



تقویت نظام آموزش و پرورش (۳): بررسی چالش‌های تبدیل وضعیت معلمان خرید خدمات آموزشی، حق التدریس و آموزشیاران نهضت سوادآموزی و راهکارهای سیاستی آن



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۶/۲۶

شماره مسلسل: ۲۰۰۳۸

کد موضوعی: ۲۷۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:
تقویت نظام آموزش و پرورش (۳):
بررسی چالش‌های تبدیل وضعیت معلمان خرید خدمات آموزشی، حق التدریس و
آموزشیاران نهضت سوادآموزی و راهکارهای سیاستی آن

نوع گزارش: طرح و لایحه ، نظارتی ، راهبردی

نام دفتر:
مطالعات فرهنگ و آموزش (گروه آموزش و پرورش و فنی و حرفه‌ای)

تهیه و تدوین:
محمد صادق عبداللهی

ناظر علمی:
موسی بیات

گرافیک و صفحه آرایی:
سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:
سیده مرضیه موسوی راد

تاریخ شروع مطالعه:
۱۴۰۳/۰۳/۰۱

- واژه‌های کلیدی:
۱. آموزش و پرورش
۲. تبدیل وضعیت معلمان
۳. استخدام معلم
۴. دانشگاه فرهنگیان



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۹
۲. تاریخچه طرح‌های تبدیل وضعیت نیروهای خرید خدمات آموزشی و حق‌التدریس.....	۱۰
۳. پاسخ به برخی از سؤالات و ابهامات در خصوص تبدیل وضعیت معلمان غیراستخدامی.....	۱۲
۳-۱. چرا مسیر تقنینی تبدیل وضعیت نیروهای خرید خدمات ممکن نیست؟.....	۱۲
۳-۲. نسبت تبدیل وضعیت نیروهای خرید خدمات آموزشی، حق‌التدریس، آموزشیاران نهضت و... با اسناد بالادستی چیست؟.....	۱۳
۳-۳. آیا می‌توان به‌کارگیری نیروهای خرید خدمات و حق‌التدریس را برای همیشه متوقف کرد؟... ..	۱۴
۳-۴. آیا به‌کارگیری معلمان پیش‌دبستانی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی به صورت حق‌التدریس موجب پایان یافتن مطالبات استخدامی این گروه‌ها خواهد شد؟.....	۱۴
۳-۵. حضور معلمان تبدیل وضعیت شده چه چالش‌ها و مشکلاتی را برای آموزش و پرورش ایجاد نموده است؟.....	۱۶
۴. جمع‌بندی و پیشنهاد.....	۱۷
۴-۱. اعطای ضریب به افراد دارای سابقه آموزشی و پرورشی در آزمون‌های استخدامی.....	۱۷
۴-۲. مجوز به‌کارگیری نیروهای حق‌التدریس.....	۱۷
منابع و مأخذ.....	۱۹

فهرست جداول

جدول ۱. تاریخچه قوانین تبدیل وضعیت معلمان حق‌التدریس، خرید خدمات، آموزشیاران نهضت و... در آموزش و پرورش.....	۱۰
--	----

فهرست شکل‌ها

شکل ۱. چرخه پایان‌ناپذیر پاسخ به مطالبات معلمان پیش‌دبستانی با استخدام رسمی.....	۱۵
شکل ۲. چرخه پایان‌ناپذیر پاسخ به مطالبات آموزشیاران نهضت سوادآموزی با استخدام رسمی.....	۱۵



تقویت نظام آموزش و پرورش (۳): بررسی چالش‌های تبدیل وضعیت معلمان خرید خدمات آموزشی، حق التدریس و آموزشیاران نهضت سوادآموزی و راهکارهای سیاستی آن

چکیده



وضعیت استخدامی معلمان خرید خدمات، آموزشیاران نهضت سوادآموزی و مربیان پیش دبستانی از مسائل دامنه‌دار آموزش و پرورش است که طی سال‌های ۱۳۸۳ تا ۱۴۰۰ مجلس شورای اسلامی ۱۴ قانون برای ساماندهی آن به تصویب رسانده اما همچنان از چالش‌های هر روزه آموزش و پرورش می‌باشد. مطالبات استخدامی در حالی است که با وجود مصوبه ۸۳۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی، ماده (۸۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت و تذکر رهبر معظم انقلاب مبنی بر خودداری از طرح‌های جذب برف‌انباری در آموزش و پرورش و لزوم انحصار جذب معلم در چارچوب دانشگاه‌های تربیت معلم و آزمون‌های استخدامی، عملاً امکان تبدیل وضعیت خارج از این مسیر ممکن نیست. در این شرایط قانون‌گذار دو ظرفیت را تدبیر کرده است تا به مطالبات پاسخ دهد: (۱) اعطای ضریب ۱/۱ تا ۱/۵ به افراد دارای سابقه همکاری با آموزش و پرورش در آزمون‌های استخدامی و (۲) اجازه به آموزش و پرورش برای استفاده از این افراد در قالب حق التدریس. فلذا با توجه به ممنوعیت هرگونه استخدام خارج از چارچوب دانشگاه‌های تربیت معلم و غیرممکن بودن تصویب طرح‌های تبدیل وضعیت، پیشنهاد می‌شود مطالبات با استفاده از ظرفیت‌های قانونی به شرح ذیل پاسخ داده شود: (۱) مطالبات استخدامی: با توجه به امتیاز ویژه اعطا شده به افراد دارای سابقه همکاری با آموزش و پرورش در بند «د» ماده (۸۹) قانون برنامه هفتم از طریق آزمون‌های استخدامی دنبال شود؛ (۲) مطالبات حقوق و بیمه معلمان فعلی خرید خدمات: از آنجا که به دلیل کمبود معلم امکان قطع همکاری با ۲۶۳۳۱ نفر نیروی فعلی خرید خدمات وجود ندارد، پیشنهاد می‌شود به جهت نظم در پرداخت حقوق و بیمه، قرارداد آن‌ها با حذف شرکت‌های واسط بر اساس تبصره ماده (۳۲) قانون مدیریت خدمات کشوری به قرارداد یک‌ساله کار معین تبدیل شود و (۳) رفع نیازهای پیش‌بینی نشده: با توجه به مجوز بند «خ» تبصره «۱۵» قانون بودجه ۱۴۰۳ از طریق حق التدریس مشمولان جبران شود.

شرح / بیان مسئله

مطالبات استخدامی معلمان حق التدریسی و خرید خدمات آموزشی، آموزشیاران نهضت سوادآموزی و مربیان پیش دبستانی یکی از جدی‌ترین چالش‌های روزانه وزارت آموزش و پرورش است که در دو دهه اخیر همواره بخش زیادی از زمان سیاست‌گذاران، قانون‌گذاران و مسئولان آموزش و پرورش را به خود مشغول ساخته است. برای نخستین بار در ۱۳۸۳/۷/۷ با تصویب قانون «[به کارگیری معلمان حق التدریس بر اساس قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران](#)» به استخدام رسمی این گروه از معلمان تکلیف شد و پس از آن با تصویب قانون «[تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش](#)» در ۱۳۸۸/۷/۱۵ چرخه تعیین تکلیف سالیانه این گروه از معلمان آغاز شد. با وجود آنکه در مصوبه ۱۳۸۸ به صراحت درج شده بود که «از تاریخ تصویب این قانون به کارگیری هرگونه نیروی حق التدریس جدید در وزارت آموزش و پرورش ممنوع است» اما کمبود نیروی انسانی شدید در آموزش و پرورش و همچنین ایجاد کمبودهای فوری و غیرقابل پیش‌بینی در ابتدای سال‌های تحصیلی منجر به آن شد که هیچ‌گاه به کارگیری معلمان در قالب‌های غیررسمی پایان نپذیرد و به همین دلیل مجلس شورای اسلامی تا سال ۱۴۰۰ مجموعاً ۱۴ بار قوانینی برای ساماندهی و تبدیل وضعیت این گروه از معلمان به تصویب رساند. این تبدیل وضعیت‌های گروهی و دفعی موجب مشکلات کیفی فراوان و چالش‌هایی در ساماندهی نیروی انسانی آموزش و پرورش شد تا آنکه رهبر معظم انقلاب در ارتباط تصویری با رؤسا و مدیران آموزش و پرورش مورخ ۱۳۹۹/۶/۱۱ با تأکید بر لزوم جذب نیروی انسانی آموزش و پرورش صرفاً از طریق دانشگاه تربیت معلم، در تذکری نمایندگان مجلس را از تصویب قوانینی که موجب جذب برف‌انباری نیرو در آموزش و پرورش می‌شود، پرهیز دادند. پس از این تذکر شورای عالی انقلاب فرهنگی در ۱۳۹۹/۸/۲۷ نیز در ماده واحده‌ای با عنوان «[مصوبه نحوه جذب منابع انسانی در مشاغل آموزشی و تربیتی وزارت آموزش و پرورش](#)» مصوب کرد که وزارت آموزش و پرورش مکلف است منابع انسانی مورد نیاز خود را صرفاً از طریق دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه تربیت دبیر فنی شهید رجایی تأمین نماید. مجلس شورای اسلامی نیز در پی این مصوبات در [بند «ب» و «ت» ماده \(۸۸\) قانون برنامه هفتم پیشرفت](#) هرگونه به کارگیری نیروی جدید از طریق خرید خدمات آموزشی، حق التدریس آزاد و آموزشیار نهضت سوادآموزی (بجز افرادی که تحت این عناوین در پنج سال گذشته حداقل یک سال تحصیلی به صورت ۲۴ ساعت در هفته شاغل در آموزش و پرورش بوده‌اند) را ممنوع و تأکید کرد که جذب و تربیت نیروهای مورد نیاز در مشاغل آموزشی و پرورشی منحصراً از طریق دانشگاه‌های فرهنگیان و تربیت دبیر شهید رجایی با تقویت زیرساخت‌ها و ظرفیت‌ها و توسعه کمی و کیفی آنها صورت می‌گیرد. با وجود این همچنان مطالبه استخدامی گروه‌های مختلف فوق‌الذکر ادامه دارد و علاوه بر آن مسئله پرداخت حقوق و دستمزد ۲۶۳۳۱ نفر از نیروهای خرید خدمات آموزشی که از گذشته در آموزش و پرورش مشغول به کار می‌باشند و مطابق [بند «ت» ماده \(۸۸\) برنامه هفتم پیشرفت](#) نیز حضور آنان غیرقانونی نیست، از جمله چالش‌های جدی نیروی انسانی آموزش و پرورش است.

در خصوص تبدیل وضعیت معلمان پیش دبستانی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی نکته‌ای متفاوت از نیروهای خرید خدمات آموزشی مطرح است. از آنجا که مهد کودک‌ها و پیش دبستانی‌ها به صورت کاملاً غیردولتی اداره می‌شوند و سازمان نهضت سوادآموزی نیز مأموریت ریشه‌کنی بی‌سواد را از طریق افرادی که رابطه استخدامی با دولت ندارند، انجام می‌دهد، تبدیل وضعیت این دست از شاغلان موجب پایان این نوع از مطالبات استخدامی نمی‌شود و در عمل چرخه‌ای شکل می‌گیرد که افراد حاضر در این مشاغل جذب آموزش و پرورش می‌شوند و با خالی شدن جای آن‌ها، افراد جدیدی در آن مشاغل مشغول می‌شوند که مجدد با گذر ایامی مطالبه استخدامی خواهند داشت. تا حدی که این تبدیل وضعیت‌ها در سال‌های اخیر پیش دبستانی‌ها و نهضت سوادآموزی را به سکویی برای جذب در آموزش و پرورش تبدیل کرده است. همچنین با تبدیل وضعیت معلمان پیش دبستانی که شاغل در بخش غیردولتی می‌باشند، برای معلمان مدارس غیردولتی نیز مطالبه استخدام بدون شرکت در آزمون‌های استخدامی ایجاد می‌شود.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

با توجه به مشکلات ایجاد شده قانون‌گذار در [بند «د» ماده \(۸۹\) قانون برنامه هفتم پیشرفت](#) در راستای مطالبه استخدامی نیروهایی که در



قالب‌های مختلف با آموزش و پرورش همکاری داشته‌اند و با توجه به آنکه مطابق مصوباتی که پیش از این ذکر شد تنها مسیر استخدام این گروه از معلمان آزمون استخدامی ماده (۲۸) اساسنامه دانشگاه فرهنگیان تعیین شده است، تلاش کرد با در نظر گرفتن ضریبی (از ۱/۱ تا ۱/۵) برای این گروه از معلمان در آزمون‌های استخدامی، به آن‌ها در جذب از طریق آزمون کمک کند.

همچنین قانون گذار در **بند «خ» تبصره «۱۵» قانون بودجه ۱۴۰۳** با توجه به نیاز آموزش و پرورش به به کارگیری نیروهای غیررسمی در مواقع ضروری به وزارت آموزش و پرورش اجازه داده است تا در صورت نیاز، نسبت به بکارگیری معلمان بازنشسته (تا ۲۴ ساعت در هفته) و افراد دارای سابقه خرید خدمتی و حق التدریسی در وزارت آموزش و پرورش و آموزش‌شیاران و آموزش‌دهندگان نهضت سوادآموزی، مدرسین طرح امین و معلمان قرآنی، به صورت حق التدریسی اقدام نماید.

در واقع بر اساس آنچه که آمد در حال حاضر به کارگیری هرگونه نیروی خرید خدمات جدید در آموزش و پرورش ممنوع است و تنها آموزش و پرورش مجاز است در مواقع نیاز از بین «افراد دارای سابقه خرید خدمتی و حق التدریسی در وزارت آموزش و پرورش و آموزش‌شیاران و آموزش‌دهندگان نهضت سوادآموزی، مدرسین طرح امین و معلمان قرآنی» نیروی حق التدریس به کار گیرد. تبدیل وضعیت نیروهای غیررسمی نیز تنها از طریق آزمون‌های استخدامی ممکن است و قانون گذار به جهت احتساب سابقه همکاری آنان با آموزش و پرورش ضریبی برای آنان در آزمون‌ها تعریف کرده است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به آنچه که گذشت و با تجربه قوانین تبدیل وضعیت در گذشته، می‌توان نکات ذیل را جمع‌بندی کرد:

۱) هرگونه تبدیل وضعیت نیروهای خرید خدمات آموزشی، آموزش‌شیاران نهضت سوادآموزی، مربیان پیش‌دبستانی و... مغایر با اسناد بالادستی می‌باشد و از این رو پیشبرد آن در مجلس شورای اسلامی امکان‌پذیر نمی‌باشد.

۲) فراتر از معلمان بازنشسته و افراد دارای سابقه خرید خدمات و حق التدریس و آموزش‌شیاران و آموزش‌دهندگان نهضت سوادآموزی، مدرسین طرح امین و معلمان قرآنی، قوانین و اسناد بالادستی اجازه به کارگیری هیچ‌گونه فرد جدیدی را در قالب‌های خرید خدمات و حق التدریس نداده است.

۳) با توجه به آنکه در حال حاضر به دلیل شرایط کمبود معلم امکان قطع همکاری با ۲۶۳۳۱ معلمی که در قالب خرید خدمات آموزشی مشغول به تدریس می‌باشند، وجود ندارد، باید برای پرداخت به موقع حقوق و دستمزد و بیمه این معلمان تدبیر کرد.

۴) به دلیل ایجاد نیازهای پیش‌بینی‌ناپذیر عملاً تکلیف به توقف به کارگیری نیرو در آموزش و پرورش در قالب‌های موقت و غیررسمی ممکن نیست. قانون گذار با درک این نیازها و همچنین مطالبات استخدامی معلمان غیررسمی، دو ظرفیت قانونی را در **بند «خ» تبصره «۱۵» قانون بودجه ۱۴۰۳**

(مجوز حق التدریس به آموزش و پرورش) و در **بند «د» ماده (۸۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت** (ضریب ویژه برای افراد دارای سابقه آموزشی و پرورشی در آزمون‌های استخدامی) پیش‌بینی کرده است که هم‌نیاز آموزش و پرورش را مرتفع می‌سازد و هم مطالبه استخدامی معلمان غیررسمی را پاسخ می‌دهد.

بر این اساس پیشنهاد می‌شود هیچ‌گونه طرح تبدیل وضعیتی جدید در آموزش و پرورش تعریف نشود و در خصوص مطالبات و چالش‌های فعلی ایجاد شده، راه‌های قانونی‌ای که در حال حاضر تعبیه شده است، استفاده شود. این راه‌ها با توجه به نوع مطالبات و چالش‌ها عبارتند از:

۱) مطالبات استخدامی معلمان: با توجه به **بند «د» ماده (۸۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت** و امتیاز ویژه در نظر گرفته شده برای افراد دارای سابقه آموزشی و پرورشی در آزمون‌های استخدامی، کلیه مطالبات استخدامی معلمان و مربیان خرید خدمات، پیش‌دبستانی، آموزش‌شیاران نهضت، حق التدریس و... بایستی تنها از طریق آزمون‌های استخدامی دنبال شود.

۲) مطالبات حقوق و دستمزد و بیمه معلمان فعلی خرید خدمات: به جهت برقراری نظم در پرداخت حقوق و دستمزد و بیمه ۲۶۳۳۱ نفر نیروی فعلی خرید خدمات که به دلیل کمبود نیروی انسانی امکان قطع همکاری با آنان وجود ندارد، با حذف شرکت‌های واسط، قرارداد آن‌ها با

استفاده از ظرفیت **تبصره ماده (۳۲) قانون مدیریت خدمات کشوری**^۱ به قرارداد یک‌ساله کار معین تبدیل شود. این مسئله بار مالی جدیدی را نیز اضافه نخواهد کرد چرا که در حال حاضر بخشی از پرداختی آموزش و پرورش به این معلمان از سوی شرکت‌های واسط برداشته می‌شود

۱. دستگاه‌های اجرایی می‌توانند در شرایط خاص با تأیید سازمان تاده درصد (۱۰٪) پست‌های سازمانی مصوب، بدون تعهد استخدامی و در سقف اعتبارات مصوب، افرادی را به صورت ساعتی یا کار معین برای حداکثر یک سال به کار گیرند.

که این هزینه می‌تواند جبران کننده سهم بیمه آنان باشد.

۳) رفع نیازهای پیش‌بینی نشده آموزش و پرورش: با توجه به ظرفیت **بند «خ» تبصره «۱۵» قانون بودجه ۱۴۰۳** هر گونه نیاز پیش‌بینی ناپذیر جدید صرفاً از طریق **حق التدریس** از بین افراد دارای سابقه خرید خدمتی و **حق التدریس** در وزارت آموزش و پرورش، آموزشیاران و آموزش دهندگان نهضت سوادآموزی، مدرسین طرح امین و معلمان قرآنی انجام پذیرد.

۱. مقدمه

تأمین نیروی انسانی آموزش و پرورش از جمله مسائل ریشه‌دار و کهنه نهاد تعلیم و تربیت کشور است که در یک دهه گذشته در تلاش برای رفع آن، طرق مختلفی آزموده شده است. در حال حاضر با وجود آنکه دانشگاه‌های تربیت معلم (دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی) متولیان اصلی تربیت نیروی انسانی در آموزش و پرورش می‌باشند اما ضعف زیرساخت‌ها و کمبود ظرفیت این دو دانشگاه نسبت به نیاز آموزش و پرورش، موجب شده است که در سالیان گذشته راه‌هایی همچون به‌کارگیری نیروهای خرید خدمات، نیروهای حق التدریس و جذب سرباز معلم برای جبران کمبود نیروی انسانی تدبیر شود. این موارد هر چند توانسته در مواردی کلاس‌های درس را از حیث حضور معلم تأمین نماید، اما با ایجاد مطالبات استخدامی و نارضایتی‌ها در پرداخت حقوق و دستمزد موجب چالش‌های جدیدی در حوزه نیروی انسانی آموزش و پرورش شده است. در کنار این دست معلمان، آموزشیاران نهضت سوادآموزی، مربیان دوره پیش‌دبستانی و بسیاری از افرادی که در قالب‌های مختلف من جمله انجمن اولیا و مربیان با آموزش و پرورش همکاری داشتند نیز مطالبات استخدامی مشابهی داشتند که در پی این مطالبات و به دلیل تعلل وزارت خانه آموزش و پرورش در تعیین تکلیف این معلمان و رسیدگی به نارضایتی آن‌ها، نمایندگان مجلس در برخی از سال‌ها با قانون‌گذاری وزارت آموزش و پرورش را مکلف به تبدیل وضعیت آنان به استخدام پیمانی یا رسمی قطعی کردند. به نوعی که از سال ۱۳۸۳ تا ۱۴۰۳ از سوی مجلس بیش از ۱۴ قانون با رویکرد یکسان مکلف کردن آموزش و پرورش نسبت به استخدام نیروهای حق التدریس، آموزشیار نهضت و... به تصویب رسید.

با وجود این دست از قوانین تبدیل وضعیت و با آنکه در تمامی این قوانین تأکید شده بود که پس از تبدیل وضعیت نیروهای فعلی، آموزش و پرورش مجاز به به‌کارگیری معلم در قالب‌های غیراستخدامی نیست اما به دلیل نیاز روزافزون آموزش و پرورش در پی افزایش جمعیت دانش‌آموزان، تغییر محل نیاز سالیانه در رشته‌ها و مقاطع و از همه مهم‌تر خالی شدن جایگاه‌ها و مشاغل در نهضت سوادآموزی و پیش‌دبستانی‌ها و نیاز آن سازمان‌ها و نهادها به افراد جدید جهت انجام وظایف، هیچ‌گاه چرخه تولید این دست از مطالبات استخدامی متوقف نشد.

به‌عنوان مثال از آنجا که سازمان نهضت سوادآموزی وظایف خود را با آموزشیاران نهضت پیش می‌برد که استخدام رسمی دولت نمی‌باشند، این گروه پس از تبدیل وضعیت و استخدام رسمی مشغول به تدریس در مقاطع مختلف (آموزگاری یا دبیری) شده و از سازمان نهضت سوادآموزی خارج می‌شدند. فلذا در سال بعد سازمان مجبور می‌شود گروهی دیگر را تحت عنوان آموزشیار نهضت به کار گیرد که برای آن‌ها نیز پس از گذشت سنواتی، مطالبه استخدامی ایجاد و همین چرخه تکرار می‌شد.

در تداوم همین مسیر اکنون نیز گروه‌های زیادی که سابقه همکاری با وزارت آموزش و پرورش در قالب‌های مختلف دارند، خود را محق به استخدام رسمی می‌دانند. در حالی که تجربه تبدیل وضعیت‌های گذشته و همین‌طور آنچه که در سالیان پیش در مجلس شورای اسلامی و دیگر نهادهای سیاست‌گذار به تصویب رسیده است، نشان می‌دهد که اولاً این مسیر دیگر به دلیل سیاست‌گذاری شورای عالی انقلاب فرهنگی و مغایرت با **اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی** قابل تکرار نیست و ثانیاً سواً از امکان قانونی، تکرار این مسیر موجب حل مسئله نمی‌شود. در گزارش پیش‌رو به ادله اثبات این ادعا پرداخته شده است.



۲. تاریخچه طرح‌های تبدیل وضعیت نیروهای خرید خدمات آموزشی و حق التدریس

تعیین تکلیف دامنه‌دار وضعیت استخدامی معلمان حق التدریسی، آموزش‌یاران نهضت سوادآموزی و... نخستین بار در تاریخ ۱۳۸۳/۷/۷ با تصویب قانون «به‌کارگیری معلمان حق التدریس براساس قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران» آغاز شد. پس از آن قانون «تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزش‌یاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش» با وجود مخالفت دولت در ۱۳۸۸/۷/۱۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. در قانون سال ۱۳۸۸ پس از تعیین شرایطی برای استخدام معلمان حق التدریس، آموزش‌یاران نهضت سوادآموزی و مربیان پیش‌دبستانی در ماده (۸) تأکید شده بود که «از تاریخ تصویب این قانون به‌کارگیری هرگونه نیروی حق التدریس جدید در وزارت آموزش و پرورش ممنوع است». اما به دلایلی که بدان خواهیم پرداخت به‌کارگیری این گروه از معلمان هیچ‌گاه پایان نیافت و تا سال ۱۳۹۹ با پیش آمدن چالش‌های مشابه ۱۲ الحاقیه دیگر به این قانون نیز تصویب شد که در آن بر استخدام معلمان جدید حق التدریسی و خرید خدمات آموزشی تکلیف شد و در هر بار نیز دایره شمول این‌گونه استخدام‌ها افزایش پیدا کرد و مدل‌های همکاری مختلف با آموزش و پرورش را از قبیل مراقبین بهداشت و معلمان طرح امین را نیز شامل گردید. در کنار این الحاقیه‌ها در **قانون بودجه ۱۴۰۰** نیز به تبدیل وضعیت معلمان طرح مهرآفرین و معلمان قرآنی تکلیف شد. در **قانون بودجه ۱۴۰۳** نیز به‌رغم ممنوعیت مصوبه ۱۳۸۸ به آموزش و پرورش اجازه داده شد که از این معلمان به‌عنوان حق التدریس استفاده نماید. تاریخچه این قوانین و خلاصه‌ای از مفاد هر یک در جدول ذیل قابل مشاهده است:

جدول ۱. تاریخچه قوانین تبدیل وضعیت معلمان حق التدریس، خرید خدمات، آموزش‌یاران نهضت و... در آموزش و پرورش

عنوان قانون	تاریخ تصویب	خلاصه مفاد قانون
قانون به‌کارگیری معلمان حق التدریس براساس قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران	۱۳۸۳/۷/۷	تبدیل وضعیت معلمان حق التدریسی و آموزش‌یاران نهضت سوادآموزی و منوط کردن به‌کارگیری معلمان حق التدریسی پس از تصویب قانون به‌آیین‌نامه اجرایی که به پیشنهاد مشترک وزارت آموزش و پرورش و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.
قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزش‌یاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش	۱۳۸۸/۷/۱۵	تبدیل وضعیت معلمان حق التدریسی و آموزش‌یاران نهضت سوادآموزی و ممنوعیت به‌کارگیری معلمان حق التدریسی از تاریخ تصویب قانون
قانون الحاق دو ماده به قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزش‌یاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۸۸	۱۳۸۹/۳/۲	اولویت دادن به استخدام کلیه معلمان حق التدریسی و آموزش‌یاران نهضت سوادآموزی و افزودن دایره شمول قانون به ۵ هزار نفر از مراقبین بهداشت
قانون الحاق سه ماده و دو تبصره به قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزش‌یاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش	۱۳۸۹/۱۰/۷	استخدام کلیه معلمان حق التدریسی و آموزش‌یاران نهضت سوادآموزی (بدون داشتن پنج ساله سابقه) و افزایش دایره شمول قانون به معلمان خرید خدمات و معلمان دارالقرآن‌ها و معلمان حق التدریس کودکان بازمانده از تحصیل
قانون الحاق دو تبصره به ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزش‌یاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش	۱۳۹۱/۷/۱۹	استخدام کلیه مربیان پیش‌دبستانی و نیروهای خرید خدمت آموزشی و احتساب دانشجویان ورودی سال ۱۳۸۸ مرکز تربیت معلم در دایره شمول قانون متعهدین به خدمت
قانون تفسیر قانون الحاق دو تبصره به ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزش‌یاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش	۱۳۹۲/۷/۱۴	احتساب دانشجویان رشته‌های ستاره‌دار ورودی سال ۱۳۸۸ دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی تهران و دانشکده فنی حرفه‌ای دختران دکتر شریعتی تهران در دایره شمول قانون متعهدین خدمت به وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۹/۳/۸
قانون تفسیر قانون الحاق دو تبصره به ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزش‌یاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش	۱۳۹۴/۲/۲	احتساب دانشجویان ورودی آزمون کاردانی به کارشناسی سال ۱۳۸۸ دانشکده‌های تربیت دبیر در دایره شمول قانون متعهدین خدمت به وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۹/۳/۸

عنوان قانون	تاریخ تصویب	خلاصه مفاد قانون
قانون الحاق یک تبصره به ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش	۱۳۹۴/۵/۲۸	استخدام مربیان پیش دبستانی و نیروهای خرید خدمات آموزشی که قبل از تصویب قانون الحاق دو تبصره به ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش (تاریخ ۱۳۹۱/۷/۲۶) با آموزش و پرورش همکاری داشته‌اند
قانون اصلاح تبصره (۱۰) ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش	۱۳۹۵/۶/۳	استخدام مربیان پیش دبستانی و نیروهای خرید خدمات آموزشی که از طریق شرکت‌های عمومی یا خصوصی در آموزش و پرورش به کار گرفته شده‌اند و همچنین حق التدریس غیرمستمر که قبل از سال ۱۳۹۱ با آموزش و پرورش همکاری داشته‌اند
قانون الحاق یک ماده به قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش	۱۳۹۵/۱۱/۲۷	احتساب سابقه خدمت ایام حق التدریس در سوابق خدمت و بازنشستگی
قانون الحاق یک ماده به قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش	۱۳۹۷/۶/۱۳	استخدام کلیه آموزشیاران و آموزش‌دهندگان نهضت سوادآموزی و نیروهای حق التدریس و پیش دبستانی (شامل معلم، مربی پرورشی، تربیت‌بدنی، مشاور، مربی بهداشت و امور اداری)
قانون تفسیر قانون الحاق یک ماده به قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی مصوب ۱۳۹۷/۶/۱۳	۱۳۹۹/۲/۱۵	استخدام آن دسته از افرادی که با وزارت آموزش و پرورش همکاری داشته و حقوق خود را از سرانه مدارس و مشارکت‌های مردمی (سازوکار مدیر مدرسه، انجمن اولیا و مربیان، کارفرما، مؤسس یا شرکت‌های طرف قرارداد با آموزش و پرورش) دریافت کرده‌اند از جمله نیروهای خرید خدمات آموزشی، حق التدریسی غیرمستمر و پیش‌دبستانی که قبل از سال ۱۳۹۱ با آموزش و پرورش همکاری داشته‌اند و همچنین آموزشیاران و آموزش‌دهندگان مستمر نهضت سوادآموزی
قانون الحاق یک تبصره به ماده الحاقی قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۹۷/۶/۱۳	۱۳۹۹/۱۱/۱۲	برگزاری آزمون داخلی مجدد برای استخدام آن عده از آموزشیاران و آموزش‌دهندگان مستمر نهضت سوادآموزی و مدرسین طرح امین و معلمان قرآنی که در آزمون داخلی وزارت آموزش و پرورش شرکت نکرده‌اند و یا قبول نشده‌اند
بند «ز» تبصره «۲۰» قانون بودجه ۱۴۰۰	۱۳۹۹/۱۲/۲۷	تکلیف وزارت آموزش و پرورش و سازمان امور اداری و استخدامی کشور به استخدام معلمان طرح مهرآفرین و معلمان قرآنی با احتساب سنوات تدریس از محل باقی مانده مجوزهای استخدامی استفاده نشده با رعایت قوانین و مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی
بند «خ» تبصره «۱۵» قانون بودجه ۱۴۰۳	۱۴۰۳/۱/۷	اجازه به آموزش و پرورش برای به‌کارگیری معلمان بازنشسته (تا ۲۴ ساعت در هفته) و افراد دارای سابقه خرید خدمتی و حق التدریسی در وزارت آموزش و پرورش و آموزشیاران و آموزش‌دهندگان نهضت سوادآموزی، مدرسین طرح امین و معلمان قرآنی، به صورت حق التدریسی در صورت نیاز

آنطور که جدول فوق نشان می‌دهد قانون‌گذار با آنکه در ماده (۸) قانون مصوب ۱۳۸۸/۷/۱۵ تأکید کرده بود که «از تاریخ تصویب این قانون به کارگیری هرگونه نیروی حق التدریس جدید در وزارت آموزش و پرورش ممنوع است». اما تقریباً حضور این گروه از نیروها در هیچ سالی متوقف نشده و قانون‌گذار مجبور شده است مجدداً برای تعیین و تکلیف آن‌ها اقدام نماید. آنگونه که مشخص است این تبدیل وضعیت برای سایرین گروه‌های غیراستخدامی معلمان نیز ایجاد مطالبه کرده و از این رو تقریباً در هر الحاقیه به قانون، بر دایره مشمولان تبدیل وضعیت افزوده شده است.



۳. پاسخ به برخی از سؤالات و ابهامات در خصوص تبدیل وضعیت معلمان غیر استخدامی

حال با توجه به شرح مسئله آمده و تاریخچه مرور شده، به پاسخ برخی از سؤالاتی که در خصوص این گروه از معلمان و تبدیل وضعیت آنان مطرح است، پرداخته خواهد شد:

۳-۱. چرا مسیر تقنینی تبدیل وضعیت نیروهای خرید خدمات ممکن نیست؟

روند طرح‌های تبدیل وضعیت آنگونه در بخش گذشته شرح داده شد، از سال ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۹ ادامه یافت تا آنجا که به دلیل مشکلات کیفی و چالش‌های اجرایی فراوانی که این نحوه جذب برای آموزش و پرورش ایجاد می‌کرد و پیش‌تر بدان‌ها پرداخته خواهد شد، رهبر معظم انقلاب در ارتباط تصویری با رؤسا و مدیران آموزش و پرورش مورخ ۱۳۹۹/۶/۱۱ با تأکید بر لزوم جذب نیروی انسانی آموزش و پرورش صرفاً از طریق دانشگاه تربیت معلم، در تذکری نمایندگان مجلس را از تصویب قوانینی که موجب جذب برفانباری نیرو در آموزش و پرورش می‌شود، پرهیز دهند. مقام معظم رهبری در این دیدار فرمودند:

مسئله‌ی دوم، مسئله‌ی جذب معلم است؛ از کجا معلم پیدا کنیم؟ چه جوری معلم تربیت کنیم؟ به نظر من این دو دانشگاهی که شما دارید، بسیار چیزهای خوبی است... دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه شهید رجایی یکی از آن بهترین مراکزی است که در کشور برای مسائل فرهنگ و مانند اینها به وجود آمده. باید این جور باشد که حتی یک معلم از غیر این مسیر وارد آموزش و پرورش نشود. ما دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه شهید رجایی را جوری ظرفیت‌سازی کنیم و جوری سازماندهی کنیم که همه‌ی معلمین به قدر کفایت بیایند از اینجا عبور کنند و وارد آموزش و پرورش [بشوند]. حتی دوره‌های کوتاه‌مدتی که حالا برنامه‌ریزی شده و دوره‌هایی که وجود دارد، مثلاً یک‌ساله و مانند این‌ها هم در سایه و در ضمن و با مسئولیت این دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه شهید رجایی باشد؛ این کار بسیار لازمی است. خب، پس یک نکته این شد که مسیر عبور معلم و ورودش به آموزش و پرورش صرفاً از اینجا باشد. حالا من اینجا به عزیزان مجلس هم سفارش کنم این طور نباشد که یک جوری تصویب کنند که مثلاً یک جمعی، یک وقت بی حساب به شکل برفانباری، همین جوری وارد آموزش و پرورش بشوند؛ این جوری مصلحت نیست. هر کاری انجام می‌گیرد، ورودی معلمین [باید] از طریق این دو دانشگاه باشد.

در پی تذکر رهبر معظم انقلاب برای جذب برفانباری نیرو در آموزش و پرورش و تأکید بر دانشگاه‌های تربیت معلم، شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز در ماده واحده‌ای با عنوان «نحوه جذب منابع انسانی در مشاغل آموزشی و تربیتی وزارت آموزش و پرورش» مورخ ۱۳۹۹/۸/۲۷ مصوب کرد:

وزارت آموزش و پرورش مکلف است به استناد سیاست‌های کلی تحول در نظام آموزش و پرورش (ابلاغی مقام معظم رهبری) منابع انسانی مورد نیاز خود در مشاغل آموزشی و تربیتی را در چارچوب شایستگی‌های مندرج در سند تحول بنیادین آموزش و پرورش و بر اساس شرایط و ضوابط مصوب شورای عالی آموزش و پرورش، صرفاً از طریق دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه تربیت دبیر فنی شهید رجایی تأمین نماید. هر گونه استخدام خارج از این طریق ممنوع است.

در تبصره «۲» این ماده واحده تأکید شده است:

افرادی که به استناد یکی از قوانین و مقررات موضوعه با واحدهای دولتی آموزشی و تربیتی آموزش و پرورش همکاری کرده‌اند در شرایط برابر با سایر داوطلبان و صرفاً پس از گذراندن دوره مهارت‌آموزی یک‌ساله در دانشگاه فرهنگیان یا دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی به کارگیری خواهند شد. مدت همکاری تمام وقت این افراد از حداکثر سن برای شرکت در آزمون‌های استخدامی وزارت آموزش و پرورش کسر می‌شود.

به موجب این مصوبات عملاً هر گونه قانون‌گذاری جدید برای استخدام معلمان خارج از چارچوب دانشگاه فرهنگیان و تربیت دبیر شهید رجایی از سوی شورای نگهبان مغایر با [اصل \(۵۷\) قانون اساسی](#) تلقی می‌شود. کما اینکه در نظرات استدلالی شورای نگهبان پیرامون «[قانون الحاق یک تبصره به ماده الحاقی قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش](#)»

پرورش مصوب ۱۳۹۷/۶/۱۳ که در تاریخ ۱۳۹۹/۱۱/۱۲ تصویب و در تاریخ ۱۳۹۹/۱۲/۵ برای اخذ نظر شورای نگهبان ارسال شد، آمده است: پیرو فرمایشات مورخ ۱۳۹۹/۶/۱۱ مقام معظم رهبری (حفظه‌الله) مبنی بر لزوم جذب معلمان از طریق دانشگاه‌های فرهنگیان و تربیت دبیر شهید رجایی (ره)، شورای عالی انقلاب فرهنگی در تاریخ ۱۳۹۹/۸/۲۷ ماده واحده‌ی نحوه‌ی جذب منابع انسانی در مشاغل آموزشی و تربیتی وزارت آموزش و پرورش را به تصویب می‌رساند که مطابق تبصره «۲» آن، افرادی که سابقه‌ی همکاری با واحدهای دولتی آموزشی و تربیتی آموزش و پرورش را داشته‌اند، صرفاً پس از گذراندن دوره مهارت‌آموزی یک‌ساله در دانشگاه فرهنگیان یا دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی به کارگیری خواهند شد... مصوبه‌ی حاضر مغایر با مصوبه مذکور شورای عالی انقلاب فرهنگی و در نتیجه مغایر اصل (۵۷) قانون اساسی است؛ زیرا نظر به اینکه رهبر کبیر انقلاب اسلامی (ره) و همچنین مقام معظم رهبری (حفظه‌الله) مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی را لازم‌الاجرا شمرده‌اند، حکم مصوبه‌ی حاضر از این حیث که مغایر با مصوبه‌ی مذکور شورا است، مغایر با ولایت مطلقه‌ی فقیه مذکور در اصل (۵۷) قانون اساسی است.

پس از فرمایش رهبر معظم انقلاب و مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی، مجلس شورای اسلامی نیز در **بند «ب» ماده (۸۸) برنامه هفتم پیشرفت** انحصار جذب نیرو از طریق دانشگاه‌های فرهنگیان و تربیت دبیر شهید رجایی (ره) را به تصویب رساند: جذب و تربیت نیروهای مورد نیاز در مشاغل آموزشی و پرورشی منحصراً از طریق دانشگاه‌های فرهنگیان و تربیت دبیر شهید رجایی با تقویت زیرساخت‌ها و ظرفیت‌ها و توسعه کمی و کیفی آنها... صورت می‌گیرد.

۲-۳. نسبت تبدیل وضعیت نیروهای خرید خدمات آموزشی، حق التدریس، آموزش‌شیاران نهضت و... با اسناد بالادستی چیست؟

تبدیل وضعیت نیروهای خرید خدمات آموزشی، آموزش‌شیاران نهضت سوادآموزی، مربیان پیش دبستانی و... مغایرت‌هایی جدی با قانون اساسی و اسناد بالادستی نظام آموزش و پرورش دارد که پیش از این به برخی از آن‌ها اشاره شد و در ادامه بار دیگر به صورت تیتروار تمامی آن‌ها مرور شده است:

۱. مغایرت طرح با **اصل یکصد و دهم (۱۱۰) و پنجاه و هفتم (۵۷) قانون اساسی** به دلیل تذکر رهبر معظم انقلاب در تاریخ ۱۳۹۹/۶/۱۱ مبنی بر خودداری مجلس شورای اسلامی از تصویب قوانینی که موجب جذب برف‌انباری نیروی انسانی در آموزش و پرورش می‌شوند.
۲. مغایرت طرح با **اصل پنجاه و هفتم (۵۷) قانون اساسی** به دلیل مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی مورخ ۱۳۹۹/۸/۲۷ با عنوان «**نحوه جذب منابع انسانی در مشاغل آموزشی و تربیتی وزارت آموزش و پرورش**» و انحصاری شدن جذب نیروی انسانی آموزش و پرورش به دانشگاه‌های تربیت معلم و آزمون‌های استخدامی.
۳. مغایرت با **اصل هفتاد و پنجم (۷۵) قانون اساسی** به دلیل ایجاد بار مالی و افزایش هزینه‌های عمومی دولت؛ به خصوص آنکه در حال حاضر نیز پرداخت حق التدریس‌ها و حقوق نیروهای خرید خدمات آموزشی به دلیل کمبود منابع مالی با تأخیرهایی همراه است و اعتبارات خرید خدمات موجود در بودجه‌های سنواتی تکافوی پرداخت حقوق و دستمزد جمع زیاد نیروهای استخدامی جدید اعم از معلمان خرید خدمات و حق التدریس، آموزش‌شیاران نهضت سوادآموزی و مربیان پیش دبستانی را نخواهد داشت.
۴. مغایرت با **بند «۱۰» اصل سوم (۳) قانون اساسی** مبنی بر «ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور» به دلیل ایجاد نظام اداری ناصحیح ناشی از ورود نیروی انسانی در نظام آموزش و پرورش بدون سازوکار رقابتی و سنجش صلاحیت‌های عمومی، حرفه‌ای و تخصصی.
۵. مغایرت با **بند «۹» اصل سوم (۳) قانون اساسی** مبتنی بر «رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی» به دلیل ایجاد تبعیض میان متقاضیان استخدام در آموزش و پرورش.
۶. مغایرت طرح با **بندهای «۲» و «۳» سیاست‌های کلی نظام اداری و بند (۲-۳) سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش** ابلاغی مقام معظم رهبری مبنی بر «عدالت محوری در جذب، بهبود معیارها و روزآمدی روش‌های گزینش منابع انسانی و به کارگیری بهینه‌ی



نیروی انسانی مورد نیاز آموزش و پرورش»

۷. مغایرت طرح با راهکارهای (۱-۱۱)، (۲-۱۱)، (۳-۱۱) و (۴-۱۱) سند تحول بنیادین آموزش و پرورش مبنی بر استقرار نظام تربیت معلم و راه‌اندازی دانشگاه فرهنگیان، ارتقای نظام تربیت حرفه‌ای معلمان در آموزش و پرورش، جذب و نگهداشت استعداد‌های برتر به رشته‌های تربیت معلم.

۳-۳. آیا می‌توان به کارگیری نیروهای خرید خدمات و حق التدریس را برای همیشه متوقف کرد؟

نکته‌ای مهم در طرح‌های تبدیل وضعیت نیروهای حق التدریسی و خرید خدمات آموزشی آن است که عملاً استفاده از قالب‌های غیر رسمی برای تأمین کمبودهای غیر قابل پیش‌بینی وزارت آموزش و پرورش گریزناپذیر است؛ فلذا منطق «تبدیل وضعیت یک بار برای همیشه» موجب پایان پذیرفتن چالش‌های مطالبات استخدامی آنان نخواهد شد؛ چرا که همه ساله به دلیل ضعف آموزش و پرورش در پیش‌بینی نیازهای خود و تأخیر در ساماندهی معلمان و نبود سامانه‌ای شفاف و دقیق که بیانگر وضعیت نیروی انسانی آموزش و پرورش باشد، پس از صدور ابلاغ معلمان نیازها و کمبودهایی برای تأمین معلم در آغاز سال تحصیلی ایجاد می‌شود که برای جبران این نیازها قاعدتاً نمی‌توان آزمون استخدامی برگزار کرد و از معلمان رسمی بهره برد و لاجرم آموزش و پرورش مجبور خواهد بود از قالب قراردادهای موقت برای تأمین معلم استفاده کند. از سویی تجربه نشان داده است به دلیل بحران کمبود نیروی انسانی در آموزش و پرورش عملاً به کار نگرفتن معلمان خرید خدماتی که در حال حاضر در مدارس مشغول به تدریس می‌باشند، امکان‌پذیر نیست و جایگزینی آن‌ها با معلمان رسمی به دلیل کمبودهای گسترده ممکن نخواهد بود. گویا اینکه در سال تحصیلی ۱۴۰۳-۱۴۰۲ ابتدا به تصمیم سازمان اداری و استخدامی اشتغال نیروهای خرید خدمات در آموزش و پرورش ممنوع شد اما با آغاز سال تحصیلی و عیان شدن کمبود گسترده معلم، چاره‌ای جز فراخوان مجدد نیروهای خرید خدمات باقی نماند.

بنا بر همین ادله مجلس شورای اسلامی در [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#) ضمن تأکید بر لزوم جذب تمامی معلمان از دانشگاه تربیت معلم و ممنوعیت جذب نیروهای خرید خدمات، حق التدریس و آموزشیار نهضت سوادآموزی جدید، مجوز به کارگیری آن دست از معلمان خرید خدمات را که در پنج سال گذشته حداقل یک سال تحصیلی به صورت ۲۴ ساعت در هفته شاغل در آموزش و پرورش بوده‌اند، صادر کرد. در [بند «ت» ماده \(۸۸\) قانون برنامه هفتم پیشرفت](#) این چنین آمده است:

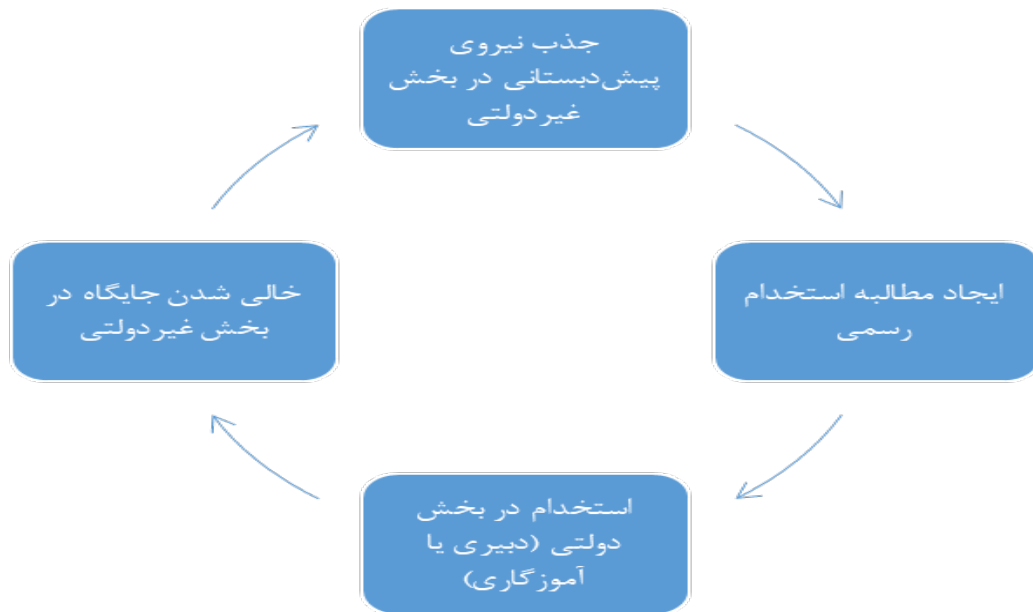
هرگونه بکارگیری نیروی جدید از طریق خرید خدمات آموزشی، حق التدریس آزاد و آموزشیار نهضت سوادآموزی بجز افرادی که تحت این عنوان در پنج سال گذشته حداقل یک سال تحصیلی به صورت ۲۴ ساعت در هفته شاغل در آموزش و پرورش بوده‌اند در مدارس و مراکز آموزشی و پرورشی دولتی، ممنوع است.

۳-۴. آیا به کارگیری معلمان پیش دبستانی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی به صورت حق التدریس موجب پایان یافتن مطالبات استخدامی این گروه‌ها خواهد شد؟

در خصوص معلمان پیش دبستانی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی نکته‌ای متفاوت از نیروهای خرید خدمات آموزشی مطرح است. از آنجا که مهدکودک‌ها و پیش دبستانی‌ها به صورت کاملاً غیردولتی اداره می‌شوند و سازمان نهضت سوادآموزی نیز مأموریت ریشه‌کنی بی‌سوادی را از طریق افرادی که رابطه استخدامی با دولت ندارند، انجام می‌دهد، تبدیل وضعیت این دست از شاغلان موجب پایان یافتن این بخش از مطالبات نمی‌شود.

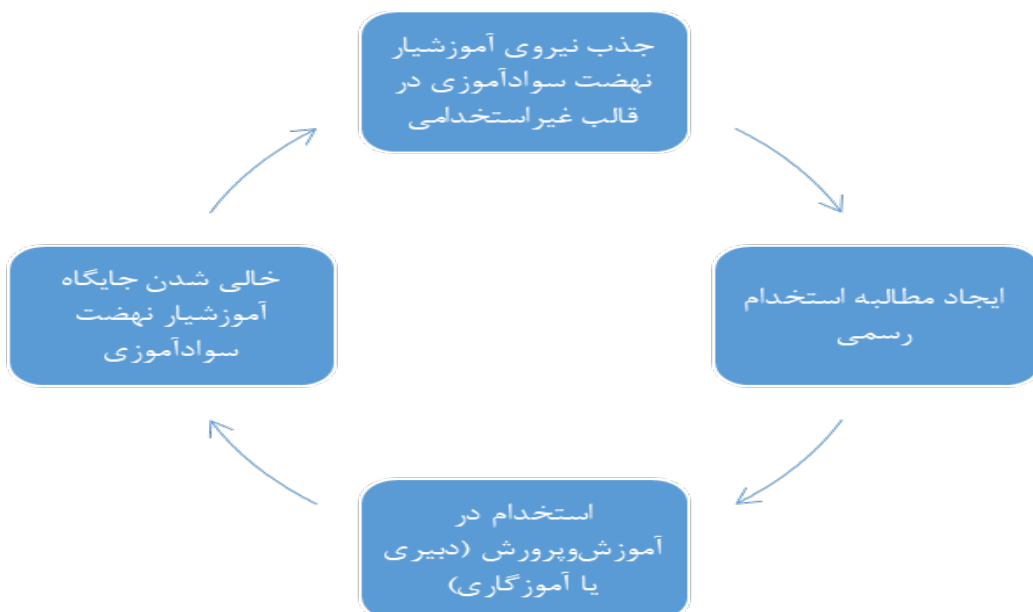
در عملاً مربیان پیش دبستانی‌ها پس از تبدیل وضعیت از بخش غیردولتی به بخش دولتی منتقل می‌شوند و در مشاغل آموزگاری یا دبیری مشغول به تدریس می‌شوند. پس از جابه‌جایی شاغلان فعلی، مراکز پیش دبستانی مجبور خواهند بود برای تداوم فعالیت افراد جدیدی را جذب نمایند که آن‌ها نیز پس از طی سنواتی، به خصوص با نگاه به سوابق تبدیل وضعیت پیشینیان خود، مطالبه استخدامی خواهند داشت.

