

ظرفیت‌ها و چالش‌های ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور در اجرایی‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۴/۲۹

شماره مسلسل: ۲۰۸۴۰

کد موضوعی: ۲۷۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

ظرفیت‌ها و چالش‌های ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور
در اجرایی‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی

نوع گزارش: طرح / لایحه □ راهبردی ■ نظارتی □ پیش‌نویس قانون □

نام دفتر:

مطالعات فرهنگ و آموزش (گروه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری)

تهیه و تدوین:

یوسف زراعت‌کیش (گروه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری)

مدیر مطالعه:

حسین نصیری

ناظر علمی:

موسی بیات

ناظران علمی خارج از مرکز:

محمد قاسم تنگستانی (عضو هیئت علمی دانشگاه خوارزمی)، غلامرضا گرابی‌نژاد (عضو هیئت علمی
بازنشسته دانشگاه آزاد اسلامی)

اظهار نظر کننده:

محمد علی اشراقی جزی (دفتر مطالعات حقوقی - گروه حقوق اداری و نهادهای اساسی)

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز:

حسن محسنی (عضو هیئت علمی دانشگاه تهران)،
امیرعلی سیف‌الدین (عضو هیئت علمی دانشگاه تهران)

گرافیک و صفحه آرایی:

سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:

زهره عطاردی

واژه‌های کلیدی:

۱. اصل سی‌ام

۲. قانون اساسی

۳. تربیت نیروی انسانی متخصص

۴. آموزش عالی

۵. قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۳/۰۱



فهرست مطالب

چکیده	۶
خلاصه مدیریتی	۷
۱. مقدمه	۹
۲. سابقه ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه در سایر اسناد و برنامه‌های توسعه پس از انقلاب	۱۰
۳. مفاد ماده (۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» و مصادیق متناظر هر حکم	۱۰
۴. الزامات اجرایی سازی اصل سی‌ام قانون اساسی	۱۳
۴-۱. حفظ اثربخشی و کیفیت آموزش عالی	۱۳
۴-۲. تأمین مالی آموزش عالی و ایجاد تنوع در آن	۱۳
۴-۳. برنامه‌ریزی به‌منظور تربیت نیروی انسانی متخصص منطبق با نیازهای جامعه و تعیین و توزیع اعتبارات عمومی براساس این نیازها	۱۳
۴-۴. تعیین و توزیع اعتبارات آموزش عالی براساس کیفیت مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی	۱۴
۴-۵. تعیین و توزیع اعتبارات براساس عدالت	۱۴
۵. مقایسه و تطبیق الزامات اجرایی اصل سی‌ام قانون اساسی با مفاد ماده (۱) قانون احکام دائمی	۱۵
۶. برخی مغایرت‌های قانون اساسی مصوبات هیئت‌های امانا	۲۲
۶-۱. مغایرت مصوبات با بند «۹» اصل سوم قانون اساسی مبنی بر رعایت عدالت و رفع تبعیض ناروا	۲۲
۶-۲. مغایرت مصوبات با اصل پانزدهم قانون اساسی	۲۲
۶-۳. رعایت اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی در مورد تصویب اساسنامه مؤسسات دولتی	۲۳
۷. جایگاه مصوبات هیئت امنای دانشگاه‌ها در سلسله‌مراتب قوانین و اسناد بالادستی	۲۴
۸. نتیجه‌گیری و پیشنهاد	۲۴
منابع و مأخذ	۲۶

فهرست جداول

جدول ۱. وظایف، اختیارات و تکالیف ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	۱۱
جدول ۲. مقایسه الزامات اجرایی اصل سی‌ام با مفاد ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور	۱۶



ظرفیت‌ها و چالش‌های ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور در اجرای سازي اصل سي ام قانون اساسي

چکیده



این گزارش از طریق ارزیابی میزان انطباق و هماهنگی احکام ماده (۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» با الزامات تحقق اصل سی ام قانون اساسی به احصای ظرفیت‌ها و چالش‌های احکام و کارکردهای ماده (۱) در نسبت با تحقق اصل سی ام در حوزه آموزش عالی می‌پردازد. از جمله این الزامات ۱. رصد ارزیابی و پایش مداوم نیازمندی‌های کشور به نیروی انسانی متخصص، ۲. برنامه‌ریزی برای تربیت نیروی انسانی متخصص، ۳. تعیین و توزیع اعتبارات آموزش عالی بر اساس عملکرد کیفی مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی است. برخی از احکام ماده (۱) که در این گزارش در هماهنگی با الزامات تحقق اصل سی ام تشخیص داده شدند شامل: افزایش اختیارات هیئت‌های امنای مؤسسات آموزش عالی و کمک تلقی شدن اعتبارات عمومی به این مؤسسات و منظور شدن به‌عنوان هزینه قطعی و تعیین رشته‌های تحصیلی متناسب با بازار کار است. علاوه بر این، بند «۱» تبصره «۷» با موضوع اجازه به اعضای هیئت علمی به منظور تشکیل مؤسسات و شرکت‌های صد درصد خصوصی و معاف بودن این شرکت‌ها از قانون منع مداخله کارکنان دولت در معاملات دولتی و اصلاحات بعدی، از چند جنبه مانند تعارض منافع و دور شدن از مأموریت‌های اصلی در راستای تحقق اصل سی ام تشخیص داده نشد. گزارش همچنین به خلأ نظارتی در خصوص حاکمیت اسناد بالادستی بر تصمیمات هیئت‌های امنای اشاره کرده و آن را از منظر حقوقی محل ایراد دانسته است. در پایان، پیشنهادهایی برای اصلاح ماده (۱) داده شده که هدف آن‌ها حفظ منافع مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی، افزایش نظارت، تضمین کیفیت، نیازسنجی دقیق و ارزیابی عملکرد نهادهای آموزش عالی مشمول ماده (۱) است.



بیان مسئله

یکی از قوانین مهم و تأثیرگذار حوزه آموزش عالی، ماده (۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ است که تاکنون از زاویه ارتباط و تناسب آن با اصل سی‌ام قانون اساسی به‌عنوان مهم‌ترین اصل در حوزه آموزش عالی بررسی نشده است. گفتنی است؛ به‌دلیل اهمیت و جایگاه موضوع ماده (۱)، رعایت چارچوب مفاد آن در بند «الف» ماده (۹۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت مورد تأکید قرار گرفته است.^۱ با توجه به آنچه گذشت این گزارش قصد دارد ظرفیت‌ها و یا چالش‌های این قانون را در جهت تحقق اصل سی‌ام قانون اساسی در حوزه آموزش عالی بررسی کند.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

اغلب احکام نهفته در ماده (۱) در راستای برخی از الزامات مهم تحقق اصل سی‌ام قانون اساسی تشخیص داده شدند. مهم‌ترین الزامات تحقق اصل سی‌ام که این ماده در راستای آنها تشخیص داده شده شامل موارد ذیل است:^۲

- حفظ کارآمدی و کیفیت آموزش عالی،
- تأمین مالی آموزش عالی و ایجاد تنوع در آن،
- برنامه‌ریزی برای تربیت نیروی انسانی متخصص منطبق با نیازهای جامعه.

برخی از مصوبات هیئت‌های امنای ممکن است با اصول قانون اساسی، مانند اصل سوم (عدالت و رفع تبعیض ناروا)، مغایرت داشته باشد که نظارت حقوقی بر این مصوبات را ضروری می‌سازد. همچنین، تبصره «۲» ماده (۱) با موضوع لزوم تأیید استخدام‌های جدید توسط وزارتخانه‌های علوم و بهداشت و سازمان اداری و استخدامی کشور به‌دلیل کاهش انعطاف‌پذیری و افزایش دیوان‌سالاری در مؤسسات مشمول این ماده، در راستای اصل سی‌ام شناسایی نشد، اما وجود آن به‌دلیل وابستگی مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی دولتی به اعتبارات عمومی لازم است. همچنین، حکم تبصره «۷» در خصوص اجازه به اعضای هیئت علمی برای تشکیل مؤسسات و شرکت‌های صد درصد (۱۰۰٪) خصوصی دانش‌بنیان و معاف کردن آنها از «قانون منع مداخله کارکنان دولت در معاملات دولتی» به‌دلایل مختلفی از جمله ایجاد تعارض منافع، انحراف از مأموریت‌های اصلی اعضای هیئت علمی و کاهش درآمدهای اختصاصی مؤسسات آموزشی و پژوهشی، می‌تواند در تحقق اصل سی‌ام قانون اساسی از منظر الزاماتی نظیر کارآمدی، کیفیت و تأمین مالی آموزش عالی اخلال ایجاد کند.

به‌منظور رعایت اصول هشتادوپنجم و یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی مصوبات هیئت‌های امنای دانشگاه‌ها منوط به تأیید وزیران ذی‌ربط و یا رئیس‌جمهور است، بنابراین می‌توان گفت؛ مؤسسات مشمول ماده (۱) در واقع دارای استقلال عمل کامل نیستند. علاوه بر آنچه گذشت نظارت بر عملکرد مؤسسات مشمول ماده (۱) و تطبیق مصوبات هیئت‌های امنای با اصول قانون اساسی، اسناد بالادستی و قوانین حاکم، ضروری است تا اهداف ماده (۱) و اصل سی‌ام قانون اساسی به‌طور کامل محقق شود.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

۱. بند «۱» تبصره «۷» ماده (۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» با موضوع اجازه به اعضای هیئت علمی مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی مشمول این ماده برای تأسیس شرکت دانش‌بنیان کاملاً خصوصی با الحاق بندهای زیر اصلاح می‌شود: الف) موضوع فعالیت‌های شرکت در راستای زمینه پژوهشی عضو هیئت علمی باشد، ب) حداقل پنج درصد از سهام شرکت متعلق به «سازمان

۱. ماده (۹۹) - بند «الف» (... ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور بر مواد این قانون حاکم است).

۲. اینکه ماده (۱) در راستای اصل سی‌ام تشخیص داده شده است، به مفهوم تحقق این اصل از طریق این ماده نیست، بلکه این ماده در کنار عوامل دیگر نظیر سایر قوانین حوزه آموزش عالی، مقررات و بخش‌نامه‌های مرتبط، مشارکت مردم در آموزش عالی و سایر عوامل مؤثر می‌تواند در تحقق این اصل نقش داشته باشد.



توسعه و سرمایه‌گذاری» دانشگاه موضوع ماده (۱۴) قانون جهش تولید دانش‌بنیان باشد، چ) مؤسس شرکت موظف است حداقل ۵۰ درصد از نیروی کار تخصصی شرکت را از دانشجویان یا فارغ‌التحصیلان همان دانشگاه تأمین کند.

۲. بند «۳» تبصره «۷» ماده (۱) قانون احکام دائمی بر نامه‌های توسعه کشور به شرح زیر اصلاح می‌شود:

«با هدف تحقق اصل سی‌ام قانون اساسی و هدفمندی هزینه‌کرد اعتبارات عمومی در حوزه آموزش عالی و تحقیقات، وزارتخانه تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است با همکاری سازمان اداری و استخدامی کشور و مرکز آمار ایران و وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی؛ نسبت به نیازسنجی و برنامه‌ریزی نیروی انسانی متخصص مورد نیاز کشور در رشته‌ها و تخصص‌های مختلف اقدام و نتایج آن را به سازمان برنامه و بودجه کشور، شوراهای گسترش آموزش عالی و دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی اعلام کنند. هیئت امنای مؤسسات مشمول این ماده مکلف هستند برنامه‌ریزی‌ها، تصویب بودجه تفصیلی، ایجاد رشته‌های جدید، در رشته‌های مختلف و سایر وظایف خود را مبتنی بر این نتایج و زیر نظر نهادهای مرتبط از جمله وزارتخانه‌های علوم و بهداشت و شوراهای گسترش آموزش عالی مرتبط انجام دهند».

۳. با توجه به جایگاه اسناد بالادستی و حاکم بودن سیاست‌های کلی نظام، مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای عالی انقلاب فرهنگی بر ماده (۱)، و لزوم انطباق کامل تصمیمات هیئت‌های امنا با این اسناد، پیشنهاد می‌شود تبصره ذیل به ماده (۱) الحاق شود:
تبصره «۱» - معافیت‌های قانونی موضوع این ماده به سیاست‌های کلی نظام، مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای عالی انقلاب فرهنگی قابل تسری نیست.

۴. پیشنهاد می‌شود وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی پیش از تأیید نهایی مصوبات هیئت‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و پژوهشی، آنها را از نظر انطباق با قانون اساسی، قوانین بالادستی کشور، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجمع تشخیص مصلحت نظام بررسی کنند. برای این منظور، کارگروه حقوقی تخصصی در هر وزارتخانه تشکیل شده و پیش‌نویس مصوبات از سوی دانشگاه‌ها به صورت الکترونیکی در سامانه مربوطه ثبت می‌شود. حداکثر ظرف ۱۵ روز کاری، نتیجه بررسی اعلام و در صورت وجود مغایرت، مصوبه جهت اصلاح به دانشگاه مربوطه بازگردانده خواهد شد.

۵. تقویت نظام ملی ارزیابی، اعتبار بخشی و تضمین کیفیت آموزش عالی با ایجاد سازوکارهای نوین و جدی‌تر، روزآمدسازی شاخص‌های ارزیابی و پایش عملکرد دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزشی و پژوهشی و انتشار عمومی نتایج آن.
لذا پیشنهاد می‌شود؛ وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با هدف ارزیابی و پایش عملکرد دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزشی و پژوهشی و تضمین کیفیت آموزش عالی و تقویت نظام ملی ارزیابی و رتبه‌بندی داخلی اقدام به طراحی شاخص‌های بومی متناسب با مأموریت‌های دانشگاه‌ها (پژوهش محور، آموزش محور، مهارت محور) و یا به روزرسانی شاخص‌های موجود، رتبه‌بندی تفکیکی (دانشگاه‌های جامع، علوم پزشکی، فنی و حرفه‌ای، غیرانتفاعی) برای انعطاف در ارزیابی و اعتبارسنجی دوره‌های دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و انتشار عمومی نتایج آن کند.

همچنین پیشنهاد می‌شود؛ تعیین شاخص‌های تخصیص ظرفیت پذیرش دانشجو، تعیین شاخص‌های توزیع و اختصاص اعتبارات عمومی دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی (به تفکیک پزشکی و غیر پزشکی) مبتنی بر این ارزیابی‌ها و اعتبارسنجی باشد. این امر در راستای پیاده‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی و ماده (۹۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت با موضوع «آمایش آموزش عالی» است.

۱. مقدمه

ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (به‌اختصار ماده (۱)) مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ یکی از مواد قانونی با اهمیت در حوزه آموزش عالی و تحقیقات است که مهم‌ترین حکم آن معاف کردن دانشگاه‌ها، مراکز و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و سایر مؤسسات مشابه از رعایت قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی و عمل در چارچوب مصوبات و آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی مصوب هیئت امناست. بنابراین، این قانون استقلال عمل بیشتری در زمینه‌های فوق به مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی داده که در راستای استقلال بیشتر، کاهش دیوان‌سالاری و بهبود عملکرد این مؤسسات قابل ارزیابی است. این عوامل موجب شده توجه به ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور از ضرورت بیشتری به‌منظور بررسی به‌خصوص در نسبت با تحقق اصل سی‌ام قانون اساسی به‌عنوان قانون بالادستی حوزه آموزش عالی برخوردار باشد.

با توجه به اهمیت اصل سی‌ام قانون اساسی در تأمین مالی دولتی و کارکردهای اصلی آموزش عالی، این گزارش قصد دارد، ظرفیت‌ها و چالش‌های ماده (۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» را در جهت تحقق اصل سی‌ام یا به‌عبارتی دیگر برای تحقق الزامات اجرایی‌سازی اصل سی‌ام در حوزه آموزش عالی بررسی کند. در اصل سی‌ام قانون اساسی آمده است: «دولت موظف است وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم سازد و وسایل تحصیلات عالی را تا سرحد خودکفایی کشور به‌طور رایگان گسترش دهد». اگر از منظر اصل سی‌ام قانون اساسی به آموزش عالی و نقش و تکلیف دولت در این زمینه توجه شود، می‌توان گفت دولت مکلف است «نیروی انسانی متخصص مورد نیاز کشور» را به‌صورت رایگان تربیت کند که در گزارش‌های پیشین به تفصیل این تعبیر بحث شده است [۱، ۲]. لازم به ذکر است که عبارت «مورد نیاز» از عبارت «سرحد خودکفایی» در اصل سی‌ام استنتاج شده و «سرحد خودکفایی» امری نسبی است و تشخیص آن نیاز به تعریف شاخص‌های مناسبی دارد [۱]. در این گزارش مقصود اصل سی‌ام قانون اساسی در حوزه آموزش عالی، «تربیت و تأمین نیروی انسانی متخصص مورد نیاز کشور» است، به‌عنوان یک پذیره در نظر گرفته شده است. پذیره‌های دیگر این گزارش، الزامات اجرایی‌سازی اصل سی‌ام در حوزه آموزش عالی است که از گزارش‌های پیشین مرکز پژوهش‌های مجلس استنباط و احصا شده‌اند [۱].



۲. سابقه ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه در سایر اسناد و برنامه‌های توسعه پس از انقلاب



«تا قبل از سال ۱۳۵۸ دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی از نظر اداری، مالی و استخدامی به صورت مستقل و براساس مقررات مصوب هیئت‌های امنای خود اداره می‌شدند. در اجرای تبصره «۳۶» قانون بودجه سال ۱۳۵۸ اختیارات مالی، اداری و استخدامی آنها (به استثنای مقررات استخدامی اعضای هیئت علمی) لغو و این امور تابع مقررات عمومی نظیر قانون محاسبات عمومی، قانون استخدام کشوری و مقررات حاکم بر بودجه سالیانه شد» [۳]. سابقه ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه و اختیارات موضوع این قانون پس از انقلاب به «قانون تشکیل هیئت‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی» مصوب جلسات ۱۸۱ و ۱۸۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی در تاریخ ۱۳۶۷/۱۲/۲۳ برمی‌گردد که در آن همه اختیارات قانونی و معافیت‌های موضوع ماده (۱) به جز «ذی حسابی موضوع ماده (۳۱) قانون محاسبات عمومی» (مندرج در ماده (۹) مصوبه شورا مستثنا شده است) آمده بود. این حکم برای اولین بار در ماده (۴۹) قانون برنامه چهارم توسعه در سال ۱۳۸۳/۰۶/۱۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و اختیارات و معافیت‌های دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزش عالی کشور و فرهنگستان‌ها را گسترش داد و آنها را از رعایت قانون محاسبات عمومی نیز معاف نمود. این حکم بار دیگر در بند «ب» ماده (۲۰) قانون برنامه پنجم توسعه مصوب سال ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ نیز تکرار شد و علاوه بر مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فرهنگستان‌ها، اعضای هیئت علمی ستادی وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی نیز مشمول این حکم شدند. در نهایت، در تاریخ ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ این حکم به‌عنوان ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

۳. مفاد ماده (۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» و مصادیق متناظر هر حکم



در ادامه قبل از تطبیق احکام ماده (۱) با الزامات اجرایی‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی، برای درک بهتر این ماده، مصادیق اختیارات و معافیت‌های این حکم و برداشت‌هایی که از هر کدام از بخش‌ها و احکام این ماده استنباط می‌شود در جدول ۱ آورده شده است. این مصادیق و برداشت‌ها با مطالعه مقالات مرتبط، مشورت با کارشناسان و برخی آیین‌نامه‌های مصوب هیئت‌های امنای دانشگاه‌ها به‌دست آمده است [۳-۵].

۱. ماده (۹) - امور مالی و معاملاتی مؤسسات جزء در مورد ذی حسابی موضوع ماده (۳۱) قانون محاسبات عمومی، مشمول سایر مقررات قانون مزبور و آیین‌نامه معاملات دولتی و سایر قوانین مربوط به مؤسسات دولتی نخواهد بود.

جدول ۱. وظایف، اختیارات و تکالیف ماده (۱) قانون احکام دائمی بر نامه‌های توسعه کشور

حکم/بند/ جزء/ تبصره	مفاد حکم	برداشت‌ها و مصادیق
ماده (۱)	ماده (۱) - دانشگاه‌ها، مراکز و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فرهنگستان‌ها و پارک‌های علم و فناوری که دارای مجوز از شورای گسترش آموزش عالی وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر مراجع قانونی ذی‌ربط می‌باشند، بدون رعایت قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی به‌ویژه قانون محاسبات عمومی کشور، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون برگزاری مناقصات و اصلاحات و الحاقات بعدی آنها و فقط در چارچوب مصوبات و آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی، اداری، استخدای و تشکیلاتی مصوب هیئت امناء که حسب مورد به تأیید وزیران علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و در مورد فرهنگستان‌ها به تأیید رئیس‌جمهور و در مورد دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و تحقیقاتی وابسته به نیروهای مسلح به تأیید رئیس ستاد کل نیروهای مسلح می‌رسد، عمل می‌کنند.	<p>مصادیق اختیارات در امور مالی:</p> <ul style="list-style-type: none"> - تصویب بودجه تفصیلی مؤسسه و اصلاح آن - پیشنهاد طرح‌های عمرانی از محل منابع عمومی به مراجع ذی‌صلاح - تصویب طرح‌های عمرانی از محل درآمدهای اختصاصی - تعیین و تغییر مدیر امور مالی - تعیین حسابرس برای رسیدگی به اسناد عملیات مالی و حسابداری مؤسسه و اظهار نظر نسبت به آن و صورت‌های مالی مؤسسه - اجازه وصول درآمدهای اختصاصی <p>مصادیق اختیارات معاملاتی:</p> <ul style="list-style-type: none"> - خرید، فروش، اجاره، استجاره، پیمانکاری، اجرت مانند معاوضه، یا فروش یا اجاره ظرفیت بلااستفاده فضا، امکانات، اموال غیرمنقول، املاک و ابنیه با رعایت قوانین و مقررات موضوعه - خرید اموال منقول، غیرمنقول و خدمات <p>مصادیق اختیارات اداری:</p> <ul style="list-style-type: none"> - دستور العمل‌ها، ضوابط و شرایط استخدام کارکنان هیئت‌علمی و غیر هیئت‌علمی - دستور العمل نظام پرداخت حقوق و مزایای کارمندان و اعضای هیئت‌علمی - میزان و نحوه پرداخت‌های مزایای غیرمستمر و امور رفاهی، ورزشی و تفریحی کارمندان <p>مصادیق اختیارات استخدای:</p> <ul style="list-style-type: none"> - برنامه‌ریزی نیروی انسانی (نیروی مورد نیاز مؤسسه) و تصویب استخدام نیروهای مورد نیاز - تصویب استخدام کارکنان قراردادی <p>مصادیق اختیارات تشکیلاتی:</p> <ul style="list-style-type: none"> - تصویب ایجاد یا حذف پست‌های سازمانی جدید با تأیید سازمان اداری و استخدامی کشور - تصویب اصول، ضوابط، دستور العمل‌ها و استانداردها برای حذف، تغییر، تبدیل و یا ایجاد پست‌های سازمانی و واحدهای جدید
تبصره «۱»	تبصره «۱» - «اعتبارات اختصاص یافته از منابع عمومی دولت به این مراکز و مؤسسات، کمک‌تلقی و بعد از پرداخت، به هزینه قطعی منظور می‌شود و بر اساس بودجه تفصیلی مصوب هیئت امناء و با مسئولیت آنها قابل هزینه است.	<ul style="list-style-type: none"> - تخصیص اعتبارات به‌عنوان کمک و برای هزینه قطعی منظور شده و مانده اعتبارات مصرف نشده در هر سال به خزانه برگشت داده نمی‌شود و به سال بعد منتقل خواهد شد. به‌عبارت‌دیگر، زمانی که اعتبارات به‌عنوان هزینه قطعی منظور می‌شوند، به این معنی است که این مبالغ دیگر قابل بازگشت نیستند و به‌منظور بخشی از هزینه‌های اجرایی یا عملیاتی ثبت می‌شوند.



حکم/بند/ جزء/ تبصره	مفاد حکم	برداشت‌ها و مصادیق
تبصره «۲»	تبصره «۲» - هرگونه استخدام جدید از محل منابع عمومی و توسعه تشکیلات اداری منوط به تأیید وزیران علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (حسب مورد) و سازمان اداری و استخدامی کشور است.	- نظارت و تأیید وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سازمان اداری و استخدامی کشور بر استخدام‌هایی که از محل اعتبارات عمومی انجام می‌شود.
تبصره «۳»	تبصره «۳» - هیئت امنا بر اساس ماده (۱۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴ نمی‌تواند علاوه بر آنچه که از محل منابع عمومی و درآمدهای اختصاصی برای دانشگاه‌ها و مراکز مزبور پادار می‌شود تعهد جدیدی برای سال تصمیم‌گیری و سال‌های بعد مصوب کند.	ممنوعیت ایجاد بار مالی جدید مضاف بر اعتبارات سالیانه و پیش‌بینی شده در قوانین بودجه توسط هیئت‌های امنا مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی
تبصره «۴»	صندوق‌های رفاه دانشجویان مشمول این ماده و تبصره‌های آن می‌شوند.	اعطای آزادی عمل به صندوق‌های رفاه در انجام امور محوله و عدم نیاز به تبادل موافقت‌نامه با سازمان برنامه و بودجه و یا نظارت این سازمان بر عملکرد صندوق
تبصره «۵»	هرگونه اصلاح ساختار و مقررات مالی، اداری، معاملاتی، استخدامی و تشکیلاتی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی دولتی و همچنین فرهنگستان‌های تخصصی فقط مشمول این ماده و تبصره‌های آن است.	بخش غیر دولتی مشمول این قانون نیست.
تبصره «۷» بند «۱»	۱. اعضای هیئت علمی می‌توانند با موافقت هیئت امنای همان دانشگاه نسبت به تشکیل مؤسسات و شرکت‌های صد در صد (۱۰۰٪) خصوصی دانش‌بنیان اقدام و یا در این مؤسسات و شرکت‌ها مشارکت کنند.	اجازه ایجاد شرکت دانش‌بنیان صد در صد خصوصی به اعضای هیئت علمی
تبصره «۷» بند «۲»	۲. به دولت اجازه داده می‌شود به منظور حمایت از دانشجویان دانشگاه‌های دولتی، آزاد اسلامی، علمی-کاربردی و پیام‌نور و دانشگاه‌های فنی و حرفه‌ای و مؤسسات آموزش عالی غیردولتی که دارای مجوز از وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری یا بهداشت، درمان و آموزش پزشکی می‌باشند، تسهیلات اعتباری در اختیار صندوق رفاه دانشجویان و یا سایر نهادهای ذی‌ربط برای پرداخت وام بلندمدت قرض‌الحسنه به دانشجویان قرار دهد.	پرداخت وام به دانشجویان از طریق صندوق رفاه
تبصره «۷» بند «۳»	۳. وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلف‌اند با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و مرکز آمار ایران، رشته‌های تحصیلی خود را متناسب با بازار کار تعیین نمایند.	بهره‌رسانی رشته‌های دانشگاهی متناسب با نیازهای بازار کار

مأخذ: نگارنده.



۴. الزامات اجرایی سازی اصل سی‌ام قانون اساسی

الزامات و ملاحظات اجرایی سازی اصل سی‌ام قانون اساسی در واقع همان الزامات و ملاحظات تأمین نیروی انسانی متخصص کشور تا سرحد خودکفایی است که این الزامات بر اساس مطالعات پیشین [۱] و جلسات کارشناسی استخراج شده و در ستون اول جدول ۱ آمده است. این الزامات دارای سازوکارهای پیچیده‌ای است و تحقق آن نیازمند مشارکت دستگاه‌ها و نهادهای متعدد و مرتبط در داخل و خارج از نظام آموزش عالی کشور است. از جمله دستگاه‌های درونی این نظام، وزارتخانه‌های متولی آموزش عالی و دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی وابسته و مرتبط با آنهاست. سایر دستگاه‌هایی که نام آنها در ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور ذکر شده شامل وزارتخانه تعاون، کار و رفاه اجتماعی؛ مرکز آمار ایران و سازمان اداری و استخدامی کشور است که در خارج از نظام آموزش عالی کشور قرار دارند و هر کدام می‌توانند در برنامه‌ریزی برای تأمین نیروی انسانی متخصص نقش داشته باشند.

۴-۱. حفظ اثربخشی و کیفیت آموزش عالی

در اصل سی‌ام قانون اساسی سرحد خودکفایی مقوله مهمی است که بر آن تأکید شده و یک برداشت بسیار مهم از عبارت «سرحد خودکفایی» در اصل سی‌ام تأمین نیروی انسانی متخصص مورد نیاز کشور است. زمانی این نیروی انسانی می‌تواند رافع نیازهای کشور باشد که دارای مهارت و کیفیت بوده و متناسب با نیاز کشور تربیت شود. **درواقع مضرات و زیان آموزش عالی بی کیفیت از پوشش کم آن، بیشتر است.** یک نظام آموزشی غیر اثربخش نمی‌تواند چنین ویژگی‌هایی را در فارغ‌التحصیلان خود ایجاد کند؛ بنابراین یکی از الزامات تحقق اصل سی‌ام در حوزه آموزش عالی کارآمد بودن این نظام است تا بتواند علاوه بر بالا بردن کمیت آموزش یعنی توانایی پاسخ‌گویی مناسب به تقاضای اجتماعی، کیفیت آموزش را نیز ارتقا دهد. آموزش بی کیفیت نه تنها کارآمد نیست و مشکلی از جامعه حل نمی‌کند؛ بلکه موجب تبعات مختلفی نظیر مدرک‌گرایی، افزایش فارغ‌التحصیلان بیکار و دوری از مشاغل فنی-مهارتی می‌شود که برای جامعه و اقتصاد آسیب‌زا است. حفظ و ارتقای کیفیت آموزش عالی دارای شرایط متعددی از قبیل **کیفیت جذب اعضای هیئت علمی مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی، تأمین زیرساخت‌ها و تجهیزات آموزشی و پژوهشی، توسعه ارتباطات علمی بین‌المللی، تمرکززدایی و پرهیز از دیوان‌سالاری در اداره امور مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و ... است.**

۴-۲. تأمین مالی آموزش عالی و ایجاد تنوع در آن

در اصل سی‌ام قانون اساسی بر گسترش رایگان وسایل تحصیلات عالی یا به عبارت دیگر تأمین مالی رایگان آموزش عالی تأکید شده است. ارائه تحصیلات عالی رایگان نیاز به منابع مالی قابل اتکا برای تأمین اعتبارات مورد نیاز دارد و لازمه تأمین پایدار این اعتبارات، ایجاد تنوع در منابع تأمین است. توضیح اینکه به دلیل شرایط اقتصادی متغیر و نوسانات نرخ تورم گاهی اعتبارات عمومی پاسخ‌گوی همه نیازهای مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی نیست و لازم است در کنار اعتبارات عمومی منابع دیگری مانند افزایش درآمدهای اختصاصی، استفاده از موقوفات و هدایای مردمی و ... برای تأمین مالی آموزش عالی پیش‌بینی شود. یکی از مسیرهای افزایش درآمدهای اختصاصی از طریق اجاره و ... است. مسیرهای مهم دیگر، ارائه خدمات پژوهشی از طریق قراردادهای پژوهشی با صنعت، خدمات مشاوره‌ای، ایجاد شرکت‌های دانش‌بنیان، ثبت اختراعات و ... توسط مؤسسات آموزشی و پژوهشی است. ابتکار عمل و اختیارات مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی در ایجاد و مصرف این اعتبارات می‌تواند به افزایش درآمدهای اختصاصی کمک کند.

۴-۳. برنامه‌ریزی به منظور تربیت نیروی انسانی متخصص منطبق با نیازهای جامعه و تعیین و توزیع اعتبارات عمومی بر اساس این نیازها

تحقق «سرحد خودکفایی» در اصل سی‌ام و تأمین نیروی انسانی متخصص مورد نیاز کشور نیازمند شناخت این نیازها، در کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت است. لازمه شناخت نیازهای کشور به نیروی انسانی متخصص، شناخت وضع موجود نیروی انسانی، شناخت ظرفیت‌های صنعتی،



اقتصادی، آموزشی، آمایشی، تحولات اقتصادی و فناوری جهانی و داخلی و ... است. تحقق همه این موارد نیاز به برنامه‌ریزی تأمین نیروی انسانی متخصص با همکاری همه دستگاه‌های ذی‌ربط دارد. دستگاه‌های اجرایی که در این مهم می‌توانند نقشی مهم و تعیین‌کننده داشته باشند شامل: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت صنعت، معدن و تجارت، سازمان اداری و استخدامی کشور، مرکز آمار ایران، سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارتخانه‌های علوم و بهداشت و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی وابسته به آنها، و دستگاه‌های اجرایی استانی است.

این مهم نیاز به برنامه‌ریزی نیروی انسانی دارد؛ لذا نیروی انسانی متخصص ماهر و باکیفیتی که مبتنی بر نیاز جامعه و اولویت‌های منطقه‌ای و جغرافیایی پرورش داده شده می‌تواند کارایی لازم را داشته باشد و در جهت تحقق اصل سی‌ام تلقی شود؛ بنابراین آگاهی از نیاز جامعه از یک سو و تدوین برنامه درسی متناسب با نیاز جامعه از سویی دیگر از الزامات تربیت نیروی انسانی متخصص در راستای اصل سی‌ام است.

بر این اساس، پس از تعیین نیازها و اولویت‌های کشور در تربیت نیروی انسانی متخصص با در نظر گرفتن نیازهای ملی و منطقه‌ای که در دل برنامه‌ریزی نیروی انسانی متخصص تحقق پیدا می‌کند، توزیع اعتبارات عمومی در راستای این نیازها و اولویت‌ها مرحله بعد اقدام دولت در راستای تحقق اصل سی‌ام قانون اساسی در حوزه آموزش عالی است. شیوه توزیع سنتی اعتبارات عمومی که معمولاً بر محور سرانه دانشجویی و تا حدودی چانه‌زنی استوار است، نمی‌تواند توزیعی بهینه و هدفمند تلقی شود و در نهایت باعث می‌شود در برخی تخصص‌ها نیروی مازاد بر نیاز تربیت شود و در برخی دیگر نیروی انسانی مورد نیاز تأمین نشود. علاوه بر تأمین نیروی انسانی مورد نیاز، توزیع آنها در مناطق مختلف کشور هم از اهمیت بالایی برخوردار است. یعنی ممکن است در یک رشته یا تخصص سرانه ملی و کشوری مطلوب باشد، اما این نیروها در مناطق خاصی مثلاً در مناطق برخوردار انباشته شوند و مناطق زیادی وجود داشته باشند که دچار کمبود نیروی انسانی متخصص باشند؛ لذا، در توزیع منابع محدود آموزش عالی، باید نیازها و پتانسیل‌های منطقه‌ای مورد توجه قرار داشته باشد.

۴-۴. تعیین و توزیع اعتبارات آموزش عالی بر اساس کیفیت مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی

همان‌طور که پیشتر نیز گفته شد؛ تربیت نیروی انسانی متخصص و باکیفیتی می‌تواند پاسخ‌گوی نیاز جامعه و در نهایت در راستای تحقق اصل سی‌ام باشد؛ بنابراین، اعتبارات عمومی که به آموزش عالی اختصاص داده می‌شود می‌تواند یک ابزار قدرتمند برای سیاستگذاری در این عرصه از جمله افزایش کیفیت آموزش باشد. لذا باید توجه داشت که کیفیت فارغ‌التحصیلان مترادف نتیجه یا نمود کیفیت مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی است. در این سیاست مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی که شاخص‌های کیفی مورد نظر نهاد سیاستگذار را رعایت می‌کنند سهم بیشتری از اعتبارات عمومی خواهند داشت. این شاخص‌های کیفی می‌تواند نسبت عضو هیئت‌علمی به دانشجو، نسبت اختراعات به‌ازای هر عضو هیئت‌علمی، تعداد پروژه‌ها و طرح‌های تحقیقاتی منعقد شده با صنعت، میزان اشتغال فارغ‌التحصیلان و ... باشد که برخی از این شاخص‌ها در بند «الف» ماده (۹۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت آمده است. به این ترتیب، اعتبارات عمومی عملاً در جهت افزایش کیفیت نیروی انسانی متخصص و تأمین نیاز واقعی جامعه عمل خواهد کرد.

۴-۵. تعیین و توزیع اعتبارات بر اساس عدالت

بسیاری از اصول قانون اساسی مکمل یکدیگر هستند و نمی‌توان بدون توجه به برخی اصول یک اصل را تحقق بخشید. یکی از مقوله‌ها و مفاهیم مهمی که در قانون اساسی مانند بندهای نهم و چهاردهم اصل سوم بر آن تأکید شده عدالت است؛ لذا تحقق هر اصلی از جمله اصل سی‌ام قانون اساسی بدون توجه به عدالت، قاعدتاً با قانون اساسی مغایرت دارد؛ بنابراین، توزیع اعتبارات عمومی در حوزه آموزش عالی باید به گونه‌ای باشد که همه دهک‌های جامعه بتوانند بر اساس میزان نیاز و شایستگی از آن سهمی داشته و این‌طور نباشد که دهک‌های بالا به دلیل دسترسی بیشتر سهم بیشتری داشته باشند. در واقع این اعتبارات باید به گونه‌ای توزیع شوند که اثر محرومیت و فقر خانوار در کاهش بر خورداری از آموزش عالی به حداقل برسد؛ بنابراین به دلیل توانایی اقشار برخوردار جامعه در مشارکت در آموزش عالی، اعتبارات عمومی باید در راستای بهبود عدالت اجتماعی با اولویت اقشار محروم و دهک‌های پایین جامعه توزیع شود.

۵. مقایسه و تطبیق الزامات اجرایی اصل سی‌ام قانون اساسی با مفاد ماده (۱) قانون احکام دائمی



ظرفیت‌های ماده (۱) در تحقق اصل سی‌ام در میزان ارتباط و هماهنگی بین تکالیف و اختیارات مندرج در این ماده با الزامات و ملاحظات اجرایی‌سازی اصل سی‌ام است. در واقع جایی که احکام قانونی به تحقق الزامات اجرایی اصل سی‌ام کمک می‌کند این ارتباط و ظرفیت تشخیص داده می‌شود.

همان‌طور که پیشتر گفته شد؛ مهم‌ترین ویژگی ماده (۱) اعطای اختیار به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی برای تصمیم‌گیری در زمینه‌های مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی است. البته این اختیارات به مفهوم استقلال کامل دانشگاه‌های کشور نیست. بنابراین، نمی‌توان ویژگی‌های یک دانشگاه مستقل را برای مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی کشور در نظر گرفت. یک دانشگاه مستقل دارای چهار مؤلفه و بُعد مهم شامل خودگردانی اداری، استقلال مالی، استقلال علمی و استقلال در ارتباطات ملی و بین‌المللی است [۶]. شاید مهم‌ترین این مؤلفه‌ها استقلال مالی است که هیچ‌کدام از مؤسسات مشمول ماده (۱) دارای استقلال مالی نیستند، مثلاً در بحث تأمین مالی بخش عمده‌ای از منابع مالی آنها از اعتبارات عمومی است. همچنین، دانشگاه دارای استقلال علمی کامل نیست؛ چراکه دانشگاه‌های کشور دارای آزادی عمل در گزینش دانشجویان و وضع معیارها و تعیین روش ارزیابی نیستند.

در ادامه تحلیل احکام ماده (۱) و ارتباط و تطبیق آنها با الزامات و ملاحظات اجرایی‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی در جدول ۲ آمده است.



جدول ۲. مقایسه الزامات اجرایی اصل سی‌ام با مفاد ماده (۱) قانون احکام دائمی بر نامه‌های توسعه کشور

تجزیه و توضیحات	ظرفیت	چالش	تکالیف و اختیارات مندرج در ماده (۱) قانون احکام دائمی بر نامه‌های توسعه	الزامات اجرایی‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی
<p>در این حکم اختیارات تصمیم‌گیری در خصوص موارد و مسائل مالی، معاملاتی، اداری و استخدامی به مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی داده شده است. در واقع این حکم با تمرکززدایی در اداره مؤسسات آموزش عالی و کاهش دیوان‌سالاری با دادن اختیارات موضوع این ماده به هیئت‌های امانت‌می‌تواند در افزایش و حفظ اثربخشی مؤسسات آموزش عالی مؤثر باشد. به‌عنوان مثال، با معاف شدن این مؤسسات از «قانون محاسبات عمومی کشور»، استقرار ذی‌حساب منصوب وزارت امور اقتصادی و دارایی (موضوع ماده (۳۱) «قانون محاسبات عمومی کشور») که قبلاً از این معافیت در اعمال نظارت مالی و کنترل بودجه و انجام پرداخت‌های ناشی از مصرف اعتبارات و نظارت بر اموال و نگهداری و تنظیم حساب ماهیانه و نهایی لزومی نخواهد داشت [۷]. بنابراین، دیوان‌سالاری ناشی از این نوع نظارت کاهش می‌یابد یا حذف می‌شود.</p> <p>همچنین، مؤسسات فوق می‌توانند بر طبق آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی مصوب هیئت‌های امانی خود از طریق فروش اموال در اختیار (استفاده از دارایی‌ها و مولدساز، شراکت)، سرمایه‌گذاری، مشارکت در مناقصات و مزایده‌ها، فروش خدمات و عقد قراردادهای پژوهشی و یا مشاوره‌ای با صنعت اقدام به افزایش و ایجاد تنوع در درآمدهای اختصاصی خود کنند و اعتبارات کسب شده را صرف افزایش کیفیت آموزش و پژوهش و یا امور رفاهی و فرهنگی نمایند که نتیجه افزایش کیفیت خدمات این مؤسسات و افزایش کارآمدی است که از الزامات اصل سی‌ام قانون اساسی است. همچنین، اختیارات مؤسسات مشمول در ایجاد پست‌های هیئت‌علمی و غیر هیئت‌علمی (با تأیید سازمان‌های اداری و استخدامی کشور و برنامه و بودجه کشور) و تدوین و تصویب شرایط احراز این پست‌ها و تصویب شرایط تبدیل وضعیت این کارکنان می‌تواند به افزایش کیفیت جذب کارکنان هیئت‌علمی و غیر هیئت‌علمی متناسب با نیاز هر دستگاه منجر شود که این مورد هم می‌تواند به افزایش کارایی این مؤسسات منجر شود.</p> <p>نکته مهم در خصوص مؤسسات مشمول این ماده این است که همه آنها دولتی هستند و طبق قوانین موضوعه مانند ماده (۱۱۴) «قانون محاسبات عمومی کشور» و ماده (۶۹) «قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت»، املاک آنها متعلق به دولت است. همچنین، تصمیمات هیئت‌های امانی آنها به جهت رعایت اصول هشتاد و پنجم و یکم و دوسم و هشتم^۱ قانون اساسی منوط به تأیید وزیر یا رئیس‌جمهور است؛ بنابراین، این ماده تضمین‌کننده استقلال کامل این دستگاه‌ها نیست و در امور مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی اختیار کامل ندارند.</p> <p>یکی از ایرادات این ماده عدم مراعات آن به خصوص از جنبه مصوبات، قوانین و یا اسناد بالادستی حاکم بر مصوبات هیئت امانی دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی است. همچنین، عبارت «قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی» محل ابهام است، چون تشخیص قانون عام و خاص به دلیل عدم ارائه معیار دقیق و شفاف سخت است [۸]. با این حال، با توجه به آرای دیوان عدالت اداری در دادنامه شماره ۲۳/۱۰ مورخ ۱۳۹۸/۰۶/۱۲ که «قانون ممنوعیت همکاری بازنشستگان» را قانون خاص و حاکم بر ماده (۱) دانسته و دادنامه‌های شماره ۸۵-۸۶ مورخ ۱۳۹۸/۰۵/۰۱ هیئت عمومی این دیوان استنباط می‌شود که قوانین و مقررات خاص (موضوعی) و قوانین و مقرراتی که دامنه شمول آن اعم از دولتی و غیردولتی است؛ مانند ضوابط تغییر کاربری اراضی، نسبت به دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی معتبر و مجری است [۸].</p>	✓		<p>متن ماده (۱) - دانشگاه‌ها، مراکز و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فرهنگستان‌ها و پارک‌های علم و فناوری که دارای مجوز از شورای گسترش آموزش عالی وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر مراجع قانونی ذی‌ربط می‌باشند، بدون رعایت قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی به‌ویژه قانون محاسبات عمومی کشور، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون برگزاری مناقصات و اصلاحات و الحاقات بعدی آنها و فقط در چارچوب مصوبات و آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی مصوب هیئت امانت‌حکام حسب مورد به تأیید وزیران علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و در مورد فرهنگستان‌ها و تأیید رئیس‌جمهور و در مورد دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و تحقیقاتی وابسته به نیروهای مسلح به تأیید رئیس ستاد کل نیروهای مسلح می‌رسد، عمل می‌کنند.</p>	<p>۱. برنامهریزی برای تربیت نیروی انسانی متخصص منطبق با نیازهای جامعه، ۲. ارزیابی و رصد و پایش مداوم نیازمندی‌های کشور به نیروی انسانی متخصص، ۳. تعیین و توزیع اعتبارات آموزش عالی بر اساس کیفیت مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی، ۴. تعیین و توزیع اعتبارات مبتنی بر عدالت، ۵. حفظ کارآمدی و کیفیت آموزش عالی، ۶. تعیین و توزیع اعتبار بر اساس نیازها و اولویت‌های کشور.</p>

۱. ماده (۱۱۴) - کلیه اموال غیرمنقول وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی متعلق به دولت است و حفظ و حراست آنها با وزارتخانه یا مؤسسه دولتی است که مال را در اختیار دارد.

۲. اصل (۱۳۸) - علاوه بر مواردی که هیئت وزیران یا وزیر یا رئیس‌جمهور تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شود، هیئت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری به وضع تصویب‌نامه و آیین‌نامه بپردازد، هر یک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیئت وزیران حق وضع آیین‌نامه و صدور بخشنامه را دارد ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد. دولت می‌تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر واگذار نماید. مصوبات این کمیسیون‌ها در محدوده قوانین پس از تأیید رئیس‌جمهور لازم‌الاجراست.

تحلیل و توضیحات	ظرفیت	چالش	تکالیف و اختیارات مندرج در ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه	الزامات اجرایی‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی
<p>با توجه به اینکه با حکم این تبصره اعتبارات مؤسسات مشمول ماده (۱) به‌عنوان هزینه قطعی منظور می‌شود، مانده اعتبارات مصرف نشده در هر سال به خزانه برگشت داده نمی‌شود و موجب تأمین مالی مؤثر این مؤسسات به‌خصوص تکمیل طرح‌های عمرانی می‌شود. توضیح اینکه انجام برخی طرح‌های عمرانی تا چند سال به طول می‌انجامد و این تبصره به بقای بودجه آنها در حساب دستگاه تا پایان طرح عمرانی کمک می‌کند و نتیجه آن افزایش کارایی است؛ بنابراین، این تبصره در راستای اصل سی‌ام ارزیابی می‌شود. همچنین، با کمک تلقی شدن اعتبارات عمومی، محل مصرف آنها به تشخیص دستگاه ذی‌ربط انجام و مبادله موافقت‌نامه با سازمان برنامه و بودجه مرتفع می‌شود. همچنین، دستگاه می‌تواند محل مصرف اعتبارات یک برنامه را به تشخیص خود تغییر دهد؛ بنابراین، دیوان‌سالاری ناشی از نظارت نهادی نظارتی از جمله دیوان محاسبات و ذی‌حساب وزارت اقتصاد کاهش و انعطاف‌پذیری در مصرف اعتبارات افزایش می‌یابد؛ بنابراین، کمک تلقی شدن اعتبارات اختصاص یافته از منابع عمومی دولت به مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و منظور شدن آن به‌عنوان هزینه قطعی، می‌تواند به کاهش دیوان‌سالاری، افزایش انعطاف‌پذیری و حمایت از فعالیت‌های آموزشی و پژوهشی کمک کند که نتیجه آن افزایش کارایی است. با این حال، این رویکرد باید با سازوکارهای نظارتی قوی و شفاف از طرف وزارتخانه‌های علوم و بهداشت همراه باشد تا از سوءاستفاده از منابع عمومی، کاهش کارایی و وابستگی بیش از حد به بودجه دولتی جلوگیری شود. علاوه بر این، برای کاهش وابستگی به اعتبارات عمومی، افزایش درآمدهای اختصاصی باید در صدر برنامه‌های این مؤسسات باشد.</p>	✓		<p>تبصره «۱» - کمک تلقی شدن اعتبارات اختصاص یافته از منابع عمومی دولت به این مراکز و مؤسسات و منظور شدن به‌عنوان هزینه قطعی</p>	



تحلیل و توضیحات	ظرفیت	چالش	تکالیف و اختیارات مندرج در ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه	الزامات اجرایی‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی
<p>تأیید هرگونه استخدام جدید از محل منابع عمومی و توسعه تشکیلات اداری توسط وزارتخانه‌های علوم، بهداشت و سازمان اداری و استخدامی، معمولاً با هدف کنترل هزینه‌های دولتی، جلوگیری از گسترش بی‌رویه تشکیلات اداری و بهبود کارایی دستگاه‌های اجرایی انجام می‌شود. علاوه بر این، این حکم در راستای جزء «۵» بند «ب» ماده (۲) قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری؛ مبنی بر نظارت این وزارتخانه بر فعالیت مؤسسات آموزشی عالی و پژوهشی نیز است. همچنین، باید توجه کرد نظارت سازمان اداری و استخدامی در راستای بند «۱۰» اصل (۳) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مبنی بر ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور قابل ارزیابی است. اما این فرایند دارای معایبی است که ممکن است برنامه‌های پژوهشی و نوآورانه مؤسسات آموزشی و پژوهشی را با تأخیر مواجه کند و کارایی این مؤسسات را کاهش دهد. این معایب از به شرح زیر است:</p> <p>۱. طولانی شدن فرایند استخدام؛</p> <p>تأیید استخدام جدید توسط سازمان اداری و استخدامی ممکن است فرایند استخدام را طولانی‌تر کند که این امر می‌تواند به کاهش بهره‌وری منجر شود.</p> <p>۲. عدم تطابق با نیازهای واقعی؛</p> <p>ممکن است سازمان اداری و استخدامی به‌طور کامل از نیازهای تخصصی و فوری وزارتخانه‌های علوم و بهداشت آگاه نباشد که این موضوع می‌تواند به استخدام نیروهای نامناسب یا عدم تأمین نیروی انسانی مورد نیاز منجر شود.</p> <p>۳. ایجاد یا افزایش دیوان‌سالاری؛</p> <p>این رویکرد ممکن است باعث ایجاد و افزایش دیوان‌سالاری در فرایندهای استخدامی شود که این امر می‌تواند به کاهش کارایی سیستم اداری منجر شود.</p> <p>این تبصره و اشکالاتی که ایجاد می‌کند در تعارض با صدر ماده (۱) است که در امور استخدامی و تشکیلاتی اختیار عمل به هیئت‌های امنا داده است. اما با توجه به ماهیت دولتی مؤسسات موضوع ماده (۱) و تعلق اموال و املاک آنها به دولت بر طبق ماده (۱۱۴) قانون محاسبات عمومی کشور، قابل توجیه است. ولی این توجیه باعث نمی‌شود این تبصره در راستای اصل سی‌ام ارزیابی شود، مگر در صورت انجام اقداماتی که این اشکالات را کاهش دهد و نیازهای تخصصی و فوری مؤسسات آموزشی، پژوهشی و درمانی تأمین شود. برای این منظور موارد زیر پیشنهاد می‌شود:</p> <p>۱. تعریف شاخص‌های نیازسنجی مورد نیاز مؤسسات مشمول ماده (۱)؛</p> <p>سازمان اداری و استخدامی می‌تواند با همکاری وزارتخانه‌های علوم و بهداشت، شاخص‌های دقیقی برای نیازسنجی نیروی انسانی مؤسسات آموزشی و پژوهشی تعریف کند.</p> <p>۲. ارزیابی مستمر اثر بخشی عملکرد مؤسسات مشمول ماده (۱)؛</p> <p>عملکرد نیروهای استخدام شده به‌طور مستمر ارزیابی شود تا از کارایی و بهره‌وری آنها اطمینان حاصل شود. یعنی باید نهاد نظارتی مستقل در حوزه آموزش عالی بر امور مرتبط با کارکرد این مؤسسات مانند اثر بخشی آموزشی و پژوهشی و سایر نظارت داشته باشد تا مواردی نظیر اختصاص اعتبارات عمومی، استخدام، پذیرش دانشجو، تأسیس رشته‌های جدید و ... مبتنی بر ارزیابی این نهاد انجام شود. در این خصوص ایجاد ساز و کارهای نوین و جدی‌تر، تضمین کیفیت آموزش عالی و اعتبار بخشی توسط وزارتخانه‌های ذی‌ربط گزینه بسیار مناسبی برای نظارت در این زمینه است که ملحوظ نمودن نتایج این ارزیابی‌ها در جذب نیروی انسانی آموزش عالی کشور، حرکت به سمت استفاده بهینه از اعتبارات آموزش عالی و تحقق اصل سی‌ام قانون اساسی را آسان‌تر می‌کند. این مورد در راستای ماده (۹۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت با موضوع اجرای اصل سی‌ام (۳۰) قانون اساسی و به منظور وحدت رویه و تقویت هماهنگی و همگرایی در روند توسعه آموزش عالی است.</p>		<p style="text-align: center;">✓</p>	<p>تبصره «۲» - تأیید هرگونه استخدام جدید از محل منابع عمومی و توسعه تشکیلات اداری توسط وزارتخانه‌های علوم و بهداشت و سازمان اداری و استخدامی</p>	

۱. «۵» - نظارت بر فعالیت‌های دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی کشور.

۲. ماده (۱۱۴) - کلیه اموال غیر منقول وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی متعلق به دولت است و حفظ و حراست آنها با وزارتخانه یا مؤسسه دولتی بوده که مال را در اختیار دارد.

تجزیه و توضیحات	ظرفیت	چالش	تکالیف و اختیارات مندرج در ماده (۱) قانون احکام دائمی بر نامه‌های توسعه	الزامات اجرایی‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی
<p>ممنوعیت ایجاد تعهد مالی جدید توسط هیئت‌های امانی دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی و پژوهشی، به این معناست که هیئت‌های امانی اجازه ندارند تعهدات مالی جدیدی علاوه بر آنچه از محل منابع عمومی (مانند بودجه دولتی) و درآمدهای اختصاصی (مانند شهریه‌ها، درآمدهای حاصل از پژوهش و خدمات) تأمین می‌شود، ایجاد کنند. این سیاست معمولاً با هدف جلوگیری از ایجاد بار مالی اضافی بر دولت و حفظ تعادل مالی مؤسسات اعمال می‌شود؛ بنابراین، اگر مصوبات هیئت امانی متضمن بار مالی باشد و محل تأمین آن مشخص نباشد، سازمان بر نامه و بودجه و خزانه الزامی به رعایت آن ندارند. البته، قانونگذار در قوانین دیگری از جمله ماده (۷۱) قانون احکام دائمی بر نامه‌های توسعه کشور، بار مالی مازاد بر ارقام مندرج در قوانین بودجه سنواتی را ممنوع کرده است. این تبصره و محدودیت‌های مالی ناشی از آن، ضمن افزایش انضباط و نظارت مالی، از وابستگی بیش از حد دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزشی و پژوهشی به اعتبارات عمومی جلوگیری می‌کند و غیر مستقیم آنها را وادار به افزایش درآمدهای اختصاصی و بهینه‌سازی مصرف اعتبارات کرده تا بتوانند نیروهای مورد نیاز خود را تأمین کنند که در این راستا باید به افزایش کیفیت خدمات از جمله خدمات پژوهشی، آموزشی و فناوری‌ها بپردازند که در نهایت حاصل چنین رویکردی افزایش کارایی این دستگاه‌ها و کمک به بهینه‌سازی مصرف اعتبارات است. با این تفاسیر، حکم تبصره «۳» ماده (۱) در راستای تحقق اصل سی‌ام ارزیابی می‌شود. با این حال، این سیاست باید با انعطاف‌پذیری کافی همراه باشد و سازوکارهایی را انجام داد تا مؤسسات بتوانند در مواقع ضروری، تصمیمات مالی لازم را اتخاذ کنند و از توسعه کیفی و کمی خود اطمینان حاصل نمایند. برخی از این سازوکارها در ادامه آمده است:</p> <p>– لحاظ کردن موارد استثنایی مثلاً جذب نیروی متخصص در حوزه‌های نوظهور با ایجاد تعهدات مالی جدید با تأیید نهادهای بالادستی (مانند وزارت علوم یا سازمان برنامه و بودجه)،</p> <p>– هیئت‌های امانی و نهادهای نظارتی به‌طور مستمر نیازهای مالی مؤسسات را ارزیابی کنند و در صورت لزوم، سیاست‌های مالی را تعدیل نمایند،</p> <p>– دولت می‌تواند از طریق «صندوق شوری عالی علوم، تحقیقات و فناوری (عتف)» یا سایر نهادها و صندوق‌ها از پروژه‌های استراتژیک دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی (مانند پروژه‌های تحقیقاتی کلان) به‌صورت ویژه حمایت کند تا نیاز به ایجاد تعهدات مالی جدید کاهش یابد،</p> <p>– مدیریت هزینه‌های پژوهش و فناوری در قالب صندوق شوری عالی علوم، تحقیقات و فناوری از طریق تأمین مالی رقابتی با هدف حمایت از طرح‌های کلان ملی.</p>	✓		تبصره «۳» – ممنوعیت ایجاد تعهد مالی جدید توسط هیئت امانی علاوه بر آنچه که از محل منابع عمومی و درآمدهای اختصاصی برای دانشگاه‌ها و مراکز مزبور پادار می‌شود.	
<p>با اعطای آزادی عمل به صندوق‌های رفاه در انجام امور محوله، صندوق‌های رفاه می‌توانند با توجه به نیازهای خاص کارکنان و دانشجویان، بر نامه‌ها و خدمات خود را طراحی و اجرا کنند، بدون اینکه محدودیت‌های شدید اداری بر آنها اعمال شود. همچنین، حذف نیاز به تبادل موافقت‌نامه با سازمان برنامه و بودجه، فرایندهای اداری ساده‌تر و سریع‌تر می‌شوند. این امر به صندوق‌های رفاه اجازه می‌دهد تا به‌سرعت به نیازهای دانشجویان پاسخ دهند و در جهت توزیع کمک‌ها مبتنی بر قانون تشکیل صندوق‌های رفاه که تأکید بر اولویت دادن «مستعدان مستضعف» دارد اقدام نمایند. از آنجایی که یکی از الزامات اجرایی اصل سی‌ام توزیع اعتبارات مبتنی بر عدالت است، در صورت اولویت دادن دانشجویان محروم در اعطای تسهیلات صندوق، این تبصره نیز در راستای اصل سی‌ام قابل ارزیابی است. البته، سهم این صندوق‌ها از کل اعتبارات آموزش عالی ناچیز است، به همین دلیل کمک آنها به ارتقای عدالت قابل توجه نخواهد بود.</p>	✓		تبصره «۴» – اعطای آزادی عمل به صندوق‌های رفاه در انجام امور محوله و عدم نیاز به تبادل موافقت‌نامه با سازمان برنامه و بودجه و یا نظارت این سازمان بر عملکرد صندوق	

