

اولین گام اجرای برنامه هفتم در آموزش عالی با تصویب آیین نامه نحوه تعیین اعتبارات دانشگاه‌ها برداشته شد

زلزله در نظام بودجه‌ریزی دانشگاه‌های دولتی



زهرا راضانی
نایب‌رئیس‌جمهور وزارت علوم

با تصویب قانون برنامه هفتم توسعه در اول خرداد ماه امسال و ابلاغ آن در دوم تیر ماه، عملاً تکالیف مختلفی به دستگاه‌ها برای محقق کردن بندهای این برنامه واگذار شد که وزارت علوم نیز مانند دیگر دستگاه‌های

اجرائی باید بخشی از این تکالیف را عهده‌دار می‌شد. سهمی که طبق قانون نیازمند ورود وزارتخانه به بیش از ۱۰ بند آن برای رسیدن به اهداف تعیین شده است. یکی از بندهای این برنامه در حوزه آموزش عالی، ماده ۹۹ آن است که به حوزه تأمین مالی دانشگاه‌ها اختصاص پیدا می‌کند. بر اساس بند الف این ماده، وزارتخانه‌های علوم و بهداشت باید شاخص‌هایی را برای تخصیص بودجه‌های سنواتی به دانشگاه‌ها

آغاز تدوین آیین نامه هم‌زمان با ابلاغ برنامه هفتم

حقیقت، این همکاری قرار بود به فرمول جدیدی برای محاسبه اعتبارات دانشگاه‌ها منتهی شود و در آن برهه هم شاخص‌هایی مانند رفع محرومیت و مسئولیت‌پذیری دانشگاه‌ها مطرح شده بود. البته نکته قابل توجه در صحبت‌های آن برهه این مقام مسئول، آن است که به گفته طاهری‌نیا، تعداد شاخص‌ها حدود ۱۵ مورد می‌شد که نوید تغییرات جدی در حوزه بودجه‌ریزی کشور برای نظام آموزش عالی را می‌داد. تغییرات جدی در زمینه نحوه بودجه‌ریزی در راه خواهد بود. اقدامی که در همان برهه با همکاری سازمان برنامه و بودجه و مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی آغاز شد و به نظر می‌رسد حالا با تصویب آیین‌نامه جدید در هیئت وزیران به نتیجه رسیده است.

اگر بخواهیم نگاهی به چگونگی تدوین این آیین‌نامه داشته باشیم، باید به کمی عقب‌تر و زمان تدوین برنامه هفتم برگردیم. به طوری که هم‌زمان با ایام تدوین این لایحه در دولت سیزدهم و پیش از ارائه آن به مجلس، اقدامات اولیه برای در نظر گرفتن شاخص‌های متفاوتی که بر اساس آن بتوان نحوه تخصیص اعتبارات به هر دانشگاه را تعیین کرد، در دستور کار سازمان برنامه و بودجه و مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی قرار گرفته بود. نیمه اول تیر ماه، علی‌باقر طاهری‌نیا، معاون وزیر علوم و رئیس مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی، خبر از همکاری با این سازمان برنامه و بودجه برای تدوین شاخص‌های جدیدی داد که قرار بود به عنوان ملاک عمل بودجه‌ریزی در دستور کار مسئولان این سازمان قرار بگیرد. در

چرا نحوه تعیین اعتبارات دانشگاه مسئله شد؟

شاید پیش از بررسی آیین‌نامه مصوب هیئت وزیران، بهتر باشد نگاهی به مسیر طی‌شده در چگونگی تخصیص منابع مالی از بودجه عمومی کشور به دانشگاه‌ها در طول ۴ دهه گذشته داشته باشیم. مسیری که هر چند با فراز و فرودهایی همراه بوده، اما در عمل نتوانسته به الگوی قابل قبولی در این زمینه دست یابد. به طوری که در طول سال‌های گذشته، قدرت چانه‌زنی برای گرفتن سهم بیشتر از منابع عمومی همیشه به‌عنوان یکی از راهکارهای رؤسای دانشگاه‌ها برای بالا بردن رقم اعتباراتشان دنبال می‌شد. بعد از پیروزی انقلاب اسلامی تا سال ۱۳۸۴، رقم تخصیص یافته به دانشگاه‌ها از الگوی مبتنی بر سر هزینه تبعیت می‌کرد؛ هر چه دانشگاهی هزینه بالاتری داشت، طبیعتاً رقم بودجه آن هم بالاتر بود. البته باید به این مسئله اشاره کرد که در آن برهه، تعداد دانشگاه‌های کشور همانند امروز نبوده است. بعد از آن تا سال ۱۳۹۲، سهم هر دانشگاه از بودجه دولت بر اساس هزینه سرانه دانشجویی ارزیابی و تخصیص پیدا می‌کرد. الگوی که ناخواسته سهم بزرگ‌تری از یک اقتصادی آموزش عالی را در اختیار دانشگاه‌های مطرح کشور قرار می‌داد؛ چراکه ظرفیت پذیرش دانشجو در آن‌ها به مراتب بیشتر از دیگر دانشگاه‌ها بود.

