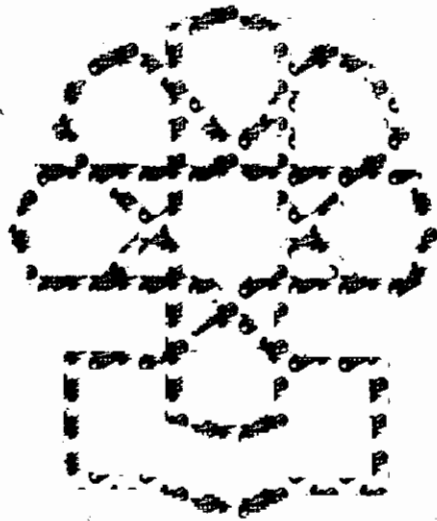




# درباره طرح ممنوعیت تأسیس و اداره دانشگاه و مؤسسات آموزش عالی



معاونت پژوهشی  
آبان ماه ۱۳۷۴

کار: گروه تحقیق

کد گزارش: ۱۹۰۰۹۸۴

ممنوعیت تأسیس و اداره دانشگاه و مؤسسات آموزش عالی

عنوان طرح

شماره ترتیب چاپ: ۱۶۶۳  
شماره چاپ سابقه: ۹۷۱  
شماره دفتر ثبت: ۳۳۲  
تاریخ چاپ: ۱۳۷۴/۶/۲۸  
کمیسیونهای ارجاعی: فرهنگ و آموزش عالی - امور اداری و  
استخدامی - امور برنامه و بودجه - امور دفاعی - شوراها و امور  
داخلی کشور - بهداشتی و بهزیستی

مشخصات طرح

مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی  
کتابخانه و واحد اسناد و اطلاع رسانی نارایی  
شماره: ۲۵۲۸  
تاریخ: ۱۳۷۴ / ۹ / ۲۶

## فهرست مطالب

مقدمه

فصل اول: مقررات و آیین نامه های ناظر بر تشکیل و فعالیت دانشگاهها و مؤسسات آموزشی

غیر وابسته به وزارت فرهنگ و آموزش عالی

فصل دوم: دلایل ضرورت ممنوعیت ایجاد دانشگاه توسط دستگاههای اجرایی

۲-۱- یکپارچگی نظام آموزش عالی

۲-۲- وضعیت علمی و تربیت نیروی انسانی

۲-۳- اعضای هیأت علمی

۲-۴- ایجاد فرصت شغلی برای فارغ التحصیلان

فصل سوم: نقاط قوت و ضعف طرح ارائه شده

جمع بندی

طرح حاضر که به امضای تعدادی از نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی رسیده است برای اظهار نظر به یک کمیسیون اصلی (فرهنگ و آموزش عالی) و تعدادی کمیسیون فرعی (امور اداری و استخدامی، امور برنامه و بودجه، امور دفاعی، شوراها و امور داخلی، کشور، بهداری و بهزیستی) ارجاع شده، ولی تا تاریخ تهیه این گزارش تنها اظهار نظر کمیسیون فرهنگ و آموزش عالی دریافت شده است. در اظهار نظر مزبور طرح حاضر با استناد به دلایلی رد شده است.

در این گزارش، مروری بر مقررات و آیین‌نامه‌های ناظر بر تشکیل و فعالیت دانشگاهها و مؤسسات آموزشی غیر وابسته به وزارت فرهنگ و آموزش عالی به عمل آمده و ضمن ذکر دلایل ضرورت ممنوعیت ایجاد دانشگاه و مؤسسه آموزشی توسط دستگاههای اجرایی، نقاط قوت و ضعف طرح ارائه شده، بررسی شده است.

### فصل اول: مقررات و آیین‌نامه‌های ناظر بر تشکیل و فعالیت دانشگاهها و مؤسسات آموزشی غیر وابسته به وزارت فرهنگ و آموزش عالی

کلیه مؤسسات آموزش عالی، دانشگاهها و دانشکده‌های غیر وابسته به وزارت فرهنگ و آموزش عالی به دو دسته تقسیم می‌شوند:

دسته نخست آنهایی هستند که وابسته به سازمانهای دولتی اند نظیر مؤسسه آموزش عالی روابط بین‌الملل وابسته به وزارت امور خارجه (تأسیس ۶۶/۴/۲۵)، مرکز آموزش عالی وابسته به وزارت اطلاعات (تأسیس ۶۶/۱/۲۰)، مرکز آموزش عالی وابسته به سازمان صنایع دفاع (تأسیس ۶۶/۳/۲۱) و ...

این دسته بر اساس آیین‌نامه تأسیس مؤسسات آموزش عالی وابسته به سازمانهای دولتی، مصوب بیست و هفتمین جلسه شورای عالی انقلاب فرهنگی مورخ ۱۳۶۴/۴/۴ تأسیس شده‌اند. ماده ۵ آیین‌نامه مزبور چنین مقرر می‌دارد: «کلیه برنامه‌های آموزشی در دانشکده‌ها یا مدارس عالی وزارتخانه‌ها یا سازمانهای دولتی باید مطابق برنامه‌های آموزشی مصوب شورای عالی برنامه‌ریزی باشد. در صورتی که برنامه‌های درسی در رشته (یا رشته‌های) خاص و منحصر به فردی باشد، برنامه‌های مزبور باید برای بررسی و تصویب به شورای عالی برنامه‌ریزی ارسال شود...»

ماده ۶ آیین‌نامه نیز چنین بیان می‌کند: «گزینش علمی و اخلاقی دانشجویان در این مؤسسات آموزشی باید مطابق مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی وزیر نظر وزارت فرهنگ و آموزش عالی انجام گیرد.» در ماده ۹ نیز گفته شده است: «کلیه آیین‌نامه‌ها، مقررات اصلی آموزشی و دانشجویی که وزارت فرهنگ و آموزش عالی تعیین می‌نماید لازم الاجرا خواهد بود.»

دسته دوم آنهایی هستند که با عنوان مؤسسات آموزش عالی غیر دولتی غیر انتفاعی (نوع اول و دوم) به موجب آیین‌نامه‌های مؤسسات آموزش عالی غیر دولتی و غیر انتفاعی مصوب چهل و یکمین جلسه شورای عالی انقلاب فرهنگی مورخ ۶۴/۷/۲۳ و آیین‌نامه تأسیس مؤسسات آموزش عالی غیر دولتی غیر انتفاعی (نوع دوم) مصوب جلسه‌های ۱۵۲ و ۱۵۳ مورخ ۲۴ و ۱۳۶۷/۳/۳۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی

تأسیس شده یا می‌شوند. طبق بند «الف» از ماده ۱ آیین نامه نخست، مؤسسات نوع اول عبارتند از: «الف - مؤسساتی که بر طبق ضوابط آموزش عالی رسمی کشور فعالیت می‌کنند و مانند مؤسسات آموزش عالی وابسته دولت موظف به رعایت کلیه ضوابط و مقررات (مربوط به وزارت فرهنگ و آموزش عالی) اعم از فضای آموزشی، امکانات تجهیزاتی، نسبت دانشجو به استاد، کیفیت علمی استادان، امکانات رفاهی، امکانات آموزشی، گزینش علمی و اخلاقی دانشجویان و آیین نامه‌های آموزشی می‌باشند.»

مؤسسات نوع دوم طبق بند «ب» همان ماده عبارتند از «مؤسساتی که خارج از ضوابط آموزش عالی رسمی کشور (از نظر مقاطع تحصیلی و مقررات آموزشی و غیره) با نظام آموزشی آزاد فعالیت می‌کنند.»

مؤسسات نوع دوم بی ضابطه نبوده و از مقررات خاصی پیروی می‌کنند که آیین نامه مربوط به تأسیس مؤسسات آموزش عالی غیر دولتی غیر انتفاعی (نوع دوم) مصوب ۶۷/۳/۲۴ و ۶۷/۳/۳۱ در همین راستا به تصویب رسیده است.

مؤسسات نوع دوم مدرک رسمی نمی‌دهند و تنها یک گواهینامه داخلی به دانشجویان می‌دهند که رسمیت نداشته و فاقد ارزش استخدامی است (بند ب ماده ۱۱ آیین نامه مصوب ۱۳۶۴/۷/۲۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی) و نیز دانشجویان آنها از معافیت تحصیلی برخوردار نخواهند بود، (ماده ۱۲ آیین نامه مصوب ۱۳۶۴/۷/۲۳).

## فصل دوم: دلایل ضرورت ممنوعیت ایجاد دانشگاه توسط دستگاههای اجرایی

### ۱-۲- یکپارچگی نظام آموزش عالی

برنامه‌ریزی و سیاستگذاری بخش آموزش عالی در سطح کلان انجام شده و هدفگذاری در خصوص تعداد دانشجو، استاد، فارغ التحصیل، ظرفیتهای فیزیکی و رشته‌های مورد نیاز در ارتباط با نیازمندیهای بازار کار باید کلیه مؤسسات آموزش عالی کشور را در بر گیرد. این در حالی است که در وضعیت فعلی دانشگاهها و مؤسسات آموزشی که توسط دستگاههای اجرایی ایجاد شده‌اند، فارغ از سیاست‌گذاریها و هدفگذاریهای انجام شده برای بخش آموزش عالی، - (که در برنامه‌های پنجساله کشور منعکس می‌شود - متناسب با برنامه‌ریزی‌های خاص خود عمل می‌نمایند که این امر در درازمدت باعث گسستگی در نظام آموزش عالی شده و یکپارچگی آن را از بین می‌برد. چشم انداز ادامه وضع موجود، احاطه هرج و مرج بر مسائل آموزش عالی کشور است.

### ۲-۲- وضعیت علمی و تربیت نیروی انسانی

همان طور که در فصل اول عنوان شد برنامه‌های آموزشی مؤسسات آموزشی وابسته به دستگاههای اجرایی، باید مطابق برنامه‌های آموزشی مصوب شورای عالی برنامه‌ریزی باشد، لیکن از آنجا که وزارت فرهنگ و آموزش عالی کنترل و نظارتی بر وضعیت آنها ندارد، در نتیجه کنترل کمی و کیفی لازم بر فعالیتهای آنها به عمل نیامده و مشخص نیست که از چه سطح علمی برخوردارند.

از سوی دیگر ایجاد دانشگاه از سوی دستگاههای اجرایی مشکل فدا شدن زمینه‌های علمی خاصی را پدید آورده و برای وضعیت علمی کشور خطرناک است؛ چرا که طبیعی است توجه دستگاهها اجرایی و

نیز بخش صنعت به رشته‌هایی نظیر علوم پایه نیست. حال آنکه علوم به یکدیگر مرتبند؛ چنانچه رشته‌هایی مثل فیزیک و ریاضی نباشد، رشته‌های دیگر ضعیف می‌شود. اساساً ساخت آموزشی رشته‌ها به گونه‌ای است که این تجربه را از اول شکست خورده می‌کند. مثلاً کار یک مهندس راه و ساختمان تنها ساختمان سازی نیست. اگر هر وزارتخانه‌ای بخواهد برای خود متخصص تربیت کند باعث می‌شود که مثلاً باید وزارت مسکن یک دانشکده داشته باشد و در زمینه مهندسی مسکن، نیرو تربیت کند، وزارت نیرو برای سد سازی و وزارت کشاورزی نیز برای کانال سازی تربیت کند و ... این در حالی است که روش متداول در سطح جهان این است که تمام این تخصصها در قالبهای کلی در دانشگاه آموزش داده شود. به این ترتیب نیروی تربیت شده توانمندیهای عمومی دارد که برای وزارت مسکن، نیرو، کشاورزی و غیره مفید است.

تجربیات جهانی نشان داده است که نمی‌توان افراد را طوری تربیت کرد که فقط برای شغل معینی در نظر گرفته شوند. آموزش باید به گونه‌ای باشد که افراد عملاً تواناییهای عمومی و کلی به دست آورند و سپس از طریق دوره‌های کوتاه مدت روی توان تخصصی آنها در رشته‌های معین کار شود.

نکته دیگر در این خصوص آن است که دانشگاههای ایجاد شده توسط دستگاههای اجرایی در تربیت و تأمین نیروی انسانی اولویت را به نیازهای کوتاه مدت داده و نیازهای بلند مدت را در حاشیه قرار می‌دهند. چند کاسه کردن آموزش عالی به این نتیجه منتهی می‌شود که همیشه نیازهای مربوط به نیروی انسانی تکرار می‌شود منتها با فاصله‌های زمانی. برای مثال نیروی انسانی آموزش دیده ممکن است تا پنج سال بتواند مسائل و مشکلات را برطرف کند و خیلی هم مؤثر باشد اما پنج سال بعد مجدداً نیاز به آموزش بلند مدت پیدا می‌کند و این موجب تفرق منابع می‌شود.

نظام آموزش عالی باید بتواند، به طور یکپارچه، جوابگوی کل نیاز نیروی انسانی کشور، در حد ظرفیت و توان، باشد. و تمام منابع و امکانات موجود، نیز از طریق این نظام برای آموزش نیروی انسانی تخصیص پیدا کند نه توسط دستگاههای اجرایی و به طور ناهماهنگ و متفرق.

### ۳-۲- اعضای هیأت علمی

دانشگاههای ایجاد شده توسط دستگاههای اجرایی عملاً از همان اعضای هیأت علمی دانشگاههای تحت پوشش وزارت فرهنگ و آموزش عالی استفاده می‌کنند که در نتیجه بر منابع بخش آموزش عالی فشار آمده و این امر در درازمدت آثار منفی شدیدی بر جای خواهد گذاشت.

### ۴-۲- ایجاد فرصت شغلی برای فارغ التحصیلان

در حال حاضر نیروهایی که در مؤسسات و دانشگاههای وابسته به دستگاههای اجرایی پذیرفته می‌شوند و تحصیل می‌کنند مستقیماً در نهادهای ذی ربط جذب می‌شوند و از این نظر مشکلی ندارند، ولی نیروهایی که در رشته‌های مشابه در دانشگاههای رسمی کشور تحصیل می‌کنند از نظر استخدام آینده روشنی ندارند. این امر، شرایط نابرابری را برای احراز مشاغل، ایجاد کرده و گسستگی در نظام آموزش عالی را تشدید می‌نماید.

## فصل سوم: نقاط قوت و ضعف طرح ارائه شده

### ۱-۳- نقاط قوت

طرح مزبور رفع یکی از نقایص جدی نظام آموزش عالی کشور را هدف قرار داده است. همانگونه که در فصل دوم، آمده است، ایجاد و اداره دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی توسط دستگاههای اجرایی، منجر به گسستگی نظام آموزش عالی، تفرق منابع بخش و اختلال در هدفها و سیاستهای آن می شود.

### ۲-۳- نقاط ضعف

در مقدمه توجیهی طرح در بیان علت تقدیم آن گفته شده است: «از آنجا که تشکیل مؤسسات آموزشی و دانشگاه یا دانشکده بدون رعایت ضوابط آموزش عالی به علم و دانش جامعه لطمه می زند لذا طرح زیر جهت تصویب تقدیم می گردد.» این توجیه ضعیف و مبهم است و علی الظاهر با آیین نامه های حاکم بر فعالیت این مؤسسات، که در فصل اول بررسی شد، سازگاری ندارد. همانطور که در فصل اول گفته شد مؤسسات مزبور براساس آیین نامه های مربوط، ملزم به رعایت مقررات اصلی آموزشی و دانشجویی وزارت فرهنگ و آموزش عالی می باشند. لیکن از آنجا که وزارت نامبرده نمی تواند نظارتی بر کار آنها داشته باشد، چگونگی و کم و کیف رعایت مقررات فوق در این مؤسسات مشخص نیست.

نکته دیگری که در طرح فوق به آن توجه نشده امکانات آموزشی و آزمایشگاهی در اختیار مؤسسات مزبور است که باید الزامات قانونی مشخصی برای انتقال آنها به وزارت فرهنگ و آموزش عالی پیش بینی شود.

## جمع بندی

ممنوعیت ایجاد دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی توسط دستگاههای اجرایی بنا به دلایل زیر ضروری است:

- حفظ یکپارچگی نظام آموزش عالی کشور؛
  - تحقق هدفها و خط مشی های بخش، منطبق با برنامه های پنجساله مصوب؛
  - امکان نظارت بر فعالیتهای کمی و کیفی کلیه مؤسسات دولتی آموزش عالی کشور توسط وزارت فرهنگ و آموزش عالی؛
  - کاهش افت سطح علمی؛
  - فدا نشدن زمینه های علمی خاص مانند رشته های علوم پایه؛
  - عدم اخلال در هدفهای بخش؛
  - عدم تفرق منابع و عدم فشار بر منابع محدود کشور در زمینه نیروی انسانی آموزشی؛
  - ایجاد شرایط برابر احراز مشاغل برای کلیه فارغ التحصیلان آموزش عالی.
- طرح ارائه شده علی رغم مقدمه توجیهی ضعیفی که ارائه نموده، یکی از ضروریات نظام آموزش عالی کشور را مطرح کرده است. از این رو تلاش در تصویب آن ضروری به نظر می رسد.