سازمان مدارس غیردولتی و توسعه
مشارکت‌های مردمی

کد موضوعی: ۲۱۰

شماره مسلسل: ۱۳۱۴۱

مردادماه ۱۳۹۲

دفتر: مطالعات اجتماعی

به‌نام خدا

فهرست مطالب

چکیده ۱
مقدمه ۲
۱. روش بررسی ۳
۲. تاریخچه مشارکت مردمی در ایران و ساختارهای تشکیلاتی آن در آموزش و پرورش ۵
۳. تکالیف و احکام قانونی مرتبط با مشارکت مردمی ۸
٤. ارزیابی عملکرد سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی ۱۲
نتیجه‌گیری ٦۱
پیشنهادها ۷۰
منابع و مآخذ ۷۵

سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی

چکیده

بحث مشارکت مردم و بخش‌های غیردولتی و خصوصی در ارائه خدمت به جامعه، تاریخی طولانی در ایران و جهان دارد و در قرن معاصر نیز به شیوه‌ای منسجم و برنامه‌ریزی شده تاکنون انجمن‌ها، شوراها، ادارات، سازمان‌ها، قوانین، اساسنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های متعدد و متنوعی در راستای مشارکت‌های مردمی در آموزش و پرورش ایران تشکیل و یا تصویب شده است و جایگاهی برجسته و مهمی نیز در اسناد بالادستی ازجمله سیاست‌های کلی، قوانین برنامه‌های توسعه پنج‌ساله، نقشه جامع علمی کشور و سند تحول بنیادین آموزش و پرورش برای آن دیده شده است به‌ویژه آنکه به‌خاطر اهمیت اساسی آن، قانونی تحت عنوان «قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیردولتی» پانزدهم اردیبهشت‌ماه سال ۱۳۸۷ برای اجرای آزمایشی به مدت ۵ سال به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. انتظار می‌رفت با توجه به تقاضای روزافزون برای آموزش و ارتقای کیفیت از یک طرف و محدودیت منابع مالی دولتی از طرف دیگر و نیز تکالیف مندرج در اسناد قانونی و تشکیل سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی شاهد رشد کمّی و بهبود کیفی در مدارس غیردولتی و نیز گسترش مشارکت‌های مردمی در ابعاد مختلف با الگویی علمی و متناسب باشیم، لکن شواهد و اسناد نشان می‌دهد علیرغم پیشینه تاریخی مشارکت مردمی در ایران، قانون شوراها و نیز گذشت ۵ سال از تصویب قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیردولتی، در سال تحصیلی ۱۳۹۰-۱۳۹۱ فقط ۷/۹۳ درصد از دانش‌آموزان کل کشور در مدارس غیردولتی مشغول تحصیل بوده‌اند که با آمار بزرگسالان به ۱۰ درصد می‌رسد. ضمن آنکه با گذشت ۵ سال از تصویب قانون، اگرچه اقداماتی انجام شده است لکن هنوز اصلاحیه اساسنامه سازمان مدارس غیردولتی به تصویب نهایی نرسیده است. تعدادی از تکالیف اسناد بالادستی به‌ویژه تکالیف مندرج در قانون تأسیس مدارس و مراکز غیردولتی نیز به مرحله اجرایی نرسیده است و از ظرفیت‌های قانونی در جهت توسعه مشارکت‌های مردمی در حد قابل قبولی هم استفاده نشده و آنچه بیش از مأموریت‌ها و وظایف قانونی و مهم و اساسی و فوری آن سازمان، مشهود بوده است. تغییرات ساختاری و تشکیلاتی غیرقانونی، بی‌ثباتی معاونت‌های حوزه مشارکت‌های مردمی و مسئولان

آموزش از راه دور، تغییر نقل مکان مستمر فیزیکی برخی واحدها، عدم استفاده از مدیران و کارشناسان باتجربه، علمی و دلسوز و جو سازمانی نامناسب بوده است.

براین اساس در این مطالعه با استناد به اسناد بالادستی و به‌ویژه موشکافی قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیردولتی و نیز اهداف و وظایف سازمان مدارس غیردولتی، عملکرد آن سازمان به شیوه کمی‌وکیفی و علیرغم محدودیت زمانی و گستره کاری سازمان مذکور، در پنج بعد: توسعه مشارکت‌های مردمی با محوریت قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیردولتی، شوراهای آموزش و پرورش و مدارس هیئت امنایی و مناطق مرزی، انجمن‌های اولیا و مربیان مدارس، آموزش و مشاوره خانواده و امور زنان و آموزش از راه دور بررسی و تحلیل گردیده و سپس نتیجه‌گیری لازم معمول و پیشنهادات محقق ارائه شده است.

مقدمه

مشارکت مردم و بخش‌های غیردولتی و خصوصی در ارائه خدمات بحث جدیدی نیست، بلکه در تاریخ به‌وفور با این پدیده مواجه هستیم. در کشور عزیزمان ایران نیز بررسی‌ها نشان می‌دهد که عمده تربیت بر دوش دو نهاد خانواده و دین بوده و در دوره اسلامی نیز مساجد نخستین نهادهای آموزشی و عبادی بوده‌اند. در دوران حاضر نیز علاوه‌بر مکتب‌خانه‌ها و شیوه‌های سنتی آموزش، تحولاتی هم صورت گرفت یکی از این تحولات مشارکت مردم در گشایش مدارس جدید بود و فرهنگ دوستان زیادی مبادرت به تشکیل انجمن‌های معارف و تأسیس مدرسه نمودند و از دهه ۱۳۲۰ تاکنون شوراها، کمیته‌ها، انجمن‌ها و نیز قوانین، اساسنامه، آیین‌نامه و دستورالعمل‌های متعدد و متنوعی در راستای مشارکت مردمی در آموزش و پرورش تشکیل و تصویب شده است که آخرین و شاید کامل‌ترین آن قانون «تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیردولتی» است که در تاریخ ۱۳۸۷/۲/۱۵ برای اجرای آزمایشی به مدت ۵ سال به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که یکی از مهمترین ملاک‌های بررسی در این گزارش می‌باشد، لذا در دنیای کنونی مشارکت مردم و خصوصی‌سازی به‌عنوان یک ابزار سیاستی برای کاهش نقش دولت در ارائه خدمات در بخش‌های مختلف مورد توجه قرار گرفته است و در حوزه آموزش و پرورش هم برای توسعه آموزش و به‌تبع آن توسعه همه‌جانبه این پدیده اهمیت بیشتری یافته است.

رشد روزافزون جمعیت و تقاضای فزاینده برای آموزش و ارتقای کیفیت آن از یک طرف و محدودیت منابع مالی دولتی و سیر نزولی سهم آموزش و پرورش از درآمد ملی از طرف دیگر،

منجر به عدم تعادل میان ظرفیت امکاناتی آموزش و پرورش در مقابل انتظارات متعدد و متنوع جامعه شده و ضرورت مشارکت مردم و ارائه خدمات توسط بخش غیردولتی را دوچندان نموده است ضمن آنکه ویژگی‌های خاص فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی کشور کاربرد بی‌چون و چرای تجربه غیردولتی کردن را با محدودیت‌هایی مواجه کرده و می‌کند و ایجاب می‌کند تا ضمن توجه به شرایط و اسناد قانونی بالادستی و اینکه آموزش از وظایف حاکمیتی است و نمی‌توان به‌طور کامل آن را خصوصی کرد و در این راستا موافقان و مخالفان زیادی وجود دارد.

الگوی مفهومی و اجرایی خاص از مشارکت با مبانی دینی، فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی کشور طراحی و به اجرا گذاشته شود. انتظار این است با این تجربه طولانی مشارکت مردم در نظام آموزشی کشور و براساس الگوی جامع و متناسب مشارکت و مدیریت صحیح علاوه‌بر کاهش فشار بر بودجه دولت، رقابتی مثبت و تحول‌گرا در نظام آموزشی کشور و در حوزه‌های مختلف یادگیری شکل گیرد همچنین لازم است برای جلوگیری از رفتارهای فرصت‌طلبانه و طبقاتی شدن جامعه و نابرابری در دسترسی به خدمات آموزشی، فرآیند مشارکت و توسعه بخش غیردولتی به‌صورت سنجیده، عالمانه و مدبرانه مدیریت، برنامه‌ریزی و نظارت شود تا ضمن کارآمدی و اثربخشی موردنظر، از بحران‌سازی، نابرابری و افت کیفیت در آموزش و پرورش جلوگیری شود. بر این اساس و با توجه به اسناد و قوانین متعدد و متنوع مربوط به مدارس غیردولتی و مشارکت بیتشر فکری، فنی و اقتصادی مردمی و تغییر و تحولات پی در پی در ساختار تشکیلاتی حوزه مشارکت‌های مردمی وزارت آموزش و پرورش و ضرورت آگاهی بیشتر از این حوزه، گزارش پیوست حسب درخواست نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی با هدف معرفی بیشتر حوزه غیردولتی (ساختار، وظایف و مأموریت‌ها، برنامه‌ها، اقدامات و...) تدوین گردیده است. امید است با آسیب‌شناسی جدی در این حوزه و احساس تعلق و مالکیت آحاد جامعه نسبت به آموزش و پرورش و ارائه مدل متناسب شرایط کشور شاهد مشارکت بیشتر فکری، فنی و اقتصادی مردم در ارکان نظام آموزشی و پرورشی کشور باشیم.

۱. روش بررسی

در این بررسی هم از روش کیفی (تحلیل اسنادی و مفاهیم و نگرش‌ها و...) و هم از روش کمی (اعداد و ارقام و...) استفاده نموده‌ایم. روش‌های کیفی در مقایسه با روش‌های کمی قابلیت اعتماد بیشتری دارند. هرچند از لحاظ تعمیم‌پذیری نمی‌توان بر آن اتکا کرد. روش تحقیق کیفی به روشی گفته می‌شود که یافته آن از طریق داده‌های آماری و یا کمی کردن حاصل نشده است. به‌عبارت

دیگر تحقیق کیفی با معانی، مفاهیم، تعاریف، نمادها و توصیف ویژگی‌ها سروکار دارد. درحالی که تحقیق کمّی بر شمارش و اندازه‌گیری تأکید می‌کند (محمدی، بیوک، ۱۳۸۷).

۱. ملاک‌ها، ابزار و داده‌های لازم

برای بررسی به ملاک‌ها، شاخص‌ها، استانداردها و داده‌هایی درست و مناسب نیاز است لذا مبنای ملاک‌ها و داده‌های این گزارش منابع و اسناد زیر بوده است:

۱. سیاست‌های کلی ابلاغی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش،

۲. قانون برنامه پنجم توسعه،

۳. سند تحول بنیادین آموزش و پرورش،

٤. برنامه‌های اجرایی وزارت آموزش و پرورش در برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹٤)،

٥. مأموریت‌ها و وظایف سازمان مدارس غیردولتی، توسعه مشارکت‌های مردمی و خانواده،

٦. سالنامه‌های آماری وزارت آموزش و پرورش،

۷. قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیردولتی.

۲. روش تجزیه و تحلیل

با توجه به اینکه داده‌ها هم کمّی‌وکیفی هستند بنابراین روش تجزیه و تحلیل داده‌ها نیز هم به روش کیفی و هم به روش کمّی انجام می‌شود یعنی داده‌های منابع اسنادی پس از گردآوری، طبقه‌بندی، خلاصه، استنباط، مقایسه، استنتاج و تبیین می‌شوند و از روش کمی هم درخصوص داده‌های کمی استفاده می‌شود.

۳. ابعاد و محورهای بررسی

۱. توسعه مشارکت‌های مردمی و آمار آموزش و پرورش مدارس غیردولتی با محوریت قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیردولتی مصوبه ۱۳۸۷/۲/۱۵ مجلس شورای اسلامی، آیین‌نامه اجرایی مربوط و دفترچه‌های آماری منتشر شده وزارت آموزش و پرورش،

۲. شوراهای آموزش و پرورش و مدارس هیئت امنایی و مناطق مرزی،

۳. انجمن‌های اولیا و مربیان مدارس،

۴. آموزش و مشاوره خانواده و امور زنان،

۵. آموزش از راه دور.

۲. تاریخچه مشارکت مردمی در ایران و ساختارهای تشکیلاتی آن در آموزش و پرورش

بررسی‌ها نشان می‌دهد که در ایران باستان عمده تربیت برعهده دو نهاد خانواده و دین بوده و مشارکت مردم در امور آموزش و پرورش را می‌توان در پیوند با این دو نهاد بررسی کرد. در دوره اسلامی نیز مساجد نخستین نهادهای آموزشی و عبادی بود. رسول خدا (ص) در هجرت از مکه به مدینه، پس از ورود به دارالهجره با همیاری مهاجران و انصار از عمار یاسر با اخلاص و ژنده‌پوش تا عثمان ثروتمند پاکیزه‌پوش، مسجدالنبی را ساختند و سنت حسنه مشارکت در ساختن بناهای عبادی و آموزشی را به مسلمانان و نسل‌های واپسین مسلمان آموخت (ابن‌رسته ۱٤٤۰۸ هـ ۱۹۸۸/م، به نقل از کسایی، ۱۳۷٤). ایرانیان از آغاز گرایش به اسلام تا به امروز در ساخت و نگهداشت نهادهای آموزشی ـ عبادی که از مسجد شروع و به دارالقرآن و زاویه و خانقاه و کتابخانه و دارالعلم و دارالحدیث و بیمارستان و دارالشفا و مدرسه تحول یافت و بعدها به دارالفنون و دبستان و دبیرستان و دانشگاه مبدل گشت مشارکتی فعال داشته‌اند.

در دوران معاصر نیز در زمان قاجار گذشته از ادامه کار مکتب‌خانه‌ها و شیوه‌های به جای مانده از روزگاران قدیم در آموزش تحولی پیش آمد و آن مشارکت مردم در گشایش مدارس جدید بود. البته نخستین مدرسه جدید به سبک مدارس اروپایی ازسوی دولت و با تدبیر میرزا تقی‌خان امیرکبیر تأسیس یافت. پس از آن یعنی از سال ۱۲٦۸ هـق به بعد، در برخی از شهرها مانند تبریز و اصفهان، مدارسی شبیه دارالفنون تأسیس شد (ر.ک، قاسمی پویا، ۱۳٦۹). انقلاب مشروطیت و مدارس جدید تأثیر متقابلی بر هم داشتند. مردم گذشته از مشارکت در امور آموزش، در مسائل سیاسی نیز مشارکت می‌کردند و مدرسه‌ها مناسب‌ترین محل برای این اقدام بودند. مثلاً برای تأسیس بانک قرار بوده برخی از اقشار مردم کمک مالی بکنند و دانش‌آموزان نیز اعلام کردند که مانند طلاب کتاب‌هایشان را می‌فروشند و پول جمع‌آوری می‌کنند (انقلاب مشروطیت: ۱۰۸).

بدین‌ترتیب مشارکت مردم در گشودن و گسترش مدارس و مشارکت فکری آنان در امور آموزشی و سیاسی و اجتماعی، مدارس را از جایگاه مشارکتی ویژه‌ای برخوردار ساخت. حتی در برخی از مدارس روزنامه چاپ می‌شد و بسیاری از مدیران و سردبیران مطبوعات بنیانگذاران و مدیران و معلمان مدرسه‌ها بودند (ر.ک. قاسمی پویا، ۱۳٦۹). فرهنگ دوستان هم در برخی از شهرها، انجمن معارف تشکیل دادند که در امر آموزش و پرورش مشارکت فعال داشتند مانند انجمن معارف تهران و ... .

همچنین پس از انقلاب مشروطیت طبق ماده مصوبه ۱۵ میزان ۱۲۸٦ تأسیس مدارس باید مطابق با قانون وزارت معارف و علوم باشد، ولی تا سال ۱۳۲۷ ق/ ۱۹۰۹ که نخستین دستور

مربوط به آموزش ابتدایی و سه‌ساله متوسطه مقرراتی وضع شد این کار عملی نگشت. همان‌گونه که اشاره شد در دوران قاجار مشارکت مردم در تأسیس مدارس جدید و مشارکت مردم با مکتب‌خانه و مدرسه‌های جدید فزونی گشت. در اوایل حکومت رضاشاه که بر تأسیس مدارس دولتی تأکید می‌شد، (سال ۱۳۰۹ ش) دوره هفتم قانونگذاری، طبق یک ماده واحده، مدارس ملی را قانوناً تصویب کرد و به رسمیت شناخت.

توضیح اینکه تعداد مدارس ملی بیش از مدارس دولتی و مشارکت با مکتب‌داران در این دوره بیش از مدارس ملی و دولتی بود.

در شهریورماه ۱۳۲۰ پس از پایان جنگ، در دوره محمدرضا شاه، دولت کمک‌هایی در اختیار مدارس خصوصی قرار داد و در سال ۱۳۲۱ ش شورای فرهنگ در شهرها تشکیل گردید تا مردم در کار فرهنگ شرکت جویند. در سال ۱۳۲٦ قانون انجمن خانه و مدرسه تصویب شد و در سال ۱۳۳٦ ش قانون پنج درصد عوارض مستمر شهرداری به ساختن مدرسه در هر شهر تخصیص یافت و در سال ۱۳۳٤ ش دولت رسماً تأسیس مدارس خصوصی را تشویق کرد (صدیق: ۳۷۱). در نوزدهم بهمن‌ماه ۱۳٤۸ قانون شوراهای منطقه‌ای به تصویب رسید و در نهایت به تاریخ ۱۳٤۸/۲/۲۱ آیین‌نامه تأسیس مدارس غیردولتی از تصویب شورای عالی آموزش و پرورش گذشت. مدارس خصوصی پا به پای مدارس دولتی رشد فزاینده یافت. در سال ۱۳۵۱-۱۳۵۲ دبستان‌های غیردولتی و در سال ۱۳۵۰-۱۳۵۱ دبیرستان‌های غیردولتی به بالاترین رشد خود رسیدند. در این سال‌ها بخشی از هزینه‌های مدارس ملی را اولیای دانش‌آموزان و بخشی دیگر را دولت تأمین کرد، لذا مشارکت مردم عمدتاً کمک مالی به مدرسه بود. از سال ۱۳۵۲ به‌علت رایگان شدن آموزش ابتدایی و متوسطه به‌تدریج تعداد مدارس غیردولتی رو به کاهش گذاشت و تا سال ۱۳۵۸ کاهش بسیار چشمگیر داشت. بعد از انقلاب مدارس ملی سابق بجز چند مدرسه ملی تعطیل شدند و به‌جای آنها در مدارس دولتی به عناوین گوناگون از اولیای دانش‌آموزان کمک‌های مالی دریافت شد.

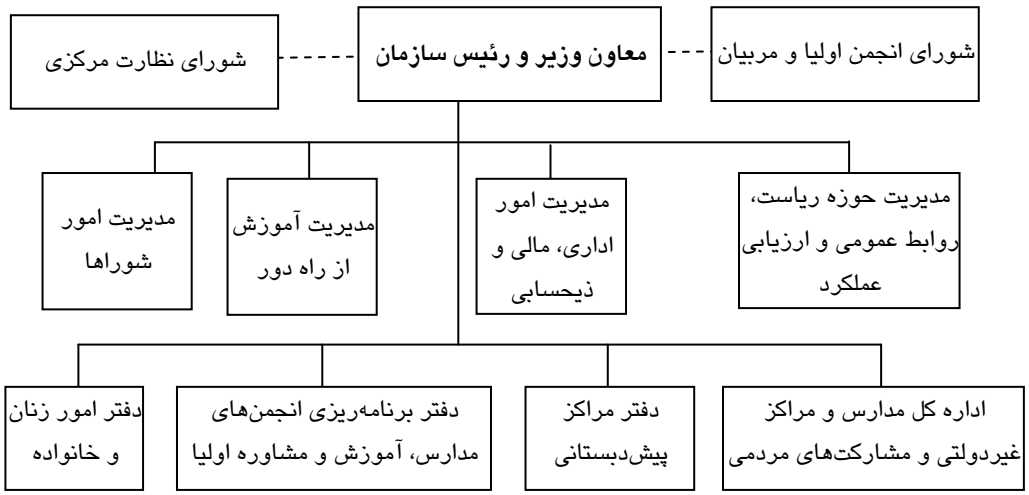
پس از انقلاب شکوهمند اسلامی ایران قانون تأسیس مدارس غیرانتفاعی در تاریخ ۱۳٦۷/۳/۵ در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید. در تاریخ ۱۳٦۷/۱۰/٦ نیز شورای عالی انقلاب فرهنگی به‌منظور ایجاد تشکیلات لازم برای اجرای این قانون، با تشکیل سازمان مدارس غیرانتفاعی و مشارکت‌های مردمی وابسته به وزارت آموزش و پرورش موافقت کرده و تصویب اساسنامه این سازمان را برعهده هیئت وزیران گذاشت. پس از آن، هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳٦۷/۱۲/۱۳ آیین‌نامه استقرار مدارس غیرانتفاعی موضوع ماده (۱۲) قانون مدارس غیرانتفاعی مصوب مجلس شورای اسلامی را به تصویب رسانید. با توجه به تنگناهای پیش آمده در گذشت زمان، لایحه

اصلاح قانون تأسیس مدارس غیرانتفاعی در تاریخ ۱۳۸۱/۹/۲۱ به مجلس تقدیم شد. پس از سال‌ها بحث و بررسی کارشناسی، قانون اصلاح قانون تأسیس مدارس غیرانتفاعی طبق اصل هشتادوپنجم قانون اساسی در تاریخ ۱۳۸۷/۵/٦ در کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی با عنوان «قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیردولتی» به تصویب رسید. صحن علنی مجلس در تاریخ ۱۳۸۷/۲/۱۵ با اجرای آزمایشی این قانون به مدت پنج سال موافقت کرد و پس از تأیید شورای نگهبان، در ۱۳۸۷/٦/٦ توسط رئیس‌جمهوری ابلاغ شد. همان‌طور که پیش‌تر گفته شد، در سال جاری، سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی که به‌موجب ماده (۱) قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و پرورشی غیردولتی ایجاد شده بود، براساس تصمیم شورای عالی اداری در تاریخ ۱۳۹۰/۱/۲۲ در انجمن مرکزی اولیا و مربیان ادغام و تشکیل «سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی و خانواده» را داد.

از طرفی شورای عالی اداری در یکصدوچهل‌ونهمین جلسه مورخ ۱۳۹۰/۱/۲۲ طرحی را به تصویب رسانید که براساس آن «انجمن مرکزی اولیا و مربیان» و «سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی» با تمامی منابع، نیروی انسانی، امکانات، تجهیزات و تعهدات با یکدیگر ادغام و عنوان آن به «سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی و خانواده» تغییر می‌یابد. برپایه این مصوبه، اهداف، شرح وظایف و تشکیلات سازمان تازه‌تأسیس، باید طی مدت سه‌ماه توسط وزارت آموزش و پرورش تهیه و به تأیید معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهوری برسد. هدف از این تصمیم، انجام اصلاحات ساختاری و حذف واحدهای موازی در وزارت آموزش و پرورش عنوان شده است. در ساختار جدید، دو معاونت به نام‌های معاونت توسعه مشارکت‌های مردمی و معاونت اولیا و مربیان خانواده در نظر گرفته شده است، لذا این سازمان تا بهمن‌ماه ۱۳۹۱ دارای دو معاونت توسعه مشارکت‌های مردمی و معاونت اولیا، مربیان و خانواده و یک دفتر تحت عنوان دفتر پیش‌دبستانی و ٦ مدیریت شامل مدیریت مدارس و مراکز غیردولتی مدیریت امور شوراها، مدیریت آموزش از راه دور، مدیریت آموزش، مشاوره، خانواده، مدیریت برنامه‌ریزی انجمن‌های مدارس و مدیریت امور زنان بود که مجدداً ساختار سازمانی آن تغییر و از بهمن‌ماه سال ۱۳۹۱ ساختار این سازمان مجدداً تغییر و آخرین چارت آن مطابق نمودار زیر شامل یک اداره کل (اداره کل مدارس و مراکز غیردولتی و مشارکت‌های مردمی) و سه دفتر (دفتر مراکز پیش‌دبستانی، دفتر برنامه‌ریزی انجمن‌های مدارس، آموزش و مشاوره اولیا، دفتر امور زنان و خانواده) و چهار مدیریت (مدیریت حوزه ریاست، روابط عمومی و ارزیابی عملکرد، مدیریت امور اداری، مالی و ذیحسابی، مدیریت آموزش از راه دور، مدیریت امور شوراها) می‌باشد. تعداد کل پست‌های سازمانی هم

طبق آخرین مصوبه ۱۳۰ پست و کل بودجه سال ۱۳۹۱، ۲۲۹,٤۰۰ میلیون ریال (۵۲,٤٤۳ هزینه عمومی و ۱۷٦,۹٦۷ تملک دارایی‌ها) بوده است.

نمودار سازمانی سازمان مدارس غیردولتی، توسعه مشارکت‌های مردمی و خانواده وابسته به وزارت آموزش و پرورش



۳. تکالیف و احکام قانونی مرتبط با مشارکت مردمی

۱. سیاست‌های کلی ابلاغی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش ازسوی مقام معظم رهبری

ـ بازمهندسی ساختار اداری در کلیه سطوح با رویکرد چابک‌سازی، پویاسازی همراه با ظرفیت‌سازی، فرهنگ‌سازی و بسترسازی برای تقویت مشارکت‌های مردمی و غیردولتی، منطبق بر قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام اداری و آموزش و پرورش به‌ویژه ایجاد زمینه مشارکت معلمان، خانواده‌ها، حوزه‌های علمیه، دانشگاه‌ها، مراکز علمی و پژوهشی و سایر نهادهای عمومی و دستگاه‌های اجرایی در فرآیند تعلیم و تربیت.

۲. قانون برنامه پنجم توسعه

ـ تقویت و گسترش نظام مشاوره دانش‌آموز و خانواده جهت تحقق سلامت روحی دانش‌آموزان (ماده (۱۹) بند «۱»).

ـ وزارت آموزش و پرورش موظف است به‌منظور تضمین دسترسی به فرصت‌های عادلانه آموزشی به تناسب جنسیت و نیاز مناطق به‌ویژه در مناطق کمترتوسعه‌یافته و رفع محرومیت آموزشی نسبت به

آموزش از راه دور و رسانه‌ای و تأمین هزینه‌های تغذیه، رفت‌وآمد، بهداشت و سایر امور مربوط به مدارس شبانه‌روزی اقدام نماید (د).

۳. سند تحول بنیادین آموزش و پرورش

با مطالعه و بررسی این سند با واژه‌ها، مفاهیم و اصطلاحاتی برمی‌خوریم که میزان اهمیت مشارکت را می‌رساند:

۳-۱. بیانیه ارزش‌ها

ـ ارتقای جایگاه و نقش تربیتی خانواده و مشارکت اثربخش آن با نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی (۱٤).

ـ مسئولیت‌پذیری همه‌جانبه، مشارکت اجتماعی و داشتن روحیه جمعی و مهارت مورد نیاز جامعه (۲۳).

ـ تقویت شأن حاکمیتی نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی در ابعاد سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، پشتیبانی و نظارت و ارزیابی ضمن مشارکت‌پذیری و کاهش تصدیگری غیرضرور در بُعد اجرا با رعایت اصل عدالت (۲۸).

۳-۲. بیانیه مأموریت

وزارت آموزش و پرورش مهمترین نهاد تعلیم و تربیت رسمی عمومی است، متولی فرآیند تعلیم و تربیت در همه ساحت‌های تعلیم و تربیت، قوام‌بخش فرهنگ عمومی و تعالی‌بخش جامعه اسلامی براساس نظام معیار اسلامی، با مشارکت خانواده، نهادها و سازمان‌های دولتی و غیردولتی است.

۳-۳. چشم‌انداز

نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی در افق ۱٤۰٤، با اتکا به قدرت لایزال الهی، عدالت‌محور و مشارکت‌جو،

ـ مدرسه در افق چشم‌انداز ۱٤۰٤ مبتنی‌بر رویکرد مدیریتی نقدپذیر و مشارکت‌جو.

۳-۴. هدف‌های کلان

ـ ارتقای نقش نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی و خانواده در رشد و تعالی کشور، بسط و اعتلای فرهنگ عمومی و اعتقاد و التزام عملی به اصل ولایت مطلقه فقیه و مردم‌سالاری دینی (۲).

ـ افزایش مشارکت و اثربخشی همگانی به‌ویژه خانواده در تعالی نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی (۵).

۳-۵. راهبردهای کلان

ـ تقویت و نهادینه‌سازی مشارکت اثربخش و مسئولیت‌پذیری مردم، خانواده و نهادهای اقتصادی،

مدیریت شهری و روستایی و بنیادهای عام‌المنفعه در نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی (۵).

ـ تعامل اثربخش و فعال نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی با سایر نهادها و دستگاه‌های مرتبط به‌ویژه نهاد خانواده و رسانه با تأکید بر کاهش مرزهای تعلیم و تربیت رسمی و غیررسمی (۸).

ـ ارتقای معرفت و بصیرت دینی، انقلابی و سیاسی برای رشد و تعالی معنوی و اخلاقی معلمان و دانش‌آموزان و مشارکت برای ارتقای معنوی خانواده (۱۱).

۶-۳. راهکارها

ـ تقویت شایستگی‌های اعتقادی، اخلاقی و حرفه‌ای مدیران و معلمان و تحکیم نقش الگوی آنان و فراهم آوردن سازوکارهای اجرایی برای مشارکت فعال و مؤثر ایشان در برنامه‌های تربیتی و فعالیت‌های پرورشی مدارس و واگذاری مسئولیت کلان تربیتی مدرسه به مدیران مدارس (۲/۳).

ـ تقویت ایمان، بصیرت دینی و ... با استفاده از ظرفیت برنامه‌های آموزشی و تربیتی آموزش و پرورش و مشارکت خانواده و سایر نهادها و دستگاه‌ها به‌ویژه حوزه‌های علمیه و حضور فعال و سازمان‌یافته دانش‌آموزان و مدارس در برنامه‌های سیاسی و اجتماعی و انقلابی (۲/٤).

ـ جلسه مشارکت سازنده و اثربخش خانواده‌ها در حفظ، تعمیق و اشاعه حیا، عفاف و پوشش دانش‌آموزان (۳/۳).

ـ آموزش و ارتقای مدیریت خانواده در استفاده مناسب از ابزار رسانه در محیط خانواده همسو با اهداف و نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی (٤/۱).

ـ تدوین اصول راهنما و پودمان‌های آموزشی برای تبیین نقش مدرسه، رسانه‌ها و خانواده در تأمین پیش‌نیازهای ورود کودک به مدرسه و ایجاد سازوکارهای لازم برای هماهنگی و همسویی آنها با هم و با اهداف نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی (٤/۲).

ـ تدوین برنامه جامع مشارکت خانواده و نهادهای تربیتی و آموزشی برای تقویت فرهنگ تربیتی خانواده‌ها و تحقق شایستگی‌های پایه دانش‌آموزان (٤/۳).

ـ افزایش میزان مشارکت خانواده‌ها در فعالیت‌های آموزشی و تربیتی مدرسه، برگزاری دوره‌های آموزشی اثربخش، ارائه خدمات مشاوره‌ای به خانواده‌های آسیب‌پذیر و آسیب‌زا برای همسوسازی اهداف و روش‌های تربیتی خانواده و مدرسه (٤/٤).

ـ اضافه نمودن درس مدیریت و سلوک مناسب خانواده به جدول برنامه درسی دوره متوسطه در تمامی رشته‌ها و برای تمام دانش‌آموزان (٤/۵).

ـ تعمیم دوره پیش‌دبستانی به‌ویژه در مناطق محروم و نیازمند حتی‌الامکان با مشارکت بخش غیردولتی با تأکید بر آموزش‌های قرآنی و تربیت بدنی و اجتماعی (۵/۱).

ـ ساماندهی و مدیریت بر فعالیت‌های مؤسسات و آموزشگاه‌های آزاد وابسته به وزارت آموزش و پرورش، بازنگری و بازتولید محتوای برنامه‌های آموزشی آنها همسو با اهداف و برنامه‌های تحولی آموزش و پرورش و نظارت و ارزیابی مستمر بر عملکرد آنها و هماهنگی و همکاری با دستگاه‌های ذیربط برای ایجاد همسویی سایر آموزشگاه‌های آزاد با اهداف برنامه‌های نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی (٦/٤).

ـ نهادینه‌سازی و تقویت همکاری مدرسه با مراکز فرهنگی و علمی محله به‌ویژه مسجد و کانون‌های مذهبی و حوزه‌های علمیه و مشارکت فعال مدیران، معلمان و دانش‌آموزان در برنامه‌های مرتبط محله و نیز حضور نظام‌مند و اثربخش روحانیون توانمند و مبلغان مذهبی باتجربه در مدرسه (۷/۲).

ـ بسترسازی برای حضور فعال دانش‌آموزان در تشکل‌های رسمی و قانونی مرتبط با اتکا به ظرفیت‌های درون و برون آموزش و پرورش از قبیل بسیج دانش‌آموزی، کانون‌های علمی و فرهنگی و انجمن اسلامی دانش‌آموزان (۸/۳).

ـ تقویت شایستگی‌های حرفه‌ای و اعتقادی مدیران و معلمان و فراهم آوردن سازوکارهای اجرایی برای مشارکت فعال و مؤثر ایشان در برنامه‌های تربیتی و فعالیت‌های پرورشی مدارس (۸/٦).

ـ مشارکت فعال آموزش و پرورش در مواجهه با نیازهای فوری و عمومی جامعه از قبیل شیوع بیماری‌های فراگیر، زلزله، رفع بیسوادی، حاکمیت قانون، مقررات، حفظ و پاکیزگی محیط زیست، خدمت به محرومین، حرکت‌های خیرخواهانه مردمی و انقلابی از طریق برگزاری دوره‌ها، اردوهای آموزشی و توجیهی برای آماده‌سازی مربیان و دانش‌آموزان (۸/۸).

ـ تعامل اثربخش با مراکز فرهنگی و اجتماعی و استفاده از ظرفیت رسانه‌ها ـ به‌ویژه رسانه ملی ـ برای تبیین جایگاه نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی در تولید سرمایه اجتماعی و فرهنگی و جلوگیری از کوچک‌انگاری نقش آن در سرنوشت آینده کشور از منظر معارف اسلامی (۸/۹).

ـ ایجاد تسهیلات قانونی و سازوکارهای تشویقی و انگیزشی لازم اعم از مادی و معنوی، برای بسط فرهنگ نیکوکاری و تعاون، مشارکت‌پذیری و مشارکت‌جویی در جامعه و در بین دانش‌آموزان با الهام از آموزه‌های دینی با تأکید بر استفاده از ظرفیت کتاب‌های درسی، مجلات و رسانه‌های آموزشی و برگزاری اردوهای جهادی (۹/۱).

ـ ایجاد سازوکارهای مناسب برای حفظ و ارتقای مستمر سطح مشارکت واقفین و خیرین مدرسه‌ساز از قبیل نامگذاری مدارس به نام ایشان، مشارکت آنان در مدیریت مدارس خیرساز، مشارکت دولت در تأمین هزینه‌های این مدارس (۹/۲).

ـ توسعه مشارکت بخش‌های دولتی و غیردولتی در انجام امور مربوط به تولید، چاپ و توزیع مواد

و منابع آموزشی در چارچوب سیاست‌های آموزش و پرورش با تأکید بر سیاست تولید بسته‌های آموزشی و سیاست چندتألیفی در کتاب‌های درسی (۹/۳).

ـ تقویت و گسترش مدارس غیردولتی با اصلاح و بازنگری قوانین و مقررات موجود (۹/٤).

ـ استقرار سازوکارهای ارتقای توانمندی‌های معلمان برای مشارکت مؤثر آنان در برنامه‌ریزی درسی در سطح مدرسه، به‌ویژه سازوکارهایی که به تقویت هویت حرفه‌ای آنان می‌انجامد (۱۱/٦).

ـ جلب مشارکت دانشگاه‌های برتر و حوزه‌های علمیه در امر تربیت تخصصی ـ حرفه‌ای و دینی معلمان، کارشناسان و مدیران با همکاری دانشگاه فرهنگیان (۱۱/۱۰).

ـ مشارکت فعال در تعاملات بین‌المللی با اولویت جهان اسلام و انعکاس نظریات و تجربیات موفق داخلی در محافل و مراکز علمی جهانی (۱۱/۱۱).

ـ اصلاح قوانین و مقررات موجود در راستای تقویت نقش شوراهای آموزش و پرورش استان‌ها و مناطق و مدارس متناسب با مقتضیات تربیتی (۱۳/۱).

ـ افزایش کارآمدی شوراهای درون مدرسه (مانند شورای معلمان و شورای دانش‌آموزان) با تفویض برخی از اختیارات اداره و مدرسه به آنان و فراهم آوردن زمینه مشارکت بیشتر ایشان در فرآیند تعلیم و تربیت مدرسه (۱۳/۲).

ـ اصلاح و بازتدوین متون و مواد آموزشی دروس علوم انسانی در سطوح مختلف براساس آموزه‌ها و معارف دینی و با مشارکت حوزه‌های علمیه (۱۵/۵).

ـ تولید و به‌کارگیری محتوای الکترونیکی متناسب با نیاز دانش‌آموزان و مدارس با مشارکت بخش دولتی و غیردولتی و الکترونیکی کردن محتوای کتاب‌های درسی براساس برنامه درس ملی (با تأکید بر استفاده از ظرفیت چندرسانه‌ای) تا پایان برنامه پنجم توسعه کشور (۱۷/۲).

ـ طراحی سازوکارهای تنوع‌بخشی به منابع مالی دولتی و غیردولتی از قبیل موقوفات و امور خیریه (۲۰/۵).

ـ تقویت و مشارکت عمومی در آموزش و پرورش با حفظ کارکردهای سیاستگذاری و نظارتی نظام از طریق تسهیل مدارس غیردولتی و حمایت از فعالیت‌های آموزشی آنان (۲۰/۷).

۴. ارزیابی عملکرد سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی

با توجه به اهداف و وظایف سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی در پنج موضوع اساسی:

۱. توسعه مشارکت‌های مردمی و افزایش سهم مدارس غیردولتی به کل مدارس،

۲. شوراهای آموزش و پرورش، مدارس هیئت امنایی و مناطق مرزی،

۳. انجمن‌های اولیا و مربیان مدارس،

٤. آموزش و مشاوره خانواده و امور زنان،

٥. آموزش از راه دور، به ترتیب این محورهای مهم و اساسی مورد بررسی قرار می‌گیرند.

۱-۴. توسعه مشارکت‌های مردمی و افزایش سهم مدارس غیردولتی به کل مدارس

برای قضاوت در این زمینه، ملاک قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیردولتی و آیین‌نامه اجرایی آن و برخی اسناد بالادستی و نیز اسناد آماری موجود می‌باشد.

۱-۱-۴. برنامه‌های توسعه مشارکت‌های مردمی و حمایت از سرمایه‌گذاری

ماده مرتبط قانونی

ماده (۱)

در این ماده به توسعه مشارکت مردم در آموزش و پرورش و حمایت از سرمایه‌گذاری در ایجاد و اداره مدارس و مراکز غیردولتی با تأسیس سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی اشاره شده و اساسنامه آن نیز می‌بایستی ظرف سه‌ماه پس از لازم‌الاجرای قانون به تصویب هیئت وزیران برسد.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

۱. مشارکت مردم در آموزش و پرورش با تعیین شاخص‌های کمّی مدارس و مراکز غیردولتی در برنامه‌های پنج‌ساله، توسعه یابد.

۲. از سرمایه‌گذاری در ایجاد و اداره مدارس و مراکز پرورشی یا آموزشی غیردولتی حمایت شود.

۳. سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت های مردمی با انتقال کلیه نیروها، امکانات و اعتبارات معاونت توسعه مشارکت‌های مردمی وزارت آموزش و پرورش به این سازمان، تأسیس شود.

۴. اساسنامه سازمان تهیه و در هیئت وزیران ظرف مدت سه ماه به تصویب برسد.

۵. مطالعات جدی در زمینه توسعه مشارکت‌های مردمی انجام شود.

تحلیل و ارزیابی موضوع

با بررسی که به‌عمل آمده باید گفت: قانونگذار با ارتقای سطح سازمانی انتظار داشت که با توجه به اختیارات و استقلال اداری و قانونی که سازمان به‌دست می‌آورد این سازمان با توجه به اسناد

بالادستی، برنامه‌های توسعه مشارکت و افزایش سرمایه‌گذاری با مشارکت کلیه نهادها و مؤسسات خیریه‌ای و ... را تهیه و میزان مشارکت مردم را افزایش دهد و نسبت به انجام مطالعات لازم در ارتباط با توسعه مشارکت‌های مردمی و سیاستگذاری در زمینه نحوه توسعه مشارکت‌های مردمی و جلب نظر نهادها و مؤسسات خیریه در ارتباط با توسعه کمّی‌وکیفی مدارس و مراکز غیردولتی و تهیه برنامه‌های توسعه بلندمدت، میان‌مدت و کوتاه‌مدت اقدام نماید، لذا در این خصوص به‌منظور ترسیم نحوه انجام مطالعات برنامه‌ریزی توسعه سازمان مدارس غیردولتی به‌طور خلاصه به تحلیل برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه که در برنامه اجرایی سازمان‌های آموزش و پرورش (حوزه ستادی) و در ارتباط با این سازمان ارائه شده نگاهی می‌افکنیم تا نحوه تحلیل و وضعیت آماری توسعه کمّی مورد نظر این سازمان مشخص گردد:

در بخش تحلیل آماری توسعه کمّی، جداولی ارائه شده که وضعیت کمّی و تعداد دانش‌آموزان به تفکیک دوره تحصیلی را در طول سال های ۱۳۸٤ تا ۱۳۸۹ برنامه چهارم نشان می‌دهد. با نگاهی مختصر مشخص می‌گردد که در پیش‌بینی‌های صورت گرفته دقت لازم به‌عمل نیامده است. در این بخش از این گزارش آمار و اطلاعات سال ۱۳۸۸-۱۳۸۹ و سال پایانی برنامه چهارم را برای مثال موشکافی می‌کنیم:

جدول ۱. شاخص‌ها و اهداف کمّی توسعه آموزش و پرورش در برنامه پنج‌ساله چهارم توسعه (کلیه دوره‌ها)

عنوان شاخص و هدف کمّی	واحد شاخص و هدف کمّی	سال پایه	سال‌های برنامه					تغییرات دوران برنامه		متوسط رشد سالیانه رشد (درصد)
		۱۳۸۴-۱۳۸۳	۱۳۸۵-۱۳۸۴	۱۳۸۶-۱۳۸۵	۱۳۸۷-۱۳۸۶	۱۳۸۸-۱۳۸۷	۱۳۸۹-۱۳۸۸	کمیت	درصد	
تعداد دانش‌آموزان کل (ابتدایی، راهنمایی، متوسطه و پیش‌دانشگاهی) پیش‌بینی	نفر	۱۵۶۰۰۰۰۰	۱۵۱۹۸۰۰۰	۱۵۰۴۵۰۰۰	۱۴۸۹۸۰۰۰	۱۴۷۴۳۰۰۰	۱۴۶۰۹۰۰۰	-۹۹۱۰۰۰	-۶/۳۵	۱/۲۷
تعداد دانش‌آموزان کل (ابتدایی، راهنمایی، متوسطه و پیش‌دانشگاهی) موجود	نفر	۱۵۲۵۵۹۴۰	۱۴۰۰۳۴۵۹	۱۳۵۷۹۰۳۴	۱۳۹۰۶۰۲۵	۱۳۴۹۸۳۰۸	۱۲۹۴۵۳۹۳	-۲۳۱۰۵۴۷	-۱۵/۱۵	۳/۰۳
مقایسه	نفر	-۳۴۴۰۶۰	-۱۱۸۹۵۴۱	-۱۴۶۵۹۶۶	-۹۹۱۹۷۵	-۱۲۴۴۶۹۲	-۱۶۶۳۶۰۷	۱۳۱۹۵۴۷	۸/۸	
تعداد دانش‌آموزان غیردولتی (ابتدایی، راهنمایی، متوسطه و پیش‌دانشگاهی) پیش‌بینی	نفر	۱۰۵۰۰۰۰	۱۰۵۳۰۰۰	۱۰۷۵۰۰۰	۱۱۰۳۰۰۰	۱۱۳۷۰۰۰	۱۱۷۲۰۰۰	۱۲۲۰۰۰	۱۱/۶	۲/۲۲
تعداد دانش‌آموزان غیردولتی (ابتدایی، راهنمایی، متوسطه و پیش‌دانشگاهی) موجود	نفر	۱۰۴۴۹۱۴	۱۰۶۹۰۸۳	۱۰۴۰۰۷۲	۱۰۳۴۴۰۶	۱۰۴۳۳۶۶	۱۰۷۰۸۴۳	۲۵۹۲۹	۲/۴۸	۰/۵۰
مقایسه	نفر	-۵۰۸۶	۱۶۰۸۳	-۳۴۹۲۸	-۶۸۵۹۴	-۹۳۶۳۴	-۱۰۱۱۵۷	-۹۶۰۷۱	-۹/۱۲	
سهم دانش‌آموزان غیردولتی از کل دانش‌آموزان (ابتدایی، راهنمایی، متوسطه و پیش‌دانشگاهی) پیش‌بینی	درصد	۶/۷۳	۶/۹۲	۷/۱۴	۷/۴	۷/۷۱	۸/۰۲	۱/۲۹	۱۹/۲	۳/۵۷
سهم دانش‌آموزان غیردولتی از کل دانش‌آموزان (ابتدایی، راهنمایی، متوسطه و پیش‌دانشگاهی) موجود	درصد	۶/۸۵	۷/۶۳	۷/۶۶	۷/۴۴	۷/۷۳	۸/۲۷	۱/۴۲		۰/۲۸
مقایسه	درصد	۰/۱۲	۰/۷۱	۰/۵۲	۰/۰۴	۰/۰۲	۰/۲۵	۰/۱۳		

همان‌طور که در جدول مشخص است در سال ۱۳۸۹ به‌طور کلی پیش‌بینی می‌شود که ۱٤٦۰۹۰۰۰ نفر دانش‌آموز در کل دوره‌های تحصیلی (دولتی و غیردولتی) مشغول تحصیل باشند، ولی در همان سال ۱۲۹٤٥۳۹۳ نفر دانش‌آموز ثبت‌نام می‌کنند یعنی ۱٦٦۳٦۰۷ نفر کمتر از پیش‌بینی جذب می‌شوند.

در کل دوره‌های تحصیلی غیردولتی پیش‌بینی می‌شود که ۱۱۷۲۰۰۰ نفر دانش‌آموز ثبت‌نام کنند، ولی ۱۰۷۰۸٤۳ نفر دانش‌آموز در عمل در آن سال ثبت‌نام می‌شوند یعنی ۱۰۱۱٥۷ نفر کمتر از پیش‌بینی ثبت‌نام می‌شود.

به‌طور کلی در یک نگاه تا آغاز برنامه چهارم توسعه یعنی در سال پایه ۱۳۸٤ در مجموع معاونت توسعه مشارکت‌های مردمی با اتخاذ تدابیر لازم و سیاست‌های حمایتی و توسعه کمّی مدارس غیردولتی توانسته بود ۱۰٤٤۹۱٤ نفر دانش‌آموز را در مدارس غیردولتی جذب نماید، لکن بعد از گذشت ٥ سال از اجرای برنامه چهارم توسعه و اصلاح قانون مدارس غیردولتی در سال چهارم برنامه توسعه (۱۳۸۷) مدارس غیردولتی توانستند ۱۰۷۰۸٤۳ نفر دانش‌آموز را ثبت‌نام کنند که در مجموع نسبت به آغاز سال پایه و در طول ٥ سال سازمان مدارس غیردولتی تنها توانسته است که فقط ۲٥۹۲۹ نفربه آمار توسعه اضافه نماید یعنی سهم دانش‌آموزان غیردولتی از ٦/۸٥ در سال پایه (۱۳۸٤) به ۸/۲۷ رسیده است یعنی درمجموع عملکرد این سازمان بعد از ٥ سال تنها ۱/٤۳ درصد رشد داشته است.

توسعه کمّی در برنامه پنجم توسعه

کمیّت‌های پیش‌بینی شده در برنامه اجرایی برای پنج سال برنامه پنجم توسعه نیز نشان می‌دهد که نگاه کلی مسئولان سازمان مدارس غیردولتی مبتنی‌بر این بوده که آهنگ این رشد همچنان در سطح نازلی باشد:

جدول ۲. شرح عملیات به تفکیک هریک از اهداف کمّی و برش سالیانه حجم عملیات (۱۳۹۰-۱۳۹۴)

ردیف	عنوان عملیات	واحد	حجم عملیات				
			۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴
۱	افزایش پوشش تعداد نوآموزان	نفر	۱۱٥۰۰۰	۱۲۰۰۰۰	۱۲٥۰۰۰	۱۳۰۰۰۰	۱۳٥۰۰۰
۲	افزایش پوشش تعداد دانش‌آموزان ابتدایی	نفر	٤۱٦۰۰۰	٤۲۲٥۰۰	٤۲۸۰۰۰	٤۳٥۰۰۰	٤٤۳۰۰۰
۳	افزایش پوشش تعداد دانش‌آموزان راهنمایی	نفر	۲۳٤۰۰۰	۲۲٤۰۰۰	۲۱٤۰۰۰	۲۰٤۰۰۰	۱۹٦۰۰۰
٤	افزایش پوشش تعداد دانش‌آموزان متوسطه	نفر	٤۳٥۰۰۰	٤۳٦۰۰۰	٤۳۷۰۰۰	٤۳۸۰۰۰	٤۳۹۰۰۰

همان‌طور که مشهود است پیش‌بینی شده است که:

ـ تعداد نوآموزان از ۹۲۹۳٦ نفر در سال ۱۳۸۸-۱۳۸۹ به ۱۳۵۰۰۰ نفر در سال پایانی برنامه پنجم (۱۳۹٤) برسد (۳۱/۲ درصد رشد)،

ـ تعداد دانش‌آموزان ابتدایی از ٤۰۷۰۷۳ نفر در سال ۱۳۸۸-۱۳۸۹ به ٤٤۳۰۰۰ نفر در سال پایانی برنامه پنجم (۱۳۹٤) برسد (۸/۱ درصد رشد)،

ـ تعداد دانش‌آموزان راهنمایی از ۲۲۸٦٦۰ نفر در سال ۱۳۸۸-۱۳۸۹ به ۱۹٦۰۰۰ نفر در سال پایانی برنامه پنجم (۱۳۹٤) برسد (۱۷ درصد کاهش)،

ـ تعداد دانش‌آموزان دوره متوسطه و پیش‌دانشگاهی از ٤۳٥۱۱۰ نفر در سال ۱۳۸۸-۱۳۸۹ به ٤۳۹۰۰۰ نفر در سال پایانی برنامه پنجم (۱۳۹٤) برسد (۰/۹ درصد رشد).

در هر صورت به‌منظور آگاهی از روند سهم دانش‌آموزان غیردولتی به کل دانش‌آموزان، مشخصات آماری مدارس غیردولتی از سال تحصیلی ۱۳۸٤-۱۳۸٥ تا ۱۳۹۰-۱۳۹۱ در جدول زیر منعکس می‌شود.

جدول ۳. مشخصات آماری مدارس غیردولتی از سال تحصیلی ۱۳۸۴-۱۳۸۵ تا سال تحصیلی ۱۳۹۰-۱۳۹۱

سال تحصیلی	تعداد آموزشگاه	تعداد کلاس	تعداد کل دانش‌آموزان کشور	تعداد کل دانش‌آموزان مدارس غیردولتی (غیرانتفاعی)	درصد دانش‌آموز غیردولتی به کل دانش‌آموزان
۱۳۸٤-۱۳۸٥	۱۳۱۷۷ - بدون بزرگسال ۱۸۳۳-بزرگسال	٥٤۹۹۷ - بدون بزرگسال ٦٦۹۳- بزرگسال	۱٤۸۸٤۷۸٦ - بدون بزرگسال ۱٥۳٦٤٤٦٥-با بزرگسال	۱۰۲۰۳۱٤- بدون بزرگسال ۱۱۱٤۲۰۳- با بزرگسال	٦/۸٥٤ بدون بزرگسال ۷/۲٥۱ ـ با بزرگسال
۱۳۸٥-۱۳۸٦	۱۳۲۷۰ - بدون بزرگسال ۱۸٥۲ - بزرگسال	٥٤٦۱٥-بدون بزرگسال ٦٦٤۷ - بزرگسال	۱٤٤٥۰۲۱٤-بدون بزرگسال ۱٤۹۳۰۰۸٤ - با بزرگسال	۹۹٤٤۲٤ - بدون بزرگسال ۱۰۸٦۳٦۱ - بابزرگسال	٦/۸۸۱ بدون بزرگسال ۷/۲۷٦ با بزرگسال
۱۳۸٦-۱۳۸۷	۱۳۹۷۰-بدون بزرگسال ۱۸۳۷-بزرگسال	٥٥٦۷۹-بدون بزرگسال ٦۷۱٦-بزرگسال	۱۳۹۷۲۳۳۰-بدون بزرگسال ۱٤٤۳٤٥۲٦-با بزرگسال	۱۰۱۱۰۱۷-بدون بزرگسال ۱۱۰٦٦۷۹-با بزرگسال	۷/۲۳٥ بدون بزرگسال ۷/٦٦٦ با بزرگسال
۱۳۸۷-۱۳۸۸	۱٤۰۰۱ - بدون بزرگسال ۲۰۲٦ - بزرگسال	٥٥۹٤۹ - بدون بزرگسال ۷٥۹۹ - بزرگسال	۱۳٥٥٥۷٦۹ - بدون بزرگسال ۱۳۹٦۷۹۰٥ - با بزرگسال	۱۰۱٤۹٤۹ - بدون ۱۱۲٤۸٤۰ - با	۷/٤۸۷ بدون بزرگسال ۸/۰٥۳ ـ با بزرگسال

سال تحصیلی	تعداد آموزشگاه	تعداد کلاس	تعداد کل دانش‌آموزان کشور	تعداد کل دانش‌آموزان مدارس غیردولتی (غیرانتفاعی)	درصد دانش‌آموز غیردولتی به کل دانش‌آموزان
۱۳۸۹-۱۳۸۸	۱۵٦۱۸ - بدون بزرگسال ٤۲٥۳ - بزرگسال	٦٦٤٦۰ - بدون بزرگسال ۲۲٥۱٦ - بزرگسال	۱۲٥٥٤٤٤٦ - بدون بزرگسال ۱۲۹۱٥٥۳۹ - با بزرگسال	۱۰۳۸٤۸۲ - بدون بزرگسال ۱۱۸۰۳٥۸ - با بزرگسال	۸/۲۷۱ بدون بزرگسال ۹/۱۳۹ ـ با بزرگسال
۱۳۹۰-۱۳۸۹	۱٤۹٥٥ - بدون بزرگسال ٤۹۱۷ - بزرگسال	٦۰٦٨٨-بدون بزرگسال ۲۸۰٥۹ - بزرگسال	۱۲۳٥۱٦۰۹ - بدون بزرگسال ۱۲۸٥۲۸۳۳ - با بزرگسال	۹٤۷٦۰۸ - بدون بزرگسال ۱۲۸٤۷۹۸ - با بزرگسال	۷/٦۷۱ بدون - بزرگسال ۹/۹۹٦ ـ با بزرگسال
۱۳۹۱-۱۳۹۰	۱۱۷٥٤ - بدون بزرگسال ٥۸۸۸ - بزرگسال	٥٥۹٥۸ - بدون بزرگسال ۳۳٥۹٥ - بزرگسال	۱۲۳۲۷۸۱۳ - بدون بزرگسال ۱۲۷۹۳٥۳۳ - با بزرگسال	۹۷۸۱۱۷ - بدون بزرگسال ۱۲۸۱۷۴٥ - با بزرگسال	۷/۹۳٤ بدون بزرگسال ۱۰ ـ با بزرگسال

همان‌طور که در جدول مشخص است سهم دانش‌آموزان غیردولتی (بدون بزرگسال) در سال‌های تحصیلی ۱۳۸٤-۱۳۸٥، ۱۳۸٥-۱۳۸٦، ۱۳۸۷-۱۳۸۸، ۱۳۸۸-۱۳۸۹، ۱۳۸۹-۱۳۹۰ و ۱۳۹۰-۱۳۹۱ به‌ترتیب از طرفی ٦/۸٥، ٦/۸۸، ۷/۲۳، ۷/٤۸، ۸/۲۷ و ۷/٦۷ و ۷/۹۳ درصد بوده است.

از طرفی براساس نظام جدید آموزشی باید مدارس راهنمایی به متوسطه تبدیل شوند لذا بدون توجه به ساختار جدید این دوره، توسعه کمّی به سیاق گذشته پیش‌بینی شده است. همچنین در دوره تحصیلی متوسطه نیز باید مشخص شود که این آمار پیش‌بینی شده با توجه به تبدیل وضعیت بعضی از مدارس راهنمایی به متوسطه بوده یا مطابق با ادامه وضع موجود پیش‌بینی شده است. لذا به‌نظر می‌رسد صرفنظر از اینکه این‌گونه پیش‌بینی‌ها مبتنی‌بر مطالعات جمعیت‌شناسی و سایر متغیرهای مؤثر در توسعه کمّی نمی‌باشد نگاه مسئولان به توسعه کمّی یک نگاه مبتنی‌بر توسعه مشارکت‌های مردمی نیست و در خوشبینانه‌ترین وضعیت پیش‌بینی این بوده که صندلی خالی مدارس موجود تکمیل شود. اینکه اساساً می‌توان با بهره‌گیری از ظرفیت نهادها و مؤسسات خیریه و مردمی و اشخاص حقیقی و حقوقی دیگر ظرفیت‌های جدیدی نیز به‌وجود آورد در این نگاه جایگاهی نداشته است. بررسی برنامه اجرایی این سازمان در ارتباط با برنامه‌های حمایتی در برنامه پنجم توسعه مؤید این ادعاست. چون در رئوس برنامه‌ها، موضوعی مشخص با عنوان حمایت و... از مدارس غیردولتی چه از جنبه تسهیلاتی و یا کیفی بجز ردیف ٥ مربوط به طراحی درجه‌بندی مدارس غیردولتی و طراحی نظارت جامع و توانمندسازی نیروی انسانی مدارس و در

ردیف ٦ هوشمندسازی مدارس غیردولتی و در نهایت ادامه اعطای تسهیلات اندک، برنامه‌های دیگری ملاحظه نمی‌شود. با وجود این تا سال جاری (۱۳۹۲) براساس اطلاعات به‌دست آمده در ارتباط با درجه‌بندی و تدوین الگوی نظارت مورد تأکید آیین‌نامه اجرایی قانون مدارس غیردولتی و حتی در مورد طرح توانمندسازی نیروی انسانی اقدام اساسی انجام نشده است و در ارتباط با طرح هوشمندسازی مدارس غیردولتی تنها نوعی حمایت مالی به جهت تجهیز مدارس به فناوری صورت می‌گیرد و معلوم نیست که این منابع اختصاص یافته تا چه حدی کیفیت های مورد نظر را به‌همراه داشته است؟ زیرا در سازمان مدارس غیردولتی در این خصوص بررسی‌های پژوهشی صورت نگرفته است.

با عنایت به موارد فوق‌الذکر انتظار قانونگذاران از تأسیس سازمان مدارس غیردولتی این بود که مشارکت مردم را با توجه به نیاز کشور و اهداف سند چشم‌انداز و قانون مدارس غیردولتی به‌طور جدی دنبال کند و زیرساخت‌های لازم را نیز در این جهت آماده کند برخلاف این انتظار وزارت آموزش و پرورش با ادغام سازمان مدارس غیردولتی و انجمن اولیا و مربیان و تقلیل شدید پست‌های سازمانی در عمل مأموریت‌ها و وظایف قانونی را در حد انتظار انجام نداده است.

علاوه‌بر این اساسنامه سازمان که اساسی‌ترین اقدام تلقی می‌شود با تأخیر زیاد به تصویب رسیده و اصلاحیه درخواست شده براساس اعلام نظر هیئت دولت به بعد از تعیین تکلیف مدت آزمایشی قانون موکول شده است. بنابراین به‌دلیل تأخیر در تصویب اساسنامه سازمان بقیه تکالیف قانونی مثل تأسیس صندوق حمایت از مدارس و سایر تکالیف بلاتکلیف مانده‌اند و از این بابت امر توسعه مشارکت‌های مردمی و سرمایه‌گذاری با مشکلات اساسی مواجه شده و فرصت‌های زیادی را از دست داده‌ایم.

۲-۱-۴. ساختار و تشکیلات سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی

ماده قانونی مرتبط

ماده (۱)

طبق این ماده سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی وابسته به وزارت آموزش و پرورش باید تأسیس گردد و کلیه نیروها، امکانات و اعتبارات معاونت توسعه مشارکت‌های مردمی به این سازمان منتقل شود و اساسنامه آن هم ظرف سه‌ماه تهیه و به تصویب هیئت وزیران برسد.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

ـ تأسیس سازمان با صدور ابلاغ رئیس سازمان توسط وزیر آموزش و پرورش،

ـ تشکیل سازمان با امکانات و ساختار معاونت توسعه مشارکت‌های مردمی،

ـ تهیه اساسنامه و ارسال آن به هیئت دولت،

ـ تصویب ساختار تشکیلاتی و پست‌های سازمانی در معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

به موازات تأسیس سازمان و تصویب اساسنامه سازمان در هیئت دولت در مورخ ۱۳۸۸/۵/۲۵ و با گذشت مدت کوتاه از فعالیت‌ها، این سازمان با انجمن اولیا و مربیان و مرکز امور زنان برابر با مصوبه ۱٤۹ شوری عالی اداری در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۱/۲۲ ادغام و با کاهش شدید پست‌های سازمانی به ٦۰ پست و حذف پست‌های کارشناس مسئولی (علیرغم افزایش مأموریت‌ها و وظایف و انتظار قانونگذار از سازمان در ارتباط با افزایش مشارکت‌های مردمی در امر توسعه مدارس غیردولتی) جایگاه این سازمان تضعیف می‌شود و در نهایت دفتر آموزش پیش‌دبستانی نیز در این سازمان ادغام می‌شود. در ادامه این اقدامات احکام کارگزینی کارکنان در پست‌های غیرمصوب بدون اجرای بند «۲» مصوبه ۱٤۹ شورای عالی اداری (که سازمان را ملزم ساخته بود ساختار و تشکیلات تفصیلی را به تأیید معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی برساند) صادر می‌شود. اساسنامه سازمان که با کم‌دقتی تهیه شده و در هیئت دولت به تصویب رسیده بود مجدداً پس از گذشت چند ماه در تاریخ ۱۳۸۸/۹/۲۲ اصلاحیه‌اش به‌دلایل مختلف ازجمله تعارض وظایف ارکان سازمان با وظایف قانونی سازمان جهت تصویب به هیئت دولت تقدیم می‌شود و بررسی این موضوع به‌قدری به تأخیر می‌افتد که دبیر هیئت دولت پس از سه سال و در تاریخ ۱۳۹۱/۷/۹ به وزیر آموزش و پرورش اعلام می‌دارد که بررسی اصلاحیه به بعد از تمدید یا تصویب قانون آزمایشی موکول می‌شود و این امر حاکی از وجود مسئله در این ارتباط است.

تحلیل و ارزیابی موضوع

قانونگذار به موازات تصویب قانون تأسیس و اداره مدارس و مراکز آموزشی و مراکز پرورشی انتظار داشت به‌منظور توسعه مشارکت‌های مردمی متناسب با حدود اختیارات قانونی هر سازمان و استقلال اداری و مالی و حقوقی سازمان مذکور با افزایش اختیاراتی که در مقایسه با جایگاه قبلی‌اش به دست آورده بود با برنامه‌ریزی و مدیریت صحیح در این امر پیشرفت قابل توجهی به‌دست آورد و از این طریق ضمن کاهش تصدیگری دولت از تخصیص منابع مالی در این امور نیز بکاهد و مهمتر اینکه زمینه

مشارکت مردم در تأسیس مدارس را افزایش دهد و لازمه این کارها پیگیری جدی تصویب اساسنامه و استفاده از ظرفیت های قانونی آن بود. با وجود این قانون مدارس غیردولتی که در تاریخ ۱۳۸۷/۵/۱۶ لازم‌الاجرا شده و باید براساس تبصره ماده (۱) قانون ظرف سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن قانون، اساسنامه سازمان به تصویب می رسید در تاریخ ۱۳۸۸/۵/۲۵ و پس از ۹ ماه تأخیر به تصویب می‌رسد. این درحالی است که مواردی به تصویب می‌رسد که در تعارض با وظایف مقرر در قانون برای شورای نظارت بود، لذا به اجبار پیشنهاد اصلاح اساسنامه سازمان طی نامه شماره ۸۱۰/۱۱۰۳۱/۱ مورخ ۱۳۸۸/۹/۲۲ (یعنی چهار ماه پس از تصویب اساسنامه در هیئت وزیران) به هیئت وزیران تقدیم می شود و سازمان مدارس غیردولتی با این وضع نامعلوم همچنان به فعالیت ادامه می‌دهد تا اینکه هیئت دولت طی نامه شماره ۸/٤۳۸۷۰/۱۳٤۷٤۷ مورخ ۱۳۹۱/۷/۹ (یعنی با سه سال تأخیر) اعلام می‌دارد که با عنایت به اتمام دوره آزمایشی قانون تأسیس و اداره مدارس غیردولتی اصلاح اساسنامه به پس از تمدید یا اصلاح قانون یاد شده موکول می شود. درواقع در دوره اجرای آزمایشی قانون در عمل سازمان مدارس غیردولتی تابع اساسنامه‌ای بود که در تعارض با قانون بوده است. این سازمان در طول مدت ۵ سال اجرای آزمایشی نتوانسته است قانون را به‌درستی اجرا نماید و لذا بررسی‌ها در این زمینه نشان می‌دهد که نه تنها از ظرفیت قانونی در جهت توسعه مشارکت‌های مردمی به‌درستی استفاده نشده، بلکه با ادغام سازمان مدارس غیردولتی و انجمن اولیا و مربیان و مرکز زنان و با تقلیل پست‌های سازمانی به ٦۰ پست (که در اصلاحیه بعدی در سال ۱۳۹۱ به حدود ۱۳۰ پست می‌رسد) عملاً فرآیند مدیریت و برنامه‌ریزی توسعه مشارکت‌های مردمی را مختل نمودند. از طرفی در سال ۱۳۹۱ دفتر پیش‌دبستانی هم به سازمان مدارس غیردولتی منتقل شد و تنگناهای موجود مضاعف گردید. نتیجه اقدامات فوق این بود که با کاهش نیروها ضمن اینکه مأموریت‌ها و اهداف سازمان و انتظارات قانونگذاران محقق نشده، بلکه به‌دلیل عدم نظارت کافی ستاد مرکزی بر عملکرد استان‌ها و مدارس غیردولتی، نظارت‌های قبلی که قبل از تصویب قانون آزمایشی انجام می‌گرفت همان اقدامات نیز انجام نشود و در نتیجه سازمانی که می‌توانست با برنامه‌ریزی دقیق به تحقق اهداف اسناد بالادستی و قانون مدارس غیردولتی کمک کند عملاً نقش بازدارندگی داشته واز این بابت کشور از بابت عدم توسعه مشارکت‌های مردمی متحمل خسارات غیرقابل جبران شده است.

۳-۱-۴. میزان اعتبارات تخصیص‌یافته به فعالیت‌های پژوهشی و پژوهش‌های انجام یافته در سازمان در طول اجرای آزمایشی قانون

ماده قانونی مرتبط

در نقشه جامع علمی کشور راهبرد کلان ۷ در ارتباط با جهت‌دهی آموزش و پژوهش، فناوری و

نوآوری به سمت حل مشکلات و رفع نیازهای واقعی و اقتضائات کشور اشاره داشته است.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

ـ تخصیص اعتبارات لازم برای پژوهش،

ـ فراهم کردن مشارکت پژوهشگران در ارتباط با توسعه مشارکت های مردمی و... .

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

ـ کمیته پژوهشی سازمان در طول ۵ سال اخیر بجز مدت کوتاهی که جلساتی را تشکیل داده عملاً تعطیل شده است.

ـ سازمان مدارس غیردولتی و شورای نظارت بر مدارس غیردولتی در ارتباط با پژوهش در زمینه‌های مورد نظر قانون و نیازهای کارشناسی ذیربط در استان و یا مدارس غیردولتی مصوبه خاصی نداشته است.

تحلیل و ارزیابی موضوع

در مجموع کمیته پژوهشی سازمان و شورای نظارت مرکزی در زمینه اقدامات پژوهشی و تخصیص اعتبارات پژوهشی فعالیتی نداشته است. در طول ۵ سال اخیر فقط یک طرح پژوهشی در مورد درجه بندی مدارس غیردولتی اجرا شده و هیچ طرح پژوهشی در مورد ارزیابی روند توسعه مشارکت‌های مردمی و طراحی برنامه‌ها اجرا نشده است و از این طریق پژوهشگران در این زمینه به‌کار گرفته نشده‌اند.

۴-۱-۴. نظارت بر عملکرد مدارس و مراکز غیردولتی و شوراهای نظارت استان و شهرستان

ماده قانونی مرتبط

ماده (۵) قانون مدارس غیردولتی

این ماده به وظایف و اختیارات اساسی شورای نظارت مرکزی که ٦ مورد است اشاره نموده است.

ماده (۳۵) آیین‌نامه اجرایی قانون مبنی‌بر تدوین و تصویب الگوی مشخص نظارت و ارزیابی

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

نظارت بر امور آموزشی،پرورشی، اداری و مالی و نیروی انسانی و فضا و تجهیزات مدارس و مراکز غیردولتی به‌ویژه نظارت محتوایی با مشارکت حوزه‌های تخصصی وزارت آموزش و پرورش.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

به‌منظور نظارت بر عملکرد مدارس غیردولتی در طول اجرای مدت آزمایشی، دستورالعمل نظارت جدیدی صادر نشده و نظارت‌های موردی صرفاً در چارچوب دستورالعمل نظارتی صورت می‌گیرد که در سال ۱۳۸٤ به استان‌ها ابلاغ شده است درحالی که نیاز بود متناسب با مشکلات پیش آمده و قانون اصلاح شده مفاد دستورالعمل اصلاح می‌شد و مطابق با ماده (۳۵) آیین‌نامه اجرایی الگوی مشخصی برای نظارت بر عملکرد مدارس، مراکز و شوراهای نظارت ارائه می‌شد که انجام نشده است.

تحلیل و ارزیابی موضوع

نظارت مورد نظر قانون شامل سطوح استان، مناطق، مدارس و مراکز می‌شود. بعد از تأسیس سازمان، قانونگذار انتظار داشت که به مرور نظارت بر این امور به‌ویژه از طریق ستاد و سازمان مدارس غیردولتی تقویت گردیده و الگوی مشخصی برای این منظور آماده شود.

بررسی وضعیت نظارت سازمان درطول اجرای آزمایشی قانون نشان می‌دهد که عملاً سازمان برنامه نظارتی نداشته و بجز در مواردی که از مدارس شهر تهران و چند شهرستان بازدیدهایی صورت گرفته یا در سال‌های اول اجرای قانون نظارت‌های موردی از استان‌ها صورت گرفته به مرور نظارت بر استان‌ها کمرنگ شده است و چند سالی است که جلوی نظارت کارشناسان از استان‌ها و مدارس به‌دلایل نامعلومی گرفته شده است.

یکی از وظایف مهم سازمان مدارس غیردولتی نظارت بر آموزشگاه‌های علمی آزاد و زبان‌های خارجی است. در این خصوص نیز نظارت‌ها هم ازسوی حوزه ستاد و هم از طریق کارشناسی استان‌ها ضعیف‌تر شده است بررسی‌ها نشان می‌دهد که به‌دلیل مشکلات واحدهای کارشناسی مدارس غیردولتی و نداشتن نیروی کافی و عدم پرداخت حق‌الزحمه ناظران عملاً این نظارت‌ها به سطح نازلی رسیده است. برای مثال به شکوائیه رئیس شورای هماهنگی مؤسسان مراکز آموزشی استان آذربایجان غربی (نامه شماره ۱۸/۵مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۲۵) می‌توان استناد کرد که به‌دلیل عدم امکان نظارت (به‌دلایل مذکور) کارشناسی امور مدارس غیردولتی اداره کل آموزش و پرورش استان، مراکز آموزشی غیرمجاز به‌طور گسترده فعالیت می‌کنند و با وجود علم و اطلاع سازمان مدارس غیردولتی از این موضوعات این سازمان اقدام قانونی مبنی‌بر تعطیلی مراکز و مؤسسات آموزشی غیر مجاز انجام نمی‌دهد.

شورای نظارت که مرجع تصمیم‌گیری در مورد نظارت است و باید الگوی مشخص نظارت را

آماده و تصویب کند و حداقل هر دویا سه ماه یک بار گزارش ارزیابی و نظارت‌ها را بررسی نماید در این خصوص اقدامی انجام نداده است. اساساً به‌دلیل آماده نکردن الگوی مورد نظر قانون برای نظارت و بی‌برنامگی سازمان در زمینه نظارت بر مدارس و مراکز غیردولتی، شورای نظارت وظایف ذاتی خود را نتوانسته است به خوبی انجام دهد در واقع قانون مدارس غیردولتی اساساً عملیاتی نشده و امکان ارزیابی دقیق اجرای آزمایشی قانون در ارتباط با امر نظارت از بین رفته است.

علاوه‌براین مشکل اساسی در ارتباط با مفهوم و حدود و ثغور نظارت است. در قانون مدارس غیردولتی اصطلاح نظارت بر عملکرد مدارس یک مفهوم کلی است درحالی که مرجع نظارت محتوایی در آموزش و پرورش معاونت‌های تخصصی می‌باشند و به شورای نظارت پاسخگو نمی‌باشند و این درحالی است که در عمل همین حوزه‌ها نظارت بر محتوای آموزشی و پرورشی مدارس غیردولتی را نیز به‌درستی انجام نمی‌دهند و مدارس غیردولتی را یک تافته جدابافته می‌دانند. در این خصوص سازمان مدارس غیردولتی طی نامه شماره ۲۵۸۳۸٤ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/٦ به سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی متذکر می‌شود که نظارت محتوایی مربوط به حوزه‌های تخصصی وزارت آموزش و پرورش می‌باشد و درواقع بعد از سال‌ها اجرای قانون مدارس غیردولتی هنوز هم در درون وزارت آموزش پرورش در ارتباط با مسئولیت نظارت محتوایی بحث و جدل صورت می‌گیرد. این مشکل زمانی تشدید می‌شود که مسئولان در سطوح مختلف به لحاظ نگرشی با مقوله مدارس غیردولتی مخالف باشند که در این صورت کارشناسان مدارس غیردولتی با انبوهی از فعالیت‌ها مواجه و قدرت تصمیم‌گیری را از دست داده و با وضعیت دشواری مواجه می‌شوند و این سختی و دشواری کار در مقایسه با سایر واحدهای کارشناسی ادارات آموزش و پرورش در افکار عموم کارشناسان و مسئولان به واحدهایی شناخته می‌شوند که فرسایش روحی و روانی را به‌دنبال دارد. بنابراین ثبات شغلی در این واحدهای نظارتی به‌شدت پایین می‌آید و نتیجه چنین فرآیندی باعث می‌شود که به مرور افراد با تجربه این شغل را ترک کرده و در کل فرآیند توسعه مشارکت‌های مردمی با بحران مواجه می‌شود. بحرانی که در این ٥ سال اخیر موقعیت مدارس غیردولتی و سرمایه‌گذاری در این راه را هرچه بیشتر پرخطر و همراه با ریسک بالایی کرده است درحالی که می‌توان با اتخاذ تدابیر لازم و بهره‌گیری از تجارب داخلی و خارجی شاخص‌های کمّی توسعه را به راحتی افزایش داد.

۵-۱-۴. نظارت بر نحوه صدور مجوز تأسیس مدارس و مراکز غیردولتی

ماده قانونی مرتبط

ماده (۵)

در این ماده به ٦ وظیفه مهم شورای نظارت مرکزی اشاره شده است که یکی از این وظایف صدور

مجوز تأسیس مدرسه یا مرکز غیردولتی است و همچنین تضمین منابع مالی لازم جهت تأمین هزینه‌های مدرسه یا مرکز حداقل برای مدت یک سال توسط مؤسسان در بند «ب» ماده (۹) قانون.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

ـ صدور مجوز تأسیس مدارس و مراکز غیردولتی،

ـ نظارت بر نحوه صدور مجوز در داخل و برای مدارس خارج از کشور.

ـ نظارت بر صدور مجوز در چارچوب برنامه توسعه متوازن مدارس و مراکز غیردولتی.

ـ تعیین تکلیف در ارتباط با نحوه تضمین منابع مالی برای یک سال مدرسه توسط متقاضیان تأسیس مدارس و مراکز غیردولتی موضوع بند «ب» ماده (۹) آیین‌نامه اجرایی قانون.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

سازمان مدارس غیردولتی در تاریخ ۱۳۸۸/۷/۵ دستورالعمل صدور مجوز تأسیس مدارس و مراکز غیردولتی را صادر می‌کند، لکن سازمان به موازات ارسال دستورالعمل مذکور برنامه نظارتی سازمان‌یافته‌ای را برای نظارت بر نحوه صدور مجوز تأسیس مدارس و مراکز تدوین نکرده است و نظارت بر صدور مجوز توسط استان‌ها بلاتکلیف مانده است.

در ارتباط با موضوع بند «ب» ماده (۸) آیین‌نامه اجرایی قانون موضوع تعیین تکلیف نحوه تضمین منابع مالی برای یک سال مدرسه توسط متقاضیان تأسیس مدارس و مراکز غیردولتی نیز اقدامی صورت نگرفته است.

تحلیل و ارزیابی موضوع

اطلاعات به‌دست آمده نشان می‌دهد اگرچه سازمان مدارس غیردولتی طی دستورالعمل شماره ۳۱۰/۳۷۹۵/۲۵ مورخ ۱۳۸۸/۷/۵ (با تأخیر بیش از یک سال) نحوه صدور مجوز تأسیس مدارس و مراکز غیردولتی را به استان‌ها ابلاغ می‌کند، ولی در این دستورالعمل سازمان دیدگاه مشخصی در ارتباط با نحوه اقدام درصورت افزایش تقاضای تأسیس ارائه نمی‌کند و چون سازمان برنامه خاصی برای نظارت بر نحوه صدور مجوز نیز نداشته، لذا ادارات کل استان‌ها در این خصوص بلاتکلیف می‌مانند به‌طوری که در شهر تهران و سایر استان‌ها هزاران پرونده متقاضیان تأسیس بدون تصمیم‌گیری و بلاتکلیف ماندند و حتی درحال حاضر متقاضیان تأسیس مدارس غیردولتی وقتی به ادارات آموزش و پرورش مراجعه می‌کنند با پاسخ منفی آنها مواجه می‌شوند و سازمان

مدارس غیردولتی علیرغم اطلاع از این موضوع به‌دلیل نداشتن برنامه توسعه متوازن عملاً امکان پاسخگویی را نداشته است نتیجه این نابسامانی در تصمیم‌گیری و ضعف مدیریت ایجاد مانع در امر توسعه کمّی مدارس و مشارکت مردم شده است، بنابراین سازمانی که باید برابر با تکالیف قانونی زمینه‌ساز مشارکت مردم باشد خود نقش بازدارندگی را ایفا کرده است.

همچنین یکی از عوامل تقویت مشارکت‌های مردمی تعیین تکلیف در مورد تضمین منابع مالی موضوع بند «ب» ماده (۹) قانون برای یک سال مدرسه می‌باشد و سازمان مدارس غیردولتی تاکنون نحوه تضمین منابع را برای اشخاص حقیقی و حقوقی روشن نکرده و هر استان متناسب با سلیقه خود نسبت به این امر اقدام می‌کند.

۶-۱-۴. نظارت و بررسی چگونگی مشارکت انجمن اولیا و مربیان در تعیین شهریه فوق برنامه مدارس غیردولتی

ماده قانونی مرتبط

ماده (۵) قانون و دستورالعمل تعیین شهریه.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

تعیین تکلیف در ارتباط با شهریه فوق برنامه مدارس غیردولتی.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

برنامه مدون نظارت بر نحوه مشارکت اولیا در تعیین شهریه تدوین نشده است و گزارشات سازمان یافته در ارتباط با نحوه مشارکت اولیا در تعیین شهریه فوق برنامه مشاهده نمی‌شود.

تحلیل و ارزیابی موضوع

شهریه مدارس غیردولتی در دو بخش ثابت و فوق برنامه تعیین می‌شود براساس دستورالعمل تعیین شهریه معمولاً شهریه ثابت برابر با روال مشخصی که شورای نظارت مشخص می‌کند تعیین و به مدارس ابلاغ می‌شود و شهریه فوق برنامه نیز در چارچوب و سقف ساعات تعیین شده و پس از پیشنهاد مؤسس و تصویب انجمن اولیا و مربیان مدارس و همچنین اداره آموزش و پرورش، از اولیا دریافت می‌شود. پرداخت این شهریه یک امر انتخابی است، ولی بررسی‌های انجام گرفته نشان می‌دهد در اکثر مدارس غیردولتی بنا به ملاحظاتی مؤسس آن را از همه اولیا دریافت می‌کند و اعتراض اولیا معمولاً به جایی نمی‌رسد و علاوه‌براین به‌دلیل ضعف جریان نظارت و تبعات اعتراض

و تأثیر نامطلوب بر سرنوشت بچه‌هایشان، اساساً اولیا مجبور به تمکین می‌شوند. درحالی که یکی از وظایف ذاتی سازمان مدارس غیردولتی نظارت بر این امر می‌باشد و باید شرایط را به‌گونه‌ای فراهم نماید که مردم با خیال راحت و به دور از هرگونه ناراحتی و با اختیار دریافت خدمات آموزشی فوق برنامه را بپذیرند و این امر زمانی محقق می‌شود که سازمان مدارس غیردولتی نقش نظارتی خود را به‌درستی انجام دهد. لازم به ذکر است در این خصوص گزارش نظارت سازمان یافته و جمع‌بندی شده‌ای ملاحظه نمی‌شود.

۷-۱-۴. نحوه تعامل سازمان مدارس غیردولتی با نهادها و مؤسسات خیریه غیردولتی و تهیه برنامه‌های عملیاتی

ماده قانونی مرتبط

در نقشه جامع علمی کشور و به‌ویژه راهبرد ۲۷ از راهبرد کلان ٦ به تقویت مشارکت عمومی در آموزش و پرورش با حفظ کارکردهای سیاستگذاری و نظارتی نظام ازطریق تسهیل تأسیس مدارس غیردولتی، حمایت از فعالیت‌های آموزشی، تشویق واقفین و خیرین و... اشاره نموده است.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

ـ تقویت مشارکت عمومی در آموزش و پرورش،

ـ تسهیل تأسیس مدارس غیردولتی با افزایش صدور مجوزهای تأسیس و تسهیل از طریق شفاف‌سازی تعیین نحوه تضمین منابع مالی توسط مؤسسان مدارس و مراکز موضوع بند «ب» ماده (۹) قانون،

ـ افزایش میزان ثبت‌نام دانش‌آموزان در مدارس و مراکز غیردولتی.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

انجام اقدامات محدود و هماهنگ با بعضی از نهادهای مذهبی جهت آموزش قرآن در دوره پیش‌دبستانی.

تحلیل و ارزیابی موضوع

براساس این راهبرد باید سازمان مدارس غیردولتی نقش سیاستگذاری در زمینه توسعه مدارس را تقویت و با اتخاذ تدابیر لازم صدور مجوز تأسیس مدارس غیردولتی را تسهیل کند. آنچه از ارزیابی این موضوع به‌دست می‌آید آن است که سیاست‌های حمایتی مدونی که ثابت و برای مدت

طولانی ماندگاری داشته باشد و بر آن اساس بخش غیردولتی بتواند براساس آن برنامه‌ریزی و سرمایه‌گذاری نماید مشاهده نمی‌گردد و حتی در مواردی آنچه قبلاً مشوقی برای مشارکت مردم تلقی می‌شد به‌دلایل نامعلومی تبدیل به عامل مخرب شده است برای مثال مراکز آموزشی تا تاریخ ۱۳۹۱/۷/۸ براساس مجوزهای قبلی شورای نظارت و به‌منظور بهره‌برداری حداکثری از فضای آموزشی در سه روز هفته جنس مخالف را آموزش می‌دادند و این امر به‌عنوان یک متغیر تعیین‌کننده در محاسبات سود و زیان مؤسسان مطرح بود و مؤسسان با این تصور نسبت به تأسیس آموزشگاه اقدام کرده بودند، ولی شورای نظارت بدون لحاظ نمودن تبعات حقوقی این امر و اینکه چنین مصوباتی توسعه مشارکت‌های مردمی را تضعیف می‌نماید طی بخشنامه شماره ۲۱۸۹۱۸ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۱۳ استفاده از یک مکان برای راه‌اندازی مراکز غیردولتی با دو جنسیت مختلف در روزهای متفاوت (روزهای زوج و فرد) را ممنوع اعلام می‌نماید. این شواهد بیانگر آن است که تصمیمات متخذه در ارتباط با توسعه مشارکت‌های مردمی و فراهم‌آوری مشارکت نهادها، از یک سیاست واحدی تبعیت نمی‌کند وسیاست‌های متخذه متزلزل می‌باشد.

۸-۱-۴. نظارت بر اجرای قانون تأسیس و اداره مدارس غیردولتی

ماده قانونی مرتبط

ماده (۳)

در این ماده برای نظارت بر اجرای این قانون شوراهای مرکزی و استانی و عنداللزوم شهرستانی و منطقه‌ای نظارت بر مدارس و مراکز پرورشی یا آموزشی غیردولتی پیش‌بینی شده است.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

- تشکیل شورای نظارت مرکزی،
- تشکیل شوراهای نظارت استانی،
- نظارت بر عملکرد شوراهای نظارت استان و شهرستان و منطقه،
- نظارت بر اجرای قانون در ارتباط با عملکرد هریک از نهادها و دستگاه‌هایی که در قانون مدارس غیردولتی برای آنها تکالیفی معین شده است،
- ابلاغ سیاست‌های شورای نظارت مرکزی در جهت حمایت، هدایت و نظارت.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

- تشکیل شورای نظارت مرکزی و شوراهای نظارت استانی.

ـ ابلاغ سیاست‌های شورا در سطح محدودی به ادارات کل استان‌ها.

تحلیل و ارزیابی موضوع

قانون مدارس غیردولتی برای نظارت بر اجرای این قانون تشکیل شورای نظارت مرکزی و شوراهای استانی را تصویب کرد. اجرای این قانون اگرچه بخش عمده‌اش در درون دستگاه آموزش و پرورش اتفاق می‌افتد، اما سایر دستگاه‌ها هم برحسب تکالیف مقرر باید اقدامات مشخصی را انجام دهند، تا زمینه توسعه مشارکت‌های مردمی محقق شود و از این منظر که این دستگاه‌ها تا چه حدی مطابق با قانون عمل نمودند یا خیر قانونگذار شورای نظارت را مکلف نموده تا بر این فرآیند نظارت داشته باشد علاوه‌بر این به جهت اجرای آزمایشی قانون، انتظار معقول این است که شورای نظارت ضمن نظارت بر اجرای قانون بر اساس برنامه‌های منسجم نظارتی، گزارش اجرای قانون را در طول مدت اجرای آزمایشی به مجلس شورای اسلامی ارائه دهد و باید با تشکیل کارگروه‌های پژوهشی به‌صورت علمی نحوه اجرای قانون در سراسر کشور ارزیابی و گزارش مستند و جامع و فراگیر را آماده می‌کرد. ولی شواهد موجود بیانگر این است که در سازمان مدارس غیردولتی نه تنها برنامه نظارت و سازوکارهای نظارت بر اجرای قانون در طول مدت آزمایشی تهیه نشده و از عملکرد دستگاه‌های نامبرده شده در قانون نظارتی انجام نشده، بلکه به‌منظور گزارش اجرای قانون به مجلس شورای اسلامی هم اقدام اساسی صورت نگرفته است. در مجموع سازمان مدارس غیردولتی در ارتباط با نحوه اجرای قانون گزارش تحلیلی حتی در حد چندصفحه نیز آماده نساخته و با تأخیر زیاد بخشنامه شماره ۱۷۳۹۰٤ مورخ ۱۳۹۱/۸/۱٤ را باعجله برای جمع‌آوری نظرات استان‌ها و بعضی از مؤسسان حقیقی و حقوقی ارسال می‌دارد و با وجود این به‌دلیل وجود ضعف ساختاری و علمی در فرآیند نظرخواهی و جمع‌آوری نقطه‌نظرات و بدون نظرخواهی از حقوق‌دانان مبرز و با تجربه گزارش معتبر و علمی فراهم نشده است. لذا خلاصه نظرات استان‌ها در شورای نظارت بررسی و درمجموع وزارت آموزش و پرورش به این نتیجه می‌رسد که زمان کافی را از دست داده لذا به اجبار طی نامه شماره ۲۵۹۳۸۷ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/٦ اقدام به درخواست تمدید اجرای آزمایشی قانون می‌نماید.

درواقع سازمان مدارس غیردولتی از مجلس شورای اسلامی انتظار دارد که قانونی را که به‌درستی اجرا ننموده و از اکثر ظرفیت‌های آن بهره‌گیری نکرده و آثار آن را به‌درستی ارزیابی نکرده و گزارش اجرایی معتبری در باره آن فراهم ننموده، تمدید نماید یا بدون پیشنهادهای مشخص وبا پشتوانه‌های علمی و ... تغییرات دیگری در آن اعمال کند.

۹-۱-۴. تهیه و تدوین آیین‌نامه آموزشی مراکز آموزشی (آموشگاه‌های علمی آزاد و زبان‌های خارجی)

ماده قانونی مرتبط

موضوع ماده (۳۲) آیین‌نامه اجرایی قانون که سازمان را موظف نموده تا آیین‌نامه آموزشی و پرورش این مراکز را ظرف ٦ ماه تدوین و به تصویب شورای عالی آموزش و پرورش برساند.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

تعیین تکلیف در زمینه نحوه آموزش و ابلاغ ضوابط و مقررات آموزشی از مرحله ثبت‌نام تا صدور گواهی آموزشی در مراکز آموزشی.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

تهیه پیش‌نویس اولیه آیین‌نامه آموزشی و تشکیل چند جلسه که به نتیجه خاصی منجر نشده است.

تحلیل و ارزیابی موضوع

به‌موازات تصویب قانون مدارس غیرانتفاعی در تاریخ ۱۳٦۷/۳/۵ آیین‌نامه آموزشگاه‌های علمی در جلسه شماره ٦٦۹مورخ ۱۳۸۰/۹/۲۹ شورای عالی آموزش و پرورش به تصویب می‌رسد، ولی این آیین‌نامه نسبت به خیلی از امور آموزشی ساکت می‌باشد و در نتیجه فرآیند نظارت بر این آموزشگاه‌ها دچار اختلال می‌شود به‌منظور برطرف کردن این کاستی در آیین‌نامه اجرایی قانون مدارس غیردولتی پیش‌بینی می‌شود که ظرف ٦ ماه پس از تصویب آیین‌نامه اجرایی، آیین‌نامه آموزشی این مراکز تهیه و تدوین و به تصویب برسد. بررسی‌ها نشان می‌دهد که بجز اقدامات محدود و ناقص و تهیه یک پیش‌نویس اولیه، اقدام خاصی در این زمینه جهت ارائه طرح به شورای عالی آموزش و پرورش انجام نشده است و با گذشت پنج سال از اجرای آزمایشی قانون این موضوع هم مشابه سایر موضوعات بلاتکلیف رها شده است.

۱۰-۱-۴. تهیه و تدوین برنامه توسعه متوازن مدارس غیردولتی

ماده قانونی مرتبط

موضوع تبصره «۲» ماه (۸) آیین‌نامه اجرایی قانون که سازمان را موظف نموده برنامه توسعه متوازن را ظرف یک ماه تدوین و ابلاغ نماید.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

انجام مطالعه با استفاده از توان مؤسسات علمی برای تهیه و تدوین برنامه توسعه متوازن مدارس غیردولتی.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

مطالعاتی در طول اجرای آزمایشی قانون صورت نگرفته است.

تحلیل و ارزیابی موضوع

تأسیس مدارس و مراکز غیردولتی در استان‌ها برحسب روال متداول از ابتدای تصویب قانون تأسیس مدارس غیردولتی انجام می‌شود. آنچه این فرآیند را پیچیده کرده است آن است که از بدو امر، صدور مجوز مدارس و مراکز برحسب تقاضاهای قانونی متقاضیان حقیقی و حقوقی انجام می‌شود و این درحالی است که از میان افرادی که مجوز تأسیس را دریافت می‌کنند فقط تعدادی موفق می‌شوند که مدرسه یا مرکزی را تأسیس نمایند علاوه‌بر این در مواردی نیز که در یک شهر یا منطقه‌ای تأسیس مدارس غیردولتی از تعداد مدارس دولتی پیشی می‌گیرد، مسئولان آموزش و پرورش چنین قضاوت می‌کنند که در این نوع مواقع باید جلوی توسعه کمّی را بگیرند این نوع نگرش‌ها زمانی که موضوع یک موضوع ملی نیست آسیب چندانی نخواهد داشت، ولی در زمانی که مجلس برای توسعه مشارکت‌های مردمی اجازه تأسیس سازمان مدارس غیردولتی را صادر می‌کند و براساس آیین‌نامه اجرایی این سازمان مکلف می‌شود که به‌منظور مدیریت صحیح توسعه کمّی این مدارس باید برنامه توسعه متوازن را تهیه نماید و بعد از پنج سال تهیه نمی‌شود آسیب این سهل‌انگاری، خسارت ملی به‌دنبال خواهد داشت. شواهد نشانگر آن است که با وجود بحران در زمینه صدور مجوز تأسیس و سردرگمی در این فرآیند و وجود هزاران پرونده تأسیس مدارس در ادارات آموزش و پرورش و بلاتکلیف ماندن آنها و علیرغم تأکید هیئت دولت بر تهیه برنامه توسعه متوازن هنوز اقدام مؤثری در این زمینه انجام نشده است برنامه‌ای که می‌توان براساس آن سیاست‌های توسعه کمّی را در سطح مناطق متناسب با تمام متغیرهای اثرگذار (مثل تأسیس انواع مدارس غیردولتی هیئت امنایی و تیزهوشان) تعیین و استان‌ها را مکلف نمود تا در آن چارچوب اقدام نمایند طوری که همزمان هم مدارس غیردولتی و هم سایر مدارس متناسب با نیاز هر استان، منطقه تأسیس و مشارکت‌های مردمی در چارچوب برنامه‌های توسعه افزایش یابد.

۱۱-۱-۴. تهیه و تدوین و اجرای درجه‌بندی و رتبه‌بندی مدارس و مراکز غیردولتی

ماده قانونی مرتبط

در بند «۲۹» راهبرد کلان ٦ نقشه جامع علمی کشور به ایجاد نظام رتبه‌بندی مدارس اشاره شده است همچنین در راهکار ۳-۱۹سند تحول بنیادین آموزش و پرورش در ارتباط با ایجاد نظام رتبه‌بندی مدارس و مؤسسات آموزش و پرورش به‌منظور شفاف‌سازی عملکرد و ارتقای کیفیت و تقویت انگیزه‌های رقابت منطقی و علمی بین آنان اشاره شده است.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

ـ طراحی نظام رتبه‌بندی مدارس و مراکز آموزشی غیردولتی،

ـ فراهم‌آوری شرایط اجرایی،

ـ اجرای رتبه‌بندی و تعیین رتبه مدارس متناسب با مؤلفه‌ها و ملاک‌های مورد نظر در اسناد بالادستی و مصوبات شورای عالی آموزش و پرورش.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

ـ مطالعه طراحی درجه‌بندی مدارس غیردولتی در سال ۱۳۸۲ و طراحی آن تا سال ۱۳۸٤ و اجرای آن از همان سال تا سال ۱۳۸۷.

ـ تمام اقداماتی که پی‌ریزی آن در سال ۱۳۸۲ آغاز شده بود از سال ۱۳۸۷ به بعد و همزمان با تصویب اصلاح قانون مدارس غیردولتی به‌جای توسعه و تقویت برنامه‌های کیفیت‌بخشی اقدامات محدود قبلی هم متوقف می‌شود.

تحلیل و ارزیابی موضوع

مطالعه طرح درجه‌بندی و رتبه‌بندی مدارس غیردولتی از سال ۱۳۸۲ آغاز و در سال ۱۳۸٤ براساس شیوه‌نامه درجه‌بندی مدارس غیردولتی به‌صورت عملیاتی آغاز می‌شود و تا سال ۱۳۸۷ ادامه پیدا می‌کند و در طول چهار سال بیش از هفت هزار مدر سه در سه دوره تحصیلی درجه‌بندی و رتبه‌بندی می‌شوند. ادامه طرح به‌دلیل بی‌توجهی سازمان مدارس غیردولتی نسبت به این طرح عظیم متوقف می‌شود این درحالی است که با اجرای رتبه‌بندی مدارس و مراکز غیردولتی ضمن اینکه می‌توان کیفیت خدمات آموزشی و پرورشی مدارس و مراکز را افزایش داد همچنین می‌توان از اطلاعات آن در زمینه تعیین شهریه مدارس و مراکزآموزشی غیردولتی بهره‌برداری کرد با وجود این و با تأکید سند تحول بنیادین و

نقشه جامع علمی کشور بر اجرای رتبه‌بندی مدارس کشور انتظار می‌رفت که سازمان مدارس غیردولتی با حساسیت ویژه این طرح را پیگیری می‌نمودند، ولی اطلاعات به‌دست آمده نشان می‌دهد اقدامات اساسی در این زمینه صورت نگرفته است و ادامه این طرح عظیم متوقف شده است.

۱۲-۱-۴. تهیه و تدوین برنامه‌های عملیاتی در ارتباط با نحوه اجرای نظام جدید آموزشی در مدارس راهنمایی

ماده قانونی مرتبط

سند تحول بنیادین آموزش و پرورش.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

اجرای سیستم ۳-۳-٦ (چهار دوره تحصیلی سه‌ساله) در مدارس غیردولتی مثل سایر مدارس دولتی.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

ـ تأکید بر اجرای مطلوب در گردهمایی‌ها،

ـ صدور بخشنامه‌ای در ارتباط با نحوه کمک به مدارس راهنمایی با ایجاد مراکز پیش‌دبستانی جهت ترمیم بخشی از خسارت اجرای نظام جدید در مدارس راهنمایی تحصیلی.

تحلیل و ارزیابی موضوع

به‌موازات اجرای نظام جدید، ساختار برنامه‌ریزی و اجرایی مناسب آن طراحی می‌شود تا ابعاد موضوع با بررسی دقیق روشن و بدون مشکل اجرا شود، ولی در ساختار پیش‌بینی شده به موضوع وضعیت مدارس غیردولتی و تبعات آن اهمیتی داده نمی‌شود. شایسته‌ترین اقدام این بود که سازمان مدارس غیردولتی به‌منظور اتخاذ تدابیر لازم و پیش‌بینی نحوه اجرا و تبعات آن بر مدارس به‌ویژه مدارس راهنمایی با انجام مطالعات جدی طرح انتقال نظام آموزشی در بخش مدارس غیردولتی را آماده و با محاسبات دقیق وضعیت اجرا را پیش‌بینی نماید و متناسب با تبعات احتمالی شرایط جایگزین را تعیین کند تا مدارس غیردولتی با اجرای این طرح کمتر خسارت ببینند. با وجود این شواهد نشان می‌دهد که سازمان مدارس غیردولتی در قبال این موضوع مهم و حیاتی به‌طور کاملاً منفعلانه برخورد کرده و مدارس راهنمایی غیردولتی را رها می‌نماید. با این بی‌توجهی باعث می‌شوند تمام این مدارس متحمل خسارات سنگینی شوند این خسارات از اینجا ناشی می‌شود که مدارس راهنمایی در صورتی که با عنوان مدرسه راهنمایی فعالیت نمایند باید تا سه سال از ثبت‌نام یک پایه تحصیلی خودداری کنند و با عدم ثبت‌نام یک پایه یعنی عملاً هریک از این مدارس ۳۳ درصد

از دریافتی خود را از بابت عدم ثبت‌نام از دست می‌دهند. درحالی که برای همان فضا هزینه می‌نمایند و از طرف دیگر نمی‌توانند از محل شهریه سایر دانش‌آموزان نیز جبران نمایند و با عنایت به بی‌توجهی سازمان هیچ‌گونه حمایتی هم از طرف سازمان صورت نمی‌گیرد و در این وضعیت مؤسسان بدون حمایت با تحمل مشکلاتی به فعالیت ادامه می‌دهند.

علی‌الاصول باید سازمان مدارس غیردولتی با تشکیل کمیته یا کارگروهی این وضعیت را پیش‌بینی و با اتخاذ راهکارهایی از خسارات این مدارس جلوگیری می‌نمود تنها اقدام حمایتی سازمان متأثر از بیانات وزیر آموزش و پرورش این بود که به این مدارس اجازه داده می‌شود که با تأسیس مرکز پیش‌دبستانی از نوآموزان پیش‌دبستانی ثبت‌نام و از این طریق بخشی از خسارات وارده را جبران نمایند (موضوع دستورالعمل ۵۰۷۷۱ مورخ ۱۳۹۱/۳/۲۰) این درحالی است که اساساً فضا و تجهیزات آموزشی مدارس راهنمایی و متوسطه برای نوآموزان مناسب نیست و نحوه تأمین شرایط آموزش به‌درستی تعیین نمی‌شود.

این وضعیت همچنان ادامه دارد و مؤسسان مدارس راهنمایی دقیقاً نمی‌دانند که در سال بعد چه شرایطی خواهند داشت. از نظر حقوقی مؤسسان مدارس غیردولتی با لحاظ نمودن شرایط ثابتی نسبت به سرمایه‌گذاری در این زمینه اقدام کردند و تغییرات بنیادی به شرطی قابل اعمال خواهد بود که سرمایه‌گذاری مؤسسان را به خطر نیاندازد این درحالی است که علاقمندان به تأسیس با ملاحظه این شرایط نسبت به سرمایه‌گذاری و مشارکت در امر مدرسه‌سازی احساس خطر می‌کنند و این عملکرد آموزش و پرورش نه تنها کمک مؤثری به تحقق اهداف قانون مدارس غیردولتی نمی‌کند، بلکه مؤسسانی که با علاقه در جهت خدمت به نظام آموزشی وارد این عرصه شده یا در آینده وارد می‌شوند را فراری می‌دهد و از این بابت کشور را از مشارکت مردم در امر سرمایه‌گذاری در آموزش و پرورش محروم می‌نماید.

۱۳-۱-۴. توسعه و تحول در شاخص‌ها و استانداردهای فضا و تجهیزات مدارس و مراکز غیردولتی

ماده قانونی مرتبط

بند «٤» راهبردهای ملی از راهبرد کلان ۷ نقشه جامع علمی کشور در ارتباط با توسعه زیرساخت‌ها، امکانات و تجهیزات و نیز راهکارهای ۱-۱٤ الی ۳-۱٤ سند تحول بنیادین آموزش و پرورش مبنی‌بر طراحی و ساخت فضاهای تربیتی متناسب با شرایط و نیازها.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

ـ طراحی و ساخت فضاهای تربیتی متناسب با اقتضائات برنامه درسی و...،

ـ متناسب سازی فضاهای فیزیکی، آموزشی و تربیتی با نیازهای ویژه و تفاوت‌های جنسیتی دانش‌آموزان با تأکید بر...،

ـ اهتمام به طراحی، ساخت و تجهیز مناسب نمازخانه، کتابخانه، آزمایشگاه، فضای سبز و فضای ورزشی در تمام مدارس.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

بررسی اسناد و مدارک موجود نشان می‌دهد که از سال ۱۳۷۳ به‌طور متناوب شاخص‌ها و استانداردهای فضا و تجهیزات برحسب شرایط و مقتضیات تغییر کرده و آخرین دستورالعمل در این مورد در سال ۱۳۸۱به استان‌ها ابلاغ شده است، ولی متعاقب تصویب آیین‌نامه استقرار مدارس غیردولتی براساس ماده (۵) ارائه شاخص‌های فضا و تجهیزات برعهده سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور می‌باشد.

تحلیل و ارزیابی موضوع

لازمه توسعه و تحول در تمام زمینه‌ها به‌ویژه در ارتباط با استانداردها و شاخص‌های فضا و تجهیزات متناسب با اهداف سند چشم‌انداز و نقشه جامع علمی و سند تحول بنیادین نظام آموزشی بازبینی، بازاندیشی وبازآفرینی در این امور است. این امر زمانی محقق می‌شود که مدیریت کلان نظام آموزشی با بینش و تفکر و برنامه قصد داشته باشد که در یک پروسه زمانی خاصی وضعیت موجود مدارس و مراکز غیردولتی را به وضعیت مطلوب برساند که این نیز منوط به انجام مطالعات پژوهشی است همان‌طور که در ارتباط با سایر موارد ذکر شد عملکرد پژوهشی سازمان مدارس غیردولتی به‌دلایل مختلف نشانگر این مطلب می‌باشد که اساساً عنصر پژوهش جایگاه مشخص و تعریف شده‌ای ندارد و حتی با وجود بسیاری از مؤسسات و مراکز غیردولتی علاقمند به کمک در این زمینه سازمان مذکور برنامه‌ای برای استفاده از ظرفیت بخش غیردولتی تدارک ندیده است. به همین دلایل درحال حاضر مدارس و مراکز غیردولتی به لحاظ تأسیس و راه‌اندازی تابع ضوابط سال‌های قبل هستند و صرفاً در طول این دو سال بعضی از مدارس غیردولتی در چارچوب هوشمندسازی به بعضی از تجهیزات فناوری مجهز شدند که این اقدام نیز به لحاظ محتوایی مواجه با اشکالاتی است ازجمله تأکید بیشتر بر نصب تجهیزات بدون ایجاد توانمندی‌های تولید محتوای الکترونیکی و فرهنگ‌سازی و توجه بیشتر به تجهیزات و دور شدن از امور پرورشی و کاهش اثرگذاری تربیتی و... از نقاط مبهم این طرح است، ولی با وجود این بدون بررسی‌های عمیق کارشناسی این طرح با تبلیغات شدید درحال اجراست.

برنامه‌ریزی در ارتباط با تغییر و تحول در زمینه فضا و تجهیزات مدارس غیردولتی نیازمند طرح و برنامه و تصویب آن در مجلس شورای اسلامی است، زیرا این مدارس در طول دو دهه گذشته متناسب با نیازهای وزارت آموزش و پرورش به‌ویژه در زمانی که وزارتخانه به‌دلیل افزایش تعداد دانش‌آموزان به آنها نیاز داشت با حداقل شرایط تأسیس شدند لذا مکلف نمودن این مدارس جهت انطباق با استانداردهای روز در مواردی تکلیف مالایطاق ارزیابی می‌شود و مؤسسان این مدارس علیرغم تمایلاتشان برای به‌روز کردن تجهیزات و فضای مدرسه قدرت اجرای آن را ندارند، مگر اینکه سازمان مدارس غیردولتی با انجام مطالعاتی در قالب برنامه‌های توسعه طرح انتقال از وضع موجود به مطلوب را تهیه و با تصویب مجلس شورای اسلامی و با کمک دولت آن را اجرا کند. درحالی که شواهد موجود بیانگر این است که در سازمان مدارس غیردولتی اساساً بررسی چنین طرح‌هایی موضوعیت نداشته و در عمل مطالعاتی صورت نمی‌گیرد و با این وضعیت امکان توسعه و تحول مورد نظر در سند تحول وجود ندارد و با ادامه این روند بر مشکلات این مدارس افزوده خواهد شد.

این وضعیت زمانی هشداردهنده می‌شود که وضعیت این مدارس در قبال زلزله‌های با ریشتر بالا ارزیابی شود چون استحکام اکثر مدارس غیردولتی در مقابل زلزله‌های با ریشتر بالا مناسب نمی‌باشد و لازم است در این خصوص مجلس شورای اسلامی اقدام اساسی انجام دهد و دولت را موظف کند که در یک یا دو برنامه پنج‌ساله کلیه مدارس غیردولتی را از نظر فضا و تجهیزات متحول نماید با این وصف اگر قبلاً در این ارتباط سازمان مدارس غیردولتی با سازمان نوسازی تعاملاتی داشت متعاقب تصویب آیین‌نامه استقرار مدارس غیردولتی براساس ماده (۵) این آیین‌نامه ارائه شاخص‌های فضا و تجهیزات برعهده سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور می‌باشد و بررسی های لازم در این ارتباط از طریق سازمان مدارس غیردولتی صورت نمی‌گیرد.

۱۴-۱-۴. توسعه آموزش کودکان پیش‌دبستانی به‌ویژه در مناطق محروم و دوزبانه

ماده قانونی مرتبط

تبصره ماده (۹) قانون تأسیس مدارس غیردولتی مبنی‌بر تنها مرجع صدور مجوز فعالیت مراکز پیش‌دبستانی جهت کودکان ٤ و ٥ ساله (آموزش و پرورش) و نیز راهکار ۱-۵ سند تحول بنیادین آموزش و پرورش مبنی‌بر تعمیم دوره پیش‌دبستانی به‌ویژه در مناطق محروم.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

ـ اقدامات لازم در ارتباط با یکی نمودن مرجع صدور مجوز مراکز پیش‌دبستانی و رسمیت دادن به

شورای نظارت به‌عنوان تنها مرجع صدور مجوز پیش‌دبستانی،

ـ تعمیم دوره پیش‌دبستانی به‌ویژه در مناطق محروم و نیازمند با مشارکت بخش غیردولتی.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

ـ صدور دستورالعمل‌های اجرایی پیش‌دبستانی.

ـ انعقاد تفاهمنامه با سازمان بهزیستی جهت تحت پوشش قراردادن مراکز پیش‌دبستانی وابسته به سازمان بهزیستی (مهدهای کودکی که اقدام به ثبت‌نام نوآموزان پنج سال به بالا می‌کنند).

ـ اتخاذ سیاست‌های اجرایی ناهماهنگ در ارتباط با نحوه اجرای آموزش‌های پیش‌دبستانی.

ـ ادغام دفتر پیش‌دبستانی وابسته به معاونت آموزش ابتدایی وزارت آموزش و پرورش در سازمان مدارس غیردولتی.

ـ ناهماهنگی در امر نظارت محتوایی مراکز پیش‌دبستانی.

تحلیل و ارزیابی موضوع

آموزش پیش‌دبستانی یکی از دوره‌های تحصیلی است که به‌دلیل شفاف نبودن یا در تعارض بودن قوانین با دو رویکرد متفاوت مواجه بوده و در طول دو دهه اخیر بدترین ضربه‌ها را خورده است. موافقان با استناد به قانون اساسی که دوره‌های تحصیلی را از ابتدایی معرفی نموده و همچنین در طول این مدت برای این دوره بودجه و ردیف مستقلی از طرف دولت و مجلس شورای اسلامی تخصیص نیافته و حتی آموزش به‌صورت رسمی پیگیری نمی‌شود و نیروی آموزشی رسمی برای آن اختصاص نمی‌یابد، چنین استدلال می‌کنند که تکلیف قانونی ندارند و خود را متعهد به انجام و پیگیری آموزش‌های پیش‌دبستانی نمی‌دانند.

مخالفان این عقیده با استناد به بعضی از اسناد مثل مصوبه شورای عالی آموزش و پرورش (موضوع اساسنامه دوره پیش‌دبستانی) و تعهدات بین‌المللی وزیر آموزش و پرورش در ارتباط با سند آموزش برای همه و همچنین تصریح و تلقی دوره پیش‌دبستانی به‌عنوان یک مقطع تحصیلی در قانون تأسیس و اداره مدارس غیردولتی (موضوع ماده (۲) قانون) و مهمتر از همه از این جهت که آموزش پیش‌دبستانی زمینه‌های یادگیری مناسب و با کیفیت را به‌ویژه در مناطق دوزبانه فراهم می‌کند، چنین استدلال می‌کنند که باید وزارت آموزش و پرورش در این زمینه اقدام کند و در مواردی که تصمیم‌گیران و مسئولان رویکرد موافق داشتند تا حدودی توسعه پیش‌دبستانی پیگیری شده و اقدامات مؤثری انجام شده، ولی از آنجایی که به‌عنوان یک دوره رسمی در مدارس دولتی اجرا نمی‌شود کماکان توسعه این

دوره با موانع جدی مواجه است. این موضوع در ارتباط با بخش غیردولتی از آنجایی که در قانون تأسیس مدارس غیردولتی از این دوره به‌عنوان یک دوره تحصیلی نام برده شده است سازمان مدارس غیردولتی را موظف نموده تا با بهره‌گیری از توان بخش خصوصی این دوره را توسعه دهد.

بررسی بخشنامه‌های صادره در این زمینه که معمولاً توسط وزیر آموزش و پرورش صادر می‌شود نشان می‌دهد که هنوز وزارت آموزش و پرورش و سازمان مدارس غیردولتی نتوانسته‌اند سازوکارهای یک نظام آموزشی را در این دوره، به‌درستی سامان دهند. یکی از سیاست‌های اجرایی در این زمینه واگذاری این آموزش‌ها با رویکرد قرآنی است. در این زمینه در مواردی با استفاده از مجوزهای موردی یک مؤسسه امتیاز آموزش در کلیه استان‌ها را به‌دست می‌آورد و با استفاده از این مجوز و عقب راندن بقیه مشارکت‌کنندگان هزاران نوآموز را آموزش می‌دهد. اگر چه فی‌نفسه آموزش نوآموزان توسط یک مؤسسه امر مذمومی نیست، ولی ایجاد ظرفیت برای یک مؤسسه خاص نوعی ذهنیت برای بقیه ایجاد می‌کند و بدتر اینکه از آنجایی که نظارت کافی بر عملکرد این مؤسسه هم وجود ندارد معلوم نیست اساساً آموزش‌های داده شده برای نوآموزان تا چه حدی مبتنی‌بر برنامه درسی ملی سند تحول آموزش و پرورش است. خلاصه به‌دلیل عدم اتخاذ سیاست واحد، هر استان متناسب با سلیقه خود آموزش پیش‌دبستانی را اجرا می‌کند در این ارتباط چون سازوکارهای اداری و رسمی وجود ندارد، سازمان مدارس غیردولتی آمار و اطلاعات مربوط به تعداد مراکز، نیروها و ... را به‌درستی نمی‌تواند جمع‌آوری کند.

سیاست دیگر در آموزش پیش‌دبستانی تولید محتوا از طریق کمیته‌های تولید محتوای استانی است. این کمیته‌ها قبلاً زیر نظر معاونت آموزش ابتدایی و سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی فعالیت می‌کردند. با ایجاد معاونت آموزش ابتدایی ـ که تفکیک آن از متوسطه از جهت سیاستگذاری کار درستی نبود ـ و راه‌اندازی دفتر پیش‌دبستانی انتظار می‌رفت آموزش ابتدایی سامان یابد، ولی دیری نپایید که دفتر پیش‌دبستانی از این معاونت جدا و در سازمان مدارس غیردولتی ادغام شد و نظارت محتوایی که قبلاً وظیفه معاونت ابتدایی بود با ادغام مذکور بلاتکلیف ماند چون معمولاً مرجع نظارت محتوایی در وزارت آموزش و پرورش معاونت‌های آموزشی و سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی هستند. با این ادغام از آنجایی که در ساختار این دفتر امکان ایجاد کارشناسی‌ها و گروه‌های آموزشی تخصصی وجود ندارد عملاً نظارت محتوایی بر آموزش‌های پیش‌دبستانی از بین می‌رود و اگر چنین استدلال شود که وظیفه نظارت محتوایی این دوره در دفتر پیش‌دبستانی کماکان باقی می‌ماند باید اشاره کرد که با وظایف ذاتی سازمان مدارس غیردولتی در تعارض بوده و حتی مدیران این سازمان صلاحیت‌های حرفه‌ای این مسئولیت را ندارند و در

ساختار وزارت آموزش و پرورش نیز این سازمان امکان ارتباط و هماهنگی با مراجع تخصصی را ندارند، چون نظارت محتوایی یک امر به‌هم پیوسته است و در تشکیلات سازمان مدارس غیردولتی اساساً کارشناسی‌های نظارت محتوایی تعریف نشده است. اگر استدلال شود که نظارت بر محتوای آموزش کما کان در معاونت ابتدایی باقی مانده است آن وقت فلسفه وجود ادغام دفتر پیش‌دبستانی با سازمان محل تأمل خواهد بود و موازی‌کاری با کارشناسی مدارس غیردولتی را به‌همراه خواهد داشت، لذا این موضوع هم از موضوعاتی است که سهواً یا عمداً مغفول مانده است و نتیجه آن ناهماهنگی در اجرای آموزش‌های پیش‌دبستانی و تضعیف این دوره خواهد بود.

از طرفی با ادغام دفتر پیش‌دبستانی انتظار می‌رفت که تفکیک وظیفه دفاتر در سازمان صورت می‌گرفت. اگر دفتر پیش‌دبستانی به‌عنوان یک دفتر مستقل است تمام امور این دوره را باید انجام و نظارت نماید و تمام کارشناسی‌های آن در استان نیز تعیین تکلیف شود درحالی که صدور مجوز تأسیس پیش‌دبستانی و نظارت بر روند آن کماکان با اداره کل مدارس غیردولتی است و امکان جداسازی آن وجود ندارد.

صرفنظر از موارد فوق درحال حاضر تمشیت امور مدارس غیردولتی از ابتدایی تا متوسطه و فنی و حرفه‌ای در اداره کل مدارس غیردولتی انجام می‌شود. حال با چه توجیهی برای تمشیت امور پیش‌دبستانی یک دفتر در ساختار تشکیلاتی به تصویب رسیده است محل تأمل می‌باشد.

از سیاست‌های دیگر آموزش و پرورش اجرای این آموزش‌ها در مدارس دولتی با مشارکت مردم بوده است. فراز و نشیب در تصمیمات متخذه در این خصوص باعث می‌شود گاهی به‌دلیل استفاده از امکانات دولتی ولو با انعقاد قرارداد اجاره با اجاره‌بهای پایین (که مورد تأکید مسئولان وقت بود) تعداد ثبت‌نامی نوآموزان افزایش می‌یابد و گاهی به‌دلیل برخورد انقباضی و سخت‌تر نمودن شرایط، جذب نوآموزان کاهش می‌یابد. دلیل این امر آن است که دیدگاه وزیر و مسئولان آموزش و پرورش در ارتباط با سیاست‌های اجرایی متغیر است و از این جهت وحدت رویه‌ای ملاحظه نمی‌شود.

سیاست دیگر سازمان مدارس غیردولتی منبعث از تبصره ماده (۹) قانون بود که آموزش‌های پیش‌دبستانی در تمام سازمان‌ها را تحت نظر آموزش و پرورش درآورد. یکی از نهادهایی که در این امر فعالیت می‌کند سازمان بهزیستی است. این سازمان براساس بعضی از مصوبات ازجمله لحاظ نمودن بودجه در قوانین بودجه استدلال می‌کند که آموزش پیش‌دبستانی برعهده آن سازمان است و استدلال‌های دیگر که در اینجا مجال بررسی آنها نمی‌باشد. لذا به‌منظور اجرای تبصره ماده (۹)، جلسات متعددی بین مسئولان دو سازمان برگزار شد و سرانجام منجر به انعقاد تفاهمنامه شماره۹۰۰/۸۹/۱۲٤٥۳٤، مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۲۳ شد که به واسطه آن در یک دوره زمانی مشخص

قرار بود به مرور مراکز پیش‌دبستانی وابسته بـه بهزیسـتی (مهـدهـای کـودک) در صـورت اجـرای آموزش پیش‌دبستانی از وزارت آموزش و پرورش مجوز دریافـت نمـوده و تحـت نظـر ایـن وزارت باشند و اگر بخواهند کودکان زیر ٥ سال را آموزش دهند باید صرفاً با تابلوی مهـد کـودک فعالیـت نموده و من‌بعد نباید کودکان بالای ٥ سال را ثبت‌نام کنند، ولی ضـعف در نظـارت بـر اجـرای آن و لغو یک طرفه آن تفاهمنامه توسط معاونت توسعه مدیریت و پشـتیبانی وزارت آمـوزش و پـرورش طـی دسـتورالعمل شـماره ٧٠٠/٦٨٠٤٠مـورخ ١٣٩١/٤/١٠ (موضـوع دسـتورالعمل اجرایـی دوره پیش‌دبستانی) اثر تمام اقدامات قبلی خنثی شد و متعاقب آن همچنان مراکز پیش‌دبستانی وابسته بـه بهزیستی اقدام به آموزش نوآموزان می‌کنند و عملاً آن دسته از مراکزی که تحت نظـر قـرار گرفتـه بودند از چتر نظارتی خارج می‌شوند. همچنین در ارتباط با مشکلات پیش‌آمده در اجرای تفاهمنامـه، کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی از سازمان مدارس غیردولتـی گـزارش وضـع موجـود را مـی‌خواهنـد و آن سـازمان نیـز طـی نامـه شـماره ١١٩٢٦٢ مـورخ ١٣٩٠/٦/٥ گـزارش درخواست شده را ارسال می‌دارند. اگرچه در این گزارش نیز تعهدات طرفین ذکر می‌شود ولی عمـلاً هیچ‌گونه اقدام نظارتی سازمان یافته و مشترک با بهزیستی صورت نمی‌گیرد تا اینکه تفاهمنامه یـک طرفه و به اشتباه ازسوی وزارت آمـوزش و پـرورش طـی دسـتورالعمل مـذکور کـان‌لـم‌یکـن تلقـی می‌شود.

یکی دیگر از سیاست‌های آموزش و پرورش این است که نوآموزان پیش‌دبستانی با زبـان‌هـای خارجی آشنا نشوند چون این آموزش‌ها با اهداف آموزش‌های ابتدایی هماهنگی ندارنـد، لـذا مراکـز پیش‌دبستانی نمی‌توانند آموزش دوزبانه داده و آن را تبلیغ نمایند درحالی که به‌دلیل مـوارد مـذکور عملاً اکثر مراکز پیش‌دبستانی وابسته به بهزیستی آموزش دوزبانـه را تبلیـغ مـی‌کننـد و آمـوزش و پرورش هیچ‌گونه اقدامی نمی‌تواند انجام دهد درحالی کـه براسـاس تفاهمنامـه مـذکور و اجـرای آن آموزش و پرورش می‌توانست این معضل را برطرف کند. مشکل اساسی در این فرآیند آن است کـه به لحاظ ساختاری چون متولی برنامه‌ریزی آموزش پیش‌دبستانی وزارت آموزش و پـرورش اسـت و نهادهای تخصصی آن را نیز در ساختار تشکیلاتی خود دارد می‌تواند نظـارت محتـوایی را انجـام دهد، ولی چون در سازمان بهزیستی نهاد برنامه‌ریزی محتوایی رسـمی آمـوزش وجـود نـدارد لـذا احساس مسئولیتی به جهت نظارت محتوایی متناسب با اهداف دوره‌های بـالاتر دیـده نمـی‌شـود. بـا عنایت به موارد فوق به‌نظر می‌رسد به‌دلیل ضعف در نظارت در آموزش پیش‌دبستانی شـیرازه ایـن امر از هم پاشیده شده است.

۱۵-۱-۴. تهیه و تدوین صلاحیت‌های حرفه‌ای معلمان و کارکنان مدارس و مراکز غیردولتی

ماده قانونی مرتبط

موضوع تبصره ماده (۲۵) آیین نامه اجرایی مبنی‌بر تعیین صلاحیت‌های علمی کارکنان توسط شورای نظارت مرکزی ظرف ٦ ماه و راهکار ۲-۱۰ سند تحول بنیادین آموزش و پرورش مبنی‌بر استقرار نظام سنجش صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای و...

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

تهیه و تدوین طرح اجرایی نظام سنجش صلاحیت‌های حرفه‌ای.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

اقدامات خاص و مؤثری در این زمینه انجام نگرفته است و با توجه به بحث نظام رتبه‌بندی معلمان، احتمالاً در قالب همین نظام بعداً اقدام می‌شود.

تحلیل و ارزیابی موضوع

مطالعات کارشناسی تهیه و تدوین صلاحیت‌های حرفه‌ای اولین‌بار در آموزش و پرورش در دفتر برنامه‌ریزی و تألیف کتب درسی سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی از سال ۱۳۷۰ به بعد آغاز شد و سوابقی در این زمینه وجود دارد که نشان می‌دهد در آن زمان حرکت خوبی متناسب با مقدورات آن موقع آغاز شده بود، لکن به هر دلیلی این مطالعات به سرانجام نرسید تا اینکه با تغییر مدیریت‌ها اساساً این موضوع از دستور کار خارج شد. درحال حاضر نیز براساس اطلاعات به‌دست آمده مطالعات جدی در این زمینه در حوزه ستادی وزارت آموزش و پرورش صورت نگرفته است. این موضوع به جهت ارتباط محتوایی و موضوعی با سایر حوزه‌های تخصصی یک موضوع مشترک تلقی می‌شود و متولی آن علی‌الاصول یک سازمان یا دفتر خاصی تلقی نمی‌شود ولی با وجود این در تبصره ماده (۲۵) آیین‌نامه اجرایی به صراحت اجرای این موضوع در حوزه مدارس غیردولتی به سازمان مدارس غیردولتی واگذار شده است و این سازمان نیز تاکنون اقدام خاصی در این زمینه انجام نداده است.

۱۶-۱-۴. نحوه اقدام بانک‌های کشور در اجرای ماده (۱۰) قانون و نظارت بر آن

ماده قانونی مرتبط

ماده (۱۰)

طبق این ماده بانک‌های کشور موظفند طبق قانون عملیات بانکی بدون ربا با معرفی وزارت آموزش و

پرورش پنجاه درصد (۵۰٪) از نیاز مالی مؤسسان مدارس و مراکز پرورشی غیردولتی را ـ که از کارکنان آموزش و پرورش هستند ـ جهت تهیه فضای آموزشی و پرورشی و تأمین تجهیزات و امکانات مورد نیاز به‌صورت وام قرض‌الحسنه و برای سایر اشخاص از دیگر منابع اعتبارات بانکی تأمین نمایند.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

نظارت بر اجرای قانون در زمینه نحوه اقدام بانک‌ها در ارتباط با پرداخت وام قرض‌الحسنه به مؤسسان.

تحلیل و ارزیابی موضوع

بانک‌ها به‌دلیل ضوابط و مقررات خاص خود از اجرای این ماده خودداری می‌کنند و با وجود تصریح مواد (۲۰) و (۲۱) آیین‌نامه اجرایی قانون عملاً بانک مرکزی نیز گزارش اقدامات خود را در این زمینه ارائه نکرده است. آنچه متداول است بانک‌ها در حد متداول و به تعداد اندکی وام قرض‌الحسنه پرداخت می‌کند و چون منابعی در این زمینه تخصیص نیافته لذا بانک‌ها خود را موظف به اجرای این ماده نمی‌دانند.

علی‌الاصول با گذشت پنج سال از اجرای آزمایشی قانون انتظار قانونگذار این بود که بانک مرکزی در این زمینه راهکاری را پیدا می‌کرد، ولی با وجود پیگیری‌های سازمان مدارس غیردولتی و مکاتبه با مراجع ذیربط در نهایت اجرای این ماده با وقفه مواجه شده است و توسعه مشارکت‌های مردمی از این جهت نیز آسیب‌دیده است. بنابراین چون منابعی اختصاص نیافته است طبیعی است نظارت بر اجرا نیز موضوعیتی نخواهد داشت.

۱۷-۱-۴. پیش‌بینی یارانه تسهیلات بانکی برای خرید زمین، ساختمان و تعمیرات مدارس غیردولتی

ماده قانونی مرتبط

ماده (۱۱)

قانون مبنی‌بر موظف کردن دولت بر پیش‌بینی همه‌ساله یارانه تسهیلات بانکی برای خرید زمین، ساختمان و... در لایحه بودجه سالانه و نیز ماده (۲۳) آیین‌نامه اجرایی مبنی‌بر انجام این کار توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

پیش‌بینی یارانه تسهیلات بانکی برای خرید زمین، ساختمان و تعمیرات مدارس غیردولتی در لایحه بودجه سالیانه کشور.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

در طول مدت اجرای آزمایشی قانون یارانه‌ای پرداخت نمی‌شود.

تحلیل و ارزیابی موضوع

در این خصوص دولت اقدام خاصی در طول پنج سال اجرای آزمایشی قانون انجام نداده است و عملاً یارانه‌ای پرداخت نمی‌شود به‌نظر می‌رسد با توجه به اینکه اساسنامه سازمان به تصویب نهایی نرسیده بود پیگیری‌های بعدی سازمان هم از نظر قانونی اثربخش نبود.

۱۸-۱-۴. آیین‌نامه تعیین قیمت فروش، اجاره، نحوه و شرایط واگذاری ساختمان‌ها و اراضی مازاد بر نیاز آموزش و پرورش به مؤسسان مدارس غیردولتی

ماده قانونی مرتبط

ماده (۱۲)

قانون مبنی‌بر واگذاری ساختمان‌های مازاد آموزش و پرورش به‌صورت اجاره یا فروش به مؤسسان مدارس غیردولتی و تهیه و تصویب آیین‌نامه مربوطه ظرف مدت سه‌ماه در هیئت وزیران.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

تهیه آیین‌نامه مربوطه و پیشنهاد به هیئت وزیران ظرف مدت سه ماه پس از لازم‌لااجرا شدن قانون.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

آیین‌نامه در تاریخ ۱۳۸۹/۲/۱۱ به هیئت وزیران تقدیم و هیئت وزیران در تاریخ ۱۳۸۹/۱۱/۲۰ آیین‌نامه تعیین قیمت فروش، اجاره، نحوه و شرایط واگذاری ساختمان‌ها واراضی مازاد بر نیاز آموزش و پرورش به مؤسسان مدارس غیردولتی را به تصویب می‌رساند.

تحلیل و ارزیابی موضوع

اگرچه این آیین‌نامه با تأخیر دوساله‌ای به تصویب می‌رسد با وجود این تصویب این آیین‌نامه یکی از اساسی‌ترین اقدامات دولت در جهت حمایت از مؤسسان مدارس غیردولتی می‌باشد. لکن با ابلاغ این آیین‌نامه انتظار می‌رفت که وزارت آموزش و پرورش با فروش یا اجاره ساختمان‌ها و اراضی مازاد خود مشارکت مردم در امر توسعه مدارس غیردولتی را افزایش دهد، ولی اطلاعات به‌دست آمده نشان می‌دهد که در این خصوص اقدامات مؤثری انجام نشده است و از آنچه که در ارتباط با این آیین‌نامه به مؤسسان واگذار شده است نیز اطلاعات مستندی در دست نیست و گزارش اجرای

این آیین‌نامه در شورای نظارت مرکزی مطرح نشده است.

۱۹-۱-۴. طراحی الگوی تعیین شهریه مدارس و مراکز غیردولتی

ماده قانونی مرتبط

ماده (۱۵)

مبنی‌بر تهیه الگوی شهریه براساس هفت عامل توسط شورای نظارت مرکزی.

ماده (۱۶)

مبنی‌بر بررسی میزان شهریه پیشنهادی مؤسسان در شورای شهرستان و منطقه و یا ناحیه

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

تهیه و تدوین الگوی تعیین شهریه براساس عوامل هفت‌گانه مذکور در قانون.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

- تشکیل جلساتی با حضور بعضی از مؤسسان و افرادی که در این زمینه اطلاعاتی داشتند،
- واگذاری تهیه و تدوین الگوی تعیین شهریه به یک گروه تحقیق و تهیه طرح مقدماتی،
- بررسی طرح مقدماتی در جلسات کارشناسی،
- بررسی طرح از طریق کارشناسی استان‌ها و در چند گردهمایی،
- بررسی طرح در چندین جلسه شورای نظارت.

تحلیل و ارزیابی موضوع

الگوی تعیین شهریه بر اساس عوامل هفت‌گانه به‌دلیل تخصصی بودن موضوع در شرایطی ممکن می‌شود که تصمیم‌گیران به این مطلب با نگاه تخصصی برخورد نمایند. بررسی اطلاعات نشان می‌دهد که سازمان مدارس غیردولتی به ارزش این الگو که ابزاری برای تعیین تکلیف میلیاردها تومان می‌باشد واقف نبوده و عملاً در صدد بوده که بدون سرمایه‌گذاری و تخصیص حداقل منابع مالی برای طراحی علمی و مبتنی‌بر پژوهش صرفاً با دانش و تجربه محدود بعضی از افراد مورد نظر به این مهم بپردازد که بعد از گذشت ۵ سال تاکنون این سازمان نتوانسته است الگوی تعیین شهریه را تدوین و ابلاغ کند و به اجبار سالانه در موعد ابلاغ شهریه به‌دلیل نداشتن اطلاعات تخصصی و عدم طراحی الگوی تعیین شهریه نسبت به افزایش شهریه براساس شهریه سال قبل اقدام می‌نماید (برای مثال مصوبه جلسه ٤١ شورای نظارت مرکزی مورخ ۱۳۹۰/۲/۱۰ مربوط به

تعیین شهریه مدارس غیردولتی و دستورالعمل شماره ۱۷۳۹۰۸ مورخ ۱۳۸۹/۱/۱٤ در ارتباط با مراکز آموزشی ملاحظه گردد). این درحالی است که در مواردی شهریه پایه بعضی از مدارس به‌دلیل محاسبه شهریه بر اساس اطلاعات نادرست بسیار زیاد و برعکس در مواردی هم شهریه بعضی مدارس در سال پایه خیلی کم بوده است. لذا ادامه این روند نارضایتی اکثر مؤسسان را فراهم نموده و تکرار این روند و افزایش درصدی شهریه در مدارس شهر تهران، شهریه بعضی از مدارس را به ارقام نجومی رسانده و این وضعیت اغتشاش فکری اولیا را به همراه داشته و بدبینی نسبت به نظام اداری را افزایش می‌دهد و مؤسساتی که شهریه آنها مبتنی‌بر واقعیت‌های هزینه‌ای نیست با مشاهده چنین روندی به خود حق می‌دهند که شهریه مدرسه خود را بی‌ضابطه افزایش دهند. این درحالی است که ناکارآمدی نظارت بر تعیین شهریه و دریافت آن به‌دلیل مشکلات زیاد به ادامه این روند کمک کرده است.

با وجود این سازمان مدارس غیردولتی علیرغم اینکه به بی‌اثر بودن طراحی الگوی تعیین شهریه بدون استفاده از نظرات متخصصان واقف می‌باشد همچنان آنچه را که به‌عنوان الگوی تعیین شهریه آماده می‌نماید (که چیزی در حد محاسبه هزینه‌های مدرسه در سال جاری و افزایش درصدی به آن برای تعیین شهریه سال بعد نمی‌باشد) در چندین جلسه شورای نظارت بررسی و در نهایت شورای نظارت همان الگو را در هشتادمین جلسه در تاریخ ۱۳۹۲/۳/٦ به تصویب می‌رساند (موضوع بخشنامه شماره ٤٥١٦٦ مورخ ۱۳۹۲/۳/۹)، ولی اجرای کامل آن را همچنان به اجرای آزمایشی در ۱۰ مدرسه از شهر تهران و شهرستان‌های تهران موکول می‌کند و باز هم به سیاق گذشته مجبور می‌شود شهریه مدارس و مراکز غیردولتی را به‌صورت درصدی افزایش دهد این شورا برای سال تحصیلی ۱۳۹۲-۱۳۹۳ افزایش ۱۵ درصدی را برای همه مدارس و مراکز تصویب می‌کند و این درصد در صورت اجرای برنامه هوشمندسازی تا ۵ درصد دیگر و در صورت کیفیت‌بخشی نیز ۵ درصد دیگر (در مجموع تا ۲۵ درصد) قابل افزایش می‌باشد. لذا تاکنون شورای نظارت نتوانسته در این خصوص تصمیم‌گیری نماید و سرانجام بعد از گذشت پنج سال از تصویب اجرای آزمایشی قانون مدارس غیردولتی در ارتباط با این موضوع هم سازمان مدارس غیردولتی نتوانسته اقدام مؤثری انجام دهد.

۲۰-۱-۴. دریافت ۵ الی ۱۵ درصد شهریه مراکز آموزشی و نحوه نظارت بر منابع مالی دریافت شده

ماده قانونی مرتبط

ماده (۲۰)

مبنی‌بر دریافت ۵ تا ۱۵ درصد از شهریه برای نظارت بر مراکز.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

ـ تهیه و تدوین پیش‌نویس دستورالعمل دریافت و نحوه هزینه‌کرد ۵ الی ۱۵ درصد،

ـ صدور به‌موقع دستورالعمل،

ـ ابلاغ به‌موقع و نظارت بر دریافت و هزینه‌کرد آن در استان‌ها.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

ـ بررسی نحوه اجرای ماده (۲۰) قانون و نحوه صدور دستورالعمل مربوط در شورای عالی آموزش و پرورش و تصویب آن در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۸/۱۸،

ـ ابلاغ مصوبه شورای‌عالی آموزش و پرورش در این خصوص در تاریخ ۱۳۹۰/۵/٤،

ـ بررسی دستورالعمل نحوه هزینه‌کرد ۵ الی ۱۵ درصد شهریه مراکز آموزشی در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۷/۹ شورای نظارت مرکزی،

ـ ابلاغ دستورالعمل مذکور به شماره ۱۰٦۱ مورخ ۱۳۹۱/۱/٦ به ادارات کل آموزش و پرورش استان‌ها،

ـ در طول ۵ سال اجرای قانون عملاً استان‌ها در ارتباط با دریافت ۵ الی ۱۵ درصد صرفاً بر اساس روال قبل عمل می‌نمایند،

ـ ادارات کل استان‌ها به‌دلیل نبود دستورالعمل خاص و نظارت کافی منابع دریافت شده را به دلخواه در مواردی در امور غیر نظارتی مصرف می‌نمایند.

تحلیل و ارزیابی موضوع

قانونگذار با تصویب این ماده فرصت با ارزشی را برای سازمان مدارس غیردولتی فراهم نمود که با دریافت ۵ الی ۱۵ درصد شهریه مراکز، نظارت بر این مراکز را تقویت نماید، ولی سازمان مذکور به‌دلیل تضعیف ساختار و ... تصمیمات مقتضی را در این خصوص به موقع اتخاذ نمی‌کند طوری که با عنایت به مستندات شورای عالی آموزش و پرورش به‌دلیل تأخیر در پیشنهاد سازمان مدارس غیردولتی در ارتباط با نحوه دریافت و هزینه‌کرد ۵ الی ۱۵درصد، سرانجام در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۸/۱۸ این موضوع را باعنوان دستورالعمل ماده (۲۰) قانون بررسی و تصویب می‌نماید و نکته مهمتر اینکه وزیر محترم بعد از ۱۰ ماه تأخیر طی نامه شماره ۹۲۵۹۷ مورخ ۱۳۹۰/۵/٤ مصوبه شورای عالی را به سازمان مدارس غیردولتی ابلاغ می‌کند و سرانجام سازمان مدارس غیردولتی نیز بعد از گذشت یک سال از مصوبه شورای عالی آموزش و پرورش، موضوع را در جلسه مورخ

۱۳۹۰/۷/۹ شورای نظارت مرکزی بررسی و نحوه هزینه کرد را تصویب می‌کند تأسف‌آور اینکه این مصوبه نیز با ٦ ماه تأخیر در تاریخ ۱۳۹۱/۱/٦ به ادارات کل آموزش و پرورش استان ابلاغ می‌شود و ادارات نیز به‌دلیل کمبود اعتبارات، از نظارت کافی بر مراکز آموزشی باز می‌مانند. اطلاعات به‌دست آمده حاکی است منابع حاصله از این بابت توسط استان‌ها در مواردی در امور غیرنظارتی هزینه می‌شود تا جایی که حق‌الزحمه کارشناسان ناظر با تأخیر فراوان پرداخت می‌شود و چه‌بسا اساساً پرداخت نمی‌شود و شورای نظارت و سازمان مدارس غیردولتی با علم به این موضوع منفعلانه عمل می‌کنند و نظارت مورد نظر قانونگذار عملاً اجرا نمی‌شود. طوری که در سازمان مدارس غیردولتی گزارش‌های سازمان یافته و سالانه در این زمینه که این منابع چطور هزینه شده و دلایل این نابسامانی‌ها چه می‌باشد وجود ندارد.

این روند ادامه داشت تا اینکه براساس اطلاعات موجود به‌دلیل تأخیر در دریافت منابع از خزانه در روزهای آخر سال ۱۳۹۱ اولین‌بار در طول اجرای قانون نسبت به این مصوبه اقدام شده است این درحالی است که سازمان مدارس غیردولتی هنوز از نحوه هزینه‌کرد آن اطلاعاتی ندارد و به‌دلیل ضعف‌های ساختاری، نظارتی بر آن نمی‌تواند انجام دهد علاوه‌بر این براساس ماده (٤) دستورالعمل ارسال شده باید ۱۰ درصد از این منابع در سازمان و در جهت نظارت و آسیب‌شناسی و....هزینه می‌شد تا منجر به کیفیت‌بخشی نظارت می‌شد، ولی به‌دلیل نداشتن برنامه و ناهماهنگی بین معاونت برنامه‌ریزی و توسعه مدیریت و سازمان تمام منابع دریافت شده به استان‌ها ارسال شده است و از این طریق نیز نظارت ستادی تضعیف شده است. خلاصه اینکه سازمان مذکور عملاً با گذشت پنج سال از اجرای آزمایشی قانون در ارتباط با این ماده نیز عملکرد مناسبی نداشته است و امکان ارزیابی صحیح تأثیر این ماده بر نظارت مراکز آموزشی و کیفیت‌بخشی آموزش و پرورش غیردولتی فعلاً امکانپذیر نمی‌باشد.

۲۱-۱-۴. ضوابط علمی نیروی انسانی و گواهی درجه کیفیت مدرسه و مرکز و گواهی صلاحیت‌های حرفه‌ای

ماده قانونی مرتبط

ماده (۲۳)

مبنی‌بر نحوه به‌کارگیری نیروهای مدارس و مراکز غیردولتی و نیز ماده (۲۵) آیین‌نامه اجرایی قانون مبنی‌بر نحوه معرفی نیروی انسانی توسط مؤسسان و همچنین راهکار ۲- ۱۰ و ۳-۱۹ سند تحول بنیادین آموزش و پرورش مبنی‌بر استقرار نظام سنجش صلاحیت‌ها و نیز ایجاد نظام رتبه‌بندی مدارس.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

ـ تهیه و تدوین ضوابط علمی،

ـ تعیین ملاک‌های برای گواهی و تعیین درجه کیفیت مدرسه،

ـ تعیین ملاک‌هایی برای تعیین صلاحیت حرفه‌ای.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

صدور دستورالعمل شماره ۳۱۰/۱۱۱۱/۲۲ مورخ ۱۳۸۹/۳/۹ در ارتباط با اعلام ضوابط اجرایی و عمومی گزینش نیروی انسانی.

تحلیل و ارزیابی موضوع

اطلاعات به‌دست آمده نشان می‌دهد که در تاریخ ۱۳۸۹/۳/۹ ضوابط اجرایی و عمومی گزینش در اجرای ماده (۲۳) قانون ابلاغ می‌شود، ولی نکته مهم این است که ضوابط علمی مورد نظر در ماده (۲۳) مطرح نمی‌شود و لذا جذب نیروی انسانی در مدارس غیردولتی بدون ضوابط علمی صورت می‌گیرد.

شواهد موجود بیانگر این است که مؤسسان مدارس غیردولتی به همین علت هرکسی را که صلاح می‌دانند در مدارس به‌کار می‌گیرند و صرفاً اسامی آنها را به ادارات تابعه اعلام می‌دارند و تا زمانی که نظر منفی گزینش ابلاغ نشود کماکان از آنها استفاده می‌کنند درحالی که در امر گزینش این نیروها هم در عمل مشکلاتی وجود دارد و گزینش با توجه به مقررات هیئت عالی گزینش خود را موظف به گزینش نیروهایی می‌داند که به استخدام رسمی در می‌آیند یا از طریق ادارات آموزش و پرورش به‌کار گرفته می‌شوند خلاصه در این فرآیند ضوابط علمی برای نیروی انسانی تعیین نشده است و نیروی انسانی مدارس غیردولتی در طول اجرای آزمایشی قانون بدون ضوابط علمی به‌کار گرفته شده‌اند. در ارتباط با درجه کیفیت مدارس نیز همان‌طور که در بخش مربوط به درجه‌بندی مطرح شد اساساً در طول اجرای آزمایشی قانون مکانیسم خاصی برای صدور گواهی درجه کیفیت مدارس غیردولتی پیش‌بینی و تدارک دیده نشده است.

همچنین در ارتباط با صلاحیت‌های حرفه‌ای نیروهای آموزشی و اداری از آنجایی که این امر یک موضوع تخصصی است و برای تهیه و تدوین آن باید از تیم‌های تخصصی برنامه‌ریزی منابع انسانی بهره گرفته شود. اطلاعات به‌دست آمده بیانگر آن است که سازمان مدارس غیردولتی در طول اجرای آزمایشی قانون به این امر نپرداخته است وحتی از توان بخش خصوصی در این زمینه نیز بهره‌برداری نکره است.

۲۲-۱-۴. ساختار تفصیلی و درجه‌بندی پست‌های سازمانی مدارس

ماده قانونی مرتبط

موضوع تبصره ماده (۲۹) آیین‌نامه اجرایی مبنی‌بر تدوین سازمان تفصیلی مدارس و مراکز توسط مؤسسان مربوطه و تأیید توسط اداره مربوطه.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

براساس ماده (۲۹) آیین‌نامه اجرایی سازمان مدارس غیردولتی موظف می‌شود که ظرف سه ماه پس از ابلاغ آیین‌نامه ضوابط و مقررات مربوط به ساختار تفصیلی و درجه‌بندی پست‌های سازمانی مدارس و مراکز غیردولتی را تدوین و ابلاغ نماید.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

ساختار تفصیلی و درجه‌بندی پست‌های سازمانی مدارس و مراکز غیردولتی تدوین نشده است.

تحلیل و ارزیابی موضوع

با توجه به اینکه مهلت اجرای آزمایشی قانون به زودی به پایان می‌رسد، ولی در این خصوص اقدام خاصی صورت نگرفته است و درجه‌بندی پست‌های سازمانی مدارس غیردولتی با همان مصوبات قبلی شورای نظارت انجام می‌گیرد.

۲۳-۱-۴. آیین‌نامه حقوق و دستمزد کارکنان غیررسمی مدارس غیردولتی

ماده قانونی مرتبط

ماده (۲۶)

قانون مبنی‌بر تعیین حقوق و مزایای کارکنان غیررسمی مدارس غیردولتی براساس آیین‌نامه و راهکار ۱-۱۲ سند تحول بنیادین آموزش و پرورش مبنی‌بر بهینه‌سازی نظام پرداخت‌ها.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

تهیه و تدوین آیین‌نامه حقوق و دستمزد و تصویب آن در مراجع ذیربط.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

سازمان مدارس غیردولتی با دعوت از متخصصان ذیربط آیین‌نامه مورد نظر را تدوین نموده است لکن تاکنون به تصویب نرسیده است.

تحلیل و ارزیابی موضوع

در این ارتباط سازمان مدارس غیردولتی آیین‌نامه مربوط را با مشارکت متخصصان ذیربط تهیه می‌کند، ولی در ارتباط با اینکه چه مرجعی باید آن را تأیید کند ابهاماتی پیش می‌آید، ولی آنچه مسلم است تا اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۲ این آیین‌نامه به تصویب نمی‌رسد و لذا این تکلیف قانونی نیز عملیاتی نمی‌شود.

۲۴-۱-۴. برنامه‌های آموزش ضمن خدمت کارکنان و معلمان مدارس و مراکز غیردولتی

ماده قانونی مرتبط

ماده (۲۷)

قانون مبنی‌بر موظف بودن کارکنان مدارس و مراکز غیردولتی برای گذراندن دوره‌های آموزشی.

تکالیف قانونی پیش بینی شده

ـ تهیه و ابلاغ برنامه‌های آموزش ضمن خدمت کارکنان مدارس غیردولتی،

ـ تهیه دستورالعمل نحوه پرداخت بخشی از هزینه دوره‌های آموزشی توسط مؤسسان، کارکنان و معلمان و یا دولت موضوع تبصره ماده (۲۷) قانون و (۲۸) آیین‌نامه اجرایی.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان

ـ برنامه‌های آموزش نیروی انسانی از طریق مرکز آموزش نیروی انسانی به‌صورت متمرکز برای همه معلمان یک رشته شغلی ابلاغ می‌شود.

ـ برنامه‌های موردی نیز حسب نیاز استان از طریق انتخاب از سیستم مربوط اجرا می‌شود.

ـ برنامه خاصی برای مدارس غیردولتی تدارک دیده نمی‌شود.

ـ دستورالعمل نحوه پرداخت بخشی از هزینه دوره‌های آموزشی تاکنون صادر نشده است و چگونگی پرداخت و سهم مؤسسین یا معلمان تعیین تکلیف نشده است.

تحلیل و ارزیابی موضوع

سالیانه مرکز آموزش نیروی انسانی وزارت آموزش و پرورش براساس روال معمول از استان‌ها درخواست می‌کند تا با استفاده از عناوین دوره‌های آموزشی مندرج در سیستم mst دوره‌های آموزشی مورد نیاز معلمان و کارکنان را انتخاب و در قالب اعتبارات تخصیص یافته آنها را برحسب اولویت اجرا نماید صرفنظر از اینکه مکانیسم نیازسنجی اشاره شده از نظر علمی فاقد اعتبار است با وجود این نیازهای معلمان مدارس غیردولتی موضوعی است که سازمان مدارس

غیردولتی از آن غفلت نموده و با این موضوع مهم با بی‌توجهی برخورد کرده است. درحالی که نیازهای آموزشی معلمان آزاد با نیروهای رسمی تفاوت اساسی دارند. با وجود این به اقدامات مرکز آموزش نیروهای انسانی دلخوش کرده و از اقدامات بنیادی خودداری کرده است. علاوه‌بر این پس از اعلام دوره‌ها از طریق سازمان پیگیری خاصی صورت نمی‌گیرد که اساساً چه تعداد از معلمان مدارس غیردولتی آموزش دیده‌اند. آنچه در سازمان مدارس غیردولتی در این خصوص پیگیری می‌شود آن است که از مرکز آموزش نیروی انسانی اطلاعات دوره‌ها اخذ شود درحالی که حتی آمار معلمان مدارس غیردولتی به تفکیک رشته شغلی و... در دسترس نیست و نوعی اقدامات غیرمؤثر انجام می‌شود. با وجود این قانونگذار تکلیف کرده است که دولت می‌تواند بخشی از هزینه دوره‌های آموزشی را تأمین کند و بخشی از آن را از مؤسس یا خود افراد بگیرد در این خصوص نیز نحوه اقدام تعیین نشده است و دستورالعمل خاصی صادر نشده است و در مجموع آموزش نیروی انسانی مدارس غیردولتی با وجود اهمیت آن یک موضوعی است که سازمان مدارس غیردولتی برنامه مشخصی برای آن تدارک ندیده و بر آموزش این نیروها نظارت خاصی ندارد. همچنین تاکنون از مرکز آموزش نیروی انسانی گزارشی مبنی بر اینکه این آموزش‌ها با چه کمّ‌وکیفی انجام یافته به شورای نظارت ارسال نشده و شورای نظارت نیز برنامه‌ای در این زمینه نداشته است.

۲۵-۱-۴. آیین‌نامه استقرار مدارس غیردولتی

ماده قانونی مرتبط

ماده (۳۰)

مبنی‌بر تصویب آیین‌نامه استقرار مدارس غیردولتی در مناطق و محلات مختلف ظرف سه‌ماه.

تکالیف قانونی پیش‌بینی شده

ارائه پیشنهاد آیین‌نامه استقرار مدارس غیردولتی جهت تصویب در هیئت وزیران.

خلاصه اقدامات انجام شده توسط سازمان :

ـ پیشنهاد آیین‌نامه استقرار مدارس غیردولتی به هیئت وزیران طی شماره ۸۱۰/۳۰۹۹/۳ مورخ ۱۳۸۸/۳/۲۰.

ـ تصویب آیین‌نامه استقرار مدارس غیردولتی در تاریخ ۱۳۸۸/۳/۲۰.

تحلیل و ارزیابی موضوع

مجلس شورای اسلامی در ماده (۳۰) قانون، وزارت آموزش و پرورش را مکلف می‌سازد که ظرف سه ماه بعد از لازم‌الاجرا شدن قانون، آیین‌نامه استقرار مدارس غیردولتی را به تصویب هیئت وزیران برساند ولی این موضوع با تأخیر ۸ ماهه به تصویب می‌رسد.

مدارس غیردولتی متناسب با نیاز آموزش و پرورش در طول دو دهه براساس ضوابط شورای نظارت مرکزی تأسیس شدند و به موازات تصویب قانون تأسیس مدارس غیردولتی و آیین‌نامه استقرار مدارس غیردولتی باید مؤسسان این مدارس ظرف پنج سال وضعیت مدارس خود را با شرایط این آیین‌نامه منطبق نمایند. این آیین‌نامه در تاریخ ۱۳۸۸/۳/۲۰ به تصویب رسیده است و از تصویب آن چهار سال سپری شده است، لذا لازم است که سازمان مدارس غیردولتی با انجام مطالعات لازم طرح انتقال از وضعیت موجود به وضعیت مورد نظر آیین‌نامه را آماده کند به‌گونه‌ای که متناسب با سند تحول بنیادین در ضوابط و شاخص‌های فضا و تجهیزات اصلاحات لازم را معمول دارد و مؤسسان مدارس غیردولتی را ملزم کند تا در یک دوره زمانی پنج ساله شرایط خود را با ضوابط منطبق نمایند اطلاعات به‌دست آمده حاکی از آنست که نه ضوابط مصوب قبلی تغییر کرده و نه برنامه انتقال به وضع مطلوب آماده شده است. همچنین بررسی دستورالعمل نظارت بر مدارس غیردولتی نشان می‌دهد که برنامه نظارتی خاصی نیز در این خصوص پیش‌بینی نکرده‌اند.

۲-۴. شوراهای آموزش و پرورش، مدارس هیئت امنایی و مناطق مرزی

قانون شوراهای آموزش و پرورش استان‌ها، شهرستان‌ها و مناطق کشور براساس لایحه شماره ۲۹۱۵۱ مورخ ۱۳۷۱/۹/۲۹ دولت در تاریخ ۱۳۷۲/۱۰/۲۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. این قانون دارای ۲۲ ماده و ۲۱ تبصره است که اهداف، وظایف و ساختار این شوراها را تعیین کرده است. آیین‌نامه اجرایی این قانون نیز در تاریخ ۱۳۷۶/۲/۳۱ در هیئت وزیران تصویب و بعدها هم اصلاحاتی در موادی از این آیین‌نامه به‌عمل آمد. مهمترین و اساسی‌ترین مأموریت‌ها و وظایف این مدیریت شامل:

- برنامه‌ریزی جهت فعالیت‌های شوراهای آموزش و پرورش و خط‌مشی‌های تعیین شده در راهبردهای کلان موجود در سند تحول بنیادین و سایر اسناد فرادستی،
- برنامه‌ریزی به‌منظور تهیه و تدوین اساسنامه، شیوه‌نامه، آیین‌نامه و دستورالعمل‌های اجرایی لازم در زمینه مسائل حقوقی، مالی و پشتیبانی اجرایی شدن مصوبات شوراهای آموزش و پرورش،

ـ برنامه‌ریزی به‌منظور اجرای مصوبات شوراهای آموزش و پرورش،

ـ هماهنگی و برنامه‌ریزی در جهت جذب امکانات، توانمندی‌ها و منابع مالی دولتی و غیردولتی در جهت ارتقای فعالیت‌های آموزشی و پرورشی،

ـ برنامه‌ریزی به‌منظور جذب مشارکت‌های مردمی براساس قانون شوراهای آموزش و پرورش،

ـ ساماندهی، هدایت و نظارت بر تشکیل کارگروه‌های تخصصی شوراها به‌منظور توسعه کمی‌وکیفی مصوبات شوراهای آموزش و پرورش،

ـ برنامه‌ریزی به‌منظور تصویب و تشکیل ستاد راهبردی و نظارت بر فعالیت‌های شوراهای آموزش و پرورش در سطح حوزه ستادی،

ـ هماهنگی درخصوص انعقاد توافقنامه‌ها، قراردادها و تفاهمنامه در جهت توسعه مشارکت و اجرای قانون شوراها با همکاری واحد ذیربط،

ـ تدوین ضوابط، تنظیم پیش‌نویس ماده واحده، اساسنامه و ارائه به شورای عالی آموزش و پرورش،

ـ تهیه و تدوین شاخص‌های جامع ارزیابی مستمر و ارزشیابی از تمامی سطوح شوراهای آموزش و پرورش،

ـ تهیه و تدوین شاخص‌های توسعه مشارکت مردمی و نهادهای دولتی و غیردولتی به‌منظور تحقق اهداف شوراهای آموزش و پرورش،

ـ پژوهش و مطالعه تطبیقی به‌منظور توسعه مشارکت حقیقی و حقوقی آحاد مردم،

ـ روزآمدسازی بانک اطلاعات و آمار فعالیت‌های شوراها و تحلیل آنها به‌منظور برنامه‌ریزی عملیاتی و راهبردی،

ـ آسیب‌شناسی و انعکاس موانع و تنگناها و مسائل استان‌ها به مسئولان و پیگیری آنها،

ـ برنامه‌ریزی به‌منظور توسعه کمی‌وکیفی مدارس هیئت امنایی و وابسته،

ـ برنامه‌ریزی، هدایت و نظارت بر عملکرد کمیته‌های مناطق مرزی، می‌باشد.

تحلیل و ارزیابی موضوع

با مروری بر عملکرد این شوراها و براساس اسناد مکتوب می‌توان گفت:

۱. تعداد شوراهای آموزش و پرورش از ٦٦٥ شورا در سال ۱۳۸٤ به ٦۷٥ شورا در سال ۱۳۸۸ و تعداد جلسات شورای آموزش و پرورش استان از ۲٤٦ جلسه به ۳۱۱ جلسه و جلسات شوراهای شهرستان‌ها و مناطق از ٥۷٦۲ جلسه به ٦٤٦٦ جلسه و میانگین درصد حضور اعضا در جلسات

استان‌ها از ٥٣ نفر به ٧٧ نفر و میانگین حضور اعضا در جلسات شهرستان‌ها و مناطق از ٥٩ نفر به ٨٢ نفر و درصد تشکیل جلسات شوراهای استان در محل سازمان آموزش و پرورش از ٢٢ درصد به ٣٤ درصد افزایش و درصد تشکیل جلسات شوراها در محل ادارات آموزش و پرورش شهرستان‌ها و مناطق از ٨٩ درصد در سال ١٣٨٤ به ٨٥ درصد در سال ١٣٨٨ کاهش یافته است.

٢. تعداد کل مصوبات شوراهای آموزش و پرورش از ٢٩١٦٩ مصوبه در سال ١٣٨٤ به ٣٩١٥٥ مصوبه در سال ١٣٨٨ و تعداد مصوبات اجرا شده از ٢٤٣٠٩ مصوبه در سال ١٣٨٤ به ٣١٨١٨ مصوبه در سال ١٣٨٨ افزایش و تعداد کل گروه‌های تخصصی شوراهای آموزش و پرورش از ٢٦٤٤ گروه در سال ١٣٨٤ به ٢٢٨٨ گروه در سال ١٣٨٨ کاهش و تعداد جلسات تشکیل شده توسط کارگروه‌ها از ١٢٣٨٧ جلسه در سال ١٣٨٤ به ١٦٣٥٠ جلسه در سال ١٣٨٨ و تعداد کل مصوبات کارگروه‌ها از ٢٧٠٤٨ مصوبه در سال ١٣٨٤ به ٣٣٧٠٨ جلسه در سال ١٣٨٨ و تعداد مصوبات پیشنهادی از کارگروه‌ها به شورا از ١٣٩١٦ مصوبه به ١٧٢٥٦ مصوبه افزایش یافته است.

٣. درآمدهای حاصل از اجرای قانون شوراهای آموزش و پرورش (به میلیون ریال) از ٣٠٦٩٠١٩ در سال ١٣٨٤ به ٨١٤٥٣٩٢ در سال ١٣٨٨ افزایش و زمین‌های تملک شده ناشی از اجرای ماده (١٧) قانون (برپایه مترمربع) از ١٤١١٤٨٨ مترمربع در سال ١٣٨٥ به ٧٦٠٣٨٠ مترمربع در سال ١٣٨٨ کاهش و قیمت زمین‌های تملک شده ناشی از اجرای ماده (١٧) (به میلیون ریال) از ١٢٠٥٤٨٠ به ٥٦٢٨٧٠ کاهش و منابع و درآمدهای مالی در مدارس هیئت‌امنایی (به میلیون ریال) از ٥٧٧٢٠ به ٢٠٤٥٩٨ افزایش و میزان حمایت مالی کمیته امداد امام خمینی (ره) (به میلیون ریال) از ٢٥١٥٣٤ در سال ١٣٨٥ به ٣٧٤٨٢٤ افزایش پیدا کرده است.

٤. تعداد مدارس جوار کارخانه ـ وابسته از ٦٧ واحد در سال ١٣٨٥ به ١٥٢ واحد در سال ١٣٨٨ و تعداد دانش‌آموزان این مدارس از ١٠٣٦١ نفر در سال ١٣٨٥ به ١٢٢٢٥ نفر در سال ١٣٨٨ و تعداد مدارس هیئت‌امنایی از ٥٥٧ واحد در سال ١٣٨٤ به ٢٠٠٣ واحد در سال ١٣٨٨ و تعداد دانش‌آموزان این مدارس از ١٩٦١٥٧ نفر در سال ١٣٨٤ به ٥٦١٩٥٩ نفر در سال ١٣٨٨ افزایش پیدا کرده است.

٥. تعداد جلسات شوراهای مناطق مرزی در ستاد از ٧ جلسه در سال ١٣٨٤ به ١٢ جلسه در سال ١٣٨٨ افزایش یافته است و تعداد جلسات شوراهای مناطق مرزی در استان‌های مرزی از ٥٠ جلسه در سال ١٣٨٤ به ٥٤ جلسه در سال ١٣٨٨ افزایش یافته است.

۳-۴. انجمن‌های اولیا و مربیان مدارس

با رویکرد سیستمی به مدرسه باید گفت که همه ارکان و عوامل سهیم و تأثیرگذار در فرآیند تعلیم و تربیت برای تحقق آرمان‌ها و اهداف می‌بایست به‌صورت فعال مشارکت و با هم تعامل معنادار، مستمر و هدفمند داشته باشند و با توجه به اینکه تعلیم و تربیت فرزندان هر کشوری عمدتاً تحت تأثیر سه بُعد اصلی خانواده، مدرسه و جامعه قرار دارد و انسجام و هماهنگی و یا عدم انسجام و هماهنگی تعلیم و تربیت آثار و پیامدهای مثبت و منفی خاص خود را بر جای می‌گذارد و در اسناد بالادستی و نیز سند تحول آموزش و پرورش تأکید خاصی به خانواده و مدرسه شده است لذا توجه محتوایی و برنامه‌ای و نیز ساختاری و سازمانی به انجمن‌ها امری ضروری است، اگرچه ساختار سازمانی انجمن اولیا و مربیان فراز و فرودهایی داشته است لکن موجودیت و هویت خود را از دست نداده است. از طرفی انجمن اولیا و مربیان یکی از دیرینه‌ترین نهادهای مدنی در حوزه آموزش و پرورش است که آغاز همکاری مشخص بین خانواده و مدرسه در ایران به سال ۱۳۲٦ برمی‌گردد. دو دهه بعد در سال ۱۳٤٦، انجمن خانه و مدرسه به انجمن‌های اولیا و مربیان تبدیل شد و به‌صورت سازمانی غیردولتی و غیرانتفاعی تجدید حیات یافت. پس از انقلاب اسلامی ایران نیز به‌موجب مصوبه شورای انقلاب در تاریخ ۱۳۵۸/۲/۱۸ کارکنان انجمن اولیا و مربیان مشمول قانون استخدام کشوری شده و سازمان انجمن اولیا و مربیان به‌طور مستقل تحت سرپرستی قائم‌مقام وزیر آموزش و پرورش درآمد. پس از آن در جلسه ٤٥۱ شورای عالی آموزش و پرورش در تاریخ ۱۳٦۷/۳/۱۹ اساسنامه «انجمن مرکزی اولیا و مربیان جمهوری اسلامی ایران» به تصویب رسید. پس از آن نیز در سال ۱۳۷٦ تشکیلات و ساختار انجمن توسط سازمان امور اداری و استخدامی وقت مورد بررسی مجدد قرار گرفت و در قالب تشکیلات «سازمان مرکزی انجمن اولیا و مربیان» به تصویب رسید.

تا اینکه شورای عالی اداری در ۱٤۹ جلسه خود در تاریخ ۱۳۹۰/۱/۲۲ طرحی را به تصویب رساند که براساس آن «انجمن مرکزی اولیا و مربیان» و سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی با تمام منابع، نیروی انسانی، امکانات، تجهیزات و تعهدات با یکدیگر ادغام و عنوان آن به «سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی و خانواده» تغییر یافت.

برنامه‌ریزی و نظارت بر طرح‌ها و برنامه‌ها در جهت تحکیم مبانی خانواده و تضمین باورهای دینی متناسب با سیاست‌های مرکز زنان و خانواده، تبیین سیاست‌ها و خط‌مشی‌های مرتبط با مشارکت‌های مادی و معنوی اولیای دانش‌آموزی جهت طراحی و تنظیم برنامه‌ها (بلندمدت، میان‌مدت و کوتاه‌مدت) متناظر با برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور، سند تحول بنیادین آموزش و پرورش و نقشه جامع علمی کشور، برنامه‌ریزی به‌منظور توسعه و تقویت انجمن‌های اولیا و مربیان

مدارس کشور و نظارت بر حسن اجرای فعالیت‌های آنان، برنامه‌ریزی به‌منظور ارتقای سطح مشارکت‌های عمومی به‌ویژه اولیای دانش‌آموزان در امور آموزش و پرورش، تدوین قوانین و مقررات و بخشنامه‌های مربوط به فعالیت شوراهای انجمن اولیا و مربیان، بسترسازی به‌منظور جلب نظرات علمی صاحبنظران و...، ساماندهی، راهبری و نظارت بر ایاب و ذهاب دانش‌آموزان، تولید کتاب و... از مهمترین وظایف وزارت آموزش و پرورش (سازمان مدارس غیردولتی و مشارکت‌های مردمی و خانواده) درخصوص انجمن اولیا و مربیان می‌باشد.

تحلیل و ارزیابی موضوع

لذا با توجه به وظایف اساسی حوزه اولیا و مربیان و بررسی عملکرد و اقدامات وزارت آموزش و پرورش می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

۱. تعداد انجمن‌های مدارس از ۱۰۹۷۹۱ در سال تحصیلی ۱۳۸٤-۱۳۸۵ هر سال کاهش یافته به‌گونه‌ای که تعداد آنها در سال تحصیلی ۱۳۹۱-۱۳۹۲ به ۹٦۳۹۹ انجمن (۸۱ درصد کل مدارس موجود) رسیده است که کاهش ۱٤ درصدی را نشان می‌دهد و تعداد اعضای انجمن‌های مدارس نیز که در سال تحصیلی ۱۳۸٤-۱۳۸۵، ۸۷۸۳۲۸ نفر بوده‌اند در سال تحصیلی ۱۳۹۱-۱۳۹۲ به ۷۷۱۱۹۲ نفر رسیده‌اند که باز کاهش ۱٤ درصدی را نشان می‌دهد. از دلایل مرتبط با این کاهش می‌توان به انحلال برخی مدارس به‌خاطر کاهش دانش‌آموز، حذف برخی مدارس دونوبتی و... نام برد.

۲. تعداد استان‌های برگزارکننده جشنواره تجارب و نوآوری انجمن‌های اولیا و مربیان از ۱۸ استان در سال تحصیلی ۱۳۸٦-۱۳۸۷ به ۲۷ استان در سال تحصیلی ۱۳۹۰-۱۳۹۱ افزایش پیدا کرده است که رشدی معادل ۳۳ درصدی را نشان می‌دهد. تعداد آثار برگزیده در جشنواره تجارب و نوآوری نیز از ۲۰۰ اثر در سال تحصیلی ۱۳۸٦-۱۳۸۷ به ۲۱۸ اثر در سال تحصیلی ۱۳۹۰-۱۳۹۱ افزایش که رشد ۸ درصدی را نشان می‌دهد.

۳. میزان مشارکت‌های مالی داوطلبانه اولیای دانش‌آموزان از ۲۸۰۵۰٦۰۰۰۰۰۰ در سال تحصیلی ۱۳۸٤-۱۳۸۵ به ۵۵۹۹۹۰۲۰٤۵۵٦ افزایش که رشد ۱۰۰ درصدی را نشان می‌دهد.

ـ در سال تحصیلی ۱۳۹۱-۱۳۹۲ تعداد ۳۰۷۸٦ مدرسه با تعداد ۱٤۱۷۳٦۷ نفر دانش‌آموز از سرویس رفت‌وآمد استفاده می‌کنند که ۲٦ درصد کل مدارس و ۱۱ درصد کل دانش‌آموزان را شامل می‌شود.

۴-۴. آموزش و مشاوره خانواده و امور زنان

با بررسی مأموریت‌ها و وظایف وزارت آموزش و پرورش می‌توان گفت که وظایف اساسی سازمان مدارس غیردولتی و مشارکت‌های مردمی و خانواده در زمینه آموزش و مشاوره خانواده و امور زنان شامل: برنامه‌ریزی در جهت ارتقای سطح دانش و مهارت کارکنان و مدرسان آموزش خانواده، توسعه کمّی، کیفی و تقویت برنامه‌های آموزش خانواده، مدیران و مشاوران مراکز راهنمایی و مشاوره خانواده، ارتقای سطح علمی مراکز راهنمایی و مشاوره خانواده با استانداردهای جهانی، تعیین جایگاه تراز زن مسلمان به‌منظور توسعه و تعمیق باورهای دینی و ایجاد فرصت‌های عادلانه خدمت در جامعه زنان فرهنگی، تهیه و تنظیم طرح‌ها و ارائه راهکارها در راستای محرومیت‌زدایی و بهره‌مندی عادلانه دختران دانش‌آموز و زنان فرهنگی از فرصت‌ها، منابع و امکانات آموزش و پرورش، برنامه‌ریزی و ارائه راهکار جهت نهادینه کردن حضور زنان و توسعه مشارکت آنان در بخش‌های مختلف به‌ویژه در عرصه‌های مدیریتی شناسایی خلأها و موانع در قوانین و مقررات موجود مبنی‌بر تفاوت‌های جنسیتی و ارائه به مراجع ذیربط جهت اصلاح، مطالعه، بررسی و شناسایی نیازهای آموزشی در محورهای اعتقادی، فرهنگی و اجتماعی زنان و دختران دانش‌آموز، توسعه و تعمیق باورهای دینی همراه با التزام عملی نسبت به آموزش فرهنگ حجاب و عفاف در جامعه دختران دانش‌آموز و هماهنگی و تعامل درون‌سازمانی و برون‌سازمانی جهت برنامه‌ریزی مشترک در حوزه زنان و خانواده می‌باشد.

تحلیل و ارزیابی موضوع

فعالیت‌های آموزش و مشاوره خانواده تکرار امور گذشته و فاقد خلاقیت و نوآوری لازم بوده است عمده این فعالیت‌ها در اموری مثل تهیه بروشورهای آموزشی و تربیتی، اجرای دوره‌های آموزشی خانواده‌ها در مدارس کشور، برگزاری نشست‌های تخصصی با حضور اولیا، تألیف و ترجمه کتاب، چاپ ماهنامه پیوند، جذب تعدادی مدرس آموزش خانواده، ابلاغ اعتبار ناچیز به استان‌ها برای برگزاری دوره‌های آموزشی خانواده، بزرگداشت روز خانواده، ارائه خدمات راهنمایی و مشاوره خانواده، تدوین و اجرای تعدادی طرح ازجمله: طرح ستاره دخت ایرانی، بُشری، سبای مهر، محیا، عذرا، نسیم کوثر، ستایش، مشکاة، برگزاری تعدادی همایش و مسابقه و جشنواره و اقداماتی در حوزه عفاف و حجاب و... بوده است.

همچنین حدود ۱۸۹ مرکز راهنمایی و مشاوره خانواده با ۷۰٤ مشاور هم‌اکنون فعالیت‌های مربوط به راهنمایی و مشاوره خانواده‌ها را در کل کشور انجام می‌دهند و با توجه به اینکه گزارش سازمان مدارس غیردولتی در دی‌ماه سال ۱۳۹۰، میانگین مراجع برای بهره‌مندی از خدمات این

مراکز را ۱۲۰۰۰۰ نفر در سال نشان می‌دهد می‌توان گفت به‌طور متوسط هر مشاور در سال با ۱۷۰ نفر مراجع سروکار دارد. به‌عبارت دیگر در هر ماه ۱٤ نفر و در هر دو روز و اندی ۱ نفر به مشاوران خانواده مراجعه می‌نمایند که می‌تواند علل مختلفی ازجمله کاهش مشکلات خانواده‌ها، بی‌اعتمادی به مشاوران و کارآمدی آنان، عدم اطلاع‌رسانی درست و... باشد.

از طرفی جذب و توزیع مشاوران خانواده نیز عادلانه به‌نظر نمی‌رسد به‌عنوان مثال درحالی که در استان‌های یزد و هرمزگان فقط ٦ مشاوره خانواده فعالیت می‌کنند این آمار برای استان قزوین ٤۰ مشاور و برای استان سمنان ۲٤ مشاور می‌باشد که این نحوه جذب و یا توزیع نمی‌تواند با جمعیت، مساحت، مشکلات و یا سایر شاخص‌های دیگر استان‌ها تناسبی منطقی داشته باشد.

در زمینه تعداد مدرسان آموزش خانواده هم که تعداد آنان ۸۰۱۷ نفر اعلام شده است باید گفت که تناسبی بین تعداد مدرسان و فراگیران شرکت‌کننده در دوره‌ها و کارگاه‌ها وجود نداشته است به‌عنوان مثال درحالی که در استان پهناور و پرجمعیت خوزستان ۲۵۰ مدرس خانواده وجود دارد و ٦٦۱۳۸۳ نفر در دوره‌ها شرکت نموده‌اند. در استان فارس با ٤۸۹ مدرس ۳٤۰٤۷۳ نفر را پوشش داده است. همچنین استان سیستان و بلوچستان با آن وسعت و پراکندگی و مشکلات ۸۷ مدرس داشته درحالی که استان همدان از ۲٦٦ مدرس آموزش خانواده برخوردار بوده است.

دوره‌های آموزش خانواده نیز از ۵۰٤۷۳ دوره در سال تحصیلی ۱۳۸۵-۱۳۸٦ به ۵۵٦۷٦۱ دوره در سال تحصیلی ۱۳۸۹-۱۳۹۰ و تعداد اولیای شرکت‌کننده نیز در این دوره‌ها از ۳۰۹۱۷۱۲ به ۵۵٦۷٦۱۱ نفر افزایش یافته است (رشد ٤٤ درصدی). تعداد تألیفات مربوط به زنان هم از ۹ تألیف در سال ۱۳۸٦ به سه تألیف در سال ۱۳۸۹ کاهش یافته است (کاهش ۲۰۰ درصدی).

۵-۴. آموزش از راه دور

به‌منظور اجرای آموزش‌های غیرحضوری و نیمه‌حضوری[1] اولین بار در جلسه شماره ۳۸۷ مورخ ۱۳۷۵/۹/٦، اساسنامه مؤسسه آموزش از راه دور در شورای عالی انقلاب فرهنگی تصویب شد. در جلسه ۵۳۷ مورخ ۱۳۸۳/۲/۱۵ نیز این شوراها براساس پیشنهاد وزارت آموزش و پرورش، اصلاح اساسنامه مؤسسه آموزش از راه دور را تصویب و مجدداً در جلسه ۵۷۱ مورخ ۱۳۸٤/۸/۱۰ شمول صلاحیت مؤسسه آموزش از راه دور را تصویب نمود.

---

۱. یعنی آن دسته از آموزش‌هایی که براساس برنامه‌های مصوب وزارت آموزش و پرورش برای آموزش تمام یا بخشی از موضوعات درسی دوره آموزش متوسطه با تأکید بر فراگیری دروس از طریق دیداری یا شنیداری و کاهش ساعات حضور در کلاس‌های درس حسب موضوع دروس انجام می‌پذیرد.

در تاریخ ۱۳۸۹/۱۰/۲۷ نیز با تصویب شورای عالی اداری تمامی وظایف، اختیارات، امکانات و تجهیزات مؤسسه آموزش از راه دور که زمانی با ۸۰ پست سازمانی راه‌اندازی گردید به وزارت آموزش و پرورش منتقل گردید تا حسب مورد در سازمان مدارس غیردولتی و مشارکت‌های مردمی، معاونت پرورشی و معاونت آموزشی این وزارتخانه توزیع و جایابی گردد. این مؤسسه هم‌اکنون و پس از مصوبه شواری عالی اداری با پنج پست سازمانی در ذیل مجموعه سازمان مدارس غیردولتی و مشارکت‌های مردمی قرار گرفته است و در پنج سال گذشته حداقل ٦ نفر آقایان میرزایی، تقی‌زاده، ندرلو، سحرخیز، هژبری و سرکار خانم حشمتیان (با مسئولیت مستقیم آقای کوچکی‌نژاد و اکنون هم آقای شاهمرادی) مسئولیت مؤسسه از راه دور را برعهده داشته‌اند.

درخصوص مأموریت‌ها و وظایف اساسی مدیریت آموزش از راه دور در وزارت آموزش و پرورش هم باید گفت که: برنامه‌ریزی جهت ارائه خدمات آموزشی و پرورشی به شیوه نیمه‌حضوری و غیرحضوری در راستای اهداف سند تحول بنیادین در آموزش و پرورش، مطالعه و بررسی‌های جمعیتی جهت طراحی برنامه‌های توسعه آموزش از راه دور با توجه به وضعیت پوشش تحصیلی استان‌ها، مناطق و شهرستان‌ها، برنامه‌ریزی برای توسعه مدارس آموزش از راه دور خارج از کشور و ارائه خدمات آموزش و پرورش به ایرانیان مقیم سایر کشورها، برنامه‌ریزی به‌منظور ایجاد فرصت برای دانش‌آموزان بازمانده از تحصیل در گروه‌های لازم‌التعلیم و بزرگسال، بهره‌گیری از تجارب سایر کشورها، تهیه پیش‌نویس قوانین و مقررات، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی مناسب با شیوه آموزش از راه دور با رویکرد غیردولتی، الگوی معین شهریه، تهیه و تدوین استانداردها، تهیه و تدوین محتوای نرم‌افزارها و سامانه‌های مورد نیاز مدارس و حوزه‌های اجرایی و ستادی، شناسایی و به‌کارگیری شیوه‌های نوین آموزش و پرورش در آموزش از راه دور، اعتبارسنجی، درجه‌بندی و تعیین استانداردهای مدارس، تدوین نظام جامع نظارت، توسعه رشته‌های کارودانش، آسیب‌شناسی مستمر فعالیت‌های مدارس از راه دور، برنامه‌ریزی و اجرای برنامه‌های فرهنگی، تربیتی، توسعه آموزش‌های رسانه‌ای شنیداری ـ دیداری و روزآمد کردن بانک اطلاعات و آمار تخصصی و دریافت گزارش‌های ادواری از مدارس از راه دور و تجزیه و تحلیل آنها جهت اتخاذ تصمیم برای بهبود عملکرد از مهمترین و اساسی‌ترین وظایف مدیریت آموزش از راه دور در وزارت آموزش و پرورش می‌باشد.

تحلیل و ارزیابی موضوع

با بررسی عملکرد اقدامات انجام شده در این زمینه باید گفت:

۱. تعداد کل مدارس از راه دور از ۲۱٦ واحد در سال تحصیلی ۱۳۸۳ ـ ۱۳۸٤ هرساله رو به افزایش بوده تا در سال تحصیلی ۱۳۹۰ ـ ۱۳۹۱ که از ۱۸٦۸ واحد در سال ۱۳۸۹ ـ ۱۳۹۰ به ۱۸۰۷ واحد در سال ۱۳۹۰-۱۳۹۱ کاهش یافته است.

۲. تعداد کل دانش‌آموزان از راه دور کشور در سال تحصیلی ۱۳۸۳ ـ ۱۳۸٤، ۲۰۳۹٦ نفر بوده تا در سال تحصیلی ۱۳۹۰ ـ ۱۳۹۱ که از ٤۱۹۲۸۳ نفر در سال ۱۳۸۹ ـ ۱۳۹۰ به ۳٥٤۲٥۳ نفر کاهش یافته است.

۳. تعداد دانش‌آموزان دوره راهنمایی از راه دور در سال تحصیلی ۱۳۸۳ ـ ۱۳۸٤، ۹۳۷٤ نفر بوده که تا سال تحصیلی ۱۳۸٦ ـ ۱۳۸۷ رو به افزایش (۸٤۹۳٥ نفر) و از سال تحصیلی ۱۳۸۷ ـ ۱۳۸۸ رو به کاهش یافته است به‌طوری که این تعداد در سال تحصیلی ۱۳۹۰ ـ ۱۳۹۱ به ۳۱۰٥۹ نفر رسیده است.

٤. تعداد دانش‌آموزان دوره متوسطه از راه دور در سال تحصیلی ۱۳۸۳ ـ ۱۳۸٤، ۱۱۰۲۲ نفر بوده که تا سال تحصیلی ۱۳۸۹ ـ ۱۳۹۰ رو به افزایش (۲۸۱٥۷۰ نفر) و از سال تحصیلی ۱۳۹۰ ـ ۱۳۹۱ به ۲٤۹۰۱٤ نفر کاهش یافته است.

٥. تعداد دانش‌آموزان دوره پیش‌دانشگاهی ۹۰۰۹ نفر در سال تحصیلی ۱۳۸٤ ـ ۱۳۸٥ بوده که تا سال تحصیلی ۱۳۸۹ ـ ۱۳۹۰ روبه افزایش (۸۹۸٥۷ نفر) و از سال تحصیلی ۱۳۹۰ ـ ۱۳۹۱ به ۷٤۱۸۰ نفر کاهش پیدا کرده است.

٦. تعداد چاپ کتاب‌های خودآموز از ٥۷ عدد در سال ۱۳۸٦ به ۹۰ عدد در سال ۱۳۹۰ افزایش یافته است.

۷. تعداد تولید نرم‌افزار آموزشی از ٥۰ نرم‌افزار در سال ۱۳۸٦ به ۳٥ نرم‌افزار در سال ۱۳۸۸ کاهش و از آن سال به بعد هم متوقف شده است.

۸. میانگین درصد بازدید از مدارس و نظارت دقیق بر عملکرد مدارس از ۹۰ بازدید در سال ۱۳۸٦ به ۱٥ بازدید در سال ۱۳۹۰ کاهش یافته است.

۹. درصد تشکیل نشست‌های تخصصی و توانمندسازی ارکان مدارس آموزش از راه دور (ضمن خدمت معلمان، مدیران، نمایندگان آموزشی از راه دور) از ٥٥ مورد به ۱۰ مورد در سال ۱۳۹۰ کاهش یافته است.

۱۰. تعداد توافقنامه‌های منعقد شده آموزش از راه دور با سایر نهادها از یک قرارداد در سال ۱۳۸٦ به سه قرارداد در سال ۱۳۸۹ افزایش و از سال ۱۳۹۰ به بعد هم اقدامی انجام نگرفته است.

نتیجه‌گیری

۱. تعداد مدارس غیردولتی (بدون بزرگسالان) از ۱۳۱۷۷ واحد در سال تحصیلی ۱۳۸٤-۱۳۸۵ تا سال تحصیلی ۱۳۸۸-۱۳۸۹ روبه افزایش بوده به‌گونه‌ای که در این سال به ۱۵٦۱۸ واحد می‌رسد لکن به‌دلیل سیاست‌های وزارت آموزش و پرورش و برخلاف قانون تأسیس و اداره مدارس مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیردولتی ـ مصوب ۱۳۸۷/۵/٦ مجلس شورای اسلامی ـ این تعداد هر سال رو به کاهش بوده و در سال تحصیلی ۱۳۹۰-۱۳۹۱ به ۱۱۷۵٤ واحد می‌رسد.

همچنین تعداد کلاس‌های مدارس غیردولتی (بدون بزرگسال) از ٥٤۹۹۷ کلاس در سال تحصیلی ۱۳۸٤-۱۳۸۵ نیز تقریباً تا سال ۱۳۸۸-۱۳۸۹ رو به افزایش بوده به‌گونه‌ای که در این سال به ٦٦٤٦۰ واحد می‌رسد، لکن از این سال به بعد و برخلاف انتظار، آمار رو به کاهش و به ٥٥۹٥۸ واحد در سال تحصیلی ۱۳۹۰-۱۳۹۱ می‌رسد. درصد دانش‌آموزان مدارس غیردولتی (بدون بزرگسالان) نیز از ٦/۸٥ درصد کل دانش‌آموزان در سال تحصیلی ۱۳۸٤-۱۳۸۵ تا سال تحصیلی ۱۳۸۸-۱۳۸۹ رو به افزایش بوده به‌گونه‌ای که در سال تحصیلی ۱۳۸۸-۱۳۸۹ به ۸/۲۷ درصد می‌رسد، لکن این درصد در سال تحصیلی ۱۳۸۹-۱۳۹۰ به ۷/٦۷ درصد کاهش و در سال تحصیلی ۱۳۹۰-۱۳۹۱ به ۷/۹۳ افزایش یافته است که روند ثابتی را نشان نمی‌دهد. لذا در مجموع می‌توان گفت که سهم دانش‌آموزان غیردولتی (بدون بزرگسالان) نسبت به کل دانش‌آموزان کشور در بهترین وضعیت به ۹ درصد هم نرسیده است و انتظارات اسناد بالادستی و به‌ویژه قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیردولتی مصوب ۱۳۸۷/۵/٦ مجلس شورای اسلامی تحقق نیافته است.

از طرفی بین تعداد دانش‌آموزان پیش‌بینی شده برای کل دوره‌های تحصیلی در سال‌های برنامه توسعه و تعداد دانش‌آموزان جذب شده تفاوت معناداری وجود داشته است مثلاً درحالی که برای سال تحصیلی ۱۳۸۸-۱۳۸۹ پیش‌بینی می‌شود که در کل دوره‌های تحصیلی مدارس غیردولتی تعداد ۱۱۷۲۰۰۰ نفر ثبت‌نام نمایند تعداد جذب‌شدگان در این سال طبق جدول صفحه ۱۷۱ از کتاب برنامه اجرایی وزارت آموزش و پرورش در مردادماه سال ۱۳۹۱، ۱۰۷۰۸٤۳ است که تفاوت ۱۰۱۱٥۷ نفری را نشان می‌دهد ـ یعنی در طول برنامه چهارم فقط ۲٥۹۲۹ نفر دانش‌آموز به سال پایه اضافه شده است ـ اگرچه این آمار با آمار اعلام شده توسط مرکز آمار و فناوری اطلاعات و ارتباطات وزارت آموزش و پرورش متفاوت است از آن جهت که این مرکز آمار دانش‌آموزان غیردولتی (بدون بزرگسالان) در این سال را ۱۰۳۸٤۸۲ نفر و با بزرگسالان، ۱۱۸۰۳٥۸ نفر اعلام نموده است که با آمار کتاب منتشر شده وزارت آموزش و پرورش متفاوت است.

لازم به‌ذکر است بالاترین سهم دانش‌آموزان غیردولتی نسبت به کل دانش‌آموزان در قبل از انقلاب اسلامی مربوط به سال تحصیلی ۱۳۵۰-۱۳۵۱ بوده که برابر ۱۰/٤ درصد است و در سال تحصیلی ۱۳۵٦-۱۳۵۷ نیز ۹/٦ درصد بوده است.

لذا می‌توان گفت سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی در طول پنج سال اجرای آزمایشی نتوانسته است از ظرفیت‌های قانونی در جهت توسعه مشارکت‌های مردمی استفاده نماید و علاوه‌بر آن با ادغام سازمان مدارس غیردولتی و انجمن اولیا و مربیان و مرکز امور زنان و دفتر پیش‌دبستانی ـ با ۱۳۰ ساعت سازمانی ـ و ساختاری ناهمگون و نیز عزل و نصب‌های پی در پی در سطح معاون وزیر و ناتوانی اغلب آنان، عملاً فرآیند مدیریت و برنامه‌ریزی توسعه مشارکت‌هایی مردمی مختل شده است و از طراحی و اجرایی طرح‌های علمی و تحقیقی و پژوهشی هم که بتواند راهگشا باشد خبری نیست در طول پنج سال گذشته در ارتباط با مدارس غیردولتی فقط یک طرح پژوهشی ازسوی کمیته پژوهشی سازمان و شورای نظارت مرکزی انجام شده است.

۲. اساسنامه سازمان که اساسی‌ترین اقدام تلقی می‌شود با تأخیر نهایی به تصویب رسیده و اصلاحیه درخواست شده براساس اعلام نظر هیئت دولت نیز به بعد از تعیین تکلیف مدت آزمایش قانون موکول شده است. لذا به‌دلیل تأخیر در تصویب اساسنامه، سایر تکالیف مثل تأسیس صندوق حمایت از مدارس بلاتکلیف مانده‌اند و از این نظر فرآیند توسعه مشارکت‌های مردمی و سرمایه‌گذاری با مشکلات اساسی مواجه شده و فرصت‌های زیادی از دست رفته است. به‌گونه‌ای که براساس تبصره «۱» قانون باید ظرف مدت سه ماه، اساسنامه سازمان به تصویب می‌رسید لکن این اساسنامه با ۹ ماه تأخیر در تاریخ ۱۳۸۸/۵/۲۵ به تصویب می‌رسد که به‌دلیل تعارض با وظایف مقرر در قانون برای شورای نظارت در تاریخ ۱۳۸۸/۹/۲۲ پیشنهاد اصلاح به هیئت دولت داده شد (٤ ماه پس از تصویب در هیئت وزیران) و هیئت دولت هم طی نامه شماره ۸/٤۳۸۷۰/۱۳٤۷٤۷ مورخ ۱۳۹۱/۷/۹ (با سه سال تأخیر) اصلاح اساسنامه را به پس از تمدید و با اصلاح قانون یاد شده موکول می‌نماید!

۳. نظارت مورد نظر قانون شامل سطوح استان، مناطق، مدارس و مراکز بوده است که پس از تأسیس سازمان، قانونگذار انتظار داشت به مرور نظارت بر این امور از طریق حوزه‌های ستادی تقویت می‌شد و الگوی مشخص نظارتی را طراحی و اجرا می‌نمود، لکن در طول اجرای آزمایشی قانون، در عمل برنامه نظارتی برنامه‌ریزی شده و مؤثری بجز در مواردی از مدارس شهر تهران و چند شهرستان به‌صورت بازدید وجود نداشته است به‌عنوان مثال رئیس شورای هماهنگی مؤسسان مراکز آموزشی استان آذربایجان غربی طی نامه شماره ۱۸/۵ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۲۵ اعلام

می‌نماید که به‌دلیل عدم امکان نظارت، مراکز آموزشی غیرمجاز به‌طور گسترده فعالیت می‌نمایند.

البته نظارت محتوایی در آموزش و پرورش برعهده معاونت‌های تخصصی می‌باشد. درخصوص نظارت بر نحوه صدور مجوز تأسیس مدارس و مراکز غیردولتی هم باید گفت اگرچه سازمان مدارس غیردولتی در تاریخ ۱۳۸۸/۷/۵ دستورالعمل صدور مجوز تأسیس مدارس و مراکز غیردولتی را می‌دهد لکن به موازات آن برنامه توسعه متوازن و برنامه نظارتی سازمان‌یافته‌ای را برای نظارت بر نحوه صدور مجوز تدارک نمی‌بیند و اکنون صدها پرونده متقاضیان تأسیس بدون تصمیم‌گیری و بلاتکلیف مانده‌اند. همچنین برنامه مدونی برای نظارت بر نحوه مشارکت اولیا در تعیین شهریه تدوین نشده است و گزارش‌های سازمان‌یافته‌ای نیز در ارتباط با نحوه مشارکت اولیا در تعیین شهریه فوق برنامه مشاهده نمی‌شود، البته شهریه مدارس غیردولتی در دو بخش ثابت و فوق برنامه تعیین می‌شود و معمولاً شهریه ثابت با نظر شورای نظارت و شهریه فوق برنامه در چارچوب و سقف ساعات تعیین شده و پس از پیشنهاد مؤسس و تصویب انجمن اولیا و مربیان و اداره آموزش و پرورش از اولیا دریافت می‌شود و اعتراض اولیا هم معمولاً به جایی نمی‌رسد و مجبور به تمکین می‌شوند.

از طرفی اگرچه طبق ماده (۳) قانون، شورای نظارت مرکزی و شوراهای نظارت استانی تشکیل شده‌اند، لکن شواهد موجود بیانگر این است که در سازمان مدارس غیردولتی نه تنها برنامه نظارت و سازوکارهای لازم نظارت بر اجرای قانون در طول مدت آزمایشی تهیه نشده و نظارتی بر عملکرد دستگاه‌های ذیربط در قانون صورت نگرفته است، گزارشی هم به مجلس شورای اسلامی ارائه نشده است ضمن آنکه پس از تأخیر زیاد بخشنامه شماره ۱۷۳۹۰٤ مورخ ۱۳۹۱/۸/۱٤ برای جمع‌آوری نظرات استان‌ها و برخی مؤسسات ارسال گردید و پس از آن نظرات استان‌ها در شورای نظارت بررسی و در مجموع وزارت آموزش و پرورش به این نتیجه رسید که زمان کافی را از دست داده و در نهایت طی نامه شماره ۲۵۹۳۸۷ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/٦ درخواست تمدید اجرای آزمایشی قانون نمود. درحالی که نه قانون درست اجرا شده و نه از ظرفیت‌های آن استفاده شده و نه بررسی‌های علمی انجام گرفته و نه گزارش معتبری ارائه شده است.

٤. اگرچه براساس ماده (۳۲) آیین‌نامه اجرای قانون، پیش‌نویس آیین‌نامه آموزشی آموزشگاه‌های علمی آزاد و زبان‌های خارجی تدوین گردیده است، لکن با گذشت پنج سال از اجرای آزمایشی قانون، اقدام خاصی جهت ارائه آیین‌نامه مربوط به شورای عالی آموزش و پرورش برای تصویب صورت نگرفته است و فرآیند نظارت بر این آموزشگاه‌ها قابل قبول نیست.

۵. با وجود مسائل و مشکلات فراوان در زمینه صدور مجوز تأسیس مدارس غیردولتی و سردرگمی در این زمینه و وجود صدها پرونده بلاتکلیف، درخصوص تبصره «۲» ماده (۸) آیین‌نامه

اجرایی قانون مبنی‌بر تهیه و تدوین برنامه توسعه متوازن مدارس غیردولتی، اقدام مؤثری انجام نشده است. برنامه‌ای که می‌توان براساس آن سیاست‌های توسعه کمّی را در سطح مناطق و متناسب با تمام متغیرهای اثرگذار (مثل تأسیس انواع مدارس غیردولتی هیئت امنایی و تیزهوشان) تعیین و استان‌ها را مکلف نمود تا در این چارچوب اقدام نمایند.

٦. درخصوص راهبرد کلان شماره ٦ نقشه جامع علمی کشور مبنی‌بر «تقویت مشارکت عمومی در آموزشی و پرورش با حفظ کارکردهای سیاستگذاری و نظارتی نظام از طریق تسهیل تأسیس مدارس غیردولتی» نیز باید گفت که بجز اقدامات محدود و هماهنگی با برخی نهادها جهت آموزش قرآن کریم در دوره پیش‌دبستانی اقدام قابل توجهی صورت نگرفته است و بخشنامه شماره ۲۱۸۹۱۸ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۱۳ هم استفاده از یک مکان برای راه‌اندازی مراکز غیردولتی با دو جنسیت مختلف و در روزهای متفاوت (زوج و فرد) را نیز که قبلاً ساری و اجرا می‌شد، ممنوع اعلام و به نوعی با تأثیرگذاری بر محاسبات سود و زیان مؤسسان باعث تضعیف دامنه مشارکت‌های مردمی شده است.

۷. از آنجا که مطالعه طراحی درجه‌بندی مدارس غیردولتی در سال ۱۳۸۲ و طراحی آن در سال ۱۳۸٤ و اجرای آن نیز در همان سال آغاز و تا سال ۱۳۸۷ ادامه داشت و بیش از ۷۰۰۰ مدرسه درجه‌بندی و دسته‌بندی گردید. ادامه طرح به‌دلیل کم‌توجهی سازمان مدارس غیردولتی نسبت به این طرح اثرگذار متوقف گردید و اطلاعات به‌دست آمده نشان می‌دهد اقدامات مؤثری انجام نشده است.

۸. با اجرای نظام آموزشی جدید (۳-۳-٦) شواهد نشان می‌دهد که سازمان مدارس غیردولتی در قبال این موضوع منفعلانه عمل نموده و مدارس راهنمایی غیردولتی را به‌حال خود رها می‌نماید و باعث می‌شود تا خسارات سنگینی به این مدارس وارد شود از آن جهت که مدارس راهنمایی تا سه سال از ثبت‌نام یک پایه خودداری می‌کنند یعنی عملاً هریک از این مدارس ۳۳ درصد از دریافتی خود را از بابت ثبت‌نام از دست داده‌اند درحالی که برای همان فضا هزینه می‌کند که می‌شد با تشکیل کارگروه تخصصی این وضعیت را پیش‌بینی و از خسارات وارده کاست. اگرچه طی دستورالعمل شماره ۵۰۷۷۱ مورخ ۱۳۹۱/۳/۲۰ به این مدارس اجازه داده شد تا با تأسیس مرکز پیش‌دبستانی بخشی از خسارات را جبران نمایند، لکن می‌دانیم که اساساً فضا و تجهیزات آموزشی مدارس راهنمایی و متوسطه برای نوآموزان مناسب نیست.

۹. در زمینه توسعه و تحول در شاخص‌ها و استانداردهای فضا و تجهیزات مدارس و مراکز غیردولتی نیز باید گفت براساس آیین‌نامه استقرار مدارس غیردولتی این امور برعهده سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور است و درحال حاضر نیز مدارس و مراکز غیردولتی

به‌لحاظ تأسیس و راه‌اندازی تابع ضوابط سال‌های قبل می‌باشد و صرفاً در طول دو سال گذشته برخی از مدارس غیردولتی در چارچوب هوشمندسازی به بعضی از تجهیزات فناوری مجهز شده‌اند (با تأکید بیشتر بر نصب تجهیزات بدون ایجاد توانمندی‌های تولید محتوای الکترونیکی و فرهنگ‌سازی) و لازم است یک بازبینی و بازاندیشی و بازآفرینی در این زمینه انجام شود.

۱۰. با توجه به اینکه دوره پیش‌دبستانی به‌عنوان یک دوره رسمی در مدارس دولتی اجرا نمی‌شود کماکان توسعه این دوره با مشکلات جدی مواجه است اگرچه از آنجایی که در قانون مدارس غیردولتی از این دوره به‌عنوان یک دوره تحصیلی نام برده شده است و سازمان مدارس غیردولتی را موظف نموده تا با بهره‌گیری از توان بخش خصوصی این دوره را توسعه دهد لکن بررسی بخشنامه‌های صادره در این زمینه نشان می‌دهد که وزارت آموزش و پرورش و سازمان مدارس غیردولتی هنوز نتوانسته‌اند سازوکارهای یک نظام آموزشی را در این دوره به‌درستی در زمینه‌های تولید محتوا ـ نظارت محتوایی ـ ساختار تشکیلاتی، نحوه تعامل با سازمان‌های مرتبط مثل بهزیستی، آموزش زبان‌های خارجی و... سامان دهند.

۱۱. درخصوص ماده (۱۰) قانون مبنی‌بر تأمین ۵۰ درصد نیاز مالی مؤسسان به‌صورت قرض‌الحسنه توسط بانک‌های کشور هم باید گفت اگرچه با مراجع ذیربط مکاتباتی ازسوی سازمان مدارس غیردولتی صورت گرفته است لکن بانک مرکزی گزارشی از اقدامات خود ارائه نکرده و فقط در حد متداول و به تعداد اندکی وام قرض‌الحسنه پرداخت می‌کنند و چون منابعی در این زمینه تخصیص نیافته لذا بانک‌ها خود را موظف به اجرای این ماده نمی‌دانند و در زمینه پیش‌بینی یارانه تسهیلات بانکی برای خرید زمین، ساختمان و... در لایحه بودجه نیز یارانه‌ای پرداخت نشده است و چون اساسنامه سازمان مدارس غیردولتی به تصویب نهایی نرسیده است پیگیری‌های این سازمان اثربخش نبوده است.

۱۲. اگرچه آیین‌نامه تعیین قیمت فروش، اجاره، نحوه و شرایط واگذاری ساختمان‌ها و اراضی مازاد بر نیاز آموزش و پرورش به مؤسسان مدارس غیردولتی با تأخیر دو ساله به تصویب رسیده است لکن یکی از اساسی‌ترین اقدامات دولت محسوب می‌شود اگرچه اطلاعات به‌دست آمده نشان می‌دهد که اقدام مؤثری انجام نشده است و اطلاعات مستدل نیز در دسترس نیست و گزارش اجرای آن نیز در شورای نظارت مرکزی مطرح نشده است.

۱۳. درخصوص طراحی الگوی تعیین شهریه مدارس و مراکز غیردولتی موضوع ماده (۱۵) قانون، باید گفت که پس از گذشت ۵ سال از این قانون، در نهایت این الگو پس از تصویب در هشتادمین جلسه ۱۳۹۲/۳/٦ در شورای نظارت، طی بخشنامه شماره ٤٥١٦٦ مورخ ۱۳۹۲/۳/۹ ابلاغ می‌گردد. از نکات جالب توجه این است که اولاً این الگو تقریباً مثل گذشته است و تأکید بر محاسبه

هزینه‌های مدرسه در سال جاری و افزایش درصدی به آن برای تعیین شهریه سال بعد می‌باشد، ثانیاً بعد از ٥ سال قرار است در ١٠ مدرسه تهران اجرای آزمایشی شود و مابقی مدارس کشور برای سال تحصیلی ١٣٩٢-١٣٩٣ افزایش ١٥ درصدی دارند و چنانچه برنامه هوشمندسازی اجرا شود، ٥ درصد و در صورت کیفیت‌بخشی نیز ٥ درصد دیگر اضافه می‌شود (در کل ٢٥ درصد).

همچنین درخصوص ٥ تا ١٥ درصد شهریه دریافتی مراکز آموزشی و نحوه نظارت بر آن نیز با تأخیر زیاد طی دستورالعملی در تاریخ ١٣٩١/١/٦ به ادارات کل استان‌ها ابلاغ می‌شود لکن در سازمان مدارس غیردولتی گزارش‌های سازمان‌یافته و سالیانه‌ای در این زمینه که این منابع چطور هزینه شده وجود ندارد.

١٤. در اجرای ماده (٢٣) قانون مبنی‌بر به‌کارگیری نیروهای آموزشی، پرورشی، اداری و خدمات مدارس و مراکز غیردولتی براساس ضوابط علمی و گزینشی، دستورالعملی به شماره ٣١٠/١١١١/٢٢ مورخ ١٣٨٩/٣/٩ صادر گردیده است لکن شواهد حاکی است که این مدارس هر کسی را که خود صلاح بدانند در مدارسی به کار می‌گیرند و صرفاً اسامی آنها را به ادارات تابعه اعلام می‌نمایند و تا زمانی که نظر منفی گزینش ابلاغ نشود کماکان از آنان استفاده می‌شود و مهمتر آنکه ضوابط علمی مورد نظر قانون در این دستورالعمل تعیین نشده است ضمن آنکه درخصوص تبصره ماده (٢٩) آیین‌نامه اجرایی مبنی‌بر تدوین و ابلاغ ساختار تفصیلی و درجه‌بندی پست‌های سازمانی مدارس غیردولتی پس از سه ماه از تاریخ ابلاغ آیین‌نامه اجرایی هنوز اقدام خاصی انجام نشده است و آیین‌نامه حقوق و دستمزد نیز که تهیه شده است تا این تاریخ در هیچ مرجع قانونی تصویب نشده است. همچنین آموزش نیروی انسانی مدارس غیردولتی با وجود اهمیت آن موضوعی است که سازمان مدارس غیردولتی برنامه مشخص و ویژه‌ای برای آن تدارک ندیده و نظارتی هم نمی‌شود و از طرف مرکز آموزش نیروی انسانی وزارت متبوع نیز گزارشی به شورای نظارت ارسال نشده است.

١٥. درخصوص ماده (٣٠) قانون مبنی‌بر تهیه و تصویب آیین‌نامه استقرار مدارس غیردولتی نیز این آیین‌نامه پس از ٨ ماه در تاریخ ١٣٨٨/٣/٢٠ به تصویب هیئت وزیران می‌رسد و طبق قانون و آیین‌نامه استقرار مؤسسان این مدارس ظرف ٥ سال می‌بایستی وضعیت مدارس خود را با شرایط این آیین‌نامه منطبق نمایند لکن اطلاعات حاکی است که نه ضوابط مصوب قبلی تغییر کرده و نه برنامه انتقال به وضع مطلوب آماده شده است.

١٦. همان‌گونه که در قانون شوراها و آیین‌نامه اجرایی آن و سایر اصلاحات بعدی مشخص است قانونگذار انتظار داشته است با تصویب این قانون و آیین‌نامه‌ها تحولات مستمر و مؤثری در

عرصه مشارکت و نظارت مردم در آموزش و پرورش و بهره‌گیری از کلیه منابع و امکانات جهت تأسیس، توسعه و تجهیز فضای آموزش و پرورش و تسهیل در فعالیت‌های اجرایی آموزش و پرورش در استان‌ها و شهرستان‌ها و مناطق به‌عمل آید و فقط به تشکیل شوراها و جلسات اکتفا نشود، لکن با ایجاد تعامل سازنده بین اعضای تأثیرگذار، پیگیری و شفاف‌سازی مصوبات، انعقاد تفاهمنامه‌ها با سایر نهادها، نظارت بر مدارس هیئت امنایی و مدارس وابسته و... دامنه مشارکت و نظارت را بیش از گذشته افزایش می‌داد، لکن علیرغم گذشت حدود ۲۰ سال از قانون مذکور نه تنها انتظارات محقق نشده، بلکه مسائل و مشکلات و محدودیت‌ها و چالش‌های زیادی وجود دارد که کارآیی و اثربخشی این شوراها را تحت‌الشعاع قرار داده است ازجمله شناخت ناکافی اعضای شوراها و مدیران از ظرفیت‌های موجود در این قانون، فقدان اعتقاد و باور اساسی بسیاری از مدیران و مسئولان به نقش شوراها، عدم اهتمام برخی دستگاه‌ها و سازمان‌ها و نهادهای مرتبط با قانون شوراها، عدم وجود ساختار منسجم و برنامه‌ریزی شده برای دریافت درآمدهای مالی مصرح در قانون، تمرکزگرایی در نظام تصمیم‌گیری، فقدان نگرش و برنامه‌های راهبردی درخصوص مشارکت مردمی در سازمان مدارس غیردولتی، تغییرات پی‌درپی ساختار این حوزه و عدم ثبات مدیریت و جابجایی مداوم مدیران مربوطه، وجود فضای رعب و ترس حاکم بر این سازمان در این دو سال اخیر، کم‌اثر شدن تدریجی برخی از مواد قانونی شوراها با وضع قوانین و یا آیین‌نامه‌های جدید، استفاده کم از ظرفیت‌های مردمی و عوارض‌ها.

۱۷. درخصوص مدارس هیئت امنایی مصوبه جلسه ۷۰٦ مورخ ۱۳۸۳/۳/۱۹ و جلسه ۷۸۸ مورخ ۱۳۸۸/۲/۱ شورای عالی آموزش و پرورش با مقایسه روند کمّی آموزشگاه‌ها و دانش‌آموز این نوع از مدارس در سال‌های تحصیلی ۱۳۹۰-۱۳۹۱ و ۱۳۹۱-۱۳۹۲ باید گفت که این مدارس در دو سال گذشته هم از نظر تعداد آموزشگاه‌ها و هم از نظر تعداد دانش‌آموزان رشد منفی داشته است به‌گونه‌ای که تعداد آموزشگاه‌ها در سال تحصیلی ۱۳۹۱-۱۳۹۲ در مقایسه با سال ۱۳۹۰-۱۳۹۱، ۱٤/۳ درصد کاهش داشته است ـ یعنی از ۱۷۹۸ واحد به ۱۵۷۳ واحد کاهش یافته است ـ همچنین تعداد دانش‌آموزان این نوع مدارس از ٤۷۷۷۳۲ نفر در سال تحصیلی ۱۳۹۰-۱۳۹۱ به ٤۷۲۲٤۰ نفر کاهش یافته که معادل ۱/۲ درصد می‌باشد. شهر تهران، استان‌های کرمان، اصفهان، کرمانشاه و همدان بیشترین دانش‌آموز و استان‌های کهگیلویه‌وبویراحمد، قم، آذربایجان غربی، خراسان جنوبی و لرستان کمترین دانش‌آموز را داشته‌اند.

درخصوص عوامل مرتبط و تأثیرگذار در این نوع مدارس می‌توان گفت که در استان‌های برخوردار و شهرهای بزرگ به‌دلیل تمکن نسبی مالی خانواده‌ها و... از مدارس هیئت امنایی استقبال بیشتری نموده‌اند و در استان‌های محروم یا نیمه برخوردار به‌علت عدم استطاعت مالی خانواده‌ها

و... استقبال کمتری به‌عمل آمده است لذا باتوجه به اینکه میزان شهریه این مدارس توسط هیئت امنایی در مدرسه تعیین می‌شود و سازوکار شفافی وجود ندارد احتمال سلیقه‌ای عمل کردن و فشار بر خانواده‌ها زیاد است. همچنین مسئولان وزارت آموزش و پرورش به‌دلیل میل به تمرکزگرایی شدید، کمتر تمایل دارند تا مدارس هیئت امنایی که از استقلال نسبی در مدیریت و تصمیم‌گیری برخوردار هستند گسترش یابند ـ اگرچه توسعه این نوع مدارس هم باید در چارچوب برنامه توسعه متوازن باشد ـ ضمن آنکه نظر و تلاش مدیر مدرسه و شورای مدرسه و خود دانش‌آموزان و اولیا در تبدیل مدرسه دولتی به هیئت امنایی نقش تعیین‌کننده دارد و تا زمانی که آنان شروع نکنند اتفاقی نخواهد افتاد.

لذا از آنجا که فلسفه وجودی مدارس هیئت امنایی، ارتقای کیفیت برنامه‌های آموزشی و تربیتی مدارس، اجرای سیاست مدرسه‌محوری و جلب و توسعه مشارکت‌های مردمی و خیرین در احداث و اداره امور مدارس، تقویت نظام مدیریتی، مالی و اجرایی مدارس مبتنی‌بر گسترش عدالت آموزشی، پیمان‌سپاری مدیریت مدارس و... بوده است. طراحی و اجرای یک تحقیق علمی درخصوص عوامل تسهیل‌کننده و بازدارنده مدارس هیئت امنایی ضروری است.

۱۸. درخصوص شورای آموزش و پرورش مناطق مرزی نیز باید گفت علیرغم اینکه بیش از ۲۰ سال است که از تشکیل این شورا می‌گذرد و می‌بایستی به بررسی و شناخت مسائل و مشکلات خاص در مناطق مرزی ۱۶ استان کشور و ارائه برنامه‌ها و خدمات ویژه و با در نظر گرفتن تفاوت‌ها و شرایط خاص فرهنگی، مذهبی، زبانی و گفتاری، تهاجم فرهنگی و... مبادرت می‌شد به‌جز تشکیل جلسه و دعوت از مدیران کل آموزش و پرورش استان‌های مرزی برای ارائه گزارش در جلسه شورا و بازدیدهای غیرمستمر و اثرگذار و نیز برخی اقدامات تکراری دیگر، به‌دلیل فقدان ردیف بودجه‌ای مشخص، جابجایی‌های مکرر در معاونت مشارکت‌های مردمی، فقدان برنامه‌های راهبردی و مرتبط و مؤثر، ناهماهنگی بین سازمان‌ها و متولیان امور استان‌های مرزی، وجود برخی گروه‌های تندرو در برخی استان‌های مرزی، رسانه‌های برون‌مرزی، ناکارآمدی معاونت توسعه مشارکت‌های مردمی و عدم همکاری جدی سایر معاونت‌ها با این معاونت، فقدان بدنه کارشناسی قوی و سایر موارد دیگر می‌توان گفت فعالیت‌های مستمر و تأثیرگذاری در مناطق مرزی به‌عمل نیامده است.

۱۹. با توجه به ضرورت تقویت و گسترش نظام مشاوره خانواده و آموزش و ارتقای جایگاه و نقش تربیتی خانواده و مشارکت اثربخش آن با نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی، ارتقای معنوی خانواده و نیز اهمیت خانواده و زنان در تأمین سلامت روحی، روانی، عاطفی، اخلاقی و تربیت

نسلی دینی، فکور و شجاع باید گفت اگرچه در راستای این نقش‌ها و نیز مأموریت‌ها و وظایف آموزشی و پرورشی در زمینه آموزش و مشاوره خانواده و امور زنان، اقداماتی ازجمله برگزاری دوره‌های آموزشی، تألیف و چاپ کتاب، جذب مدرس آموزش خانواده، ارائه خدمات راهنمایی و مشاوره، اجرای طرح‌هایی مثل: طرح ستاره دخت ایران، بُشری، سبای مهر و... انجام شده است، لکن اولاً تا تحقق اهداف و تکالیف مورد نظر در اسناد بالادستی فاصله زیادی وجود دارد. ثانیاً برنامه‌ها و طرح‌های عمیق، مستمر و جامع و متناسب با شرایط کم وجود دارد. ثالثاً منابع موجود نیز به‌درستی توزیع نشده است. به‌عنوان مثال استان سیستان و بلوچستان با آن وسعت و پراکندگی و مشکل، ۸۷ مدرس آموزش خانواده دارد درحالی که استان همدان دارای ۲٦٦ مدرس آموزش خانواده است یا درحالی که در استان هرمزگان ٦ مشاوره خانواده وجود دارد. این تعداد برای استان قزوین ٤٠ و برای سمنان ٢٤ نفر است. رابعاً به‌دلیل عدم تعریف مدرسان آموزشی خانواده و مشاوران و مدیران مراکز راهنمایی و مشاوره خانواده در سیستم بکفا، مشکلاتی در مسیر کاری ایجاد شده است. لذا در زمینه امور خانواده و زنان اقدامات مؤثرتری باید صورت گیرد.

۲۰. تعداد انجمن‌های مدارس از ۱۰۹۷۹۱ انجمن در سال تحصیلی ۱۳۸٤-۱۳۸۵ هر سال کاهش یافته به‌گونه‌ای که تعداد آنها در سال تحصیلی ۱۳۹۱-۱۳۹۲ به ۹٦۳۹۹ (۸۱ درصد کل مدارس موجود) رسیده است که کاهش ١٤ درصدی را نشان می‌دهد و به‌تبع آن تعداد اعضای انجمن‌های مدارس نیز از ۸۷۸۳۲۸ نفر در سال تحصیلی ۱۳۸٤-۱۳۸۵ در سال ۱۳۹۱-۱۳۹۲ به ۷۷۱۱۹۲ نفر رسیده که باز کاهش ١٤ درصدی را نشان می‌دهد. از دلایل این کاهش می‌توان به انحلال برخی مدارس به‌خاطر کاهش دانش‌آموز، حذف برخی مدارس دونوبتی و... نام برد. همچنین میزان مشارکت‌های مالی داوطلبانه اولیای دانش‌آموزان از ۲۸۰,۵۰٦,۰۰۰,۰۰۰ ریال در سال تحصیلی ۱۳۸٤-۱۳۸۵ به ۵۵۹,۹۹۰,۲۰٤,۵۵٦ ریال افزایش یافته است که رشد ۱۰۰ درصدی را نشان می‌دهد.

درخصوص مدارس و دانش‌آموزان استفاده‌کننده از سرویس رفت‌وامد نیز باید گفت که ۲٦ درصد کل مدارس (۳۰۷۸٦ مدرسه) و ۱۱ درصد کل دانش‌آموزان (۱,٤۱۷,۳٦۷ نفر) از سرویس رفت‌وآمد استفاده می‌کنند.

درمجموع می‌توان گفت اگرچه با توجه به پیشینه دیرینه انجمن‌های مدارس، اقداماتی انجام گرفته است لکن فقدان الگوی مشارکتی متناسب با شرایط فرهنگی و اقتصادی کشور، فقدان باور عمومی اولیا به مقوله مشارکت‌پذیری، ناهماهنگی بین انتظارات والدین و آموزش و پرورش رسمی، فقدان برنامه‌های راهبردی مؤثر و متنوع، فقدان دیدگاه علمی و پژوهشی در این زمینه، ناهماهنگی بین سازمان‌های مرتبط، ازجمله مشکلات و چالش‌هایی است که می‌بایستی به جد مورد نظر واقع شود.

۲۱. درخصوص آموزش از راه دور هم باید گفت که تعداد کل دانش‌آموزان از راه دور کشور از ٤١٩٢٨٣ نفر در سال تحصیلی ۱۳۸۹-۱۳۹۰ به ۳٥٤٢٥٣ نفر در سال تحصیلی ۱۳۹۰-۱۳۹۱ کاهش یافته است (۱٥/٥ درصد کاهش).

نرم‌افزارهای آموزشی هم از ٥۰ عدد در سال ۱۳۸٦ به ۳٥ نرم‌افزار در سال ۱۳۸۸ کاهش و میانگین درصد بازدید از مدارس و نظارت بر عملکرد مدارس نیز از ۹۰ مورد در سال ۱۳۸٦ به ۱٥ مورد در سال ۱۳۹۰ کاهش داشته است و از نظر ساختاری هم با تصویب شورای عالی اداری در تاریخ ۱۳۸۹/۱۰/۲۷ تمام وظایف، اختیارات، امکانات و تجهیزات مؤسسه از راه دور در سازمان مدارس غیردولتی و مشارکت‌های مردمی، معاونت پرورشی و معاونت آموزشی توزیع می‌شود و در تاریخ ۱۳۹۰/۱/۲۲، باز همان شورا مبادرت به حکم ادغام انجمن مرکزی اولیا و مربیان و سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی می‌دهد و مؤسسه‌ای که زمانی با حدود ۸۰ پست سازمانی شروع به‌کار نمود اکنون با پنج پست سازمانی مشغول فعالیت است و در پنج سال گذشته هم ٦ نفر سکان‌دار این واحد بوده‌اند؟ لذا مسائل، چالش‌ها و مقررات غیرقانونی ازجمله مصوبات غیرقانونی شورای عالی آموزش و پرورش مبنی‌بر تغییر ساختاری، نقل و مکان‌های مداوم این مؤسسه، جابجایی سریع مدیران مربوطه، عدم به‌روزرسانی آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها، کاهش تولید محتوا و زیرساخت‌های الکترونیکی، عدم نظارت جدی بر مراکز از راه دور، فقدان آشنایی مدیران و دبیران مدارس از راه دور با شیوه‌های پیشرفته و نوین آموزشی، عدم تعلق مدیر دولتی به مدارس از راه دور، عدم پرداخت سرانه دانش‌آموزان لازم‌التعلیم، عدم حمایت مالی فضای آموزشی مورد تقاضای مؤسسان، دیدگاه منفی برخی از متولیان وزارت آموزش و پرورش نسبت به این‌گونه مدارس و... باعث کاهش مراکز و دانش‌آموزان از راه دور شده است.

پیشنهادها

۱. اگرچه درخصوص توسعه مشارکت مردمی در آموزش و پرورش تاکنون و به‌ویژه بعد از انقلاب اسلامی اقدامات مهمی ازجمله تصویب قانون تأسیس مدارس غیرانتفاعی، تقویت انجمن اولیا و مربیان، تصویب قانون تشکیل شوراهای آموزش و پرورش، جهاد مدرسه‌سازی، خیرین مدرسه‌ساز، مدارس نمونه مردمی، مدارس از راه دور، مشارکت دستگاه‌های دولتی و غیردولتی در آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و کاردانی، شهردار مدرسه، برنامه رافع (رشد استعدادهای فرزندان علی (ع))، طرح تخفیف شهریه، طرح انتخاب مدارس غیرانتفاعی نمونه و برتر، آیین‌نامه تأسیس

مدارس هیئت امنایی، قانون اصلاح قانون مدارس غیرانتفاعی تحت عنوان قانون «تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیردولتی» و... صورت گرفته است، لکن همان‌طور که در گزارش ذکر شده است اولاً هنوز محدودیت‌ها، مسائل، مشکلات و چالش‌های زیادی در این زمینه‌ها وجود دارد. ثانیاً در سال تحصیلی ۱۳۹۰-۱۳۹۱ (آخرین اطلاعات) فقط ۷/۹۳ درصد از دانش‌آموزان کل کشور در مدارس غیردولتی مشغول به تحصیل بوده‌اند که این رقم با اضافه کردن بزرگسالان به ۱۰ درصد می‌رسد که با معیارهای جهانی که حدود ۲۰ تا ۲۵ درصد است فاصله زیادی دارد.[۱] لذا می‌توان گفت سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی در طول پنج سال اجرای آزمایشی قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیردولتی نتوانسته است از ظرفیت‌های این قانون در جهت توسعه مشارکت‌های مردمی استفاده نماید. لذا با توجه به قوانین مصوب، اهداف، مأموریت‌ها، وظایف، اقدامات انجام شده، تنگناها، مسائل، مشکلات و چالش‌های مربوط به توسعه مشارکت‌های مردمی و سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی و نیز نتایج این گزارش و با توجه به اهمیت و ذکر مکرر واژه و مفهوم مشارکت‌های مردمی و غیردولتی، خانواده و سایر مفاهیم مرتبط در سیاست‌های کلی ابلاغی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش ازسوی مقام معظم رهبری، قانون برنامه پنجم توسعه، نقشه جامع علمی کشور، سند تحول بنیادین آموزش و پرورش و... که در متن گزارش به آنها اشاره شده است، کار اساسی آن است که برای تحقق اهداف مورد نظر در این اسناد، فراتحلیل روی همه تحقیقاتی که تاکنون در زمینه مشارکت مردمی و مدارس غیردولتی در کشور انجام شده است صورت گیرد. آنگاه براساس نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها، چالش‌ها و با نگاه استراتژیک و نیز توجه به مبانی دینی مشارکت و شرایط فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی، عوامل تسهیل‌کننده و بازدارنده مشارکت‌های مردمی در حوزه‌های مختلف قوانین و مقررات، فرهنگ، سرمایه‌گذاری، ساختارهای سازمانی، مدیریت و منابع انسانی، نظارت و ارزیابی و...، یک مدل مفهومی علمی و متناسب که دربرگیرنده جامع عناصر و مؤلفه‌ها باشد برای توسعه و تعمیق مشارکت فکری، فنی و مالی مردم، نهادها، سازمان‌ها، اولیا، مربیان، مدیران، معلمان، دانش‌آموزان و همه ذینفعان آموزش و پرورش تهیه و پس از اعتبارسنجی و براساس یک نقشه راه دقیق و با مدیریت علمی و جهادی اجرایی گردد.

---

۱. درخصوص دانش‌آموزان غیردولتی، آمارهای مختلف و غیرواقعی و یا اشتباه تایپی ازسوی سازمان مدارس غیردولتی و مشارکت‌ها اعلام شده است. در صفحه ۱٦۸ برنامه اجرایی وزارت آموزش و پرورش در برنامه پنجم توسعه، سهم دانش‌آموزان دوره ابتدایی غیردولتی در سال تحصیلی ۱۳۸۵-۱۳۸٦، ٤۳/٦ درصد و در سال تحصیلی ۱۳۸٦-۱۳۸۷، ۸۷/٦ درصد اعلام شده است!؟

۲. به‌دلیل غلبه رویکرد شتابزدگی به‌جای تعمق‌نگری، ساختار و تشکیلات محوری به‌جای انسان‌محوری، نتیجه‌محوری به‌جای فرآیندمحوری، پروژه‌محوری به‌جای برنامه‌محوری، وقت و زمان غیرضروری زیادی صرف ادغام و یا انتزاع واحدها در معاونت و سازمان مدارس غیردولتی و مشارکت‌های مردمی شده است و به‌جای تحقیق و تفکر و اقدامات جدی در مشارکت گسترده و با کیفیت مردم و سازمان‌ها و متولیان آموزش و پرورش، با مصوبات غیرقانونی (ادغام انجمن اولیا و مربیان با سازمان مدارس غیردولتی و مشارکت‌های مردمی، توزیع وظایف و امکانات مؤسسه آموزش از راه دور بین معاونت‌های مختلف و سپس تنزل آن به پنج پست سازمانی در سازمان مدارس غیردولتی و مشارکت‌های مردمی) و نقل‌ومکان‌های بی‌مورد، نه تنها کمک چندانی به افزایش اثربخشی و کارآیی آموزش و پرورش غیردولتی نشده است بلکه روح علمی و روابط انسانی حاکم بر این سازمان کمرنگ و توان کارشناسی و خلاق نیروها نیز به حاشیه برده شده است. لذا پیشنهاد می‌شود مؤسسه «آموزش از راه دور» به وضعیت قبل از مصوبه شورای عالی اداری در تاریخ ۱۳۸۹/۱۰/۲۷ برگردد و درخصوص ادغام غیرقانونی انجمن اولیا و مربیان با سازمان مدارس غیردولتی و مشارکت‌های مردمی، جایگاه و شأن قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی حفظ شود و نظر نهایی مجلس با توجه به پایان یافتن مهلت قانونی پنج‌ساله، «قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی» مورد نظر قرار گیرد.

۳. تحقق مشارکت اصولی و مستمر والدین در امور آموزش و پرورش دانش‌آموزان نیازمند تدارک زمینه مناسب و به‌کارگیری تدابیر خردمندانه است لکن متأسفانه نظام آموزشی کشور علیرغم تأکید بر اهمیت مشارکت مردم فاقد راهبردهای متناسب برای تحقق آن است و این خلأ باعث شده است که مفهوم مشارکت صرفاً به همیاری در تأمین منابع مالی محدود شود. لذا اندیشه و الگوی اختیار و آزادی انتخاب آموزش توسط والدین زمینه مناسبی را برای مشارکت اصولی و ارتباط مستمر آنها با مدارس از طریق دخالت مؤثر در فرآیند تصمیم‌گیری در امور آموزش و پرورش دانش‌آموزان فراهم می‌نماید. بازنگری در قوانین و مقررات شوراهای آموزش و پرورش، انجمن اولیا و مربیان و... مقدمه‌ای برای تحقق این امر است. هم‌اکنون اعمال محدودیت در زمینه انتخاب محل مدرسه (منطقه‌ای کردن محل زندگی) توسعه آزادی انتخاب آموزش را با موانع جدی روبرو ساخته است.

٤. تحصیل در مدارس غیردولتی به‌عنوان حق مردم به رسمیت شناخته شده است لکن در ایران این‌گونه مدارس صرفاً به مدارس غیرانتفاعی محدود شده‌اند که در چارچوب مقرراتی که توسط دولت وضع شده است فعالیت می‌نمایند لذا مقررات متعدد موجب محدود شدن توسعه و کاهش کیفیت آنها شده است. مجاز شمردن تأسیس انواع دیگر مدارس خصوصی با رعایت جمیع شرایط و

جلوگیری از ایجاد فاصله طبقاتی می‌تواند با تأمین امنیت سرمایه‌گذاری روند جذب منابع خصوصی به آموزش عمومی و توسعه مدارس غیردولتی را در پی داشته باشد. لذا کاهش مقررات بازدارنده مربوط به فعالیت‌های مدارس غیردولتی با حفظ هسته مشترک آموزش باعث افزایش تنوع در خدمات آموزشی و پاسخگویی بیشتر آنها به نیازها و خواسته‌های والدین شود.

۵. ایجاد رقابت در بین مدارس و مشروط کردن بقای آنها به افزایش کارآیی و کسب نتیجه مطلوب و حذف موارد و مدارسی که تقاضای کافی برای آنها وجود ندارد، می‌تواند به ارائه انواع بهینه آموزش منتهی شده و کیفیت خدمات آموزشی را بهبود بخشد. همچنین بخشودگی مالیاتی در ازای شهریه و سایر هزینه‌های مدارس غیردولتی استفاده از پته آموزشی در مدارس غیردولتی.

٦. با توجه به تأثیر مثبت ثبات مدیریت در آموزش و پرورش، متأسفانه از سال ۱۳۸۵ تاکنون ٦ نفر (آقایان حیدری فاضلی، ابراهیم‌پور، باقرزاده، هژبری و خانم حشمتیان) سکاندار هدایت حوزه مدارس غیردولتی و مشارکت‌های مردمی را برعهده داشته‌اند که میانگین مدیریت آنان حدود ۱۵ ماه بوده است. درخصوص آموزش از راه دور هم در این مدت ٦ نفر عزل و نصب شده‌اند. لذا به‌منظور ثبات بیشتر مدیریت در این حوزه و گسترش دامنه مشارکت مردم، نهادها، سازمان‌ها و نیروهای آموزش و پرورش، پیشنهاد می‌شود حداقل معاون وزیر و رئیس سازمان مدارس غیردولتی و مشارکت‌های مردمی با نظر مؤسسان مدارس غیردولتی، رؤسای انجمن اولیا و مربیان و... و پس از تصویب آیین‌نامه‌ای مرتبط با در نظر گرفتن همه ضوابط و شرایط در شورای عالی آموزش و پرورش و معرفی به وزیر صورت گیرد.

۷. با توجه به اینکه در قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیردولتی و آیین‌نامه اجرایی آن تکالیف قانونی مشخص و متعددی ذکر شده است، لکن با گذشت پنج سال و همان‌طور که در متن گزارش آمده است تکالیف مهمی هنوز مصوب و یا عملیاتی نشده است، ازجمله عدم تصویب اصلاحیه اساسنامه سازمان که اساسی‌ترین تکلیف بوده است، فقدان الگوی مشخص نظارت در سطوح استان و مناطق و مدارس، آیین‌نامه آموزشی آموزشگاه‌های آزاد و زبان‌های خارجی، فقدان برنامه توسعه متوازن مدارس غیردولتی، توقف طرح درجه‌بندی مدارس غیردولتی از سال ۱۳۸۷ به بعد، لازم است ضمن بررسی دلایل عدم اقدام مناسب توسط وزارت آموزش و پرورش نمایه (راهنما) اولویت‌های کاری برای اجرای دقیق این قانون تهیه و اعلام شود.

۸. فرهنگ‌سازی و توجه بیشتر صداوسیما به نقش و اهمیت مشارکت مردمی و خانواده‌ها در تعلیم و تربیت و برنامه‌ریزی و اطلاع‌رسانی در این زمینه در سطح کشور.

۹. احیای مجدد طرح حمایتی رافع و استفاده مدارس غیردولتی از نیروهای آموزشی مازاد در آموزش و پرورش، تخفیف ویژه برای اولیای فرهنگی جهت ایجاد انگیزه برای ثبت‌نام فرزندان فرهنگیان در مدارس غیردولتی، اختصاص مدیر موظف به مدارس از راه دور، واگذاری آموزش

بزرگسالان دولتی به مدارس از راه دور و نیز هر اقدامی که باعث کاهش حجم تصدیگری دولت و ارائه خدمت بهتر به مردم و گسترش فرهنگ مشارکتی و ارتقای سطح کیفی آموزش و پرورش مدارس غیردولتی ضمن ـ حمایت جدی از مدارس دولتی و به‌ویژه مدارس دولتی مناطق روستایی، عشایری، مرزی و محروم کشور ـ شود.

۱۰. فعال شدن صندوق حمایت از توسعه مدارس غیردولتی براساس ماده (۱۳) قانون و ۵۰ درصد قیمت تمام شده.

۱۱. شفاف نبودن و توسعه دوره پیش‌دبستانی، فقدان تأمین ۵۰ درصد نیاز مالی مؤسسان به‌صورت قرض‌الحسنه و نیز یارانه تسهیلات بانکی برای خرید زمین، ساختمان و... به‌دلیل عدم تصویب اساسنامه سازمان، تأخیر طولانی در طراحی و تصویب الگوی تعیین شهریه مدارس و مراکز غیردولتی (۱۳۹۲/۳/٦) و آن هم تأکید بر محاسبه هزینه و اجرای آزمایشی در ۱۰ مدرسه تهران، عدم رعایت ضوابط علمی در گزینش و به‌کارگیری نیروهای مدارس و مراکز غیردولتی و...، پیشنهاد می‌شود با پست‌های سازمانی موجود در سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی، دفتری تحت عنوان دفتر «نظارت، تحقیق و برنامه‌ریزی» و با جذب منابع انسانی توانمند و برنامه‌ریز ایجاد گردد تا خلأ موجود مطالعاتی، تحقیقاتی، ارزیابی و برنامه‌ریزی را در این حوزه جبران نماید. شورای مناطق مرزی نیز از این معاونت منتزع و مستقیم زیر نظر وزیر فعالیت نماید.

۱۲. تمرکززدایی بیشتر در نظام آموزشی کشور و حرکت به سمت برنامه‌ریزی در سطح خرد و مدارس در چارچوب خط‌مشی‌های عمومی نظام آموزشی و اسناد بالادستی و اصلاح ساختارها به‌ویژه آیین‌نامه اجرایی مدارس،

۱۳. اصلاح و بازنگری قانون تشکیل شوراهای آموزشی و پرورشی و تکمیل و افزایش ظرفیت‌های قانون براساس ارزیابی‌های انجام شده،

۱٤. نظارت بیشتر وزارت آموزش و پرورش بر مدارس هیئت‌امنایی، آموزش از راه دور و سایر مراکز و مدارس غیردولتی،

۱۵. تقویت ارتباط با سازمان‌های دولتی و مردم‌نهاد براساس سازوکارهای مؤثر و قانونی.

منابع و مآخذ

۱. انصاری، عبدا...، آزادی انتخاب آموزش از دیدگاه اقتصادی و جایگاه آن در قوانین و مقررات نظام آموزش عمومی، مجموعه مقالات، ۱۳۸۱.

۲. جعفری، پریوش. مشارکت بخش خصوصی در آموزش و پرورش، عترت، ۱۳۸۹.

۳. برنامه اجرایی سازمان‌های وابسته وزارت آموزش و پرورش در برنامه پنجم توسعه، مهر پیروز، مردادماه ۱۳۹۱.

٤. دفتر مطالعات اجتماعی، بررسی اصلاحات ساختاری در وزارت آموزش و پرورش، ۱۳۹۰.

٥. سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری در زمینه ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش، ۱۳۹۲.

٦. سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، شورای عالی انقلاب فرهنگی، آذرماه ۱۳۹۰.

۷. سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی، قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیردولتی، آزمون نوین، ۱۳۸۷.

۸. قاسمی، پویا. مشارکت مردمی در آموزش و پرورش ایران، سمت، ۱۳۹۱.

۹. قانون برنامه پنجم توسعه کشور.

۱۰. منابع و جزوات و گزارش‌های پراکنده سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی.

۱۱. معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور، اهداف و وظایف سازمان مدارس غیردولتی و مشارکت‌های مردمی و خانواده.

۱۲. وزارت آموزش و پرورش، دفترچه‌های آماری سالیانه.

۱۳. وزارت آموزش و پرورش، آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های مربوط به مدارس غیردولتی.

۱٤. مذاکره حضوری با کارشناسان مرتبط با حوزه مشارکت‌های مردمی.

شناسنامه گزارش	مرکز پژوهش‌ها مجلس شورای اسلامی	شماره مسلسل: ۱۳۱۴۱

عنوان گزارش: سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی

نام دفتر: مطالعات اجتماعی (گروه آموزش و پرورش)

تهیه و تدوین: لطف‌اله عباسی

ناظران علمی: علی اخوان‌بهبهانی، ایروان مسعودی‌اصل

متقاضی: محمدمهدی زاهدی (رئیس کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی)

ویراستار تخصصی: ـــــ

ویراستار ادبی: ـــــ

واژه‌های کلیدی: ـــــ

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۵/۲۱