

بازنگری در نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق

(در راستای بند «الف» ماده (۹۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت)



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۱۲/۱۸

شماره مسلسل: ۲۰۵۱۳

کد موضوعی: ۲۷۰



مرکز پژوهش‌های

مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

بازنگری در نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق
(در راستای بند «الف» ماده (۹۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت)

نوع گزارش: طرح/ لایحه □ راهبردی □ نظارتی □ پیش‌نویس طرح ■

نام دفتر:

مطالعات فرهنگ و آموزش (گروه آموزش و پرورش و فنی و حرفه‌ای)

تهیه و تدوین:

محمد محمدشیرازی (گروه آموزش و پرورش و فنی و حرفه‌ای)

مدیر مطالعه:

محمدصادق عبداللهی (گروه آموزش و پرورش و فنی و حرفه‌ای)

اظهار نظرکنندگان خارج از مرکز:

یارمحمد حسین‌بُر (مدیرکل اسبق امور اداری و تشکیلات وزارت آموزش و پرورش)، علی محبی
(رئیس پژوهشگاه آموزش و پرورش)، غلامعلی لک (رئیس اداره ساختارهای سازمانی وزارت آموزش و
پرورش)، حمید ضیاءپور (مدیرکل سابق آموزش و پرورش منطقه ۶ تهران)، نگاه دادخواه (رئیس گروه
ساختارهای سازمانی سازمان اداری و استخدامی کشور)

ناظران علمی:

موسی بیات (مدیرکل دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ)، علیرضا شاهپری (مدیرکل اسبق امور
ساختارهای سازمانی سازمان اداری و استخدامی کشور)

گرافیک و صفحه‌آرایی:

سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:

زهرة عطاردی

واژه‌های کلیدی:

۱. آموزش و پرورش

۲. ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق

۳. نمایندگی‌های آموزش و پرورش

۴. سند تحول بنیادین

۵. مدرسه محوری

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۶/۶



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۹
۲. پیشینه.....	۱۰
۳. نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان و مناطق.....	۱۳
۳-۱. ادارات آموزش و پرورش شهرستان ها و مناطق.....	۱۴
۳-۲. ادارات آموزش و پرورش در مراکز استان ها.....	۱۹
۳-۳. نمایندگی های آموزش و پرورش.....	۱۹
۴. چرایی تجمیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان ها و مناطق.....	۲۰
۴-۱. کاستن از واحدهای سازمانی آموزش و پرورش و بهینه سازی مدیریت آموزشی.....	۲۰
۴-۲. خودکارسازی (اتوماسیونی شدن) فرایندهای اداری.....	۲۱
۴-۳. حرکت به سمت مدرسه محوری.....	۲۱
۴-۴. افزایش شفافیت و تسریع در فرایندهای اداری.....	۲۱
۵. مزایای تجمیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان ها.....	۲۲
۶. جمع بندی و ارائه پیشنهاد سیاستی.....	۲۲
۷. پیش نویس طرح.....	۲۴
منابع و مآخذ.....	۲۵

فهرست جداول

۱. پیشینه سیاستی و تقنینی بازنگری و کاهش ساختار سازمانی آموزش و پرورش.....	۱۰
۲. پیشینه سیاستی و تقنینی بازنگری توزیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان ها و مناطق.....	۱۱
۳. تعداد ادارات آموزش و پرورش شهرستان ها و مناطق به تفکیک استان در سال ۱۴۰۳-۱۴۰۴.....	۱۳
۴. تعداد دانش آموزان و ادارات آموزش و پرورش شهرستان ها و مناطق.....	۱۴
۵. جمعیت مناطق آموزشی استان قزوین ۱۴۰۳-۱۴۰۲.....	۱۴
۶. جمعیت مناطق آموزشی استان لرستان ۱۴۰۳-۱۴۰۲.....	۱۶
۷. بررسی تطبیقی دو استان گلستان و گیلان در سال تحصیلی ۱۴۰۳-۱۴۰۲.....	۱۹
۸. پیشنهاد سیاستی ویژه گزارش های راهبردی / نظارتی.....	۲۴

فهرست اشکال

۱. فاصله مکانی و زمانی اداره آموزش و پرورش خرمدشت تا ضیا آباد استان قزوین.....	۱۵
۲. فاصله مکانی و زمانی اداره آموزش و پرورش خرمدشت تا منطقه شال.....	۱۵
۳. فاصله مکانی و زمانی شهر معمولان تا ویسیان.....	۱۶
۴. فاصله مکانی و زمانی اداره آموزش و پرورش کشکوئیه تارفسنجان.....	۱۷
۵. فاصله مکانی و زمانی اداره آموزش و پرورش نوق تارفسنجان.....	۱۷
۶. فاصله مکانی و زمانی اداره آموزش و پرورش چترود تا کرمان.....	۱۸
۷. فاصله مکانی و زمانی اداره آموزش و پرورش ماهان تا کرمان.....	۱۸



بازنگری در نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق (در راستای بند «الف» ماده (۹۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت)

چکیده



نحوه توزیع و گسترش ادارات آموزش و پرورش نشان می‌دهد، که در دو دهه اخیر هر ساله، به‌طور میانگین و به‌نحوی غیرمنطقی بیش از یک اداره به ساختار اضافه شده است؛ به‌طوری‌که اداراتی با جمعیت دانش‌آموزی کم در فاصله کوتاهی از هم تعبیه شده‌اند و در برخی از نواحی با جمعیت دانش‌آموزی زیاد و مشکلات پیچیده هیچ اداره یا نمایندگی وجود ندارد.

از طرفی، به دلایلی از جمله اتوماسیونی شدن فرایندها و اتخاذ رویکرد مدرسه‌محوری، وجود این تعداد از ادارات (۷۳۱) و نمایندگی (۱۳۵)، ضرورتی ندارد و با کاهش آنها علاوه بر آنکه از حجم ساختار کاسته می‌شود، مزایای دیگری در راستای اجرایی‌سازی قانون برنامه هفتم پیشرفت، از جمله موارد ذیل، حاصل خواهد شد:

۱. کاهش ساختار سازمانی و نسبت نیروی ستادی به آموزشی (بند «الف» ماده (۱۰۵))،
 ۲. کاهش تصدیگری ستاد و افزایش اختیارات مدارس در راستای رویکرد مدرسه‌محوری (بند «الف» ماده (۹۱))،
 ۳. افزایش بهره‌وری در وزارت آموزش و پرورش (تبصره «۱» ماده (۲) قانون برنامه هفتم)،
 ۴. ایجاد مدیریت یکپارچه، حذف ساختارهای غیرضرور و جلوگیری از موازی‌کاری (بند «الف» ماده (۹۱))،
 ۵. تسریع در تکمیل اتوماسیونی شدن فرایندهای اداری، شفافیت و دولت الکترونیک (بند «الف» مواد (۹۱) و (۱۰۷)).
- به همین سبب، پیشنهاد می‌شود، در مرحله اول آموزش و پرورش با همکاری سازمان اداری و استخدامی کشور با استفاده بیشتر از ظرفیت نمایندگی‌ها، معیارهای مدونی را تعیین کنند و سپس براساس آن در نحوه توزیع ادارات و نمایندگی‌ها بازنگری و کاسته شود. این معیارها باید با توجه به ملاحظات فرهنگی و اجتماعی، جمعیت دانش‌آموزی، بُعد مسافت از اداره هم‌جوار و صعب‌العبور بودن مسیرها و با همکاری شوراهای آموزش و پرورش استان‌ها تعیین شوند.



شرح / بیان مسئله

در اجرای بند «الف» ماده (۹۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت، وزارت آموزش و پرورش مکلف شده است ساختار و تشکیلات اداری خود را متناسب با مأموریت‌های مقرر در سند تحول بنیادین آموزش و پرورش در کلیه سطوح بازنگری نماید. یکی از سطوح در ساختار آموزش و پرورش که نیاز مبرم به بازنگری و اصلاح دارد، ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق است. این ادارات که به منظور پشتیبانی از فرایندهای آموزشی و پرورشی تشکیل شده‌اند، به طور غیرمنطقی در درون هر استان و ناعادلانه بین استان‌ها و همچنین نامتناسب با تقسیمات کشوری، گسترش پیدا کرده‌اند. هم‌اکنون تعداد ادارات به ۷۳۱ عدد رسیده است، هر ساله بر ساختار سازمانی آموزش و پرورش می‌افزایند و سبب حجیم شدن آن می‌شوند.

بررسی‌ها نشان می‌دهد جمعیت دانش آموزی نزدیک به ۴۰ درصد از ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق و نواحی، زیر ۵۰۰۰ نفر است. به عبارت دیگر، حدود ۳۰۰ واحد اداری در آموزش و پرورش وجود دارد که هر کدام متولی پشتیبانی از کمتر از ۵۰۰۰ دانش آموز می‌باشند.

همچنین نحوه توزیع ادارات در هر استان نشان می‌دهد در موارد متعددی ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق که حتی از جمعیت بالای دانش آموزی نیز برخوردار نیستند و شرایط فرهنگی و اجتماعی ویژه‌ای نیز ندارند، در فاصله بسیار کمی از هم واقع شده‌اند؛ عکس این مسئله نیز صادق است، یعنی مناطقی وجود دارند که با وجود جمعیت بالای دانش آموزی، اداره‌ای در آنجا تعبیه نشده است.

از طرفی دیگر، همواره یکی از مسئله‌های آموزش و پرورش غیرمنطقی بودن نسبت کارکنان اداری به کارکنان آموزشی بوده است. در حال حاضر، بر اساس آمار رسمی وزارت آموزش و پرورش در سال ۱۴۰۳، ۱۰۰۴۰۳ نیروی اداری و خدماتی (با وضعیت اشتغال عادی) و ۷۹۱۵۳۵ نیروی آموزشی (اعم از معلمان، مدیران و نیروی‌های کیفیت‌بخشی) در آموزش و پرورش مشغول به خدمت هستند. یعنی نسبت کادر اداری و خدماتی به کادر آموزشی ۱ به ۷/۸ است.

هر چند با توجه به وضعیت خاص آموزش و پرورش، در برخی از نواحی (به خصوص مناطق کمتر برخوردار) برای پشتیبانی از فرایندهای آموزشی به ناچار این نسبت پذیرفته است، اما به طور کلی بررسی‌ها نشان می‌دهد، تخصیص و توزیع منابع انسانی در کشور به نحو نامتناسبی انجام پذیرفته و بهینه مدیریت نشده است. به همین جهت، یکی از سیاست‌های موجود در راستای چابک‌سازی و کاستن از ساختار اداری آموزش و پرورش کاهش ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق بوده که در اسناد سیاسی متعددی نیز به آن اشاره شده است.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

با بررسی‌ها صورت گرفته در خصوص نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش یافته‌های زیر به دست آمده است:

۱. از سیاست‌های اتخاذ شده برای کاهش ساختار سازمانی آموزش و پرورش کاستن از ادارات آموزش و پرورش بوده و در قوانین و مصوبات متعددی از جمله قانون «مدیریت خدمات کشوری» و «برنامه زیر نظام راهبری و مدیریت» مورد تأکید قرار گرفته است. با وجود این سیاست‌ها، از حدود دو دهه پیش تا کنون هر ساله، به طور میانگین، بیش از یک اداره به آموزش و پرورش اضافه شده و ساختار این نظام را گسترده‌تر کرده‌اند.

۲. نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش در بین استان‌ها به طور عادلانه و منطقی نیست. به طوری که در شرایط تقریباً مشابه، استانی که جمعیت و مساحت کمتری دارد (برای مثال استان گیلان) بیش از دوبرابر استان دیگر (استان گلستان) اداره در آن تعبیه شده است.

۳. توزیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق نه تنها متناسب با تقسیمات کشوری نیست بلکه به نحو منطقی و متوازی نیز انجام پذیرفته است؛ به گونه‌ای که در برخی موارد دو اداره آموزش و پرورش با جمعیت دانش آموزی کم در فاصله بسیار اندکی از هم قرار گرفته‌اند. برای مثال در استان قزوین اداره آموزش و پرورش خرم‌دشت و ضیا آباد که به ترتیب جمعیت دانش آموزی ۲۹۴۶ نفر و ۴۱۴۸ نفر را پوشش می‌دهند، تنها ۱۰ کیلومتر (حدود ۱۲ دقیقه) با یکدیگر فاصله دارند.



۴. نمایندگی‌های آموزش و پرورش یکی از ظرفیت‌هایی هستند که برای نظارت بر فرایندهای آموزشی و پرورشی در مناطق دورافتاده از مراکز شهرستان‌ها ایجاد شده‌اند. این نمایندگی‌ها از آن جهت که کد اداره به آنها تعلق نمی‌گیرد، احتیاج به تشکیلات گسترده‌ای ندارند و به سبب ساختار چابک‌شان، ظرفیت شایان توجهی هستند که با استفاده مناسب از آنها می‌توان آموزش و پرورش را به‌طور بهینه‌تری اداره کرد. اما در حال حاضر نمایندگی‌های آموزش و پرورش بدون معیاری مشخص و شفاف توزیع شده‌اند. علاوه بر این، ابهام در وظایف و مسئولیت‌های نمایندگی‌ها و فقدان اختیارات کافی، نمایندگی‌های آموزش و پرورش را در برخی از موارد ناکارآمد کرده است.

۵. ادارات آموزش و پرورش علاوه بر آنکه به طور متوازن و عادلانه توزیع نشده‌اند، بلکه به دلایلی وجود این تعداد (۷۳۱ اداره) ضرورتی نیز ندارد: الف) اتوماسیونی شدن فرایندهای اداری، ب) حرکت به سمت مدرسه‌محوری، ج) افزایش شفافیت و تسریع در فرایندهای اداری.

موارد فوق‌الذکر نشان می‌دهد، روند روبه‌گسترش ادارات و همچنین نمایندگی‌های آموزش و پرورش بر اساس شاخص‌های مدون و معینی صورت نپذیرفته و در بسیاری از اوقات بر اساس مبناهای شفاهی و چانه‌زنی و بدون حساسیت به جمعیت دانش‌آموزی یا موقعیت‌های جغرافیایی بوده است. در این شرایط با بازنگری در توزیع و کاهش ادارات، مزایایی مترتب نظام آموزشی کشور می‌شود که در راستای اجرایی‌سازی قانون برنامه هفتم پیشرفت نیز قرار دارد؛ از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. کاهش نیروی انسانی ستادی و انتقال معلمان مشغول به خدمت در ادارات به مدارس (مورد تأکید بند «الف» ماده (۱۰۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت)،

۲. کاهش تصدیگری اداری و کاستن از نظام دیوان‌سالار آموزش و پرورش و نیز افزایش اختیارات و تصمیم‌گیری‌های مدرسه در راستای رویکرد مدرسه‌محوری (بند «الف» ماده (۹۱) قانون برنامه هفتم)؛

۳. کاهش هزینه‌های جاری و افزایش بهره‌وری در وزارت آموزش و پرورش (تبصره «۱» ماده (۲) قانون برنامه هفتم پیشرفت)؛

۴. ایجاد مدیریت یک‌پارچه در شهرستان، حذف ساختارهای غیر ضرور و جلوگیری از موازی‌کاری (بند «الف» ماده (۹۱) قانون برنامه هفتم)؛

۵. حرکت به سمت خودکارسازی (Automation) بیشتر فرایندهای اداری، شفافیت و دولت الکترونیک (بند «الف» ماده (۹۱) و ماده (۱۰۷) قانون برنامه هفتم پیشرفت).

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

با توجه به آنچه که بیان شد، پیشنهاد می‌شود، در مرحله اول آموزش و پرورش با همکاری سازمان اداری و استخدامی برای تشکیل ادارات آموزش و پرورش و اعطای نمایندگی‌ها، معیارهای مدون و حدود اختیارات را مصوب کنند و سپس بر اساس آن در نحوه توزیع ادارات و نمایندگی‌ها بازنگری شود. این معیارها می‌بایست با توجه به موقعیت‌های فرهنگی اجتماعی و ملاحظات بومی مناطق، جمعیت دانش‌آموزی، پراکندگی مدارس، بعد مسافت از اداره همجوار و صعب‌العبور بودن مسیرهای آن منطقه تعیین شوند. شایان ذکر است با توجه به شناخت مدیران کل آموزش و پرورش از شرایط فرهنگی، اجتماعی و جغرافیایی استان خود، بازنگری در نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش، باید به تولی‌گری آنها و نظارت ستاد آموزش و پرورش رقم بخورد و از تمرکز تصمیم‌گیری در ستاد پرهیز شود.

همچنین در راستای اجرای ماده (۱۰۷) قانون برنامه هفتم پیشرفت مبنی بر هوشمندسازی دولت و بند «الف» ماده (۱۰۵) آن برنامه، مبنی بر کاهش واحدهای سازمانی، پیشنهاد می‌شود آموزش و پرورش با توسعه زیرساخت‌های فناوری و سامانه‌های اینترنتی نسبت به تجمیع پست‌های سازمانی حوزه‌های اداری، مالی و فناوری ادارات شهرستان، ذیل یکی از ادارات اقدام کند.

به عبارتی دیگر، در شهرستان‌هایی که به دلایل مختلف اقتضا می‌کند بیش از یک اداره وجود داشته باشد، می‌توان در یکی از ادارات، پست‌های واحدهای عمومی مانند پست‌های اداری، مالی و فناوری تجمیع شود و اداره یا ادارات دیگر صرفاً نقش نظارتی بر فرایندهای آموزشی و پرورشی و پشتیبانی‌های لازم آموزشی را بر عهده داشته باشند.

در مراکز استان‌ها نیز که معمولاً به نواحی متعددی تقسیم شده‌اند و در هر ناحیه یک اداره تعبیه شده است، پیشنهاد می‌شود در صورت عدم امکان تجمیع نواحی، حتی‌المقدور پست‌های عمومی در اداره کل آموزش و پرورش (واقع در مرکز استان) تجمیع شوند و ادارات دیگر، صرفاً نقش نظارت بر فرایندهای آموزشی و پرورشی و پشتیبانی آموزشی از آنها را ایفا کنند.

۱. مقدمه

ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق، کوچک‌ترین واحد اداری وزارت آموزش و پرورش هستند که به منظور پشتیبانی از فرایند آموزشی و پرورشی و نظارت بر آن، به‌نحو گسترده‌ای توسعه پیدا کرده‌اند. تعداد این ادارات تاکنون به‌طور رسمی به ۷۳۱ اداره رسیده است که هر کدام دارای ساختار و واحدهای سازمانی متعددی هستند. ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق، با توجه به جمعیت دانش‌آموزی تحت پوشش خود از حداقل ۱۷ پست سازمانی برای جمعیت دانش‌آموزی زیر ۲۵۰۰ نفر تا ۸۵ پست برای بالای ۹۰۰۰۰ دانش‌آموز تشکیل شده‌اند.^۱

براساس آخرین آمار اظهار شده از طرف وزارت آموزش و پرورش که مربوط به سال ۱۳۹۸ بوده، جمعیت دانش‌آموزی نزدیک به ۴۰ درصد از ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق و نواحی، زیر پنج هزار نفر است [۱]. به‌عبارت‌دیگر، حدود ۳۰۰ واحد اداری در آموزش و پرورش وجود دارد که متولی پشتیبانی کمتر از پنج هزار دانش‌آموز هستند. همچنین بررسی‌ها نشان می‌دهد، در موارد متعددی ادارات آموزش و پرورش مناطق که حتی از جمعیت بالای دانش‌آموزی نیز برخوردار نیستند، در فاصله بسیار کمی از هم واقع شده‌اند.

مسئله قابل توجه دیگر آن است که نحوه تخصیص و توزیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق براساس معیارهای معینی انجام نگرفته و تشکیل برخی از این ادارات براساس مبناهای شفاهی و چانه‌زنی‌ها بوده که همین امر باعث افزایش مداوم و نامتوازن ادارات آموزش و پرورش شده است. به‌نحوی که در برخی از نواحی تراکم ادارات وجود دارد و در برخی دیگر به‌گفته مسئولان آموزش و پرورش کمبود ادارات، پشتیبانی از فرایندهای آموزشی و پرورشی را مختل کرده است [۲].

از طرفی دیگر، عمده مراجعه به بدنه ادارات مناطق در زمان سازماندهی‌ها (شروع سال تحصیلی) بوده است و مابقی کارها و امورات از جمله فرایند پرداخت حقوق و مزایا، امور کارگزینی، دسترسی به بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها و شرکت در دوره‌های ضمن خدمت و ... به‌صورت اتوماسیونی و در بستر الکترونیک صورت می‌گیرد و همین امر، باعث شده تا مراجعه حضوری به ادارات آموزش و پرورش به‌شدت کاهش پیدا کند.

علاوه‌براین، گسترش تعداد ادارات آموزش و پرورش در شهرستان‌ها و مناطق، منجر به شکل‌گیری ساختار سازمانی پیچیده و وسیع در نظام آموزشی شده است. این ساختار حجیم، نه تنها به‌شدت مدیریت بهینه در آموزش و پرورش را با چالش روبه‌رو کرده، بلکه انعطاف‌پذیری و چابکی نظام آموزش و پرورش را به‌طور قابل توجهی کاهش داده است. به همین سبب، بازنگری در ساختار سازمانی و فرایندهای مدیریتی و اداری نظام آموزش و پرورش امری ضروری برای ارتقای کارایی و اثربخشی در مدیریت آموزشی و اجرای برنامه‌ها و سیاست‌های آموزشی بوده که در ماده (۹۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت به آن تأکید شده است.

مطالعه پیشینه قانونی و سیاستی نیز در این خصوص گویای آن است که همواره یکی از دغدغه سیاستگذاران اصلاح نظام اداری با تأکید بر حذف واحدهای غیر ضرور، کاهش سطوح مدیریت، کاهش پست‌های سازمانی، انحلال یا ادغام سازمان‌ها و ادارات بوده است.

بازتاب این دغدغه در برخی از سیاست‌ها، مصوبات و اسناد بالادستی آموزش و پرورش نمود داشته است. برای مثال شورای عالی اداری در ۱۳۸۲/۱۱/۴ طرحی را با عنوان «ادغام ادارات و نمایندگی‌های (و واحدهای مشابه) تابعه وزارت آموزش و پرورش، نهضت سوادآموزی و سایر سازمان‌های وابسته به وزارت آموزش و پرورش در سطح شهرستان و مدیریت آموزش و پرورش شهرستان» تصویب کرد که به‌موجب آن، ادارات و نمایندگی‌های (و واحدهای مشابه) تابعه وزارت آموزش و پرورش، نهضت سوادآموزی و سایر سازمان‌های وابسته به وزارت آموزش و پرورش در مدیریت آموزش و پرورش شهرستان ادغام و کلیه امکانات، اعتبارات، تعهدات، اموال، دارایی‌ها و کارکنان واحدهای ادغام شده به مدیریت شهرستان منتقل و تحت مدیریت واحد اداره شوند. همچنین در بند «۵» ماده (۱۱۵) قانون مدیریت خدمات کشوری شورای عالی اداری موظف شده است تا دستورالعمل نحوه ادغام واحدهای استانی و شهرستانی وابسته به هر یک از وزارتهای آنها در یک واحد سازمانی را تنظیم کند.

۱. ارائه شده از سوی مسئولین آموزش و پرورش در جلسه کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس.



۲. پیشینه



پشتوانه‌های سیاستی و تقنینی متعددی به منظور بازنگری در ساختار و تشکیلات اداری دستگاه‌های اجرایی کل کشور (از جمله آموزش و پرورش) و کاستن از واحدهای غیر ضرور اداری، در مهم‌ترین اسناد سیاستی کشور یافت می‌شود که در جدول زیر به مهم‌ترین آنها اشاره می‌شود

جدول ۱. پیشینه سیاستی و تقنینی بازنگری و کاهش ساختار سازمانی آموزش و پرورش

مفاد	مرجع و سال تصویب	سند سیاستی	ردیف
بند «۵» ماده (۱۱۵): تنظیم دستور العمل در مورد ادغام واحدهای استانی و شهرستانی وابسته به هر یک از وزارتخانه‌ها در یک واحد سازمانی	مجلس شورای اسلامی ۱۳۸۶/۰۷/۸	قانون مدیریت خدمات کشوری [۳]	۱
بند «۱۰» «چاپک‌سازی، متناسب‌سازی و منطقی ساختن تشکیلات نظام اداری در جهت تحقق اهداف چشم‌انداز»	ابلاغی رهبر معظم انقلاب ۱۳۸۹/۰۱/۳۱	سیاست‌های کلی نظام اداری [۴]	۲
ماده (۳): سازمان اداری و استخدامی کشور مکلف است در چارچوب قوانین و مقررات، در صورت احراز عدم ضرورت وجود واحدهای سازمانی موجود در هر یک از سطوح تقسیمات کشوری (استان، شهرستان و بخش)، نسبت به انحلال واحد سازمانی مربوطه اقدام [کند].	شورای عالی اداری ۱۴۰۳/۳/۲۱	دستور العمل ساماندهی واحدهای سازمانی دستگاه‌های اجرایی در سطوح تقسیمات کشوری [۵]	۳
بند «الف» ماده (۱۰۵): دستگاه‌های اجرایی مکلفند با رعایت موارد مذکور در این بند، ساختار سازمانی خود را بازطراحی و تا پایان سال سوم برنامه به تأیید سازمان اداری و استخدامی کشور برسانند؛ به‌نحوی که هر سال، حداقل به میزان پنج درصد (۵٪) از واحدهای سازمانی کاهش یابد.	مجلس شورای اسلامی ۱۴۰۳/۳/۲۸	قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران [۶]	۴

همچنین در چند مورد به‌طور خاص به بازنگری، تجمیع و کاهش ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق اشاره شده است.

جدول ۲. پیشینه سیاستی و تقنینی بازنگری توزیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق

ردیف	سند سیاستی	مرجع و سال تصویب	مفاد
۱	ادغام ادارات و نمایندگی‌های (و واحدهای مشابه) تابعه وزارت آموزش و پرورش، نهضت سوادآموزی و سایر سازمان‌های وابسته به وزارت آموزش و پرورش در سطح شهرستان و مدیریت آموزش و پرورش شهرستان [۷]	مصوب شورای عالی اداری ۱۳۸۲/۱۱/۴	بهموجب این طرح ادارات و نمایندگی‌های (و واحدهای مشابه) تابعه وزارت آموزش و پرورش، نهضت سوادآموزی و سایر سازمان‌های وابسته به وزارت آموزش و پرورش در آموزش و پرورش شهرستان ادغام می‌شوند ^۱ و کلیه امکانات، اعتبارات، تعهدات، اموال، دارایی‌ها و کارکنان واحدهای ادغام شده به مدیریت شهرستان منتقل و تحت مدیریت واحد اداره می‌شوند و واحدهای مشترک و پشتیبانی واحدهای تجمیع شده در هم ادغام می‌شوند. ^۲ همچنین در این قانون پیش‌بینی شده است که در صورت ضرورت صرفاً نمایندگی‌هایی در ذیل مدیریت آموزش و پرورش شهرستان می‌توانند وجود داشته باشند. ^۳
۲	سند تحول بنیادین آموزش و پرورش	شورای عالی انقلاب فرهنگی ۱۳۹۰/۱۰/۶	راهکار ۵-۲۲: اصلاح ساختار اجرایی و کاهش تعداد واحدهای اداری، متناسب با مدیریت کارآمد و اثربخش
۳	برنامه زیرنظام راهبری و مدیریت [۸]	مصوب شورای عالی آموزش و پرورش ۱۳۹۶/۷/۲۴	اقدامات اساسی: وزارت آموزش و پرورش مکلف است نسبت به چابک‌سازی ساختار اداری و تشکیلاتی از سطح ستاد تا مناطق با هماهنگی مراجع ذی‌ربط به‌گونه‌ای اقدام کند که تعداد ادارات آموزش و پرورش مناطق کشور تا پایان برنامه هفتم توسعه متناسب با ساختار تقسیمات کشوری شود.
۴	لایحه بودجه ۱۳۹۸ ^۴	هیئت دولت سال ۱۳۹۸	تبصره ۵ «۲۱» بند «ب»: ۲. وزارت آموزش و پرورش مکلف است با هماهنگی سازمان اداری و استخدامی کشور از سال ۱۳۹۸ تعداد ادارات آموزش و پرورش مناطق و نواحی مستقر در مراکز استان‌ها را حداکثر به شصت و دو (۶۲) واحد اداری کاهش دهد. ۴. وزارت آموزش و پرورش مکلف است از ابتدای سال ۱۳۹۸ نسبت به تجمیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطقی که تعداد دانش‌آموزان تحت پوشش آنها کمتر از پنج هزار (۵۰۰۰) نفر است، اقدام کند.
۵	قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران [۶]	مجلس شورای اسلامی ۱۴۰۳/۳/۲۸	بند «الف» ماده (۹۱): وزارت آموزش و پرورش مکلف است: ۳. حذف ساختارهای غیر ضروری و موازی در ستاد، استان‌ها و مناطق.

۱. ماده (۱) تبصره «۱»: واحدهای اداری موجود در سایر سطوح تقسیمات کشوری که در زیرمجموعه شهرستان‌ها قرار دارند، حداکثر تا تاریخ ۱۳۸۴/۷/۱ به‌عنوان واحدهای تابعه سازمان آموزش و پرورش استان فعالیت خواهند نمود. پس از تاریخ مذکور این واحدها در زیرمجموعه مدیریت آموزش و پرورش شهرستان مربوط قرار خواهند گرفت. همچنین ماده (۴): در صورتی که وزارت آموزش و پرورش و سازمان‌های وابسته دارای نمایندگی در سایر سطوح تقسیمات کشوری پایین‌تر از سطح شهرستان باشند، براساس ضوابط این مصوبه در یکدیگر ادغام و سطح سازمانی واحد ادغام شده و ضوابط تشکیلاتی آنها توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و ابلاغ خواهد شد.

۲. ماده (۱۰): با ایجاد مدیریت شهرستان کلیه امکانات، اعتبارات، تعهدات، اموال، دارایی‌ها و کارکنان واحدهای ادغام شده به مدیریت شهرستان منتقل و تحت مدیریت واحد اداره می‌شوند و واحدهای مشترک و پشتیبانی واحدهای تجمیع شده در هم ادغام می‌گردند.

۳. ماده (۱) تبصره «۲»: در مواردی که ضرورت ایجاد کند تا برخی از نمایندگی‌های آموزش و پرورش ابقا شوند، می‌توان با حفظ سقف پست‌های واحدهای شهرستانی به پیشنهاد مشترک سازمان آموزش و پرورش و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان و تأیید وزارت آموزش و پرورش و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، حداکثر تا سقف ۷۰ واحد نمایندگی در ذیل تشکیلات تفصیلی مدیریت‌ها یا ادارات ابقا شوند.

۴. در مجلس این دو بند به تصویب نرسید.



همان‌طور که عنوان شد؛ همواره یکی از دغدغه‌های سیاستگذاران کاستن از واحدهای سازمانی دستگاه‌های دولتی بوده است. یکی از طرح‌های مهم برای تحقق این هدف در آموزش و پرورش، تجمیع و ادغام ادارات آموزش و پرورش مناطق بوده که مصوبات مهمی را، مانند «ادغام ادارات و نمایندگی‌های (و واحدهای مشابه) تابعه وزارت آموزش و پرورش، نهضت سوادآموزی و سایر سازمان‌های وابسته به وزارت آموزش و پرورش در سطح شهرستان و مدیریت آموزش و پرورش شهرستان»، به خود اختصاص داده است.

در ماده (۹۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت نیز آموزش و پرورش مکلف به بازنگری در ساختار و تشکیلات اداری به منظور حذف ساختارهای غیر ضرور و موازی در ستاد، استان‌ها و مناطق شده است. ادارات آموزش و پرورش در برخی از مناطق غیر ضرور هستند و با کاستن از تعداد آنها می‌توان مدیریت آموزشی را بهینه‌تر کرد.

همچنین در زیرنظام «راهبری و مدیریت» سند تحول بنیادین، آموزش و پرورش مکلف شده است ساختار اداری و تشکیلاتی خود را چابک سازد و تعداد ادارات آموزش و پرورش مناطق را «متناسب با ساختار تقسیمات کشوری» درآورد. در این حکم، منظور از «متناسب با ساختار تقسیمات کشوری» دارای ابهام است.

طبق ماده (۱) قانون «[تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری](#)» مصوب ۱۳۶۲/۰۴/۱۵ مجلس شورای اسلامی [۹] عناصر تقسیمات کشوری عبارتند از: روستا، دهستان، شهر، بخش، شهرستان و استان. این در حالی است که مشخص نیست ملاک تخصیص ادارات آموزش و پرورش کدام عنصر از ساختار تقسیمات کشوری هستند. اگر ملاک تخصیص ادارات آموزش و پرورش «بخش» باشد (شهر+دهستان+روستا)، تعداد ادارات آموزش و پرورش باید به ۱۱۷۰ برسد، به عبارتی دیگر، آموزش و پرورش در حال حاضر با کمبود ۴۳۹ اداره مواجه است. اما اگر ملاک تخصیص ادارات، «شهرستان» باشد (شهر+بخش)، تعداد ادارات مورد نیاز آموزش و پرورش تنها ۴۷۶ اداره است و در این شرایط ۲۵۵ اداره مازاد وجود دارد.

علاوه بر این ابهام، شاخص تناسب ادارات آموزش و پرورش با ساختار تقسیمات کشوری، به تنهایی شاخص مناسبی برای تخصیص ادارات نیست. چرا که شهرستان‌ها یا بخش‌های کشور ایران از لحاظ گستردگی، شرایط فرهنگی و اجتماعی، جمعیت دانش‌آموزی، پراکندگی مدارس، دسترسی‌های جاده‌ای و سایر ملاحظات بومی با یکدیگر تفاوت‌های چشمگیری دارند و جایابی ادارات آموزش و پرورش باید به این امور حساسیت داشته باشند.

شاخص دیگری که برای تجمیع ادارات آموزش و پرورش در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ پیشنهاد شد، جمعیت دانش‌آموزی پنج هزار نفر بود. به طوری که آن دسته از اداراتی که جمعیت دانش‌آموزی زیر پنج هزار نفر دارند (حدود ۴۰ درصد) در ادارات دیگر تجمیع شوند. این شاخص نیز که صرفاً بر اساس جمعیت دانش‌آموزی پیشنهاد شده بود، همانند شاخص پیشین، جنبه‌های پیش‌تر آمده را در نظر نگرفته بود و با حذف ادارات صرفاً بر اساس شاخص پوشش دانش‌آموزی خسارات زیادی متوجه آموزش و پرورش می‌شد.

به‌طور خلاصه بررسی پیشینه سیاستی در این خصوص نشان می‌دهد، همواره تأکیدهای متعددی مبنی بر چابک‌سازی دستگاه‌های اجرایی، حذف ساختارهای غیر ضرور و کاهش ادارات آموزش و پرورش وجود دارد، اما سازوکار منطقی و متناسب با وضعیت خاص آموزش و پرورش ارائه نشده است. در ادامه به بررسی نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق پرداخته خواهد شد.

۳. نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان و مناطق

بر اساس سایت وزارت آموزش و پرورش در سال ۱۴۰۴-۱۴۰۳، در ۳۱ استان، ۳۲ اداره کل موجود است (استان تهران ۲ اداره کل دارد). همچنین در زیرمجموعه ادارات کل، ۷۳۱ اداره آموزش و پرورش مناطق در کشور وجود دارد. در جدول زیر به تفکیک استان، تعداد ادارات آموزش و پرورش مناطق ارائه می‌شود:

جدول ۳. تعداد ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق به تفکیک استان در سال ۱۴۰۳-۱۴۰۴ [۱۰]

ردیف	استان	تعداد ادارات	استان	تعداد ادارات
۱	فارس	۶۰	شهر تهران	۱۷
۲	خراسان رضوی	۴۷	همدان	۱۹
۳	اصفهان	۴۱	بوشهر	۱۸
۴	خوزستان	۴۰	چهارمحال و بختیاری	۱۷
۵	آذربایجان شرقی	۴۰	کردستان	۱۶
۶	گیلان	۳۴	مرکزی	۱۵
۷	سیستان و بلوچستان	۳۴	گلستان	۱۴
۸	مازندران	۳۴	ایلام	۱۴
۹	کرمان	۳۲	یزد	۱۴
۱۰	لرستان	۲۴	کهگیلویه و بویراحمد	۱۳
۱۱	آذربایجان غربی	۲۴	خراسان جنوبی	۱۲
۱۲	کرمانشاه	۲۴	سمنان	۱۱
۱۳	هرمزگان	۲۳	خراسان شمالی	۹
۱۴	شهرستان‌های تهران	۲۱	زنجان	۹
۱۵	اردبیل	۱۹	البرز	۸
۱۶	قزوین	۱۹	قم	۷
مجموع ادارات: ۷۳۱				

همچنین، ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق روندی افزایشی را در طول ادوار مختلف داشته‌اند؛ به نحوی که در سال تحصیلی ۱۳۸۳-۱۳۸۴ که جمعیت دانش‌آموزی بیشتری از امسال داشت، ادارات آموزش و پرورش شهرستان و مناطق ۷۰۵ عدد بودند [۱۱]. این تعداد دو دهه بعد در سال تحصیلی ۱۴۰۳-۱۴۰۴ به ۷۳۱ اداره رسیده است. این یعنی به‌طور متوسط هر سال بیش از یک اداره به ادارات آموزش و پرورش اضافه شده است.



جدول ۴. تعداد دانش‌آموزان و ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق [۱۱]

سال تحصیلی	تعداد دانش‌آموزان (بدون بزرگسال و استثنایی)	ادارات آموزش و پرورش
۱۳۸۳-۱۳۸۴	۱۶۰۲۲۷۰۹۵۶	۷۰۵
۱۳۹۳-۱۳۹۴	۱۳,۱۱۳,۵۲۳	۷۱۹
۱۴۰۳-۱۴۰۴	۱۵۰۸۹۱۰۱۴۴	۷۳۱

بررسی‌ها نشان می‌دهد، روند روبه‌گسترش ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق براساس شاخص‌های معینی صورت پذیرفته است و به‌نحو نامتوازنی، بدون توجه به جمعیت دانش‌آموزی یا موقعیت‌های جغرافیایی هر ساله بر ساختار سازمانی آموزش و پرورش افزوده و سبب حجیم‌تر شدن آن شده‌اند. این در حالی است که طی این دو دهه هم از نظر ارتباط جغرافیایی (راه‌سازی و حمل‌ونقل) و هم زیرساخت‌های الکترونیک پیشرفت‌های گسترده‌ای صورت گرفته و در مجموع دسترسی‌ها تسهیل شده است. در ادامه با ذکر چند نمونه به بررسی دقیق‌تر به نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق پرداخته خواهد شد.

۱-۳. ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق

براساس آخرین آمار اظهار شده از طرف وزارت آموزش و پرورش که مربوط به سال ۱۳۹۸ بوده، جمعیت دانش‌آموزی نزدیک به ۴۰ درصد از ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق و نواحی، زیر پنج هزار نفر است [۱]. به عبارت دیگر، حدود ۳۰۰ واحد اداری در آموزش و پرورش وجود دارد که متولی پشتیبانی از کمتر از پنج هزار دانش‌آموز هستند. همچنین در موارد متعددی اداراتی که حتی از جمعیت بالای دانش‌آموزی نیز برخوردار نیستند، در فاصله بسیار کمی از هم واقع شده‌اند؛ به نحوی که وجود آنها ضرورتی ندارد و منطقی به نظر نمی‌رسد. برای بررسی دقیق‌تر به نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش در چند استان پرداخته شده است:

الف) استان قزوین: جمعیت دانش‌آموزی استان قزوین ۲۴۲۷۹۶ نفر و تعداد ادارات آموزش و پرورش آن ۱۴ واحد است. از این میزان پنج اداره جمعیت دانش‌آموزی زیر پنج هزار نفر و دو اداره آن زیر هزار دانش‌آموز را پوشش می‌دهند.

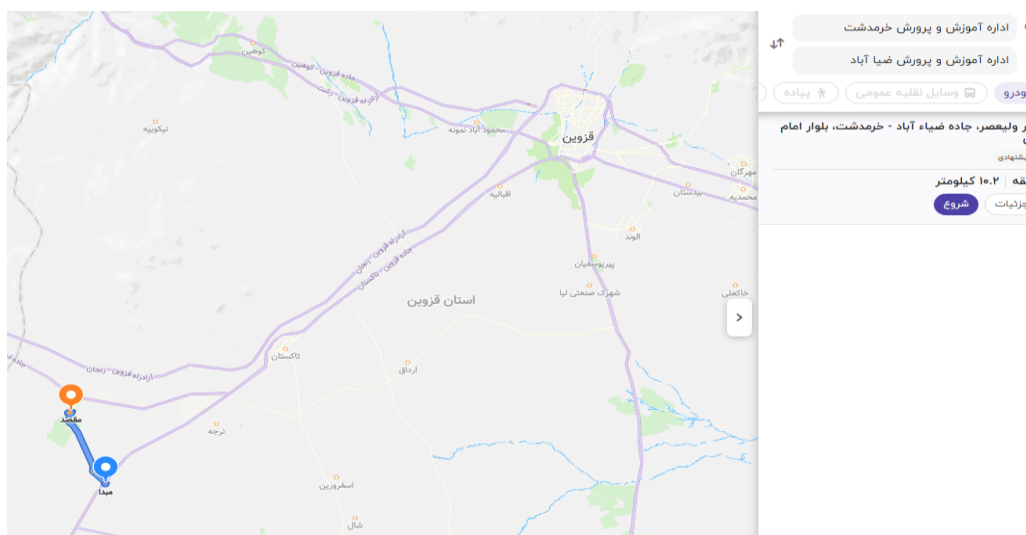
جدول ۵. جمعیت مناطق آموزشی استان قزوین ۱۴۰۳-۱۴۰۲ [۱۲]

ردیف	مناطق آموزشی	جمعیت دانش‌آموزی	مناطق آموزشی	جمعیت دانش‌آموزی
۱	رودبار الموت	۴۷۶	اسفرورین	۶,۴۰۰
۲	رودبار شهرستان	۸۴۵	آبیک	۱۶,۷۳۴
۳	طارم سفلی	۱,۳۵۷	بوئین‌زهره	۲۱,۲۶۸
۴	ضیاءآباد	۲,۹۴۶	تاکستان	۲۱,۸۵۳
۵	خرمدشت	۴,۱۴۸	قزوین ناحیه ۲	۲۸,۹۸۴
۶	شال	۵,۲۰۶	البرز	۵۲,۶۰۵
۷	آوج	۵,۴۶۰	قزوین ناحیه ۱	۷۴,۵۱۴

بررسی نحوه مکان‌یابی ادارات آموزش و پرورش استان قزوین نشان می‌دهد، با وجود آنکه سه اداره آموزش و پرورش خرم‌دشت، ضیاءآباد و شال به ترتیب جمعیت دانش‌آموزی ۴۱۴۸، ۲۹۴۶ و ۶۰۲۰۵ نفر را پوشش می‌دهند، تنها ۱۰ کیلومتر (حدود ۱۲ دقیقه) با یکدیگر فاصله دارند. نکته قابل توجه در خصوص این دو اداره آن است که کارکنان اداری خرم‌دشت ۸۴ نفر و معلمان آن تنها ۳۳۴ نفر هستند. این بدان معناست که

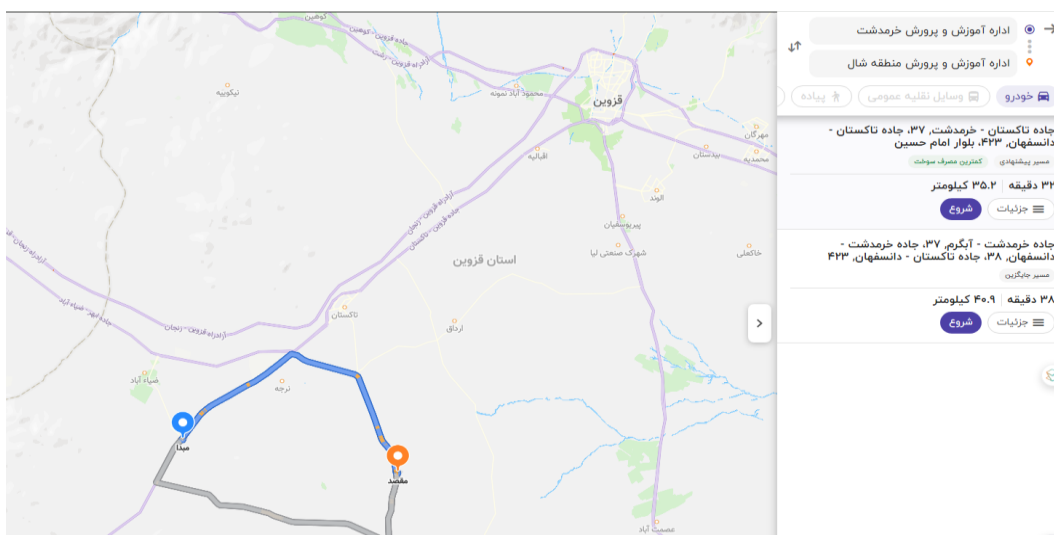
نسبت کادر اداری به آموزشی در این منطقه ۱ به ۴ نفر است. یعنی به ازای هر ۴ معلم یک نفر نیروی اداری وجود دارد! همچنین در اداره آموزش و پرورش ضیاآباد ۶۷ نیروی اداری مستقر هستند، این در حالی است که کادر آموزشی آن منطقه ۲۸۷ نفر است. به عبارت دیگر در ضیاآباد به ازای هر ۴ نیروی آموزشی ۱ نیروی اداری در اداره حضور دارد.

شکل ۱. فاصله مکانی و زمانی اداره آموزش و پرورش خرم‌دشت تا ضیاآباد استان قزوین



همچنین، اداره آموزش و پرورش خرم‌دشت، حدود نیم‌ساعت با اداره آموزش و پرورش شال با جمعیت دانش‌آموزی حدود پنج هزار نفر، فاصله دارد. در اداره شال نیز نسبت کادر اداری به کادر آموزشی غیرمنطقی است؛ به طوری که در این اداره ۹۲ نیروی اداری و ۳۸۱ نیروی آموزشی وجود دارد. به عبارتی در این منطقه به ازای هر ۴ معلم یک نفر نیروی اداری مستقر است.

شکل ۲. فاصله مکانی و زمانی اداره آموزش و پرورش خرم‌دشت تا منطقه شال



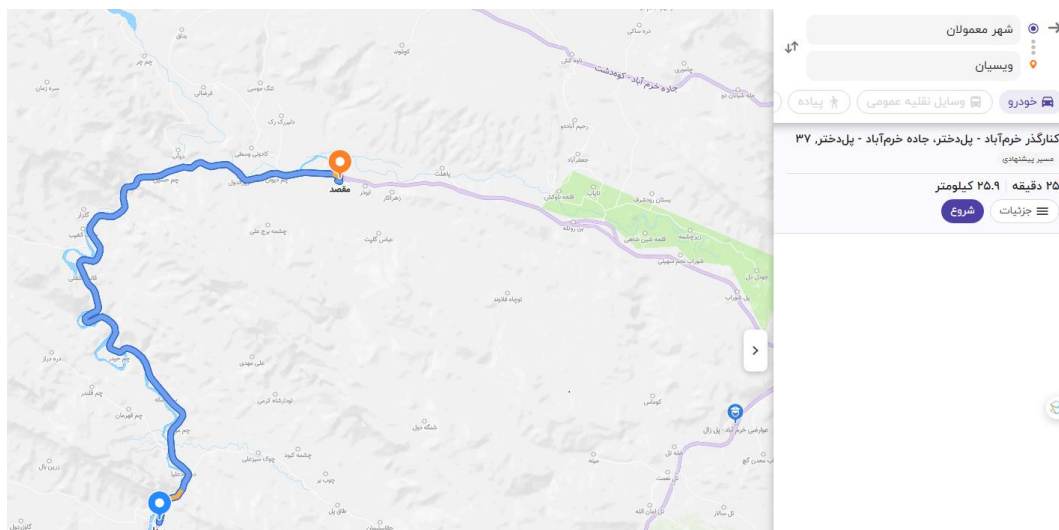
ب) استان لرستان: در استان لرستان با جمعیت دانش‌آموزی ۳۵۲۹۴۶، در مجموع ۲۴ اداره آموزش و پرورش وجود دارد که تقریباً نیمی از آنها جمعیت دانش‌آموزی کمتر از پنج هزار نفر را پوشش می‌دهند.

جدول ۶. جمعیت مناطق آموزشی استان لرستان ۱۴۰۳-۱۴۰۲ [۱۲]

ردیف	مناطق آموزشی	جمعیت دانش‌آموزی		مناطق آموزشی	جمعیت دانش‌آموزی
۱	ویسیان	۱,۵۵۶	۱۳	اشترینان	۵,۷۷۴
۲	رزوماهر و	۱,۶۷۰	۱۴	رومشگان	۸,۸۲۷
۳	پاپی (راه‌آهن)	۱,۸۸۷	۱۵	پلدختر	۱۰,۵۲۷
۴	طرحان	۲,۲۰۳	۱۶	الشتر	۱۴,۷۸۶
۵	چغلوندی	۲,۲۲۴	۱۷	ازنا	۱۵,۲۸۰
۶	کاکاوند	۲,۶۵۰	۱۸	الیگودرز	۲۵,۲۲۳
۷	سیلاخور	۲,۶۸۱	۱۹	دلغان	۲۶,۷۵۲
۸	زاغه	۳,۱۷۷	۲۰	کوه‌دشت	۲۷,۶۴۶
۹	معمولان	۳,۴۱۶	۲۱	دورود	۳۳,۰۴۶
۱۰	کوهنانی	۳,۴۳۲	۲۲	خرم‌آباد ناحیه ۲	۴۵,۵۲۵
۱۱	عشایری لرستان	۴,۵۳۳	۲۳	خرم‌آباد ناحیه ۱	۴۹,۳۵۶
۱۲	چگنی	۵,۱۸۵	۲۴	بروجرد	۵۵,۵۹۰

بررسی‌ها نشان می‌دهد، نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش در استان لرستان نیز به‌نحو مناسبی انجام نگرفته است. برای مثال، جمعیت دانش‌آموزی اداره آموزش و پرورش معمولان ۳۴۱۶ نفر و جمعیت دانش‌آموزی اداره آموزش و پرورش ویسیان ۱۵۵۶ نفر بوده که مسافت بین این دو اداره تقریباً ۲۵ کیلومتر (حدود ۲۵ دقیقه) است.

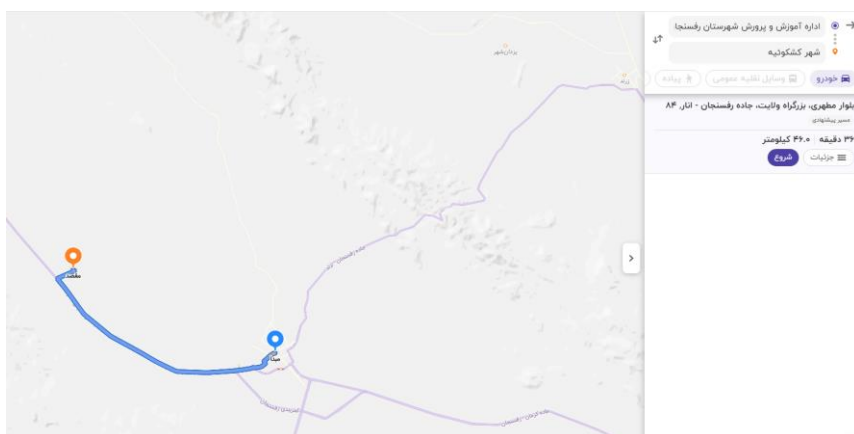
شکل ۳. فاصله مکانی وزمانی شهر معمولان تا ویسیان



ج) استان کرمان: جمعیت دانش آموزی استان کرمان ۶۶۳۳۷۹ نفر و تعداد ادارات آموزش و پرورش آن ۳۲ واحد بوده که بر این اساس بررسی چگونگی جایابی ادارات آموزش و پرورش استان کرمان نشان از توزیع غیر منطقی این ادارات است. برای مثال، اداره آموزش و پرورش بخش کشکویییه با جمعیت دانش آموزی ۳۶۸۶ نفر تا اداره آموزش و پرورش رفسنجان تنها ۳۶ دقیقه فاصله زمانی دارد و فاصله اداره آموزش و پرورش بخش نوق نیز با پوشش دانش آموزی ۳۲۸۶، تنها ۳۰ دقیقه تارفسنجان است. همچنین، نسبت کادر اداری به آموزشی در اداره نوق نیز ۱ به ۶.۷ و در اداره کشکویییه ۱ به ۸.۲ است.

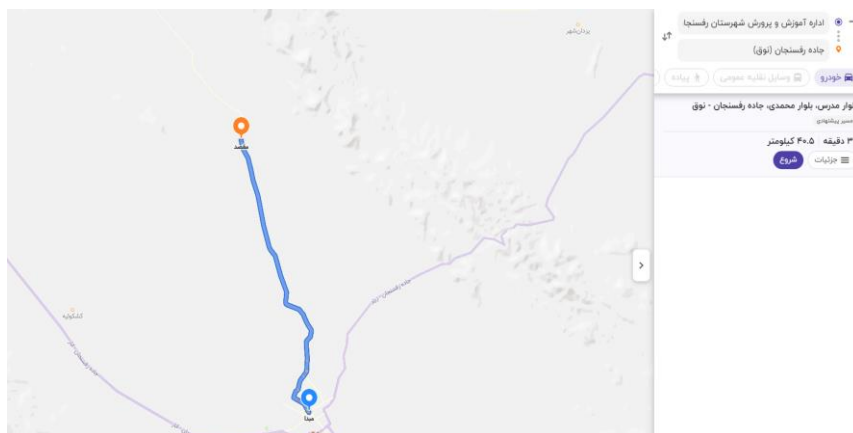
بر اساس وضعیت شرح داده شده از منظر تقسیمات کشوری، نوق و کشکویییه هر دو «بخش» و زیرمجموعه شهرستان رفسنجان هستند. از سویی به دلایل اجتماعی و بومی، بخش «نوق» در حالی اداره دارد که بخش «فردوس» که هم جوار آن است، نه تنها فاقد اداره و حتی نمایندگی است، بلکه زیرمجموعه اداره نوق نیز نیست و تحت مدیریت اداره شهرستان رفسنجان است. همچنین کثرت و پراکندگی روستاهای تابع بخش های مذکور و نبود زیرساخت های حمل و نقل مناسب موجب شده که نتوان فواصل کوتاه ذکر شده را به طور مستقیم از شهرستان رفسنجان اداره کرد. متأسفانه هیچ یک از این ملاحظات در توزیع ادارات لحاظ نشده است.

شکل ۴. فاصله مکانی و زمانی اداره آموزش و پرورش کشکویییه تارفسنجان

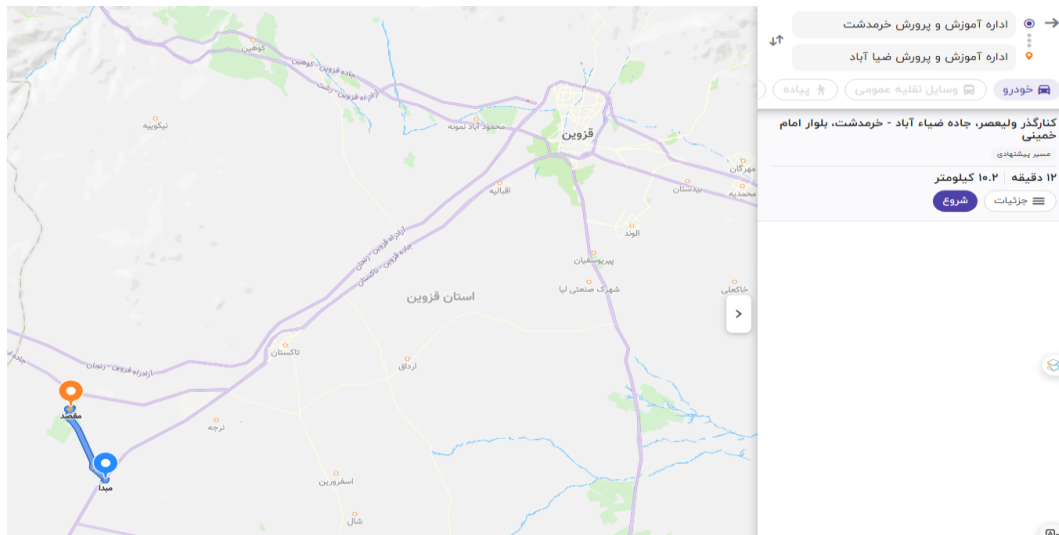


به عنوان مثالی دیگر، ادارات آموزش و پرورش چترود و ماهان تنها به فاصله زمانی ۳۰ دقیقه تا شهرستان کرمان جایابی شده اند. این در حالی است که کادر اداری این دو اداره در مجموع ۱۱۶ نفر و تعداد نیروی آموزشی آنها کمتر از هزار نفر است.

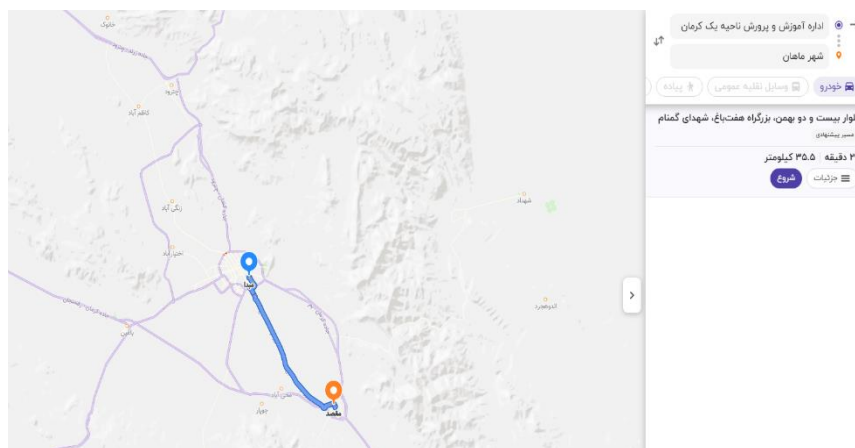
شکل ۵. فاصله مکانی و زمانی اداره آموزش و پرورش نوق تارفسنجان



شکل ۶. فاصله مکانی و زمانی اداره آموزش و پرورش چترود تا کرمان



شکل ۷. فاصله مکانی و زمانی اداره آموزش و پرورش ماهان تا کرمان



تاکنون نمونه‌هایی آورده شد که نشان می‌دهد ادارات آموزش و پرورش در درون استان‌ها به نحوی غیر بهینه، تخصیص داده شده‌اند. بررسی‌های تطبیقی استان‌ها با یکدیگر نیز گویای همین وضعیت نامتوازن بوده که در ادامه به‌عنوان نمونه به بررسی دو استان گلستان و گیلان پرداخته شده است.

د) بررسی تطبیقی دو استان گلستان و گیلان از حیث جمعیت دانش‌آموزی، مساحت، تعداد ادارات آموزش و پرورش و نیروهای اداری: استان گلستان و استان گیلان با وجود شرایط جغرافیایی و اجتماعی تقریباً مشابه در توزیع ادارات آموزش و پرورش تفاوت‌های چشمگیری دارند. به‌گونه‌ای که گلستان با جمعیت دانش‌آموزی ۴۰۶۲۷۷ نفر و مساحت ۲۰۳۶۷ کیلومتر مربع، ۱۴ اداره در آن تعبیه شده است؛ در حالی که استان گیلان با جمعیت دانش‌آموزی و مساحت کمتر، ۳۴ اداره دارد! نکته جالب توجه دیگر آنکه در گلستان با ۱۴ شهرستان، ۱۴ اداره نیز وجود دارد، اما در استان گیلان با ۱۱ شهرستان، بیش از دوبرابر این تعداد اداره تخصیص یافته و همین سبب شده نیروی اداری استان گیلان، بسیار بیشتر از استان گلستان باشد.

جدول ۷. بررسی تطبیقی دو استان گلستان و گیلان در سال تحصیلی ۱۴۰۳-۱۴۰۲ [۱۲]

گیلان	گلستان	شاخص
۳۷۴۹۰۲	۴۰۶۲۷۷	جمعیت دانش‌آموزی (بدون بزرگسال و استثنایی)
۱۴۰۴۲	۲۰۳۶۷	مساحت (کیلومتر مربع)
۱۱	۱۴	تعداد شهرستان‌ها
۳۴	۱۴	تعداد ادارات آموزش و پرورش شهرستان و مناطق
۳۹۹۳	۲۵۲۱	تعداد نیروهای اداری (با وضعیت اشتغال عادی)

۲-۳. ادارات آموزش و پرورش در مراکز استان‌ها

اغلب مراکز استان‌ها به نواحی متعددی تقسیم شده‌اند و به جهت پشتیبانی از فرایندهای آموزشی و پرورشی به هر ناحیه یک اداره آموزش و پرورش تخصیص داده شده است. برای مثال، کلان‌شهر تهران دارای ۱۹ ناحیه (اداره)، مشهد ۷ ناحیه، اصفهان ۶ ناحیه، تبریز ۵ ناحیه و اهواز و شیراز هر کدام دارای ۴ ناحیه هستند که البته معیار مشخصی برای ناحیه‌بندی مراکز استان‌ها و تخصیص اداره به آنها وجود ندارد. علاوه بر مشخص نبودن معیار ناحیه‌بندی در مراکز استان‌ها، وجود ساختارهای موازی در ادارات مراکز استان‌ها، یکی دیگر از ابهامات موجود است. با خودکارسازی (اتوماسیونی شدن) فرایندهای اداری و تأکید بر نامه هفتم توسعه پیشرفت (ماده ۱۰۷) مبنی بر «هوشمندسازی و دولت الکترونیک» وجود پست‌های غیر آموزشی، مانند پست‌های اداری، مالی (حسابداری) و فناوری در تمامی ادارات مراکز استان ضروری نیستند و می‌توان آنها را به جهت یکپارچه‌سازی اطلاعات و کاستن از پست‌های سازمانی موازی در یک اداره جمع کرد. به عبارتی دیگر، می‌توان در مراکز استان‌هایی که بیش از یک اداره وجود دارد، با کاهش پست‌های اداری تا جای ممکن تمامی فرایندهای غیر آموزشی و عمومی ادارات مرکز استان در اداره کل استان، جمع شود و صرفاً ادارات نقش نظارتی بر فرایندهای آموزشی و پرورشی و پشتیبانی از آنها را ایفا کنند. همچنین این امر در راستای «دستورالعمل سازماندهی واحدهای سازمانی دستگاه‌های اجرایی در سطوح تقسیمات کشوری» مصوب ۱۴۰۳/۳/۲۱ شورای عالی اداری [۵] نیز است. در ماده (۵) این مصوبه بر این تأکید شده که «در شهرستان مرکز استان، واحد شهرستانی ایجاد نمی‌شود و واحدهای موجود با رعایت قوانین و مقررات مربوطه در واحد استانی آن دستگاه اجرایی در مرکز استان ادغام می‌شوند». به عبارتی دیگر، بر طبق این مصوبه باید تمامی ادارات آموزش و پرورش موجود در شهرستان مرکز استان در همان اداره کل آموزش و پرورش استان (که واقع در شهر استان) مرکز استان است) ادغام شوند. با وجود این، به سبب تعداد بالای معلمان و دانش‌آموزان در مراکز استان‌ها و همچنین پراکندگی مدارس و احتیاج به نظارت بر فرایندهای آموزشی و پرورشی به نظر می‌رسد در خصوص ساختار آموزش و پرورش مناسب است صرفاً واحدهای غیر آموزشی آن در اداره کل آموزش و پرورش شهرستان مرکز استان ادغام شود.

۳-۳. نمایندگی‌های آموزش و پرورش

در اجرای توسعه عدالت آموزشی در مناطق محروم و مناطقی که جمعیت دانش‌آموزی کمی دارند، اما فاصله آنها تا اولین اداره آموزش و پرورش زیاد است و همچنین به دلیل دسترسی آسان دانش‌آموزان لازم‌التعلیم در جهت بهره‌مندی از امکانات آموزشی و پرورشی یکسان، ایجاد «نمایندگی آموزش و پرورش» ضروری است. چراکه نمایندگی‌ها نقش مهمی در جلوگیری از رفت و آمد معلمان، اولیا و دانش‌آموزان به ادارات آموزش و پرورش ایفا می‌کنند و همچنین نظارت بر فرایندهای آموزشی و پشتیبانی از آنها را تسهیل می‌بخشند. ویژگی‌هایی که باعث می‌شود یک بخش تقاضای ایجاد نمایندگی آموزش و پرورش را داشته باشد عبارتند از: جمعیت کل بخش، تعداد روستاهای تابعه بخش، مساحت تحت پوشش، فاصله مرکز بخش تا شهرستان تابعه، فاصله تا مرکز استان، تعداد مدارس و دانش‌آموزان بخش، امکانات دسترسی، میزان محرومیت و سایر موقعیت‌های محلی. همچنین وجود سایر ادارات و نمایندگی‌های مستقر در بخش‌های دیگر نیز،



تأثیر بسزایی در ایجاد واحد یاد شده خواهد داشت.^۱ نمایندگی‌های آموزش و پرورش بین ۲ تا حداکثر ۴ پست سازمانی دارند که به اداره آموزش و پرورش شهرستان یا منطقه اختصاص پیدا می‌کند، اما محل خدمت افراد به‌جای اداره، در منطقه مورد نیاز است. نمایندگی‌های آموزش و پرورش از آن جهت که کد اداره به آنها تعلق نمی‌گیرد، احتیاج به ساختمان و ساختار تشکیلات گسترده‌ای ندارند و ساختار بسیار چابکی دارند، ظرفیت قابل توجهی هستند که با استفاده مناسب از آنها می‌توان آموزش و پرورش را به‌طور بهینه‌تری اداره کرد و نظارت بر فرایندهای آموزشی و پرورشی را حتی در دورافتاده‌ترین مناطق گسترش داد. با این حال، ۱۳۵ نمایندگی فعلی موجود در ساختار آموزش و پرورش به‌نحوی نامتوازن و بدون شاخص‌های معین و مدون در استان‌ها توزیع شده‌اند. به‌عنوان مثال، استان فارس با ۲۳، خراسان رضوی با ۱۲، کرمان و هرمزگان با ۱۰ نمایندگی بیشترین تعداد از نمایندگی‌ها را به خود اختصاص داده‌اند و به استان‌هایی مانند زنجان، مرکزی، گیلان و کردستان که می‌توانستند به‌جای برخی از ادارات تعبیه شده، از طریق نمایندگی اداره شوند، هیچ نمایندگی تخصیص داده نشده است. در مجموع می‌توان بیان داشت که نمایندگی‌های آموزش و پرورش با دو چالش مواجه هستند که باعث شده است نتوان از ظرفیت آنها به‌درستی استفاده کرد:

۱. ابهام در نحوه اعطای نمایندگی‌ها: معیار مشخص و مصوبی برای اعطای نمایندگی‌ها در آموزش و پرورش وجود ندارد. همین امر سبب شده است تفاوت چشمگیری در توزیع نمایندگی‌ها در استان‌ها به‌وجود آید. به‌طوری‌که حدود یک‌سوم از استان‌ها یا اصلاً نمایندگی ندارند (مانند زنجان، مرکزی، گیلان و کردستان) یا تنها یک نمایندگی دارند (مانند گلستان و لرستان)؛ در حالی که استان‌هایی مشابه آنها دارای چندین نمایندگی هستند.

۲. به‌دلیل ابهام در وظایف و اختیارات نمایندگی‌ها و در بعضی از موارد ناکافی بودن اختیارات آنها، این نمایندگی‌ها نمی‌توانند به‌طور مناسب از حل و فصل کردن مشکلات آموزشی نواحی خود برآیند و به همین سبب معلمان و اولیای دانش‌آموزان مجبور هستند برای حل مشکلات آموزشی پیش آمده به ادارات آموزش و پرورش مراجعه کنند.

۴. چرایی تجمیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق



متناسب‌سازی و کاهش ادارات آموزش و پرورش شهرستان و مناطق به‌عنوان یک سیاست برای چابک‌سازی ساختار اداری آموزش و پرورش علاوه بر آنکه مورد نظر سیاستگذاران بوده و در اسناد مختلفی به آن تأکید شده است؛ دلایل توجیهی متعددی دارد که در زیر به مهم‌ترین آنها اشاره می‌شود:

۴-۱. کاستن از واحدهای سازمانی آموزش و پرورش و بهینه‌سازی مدیریت آموزشی

در ماده (۱۰۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت به‌منظور ارتقای بهره‌وری نظام اداری، کاهش هزینه‌های جاری و چابک‌سازی، هوشمندسازی، منطقی‌سازی و متناسب‌سازی اندازه دولت، تمامی دستگاه‌های اجرایی مکلف شده‌اند، ساختار سازمانی خود را بازطراحی و تا پایان سال سوم برنامه به تأیید سازمان اداری و استخدامی کشور برسانند، به‌نحوی که هر سال، حداقل به میزان پنج درصد (۵٪) از واحدهای سازمانی کاهش یابد.

در همین راستا، تجمیع ادارات با رعایت جمیع ملاحظات اجتماعی و فرهنگی و با شاخص‌گذاری دقیق، یکی از سیاست‌هایی است که می‌تواند سبب کاستن از واحدهای سازمانی آموزش و پرورش شود و مدیریت آموزشی را بهینه‌تر سازد.

۱. اخذ شده از وزارت آموزش و پرورش.

۲-۴. خودکارسازی (اتوماسیونی شدن) فرایندهای اداری

نیاز به تعداد بالای ادارات آموزش و پرورش از آنجایی نشئت گرفته بود که بسیاری از فرایندهای اداری در آموزش و پرورش به صورت سنتی و دستی انجام می‌پذیرفت و نیاز به مراجعه به ادارات آموزش و پرورش امری ضروری بود. برای مثال، معلمان برای دستیابی به فیش ماهیانه حقوقی خود نیاز به مراجعه حضوری به امور مالی اداره متبوع داشتند. مدیران نیز برای دریافت ابلاغیه‌های صادره از ستاد باید به دبیرخانه اداره مراجعه می‌کردند و همچنین تمام امور رفاهی مانند دریافت وام‌ها و پوشش‌های بیمه‌ای و رسیدگی به امورات اداری هم با توجه به سنتی و دستی بودن فرایندهای اداری مستلزم مراجعه کارکنان و فرهنگیان به اداره محل خدمتی خود بود.

با توجه به شرایط گذشته تعداد زیاد ادارات آموزش و پرورش توجیه‌پذیر بود. اما در حال حاضر، با وجود پیشرفت‌های فناوری و اتوماسیونی شدن بسیاری از فرایندهای اداری، بخش قابل توجهی از کارکردها و خدمات پشتیبانی و آموزشی در بسترهای دیجیتال قابل انجام شدن است و نیازی به تعداد زیاد ادارات آموزش و پرورش احساس نمی‌شود. به عبارتی دیگر، وظایف و خدماتی که قبلاً نیاز به حضور فیزیکی و وجود ادارات متعدد داشته‌اند، اکنون می‌توانند با یک سیستم یکپارچه و متمرکز مدیریت شوند.

همچنین در راستای اجرای بند «۱۵» سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی رهبری [۴] مبنی بر «توسعه نظام اداری الکترونیک» و همچنین ماده (۱۰۷) برنامه هفتم پیشرفت مبنی بر «هوشمندسازی و دولت الکترونیک» دولت مکلف شده است که فرایند هوشمندسازی نظام اداری را همچنان ادامه دهد تا علاوه بر شفافیت فرایندها، نظام اداری چابک‌تر شود و ساختارهای اداری موازی حذف شوند.

۳-۴. حرکت به سمت مدرسه محوری

تأکید بر «مدرسه محوری» یکی از مهم‌ترین سیاست‌ها در نظام آموزش و پرورش ایران بوده است. در بند «۸» سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش ابلاغی رهبری [۱۳]، تأکید بر ارتقای نقش و اختیارات مدرسه در تحقق اهداف و مأموریت‌ها^۱ شده است. همچنین در بند «الف» ماده (۹۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت نیز اصل مدرسه محوری مورد تأکید قرار گرفته است: «تقویت مدارس دولتی از جهات مختلف کمی و کیفی در عرصه‌های علمی، تربیتی، مهارتی و ارتباط با اجتماع و خانواده (اصل مدرسه محوری)».

مدرسه محوری مورد نظر سیاستگذاران یعنی حفظ استقلال مدارس و اعطای مسئولیت‌ها، اختیارات و تصمیم‌گیری‌های اداری و مالی از ستاد یا ادارات آموزش و پرورش به مدرسه بوده که در بند «الف» ماده (۹۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت به آن اشاره شده است: «اعطای اختیارات اداری و مالی لازم (عقد قرارداد) و تقویت سطح تصمیم‌گیری به ارکان مدرسه در جهت تحقق مدرسه به‌عنوان کانون تربیتی محله...».

به همین سبب، با اجرای سیاست مدرسه محوری و جهت پیاده‌سازی آن باید بخشی از اختیارات و مسئولیت‌های سطوح فراتر از نهاد مدرسه (مانند اختیارات و مسئولیت‌های ادارات آموزش و پرورش) به مدیریت مدرسه واگذار شود تا با افزایش قدرت تصمیم‌گیری و اختیارات، مدرسه به‌عنوان نهادی مستقل برای افزایش کارآمدی فرایندهای آموزشی و پرورشی تصمیم‌گیری کند.

این رویکرد که شامل کاهش سطوح سازمانی فراتر از نهاد مدرسه و اعطای اختیارات بیشتر به آن است، موجب تسریع روند تصمیم‌گیری، کاهش پیچیدگی‌های اداری (بوروکراسی) و افزایش کارایی خواهد شد. همچنین موجب می‌شود تا انگیزه و مسئولیت‌پذیری بیشتری در بین کارکنان و معلمان مدارس ایجاد شود و حس مالکیت بیشتری را نسبت به فرایند یاددهی-یادگیری داشته باشند.

۴-۴. افزایش شفافیت و تسریع در فرایندهای اداری

حذف ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق و از طرفی تقویت زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و ارتقای فرایندهای اتوماسیونی باعث افزایش نظارت بر فرایندهای اداری، شفافیت و تسریع آنها می‌شود و آموزش و پرورش را از اقدامات خارج از قواعد و ضوابط مصون می‌دارد.

۱. «۸»-ارتقای نقش و اختیارات مدرسه در تحقق اهداف و مأموریت‌های مندرج در بند «۱» سیاست‌های کلی و تقویت مناسبات صحیح و سازنده آموزش و پرورش با خانواده‌ها، رسانه‌ها و جامعه.



همچنین با تمرکز بر فناوری اطلاعات و دسترسی به داده‌های دقیق و به‌روز، مدیریت آموزشی در استان ارتقا پیدا می‌کند و به سبب آن کیفیت آموزشی نیز بالاتر خواهد رفت.

۵. مزایای تجمیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها

با بازنگری در توزیع و کاهش ادارات، مزایایی مترتب نظام آموزشی کشور می‌شود که در راستای اجرایی‌سازی قانون برنامه هفتم پیشرفت نیز قرار دارد؛ از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. کاهش نیروی انسانی ستادی و انتقال معلمان مشغول به خدمت در ادارات به مدارس (مورد تاکید بند «الف» ماده (۱۰۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت)،

۲. کاهش تصحیگری اداری و کاستن از نظام دیوان‌سالار آموزش و پرورش و نیز افزایش اختیارات و تصمیم‌گیری‌های مدرسه در راستای رویکرد مدرسه‌محوری (بند «الف» ماده (۹۱) قانون برنامه هفتم)،

۳. کاهش هزینه‌های جاری و افزایش بهره‌وری در نظام اداری آموزش و پرورش (تبصره «۱» ماده (۲) قانون برنامه هفتم پیشرفت)،

۵. ایجاد مدیریت یکپارچه در شهرستان، حذف ساختارهای غیرضرور و جلوگیری از موازی‌کاری (بند «الف» ماده (۹۱) قانون برنامه هفتم)،

۶. حرکت به سمت خودکارسازی (Automation) بیشتر فرایندهای اداری، شفافیت و دولت الکترونیک (بند «الف» ماده (۹۱) و ماده (۱۰۷) قانون برنامه هفتم پیشرفت).

۶. جمع‌بندی و ارائه پیشنهاد سیاستی

نحوه توزیع و گسترش ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق نشان می‌دهد، که هر ساله، به‌طور میانگین، بیش از یک اداره آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق بر ساختار آموزش و پرورش اضافه می‌شود و سبب حجیم‌تر شدن آن خواهد شد. بررسی‌ها نشان می‌دهد، نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش در هر استان به‌نحو غیرمنطقی و نامتوازی صورت پذیرفته است، همچنین نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش به‌نحو عادلانه‌ای در میان استان‌ها نیز توزیع نشده‌اند.

نکته قابل توجه دیگر، بی‌توجهی به ظرفیت نمایندگی‌های آموزش و پرورش است. نمایندگی‌های آموزش و پرورش ساختار بسیار چابکی دارند و احتیاج به ساختمان و ساختار تشکیلات گسترده‌ای ندارند. همچنین با استفاده مناسب از آنها می‌تواند آموزش و پرورش را به‌طور بهینه‌تری اداره کرد و به‌وسیله آنها نظارت بر فرایندهای آموزشی و پرورشی را حتی در دورافتاده‌ترین مناطق گسترش داد.

علاوه بر ظرفیت نمایندگی‌های آموزش و پرورش، به‌دلایلی از جمله اتوماسیونی شدن فرایندهای اداری و اتخاذ رویکرد مدرسه‌محوری که به‌موجب آن اختیارات مدارس افزایش پیدا می‌کند و همچنین نظر به تأکید قوانین و اسناد بالادستی نظام آموزش و پرورش بر چابک‌سازی

و کاستن از واحدهای سازمانی، وجود این تعداد از ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق که تعداد آنها تاکنون به ۷۳۱ عدد رسیده است ضرورتی ندارد و با کاهش آنها علاوه بر آنکه از ساختار سازمانی حجیم نظام آموزش و پرورش کاسته می‌شود، مزایای دیگری نیز مترتب نظام آموزشی کشور خواهد شد که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. کاهش نیروی انسانی ستادی و انتقال معلمان مشغول به خدمت در ادارات به مدارس،
۲. کاهش تصدیگری اداری و کاستن از نظام دیوان سالار آموزش و پرورش و نیز افزایش اختیارات و تصمیم‌گیری‌های مدرسه در راستای رویکرد مدرسه‌محوری،
۳. کاهش هزینه‌های جاری و بهینه‌سازی اداره شدن آموزش و پرورش،
۴. ایجاد مدیریت یکپارچه در شهرستان و جلوگیری از موازی‌کاری،
۵. حرکت به سمت اتوماسیونی شدن بیشتر فرایندهای اداری و شفافیت.

به همین سبب، پیشنهاد می‌شود، در مرحله اول آموزش و پرورش با همکاری سازمان اداری استخدامی برای تشکیل ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و اعطای نمایندگی‌ها، معیارهای مدون و حدود اختیارات را مصوب کند و سپس براساس آن در نحوه توزیع ادارات و نمایندگی‌های آموزش و پرورش بازنگری شود. گفتنی است که این معیارها باید با توجه به موقعیت فرهنگی-اجتماعی مناطق، جمعیت دانش‌آموزی، پراکندگی مدارس، بُعد مسافت از اداره بعدی و صعب‌العبور بودن مسیرهای آن منطقه تعیین شوند. قابل ذکر است با توجه به شناخت مدیران کل آموزش و پرورش از شرایط فرهنگی، اجتماعی و جغرافیایی استان خود، بازنگری در نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش در استان باید در تعامل با آنها رقم بخورد.

همچنین در راستای اجرای ماده (۱۰۷) قانون برنامه هفتم پیشرفت مبنی بر هوشمندسازی دولت و همچنین بند «الف» ماده (۱۰۵) آن برنامه، مبنی بر کاهش واحدهای سازمانی، پیشنهاد می‌شود آموزش و پرورش با توسعه زیرساخت‌های فناوری و سامانه‌های اینترنتی نسبت به تجمیع پست‌های سازمانی حوزه‌های اداری، مالی و فناوری ادارات شهرستان ذیل یکی از ادارات اقدام کند.

به عبارت دیگر، در شهرستان‌هایی که بیش از یک اداره وجود دارد، در یکی از ادارات، پست‌های واحدهای عمومی مانند پست‌های اداری، مالی و فناوری تجمیع شود و اداره یا ادارات دیگر صرفاً نقش نظارتی بر فرایندهای آموزشی و پرورشی و پشتیبانی آموزشی را برعهده داشته باشند در مراکز استان‌ها نیز که معمولاً به نواحی متعددی تقسیم شده‌اند و به هر ناحیه یک اداره تخصیص داده شده است، پیشنهاد می‌شود تمامی پست‌های غیرآموزشی در اداره کل آموزش و پرورش (واقع در مرکز استان) تجمیع شوند و ادارات دیگر، فقط نقش نظارتی بر فرایندهای آموزشی و پرورشی و پشتیبانی از آنها مانند برگزاری آموزش‌های ضمن خدمت ایفا کنند.



جدول ۸. پیشنهاد سیاستی ویژه گزارش‌های راهبردی / نظارتی

ردیف	توصیه سیاستی	الزامات و قیود اجرایی	دستگاه متولی	دستگاه معین	زمان‌بندی اجرا
۱	بازنگری در نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق و نمایندگی‌ها	تعیین معیارهای مشخصی برای تخصیص ادارات آموزش و پرورش و اعطای نمایندگی بر اساس جمعیت دانش‌آموزی، پراکندگی مدارس، بعد مسافت از اداره بعدی و صعب‌العبور بودن و ملاحظات بومی، جغرافیایی و فرهنگی و اجتماعی	آموزش و پرورش	سازمان اداری استخدامی	کوتاه‌مدت
۲	تعیین ساختار، وظایف و اختیارات جدید برای ادارات آموزش و پرورش و نمایندگی‌ها	با توجه به بازنگری در نحوه توزیع و تجمیع برخی از ادارات و همچنین به سبب استفاده کارآمدتر از ظرفیت نمایندگی‌ها نیاز به آن است که در رویه فعلی بازنگری کرد و بار فاع برخی از مسائل و وظایف و اختیارات جدیدی برای آنها تعریف شود.	آموزش و پرورش	سازمان اداری استخدامی	کوتاه‌مدت
۳	تجمیع پست‌های سازمانی حوزه‌های اداری، مالی و فناوری ادارات آموزش و پرورش شهرستان ذیل یکی از ادارات	توسعه زیرساخت‌های فناوری و سامانه‌های اینترنتی و تقویت زیرساخت‌های مورد نیاز در مناطق	آموزش و پرورش	سازمان اداری استخدامی	میان‌مدت
۴	تجمیع پست‌های سازمانی حوزه‌های اداری، مالی و فناوری ادارات آموزش و پرورش مراکز استان در اداره کل استان	توسعه زیرساخت‌های فناوری و سامانه‌های اینترنتی و تقویت زیرساخت‌های مورد نیاز در نواحی	آموزش و پرورش	سازمان اداری استخدامی	میان‌مدت

۷. پیش‌نویس طرح



با توجه به توضیحات فوق، در صورتی که مراجع ذی‌صلاح بر آن باشند که مسئله مذکور را از مسیر بالادستی بر وزارت آموزش و پرورش تکلیف کنند، ماده‌واحد ذیل پیشنهاد می‌شود:

متن ماده‌واحد: در راستای اجرای ماده (۹۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت و سند تحول بنیادین آموزش و پرورش (راهکار ۵-۲۲: اصلاح ساختار اجرایی و کاهش تعداد واحدهای اداری، متناسب با مدیریت کارآمد و اثربخش) به‌منظور منطقی‌سازی تشکیلات استانی، شهرستانی و بخشی وزارت آموزش و پرورش:

۱. وزارت آموزش و پرورش با همکاری سازمان اداری و استخدامی کشور، در راستای برقراری عدالت آموزشی، مکلف است پس از تعیین شاخص‌هایی برای تخصیص ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق و اعطای نمایندگی‌ها براساس موقعیت‌های فرهنگی-اجتماعی و ملاحظات بومی مناطق، جمعیت دانش‌آموزی، پراکندگی مدارس، بعد مسافت از اداره هم‌جواری و صعب‌العبور بودن مسیرها، در نحوه توزیع ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق و نمایندگی‌ها حداکثر پس از ۳ ماه از ابلاغ این قانون، بازنگری کند؛ به‌نحوی که ظرف مدت ۲ سال، حداقل ۳۰ درصد از واحدهای سازمانی ادارات آموزش و پرورش کاهش پیدا کنند.

۲. وزارت آموزش و پرورش مکلف است پس از توسعه زیرساخت‌های فناوری و سامانه‌های اینترنتی در شهرستان‌های دارای بیش از یک واحد سازمانی، نسبت به تجمیع پست‌های سازمانی حوزه‌های عمومی (از قبیل اداری، مالی، روابط عمومی و فناوری) ذیل یکی از ادارات و در مراکز استان‌ها با تجمیع پست‌های سازمانی حوزه‌های عمومی ذیل اداره کل آموزش و پرورش اقدام کند.

منابع و مأخذ



- [۱] بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور (۲۱)، بخش آموزش و پرورش، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۷/۱۰/۲۲.
- [۲] مصاحبه تخصصی با یارمحمد حسین‌بر، مدیر کل سابق امور اداری و تشکیلاتی، ۱۴۰۳/۹/۱۳.
- [۳] قانون «مدیریت خدمات کشوری»، مصوب مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۶/۷/۸.
- [۴] سیاست‌های کلی نظام اداری؛ ابلاغی مقام معظم رهبری، ۱۳۸۹/۰۱/۳۱.
- [۵] دستورالعمل ساماندهی واحدهای سازمانی دستگاه‌های اجرایی در سطوح تقسیمات کشوری، شورای عالی اداری، ۱۴۰۳/۳/۲۱.
- [۶] قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران، مصوب مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳/۳/۲۸.
- [۷] ادغام ادارات و نمایندگی‌های (و واحدهای مشابه) تابعه وزارت آموزش و پرورش، نهضت سوادآموزی و سایر سازمان‌های وابسته به وزارت آموزش و پرورش در سطح شهرستان و مدیریت آموزش و پرورش شهرستان، مصوب شورای عالی اداری، ۱۳۸۲/۱۱/۴.
- [۸] برنامه زیرنظام راهبری و مدیریت نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی جمهوری اسلامی ایران، مصوب نهمصد و چهل و هشتمین (۹۴۸) جلسه شورای عالی آموزش و پرورش، ۱۳۹۶/۷/۲۴.
- [۹] قانون «تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری» مصوب مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۲/۰۴/۱۵.
- [۱۰] درگاه ملی وزارت آموزش و پرورش (<https://medu.ir>)
- [۱۱] سالنامه وزارت آموزش و پرورش. سال‌های تحصیلی ۱۳۸۴-۱۳۸۳، ۱۳۹۴-۱۳۹۳، ۱۴۰۴-۱۴۰۳. وزارت آموزش و پرورش دفتر آمار، برنامه‌ریزی و بودجه.
- [۱۲] اخذشده از وزارت آموزش و پرورش.
- [۱۳] سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش، ابلاغی رهبری، ۱۳۹۲/۰۲/۱۰.

گزیده سیاستی

بازنگری در نحوه گسترش ادارات آموزش و پرورش، براساس معیارهای مشخص، علاوه بر آنکه باعث توزیع عادلانه ادارات در کشور می‌شود، در راستای اجرایی‌سازی احکامی از برنامه هفتم پیشرفت مانند کاهش ساختار سازمانی، افزایش بهره‌وری و مدیریت تصدیگری‌های ستادی نیز قرار دارد.



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