۱. ماده (۷۱) – کلیه تصویب‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و همچنین تصمیمات و مصوبات هیئت‌های امانی و مراجع و مقامات اجرایی و دستگاه‌های اجرایی به استثنای احکام قضایی که متضمن بار مالی برای صندوق‌های بازنشستگی یا دستگاه‌های اجرایی و دولت می‌باشد در صورتی قابل اجراست که بار مالی ناشی از آن قبلاً محاسبه و در قوانین بودجه کل کشور و یا بودجه سالانه دستگاه یا صندوق ذی‌ربط تأمین شده باشد و ایجاد و تحمیل هرگونه بار مالی مازاد بر ارقام مندرج در قوانین بودجه سنواتی یا صندوق ذی‌ربط ممنوع می‌باشد، در غیر این صورت عمل مراجع مذکور در حکم تعهد زائد بر اعتبار است و مشمول پرداخت از سوی دستگاه یا صندوق‌های مربوطه نیست. دستگاه‌ها و صندوق‌های مربوطه نیست. دستگاه‌ها و صندوق‌های مربوطه مجاز به اجرای احکام مقامات اجرایی و مراجع قوه مجریه که بار مالی آن تأمین نشده است، نیستند. اجرای احکام یاد شده فقط در حدود منابع مذکور ممکن است. در هر حال، تحمیل کسری بودجه به دولت و دستگاه‌های اجرایی و صندوق‌ها غیر قابل پذیرش می‌باشد. مسئولیت اجرای احکام این ماده بر عهده رؤسای دستگاه‌ها و صندوق‌ها و مدیران و مقامات مربوط است.



تجزیه و توضیحات	ظرفیت	چالش	تکالیف و اختیارات مندرج در ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه	الزامات اجرایی‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی
<p>به تصریح تبصره «۵»، مرکز آموزش عالی، پژوهشی و فناوری دولتی و فرهنگستان‌های تخصصی مشمول حکم این ماده هستند. به عبارتی، مرکز آموزش عالی غیردولتی مانند دانشگاه آزاد اسلامی تخصصاً از موضوع این ماده خارج بوده و مشمول احکام خاص خود می‌باشد [۸]. به هر حال مؤسسات غیردولتی بر اساس قوانین و مقررات خاص خود اداره می‌شوند و نیازی به رعایت قوانین عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی ندارند.</p> <p>هر چند در صدر ماده (۱) بر دستگاه‌های دولتی (بدون رعایت قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی)، تأکید شده است و ماهیت دولتی مشمولین این ماده را تعیین کرده، تبصره «۲» نیز تنها بر ماهیت دولتی مؤسسات مشمول تأکید نموده و حکم جدیدی بر مشمولین اعمال نکرده است؛ از این رو، این تبصره مکمل سایر تبصره‌هاست.</p>	-	-	<p>تبصره «۵» - هر گونه اصلاح ساختار و مقررات مالی، اداری، معاملاتی، استخدامی و تشکیلاتی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی دولتی و همچنین فرهنگستان‌های تخصصی فقط مشمول این ماده و تبصره‌های آن است.</p>	
<p>اجازه به اعضای هیئت‌علمی برای تشکیل مؤسسات و شرکت‌های صد در صد (۱۰۰٪) خصوصی دانش‌بنیان موضوعی و معاف نمودن این شرکت‌ها از «قانون منع مداخله کارکنان دولت در معاملات دولتی» و اصلاحات بعدی آن می‌تواند تأثیرات مختلفی بر نظام آموزش عالی، اقتصاد دانش‌بنیان و جامعه داشته باشد. این سیاست معمولاً با هدف تشویق تجاری‌سازی پژوهش‌ها، و توسعه اقتصاد دانش‌بنیان اعمال می‌شود. اما این اجازه دارای معایب و چالش‌هایی جدی بوده که یکی از این چالش‌ها تعارض منافع است. ممکن است بین مسئولیت‌های آموزشی و پژوهشی اعضای هیئت‌علمی و فعالیت‌های تجاری آنها تعارض منافع ایجاد شود. این موضوع می‌تواند بر کیفیت آموزش و پژوهش تأثیر منفی بگذارد. علاوه بر این، اگر اعضای هیئت‌علمی زمان و انرژی زیادی را صرف فعالیت‌های تجاری کنند، ممکن است از مأموریت اصلی دانشگاه‌ها، یعنی آموزش و پژوهش، غافل شوند. به خصوص در شرایطی که موضوع فعالیت شرکت با زمینه پژوهشی اعضای هیئت‌علمی هم‌راستا و مشابه نباشد وضعیت بدتر خواهد بود. علاوه بر این، امکان دارد برخی اعضای هیئت‌علمی از امکانات و منابع دانشگاهی (مانند آزمایشگاه‌ها، تجهیزات و نیروی انسانی) برای منافع شخصی یا شرکت‌های خصوصی خود استفاده کنند که این امر می‌تواند به زیان دانشگاه باشد. مجموع این عوامل کارآمدی دانشگاه در تربیت نیروی انسانی متخصص را کاهش خواهد داد. علاوه بر این موارد، در دنیا یکی از وظایف اعضای هیئت‌علمی عقد قراردادهای پژوهشی با صنایع به نمایندگی از دانشگاه است و غالباً تربیت دانشجویان تحصیلات تکمیلی و بخشی از درآمدهای دانشگاه از رهگذر همین قراردادهاست. در شرایطی که اعضای هیئت دارای شرکت خصوصی باشند، به احتمال زیاد اولویت عقد قرارداد با صنعت، شرکت خصوصی خواهد بود؛ بنابراین، با هدف کاهش ایرادات بهتر است این حکم اصلاح شود؛ به گونه‌ای که ۱. موضوع فعالیت‌های شرکت در راستای زمینه پژوهشی عضو هیئت علمی باشد، ۲. حداقل پنج درصد از سهام شرکت متعلق به «سازمان توسعه و سرمایه‌گذاری» دانشگاه موضوع ماده (۱۴) قانون جهش تولید دانش‌بنیان باشد، ۳. عضو هیئت‌علمی بتواند هر هفته ۱۰ ساعت از زمان موظفی خود را در شرکت بگذراند، ۴. در صورت انحلال شرکت، عضو هیئت‌علمی همه ساعات موظفی خود را طبق مقررات مصوب هیئت امنا می‌گذراند، ۵. شرکت جهت استقرار می‌تواند از امکانات دانشگاه، سازمان توسعه و سرمایه‌گذاری دانشگاه و یا پارک علم و فناوری وابسته به دانشگاه استفاده نماید، ۶. مؤسس شرکت موظف است حداقل ۵۰ درصد از نیروی کار تخصصی شرکت را از دانشجویان همان دانشگاه تأمین کند.</p>		✓	<p>تبصره «۷» بند «۱» - اعضای هیئت‌علمی می‌توانند با موافقت هیئت امنای همان دانشگاه نسبت به تشکیل مؤسسات و شرکت‌های صد در صد (۱۰۰٪) خصوصی دانش‌بنیان اقدام و یا در این مؤسسات و شرکت‌ها مشارکت کنند. این مؤسسات و شرکت‌ها برای انعقاد قرارداد پژوهشی مستقیم و یا غیرمستقیم با دستگاه‌های اجرایی، مشمول قانون منع مداخله کارکنان دولت در معاملات دولتی و اصلاحات بعدی آن نیستند.</p>	
<p>این وام‌ها به دانشجویان کم‌درآمد کمک می‌کند تا فرست‌های آموزش بیشتری داشته باشند با این حال، پرداخت وام‌های دانشجویی با اولویت دانشجویان بی‌بضاعت در هر دو بخش دولتی و غیردولتی می‌تواند در جهت عدالت آموزشی و حمایت از دانشجویان بی‌بضاعت تعبیر شود.</p>	✓		<p>بند «۲» تبصره «۷» - پرداخت وام بلندمدت قرض الحسنه به دانشجویان دانشگاه‌های دولتی و غیردولتی</p>	

تحلیل و توضیحات	ظرفیت	چالش	تکالیف و اختیارات مندرج در ماده (۱) قانون احکام دائمی بر نامه‌های توسعه	الزامات اجرایی‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی
<p>لازمه تحقق حکم بند «۳» تبصره «۷» مبنی بر تعیین رشته‌های تحصیلی متناسب با بازار کار، برنامهریزی و نیازسنجی برای تأمین نیروی انسانی متخصص و باکیفیت مورد نیاز کشور در تمام عرصه‌های صنعتی، فرهنگی، علمی و ... با توجه به آمایش سرزمین، تحولات آینده علم و فناوری و ظهور نیازهای نوین و توزیع اعتبارات عمومی بر اساس این نیازهاست که یکی از مهم‌ترین الزامات در تحقق اصل سی‌ام است. بنابراین تحقق و توجه جدی به این حکم یک قدم اساسی و مهم در تحقق اصل سی‌ام قانون اساسی در حوزه آموزش عالی تلقی می‌شود.</p> <p>امادر این راستا، ابتدا باید نیازهای بازار کار توسط همه دستگاه‌های مرتبط مانند وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت صنعت، معدن و تجارت، سازمان اداری و استخدامی کشور، مرکز آمار ایران و وزارتخانه‌های علوم و بهداشت و سایر مؤسسات تعیین شود؛ بنابراین بهتر است نام سایر دستگاه‌های مرتبط در این بند ذکر شود. همچنین، با توجه به اینکه وزارتخانه‌های علوم و بهداشت مجری تربیت نیروی انسانی متخصص هستند، بهتر است عاملیت اصلی در برنامهریزی نیروی انسانی وزارتخانه تعاون، کار و رفاه اجتماعی باشد؛ به‌خصوص اینکه در بند «پ» ماده (۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت این وزارتخانه مکلف به طراحی و استقرار «سامانه ملی اطلاعات بازار کار» شده است. بنابراین، با هدف تأکید بر لزوم برنامهریزی و نیازسنجی برای تربیت نیروی انسانی متخصص و ورود جدی دستگاه‌های ذیربط به‌منظور فعال شدن این بند پیشنهاد اصلاح آن داده می‌شود.</p> <p>در این برنامهریزی باید توجه داشت نیازهای جامعه به نیروی انسانی متخصص سیال و پویاست و محدود به زمان و مکان خاص نیست. برای نمونه، تحولات گسترده و سریع فناوری به‌خصوص در حوزه فناوری اطلاعات و ارتباطات ایجاب می‌کند تا نهادهای مسئول با هدف تأمین نیروی متخصص این حوزه در راستای اصل سی‌ام، به این تحولات این حوزه اشراف داشته باشند.</p>			<p>تبصره «۷» بند «۳» – وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلف‌اند با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و مرکز آمار ایران، رشته‌های تحصیلی خود را متناسب با بازار کار تعیین نمایند.</p>	

مأخذ: نگارنده.



همان‌طور که در جدول فوق با تفصیل بیشتر آمده است؛ برخی مفاد ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور به صورت مستقیم و یا غیرمستقیم در راستا و مرتبط با برخی از الزامات اجرایی‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی تشخیص داده شدند. اما، لازمه تأثیرگذاری ماده (۱) در پیشبرد اهداف آموزش عالی کشور و تحقق اصل سی‌ام قانون اساسی، نظارت علمی و دقیق بر کارکردها و خروجی‌های دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی توسط وزارتخانه‌های ذی‌ربط برای نظارت درونی آموزش عالی کشور و نهادهای ارزشیابی مستقل و غیردولتی است و تأیید مصوبات هیئت‌های امانا توسط وزیر مرتبط و یا رئیس‌جمهور با توجه به گزارش‌های نهاد نظارتی انجام گیرد. در خصوص نظارت حقوقی بر تصمیمات هیئت‌های امانای مؤسسات آموزشی و پژوهشی مشمول ماده (۱) به دلیل ماهیت دولتی آنها دیوان عدالت اداری دارای صلاحیت است. دیوان در موارد مختلفی به مصوبات هیئت‌های امانا ورود کرده و برخی از آنها را ابطال کرده است. در ادامه مواردی از مغایرت‌های مصوبات هیئت‌های امانا با قانون اساسی که منجر به ابطال آنها توسط دیوان عدالت اداری شده آمده است.

۶. برخی مغایرت‌های قانون اساسی مصوبات هیئت‌های امانا

در مواردی هیئت امانای دانشگاه‌ها مستند به ماده (۱) قانون احکام دائمی با این استدلال که مصوبات هیئت امانا ملزم به تبعیت از قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی نیست، اقدام به تصویب مقرره‌های کرده که با برخی اصول قانون اساسی مغایرت داشته است. لذا باید توجه داشت «هدف از قوانین در عبارت «بدون رعایت قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاه‌های دولتی» قانون عادی است و اساساً امکان وضع مقرره‌های خلاف قانون اساسی، مغایر اصل رعایت سلسله‌مراتب هنجارهای حقوقی است؛ بنابراین هیئت امانا صلاحیت وضع قواعدی مغایر قانون اساسی را ندارد»؛ در ادامه برخی از مصادیق این مغایرت آمده است.

۱-۶. مغایرت مصوبات با بند «۹» اصل سوم قانون اساسی مبنی بر رعایت عدالت و رفع تبعیض ناروا

«یکی از موارد پرتکرار از انحراف تصمیمات هیئت امانا، نقض بند «۹» اصل سوم قانون اساسی^۱ مبنی بر رعایت عدالت و رفع تبعیض نارواست». برای مثال، به تشخیص هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، مصوبه هیئت امانای دانشگاه تهران مبنی بر اعطای تخفیف شهریه به فرزندان اعضای هیئت علمی و کارکنان دانشگاه که در دوره شبانه و شعبه بین‌الملل پذیرفته شده‌اند؛ موجب ایجاد تبعیض نارواست (دادنامه شماره ۱۷۸۶ مورخ ۱۳۹۷/۹/۶). همچنین در دادنامه‌های دیگری مصوبات هیئت‌های امانا در انتقال فرزندان هیئت علمی یا تخفیف در شهریه فرزندان و بستگان اعضای هیئت علمی به منظور «ایجاد تبعیض ناروا بین فرزندان اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی با آحاد مردم و مغایرت با حکم مقرر در بند «۹» اصل سوم و اصول نوزدهم و بیستم قانون اساسی» ابطال شده است [۸]. ضمناً باید یادآور شد؛ مصوبات هیئت‌های امانا در موارد اخیر ریشه در مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی دارد. برای نمونه، مصوبه جلسه ۷۳۵ مورخ ۱۳۹۲/۴/۲۵ شورای عالی انقلاب فرهنگی^۲، اختیار نقل و انتقال فرزندان اعضای هیئت علمی را به وزرای علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و رئیس دانشگاه آزاد اسلامی تفویض کرده است.

۲-۶. مغایرت مصوبات با اصل پانزدهم قانون اساسی

هیئت امانای دانشگاه صنعتی شریف؛ «به استناد بند «ب» ماده (۲۰) قانون برنامه پنجم توسعه، به دانشگاه اجازه صدور کارنامه (تأیید ریزنمرات) رسمی و غیررسمی غیرفارسی برای تمامی مقاطع تحصیلی داد. «هیئت عمومی دیوان نیز با این استدلال که: مطابق اصل پانزدهم

۱. رفع تبعیض‌های ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی.

۲. «هرگونه اختیارات مربوط به تصمیم‌گیری در خصوص نقل و انتقال فرزندان اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی و پژوهشی که در آزمون‌های سراسری ورود به دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی و پژوهشی پذیرفته می‌شوند، به وزرای علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و رئیس دانشگاه آزاد اسلامی تفویض می‌شود».

قانون اساسی، زبان و خط رسمی و مشترک مردم ایران فارسی اعلام شده است و اسناد و مکاتبات و متون رسمی و کتب درسی باید با زبان و خط فارسی باشد افزود: نظر به اینکه کارنامه و ریزنمرات صادره برای دانشجویان به‌عنوان سند و متن رسمی محسوب می‌شود، تجویز کارنامه (ریزنمرات) رسمی و غیررسمی غیرفارسی برای دانشجویان کلیه مقاطع تحصیلی، مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است» (دادنامه شماره ۲۹۸۰ مورخ ۱۳۹۸/۱۱/۱۵ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری) [۸].

۳-۶. رعایت اصل هشتادوپنجم قانون اساسی در مورد تصویب اساسنامه مؤسسات دولتی

مطابق اصل هشتادوپنجم قانون اساسی تصویب دائمی اساسنامه مؤسسات دولتی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی یا کمیسیون‌های داخلی مجلس و دولت منوط به اجازه مجلس است. اما هیئت امنای دانشگاه صنعتی شریف طی دستور یازدهم جلسه مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۷ مستند به بند «ب» ۲۰ قانون برنامه پنجم توسعه سازمان توسعه و سرمایه‌گذاری دانشگاه صنعتی شریف و اساسنامه آن را منوط به تأیید معاونت پژوهش و فناوری وزارت متبوع تأسیس می‌کند؛ این در حالی است که تأسیس مؤسسه دولتی یا وابسته به موجب قانون امکان‌پذیر است نه مقرر؛ لذا هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در رسیدگی به اعتراض نسبت به مصوبه مذکور، طی دادنامه شماره ۲۶۶۵ مورخ ۱۳۹۸/۸/۲۷ استدلال کرد که ایجاد چنین سازمانی و تصویب اساسنامه آن خارج از صلاحیت هیئت امنای بوده؛ زیرا در هیچ‌یک از قوانین مربوطه از جمله قانون تشکیل هیئت امنای، بند «ب» ماده (۲۰) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه و ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور چنین اختیاری به هیئت امنای اعطا نشده است و تصویب اساسنامه سازمان‌های دولتی به موجب ذیل اصل هشتادوپنجم^۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران باید با تصویب مجلس شورای اسلامی یا با اجازه مجلس توسط دولت صورت پذیرد؛ لذا مصوبه مورد شکایت خارج از صلاحیت و مخالف قانون اساسی وضع شده است [۸].

۱. اصل هشتادوپنجم قانون اساسی:

سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری را به شخص یا هیئتی واگذار کند، ولی در موارد ضروری می‌تواند اختیار وضع بعضی از قوانین را با رعایت اصل هفتادودوم به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند، در این صورت این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می‌نماید به‌صورت آزمایشی اجرا می‌شود و تصویب نهایی آنها با مجلس خواهد بود. همچنین مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتادودوم به کمیسیون‌های ذی‌ربط واگذار کند و یا اجازه تصویب آنها به دولت بدهد.



۷. جایگاه مصوبات هیئت امنای دانشگاه‌ها در سلسله مراتب قوانین و اسناد بالادستی

یکی از نکات مهم در خصوص ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه، تعیین دقیق جایگاه مصوبات هیئت امنای دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی در سلسله مراتب هنجاری و رابطه آن با اسناد بالادستی مانند سیاست‌های کلی نظام، مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام و تصمیمات شورای عالی انقلاب فرهنگی است.

مستند به نظریه تفسیری شورای نگهبان ذیل اصل یکصد و دوازدهم به شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ هیچ‌یک از مراجع قانونگذاری حق نقض مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارد. همان‌طور که قبلاً گفته شد؛ هیئت امنای مرجع قانونگذاری نیست و صلاحیت مقررده‌گذاری آن منوط به تأیید وزیر مرتبط است، اما به قیاس اولویت، زمانی که مراجع قانونگذاری امکان نقض مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارند، مرجع مقررده‌گذاری نیز چنین صلاحیتی نخواهد داشت. همچنین، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی به‌عنوان مرجع عالی سیاستگذاری در حوزه آموزش عالی، برای دانشگاه‌ها لازم‌الاجرا محسوب می‌شوند [۸].

باین حال، ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور به‌صورت شفاف به این سلسله مراتب اشاره نکرده و همین امر موجب بروز ابهام در تعیین حدود اختیارات هیئت امنای دانشگاه‌ها شده است. در عمل، برخی از مصوبات هیئت امنای حوزه‌هایی مانند مدیریت منابع مالی، جذب نیروی انسانی و سیاست‌های آموزشی ممکن است با اسناد بالادستی تعارض پیدا کند که این موضوع لزوم نظارت دقیق و پیش‌بینی مکانیسم‌های حل تعارض در قوانین را آشکار می‌سازد. به هر حال، هرگونه تصمیم هیئت امنای دانشگاه‌ها باید در چارچوب قوانین و سیاست‌های کلی نظام اتخاذ شود تا از اعتبار حقوقی لازم برخوردار باشد.

۸. نتیجه‌گیری و پیشنهاد

ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰، با اعطای اختیارات گسترده به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی، گامی مهم در جهت کاهش دیون سالاری و افزایش کارایی این مؤسسات برداشته است. این قانون به مؤسسات اجازه می‌دهد بدون رعایت قوانین عمومی حاکم بر دستگاه‌های اجرایی مانند قانون محاسبات عمومی کشور و قانون مدیریت خدمات کشوری، تنها براساس مصوبات هیئت امنای عمل کنند. این اختیارات شامل حوزه‌های مالی، معاملات، اداری، استخدامی و تشکیلاتی است و به مؤسسات امکان می‌دهد تا با انعطاف بیشتری به نیازهای کشور در زمینه تربیت نیروی انسانی متخصص پاسخ دهند. این امر به‌ویژه در راستای تحقق اصل سی‌ام قانون اساسی، که بر گسترش رایگان تحصیلات عالی تا سرحد خودکفایی کشور تأکید دارد، حائز اهمیت است. البته باید توجه داشت به دلیل اینکه نهایی شدن مصوبات هیئت‌های امنای دستگاه‌های مشمول این ماده منوط به تأیید وزرای وزارتخانه‌های مرتبط شده است، نمی‌توان گفت این دستگاه‌ها خودمختار یا دارای استقلال کامل هستند.

باین حال، تحقق کامل اهداف این قانون نیازمند نظارت دقیق و شفاف بر عملکرد مؤسسات است. برخی از مصوبات هیئت‌های امنای ممکن است با اصول قانون اساسی، مانند اصل عدالت و رفع تبعیض ناروا، مغایرت داشته باشد. برای مثال، مواردی مانند اعطای تسهیلات ویژه به فرزندان اعضای هیئت‌علمی یا کارکنان مؤسسات، می‌تواند منجر به ایجاد تبعیض ناروا و نقض اصل عدالت شود. همچنین، وابستگی مؤسسات به اعتبارات عمومی و محدودیت‌های ناشی از نظارت وزارتخانه‌های علوم و بهداشت و سازمان اداری و استخدامی موضوع تبصره «۲»، می‌تواند باعث کاهش انعطاف‌پذیری و افزایش دیون سالاری شود.

۱. هیچ‌یک از مراجع قانونگذاری حق رد و ابطال و نقض و فسخ مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارد، اما در صورتی که مصوبه مجمع مصلحت مربوط به اختلاف نظر شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی بوده، مجلس پس از گذشت زمان معتدبه که تغییر مصلحت موجه باشد، حق طرح و تصویب قانون مغایر را دارد و در مواردی که موضوع به‌عنوان معضل از طرف مقام معظم رهبری به مجمع ارسال شده باشد، در صورت استعلام از مقام رهبری و عدم مخالفت معظم‌له، قابل طرح در مجلس شورای اسلامی است.

برای بهره‌برداری کامل از اختیارات اعطا شده، نیاز به هماهنگی بین دستگاه‌های مختلف برای برنامه‌ریزی و نیازسنجی نیروی انسانی و تعریف شاخص‌های دقیق برای نیازسنجی نیروی انسانی وجود دارد. این شاخص‌ها باید براساس نیازهای واقعی کشور در حوزه‌های مختلف صنعتی، علمی و فرهنگی تعیین شوند. همچنین، باید سازوکارهایی برای افزایش درآمدهای اختصاصی مؤسسات و کاهش وابستگی به اعتبارات عمومی ایجاد شود. این امر می‌تواند از طریق فروش خدمات پژوهشی، عقد قرارداد با صنعت، و ایجاد شرکت‌های دانش‌بنیان محقق شود. در نهایت، نظارت مستقل بر عملکرد مؤسسات و تطبیق مصوبات هیئت‌های امانا با اصول قانون اساسی ضروری است تا اهداف ماده (۱) و اصل سی‌ام قانون اساسی تحقق بیشتری بیابد. تقویت نظام ملی ارزیابی و رتبه‌بندی داخلی می‌تواند به بهبود کیفیت آموزش عالی و افزایش کارایی مؤسسات کمک کند. در صورت رعایت این موارد، ماده (۱) می‌تواند به‌عنوان ابزاری قدرتمند در جهت تحقق اهداف آموزش عالی و توسعه کشور عمل کند.

اغلب احکام این ماده به‌جزء تبصره «۲» و حکم بند «۱» تبصره «۷» در راستای اجرایی‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی تشخیص داده شده است. نکته مهم در خصوص بند «۱» تبصره «۷» این است که اعضای هیئت علمی مهم‌ترین رکن آموزشی و پژوهشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی هستند و اشتغال آنها در شرکت‌های خصوصی ضمن ایجاد تعارض منافع موجب تضعیف عملکرد آموزشی و پژوهشی آنهاست. ضمن اینکه عضو هیئت علمی تمام‌وقت حقوق و مزایای خود را از اعتبارات عمومی دریافت می‌نماید، در حالی که شرکت‌های مذکور به دلیل ماهیت کاملاً خصوصی نفعی را متوجه دانشگاه نمی‌کنند. در این میان، حکم بند «۳» تبصره «۷» مبنی بر تعیین رشته‌های تحصیلی متناسب با بازار کار دارای بیشترین و مستقیم‌ترین ارتباط و هماهنگی با الزامات تحقق اصل سی‌ام است.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

۱. بند «۱» تبصره «۷» ماده (۱) «قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور» با موضوع اجازه به اعضای هیئت علمی مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی مشمول این ماده برای تأسیس شرکت دانش‌بنیان کاملاً خصوصی با الحاق بندهای زیر اصلاح می‌شود:
الف) موضوع فعالیت‌های شرکت در راستای زمینه پژوهشی عضو هیئت علمی باشد، ب) حداقل پنج درصد از سهام شرکت متعلق به «سازمان توسعه و سرمایه‌گذاری» دانشگاه موضوع ماده (۱۴) قانون جهش تولید دانش‌بنیان باشد، ج) مؤسس شرکت موظف است حداقل ۵۰ درصد از نیروی کار تخصصی شرکت را از دانشجویان یا فارغ‌التحصیلان همان دانشگاه تأمین کند.

۲. بند «۳» تبصره «۷» ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور به شرح زیر اصلاح می‌شود:

«با هدف تحقق اصل سی‌ام قانون اساسی و هدفمندی هزینه‌کرد اعتبارات عمومی در حوزه آموزش عالی و تحقیقات، وزارخانه تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است با همکاری سازمان اداری و استخدامی کشور و مرکز آمار ایران و وزارخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی؛ نسبت به نیازسنجی و برنامه‌ریزی نیروی انسانی متخصص مورد نیاز کشور در رشته‌ها و تخصص‌های مختلف اقدام و نتایج آن را به سازمان برنامه و بودجه کشور، شوراهای گسترش آموزش عالی و دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی اعلام کنند. هیئت امنای مؤسسات مشمول این ماده مکلف هستند برنامه‌ریزی‌ها، تصویب بودجه تفصیلی، ایجاد رشته‌های جدید، در رشته‌های مختلف و سایر وظایف خود را مبتنی بر این نتایج و زیر نظر نهادهای مرتبط از جمله وزارخانه‌های علوم و بهداشت و شوراهای گسترش آموزش عالی مرتبط انجام دهند».

۳. با توجه به جایگاه بالادستی و حاکم بودن سیاست‌های کلی نظام، مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای عالی انقلاب فرهنگی بر ماده (۱)، و لزوم انطباق کامل تصمیمات هیئت‌های امانا با این اسناد، پیشنهاد می‌شود تبصره ذیل به ماده (۱) الحاق شود:

تبصره «۱» - معافیت‌های قانونی موضوع این ماده به سیاست‌های کلی نظام، مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای عالی انقلاب فرهنگی قابل تسری نیست.

۴. پیشنهاد می‌شود، وزارخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی پیش از تأیید نهایی مصوبات هیئت‌های



امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و پژوهشی، آنها را از نظر انطباق با قانون اساسی، قوانین بالادستی کشور، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجمع تشخیص مصلحت نظام بررسی کنند. برای این منظور، کارگروه حقوقی تخصصی در هر وزارتخانه تشکیل شده و پیش‌نویس مصوبات از سوی دانشگاه‌ها به صورت الکترونیکی در سامانه مربوطه ثبت می‌شود. حداکثر ظرف ۱۵ روز کاری، نتیجه بررسی اعلام و در صورت وجود مغایرت، مصوبه جهت اصلاح به دانشگاه مربوطه بازگردانده خواهد شد.

۵. تقویت نظام ملی ارزیابی، اعتباربخشی و تضمین کیفیت آموزش عالی با ایجاد سازوکارهای نوین و جدی‌تر، روزآمدسازی شاخص‌های ارزیابی و پایش عملکرد دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزشی و پژوهشی و انتشار عمومی نتایج آن.

لذا پیشنهاد می‌شود؛ وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی با هدف ارزیابی و پایش عملکرد دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزشی و پژوهشی و تضمین کیفیت آموزش عالی و تقویت نظام ملی ارزیابی و رتبه‌بندی داخلی اقدام به طراحی شاخص‌های بومی متناسب با مأموریت‌های دانشگاه‌ها (پژوهش محور، آموزش محور، مهارت محور) و با بهره‌رسانی شاخص‌های موجود، رتبه‌بندی تفکیکی (دانشگاه‌های جامع، علوم پزشکی، فنی و حرفه‌ای، غیرانتفاعی) برای انعطاف در ارزیابی و اعتبارسنجی دوره‌های دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و انتشار عمومی نتایج آن کند.

همچنین، پیشنهاد می‌شود؛ تعیین شاخص‌های تخصیص ظرفیت پذیرش دانشجو، تعیین شاخص‌های توزیع و اختصاص اعتبارات عمومی دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی (به تفکیک پزشکی و غیرپزشکی) مبتنی بر این ارزیابی‌ها و اعتبارسنجی باشد. این امر در راستای پیاده‌سازی اصل سی‌ام قانون اساسی و ماده (۹۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت با موضوع «اجرای اصل سی‌ام (۳۰) قانون اساسی و به‌منظور وحدت رویه و تقویت هماهنگی و همگرایی در روند توسعه آموزش عالی...» است.

منابع و مأخذ



- [۱] زراعت کیش، ی. چالش‌های اجرایی سازی اصل سی‌ام قانون اساسی در حوزه آموزش عالی. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲.
- [۲] نصیری، ح.م. سرایلو، واکاوی مفهوم خودکفایی در اصل سی‌ام قانون اساسی. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۲.
- [۳] باباجانی، ج. استقلال اعطایی به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی (فرصت یا تهدید). مطالعات تجربی حسابداری مالی، ۸۰(۲)۱۳۸۳.
- [۴] کسکه، ش.ی. محب‌زادگان، توسعه راهبری دانشگاه‌ها از منظر تبیین مؤلفه‌های عملکردی هیئت‌های امانا و روند پژوهی کارکرد و ترکیب اعضای آن. ۱۳۸۹.
- [۵] خلیلی، ا. مسائل جامعه‌شناختی استقلال دانشگاه در ایران؛ یک مطالعه کیفی. پژوهش و برنامه‌ریزی در آموزش عالی، ۱۳۹۸. ۹۳(۲۵).
- [۶] ذاکر صالحی، غ. بررسی ابعاد حقوقی و مدیریتی استقلال دانشگاه‌ها در ایران (موضوع ماده (۴۹) قانون برنامه چهارم توسعه) و تدوین راهکارهای اجرایی تحقق آن. فصلنامه پژوهش و برنامه‌ریزی در آموزش عالی، ۲۰۲۳. ۱۵(۳).
- [۷] باباجانی، ج. استقلال اعطایی به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی: فرصت یا تهدید. مطالعات تجربی حسابداری مالی، ۲۰۰۴. ۲(۸).
- [۸] دهقان بنادکی، ع.ع.م. فلاح‌زاده، بایسته‌های حقوقی حاکم بر هیئت‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی با تأکید بر آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری. ۱۴۰۳.

گزیده سیاستی

اختیارات مندرج ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور به دانشگاه‌ها همچون تعیین رشته‌های تحصیلی متناسب با بازار کار و افزایش استقلال اداری، مالی و استخدامی دانشگاه‌ها، بستر مناسبی برای تحقق اصل سیام قانون اساسی در حوزه آموزش عالی است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir