

تحلیلی بر عملکرد هیأت امناء در نظام آموزش عالی کشور

نوشته: بهاء الدین شریعت

معرفی مقاله

این مقاله با هدف تحلیل رسالت و عملکرد هیأت امناء در نظام آموزش عالی کشور نگارش یافته است. در راستای تحقق این هدف، نویسنده با عنایت به پیشینه تاریخی هیأت‌های امنای آموزش عالی در ایران در سال‌های قبل و بعد از انقلاب اسلامی، رسالت‌ها، وظایف و ساختار هیأت‌های امناء تبیین می‌نماید، و سپس به عملکرد هیأت‌های امناء و تحلیل آن می‌پردازد. نگارنده پس از آشنا ساختن خوانندگان با مبانی بنیادی هیأت امناء، و تحلیل وظایف و عملکرد این هیأت، مشکلات و تنگناهای اجرایی عملکرد هیأت امناء را بیان می‌دارد. پایان بخش مقاله به جمع‌بندی اختصاص دارد که در این بخش نگارنده به ارائه توصیه‌های کاربردی همت گماشته است.

این مقاله را آقای بهاء الدین شریعت، مدیرکل محترم هیأت امناء، با عنایت به تجارب ۱۵ ساله در هیأت امناء رشته تحریر درآورده‌اند که بدین وسیله از ایشان تشکر می‌شود.

«دفتر فصلنامه»

پیشینه‌های امنای آموزش عالی در جهان

نظر به اینکه پیشینه‌های امنای در نظام آموزش عالی جهان با نگرش تحلیلی به قلم پرفسور گید (Gade) به تحریر درآمده و در سال ۱۹۹۲ در دایرةالمعارف آموزش عالی جهان چاپ شده است و توسط همکار گرامی جناب آقای مهندس عبدالحسین نفیسی ترجمه گردیده و در بخش ترجمه این شماره فصلنامه آورده شده است لذا نگارنده از تبیین و تحلیل پیشینه‌های امنای در نظام آموزش عالی جهان خودداری نموده است. علاقه‌مندان به این قسمت می‌توانند به بخش ترجمه این فصلنامه مراجعه نمایند.

پیشینه‌های امنای آموزش عالی در ایران قبل و بعد از انقلاب اسلامی

الف - قبل از انقلاب اسلامی.

تاریخ آموزش و پرورش هر کشور، وبه ویژه تاریخ آموزش عالی آن، سرگذشتی کهن و شاید به درازای تاریخ آن کشور داشته باشد. در اینجا تلاش می‌شود به گونه‌ای گذرا، به مهمترین رویدادهای پر اهمیت آموزش عالی در طول دو سده اخیر که به نحوی برجستگی یا اهمیت تاریخی یافته‌اند، اشاره شود.

تاریخ برپایی نخستین مؤسسه آموزش عالی ایران، به سال ۱۲۷۷ هجری شمسی، یعنی حدود نیم قرن پس از شکل‌گیری مدرسه دارالفنون، بازمی‌گردد. در آن سال وزارت امور خارجه وقت، «مدرسه علوم سیاسی» را به منظور پرورش نیروی انسانی مورد نیاز خود تأسیس کرد. ریاست مدرسه را وزیر خارجه بر عهده داشت. برنامه درسی آن توسط وزیر تدوین می‌گردید و در زمره یکی از ادارات مستقل وزارتخانه به شمار می‌آمد.

بودجه سالیانه این مدرسه عالی، برابر چهار هزار تومان بود و از محل عواید معدن فیروزه خراسان تأمین می شد. بعدها، محل تأمین بودجه آن، عواید حاصل از صدور تذکره (گذرنامه) تعیین گردید.

در آن روزگار، مؤسسات آموزش عالی در ایران، بر اساس نیازهای دستگاههای اجرایی شکل گرفته، تأسیس می شدند. به عنوان نمونه، «مدرسه حقوق» زیر نظر وزارت عدلیه در سال ۱۲۹۹ (ش. ه.)، «مدرسه عالی فلاح و صنایع روستایی» زیر نظر وزارت فواید عامه در سال (۱۳۰۱ ه. ش.) و «مدرسه عالی تجارت» زیر نظر وزارت مالیه در سال ۱۳۰۵ (ش. ه.) تأسیس گردیدند.

شمار این گونه مدارس عالی رفته رفته افزایش یافت و ضرورت ایجاد هماهنگی در تصمیم‌گیری، سازماندهی و نظارت بر فعالیتهای آنها از سوی دولتهای وقت، احساس شد. با تأسیس «وزارت معارف، اوقاف و صنایع مستظرفه»، گامی در جهت ایجاد هماهنگی و تمرکز در فعالیتهای آموزشی و فرهنگی برداشته شد. قانون تأسیس این وزارتخانه در سال ۱۲۹۰ هجری شمسی (در جلسه ۱۹ اسفند مجلس شورای ملی سابق) به تصویب رسید. حیطة وظایف وزارتخانه مزبور کمابیش همه ابعاد و فعالیتهای آموزشی و فرهنگی را در بر می گرفت: امور آموزش ابتدایی، متوسطه و تعمیم تحصیلات عالی، اعزام شاگردان ممتاز به خارج از کشور، تشکیل کتابخانه عمومی، تأسیس موزه‌های علمی و صنعتی و تاریخی، نگاهداری آثار عتیقه و نظارت بر حفاریات باستانی، از جمله وظایف وزارتخانه بود.

با تأسیس دانشسراهای مقدماتی و دانشسرای عالی (مصوب ۱۹ اسفند ۱۳۱۲ ه. ش.) و از آن پس با تصویب قانون تأسیس دانشگاه تهران (هفتم خرداد ۱۳۱۳ در مجلس شورای ملی سابق) «نهاد» دانشگاه در جامعه شکل گرفت.

به وزارت معارف اجازه داده شد تا در تهران «مؤسسه‌ای با نام دانشگاه تهران برای تعلیم درجات عالی و فنون و ادبیات و فلسفه تأسیس کند. بدین سان نهاد اجتماعی، فرهنگی و آموزشی «دانشگاه»، «دانشکده» پای به عرصه جامعه گذارد و رشد کمی و کیفی آن در سالهای پس از آن شتاب گرفت.

در ماده چهارم قانون مزبور، نهاد یا ارگان اساسی دیگری نیز به نام «شورای دانشگاه» پیش‌بینی شده بود، که برابر عرف و سنت دانشگاههای اروپایی به عنوان نهاد

قانون‌گذاری دانشگاه مورد توجه قرار گرفت. ساختار این شورا، از رئیس دانشگاه، معاونان، رؤسای دانشکده‌ها و یک استاد از هر دانشکده، شکل گرفته بود. تصمیم‌گیری در باره امور متعدد آموزشی از قبیل: «تعیین شرایط ورود محصل به دانشگاه»، تدوین دستور تحصیلات دانشکده‌ها، «تعیین درجه و تصدیق‌نامه و دیپلم» و «تهیه نظام نامه‌های لازم جهت امتحانات پیشرفت کار دانشکده‌ها» از جمله وظایف این شورا بود. ساختار و کارکرد این ارگان، از گونه‌ای استقلال برخوردار بود که در قانون نیز پیش‌بینی شده بود. از اوایل دهه ۱۳۴۰ حتی پیش از تأسیس وزارت علوم و آموزش عالی، جوانه‌های هیأت‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی به صورتها و ترکیبهای پراکنده روبه رویش گذارد. هدف عمده از شکل‌گیری این هیأتها در هر دانشگاه عبارت بود از نظارت بر فعالیتهای علمی و آموزشی، تصمیم‌گیری در باره امور مالی، اداری و استخدامی و سازمانی دانشگاهها. گفتنی است که قبل از تشکیل رسمی هیأت امناء، تشکیل شورای مرکزی دانشگاهها به ریاست وزیر آموزش و پرورش در آذر ۱۳۴۴ به تصویب مجلسین وقت رسید. تأسیس این نهاد، در واقع جداسازی قلمرو آموزش و پرورش را در گستره آموزش عالی، مورد تأکید قرار داد، که این امر حائز اهمیت بسیار بود. از جمله مهمترین وظایف این شورا عبارتند از: «اظهار نظر نسبت به خط مشی کلی تعلیمات عالیه کشور»، «تصویب اصول کلی برنامه‌های تحصیلی و سازمانهای تعلیماتی و اداری دانشگاهها و مدارس عالی»، «تصویب و تشخیص ضرورت دانشگاه، دانشکده یا مدرسه عالی»، «نظارت در حسن جریان امور اداری و آموزشی و انضباطی دانشگاهها و مدارس عالی»، «پیشنهاد رئیس دانشگاه یا مؤسسه آموزش عالی».

به موازات این قانونمندی رشد آموزش عالی در ابعاد آموزشی، ساختاری و کارکردی چشمگیرتر می‌شد. و پیچیدگی وظایف و میزان نیازها فزونی می‌گرفت. دو سال پس از آن، در بهمن ماه ۱۳۴۶ قانون تأسیس وزارت علوم و آموزش عالی به تصویب رسید و از پی آن، کلیه وظایف و اختیارات وزیر آموزش و پرورش در شورای مرکزی دانشگاهها و نیز همه وظایف و کارکردهایی که در قلمرو آموزش عالی وجود داشت به گونه‌ای یک پارچه و متمرکز به «نهاد» جدید واگذار گردید. که ذیلاً "فهرست وار به شماری از آنها اشاره می‌شود:

«تعیین هدفهای علمی، تحقیقاتی و آموزشی و تنظیم برنامه‌های مربوط به علوم و پژوهشهای علمی و آموزش عالی»، «تعیین خط مشی آموزشی کشور»، «نظارت بر امور دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و صدور اجازه تأسیس یا توسعه آنها»، «بسط و توسعه و ترویج علوم و فنون»، «اداره نمایندگی ثابت ایران در یونسکو»، «بورس‌های خارجی و روابط فرهنگی در سطح آموزش عالی»، «رسیدگی به مدارک تحصیلی صادره از دانشگاههای خارجی و تعیین ارزش آن با مقاطع تحصیلی در ایران».

پس از شکل‌گیری و تأسیس وزارت علوم و آموزش عالی در سال ۱۳۴۶، بار دیگر اندیشه استقلال دانشگاهها، به ویژه در حوزه‌های تصمیم‌گیری و خط مشی‌گذاری، مطرح شد. از یک سو، ماهیت علمی و آموزشی کارکرد دانشگاه، و از سوی دیگر، موانع و دشواریهایی که دیوانسالاری متمرکز حکومت مرکزی برای پیشبرد اهداف دانشگاه پدید می‌آوردند، ضرورت استقلال دانشگاهها را بیشتر از پیش ایجاب می‌کرد.

در اسفند ماه ۱۳۵۰، قانون «هیأت‌های امنای مؤسسات عالی علمی دولتی» از تصویب مجلسین وقت گذشت. زیربنای این قانون را «قانون تشکیل و اختیارات هیأت امنای دانشگاه تهران» تشکیل می‌داد و بسیاری از مواد آن با الهام از قانون مزبور، تدوین شده بود و هر دانشگاه موظف شد تا هیأت امنایی مستقل تشکیل دهد.

ب - بعد از انقلاب اسلامی

پس از به ثمر رسیدن انقلاب اسلامی، به موجب ماده واحده مصوب شورای انقلاب، تمامی هیأت‌های امنای کلیه دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی اعم از دولتی و غیر دولتی، در تاریخ پنجم اسفند ماه ۱۳۵۷ منحل شدند، و نیز وظایف شورای مرکزی دانشگاهها، متوقف گردید. اما به منظور جلوگیری از توقف امور، رفع مشکلات و تسریع در گردش کارها، مقرر شد تا زمان تصویب قانون استقلال دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی، هیأتی مرکب از وزیر فرهنگ و آموزش عالی، وزیر مشاور، رئیس سازمان برنامه و بودجه و وزیر طرحهای انقلاب تشکیل گردد و تصمیم‌گیری در مورد کلیه موارد فوق را بر عهده گیرد.

هیأت مزبور که بعدها هیأت سه نفری جانشین هیأت‌های امنای نام‌گرفت، از وزیر فرهنگ و آموزش عالی، رئیس سازمان برنامه و بودجه یا نمایندگان تام‌الاختیار آنان و آقای

دکتریدالله سحابی (عضویت با نام)، شکل گرفت. از سوی دیگر، با تصویب دو تبصره ۲۸ و ۳۶ در قانون بودجه سال ۵۸ کل کشور، دانشگاهها از صورت کمک خارج شد و مانند سایر وزارتخانه‌ها در قانون مصرحاً پیش بینی گردید. همچنین، به موجب تبصره ۳۶ همین قانون بودجه، اعضای هیأت علمی کلیه دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی کشور، اعم از دولتی و غیردولتی، مشمول آیین‌نامه استخدامی اعضای هیأت علمی دانشگاه تهران و کارکنان غیرعلمی آنها مشمول مقررات قانون استخدام کشوری قرار گرفتند.

هیأت سه نفره پیشگفته از اسفند ماه ۱۳۵۷ تا پایان ۱۳۶۹، طی سی و نه جلسه، کوشید تا درباره مسایل و مشکلات مالی، اداری، استخدامی و سازمانی دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی کشور، در چارچوب قوانین و مقررات مورد عمل، وقت رسیدگی و تصمیم‌گیری نماید.

هیأت سه نفری مزبور، فعالیت‌های خود را در چند کمیته منتخب کارشناسی، به شرح زیر سازماندهی کرده بود:

- کمیته اداری:

در این کمیته نماینده سازمان امور اداری و استخدامی کشور، نماینده وزارت فرهنگ و آموزش عالی (مدیرکل دفتر هیأت امناء)، نماینده دانشگاه ذی‌ربط و در صورتی که مشکل اداری، بعد یا آثار مالی داشت، نماینده سازمان برنامه و بودجه عضویت داشتند. از اواخر سال ۱۳۵۹ این کمیته فعال شد و هدف آن بررسی و تصمیم‌گیری در باره نمودار سازمانی، هدفها، وظایف و پستهای سازمانی دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی بود.

- کمیته مالی:

در این کمیته، نماینده سازمان برنامه و بودجه، نماینده وزارت امور اقتصادی و دارائی، نماینده وزارت فرهنگ و آموزش عالی و نماینده دانشگاه ذی‌ربط حضور داشتند. بررسی و تصمیم‌گیری و تصویب نحوه هزینه، عواید اختصاصی بیمارستانهای آموزشی و رسیدگی و تأیید گزارش مالی و حسابرسی کلیه دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی، از جمله اهداف کمیته مزبور بوده است.

- کمیته بررسی و تجدید نظر و تدوین آیین نامه استخدامی:

به منظور انجام اصلاحات و پیشنهاد تغییرات لازم در آیین نامه استخدامی دانشگاه تهران، از هریک از کمیته‌های تخصصی هیأت ممیزه مرکزی، یک تن در این کمیته عضویت داشت و در مواردی از قبیل آیین نامه ارتقای اعضای هیأت علمی، آیین نامه حق التدریس، آیین نامه فرصت مطالعاتی و موارد دیگر، تصمیماتی اخذ کردند.

