

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح الحاق یک ماده به قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش با اصلاحات و الحاقات بعدی آن»

مقدمه

طرح «الحاق یک ماده به قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش با اصلاحات و الحاقات بعدی آن»، وزارت آموزش و پرورش را مکلف به استخدام مشمولان قانون اصلاح تبصره «۱۰» ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۹۵/۶/۳ کرده است. براساس بند «۱» این طرح، کلیه نیروهای حق التدریسی و مربیان پیش دبستانی بدون نیاز به شرکت در آزمون و با توجه به رشته و دوره تحصیلی، جنسیت و سنوات خدمت و ظرفیت استخدامی اعلامی توسط سازمان امور اداری و استخدامی و نیز گذراندن یک دوره آموزشی در دانشگاه فرهنگیان به استخدام درمی آیند. براساس بند «۲» نیز آموزشیاران و آموزش دهندگان مستمر (دو نفر بالاتر) که قبل از سال ۱۳۹۲ با نهضت سوادآموزی همکاری داشته اند، پس از شرکت و قبولی در آزمون داخلی و البته ضمن شرایط مذکور در بند «۱» به استخدام درمی آیند. افزون بر این، طرح مذکور بار مالی ناشی از اجرای آن را از محل حذف حق التدریسی های تبدیل وضعیت شده پیش بینی کرده است.

طرح مذکور در کمیسیون آموزش و تحقیقات و فناوری بررسی شد و به دلایلی همچون عدم احصای دقیق آمار جامعه هدف توسط وزارت آموزش و پرورش، فقدان نظر قطعی در این باره، مشخص نبودن بار مالی و نیز مغایرت طرح با قانون برنامه ششم توسعه رد شد. بعد از مخالفت کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری با طرح مذکور، کلیات طرح در صحن علنی به تصویب رسید و برای شور دوم به کمیسیون آموزش بازگشت داده شد. البته این طرح، دوبار نیز در صحن مجلس با مخالفت نمایندگان روبه رو شد و سرانجام با اعمال تغییراتی، طرح حاضر در کمیسیون آموزش به تصویب رسید.

سابقه موضوع

– قانون الحاق یک تبصره به ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی... مصوب ۱۳۹۴/۴/۶، وزارت آموزش و پرورش را مکلف کرد تا به منظور تأمین نیروی حق التدریس، فقط مربیان پیش دبستانی و نیروهای خرید خدمات آموزشی را که قبل از تاریخ ۱۳۹۱/۷/۲۶ با آموزش و پرورش همکاری داشته اند را بدون الزام به رعایت ماده (۸) این قانون به کار گیرد.

مخصوص صحن علنی

مشخصات طرح

دوره دهم – سال سوم

شماره ثبت:

۲۶۲

شماره چاپ:

۸۶۹

تاریخ چاپ:

۱۳۹۷/۴/۱۹

معاونت پژوهش های

اجتماعی – فرهنگی

دفا تر:

مطالعات اجتماعی

مطالعات

اقتصاد بخش عمومی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۱۰۱۵۲۸۲-۴

تاریخ انتشار:

۱۳۹۷/۴/۳۰

- قانون اصلاح تبصره «۱۰» ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی... مصوب ۱۳۹۵/۶/۱۷، که اصلاح قانون الحاق یک تبصره به ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی... مصوب ۱۳۹۴/۴/۶ بوده، وزارت آموزش و پرورش را نیز مکلف کرد تا افزون بر مربیان پیش‌دبستانی و نیروهای خرید خدمات آموزشی، حق‌التدریسان غیرمستمر را که قبل از سال ۱۳۹۱ با آموزش و پرورش همکاری داشته و نیز نیروهای آموزش‌دهنده تجمیعی نهضت سوادآموزی که قبل از سال ۱۳۹۲ با نهضت همکاری داشته‌اند را بدون الزام به رعایت ماده (۸) این قانون به کار گیرد.

ارزیابی طرح

۱. طرح مذکور، طریق جبران هزینه‌های مالی ناشی از اجرای آن را از محل حذف حقوق دریافتی حق‌التدریسی‌های تبدیل وضعیت‌شده در نظر گرفته است. در این باره باید گفت که میانگین حقوق و دستمزد پرداختی به معلمان حق‌التدریسی به مراتب بسیار کمتر از مجموع حقوق و دستمزد پرداختی به این افراد در حین استخدام است. بنابراین نمی‌توان از این محل، هزینه‌های مالی ناشی از اجرای طرح را تأمین کرد. از این جهت طرح حاضر مغایر با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی است.

۲. این طرح به جهت اینکه امکان برنامه‌ریزی نیروی انسانی در وزارت آموزش و پرورش را با اخلال مواجه می‌کند، مغایر با اصل یکصدویست‌وششم قانون اساسی است، زیرا براساس این اصل، امور اداری و استخدامی کشور مستقیماً برعهده رئیس‌جمهور است که البته می‌تواند آن را برعهده دیگری بگذارد.

