

ثبت: ۴۱۷

بهمن ۱۴۰۰

مسلسل: ۱۸۰۸۱

دوره یازدهم - سال دوم

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**«طرح تأمین نیروی انسانی آموزش و پرورش»**

معاونت پژوهش‌های اجتماعی و فرهنگی

دفتر: مطالعات فرهنگی و آموزش



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۸۰۸۱

کد موضوعی: ۲۷۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح تأمین نیروی انسانی آموزش و پرورش»

نام دفتر: مطالعات فرهنگی و آموزش (گروه آموزش و پرورش و فنی و حرفه‌ای)

تهیه و تدوین کنندگان: محمدصادق عبداللهی، موسی بیات

ناظر علمی: کمیل قیدرلو

همکار: امین پاک‌نژاد

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. نیروی انسانی آموزش و پرورش
۲. استخدام معلمان
۳. آموزش و پرورش
۴. معلم
۵. دانشگاه فرهنگیان
۶. دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۰/۱۰/۲۵

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۴۰۰/۱۱/۰۱

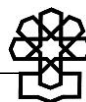
تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۱۱/۳۰

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۵	بررسی کلیات طرح
۶	بررسی مواد (ارزیابی و پیشنهاد)
۲۱	پیشنهادهای الحاقی
۲۳	جمع‌بندی
۲۴	منابع و مأخذ





## اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح تأمین نیروی انسانی آموزش و پرورش»

### چکیده

طرح «تأمین نیروی انسانی آموزش و پرورش» با شماره ثبت ۴۱۷ طرحی رو به جلو است که می‌تواند از سویی با بستن راه‌های غیرمرسوم جذب معلم و محدود کردن تأمین نیروی انسانی آموزش و پرورش به دانشگاه‌های فرهنگیان و تربیت دبیر شهید رجایی و آزمون‌های استخدامی ماده (۲۸) اساسنامه دانشگاه فرهنگیان و ماده (۲) اساسنامه دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی و از سوی دیگر با الزام به پیش‌بینی نیاز وزارت آموزش و پرورش در دوره‌های پنج‌ساله، ریل‌گذاری جدیدی را در حوزه هدف ایجاد نماید.

هرچند در موادی همچون ماده (۲) به دلیل در نظر گرفتن ضریب ۱/۱ در آزمون استخدامی برای دارندگان سابقه همکاری با آموزش و پرورش، مغایر با تبصره «۲» ماده‌واحد «نحوه جذب منابع انسانی در مشاغل آموزشی و تربیتی وزارت آموزش و پرورش» مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی است که بر شرایط برابر داوطلبان تأکید دارد.

تبصره ماده (۳) نیز که براساس آن دولت مکلف به تأمین و استخدام نیروی انسانی آموزشی و پرورشی مورد نیاز وزارت آموزش و پرورش ظرف دو سال پس از ابلاغ این قانون شده است، ضمن آنکه با اصل شایسته‌سالاری و بند «۱۰» اصل سوم (۳) قانون اساسی مبنی بر «ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضرور» مغایر است و

آموزش و پرورش را در سال‌های آتی که با کاهش جمعیت دانش‌آموزی مواجه است دچار چالش نیروی انسانی خواهد کرد، دارای بار مالی بوده و مغایر اصل هفتاد و پنجم (۷۵) قانون اساسی است.

ماده (۴) نیز که مربوط به گزینش و استخدام بومی نیروی انسانی و تعیین شرایط استخدامی با لحاظ تراز نیروی انسانی است هرچند در کلیت مورد تأیید است، اما دارای نقطه ضعف عدم توجه به ردیف‌های استخدامی در انتقال نیروهاست که نیازمند اصلاح است. همچنین عدم تفکیک مسیر تأمین نیروهای اداری از نیروهای آموزشی از دیگر مشکلاتی است که با روح طرح در تضاد است.

بر این اساس ضمن موافقت با کلیات، پیشنهاد اصلاحاتی جزئی در برخی مواد و اصلاح دقیق مواد (۲) و (۴) و حذف تبصره ماده (۳) و همچنین الحاق موادی جهت تفکیک جذب نیروهای اداری از آموزشی و الزام به بازنگری در طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان کشور وجود دارد.

### مقدمه

معلم رکن مهمی از آموزش و پرورش است که هرگونه سیاستگذاری درخصوص نحوه تأمین و تربیت آن نسبت مستقیمی با کیفیت و کارکرد نظام آموزشی دارد. با وجود این هرچند اسناد بالادستی و فرمایشات رهبر معظم انقلاب عملاً تأمین نیروی انسانی را از طریق دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی پیش‌بینی کرده، اما هیچ قانونگذاری جامعی درخصوص تأمین و تربیت نیروی انسانی انجام نشده است و از این رو تأمین نیروی انسانی



آموزش و پرورش سال‌های متمادی با چالش‌های عدیده‌ای مواجه بوده و در سال‌های اخیر نیز با افزایش تعداد دانش‌آموزان به کمبود چشمگیری رسیده تا اینکه در سال تحصیلی (۱۴۰۰-۱۴۰۱) بنابر اعلام وزارت آموزش و پرورش قریب به ۲۲۴ هزار نفر کمبود نیرو وجود دارد.

از طرفی نیز کمبود نیرو و شرایط اضطراری باعث شده که این وزارتخانه به سمت راهکارهای فوری جذب معلم از قبیل حق‌التدریس (آزاد)، سرباز معلم و معلمان خرید خدمات آموزشی برود که هر کدام به نوعی آسیب‌هایی به همراه دارد و موجب کاهش کیفیت تحصیلی می‌شود و همچنین با ایجاد انتظار استخدام برای شاغلین در قالب‌های مذکور و از سویی نبود قانونی برای تعیین تکلیف، نارضایتی و اعتراضاتی را دامن می‌زند.

از سوی دیگر در سال ۱۳۸۸ «قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش» به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و تا سال ۱۳۹۹، دوازده بار الحاقیه گرفت و عملاً تنها حدود ۳۰ درصد نیروی انسانی آموزش و پرورش از مراکز تربیت معلم (دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی) جذب شده‌اند که این برخلاف رویکرد اسناد بالادستی است و تذکر رهبر معظم انقلاب را نیز به همراه داشت؛ معظم‌له در دیدار با مدیران و رؤسای آموزش و پرورش در آستانه آغاز سال تحصیلی ۱۳۹۹-۱۴۰۰ فرمودند: «مسئله دوم، مسئله جذب معلم است؛ از کجا معلم پیدا کنیم؟ چه جوری معلم تربیت کنیم؟ به نظر من این دو دانشگاهی که شما دارید، بسیار چیزهای خوبی است... دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه شهید رجایی یکی از آن بهترین مراکزی است که در کشور برای مسائل فرهنگ و ماندن اینها به وجود آمده. باید این جور باشد که حتی یک معلم از غیر این مسیر وارد

آموزش و پرورش نشود. ما دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه شهید رجایی را جوری ظرفیت‌سازی کنیم و جوری سازمان‌دهی کنیم که همه معلمان به قدر کفایت بیایند از اینجا عبور کنند و وارد آموزش و پرورش [بشوند]. حتی دوره‌های کوتاه‌مدتی که حالا برنامه‌ریزی شده و دوره‌هایی که وجود دارد، مثلاً یک‌ساله و مانند اینها هم در سایه و در ضمن و با مسئولیت این دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه شهید رجایی باشد؛ این کار بسیار لازمی است. خوب، پس یک نکته این شد که مسیر عبور معلم و ورودش به آموزش و پرورش صرفاً از اینجا باشد. حالا من اینجا به عزیزان مجلس هم سفارش کنم این طور نباشد که یک جوری تصویب کنند که مثلاً یک جمعی، یک وقت بی حساب به شکل برف‌انباری، همین جوری وارد آموزش و پرورش بشوند؛ این جوری مصلحت نیست. هر کاری انجام می‌گیرد، ورودی معلمان [باید] از طریق این دو دانشگاه باشد»<sup>۱</sup>.

طرح «تأمین نیروی انسانی آموزش و پرورش» با شماره ثبت ۴۱۷ بر این اساس و با هدف ریل‌گذاری تأمین نیاز نیروی انسانی آموزش و پرورش معطوف به آینده، ارائه شده است. هم‌زمان با این طرح، طرح‌های دیگری نیز در خصوص استخدام افرادی که به‌نحوی با آموزش و پرورش همکاری داشته‌اند به مجلس ارائه شد که در نهایت کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری به استناد تبصره «۱» ماده (۱۴۳) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، طرح‌های مذکور را ذیل طرح شماره ثبت ۴۱۷ ادغام نمود. در گزارش پیش رو به بررسی طرح پرداخته و تلاش شده است تا در کنار بررسی کلیات، ضمن بررسی ماده به ماده پیشنهادهایی جهت اصلاح و بهینه‌سازی طرح مطرح شود.

1. <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=46388>.



## بررسی کلیات طرح

در طرح محل بحث، مطابق اسناد بالادستی و فرمایشات رهبر معظم انقلاب تأمین نیروی انسانی تنها منوط به دانشگاه فرهنگیان، دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی و آزمون موضوع ماده (۲۸) اساسنامه دانشگاه فرهنگیان مصوب ۱۳۹۰/۱۰/۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی و ماده (۲) اساسنامه دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی مصوب ۱۳۷۹/۲/۱۷ شورای گسترش آموزش عالی شده است.

اما به منظور احتساب سابقه معلمی آن دسته از معلمانی که به هر نحو بدون داشتن رابطه استخدامی در کلاس‌های درس حاضر بوده‌اند، ضریبی را به نسبت سال‌های معلمی، به نمره اکتسابی آنها اختصاص داده است که این ضریب برخلاف تبصره «۲» ماده واحد «نحوه جذب منابع انسانی در مشاغل آموزشی و تربیتی وزارت آموزش و پرورش» مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی مورخ ۱۳۹۹/۸/۲۷ است.

در هر حال فرای برخی از اشکالات وارده که در بررسی جزئیات به آن پرداخته خواهد شد، طرح حاضر را نسبت به سیاستگذاری‌های سابق در خصوص تأمین نیروی انسانی می‌توان طرحی مترقی و رو به جلو دانست، چراکه تاکنون عمده قوانین نگاشته شده در این حوزه مربوط به تعیین و تکلیف وضعیت معلمان شاغل از قبل بوده، اما در این طرح با نگاه به آینده ریل‌گذاری شده است تا زین‌پس با ممانعت از آسیب قوانین موسوم به «تعیین و تکلیف» رویکردی آینده‌نگرانه به تأمین نیروی انسانی آموزش و پرورش در سیاستگذاری شود.

همچنین از دیگر امتیازات طرح، توجه دوراندیشانه به نیاز نیروی انسانی وزارتخانه

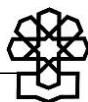
آموزش و پرورش با رعایت جزئیات است. تعیین نیاز آموزش و پرورش در ابتدای برنامه‌های پنج‌ساله توسعه به تفکیک آموزشی، پرورشی، اداری، جنسیت، رشته و دوره تحصیلی و با تأکید بر شاخص‌های ترکیبی به‌ویژه تعداد کلاس‌های درس دایر، تعداد دانش‌آموزان و معلمان نه تنها می‌تواند از مازاد نیرو در عین کمبود نیرو و عدم تناسب معلم و دانش‌آموز جلوگیری کند، بلکه فرصت بسیار خوبی را برای تدارک ظرفیت‌ها و اعتبارات موجود در اختیار دستگاه‌های مسئول قرار می‌دهد.

اما یکی از نقاط ضعف طرح حاضر عدم توجه کافی به نیازهای اداری آموزش و پرورش و استتนา نکردن آنها از شرایط استخدام معلمان است. در واقع در این طرح نیز کمافی‌سابق مسیر جذب نیروهای اداری آموزش و پرورش از طریق همان درگاه جذب معلم دیده شده که این می‌تواند موجب اتلاف منابع و سرمایه‌ها شود. در واقع می‌توان این سؤال را طرح کرد که چرا بایستی سرمایه‌های مادی و معنوی بسیاری برای تربیت معلم در دانشگاه فرهنگیان و تربیت دبیر شهید رجایی (چه از ورودی کنکور و چه از ورودی آزمون استخدامی) هزینه شود، اما معلم در ادامه به مشاغل اداری همچون حسابداری، معاونت اجرایی و... مشغول شود.

### بررسی مواد (ارزیابی و پیشنهاد)

#### ماده (۱)

وزارت آموزش و پرورش مکلف است از تاریخ ابلاغ این قانون نیروی انسانی آموزشی و پرورشی مورد نیاز خود را با رعایت قوانین و مقررات مربوطه با احراز صلاحیت‌های اخلاقی، علمی و حرفه‌ای از طریق دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی صرفاً از



یکی از دو روش زیر استخدام نماید:

الف) پذیرش دانشجو معلم (متعهدین خدمت وزارت آموزش و پرورش از طریق آزمون سراسری به عنوان شیوه اصلی پذیرش معلمان.

ب) تأمین مابقی نیاز نیروی انسانی از طریق آزمون استخدامی موضوع ماده (۲۸) اساسنامه دانشگاه فرهنگیان مصوب ۱۳۹۰/۱۰/۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی و ماده (۲) اساسنامه دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی مصوب ۱۳۷۹/۲/۱۷ شورای گسترش آموزش عالی، از میان دانش‌آموختگان دانشگاه‌ها و مراکز و مؤسسات آموزش عالی مورد تأیید وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و نیز دانش‌آموختگان حوزوی مورد تأیید شورای عالی حوزه‌های علمیه.

### – ارزیابی ماده (۱)

در سالیان گذشته فقدان یک چارچوب شفاف و الزام‌آور و متناسب با نیازهای سالیان آموزش و پرورش موجب بحران در وضعیت تأمین نیروی انسانی آموزش و پرورش و در نهایت افزایش روزافزون نیروهای حق‌التدریس، سرباز معلم و معلمان خرید خدمات آموزشی شده بود که مشکلات عدیده‌ای از جمله بی‌توجهی به عدالت استخدامی و فرصت‌های برابر در جذب، تبعیض و ناعدالتی در نظام جبران خدمات به معلمان هریک از این گروه‌ها، انباشت تقاضاهای استخدام این افراد و اعمال فشار و تجمعات مختلف مقابل مجلس و وزارت آموزش و پرورش به وجود آورده بود.

با توجه به این شرایط ماده فوق که چارچوبی شفاف و الزام‌آور برای جذب نیروی انسانی در آموزش و پرورش ایجاد می‌نماید، کاملاً منطبق بر اسناد بالادستی و فرمایشات رهبر معظم انقلاب بوده و از این رو مورد تأیید است و باعث خواهد شد تا راه هرگونه جذب نیرو از طرق متفرقه که موجب ایجاد ناعدالتی، افت کیفیت تحصیلی و نارضایتی‌های

شغلی می‌شود، بسته شود و تمامی ورودی آموزش و پرورش از طریق دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی و آزمون‌های استخدامی باشد.

### – پیشنهاد

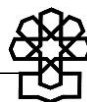
– عدم بیان اولویت در متن ماده، ممکن است موجب شود عمده جذب به دلیل راحتی آزمون استخدامی نسبت به بند «الف»، از طریق بند «ب» صورت پذیرد، از این رو پیشنهاد می‌شود در متن پس از «صرفاً از یکی از دو روش زیر» عبارت «، به ترتیب اولویت،» افزوده شود. بدین ترتیب متن به صورت زیر خواهد بود:

*وزارت آموزش و پرورش مکلف است از تاریخ ابلاغ این قانون نیروی انسانی آموزشی و پرورشی مورد نیاز خود را با رعایت قوانین و مقررات مربوطه با احراز صلاحیت‌های اخلاقی، علمی و حرفه‌ای از طریق دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی، صرفاً از یکی از دو روش زیر، به ترتیب اولویت، استخدام نماید:*

– عبارت «دانش‌آموختگان حوزوی مورد تأیید شورای عالی حوزه‌های علمیه» به نحوی است که گویی شخص دانش‌آموختگان نیاز به تأیید این شورا دارند. حال آنکه درباره دانش‌آموختگان دانشگاه، آنچه مورد تأکید واقع شده، تأیید مراکز و دانشگاه‌ها از سوی وزارت علوم است. لذا به نظر می‌رسد عبارت ذیل این ماده بدین صورت قابل تغییر است:

*«و نیز دانش‌آموختگان حوزه‌های مورد تأیید شورای عالی حوزه‌های علمیه».*

در غیر این صورت عدم تعیین ضابطه برای تأیید اشخاص از سوی این شورا دارای ابهام بوده و ممکن است مغایر اصول هشتادوپنجم (۸۵) و



یکصدوسی و هشتم (۱۳۸) قانون اساسی و نیز بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری تلقی شود. همچنین تفاوت در پذیرش مدارک دانش‌آموختگان حوزوی با دانش‌آموختگان دانشگاه‌ها، به دلیل تأیید مستقیم مدارک دانشگاهی اما ارجاع دانش‌آموختگان حوزوی برای تأیید مدرک به شورای عالی حوزه‌های علمیه، مغایر بند «۹» اصل سوم (۳) قانون اساسی مبنی بر تبعیض ناروا برداشت خواهد شد.

\*\*\*

## ماده (۲)

وزارت آموزش و پرورش مکلف است در آزمون‌های استخدامی موضوع ماده (۲۸) اساسنامه دانشگاه فرهنگیان، برای افرادی که در امور آموزشی و پرورشی با واحدهای دولتی و غیردولتی وزارت آموزش و پرورش همکاری نموده‌اند، به‌ازای یک‌سال سابقه تمام‌وقت، ضریب یک‌ویک‌دهم (۱/۱) برای نمره مکتسبه آنها در آزمون، محاسبه نماید و به‌ازای هر سال سابقه بیشتر حداکثر تا پنج سال سابقه، این ضریب به میزان یک‌دهم (۰/۱) افزایش می‌یابد.

## – ارزیابی ماده (۲)

این ماده برخلاف نص صریح تبصره «۲» ماده‌واحد «نحوه جذب منابع انسانی در مشاغل آموزشی و تربیتی وزارت آموزش و پرورش» مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی مورخ ۱۳۹۹/۸/۲۷ است. در این تبصره آمده: «افرادی که به استناد یکی از قوانین و مقررات موضوعه با واحدهای دولتی آموزشی و تربیتی آموزش و پرورش همکاری کرده‌اند در شرایط برابر با سایر داوطلبان و صرفاً پس از گذراندن دوره مهارت‌آموزی یک‌ساله در دانشگاه فرهنگیان یا دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی به‌کارگیری خواهند شد. مدت همکاری

تمام وقت این افراد از حداکثر سن برای شرکت در آزمون‌های استخدامی وزارت آموزش و پرورش کسر می‌شود».

آن طور که در متن این تبصره مشخص است، شورای عالی انقلاب فرهنگی به صراحت از شرایط برابر داوطلبان مدنظر با سایر داوطلبان سخن گفته است و از این رو اعطای ضریب یک و یک‌دهم (۱/۱) در این طرح مخالف مصوبه این شورا است.

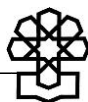
علاوه بر این می‌توان این ماده را برخلاف عدالت استخدامی مصرح در بند «۲» سیاست‌های کلی نظام اداری مبنی بر «عدالت محوری در جذب، تداوم خدمت و ارتقای منابع انسانی» دانست.

**تبصره «۱» - سوابق خدمت قابل قبول موضوع این ماده با رعایت میزان ساعات تدریس موظف در طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان کشور موضوع ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ با تأیید وزارت آموزش و پرورش اعمال می‌گردد.** در اجرای این حکم ساعات تدریس پاره وقت مشمولان موضوع این ماده جمع می‌شود.

**تبصره «۲» -** به حداکثر سن مجاز مشمولان این ماده جهت شرکت در آزمون، به‌ازای داشتن هر سال سابقه همکاری، یک سال اضافه می‌شود به‌گونه‌ای که به هیچ وجه سن این افراد از ۴۵ سال تمام بیشتر نباشد.

### **- ارزیابی تبصره «۲»**

آن گونه که در مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی آمده است، امتیاز «حداکثر سن» تنها برای داوطلبان دارای همکاری با واحدهای دولتی آموزشی و تربیتی امکان پذیر است و این امتیاز شامل داوطلبان همکار با واحدهای غیردولتی که در طرح ذکر شده است، نمی‌باشد



و از این جهت نیز تبصره «۲» این ماده خلاف مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی می‌باشد. تبصره «۳» - مشمولان این ماده براساس رشته تحصیلی و یا تجربه مرتبط که در آیین‌نامه اجرایی این قانون شرایط و مدت آن مشخص می‌گردد، در آزمون شرکت می‌نمایند.

### - ارزیابی تبصره «۳»

مقصود از این تبصره را می‌توان ممانعت از رویه‌ای دانست که در طرح‌های تعیین تکلیفی سال‌های گذشته، مشمولانی را که براساس طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان رشته تحصیلی‌شان با نیاز استخدامی وزارت آموزش و پرورش همخوانی نداشت، به سمت معلمی در دوره ابتدایی سوق می‌داد.

اما با توجه به اینکه بسیاری از رشته‌های تحصیلی معلمان حق‌التدریس در این مقطع همخوان با شرایط معلمی در مقطع حساس ابتدایی نمی‌باشد و در شرایط عدیده‌ای صرف داشتن تجربه موجب شناخت کافی از شرایط تدریس در مقطع ابتدایی نمی‌شود، لذا به نظر می‌رسد این ماده نمی‌تواند هدف قانونگذار را به شکل کامل محقق سازد و بهتر آن است که داوطلبان مشمول این تبصره در نزدیک‌ترین رشته شغلی به واحدهای گذرانده در دانشگاه مشغول شوند.

### - پیشنهاد

پیشنهاد می‌شود متن ذیل جایگزین تبصره «۳» شود:

آن دسته از مشمولان این ماده که براساس طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان رشته تحصیلی آنها با شرایط احراز مشاغل معلمی مرتبط نمی‌باشد، می‌توانند در آزمون نزدیک‌ترین مشاغل آموزشی، پرورشی و اداری به رشته تحصیلی‌شان

مبتنی بر دروس دانشگاهی گذارنده، شرکت نمایند. فهرست رشته‌های تحصیلی مرتبط با مشاغل مذکور توسط وزارت آموزش و پرورش و سازمان اداری و استخدامی در آیین‌نامه اجرایی این قانون مشخص خواهد شد.

\*\*\*

### ماده (۳)

وزارت آموزش و پرورش مکلف است در ۶ ماهه نخست سال اول اجرای هر برنامه پنج‌ساله توسعه کشور، نیروی انسانی مورد نیاز خود را برای دوره پنج‌ساله به تفکیک آموزشی، پرورشی، اداری، جنسیت، رشته و دوره تحصیلی و با تأکید بر شاخص‌های ترکیبی به‌ویژه تعداد کلاس‌های درس دایره، تعداد دانش‌آموزان و معلمان تعیین نموده و به تصویب هیئت وزیران برساند. سازمان اداری و استخدامی کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور مکلفند طبق نیاز نیروی انسانی وزارت آموزش و پرورش مصوب هیئت وزیران، ردیف‌های استخدامی و اعتبارات مورد نیاز را در اختیار وزارت آموزش و پرورش قرار دهند.

### – ارزیابی ماده (۳)

پیش‌بینی پنج‌ساله نیاز نیروی انسانی آموزش و پرورش در افق برنامه‌های توسعه پنج‌ساله کشور آن هم با رعایت نسبت تعداد دانش‌آموز به معلم و به تفکیک آموزشی، پرورشی، اداری، جنسیت، رشته و دوره تحصیلی از نقاط قوت طرح می‌باشد که موجب آینده‌نگری در وضعیت نیروی انسانی آموزش و پرورش خواهد شد و از وضعیت ملازاد نیرو در عین کمبود نیرو در آموزش و پرورش جلوگیری به عمل خواهد آورد.

همچنین تأکید طرح حاضر بر تکلیف سازمان اداری و استخدامی کشور و سازمان



برنامه و بودجه نسبت به اختصاص ردیف‌های استخدامی و اعتبارات مورد نیاز آموزش و پرورش جهت تأمین و تربیت نیروی انسانی مورد نیاز، گامی در راستای اجرای بند «۲-۶» سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش کشور مبنی بر رعایت اولویت در بودجه مورد نیاز آموزش و پرورش به نظر می‌رسد. هرچند که براساس بند «ب» ماده (۶۳) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی جمهوری اسلامی ایران «سازمان اداری و استخدامی کشور و سازمان موظفند به منظور 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 یادشده برای جذب دانشجو معلم‌ها در اختیار وزارت آموزش و پرورش قرار دهند».

### – پیشنهاد

جهت دقیق کردن قانون در راستای بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری عبارت «تعداد دانش‌آموزان و معلمان» به «نسبت دانش‌آموز به معلم» تغییر یابد.

**تبصره – دولت مکلف است ظرف دو سال پس از ابلاغ این قانون، نیروی انسانی**

**آموزشی و پرورشی مورد نیاز وزارت آموزش و پرورش را تأمین و استخدام نماید.**

### – ارزیابی تبصره

این حکم دارای بار مالی بوده و عدم تعیین محل تأمین آن، مغایر با اصل هفتادوپنجم (۷۵) است. همچنین به نظر می‌رسد رفع نیازهای فعلی آموزش و پرورش که به شکل تقریبی ۲۰۰ هزار نفر پیش‌بینی می‌شود نه تنها موجب ورود بعضاً افرادی بدون داشتن کیفیت‌های لازم

خواهد شد و راه ورود نخبگان را در سال‌های آتی می‌بندد، بلکه از آنجا که بدون بلندنگری نسبت به روند جمعیت دانش‌آموزان است، می‌تواند در سال‌های آتی که جمعیت دانش‌آموزان کاهش می‌یابد، آموزش و پرورش را با مشکل عدم تناسب نسبت معلم به دانش‌آموز مواجه سازد. بدین نظر و با توجه به آنکه تصویب این قانون با سال نخست قانون برنامه هفتم توسعه همراه خواهد شد و مطابق متن ماده آموزش و پرورش بایستی نیاز پنج‌ساله خود را با در نظر گرفتن جمیع شرایط اعلام کند، این تبصره زائد و خلاف روح حاکم بر قانون می‌باشد.

از سویی براساس آنچه ذکر شد، می‌توان این تبصره را خلاف نظام اداری صحیح موضوع بند «۱۰» اصل سوم (۳) قانون اساسی مبنی بر «ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضرور» تلقی کرد.

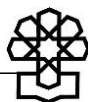
\*\*\*

#### ماده (۴)

هرگونه گزینش و استخدام نیروی انسانی در وزارت آموزش و پرورش صرفاً برای بوم (منطقه آموزشی) است. انتقال مستخدمین با لحاظ تراز نیروی انسانی با تصویب شورای آموزش و پرورش استان مبدأ و مقصد انجام می‌پذیرد.

#### – ارزیابی ماده (۴)

محدود ساختن استخدام معلمان به بوم پسندیده و در راستای عدالت آموزشی است که موجب شناخت دقیق‌تر معلمان از شرایط تدریس و ویژگی‌های مردم‌شناختی دانش‌آموزان و در نتیجه افزایش کارآمدی نظام آموزشی و به تبع افزایش کیفیت تحصیلی خواهد شد. لحاظ تراز در انتقال نیروی انسانی نیز به نفع مناطق محروم خواهد بود، چراکه در



سال‌های گذشته شاهد بودیم که گروه محدودی از معلمان با استفاده از ظرفیت مناطق محروم به استخدام آموزش و پرورش درآمده، اما پس از مدتی درخواست انتقالی می‌دادند که این موضوع موجب خالی ماندن نیاز مناطق محروم در عین تخصیص بیشترین ردیف‌های استخدامی به این مناطق بود.

اما از جمله نقاط ضعف این ماده عدم توجه به ردیف استخدامی در انتقال نیروهاست. در انتقال نیروها علاوه بر رعایت تراز بایستی به ردیف‌های استخدامی نیز توجه شود تا در مناطقی با انباشت ردیف‌های استخدامی در عین کمبود نیروی انسانی مواجه نشویم. در موارد متعددی به دلیل انتقال نیروها از مبدأ، با وجود اینکه ردیف‌های استخدامی از عدم کمبود نیرو حکایت می‌کنند با کمبود نیرو مواجه هستیم و این باعث غیردقیق و غیرشفاف بودن آمار نیروهای انسانی و اختلال در برنامه‌ریزی جذب نیروی انسانی خواهد شد.

### – پیشنهاد

پیشنهاد می‌شود با توجه به لزوم در نظر گرفتن ردیف‌های استخدامی، در انتهای ماده اضافه شود: «و ردیف استخدامی مذکور از منطقه مبدأ کسر و به منطقه مقصد اضافه خواهد شد.» بدین ترتیب متن ماده (۴) به شکل ذیل اصلاح خواهد شد:

«هر گونه گزینش و استخدام نیروی انسانی در وزارت آموزش و پرورش صرفاً برای بوم (منطقه آموزشی) است. انتقال مستخدمین با لحاظ تراز نیروی انسانی با تصویب شورای آموزش و پرورش استان مبدأ و مقصد انجام می‌پذیرد و ردیف استخدامی مذکور از منطقه مبدأ کسر و به منطقه مقصد اضافه خواهد شد.»

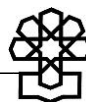
**ماده (۵)**

وزارت آموزش و پرورش (دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی) مکلف است در راستای اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، همواره نسبت به بازنگری رشته‌ها، سرفصل‌ها و محتوای دروس تربیت معلم متناسب با آخرین تغییرات برنامه درسی ملی، اهداف دوره‌های تحصیلی و مصوبات شورای عالی آموزش و پرورش اقدام کند به نحوی که همه دروس آموزش و پرورش عمومی (دوره تحصیلی آموزش ابتدایی و متوسطه اول) دارای دوره‌های تربیت معلم متناظر خود در دانشگاه‌های مذکور باشند.

**– ارزیابی ماده (۵)**

این ماده مستند به راهکار ۱۱ سند تحول بنیادین آموزش و پرورش با موضوع بازمهندسی سیاست‌ها و بازتنظیم اصول حاکم بر برنامه درسی تربیت معلم بوده و از این حیث در جهت اجرایی‌سازی سند تحول می‌باشد. همچنین از آنجاکه کلیت این طرح در صورت تصویب به نوعی ریل‌گذاری تأمین نیروی انسانی آموزش و پرورش خواهد بود، وجود این ماده با توجه به تحولات روزانه و تغییرات نسلی و همچنین پیچیدگی‌های سال‌های پیش رو از حیث ورود تکنولوژی‌ها، بسط رسانه‌ها و شبکه‌های اجتماعی و افزایش آگاهی‌ها، به جهت تأمین مهارت‌های معلمی متناسب با شرایط ضروری است.

از سویی در حال حاضر نیز برخی از دروس تدریس شده در مدارس همچون کار و فناوری دارای رشته‌های مرتبط در دانشگاه‌های متولی تربیت معلم نیستند که نیاز است با توجه به تصریح ماده (۱) این طرح و تأکید رهبر معظم انقلاب بر لزوم تأمین نیروی انسانی آموزش و پرورش صرفاً از دانشگاه فرهنگیان و تربیت دبیر شهید رجایی در بلندمدت، تمامی



رشته‌های متناسب با دروس آموزش و پرورش عمومی در این دانشگاه‌ها تأسیس و گسترش یابد.

\*\*\*

#### ماده (۶)

هرگونه اهمال، نقصان و جلوگیری از اجرای این قانون و هرگونه استخدام و به‌کارگیری نیروی انسانی آموزشی و پرورشی در وزارت آموزش و پرورش به هر نحوی از انحا خارج از موضوع این قانون ممنوع است. تخلف از حکم این ماده، موجب مجازات بالاترین مقام مسئول مطابق ماده (۵۷۶) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵/۳/۲ می‌شود.

#### – ارزیابی ماده (۶)

از آنجاکه در سال‌های گذشته با وجود برخی ممنوعیت‌ها در اسناد بالادستی باز هم آموزش و پرورش به‌دلیل ضرورت‌ها و شرایط اضطراری به سمت جذب نیروهایی در قالب‌های غیرمرسوم رفته و مشکلات و نارضایتی‌های عدیده‌ای به‌وجود آورده است، این ماده ضروری به‌نظر می‌آید که بایستی پس از اجرا نیز نظارت دقیقی بر آن انجام شود.

#### – پیشنهاد

با توجه به ابهام عبارت «بالاترین مقام مسئول» که به‌دقت مشخص نکرده است که منظور از مسئول در چه حوزه و اموری است، پیشنهاد می‌شود عبارت «وزیر مسئول» جایگزین آن شود. تبصره – وزارت آموزش و پرورش مجاز است در موارد ضروری کمبود نیروی انسانی آموزشی و پرورشی خود را با تأیید شورای عالی آموزش و پرورش، از طریق استفاده از اضافه‌تدریس معلمان شاغل و یا حق‌التدریس معلمان بازنشسته جبران نماید.

## – ارزیابی تبصره

هرچند که در صورت دقت در پیش‌بینی نیاز آموزش و پرورش براساس ماده (۳) امید است که آموزش و پرورش دچار شرایط اضطراری نشود، اما به هر نحو وجود این تبصره می‌تواند از باز شدن درهای غیرمرسوم جذب معلم همچون حق‌التدریس و خرید خدمات آموزشی جلوگیری نماید و از سوی دیگر با استفاده از نیروهای موجود یا بازنشسته در قالب اضافه‌تدریس و حق‌التدریس به معیشت معلمان و بازنشستگان نیز کمک کند. لذا نیاز است دقت شود، دایره این تبصره از دو مورد ذکر شده فراتر نرود، چراکه حضور هر گروهی بجز گروه‌های مذکور موجب ایجاد بی‌عدالتی و نارضایتی خواهد شد.

شایان ذکر است که احتساب بازنشستگان آموزش و پرورش در این تبصره متکی به بند «۱۶» سیاست‌های اجرایی برنامه زیر نظام تربیت معلم و تأمین منابع انسانی نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی جمهوری اسلامی ایران مصوب جلسه ۹۶۵ شورای عالی آموزش و پرورش مبنی بر استفاده حداکثری از ظرفیت و توانمندی بازنشستگان در تأمین نیازهای آموزش و پرورش است.

همچنین در خصوص ضمانت اجرایی در نظر گرفته شده بایستی بیان داشت که عملکرد بند «ب» ماده (۶۳) قانون برنامه ششم در خصوص تأمین نیروی انسانی آموزش و پرورش از مسیر دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی و تکلیف سازمان اداری و استخدامی کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور به اعطای ردیف استخدامی و اعتبارات در این خصوص به وزارت آموزش و پرورش، نامطلوب بود و به همین جهت در نظر گرفتن ضمانت اجرایی برای چنین تکلیفی بسیار ضروری است.



## – پیشنهاد

در شرایط ضروری به‌خصوص با توجه به کمبود کلاس‌های درسی در برخی از مناطق، می‌توان از دوشیفته کردن مدارس نیز استفاده کرد؛ لذا پیشنهاد می‌شود عبارت «یا دو شیفته کردن مدارس» در کنار «اضافه‌تدریس معلمان شاغل و یا حق‌التدریس معلمان بازنشسته» افزوده شود. با این پیشنهاد متن تبصره به قرار زیر خواهد بود:

وزارت آموزش و پرورش مجاز است در موارد ضروری کمبود نیروی انسانی آموزشی و پرورشی خود را با تأیید شورای عالی آموزش و پرورش، از طریق استفاده از اضافه‌تدریس معلمان شاغل و یا حق‌التدریس معلمان بازنشسته یا دوشیفته کردن مدارس جبران نماید.

\*\*\*

## ماده (۷)

آیین‌نامه اجرایی این قانون ظرف سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن، با پیشنهاد وزارت آموزش و پرورش و همکاری سازمان اداری و استخدامی کشور تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

## – ارزیابی ماده (۷)

ماده (۷) به همین شکل آمده یعنی «پیشنهاد وزارت آموزش و پرورش و همکاری سازمان اداری و استخدامی» منطقی است؛ چراکه با توجه به تخصصی بودن این طرح تمرکز وزارت آموزش و پرورش بر آیین‌نامه و سپس ارجاع آن به سازمان اداری و استخدامی کشور به جهت تکمیل و لحاظ نقطه نظرات و الزامات استخدامی صحیح می‌باشد.

\*\*\*

## ماده (۸)

قوانین و احکام زیر از تاریخ ۱۴۰۱/۶/۳۱ نسخ می‌شود:

الف) ماده (۴۱) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت

(۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴

ب) قانون تعیین تکلیف استخدام معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت

سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۸۸/۷/۱۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی و

قوانین تفسیری آن

ج) قانون به‌کارگیری معلمان حق‌التدریس براساس قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی،

اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۳/۷/۷ و قانون تفسیری آن

## - ارزیابی ماده (۸)

لغو قوانین فوق‌الذکر کاملاً مطابق روح قانون فوق می‌باشد، اما تاریخ لغو قوانین بایستی با لحاظ تاریخ تصویب قانون و فرصت مکفی آموزش و پرورش برای تنظیم آیین‌نامه و اجرای قانون تنظیم شود، فلذا پیشنهاد می‌شود با توجه به آنکه بهتر است اجرای این قانون با سال اول برنامه هفتم توسعه و اجرای ماده (۳) این طرح مبنی بر پیش‌بینی نیازهای پنج‌ساله آموزش و پرورش همراه شود، تاریخ لغو قوانین از ابتدای سال تحصیلی ۱۴۰۲ باشد تا نیروی انسانی آموزش و پرورش دچار چالش نشود.



## پیشنهادهای الحاقی

### - تفکیک جذب نیروهای اداری از آموزشی

از جمله مشکلات فعلی تأمین نیروی انسانی آموزش و پرورش یکسان بودن دریاچه جذب نیروهای اداری آموزش و پرورش و جذب معلم است. در سال‌های اخیر به‌رغم ادعای مسئولان آموزش و پرورش مبنی بر عدم به‌کارگیری نیروهای آموزشی در پست‌های اداری، هیچ‌گونه آزمون استخدامی ویژه‌ای جهت تأمین نیروی اداری برگزار نشده است و تمامی این نیروها از بین نیروهای آموزشی که سال‌ها با استفاده از ظرفیت دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه تربیت دبیر شهید رجایی برای تدریس و حضور در کلاس آموزش دیده‌اند، استفاده شده است که این به‌وضوح از مصادیق هدررفت سرمایه‌های مادی و معنوی این دانشگاه‌هاست.

لذا بر این اساس پیشنهاد می‌شود با استناد به بند «۱۵» سیاست‌های اجرایی برنامه زیر نظام تربیت معلم و تأمین منابع انسانی نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی جمهوری اسلامی ایران مصوب جلسه ۹۶۵ شورای عالی آموزش و پرورش مبنی بر «بهره‌گیری از روش‌های متنوع در مدیریت منابع انسانی آموزش و پرورش و استفاده از الگو و روش‌های اقتضایی و متناسب با سطوح و ابعاد گوناگون و به تفکیک اداری، آموزشی تربیتی، خدماتی و ویژگی‌های شغل و شاغل» به جهت مجزا کردن جذب کادر اداری آموزش و پرورش از جذب معلم تبصره ذیل به‌عنوان تبصره «۲» ماده (۳) افزوده شود:

- متن پیشنهادی: وزارت آموزش و پرورش با همکاری سازمان اداری و استخدامی کشور مکلف است نیروی انسانی خود را به تفکیک آموزشی، پرورشی، اداری و خدماتی از مسیر آزمون استخدام عمومی تأمین نماید. تبدیل وضعیت استخدامی

اداری و خدماتی به آموزشی و پرورشی ممنوع است.

### – بازنگری در طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان کشور

با توجه به تغییرات سال‌های پیش رو در نظام‌های تحصیلی و شغلی و تغییرات در رشته‌های تحصیلی دانشگاهی، شرایط احراز مشاغل آموزشی، به‌وجود آمدن شغل‌های نو و جدید و بازطراحی ساختار مدرسه (مورد تأکید زیر نظام تربیت معلم و تأمین منابع انسانی مصوبه شورای عالی آموزش و پرورش)، ضرورت دارد طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان نیز به تناسب این تغییرات و پیچیدگی‌های به‌وجود آمده مورد بازنگری قرار گیرد. این مهم به‌صراحت در برنامه ۲ راهکار «۳-۱۰» برنامه زیر نظام تربیت معلم و تأمین منابع انسانی نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی جمهوری اسلامی ایران مصوب جلسه ۹۶۵ شورای عالی آموزش و پرورش مبنی بر «بازنگری طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان، با تأکید بر چابک‌سازی سازمانی و ارتقای صلاحیت‌های تخصصی و حرفه‌ای آنان» نیز مورد تأکید قرار گرفته است. بدین منظور متن ذیل به‌عنوان الحاقی به مواد طرح حاضر پیشنهاد می‌شود:

#### – متن پیشنهادی: در راستای ارتقای کیفیت نظام تعلیم و تربیت، ارتقای

صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای و چابک‌سازی سازمانی، تعیین شرایط عمومی و اختصاصی برای هریک از مشاغل آموزشی و پرورشی، وزارت آموزش و پرورش (شورای عالی آموزش و پرورش) مکلف است ظرف مدت یک سال بعد از تصویب این قانون طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان کشور موضوع ماده (۸۷) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ را بازنگری کرده و به تصویب هیئت وزیران رساند.



تأمین نیروی انسانی آموزش و پرورش از جمله چالش‌های اصلی این وزارتخانه در سالیان گذشته بوده است که تأثیر خود را به‌وضوح بر کیفیت تحصیلی نشان داده است. از طرفی به جهت وجود نیازهای ضروری آموزش و پرورش به سمت روش‌های غیرمرسوم برای تأمین نیروی انسانی سوق پیدا کرده که نه تنها موجب بسط بی‌عدالتی آموزشی شده، بلکه به دلیل شرایط پرداخت‌های مالی و انتظار برای استخدام، نارضایتی‌هایی را دامن زده است. مجلس شورای اسلامی نیز از طرفی تحت تأثیر اعتراضات و با نیت حل مشکلات نیروهای به‌کار گرفته شده با درپیش گرفتن رویه قانونگذاری مشهور به «تعیین تکلیف» هر بار افرادی را بدون ارزیابی صلاحیت‌های حرفه‌ای و جذب از مسیر غیررقابتی به استخدام این وزارتخانه درآورده که موجب تعمیق مشکل شده است.

اما طرح موجود برخلاف تمامی رویه‌های گذشته طرحی رو به جلو است که می‌تواند ریل‌گذاری جدیدی را در حوزه تأمین نیروی انسانی ایجاد نماید. هرچند که دارای مشکلاتی از جمله مغایرت با مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی به جهت در نظر گرفتن ضریب برای دارندگان سابقه همکاری با آموزش و پرورش و عدم تفکیک مسیر ورود نیروهای اداری از نیروهای آموزشی است و با مکلف کردن دولت ذیل تبصره ماده (۳) جهت تأمین نیروی انسانی مورد نیاز آموزش و پرورش ظرف دو سال آینده ضمن آنکه با اصل شایسته‌سالاری و بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی مبنی بر «ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضرور» مغایر است و آموزش و پرورش را در سال‌های آتی که با کاهش جمعیت دانش‌آموزی مواجه هستیم دچار چالش نیروی انسانی خواهد کرد،

دارای بار مالی بوده و مغایر اصل هفتادوپنجم (۷۵) قانون اساسی است. در مجموع مطابق آنچه در متن گزارش آمد ضمن موافقت با کلیات، اصلاحاتی جزئی در برخی مواد و اصلاح دقیق مواد (۲) و (۴) و حذف تبصره ماده (۳) همچنین الحاق یک ماده پیشنهاد می‌شود.

### منابع و مأخذ

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۲. آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.
۳. قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریس و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش مصوبه مجلس شورای اسلامی، مورخ ۱۳۸۸/۷/۱۵.
۴. سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی مقام معظم رهبری، مورخ ۱۳۹۸/۷/۶.
۵. قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ مجلس شورای اسلامی.
۶. قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶) مصوب ۱۳۹۶/۱/۱۶ مجلس شورای اسلامی.
۷. قانون به‌کارگیری معلمان حق‌التدریس براساس قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۸۳/۷/۷ مجلس شورای اسلامی.

