

توسعه راهبری دانشگاهها از منظر تبیین مولفه‌های عملکردی هیات‌های امنای و روند پژوهی کارکرد و ترکیب اعضای آن

شهاب کسکه*

یوسف محب زادگان**

تاریخ دریافت: ۸۹/۱/۲۰

تاریخ پذیرش: ۸۹/۷/۷

چکیده:

امروزه هیات امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی نقش مهمی در گذار این مؤسسات به سمت سیستم‌های پیچیده و انطباقی ایفا می‌نمایند و ارزیابی قانونمند عملکرد، ابزاری کلیدی برای بهبود اثر بخشی هیات امنای و

*. عضو هیات علمی مرکز هیات‌های امنای و هیات ممیزه مرکزی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری (مسئول مکاتبه)

Shahab.kaskeh@gmail.com

** عضو هیات علمی معاونت آموزشی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

توسعه راهبری دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی فراهم می‌کند. در این مقاله، روند پژوهی تغییرات ترکیب و کارکردهای هیات‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی، با هدف کلی تبیین تحلیلی عملکرد هیات‌های امنای در طول سالیان گذشته و از ابتدای تأسیس این نهاد در کشور مورد مذاقه قرار گرفته و با کارکردهای فعلی نهادهای مشابه در کشورهای غربی مقایسه شده است. بررسی عملکرد هیات‌های امنای وابسته به این وزارت، با توجه به تقسیم بندی مرکز هیات‌های امنای و هیات ممیزه مرکزی وزارت علوم و بر اساس احکام صادر شده، در سه دوره «۴» ساله (سالهای بین ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۲) و یک دوره «۲» ساله (سالهای بین ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۶) به صورت متمایز انجام شده است. بررسی کارکردها در این پژوهش با استفاده از مطالعه کتابخانه‌ای اسناد و مستندات و روش تحلیل محتوا، و برای مقایسه این کارکردها با موارد مشابه در دانشگاه‌های معتبر غربی، از روش مطالعه کتابخانه‌ای و مطالعه تطبیقی استفاده شده است، برای انجام نمونه‌گیری از مصوبات هیات‌های امنای از روش نمونه‌گیری تصادفی ساده استفاده و در نهایت، مصوبات نشست‌های هیات امنای نمونه‌گیری شده، به عنوان واحد اساسی تحلیل، مورد پژوهش قرار گرفت. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که عملکرد بهتر این نهاد نسبت به سایر دوره‌ها، ورود به حیطه‌های استراتژیک، تفاوت بین کمیت، کیفیت و محتوای مصوبات هیات امنای مؤسسات مختلف، افزایش تقاضای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی برای تشکیل هیات امنای مستقل، در برهه‌هایی اتفاق افتاده که طی آن افزایش کارکردهای این نهاد یا تفویض اختیارات از سوی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری صورت گرفته است. این در حالی است که نسبت به نهادهای مشابه در کشورهای پیشرفته، هیات‌های امنای دانشگاه‌های کشور هنوز از اختیارات کمتری برخوردار هستند.

واژه‌های کلیدی: هیات‌های امنای، دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی وابسته

به وزارت علوم تحقیقات و فناوری، قانون تشکیل هیات‌های امنای دانشگاه‌ها و

مؤسسات پژوهشی و ماده «۴۹» قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور.

۱- مقدمه، بیان مساله و چارچوب نظری

آموزش عالی نقش کلیدی در پرورش کارایی و خلاقیت منابع انسانی دارد. هیات‌های امنای در راس ساختار سازمانی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی به عنوان بالاترین مرجع تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری در امور مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی و علمی، مسئولیت‌های مهم و حساسی به عهده دارند (کسکه، ۱۳۸۷). صیانت از استقلال و اقتدار دانشگاهی، حمایت از آزادی‌های علمی اعضای هیات علمی، تضمین اثر بخشی و کارایی از جمله مسئولیتها، وظایف و کارکردهای مهمی هستند که بر عهده هیات امنای دانشگاه‌ها است و هیات‌های امنای به عنوان اعضای راهبری دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی نقش مهمی در گذار این مؤسسات به سمت سیستم‌های پیچیده ایفا می‌نمایند (کمبل^۱، ۲۰۰۲؛ داریا^۲، ۲۰۰۰). کارکرد مطلوب این نهاد عبارت است از: تقنین، هدایت و نظارت بر مؤسسات در چارچوب وظایف و اختیارات محوله به صورت انعطاف پذیر در قالب قوانین کلی و به دور از دیوان سالاری و تشریفات مرسوم در سایر دستگاهها، بطوری که این نهاد به عنوان حلقه پیوند نظام آموزش عالی کشور و سطح نهادی مؤسسات عمل نماید (کسکه، ۱۳۸۷).

اینگرام و ویری^۳ (۲۰۰۰) به وظایف تصویب ماموریت دانشگاه، تضمین برنامه ریزی دانشگاه، هدف گذاری، ارزیابی عملکرد دانشگاهی، تصویب برنامه‌های آکادمیک، تضمین نیکبودی اعضای هیات علمی^۴، دانشجویان و کارکنان، فراهم نمودن منابع مالی دانشگاهی، حمایت از آزادی‌های علمی اعضای هیات علمی و استقلال دانشگاهی به

1. Cambell
2. Duryea
3. Ingram and Weary
4. well-being of faculty

عنوان مسئولیت‌های اساسی هیات‌های امنای دانشگاه که در ادامه حیات دانشگاه، نقش اساسی ایفا می‌نماید، اشاره می‌کنند (اینگرام و ویری، ۲۰۰۰). تیلور^۱ (۱۹۹۳) معتقد به ارتباط معنادار بین ارزیابی قانونمند و بهبود عملکرد اعضای هیات امنای می‌باشد (تیلور، ۱۹۹۳). مایکل و شوارتز (۱۹۹۹) نیز معتقدند ارزیابی قانونمند، ابزاری کلیدی برای بهبود اثر بخشی هیات امنای دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی است (مایکل و شوارتز^۲، ۱۹۹۹). هاوکینز^۳ (۲۰۰۴) در قالب رساله دوره دکتری در دانشگاه کارولینای جنوبی، نتیجه گرفت که بیشتر اعضای هیات امنای ضمن تعامل بیشتر با مؤسسات تحت نظارت، دست کم از ۲ با از فرصت‌های بالندگی^۴ اعضای هیات امنای استفاده نموده و این به نوبه خود منجر به بهبود عملکرد هیات امنای شده است. باستدو^۵ (۲۰۰۹)، بر اساس پژوهشی به روش کیفی که دو سال به طول انجامید و طی آن ۴ نشست ملی تشکیل شد، یک مدل پنج بعدی از چگونگی تحت تاثیر قرار گرفتن عملکرد هیات‌های امنای ارائه نمود. پژوهش وی متکی به مصاحبه‌های انفرادی، مشاهده مباحثات گروه‌های کانونی و جمع آوری اسناد تولید شده به وسیله اطلاعات دهندگان بود. نتایج به دست آمده نشانگر آن بود که عملکرد اعضای هیات امنای تحت تاثیر عوامل پنج گانه: وفاداری حزبی، تضاد منافع، استیلا، گروه بازی و خواست‌های شخصی، قرار می‌گیرد (باستدو، ۲۰۰۹).

در داخل کشور نیز چند مطالعه در ارتباط با کارکردهای مطلوب، اهم تعارضات با سایر نهادها و تحلیل عملکرد هیات امنای در نظام آموزش عالی کشور صورت گرفته است. شریعت (۱۳۷۳)، وظایف، ساختار و عملکرد هیات‌های امنای در ایران پس از انقلاب اسلامی را مورد بررسی قرار داده و با بیانی روایت گونه اهم مصوبات این هیات‌ها را بر شمرده است. طی مجموعه مقالات اولین کنفرانس هیات‌های امنای در ایران، مهاجرانی،

-
1. Tylor
 2. Michael & Schwartz
 3. Howkinse
 4. Developement
 5. Bastedo

ملاباشی، ظهور، صالحی و سایرین، نیز به بررسی عملکرد و همچنین اعلام کارکردهای بهینه برای این نهاد پرداخته و خواستار افزایش اختیارات این نهاد و همزمان رفع تعارضات پیش آمده با سایر دستگاهها شده‌اند (مجموعه مقالات اولین سمینار هیات امنای، ۱۳۷۵). حیدری عبدی (۱۳۷۹) طی یک مطالعه توصیفی، دیدگاه‌های اعضای هیات امنای را در زمینه کارکردهای مناسب برای این نهاد پیمایش نمود. نتایج به دست آمده توسط وی موید خواست اعضای هیات‌های امنای برای افزایش اختیارات این نهاد بود. کسکه و وطنی (۱۳۸۰)، دیدگاه اعضای حقیقی و حقوقی هیات‌های امنای دانشگاهها و مؤسسات پژوهشی را در مورد ساختار، کارکردهای مناسب، ترکیب اعضا و نحوه تعامل این نهاد با وزارت علوم، تحقیقات و فناوری پیمایش نموده و نتایج پژوهش آنان علاوه بر لزوم افزایش اختیارات این نهاد، بیانگر لزوم روشن شدن نحوه تعامل وزارت علوم با هیات‌های امنای نیز بود. آذرگشب (۱۳۸۶) نیز طی پایان نامه دوره دکترا، اقدام به بررسی عملکرد هیات امنای سه نوع دانشگاه نموده و نتیجه گرفت که بین عملکرد هیات امنای دانشگاه‌های مختلف اختلاف معنی داری وجود ندارد.