با گسترش کمی آموزش عالی، همراه با هدف‌گیری ارتقای کیفی آموزش، بر تعداد دانشگاه‌های کشور افزوده شد و شمار دانشجویان فزونی یافت. در این راستا، ضرورت تعلیم و تربیت نیروی انسانی آزموده جهت مشارکت در فرآیند بازسازی و توسعه اقتصادی کشور، بیش از پیش احساس گردید و التفات به پژوهش در سطوح بنیادی و کاربردی، و توسعه‌ای جان تازه‌ای گرفت. نیازها و خواسته‌ها فزونی گرفتند، و به تبع آن دانشگاه‌ها، روبه گسترش و چندگونگی نهادند. به منظور توزیع عادلانه‌تر فرصت‌های آموزش عالی جهت مناطق محروم کشور تشکیل دانشگاه‌ها یا دانشکده‌های تازه در اقصی نقاط کشور، از بیرجند تا سمنان، از سهند تا بندرعباس و از زنجان تا یزد، در دستور کار روز قرار گرفت. همه این رویدادها و متغیرها و بسیاری عوامل دیگر، دست به دست هم دادند و به اندیشه احیا و شکل‌گیری مجدد هیأت‌های امنای دانشگاه‌ها، با هدف اعطای استقلال بیشتر در خط مشی‌گذاری و تصمیم‌گیری، جان بخشیدند. با توجه به شرایط و مقتضیات جدید و عنایت به عملکرد هیأت سه نفره جانشین هیأت‌های امنای و در چارچوب وظایف و سیاست‌گذاری‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی، مسؤولان عالی رتبه وزارت فرهنگ و آموزش عالی بر آن شدند تا «قانون تشکیل هیأت‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی» را به مرحله تنظیم و تدوین و شکل‌بندی برسانند.

قانون مزبور طی جلسات ۱۸۱ تا ۱۸۳ مورخ ۹ و ۶۷/۱۲/۲۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی به تصویب رسید و قرار شد سه ماده ۸ و ۹ و ۱۰ آن، طی لایحه‌ای جهت تصویب به مجلس تقدیم گردد. گفتنی است که تا پایان سال ۶۹ به رغم تصویب قانون تشکیل هیأت‌های امنای مذکور در سال ۶۷، به موجب ماده ۱۱ آن کماکان هیأت سه نفری جانشین هیأت‌های امنای به فعالیت خود ادامه داد.

- رسالتها و وظایف و ساختار هیأت‌های امنا

هیأت امنا نهادی است که در راس هرم سازمانی دانشگاه جای می‌گیرد. رسالت و مأموریت این نهاد این است که به سازمان دانشگاه استقلال عمل می‌دهد، وسعت اختیار می‌بخشد، تمرکز زدایی را تأمین می‌کند و تصمیم‌گیری بر پایه مشارکت و رای زنی را تسهیل می‌نماید.

هیأت امنا همانند پل رابطی است میان دانشگاه و جامعه و می‌تواند به یاری اعضای خود، اندیشه‌های نو، نیازهای تازه و روشهای انطباق با خواسته‌های دگرگون شونده جامعه را نظر کرده و بیازماید.

گفتنی است که به موجب قانون «هیأت‌های امنای مؤسسات علمی دولتی» مصوب اسفندماه ۱۳۵۰ هر دانشگاه موظف شد تا هیأت‌انمایی با ساختار زیر تشکیل دهد:

۱- وزیر علوم و آموزش عالی یا نماینده او

۲- هشت نفر از شخصیت‌های ملی و کشوری که بتوانند نقش مؤثری در توسعه مؤسسه مزبور داشته باشند به مدت سه سال منصوب می‌گردیدند. ریاست عالی هیأت امنای هریک از دانشگاهها به پیشنهاد وزیر و به موجب فرمان تعیین می‌گردید. وظایف هیأت امنا به موجب فوق به شرح زیر ذکر شده است:

پیشنهاد انتصاب رئیس دانشگاه، تصویب سازمان دانشگاه، رسیدگی و تصویب بودجه دانشگاه، تصویب حسابها و ترازنامه مالی و جلب کمک بخش خصوصی در ماده ۶ قانون، تصویب نظامات و ضوابط کلی و مقررات عمومی استخدامی اعضای هیأت آموزشی و پژوهشی، مقررات مربوط به پایه حقوق و حقوق بازنشستگی مستخدمین رسمی هیأت آموزشی و پژوهشی پیش‌بینی شده بود در موارد ۷ الی ۱۱ تصویب مقررات مربوط به استخدام معلمان و اعضای هیأت علمی غیرایرانی تصویب آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی و مقررات مربوط به پرداخت فوق‌العاده مخصوص برای کارکنان غیر آموزشی نیز از جمله وظایف هیأت امنا مقرر گردیده بود.

در ماده ۱۱ این قانون، دانشگاهها از شمول قانون محاسبات (بجز در مورد ماده ۲۴) خارج شده و آیین‌نامه معاملاتی مستقلی را می‌توانستند داشته باشند. و در ماده ۱۳،

تغییر وضعیت حقوقی مؤسسات یا واحدهای تولیدی مؤسسات عالی علمی به صورت بازرگانی یا با مشارکت با تصویب هیأت امناء تعیین شده بود.

در ماده ۱۴ وظایف و اختیارات شورای مرکزی دانشگاهها به هیأت‌های امنای جدید تفویض شده بود، و در ماده ۱۸، تأسیس شورای مرکزی دانشگاهها به هیأت‌های امنای جدید محول شده بود، و سرانجام، در ماده ۱۸، تأسیس شورای مرکزی آموزشی کشور پیش‌بینی گردیده بود.

اصلاحیه قانون مزبور، در مرداد ماه ۱۳۵۳ از تصویب مجلسین گذشت. قانون اخیر، تغییراتی را در ساختار هیأت‌های امنا به وجود آورد. اعضای هیأت امنا مرکب بودند از: وزیر علوم و آموزش عالی یا نماینده تام‌الاختیار او، وزیر مشاور و رئیس سازمان برنامه و بودجه، دبیرکل شورای مرکزی دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی، و چهارتن از شخصیت‌های بصیر و مطلع به پیشنهاد وزیر علوم و بنابه فرمان به مدت سه سال منصوب می‌شدند. ضمناً وظایف هیأت امنا به موجب این قانون عبارت بود از:

- ۱- پیشنهاد انتصاب رئیس دانشگاه یا مؤسسه آموزش عالی یا مؤسسه پژوهشی که به استدعای وزیر علوم و آموزش عالی به موجب فرمان منصوب می‌گردید.
- ۲- تصویب سازمان اداری دانشگاه یا مؤسسه آموزش عالی یا مؤسسه پژوهشی براساس ضوابطی که از طرف شورای مرکزی دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی کشور تهیه و پیشنهاد می‌شد و سپس به تأیید وزارت علوم و آموزش عالی و سازمان امور اداری و استخدامی کشور می‌رسید.
- ۳- رسیدگی و تصویب بودجه دانشگاه یا مؤسسه آموزش عالی یا مؤسسه پژوهشی بر اساس خط مشی‌هایی که توسط شورای مرکزی دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی کشور تهیه و پیشنهاد می‌شد و سپس به تأیید وزارت علوم و آموزش عالی و سازمان برنامه و بودجه می‌رسید.
- ۴- تصویب حسابهای سالانه دانشگاه یا مؤسسه آموزش عالی یا مؤسسه پژوهشی.
- ۵- جلب و قبول کمک و هدایا از افراد و بخش خصوصی، اعم از داخلی یا خارجی، به صورت نقدی - ساختمانی و یا تجهیزاتی.
- ۶- تصویب مقررات استخدامی هیأت علمی دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و

مؤسسات پژوهشی و سایر مستخدمان آنها که تابع قانون استخدام کشوری نبودند. همچنین، مقررات استخدامی مربوط به معلمان و اعضای هیأت علمی غیرایرانی براساس ضوابطی که از طرف شورای مرکزی دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی کشور تهیه و سپس به تأیید وزارت علوم و آموزش عالی و سازمان امور اداری و استخدامی کشور می‌رسید.

مقررات مربوط به پایه حقوق و حقوق بازنشستگی مستخدمین رسمی هیأت علمی به پیشنهاد وزارت علوم و آموزش عالی و تأیید سازمان امور اداری و استخدامی کشور پس از تصویب کمیسیونهای علوم و آموزش عالی و دارائی و استخدام‌مجلسین قابل اجرا بوده است.

۷- تصویب آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی بر اساس ضوابطی که از طرف شورای مرکزی دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی کشور تهیه و به تأیید وزارت علوم و آموزش عالی، وزارت امور اقتصادی و دارائی و سازمان برنامه و بودجه می‌رسید.

۸- تصویب میزان فوق‌العاده مخصوص اعضای هیأت علمی دانشگاه یا مؤسسه آموزش عالی یا مؤسسه پژوهشی براساس ضوابطی که از طرف شورای مرکزی دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی کشور تهیه و به تأیید وزارت علوم و آموزش عالی و تصویب شورای حقوق و دستمزد می‌رسید.

۹- تعیین نحوه اداره امور واحدهای تولیدی دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و مؤسسات پژوهشی به صورت بازرگانی یا با مشارکت مؤسسات دیگر براساس ضوابطی که از طرف شورای مرکزی دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی تهیه و به تأیید وزارت علوم و آموزش عالی و سازمان امور اداری و استخدامی کشور می‌رسید.

۱۰- امور مالی و معاملاتی دانشگاه یا مؤسسه آموزش عالی یا مؤسسه پژوهشی جز در مورد ذیحسابی موضوع ماده ۲۴ قانون محاسبات عمومی مشمول سایر مقررات قانون مزبور و آیین‌نامه معاملات دولتی و سایر قوانین و مقررات مربوط به مؤسسات دولتی نبوده است. ترتیب رسیدگی به امور مالی و جاری و حسابها، همچنین ترتیب مصرف کلی اعتبارات و اجازه وصول درآمدهای اختصاصی و اخذ وام از منابع داخلی و مصرف آن بر طبق مقرراتی است که در حدود این قانون به وسیله دانشگاه یا

مؤسسه آموزش عالی یا مؤسسه پژوهشی تهیه و به تصویب هیأت امانا می‌رسید.

۱۱- رسیدگی به حسابهای سالانه دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و مؤسسات پژوهشی بر اساس آیین‌نامه‌ای بوده است که به وسیله وزارت علوم و آموزش عالی تهیه و به تأیید وزارت امور اقتصادی و دارائی می‌رسید.

چنین به نظر می‌رسد که اصلاحیه قانونی اخیر، در قیاس با قانون پیشین (مصوب ۱۳۵۰) برای شورای مرکزی دانشگاهها، نقش پراهمیت‌تر و روشن‌تری پیش‌بینی کرده باشد. دربندبند وظایف هیأت امانا در قانون اصلاحی سال ۱۳۵۳ می‌توان ردپای شورای مرکزی دانشگاهها را جستجو کرد. به عنوان نمونه، در یک ماده، «تصویب سازمان اداری دانشگاهها بر اساس ضوابطی که از طرف شورای مرکزی دانشگاهها تهیه و پیشنهاد می‌گردد. در ماده‌ای دیگر «رسیدگی و تصویب بودجه بر اساس خط مشی‌هایی که توسط شورای مرکزی دانشگاهها تهیه و پیشنهاد می‌گردد». در یک ماده دیگر «تعیین نحوه اداره امور واحدهای تولیدی دانشگاهها به صورت بازرگانی بر اساس ضوابط شورای مرکزی دانشگاهها» و سرانجام، به عنوان نمونه، در ماده‌ای دیگر «تصویب میزان فوق‌العاده مخصوص اعضای هیأت علمی بر اساس ضوابطی که از طرف شورای مرکزی دانشگاهها تهیه و به تأیید وزارت علوم و تصویب شورای حقوق و دستمزد می‌رسد». متعاقباً به موجب قانون تشکیل هیأت‌های امانا دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی مصوب ۶۷/۱۲/۲۳، هیأت‌های امانای مؤسسات مذکور با ساختاری به شرح زیر مقرر گردید.

۱- وزیر

۲- رئیس مؤسسه

۳- ۴ تا ۶ تن از شخصیت‌های علمی و فرهنگی و یا اجتماعی، محلی و کشوری که نقش مؤثری در توسعه و پیشرفت مؤسسه مربوط داشته باشند، (حداقل دو تن از آنان اعضای هیأت علمی دانشگاهها باشند)

۴- وزیر و یا نماینده وزیر برنامه و بودجه

همچنین، به موجب این قانون وظایف هیأت امانا چنین تعیین شده است:

الف - تصویب آیین‌نامه داخلی

ب - تصویب سازمان اداری مؤسسه براساس ضوابطی که به پیشنهاد وزارتخانه‌های مربوط با هماهنگی سازمان امور اداری و استخدامی به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی خواهد رسید.

ج - بررسی و تصویب بودجه مؤسسه که از طرف رئیس مؤسسه پیشنهاد می‌شود.

د - تصویب بودجه تفصیلی مؤسسه

ه - تصویب حسابها و ترازنامه مؤسسه

و - تصویب نحوه وصول درآمدهای اختصاصی و مصرف آن

ز - تعیین حسابرس و خزانه‌دار برای مؤسسه

ح - کوشش برای جلب کمکهای بخش خصوصی و فواید محلی، اعم از نقدی، تجهیزاتی

ساختمانی با رعایت ضوابط مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی

ط - تصویب آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی که برحسب مورد پس از تأیید وزارتخانه مربوط قابل اجرا می‌باشد.

ی - پیشنهاد میزان فوق‌العاده‌های اعضای هیأت علمی و غیر هیأت علمی (کارشناسان و تکنسینها) که برحسب مورد پس از تأیید وزارتخانه‌های فرهنگ و آموزش عالی و یا بهداشت، درمان و آموزش پزشکی قابل اجرا می‌باشد.

ک - تعیین نحوه اداره واحدهای تولیدی، خدماتی، کارگاهی و بهداشت و درمانی مؤسسه در چهارچوب ضوابطی که به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

ل - تعیین میزان پرداخت حق‌التحقیق، حق‌التدریس، حق‌الزحمه، حق‌التألیف و نظایر آن.

هـ - بررسی گزارش مؤسسه که از طرف رئیس مؤسسه ارائه می‌شود.

ن - تصویب مقررات استخدامی اعضای هیأت علمی مؤسسه که به منظور هماهنگی پس از تأیید وزارتخانه مربوط قابل اجرا خواهد بود.

اینک، پس از آشنا شدن با رسالتها و وظایف و ساختار هیأت‌های امانا به عملکرد و تحلیل آن می‌پردازیم.

