دانشجویی به عضویت شورای فرهنگی دانشگاه یا مؤسسه آموزش عالی، آیین‌نامه‌های داخلی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی را مورد تعرض قرار می‌دهد و به این ترتیب با تأثیرگذاری بر پایین‌ترین لایه‌های اجرایی دستگاه‌ها عملاً موجب می‌شود که هیچ تشکل و نهادی در داخل کشور نتواند مبتنی بر قوانین و مقررات موجود احساس امنیت و قرار داشته باشد.

سوم - طرح قانونی، تهیه آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل و تقویت و توسعه بسیج دانشجویی را به نیروی مقاومت بسیج واگذار می‌کند - که البته این مهم با همکاری وزارتخانه‌های فرهنگ و آموزش عالی، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح انجام می‌شود و سرانجام پس از تأیید ستاد کل نیروهای مسلح در صورت تصویب مقام معظم رهبری لازم‌الاجراست، که توجه به فرایند تهیه و تصویب آیین‌نامه اجرایی تأسیس این تشکل خود از جایگاه خاص و حساسیت ویژه این نهاد قانونی حکایت دارد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با بررسی طرح‌های قانونی مجلس شورای اسلامی در موضوع آموزش عالی طی پنج دوره قانونگذاری به روشنی می‌توان طرح‌های مذکور را در دو گروه طبقه‌بندی کرد؛ گروه اول را آن دسته از طرح‌هایی تشکیل می‌دهند که جنبه حمایتی دارند و نمایندگان مجلس احیاناً بنا به تشخیص خود یا به خواست مسئولان دولتی به تهیه و پیشنهاد آن‌ها اقدام کرده‌اند که از جمله آن‌ها می‌توان به طرح قانونی استفاده از ساعات آزاد اساتید و مدرسین دانشگاه‌ها و درآمد کارگاه‌ها (مصوب ۶۳/۷/۲۸)، قانون واگذاری شهرک دانشگاه به شرکت تعاونی

مسکن کارکنان دانشگاه (مصوب ۶۲/۱۲/۲۸)، قانون ضرورت عدم تخلیه خوابگاه‌های دانشجویی (مصوب ۶۸/۸/۱۶) و قانون الزام تخلیه ساختمان‌های وزارتخانه‌های فرهنگ و آموزش عالی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (مصوب ۶۸/۱۲/۹) اشاره کرد. گروه دیگر از طرح‌های قانونی را طرح‌هایی تشکیل می‌دهند که تصویب آن‌ها نه تنها مورد درخواست دولت یا دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط قرار ندارد، بلکه برعکس در غالب موارد، مصداق ورود مجلس در حوزه وظایف دستگاه اجرایی است و به همین دلیل دستگاه اجرایی ذی‌ربط در مخالفت با طرح پیشنهادی فعال است، که از آن جمله می‌توان از قانون تثبیت ظرفیت پذیرش دانشجویان گروه پزشکی (مصوب ۷۴/۴/۸)، قانون یک مرحله‌ای کردن آزمون سراسری (مصوب ۷۷/۵/۲۵) و قانون تأیید رشته‌های دانشگاهی دانشگاه آزاد اسلامی (مصوب ۶۷/۲/۱۴) نام برد.

نکته قابل توجه این که طی سال‌های اخیر، قوانین مختلفی به رغم بی‌نیازی به قانون در حوزه‌های مورد نظر از معبر طرح قانونی به تصویب رسیده که بیش از آن که راهگشا باشد، اعتبار قانون و قانونگذار را خدشه دار می‌کند. اقدام مجلس در گنجاندن بحث انتقال و جابه‌جایی دانشجویان در قانون ضرورت عدم تخلیه خوابگاه‌های دانشجویی مصوب جلسه مورخ ۱۳۶۸/۷/۱۶ مجلس شورای اسلامی، یا طرح قانونی بازگشایی مدارس از اول مهر ماه هر سال و طرح یک مرحله‌ای کردن آزمون سراسری، از جمله مواردی است که می‌تواند به عنوان نابردباری مجلس در مقابل دستگاه اجرایی مورد توجه قرار گیرد. این نابردباری علاوه بر این که دولت را در اجرای قوانین جدید با اشکال مواجه می‌سازد، قوای مقننه و مجریه را از تجربه پیمایش راه‌های متعدد قانونی برای حل مسائل عمده باز خواهد داشت (داوری، ۱۳۷۶).

به اعتقاد نگارنده زمینه برای موفقیت نظام هنگامی فراهم است که دولت به انحای مقتضی خواسته‌های ملت را تشخیص دهد و برای تأمین آن‌ها برنامه‌ریزی کند و مجلس هم با وضع قوانین مناسب و معین موجبات اجرای این خواسته‌ها را فراهم آورد و در عین حال به روش‌های ممکن مراقبت و نظارت کند که دولت از حدود تعیین شده در قانون فراتر

نرود. خارج از این روابط، هر اقدام یکسویه دولت یا مجلس سد راه موفقیت نظام حکومتی در راهبری و اداره کشور است. اجبار و الزام، بازدارنده و محرک مقاومت و جبهه‌گیری است و وجهه قانونی بخشیدن به الزام نیز تأثیری بر اصل مسئله نخواهد داشت؛ ضمن این که مجلس در وضع قوانین باید اساساً به این نکته توجه خاصی مبذول دارد که نظام اجرایی کشور برای پیشبرد برنامه‌ها در چارچوب قوانین باید از انعطاف‌پذیری لازم برخوردار باشد تا با توجه به تنوع و تعدد امور و برنامه‌ها امکان جستجوی راهکارهای مناسب را داشته باشد. بر این اساس می‌توان نتیجه گرفت که مناسب‌ترین موضع‌گیری مجلس در مقابل مسائل مبتلابه گروه یا گروه‌هایی از جامعه، به جای تهیه و تصویب طرح قانونی، می‌تواند به این ترتیب باشد که اولاً دولت را به عمل در چارچوب قوانین موجود ملزم سازد و بر عملکرد دولت در صورت وجود قوانین مناسب برای مسئله و مشکل مطروح شده نظارت دقیق و سازمان‌یافته اعمال کند و در ثانی با دولت در مورد قوانین جدیدی که به زعم نمایندگان مجلس تصویب آن‌ها از طریق طرح قانونی اجتناب‌ناپذیر تشخیص داده شده، هماهنگی لازم به عمل آورد. در عین حال، اجتناب از ورود به لایه‌های اجرایی طرح‌ها و حتی لوایح قانونی از هر دوسو باید مورد توجه ویژه قرار گیرد.

منابع و مآخذ

۱. معین، محمد؛ فرهنگ معین، تهران، امیرکبیر، ۱۳۶۰.
۲. کاتوزیان، ناصر؛ مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، چاپ بیست و ششم، تهران، شرکت سهامی انتشار، ۱۳۷۹.
۳. وزارت فرهنگ و آموزش عالی، مجموعه قوانین، مقررات تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های آموزش عالی، تهران، ۱۳۶۰.
۴. وزارت فرهنگ و آموزش عالی، خلاصه مذاکرات کمیته مشترک بررسی نحوه اجرای اساتذات دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ۱۳۷۸.
۵. وزارت فرهنگ و آموزش عالی؛ مجموعه قوانین، آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌های آموزش عالی، (۶۱-۱۳۵۷)، تهران، ۱۳۶۲.
۶. مرکز پژوهش‌های مجلس؛ لوح قانون، تهران سال ۱۳۸۲.

۷. هاشمی، محمد (۱۳۷۲). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، دانشگاه شهید بهشتی با همکاری نشر یلدا، ۱۳۸۰.
۸. اداره کل قوانین و مقررات کشور نهاد ریاست جمهوری؛ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ سوم، تهران ۱۳۷۵.
۹. جعفری لنگرودی، محمدجعفر؛ ترمینولوژی حقوق. تهران، انتشارات گنج ۱۳۷۲.
۱۰. داوری، احمد؛ مجلس یا دولت؟، روزنامه ایران، تهران (۱۳۷۶/۸/۴).
۱۱. مجلس شورای اسلامی؛ مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی دوره‌های اول تا پنجم. تهران (۱۳۵۹-۷۶).
۱۱. وزارت فرهنگ و آموزش عالی؛ مجموعه قوانین آموزش عالی، تهران، ۱۳۷۲.
۱۲. مرکز پژوهش‌های مجلس؛ بررسی نحوه قانون‌گذاری در مجلس شورای اسلامی، تهران، ۱۳۷۴.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی