

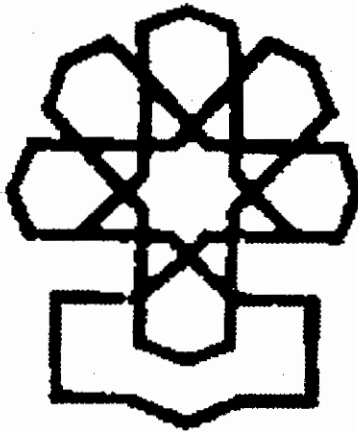


موسسه عالی  
مركز پژوهش

گزارش کارشناسی درباره طرح:

به کارگیری مربیان کودک دارای پنج سال سابقه  
به بالا در وزارت آموزش و پرورش از  
محل ردیف‌های اختصاصی

برای شور دوم



م. ک. ز. منشی‌های مجلس شورای اسلامی

آدرس: تهران، واحد اسناد و اطلاع‌رسانی مجلس شورای اسلامی

شماره: ۱۴۲۰۷

تاریخ: ۲۰/۵/۸۱

کمیسیون‌های ارجاعی - اجتماعی - آموزش و تحقیقات

کد موضوعی: ۴۱۰

شماره مسلسل: ۶۱۴۴

معاونت پژوهشی  
مرداد ۱۳۸۰

کار: دفتر بررسی‌های اقتصادی  
دفتر امور زیربنایی

گزارش کارشناسی درباره طرح:

به کارگیری مربیان کودک دارای ۵ سال سابقه به بالا در وزارت آموزش و پرورش از محل ردیف‌های اختصاصی

کدموضوعی: ۴۱۰

شماره مسلسل: ۶۱۴۴

### ۱- سابقه دوره‌های پیش دبستانی در ایران

بررسی‌ها نشان می‌دهد که اولین کودکتان ایران در سال ۱۳۱۲ تأسیس شده است. تا سال ۱۳۲۲ در کل کشور تعداد ۷ کودکتان فعالیت داشته، به نحوی که در سال ۱۳۲۲-۱۳۲۳ تعداد ۱۸۷۴ نفر در کودکتان‌ها ثبت نام کرده و از مزایای آن برخوردار شده‌اند. از این میان تعداد دانش‌آموزان دختر ۹۶۶ نفر و سهم آن‌ها ۵۱/۵ درصد بوده است. جدول زیر آمار کودکتان پیش دبستانی را به تفکیک جنسیت برای دوره‌های مختلف تا قبل از انقلاب اسلامی نشان می‌دهد.

جدول ۱- آمار کودکتان پیش دبستانی به تفکیک جنسیت، قبل از انقلاب اسلامی واحد: نفر

سال تحصیلی	تعداد کل کودکتان	تعداد دختران	درصد	تعداد پسران	درصد
۱۳۲۲-۱۳۲۳	۱,۸۷۴	۹۶۶	۵۱/۵	۸۷۸	۴۸/۵
۱۳۳۲-۱۳۳۳	۵,۳۴۴	۱,۷۳۰	۳۲/۴	۳,۶۱۴	۶۷/۶
۱۳۴۲-۱۳۴۳	۱۳,۲۹۶	۵,۹۲۴	۴۴/۶	۷,۳۷۲	۵۵/۴
۱۳۵۲-۱۳۵۳	۴۰,۹۸۷	۱۸,۵۸۷	۴۵/۳	۲۲,۴۰۰	۵۴/۷
۱۳۵۷-۱۳۵۸	۲۵۹,۴۹۷	۱۱۹,۶۶۲	۴۶/۱	۱۳۹,۸۳۵	۵۳/۹

بعد از انقلاب اسلامی تعداد کودکتانی‌ها کاهش می‌یابد.<sup>۱</sup> به خصوص، هجوم دانش‌آموزان دوره ابتدایی برای ثبت نام در مدارس و افزایش سریع دانش‌آموزان ابتدایی

۱. در این دوره کلاس‌های یک ماهه تابستانی در مناطق «دو زبان» مانند شهرها و روستاهای ترک‌زبان مورد توجه بیش‌تری قرار می‌گیرد.

باعث رکود آموزش پیش دبستانی می شود. در این شرایط در بسیاری از مناطق، کلاس های پیش دبستانی تعطیل و به جای آن ها کلاس های آموزش ابتدایی دایر گردید؛ به نحوی که در سال ۱۳۶۳-۱۳۶۴ تعداد کودکان پیش دبستانی به ۷۷,۷۷۴ نفر (۳۶,۱۳۵ نفر دختر با سهم ۴۶/۵ درصد) کاهش یافت. اما در سال های بعد این مقطع مورد توجه قرار گرفته، تعداد کودکان آن در سال تحصیلی ۱۳۷۹-۱۳۸۰ به ۲۸۶,۹۰۳ نفر افزایش می یابد که از این میان، تعداد و سهم بخش غیرانتفاعی، روستاییان و دختران به شرح جدول ۲ است.

جدول ۲- سهم بخش غیرانتفاعی، روستاییان و دختران از کل

کودکان پیش دبستانی در سال ۱۳۷۹

غیرانتفاعی	۲۹,۵۴۹ نفر	۱۰/۳ درصد
روستاییان	۳۰,۵۴۲ نفر	۱۰/۶ درصد
دختران	۱۴۴,۳۶۵ نفر	۵۰/۳ درصد

## ۲- آمار مربیان و کمک مربیان و برخی شرایط آن ها

در سال تحصیلی ۱۳۷۹-۱۳۸۰ تعداد ۲۸۶,۹۰۳ نفر کودکان پیش از دبستان در ۱۳,۶۶۳ کلاس (۱۲,۱۶۳ کلاس دولتی و ۱,۵۰۰ کلاس غیرانتفاعی) با ۱۲,۳۳۵ نفر کارمند رسمی و ۸۷۸ نفر کادر خدماتی (که عمدتاً پرسنل مزاد آموزش و پرورش هستند) مشغول فراگیری بوده اند. اما آمار دقیقی در مورد تعداد مربیان و کمک مربیان غیررسمی در سیستم بکنا (برنامه ریزی کنترل نیروی انسانی) وجود ندارد. برابر اطلاعات اخذ شده از استان ها، برخی از استان ها فاقد چنین نیروهایی هستند ولی در برخی دیگر تعداد قابل توجهی از آنان مشغول به کار هستند، به نحوی که تعداد افراد یاد شده در استان مازندران ۱,۲۳۰ نفر، در یزد ۲۱۵ نفر و در شهر تهران ۷۰۰ نفر است. اطلاعات یاد شده مؤید حضور فعال افراد غیررسمی با عناوین مربی و کمک مربی کودک در آموزش پیش دبستانی است. غیر از افراد مذکور اشخاص دیگری هستند که سالیان سال است در مهدکودک ها به طور غیررسمی خدمت می کنند و مربی و کمک مربی نیستند، بلکه کادر دفتری و خدماتی، کارگران و مستخدمین روزمزد و کمک مربیان

قراردادی اند که تعدادی از آنها دارای مدرک دیپلم و تعدادی نیز فاقد این مدرکند.  
عنوان شغلی دارندگان مدرک دیپلم در مهدهای کودک که در استخدام آموزش و پرورش  
نیستند عبارتند از:

- ۱- مربی کودک در مناطق حاشیه‌ای و محروم.
  - ۲- کمک مربی در مناطقی که دارای نیروهای رسمی بیش‌تری هستند.
  - ۳- خدمتگزار مهدهای کودک با توجه به نیاز پرسنلی و عدم وجود خدمتگزار.
- از نظر موقعیت اجتماعی، این گروه‌ها اغلب از خانواده‌های نیازمندند و برخی از آنان سرپرستی خانواده را به عهده دارند. حقوق یا حوالزحمه این افراد نیز از منابع و عواید دریافتی از اولیا تأمین می‌گردد.

### ۳- اهداف و مقاصد طرح

علی‌رغم دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌هایی که توسط آموزش و پرورش از سال ۱۳۵۷ برای مهدهای کودک تنظیم شده، همواره به دلیل تنگناهای مالی و نگرش سیاستگذاران درخصوص فعالیت مادران در خارج از منزل، مهدهای کودک پس از انقلاب اسلامی جزء اولویت‌ها و فعالیت‌های مصوب رسمی تلقی نگردید. به طوری که در اکثر مواقع به جای کادر متخصص، از نیروهای مازاد و بی‌تجربه آموزش و پرورش به عنوان مربی کودک استفاده شده است، در حالی که با توجه به رشد صعودی اشتغال بانوان در کشور، نیاز مادران شاغل به نگهداری و تربیت فرزندان خردسالشان در محیطی امن و آرام کاملاً محسوس است.

مطابق قانون، در طول سال‌های برنامه پنج‌ساله سوم، آموزش و پرورش حداکثر به میزان نیمی از خروجی نیروهای انسانی خود، ردیف استخدامی در اختیار می‌گیرد. این ردیف‌ها به برخی از متعهدین خدمت لیسانس رشته‌های دبیری دانشگاهی و فوق‌دیپلم مراکز تربیت معلم اختصاص می‌یابد، در حالی که دوره‌های پیش‌دبستانی به خصوص برای فرزندان زنان شاغل - همان‌طور که تجارب سایر کشورها و تحقیقات مربوط نشان می‌دهد - در تربیت، پرورش ذهنی و دوره‌های آموزش رسمی، از اهمیت زیادی برخوردار است. به همین دلیل

کشورهای مذکور با استفاده از متخصصین تعلیم و تربیت کودک و مشاورین مهدهای کودک به پرورش کودکان پرداخته و تربیت کودک را از بدو تولد آغاز می‌کنند. مهدکودک‌ها هرچند عمدتاً در جهت تربیت کودکان نسبت به تعلیم آنان فعالیت می‌کنند اما بازدهی آن‌ها در دوره‌های آموزش رسمی چشمگیر بوده است. تحقیقات آموزشی انجام گرفته در پڑ و هشکده تعلیم و تربیت نشان می‌دهد کودکانی که در مراکز آموزش پیش از دبستان بوده‌اند از موفقیت‌های چشمگیری در دوره دبستان خصوصاً در سال‌های اولیه برخوردار شده‌اند. لذا وجود مهدکودک‌ها برای نگهداری فرزندان مادران شاغل (معلمین، پرستاران و...) نه فقط اجتناب‌ناپذیر است، بلکه تقویت این مراکز برای پرورش نسل آتی بسیار اساسی محسوب می‌گردد.

به طور کلی اهدافی که از تأسیس مهدکودک‌ها دنبال می‌شود عبارتند از:

۱- پرورش عادات مفید در کودک به منظور تأمین تندرستی و ایجاد مهارت‌هایی که برای تطبیق با محیط لازم است.

۲- پرورش رفتار پسندیده اجتماعی و تشویق کودکان به شرکت در کار گروهی به منظور کسب آگاهی آنان از حقوق دیگران.

۳- پرورش عواطف کودک و کمک به بروز و پرورش استعداد های فطری در او.

۴- ایجاد حس اعتماد به نفس و امنیت خاطر در کودک و متوجه ساختن او به دنیایی که وی را فرا گرفته است.

۵- تشویق حس استقلال‌طلبی و پرورش خلاقیت‌ها.

۶- پرورش حس زیبایی‌شناسی در کودک و اصلاح بخشی از مهندسی رفتار کودکان.

در واقع غفلت از پرورش کودکانی که بنیادهای توسعه (اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی) را پایه‌گذاری می‌کنند و قرار دادن آن‌ها در خارج از اولویت سیاست‌های آموزش و پرورش، گویای نگرشی بسیار سطحی در نظام آموزش کشور است. به علاوه دغدغه خاطر مادرانی که ناگزیر به استفاده از مهدهای کودک هستند (مانند معلمین) نسبت به نگهداری و پرورش صحیح کودکانشان با استفاده از متخصصین ذی‌ربط و با انگیزه، کارایی و عملکرد آن‌ها را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد. در حال حاضر مهدهای کودک از کمبود مربیان متخصص رنج برده و معلمین مازاد آموزش و پرورش و مربیانی که از امنیت شغلی برخوردار نیستند با دریافتی

کم‌تری نسبت به نظام هماهنگ پرداخت به تربیت این کودکان اشتغال دارند. برای محقق شدن اهداف دوره‌های پیش‌دبستانی ضرورت دارد مهدهای کودک محلی‌هایی پر نشاط، پرفعالیت و از لحاظ فرصت برای انجام تجارب متنوع کاملاً آماده باشند و افرادی که در آن کار می‌کنند از نظر معیشتی، امنیت شغلی و بهداشت روانی برخوردار و تأمین باشند. بنابراین تأمین نیروی انسانی آشنا به امور، با داشتن شرایط اشاره شده، از الزامات اولیه به شمار می‌آید. چنین نیرویی می‌تواند محیطی شاد و فعال برای کودکان فراهم سازد و در چنین شرایطی اهداف تعیین شده محقق می‌گردد.

برخی دلایل دیگری که موافقین لایحه برای استخدام مربیان کودک عنوان کرده‌اند عبارتند از:

- ۱- استفاده از تجارب ارزنده‌ای که آنان در سال‌های متمادی کسب کرده‌اند.
- ۲- کسب مهارت‌های تجربی و عملی.
- ۳- داشتن محبوبیت زیاد در بین کودکان و اولیای آنان.
- ۴- بازنشسته شدن مربیان متخصص رسمی که مستخدمین سال‌های (۱۳۵۲ تا ۱۳۵۶) هستند و سابقه کار آنان بیش از ۲۶ سال است.
- ۵- جایگزین کردن آن‌ها به جای مربیان بازنشسته با توجه به عدم نیاز تشکیل دوره‌های طولانی تخصصی و در نتیجه صرفه‌جویی در هزینه و وقت از نظر تشکیل دوره‌ها.

#### ۴- ایرادات طرح از دیدگاه دولت

وزارت آموزش و پرورش بنا به دلایل زیر با طرح پیشنهادی مخالف است:

- ۱- تبدیل وضعیت کارکنان حق‌التدریس تمام وقت که تا تاریخ ۶/۳۱/۱۳۷۵ با حداقل «۴» سال سابقه کامل آموزشی در دوره‌های مختلف تحصیلی (از جمله کودکانها) اشتغال به کار داشته و از محل اعتبارات دولتی حقوق دریافت کرده‌اند براساس مفاد شیوه‌نامه‌های شماره ۱۰۰/۷۱۰/۴۵ مورخ ۱۳۷۶/۲/۲۳ (برای کارکنان با مدرک تحصیلی دیپلم) و شماره ۱۰۰/۷۱۰/۸۹ مورخ ۱۳۷۵/۶/۴ (برای کارکنان با مدرک تحصیلی فوق

دیپلم و بالاتر) اداره کل امور اداری، تاکنون صورت پذیرفته است.

۲- با توجه به محدودیت شدید در کسب مجوز استخدامی از مراجع ذی ربط و از آن جا که فعالیت کودکانها جزء اولویتها و فعالیت های مصوب و رسمی آموزش و پرورش تلقی نمی گردد بنابراین تبدیل وضعیت و استخدام نیروهایی که از محل کمک های مردمی و انجمن اولیا و مربیان در واحدهای آموزشی کودکانها به کار اشتغال داشته اند موضوعیت ندارد. این افراد از آموزش و پرورش ابلاغ، حکم و حقوق دریافت نکرده اند و آمار کلی آنها در اختیار و کنترل آموزش و پرورش نیست.

۳- این قبیل افراد عمدتاً در مناطقی مشغول به کار هستند که آموزش و پرورش با نیروی مازاد در ابتدایی مواجه است و در واقع به سبب وجود معلم مازاد ابتدایی، مناطق آموزشی مهدکودک دایر کرده اند. استخدام نیروی غیرمورد نیاز در مناطقی که خود با مازاد نیرو مواجهند با منطقی و جهت گیری برنامه سوم توسعه که اصلاح ساختار نیروی انسانی را مورد توجه قرار داده و مفاد بند ۲۳ راهکارهای اجرایی برنامه فوق در بخش آموزش و پرورش مغایرت اساسی دارد.

ماده ۳ قانون برنامه سوم توسعه اشعار دارد: «تعداد کل کارکنان دولت در پایان برنامه سوم توسعه از تعداد آن در آغاز برنامه به میزان ۶درصد کاهش یابد و مجموع استخدام های جدید در بخش دولتی از ۵۰درصد کل تعداد کارکنانی که از خدمت خارج می شوند تجاوز نکند». بنابراین در طول سال های برنامه پنج ساله سوم، آموزش و پرورش حداکثر به اندازه نیمی از خروجی نیروهایش ردیف استخدامی در اختیار می گیرد که این تعداد، کفاف متعهدین خدمت لیسانس رشته های دبیری دانشگاه ها و فوق دیپلم مراکز تربیت معلم را هم نمی کند. بنابراین، در شرایط بحران وضعیت ردیف های استخدامی نمی توان ردیف هایی برای جذب مربیان کودک اختصاص داد.

در شرایطی که تاکنون تعداد ۱۵,۰۰۰ نفر از متعهدین خدمت رشته های دبیری (فارغ التحصیل سال های ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰) ردیف استخدامی ندارند و استانها به سبب توسعه و افزایش دانش آموز در دوره متوسطه شدیداً نیازمند نیروی لیسانس هستند، به نظر می رسد در اولویت قرار گرفتن جذب چند هزار نفر نیروی دیپلم در مناطق برخوردار که غالباً نیروی

مازاد نیز دارند قابل توجه نیست.

۵- در حال حاضر حدود ۲۰ هزار نفر نیروی حق‌التدریس پاره وقت با بیش از ۱۰ سال سابقه همکاری که غالباً نیز دارای مدرک تحصیلی لیسانس هستند، تبدیل وضعیت استخدامی خود را پی‌گیری می‌کنند. اگر این مربیان کودک استخدام شوند استفاده گروه‌های دیگر که به نحوی با آموزش و پرورش ارتباط و همکاری دارند- نظیر پاره وقت‌ها، قراردادی‌ها و...- نیز گریزناپذیر خواهد شد. به علاوه این جریان مستمراً ادامه دارد و پس از جذب این عده در سال‌های بعد جمع دیگری از آنان که هم اکنون کم‌تر از پنج سال سابقه دارند متقاضی استخدام می‌گردند. در واقع طرح مذکور تنها استخدام مربیان کودک با ۵ سال سابقه را مورد توجه قرار داده و همان‌طور که در آن تصریح شده به مربیانی که در آینده جذب مهدکودک‌ها می‌شوند تسری نمی‌یابد. لذا به نظر می‌رسد که طرح پیشنهادی از این حیث در تأمین اهداف خود فاقد توجه است.

با عنایت به مراتب فوق و علی‌رغم این که در برنامه درازمدت و در یک دورنمای مطلوب و ایده‌آل، توسعه مراکز پیش دبستانی به ویژه آمادگی‌ها از برنامه‌های اولویت‌دار آموزش و پرورش تلقی می‌شود، لکن در حال حاضر بنا بر سیاست‌ها، منابع، محدودیت‌ها و نیازهای واقعی آموزش و پرورش، برنامه مذکور (و سایر برنامه‌های مرتبط با آن نظیر استخدام مربیان و...) نسبت به دیگر برنامه‌های در دست اقدام و انجام نشده، از اهمیت و اولویت کم‌تری برخوردار است.

## ۵- پیشنهادات

رفع مشکل اداری و استخدامی مربیان کودک از طرق ممکن من جمله تحت پوشش فرار گرفتن آنان از طریق بیمه تأمین اجتماعی و استقبال از توسعه مهدهای کودک و ویژه فرهنگیان. بسیار ضروری است. در این خصوص پیشنهادهای زیر را می‌توان ارائه داد:

- ۱- مربیان کودک در ارتباط با آموزش و پرورش بیمه شوند.
- ۲- با توجه به این که تعداد بسیاری از دیپلمه‌ها در سنین بالا هستند یا در سنین بالا به کار

اشتغال یافته‌اند در صورت استخدام لازم است شرط سنی ملاک استخدام مربیان قرار گیرد و از استخدام افراد مسن با سابقه کم جلوگیری به عمل آید.

۳- با توجه به آن که در صورت بازخرید و تهی شدن مربیان مجرب و سابقه‌دار مهدهای کودک با مشکلات بیش‌تری مواجه می‌شوند لازم است مربیانی که با توجه به شرایط سنی به استخدام آموزش و پرورش در نمی‌آیند بتوانند پس از احراز سوابق کاری مورد نیاز با شرایط مناسبی بازخرید شوند یا متناسب با مدت سنوات خدمتی به آن‌ها پاداش مقتضی پرداخت گردد.