عملکرد هیأت‌های امانا و تحلیل آن

عملکرد هیأت‌های امانای دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی قبل از انقلاب اسلامی به

دلیل پراکندگی و فرصت حقوقی آنها از نظر دولتی و غیر دولتی که هریک دارای هیأت امنای مستقل با ضوابط و مقررات خاص خود بودند بی شک مجالی می طلبد و خودخواهان پژوهش گسترده تری است که در این مختصر نمی گنجد.

دانشگاهها و مؤسسات عالی آموزشی و پژوهشی که زیر چتر شمول قانون هیأت‌های امنای قرار می گیرند، متجاوز از پنجاه مؤسسه‌اند. این دانشگاهها در سراسر کشور پراکنده‌اند. ریاست عالی هیأت امنای کلیه دانشگاهها و مؤسسات پژوهشی و آموزشی با وزیر فرهنگ و آموزش است. از سوی دیگر، ماده ۵ قانون هیأت امنای می گوید «وزارتخانه‌های فرهنگ و آموزش عالی و ... می توانند در صورت اقتضا دو یا چند مؤسسه مربوط به خود را زیر نظر یک هیأت امنای قرار دهند. در چنین مواردی، کلیه رؤسای مؤسسات عضو هیأت امنای می باشند.» با توجه به نکات قابل ملاحظه فوق و برای سرعت بخشیدن به تصمیم‌گیری، ایجاد هماهنگی و برقراری وحدت رویه، تصمیم گرفته شد تا کلیه دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی کشور، در دوازده منطقه، تقسیم‌بندی شوند. با این همه، بنابر ملاحظه ویژه، همچنان شماری از دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی در بیرون شمول این دسته‌بندی جای یابی شدند، یعنی هیأت امنای آنها با سایر مؤسسات ادغام نگردیدند. به عنوان نمونه می توان از دانشگاه تربیت مدرس، دانشگاه صنعتی سهند تبریز و دانشگاه پیام نور نام برد.

مشروح طبقه‌بندی منطقه‌ای هیأت امنای مفصل است و ذکر مشروح آن از حوصله این بحث خارج است. به عنوان مثال، به شماری از آنها به صورتی انتخابی اشاره می شود:

به عنوان نمونه، منطقه سه دانشگاههای زیر را در برمی گیرد:

دانشگاه علم و صنعت ایران- دانشگاه زنجان- دانشگاه علامه طباطبائی- دانشگاه شهیدبهبشتی- مرکز تحصیلات تکمیلی علوم پایه زنجان- دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)- دانشگاه هنر- دانشگاه صنعتی شریف.

به عنوان نمونه دیگر، منطقه چهار، شماری از مؤسسات پژوهشی رابه شرح زیر در برمی گیرد: دانشگاه جامع تکنولوژی- مرکز تحقیقات علمی کشور- مؤسسه مطالعات و تحقیقات فرهنگی- مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی- سازمان سمت- مرکز ملی اقیانوس شناسی- مؤسسه بین‌المللی روشهای سواد آموزی بزرگسالان.

برای هریک از مناطق دوازده‌گانه مزبور، تعدادی اعضای انتصابی، به پیشنهاد وزیر

فرهنگ و آموزش عالی از میان افراد صاحب نظر و متخصص و مجرب در امور آموزشی و پژوهشی، معرفی گردیده‌اند و احکام عضویت آنان از سوی مقام رئیس جمهور صادر شده است. هر هیأت امناء، چه به صورت منطقه‌ای و چه به صورت مستقل، دارای یک دبیر است که از میان اعضا انتخاب می‌شود. برابر مفاد قانون، وزیر فرهنگ و آموزش عالی، ریاست عالی کلیه هیأت‌های امناء را برعهده دارد و کلیه مصوبات هیأت امناء پس از امضاء ایشان، جهت اجرا به دانشگاهها ابلاغ می‌شود.

البته باید اذعان نمود که به لحاظ تعداد و پراکندگی هیأت‌های امناء، با توجه به وظایفی که طبق قانون جهت هماهنگی و تایید مصوبات از طرف شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجلس شورای اسلامی به وزیر فرهنگ و آموزش عالی محول گردیده است و با عنایت به نقش ستادی وزارت فرهنگ و آموزش عالی در زمینه: سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، تشخیص اولویتها، پشتیبانی، هماهنگی و نظارت و ارزیابی و به منظور ایجاد وحدت رویه و همسانی مصوبات، شورایی با نام شورای مزبور به عنوان بازوی هماهنگی و کارشناسی همه هیأت‌های امناء دوازده‌گانه مزبور عمل می‌کند. اعضای این شورا مرکب است از دبیران هریک از هیأت‌های امناء و روسای «کمیسیون‌های دائمی» هر هیأت امناء که عموماً از معاونان وزارتخانه هستند. این شورا، خود از سه کمیته فرعی تخصصی شکل گرفته است که عبارتند از:

الف - کمیته تخصصی حقوقی

ب - کمیته تخصصی بودجه و تشکیلات

پ - کمیته تخصصی اداری و مالی

هیأت‌های امناء بعد از تأسیس و شکل‌گیری قانونی، در مجموع در حدود شش جلسه در سطح مناطق فوق تشکیل داده‌اند. عملکرد هیأت‌های امناء در واقع تصمیم‌گیری و خط مشی‌گذاری درباره اساسی‌ترین فعالیت‌های آموزشی، پژوهشی، سازمانی، اداری و استخدامی دانشگاههاست. در زیر به عنوان نمونه به پاره‌ای از مهمترین مصوبات امناء به صورتی انتخابی، اشاره می‌شود:

- بررسی و تصویب آیین‌نامه طرز کار داخلی هیأت امناء

- شکل‌دهی «کمیسیون دائمی» هریک از هیأت‌های امناء با هدف انجام بررسی‌های اولیه و

- مطالعات کارشناسی در باره دستور کار هیأت امناء و تعیین اعضای کمیسیون مزبور.
- افزایش ضریب حق التدریس استادان از تاریخ ۷۱/۱/۱
 - تعیین ضوابط حق تحقیق
 - تعیین وظایف اعضای هیأت علمی پژوهشی
 - موافقت با پرداخت کمک هزینه مسکن به اعضای هیأت علمی فاقد مسکن
 - تفویض اختیار به هیأت رئیسه دانشگاه در باره اتخاذ تصمیم در باره مرخصی بدون حقوق اعضای هیأت علمی رسمی قطعی برای مدت مازاد بر سه سال.
 - تصویب آیین نامه نحوه پرداخت حق تألیف و ترجمه
 - ترمیم میزان فوق العاده مدیریت اعضای هیأت علمی
 - تفویض اختیار به کمیسیون دائمی جهت بررسی و تصویب بودجه تفصیلی دانشگاه
 - موافقت با ترمیم فوق العاده مخصوص شغل اعضای هیأت علمی از تاریخ ۷۲/۱/۱
 - تصویب پرداخت حق التدریس به آزادگان مدرس بر اساس ضرائب یک مقطع تحصیلی بالاتر
 - اصلاح آیین نامه فرصت مطالعاتی
 - تعیین امتیازات خاص برای اعضای هیأت علمی جانباز و آزاده و....
 - بررسی میزان شهریه دانشجویان دوره شبانه و تعیین ضوابط برای افزایش آن و تفویض اختیار به شورای هماهنگی برای تصویب ضوابط با توجه به نظرات کمیسیونهای دائمی مناطق
 - تفویض اختیار به شورای هماهنگی برای بررسی و تصویب میزان فوق العاده جذب اعضای هیأت علمی با توجه به نظرات کمیسیونهای دائمی مناطق.
- به طور کلی، قانونگذار، از همان آغاز بر آن بود تا با اعطای استقلال بیشتر به دانشگاهها در تصمیم گیری تمرکز زدایی و نهادی کردن هیأت امناء، هویت ویژه ای به دانشگاهها بخشد. دانشگاهها مأموریت خطیر تولید، انباشت و بازآفرینی دانش و معارف و هنر را بر عهده دارند. تولید دانش و جمع افزایی علمی از مسؤولیت مهم دانشگاههاست. افزون بر آن، فردای جامعه و بهروزی و تعالی آن در گرو پرورش نیروی انسانی آزموده ای است که هم اکنون در دانشگاهها در حال آموزش و پژوهش هستند. و در این فرایند هیأت های امناء می توانند مهم تلقی گردیده و نقش کلیدی داشته باشند.

