

موانع اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش

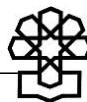
معاونت پژوهش‌های اجتماعی - فرهنگی
دفتر: مطالعات آموزش و فرهنگ

کد موضوعی: ۲۷۰
شماره مسلسل: ۱۷۳۷۶
بهمن‌ماه ۱۳۹۹

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	الف) آسیب‌شناسی
۳	۱. قانونگذاری
۸	۲. ضمانت اجرا و نظارت
۱۰	۳. چالش‌های اجرایی سند تحول
۱۵	ب) پیشنهادها
۱۵	۱. مجلس شورای اسلامی
۱۶	۲. شورای عالی انقلاب فرهنگی
۱۶	۳. شورای عالی آموزش و پرورش
۱۶	۴. وزارت آموزش و پرورش
۱۷	منابع و مآخذ



موانع اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش

چکیده

سند تحول بنیادین آموزش و پرورش با هدف ایجاد تحول در همه ساحت‌ها و ارکان نظام آموزش و پرورش مبتنی بر فلسفه تعلیم و تربیت اسلامی در سال ۱۳۹۰ به تصویب رسید. براساس فصل هشتم این سند، سیاستگذاری کلان و نظارت راهبردی بر اجرای سند برعهده شورای عالی انقلاب فرهنگی، تصویب سیاست‌های اجرایی برعهده شورای عالی آموزش و پرورش و اجرای سند نیز برعهده وزارت آموزش و پرورش با همکاری سایر دستگاه‌ها و نهادهای ذی‌ربط می‌باشد.

مطالعه بازه زمانی ۹ سال گذشته از تصویب سند تاکنون، نشان می‌دهد که سند تحول در اجرا با چالش‌های بسیاری مواجه بوده است، نظارت راهبردی بر اجرای سند تقریباً صورت نگرفته، سند در بازه‌های زمانی پنج‌ساله ترمیم و بازنگری نشده، شش زیرنظام اجرایی سند در بازه زمانی یکساله مقرر در فصل هشتم سند تصویب نشدند و در حوزه قانونگذاری نیز تقریباً هیچ قانونی درخصوص اجرای سند به تصویب نرسید.

مهم‌ترین موانع و چالش‌های اجرای سند تحول عبارتند از: عدم پیش‌بینی ضمانت اجرایی سند تحول بنیادین، عدم تنقیح قوانین و مقررات آموزش و پرورش متناسب با سند تحول بنیادین، عدم تصویب قوانین پیش‌بینی شده در سند تحول بنیادین، کوتاهی دولت در ارائه لوایح لازم در این خصوص به مجلس، عدم ارائه طرح‌های قانونی در راستای سند تحول توسط مجلس

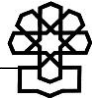
شورای اسلامی، عدم تهیه نقشه راه برای همکاری سایر نهادها و دستگاه‌ها، تأخیر هشت‌ساله در تهیه زیرنظام‌های سند تحول بنیادین، عملیاتی نبودن زیرنظام‌ها و عدم تهیه شاخص‌های عملیاتی کمی و کیفی قابل رصد، سنجش و ارزیابی.

براساس این آسیب‌شناسی، پیشنهادهایی جهت ایجاد تحول در آموزش و پرورش با محورهای تعیین وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی آموزش و پرورش، وزارت آموزش و پرورش و مجلس شورای اسلامی درخصوص اجرای سند تحول بنیادین و سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش ارائه شده است.

مقدمه

دغدغه تغییر بنیادین آموزش و پرورش بیش از سه دهه همواره در حوزه آموزش و پرورش و نهادهای مرتبط با آن، مطرح بود تا اینکه پس از بررسی‌ها و مطالعات کارشناسی در شورای عالی آموزش و پرورش و شورای عالی انقلاب فرهنگی، سند تحول بنیادین آموزش و پرورش در آذرماه ۱۳۹۰ به تصویب رسید.

این سند با ۲۳ هدف عملیاتی و ۱۳۱ راهکار در پی ایجاد تحول بنیادین در نظام آموزش و پرورش مبتنی بر فلسفه تعلیم و تربیت اسلامی است. آنچه به‌عنوان یک مسئله اساسی به‌ویژه با گذشت حدود ۹ سال از تصویب سند، پیش روی کارشناسان و پژوهشگران حوزه تعلیم و تربیت قرار دارد، بررسی و آسیب‌شناسی اجرای سند تحول بنیادین است. از این‌رو گزارش حاضر سعی دارد ناظر به حوزه‌های مختلف مرتبط با سند تحول بنیادین در سطوح قانونگذاری، نظارت و اجرا مهم‌ترین موانع و چالش‌ها را احصا و به ارائه راه‌حل در مقابل هریک بپردازد.



اما از آنجا که براساس متن سند مهم‌ترین نهادها و دستگاه‌های مرتبط با تحول بنیادین در آموزش و پرورش عبارتند از: مجلس شورای اسلامی (تصویب راهکارهای مرتبط با اصلاح، بازنگری و تصویب قوانین)، شورای عالی انقلاب فرهنگی (سیاستگذاری و تصمیم‌گیری کلان و ارزیابی و نظارت راهبردی)، شورای عالی آموزش و پرورش (بررسی، تصویب و ابلاغ سیاست‌های اجرایی) و وزارت آموزش و پرورش (نهادینه‌سازی و تدوین برنامه‌های اجرایی سند به‌ویژه ۶ زیرنظام اصلی و اجرای آنها)، لازم است به‌لحاظ اجرایی پیشنهادهایی ناظر به دستگاه‌های مزبور ارائه شود.

بر همین اساس، در گزارش پیش رو ابتدا متناسب با سطوح قانونگذاری، نظارت و اجرای سند، مهم‌ترین چالش‌ها و موانع اجرایی احصا می‌شود سپس ناظر به دستگاه‌های ذی‌ربط پیشنهادهای عملیاتی ارائه می‌گردد.

الف) آسیب‌شناسی

۱. قانونگذاری

۱-۱. عدم تنقیح قوانین و مقررات آموزش و پرورش

– از ابتدای شکل‌گیری نهاد آموزش و پرورش در دوره معاصر، این نهاد با مجموعه‌ای از قوانین اداره می‌شود که در سه دوره قاجار، پهلوی و جمهوری اسلامی تصویب شده‌اند و با وجود سند تحول بنیادین، هنوز برخی از این قوانین بدون هرگونه تغییر یا بازنگری متناسب با سند تحول بنیادین بر مجموعه وزارت آموزش و پرورش حاکم می‌باشند. در حالی که نهاد قانونگذار در این خصوص، دو وظیفه دارد که البته هیچ‌کدام تاکنون تحقق نیافته‌اند، نخست آنکه باید این مجموعه قوانین متناسب با سیاست‌های کلی ایجاد تحول

در نظام آموزش و پرورش و سند تحول بنیادین مورد بازنگری قرار گیرند و دوم آنکه براساس متن سند تحول، اجرای این سند نیازمند به تصویب قوانینی است که به‌صراحت یا ضمنی به آنها اشاره شده است. موضوعی که دولت می‌بایست لوائح قانونی مورد نیاز را جهت طی تشریفات قانونی به مجلس ارائه دهد که تاکنون اتفاق نیفتاده است. نمونه‌هایی از این قوانین:

▪ قانون تأسیس سازمان نوسازی و توسعه و تجهیز مدارس کشور، مصوب سال ۱۳۵۴

▪ قانون تشکیل سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی، مصوب سال ۱۳۵۸

▪ قانون اهداف و وظایف وزارت آموزش و پرورش، مصوب اسفند سال ۱۳۶۶

▪ قانون تشکیل شوراهای آموزش و پرورش در استان‌ها، شهرستان‌ها و مناطق کشور،

مصوب سال ۱۳۷۲

▪ قانون اصلاح لایحه قانونی راجع به تشکیل شورای عالی آموزش و پرورش، مصوب سال ۱۳۸۱

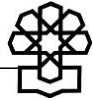
▪ قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش، مصوب سال ۱۳۷۴

▪ قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی، مصوب سال ۱۳۸۸ و اصلاحات

و الحاقات بعدی آن تا سال ۱۳۹۹

▪ آیین‌نامه اجرایی مدارس، مصوب سال ۱۳۷۹

- هم‌اکنون برنامه‌های متعددی ذیل اهداف عملیاتی سند و راهکارهای آن در قالب ۶ زیرنظام، (حسب حوزه‌های ستادی، استانی و مدرسه‌ای) تدوین شده و مدرسه باید برنامه‌های پراکنده سهم خویش را که در ۶ زیرنظام آورده شده است به اجرا درآورد. حال آنکه، برآیند برنامه‌های سهم مدرسه در ۶ زیرنظام، شمولیت و اثربخشی لازم به مثابه برنامه تحول مدرسه را در تراز سند تحول نداشته و تنها بار سنگینی بر دوش مدرسه است، این در حالی است که سند تحول باید در مدرسه به اجرا درآید و تبلور اجرایی آن



در آیین‌نامه اجرایی مدارس نمود یابد. لذا آیین‌نامه اجرایی مدارس باید جزء اولین برنامه‌های مصوب وزارت آموزش و پرورش می‌بود که براساس سند تحول بنیادین مورد بازنگری قرار می‌گرفت، اما متأسفانه تاکنون و بعد از گذشت ۹ سال از تصویب سند، هنوز آیین‌نامه اجرایی مصوب سال ۱۳۷۹ در مدارس جاری می‌باشد.

۲-۱. عدم تصویب قوانین پیش‌بینی شده در سند تحول بنیادین

- سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، سند بالادستی و سیاستگذاری کلان است و از این حیث همه مؤلفه‌های آن به‌طور مستقیم قابل اجرا نمی‌باشند، بلکه برخی از اهداف عملیاتی و راهکارهای اجرایی آن نیازمند قانونگذاری می‌باشند، به این نحو که برخی راهکارهای سند تحول بنیادین، به‌صورت صریح یا ضمنی متضمن تصویب قانون جدید یا بازنگری و اصلاح قوانین موجود می‌باشند. در راستای تحقق این راهکارها، باید دولت لایحه ارائه می‌داد یا اینکه مجلس طرح ارائه دهد. بررسی قوانین یک دهه اخیر در حوزه آموزش و پرورش نشان می‌دهد که تقریباً از حدود ۱۷ قانون مصوب در این حوزه، ۱۱ فقره قانون در خصوص استخدام حق‌التدریس، آموزشیاران نهضت سوادآموزی و مربیان پیش‌دبستانی در وزارت آموزش و پرورش است و هیچ‌کدام از این قوانین در خصوص قاعده‌گذاری و ضابطه‌گذاری برای تأمین نیروی انسانی مورد نیاز وزارت آموزش و پرورش متناسب با اهداف سند تحول بنیادین نبوده است. به بیان دیگر طی یک دهه اخیر، تقریباً هیچ طرح یا لایحه‌ای در راستای اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش به مجلس ارائه نشده است و قانونی در این باره به تصویب نرسیده است.

برخی از موارد مطروحه در سند که نیازمند به قانونگذاری است عبارت است از: تعیین سن قانونی لازم‌التربیه، تغییر مبنای تقویم آموزشی، اصلاح قوانین اداری و استخدامی، تفکیک دوره‌های تحصیلی به چهار دوره، تعیین طول مدت آموزش عمومی و اجباری. در ادامه برخی از راهکارهای مندرج در سند تحول بنیادین که متضمن قانونگذاری صریح یا ضمنی بوده، آورده شده است:

- راهکار ۱-۹- ایجاد تسهیلات قانونی و سازوکارهای تشویقی و انگیزشی لازم اعم از مادی و معنوی، برای بسط فرهنگ نیکوکاری و تعاون، مشارکت‌پذیری و مشارکت‌جویی در جامعه و در بین دانش‌آموزان

- راهکار ۴-۹- تقویت و گسترش مدارس غیردولتی و بازنگری قوانین موجود

- راهکار ۳-۱۰- اصلاح قوانین و مقررات موجود استخدامی مالی و اداری

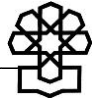
- راهکار ۱-۱۳- نظام جذب نیروی انسانی

- راهکار ۱-۱۳- اصلاح قوانین و مقررات موجود در راستای تقویت نقش شوراهای آموزش و پرورش استان‌ها، مناطق و مدارس، متناسب با مقتضیات تربیتی

- راهکار ۱-۱۹- ایجاد سازوکارهای قانونی و ساختار مناسب برای سنجش و ارزشیابی عملکرد نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی

- راهکار ۱۰-۲۱- بازطراحی و سامان‌دهی تقویم سال تحصیلی با رعایت انعطاف و توجه به شرایط اقلیمی و با تأکید بر بهینه‌سازی تعطیلات

- راهکار ۸-۵- سامان‌دهی و به‌کارگیری بهینه و اثربخش منابع انسانی و توزیع عادلانه آن در سراسر کشور



- راهکار ۱-۱۱- استقرار نظام ملی تربیت‌معلم و راه‌اندازی دانشگاه ویژه فرهنگیان با رویکرد آموزش تخصصی و حرفه‌ای تربیت‌محور توسط وزارت آموزش و پرورش با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط
- راهکار ۵-۲۰- طراحی سازوکارهای تنوع‌بخشی به منابع مالی دولتی و غیردولتی از قبیل موقوفات و امور خیریه
- راهکار ۷-۲۰- تقویت مشارکت عمومی در آموزش و پرورش با حفظ کارکردهای سیاستگذاری و نظارتی نظام از طریق تسهیل تأسیس مدارس غیردولتی و حمایت از فعالیتهای آموزشی آنان

۳-۱. فقدان پیش‌بینی‌های لازم برای تحقق سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش از طریق وضع قانون و مقررات

- سند تحول بنیادین در سال ۱۳۹۰ تصویب و ابلاغ شد و سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش ابلاغی مقام معظم رهبری در سال ۱۳۹۲ ابلاغ شد. باید توجه داشت که سیاست‌های کلی حوزه آموزش و پرورش سند بالادستی همه قوانین و مقررات حوزه آموزش و پرورش است، قوانین و مقرراتی که گاهی قدمت آنها به بیش از یک قرن می‌رسد و هنوز بر وزارت آموزش و پرورش حاکم می‌باشند، بنابراین ضرورت دارد:

۱. قوانین و مقررات حاکم بر وزارت آموزش و پرورش منطبق با سیاست‌های کلی مورد بازنگری و اصلاح قرار گیرند.
۲. قوانین و مقررات مورد نیاز برای اجرای سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش و تحقق اهداف آن به تصویب برسد.

۳. سند تحول بنیادین آموزش و پرورش مبتنی بر سیاست‌های کلی مورد بازنگری و ترمیم قرار گیرد.

۴. سند تحول بنیادین مبتنی بر سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش برای مجریان نظام تعلیم و تربیت تفهیم و تبیین شود. این موارد با گذشت حدود هفت سال از ابلاغ سیاست‌های کلی، تحقق نیافته و نه تنها قانونی در این باره به تصویب نرسیده، بلکه سند تحول بنیادین نیز براساس سیاست‌های کلی مورد بازنگری و ترمیم قرار نگرفته است.

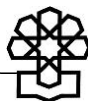
۴-۱. عدم به‌روزرسانی سند تحول بنیادین

به‌روزرسانی سند تحول بنیادین نیاز به همکاری مشترک نهادهای ذی‌نفع و با تقسیم وظایف مشخص دارد و هر پنج سال باید این امر صورت بگیرد و مجلس بر این امر باید نظارت داشته باشد. نکته مهم در این خصوص آن است که با توجه به ابلاغ سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش از سوی مقام معظم رهبری در سال ۱۳۹۲ یعنی دو سال بعد از تصویب سند تحول، به‌روزرسانی و انطباق سند با سیاست‌های کلی انجام نشده است.

۲. ضمانت اجرا و نظارت

۲-۱. عدم پیش‌بینی ضمانت اجرایی مناسب

تحقق اهداف عملیاتی سند تحول بنیادین از مسیر ۱۳۱ راهکار اجرایی پیش‌بینی شده است که مسئولیت نهادینه‌سازی و اجرای آنها برعهده وزارت آموزش و پرورش با همکاری



تمامی دستگاه‌ها و نهادها به‌ویژه رسانه ملی گذاشته شده است. جدای از تعیین دستگاه مجری این سند، آنچه بسیار مهم و ضروری به‌نظر می‌رسد، قاعده‌گذاری درخصوص ضمانت اجرایی سند است به این نحو که در صورت عدم اجرای سند یا تأخیر در اجرای آن توسط وزارت آموزش و پرورش یا سایر دستگاه‌ها و نهادهای ذی‌ربط، چگونه می‌توان این دستگاه‌ها را مورد بازخواست و سؤال قرار داد؟ توضیح آنکه وزارت آموزش و پرورش با گذشت حدود ۹ سال از تصویب سند، به‌طور مناسب درخصوص اجرای سند از طرف نهادهای نظارتی و مجلس شورای اسلامی مورد پرسش قرار نگرفته و همین امر سبب شده است که زیرنظام‌هایی که باید در سال نخست تصویب سند، تهیه و تدوین می‌شدند حدود ۸ سال به طول بینجامند.

۲-۲. عدم تهیه شاخص‌های عملیاتی کمی و کیفی قابل رصد

فقدان شاخص‌های سنجش پیشرفت اهداف سند و عدم طراحی‌های ناظر به این امر از موانع جدی اجرای سند تحول می‌باشد، زیرا تحقق اجرای سند تحول، نیازمند رصد و پایش میزان عملکرد و آسیب‌شناسی مسیر اجراست به این نحو که روشن شود بعد از هر سال چه میزان از سند تحول به اجرا درآمده و چه موانع و آسیب‌هایی در این باره وجود داشته است؟ بنابراین با توجه به عدم تدوین شاخص‌های عملیاتی کمی و کیفی ذیل سند تحول تا به امروز، بحث درخصوص میزان اجرایی شدن سند، مستند و متقن به‌نظر نمی‌رسد.

۳-۲. عدم نظارت عملیاتی مجلس شورای اسلامی بر اجرای سند تحول بنیادین

نظارت عام و عملیاتی بر اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش برعهده مجلس است، این کارکرد مجلس درخصوص سند تحول بنیادین، هرچند در متن سند نیامده است، اما وظیفه ذاتی مجلس است. با این حال، به دلیل عدم تعیین شاخص‌های سنجش پیشرفت اهداف سند، مجلس تاکنون نتوانسته به درستی بر اجرای سند نظارت داشته باشد.

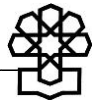
۴-۲. عدم نظارت راهبردی شورای عالی انقلاب فرهنگی بر اجرای سند تحول بنیادین

براساس بند «د» فصل هشتم سند تحول بنیادین: «سیاستگذاری و تصمیم‌گیری کلان و نیز ارزیابی و نظارت راهبردی فرایند تحول بنیادین نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی برپایه این سند به عهده شورای عالی انقلاب فرهنگی است». همان‌طور که پیش‌تر گفته شد، لازمه اعمال نظارت بر اجرای سند، تدوین شاخص‌ها و مؤلفه‌های ارزشیابی و سنجش پیشرفت اهداف سند می‌باشد که این مهم تاکنون تدوین نشده است و شورای عالی انقلاب فرهنگی در اجرای بند «د» از فصل هشتم، تاکنون تقریباً اقدامی که بتواند منتهی به اجرای سند تحول شود، انجام نداده است.

۳. چالش‌های اجرایی سند تحول

۳-۱. تأخیر هشت‌ساله در تهیه زیرنظام‌های سند تحول بنیادین

- براساس فصل هشتم سند تحول، وزارت آموزش و پرورش مسئولیت نهادینه‌سازی و اجرای سند ملی آموزش و پرورش و طراحی و تدوین برنامه‌های اجرایی تحول راهبردی را برعهده دارد و باید برنامه‌های خود به‌ویژه زیرنظام‌ها را ظرف مدت یکسال پس از تصویب



سند به تصویب شورای عالی آموزش و پرورش برساند. اما تدوین و تصویب این زیرنظام‌ها هشت سال به اطاله انجامید، این در حالی است که اساساً اجرای سند تحول بنیادین از مسیر برنامه‌های زیرنظام‌ها تحقق می‌یابد و بدون تصویب این برنامه‌های اجرایی و عملیاتی، نمی‌توان چندان سخنی از اجرای سند تحول و میزان تحقق آن به میان آورد.

۲-۳. عملیاتی نبودن زیرنظام‌ها

- اگرچه متن سند در برخی مواد سیاستی و توصیه‌ای است، اما انتظار می‌رود که در زیرنظام‌های سند، این مسئله رفع شده باشد و ادبیات آن کاملاً عملیاتی و اجرایی نگاشته شده باشند در حالی که در برخی موارد متن زیرنظام‌ها از متن سند تحول کلی‌تر است و همین امر مانع جدی تبیین سند تحول برای مجریان نهاد تعلیم و تربیت به‌ویژه معلمان می‌باشد و موجبات سردرگمی آنها را فراهم می‌کند.

۳-۳. عدم تهیه نقشه راه برای همکاری سایر نهادها و دستگاه‌ها

- براساس بند «د» فصل هشتم سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، «تمام دستگاه‌ها و نهادها، به‌ویژه رسانه ملی، موظفند در چارچوب این سند، همکاری لازم با نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی را برای تحقق اهداف تحول بنیادین آموزش و پرورش معمول دارند. گزارش نحوه و میزان همکاری دستگاه‌ها به‌صورت سالیانه توسط وزیر آموزش و پرورش به شورای عالی انقلاب فرهنگی ارائه خواهد شد». به بیان دیگر، سند تحول بنیادین، سند نظام آموزش و پرورش است و نه سند وزارت آموزش و پرورش، همان‌گونه که سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش نیز این گونه است.

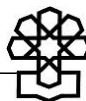
بدیهی است که مفهوم نظام با دستگاه اجرایی تفاوت دارد و در نظام، مجموعه‌ای از دستگاه‌ها و نهادها با یکدیگر همکاری دارند. بنابراین اگرچه در اجرای سند تحول بنیادین، وزارت آموزش و پرورش محوریت دارد، اما سایر دستگاه‌ها و نهادها همچون رسانه ملی، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، سازمان برنامه و بودجه کشور، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در این باره نقش‌ها و وظایفی برعهده دارند که باید در آن چارچوب با وزارت آموزش و پرورش همکاری داشته باشند، افزون بر این وظایف و نقش‌ها، سطح دیگری از همکاری آن است که دستگاه‌ها و نهادها اقداماتی خلاف سند تحول بنیادین انجام ندهند.

لازمه این سطح از همکاری سایر دستگاه‌ها و نهادها در اجرایی شدن سند تحول بنیادین، تهیه نقشه اقدام و همکاری ملی است به نحوی که وظایف و نقش‌های سایر نهادها و دستگاه‌ها به‌طور صریح و جزئی مشخص شده باشد. درخصوص تحقق این گام مهم از اجرایی شدن سند تحول بنیادین باید گفت نقشه راه برای همکاری سایر نهادها و دستگاه‌ها به‌لحاظ تقسیم وظایف عملیاتی تهیه نشده و این خلأ سبب شده تا دستگاه‌ها و نهادها همکاری لازم را با وزارت آموزش و پرورش نداشته باشند و بالاتر از این، برخی دستگاه‌ها اقداماتی ضد سند تحول و مغایر با اهداف آن انجام دهند.

۳-۴. **عدم پیش‌بینی ردیف بودجه مشخص با نام «اجرای سند تحول بنیادین آموزش و**

پرورش» یا «اجرای سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش»

- یکی از نشانه‌های نبود عزم جدی برای اجرای سند تحول، نبود ردیف بودجه‌ای ویژه اجرای سند تحول بنیادین ذیل بودجه وزارت آموزش و پرورش است. با این توضیح که



اگرچه سند تحول کلیت نظام تعلیم و تربیت را در برمی‌گیرد و همه بودجه آموزش و پرورش باید براساس سند تحول بنیادین هزینه شود، اما باید در نظر داشت که اجرای برنامه‌هایی نظیر آگاهی‌بخشی، راهبری و تبیین سند تحول برای مخاطبان به‌ویژه معلمان نیازمند اعتبارات ویژه می‌باشد. جالب آنکه سال‌ها وزارت آموزش و پرورش برای اجرای یکی از برنامه‌های یونسکو با عنوان (آموزش برای همه)، تحت ردیف خاصی با شماره ۸-۱۲۷۵۰۰ اعتبارات دریافت می‌کرده است.

۳-۵. عدم تبیین صحیح از سند و گفتمان‌سازی آن در ستاد و صف آموزش و پرورش

- سند تحول بنیادین در بدنه وزارت آموزش و پرورش و مدیران این وزارتخانه به‌خوبی تبیین نشد و سال‌ها به طول انجامید تا برخی از مفاهیم و اصطلاحات ذیل سند درک شود، به نحوی که در ابتدای تصویب سند، رابطه ساحت‌های ۶گانه با زیرنظام‌های ذیل سند و نقش این زیرنظام‌ها در اجرایی‌سازی و عملیاتی کردن آن روشن نبوده است.

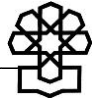
۳-۶. عدم اولویت‌بندی در اجرای سند تحول

- با توجه به اینکه سند تحول بنیادین برای اجرا، فاقد اولویت‌بندی بوده و برنامه اجرایی سند در سال ۱۳۹۷ تدوین شد، بنابراین این وزارتخانه حداقل طی مدت هفت سال بدون هیچ‌گونه نقشه از پیش تعیین‌شده‌ای، به‌صورت انتخابی، اقتضایی و بعضاً تحت تأثیر سلاقی و علایق مدیران و مسئولان وزارتخانه عمل کرده و همین امر سبب ایجاد نوعی اغتشاش در اجرای ابعاد تحول شد که نمونه آن اجرای طرح ۳-۳-۶ بود.

۷-۳. عدم ثبات مدیریت در سطح کلان وزارت آموزش و پرورش

عدم ثبات مدیریت در وزارت آموزش و پرورش می‌تواند یکی از موانع جدی اجرای سند تحول در آموزش و پرورش باشد و این موضوع در وزارت آموزش و پرورش تقریباً بیش از سایر وزارتخانه‌هاست به نحوی که از سال ۱۳۹۰ تا امروز، آموزش و پرورش بیش از ۶ وزیر و سرپرست داشته، یعنی میانگین عمر وزارت، یک سال و نیم بوده است. انتصابات بعضاً سیاسی و در مواردی عدم توجه کافی به شایسته‌گزینی و شایسته‌سالاری در انتصابات در سطوح ملی و محلی وزارتخانه به این وضعیت نیز دامن زده است. همه اینها در حالی است که با توجه به زمانبر بودن اجرای برخی اقدامات تحولی در وزارت آموزش و پرورش، ثبات مدیریت می‌تواند به‌مثابه یکی از پیشران‌های مهم در این‌باره عمل نماید.

اگرچه باید توجه داشت که اساساً پیش‌بینی و تصویب اسناد راهبردی کلان سند تحول بنیادین برای یک نظام و نهاد، برای آن است که تغییرات مدیران و جریانات سیاسی حاکم، باعث ایجاد تغییر در جهت‌گیری و عملکرد سازمان نشود. بنابراین صرف تغییرات مدیران و مسئولان وزارتخانه آموزش و پرورش، دلیل و توجیه مناسبی برای عدم اجرای مفاد این سند از طرف مسئولان وزارت آموزش و پرورش قلمداد نمی‌شود و ضرورت دارد نهادهای نظارتی و مجلس شورای اسلامی و سایر نهادهای فرادستگاهی مطالبه اجرای سند را به‌طور جد پیگیری کنند. نکته دیگر در خصوص تغییرات پی‌درپی مسئولان وزارت آموزش و پرورش این است که ضرورت دارد مجلس شورای اسلامی متناسب با اسناد بالادستی این وزارتخانه، حساسیت بیشتری نسبت به انتخاب وزیر پیشنهادی و انطباق برنامه پیشنهادی وی با اسناد بالادستی مذکور داشته باشد.



ب) پیشنهادهای

در دو بخش قبلی گزارش به بررسی چالش‌ها و موانع اجرایی سند تحول بنیادین در سطوح قانونگذاری و ضمانت اجرایی، نظارت و اجرا پرداخته شد. از این رو و براساس یافته‌های این بخش در ادامه راهکارهای مربوطه در راستای تحقق تحول بنیادین آموزش و پرورش ناظر به دستگاه‌های ذی‌ربط ارائه می‌شود.

۱. مجلس شورای اسلامی

- تصویب طرح/لایحه‌ای با هدف تأمین ملزومات تقنینی اجرایی شدن سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش و نیز تأمین مقدمات تقنینی لازم برای اجرای مفاد سند تحول در نظام آموزش و پرورش (مبتنی بر سیاست‌های کلی و سند تحول بنیادین)

- تنقیح و بازنگری در قوانین حاکم بر وزارت آموزش و پرورش متناسب با سند تحول بنیادین

- تصویب قوانین مورد نیاز برای اجرای سند (موضوع راهکارهای تقنینی صریح و ضمنی سند تحول)

- نظارت کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری بر آیین‌نامه اجرایی مدارس که توسط شورای عالی آموزش و پرورش در حال بازنگری و اصلاح است.

- نظارت مجلس بر اجرای سند تحول مبتنی بر شاخص‌های اجرایی‌سازی سند و زمان‌بندی

اقدامات

۲. شورای عالی انقلاب فرهنگی

- تصویب شاخص‌های کمی و کیفی سنجش پیشرفت سند در هریک از بخش‌های گوناگون سند اعم از زیرنظام‌ها و... که توسط شورای عالی آموزش و پرورش تدوین شده است.
- ارزیابی و نظارت راهبردی شورای عالی انقلاب فرهنگی بر اجرای سند تحول براساس شاخص‌ها
- ترمیم اصل سند تحول بنیادین در میان مدت

۳. شورای عالی آموزش و پرورش

- تدوین شاخص‌های کمی و کیفی سنجش پیشرفت سند در هریک از بخش‌های سند اعم از زیرنظام‌ها و...
- اصلاح آیین‌نامه اجرایی مدارس مصوب ۱۳۷۹ مبتنی بر سند تحول بنیادین
- تهیه طرح تحول بخش‌های مختلف آموزش و پرورش

۴. وزارت آموزش و پرورش

- تهیه برنامه جامع اجرایی و دارای زمان‌بندی و تشکیل کارگروه‌های لازم جهت اجرایی شدن سند تحول بنیادین
- تهیه نقشه اقدام ملی برای تعیین وظایف سایر دستگاه‌ها و نهادهای ذی‌ربط در اجرای سند تحول بنیادین جهت تصویب آن در شورای عالی انقلاب فرهنگی
- پیشنهاد ردیف بودجه مستقل برای راهبری، گفتمان‌سازی و تبیین سند در لایحه بودجه
- طراحی و استقرار سامانه برخط پایش و رصد اجرای اهداف سند تحول بنیادین
- استفاده از ظرفیت رسانه به‌ویژه رسانه ملی برای تبیین سند تحول بنیادین برای آحاد جامعه



منابع و مأخذ

۱. مبانی نظری تحول بنیادین در نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی جمهوری اسلامی ایران، شورای عالی انقلاب فرهنگی، آذرماه ۱۳۹۰.
۲. سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی آموزش و پرورش، آذرماه ۱۳۹۰.
۳. سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش، ابلاغی مقام معظم رهبری، ۱۳۹۲.
۴. گزارش مهم‌ترین اقدامات آموزش و پرورش در راستای اجرایی نمودن سند تحول بنیادین، دبیرخانه شورای هماهنگی و اجرایی سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، تیرماه ۱۳۹۷.
۵. برنامه درسی ملی، شورای عالی آموزش و پرورش، ۱۳۹۱.
۶. قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۹۵.
۷. گزارش کارشناسی «بررسی تحلیلی چالش‌های اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش»، دفتر مطالعات اجتماعی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، سال ۱۳۹۱، شماره مسلسل ۱۲۵۲۰.
۸. گزارش کارشناسی «بررسی تطبیقی برنامه درسی ملی با سند تحول بنیادین آموزش و پرورش»، دفتر مطالعات اجتماعی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، سال ۱۳۹۴، شماره مسلسل ۱۴۳۳۹.
۹. گزارش کارشناسی «الزامات اجرایی سند تحول بنیادین آموزش و پرورش»، دفتر مطالعات اجتماعی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، سال ۱۳۹۰، شماره مسلسل ۱۲۲۴۵.
۱۰. قانون تشکیل «شورای تغییر بنیادی نظام آموزش و پرورش» مصوب پنجاه و نهمین جلسه مورخ ۱۳/۱۲/۱۳۶۴ شورای عالی انقلاب فرهنگی.
۱۱. قانون تأسیس سازمان نوسازی و توسعه و تجهیز مدارس کشور، مصوب سال ۱۳۵۴.
۱۲. قانون تشکیل سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی، مصوب سال ۱۳۵۸.
۱۳. قانون اهداف و وظایف وزارت آموزش و پرورش، مصوب اسفند سال ۱۳۶۶.
۱۴. قانون تشکیل شوراهای آموزش و پرورش در استان‌ها، شهرستان‌ها و مناطق کشور مصوب سال ۱۳۷۲.

۱۵. قانون اصلاح لایحه قانونی راجع به تشکیل شورای عالی آموزش و پرورش، مصوب سال ۱۳۸۱.
۱۶. قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش، مصوب سال ۱۳۷۴.
۱۷. قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی، مصوب سال ۱۳۸۸ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن تا سال ۱۳۹۹.
۱۸. آیین‌نامه اجرایی مدارس مصوب شورای عالی آموزش و پرورش، سال ۱۳۷۹.
۱۹. قانون تأسیس و اداره مدارس و مراکز آموزشی و پرورشی غیردولتی، مصوب ۱۳۹۵.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۳۷۶

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: موانع اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش

نام دفتر: مطالعات آموزش و فرهنگ (گروه آموزش و پرورش و فنی‌وحرفه‌ای)

تهیه و تدوین‌کنندگان: موسی بیات، امیرحسین غفاری

ناظران علمی: صادق ستاری‌فرد، مسعود فیاضی

اظهار نظرکنندگان: سید محمدحسین هاشمیان، محمد جواهری طهرانی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. سند تحول بنیادین آموزش و پرورش

۲. سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش

۳. آموزش و پرورش



تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۱۱/۴