

بررسی و مطالعه تکلیف دولت‌ها در حمایت از آموزش عالی در پرتو قوانین و مقررات کشورهای منتخب

قوانین و مقررات - اصل سی‌ام:

دولت موظف است وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم سازد و وسایل تحصیلات عالی را تا سر حد خودکفایی کشور به طور رایگان گسترش دهد.



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۲۰۲۴۷

کد موضوعی: ۲۷۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۰۸/۳۰

عنوان گزارش:

بررسی و مطالعه تکلیف دولت‌ها در حمایت از آموزش عالی
در پرتو قوانین و مقررات کشورهای منتخب

نوع گزارش: طرح/ لایحه □ راهبردی ■ نظارتی □

نام دفتر:

مطالعات فرهنگ و آموزش (گروه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری)

تهیه و تدوین کنندگان:

محمد قاسم تنگستانی (عضو هیئت علمی دانشگاه خوارزمی)، حسین نصیری، هادی یوسفی (گروه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری)

مدیر مطالعه:

حسین نصیری

اظهار نظر کننده داخل مرکز:

فهیمه غفرانی (دفتر مطالعات مدیریت)، علی عبدالاحد (دفتر مطالعات حقوقی)

ناظر علمی:

موسی بیات

گرافیک و صفحه آرایی:

نرگس امیراحمدی

ویراستار ادبی:

زهرة عطاردی

واژه‌های کلیدی:

۱. قانون اساسی
۲. اصل سی‌ام قانون اساسی
۳. آموزش عالی
۴. آموزش رایگان
۵. دانشگاه

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۲/۸/۱۴



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه و بیان مسئله.....	۹
۲. ماهیت تکلیف دولت.....	۱۰
۳. مطالعه تطبیقی حمایت دولت از آموزش عالی در نظام حقوقی کشورهای منتخب.....	۱۱
۳-۱. گونه‌شناسی قوانین اساسی کشورها از حیث شناسایی حق بر آموزش.....	۱۱
۳-۲. آموزش عالی در سایه قوانین و مقررات کشورهای منتخب.....	۱۳
۳-۲-۱. فرانسه.....	۱۳
۳-۲-۲. انگلستان.....	۱۵
۳-۲-۳. آلمان.....	۱۸
۳-۲-۴. اتریش.....	۱۹
۳-۲-۵. دانمارک.....	۲۰
۴. رهیافت مطالعه تطبیقی نظام حقوقی آموزش عالی برای نظام حقوقی ایران.....	۲۲
۵. جمع‌بندی و پیشنهادها.....	۲۳
منابع و مآخذ.....	۲۴

فهرست جداول

جدول ۱. گونه‌شناسی قوانین اساسی کشورها از حیث شناسایی حق بر آموزش / آموزش عالی.....	۱۱
جدول ۲. تکلیف دولت‌ها در قبال آموزش عالی در قوانین اساسی کشورها.....	۱۲

فهرست اشکال

شکل ۱. نمودار ترکیب و روند تخصیص اعتبارات در آموزش عالی انگلستان.....	۱۷
شکل ۲. نمودار روند سهم بودجه عمومی و شهریه در تأمین مالی آموزش عالی انگلستان.....	۱۸



بررسی و مطالعه تکلیف دولت‌ها در حمایت از آموزش عالی در پرتو قوانین و مقررات کشورهای منتخب

چکیده



نظر به اینکه سیاست دولت‌ها در مقوله نظام آموزش عالی، لزوماً به شکل واحدی تنظیم نشده و نیز با توجه به چالش‌های پیش‌روی نظام آموزش عالی ایران از جمله تأمین مالی دانشگاه‌ها، عدم تناسب ظرفیت پذیرش دانشجو با نیاز بازار کار، رشد بیکاری دانش‌آموختگان برخی رشته‌ها و ...، در این نوشتار درصدد بررسی نحوه انعکاس وظیفه فوق در قوانین و مقررات کشورهای منتخب و درنهایت، استخراج یافته‌ها و آموزه‌هایی برای نظام آموزش عالی ایران هستیم. بررسی‌ها نشان داد که در متن قوانین اساسی کشورهای منتخب، دولتی یا غیردولتی بودن ارائه آموزش عالی، به‌صراحت بیان نشده، اما بیش از آنکه سیطره دولت بر آموزش عالی آشکار باشد، دولت به‌عنوان یک تنظیم‌گر و تسهیل‌گر فرض شده است. همچنین عنصر مشترک در قوانین اساسی کشورها، حمایت هدفمند دولت از آموزش عالی بوده که با بررسی قوانین داخلی و رویه کشورهای مختلف، این یافته به‌دست آمد که ابزارهایی همچون قراردادهای چندساله بین دانشگاه و دولت منعقد می‌شود، چنین اقدامی علاوه بر جهت‌دهی فعالیت‌های دانشگاه‌ها، بودجه‌ریزی عملکردمحور را نیز محقق می‌کند. نکته مهم بعدی اینکه، آموزش عالی و تحقیقات موضوع یک مأموریت «بین‌وزارتی» با چندین وزارتخانه است و برای هر برنامه شاخص‌های عملکردی تعریف می‌شود که به سند بودجه ضمیمه خواهد شد و درنهایت اینکه میزان حمایت دولت از رشته‌های دانشگاهی مختلف یکسان نیست. در هر حال می‌توان گفت؛ تنظیم سیاست دولت در مقوله آموزش عالی به‌طور منطقی باید با در نظر داشتن نظریه دولت در جامعه هدف و نیز تأثیر و تأثر سیاست مذکور بر سایر سیاست‌های اجتماعی و اقتصادی دولت‌ها صورت پذیرد.



شرح / بیان مسئله

در اجرای تکلیف دولت بر اساس اصل سی‌ام قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران راجع به تسهیل، تعمیم و گسترش وسایل آموزش عالی به صورت رایگان تا سرحد خودکفایی کشور و با توجه به محدودیت‌های بودجه‌ای دولت از یک سو و کارآمدسازی اداره دانشگاه و توزیع عادلانه منابع و امکانات، به نظر می‌رسد تبیین حدود تکلیف دولت در حمایت از آموزش عالی به خصوص از منظر حقوقی، می‌تواند افق‌های روشنی را به‌ویژه در عرصه بودجه‌ای و مدیریتی بگشاید. در این مسیر، بهره‌مندی از تجارب نظام‌های حقوقی دیگر کشورها از طریق بررسی قوانین و مقررات آنها، ضرورت دارد.

نقطه‌نظر / یافته‌های کلیدی

۱. بررسی قوانین اساسی دیگر کشورها نشان می‌دهد که از حیث شناسایی حق بر آموزش و آموزش عالی می‌توان کشورها را به سه‌گونه دسته‌بندی کرد:
 - الف) عدم شناسایی حق بر آموزش در قانون اساسی (مانند فرانسه و ایالات متحده آمریکا)،**
 - ب) شناسایی حق بر آموزش (و پرورش) در قانون اساسی (مانند بلژیک، اسپانیا، کانادا، سوئیس، ژاپن، کره جنوبی، اندونزی، رومانی، لبنان، عربستان، مراکش، کویت، سوریه، الجزایر، نیجر، ایتالیا، عراق، ایران)،**
 - ج) شناسایی حق بر آموزش عالی (علاوه بر حق بر آموزش) (مانند ایران، عراق، کره جنوبی، سوئیس، اسپانیا، ایتالیا، رومانی، کویت).**
۲. عدم شناسایی حق بر آموزش در کشورهای دسته نخست (الف)، به معنای عدم تضمین حق مذکور در نظام حقوقی آنها نیست. بر این اساس، برای مثال نمی‌توان ادعا کرد که برخورداری شهروندان فرانسوی از آموزش عمومی و رایگان، کمتر از کشورهای دسته دوم است.
۳. کشورهای دسته دوم (ب) معمولاً ضمن اذعان به برابری شهروندان در برخورداری از حق بر آموزش، بر رایگان و اجباری بودن آموزش مقدماتی، پایه و حسب مورد تا پایان دوره متوسطه تأکید کرده‌اند.
۴. تکالیف دولت در تأمین حق بر آموزش عالی لزوماً از طریق ایجاد مراکز دولتی ارائه‌کننده آموزش عالی محقق نمی‌شود. برخی کشورها از طریق اعطای یارانه آموزشی به دانشجویان (متقاضیان) کم‌درآمد و نیز پرداخت وام یا کمک به مراکز ارائه‌کننده آموزش عالی، در این زمینه اقدام کرده‌اند.
۵. استقلال دانشگاه‌ها تقریباً موضوعی است که در اکثر قوانین اساسی کشورها بر آن تأکید شده که از جمله آن در قانون اساسی کره جنوبی، ایتالیا و عراق به صراحت بر استقلال مؤسسات آموزش عالی و آزادی تحقیقات اشاره شده است.
۶. عنصر مشترک در قوانین اساسی کشورها، حمایت هدفمند دولت از آموزش عالی است. به عنوان مثال در قانون اساسی ایتالیا دولت حامی افراد با استعدادی است که توان مالی کافی برای مدارج علمی ندارند. یا در قانون اساسی اسپانیا دولت ملزم به هدایت آموزش علوم و تحقیقات در مسیر منافع عمومی است.
۷. با وجود اینکه تأکید قوانین اساسی اغلب کشورها بر رایگان بودن آموزش عمومی است، اما در حوزه آموزش عالی برخی کشورها همچون عراق و رومانی، آموزش عالی رایگان را نیز بدون هیچ قید و شرطی برای همه افراد تضمین کرده است.
۸. گرچه دسترسی گسترده و عمومی به آموزش عالی، یکی از سیاست‌های آموزش عالی عمده کشورهای اروپایی بوده، اما دسترسی نامحدود رایگان به آموزش عالی برای همه شهروندان مطرح نبوده است. دولت در همه کشورهای اروپایی وظیفه تنظیم چارچوب کلی ارائه آموزش عالی را برعهده دارند که این موضوع از جمله شامل صلاحیت دولت در مورد تعیین الزامات اخذ مدارک دانشگاهی و تضمین کیفیت آموزش عالی می‌شود؛ صرف نظر از اینکه آموزش عالی به‌طور مستقیم توسط دولت یا تحت نظارت و کنترل آن ارائه شود.
۹. بر اساس یافته‌های مطالعات تطبیقی، دولت ارائه‌کننده انحصاری آموزش عالی نیست، اما در هر صورت مسئولیت تنظیم شرایط و ضوابط حاکم بر این مقوله و نظارت بر رعایت آن را برعهده دارد. زیرا آموزش عالی، از مهم‌ترین مصادیق خدمات عمومی است. همچنین نباید مأموریت‌های سازمانی دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی را صرفاً ناظر بر ارائه «آموزش» دانست، بلکه بعد تحقیقاتی این مراکز و نقشی که آنها در زمینه رفع نیازهای پژوهشی دولت دارند، باید مورد توجه قرار گیرد. در نهایت، باید اذعان داشت که تکالیف دولت در تأمین حق بر آموزش عالی لزوماً از طریق ایجاد مراکز دولتی ارائه‌کننده آموزش عالی محقق نمی‌شود.



۱۰. استفاده از شیوه‌ها و ابزارهای متنوع جهت هدایت عملکرد دانشگاه‌ها همچون قراردادهای چندساله، که علاوه بر جهت‌دهی فعالیت‌های دانشگاه‌ها، بودجه‌ریزی عملکردمحور را نیز محقق می‌کند. ادامه قرارداد منوط به ارزیابی عملکرد دانشگاه‌ها بوده و دولت نتایج ارزیابی را برای تعیین تعهدات مالی خود در قبال مؤسسات در نظر می‌گیرد.

۱۱. میزان حمایت دولت از رشته‌های دانشگاهی مختلف یکسان نیست. برای مثال در کشور انگلستان در موضوعات راهبردی مهم همچون پزشکی، پرستاری، فناوری اطلاعات و ... سهم منابع مالی دولت بیشتر بوده و در حوزه‌های غیر راهبردی دولت نقش کمتری در تأمین مالی دانشگاه‌ها داشته است.

۱۲. آموزش عالی و تحقیقات موضوع یک مأموریت «بین‌وزارتی» با چندین وزارتخانه است. برای هر برنامه شاخص‌های عملکردی تعریف می‌شود که به سند بودجه ضمیمه خواهد شد و در این شاخص‌ها اهداف برنامه و نتایج مورد انتظار مشخص می‌شود. بنابراین رویه بودجه حول دو اصل شکل می‌گیرد: از یک سو، عملکردمحور است و از سوی دیگر، شفافیت اطلاعات بودجه‌ای که احتمالاً زمینه‌ساز نظارت مجلس است.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

اتخاذ رویکرد ترجمه‌محوری نسبت به مقررات سایر کشورها، در صورت عدم لحاظ شرایط جامعه هدف، منتهی به نتیجه مطلوب نخواهد شد. سنت آموزش علوم دینی در حوزه‌های علمیه، بی‌تردید یکی از ویژگی‌های خاص جامعه ایران است. صرف نظر از مباحثی که در خصوص نسبت آموزش رسمی در دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و آموزش معمول در حوزه‌های علمیه مطرح است، بهره‌گیری از این ظرفیت قابل توجه و ره‌آوردهای آن در تنظیم نظام آموزش عالی مورد تأکید است. اقتضا دارد در اجرای حکم اصل سی‌ام قانون اساسی سازوکارهای لازم برای پایش مستمر نیازهای کشور و متناسب‌سازی نظام آموزش عالی با خروجی پایش مذکور پیش‌بینی شود.

ضمن تأکید بر عدم انحصار دولتی دانشگاه‌ها، باید بر انجام وظایف تنظیم‌گری و نظارتی دولت به صورت خاص متمرکز شد. با توجه به مشکلات پیش‌روی نظام آموزش عالی ایران، اجرای طرح آمایش آموزش عالی توسط وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مبتنی بر تکالیف مواد (۹۵ و ۹۶) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳-۱۴۰۷)، اجتناب‌ناپذیر است.

در شرایط بودجه‌ای کنونی، ارائه آموزش عالی رایگان باید متمرکز بر رشته‌گرایش‌هایی شود که دایر بودن آن برای تأمین خودکفایی کشور مبتنی بر شاخص‌های دقیق، ضرورت داشته باشد. البته، ایجاد و توسعه رشته‌گرایش‌ها و دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی لزوماً به تأمین خودکفایی کشور محدود نمی‌گردد. بلکه علاوه بر خودکفایی، تأمین عدالت اجتماعی در این حوزه نیز ضرورت دارد.

مأموریت‌های سازمانی دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی صرفاً ناظر بر ارائه «آموزش» نیست، بلکه بُعد تحقیقاتی این مراکز و نقشی که آنها در زمینه رفع نیازهای پژوهشی دولت دارند، باید مورد توجه قرار گیرد. این مهم به خصوص در نظام اختصاص بودجه نهادهای آموزش عالی، واجد اهمیت است.

۱. مقدمه و بیان مسئله

یکی از حقوق شناسایی شده براساس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، حق بر آموزش است. شناسایی این حق، دولت را مکلف به تدارک لوازم و تمهیدات لازم برای تحقق آن می‌کند. به تعبیری، در مقابل حق شهروندان در دسترسی به امکانات آموزشی، تکلیف دولت به مهیا کردن الزامات تحقق حق مزبور قرار می‌گیرد. به موجب اصل سوم قانون اساسی، «دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم، همه امکانات خود را برای امور زیر به کار گیرد: (بند «۳») آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه، در تمام سطوح و تسهیل و تعمیم آموزش عالی». صرف نظر از مباحث مربوط به آموزش ابتدایی تا پایان دوره متوسطه (که موضوعاً خارج از قلمرو پژوهش حاضر است)، همان‌طور که ملاحظه می‌شود، تکلیف دولت براساس بند «۳» اصل (۳)، «تسهیل و تعمیم آموزش عالی» است. اما در ادامه و به موجب اصل سی‌ام قانون اساسی، «دولت موظف است وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم سازد و وسایل تحصیلات عالی را تا سرحد خود کفایی کشور به طور رایگان گسترش دهد».

با توجه به مراتب فوق، تکلیف دولت در خصوص آموزش عالی براساس اصول (۳ و ۳۰) قانون اساسی به شرح زیر است:

الف) تسهیل آموزش عالی،

ب) تعمیم آموزش عالی،

ج) گسترش وسایل تحصیلات عالی تا سرحد خود کفایی کشور به صورت رایگان.

با توجه به ابهامات و پرسش‌هایی که در خصوص نحوه انجام تکلیف دولت در این زمینه قابل طرح است، شورای نگهبان تاکنون دو بار اقدام به اعلام نظر در خصوص اصل فوق کرده است.^۱ البته در هیچ‌یک از نظرات مذکور، در مورد مفهوم «خود کفایی» در آموزش عالی، تفسیری ارائه نشده است. به رغم اهمیت بنیادین اصول فوق در تعیین حدود وظایف دولت و نیز سپری شدن بیش از چهار دهه از تاریخ تصویب قانون اساسی، جزء گزارش‌های معدودی که اخیراً توسط مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی تهیه و منتشر شده (و نیز در حال تهیه و انتشار است)، مفهوم، ماهیت و نظام حقوقی حاکم بر نحوه انجام وظیفه دولت در حمایت از آموزش عالی مورد واکاوی تحلیلی قرار نگرفته است. این پرسش که دولت در قبال آموزش عالی مکلف به انجام چه اقداماتی و در چه گستره‌ای است و این تکلیف را در عمل به چه نحوی انجام می‌دهد، موضوع مهمی است که نیازمند مطالعه می‌باشد. این مطالعه با هدف تعیین حدود و ثغور ورود دولت در آموزش عالی و به تبع تکلیف دولت در این خصوص، اقدام به انجام مطالعه تطبیقی نظام‌های حقوقی در دو سطح قوانین اساسی و قوانین و مقررات جاری کشورهای منتخب کرده است. در این بین، ابتدا با نوع‌شناسی قوانین اساسی کشورهایمانند عراق، کره جنوبی، اسپانیا، ایتالیا، کویت، رومانی و سوئیس برخی از دلالت‌های مهم این قوانین احصا شد. در گام دوم قوانین و ساختار آموزش عالی کشورهای همچون فرانسه، انگلستان، آلمان، اتریش و دانمارک به دلیل قدمت نظام آموزش عالی و عمدتاً دولتی آنها، انتخاب و مورد بررسی قرار گرفتند. بررسی نظام حقوقی کشورهای مزبور به جهت اینکه نظام حقوقی آنها نوعاً مورد اقتباس سایر کشورها قرار می‌گیرد، می‌تواند تا حدودی ضمن ارائه تصویری از وضعیت موضوع در سایر کشورها، زمینه بهره‌مندی قانونگذار ایرانی را از «تجارب پیشرفته بشری» (براساس جزء «ب» ذیل بند «۶» اصل دوم قانون اساسی) فراهم کند.

۱. الف) نظریه شماره ۱۵۴۳ مورخ ۱۳۶۳/۰۵/۱۷ شورای نگهبان:

«اصل (۳۰) قانون اساسی و بعضی اصول مشابه آن مسیر سیاست کلی نظام را تعیین می‌نماید و مقصود این است که دولت امکاناتی را که در اختیار دارد، در کل رشته‌هایی که در قانون اساسی پیشنهاد شده، به‌طور متعادل طبق قانون توزیع نماید، بنابراین آموزش رایگان در حد امکان کلاً یا بعضاً باید فراهم شود و با عدم امکانات کلی دولت با رعایت اولویت‌ها مثل ترجیح مستضعفان و مستعدان بر دیگران اقدام می‌نماید. لازم به تذکر است که مستفاد از اصل (۳۰) قانون اساسی دولتی بودن آموزش و ممنوعیت تأسیس مدارس و دانشگاه‌های ملی به موجب قوانین عادی نمی‌باشد، علیهذا مادام که دولت از امکانات فراهم کردن وسایل آموزش رایگان برخوردار نیست، عمل به مصوبه شورای انقلاب مغایر با قانون اساسی نمی‌باشد.

ب) نظریه تفسیری شماره ۵۵۷۸ مورخ ۱۳۶۵/۰۲/۱۶ شورای نگهبان:

«با توجه به اینکه از اصل سی‌ام قانون اساسی دولتی بودن آموزش و پرورش و ممنوعیت تأسیس مدارس و دانشگاه‌های ملی استفاده نمی‌شود، چنانچه تأسیس مدارس و آموزشگاه‌های ملی در کشور آزاد اعلام شود، اضطرار دولت به دریافت شهری مرتفع می‌گردد، و چنانچه با تأسیس مدارس ملی رفع اضطرار نشود، تفسیر قانون اساسی قابل بررسی خواهد بود».



۲. ماهیت تکلیف دولت



تعهد به وسیله و تعهد به نتیجه دو اصطلاح حقوقی هستند که عمدتاً در حقوق خصوصی تعریف و مثال‌هایی برای آنها ذکر می‌شود. این اصطلاحات برای تعیین ماهیت تکالیف و تعهدات دولت در حوزه حقوق بشر نیز به کار رفته است. زیرا می‌تواند در شناخت حدود تکلیف دولت و در نتیجه احراز ایفای تعهد یا نقض آن ملاک قرار گیرد.

برخی حقوق دانان به جای اصطلاحات تعهد به وسیله و تعهد به نتیجه، از «تعهد به مواظبت و محافظت» و «تعهد غایت» استفاده کرده‌اند. در تعهد به مواظبت و محافظت که معادل تعهد به وسیله است، «شخص متعهد، تکلیف دارد که برای حصول غرض معینی یک رشته کارهای محافظتی و مواظبتی و احتیاطی را انجام دهد؛ در صورت انجام آنها تعهد خود را انجام داده است، ولو آنکه آن غرض حاصل نشود» [۱] مانند تعهد پزشک در برابر بیمار و تعهد وکیل در مقابل موکل که از نوع تعهد به وسیله تلقی می‌شوند. پزشک یا وکیل تمام توان حرفه‌ای و تخصصی خود را برای حصول نتیجه به کار می‌گیرند، اما درمان قطعی بیماری یا پیروزی مسلم در دعوی موکل (نتیجه قطعی) تعهد آنان نیست، اما در تعهد غایت (مترادف تعهد به نتیجه) «مقصود طرفین این است که نتیجه معینی حاصل شود و متعهد مکلف است آن نتیجه را در خارج محقق سازد وگرنه از تعهد خود تخلف ورزیده است» [۱].

برخی صاحب‌نظران حقوق بشر برای تفکیک ماهیت و حدود تکالیف دولت نسبت به حق‌های مدنی و سیاسی و حق‌های رفاهی از تقسیم تعهدات دولت به تعهد به وسیله و تعهد به نتیجه بهره گرفته‌اند. از نظر یکی از نویسندگان «منظور از تعهد به وسیله آن است که متعهد و مکلف با به کارگیری وسیله و امکانات خاص، متعهد به تدارک محتوای حق برای ذی‌حق خواهد بود. اما در تعهد به نتیجه، متعهد مکلف به تدارک حق ذی‌حق است. این تکلیف قطعی و منجز است، معطوف و مقید به وسیله یا امکانات خاصی نشده است» [۲]. این نویسنده، تعهد به نتیجه را به دو قسم فوری و رو به تزاید تقسیم می‌کند تا در تفسیر حق‌های رفاهی از تعهد به وسیله دانستن ماهیت تعهد دولت در این دسته از حق‌ها اجتناب کند. در واقع، کلیه تعهدات حقوق بشری دولت، تعهد به نتیجه هستند؛ با این تفکیک که در حق‌های مدنی و سیاسی دولت غالباً مکلف به عدم مداخله است و قید در حد امکانات موجود کمتر مطرح خواهد بود. بنابراین، تعهد دولت نسبت به حق‌های نسل نخست، تعهد به نتیجه فوری هستند. اما در حق‌های رفاهی قید امکانات موجود معنادار است. تکلیف دولت نسبت به حق بر حداقل‌های رفاهی تعهد به نتیجه فوری و نسبت به سطحی بالاتر از حداقل‌ها، تعهد به نتیجه رو به تزاید است که به وسیله اتخاذ سیاست‌ها و به کارگیری امکانات در دسترس ایفا می‌شود [۲].

عبارت «با استفاده از حداکثر منابع موجود» در بند «۱» ماده (۲) میثاق حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی^۱ می‌تواند تفسیر به «تعهد به وسیله» شود، اما عبارت «تأمین تدریجی» مرکب از لزوم حصول نتیجه (تأمین حقوق شناخته شده در میثاق) و غیر فوری بودن برخی از حقوق میثاق (تدریجی) است. بدیهی است این سند درصدد تدریجی اعلام کردن همه حقوق رفاهی نیست، بلکه حق بر غذا و حداقل‌های معیشتی، بهداشتی و آموزشی، متصل به شخصیت و کرامت انسانی هستند و گاهی برای تداوم حیات فرد، «رهایی از گرسنگی» یک حق شناخته می‌شود. لذا تکلیف دولت نسبت به این حقوق حداقلی-رفاهی، فوری است، اما تدریجی بودن سطوح بالاتر از حداقل‌ها بدین معناست که تأمین آنها بستگی به امکانات و استفاده از منابع کشورها دارد، هرچند حصول نتیجه، همچنان تعهد دولت است و تعهد به وسیله نخواهد بود.

به‌طور کلی در اسناد حقوق بشری و نظام حقوقی داخلی نیز، دولت بدون قید و شرط مکلف به محقق ساختن سطح بالاتر آموزش (معادل آموزش عالی) نیست. در اسناد بین‌المللی تعهدات در خصوص سطوح بالاتر را که نیازمند رشد و توسعه اقتصادی است از نوع تعهدات تدریجی دانسته که مستلزم امکانات اقتصادی، پیمودن فرایندها و بسترسازی‌ها در طول زمان است.

۱. دولت طرف این میثاق متعهد می‌گردد به سعی و اهتمام خود و از طریق همکاری و تعاون بین‌المللی به‌ویژه در طرح‌های اقتصادی و فنی با استفاده از حداکثر منابع موجود خود به منظور تأمین تدریجی اعمال کامل حقوق شناخته شده در این میثاق با کلیه وسایل مقتضی به خصوص با اقدامات قانونگذاری اقدام کند.

۳. مطالعه تطبیقی حمایت دولت از آموزش عالی در نظام حقوقی کشورهای منتخب

با توجه به جایگاه برتر قانون اساسی در هرم سلسله مراتب هنجارهای حقوقی، لازم است ابتدا به بررسی وضعیت قوانین اساسی کشورهای مختلف پرداخته شود و در گام دوم قوانین و مقررات جاری برخی دیگر از کشورها در این خصوص مورد تحلیل قرار گیرد.

۳-۱. گونه‌شناسی قوانین اساسی کشورها از حیث شناسایی حق بر آموزش

به‌طور کلی، قوانین اساسی کشورها از حیث پیش‌بینی (شناسایی) و تضمین حق بر آموزش و به‌صورت خاص، حق بر آموزش عالی به سه دسته تقسیم می‌شوند:

جدول ۱. گونه‌شناسی قوانین اساسی کشورها از حیث شناسایی حق بر آموزش / آموزش عالی [۳]

عدم شناسایی حق بر آموزش در قانون اساسی	شناسایی حق بر آموزش (و پرورش) در قانون اساسی	شناسایی حق بر آموزش عالی (علاوه بر حق بر آموزش)
فرانسه، ایالات متحده آمریکا	بلژیک، اسپانیا، کانادا، سوئیس، ژاپن، کره جنوبی، اندونزی، رومانی، لبنان، عربستان، مراکش، کویت، سوریه، الجزایر، نیجر، ایتالیا، عراق، ایران	ایران، عراق، کره جنوبی، سوئیس، اسپانیا، ایتالیا، رومانی، کویت

در خصوص داده‌های مذکور در جدول فوق، نکاتی به شرح زیر قابل ذکر است:

الف) برخی کشورها همچون انگلیس، فرانسه و ایالات متحده آمریکا فاقد متن مدون و واحدی با عنوان مذکور هستند [۴].

ب) کشورهای دسته دوم معمولاً ضمن اذعان به برابری شهروندان در برخورداری از حق بر آموزش، بر رایگان و اجباری بودن آموزش مقدماتی، پایه و حسب مورد تا پایان دوره متوسطه تأکید کرده‌اند.

ج) عدم شناسایی حق بر آموزش در کشورهای دسته نخست، به معنای عدم تضمین حق مذکور در نظام حقوقی آنها نیست. بر این اساس، برای مثال نمی‌توان ادعا کرد که برخورداری شهروندان فرانسوی از آموزش عمومی و رایگان، کمتر از کشورهای دسته دوم است.

د) برخی کشورها که براساس الگوی فدرال اداره می‌شوند (همچون ایالات متحده آمریکا)، قانون اساسی فدرال حکمی در مورد موضوع پیش‌بینی نکرده و تصمیم‌گیری در خصوص این قبیل موضوعات را به ایالت‌های عضو واگذار کرده است. در برخی موارد نیز همچون آلمان، قانون اساسی فدرال صرفاً به مقررات مربوط به آموزش و پرورش پرداخته و سایر ابعاد موضوع همچون آموزش عالی به نظام حقوقی داخلی ایالت‌های عضو (لندرها) واگذار شده است.

ه) از مطالعه تطبیقی نظام حقوقی کشورهای مختلف نمی‌توان تکلیف دولت‌ها به ارائه رایگان و عمومی آموزش عالی برای همه شهروندان را شناسایی کرد.

و) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از حیث تصریح به تکلیف دولت در ارائه آموزش عالی رایگان تا سرحد خودکفایی کشور، جزء قوانین اساسی پیشرو محسوب می‌شود. تدوین‌کنندگان قانون مذکور، با جمع میان حق بر آموزش و محدودیت‌های دولت در ارائه رایگان و عمومی آموزش عالی، تکلیف مذکور را تا «سرحد خودکفایی» کشور دانسته‌اند.

در ادامه کشورهایی که قانون اساسی آنها متن مجزایی در خصوص آموزش عالی دارند، مورد تحلیل قرار گرفته است.



جدول ۲. تکلیف دولت‌ها در قبال آموزش عالی در قوانین اساسی کشورها [۳]

ردیف	کشور	متن اصل / اصول مربوط	تأکید اصلی
۱	کره جنوبی	اصل (۳۱) / برخورداری از آموزش مساوی ۱. تمام شهروندان حق دارند بر حسب توانایی و استعدادشان از آموزش مساوی برخوردار شوند. ۲. تمام شهروندان مکلفند برای کودکان تحت تکفل خود حداقل آموزش ابتدایی و سایر آموزش‌های مقرر در قانون را فراهم سازند. ۳. استقلال، اشتغال به حرفه و نظریه بی‌طرفانه سیاسی در امر آموزش و استقلال داخلی مؤسسات آموزش عالی به موجب قانون تضمین می‌شود. ۴. دولت آموزش دائمی شهروندان را تشویق می‌کند.	– آموزش مساوی – بی‌طرفی سیاسی در آموزش – استقلال داخلی مؤسسات آموزش عالی – آموزش دائمی شهروندان
۲	سوئیس	اصل (۲۷) ۱. کنفدراسیون علاوه بر مدرسه پل تکنیک موجود، حق تأسیس دانشگاه فدرال و سایر مؤسسات آموزش عالی یا کمک به این قبیل مؤسسات را دارد. اصل (۲۷)، مکرر ۱. کنفدراسیون مشوق اجرای تحقیقات علمی است. هزینه‌های مربوط به شرط وجود داشتن ارتباط کار پرداخت می‌شود. ۲. کنفدراسیون می‌تواند در خصوص تأسیس مؤسسات تحقیقاتی یا از سرگیری کار آنها، اعم از کلی یا جزئی اقدام کند.	– حق تأسیس دانشگاه فدرال – تشویق به انجام دادن تحقیقات علمی
۳	اسپانیا	اصل (۴۴) ۱. توسعه آموزش و هدایت آن بر عهده دولت است. ۲. دولت باید آموزش علوم و تحقیقات علمی و فنی را در مسیر منافع عمومی هدایت کند.	– الزام دولت به توسعه آموزش – الزام دولت به هدایت آموزش و تحقیقات به سوی منافع عمومی
۴	ایتالیا	اصل (۹) جمهوری توسعه امور فرهنگی و تحقیقات علمی و فنی را مساعدت کرده و از مکان‌ها و میراث باستانی، تاریخی و هنری حفاظت می‌کند. اصل (۳۳) هنر و علم و آموزش برای افراد آزاد است (.....). مؤسسات عالی فرهنگی مانند دانشگاه‌ها و فرهنگستان‌ها حق دارند در چارچوب قوانین کشور تشکیلات مستقل داشته باشند. اصل (۳۴) (.....) افراد شایسته و با استعداد در صورت نداشتن توانایی مالی حق دارند که مدارج علمی بالاتر را طی کنند. جمهوری به منظور محقق شدن این حق با در اختیار گذاردن بورس تحصیلی و تخصیص حقوق برای خانواده‌ها و دیگر کمک‌ها که باید از طریق برگزاری کنکور انجام گیرد، اقدام می‌کند.	– کمک دولت به توسعه امور فرهنگی و تحقیقات علمی – آزادی علم و آموزش – آزادی تشکیلات مستقل در دانشگاه‌ها و فرهنگستان‌ها – کمک دولت به تحصیل افراد شایسته و با استعداد
۵	رومانی	اصل (۲۱) (.....) مجانی بودن آموزش در تمامی سطوح و بورس‌های دولتی تأمین می‌شود.	– آموزش عمومی رایگان – آموزش رایگان در تمام سطوح
۶	عراق	اصل (۲۷) الف) دولت مبارزه با بی‌سوادی را بر عهده دارد و حق برخورداری از آموزش رایگان در مقاطع ابتدایی، متوسطه و دانشگاهی را برای همه افراد تضمین می‌کند. ب) دولت آزادی تحقیقات علمی را تضمین می‌کند و ترتیبات علمی و ابتکارات را در همه فعالیت‌های ذهنی، علمی و هنری تشویق می‌کند و برای آنها پاداش مناسب در نظر می‌گیرد. اصل (۲۹) دولت متعهد می‌شود که وسایل بهره‌مندی از دستاوردهای نوسازی را در اختیار توده‌های مردم قرار دهد و امکان استفاده از موفقیات‌های علمی جهان امروزه برای همه شهروندان فراهم کند.	– آموزش رایگان در تمام سطوح – تضمین آزادی تحقیقات علمی – تشویق ابتکارات علمی – تسهیل استفاده از تجارب جهانی علم و فناوری

تأکید اصلی	متن اصل / اصول مربوط	کشور	ردیف
– حمایت دولت از آموزش – آموزش ابتدایی رایگان و اجباری	ماده (۱۳) آموزش و پرورش رکن اساسی پیشرفت جامعه است که دولت آن را تضمین و از آن حمایت می‌کند. ماده (۴۰) آموزش حقی است بر ای کویته‌ها که دولت طبق قانون و در حدود نظم و آداب عمومی آن را تضمین می‌کند و آموزش در مقطع ابتدایی اجباری و رایگان است و قانون طرح لازم را برای مبارزه با بی‌سوادی وضع می‌کند و دولت به‌ویژه بر ای پرورش جسم و عقل جوانان اهمیت قائل است.	کویت	۷

در خصوص بندهای مرتبط با آموزش و آموزش عالی در قوانین اساسی کشورهای مختلف (جدول ۲) نکات زیر قابل ذکر است:

در خصوص حق آموزش عالی به همان نسبت که از آموزش ابتدایی به سمت متوسطه و عالی و حرفه‌ای حرکت می‌کنیم، حق ادعایی و تعهدات دولت کم‌رنگ‌تر می‌شود. سطح تکلیف دولت‌ها در قبال آموزش عالی در قوانین اساسی کشورهای مختلف متفاوت است، در برخی از کشورها همچون اسپانیا تکلیف دولت کلی‌تر و با بندهای قانونی مانند «توسعه آموزش و هدایت آن بر عهده دولت است» مشخص شده، اما در برخی کشورها جزئیات تکلیف دولت نیز تعیین شده است. مانند قانون اساسی سوئیس که تشکیل دانشگاه توسط کنفدراسیون نیز مجاز شمرده شده است.

استقلال دانشگاه‌ها تقریباً موضوعی است که در اکثر قوانین اساسی کشورهای بر آن تأکید شده است. از جمله در قانون اساسی کره جنوبی، ایتالیا و عراق که به صراحت بر استقلال مؤسسات آموزش عالی و آزادی تحقیقات اشاره شده است.

در متن قوانین اساسی کشورهای دولتی یا غیردولتی بودن ارائه آموزش عالی، به صراحت بیان نشده است، اما بیش از آنکه سیطره دولت بر آموزش عالی آشکار باشد، دولت به عنوان یک تنظیم‌گر و تسهیل‌گر فرض شده است.

عنصر مشترک در قوانین اساسی کشورهای، حمایت هدفمند دولت از آموزش عالی است. به عنوان مثال در قانون اساسی ایتالیا دولت حامی افراد با استعدادی است که توان مالی کافی برای مدارج علمی ندارند؛ یا در قانون اساسی اسپانیا دولت ملزم به هدایت آموزش علوم و تحقیقات در مسیر منافع عمومی است.

با وجود اینکه تأکید قوانین اساسی اغلب کشورهای بر رایگان بودن آموزش عمومی است، اما در حوزه آموزش عالی، برخی کشورها همچون عراق و رومانی، آموزش عالی رایگان را نیز بدون هیچ قید و شرطی برای همه افراد تضمین کرده است.

۲-۳. آموزش عالی در سایه قوانین و مقررات کشورهای منتخب

در این بخش، ساختار و قواعد اداره نظام آموزش عالی کشورهای فرانسه، انگلستان، آلمان، اتریش و دانمارک با تفصیل بیشتری آورده شده است. قدمت نظام آموزش عالی و ساختار عمدتاً دولتی آموزش عالی کشورهای فوق، دلیل عمده انتخاب آنها بوده که در این بخش جزئیاتی مشتمل بر نحوه اداره و رابطه دولت با آموزش عالی و ساختار تأمین مالی بیان خواهد شد.

۱-۲-۳. فرانسه

سیر تاریخی توسعه آموزش عالی در فرانسه موجب ایجاد ویژگی‌های منحصر به فردی شده که البته برای بسیاری از کشورها جذابیت دارد؛ این ویژگی‌ها شامل قدمت تاریخی، قابل دسترس بودن آموزش عالی برای شهروندان، نظام مدارج دانشگاهی، کیفیت مشابه آموزش عالی در پایتخت و سایر استان‌ها و حمایت مالی از نظام آموزش عالی توسط دولت می‌شود. آموزش عالی هم‌اکنون در فرانسه توسط دانشگاه‌ها،^۱ کالج‌های حرفه‌ای،^۲ دانشکده‌های مهندسی^۳ و برخی دوره‌ها در دبیرستان‌ها ارائه می‌شود.^۴

1. Universities
2. Vocational Colleges
3. Engineering Schools

۴. نظام آموزش عالی در فرانسه تاکنون ۶ دوره را سپری کرده است. دوره اول (ایجاد دانشگاه‌های فوق) و دوره دوم (۱۷۹۹-۱۷۸۹) که ویژگی بارز آن تعمیق آموزش دانشگاهی بود. در دوره سوم (۱۹۴۴-۱۸۷۷) دانشگاه‌ها بعد از اصلاحات



نظام آموزش عالی در فرانسه، دولت محور است. در این کشور، آموزش عالی به عنوان یک خدمت عمومی رایگان در دسترس شهروندان بوده و بیشتر از سایر کشورهای اروپایی، دولتی است. در دو دهه اخیر، کشورهای اروپایی درصدد پیاده کردن خطوط راهنمای اروپایی در مورد سیاست‌های آموزش عالی بوده‌اند. اهمیت سیاستگذاری دولت در این زمینه از جمله به علت لزوم تأمین مالی دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی توسط دولت و تأثیر سیاست‌های مذکور در عدم ورود برخی از اشخاص واجد شرایط به بازار کار است. بررسی سیر تاریخی تحول نظام آموزش عالی در فرانسه حاکی از آن است که سیاست آموزش عالی با توسعه و دمکراتیزه کردن همراه بوده است. برای مثال، تعداد دانشجویان از ۳۱۰ هزار نفر در سال ۱۹۶۰ میلادی به دو میلیون و ۳۰۰ هزار نفر در سال ۲۰۱۲ میلادی افزایش یافته است. در خصوص تکلیف دولت در ارائه آموزش مقدماتی و پایه (تا پایان سطح متوسطه)، اصول حاکم بر نظام آموزشی در فرانسه شامل بی‌طرفی، دولت محور بودن و رایگان بودن به عنوان یک خدمت عمومی برای کودکان است [۵].

در سطح ملی نظام آموزشی فرانسه توسط دو وزارتخانه آموزش ملی و آموزش عالی، تحقیقات و نوآوری اداره می‌شود. دولت نقش عمده‌ای در حکمرانی و اداره این نظام ایفا می‌کند، چراکه طبق سنت دیرینه، نظام آموزشی در فرانسه متمرکز است؛ به نحوی که دولت دستورالعمل‌ها و برنامه‌های آموزشی را ابلاغ می‌کند و مسئول استخدام معلمان و مدیران است. اما در سطح محلی و از زمان شروع فرایند تمرکززدایی در دهه ۱۹۸۰ میلادی مقامات محلی نیز نقش فزاینده‌ای در اداره نظام آموزشی این کشور پیدا کرده‌اند. به طور خاص‌تر در سطح آموزش عالی، سیستم توسط یک سیاست قراردادی اداره می‌شود؛ به طوری که هر مؤسسه قراردادی چندساله با دولت منعقد می‌کند که کلیه فعالیت، اهداف مؤسسه و تعهدات متقابل طرفین توسط این قرارداد مشخص می‌شود. مؤسسات باید حداقل هر دو سال یک‌بار گزارشی از اجرای تعهدات خود و دستیابی به اهداف مندرج در قرارداد ارائه دهند. ادامه قرارداد منوط به ارزیابی آن می‌باشد و دولت نتایج ارزیابی را برای تعیین تعهدات مالی خود در قبال مؤسسات در نظر می‌گیرد.

طبق اصل (۲۱) قانون اساسی فرانسه نخست‌وزیر اقدامات دولت را هدایت می‌کند و وظیفه دولت تعیین خط‌مشی‌ها و اجرای آنهاست. مسئولیت اجرای سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها در سطوح مختلف سرزمینی توزیع می‌شود که به ترتیب منطقه، بخش^۲ و شهر^۳ است. فرانسه دارای ۱۳ منطقه و ۹۶ بخش است که هر منطقه مسئولیت ارتقای توسعه اقتصادی، اجتماعی، بهداشتی، فرهنگی و علمی و حمایت از سیاست‌های آموزشی و توسعه و برابری سرزمین‌های تحت مدیریت خود را بر عهده دارد. هر بخش نیز با مجمعی که توسط جمعیت آن بخش انتخاب می‌شود، اقدامات مربوط به تسهیل دسترسی به حقوق و خدمات را برای عموم مردم آن بخش انجام می‌دهد. در نهایت، شهر کوچک‌ترین زیربخش اداری فرانسه است که شورای شهر نیز با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شود که در مورد بودجه، طرح‌های توسعه پایدار و ... فعالیت دارد. طبق قانون، شورای شهر پس از دریافت نظر نماینده دولت در اداره امور آموزشی تصمیم‌گیری می‌کند [۷].

در سال ۲۰۱۹ میلادی کل هزینه‌های آموزشی فرانسه بالغ بر ۱۶۱ میلیارد یورو بوده که حدود ۲۰/۳ میلیارد یورو آن به آموزش عالی اختصاص یافته است. در این بین، مناطق با سهم ۶۷٪ تأمین‌کننده اصلی بودجه آموزش عالی بوده‌اند و پس از آن مقامات محلی ۱۰/۲٪، خانواده‌ها ۹/۹٪ و بخش خصوصی (مشاغل) ۹/۶٪ از هزینه‌های این حوزه را تأمین کرده‌اند.

بر اساس قانون بودجه فرانسه (LOLF) بودجه دولتی مبتنی بر «مأموریت‌ها» و «برنامه‌ها» سازماندهی می‌شود. یک مأموریت مجموعه‌ای از برنامه‌ها را گرد هم می‌آورد. برنامه‌ها مجموعه‌ای از اقدامات است که در سطح وزیران تعریف می‌شوند و اعتبارات در نظر گرفته شده برای اجرای یک اقدام یا مجموعه منسجمی از اقدامات مربوط به همان وزارتخانه و اهداف دقیق و مرتبط با آنها تخصیص می‌یابد. لازم به ذکر است؛ آموزش عالی و تحقیقات موضوع یک مأموریت «بین‌وزارتی» با چندین وزارتخانه است. برای هر برنامه شاخص‌های عملکردی تعریف می‌شود که به سند بودجه ضمیمه می‌شود؛ در این شاخص‌ها اهداف برنامه و نتایج مورد انتظار مشخص می‌شود. بنابراین رویه بودجه حول دو اصل شکل می‌گیرد: از یک سو، عملکرد محور است و از سوی دیگر، شفافیت اطلاعات بودجه‌ای که احتمالاً زمینه‌ساز نظارت پارلمان است.

دولت فرانسه حمایت‌های گوناگونی از دانشجویان انجام می‌دهد. برای مثال دانشجویان می‌توانند کمک‌هزینه مسکن شخصی یا کمک‌هزینه مسکن اجتماعی یا کمک‌هزینه مسکن خانوادگی دریافت کنند. این کمک بر اساس معیارهای اجتماعی (منابع، وضعیت خانوادگی، نوع مسکن و ...) تخصیص می‌یابد. به بیان دیگر، ارزش

جمهوری سوم توسط ناپلئون ایجاد و توسعه یافتند. در دوره چهارم (۱۹۷۹-۱۹۴۵) اصلاحاتی بر اساس اصول اجتماعی و اقتصادی ایجاد شد و تحت تأثیرات جهانی شدن، قرار داشت. در این دوره تمایل به افزایش تعداد دانشجویان بسیار قابل توجه بود. در دوره پنجم (۲۰۰۵-۱۹۸۰) با حکم ۸ آوریل ۲۰۰۲ نظام آموزش عالی فرانسه به نظام اروپایی آموزش عالی وارد شد. دوره ششم نیز از سال ۲۰۰۶ شروع شده و تاکنون جریان دارد [۶].

1. The Region
2. The Département
3. The Town

دارایی‌های متعلق به متقاضی برای دریافت کمک هزینه در محاسبه مدنظر قرار می‌گیرد. همچنین خوابگاه دانشجویی توسط «مرکز منطقه‌ای امور دانشگاه‌ها و دانشجویان»^۱ با قیمت مناسب در اختیار دانشجویان داخلی و خارجی قرار می‌گیرد. در حال حاضر ۲۰٪ از دانشجویان خارجی از این نوع خوابگاه‌ها بهره‌مند هستند. در خصوص غذای دانشجویی نیز آن دسته از رستوران‌های دانشگاهی که توسط «مرکز منطقه‌ای امور دانشگاه‌ها و دانشجویان» اداره می‌شود غذای دانشجویی را از سال ۲۰۱۹ میلادی به قیمت ۲/۳ یورو عرضه می‌کند. این مبلغ در دوره کرونا برای دانشجویانی که از نظر مالی در وضعیت شکننده‌ای قرار داشته‌اند، یک یورو بوده است. سایر کمک‌هایی که دولت در قبال دانشجویان انجام می‌دهد به شرح زیر است:

- **بورسیه‌ها (کمک هزینه تحصیلی) براساس معیارهای اجتماعی:** این کمک‌ها به دانشجویانی اعطا می‌شود که با مشکلات مالی مواجه هستند. برای تعیین میزان کمک هزینه که براساس مقیاس ملی تعیین می‌شود، درآمد و هزینه خانواده‌ها در نظر گرفته می‌شود.

- **بورسیه‌ها (کمک هزینه تحصیلی) مبتنی بر شایستگی:** به دانشجویانی پرداخت می‌شود که نمره دیپلم زبان فرانسه «بسیار خوب» دریافت کرده باشند. این کمک هزینه در ۹ ماه از سال پرداخت می‌شود و میزان آن توسط مصوبه هیئت وزیران مشخص می‌شود. هر دانشجو می‌تواند بیش از سه کمک هزینه مبتنی بر شایستگی دریافت کند.

- **کمک هزینه تحرک بین‌المللی:** این کمک هزینه به دانشجویان منتخبی تعلق می‌گیرد که مایل به دنبال کردن یک دوره آموزش عالی در خارج از کشور هستند. مدت اقامت این دسته از دانشجویان نباید کمتر از ۲ ماه و بیشتر از ۹ ماه باشد. مبلغ کمک هزینه براساس دستورالعمل سال ۲۰۲۰ برای هر ماه ۴۰۰ یورو است.

- **وام‌های دانشجویی با ضمانت دولتی:** این وام برای دانشجویان ۱۸ الی ۲۸ ساله در نظر گرفته می‌شود. حداکثر مبلغ این وام ۱۵ هزار یورو بوده و نیازی به ضمانت والدین یا شخص ثالث نیست.

- **کمک مالی به مؤسسات خصوصی:** دولت می‌تواند به آموزش عالی خصوصی کمک مالی کند. بر این اساس تعداد زیادی از این مؤسسات از وزارت آموزش عالی، تحقیقات و نوآوری یارانه دریافت می‌کنند. بدین صورت که ابتدا عملکرد مؤسسه، دوره‌های آموزشی، کارکنان و مدیریت مؤسسه مورد بررسی قرار می‌گیرد، در صورت تأیید توسط دولت، مؤسسه به رسمیت شناخته می‌شود و می‌تواند برای دریافت کمک درخواست دهد [۷].

۲-۲-۳. انگلستان

قوانین اصلی حاکم بر آموزش عالی در انگلستان، قانون تکمیلی مصوب ۱۹۹۲ میلادی است که مؤسسات آموزش عالی را از کنترل مقامات محلی خارج کرده، همچنین قانون یادگیری و مهارت مصوب ۲۰۰۰ میلادی که چارچوبی برای ادامه تحصیل تعیین می‌کند. قانون مصوب ۲۰۰۴ میلادی نیز تغییراتی را در سیستم مالی دانشجویان ایجاد کرده و شهریه‌های متغیری را معرفی می‌کند. آموزش در انگلستان در دو سطح ملی و محلی اداره می‌شود. مشخصه نظام آموزشی ماهیت غیرمتمرکز آن است. مسئولیت جنبه‌های مختلف خدمات بین دولت مرکزی، دولت محلی، کلیساها و سایر نهادهای داوطلبانه و ... مشترک است. در حال حاضر مسئولیت علم و نوآوری، مهارت‌ها و آموزش عالی بر عهده پارلمان کسب و کار، نوآوری و مهارت‌هاست که در سال ۲۰۰۹ میلادی از ادغام پارلمان نوآوری، دانشگاه‌ها و مهارت‌ها و پارلمان کسب و کار، تجارت و اصلاحات سازمانی ایجاد شد. از آوریل سال ۲۰۱۰ آژانس تأمین مالی مهارت‌ها (به‌عنوان یک سازمان همکار پارلمان کسب و کار، نوآوری و مهارت‌ها) مسئول تأمین مالی و راه‌اندازی آموزش‌ها بعد از ۱۹ سالگی و ترویج آموزش‌های بزرگسالان و آموزش مهارتی در انگلستان است.

یکی از اصول حاکم بر ارائه‌کنندگان آموزش عالی در انگلیس، استقلال مؤسسات آموزش عالی، خودگردانی و استقلال مالی و آکادمیک آنهاست. مؤسسات آموزش عالی که عنوان «دانشگاه» را دارند، توسط منشور سلطنتی یا قانون پارلمان این اختیار را دارند که دوره‌های آموزشی خود را توسعه دهند و مدارک مرتبط را اعطا کنند. گفتنی است، مرجع تنظیم‌گری آموزش عالی در انگلیس، دفتر امور دانشجویان^۲ است. دفتر مذکور به موجب قانون آموزش عالی و تحقیقات مصوب ۲۰۱۷ میلادی ایجاد شده است.^۳ براساس قانون فوق ارائه‌کنندگان آموزش عالی باید در دفتر امور دانشجویان ثبت شوند [۸]. در انگلیس، دولت به دو روش در پرداخت هزینه‌های آموزش عالی مشارکت می‌کند. نخست تأمین مالی مستقیم آموزش توسط دستگاه‌های دولتی و دوم، اعطای وام به دانشجویان برای پرداخت هزینه‌ها و شهریه‌های تحصیلی. به‌طور کلی، تأمین مالی آموزش عالی در انگلیس به روش‌های زیر صورت می‌پذیرد:

الف) شهریه‌هایی که توسط دانشجویان داخلی و بین‌المللی پرداخت می‌شود،

1. Centre Régional des Oeuvres Universitaires et Scolaires (CROUS)
2. Office For Student (OFS)
3. Higher Education and Research Act 2017



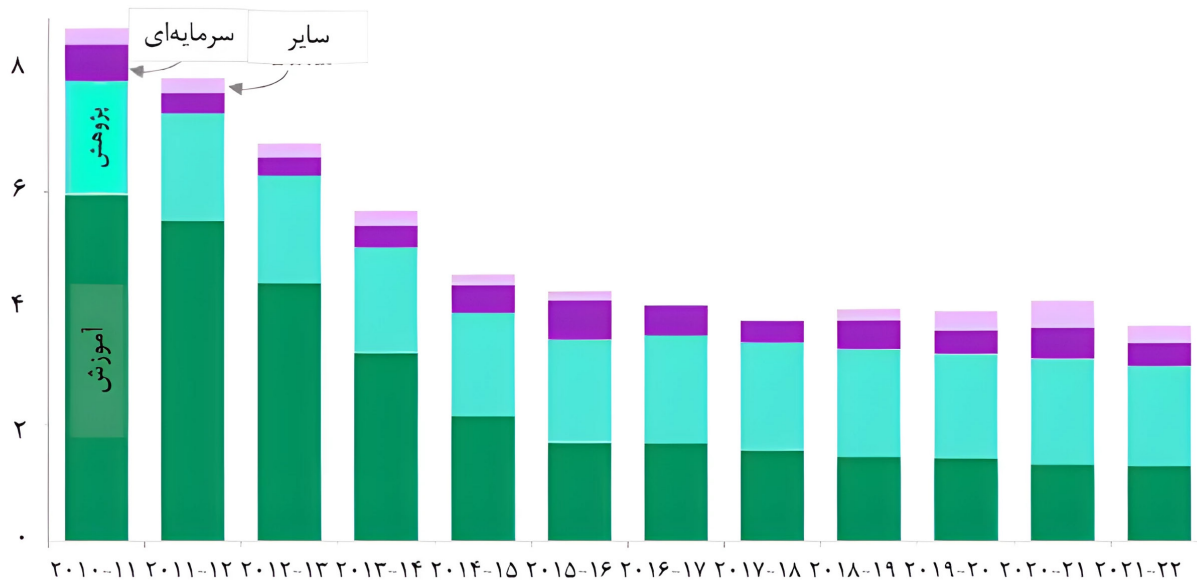
ب) تأمین مالی توسط دستگاه‌های دولتی برای بخش آموزش و پژوهش،
ج) مدیریت اموال غیرمنقول شامل اجاره دادن اماکن و امکانات در اختیار دانشگاه‌ها،
د) هدایا و کمک‌های اشخاص.

در خصوص بند (الف) گفتنی است که شهریه قابل پرداخت توسط دانشجویان بین‌المللی بیشتر از دانشجویان داخلی است. در سال ۲۰۱۲ میلادی شهریه دانشگاه‌ها در انگلیس افزایش قابل توجهی یافت. تا سال ۲۰۱۰ میلادی حدود ۲۵٪ منابع مالی مورد نیاز دانشگاه‌ها از طریق شهریه‌ها و مابقی توسط دولت تأمین مالی می‌شد. در سال ۲۰۱۲ میلادی هریک از منابع فوق به صورت مساوی، در تأمین مالی دانشگاه‌ها نقش ایفا کردند. در سال ۲۰۲۲ میلادی حدود ۲۹٪ منابع مالی دانشگاه‌ها از محل منابع مالی دولت و مابقی از طریق شهریه‌ها تأمین شده است. البته این وضعیت در همه حوزه‌های آموزش عالی یکسان نبوده است. در موضوعات راهبردی مهم همچون پزشکی، پرستاری، فناوری اطلاعات و ... سهم منابع مالی دولت بیشتر بوده است. در حوزه‌های غیرراهبردی نظیر هنر و طراحی، موسیقی و مطالعات رسانه‌ای، دولت نقش کمتری در تأمین مالی دانشگاه‌ها داشته است [۸].

در پایان این قسمت (بررسی نظام آموزش عالی در انگلیس)، ضمن تأکید بر اینکه آموزش عالی نباید در انحصار دولت باشد، اما با توجه به اهمیت راهبردی آموزش عالی برای تحقق اهداف و وظایف دولت‌ها، باید اذعان داشت که دولت نقش بسیار مهمی در تأمین آموزش عالی دارد [۹].
به‌طور کلی منابع عمومی از دو طریق در آموزش عالی هزینه می‌شود: تأمین مالی مستقیم از طریق شوراهای تأمین مالی برای آموزش و پژوهش و وام‌های دانشجویی برای هزینه‌های زندگی. وام‌های دانشجویی طی سال‌های اخیر رشد قابل توجهی داشته که نشان‌دهنده سیاست‌های انگلستان در نحوه حمایت مالی از دانشجویان است. ارزش وام‌های دانشجویی اعطا شده در سال ۲۰۱۲ میلادی کمتر از ۶ میلیارد پوند بود که به بیش از ۱۷ میلیارد پوند در سال ۲۰۲۰ میلادی رسیده است و پیش‌بینی شده که در سال ۲۰۲۵ میلادی به بیش از ۲۱ میلیارد پوند برسد. گفتنی است، دولت انگلستان از سال ۲۰۱۶ میلادی کمک‌هزینه‌های زندگی را لغو کرده و آنها را نیز با وام‌های دانشجویی جایگزین کرده است [۱۰].

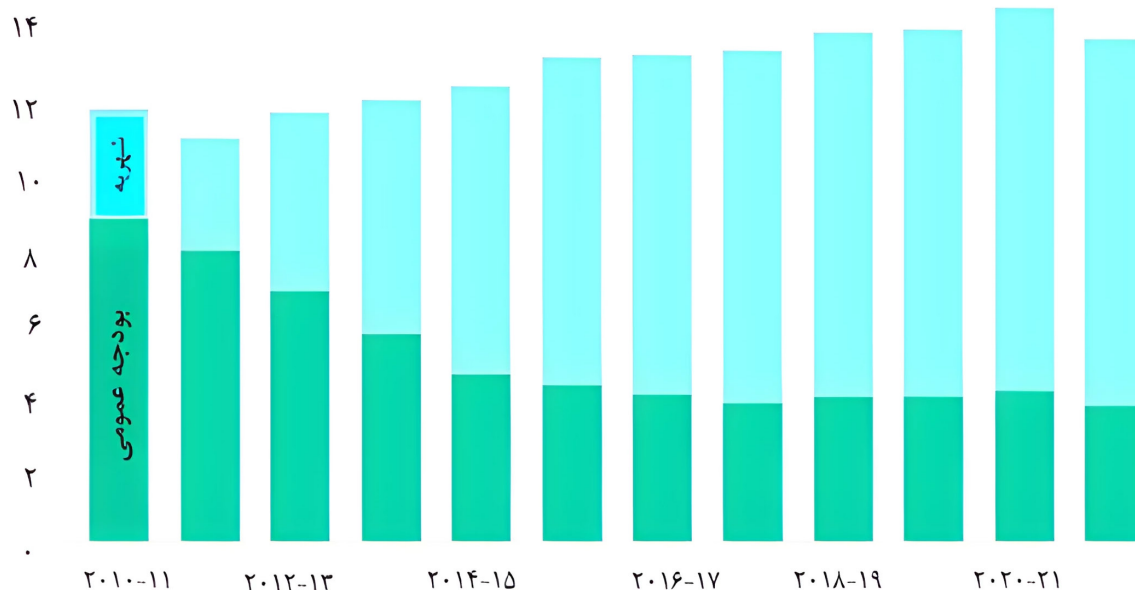
به‌طور کلی، بررسی مخارج عمومی دولت در آموزش عالی طی سال‌های ۲۰۱۲-۲۰۱۱ میلادی تا ۲۰۱۵-۲۰۱۴ میلادی نشان می‌دهد، مجموع منابع هزینه شده برای آموزش عالی (به استثنای تحقیقات) از ۷/۱ میلیارد پوند به ۴/۲ میلیارد پوند کاهش یافته است (حدود ۴۱ درصد) [۱۰].

شکل ۱. نمودار ترکیب و روند تخصیص اعتبارات در آموزش عالی انگلستان (میلیارد دلار) [۱۰]



دولت در سال ۲۰۱۲ میلادی از یک سو سقف شهریه دانشجویان جدید را به ۹۰۰۰ پوند افزایش داده و از سوی دیگر بودجه عمومی که به صورت مستقیم در آموزش هزینه می‌شد را کاهش داده است. این بدین معناست که تعادل بودجه آموزش عالی از دولت به سمت فردی که از آن بهره می‌برد تغییر داده شده است. همچنین از سال ۲۰۱۷ میلادی به دانشگاه‌های ارائه‌دهنده «کیفیت آموزشی بالاتر» اجازه داده شده که متناسب با نرخ تورم شهریه‌های خود را افزایش دهند [۱۰].

شکل ۲. نمودار روند سهم بودجه عمومی و شهریه در تأمین مالی آموزش عالی انگلستان (میلیارد دلار) [۱۰]





۳-۲-۳. آلمان

در آلمان در مجموع ۳۹۰ دانشگاه وجود دارد که عمدتاً «مؤسسه عمومی»^۱ محسوب می‌شوند. در این کشور طی دهه‌های اخیر تعداد دانشجویان روند افزایشی داشته است؛ به طوری که در سال تحصیلی ۲۰۲۱-۲۰۲۰ میلادی بیش از ۲/۹ میلیون دانشجو در دانشگاه‌های دولتی و غیردولتی مشغول تحصیل بوده‌اند. هر ایالت در آلمان مسئولیت تأمین مالی آموزش عالی را برعهده دارد. هر ایالت قانون خاصی در این زمینه دارد؛ بنابراین وضعیت آموزش عالی در هر ایالت متفاوت است. در دو دهه اخیر استقلال سازمانی دانشگاه‌ها در آلمان افزایش یافته تا مسائل و موضوعات مربوط به منابع انسانی و کنترل بودجه را شامل شود [۱۱]. میزان اختیارات مذکور تا حدی بوده که از نظر برخی نویسندگان، کشور آلمان دارای یک سنت قوی در زمینه خودتنظیم‌گری است. در حالی که در فرانسه، نقش و دخالت دولت در تنظیم نظام آموزش عالی بیشتر است [۱۲]. همان‌طور که پیش‌تر گفته شد، قانون اساسی آلمان^۲ حکمی در مورد حق بر آموزش عالی ندارد. در اصل هفتم قانون اساسی جمهوری فدرال آلمان، طی ۶ بند به تبیین مهم‌ترین احکام ناظر بر آموزش در این کشور پرداخته شده است. به موجب بند نخست این اصل، «اصول تعلیم و تربیت تحت نظارت دولت می‌باشد». سایر بندها به طور مشخص مربوط به تعلیم اصول دینی به کودکان، ایجاد مدارس ملی و تأسیس دبستان ملی است.^۳

گفتنی است، آلمان متشکل از شانزده ایالت (لندر) است که براساس قانون اساسی^۴ این کشور، هر ایالت مسئول امور آموزش، علوم و فرهنگ ایالت مربوط به خود است. هر ایالت مسئولیت اصلی تأمین مالی آموزش عالی را برعهده دارد. حدود ۹۰٪ نظام آموزش عالی توسط دولت هر ایالت تأمین مالی می‌شود. سهم دولت مرکزی حدود ۸٪ و سهم نهادهای غیردولتی در تأمین آموزش عالی ۳٪ است. در سال‌های اخیر تحولات قابل توجهی در حوزه تأمین مالی آموزش عالی در آلمان صورت گرفته است. هم‌اکنون مؤسسات آموزش عالی در همه ایالت‌ها دارای بودجه منعطف و یک نظام اختصاص بودجه مبتنی بر شاخص‌های عملکردی هستند. از جمله باید اشاره کرد که تعیین و پرداخت حقوق اساتید براساس معیار عملکردی آنهاست. همچنین قراردادهایی بین دولت هر ایالت و دانشگاه‌ها راجع به عملکرد سازمانی آنها منعقد می‌گردد. به علت استقلال هر ایالت و تحولات اخیر صورت گرفته در حوزه تأمین آموزش عالی، وضعیت هر ایالت از حیث تأمین مالی آموزش عالی تا حدودی متفاوت با دیگر ایالت‌هاست. تا مدت‌ها پس از پایان جنگ جهانی دوم، امور آموزش عالی برعهده هر یک از ایالت‌ها بود و دولت مرکزی آلمان دخالتی در تنظیم آموزش عالی این کشور نداشت. اما به مرور زمان، به لزوم ایجاد هماهنگی در نظام آموزش عالی میان ایالت‌ها احساس نیاز شد. این مهم با اقداماتی نظیر ایجاد شورای علم^۵ و تصویب قانون تنظیم‌کننده چارچوب آموزش عالی به انجام رسید [۱۳].

گفتنی است، تأمین مالی دانشگاه برای تحقق آموزش و نیز انجام تحقیقات بوده که حدود ۶۰٪ بودجه دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی برای مقوله آموزش و حدود ۴۰٪ آن سهم تحقیقات است. براساس آمارهای موجود، ۱۸ میلیارد یورو به نظام آموزش عالی در آلمان اختصاص می‌یابد. البته باید به افزایش قابل توجه نهادهای خصوصی ارائه‌کننده آموزش عالی هم اشاره کرد که گرچه نسبت به نهادهای دولتی متناظر با آنها، بسیار کوچک‌ترند، اما توانسته‌اند بخشی از دانشجویان را جذب خود کنند. با وجود این، سهم نهادهای مذکور کمتر از ۲ درصد کل دانشجویان است. براساس بررسی انجام شده توسط سازمان همکاری و توسعه اقتصادی^۶، سرانه بودجه آموزش عالی در آلمان در رده‌های میانی است. سرانه مذکور در این کشور برای هر دانشجو ۹۴۰۰ دلار، در آمریکا ۱۹۸۰۰ دلار و در سوئیس ۱۵۶۰۰ دلار است. تحولات صورت گرفته در نظام بودجه‌ریزی آموزش عالی در آلمان از کنترل دولتی ورودی محور به کنترل خروجی محور بوده است؛ به نحوی که ضمن ارتقای سطح استقلال و خودمختاری دانشگاه‌ها، پاسخ‌گویی آنها نیز افزایش یابد. قانونگذار، دولت، وزیران و دفاتر نظارت و بازرسی، استقلال نهادی دانشگاه‌ها را از طریق تصویب قوانین مفصل و جزئی‌نگر، مقررات متعدد و آیین‌های بوروکراتیک اداری، کم‌رنگ‌تر کرده‌اند. دولت‌ها مداخلات مستقیمی در آموزش عالی دارند و دانشگاه‌ها دارای استقلال بودجه‌ای نیستند؛ بلکه بودجه آنها جزئی از بودجه ایالت یا لندر مربوطه است. نظام جدید بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد اقتضا می‌کند که منابع براساس استانداردهای جدید توزیع شود. معمولاً برای محاسبه میزان بودجه مورد نیاز در بخش آموزش عالی، تعداد دانشجویان و تعداد آزمون‌ها مورد توجه قرار می‌گیرند. در حالی که برای محاسبه بودجه بخش تحقیقات، تعداد اساتید، تعداد تولیدات علمی جدید آنها و میزان جذب منابع بیرونی مبنای عمل قرار می‌گیرد. با توجه به مراتب فوق، یک موافقت‌نامه مبتنی بر عملکرد میان دولت و نهادهای آموزش عالی که براساس برنامه توسعه آموزش عالی بوده و

1. Public Institution
2. Basic Law
4. Basic Law
5. Science Council
6. OECD

۳. مفاد و ترجمه قانون اساسی جمهوری فدرال آلمان، برگرفته شده از منبع [۴] است.

دارای آثار در زمینه بودجه قابل اختصاص به دانشگاه‌هاست، منعقد می‌شود. در برخی ایالت‌ها همچون برلین، هامبورگ و زاکسنی، چنین موافقت‌نامه‌ای مورد عمل قرار گرفته است. همچنین به منظور استقرار یک نظام رقابتی، نهادهای آموزش عالی اصرار دارند که حقوق اساتید باید مورد بازنگری قرار گرفته و مبتنی بر ارزیابی عملکرد آنها محاسبه شود؛ امری که در مورد مستخدمان کشوری ملاحظه می‌شود. بدین منظور از سال ۲۰۰۲ میلادی اصلاحاتی در قوانین فدرال آلمان صورت گرفت و دولت‌های ایالتی را موظف به تغییر در روابط میان آنها و نهادهای آموزش عالی کرد. در این اصلاحات، حسابرسی هزینه‌ها، گزارش و انتشار عملکرد و پاسخ‌گویی اقتصادی دانشگاه‌ها پیش‌بینی شده است [۱۳].

۴-۲-۳. اتریش

مدیریت و اداره نظام آموزشی در اتریش در سه سطح تقسیم شده است: ۱. سطح فدرال: توسط وزارت آموزش، علوم و تحقیقات، ۲. سطح استانی: (۹ استان و ۹ هیئت آموزشی)، ۳. سطح محلی (شهرداری): وزیر آموزش، علوم و تحقیقات فدرال رئیس سیاسی وزارتخانه است و این وزارتخانه شامل اداره کل‌هایی که از جمله آنها آموزش عالی، تحقیقات علمی و ... است. نکته قابل توجه این است که هر اداره کل توسط یک مدیر اداره می‌شود که این مدیران، کارمندان دولت هستند؛ نه منصوبین سیاسی. بنابراین زمانی که وزرا تغییر می‌کنند، مدیران در سمت خود باقی می‌مانند. اتریش هیچ کارمند دولتی منصوب سیاسی ندارد و براساس قانون خدمات این کشور، مدیران کل ممکن است برای مدت معینی منصوب شوند [۱۴].

امور مربوط به دانشگاه‌های دولتی، دانشگاه‌های علوم کاربردی و مؤسسات خصوصی آموزش عالی توسط قانون فدرال تنظیم می‌شود؛ هرچند که تمامی دانشگاه‌ها به عنوان نهادهای خودمختار هستند. دانشگاه‌ها تحت نظارت قانونی وزیر آموزش، علوم و تحقیقات فدرال هستند. نظارت وزیر، با نظارت قانونی شوراهای دانشگاه تکمیل می‌شود که مدیریت مالی را نیز نظارت می‌کنند. این بدین معناست که وزیر عالی‌ترین مقام دولتی در حوزه آموزش عالی بوده و در سطح استانی در حوزه آموزش عالی مسئولی تعریف نشده است. براساس مفاد قانون وزارتخانه‌های فدرال، وزارت آموزش، علوم و تحقیقات فدرال مسئول امور مربوط به: دانشگاه‌ها، دانشگاه‌های علمی کاربردی، نهادهای نمایندگی دانشجویان، کمک‌هزینه‌های تحصیلی و بورسیه‌ها، ساخت و بهبود خوابگاه‌های دانشجویی و همچنین ارتقا و بهبود پژوهش در دانشگاه‌هاست [۱۴].

قانون مصوب سال ۲۰۰۲ میلادی دانشگاه‌ها، به این نهاد مبنای قانونی جدیدی داده است؛ به طوری که، این قانون دانشگاه‌ها را از مؤسسات فدرال به نهادهای حقوقی تحت قوانین عمومی تبدیل کرده و آنها را از حوزه مدیریت فدرال خارج کرده و ظرفیت قانونی کامل (خودمختاری) را اعطا کرده است. مقررات قانونی با یک سیستم نظارتی تکمیل می‌شود. به این صورت که وزارت فدرال عمدتاً خود را به نظارت قانونی در خصوص توافق‌نامه‌های عملکرد و بودجه‌های سه‌ساله، اخذ گزارش‌های عملکرد و صورت‌های مالی محدود کرده است. براساس قانون مصوب سال ۲۰۰۲ میلادی و اصلاحات بعدی آن، قدرت تصمیم‌گیری در دانشگاه در سطح مدیریت آن متمرکز می‌شود. سطح مدیریت شامل ریاست، سنا و شورای دانشگاه است. شورای دانشگاه وظیفه راهبردی و نظارتی داشته و مسئولیت اعلام فراخوان و انتخاب رئیس و معاونان دانشگاه را برعهده دارد. برخی دیگر از وظایف شورای دانشگاه شامل برنامه‌ریزی توسعه، تنظیم سازمان داخلی، موافقت‌نامه‌های عملکرد با دولت فدرال، ارزیابی‌های بیرونی و ... است. رئیس دانشگاه نیز به پیشنهاد کمیته سه‌نفره و انتخاب شورای دانشگاه تعیین می‌شود [۱۴].

براساس مجموعه داده‌های منتشر شده توسط یونسکو هزینه عمومی آموزش در اتریش در سال ۲۰۱۹ بالغ بر ۱۸/۹ میلیارد یورو بوده که در همین سال علاوه بر این، حدود ۱/۷ میلیارد یورو نیز منابع بخش خصوصی در این حوزه وجود داشته است. از مبلغ فوق حدود ۶/۸ میلیارد یورو به بخش آموزش عالی اختصاص یافته که حدود ۹۲٪ (۶/۲ میلیارد یورو) توسط دولت و ۸٪ (۵۶۷ میلیون یورو) توسط بخش خصوصی تأمین شده است. همچنین منابع دولتی توسط دولت فدرال، استان‌ها و شهرداری‌ها تأمین می‌شود که سهم هر یک در سال ۲۰۱۹ به این شرح بوده است: دولت فدرال ۵۲/۵٪، استان‌ها ۳۴/۶٪ و شهرداری‌ها ۱۲/۹٪ [۱۵]. به طور کلی، در این کشور دسترسی رایگان به دانشگاه‌ها برای همه متقاضیان وجود دارد. اما با توجه به تعداد بالای متقاضیان برای برخی رشته‌های خاص همچون پزشکی یا هنر برای انتخاب شایسته‌ها، آزمون ورودی برگزار می‌شود.

وظایف و حقوق و تعهدات دانشگاه‌های دولتی در قانون فدرال سازمان دانشگاه‌ها یا قانون دانشگاه‌ها (۲۰۰۲) تنظیم شده است. براساس این قانون، به ۲۱ دانشگاه حال حاضر اتریش خودمختاری کامل اعطا شده است. آنها ذیل حقوق عمومی دارای شخصیت حقوقی هستند. دولت - با نمایندگی وزارت - همچنان نقش نظارتی را ایفا می‌کند و شریک توافق‌نامه عملکرد با هر دانشگاه است. قراردادهای، معاملات تجاری و استخدام افراد توسط خود دانشگاه‌ها مدیریت می‌شود [۱۶].

۴-۲-۵. دانمارک



حکمرانی در داممارک در سه سطح توزیع شده است. ۱. **سطح مرکزی**: دولت متشکل از نخست‌وزیر و تعدادی وزیر است که هر کدام مسئول یک وزارتخانه هستند، ۲. **سطح منطقه‌ای**: هر پنج منطقه دارای یک شورای منطقه‌ای منتخب و یک رئیس شورا هستند (مناطق مسئول هماهنگی آموزش متوسطه عمومی و حرفه‌ای در منطقه هستند و مسئولیتی در قبال آموزش عالی ندارند)، ۳. **سطح محلی**: شامل ۹۸ شهرداری که به عنوان دولت‌های محلی شناخته می‌شوند و هر کدام یک شورای شهرداری و یک شهردار منتخب دارند. دولت در سطح مرکزی مسئولیت کلی سیاست‌های آموزشی، ارائه خدمات آموزشی و تعیین جهت برای حوزه آموزش را برعهده دارد. در سطح دولت، دو وزارتخانه مسئول امور آموزش می‌باشند. وزارت کودکان و آموزش و پرورش و وزارت آموزش عالی و علوم و وزارت فرهنگ نیز مسئول ارائه آموزش عالی در زمینه هنرهای زیبا و نمایشی است [۱۷].

وزارت آموزش عالی و علوم، مسئولیت امور مربوط به آموزش عالی، علم و نوآوری را برعهده دارد. این وزارتخانه متشکل از یک بخش و یک آژانس است. امور مربوط به خدمات وزارتتی و مدیریتی، نظارت و هماهنگی، استراتژی و توسعه فعالیت‌های رسانه‌ای و مطبوعاتی و امور مالی و حقوقی برعهده بخش است. آژانس آموزش عالی و علم داممارک نیز مسئول امور مربوط به تهیه و اداره کمک‌های مالی برای آموزش، پژوهش و نوآوری می‌باشد. همچنین مؤسسات اعتباربخشی و مطالعه و راهنمایی شغلی داممارک مؤسسات مستقلی هستند که زیر نظر وزارت آموزش عالی و تحقیقات تأسیس شده‌اند. مؤسسه اعتباربخشی کیفیت برنامه‌ها و مؤسسات آموزش عالی را تضمین کرده و توسعه می‌دهد و مؤسسه راهنمایی تحصیلی و شغلی نیز مسئول ارائه راهنمایی به جوانان و بزرگسالان در مورد انتخاب آموزش عالی و حرفه‌ای و فرصت‌های شغلی آینده است [۱۸] و در سطح نهادی مدیریت مؤسسات آموزش عالی توسط هیئت مدیره و رئیس انجام می‌شود. این هیئت مسئولیت کلی مؤسسه را دارد و در سطح ملی به وزارت آموزش عالی و علوم پاسخگو است [۱۹].

در داممارک آموزش برای همه آزاد است و عموماً از بودجه عمومی برخوردار است. هدف آموزش در داممارک تضمین این مهم است که همه جوانان دانش و مهارت‌هایی که آنان را واجد شرایط شرکت فعال در جامعه دانش‌بنیان و کمک به توسعه بیشتر آن می‌کند، کسب کنند. همچنین در قانون موسوم به «قانون دانشگاه»^۱ در داممارک، وظیفه دانشگاه انجام تحقیقات و ارائه آموزش مبتنی بر پژوهش تا بالاترین سطح بین‌المللی در حوزه‌های موضوعی خود است [۲۰].

در داممارک آکادمی‌های بازرگانی، کالج‌های دانشگاهی و دانشگاه‌ها مؤسساتی خودگردان با بودجه دولتی هستند. بودجه عمومی مؤسسات آموزش عالی دارای چند جزء اصلی است: ۱. کمک هزینه پایه که مستقل از رشد تعداد دانشجویان تمام وقت است، ۲. کمک هزینه فعالیت که به تعداد معادل دانشجویان تمام وقت بستگی دارد، ۳. کمک هزینه‌ای که به میانگین زمان تحصیل فارغ‌التحصیلان و میانگین نرخ اشتغال فارغ‌التحصیلان بستگی دارد.

تمام مؤسسات آموزش عالی چهار نوع کمک هزینه را دریافت می‌کنند؛ اما تاکنون بیشترین بخش برای همه مؤسسات، کمک‌های مالی است که به عنوان **بودجه سرانه** به ازای هر دانشجوی تمام وقت براساس امتحانات قبول شده اعطا می‌شود. نرخ سرانه بسته به رشته تحصیلی متفاوت است و براساس قانون مالی، سالیانه تعیین می‌شود. به‌طور معمول علوم طبیعی، علوم فنی و علوم بهداشتی بالاترین نرخ‌های سرانه و مطالعات اجتماعی و علوم انسانی کمترین نرخ را دریافت می‌کنند. به‌طور کلی مؤسسات آموزش عالی مبلغ مشخصی را به صورت یک جا^۲ دریافت می‌کنند و مختار هستند در راستای اهداف تعیین شده براساس اولویت‌های خود هزینه کنند. در داممارک مؤسسات آموزش عالی مشمول قانون حسابداری دولتی هستند [۲۱].

دانشجویان داممارکی و دانشجویان با ملیت اروپایی (اتحادیه اروپا) هیچ شهریه‌ای را در دانشگاه‌های دولتی داممارک پرداخت نمی‌کنند. اما دانشجویان بین‌المللی خارج از اتحادیه اروپا ملزم به پرداخت شهریه هستند، چراکه برای این دسته از دانشجویان بودجه سرانه‌ای وجود ندارد. هزینه تحصیل این دسته از دانشجویان نیز توسط هر مؤسسه تعیین می‌شود.

حمایت مالی از دانشجویان در قالب کمک‌های بلاعوض دولتی، کمک هزینه‌های تحصیلی و وام‌های دولتی ارائه می‌شود. کمک هزینه‌ها برای همه دانشجویان داممارکی و اتحادیه اروپا که دارای معیارهای زیر هستند، در دسترس قرار دارد:

- دانشجو باید در یک برنامه تحصیلی معتبر ثبت نام کرده باشد،

- دانشجو باید در برنامه تحصیلی خود فعال باشد،

- دانشجویی که در یک برنامه تحصیلی شرکت می‌کند باید ۱۸ سال سن داشته باشد،

- درآمد دانشجو نباید از یک مقدار مشخص شده در ماه تجاوز کند (در سال ۲۰۲۴ میلادی نباید درآمد دانشجو در ماه بیشتر از ۲۵۵۴ یورو باشد تا واجد شرایط دریافت کمک هزینه دولتی باشد)،

- دانشجو مزایای عمومی دیگری که برای پوشش هزینه‌های زندگی در نظر گرفته شده دریافت نکند،

- دانشجو باید شهروند دانمارکی باشد یا وضعیت شهروند دانمارکی را داشته باشد.

همچنین مبلغ کمک هزینه به این مهم که دانشجو با والدین خود زندگی می‌کند یا به‌طور مستقل، بستگی دارد. برای دانشجویانی که با والدین خود زندگی می‌کنند، مبلغ کمک هزینه به درآمد والدین بستگی دارد. در حالی که مبلغ کمک هزینه برای همه دانشجویانی که به‌طور مستقل زندگی می‌کنند، یکسان است. لازم به ذکر است؛ کمک‌های مالی مشمول مالیات هستند. دانشجویان همچنین می‌توانند با درخواست کارت‌های حمل‌ونقل عمومی از تخفیف در حمل‌ونقل عمومی برخوردار شوند. همان‌گونه که اشاره شد، وام‌های دولتی نیز به دانشجویان تعلق می‌گیرد. نرخ بهره این وام‌ها را پارلمان دانمارک مشخص می‌کند و شرط دریافت وام داشتن ۱۸ سال سن است. همچنین دانشجویان موظف هستند حداکثر یک سال پس از سال فارغ‌التحصیلی یا انصراف، بازپرداخت وام‌های تحصیلی خود را شروع کنند. مدت زمان بازپرداخت وام‌های نیز بین ۷ تا ۱۵ سال است [۲۱].



۴. رهیافت مطالعه تطبیقی نظام حقوقی آموزش عالی برای نظام حقوقی ایران

با توجه به لزوم بهره‌گیری از یافته‌های مطالعات تطبیقی برای ساماندهی مطلوب موضوعات در نظام حقوقی ایران، براساس مطالعاتی که در این زمینه انجام شده با تأکید بر نظام آموزش عالی ایران، نکات زیر قابل ذکر به نظر می‌رسد:

(الف) استفاده از شیوه‌ها و ابزارهای متنوع جهت هدایت عملکرد دانشگاه‌ها همچون قراردادهای چندساله، که علاوه بر جهت‌دهی فعالیت‌های دانشگاه‌ها، بودجه‌ریزی عملکردمحور را نیز محقق می‌کند. ادامه قرارداد منوط به ارزیابی عملکرد دانشگاه‌ها بوده و دولت نتایج ارزیابی را برای تعیین تعهدات مالی خود در قبال مؤسسات در نظر می‌گیرد.

(ب) میزان حمایت دولت از رشته‌های دانشگاهی مختلف یکسان نیست. برای مثال در کشور انگلستان در موضوعات راهبردی مهم همچون پزشکی، پرستاری، فناوری اطلاعات و ... سهم منابع مالی دولت بیشتر بوده و در حوزه‌های غیرراهبردی، دولت نقش کمتری در تأمین مالی دانشگاه‌ها داشته است.

(ج) آموزش عالی و تحقیقات موضوع یک مأموریت «بین‌وزارتی» با چندین وزارتخانه است. برای هر برنامه شاخص‌های عملکردی تعریف می‌شود که به سند بودجه ضمیمه می‌شود؛ در این شاخص‌ها اهداف برنامه و نتایج مورد انتظار مشخص می‌شود. بنابراین رویه بودجه حول دو اصل شکل می‌گیرد: از یک سو، عملکردمحور است و از سوی دیگر، شفافیت اطلاعات بودجه‌ای که احتمالاً زمینه‌ساز نظارت مجلس است.

(د) عدم انحصار ارائه آموزش عالی در مراکز (دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی) دولتی و لزوم انجام وظایف حاکمیتی دولت در تنظیم چارچوب ارائه آموزش عالی و نظارت بر عملکرد نهادهای ذی‌ربط، از دیگر رهیافت‌های مطالعات تطبیقی است. به عبارت دیگر، دولت ارائه‌کننده انحصاری آموزش عالی نیست، اما در هر صورت مسئولیت تنظیم شرایط و ضوابط حاکم بر این مقوله و نظارت بر رعایت آن برعهده دارد؛ زیرا آموزش عالی از مهم‌ترین مصادیق خدمات عمومی است.

(ه) مأموریت‌های سازمانی دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی صرفاً ناظر بر ارائه «آموزش» نیست، بلکه بعد تحقیقاتی این مراکز و نقشی که آنها در زمینه رفع نیازهای پژوهشی دولت دارند، باید مورد توجه قرار گیرد. این مهم به خصوص در نظام اختصاص بودجه نهادهای آموزش عالی، واجد اهمیت است.

(و) تکالیف دولت در تأمین حق بر آموزش عالی لزوماً از طریق ایجاد مراکز دولتی ارائه‌کننده آموزش عالی محقق نمی‌شود. برخی کشورها از طریق اعطای یارانه آموزشی به دانشجویان (متقاضیان) کم‌درآمد و نیز پرداخت وام یا کمک به مراکز ارائه‌کننده آموزش عالی، در این زمینه اقدام کرده‌اند. روش مذکور ضمن جلوگیری از توسعه تشکیلاتی دولت و پیامدهای ناشی از ایجاد مراکز و مؤسسات دولتی، مقدمات ایفای تکالیف دولت در خصوص آموزش عالی را فراهم می‌کند. با توجه به تعداد پرشمار دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی دولتی در ایران، سازوکارهای فوق می‌تواند در تأمین برخی از نیازهای آموزشی کشور مورد توجه قرار گیرد.

(ز) بومی بودن تنظیم نظام آموزش عالی به‌رغم لزوم استفاده از تجربیات سایر کشورها باید همواره مورد توجه قرار گیرد. بر این اساس، اتخاذ رویکرد ترجمه‌محوری نسبت به مقررات سایر کشورها، در صورت عدم لحاظ شرایط جامعه هدف، منتهی به نتیجه مطلوب نخواهد شد. سنت آموزش علوم دینی در حوزه‌های علمیه، بی‌تردید یکی از ویژگی‌های خاص جامعه ایران است. صرف نظر از مباحثی که در خصوص نسبت آموزش رسمی در دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و آموزش معمول در حوزه‌های علمیه مطرح است، بهره‌گیری از این ظرفیت قابل توجه و ره‌آورد‌های آن در تنظیم نظام آموزش عالی مورد تأکید است.

(ح) مفاد اصل سی‌ام قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در مقایسه با احکام مشابه در قوانین اساسی سایر کشورها، حکمی مترقی محسوب می‌شود. گفتنی است، در عمده قوانین اساسی کشورها چنین تصریحی (مشابه اصل سی‌ام قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران) وجود ندارد. با وجود این شایسته است در ادامه رویکرد قانونگذار مؤسس، الزامات اجرایی کردن مفاد اصل مذکور تدارک دیده شود.

۵. جمع‌بندی و پیشنهادها



بر اساس یافته‌های پژوهش حاضر، مفاد اصلی ام‌قانون اساسی، از حیث گسترش حدود وظایف دولت به تسهیل و تعمیم آموزش عالی رایگان البته با قید رسیدن به سرحد خودکفایی کشور، حکم مترقی محسوب می‌شود. این در حالی است که در قوانین اساسی برخی کشورها هیچ‌گونه تصریحی به وظیفه دولت در ارائه آموزش عالی رایگان نشده است. به‌رغم سپری شدن بیش از چهار دهه از تاریخ تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ابعاد حقوقی و فراحقوقی (از جمله مالی و بودجه‌ای) وظیفه دولت بر اساس اصل (۳۰) قانون مذکور تاکنون به‌نحو مقتضی مورد بررسی قرار نگرفته است. بررسی نظامات حقوقی (قوانین اساسی و قوانین و مقررات جاری) کشورها نشان می‌دهد تنظیم سیاست دولت در مقوله آموزش عالی منطقاً باید با در نظر داشتن نظریه دولت در جامعه هدف و نیز تأثیر و تأثر سیاست مذکور بر سایر سیاست‌های اجتماعی و اقتصادی دولت‌ها صورت می‌پذیرد. در بررسی قوانین و مقررات کشورهای منتخب رویکردهایی همچون تأکید بر استقلال دانشگاهی، حمایت هدفمند دولت از آموزش عالی، تقدم آموزش عمومی رایگان بر دیگر انواع آموزش، حرکت از مدل دولت‌گرایی سنتی به مدل تعاملی مبتنی بر قرارداد بین دولت و دانشگاه، توزیع اختیارات آموزش عالی در سطوح ایالتی، سنجش مبتنی بر خروجی به‌جای ورودی، وجود نهاد تضمین کیفیت و اعتباربخشی جهت نظارت بر کیفیت دانشگاه و تغییر نقش دولت از ارائه‌کننده انحصاری آموزش عالی به نقش تسهیل‌گر و تنظیم‌گر در میان نظامات آموزش عالی کشورهای مختلف قابل احصا بود.

در مجموع پیشنهادهای زیر برای نظام آموزش عالی ایران مطرح می‌شود:

مأموریت‌های سازمانی دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی صرفاً ناظر بر ارائه «آموزش» نیست، بلکه بُعد تحقیقاتی این مراکز و نقشی که آنها در زمینه رفع نیازهای پژوهشی دولت دارند، باید مورد توجه قرار گیرد. این مهم به‌خصوص در نظام اختصاص بودجه نهادهای آموزش عالی، واجد اهمیت است. اتخاذ رویکرد ترجمه‌محوری نسبت به مقررات سایر کشورها، در صورت عدم لحاظ شرایط جامعه هدف، منتهی به نتیجه مطلوب نخواهد شد. در این خصوص سنت آموزش علوم دینی در حوزه‌های علمیه، بی‌تردید یکی از ویژگی‌های خاص جامعه ایران است. صرف نظر از مباحثی که در خصوص نسبت آموزش رسمی در دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و آموزش معمول در حوزه‌های علمیه مطرح است، بهره‌گیری از این ظرفیت قابل توجه و ره‌آورد‌های آن در تنظیم نظام آموزش عالی مورد تأکید است.

در اجرای حکم اصلی ام‌قانون اساسی پیش‌بینی سازوکارهای لازم برای پایش مستمر نیازهای کشور و متناسب‌سازی نظام آموزش عالی با خروجی پایش مذکور، ضروری است.

ضمن تأکید بر عدم انحصار دولتی دانشگاه‌ها، باید بر انجام وظایف تنظیم‌گری و نظارتی دولت به‌صورت خاص متمرکز شد. با توجه به مشکلات پیش‌روی نظام آموزش عالی ایران، اجرای طرح آمایش آموزش عالی توسط وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مبتنی بر تکالیف مواد (۹۵) و (۹۶) قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳-۱۴۰۷)، اجتناب‌ناپذیر است.

در شرایط بودجه‌ای کنونی، ارائه آموزش عالی رایگان باید متمرکز بر رشته‌گرایش‌هایی شود که دایر بودن آن برای تأمین خودکفایی کشور مبتنی بر شاخص‌های دقیق، ضرورت داشته باشد. البته، ایجاد و توسعه رشته‌گرایش‌ها و دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی لزوماً به تأمین خودکفایی کشور محدود نمی‌گردد. بلکه علاوه بر خودکفایی، تأمین عدالت اجتماعی در این حوزه نیز ضرورت دارد.



- [۱] جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۸۸). ترمینولوژی حقوق. تهران: کتابخانه گنج دانش.
- [۲] قاری سیدفاطمی، سیدمحمد (۱۳۹۵). حقوق بشر معاصر. جلد نخست درآمدی بر مباحث نظری: مفاهیم، مبانی، قلمرو و منابع، تهران: نگاه معاصر.
- [۳] ذاکر صالحی، غلامرضا (۱۳۹۶). حقوق آموزش عالی: مفاهیم و مسائل، تهران: مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی، چاپ اول.
- [۴] شیخ‌الاسلامی، سیدمحسن (۱۳۹۸). حقوق اساسی تطبیقی، تهران: گنج دانش، چاپ اول.
- [5] Duru-Bellat, Marie (2015), "Access to Higher Education: The French Case", Working Paper, Sciences Po-Observatoire Sociologique du Changement (Paris) Et Institut de Recherche sur l'Education (Dijon).
- [6] Durads, ala (2018), "Higher Education in France: Historical Development", The Modern Higher Education Review No. 3, doi.org/10.28925/2518-7635.2018.3.4.
- [7] <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/france/main-executive-and-legislative-bodies.2024>.
- [8] Atherton, Graeme et al (2023), "Higher education in the UK: Systems, Policy Approaches, and Challenges", Research Briefing. House of Commons Library.
- [9] Weber, Luc and Bergan, Sjur (2006), "The Public Responsibility for Higher Education and Research", Council of Europe Publishing.
- [10] Bolton, Paul (2021). Higher Education Funding in England. Common's library
- [11] German Commission for UNESCO Division of Education and Science (2022), "Higher Education Policy Report: Germany", German Commission for UNESCO in consultation with the German authorities and the German Rectors' Conference.
- [12] Dobbins, Michael and Knill, Christoph (2017), "Higher Education Governance in France, Germany, and Italy: Change and Variation in the Impact of Transnational Soft Governance", Policy and Society, 36:1, 67-88, DOI: 10.1080/14494035.2017.1278868
- [13] Brigitte Gobbels-Drelying (2003), "University Financing Alternatives: The German Example, Higher Education in Europe", 28:2, 165-170, DOI: 10.1080/03797720304102.
- [14] <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/austria/administration-and-governance-central-andor-regional-level.2024>.
- [15] <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/austria/funding-education.2024>.
- [16] <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/austria/legislation-and-official-policy-documents.2024>.
- [17] <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/denmark/main-executive-and-legislative-bodies.2024>.
- [18] <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/denmark/administration-and-governance-central-andor-regional-level.2024>.
- [19] <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/denmark/administration-and-governance-local-andor-institutional-level.2024>.
- [20] <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/denmark/fundamental-principles-and-national-policies.2024>.
- [21] <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/denmark/higher-education-funding.2024>.

گزیده سیاستی

در بررسی قوانین آموزش عالی کشورهای مختلف رویکردهایی همچون حمایت هدفمند دولت از آموزش عالی، تقدم آموزش عمومی رایگان بر دیگر انواع آموزش، تاکید بر استقلال دانشگاهی، حرکت از مدل دولت‌گرایی سنتی به مدل تعاملی مبتنی بر قرارداد بین دولت و دانشگاه و سنجش مبتنی بر خروجی به جای ورودی برجسته است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir