

Research Article

Assessing the Conformity of the Regulations of the Ministry of Science, Research and Technology with the Law on Family Support and Population Youthfulness

Mohammad Jafari Majd^{1*} , Mohammad Javad Mahmoudi² , Afshin Safahan³ ¹ Assistant Professor of Private Law, Faculty Member of the Ministry of Science, Research and Technology, Tehran, Iran.² Associate Professor of Economics, Faculty Member of the Ministry of Science, Research and Technology, Tehran, Iran.³ Assistant Professor of Geography, Urban Planning, Department of Geography and Urban Planning, Faculty of Humanities, Payame Noor University, Tehran South Branch, Tehran, Iran.

ARTICLE INFO

Received: 21 June 2026

Accepted: 26 July 2026

Keywords:

Family and youth
population protection law,
Ministry of science,
Higher education regulations,
Regulatory compliance,
Conflict of regulations,
University autonomy,
Board of trustees.

ABSTRACT

The family and youth population protection law mandates the ministry of science and higher education institutions to revise relevant regulations. This study evaluates the degree of compliance of selected higher education regulations with this law. It is an applied-descriptive analytical research based on documentary and legal analysis. The documents were purposively selected and included the regulation on student Guest Status and transfer, the integrated education regulation, the regulation on organizational housing, and employment regulations. Unit of analysis was the relationship between the legal provision and the subordinate regulation, and the results were coded into six categories: substantive compliance, explicit conflict, silence/partial reflection, executive ambiguity, institutional jurisdiction overlap, and financial/infrastructural barriers. Findings indicated no pervasive conflict between the regulations and the law. Maternity leave and raising employment age ceiling are instances of compliance. Conversely, extending the requirement of completing one-semester condition to students subject to guest transfer rights, adding restrictive clauses to organizational housing rules, and converting the right to telework for pregnant women into an administrative priority are instances of conflicts or right restrictions. Additionally, in virtual education, marital and childbirth bonuses, and extended study years, showed partial reflection or execution ambiguity. Consequently, regulatory reform must focus on eliminating redundant conditions, completing executive processes, resolving jurisdictional overlaps, and distinguishing financial barriers from legal conflicts.

Introduction

In addition to establishing general obligations for executive bodies, the Law on Family Support and Youthful Population has provided specific rights and protections for employees, faculty members, and students. Effective realization of these rights is not solely dependent on the existence of a statutory recognition rather, it requires their precise incorporation into the regulations, directives, circulars, and board-of-trustees decisions applied in higher education. Previous studies have mainly addressed population policies, the experiences of target groups, or specific supports such as leave, employment, housing, and student services, and have less frequently examined the direct relationship between statutory provisions and the multilevel regulatory system of higher education. The gap addressed here is therefore empirical and

analytical: it remains unclear how legal provisions have been translated into subordinate regulations, what forms of non-compliance exist, and which authority has jurisdiction over the amendment of each case. Accordingly, the aim of this study is to assess the degree and type of compliance of the selected regulations of the Ministry of Science, Research and Technology and higher education institutions with the Law, and to develop an operational framework for identifying legal consequences and appropriate corrective actions. The main research question is the extent to which the selected regulations align with the law, and in which areas the cases of non-conformity fall, whether they involve explicit conflict, silence or incomplete reflection,

*Corresponding author: Mohammad Jafari Majd. Assistant Professor of Private Law, Faculty Member, Ministry of Science, Research and Technology, Tehran, Iran.

E-mail address: mjaafarimajd@gmail.com

E-ISSN: 2717-3208 / © National Institute for Population Research, Iran. This is an open access article under the CC BY 4.0 License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

Cite this article:

Jafari Majd, M., Mahmoudi, M.J., Safahan, A. (2026). Assessing the conformity of the regulations of the Ministry of Science, Research and Technology with the law on family support and population youthfulness. *Iranian Population Studies Journal*, 10(1): 205-219.

<https://doi.org/10.22034/jips.2026.587742.1356>

implementation ambiguity, institutional jurisdictional overlap, or financial and infrastructural barriers.

Methodology and Data

This research is an applied study in terms of purpose and a descriptive-analytical in terms of method, conducted based on documentary and legal analysis and directed qualitative content analysis. The corpus included the Law on Family Support and Youthful Population, legislation related to the structure and jurisdiction of the Ministry of Science and universities, regulations, directives, circulars, and decisions of university boards of trustees. Documents were purposively selected according to their direct relevance to the legal provisions, effects on the status of students or employees, the general applicability or representative of the regulation, and availability of an official text. Four main areas of analysis were the Comprehensive Regulation on Student Guest Status and Transfer, the Unified Educational Regulation, the regulation on the use of institutional housing, and selected administrative and employment regulations. The unit of analysis was each correspondence between a statutory provision and a related article, clause, or note in the subordinate regulation. The two documents were compared in terms of eligible persons, type of right or duty, eligibility conditions, amount and duration of support, implementation procedures, and decision-making authority. Results were coded into six categories: substantive compliance, explicit conflict, silence or incomplete reflection, implementation ambiguity, institutional jurisdictional overlap, and financial or infrastructural barriers. To strengthen reliability, a coding guide was prepared; after a two-week interval, 20 percent of the analysis units were recoded through purposive and stratified selection without consulting the initial codes. For analytical decisions, an audit trail was maintained, and the coding guide and selected borderline cases were reviewed by a peer reviewer specializing in administrative law.

Findings

The findings did not support the existence of pervasive conflict between higher education regulations and the Law, revealing instead, substantive compliance, explicit conflict, incomplete reflection, and implementation ambiguity. In the student guest and transfer regulation, the right of guest status for mother students to obtain has been recognized, and in this respect, there is substantive alignment; however, the general requirement to complete at least one academic semester at the origin institution, if applied to persons protected by the Law, restricts the immediate access to the right and adds an additional condition not prescribed by legislation. In the Unified Educational Regulation, maternity-related leave before childbirth and leave for student mothers with children under two years of age have been reflected without counting such leave toward the permitted period of study; Nevertheless, the timing of an application, the responsible authority, the response deadline, the possibility of discontinuous use, and the relationship between the two forms of leave have not been clearly specified. The right to take theoretical courses online has not been comprehensively incorporated into the main regulation through a defined procedure, and its implementation remains dependent on university correspondence and local practices. The clearest instances of explicit conflicts were found in the institutional housing regulation. Requiring the third child to have been born after a specified date, and adding conditions concerning not owning residential land or inability to purchase housing, narrow the group of eligible families beyond the Law. Furthermore, replacing the statutory relative standard of using the institutional housing for a period at least twice that granted to other employees with a fixed eight-year period may also restrict legal

protection. In employment regulations, the increase in the maximum recruitment age based on marriage and children has been expressly incorporated and constitutes substantive compliance; by contrast, the stage and manner of applying the marriage and child scores are unclear. The statutory seniority increase has been interpreted as accelerated promotion, thus creating incomplete reflection and interpretive ambiguity. In the telework directive, converting the right to at least four months of telework for pregnant women into an "administrative priority" leaves open the possibility of rejecting the request and reduces the scope of protection. Cross-sectional analysis revealed that the main mechanisms of non-compliance were: adding substantive conditions, converting a mandatory right into an administrative priority or discretion, and incomplete incorporation of statutory provisions. Fragmented authority among the ministry of science, affiliated organizations, universities, and boards of trustees may also produce inconsistent practices. Moreover, the implementation of certain protections depends on financial resources and infrastructure that are not directly under the control of the university or the regulatory authority.

Discussion and Conclusion

The results show that regulatory assessment should not be confined to a simple "compliant"/ "non-compliant" dichotomy. In many cases, a substantive statutory right has been recognized, but general regulatory conditions, the absence of a clear procedure, or fragmented responsibilities have made its effective access difficult. Thus, the principal gap lies between the recognition of the right and its enforceability. A subordinate regulation may specify documents, competent authority, and implementation formalities, but they are not permitted to exclude legally eligible persons from the scope of the law by adding substantive conditions, nor to transform a mandatory right into a benefit dependent on capacity or managerial discretion. Regulatory reform should follow three priorities: first, removing restrictive conditions without statutory basis; second, translating legal rights into clear, recordable, and appealable procedures; and third, defining minimum common and non-derogable requirements for universities and boards of trustees. In areas such as married-student housing, housing deposits, mother and child spaces, and research support, regulatory reform must also be distinguished from funding and infrastructure provision; because not every obstacle to the implementation of the law constitutes a legal conflict nature. Some deficiencies arise from limited resources, inadequate infrastructure, fragmented responsibilities, or the absence of monitoring and reporting mechanisms. The main limitations of this research are the lack of access to all internal resolutions of universities and board-of-trustees, and the documentary nature of the study. Therefore, the findings are limited to general regulations and selected examples, and do not represent an exhaustive enumeration of all regulations of higher education institutions. Furthermore, documentary analysis can demonstrate the alignment or non-alignment of the regulatory text, but evaluating the actual implementation of legal rights in universities requires field research and an examination of the actual experiences of students, employees, faculty members, and university administrators.

Acknowledgment

This article is based on a research project titled "Review and Analysis of Laws and Regulations Incompatible with the Family Support and Youth Population Law at the Ministry of Science, Research and Technology," which was conducted with the financial support of "National Institute for Population Research, Iran".

مقاله پژوهشی

ارزیابی میزان انطباق مقررات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری با قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت

محمد جعفری مجد^{۱*}، محمدجواد محمودی^۲، افشین سفاهن^۳^۱ استادیار حقوق خصوصی، عضو هیئت علمی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، تهران، ایران.^۲ دانشیار اقتصاد، عضو هیئت علمی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، تهران، ایران.^۳ استادیار جغرافیا، برنامه ریزی شهری، گروه جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه پیام نور، واحد تهران جنوب، تهران، ایران.

اطلاعات مقاله

دریافت: ۱۴۰۵/۰۳/۳۱

پذیرش: ۱۴۰۵/۰۵/۰۴

چکیده

قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و مؤسسات آموزش عالی را به بازنگری مقررات مرتبط مکلف کرده است. این پژوهش میزان انطباق مقررات منتخب آموزش عالی با قانون را ارزیابی می‌کند. پژوهش حاضر کاربردی و توصیفی - تحلیلی و مبتنی بر تحلیل اسنادی و حقوقی است. اسناد به صورت هدفمند و شامل آیین‌نامه میهمانی و انتقال دانشجویان، آیین‌نامه آموزشی یکپارچه، آیین‌نامه خانه‌های سازمانی و مقررات استخدامی انتخاب شدند. واحد تحلیل، رابطه حکم قانونی و مقرر پابین‌دستی بود و نتایج در شش طبقه انطباق ماهوی، تعارض صریح، سکوت یا بازتاب ناقص، ابهام اجرایی، تداخل صلاحیت نهادی و مانع مالی یا زیرساختی کدگذاری شدند. یافته‌ها نشان داد تعارض فراگیر میان مقررات و قانون وجود ندارد. مرخصی دانشجویان مادر و افزایش سقف سنی استخدام از نمونه‌های انطباق‌اند. در مقابل، تسری شرط گذراندن یک نیمسال به دانشجویان مشمول حق میهمانی، افزودن شروط محدودکننده در مقررات خانه‌های سازمانی و تبدیل حق دورکاری زنان باردار به اولویت اداری، از موارد تعارض یا تحدید حق‌اند. همچنین، در آموزش مجازی، امتیاز تأهل و فرزند و افزایش سنواتی، بازتاب ناقص یا ابهام اجرایی مشاهده شد. در نتیجه، اصلاح مقررات باید بر حذف شروط زائد، تکمیل فرایندهای اجرایی، رفع تداخل صلاحیت و تفکیک موانع مالی از تعارض حقوقی متمرکز شود.

کلیدواژه‌ها:

قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت،
وزارت علوم،
مقررات آموزش عالی،
انطباق مقررات،
تعارض مقررات،
استقلال دانشگاه،
هیئت امن.

مقدمه

(Clark, 1983; Neave & van Vught, 1991). در حوزه سیاست‌گذاری

جمعیت نیز بر ضرورت همراهی مشوق‌های قانونی با حمایت‌های واقعی در زمینه اشتغال، آموزش، مسکن و رفاه تأکید شده است (Bongaarts & Sinding, 2011). با این حال، پیوند این حوزه‌ها در قالب ارزیابی منظم مقررات آموزش عالی کمتر مورد توجه قرار گرفته است.

مطالعات تجربی داخلی نیز بیشتر تجربه مخاطبان، اثربخشی مشوق‌ها یا یکی از حمایت‌های خاص را بررسی کرده‌اند. یافته‌های این پژوهش‌ها از وجود فاصله میان پیش‌بینی حقوق در قانون و برخورداری عملی اشخاص، ابهام فرایندهای اداری، تفاوت رویه دستگاه‌ها، ضعف

مطالعات مرتبط با اجرای سیاست‌های حمایت از خانواده در آموزش عالی، عمدتاً در چند مسیر جداگانه پیش رفته‌اند. پژوهش‌های حقوق اداری و تنظیم‌گری، اصول حاکم بر اعتبار مقررات، سلسله‌مراتب هنجارها و ضرورت هماهنگی مقررات پابین‌دستی با قانون را تبیین کرده‌اند (Black, 2001; Baldwin et al., 2012). مطالعات حکمرانی آموزش عالی نیز ساختار چندسطحی تصمیم‌گیری، حدود استقلال دانشگاه و رابطه وزارتخانه، دانشگاه و هیئت‌های امن را بررسی کرده‌اند

*نویسنده مسئول: محمد جعفری مجد. استادیار حقوق خصوصی، عضو هیئت علمی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، تهران، ایران.

نشانی ایمیل: mjaafarimajd@gmail.com

استناد به این مقاله: جعفری مجد، محمد؛ محمودی، محمدجواد؛ سفاهن، افشین (۱۴۰۵). ارزیابی میزان انطباق مقررات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری با قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت. دوفصلنامه مطالعات جمعیتی، ۱۰(۱): ۲۰۵-۲۱۹.

محدودکننده، تدوین حکم تکمیلی، تعیین فرایند اجرا، رفع تداخل صلاحیت یا تأمین منابع را فراهم می‌کند.

براین اساس، پژوهش حاضر مقررات عام و منتخب وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و نمونه‌های شاخص مورد عمل در مؤسسات آموزش عالی را با احکام مرتبط **قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت (۱۴۰۰)** تطبیق می‌دهد. انتخاب اسناد به دلیل تعدد دانشگاه‌ها، استقلال هیئت‌های امنا و پراکندگی مصوبات داخلی به صورت هدفمند انجام شده است؛ بنابراین، پژوهش مدعی احصای تمام مقررات دانشگاهی نیست، بلکه می‌کوشد الگویی قابل استفاده برای ارزیابی و اصلاح سایر مقررات ارائه کند. پرسش اصلی آن است که مقررات منتخب وزارت علوم و مؤسسات آموزش عالی تا چه میزان با احکام قانون انطباق دارند و موارد عدم انطباق از حیث تعارض صریح، سکوت یا بازتاب ناقص، ابهام اجرایی، تداخل صلاحیت نهادی و موانع مالی در چه حوزه‌هایی قرار می‌گیرند. در همین راستا، مقررات محدودکننده حقوق قانونی، موارد فقدان یا بازتاب ناقص احکام، ابهام‌های اجرایی، آثار حقوقی وضعیت‌های شناسایی شده و مرجع صالح و اقدام متناسب برای اصلاح آن‌ها بررسی می‌شود.

پژوهش حاضر در پی پاسخ‌گویی به این پرسش اصلی است که مقررات منتخب وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و مؤسسات آموزش عالی تا چه میزان با احکام **قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت (۱۴۰۰)** انطباق دارند و موارد عدم انطباق آن‌ها از حیث تعارض صریح، سکوت یا بازتاب ناقص، ابهام اجرایی، تداخل صلاحیت نهادی و موانع مالی در چه حوزه‌هایی قرار می‌گیرند. در همین راستا، بررسی می‌شود که کدام‌یک از مقررات منتخب، احکام صریح قانون را محدود یا نقض کرده‌اند؛ در چه مواردی حقوق و تکالیف قانونی در مقررات پایین‌دستی منعکس نشده یا به صورت ناقص بازتاب یافته‌اند؛ مهم‌ترین ابهام‌های اجرایی و موارد تداخل صلاحیت میان وزارت علوم، سازمان‌های وابسته، دانشگاه‌ها و هیئت‌های امنا کدام‌اند؛ هر یک از موارد عدم انطباق چه آثار حقوقی و اجرایی برای کارکنان، اعضای هیئت علمی، دانشجویان و مدیران دانشگاهی ایجاد می‌کنند؛ و اصلاح هر دسته از مقررات صلاحیت کدام مرجع است و چه اقدامات مقرراتی، اجرایی یا بودجه‌ای برای رفع آن‌ها ضرورت دارد.

مبانی نظری

ارزیابی انطباق مقررات آموزش عالی با **قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت (۱۴۰۰)**، نیازمند چارچوبی است که به طور هم‌زمان اعتبار حقوقی مقررات، قابلیت اجرای احکام قانونی، حدود صلاحیت نهادهای تصمیم‌گیر و هدف حمایتی قانون را در نظر گیرد. از این رو، چارچوب پژوهش حاضر از تلفیق چهار مبنای مرتبط، شامل سلسله‌مراتب هنجارها، حکمرانی تنظیم‌گرانه، استقلال دانشگاه و سیاست‌گذاری

زیرساخت و محدودیت منابع حکایت دارند (رازقی نصرآباد و باستانی، ۱۴۰۲؛ حسینی سعدی و صادقی، ۱۴۰۳؛ ملک‌خانی و همکاران، ۱۴۰۳؛ علی‌دوستی و همکاران، ۱۴۰۳؛ بهرامی، ۱۴۰۵). گزارش‌های کارشناسی نیز موانع مالی و دشواری ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها در اجرای قانون را تأیید کرده‌اند (ارحامی، ۱۴۰۳). با وجود اهمیت این یافته‌ها، در مطالعات پیشین کمتر مشخص شده است که هر حکم قانونی در کدام آیین‌نامه، بخشنامه یا مصوبه دانشگاهی بازتاب یافته و نتیجه حقوقی مقرر پایین‌دستی تا چه اندازه با قانون سازگار است. بنابراین، خلأ اصلی پژوهش حاضر بیش از آنکه ناشی از فقدان یک نظریه مستقل باشد، ماهیتی تجربی-تحلیلی دارد. نخست، تطبیق مستقیم و نظام‌مند میان احکام قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت و مقررات متناظر آموزش عالی انجام نشده است. دوم، وضعیت‌های متفاوت مقرراتی، مانند تعارض صریح، سکوت، بازتاب ناقص، ابهام اجرایی، تداخل صلاحیت و موانع مالی، غالباً ذیل عنوان کلی «مغایرت» قرار گرفته‌اند؛ حال آنکه آثار حقوقی و راهکار اصلاح این وضعیت‌ها یکسان نیست. سوم، ساختار چندسطحی مقررات‌گذاری آموزش عالی و تقسیم صلاحیت میان وزارت علوم، سازمان‌های وابسته، دانشگاه‌ها و هیئت‌های امنا در ارزیابی اجرای قانون به طور هم‌زمان لحاظ نشده است.

اهمیت این خلأ از ساختار خاص نظام آموزش عالی ناشی می‌شود. حقوق و حمایت‌های مربوط به کارکنان، اعضای هیئت علمی و دانشجویان در مجموعه‌ای از مقررات وزارت علوم، سازمان امور دانشجویان، صندوق رفاه دانشجویان، مصوبات هیئت‌های امنا و رویه‌های داخلی دانشگاه‌ها انعکاس می‌یابد. از این رو، صرف وجود حکم در قانون برای اجرای یکنواخت آن کافی نیست؛ بلکه باید مشخص شود که حکم قانونی در مقرر مرتبط چگونه ترجمه شده، چه مرجعی مسئول اجرای آن است و آیا شرایط یا سازوکارهای مقرر، امکان برخورداری مؤثر اشخاص را فراهم می‌کنند. تعدد مراجع مقررات‌گذار و استقلال هیئت‌های امنا، در صورت فقدان چارچوب هماهنگ، می‌تواند به پراکندگی رویه و برخورداری نابرابر مشمولان از حقوق قانونی منجر شود.

سهم پژوهش حاضر، نه ادعای ارائه نظریه‌ای جدید، بلکه تدوین و به‌کارگیری یک الگوی تطبیقی و عملیاتی برای ارزیابی مقررات آموزش عالی است. در این الگو، هر حکم قانونی با مقرر پایین‌دستی متناظر از حیث اشخاص مشمول، نوع حق یا تکلیف، شرایط برخورداری، میزان و مدت حمایت، فرایند اجرا و مرجع تصمیم‌گیری مقایسه می‌شود. نتیجه مقایسه سپس در یکی از طبقات انطباق ماهوی، تعارض صریح، سکوت یا بازتاب ناقص، ابهام اجرایی، تداخل صلاحیت نهادی یا موانع مالی و زیرساختی قرار می‌گیرد. این طبقه‌بندی افزون بر نشان دادن میزان انطباق، امکان تشخیص نوع اقدام لازم، از جمله حذف شرط

جمعیت تشکیل شده است. این مبانی نه به صورت چهار نظریه مستقل، بلکه به عنوان اجزای یک الگوی واحد برای هدایت مقایسه قانون و مقررات پایین دستی به کار گرفته می شوند.

بر پایه اصل سلسله مراتب هنجارها، اعتبار آیین نامه ها، بخشنامه ها، دستورالعمل ها و مصوبات داخلی به انطباق آن ها با قانون، صلاحیت مرجع تصویب و رعایت تشریفات قانونی وابسته است. مراجع اداری نمی توانند با استناد به اختیار تنظیم جزئیات، دامنه اشخاص مشمول، میزان یا مدت حمایت قانونی را کاهش دهند یا شرط و استثنایی بر حق قانونی بیفزایند که در قانون پیش بینی نشده است (طباطبایی مؤتمنی، ۱۴۰۴؛ امامی و استوار سنگری، ۱۴۰۳؛ موسی زاده، ۱۴۰۴). اصول ۱۳۸ و ۱۷۰ قانون اساسی نیز بر ضرورت عدم مغایرت مقررات دولتی با قوانین تأکید دارند و دیوان عدالت اداری، به موجب اصل ۱۷۳ قانون اساسی، صلاحیت رسیدگی به مقررات خلاف قانون یا خارج از حدود اختیار را دارد (هاشمی، ۱۴۰۴، ج ۲؛ طباطبایی مؤتمنی، ۱۴۰۴). بنابراین، معیار اصلی ارزیابی در این پژوهش، صرف مشابهت لفظی قانون و مقرر نیست، بلکه نتیجه حقوقی ناشی از اجرای آن هاست.