همان طوری که ملاحظه گردید نخستین قانون هیأت امناء، که به سال ۱۳۴۶ از تصویب قانون‌گذار گذشت، موضوع شناسایی هویت ویژه دانشگاه و دور نگهداشتن آن از تار و پود دیوانسالاری متمرکز و باز دارنده، به خوبی مورد توجه قرار گرفته بود. وظایف قانونی هیأت امناء به گونه‌ای بود که دستیابی به اهداف پیشگفته را میسر می‌ساخت. بعد از گذشت متجاوز از سیزده سال توقف در اجرای قانون بر اثر رویدادهای انقلاب اسلامی، برنامه‌ریزان و خط‌مشی‌گذاران عالی‌رتبه آموزش عالی به این نتیجه رسیدند که اعطای هویت مستقل به دانشگاهها ضرور و بایسته است و برای پیشبرد اداره امور، راهی جز دوری جستن از کلافهای تودرتو و بعضاً سردرگم دیوانسالاری وجود ندارد. گذشت چند سال از اداره دانشگاهها به شیوه‌ای کمابیش متمرکز و با هدایت و نظارت مستقیم وزارت متبوع، در سالهای پس از انقلاب اسلامی، این واقعیت را ثابت کرد که دانشگاهها می‌بایست از اختیارات تصمیم‌گیری، خط‌مشی‌گذاری، و استقلال در اداره امور بیشتری برخوردار گردند.

همه عوامل و متغیرهای فوق موجب شد تا موضوع احیا و بازنگری نهاد هیأت امناء در دستور کار و محور اندیشه برنامه‌ریزان عالی رتبه قرار گیرد و تمامی این عوامل، جملگی به نوزایی و پدیدایی قانون جدید هیأت امناء در سال ۱۳۶۷ انجامید. بیشتر وظایف مشخص هیأت امناء و ترکیب اعضای آن را برشمردیم در اینجا، تنها به تحلیل این وظایف و عملکرد آن می‌پردازیم و دست‌آوردهای این نهاد نوپای را در ساختار آموزش عالی از نظر می‌گذرانیم.

در راستای وظایف قانونی، هیأت امناء توانست در جهت حفظ افزایش حقوق پایه و نیز مزایای هیأت علمی دانشگاهها، گامهای اساسی بردارد و به رغم سخت جانی و راه‌بندیهای دیوانسالاری در طول سه سال گذشته، شیوه‌هایی را در جهت حفظ و نگهداشت اعضای هیأت علمی دانشگاهها به کارگیرد این قوانین موجب شدند تا از یک سو، فرار مغزها از دانشگاهها روندی رو به کاهش پیدا کنند، و از سوی دیگر، روی آوری مغزهای ورزیده و پرمهارت به دانشگاهها، فزونی گیرند. به‌طور متوسط، تعداد اعضای هیأت علمی دانشگاههای کشور در طول سه سال اخیر، ۴۲ درصد افزایش داشته است. در حالی که شغل‌گریزی یا ترک خدمت اعضای هیأت علمی در دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی، در ظرف همین سه سال نیز مشهود گردیده است.

تغییرات در نظام دریافت و حقوق و دستمزد، پیامدهای نگهدارنده مثبت از خود بر جای گذارده‌اند. افزون بر آن، وظایف آموزشی اعضای هیأت علمی در جلسات متعدد هیأت امناء مورد بازنگری قرار گرفت و دستورالعمل‌ها و ضوابطی برای آن تدوین شد. به عنوان نمونه، می‌توان به تعیین سقف ساعات موظف تدریس اعضای هیأت علمی یا جایگاه و نقش پژوهش در فرایند تکالیف اعضای هیأت علمی اشاره کرد. (مصوبه سی و هفتمین جلسه هیأت ۳ نفره جانشین هیأت‌های امناء تحت عنوان اصلاح ماده ۳۱ آیین نامه استخدامی هیأت علمی. چنین اقداماتی گویای آن است که متغیرها و عوامل انگیزاننده شغل مورد توجه قرار گرفته است. در اینجا، بر محتوای تکلیف و ذات شغل تأکید بسیار می‌شود تا به منزله یک عامل انگیزشی نیرومند، ضمن پدید آوردن رضایت شغلی، زمینه را برای احساس تعلق و دلبستگی^۳ هر چه بیشتر اعضای هیأت علمی به محیط دانشگاه فراهم آورد. بی‌تردید، آزادی علمی و دانشگاهی، که آرمان بلند مدت دانشگاههاست، در پرتو زمینه‌سازیهای امروزی در راستای به پیشینه رساندن سطح جذابیت و گیرایی شغل دانشگاهی، میسر خواهد بود. شکی نیست که تحقیقات میدانی آتی مستقل می‌تواند حقایق بیشتری در این عرصه پدیدار سازد و مسأله را از صورت نظری و گمانه‌زنی فعلی آن به در آورد.

از جمله مصوبه‌های هیأت امناء که به گونه‌ای پیگیر، و حتی هنوز هم، مجدانه دنبال می‌شود، تدوین و شکل‌بندی مقررات مالی و اداری کارآمد و مستقل جهت دانشگاههاست. هر چند دستاوردها هنوز مطابق آرمان نیست، اما توفیق نسبی عاید شده است. بی‌شک وضع این مقررات، به دانشگاه استقلال مالی و اداری و تشکیلاتی می‌بخشد و همان هویت علمی و ویژه مورد نظر قانونگذار را تأمین خواهد کرد. مجموعه این حرکات و اقدامات راه را برای تفویض اختیار بیشتر به دانشگاهها از یکسو و تمرکززدائی از سوی دیگر هموارتر خواهد کرد.

در مرور بر کارنامه و عملکرد هیأت امناء طی سه سال اخیر، ترکیب هیأت امناء نیز مورد بازنگری قرار گرفته است. تردیدی نیست که احساس تعلق هر عضو و میزان اثر بخشی و حساسیتی که وی نسبت به مسایل آن دانشگاه دارد، می‌تواند در دفاع و پشت‌بندی آن عضو از فعالیتها و برنامه‌های دراز مدت و میان مدت دانشگاه، کارساز افتد. تلاش شده است که از افرادی دارای نفوذ اداری، سیاسی، علمی و اجتماعی، در ترکیب هیأت امناء

استفاده شود. چه، از یکسو، هر کدام به تنهایی به لحاظ پایگاه اجتماعی خویش، و از سوی دیگر، در جمع و در محافل تصمیم‌گیری عالی گوناگون، بالقوه می‌توانند برای دانشگاه منشأ آثار و خدمات باشند. به عنوان نمونه، در ترکیب هیأت امناء، تعدادی از وزرای کلیدی، نمایندگان محترم مجلس، شخصیت‌های برجسته علمی، فرهنگی و سیاسی عضویت دارند. اینان در تصمیم‌گیریها با احساس تعلق خاطر و پشتیبانی جدی و صمیمانه از تصمیمات هیأت امناء می‌توانند نقش عمده‌ای را در پیشبرد اهداف آن ایفا کنند.

تجارب و عملکرد هیأت‌های امناء در سه سال اخیر، بتدریج این اندیشه را بارور ساخته است که در ساختار و ترکیب وظایف هیأت امناء و نقش آنها، تجدید نظرهایی به عمل آید. از این رو، تصمیم گرفته شد تا به منظور تمرکززدایی هر چه بیشتر و استقلال در خط مشی‌گذاری هر چه فزون‌تر، دانشگاه‌هایی که هم از توان علمی بالا و هم از خدمت و سابقه آموزشی کافی برخوردارند، و هم اکنون دارای هیأت ممیزه مستقل اند، خود از هیأت امنای مستقل برخوردار گردند.

این تصمیم که در شرف اجراست، همچنان به اهداف استقلال در تصمیم‌گیری، عدم تمرکز و تفویض اختیار هر چه بیشتر به دانشگاهها، نزدیک‌تر خواهد شد.

کوتاه‌سخن اینکه هیأت امنای دانشگاه در شرف «نهادی شدن» است. نهادی که به دانشگاه هویت ویژه و درخور آن را می‌بخشد، پاسدار استقلال و خودمختاری آن است، کاستیها یا تنگ‌نظریهای دیوانسالاری متمرکز را در دانشگاه کم‌رنگ می‌کند، دانشگاه را برای رویارویی با عصر پیچیده فردا، جهت تولید انبوه دانش، فرآیند فراتحلیل و پژوهش ناب و محض، آماده می‌سازد. اگر پیشرفت رازی داشته باشد، اگر توسعه کلیدی داشته باشد، اگر استقلال علمی و تکنولوژی مسیری عقلانی داشته باشد، این راز یا کلید یا مسیر، جز دانشگاهی مستقل و کارآمد و پربازده نیست و در راس هرم چنین دانشگاهی، جز هیأت امنایی مسؤول، مقتدر و پرتوان وجود ندارد.

مشکلات و تنگناهای اجرایی

مهمترین مشکلی که هیأت‌های امناء در سراسر کشور، با آن مواجه‌اند، در حال حاضر عبارت است از موانعی که بر سر راه اجرای مصوبات آن قرار می‌گیرد. در عمل بعضی از

مصوبه‌های هیأت‌های امناء موانعی ایجاد کرده یا مانع ایجاد سیاست‌گذارانه‌های آن شده‌اند. آن دسته از مصوبات هیأت‌های امناء که دارای باریا آثار مالی باشند، مورد مخالفت سازمان برنامه و بودجه یا وزارت امور اقتصادی و دارائی قرار می‌گیرند. آن دسته از مصوبات که به امور تشکیلات و سازماندهی دانشگاهها مربوط می‌شوند، کمابیش نیز با مشکل مواجه شده‌اند. از این رو، تاکنون شماری از مصوبات هیأت‌های امناء که ذیلاً به تعدادی از آنها به عنوان نمونه، اشاره می‌شود در مرحله اجرایی، با اشکال و راه بند مواجه شده و تاکنون این موانع برطرف نشده‌اند.

- عدم تخصیص کامل اعتبار مصوب دانشگاهها توسط سازمان برنامه و بودجه
- عدم پرداخت حق تأهل و حق اولاد به اعضای هیأت علمی از سوی ذیحسابان وزارت دارائی.

- عدم پرداخت حق مسکن به اعضای هیأت علمی.

- عدم اجرای کامل آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی.

- عدم پرداخت فوق‌العاده مدیریت.

- عدم تصویب ساختار و ضوابط تشکیلاتی دانشگاهها مطابق با نیاز دانشگاهها.

.. مسدود کردن حساب درآمدهای اختصاصی دانشگاهها توسط خزانه‌داری کل و اعلام اینکه درآمدهای اختصاصی دانشگاهها در شمول ماده ۱۴ قانون محاسبات عمومی هستند.

در حالی که دانشگاهها و مؤسسات عالی آموزشی و پژوهشی، با توجه به قانون تشکیل هیأت‌های امناء مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی و قانون مالی و معاملاتی مصوب مجلس شورای اسلامی، از شمول قوانین دیگری مستثنا شده‌اند، با این همه، دستگاههای کنترل کننده بوروکراسی مزبور، مشکلات فراوانی را در راه اجرای مصوبات هیأت‌های امناء به وجود آورده‌اند. این پدیده موجب شده است تا میزانی قابل توجه از توان، وقت و بررسی اعضای ستادی و هیأت‌های امناء برای پاسخگویی، توضیح خواهی و استدلال آوری صرف زمینه‌هایی گردد که میان مصوبات هیأت‌های امناء و سازمانهای دیگر، مایه تعارض گردیده است. سابقه این مکاتبات، استدلال و استدلالهای متقابل خود نشانگر پرونده‌ای است قطور و پر حجم و ضمن آن که از پیامدهای ناخواسته و منفی دیوان‌سالاری متمرکز به شمار می‌رود موجب گردیده است

تا مجال، توان اندیشه، تلاش و کارمایه برنامه‌ریزان ارشد آموزش عالی کشور، به جای آنکه مصروف پدید آوردن طرحها و اندیشه‌های نوگردد، در چنین بحث و قال و مقال بوروکراسی راه‌یابی گردد تا بتواند تعارضهای رویاروی را بگشاید. امید است که این تعارضات به تفاهات ختم گردد.

جمع‌بندی توصیه‌های کاربردی

الف - جمع‌بندی

در این مقاله ابتدا نگاهی به پیشینه هیأت امنای قبل از انقلاب اسلامی شد و بیان گردید که علی‌رغم اینکه نخستین مؤسسه آموزش عالی به شکل جدید در سال ۱۲۷۷ شمسی، و همچنین تأسیس وزارت علوم و آموزش عالی در سال ۱۳۴۶ بود مع‌ذالک رسماً در اسفند ماه ۱۳۵۰ قانون هیأت‌های امنای مؤسسات عالی علمی دولتی از تصویب مجلسین گذشت. ذکر گردید که زیربنای این قانون را قانون تشکیل و اختیارات هیأت امنای دانشگاه تهران تشکیل می‌داد و عنوان شد که اصلاحیه قانون مزبور نیز در مرداد ماه ۱۳۵۳ از تصویب مجلسین گذشت و این دو قانون تا اوایل انقلاب اسلامی مبنای فعالیت‌های هیأت امنای قرار داشت.

اشاره گردید که پس از به ثمر رسیدن انقلاب اسلامی، به موجب ماده واحده مصوب شورای انقلاب تمامی هیأت‌های امنای کلیه دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی در ۵ اسفند ماه ۱۳۵۷ منحل اعلام گردید. و جای خود را به هیأت سه نفری جانشین هیأت‌های امنای داد. این هیأت از اسفند ماه ۱۳۵۷ تا پایان ۱۳۶۹ طی ۳۹ جلسه در صدد حل مسایل و مشکلات مالی، اداری، استخدایی و سازمانی دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی کشور و در چارچوب قوانین و مقررات مورد عمل برآمد.

