

با تشکلهای مدنی مشکل دارند

فیروزه صابر در گفتوگو با «اعتماد»
از خطرات تصویب قانون تشکلهای میگوید

مهدی بیگاوغلی

چه کسانی از افزایش مشارکتهای عمومی و رشد تشکلهای مدنی نگرانند؟ این پرسشی است که پاسخگویی به آن میتواند ابعاد پنهان تلاش برخی گروهها و طیفهای سیاسی در مجلس برای تصویب قانون تشکلهای و محدودسازی فعالیتهای مدنی را روشن کند. گروههایی که افزایش مشارکتهای اجتماعی و عمومی طی دهههای اخیر به مثابه پایان فعالیتهای سیاسی و انتخاباتی آنان بوده و همواره به دنبال یافتن مسیرهایی هستند که از طریق آن زمینه کاهش مشارکتهای عمومی را فراهم سازند تا از نمد عدم حضور مردم در انتخابات برای خود کلاهی در عرصه قدرت بباوند. اینبار اصولگرایان اما به زعم خود به دنبال تصویب قانونی هستند که از طریق آن مشکل کلی «فعالیتهای مدنی» و «مشارکتهای اجتماعی» را یکبار برای همیشه حل و فصل کنند. برای دستیابی به این هدف به دنبال ترسیم نقشه راهی هستند که تشکلهای را از درون تهی ساخته و به ابزاری در جهت منویات گروههای سیاسی و نهادهای وابسته به قدرت بدل سازند. فرصت را ایده‌ای در اختیار آنان گذاشت که نخستینبار توسط صباغیان نماینده مهریز یزد برنامه‌ریزی شده بود. صباغیان که تلاش می‌کرد طرحی برای ساماندهی تشکلهای طراحی کند، ناخواسته طراح طرحی شد که هدفش ایجاد محدودیت و ممنوعیت برای فعالیت مدنی است. بنابراین به سرعت، صاحبان تشکلهای را در جریان اهداف پشت پرده برخی طیفهای اصولگرا در مجلس قرار داد. مدت زمان کوتاهی بعد از اعلام عمومی تلاشهای مجلس یازدهم برای تصویب قانون تشکلهای، مشخص شد که این قانون نه تنها کمکی به بهبود وضعیت فعالیتهای مدنی و اجتماعی در کشور نمی‌کند، بلکه مانند سدی در برابر ظرفیتهای مدنی عمل کرده و آنان را وابسته به نهادهای دولتی و حاکمیتی می‌سازد. بلافاصله پس از مشخص شدن موضوع، چهره‌هایی چون اشرف بروجردی، آذر منصوری، علی ربیعی، معصومه ابتکار، شهین‌دخت مولوردی و... در برابر این تحرکات موضع‌گیری کرده و

در قالب همایش و بیانیه‌های عمومی تلاش کردند توجه افکار عمومی، رسانه‌ها و کارشناسان را به تبعات این قانون جلب کنند. «اعتماد» از زمان طرح موضوع تلاش کرد ابعاد پنهان طرح را در گفت‌وگو با فعالان مدنی و تحلیلگران روشن کند. این‌بار پای صحبت فیروزه صابر، فعال مدنی نشستیم تا درباره خطرات این طرح و چرایی پیگیری آن گفت‌وگو کنیم. صابر با اشاره به این واقعیت که تصویب قانون تشکله‌ها به این شکل باعث می‌شود فعالیت‌های مدنی، اجتماعی و خیرخواهانه عرصه عمومی را ترک کرده و به صورت غیر رسمی و زیرزمینی به فعالیت‌های خود ادامه دهند.

قانون تشکله‌ها که مجلس یازدهم پیگیر آن است، انتقادات، اعتراضات و حاشیه‌های فراوانی را میان فعالان مدنی، صاحبان تشکله‌ها و برخی فعالان سیاسی ایجاد کرده است. زیر پوست تصویب این قانون چه می‌گذرد که این همه حاشیه ایجاد کرده است؟

موضوع این است که تا به امروز قانونی در زمینه فعالیت‌های تشکله‌ها وجود نداشت و تنها يك آیین‌نامه اجرایی تشکله‌های مردم‌نهاد وجود داشت که سال 84 تصویب و در سال 95 بعد از طرح در هیات وزیران به دستگاه‌ها ابلاغ شد. قانونی که اخیراً توسط مرکز پژوهش‌های مجلس دنبال و در مجلس یازدهم با 70 ماده مطرح شده است، اشکالات اساسی فراوانی دارد. البته هرچند در مقدمه و کلیات آن به توسعه مشارکت‌های اجتماعی، ضرورت رشد تشکله‌ها و... اشاره شده، اما فرآیندی که برای تدوین، تنظیم و تصویب این قانون طی می‌شود، اساساً در راستای بهبود مشارکت‌های اجتماعی و رشد تشکله‌ها نبوده است. یعنی مشورت و مشارکتی با تشکله‌ها برای تدوین این طرح انجام نشده است.

چرا فکر می‌کنید طرح در راستای بهبود وضعیت تشکله‌ها نبوده است؟

چون غیر از برخی جلسات موردی، گزینشی و هدایت‌شده با هیچ‌کدام از تشکله‌ها و نهادهای مدنی، مشورتی صورت نگرفته است. یعنی فراخوان عمومی صورت نگرفته و در پروسه تدوین قانون، مشارکت و نظرخواهی نشده است. بنابراین در مرحله تدوین و تنظیم سند، مشارکت تشکله‌های مدنی قابل رویت نیست و نمی‌توان گفت که روح این قانون در راستای توسعه فعالیت‌های مدنی است. وقتی در محیطی در بسته با مشورت تعداد معدودی از افراد، جریان‌ات و نهادهای حاکمیتی تصمیمی گرفته می‌شود، این تصمیمات در مسیر رشد و توسعه تشکله‌ها نخواهد بود. این روایتی است که می‌توان در خصوص مسیر طی‌شده در تدوین و تنظیم این قانون مطرح کرد. نکته بعدی آن است که در قانون از کلیدواژه‌ها و بندهایی استفاده شده که بسیار محدودکننده و حتی تهدیدکننده هستند. معمولاً استفاده از ادبیات تهدیدکننده در قوانین سابقه ندارد، چه برسد که

این قوانین مرتبط با فعالیتهای مدنی و تشکلهای نیز باشند.

نمونه‌ای از این ادبیات تهدیدکننده را می‌فرمایید؟

از جمله در ماده 19 عنوان شده که چند نهاد نظارتی در شورای مربوطه تصمیم‌ساز، دخیل هستند. نهادهایی چون نیروی انتظامی، وزارت اطلاعات و سازمان اطلاعات سپاه از جمله این نهادها هستند. در این میان حضور نیروی انتظامی به دلیل فعالیتهایی که در ایجاد نظم اجتماعی دارد، قابل فهم است، اما نقش‌آفرینی جدی وزارت اطلاعات و سازمان اطلاعات سپاه که یک نهاد نظامی، امنیتی و سیاسی هستند برای امور مربوط به تشکلهای هیچ توجیهی ندارد. چه دلیلی وجود دارد که نگاه سیاسی و امنیتی در نهادهای مدنی جاری و ساری باشد و عملاً راه مشارکتهای اجتماعی و نقش‌آفرینی مثبت تشکلهای را سد کند. از سوی دیگر، یک شورای ملی در این طرح به عنوان یک نهاد قانونی تعبیه شده که بسیار عریض و طویل است. این شورا با قانون نیز مغایرت دارد، چرا که در بندهای مختلف هم نقش سیاستگذار، هم نقش اجرایی و هم نقش نظارتی دارد. این وضعیت با قانون اساسی کشور نیز همخوان نیست، به همین دلیل است که 3 قوه کشور استقلال دارند و از هم جدا شده‌اند، چرا که اجرا، قانونگذاری و نظارت نباید ذیل یک نهاد تعریف شوند. در ماده 8 این قانون، اداره و راهبری سامانه جامع تشکلهای اجتماعی به عهده این شورا گذاشته شده است. در تبصره 1 ماده 5، بازبینی شاخصها و وزن آنها در نظام رتبه‌بندی، در ماده 36 بند 4 تضمین برنامه آموزشی، در ماده 29 ساختار موسسات، حتی تعیین سقف حوالزحمه حقوق مدیران عامل که در وظیفه هیات‌مدیره‌های تشکلهاست به عهده این شورا گذاشته است. بنابراین اختیارات این شورا زیاد، بازدارنده و غیر معمول است. اساساً دلیلی ندارد که برای چنین مواردی اختیاری به چنین شورایی داده شود. جدا از اینکه تمامی اختیارات سیاستگذاری، اجرایی و نظارتی نباید در یک ساختار جمع شود، این وظایف (آموزش، رتبه‌بندی، نهادهای واسط، نهادهای کارآفرینی اجتماعی، شبکه‌های سازمان‌های غیردولتی و...) بسیار تخصصی هستند و باید در بخش‌های ویژه و تخصصی خود مورد تحلیل و ارزیابی قرار بگیرند. همه این وظایف در یک اتمسفر سیاسی و امنیتی (مثل وزارت کشور) جمع شده و می‌خواهند در این فضا رشد تشکلهای مدنی و توسعه مشارکتهای اجتماعی محقق شود. طبیعی است که با چنین ساختاری چنین هدفی عینیت پیدا نمی‌کند.

یعنی شما معتقدید که ظرفیتهای مدنی کشور بر اثر این قانون اتلاف می‌شود؟

دقیقا، این قانون به اندازه‌ای محدودکننده است که بسیاری از ظرفیتهای مدنی کشور از بین می‌روند.

مثلا گفته میشود تشکلهای باید عضوپذیر بوده و مجمع نیز داشته باشند. البته این عبارات معنادار است و هر اندازه که تشکلهای در راستای افزایش مشارکت اجتماعی عضوپذیرتر باشند و مجمع داشته باشند نشانه‌های خوبی است، اما این به این معنا نیست که تشکلهای هیات امنایی باید حذف شوند. یکی از موضوعات مهم مطروحه در این طرح آن است که وجه نظارتی بر تشکلهای باید نظارت تخصصی و عملکردی و در راستای افزایش شفافیت باشد. این در حالی است که نظارت‌های تعبیه شده، سیاسی و امنیتی است. افزایش نظارت‌های سیاسی و امنیتی و بازدارنده در این زمینه راهگشا نیست. ماده 36 هم درباره نمایندگان تشکلهاست که تعداد بسیار اندکی نسبت به کلیت شورا دارند. هر اندازه که تعدادشان کمتر باشد، تعداد رای و اثرگذاری کمتری دارند. این در حالی است که تصمیم‌سازی در خصوص تشکلهای باید با مشارکت حداکثری تشکلهای (هم از نظر تعداد و هم از منظر نقش) انجام شود. ضمن اینکه همین تعداد هم در ساختاری که دولتی و حاکمیتی است بیشتر نمایندگی وزارت کشور را خواهند داشت تا نمایندگی تشکلهای. حتی این قانون برای نمایندگان تشکلهای وظیفه‌ای قائل نشده است. این در حالی است که نماینده تشکلهای باید ارتباط منطقی با افرادی داشته باشد که او را انتخاب کرده‌اند. یعنی این افراد هرچند توسط تشکلهای انتخاب میشوند اما نهایتاً در راستای منویات دولت‌ها عمل میکنند.

در صورتی که موارد ذکرشده در این قانون باقی بمانند و اصلاحات صورت نگیرد، چه اتمسفری پیش روی تشکلهای خواهد بود؟

اگر این قانون به این شکل تصویب شود نه تنها فایده‌ای ندارد، بلکه حتی بازدارنده هم خواهد بود. به نظر من این طرح با این سبک و سیاق نباید مصوب شود. همه تشکلهایی که موضوع را درک کرده‌اند و حساس شده‌اند به دنبال توجیه نهادهای تصمیم‌ساز هستند تا این اقدام را صورت ندهند. این قانون جلوی فعالیتهای مدنی را گرفته و زمینه مشارکتهای اجتماعی و مدنی را محدود میکند.

برخی افراد و جریان‌ها در کشورمان هستند که اساساً فعالیتهای مدنی را مخل نظم جاری در کشور میدانند، با توجه به اینکه اکثریت مجلس در اختیار این تفکر است، فکر میکنید تلاشهای فعالان مدنی برای اصلاح قانون نتیجه‌بخش باشد؟

اساساً نهادهای حاکمیتی دوست دارند که همه‌چیز را تحت کنترل بگیرند. این رویکرد وابستگی ایجاد میکند، اما این نوع وابستگی‌ها نه تنها به توسعه مشارکتهای اجتماعی کمکی نمیکند، بلکه همه را به نهاد قدرت وصل میکند. جالب اینجاست که این وضعیت حتی به نهاد قدرت و حاکمیت نیز کمکی نمیکند و بیشتر خسارت‌بار هستند. تشکلهای

اگر بخواهند در يك فرآیند محدود شکل بگیرند و با بایدها و نبایدهای مورد نظر حاکمیت کار کنند، از درون تهی میشوند و فلسفه وجودی خود را از دست میدهند. ضمن اینکه بسیاری از جریاناتی که به کار داوطلبانه، نیکوکارانه و مشارکتجویانه علاقه‌مند هستند، صحنه را خالی میکنند. در واقع این قانون تشکلهای را بی‌شناسنامه و غیر رسمی میکند. این وضعیت باعث ائتلاف ظرفیتهای فراوانی میشود و دامنه اثرگذاری فعالیت‌های مدنی را کاهش میدهد.

طی سال‌های اخیر برخی طیف‌های اصولگرا تلاش میکنند گروه‌های همسو را در اغلب گروه‌های جهادی و... به عنوان تشکل مدنی معرفی کنند. این تعریف درست است؟

بله قصد دارند گروه‌های سیاسی خاص را به عنوان تشکل معرفی کنند. در حالی که این دو مقوله جدا از هم هستند. گروه‌های جهادی یا نظایر آن، اساساً حاکمیتی و وابسته به قدرت هستند و با تعاریف مرتبط با تشکلهای مدنی تفاوت دارند. براساس آیین‌نامه تشکلهای حتی همین قانونی که مجلس یازدهم به دنبال تصویب آن است، تشکلهای باید غیردولتی، غیرسیاسی و غیرانتفاعی باشند. وقتی می‌گویند غیردولتی، یعنی جوشیده از مردم و برآمده از مردم باشند. وقتی جوشیده از مردم است، مردم هم باید در خصوص این تشکلهای صاحب اختیار باشند. موضوع مهم آن است که نهاد نظارتی تخصصی باید به دنبال افزایش شفافیت عملکرد تشکلهای باشد. نظارت هم دو وجه است، یکی تخصص و دیگری هم نظارت بر عملکرد مالی است که تشکلهای از این موضوع استقبال میکنند.

یکی از مهم‌ترین دستاوردهای دوران اصلاحات در میانه‌های دهه 70، رشد فعالیت‌های مدنی است، برخی تحلیلگران اشاره میکنند که این قانون تلاش دارد تا دستاوردهایی که اصلاحات خلق کرده بود را بی‌اثر کند. این تفسیر درست است؟

قبول دارم که در زمان اصلاحات شور و شعفی برای بهبود فعالیت‌های مدنی شکل گرفت، اما در همان برهه نیز این نگاه حاکمیتی از بالا وجود داشت. يك زمانی هست که حکومت و قدرت تلاش میکند بستر لازم برای رشد فعالیت‌های مدنی را فراهم کند، اما يك زمانی هم هست که نهادهای دارای قدرت به دنبال سیطره بر تشکلهای مدنی هستند. در دوره اصلاحات هم برخی جریانات به دنبال وابسته کردن تشکلهای بودند. فرقی ندارد، دولت اصلاحات روی کار باشد یا دولت اصولگرا، مهم این است که استقلال تشکلهای به رسمیت شناخته شود. تشکلهای باید مطابق قانون، آزادانه فعالیت کنند و زمینه افزایش مشارکتهای اجتماعی را فراهم سازند.

مساله اساساً این است که برخی جریانات با افزایش مشارکتهای

