

# واکاوی چالش‌ها و الزامات جذب منابع انسانی کارآمد و با کیفیت در آموزش و پرورش





بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۵/۱/۲۹

شماره مسلسل:

۲۱۴۱۰



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

### عنوان گزارش:

واکاوی چالش‌ها و الزامات جذب منابع انسانی کارآمد و با کیفیت در آموزش و پرورش

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

### نام دفتر:

فرهنگی و آموزش (آموزش و پرورش و فنی و حرفه‌ای)

### تهیه و تدوین:

حمید طریفی حسینی

### مدیر مطالعه:

محمدصادق عبداللهی

### ناظر علمی:

موسی بیات

### اظهار نظرکننده داخل مرکز:

نورعلی عبداللهی (دفتر مدیریت)

### اظهار نظرکنندگان خارج از مرکز:

علی باقرزاده (رئیس مرکز برنامه‌ریزی منابع انسانی و امور اداری وزارت آموزش و پرورش)، حجت‌الله بنیادی (رئیس اسبق مرکز برنامه‌ریزی منابع انسانی و امور اداری وزارت آموزش و پرورش)، سجاد آذری (معاون مهندسی ساختارها و فرایندها مرکز برنامه‌ریزی منابع انسانی و امور اداری وزارت آموزش و پرورش)، محمدتقی رجیبی (رئیس اداره تحول اداری و بهره‌وری سازمانی)، غلامعلی لک (رئیس اداره ساختارهای سازمانی مرکز برنامه‌ریزی منابع انسانی و امور اداری وزارت آموزش و پرورش)

### گرافیک و صفحه آرایی:

سیده فاطمه ابوطالبی

### ویراستار ادبی:

زهره عطاردی

### واژه‌های کلیدی:

- آموزش و پرورش
- جذب منابع انسانی
- کیفیت و کارآمدی منابع انسانی

### تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۳/۱۵



## فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۹
۲. تحلیل سیاستی-تاریخی سیر تحول سیاستگذاری و قانونگذاری جذب نیروی انسانی در آموزش و پرورش.....	۱۰
۲-۱. رویکرد کمی-گرایی؛ جبران کمبودها و واکنش به مطالبات استخدامی.....	۱۰
۲-۲. گذار به کیفیت‌گرایی و شایستگی‌محوری.....	۱۱
۲-۳. رویکرد تخصص‌گرایی و شایستگی‌محوری و انحصار مسیرهای جذب.....	۱۱
۳. موانع و چالش‌های جذب نیروی انسانی کارآمد و باکیفیت در آموزش و پرورش.....	۱۷
۳-۱. موانع و چالش‌های ساختاری و فرایندی.....	۱۷
۳-۲. موانع و چالش‌های حقوقی و قانونی.....	۲۱
۳-۳. سایر موانع و چالش‌ها.....	۲۵
۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....	۲۸
منابع و مأخذ.....	۳۲

## فهرست جداول

جدول ۱. مهم‌ترین سیاست‌ها و قوانین جذب نیروی انسانی در آموزش و پرورش.....	۱۲
جدول ۲. سهمیه و امتیازات آزمون‌های استخدامی.....	۲۳

## فهرست شکل

شکل ۱. نمودار تحلیل عوامل علی، زمینه‌ای و محیطی مؤثر بر جذب نیروی انسانی کارآمد و باکیفیت در آموزش و پرورش.....	۲۹
---	----



## واکاوی چالش‌ها و الزامات جذب منابع انسانی کارآمد و باکیفیت در آموزش و پرورش

Doi: [10.22034/mrc.report.21410](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21410)

### چکیده



گزارش حاضر به تحلیل ریشه‌های افت کیفی جذب نیروی انسانی در نظام آموزش و پرورش می‌پردازد. یافته‌ها نشان می‌دهد، به‌رغم سیاستگذاری‌های سال‌های اخیر در جهت شایسته‌گزینی، چالش‌های ساختاری، حقوقی و نظارتی متعدد مانع تحقق اهداف این سیاست‌ها شده‌اند. در لایه ساختاری، تمرکزگرایی اداری، ناکارآمدی نظام پیش‌بینی نیروی انسانی مبتنی بر داده‌های جمعیتی و نقص سامانه‌های اطلاعاتی یکپارچه منجر به استخدام‌های انبوه و ناترازی‌های منطقه‌ای و هم‌زمانی کمبود و مازاد نیروی انسانی شده است. در حیطه حقوقی، تناقض‌های ناشی از سهمیه‌بندی‌های تبعیض‌آمیز، نابسامانی نظام طبقه‌بندی مشاغل معلمان و ابهام در تعریف عملیاتی صلاحیت معلمی، به‌گزینی و شایسته‌گزینی را تضعیف کرده‌اند. همچنین، کاهش جذابیت حرفه معلمی و افت منزلت اجتماعی معلمان به دلیل مشکلات معیشتی و ضعف نظام رفاهی معلمان مانع جذب استعداد‌های برتر به حرفه معلمی شده است. از سوی دیگر، شکاف مهارتی ناشی از عدم تطابق الگوی شایستگی معلمی با الزامات فناورانه عصر امروز کارآمدی معلمان برای پاسخ‌گویی به نیازهای محیط‌های آموزشی را با چالش مواجه کرده است. لذا برای تقویت و کارآمدسازی نظام جذب معلمان پیشنهاد‌های سیاستی و تقنینی همچون بازتعریف مسیر استخدامی به‌صورت پلکانی مبتنی بر ارزیابی‌های مرحله‌ای و میدانی با اصلاح قوانین استخدامی همچون قانون متعهدین خدمت آموزش و پرورش، اصلاح قانون گزینش، تشکیل معاونت سرمایه انسانی وزارت آموزش و پرورش، تصویب شاخص‌ها، معیارها و استانداردهای صلاحیت معلمی در قالب سند جامع نیروی انسانی وزارت آموزش و پرورش در یک مرجع ذی‌صلاح فرادستی همچون مجلس شورای اسلامی یا شورای عالی انقلاب فرهنگی، اصلاح نظام طبقه‌بندی مشاغل متناسب با تحولات فناورانه، بازنگری در سهمیه‌ها و امتیازات تبعیض‌آمیز آزمون‌های استخدامی و استقرار سازوکارهای نظارتی شفاف برای احراز صلاحیت‌های معلمی پیشنهاد شده است.



## بیان / شرح مسئله

هر چند در سال‌های گذشته با ورود شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجلس شورای اسلامی به اصلاح و وضع سیاست‌ها و قوانین، شاهد چرخش سیاستی در جذب و گزینش نیروی انسانی آموزش و پرورش از کمیت‌گرایی به کیفیت‌گرایی و شایسته‌گزینی بوده‌ایم؛ اما وجود برخی موانع و چالش‌ها، تحقق اهداف کیفی تصریح شده در این سیاست‌ها و قوانین را با مشکل جدی مواجه کرده است. پیامد این وضعیت، تقلیل زیرنظام جذب و گزینش معلمان از گلوگاه کیفیت‌ساز به کانال تزریق کمی نیرو (فارغ از کیفیت) در آموزش و پرورش است که تضمین کیفیت آموزشی را در بلندمدت به مخاطره می‌اندازد. لذا بررسی سیاست‌ها و قوانین و مقررات جذب، گزینش و استخدام معلمان و سازوکارهای پیاده‌سازی و نظارت بر تحقق آنها در محیط اجرا و احصای موانع و چالش‌های تحقق اهداف نهفته در این سیاست‌ها و قوانین و همچنین، تعیین الزامات و بایسته‌های استقرار و تثبیت نظامی کارآمد در جذب، گزینش و استخدام معلم از اهمیت بی‌بدیلی برخوردار است.

## نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

مهم‌ترین موانع و چالش‌های اساسی حوزه جذب، گزینش و استخدام معلمان به شرح ذیل هستند:

### الف) موانع و چالش‌های ساختاری و فرایندی

- ضعف در برنامه‌ریزی جامع و بلندمدت منابع انسانی و پاسخ‌های انفعالی به چالش‌های این حوزه،
- ناکارآمدی ساختار و تشکیلات نظام جذب نیروی انسانی آموزش و پرورش و ناهماهنگی و ناتوانی آن در اجرای چرخش‌های سیاستی صورت گرفته در این حوزه،
- ضعف در نظام شاخص‌ها و ابزارهای ارزیابی و سنجش صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای و گزینش معلمان،
- فقدان ساختار و واحدهای کاری تخصصی لازم برای ارزیابی و سنجش صلاحیت‌های حرفه‌ای معلمان،
- چندپارگی سیاست‌ها و استانداردهای سنجش و پذیرش دانشجویان در دانشگاه‌های تربیت معلم کشور،
- طولانی شدن فرایندهای جذب به دلیل بوروکراسی پیچیده و ناهماهنگی نهادی در زیست‌بوم جذب نیروی انسانی آموزش و پرورش،
- عدم ابتدای فرایندهای جذب نیروی انسانی بر پایه آمایش شاخه‌ها و رشته‌های تحصیلی.

### ب) موانع و چالش‌های حقوقی و قانونی

- ناکارآمدی قراردادهای استخدامی بدو ورود در نظام جذب معلمان،
- جایگزینی امتیازات و سهمیه‌های تبعیض‌آمیز با امتیازات علمی و صلاحیت‌های معلمی،
- ناکارآمدی سهمیه‌های بومی‌گزینی در جذب معلمان،
- نابسامانی و ناکارآمدی نظام طبقه‌بندی مشاغل معلمان،
- ابهام در تعریف «صلاحیت حرفه‌ای معلمی» و نحوه اعمال آن برای به کارگیری معلمان.

### ج) سایر موانع و چالش‌ها

- تأثیرپذیری سیاست‌ها، معیارها و استانداردهای جذب و استخدام از تحولات فراتر از حوزه آموزش و پرورش،
- کاهش جذابیت معلمی در جامعه و فرهنگ عمومی،
- فراهم نبودن الزامات و اقتضائات جذب و حفظ نخبگان، استعدادهای برتر و نیروهای توانمند،
- غفلت از ارزیابی شاخص‌ها و شایستگی‌های فناورانه معلم و تغییر نقش و کارکردهای معلمان برای مواجهه با تحولات فناورانه آینده،



● غیرشفاف بودن شاخص‌ها و معیارها و ناکارآمدی فرایندها و سازوکارهای گزینش.

### پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی و سیاستی

۱. به منظور ایجاد هماهنگی و وحدت رویه در فرایندهای صلاحیت‌سنجی، جلوگیری اثر تصمیمات سلیقه‌ای دولت‌ها بر معیارهای جذب و گزینش و نظارت بر حسن اجرای سیاست‌ها و قوانین و مقررات این حوزه‌ها پیشنهاد می‌شود؛ شاخص‌ها، معیارها و استانداردهای صلاحیت معلمی که چارچوبی برای طراحی و اعطای گواهینامه صلاحیت معلمی خواهد بود در قالب سند جامع نیروی انسانی وزارت آموزش و پرورش (موضوع بند «الف» ماده (۸۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت) به صورت تفصیلی تعیین و در یک مرجع ذی صلاح فرادستی همچون مجلس شورای اسلامی یا شورای عالی انقلاب فرهنگی به تصویب رسیده و تبدیل به قانون دائمی شوند.
۲. تشکیل معاونت سرمایه انسانی وزارت آموزش و پرورش با ارتقای ساختاری و کارکردی مرکز برنامه‌ریزی منابع انسانی و امور اداری وزارت آموزش و پرورش و الحاق بخش‌هایی از مرکز ارزشیابی و تضمین کیفیت آموزش و پرورش در تناظر با چرخش‌های سیاستی صورت گرفته در حوزه جذب و گزینش منابع انسانی.
۳. اصلاح ماده (۶) قانون متعهدین خدمت برای بازتعریف مسیر استخدامی و تبدیل وضعیت معلمان (از استخدام پیمانی تارسمی - قطعی) به صورت پلکانی و پیوند مسیر تثبیت شغلی با توسعه حرفه‌ای و کارراهه شغلی و نظام رتبه‌بندی معلمان با تأکید بر سنجش صلاحیت‌های عمومی (اخلاقی، اعتقادی و روان‌شناختی) پیش از آغاز تحصیل، ارزشیابی مهارت‌های عملی و تربیتی در حین تحصیل و احراز شایستگی‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای پیش از به کارگیری در مدرسه مبتنی بر گواهینامه صلاحیت معلمی.
۴. الحاق یک ماده به قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش به منظور تبیین، تثبیت و دائمی شدن موضوع گزینش استمراری مورد اشاره در بند «پ» ماده (۸۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت و انجام تغییرات ساختاری لازم در مرکز گزینش وزارت آموزش و پرورش از طریق ایجاد واحدهای تخصصی برای ایفای مأموریت‌های مورد انتظار از آن در حوزه صلاحیت‌سنجی داوطلبان کنکور اختصاصی تربیت معلم، آزمون‌های استخدامی و متقاضیان ارتقا در نظام رتبه‌بندی معلمان.
۵. ساماندهی سهمیه‌های استخدامی در آزمون‌های استخدامی آموزش و پرورش با اصلاح قوانین و مقررات مربوطه با تأکید بر ماکول شدن مشوق‌ها و مزیت‌های شغلی مربوطه برای ذی‌نفعان این سهمیه‌ها و امتیازات پس از قبولی در آزمون، اخذ گواهینامه صلاحیت معلمی و استخدام شدن به عنوان معلم.
۶. استفاده هوشمندانه و هدفمند از روش‌های خرید خدمات، برون‌سپاری، مؤسسات و مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای سایر بخش‌های دولتی و غیردولتی و ظرفیت خبرگان تجربی مانند صنعتگران و هنرمندان برای تدریس دروس تخصصی مرتبط با حوزه‌های مهارت و فناوری و اجرای رشته‌های خاص فناورانه، رشته‌های کم‌متقاضی و ایجاد رشته‌های تحصیلی خاص به صورت اقتضایی و موقت در مناطق خاص کشور به جای تربیت و استخدام قطعی معلمان فنی از طریق دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی.
۷. ایجاد سازوکارهای دائمی رصد و پایش داده‌های جمعیتی، آمار دانش‌آموزی، نرخ بازنشستگی، برنامه توسعه رشته‌های تحصیلی در دوره دوم متوسطه، ضریب نفوذ فناوری در کلاس‌های درس و استانداردهای کیفی تعیین شده در اسناد بالادستی در سطح استان، منطقه و مدرسه.
۸. بازنگری پویای طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان با محوریت تعریف رسته و مشاغل تخصصی نوظهور در حوزه‌های معلمی، هم‌سو با تحولات در عناوین دروس دوره‌های تحصیلی، ساختار و محتوای برنامه‌های درسی و شایستگی‌های مورد نیاز در محیط‌های یادگیری فناورانه.

## ۱. مقدمه

جذب و گزینش معلم شایسته برای تحقق اهداف تربیتی یکی از سیاست‌های محوری اسناد بالادستی نظیر «سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش» و «سند تحول بنیادین آموزش و پرورش» است. مقوله جذب و گزینش نیروی انسانی به‌عنوان مهم‌ترین گلوگاه تحول و کیفیت بخشی آموزش و پرورش در سال‌های اخیر به‌صورت جدی‌تری مورد توجه نهادهای سیاستگذار و قانونگذار قرار گرفته است. در این راستا موارد ذیل در شورای عالی انقلاب فرهنگی به تصویب رسیده‌اند:

- مصوبه «نحوه جذب منابع انسانی در مشاغل آموزشی و تربیتی وزارت آموزش و پرورش» (۱۳۹۹)،
- مصوبه «سیاست‌ها و ضوابط کیفیت بخشی دانشگاه فرهنگیان» (۱۴۰۲)،
- مصوبه «نظام‌نامه سنجش و پذیرش دانشجوی متعهد خدمت به وزارت آموزش و پرورش» (۱۴۰۲)،
- مصوبه «آیین‌نامه جذب و پذیرش استعدادهای برتر ملی در حوزه‌های علمی، پژوهشی، فناوری، فرهنگی، هنری، تربیتی، قرآنی و ورزشی در دانشگاه فرهنگیان» (۱۴۰۲).

همچنین موضوع جذب نیروی انسانی یکی از موضوعات مورد توجه مجلس شورای اسلامی نیز بوده است که از مصادیق آن می‌توان به تصویب ماده (۸۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت اشاره کرد. در این راستا، برگزاری کنکور اختصاصی تربیت معلم و تغییر در مدل‌های شایستگی و سازوکارها و ابزارهای آزمون‌های استخدامی و چارچوب‌های تعیین شده برای جذب و گزینش و به‌کارگیری نیرو در مشاغل آموزشی و تربیتی را می‌توان تلاش‌هایی از سوی سیاستگذاران برای ورود نیروهای با کیفیت از بدو ورود به نظام آموزش و پرورش تلقی کرد. با این وجود، برخی از مصوبات این نهادها همچون موضوع افزایش سن پذیرفته‌شدگان دانشگاه فرهنگیان از ۲۴ سال به ۳۰ سال توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی و با اختصاص امتیازات استخدامی ویژه همچون اعمال ضریب ۱.۱ تا ۱.۵ در نمره علمی افراد دارای سابقه کار در مراکز آموزشی و پرورشی دولتی و غیردولتی در سال‌های اخیر در عمل اهدافی به‌جز سیاست کیفیت بخشی مقوله جذب نیروی انسانی را دنبال کرده‌اند.

مقام معظم رهبری در خصوص اهمیت مقوله جذب معلمان در دیدار با معلمان در تاریخ ۱۴۰۲/۲/۱۲ می‌فرمایند: «یک مطلب مهم دیگر در مسائل آموزش و پرورش جذب معلم است که این واقعاً سرنوشت‌ساز است. ما امروز با کمبود معلم کارآمد و متعهد روبه‌رو هستیم». سپس در ادامه و در خصوص اهمیت گزینش و احراز مستمر صلاحیت‌های معلمی می‌فرمایند که: «شایستگی‌های حرفه‌ای معلم و شایستگی‌های عمومی معلم هم در طول خدمت باید رصد بشود؛ یعنی صرفاً [رصد] اول کار اهمیت ندارد؛ اول کار اهمیت دارد، لکن ادامه هم اهمیت دارد؛ و راهش این است که ضوابط گزینش کم‌رنگ نشود؛ خوب یک مقداری سختی‌هایی دارد، گزینش‌های در چارچوب ضوابط یک مقدار سخت است، [اما] نگذارند این سختی موجب بشود که این ضوابط کم‌رنگ بشود» (دیدار با معلمان مورخ ۱۴۰۲/۲/۱۲). ایشان در دیدار با معلمان در تاریخ ۱۴۰۴/۲/۲۷ مجدداً تأکید می‌فرمایند که: «در زمان شهید رئیسی برای گزینش، محدودیت‌ها و ضوابطی تعیین شد؛ نگذارید این ضوابط ضعیف بشود».

باین حال، در سال‌های اخیر چالش‌های اساسی همچون ضعف در انسجام نهادی میان مراجع تصمیم‌ساز و دستگاه اجرایی، ناهماهنگی‌های ساختاری و قانونی در زیست‌بوم حکمرانی فرایندهای جذب و گزینش معلمان، فقدان وحدت رویه در اجرای ضوابط و مقررات جذب و مداخلات تبعیض‌آمیز در جذب [۱]، نگرش‌های سلیقه‌ای در



جذب [۲]، نارسایی چارچوب‌های حقوقی و قانونی [۳] و ضوابط و مقررات استخدامی در انطباق با شایستگی‌های چندبعدی معلمی و شکاف سیاستی در تبدیل اصول کیفی به شاخص‌ها و سازوکارهای عملیاتی مانع تحقق اهداف کیفی تصریح شده در قوانین و اسناد بالادستی شده است. این ناکارآمدی‌ها به‌طور مستقیم به تضعیف مستمر کیفیت سرمایه انسانی به‌عنوان اصلی‌ترین عامل تحول و تعالی نظام آموزش و پرورش انجامیده و موانع جدی در ارتقای کیفیت آموزشی و تحقق اهداف کلان سند تحول بنیادین ایجاد کرده‌اند. از سویی، تعدد سیاست‌ها و مراجع سیاستگذاری جذب، استانداردهای گزینش را دچار تشتت و ناهمخوانی با الزامات اختصاصی تعلیم و تربیت کرده است. از سوی دیگر، قوانین موجود فاقد انعطاف‌پذیری لازم برای طراحی سازوکارهای جذب مبتنی بر صلاحیت‌های ترکیبی (اخلاقی-تربیتی، حرفه‌ای و روان‌شناختی) متناسب با ماهیت خاص حرفه معلمی هستند. افزون بر این، ضعف در ترجمه سیاست‌های کیفی مندرج در اسناد تحولی به چارچوب‌ها یا دستورالعمل‌های اجرایی نظارت‌پذیر، رویه‌های جذب را به سمت معیارهای کمی سوق داده است. پیامد این وضعیت، تقلیل مؤلفه جذب و گزینش معلمان از گلوگاه کیفیت‌ساز به کانال تزریق کمی نیروی انسانی در آموزش و پرورش است که این امر تضمین کیفیت آموزشی را در بلندمدت به مخاطره می‌اندازد. لذا بررسی سیاست‌ها و قوانین و مقررات جذب، گزینش و استخدام معلمان و سازوکارهای پیاده‌سازی و نظارت بر تحقق آنها در محیط اجرا و احصای موانع و چالش‌ها و تعیین الزامات و بایسته‌های استقرار و تثبیت یک نظام کارآمد جذب، گزینش و استخدام معلم در نظام آموزش و پرورش از اهمیت بی‌بدیلی برخوردار است.

## ۲. تحلیل سیاستی-تاریخی سیر تحول سیاستگذاری و قانونگذاری جذب نیروی انسانی در آموزش و پرورش

سیر تحول سیاستگذاری و قانونگذاری در حوزه جذب نیروی انسانی در آموزش و پرورش ایران، نشان‌دهنده رویکردهای مختلف سیاستگذاری به این مقوله است که طیفی از سیاست‌های کمی‌گرا تا سیاست‌های تخصص‌محوری و شایستگی‌محوری در سیاست‌های جذب نیروی انسانی را شامل می‌شوند. این رویکردها را می‌توان به‌صورت ذیل دسته‌بندی کرد:

### ۲-۱. رویکرد کمی‌گرایی؛ جبران کمبودها و واکنش به مطالبات استخدامی

- قوانین اولیه مانند **قانون اهداف و تشکیلات وزارت آموزش و پرورش (۱۳۶۶)**، بر ضرورت «گزینش و تربیت بهترین معلمان» تأکید داشتند، اما سازوکار عملیاتی مشخصی ارائه نمی‌کردند.
- **قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی (۱۳۸۸)** (و اصلاحات مکرر آن در دهه‌های ۸۰ و ۹۰ نشان‌دهنده رویکرد جبرانی سیاستگذار به بحران کمبود نیروی انسانی (بدون رعایت شرایط عمومی استخدامی) از یک‌سو و واکنش به فشارهای اجتماعی گروه‌های ذی‌نفع (حق‌التدریس، نهضت سوادآموزی، مربیان پیش‌دبستانی)<sup>۱</sup> برای تعیین تکلیف وضعیت شغلی و استخدامی خود در آن مقطع است.

۱. ر.ک. به: گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «بررسی چالش‌های تبدیل وضعیت معلمان خرید خدمات آموزشی، حق‌التدریس و آموزشیاران نهضت سوادآموزی و راهکارهای سیاستی آن» به شماره مسلسل ۲۰۰۳۸.

## ۲-۲. گذار به کیفیت‌گرایی و شایستگی محوری

- قوانینی مانند **قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۶)**، چارچوب‌های عمومی استخدام دولتی (شرایط سنی، مجوز استخدام بر اساس تشکیلات، تأکید بر شایستگی و برابری فرصت‌ها، شرط مهارت‌های پایه فناوری اطلاعات برای مشاغل تخصصی) را تعریف کردند که آموزش و پرورش نیز مشمول آن شد. این قانون پایه‌های حقوقی اولیه برای جذب مبتنی بر شایستگی را فراهم کرد.
- نقطه عطف این دوره گذار، تصویب **سند تحول بنیادین آموزش و پرورش (۱۳۹۰)** بود. این سند به‌طور مشخص بر جذب نیرو بر اساس **صلاحیت‌های تخصصی، اعتقادی و اخلاقی** تأکید کرد. راهکارهایی مانند «استقرار نظام سنجش صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای (راهکار ۲-۱۰)»، «اصلاح قوانین و مقررات موجود استخدامی متناسب با حرفه‌های تخصصی (راهکار ۳-۱۰)»، «جذب و نگهداشت استعدادها برتر و برخوردار از صلاحیت‌های دینی، اخلاقی، انقلابی و شخصیتی به رشته‌های تربیت معلم (راهکار ۳-۱۱)»، و «فراهم آوردن تسهیلات برای جذب نیروهای کارآمد در دوره ابتدایی (راهکار ۲-۱۲)» نشان‌دهنده تغییراتی مهم در نگاه سیاستگذار است. همچنین، تأکید بر جذب نیروهای مستعد برای دروس علوم انسانی (راهکار ۴-۱۵) و دوره ابتدایی (راهکار ۲-۱۲)، نشان‌دهنده نگاه تخصصی‌تر به نیازهای متنوع جذب بوده است.

## ۲-۳. رویکرد تخصص‌گرایی و شایستگی محوری و انحصار مسیرهای جذب

- در سال ۱۳۹۸ با تصویب برنامه **زیرنظام تربیت معلم و منابع انسانی در شورای عالی آموزش و پرورش**، سیاست‌های جذب نیروی انسانی به‌صورت عملیاتی‌تر و شفاف‌تر مشخص شدند. سیاست‌های اجرایی مانند «جذب و تأمین منابع انسانی واجد صلاحیت، توانمند، وفادار، متعهد و بانگیزه به‌صورت امر حاکمیتی»، «جذب با اولویت دانش‌آموختگان مستعد و رتبه‌های برتر دانشگاهی از مسیر نظام تربیت معلم یا دارندگان گواهینامه‌های صلاحیت حرفه‌ای» و «اصلاح و قانونمند کردن فرایند جذب» که در این زیرنظام تأکید شده‌اند، نشان‌دهنده تلاش برای **نظام‌مندسازی، تخصصی‌سازی و ارتقای کیفیت جذب** از طریق تمرکز بر مسیر رسمی تربیت معلم (دانشگاه فرهنگیان و تربیت دبیر شهید رجایی) و گواهینامه‌های صلاحیت است.
- **مصوبه جلسه ۸۳۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی**، در خصوص نحوه جذب منابع انسانی در مشاغل آموزشی و تربیتی وزارت آموزش و پرورش و **مصوبه جلسه ۸۷۹** این شورا (سیاست‌ها و ضوابط کیفیت‌بخشی دانشگاه فرهنگیان) در سال ۱۴۰۲ از نقاط عطف این رویکرد تحولی هستند. این مصوبات علاوه بر انحصار جذب نیروی انسانی از دانشگاه‌های فرهنگیان و شهید رجایی بر **استعدادیابی تخصصی برای معلمی** (آزمون اختصاصی تربیت معلم)، **تدوین نظام‌نامه‌های دقیق جذب و تربیت** و مهم‌تر از همه، **الزامی کردن «گواهینامه صلاحیت معلمی»** برای هر گونه استخدام یا به‌کارگیری جدید در حرفه معلمی در کلیه مدارس کشور (دولتی و غیردولتی) از سال تحصیلی ۱۴۰۳-۱۴۰۴ تأکید دارند.
- **قانون برنامه هفتم توسعه (۱۴۰۳)** روند فوق را تقویت و **انحصار مسیر جذب معلمان** را به‌طور رسمی به دانشگاه فرهنگیان و تربیت دبیر شهید رجایی سپرد. این قانون تکلیف تهیه «سند جامع سرمایه انسانی» را نیز برای وزارت آموزش و پرورش تعیین کرده است. همچنین، ماده (۸۸) این قانون ساز و کار جایگزین محدودی (با شرط گذراندن دوره مهارت‌آموزی در دانشگاه‌های مذکور) برای جذب از سایر دانشگاه‌ها و حوزه‌های علمی در صورت عدم تکافوی دانشگاه‌های اصلی پیش‌بینی کرده است، اما **اولویت و مسیر اصلی را کاملاً تخصصی و تحت کنترل نهاد تربیت معلم** قرار می‌دهد.

## جدول ۱. مهم‌ترین سیاست‌ها و قوانین جذب نیروی انسانی در آموزش و پرورش

سند بالادستی/ قانون	احکام سیاستی/ قانونی
قانون اهداف و تشکیلات وزارت آموزش و پرورش- ۱۳۶۶	ماده (۸) - وزارت، به‌گزینش و تربیت بهترین و کارآمدترین معلمان برای دوره ابتدایی اقدام می‌نماید.
قانون متعهدین خدمت به وزارت آموزش و پرورش- ۱۳۶۹	<p>ماده (۱) - دانش‌آموزان دانش‌سراها و دانشجویان مراکز تربیت معلم و دانشگاه‌های تربیت معلم و رشته‌های دبیری، دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی مکلفند در آغاز تحصیل خود به وزارت آموزش و پرورش تعهد خدمت بسپارند و تحصیل آنان در مراکز تحصیلی منوط به سپردن تعهد ثبتي به وزارت مذکور و با اعلام عدم نیاز آن وزارت می‌باشد.</p> <p>ماده (۲) - وزارت آموزش و پرورش می‌تواند جهت تأمین نیروی انسانی آموزشی خود علاوه بر دانش‌آموزان و دانشجویان موضوع ماده یک از دانشجویان داوطلب دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و طلاب حوزه‌های علمیه تعهد خدمت اخذ کند، این متعهدین از هر لحاظ مشمول این قانون و قانون معافیت فارغ‌التحصیلان مراکز تربیت معلم از خدمت زیر پرچم در زمان صلح با رعایت ماده (۷) قانون نظام وظیفه عمومی مصوب ۱۳۶۳/۷/۲۹ مجلس شورای اسلامی خواهند بود.</p> <p>ماده (۳) - متعهدین خدمت مکلفند پس از فراغت از تحصیل به میزان دو برابر مدت تحصیل که حداقل آن کمتر از پنج سال نخواهد بود در هر محلی که وزارت آموزش و پرورش تعیین می‌نماید خدمت کنند و هیچ‌یک از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی و وابسته به دولت و شهرداری‌ها و مؤسساتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است و نیز نهادهای انقلاب اسلامی که به‌نحو از بودجه عمومی استفاده می‌نماید مجاز نیستند قبل از انجام یا لغو تعهد نسبت به استخدام و به‌کارگیری این قبیل متعهدین به‌نحوی که با انجام تعهد آنان منافات داشته باشد، اقدام نمایند.</p>
قانون مدیریت خدمات کشوری- ۱۳۸۶	<p>ماده (۴۱) - ورود به خدمت و تعیین صلاحیت استخدامی افرادی که داوطلب استخدام در دستگاه‌های اجرایی می‌باشند؛ بر اساس مجوزهای صادره، تشکیلات مصوب و رعایت مراتب شایستگی و برابری فرصت‌ها انجام می‌شود.</p> <p>ماده (۴۲) - شرایط عمومی استخدام در دستگاه‌های اجرایی عبارتند از: الف - داشتن حداقل سن بیست سال تمام و حداکثر چهار سال برای استخدام رسمی و برای متخصصین با مدرک تحصیلی دکتری چهار و پنج سال. تبصره «۲» - استخدام افراد در دستگاه‌های اجرایی در مشاغل تخصصی و کارشناسی و بالاتر منوط به احراز توانایی آنان در مهارت‌های پایه و عمومی فناوری اطلاعات می‌باشد که عناوین و محتوای مهارت‌های مذکور توسط سازمان تهیه و ابلاغ خواهد شد. تبصره «۳» - استخدام ایثارگران و خانواده‌های آنان بر اساس قوانین مصوب مربوط به خود خواهد بود.</p>
	ماده (۵۱) - مجموع مجوزهای استخدام دستگاه‌های اجرایی با رعایت فصل دوم این قانون در برنامه‌های پنج‌ساله تعیین می‌گردد و سهم هر یک از وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی با پیشنهاد سازمان به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

سند بالادستی / قانون	احکام سیاستی / قانونی
<p><a href="#">قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش - ۱۳۸۸</a></p>	<p>ماده (۱) - در اجرای جزء «۲» بند «و» ماده (۱۴۵) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و بند «ج» ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری، دولت موظف است از تاریخ تصویب این قانون حداکثر ظرف پنج سال نیروهای حق التدریس، نهضت سوادآموزی، مربیان پیش دبستانی و مربیان کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان را تا سقف شصت هزار نفر به شرح مندرج در این قانون و با رعایت ماده (۴۶) قانون مدیریت خدمات کشوری و شرایط عمومی استخدامی کشور به استخدام آموزش و پرورش در آورد.<sup>۱</sup></p>
<p><a href="#">سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش - ۱۳۹۲</a></p>	<p>۳- بهسازی و اعلاای منابع آموزش و پرورش به‌عنوان محور تحول در نظام تعلیم و تربیت کشور و بهبود مدیریت منابع انسانی با تأکید بر: ۱-۳- ارتقای کیفیت نظام تربیت معلم و افزایش مستمر شایستگی‌ها و توانمندی‌های علمی، حرفه‌ای و تربیتی فرهنگیان و روزآمد ساختن برنامه‌های درسی مراکز و دانشگاه‌های تربیت معلم و شیوه‌های یاددهی و یادگیری برای پرورش معلمان با انگیزه، کارآمد، متدین، خلاق و اثربخش. ۲-۳- بازنگری در شیوه‌های جذب، تربیت، نگهداشت و به‌کارگیری بهینه نیروی انسانی مورد نیاز آموزش و پرورش و بسترسازی برای جذب معلمان کارآمد و دارای شایستگی‌های لازم آموزشی، تربیتی و اخلاقی بعد از گذراندن دوره مهارتی. ۳-۳- اعتلاای منزلت اجتماعی معلمان و افزایش انگیزه آنان برای خدمت مطلوب با اقدامات فرهنگی و تبلیغی و خدمات و امکانات رفاهی و رفع مشکلات مادی و معیشتی فرهنگیان. ۵-۳- استقرار نظام ارزیابی و سنجش صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای معلمان مبتنی بر شاخص‌های آموزشی، پژوهشی، فرهنگی و تربیتی برای ارتقا. ۷-۳- استقرار نظام پرداخت‌ها بر اساس تخصص، شایستگی‌ها و عملکرد رقابتی مبتنی بر نظام رتبه‌بندی حرفه‌ای معلمان.</p>
<p><a href="#">سند تحول بنیادین آموزش و پرورش - ۱۳۹۰</a></p>	<p>راهکار ۲-۱۰ - استقرار نظام سنجش صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای، تعیین ملاک‌های ارزیابی و ارتقای مرتبه (نظام رتبه‌بندی) علمی و تربیتی معلمان و تقویت انگیزه ارتقای شغلی در آنان بر اساس نظام معیار اسلامی.</p>
	<p>راهکار ۳-۱۰ - اصلاح قوانین و مقررات موجود استخدامی، مالی و اداری متناسب با حرفه‌های تخصصی، با مشارکت دستگاه‌های ذی‌ربط.</p>
	<p>راهکار ۳-۱۱ - ایجاد سازوکارهای لازم برای جذب و نگهداشت استعدادها، برتر و برخوردار از صلاحیت‌های دینی، اخلاقی، انقلابی و شخصیتی به رشته‌های تربیت معلم با تأکید بر تقویت انگیزه‌های معنوی و مادی معلمان از قبیل برقراری حقوق و دستمزدد در دوران تحصیل، ارتقای سطح آموزشی و تجهیزاتی مراکز ذی‌ربط، ایجاد نظام بازآموزی مستمر علمی و تسهیل در ادامه تحصیل با توجه به رتبه‌بندی معلمان.</p>
	<p>راهکار ۴-۱۱ - ایجاد نظام ارزیابی صلاحیت معلمان شامل شایستگی‌های اخلاقی، اعتقادی، انقلابی، حرفه‌ای و تخصصی و ارزیابی متناسب با مبانی و اهداف سند تحول راهبردی.</p>
	<p>راهکار ۲-۱۲ - فراهم آوردن تسهیلات و امتیازات مناسب برای جذب و نگهداشت نیروهای کارآمد در دوره ابتدایی و تقویت نگاه تخصصی زیربنایی به این دوره تحصیلی.</p>
	<p>راهکار ۳-۱۲ - ایجاد سازوکارهای قانونی برای افزایش انگیزه معلمان و مربیان با ساماندهی مناسب خدمات و امکانات رفاهی و رفع مشکلات مادی و معیشتی آنان.</p>
	<p>راهکار ۴-۱۵ - جذب و تربیت معلمان مستعد، آگاه و متعهد برای تدریس در درس‌های علوم انسانی، دانش‌افزایی مستمر معلمان در حین خدمت و ارتقای شأن و منزلت فرهنگی و اجتماعی آنها.</p>

۱. این قانون در طول یک دهه بیش از ۱۰ بار در مجلس شورای اسلامی مورد اصلاح و تفسیر قرار گرفته و یا با الحاق مواد و تبصره‌هایی به آن به‌عنوان یکی از قوانین تعیین‌کننده جذب نیرو در آموزش و پرورش عمل کرده است.



احکام سیاستی/قانونی	سند بالادستی/ قانون
<p>اهداف عملیاتی:</p> <p>۱- جذب و تأمین منابع انسانی شایسته، متعهد و معتقد به مبانی دینی و ارزش‌های اسلامی، نخبه و کارآمد در تراز جمهوری اسلامی ایران،</p> <p>۲- نظام‌مند کردن فرایند جذب، تأمین، تربیت، نگهداشت و ساماندهی منابع انسانی.</p>	<p><a href="#">برنامه زیر نظام تربیت معلم و منابع انسانی نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی جمهوری اسلامی ایران (مصوب شورای عالی آموزش و پرورش) - ۱۳۹۸</a></p>
<p>سیاست‌های اجرایی:</p> <p>۱- جذب و تأمین منابع انسانی واجد صلاحیت، توانمند، وفادار، متعهد و با انگیزه، به صورت امر حاکمیتی، بر اساس نیاز واقعی آموزش و پرورش،</p> <p>۲- جذب و تأمین منابع انسانی مورد نیاز، با اولویت دانش‌آموختگان مستعد، نخبه و رتبه‌های برتر دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، از مسیر نظام تربیت معلم یا از بین دارندگان گواهینامه صلاحیت‌های حرفه‌ای، در همه سطوح آموزشی، تربیتی، اداری و خدماتی.</p> <p>...</p> <p>۱۵- بهره‌گیری از روش‌های متنوع در مدیریت منابع انسانی آموزش و پرورش و استفاده از الگو و روش‌های اقتضایی و متناسب با سطوح و ابعاد گوناگون و به تفکیک «اداری»، «آموزشی تربیتی»، «خدماتی» و ویژگی‌های شغل و شاغل.</p>	
<p>اقدامات اساسی:</p> <p>۱- اصلاح و قانونمند کردن فرایند جذب و استخدام منابع انسانی تا پایان برنامه ششم توسعه و تلاش برای تصویب آن در مراجع قانونی و ذیصلاح،</p> <p>۲- استقرار نظام یکپارچه مدیریت منابع انسانی و اعمال آن در بازه زمانی حداقل پنج‌ساله، در قالب برنامه‌های توسعه کشور، با بهره‌گیری حداکثری از فناوری‌های مرتبط.</p>	<p><a href="#">نحوه جذب منابع انسانی در مشاغل آموزشی و تربیتی وزارت آموزش و پرورش - مصوبه جلسه ۸۳۳ شورای عالی انقلاب فرهنگی - ۱۳۹۹</a></p>
<p>ماده واحد: به منظور شناسایی، جذب و تأمین منابع انسانی در مشاغل آموزشی و تربیتی کارآمد، متعهد و متخلق، با استعداد و با انگیزه و برخوردار از صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای؛ 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. هرگونه استخدام خارج از این طریق ممنوع است.</p> <p>تبصره «۱» - دانشگاه‌های فرهنگیان و تربیت دبیر فنی شهید رجایی علاوه بر جذب دانشجوی معلم و هنرآموز موضوع ماده (۲۸) اساسنامه دانشگاه فرهنگیان و ماده (۱) اساسنامه دانشگاه تربیت دبیر فنی شهید رجایی، می‌توانند از ظرفیت علمی سایر دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و حوزه‌های علمیه برای تربیت نیروهای آموزشی و تربیتی مورد نیاز استفاده نمایند.</p> <p>تبصره «۲» - 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 به‌کارگیری خواهند شد. مدت همکاری تمام‌وقت این افراد از حداکثر سن برای شرکت در آزمون‌های استخدامی وزارت آموزش و پرورش کسر می‌شود.</p> <p>تبصره «۳» - سازمان اداری و استخدامی کشور، مجوزهای استخدامی وزارت آموزش و پرورش را در مشاغل آموزشی و تربیتی بر اساس شاخص نسبت دانش‌آموز به کل کارکنان آموزشی صادر خواهد نمود. شاخص نسبت دانش‌آموز به کل کارکنان آموزشی، به پیشنهاد مشترک وزارت آموزش و پرورش و سازمان اداری و استخدامی کشور به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.</p> <p>تبصره «۴» - هرگونه گزینش و استخدام در مشاغل آموزشی و تربیتی در آموزش و پرورش، بر اساس نیاز «برای بوم» (استان، شهرستان، منطقه و ناحیه) خواهد بود و صرفاً از طریق شرکت در آزمون‌های ورودی انجام می‌شود. خارج شدن نیرو از بوم به‌منزله قطع رابطه استخدامی و ابقای ردیف برای بوم خواهد بود.</p> <p>تبصره «۵» - شرط اشتغال به حرفه معلمی در کلیه مدارس (اعم از دولتی و غیردولتی)، دارا بودن «گواهینامه صلاحیت معلمی» به‌عنوان مستند رسمی احراز توانایی یک فرد برای ایفای نقش معلمی خواهد بود. ترتیب صدور، به‌روزرسانی، قالب و نوع اطلاعات مندرج در آن توسط شورای عالی آموزش و پرورش تعیین و با تصویب هیئت وزیران ابلاغ می‌شود.</p>	

احکام سیاستی / قانونی	سند بالادستی / قانون
<p>ماده (۱) - برای ارتقای نظام تخصصی تربیت دانشجو - معلم:</p> <p>الف) وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مکلف است با همکاری وزارت آموزش و پرورش نسبت به برگزاری آزمون اختصاصی «تربیت معلم» اقدام نموده و «نظام اختصاصی سنجش و پذیرش دانشجو - معلم» را با رویکرد استعدادیابی برای شغل معلمی و احراز شایستگی‌ها از طریق ارزیابی علمی، عمومی، تخصصی و سابقه تحصیلی، تدوین نماید.</p> <p>ب) دانشگاه فرهنگیان و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری موظف اند «نظام‌نامه جذب و تربیت معلم را با مشارکت دانشگاه‌های منتخب و حوزه‌های علمیه» تدوین نمایند و اجرایی‌سازی آن را از سال تحصیلی ۱۴۰۳-۱۴۰۲ آغاز نمایند. اعتبار این نظام‌نامه از زمان شروع اجرا؛ حداکثر ۵ سال است و تمدید آن با کسب مجوز از ستاد راهبری و نظارت تعلیم و تربیت دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی امکان‌پذیر خواهد بود.</p> <p>ج) دانشگاه فرهنگیان موظف است «آیین‌نامه جذب و پذیرش استعدادهای برتر ملی در حوزه‌های علمی، پژوهشی، فناوری، فرهنگی، هنری، تربیتی، قرآنی و ورزشی» را با مشارکت نهادهای ذی‌ربط تدوین نماید.</p> <p>د) دانشگاه فرهنگیان با تأیید وزارت آموزش و پرورش و همکاری سازمان‌های اداری و استخدامی و سازمان برنامه و بودجه نسبت به طراحی «الگوی استقرار نظام ملی تربیت معلم» و تدوین «آیین‌نامه اعطای رتبه معلمی» اقدام نماید.</p> <p>ماده (۴) - به منظور ارزیابی صلاحیت‌های عمومی و تخصصی مشاغل آموزشی و تربیتی، مرکز سنجش و پایش کیفیت آموزشی وزارت آموزش و پرورش موظف است با همکاری دانشگاه فرهنگیان «آیین‌نامه جامع صلاحیت حرفه‌ای معلمی» را تدوین نماید. وزارت آموزش و پرورش نیز موظف است به‌گونه‌ای برنامه‌ریزی نماید که از سال تحصیلی ۱۴۰۴-۱۴۰۳ شرط هرگونه به‌کارگیری و یا استخدام جدید در حرفه معلمی در کلیه مدارس کشور (اعم از دولتی و غیردولتی) دارا بودن گواهی‌نامه صلاحیت معلمی باشد.</p>	<p><b>سیاست‌ها و ضوابط کیفیت بخشی دانشگاه فرهنگیان - مصوبه جلسه ۸۷۹ شورای عالی انقلاب فرهنگی - ۱۴۰۲</b></p>
<p>ماده (۸۸) - به منظور ارتقای کیفیت نیروی انسانی آموزش و پرورش به‌عنوان محور تحول در نظام تعلیم و تربیت کشور، اقدامات ذیل انجام می‌گیرد:</p> <p>الف- وزارت آموزش و پرورش مکلف است بر اساس اسناد بالادستی از جمله «سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش کشور» ابلاغی مقام معظم رهبری و «سند تحول بنیادین آموزش و پرورش» مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی و قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب ۱۴/۶/۱۳۷۶، «سند جامع سرمایه انسانی آموزش و پرورش شامل جذب، گزینش، تربیت، استخدام، نگهداشت، ارتقا، بازنشستگی و خروج از خدمت» را ظرف سه ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون تهیه نموده و ترتیبات قانونی لازم را جهت تصویب و اجرایی نمودن آن اعمال نماید.</p> <p>ب- سازمان اداری و استخدامی کشور و سازمان مکلفند در طول اجرای برنامه، تا زمان تصویب و اجرای سند موضوع بند «الف» این ماده، ردیف‌های استخدامی و تأمین اعتبار مورد نیاز آموزش و پرورش و ظرفیت جذب دانشجو در دانشگاه‌های فرهنگیان و تربیت دبیر شهید رجایی برای جذب دانشجو معلمان را در اختیار وزارت آموزش و پرورش قرار دهند.</p> <p>جذب و تربیت نیروهای مورد نیاز در مشاغل آموزشی و پرورشی منحصر از طریق دانشگاه‌های فرهنگیان و تربیت دبیر شهید رجایی با تقویت زیرساخت‌ها و ظرفیت‌ها و توسعه کمی و کیفی آنها و با موافقت و همکاری مراکز مدیریت حوزه‌های علمیه، بر اساس دستورالعملی که توسط مرکز مدیریت حوزه‌های علمیه قم با مشارکت مراکز مدیریت حوزه‌های علمیه خراسان و اصفهان تهیه می‌شود (برای تربیت و توانمندسازی معلمان گروه معارف اسلامی، قرآن و مریب امور پرورشی) و سایر دانشگاه‌های دولتی و غیردولتی صورت می‌گیرد.</p> <p>وزارت آموزش و پرورش مجاز است در صورت عدم تأمین معلمان مورد نیاز از طریق دانشگاه‌های فوق‌الذکر، نسبت به تأمین نیروی مورد نیاز خود از بین دانشجویان مقطع کارشناسی و کارشناسی ارشد واجد صلاحیت‌های عمومی و تخصصی سایر دانشگاه‌های دولتی و غیردولتی یا حوزه‌های علمیه با گذراندن دوره مهارت‌آموزی و یاداندیشجو - معلمی در دانشگاه‌های فرهنگیان و تربیت دبیر شهید رجایی، هم‌زمان با تحصیل در دانشگاه دولتی و غیردولتی یا حوزه‌های علمیه با امکان دریافت کمک‌هزینه به میزان پنجاه درصد (۵۰٪) حداقل حقوق از زمان تحصیل در دانشگاه‌های فرهنگیان و تربیت دبیر شهید رجایی اقدام نماید.</p>	<p><b>قانون برنامه هفتم پیشرفت - ۱۴۰۳</b></p>

مأخذ: یافته‌های پژوهش.



در مجموع، تحلیل سیاست‌ها و قوانین مرتبط با مؤلفه جذب نیروی انسانی در آموزش و پرورش در دو دهه گذشته نشان می‌دهد نگاه سیاستگذار، مسیری تکاملی را به صورت ذیل طی کرده است:

۱. از واکنش کمی به برنامه‌ریزی کیفی: حرکت از استخدام‌های گسترده و فوری برای پر کردن خلأها (قانون ۱۳۸۸ و مشابه) به سمت طراحی نظام‌های هدفمند به منظور جذب نیروهای دارای صلاحیت و استعداد برتر (سند تحول بنیادین - ۱۳۹۰، [برنامه زیرنظام تربیت معلم و منابع انسانی - ۱۳۹۸](#)، مصوبه سیاست‌ها و ضوابط کیفیت بخشی دانشگاه فرهنگیان - ۱۴۰۲)،

۲. از عمومی‌گرایی به تخصص‌گرایی حرفه‌ای: گذار از قوانین عمومی استخدام کشوری ([قانون مدیریت خدمات کشوری](#)، ۱۳۸۶) به قوانین و سیاست‌های اختصاصی برای حرفه معلمی، با تأکید بر شایستگی‌های تربیتی، اعتقادی، اخلاقی و تخصصی منحصر به فرد این شغل (سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، برنامه زیرنظام تربیت معلم و منابع انسانی، مصوبه سیاست‌ها و ضوابط کیفیت بخشی دانشگاه فرهنگیان)،

۳. از پراکندگی و تنوع در مسیرهای جذب به نهادینه‌سازی و انحصار مسیرهای جذب: تمرکز و انحصار فزاینده مسیر اصلی جذب معلمان در دانشگاه‌های تخصصی تربیت معلم (دانشگاه فرهنگیان و شهید رجایی) به عنوان نهادهای مسئول تضمین کیفیت اولیه (قانون برنامه هفتم پیشرفت، مصوبه سیاست‌ها و ضوابط کیفیت بخشی دانشگاه فرهنگیان)؛ این انحصار با الزام به «گواهینامه صلاحیت معلمی» تقویت می‌شود.

۴. از حداقل‌گرایی به استانداردهای الزام‌آور: تحول از شرایط عمومی اولیه استخدام (قانون مدیریت خدمات کشوری) به سمت استقرار نظام‌های سنجش صلاحیت چندبعدی (علمی، عمومی، تخصصی، اعتقادی، اخلاقی) و الزام به اخذ گواهینامه صلاحیت حرفه‌ای به عنوان شرط غیر قابل اجتناب ورود به حرفه معلمی برای همه مدارس دولتی و غیردولتی (مصوبه سیاست‌ها و ضوابط کیفیت بخشی دانشگاه فرهنگیان).

این سیر تحول نشان‌دهنده تلاش نظام‌مند سیاستگذار برای ارتقای کیفیت نیروی انسانی ورودی به آموزش و پرورش، از طریق تبدیل جذب از یک فرایند اداری - کمی به یک فرایند حرفه‌ای، گزینشی، استاندارد شده و مبتنی بر شایستگی‌های اختصاصی معلمی است. هدف نهایی، تضمین کیفیت معلمان به عنوان محور تحول در نظام تعلیم و تربیت کشور، آن گونه که در [سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش \(۱۳۹۲\)](#) و اسناد بعدی بر آن تأکید شده است، می‌باشد. البته در کنار این روند کیفیت بخشی مواردی همچون تصویب افزایش سقف سنی پذیرفته‌شدگان دانشگاه فرهنگیان از ۲۴ سال به ۳۰ سال در شورای عالی انقلاب فرهنگی، تعیین امتیازات و سهمیه برای برخی از گروه‌ها در آزمون‌های استخدامی همچون ضریب ۱/۱ امتیاز به‌ازای هر سال سابقه کار در مراکز آموزشی و پرورشی دولتی و غیردولتی در قانون برنامه هفتم پیشرفت و برگزاری آزمون‌های استخدامی و جذب گسترده نیرو از این طریق در سال‌های اخیر نشان می‌دهد؛ سیاستگذار به دلیل فشارهای اجتماعی، مطالبات استخدامی و کمبود نیروی انسانی نتوانسته است در عمل در جهت تثبیت تحولات کیفی مدنظر، گام بردارد. تحلیل سیر تحول سیاستگذاری جذب نیروی انسانی در آموزش و پرورش نشان داده است که استخدام‌های گسترده مبتنی بر قوانینی همچون قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی، هر چند کمبود نیرو را به صورت مقطعی کاهش داد، اما چالش‌های کیفیتی (ضعف صلاحیت‌های حرفه‌ای) و مالی (بار مالی بلندمدت) را برای آموزش و پرورش ایجاد کرده است. همچنین، پراکندگی سیاست‌ها و قوانین مرتبط با جذب نیروی انسانی (قانون مدیریت خدمات کشوری، سند تحول بنیادین، برنامه‌های توسعه) سبب موازی‌کاری، ناهماهنگی و نقصان در اجرا شده است. در نهایت ضعف در نظارت بر اجرای سیاست‌ها و قوانین سبب نقض معیارهای کیفی و شایستگی محور جذب شده است.



### ۳. موانع و چالش‌های جذب نیروی انسانی کارآمد و با کیفیت در آموزش و پرورش

با توجه به اهمیت راهبردی موضوع نیروی انسانی به عنوان محور تحول در نظام آموزش و پرورش، شناسایی نظام‌مند عوامل، موانع و چالش‌های جذب نیروی انسانی کارآمد ضرورتی انکارناپذیر است. در این بخش به واکاوی این موانع و چالش‌ها پرداخته شده است.

#### ۳-۱. موانع و چالش‌های ساختاری و فرایندی

موانع و چالش‌های درهم‌تنیده‌ای در لایه‌های مختلف و به هم پیوسته مدیریتی (سیاستگذاری و قانونگذاری، برنامه‌ریزی، اجرایی و نظارتی) آموزش و پرورش وجود دارد که ناکارآمدی در هر لایه چرخه‌ای معیوب از جذب شتاب زده و بی کیفیت را در آموزش و پرورش ایجاد کرده است. لذا اولین دسته از موانع و چالش‌های جذب نیروی انسانی ناکارآمد در آموزش و پرورش موانع و چالش‌های ساختاری و فرایندی هستند که در ادامه به بررسی مهم‌ترین این موارد پرداخته شده است.

#### ۱-۳. ضعف در برنامه‌ریزی جامع و بلندمدت منابع انسانی و پاسخ‌های انفعالی به چالش‌های این حوزه

نظام کنونی جذب منابع انسانی فاقد برنامه‌ریزی جامع و بلندمدت و نقشه راه روشن و نیازسنجی مبتنی بر داده‌های جمعیتی، تحولات آموزشی و نیازهای آینده‌نگر برای جذب نیروی انسانی بر حسب رشته-شغل-محل-رشته تحصیلی است. برخی از پژوهش‌ها [۲] نیز عدم شفافیت در نیازسنجی و جذب نیرو در بلندمدت را یکی از مهم‌ترین چالش‌های نظام جذب نیروی انسانی در آموزش و پرورش بر شمرده‌اند. پیش‌بینی‌های نادرست از کسری نیروی انسانی (مانند آمارهای متناقض در مورد بازنشستگان، رشد تعداد دانش‌آموزان یا تعداد مدارس و توسعه رشته‌های تحصیلی در دوره دوم متوسطه به ویژه در رشته‌های فنی و حرفه‌ای و کاردانش) منجر به واکنش‌های دفاعی و اضطراری مانند استخدام‌های انبوه خارج از استانداردهای جذب نیروی انسانی می‌شود. فقدان نظام یکپارچه ملی برای رصد نیروی انسانی از مرحله ورود تا خروج، موجب پراکندگی داده‌ها در سامانه‌های ناهمخوان جذب، آموزش و ارتقا و بازنشستگی شده و توان تحلیل بلادرنگ نیازها را از تصمیم‌گیران سلب کرده است. افزون بر این، ضعف روش‌شناختی در گردآوری و اعتبارسنجی داده‌ها از جمله اتکا به روش‌های دستی و سامانه‌های موقت، پراکنده و غیرهوشمند و فاقد شفافیت به تولید آمارهای متناقض درباره بازنشستگان و نیازهای منطقه‌ای انجامیده که مبنای برنامه‌ریزی‌ها را مخدوش می‌سازد.

البته، یکی از چالش‌های ساختاری در سیاستگذاری جذب معلمان، نحوه مواجهه با ماهیت غیرخطی و پیش‌بینی‌ناپذیر تغییرات جمعیتی (عدم قطعیت تغییرات جمعیتی) و آثار آن بر تقاضای نیروی انسانی در مناطق آموزشی کشور است. سیاست‌های جذب کنونی بر پایه مدل‌های ایستای جمعیتی و پیش‌بینی‌های خطی (مانند نرخ ثابت مولید از یک سو و شاخص‌هایی مانند نسبت ثابت معلم به دانش‌آموز در سطح ملی از سوی دیگر) و زمان‌بندی‌های اداری غیر منعطف طراحی شده‌اند، در حالی که واقعیت‌های جمعیتی معاصر از الگوهای پیچیده‌تر و ناپایدارتری تبعیت می‌کنند. نوسانات ناگهانی نرخ مولید (تحت تأثیر عوامل اقتصادی-اجتماعی)، جابه‌جایی‌های شدید جمعیت ناشی از مهاجرت داخلی و بین‌المللی و روندهای متناقضی همچون سالخوردگی جمعیت در برخی استان‌ها و جوانی جمعیت و نرخ بالای مولید در مناطق دیگر (مانند سیستان و بلوچستان)، تقاضا برای معلمان را در مقیاس جغرافیایی و زمانی به شکلی نامتوازن و غیرقابل پیش‌بینی دگرگون می‌سازد.

بر این اساس، به نظر می‌رسد که ضعف برنامه‌ریزی جامع و بلندمدت، عدم پیش‌بینی دقیق تحولات جمعیتی و آموزشی و عدم به کارگیری فناوری‌های پیشرفته تحلیل کلان‌داده در تحلیل‌های نیروی انسانی نظام جذب را دچار پاسخ‌های انفعالی به بحران‌های کمبود نیروی انسانی کرده است. در مجموع، فقدان برنامه‌ریزی جامع و بلندمدت باعث ایجاد دو ضعف راهبردی ذیل در زمینه پیش‌بینی و تخصیص نیروی انسانی و مواجهه با عدم قطعیت‌ها در این حوزه شده است:

**الف) ناتوانی در پاسخ‌گویی به شوک‌های جمعیتی:** در مناطق مهاجرپذیر با رشد انفجاری دانش‌آموزان، تأخیر چندساله در جذب و تربیت معلم جدید منجر به تراکم کلاس‌ها، کاهش کیفیت آموزش و افزایش حجم کاری معلمان موجود شده است. در مقابل، در مناطق با



کاهش شدید جمعیت دانش‌آموزی، مازاد نیروی انسانی به تدریج تبدیل به هزینه‌های غیر ضروری و کاهش بهره‌وری سیستم شده است. **ب) غفلت از نیازهای کیفی متفاوت:** تغییرات جمعیتی صرفاً کمی نیستند؛ در مناطق با رشد جمعیت بالا، تمرکز بر جذب معلمان جوان و متخصص در پایه‌های ابتدایی برای مدیریت کلاس‌های پرتراکم ضروری است. با این حال، سیاست جذب یکسان‌ساز کنونی، این تمایزهای کیفی را نادیده می‌گیرد.

## ۲-۱-۳. ناکارآمدی ساختار و تشکیلات نظام جذب نیروی انسانی آموزش و پرورش و ناهماهنگی و ناتوانی آن در اجرای چرخش‌های سیاستی صورت گرفته در این حوزه

در حال حاضر به‌رغم وجود مرکز برنامه‌ریزی منابع انسانی و امور اداری در ساختار وزارت آموزش و پرورش، مؤلفه‌های مختلف مدیریت منابع انسانی (به‌ویژه در حوزه‌های گزینش و جذب) به صورت پراکنده و گسسته صورت می‌گیرد. نیازسنجی نیروی انسانی در گروه معلم و نیروهای کیفیت‌بخشی عمده‌توسط واحد طرح و برنامه مرکز منابع انسانی و براساس منطق نسبت کلی ساعات آموزشی و تعداد معلمان مورد نیاز صورت می‌پذیرد و نیازهای واقعی ادارات کل آموزش و پرورش استان‌ها و معاونت‌های آموزشی به‌ویژه در حوزه‌های کیفیت‌بخشی دیده نمی‌شود. لذا، تمرکزگرایی ساختاری و تصمیم‌گیری در سطح این مرکز باعث نادیده گرفتن نیازهای بومی و واقعی معاونت‌های آموزشی، ادارات کل آموزش و پرورش استان‌ها و مناطق آموزشی شده و اختلال در برنامه‌ریزی یکپارچه و بلندمدت نیروی انسانی و عدم شکل‌گیری یک نظام یکپارچه و منسجم شبکه‌ای تا سطح مدارس را سبب شده است. به‌طور کلی، درگیری این مرکز با فرایندهای کاری و امور اداری مربوط به نقل و انتقالات (راهبری و ساماندهی حجم انبوهی از درخواست نقل و انتقال سالیانه - که بخشی از این موارد هم با مداخله نهادهای بیرون از وزارت آموزش و پرورش دنبال می‌شود)، امور بازنشستگی، ارتقا و رتبه‌بندی معلمان و فرایندهای اداری و اجرایی استخدامی کارکنان وزارت آموزش و پرورش سبب غفلت از بُعد برنامه‌ریزی کلان و طراحی و راهبری سیاست‌ها و فرایندهای تخصصی جذب نیروی انسانی در این مرکز شده است. در خصوص مؤلفه جذب منابع انسانی این مرکز عمده‌توسط امور اداری مرتبط با این امر را انجام می‌دهد و اصولاً از انجام وظایف تخصصی و امور کیفی مرتبط با جذب منابع انسانی همچون ارزیابی شایستگی‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای در کانون‌های ارزیابی تکمیلی آزمون‌های استخدامی یا نیروهای ورودی به دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه شهید رجایی عاجز است. در حال حاضر در اجرای ارزیابی تکمیلی آزمون‌های استخدامی، فرایندهای ارزیابی شایستگی‌های عمومی توسط مرکز گزینش و فرایندهای ارزیابی شایستگی‌های تخصصی و حرفه‌ای توسط معاونت‌های آموزشی صورت می‌پذیرند.

در این راستا، تعیین منطق و الگوی شایستگی معلمی که براساس ابعاد و مؤلفه‌های آن آزمون‌های استخدامی طراحی می‌شوند، طراحی سؤالات و ابزارهای ارزیابی تکمیلی، شناسایی و آموزش ارزیابان تخصصی و حرفه‌ای، اجرای آزمون‌های عملکردی، قضاوت و ارزیابی و ثبت نمرات مربوط به داوطلبان و حتی رسیدگی به شکایات و اعتراضات داوطلبان توسط نیروهای معاونت‌های آموزشی صورت می‌پذیرد. از سوی دیگر، فرایندهای ارزیابی تکمیلی داوطلبان آزمون اختصاصی تربیت معلم توسط دانشگاه فرهنگیان صورت می‌پذیرد که برای اجرای ارزیابی‌های تخصصی داوطلبان از اعضای هیئت علمی خود و یا معلمان مدارس استفاده می‌کند. این در حالی است که معاونت‌های آموزشی و دانشگاه فرهنگیان بدون طی مراتب علمی استانداردهای ارزیابی و تضمین کیفیت ابزارهای ارزیابی (از نظر روایی و پایایی ابزارها) و صلاحیت‌سنجی استاندارد ارزیابان کانون‌های ارزیابی به اجرای تخصصی‌ترین بخش فرایندهای ارزیابی داوطلبان و تعیین نمرات علمی داوطلبان مبادرت می‌نمایند. همچنین، طراحی و توسعه سامانه‌های مربوط به جذب توسط مرکز فناوری وزارت آموزش و پرورش انجام می‌شود که انتظار می‌رود براساس نیازها و اقتضات و سیاست‌های اجرایی آزمون‌های مربوطه آماده و پیاده‌سازی شوند. بر این اساس، انتظار می‌رود فرایندهای اداری و کاری روان و پویایی در میان ارکان و مجریان این امر برقرار باشد. با این حال، سازوکارها و فرایندهای کاری مدیریت و راهبری امور و هماهنگی میان این ارکان و مجریان در مرکز برنامه‌ریزی منابع انسانی و امور اداری منجر به شکل‌گیری بوروکراسی سنگین، ناهماهنگی و ایجاد فاصله بین سیاست‌های اجرایی این مرکز با فعالیت‌ها و اقدامات سایر این ارکان در حوزه‌های اجرایی شده است. از سوی دیگر، عملاً

این مرکز به دلیل اینکه در ساختار و تشکیلات خود واحدهای اداری رسیدگی کننده به فرایندهای تخصصی جذب را ایجاد نکرده است، نقش چندانی در فرایندهای کیفی انتخاب و جذب معلمان ندارد. در ذیل به صورت دقیق تر به دو مسئله مربوطه پرداخته شده است:

**– ضعف در نظام شاخص‌ها و ابزارهای ارزیابی و سنجش صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای و گزینش معلمان:** برخی از پژوهش‌ها، ضعف در شاخص‌های جذب نیروی انسانی [۳] و برخی پژوهش‌ها روایی و پایایی پایین مصاحبه‌های استخدامی و ابزارهای ارزیابی و سنجش صلاحیت عمومی، تخصصی و حرفه‌ای و تطابق پایین این آزمون‌ها و ابزارها با رشته شغلی متقاضیان حرفه معلمی را از مهم‌ترین آسیب‌های حوزه جذب نیروی انسانی آموزش و پرورش بر شمرده‌اند [۴]. در حال حاضر فقدان یک الگو یا چارچوب مفهومی از شایستگی‌های معلمی مصوب در اسناد بالادستی آموزش و پرورش موجب شده است تا ابعاد، مؤلفه‌ها و ملاک‌های ارزیابی تکمیلی و نحوه وزن دهی و ضریب‌بندی سنجش صلاحیت‌ها در آزمون‌های مختلف، فاقد پشتوانه سیاستی معتبر بوده و متأثر از سلیق مقطعی مدیران ذی‌ربط ستادی دستخوش تغییرات سالیانه شود. به‌عنوان نمونه وزن بخش ارزیابی تکمیلی و مصاحبه عملی از ۶۰ درصد در آزمون استخدامی سال ۱۴۰۳ وزارت آموزش و پرورش به ۳۰ درصد در آزمون سال ۱۴۰۴ کاهش یافت.

همچنین، ابزارهای سنجش مهارت‌های عملی در فرایند ارزیابی تکمیلی، از نظر روایی و پایایی علمی و ملاحظات روش‌شناختی با محدودیت‌هایی همچون نبود استانداردهای شفاف اجرایی برای یکسان‌سازی فرایند ارزیابی در کانون‌های ارزیابی تکمیلی، فقدان وحدت رویه در نمره‌گذاری میان ارزیابان و تغییرپذیری معیارهای قضاوت بر اساس برداشت‌های ذهنی روبه‌رو هستند [۹] و [۱۰]. این نارسایی‌ها، امکان مقایسه‌پذیری عادلانه نمرات داوطلبان (که در کانون‌های ارزیابی متفاوت و توسط ارزیابان متفاوت صورت گرفته است) را در مقیاس کلان سلب کرده و منطق رتبه‌بندی هنجارمدار این آزمون‌ها را بی‌اعتبار می‌سازد. در حالی که ماهیت طراحی این ابزارها- مبتنی بر آزمون‌های ملاک‌محور- صرفاً برای ارزیابی کفایت حداقلی استانداردهای شغلی در جمعیت‌های کوچک و ارائه توصیه‌های مشورتی به مدیران تدوین شده است، کاربست نادرست آن برای رتبه‌بندی هنجارمحور در مقیاس انبوه، تناسبی با ماهیت فنی ابزارها ندارد. این تناقض کارکردی، شفافیت رقابت استخدامی را تضعیف می‌کند و انتخاب نیروهای شایسته را به جای تکیه بر معیارهای عینی، در معرض خطاهای سنجشی نظام‌مند قرار می‌دهد.

**– فقدان ساختار و واحدهای کاری تخصصی لازم برای ارزیابی و سنجش صلاحیت‌های حرفه‌ای معلمان:** براساس بند «الف» ماده (۱) مصوبه سیاست‌ها و ضوابط کیفیت‌بخشی دانشگاه فرهنگیان که جلسه ۸۷۹ شورای عالی انقلاب فرهنگی در سال ۱۴۰۲ به تصویب رسیده است، پذیرش دانشجو در دانشگاه فرهنگیان از طریق برگزاری آزمون اختصاصی «تربیت معلم» و «نظام اختصاصی سنجش و پذیرش دانشجو-معلم» با رویکرد استعدادیابی برای شغل معلمی و احراز شایستگی‌ها از طریق ارزیابی علمی، عمومی، تخصصی و سابقه تحصیلی صورت می‌گیرد. همچنین الگوی آزمون‌های استخدامی آموزش و پرورش نیز تغییر کرده و بخشی از نمره نهایی داوطلبان این آزمون‌ها از طریق احراز شایستگی‌های معلمی مبتنی بر ارزیابی تکمیلی علمی، عمومی و تخصصی در کانون‌های ارزیابی تکمیلی مشخص می‌شود. در واقع، سازوکارهای جذب از آزمون‌های چهارگزینه‌ای استخدامی یا کنکور سراسری به ارزیابی‌های چندوجهی مبتنی بر ابزارهای عملکردی و مهارت‌محور و موقعیت‌های شبیه‌سازی شده حرفه معلمی در کانون‌های ارزیابی تکمیلی تغییر کرده است. لذا انتظار می‌رود که ابزارهای مورد استفاده مبتنی بر مدل‌های ارزیابی شایستگی استاندارد بوده و از روایی و پایایی لازم نیز برخوردار بوده، در یک فضای استاندارد ارزیابی اجرا شده و در یک فرایند شفاف و استاندارد و توسط افراد واجد صلاحیت مورد اجرا، نمره‌گذاری، ثبت و ضبط شوند.

۱. آزمون ملاک‌محور مربوط به سنجش عملکرد افراد در برابر یک استاندارد مطلق و از پیش تعیین شده است و نتیجه آزمون نشان می‌دهد که آیا فرد به سطح خاصی از دانش یا مهارت رسیده یا خیر؛ مانند آزمون گواهینامه رانندگی که قبولی یا رد شدن فقط به مهارت فرد در انجام مانورهای ضروری و رعایت قوانین (ملاک مشخص) بستگی دارد و به عملکرد دیگران مرتبط نیست. در مقابل آزمون هنجارمحور، به سنجش عملکرد افراد در مقایسه با گروه مرجع (هنجار) اشاره دارد که نتیجه آزمون موقعیت نسبی فرد را در میان دیگران مشخص می‌کند. مانند کنکور سراسری که نمره داوطلب نه براساس یک استاندارد مطلق، بلکه براساس مقایسه با نمرات کلیه شرکت‌کنندگان تفسیر می‌شود و رتبه او تعیین می‌گردد.



بر این اساس با فرض ورود سالیانه ۳۰ هزار نفر در دانشگاه‌های فرهنگیان و شهید رجایی و جذب حدود ۳۰ هزار نفر در آزمون‌های استخدامی و با در نظر گرفتن معرفی سه برابر ظرفیت جهت حضور در مرحله ارزیابی تکمیلی، سالیانه حدود ۱۸۰ هزار نفر باید در مرحله ارزیابی تکمیلی و از طریق ابزارهای سنجش عملکردی در مراکز و کانون‌های ارزیابی تکمیلی مورد ارزیابی قرار گرفته و بخشی از نمره نهایی آنها پس از تعیین شدن در این کانون‌های ارزیابی به سازمان سنجش آموزش کشور جهت اعلام نتایج نهایی ارسال شود. این در حالی است که در حال حاضر نه در مرکز منابع انسانی و امور اداری وزارت آموزش و پرورش، نه در دانشگاه فرهنگیان، نه در دانشگاه شهید رجایی و نه در مرکز ارزشیابی و تضمین کیفیت آموزش و پرورش یک ساختار و تشکیلات و واحد اداری مشخص برای طراحی الگوها و مدل‌های ارزشیابی شایستگی محور، طراحی و تولید ابزارهای سنجش استاندارد، آموزش ارزیابان حرفه‌ای، راهبری امور کانون‌های ارزیابی تکمیلی و سامانه‌های مربوطه، ثبت و ضبط شفاف و مورد اعتماد داده‌ها و نمرات داوطلبان، رسیدگی به اعتراضات داوطلبان و تخلفات صورت گرفته در مراحل ارزیابی‌ها تکمیلی ایجاد نشده و این امر باعث بروز مشکلات فنی متعدد در فرایند اجرا و اعتراضات گسترده داوطلبان و تشکیل پرونده‌های متعدد از سوی معترضین در نهادهای نظارتی شده است.

### ۳-۱-۳. چند پارگی سیاست‌ها و استانداردهای سنجش و پذیرش دانشجویان در دانشگاه‌های تربیت معلم کشور

در اسناد بالادستی و قوانین موجود همچون ماده واحد «نحوه جذب منابع انسانی در مشاغل آموزشی و تربیتی وزارت آموزش و پرورش» (مصوبه جلسه ۸۳۳ مورخ ۱۳۹۹/۸/۲۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی) و یا جزء «۲» بند «ب» ماده (۸۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت، دانشگاه‌های فرهنگیان و شهید رجایی به عنوان تنها مبادی جذب و استخدام در آموزش و پرورش تعیین شده‌اند. هر چند این دو دانشگاه مأموریت و رسالت تربیت معلم کشور را برعهده دارند و در حوزه مأموریتی از نظر ماهوی تفاوت چندانی ندارند، با این حال در سال‌های اخیر عمده توجه و تمرکز نهادهای سیاستگذار بر دانشگاه فرهنگیان بوده و دانشگاه شهید رجایی کمتر مورد توجه قرار گرفته است. نمونه بارز این نگاه را می‌توان در تصویب «سیاست‌ها و ضوابط کیفیت بخشی دانشگاه فرهنگیان» (موضوع مصوبه جلسه ۸۷۹ مورخ ۱۴۰۴/۱/۲۲ شورای عالی انقلاب فرهنگی) و یا «نظام‌نامه سنجش و پذیرش دانشجوی متعهد خدمت به وزارت آموزش و پرورش» (موضوع مصوبه جلسه ۸۹۴ مورخ ۱۴۰۴/۱۰/۲۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی) که در آن فرایندهای آزمون اختصاصی دانشگاه فرهنگیان بدون پرداختن به دانشگاه شهید رجایی تشریح شده‌اند، اشاره کرد. این امر باعث دوگانگی در سیاست‌ها، شاخص‌ها و معیارها و استانداردهای معلمی در این دو دانشگاه و در حاشیه قرار گرفتن دانشگاه شهید رجایی از سیاست‌های تحولی نظام تربیت معلم کشور شده است.

### ۳-۱-۴. بوروکراسی پیچیده و ناهماهنگی نهادی در زیست بوم جذب نیروی انسانی آموزش و پرورش و طولانی شدن فرایندهای جذب

زیست بوم جذب نیروی انسانی در نظام آموزش و پرورش کشور متشکل از بازیگران متعددی شامل وزارت آموزش و پرورش به عنوان متولی اصلی (ارکان داخلی وزارت از جمله مرکز برنامه‌ریزی منابع انسانی و امور اداری، مرکز گزینش، معاونت‌های آموزشی، ادارات کل آموزش و پرورش استان‌ها)، سازمان اداری و استخدامی کشور به عنوان تنظیم‌گر ضوابط استخدامی، سازمان برنامه و بودجه به عنوان نهاد تخصیص دهنده منابع مالی، سازمان سنجش آموزش کشور به عنوان یکی از نهادهای اصلی برگزارکننده آزمون‌های استخدامی و آزمون‌های تخصصی دانشگاه‌ها و مراکز تربیت معلم (مانند دانشگاه‌های فرهنگیان و شهید رجایی) به عنوان مجریان آموزش و تأمین نیرو است.

ناهماهنگی در تعاملات میان این نهادها، فرایند جذب را به زنجیرهای طولانی، پرهزینه و غیرچابک تبدیل کرده است. در این زیست بوم فرایند جذب نیرو در آموزش و پرورش تحت تأثیر چندین گلوگاه کلیدی قرار دارد. نیازسنجی نیروی انسانی صورت گرفته از سوی وزارت آموزش و پرورش در خصوص تعیین رشته-شغل-محل‌های دارای کمبود، غالباً با تأخیر در موافقت و یا عدم موافقت سازمان اداری و استخدامی مواجه می‌شود. بررسی نیازهای اعلام شده و تطبیق با سقف استخدامی دولتی، بدون توجه به ضرورت‌های فوری محیط‌های آموزشی (مانند کمبود معلم در مناطق محروم یا رشته‌های خاص)، فرایند جذب را در مرحله تصویب تعداد ردیف‌های استخدامی دچار چالش می‌کند. از سوی دیگر،

تأیید و تضمین تأمین اعتبارات حقوق و مزایای تعداد افراد مورد نظر برای استخدام از سوی سازمان برنامه و بودجه با کندی و چالش‌های مختلفی صورت می‌پذیرد. به علاوه، ناهماهنگی زمان‌های تعیین شده از سوی سازمان سنجش آموزش کشور برای برگزاری آزمون‌های استخدامی با زمان‌های مطلوب و مورد نظر وزارت آموزش و پرورش چالش دیگری برای برگزاری بهنگام آزمون‌های استخدامی است. همچنین، در درون وزارت آموزش و پرورش فرایندهای مرتبط با گزینش در مرکز گزینش وزارت آموزش و پرورش به دلیل کمبود نیروی گزینش گر خبره، انجام امور به روش دستی و سنتی و عدم بهره‌برداری مؤثر از ظرفیت‌های فناوری و حجم زیاد داوطلبان با کندی انجام می‌شود. همچنین سامانه‌های مرتبط با فرایندهای اداری جذب و استخدام در مرکز فناوری وزارت آموزش و پرورش به دلیل تغییر مکرر منطق و الگوهای ارزیابی تکمیلی هر ساله تغییر می‌کنند و طراحی و استقرار سامانه‌های جدید بدون آزمایش و خطای اولیه به‌طور مستقیم و در حین برگزاری ارزیابی‌های تکمیلی زیر بار می‌روند که این امر نیز باعث مشکلات مختلفی در فرایند اجرا و ثبت نمرات و اعلام دقیق نتایج می‌شود. به علاوه ارزیابی سلامت جسمی داوطلبان در موارد ار جاعات ارزیابی تخصصی به دلیل عدم تشکیل بهنگام کمیسیون‌های پزشکی معمولاً با تأخیر صورت می‌پذیرد که این امر نیز بر طولانی شدن فرایند جذب تأثیر می‌گذارد. در نهایت اعلام دیر هنگام نتایج و شروع سال تحصیلی، باعث می‌شود که دانشجو-معلمان دانشگاه فرهنگیان هفته‌های اولیه سال تحصیلی را از دست بدهند و افراد تازه جذب شده از طریق آزمون استخدامی نیز بدون طی دوره مهارت‌آموزی یک‌ساله در دانشگاه فرهنگیان مشغول به خدمت شوند که در این زمینه می‌توان به تجربه برگزاری دیر هنگام آزمون‌های استخدامی در سه سال گذشته و به کارگیری افراد استخدام شده بدون طی دوره مهارت‌آموزی مربوطه اشاره کرد.

### ۵-۱-۳. عدم ابتدای فرایندهای جذب نیروی انسانی بر پایه آمایش شاخه‌ها و رشته‌های تحصیلی

یکی از مؤلفه‌های تعیین‌کننده تعداد و نوع نیروی انسانی مورد نیاز برای جذب نیروی انسانی در دوره متوسطه به‌ویژه برای رشته‌های فنی و حرفه‌ای به سیاست‌های توسعه شاخه‌ای و رشته‌ای وزارت آموزش و پرورش بازمی‌گردد. توسعه متوازن شاخه‌ها و رشته‌های تحصیلی به‌ویژه رشته‌های فنی و حرفه‌ای و کار دانش در سطح مناطق آموزشی کشور از یک سو مستلزم ابتدای بر نیازهای آمایشی منطقه‌ای و از سوی دیگر توجه به منابع و زیرساخت‌های آموزش و پرورش در آن منطقه به‌ویژه تأمین نیروی انسانی متخصص است. با این حال، کماکان سیاست یا عامل اصلی تعیین‌کننده برای جذب نیروی انسانی در مناطق، میزان بازنشستگی معلمان است و سیاست‌های توسعه آموزشی همچون توسعه رشته‌های فنی و حرفه‌ای و کار دانش و یا سیاست استفاده از نیروهای متخصص و خبره در بخش‌های اقتصادی و صنعتی کشور به‌عنوان مریبان خبره آموزش‌های فنی و حرفه‌ای کمتر بر سیاست‌های جذب نیروی انسانی تأثیر گذار بوده است. این در حالی است که خصلت این رشته‌های تحصیلی پویایی و تغییرات سریع به‌منظور پاسخ‌گویی به نیازهای بازار کار بوده و اتخاذ سیاست منعطف برای تأمین نیروی انسانی مورد نیاز اجرای رشته‌های متنوع، یکی از الزامات اجرای کارآمد این رشته‌های تحصیلی است.

### ۲-۳. موانع و چالش‌های حقوقی و قانونی

سیاست‌ها و قوانین جذب نیروی انسانی در آموزش و پرورش از چند پارگی رنج می‌برند. تکرار، تکرار و چندگانگی شرایط و ضوابط جذب و به‌کارگیری نیروی انسانی در اسناد بالادستی و قوانین این حوزه مانند قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در خصوص مبادی جذب و به‌کارگیری نیروی انسانی در آموزش و پرورش، مصوبات شورای عالی آموزش و پرورش، قوانین برنامه‌های توسعه و مصوبات موردی مجلس شورای اسلامی (مانند تعیین امتیازات یا شرایط اختصاصی جذب برای گروه‌هایی مانند آموزش‌سپاران نهضت سوادآموزی) و استخدام‌های خارج از چارچوب به دلیل «اصلاحات سلیقه‌ای قوانین» شفافیت و مشروعیت نظام جذب در آموزش و پرورش را مخدوش کرده است. به‌عنوان نمونه در سال‌های گذشته قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزش‌سپاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش حدود ۱۴ بار مورد بازنگری قرار گرفته، که این بازنگری‌ها نه بر اساس نیاز واقعی آموزش و پرورش بلکه با هدف پاسخ‌گویی به فشارهای اجتماعی برای استخدام بوده‌اند. این تغییرات پی‌درپی باعث بی‌ثباتی در روند جذب، سردرگمی نیروهای



انسانی، تضعیف عدالت استخدامی و ورود افراد فاقد صلاحیت حرفه‌ای به آموزش و پرورش شده که در این بخش به برخی از موانع و چالش‌های حقوقی جذب نیروی انسانی در آموزش و پرورش پرداخته شده است.

### ۱-۲-۳. ناکارآمدی قراردادهای استخدامی بدو ورود در نظام جذب معلمان

قوانین، مقررات و ضوابط استخدامی کنونی امکان آزمون‌های میدانی یا دوره‌های به‌کارگیری آزمایشی طولانی‌مدت برای تثبیت صلاحیت‌های عمومی و حرفه‌ای معلمان را محدود می‌سازد. ایجاد ثبات و تضمین شغلی از بدو شروع به تحصیل در دانشگاه‌های تربیت معلم در قالب استخدام رسمی آزمایشی اگرچه به دلیل تضمین امنیت شغلی، عامل ترغیب بخشی از فارغ‌التحصیلان مستعد برای ورود به حرفه معلمی و پایین بودن نرخ ترک خدمت معلمان در طول خدمت می‌شود، در بلندمدت با کاهش مسئولیت‌پذیری حرفه‌ای و تثبیت نیروهای ناکارآمد، مانع تحقق کیفیت در نظام آموزش و پرورش می‌شود. نظام جذب کنونی معلمان در دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه شهید رجایی با محوریت «استخدام رسمی آزمایشی از بدو ورود» به‌رغم تأمین امنیت شغلی باعث کاهش انگیزه‌ها و مسئولیت‌پذیری دانشجو-معلمان برای افزایش شایستگی‌های تخصصی خود در دوره تحصیل می‌شود. همچنین با تبدیل وضعیت استخدام پس از پایان تحصیلات و ارتقا به سطح رسمی قطعی در نقطه ورود به عرصه تدریس در مدرسه، امکان سنجش عینی صلاحیت‌های حرفه‌ای معلمان در محیط آموزشی و مدرسه به دلیل حذف دوره آزمایشی مؤثر، سلب شده است. همچنین، فقدان سازوکارهای پویای ارزیابی عملکرد پیش از تثبیت وضعیت استخدامی، انگیزه‌های بهبود مستمر شایستگی‌های حرفه‌ای را کاهش می‌دهد. از سوی دیگر، دشواری خروج نیروهای ناکارآمد به دلیل پیچیدگی‌های قانونی اخراج کارمندان رسمی، هزینه‌های بلندمدت کیفیت آموزشی را افزایش می‌دهد.

به دلیل همین مسائل در بند «ب» ماده (۸۸) [قانون برنامه هفتم پیشرفت](#) تکلیف شده است که دانشجویان دانشگاه‌های فرهنگیان و تربیت دبیر شهید رجایی در طول مدت تحصیل به صورت سالیانه مورد ارزشیابی قرار گیرند تا در صورت عدم صلاحیت ناشی از کشف فقدان شرایط قانونی یا از دست دادن شرایط قانونی، ارتباط استخدامی آنان قطع شود. در بند «پ» این ماده نیز وزارت آموزش و پرورش مکلف شده است اقدام قانونی لازم را نسبت به ایجاد نظام انضباطی خاص معلمان به عمل آورد. در این بند آمده است که احراز صلاحیت‌های عمومی، حرفه‌ای و تخصصی معلمان علاوه بر گزینش بدو خدمت، در طول سنوات خدمتی در قالب اعطای گواهینامه صلاحیت حرفه معلمی و نظام ارزیابی مشارکتی (ارزیابی به‌وسیله خانواده‌های دانش‌آموزان و مدیران مدرسه) بر اساس نظام انضباطی مذکور که متناسب با نظام رتبه‌بندی معلمان است، خواهد بود.

### ۲-۲-۳. جایگزینی امتیازات و سهمیه‌های تبعیض آمیز با امتیازات علمی و صلاحیت‌های معلمی

هر چند اعطای امتیازات یا سهمیه‌های خاص استخدامی ممکن است توجیهات اجتماعی داشته باشد، اما در حوزه آموزش و پرورش در عمل به نادرده گرفتن معیارهای شایستگی و صلاحیت‌های معلمی منجر شده و اصل رقابت‌پذیری برای جذب شایسته‌ترین افراد به‌عنوان معلم را نقض می‌کنند. این سهمیه‌ها و امتیازات تا حدی فراگیر می‌شوند که ارزش و جایگاه رقابت علمی و سنجش صلاحیت‌های واقعی را از بین برده و افراد بدون رقابت جدی و با احراز نازل‌ترین استانداردهای تخصصی و حرفه‌ای به‌عنوان معلم جذب می‌شوند. برخی از امتیازات و سهمیه‌های استخدامی به شرح جدول ۲ هستند:

## جدول ۲. سهمیه و امتیازات آزمون‌های استخدامی

ردیف	نوع سهمیه / امتیاز	مشمولین	نحوه تأثیر	مرجع قانونی تعیین سهمیه / امتیاز
۱	سهمیه بومی شهرستانی	افراد بومی شهرستان شغل-محل مربوطه	نمره مکتسبه داوطلب بومی شهرستانی در آزمون کتبی با ضریب یک‌وپنجم دهم (۱.۵) محاسبه و برای انجام سایر مراحل ملاک عمل قرار می‌گیرد (مجموع وزن ۵۰ درصدی).	قانون اصلاح ماده (۴۴) قانون مدیریت خدمات کشوری مورخ ۱۳۹۹/۶/۱۶
۲	امتیازات تاهل	افراد متأهل	به‌ازای تاهل ۲ درصد امتیاز مکتسبه به مجموع نمره مرحله آزمون کتبی داوطلب اضافه می‌شود. به‌ازای تاهل ۱ سال به سقف سنی استخدام افراد اضافه می‌شود.	ماده (۱۵) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۲۶
۳	امتیازات فرزندآوری	افراد دارای فرزند	به‌ازای هر فرزند ۲ درصد و با متأهل بودن در مجموع حداکثر تا ۱۰ درصد امتیاز مکتسبه به مجموع نمره مرحله آزمون کتبی داوطلب اضافه می‌شود.	ماده (۱۵) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۲۶
۴	امتیاز حافظان قرآن	حافظان قرآن دارای درجات ۱ تا ۳	افزایش ۱۰ درصدی نمره مکتسبه آزمون کتبی برای رشته‌های شغلی آموزشی و پژوهشی و رشته‌های گروه معارف اسلامی (به‌عنوان نمونه در آزمون استخدامی ۱۴۰۱ لحاظ شده است).	مصوبه شماره ۱۳۷۳۶/۲۰۰ مورخ ۱۳۹۰/۶/۱۴ شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی
۵	امتیازات مربوط به فعالیت در امور آموزشی و پرورشی	افراد دارای سابقه کار در مراکز آموزشی و پرورشی دولتی و غیردولتی	بر اساس این امتیاز، محاسبه نمره علمی فرد با ضریب ۱.۱ تا ۱.۵ (به‌ازای هر سال سابقه فعالیت آموزشی در مراکز آموزشی و پرورشی دولتی و غیردولتی ۰/۱ امتیاز) امکان‌پذیر است.	بند «د» ماده (۸۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت مصوب ۱۴۰۳/۴/۲
۶	نخبگان	افراد عضو بنیاد ملی نخبگان	بر اساس سهمیه و مجوزی که برای جذب نخبگان در دستگاه‌های اجرایی از سوی سازمان اداری و استخدامی با توافق بنیاد ملی نخبگان و دستگاه اجرایی مربوطه تعیین می‌شود، بنیاد ملی نخبگان پس از طی مراتب شناسایی افراد واجد شرایط، تعدادی از نخبگان را به دستگاه اجرایی مربوطه معرفی می‌کند.	آیین‌نامه جذب نخبگان و استعداد های برتر در دستگاه‌های اجرایی (مصوبه جلسه مورخ ۱۴۰۰/۱۱/۱۷ هیئت‌وزیران)
۷	سهمیه ۲۵ درصدی ایثارگران	ایثارگران ۲۵ درصد شامل: جانبازان، آزادگان، همسران و فرزندان شهدا، همچنین فرزندان و همسران جانبازان بالای ۲۵ درصد و خواهر و برادر شهیدان	این سهمیه به‌صورت مستقیم بر نمره علمی فرد تأثیر ندارد. برای دارندگان این سهمیه، ظرفیت مستقلاً در هر شغل-محل در نظر گرفته می‌شود و داوطلب باید حداقل نمره قبولی از آزمون مربوطه که به‌صورت مستقل محاسبه می‌شود را کسب نماید (رقابت داوطلب با افراد استفاده‌کننده از این سهمیه است).	ماده (۲۱) اصلاحی مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۲۴ قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران
۸	سهمیه ۵ درصدی ایثارگران	رزمندگان با سابقه حداقل ۶ ماه حضور داوطلبانه در جبهه، همسر و فرزندان رزمندگان با سابقه حداقل ۶ ماه حضور داوطلبانه در جبهه‌ها و فرزندان جانبازان زیر ۲۵ درصد و آزادگان با کمتر از یک سال اسارت	این سهمیه به‌صورت مستقیم بر نمره علمی فرد تأثیر ندارد. برای دارندگان این سهمیه، ظرفیت مستقلاً در هر شغل-محل در نظر گرفته می‌شود و داوطلب باید حداقل نمره قبولی از آزمون مربوطه که به‌صورت مستقل محاسبه می‌شود را کسب نماید (رقابت داوطلب با افراد استفاده‌کننده از این سهمیه است).	ماده (۲۱) اصلاحی مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۲۴ قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران
۹	سهمیه ۳ درصدی معلولین	معلولان دارای هوش‌بهر عادی و دارای گواهی معلولیت از سازمان بهزیستی کشور	این سهمیه به‌صورت مستقیم بر نمره علمی فرد تأثیر ندارد. برای دارندگان این سهمیه، ظرفیت مستقلاً در هر شغل-محل در نظر گرفته می‌شود و داوطلب باید حداقل نمره قبولی از آزمون مربوطه که به‌صورت مستقل محاسبه می‌شود را کسب نماید (رقابت داوطلب با افراد استفاده‌کننده از این سهمیه است).	ماده (۱۵) قانون حمایت از حقوق معلولان (۱۳۹۶)

مأخذ: همان.



همان گونه که در جدول ۲ مشاهده می‌شود، سهمیه و امتیازات به چند صورت متفاوت بر فرایند پذیرش داوطلبان تأثیر می‌گذارند. برخی از سهمیه‌ها مانند سهمیه معلولین و ایثارگران مستقیم بر نمره علمی فرد تأثیر ندارند و فقط بر محدود کردن تعداد رقبای داوطلب تأثیر گذار است در حالی که برخی از امتیازات مانند امتیاز ضریب ۱.۱ به صورت مستقیم بر نمره علمی (شایستگی) فرد تأثیر دارند. همچنین، یکی از پیامدهای استفاده از سهمیه ایثارگران و اعمال امتیاز سایر سهمیه‌ها در امتیاز علمی داوطلبان آزمون‌های استخدامی در سال‌های اخیر افزایش ورود افراد با سنین بالا به آموزش و پرورش از طریق آزمون‌های استخدامی بوده است.

در واقع، آزمون‌های استخدامی معلمان از کارکرد سنجش علمی خارج شده و به ابزار توزیع امتیازات اجتماعی و دستیابی به شغل بر حسب شاخص‌هایی مانند تأهل، داشتن فرزند، داشتن معلولیت یا داشتن سوابق ایثارگری تبدیل شده‌اند.

### ۳-۲-۳. ناکارآمدی سهمیه‌های بومی‌گزینی در جذب معلمان

سیاست بومی‌گزینی در آزمون‌های استخدامی آموزش و پرورش، با هدف افزایش ماندگاری نیروها در مناطق آموزشی طراحی شده است، اما اجرای کنونی آن با تناقض عملکردی مواجه است. از سویی، محدودیت سبد انتخاب نیروهای انسانی به داوطلبان بومی، امکان جذب استعدادها برتر فرمانطقه‌ای را کاهش می‌دهد و ظرفیت کیفی نظام جذب را در تنگنا قرار می‌دهد. از سوی دیگر، فقدان سازوکارهای بازدارنده برای انتقال پس از استخدام موجب شده است در غیاب سهمیه‌بندی بومی در کلان‌شهرها، شمار قابل توجهی از معلمان غیربومی با انگیزه دستیابی به موقعیت‌های شغلی مطلوب‌تر، ابتدا در این مناطق استخدام شده و بلافاصله متقاضی انتقال به محل سکونت اصلی خود شوند [۵]. پیامد این روند دوگانه، تخلیه تدریجی نیروهای کیفی از مناطق محروم و هم‌زمان تشکیل مازاد نیرو در کلان‌شهرهاست که به کاهش انگیزه و فرسودگی شغلی معلمان درگیر در چرخه‌های اداری انتقال می‌انجامد. تجربه سال‌های اخیر نشان می‌دهد این نابسامانی، ضمن خنثی کردن کارایی اولیه سیاست بومی‌گزینی، هزینه‌های مدیریتی جابه‌جایی‌های پیاپی و افت کیفیت آموزشی در مناطق مبدأ و مقصد را نیز افزایش داده است. بنابراین، تثبیت ماندگاری نیروها مستلزم تکمیل سیاست بومی‌گزینی با تمهیدات نگهدارنده پساجذب (مانند مشوق‌های رفاهی هدفمند و محدودیت‌های قانونی برای انتقال زود هنگام) است.

### ۳-۲-۴. نابسامانی و ناکارآمدی نظام طبقه‌بندی مشاغل معلمان

یکی از مهم‌ترین الزامات نظام جذب و تأمین نیروی انسانی تعیین معیارهای شایستگی عمومی، حرفه‌ای و تخصصی و تطبیق شایستگی‌ها با شرایط احراز شغل مربوطه است [۵]. در وزارت آموزش و پرورش این امر در طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان که به تصویب سازمان اداری و استخدامی می‌رسد منعکس می‌شود. این در حالی است که نظام کنونی طبقه‌بندی مشاغل معلمان، ضمن عدم تعریف برخی از مشاغل تخصصی مورد نیاز آموزش و پرورش در آن، با ناتوانی در ایجاد پیوند نظام‌مند میان سطوح تخصص، صلاحیت حرفه‌ای، تجربه عملی و نظام جبران خدمت، چند کاستی اساسی تأثیرگذار بر مقوله جذب و به‌کارگیری معلمان دارد:

- نخست اینکه برای برخی از کتاب‌های درسی جدید که در سال‌های اخیر و مبتنی بر سند تحول بنیادین آموزش و پرورش به جدول عناوین دروس دوره‌های مختلف تحصیلی اضافه شده‌اند (مانند تفکر و سبک زندگی، تفکر و پژوهش و تفکر و سواد رسانه‌ای) در طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان، شغل تخصصی مربوطه تعریف نشده و از سوی دیگر در آزمون‌های استخدامی نیز برای این دروس، معلمی جذب نشده و دانشگاه فرهنگیان نیز برای تدریس این دروس، معلمان مورد نیاز را تربیت نمی‌کند. وزارت آموزش و پرورش نیز با جدی نگرفتن این دروس و با به‌کارگیری معلمان غیرمرتبط، تدریس این کتاب‌ها را به انجام می‌رساند.

- دوم، تغییر معیارهای استخدام با تغییر دولت‌ها [۲] و تغییر پذیری سلیقه‌ای شرایط احراز رشته‌های شغلی در آزمون‌های استخدامی که هر ساله بدون پشتوانه علمی و صرفاً مبتنی بر ملاحظات و تصمیمات مدیریتی، فهرست مدارک تحصیلی مجاز برای هر موقعیت شغلی را تغییر داده و یکی از معیارهای ثابت شایستگی (نوع و سطح تخصص) را تضعیف می‌کند.

- سوم، نادیده گرفتن الزام انطباق مدرک تحصیلی با رشته شغلی که از طریق پذیرش تجربیات کاری غیررسمی (مانند فعالیت در مهدکودک‌ها

یا مؤسسات آموزشی خصوصی) به‌عنوان جایگزین موضوع ارتباط مدارک دانشگاهی با رشته شغلی مورد تقاضا در آزمون‌های استخدامی اتفاق می‌افتد و موجب ورود داوطلبان فاقد دانش تخصصی لازم به فرایند جذب می‌شود.

این نابسامانی‌ها در نهایت به تضعیف اصل شایسته‌گزینی در جذب می‌انجامد؛ زیرا با تخصیص موقعیت‌های شغلی به افراد فاقد صلاحیت تخصصی یا مدارک نامرتبط، هم کیفیت آموزشی را مخدوش می‌سازد و هم انگیزه معلمان واجد شرایط واقعی برای ورود به عرصه رقابت استخدامی را کاهش می‌دهد.

### ۵-۲-۳. ابهام در تعریف «صلاحیت حرفه‌ای معلمی» و نحوه اعمال آن برای به‌کارگیری معلمان

شورای عالی انقلاب فرهنگی الزام داشتن گواهینامه صلاحیت معلمی برای به‌کارگیری نیروی انسانی در مشاغل آموزشی و تربیتی را در فاصله ۳ سال، سه بار و در سه مصوبه متفاوت تصویب کرده است (تبصره «۵» ماده واحده مصوب جلسه ۸۳۳ با موضوع [نحوه جذب منابع انسانی در مشاغل آموزشی و تربیتی وزارت آموزش و پرورش](#) - ۱۳۹۹ که مرجع تصویب این گواهینامه هیئت وزیران تعیین شده است، ماده (۴) مصوبه جلسه ۸۷۹ با موضوع [سیاست‌ها و ضوابط کیفیت بخشی دانشگاه فرهنگیان](#) - ۱۴۰۲ که مرجع تصویب آیین‌نامه آن ستاد تعلیم و تربیت دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی تعیین شده است و ماده (۱۵) مصوبه جلسه ۸۴۳ با موضوع [نظام‌نامه سنجش و پذیرش دانشجوی متعهد خدمت به وزارت آموزش و پرورش](#)). این در حالی است که آیین‌نامه صلاحیت معلمی یک مرتبه در جلسه ۹۹۲ شورای عالی آموزش و پرورش ۱۴۰۰ به تأیید رسیده و برای بررسی و تصویب به هیئت وزیران ارسال شد؛ اما در این مرحله متوقف ماند. لذا کماکان چنین گواهینامه به تصویب مرجع ذیصلاح آن نرسیده و اجرایی نشده است. فقدان چارچوب عملیاتی شفاف و اجماع‌پذیر برای تعریف «صلاحیت حرفه‌ای معلمی» و سازوکارهای اعمال آن در فرایند جذب، خلأهای ساختاری مهمی ایجاد کرده است.

### ۳-۳. سایر موانع و چالش‌ها

۱-۳-۳. تأثیر پذیری سیاست‌ها و قوانین و معیارها و استانداردهای جذب و استخدام از تحولات فراتر از حوزه آموزش و پرورش: سازوکارها و سلسله‌مراتب اداری ناکارآمد در تعیین و تخصیص سهمیه‌های استخدامی در استان‌ها و مناطق آموزشی سطح کشور، اعمال سلیقه در گزینش معلم [۵] و فشارهای بیرونی برای جذب نیروی انسانی در سطح مناطق کشور بدون ملاحظات و نیازسنجی نیروی انسانی موجب شکل‌گیری فرهنگ «رابطه‌محور» به جای «ضابطه‌محور» شده است. همچنین، تغییرات فراتر از حوزه آموزش و پرورش، اعم از تغییر دولت‌ها یا تحول در ترکیب مجلس شورای اسلامی و دیگر مراجع بالادستی همچون شورای عالی انقلاب فرهنگی، به‌طور مستقیم و غیرمستقیم بر سازوکارهای جذب نیروی انسانی در وزارت آموزش و پرورش تأثیر می‌گذارد. این تأثیرپذیری عمدتاً از دو مسیر کلیدی اعمال می‌شود: نخست، تدوین و اصلاح سیاست‌ها و قوانین و مقررات استخدامی توسط مراجع ذیصلاح که با تغییر اولویت‌های سلیقه‌ای، معیارهایی مانند سهمیه‌بندی‌های خاص، شرط‌های احراز صلاحیت عمومی و تخصصی، یا سازوکارهای نظارتی را دگرگون می‌سازد.

دوم، دستورالعمل‌ها و سیاست‌های اجرایی دولت (سازمان اداری و استخدامی) و وزارت آموزش و پرورش که در قالب آیین‌نامه‌های داخلی، وزن معیارهای گزینش (مانند سهم مصاحبه و ارزیابی‌های تکمیلی، آزمون تخصصی، یا سوابق) و حتی تعریف «شایستگی» را متناسب با گفتمان حاکم بر دولت تعدیل می‌کند (مانند تغییر وزن نمره ارزیابی تکمیلی که در آزمون استخدامی سال ۱۴۰۳ وزارت آموزش و پرورش ۶۰ درصد بوده است؛ اما در آزمون استخدامی سال ۱۴۰۴ به ۳۰ درصد کاهش یافته است). در این راستا، پژوهش احمدی فارسانی و همکاران [۵] تغییر معیارهای استخدام با تغییر دولت‌ها را یکی از مهم‌ترین چالش‌های جذب نیروی انسانی در آموزش و پرورش بر شمرده است.

### ۲-۳-۳. کاهش جذابیت معلمی در جامعه و فرهنگ عمومی

کاهش مستمر جذابیت شغل معلمی، به‌ویژه از منظر معیشت و به‌تبع آن منزلت اجتماعی، به مانعی ساختاری برای جذب و نگهداشت نیروهای باکیفیت در آموزش و پرورش تبدیل شده است. نتیجه پژوهش‌های مرتبط با جذب نیروی انسانی در آموزش و پرورش نیز ضعف در



ساختارهای حمایتی و رفاهی معلمان را از مهم‌ترین چالش‌های جذب نیروی انسانی با کیفیت در آموزش و پرورش برشمرده‌اند [۶] و [۵]. سیاست‌های جبران خدمات، با محوریت کاهش هزینه‌های دولتی و بدون توجه کافی به انگیزه‌بخشی و ارتقای جایگاه حرفه‌ای معلمان، منجر به وضعیتی شده که میانگین حقوق ماهیانه معلمان (۱۵۶ میلیون ریال در ۱۴۰۲) پایین‌ترین سطح در بین دستگاه‌های دولتی باشد (تقریباً ۳ برابر کمتر از وزارت نفت) [۸]. به گونه‌ای که حتی افزایش حقوق ناشی از قانون نظام رتبه‌بندی معلمان در سال ۱۴۰۰ نیز بلافاصله تحت تأثیر تورم و افزایش حقوق سایر اقشار، به سرعت بی‌اثر شود. همچنین، عدم پرداخت‌های رفاهی به معلمان که چنین پرداخت‌هایی به شیوه‌های غیرنقدی به کارکنان در دستگاه‌های دولتی مرسوم است، تأخیرهای طولانی (۱ تا ۲ ساله) در پرداخت پاداش بازنشستگی و کم‌توجهی صندوق ذخیره فرهنگیان در ارائه خدمات رفاهی مناسب به معلمان و بازنشستگان، جذابیت شغل معلمی را کاهش داده است. پیامد این وضعیت، کاهش جذابیت شغلی و منزلت اجتماعی حرفه معلمی بوده است [۶] و [۵]. این وضعیت به‌وضوح در کاهش چشمگیر تمایل مردان برای ورود به حرفه معلمی تجلی یافته است (سهم ۱۷ درصدی داوطلبان مرد در آزمون استخدامی ۱۴۰۳ و حضور تنها ۸ درصدی معلمان مرد در دوره ابتدایی شهر تهران)؛ که این امر حاکی از تبدیل شدن حرفه معلمی به گزینه‌ای حاشیه‌ای در بازار کار، به‌ویژه برای تحصیل‌کردگان در کلان‌شهرهاست. این مجموعه عوامل، نظام آموزش و پرورش را در معرض خطر جذب نیروهای بانگیزه پایین و توانمندی محدود قرار داده و تهدیدی جدی برای کیفیت آموزش نسل آینده محسوب می‌شود.

### ۳-۳-۳. فراهم نبودن الزامات و اقتضائات جذب و حفظ نخبگان، استعداد‌های برتر و نیروهای توانمند

نظام آموزش و پرورش با چالش جدی در جذب و نگهداشت نخبگان، استعداد‌های برتر و نیروهای توانمند مواجه است که ریشه در ضعف مزمن ساختارهای انگیزشی، حقوقی و شغلی و عدم وجود تسهیلات و امتیازات ویژه نخبگان دارد [۲]. کم‌توجهی به سازوکارهای انگیزشی و تشویقی در قوانین و مقررات برای جذب و به‌کارگیری نخبگان در آموزش و پرورش، موقعیت شغل معلمی را در مقایسه با مشاغل دولتی دیگر یا فرصت‌های بخش خصوصی به گزینه‌ای غیرجذاب برای تحصیل‌کردگان ممتاز تبدیل کرده است. در حال حاضر وزارت آموزش و پرورش از میان تمام دستگاه‌های دولتی کمترین میزان میانگین دریافتی حقوق کارکنان دولت را دارد و فاصله آن با بالاترین دستگاه (وزارت نفت) حدود یک‌سوم است [۸]؛ که این امر به‌صورت طبیعی بر جاذبه ورود نخبگان به آموزش و پرورش تأثیرگذار است. هرچند از سال ۱۴۰۴ امکان جذب استعداد‌های برتر علمی، قرآنی، ورزشی و هنری دانش‌آموزان بدون کنکور و بر مبنای امتیازات کسب شده در دانشگاه فرهنگیان فراهم شده و این دانشگاه سالانه حداقل ۱۰ درصد ظرفیت جذب در مقطع کارشناسی خود را از این طریق جذب خواهد کرد، اما فقدان جذابیت‌های مالی حرفه معلمی، فقدان مسیرهای شفاف ارتقای شغلی مبتنی بر شایستگی و نوآوری، نبود برنامه‌های نظام‌مند بالندگی حرفه‌ای (مانند بورسیه‌های تخصصی یا فرصت‌های مطالعاتی و پژوهشی هدفمند) و محدودیت‌های موجود برای نقش‌آفرینی اثرگذار نخبگان در عرصه‌های سیاست‌گذاری و مدیریتی آموزش و پرورش، امکان ورود و رشد و تأثیرگذاری نخبگان در آموزش و پرورش را محدود می‌نماید. این عوامل در کنار مشکلات معیشتی و جذابیت شغلی رو به افول معلمی [۶] و [۵] سبب شده‌اند تا نظام آموزش و پرورش نه تنها نتواند با بازار کار رقابت کند، بلکه به‌طور فزاینده‌ای با خروج نیروهای کیفی موجود خود به سایر دستگاه‌ها مواجه شود.

### ۳-۳-۴. غفلت از ارزیابی شاخص‌ها و شایستگی‌های فناورانه معلم و تغییر نقش و کارکردهای معلمان برای مواجهه با تحولات

#### فناورانه آینده

عقب ماندن سیاست‌ها و سازوکارهای جذب نیروی انسانی در همگامی با شتاب تحولات فناورانه، شکاف عمیقی بین الزامات محیط‌های یادگیری آینده و شایستگی‌های جذب نیروی انسانی در آموزش و پرورش ایجاد کرده است. پیشرفت‌های تصاعدی در حوزه‌هایی چون هوش مصنوعی، یادگیری تطبیقی، واقعیت‌های مجازی/افزوده و سکوه‌های آموزشی هوشمند، مستلزم بازتعریف بنیادین نقش معلم از انتقال‌دهنده دانش به طراح تجربیات یادگیری فناورانه، راهنما و هدایتگر موقعیت‌های یادگیری شخصی‌سازی شده، تسهیل‌گر مهارت‌های شناختی-اجتماعی در فضای مجازی و ارزیابی‌کننده مبتنی بر داده است؛ با این حال، نظام ارزیابی و گزینش فعلی فاقد ظرفیت سنجش شایستگی‌های

نوظهور حیاتی مانند سواد داده‌ای، تفکر محاسباتی، مدیریت کلاس‌های ترکیبی یا مهارت‌های همکاری مجازی می‌باشد. تمرکز انحصاری بر دانش محتوایی و روش‌های تدریس سنتی بدون توجه به ضرورت ادغام فناوری، منجر به جذب نیروهایی می‌شود که از ابتدا با شکاف مهارتی گسترده در مواجهه با محیط‌های آموزشی فناورانه روبه‌رو هستند.

هم‌زمان، تحولات فناورانه در زیرساخت‌های آموزشی - شامل دیجیتال‌سازی فرایندهای اداری مبتنی بر هوش مصنوعی، استقرار سامانه‌های نظارتی هوشمند، و مدیریت یادگیری الکترونیک - الگوی نیازمندی‌های نیروی انسانی را دگرگون ساخته است؛ از یک سو، سامانه‌ای شدن فرایندهای کاری و اداری، نیاز به نیرو برای وظایف اداری تکراری را کاهش می‌دهد و از سوی دیگر، ضرورت ایجاد نقش‌های تخصصی جدید مانند «طراحان آموزشی فناورانه»، «تحلیل‌گران داده‌های یادگیری» و «متخصصان پشتیبانی فنی - تربیتی» را آشکار می‌کند. با این وجود، چارچوب‌های ایستای طبقه‌بندی مشاغل، دستورالعمل‌های استخدامی کهنه و عدم پیش‌بینی ردیف‌های جذب تخصصی، نظام آموزش و پرورش را از جذب این نیروهای حیاتی باز می‌دارد. افزون‌بر این، افزایش بهره‌وری ناشی از کاربست فناوری، موضوع تراکم دانش‌آموزی و حجم کار معلمان را در محیط‌های ترکیبی/دیجیتال وارد مرحله جدیدی می‌کند؛ جایی که مدیریت کلاس‌های پرتراکم نه تنها مستلزم شایستگی‌های فناورانه پیشرفته است، بلکه پیچیدگی وظایف (طراحی محتوای دیجیتال، پایش فردی پیشرفت، تحلیل داده‌ها) را چنان افزایش می‌دهد که الگوهای توزیع نیروی موجود را نامتناسب می‌سازد. این ناهماهنگی دو بحران موازی ایجاد می‌کند: تداوم جذب معلمان با الگوی شایستگی سنتی فاقد مهارت‌های آینده‌محور که نیازمند بازآموزی پرهزینه هستند، و ناتوانی در جذب متخصصان حوزه‌های نوین به دلیل محدودیت‌های ساختاری، ضعف جذابیت مالی، و نبود سازوکارهای رقابتی.

### ۵-۳-۳. غیر شفاف بودن شاخص‌ها و معیارها و ناکارآمدی فرایندها و سازوکارهای گزینش

در حال حاضر شاخص‌ها و معیارهای سنجش صلاحیت‌های عمومی و حداقل استاندارد لازم برای کفایت و احراز این صلاحیت‌ها از شفافیت لازم برخوردار نبوده و به نظر می‌رسد تابعی از جهت‌گیری سلیقه‌ای دولت‌ها باشد. به طوری که در ادوار مختلف میزان افراد رد شده در فرآیندهای گزینش، نحوه رسیدگی به اعتراضات داوطلبان رد شده و تعداد افراد تأیید شده پس از رد اولیه بسیار متفاوت و چشمگیر بوده است. از سوی دیگر، فرایندهای مربوط به تکمیل فرم‌های گزینش از طریق تحقیقات محلی به دلیل حجم بالای داوطلبان و کمبود نیروهای گزینش‌گر و یا عدم دریافت دقیق اطلاعات مورد نیاز به دلیل عدم شناخت کامل معرفان و همسایگان از داوطلب مربوطه و یا هماهنگی‌های قبلی داوطلبان با معرفان به صورت دقیق صورت نمی‌پذیرد. همچنین در بسیاری از موارد با اعتراض داوطلبان و در بررسی‌های مجدد با اخذ تعهد، مجوز مربوط به احراز شرایط گزینش صادر می‌شود، اما در ادامه ورود به خدمت این شروط و رعایت آنها مورد بررسی و ارزیابی قرار نمی‌گیرد.

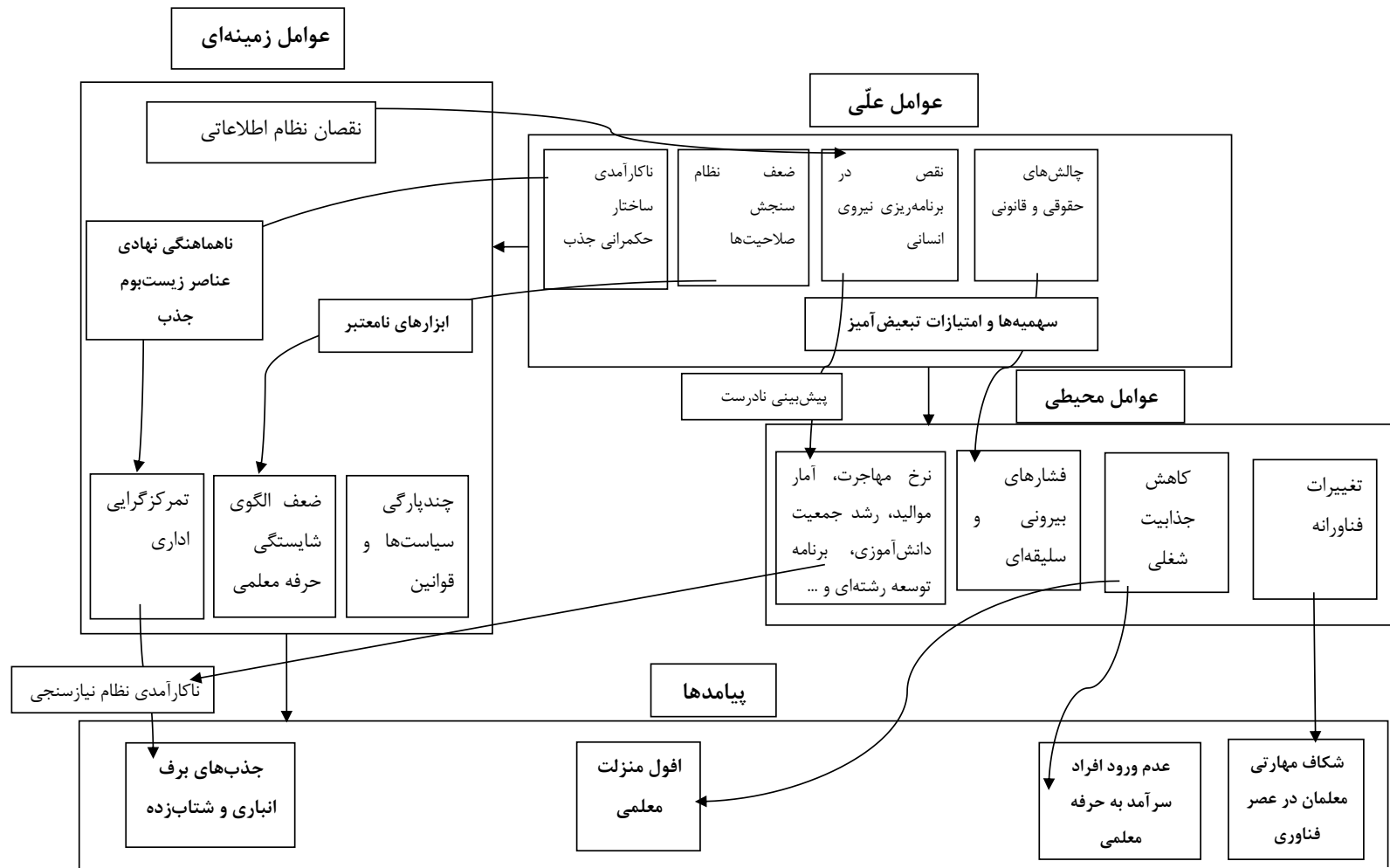


## ۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری



تحلیل جامع چالش‌های جذب نیروی انسانی در آموزش و پرورش نشان‌دهنده بحران چندبعدی ناشی از نقصان‌های ساختاری، حقوقی و نظارتی است. در لایه ساختاری، تمرکزگرایی اداری، ناکارآمدی نظام پیش‌بینی نیروی انسانی و نارسایی‌های سامانه‌های اطلاعاتی، برنامه‌ریزی بلندمدت را مختل کرده و منجر به واکنش‌های مقطعی (مانند استخدام‌های انبوه خارج از ضوابط) شده است. در حیطه حقوقی، تناقض‌های میان سهمیه‌ها و امتیازات استخدامی (نظیر امتیازات تبعیض‌آمیز برای ایثارگران، متأهلین و افراد دارای فرزند) با شاخص‌ها و استانداردهای معلم تراز، ناکارآمدی الگوی شایستگی نظام طبقه‌بندی مشاغل معلمان و ابهام در تعریف «صلاحیت حرفه‌ای معلمی»، شایسته‌گزینی را تضعیف و جذب نیروهای فاقد صلاحیت علمی را تسهیل کرده است. از منظر نظارتی، ضعف سازوکارهای شفافیت‌ساز (به‌ویژه در ارزیابی‌های تکمیلی) و نفوذپذیری سیاست‌ها از تحولات فراتر از حوزه آموزش و پرورش، موجب ناکارآمدی‌هایی در نظام‌گزینش شده است. کاهش جدی جذابیت حرفه معلمی به دلیل حقوق ناکافی، ضعف نظام رفاهی و افول منزلت اجتماعی، مانع جذب استعدادها برتر شده و نرخ خروج نیروهای کیفی از آموزش و پرورش را افزایش داده است. هم‌زمان، تحولات فناورانه با ایجاد شکاف عمیق بین شایستگی‌های مورد نیاز (مانند سواد داده‌ای و مدیریت محیط‌های فناورانه) و معیارهای سنتی جذب، نظام آموزش و پرورش را در آستانه ناکارآمدی مضاعف قرار داده است. شکل ۱ تحلیلی از عوامل علی، زمینه‌ای و محیطی جذب نیروی انسانی کارآمد و با کیفیت در آموزش و پرورش و پیامدهای مربوط به این عوامل را به صورت خلاصه نشان می‌دهد.

شکل ۱. نمودار تحلیل عوامل علی، زمینه‌ای و محیطی مؤثر بر جذب نیروی انسانی کارآمد و با کیفیت در آموزش و پرورش



مأخذ: یافته‌های پژوهش.



## پیشنهاد‌های سیاستی و تقنینی

۱. با توجه به محوریت یافتن موضوع «صلاحیت‌سنجی» در سه عرصه جذب، گزینش و ارتقای معلمان، (الزام اخذ گواهینامه صلاحیت معلمی برای تمام معلمان مدارس دولتی و غیردولتی، لزوم ارزیابی صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای معلمان برای رتبه‌بندی ادواری آنها، ارزیابی صلاحیت‌های سه‌گانه عمومی، تخصصی و حرفه‌ای داوطلبان در آزمون اختصاصی تربیت معلم و آزمون‌های استخدامی) و به‌منظور ایجاد هماهنگی و وحدت‌رویه در فرایندهای صلاحیت‌سنجی، جلوگیری اثر تصمیمات سلیقه‌ای دولت‌ها بر معیارهای جذب و گزینش و نظارت بر حسن اجرای سیاست‌ها و قوانین و مقررات این حوزه‌ها پیشنهاد می‌شود شاخص‌ها، معیارها و استانداردهای صلاحیت معلمی که چارچوبی برای طراحی و اعطای گواهینامه صلاحیت معلمی خواهد بود در قالب سند جامع نیروی انسانی وزارت آموزش و پرورش (موضوع بند «الف» ماده (۸۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت) به‌صورت تفصیلی تعیین و در یک مرجع ذیصلاح فرادستی همچون مجلس شورای اسلامی یا شورای عالی انقلاب فرهنگی به تصویب رسیده و تبدیل به قانون دائمی شوند.

۲. تشکیل معاونت سرمایه انسانی وزارت آموزش و پرورش با ارتقای ساختاری و کارکردی مرکز برنامه‌ریزی منابع انسانی و امور اداری وزارت آموزش و پرورش و الحاق بخش‌هایی از مرکز ارزشیابی و تضمین کیفیت آموزش و پرورش در تناظر با چرخش‌های سیاستی صورت گرفته در حوزه جذب و گزینش و ارتقای منابع انسانی و تعریف پست‌ها و سلسله‌مراتب مدیریتی و فرایندهای کاری لازم به‌منظور توسعه الگوها، ابزارها و روش‌های سنجش صلاحیت، اجرای سنجش‌های مستمر صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای معلمان و تمهید الزامات صدور گواهینامه صلاحیت معلمی و همچنین ارزیابی‌های تخصصی مرتبط با تغییر رتبه در نظام رتبه‌بندی معلمان و همچنین راهبری امور اجرایی حوزه‌های ارزیابی تکمیلی کنکور اختصاصی تربیت معلم و آزمون‌های استخدامی آموزش و پرورش و نظارت و پاسخ‌گویی لازم در این حوزه‌ها.

۳. اصلاح ماده (۶) قانون متعهدین خدمت برای بازتعریف مسیر استخدامی و تبدیل وضعیت معلمان به‌صورت پلکانی و پیوند مسیر تثبیت شغلی با توسعه حرفه‌ای و کارراهه شغلی و نظام رتبه‌بندی معلمان با تأکید بر سنجش صلاحیت‌های عمومی (اخلاقی، اعتقادی و روان‌شناختی) پیش از آغاز تحصیل، ارزشیابی حین تحصیل مهارت‌های عملی و تربیتی در حین تحصیل و احراز شایستگی‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای پیش از به‌کارگیری در مدرسه مبتنی بر گواهینامه صلاحیت معلمی. بر این اساس، پیشنهاد می‌شود به‌جای استخدام رسمی-آزمایشی از بدو ورود افراد به دانشگاه فرهنگیان، این افراد از کمک‌هزینه تحصیلی برخوردار شوند و پس از فارغ‌التحصیلی و به‌شرط اخذ گواهینامه صلاحیت معلمی به مدت حداقل ۵ سال به‌صورت پیمانی استخدام شوند و پس از آن، در صورت تجدید گواهینامه صلاحیت معلمی و ارتقا به سطح بالاتر در نظام رتبه‌بندی معلمان به مدت ۵ سال به وضعیت رسمی-آزمایشی ارتقا یافته و در ادامه، مجدداً پس از تجدید گواهینامه صلاحیت معلمی و ارتقای بعدی در نظام رتبه‌بندی معلمان به‌صورت استخدامی رسمی-قطعی تبدیل وضعیت شوند. در این راستا، پیشنهاد می‌شود متن ذیل جایگزین متن ماده (۶) این قانون و تبصره شود و سایر مواد مرتبط با موضوع این ماده به فراخور این سیاست مورد تجدید نظر قرار گیرند:

- **اصلاحیه ماده (۶):** «دانشجویان متعهد خدمت این قانون در طول دوره تحصیلی از حداقل حقوق و فوق‌العاده شغل مربوط به مدرک تحصیلی لازم جهت ورود به دوره تحصیلی مورد نظر برخوردار می‌شوند. استخدام این افراد بعد از فارغ‌التحصیلی به‌شرط احراز شایستگی‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای لازم و اخذ گواهینامه صلاحیت معلمی و به‌صورت پیمانی پنج‌ساله خواهد بود.»

- **اصلاحیه تبصره:** پرداخت کمک‌هزینه تحصیلی به دانشجویان متعهد خدمت مانع از استفاده آنان از امکانات رفاهی عمومی از قبیل خوابگاه و وام صندوق رفاه نخواهد بود، لکن هزینه‌های شبانه‌روزی و هزینه خوابگاه از وجوه پرداختی کسر می‌شود.

۴. الحاق یک ماده به قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش به‌منظور تبیین، شفاف‌سازی و دائمی شدن موضوع «گزینش مستمری» مورد اشاره در بند «پ» ماده (۸۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت و انجام تغییرات ساختاری لازم در مرکز گزینش وزارت آموزش و پرورش از طریق ایجاد واحدهای تخصصی برای ایفای مأموریت‌های مورد انتظار از آن در حوزه صلاحیت‌سنجی به‌ویژه در زمینه‌های گزینش مستمری سالیانه در طول خدمت معلمان برپایه نظام انضباطی خاص معلمان، بررسی صلاحیت‌های عمومی ناظر به ارتقای رتبه معلمان در

نظام رتبه‌بندی و بررسی صلاحیت‌های عمومی افراد برای صدور گواهینامه صلاحیت معلمی شاغلین در مدارس دولتی و غیردولتی.

۵. ساماندهی سهمیه‌ها و امتیازات استخدامی تأثیرگذار بر نمره علمی و شرایط سنی متقاضیان در آزمون‌های استخدامی آموزش و پرورش مانند تعداد فرزندان، بومی بودن، شرایط ایثارگری و امثال آن و انحصار نمرات شایستگی‌های علمی افراد متقاضی بر مبنای سنجش دقیق صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای خاص شغل معلمی با اصلاح قوانین و مقررات مربوطه و اختصاص مشوق‌ها و مزیت‌های شغلی مربوطه برای ذی‌نفعان این سهمیه‌ها و امتیازات پس از قبولی در آزمون، اخذ گواهینامه صلاحیت معلمی و استخدام شدن به‌عنوان معلم.

۶. استفاده هوشمندانه و هدفمند از روش‌های خرید خدمات، برون‌سپاری، مؤسسات و مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای سایر بخش‌های دولتی و غیردولتی و ظرفیت خبرگان تجربی مانند صنعتگران و هنرمندان برای تدریس دروس تخصصی مرتبط با حوزه‌های مهارت و فناوری و اجرای رشته‌های خاص فناورانه، رشته‌های کم‌متقاضی و ایجاد رشته‌های تحصیلی خاص به صورت اقتضایی و موقت در مناطق خاص کشور به جای تربیت و استخدام قطعی معلمان فنی از طریق دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی.

۷. به‌منظور کنترل آثار عدم قطعیت‌های موجود در تغییرات جمعیتی مناطق مختلف کشور بر تأمین نیروی انسانی آموزش و پرورش و پاسخ‌گویی به نیاز تأمین معلم متخصص و باکیفیت در دوره ابتدایی و توسعه هدفمند و هوشمندانه رشته‌های تحصیلی در دوره دوم متوسطه، مدل‌های ایستا، ثابت و یکسان جذب نیروی انسانی با چارچوب‌های انعطاف‌پذیر مبتنی بر پیش‌بینی پویا و مدیریت سناریومحور با تأکید بر موارد ذیل جایگزین شوند:

■ ایجاد سازوکارهای دائمی رصد و پایش داده‌های جمعیتی (از جمله روندهای مولید، جابه‌جایی‌های مهاجرتی، و تغییرات ساختار سنی)، آمار دانش‌آموزی، نرخ بازنشستگی، برنامه توسعه رشته‌های تحصیلی در دوره دوم متوسطه، ضریب نفوذ فناوری در کلاس‌های درس و استانداردهای کیفی تعیین شده در اسناد بالادستی در سطح استان، منطقه و مدرسه با بهره‌گیری از مدل‌های ریاضی و هوش مصنوعی برای پیش‌بینی کوتاه‌مدت و میان‌مدت نیاز به معلم و شبیه‌سازی «سناریوهای جمعیتی بدبینانه و خوشبینانه» برای هر سال تحصیلی.

■ ایجاد سازوکارهای جذب منطقه‌ای تفکیک شده و تفویض اختیار به استان‌ها برای تنظیم سهمیه‌ها و زمان‌بندی جذب بر اساس داده‌های بومی، با امکان به‌کارگیری بسته‌های سیاستی متنوع مانند جذب اضطراری با فرایندهای اداری تسریع شده برای مناطق با رشد سریع دانش‌آموزی و جذب مبتنی بر قراردادهای موقت یا پاره‌وقت در مناطق با روند جمعیتی نزولی و اجتناب از جذب نیروی دائمی در این مناطق.

■ اولویت‌دهی به جذب معلمان چندمهارتی یا مهارت‌های ترکیبی (مثلاً برای تدریس چند درس متفاوت در دوره متوسطه یا تدریس چند پایه در دوره ابتدایی) در مناطق با چالش‌های جمعیتی پیچیده و ایجاد «بانک اطلاعاتی معلمان چندمهارتی واجد شرایط» با امکان به‌کارگیری سریع آنها در مناطق بحرانی، همراه با برنامه‌های آموزش کوتاه‌مدت برای تطبیق مهارت‌های معلمان موجود با نیازهای خاص جمعیتی.

۸. بازنگری پویای طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان با محوریت تعریف رسته و مشاغل تخصصی نوظهور در حوزه‌های معلمی، هم‌سو با تحولات در عناوین دروس دوره‌های تحصیلی، ساختار و متوای برنامه‌های درسی و شایستگی‌های مورد نیاز در محیط‌های یادگیری فناورانه.



## منابع و مآخذ



- [۱] بهرامی، ولی و قاسمی نژاد، ابوذر و جعفری، حسن (۱۴۰۳). شناسایی چالش‌های جذب نیرو در آموزش و پرورش از منظر خبرگان (مورد مطالعه: نیروهای جذب شده ماده‌های ۱۷ و ۲۸). فصلنامه پژوهش‌های نوین در مطالعات علوم انسانی، ۳(۶)، ۲۶۳-۲۸۷.
- [۲] احمدی فارسانی، احمد و کریمی، فریبا و شاه‌طلبی، بدری (۱۴۰۱). آسیب‌شناسی فرایند جذب معلمان مقطع ابتدایی در آموزش و پرورش ایران. فصلنامه رهبری و مدیریت آموزشی، ۱۶(۳)، ۴۱-۲۱.
- [۳] پوربافرانی، عباسعلی و علیشیری، بهرام و احمدی، آمنه و عباسی، اسدالله (۱۴۰۰). اولویت‌بندی عوامل مؤثر بر جذب نیروی انسانی مبتنی بر نظام شایستگی در آموزش و پرورش. فصلنامه سبک زندگی اسلامی با محوریت سلامت، ۵(۴)، ۷۱۸-۷۲۹.
- [۴] سلیمی، الهه و میرسپاسی، ناصر و دانش‌فرد، کرم‌اله (۱۴۰۱). شناسایی آسیب‌های سیستم مدیریت منابع انسانی در نظام آموزشی آموزش و پرورش و ارائه راهکارهایی به منظور بهبود نظام (پژوهش کمی). فصلنامه تعلیم و تربیت، ۳۸(۳)، ۸۴-۶۷.
- [۵] معروفی، یحیی و محمدپور، ابراهیم و حیدری، شهریار (۱۴۰۲). مقایسه سیاست‌های جذب، تأمین و تربیت معلم از نگاه مدیران مدارس. فصلنامه توسعه حرفه‌ای معلم، ۸(۳)، ۶۴-۳۹.
- [۶] کاظمی، امجد و شیربگی، ناصر و زبردست، محمدمجد (۱۴۱۰). مطالعه کیفی فرایندهای جذب و ماندگاری نیروی انسانی در آموزش و پرورش. فصلنامه اندیشه‌های نوین تربیتی، ۱۸(۱۱)، ۲۳۷-۲۱۳.
- [۷] تیموری، نازنین و رنگریز، حسن و عبداللهی، بیژن و زین‌آبادی، حسن‌رضا (۱۳۹۷). اولویت‌بندی عوامل مؤثر بر جذب نیروی انسانی و ارائه الگوی مناسب مبتنی بر نظام شایستگی. فصلنامه پژوهش‌های مدیریت منابع انسانی دانشگاه جامع امام حسین، ۱۰(۱)، ۱۰۰-۷۵.
- [۸] سازمان بسیج فرهنگیان (۱۴۰۴). گزارش سیاستی تحلیل وضعیت معیشت معلمان و بررسی پیامدهای آن. گزارش منتشر شده.
- [۹] مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۴). تحلیل نظارتی بر استقرار کانون‌های ارزیابی مدیران مبتنی بر مدل شایستگی در نظام اداری. گزارش شماره ۱۹۸۶۷.
- [۱۰] مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۴). تحلیلی بر ابزارهای سنجش شایستگی در به‌کارگیری نیروی انسانی در دستگاه‌های اجرایی. گزارش شماره ۲۱۲۴۴.



## گزیده سیاستی

تحول در جذب معلم و گذار از جذب برفانباری به شایسته‌گزینی شرط ارتقای کیفیت آموزشی است. این گزارش به تحلیل ریشه‌های افت کیفی جذب نیروی انسانی در آموزش و پرورش می‌پردازد و نشان می‌دهد به‌رغم سیاستگذاری در جهت شایسته‌گزینی، چالش‌های متعددی مانع هستند.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، رویروی بازارک‌نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ | صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۳۸۵۵ | پست الکترونیک: [mrc@males.ir](mailto:mrc@males.ir)

وبسایت: [rc.males.ir](http://rc.males.ir)