

کارکردهای هیئتهای امنای دانشگاههای دولتی وابسته به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در طی سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۵

اذن اله آذرگشبه*

دانشجوی دکتری مدیریت آموزش عالی

دانشگاه علوم پزشکی شهید بهشتی

حمیدرضا آراسته

استادیار دانشکده روانشناسی و علوم تربیتی دانشگاه تربیت معلم

زهرا صباغیان

استاد دانشکده روانشناسی و علوم تربیتی دانشگاه شهید بهشتی

جعفر توفیقی

استاد بخش مهندسی شیمی دانشگاه تربیت مدرس

چکیده

قانون تشکیل هیئتهای امنای دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی چهارده مسئولیت و کارکرد برعهده هیئتهای امنای گذاشته است. پژوهش حاضر به منظور بررسی کارکردهای هیئتهای امنای دانشگاههای دولتی وابسته به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری از زمان اجرای این قانون در سال ۱۳۷۰ طراحی و اجرا شده است. با استفاده از روش نمونه‌گیری چندمرحله‌ای، صورتجلسات سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۵ بیست دانشگاه انتخاب و از نظر محتوایی بررسی شد. تحلیل محتوای ۲۳۷ صورتجلسه با ۳۵۰۱ دستور جلسه نشان داد که بیشترین تصمیم‌گیرها درخصوص امور مربوط به اعضای هیئت علمی و امور مالی و معاملاتی صورت پذیرفته و فقط چهارده درصد از مصوبات در ارتباط با سیاستگذاری بوده است. به‌طورکلی، کلیه دانشگاهها از نظر اکثر کارکردها یکسان عمل کرده، اما دانشگاههای نوع یک در تصویب سازمان اداری (۰/۰۱۹ < P) و وصول درآمدهای اختصاصی (۰/۰۴۶ < P) فعالیتهای بیشتری از خود نشان داده‌اند. میانگین کارکرد هیئتهای امنای در مقطع زمانی ۸۵-۱۳۸۳ که دانشگاهها دارای هیئتهای امنای مستقل شده‌اند، روند افزایشی پیدا کرده است.

کلید واژگان: هیئت امنای، دانشگاه، کارکرد، وظایف و مسئولیت.

* مسئول مکاتبات: azargashb1@yahoo.com

پذیرش مقاله: ۱۳۸۶/۹/۱۴

دریافت مقاله: ۱۳۸۶/۶/۳

An Evaluation of Boards of Trustees' Functions in Public Universities Affiliated to Ministry of Science, Research, and Technology (1991-2006)

Eznollah Azargashb

*PhD. Student in Higher Education Management
Shahid Beheshti Medical University*

Hamidreza Arasteh

*Assistant Professor
Department of Psychology and Education
Tarbiat Moallem University*

Zahra Sabaghian

*Professor
Department of Psychology and Education
Shahid Beheshti University*

Jafar Towfighi

*Professor
Department of Chemical Engineering
Tarbiat Moddares University*

The "1988 Act of Establishing Boards of Trustees for Iranian Universities and Higher Education Institutions" has defined fourteen responsibilities and functions for boards of trustees. The present study is designed and conducted to evaluate responsibilities and functions of public universities' boards of trustees affiliated to Ministry of Science, Research & Technology. Using stratified random sampling, 20 universities were selected and 237 minutes of meetings during 1991-2006 with 3501 agendas were contently analyzed. Results of this study revealed that most decisions in these meetings were made regarding to faculties and financial affairs, and only 14 percents of approvals were related to policy making. In general, all universities functioned similiary, but type 1 universities showed more activities in approval of administrative organization ($p < 0.019$) and fund raising ($p < 0.046$).

Keywords: Board of Trustees, Functions, Responsibilities, University and Iran.

مقدمه

هیئتهای امنای در رأس ساختار سازمانی دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی مسئولیتهای مهم و حساسی برعهده دارند. صیانت از استقلال دانشگاه، حمایت از آزادیهای علمی، تضمین اثربخشی، کارایی و اطمینان از اداره بهینه دانشگاه از جمله وظایف و کارکردهای خطیری هستند که برعهده هیئتهای امنای دانشگاههاست (Cambell, 2002; IAU¹, 1997). تحقیقات نشان می‌دهد کارآمدترین دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی مراکزی هستند که از نظر علمی و مدیریتی استقلال دارند. هیئت امنایی اداره کردن دانشگاهها روشی کارآمد برای اداره مستقل و خودگردان دانشگاههاست (Arasteh, 2004; Ghourchian, 2004; Birnbaum, 2003). هیئت امنای که یک شخصیت حقوقی است، همانند سپری در برابر نفوذ قدرتهای برون سازمانی از استقلال دانشگاه صیانت می‌کند (Clark, 2005; Fowle, 2005). اداره دانشگاه به صورت کارا و اثربخش در شرایط بسیار تغییرپذیر رقابتی عصر حاضر، به گونه‌ای که رسالتهای، اهداف و مسئولیتهای علمی، فرهنگی و اجتماعی مغفول نماند، مسئولیتی بزرگ بردوش هیئتهای امنای می‌گذارد (Gadd, 1997; Balderson, 1995). هیئتهای امنای برای ایفای این مسئولیتها نیازمند داشتن اختیارات لازم و کافی هستند. مطالعه تطبیقی که توسط نویسندگان این مقاله به عمل آمد، نشان داد که اختیارات و کارکردهای² هیئتهای امنای در دانشگاههای معتبر جهان به ویژه در کشور ایالات متحده در مقایسه با کشور ایران بسیار گسترده‌تر است.

