



وزارت علوم، تحقیقات و فناوری



مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی

مجموعه گزارش‌های تخصصی آموزش عالی؛ شماره ۱۹

**آسیب شناسی تعدد مراکز تصمیم‌گیری در آموزش عالی و
پراکندگی قوانین و مقررات: مطالعه موردی تداخل وظایف و
اختیارات شورای عالی انقلاب فرهنگی و وزارت عتف و ارائه
راهکارهایی برای برون رفت از آن**

پژوهشگر:

احمدرضا روشن

عضو هیئت علمی مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی

بهار ۱۴۰۰

نام گزارش: آسیب شناسی تعدد مراکز تصمیم‌گیری در آموزش عالی و پراکندگی قوانین و مقررات: مطالعه موردی تداخل وظایف و اختیارات شورای عالی انقلاب فرهنگی و وزارت عتف و ارائه راهکارهایی

برای برون رفت از آن؛ شماره ۱۹

پژوهشگر: دکتر احمدرضا روشن

ناظر: دکتر مقصود فراستخواه

ناظر فنی چاپ: پروین قشلاقی

سال چاپ: ۱۴۰۰

شمارگان: ۵۰ نسخه

نشانی: خیابان نلسون ماندلا، خیابان گلغام، شماره ۷۰، صندوق پستی: ۴۱۵۹-۱۹۳۹۵

تلفن: ۱۸-۲۲۰۱۰۶۱۶، دورنگار: ۲۲۰۵۰۳۳۸

وبگاه: www.irphe.ir، پست الکترونیکی: institute@irphe.ir

کلیه حقوق اعم از چاپ و تکثیر، نسخه برداری، ترجمه و جز اینها برای ناشر محفوظ است.

(نقل مطالب با ذکر مأخذ بلامانع است.)

مسئولیت دیدگاه‌های بیان شده در این گزارش بر عهده پژوهشگر است.

فهرست مطالب

ج	دیباچه
ه	چکیده
۱	مقدمه
۱	پرسش‌های گزارش
۲	تداخل وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی با دیگر نهادها
۷	تداخل وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی با وزارت علوم، تحقیقات و فناوری
۱۱	نقدی بر عملکرد شورای عالی انقلاب فرهنگی
۴۶	جایگاه حقوقی، مشروعیت و اعتبار مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی
۵۸	نظارت بر شورای عالی انقلاب فرهنگی
۶۱	آیا فرهنگ را می‌توان مهندسی کرد؟
۶۵	راهکارهایی برای انسجام یابی سیاستگذاری بخش علم و فرهنگ
۷۰	راهکار راهبردی: بر صدر نشانیدن مردم و ذینفعان
۷۳	نتیجه‌گیری
۸۰	پیشنهادها
۸۲	منابع:

دیباچه

مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی به مثابه نهادی علمی و تخصصی با رسالت دانش‌پژوهی در قلمرو آموزش عالی و رویکردی میان‌رشته‌ای، محور اصلی فعالیت‌های خود را به کارویژه‌های: ۱- تولید و ارتقاء دانش نظری و کاربردی در حوزه آموزش عالی ۲- انتقال و اشاعه دانش آموزش عالی به ذی‌نفعان در سطح خرد و کلان ۳- سیاست‌پژوهی و تحلیل سیاست‌های آموزش عالی قرار داده است. در این راستا به منظور پاسخگویی سریع، مؤسسه تدوین گزارش‌های تخصصی که رویکردی چابک و کوتاه‌مدت است را در کنار انجام طرح‌های پژوهشی به کار گرفته است.

مجموعه حاضر شامل گزارش‌های تخصصی آموزش عالی است و از نیمه دوم سال ۱۳۹۷ برای انتشار و بهره‌برداری ذی‌نفعان آماده شده است. گستره موضوعی این گزارش‌ها طیف وسیعی از چالش‌ها و دغدغه‌های کنونی در حوزه آموزش عالی نظیر: مدیریت و حکمرانی، توسعه کمی و کیفی، برنامه‌ریزی آموزشی و درسی، منابع مالی و انسانی، بین‌المللی شدن و جذب دانشجویان خارجی، ارزیابی و تضمین کیفیت، مطالعات تطبیقی، تحلیل سیاست‌های آموزش عالی و ... می‌باشد. این گزارش‌ها سعی دارند ضمن تحلیل وضعیت موجود، راهکارهایی مفید و مؤثر در جهت بهبود نظام سیاستگذاری و برنامه‌ریزی آموزش عالی کشورمان در سطح خرد و کلان ارائه نمایند. در پایان ضمن دعوت از همه متخصصان و صاحب‌نظران آموزش عالی به مشارکت در این برنامه پژوهشی، خواهشمند است نظرات و نقدهای ارزشمندتان را در خصوص هر یک از گزارش‌ها به این مؤسسه ارسال نمایند.

رضا منیعی

معاون پژوهشی مؤسسه

چکیده

این گزارش به بررسی جایگاه شورای عالی انقلاب فرهنگی در ساختار نهادی کشور و در قالب آسیب‌شناسی تعدد مراکز تصمیم‌گیری حوزه علم پرداخته است.

در ایران، شورای عالی انقلاب فرهنگی، نهاد تصمیم‌گیری مرکزی در حوزه علم و فرهنگ محسوب می‌شود. در اهمیت شورای عالی انقلاب فرهنگی می‌توان گفت که علاوه بر جهت‌دهی به فعالیت‌های فرهنگی، شاکله اصلی نظام علمی، تحقیقاتی، دانشگاهی و کلان‌روندهای آموزش عالی کشور توسط این شورا تعیین می‌شود. بنابر این، لازم است جایگاه، کارکرد، اهداف و وظایف این شورا به دلیل اهمیت آن، بررسی شود تا بتوان از رهگذر این بررسی، به ارتقاء نظام علمی کشور کمک کرد.

در کشور ما مرزهای سیاستگذاری، قانونگذاری، اجراء و نظارت، مخدوش و مبهم است و نهادهای مختص هر کدام از این حوزه‌ها، ممکن است در زمینه‌های دیگر نیز دخالت کنند. همچنین، یکی از مشکلاتی که نظم مبتنی بر قانون را در کشور ما به چالش می‌کشاند، تعدد نهادهای واضع‌قاعده رفتار است. تعدد(بدون تنوع) مراکز و دستگاه‌های تصمیم‌گیر، آثار جانبی منفی همچون اتلاف منابع، هدر دادن انرژی و زمان، ایجاد مشکل در اجرای مصوبات و عدم حصول توافق و همیاری ملی و اجتماعی برای پشتیبانی از مصوبات را به دنبال دارد.

برخی از مهم‌ترین یافته‌های این بررسی عبارتند از: نبود نهاد نظارت بر مصوبات و نیز سازمان‌های وابسته به شورای عالی انقلاب فرهنگی، ورود به عرصه تقنین، ورود به عرصه اجراء، فقدان ضمانت اجرای مصوبات، مشخص نبودن جایگاه حقوقی شورای عالی انقلاب فرهنگی در قانون اساسی و سایر قوانین کشور و نبود مکانیسم بازخوردگیری.

پیشنهادهایی نیز در جهت افزایش اثربخشی شورا ارائه شده است. از جمله: مدل و یا الگوی نظری سیاستگذاری آموزش عالی نزد شورای عالی انقلاب فرهنگی مشخص شود، نگاشت نهادی و تقسیم کار ملی شفاف‌ی بین شورای عالی انقلاب فرهنگی و

و آسیب‌شناسی تعدد مراکز تصمیم‌گیری در آموزش عالی و...

سایر ارگان‌ها تدوین گردد، همچنین نقش تم‌های علمی و فرهنگی در تحقق اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی افزایش یابد.

واژگان کلیدی: شورای عالی انقلاب فرهنگی، سیاستگذاری علم و فرهنگ، تعدد مراکز تصمیم‌گیری، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری.

مقدمه

پس از وقوع انقلاب اسلامی به اقتضای ایده و آرمان‌هایی که انقلابی‌ها دنبال می‌کردند، برخی ساختارها و نهادهای جدید در کشور، پیش‌بینی شد که تا قبل از آن در سپهر اداری کشور، سابقه نداشت. یکی از مهم‌ترین این بدایع شورای عالی انقلاب فرهنگی بود. شورایی که امروز، نهاد مهم، تصمیم‌گیر و سرنوشت‌ساز در عرصه فرهنگ و آموزش عالی است (نجفی، ۱۳۹۷).

در اهمیت شورای عالی انقلاب فرهنگی (شعاف) می‌توان گفت که علاوه بر جهت‌دهی به فعالیت‌های فرهنگی، شاکله اصلی نظام علمی، پژوهشی، دانشگاهی و کلان‌روندهای آموزش عالی کشور توسط این شورا صورت می‌پذیرد. بنابر این، لازم است جایگاه، کارکرد، اهداف و وظایف این شورا به دلیل اهمیت آن، بررسی شود تا بتوان از رهگذر این بررسی، به ارتقاء نظام علمی کشور کمک کرد.

پرسش‌های گزارش

در گزارش حاضر، تلاش می‌شود به این سئوالات در مورد شورای عالی انقلاب فرهنگی پاسخ داده شود:

۱. پراکندگی قوانین و تداخل وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی با دیگر ارگان‌ها به چه شکل است و این مسئله چه مشکلاتی را به وجود آورده است؟
۲. حدود وظایف و اختیارات شورای عالی انقلاب فرهنگی و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری کدام است؟
۳. راهکارهای کاهش موازی‌کاری در بخش آموزش عالی و به ویژه بین وزارت علوم و شورای عالی انقلاب فرهنگی چیست؟

تداخل وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی با دیگر نهادها

تداخل وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی با مجلس: تصویب مصوبات مختلف توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی باعث شده تا در عمل، مصوبات و تصمیمات نهادهای دیگر با مصوبات شورا تداخل پیدا کند و این تلاقی به خصوص درباره دو نهاد شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجلس شورای اسلامی نمود بیشتری داشته است (الهام و میرمحمدی مبینی، ۱۳۹۲). با ورود شورا به حیطه قانون گذاری، شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجلس در عرض یکدیگر قرار خواهند گرفت و شورای عالی انقلاب فرهنگی خواهد توانست مجلس را فلج سازد و عملاً معطل رها سازد. شأن قانونگذاری محصور در قوه مقننه است و چنانچه مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی را هم عرض قانون بدانیم این حصر مخدوش می‌شود و چنین خدشه‌ای تضعیف قوه مقننه را به بار می‌نشانند و علاوه بر آن، مصوبات شورا می‌تواند در عمل قوه مقننه را در ایفای تکالیف خود ناتوان سازد (شریف، ۱۳۸۴).

وضع قانون، یکی از وظایف اصلی مجلس است؛ یعنی آنچه در تعریف و قلمرو قانون جای می‌گیرد، قاعداً در حیطه صلاحیت‌های مجلس شورا است. صلاحیت مجلس، عام و کلی و شامل است و مجالس مقننه حق دارند در کلیه زمینه‌ها و موضوعات مربوط به دولت- کشور بحث، مذاکره و تأمل کنند و در آخر کار، مقررات وضع نمایند. البته عملاً شورای نگهبان تاکنون بعضی قوانین مجلس را به دلیل معارض بودن با مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی رد کرده است. مثلاً شورای نگهبان در نظریه شماره ۸۱/۳۰/۱۹۴۱ خود که در تاریخ ۵ آذر ۱۳۸۱ صادر شده است با استناد به اصل ۵۷ قانون اساسی به این نکته اشاره کرده که مجلس نمی‌تواند برخلاف مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی، طرح یا لایحه‌ای تصویب کند.

درحالی که بر اساس اصول نود و یکم و نود و چهارم قانون اساسی، شورای نگهبان وظیفه دارد مصوبات مجلس را از لحاظ عدم مغایرت با «احکام اسلامی» و «قانون اساسی» تطبیق بدهد و تطبیق این قوانین با مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، خواسته قانون اساسی از شورای نگهبان نیست. البته ممکن است گفته شود که شورای

نگهبان برای اینگونه نظریات خود با استناد به اصل ۵۷، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی را حکم حکومتی و به مثابه سیاست‌های ابلاغی از سوی ولی فقیه تلقی می‌کند. این تفسیر ناشی از ابهام عبارت «ترتیب اثر دادن» در حکم امام خمینی (ره) است. توضیح اینکه از ابتدای تشکیل شورای عالی انقلاب فرهنگی که تا پیش از سال ۱۳۶۳ ستاد انقلاب فرهنگی خطاب می‌شد، اختلافات زیادی بر سر ماهیت مصوبات این شورا که نامی از آن در قانون اساسی برده نشده است، به وجود آمد. امام خمینی (ره) در تاریخ ۶ اسفند ۱۳۶۳ در پاسخ به یک درخواست، اینگونه حکم می‌کنند: «بسمه تعالی. ضوابط و قواعدی را که شورای محترم عالی انقلاب فرهنگی وضع می‌نمایند، باید ترتیب آثار داده شود (الهام و میرمحمدی میبیدی، ۱۳۹۲).

اما، آموزه قانون اساسی ملهم از حصر قانونگذاری در مردم است. پس مداخله هر نهاد غیرمنتخبی در این امر که مبین خلل در این حصر است، با آموزه‌ها و برداشت‌های رایج در قوانین اساسی الفتی ندارد. در چنین اوضاع و احوالی آثار و تبعات سیستم تفکیک قوا، انکار و غایت و هدف آن به دیگر سو نهاده شده است. وقتی که اساس تفکیک قوا در قانون برتر یعنی قانون اساسی درج شده، آثار و تبعات آن باید در عمل آشکار شود و اگر این تبعات نمایان نگردد، مفهوم آن این است که حکومت، برتری قانون اساسی را تاب نیاورده و مردم را از حق حاکمیت بر خود محروم ساخته است. در این وضعیت نمی‌توان از تفکیک قوا و حاکمیت مردم - که از اوصاف اصلی جامعه مدنی است - سخن گفت. نتیجه اینکه چنانکه کشوری دارای قانون اساسی باشد و در آن قانون، سیستم تفکیک قوا پذیرفته شده و قانونگذاری در انحصار قوه مقننه قرار گرفته باشد، هیچ نهادی حق مشارکت در قانونگذاری را نخواهد داشت و مصوبات هیچ نهادی غیر از قوه مقننه عنوان «قانون» به خود نخواهد گرفت. در غیر این صورت، یعنی چنانچه نهادی غیر از قوه مقننه، قاعده رفتار وضع نماید و نام قواعد رفتار چنین نهادی را بتوان به عنوان قانون قلمداد نمود، در واقع باید گفت که چنین کشوری فاقد قانون اساسی به شمار آمده و به تبع آن سیستم تفکیک قوا نیز در آنجا پذیرفته نشده است و نهاد واضع قاعده رفتار نیز قوه مقننه نام نخواهد گرفت. منش پایبندان به جامعه مردم سالار آن گونه است که حاکمیت مردم را ضرورتی

طبیعی برمی‌شمرند و مشروعیت تمامی نهادهای حکومتی را در پرتو حاکمیت مردم معنی می‌کنند. این ضرورت، حق طبیعی قانونگذاری از سوی مردم را که اعمال آن در هیئت مجالس قانونگذاری بارز می‌گردد، بلامنزاع می‌شمرد یعنی صلاحیت وضع قانون را محصور در مجلس نموده، هیچ نهادی جز مجلس را محق قانونگذاری نمی‌داند (شریف، ۱۳۸۴).

البته مجلس ممکن است قوانینی در راستای تسهیل تحقق و اجرای سیاست‌های شورا بگذراند، چون شورای عالی انقلاب فرهنگی متکفل سیاستگذاری در حوزه فرهنگ، آموزش عالی و آموزش و پرورش است. مجلس شورای اسلامی طبق اصل ۷۱ قانون اساسی، صلاحیت عام قانونگذاری دارد و هر قانونی را در هر حوزه‌ای و در هر امری از امور کشور می‌تواند وضع بکند، این صلاحیت عام را قوه قانونگذاری کشور دارد (اصلانی، ۱۳۹۶).

تداخل وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی با دستگاه‌های دخیل در امور فرهنگی: در فرآیند استمرار شورای عالی انقلاب فرهنگی مسئله جلوگیری از تداخل وظایف حوزه‌های فرهنگی مورد توجه واقع شده و سازوکاری به صورت عرفی به وجود آمده است؛ یعنی اگر ابتدا مجلس در یک حوزه فرهنگی وارد شود دیگر شورای عالی انقلاب فرهنگی به آن ورود نمی‌کند و بر عکس، اگر شورای عالی انقلاب فرهنگی در حوزه‌ای وارد شده باشد، دیگر مجلس برخلاف مصوبات و مقررات شورای عالی انقلاب فرهنگی نه به آن وارد می‌شود و نه قانونی تصویب می‌کند (اصلانی، ۱۳۹۶).

تداخل وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی با قوه مجریه: در اصطلاح حقوق اداری، مقرراتی را که از طرف مقامات مختلف قوه مجریه، مانند هیئت وزیران، وزیران، استانداران، فرمانداران و سایر مقامات وضع می‌شود، «آیین‌نامه» می‌نامند. از نظر صوری بین آیین‌نامه و قانون تفاوت وجود دارد؛ زیرا اولی عمل اداری و دومی عمل تقنینی محسوب می‌گردد؛ به همین جهت، قانون می‌تواند آیین‌نامه را لغو کند و یا آن را تغییر دهد، ولی آیین‌نامه نمی‌تواند قانون را تغییر دهد و یا آن را لغو کند. مطابق با اصل ۳۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، «اعمال قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس جمهور

و وزارت». برخی معتقدند لازمه تحقق این اصل آن است که هیچ امری از امور اجرایی کشور، خارج از مدیریت رئیس جمهور یا یکی از وزرا وجود خارجی نداشته باشد. در واقع، با پذیرش این نظر، به جز قوه مجریه هیچ دستگاهی (از جمله شورای عالی انقلاب فرهنگی) حق تصویب مصوبات جزئی و اجرایی را ندارد. از اصل ۳۱ استفاده می‌شود که اعمال قوه مجریه از طریق رئیس جمهور و وزارت. چنانچه یک سازمان یا نهاد مستقل باشد و از غیر این طریق، وارد عملیات اجرایی شود با این اصل مغایرت دارد. علیرغم این، شورای نگهبان در نظریات خود درباره اصل شصتم رویه واحدی اتخاذ نموده است و در برخی موارد مصوبات مجلس را به خاطر دخالت در حوزه مسائل اجرایی نقض نموده است. مانند رد مصوبات مجلس شورای اسلامی درباره ترکیب شورای پول و اعتبار و صندوق توسعه ملی و نیز عضویت نماینده سازمان نظام مهندسی استان با حق رأی در کمیسیون ذکرشده در مصوبه مجلس درباره طرح اصلاح ماده پنج قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری و... البته در برخی دیگر موارد، این اقدام صورت نپذیرفته است. مانند تأیید مصوبات مجلس شورای اسلامی در خصوص بازگشایی بانکها قبل از آغاز به کار ادارات دولتی و نیز تغییر ساعت رسمی کشور و... (الهام و میرمحمدی میبیدی، ۱۳۹۲).

همچنین، شورای نگهبان قانون اساسی در پاسخ به نامه رئیس جمهور وقت درباره تشکیل شورای اقتصاد، نظر مشورتی خود را به شماره ۱۱۶۱ درباره تصویب مصوبات اجرایی توسط شوراهایی که اعضای خارج از هیئت وزیران در آن عضویت دارند، به این شرح صادر نموده است: «تشکیل شوراهای تصمیم‌گیرنده در رابطه با امور اجرایی با عضویت افراد خارج از هیئت وزرا با قانون اساسی مغایرت دارد». این نظریه شورای نگهبان نشان می‌دهد که تصویب مصوبات اجرایی توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز محل تردید و اشکال است؛ زیرا بسیاری از اعضای این شورا (مانند رئیس مجلس، رییس قوه قضائیه، رییس کمیسیون آموزش مجلس و...) در هیئت وزیران، عضویتی ندارند.

دبیر وقت شورای عالی انقلاب فرهنگی در سال ۱۳۸۵ در مصاحبه‌ای در این باره می‌گوید: وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی در اواخر دهه ۶۰ و اوایل دهه ۷۰

بازبینی شده است. حتی در سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۱ تمام سیاست‌های مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی در یک دوره ۶ تا ۷ ساله -یعنی از سال ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۱- را بررسی کردیم و مواردی را که مغایر با شرح وظایف شورای عالی بود، مشخص و در صحن شورا مطرح کردیم و خواستار آن شدیم که این موضوع‌ها از دستور کار شورای عالی انقلاب فرهنگی خارج شود؛ زیرا معتقد بودیم اینها از جمله مواردی است که باید به وسیله دستگاه‌های اجرایی انجام می‌شد و مغایر با وظیفه شورا به عنوان یک دستگاه سیاستگذار عالی و ناظر بوده است؛ برای مثال، سازمان سمت به شورای عالی انقلاب فرهنگی وصل بود که ما بر اساس نتایج بازنگری مذکور آن را از خود جدا و به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری محول کردیم. در مورد مرکز نشر دانشگاهی نیز چنین اتفاقی افتاد... هر بخش و دستگاهی باید در جایگاه حقیقی خودش قرار گیرد و وظایف خود را انجام دهد. به همین دلیل ما تعریف خودمان را برای ورود به مباحث شورای عالی انقلاب فرهنگی مشخص کرده‌ایم؛ به طوری که اگر موضوعی بخواهد در دستور کار شورا قرار بگیرد، نخست، باید در محدوده اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی باشد؛ دوم، اینکه موضوع بحث، فرادستگاهی باشد؛ یعنی مربوط به یک بخش و یک دستگاه خاص نباشد؛ برای مثال، اگر موضوعی در خصوص آموزش عالی باشد که در حیطه وظایف وزارت علوم، تحقیقات و فناوری تعریف شده باشد، دیگر لزومی ندارد در شورا مطرح شود، اما اگر موضوع، آموزش عالی در سطح کلان و دراز مدت مطرح باشد -که تحقق آن نیازمند همکاری سایر دستگاه‌های اجرایی باشد- باید در دستور کار شورای عالی انقلاب فرهنگی قرار گیرد؛ برای مثال، سیاستگذاری کلان و جهتگیری توسعه علمی کشور بحثی است که باید در دستور کار شورای عالی انقلاب فرهنگی باشد؛ زیرا علاوه بر وجود دستگاه‌های ذیربط از جمله وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، همکاری سایر دستگاه‌ها از جمله سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزارتخانه‌های کار و امور اجتماعی، صنایع و معادن و آموزش و پرورش را نیز می‌طلبد. این امر نیاز به دستگاهی دارد که جایگاهی داشته باشد تا بتواند سیاست‌ها را ابلاغ کند که شورای عالی انقلاب فرهنگی، چنین جایگاهی را دارد(همان).

به طور کلی، به تمثیل می‌توان گفت نظام تصمیم‌گیری علم و فرهنگ در ایران بسان

ارابه یا کالسکه ای است که در چهار طرف آن، اسب‌هایی هستند که هر یک این نظام را به سوی می‌کشند. در این وضعیت، هم افزایی وجود ندارد و منابع و انرژی‌های محدود هر کدام، صرف مهار آن دیگری می‌شود. بردارهای دستگاه‌های تصمیم‌گیر حوزه علم و فرهنگ (نظیر دولت، مجلس، شورای عالی انقلاب فرهنگی و ...) نبایستی در جهت مخالف هم باشند و یک دیگر را خنثی کنند بلکه باید هم افزایی داشته باشند.

تداخل وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی با وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

یکی دیگر از انتقادات مطرح‌شده از سوی منتقدان شورای عالی انقلاب فرهنگی، تداخل وظایف این شورا با وزارت علوم، تحقیقات و فناوری است. به اعتقاد برخی از کارشناسان، این تداخل وظایف (به ویژه به طور مثال در مورد انتخاب رؤسای دانشگاه‌ها) مشکلاتی را در زمینه انجام امور اجرایی آموزش عالی در کشور ایجاد نموده است.

مشکل تداخل وظایف، از ابتدای تشکیل ستاد انقلاب فرهنگی و شورای انقلاب فرهنگی وجود داشت. مثلاً یکی از مسایل عمده ای که ستاد انقلاب فرهنگی با آن دست به گریبان بود، مساله مدیریت و تداخل وظایف وزارت فرهنگ و آموزش عالی با جهاد دانشگاهی بود. در آن برهه، مساله مدیریت یکی از مشکل‌ترین بحث‌ها محسوب می‌شد؛ لذا پس از تشکیل جهاد دانشگاهی و برای اداره امور دانشگاه‌ها، نقش وزارت فرهنگ و آموزش عالی با ابهام مواجه شد و در طول تشکیل ستاد انقلاب فرهنگی، این ابهام وجود داشت. اعضای ستاد انقلاب فرهنگی امیدوار بودند با یکی شدن نهادهای موجود در آن زمان و ایجاد نظامی واحد که نه جهاد را در بر گیرد و نه وزارت علوم را و در عین حال شامل هر دو باشد، ستاد بتواند به کارهای اصلی خود، که برنامه ریزی و مشاوره و ایجاد طرح نظام دانشگاه اسلامی است، بپردازد و دست خود را از امور اجرایی کنار بکشد، لیکن به این کار موفق نشد. پس از برپایی شورای عالی انقلاب فرهنگی، بازوها و ارگانهای ستاد سابق، همچنان به روند کاری خود ادامه دادند. یکی از این ارگانها جهاد دانشگاهی بود که از ابتدا

با مشکل اداره و مدیریت دانشگاه‌ها و تداخل مدیریت و وظایف آن، با وزارت فرهنگ و آموزش عالی دست به گریبان بود. در نتیجه برای رفع این معضل و تعیین حدود فعالیت‌های جهاد دانشگاهی، مقرر شد تا جهاد به فعالیت‌های فرهنگی محض و تحقیقاتی غیر وابسته به دانشگاه‌ها بپردازد. با حذف وظیفه مشارکت در مدیریت و اداره دانشگاه‌ها، این مشکل حل شد و پس از گذشت چند سال، جهاد دانشگاهی به عنوان پل ارتباطی دانشگاه و بخش صنعتی و خدماتی کشور به فعالیت پرداخت و محل استقرار آن بیرون از دانشگاه تعیین شد.

یکی دیگر از مصادیق تداخل وظایف این بود که ستاد انقلاب فرهنگی در زمینه تدوین کتب درسی دانشگاهی نیز فعال بود. مسئولان کمیته برنامه ریزی ستاد، نسبت به دروس رشته‌های علوم انسانی حساسیت خاصی داشتند. در نتیجه آنان سعی بر آن داشتند تا با بهره‌گیری از روحانیان ستاد انقلاب فرهنگی و حوزه علمیه قم، نیازها و کمبودهای این رشته رفع گردد و این دروس براساس معیارها و ضوابط اسلامی حل و فصل شود و نیز بر برقراری ارتباط بین دو قشر روحانی و دانشگاهی کمک و این ارتباط مستحکم شود؛ لیکن به دلیل حجم کارها و اشتغال بیش از حد روحانیان مذکور و شاید به دلیل عدم زمینه‌سازی مناسب، اعتماد متقابل بین این دو گروه، ایجاد نشد. در نتیجه به جز انتشار چند کتاب معارف و اخلاق اسلامی اقدام خاص دیگری صورت نگرفت (روشن نهاد، ۱۳۸۲).

در حال حاضر، طبق نظر شورای نگهبان، امکان تفویض صلاحیت شورای عالی انقلاب فرهنگی به نهادهای دیگر وجود ندارد. مثلاً در مورد وزارت عتف، شورای نگهبان مصوبه «جایگاه، اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی» مورخ ۱۳۷۶/۸/۲۰ را به دلیل تأیید رهبری در حکم مصوبه ایشان می‌داند و این مصوبه را ملاک صلاحیت شورا قرار داده و مصوباتی از مجلس که صلاحیت‌های مذکور در این مصوبه را به مرجعی غیر از شورای عالی انقلاب فرهنگی واگذار کرده، مغایر موازین شرع و قانون اساسی تشخیص می‌دهد.

عدم امکان تفویض صلاحیت‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی به مراجع دیگر، امری است که در مقاطع مختلف مورد تأکید رهبری قرار گرفته است. از جمله اینکه در خصوص نامه وزیر علوم، تحقیقات و فناوری وقت در رابطه با اخذ نظر ایشان درباره

پیشنویس لایحه اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، فرموده اند: نکات زیر به وزیر علوم تذکر داده شود تا در پیشنهاد نویسی لایحه آنها را رعایت کند و دولت و مجلس به همان ترتیب مشی نمایند: وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی به مرکز و یا شورای مشابهی واگذار نشود^۱.

متعاقب این نظر، مجلس شورای اسلامی اقدام به تصویب «لایحه اهداف، وظائف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری» کرد. این مصوبه بیشترین تعارض را با صلاحیت‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی داشت و به همین دلیل نیز با ایرادات زیادی از سوی شورای نگهبان مواجه شد. با توجه به اینکه مجلس شورای اسلامی در این مصوبه موضوعات در صلاحیت شورای عالی انقلاب فرهنگی را به نهادهای مختلف زیرمجموعه وزارت علوم داده بود، شورای نگهبان علاوه بر اینکه به طور کلی مصوبه را به دلیل عدم رعایت این رهنمود مقام معظم رهبری، مغایر موازین شرع و اصل ۵۷ قانون اساسی تشخیص داد، مواد متعدد مصوبه را به این دلیل مغایر موازین شرع و قانون اساسی اعلام کرد.

پس از اعلام ایرادات شورای نگهبان نسبت به این مصوبه، جلسه مشترکی بین شورای

۱. متن نامه رئیس دفتر مقام معظم رهبری به وزیر علوم، تحقیقات و فناوری مورخ ۱۳۷۹/۹/۱۴ شرح زیر است:

جناب آقای دکتر معین

وزیر محترم علوم، تحقیقات و فناوری

سلام علیکم؛

پیرو درخواست نقطه نظرهای مقام معظم رهبری «مدظله العالی» درباره پیشنهاد نویسی لایحه اصلاح اهداف، شرح وظایف و تشکیلات آن وزارتخانه، معظم له پس از مطالعه متن پیشنهاد نویسی فرمودند: «نکات زیر به وزیر علوم تذکر داده شود تا در پیشنهاد نویسی لایحه آنها را رعایت کند و در دولت و مجلس به همان ترتیب مشی نمایند:

- ۱- وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی به مرکز و یا شورای مشابهی واگذار نشود.
- ۲- مبنای اسلامی دانشگاه و اسلامی و انقلابی بودن آن در لایحه مورد توجه قرار گیرد.
- ۳- نهاد نمایندگی جایگاه خود را در آن احراز کند».

مراتب برای اقدام مقتضی، ایفاد می شود.

محمدی گلپایگانی - رئیس دفتر مقام معظم رهبری

نگهبان، شورای عالی انقلاب فرهنگی و وزارت علوم تشکیل و نتیجه آن به رهبری ارائه شد. در نتیجه مقرر گردید که مصوبه «جایگاه، اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی» ملاک قرار گیرد و پس از این نیز هر گاه مجلس مصوبه ای داشت شورای عالی انقلاب فرهنگی به آن ورود نکند و هرگاه شورای عالی انقلاب فرهنگی مصوبه‌ای تصویب کرد، مجلس شورای اسلامی به آن حوزه وارد نشود و مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی را رعایت کند. در نهایت «لایحه اهداف، وظائف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری» مصوب مجلس پس از چند مرحله اصلاح و رفع ایرادات شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۸۳/۵/۲۸ از نظر شورای نگهبان مغایر موازین شرع و قانون اساسی تشخیص داده نشد.^۱

از دیگر ایرادات شورای نگهبان نسبت به مصوبات مجلس شورای اسلامی ایراد شورا به مصوباتی است که مجلس شورای اسلامی به موجب مصوبه خود نهادی ایجاد می‌کند که حوزه فعالیت‌های آن ایجاب می‌کند که در چارچوب مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی اقدام نمایند. در چنین مواردی شورای نگهبان عدم تصریح فعالیت نهاد مربوطه در چارچوب مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی را در مصوبه مجلس خلاف قانون اساسی تشخیص داده است. از جمله این ایرادات، نظر شورای نگهبان نسبت به طرح «سنجش و پذیرش دانشجو در دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی کشور» مصوب ۱۳۹۲/۵/۱۶ مجلس شورای اسلامی است. شورا در خصوص این مصوبه به موجب نظر شماره ۹۲/۳۰/۵۱۵۶۴ مورخ ۱۳۹۲/۵/۳۰ اعلام نمود: انجام کلیه وظایف

۱. از جمله مواد دیگری که شورای نگهبان مصوبه مجلس را به دلیل تفویض صلاحیت شورای عالی انقلاب فرهنگی به نهاد دیگری مغایر موازین شرع و قانون اساسی تشخیص داده است طرح «اصلاح لایحه قانونی راجع به تشکیل شورای عالی آموزش و پرورش» مصوب ۱۳۸۰/۹/۶ مجلس شورای اسلامی است. مجلس شورای اسلامی به موجب این مصوبه، سیاستگذاری و تصویب مقررات آموزش و پرورش قبل از آموزش عالی کشور را بر عهده شورای عالی آموزش و پرورش قرار داد و وظایفی برای این شورا تعیین کرد که به موجب مصوبه «جایگاه، اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی» در صلاحیت شورای عالی انقلاب فرهنگی بود. شورای نگهبان به موجب نامه مورخ ۱۳۸۰/۹/۱۰ مصوبه مذکور را به دلیل تفویض صلاحیت‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی به شورای عالی آموزش و پرورش مغایر موازین شرع و قانون اساسی تشخیص داد.

و اختیارات مقرر در این قانون باید با رعایت سیاست‌های کلی نظام و مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی باشد و الاً مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی شناخته شد. شورا این نظر خود را خصوص مصوبات مشابه نیز اعلام کرده است. به عنوان مثال شورای نگهبان در خصوص طرح «سنجش و پذیرش دانشجو در دوره‌های تحصیلات تکمیلی در دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی عالی کشور» مصوب ۱۳۹۴/۱۰/۲۰ مجلس شورای اسلامی، همان نظر فوق را اعلام نمود (درویشوند و همکاران، ۱۳۹۷).

نقدی بر عملکرد شورای عالی انقلاب فرهنگی

منتقدان و انتقادات وارد بر شورای عالی انقلاب فرهنگی را می‌توان به سه گروه تقسیم بندی کرد.

گروه اول: منتقدان با گرایش تقویت و تحکیم وضع موجود – این گروه خواهان تقویت و گسترش وضع موجود شورای عالی انقلاب فرهنگی، تقویت و گسترش شرح وظایف شورا هستند.

گروه دوم: منتقدان تصحیح وضع موجود – این گروه خواهان محدود شدن وضع موجود و محدود شدن شرح وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی هستند و معتقدند جایگاه قانونی و حقوقی شورای انقلاب فرهنگی بایستی مشخص شود.

گروه سوم: سایر انتقادات – این گروه انتقادات شامل انتقادهای عمومی وارد بر شورا است.

در ادامه به تشریح هر یک از این گروه‌های انتقادی می‌پردازیم:

گروه اول: تقویت و تحکیم وضع موجود شورای عالی انقلاب فرهنگی

به اعتقاد این عده، وجود شورای عالی انقلاب فرهنگی به عنوان نهادی برای هماهنگی بین فعالان حوزه علم و فرهنگ یک موفقیت بزرگ برای کشور است و مصوبات شورا در سیاستگذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌ها حاصل یک کار جمعی بین دستگاه‌های مختلف و افرادی با سلاطین مختلف است و این امر باعث شده که هماهنگی و همراهی مضاعفی در کشور بین نهادهای مختلف شکل بگیرد. به اعتقاد این گروه، مطمئناً عملکرد شورای عالی انقلاب فرهنگی در حوزه سیاستگذاریه‌های کلان فرهنگی و علمی کشور بسیار خوب بوده، از جمله مصوبه نقشه جامع علمی کشور، سند اسلامی شدن

دانشگاه‌ها، سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، سند مهندسی فرهنگی و تعداد دیگری از اسناد بالادستی در حوزه‌های مختلف علم و فناوری که همگی بیانگر تلاش این شورا برای هدایت قطار علم و فناوری و فرهنگی کشور بر روی ریلی است که مطابق با اهداف نظام و انقلاب باشد (زاهدی، ۱۳۹۵). به علاوه، برای ارزیابی دستاوردهای شورای عالی انقلاب فرهنگی به این نکته باید توجه کنیم که اگر این نهاد وجود نداشت چه میشد؟ سازمان سمت که توسط شورای عالی متولد شد تاکنون ۲ هزار عنوان کتاب در شمارگان ۳۰ میلیون منتشر کرده است. تأسیس مجدد نهاد دانشگاه با رویکرد علم مستغنی و خودکفا از تفکرات غیراسلامی، که یادگار دوره طاغوت بود مرهون شورای عالی انقلاب فرهنگی است و اصولاً تولد مجدد علم و دانش در کشور مرهون شورای عالی انقلاب فرهنگی و نهادهای برآمده از انقلاب فرهنگی است. در حوزه علوم انسانی هر چند راه درازی در پیش است اما همین جرأت که ما مدعی توانایی تولید علوم انسانی مبتنی بر جهان بینی و انسان شناسی اسلام هستیم، حاصل انقلاب فرهنگی است. ما در جامعه شناسی، الهیت، فلسفه و ... قبل از انقلاب جز ترجمه‌هایی از آثار دست چندم غربی چه داشتیم و امروز چه داریم و چه وضعی از نظر انتشار آثار مولد و منتقد داریم؟ تحول ایجاد شده حاصل روحیه جسارت و خودباوری بود که در جریان توفنده و زلال انقلاب توانست جایگاه علم و دانش را در این سرزمین بازتعریف کند که این جرات و جسارت از دم مسیحایی امام خمینی (ره) در کالبدها دمیده شد. در مورد نقشه جامع علمی کشور ما در شورای عالی انقلاب فرهنگی، یک کار گروهی و منسجم را تجربه کردیم و الگوی جدیدی تجربه شد، که می‌تواند در سایر بخش‌ها مورد استفاده قرار گیرد. در تدوین این سند مهم ما بدون هیچ تجربه قبلی و کاملاً در خلا کار را آغاز کردیم و با قوت کار پیش رفت و الحمدلله به پایان رسید یا در مورد سند تحول بنیادین آموزش و پرورش هم انصافاً شاهد کار فشرده شورای عالی هستیم (احمدی، ۱۳۹۰).

پیش از انقلاب، شورای عالی انقلاب فرهنگی وجود نداشته که مثلاً لازم باشد بعد از انقلاب تغییر پیدا کند. ما حتی مدل این شورا را هم از هیچ جایی الگوبرداری نکرده ایم، بلکه این چیزی بوده که در خود انقلاب به وجود آمده است. این شورا «عالی» است به اعتبار اینکه تمام قوا، به اضافه وزرا و مقامات مربوطه و صاحب‌نظران برجسته

در آن حضور دارند. این شورا «انقلابی» است چرا که سیاستگذاری‌هایی که می‌کند، در جای دیگر مورد بررسی قرار نمی‌گیرد، بلکه این سیاستها بلافاصله برای اجرا ابلاغ می‌شود. «اسلامی» هم هست چون علاوه بر اعظم جمهوری اسلامی و سه قوه، افراد عالم و مجتهد نیز در این شورا حضور دارند. اگر شما از سال ۱۳۶۳ که ساختار شورای عالی انقلاب فرهنگی شکل گرفت تا به امروز را ببینید ملاحظه میکنید که جلسات آن به طور مرتب هر ۱۵ روز تشکیل شده است. من مشابه این را سراغ ندارم. ما زمانی شورای عالی قضایی داشتیم و الان هم شورای عالی امنیت ملی، شورای عالی اقتصاد و شوراهای دیگری داریم که همگی وجودشان ضروری است اما فکر نمیکنم مشابه شورای عالی انقلاب فرهنگی جلسات منظم داشته باشند. این شورا خودش الگویی برای شوراهای اقماری آن است (کی نژاد، ۱۳۹۵).

مسئولیت‌های متعددی بر عهده شورای عالی انقلاب فرهنگی است؛ ابتدا، شورا اداره دانشگاه‌ها و سیاستگذاری برای آنها را برعهده داشت، اما بعد، ابعاد مسئولیت وسیعتر شد و همه مسائل فرهنگی و آموزشی کشور را در بر گرفت؛ یعنی فقط بحث دانشگاه‌ها نبود و مباحث آموزش و پرورش، حوزه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و حتی سازمان تبلیغات اسلامی و مراکز دیگر، در دایره شمول مسئولیت‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی قرار گرفت. از حیث سیاستگذاری فرهنگی و مقرراتگذاری فرهنگی بالاتر از دستگاه‌های فرهنگی و آموزشی کشور است. حکم اعضای این شورا توسط امام مسلمین صادر می‌شود. سیاستها، مقررات و مصوبات این شورا، جایگاهی ذیل قانون اساسی دارند و در حکم قانون عادی و برای دستگاه‌های مربوطه لازم الاجرا است که باید آنها را عملی نمایند. در حکم قانون هستند چون از خصیصه قاعده قانونی- لازم‌الاجرا بودن- برخوردارند؛ لازم الاجرا بودن آنها هم به واسطه حکم حکومتی حضرت امام است که این شورا را ایجاد کردند و دستور هم فرمودند کلیه دایره‌های اجرایی، قضایی و تقنینی کشور به مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی ترتیب اثر بدهند (اصلانی، ۱۳۹۶).

یکی از لوازم «لازم الاجرا بودن»، داشتن سازوکار نظارت و برخورد با خاطیان است. این سازوکار را خود شورای عالی انقلاب فرهنگی باید مشخص و عملی کند. یکی از

موارد مهمی که شورای عالی انقلاب فرهنگی باید به آن توجه کند، لزوم اجرایی و عملیاتی شدن مصوبات شورا و به وجود آوردن سازوکاری برای نظارت بر «اجرا» و «حسن اجرا»ی مصوبات شورا و تضمین هر دو است. چون فقط اجرا ملاک نیست، حسن اجرای مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی هم مطرح است. بدون تضمین نظارت ممکن است مصوبات شورا فقط در کتابها باقی بماند و به مرحله بروز و ظهور نرسد، مانند برخی از مصوبات در برخی حوزه‌های بسیار تعیین کننده کشور که بسیاری منتقدان را به شورا و دستگاه‌های اجرایی حساس کرده و میپرسند که چرا اثری از مصوباتی با این عظمت و دقت و ظرافت در عرصه اجرا مشاهده نمی‌شود؟ بنابراین موضوع تعیین سازوکار نظارت بر حسن اجرای مصوبات شورا خیلی مهم است (همان).

واقعیت آن است که از نظر اجراء، تسامح و تساهل جدی توسط دولتمردان وجود داشته و دارد. به عنوان مثال سند مهندسی فرهنگی مدت زیادی است که به دولت جهت اجراء، ابلاغ گردیده، اما تاکنون هیچ خبری از آن نشده است. سند تحول بنیادین آموزش و پرورش هنوز پیشرفت اجرایی جدی نداشته است. سند هوا و فضا درهاله ای از ابهام اجرایی است. سند اسلامی شدن دانشگاه‌ها هنوز پیشرفت لازم را نداشته است و مصادیق متعدد دیگری وجود دارد که به صورت کامل اجرا نشده اند. رؤسای محترم جمهور، به عنوان ریاست شورای انقلاب فرهنگی بایستی خود عزم جزم برای اجرایی شدن مصوبات داشته باشند در این صورت سرعت عمل در اجرا بالا رفته و اقدامات لازم به موقع صورت خواهد گرفت (زاهدی، ۱۳۹۵). به هر دلیلی که باید جویای آن شد وزارتخانه‌های مرتبط با تحقق استقلال اقتصادی کشور، رابطه روان و مناسبی با شورای عالی ندارند و این مشکل باید حل شود قضیه مربوط به این دولت و یا دولت قبل نیست. بحثی ساختاری است که حتماً باید حل شود حیف است این همه وقت و زمان صرف شود ولی نتیجه مورد انتظار از آن گرفته نشود (طیبی، ۱۳۹۵). به عبارت دیگر، نقطه ضعف شورای انقلاب فرهنگی را بایستی در ضعف ارتباط این شورا با بدنه اجرایی و یا به عبارتی ناکام ماندن مصوبات در اجرا دانست. اگر کارنامه ای بخواهیم ارائه کنیم در خصوص عملکرد شورای انقلاب فرهنگی، به لحاظ کمی تصویب حدود ۱۵۰۰ مصوبه و بیش از ۱۲۰ سیاست‌گذاری و ۱۷۰ اساسنامه مربوط

به مراکز علمی در طول سالیان پس از انقلاب، عدد قابل ملاحظه ای است. اما اگر بخواهیم مصوبات را با اهداف اولیه ای که برای شورا تدوین شده مقایسه کنیم مانند گسترش و نفوذ فرهنگ اسلامی در همه شئون جامعه، نظارت بر دانشگاه‌ها، تربیت متخصصان متعهد و اسلام شناس و غیره و غیره باید اعتراف کنیم که اقدام مؤثری صورت نگرفته است (نجفی، ۱۳۹۷). ضمن اینکه در همان ابتدای کار شورای عالی انقلاب فرهنگی مباحثی در شورا مطرح می‌شد که امروز هم جزء مباحث مطرح حوزه علم و فرهنگ است، موضوعاتی مانند ارتباط صنعت با دانشگاه، ساماندهی علوم انسانی و ... (احمدی، ۱۳۹۰). به عبارت دیگر، در حل مواردی که شورا مسائل اصلی کشور در حوزه علم و فرهنگ می‌دید، پیشرفت محسوسی مشاهده نمی‌شود و آن مسائل، کم و بیش هنوز هم مبتلابه جامعه اند.

از طرفی، هر مجموعه ای را از محصولاتش می‌شناسند. حضرت امام روزی که بحث انقلاب فرهنگی مطرح بود، میفرمودند که هر مجموعه ای، هر کارخانه ای را از محصولاتش می‌شناسند. واقعا با توجه به معیارهای ارزشی- اسلامی و انقلابی و آموزشی از محصولات دانشگاه رضایت وجود دارد؟ آیا اعضای شورای عالی انقلاب فرهنگی در این زمینه رضایت دارند؟ اگر رضایت ندارند، چه اقدامی برای ایجاد وضعیت مطلوب انجام داده اند یا می‌خواهند انجام بدهند؟ اینان باید برخی از حرکت‌های حاشیه‌ای، کارهای جزئی و جزئی نگرانه را رها کنند و به کارهای کلان، مهم، کلیدی و اصلی بپردازند و این بسیار مهم است. برخی از عزیزان در شورای عالی انقلاب فرهنگی چند شغل دارند و شاید کار دهمشان شورای عالی انقلاب فرهنگی است! آن هم به حد حضور هفته ای یا دو هفته ای یکبار برای شرکت در جلسه! این برای عضویت در شورای عالی انقلاب فرهنگی کفایت نمی‌کند. این اعضا باید وقت بیشتری را بگذارند تا بتوانند این مسئولیت مهم را انجام دهند. هرگونه تصمیم‌گیری اساسی متوقف بر قدرت، فرصت و اراده فکر کردن است. متأسفانه در قسمت‌های مختلف برخی قدرت، فرصت یا اراده فکر کردن و در نتیجه تصمیم‌گیری را ندارند (اصلانی، ۱۳۹۶).

یکی از اهداف انقلاب فرهنگی، رسیدن به خودکفایی علمی بوده است که از جمله

ارکان آن را تامین دانشجو در داخل کشور تشکیل می‌دهد و شورای عالی انقلاب فرهنگی در این زمینه موفق بوده است. اما در زمینه‌های دیگر، نیاز به تلاش بیشتر هست. مثلاً به منظور رفع مسایل مربوط به کمبود کتب علوم انسانی، در سال ۱۳۶۴ سازمان سمت (سازمان تهیه و تدوین کتب علوم انسانی و اسلامی) ایجاد شد و ادامه فعالیت‌های بازبینی کتب علوم انسانی سابق به این سازمان واگذار گردید. لیکن تا مدت‌ها به دلیل ماهیت این رشته، عدم سرعت لازم اجرایی و نیاز دولت به نیروهایی در زمینه جامعه‌شناسی، اقتصاد، مردم‌شناسی، علوم سیاسی، و سایر رشته‌ها و زمینه‌های علوم انسانی به منظور تالیف منابع اسلامی، تنها یک سری کتاب‌های عربی و اخلاق و تربیت اسلامی برای دروس دانشگاهی به زیر چاپ رفت این در حالی بود که در زمینه علوم پایه و سایر علوم، تعداد زیادی کتاب منتشر شده بود. تا به حال شورای عالی، راه‌حل‌های بسیاری را به بوته آزمایش گذاشته است، اما هنوز هم مشکلاتی از قبیل مدرک‌گرایی، جهت‌گیری دانش‌آموزان به سمت آموزش عالی و دانشگاه، کمبود استادان کارآموده، نحوه اداره امور مراکز آموزش عالی و... تاحدودی مطرح است. شایسته است به منظور رفع نارسایی‌های حاضر، علاوه بر رسیدگی به مسایل داخلی شورای عالی از جمله عدم هماهنگی بین مسئولان، عدم همفکری لازم، نداشتن هدف مشترک و عدم بهره‌گیری از افراد صاحب صلاحیت لازم، عدم وقت کافی برای رفع مسایل جامعه و دانشگاه و... با بهره‌گیری و دقت نظر بیشتر بر روی لوایح ارائه شده به شورا، بر مشکلات فایق آمد (روشن نهاد، ۱۳۸۲).

برخی افراد هم معتقد به ساختار معیوب شورای عالی انقلاب فرهنگی هستند. بدین معنی که شورای عالی انقلاب فرهنگی دارای ساختار ناقص و ناکارآمدی است. به نظر این گروه، ما اگر بخواهیم یک ایده فرهنگی تحقق یابد، باید از نظریه به راهبرد برسیم و سپس قانون تصویب شود و آن قانون را اجرا کنیم، ولی باید ساختار مناسبی داشته باشیم تا این فرآیند درست انجام شود. به عبارت دیگر، برای اجرای درست هر فرآیند باید ساختار درست باشد. اینکه عده‌ای شخصیت حقیقی و حقوقی به صورت یک هفته در میان یک جلسه دو ساعته بگیرند و درباره مسائلی صحبت کنند که آیا تصویب شود یا تصویب نشود، مشکل دارد. متفکرترین آدم‌ها هم اگر یک هفته در

میان دو ساعت کنار هم باشند، نمی‌توانند برای قرارگاه فرهنگی کشور برنامه‌ریزی کنند. این ساختار جواب نمی‌دهد، مقام معظم رهبری انتظار داشتند، که شورای عالی انقلاب فرهنگی قرارگاه فرهنگی کشور باشد، بنابراین افرادی که عضو شورای عالی انقلاب فرهنگی هستند، باید کار اصلی‌شان شورای عالی انقلاب فرهنگی باشد نه اینکه کار اصلی چیز دیگری باشد و در کنار آن، در جلسات شورا هم شرکت کنند. هر چند کارهای کارشناسی در دبیرخانه صورت می‌گیرد ولی کار کارشناسی که در دبیرخانه انجام شده است، در جلسات شورا با یک جلسه دو ساعته یا حتی با شورای معین به جمع‌بندی متقن نمی‌رسد، مگر اینکه بخواهیم یک پرونده‌ای را تصویب کرده و به پایان برسانیم، ولی اگر قرار باشد کار کارشناسی انجام شود، با این مدت زمان نمی‌شود. البته اعضا با دبیرخانه در ارتباط هستند، ولی باید ارتباطات قوی‌تر باشد تا در جلسه شورا برای اولین بار با آیین‌نامه یا سند روبرو نشوند. باید اعضای شورا برای امور شورا درگیر باشند ولی ساختار شورا به این صورت نیست که اعضا بتوانند ارتباط وسیع‌تری با دبیرخانه و کارشناسان آن داشته باشند. کار اول اعضای شورا باید شورا باشد، ولی در حال حاضر این‌گونه نیست و این مسئله اشکال از افراد نیست، بلکه اشکال ساختار است که اعضا را درگیر نمی‌کند. راهکار این است که اعضای شورا مسئولیت‌شان به‌گونه‌ای باشند که حداقل هفته‌ای ۳ روز به این قرارگاه فرهنگی بپردازند (خسروپناه، ۱۳۹۷).

عده‌ای نیز شورای عالی انقلاب فرهنگی را از زاویه دیدگاه خود، یک شورای شکست خورده می‌دانند. به اعتقاد اینان، شورا پس از چندین سال فعالیت نتوانسته اهداف مورد نظر نظام جمهوری اسلامی را در بخش فرهنگ، جامه عمل بپوشاند، ولی در برخی از موارد، چون گسترش نظام آموزش عالی و تأمین کمی نیروی آموزشی در سطح دانشگاه‌ها در داخل کشور توانسته موفق شود. مسلماً رسیدن به چنین موفقیت‌هایی رضایتبخش نیست. حتی برخی افراد همچون حیدر رحیم پور ازغدی در کتابی با عنوان «نقدی بر درماندگی شورای عالی فرهنگ پشت کوه قاف» شورای عالی انقلاب فرهنگی را در رسیدن به اهداف فرهنگی نظام شکست خورده میدانند و در صفحه ۳۲ کتابش مینویسد: «انقلاب در جبهه علوم انسانی شکست را پذیرفت و

ناکام گردید و به جای اینکه پس از سی سال تدریس علوم انسانی، جهان را دگرگون کند، به برکت علوم انسانی القایی در ایران خودمان، «سبز پوشان» در مقابل انقلاب خروج می‌کنند. چه، هرکه به علوم انسانی التقاطی پرداخت جاهل تر از روزگار بیسودی برگشت و این ستم است که انسانی پی علم برود و جاهل تر از پیش برگردد» (میرمرعشی، ۱۳۹۰).

گروه دوم: نقد وضع موجود، لزوم شناسی سیاستگذاری علمی و فرهنگی کشور

بر خلاف گروه اول، که از جایگاه حفظ و تقویت وضع موجود شورای عالی انقلاب فرهنگی سخن می‌گویند، برخی دیگر به لحاظ اینکه وضع فعلی شورای عالی انقلاب فرهنگی بنا به دلایلی آسیب زنده به نظام سیاستگذاری علمی و فرهنگی کشور است، به ارائه نظر می‌پردازند.

بسیاری از سازمانها و نهادهای متولی و سیاستگذار فرهنگی وجود دارد که مورد ارزیابی واقع نمی‌شوند در حالی که بخش اعظمی از بودجه‌های فرهنگی را در اختیار خود دارند. سازمان صدا و سیما، سازمان تبلیغات اسلامی، دفتر تبلیغات اسلامی، حوزه علمیه قم، کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان، شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی، سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی، نهادهایی که نه تنها مستقل از دولت عمل می‌کنند بلکه اساساً پاسخگوی عملکرد خود نه در مقابل نمایندگان مجلس و نه در قبال قوه مجریه نیستند. از کل ۶ هزار میلیارد تومانی بودجه فرهنگی سال ۱۳۹۴ کمتر از ۱۳ درصد سهم وزارت ارشاد و مابقی ۸۷ درصد در اختیار نهادهای دیگری است که ضمن استقلال از دولت، پاسخگو نیستند (زیباکلام، ۱۳۹۴). بنابر این لازم است یک آسیب‌شناسی از وضعیت سیاستگذاری‌های فرهنگی و علمی در جمهوری اسلامی ایران صورت گیرد. آسیب‌شناسی از این جهت حائز اهمیت است که آسیب می‌تواند به بحران منجر شود و بحران نیز همانگونه که هابرماس اشاره میکند حاکی از بی‌کارکرد شدن نظام است یعنی بازماندن از تولید آنچه که باید در اختیار سایر نهادها قرار دهد. رادیکالیسم در کوتاه مدت، روزمرگی در بلند مدت و ویژگی بارز سیاستگذاری در

بسیاری از بخشها در ایران و ترجیح سیاست‌های کوتاه مدت بر برنامه‌های بلند مدت است، در برخی از بخشها عمر کوتاه مدیریت از یکسو و چشم انداز گردش مرجعیت در بخش، مدیر را ناگزیر از نگرش کوتاه مدت میکند لذا از یکسو سیاست‌های کمی قابل حصول در کوتاه مدت بر اقدامات کیفی بلند مدت بیشتر ترجیح داده می‌شود و از سوئی دیگر رادیکالیسم و تمایل به تغییر سریع بروز می‌دهد و تفکر تغییرات تدریجی حاکم نیست (مقتدایی و ازغندی، ۱۳۹۵).

به علاوه، معلوم نیست فرایند مسئله شناسی و مسئله گذاری در شورای عالی انقلاب فرهنگی به چه ترتیبی تعریف شده است؟ هر مصوبه بایستی برون‌داد یک طرح تحقیقاتی باشد. تا چه حد مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی مبتنی بر تحقیقات علمی است؟ آیا این شورا یک مرکز تحقیقاتی قوی دارد؟ فراتر از آن، تا چه حد مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی مبتنی بر آینده پژوهی است؟ چرا که اگر در گذشته ای نه چندان دور گفته می‌شد که تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی بدون پژوهش هرگز، امروز باید آن را به این مضمون ارتقا داد که: تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری، بدون آینده‌پژوهی، هرگز (مرکز بررسی‌ها و مطالعات راهبردی، ۱۳۹۲).

برخی از مهم‌ترین نقدهای گروه دوم عبارتند از:

الف- ممانعت از حق شکایت برای ذینفعان

ممانعت شورا از ورود دیوان عدالت اداری در امور مربوط به شورای عالی انقلاب فرهنگی آن هم توسط مصوبه ای که خود شورا به تصویب رسانده است، نقدی مهمی است که بر شورا وارد شده است. اینکه یک آرگان با تصویب خودش، دیگر آرگان‌ها را از حق دخالت در امورش منع کند چیز عجیبی است. شاید بهترین شاهد مثال در این خصوص، مصوبه جلسه ششصد و سی‌ام این شورا در خصوص هیئت‌ها و کمیته‌های تخصصی وزارتین علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی باشد که در سال ۱۳۸۷ به تصویب رسید. شورای عالی انقلاب فرهنگی در جلسه ۶۳۰ مورخ ۱۳۸۷/۶/۱۲ ماده واحده «خروج تصمیمات صادره از هیئت‌ها و کمیته‌های تخصصی وزارتین علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر مراکز آموزشی و پژوهشی در امور و شؤون علمی،

آموزشی و پژوهشی، از شمول صلاحیت دیوان عدالت اداری و سایر مراجع قضایی» را به شرح ذیل تصویب نمود:

«ماده واحده - آن دسته از تصمیمات و آراء نهایی و قطعی صادره در هیئت‌ها و کمیته‌های تخصصی فعال در وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دانشگاه‌ها و سایر مراکز آموزشی و پژوهشی مصوب، از جمله؛ تصمیمات و آراء نهایی هیئت‌های امناء، ممیزه و انتظامی اساتید و کمیته انضباطی دانشجویان و همچنین تصمیمات و آراء نهایی در خصوص بازنشستگی، ارتقاء، ارزیابی و پذیرش علمی، بورس دانشجویان و فرصت مطالعاتی که صرفاً در رابطه با امور و شؤون تخصصی، علمی، آموزشی و پژوهشی صادر شده باشد، قابل شکایت و رسیدگی در دیوان عدالت اداری و سایر مراجع قضایی نخواهد بود.

تبصره - در هر یک از وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، هیئتی به عنوان مرجع نهایی به منظور تجدید نظر و رسیدگی به شکایات اساتید و دانشجویان از آراء و تصمیمات هیئت‌ها و کمیته‌های مذکور در ماده واحده فوق که در امور و شؤون علمی، آموزشی و پژوهشی صادر شده و همچنین به منظور نظارت بر نحوه رسیدگی در این هیئت‌ها و کمیته‌ها تشکیل می‌شود. ترکیب اعضاء و وظایف و اختیارات هیئت موضوع این تبصره، به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی خواهد رسید» (صداقتی و امیرآفتابی، ۱۳۸۸).

ب- خدشه بر اصل تفکیک قوا

برخی مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی به جهت ورود به صلاحیت انحصاری مجلس شورای اسلامی در باب وضع قانون، با اصول پنجاه و هفتم و هفتاد و یکم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آشکارا در تعارض قرار دارد. قانونگذار اساسی ایران، با توجه به قاعده تفکیک قوا و تقسیم قدرت، در جهت پرهیز از خودکامگی حکومت، در اصل پنجاه و هفتم به لزوم استقلال قوای سه‌گانه اشاره کرده است. اهمیت تفکیک قوا تا بدان جاست که نویسندگان اعلامیه حقوق بشر و شهروند فرانسه در سال ۱۷۸۹ آن را الزام‌آورترین اصل حقوق اساسی دانسته

اند و در اصل شانزدهم اعلامیه مقرر داشته اند: «در جامعه ای که تفکیک قوا برقرار نشده باشد، قانون اساسی وجود ندارد».

قانون اساسی ایران در اصل هفتاد و یکم، قائل به صلاحیتی انحصاری در خصوص وضع قوانین توسط مجلس شورای اسلامی است. بنابراین شورای عالی انقلاب فرهنگی، نهادی تقنینی نبوده و طبیعتاً تصمیمات و مصوبات این شورا نیز نمی‌تواند قانون تلقی گردد. فی الواقع اصل حاکمیت قانون اقتضاء دارد تا تمامی امور و شؤون جامعه بر طبق قوانین و قواعد کلی و عامی باشد که بر اساس آن، عموم مردم از حقوق و تکالیف یکسان برخوردار شوند. فلذا، صرفاً مجلس شورای اسلامی، به عنوان تبلور اراده حاکمیت ملت، مقام صالح جهت تصویب قانون است. مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی، با خارج ساختن تصمیمات صادره از هیئتها و کمیته‌های تخصصی وزارتین علوم و بهداشت و درمان، از شمول صلاحیت دیوان عدالت اداری و سایر مراجع قضایی، اقدام به عمل تقنینی کرده است. این در حالی است که شورای مذکور همچنان که از بیانات مقام معظم رهبری در پاسخ به سؤالات کارشناسان روابط عمومی دبیرخانه شورای عالی مورخ ۱۳۶۴ برمیآید، صرفاً به امر سیاستگذاری می‌پردازد و لذا فاقد صلاحیت قانونگذاری است. ایشان می‌فرمایند: «شورای عالی انقلاب فرهنگی بهترین جایگاه و بهترین مرجع است که بتواند یک چنین سیاستگذاری {فرهنگی} را بکند». مصوبه جلسه ۶۳۰ مورخ ۱۳۸۷/۶/۱۲ شورای عالی انقلاب فرهنگی، با سلب حق شکایت و تظلم خواهی اساتید و دانشجویان دانشگاه‌ها و سایر مراکز آموزشی و پژوهشی، از دیوان عدالت اداری و حتی سایر مراجع قضایی، با اصول سی و چهارم، یکصد و هفتادم و یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی نیز مغایرت دارد. اصل سی و چهارم قانون اساسی اشعار می‌دارد: «دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هر کس می‌تواند به منظور دادخواهی، به دادگاه‌های صالح رجوع نماید ... هیچکس را نمیتوان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد منع کرد». جای بسی تأسف است که شورای عالی انقلاب با تصرفی آشکار در حوزه صلاحیت قوه قضائیه و بدون توجه به رعایت حقوق شهروندی، که حق دادخواهی یکی از ارکان بنیادین

آن محسوب می‌گردد، اساتید و دانشجویان دانشگاه‌ها را از حقوق طبیعی و اولیه خویش محروم ساخته است.

حساسیت جایگاه قوه قضائیه نیازمند استقلالی است که با استقلال عمل سایر دستگاه‌های عمومی تفاوتی بنیادین دارد. استقلال قوه قضائیه در گرو این امر است که انجام وظایف قضایی در انحصار این قوه باشد. سپردن امر قضا به ارگانها و مقامات عمومی دیگر به هر شکل و ترتیبی - هر چند به صورت مختصر - فاقد وجاهت قانونی و به دور از مصلحت و تضمین حقوق شهروندی است. اساساً اصل حاکمیت قانون و تضمین حقوق شهروندان زمانی میتواند کارایی لازم را داشته باشد که قوه قضائیه ای مستقل، پاسدار آن باشد. دیوان عدالت اداری با دارا بودن قضاتی با صلاحیتهای علمی و سابقه کار قضایی لازم، بالاترین مرجعی صالح و شایسته برای رسیدگی به شکایات اساتید و دانشجویان دانشگاه‌ها و احقاق حقوق احتمالی آنان از تصمیمات و آراء نهایی و قطعی صادره در هیئتها و کمیته‌های تخصصی وزارت علوم، دانشگاه‌ها و سایر مراکز آموزشی و پژوهشی هستند.

اما زمانی پی به عمق فاجعه خواهیم برد که بدانیم، مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی، نه تنها حق شکایت به دیوان عدالت اداری را سلب نموده است، بلکه با ذکر قید «سایر مراجع قضایی» عملاً صلاحیت دادگاه‌های دادگستری را - که صراحتاً در قانون اساسی بدان اشاره شده است - تخصیص زده است. حق شهروندی دادخواهی مردم، تکلیف دادگری را برای نظام قضایی جامعه ایجاد مینماید. هدف این است که تمامی تصمیمات و اعمال مقامات عمومی، مشمول بازنگری قضایی به وسیله یک دادگاه مستقل و بیطرف قرار گیرد. بنابراین اگر شورای عالی انقلاب فرهنگی رسیدگی به تصمیمات صادره از هیئت‌ها و کمیته‌های تخصصی وزارت علوم را از صلاحیت دیوان عدالت اداری و نیز سایر مراجع قضایی خارج ساخته است، باید الزاماً نظارت یا راهکاری جایگزین را در این خصوص پیش‌بینی کند (صدقاتی و امیرآفتابی، ۱۳۸۸).

اما مشکل اساسی تر آنست که در برخی مواقع به این مصوبه عمل شده و در برخی مواقع عمل نشده است. تحدید صلاحیت دیوان از سوی شورای عالی انقلاب فرهنگی

موضوع جدیدی نیست که مستمسکی برای عدم رسیدگی باشد؛ زیرا مصوبه شورا مربوط به سال ۸۷ است و اگر قرار باشد به استناد مصوبه شورا، دیوان حق ورود به بسیاری از تصمیمات وزارت علوم و دانشگاه‌ها را نداشته باشد، چرا تاکنون اقدام به رسیدگی کرده و احکام متعددی صادر کرده است؟ سیاست یک بام و دو هوای دیوان مبنی بر رسیدگی قاطع به پرونده‌ها (علی رغم عدم صلاحیت) در گذشته نه چندان دور، این تالی فاسد را به دنبال دارد که کلیه آرای صادره از دیوان باطل و شعب رسیدگی‌کننده فاقد صلاحیت ذاتی انگاشته شوند. برای استحضار یادآور می‌شود که تاکنون نیز پرونده‌های متعددی در موضوعات مشابه (به جز شکایات موصوف) در شعب دیوان مطرح و منجر به صدور رأی می‌شوند که در صورت پذیرش مصوبه فوق، باید کلیه شعب از رسیدگی امتناع و قرار عدم صلاحیت خود را صادر کنند (بنایی اسکویی، ۱۳۹۴). البته برخی از قضات دیوان عدالت اداری نسبت به این مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی نظر مخالف دارند. به نظر می‌رسد قضات دیوان نیز با اقدام دیوان موافق نیستند و عدم ارجاع شکایات به شعب مختلف برخلاف رویه معمول، بیانگر آن است که بیشتر قضات دیوان، خود را صالح به رسیدگی می‌دانند. در مبحث بررسی رویه دیوان، هیئت عمومی متشکل از رؤسای شعب، دیوان را صالح رسیدگی به شکایات وارده دانسته و محدودیت ایجاد شده در مصوبات قبلی شورای عالی را نپذیرفته است (محمودی، ۱۳۸۴).

حتی رئیس (سابق) قوه قضائیه نیز محدودیت ایجاد شده از سوی شورای عالی انقلاب فرهنگی را محل تردید قرار داده و برای استقلال قوه قضائیه تأکید کرده است. ریاست قوه قضائیه، آیت الله آملی لاریجانی (در مصاحبه تلویزیونی ۱۳۸۹) به این نکته تصریح کرد: «در جایی که حیطة و دایره ورود شورای عالی انقلاب فرهنگی است به نظر بنده به عنوان رئیس قوه قضائیه دستگاه قضایی حق ورود ندارد؛ اما در عین حال به نظر بنده اگر قاضی نظرش بر این باشد که حق ورود دارد بنده هیچ تمحیلی بر او نمی‌توانم داشته باشم و به رأی او احترام می‌گذارم. ... یکسری وظایف روشن شده است از جمله حدود ۲۶ بند برای وظایف و اختیارات این شورا مطرح شده است. در کنار احترام قانونی و شرعی که برای مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی باید قائل باشیم اگر با هر دلیلی

این شورا اشتباه کرده است و در حیطة ای ورود پیدا کرد که حیطة قانونی خودش نیست، در این فرض دو نکته وجود دارد یکی اینکه این شورا از حد قانونی خود تجاوز کرده است که ربطی به دستگاه قضایی ندارد چون متولی نظارت بر شورای عالی انقلاب فرهنگی دستگاه قضایی نیست. ولی اگر از مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی در غیر حیطة اختیاراتش ظلمی به کسی شود کاملاً رسیدگی به این مسئله در صلاحیت قوه قضائیه است. دلیل آن هم اطلاق اصل ۱۵۶ و ۱۵۹ قانون اساسی است که دادگستری را مرجع رسمی تظلم خواهی می‌داند». رئیس قوه قضائیه همچنین در سخنرانی مورخ ۸۸/۹/۳۰ در هیئت عمومی دیوان به صراحت اعلام کرد: «بنده با اصل این مصوبه (مصوبه ۶۳۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی) که ورود ماهیتی دیوان را در مسائل تخصصی دانشگاهی سلب نموده مخالفم و با توجه به منع رسیدگی به مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در هیئت عمومی دیوان عدالت در تبصره ماده ۱۹ قانون دیوان، طبعاً به مصوبه نمی‌شود رسیدگی کرد ولی قضات دیوان عدالت به تصمیمات کمیسیون‌های تخصصی وزارت بهداشت و علوم رسیدگی کنند». اگرچه شورای عالی انقلاب فرهنگی دارای جایگاه قانونی است، لکن حدود صلاحیت شورای عالی، در حوزه‌های آموزشی، فرهنگی، علمی، پژوهشی و وضع سیاست‌های کلان و امور مرتبط با آنها بوده و بدیهی است که این شورا حق ندارد و نباید اختیارات و تکالیف قانونی قوه قضائیه را افزایش یا کاهش دهد. به عبارت دیگر، شورای عالی در محدوده وظایف محوله حق دارد مقرراتی را وضع کند، ولی اجازه تعیین حدود و ثغور صلاحیت دیوان عدالت اداری را ندارد (بنایی اسکویی، ۱۳۹۴).

پ- نظارت ناپذیری شورای عالی انقلاب فرهنگی

واقعیت این است که رویه دیوان عدالت اداری از بدو تأسیس تا به امروز در قبال تصمیمات و مصوبات شورای عالی انقلاب فاقد ثبات و انسجام لازم بوده است. به طور مثال دیوان در رأی شماره ۱۰۹ مورخ ۸ اردیبهشت ۱۳۷۲ با استناد به فرمان امام خمینی مبنی بر ضرورت «ترتیب اثر دادن» به مصوبات شورای عالی انقلاب، حکم بر عدم ورود دیوان عدالت اداری به احکام و آرای تنبیهی صادره از کمیته‌های انضباطی دانشگاه‌ها داده بود. دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی در پاسخ به استعلام دیوان عدالت اداری بیان میدارد: «... حضرت امام ضوابط و

قواعدی را که شورای عالی وضع مینماید در حد قانون دانسته و فرموده اند که به آنها باید ترتیب اثر داده شود». این در حالی است که حضرت امام در خصوص مصوبات شورای عالی انقلاب صرفاً به ذکر عبارت «باید ترتیب اثر داده شود» بسنده نموده بودند و برداشتی این‌چنینی از فحوای کلام حضرت امام - مبنی بر اینکه ایشان مصوبات شورای مذکور را در حد قانون تلقی کرده اند - خالی از وجه است. در مصوبات سالهای ۱۳۶۵ و ۱۳۷۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی، احکام تنبیهی صادره از کمیته‌های انضباطی دانشگاه‌ها، با برداشت ناصحیح از فرمان امام در حکم قانون دانسته شده بود، و قابل شکایت در دیوان عدالت اداری نبود (صدقاتی و امیرآفتابی، ۱۳۸۸).

بدیهی است اگر هم بر فرض برای مصوبات شورای عالی انقلاب اعتباری در حد قانون قائل شویم، این اعتبار فقط و تنها برای «مصوبات» شورای مذکور خواهد بود. حال اگر «آراء» و «احکام» صادره از سوی یک مرجع رسیدگی به تخلفات انضباطی در حکم قانون دانسته شود، از هیچ استدلالی برخوردار نخواهد بود. به دیگر سخن، وقتی که مرجعی در مقام اجرای رأی در رابطه با اعمال تنبیه بر فرد خاصی است، این عمل چه شباهتی با وضع قانون دارد؟ حتی در صورت داشتن فرمانی صریح از امام خمینی در خصوص اعتبار مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، فرمان مزبور نمیتواند توجیه‌کننده اعمال غیر قانونی نهادی باشد که موقعیت قانونی آن ابهام‌آمیز است! اما دیوان عدالت اداری در یک رویه متفاوت از سال ۱۳۷۸ به بعد، طی آرای متعددی، ضمن پذیرش صلاحیت خود در کنترل مصوبات شورای عالی انقلاب، حسب مورد به شکایات مطروحه رسیدگی نموده است (همان).

اما مشکلات عدیده حقوقی از جایی آغاز گردید که شورای نگهبان در نظریه تفسیری خود مورخ، ۱۳۸۳/۱۰/۲۱ در پاسخ به استفسار بحث برانگیز رئیس قوه قضائیه - که گویی به نیت تحریک شورای نگهبان به اظهار نظر در این خصوص صورت گرفته بود - صراحتاً اعلام می‌دارد: «با توجه به قرینه قوه مجریه در قسمت اخیر اصل ۱۷۰ قانون اساسی، مقصود از تعبیر دولتی در این اصل قوه مجریه است».

شورای نگهبان با ارائه این نظریه، سبب نظارت ناپذیر ساختن بسیاری از مصوبات نهادهای اعمال قدرت گردید. در حالی که یکی از پارامترهای حداقلی لازم جهت تحقق یک حکومت مبتنی بر دموکراسی، میزان نظارت پذیری اعمال و تصمیمات مقامات عمومی است. در چنین حکومتی تمامی مراجع و نهادهای متصل به قدرت عمومی باید به گونه ای تحت نظارت قرار گیرند.

اگرچه دیوان عدالت اداری صلاحیت خود را مقید به رسیدگی به اعمال قوه مجریه (دولت به معنای خاص کلمه) ساخت و همانگونه که از رویه دیوان هویداست، در تصمیم مورخ ۱۳۸۷/۸/۹ شماره ۳-۲۹۹ صلاحیت خود مبنی بر رسیدگی به مصوبه‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی را پذیرفت، لیکن نویسندگان قانون جدید دیوان عدالت اداری به هنگام تدوین و وضع قانون جدید دیوان عدالت اداری، نظریات تفسیری شورای نگهبان را سرلوحه خویش قرار دادند و بدین سان مجلس شورای اسلامی در تبصره ماده ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری بسیاری از اعمال آیین‌نامه ای نهادهای قدرت عمومی را از قلمرو نظارت خارج ساخت و احتمال تجاوز واحدهای حاکمیتی به حقوق بنیادین شهروندان را افزایش داد. مفاد ماده ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری دایر بر بیان موارد صلاحیت هیئت عمومی دیوان است، اما ماده مذکور که خط قرمزهای صلاحیت دیوان را بیان داشته است، مصوبات و تصمیمات شورای عالی انقلاب فرهنگی را خارج از صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار داده است.

این نوع محدود نگرى در تعريف جایگاه مشتکی عنه در قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ به هیچ وجه قابل توجیه نیست. همانگونه که طبق قانون اساسی هرکس حق دارد ابطال مقررات دولتی را از دیوان عدالت اداری درخواست کند و فی الواقع یک نگاه حداکثری به مفهوم شاکی و شکایت وجود دارد، شایسته بود قانونگذار عادی، قلمرو نهادها و مراجع نظارت پذیر را نیز افزایش می‌داد. چنین رویه نظارت ستیزانه‌ای در مابینت آشکار با هدف اولیه دادرسی اداری است که امکان ایجاد دادخواهی افراد ملت علیه اعمال و تصمیمات تمامی قوای حکومتی و تشکیلات دولتی تأیید می‌کند (صداقتی و امیرآفتابی، ۱۳۸۸).

از طرفی قوه قضاییه در ایران قوه ای است مستقل، که پشتیبان حقوق فردی و

اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت بوده و در این راستا احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع از تکالیف آن به شمار می‌رود(اصل ۵۶ قانون اساسی). دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هر کس می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاه‌های صالح رجوع نماید. هیچ کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد منع کرد(اصل ۳۴ قانون اساسی). همچنین قوه قضاییه به وسیله دادگاه‌های دادگستری اعمال می‌گردد که از جمله وظایف آن حفظ حقوق عمومی و گسترش و اجرای عدالت است(اصل ۶۱ قانون اساسی). مقدمه قانون اساسی در تبیین شیوه حکومت در اسلام نیز صریحاً هرگونه سلطه‌گری فردی و گروهی را نفی نموده و قانون اساسی را تضمین‌گر نفی گونه‌های مختلف استبداد دانسته است. بر این مبنا می‌توان استدلال نمود که جمهوری اسلامی ایران که نمونه عینی مردم سالاری دینی است و مصوبات مجلس شورای اسلامی به عنوان تبلور اراده عام اکثریت ملت ایران نمی‌تواند متضمن تحدید آزادی‌های فردی و اجتماعی عموماً و حق بر دادرسی خصوصاً باشد(ملکوتی هشجین، ۱۳۹۲).

نکته دیگر در همین ارتباط، نظارت بر مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی است. به عبارت دیگر، تشخیص عدم مغایرت مصوبات شورا با قانون اساسی و شرع مقدس با کدام مرجع یا مقام ذیصلاح است؟

در خصوص عدم مغایرت مصوبات شورا با قانون اساسی با یک خلأ اساسی روبرو هستیم. تا زمانی که رئیس‌جمهور در ترکیب این نهاد جای نداشت، این خلأ به طور کامل وجود داشت اما پس از تشکیل شورای عالی انقلاب فرهنگی و قرار گرفتن رئیس‌جمهور در ترکیب این نهاد، می‌توان گفت که یک سری تمهیدات ضعیفی در این زمینه ملاحظه می‌شود. رئیس‌جمهور بر اساس اصل ۱۲۱ قانون اساسی، سوگندنامه‌ای را امضا می‌نماید که در بخشی از آن، در خصوص پاسداری از قانون اساسی کشور، سوگند یاد می‌نماید. لذا رئیس‌جمهور، می‌تواند در صورتی که در خلال مذاکرات شورا موردی را برخلاف قانون اساسی تشخیص دهد، تذکر دهد و یا در صورت رأی موافق اکثریت اعضای شورای عالی انقلاب بدان موضوع خاص، از ابلاغ مصوبه‌ای که آن را مغایر با قانون اساسی تشخیص می‌دهد،

خودداری ورزد. در خصوص عدم مغایرت مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی با موازین شرعی نیز راهکاری قانونی پیش بینی نشده است. در صورتی که اصل چهارم قانون اساسی در مقام بیان این معناست که با استقرار نظام جمهوری اسلامی ایران، کلیه قوانین و مقررات از هر قبیل که باشند، باید طبق موازین اسلام باشد (صداقتی و امیرآفتابی، ۱۳۸۸).

نظارت قضایی بر اعمال دولت، یکی از وجوه حکومت دموکراتیک می باشد. در چنین نظامی، اعمال هرگونه اقتداری به وسیله قانون تعریف و محدود می‌گردد. از این رو به صلاحیت به عنوان محکی برای کنترل اعمال مقامات عمومی نگریسته میشود. در نظام‌های مبتنی بر تفکیک قوا، کنترل بیرونی صلاحیت مقامات عمومی از کارکردهای ذاتی قوه قضاییه محسوب می‌شود (ملکوئی هاشجین، ۱۳۹۲). اما در خصوص مصوبات شورای عالی نظارتی پیش و پس از تصویب وجود ندارد و لذا مغایرت مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی با قانون اساسی و شرع محتمل است. بدیهی است نباید از یک دستگاه تخصصی در امور علمی و فرهنگی توقع داشت تا به تمام اصول قانون اساسی و شرع احاطه داشته باشد و قواعدی همسنگ قانون مصوب مجلس که مورد ارزیابی شورای نگهبان نیز قرار می‌گیرد، وضع نماید، ضمن اینکه در ساختار فعلی شورا، کمیته حقوقی یا فقهی برای تطبیق مصوبات شورا با قانون اساسی و شرع پیش بینی نشده است. لذا، وضع مقرراتی خلاف قانون اساسی یا شرع بعید نیست.

اگرچه به نظر می‌رسد شورای نگهبان علی‌الاطلاق، حق نظارت بر تمامی قوانین و مصوبات کشور را دارد و در صورتی که مصوبه ای بر خلاف قانون اساسی یا شرع انور باشد، از ادامه حیات آن باید جلوگیری کند، لکن در عمل، این نظارت نسبت به مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی انجام نمی‌شود. اظهار نظر در خصوص غیرشرعی بودن مصوبات شورای عالی، صرفاً یک بار مطرح شده است؛^۱ لکن در خصوص مغایرت با قانون اساسی اظهار نظری در خصوص مغایرت مصوبه شورای عالی با قانون اساسی دیده نمی‌شود و حتی می‌توان گفت با توجه به نظریه مورخ ۱۳۷۰/۹/۱۸ شورای

۱. نظریه مورخ ۱۳۸۱/۳/۲۲ شورای نگهبان

نگهبان^۱ به جهت انتصاب مصوبات شورای عالی به اذن ولی فقیه، دیگر جایی برای ارزیابی باقی نمی‌ماند، چه، با پذیرش اعتبار حکم حکومتی برای تصمیمات شورای عالی، مصوبات فوق مغایر قانون اساسی تلقی نمی‌شود، در حالی که این نظر نمی‌تواند پذیرفته شود (بنایی اسکویی، ۱۳۹۴).

از سوی دیگر، در جمهوری اسلامی ایران نهادهای گسترده و پراکنده‌ای به انجام امور فرهنگی می‌پردازند که در نتیجه باعث شکل‌گیری حجم وسیعی از فعالیت‌های فرهنگی غیرهماهنگ می‌باشیم. این گسستگی فعالیت‌های فرهنگی لزوم نظارت یکپارچه بر این نهادها را مسجل نموده است. نهادهای ناظر بر فعالیت‌های فرهنگی یعنی مجلس شورای اسلامی و شورای عالی انقلاب فرهنگی به دلایل ضعف‌های حقوقی و ساختاری نتوانسته‌اند به یک نظام نظارتی فرهنگی یکپارچه دست یابند؛ که مهمترین دلایل این ناکامی نبود نهادی باثبات، فراجناحی، تخصصی، مستقل در امر نظارت فرهنگی و عدم تفکیک سیاست‌گذاری، قانون‌گذاری، اجرا و نظارت در امر فرهنگ است. در این خصوص می‌توان با خارج نمودن و مستقل نمودن "هیئت نظارت و بازرسی" و "هیئت نظارت و ارزیابی فرهنگی و علمی" از شورای عالی انقلاب فرهنگی این دو هیئت را مأمور وظیفه فوق ساخت. تا از یک طرف از ایجاد نهادهای فرهنگی موازی جلوگیری نمود، و از سوی دیگر شورای عالی انقلاب فرهنگی صرفاً نهادی محض در سیاست‌گذاری گردد و امور نظارت به دستگاه دیگری واگذار گردد (اصلانی و یوسفی، ۱۳۹۳).

۱. نظریه شورای نگهبان بدین شرح است: «همانگونه که در متن مصوبه مذکور آمده است، چون این مصوبه با استفاده از اذن مقام معظم رهبری حضرت امام (قدس سره الشریف) وضع شده است، فلذا خلاف شرع نیست» (روزنامه رسمی شماره ۱۶۰۶ تاریخ ۱۳۷۸/۱۱/۲۸).

گروه سوم: سایر انتقاداتها

الف - عدم ارتباط شورای عالی انقلاب فرهنگی با دانشگاه‌ها و بدنه علمی کشور

یکی از انتقاداتی که بسیاری از صاحب‌نظران بر عملکرد شورای انقلاب فرهنگی وارد می‌دانند، عدم ارتباط قوی این شورا با بدنه نخبگان جامعه و محققان دانشگاهی و افراد مستعدی است که در سطح جامعه حضور دارند. این افراد معتقدند ضعیف بودن این حلقه واصله می‌تواند مصوبات شورا را از مسیر اصلی خارج کرده و سیاست‌گذاری‌ها را از فضای واقعی جامعه دور کند (نجفی، ۱۳۹۷). به علاوه، نهادهای بیرون از دانشگاه‌ها، صاحب‌صلاحیت برای تصمیم‌گیری در مورد دانشگاه‌ها نیستند. شورای عالی انقلاب فرهنگی ارتباطی با دانشگاه‌ها ندارد؛ این شورا یک مجموعه‌ای است که منتخب رهبری بوده و با توجه به ملاحظات سیاسی و عقیدتی انتخاب می‌شوند، نه روی ملاحظات علمی و تجربیات پژوهشی (زیباکلام، ۱۳۸۹).

شورای عالی انقلاب فرهنگی از ابتدای تأسیس تاکنون برای اصلاح کلی آموزش و پرورش اهتمام بسیار کرده و در سال‌های اخیر سیاست‌های کلی علم و پژوهش و فرهنگ و آموزش و پرورش را با همکاری بعضی از صاحب‌نظران و متخصصان تدوین کرده است، هر چند متأسفانه دانشمندان و صاحب‌نظران دانشگاهی کمتر در باب آنها اظهار نظر کرده‌اند (داوری اردکانی، ۱۳۹۵). یک دلیل این امر می‌تواند این باشد که جلسات شورای عالی انقلاب فرهنگی برعکس جلسات مجلس، علنی نیست و علاقمندان در بدنه علمی و فرهنگی کشور نمی‌توانند در جریان مباحث مطرح شده در شورا قرار بگیرند.

ب- نبود ضمانت اجرایی برای مصوبات

صرف نظر از اینکه ماهیت و میزان صحت و معقولیت مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی چه اندازه است، اینکه در عمل این مصوبات با مانع عدم ضمانت اجراء مواجه می‌شوند، یک اشکال و مسئله اساسی است.

مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی به وزارتخانه‌های مربوطه ابلاغ می‌شود و وزارتخانه‌ها موظف به اجرا هستند، ولی مصوبات، ضمانت اجرایی ندارند. مجلس

شورای اسلامی قانونی را تصویب می‌کند و خودش ناظر است. اگر بخشی از قوه مجریه آن را اجرا نکند، نمایندگان می‌توانند وزیر را احضار و استیضاحش کنند حتی می‌توانند از رئیس‌جمهور سؤال بپرسند، ولی مصوبات شورا چه ضمانت اجرایی دارد؟ باید ساختار شورا به گونه‌ای باشد که بتواند بر اجرای قوانین مصوبش نظارت کرده و در صورت عدم اجرا با متخلفان برخورد کند (خسروپناه، ۱۳۹۷).

ضمانت اجرا مهمترین خصیصه عمل حقوقی است به گونه‌ای که برخی از صاحب نظران حقوقی معتقدند، قاعده‌ای را که اجرای آن تضمین نشده است نباید در شمار قواعد حقوقی آورد. شورای عالی انقلاب فرهنگی دارای نظام ضمانت اجرای مشخصی نیست و در آئین نامه شورای عالی انقلاب فرهنگی به این بخش توجه ویژه‌ای نشده است. قانون‌گذار مشخص ننموده است که تخلف نهادهای فرهنگی از وظایف خویش و یا عدم توجه به مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی چه مجازاتی را در پی خواهد داشت. قانون‌گذار صرفاً با قرار دادن رئیس قوه مجریه در مسند ریاست شورای عالی انقلاب فرهنگی و نیز رئیس مجلس شورای اسلامی به عنوان نایب رئیس اول و رئیس قوه قضاییه به عنوان نایب رئیس دوم، سعی نموده است تا با بالا بردن مقام ریاست شورا این ضعف را بپوشاند؛ درحالی که هیچ سازوکار نظام مندی میان ریاست عالی شورا با نهادهای گسترده و پراکنده فرهنگی سراسر کشور ایجاد نگشته است (اصلانی و یوسفی، ۱۳۹۳).

شورای عالی انقلاب فرهنگی طی مصوبه شماره: ۳۱۲۲ د ش، مصوب هشتاد و هشتمین جلسه خود، مورخ ۱۵ مهر ۱۳۶۵ در این باره اشعار می‌دارد: «در مورد همکاری دولت در اجرای مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی مقرر می‌گردد که به دولت رسماً و کتباً اطلاع داده شود که مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در حکم قانون است و وزارتخانه‌های مختلف، لازم است در مورد تأمین بودجه و مساعدت‌های مورد نیاز برای اجرای مصوبات و همچنین استخدام اشخاص اهتمام ورزند».

اما این قاعده تا وقتی صادق است که شورای عالی انقلاب فرهنگی به حدود اختیارات دولت تجاوز ننموده باشد و الا به سبب آنکه در حال حاضر هیچ مرجعی برای نظارت بر مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی پیش بینی نشده است، قوه مجریه در مواجهه

با مصوباتی از شورای عالی انقلاب فرهنگی که شأنی اجرایی دارد، می‌تواند مصوبات اجرایی برخلاف آن تصویب کند. نکته‌ای که در این زمینه وجود دارد آن است که اگرچه دولت نمی‌تواند مصوبه‌ای برخلاف مصوبات قانونی شورای عالی انقلاب فرهنگی وضع نماید، اما اگر دولت علیرغم آنکه مصوبه‌ای متعارض تصویب نکند و در عین حال، نسبت به اجرای این مصوبات هم بی‌تفاوت باشد، در این صورت، چه ضمانت اجرایی برای عملیاتی شدن مصوبات شورا وجود دارد؟ به نظر می‌رسد ضمانت اجرایی خاصی در این موارد، پیش بینی نشده است و خلأ پرننگی در این زمینه احساس می‌شود؛ به ویژه باید به این نکته توجه نمود که مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی باید توسط رئیس جمهور امضاء و ابلاغ شود(الهام و میرمحمدی میبدی، ۱۳۹۲).

در همین ارتباط، دبیر سابق شورای عالی انقلاب فرهنگی گفته بود: این شورا به لحاظ کلی قابل مقایسه با قوه مقننه نیست، ضمانت مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی حضور رئیس جمهور به عنوان رئیس شورای عالی، رئیس محترم مجلس به عنوان مسئول قوه مقننه و رئیس قوه قضائیه و وزیرای اصلی و اساسی عرصه علم و فرهنگ به عنوان متولیان امر اجرا در این شورا است. اگر مشکلی پیش می‌آید به علت عدم هماهنگی و اختلافاتی است که ما سعی کردیم در سال‌های اخیر این اختلافات را کمتر کنیم. شورا هیچکدام از اهرم‌های قوه مقننه را ندارد. با توجه به تاکیدات رهبر معظم انقلاب اسلامی اجرای مصوبات شورا جزو وظایفمان است، [اما] شورای انقلاب فرهنگی هیچ کدام از اهرم‌های نظارتی مجلس نظیر سوال از مسئولین، دیوان محاسبات، کمیسیون اصل ۹۰، استیضاح، برنامه‌های ۵ ساله توسعه و بودجه را در اختیار ندارد(مخبردزفولی، ۱۳۹۳).

پ- جدی‌نگرفتن شورا توسط دولت یا رئیس جمهور

روسای جمهور ما همه تلاششان این بود که در حوزه علم و فرهنگ حرکت رو به جلو داشته باشیم گاهی وقتها به اقتضای دولت‌ها بعضی دولت‌ها بیشتر کمک میکردند در جلو رفتن کارهای شورای عالی انقلاب فرهنگی و بعضی هم به هر دلیلی گرایشی به این نداشته که فضا برای شورا و مصوبات شورا فراهم شود. ولی مگر می‌شود بدون هماهنگی و مشارکت دستگاه‌ها کاری را انجام داد اصلاً کار خوب این است که

سیاستگذار با مجری در تعامل مستقیم و مستمر باشند (مخبر دزفولی، ۱۳۹۳- ب). شورای عالی انقلاب فرهنگی به دلیل ترکیب و ماهیتش، با آمدن دولت‌ها دستخوش تحول می‌شود؛ البته ثبات و شاکله اصلی شورا حفظ شده است، ولی نکته ای که وجود دارد این است که چون ریاست شورا با رئیس جمهور است و رئیس جمهور در هر دوره تغییر پیدا می‌کند، این تغییر باعث تحولاتی در برخی سیاست‌ها می‌شود. مانند اعمال نظر رئیس جمهور در خصوص برخی مصوبات شورا که در عمل به شکل دیگری اجرا می‌شود و یا عدم ابلاغ بعضی از مصوبات که باعث عدم اجرای آنها می‌شود، که این ایراد عمده ای محسوب می‌شود. زیرا سیاستگذاری شورای عالی انقلاب فرهنگی باید در جهتی باشد که با تغییر جریان‌های سیاسی کشور عوض نشود (پژمانفر، ۱۳۹۵). گاهی رئیس جمهور اهمیت لازم را به شورای عالی انقلاب فرهنگی نمی‌دهد، در حالی که شورا به امر یک مرجع بالاتر تشکیل شده و باید حرمت آن حفظ شود. بارها اتفاق افتاده که جلسات شورا را به بهانه مسافرت یا بهانه دیگری تشکیل نداده‌اند. در طول این بیست و چند سال که بنده عضو شورای عالی انقلاب فرهنگی بودم وقتی رئیس جمهور نمی‌توانست در جلسه شرکت کند، یکی از رؤسای قوا جلسه را اداره می‌کرد. اولین بار در دوره این رئیس جمهور است که وقتی وی نمی‌تواند در جلسه حاضر شود، جلسه تشکیل نمی‌شود (گلشنی، ۱۳۹۸).

قانون اجازه داده که رئیس قوه مجریه، رئیس شورای انقلاب فرهنگی باشد و در صورت نبود وی، رؤسای قوای دیگر می‌توانند ریاست این قوه را برعهده بگیرند، ولی در حال حاضر اگر رئیس قوه مجریه نباشد، جلسات تعطیل می‌شود که این یک آسیب جدی است (خسروپناه، ۱۳۹۷). یا دبیر سابق شورای عالی انقلاب فرهنگی اوایل آغاز به کار دولت دهم به ابلاغ نشدن سند مهندسی فرهنگی توسط دولت اعتراض می‌کند و می‌گوید چرا سند مهندسی فرهنگی کشور که تدوین شده است، ابلاغ نمی‌شود؟ مهندسی فرهنگی در دولت گذشته تصویب شده بود. زمانی که دولت جدید مشغول کار شدند رئیس جمهور موضوعاتی را مطرح کرد که در شورای عالی انقلاب فرهنگی پیشنهادات جدیدی برای «سند مهندسی کشور» عنوان شود. این پیشنهادات در صحن شورای عالی انقلاب فرهنگی مطرح شد و شورا قبول کرد

تا اصلاحات و نکاتی که مورد نظر رئیس جمهور است مورد توجه قرار گیرد. لذا قرار شد ستاد مهندسی فرهنگی شکل بگیرد به طوری که اعضا و ماموریتها و وظایف این ستاد به تصویب رسید (مخبردزفولی، ۱۳۹۳).

به هر حال، فرصت آن فرا رسیده است که شورای عالی به بررسی و ارزیابی کمی و کیفی اجرای مصوبات بپردازد. در مقام عمل، دستگاه‌های اجرایی نتوانسته اند خود را برای اجرای کامل مصوبات تطبیق دهند و آن مصوبات مفید را در برنامه‌های خود منظور کنند و راهکارهای عملیاتی مناسب را برای آنها اتخاذ کنند. به نظر می‌رسد آسیب‌شناسی عدم اجرا یا اجرای ناقص آن مصوبات باید در دستور کار دبیرخانه شورای عالی قرار گیرد و دلایل ضعف در اجرا یا توقف مصوبه مشخص گردد و برای اصلاح فرآیند اجرای مصوبات شورای عالی نیز تدبیر مناسبی اندیشیده شود (میرسلیم، ۱۳۹۵).

علاوه بر چالشی که در اصل قانونی نبودن مصوبات شورا وجود دارد، که خود می‌تواند مهم‌ترین عامل شانه خالی کردن مجریان از اجرایی‌سازی آنها مطرح شود، چالش‌های دیگری هم فارغ از این چالش مذکور وجود دارد. وجود چنین چالش‌هایی را می‌توان در اجرایی نشدن برخی از قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی نیز مشاهده کرد. عوامل مهمی که موجبات شکاف ترجمانی بین برنامه‌ها و اسناد کلان و برنامه‌های عملیاتی را پدید می‌آورند را می‌توان به قرار زیر برشمرد: مهم‌ترین عامل وجود شکاف در نوع و سطح نگاه به خط‌مشی و برنامه از جانب افراد مختلف دست‌اندر کار است. عوامل دیگر هم بدین ترتیب معرفی شده‌اند: عدم فهم دقیق متن و محتوای اسناد و برنامه‌ها توسط مجریان و تحلیلگران خط‌مشی، منحرف کردن خط‌مشی از بستر اصلی خود به علت اقتضائات مقام اجرا و فشار پاسخگویی، فهم بخشی متناسب با تجربه‌ها و زمینه‌های فکری، حرفه‌ای و مطالعاتی، تحمیل کردن فهم و خواسته مجریان بر نص سند به دلیل امکان برداشت چندگانه، کلی بودن بیش از اندازه، سکوت و یا عدم دلالت مستقیم و شفاف سند، استفاده نامناسب از شاخص‌های کمی و دارای آمار و عدد به علت سادگی و تسهیل نمودن فرآیند پاسخگویی و عدم توجه به شاخص‌های کیفی (تسلیمی و همکاران، ۱۳۹۴).

ت- ورود به حیطة قانونگذاری

جایگاه حقوقی شورای عالی انقلاب فرهنگی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پیش بینی نشده است و همین امر موجب شد که در جایگاه حقوقی این نهاد و اعتبار مصوبات آن مباحثی رخ نماید. عده ای در مقام دفاع از موجودیت و مشروعیت این نهاد گفته اند: شورای عالی انقلاب فرهنگی با فرمان امام خمینی و ولی امر تشکیل شده است و همین موجب مشروعیت آن می شود. اینان میگویند: مقام رهبری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از ولایت مطلقه برخوردار است و هر چه را که صلاح بداند مجاز است انجام دهد، هر چند که خارج از اختیارات مصرح در قانون اساسی باشد. این بحث در مورد نهادهایی مانند دادگاه ویژه روحانیت و مجمع تشخیص مصلحت نظام تا پیش از نهادینه شدن آنها در قانون اساسی، در بازنگری سال ۱۳۶۸ نیز جریان دارد. بنابراین، بحث از مشروعیت و قانونی بودن شورای عالی انقلاب فرهنگی، در حقیقت بحث از گستره اختیارات رهبری و کیفیت اعمال آن در قانون اساسی است (نجفی، ۱۳۹۷).

یکی از مهم‌ترین انتقاداتی که برخی از منتقدان مطرح کرده‌اند، وارد شدن شورای عالی انقلاب فرهنگی به حیطة قانون‌گذاری است. این منتقدان اعتقاد دارند که شان این شورا، یک شان کلان‌نگر و مشورتی است و می‌بایست سیاست‌گذاری‌های کلان فرهنگی را در چارچوب مصالح ملی کشور انجام دهد؛ درحالی که این شورا به تصویب قوانین و مقرراتی می‌پردازد که به اعتقاد منتقدان، خارج از چارچوب وظایف این شورا است.

قانون به مجموعه قواعد، مقررات عام، کلی، دائمی و لازم الاجرائی گفته می‌شود که توسط مرجع صلاحیتدار (مجلس شورای اسلامی در ایران)، پس از سپری کردن مراحل مختلف قانونگذاری و شکلی (از جمله تصویب، تأیید، توشیح، ابلاغ، درج در روزنامه رسمی و ...) وضع می‌گردد. در عین حال، به استناد اصل ۱۳۸ قانون اساسی، حق وضع مقررات دولتی با هیئت وزیران، کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر و هر یک از وزیران است (صداقتی و امیرآفتابی، ۱۳۸۸). در نظام تقنینی جمهوری اسلامی ایران به مقتضای اهداف متفاوتی که دنبال می‌کند، نهادهای متعدد

قانونگذاری را می‌توان مشاهده کرد. زمانی که نهاد یا نهادهایی، علاوه بر مجلس شورای اسلامی به وضع قانون یا مصوبات در حکم قانون می‌پردازند، تعدد مراجع قانونگذاری محقق می‌شود. از این رو وجود نهادهای متعدد قانونگذاری که قلمرو صلاحیتی مشخصی ندارند و بعضاً به وضع قوانین متعارض یا غیرهمسو در موضوعات واحد یا مرتبط می‌پردازند، می‌تواند آسیب جدی به ثبات و نظم حقوقی کشور وارد کند. این معضل در خصوص قلمرو صلاحیتی نهادهای قانونگذار هم عرض مجلس یا مافوق آن همچون مجالس خبرگان رهبری، مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای عالی امنیت ملی، شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی فضای مجازی، شورای اقتصاد، شورای عالی اداری و دیگر شوراها وجود دارد. فلذا با وجود اینکه نهادهای متعدد قانونگذاری به نحو متحدالشکلی نیز به وجود نیامده و از کارکرد شبیه و یکسانی برخوردار نبوده و بعضاً دارای مصوبات متناقضی هم هستند، این مقوله، وضعیت تقنینی نظام جمهوری اسلامی ایران را با آسیب‌ها و چالش‌های عمده‌ای به ویژه از حیث قانونگذاری خوب مواجه کرده است (غمامی و همکاران، ۱۳۹۵).

مسئله‌ای که در ابتدای تأسیس شورای عالی انقلاب فرهنگی وجود داشت این بود که برخی دستگاه‌ها به مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی عمل نمی‌کردند. پس از وقوع این مشکل، حضرت امام (ره) در دستوری فرمودند: «باید به مصوبات شورای عالی ترتیب اثر قانونی داده شود». با این تدبیر امام (ره) بسیاری از مشکلات قانونی برای اجرای مصوبات برطرف شد. لذا به همین دلیل مصوبات شورا در حکم قانون تلقی می‌شود. این در حالی است که شورای عالی انقلاب فرهنگی، یک دستگاه قانونگذار نیست بلکه یک دستگاه سیاستگذار است و اکثر این سیاست‌ها باید در مجلس به صورت قانون درآید (پژمانفر، ۱۳۹۵).

امروزه هر گونه قاعده‌ای با هر گونه ماهیت درون ذاتی که از اندام ویژه تقنین برخاسته باشد، همان قانون است. تردیدی نیست که مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، دستورهای لازم الاجرا محسوب می‌گردند، لکن توسط مرجع رسمی قانونگذاری تصویب نشده و از اندام ویژه تقنین برخاسته نشده است. از نظر قانون اساسی اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی است که از نمایندگان منتخب مردم تشکیل می‌شود و مصوبات آن، پس از طی مراحل، برای اجرا به قوه مجریه و قضاییه

ابلاغ می‌گردد. علاوه بر آن، در مورد مصوبات شورای عالی، اصل نظارت شورای نگهبان اعمال نمی‌گردد و این مرحله قانونی رعایت نمی‌شود. بنابراین، مصوبات شورای عالی، هم در مرجع تصویب و هم در طی مراحل قانونی با قانون به معنای خاص تفاوت دارد. این مصوبات گرچه قواعد حقوقی لازم الاجرا هستند، لکن قانون به معنای خاص و دقیق کلمه محسوب نمی‌گردند. این بیان با تلقی شورای عالی انقلاب فرهنگی از مصوبات این نهاد نیز سازگاری دارد. شورای عالی در هشتاد و هشتمین جلسه خود مورخ ۱۳۶۵/۷/۱۵ مقرر داشته است: «باید به دولت رسماً و کتبا اطلاع داده شود که مصوبات شورای عالی در حکم قانون است». حال اگر مصوبات شورای عالی در حکم قانون است (نه قانون)، در این صورت در سلسله مراتب منابع حقوق در مرتبه ای پایین تر از قوانین مصوب مجلس قرار می‌گیرد (نجفی، ۱۳۹۷).

اعضای شورای عالی انقلاب فرهنگی غالباً با استناد به فرمان امام (ره) مدعی قانونی بودن مصوبات شورا و لازم‌الاتباع بودن آنها برای همه سازمان‌ها هستند. این فرمان در پاسخ به نامه رئیس‌جمهور وقت، حضرت آیت‌الله خامنه‌ای صادر شده که در این نامه رئیس شورای عالی انقلاب فرهنگی، این شورا را ناچار از وضع ضوابط و قواعدی می‌داند که برای تامین اهداف و دستورات مندرج در حکم تشکیل شورا ضروری است. در این نامه آمده است که: «همکاری و دخالت قوه قضاییه در موارد لزوم، منوط به آن است که مصوبات این شورا دارای اعتباری در حد قانون باشد. مستدعی است، نظر شریف در این باره را ابلاغ فرمایید.» (نامه شماره ۱/۹۷۱۸ مورخ ۱۳۶۳/۲۲/۲۹). حضرت امام (ره) در جواب مرقوم می‌دارند: «ضوابط و قواعدی را که شورای محترم عالی انقلاب فرهنگی وضع می‌نمایند، باید ترتیب آثار داده شود» (مورخ ۱۳۶۳/۲۲/۲۹). شورا معتقد است پاسخ مزبور، مصوبات این نهاد را «در حکم قانون» قرار می‌دهد، در حالی که به نظر می‌رسد به دلایل زیر این استدلال فاقد وجهت باشد:

الف- در متن پرسش مطروحه، دلیل تقاضای اعتباری «در حد قانون» برای مصوبات شورا، ایجاد همکاری و دخالت قوه قضاییه قلمداد گردیده است. فلذا به نظر می‌رسد سایر دستگاه‌های اجرایی، تحت شمول فرمان امام نیستند و از سوی دیگر، این

مصوبات فاقد کلیت هستند پس در حکم قانون نیستند.

ب- حضرت امام در پاسخ پرسش مطروحه، مقرر داشته‌اند به ضوابط و قواعد شورا ترتیب اثر داده شود. بدیهی است ترتیب اثر دادن به مصوبات شورا، نافی صلاحیت انحصاری مجلس شورای اسلامی در قانونگذاری و در حکم تخصیص اصول قانون اساسی راجع به این صلاحیت نیست. (اصل ۷۱ قانون اساسی)

مورد دیگر، نظر مورخ ۱۳۶۴/۴/۸ شورای نگهبان در مورد تصمیمات ستاد انقلاب فرهنگی در زمان نخست‌وزیر وقت است. نخست‌وزیر، سه پرسش را برای شورای نگهبان به شرح زیر ارسال می‌نماید:

احتراما، اخیرا ستاد انقلاب فرهنگی بدون مشورت با دولت تصمیماتی را اتخاذ و برای اجرا به دولت ابلاغ می‌نماید و سوالاتی برای دولت از منظر قانون اساسی مطرح است:

۱- آیا دولت الزامی برای تبعیت از تصمیمات ستاد انقلاب فرهنگی دارد؟

۲- آیا برای حفظ و حراست از این نهاد تا روشن شدن تکلیف در مجلس، دولت می‌تواند مسئولیت نتایج این تصمیمات را متوجه ستاد بداند و با دادن بودجه لازم، اجرا را نیز به ستاد بسپارد؟

۳- پاسخگوی تصمیمات ستاد در مقابل مجلس کدام ارگان خواهد بود؟

شورای نگهبان پاسخی به شرح زیر می‌دهد:

عطف به نامه شماره ۲۱۰۳/م ن مورخ ۱۳۶۱/۵/۳۱ نظر به اینکه ستاد انقلاب فرهنگی به موجب فرمان امام تشکیل شده و قانونی درباره طرز تشکیل و وظایف آن به تصویب قوه مقننه نرسیده است تا موضوع از جهت قانون اساسی مورد بررسی و امعان نظر قرار گیرد، مقتضی است در این موضوع از مقام معظم رهبری کسب تکلیف شود. از پرسش و پاسخ مطروحه نتایجی استنباط می‌گردد:

الف: تردید قوه مجریه در مورد تبعیت از تصمیمات ستاد

ب: ذیصلاح دانستن قوه مقننه توسط قوه مجریه جهت طرح سوال در مورد تصمیمات ستاد

پ: شرط رسیدگی شورای نگهبان به ماهیت حقوقی تصمیمات ستاد، تصویب قانون طرز تشکیل و وظایف شورا توسط مجلس است.

ت: مطابق اصل ۱۱۰ قانون اساسی وظایف و اختیارات مقام رهبری تعیین شده و

ایجاد نهاد موازی با مجلس در زمره این اختیارات نیست. فلذا باید متن پاسخ حضرت امام را در پرتو قانون اساسی و حفظ حرمت آن تفسیر کرد. به نظر می‌رسد از بررسی مجموعه پرسش و پاسخ‌های مطروحه در فوق می‌توان این گونه اظهار داشت که شورای عالی انقلاب فرهنگی یک نهاد قانونگذاری محسوب نمی‌شود و اساساً در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اختیار تقنینی برای این نهاد در نظر گرفته نشده است. پس برداشت اعضای محترم این نهاد از پاسخ حضرت امام خمینی (ره) مبنی بر «در حکم قانون بودن مصوبات شورا» به معنای داشتن اختیار تقنینی شورا نیست و نهایتاً بتوان مصوبات این نهاد را در زمره مقررات دولتی تصور نمود (کاوایی، ۱۳۹۷-الف).

این وضعیت در حالی است که در عصر حاضر، نظم حاکم در تمامی کشورها مرهون قانون و قانونگذاری است که در ارکان نظام سیاسی، قدرت برتر را در اختیار داشته و مدیریت کلان کلیه امور را بر عهده دارد تا مسیر جامعه را به آنسو که صلاح می‌داند، هدایت کند. نظم حقوقی رایج در نظام‌های سیاسی متعدد در جهان نشانگر پذیرش قوای متعددی است که از میان آنها یکی به طور خاص مسأله قانونگذاری است. در جمهوری اسلامی ایران با وجود تصریح قانون اساسی در اصول ۵۸ و ۷۱ بر صلاحیت تقنینی مجلس شورای اسلامی، در مواردی همچون اصول ۱۰۸، ۸۵ و ۱۷۶ صلاحیت تقنینی به صورت ضمنی برای مراجعی غیر از مجلس نیز صحه گذاشته شده است که به تعدد مراجع قانونگذاری انجامیده و این خود موجبات به وجود آمدن آسیب‌هایی در نظام تقنینی جمهوری اسلامی ایران شده است. اما تعدد مراجع قانونگذاری از حیث حقوقی چه مشکلاتی را می‌تواند برای نظام حقوقی کشور به همراه داشته باشد؟ تعدد مراجع سبب می‌گردد تا نظام تقنینی با آسیب‌هایی از جمله قانونگذاری پراکنده، تورم قوانین، نقض حاکمیت شکلی قانون و حقوق شهروندی، فقدان سازوکار نظارت بر قوانین تصویبی برخی از مراجع همچون شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی فضای مجازی و ... مواجه گردد و کارآمدی نظام تقنینی را خدشه دار کند (غمامی و همکاران، ۱۳۹۵).

تعدد مراکز و دستگاه‌های قانونگذاری آثار جانبی منفی همچون اتلاف منابع، هدر

دادن انرژی و زمان، ایجاد مشکل در اجرای مصوبات آنها و عدم حصول توافق و همیاری ملی و اجتماعی برای پشتیبانی از مصوبات را به دنبال دارد. چنانکه قبلاً نیز گفته شد این وضعیت را به تمثیل می‌توان به مثابه یک واگن قطاری تلقی کرد که قرار است باری را به مقصد ببرد، اما به هر چهار طرف آن، چهار قطار وصل شده با چهار مسیر متفاوت که هر کدام آن واگن را با قدرت به سمت مسیر خود می‌کشد و معلوم است که در نهایت به مقصد نخواهد رسید.

ث- ورود به حیطة اجراء

شورای عالی انقلاب فرهنگی دوره‌های گوناگونی را پشت سر گذاشته است به طوری که در دوره‌ای نگاه به شورا در جهت حل مشکلات جزئی به ویژه حوزه آموزش عالی بود در این دوره کارهای کلان از سوی این شورا کمتر به عمل می‌آمد. در دوره‌ای دیگر عده‌ای مطرح می‌کردند که این شورا در امر اجرایی نباید دخالت کند بلکه باید سیاستگذار باشد (مخبردزفولی، ۱۳۹۳).

گرچه گفته می‌شود شورای عالی انقلاب فرهنگی یک دستگاه اجرایی نیست (کی‌نژاد، ۱۳۹۵)، اما در واقعیت، شورای عالی انقلاب فرهنگی به انجام امور اجرایی نیز مبادرت می‌کند. شورای عالی انقلاب فرهنگی کارهای اجرایی بسیار زیادی داشته است. تعیین روسای دانشگاه‌ها و اعضای برخی از هیئت‌های امنای خیلی کارهای دیگر که اینها هم در شورا انجام شده و شاید بخش زیادی از وقت شورا را نیز این کارها گرفته است (جاسبی، ۱۳۹۳).

یا مسئولیت جذب و استخدام هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی یک اقدام کاملاً اجرایی است. هر چند به ظاهر گفته می‌شود که هیات عالی جذب طبق مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی مسئولیت نظارت بر روند استخدام و گزینش اعضای هیات علمی دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی را برعهده دارد.

در جلسه شماره ۶۰۸ شورای عالی انقلاب فرهنگی در تاریخ ۸۶/۴/۱۹ هیات عالی جذب با ترکیب جدید متشکل از نه نفر تشکیل شد. ذیل این هیات، دو هیات مرکزی در وزارتین بهداشت و علوم تشکیل شده و در تمامی مراکز آموزش عالی نیز به تناسب وسعت آن موسسه، هیات عالی جذب، هیات جذب آن موسسه نیز تشکیل شده است. هیأت‌های مرکزی که در این دو وزارتخانه مستقر هستند، در دور اول فعالیت خود با

پیشنهاد وزیر مربوطه و تصویب هیأت عالی جذب تشکیل شدند، ولی دوره اخیر، هیأت عالی، راسا این اعضا را انتخاب کرد. اگر به پیش از این مصوبه برگردیم و ببینیم که در دنیا در این زمینه چگونه عمل می‌شود، می‌بینیم که دانشگاه‌های دنیا با معیارهای مختلف، هیئت علمی جذب می‌کنند و در جمهوری اسلامی نیز همین اتفاق می‌افتاد، اما بعد از این که شورای عالی انقلاب فرهنگی مصوبه هیئت عالی جذب را تصویب کرد، اتفاقی افتاد که در دنیا نظیر ندارد. ما با این مصوبه ظرف شش یا هفت سال حدود ۴۸ تا ۵۰ درصد هیئت علمی دانشگاه‌های کشور را تأمین کردیم. در کجای دنیا و کدام دانشگاه چنین شهادتی وجود دارد که به یک باره نیمی از اعضای هیئت علمی ظرف چند سال تغییر داده شود (کی نژاد، ۱۳۹۵).

ج - جمع نهاد نظارت و اجرا در شورای عالی انقلاب فرهنگی

جمع نهاد نظارت و اجرا در شورای عالی انقلاب فرهنگی یکی دیگر از انتقادات وارد بر این شورا است. به این شرح که بعد از اصلاح قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ و حذف پست نخست‌وزیری، رئیس‌جمهور به عنوان رئیس کابینه خود مستقیماً مسئول امور اجرایی کشور است و مسئولیت تنظیم روابط قوا از عداد مسئولیت‌های وی حذف گردیده، لذا بعد از اصلاح قانون اساسی، نقش فرا قوه ای رئیس‌جمهور محدود گشته است و خود مستقیماً مسئول اجرایی امور گوناگون اقتصادی، سیاسی، دیپلماتیک و فرهنگی است. به نظر می‌رسد ریاست رئیس‌جمهور بر شورای عالی انقلاب فرهنگی برگرفته از جایگاه فرا قوه ای رئیس‌جمهور در اصل ۱۱۳ قبل از اصلاح قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ بوده که وظیفه تنظیم روابط قوای سه گانه بر عهده وی گذاشته بود. اما بعد از اصلاح قانون اساسی و واگذاری وظیفه فراقوه ای تنظیم روابط قوا به رهبری، ریاست رئیس‌جمهور بر نهادهایی که جایگاه فراقوه ای دارند محل اشکال و بحث است. لذا لازم است تا آنجا که ممکن است انجام عمل و نظارت بر این عمل، در یک نهاد یا مقام جمع نشود و از هم جدا باشد. این تحلیل پیرامون اختیارات رئیس‌جمهور بعد از تغییر قانون اساسی سال ۱۳۶۸ پیرامون تفسیر اصل ۱۱۳ در موضوع نظارت بر اجرای قانون اساسی نیز مشهود است (اصلانی و یوسفی، ۱۳۹۳).

از آنجایی که عمده فعالیت‌های فرهنگی و بودجه فرهنگی کشور توسط قوه مجریه

انجام و صرف می‌شود، لذا مسلمانان دولت خود مدافع جدی فعالیت‌های فرهنگی خویش است و در نتیجه نه تنها نقش ضمانت اجرا کم‌رنگ خواهد گشت بلکه نظارت نیز به خوبی انجام نخواهد گرفت، زیرا نظر عامل نسبت به عمل خویش همیشه با رویکرد مثبت خواهد بود. لذا این انتقاد بر جایگاه نظارتی و ضمانت اجرای شورای عالی انقلاب فرهنگی وجود دارد که ریاست رئیس‌جمهور بر این شورا علی‌رغم محسنات دارای انتقادات جدی است؛ زیرا رئیس‌جمهور خود عضوی از قوه مجریه بوده و با توجه به ترکیب شورای عالی که مرکب از اعضای حقوقی غیردولتی و حقیقی منصوب مقام معظم رهبری می‌باشند، اگر برخلاف خواست دولت مصوبه‌ای تصویب گردد، هیچ ضمانت اجرایی برای دولت در جهت اجرای مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی وجود ندارد (همان).

چ - حجم زیاد کارهای علمی و فرهنگی بر دوش شورا و مشغله‌های زیاد اعضاء

یکی از اعضای قدیمی شورای عالی انقلاب فرهنگی در مورد حجم زیاد کارهای شورای عالی انقلاب فرهنگی می‌گوید: زمانی که من عضو شورای عالی انقلاب فرهنگی شدم، - به گمانم حدود سال ۱۳۶۵- شورا تعداد اندکی عضو داشت اما به تدریج تعداد آنها افزایش پیدا کرد. فکر می‌کنم تعداد الان حدود ۴ برابر تعدادی بود که شورا با آن شروع به کار کرد. زمانی که من عضو این شورا شدم تعداد اعضا به ۱۰ نفر هم نمی‌رسید. الان، کار بسیار زیاد شده است. توسعه آموزش عالی کشور، توسعه پژوهشگاه‌ها، دانشگاه‌ها و بسیاری از نهادهایی که به وجود آمده است، کار بیشتری می‌طلبد (جاسبی، ۱۳۹۳). دبیر اسبق شورا در زمینه مشغله‌های زیاد اعضای شورای عالی انقلاب فرهنگی می‌گوید: من از گذشته یک آرزو داشته‌ام که تا امروز هم همچنان در سطح آرزو باقی مانده است. اعضای حقوقی شورای عالی انقلاب فرهنگی بسیار گرفتارند و خودشان مسئولیت‌هایی دارند، اما اعضای حقیقی شورای عالی انقلاب فرهنگی در حدی که به یک مصوبه اشراف و در مورد آن تخصص و حتی تعصب دارند، بیایند و به دبیرخانه کمک کنند. آنها می‌توانند در دبیرخانه حضور بیابند و یا جلساتی را که در رابطه با آن لازم می‌دانند برگزار کنند و در جلساتی

در سطوح اجرایی در مورد آن مصوبات برگزار می‌شود حضور داشته باشند و به پرسشها پاسخ دهند و به روشن شدن موضوعات کمک کنند(کی نژاد، ۱۳۹۵).

ح- سیاست‌ها و برنامه‌های آرمانی و آرزویی

در ایران معمولاً در برنامه‌ها به جای اهداف، آرزوها قرار گرفته‌اند. برنامه‌ریزی آرزویی فهرستی است از توقعات و خواسته‌ها. بسیاری از برنامه‌ها چنین‌اند، به خواب و خیال می‌مانند. برنامه‌ریز در عالم رویا تصویری از آینده می‌کشد که در آن خواسته‌ها و نیازهای همه برآورده می‌شود(فیوضات، ۱۳۵۶). سیاستگذاران اهداف آرمانی خود را در قالب جملاتی ابراز می‌کنند و آن را سیاست (به معنای برنامه عمل) می‌پندارند، مثلاً دستیابی به کمال مطلوب انسانیت. سیاستگذاری در این چارچوب عقیم بوده و می‌توان آن را هدفگذاری نامید نه سیاستگذاری (مقتدایی و ازغندی، ۱۳۹۵). از این روی، گاه شاهد تدوین و تصویب سیاست‌ها و برنامه‌هایی هستیم که بدون توجه به پیش نیازها، پیش شرط‌ها و لوازم اجرایی شان ارائه شده‌اند.

برخی مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی پیوند بین آرمانگرایی و شعارزدگی است. در مواردی، شورای عالی انقلاب فرهنگی بر اساس شعارزدگی حرکت می‌کند. مثلاً سند راهبردی کشور در امور نخبگان، مصوب جلسه ۲۴۸ مورخ ۹۱/۷/۱۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی، یکی از این سیاست‌های آرزویی است. بر اساس این سند، نظام نخبگانی شامل مجموعه بخشهای مختلف کشور مشتمل بر نقش آفرینان، نهادها، قوانین، سازوکارها و روندهایی است که بر «فعالیت‌های نخبگانی» و «اجتماع نخبگانی» به صورت مستقیم اثر می‌گذارند. برای تحقق اهداف کلان کشور، نظام نخبگانی وظیفه «شناسایی و هدایت»، «توانمندسازی»، «زمینه‌سازی برای اثرگذاری» اجتماع نخبگانی و نیز «سیاستگذاری و مدیریت» و «توسعه زیر ساخت‌های لازم» را بر عهده دارد. ساماندهی و هدفمند کردن فرایند ادامه تحصیل صاحبان استعدادهای برتری که ادامه تحصیل در خارج از کشور را انتخاب کرده‌اند به منظور توجه به اولویت‌های علم و فناوری کشور، حفظ ارتباط مستمر آنان با درون کشور، افزایش انگیزه برای بازگشت و ارائه مشاوره درباره آسیب‌های

خروج، گسترش هدفمند فرصت‌های مطالعاتی خارج از کشور برای صاحبان استعداد‌های برتر و نخبگان براساس نیازها و اولویت‌های ملی و فراهم کردن شرایط میزبانی از محققان برجسته سایر کشورها و ایجاد ارتباط بین افراد و گروه‌های نخبه ایرانی خارج از کشور با هم‌تایان خود در داخل و طراحی و استقرار بانک اطلاعاتی نخبگان ایرانی خارج از کشور به منظور بهره‌گیری از توانمندی‌های آنان در جهت رفع نیازهای کشور، از جمله مواردی است که در این سند به آن توجه شده است (سلطانخواه، ۱۳۹۱). اما براساس آمار رسمی پس از گذشت چندین سال نه تنها وضعیت مهاجرت نخبگان بهتر نشده بلکه بر دامنه آن افزوده شده و این سند در سطح آرزو باقی‌مانده است.

مورد دیگر مربوط به تعداد شرکت‌های دانش بنیان است که بسیار زیاد هدفگذاری شده، طبق نقشه جامع علمی کشور تعداد شرکت‌های دانش بنیان در سال ۱۴۰۴ باید به ۵۰۰ هزار شرکت برسد. در حالی که این تعداد در سال ۱۳۹۲ نزدیک به ۳۳۰۰ شرکت با حدود ۲۸ هزار شاغل است (توفیقی، ۱۳۹۲).

خ - لزوم تغییر در ترکیب اعضای شورای عالی انقلاب فرهنگی

لازم است ترکیب اعضاء شورای عالی انقلاب فرهنگی متناسب با ساختارهای جدید و ویژگی‌ها و مشخصات مورد نیاز آن تغییر یابد، و به عبارتی فقط فرهیخته بودن اعضاء ملاک انتخاب نباشد، بلکه تناسب آنها با ساختار و وظایف قرارگاه عالی فرهنگ کشور مطرح خواهد بود. برای انجام مقابله موثر، حضور اعضاء می بایست به صورت تمام وقت و موثر تعریف شده، و از به کارگیری اشخاص غیردائم در شورا اجتناب گردد. همچنین، وظایف، فرصت‌ها و ظرفیت‌های شورا برای غالب مدیران و اعضای آن روشن نیست و اینها خودشان دقیقاً نمی دانند که قرار است چه کار کنند. ممکن است این سخن بر اعضای این شورا سنگین بیاید، ولی همین سردرگمی و عدم اطلاع دقیق و روشن از وظایف شورا در برنامه‌ها و سیاست گذاری‌ها و روال جاری شورا خودش را نشان داده است، به گونه ای که آنها به وظایفی مثل نصب یا عزل رئیس دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و تصویب چند مصوبه فرهنگی و هنری است، بسنده می‌کنند، در حالی که نباید این گونه باشد (نجفی، ۱۳۹۷).

د - فقدان بازخوردگیری و لزوم ایجاد مکانیسم تصحیح سیاست‌ها

در ایران نظام سیاستگذاری آموزش عالی دارای نظامی متمرکز است و شورای عالی انقلاب فرهنگی شاکله آن را به وجود می‌آورد. چیزی که در فرانسه تحت عنوان «طبقه تصمیم‌گیری مرکزی» نام برده می‌شود و منظور از آن، طبقه‌ای است که در متن آن تصمیمات گرفته می‌شوند و شامل کنش‌گران، نهادها و حلقه‌های اصلی است که تاثیر بی‌چون و چرایی بر تصمیم‌گیری و سیاستگذاری عمومی دارند(وحید، ۱۳۸۵). در ایران، این طبقه تصمیم‌گیری مرکزی در حوزه علم و فرهنگ در شورای عالی انقلاب فرهنگی متبلور می‌شود.

با توجه به سیکل سیاستگذاری که شامل شناخت مشکل، ارائه راه حل، تصمیم‌گیری، اجرا و ارزیابی می‌باشد صرف سیاستگذاری کافی نیست چرا که بایستی برای تعیین کارآیی یا عدم کارآیی سیاستگذاری‌ها سیاست‌ها مورد ارزیابی و آسیب‌شناسی قرارگیرند تا در صورت عدم کارآیی سیاست‌ها تغییر و در صورت کارآیی سیاست‌ها تداوم یابند. از جمله عرصه‌های مهم سیاستگذاری عرصه فرهنگ است چرا که فرهنگ یکی از مؤلفه‌های اصلی توسعه پایدار محسوب می‌شود. در جمهوری اسلامی ایران با توجه به ماهیت انقلاب اسلامی که عمدتاً فرهنگی است سیاستگذاری‌های فرهنگی در چارچوب فرامین اسلام و امام خمینی و در چارچوب قانون اساسی شکل گرفته است ولی در عرصه عمل و ارزیابی با عدم کارآیی بسیاری از سیاست‌ها مواجه هستیم(مقتدایی و ازغندی، ۱۳۹۵).

بنابراین یکی دیگر از آسیب‌های نظام سیاستگذاری شورای عالی انقلاب فرهنگی این است که فاقد نظام تعریف شده و به دقت طراحی شده بازخوردگیری از ذینفعان در مورد سیاست‌های مصوب و اجرای سیاست‌هاست و این امر، بهبود و اصلاح نظام سیاستگذاری بخش علم و فرهنگ را با مشکل مواجه می‌کند.

ذ - مشخص نبودن تئوری سیاستگذاری

نکته دیگر اینکه در عرصه سیاست‌گذاری با فقر تئوریک مواجه هستیم. در واقع، مسئله‌واره سیاست‌سازان از یک جهت به نداشتن تئوری‌های مناسب برای تصمیم‌گیری بر می‌گردد و از طرف دیگر به انباشت تحلیل‌های متفاوت و بعضاً

متعارض که سیاست‌سازان را با ابهام رو به رو ساخته است. به علاوه، سیاست‌سازان اغلب موانع سر راه موفقیت سیاست‌های اتخاذ شده را به مجریان امر نسبت داده و مدعی اند که ساز و کارهای اجرایی مورد استفاده مجریان، متناسب با محتوای سیاست نبوده است. اگرچه با این دلیل می‌توانند توجه منتقدان را به سوی مجریان سوق دهند و از زیر حمله‌های تحلیل‌گران شانه خالی کنند، اما نباید فراموش کرد که این به بهای عدم تحول در سیاست‌گذاری است و طبیعتاً در آینده نیز سیاست‌های ناکارآمدی اتخاذ خواهد شد؛ مگر اینکه مسیر توجهات علمی را از مقوله اجرا به مقوله تدوین تغییر دهیم. این تحول ضمن اینکه نگاه‌های منتقدان و مجامع علمی را به مقوله تدوین و محتوای سیاست‌گذاری متوجه خواهد کرد، موجب خواهد شد که مدونان نیز خود را در اجرای درست و یا نادرست سیاست‌ها مسئول بدانند (برزگر و حسین زاده، ۱۳۹۶).

جایگاه حقوقی، مشروعیت و اعتبار مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی

در دهه اول عمر شورا، مدام این مشکل وجود داشت که ابتدا باید اعتبار این شورا تضمین شود و جا بیفتد (جاسبی، ۱۳۹۳). نهادهایی مانند دادگاه ویژه روحانیت و مجمع تشخیص مصلحت نظام (تا قبل از نهادینه شدن آن در قانون اساسی، در بازنگری سال ۱۳۶۸) و شورای عالی انقلاب فرهنگی یک تفاوت ظاهری، و درعین حال مؤثر، با مثلاً شورای نگهبان قانون اساسی دارند و آن عدم تصریح در متن قانون اساسی و مشخص نبودن جایگاه دقیق حقوقی آنها در ساختار اداره کشور است (تسلیمی و همکاران، ۱۳۹۴). ضمن اینکه در مورد جایگاه قانونی شورای عالی انقلاب فرهنگی به عنوان متولی فرهنگی کشور اتفاق نظر وجود نداشته و حقوقدانان از این امر تلقی یکسانی ندارند (نجفی، ۱۳۹۷).

شورای عالی انقلاب فرهنگی از نهادهای حاکم در نظام جمهوری اسلامی ایران است، که به امر تدوین اصول سیاست فرهنگی کشور، در جهت اهداف و برنامه‌های فرهنگی، آموزشی، پژوهشی و علمی می‌پردازد. به رغم وظیفه خطیر و حساسی که شورای عالی انقلاب فرهنگی بر عهده دارد، همواره در خصوص جایگاه حقوقی آن

در ساختار حاکمیت نظام جمهوری اسلامی ابهاماتی وجود داشته است، که مرجع مذکور را در طول مدت فعالیت خود با مشکلات عدیده ای، از جمله مشکلات اجرایی در تصمیم‌گیری‌ها، مواجه ساخته است. از آنجا که شورای عالی انقلاب فرهنگی در راستای اهداف و وظایف خود، ارتباط گسترده ای با قوای سه‌گانه دارد، مخدوش بودن حیطه تکالیف، اختیارات و اعتبار مصوباتش، به دفعات سبب بروز اختلاط صلاحیت مابین شورای مذکور با دیگر مراجع و نهادهای موجود در حاکمیت ایران شده است (صداقتی و امیرآفتابی، ۱۳۸۸). هر چند به موجب اصل ۹۸ قانون اساسی، شورای نگهبان مرجع رسمی تفسیر قانون اساسی است. شورای نگهبان تاکنون تفسیری رسمی در خصوص جایگاه و صلاحیت ستاد انقلاب فرهنگی و متعاقب آن شورای عالی انقلاب فرهنگی ارائه نداده است (درویشوند و همکاران، ۱۳۹۷).

در مورد جایگاه این شورا، ماهیت حقوقی مصوبات آن و وظایف و کارکردهای آن چالش‌هایی در گذشته وجود داشته است. با رد بعضی از مصوبات مجلس شورای اسلامی توسط شورای نگهبان به دلیل مغایرت آن با مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی این بحث اهمیت پیدا کرده است که با توجه به عدم ذکر شورای مذکور در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، آیا این نهاد قانونی است؟ بر فرض که این نهاد قانونی باشد، آیا بر مصوبات آن اطلاق «قانون» می‌شود؟ جایگاه مصوبات شورای مزبور در قلمرو هنجارهای حقوقی نظام جمهوری اسلامی ایران کجاست؟ آیا این مصوبات با فرض «در حکم قانون پنداشتن آن‌ها» می‌توانند نافی اصول قانون اساسی یا قوانین عادی باشند؟ آیا هیئت عمومی دیوان عدالت اداری می‌تواند در اجرای اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی و ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲، مصوبات این نهاد را مورد نظارت قضایی قرار دهد (کاوایی، ۱۳۹۷-الف)؟

از جمله اولین مصادیقی که یکی از مقامات، از شورای نگهبان در خصوص جایگاه و صلاحیت شورای عالی انقلاب فرهنگی استفسار می‌کند، استعلام نخست وزیر وقت در خصوص جایگاه ستاد انقلاب فرهنگی و اعتبار مصوبات آن است. شورای نگهبان

در نظر شماره 6194 مورخ ۱۳۶۲/۴/۸ در پاسخ به استعلام نخست وزیر، با این استدلال که مبنای تأسیس ستاد انقلاب فرهنگی فرمان امام خمینی(ره) بوده است و قانونی در رابطه با آن تصویب نشده که شورای نگهبان آن را در خصوص انطباق با قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد، نخست وزیر را در خصوص موضوع به حضرت امام(ره) ارجاع داده است. در مصدافی دیگر، دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی در تاریخ ۱۳۷۴/۵/۲۳ به موجب نامه ۱۳۵۶ د ش از شورای نگهبان سؤالاتی در خصوص شورای عالی انقلاب فرهنگی، ماهیت این نهاد و امکان قانونگذاری مجلس در رابطه با آن می‌نماید. شورای نگهبان موضوع را مربوط به قانون عادی دانسته که تفسیر آن در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است و دبیر شورای عالی را به این امر دلالت کرده است. دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی مجدداً از شورا سؤال مینماید که آیا مجلس شورای اسلامی حق وضع قوانین در خصوص شورای عالی انقلاب فرهنگی به عنوان یک نهاد انقلاب اسلامی را دارد یا خیر؟ شورای نگهبان در پاسخ به این سؤال، موضوع را خارج از محدوده تفسیر قانون اساسی اعلام می‌کند.

در خصوص جواب شورای نگهبان به سؤال‌های فوق باید این نکته را مورد توجه قرار داد که سؤال اول دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی مربوط به شمول قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مورخ ۱۳۷۲/۴/۱۹ مجلس شورای اسلامی بر شورای عالی انقلاب فرهنگی است که تفسیر این امر به موجب اصل هفتاد و سوم قانون اساسی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است. در خصوص سؤال دوم دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز لازم به ذکر است که به موجب ماده ۱۳ آیین‌نامه داخلی شورای نگهبان مصوب ۱۳۶۲/۵/۱۷ این شورا صرفاً در صورتی ملزم به پاسخ به استفسار در خصوص اصول قانون اساسی بوده است که سؤال کننده هیئت رئیسه مجلس شورای اسلامی یا رئیس قوه قضائیه یا هیئت دولت یا رئیس جمهور باشند و به همین دلیل نیز شورای نگهبان، دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی را به طرح سؤال توسط رئیس جمهور دلالت کرده است (درویشوند و همکاران، ۱۳۹۷).

عدم پیش بینی شورای عالی انقلاب فرهنگی در قانون اساسی سال ۱۳۵۸، تلقی ناصحیح از فرمان حضرت امام در خصوص اعتبار مصوبات این شورا، عدم تصویب لایحه تشکیل شورای عالی فرهنگ در مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۶۱،

پیش‌بینی نکردن مجدد شورا در بازنگری قانون اساسی سال ۱۳۶۸، تفسیر ناصواب شورای نگهبان از عبارت مقررات دولتی مندرج در اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی، عدم صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به تصمیمات و مصوبات شورای عالی مطابق با تبصره ماده ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری و ... همه و همه سبب گردید تا شورای مذکور در طول مدت حیات خویش، اولاً با بحران «مشروعیت» و «قانونی» مواجه گردد، ثانیاً به عنوان نهادی که به تعبیر مقام معظم رهبری صرفاً «مرکز مهندسی فرهنگی» کشور تلقی می‌گردد، با ورود نابجا به قلمرو صلاحیتها و اختیارات قوای سه‌گانه، عملاً سبب برهم خوردن تعادل و توازن لازمه میان مراجع و نهادهای حاکم در کشور شود. مثلاً بسیاری از صاحب‌نظران، ارجاع طرح تغییر، اصلاح و بازنگری در نظام آموزش و پرورش را به شورای عالی انقلاب فرهنگی، غیر قانونی تلقی کرده‌اند. فرستادن این طرح از سوی مسؤولان آموزش و پرورش به شورای عالی انقلاب فرهنگی بر خلاف قانون و مغایر با اساسنامه شورا است، چرا که در اساسنامه شورای عالی تأکید شده که تمامی ... تغییراتی که قرار است در نظام آموزشی کشور اعمال شود، پس از تأیید این شورا باید در مجلس به تصویب برسد ... تغییرات اساسی در نظام آموزشی کشور بدون نظر مجلس شورای اسلامی صورت نمی‌گیرد. بنابراین ملاحظه می‌گردد، شورای عالی، علی‌الخصوص در چند سال اخیر، با وضع مصوبات، تصمیمات و اظهارات غیرقانونی و غیرتخصصی، به حیطة صلاحیتها و اختیارات مراجع موجود در نظام ایران تعدی کرده و به نهادی موازی با قوای سه‌گانه مبدل شده است. نهادی که با توجه به قوانین فعلی ایران، خصیصه «نظارت‌گریز بودن»، تبدیل به یکی از وجوه اصلی آن گردیده است. روشن است این امر می‌تواند زنگ خطری جدی برای نظام سیاسی کشور و حاکمیتی که داعیه قانونمدار بودن را یدک می‌کشد، به حساب آید (صدادقتی و امیرآفتابی، ۱۳۸۸).

برخی از مصوبات شورا، به جهت ورود به صلاحیت انحصاری مجلس در باب وضع قانون، آشکارا با اصول ۵۷ و ۷۱ قانون اساسی در تعارض است. قانونگذار اساسی ایران، با توجه به قاعده تفکیک قوا و تقسیم قدرت، در جهت پرهیز از خودکامگی حکومت

در اصل ۵۷ به لزوم استقلال قوای سه‌گانه اشاره نموده است. در اصل ۷۱ قایل به صلاحیتی انحصاری در خصوص وضع قوانین و مقررات توسط مجلس است. فلذا به نظر می‌رسد شورای عالی انقلاب فرهنگی، نهادی تقنینی نبوده و تبعاً تصمیمات و مصوبات این شورا نیز نمی‌تواند قانون تلقی گردد. فی الواقع اصل حاکمیت قانون اقتضا دارد که تمامی امور و شئون جامعه بر طبق قوانین و قواعد کلی و عام است که بر اساس آن، عموم مردم از حقوق و تکالیف یکسانی برخوردار باشند. شورا، حق مبادرت به انجام امور تقنینی را ندارد و همانطور که از بیانات مقام معظم رهبری در پاسخ به سوالات کارشناسان روابط عمومی دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی برمی‌آید، شورا صرفاً به امر سیاست‌گذاری می‌پردازد و بهترین مرجع جهت انجام سیاست‌گذاری‌های فرهنگی است و فاقد صلاحیت تقنینی است (کاویانی، ۱۳۹۷- الف).

نبود وحدت رویه در مواجهه با مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی

شورای نگهبان به عنوان مرجع نظارت بر عدم مغایرت قوانین و مقررات با موازین شرع و قانون اساسی مصوبه «جایگاه، اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی» مصوب ۱۳۷۶ را در حکم مصوبه رهبری می‌داند و بر همین اساس نیز مصوبات مجلس را به دلایلی از جمله ورود به صلاحیت شورای عالی انقلاب فرهنگی، نسخ یا اصلاح مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و شناسایی صلاحیت دیوان عدالت اداری در نظارت بر مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی را مغایر قانون اساسی تشخیص داده است. نکته اینکه شورای نگهبان برخی مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی را خلاف قانون اساسی و موازین شرع تشخیص داده است. به عبارت دیگر، شورای نگهبان در خصوص جایگاه مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی رویه واحدی نداشته است و ضروری است شورا رویه واحدی را در رابطه با جایگاه مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی اتخاذ کند (درویشوند و همکاران، ۱۳۹۷).

به موجب اصل چهارم قانون اساسی کلیه قوانین و مقررات از جمله مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی باید بر اساس موازین اسلامی باشد و تشخیص این امر نیز بر عهده فقهای شورای نگهبان قرار داده شده است. فقهای شورای نگهبان در چند مورد مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی را خلاف موازین شرع تشخیص داده اند. از جمله

این موارد میتوان به نظر شماره ۸۱/۳۰/۷۰۱ مورخ ۱۳۸۱/۳/۲۲ فقهای شورای نگهبان در رابطه با مصوبه «سیاستهای فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در حوزه مطبوعات» مصوب جلسات ۴۷۸ و ۴۸۰ مورخ ۱۳۸۰/۲/۱۸ و ۱۳۸۰/۴/۱۲ شورای عالی انقلاب فرهنگی اشاره کرد که به موجب آن فقهای شورای نگهبان بندهای ۲-۵، ۳-۵ و ۵-۵ از شق (و) مصوبه را مغایر موازین شرع تشخیص دادند. همچنین در موردی دیگر فقهای شورای نگهبان نظر شورای عالی انقلاب فرهنگی در خصوص اساسنامه دانشگاه علوم پزشکی فاطمیه قم را خلاف موازین شرع تشخیص دادند.

البته شورای نگهبان در این رابطه رویه واحدی نداشته و فقهای شورای نگهبان در برخی موارد با استناد به اینکه مستند تأسیس و مبنای اعتبار مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی اذن مقام معظم رهبری است، آن را خلاف موازین شرع تشخیص نداده اند. از جمله این موارد نظر فقهای شورای نگهبان در رابطه با مصوبه هشتاد و سومین جلسه مورخ ۱۳۶۵/۶/۱۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی در خصوص عدم صلاحیت دیوان عدالت اداری، کمیسیون اصل نود مجلس شورای اسلامی و سازمان بازرسی کلی کشور به احکام صادره توسط هیئت مرکزی گزینش دانشجویان و کمیته مرکزی انضباطی بود که فقهای شورای نگهبان به موجب این نظر اعلام نمودند: «همانگونه که در متن مصوبه مذکور آمده است، چون این مصوبه با استفاده از اذن مقام معظم رهبری حضرت امام وضع شده است، فلذا خلاف شرع نیست». البته این نظر شورا قابل خدشه است و استدلال شورا در عدم مغایر شرع دانستن مصوبه مورد شکایت، کامل به نظر نمی‌رسد و نمی‌توان مصوبه ای را صرفاً به دلیل اینکه مستند به اذن رهبری تصویب شده است مغایر شرع ندانست. چرا که مصوبه ای می‌تواند با اذن مقام رهبری تصویب شده باشد، ولی در ماهیت مغایر موازین شرع تشخیص داده شود؛ مانند مصوباتی از شورای عالی انقلاب فرهنگی که توسط فقهای شورای نگهبان خلاف موازین شرع تشخیص داده شده است. تأکید حضرت امام(ره) و رهبری بر اجرایی شدن مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی به این معنا نیست که از نظر ایشان هر مصوبه ای از سوی شورای عالی انقلاب فرهنگی حتی اگر مغایر قانون اساسی، موازین شرع یا خارج از حدود صلاحیت این نهاد باشد، باید اجرا شود یا آنکه

هر مصوبه ای که شورا تصویب کرد، شرعی است(همان). شورای عالی انقلاب فرهنگی در سال ۱۳۷۶ مصوبه ای با عنوان «جایگاه، اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی» تصویب نمود که این مصوبه متشکل از سه بخش جایگاه قانونی، وظایف و اهداف شورای عالی انقلاب فرهنگی است و مبنای اعمال صلاحیت شورای عالی انقلاب فرهنگی محسوب می‌شود. به موجب این مصوبه «شورای عالی انقلاب فرهنگی به عنوان مرجع عالی سیاستگذاری، تعیین خط مشی، تصمیم‌گیری و هماهنگی و هدایت امور فرهنگی، آموزشی و پژوهشی کشور در چارچوب سیاستهای کلی نظام محسوب می‌شود و تصمیمات و مصوبات آن لازم الاجرا و در حکم قانون است». البته وجود این حکم در مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی، به معنای عدم وجود شبهه یا اختلاف نظر در جایگاه این نهاد و مصوبات آن نیست.

در خصوص اینکه شورای عالی انقلاب فرهنگی و مصوبات آن در نظام حقوقی دارای چه جایگاهی است و مصوبات این نهاد چه اعتباری دارد از ابتدای تأسیس ستاد انقلاب فرهنگی نظرهای مختلفی در بین حقوقدانان وجود داشته است. برخی این نهاد را به دلیل تأسیس توسط ولی فقیه و با استناد به اصل ۵۷ دارای جایگاه قانونی دانسته و مصوبات آن را برتر از قوانین مجلس می‌دانند و قائل به این هستند که کلیه نهادها از جمله مجلس شورای اسلامی باید مصوبات این نهاد را رعایت کنند.

برخی دیگر نهاد شورای عالی انقلاب فرهنگی را به دلیل عدم تصریح به آن در قانون اساسی فاقد جایگاه قانونی می‌دانند. برخی دیگر استناد به تأسیس نهاد شورای عالی انقلاب فرهنگی توسط ولی فقیه را برای استناد مصوبات این شورا به رهبری و مورد تأیید رهبری بودن مصوبات آن صحیح ندانسته و در خصوص جایگاه مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی قائل به تفصیل شده و معتقدند که اگر مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی به تأیید مقام رهبری برسد، این مصوبات فراتر از قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی هستند و در غیر این صورت در مرتبه ای پایین تر از مصوبات مجلس قرار می‌گیرند(درویشوند و همکاران، ۱۳۹۷).

برخی دیگر با تأکید بر جایگاه قانونی شورای عالی انقلاب فرهنگی و صلاحیتهای این نهاد، شرط برتر بودن مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی نسبت به مصوبات مجلس

شورای اسلامی و ضرورت عدم تصویب مقرر مغایر توسط مجلس شورای اسلامی را اعمال صلاحیت شورای عالی انقلاب فرهنگی در حدود صلاحیت خود و عدم مغایرت با قانون اساسی، شرع و احکام حکومتی بودن آنها دانسته و مجلس شورای اسلامی را ملزم به تبعیت از مصوباتی که شورای عالی انقلاب فرهنگی خارج از حدود صلاحیت خود یا مغایر قانون اساسی و شرع وضع می‌کند، نمی‌دانند (درویشوند و همکاران، ۱۳۹۷). به عبارت دیگر، آن دسته از مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی که به تأیید مقام رهبری رسیده است، در قالب احکام حکومتی قرار می‌گیرند و شورا آن را در قالب اصل ۱۱۰ قانون اساسی در نظر می‌گیرد و برای سایر مصوبات این نهاد، می‌توان جایگاهی مادون قوانین عادی مصوب مجلس شورای اسلامی در نظر گرفت که به هیچ وجه نمی‌توانند خلاف قانون عادی باشند؛ چرا که در مرتبه‌ای پایین‌تر نسبت به قوانین عادی قرار گرفته‌اند و مطابق اصل سلسله مراتب هنجارهای حقوقی، اعتبار خویش را از قانون مافوق می‌گیرند (کاویانی، ۱۳۹۷-الف).

با توجه به نوع مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی به نظر می‌رسد باید برای تعیین جایگاه آنها قائل به تفکیک شد. برخی از مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی ماهیت سیاستگذاری و جهت دهی دارند و برخی از مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی از جنس ضابطه و مقرر گذاری اند. مصوباتی که شورای عالی انقلاب فرهنگی در راستای انجام وظیفه سیاستگذاری تصویب می‌کند، در صورتی که به تأیید رهبری برسد برتر از مصوبات مجلس است و در خصوص سایر مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی نمی‌توان چنین حکمی داد (درویشوند و همکاران، ۱۳۹۷).

شورای عالی انقلاب فرهنگی و دیوان عدالت اداری

الف- امکان سنجی ابطال مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در پرتو قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰: مطابق بند پ ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۶۰، یکی از صلاحیت‌ها و حدود اختیارات دیوان عدالت اداری، رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها از حیث مخالفت مدلول آن‌ها با قانون مقرر شده بود. بر این اساس، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مصوبه

هشتاد و سومین جلسه مورخ ۱۳۶۶/۶/۱۱ و مصوبه جلسه ۴۳۹ مورخ ۱۳۷۷/۱۲/۲۵ شورای عالی انقلاب فرهنگی مبنی بر سلب حق تظلم‌خواهی از مرجع قضایی صالح در خصوص موضوع نفی صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به اعتراضات نسبت به احکام هیئت مرکزی گزینش دانشجویان و کمیته انضباطی دانشجویان را مغایر اصول ۵۸، ۷۱، ۱۱۲ و ۱۷۳ قانون اساسی و ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰ تشخیص داد و ابطال کرد. بنابراین در زمان حاکمیت قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در رویه‌ای غالب، در راستای اعمال صلاحیت ذاتی خود، تعدادی از مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی را مغایر قانون تشخیص و ابطال کرده است (کاویانی، ۱۳۹۷-ب).

ب- امکان سنجی ابطال مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در پرتو قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵: مطابق تبصره ماده ۱۹۱۹ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ مقرر شده بود: «رسیدگی به تصمیمات قضائی قوه قضائیه و مصوبات و تصمیمات شورای نگهبان قانون اساسی، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان، شورای عالی امنیت ملی و شورای عالی انقلاب فرهنگی از شمول این ماده خارج است». به نظر می‌رسد مشکلات عدیده حقوقی در این زمینه از جایی آغاز شد که شورای نگهبان در نظریه تفسیری مورخ ۱۳۸۳/۱۰/۲۱ در پاسخ به استفسار رییس قوه قضائیه صراحتاً اعلام نمود: «با توجه به قرینه قوه مجریه در قسمت اخیر اصل ۱۷۰ قانون اساسی، مقصود از تعبیر دولتی در این اصل، قوه مجریه است». متأسفانه اعضای شورای نگهبان با ارایه تفسیری مضیق و ادبی از مفهوم دولت و بی توجهی نسبت به اصول قانون اساسی، موجب ایجاد نوعی محدود نگری در تعریف جایگاه مشتکی‌عنه در قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵ گردید. در حقیقت پس از تصویب قانون دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۸۵ و نسخ قانون ۱۳۶۰، رسیدگی به درخواست ابطال مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، صریحاً از صلاحیت هیئت عمومی دیوان مستثنی شد و روند رسیدگی به تصمیمات شورای مذکور که به عنوان رویه‌ای غالب متداول شده بود، متوقف گردید. این تفسیر، مغایر با فلسفه ذاتی تاسیس دیوان بود که مطابق نص صریح اصل ۱۷۳ همان احقاق حقوق

ملت تصریح شده است.

پ- امکان سنجی ابطال مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در پرتو قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲: مطابق تبصره ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲ مقرر شده بود: «رسیدگی به تصمیمات قضائی قوه قضائیه و صرفاً آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضائیه و مصوبات و تصمیمات شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان و شورای عالی امنیت ملی از شمول این ماده خارج است». بر اساس مصوبه اولیه مجلس مورخ ۱۳۹۰/۱/۳۰ و اصلاحیه اولیه مجلس مورخ ۱۳۹۰/۵/۲ در خصوص تبصره دوم ماده ۱۲ لایحه تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، مقرر گردیده بود: «مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در مواردی که خارج از حدود اختیارات و وظایف این شورا باشد قابل شکایت و رسیدگی در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری است». النهایه، با توجه به اصلاحیه مجلس شورای اسلامی در سه مرحله به سبب ایرادات شورای محترم نگهبان، ماده ۱۲ در راستای اعمال اصل ۱۱۲ قانون اساسی مورد تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار می‌گیرد و در تصویب نهایی، تبصره دوم ماده ۱۲ حذف می‌گردد و ماده ۱۲ با سه بند و یک تبصره تصویب می‌گردد. علیرغم عدم ذکر مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی به عنوان مستثنیات صلاحیت هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در قانون سال ۱۳۹۲، کماکان رویه غالب شکل گرفته از سال ۱۳۸۵ مبنی بر عدم رسیدگی به ابطال مصوبات شورای مذکور، جاری و ساری است.

هم چنین می‌توان به مصوبه جلسه ۶۳۰ مورخ ۱۳۸۷/۶/۱۲ شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز اشاره کرد. بر اساس مصوبه مذکور، امور و شئون تخصصی، علمی، آموزشی و پژوهشی از شمول صلاحیت دیوان عدالت اداری خارج گردیده و به نوعی بر خلاف نص صریح اصول ۳۴ و ۱۵۹ قانون اساسی، حق دادخواهی و تظلم خواهی از مردم در دیوان عدالت اداری به عنوان یکی از مصادیق مراجع عام دادگستری اصل ۱۵۹ سلب شده است. امری که به موضوعی چالشی علی‌الخصوص در مسئله بورس‌ها و تعدد دعاوی آن‌ها در دیوان عدالت اداری مبدل شد و تا برهه ای رویکرد رویه قضایی شعب دیوان عدالت اداری صدور قرار عدم صلاحیت در موضوعات مذکور به

استناد مصوبه اخیرالذکر بود. لیکن با شکل‌گیری تفسیری جدید از ماده ۶۳ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ و در مقام بیان بودن قانون مذکور، شاهد نوعی رویه جدید مبنی بر نسخ ضمنی مصوبه جلسه ۶۳۰ و صلاحیت شعب دیوان عدالت در رسیدگی به پرونده‌های بوریس‌های تحصیلی از حیث نقض قوانین و مقررات بودیم که این امر صرفاً دلالت بر ورود شعب دیوان عدالت اداری در پرونده‌های بوریس و رسیدگی به دادخواست‌های شاکیان است و دلالت بر ابطال مصوبات شورا توسط هیئت عمومی دیوان عدالت اداری ندارد. در حقیقت با وجود حذف شدن شورا از مستثنیات صلاحیت عمومی، کماکان رویه غالب، عدم رسیدگی به ابطال مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی است (کاوایانی، ۱۳۹۷-ب).

شأن سیاستگذاری

سیاستگذاری در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران توسط رهبری صورت می‌پذیرد. بند اول اصل ۱۱۰ قانون اساسی به تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی توسط رهبری با مشورت مجمع تشخیص مصلحت نظام اختصاص یافته است. مطابق با قسمت ذیل اصل ۱۱۰ قانون اساسی «رهبر می‌تواند بعضی از وظایف و اختیارات خود را به شخص دیگری تفویض کند»؛ با توجه به اینکه رهبری، تکلیف شورای عالی انقلاب فرهنگی را سیاستگذاری در امور فرهنگی تعیین نموده است، می‌توان مسئله مذکور را این گونه تحلیل نمود که رهبری نظام، اختیار خود در تعیین سیاست‌های کلی فرهنگی را مطابق با قسمت ذیل اصل ۱۱۰ به شورای عالی انقلاب فرهنگی تفویض نموده است. بنابراین، تا اینجا می‌توان گفت که کارویژه اصلی شورای عالی انقلاب فرهنگی سیاستگذاری است (الهام و میرمحمدی میبیدی، ۱۳۹۲).

اما با در نظر گرفتن این نکته که شورا حق سیاستگذاری در امور فرهنگی را دارد، نتیجه گرفته شده که مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی به شرط رعایت محدوده اختیارات خود، برتر از سه دستگاه مجلس، دولت و مجمع است و آنها حق تصویب مصوبه ای معارض با مصوبات قانونی شورای عالی انقلاب فرهنگی را ندارند. مقام معظم رهبری در دیدار با اساتید دانشگاه در تاریخ ۲۲ آبان ۱۳۸۱ می‌فرمایند: «گاهی از گوشه و کنار شنیده می‌شود که در نیاز به شورای عالی انقلاب فرهنگی تردید می‌شود؛ نه، اتفاقاً همین موضوع‌هایی که بعضی از دوستان اشاره کردند که باید

سیاستگذاری شود، باید در مرکزی انجام گیرد که آن مرکز، مرکز قانونگذاری نیست- قانون، آن چیزی است که به طور روزمره دستگاه خرج می‌کند؛ مثل پول خُرد که برای خرج کردن است- بلکه مرکز سیاستگذاری است. مرکز سیاستگذاری، مرکزی فراتر از مراکز قانونگذاری است و با برنامه‌ریزی‌های کلان سروکار دارد که شورای عالی انقلاب فرهنگی مرکز مناسبی برای این کار است. به نظر من در آنجا باید این مسائل مورد مطالعه قرار گیرد»(همان).

با این فرض ممکن است گفته شود، برخی از مصوبات شورای عالی که وصف سیاستگذاری و امور کلان دارد حتی برتر از قانون تلقی می‌شود و لذا در صورت تداخل با مصوبه مجلس، بر آن ترجیح دارد(الهام و میر محمدی، ۱۳۹۲). البته ممکن است این ایراد مطرح شود، که برخی از مصوبات شورای عالی در قالب سیاست‌ها و امور کلان اساساً به تایید مقام معظم رهبری نمی‌رسد و یا اینکه پاره ای از مصوبات فوق، تنها شکل سیاست‌ها را دارد ولی به لحاظ محتوا، فاقد امور مهم و کلان است. به نظر می‌رسد این اشکال تاحدودی وارد است، به ویژه آنکه ملاک و معیار دقیقی برای تعیین اینکه چه مصوباتی در قالب سیاست‌ها و امور مهم است و چه مصوباتی خارج از آن، وجود ندارد(بنایی اسکویی، ۱۳۹۴).

در خصوص نظر رهبر انقلاب و مقام رهبری نسبت به ترتیب اثر دادن به مصوبات شورا نباید مبالغه نمود. نظرات مطروحه ناظر بر این نبوده که همه مصوبات شورا هم ردیف قانون است، بلکه نظر به معتبر و لازم الاجرا بودن مصوبات این نهاد بوده و لذا این دو مفهوم با هم متفاوت است و نباید خلط شوند. همان طور که به درستی در فرمایش مقام معظم رهبری نیز آمده است،^۱ لازم الاجرا بودن مصوبات شورا به معنای

۱. در فرمایش مقام معظم رهبری مورخ ۸۱/۶/۲۶ در دیدار اعضای شورای عالی انقلاب فرهنگی چنین آمده است: «مصوبه این شورا باید به وسیله دبیرخانه ابلاغ و اجرای آن به وسیله رئیس جمهور تضمین شود... شما می‌گویید مجلس، قانونگذار است، خیلی خوب، این جا قانون تدوین نمی‌کند. همه چیزهایی که لازم الاجراست. بخشنامه فلان وزیر برای زیردست خودش لازم الاجراست. لازم نیست حتماً اسمش قانون باشد، اما بلاشک واجب الاجرا بودن، نتیجه قانون را خواهد داشت، امام (ره) هم به همین نکته توجه داشتند. ما گفتمیم مصوبات این شورا در حکم قانون باشد، ایشان گفتند باید اجرا شود، باید اجرا شود یعنی ترتیب اثر داده شود»(آشنایی با شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۹۰: ۱۱).

قانون بودن همه مصوبات فوق نیست، همانند بسیاری از مقررات دولتی که برای دستگاه‌ها و وزارتخانه‌های دولتی در سراسر کشور لازم‌الاتباع است، ولی هم ردیف قانون نیست. البته نباید پنداشت اگر مصوبه ای هم ردیف قانون نباشد، نباید به آن ترتیب اثر داد؛ همانند بسیاری از مقررات دولتی که برای دستگاه‌های مختلف لازم‌الاجراست، ولی قانون تلقی نمی‌شود (بنایی اسکویی، ۱۳۹۴).

نظارت بر شورای عالی انقلاب فرهنگی

یکی از ضعف‌های بزرگی که درباره شورای عالی انقلاب فرهنگی مشاهده می‌شود، فقدان نهادی نظارتی بر مصوبات این شورا است. البته بنا بر اطلاق اصل چهارم قانون اساسی، شورای نگهبان قادر است بر مصوبات این شورا نظارت شرعی داشته باشد که به هر دلیلی این فرآیند در حال حاضر جاری نیست و از این بابت به شورای نگهبان انتقاد وارد است. درباره عدم مغایرت مصوبات شورا با قانون اساسی و یا تجاوز از محدوده اختیاراتی که به آن واگذار شده است نیز هیچ گونه مرجع نظارتی وجود ندارد که این مسئله بسیار قابل انتقاد می‌نماید. ممکن است گفته شود شورای عالی انقلاب فرهنگی به فرمان ولی فقیه تشکیل شده است. بنابراین، تمامی مصوبات این نهاد به رهبری منتسب بوده و جزء احکام حاکم اسلامی محسوب می‌گردد. این سخن قابل پذیرش نیست. فرمان تاسیس یک نهاد هیچ ملازمه ای با تایید تمامی مصوبات آن ندارد. این سخن مانند آن است که گفته شود: اشخاص و گروه‌هایی که از طرف مقام رهبری برای کاری منصوب شده اند، یا نهادهایی که زیر نظر رهبری فعالیت می‌کنند، تمامی فعالیت‌های آنان نیز به رهبری منسوب بوده و مورد تایید او است. این سخن تبعاتی دارد که کمتر کسی حاضر است آن را بپذیرد (نجفی، ۱۳۹۷).

به خاطر فقدان مرجع نظارتی بر شورای عالی انقلاب فرهنگی این امکان وجود دارد که شورا از حدود اختیارات خود تجاوز کند. در این گونه مواقع، مجلس قادر است مصوباتی مغایر با مصوبه غیرقانونی شورای عالی انقلاب فرهنگی را به تصویب برساند و به همین خاطر در این گونه مواقع، نظارت بر مصوبات شورای مذکور به صورت غیرمستقیم بر عهده شورای نگهبان قرار خواهد گرفت. همچنین با استناد به اصل شصتم قانون اساسی و همچنین نظریه ارشادی شورای نگهبان، شورای عالی انقلاب

فرهنگی نباید در امور جزئی و اجرایی به وضع مصوبه بپردازد. مگر این که چنین اجازه ای از مرجع صالح به شورای عالی انقلاب داده شده باشد. دولت هم می تواند اگر مصوبه ای از شورا را خلاف قانون تشخیص داد به وضع مصوبه ای مغایر با آن بپردازد. در این صورت وظیفه جلوگیری از سوء استفاده دولت بر عهده دیوان عدالت خواهد بود (نجفی، ۱۳۹۷). در این زمینه، باید توجه داشت که اگر چه امام خمینی (ره) به صورت مطلق، لزوم ترتیب آثار دادن به مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی را امر نموده است، اما این نکته مهم را نباید از یاد برد که پاسخ امام خمینی (ره) را باید در محدوده ای که درخواست کننده ترسیم نموده است، تزییق نمود. همچنین، باید توجه داشته باشیم که رئیس وقت شورای عالی انقلاب فرهنگی در نامه خود درخواست قائل شدن اعتبار قانونی را برای مصوبات شورا در «چارچوب اهداف و دستوراتی که در حکم امام (ره) بدان تصریح شده» می‌نماید. بنابراین، حکم امام خمینی (ره) و رهبری را نباید شامل حال مصوباتی که در خارج از چارچوب اختیارات شورای عالی انقلاب فرهنگی وضع می‌شود، دانست. بنابراین، با توجه به نبود نهادی نظارتی بر مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، به نظر می‌رسد اگر مجلس - که به تصریح قانون اساسی در تمام امور در حدود مقرر قادر به قانونگذاری است- با مصوبه ای از شورای عالی انقلاب فرهنگی مواجه شود که خارج از حدود اختیارات شورای مذکور وضع شده است، قادر است قانونی مغایر با مصوبه شورا را وضع نماید (الهام و میرمحمدی میبیدی، ۱۳۹۲).

مطابق اصل ۱۷۳ قانون اساسی به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضاییه تأسیس می‌گردد. مرجع صالح رسیدگی و نظارت قضایی بر مأمورین یا واحدها یا آیین نامه‌های دولتی، دیوان عدالت اداری است. این امر که مرجع قانونی رسیدگی و نظارت بر مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، دیوان عدالت اداری است؛ تا چندی پیش قابل قبول به نظر می‌رسید به طوری که دیوان عدالت اداری در مواردی اقدام به ابطال مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی نموده است. اما اکنون با توجه به قانون جدید دیوان عدالت اداری

این شورا از حیطة نظارت قضایی دیوان عدالت خارج شده است. از آنجا که می‌بایست شورای عالی انقلاب فرهنگی را در کنار شورای عالی امنیت ملی در اعداد شوراهای حکومتی دانست؛ با این تفاوت که بر خلاف شورای عالی امنیت ملی مستند به قانون اساسی نمی‌باشد بلکه مستند به مقام ولایت مطلقه فقیه و اختیارات این مقام عالی است. اما با توجه به لزوم وجود نهادی نظارتی بر مقامات و نهادهای اساسی و اداری نمی‌توان شورای عالی انقلاب فرهنگی را نهادی دانست که علاوه بر این که در قانون اساسی نامی از آن به میان نیامده، از نظارت هم مستثنی باشد. بنابراین باید آن دسته از مصوبات شورای مذکور که راجع به تصمیمات اداری باشد را قابل طرح و رسیدگی در دیوان عدالت اداری بدانیم چرا که یکی از مخاطراتی که نظم عمومی جامعه را - که از طریق قانون تأمین شده و می‌شود - تهدید می‌کند؛ ورود شورای عالی انقلاب فرهنگی به موضوعاتی است که با مقولات فرهنگی ارتباطی ندارد؛ که در این صورت، شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجلس شورای اسلامی در عرض یکدیگر قرار خواهند گرفت و این امر، فلسفه وجودی قوه مقننه و قائم به شخص بودن صلاحیت تقنینی در آن را از بین خواهد برد. در این راستا، پیشنهاد می‌گردد که حدود صلاحیت‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی، به طور حصری و به گونه‌ای که هم عرض قوه مقننه قرار نگیرد؛ تعیین گردد؛ که تحقق این مهم می‌بایست با توجه به ماهیت حکومتی بودن شورا و از طریق مجاری قوه مقننه باشد (نجفی، ۱۳۹۷).

بنابراین با توجه به مباحث اختلافی پیرامون جایگاه قانونی شورای عالی و با امعان نظر به شرایط ماهوی و شکلی مقرر برای وضع قانون، نظر به فقدان ارزیابی مصوبات شورا به جهت عدم مغایرت با قانون اساسی و شرع، رعایت اصول تفکیک^۱ و استقلال قوا به ویژه قوه قضائیه و وظیفه قانونی این قوه در رسیدگی به شکایات مردم از دولت (اختصاصاً در دیوان عدالت اداری)، باید قائل به این بود آن دسته از مصوبات شورای

۱. فلسفه تفکیک قوا، پیشگیری از تمرکز قدرت سیاسی در دست فرد یا عده‌ای خاص است و لذا اصل شانزدهم اعلامیه حقوق بشر و شهروند ۱۷۸۹ مقرر داشته است: «در جامعه‌ای که حقوق افراد تضمین و تفکیک قوا برقرار نشده باشد، قانون اساسی وجود ندارد» (قاضی، ۱۳۸۳: ۱۶۰)

عالی که جنبه سیاستگذاری ندارد، در ردیف مقررات دولتی قرار دارد. مصلحت نیز اقتضا دارد چنین باشد؛ زیرا نباید از یک دستگاه تخصصی در امور فرهنگی توقع داشت تا به تمام اصول قانون اساسی و شرع احاطه داشته باشد و قواعدی همسنگ قانون مصوب مجلس که مورد ارزیابی شورای نگهبان قرار می‌گیرد، وضع نماید. ضمن اینکه در ساختار فعلی شورای عالی، کمیته ای حقوقی یا فقهی برای تطبیق مصوبات با قانون اساسی و شرع پیش بینی نشده است (بنایی اسکویی، ۱۳۹۴).

آیا فرهنگ را می‌توان مهندسی کرد؟

در این قسمت از گزارش به بررسی سند مهندسی فرهنگی کشور می‌پردازیم. واقعیت این است که کشور ما به انقلاب فکری نیاز دارد و نه انقلاب فرهنگی. ضمن اینکه اصولاً عبارت انقلاب فرهنگی اشتباه است چرا که فرهنگ موجودیتی است که رفته رفته و به تدریج و طی ده‌ها و صدها سال شکل گرفته و نمی‌توان عمل انقلاب را در مورد آن صادق دانست. همچنین، مهندسی فرهنگی هم اصطلاح درستی نیست چرا که تلویحاً بیان می‌دارد یک عده بیشتر از بقیه می‌فهمند و حق دارند فرهنگ جامعه را آنطور که فکر می‌کنند جهت داده و طراحی و مهندسی و مدیریت کنند. در حالی که فرهنگ، مدیریت پذیر نیست و باید آن را در چارچوب مفهوم حکمرانی تحلیل کرد و نه مدیریت. مدیریت یک جاده یکطرفه و از بالا به پایین است در حالی که حکمرانی دو طرفه و چند جانبه است و مبتنی بر تبادل و حرکت رفت و برگشتی بین ذینفعان مختلف و تعامل بین آنهاست.

شورای انقلاب فرهنگی مهندسی فرهنگی را این گونه تعریف می‌کند: فرایند بازطراحی، اصلاح و ارتقای شئون و مناسبات نظام‌های فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی کشور بر اساس فرهنگ مهندسی شده با توجه به شرایط، ویژگی‌ها و مقتضیات ملی و جهانی. مرکز اصلی سیاست‌گذاری فرهنگی کشور و همچنین سامان دهی دستگاه‌های مختلف برای نیل به اهداف فرهنگی، شورای عالی انقلاب فرهنگی است. بنابراین، این شورا به عنوان راهبر نظام مدیریت راهبردی فرهنگی، عهده دار تدوین سند مهندسی فرهنگی کشور است (اشعری، ۱۳۹۳).

طرفداران سند مهندسی فرهنگی معتقدند که با توجه به ظرفیت‌ها، قابلیت‌ها و

تهدیدات پیش رو در حوزه فرهنگ بود که مأموریت تدوین «نقشه مهندسی فرهنگی» به شورای عالی انقلاب فرهنگی محول شد. اولین ارزش حاکم بر «نقشه مهندسی فرهنگی» حاکمیت فرهنگ اسلامی بر همه ابعاد فردی و اجتماعی حیات انسان از تولد تا مرگ است. ترویج ارزشهایی مانند خداپرستی، عفت و پاکدامنی، توجه همزمان و توأمان به دنیا و آخرت هم از سایر ارزش‌های حاکم بر «نقشه مهندسی فرهنگی» است (مخبر دزفولی، ۱۳۹۳). اسناد بالادستی مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی و در رأس آنها سند نقشه مهندسی فرهنگی و نقشه جامع علمی کشور و اسناد ذیل این دو سند مهم می‌توانند در جبهه مقابله با تهاجم فرهنگی و تقویت جبهه فرهنگی انقلاب اسلامی و تسریع حرکت علمی کشور بسیار مفید و موثر باشند. در تعریف سند «نقشه مهندسی فرهنگی» می‌توان گفت این سند در حقیقت متولی شکل دهی فرهنگ متناسب با وضعیت حال و آینده کشور است تا اجزاء متنوع و متعدد فرهنگ یک کل منظم و دارای هماهنگی را تشکیل بدهند (ولایتی، ۱۳۹۳).

این در حالی است که سیاستگذاری فرهنگی در اصل قدمتی به درازای تاریخ بشر دارد. لذا دو دید متفاوت در این رابطه وجود داشته است: (۱) دیدگاه افلاطونی: در این دیدگاه فرهنگ جامعه کنترل پذیر بوده و بر دانایان و عقلاست که فرهنگ جامعه را مهار و آن را بسوی مسیرهای از قبل تعیین شده رهنمون سازند. همین عقلا مرجع تشخیص درست و نادرست شمرده می‌شوند، لذا سیاستگذاری فرهنگ بر عهده آنان است. (۲) دیدگاه ارسطویی: در این دیدگاه انسان و معانی خلق شده توسط او ذاتی است و دولت باید خود را با این معانی منطبق نماید. وظیفه حکومت ایجاد چتری است که مردم در سایه آن با شادمانی و سعادت زندگی می‌کنند (مقتدایی و ازغندی، ۱۳۹۵).

به لحاظ نظری نزاع درباره کنترل پذیری و نحوه مدیریت فرهنگ را می‌توان در دو بخش خلاصه کرد: اول دیدگاهی که کنترل فرهنگ را همچون کنترل ماشین‌های مصنوع بشر در نظر می‌گیرند با نگرش فن سالارانه مترصد کنترل مکانیکی فرهنگ اجتماعی هستند و بر ضرورت آن اصرار دارند. دوم دیدگاهی که هر گونه مداخله در امور مردمان را نامشروع دانسته و اساساً ضرورت مدیریت فرهنگ را انکار و

هر گونه برنامه ریزی برای رشد و تعالی فرهنگ را نفی می‌کند. مدیریت فرهنگ همانند اداره ماشین سهل و ممکن نیست. ضمن اینکه فرهنگ موجودی زنده نیست که از سازوکارهای خود تنظیمی برخوردار باشد. لذا می‌توان راه میانه‌ای را برگزید.

نگاه تدوین‌کنندگان این اصول سیاست فرهنگی از بالا به پایین و نگاه دولتی به تمامی عرصه‌های فرهنگی کشور است. حتی آن بخش‌هایی که مربوط به بخش‌های خصوصی می‌باشد نیز به شدت وابسته به دولت است. با مروری به نگرش دولت ایران در سه دوره قاجاریه، پهلوی و جمهوری اسلامی می‌توان دریافت که دولت به طور فزاینده‌ای به دخالت در فرهنگ و متعاقب آن کنترل انسان‌ها از طریق فرهنگ روی آورده است که فرجام آن روند رو به رشد از خود بیگانگی جوانان و فرار مغزها بوده است. با پیروزی انقلاب اسلامی و ظهور و باز تعریف ارزش‌ها و مفاهیم دینی و شدت تأثیر آن بر جنبه‌های فرهنگی و تحولات ارزشی مفهوم سیاستگذاری بیش از پیش تحت تأثیر جنبه‌های ارزشی و ایدئولوژیکی قرار گرفت. بنابر این با پیروزی انقلاب اسلامی، در ایران نظامی حاکم شد که بنا بر سرشت و ریشه‌های تولد و پیدایش خود، فرهنگ را به عنوان چارچوبی قاعده‌مند و موتور محرک سیاسی اجتماعی حیات می‌بیند. این شکل از دولت‌ها در تعریف، دولت ایدئولوژیک نامیده می‌شود که بنا به ماهیت برخاسته از انقلاب‌های ایدئولوژیک بوده و دستورالعمل‌های غیرقابل اغماضی در حوزه فرهنگ دارند (مقتدایی و ازغندی، ۱۳۹۵).

این در حالی است که جمهوری اسلامی مبتنی بر مردم سالاری اسلامی است. یکی از مشخصات چنین نظامی مشورت در امور است. به همین دلیل، قانون اساسی نیز تشکیل و نقش‌آفرینی انواع شوراهای را در اداره امور کشور نظیر شورای نگهبان، مجلس شورای اسلامی، شوراهای شهر و غیره را پیش‌بینی کرده است. یک نمونه دیگر از مشورت که نهادهایی چون مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان، هیئت دولت، مجلس شورای اسلامی، قوه قضائیه، شورای عالی انقلاب فرهنگی و دیگر مجامع تصمیم‌ساز، قبل از تصویب هر مصوبه می‌توانند با استفاده از فرصت رسانه‌ها

از آن بهره بگیرند، استفاده از ظرفیت نخبگان و کارشناسان است. در طرح مهندسی فرهنگی هم بهتر بود این کار صورت می‌پذیرفت تا لاف‌ها همین سرنوشتی که پیدا کرده را پیدا نمی‌کرد؛ یعنی پس از نهایی شدن سند در صحن شورا و در مرحله ابلاغ، با یک نقد معطل نمی‌ماند. مهم‌ترین نکته در اجرایی کردن این گونه اسناد، ایجاد یک عزم ملی مبتنی بر باور ایمانی و نه دستوری است (اشعری، ۱۳۹۳).

در عین حال، از ابتدای انقلاب تا امروز هر جا که در مسیر رقابت‌گفتمانی و استدلالی حرکت کرده ایم دستاوردهای عظیمی داشته و هر چه که داریم از این قسمت است و از این جهت هم بخش مهمی از دستاوردهای انقلاب مربوط به زمانی است که حاکمیت سیاسی هم نداشتیم. ما بیشترین تولیدات معرفتی‌مان در حوزه اندیشه‌ورزی مربوط به قبل از حاکمیت سیاسی است و هنوز هم مصرف‌کننده آن دوره‌ایم. آن موقعی که شاه کوشش می‌کرد که به واسطه جریان فکری اندیشه‌ای‌اش، فرهنگ خاص خودش را تولید کند اما چپ‌ها، گرایش اسلامی و طیف‌های خاص روشن‌بین و مسلمانان با فقدان امکانات بدون پشتوانه قدرت سیاسی، تولیداتی داشتند. بزرگترین تولیدات ما برای آن دوره است که بدون اینکه رقبا را حذف کنیم و توی سرشان بزنیم تلاش می‌کنیم چیزی بنویسیم و تولید کنیم که به واسطه آن رقابت کنیم؛ نه فقط در ایران در هر جای دنیا که مکاتب فکری به عنوان مکاتب رقیب در نهادهای علمی و آکادمیک با هم حضور داشتند و هر مکتبی که فکر و استدلال خودش را پرورش داد و عرضه کرد، رشد داشت. حتی تفکر سوسیالیستی و مارکسیستی در دنیای غرب و اروپا و آمریکا به عنوان یک نحله آکادمیک و فکری اندیشه‌ای تولیدات بسیاری داشته و شانه به شانه تفکرات دیگر، حرکت و حضور داشته، آنجایی که همین سوسیالیسم وقتی به اتکای سرنیزه استالین خواست تبدیل به ایدئولوژی رسمی حکومتی شود و بقیه را حذف کند اثر چندانی از تولیداتش نیست و تا آن موقعی حضور داشت که خنجر استالین بالای سرش بود و بعد کم‌رنگ شد (حاضری، ۱۳۹۰). بنابر این، در عرصه فرهنگ، هدایت قاهرانه و ارشاد آمرانه جواب نمی‌دهد.

یکی از اعضای قدیمی شورای عالی انقلاب فرهنگی در مورد دشواری تغییرات فرهنگی می‌گوید: در سال ۱۳۶۳ که به فرمان امام خمینی (ره) شورای عالی انقلاب

فرهنگی تأسیس شد، من هم در زمره اعضای بودم که نامشان در فرمان ایشان آمده بود و از آن زمان با اینکه چند بار به حکم مقام معظم رهبری ترکیب اعضا تغییر یافته است این ناچیز با اینکه عضو چندان فعالی نبوده همچنان عضو شورا مانده ام. عذر کمتر فعال بودن هم توجه به دشوار بودن مسائل است. من فکر می‌کنم طرح و حل مسائل فرهنگی و تاریخی و ایجاد تغییر در نظم و بی‌نظمی امور موکول به تغییرهای اساسی و بنیادی است. گاهی می‌پرسند و حتی اعتراض می‌کنند که چرا شورای عالی انقلاب فرهنگی مسائل علم و فرهنگ کشور را حل نکرده است. صاحبان پرسش و اعتراض در ظاهر حق دارند ولی به نظر می‌رسد که کار را سهل می‌گیرند (داوری اردکانی، ۱۳۹۵).

مشکل اینست که اجرای سیاست‌های علم و فناوری و تحقق اهداف و آمال ذکر شده در طرح‌های مذکور آسان نیست. شورای عالی یک سازمان اجرایی نیست بلکه وظیفه سیاست‌گذاری دارد و همواره در ادای این وظیفه اهتمام داشته است و مگر نه این است که شورای عالی انقلاب فرهنگی در طول عمرش تقریباً به بسیاری از مسائل مهم علم و دانشگاه و فرهنگ پرداخته و سیاست‌های علم و فرهنگ و آموزش و پرورش را تدوین کرده و مصوباتش توسط رؤسای جمهوری به مسئولان و متصدیان امور برای اجرا ابلاغ شده است؟ مسئولان اجرایی هم در حد توان کوشیده اند که آن مصوبات را اجرا کنند و اگر به نحو تام و تمام از عهده برنیامده، وجهش کمبود و نارسایی امکان‌ها و وجود موانع نبوده است. مختصر بگویم وقتی به حاصل و نتیجه کار شورای عالی نظر می‌کنیم نباید مشکل‌های بزرگ موضعی، را جدا از ساختار روابط و مناسبات در نظر آوریم و گمان نکنیم که می‌توان آنها را جدا از مشکلات و مسائل کشور رفع کرد و پیدا است که تغییر ساختار هم آسان نیست و شرایطش در کوتاه مدت فراهم نمی‌شود (همان).

راهکارهایی برای انسجام یابی سیاست‌گذاری بخش علم و فرهنگ

پس از وقوع انقلاب اسلامی به اقتضای ایده و آرمانهایی که انقلابیها دنبال میکردند، برخی ساختارها و نهادهای جدید در کشور، پیش بینی شد که تا قبل از آن در سپهر اداری کشور، سابقه نداشت. یکی از مهمترین این بدایع، «شورای عالی انقلاب

فرهنگی» بود. شورایی که امروز، نهاد مهم، تصمیم‌گیر و سرنوشت‌ساز در عرصه فرهنگ و آموزش عالی است. از این شورا به صراحت نامی در قانون اساسی - چه در تدوین اولیه این قانون و چه در بازنگری آن در سال ۱۳۶۸ - نیامده است و اصل تأسیس این شورا، اختیار تصمیم‌گیری، تأیید شرح وظایف ۲۸ گانه آن و موارد دیگری از این قبیل با حکم ولی فقیه و وفق اصول ۵، ۵۷ و ۱۰۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران صورت گرفته است (الهام و میرمحمدی میبیدی، ۱۳۹۲). از این روی، هنوز به لحاظ حقوقی و قانونی ارزش و جایگاه شورای عالی انقلاب فرهنگی (شعاف) و مصوبات آن به درستی مشخص نشده و ابهاماتی از سوی محققان مختلف بیان گردیده است. بلاتکلیفی قانونی جایگاه شورای عالی انقلاب فرهنگی و استمرار این بلاتکلیفی طی سالیان متمادی یک مسئله اساسی است.

همچنین، شورای عالی انقلاب فرهنگی علاوه بر اینکه دارای ابهام قانونی است، دارای ابهام کارکردی هم هست. مجموعه‌ای از کارکردها که قاعداً بایستی جدای از هم باشند از جمله سیاستگذاری، قانونگذاری، مقرراتگذاری، اجراء، نظارت و ارزیابی در شعاف جمع گشته‌اند. به ویژه اینکه یکی از مخاطراتی که نظم عمومی جامعه (که از طریق قانون تأمین می‌شود) را تهدید می‌کند، ورود شورای عالی انقلاب فرهنگی به موضوعاتی است که به مقوله فرهنگ ارتباطی ندارد (شریف، ۱۳۸۴). در عین حال، اصلی‌ترین راهکار برای انسجام‌یابی سیاستگذاری بخش علم و فرهنگ انجام اقدامات قانونی و حقوقی نظیر تصویب قانون توسط مجلس در مورد تدقیق جایگاه شعاف است. در نهایت، قانون باید بر قلمرو فعالیت شعاف، حد بزند و برای حوزه نفوذ اقدامات آن، مرز تعیین نماید. متناسب با شرایط و نیازهای جدید کشور، اساسنامه، اهداف و وظایف شورا مورد بازبینی قرار گرفته و سیاستگذاری، تنها کارکرد شورا قلمداد شود، به طوری که قانونگذاری، مقررات‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجراء از کارکردهای شورا منفک شود. همچنین، در این قانون مصوب مجلس، بایستی نظارت بر عملکرد و مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و نیز نظارت بر دستگاه‌های زیرمجموعه شورای عالی انقلاب فرهنگی (نظیر دبیرخانه شورا، جهاد دانشگاهی، فرهنگستان علوم، فرهنگستان هنر، فرهنگستان زبان و ادبیات فارسی، فرهنگستان علوم پزشکی و...) به صورت تعریف شده و مشخصی انجام گیرد.

روند تقویت جایگاه شورای عالی انقلاب فرهنگی در نظام آموزش عالی کشور یک روند افزایشی و رو به گسترش بوده است یعنی در طی زمان، بر قدرت این شورا افزوده شده است. رفته رفته، هم بخش‌های مورد شمول آن گسترش داده شد (علم، آموزش عالی، فرهنگ، آموزش و پرورش و ...) و هم دامنه اعضای شورا به گستره وسیع تری از اشخاص حقیقی و حقوقی تصمیم پیدا کرد و در عوض، قدرت سایر ارگان‌های مرتبط با شورا مثل وزارت علوم کاهش یافت. به همین دلیل، این ارگان‌های مرتبط نتوانسته اند انتظارات روزافزون را پاسخ گویند.

البته هر چند تعدد مراکز تصمیم‌گیری مورد انتقاد بسیاری از مطالعات قرار گرفته، اما، از دیدگاهی متفاوت، این گزارش معتقد است حتی در وضعیت خاصی، تعدد مراکز تصمیم‌گیری می‌تواند مفید باشد و حتی تحت شرایطی این اتفاق باید در ایران بیافتد و در چارچوب مشخصی تقویت شود. طبق این نظرگاه، لازم است بین مفهوم تعدد و تنوع تمایز قائل شد. تنوع مراکز تصمیم‌گیری، مهم تر و کارآمدتر از تعدد مراکز تصمیم‌گیری است. به عبارت دیگر، در مورد تعدد مراکز تصمیم‌گیری باید گفت تعدد مراکز تصمیم‌گیری هم خوب است و هم بد. بد است اگر همراه با تنوع تصمیم‌گیران نباشد و در تعدد مراکز تصمیم‌گیری، بازیگران همگی دولتی و یا حکومتی باشند. خوب است اگر در این تعدد مراکز تصمیم‌گیری، تنوع هم وجود داشته باشد و نهادها و نیروهای مردمی و سمن‌ها (سازمان‌های مردم نهاد)، تمن‌ها (تشکل‌های مردم نهاد) و NGOها هم حضور داشته باشند. به عبارت دیگر، تعدد مراکز تصمیم‌گیری می‌تواند دارای جنبه‌های مثبتی هم باشد به شرطی که چند مرکزی حاکمیتی هم باشد، بدین معنی که قدرت نیز توزیع شود و با تعدد ظاهری مراکز تصمیم‌گیری جامعه مدنی بدون اینکه قدرتی داشته باشند، مواجه نباشیم. در کلیت کشور، ما تعدد مراکز تصمیم‌گیری داریم اما تنوع مراکز تصمیم‌گیری نداریم چرا که همه آنها دولتی و یا حکومتی هستند. چیزی که نیاز داریم تنوع مراکز تصمیم‌گیری است. مثلاً برای بخش هنر یا علم، خود تشکل‌های مستقل هنری یا علمی متشکل از هنرمندان و عالمان، هم بتوانند برای حوزه و بخش خود سیاست تدوین کنند و

تصمیم بگیرند^۱.

در کشور ما، نظام تصمیم‌گیری در حوزه علم و فرهنگ، تعدد همراه با تمرکز هست، اما تعدد همراه با تنوع نیست. حالت ایده آل این است که دو شرط محقق شود: ۱- شرط اول اینکه ما باید هم تعدد و هم تنوع مراکز، نهادها و دستگاه‌های تصمیم‌گیری داشته باشیم و در یک بخش، چندین نهاد سیاستگذاری وجود داشته باشد. مثلاً در بخش آموزش عالی، تشکل‌های مستقل و معتبر هیئت علمی برای هیئت علمی و تشکل‌های مستقل و معتبر دانشجویان برای دانشجویان، سیاستگذاری و تصمیم‌گیری کنند. یا در بخش هنر، تشکل‌های مستقل و معتبر سینماگران برای سینماگران و تشکل‌های مستقل و معتبر نویسندگان برای نویسندگان، سیاستگذاری و تصمیم‌گیری نماید. این یک تعدد و تنوع مفید در سیاستگذاری و تصمیم‌گیری است. نه اینکه یک نهاد برای تمام زیربخش‌های یک بخش تصمیم‌گیری کند. ۲- شرط دوم وضعیت ایده آل، این است که تعدد و تنوع تصمیم‌گیرندگان در درون هر سازمان تصمیم‌گیر نیز وجود داشته باشد. مثلاً تشکل اصلی مربوط به هیئت علمی، ضمن اینکه مستقل و معتبر بوده و برآمده از انتخاب اکثریت اعضای هیئت علمی است، بایستی در درون خود نیز تنوع دیدگاه‌های مختلف هیئت علمی را بپذیرد و از هر کدام از دیدگاه‌ها نماینده داشته باشد.

در کشور ما نوع اول وجود ندارد، چرا که در سیاستگذاری علم و فرهنگ که از طریق شورای عالی انقلاب فرهنگی اعمال می‌شود تعدد و تنوع مراکز سیاستگذاری نداریم. نوع دوم را هم نداریم یعنی مثلاً در ساختار این نهاد، حضور، مشارکت و تنوع ذینفعان آموزش عالی (نظیر نمایندگان دانشجویان، نمایندگان هیئت علمی، نماینده مؤسسات آموزش عالی، نماینده کارفرمایان و بنگاه‌های اقتصادی، نماینده انجمن‌های علمی و ...) وجود ندارد. به طور کلی، برای تدوین سیاست فرهنگی و علمی بایستی فرهنگ سیاستگذاری هم وجود داشته باشد، به طوری که طیفی از ذینفعان اصلی و واقعی عرصه فرهنگ و هنر، علم، دانشگاه و پژوهش در فرایند تدوین سیاست فرهنگی و

۱. چارچوب نظری این وضعیت را می‌توان در مطالعات الینور اوسترام (Elinor Ostrom) برنده نوبل اقتصاد، یافت.

علمی حضور و مشارکت داشته باشند. بنابر این، رویکرد تقویت تم‌ها و سمن‌های علمی و فرهنگی یک راهکار استراتژیک است.

لزوم حضور ذینفعان و نمایندگان ذینفعان حوزه علم و فرهنگ در ساختارها و فرایندهای تدوین سیاست، یک راهکار استراتژیک و پر اهمیت دیگر است. یک سؤال اساسی این است که چگونه و با چه معیارهایی می‌توانیم متوجه شویم که اصولاً یک سیاست و یا یک فرایند مشخص سیاستگذاری، صحیح است یا نه؟ در چه شرایطی می‌توانیم نسبت به صحیح بودن و اتخاذ یک تصمیم سیاستی اطمینان داشته باشیم؟ پاسخ این را از نظرسنجی از ذینفعان می‌توان دریافت. ضعف یا فقدان حضور ذینفعان در فرایند تصمیم‌گیری‌ها و سیاستگذاری‌های شورا مشهود است. مثلاً بازیگران و عاملیت‌های عرصه هنر و علم در فرایند تدوین و تصویب مصوبات شورا غایب هستند. به طور اعم، تصمیم‌گیران و سیاستگذاران نظام آموزش عالی و سیاستگذاران شورای عالی انقلاب فرهنگی از زیست جهان علم، دورند. آنها رابطه آبشاری (سلسله مراتبی و بالا به پایین) با ذینفعان آموزش عالی دارند و نه رابطه رودخانه‌ای (افقی و مشارکتی). مشروعیت بخشی به یک سیاست، بخشی از فرایند سیاستگذاری است. مشروعیت یک سیاست یعنی پذیرش درونی و بیرونی یک سیاست از جانب ذینفعان. پذیرش درونی یعنی اراده، خواست و علاقه شخصی برای قبول و اجرای سیاست و پذیرش بیرونی یعنی الزام قانونی برای قبول و اجرای سیاست. مشروعیت بخشی به مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در دایره محدودی قرار دارد چرا که گروه‌های مختلف ذینفعان در فرایند مسئله‌گذاری، دستورگذاری، تدوین، تصویب، اجراء، ارزیابی و اصلاح سیاست‌ها به صورت متشکل و تعریف شده، دخالت نداشته‌اند. حضور فقط بخش دولتی و نهادهای رسمی و حاکمیتی در شورای عالی انقلاب فرهنگی کافی نیست. هر چند حتی برخی مواقع اجرای مصوبات شورا با مقاومت مقامات دولتی مواجه بوده است.

گرچه شفاف به عنوان یک سازمان سیاستگذار بایستی بیشتر ماهیت علمی داشته باشد، چرا که یک پشتوانه تحقیقاتی و آکادمیک قوی برای تصویب هر سیاست لازم است، اما در کشور ما از آنجا که همه چیز سیاسی می‌شود لذا عملاً شورای عالی

انقلاب فرهنگی نیز به یک سازمان سیاسی تبدیل شده و این امر موجب گشته که اصلاح و یا اظهار نظر علمی در مورد بهبود عملکرد آن با موانعی مواجه باشد و این وضعیت بیشتر از همه خود شعاف را متضرر می‌کند چرا که امکان ایجاد یک فضای آرام و منطقی در تحلیل آن را سلب می‌نماید. مثلاً شورای عالی انقلاب فرهنگی هنوز نتوانسته به دلایل ضعف‌های حقوقی و ساختاری به یک نظام نظارتی فرهنگی و علمی یکپارچه دست یابد؛ که مهمترین دلایل این ناکامی نبود نهادی بایست، فراجناحی، تخصصی، مستقل در امر نظارت و عدم تفکیک سیاستگذاری، قانون‌گذاری، اجرا و نظارت است.

راهکار راهبردی: بر صدر نشانیدن مردم و ذینفعان

سیاست و سیاستگذاری نه تنها تحت تأثیر چگونگی ساخت رسمی و تفکیک قوا قرار دارد بلکه در شناخت آن، شبکه‌ای از رفتارها و هنجارها و قواعد غیررسمی نیز به عنوان متغیری تبیینی مورد بازشناسی و تصدیق قرار می‌گیرد. سیاست‌های دولتی همچون سیاست بهداشتی، سیاست صنعتی، سیاست کشاورزی و... تحت تأثیر شبکه‌ای از هنجارها و ارزش‌ها و ارتباطات غیررسمی تعیین می‌شوند (اشتریان، ۱۳۸۷). به علاوه، سیاستگذاری علم و فناوری اصولاً "فرآیندی پیچیده است. شرایط جهان، چالش‌ها، تحولات و روندها و همچنین خاستگاه کشور و ملاحظات سرزمینی همه عناصری هستند که بر این پیچیدگی تأکید دارند. به این سبب سیاستگذاری علم و فناوری از عهده فرد یا گروه، دولت و یا بخش خصوصی به تنهایی بر نمی‌آید. افزون بر لحاظ نمودن بستر حرکت، مقوله‌هایی مانند مشارکت همه مردم کشور، بخش دولتی و خصوصی مسئولیت‌پذیر، سازوکار حرکت و موفقیت سیاستگذاری علم و فناوری به شمار می‌آید (باقری زاده، ۱۳۹۰). همچنین، گرچه بررسی حقوقی مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی لازم و ضروری است اما میزان مشارکت مردم در این مصوبات نیز حائز اهمیت است (نجفی، ۱۳۹۷). این در حالی است که محوریت اصول سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۷۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی با محوریت تصدی‌گری دولت به خوبی قابل مشاهده است. به طوری که دیدگاه تدوین‌کنندگان اصول سیاست فرهنگی نگاهی از بالا به پایین و نگاه دولتی به تمامی

عرصه‌های فرهنگی کشور است (مقتدایی و ازغندی، ۱۳۹۵). سیاست عمومی، نوعی مداخله در حیطه منابع و اختیارات و حقوق ذینفعان اجتماعی است و منافع شهروندان و گروه‌های اجتماعی و حتی نسل‌های آتی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. بنابر این، انتظار معقول آن است که دلایل هنجاری و اخلاقی کافی و رضایت بخش و مشروعیت اجتماعی لازم برای این کار خطیر داشته باشد (فراستخواه، ۱۳۹۶، ص ۲۳۱).

فلیپ برو، سیاستگذاری عمومی را تجلی اراده حکومت در عرصه عمل یا خودداری از عمل می‌داند. هدف سیاستگذاری فرهنگی [او علمی] بایستی معطوف به فراهم آوردن شرایط مناسب برای شکوفایی استعداد انسانها و اشاعه خلاقیت و نوآوری باشد و طبعاً چنین امری بدون مشارکت مردم امکان ناپذیر است و این خود در گرو ارتباط متقابل میان ملت و دولت است. دولت زمانی می‌تواند در امور فرهنگی کارآمد باشد که فضائی فراهم آورد تا در آن شهروندان احساس قدرت کنند و باید وزن مسئولیت دولت به نفع افزایش نهادهای غیردولتی کاهش یابد. دولت می‌تواند با فراهم آوردن چارچوب حقوقی، سیستم نظارتی و ارزیابی، بستر مناسب را برای فعالیت‌های فرهنگی فراهم و از نهادهای مردمی و غیردولتی حمایت کند. دولت باید ضمن سیاستگذاری‌های هدایت‌کننده و تشویقی در امور فرهنگی، میدان را برای اجرای برنامه‌های فرهنگی به نهادهای اجتماعی و فرهنگی جامعه واگذار نماید، نهادهایی مانند خانواده، مدرسه، دانشگاه، حوزه‌های علمیه و انجمن‌های علمی. بایستی بین نهادها و دستگاه‌های متولی سیاستگذاری فرهنگی به عنوان یک بخش یک رابطه ارگانیک و تعریف شده وجود داشته باشد و از هرگونه تداخل وظایف و موازی کاری‌ها به جهت اجتناب از هزینه‌های اضافی ممانعت نمود. ضمن اینکه بایستی به همکاری‌های بین‌المللی در عرصه سیاستگذاری فرهنگی با حفظ اصول و آرمان‌های انقلاب اسلامی به عنوان یک فرصت طلایی نگرست (مقتدایی و ازغندی، ۱۳۹۵).

اگر ما فرهنگ و یا فعالیت‌های فرهنگی را به عنوان بخشی از مقوله بزرگتر مسئله‌ها و مباحث اجتماعی و فعالیت‌های اجتماعی بدانیم، در این صورت، بیشتر از سنخ مقولات غیردولتی و مردمی محسوب خواهد شد. به عبارت دیگر فرهنگ و فعالیت‌های

فرهنگی از پدیده‌ها و مقولاتی هستند که به توده‌های مردم نزدیک‌ترند و عمل و کنش مردمی محسوب می‌شوند، تا دولتی^۱. باز به عبارت دیگر، فرهنگ اساساً در بستر و در قاعده اجتماع شکل می‌گیرد و خاستگاه و محل نُزج و پرورش و محل تبدیل آن از حالتی به حالت دیگر در میان مردم است. البته این به آن مفهوم نیست که دولت نقشی در فرهنگ ندارد؛ که طبیعتاً دارد؛ اما حتی نقشی هم که دولت می‌خواهد در این عرصه ایفا کند، بایستی در این قاعده هرم و در زمین فکری، زمین اعتقادی، زمین باوری، زمین ارزشی و حتی زمین آداب و رسوم توده‌های مردم اتفاق بیفتد؛ تا آن چه را که احتمالاً از برنامه‌ریزی و القاء در مقوله فرهنگ مد نظر است بتواند محقق شود. باز به عبارت دیگر، می‌توان گفت که فرهنگ و مسائل فرهنگی و فعالیت‌های فرهنگی، به قول فلاسفه اولاً و بالذات به حوزه مردم و فعالیت‌های مردمی تعلق دارد، تا به حوزه دولت و برنامه‌ریزی‌های دولتی. فعالیت‌های فرهنگی داوطلبانه یا فعالیت‌های فرهنگی غیردولتی که به صورت خودانگیخته یا خودبنیاد توسط مردم و گروه‌ها و توده‌ها و تشکل‌های مردمی در حوزه فرهنگی اتفاق می‌افتند بسیار طبیعی، و در نتیجه اثرگذار است، و با هزینه‌ای توزیع شده بر توده‌های مردم که از این هزینه کرد نه تنها احساس هزینه نمی‌کنند، بلکه با احساس مشارکت در یک امر خیر پیش برنده، احساس رشد، شادابی و بالندگی و احساس سود و لذت می‌کنند، انجام می‌شود. بنابراین، چاره‌ای وجود ندارد الا این که گروه‌های مردمی دوباره داوطلبانه به عرصه فعالیت‌های فرهنگی ورود کنند تا با ورود آنها خلأهای موجود پر شود و در واقع یک روانسازی فرهنگی اتفاق بیفتد (خرمشاد، ۱۳۹۳).

شورای عالی انقلاب فرهنگی باید بتواند این پیام را به تشکل‌های مردمی و گروه‌های مردمی و فعالیت‌های فرهنگی مردمی بدهد که به هر حال، نظام نه تنها شما را به رسمیت می‌شناسد، بلکه بر صدر می‌نشانند. بعد از این است که می‌توان سیاستگذاری کرد و برای مثال با کمک مراکز فرهنگی، مصادیق کمک کردن و تسهیل نمودن و تکمیل و همچنین الهام بخشی می‌تواند تشخیص داده شود. این امر قطعاً نیاز به فضا سازی رسانه‌ای، برگزاری نشست‌های مورد نیاز، تصویب قوانین و مواردی از این

۱. استدلال‌های این قسمت در مورد مقوله علم و پژوهش نیز صادق است.

دست دارد. هماهنگ سازی و پیش بردن این امور همان سلسله کارهایی است که به هر حال از شورای عالی انقلاب فرهنگی به عنوان کانون اصلی و اتاق فکر انتظار می‌رود. واقعاً اگر فرهنگ و فعالیت‌های فرهنگی به کانال و مسیری برنگردد که از مجموعه ظرفیت‌های مردمی استفاده کند، ما در دور دست‌های فرهنگ و فعالیت‌های فرهنگی دچار صدمه خواهیم شد. بایستی از ظرفیت مردمی نهایت بهره‌برداری صورت بگیرد و جاهایی مانند شورای عالی انقلاب فرهنگی باید هدایت سکان را به عهده بگیرند و تغییر رویکرد و کمک به بازگشت و استفاده از ظرفیت مردمی را باعث شوند. برای پی بردن به اهمیت این مسئله هم می‌توانیم خلاف آن را تصور کنیم؛ یعنی تصور کنیم که به تدریج حضور و ظرفیت‌های مردمی در فعالیت‌های فرهنگی کمتر و کمتر شود. خلئی را که در این صورت ایجاد خواهد شد، هیچگاه، هیچ دولتی با هر توانی نخواهد توانست پر کند. بایستی ظرفیت‌های مردمی را آزاد کرد و از آن بهره گرفت تا تحول جدی و شایسته در عرصه فرهنگ آن‌گونه که باید اتفاق بیفتد (همان).

بدیهی است که موارد گفته شده در بالا در مورد فرهنگ، قابل تسری به مقوله علم نیز هست و هر آنچه در مورد سپهر فرهنگی بیان شد در مورد سپهر علمی نیز صادق است.

نتیجه‌گیری

یکی از مشکلاتی که نظم مبتنی بر قانون را در کشور ما به چالش می‌کشد، تعدد نهادهای واضع قاعده رفتار است. علی‌رغم اینکه در قانون اساسی ما وضع قانون در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است و اعتبار مصوبات آن نیز در گرو تأیید آنها توسط شورای نگهبان است، با این حال همان قانون، نهادهایی را پایه‌ریزی کرده که این صلاحیت را تخصیص زده است. شورای عالی امنیت ملی که مصوبات آن پس از تأیید مقام رهبری قابل اجراست، مصداق چنین نهادهایی است. مجمع تشخیص مصلحت نیز برای خود قایل به چنین صلاحیتی است. در عین حال، در کنار تأسیسات مزبور که از پایگاه قانونی برخوردارند، ساختار حقوقی ما پذیرای نهادهایی است که آنها نیز مصوبات خود را در حکم قانون بر می‌شمرند. شورای عالی اداری و شورای

عالی انقلاب فرهنگی نیز مصادیق این قبیل نهادها شمرده می‌شوند. در این راستا می‌توان به تأسیساتی مثل حکم حکومتی نیز اشاره داشت. پدیده‌های دیگری مانند نمایندگان ویژه رئیس جمهور (موضوع اصل ۱۲۷ قانون اساسی)، در طول نهادهای فوق‌الذکر قرار دارند که به این کثرت منابع قانونگذار دامن زده است. بدون تردید این تعدد و کثرت، استقرار نظم در پناه قانون را تهدید می‌نماید و بر این اساس ضروری است که جایگاه مصوبات هر یک از نهادهای مزبور در سلسله مراتب منابع حقوقی معین گردد تا از دامنه این تهدید کاسته شود (شریف، ۱۳۸۴).

این گزارش به بررسی جایگاه شورای عالی انقلاب فرهنگی (شعاف) در ساختار تصمیم‌گیری کشور و در قالب آسیب‌شناسی تعدد مراکز تصمیم‌گیری حوزه علم و فرهنگ پرداخت. از خلال مباحث مطرح شده، نکات زیر قابل ارائه است:

اول - روند تقویت جایگاه شورای عالی انقلاب فرهنگی در نظام آموزش عالی کشور یک روند افزایشی بوده است یعنی در طی زمان، بر قدرت این شورا افزوده شده است. رفته رفته هم بخش‌های مورد شمول آن گسترش داده شد (علم، آموزش عالی، پژوهش، فرهنگ، آموزش و پرورش و ...) و هم دامنه اعضای شورا به گستره وسیع تری از اشخاص حقیقی و حقوقی تعمیم پیدا کرد و در عوض، قدرت سایر ارگان‌های مرتبط مثل وزارت علوم کاهش یافت.

دوم - در ایران، انقلاب فرهنگی با انقلاب دانشگاهی آغاز شد، یعنی تغییر و تحولات اساسی و انقلابی در نظام آموزش عالی کشور انجام گرفت. البته در واقع، این تغییرات، انقلابی بود اما اساسی نبود. یعنی تغییرات در پوست و ظاهر قضایا جریان داشت. مثلاً تغییر ضوابط گزینش دانشجو یا استخدام هیئت علمی یا تغییرات سطحی در برنامه‌های درسی که بیشتر ظاهر امور و قضایا را مورد توجه قرار می‌داد.

سوم - درست است که در ایران، حدود مرزهای تصمیمات اداری (اجرایی) یا تصمیمات سیاسی یا تصمیمات سیاستی مشخص و واضح نیست اما این به هم ریختگی مرزها در مورد شورای عالی انقلاب فرهنگی نمود بیشتری دارد، چرا که این شورا هم وارد عرصه سیاستگذاری شده است، هم عرصه قانونگذاری، هم عرصه اجراء و هم عرصه نظارت و ارزیابی. بنابر این، یک ابهام کارکردی در فعالیت‌ها و سازماندهی

شورای عالی انقلاب فرهنگی وجود دارد. تعدد و یا تضاد کارکردی در نهایت ناکارکردی و یا بدکارکردی را به همراه دارد.

چهارم - از دیدگاهی متفاوت، این گزارش معتقد است حتی در وضعیت خاصی، تعدد مراکز تصمیم‌گیری می‌تواند مفید باشد و حتی تحت شرایطی این اتفاق باید در ایران بیافتد و در چارچوب مشخصی تقویت شود. طبق این نظرگاه، لازم است بین مفهوم تعدد و تنوع تمایز قائل شد. تنوع مراکز تصمیم‌گیری، مهم تر و کارآمدتر از تعدد مراکز تصمیم‌گیری است. به عبارت دیگر، در مورد تعدد مراکز تصمیم‌گیری باید گفت تعدد مراکز تصمیم‌گیری هم خوب است و هم بد. بد است اگر همراه با تنوع تصمیم‌گیران نباشد و در تعدد مراکز تصمیم‌گیری، بازیگران همگی دولتی و یا حکومتی باشند. خوب است اگر در این تعدد مراکز تصمیم‌گیری، تنوع هم وجود داشته باشد، تن‌ها و نهادها و نیروهای مردمی و سمن‌ها و NGOها هم حضور داشته باشند. به عبارت دیگر، تعدد مراکز تصمیم‌گیری می‌تواند دارای جنبه‌های مثبتی هم باشد به شرطی که چند مرکزی حاکمیتی هم باشد، بدین معنی که قدرت نیز توزیع شود و با تعدد ظاهری مراکز تصمیم‌گیری، بدون اینکه قدرتی داشته باشند، مواجه نباشیم. در کلیت کشور، ما تعدد مراکز تصمیم‌گیری داریم اما تنوع مراکز تصمیم‌گیری نداریم چرا که همه آنها دولتی و یا حکومتی هستند. چیزی که نیاز داریم تنوع مراکز تصمیم‌گیری است. مثلاً برای بخش هنر یا علم، خود تشکلهای مستقل هنری یا علمی متشکل از هنرمندان و عالمان، هم بتوانند برای حوزه و بخش خود سیاست تدوین کنند و تصمیم بگیرند.

در کشور ما، نظام تصمیم‌گیری در حوزه علم و فرهنگ، تعدد همراه با تمرکز هست، اما تعدد همراه با تنوع نیست. حالت ایده آل این است که دو شرط محقق شود: ۱- شرط اول اینکه ما باید هم تعدد و هم تنوع مراکز، نهادها و دستگاه‌های تصمیم‌گیری داشته باشیم و در یک بخش، چندین نهاد سیاستگذاری وجود داشته باشد. مثلاً در بخش آموزش عالی، تشکلهای مستقل و معتبر هیئت علمی برای هیئت علمی و تشکلهای مستقل و معتبر دانشجویان برای دانشجویان، سیاستگذاری و تصمیم‌گیری کنند. یا در بخش هنر، تشکلهای مستقل و معتبر سینماگران برای سینماگران و

تشکل‌های مستقل و معتبر نویسندگان برای نویسندگان، سیاستگذاری و تصمیم‌گیری نماید. این یک تعدد و تنوع مفید در سیاستگذاری و تصمیم‌گیری است. نه اینکه یک نهاد برای تمام زیربخش‌های یک بخش تصمیم‌گیری کند. ۲- شرط دوم وضعیت ایده آل، این است که تعدد و تنوع تصمیم‌گیرندگان در درون هر سازمان تصمیم‌گیر نیز وجود داشته باشد. مثلاً تشکل اصلی مربوط به هیئت علمی، ضمن اینکه مستقل و معتبر بوده و برآمده از انتخاب اکثریت اعضای هیئت علمی است، بایستی در درون خود نیز تنوع دیدگاه‌های مختلف هیئت علمی را بپذیرد و از هر کدام از دیدگاه‌ها نماینده داشته باشد.

در کشور ما نوع اول وجود ندارد، چرا که در سیاستگذاری علم و فرهنگ که از طریق شورای عالی انقلاب فرهنگی اعمال می‌شود تعدد و تنوع مراکز سیاستگذاری نداریم. نوع دوم را هم نداریم یعنی مثلاً در ساختار این نهاد، حضور، مشارکت و تنوع ذینفعان آموزش عالی (نظیر نمایندگان دانشجویان، نمایندگان هیئت علمی، نماینده مؤسسات آموزش عالی، نماینده کارفرمایان و بنگاه‌های اقتصادی، نماینده انجمن‌های علمی و ...) وجود ندارد. به طور کلی، برای تدوین سیاست فرهنگی و علمی بایستی فرهنگ سیاستگذاری هم وجود داشته باشد، به طوری که طیفی از ذینفعان اصلی و واقعی عرصه فرهنگ و هنر، علم، دانشگاه و پژوهش در فرایند تدوین سیاست علمی و فرهنگی حضور و مشارکت داشته باشند.

پنجم- شورای عالی انقلاب فرهنگی در سال‌های ابتدایی فعالیت خود به تأسیس سازمان‌ها و نهادهایی پرداخت و به مرور، توجه بیشتری را به تدوین سیاست‌ها و سندها اختصاص داد. به تعبیری از فعالیت‌های سخت افزاری به فعالیت‌های نرم افزاری روی آورد. در حالی که قاعدتاً بایستی از فعالیت‌های نرم افزاری یعنی تدوین چارچوب‌های فکری و تئوریک مشخص، شروع می‌کرد.

ششم- شورای عالی انقلاب فرهنگی اختیار جهت دهی به فرهنگ، علم، پژوهش و آموزش عالی کشور را (از طریق سیاستگذاری، قانونگذاری، مقرراتگذاری، اجراء، نظارت و ارزیابی) دارد و از این لحاظ، قوی‌ترین و مهم‌ترین دستگاه تصمیم‌گیر در بخش علم و فرهنگ کشور است. اما پرسش این است که این نهاد آیا در مقابل

تصمیمات خود پاسخگو و مسئولیت پذیر هم هست؟ آیا مسئولیت تصمیمات گذشته و عواقب تصمیماتش (مواردی مثل سیاست گسترش آموزش عالی و یا وضعیت فعلی کیفیت نظام آموزش عالی) را می‌پذیرد؟ و اگر احیاناً یکی از سیاست‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی اشتباه بوده باشد، این نهاد به چه کسی پاسخگوست؟ افکار عمومی در مقابل تصمیمات این نهاد چگونه اقناع شده است؟

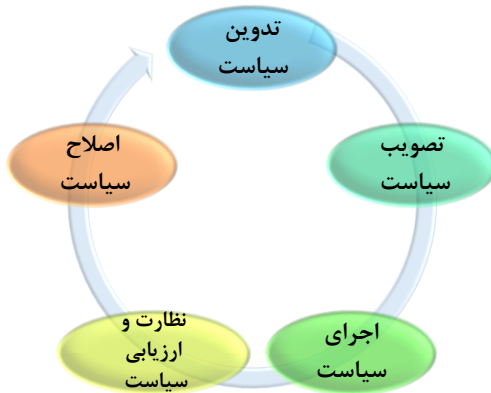
هفتم - شورای عالی انقلاب فرهنگی به بعضی از وظایف خود کمتر پرداخته است. به عبارت دیگر، عدم تعادل در رسیدگی و توجه به کارکردها، وظایف و مأموریت‌های شورا وجود دارد. برای برخی وظایف، مصوبات زیاد و برای برخی، مصوبات کم وجود دارد. مثلاً تصویب اساسنامه دانشگاه‌ها در مصوبات شورا زیاد و تقویت همکاری‌های علمی و فرهنگی بین‌المللی در مصوبات شورا کم است.

هشتم - مشروعیت بخشی به یک سیاست، بخشی از فرایند سیاستگذاری است. مشروعیت یک سیاست یعنی پذیرش درونی و بیرونی یک سیاست از جانب ذینفعان. پذیرش درونی یعنی اراده، خواست و علاقه شخصی برای قبول و اجرای سیاست و پذیرش بیرونی یعنی الزام قانونی برای قبول و اجرای سیاست.

مشروعیت بخشی به مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در دایره محدودی قرار دارد چرا که گروه‌های مختلف ذینفعان در فرایند مسئله گذاری، دستورگذاری، تدوین، تصویب، اجراء، ارزیابی و اصلاح سیاست‌ها به صورت متشکل و تعریف شده، دخالت نداشته‌اند. حضور فقط بخش دولتی و حاکمیتی در شورای عالی انقلاب فرهنگی کافی نیست.

نهم - یک سؤال اساسی این است که چگونه و با چه معیارهایی می‌توانیم متوجه شویم که اصولاً یک سیاست و یا یک فرایند مشخص سیاستگذاری، صحیح است یا نه؟ در چه شرایطی می‌توانیم نسبت به صحیح بودن و اتخاذ یک تصمیم سیاستی اطمینان داشته باشیم؟ پاسخ این را از نظرسنجی از ذینفعان و ارزیابی سیاست‌ها توسط آنان می‌توان دریافت. ضعف یا فقدان حضور ذینفعان در فرایند و ارزیابی تصمیم‌گیری‌ها و سیاستگذاری‌های شورا مشهود است. مثلاً بازیگران و عاملیت‌های عرصه هنر و علم در فرایند تدوین و تصویب و ارزیابی مصوبات شورا غایب هستند.

به طور کلی، تصمیم‌گیران و سیاستگذاران نظام آموزش عالی و سیاستگذاران شورای عالی انقلاب فرهنگی از زیست جهان علم، دورند. آنها رابطه آبشاری (سلسله‌مراتبی و بالا به پایین) با دینفعان آموزش عالی دارند و نه رابطه رودخانه‌ای (افقی و مشارکتی). **دهم** - سیاست موفق یعنی سیاست اثربخش. آیا شورای عالی انقلاب فرهنگی اثربخش بوده است و توانسته به اهداف مورد نظر خود برسد؟ آیا شورا، در جهت افزایش اثربخشی مصوباتش به اصلاح و تصحیح آنها در مرحله اجراء اقدام کرده است؟ این در حالی است که اصلاح مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی بعد از اجرا و در حین اجرا کمتر مورد توجه قرار گرفته است. به عبارت دیگر، برای مصوبات و اسناد شورا بایستی مکانیسم خود اصلاحی در نظر گرفته شود. ضعف در بازنگری و اصلاح مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی یکی از عوامل کاهش اثربخشی این شورا است. تاکنون گزارشی در مورد تغییر و یا اصلاح سیاست‌ها و یا سندهای مهم شورای عالی انقلاب فرهنگی در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری منتشر نشده است. حلقه‌های تصمیم‌گیری سیاستی یا حلقه‌های فرایند سیاستگذاری عبارتند از: فرایند تدوین سیاست - فرایند تصویب سیاست - اجرای سیاست - نظارت و ارزیابی سیاست - اصلاح سیاست (شکل ۲). تصحیح یا اصلاح سیاستی در مصوبات شورا کمتر مورد توجه قرار گرفته است.



شکل ۲ - حلقه‌های تصمیم‌گیری سیاستی

یازدهم - در برخی موارد، وضعیت و جایگاه شورای عالی انقلاب فرهنگی محل بحث بوده است. بنابر این، لازم است یکبار برای همیشه تکلیف آن مشخص شود. مثلاً معلوم نیست که آیا دیوان عدالت اداری می‌تواند مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی را بررسی کرده و آن را ابطال کند؟

آیا مجلس می‌تواند به وظیفه ذاتی خود یعنی قانونگذاری در موضوعاتی که شورای عالی انقلاب فرهنگی مصوبه‌ای داشته، با هدف رعایت مصالح کشور، قانون وضع کند؟ اگر شورای عالی انقلاب فرهنگی مصوبه‌ای خلاف شرع یا قانون اساسی داشت تکلیف چیست و نهاد ناظر بر مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی چه دستگاهی است؟

دوازدهم - به طور کلی، شورای عالی انقلاب فرهنگی سه کارکرد مهم داشته است: سیاستگذاری، قانونگذاری و اجراء. در بخش سیاستگذاری، تمرکز وجود دارد و نه تعدد یعنی تنها مرکز سیاستگذاری امور فرهنگی و علمی کشور شورای عالی انقلاب فرهنگی است.

در بخش قانونگذاری، تعدد دستگاه‌ها وجود دارد به طوری که در این زمینه، هم شورای عالی انقلاب فرهنگی، هم مجمع تشخیص مصلحت نظام و هم مجلس شورای اسلامی، حضور دارند.

در بخش اجراء هم با تعدد مراکز مواجهیم یعنی هم شورای عالی انقلاب فرهنگی، هم وزارت علوم و هم وزارت بهداشت در حیطه اجراء فعالیت دارند. در اصل، وزارت علوم و وزارت بهداشت را می‌توان دستگاه‌های اجرایی مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در بخش آموزش عالی دانست، هر چند خود شورا در برخی موارد، کارکرد اجرایی هم داشته است.

در مجموع، نواقص فعلی شورای عالی انقلاب فرهنگی را می‌توان به شرح

زیر برشمرد:

- نبود نهاد نظارتی بر مصوبات و نیز سازمان‌های وابسته به شورای عالی انقلاب فرهنگی

- نبود نهاد حل اختلاف بین شورای عالی انقلاب فرهنگی و سایر دستگاه‌ها

- فراتر رفتن از سیاستگذاری: ورود به امور قانونگذاری - عرصه تقنین

- فراتر رفتن از سیاستگذاری: ورود به امور اجرایی - عرصه اداری
- ورود به امور جزئی
- فقدان ضمانت اجرای مصوبات
- مشخص نبودن جایگاه حقوقی شورای عالی انقلاب فرهنگی در قانون اساسی و سایر قوانین کشور
- تصویب مقررات در مورد گستره اختیارات خود توسط خود
- تصویب مقررات در مورد عدم دخالت سایر دستگاه‌ها در امور و مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی
- نبود مکانیسم بازخوردگیری
- تهی بودن ساختار شورا از عرصه حضور ذینفعان مردمی و غیردولتی علم و فرهنگ

پیشنهادها

- ❖ یکبار برای همیشه و در جهت حاکمیت قانون، جایگاه حقوقی و قانونی شورای عالی انقلاب فرهنگی در نقشه و ساختار تصمیم‌گیری کشور، مشخص شده و توسط مجلس، تصویب و تثبیت شود.
- ❖ نگاشت نهادی و تقسیم کار ملی شفاف بین شورای عالی انقلاب فرهنگی و سایر ارگان‌ها نظیر شورای نگهبان، مجلس، مجمع تشخیص مصلحت، دولت، قوه قضاییه، وزارت عتف و سایر نهادهای مرتبط صورت گیرد.
- ❖ متناسب با شرایط و نیازهای جدید کشور، اساسنامه، اهداف و وظایف شورا مورد بازبینی قرار گرفته و سیاستگذاری، تنها کارکرد شورا قلمداد شود، به طوری که قانونگذاری، مقررات‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجراء از کارکردهای شورا منفک شود.
- ❖ سیاستگذاری فرهنگی بر عهده شورای عالی انقلاب فرهنگی و سیاستگذاری علمی و فناوری بر عهده شورای عالی عتف گذارده شود.
- ❖ نظارت بر عملکرد و مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و نیز نظارت بر دستگاه‌های زیرمجموعه شورای عالی انقلاب فرهنگی (نظیر دبیرخانه شورا، جهاد دانشگاهی، فرهنگستان علوم، فرهنگستان هنر، فرهنگستان زبان و ادبیات

فارسی، فرهنگستان علوم پزشکی و . . .) به صورت تعریف شده و مشخصی انجام گیرد.

❖ تغییر در ترکیب شورا به صورتی که اعضاء بتوانند وقت و انرژی بیشتری برای مصوبات شورا بگذارند. برخی از اعضاء شورا فرصت چندانی برای فکر و رصد مشکلات فرهنگی، فکری و اجتماعی کشور ندارند و نمی‌توانند در شورا تأثیرگذار بوده و برای کشور سیاست‌گذاری کنند.

❖ سیاست‌های مورد نظر شورا بایستی در یک دوره زمانی و مکانی مشخص به طور آزمایشی اجرا شود تا فرصت بازخوردگیری و دریافت نظرات ذینفعان به هنگام اجرا، مشخص شود.

❖ مدل و یا الگوی نظری سیاستگذاری آموزش عالی نزد شورای عالی انقلاب فرهنگی مشخص شود.

❖ تصویب قانونی در مجلس مبنی بر ساماندهی دستگاه‌های موازی در عرصه علم و فرهنگ با هدف ایجاد کارکردی مشخص برای هر دستگاه و تقسیم کار ملی

❖ قدرت یافتن‌ن‌های علمی و فرهنگی و ایجاد زمینه برای تثبیت تعدد و تنوع مراکز سیاستگذاری

منابع:

- احمدی، احمد (۱۳۹۰) با پیشنهاد رهبر معظم انقلاب شورای عالی انقلاب فرهنگی توسط حضرت امام(ره) تاسیس شد، خبرنامه شورای عالی انقلاب فرهنگی، آبان ۱۳۹۰، صص ۲۲-۲۰.
- احمدی، وحید (۱۳۹۰) انقلاب فرهنگی، مجله حضور، شماره ۷۶، صص ۳۱۵-۲۹۸.
- اسکندری جو، علی محمد (۱۳۹۳) از دو انقلاب فرهنگی بیسمارکی و مائویی درسی نگرفتیم، مجله ارتباطات، شماره ۵۶، دیماه ۱۳۹۳، صص ۶۷-۶۳.
- اشتریان، کیومرث (۱۳۸۷) رهیافت نهادی در سیاستگذاری نوآوری تکنولوژیک، فصلنامه سیاست، دوره ۳۸، شماره ۱، بهار ۱۳۸۷، صص ۱۴-۱.
- اشعری، علی اکبر (۱۳۹۳) مهندسی فرهنگی و مسئولیت شورای عالی انقلاب فرهنگی، فرهنگ اسلامی، شماره ۱۶، آبانماه ۱۳۹۳، صص ۱۱۳-۱۰۶.
- اصلانی، فیروز (۱۳۹۶) شورای عالی انقلاب فرهنگی؛ از دیروز تا کنون، کیهان فرهنگی، شماره ۳۷۱، صص ۲۱-۲۰.
- اصلانی، فیروز؛ و یوسفی، مصطفی (۱۳۹۳). نظارت حقوقی بر نهادهای فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه پژوهش‌های انقلاب اسلامی، سال سوم، شماره ۱۱، صص ۱۹۳-۲۱۷.
- الوانی، سید مهدی؛ خنیفر، حسین؛ حاجی ملامیرزایی، حامد و میری، سید مهدی (۱۳۹۳) ارائه چارچوبی برای نظام و محدوده خط‌مشی‌گذاری، تصمیم‌گیری و عمل در فضای مجازی، فصلنامه راهبرد اجتماعی فرهنگی، سال سوم، شماره یازدهم، تابستان ۱۳۹۳، صص ۶۱-۳۳.
- الهام، غلامحسین و میرمحمدی میبیدی، سید مصطفی (۱۳۹۲) بررسی تداخل مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی با مصوبات مجلس شورای اسلامی، دولت و

مجمع تشخیص مصلحت نظام، پژوهشنامه حقوق اسلامی، سال چهاردهم، شماره اول (پیاپی

- باقری زاده، سید محمد (۱۳۹۰) سیاستگذاری علم و فناوری عنصر بی‌همتای ارزش‌آفرینی، فصلنامه توسعه تکنولوژی صنعتی، شماره ۱۷، بهار ۱۳۹۰، صص ۱۳-۵.

- برزگر، ابراهیم و حسین زاده، صیاد (۱۳۹۶) معرفی و کاربست نظریه عقلانیت اسنلن در سیاستگذاری تثبیت قیمت‌ها در ایران، فصلنامه مطالعات راهبردی سیاستگذاری عمومی، دوره ۷، شماره ۲۲، بهار ۱۳۹۶، صص ۱۲۹-۱۱۱.

- برکچیان، سیدمهدی (۱۳۹۴) تعدد مراکز تصمیم‌گیری نگران‌کننده است،؟؟؟، بیجا

- بنایی اسکویی، مجید (۱۳۹۴). تحدید قلمرو صلاحیت دیوان عدالت اداری توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۵، شماره ۴، صص ۶۳۱-۶۶۵

- پرستش، رضا (۱۳۸۹) بررسی صلاحیت هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، راه وکالت، شماره ۳، بهار و تابستان ۱۳۸۹

- پژمانفر، نصرالله (۱۳۹۵) با تغییر دولت‌ها شورای عالی انقلاب فرهنگی نباید دستخوش تغییر شود، شماره ۱۰۰، آذر ۱۳۹۵، صص ۳۶.

- تسلیمی، محمد سعید؛ نوروزی، خلیل و مهدی ثنایی (۱۳۹۴) تقسیم کار در اجراییسازی سیاست‌های ابلاغی ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی کشور، سیاست نامه علم و فناوری، سال پنجم، شماره ۴ زمستان ۹۴، صص ۴۵-۲۹.

- توفیقی، جعفر (۱۳۹۲) تدوین برنامه اجرایی برای عملیاتی شدن مصوبات شورای عالی، خبرنامه شورا، شماره ۶۲، مهر ۱۳۹۲، صص ۵۳-۵۰.

- جاسبی، عبدالله (۱۳۹۳) مهمترین وظیفه امروز شورای عالی انقلاب فرهنگی

- نظارت بر اجرای اسناد است، نامه شورا، شماره ۷۶، آذر ۱۳۹۳، صص ۷۵-۷۳.
- جلالی، محمد(۱۳۹۴) اصول کلی راهنمای تمرکززدایی در حقوق فرانسه و مقایسه آن با حقوق ایران، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال هفدهم، شماره ۴۷، تابستان ۱۳۹۴، صص ۱۰۰-۷۱.
- جمشیدیها، غلامرضا (۱۳۹۰) انقلاب فرهنگی، مجله حضور، شماره ۷۶، صص ۳۱۵-۲۹۸.
- حاضری، علی محمد(۱۳۹۰) انقلاب فرهنگی، مجله حضور، شماره ۷۶، صص ۳۱۵-۲۹۸.
- خرمشاد، محمدباقر(۱۳۹۳) شورای عالی انقلاب فرهنگی مردم را در صدر فرهنگ بنشانند، نامه شورا، شماره ۷۹، اسفند ۱۳۹۳، صص ۸۴-۸۲.
- خسروپناه، عبدالحسین(۱۳۹۷) ساختار شورای عالی انقلاب فرهنگی ایراد دارد، خبرگزاری فارس، ۱۴ فروردین ۱۳۹۷.
- خواجه سروی، غلامرضا(۱۳۹۱) معاونت فرهنگی وزارت علوم موظف به اجرای مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی است، خبرنامه شورا، شماره ۴۷، مرداد ۱۳۹۱، صص ۴۴-۴۲.
- داوری اردکانی، رضا(۱۳۹۵) شورای عالی انقلاب فرهنگی یک سازمان اجرایی نیست، نامه شورا، شماره ۱۰۰، ص ۲۶.
- درویشوند، ابوالفضل؛ فضائی، احمد و اسمعیلی گیوی، حمیدرضا(۱۳۹۷) بررسی جایگاه مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در نظرات شورای نگهبان، فصلنامه دانش حقوق عمومی /سال هشتم، پاییز ۱۳۹۷، شماره ۲۱، صص ۵۰-۲۵.
- رضایی، محمد و کیا، حامد(۱۳۹۷) وضعیت مسئله دار قوانین در دانشگاههای ایران، فصلنامه راهبرد اجتماعی فرهنگی، سال هفتم، شماره بیست وهفتم، صص ۲۹۷-۲۸۱.

- روشن نهاد، ناهید(۱۳۸۲) انقلاب فرهنگی در جمهوری اسلامی ایران، دانشگاه اسلامی، بهار ۱۳۸۲، شماره ۱۷، صص ۱۲۴-۱۰۷.
- زاهدی، محمد مهدی(۱۳۹۵) شورای عالی انقلاب فرهنگی در حوزه سیاستگذاری موفق بوده است، نامه شورا، شماره ۱۰۰، ص ۳۵.
- زیباکلام، صادق(۱۳۸۹) در علوم انسانی عقب افتاده هستیم، خبرگزاری فارس، ۶ بهمن ۱۳۸۹.
- زیباکلام، صادق(۱۳۹۴) نامه سرگشاده صادق زیباکلام به علی مطهری، خبرگزاری ایسنا، ۲۷ اردیبهشت ۱۳۹۴، <https://www.isna.ir/print/94022715655/>
- سلطانخواه، نسرین(۱۳۹۱) مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی؛ هماهنگ‌کننده نظام نخبگانی کشور، ماهنامه سرآمد، شماره ۴، دیماه ۱۳۹۱، ص ۳.
- شرف زاده بردر، محمد(۱۳۸۳) انقلاب فرهنگی در دانشگاه‌های ایران، پژوهشکده امام خمینی و انقلاب اسلامی، تهران.
- شریف، محمد (۱۳۸۴) جایگاه قانونی شورای عالی انقلاب فرهنگی و مرتبه مصوبات آن»، پژوهش حقوق و سیاست، شماره ۱۵ و ۱۶، صص ۲۴۸-۲۱۳.
- شهریاری، حسینعلی(۱۳۹۷) دو تخلف محرز در انتخاب دبیر جدید شورای عالی انقلاب فرهنگی، خبرگزاری تسنیم، ۱۲ دی ۱۳۹۷.
- صداقتی، کیوان و امیرآفتابی، زهره(۱۳۸۸) تحدید حق دادخواهی دانشگاهیان توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی؟!، پژوهش‌های حقوقی، بهار و تابستان ۱۳۸۸، شماره ۱۵، صص ۴۳۳ - ۴۱۹.
- طاهری، امیرحسین(۱۳۹۷) نظام تصمیم‌گیری در گلوگاه‌های اقتصادی کشور: چالش‌ها، راهکارها، سایت اینترنتی استراتژی ملی، <http://www.nationalstrategy.ir/?p=۳۵۳۵>
- طیبی، حمیدرضا(۱۳۹۵) وجود شورای عالی انقلاب فرهنگی برای سیاستگذاری

- علمی ضروری است، خبرنگار شورا، شماره ۱۰۰، آذر ۱۳۹۵، صص ۳۲-۳۱.
- عبداللهی، ابراهیم (۱۳۹۱) انقلاب فرهنگی در جمهوری اسلامی، مجله یاد، شماره ۱۱۱، فروردین ۱۳۹۱، صص ۴۳-۴۲.
- غمامی، سید محمد مهدی؛ کدخدامرادی، کمال و هادی زاده، علی (۱۳۹۵) آسیب شناسی تعدد نهادهای قانونگذار در نظام تقنینی جمهوری اسلامی ایران، شهر قانون، پاییز و زمستان ۱۳۹۵، شماره ۱۸، صص ۹۵-۱۱۸.
- فراستخواه، مقصود (۱۳۹۶) گاه و بی گاهی دانشگاه در ایران، انتشارات آگاه.
- فراستخواه، مقصود (۱۳۹۸) زوال طبقه متوسط دانشگاهی؛ روایتی از انقلاب - <https://farasatkah.blogspot.com/25/09/1391/post-/163> فرهنگی،
- فیوضات، یحیی (۱۳۵۶) مبانی برنامه‌ریزی آموزشی، انتشارات دانشگاه سپاهیان انقلاب ایران.
- قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل (۱۳۸۳) بایسته‌های حقوق اساسی، انتشارات میزان.
- کاویانی، حامد (۱۳۹۷ - الف) نگاهی به جایگاه قانونی «شورای عالی انقلاب فرهنگی»/ مصوبات شورا چه جایگاهی دارد؟، سایت الف، ۷ بهمن ۱۳۹۷، <https://www.alef.ir/news/html3971107066>.
- کاویانی، حامد (۱۳۹۷ - ب) نگاهی به جایگاه قانونی «شورای عالی انقلاب فرهنگی»/ آیا دیوان عدالت اداری می‌تواند مصوبات شورا را ابطال کند؟، سایت الف، ۸ بهمن ۱۳۹۷، <https://www.alef.ir/news/html3971108062>.
- کی نژاد، محمدعلی (۱۳۹۱) نظارت شورای عالی انقلاب فرهنگی بر روند جذب هیئت علمی، خبرنگار شورا، شماره ۴۵، اردیبهشت ۱۳۹۱، صص ۲۱-۱۹.
- گلشنی، مهدی (۱۳۹۸) رئیس جمهور اهمیت لازم را به شورای عالی انقلاب فرهنگی نمی‌دهد، خبرگزاری مهر، ۱ خرداد ۱۳۹۸.

- مخبر دزفولی، محمدرضا (۱۳۹۰) حوزه علمیه مرجع تولید علوم انسانی است، مرداد ۱۳۹۰، صص ۱۱-۱۲.
- مخبر دزفولی، محمدرضا (۱۳۹۳-ب) باید تکلیف آمایش سرزمین در عرصه آموزش عالی مشخص شود، نامه شورا، شماره ۷۶، آذر ۱۳۹۳، صص ۱۰-۱۳.
- مخبر دزفولی، محمدرضا (۱۳۹۳) اهم فعالیت‌ها و دستاوردهای شورای عالی انقلاب فرهنگی، نامه شورا، شماره ۶۹، اردیبهشت ۱۳۹۳، صص ۱۳-۱۶.
- مخبر دزفولی، محمدرضا (۱۳۹۳) قرارگاه فرهنگی کشور باید هم سیاست بنویسد و هم الزامات اجرایی شدن آنها را فراهم کند، نامه شورا، شماره ۷۵، آبان ۱۳۹۳، صص ۹-۱۳.
- مرکز بررسی‌ها و مطالعات راهبردی (۱۳۹۲) تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری، خبرنامه سازمان بنادر و دریانوردی، سال هفتم، شماره نهم، آذر ۱۳۹۲، ص ۳.
- مقتدایی، مرتضی و ازغندی، علیرضا (۱۳۹۵) آسیب‌شناسی سیاستگذاری فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه علوم سیاسی، سال دوازدهم، شماره سی و چهارم، بهار ۱۳۹۵، صص ۲۶-۷.
- ملکوتی هاشجین، سید حسین (۱۳۹۲). خروج از « تأملی بر تفسیر اصل در دکترین » حدود اختیارات قانونی حقوق اداری انگلیس و ایران، نشریه حقوق اسلامی، سال یازدهم، شماره ۴۰،
- منتظری، علی (۱۳۸۹) انقلاب فرهنگی کار دانشجویان بود، مجله راه، شماره ۴۶، فروردین و اردیبهشت ۱۳۸۹، صص ۶۶-۶۰.
- میر مرعشی، انوشه (۱۳۹۰) اصلاً انقلاب فرهنگی شد یا نشد؟، همسفر با تاریخ، آذر ۱۳۹۰، صص ۱۹ - ۱۶.
- میرباقری، سید محمد مهدی (۱۳۹۳) انقلاب فرهنگی و نظام تولید دانش، کیهان فرهنگی، فروردین و اردیبهشت و خرداد ۱۳۹۳، صص: ۱۷-۱۲.

- میرسلیم، سید مصطفی (۱۳۹۵) دستور کار جدید شورای عالی انقلاب فرهنگی، نامه شورا، شماره ۹۲، فروردین ۱۳۹۵، ص ۷۶.
- نجفی، مهدی (۱۳۹۷) بررسی تحلیلی - انتقادی مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، فصلنامه علمی - حقوقی قانون یار - دوره دوم - شماره هفتم - پاییز ۱۳۹۷، صص ۴۴۹-۴۳۱.
- واسعی، محمد (۱۳۹۱) همه نهادها باید از تصمیمات شورای عالی انقلاب فرهنگی تبعیت داشته باشند، خبرنامه شورا، بهمن و اسفند ۱۳۹۱، صص ۷۳-۷۲.
- وحید، مجید (۱۳۸۵) سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در نظام تصمیم‌گیری جمهوری فرانسه، مجله حقوق و علوم سیاسی، شماره ۷۳، صص ۲۷۰-۲۵۷.
- ولایتی، علی اکبر (۱۳۹۳) شورای عالی انقلاب فرهنگی، ستاد فرماندهی فرهنگ و علم کشور، نامه شورا، شماره ۷۶، آذر ۱۳۹۳، صص ۵۹-۵۸.
- همایون، محمدهادی؛ فروزان، حامد (۱۳۸۸). تبیین رابطه مطلوب حکومت و فرهنگ در جمهوری اسلامی ایران دین و ارتباطات، سال شانزدهم، شماره اول و دوم (پیاپی ۳۵ و ۳۶)، صص ۶۳-۹۲.

لیست گزارش‌های تخصصی

۱. گسست و بازپیوست آموزش پزشکی به آموزش عالی یا ادغام آموزش پزشکی در وزارت بهداشت؟ (حمید جاودانی)
۲. بررسی تطبیقی ساختار دانشگاه‌ها در کشورهای دنیا و ایران در جهت پیشنهادی برای کوچک‌سازی دانشگاه‌ها و گروه‌های تحصیلی (سمیه فریدونی)
۳. شناسایی و حمایت از استعداد‌های برتر و نخبه در کشورهای دنیا و ایران (مهتاب پورآتشی)
۴. مطالعه تطبیقی دوره‌های آموزشی کوتاه مدت در کشورهای دنیا (با اولویت کشورهای پیشرو) و رهیافت‌هایی برای ایران (مهتاب پورآتشی)
۵. جهانی شدن دانشگاه‌ها در ایران؛ تحول در برنامه درسی دانشگاهی (زهره رشیدی)
۶. تحلیل وضعیت کیفیت آموزشی در دانشگاه‌های ایران و ارائه راهکارهایی برای بهبود آن (زهره رشیدی)
۷. الزامات و زیرساخت‌های لازم برای جذب دانشجوی بین‌المللی در ایران (یعقوب انتظاری)
۸. الزامات و زیرساخت‌های جذب دانشجویان بین‌المللی به ایران (غلامرضا ذاکر صالحی)
۹. بررسی انواع کادر علمی و تعاریف و جایگاه آن (آموزشگر، محقق و ...) در دانشگاه‌های پیشرفته دنیا و چگونگی ارتقای مرتبه آنها و ارائه پیشنهادهایی برای ایران (اصغر زمانی)
۱۰. شناسایی حوزه‌های جدید درسی و رشته‌ای در دانشگاه‌های برتر دنیا و ارائه پیشنهاداتی برای دانشگاه‌های ایران (سیده مریم حسینی لرگانی)
۱۱. تحلیلی بر توزیع استانی بودجه آموزش عالی در ایران (مبانی نظری و کاربردهای سیاستگذاری) (یعقوب انتظاری)
۱۲. روش‌های نوین تدریس در دانشگاه‌ها؛ یادگیری مبتنی برمسأله (راهنمای تدریس) (زهره رشیدی)
۱۳. آسیب‌شناسی سیاست‌های بومی‌گزینی در پذیرش دانشجو (سمیه فریدونی)
۱۴. اکوسیستم ملی تحقیقات چارچوب مفهومی و داده‌های ایران (یعقوب انتظاری)
۱۵. تحلیلی بر سیاست تمرکز‌دایی از برنامه‌ریزی درسی در آموزش عالی ایران (زهره رشیدی)
۱۶. آسیب‌شناسی و تحلیل برنامه‌های توسعه آموزش عالی ایران و ارائه الگویی برای ساختار و فرایند تدوین برنامه هفتم توسعه (احمدرضا روشن و سیده مریم حسینی لرگانی)
۱۷. شیوه‌نامه تدوین برنامه درسی دانشگاهی (سیده مریم حسینی لرگانی)
۱۸. روش‌های نوین ارزیابی یادگیری دانشجویان به شیوه برخط (اصغر زمانی - مهتاب پورآتشی)