

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح تعیین تکلیف قانون حاکم بر امور استخدامی دانشگاههای
غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی»

مقدمه

طرح تعیین تکلیف قانون حاکم بر امور استخدامی دانشگاههای غیردولتی و آزاد اسلامی که توسط ۲۶ نفر از نمایندگان مجلس دهم به امضا رسیده در تاریخ ۱۳۹۵/۱۱/۲۶ در مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده است. از نظر طرح‌دهندگان سپرده شدن مقررات استخدامی به هیئت‌های امنای دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی غیردولتی و آزاد اسلامی موجب اجحاف در حق کارکنان شده است، در شرایطی که این افراد قادر به تظلم‌خواهی در هیچ مرجعی نیستند.^۱

مشخصات طرح

دوره دهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۳۵

شماره چاپ:

۴۲۹

تاریخ چاپ:

۱۳۹۵/۱۲/۱۴

معاونت پژوهش‌های

اجتماعی فرهنگی

دفتر: مطالعات

اجتماعی

برخی قوانین و مقررات جاری

۱. اساسنامه دانشگاه آزاد اسلامی مصوب ۱۳۶۶/۰۸/۱۲ و اساسنامه اصلاحی آن دانشگاه مصوب ۱۳۸۹/۰۱/۲۴ شورای عالی انقلاب فرهنگی «تصویب مقررات مربوط به اعضای هیئت علمی و کارکنان اداری دانشگاه و تعرفه حقوق و دستمزد و مزایا» را از جمله وظایف و اختیارات هیئت امنای دانشگاه عنوان کرده است. علاوه بر این شورای عالی انقلاب فرهنگی در جلسه ۳۵۷ مورخ ۱۳۷۴/۰۵/۳۱ با افزودن یک بند به بند «ح» ماده (۱۲) اساسنامه تصریح کرده است که «اعضای هیئت علمی و کارکنان اداری دانشگاه مشمول قانون کار نمی‌شوند».

۲. ردیف ۸ ماده (۹) کلیات آیین‌نامه تأسیس مؤسسات آموزش عالی غیردولتی غیرانتفاعی مصوب چهل‌ویکمین جلسه شورای عالی انقلاب فرهنگی مورخ ۱۳۶۴/۰۷/۲۳ «تصویب مقررات استخدامی و تعرفه حقوق و دستمزد و مزایا» را از اهم وظایف و اختیارات هیئت امنای مؤسسات مذکور قرار داده است.

۳. به‌رغم مصوبات مذکور براساس بررسی‌های انجام شده از تعدادی از دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی غیردولتی غیرانتفاعی این نتیجه حاصل شده است که مؤسسات غیردولتی غیرانتفاعی روابط استخدامی خود را هم در مورد اعضای هیئت علمی و هم در مورد کارکنان غیرهیئت علمی، با احتساب تعرفه‌های دولتی براساس قانون کار شکل می‌دهند و تنها اعضای هیئت علمی و کارکنان دانشگاه آزاد اسلامی هستند که بنابر مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی قانونی حاکم و ناظر بر مقررات مصوب هیئت امنای دانشگاه برای آنها تعریف نشده است و همین موضوع است که احیاناً احساس اجحاف و فقدان مرجعی برای تظلم‌خواهی را به ذهن متبادر می‌کند.

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۱۰۱۵۳۶۲

تاریخ انتشار:

۱۳۹۶/۲/۲

۱. ماده واحده-روابط استخدامی در کلیه دانشگاههای غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی تابع قانون کار بوده و هرگونه اختلاف فردی بین اعضای هیئت علمی و کارکنان دانشگاههای غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی با هیئت امنای این دانشگاهها در صلاحیت هیئت‌های تشخیص و حل اختلاف موضوع ماده (۱۵۷) قانون کار مصوب ۱۳۶۸ خواهد بود.
همچنین کلیه مصوبات و تصمیمات هیئت امنای دانشگاهها حسب در هیئت عمومی و شعب دیوان عدالت اداری قابل شکایت و رسیدگی می‌باشد.

نقاط قوت طرح

تصویب این طرح با اصلاحات پیشنهادی می‌تواند تصمیمات و آرای هیئت امنای دانشگاه آزاد اسلامی و سایر دانشگاه‌های غیردولتی در خصوص امور استخدامی کارکنان این دانشگاه‌ها را در چارچوب یکی از قوانین موضوعه معتبر و مصوب مجلس شورای اسلامی درآورد و ضمن ایجاد هماهنگی بیشتر در امور و روابط استخدامی جاری کشور از تضييع احتمالی حقوق بخشی از افراد جامعه - که کارکنان مؤسسات فوق هستند - بکاهد. همچنین رفع بلا تکلیفی حقوقی دانشگاه آزاد اسلامی در امور استخدامی و تعیین مرجعی قانونی و قابل اعتنا جهت رسیدگی به شکایات و دعاوی کارکنان از دیگر مزایای این طرح قلمداد می‌شود.

نقاط ضعف طرح

از سوی دیگر باید گفت که اعضای هیئت علمی و کارکنان دانشگاه‌ها از دو صنف متفاوتند و شمولیت قانون کار برای هر دو صنف به صورت یکسان باعث بروز اشکالاتی است. علاوه بر اینکه اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها در تعریف ارائه شده برای مشاغل موضوع قانون کار قرار نمی‌گیرد، حساسیت و ماهیت کار اعضای هیئت علمی متفاوت از دیگر مشاغل موضوع قانون کار است. برای مثال اگر یک مؤسسه آموزش عالی غیردولتی یک عضو هیئت علمی خود را به خاطر مسائلی مانند مشکلات اخلاقی و یا علمی و... در چارچوب مقررات انتظامی هیئت علمی لغو قرارداد کند، این وجه از استدلال، توسط اداره کار و قانون مستند مربوط مسموع نیست و چه بسا بر اثر شکایت ذینفع فرمان بازگشت به کار عضو مذکور داده شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود روابط استخدامی اعضای هیئت علمی این‌گونه دانشگاه‌ها از قوانین جاری و حاکم در وزارتین علوم و بهداشت تبعیت نمایند و روابط استخدامی کارکنان اداری آنها تابع قانون کار باشد.

مغایرت‌های قانونی

۱. حکم مذکور در ذیل ماده واحده پیشنهادی به دنبال ایجاد امکان شکایت از تصمیمات هیئت امنای دانشگاه‌ها و رسیدگی به آنها در هیئت عمومی و شعب دیوان عدالت اداری است. عنوان دانشگاه‌ها اعم است از دانشگاه‌های دولتی و غیر آن همچون دانشگاه‌های غیردولتی، آزاد و... لذا با عنایت به اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی، مبنی بر تشکیل دیوان عدالت اداری به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و عدم صلاحیت دیوان در رسیدگی به شکایات از واحدهای غیردولتی، این حکم مغایر با اصل مذکور است.

۲. به موجب ماده واحده مصوب جلسه ۶۳۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی در تاریخ ۱۳۸۷/۶/۱۲ شورای عالی انقلاب فرهنگی: «آن دسته از تصمیمات و آرای نهایی و قطعی صادره در هیئت‌ها و کمیته‌های تخصصی فعال در وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دانشگاه‌ها و سایر مراکز آموزشی و پژوهشی مصوب، از جمله تصمیمات و آرای نهایی هیئت‌های امناء، ممیزه و انتظامی اساتید و کمیته انضباطی دانشجویان و همچنین تصمیمات و آرای نهایی در خصوص بازنشستگی، ارتقا، ارزیابی و پذیرش علمی، بورس دانشجویان و فرصت مطالعاتی که صرفاً در رابطه با امور و شئون تخصصی علمی، آموزشی و پژوهشی صادر شده باشد، قابل شکایت و رسیدگی در دیوان عدالت اداری و سایر مراجع قضایی نخواهد بود.

تبصره- در هر یک از وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی هیئتی به‌عنوان مرجع نهایی به‌منظور تجدیدنظر و رسیدگی به شکایات اساتید و دانشجویان از آرا و تصمیمات هیئت‌ها و کمیته‌های مذکور در ماده واحده فوق که در امور و شئون علمی، آموزشی و پژوهشی صادر شده و همچنین به‌منظور نظارت بر نحوه رسیدگی در این هیئت‌ها و کمیته‌ها تشکیل می‌شود. ترکیب اعضا و وظایف و اختیارات هیئت موضوع این تبصره، به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی خواهد رسید».

بنابراین براساس مصوبه مذکور، تصمیمات و آرای نهایی هیئت‌های امنای صرفاً در خصوص امور و شئون تخصصی علمی، آموزشی و پژوهشی، قابل شکایت در دیوان عدالت اداری نخواهد بود.

۳. به موجب بخش «۶» از بند «ه» ماده (۴) آیین‌نامه جامع مدیریت دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، پژوهشی و فناوری مصوب جلسه ۶۸۴ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۱۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی، «تهیه آیین‌نامه‌های مالی معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی، نمودار سازمانی و تشکیلات مؤسسه و همچنین تغییر و اصلاح آنها در چارچوب ضوابط و مقررات وزارتین و پیشنهاد به هیئت امنای برای طی مراحل قانونی» از جمله وظایف رئیس مؤسسه (دانشگاه) است و تصویب این آیین‌نامه نیز به موجب ماده (۷) قانون تشکیل هیئت‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی مصوب ۱۳۶۷/۱۲/۲۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی، با هیئت امناست.

نیروی کار در کشور برحسب محل کار خود (بخش دولتی یا خصوصی) تابع یکی از دو قانون مدیریت خدمات کشوری یا قانون کار هستند. شورای عالی انقلاب فرهنگی «اساسنامه دانشگاه آزاد را از مشمول هر دو قانون خارج کرده است

۴. درواقع شورای عالی انقلاب فرهنگی در این ارتباط به‌طور خاص و در سایر موارد در وجه عام به تصویب مصوباتی می‌پردازد که ورود به عرصه قانونگذاری و دخالت در وظایف انحصاری مجلس شورای اسلامی است. تصویب بند «ح» ماده (۱۲) اساسنامه دانشگاه آزاد اسلامی که مستثنا نمودن قانون کار مصوب مجلس شورای اسلامی توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی از مصادیق این‌گونه دخالت‌هاست.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

با توجه به اینکه تدوین روابط و مقررات استخدامی در دانشگاه آزاد اسلامی تابع هیچ‌کدام از قوانین رسمی کشور نمی‌باشد و این موضوع می‌تواند منجر به سلیقه‌ای شدن تدوین مقررات موضوعه و بلا تکلیفی حقوقی کارکنان آن دانشگاه شود، همچنین برای هماهنگ شدن امور استخدامی سایر دانشگاه‌های غیردولتی پیشنهاد می‌شود طرح مورد بازبینی کلی قرار گیرد و نکات زیر در آن لحاظ شود:

۱. به‌جای عبارت «هیئت امنای این دانشگاه‌ها» لفظ «دانشگاه» آورده شود.
۲. پاراگراف آخر طرح با توجه به مغایرت آن با اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی حذف شود.^۱
۳. اصلاح متن ماده واحده طرح به‌صورت زیر:

۱. اصل یکصد و هفتاد و سوم: به‌منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام «دیوان عدالت اداری» زیر نظر رئیس قوه قضائیه تأسیس می‌گردد. حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند. اصل سابق: اصل یکصد و هفتاد و سوم: به‌منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر شورای عالی قضایی تأسیس می‌گردد. حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند.

ماده واحده - روابط استخدامی کارکنان غیرهیئت علمی در کلیه دانشگاه‌های غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی تابع قانون کار بوده و هرگونه اختلاف فردی بین کارکنان دانشگاه‌های غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی با این دانشگاه‌ها در صلاحیت هیئت‌های تشخیص و حل اختلاف موضوع ماده (۱۵۷) قانون کار مصوب ۱۳۶۸ خواهد بود. همچنین روابط استخدامی اعضای هیئت علمی در کلیه دانشگاه‌های غیردولتی و دانشگاه آزاد اسلامی و نحوه رسیدگی به شکایات آنان توسط هیئت‌های امنای دانشگاه‌های فوق و در چارچوب مقررات و ضوابط معمول و یا تعیین شده از طرف وزارتین علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت و درمان و آموزش پزشکی خواهد بود.

تبصره - مقررات مربوط به اعضای هیئت علمی دانشگاه و تعرفه حقوق و دستمزد و مزایا در چارچوب ضوابط و مقررات تعیین شده برای دانشگاه‌های دولتی توسط وزارتین علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت و درمان و آموزش پزشکی خواهد بود.

