

الزامات و ضرورت‌های برنامه وزیر آموزش و پرورش  
(دولت دوازدهم)

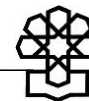
معاونت پژوهش‌های اجتماعی - فرهنگی  
دفتر: مطالعات اجتماعی

کد موضوعی: ۲۱۰  
شماره مسلسل: ۱۵۴۸۴  
مردادماه ۱۳۹۶

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱.....	تأملات اساسی در نقد و ارزیابی برنامه میان مدت وزیر.....
۲.....	خلاصه مدیریتی.....
۵.....	بخش اول - سیمای کلی وزارت آموزش و پرورش.....
۹.....	بخش دوم - احکام و تکالیف آموزش و پرورش در قانون برنامه ششم توسعه.....
۱۲.....	بخش سوم - مسائل اساسی نظام آموزش و پرورش.....
۱۶.....	بخش چهارم - انتظارات موجود از برنامه پیشنهادی وزارت آموزش و پرورش.....
۱۸.....	بخش پنجم - اولویت های بنیادین و ضروری برای نظام آموزشی ایران.....
۲۰.....	جمع بندی.....



## الزامات و ضرورت‌های برنامه وزیر آموزش و پرورش (دولت دوازدهم)

### تأملات اساسی در نقد و ارزیابی برنامه میان‌مدت وزیر

در ارزیابی برنامه چهارساله‌ای که برای یک دستگاه اجرایی نوشته می‌شود سه ملاحظه اساسی وجود دارد:

- سازگاری و انطباق برنامه با اهداف، اصول و خط‌مشی‌های اسناد و قوانین بالادستی،
- رعایت اصول و مبانی و ادبیات برنامه‌نویسی،
- قابلیت اجرا و ارزیابی نتایج پس از اجرای برنامه.

بدیهی است برنامه میان‌مدت (چهار یا پنج‌ساله) برای هر یک از وزارتخانه‌های کشور می‌بایست معطوف به اهداف کلان ترسیم شده در این اسناد و قوانین مربوطه تنظیم شده باشد. در عین حال باید توجه داشت، سازماندهی متن و اولویت‌های برنامه پیشنهادی منطقاً نمی‌تواند تکرار همان اهداف و محورهای کلی و عمومی مندرج در اسناد بالادستی باشد. چرا که اسناد بالادستی عموماً در برگیرنده سیاست‌ها و اهداف کلان‌اند، درحالی که برنامه میان‌مدت دستگاه اجرایی باید در برگیرنده اهداف عملیاتی و روشن، جهت تحقق آن سیاست‌ها باشد. به عبارت دیگر متن سیاستی با متن برنامه‌ای تفاوت دارد. یک برنامه بایستی عاری از کاربرد عبارات و اهداف سیاستی باشد. ماهیت برنامه‌ای یک متن ایجاب می‌کند:

- موضوع و گروه هدف مشخص داشته باشد:

- واقع‌بینانه و انعطاف‌پذیر باشد.

- قابل اجرا و کاملاً عملیاتی باشد.

- نتایج قابل حصولی داشته باشد.

- قابلیت سنجش و ارزیابی داشته باشد.

- محدود به زمان مشخص باشد.

- منابع مورد نیاز را پیش‌بینی کرده و دارای انسجام درونی باشد.

با این ملاحظات، در نقد و ارزیابی متن «برنامه پیشنهادی کاندیدای وزارت» پرسش‌های ذیل

می‌تواند پیش‌روی ما قرار گیرد:

۱. آیا برنامه، اهداف و مقاصد تعیین شده در اسناد بالادست را پوشش مناسب و منطقی داده است؟

۲. آیا متن تهیه شده، خصلت برنامه‌ای و عملیاتی دارد یا صبغه سیاستی؟

۳. برنامه تا چه اندازه معطوف به حل مسئله طراحی شده است و مسائل حوزه مربوطه را پوشش می‌دهد؟
۴. تا چه اندازه متن و اجزای برنامه از سازگاری درونی برخوردار است و اهداف اصلی و فرعی و اولویت‌ها با بقیه اجزای متن سازگاری دارد؟
۵. برنامه تا چه اندازه راهکارهای پایدار با نتایج ماندگار طراحی کرده است؟
۶. رویکرد برنامه در برقراری مناسبات با سازمان‌های زیرمجموعه و سایر نهادها و بخش‌های جامعه چگونه است؟
۷. آیا برنامه نگاه آینده‌نگرانه دارد یا فقط معطوف به مدیریت امور روزمره و عادی دستگاه است؟ پیش‌بینی تحولات آتی و شرایط و رویدادهای مقطعی (وقوع بحران‌های طبیعی، اجتماعی و تحولات جمعیتی) در جهت‌گیری‌ها و فهرست اهداف راهبردی آن لحاظ شده است؟
۸. کدام مسائل و موضوعات مهم و فراگیر در نظام آموزشی کشور وجود دارد که برنامه اساساً به آن نپرداخته است؟ موارد مغفول و نادیده در برنامه پیشنهادی کدامند؟
- در صورتی که برنامه وزیر واجد ویژگی‌های فوق باشد می‌توان آن را به‌عنوان برنامه‌ای عملیاتی و برنامه‌ای برای مدیریت سطح عالی سازمان تلقی کرد.

### خلاصه مدیریتی

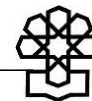
۱. وزارت آموزش و پرورش محمل گسترده‌ترین رابطه میان مردم و حکومت است. از این رو تحقق عینی سیاست‌ها و برنامه‌های این نهاد آموزشی می‌تواند تبعاتی فراتر از حوزه آموزشی داشته باشد. بدیهی است تدوین یک برنامه میان‌مدت (چهارساله) برای این نهاد فراگیر آموزشی، مستلزم دقت نظر و بینش ژرفی است.

از برنامه پیشنهادی کاندیدای وزارت آموزش و پرورش به‌عنوان بالاترین نقش تصمیم‌گیر در این دستگاه انتظار می‌رود که در راستای تحقق اهداف سند تحول بنیادین آموزش و پرورش مصوب ۱۳۹۱، سیاست‌های کلی ایجاد تحول آموزش و پرورش ابلاغی سال ۱۳۹۲، نقشه علمی جامع کشور مصوب ۱۳۸۹ و قانون اهداف و وظایف وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۶ باشد. علاوه بر اینها یک برنامه مطلوب باید ویژگی‌های زیر را داشته باشد.

- معطوف به احکام قانون برنامه ششم توسعه باشد (که به نوبه خود براساس تمام سیاست‌ها و قوانین بالادستی نوشته شده است).

- در جهت حل و فصل مسائل و نقصان‌های موجود این دستگاه عریض و طویل باشد.

- قابلیت اجرا و ارزیابی نتایج آن فراهم باشد.



۲. گزاره‌های زیر ما را با گستره وظایف و مسئولیت‌های سترگ این وزارتخانه و نیز ژرفای مسائل و نقصان‌های آن آشنا می‌کند و در عین حال ما را متوجه خطوط اصلی و ضرورت‌های یک برنامه پیشنهادی میان‌مدت برای وزارت آموزش و پرورش می‌سازد:

- آمار دانش‌آموزان مدارس دولتی و غیردولتی (بدون احتساب بزرگسالان) طی سال تحصیلی ۱۳۹۴-۱۳۹۵ در حدود دوازده میلیون و هفتصد هزار نفر بوده است.

- تعداد کل مدارس در سطوح ابتدایی و متوسطه اول و دوم و هنرستان‌ها، ۵۵۸,۲۲۰ واحد بوده است که شامل ۴۸۱,۸۷۱ واحد مدارس دولتی و تعداد ۷۶,۳۴۹ واحد مدارس غیرانتفاعی بوده است.

- تعداد کل کارکنان این نهاد در سال مذکور و با احتساب کادر خدماتی، ۹۱۹,۷۷۸ نفر است که ۱۳,۷۵ درصد آن را کارکنان غیرآموزشی تشکیل می‌دهند.

- در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور، جمع کل اعتبارات آموزش و پرورش مبلغ ۳۳۶,۲۴۵ میلیارد ریال تعیین شده است. این اعتبارات در هفت ردیف مربوط به هفت زیرمجموعه آموزش و پرورش تفکیک شده‌اند (جدول ۴).

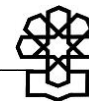
- سازمان‌های تابعه وزارت آموزش و پرورش عبارتند از: سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی، سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور، سازمان آموزش و پرورش کودکان استثنایی، سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی، سازمان نهضت سوادآموزی، دانشگاه شهید رجایی، دانشگاه فرهنگیان، کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان، سازمان دانش‌آموزی و صندوق ذخیره فرهنگیان.

- احکام مربوط به آموزش و پرورش در ماده (۶۳) بخش دوازدهم قانون برنامه ششم توسعه با عنوان «آموزش عمومی، آموزش عالی و علم و فناوری» در قالب ۱۱ بند به تفصیل نوشته شده است. علاوه بر آن در مواد دیگری از برنامه نیز تکالیفی برعهده این نهاد گذاشته شده است.

۳. سازمانی با این پهنه گسترده از وظایف و مسئولیت‌ها و نیز با مأموریت مهمی که در حوزه آموزش عمومی کشور به‌عهده دارد بدیهی است با مسائل و مشکلات عدیده‌ای روبرو باشد. این مسائل را می‌توان در سه سطح کلان، میانی و خرد طبقه‌بندی کرد.

- **مسائل کلان آموزش و پرورش** مسائلی هستند که علل شکل‌گیری و آثار و پیامدهای آنها منحصر به حوزه آموزش عمومی کشور نیست، بلکه محصول فرآیندهای خارج از نهاد آموزشی هستند. مسائلی همچون کالایی شدن آموزش، تعدد و تکرر، پیچیدگی و گاه ابهامات موجود در قوانین و اسناد مربوطه، عدم تناسب آموزش با نیازهای بازار کار و مسائلی از این دست تنها در حیطه یک برنامه چهارساله محدود به دستگاه آموزش و پرورش قابل حل نیستند. برنامه میان‌مدت یک وزیر تنها می‌تواند به کنترل این مسائل امیدوارمان کند.

- **مسائل میانی** حوزه آموزش عمومی کشور، همان‌ها هستند که برنامه چهارساله می‌تواند تأثیر ملموس و قابل توجهی در حل‌وفصل و مدیریت و کنترل آنها داشته باشد. مسائلی از قبیل: مدیریت گوناگونی مدارس با هدف کاهش نابرابری فرصت‌های آموزشی، مسائل مربوط به جذب، تأمین و ارتقای نیروی انسانی، کمبود اعتبارات و عدم توازن در توزیع اعتبارات در درون آموزش و پرورش.
- **مسائل سطح خرد** مسائلی هستند که با درایت و تصمیم‌معاونین و مدیران سطوح میانی و خرد در وزارتخانه قابل حل‌وفصل‌اند. موضوعاتی همچون اجرای برنامه‌های هدایت تحصیلی، وضعیت شهریه‌ها، افزایش مردودی‌ها در مقطع ابتدایی...
۴. جدول ۶ این گزارش به فهرست مهمترین مسائل مبتلابه وزارت آموزش و پرورش و توضیح مختصر این مسائل اختصاص دارد. با این تأکید که مهمترین بخش برنامه پیشنهادی کاندیدای وزارت آموزش و پرورش می‌بایست به سطح میانی وزارتخانه معطوف شود.
۵. در جدول ۷، فهرست انتظاراتی تنظیم شده است که چارچوبی نظری برای نقد برنامه پیشنهادی وزارت آموزش و پرورش به دست می‌دهد. برای مثال: «انتظار می‌رود راهکارهایی برای ایجاد توازن در نیروی انسانی ارائه دهد» و همین‌طور انتظار می‌رود «برنامه برای مسئله گوناگونی مدارس و توزیع غیرمنصفانه فرصت‌های آموزشی راهکارهای اجرایی ارائه دهد».
۶. عل‌یرغم وجود مسائل متعددی که آموزش و پرورش کشور با آنها روبرو است، بر چهار مسئله می‌توان تأکید ویژه داشت. مواجهه با این مسائل جدی‌ترین موضوع قابل طرح یک برنامه روشن‌بینانه است. این موارد عبارتند از: ارتقای سلامت اجتماعی دانش‌آموزان - یکسان‌سازی کیفیت مدارس - اجرای برنامه هدایت تحصیلی مؤثر و تأمین نیروی انسانی شایسته.
۷. مشاهدات و گزارش‌ها نشان می‌دهد که انواع آسیب‌های رفتاری و تربیتی در میان دانش‌آموزان در حال افزایش است. تنوع و گسترش این آسیب‌ها در مدارس در میان نوجوانان کشور علاوه بر آنکه حیات اجتماعی را به مخاطره می‌اندازد، فرآیند تعلیم و تربیت را نیز با مشکل مواجه می‌کند. در درجه اول لازم است بررسی‌های دقیقی درباره میزان، تنوع و پراکندگی انواع انحرافات و کجروی‌های رفتاری رایج در میان دانش‌آموزان صورت گیرد.
۸. بررسی‌ها نشان می‌دهد بالغ بر ۲۰ گونه مدرسه در حال حاضر در صحنه آموزش عمومی ایران فعالیت دارند. این مدارس برپایه تفکیک و تمایز میان دانش‌آموزان و خانواده‌ها شکل گرفته‌اند و موضوع همگانی و یکسانی امر آموزش عمومی را زیر سؤال برده و در نهایت عدالت آموزشی را تضعیف می‌کنند.
۹. موضوع هدایت تحصیلی دانش‌آموزان و توزیع متعادل و متوازن فراگیران در رشته‌های مختلف تحصیلی از مسائلی است که طی سالیان اخیر کارکرد نظام آموزش و پرورش را تحت تأثیر قرار داده است. به‌طوری که انطباق و سازگاری این نهاد با سایر نهادهای اجتماعی از جمله بازار کار و اقتصاد تضعیف



شده است. اجرای یک برنامه هدایت تحصیلی سنجیده و منطبق با نیازهای واقعی جامعه در اولویت‌های نخست وزارت آموزش و پرورش است.

۱۰. در شرایط فعلی مبادی موجود در جذب نیروی انسانی نگرانی‌هایی ایجاد کرده است. طی هشت سال گذشته تعداد ۹ قانون در راستای جذب و به‌کارگیری و استخدام معلمان در آموزش و پرورش به تصویب رسیده است. نتیجه اجرای این قوانین، ورود آموزشیاران نهضت سوادآموزی، مربیان پیش‌دبستانی، نیروهای شرکتی و حق‌التدریس‌هایی بوده که از صلاحیت‌ها و توانایی‌های لازم برای تدریس برخوردار نیستند. خروج تعداد زیادی از فرهنگیان طی سال‌های آتی و در قالب قانون بازنشستگی پیش از موعد و بازنشستگی در شرایط عادی، موضوع تأمین نیازهای آموزشی این نهاد را بسیار ضروری و بااهمیت می‌سازد.

۱۱. شرح و بسط موارد و گزاره‌های فوق در متن گزارش حاضر آمده است. این نوشتار حاوی پنج بخش است که عبارتند از:

بخش اول - سیمای کلی وزارت آموزش و پرورش

بخش دوم - احکام و تکالیف آموزش و پرورش در قانون برنامه ششم توسعه

بخش سوم - مسائل اساسی آموزش و پرورش (با در نظر گرفتن اهداف بلندمدت اسناد بالادستی)

بخش چهارم - انتظارات موجود از برنامه پیشنهادی

بخش پنجم - چهار اولویت بنیادین و ضروری برای نظام آموزشی ایران

### بخش اول - سیمای کلی وزارت آموزش و پرورش

آموزش و پرورش نوین در ایران سابقه‌ای، بیش از یک‌ونیم قرن دارد. در این دوران، تغییرات و تحولاتی در اهداف ساختار اداری و آموزشی، برنامه‌های درسی، روش‌های آموزشی، ارزشیابی، محتوای آموزشی و غیره پدید آمده است. این تغییر و تحولات ساختاری تا سال ۱۳۴۳ که به تفکیک وزارت فرهنگ به دو وزارتخانه آموزش و پرورش و وزارت فرهنگ و هنر انجامید، ادامه یافت. سه سال پس از آن، وزارت آموزش و پرورش نیز به دو وزارتخانه آموزش و پرورش و علوم و آموزش عالی تقسیم شد. در دهه نود تلاش‌هایی برای ایجاد تغییر بنیادی در وزارت آموزش و پرورش انجام شد که این تلاش‌ها سرانجام به تصویب سند تحول بنیادین در سال ۱۳۹۰ انجامید. سند مذکور توسط شورای عالی آموزش و پرورش و شورای عالی انقلاب فرهنگی تدوین و تصویب شده است. متعاقب تصویب سند تحول، برنامه درسی ملی به‌عنوان نقشه کلان برنامه درسی و به‌مثابه یکی از زیرنظام‌های اصلی سند تحول بنیادین در اسفندماه ۱۳۹۱ به تصویب شورای عالی آموزش و پرورش رسید.

در ادامه نمای کلی وزارت آموزش و پرورش، ظرفیت‌ها و امکان‌ها و شرایط عمومی آن به اجمال معرفی می‌شود. معرفی سیمای وزارتخانه شامل نیروی انسانی و تعداد دانش‌آموزان، میزان اعتبارات و دامنه تشکیلاتی دستگاه مذکور است.

جدول ۱. آمار دانش‌آموزان مدارس دولتی و غیردولتی (بدون بزرگسال) در سال تحصیلی ۱۳۹۴-۱۳۹۵

گروه	دوره تحصیلی												
	شهری/روستایی		دولتی / غیردولتی		جنسیت		جمع		کار دانش	فنی و حرفه‌ای	متوسطه نظری	متوسطه اول	ابتدایی
تعداد	شهری	روستایی	دولتی	غیردولتی	پسر	دختر	جمع	کار دانش	فنی و حرفه‌ای	متوسطه نظری	متوسطه اول	ابتدایی	
	۹۶۵۸,۰۰۷	۳,۰۴۹,۰۸۰	۱۱,۳۵۱,۸۶۰	۱,۳۵۵,۲۲۷	۶,۵۴۱,۴۸۴	۶,۱۶۵,۶۰۳	۱۲,۷۰۷,۰۸۷	۴۰۱,۱۴۳	۲۸۵,۴۶۱	۱,۵۴۳,۶۱۹	۳,۰۵۴,۳۵۹	۷,۴۲۲,۵۰۵	

تعداد کل دانش‌آموزان در سال تحصیلی ۱۳۹۴-۱۳۹۵ بدون احتساب دانش‌آموزان بزرگسال و از راه دور، ۱۲,۷۰۷,۰۸۷ نفر می‌باشد. از این تعداد ۸۹/۳۳ درصد دولتی و ۱۰/۶۷ درصد مابقی نیز غیردولتی می‌باشند. از لحاظ شاخص جنسیت، ۵۱/۴۷ درصد از کل دانش‌آموزان را گروه پسر تشکیل می‌دهد و ۴۸/۵۳ درصد نیز سهم دختران می‌باشد. ۷۶ درصد دانش‌آموزان در شهر و ۲۴ درصد نیز در روستا مشغول به تحصیل می‌باشند.

جدول ۲. آمار کلاس‌ها و مدارس دولتی و غیردولتی (بدون بزرگسال) در سال تحصیلی ۱۳۹۴-۱۳۹۵

گروه	دوره تحصیلی												
	شهری/روستایی		دولتی / غیردولتی		جنسیت		جمع		کار دانش	فنی و حرفه‌ای	متوسطه نظری	متوسطه اول	ابتدایی
مدرسه	شهری	روستایی	دولتی	غیردولتی	پسرانه	دخترانه	مختلط	جمع	کار دانش	فنی و حرفه‌ای	متوسطه نظری	متوسطه اول	ابتدایی
	۴۹,۲۱۳	۵۶,۷۵۵	۹۳,۰۱۴	۱۲,۹۵۴	۳۴,۰۵۶	۳۳,۰۱۰	۳۸,۹۰۲	۱۰۵,۹۶۸	۴,۶۷۰	۲,۵۴۳	۱۲,۴۹۶	۲۳,۸۲۷	۶۲,۴۳۲
کلاس درس	۳۸۴,۰۳۳	۱۷۴,۱۸۷	۴۸۱,۸۷۱	۷۶,۳۴۹	۲۲۳,۰۹۱	۲۲۴,۲۶۳	۱۰۰,۸۶۶	۵۵۸,۲۲۰	۲۵,۳۶۴	۱۵,۲۲۶	۷۵,۷۹۷	۱۲۵,۶۳۸	۳۱۶,۱۹۵

بر اساس جدول ۳ در سال تحصیلی ۱۳۹۴-۱۳۹۵ تعداد کل مدارس کشور بدون بزرگسال ۱۰۵,۹۶۸ واحد می‌باشد که در این مدارس تعداد ۵۵۸,۲۲۰ کلاس درس دایر می‌باشد. از این تعداد مدارس شهری ۴۶/۴۴ درصد و مدارس روستایی ۵۳/۵۶ درصد، مدارس دولتی ۸۷/۷۷ درصد و مدارس غیردولتی ۱۲/۲۳ درصد و مدارس پسرانه ۳۲/۱۳ درصد، مدارس دخترانه ۳۱/۱۵ درصد و مدارس مختلط ۳۶/۷۲ درصد را به خود اختصاص داده‌اند.

تعداد کل کلاس‌های درس نیز به ترتیبی که در ادامه می‌آید تفکیک شده‌اند: (شهری ۶۸/۸ درصد و روستایی ۳۱/۲ درصد)، (دولتی ۸۶/۳۲ درصد و غیردولتی ۱۳/۶۸ درصد) و (پسرانه ۴۱/۷۵ درصد، دخترانه ۴۰/۱۷ درصد و مختلط ۱۸/۰۶ درصد).





جدول ۳. آمار کارکنان وزارت آموزش و پرورش در سال تحصیلی ۱۳۹۴-۱۳۹۵

گروه	رسمی و پیمانی											
	کادر خدماتی		شهری/روستایی		جنسیت		اشتغال در دوره‌های آموزشی و اداری					
	قراردادی	رسمی و پیمانی	روستایی	شهری	مرد	زن	جمع	اداری	متوسطه اول	متوسطه دوم	ابتدایی و پیش‌دبستانی	
تعداد	۹۱۹,۷۷۸	۱۲,۹۳۴	۶۵,۷۳۶	۲۴۳,۴۵۶	۵۹۷,۶۵۲	۳۷۱,۰۱۶	۴۷۰,۰۹۲	۸۴۱,۱۰۸	۴۷,۸۴۶	۲۲۸,۷۵۰	۱۹۹,۵۴۲	۳۶۴,۹۷۰

در سال تحصیلی ۱۳۹۴-۱۳۹۵ تعداد کل کارکنان وزارت آموزش و پرورش اعم از رسمی، پیمانی، قراردادی ۹۱۹,۷۷۸ نفر می‌باشند که از این تعداد، ۸۴۱,۱۰۸ نفر در دوره‌های آموزشی و اداری و ۷۸,۶۷۰ نفر نیز به‌عنوان کادر خدماتی اشتغال دارند. از تعداد کل کارکنان رسمی و پیمانی وزارت آموزش و پرورش ۵۵/۸۹ درصد زن و ۴۴/۱۱ درصد مرد بوده که با توجه به شاخص شهری و روستایی، ۷۱/۰۵ درصد در شهر و ۲۸/۹۵ درصد در روستا مشغول می‌باشند. تعداد کارکنان غیرآموزشی ۱۲۶,۵۱۶ نفر می‌باشد که ۱۳/۷۵ درصد کل کارکنان وزارت آموزش و پرورش را تشکیل می‌دهند.

جدول ۴ خلاصه‌ای از بودجه اعتبارات مصوب وزارت آموزش و پرورش و سازمان‌های تابعه را در قانون بودجه ۱۳۹۶ نشان می‌دهد.

جدول ۴. خلاصه بودجه وزارت آموزش و پرورش و سازمان‌های تابعه در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ (میلیون ریال)

کد دستگاه	عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۶			
		حقوق و مزایا	سایر	جمع	اختصاصی
۱۲۷۵۰۰	وزارت آموزش و پرورش	۲۹۸,۹۰۰,۴۷۸	۱۷,۴۷۵,۹۱۰	۳۱۶,۳۷۶,۳۸۸	۴۹۰,۰۰۰
۱۲۷۵۰۴	سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی	۱۶۷,۶۱۰	۷۶۶,۷۱۷	۹۳۴,۳۲۷	۱۰۳,۵۰۰
۱۲۷۵۴۲	دانشگاه شهید رجایی	۲۵۴,۲۱۹	۱۶۸,۶۸۲	۴۲۲,۹۰۱	۲۷۰,۰۰۰
۱۲۷۶۰۰	سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور	۵۲,۶۰۰	۴۳,۱۴۰	۹۵,۷۴۰	.
۱۲۷۷۵۰	دانشگاه فرهنگیان	۱,۴۷۵,۹۲۳	۱,۴۷۱,۲۹۱	۲,۹۴۷,۲۱۴	۸۵۰,۰۰۰
۱۲۷۸۰۰	سازمان آموزش و پرورش استثنایی	۳۱,۷۱۸	۵۵۵,۲۴۲	۵۸۶,۹۶۰	۳۵۱,۵۰۰
۱۲۸۰۰۰	نهضت سوادآموزی	۴۶,۷۱۰	۳,۰۴۰,۹۹۸	۳,۰۸۷,۷۰۸	۱۴,۰۰۰
	جمع کل	۳۰۰,۹۲۹,۲۵۸	۲۲,۰۸۱,۹۸۰	۳۲۳,۰۱۱,۲۳۸	۲,۰۷۹,۰۰۰

جمع کل اعتبارات مصوب وزارت آموزش و پرورش و سازمان‌های تابعه ۳۳۶,۲۴۵,۳۹۰ میلیون ریال است. از جمع کل اعتبارات مصوب وزارت آموزش و پرورش و سازمان‌های تابعه، ۹۶/۰۶ درصد مربوط به اعتبارات هزینه‌ای، ۰/۶۱ درصد اعتبارات اختصاصی و ۲/۸۹ درصد نیز سهم اعتبارات سرمایه‌ای می‌باشد. از کل اعتبارات وزارت آموزش و پرورش ۵/۴۴ درصد سهم سازمان‌های تابعه می‌باشد. از این میان سهم سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی ۰/۳۱ درصد، دانشگاه شهید رجایی ۰/۲۳ درصد، سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور ۲/۴۳ درصد، دانشگاه فرهنگیان ۱/۲۶ درصد، سازمان آموزش و پرورش استثنایی ۰/۲۸ درصد و نهضت سوادآموزی ۰/۹۳ درصد می‌باشد.

### ساختار تشکیلاتی وزارت آموزش و پرورش

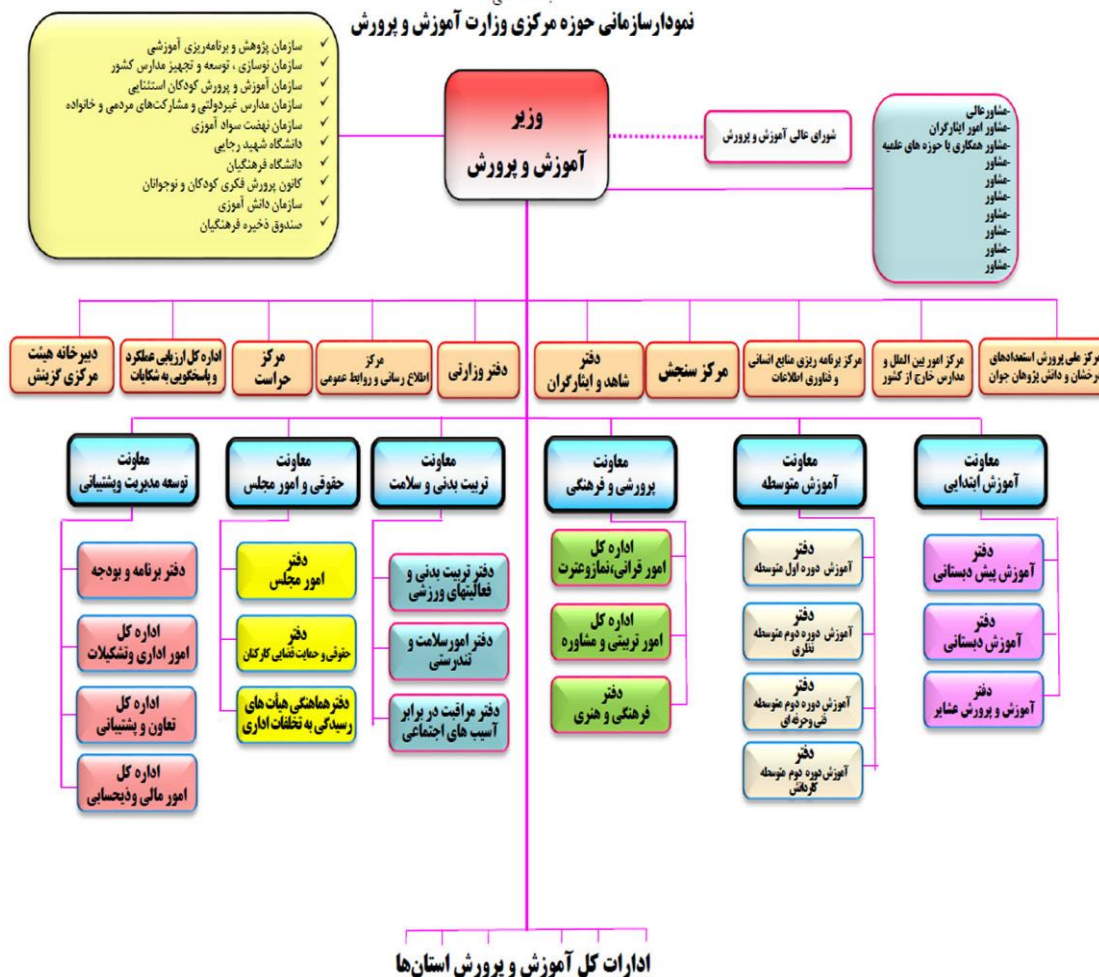
براساس جدیدترین نمودار سازمانی وزارت آموزش و پرورش، این وزارتخانه دارای ۶ معاونت به ترتیب آموزش ابتدایی، آموزش متوسطه، پرورشی و فرهنگی، تربیت‌بدنی و سلامت، حقوقی و امور مجلس و توسعه مدیریت و پشتیبانی می‌باشد. سازمان‌های تابعه وزارت آموزش و پرورش عبارتند از: سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی، سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور، سازمان آموزش و پرورش کودکان استثنایی، سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی، سازمان نهضت سوادآموزی، دانشگاه شهید رجایی، دانشگاه فرهنگیان، کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان، سازمان دانش‌آموزی و صندوق ذخیره فرهنگیان.

ساختار تشکیلاتی وزارت آموزش و پرورش در نمودار زیر نشان داده شده است:



باسمه تعالی

### نمودار سازمانی حوزه مرکزی وزارت آموزش و پرورش



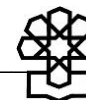
## بخش دوم - احکام و تکالیف آموزش و پرورش در قانون برنامه ششم توسعه

در این بخش احکام مندرج در برنامه ششم توسعه که وزارت آموزش و پرورش را مکلف کرده است تا پایان برنامه به آنها جامه عمل پوشاند، فهرست شده‌اند. این برنامه تا سال ۱۴۰۱ خطوط اصلی مدیریت حوزه آموزش و پرورش کشور را تعیین کرده است. برنامه پیشنهادی وزارت آموزش و پرورش نیز کلیه اقدامات و جهت گیری‌های این وزارتخانه را تا سال ۱۴۰۰ پوشش می‌دهد. از این رو انتظار می‌رود برنامه آموزش و پرورش در این دوره، قادر باشد اهداف در نظر گرفته شده در برنامه پنج‌ساله توسعه را تحقق بخشد.

لازم به توضیح است که برنامه ششم توسعه به نوبه خود، معطوف به سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش، اهداف و وظایف وزارت آموزش و پرورش - نقشه جامع علمی کشور تهیه و تدوین شده است. به عبارت دیگر فرض بر آن است که کلیه

اهداف کلان و جهت‌گیری‌ها و خط‌مشی‌ها و اصول تعیین شده مربوط به نظام تعلیم و تربیت در برنامه توسعه لحاظ شده است. از این رو محور قرار دادن برنامه ششم توسعه برای نقد و ارزیابی و مفید بودن برنامه پیشنهادی وزرا، منطق قابل قبولی دارد.

احکام مربوط به آموزش و پرورش در برنامه ششم توسعه را می‌توان در دو سطح تفکیک نمود. سطح اول احکامی که در ماده (۶۳) بخش ۱۲ برنامه با عنوان «آموزش عمومی، آموزش عالی و علم و فناوری» آمده که مستقیماً آموزش و پرورش را به انجام مأموریت‌هایی در حوزه وظایف خود مکلف کرده است. این احکام تحت عنوان «تکالیف اختصاصی برنامه» در جدول ۵ درج شده است. دسته دوم، در عین حال که نگاهی فرابخشی دارد، وزارت آموزش و پرورش را هم مکلف به انجام وظایفی نموده است که به پهنه گسترده‌تری از دستگاه‌ها و بخش‌های حاکمیتی مربوط می‌شوند. این دسته از احکام تحت عنوان «تکالیف عمومی» دسته‌بندی شده‌اند.



## جدول ۵. خلاصه احکام مربوط به آموزش و پرورش در برنامه ششم توسعه

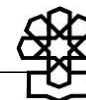
تکالیف عمومی (مربوط به کلیه دستگاه‌ها از جمله آموزش و پرورش)		تکالیف اختصاصی (مربوط به آموزش و پرورش)	
موضوع	مواد برنامه	موضوع	مواد برنامه
	۲	۱۱ بند تکلیف دولت برای ایجاد تحول در نظام تعلیم و تربیت که عبارتند از:	ماده (۶۳)
مربوط به مسائل محوری برنامه است از جمله این مسائل «اجرای سند تحول بنیادین» می‌باشد. (بند «ت»)	۴	اجرای سند تحول آموزش و پرورش	بند «۱»
افزایش مهارت و تخصص نیروی کار به‌ویژه فارغ‌التحصیلان دبیرستان‌ها و هنرستان‌ها... (بند «ت»)	۲۵	تهیه نظام رتبه‌بندی معلمان و استقرار نظام پرداخت‌ها براساس تخصص و تقدیم به مجلس	بند «۲»
مجوز خرید خدمات از بخش خصوصی و تعاونی در چارچوب استانداردها. (در اجرای این بند واگذاری مدارس دولتی ممنوع است) (بند «الف»)	۲۶	ارتقای جایگاه آموزش و پرورش به مثابه مهمترین نهاد تربیت نیروی انسانی	بند «۳»
واگذاری کلیه اختیارات و وظایف قابل واگذاری به واحدهای مربوطه در استان و شهرستان به‌منظور رقابت‌پذیر کردن عدالت بین منطقه‌ای (جزء «۴» بند «الف»)	۲۸	توسعه سفرهای فرهنگی دانش‌آموزان به‌ویژه اردوهای زیارتی و راهیان نور	بند «۴»
اصلاح نظام اداری و شفافیت و مبارزه با فساد: صرفه‌جویی در هزینه‌های عمومی و منطقی‌سازی اندازه دولت و حذف دستگاه‌های موازی - تعدیل حجم و اندازه و ساختار و کاهش ۱۵ درصدی آن - به‌کارگیری افراد در قالب کار معین با محدودیت - استثنا کردن مدارس دولتی از مفاد این حکم (بند «الف»)	۴۷	جذب نیرو از طریق دانشگاه‌های فرهنگیان - شهید رجایی	بند «۵»
اولویت واگذاری کار به نیروهای بومی	۶۶	اختصاص نیروی انسانی تجهیزات و امکانات مورد نیاز اتحادیه انجمن‌های اسلامی و سازمان بسیج و سازمان دانش‌آموزی با تصویب هیئت وزیران	بند «۶»
موظف بودن دولت به تولید، توسعه و نشر علم و فناوری براساس جداول ۱۱، ۱۲ و ۱۳. (در جدول ۱۲ آمده است که سهم آموزش‌های مهارتی در آموزش و پرورش از سال ابتدای برنامه از ۳۸ درصد به ۵۰ درصد در سال انتهای برنامه - ۱۴۰۰) برسد.	۶۹	حمایت از خیرین مدرسه‌ساز و تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام	بند «۷»
همکاری وزارت ارتباطات با آموزش و پرورش برای هوشمندسازی مدارس به‌صورت رایگان برای کلیه دانش‌آموزان شهرهای زیر بیست هزار نفر و روستاها	۸۰	اختصاص سه میلیارد دلار برای افزایش ایمنی و مقاوم‌سازی مدارس و فضاهای پرورشی و ورزشی وزارت آموزش و پرورش از محل حساب ذخیره ارزی	بند «۸»
پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی از طریق اصلاح برنامه‌ها و متون درسی و ارتقای مهارت‌های زندگی (جزء «۱» بند «الف»)	۸۵	هزینه‌های اشخاص غیردولتی در احداث و... هزینه قابل قبول مالیاتی است	بند «۹»
قواعد مربوط به صندوق ذخیره فرهنگیان و کسر پنج درصد حقوق ماهیانه فرهنگیان و پرداخت سهم دولت به آن	۸۶	کلیه درآمدها و کمک‌ها و هدایای مردمی به سازمان دانش‌آموزی درآمد اختصاصی وزارت آموزش و پرورش است که در مدارس هزینه می‌شود	بند «۱۰»
ترویج فرهنگ ایثار و جهاد و معرفی الگوهای شهادت در متون درسی و مسابقات علمی و همکاری با بسیج در اردوی راهیان نور - ایجاد واحدهای درسی و اختصاص موضوعات پژوهشی و پایان‌نامه‌های مرتبط با این حوزه	۱۰۱	در اختیار نهاد اعتبار و منابع لازم به کانون پرورش فکری در جهت ترویج ارزش‌های ایرانی اسلامی و توسعه فرهنگی و پژوهش در مناطق محروم	بند «۱۱»
تحقق اهداف قوانین کشور (اساسی - چشم‌انداز - سیاست‌های کلی برنامه - سیاست‌های خانواده... - تقویت جایگاه سازمانی امور زنان و اعمال رویکرد عدالت جنسیتی)			

### بخش سوم - مسائل اساسی نظام آموزش و پرورش

در این بخش مسائل آموزش و پرورش در سه بخش کلان، میانی و خرد تفکیک شده است. مآخذ شناسایی این مسائل عبارتند از: اجماع نخبگان حوزه تعلیم و تربیت در این باره و اولویت‌گذاری اسناد بالادستی که همواره با توجه به وضعیت جاری و در نظر گرفتن وضعیت مطلوب نوشته می‌شوند. همچنین افکار عمومی و رسانه‌ها و نهادهای مدنی و دیدگاه‌های بازیگران عرصه تعلیم و تربیت در شناسایی مسائل آموزش و پرورش همواره مؤثرند. باید توجه داشت که مسائل و چالش‌های آموزش و پرورش را می‌توان به صورت‌های مختلف طبقه‌بندی نمود. یکی از این طبقه‌بندی‌ها مربوط به سطح فراگیری آنهاست. در اینجا می‌توان مسائل کلان را مسائلی دانست که تنها مربوط به حوزه آموزش و پرورش نیست و تأثیر متقابل نهاد آموزش با سایر نهادهای اجتماعی منشأ پدیدآیی آنها هستند. برای مثال موضوع کالایی شدن آموزش، نوعی رویکرد کلی و اساسی کشور در سایر عرصه‌ها نیز هست؛ در عرصه بهداشت و سلامت و سایر خدمات عمومی نیز این روندها مشاهده می‌شود.

به این ترتیب می‌توان گفت که حل و فصل مسائل کلان آموزش و پرورش از عهده یک وزارتخانه و یا یک وزیر بیرون است. اما به هر روی می‌توان آن را یک معضل در حوزه آموزش و پرورش نیز به حساب آورد. در سطح میانی، کلیه مسائل به درون دستگاه آموزش و پرورش مربوط است و انتظار می‌رود که یک برنامه میان‌مدت قادر باشد در جهت حل و فصل آنها عمل نماید. مسائل سطح خرد، عموماً آن دسته از مسائلی هستند که رده‌های پایین‌تر در مدیریت دستگاه می‌توانند در مواجهه با آنها برنامه‌های کوتاه‌مدت عملیاتی به اقتضای زمان و مکان ارائه دهند.

ملاک اصلی برای نقد و ارزیابی برنامه پیشنهادی وزارت آموزش و پرورش، چگونگی مواجهه برنامه با «سطح میانی» مسائل مربوط به نظام تعلیم و تربیت کشور است. از این رو در این قسمت بیشتر تأمل خواهیم کرد. جدول ۶ زیر منعکس‌کننده مسائل آموزش و پرورش کشور در سه سطح کلان، میانی و خرد می‌باشد.

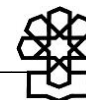


## جدول ۶. مسائل آموزش و پرورش ایران

سطح مسئله	عنوان مسئله	توضیحات
مسائل سطح کلان	۱. کالایی شدن آموزش و خصوصی سازی این حوزه	حل این مسائل از حیثه یک برنامه چهارساله خارج است. ارائه خدمات نابرابر آموزشی به فراگیران، زمینه های مساعدی برای ایجاد نابرابری فرصت های آموزشی در ایران، پدید آورده است. مداخله در این موضوع و یافتن شیوه های مناسب بازگرداندن عدالت در حوزه آموزش، یک اقدام فوری و ضروری می طلبد
	۲. عدم تنقیح قوانین آموزش و پرورش در حوزه قانونگذاری	عدم نسخ صریح یا عدم اعلان اصلاحات و تغییرات به عمل آمده در عرصه عمومی و عدم اطلاع مجریان و کارگزاران آموزش و پرورش از آخرین تحولات
	۳. وجود تداخل کارکردی میان نهادهای تصمیم گیر و سیاستگذار	برای نمونه حدود هفت مرجع در ایجاد مدارس گوناگون در کشور نظرات خود را اعمال کرده اند. لازم است نهاد مرجع و تنها سیاستگذار مشروع و قدرتمند این حوزه به تعیین مجلس (که نهاد قانونگذار ملی است) مشخص شده و سایر نهادها از مداخله در امور آموزشی در هر سطحی که باشد، پرهیز نمایند. برای ایجاد انسجام میان نهادها و بازگرداندن قدرت و مشروعیت نهاد آموزش و پرورش تعیین تکلیف در این مورد، امری فوری و ضروری است.
	۴. تضعیف مرجعیت مدرسه در جامعه پذیری فراگیران	ناکارکردی سایر نهادهای فرهنگی و اجتماعی، موجب تشدید تعارض میان فرهنگ دو مجموعه خانواده و مدرسه شده و به صورت روزافزون دانش آموزان را در معرض تردید و آشفتگی و ابهام قرار داده و به تعارض فرهنگی میان مدرسه و خانواده انجامیده است. مدرسه جایگاه پیشین خود را در امر فرهنگ پذیری از دست داده است. پذیرش روش ها و شیوه های مختلف زیست و اندیشه و احترام نهادن به آنها و آموزش چگونه زیستن در یک نظام چندفرهنگی، رویکردی ضروری در آموزش ایران است
	۵. سهم ناکافی آموزش در تولید ناخالص ملی (داخلی - تولید خالص داخلی و ملی)	در بخش افزایش اعتبارات آموزش و پرورش، وزیر می تواند رایزنی هایی انجام دهد و در بودجه های سنواتی سهم آموزش و پرورش را افزایش دهد. همچنین در جذب اعتبارات برپایه احکام قانون برنامه و بودجه های سنواتی با رایزنی ها و جذب مشارکت های فرابخشی در این حوزه کوشش نماید.
مسائل سطح میانی	۶. عدم تناسب آموزش با نیازهای بازار کار به ویژه آموزش های فنی و حرفه ای و کاردانش	توجه یک برنامه چهارساله برای رفع این معضل ساختاری کافی نیست و تنها می تواند در این جهت حرکت کند. تناسب مواد و برنامه های آموزشی در جهت مهارت آموزی و افزایش مهارت های حل مسئله زندگی و کاهش خشونت و آموزش های شهروندی - تنظیم یک برنامه هدایت تحصیلی جامع و منطقی با عنایت به وضعیت واقعی بازار کار - عدم توازن و تناسب میان رشته های فنی و حرفه ای و کاردانش با نیازهای بازار کار و ناکافی بودن صلاحیت حرفه ای هنرآموزان مدارس هنرستان های فنی و حرفه ای و کاردانش - ضعف زیرساخت ها برای توسعه آموزش های مهارتی به طوری که به نظر می رسد هدف قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر پوشش ۵۰ درصدی آموزش های مهارتی تا سال ۱۴۰۰ با توجه به وضع موجود، دست یافتنی به نظر نمی رسد.
	۱. توزیع نامتوازن اعتبارات در بخش های مختلف نهاد آموزش عمومی کشور	۱. اعتبارات آموزش و پرورش بالغ بر سی و سه هزار میلیارد تومان است. علاوه بر ناکافی بودن این میزان جهت انجام وظایف و مأموریت هایش، مسئله توزیع نامتوازن در هزینه کردهای این اعتبارات نیز وجود دارد. علاوه بر اینها ساختار بودجه آموزش و پرورش و توزیع اعتبارات میان سازمان ها و نهادهای مرتبط با وزارت آموزش و پرورش نیز چندان منطقی و روشن به نظر نمی رسند. سهم استان ها و نیز به ویژه مناطق محروم از این اعتبارات عادلانه نبوده و تمرکز اعتبارات در بخش هایی که ضرورت ندارند، قابل مشاهده است. گاه اعتبارات صرف امور و فعالیت هایی شده اند که کمترین بازدهی یا فایده ای برای

سطح مسئله	عنوان مسئله	توضیحات
		نظام آموزشی نداشته‌اند. برای نمونه اعتبارات قابل توجهی که به «پژوهش‌های کاربردی» یا «برنامه توسعه دولت الکترونیک» و یا سایر عناوین مبهم و تعریف‌نشده‌ای همچون «برنامه ارتقای حرفه‌ای معلمان»، «برنامه آموزش‌های شغلی» و «برنامه پرورشی امور تربیتی و توانمندسازی دانش‌آموزان» و «برنامه راهبری توسعه مدارس غیردولتی و مشارکت‌های مردمی» اختصاص می‌یابد، فعالیت‌های ناروشن هستند که اعتبارات آنها می‌تواند صرف فعالیت‌های توجیه‌پذیر شود. شفاف شدن فعالیت‌ها و امور در این حوزه در نظام بودجه‌ریزی این بخش بسیار ضرورت دارد.
۲. کمبود اعتبارات و کسری بودجه مداوم	۲. همواره بیش از نود درصد این اعتبارات صرف پرداخت حقوق و مزایای کارکنان شده و کمتر از ده درصد به کیفیت بخشی (سرانه دانش‌آموزی و بازسازی و تجهیز و...) اختصاص می‌یابد. این امر نشان می‌دهد که کیفیت آموزش شدیداً تحت تأثیر کمبود منابع و اعتبارات قرار دارد.	
۳. موضوع جذب و ساماندهی نیروی انسانی	۳. وجود قوانین مختلف در جذب نیروی انسانی. برای مثال تصویب ۹ قانون برای تعیین تکلیف معلمان حق‌التدریس و التزام آموزش و پرورش برای جذب نیرو خارج از تکلیف برنامه ششم، ناکارآمدی این نیروها و خالی شدن آموزش و پرورش از نیروهای متخصص و کارآمد و مغفول ماندن شایسته‌گزینی در آموزش و پرورش	
۴. رضایت و رفاه فرهنگیان - (حقوق و مزایا - احراز طرح رتبه‌بندی معلمان - صندوق ذخیره فرهنگیان -...)	۴. نارضایتی جامعه فرهنگیان هیچگاه و در هیچ دوره‌ای کاهش نیافته است. تقاضاهای روزافزون و مقایسه با سایر سازمان‌ها از حیث بهره‌مندی از حقوق و مزایا همواره میان جامعه فرهنگیان و سایر نهادها وجود دارد. یکی از راه‌های کاهش این نابرابری‌ها و ایجاد نظام عادلانه‌تر، اجرای طرح رتبه‌بندی معلمان برپایه شاخص‌های منطقی و خردمندانه است. شاخص‌هایی که تبعیض‌ها را هم در درون آموزش و پرورش به حداقل رساند و هم فاصله ناروا میان پرداخت‌های سایر دستگاه‌ها را با آموزش و پرورش کاهش دهد. تعیین تکلیف و شفاف‌سازی نهاد صندوق ذخیره فرهنگیان و شفاف‌سازی گردش کار این نهاد با دسترسی آزاد به اطلاعات	
۵. نابرابری‌های ناروا در آموزش (وجود مدارس گوناگون)	۵. توزیع نابرابر فضا و امکانات میان گونه‌های مختلف مدارس - موضوع مشارکت خانواده‌ها در امر آموزش موضوعی مبهم و تعریف نشده است و تنها به‌منزله اخذ شهریه و کمک‌های مالی در نظر گرفته می‌شود. همین امر سبب شده است که تعارض در دیدگاه و اجرا در سطح مدیران پدید آمده و علیرغم اطلاعیه‌هایی که در رسانه‌ها منتشر می‌شوند، مدیران مدارس دائماً از خانواده‌ها و اولیا، هزینه‌هایی را با اشکال و بهانه‌های مختلف طلب کنند. این امر از سویی مشروعیت قواعد و قوانین و از سوی دیگر مشروعیت مجریان و سیاستگذاران را در این حوزه خدشه‌دار می‌کند.	
۶. فریبی و ناکارآمدی ساختار و تشکیلات	۶. مقایسه دو نسبت کارکنان آموزشی و اداری این عدم تعادل را نمایان می‌سازد. علیرغم کاهش جمعیت دانش‌آموزی طی سال‌های اخیر، شاهد افزایش تعداد کارکنان ستادی در این نهاد هستیم. تعداد ۱۸ میلیون دانش‌آموز در سال ۱۳۷۵، اینک به کمتر از سیزده میلیون در سال ۱۳۹۵ رسیده است. این در حالی است که تعداد کارکنان ستادی افزایش یافته است. سهم کارکنان غیرآموزشی از کل کارکنان وزارت آموزش و پرورش در سال تحصیلی ۱۳۸۹-۱۳۹۰ از ۱۲/۹۳ درصد به ۱۳/۷۵ درصد در سال تحصیلی ۱۳۹۴-۱۳۹۵ افزایش یافته است و این امر مغایر با اصول اصلاح نظام اداری و ضرورت چابک‌سازی مورد تأکید اسناد بالادستی این وزارتخانه می‌باشد. علاوه بر اینها باید اشاره کرد که توزیع نامتوازن نیروی انسانی در درون آموزش و پرورش نیز بر مسائل و مشکلات نیروی انسانی در این دستگاه افزوده است. به‌طوری که در مناطقی شاهد کمبود نیروی انسانی در بخش آموزشی و در بخش‌هایی شاهد مازاد نیرو هستیم. در حال حاضر ده سازمان و نهاد تابع وزارت آموزش و پرورش‌اند. ده مشاور در سطح کلان مدیریتی تعریف شده است. ده مجموعه با عناوین مرکز و دفتر و اداره کل به‌عنوان زیرمجموعه وزارتی تعریف شده و ذیل هر کدام معاونت‌ها و دفاتر دیگری سازماندهی شده‌اند. بازنگری ساختار و تشکیلات و بهینه	





سطح مسئله	عنوان مسئله	توضیحات
		کردن و چابک کردن آن از ضرورت‌های موجود است. به نظر می‌رسد که ساختار و تشکیلات آموزش و پرورش همچنان رو به پیچیدگی و گسترش و تنوع‌یابی است.
	۷. ضعف تعامل با سازمان‌های تابعه خود و دیگر دستگاه‌ها	۷. این نهاد از قدرت چانه‌زنی کافی برخوردار نیست. نشانه آن عدم توانایی در پیگیری مطالبات این نهاد از سایر نهادهایی است که لازم است عوارض خود را به آموزش و پرورش بپردازند. بدنه سنگین و ناکارآمد و تغییر مدیریتی‌ها و بی‌تناسبی مدیران نسبت به نقش‌هایشان از عوامل دیگر سستی و کسلی این نهاد است. این وزارتخانه همواره در مجموعه نهادهای حاکمیتی در انزواست. تصور از خود و هویت سازمانی در میان کارکنان آن ضعیف است. ترمیم جایگاه و ارتقای منزلت فرهنگیان تنها بر پایه مسائل معیشتی و رفاهی نیست، بلکه اقداماتی همه‌جانبه لازم دارد.
	۸. مسئله مشارکت در آموزش و پرورش و نامعلوم و مبهم بودن حدود و قواعد	۸. موضوع مشارکت در آموزش و پرورش موضوعی بغرنج است. حدود و دامنه آن تعریف نشده و قواعد آن معلوم نیست. تلقی مدیران آموزش و پرورش از امر مشارکت، تنها اخذ شهریه و جذب کمک‌های مردمی است. درک ناقص و ناکاملی از مفهوم مشارکت در آموزش و پرورش وجود دارد.
	۹. کاهش کیفیت آموزشی و افت تحصیلی	۹. یافته‌های مطالعات ملی آزمون تیمز (مطالعه بین‌المللی روندهای آموزش ریاضیات و علوم در جهان) نشان می‌دهد پیشرفت تحصیلی از سال ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۵ در علوم پایه هشتم، علوم پایه چهارم و ریاضیات پایه چهارم روندی نزولی داشته است.
	۱۰. افول جایگاه بین‌المللی آموزش و پرورش ایران	۱۰. ایران تا سال ۲۰۱۲ در شاخص آموزش برای همه نتوانسته است حتی جزء ده کشور نخست مجموعه کشورهای تعیین شده در سند چشم‌انداز قرار بگیرد. بلکه در میان ۱۶ کشور منطقه، همواره جزء چهار کشور پایانی جدول رتبه‌بندی قرار گرفته است. یافته‌های آزمون تیمز و پرلز تا سال ۲۰۱۵ نشان می‌دهد که ایران در هیچ ماده درسی به میانگین نمره مقیاس جهانی نرسیده است و تاکنون نتوانسته جزء ۶ کشور نخست مورد نظر سند چشم‌انداز قرار گیرد. همچنین از سال ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۴ جایگاه ایران در شاخص توسعه انسانی (آموزش - امید به زندگی - سرانه درآمد ناخالص ملی) در میان کشورهای مورد نظر سند چشم‌انداز از رتبه نهم به دهم تنزل یافته است.
مسائل خرد	- مسئله اجرای برنامه هدایت تحصیلی - نارضایتی روزافزون خانواده‌ها از هزینه‌های آموزش - گسترش انواع آسیب‌ها	حل‌وفصل مسائل خرد درون دستگاه نظام آموزش و پرورش به لحاظ دامنه موضوعی و منطقه‌ای، برعهده مدیران میانی دستگاه است و اصولاً نمی‌توان از یک برنامه وزارتی انتظار داشت که به مسائل خرد درون دستگاه هم نظر داشته باشد.

### بخش چهارم - انتظارات موجود از برنامه پیشنهادی وزارت آموزش و پرورش

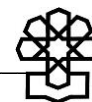
باید توجه داشت که مسائل آموزش و پرورش لایه‌ها و ابعاد مختلفی دارد که یک برنامه چهارساله ظرفیت حل تمامی این چالش‌ها را ندارد. بنابراین مسائلی که در سطح کلان برای نظام تعلیم و تربیت ما مطرح است، تنها با برنامه‌ها و تدابیر بخشی مربوط به آموزش و پرورش قابل حل و فصل نیست. مواجهه با مسائل سطح کلان آموزش و پرورش از دایره اختیارات و مسئولیت‌های یک وزیر بیرون است. این مهم همکاری بین بخشی لازم دارد. اصلاح رویه‌ها و قواعد در سطح گسترده‌ای باید صورت گیرد. با وجود این، جهت‌گیری‌های اصلی برای مقابله با این مسائل در برنامه وزیر می‌تواند پیش‌بینی شود. جهت‌گیری وزیر می‌تواند سرعت افزایش و گستردگی این مسائل و مشکلات را با کُندی مواجه کند یا از وقوع بحران جلوگیری نماید.

سطح دوم مسائل آنهایی هستند که به مدیریت بخشی آموزش و پرورش مربوطند. مسائل مربوط به ساماندهی و جذب و ارتقای نیروی انسانی، کاهش کیفیت آموزشی، فرسودگی مدارس، نابرابری‌های ناعادلانه میان مراکز آموزشی، مسائل رفاهی و نارضایتی فرهنگیان، مسائلی هستند که برای حل و فصل آنها می‌توان در محدوده یک برنامه چهارساله چاره‌اندیشی کرد. از این رو انتظار می‌رود برنامه‌کنندگانی که در آموزش و پرورش در مواجهه با این مسائل پیش‌بینی‌های لازم را به عمل آورد. لازم به ذکر است که مسائل برشمرده شده در سطح میانی، در قانون برنامه ششم توسعه نیز نمود یافته‌اند. قانون برنامه ششم توسعه برای موضوعاتی چون فرسودگی مدارس، تأمین نیروی انسانی و عدالت آموزشی خطوطی ترسیم کرده که بدیهی است برنامه وزیر باید معطوف به این مسائل تدوین گردد.

سطح سوم، که سطح خرد مسائل است مربوط به امور اجرایی داخل دستگاه است که در سطح مدیران میانی انجام‌پذیر است. مقام عالی دستگاه (وزیر) می‌تواند با تفویض اختیار به مدیران میانی تصمیم‌گیری در این مسائل را به مدیران و کارشناسان این حوزه ارجاع دهد. عینی‌ترین و عملیاتی‌ترین سطح مدیریت در همین سطح است. اما از یک برنامه وزارتی نمی‌توان انتظار داشت که تا این حد، سطح برنامه‌ریزی خود را خرد و جزئی نماید.

در این میان، اولویت‌بندی منطقی و مؤثر مسائل آموزشی از امتیازهای دیگر یک برنامه دقیق و موثکافانه است. اگرچه اولویت‌ها برپایه اهداف قانون برنامه ششم توسعه تنظیم می‌شود، اما همان اهداف نیز قابل تفکیک در سطوح اهداف اصلی و فرعی‌اند. بنابراین در یک برنامه منطقی و کاملاً معطوف به حل مسئله، لازم است که ضروری‌ترین و فراگیرترین مسئله در اولویت قرار گیرد.

حال با در نظر گرفتن اهداف و جهت‌گیری‌های قانون برنامه توسعه کشور و نیز با در نظر گرفتن مسائل و کاستی‌های نظام تعلیم و تربیت، می‌توانیم به‌طور مشخص بگوییم که از یک برنامه میان‌مدت مطلوب در حوزه تعلیم و تربیت کشور چه انتظاراتی داریم. ضمن آن که در تنظیم فهرست این انتظارات،



اولویت‌های برنامه را در نظر گرفته‌ایم. در جدول زیر مجموعه انتظاراتی که از برنامه پیشنهادی چهارساله کاندیدای وزارت آموزش و پرورش وجود دارد فهرست شده است.

### جدول ۷. موضوعات قابل انتظار در برنامه پیشنهادی کاندیدای وزارت (معطوف به مسائل)

سطح مسئله	انتظارات موجود از برنامه پیشنهادی
کلان	<ol style="list-style-type: none"><li>۱. برنامه در جهت تقویت نقش حاکمیتی نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی و ارتقای بهره‌وری آن باشد</li><li>۲. برنامه در جهت تقویت نهاد مدرسه باشد</li><li>۳. برنامه در جهت گسترش و تأمین فرصت‌های آموزشی برابر باشد</li><li>۴. برنامه در جهت تقویت مشارکت کلیه نهادهای اجتماعی در امور آموزش و پرورش باشد</li></ol>
میانی	<ol style="list-style-type: none"><li>۱. برنامه در محدوده زمانی چهارساله نتایج و آثار ملموس خود را آشکار سازد</li><li>۲. نتایج اجرای برنامه قابلیت سنجش و ارزیابی داشته باشد</li><li>۳. برنامه پیش‌بینی‌های لازم در جهت تأمین منابع اجرای برنامه را تضمین کرده باشد</li><li>۴. برنامه در سطوح راهبردی و عملیاتی برای کاهش مسائل موجود در سطح میانی با اولویت‌بندی آنها برپایه احکام قانون ششم توسعه تنظیم شده باشد</li><li>۵. برنامه برای ایجاد توازن در نیروی انسانی راهکار ارائه دهد</li><li>۶. برنامه برای جذب، نگهداشت، ارتقا و ساماندهی نیروی انسانی راهکار داشته باشد</li><li>۷. برنامه، برای تدوین نظام رتبه‌بندی معلمان پیش‌بینی لازم کرده باشد</li><li>۸. برنامه برای افزایش پوشش تحصیلی کودکان دورمانده از تحصیل پیش‌بینی‌های لازم داشته باشد</li><li>۹. برنامه، سازوکار تنظیم یک الگوی یکپارچه و فراگیر و منطقی برای نحوه مشارکت خانواده‌ها در امر آموزش فرزندان‌شان را پیش‌بینی کند</li><li>۱۰. برنامه برای اجرای موفق نظام هدایت تحصیلی راهکار ارائه دهد.</li><li>۱۱. برنامه توسعه زیرساخت‌های لازم جهت افزایش پوشش تحصیلی دانش‌آموزان در آموزش‌های مهارتی متناسب با قانون برنامه ششم توسعه را مورد توجه قرار دهد. به‌طوری که تا سال ۱۴۰۰ پوشش پنجاه درصدی آموزش‌های مهارتی محقق شود</li><li>۱۲. برنامه برای مسئله گوناگونی مدارس و طبقاتی بودن آنها و توزیع غیرمنصفانه امکانات و فرصت‌های آموزشی راهکارهای اجرایی ارائه دهد</li><li>۱۳. برنامه برای توسعه، تجهیز، مقاوم‌سازی و بازسازی مدارس فرسوده راه‌حل داشته باشد</li><li>۱۴. برنامه برای شفاف شدن عملکرد صندوق ذخیره فرهنگیان راهکار داشته باشد</li><li>۱۵. برنامه برای اختصاص به‌موقع و کافی سرانه مدارس راهکار اجرایی ارائه دهد</li><li>۱۶. برنامه، اقدامات لازم جهت پیشگیری و کاهش آسیب‌های اجتماعی در جمعیت دانش‌آموزی را مدنظر قرار دهد</li><li>۱۷. برنامه کاهش حجم تشکیلاتی موجود و بهینه‌سازی نظام اداری را در نظر داشته باشد</li></ol>
خرد	برنامه‌ریزی در این سطح جزء شرح وظایف، اختیارات و مسئولیت‌های مدیران میانی دستگاه است

## بخش پنجم - اولویت‌های بنیادین و ضروری برای نظام آموزشی ایران

### ۱. ارتقای سطح سلامت اجتماعی دانش‌آموزان

با توجه به اینکه وجود انواع آسیب‌های اجتماعی در میان دانش‌آموزان مانع از تحقق هدف سند تحول بنیادین در راستای تربیت انسانی مؤمن، متعهد به ارزش‌های اسلامی و دارای فضایل اخلاقی و کرامت نفس و... می‌شود، ضرورت دارد برنامه پیشنهادی، این موضوع را در اولویت قرار دهد.

بررسی و شناسایی انواع آسیب‌های اجتماعی و تربیتی از قبیل:

مصرف مواد مخدر، سیگار و قرص‌های روانگردان، خشونت و تخریب‌گری، فرار از خانه و مدرسه، خودآزاری و دگرآزاری که میزان این نوع رفتارها در مدارس و در میان دانش‌آموزان رو به افزایش است. تنظیم و اجرای برنامه‌های عملیاتی برای آموزش مهارت‌های زندگی به‌منظور توانمندسازی دانش‌آموزان در مقابل انواع آسیب‌های اجتماعی.

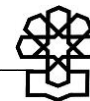
### ۲. یکسان‌سازی کیفیت مدارس

بررسی‌ها نشان می‌دهد بالغ بر ۲۰ نوع مدرسه در نظام آموزشی ما وجود دارد که حدود هفت مرجع در شکل‌گیری آنها مداخله داشته‌اند. (از جمله مدارس عادی دولتی، مدارس غیرانتفاعی، تیزهوشان، هیئت امنایی، هوشمند، شاهد، ایثارگران و مدارس ورزش)

انتظار می‌رود وزارت آموزش و پرورش و شورای عالی آموزش و پرورش درباره عملکرد این مدارس، گزارش‌های درست و واقعی داشته باشند تا در اسرع وقت بتوانند درباره چگونگی ادامه فعالیت آنها تصمیم‌گیری نمایند.

وجود مدارس گوناگون به قشربندی بیشتر نظام اجتماعی منجر می‌شود. تفکیک و تمایز دانش‌آموزان بر پایه ویژگی‌هایی چون قدرت مالی و درآمدی و میزان هوش و استعداد و تعلقات گروهی، می‌تواند به احساس تبعیض میان نوجوانان و خانواده‌ها دامن زند. ادامه چنین روندی می‌تواند نابرابری ناروا را در سطح گسترده‌ای در جامعه اشاعه دهد. توسعه عدالت و توزیع فرصت‌های برابر و منصفانه میان طبقات و گروه‌های اجتماعی از کارکردهای مهم نظام آموزشی یک کشور به شمار می‌رود. تفکیک و مرزبندی‌های بیشتر میان مدارس به معنای کالایی شدن حوزه آموزش در عرصه نظام اجتماعی است.

جهت‌گیری یک برنامه قابل قبول آموزشی باید به سمتی باشد که برخورداری یکسان فراگیران از فضا، امکانات، تجهیزات و فرصت‌های آموزشی را برای همگان فارغ از تفاوت‌های هوشی، درآمدی و تعلقات گروهی فراهم آورد.



### ۳. برنامه‌ریزی برای اجرای هدایت تحصیلی مؤثر

اجرای صحیح برنامه هدایت تحصیلی تأثیرات آموزشی، اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی بسیاری بر دانش‌آموزان، خانواده‌ها و جامعه دارد. از طرفی اجرای نادرست این برنامه باعث می‌شود دانش‌آموزان به رشته‌های نامناسب وارد شوند و این در بلندمدت افت تحصیلی، کاهش بازدهی آموزشی، افزایش میزان ترک تحصیل، نارضایتی و ناراحتی‌های روحی و روانی دانش‌آموزان و خانواده‌ها را در پی دارد. یافته‌ها نشان می‌دهد اجرای برنامه هدایت تحصیلی در ایران از ابتدا تاکنون مشکلاتی داشته است. اجرای برنامه هدایت تحصیلی طی سال‌های اخیر نیز به اصلاح و برقراری توزیع متوازن دانش‌آموزان در رشته‌های تحصیلی نیانجامیده است.

آمارها نشان می‌دهد که توزیع دانش‌آموزان در رشته‌های تحصیلی طی دهه گذشته همواره به نفع رشته علوم تجربی افزایش یافته است. طی سال‌های ۱۳۸۴-۱۳۹۴ سهم رشته علوم تجربی از ۲۲ به ۳۲ درصد رسیده است. این امر تأثیر خود را در آزمون ورودی دانشگاه‌ها نیز آشکار ساخته است. به طوری که در کنکور سال جاری بیش از نیمی از شرکت‌کنندگان، داوطلب رشته علوم تجربی بوده‌اند. بدیهی است مسئله عدم تعادل در توزیع داوطلبان ورودی دانشگاه‌ها تأثیر قابل توجهی بر بازار کار نیز می‌گذارد. از این رو انتظار می‌رود برنامه پیشنهادی موضوع اجرای هدایت تحصیلی دانش‌آموزان را در قالبی منطقی، منسجم و مؤثر مورد توجه و تأکید قرار دهد.

### ۴. تأمین نیروی انسانی شایسته (توانا، کاربلد، باسواد و با مهارت) در تراز نظام تعلیم و تربیت فرزندان ایران

آموزش و پرورش در شرایط فعلی در حوزه جذب، نگهداشت، ارتقا و توزیع نیروی انسانی در بخش آموزشی دچار مسائل بسیار عدیده‌ای است. هنوز تکلیف مبادی و روش‌های جذب نیروی انسانی در این دستگاه روشن نیست. این در حالی است که برآوردها نشان می‌دهد تا پایان سال ۱۴۰۰، بالغ بر ۳۰۰ هزار نفر از فرهنگیان بازنشسته خواهند شد، جایگزینی این تعداد با معلمان کارآموده و باسواد و با لیاقت امر بسیار مهمی است.

در شرایط فعلی تعداد و مبادی جذب نیرو نگرانی‌هایی را به وجود آورده است. از سال ۱۳۸۸ تاکنون تعداد ۹ قانون با عنوان «قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در آموزش و پرورش» وزارتخانه را مکلف به استخدام نیروهایی نموده است که نه تنها با نیازهای این وزارتخانه تناسب ندارند، بلکه از توانایی‌ها و استانداردهای حداقلی نیز بی‌بهره بوده‌اند. ادامه این روند نگران‌کننده است و منجر به ناکارآمدی فراگیر نظام تعلیم و تربیت ایران خواهد شد. تحمیل آموزشیاران نهضت سوادآموزی، مربیان پیش‌دبستانی، حق‌التدریس‌ها و شرکتی‌ها که بدون ضابطه به

مدارس و کلاس‌های درس وارد شده‌اند، دورنمای بسیار نگران‌کننده‌ای پیش روی نظام آموزشی ایران قرار داده است.

از سوی دیگر قانون برنامه ششم توسعه، وزارت آموزش و پرورش را مکلف کرده است که نیروهای مورد نیاز خود را از طریق دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه شهید رجایی و یا از طریق برگزاری آزمون تأمین نماید. این دو روش نیز مسائل خود را دارند. دانشگاه‌های فوق ظرفیت تأمین نیروی انسانی مورد نیاز آموزش و پرورش را ندارند. همچنین برگزاری آزمون برای جذب نیرو نیز علیرغم رقابتی بودن و درست بودن این روش، برای پذیرفته‌شدگان دوره، مسائلی را پدید آورده که اخیراً در رسانه‌ها نیز منتشر شده است.

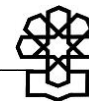
برنامه میان‌مدت باید متضمن رویه‌ها و اقدامات قاطع در زمینه ساماندهی نیروی انسانی آموزش و پرورش باشد.

### جمع‌بندی

کلیات برنامه پیشنهادی کاندیدای وزارت آموزش و پرورش را می‌توان با دو معیار اساسی مورد ارزیابی قرار داد. نخست اینکه، مبتنی بر سیاست‌ها و قوانین بالادستی مربوط به این وزارتخانه تنظیم شده باشد. مفروض است که قانون برنامه ششم توسعه بر اساس اهداف کلان و سیاست‌های کلی نظام تدوین شده است. در نتیجه برنامه پیشنهادی وزیر می‌بایست در راستای اجرای برنامه ششم توسعه تدوین و با همین سنجه مورد ارزیابی قرار گیرد. در مرتبه بعد برنامه پیشنهادی وزیر، رویکردی عملیاتی داشته باشد و از سیاستگذاری‌های کلان در حوزه آموزش و پرورش احتراز نماید. لازم است مفاهیم و اهداف کلان مندرج در قانون برنامه ششم توسعه تعریف عملیاتی شده، سنجش‌پذیر و قابل تحقق در محدوده زمانی چهارساله باشند.

برنامه مطلوب وزارت آموزش و پرورش ضمن توجه و تأکید بر حل مسائل و مشکلات موجود، مطلوب است رویکردی آینده‌نگر و متضمن پیش‌بینی‌های لازم برای تحولات و مشکلات پیش روی نظام تعلیم و تربیت ایران باشد.

در شرایط امروز انتظار می‌رود مسائلی همچون ارتقای سطح سلامت اجتماعی دانش‌آموزان - یکسان‌سازی کیفیت مدارس - اجرای برنامه هدایت تحصیلی مؤثر و کارآمد و تأمین نیروی انسانی شایسته در صدر برنامه‌ها و اولویت‌های وزارت آموزش و پرورش قرار گیرد.



## منابع و مأخذ

۱. قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴.
۲. سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، مصوب ۱۳۹۱.
۳. سالنامه آماری وزارت آموزش و پرورش ۱۳۹۴-۱۳۹۵.
۴. قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور، مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۲۴.
۵. گزارش گونه‌شناسی مدارس در نظام آموزش و پرورش ایران (با تأکید بر تحلیل اجتماعی پیامدهای آن)، شماره مسلسل ۱۵۳۱۶، دفتر مطالعات اجتماعی مرکز پژوهش‌های مجلس، اسفند ۱۳۹۵.
۶. گزارش بررسی مسئله هدایت تحصیلی در آموزش و پرورش ایران (با تأکید بر ارزیابی عملکرد برنامه جدید هدایت تحصیلی)، شماره مسلسل ۱۵۳۱۵، دفتر مطالعات اجتماعی مرکز پژوهش‌های مجلس، اسفند ۱۳۹۵.
۷. گزارش جایگاه نظام آموزش عمومی ایران در مقایسه با کشورهای منطقه، دفتر مطالعات اجتماعی مرکز پژوهش‌های مجلس (گزارش منتشر نشده).
۸. یافته‌های ملی تیمز ۲۰۱۵ (روند بیست‌ساله آموزش علوم و ریاضیات ایران در چشم‌انداز بین‌المللی)، مرکز ملی مطالعات تیمز و پرلز، پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش، ۱۳۹۵.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۴۸۴

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: الزامات و ضرورت‌های برنامه وزیر آموزش و پرورش (دولت دوازدهم)

نام دفتر: مطالعات اجتماعی

تهیه و تدوین‌کنندگان: فرحناز حسام، موسی بیات

همکار: محبوبه محمدعلی

ناظران علمی: ایروان مسعودی اصل، علی اخوان بهبهانی، محمدرضا مالکی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های اجتماعی و فرهنگی

ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه وزیر
۲. وزارت آموزش و پرورش
۳. وزیر پیشنهادی
۴. برنامه‌های پیشنهادی
۵. نظام آموزشی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۵/۱۸