شکل ۱. چرخه پایان ناپذیر پاسخ به مطالبات معلمان پیش دبستانی با استخدام رسمی



در خصوص آموزشیاران نهضت سوادآموزی نیز همین چرخه تکرار خواهد شد و افرادی که آموزشیار نهضت بوده‌اند، پس از تبدیل وضعیت در مقاطع ابتدایی یا متوسطه مشغول می‌شوند و با خالی شدن جای آن‌ها، افراد جدیدی جایگزین می‌شوند که مجدداً پس از چند سال مطالبه استخدام خواهند داشت.

شکل ۲. چرخه پایان ناپذیر پاسخ به مطالبات آموزشیاران نهضت سوادآموزی با استخدام رسمی





بدین شکل طرح‌های تبدیل وضعیت استخدامی تنها مشکل معیشتی و حقوق و دستمزد گروهی از معلمان مشمول را حل می‌کنند و مشکل اساسی که ناظر به قالب شغلی «مربی پیش دبستانی» یا «آموزشیار نهضت سوادآموزی» است، به قوت خود باقی خواهد ماند و افرادی که در دوره بعدی جایگزین و مشغول می‌شوند، مجدد درگیر این چالش‌ها خواهند شد. گواه این مسئله آن است که با وجود اینکه تبدیل وضعیت مربیان پیش دبستانی و آموزشیار نهضت در قالب الحاقیه‌های که در طول سال‌های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۹ به «[قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش](#)» به تصویب رسید بارها اتفاق افتاده است اما همچنان گروه‌های جدید ایجاد شده‌اند که همان مشکل پیشینیان خود را دارند.

از سوی دیگر تالی فاسد تکرار چرخه تبدیل وضعیت آموزشیاران نهضت سوادآموزی و مربیان پیش دبستانی آن خواهد بود که عملاً مراکز پیش دبستانی‌ها و نهضت سوادآموزی به چشم سکویی برای جذب در آموزش و پرورش نگر بسته می‌شوند و انگیزه بسیاری از افراد برای حضور در این مجموعه‌ها نه مأموریت ارزشمند و ذاتی آن‌ها بلکه استخدام رسمی در آموزش و پرورش خواهد بود. یک پیامد جدی دیگر تبدیل وضعیت مربیان پیش دبستانی که در بخش غیردولتی مشغول به کار هستند، آن خواهد بود که بلافاصله سیاست‌گذار با مطالبه تبدیل وضعیت معلمان مدارس غیردولتی مواجه خواهد شد و این گروه از شاغلان بخش غیردولتی نیز خواهان آن خواهند بود که به شکل مشابه و از طریق غیر از آزمون‌های استخدامی به استخدام آموزش و پرورش درآیند.

۵-۳. حضور معلمان تبدیل وضعیت شده چه چالش‌ها و مشکلاتی را برای آموزش و پرورش ایجاد نموده است؟

نکته قابل توجه آن است که به کارگیری معلمان در قالب‌های غیراستخدامی عمدتاً بدون احراز صلاحیت‌های تخصصی و حرفه‌ای و صرفاً بنا بر نیازهای مقطعی آموزش و پرورش و با عدم تعهد وزارت آموزش و پرورش به استخدام دائمی و از طریق شرکت‌های واسط انجام می‌شود. این نوع از به کارگیری نیرو هر چند بتواند نیازی را به شکل مقطعی رفع نماید اما نسبت به تربیت معلم در دانشگاه فرهنگیان یا تربیت دبیر شهید رجایی (ره) نمی‌تواند موجب تربیت معلم با شاخصه‌های حرفه‌ای شود.

حال تبدیل وضعیت این گروه از معلمان، موجب خواهد شد عده‌ای بدون سنجش صلاحیت‌های حرفه‌ای به شکل گروهی و به تعبیر رهبر معظم انقلاب «برفانباری» وارد آموزش و پرورش شوند. تکرار این امر در طول سال‌های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۹ موجب شده بود که در سال تحصیلی ۱۴۰۱-۱۴۰۰ حدود ۳۸ درصد از معلمان مقطع ابتدایی فاقد مدرک مرتبط با تدریس در این مقطع باشند. هر چند که مطابق قانون‌های تبدیل وضعیت، بنا بر این معلمان پس از جذب دوره‌های حرفه‌ای معلمی را بگذرانند اما در صحنه عمل به دلیل عدم وجود بسترهای مناسب علمی در برخی از پذیرفته‌شدگان، عدم جامعیت دوره‌های آموزشی، طولانی شدن فرایند جذب و همچنین کمبود امکانات و شرایط مناسب و فرارسیدن آغاز سال تحصیلی، عمده دوره‌های آموزش حرفه‌ای به شکل کامل و تخصصی و کارآمد بر گزار نشد که به افت کیفیت آموزشی دامن زد.

از سوی دیگر استخدام معلم بدین شکل در طول سال‌های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۹ از آنجا که شامل تمامی افرادی که در سال‌های پیش از مصوبه با آموزش و پرورش همکاری داشتند می‌شد، موجب آن گردید که در بسیاری از مناطق، استخدام نیرو مطابق نیاز واقعی صورت نپذیرد و حاصل آن شود که نظام آموزش و پرورش در این مناطق با عدم توازن نیروی انسانی از وجوه مختلف اعم از تطابق جنسیتی با دانش‌آموزان، مقطع و پایه تدریس و... مواجه شود.

فراتر از وزات خانه آموزش و پرورش نیز، با توجه به گستردگی به کارگیری نیروهای دارای قرارداد‌های خرید خدمت و موقت نظیر نیروهای شرکتی در بخش‌های گوناگون نظام اداری کشور، تبدیل وضعیت بخشی از این نیروها در یک دستگاه اجرایی، موجب شکل‌گیری و تعمیق توقع تبدیل وضعیت برای نیروهای مشابه در سایر دستگاه‌های اجرایی خواهد شد و چرخه مطالبات تبدیل وضعیت این دسته از کارکنان در نظام اداری کشور ادامه پیدا خواهد کرد.



در حال حاضر با توجه به چالش‌های ایجاد شده در سالیان گذشته، دو ظرفیت قانونی وجود دارد که توجه به آن‌ها می‌تواند در جمع‌بندی و ارائه راهکارهای سیاستی کارگشا باشد.

۴-۱. اعطای ضریب به افراد دارای سابقه آموزشی و پرورشی در آزمون‌های استخدامی

قانون‌گذار در **بند «د» ماده (۸۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت** در راستای مطالبه استخدامی نیروهایی که در قالب‌های مختلف با آموزش و پرورش همکاری داشته‌اند و با توجه به آنکه مطابق مصوباتی که پیش از این ذکر شد تنها مسیر استخدام این گروه از معلمان آزمون استخدامی ماده (۲۸) اساسنامه دانشگاه فرهنگیان تعیین شده است، تلاش کرد با در نظر گرفتن ضریبی برای این گروه از معلمان به آن‌ها در جذب از طریق آزمون استخدامی کمک کند. در ماده مذکور آمده است:

در آزمون‌های استخدامی موضوع ماده (۲۸) اساسنامه دانشگاه فرهنگیان، برای افرادی که در امور آموزشی و پرورشی با واحدهای دولتی و غیردولتی با تأیید وزارت آموزش و پرورش همکاری نموده‌اند، به‌ازای یک‌سال سابقه تمام‌وقت، ضریب (۱/۱) یک و یک‌دهم برای نمره مکتسبه آنها در آزمون، محاسبه شده و به‌ازای هر سال سابقه بیشتر حداکثر تا پنج‌سال سابقه، این ضریب به میزان یک‌دهم افزایش می‌یابد.

۴-۲. مجوز به کارگیری نیروهای حق التدریس

آنچنان که ذکر آن گذشت قانون‌گذار در **بند «ت» ماده (۸۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت** با ممنوع کردن به کارگیری نیروهای خرید خدمات آموزشی، حق التدریس آزاد و آموزشیار نهضت سوادآموزی بجز افرادی که تحت این عنوان در پنج‌سال گذشته حداقل یک‌سال تحصیلی به‌صورت ۲۴ ساعت در هفته شاغل در آموزش و پرورش بوده‌اند. در **بند «خ» تبصره «۱۵» قانون بودجه ۱۴۰۳** با توجه به نیاز آموزش و پرورش به به کارگیری نیروهای غیررسمی در مواقع ضروری مجوز نیروی حق التدریس به شرح ذیل داده شد:

وزارت آموزش و پرورش در صورت نیاز، مجاز است نسبت به بکارگیری معلمان بازنشسته (تا ۲۴ ساعت در هفته) و افراد دارای سابقه خرید خدمتی و حق التدریسی در وزارت آموزش و پرورش و آموزشیاران و آموزش دهندگان نهضت سوادآموزی، مدرسین طرح امین و معلمان قرآنی، به‌صورت حق التدریسی اقدام نماید.

در واقع بر اساس آنچه که آمد در حال حاضر به کارگیری هرگونه نیروی خرید خدمات جدید در آموزش و پرورش ممنوع است و تنها آموزش و پرورش مجاز است در مواقع نیاز از بین «افراد دارای سابقه خرید خدمتی و حق التدریسی در وزارت آموزش و پرورش و آموزشیاران و آموزش دهندگان نهضت سوادآموزی، مدرسین طرح امین و معلمان قرآنی» نیروی حق التدریس به کار گیرد.

۴-۳. جمع‌بندی

با توجه به آنچه که گذشت و با تجربه قوانین تبدیل وضعیت در گذشته و ظرفیت‌های قانونی که مرور شد، می‌توان نکات ذیل را جمع‌بندی و پیشنهادهاتی را ارائه کرد:

۱. هرگونه تبدیل وضعیت نیروهای خرید خدمات آموزشی، آموزشیاران نهضت سوادآموزی، مربیان پیش‌دبستانی و... به دلیل جذب نیرو خارج از دانشگاه‌های تربیت معلم و آزمون‌های استخدامی علاوه بر آنکه نظام آموزشی را از معلمان دارای صلاحیت‌های حرفه‌ای و تخصصی محروم می‌سازد و از این حیث به کیفیت نظام آموزشی لطمه وارد می‌سازد، مغایر با اسناد بالادستی (بیانات رهبر معظم انقلاب، قانون اساسی، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، سند تحول بنیادین و قانون برنامه هفتم پیشرفت) می‌باشد و از این رو پیش‌برد آن در مجلس شورای اسلامی امکان‌پذیر نیست.



۲. به دلیل شرایط بحرانی کمبود معلم برای آغاز سال تحصیلی، عملاً امکان به کار نگرفتن نیروهای فعلی خرید خدمات آموزشی که جمعاً ۲۶۳۳۱ نفر می‌باشند ممکن نیست و با توجه به این مهم باید در کنار دعوت به کار از آنان برای پرداخت به موقع حقوق و دستمزد و بیمه این معلمان تدبیر کرد که به نظر می‌رسد حذف شرکت‌های واسطه و تبدیل قرارداد این گروه از معلمان به قرارداد کار معین می‌تواند به حل مسئله بینجامد. این مسئله بار مالی جدیدی را نیز اضافه نخواهد کرد چرا که در حال حاضر بخشی از پرداختی آموزش و پرورش به این معلمان از سوی شرکت‌های واسطه برداشته می‌شود که این هزینه می‌تواند جبران کننده سهم بیمه آنان باشد.

۳. فراتر از معلمان بازنشسته و افراد دارای سابقه خرید خدمات و حق التدریس و آموزش‌دهندگان نهضت سوادآموزی، مدرسین طرح امین و معلمان قرآنی، قوانین و اسناد بالادستی اجازه به کارگیری هیچ‌گونه فرد جدیدی را در قالب‌های خرید خدمات و حق التدریس نداده است.

۴. به دلیل ایجاد نیازهای پیش‌بینی‌ناپذیر عملاً تکلیف به توقف به کارگیری نیرو در آموزش و پرورش در قالب‌های موقت و غیررسمی ممکن نیست. قانون‌گذار با درک این نیاز و همچنین مطالبات استخدامی گروه‌هایی از معلمان غیررسمی، در **بند «خ» تبصره «۱۵» قانون بودجه ۱۴۰۳** به آموزش و پرورش اجازه داده است نسبت به بکارگیری معلمان بازنشسته (تا ۲۴ ساعت در هفته) و افراد دارای سابقه خرید خدمتی و حق التدریسی در وزارت آموزش و پرورش و آموزش‌دهندگان نهضت سوادآموزی، مدرسین طرح امین و معلمان قرآنی، به صورت حق التدریسی اقدام نماید.

۵. مشکلات معیشتی و حقوق و دستمزد ناکافی معلمانی که در قالب‌های غیراستخدامی با آموزش و پرورش همکاری می‌نمایند، موجب می‌شود که این دست معلمان به دنبال مطالبات استخدامی باشند. تنها راه تبدیل وضعیت این گروه از معلمان مطابق مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی و **ماده (۸۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت** حضور در آزمون‌های استخدامی می‌باشد. از همین رو قانون‌گذار به جهت رعایت عدالت و در نظر گرفتن سابقه این گروه از معلمان، امتیازی ویژه برای آنان در آزمون‌های استخدامی لحاظ نموده است تا بتوانند از این طریق ضمن احراز صلاحیت‌های حرفه‌ای به استخدام آموزش و پرورش درآیند.

بر این اساس پیشنهاد می‌شود هیچ‌گونه طرح تبدیلی وضعیتی جدید در آموزش و پرورش تعریف نشود و در خصوص مطالبات و چالش‌های فعلی ایجاد شده، راه‌های قانونی‌ای که در حال حاضر موجود است، استفاده شود. این راه‌ها با توجه به نوع مطالبات و چالش‌ها عبارتند از:

۱. مطالبات استخدامی معلمان: با توجه به **بند «د» ماده (۸۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت** و امتیاز ویژه در نظر گرفته شده برای افراد دارای سابقه آموزشی و پرورشی در آزمون‌های استخدامی، کلیه مطالبات استخدامی معلمان و مربیان خرید خدمات، پیش‌دستانی، آموزش‌دهندگان نهضت، حق التدریس و... بایستی تنها از طریق آزمون‌های استخدامی دنبال شود.

۲. مطالبات حقوق و دستمزد و بیمه معلمان فعلی خرید خدمات: به جهت برقراری نظم در پرداخت حقوق و دستمزد و بیمه ۲۶۳۳۱ نفر نیروی فعلی خرید خدمات که به دلیل کمبود نیروی انسانی امکان قطع همکاری با آنان وجود ندارد، با حذف شرکت‌های واسطه، قرارداد آن‌ها با استفاده از ظرفیت **تبصره ماده (۳۲) قانون مدیریت خدمات کشوری**^۱ به قرارداد یک‌ساله کار معین تبدیل شود.

۳. رفع نیازهای پیش‌بینی نشده آموزش و پرورش: با توجه به ظرفیت **بند «خ» تبصره «۱۵» قانون بودجه ۱۴۰۳** هر گونه نیاز پیش‌بینی‌ناپذیر جدید در آموزش و پرورش صرفاً از طریق **حق التدریس از بین افراد دارای سابقه خرید خدمتی و حق التدریسی در وزارت آموزش و پرورش**، آموزش‌دهندگان نهضت سوادآموزی، مدرسین طرح امین و معلمان قرآنی انجام پذیرد.

۱. دستگاه‌های اجرایی می‌توانند در شرایط خاص با تأیید سازمان تا ده درصد (۱۰٪) پست‌های سازمانی مصوب، بدون تعهد استخدامی و در سقف اعتبارات مصوب، افرادی را به صورت ساعتی یا کار معین برای حداکثر یک سال به کار گیرند.



- [۱] قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوبه ۱۳۵۸/۱/۱۰
- [۲] قانون برنامه پنجساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳-۱۴۰۷) مصوبه ۱۴۰۳/۴/۱۸ مجلس شورای اسلامی
- [۳] قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش مصوبه ۱۳۸۸/۷/۱۵ مجلس شورای اسلامی با اصلاحات و الحاقات بعدی
- [۴] ماده واحده «نحوه جذب منابع انسانی در مشاغل آموزشی و تربیتی وزارت آموزش و پرورش» مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی مورخ ۱۳۹۹/۸/۲۷.
- [۵] قانون «به‌کارگیری معلمان حق‌التدریس براساس قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران» مصوب مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۳۸۳/۷/۷.
- [۶] قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور مصوب مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۲۷.

گزیده سیاستی

با آنکه مجلس از ۱۳۸۳ تا ۱۴۰۰ بیش از ۱۴ قانون برای تبدیل وضعیت نیروهای غیررسمی آموزش و پرورش تصویب کرده اما همچنان مطالبات موجود است. باتذکر رهبر انقلاب و مصوبه ۸۳۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی تبدیل وضعیت برف انباری ممنوع است و مطالبات باید از طریق آزمون استخدامی و امتیاز ماده ۸۹ قانون برنامه هفتم دنبال شود.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir