



اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه ساماندهی تعهدات دانش‌آموختگان
رشته‌های پزشکی و پیراپزشکی»

مقدمه

به دلیل وابستگی نظام‌های سلامت به نیروی انسانی، سیاستگذاری‌های مربوط به آن در بخش سلامت حائز اهمیت است. نظام سلامت ایران نیروی انسانی لازم برای ارائه خدمات سلامت را از طرق مختلفی تأمین می‌کند که یکی از مهم‌ترین آنها ظرفیت خدمات و تعهدات فارغ‌التحصیلان گروه‌های پزشکی و پیراپزشکی بر اساس قوانین موجود است. این گزارش پس از مروری بر قوانین مرتبط با خدمات و تعهدات دانش‌آموختگان دانشگاهی، نقاط قوت و ضعف لایحه را تبیین و در خاتمه نیز پیشنهاد لازم ارائه شده است.

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال سوم

شماره ثبت:

۵۲۰

شماره چاپ:

۱۲۴۰

تاریخ چاپ:

۱۳۹۷/۱۰/۱۰

قوانین مرتبط با خدمات و تعهدات فارغ‌التحصیلان دانشگاهی

۱. «قانون تأمین وسایل و امکانات تحصیل اطفال و جوانان ایرانی، مصوب سال ۱۳۵۳»: طبق ماده (۷)، دانشجویانی که از تحصیلات رایگان استفاده می‌کردند، مکلف به انجام خدمت در دستگاه‌های دولتی یا بخش خصوصی معرفی شده از سوی دولت، به اندازه دو برابر مدت زمان تحصیل شده بودند. همچنین بر اساس ماده (۸) فارغ‌التحصیلان خارج از ضوابط ماده (۷) آن، مکلف به انجام خدمت متناسب با مدت تحصیلات عالی خود در رشته‌های مورد نیاز کشور گردیده بودند.

معاونت پژوهش‌های

اجتماعی - فرهنگی

دفتر: مطالعات

اجتماعی

سایر دفاتر:

مطالعات حقوقی

۲. «قانون اصلاح مواد (۷) و (۸) قانون تأمین وسایل و امکانات تحصیل اطفال و جوانان ایرانی، مصوب سال ۱۳۵۸»: بر اساس این اصلاحیه مدت زمان خدمت موضوع ماده (۷) قانون به معادل مدت زمان تحصیل فارغ‌التحصیلان تغییر یافته است و مدت زمان تعهدات موضوع ماده (۸) نیز به تعهدنامه رسمی اخذ شده توسط دانشگاه‌ها، وزارتخانه‌ها، مؤسسات و شرکت‌های محل خدمت افراد موکول گردیده است.

۳. «قانون برقراری عدالت آموزشی در پذیرش دانشجو در دوره‌های تحصیلات تکمیلی و تخصصی، مصوب سال ۱۳۸۹»: در این قانون طول مدت تعهدات قانونی استفاده‌کنندگان گروه‌های پزشکی از سهمیه مناطق محروم به مدت سه برابر دوره زمانی تحصیل تعیین شده است.

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۱۰۱۶۴۶۳

۴. «قانون مربوط به خدمت پزشکان و پیراپزشکان، مصوب سال ۱۳۷۵»: طبق ماده (۱) این قانون کلیه افراد ایرانی با تحصیلات فوق دیپلم و بالاتر که از تاریخ ۱۳۶۷/۴/۱ به بعد، از مراکز آموزش عالی گروه پزشکی در داخل و یا خارج از کشور فارغ‌التحصیل شده یا می‌شوند و خدمت آنان از سوی وزارت بهداشت مورد نیاز اعلام می‌گردد، مکلف شده‌اند حداکثر مدت ۲۴ ماه اول پس از فراغت از تحصیل، در داخل کشور و در مناطق مورد نیاز وزارت بهداشت و تشکیلات تابعه آن خدمت نمایند.

تاریخ انتشار:

۱۳۹۸/۳/۱۳

نقطه قوت لایحه

احتمال افزایش میزان تمکین به انجام خدمات و تعهدات قانونی در فارغ‌التحصیلان به خاطر محدودیت‌های پیش‌بینی شده در لایحه.

نقاط ضعف لایحه

الف) عدم تناسب عنوان و محتوا: واژه «ساماندهی» این انتظار را ایجاد می‌کند که این لایحه پیرامون اصلاح، تکمیل یا تنقیح قوانین موجود در زمینه تعهدات دانش‌آموختگان پزشکی و پیراپزشکی و در راستای رفع ابهامات، اشکالات یا خلأهای آنها تدوین شده باشد، ولی با محتوای آنکه عمدتاً مبتنی بر توسعه تعهدات است، تناسب ندارد.

ب) تمرکز صرف بر محدودیت‌های سنگین: مسائلی از قبیل دوری از خانواده (به ویژه برای زنان و متأهلین)، سختی کار حوزه سلامت و یا نبود امکانات در مناطق محروم از عوامل کاهش تمایل افراد نسبت به انجام این تعهدات می‌شوند. ضمن اینکه نتایج مطالعات تغییر رفتار نشان می‌دهد استفاده از رویکردهای سختگیرانه نمی‌تواند اثربخشی لازم را داشته باشد. باید توجه داشت که به کارگیری اجباری نیروی انسانی علاوه بر کاهش بهره‌وری، می‌تواند کیفیت خدمات را نیز کاهش دهد. لذا تلاش در راستای رفع محدودیت‌های موجود و ایجاد انگیزه برای انجام تعهدات فارغ‌التحصیلان می‌تواند برای رسیدن به اهداف مندرج در این لایحه مناسب‌تر باشد.

ج) عدم توجه به تفاوت‌های بین گروه‌های مختلف: در تدوین لایحه، از مشارکت و دیدگاه ذی‌نفعان مختلف (از جمله نظام پزشکی و نظام پرستاری که بزرگ‌ترین گروه‌های مجری آن هستند) استفاده نشده است. این لایحه در شرایطی تقدیم شده است که برخی گروه‌ها نظیر پرستاری با صف‌های انتظار برای گذراندن طرح نیروی انسانی مواجه هستند. طبیعی است که در صورت تصویب لایحه، این افراد بی‌اختیار در شمول محدودیت‌ها و محرومیت‌های تعیین شده قرار می‌گیرند که ناعادلانه خواهد بود. (طبق اظهارات مسئولان سازمان نظام پرستاری در حال حاضر حدود ۲۷۰۰ نفر فارغ‌التحصیل پرستاری در انتظار طرح نیروی انسانی قرار دارند، ولی وزارت بهداشت نیز ابلاغیه‌های خود را مبنی بر مازاد بر نیاز اعلام نمودن افراد پس از گذراندن دوره چهارماهه صف انتظار طرح نیروی انسانی رعایت نمی‌کند).

د) مغایرت‌ها و ایرادات قانونی

۱. مغایرت با اصل بیست‌ودوم و اصل هشتادوپنجم قانون اساسی: طبق اصل بیست‌ودوم قانون اساسی مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری را به شخص یا هیئتی واگذار کند. اصل هشتادوپنجم قانون اساسی نیز تأکید می‌کند که حیثیت، جان، مال، حقوق و شغل اشخاص از تعرض مصون است مگر در مواردی که قانون تجویز کند. بنابراین عبارات «موارد عذر موجه»، «میزان تعهد» و «نحوه تشکیل و فعالیت هیئت رسیدگی‌کننده» در تبصره «۷» بند «۹» لایحه که به دلیل ارتباط مستقیم با حقوق و تکالیف اشخاص، ماهیت تقنینی دارند، تفویض آنها به قوه مجریه مغایر اصول بیست‌ودوم و هشتادوپنجم قانون اساسی است. عبارت «سایر مسائل مورد نظر» در تبصره مورد اشاره نیز در صورتی که شامل مواردی شود که ماهیت تقنینی دارد مغایر با اصول مذکور قانون اساسی است.

۲. مغایرت با بند «۱۳» سیاست‌های کلی نظام اداری (مبنی بر شفافیت و روزآمدی در تنظیم و تنقیح قوانین و مقررات اداری)، به دلیل:

- عدم اشاره به قانون مربوط به خدمات پزشکان و پیراپزشکان در ماده واحده و درج احکام مغایر با آن که موجب ایجاد ابهام در مورد لغو کامل قانون مذکور و یا برخی از احکام آن شده است. این مغایرت‌ها در بخش سوم مغایرت‌ها و ایرادات قانونی توضیح داده شده‌اند.

- اشاره به مصوبات شوراهای موضوع قانون تشکیل شورای آموزش پزشکی و تخصصی رشته‌های پزشکی به عنوان یکی از منابع تعهدات مشمولان لایحه، که بدین ترتیب به آنها منزلت قانونی می‌بخشد و با توجه به اینکه این مصوبات تشریفات تصویب، اجرا و نظارت قابل قیاس با قوانین را ندارند حوزه‌ای مجهول و نامحدود از تعهدات برای مشمولان ایجاد خواهد شد.

- موکول نمودن «میزان تعهد و کیفیت آن» و «سایر مسائل مورد نظر» در تبصره «۷» به آیین‌نامه مصوب هیئت وزیران، که منجر به تغییر احکام قوانین مصوب فعلی در خصوص میزان تعهد و کیفیت انجام آن به وسیله آیین‌نامه مذکور می‌شود و بدین ترتیب اجرای بخش نامعلومی از قوانین موجود متوقف خواهد شد.

- ابهام در عبارات «بر اساس قوانین مختلف از جمله» و «سایر مسائل مورد نظر» به ترتیب در سطر سوم ماده واحده و تبصره «۷» لایحه.

- عدم تعیین معیار و ضوابط تعیین و تشخیص مرجع صالح رسیدگی به تخلفات موضوع تبصره «۴».

- مبهم بودن ماهیت و جایگاه هیئت پیش‌بینی شده در تبصره «۵» و به تبع آن ابهام در ارزش و ماهیت حقوقی احکام و آرای هیئت مذکور. مرجع تجدیدنظر و اعتراض به این آرا نیز مشخص نشده است.

۳. مغایرت با قانون مربوط به خدمات پزشکان و پیراپزشکان

- مغایرت بند «۲» لایحه با تبصره ماده (۶) قانون: طبق لایحه، خروج از کشور تنها برای افرادی که تعهد خدمت خود را آغاز کرده‌اند (با ارائه ضمانت یا وثیقه) بلامانع شده است، ولی قانون خروج مشمولانی را که برای ادامه تحصیل با هزینه شخصی در دانشگاه‌های معتبر مورد تأیید در خارج از کشور در رشته‌های مورد نیاز کشور احتیاج به مدارک تحصیلی دارند (مبنی بر سپردن تضمین کافی) بلامانع می‌داند.

- مغایرت بند «۳» لایحه با تبصره «۲» ماده (۱۱) قانون: طبق لایحه، به کارگیری افراد مشمول یا معاف نشده از خدمات و تعهدات در کلیه دستگاه‌ها ممنوع شده است، در حالی که طبق قانون، استخدام رسمی و یا پیمانی مشمولان حین خدمت در صورت نیاز و با اولویت مناطق محروم توسط وزارت بهداشت امکان‌پذیر است.

- مغایرت بند «۵» لایحه با تبصره «۳» ماده (۱) قانون: قانون افراد دارای پروانه پزشکی دائم و افراد واجد شرایط دریافت پروانه دائم را با دریافت مدرک تحصیلی جدید از شمول انجام خدمات موضوع آن معاف نموده است، ولی طبق لایحه، امکان تمدید پروانه حرفه‌های پزشکی و وابسته برای افرادی که تعهد خود را به اتمام نرسانده‌اند وجود ندارد.

پیشنهاد

با توجه به نقاط ضعف و مغایرت با قوانین و اسناد بالادستی، پیشنهاد می‌شود تا لایحه به منظور بررسی بیشتر آن و رفع ایرادات مذکور مجدداً به دولت عودت داده شود تا با جلب مشارکت کلیه ذی‌نفعان مورد بازنگری قرار گیرد.