هیئتهای امنای در برخی از دانشگاهها مانند بولونیا³، لیدن⁴، ادینبورگ⁵ و هاروارد⁶ تاریخی چند صد ساله دارند. در ایران از ابتدای تشکیل دانشگاه تهران، اختیارات اداره آن به شورای دانشگاه سپرده شد. سپس، دانشگاه شهید بهشتی (ملی سابق) در سال ۱۳۳۹ به عنوان اولین دانشگاه، هیئت امنای را به عنوان رکن اول دانشگاه به رسمیت شناخت. بعدها دانشگاههای

-
1. International Association of University
 2. Functions
 3. Bologna
 4. Leyden
 5. Edinburgh
 6. Harvard

دیگر به تدریج نظام هیئت امنایی را برای اداره خود برگزیدند (Ministry of Culture & Higher Education, 1982). مروری بر متون نشان می‌دهد که ده سال بعد از پیروزی انقلاب اسلامی مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی در سال ۱۳۶۷ با عنوان «قانون تشکیل هیئتهای امنای دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی» وظایف و کارکردهای چهارده‌گانه‌ای را برعهده هیئتهای امنای دانشگاهها گذاشته است (Heidari A., 2000; Shariat, 2004) که بیشتر بر امور مالی و معاملاتی و امور اداری متمرکز و تقریباً بدون اختیارات راهبردی و سیاستگذاری است. البته، با تصویب قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و ماده ۴۹ قانون برنامه چهارم توسعه کشوری تحولی بزرگ در اختیارات هیئتهای امنای ایجاد شد. براساس ماده ۱۰ قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی دارای شخصیت حقوقی مستقل‌اند و برابر ضوابط و آیین‌نامه‌های خاص مالی معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی که به تصویب هیئت امنای و تأیید وزیر علوم می‌رسد، اداره می‌شوند. ماده ۴۹ نیز اداره دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی دارای مجوز از شورای گسترش و سایر مراجع ذی‌ربط را صرفاً براساس آیین‌نامه‌ها و مقررات اداری، مالی، استخدامی و تشکیلاتی خاص مصوب هیئت امنای مربوط قرار داده است که باید حسب مورد به تأیید وزرای علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی برسد (Organization of Management & Planning, 2004; Majlis, 2004). متأسفانه، با گذشت سه سال از تصویب این ماده قانونی هنوز آیین‌نامه اجرایی برای آن تدوین نشده است و دانشگاهها تقریباً برطبق مقررات سابق اداره می‌شوند و در برخی موارد نیز به ماده ۴۹ و مواد قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری استناد می‌شود.

علی‌رغم اجرای قانون تشکیل هیئتهای امنای در سال ۱۳۷۰ و تلاش این هیئتها در انجام دادن اقدامات و مصوبات قانونی برای اداره غیرمتمرکز دانشگاه و صیانت از استقلال آن، در تحقیقات اندکی به بررسی کارکردها و عملکرد هیئتهای امنای پرداخته شده است. به دلیل ضرورت آگاهی از تلاشهای هیئتهای امنای و پی بردن به عملکرد آنها در طی پانزده سال گذشته، در این پژوهش تلاش شده است تا با تحلیل محتوای صورتجلسات و اسناد موجود ضمن

پی بردن به مجموعه فعالیتهای هیئتهای امنای، میزان هر یکی از کارکردها مشخص و در دانشگاههای نوع ۱، ۲ و ۳ با هم مقایسه شوند.

روش پژوهش

جامعه مورد مطالعه این پژوهش را صورتجلسات و مصوبات هیئتهای امنای دانشگاههای دولتی وابسته به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری دارای هیئتهای امنای مستقل در فاصله سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۵ تشکیل می دهد. مطالعه صورتجلسات به عنوان مستندات قانونی از مصوبات، اقدامات، سیاستگذاریها و عملکرد هیئتهای امنای از اهمیت خاصی برخوردار است. در این صورتجلسات وضعیت موجود دانشگاهها، نظام اداری و استخدای، بودجه های جاری، عمرانی و عملکردهای مالی دانشگاهها درج شده است. صورتجلسات پس از تأیید وزیرمتبوع- به عنوان رئیس هیئتهای امنای- به دانشگاهها و مراکز آموزش عالی و پژوهشی ابلاغ می شوند.

برای دسترسی به تعداد قابل قبولی از صورتجلسات، با استفاده از روش نمونه گیری چند مرحله ای (نمونه گیری خوشه ای و طبقه ای تصادفی نسبتی) ۲۰ دانشگاه از میان ۴۰ دانشگاه دارای هیئت امنای مستقل به نسبت از میان سه نوع دانشگاه انتخاب شدند که شامل ۷ دانشگاه نوع ۱، ۹ دانشگاه نوع ۲ و ۴ دانشگاه نوع ۳ است. نوع دانشگاه براساس تعداد معاونتها و مدیريتها مشخص می شود. دانشگاههای نوع ۱ دارای حداکثر ۵ معاونت و ۱۵ مدیریت، دانشگاههای نوع ۲ حداکثر ۴ معاونت و ۱۲ مدیریت، دانشگاههای نوع ۳ حداکثر ۳ معاونت و ۹ مدیریت هستند (Deputy of Plan & Development, 2006; Central Office of Boars of Trustees, 2006). با همکاری و هماهنگی مدیران وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مجوزهای لازم به منظور در اختیار قرار دادن صورتجلسات، اسناد و ضمایم آن اخذ شد.

در این مطالعه از روش تحلیل محتوا استفاده شده است. تحلیل محتوا^۷ به عنوان یک فن پژوهشی برای توصیف عینی و نظام‌مند اسناد و مدارک و رسانه‌های ارتباطی محسوب می‌شود (Gall, Borg & Gall, 2003). با این روش می‌توان نوشته‌های قوم‌شناختی، مقاله‌ها، صورتجلسات و مانند اینها را تحلیل محتوا کرد (Kerlinger, 1997). یکی از فنون بسیار رایج تحلیل محتوا، تحلیل مقوله‌ای^۸ است که هدف آن است تا تمام متن مورد توجه قرار گیرد تا بتوان آن را از غربال طبقه‌بندی شمارش بسامدی واحدهای معنی‌دار گذراند و به وسیله ارقام و درصدها برای تفسیری بر پایه اصول علمی گام برداشت (Barden, 1996).

در پژوهش حاضر برای تلخیص محتوای صورتجلسات از روش تحلیل محتوای مقوله‌ای به ترتیب زیر استفاده شده است. در مرحله اول، از طریق بررسی متون، قوانین و آیین‌نامه‌های مربوط به کارکردهای هیئت امناء، یک فرم مقوله‌بندی براساس وظایف قانونی هیئت‌های امناء به تفکیک دانشگاهها و سالهای مورد مطالعه طراحی شد. مقوله‌های مورد نظر عبارت از وظایف چهارده‌گانه این هیئت‌ها برطبق قانون تشکیل هیئت‌های امناء به شرح زیر است:

۱. تصویب آیین‌نامه داخلی مؤسسه؛ ۲. تصویب سازمان اداری مؤسسه؛ ۳. بررسی و تصویب بودجه پیشنهاد شده از طرف رئیس مؤسسه؛ ۴. تصویب بودجه تفصیلی؛ ۵. تصویب حسابها و ترازنامه سالانه؛ ۶. تصویب نحوه وصول درآمدهای اختصاصی و مصرف آن؛ ۷. تعیین حسابرس و خزانه‌دار؛ ۸. جلب کمک‌های بخش خصوصی و عواید محلی؛ ۹. تصویب آیین‌نامه مالی و معاملاتی مؤسسه؛ ۱۰. پیشنهاد میزان فوق‌العاده‌های اعضای هیئت علمی و غیرهیئت علمی؛ ۱۱. تعیین نحوه اداره واحدهای تولیدی، خدماتی و کارگاهی؛ ۱۲. تعیین میزان حق‌التحقیق، حق‌الزحمه، حق‌التألیف و نظایر آن؛ ۱۳. بررسی گزارش مؤسسه؛ ۱۴. تصویب مقررات استخدامی اعضای هیئت علمی.

اقدامات و مصوباتی که بجز موارد یاد شده بودند، با عنوان «سایر موارد» طبقه‌بندی شدند. مصوبات مربوط به امور اینارگران نیز به عنوان یک مقوله جدا در نظر گرفته شد. نظر به اینکه برای کارشناسان هیئت‌های امناء و پژوهشگران حاضر مسئله ورود به امر سیاستگذاری در

7. Content Analysis

8. Categorical Analysis

تصویب دستورجلسات از اهمیت فراوان برخوردار بود، لذا، مقوله دیگری با عنوان «ورود به سیاستگذاری» در نظر گرفته شد. در این تحقیق ورود به سیاستگذاری به مواردی اطلاق شده است که هیئتهای امنای در تصویب هر یک از دستورجلسات تلاشی بیشتر از برخورد صرفاً آیین‌نامه‌ای داشته، نگاهشان به آینده بوده و در جهت تعیین شاخصها، تعیین راهبردها، اصلاح مواد قانونی موجود یا پیشنهاد موازین جدید گام برداشته‌اند. در مرحله دوم، متن صورتجلسات [حاوی چند دستور] به عنوان نمونه تحلیل برگزیده شد. در مرحله سوم، تصمیمات اتخاذ شده توسط هیئتهای امنای در مورد هر یک از دستورجلسه‌ها یا بدون ورود به حیطه سیاستگذاری به عنوان واحد ثبت^۹ انتخاب شد و در مرحله آخر، از اقدامات و مصوبات هیئتهای امنای برطبق مقوله‌بندی ذکر شده در مرحله اول شمارش بسامدی^{۱۰} به عمل آمد. شایان ذکر است که دانشگاهها قبل از سال ۱۳۸۴ توسط هیئتهای امنای منطقه‌ای اداره می‌شدند؛ به بیان دیگر، چند دانشگاه زیر نظر یک هیئت امنای اداره می‌شد. این مسئله در تحلیل دستورجلسات مدنظر بود و برای جلوگیری از اضافه شماری، دستورجلسات مربوط به هر دانشگاه تفکیک و شمارش شد. از آمار توصیفی برای توصیف نتایج حاصل از تحلیل محتوای صورتجلسات و از آمار استنباطی-آزمونهای تحلیل واریانس کروسکال والیس و ویل کاکسون^{۱۱} - به ترتیب برای مقایسه میانگین بسامد کارکردها در میان انواع سه‌گانه دانشگاهها و در مقاطع زمانی ۸۵-۱۳۸۳ و ۸۲-۱۳۷۰ در سطح معنی‌داری $p \leq 0/05$ استفاده شده است.

یافته‌ها

صورتجلسات بایگانی شده هیئتهای امنای ۲۰ دانشگاه در طی سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۵ جمعاً به تعداد ۲۳۷ فقره حاوی ۳۵۰۱ دستور تحلیل محتوایی شدند. یافته‌ها به ترتیب در دو بخش بسامد کارکردهای هیئتهای امنای و مقایسه این کارکردها در میان سه نوع دانشگاه ارائه شده‌اند.

9. Record Unit
10. Frequency
11. Wilcoxon

بسامد کارکردهای هیئت‌های امنای در فاصله سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۵: یافته‌ها نشان داد که میانگین صورتجلسات سالیانه برای هر هیئت امنای برابر ۱/۵ فقره با متوسط ۲۲ دستور در هر صورتجلسه است. در جدول ۱ میانگین، مجموع بسامد و درصد هر یک از کارکردهای هیئت‌های امنای در فاصله سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۵ نشان داده شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود، بالاترین میانگینها مربوط به بسامد کارکردهای تصویب مقررات استخدامی اعضای هیئت علمی (۲۵/۶)، تصویب آیین‌نامه مالی و معاملاتی (۲۷/۱ مصوبه)، تعیین میزان حق‌التحقیق، حق‌الزحمه، حق‌التألیف و نظایر آن (۱۷ مصوبه)، تصویب نحوه وصول درآمدهای اختصاصی و مصرف آن (۱۵/۲ مصوبه) و پیشنهاد میزان فوق‌العاده‌های اعضای هیئت علمی و غیرهیئت علمی (۱۴/۴ مصوبه) است و کمترین میانگینها مربوط به بسامد کارکردهای جلب کمکهای بخش خصوصی و عواید محلی (۰/۳۵ مصوبه)، امور اینترگران (۱/۸ مصوبه) و بررسی گزارش مؤسسه (۵/۲ مصوبه) است. در ضمن، میانگین بسامد مصوبات مربوط به «سایر موارد» که در چارچوب کارکردهای مقرر نمی‌گنجیدند، برابر ۱۸/۷ مصوبه برآورد شده است.

مقایسه میانگین کارکردهای سالیانه هیئت‌های امنای در مقاطع زمانی ۷۰-۸۲ و ۸۳-۸۵: در جدول ۲ میانگین بسامد کارکردهای سالیانه هیئت‌های امنای دانشگاهها در مقاطع زمانی ۸۳-۸۵ و ۸۲-۱۳۷۰ ارائه شده است. در این مقاطع دانشگاهها به ترتیب دارای هیئت‌های امنای منطقه‌ای و مستقل بوده‌اند. یافته‌های جدول ۲ نشان می‌دهد که میانگین بسامد کارکردهای سالیانه هیئت‌های امنای دانشگاهها در مقاطع زمانی مذکور به ترتیب برابر ۳۰/۹ و ۲۰/۶ مصوبه بوده است. آزمون آماری نشان داد که اختلاف کارکرد دانشگاهها در دو مقطع مذکور معنی‌دار است ($p = 0/015$). یافته‌ها حاکی از آن است که میانگین مصوبات سالیانه دانشگاهها در مقطع زمانی ۸۳-۸۵ نسبت به مقطع ۸۲-۱۳۷۰ روند افزایشی داشته است.

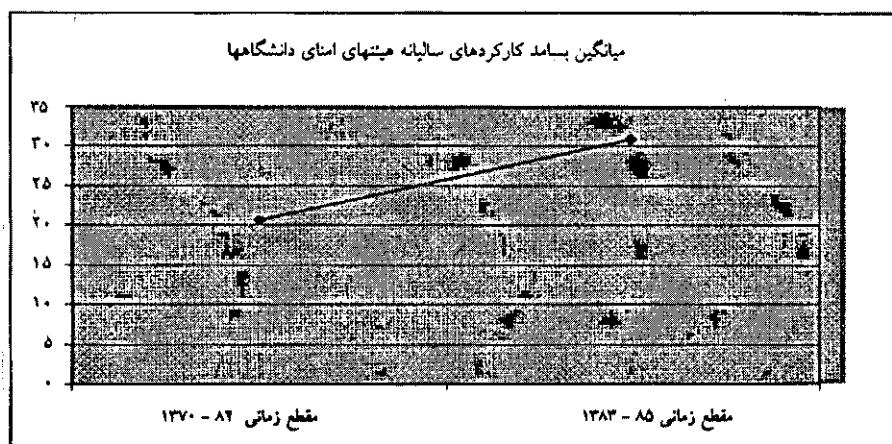
جدول ۱- میانگین و انحراف معیار کارکردهای هیئتهای امنای، درصد هر کارکرد و درصد ورود به سیاستگذاری در فاصله سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۵

ردیف	کارکردها	مجموع بسامدها	میانگین بسامدها	انحراف معیار	درصد هر کارکرد	درصد ورود به سیاستگذاری
۱	تصویب آیین نامه داخلی مؤسسه	۱۹۷	۹/۸	۶/۷	۵/۶	۰/۶
۲	تصویب سازمان اداری مؤسسه	۱۷۶	۸/۸	۸/۹	۵	۱
۳	بررسی و تصویب بودجه پیشنهادی از طرف رئیس مؤسسه	۱۰۷	۵/۳	۵/۷	۳/۱	۰/۳
۴	تصویب بودجه تفصیلی مؤسسه	۱۸۲	۹/۱	۷/۴	۵/۲	۰/۴
۵	تصویب حسابها و ترازنامه سالانه مؤسسه	۵۳	۲/۶	۳/۳	۱/۵	۰/۱
۶	تصویب نحوه وصول درآمدهای اختصاصی و مصرف آن	۳۰۵	۱۵/۲	۱۱	۸/۷	۲/۴
۷	تعیین حسابرس و خزانه دار مؤسسه	۴۷	۲/۳	۲/۱	۱/۴	۰
۸	جلب کمکهای بخش خصوصی و عواید محلی	۷	۰/۳۵	۰/۷۴	۰/۲	۰
۹	تصویب آیین نامه مالی و معاملاتی مؤسسه	۵۴۳	۲۷/۱	۱۶/۴	۱۵/۵	۱/۹
۱۰	پیشنهاد میزان فوق العاده های هیئت علمی و غیرهیئت علمی	۲۸۸	۱۴/۴	۱۱/۷	۸/۳	۰/۸
۱۱	تعیین نحوه اداره واحدهای تولیدی، خدماتی و کارگاهی	۳۰	۱/۵	۲/۹	۰/۹	۰
۱۲	تعیین میزان حق التعمیر، حق الزحمه، حق التألیف و نظایر آن	۳۴۰	۱۷	۱۶/۴	۹/۷	۰/۸
۱۳	بررسی گزارش مؤسسه	۱۰۴	۵/۲	۴/۹	۲/۹	۰
۱۴	تصویب مقررات استخدامی هیئت علمی	۷۱۲	۳۵/۶	۲۸/۱	۲۰/۳	۳/۶
۱۵	امور ایثارگران	۳۶	۱/۸	۲/۳	۱	۰/۲
۱۶	سایر موارد	۳۷۴	۱۸/۷	۱۷/۹	۱۰/۷	۲
۱۷	مجموع کارکردها	۳۵۰۱	۱۷۵	۱۲۶/۶	۱۰۰	۱۴/۱

جدول ۲- مقایسه میانگین بسامد کارکردهای سالیانه هیئتهای امنای دانشگاهها در مقاطع زمانی ۸۵-۱۳۸۳ و ۸۲-۱۳۷۰ با استفاده از آزمون ویل کاکسون

سطح معنی داری	مقدار Z	انحراف معیار	میانگین	مقاطع زمانی
۰/۰۱۵	-۲/۴۳	۱۲/۷	۲۰/۶	۸۲-۱۳۷۰
		۵/۸	۳۰/۹	۸۵-۱۳۸۳

در نمودار شماره ۱ افزایش میانگین بسامد کارکردهای سالیانه هیئتهای امنای دانشگاهها در مقطع زمانی ۸۵-۱۳۸۳ نسبت به سالهای ۸۲-۱۳۷۰ نشان داده شده است.



نمودار ۱- تغییرات میانگین بسامد کارکردهای سالیانه هیئتهای امنای دانشگاهها در مقطع زمانی ۸۵-۱۳۸۳ نسبت به مقطع زمانی ۸۲-۱۳۷۰

مقایسه میانگین بسامد کارکردهای هیئتهای امنای دانشگاههای نوع ۱، ۲ و ۳: همان طور که در جدول ۳ نشان داده شده است، میانگین هر یک از کارکردها و مجموع آن و نیز میانگین بسامد ورود به سیاستگذاری در میان دانشگاههای نوع ۱، ۲ و ۳ با هم مقایسه شده است. نتایج تحلیل واریانس نشان داد که در سطح معنی داری $P \leq 0/05$ انواع سه گانه پیشگفته از نظر میانگین بسامد کارکردها در موارد تصویب سازمان اداری مؤسسه ($P < 0/019$)، تصویب

نحوه وصول درآمدهای اختصاصی و مصرف آن ($P < 0/046$) و سایر موارد ($P < 0/023$) اختلاف معنی داری نشان می دهند؛ به عبارت دیگر، دانشگاههای نوع ۱ در کارکردهای پیشگفته عملکرد بالاتری نسبت به نوع ۲ و ۳ داشته اند. در خصوص کارکردهای دیگر و ورود به سیاستگذاری میان سه نوع دانشگاه اختلاف معنی داری وجود نداشته است.

جدول ۳- میانگین و انحراف معیار بسامد کارکردهای هیئتهای امنای انواع دانشگاه و نتایج تحلیل واریانس یکراهه کروسکال والیس

معنی داری سطح	میانگین	دانشگاههای نوع ۳		دانشگاههای نوع ۲		دانشگاههای نوع ۱		کارکردها
		انحراف معیار	میانگین	انحراف معیار	میانگین	انحراف معیار	میانگین	
۰/۵۰۲	۱/۳۸	۶/۸	۸	۶/۱	۸۷	۷/۷	۱۲/۴	تصویب آیین نامه داخلی مؤسسه
۰/۰۱۹	۷/۸۸	۱/۷	۳/۵	۲/۸	۶/۳	۱۲/۸	۱۵	تصویب سازمان اداری مؤسسه
۰/۱۹۵	۲/۲۷	۴/۳	۳/۵	۶/۲	۴	۵/۳	۸/۳	بررسی و تصویب بودجه پیشنهادی از طرف رئیس مؤسسه
۰/۲۵۴	۲/۷۴	۳/۱	۴/۵	۷/۹	۹	۷/۸	۱۱/۷	تصویب بودجه تفصیلی مؤسسه
۰/۶۵۴	۰/۸۵	۰/۸	۱	۳/۶	۲/۸	۳/۸	۳/۴	تصویب حسابها و ترازنامه سالانه مؤسسه
۰/۰۴۶	۶/۱۷	۶/۵	۶/۳	۹/۷	۱۴/۴	۱۱/۷	۲۱/۴	تصویب نحوه وصول درآمدهای اختصاصی و مصرف آن
۰/۱۵۲	۳/۷۶	۱/۳	۱/۷	۰/۵	۱/۴	۳	۳/۹	تعیین حسابرس و خزانه دار
۰/۱۲۸	۴/۱۰	۰	۰	۰/۳	۰/۲	۱	۰/۷	جلب کمکهای بخش خصوصی و عواید محلی
۰/۱۲۰	۴/۲۳	۱۸/۷	۲۰/۲	۱۴/۲	۲۲/۹	۱۵/۶	۳۶/۶	تصویب آیین نامه مالی و معاملاتی مؤسسه
۰/۱۷۰	۳/۵۴	۷/۵	۹/۵	۷/۵	۱۰/۳	۱۴/۸	۲۲/۴	پیشنهاد میزان فوق العاده های هیئت علمی و غیر هیئت علمی
۰/۷۱۶	۰/۶۷	۶/۵	۳/۳	۱	۰/۹	۱/۷	۱/۳	تعیین نحوه اداره واحدهای تولیدی، خدماتی و کارگاهی
۰/۳۷۹	۱/۹۴	۱۷/۲	۱۲/۳	۱۱/۱	۱۱/۳	۱۹/۱	۲۷	تعیین میزان حقوق تحقیق، حقوق الزامه، حقوق التألیف و نظایر آن
۰/۳۱۸	۲/۲۹	۲/۹	۲/۸	۵/۶	۴/۹	۴/۵	۷	بررسی گزارش مؤسسه
۰/۲۸۶	۲/۵	۱۷/۶	۲۲/۷	۳۲/۱	۳۴/۱	۲۷/۵	۴۴/۹	تصویب مقررات استخدامی هیئت علمی
۰/۳۰۸	۲/۳۵	۲/۴	۱/۵	۲/۹	۱/۷	۱/۷	۲/۳	امور ایثارگران
۰/۰۴۳	۷/۵	۵/۹	۵/۲	۱۲	۱۴	۲۰/۹	۳۲/۴	سایر موارد
۰/۰۶۴	۵/۵	۸/۶	۱۰/۶	۱۰/۷/۶	۱۴۷	۱۴۲/۵	۲۵۱	مجموع کارکردها
۰/۴۷۳	۱/۴۹	۱۱/۸	۱۶	۱۸/۵	۲۳	۲۹/۹	۳۲	ورود به سیاستگذاری