تحقیق اخیر دارای محدودیت‌های چشم‌گیری است که اعتبار^۱ و پایایی^۲ این تحقیق را با سئوالات متعددی روبرو می‌سازد (کسکه، ۱۳۸۷). چنین امری از مواردی مستفاد شده که اهم آن به شرح ذیل بر شمرده می‌شود. اولاً: قطع نظر از اینکه بررسی عملکرد صرفاً به دانشگاه‌های دارای هیات امنای مستقل اختصاص دارد و آن هم تعدادی از این مؤسسات به صورت نمونه انتخاب و مؤسسات پژوهشی و مؤسسات دارای هیات امنای مشترک نادیده انگاشته شده‌اند، فرض نمونه تصادفی، استقلال متغیرهای تحقیق و مآلاً بکارگیری آزمون‌های آماری و نتیجه‌های حاصله، به دلیل عدم تنظیم درست چارچوب نمونه‌گیری و شیوه نامناسب نمونه‌گیری و حجم نمونه، جای سؤال دارد. ثانیاً: اعتبار محتوایی و صوری به دلیل شیوه مقوله بندی مخدوش می‌شود (زیرا مزایای

1. Validity
2. Reliability

ایثارگری را یک مقوله مستقل محسوب و آن را از مسائل استخدامی اعضای هیات علمی جدا نموده، یا نسبت به کارکردهای جدیدی که به ترتیب در دو دوره پس از سال ۱۳۸۰ و به ویژه پس از سال ۱۳۸۳ - وفق قانون یا ابلاغ وزارتی - به هیات‌های امناء واگذار شد مانند تصویب شهریه دانشجویان شبانه، تصویب برنامه‌های استراتژیک مؤسسه و مسائل استخدامی کارکنان توجه نداشته و آن را مقوله جدیدی محسوب نموده است. این در حالی است که یکی از مسائلی که وی در تحقیق به دنبال آن است، میزان سیاستگذاری توسط این نهاد است. ثالثاً: در شمارش فراوانی مقوله‌ها و انتساب عملکرد به کارکردهای مربوطه دچار ساده انگاری شده‌اند. به عنوان مثال فراوانی‌های قابل توجهی را به کارکردهایی که از لحاظ قانونی امکان اجرا نداشت - در واقع این نهاد در این زمینه‌ها عملکردی نداشته‌اند - نسبت می‌دهند (مانند انتخاب حسابرس، اداره واحدهای تولیدی و...). افزون بر این در شمارش فراوانی مقوله‌های ماهیتاً متفاوت مانند «تصویب بودجه» و «تصویب بودجه تفصیلی» بعضاً آن دو را معادل گرفته‌اند در حالیکه اصولاً کارکرد اولی استفاده نشده است. رابعاً: عدم ارائه تعاریف عملیاتی دقیق از مفاهیم بکار رفته مانند «سیاستگذاری» از اشکالات دیگری در این زمینه است و اعتبار سازه^۱ آن را با سؤال روبرو می‌سازد. افزون بر موارد پیش گفته، اصولاً فرضیه یا سؤال ایشان در مورد تفاوت عملکرد هیات امنای دانشگاه‌های نوع ۱، ۲ و ۳، سالب به انتغای موضوع است و از همان ابتدا مشخص است که به دلایلی مانند مشابهت ترکیب و کارکردهای این نهاد از یک طرف و از طرف دیگر فعالیت شورای هماهنگی هیات‌های امناء (تا زمانی که فعالیت آن متوقف نشده بود) یا بخشنامه‌های صادره از سوی وزارت متبوع و نیز حتی الگو برداری هیات‌های امناء از یکدیگر، نوعی همسانی عملکرد در مؤسسات مختلف دیده می‌شود.

در پژوهش حاضر، ابتدا تغییرات ترکیب اعضا و کارکردهای هیات‌های امنای دانشگاه‌های کشور از ابتدای تأسیس دانشگاه در ایران تا سال ۱۳۸۷، بررسی و با

1. Construct Validity

کارکردهای فعلی نهادهای مشابه در اروپا و آمریکای شمالی مقایسه شده است. سپس ضمن تمهید مقدماتی برای اطمینان از اعتبار و پایایی تحقیق و رفع مشکلاتی که در تحقیق پیشین ذکر شد، عملکرد این هیات‌ها از سال ۱۳۷۰ تا ابتدای ۱۳۸۷ مورد ارزیابی قرار گرفت. بر اساس هدف کلی تبیین تحلیلی عملکرد هیات‌های امنای، سوالات اساسی این تحقیق عبارتند از:

۱. ترکیب اعضای هیات‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی، در طول سال‌های گوناگون، از ابتدای تأسیس این نهاد در کشور چه تغییراتی داشته است؟
۲. وظایف و اختیارات هیات‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی، در طول سال‌های گوناگون، از ابتدای تأسیس این نهاد در کشور چه تغییراتی داشته است؟
۳. وظایف و اختیارات هیات‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی ایران، در مقایسه با نهادهای مشابه در آمریکا و اروپا، چه تفاوت‌هایی دارد؟
۴. آیا پس از سال ۱۳۷۰ و آغاز مجدد فعالیت این نهاد در کشور، هیات‌های امنای تمام ظرفیت‌های قانونی خود (بر اساس ماده ۷ قانون مربوطه) استفاده نموده‌اند؟
۵. آیا بین فعالیت‌های هیات‌های امنای قبل و بعد از تصویب قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و همچنین قانون برنامه چهارم توسعه، تفاوت معنی داری وجود دارد؟ به ویژه بعد از سال ۱۳۸۴، رویکرد هیات‌های امنای در ارتباط با وظایف مقرر شده در قانون، معطوف به چه مسائلی بوده است؟

۲- روش شناسی پژوهش

پژوهش حاضر بر اساس هدف پژوهش، کاربردی و بر اساس روش بکار رفته، از نوع توصیفی-تحلیلی و تبیینی است. به منظور آشنایی با ترکیب اعضا و کارکردهای هیات‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی از ابتدای تأسیس این مؤسسات در ایران از مطالعه کتابخانه‌ای اسناد و مستندات و روند پژوهی آن، و برای مقایسه این کارکردها با موارد مشابه در دانشگاه‌های معتبر آمریکا و اروپا، از روش مطالعه

کتابخانه‌ای و مطالعه تطبیقی استفاده شد. برای تبیین عملکرد هیات‌های امنای از سال «۱۳۷۰» تا پایان «۱۳۸۶»، از روش تحلیل محتوای صورتجلسات هیات‌های امنای و تفکیک آن به انواع مصوبات و اقدامات بر اساس مقوله‌های مندرج در بند «الف» ماده «۴۹» قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، ماده «۷» قانون تشکیل هیات‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی و ماده «۱۰» قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، استفاده شد.

در بررسی عملکرد هیات‌های امنای وابسته به این وزارت، با توجه به تقسیم بندی مرکز هیات‌های امنای و هیات ممیزه مرکزی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، بر اساس احکام صادر شده از سال «۱۳۷۰» لغایت «۱۳۸۴»، سه دوره «۴» ساله و یک دوره «۲» ساله متمایز وجود دارد.^۱ برای انجام نمونه‌گیری از مصوبات هیات‌های امنای به منظور رعایت تصادفی بودن نمونه‌ها، در هر یک از دوره‌های بالا، هر یک از دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و یا مناطق گوناگون، یک طبقه محسوب و در داخل هر طبقه برای انتخاب صورتجلسات از نمونه‌گیری تصادفی ساده استفاده و در نهایت کل مصوبات صورتجلسه نشست هیات امنای نمونه‌گیری شده، به عنوان واحد اساسی تحلیل، مورد پژوهش قرار گرفت که خلاصه اطلاعات تشکیل جلسات و مصوبات مربوطه در جدول‌های ۱ و ۲ ارائه شده است. شایان ذکر اینکه برای بررسی عملکرد هیات‌های امنای در سال‌های «۱۳۸۴» تا سال «۱۳۸۷»، کل مصوبات این نهاد در تمامی مؤسسات پیش گفته، طی مدت سه سال بررسی شده است.

برای تحلیل صورتجلسات، چنانکه در جدول «۳» دیده می‌شود، از یک مقوله بندی براساس وظایف و مسئولیت‌های مندرج در ماده ۷ قانون تشکیل هیات‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی، استفاده شد. در مورد عملکرد پس از دوره چهارم یا

۱- در سال ۱۳۸۴، با وجود باقی ماندن حداقل ۲ سال از مدت اعتبار عضویت اعضای قبلی، احکام اعضای هیات امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی وابسته به این وزارت لغو و احکام جدید صادر گردید.

پس از سال ۱۳۸۴، سه کارکرد جدید شامل: تصویب مقررات استخدامی کارکنان، تصویب شهریه شبانه و تصویب برنامه‌های مؤسسه، به کارکردهای مربوطه افزوده شد. همچنین مواردی که با هیچ یک از مقولات فوق سازگاری نداشته و قابل دسته بندی با شاخص‌های بالا نبود، با عنوان «سایر موارد» نامگذاری و احصاء شد.

برای تحلیل یافته‌ها، ابتدا با استفاده از آمار توصیفی، داده‌های مربوط به نتایج مقوله‌بندی حاصل از تحلیل محتوای صورتجلسات و اسناد که هر کارکرد یک مقوله محسوب شده (باردن و لورنس، ۱۳۷۵)، استخراج و در مرحله بعد با عنایت به برقراری شرط لیپانف-لیند برگ، با استفاده از آزمون‌های آمار استنباطی متناسب از جمله: آنالیز واریانس، برابری نسبت‌ها و برابری میانگین‌ها تحلیل‌های لازم صورت گرفت.

به منظور حصول اطمینان از اعتبار پژوهش، ضمن مطالعه ادبیات و پیشینه پژوهش، با «۴» نفر از متخصصین این حیطه از جمله ناظر محترم طرح مشورت و به همین منظور دستورالعملی برای شمارش و انتساب فراوانی به مقولات گوناگون تهیه و در اختیار همکاران پژوهش گذارده شد.

جدول ۱- اطلاعات صورتجلسات نمونه‌گیری شده هیات‌های امانا

| ردیف | شماره | تعداد هیات‌های امانای موجود | متوسط تعداد جلسات هر هیات | کمترین تعداد نمونه در هر دوره | تعداد کل صورتجلسات نمونه | تعداد کل مصوبات نمونه |
|------|-------|-----------------------------|---------------------------|-------------------------------|--------------------------|-----------------------|
| ۱ | اول | ۱۵ | ۷ | ۴ | ۷۴ | ۵۷۶ |
| ۲ | دوم | ۲۰ | ۷ | ۴ | ۷۶ | ۸۳۶ |
| ۳ | سوم | ۲۴ | ۶ | ۳ | ۷۶ | ۷۲۹ |
| ۴ | چهارم | ۶۴ | ۴ | ۲ | ۸۱ | ۷۶۰ |
| ۵ | جمع | --- | ۲۴ | ---- | ۳۰۷ | ۲۹۰۱ |

جدول ۲- اطلاعات مجموعه مصوبات هیات‌های امنا از سال ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۶

| ردیف | سال | تعداد هیات‌های امنا | تعداد کل جلسات برگزار شده | تعداد کل مصوبات | متوسط تعداد مصوبات |
|------|------|---------------------|---------------------------|-----------------|--------------------|
| ۱ | ۱۳۸۴ | ۶۴ | ۶۵ | ۹۰۰ | ۱۳/۸۹ |
| ۲ | ۱۳۸۵ | ۶۴ | ۱۲۳ | ۱۶۹۰ | ۱۴/۲۹ |
| ۳ | ۱۳۸۶ | ۶۴ | ۱۲۰ | ۱۶۳۳ | ۱۳/۹۶ |

۳- یافته‌های پژوهش در مورد کارکردها و ترکیب اعضا

۳-۱- تحلیل روند تغییر ترکیب اعضا و کارکردهای هیات‌های امنا

یافته‌های پژوهش‌های پیشین در مورد روند تشکیل و تغییرات هیات‌های امنای در رأس دانشگاه‌ها، حاکی از تفکیک آن به پنج دوره به شرح ذیل است (کسکه، ۱۳۸۷). دوره اول (۱۲۸۷-۱۳۳۹): به تاریخ برپایی نخستین مؤسسه آموزش عالی - تقریباً به شکل امروزی - مربوط است. دوره دوم (۱۳۳۹-۱۳۵۷): در این دوره عنوان "هیات امنا" برای اولین بار در اساسنامه دانشگاه شهید بهشتی (ملی سابق)، قانون تأسیس دانشگاه شیراز (۱۳۴۲) و دانشگاه صنعتی شریف (۱۳۴۴)، قانون تشکیل و اختیارات هیات امنا دانشگاه تهران (۱۳۴۶) به عنوان بالاترین رکن دانشگاه مطرح شد. دوره سوم (۱۳۵۷-۱۳۷۰): شورای انقلاب، به موجب ماده واحده "انحلال هیات‌های امنا کلیه دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی اعم از دولتی و غیر دولتی و خصوصی مصوب ۱۳۵۷/۱۲/۱۳"، هیات‌های امنای مؤسسات را منحل اعلام نمود. دوره چهارم (۱۳۷۰-۱۳۸۴): در این دوره شورای عالی انقلاب فرهنگی، «قانون تشکیل هیات‌های امنای

دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی» را به تصویب رساند. در دوره پنجم که از سال «۱۳۸۴» تا سال ۱۳۸۸ را در بر می‌گیرد، دو قانون بسیار مهم: (۱) قانون اهداف، وظایف تشکیلات وزارت علوم تحقیقات و فناوری و (۲) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مورد تصویب قرار گرفت. یافته‌های پژوهش در خصوص مطالعه اسناد و قوانین مربوط به تغییر ترکیب اعضای هیات امنای دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی در دوره‌های یاد شده، در جدول ۱، آمده است. در پاسخ به سؤال اول تحقیق، اهم این تغییرات ترکیب اعضا عبارت است از:

۱. تعداد اعضای هیات امنای، بتدریج کاهش یافته به طوری که از بیشترین «۲۱» تن به بیشترین «۹» تن رسیده است.
۲. ترکیب شخصیت‌های حقیقی، از شخصیت‌های فرهنگی، اقتصادی و اربابان صنایع، به شخصیت‌های علمی و فرهنگی یا اجتماعی محلی و کشوری تغییر پیدا کرده به طوری که در حال حاضر، حتی اعضای حقیقی از بین اعضای هیات علمی خود مؤسسه نیز، انتخاب می‌شوند.
۳. شخصیت‌های حقوقی از بالاترین مقامات سیاسی و اداری، به مقامات اداری و مدیریتی تغییر پیدا کرده‌اند.

جدول ۳- تغییرات ترکیب اعضای هیات امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی وفق قوانین ذیربط

| ردیف | نام قانون | تعداد اعضای هیات امنای | تعداد اعضای حقیقی | تعداد اعضای حقوقی | تنوع اعضای حقوقی | تنوع اعضای حقیقی |
|------|---|------------------------|-------------------|-------------------|---|---|
| ۱ | هیات امنای دانشگاه شیراز | ۱۵ تا ۲۱ تن | ۹ تا ۱۵ تن | ۶ تن | از بالاترین مقامات سیاسی و اداری | شخصیت‌های فرهنگی اقتصادی و ارباب صنایع |
| ۲ | هیات امنای دانشگاه تهران | ۱۵ تن | ۷ تن | ۸ تن | از بالاترین مقامات سیاسی و اداری | شخصیت‌های فرهنگی دانشگاهی و اقتصادی |
| ۳ | مؤسسات عالی علمی دولتی | ۹ الی ۱۱ تن | ۷ الی ۸ تن | ۲ الی ۴ تن | وزیر علوم، استنادار محل مؤسسه و وزیر دستگاه مربوطه | شخصیت‌های محلی و کشوری |
| ۴ | اصلاحیه مؤسسات عالی علمی دولتی | ۸ الی ۱۲ تن | ۴ تن | ۳ الی ۸ تن | وزیر علوم، رئیس سازمان مدیریت و استنادار و رئیس انجمن محل مؤسسه | شخصیت‌های بصیر و مطلع |
| ۵ | هیات سه نفری | ۳ تن | --- | ۳ تن | مقامات اداری | --- |
| ۶ | قانون تشکیل هیات امنای دانشگاه‌های سال ۱۳۶۷ | ۷ الی ۹ تن | ۴ الی ۶ تن | ۳ تن | مقامات اداری | شخصیت‌های علمی و فرهنگی و یا اجتماعی محلی و کشوری |

۳-۲- تحلیل تغییرات کارکردهای هیات امنای دانشگاهها و مؤسسات

پژوهشی کشور

در این قسمت، بر اساس مطالعه قوانین و مقررات مربوطه، یافته‌های پژوهش در مورد تغییر کارکردهای هیات‌های امنای ارائه می‌شود. با توجه به اینکه اختیارات فعلی، برآیند اختیارات مندرج در قانون تشکیل هیات‌های امنای دانشگاهها و مؤسسات پژوهشی و قانون برنامه چهارم توسعه است، پس برای درک روند تغییرات، وضعیت کنونی کارکردهای این نهاد، با وضعیت قبل از انقلاب اسلامی مقایسه شد. نتایج حاصله برای پاسخ به سؤال دوم تحقیق به شرح ذیل می‌باشد.

۱. در دوران قبل از انقلاب اسلامی، آن قسمت از مقررات استخدامی هیات آموزشی و تحقیقاتی و کارکنان دانشگاه که مربوط به تعیین پایه حقوق و حقوق بازنشستگی مستخدمین رسمی اعضای هیات علمی و تحقیقاتی بود، پس از تصویب کمیسیون دارایی مجلسین قابل اجرا بود (قانون تشکیل هیات امنای دانشگاه تهران، ۱۳۴۶؛ مندرج در لوح حق). در حالیکه بر اساس مقررات موضوع بند «الف» ماده «۴۹» قانون برنامه چهارم توسعه، چنین الزامی وجود ندارد - هر چند که هیات‌های امنای تاکنون از این اختیار، استفاده ننموده‌اند.

۲. پیشنهاد انتصاب رئیس دانشگاه که به موجب فرمان رئیس حکومت وقت منصوب می‌شد، در اختیار هیات امنای بود (همان منبع). در حال حاضر انتصاب رئیس دانشگاه از سوی وزیر علوم تحقیقات و فناوری و پس از تایید شورای عالی انقلاب فرهنگی صورت می‌پذیرد (آئین نامه مدیریت دانشگاهها، ۱۳۷۰؛ مندرج در لوح حق).

۳. در گذشته تأیید انتصاب معاونان دانشگاه و رؤسای دانشکده‌ها که به موجب حکم رئیس دانشگاه از میان اعضای هیات علمی (در مرتبه استادی) به عمل می‌آمد، پس از تایید هیات امنای امکان پذیر بود (قانون تشکیل هیات امنای دانشگاه

تهران، ۱۳۴۶؛ مندرج در لوح حق). ولی در حال حاضر، بر اساس آئین نامه مدیریت دانشگاه‌ها، این موضوع جزء وظایف و اختیارات رئیس دانشگاه می‌باشد (آئین نامه مدیریت دانشگاه‌ها، ۱۳۷۰؛ مندرج در لوح حق).

۴. قبل از انقلاب جلب کمک بخش خصوصی و عواید محلی اعم از نقدی، تجهیزاتی و ساختمانی به صرف تصویب هیات امنای قابل کسب بود (قانون تشکیل هیات امنای مؤسسات دولتی، ۱۳۵۰) ولی در حال حاضر در جلب هدایا و کمک‌های مردمی رعایت مقررات شورای عالی انقلاب فرهنگی الزامی است (مصوبات موجود در دفتر هیات‌های امنای، ۱۳۷۰).

۵. اختیار تصویب و تایید نهایی برخی از وظایف هیات‌های امنای از جمله: مقررات اداری، استخدامی، تشکیلاتی، مالی و معاملاتی و تصویب فوق العاده‌ها بر عهده وزیر علوم تحقیقات و فناوری است (ماده ۴۹ قانون برنامه چهارم، ۱۳۸۳، مندرج در لوح حق). همچنین برخی دیگر از اختیارات هیات‌های امنای مانند تعیین نحوه اداره واحدهای تولیدی، خدماتی و کارگاهی منوط به تصویب ضوابطی در هیات وزیران شده است (ماده ۷ قانون تشکیل هیات‌های امنای، ۱۳۶۷)، در حالیکه قبل از انقلاب بسیاری از موارد فوق منوط به تصویب در هیات امنای بود (قانون تشکیل هیات امنای مؤسسات دولتی، ۱۳۵۰؛ مندرج در لوح حق).

۳-۳- مقایسه کارکردهای هیات امنای دانشگاه‌های ایران با نهادهای مشابه

در آمریکا و اروپا

در پاسخ به سؤال سوم تحقیق، بر اساس مطالعات به عمل آمده، در خصوص وظایف و اختیارات هیات‌های امنای دانشگاه‌های آمریکایی و همچنین دانشگاه‌های اروپایی از جمله کشورهای انگلیس و فرانسه، مهمترین وظایف و اختیاراتی که جزء

کارکردهای هیات امنای دانشگاهها و مؤسسات پژوهشی وابسته به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری نیست، به شرح ذیل می‌باشد.

- تعیین مأموریت و اهداف مؤسسه و نظارت بر آن
- سیاستگذاری و برنامه ریزی (اعم از برنامه‌های کوتاه مدت، میان مدت، بلند مدت و راهبردی) برای مؤسسه و نظارت بر حسن انجام آن
- انتصاب و عزل رئیس مؤسسه
- تفویض اختیار به اشخاص حقیقی و حقوقی در مؤسسه یا خارج از مؤسسه مانند کمیسیون‌های دائمی هیات امنای
- تصویب سرمایه گذاری‌های دانشگاه در امور درآمدزا و ایجاد شرکت‌های زایشی^۱
- تصویب ایجاد واحدها و شرکت‌های وابسته به مؤسسه
- تصویب سیاست‌های نحوه پذیرش دانشجو، تعیین میزان شهریه و تعیین شرایط اعطای مدارج علمی به دانشجویان
- تصویب مقرراتی در دفاع کامل از استقلال اجرایی و آزادی علمی مؤسسه
- برنامه ریزی درسی
- تصویب ایجاد رشته‌های تحصیلی و گروه‌های علمی
- تنوع بخشی به راه‌های تامین منابع مالی
- اجازه تخصیص منابع مالی و جابجایی اعتبارات
- نظارت کامل بر عملکرد مؤسسه اعم از آموزشی، پژوهشی و اجرایی و ارزیابی آن
- تعیین کامل حقوق و مزایای دوران اشتغال و بازنشستگی کارکنان و اعضای هیات علمی مستقل از سیستم استخدامی و بازنشستگی موجود

1. spin - off

۴- تحلیل عملکرد هیات‌های امنا از سال ۱۳۷۰ تا ابتدای سال ۱۳۸۷

در ابتدا به هنگام نمونه‌گیری، اهم نتایجی که در مورد تعداد هیات‌های امنا، تعداد جلسات و تعداد مصوبات بدست آمد به شرح ذیل بود:

- در طول سال‌های هر دوره، با افزایش شماره جلسات، تقریباً به طور نسبی تعداد مصوبات هر جلسه نیز افزایش می‌یابد. می‌توان گفت این موضوع به دلایلی چون: ۱- افزایش شناخت اعضای هیات امنا از مؤسسه، ۲- ایجاد تدریجی درک مشترک از راهبری مؤسسه ۳- افزایش شناخت بیشتر مدیران مؤسسه و هیات امنا از مشکلات مؤسسه و ۴- آشنایی بیشتر با راه‌های استفاده از ظرفیت‌های هیات امنا برای حل مشکلات مؤسسه، می‌باشد.
- در دوره‌های متوالی نیز متوسط تعداد مصوبات به طور نسبی افزایش می‌یابد. این موضوع در حالی رخ داده است که تعداد هیات‌های امنا نیز به طور همزمان افزایش پیدا کرده است.

۴-۱- تحلیل عملکرد هیات‌های امنا از سال ۱۳۷۰ لغایت ۱۳۸۴

چنانچه در جدول ۴ دیده می‌شود، برخی از کارکردهای هیات امنا مورد استفاده قرار نگرفته است. «بررسی و تصویب بودجه پیشنهادی مؤسسه»، «تعیین حسابرس و خزانه‌دار برای مؤسسه» و «تعیین نحوه اداره واحدهای تولیدی، خدماتی، کارگاهی و بهداشتی و درمانی مؤسسه» جزء کارکردهایی هستند که در هر چهار دوره مورد استفاده قرار نگرفته‌اند. همچنین هیات‌های امنا در زمینه کارکرد: «کوشش برای جلب کمک‌های مردمی و عواید محلی»، تنها در دوره چهارم عملکرد داشته‌اند. در این مدت، عملکرد مربوط به کارکرد «سایر موارد» ۱۵/۳٪ فراوانی نسبی دارد که بر اساس اطلاعات جمع‌آوری شده، به دلایل: تصویب مقررات مربوط به موارد اداری، استخدامی و مالی در سه دوره اول و همچنین تصویب موارد مربوط به مسائل مرتبط با سیاستگذاری در دوره

چهارم است. بیشترین عملکرد مربوط به «تصویب آئین نامه استخدامی اعضای هیات علمی» با ۲۴/۵٪ فراوانی نسبی است و پس از آن «تصویب نحوه وصول و مصرف درآمد اختصاصی» با ۱۸/۵٪ و «تصویب فوق العاده‌های اعضای هیات علمی و غیر هیات علمی» با ۱۴/۹٪ در رده‌های بعدی قرار دارند. به بیان دیگر، اطلاعات به دست آمده از این پژوهش نشان می‌دهد که در مجموع ۱۴ سال فعالیت این نهاد، با وجود آنکه به طور کلی فعالیت این نهاد معطوف به مسائل اداری، مالی و استخدامی بود، اما چنانکه در جدول ۴ دیده می‌شود، روند کلی عملکرد این هیات‌ها - با شروع از دوره اول - از مسائل پیش پا افتاده اداری، مالی و استخدامی به سمت مسائل کیفی تر، اساسی تر و سیاستگذاری بوده است.

بر حسب یافته‌های این مطالعه، علاوه بر تغییرات کمی، تفاوت زیادی نیز به لحاظ کیفی بین عملکرد هیات‌های امنای دوره‌های مختلف رخ داد که عملاً مربوط به تفاوت ماهوی عملکرد پس از اواسط دوره سوم، با دوره‌های پیش از آن می‌باشد. اهم این تغییرات مربوط به ورود هیات‌های امنای به حیطه‌های سیاستگذاری، توقف فعالیت شورای هماهنگی هیات‌های امنای و نیز متنوع شدن وظایف و اختیارات این هیات‌ها می‌باشد. به بیان دیگر از سال «۱۳۷۹» به بعد، با حاکم شدن پارادایم استقلال دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی بر فضای ذهنی دست اندرکاران نظام آموزش عالی و به ویژه مدیران ارشد وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و در نتیجه لزوم ارتقاء جایگاه و منزلت هیات‌های امنای، واگذاری اختیارات و وظایف کافی به این نهاد مورد توجه قرار گرفت.

جدول ۴- اطلاعات مربوط به عملکرد هیات‌های امانا از دوره اول تا دوره چهارم (۷۰-۸۴)

| ردیف | عنوان کارکرد | فراوانی مقولات دوره اول | درصد نسبت به دوره اول | فراوانی مقولات دوره دوم | درصد نسبت به دوره دوم | فراوانی مقولات دوره سوم | درصد نسبت به دوره سوم | فراوانی مقولات دوره چهارم | درصد نسبت به دوره چهارم |
|------|--|-------------------------|-----------------------|-------------------------|-----------------------|-------------------------|-----------------------|---------------------------|-------------------------|
| ۱ | تصویب آیین‌نامه داخلی مؤسسه | ۲۴ | ۴/۱۷ | ۳۲ | ۳/۸۳ | ۳۰ | ۴/۱ | ۱۸ | ۲/۳ |
| ۲ | تصویب سازمان اداری مؤسسه | ۰ | ۰ | ۱۶ | ۱/۹۱ | ۱۰ | ۱/۴ | ۶۰ | ۷/۸۳ |
| ۳ | بررسی و تصویب بودجه پیشنهادی مؤسسه | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ |
| ۴ | تصویب بودجه تفصیلی مؤسسه | ۵۴ | ۹/۳۸ | ۸۰ | ۹/۵۷ | ۷۲ | ۹/۹ | ۵۳ | ۶/۹۱ |
| ۵ | تصویب حسابها و ترازنامه سالانه مؤسسه | ۴ | ۰/۶۹ | ۱۶ | ۱/۹۱ | ۱۲ | ۱/۶ | ۴ | ۰/۴۶ |
| ۶ | تصویب نحوه وصول و مصرف درآمدهای اختصاصی | ۲۸ | ۴/۸۶ | ۱۱۶ | ۱۳/۸۸ | ۸۵ | ۱۱/۷ | ۷۰ | ۹/۲۱ |
| ۷ | تعیین حسابرس و خزانه‌دار برای مؤسسه | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ |
| ۸ | کوشش برای جلب کمک‌های مردمی و عواید محلی | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۱۱ | ۱/۳۸ |
| ۹ | تصویب آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی | ۳۸ | ۶/۶ | ۱۶ | ۱/۹۱ | ۲۵ | ۳/۴ | ۹۱ | ۱۱/۹۷ |
| ۱۰ | پیشنهاد میزان فوق‌العاده‌های اعضاء هیات علمی و غیر هیات علمی | ۱۳۸ | ۲۳/۹۶ | ۱۳۲ | ۱۵/۷۹ | ۱۲۱ | ۱۶/۶ | ۳۹ | ۵/۰۷ |

توسعه راهبری دانشگاهها از منظر تبیین ... / ۱۸۳

| | | | | | | | | | |
|-------|-----|------|-----|-------|-----|-------|-----|--|----|
| ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | تعیین نحوه اداره واحدهای تولیدی، خدماتی، کارگاهی و بهداشت و درمانی مؤسسه | ۱۱ |
| ۳/۲۲ | ۲۵ | ۸/۹ | ۶۵ | ۷/۱۸ | ۶۰ | ۱۱/۸۱ | ۶۸ | تعیین میزان پرداخت حق تحقیق، حق التدریس، حق ترجمه، حق التألیف و نظایر آن | ۱۲ |
| ۱۰/۵۹ | ۸۱ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | بررسی گزارش مؤسسه که از طرف رئیس مؤسسه ارائه می شود | ۱۳ |
| ۱۱/۰۵ | ۸۴ | ۳۰/۲ | ۲۲۰ | ۳۳/۹۷ | ۲۸۴ | ۲۱/۱۸ | ۱۲۲ | تصویب مقررات استخدامی اعضای هیات علمی مؤسسه | ۱۴ |
| ۲۲/۵۷ | ۱۷۲ | ۱۲/۲ | ۸۹ | ۱۰/۰۵ | ۸۴ | ۱۷/۳۶ | ۱۰۰ | سایر موارد | ۱۵ |
| ۰/۹۲ | ۷ | --- | --- | --- | --- | --- | --- | تصویب مقررات استخدامی کارکنان | ۱۶ |
| ۶/۴۵ | ۴۹ | --- | --- | --- | --- | --- | --- | تصویب میزان شهریه دانشجویان دوره شبانه و یا تخفیف آن | ۱۷ |
| ۱۰۰ | ۷۶۰ | ۱۰۰ | ۷۲۹ | ۱۰۰ | ۸۳۶ | ۱۰۰ | ۵۷۶ | جمع کل | ۱۸ |

* این کارکرد در این دوره ها جزء اختیارات هیات های امنا نبوده است

۴-۲- تحلیل عملکرد هیات های امنا از سال ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۷

برای بررسی عملکرد هیات های امنا پس از سال «۱۳۸۴»، تمامی صورتجلسات هیات های امنا، از سال «۱۳۸۴» تا پایان سال «۱۳۸۶» بررسی گردید. چنانکه قبلا گفته شد، در این دوره به کارکردهای قبلی هیات امنا، سه کارکرد جدید افزوده شد. نتایج به دست آمده از مطالعه تمام صورتجلسات و مصوبات هیات های امنا به تفکیک سه سال، در جدول ۵ ارائه شده است.

جدول ۵- اطلاعات مربوط به عملکرد هیات‌های امن از سال ۸۴ الی ۸۶

| ردیف | عنوان کارکرد | سال ۱۳۸۴ | | | سال ۱۳۸۵ | | | سال ۱۳۸۶ | | |
|------|--|----------|---------|-------------|----------|---------|-------------|----------|---------|-------------|
| | | فراوانی | میانگین | درصد عملکرد | فراوانی | میانگین | درصد عملکرد | فراوانی | میانگین | درصد عملکرد |
| ۱ | تصویب آیین نامه داخلی مؤسسه | ۱۳ | ۰/۱۹ | ۱/۴ | ۳۲ | ۰/۲۹ | ۲ | ۲۳ | ۰/۱۹ | ۱/۴۲ |
| ۲ | تصویب سازمان اداری مؤسسه | ۷۴ | ۱/۱۴ | ۸/۲ | ۸۹ | ۰/۷۹ | ۵/۵۶ | ۶۴ | ۰/۵۴ | ۳/۹۷ |
| ۳ | بررسی و تصویب بودجه پیشنهادی مؤسسه | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ |
| ۴ | تصویب بودجه تفصیلی مؤسسه | ۸۶ | ۱/۳۳ | ۹/۶ | ۱۶۳ | ۱/۴۶ | ۱۰/۱۹ | ۲۵۸ | ۲/۰۸ | ۱۵/۳ |
| ۵ | تصویب حسابها و ترازنامه سالانه مؤسسه | ۲۹ | ۰/۴۴ | ۳/۲ | ۶۹ | ۰/۶۲ | ۴/۳۱ | ۵۵ | ۰/۳۸ | ۲/۸۳ |
| ۶ | تصویب نحوه وصول و مصرف درآمدهای اختصاصی | ۷۹ | ۱/۲۲ | ۸/۸ | ۷۵ | ۰/۶۷ | ۴/۶۹ | ۱۷۴ | ۱/۲۳ | ۹/۰۶ |
| ۷ | تعیین حسابرس و خزانهدار برای مؤسسه | ۱۸ | ۰/۲۸ | ۲ | ۵۷ | ۰/۵۱ | ۳/۵۶ | ۵۵ | ۰/۴۶ | ۳/۴ |
| ۸ | کوشش برای جلب کمک‌های مردمی و عواید محلی | ۹ | ۰/۱۴ | ۱ | ۴ | ۰/۰۴ | ۰/۲۵ | ۵ | ۰/۰۴ | ۰/۲۸ |
| ۹ | تصویب آیین نامه‌های مالی و معاملاتی | ۶۱ | ۱/۹۴ | ۶/۶۸ | ۹۵ | ۰/۸۵ | ۵/۹۴ | ۱۳۳ | ۱/۱۲ | ۸/۲۱ |
| ۱۰ | پیشنهاد میزان فوق‌العاده‌های اعضاء هیأت علمی و غیرهیأت علمی | ۸۳ | ۱/۲۸ | ۹/۲ | ۱۴۱ | ۱/۲۶ | ۸/۸۱ | ۵۱ | ۰/۴۲ | ۳/۱۲ |
| ۱۱ | تعیین نحوه اداره واحدهای تولیدی، خدماتی، کارگاهی و بهداشت و درمانی مؤسسه | ۴ | ۰/۰۶ | ۰/۴ | ۳ | ۰/۰۳ | ۰/۱۹ | ۰ | ۰ | ۰ |

توسعه راهبری دانشگاهها از منظر تبیین ... / ۱۸۵

| | | | | | | | | | | |
|-------|-------|------|-------|-------|------|------|-------|-----|---|----|
| ۱/۹۸ | ۰/۲۷ | ۳۲ | ۲/۱۳ | ۰/۳ | ۳۴ | ۳ | ۰/۴۲ | ۲۷ | تعیین میزان پرداخت حق التحقیق، حق التدریس، حق الترحمه، حق التألیف و نظایر آن | ۱۲ |
| ۰ | ۰ | ۰ | ۰/۰۶ | ۰/۰۱ | ۱ | ۴/۴ | ۰/۶۱ | ۴۰ | بررسی گزارش مؤسسه که از طرف رئیس مؤسسه ارائه می شود | ۱۳ |
| ۲۶/۹۶ | ۳/۵۴ | ۴۲۳ | ۲۴/۰۶ | ۳/۴۴ | ۳۸۵ | ۲۰/۸ | ۲/۸۹ | ۱۸۷ | تصویب مقررات استخدامی اعضای هیأت علمی مؤسسه | ۱۴ |
| ۹/۰۶ | ۱/۲۳ | ۱۴۷ | ۱۲/۵۶ | ۱/۷۹ | ۲۰۱ | ۶/۸ | ۰/۹۴ | ۶۱ | سایر موارد | ۱۵ |
| ۱۱/۰۵ | ۱/۵ | ۱۷۹ | ۹/۸۸ | ۱/۴۱ | ۱۵۸ | ۷/۶ | ۱/۰۶ | ۶۸ | تصویب مقررات استخدامی کارکنان | ۱۶ |
| ۳/۹۷ | ۰/۵۴ | ۶۴ | ۴/۵ | ۰/۶۴ | ۷۲ | ۶ | ۰/۸۳ | ۵۴ | تصویب میزان شهریه دانشجویان دوره شبانه و یا تخفیف آن | ۱۷ |
| ۰/۲۸ | ۰/۰۴ | ۵ | ۱/۱۹ | ۰/۱۷ | ۱۹ | ۰/۸ | ۰/۱۱ | ۷ | تصویب برنامه های بلند مدت و استراتژیک مؤسسه | ۱۸ |
| ۱۰۰ | ۱۳/۹۶ | ۱۶۳۳ | ۱۰۰ | ۱۴/۲۹ | ۱۶۰۰ | ۱۰۰ | ۱۳/۸۹ | ۹۰۰ | جمع کل | |

بر اساس یافته های این مطالعه، در این دوره سه ساله کماکان برخی از وظایف و اختیارات هیات های امنای بلا استفاده ماند. همچنین علاوه بر وظایف جدید، برخی از سیاست های مهم نیز در زمینه تفویض اختیار به هیات های امنای، از جمله تصویب برنامه های بلند مدت و استراتژیک، از سوی وزارت علوم اعمال شد. اهم تغییرات کیفی این دوره، عبارت است از:

(۱) با عنایت به بند «الف» ماده «۴۹» قانون برنامه چهارم توسعه، وزارت امور اقتصاد و دارایی ذی حسابان را از دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی فراخواند. بر

همین مبنا، هیات‌های امناء، برای اولین بار اقدام به تعیین مدیر امور مالی و همچنین حسابرس منتخب نمودند.

۲) در سال اول این دوره بر اساس نظر وزیر علوم، تحقیقات و فناوری وقت (۱)، همچون گذشته مقرر شد، در هر نشست، گزارشی از وضعیت مؤسسه به هیات امناء ارائه شود. اختصاص بخشی از وقت نشست هیات‌های امناء به این مهم، باعث آشنایی بیشتر اعضای هیات‌های امناء با مسائل مؤسسه ذیربط و ارائه همفکری برای رسیدن به راهکارهای مفید می‌شد. البته این سیاست از سال ۱۳۸۵ به بعد متوقف شد.

۳) بر اساس بند «ب» ماده «۵۰» قانون برنامه چهارم توسعه، اختیار تصویب میزان شهریه دانشجویان نوبت دوم جزء اختیارات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری بود، که حسب نظر وزیر علوم، تحقیقات و فناوری وقت، به هیات‌های امناء واگذار گردید. این کارکرد پس از سال ۱۳۸۵ متوقف شد و هیات‌های امناء صرفاً مجاز به اصلاح شهریه‌های مصوب سابق و اعمال تخفیف بر اساس نظر وزارت علوم شدند.

۴) در این دوره، هیات‌های امناء در زمینه تصویب مواردی مانند: نمودار سازمانی، تشکیلات تفصیلی، اصلاحیه آیین نامه مالی و معاملاتی، اصلاحیه بخش‌هایی از آیین نامه استخدامی هیات علمی، تشکیل هیات‌های اجرایی تشکیلات و امور استخدامی کارکنان غیر هیات علمی و نیز تصمیم‌گیری در زمینه برخی از مقررات استخدامی کارکنان مانند نحوه بکارگیری کارکنان غیر هیات علمی، اقدام نمودند.

۵) براساس مقررات مندرج در این قانون، هیات‌های امناء باید اقدام به افزایش مزایای کارکنان غیر هیات علمی برای ترمیم بخشی از مسائل معیشتی آنان می‌نمودند.

۴-۳) پاسخ به سئوال‌های چهارم و پنجم تحقیق در مورد عملکرد هیات‌های امناء:

سئوال شماره ۴ تحقیق: آیا پس از سال «۱۳۷۰» و آغاز مجدد فعالیت این نهاد در

کشور، هیات‌های امناء از تمامی ظرفیت‌های قانونی خود استفاده نموده‌اند؟

بر اساس بررسی صورتجلسات هیات‌های امنا از سال «۱۳۷۰» تا «۱۳۸۶»، چنانکه در جدول‌های ۴ و ۵ دیده می‌شود، برخی از وظایف و اختیارات در هیچکدام از دوره‌ها (یا سالها) مورد استفاده قرار نگرفته‌اند و برخی دیگر از وظایف و اختیارات تنها در برخی از دوره‌ها (یا سالها) مورد استفاده قرار گرفته‌اند. به بیان دیگر، هیات‌های امنا از برخی از ظرفیت‌های قانونی خود استفاده ننموده‌اند که این نتایج با نتایج حاصل از تحقیق آذرگشبه هم جهت نیست.

برای بررسی این سؤال به روش استنباطی، فرض صفر بر این است که «بین میانگین عملکرد هیات‌های امنا در زمینه کارکردهای مقرر، در داخل هر یک از دوره‌ها و سال‌های گوناگون، اختلاف معنی‌داری وجود ندارد». ابتدا کارکردهایی که در تمام دوره‌های مورد استفاده قرار نگرفته بودند، از تحلیل خارج شده و سپس برای پاسخگویی به این سؤال، از روش آماری آنالیز واریانس برای آزمون برابری میانگین‌ها استفاده شده و سطح معنی‌داری (P-value) محاسبه شد. (P=0/001) نتیجه بدست آمده بیانگر آن است که در سطح اطمینان ۹۵٪، در تمام دوره‌های چهارگانه و نیز سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۶، فرض اولیه، رد می‌شود. به عبارت دیگر می‌توان گفت که هیات‌های امنا در زمینه هر یک از کارکردهای محوله، به نسبت مساوی عملکرد نداشته‌اند که باز هم این نتایج با نتایج حاصل از تحقیق آذرگشبه هم جهت نیست.

حال سؤالی که پیش خواهد آمد این است: که در هر یک از دوره‌ها کدام یک از کارکردها بیشتر مورد توجه بوده‌اند؟ برای پاسخگویی به این سؤال و با «فرض صفر: میانگین عملکرد هیات‌های امنا در زمینه هر یک از کارکردها با میانگین کل مصوبات این دوره برابر است»؛ بدین جهت از آزمون‌های مقایسه‌ای دوگانه با روش LSD استفاده شد. در سطح اطمینان «۹۵٪»، عملکرد مربوط به هر یک از کارکردها که بیشتر از میانگین عملکرد دوره بود استخراج شد. بنا بر یافته‌های بدست آمده می‌توان چنین نتیجه گرفت که برخی از کارکردهای هیات‌های امنا مانند: «تصویب بودجه تفصیلی مؤسسه»، «تصویب مقررات استخدامی اعضای هیات علمی مؤسسه» و «سایر موارد»، در

تمام دوره‌های مورد بحث، دارای عملکردی بیش از میانگین کل بوده‌اند. همچنین کارکردهای «تصویب مقررات استخدامی کارکنان» و «تصویب میزان شهریه دانشجویان دوره شبانه و یا تخفیف آن»، پس از سال «۱۳۸۴» دارای عملکرد بیشتری بوده‌اند. در مجموع می‌توان چنین نتیجه گرفت که مسائل اجرایی مانند: مباحث استخدامی اعضای هیات علمی، فوق العاده‌های کارکنان و اعضای هیات علمی و مباحث مالی و معاملاتی بیشترین وقت هیات‌های امن را به خود اختصاص داده‌اند.

در پایان برای آنکه تصویر روشن تری از عملکرد داشته باشیم، باید درصد ورود هیات‌های امن به حیطه‌های استراتژیک را مشخص کنیم. درصد ورود هیات‌های امن به هر یک از حیطه‌های استراتژیک در هر یک از کارکردهای مورد بحث، در جدول «۶» مشخص شده است. تصمیمی استراتژیک است که دارای معیارهای زیر باشد (برایسون، ۱۳۷۲): ۱- کلی، ولی در عین حال واضح و صریح باشد [شامل موارد مصدقی، مبهم، قابل تفسیر، جزئی و غیر قابل تعمیم نباشد*]، ۲- جدید و ابتکاری باشد [تکراری نباشد*]، ۳- آینده نگر باشد، ۴- قابلیت انعطاف داشته باشد [عدم تعارض با قوانین عمومی کشور*]، ۵- در راستای سیاست‌ها و مأموریت‌های اصلی مؤسسه باشد [در راستای استقلال مؤسسات باشد*].

* معیارهای داخل گروه، در این بخش، از طرف محقق به عنوان معادل معیار پیشنهادی در تعریف برای سنجش عملکرد هیات امن پیشنهاد و اضافه شده‌اند.

جدول ۶- درصد ورود هیات‌های امنای به حیطه‌های استراتژیک در دوره‌های مختلف

| عنوان کارکرد | دوره اول | دوره دوم | دوره سوم | دوره چهارم | سال ۱۳۸۴ | سال ۱۳۸۵ | سال ۱۳۸۶ |
|---|----------|----------|----------|------------|----------|----------|----------|
| تصویب آیین‌نامه داخلی مؤسسه | ۲/۱ | ۱/۴ | ۱/۶ | ۱ | ۱/۴ | ۰ | ۰/۵ |
| تصویب سازمان اداری مؤسسه | ۰ | ۱/۹ | ۱/۳ | ۲/۶ | ۲/۱ | ۱/۵ | ۲ |
| بررسی و تصویب بودجه پیشنهادی مؤسسه | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ |
| تصویب بودجه تفصیلی مؤسسه | ۰/۱ | ۰/۱ | ۰/۰۵ | ۰/۵ | ۰/۴ | ۰/۷ | ۰/۵ |
| تصویب حسابها و ترازنامه سالانه مؤسسه | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۱/۱ | ۲/۳۱ | ۲/۰۵ |
| تصویب نحوه وصول و مصرف درآمدهای اختصاصی | ۲/۶ | ۰/۸ | ۱/۵ | ۲/۷ | ۱/۶ | ۲ | ۱/۷ |
| تعیین حسابرس و خزانه‌دار برای مؤسسه | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰/۳ | ۳/۱ | ۰/۹ |
| کوشش برای جلب کمک‌های مردمی و عواید محلی | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ |
| تصویب آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی | ۲/۶ | ۱/۴ | ۱/۷ | ۲/۳ | ۲/۷ | ۲/۸ | ۲/۱ |
| پیشنهاد میزان فوق العاده‌های اعضا هیات علمی و غیر هیات علمی | ۱/۴ | ۰/۶ | ۱/۹ | ۲/۴ | ۲/۸ | ۲/۴ | ۱ |

| | | | | | | | |
|------|-------|------|------|-------|------|------|--|
| ۰ | ۰ | ۰/۳ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | تعیین نحوه اداره واحدهای تولیدی، خدماتی، کارگاهی و بهداشت و درمانی مؤسسه |
| ۱/۱ | ۱ | ۰/۱ | ۱ | ۲/۷ | ۲ | ۰/۱ | تعیین میزان پرداخت حق التحقیق، حق التدریس، حق ترجمه، حق التألیف و نظایر آن |
| ۰ | ۰ | ۰/۵ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | بررسی گزارش مؤسسه که از طرف رئیس مؤسسه ارائه می‌شود |
| ۳/۴۵ | ۵/۲ | ۳/۱ | ۲/۷ | ۲/۸ | ۱ | ۱/۵ | تصویب مقررات استخدامی اعضای هیات علمی مؤسسه |
| ۳ | ۲/۱ | ۲/۵ | ۱ | ۱/۱ | ۱/۲ | ۱ | سایر موارد |
| ۰/۵ | ۱ | ۲/۱ | ۰/۱ | ۰ | ۰ | ۰ | تصویب مقررات استخدامی کارکنان |
| ۲/۳ | ۰ | ۲/۱ | ۲/۴ | ۰ | ۰ | ۰ | تصویب میزان شهریه دانشجویان دوره شبانه و یا تخفیف آن |
| ۰/۳ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | ۰ | تصویب برنامه‌های بلند مدت و استراتژیک مؤسسه |
| ۲۱/۴ | ۲۴/۱۱ | ۲۳/۱ | ۱۸/۷ | ۱۴/۶۵ | ۱۰/۴ | ۱۱/۴ | جمع کل |

چنانکه در جدول ۶ دیده می‌شود، بیشترین میزان ورود هیات‌های امنا به حیطه‌های استراتژیک پس از سال «۸۴» اتفاق افتاده و عمده این فعالیت‌ها در زمینه مسائل اداری، استخدامی، مالی و معاملاتی متمرکز شده است. از طرف دیگر به استثنای دوره دوم و سال «۱۳۸۶»، میزان ورود هیات‌های امنا به حیطه‌های استراتژیک روند رو به رشدی را نشان می‌دهد. همچنین برای استنباط بیشتر، با ادغام نتایج قبل از سال «۱۳۸۴» از یک طرف و از طرف دیگر، نتایج پس از سال «۱۳۸۴»، با «فرض صفر: برابری میانگین دو نسبت»، اقدام به انجام آزمون فرض شد. در سطح اطمینان «۹۵٪»، با توجه به «فرض صفر رد می‌شود. این موید آن است که پس از سال «۱۳۸۴»، تمرکز هیات‌های امنا بر مسائل استراتژیک افزایش یافته است. چنانکه در یافته‌های مربوطه مشاهده می‌شود، جهش در این حیطه از دوره سوم به بعد اتفاق افتاده است.

سؤال شماره ۵ تحقیق: آیا بین فعالیت‌های هیات‌های امنا قبل و بعد از قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و همچنین قانون برنامه چهارم توسعه تفاوت معنی داری وجود دارد؟ علی‌الخصوص بعد از سال ۱۳۸۴ رویکرد هیات‌های امنا در ارتباط با وظایف مقرر در قانون معطوف به چه مسائلی بوده است؟

برای پاسخگویی به این سوال، از روش آنالیز واریانس در دو حالت: با فرض برابری واریانس جوامع تحت بررسی و نیز با فرض عدم برابری واریانس جوامع تحت بررسی، به آزمون فرض پرداخته شد. «فرض صفر عبارت است از: بین میانگین فعالیت هیات‌های امنا در هریک از کارکردهای مورد بررسی اختلاف معنی‌داری وجود ندارد». با استفاده از آزمون فرض صفر در سطح اطمینان ۹۵٪، در هر دو حالت برابری و عدم برابری واریانس جوامع، در تمامی کارکردها، نتایج نشان دهنده رد فرض برابری عملکرد در موارد مورد مطالعه بود. حتی این آزمون به مجموع کل مصوبات هریک از نشست‌ها نیز تعمیم داده شد، که باز فرض برابری عملکرد رد شد. به بیان دیگر در

سطح اطمینان ۹۵٪، فرض برابری عملکرد هیات‌های امنای برای تمام کارکردهای مقرر در دوره‌های مختلف، رد می‌شود. به منظور مقایسه عملکرد هیات‌های امنای در دو دوره قبل و بعد از سال «۱۳۸۴»، فرض صفر به شکل زیر تنظیم می‌شود: «بین میانگین عملکرد هیات‌های امنای قبل و بعد از سال ۱۳۸۴، در هریک از کارکردهای مورد بررسی، اختلاف معنی داری وجود ندارد». با استفاده از روش آماری آنالیز واریانس در سطح اطمینان ۹۵٪، نتایج بدست آمده موید رد فرض برابری عملکرد می‌باشد.

مجدداً برای استنتاج نتایج جزئی‌تر، اقدام به انجام آزمونهای پسین برای مقایسه دوره‌های قبل و بعد از تصویب بند «الف» ماده «۴۹» قانون برنامه چهارم توسعه شد. بر این مبنا میانگین هریک از کارکردها، با روش آماری LSD، در سطح اطمینان ۹۵٪ با یگدیگر مقایسه شدند. برای رعایت اختصار نتایج یافته‌های مقایسه دو به دوی میانگین‌های عملکرد هیات‌های امنای، در جدول «۷»، ارائه شده است.

۵- نتیجه‌گیری

۱- اصلی‌ترین مولفه تاثیر گذار بر عملکرد هیات‌های امنای، کارکردهای محوله می‌باشد. چنانکه یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهند: «عملکرد بهتر این نهاد نسبت به سایر دوره‌ها، ورود به حیطه‌های استراتژیک، تفاوت بین کمیت، کیفیت و محتوای مصوبات هیات امنای مؤسسات مختلف و افزایش تقاضای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی برای تشکیل هیات امنای مستقل»، در برهه‌هایی اتفاق می‌افتد که طی آن افزایش کارکردهای این نهاد یا تفویض اختیارات از سوی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری صورت گرفته است. این در حالی است که نسبت به نهادهای مشابه در کشورهای پیشرفته، هیات‌های امنای دانشگاه‌های کشور هنوز از اختیارات کمتری برخوردار هستند.

۲- بر اساس یافته‌های پژوهش، با وجود افزایش نسبی وظایف و اختیارات هیات‌های امنای در دوره‌های گوناگون، ترکیب اعضای آن به ندرت با کارکردهای مقرر

جدول ۷- نتایج مقایسه عملکرد هیات‌های امانا قبل و بعد از سال ۱۳۸۴

| ردیف | عنوان کارکرد | قبل از ۸۴ | بعد از ۸۴ |
|------|--|-----------|-----------|
| ۱ | تصویب آیین‌نامه داخلی مؤسسه | = | = |
| ۲ | تصویب سازمان اداری مؤسسه | - | + |
| ۳ | بررسی و تصویب بودجه پیشنهادی مؤسسه | # | # |
| ۴ | تصویب بودجه تفصیلی مؤسسه | + | - |
| ۵ | تصویب حسابها و ترازنامه سالانه مؤسسه | - | + |
| ۶ | تصویب نحوه وصول و مصرف درآمدهای اختصاصی | - | + |
| ۷ | تعیین حسابرس و خزانه‌دار برای مؤسسه | - | + |
| ۸ | کوشش برای جلب کمک‌های مردمی و عواید محلی | # | # |
| ۹ | تصویب آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی | - | + |
| ۱۰ | پیشنهاد میزان فوق‌العاده‌های اعضای هیات علمی و غیرهیات علمی | + | - |
| ۱۱ | تعیین نحوه اداره واحدهای تولیدی، خدماتی، کارگاهی و بهداشت و درمانی مؤسسه | # | # |
| ۱۲ | تعیین میزان پرداخت حق التحقیق، حق التدریس، حق ترجمه، حق‌التألیف و نظایر آن | + | - |
| ۱۳ | بررسی گزارش مؤسسه که از طرف رئیس مؤسسه ارائه می‌شود | + | - |
| ۱۴ | تصویب مقررات استخدامی اعضای هیات علمی مؤسسه | - | + |
| ۱۵ | سایر موارد | + | - |
| ۱۶ | تصویب مقررات استخدامی کارکنان | - | + |
| ۱۷ | تصویب میزان شهریه دانشجویان دوره شبانه و یا تخفیف آن | - | + |
| ۱۸ | تصویب برنامه‌های بلند مدت و استراتژیک مؤسسه | - | + |

+(-): با اطمینان ۹۵٪ میانگین این گروه بیشتر(کمتر) از میانگین گروه دیگر است

=: تفاوت میانگین‌ها معنی دار نیست، #: مقایسه به دلیل عدم وجود عملکرد، معنی دار نیست

تناسب داشته است. چنانکه تحقیقات باستدو روشن می‌سازد، بخشی از عملکرد این نهاد به ترکیب اعضای هیات امناء، روش انتخاب، تخصص و میزان علاقمندی یا انگیزش آنان بستگی دارد که نه تنها مورد توجه قرار نگرفته است بلکه مشاهده شده که به مرور زمان تغییراتی در ترکیب اعضا بوجود آمده که مویده کاهش تعداد و تنوع اعضا می‌باشد.

۳- پاسخگویی عمومی سنگ بنای نظام‌های عمومی و گزارشگری دولت است (GASB, ۱۹۹۳, ص ۲۷ به نقل از بابا جانی). بنابراین نظام آموزش عالی به عنوان یک نهاد عمومی و دولتی، همزمان با تفویض اختیارات ناگزیر از پاسخگویی به دولت، مقامات منتخب ملت و شهروندان در موارد مختلف از جمله مصرف منابع، تحقق اهداف، کارایی، اثربخشی و مسئولیت مدنی آن است. از طرف دیگر چنانکه تحقیقات تیلور، مایکل و شوراتز نشان می‌دهد، ارزیابی قانونمند منجر به افزایش کارایی و اثربخشی هیات‌های امناء می‌شود. چنانکه یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد، این امر مستلزم تعیین ماموریت‌های قانونی برای هیات‌های امناء در زمینه برنامه ریزی، نظارت و ارزیابی مؤسسات تحت سرپرستی از یک طرف و از طرف دیگر ارزیابی عملکرد هیات‌های امناء و نیز وجود نهادهای مستقل نظارتی برای ارزیابی و اعتبارسنجی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی است که تا کنون به انجام نرسیده است.

۴- یکی از اهداف قانون برنامه چهارم، تبدیل ایده به محصول است. تغییر ماموریت‌ها و اهداف آموزش عالی و رویکرد این نظام به این مورد، مستلزم ایجاد روابط جدیدی از سوی دانشگاه با جامعه، دولت، صنعت و حتی در سطح بین‌المللی است و هیات‌های امناء در زمینه سیاستگذاری برای آن باید نقش اساسی داشته باشند. بررسی کارکردها و عملکرد آن نهاد و یافته‌های مربوطه گویای عدم اعطای چنین اختیاری و بالطبع عدم انجام کارای چنین نقشی از سوی این نهاد می‌باشد که اینک

دیده شد حتی کارکرد «تاسیس واحدهای تولیدی و کارگاهی» بنا به دلایلی مورد استفاده قرار نگرفته بود.

۵- تبیین نحوه تعامل ستاد وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و هیات‌های امنای با وجود تصریح در ماده ۱۰ قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، به انجام نرسیده است. کما اینکه بر اساس آئین نامه داخلی هیات امنای در حال حاضر همانند دوره‌های پیشین، دستور جلسه با هماهنگی دبیر هیات (رئیس مؤسسه) و رئیس هیات امنای (وزیر علوم، تحقیقات و فناوری) نهایی و در دستور کار این هیات قرار می‌گیرد و تمام دستورات قبلا در کمیسیون دائمی کارشناسی می‌شود که رئیس این کمیسیون در بیشتر موارد، از مدیران ارشد حوزه ستادی وزارت علوم بوده و نمایندگان مرکز هیات‌های امنای و سازمان مدیریت در آن عضو هستند. ادامه وابستگی شدید به وزارت علوم، ممکن است باعث سر درگمی دانشگاه‌ها شده به طوری که اغلب این مؤسسات در جهت ایفای نقش خود به عنوان مؤسسات دارای شخصیت حقوقی مستقل واقف نبوده و همواره دنباله رو ستاد باشند. نمود واضح این موضوع، در عدم تدوین آئین نامه‌های موضوع بند «الف» ماده «۴۹» قانون برنامه چهارم توسعه هویدا می‌شود که تا کنون و با وجود گذشت بیش از چهار سال از اجرای قانون یاد شده، این مهم به اجرا نرسیده است. بدیهی است اصرار وزارت علوم در همسانی مصوبات هیات‌های امنای مؤسسات، بر میزان این وابستگی خواهد افزود.

۶- شرایط محیطی اعم از سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بر عملکرد این نهاد تاثیر گذاشته و می‌گذارد. نتایج این پژوهش نشان داد که با وجود تصریح در قانون، در برخی از دوره‌ها اختیارات این نهاد از سوی دستگاه‌های اجرایی تحدید شده است. قوانینی مانند قانون بودجه سنواتی یا بخشنامه اجرایی بودجه، به ویژه زمانی که مبنایی برای ارزیابی توسط دستگاه‌های نظارتی باشند، نه تنها سهم به سزایی در کاهش یا افزایش اختیارات این نهاد دارد، بلکه از لحاظ روانی نیز فضایی را ایجاد می‌نماید که

این نهاد را به سمت محافظه کاری بیشتر یا خلاقیت افزونتر - حسب مورد - می‌کشاند.

۷- یکی از اهداف قانون برنامه چهارم توسعه، استقلال مالی مؤسسات است. نحوه تامین منابع مالی، تخصیص اعتبارات به ماموریت‌های مختلف، و پاسخگویی به ذینفعان خاص و عام در خصوص منابع اعطایی و تحقق اهداف، یک چرخه ضروری برای تحقق این استقلال است. نتایج پژوهش نشان می‌دهد دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی کشورهایی که از نظام آموزش عالی کارایی برخوردار هستند، دارای برنامه‌های استراتژیک، سیستم بودجه‌بندی عملیاتی، سیستم حسابداری تعهدی کامل و در نتیجه قادر به محاسبه بهای تمام شده خدمات می‌باشند. اما یافته‌های این پژوهش نشان داد سیستم برنامه ریزی، تدوین بودجه و نگاهداری حساب‌ها پس از سال ۱۳۸۴ تغییر چندانی نداشته است.

۸- چنانکه پژوهش‌ها و کینز نشان داد، بالندگی اعضای هیات امنای و تعامل بیشتر آنان با مؤسسات مربوطه، منجر به بهبود عملکرد این نهاد می‌شود. اما بنا بر یافته‌های این پژوهش، هیات‌های امنای به طور متوسط ۲ بار در سال تشکیل جلسه داده و وفق مقررات مربوطه، مؤسسات، الزامی برای همکاری در چارچوبی خارج از این مجرا و تعامل بیشتر با اعضای هیات امنای ندارند. بدیهی است که اتخاذ تصمیمات مهم از سوی اعضای هیات امنای، مستلزم پاسخگویی متقابل بین مؤسسه و اعضای هیات‌های امنای، ایفای نقش مقتضی از سوی دو نهاد پیش گفته و برقراری تماس مداوم و مستمر بین آن دو است که این موضوع در شرح فعالیت و حدود وظایف و اختیارات اعضای هیات امنای و سایر مقررات مربوطه مغفول مانده است. با عنایت به قانون تشکیل هیات‌های امنای، هر فرد می‌تواند در دو مؤسسه عضویت داشته باشد و با توجه به اینکه اعضای هیات‌های امنای که اغلب از بین مقامات دولتی، نمایندگان مجلس یا صاحب منصبان انتخاب می‌شوند، ارتباط دائمی آنان با مؤسسه ذیربط، پایش عملکرد و فعالیت‌های مؤسسه و نیز همفکری مستمر با آن مؤسسه بسیار مشکل به نظر می‌رسد.

۶- پیشنهادها:

۱- افزایش اختیارات و وظایف هیات‌های امناء و در عین حال پاسخگویی از سوی این نهاد برای کارایی اثربخشی آن الزامی است. به هیات‌های امناء در زمینه برنامه ریزی، نظارت بر عملکرد و ارتباط با بخش‌های مختلف جامعه و دانشگاه می‌بایست تفویض اختیار شده و در همین راستا نیز مسئولیت خواسته شود. تبیین ساز و کارهای نحوه تعامل این نهاد با حاکمیت، دولت، نمایندگان ملت و نهادهای عمومی و پاسخگویی آن از یک طرف و از طرف دیگر شاخص‌های ارزیابی آن ضروری است و شایسته است هرچه سریعتر صورت گیرد. مساله اینست که: آیا وضعیتی که کمترین اختیارات و بیشترین استفاده از آن وجود داشته باشد، مطلوب است؟ آیا این وضعیت باعث بهبود راهبری مؤسسات خواهد شد؟ در صورتیکه یافته‌های پژوهش حاکی از پاسخ منفی به این سوال است. پس، تحدید اختیارات هیات‌های امناء از سوی دستگاه‌های ذیربط، جای تأمل و تتبع دارد. عدم استفاده از تمام ظرفیت‌های قانونی (قطع نظر از شرایط محیطی و میزان آماده بودن یا نبودن تمامی شرایط لازم)، نمی‌تواند استدلال منطقی برای کاهش اختیارات باشد و نمی‌توان بهبود عملکرد را در کاهش اختیارات جستجو کرد. کوتاه سخن آنکه نمی‌توان هیات امنای مؤسسات را از اختیارات منطقی منع نمود، صرفاً به زعم آنکه ممکن است در آینده از این اختیارات استفاده کامل نشود یا در گذشته چنین نشده باشد.

۲- تقویت دبیرخانه‌های هیات‌های امنای دانشگاهها و مؤسسات پژوهشی از طریق برگزاری کارگاه‌های آموزشی و توجیهی بسیار مهم بوده و شایسته است دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی نیروهای شایسته‌ای را به این امور گمارده و این بخش اداری را، از مشورت سایر بخش‌های اداری تخصصی در زمینه‌های حقوقی، مدیریتی و مالی بهره‌مند سازند.

۳- استقلال مالی نقش به‌سزایی در کمک به استقلال اداری و اجرایی دارد. تنوع بخشی به منابع مالی و جستجوی منابع جدید مالی از طریق ارتباط با بخش‌های

صنعت و خدمات و نیز تشویق و ترغیب مردم به انجام وقف، بسیار مفید است. بر مبنای یافته‌های پژوهش، ایجاد شرکت‌های زایشی (Spin-off)، ایجاد واحدهای خدماتی و گارگاهی، استفاده دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی از نقدینگی‌های خود برای کسب درآمد و ایجاد صندوق‌های حمایت از دانشگاه و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و پژوهشگران را در این راستا پیشنهاد نموده و شایسته است که موانع قانونی نیز از سر راه تحقق آنها برچیده شود.

۴- در خصوص رهایی هیات‌های امنا از انجام امور روزمره و مسائل پیش پا افتاده مانند: تمدید ماموریت اعضای هیات علمی، تمدید مدت خدمت رسمی آزمایشی، بکارگیری نیروی انسانی به صورت قراردادی و... شایسته است هرچه سریعتر آیین نامه‌های استخدامی اعضای هیات علمی و کارکنان به تصویب این هیات‌ها رسیده و از طرح هر باره این موضوعات در تمام جلسات خودداری شود.

۵- در خصوص تعارضات فرا رو با سایر دستگاه‌ها، شایسته است از سوی مراجع قانونگذاری یا اجرایی در هنگام صدور هرگونه قانون، بخشنامه و یا شیوه نامه مراتب استقلال هیات‌های امنا در نظر گرفته شود تا شائبه‌های موجود یا احتمالی پیش نیاید.

۶- نه تنها در قانون برنامه پنجم، مقررات ماده «۴۹» تمدید شود، بلکه در جهت استقلال دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و افزایش اختیارات این نهاد گام‌های اساسی تری برداشته شود.

۷- با توجه به کمک بودن بودجه دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی، از دخالت‌های بی ثمر در امور اجرایی این مؤسسات خود داری شده و دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی در جهت نیل به استقلال مالی از طریق درآمدهای اختصاصی و استفاده بهینه از منابع موجود و کسب درآمد از آنها سوق داده شوند. این موضوع زمانی امکان پذیر است که امکان سرمایه گذاری اعتبارات دانشگاه‌ها در بانک‌ها و مؤسسات مالی، سرمایه گذاری در بخش‌های تجاری و بهره برداری بهینه از امکانات فراهم آید.

۸- اصلاح ساختار هیات‌های امنای و متنوع تر شدن ترکیب اعضای آن، پیشنهاد می‌شود. در این راستا انتخاب اعضا از میان شخصیت‌های مختلف علاقمند به آموزش عالی و نیز ایرانیان کارآفرین داخل و خارج از کشور، دانشجویان و سایر ذینفعان آموزش عالی پیشنهاد می‌شود.

۹- نحوه تعامل اعضای هیات‌های امنای با دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی مورد بازبینی قرار گرفته و در قانون برنامه پنجم یا مقررات دیگر، ترتیبی اتخاذ شود که اعضای هیات‌های امنای تنها در یک مؤسسه عضو شده و در تعامل مستقیم و دائمی با مؤسسات تحت سرپرستی قرار گیرند و در نتیجه در همین راستا نیز پاسخگو باشند. مکانیزمی مانند اعضای هیات مدیره ناظر در قانون تجارت، و تعریف عضویت در هیات امنای در دوره تصدی به عنوان یک وظیفه مستمر که عضو موظف به انجام امر محوله به صورت مستمر می‌باشد، در مورد اعضای هیات‌های امنای می‌تواند مفید باشد و پیشنهاد می‌شود.

۱۰- در زمینه‌های: «میزان توفیق و دلایل عدم توفیق ماده «۴۹»، راهکارهای اجرایی نمودن نتایج پژوهش حاضر، نحوه تغییر ساختار هیات‌های امنای برای ارتباط هر چه بیشتر آنان با مؤسسات مربوطه، شاخص‌های عمومی و اختصاصی ارزیابی عملکرد هیات امنای هر مؤسسه و رتبه بندی آنان در کلان کشور»، پژوهش‌های تکمیلی تری پیشنهاد می‌شود. همچنین شایسته است که در تحقیقات بعدی به سهم و وزن هریک از این عوامل شامل: «ترکیب اعضا، نقش نهادهای بالا دستی، قوانین و مقررات بالا دستی و شرایط محیطی، در موفقیت یا عدم موفقیت هیات امنای در انجام وظایف محوله»، پرداخته شود.

تشکر و قدردانی:

- ۱- بدینوسیله از مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و مسئولین آن مؤسسه از جمله جناب آقای دکتر محمد حسن طریقت، جناب آقای دکتر محمود ابوالقاسمی، جناب آقای دکتر سید جمال الدین طبیبی، سرکار خانم بزرگی، سرکار خانم سبزه‌علی و به ویژه راهنمایی‌ها و مشاوره‌های بسیار ارزنده جناب آقای احمد داوری اردکانی که از این پژوهش حمایت نمودند، تشکر و قدردانی می‌نماید.
- ۲- از همکاری کارشناسان دفتر هیات‌های امنای وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، جناب آقای مهندس غفور عباسی و جناب آقای مراد منجمی کمال تشکر را دارد.

منابع

- آذرگشپ، اذن اله و همکاران. (۱۳۸۶)، کارکردهای هیات‌های امنای دانشگاه‌های دولتی وابسته به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در طی سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۵. فصلنامه پژوهش و برنامه‌ریزی در آموزش عالی، شماره ۴۶.
- باباجانی، جعفر. (۱۳۸۶)، حسابداری و کنترل‌های مالی دولتی، تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی، چاپ پنجم.
- باردن، لورنس. (۱۳۷۵)، تحلیل محتوا. ترجمه: ملیحه آشتیانی و محمد یمنی دوزی سرخابی، تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.
- برایسون، جان. ام. (۱۳۷۲)، برنامه‌ریزی استراتژیک برای سازمان‌های دولتی و غیر انتفاعی. ترجمه: عباس منوریان، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- حیدری عبدی، احمد. (۱۳۷۹)، بررسی نگرش اعضای هیات‌های امنای دانشگاه‌های کشور دربارهٔ قانون تشکیل هیات‌های امنای و نتایج آن در ادارهٔ امور دانشگاه‌ها. تهران: مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی، گزارش نهایی طرح.

- شریعت، بهاءالدین. (۱۳۷۳)، تحلیلی بر عملکرد هیات امنای در نظام آموزش عالی کشور. فصلنامه پژوهش و برنامه ریزی در آموزش عالی، شماره‌های ۷ و ۸.
- کسکه، شهاب و وطنی، علی. (۱۳۸۰)، نظر سنجی از اعضای هیات‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی پیرامون نقش بهینه این نهاد، تهران: وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، گزارش نهایی طرح.
- کسکه، شهاب. (۱۳۸۷)، هیات امنای در آموزش عالی، دایره‌المعارف آموزش عالی، تهران: بنیاد دانشنامه بزرگ فارسی (در دست چاپ)، چاپ دوم.
- کسکه، شهاب و همکاران. (۱۳۸۸)، ارزیابی عملکرد هیات‌های امنای تهران. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، گزارش نهایی طرح تحقیقاتی.
- مجموعه مقالات اولین سمینار هیات‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و مراکز تحقیقاتی. (۱۳۷۵)، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ اول.
- مجموعه قوانین و مقررات کشور از ابتدا تاکنون. (۱۳۸۷)، بسته نرم افزاری لوح حق، تهران: مجلس شورای اسلامی ایران، ویرایش دوم.
- مجموعه مصوبات هیات امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی. (۱۳۸۷-۱۳۷۰)، تهران: دفتر هیات‌های امنای و هیات ممیزه مرکزی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری.

- Bastedo, Michael (2009). *Conflict, Commitments, and Cliques in the University: Moral Seduction as a Threat to Trustee Independence*. American Educational Research Journal. Vol,46. No 2. PP354-386.

- Binder, Denis. (2005). *The changing Paradigm in Public legal education*. Chapman University, School of Law. Available at:
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=836744#PaperDownload

- Campbell. (2002); ***Governance Structures: Academic Senate and Trustee Boards***; Available at: <http://www.asstudent.unco.edu/students/ae-extra>, P. 2.
- Duryea, E. D. (2000). ***The academic corporation: A history of college and university governing boards***. New York: Flamer Press.
- Howkins, S., N. (2004). ***Board Development and Its impact on The Effectiveness of North Karolina Community College Board of Trustees***. proquest Dissertation, UMI Number 3128764.
- Ingram, R. T., & Weary, W. A. (2000). ***Presidential & board assessment in higher education: Purposes, policies, & strategies***. Washington, DC: Association of Governing Boards of Universities & Colleges.
- Michael, S. O., & Schwartz, M. (1999). ***Perceived role of trustees: A study of higher education institutions in Ohio***. Journal of Educational Administration, 37, 165-183.
- Taylor, B. E. (1993). ***Assessing board performance***. In R. T. Ingram (Ed.), ***Governing public colleges and universities: A handbook for trustees, chief executives, and other campus leaders***. (pp. 361-376). San Francisco: Jossey-Bass