با این حال، هر کاستی مقرراتی را نمی توان تعارض صریح دانست. ممکن است مقرر حکمی مخالف قانون وضع کند، بخشی از حق قانونی را منعکس نسازد، درباره آن سکوت کند یا اصل حق را بپذیرد، اما فرایند درخواست، مدارک، مرجع تصمیم گیری، مهلت پاسخ و شیوه اعتراض را روشن نکند. بر این اساس، عدم انطباق مفهومی عام تر از تعارض صریح دارد و وضعیت هایی مانند سکوت یا بازتاب ناقص، ابهام اجرایی، تداخل صلاحیت نهادی و مانع مالی یا زیرساختی را نیز در بر می گیرد. تفکیک این وضعیت ها ضروری است؛ زیرا آثار حقوقی و شیوه اصلاح آن ها یکسان نیست: مقرر متعارض باید حذف یا اصلاح شود، سکوت یا بازتاب ناقص به وضع حکم تکمیلی نیاز دارد و ابهام اجرایی با تعیین فرایند، مسئول اجرا و سازوکار اعتراض برطرف می شود.

حکمرانی تنظیم گرانه، بعد اجرایی چارچوب را تأمین می کند. در این رویکرد، تنظیم گری صرفاً به وضع قانون یا آیین نامه محدود نیست، بلکه طراحی، اجرا، نظارت، ارزیابی و اصلاح مستمر مقررات را نیز شامل می شود. اثربخشی مقررات به تعیین مسئولیت، قابلیت اجرا، تأمین منابع، گزارش دهی و امکان ارزیابی نتایج وابسته است (Baldwin et al., 2012). همچنین، در تنظیم گری نامتمرکز، دولت تنها مرجع تولید و اجرای قواعد نیست و نهادهای تخصصی و سازوکارهای خودتنظیم گرانه نیز در این فرایند نقش دارند (Black, 2001). از این رو، ارزیابی مقررات وزارت علوم باید افزون بر سازگاری محتوایی با قانون، تعیین مخاطب، مسئول اجرا، شیوه برخورداری، منبع مالی و سازوکار نظارت را نیز دربرگیرد (OECD, 2012).

استقلال دانشگاه نیز در این چارچوب، متغیری برای تشخیص مرجع صالح و مسیر اصلاح مقررات است. در ادبیات حکمرانی آموزش عالی، اداره دانشگاه حاصل تعامل اقتدار دولتی، سازوکارهای نهادی و اقتدار حرفه ای دانشگاهیان است و رابطه دولت و دانشگاه در طیفی از کنترل مستقیم تا نظارت از راه دور و خودتنظیمی نهادی قرار می گیرد (Neave & van Vught, 1991; Clark, 1983). در نظام حقوقی ایران، وزارت علوم عهده دار سیاست گذاری، برنامه ریزی و تنظیم ضوابط عمومی است؛ در حالی که دانشگاه ها و مؤسسات مشمول ماده ۱ قانون احکام دائمی برنامه های توسعه کشور (۱۳۹۵)، در بخش مهمی از امور اداری، مالی، استخدامی و تشکیلاتی بر اساس مصوبات هیئت های امناء عمل می کنند. استقلال دانشگاه و اختیار هیئت امناء، الزام به رعایت قوانین عمومی و آمره را از بین نمی برد، بلکه مرجع و فرایند تصویب یا اصلاح مقررات را مشخص می کند. بنابراین، هرگاه مسئولیت اجرای قانون یا اصلاح مقرر میان وزارت علوم، سازمان های وابسته، دانشگاه ها و هیئت های امناء نامشخص یا معلق باشد، وضعیت در طبقه تداخل صلاحیت نهادی قرار می گیرد.

سیاست گذاری جمعیت، جهت گیری محتوایی و کارکردی چارچوب را مشخص می سازد. سیاست های جمعیتی زمانی اثربخش اند که اهداف کلان جمعیتی با حمایت های اجتماعی، اقتصادی، آموزشی، رفاهی و نهادی همراه شوند و امکان جمع میان مسئولیت های خانوادگی، تحصیلی و حرفه ای را فراهم آورند (Bongaarts & Sinding, 2011). در این چارچوب، مقررات استخدامی، آموزشی و رفاهی دانشگاه ها ابزار تحقق حمایت های قانونی محسوب می شوند. بنابراین، مقرر زمانی با هدف قانون سازگار است که امکان بهره مندی واقعی و برابر کارکنان، اعضای هیئت علمی و دانشجویان از حمایت های مقرر را فراهم کند و اجرای حق را به شروط زائد، تشخیص موردی مدیران یا رویه های متفاوت دانشگاه ها وابسته نسازد.

برآیند این مبانی، یک الگوی تحلیلی چندمرحله ای است. در این الگو، ابتدا حکم قانون و مقرر پایین دستی متناظر شناسایی می شوند؛ سپس دو سند از حیث اشخاص مشمول، نوع حق یا تکلیف، شرایط برخورداری، میزان و مدت حمایت، فرایند اجرا و مرجع تصمیم گیری مقایسه می شوند. نتیجه این مقایسه، بر اساس وضعیت غالب، در یکی از طبقات انطباق ماهوی، تعارض صریح، سکوت یا بازتاب ناقص، ابهام اجرایی، تداخل صلاحیت نهادی یا مانع مالی و زیرساختی قرار می گیرد. در مرحله نهایی، آثار حقوقی و اجرایی وضعیت شناسایی شده، مرجع صالح و اقدام اصلاحی متناسب تعیین می شود. این چارچوب، ارتباط مستقیمی میان مبانی نظری، پرسش پژوهش، واحد تحلیل و طبقات کدگذاری برقرار می کند. شکل ۱، ارتباط میان پرسش پژوهش، مبانی نظری، فرایند تطبیق قانون و مقررات، طبقات تحلیل و تعیین اقدام اصلاحی را نشان می دهد.



شکل ۱. چارچوب مفهومی و تحلیلی پژوهش

Figure 1. Conceptual and analytical framework of the study

منبع: تدوین نویسندگان بر اساس مبانی نظری و چارچوب تحلیلی پژوه

پیشینه پژوهش

پیشینه مرتبط با موضوع پژوهش را می‌توان در چهار دسته کلی طبقه‌بندی کرد: مطالعات حقوق اداری و تنظیم‌گری، مطالعات حکمرانی آموزش عالی، پژوهش‌های سیاست‌گذاری جمعیت و اسناد و مطالعات اجرایی مرتبط با قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت.

مطالعات حقوق اداری و تنظیم‌گری

دسته نخست، آثاری است که به اصول حاکم بر مقررات اداری، سلسله‌مراتب هنجارها، قانونی بودن تصمیمات اداری و ضرورت هماهنگی مقررات پایین‌دستی با قوانین بالادستی می‌پردازند. این مطالعات، مبانی حقوقی لازم برای تشخیص اعتبار یا بی‌اعتباری مقررات اداری را فراهم می‌کنند، اما معمولاً بر یک دستگاه اجرایی یا قانون خاص متمرکز نیستند. در ادبیات تنظیم‌گری نیز پژوهش‌ها از نگاه صرفاً قاعده‌محور فاصله گرفته و بر چرخه کامل طراحی، اجرا، نظارت و اصلاح مقررات تأکید کرده‌اند. بالدوین^۱ و همکاران، تنظیم‌گری را فرایندی چندبعدی می‌دانند که اثربخشی آن به کیفیت طراحی قاعده، ظرفیت اجرایی، نظام نظارت و امکان بازنگری وابسته است (Baldwin et al.,

2012). بلک^۲ نیز با طرح مفهوم تنظیم‌گری نامتمرکز، نقش نهادهای تخصصی و سازوکارهای خودتنظیم‌گرانه را در کنار دولت توضیح داده است (Black, 2001). توصیه‌نامه سازمان همکاری‌های اقتصادی^۳ نیز بر هماهنگی نهادی، ارزیابی مقررات و پایش کیفیت نظام مقررات‌گذاری تأکید دارد (OECD, 2012). این مطالعات برای طراحی چارچوب تحلیل پژوهش حاضر اهمیت دارند، اما به‌طور مشخص نشان نمی‌دهند که احکام قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت (۱۴۰۰) چگونه در مقررات آموزش عالی بازتاب یافته‌اند.

مطالعات حکمرانی آموزش عالی

دسته دوم، پژوهش‌هایی است که ساختار حکمرانی دانشگاه، رابطه دولت و مؤسسات آموزش عالی و حدود استقلال دانشگاه را بررسی کرده‌اند. کلارک^۴ ساختار حکمرانی آموزش عالی را حاصل تعامل دولت، بازار و اقتدار حرفه‌ای دانشگاهیان می‌داند (Clark, 1983). در پژوهش دیگر نیو و وان‌وت^۵ نیز تحول رابطه دولت و دانشگاه را در قالب الگوهای کنترل دولتی، نظارت از راه دور و خودتنظیمی نهادی تحلیل کرده‌اند (Neave & van Vught, 1991).

¹ Baldwin² Black³ OECD⁴ Clark⁵ van Vught & Neave

در قانون، بدون ایجاد سازوکارهای اداری الزام‌آور و زیرساخت‌های دانشگاهی، برای حمایت مؤثر از مادران دانشجو کافی نیست (بهرامی، ۱۴۰۵).

حسینی‌سعدی و صادقی (۱۴۰۳) در مطالعه‌ای، تأثیر سیاست‌های مقرر در قانون را بر نگرش و تمایل به فرزندآوری ارزیابی کرده‌اند. پژوهش آنان با روش کیفی و از طریق مصاحبه با مخاطبان قانون انجام شده است. یافته‌ها نشان داده است که ناکافی بودن مشوق‌ها در مقایسه با شرایط اقتصادی، عدم توجه کافی به نیازهای اساسی فرزندآوری و ناکارآمدی بخشی از سیاست‌های فرهنگی، تأثیر سیاست را کاهش داده است. همچنین برخورد سلیقه‌ای دستگاه‌های اجرایی، انحراف منابع، رفتار نامناسب هنگام ارائه تسهیلات، بی‌اعتمادی به مشوق‌های دولتی و فقدان راه‌حل متناسب با پیچیدگی‌های ساختاری دستگاه‌های اجرایی از موانع اجرای مؤثر قانون شناسایی شده‌اند (حسینی‌سعدی و صادقی، ۱۴۰۳).

ملک‌خانی و همکاران (۱۴۰۳) در مقاله‌ای، نگرش و مسائل دانشجویان را درباره فرزندآوری در دوره تحصیل بررسی کرده‌اند. گردآوری داده‌ها در دو مرحله انجام شده است؛ در مرحله نخست با ۱۵ دانشجو مصاحبه عمیق نیمه‌ساختاریافته صورت گرفته و در مرحله دوم، پرسش‌نامه‌ای بر اساس یافته‌های مصاحبه طراحی شده و ۶۰ پاسخ معتبر از گروه‌های دانشگاهی دریافت شده است. داده‌ها با الگوی تحلیل مضمون آتراید-استرلینگ تحلیل و ۷۵ مضمون پایه، چند مضمون سازمان‌دهنده و دو مضمون فراگیر استخراج شده است. یافته‌ها نشان می‌دهد که دانشجویان، در کنار انگیزه‌های فردی، خانوادگی، اجتماعی و دینی برای فرزندآوری، با نیازهای اقتصادی، فرهنگی، روانی، سلامت و حمایت‌های تسهیلاتی مواجه‌اند. این نتایج بر ضرورت طراحی دانشگاه دوستدار خانواده و تنظیم حمایت‌های آموزشی و رفاهی متناسب با شرایط دانشجویان تأکید دارد (ملک‌خانی و همکاران، ۱۴۰۳).

علی‌دوستی و همکاران (۱۴۰۳) در پژوهشی، چالش‌ها، نقاط قوت و ضعف اجرای سیاست‌های تشویقی را بررسی کرده‌اند. این پژوهش از نوع پیمایشی و کاربردی بوده و داده‌های آن با پرسش‌نامه محقق‌ساخته از ۳۷۴ نفر از مراجعه‌کنندگان به مراکز بهداشتی و درمانی گردآوری و با رگرسیون ترتیبی تحلیل شده است. نتایج نشان داده است که ارزشمند بودن یا ناکافی بودن مشوق‌ها، وضعیت اقتصادی-اجتماعی، اعتماد یا بی‌اعتمادی به سیاست‌های تشویقی و ابهام در سیاست‌گذاری با تمایل افراد به فرزندآوری ارتباط دارد. این یافته مؤید آن است که وجود مشوق قانونی به‌تنهایی کفایت نمی‌کند و میزان، ثبات، شفافیت و قابلیت دسترسی به مشوق‌ها در اثربخشی آنها اهمیت دارد.

اهمیت این مطالعات برای پژوهش حاضر در آن است که اجرای قوانین عمومی در دانشگاه‌ها را نمی‌توان صرفاً بر اساس الگوی فرمان اداری مستقیم تحلیل کرد. هیئت‌های امنا، شوراهای دانشگاهی، وزارت علوم و سازمان‌های وابسته، همگی در وضع یا اجرای مقررات نقش دارند. با این حال، مطالعات حکمرانی آموزش عالی عموماً به مسئله اجرای قانون **حمایت از خانواده و جوانی جمعیت (۱۴۰۰)** یا نحوه بازتاب حمایت‌های خانوادگی در مقررات دانشگاهی نپرداخته‌اند.

مطالعات سیاست‌گذاری جمعیت

دسته سوم، پژوهش‌هایی است که سیاست‌های جمعیتی، عوامل مؤثر بر فرزندآوری و ارتباط سیاست جمعیت با حمایت‌های اجتماعی و نهادی را بررسی کرده‌اند. در این ادبیات تأکید شده است که سیاست‌های جمعیتی بدون توجه به شرایط اقتصادی، اجتماعی و نهادی نمی‌توانند به نتایج پایدار منجر شوند و مشوق‌های قانونی باید با حمایت‌های واقعی در حوزه اشتغال، آموزش، مسکن و رفاه همراه باشند (Bongaarts & Sinding, 2011). این دسته از مطالعات، ضرورت پیوند میان سیاست جمعیتی و سازوکارهای اجرایی را نشان می‌دهد، اما اغلب در سطح کلان سیاست‌گذاری باقی می‌ماند و نسبت میان یک قانون جمعیتی و مقررات داخلی یک دستگاه تخصصی، مانند وزارت علوم، را به‌صورت ماده‌به‌ماده بررسی نمی‌کند.

مطالعات تجربی مرتبط با اجرای سیاست‌های حمایت از خانواده و جوانی جمعیت

مطالعات تجربی انجام‌شده درباره سیاست‌های جمعیتی و قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت نشان می‌دهد که میان پیش‌بینی حقوق و حمایت‌ها در متن قانون و تحقق آنها در تجربه روزمره گروه‌های هدف فاصله وجود دارد. این مطالعات، اگرچه عمدتاً به بررسی نظام مقرراتی وزارت علوم نپرداخته‌اند، شواهدی درباره آثار نحوه اجرای قانون، نیازهای مخاطبان و موانع نهادی برخورداری از حمایت‌های قانونی فراهم می‌کنند.

بهرامی (۱۴۰۵) در پژوهشی، اجرای ماده ۲۶ قانون را از منظر مادران دانشجو بررسی کرده است. این پژوهش با رویکرد کیفی و روش پدیدارشناسی تفسیری انجام شده و داده‌های آن از طریق مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته عمیق با ۲۲ مادر دانشجو در دانشگاه‌ها و مقاطع مختلف تحصیلی گردآوری شده است. یافته‌ها در شش مقوله اصلی، شامل تعلیق زیست تحصیلی در غیاب حمایت نهادی مؤثر، ناامنی مالی، اضطراب مراقبتی ناشی از فقدان زیرساخت‌های دانشگاهی، ناکافی بودن شبکه‌های حمایتی غیررسمی، تجربه انگ‌زنی در محیط دانشگاه و مواجهه فرساینده با بروکراسی مبهم صورت‌بندی شده است. نتیجه این مطالعه نشان می‌دهد که صرف پیش‌بینی تسهیلات آموزشی

کیفی جهت‌دار استفاده شد؛ به‌گونه‌ای که مقوله‌های تحلیل بر اساس پرسش پژوهش، چارچوب نظری، اصول حقوق اداری و مفاد قانون از پیش تعیین و اسناد بر مبنای آن‌ها کدگذاری شدند (Hsieh & Shannon, 2005; Schreier, 2012). هدف تحلیل، صرفاً شناسایی مقررات مخالف قانون نبود، بلکه تعیین میزان و نوع انطباق مقررات با احکام قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت (۱۴۰۰) بود.

جامعه اسنادی شامل قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، قوانین مرتبط با ساختار و صلاحیت وزارت علوم و دانشگاه‌ها، آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها و مصوبات هیئت‌های امانا بود. آرای دیوان عدالت اداری، استعلام‌های رسمی و بخشنامه‌های تفسیری نیز حسب ضرورت به‌عنوان اسناد تکمیلی بررسی شدند. نمونه‌گیری به‌صورت هدفمند و بر اساس ارتباط مستقیم سند با احکام قانون، اثرگذاری آن بر وضعیت دانشجویان یا کارکنان، کاربرد عمومی یا نمونه‌بودن مقرر و دسترسی به متن رسمی انجام شد. براین‌اساس، آیین‌نامه جامع میهمانی و انتقال دانشجویان، آیین‌نامه آموزشی یکپارچه، مقررات خانه‌های سازمانی و مقررات اداری و استخدامی مرتبط انتخاب شدند (Bowen, 2009).

واحد تحلیل، هر مورد تطبیق یک حکم قانونی با ماده، بند یا تبصره متناظر در مقرر پایبندی بود. در هر مورد، اشخاص مشمول، نوع حق یا تکلیف، شرایط برخورداری، میزان و مدت حمایت، فرایند اجرا و مرجع تصمیم‌گیری استخراج و نتیجه حقوقی قانون و مقرر مقایسه شد. صرف تفاوت در عبارت‌پردازی تعارض محسوب نشد؛ بلکه تفاوت در دامنه اشخاص، شرایط استفاده یا آثار حقوقی ملاک قرار گرفت. هر مورد بر اساس وضعیت غالب، تنها در یک طبقه اصلی کدگذاری و وضعیت‌های فرعی در یادداشت تحلیلی ثبت شد تا از شمارش مضاعف جلوگیری شود (Krippendorff, 2019; Schreier, 2012).

فرایند تحلیل شامل استخراج احکام قانون، شناسایی مقررات متناظر، مقایسه ابعاد حقوقی و اجرایی و کدگذاری نتیجه بر اساس جدول ۱ بود. برای افزایش قابلیت اعتماد، راهنمای کدگذاری مشتمل بر تعاریف عملیاتی و نمونه‌های مرزی تدوین شد. از آنجاکه کدگذاری توسط یک پژوهشگر انجام گرفت، پس از فاصله دو هفته، ۲۰ درصد واحدهای تحلیل به‌صورت طبقه‌ای و هدفمند و بدون مراجعه به کدهای اولیه بازکدگذاری شدند؛ به‌نحوی که طبقات اصلی و موارد مرزی پوشش داده شوند. برای هر واحد نیز مستند قانونی، مقرر متناظر، طبقه انتخاب‌شده و استدلال حقوقی ثبت شد تا ردپای ممیزی فراهم شود. افزون بر این، راهنمای کدگذاری و تعدادی از موارد مرزی توسط یک بازبین همتا با تخصص حقوق اداری بررسی شد. ملاحظات وی درباره وضوح طبقات و کفایت استدلال‌ها در نسخه نهایی اعمال گردید (Hsieh & Shannon, 2005; Schreier, 2012; Krippendorff, 2019).

رازقی نصرآباد و باستانی (۱۴۰۲) در پژوهشی، تجربه مادران از یکی از مهم‌ترین حمایت‌های شغلی مرتبط با خانواده را بررسی کرده‌اند. این مطالعه با رویکرد کیفی و از طریق مصاحبه عمیق با ۲۵ زن شاغل دارای تجربه مرخصی زایمان در شهر تهران انجام شده و داده‌ها با روش تحلیل مضمون بررسی شده است. یافته‌ها بیانگر تجربه‌ای دوجبه‌ای از مرخصی زایمان است؛ به‌گونه‌ای که این حمایت از یک‌سو به تقویت نهاد خانواده، ارتقای سلامت مادر و کودک و کاهش تعارض کار و خانواده کمک کرده و از سوی دیگر، با نگرانی از بازگشت به کار، ناامنی شغلی، تنزل موقعیت، ابهام مقررات، ضعف ضمانت اجرا و تفاوت اجرای حمایت‌ها در بخش‌های مختلف همراه بوده است.

در کنار مطالعات دانشگاهی، گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس نیز وجود موانع مالی و مقرراتی در اجرای قانون را تأیید می‌کنند. برای نمونه، گزارش مربوط به نحوه توزیع اعتبارات قانون نشان می‌دهد که در سال‌های نخست اجرا، اعتبارات صرفاً به تعداد محدودی از مواد اختصاص یافته و نبود شاخص‌های روشن برای اولویت‌بندی، تأخیر در توزیع منابع و عدم تفکیک اعتبارات عادی دستگاه‌ها از اعتبارات ویژه قانون، ارزیابی عملکرد را دشوار کرده است. این گزارش همچنین به اختصاص اعتبار برای احداث خوابگاه متأهلی وزارت علوم و پرداخت ودیعه مسکن از طریق صندوق رفاه دانشجویان اشاره دارد؛ از این رو، می‌تواند به‌عنوان شاهدهی برای تحلیل موانع مالی مواد ۷ و ۸ قانون مورد استفاده قرار گیرد (ارحامی، ۱۴۰۳).

جمع‌بندی مطالعات تجربی نشان می‌دهد که مسئله اصلی اجرای قانون صرفاً فقدان حکم یا مشوق قانونی نیست، بلکه کیفیت ترجمه قانون به مقررات و فرآیندهای اجرایی، وضوح شرایط برخورداری، رفتار مجریان، وجود زیرساخت، ثبات منابع مالی و امکان مطالبه حق نیز در اثربخشی حمایت‌ها نقش تعیین‌کننده دارد. با این حال، مطالعات پیشین عمدتاً تجربه مخاطبان، اثربخشی مشوق‌ها یا یک حمایت خاص را بررسی کرده‌اند و کمتر به تطبیق منظم احکام قانون با آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و مصوبات مورد عمل در نظام آموزش عالی پرداخته‌اند. پژوهش حاضر با تمرکز بر این خلأ، مقررات منتخب وزارت علوم و مؤسسات آموزش عالی را با مواد مرتبط قانون تطبیق داده و نوع عدم انطباق، آثار حقوقی و مرجع صالح اصلاح را مشخص می‌کند.

روش پژوهش و داده‌ها

پژوهش حاضر از حیث هدف، کاربردی و از حیث روش، توصیفی-تحلیلی است و با استفاده از تحلیل اسنادی و حقوقی انجام شده است. تحلیل اسنادی، روشی نظام‌مند برای بررسی، طبقه‌بندی و تفسیر اسناد با توجه به زمینه تدوین، مخاطبان و آثار آن‌هاست (Bowen, 2009). برای تطبیق احکام قانون با مقررات پایبندی نیز از تحلیل محتوای

جدول ۱. معیارهای عملیاتی کدگذاری مقررات

Table 1. Operational criteria for coding regulations

وضعیت	معیار تشخیص
انطباق ماهوی	انعکاس حق یا تکلیف قانونی بدون کاهش اشخاص مشمول، میزان یا مدت حمایت
تعارض صریح	وضع حکم مخالف، کاهش حق یا افزودن شرط و استثنای محدودکننده فاقد مبنای قانونی
سکوت یا بازتاب ناقص	عدم انعکاس حکم یا بازتاب بخشی از اشخاص، شرایط یا آثار آن
ابهام اجرایی	اصل حق پذیرفته شده باشد، اما فرآیند درخواست، مدارک، مهلت، مرجع تصمیم یا نحوه اعتراض روشن نباشد
تداخل صلاحیت نهادی	نامشخص بودن مسئولیت وزارت علوم، سازمان وابسته، دانشگاه، هیئت امنای مرجع فرادست
مانع مالی یا زیرساختی	وابستگی اجرا به اعتبار، زیرساخت یا تصمیم مرجعی خارج از اختیار مستقیم مجری

مبدأ منوط کرده است. قانون حمایت، چنین شرطی را برای دانشجویان مادر مقرر نکرده است. تسری این شرط به دانشجوی مشمول ماده ۲۶، به‌ویژه دانشجویی که در زمان ورود به دانشگاه باردار است یا فرزند زیر دو سال دارد، موجب می‌شود استفاده از حق وی تا نیمسال بعد به تأخیر افتد. در نتیجه، باید میان دو بخش آیین‌نامه تفکیک کرد: بند ۶ ماده ۲ از حیث شناسایی اصل حق با قانون منطبق است؛ اما ماده ۳، در حدی که بدون استثنا نسبت به مشمولان ماده ۲۶ اعمال شود، شرطی افزون بر قانون ایجاد کرده و دامنه حق را محدود می‌سازد. این مورد نمونه‌ای از «بازتاب حق همراه با تعارض در شرایط اجرا» است. همچنین، ارجاع دانشجوی ورودی جدید به شورای بررسی موارد خاص نباید ماهیت حق قانونی را به امتیازی وابسته به تشخیص شورا تبدیل کند. ثبت درخواست در سامانه و بررسی مدارک می‌تواند جنبه شکلی داشته باشد، اما مرجع اداری نمی‌تواند پس از احراز شرایط قانونی، اصل حق را به اختیار خود رد کند.

۲. آیین‌نامه آموزشی یکپارچه

تبصره ۱ ماده ۹ آیین‌نامه آموزشی یکپارچه، مرخصی یک نیمسال پیش از زایمان و حداکثر چهار نیمسال مرخصی دانشجوی مادر دارای فرزند زیر دو سال را بدون احتساب در سنوات پیش‌بینی کرده است. بنابراین، اصل حمایت‌های مقرر در بندهای «الف» و «ب» ماده ۲۶ در مقرر آموزشی منعکس شده است. کاستی اصلی در این قسمت، تعارض صریح نیست، بلکه ابهام در سازوکار اجراست. آیین‌نامه به تفصیل روشن نکرده است که درخواست باید در چه زمانی و به کدام واحد ارائه شود، دانشگاه در چه مهلتی باید پاسخ دهد، چهار نیمسال می‌تواند ناپیوسته باشد یا خیر و مرخصی پیش از زایمان چه نسبتی با چهار نیمسال پس از تولد دارد.

با توجه به تفکیک دو بند قانون، مرخصی پیش از زایمان باید حقی مستقل از چهار نیمسال پس از تولد تلقی شود. احتساب مرخصی پیش از زایمان در سقف چهار نیمسال، دامنه حمایت را کاهش می‌دهد؛ اما تا زمانی که مقرر یا رویه رسمی مشخصی بر چنین احتسابی دلالت نکند، نمی‌توان آن را تعارض موجود در آیین‌نامه دانست.

در موضوع آموزش مجازی، بند «ت» ماده ۲۶ به دانشجوی مادر باردار یا دارای فرزند زیر سه سال حق می‌دهد دروس نظری را به‌صورت

مهم‌ترین محدودیت پژوهش، دسترسی‌نداشتن به تمام مصوبات داخلی دانشگاه‌ها و هیئت‌های امناست؛ بنابراین، نتایج ناظر به مقررات عام و نمونه‌های شاخص بررسی شده است و نباید به معنای احصای تمام مقررات مؤسسات آموزش عالی تلقی شود. محدودیت دیگر، تفاوت میان تحلیل متن مقرر و ارزیابی اجرای عملی آن است. روش تحلیل اسنادی می‌تواند وجود تعارض، سکوت یا ابهام در متن مقررات را نشان دهد، اما اثبات نحوه اجرای آنها در دانشگاه‌ها به داده‌های میدانی، مصاحبه یا گزارش‌های عملکرد نیاز دارد (Bowen, 2009). از این‌رو، درباره عدم اجرای عملی تنها در مواردی اظهارنظر شده است که رأی قضایی، گزارش رسمی، استعلام اداری یا شاهد معتبر دیگری وجود داشته باشد. همچنین، کمبود اعتبار یا زیرساخت به‌تنهایی تعارض مقرراتی محسوب نشده و از مواردی که مقرر صریحاً حقی را محدود می‌کند تفکیک شده است.

یافته‌ها

یافته‌های تطبیقی مقررات منتخب آموزش عالی

برای جلوگیری از تبدیل یافته‌ها به شرح تفصیلی قانون، تحلیل حاضر بر چهار گروه از مقررات شاخص متمرکز شده است: آیین‌نامه میهمانی و انتقال دانشجویان، آیین‌نامه آموزشی یکپارچه، آیین‌نامه استفاده از خانه‌های سازمانی و مقررات اداری و استخدامی. در هر مورد، حکم قانون با ماده یا بند متناظر مقرر مقایسه و نتیجه در قالب انطباق، تعارض صریح، سکوت یا بازتاب ناقص و ابهام اجرایی طبقه‌بندی شده است.

۱. آیین‌نامه جامع میهمانی و انتقال دانشجویان

بند «پ» ماده ۲۶ قانون، به دانشجوی مادر باردار یا دارای فرزند زیر دو سال اجازه می‌دهد حداکثر تا چهار نیمسال در مؤسسه آموزش عالی هم‌سطح یا پایین‌تر میهمان شود. بند ۶ ماده ۲ آیین‌نامه جامع میهمانی و انتقال نیز این گروه را در شمار متقاضیان میهمانی قرار داده است. بنابراین، اصل حق مقرر در قانون در آیین‌نامه پایین‌دستی انعکاس یافته و از این حیث میان دو سند انطباق وجود دارد. با این حال، ماده ۳ آیین‌نامه، میهمانی را اصولاً به گذراندن حداقل یک نیمسال در مؤسسه

نبود حکم یکپارچه درباره نحوه درخواست، دروس مشمول، شیوه برگزاری آزمون و مسئول ارائه خدمات فنی می‌تواند به تفاوت رویه میان دانشگاه‌ها منجر شود.

مجازی یا غیرحضورى بگذراند. این حکم در قالب مکاتبات آموزشی مورد توجه قرار گرفته، اما در متن اصلی آیین‌نامه آموزشی یکپارچه به‌صورت جامع و همراه با فرآیند مشخص تثبیت نشده است. در نتیجه، وضعیت آموزش مجازى «بازتاب ناقص و پراکندگی مقرراتی» است.

جدول ۲. نتیجه تطبیق مقررات منتخب با قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت

Table 2. Results of comparing the selected regulations with the law on family support and youthful population

حکم قانون	مقرره و ماده مرتبط	نتیجه تطبیق	نوع وضعیت	اثر حقوقی و اجرایی
بند «پ» ماده ۲۶؛ حق میهمانی دانشجوی مادر	بند ۶ ماده ۲ آیین‌نامه جامع میهمانی و انتقال، مصوب ۱۴۰۲/۰۲/۳۱	اصل حق میهمانی در مقرره شناسایی شده است.	انطباق ماهوی	امکان استناد دانشجو به حق میهمانی
همان حکم	ماده ۳ آیین‌نامه میهمانی؛ شرط گذراندن یک نیمسال در مؤسسه مبدأ	قانون چنین شرطی را مقرر نکرده است.	تعارض صریح در صورت تسری به مشمولان ماده ۲۶	تأخیر یا محرومیت دانشجوی ورودی جدید از حق قانونی
بندهای «الف» و «ب» ماده ۲۶؛ مرخصی پیش و پس از زایمان	تبصره ۱ ماده ۹ آیین‌نامه آموزشی یکپارچه، مصوب ۱۴۰۲	اصل مرخصی و عدم احتساب آن در سنوات منعکس شده است.	انطباق ماهوی همراه با ابهام اجرایی	احتمال اختلاف در نحوه درخواست، زمان استفاده و ثبت سنوات
بند «ت» ماده ۲۶؛ آموزش مجازى دروس نظری	آیین‌نامه آموزشی یکپارچه و مکاتبات آموزشی مرتبط	حق به‌صورت جامع در متن اصلی آیین‌نامه تثبیت نشده است.	بازتاب ناقص و پراکندگی مقرراتی	وابستگی اجرا به مکاتبات و رویه هر دانشگاه
ماده ۶؛ برخورداری خانواده کارکنان دارای حداقل سه فرزند از خانه سازمانی	بند ۱۰ ماده ۳ آیین‌نامه استفاده از واحدهای مسکونی دانشگاه کردستان، مصوب ۱۴۰۲/۱۲/۱۶	تولد فرزند سوم پس از تاریخ معین شرط شده است.	تعارض صریح	خروج خانواده‌های دارای سه فرزند پیش از تاریخ مقرر از شمول حمایت
همان حکم	همان مقرره؛ شرط نداشتن زمین یا توانایی خرید مسکن	قانون فقط نداشتن مسکن ملکی مناسب در شهر محل خدمت را مقرر کرده است.	تعارض صریح	افزودن شرایط محدودکننده و توسعه اختیار تشخیصی دانشگاه
ماده ۶؛ مدت استفاده حداقل دو برابر سایرین	تبصره مربوط به مدت هشت‌ساله استفاده در آیین‌نامه خانه‌های سازمانی	مدت ثابت جایگزین معیار نسبی «دو برابر» شده است.	تعارض یا تحدید حق	امکان برخورداری مشمولان از مدتی کمتر از میزان قانونی
بند «الف» ماده ۱۵؛ افزایش سقف سنی استخدام	تبصره ۲ ماده ۴ آیین‌نامه استخدامی کارکنان	افزایش یک سال به ازای تأهل و هر فرزند تا پنج سال درج شده است.	انطباق ماهوی	انعکاس صریح امتیاز قانونی
بند «پ» ماده ۱۵؛ افزایش سنواتی	تبصره ۳ ماده ۲۴ آیین‌نامه استخدامی کارکنان	افزایش سنواتی به یک سال تعجیل در ارتقای رتبه تفسیر شده است.	بازتاب محدود و ابهام تفسیری	احتمال تقلیل آثار مزیت قانونی
حکم دورکاری زنان باردار	تبصره ۱ ماده ۴ دستورالعمل دورکاری اعضای مؤسسه	زن باردار در شمار افراد دارای اولویت قرار گرفته است.	تعارض از طریق تبدیل الزام به اولویت	وابسته‌شدن حق به ظرفیت و تشخیص اداری
بند «ب» ماده ۱۵؛ امتیاز تأهل و فرزند	مقررات استخدامی و جذب منتخب	مرحله و نحوه اعمال امتیاز به‌روشنی تعیین نشده است.	سکوت و ابهام اجرایی	امکان اعمال متفاوت یا بی‌اثر شدن امتیاز

۳. آیین‌نامه استفاده از خانه‌های سازمانی

ماده ۶ قانون مقرر کرده است حداقل هفتاد درصد ظرفیت خانه‌های سازمانی به خانواده کارکنان دارای حداقل سه فرزند و فاقد مسکن ملکی مناسب در شهر محل خدمت اختصاص یابد. همچنین، مدت استفاده آنان باید حداقل دو برابر سایر استفاده‌کنندگان باشد.

در آیین‌نامه استفاده از واحدهای مسکونی دانشگاه کردستان (۱۴۰۲)، مصوب ۱۴۰۲/۱۲/۱۶ هیئت امنا، اصل حمایت از خانواده دارای سه فرزند مورد توجه قرار گرفته است؛ اما برای برخورداری، تولد

فرزند سوم پس از ۱۴۰۰/۰۸/۱۹ شرط شده است. این محدودیت در ماده ۶ قانون وجود ندارد. قانون وضعیت فعلی خانواده و داشتن حداقل سه فرزند را معیار قرار داده و امتیاز را به زمان تولد فرزند سوم مقید نکرده است. از این‌رو، شرط زمانی مقرر در آیین‌نامه، بخشی از خانواده‌های واجد شرایط قانونی را از شمول حمایت خارج می‌کند و نمونه‌ای از تعارض صریح مقرره پایین‌دستی با قانون است.

آیین‌نامه علاوه‌بر نداشتن مسکن، نداشتن زمین مسکونی یا توانایی خرید مسکن را نیز شرط کرده است. این دو شرط نیز در قانون

دورکاری و به درخواست مادر، حداقل چهار ماه دورکاری را الزامی کرده است. اولویت با حق الزامی یکسان نیست؛ زیرا ممکن است شخص اولویت‌دار به دلیل محدودیت ظرفیت از دورکاری محروم شود. در نتیجه، این مقرر در حد تبدیل الزام قانونی به اولویت اداری، دامنه حمایت را کاهش داده است.

تحلیل بین‌محوری یافته‌ها

مقایسه چهار گروه از مقررات منتخب نشان می‌دهد که عدم انطباق مقررات آموزش عالی با قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، غالباً ناشی از نفی مستقیم حقوق قانونی نیست؛ بلکه بیشتر در مرحله تبدیل حکم کلی قانون به قاعده اجرایی شکل می‌گیرد. در بیشتر مقررات بررسی‌شده، اصل حمایت قانونی انکار نشده است، اما شرایط عمومی موجود بدون توجه به ماهیت حمایتی قانون بر اشخاص مشمول اعمال شده یا جزئیات لازم برای بهره‌مندی مؤثر از حق پیش‌بینی نشده است. از این‌رو، فاصله اصلی را باید میان «شناسایی حق» و «قابلیت اجرای حق» جست‌وجو کرد.

این الگو به‌روشنی در مقررات آموزشی مشاهده می‌شود. **آیین‌نامه میهمانی (۱۴۰۲)**، دانشجویان مادر را در شمار اشخاص مشمول قرار داده و آیین‌نامه آموزشی نیز مرخصی‌های قانونی را به رسمیت شناخته است. با این حال، اعمال شرایط عمومی مانند لزوم گذراندن یک نیمسال در مؤسسه مبدأ یا روشن نبودن فرآیند استفاده از مرخصی، ممکن است بر خورداری فوری و یکنواخت از حق را دشوار سازد. بنابراین، درج عنوان گروه مشمول در آیین‌نامه، به‌تنهایی برای احراز انطباق کامل کافی نیست؛ بلکه باید بررسی شود آیا سایر مواد همان مقرر، حق شناسایی‌شده را محدود یا اجرای آن را به تشخیص اداری وابسته می‌کنند.

یافته‌ها همچنین نشان می‌دهد که مهم‌ترین سازوکار ایجاد تعارض صریح، «افزودن شرط» به حکم قانون است. قانون‌گذار در مواردی مانند خانه‌های سازمانی، شرایط اصلی برخورداری را مشخص کرده است. مقرر پایین‌دستی در مقام تنظیم تشریفات اجرا می‌تواند مدارک، مرجع رسیدگی و ترتیب اولویت را تعیین کند، اما مجاز نیست شرط ماهوی جدیدی مانند تاریخ خاص تولد فرزند، نداشتن زمین یا فقدان توانایی خرید مسکن اضافه کند. هرگاه شرط جدید موجب خروج بخشی از اشخاص واجد شرایط قانونی شود، مقرر از مرحله تنظیم اجرا فراتر رفته و دامنه حکم قانون را تغییر داده است.

سازوکار دوم، «تبدیل حق الزام‌آور به اولویت یا اختیار اداری» است. این وضعیت در **دستورالعمل دورکاری زنان باردار (۱۴۰۲)** مشاهده می‌شود. قانون در صورت امکان انجام شغل به‌صورت دورکاری و ارائه درخواست، برخورداری حداقل چهارماهه را الزامی کرده است؛ اما مقرر پایین‌دستی، زن باردار را صرفاً در شمار متقاضیان دارای اولویت قرار

پیش‌بینی نشده‌اند. داشتن زمین لزوماً به معنای برخورداری از مسکن مناسب نیست و مفهوم «توانایی خرید» نیز معیاری مبهم و وابسته به تشخیص اداری است. بنابراین، این شرایط دامنه حمایت قانونی را کاهش می‌دهند.

در خصوص مدت استفاده نیز قانون مدت ثابتی تعیین نکرده، بلکه برخورداری مشمولان به میزان حداقل دو برابر سایر استفاده‌کنندگان را مقرر کرده است. تعیین مدت هشت‌ساله، بدون توجه به مدت واقعی استفاده سایر کارکنان و تمدیدهای قابل اعطاء، ممکن است به برخورداری کمتر از میزان قانونی منجر شود. طرح مادر نیز مدت ثابت هشت‌ساله و شرایط افزوده‌شده را از مهم‌ترین مغایرت‌های آیین‌نامه نمونه دانسته است. این مقرر روشن‌ترین نمونه مقاله برای نشان‌دادن تعارض صریح است؛ زیرا آیین‌نامه با افزودن شروطی که در قانون وجود ندارند، دامنه اشخاص مشمول و میزان حمایت را محدود کرده است.

۴. مقررات اداری و استخدامی

در مقررات استخدامی، برخلاف آیین‌نامه خانه‌های سازمانی، وضعیت یکدستی مشاهده نمی‌شود و موارد انطباق، سکوت و ابهام در کنار موارد محدود تعارض قرار دارند.

تبصره ۲ ماده ۴ **آیین‌نامه استخدامی کارکنان (۱۳۹۵)**، افزایش سقف سنی استخدام به ازای تأهل و هر فرزند تا پنج سال را مطابق بند «الف» ماده ۱۵ منعکس کرده است. این مورد نمونه‌ای از انطباق صریح مقرر با قانون است و نشان می‌دهد تمام مقررات استخدامی را نمی‌توان مغایر دانست.

در مقابل، بند «ب» ماده ۱۵ به ازای تأهل و هر فرزند دو درصد امتیاز و در مجموع حداکثر ده درصد امتیاز استخدامی پیش‌بینی کرده است. در مقررات منتخب، مرحله و شیوه واحد اعمال این امتیاز به‌روشنی تعیین نشده است. مشخص نیست امتیاز در آزمون، مصاحبه، ارزیابی عمومی یا رتبه‌بندی نهایی اعمال می‌شود. بنابراین، وضعیت این حکم بیشتر «سکوت و ابهام اجرایی» است تا تعارض صریح.

در موضوع افزایش سنواتی، تبصره ۳ ماده ۲۴ **آیین‌نامه استخدامی کارکنان (۱۳۹۵)** مقرر کرده است مستخدمی که صاحب فرزند سوم تا پنجم می‌شود، از یک سال تعجیل در ارتقای رتبه برخوردار گردد. این مقرر اصل امتیاز را شناسایی کرده است، اما عبارت «افزایش سنواتی» قانون را به «تعجیل در ارتقا» تفسیر کرده است.

اگر افزایش سنواتی دارای آثاری فراتر از تعجیل در ارتقای رتبه باشد، مقرر مزیت قانونی را محدود کرده است؛ اما به دلیل ابهام خود اصطلاح قانونی و وجود تفسیرهای اداری و قضایی متفاوت، طبقه‌بندی مناسب این مورد «بازتاب محدود همراه با ابهام تفسیری» است.

دستورالعمل دورکاری نیز زنان باردار (۱۴۰۲) را در شمار افراد دارای اولویت قرار داده است، درحالی‌که قانون، در مشاغل قابل

می‌دهد. تفاوت میان «حق» و «اولویت» از حیث آثار حقوقی اساسی است. حق، پس از احراز شرایط، برای دستگاه تکلیف ایجاد می‌کند؛ درحالی‌که اولویت همچنان امکان رد درخواست به دلیل محدودیت ظرفیت یا تشخیص مدیر را باقی می‌گذارد.

سازوکار سوم، «بازتاب ناقص حکم قانون» است. در این وضعیت، مقرر اصل حمایت را می‌پذیرد، اما تمام اجزای آن را منعکس نمی‌کند. برای نمونه، حق آموزش مجازی دانشجویان مادر در برخی مکاتبات مورد توجه قرار گرفته، ولی در متن اصلی آیین‌نامه آموزشی همراه با فرآیند درخواست، دروس مشمول، شیوه آزمون و مسئول اجرا تثبیت نشده است. افزایش سنواتی نیز در مقررات استخدامی به تعجیل در ارتقای رتبه تفسیر شده، بدون آنکه نسبت این تفسیر با تمام آثار احتمالی افزایش سنواتی روشن باشد. در چنین مواردی، عدم انطباق همیشه به معنای تعارض صریح نیست، بلکه ممکن است به کاهش قابلیت استفاده از حق یا ایجاد اختلاف در تفسیر بینجامد.

عامل مشترک دیگر، پراکندگی صلاحیت مقررات‌گذاری در نظام آموزش عالی است. بخشی از مقررات توسط وزارت علوم یا سازمان امور دانشجویان تصویب می‌شود و بخشی دیگر در صلاحیت هیئت‌های امنای دانشگاه‌ها قرار دارد. این ساختار، امکان انطباق مقررات با شرایط هر دانشگاه را فراهم می‌کند، اما درعین حال می‌تواند موجب تفاوت در نحوه انعکاس حقوق قانونی شود. استقلال دانشگاه و صلاحیت هیئت امنای نمی‌تواند مجوز وضع مقرره مخالف قانون باشد؛ باین‌حال، اجرای یکنواخت قانون مستلزم آن است که مرجع مرکزی، حداقل الزامات غیرقابل عدول را تعیین و اختیار دانشگاه‌ها را به تنظیم جزئیات اجرایی محدود کند.

از حیث شدت عدم انطباق نیز میان چهار محور تفاوت وجود دارد. مقررات خانه‌های سازمانی روشن‌ترین موارد تعارض صریح را دربرمی‌گیرند؛ زیرا شروط محدودکننده به متن مقرر افزوده شده‌اند. در آیین‌نامه میهمانی، اصل حق شناسایی شده، اما یک شرط عمومی می‌تواند اجرای آن را محدود کند. در آیین‌نامه آموزشی، وضعیت غالب انطباق ماهوی همراه با ابهام اجرایی است. مقررات استخدامی نیز ترکیبی از انطباق، سکوت، بازتاب محدود و تعارض موردی را نشان می‌دهند. بنابراین، نمی‌توان یک حکم کلی درباره همه مقررات وزارت علوم صادر کرد.

برآیند یافته‌ها آن است که اصلاح مقررات باید بر سه اقدام متمرکز باشد: حذف شروطی که دامنۀ اشخاص یا حقوق قانونی را کاهش می‌دهند؛ تبدیل حقوق قانونی به فرآیندهای روشن و قابل ثبت در آیین‌نامه‌ها و سامانه‌های اداری و تعیین حداقل قواعد الزام‌آور برای دانشگاه‌ها و هیئت‌های امنای. این سه اقدام، بدون گسترش غیرضروری مقررات، می‌تواند فاصله میان حکم قانون و امکان بهره‌مندی واقعی

اشخاص مشمول را کاهش دهد.

نتایج بررسی چهار محور منتخب نشان می‌دهد که مهم‌ترین تعارض‌های صریح در مقررات خانه‌های سازمانی، شرط عمومی میهمانی و دستورالعمل دورکاری مشاهده می‌شود. وجه مشترک این موارد، افزودن شرط یا تبدیل حق الزام‌آور به امتیازی محدود و وابسته به تشخیص اداری است. در آیین‌نامه آموزشی یکپارچه و بخشی از مقررات استخدامی، مسئله اصلی تعارض صریح نیست. اصل برخی حمایت‌ها منعکس شده، اما جزئیات اجرا، مرجع تصمیم‌گیری و شیوه اعمال امتیاز روشن نشده است. بنابراین، سکوت، بازتاب ناقص و ابهام اجرایی در این مقررات فراوان‌تر از مغایرت آشکار است. در مجموع، یافته‌ها نشان می‌دهد نظام مقرراتی آموزش عالی ترکیبی از مقررات منطبق، مقررات محدودکننده و حوزه‌های فاقد ضابطه تکمیلی است. ازاین‌رو، ارزیابی «میزان انطباق» توصیف دقیق‌تری از موضوع مقاله ارائه می‌کند تا فرض اولیه وجود تعارض در همه مقررات.

بحث و نتیجه‌گیری

پژوهش حاضر با هدف ارزیابی میزان انطباق مقررات منتخب وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و مؤسسات آموزش عالی با قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت انجام شد. برای این منظور، به‌جای بررسی انتزاعی یا ماده‌به‌ماده قانون، چهار گروه از مقررات شاخص شامل آیین‌نامه میهمانی و انتقال دانشجویان، آیین‌نامه آموزشی یکپارچه، آیین‌نامه استفاده از خانه‌های سازمانی و مقررات اداری و استخدامی با احکام قانونی متناظر تطبیق داده شدند.

یافته‌ها نشان داد که وضعیت مقررات آموزش عالی را نمی‌توان صرفاً در دوگانه «منطبق» و «مغایر» طبقه‌بندی کرد. در اسناد بررسی شده، مواردی از انطباق ماهوی، تعارض صریح، بازتاب ناقص، سکوت مقررهای و ابهام اجرایی به‌صورت هم‌زمان مشاهده شد. ازاین‌رو، فرض وجود تعارض فراگیر میان مقررات وزارت علوم و قانون تأیید نمی‌شود. بخش مهمی از مشکلات موجود نه ناشی از وضع حکم مخالف، بلکه ناشی از انعکاس نیافتن کامل قانون یا فقدان سازوکار روشن اجرای آن است.

روشن‌ترین موارد تعارض صریح در مقرراتی مشاهده شد که شرطی افزون بر قانون ایجاد کرده‌اند. در آیین‌نامه خانه‌های سازمانی، محدود کردن برخورداری به تولد فرزند سوم پس از تاریخی معین و افزودن شرایط نداشتن زمین یا توانایی خرید مسکن، دامنۀ اشخاص مشمول ماده ۶ قانون را کاهش می‌دهد. مقررۀ پایین‌دستی می‌تواند مدارک، فرآیند رسیدگی و نحوه اولویت‌بندی را تعیین کند، اما نمی‌تواند شرایط ماهوی جدیدی اضافه کند که موجب محرومیت اشخاص واجد شرایط قانونی شود.

در صلاحیت هیئت‌های امنای دانشگاه‌ها قرار دارند. استقلال دانشگاه‌ها و صلاحیت هیئت امنای در تنظیم امور اداری، مالی و استخدامی، اختیار عدول از قوانین عمومی و آمره را ایجاد نمی‌کند. مصوبات هیئت امنای نیز در سلسله‌مراتب حقوقی پایین‌تر از قانون قرار دارند و باید با احکام الزام‌آور آن سازگار باشند. باین‌حال، اجرای قانون در نظام هیئت امنایی نباید صرفاً از طریق صدور بخشنامه‌های عمومی دنبال شود. در موضوعاتی که مقررات دانشگاهی به تصویب هیئت امنای می‌رسند، وزارت علوم می‌تواند احکام غیرقابل عدول قانون را در قالب الگوها یا مواد پیشنهادی مشترک به دانشگاه‌ها اعلام کند و تصویب آنها را در دستور کار هیئت‌های امنای قرار دهد. بدین‌ترتیب، ضمن حفظ اختیار دانشگاه‌ها در تنظیم جزئیات، از تفاوت ناموجه در برخورداری اشخاص از حقوق قانونی جلوگیری می‌شود.

پاسخ به پرسش اصلی پژوهش آن است که مقررات منتخب آموزش عالی در برخی موارد با **قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت (۱۴۰۰)** منطبق‌اند، اما در بخشی از آنها شروط محدودکننده، بازتاب ناقص یا ابهام اجرایی مشاهده می‌شود. تعارض صریح بیشتر در مواردی شکل گرفته است که مقرر دامنۀ اشخاص مشمول را کاهش داده، شرطی افزون بر قانون مقرر کرده یا یک حق الزام‌آور را به اولویت و اختیار اداری تبدیل کرده است. در سایر موارد، مشکل اصلی فقدان ضابطه اجرایی روشن یا پراکندگی مقررات است.

براین‌اساس، اصلاح مقررات آموزش عالی باید بر سه اولویت متمرکز شود. نخست، شروط محدودکننده‌ای که در قانون پیش‌بینی نشده‌اند، از مقررات خانه‌های سازمانی، میهمانی و سایر آیین‌نامه‌ها حذف شوند. دوم، حقوقی که اصل آنها در قانون یا مقررۀ شناسایی شده است، به فرآیندهای روشن، قابل ثبت و قابل اعتراض تبدیل شوند. سوم، برای موضوعاتی که در صلاحیت هیئت‌های امنای قرار دارند، حداقل الزامات مشترک و غیرقابل عدول تعیین شود.

در نهایت، اجرای مؤثر قانون تنها با اصلاح متن آیین‌نامه‌ها تحقق نمی‌یابد. بخشی از حمایت‌ها، به‌ویژه در زمینه خوابگاه متاهلی، ودیعه مسکن، فضای مادر و کودک و حمایت پژوهشی، به منابع مالی، زیرساخت و نظام گزارش‌دهی وابسته‌اند. ازاین‌رو، لازم است میان اصلاح مقرراتی، اقدام اجرایی و تأمین اعتبار تفکیک شود و هر نارسایی متناسب با منشأ آن مورد رسیدگی قرار گیرد.

محدودیت اصلی پژوهش آن است که به دلیل تعدد دانشگاه‌ها و دسترسی‌نداشتن به تمام مصوبات هیئت‌های امنای، تحلیل بر مقررات عام و چند نمونه شاخص متمرکز شده است. بنابراین، نتایج به معنای احصای تمام مقررات داخلی دانشگاه‌ها نیست. همچنین، پژوهش حاضر ماهیت اسنادی دارد و برای ارزیابی میزان اجرای عملی حقوق قانونی

در آیین‌نامه میهمانی و انتقال، اصل حق دانشجویان مادر شناسایی شده است؛ اما شرط عمومی گذراندن یک نیمسال در مؤسسه مبدأ، در صورت تسری به مشمولان ماده ۲۶، استفاده فوری از حق قانونی را محدود می‌کند. این یافته نشان می‌دهد که انطباق یک بند از آیین‌نامه برای احراز انطباق کل مقررۀ کافی نیست و باید ارتباط آن با سایر شرایط عمومی همان آیین‌نامه نیز بررسی شود.

در موضوع دورکاری نیز تفاوت میان «حق الزام‌آور» و «اولویت اداری» اهمیت دارد. قانون در مشاغل قابل دورکاری و پس از ارائه درخواست، برای زن باردار حق ایجاد کرده است؛ درحالی‌که دستورالعمل مورد بررسی، زنان باردار را صرفاً در شمار افراد دارای اولویت قرار می‌دهد. تبدیل حق به اولویت، امکان رد درخواست بر مبنای ظرفیت یا تشخیص اداری را باقی می‌گذارد و از این حیث دامنۀ حمایت قانونی را کاهش می‌دهد.

در مقابل، **آیین‌نامه یکپارچه آموزشی (۱۴۰۲)** از حیث مرخصی پیش از زایمان و مرخصی مادر دارای فرزند زیر دو سال، با قانون انطباق ماهوی دارد. کاستی این حوزه بیشتر به نبود جزئیات اجرایی درباره زمان درخواست، نحوه ثبت مرخصی، رابطه میان دو نوع مرخصی و چگونگی استفاده ناپیوسته از آن مربوط است. همچنین، حق آموزش مجازی دروس نظری به‌طور کامل در متن اصلی آیین‌نامه تثبیت نشده و اجرای آن به مکاتبات و رویه‌های اداری وابسته مانده است. بنابراین، الگوی غالب در این حوزه ابهام اجرایی و بازتاب ناقص است، نه تعارض صریح.

مقررات اداری و استخدامی نیز وضعیتی ترکیبی دارند. افزایش سقف سنی استخدام در آیین‌نامه استخدامی کارکنان به‌طور صریح منعکس شده و نمونه‌ای از انطباق است. در مقابل، نحوه اعمال امتیاز تأهل و فرزند در فرآیند جذب روشن نیست و افزایش سنواری نیز به تعجیل در ارتقای رتبه تفسیر شده است. در این موارد، به دلیل ابهام اصطلاحات قانونی و تفاوت نظام‌های استخدامی، اطلاق عنوان تعارض صریح بدون بررسی آثار دقیق هر مقررۀ موجه نیست.

این نتایج با مطالعات تجربی پیشین نیز سازگار است. پژوهش‌های انجام‌شده درباره تجربه مادران دانشجو و مادران شاغل نشان داده‌اند که حتی در مواردی که اصل حمایت در قانون پیش‌بینی شده است، ابهام فرآیندها، تفاوت برداشت مدیران، نبود زیرساخت و فقدان ضمانت اجرای روشن می‌تواند استفاده واقعی از حق را دشوار کند. در نتیجه، کیفیت مقررات اجرایی و میزان شفافیت آنها به‌اندازه شناسایی اصل حق اهمیت دارد.

یکی از عوامل اصلی پراکندگی مقررات، ساختار خاص حکمرانی آموزش عالی است. بخشی از مقررات توسط وزارت علوم، سازمان امور دانشجویان یا سازمان اداری و استخدامی وضع می‌شوند و بخشی دیگر

و هر مقررۀ پیش از تصویب از حیث انطباق با قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت بررسی شود. دانشگاه‌ها نیز باید گزارش دوره‌ای اصلاح مقررات و نحوه اجرای حقوق قانونی را به واحد مسئول در وزارت علوم ارائه کنند.

۷. تفکیک اصلاح مقرراتی از تأمین اعتبار: در موضوعاتی مانند خوابگاه متأهلی، ودیعه مسکن، مهدکودک، فضای مادر و کودک و حمایت از پژوهش‌ها، صرف اصلاح آیین‌نامه کافی نیست. برای این موارد باید مسئول اجرا، منبع اعتبار، شاخص عملکرد و قالب گزارش مالی مشخص شود تا کمبود منابع با تعارض مقرراتی خلط نشود. پیشنهادهای فوق بر اصلاح موارد مشخص و قابل استناد متمرکزاند و از توصیه‌های کلی و غیرقابل سنجش پرهیز می‌کنند. اولویت نخست باید حذف مقررات محدودکننده حقوق قانونی باشد و پس از آن، تکمیل فرآیندها، هماهنگی میان مراجع و تأمین منابع اجرایی دنبال شود.

سپاس‌گزاری

این مقاله برگرفته از طرح پژوهشی با عنوان «بررسی و تحلیل قوانین و مقررات مغایر با قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در وزارت علوم، تحقیقات و فناوری» است که با حمایت مالی «مؤسسه تحقیقات جمعیت کشور» انجام شده است.

منابع

- آیین‌نامه استخدامی کارکنان غیرهیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، پژوهشی و فناوری، مصوب ۱۳۹۵، با اصلاحات و الحاقات بعدی.
- دانشگاه کردستان (۱۴۰۲). آیین‌نامه استفاده از واحدهای مسکونی دانشگاه کردستان، مصوب هیئت امنا در ۱۴۰۲/۱۲/۱۶.
- دستورالعمل دورکاری اعضای مؤسسه، تبصره ۱ ماده ۴، نسخه مورد استفاده در پژوهش سازمان امور دانشجویان (۱۴۰۲).
- آیین‌نامه جامع میهمانی و انتقال دانشجویان دوره‌های کردانی، کارشناسی پیوسته و ناپیوسته دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، مصوب ۱۴۰۲/۰۲/۳۱.
- <https://iusnews.ir/fa/news-details/471566>
- قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ مجلس شورای اسلامی.
- <https://nezamat.ir/post-40491>
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۵۸، با اصلاحات ۱۳۶۸.
- <https://nezamat.ir/ایران-اسلامی-جمهوری-اساسی-قانون>
- قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، مصوب ۱۴۰۰/۰۷/۲۴ کمیسیون مشترک مجلس شورای اسلامی و تأییدشده در ۱۴۰۰/۰۸/۱۰ شورای نگهبان.
- <https://nezamat.ir/post-43116>
- وزارت علوم، تحقیقات و فناوری (۱۴۰۲). آیین‌نامه یکپارچه آموزشی دوره‌های تحصیلی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی.
- <https://nezamat.ir/%D8%A2%DB%8C%DB%8C%D9%86%D9%86%D8%A7%D9%85%D9%87%DB%8C%DA%A9%D9%BE%D8%A7%D8%B1%DA%86%D9%87%D8%A2%D9%85%D9%88%D8%B2%D8%B4%DB%8C%D8%AF%D9%88%D8%B1%D9%87%D9%87%D8%A7%DB%8C%D8%AA>
- ارحامی، آسیه (۱۴۰۳). «بررسی نحوه توزیع اعتبارات تخصیص‌یافته به ردیف اختصاصی اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۱

در دانشگاه‌ها، انجام پژوهش‌های میدانی و بررسی تجربه دانشجویان، کارکنان و مدیران ضروری است.

پیشنهادهای اصلاحی

با توجه به یافته‌های پژوهش، پیشنهادهای اصلاحی به‌ترتیب اولویت به شرح زیر ارائه می‌شود:

۱. اصلاح فوری مقررات دارای تعارض صریح: شروطی که بدون مجوز قانون، دامنه اشخاص مشمول یا میزان حمایت را محدود می‌کنند، باید حذف شوند. در این راستا، شرط تولد فرزند سوم پس از تاریخ معین، شرط نداشتن زمین یا توانایی خرید مسکن و تعیین مدت استفاده کمتر از معیار دوبرابر در مقررات خانه‌های سازمانی باید توسط هیئت امنای دانشگاه مربوط بازنگری شود. همچنین، در آیین‌نامه میهمانی تصریح شود که شرط گذراندن یک نیمسال در مؤسسه مبدأ و ارجاع به شورای موارد خاص، نسبت به دانشجویان واجد شرایط ماده ۲۶ اعمال نمی‌شود.

۲. اصلاح دستورالعمل دورکاری زنان باردار: در دستورالعمل دورکاری، «اولویت زنان باردار» باید به «حق برخورداری از حداقل چهار ماه دورکاری، در صورت امکان انجام شغل به‌صورت غیرحضور» تبدیل شود. رد درخواست نیز باید مستدل، مکتوب و مبتنی بر ماهیت واقعی وظایف شغلی باشد.

۳. تکمیل مقررات آموزشی و سامانه‌های دانشجویی: آیین‌نامه آموزشی یکپارچه باید نحوه درخواست مرخصی پیش از زایمان و مرخصی پس از تولد، استقلال این دو حق، امکان استفاده ناپیوسته، مهلت رسیدگی و نحوه ثبت عدم احتساب در سنوات را روشن کند. همچنین، حق گذراندن دروس نظری به‌صورت مجازی یا غیرحضور باید به‌جای اتکا به مکاتبات پراکنده، در متن آیین‌نامه آموزشی و سامانه‌های دانشگاهی تثبیت شود.

۴. رفع ابهام مقررات استخدامی: نحوه اعمال امتیاز تأهل و فرزند در مراحل جذب و استخدام، مفهوم و آثار افزایش سنواتی و قلمرو حمایت از مستخدمان در معرض تعدیل یا اعلام عدم نیاز باید در آیین‌نامه‌های استخدامی به‌صورت صریح تعیین شود. در موضوعات مرتبط با صلاحیت هیئت‌های امنا، وزارت علوم می‌تواند متن الگوی مشترکی تهیه و تصویب آن را در هیئت‌های امنا پیگیری کند.

۵. تعیین حداقل الزامات غیرقابل عدول: وزارت علوم باید فهرستی از احکام آمره قانون را که دانشگاه‌ها و هیئت‌های امنا مجاز به محدودکردن آنها نیستند، تهیه کند. استقلال دانشگاه‌ها می‌تواند در تنظیم تشریفات و جزئیات اجرا اعمال شود، اما نباید موجب تفاوت در اصل برخورداری اشخاص از حقوق قانونی شود.

۶. ایجاد نظام پایش و گزارش‌دهی: بانکی متمرکز از مقررات مرتبط وزارت علوم، سازمان‌های وابسته و مصوبات هیئت‌های امنا ایجاد شود

- Bowen, G.A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2): 27-40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Clark, B.R. (1983). The higher education system: academic organization in cross-national perspective. University of California Press. <https://www.ucpress.edu/books/the-higher-education-system/epub-pdf>
- Hsieh, H.F., & Shannon, S.E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative Health Research*, 15(9): 1277-1288. <https://doi.org/10.1177/1049732305276687>
- Krippendorff, K. (2019). Content analysis: an introduction to its methodology (4th ed.). SAGE. <https://uk.sagepub.com/en-gb/afr/content-analysis/book258450>
- Neave, G., & van Vught, F.A. (1991). Prometheus bound: the changing relationship between government and higher education in western europe. Pergamon Press. <https://research.utwente.nl/en/publications/prometheus-bound-the-changing-relationship-between-government-and>
- OECD Regulatory Policy Committee (2012). Recommendation of the council on regulatory policy and governance. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264209022-en>
- Schreier, M. (2012). Qualitative content analysis in practice. SAGE. <https://uk.sagepub.com/en-gb/eur/book/qualitative-content-analysis-practice>
- و ۱۴۰۲. ماهنامه گزارش‌های کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۳۲(۸). <https://doi.org/10.22034/report.mrc.2024.1403.32.8.20173>
- امامی، محمد و استوار سنگری، کورش (۱۴۰۳). حقوق اداری (جلد اول، چاپ سی‌ام، ویرایش پنجم). تهران: نشر میزان. <https://lawyersbook.ir/product/%D8%AD%D9%82%D9%88%D9%82%D8%A7%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%AC1%D8%A7%D9%85%D8%A7%D9%85%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%A7%D8%B1%D8%B3%D9%86%DA%AF%D8%B1%D9%8A%D9%88%D9%8A%D8%B1%D8%A7%D9%8A%D8%B4/>
- بهرامی، لیلا (۱۴۰۵). «ارزیابی قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در حمایت از مادران دانشجو: شواهدی از تجربه زیسته در آموزش عالی». زن در توسعه و سیاست، ۱۲(۱): ۱۸۱-۱۹۹. <https://doi.org/10.22059/jwdp.2026.412009.1008611>
- حسینی‌سعدی، زهره و صادقی، رسول (۱۴۰۳). «ارزیابی حین اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت با استفاده از رهیافت ممیزی اجتماعی». سیاستگذاری عمومی، ۱۰(۱): ۷۷-۹۲. <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2024.97822.92-77>
- رازقی نصرآباد، حجه‌بی‌بی و باستانی، سوسن (۱۴۰۲). «تفسیر و بازنمایی ابعاد مختلف مرخصی زایمان در بین مادران شاغل». زن در توسعه و سیاست، ۲۱(۱): ۱-۱۳. <https://doi.org/10.22059/jwdp.2022.343853.1008216.34>
- طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۴۰۴). حقوق اداری (چاپ بیست‌وهشتم). تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب دانشگاهی در علوم اسلامی و انسانی «سمت». <https://ketabghanoon.com/product/administrative-law-of-tabatabai>
- علی‌دوستی، حسام‌الدین؛ صفاریان، محسن؛ خواجه، اکبر (۱۴۰۳). «سیاست‌های تشویقی فرزندانوری و تأثیر آن بر تمایل به فرزندانوری: مطالعه‌ای کمی در شهر اسلام‌آباد غرب». علوم اجتماعی دانشگاه فردوسی مشهد، ۲۱(۱): ۱۴۳-۱۷۴. <https://doi.org/10.22067/social.2023.82737.1355>
- ملک‌خانی، فاطمه؛ بیدکی، فاطمه؛ ملک‌خانی، زهرا (۱۴۰۳). «چالش‌ها و نیازهای پیش روی دانشجویان در حوزه فرزندانوری». مطالعات زن و خانواده، ۱۲(۳): ۹۳-۱۳۴. <https://doi.org/10.22051/jwfs.2024.44902.3019>
- موسی‌زاده، رضا (۱۴۰۴). حقوق اداری (۱ و ۲): کلیات و ایران (چاپ بیست‌وسوم، ویرایش چهارم). تهران: نشر میزان. <https://www.fadakhbook.ir/product/12804/%D8%AD%D9%82%D9%88%D9%82%D8%A7%D8%AF%D8%A7%D8%B1%DB%8C1%D9%882%DA%A9%D9%84%DB%8C%D8%A7%D8%AA%D9%88%D8%A7%DB%8C%D8%B1%D8%A7%D9%86%D8%A7%D8%AB%D8%B1%D8%B1%D8%B6%D8%A7%D9%85%D9%88%D8%B3%DB%8C%D8%B2%D8%A7%D8%AF%D9%87>
- هاشمی، سیدمحمد (۱۴۰۴). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران: حاکمیت و نهادهای سیاسی (جلد دوم، چاپ سی‌وچهارم، ویرایش ششم). تهران: نشر میزان. <https://www.fadakhbook.ir/product/11928/%D8%AD%D9%82%D9%88%D9%82%D8%A7%D8%B3%D8%A7%D8%B3%DB%8C%D8%AC%D9%85%D9%87%D9%88%D8%B1%DB%8C%D8%A7%D8%B3%D9%84%D8%A7%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%AF%D8%AF%D9%88%D9%85%D8%AD%D8%A7%DA%A9%D9%85%DB%8C%D8%AA%D9%88%D9%86%D9%87%D8%A7%D8%AF%D9%87%D8%A7%DB%8C%D8%B3%DB%8C%D8%A7%D8%B3%DB%8C%D8%A7%D8%AB%D8%B1%D8%B3%DB%8C%D8%AF%D9%85%D8%AD%D9%85%D8%AF%D9%87%D8%A7%D8%B4%D9%85%DB%8C>
- Baldwin, R., Cave, M., Lodge, M. (2012). Understanding regulation: theory, strategy, and practice (2nd ed.). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:osobl/9780199576081.001.0001>
- Black, J. (2001). Decentring regulation: understanding the role of regulation and self-regulation in a post-regulatory world. *Current Legal Problems*, 54(1): 103-146. <https://doi.org/10.1093/clp/54.1.103>
- Bongaarts, J., & Sinding, S. (2011). Population policy in transition in the developing world. *Science*, 333(6042): 574-576. <https://doi.org/10.1126/science.1207558>