

زمینه تحصیل رایگان در ایران

مقدمه

اصل رایگان بودن آموزش و پرورش و تربیت بدنی برای همهٔ آحاد کشور در تمامی سطوح، اصلی که در بند ۳ اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان ابزاری برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم همین قانون بر آن تاکید شده است، یکی از عوامل اساسی در رشد چشمگیری بوده است که در دو دههٔ گذشته پوشش آموزشی در ایران شاهد آن بوده است. همان طور که می دانیم در سال ۱۳۵۷ میزان پوشش آموزشی افراد زیر ۲۴ سال، در مجموع ۵۰/۲۴٪ بود. این رقم برای پسرها، بر ۵۴/۷ و برای دخترها بر ۴۵/۶٪ بالغ می شد. این ارقام برای سال ۱۳۷۵ به ترتیب به ۶۶/۱٪ و ۶۹٪ و ۶۳٪ افزایش یافته است. موفقیت در این زمینه زمانی آشکار می شود که بدانیم پوشش آموزشی برای افراد زیر ۱۴ سال تقریباً ۹۰٪ است. به عبارتی دیگر، تقریباً تمامی کودکانی که به سن تحصیل می رسند، در ایران از پوشش آموزشی برخوردار می گردند. هر چند ارقام مربوط به شهر و روستا در این زمینه متفاوت است، اما هر دو حاکی از پیشرفت های چشمگیر در زمینه پوشش آموزشی جمعیت است. تمامی مطالعات و تحقیقات موجود در زمینه پوشش آموزشی بر نقش اساسی - اگر نگوئیم اولوی - عامل اقتصادی در رشد پوشش آموزشی تاکید دارند. به این اعتبار می توان گفت که رایگان بودن آموزش و پرورش و تاکید بر همگانی شدن آن، به طور حتم یکی از عوامل اساسی در پیشرفت آموزش در کشور بوده است. در عین حال، با توجه به ارقام توری چند سال گذشته و

همچنین افزایش سرسام آور هزینه زندگی که متأسفانه با افزایش درآمدها برای اقشار وسیعی از جامعه همراه نبوده است و مهمتر از همه کاهش تخصیص سرانه بودجه دولت به امر آموزش و پرورش، پرسشی که مطرح می شود این است که آیا هنوز می توان از رایگان بودن آموزش و پرورش در ایران سخن گفت، یا خیر؟ و اگر امروز آموزش مستلزم هزینه هایی برای خانواده هاست، این هزینه ها به چه میزان است و چه تأییراتی بر امر پوشش دهی آموزشی دارد؟ و آیا هنوز دولت می تواند با تأمین این هزینه های در حال افزایش روزافزون، واقعاً رایگان بودن آموزش را تضمین کند.

به نظر می رسد که با تصویب قانون تأسیس مدارس غیرانتفاعی، دولت خود محدودیت های خویش را در قبول این مسئولیت سنگین مالی، یعنی تقبل هزینه های آموزش و پرورش، پذیرفته است. بدین ترتیب چنانچه به این نتیجه برسیم که آموزش و پرورش امروز در ایران هزینه بالایی را بر خانوارها تحمیل می کند، و در صورتی که دولت راه حل دیگری را در چشم انداز برنامه های خویش قرار ندهد، مسلماً دستاوردهای دوده اخیر کم رنگ شده و علاوه بر افت کیفی در آموزش و پرورش که هم امروز نیز شاهد آن هستیم با افت کمی نیز روبرو خواهیم بود.

حجم نمونه ها

مقاله حاضر نتیجه تحقیقی است در سطح ملی برای تعیین هزینه های مربوط به تحصیل در دوره های مختلف آموزشی از ابتدایی تا پایان متوسطه. این تحقیق به شیوه مطالعات میدانی در پنج شهر کشور (تهران، اصفهان، زاهدان، گرگان و خوی) و روستاهای تابعه این شهرها صورت گرفته است. نمونه های انتخاب شده در مناطق مورد مطالعه شامل ۳۰۰ خانوار در تهران، ۲۰۰ خانوار در اصفهان، ۱۲۰ خانوار در شهرستان های زاهدان، گرگان و خوی و هریک ۶۰ خانوار در روستاهای اصفهان، زاهدان، گرگان و خوی، بود. بدین ترتیب حدود ۴۰۰۰ محصل در غالب ۱۱۰۰ خانوار مبنای آماری این تحقیق را تشکیل می دهند. با توجه به هدف اصلی مقاله حاضر، یعنی پی بردن به این مسئله که بالا رفتن هزینه تحصیل در چه حوزه هایی بیشتر از سایر حوزه ها به پوشش آموزشی لطمه وارد می سازد، لازم خواهد بود که بیش از هر چیز به ارقام مربوط به ترک تحصیل و دلایل اساسی آن توجه کنیم.