سرانجام، با عنایت به شرایط و مقتضیات جدید و براساس عملکرد هیأت سه نفره جانشین هیأت‌های امنای و در چهارچوب وظایف و سیاست‌گذاریهای شورای عالی انقلاب فرهنگی، مسؤولان عالی رتبه وزارت فرهنگ و آموزش عالی برآن شدند تا قانون تشکیل هیأت‌های امنای دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی را به مرحله تنظیم، تدوین و شکل‌بندی برسانند. ماحصل آن تصویب قانون تشکیل هیأت‌های امنای

دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی مصوب جلسات ۱۸۱ تا ۱۸۳ مورخ ۹ و ۶۷/۱۲/۲۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی گردید که این قانون مبنای حرکت و فعالیتهای منسجم هیأت‌های امنا و مشروعیت آن قرار گرفت.

تجارب و عملکرد هیأت‌های امنا در سه سال اخیر، بتدریج این اندیشه را بارور ساخت که در ساختار و ترکیب و وظایف هیأت امنا و نقش آنها تجدید نظرهایی به عمل آید و زمینه استقلال هیأت‌های امنای مستقل فراهم آید.

در فرآیند تجارب و عملکرد فوق، علی‌رغم مشکلات اجرایی و تنگناهای بوروکراسی، هیأت‌های امنا به موفقیت‌های چندی دست یازیده است.

امید است که هیأت‌های امنا زمینه‌ساز استقلال علمی دانشگاهها و عامل و محرک افزایش بهره‌وری علمی و پژوهشی جامعه تلقی گردد و همواره به عنوان پل ارتباطی با جامعه بزرگتر عمل نموده به مثابه سپر و چتری محافظتی، پاسدار استقلال دانشگاهها و وحدت و سرفرازی علمی کشور باشد.

ب - توصیه‌های کاربردی

۱- هیأت امنای باید به روشنی، ارزشها و اهداف غایی دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی را تعریف و توصیف کند. و آنها را مبنای حرکت علمی و پژوهشی و خدماتی دانشگاهها تلقی نماید.

۲- هیأت امنای باید مسؤولیت پیشنهاد انتخاب رئیس دانشگاه، حمایت از فعالیتهای اقدامات وی و نیز نظارت بر عملکرد مشارالیه را عهده‌دار باشد. ارزشیابی، گاه به گونه‌ای مستقیم و با دریافت اطلاعات سازمان یافته وزمانی به صورتی غیرمستقیم صورت پذیرد.

۳- اگر چه هیأت امنای، مستقیماً "به عنوان یک واحد برنامه‌ریزی عمل نمی‌کند، مع‌ذالک پیشنهاد می‌گردد به منظور مراقبت و نظارت مستمر بر اجرای مصوبات برنامه مدونی رابرای دانشگاه یا مؤسسه مربوطه تنظیم نماید.

۴- پیشنهاد می‌گردد هیأت امنای جهت شناسایی و ترغیب کمک‌کنندگان خصوصی، جلب حمایت بنیادها، صنایع، استناداران و مجامع قانونگذاری، برنامه‌ای تدوین گردد تا دانشگاهها قادر به اجرای تعهدات علمی، پژوهشی و خدماتی خود باشند.

۵- از آنجا که هیأت امنایا به مثابه رابطی است که پیوند میان دانشگاه و اجتماع را تأمین می‌کند، لذا توصیه می‌گردد تبیین رسالت دانشگاه، تأمین منابع جدید مالی و اعتلای وجهه عمومی دانشگاه از جمله وظایف هیأتها منظور گردد. هیأت امنایا به منزله عالیترین نهاد قانونی و خط‌گذاری همانند سپری دانشگاه را در برابر تعارضهای درونی و به ویژه بیرونی، محافظت و مایه انسجام و وحدت دانشگاه گردد، این امر مستلزم قانونمند کردن این فرآیند است.

۶- دانشگاه با جامعه ارتباط رویاروی و تنگاتنگ دارد و همه نیروها یا عناصری که با آن در ارتباطند، می‌توانند از آن به منزله اهرمهای فشار یا تنش بهره‌گیرند.

توصیه می‌گردد که هیأت امنایا از طریق ساز و کارهایی مجموعه اندیشه‌ها را جمع‌آوری، طبقه‌بندی و تحلیل نماید و جهت بهره‌وری دانشگاه از آنها استفاده شود.

۷- پیشنهاد می‌شود عملکرد سالیانه هیأت امنایا به صورت بروشور یا جزوه‌ای در اختیار دانشگاهها و اعضای هیأت علمی و دانشجویان و جامعه قرار گیرد تا از حمایتهای منطقی آینده برخوردار گردند.

۸- توصیه می‌گردد جهت‌گیری هیأت امنایا در کل نظام آموزش عالی کشور بر این مبنا شکل گرفته و حرکت نماید که هر دانشگاه یا مؤسسه آموزش عالی از هیأت امنایا مستقلی برخوردار گردد. در این فرایند، مسؤلیت وحدت انجام بخشی در نظام آموزش عالی کشور بر عهده دبیرخانه هیأت امنایا مرکزی خواهد بود.

الف: منابع فارسی

- ۱- رحمان سرشت، حسین. تمرکز و عدم تمرکز سازمانی. تهران: دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۷۲.
- ۲- رهنما، مجید. آموزش در خدمت انسان. تبریز: دانشگاه تبریز (بی‌تا).
- ۳- سلطانی، شیرین. مجموعه قوانین و مقررات: وزارت علوم و آموزش عالی دفتر حقوقی، ۱۳۵۶.
- ۴- کی‌نیا، مهدی. مقررات دانشگاه، جلد اول. تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۵۵.
- ۵- مجلس شورای ملی، قانون اساسی و معارف، ۱۲۹۰.
- ۶- نبوی، مصطفی. تمرکز و عدم تمرکز اداری و سیاسی در ایران. تهران: (بی‌تا)، ۱۳۵۱.
- ۷- هیأت سه نفره جانشین هیأتهای امنایا. مصوبات هیأت از سال ۱۳۵۸ لغایت ۱۳۶۹، وزارت فرهنگ و آموزش عالی.

- ۸- هیأت‌های امناء دانشگاهها. مصوبات هیأت از ۱۳۷۰ لغایت ۱۳۷۳. وزارت فرهنگ و آموزش عالی.
- ۹- هیکس، ه. جی و گولت، سی ری. *تئوریهای سازمان و مدیریت: کلیات و مفاهیم*. جلد یکم، ترجمه گرتل کهن. تهران: انتشارات اطلاعات، ۱۳۷۱.

ب - منابع لاتین:

- 1- AGB reports. Twenty steps to responsible trusteeship. Ann Arbor, Mi; UMI, 1988
- 2- Gade, M.L(?). Trustees, Board of, in "Encyclopedia of Higher Education. London, Pergamon Press, 1992
- 3- Hungate, T.L. Management in higher education. New York; Columbia University. 1964
- 4- Morrell, L.R. What trustees need to know about investment managers and asset allocation. AG3 reports V28, n3, p40-42, Ann Arbor, MI; UML, 1986
- 5- Neuman, W.F. Making the grades in college in the 1980s. In T.M. Tomlinson, H.J. Walberg (Eds). Academic work and educational excellence; Raising Student Productivity, (PP. 153-172), Berkeley, CA; Mc cutchan, 1986
- 6- Srorup, H. Bureaucracy in the administration of higher education. In A.S. Knowles(ed). Handbook of College & University Administration. (general). (pp.3-85-3-93). New York; Mc Graw-Hill, 1977
- 7- Stoner, J.A. Fredman, R.E. Management. (5th.ed). Englewood cliffs, NJ; Prentice_Hall, 1992
- 8- Zwingle, J.L. Governing Boards. In A.S. Knowles(ed). Handbook of College and University Administration (General). (pp.2-3-2-80) New York : McGraw- Hill, 1970