

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح رتبه‌بندی معلمان»

مقدمه

طرح رتبه‌بندی معلمان به شماره ثبت ۱۷۶ بیان می‌دارد که براساس بندهای «۷-۳» و «۱۳» سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش مبنی بر اعتلای منزلت اجتماعی معلمان و افزایش انگیزه برای خدمت مطلوب و بهره‌ور و استقرار نظام پرداخت براساس تخصص و شایستگی و عملکرد رقابتی و نیز عدم تقدیم لایحه ازسوی دولت در این خصوص، دولت مکلف است لایحه رتبه‌بندی معلمان را به مجلس ارائه دهد. در ادامه به بررسی طرح پیشنهادی پرداخته می‌شود.

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۱۷۶

شماره چاپ:

۱۹۴

متن طرح

طرح نظام رتبه‌بندی معلمان

تاریخ چاپ:

ماده واحده: دولت مکلف است حداکثر ظرف مدت یک سال از زمان ابلاغ این قانون از طریق وزارت آموزش و پرورش نظامنامه مورد نیاز را برای استقرار نظام رتبه‌بندی معلمان براساس احکام قانونی مندرج در سیاست‌های کلی آموزش و پرورش ابلاغی ازسوی مقام معظم رهبری، نقشه جامع علمی کشور و سند تحول بنیادین آموزش و پرورش با تأکید بر موارد ذیل تهیه و به‌منظور تصویب به مجلس شورای اسلامی ارائه کند:

معاونت پژوهش‌های

اجتماعی - فرهنگی

دفتر: مطالعات

آموزش و فرهنگ

الف) طراحی نظام سنجش صلاحیت حرفه‌ای و صدور گواهی صلاحیت حرفه‌ای

ب) تعیین عناوین و رتبه‌های حرفه‌ای هریک از مشاغل آموزش و پرورش در واحدهای آموزشی و پرورشی

پ) متناسب‌سازی نظام پرداخت‌ها با رتبه‌های پیش‌بینی شده

پیشینه طرح

مشخصات گزارش

پیشینه رتبه‌بندی کارمندان به‌ویژه معلمان به قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۰ برمی‌گردد، مصوبه هیئت وزیران در سال ۱۳۸۳ نیز در راستای ماده (۶) قانون نظام هماهنگ پرداخت، معلمان را به سه گروه معلم ارشد، معلم خبره و معلم عالی تقسیم کرده است. رتبه‌بندی کارکنان به‌ویژه معلمان در ماده (۵۲) قانون برنامه چهارم توسعه، مصوب سال ۱۳۸۳، ماده (۶۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و مصوبه شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی در جلسه مورخ ۱۳۸۸/۲/۹ نیز مورد تأکید قرار گرفت.

شماره مسلسل:

۲۷۰۱۷۲۲۲

تاریخ انتشار:

۱۳۹۹/۸/۱۹

وزارت آموزش و پرورش براساس مصوبه هیئت وزیران در سال ۱۳۹۴ رتبه‌بندی معلمان را به اجرا درآورد، مجلس شورای اسلامی به آنچه وزارت آموزش و پرورش در این باره انجام داد رضایت نداشت از این رو در سال ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ دو طرح در این خصوص ارائه داد که هیچ‌کدام به تصویب نهایی نرسید، گفتنی است که در سال ۱۳۹۲ نیز طرح رتبه‌بندی معلمان اعلام وصول شده بود. تا اینکه مجلس در ماده (۶۳) قانون برنامه ششم، دولت را به تهیه نظام رتبه‌بندی و تصویب آن در مجلس در قالب بودجه سنواتی مکلف کرد و در ردیف ۵۲-۵۵۰۰۰۰ قانون بودجه ۱۳۹۸ کل کشور، دو هزار میلیارد تومان اعتبار برای این امر پیش‌بینی شد. وزارت آموزش و پرورش نیز در سال ۱۳۹۸ براساس مصوبه هیئت وزیران برای بار دوم بعد از سال ۱۳۹۴، به اجرای رتبه‌بندی معلمان اقدام کرد.

ارزیابی طرح

متن طرح مورد بحث، عیناً متن طرح رتبه‌بندی معلمان در دوره دهم به شماره ثبت ۱۳۸ است. به موازات بررسی طرح مذکور در دوره دهم، جزء «۲» بند «الف» ماده (۶۳) قانون برنامه ششم توسعه در خصوص الزام دولت به تصویب نظام رتبه‌بندی معلمان در مجلس، به تصویب رسید و همین امر مسیر طرح را تغییر داد به نحوی که کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری طرح مذکور را به این نحو به تصویب رساند: دولت مکلف است جزء «۲» بند «الف» ماده (۶۳) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ را از اول سال تحصیلی ۱۳۹۹-۱۳۹۸ اجرا کند. بنابراین با وجود بند مذکور از ماده (۶۳) قانون برنامه ششم، طرح مورد بحث موضوعیت نمی‌یابد.

جزء «۲» بند «الف» ماده (۶۳) قانون برنامه ششم توسعه دولت را مکلف کرده که نظام رتبه‌بندی معلمان را تهیه و به تصویب مجلس برساند، درحقیقت بند مذکور به صورت ضمنی دولت را مکلف به ارائه لایحه کرده است که تاکنون و بعد از گذشت سه سال و نیم از قانون برنامه ششم توسعه، هیچ لایحه‌ای در این خصوص به مجلس ارائه نشده است. طرح مورد بحث نیز از ماده (۶۳) قانون برنامه ششم فراتر نرفته و فقط دولت را به صراحت به ارائه لایحه مکلف کرده است. باید گفت که با وجود ماده (۶۳) قانون برنامه ششم، طرح حاضر زاید به شمار می‌رود و اگر تاکنون دولت لایحه‌ای در این باره ارائه نداده است، تکرار قانونگذاری، ضمانت اجرایی بیشتری به دنبال ندارد و مجلس باید از اهرم‌های نظارتی در این خصوص استفاده کند.

براساس متن طرح، دولت ملزم به ارائه لایحه شده است درحالی که براساس اصل هفتاد و چهارم قانون اساسی، ارائه لایحه از اختیارات دولت است. پیش‌تر در خصوص دو مورد «طرح الزام دولت به تقدیم لایحه برنامه زمانبندی ممنوعیت ترویجی واردات و کشت توتون و تولید و توزیع انواع سیگار» و «طرح انحلال شورای عالی پزشکی اعزام بیماران به خارج از کشور» چنین الزامی مطرح شد که هم از سوی شورای نگهبان و هم مجمع تشخیص مصلحت نظام و ناظر به مصوبات آینده مجلس نیز، خلاف اصل هفتاد و چهارم قانون اساسی تشخیص داده شد.^۱

۱. مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام اسلامی

موضوع: الزام دولت به تقدیم لایحه توسط مجلس شورای اسلامی که در اظهار نظر شورای نگهبان در مورد «طرح الزام دولت به تقدیم لایحه برنامه زمانبندی ممنوعیت ترویجی واردات و کشت توتون و تولید و توزیع انواع سیگار» و «طرح انحلال شورای عالی پزشکی اعزام بیماران به خارج از کشور» (مصوبه‌های جلسه ۱۳۶۷/۰۲/۱۱ مجلس) مغایر با اصل هفتاد و چهارم قانون اساسی شناخته شده، در جلسات مورخ ۱۳۶۷/۰۵/۱۸ و ۱۳۶۷/۰۵/۲۵ مورد بحث قرار گرفت و در نهایت به صورت کلی به نحوی که شامل مصوبات آینده مجلس نیز باشند به رأی گذاشته شد که این الزام موافق مصلحت تشخیص داده نشد و از آرای لازم برای تصویب برخوردار نگردید رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام - سیدعلی خامنه‌ای

- رتبه‌بندی معلمان با همین سازوکار کنونی از سال ۱۳۸۳ انجام پذیرفته و در قانون مدیریت برای معلمان و همه کارکنان دولت تابع این قانون وجود دارد از سال ۱۳۸۶ به‌ویژه بعد از تصویب سند تحول بنیادین آموزش و پرورش و ابلاغ سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش در حال انجام است. بنابراین اصل رتبه‌بندی انجام شده و آنچه موضوع و مسئله اساسی است، اثربخشی رتبه‌بندی و تأثیر انگیزشی آن است که بتواند به ارتقای کیفیت خدمات معلمان منجر شود. لذا آنچه در این طرح پیشنهاد شده، قانونگذاری چندین باره برای امری است که چندین مصوبه قانونی دارد و در حال اجراست.

- عملکرد دولت‌های مختلف در مورد اجرای طرح رتبه‌بندی از سال ۱۳۹۰ تاکنون نشان می‌دهد که توان یا عزم لازم برای طراحی یک نظام اثربخش رتبه‌بندی وجود نداشته، بنابراین طراحی یک چارچوب دقیق و شفاف برای رتبه‌بندی ضروری است که در طرح به آن پرداخته نشده است.

- عدالت درونی در نظام پرداخت متأثر از دو عامل اصلی است، عامل اول صلاحیت یا شایستگی‌های حرفه‌ای و عامل دوم، عملکرد است. رتبه‌بندی یکی از دو اقدام، برای برقراری عدالت درونی است. در صورتی که برقراری عدالت درونی بدون عدالت بیرونی تأثیر انگیزشی بسیار ناچیزی دارد. بنابراین برقراری عدالت بیرونی در نظام پرداخت، مهم‌ترین شرط اثربخشی رتبه‌بندی است که در سند تحول و سیاست‌های کلی در قالب استقرار نظام پرداخت بر مبنای عملکرد و رتبه‌بندی به آن تأکید شده است، اما در این طرح به آن پرداخته نشده است.

- سوابق ارائه طرح رتبه‌بندی در مجلس در سال‌های (۱۳۹۲، ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵) نشان می‌دهد که بیشتر این طرح‌ها بدون پشتوانه کارشناسی قوی و جامع تدوین شده‌اند و نهایتاً بعد از مدتی مسکوت مانده‌اند. به نظر می‌رسد این طرح نیز با طرح‌های قبلی تفاوت چندانی ندارد و از جامعیت لازم برخوردار نیست بلکه عیناً تکرار طرح رتبه‌بندی معلمان در سال ۱۳۹۵ است.

جمع‌بندی و پیشنهاد

با توجه به مغایرت طرح با اصل هفتاد و چهارم قانون اساسی مبنی بر عدم امکان الزام دولت به ارائه لایحه و عدم نیاز به قانونگذاری در این باره با توجه به جزء «۲»، بند «الف» ماده (۶۳) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر الزام دولت به تهیه نظام رتبه‌بندی تصویب آن در مجلس در قالب بودجه سنواتی، رد طرح مورد پیشنهاد است. با توجه به تأکید سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش در بند «۳» مبنی بر «بهسازی و اعلای منابع آموزش و پرورش به‌عنوان محور تحول در نظام تعلیم و تربیت کشور و بهبود مدیریت منابع انسانی» و نیز تأکید سند تحول بنیادین بر استقرار نظام سنجش صلاحیت‌های عمومی، حرفه‌ای و تخصصی معلمان و اصلاح قوانین و مقررات استخدامی در هدف عملیاتی (۱۰) سند تحول بنیادین و برقراری الگوی جبران خدمات و تأمین رفاه نیروی انسانی درخور منزلت فرهنگیان، پیشنهاد می‌شود مجلس شورای اسلامی طرحی را در خصوص مدیریت جامع منابع انسانی آموزش و پرورش در دستور قرار دهد.