هزینه سرانه استاندارد هم سومین مسیری بود که سازمان برنامه و بودجه طی سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۵ برای تعیین بودجه دانشگاه‌ها ملاک عمل قرار می‌داد. الگویی که طبق آن، استانداردهایی برای هزینه دانشگاه‌ها در بخش‌های مختلف تعیین می‌شد و طبق همان نیز رقمی به‌عنوان بودجه سالانه به دانشگاه‌ها می‌رسید. البته این الگو چندان دوام نیاورد و به سرعت جای خود را به الگوی عملکردی داد. الگویی که بر اساس آن، منابع عمومی در وهله اول به دانشگاه‌ها ابلاغ شده و در گام بعدی منابع عمومی به‌صورت ماهانه یا چندماهه از سوی سازمان برنامه و بودجه به دانشگاه‌ها تخصیص پیدا می‌کند. البته در این مدل فعلی، علی‌رغم پررنگ شدن نقش سازمان برنامه و بودجه در تعیین و تصویب و طبیعتاً در مرحله آخر تخصیص بودجه به دانشگاه‌ها، وزارت علوم که نقش سکاندار حوزه آموزش عالی را بر عهده دارد، به مراتب کم‌رنگ‌تر شد. هر چند که در الگوی فعلی، عملکرد دانشگاه‌ها ملاک قرار می‌گیرد، اما باز هم نمی‌توان از نقش پنهان سرانه دانشجو در این زمینه غفلت کرد؛ چراکه به دلیل عدم آمادگی کامل سازمان برنامه و بودجه، عملاً مکانیزم دقیقی برای سنجش عملکرد دانشگاه‌ها وجود ندارد.

مؤسسات آموزشی و پژوهشی تعیین کنند. این اتفاق با مصوبه ۲۵ آذر هیئت وزیران افتاد و با ابلاغ «آیین‌نامه اجرایی نحوه تعیین اعتبارات دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، پژوهشی و فناوری» توسط معاون اول دولت، نه تنها اولین آیین‌نامه مربوط به برنامه هفتم از سوی متولیان آموزش عالی رقم خورده، بلکه بستر تغییر روند بودجه‌ریزی دانشگاه‌ها هم فراهم شده است. آیین‌نامه‌ای که با بررسی بندهای آن به نظر می‌رسد

آبان ماه؛ موعد ارائه اطلاعات اولیه دانشگاه‌ها

سازمان برنامه و بودجه قرار دهند. این دو بند قانونی نشان می‌دهد که هر سال سازمان برنامه و بودجه باید بر اساس اطلاعات جدیدی که از سوی این دو وزارتخانه تهیه و ارائه می‌شود، تکلیف دانشگاه‌ها، مؤسسات و پارک‌ها را در حوزه بودجه سالانه مشخص کند. هر چند که هر ساله رقم بودجه دانشگاه‌ها افزایشی بوده، اما این افزایش عمدتاً بر اساس نرخ تورم و همچنین قدرت چانه‌زنی رؤسا صورت می‌گرفت، مسیری که احتمالاً در این آیین‌نامه بسته خواهد شد.

این موضوع تنها به ماده ۳ خلاصه نمی‌شود، بلکه بر اساس تکلیف قانونی که ماده ۴ برعهده وزارتخانه‌های علوم و بهداشت گذاشته، آن‌ها مکلف شده‌اند تا هر سال اطلاعات مورد نیاز برای اجرای این آیین‌نامه را آماده و حداکثر تا پایان آبان ماه نیز به‌صورت رسمی به سازمان برنامه و بودجه ابلاغ کنند. البته آن‌ها طبق ماده پنجم هم مکلف شده‌اند تا گزارش پایش سالانه عملکرد شاخص‌ها را به تفکیک دانشگاه، مؤسسه و پارک‌های علم و فناوری در اختیار

تعیین بودجه دانشگاه‌های دولتی شفاف خواهد شد؟

دیگر برخلاف همیشه این بستر را فراهم می‌کند تا بتوان مسئولان دانشگاهی را درباره هزینه‌کرد بخش‌های مختلف، به‌ویژه پژوهش و فرهنگ پاسخگو کرد. واقعیت آن است که در تمام این سال‌ها، مسئولان دانشگاهی به دلیل نبود اعتبارات کافی، سهم اندکی به حوزه فرهنگ و پژوهش اختصاص می‌دادند. در حالی که در صورت تحقق این سازوکار، به نظر می‌رسد سهم بخش‌های مختلف مشخص‌شده و دیگر امکان هزینه‌کرد بودجه‌های فرهنگی و پژوهشی در دیگر بخش‌ها وجود نخواهد داشت.

دو بند پایانی این آیین‌نامه را باید جزو تفاوت‌های اصلی در حوزه نظام مالی دانشگاه‌ها به حساب آورد. بندهایی که هرکدام در صورت اجرایی شدن می‌توانند سهم مهمی در تغییر وضعیت فعلی داشته باشند. اگر بخواهیم از حیث اهمیت این دو بند را بررسی کنیم، باید در ابتدا از ماده ۷ آیین‌نامه نام برد که طبق آن، هر دو وزارتخانه علوم و بهداشت موظف شده‌اند تا سازوکار توزیع اعتبارات موضوع این آیین‌نامه را در درگاه اطلاع‌رسانی‌شان قرار دهند؛ اتفاقی که امکان بررسی جزئی وضعیت مالی دانشگاه‌ها را ایجاد کرده و از سوی

اصلاح نظام تأمین مالی با تغییر نگاه به اصل ۳۰ قانون اساسی؟

است؛ اقداماتی که باید پیشنهادات مربوط برای اجرایی‌سازی آن با هدف بازنگری در الگوی توزیع بودجه به سازمان برنامه و بودجه اعلام شود. البته موضوع اصل سی قانون اساسی در برنامه هفتم توسعه هم بند قانونی خاص به خود را داشت. به طوری که در ماده ۹۶ برنامه هفتم هم این دو وزارتخانه مکلف شده بودند تا هزینه‌های تحصیلات عالی را بر اساس کنترل کمی و کیفی خدمات آموزشی با رعایت اصل ۳۰ قانون اساسی از محل منابع عمومی تأمین کنند. این مسئله را هم نمی‌توان نادیده گرفت که در زمان تدوین برنامه هفتم موضوع اصل سی قانون اساسی به دلیل مطرح شدن موضوع حذف آموزش رایگان با واکنش‌های زیادی همراه شده بود.

ماده ۶ آیین‌نامه مصوب هیئت وزیران هم با در نظر گرفتن اهداف آمایش آموزش عالی، هر دو وزارتخانه را مکلف کرده تا با هدف اصلاح نظام تأمین مالی، اقدامات قانونی را نه تنها برای تحقق اهداف آمایش، بلکه برای تنظیم ارتباط بین تحصیل و اشتغال دانشجویان و فارغ‌التحصیلان دنبال کنند. همچنین این ماده به دنبال ارتقای پاسخگویی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی به نیازهای بازار کار و تقاضای اجتماعی نیز هست. افزایش جذابیت تحصیل در رشته‌های دارای اولویت کشور و حذف رشته‌های غیرضروری امروز آن هم با در نظر گرفتن اصل ۳۰ قانون اساسی از دیگر تکالیفی است که این ماده برعهده متولیان آموزش کشور چه در حوزه آموزش عالی و چه آموزش پزشکی گذاشته

تنظیم بودجه دانشگاه‌ها بر اساس ۵ شاخص

نتیجه‌بخش نبودن الگوهای بودجه‌ریزی که عملاً باعث شده بود تا هم دانشگاه‌ها همیشه با کمبود بودجه روبه‌رو بوده و هم سهم نسبتاً بالایی از بودجه عمومی کشور داشته باشند، دلیلی شد تا تدوین کنندگان برنامه هفتم توسعه شیوه جدیدی را پیش روی تصمیم‌گیران مالی کشور قرار دهند. شیوه‌ای که حالا مکانیزم‌های دقیق‌تر آن در ۷ ماده «آیین‌نامه اجرایی نحوه تعیین اعتبارات دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، پژوهشی و فناوری» تنظیم و تصویب شده است. اصل مسئله اینجاست که تا امروز، بودجه‌ریزی دانشگاه‌ها بدون در نظر گرفتن حوزه‌های مختلف عملکردی آن‌ها دنبال می‌شد، اما حالا با تدوین این آیین‌نامه، باید عنوان کرد هنوز تا رسیدن به تصویر روشن از چگونگی تخصیص بودجه بر اساس این آیین‌نامه، چسند قدمی باقی مانده است. از ماده اول این آیین‌نامه که به تعریف اصطلاحات مربوط می‌شود که بگذریم؛ بر اساس ماده دوم آن، اعتبارات دانشگاه‌ها باید بر اساس شاخص‌های آموزشی، پژوهشی، فناوری، فرهنگی و رفاهی و پشتیبانی و آن هم با هدف ارتقای کیفیت و مدیریت منابع تعیین شود. اما موضوع اصلی این است که ضرایب شاخص‌های مختلف تعیین نشده است، در حالی که این ضرایب تعیین‌کننده اصلی رقم نهایی بودجه دانشگاه‌ها خواهد بود. البته باید به این مسئله هم اشاره کرد که بخش شاخص‌های آموزشی ۱۳

زیرشاخص از جمله هزینه-سرانه دانشجو در سنوات مجاز تحصیل در گروه‌ها، نوع رشته‌ها، مقاطع تحصیلی، مناطق جغرافیایی، نسبت دانشجو به هیئت علمی، سرانه مراکز مهارت‌های بالینی و سرانه دروس مهارتی تعیین خواهد شد.

در پژوهش هم ۷ زیرشاخص مانند سرانه پرونده‌های علمی، تأثیر نشریات و استناد مقالات، ثبت اختراع، تعداد مقالات داخلی و خارجی قید شده است. در حوزه فناوری هم تعداد شرکت یا واحد فناور با عمر کمتر از ۳ سال که دارای درآمد از محل فروش محصولات در داخل و یا صادرات باشند به‌عنوان زیرشاخص تعیین شده است. اما در حوزه شاخص‌های فرهنگی و رفاهی دانشجویی، حتی آیین‌نامه در حد تعیین زیرشاخص هم تکلیف را مشخص نکرده است.

پنجمین شاخص این حوزه را باید سهم هزینه‌های اداری و پشتیبانی دانست که هزینه‌های اداره ستاد دانشگاه‌ها هم از هزینه‌های نگهداری و تعمیرات جزئی و لوازم و ملزومات مصرفی اداری را در برمی‌گیرد. موضوع مهم درباره این آیین‌نامه آن است که تعیین ضرایب همین زیرشاخص‌ها می‌تواند نشان‌دهنده تغییر وضعیت جدی در حوزه بودجه‌ریزی مرتبط با دانشگاه‌ها باشد و طبیعتاً به‌عنوان محرکی برای تقویت فعالیت این مراکز در بخش‌های مختلف، به‌ویژه فرهنگی و فناوریانه عمل خواهد کرد.

عنوان شاخص	زیرشاخص‌ها
آموزشی	هزینه - سرانه دانشجو در سنوات مجاز تحصیل در گروه‌ها، رشته‌ها، مقاطع تحصیلی و مناطق جغرافیایی
	نسبت دانشجو به اعضای هیئت علمی
	نسبت کارکنان به اعضای هیئت علمی
	تعداد دانشجویان غیربومی
	پراکندگی پردیس دانشگاه‌ها
پژوهشی	نرخ خدمات محلی
	هزینه آموزش در عرصه بهداشتی-درمانی
	سرانه مراکز مهارت‌های بالینی
	سرانه دروس مهارتی
	رتبه‌بندی و اعتباربخشی مؤسسه و دانشگاه
فناوری	سرانه پرونده‌های علمی
	تعداد مقالات خارجی و داخلی
	ضریب تأثیر نشریات و استناد مقالات
	تعداد اعضای هیئت علمی پراستاد و درصد در رشته
	عملکرد دانشگاه، مؤسسه و پارک در جذب درآمد از طریق انعقاد قراردادهای مطالعاتی فناورانه و قراردادهای منجر به ایجاد حق مالکیت معنوی ثبت اختراع
فرهنگی و رفاهی	طرح‌های تحقیقات ملی و بین‌المللی
	(تعداد شرکت یا واحد فناور در سنوات مجاز) زیر ۳ سال
	هرواحد اشتغال دارای بیمه
	میزان درآمد شرکت از محل فروش محصولات داخلی و صادرات
	اطلاعات زیرشاخص‌ها ارائه شده است
هزینه‌های اداری و پشتیبانی	هزینه اداره ستاد دانشگاه اعم از هزینه نگهداری و تعمیرات جزئی و لوازم و ملزومات مصرفی اداری

شاخص‌های جدید تعیین اعتبارات دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی عالی

نیمکت خبر

اصلاح آیین‌نامه ارتقای اعضای هیئت علمی با کمک وزارت علوم و بهداشت

خسرو پناه، دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی گفت: «زمان دانشگاه نسل اول و دوم گذشته است. آیین‌نامه ارتقا با کمک استادان وزارت علوم و بهداشت در حال اصلاح است و مهارت‌محوری در آیین‌نامه مذکور پیش‌بینی شده است.» وی ادامه داد: «رشته‌های دانشگاهی باید تغییر کنند. در سال ۱۳۱۳ دانشگاه‌ها علم‌محور بودند الا آن به‌ندرت علم‌محورند، الا آن دانشکده‌ها موضوع‌محور شده‌اند. اکنون باید دانشکده‌ها موضوع‌محور و رشته‌های جدید تعریف شوند.» وی ادامه داد: «باید پارک‌های علم و فناوری در دانشگاه پیام‌نور محقق شوند. علوم انسانی باید بومی شود و محققان ناظر به نیاز زمانه نظریه‌پرداز می‌کنند. بایسته چهارم نیز همراهی آموزش و پژوهش است.» دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی افزود: «نیاید دانشگاه پیام نور در وزارت علوم شهر وند درجه دو باشد. از دو سال گذشته تأکید کردم تا اساتید دانشگاه پیام‌نور بازنگری شود.»

تلاش وزارت علوم برای تقویت مسئولیت اجتماعی و ارتقای هویت ایرانی اسلامی

وحید شالچی، معاون فرهنگی وزارت علوم در گفت‌وگو با «مهر» درباره اولویت‌های معاونت فرهنگی وزارت علوم در دولت چهاردهم گفت: «معاونت فرهنگی وزارت علوم در این خصوص سه حوزه را با اولویت پیگیری می‌کند.» وی ادامه داد: «اولویت اول، ارتقای هویت ایرانی اسلامی است، یعنی دانشگاه و جامعه دانشگاهی ایران به‌عنوان جایگاهی که این میراث تمدنی و فرهنگی را نمایندگی می‌کند، بتواند در ارتقای این حوزه نقش داشته باشد.» وی ادامه داد: «حوزه دوم، فرهنگ دانشگاهی است، یعنی انسان دانشگاهی، یک انسان اهل تفکر، اهل خرد و مطالعه بوده و انسانی با سرمایه فرهنگی بالاست که باید اهل گفت‌وگو و مدارا باشد. ما برای تقویت و رسیدن به این معیار تلاش می‌کنیم.» معاون فرهنگی وزارت علوم افزود: «اولویت سوم، مسئولیت اجتماعی دانشگاه است. برای رسیدن به این هدف تلاش می‌کنیم بتوانیم پیوند دانشگاه ایرانی و جامعه را گسترش دهیم.» به گفته او، دانشگاه محلی است که باید دغدغه جامعه آنجا مطرح شده و درباره آن بحث علمی صورت گیرد.

افزایش ۱۱۰۰ ظرفیت جدید به مجموعه خوابگاه‌های دانشجویان تا پایان سال

مسعود حبیبی، معاون فرهنگی اجتماعی وزارت بهداشت در گفت‌وگو با «ایسنا» از افزایش ۱۱۰۰ ظرفیت جدید به مجموعه خوابگاه‌های دانشجویان تا پایان سال خبر داد و گفت: «تعداد ۴۰۰ تخت از این خوابگاه‌ها متاهلی است و ۷۰۰ تخت نیز به خوابگاه‌های مجردی اضافه خواهد شد.» معاون فرهنگی اجتماعی وزارت بهداشت به مهم‌ترین برنامه‌های وزارت بهداشت در حوزه تأمین خوابگاه‌های متاهلی اشاره و خاطر نشان کرد: «امیدواریم بتوانیم با کمک منابعی که از ستاد جوانی جمعیت در اختیار ما قرار گرفته و همچنین سایر منابع، برای گسترش خوابگاه‌های متاهلی اقدام کنیم.» این مقام مسئول تأکید کرد: «اعتبار تخصیص یافته برای فوق تکمیل خوابگاه‌های متاهلی در گام اول ۵۰۰ میلیارد تومان است. قرار است همین مقدار نیز توسط استانداری‌ها در زمینه ساخت یا تکمیل خوابگاه‌های متاهلی تخصیص یابد.» او گفت: «قرار است منابعی برای تکمیل خوابگاه‌های نیمه‌تمام مجردی در دانشگاه‌ها اختصاص داده شود. بر این اساس پیش‌بینی من این است تا پایان سال، ۷۰۰ تخت خوابگاه مجردی به ظرفیت خوابگاهی کشور اضافه شود.»