۳. طرح مذکور، تنها به رشته و دوره تحصیلی، جنسیت و سنوات خدمت و ظرفیت استخدامی اعلامی توسط سازمان اداری استخدامی کشور اکتفا کرده و از گزینش عمومی و تأیید صلاحیت‌های حرفه‌ای مغفول مانده است.

۴. طرح مذکور دارای یک ماده الحاقی به «قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش با اصلاحات و الحاقات بعدی» است، اما مشخص نیست که این ماده الحاقی در کجای قانون قرار می‌گیرد. آیا ماده مکرر است یا عنوان جدیدی خواهد یافت؟

۵. براساس ماده الحاقی، آزمون استخدامی به صورت داخلی و توسط وزارت آموزش و پرورش برگزار می‌شود. درحالی‌که سازمان سنجش آموزش کشور، سازمانی تخصصی در حوزه آزمون‌سازی، سنجش و برگزاری آزمون‌های استاندارد است و اعتماد عمومی جامعه درخصوص برگزاری آزمون‌ها به این سازمان بیش از هر دستگاه دیگر است. بنابراین بهتر است این آزمون را سازمان سنجش برگزار کند.

۶. به کارگیری و استخدام حق‌التدریس‌ها، آموزشیاران نهضت سوادآموزی و مربیان پیش‌دبستانی با بند «ب» ماده (۶۳) قانون برنامه ششم مبنی بر جذب معلم از طریق دانشگاه فرهنگیان و شهید رجایی مغایرت دارد و از این رو تصویب این طرح، نیاز به دوسوم آرا دارد.

۷. مغایرت با بند «۳-۲» سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش درخصوص بسترسازی برای جذب معلمان کارآمد، دارای شایستگی‌های لازم آموزشی، تربیتی و اخلاقی.

۸. مغایرت با ماده (۹) قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۸۸/۷/۲۳ درخصوص تأمین نیروی انسانی مورد نیاز وزارت آموزش و پرورش از طریق مراکز و دانشگاه‌های تربیت معلم، دانشگاه شهید رجایی و مجتمع آموزش عالی پیامبر اعظم.

۹. مغایرت با راهکارهای (۱۱-۱)، (۱۱-۲)، (۱۱-۳) و (۱۱-۴) سند تحول بنیادین آموزش و پرورش در خصوص استقرار نظام ملی تربیت‌معلم و راهاندازی دانشگاه ویژه فرهنگیان، ارتقای نظام تربیت حرفه‌ای معلمان در آموزش و پرورش، جذب و نگهداشت استعدادها برتر به رشته‌های تربیت‌معلم و ایجاد نظام ارزیابی صلاحیت معلمان.

۱۰. مغایرت با مواد (۴۱) و (۴۲) قانون مدیریت خدمات کشوری در خصوص شرایط عمومی استخدام در دستگاه‌های اجرایی و تعیین صلاحیت‌های استخدامی.

۱۱. مغایرت با تبصره ماده (۳۲) قانون مدیریت خدمات کشوری؛ زیرا براساس این ماده، دستگاه‌های اجرایی می‌توانند تا ده درصد (۱۰٪) پست‌های سازمانی مصوب در سقف اعتبارات مصوب، افرادی را به صورت ساعتی یا کارمعیین برای حداکثر یک‌سال به کار گیرند بدون آنکه تعهد استخدامی ایجاد شود.

۱۲. وزارت آموزش و پرورش در برخی از رشته‌هایی همچون رشته‌های فنی و حرفه‌ای، نیاز به جذب نیروی انسانی دارد که بنابه گفته مسئولان آموزش و پرورش، این رشته‌ها در میان مشمولان طرح مذکور کمتر وجود دارند و بنابراین باید براساس ماده (۲۸) اساسنامه، نیروی مورد نیاز خود را تأمین کند. نتیجه آنکه تصویب این طرح، وزارت آموزش و پرورش را برای تأمین نیروی انسانی متخصص با مشکل مواجه خواهد کرد. دیگر اینکه بیشتر مشمولان طرح، از گروه زنان هستند و درحالی‌که وزارت آموزش و پرورش در این گروه، نیروی مازاد دارد.

۱۳. بند «۱» طرح مذکور، از یکسو حکم به استخدام کلیه نیروهای حق‌التدریسی بعد از گذراندن یک دوره آموزشی در دانشگاه فرهنگیان کرده و ازسوی دیگر؛ ظرفیت استخدامی اعلامی توسط سازمان امور اداری و استخدامی کشور را شرط دانسته است. با توجه به محدودیت‌های سازمان امور اداری و استخدامی در دادن ردیف استخدامی به دستگاه‌ها از یک طرف و تعداد بسیار زیاد مشمولان حق‌التدریسی در طرف دیگر، اکنون این ابهام وجود دارد که؛ این گروه از مشمولان طرح چگونه انتخاب شده و برای طی دوره آموزشی به دانشگاه فرهنگیان معرفی می‌شوند؟!

۱۴. براساس طرح، گروه حق‌التدریس‌ها و مربیان پیش‌دبستانی بدون شرکت در هیچ آزمونی، برای گذراندن دوره آموزشی که البته مدت آن نیز مشخص نیست به دانشگاه فرهنگیان معرفی می‌شوند. اما گروه آموزشیاران نهضت سوادآموزی، ابتدا باید در یک آزمون داخلی که وزارت آموزش و پرورش برگزار می‌کند، شرکت کنند و بعد از آن یک دوره حداقل یک‌ساله را در دانشگاه فرهنگیان طی نمایند. خلاصه آنکه میان این دو گروه در شرایط و ضوابط استخدام، تفاوت‌هایی نهاده شده است که اساس و پایه این تفاوت مشخص نشده است. ازاین‌رو به نظر می‌رسد نوعی تبعیض میان دو گروه مشمولان وجود دارد.

۱۵. طرح مذکور هیچ آمار و اطلاعاتی از افراد مشمول ارائه نکرده است، بنابراین همان ابهامی که در نسخه‌های پیشین طرح نیز وجود داشته هنوز رفع نشده و به قوت خود مانده است. منطقی به نظر می‌رسد که ابتدا باید آمار دقیقی از مشمولان داده شود تا مشخص شود در خصوص چه کسانی قانونگذاری می‌شود. به دلیل عدم ارائه آمار دقیق و یا عدم شفافیت در این باره بارها طرح به کمیسیون ارجاع شده است. افزون بر این، در خصوص شاخص‌هایی همچون کمبود نیروی انسانی، تحولات جمعیت دانش‌آموزی و خروجی کارکنان وزارت آموزش و پرورش تاکنون اجماعی میان نهادهای تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر در این باره حاصل نشده است. بنابراین نمی‌توان در این باره تصمیم گرفت. زیرا تنوع آمارهای ارائه شده ازسوی نهادهای مختلف باعث ایجاد سردرگمی و ناتوانی در تصمیم‌گیری صحیح می‌شود.

جمع‌بندی

با وجود آنکه کلیات طرح در صحن به تصویب رسیده است، به نظر می‌رسد که این طرح از حیث ایجاد بار مالی برای دولت و ناکافی بودن طرق تأمین آن و نیز تکلیف دولت به استخدام نیروی انسانی، کماکان با ایراد مغایرت با اصل هفتادوپنجم و اصل یکصدویست‌وششم قانون اساسی مواجه است. افزون‌بر این، طرح در مغایرت با بند «۹» اصل سوم قانون اساسی، بند «ب» ماده (۶۳) قانون برنامه ششم، ماده (۹) قانون تعیین تکلیف استخدامی، سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، بند «۳-۲» سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش قرار دارد. به‌رغم اشکالات فوق، تصویب این طرح سبب خواهد شد تا پرونده «تعیین تکلیف استخدامی نیروهای حق‌التدریس، آموزشیاران نهضت، مربیان پیش‌دبستانی و ...» همچنان باز باقی بماند، به این معنا که متقاضیان استخدام در سال‌های آتی نیز همچنان با ارجاع به قوانین ده‌گانه موجود در این زمینه، خواهان استخدام در وزارت آموزش و پرورش بوده و احساس تبعیض خواهند کرد. از طرف دیگر، راه ورود دانش‌آموختگان آموزش عالی و داوطلبان آزمون سراسری به وزارت آموزش و پرورش مسدود خواهد شد و این امر نارضایتی اجتماعی گسترده‌ای را در سطح جامعه به‌دنبال خواهد داشت.

لذا بدیهی است این حکم به نحوی اصلاح شود که ملاحظات قانونگذار در ماده (۶۳)^۱ قانون برنامه ششم توسعه و ظرفیت‌های استخدامی دستگاه‌های اجرایی در خصوص قراردادهای کار معین با رعایت تبصره ماده (۳۲)^۲ قانون مدیریت خدمات کشوری مورد توجه قرار گیرد.



۱. سازمان اداری استخدامی کشور و سازمان موظفند به‌منظور ارتقای کیفیت نظام تعلیم و تربیت با جذب معلم از طریق دانشگاه‌های فرهنگیان و شهید رجایی، در طول اجرای قانون برنامه ردیف‌های استخدامی و تأمین اعتبار مورد نیاز آموزش و پرورش را با رعایت قوانین و ضوابط مربوطه و ظرفیت جذب دانشجو در دانشگاه‌های یاد شده برای جذب دانشجو معلم در اختیار وزارت آموزش و پرورش قرار دهند.

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