هزینه تحصیل و مسئله ترک تحصیل

علیرغم آن که در اکثر موارد خانواده ها به هیچ عنوان ترک تحصیل را موجه نمی دانند، بالا بودن هزینه به عنوان دلیلی برای ترک تحصیل از طرف ۹٪ از خانواده ها در شهر تهران مطرح می گردد. در مقام مقایسه ابراز تمایل خود محصل (۲۲٪) و مردود شدن پی در پی (۱۰٪) سایر دلایل موجه برای ترک تحصیل به شمار می آیند. در عین حال بالا بودن هزینه به عنوان دلیل موجه برای ترک تحصیل از سوی ۲۰٪ از والدین مصاحبه شده در شهرستان ها ارائه شده است. رقم نگران کننده در این

زمینه مربوط به روستاهاست در مجموع که به طور متوسط به ۳۰٪ بالغ می شود و از آن بالاتر رقم مربوط به زاهدان است: ۴۸٪ خانواده های زاهدانی بر این نظرند که بالا بودن هزینه آموزش دلیل موجهی برای ترك تحصیل فرزندانشان به شمار می رود.

چنانچه بر این ارقام آمار مربوط به درآمدهای اضافی ای را که محصل با ترك تحصیل می تواند برای خانوار به عنوان یک واحد اقتصادی ایجاد کند، نگرانی از تأثیر بالا رفتن هزینه تحصیل و همچنین کاهش سطح درآمد بر ترك تحصیل دوچندان می گردد. ۱۱٪ از دخترانی که ترك تحصیل کرده اند، مستقیماً یا به مخارج خانواده کمک می کنند و یا آن که در فعالیت اقتصادی خانوار مشارکت می کنند. در عین حال این رقم ابدأ بازگو کننده رقم واقعی این مشارکت و سهم دقیق درآمد دخترانی که ترك تحصیل کرده اند نیست؛ زیرا بر این ۱۱٪ باید رقم بسیار بالای ۷۵٪ از مواردی را اضافه کرد که یادآور شدند دخترانشان پس از ترك تحصیل به مسئولیت های درون خانواده کمک می کنند. به عبارت دقیق تر در مورد دختران باید گفت که ۸۶٪ دخترانی که تحصیل را ترك می کنند، کمکی اقتصادی برای خانواده خود هستند. تقریباً همین درصد از پسرانی که ترك تحصیل می کنند با کمک به مخارج خانواده (۳۳٪)، یا کمک به فعالیت های اقتصادی خانوار (۳۴/۶٪) و یا کمک به مسئولیت های درون خانواده (۳/۵٪) به مدد خانواده می رسند. به عبارتی دیگر می توان گفت که در اکثر قریب به اتفاق موارد، ترك تحصیل به افزایش درآمد خانواده می انجامد. بدین ترتیب می توان نتیجه گرفت که بالا رفتن



غیر خوراکی سالانه یک خانوار شهری و روستایی که به ترتیب ۳/۶٪ و ۲/۵٪ را به عنوان سهم هزینه آموزش ارائه می دهند، ابدأ هماهنگی ندارد.

انتظارات جامعه و امکانات دولت

در عین حال، بالا بودن سهم مخارج خانوار برای تحصیل فرزندان که از ارقام فوق نتیجه می شود فقط سویه ای از وضعیت ناهنجار اقتصادی حاکم بر وضعیت آموزش و پرورش در ایران را آشکار می سازد. سویه دیگر آن از ارزیابی ذهنیت حاکم بر خانواده ها در این زمینه قابل رؤیت است. همانطور که گفته شد به طور متوسط ۸ الی ۱۲٪ بودجه خانواده صرف هزینه تحصیل فرزندان می شود. در عین حال، حدود ۷۰٪ خانواده هایی که با آنان مصاحبه شد، بر این نظرند که بیش از ۱۵٪ کل درآمد خانواده را به این کار اختصاص می دهند و ۵۲٪ معتقدند که ۲۰٪ یا بیشتر از کل بودجه خانواده صرف هزینه تحصیل فرزندان می شود. یعنی هر چند سهم هزینه تحصیل در درآمد خانوار به خودی خود بسیار بالاست، اما بار ذهنی آن بازهم به مراتب بالاتر است. علاوه بر این، ارقام نشان می دهند که ۶۰٪ خانوارها بر این نظرند که هزینه های مربوط به آموزش فرزندان شان بالا یا بسیار بالاست. مجموعه این ذهنیت ها که گفته شد حتی با وجود داشتن زمینه مادی موجه، بر سختی واقعیت می افزاید، مسلماً خود عامل مؤثر دیگری در سوق دادن کودکان به ترك تحصیل خواهد بود.



یکی از دلایل این ذهنیت را می باید در نقشی که خانواده ها برای دولت در تأمین مخارج تحصیل آحاد جامعه قائل هستند، جستجو کرد. ۷۵٪ کسانی که با آنان مصاحبه صورت گرفت بر این نظرند که آموزش باید تا پایان دوره لیسانس رایگان باشد و ۹۵٪ افراد بر این نظرند که آموزش و پرورش باید تا پایان دوره متوسطه رایگان باشد. این گرایش و درخواست بالای افراد برای رایگان بودن آموزش و پرورش، مسلماً بر سنگینی ذهنی بار مخارج آموزش فرزندان - که گفتیم به هر حال بسیار بالاست - می افزاید.

حال چنانچه انتظارات جامعه را با امکانات دولت مقایسه کنیم، به سادگی درمی یابیم که با حفظ دیدگاه های فعلی نسبت به آموزش و پرورش رایگان، نه فقط دولت توان پاسخگویی به خواسته اکثریت قریب به اتفاق مردم را حتی همین امروز نیز ندارد، بلکه این امکان هر روز نیز کم و کم تر می شود. با در نظر گرفتن نرخ رسمی تورم در کشور، هزینه سرانه دولت برای آموزش و پرورش در سال ۱۳۷۶، فقط ۵۴٪ همین هزینه در سال ۱۳۶۱ یعنی در بحبوحه جنگ با عراق است. در واقع به ریال ثابت، هزینه سرانه دولت برای آموزش و پرورش هر سال کمتر از سال پیش خواهد شد. به این معنا تا زمانی که امکانات دولت در همین حدود باقی بماند و انتظارات مردم نیز در همین سطح فعلی، کوچک ترین امیدی به این که دولت بتواند به نیازهای عمومی در زمینه آموزش و پرورش رایگان پاسخ گوید، وجود نخواهد داشت. مسلماً امیدی نیز به بهبود ناگهانی و چشمگیر امکانات دولت نباید داشت. از این رو تنها راه خروج از وضعیت فعلی، از سویی تغییر وظیفه دولت و از سوی دیگر تغییر ذهنیت افراد جامعه است.

برای رسیدن به یک چنین هدفی مسلماً قدم اول شفافیت در ارائه آمار و ارقام و همچنین سخنرانی های رسمی است. به احتمال زیاد یکی از دلایل خواست بالای جامعه در مکلف شناختن دولت به تأمین هزینه های تحصیل رایگان از گفتار خود دولت در این زمینه ناشی می شود. وقتی دولت دائماً از این که توانسته است تمامی کودکان را با آموزش رایگان پوشش دهد و هر سال به هنگام نام نویسی یادآور می شود که شهریه گرفتن غیرقانونی است و با متخلفان برخورد خواهد شد، و هم زمان با اجازه تأسیس مدارسی که به نام «غیر انتفاعی» یا «نمونه مردمی» از محصلان شهریه دریافت می کنند، و نیز چشم پوشی بر مبالغی که مدارس دولتی از اولیاء بابت «همیاری» می گیرند، مسلم است که هزینه تحصیل فرزندان به مراتب بیشتر از آنچه هست بر اولیاء سنگین می آید.

برای نمونه به مقایسه ارقام ارائه شده توسط معاون عمرانی وزارت آموزش و پرورش با سخنرانی های اخیر وزیر مسئول می توان پرداخت. بنا به گفته معاون عمرانی وزارت آموزش و پرورش «سالانه ۲۷ هزار کلاس جدید باید در کشور ایجاد شود، اما به دلیل کمی اعتبارات امکان ساخت ۱۵ هزار کلاس بیشتر وجود ندارد». همین معاون می افزاید که «هم اکنون ۳۹۰ هزار کلاس آموزشی در اختیار آموزش و پرورش است که ۴۶ هزار و ۸۰۰ کلاس به دلایل مختلف غیرقابل استفاده است...

به این تعداد حدود دوهزار و ۳۸۰ کلاس بدون سقف را که در فضاهای باز ایجاد شده و در شرایط مختلف جوی قابل استفاده نیست، باید افزود^۱. اگر به این تعداد از کلاس‌های غیر قابل استفاده، آن تعداد از کلاس‌هایی را نیز که با کمک و همیاری مردم سرپا مانده اند اضافه کنیم، به آسانی درمی یابیم که دولت توان تأمین تحصیل رایگان را برای عموم مردم ندارد. حال در یک چنین شرایطی از سوی با اعلام این مطلب که «در سال آینده تأسیس مدارس غیرانتفاعی جدید در فضاهای استیجاری ممنوع خواهد بود و مجوز تأسیس مدارس غیرانتفاعی تنها در صورت خریداری و یا احداث فضای آموزشی مناسب به متقاضیان واگذار می‌شود»^۲، سنگ بزرگی در برابر مشارکت بخش خصوصی در سبک کردن بار دولت در زمینه آموزش و پرورش گذاشته می‌شود؛ و از سوی دیگر از طرف وزارت آموزش و پرورش اعلام می‌شود که «از سال تحصیلی آینده، جامعه آموزشی شاهد فعالیت مدارس نمونه مردمی نخواهد بود»^۳. اگر واقعاً وزارت آموزش و پرورش به همین دو گفته خود جامعه عمل پیوشاند در سال آینده ما شاهد تقاضای بیش از پیش مدارس از مردم برای پرداخت همیاری خواهیم بود و چنانچه این همیاری‌ها مهیا نگردد - که با توجه به سهم بالای هزینه‌های آموزش و پرورش در بودجه خانواده مسلماً بخشی از آن فراهم نخواهد شد - شاهد بسته شدن بسیاری از مدارس خواهیم بود. اینک پرسش این است که کاهش سرانه سهم دولت در زمینه آموزش و پرورش به چه گروهی لطمه وارد خواهد کرد. به احتمال قریب به یقین به آسیب پذیرترین اقشار جامعه و به محروم‌ترین مناطق کشور. در نتیجه، حاصل برنامه‌ای که به نام رعایت عدالت و حفاظت از اصل رایگان بودن تحصیل، انجام می‌دهیم، جز دوری بیشتر از عدالت و قانون اساسی نخواهد بود.



اصل رایگان بودن تحصیل به معنای آن است که دولت موظف است امکان تحصیل رایگان را برای هریک از شهروندان که این وظیفه را از دولت بخواهد فراهم آورد و نه به این معنا که دولت باید همه - حتی کسانی را که حاضر به پرداخت شهریه هستند - را تحت پوشش آموزش رایگان قرار دهد. کاری که به هر حال از عهده آن بر نمی آید. علاوه بر این با تأکید بر این شعارها، همانطور که دیدیم دولت نیازی و خواسته ای را در میان مردم ایجاد می کند که به هنگام اعلام غیر رسمی ناتوانی از برآورده کردن آن، احساس بی عدالتی را نزد والدین دو چندان می کند و بر بار ذهنی مخارجی که برای تحصیل فرزندانانشان متقبل می شوند می افزاید. یعنی از نظر ذهنی، زمینه ترک تحصیل های روزافزون را نیز فراهم می کند.

واقعیت آن است که دولت نه فقط مدارس نمونه مردمی را تعطیل نخواهد کرد، بلکه به احتمال زیاد و آن طور که از فحوای کلام مسئولان بر می آید، شمار آنان نیز افزایش خواهد یافت. معاون آموزش و پرورش طی سخنانی که در روزنامه ایران منعکس گشت، اعلام داشت که «با اجرای ماده ۱۳ آیین نامه اجرایی قانون شوراها بنا به تصمیم دولت، از سال آینده همزمان با فرارسیدن بیستمین سالگرد انقلاب اسلامی، برای اولین بار نظام آموزشی کشور از حالت متمرکز به نیمه متمرکز مبدل خواهد شد و آموزش و پرورش از منابع جدید و نیروی انسانی کارآمدتری برای اداره امور برخوردار خواهد گردید». وی افزود: «با اجرای این قانون، نظام مدرسه داری به سبک دولتی تغییر کرده و مدارس می توانند مستقلاً کمک های مردمی را جذب و در جهت ارتقای کمی و کیفی خود هزینه کنند و از حالت تک منبعی خارج شوند».^۴

در این جا این سؤال پیش می آید که اگر مدارس نمونه مردمی با عدالت سازگار نیست، تنها با مبادرت به تغییر نام آنها به مدارس غیرمتمرکز، ماهیت آنها تغییری نخواهد کرد. و اگر جذب مستقل کمک های مردمی اشکالی قانونی ندارد، چرا این کمک ها نباید با عنوان صریح شهریه به مدارس غیرانتفاعی پرداخت گردد؟ چرا نباید به عوض تسهیل شرایط تأسیس این مدارس و نهایتاً تعیین سقف حداکثری برای شهریه که با واقعیات روز تطبیق داشته باشد، به افزایش تعداد این مدارس کمک نرسانیم. این افزایش باعث ایجاد رقابت میان آنان شده و مسلماً هم به بهبود کیفیت آموزشی شان یاری می رساند و هم به کاهش شهریه هایشان. علاوه بر این، تحقیق حاضر نشان می دهد که چنانچه با صراحت از مردم خواسته شود که بخشی از شهریه تحصیل فرزندانانشان را بپذیرند، از این کار سر باز نمی زنند و به میزان مختلف حاضر به قبول این مسئولیت هستند. ۲۵٪ والدین - اگر به آنها گفته شود که دیگر مدارس رایگانی وجود ندارد - حاضر به پرداخت سالانه بیش از ۱۵ هزار تومان به عنوان شهریه به مدرسه هستند. و بیش از ۵۰٪ والدین - اگر بدانند که مدرسه رایگانی وجود ندارد - حاضر به پرداخت حداقل ۸ الی ۱۰ هزار تومان شهریه برای فرزندان خود هستند. قصد از ارائه این ارقام آن نیست که به بودجه بندی خاصی در ارتباط با توان جامعه در قبول مسئولیت های خود باشیم. بلکه هدف فقط بازگو

کردن این واقعیت است که روشن و شفاف بودن وضعیت و صراحت در طرح مشکلات همواره به بسیج نیروهایی می انجامد که بدون این شفافیت بیشتر جنبه منفی خود را به نمایش می گذارند. یعنی به صورت انتظارات دور از عقل و خواسته های برآورده نشدنی ای بروز می کنند که فقط می تواند زمینه های بی عدالتی های وسیع تری را، یعنی محروم ماندن بیشتر محروم ترین ها فراهم سازد.

xxxxxxx

مشکلات آموزش و پرورش، خاص ایران نیست و حتی کشورهای پیشرفته و صنعتی نیز در تأمین بودجه لازم برای پوشش دادن آموزشی تمامی کودکانی که در سنین تحصیل هستند، مشکل دارند. همچنین ایران تنها کشوری نیست که آموزش رایگان در قانون اساسی آن به عنوان یکی از وظایف دولت ذکر شده است. این امر برای اکثر کشورهای اروپایی نیز صادق است. در عین حال در تمامی کشورهای اروپایی، مدارس خصوصی وجود دارند که بخش قابل ملاحظه ای از بار و هزینه آموزش و پرورش را به دوش می کشند. دولت برای هزینه کردن بودجه محدود خود، اولویت هایی را تعیین کرده و ابزارهای مالی را تعبیه می کند تا این بودجه به نفع آسیب پذیرترین اقشار جامعه و محروم ترین مناطق کشور صرف شود. اولویت در ساخت مدارس در مناطق روستایی و دور افتاده، اعطای کمک هزینه تحصیلی به کم درآمدترین کارمندان دولت، شناسایی خانوارهای بسیار کم درآمد شهری و اعطای کمک های مستقیم و... همه و همه ابزارهایی برای هزینه کردن عادلانه تر بودجه محدود آموزش و پرورش هستند.

کتابخانه ۷۵

یادداشت ها

- ۱- «سالانه ۲۷ هزار کلاس درس باید ساخته شود»، ایران، ۶/۱۰/۷۶.
- ۲- «شرایط تأسیس مدارس غیرانتفاعی و نحوه تغییر نظام مدیریتی مدارس دولتی»، همشهری، ۲۴ دیماه ۱۳۷۶.
- ۳- «وزارت آموزش و پرورش به جای طبقاتی کردن مدارس باید به فکر احیای فرهنگ باشد»، رسالت، ۲۳ دی ۱۳۷۶.
- ۴- «شرایط تأسیس مدارس...»، پیشین.