

به نام خدا

بررسی مسأله انتزاع پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش از سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی



بیان مسأله

وزارت آموزش و پرورش تا دهه ۱۳۸۰ دارای دو نهاد پژوهشی با عناوین سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی و پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش بود که اولی بر اساس قانون تشکیل سازمان پژوهش و نوسازی آموزشی مصوب ۱۳۵۵ و اصلاحات بعدی آن و دومی بر اساس اساسنامه مصوب شورای گسترش آموزش عالی وزارت علوم تحقیقات و فناوری در سال ۱۳۸۴ ایجاد شده بودند.

شورای عالی اداری در سال ۱۳۸۹ به منظور انجام اصلاحات ساختاری، حذف واحدهای موازی، یکپارچه‌سازی امور پژوهشی، اعمال مدیریت واحد و استفاده بهینه از امکانات موجود در وزارت آموزش و پرورش مصوبه‌ای را به شماره ۲۰۰/۶۱۳۳۲ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۱۶ گذراند که بر اساس بند (۲) آن، پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش با کلیه امکانات، تجهیزات، نیروی انسانی و تعهدات در سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی ادغام شد و بدین ترتیب هویت مستقل سازمانی و به طریق اولی اساسنامه تشکیل آن حذف شد و آن پژوهشگاه به عنوان بخشی از سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی محسوب شد.

این ادغام که با مخالفت برخی از وزرای آموزش و پرورش مواجه شد که پیرو آن وزارتخانه مزبور در مکاتباتی با سازمان اداری و استخدامی کشور (نامه شماره ۷۰۹۵۵ مورخ ۱۳۹۶/۴/۲۷ و نامه شماره ۲۴۸۶۴۴ مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۱۱) به دلایلی همچون ضعف سازماندهی، کارکرد و نیروی انسانی و عدم پاسخگویی به موقع به نیازهای پژوهشی به وزارت آموزش و پرورش، درخواست لغو بند (۲) مصوبه مذکور شورای عالی اداری را ابراز کرد. اما این درخواست‌ها همواره با مخالفت سازمان اداری و استخدامی کشور مواجه شد و آن سازمان بر مصوبه شورای عالی اداری و اجرای آن تأکید داشت، استدلال سازمان اداری و استخدامی کشور این بود که ضعف عملکرد پژوهشگاه و سازمان پژوهش به دلیل ادغام این دو دستگاه نیست بلکه ضعف در طراحی ساختار سازمانی ابلاغی مورخ ۱۳۹۰/۲/۶ پس از صدور مصوبه ادغام دو دستگاه اجرایی مذکور بوده که مانع از انجام وظایف سازمان به طور کامل گردیده است و به عبارت دیگر؛ عدم اجرای صحیح فرایند ادغام در قالب مصوبه مذکور که در عمل بیشتر به فرایند الحاق تشابه پیدا کرده بود تا ادغام، منجر به بروز مسائل ساختاری متعددی برای سازمان پژوهش شده بود که موجب ضعف عملکرد پژوهشگاه شده بود (مکاتبه‌های شماره ۱۳۸۵۵۴۴ مورخ ۱۳۹۶/۶/۱۵ و شماره ۳۶۹۶۵ مورخ ۱۳۹۸/۲/۲ سازمان اداری و استخدامی کشور با وزارت آموزش و پرورش).

معاونت مطالعات
فرهنگی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۷۰۱۷۵۲۲

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۲/۲۸



در ادامه وزیر آموزش و پرورش طی ابلاغ شماره ۴۳۰۹۵ مورخ ۱۳۹۹/۴/۲ آقای فرهاد کریمی را با استناد به ماده (۸) اساسنامه پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش به عنوان رئیس آن پژوهشگاه منصوب کردند و برنامه‌ریزی برای استقرار پژوهشگاه، پیشنهاد هیأت امناء و تشکیل آن، طراحی نمودار و ساختار سازمانی و مواردی دیگری را از وظایف رئیس برشمردند. این در حالی بود که پژوهشگاه بر اساس مصوبه شورای عالی اداری در سازمان پژوهش ادغام شده بود و به عنوان بخشی از آن سازمان به شمار می‌رفت. از این جهت ریاست آن پژوهشگاه نیز باید توسط رئیس سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی منصوب می‌شد، خصوصاً آنکه با ادغام پژوهشگاه در سازمان، تمام هویت حقوقی مستقل پژوهشگاه از جمله اساسنامه آن ابطال شده بود و در نتیجه نمی‌شد به آن اساسنامه استناد کرد.

وزیر آموزش و پرورش در مکاتبه‌های شماره ۱۲۴۰۰۵ مورخ ۱۳۹۹/۷/۲۰ از سازمان اداری و استخدامی کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور درخواست نمود تا نماینده آن سازمان را به عنوان عضو حقوقی هیأت امنای پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش معرفی نماید. جالب آنکه رئیس سازمان اداری و استخدامی کشور با وجود مخالفت‌های پیشین در خصوص لغو مصوبه شورای عالی اداری و انتزاع پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش از سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی، این بار مشاور معاونت نوسازی آن سازمان را به عنوان عضو حقوقی هیأت امنای پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش معرفی نمود.

بعد از گذشت بیش از ۶ ماه از ابلاغ حکم ریاست پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش، رئیس پژوهشگاه طی مکاتبه شماره ۹۰۰/۱/۲۵/۴ مورخ ۱۴۰۰/۱/۲۵ از وزیر درخواست کرد که موضوع پست‌های سازمانی پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش سریع و صریح تعیین تکلیف شود. وزیر آموزش و پرورش نیز بازگشت به درخواست مذکور، به معاون برنامه‌ریزی و توسعه منابع انسانی چنین دستور دادند که؛ بایستی سریعاً تشکیلات پژوهشگاه استقرار یابد و پست‌های خودش را در اختیار داشته باشد.

معاون برنامه‌ریزی و توسعه منابع انسانی وزارت آموزش و پرورش نیز در مکاتبه شماره ۷۰۰/۱۵۵۴۶ مورخ ۱۴۰۰/۲/۱ با سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی درخواست در اختیار قرار دادن پست‌های سازمانی برای استقرار تشکیلات پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش را انجام داد که این درخواست مستند به مکاتبه شماره ۱۰۱/۱/۱۷۸ سازمان پژوهش مورخ ۱۴۰۰/۲/۱۳ با آن معاونت برنامه‌ریزی و توسعه منابع، با مخالفت مواجه شد.

جمع‌بندی

آنچه که در موضوع انتزاع پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش انجام شده دارای ایرادات و اشکالات زیر است؛

- سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی بنابر تعبیر مقام معظم رهبری، قلب وزارت آموزش و پرورش است و یکی از اغراض ادغام پژوهشگاه در این سازمان تقویت سازمان به منظور ارتقاء کیفی تولیدات محتوایی مورد نیاز وزارت آموزش و پرورش بود. بنابراین انتزاع پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش و واگذاری پست‌های سازمانی، این سازمان را از ظرفیت علمی پژوهشگاه و اعضای هیأت علمی آن محروم خواهد کرد و حتماً به تضعیف آن خواهد انجامید.

- پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش به موجب بند (۲) مصوبه شماره ۲۰۰/۶۱۳۳۲ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۱۶ شورای عالی اداری با همه امکانات و تجهیزات خود در سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی ادغام شد و بعد از این تاریخ شورای عالی اداری هیچ مصوبه دیگری در خصوص لغو بند مذکور و انتزاع پژوهشگاه از سازمان پژوهش نداشت و این مصوبه توسط هیچ مرجع قانونی دیگری لغو نشده است، بنابراین مصوبه مذکور شورای عالی اداری همچنان به قوت خود باقی است و قانوناً مبنای عمل است.

- مرجع ادغام پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش در سازمان پژوهش، شورای عالی اداری است، بنابراین مکاتبات وزیر آموزش و پرورش با ریاست سازمان اداری و استخدامی کشور در این باره وجاهت قانونی ندارد و سازمان اداری و استخدامی کشور نیز اختیار لغو مصوبه شورای عالی اداری را ندارد.

- با ادغام پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش در سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی، تمام هویت حقوقی پژوهشگاه (اعم از اساسنامه و مجوزهای اداری و مالی) ابطال شده است و در نتیجه آن اساسنامه در زمان نامه نگاری وزیر آموزش و پرورش نمی‌توانست مورد استناد قرار گیرد، بنابراین استناد وزیر آموزش و پرورش به ماده (۸) اساسنامه پژوهشگاه، در حکم انتصاب ریاست پژوهشگاه فاقد وجاهت قانونی است.

- با ادغام پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش در سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی، پژوهشگاه به عنوان بخشی از آن سازمان محسوب می‌شود و از آنجایی که سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی بر اساس قانون تشکیل سازمان پژوهش و نوسازی آموزشی مصوب ۱۳۵۵ و اصلاحات بعدی آن تشکیل شد، بنابراین مستند به تبصره ذیل ماده ۲۸ قانون برنامه ششم توسعه با موضوع انحلال یا انتزاع مؤسساتی که به موجب قانون تشکیل شده است، صرفاً با تصویب مجلس شورای اسلامی امکانپذیر می‌باشد، انتزاع پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش از سازمان پژوهش توسط وزیر آموزش و پرورش خلاف قانون برنامه ششم است.

- بر اساس تبصره ذیل ماده ۱۱۵ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶، ایجاد هر گونه دستگاه‌های اجرائی جدید براساس پیشنهاد دستگاه‌های ذی‌ربط موقوف به تأیید شورای عالی اداری و تصویب هیات وزیران و با تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد بود. بنابراین از آنجایی که پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش با مصوبه شورای عالی اداری در سال ۱۳۸۹ در سازمان پژوهش ادغام شد و هویت مستقل خود را از دست داد، بنابراین احیای آن پژوهشگاه به عنوان دستگاه مستقل از سازمان پژوهش با دستور وزیر آموزش و پرورش مغایر صریح تبصره ذیل ماده (۱۱۵) مذکور است.

- انتزاع پژوهشگاه از سازمان پژوهش مغایر بند ۱۰ سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری با موضوع چابک‌سازی، متناسب‌سازی و منطقی‌ساختن تشکیلات نظام اداری، مغایر با بند ۱-۶- سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش ابلاغی مقام معظم رهبری با موضوع بازمهندسی ساختار اداری در کلیه سطوح با رویکرد چابک‌سازی، پویاسازی منطبق بر قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام اداری و نیز مغایر با راهکار ۵-۲۲- سند تحول بنیادین با موضوع اصلاح ساختار اجرایی و کاهش تعداد واحدهای اداری متناسب با مدیریت کارآمد و اثربخش می‌باشد.

پیشنهاد

مبتنی بر اشکالات و ایرادات قانونی وارده بر اقدامات وزارت محترم آموزش و پرورش در خصوص انتزاع پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش از سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی، پیشنهاد به توقف این اقدام و در مقابل تقویت سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی به عنوان قلب نظام آموزش و پرورش با حفظ پژوهشگاه به عنوان بخشی از آن سازمان داده می‌شود به گونه‌ای که فرایند ادغام (و نه الحاق) به صورت دقیق انجام شود و باعث افزایش کارآمدی پژوهشگاه و سازمان شود. مجلس شورای اسلامی نیز با توجه به تخلفات قانونی رخ داده در این زمینه، نظارت جدی خود را اعمال نماید.