



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

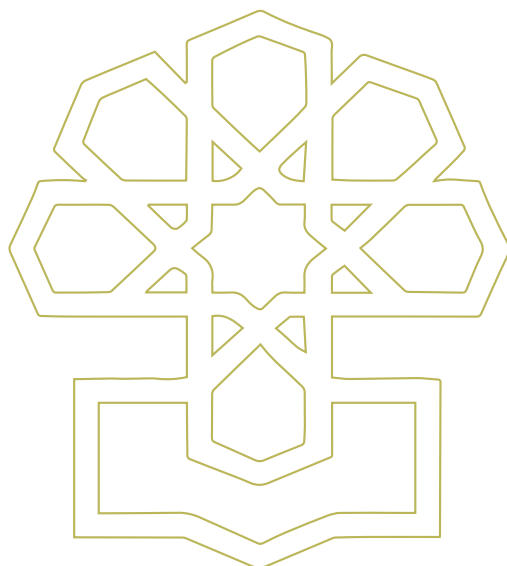
مشخصات گزارش:



دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ

شماره مسلسل:
۲۷۰۱۸۶۸۲

تاریخ انتشار:
۱۴۰۱/۱۰/۲۸



ارزیابی بخشنامه هزینه‌های لغو تعهد خدمت آموزش رایگان



حسین نصیری^۱، موسی بیات^۲

مقدمه

طبق اصل سی‌ام قانون اساسی دولت موظف است تحصیلات عالی رایگان را تا سرحد خودکفایی برای شهروندان فراهم نماید. طبیعتاً در قبال تکلیف دولت به ارائه آموزش عالی رایگان برای شهروندان، هریک از شهروندان به میزانی که از آموزش عالی رایگان بهره‌مند می‌شوند باید به کشور خدمت کنند. در غیر این صورت ضروری است هزینه صرف شده را به دولت برگردانند. موضوع پرداخت هزینه آموزش رایگان توسط دانشجویان و هنرجویان در صورت استنکاف از خدمت به دولت، نخستین بار در ماده (۷) قانون تأمین وسایل و امکانات تحصیل اطفال و جوانان ایرانی مصوب ۱۳۵۳/۰۴/۳۰ مورد توجه قرار گرفت. شورای انقلاب در تاریخ ۱۳۵۸/۰۷/۲۷ در قالب لایحه‌ای مواد (۷) و (۸) قانون فوق را اصلاح کرد. در ماده (۷) اصلاحی تصریح شده است که «دانشجویان و هنرجویانی که بخواهند از آموزش رایگان در دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی داخل کشور استفاده نمایند مکلفند برابر مدتی که از تحصیل رایگان استفاده کرده‌اند در ایران خدمت نمایند. در صورت استنکاف از انجام تمام یا قسمتی از خدمت مذکور باید هزینه تحصیلات رایگان را تمام یا به تناسب مدتی که خدمت نکرده‌اند به دولت بپردازند».

در تبصره ذیل این ماده وزارت فرهنگ و آموزش عالی مکلف شد تا آیین‌نامه اجرایی نحوه محاسبه و میزان هزینه تحصیلات عالی را تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند. در پی این تکلیف، شورای انقلاب در جلسه مورخ ۱۳۵۹/۰۳/۱۲ آیین‌نامه

۱- تهیه و تدوین کنندگان
۲- ناظر علمی

اجرائی تبصره فوق را در ۱۵ ماده تهیه و به تصویب رساند و آیین‌نامه‌های قبلی را نیز ملغی کرده است.

جدیدترین مصوبه وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در موضوع لغو تعهد خدمت آموزش رایگان؛ دستورالعمل جامع ایفای تعهد خدمت آموزش رایگان است که در تاریخ ۱۳۹۶/۱۱/۰۲ با استناد به مصوبات پیشین تهیه و به تأیید وزیر علوم وقت رسیده است. این دستورالعمل مشتمل بر ۷۴ ماده در خصوص تمامی ضوابط و شرایط لغو تعهد خدمت آموزش رایگان دانش‌آموختگان تدوین و تصویب شده است. سازمان امور دانشجویان وزارت علوم، تحقیقات و فناوری با استناد به دستورالعمل فوق، جدول هزینه‌های لغو تعهد خدمت آموزش رایگان را در تاریخ ۱۴۰۱/۰۹/۰۷ تصویب و در قالب بخشنامه به شماره ۴/۱۱۲۸۸۵ به کلیه دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی ابلاغ کرده است. گزارش پیش‌رو بخشنامه فوق را براساس مطالعه مستندات قانونی و برگزاری جلسات کارشناسی مورد بررسی قرار داده است و در انتها پیشنهادهایی برای رفع ایرادها وارده به این بخشنامه و ارتقای اثرگذاری آن ارائه داده است.

ارزیابی بخشنامه سازمان امور دانشجویان

بهره‌گیری هریک از افراد جامعه از آموزش عالی رایگان موضوعی است که در اصل سی‌ام قانون اساسی بر آن تأکید شده است. در این راستا خدمت به کشور به نسبت هزینه کرد دولت در بخش آموزش عالی برای هریک از افراد جامعه امری معقول و پذیرفته شده است؛ در غیر این صورت با هدررفت منابع مواجه خواهیم شد. بر این اساس سازمان امور دانشجویان وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، طی نامه‌ای به شماره ۴/۱۱۲۸۸۵ مورخ ۱۴۰۱/۰۹/۰۷ به رؤسای کلیه دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی دولتی کشور، جدول هزینه‌های لغو تعهد خدمت آموزش رایگان را جهت اجرا اعلام نمودند. در ذیل به بررسی و ارزیابی کارشناسی بخشنامه مذکور پرداخته می‌شود:

بخشنامه سازمان از نظر کم‌توجهی به محاسبه هزینه بر حسب رشته‌ها و مقاطع تحصیلی مختلف با مصوبات پیشین مغایرت دارد. توضیح اینکه براساس مواد (۴۴) و (۴۵) دستورالعمل جامع ایفای تعهد خدمت آموزش رایگان به شماره ۲۵۴۴۰۷ و مصوب ۱۳۹۶/۱۱/۲ وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مبنای محاسبه هزینه لغو تعهد خدمت آموزش رایگان برای دانش‌آموختگان کارشناسی ارشد و دکتری پیوسته، سال پذیرش دانش‌آموخته است. به عبارت روشن‌تر در مورد دانش‌آموختگان کارشناسی ارشد و دکتری پیوسته، شهریه و هزینه تحصیلی براساس سال ورود هر مقطع محاسبه می‌شود. برای مثال دانش‌آموخته مقطع دکتری پیوسته که تحصیل خود را در سال ۱۴۰۱ به پایان رسانده است، در هنگام لغو تعهد خدمت آموزش رایگان لازم است هزینه هر مقطع را براساس سال ورود همان مقطع پرداخت نماید. طبیعتاً هزینه لغو تعهد خدمت آموزش رایگان همین دانش‌آموخته که مقطع کارشناسی خود را در سال ۱۳۹۴ به پایان رسانده است را نمی‌توان براساس هزینه تحصیل سال ۱۴۰۱ محاسبه کرد. لکن برخلاف مستندات و ادله فوق، سازمان امور دانشجویان در بخشنامه صادره، برای این دانش‌آموختگان همانند دیگر دانش‌آموختگان کارشناسی ارشد و دکتری ناپیوسته مبالغ مشابهی در نظر گرفته است که به نظر می‌رسد ناعادلانه و از منطبق کافی برخوردار نیست.

در تبصره «۲» ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی تبصره ماده (۷) قانون تأمین وسایل و امکانات تحصیل اطفال و جوانان ایرانی مصوب ۱۳۵۳/۰۴/۳۰ به صراحت تأکید کرده است که «شهریه دانشجویان و هنرجویان مشمول تحصیلات رایگان در هر دانشگاه یا مؤسسه آموزش عالی» باید تعیین شود. همچنین در ماده (۴) این آیین‌نامه آمده است که دانشجویان و هنرجویان در صورت استنکاف از خدمت به دولت، موظف به پرداخت هزینه تحصیلات اعم از شهریه و کمک‌های دریافتی هستند. توضیح بیشتر اینکه دولت موظف به محاسبه تمامی هزینه‌های آموزشی و خدماتی صرف شده برای دانشجویان و دانش‌آموختگان به تناسب هریک از دانشگاه‌هاست. از همین‌رو دو نکته در خصوص بخشنامه اخیر سازمان امور دانشجویان قابل ذکر است:

■ با توجه به اینکه دانشگاه‌های کشور در استان‌های مختلف پراکنده شده‌اند و از نظر امکانات و خدمات و کیفیت آموزشی در سطح نابرابر قرار دارند، طبیعتاً هزینه لغو تعهد خدمت آموزش رایگان برای دانشجویان و دانش‌آموختگان هریک از این دانشگاه‌ها باید متفاوت از یکدیگر باشد. اما برخلاف حکم فوق، بخشنامه سازمان امور دانشجویان برای آزادسازی مدارک دانش‌آموختگان در همه دانشگاه‌های کشور مبالغ یکسانی در نظر گرفته است و از این نظر خلاف عدالت و تبعیض‌آمیز است.

■ همان‌طور که در ماده (۴) آیین‌نامه اجرایی فوق آمده بود، هزینه‌های لغو تعهد خدمت آموزش رایگان صرفاً محدود به هزینه‌های آموزشی نیست، بلکه دیگر هزینه‌های خدماتی و رفاهی را نیز شامل می‌شود و دانشجویان و دانش‌آموختگان در هنگام لغو تعهد باید تمامی هزینه‌ها را به‌طور کامل پرداخت نمایند. به عبارت دیگر در صورتی که دولت از متقاضیان لغو تعهد خدمت آموزش رایگان صرفاً هزینه‌های آموزشی را دریافت نماید و از سایر هزینه‌ها چشم‌پوشی کند، تخلف از قانون و به معنای هدررفت منابع کشور است. از این‌رو دانشجویانی که به هر دلیلی از امکانات و خدمات آموزشی و رفاهی کمتر استفاده کرده‌اند، باید هزینه کمتری نسبت به کسانی که استفاده بیشتری از این منابع کرده‌اند؛ بابت لغو تعهد خدمت آموزش رایگان پرداخت نمایند.

۱. تبصره «۲» - شهریه دانشجویان و هنرجویان مشمول تحصیلات رایگان در هر دانشگاه یا مؤسسه آموزش عالی پس از بررسی وزارت فرهنگ و آموزش عالی تعیین و پرداخت خواهد شد و افزایش یا کاهش آن نیز با وزارت مذکور خواهد بود.

۲. ماده (۴) - هریک از دانشجویان و هنرجویان مشمول ماده (۷) قانون مذکور در صورتی که تمام یا قسمتی از خدمت مذکور در ماده (۱) این آیین‌نامه را انجام ندهند باید هزینه تحصیلات خود را اعم از شهریه و کمک‌های دریافتی به‌طور کامل یا به تناسب عدم انجام خدمت نقداً از طریق وزارت فرهنگ و آموزش عالی به دولت بپردازند.



با این همه، موضوعی که در بخشنامه مغفول واقع شده است مربوط به دانشجویانی است که در دوره شیوع ویروس کرونا تحصیل خود را در دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی آغاز یا به پایان رساندند.^۱ این دسته از دانشجویان که قاعداً به صورت غیر حضوری آموزش‌های خود را دریافت کرده‌اند، هزینه‌های رفاهی و خدماتی کمتری صرف شده است. بنابراین طبیعی است جهت لغو تعهد خدمت آموزش رایگان نیز هزینه‌های کمتری پرداخت نمایند. اما برخلاف این قاعده بخشنامه سازمان هیچ گونه استثنایی برای این دانشجویان قائل نشده است و این گروه به مانند دیگر دانشجویان مکلف به پرداخت هزینه یکسانی هستند که به نظر این موضوع نیز عادلانه نیست.

جمع بندی و پیشنهاد

سازمان امور دانشجویان طی بخشنامه‌ای هزینه‌های لغو تعهد خدمت آموزش رایگان را پس از چند سال توقف در اعلام نرخ‌ها،^۲ در تاریخ ۱۴۰۱/۰۹/۰۷ در نرخ‌های یکسان بدون توجه به تفاوت در دانشگاه و نوع آموزش (حضوری و غیر حضوری) تصویب و به دانشگاه‌ها ابلاغ نمود. بررسی‌های کارشناسی این بخشنامه نشان دهنده ایرادهای ذیل است:

- کم توجهی به تعیین هزینه به تناسب هریک از دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی موضوع تبصره «۲» آیین نامه اجرایی تبصره ماده (۷) موضوع لایحه قانونی اصلاح مواد (۷) و (۸) قانون تأمین وسایل و امکانات تحصیل اطفال و جوانان ایرانی مصوب ۱۳۵۹/۰۳/۱۲؛
 - عدم دریافت کلیه هزینه‌ها اعم از شهریه و کمک‌های دریافتی، موضوع ماده (۴) آیین نامه اجرایی فوق الذکر؛
 - کم توجهی به شرایط دانشجویان مشغول به تحصیل در دوره شیوع ویروس کرونا؛
 - مغایرت با مصوبات پیشین به دلیل عدم محاسبه هزینه لغو تعهد خدمت آموزش رایگان برای دانش‌آموختگان کارشناسی ارشد و دکتری پیوسته که در آن مبنای محاسبه هزینه، سال پذیرش دانشجو است (موضوع مواد (۴۴) و (۴۵) دستورالعمل جامع ایفای خدمت آموزش رایگان).
- در مجموع با توجه به ایرادهای وارد شده به بخشنامه سازمان امور دانشجویان و برای جلوگیری از هدررفت منابع دولت در هزینه کرد در آموزش رایگان و ایجاد وحدت رویه همچنین جلوگیری از تضییع حقوق دانشجویان پیشنهاد قانونی زیر ارائه می شود.

اصلاح ماده (۷) قانون تأمین وسایل و امکانات تحصیل اطفال و جوانان ایرانی مصوب ۱۳۵۳/۰۴/۳۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی

ماده واحده: متن زیر جایگزین ماده (۷) قانون تأمین وسایل و امکانات تحصیل اطفال و جوانان ایرانی مصوب ۱۳۵۳/۰۴/۳۰ می گردد:

«**ماده (۷)** - دانشجویان و هنرجویانی که بخواهند از آموزش رایگان در دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی کشور استفاده نمایند مکلفند برابر مدتی که از تحصیل رایگان استفاده کرده‌اند در ایران خدمت نمایند. در صورت استنکاف از انجام تمام یا قسمتی از خدمت مذکور باید کلیه هزینه‌های تحصیلات رایگان اعم از هزینه‌های آموزشی و غیر آموزشی را به تناسب مدت تحصیل یا مدتی که خدمت نکرده‌اند براساس رشته، مقطع تحصیلی و دانشگاه و به نرخ تأدیه سال بدهی که سالانه توسط وزارتین علوم، تحقیقات و فناوری، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دیگر وزارتخانه‌های دارای دانشگاه و مؤسسه آموزش عالی به تمامی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی اعلان می شود، به دولت پرداخت نمایند».

بند انتهایی ماده بدون تغییر باقی می ماند.

۱. برای مثال دانشجویی که در مقطع کارشناسی ارشد در سال ۱۳۹۸ (شروع ویروس کرونا) در دانشگاه پذیرفته شده باشد، در سال ۱۴۰۰ (که هنوز عمده آموزش‌ها به صورت غیر حضوری بود)، تحصیل خود را به اتمام رسانده است.

۲. با عنایت به اینکه وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مکلف بود که هزینه‌های لغو تعهد خدمت آموزش رایگان را براساس سال پذیرش دانشجو هر ساله اعلام می نمود، اما طی حداقل ۸ سال (از سال ۱۳۹۲ به بعد) از این تکلیف سرپیچی کرده است.