بحث و نتیجه‌گیری

کارکردهای هیئتهای امنای یافته‌های این تحقیق نشان داد که متوسط تعداد جلسات هیئتهای امنای میانگین ۱/۵ جلسه در سال خیلی کمتر از سقف پیش بینی شده نُه جلسه در سال برای مؤسسات آموزش عالی دولتی (Gadd, 1997; University of Florida, 2006) بوده و حتی از تعداد جلسات پیش بینی شده برای هیئتهای امنای دانشگاههای ایران که حداقل دو جلسه عادی در سال (Central Office of Boars of Trustees, 2006) می‌باشد، کمتر است. این امر می‌تواند یکی از دلایل افزایش متوسط تعداد دستورجلسات به ازای هر جلسه تا ۲۲ و در بعضی موارد تا ۳۲ دستور بوده باشد. کثرت دستورجلسات برای یک جلسه به علت ضیق وقتی که ایجاد می‌کند، می‌تواند در کیفیت مصوبات و تصمیمات مؤثر باشد. با مروری بر میانگینهای بسامد مصوبات مرتبط با آیین‌نامه داخلی و سازمان اداری مؤسسه (دانشگاه) می‌توان نتیجه گرفت که در طی ۱۵ سال گذشته تقریباً هر ۱۸ ماه یک بار آیین‌نامه داخلی و سازمان اداری دانشگاهها توسط هیئتهای امنای به تصویب رسیده که حاکی از توجه هیئتهای امنای به این امر مهم در راستای توسعه دانشگاههاست. می‌توان انتظار داشت که این کارکرد با اجرایی شدن ماده ۴۹ و توسعه اختیارات هیئتهای امنای در صیانت از استقلال سازمانی دانشگاهها بیش از پیش افزایش پیدا کند.

با ملاحظه مصوبات مربوط به بودجه مشاهده می‌شود که تصویب بودجه تفصیلی دانشگاهها با میانگین ۹/۱ فقره در طی پانزده سال کمتر از حد انتظار بوده است و حتی بررسی و تصویب بودجه‌های پیشنهادی از طرف رؤسای دانشگاهها با میانگین ۵/۳ مصوبه در جایگاهی پایین‌تر از آن قرار دارد. در صورتی که بر اساس نظرهای کلارک (Clark, 2005)، فایول (Fowle, 2005) و اختیارات هیئتهای امنای در دانشگاههای معتبر جهان از جمله دانشگاههای ایالتی واشینگتن، کالیفرنیا، پنسیلوانیا، نیویورک و دانشگاههای غیردولتی بوستون و کنتاکی شمالی، بررسی و تصویب بودجه پیشنهادی رئیس دانشگاه از کارکردها و اختیارات اصلی هیئتهای امنای محسوب می‌شود (Northern Kentucky University, 2003; PENN State University, 2004).

ملاحظه بسامد مصوبات هیئتهای امنای در زمینه نحوه وصول درآمدهای اختصاصی و مصرف آن با میانگین ۱۵/۲ مصوبه در مقطع مورد مطالعه نشان می دهد که حداقل به ازای هر سال یک مصوبه وجود داشته که نشان دهنده ضرورت ایجاد درآمدهای اختصاصی از دیدگاه هیئتهای امناست. گرچه هیئتهای امنای در خصوص ایجاد درآمدهای اختصاصی مساعی چشمگیری از خود نشان داده و بعضاً در پی سیاستگذاری به منظور تنوع بخشی به منابع درآمدی دانشگاه بوده اند، ولی متأسفانه، کوشش آنها با استناد به صورتجلسات موجود در خصوص جذب کمکهای بخش خصوصی و عواید محلی بسیار اندک بوده است [به طور متوسط ۰/۳۵ مصوبه در طی ۱۵ سال گذشته]. در حالی که می دانیم یکی از کارکردهای مهم هیئت امنای تأمین منابع کافی از طریق ارتباط با صنعت، بخش خصوصی و جامعه است و این مسئله یکی از مبانی اصلی اداره مستقل دانشگاهها محسوب می شود و استراتژی مهمی برای وابستگی کمتر به منابع دولتی است (Boston College, 1995; Clark, 2005).

یافته های جدول ۱ نشان می دهد که در خصوص تعیین حسابرس و خزانه دار نیز مصوبات هیئتهای امنای با میانگین ۲/۳ مصوبه در حد بسیار پایین است که شاید به این دلیل باشد که هیئتهای امنای قبل از تصویب ماده ۴۹ در زمینه مدیریت امور مالی از استقلال لازم برخوردار نبوده اند و انگیزه کافی برای این گونه تصمیم گیریها وجود نداشته است. همچنین، در زمینه مسئله مهمی مثل تصویب حسابها و ترازنامه سالانه مصوبات اندکی صورت گرفته است [به طور متوسط ۲/۶ مصوبه در ۱۵ سال]، در حالی که می دانیم حسابرسی و کنترل ترازنامه ها از مسائل کلیدی در کنترل هزینه ها و اطمینان از کارایی مؤسسه است. یافته های این تحقیق نشان داد که در فاصله سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۵ میانگین مصوبات در باره بررسی گزارشهای ارائه شده از طرف رؤسای دانشگاهها ۵/۲ گزارش برای هر دانشگاه بوده که کمتر از یک گزارش در سال است. همین مسئله می تواند توجه به امر مهم نظارت بر عملکرد رؤسا و پاسخگویی آنها در مقابل هیئت امنای را تحت الشعاع قرار دهد (Tufts University, 2006).

تصویب مقررات مربوط به امور اعضای هیئت علمی در زمینه های استخدامی، بورس، مأموریت های آموزشی و تمدید آن، حق التدریس، حق تحقیق، حق الزحمه و فوق العاده های اعضای هیئت علمی در مجموع ۳۸/۳ درصد مصوبات هیئتهای امنای را به خود اختصاص داده

که در مقایسه با سایر کارکردها بیشترین است. این مسئله حاکی از آن است که رتق و فتق امور مربوط به اعضای هیئت علمی اهمیت خاصی برای هیئتهای امنای مدیران دانشگاهها دارد. کثرت مصوبات مرتبط با آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی دانشگاهها با میانگین ۲۷/۱ مصوبه در طی ۱۵ سال نشان می‌دهد که این حیطه نیز از مسائل مخوری و مورد توجه هیئتهای امنای بوده و از اهمیت زیادی در اداره دانشگاهها برخوردار است که در رتبه دوم بعد از امور اعضای هیئت علمی قرار دارد.

تعیین راهکار برای اداره واحدهای تولیدی، خدماتی و کارگاهی با میانگین ۱/۵ مصوبه در فاصله زمانی مورد مطالعه تقریباً از نظر هیئتهای امنای دور مانده است. کم توجهی هیئتهای امنای به این مسئله می‌تواند باعث کاهش کارایی و اثر بخشی این واحدها شود. سایر موارد که در چارچوب کارکردها و وظایف محول شده نگنجد اما برای اداره دانشگاه ضرورت دارند [مانند تصویب برنامه‌های پژوهشی، برنامه‌های راهبردی، توسعه ارتباط با دانشگاههای خارج و...]. نیز درصد چشمگیری از دستور جلسات را به خود اختصاص داده‌اند [به طور متوسط ۱۸/۷ مصوبه در ۱۵ سال] که این امر می‌تواند دلیلی بر ضرورت توسعه اختیارات قانونی هیئتهای امنای باشد تا این هیئتها بتوانند با استناد به قوانین جامع‌تر وظایف خود را انجام دهند. مسئله مهمی که از یافته‌های این تحقیق استنباط می‌شود، ورود به امر سیاستگذاری توسط هیئتهای امنای در فرایند تصمیم‌گیریها و تصویب مصوبات است. براساس یافته‌های جدول ۱، در ۱۴ درصد از مصوبات، هیئتهای امنای درگیر مسئله سیاستگذاری بوده‌اند و جالب توجه این است که این امر در خصوص اکثر کارکردهای هیئتهای امنای مشاهده می‌شود. این مسئله می‌تواند ناشی از نیاز به اعطای اختیارات سیاستگذاری به هیئتهای امنای باشد، چرا که سیاستگذاری برای اداره بهینه دانشگاه در چارچوب سیاستهای کلان وزارت متبوع یکی از کارکردهای اساسی هیئتهای امنای است (Florida Constitution, 2003).

علاوه بر کارکردهای پیشگفته، کارکردهای اساسی دیگری نیز وجود دارند که در دانشگاههای معتبر جهان برعهده هیئتهای امنای گذاشته شده است که از آن جمله‌اند: انتصاب و برکناری رئیس دانشگاه، تصویب دوره‌های آموزشی، تعیین شرایط پذیرش و شرایط فارغ‌التحصیلی دانشجویان (Washington State University, 2006). از آنجا که این اختیارات در

قانون تشکیل هیئتهای امنای مندرج نبوده است، لذا، انتظار از هیئتهای امنای برای تصمیم‌گیری در این گونه موارد منطقی به نظر نمی‌رسد.

همچنین، مقایسه میانگینهای بسامد کارکردهای سالیانه هیئتهای امنای دانشگاهها در دو مقطع زمانی ۸۲-۱۳۷۰ و ۸۵-۱۳۸۳ [به ترتیب ۲۰۰۶ و ۳۰/۹ مصوبه به ازای سال] نشان داد که متوسط تعداد مصوبات در مقطع زمانی دوم نسبت به مقطع زمانی اول به صورت معنی‌داری افزایش یافته است. علت عمده این افزایش را می‌توان فراهم شدن فرصت برای طرح دستورهای بیشتر در جلسات هیئتهای امنای مستقل برای هر دانشگاه در مقطع زمانی ۸۵-۱۳۸۳ بر شمرد.

مقایسه کارکردهای هیئتهای امنای در میان دانشگاههای نوع ۱، ۲ و ۳: یافته‌های جدول ۳ نشان می‌دهد که در موارد تصویب آیین‌نامه داخلی، بررسی و تصویب بودجه پیشنهادی از طرف رئیس دانشگاه، تصویب بودجه تفصیلی دانشگاهها، تصویب حسابها و ترازنامه سالانه مؤسسه، تعیین حسابرس و خزانه‌دار، جلب کمکهای بخش خصوصی و عواید محلی، تصویب آیین‌نامه مالی و معاملاتی دانشگاه، پیشنهاد میزان فوق‌العاده‌های اعضای هیئت علمی و غیر هیئت‌علمی، تعیین نحوه اداره واحدهای تولیدی، خدماتی و کارگاهی، تعیین میزان حق‌التحقیق، حق‌الزحمه، حق‌التألیف و نظایر آن، بررسی گزارش دانشگاه، تصویب مقررات استخدامی هیئت علمی و امور ایثارگران میان دانشگاههای نوع ۱، ۲ و ۳ تفاوت عملکردی معنی‌داری وجود نداشته است. همچنین، یافته‌ها نشان می‌دهد که در خصوص ورود به سیاستگذاری میان دانشگاههای نوع ۱، ۲ و ۳ تفاوت معنی‌داری وجود ندارد که این امر می‌تواند حاکی از آن باشد که هیئتهای امنای همه دانشگاهها به اختیارات سیاستگذاری به یک نسبت نیازمندند. اما دفعات تصمیم‌گیری در باره تصویب سازمان اداری در دانشگاههای نوع ۱ بیشتر از دانشگاههای نوع ۲ و ۳ بوده است ($P < 0/019$). همچنین، مصوبات هیئتهای امنای دانشگاههای نوع ۱ در خصوص درآمدسازی و نحوه وصول درآمدهای اختصاصی و نحوه مصرف آن چشمگیرتر از دانشگاههای نوع ۲ و ۳ بوده است ($P < 0/046$). یافته‌های جدول ۳ نشان می‌دهد که هیئتهای امنای دانشگاههای نوع ۳ که نیاز بیشتری به کسب درآمد برای پاسخ به نیازهای توسعه‌ای خود دارند، مصوبات بسیار کمتری داشته‌اند و متأسفانه، در زمینه جلب کمکهای بخش خصوصی و

عواید محلی عملکردشان برابر صفر بوده است. هیئتهای امنای دانشگاههای نوع ۱ در مقایسه با نوع ۲ و ۳ شاید به دلیل گستردگی مسائل دانشگاهی خود نیاز به تصمیم‌گیریهای بیشتری در حیطه سایر موارد داشته‌اند ($P < 0/023$).

به عنوان نتیجه‌گیری می‌توان گفت تعداد جلسات هیئتهای امنای کمتر از حد انتظار بوده که این امر موجب بالا رفتن تعداد دستورجلسات به ازای هر جلسه شده است. عمده تلاشهای این هیئتها به امور مربوط به اعضای هیئت علمی، امور مالی، معاملاتی، مسائل اداری و استخدامی معطوف بوده است. انواع سه‌گانه دانشگاهها به یک نسبت به امور سیاستگذاری پرداخته‌اند. هیئتهای امنای همه دانشگاهها در کنار وظایف مقرر مصوبات بسیاری در سایر امور داشته‌اند. از زمانی که دانشگاهها دارای هیئتهای امنای مستقل شده‌اند، مصوبات و عملکرد هیئتهای امنای روند صعودی به خود گرفته است.

با توجه به نتایج حاصل از این تحقیق پیشنهاد می‌شود به تعداد جلسات سالیانه هیئتهای امنای افزوده و برای تمام دانشگاهها هیئت امنای مستقل در نظر گرفته شود تا فرصت بیشتری برای بررسی مسائل دانشگاههای ذی ربط فراهم شود. توصیه می‌شود هیئتهای امنای در کنار تصویب برنامه‌های امور اداری، مالی و معاملاتی به امر سیاستگذاری برای افزایش درآمدها، ایجاد تنوع مالی، جذب کمک از بخش خصوصی و صنعت همت بیشتری بگذارند، چرا که این مسئله زیر بنای استقلال مالی و وابستگی کمتر به منابع دولتی است. پیشنهاد می‌شود هیئتهای امنای به امر حسابرسی و کنترل ترازنامه‌ها با هدف بالابردن کارایی اقدامات توجه بیشتری نشان دهند و به تدوین مقررات لازم برای اداره کارآمد واحدهای تولیدی و خدماتی ذی‌ربط بپردازند. توصیه می‌شود که هیئتهای امنای تمهیداتی بیندیشند تا رؤسای دانشگاهها ملزم به ارائه گزارش عملکرد شوند. با توجه به درگیر شدن هر سه نوع دانشگاه در امر سیاستگذاری، پیشنهاد می‌شود اختیار تصویب سیاستها و خط مشی‌های لازم برای اداره کارآمد دانشگاه به آنها اعطا شود و با توجه به ظرفیتهای ایجاد شده توسط ماده ۴۹، دانشگاهها هر چه سریع‌تر به تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی آن در چهارچوب سیاستهای کلی وزارت متبوع اقدام کنند. در نهایت، به منظور کسب اطلاعات جامع‌تر در باره وضعیت کارکردها و عملکرد هیئتهای امنای، توصیه می‌شود که

هیئتهای امنای مراکز پژوهشی، مؤسسات آموزش عالی و فناوری وابسته به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و سایر دانشگاهها نیز مورد مطالعات بیشتر و گستردهتر قرار گیرند. یادآوری می شود که پژوهشگران در اجرای این تحقیق محدودیتها و مشکلاتی داشتند که از آن جمله اند: گسترده بودن جامعه مورد مطالعه [شامل صورتجلسات هیئتهای امنای دانشگاههای منتخب از زمان اجرای قانون تشکیل هیئتهای امنای بعد از انقلاب اسلامی]، کمبود مبانی نظری و مقالات و نبود تحقیقات مشابه در داخل و خارج کشور. به علت عدم اقبال دفتر مرکزی هیئتهای امنای وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، تحقیق به بررسی کارکردهای هیئتهای امنای دانشگاههای دولتی وابسته به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری منحصر شد. پیشنهاد می شود کارکردها و عملکرد هیئتهای امنای دانشگاههای تابع وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی که جایگاه مهمی در آموزش پزشکی و آموزش عالی کشور دارند، موضوع پژوهشهای آینده قرار گیرد.

قدردانی

بدین وسیله از مساعدتهای جناب آقای دکتر ایرانمنش، مدیر کل دفتر مرکزی هیئتهای امنای، جناب آقای دکتر معماریانی، رئیس مؤسسه پژوهش و برنامه ریزی آموزش عالی، و کارشناسان دفتر مرکزی هیئتهای امنای تشکر می شود.

References

1. Arasteh, Hamidreza (2004); *Academic Freedom*; in: Ghourchian, Nader G., Arasteh, Hamidreza, Parivash, Jafari; *Encyclopedia of Higher Education*; Vol. 1, 1st Ed, Tehran: The Great Persian Encyclopedia Foundation, P. 3 (in Persian).
2. Balderson, Frederick E.(1995); *Managing Today's University: Strategies for Validity, Changes and Excellence*; 2nd Ed, San Francisco: Jossey-Bass Publishers, P. 55.