

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه رتبه‌بندی معلمان»

معاونت مطالعات فرهنگی

دوره یازدهم – سال دوم

شماره ثبت: ۴۴۱

شماره چاپ: —

تاریخ چاپ: —

کد موضوعی: ۲۷۰

شماره مسلسل: ۱۷۶۰۷

تیرماه ۱۴۰۰

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	۱. رتبه‌بندی، سنجش صلاحیت‌ها و نظام پرداخت معلمان در قوانین و مقررات
۹	۱-۱. تحلیل فرایند
۱۰	۲-۱. تحلیل لایحه
۱۲	بررسی مفاد لایحه
۲۱	جمع‌بندی
۲۳	منابع و مأخذ



اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه رتبه‌بندی معلمان»

چکیده

این گزارش به بررسی لایحه «نظام رتبه‌بندی معلمان» با شماره ثبت ۴۴۱ می‌پردازد که در تاریخ ۱۳۹۹/۱۲/۲۵ به مجلس شورای اسلامی ارائه شد. لایحه مورد بحث در راستای اجرای تکالیف قانونی برنامه ششم توسعه، سیاست‌های کلی ایجاد تحول، سند تحول بنیادین و نقشه جامع علمی کشور تدوین شده و هدف اصلی آن استقرار نظام پرداخت‌ها براساس تخصص، شایستگی‌ها و عملکرد رقابتی معلمان ذکر شده است. دایره شمول این لایحه «مشمولان طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان کشور» است که در ۵ رتبه تقسیم‌بندی می‌شوند و به تناسب رتبه، برای آنها فوق‌العاده رتبه‌بندی که درصدی از مجموع حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر آنان است و به‌طور میانگین (۲۵٪) بیشتر از میانگین حقوق و فوق‌العاده‌های مستمر مشمولین قانون مدیریت خدمات کشوری در نظر گرفته می‌شود.

ابهام در هدف اصلی، عدم تفکیک میان سنجش عملکرد و سنجش شایستگی، عدم تبعیت از رویکرد شایستگی محور، گره‌زدن اجرای این قانون به بودجه سالیانه، نبود امکان دستیابی به رتبه ۵ برای معلمان (دانشجو معلمان) با ۳۰ سال سابقه خدمت، تضييع حقوق مکتسبه معلمان موجود، لحاظ کردن ناصحیح سنوات خدمت و مدرک تحصیلی به‌عنوان عوامل شایستگی، ابتدای سنجش شایستگی معلمان موجود بر یک آزمون، تعیین ناصحیح سقف برای دستیابی به رتبه‌ها، نبود امکان دسترسی به رتبه ۴ و ۵ برای همه معلمان کشور حداقل تا ۴ سال آینده و معین نبودن بسیاری از مؤلفه‌های اصلی برخی از ایرادهای لایحه ارائه شده است. محدود کردن امتیازات به افزایش حقوق، نادیده گرفتن وضعیت معلمانی که در سمت‌های اداری اشتغال دارند، گرفتن اختیارات موسع از مجلس و واگذاری تصویب بسیاری از مؤلفه‌های کلیدی و اصلی به هیئت وزیران و شورای عالی آموزش و پرورش و به تبع نظارت ناپذیر بودن قانون حاصل از دیگر نکات مهم نیازمند توجه در لایحه است.

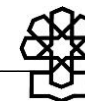
با توجه به تکالیف اسناد بالادستی به‌ویژه ماده (۶۳) قانون برنامه ششم توسعه در خصوص رتبه‌بندی، کلیات لایحه مورد تأیید است و برای اثربخشی بیشتر، انطباق با اهداف اسناد بالادستی از جمله ارتقای توانمندی و شایستگی‌های معلمان، استقرار نظام سنجش صلاحیت‌های حرفه‌ای و استقرار نظام پرداخت مبتنی بر رتبه‌بندی و عملکرد ضروری است جزئیات طرح ناظر بر اشکالات فوق اصلاح شود.

مقدمه

رتبه‌بندی معلمان یکی از اموری است که در سند تحول بنیادین، سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش و قانون برنامه ششم توسعه بر اجرای آن تأکید شده است، اما بعد از حدود ده سال هنوز چارچوب و ساختار مناسبی ندارد و به قانون تبدیل نشده است. لایحه رتبه‌بندی که بعد از بحث و حاشیه‌های متعدد در مورد لزوم تصویب آن در مجلس، بالاخره در روزهای پایانی سال ۱۳۹۹ به مجلس ارائه شد، اکنون با این پرسش مواجه است که با گذشت قریب به ده سال از الزام سند تحول، هشت سال از الزام سیاست‌های کلی و پنج سال از الزام قانون برنامه ششم به اجرای آن، چه میزان مبتنی بر اهداف، ضرورت‌ها و الزامات اسناد مذکور تدوین و تنظیم شده است؟ از چه اولویت و اهمیتی در میان سایر اهداف و به چه میزان از پشتوانه علمی و پژوهشی برخوردار است؟ و نهایتاً برای تبدیل شدن به قانون و طرح در صحن مجلس شورای اسلامی چه نواقص و کاستی‌هایی دارد؟

معرفی مفاد لایحه: در ماده (۱) لایحه، هدف از اجرای رتبه‌بندی «استقرار نظام پرداخت‌ها براساس تخصص، شایستگی‌ها و عملکرد رقابتی معلمان، توسعه مستمر و نظام‌مند صلاحیت‌های عمومی، تخصصی، حرفه‌ای و تربیتی و کیفیت عملکرد معلمان، تقویت انگیزه و رضایتمندی شغلی و ارتقای تعهد حرفه‌ای معلمان و تقویت هویت حرفه‌ای معلمان براساس سند تحول بنیادین آموزش و پرورش و نقشه جامع علمی کشور» ذکر شده است. در ماده (۲) معانی اصطلاحات به کار رفته و دایره شمول قانون مشخص شده است. ماده (۳) به تعداد رتبه‌ها (شامل پنج رتبه) و ماده (۴) حداقل سابقه برای ورود به رتبه‌بندی و تعداد سال‌های توقف برای ارتقای رتبه پرداخته است. تبصره «۲» ماده (۴) تخصیص رتبه‌ها را محدود به شرایطی کرده که همواره حداقل (۳۰٪) از معلمان مشمول در رتبه ۱، حداقل (۲۵٪) در رتبه ۲، حداکثر (۲۰٪) در رتبه ۳، حداکثر (۱۵٪) در رتبه ۴ و حداکثر (۱۰٪) در رتبه ۵ قرار گیرند. در ماده (۶) تصویب شایستگی‌ها، مصادیق رفتاری، معیارهای عملکردی و شیوه‌ها و ابزارهای سنجش و ارزیابی به شورای عالی آموزش و پرورش واگذار شده است.

ماده (۷) به تعیین فوق‌العاده رتبه‌بندی در احکام کارگزینی معلمان برحسب درصدی از مجموع حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر که به‌طور میانگین (۲۵٪) بیشتر از میانگین حقوق و فوق‌العاده‌های مستمر مشمولین قانون مدیریت خدمات کشوری پرداخته است. ماده (۸) معلمان شاغل در واحدهای غیرآموزشی و غیرتربیتی و شاغلان در پست‌های اداری مصوب را از شمول رتبه‌بندی خارج کرده است. ماده (۹) نیز مراحل رتبه‌بندی از مرحله سنجش و ارزیابی صلاحیت‌های معلمی تا برقراری فوق‌العاده رتبه‌بندی را تابع (متناسب با) اعتبارات پیش‌بینی شده در لوایح بودجه سنواتی کرده است و طبق ماده (۱۰) ساختار اجرایی، نظام سنجش و ارزیابی، شرایط و ویژگی‌های هر رتبه و نحوه انجام کار و نظارت بر این قانون منوط به تصویب آیین‌نامه اجرایی قانون شده است.



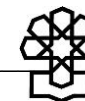
۱. رتبه‌بندی، سنجش صلاحیت‌ها و نظام پرداخت معلمان در قوانین و مقررات

طبق قوانین و مقررات مختلف از سال ۱۳۸۳ تاکنون، اجرای «رتبه‌بندی»، «سنجش صلاحیت‌ها» و «نظام پرداخت معلمان» به‌صورت یک مجموعه بارها به دولت (آموزش و پرورش) تکلیف شده، اما به‌صورت مطلوب و اثربخش اجرا نشده است، تا اینکه در اسفندماه ۱۳۹۹ در راستای تحقق تکالیف ماده (۶۳) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش و سند تحول بنیادین آموزش و پرورش لایحه رتبه‌بندی به مجلس ارائه شد. بر این اساس تکالیف قانونی، مصوبات و اقدام‌های انجام شده در جدول ذیل تحلیل و بررسی شده تا تصویری از عملکرد گذشته، وضعیت موجود و وضعیت مطلوب به‌دست آید و از این طریق بتوان به بررسی دقیق‌تر لایحه پرداخت.

جدول ۱. مصوبات و اقدام‌ها

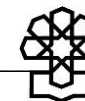
عنوان قانون / مصوبه	مفاد قانون / مصوبه	مصوبه دولت (هیئت وزیران یا شوراهای مرتبط)	اقدام آموزش و پرورش
<ul style="list-style-type: none"> قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت - مصوب ۱۳۷۰ 	<ul style="list-style-type: none"> به‌منظور تطبیق وضع کارکنان دستگاهی مشمول مقررات خاص و جذب و نگهداری نیروهای مناسب برای مشاغل تخصصی و مدیریت در مواردی که در این قانون پیش‌بینی شده است فوق‌العاده‌های خاصی وضع نماید 	<ul style="list-style-type: none"> مصوبه سال ۱۳۸۱ هیئت وزیران با عنوان؛ تصویبنامه درخصوص ماده (۶) قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت - مصوب ۱۳۷۰: نیروهای متخصص کارشناسی و مدیریت دستگاه‌های اجرایی برای ارتقا به سطوح کارشناس ارشد، کارشناس خبره و کارشناس عالی طبق ضوابط مصوب شورای امور اداری و استخدامی کشور می‌باشند فوق‌العاده ویژه‌ای کارشناسی ارشد سی‌وپنج درصد (۳۵٪) کارشناسی خبره پنجاه‌وپنج درصد (۵۵٪) و کارشناسی عالی را کسب نموده‌اند برابر هفتادوپنج درصد (۷۵٪) حقوق و فوق‌العاده شغل و فوق‌العاده جذب، علاوه‌بر حقوق و مزایای متعلقه قابل پرداخت است. 	<ul style="list-style-type: none"> در اجرای این مصوبه اقدامی برای معلمان انجام نمی‌شود.
		<ul style="list-style-type: none"> مصوبه هیئت وزیران در سال ۱۳۸۳ به استناد ماده (۶) قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت؛ (پرداخت فوق‌العاده ویژه به معلمان که به‌طور تمام‌وقت به تدریس اشتغال دارند و مربیان و مدیران و معاونین مدارس- مصوبه ۱۳۸۳/۰۱/۲۶ - ۲۹۹۳۳/ت/۲۵۵۲ هـ) 	<ul style="list-style-type: none"> بر مبنای این مصوبه معلم در سه رتبه «معلم ارشد»، «معلم خبره» و «معلم عالی» رتبه‌بندی می‌شوند. این مصوبه هیئت دولت به‌صورت تبعیض‌آمیزی میزان این فوق‌العاده را برای

عنوان قانون / مصوبه	مفاد قانون / مصوبه	مصوبه دولت (هیئت وزیران یا شوراهای مرتبط)	اقدام آموزش و پرورش
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ به معلمانی که به‌طور تمام‌وقت به تدریس اشتغال دارند براساس عواملی مانند کیفیت تدریس، خلاقیت و نوآوری، میزان موفقیت دانش‌آموزان و... طبق ضوابطی که به تصویب شورای امور اداری و استخدامی کشور می‌رسد کسب امتیازات لازم به رتبه معلم ارشد، معلم خبره و معلم عالی ارتقا می‌یابند، فوق‌العاده خاصی تحت عنوان فوق‌العاده ویژه با رعایت شرایط زیر علاوه بر حقوق و مزایای متعلقه قابل پرداخت می‌باشد. میزان و درصد فوق‌العاده ویژه به شرح زیر است: ▪ معلم ارشد بیست درصد (۲۰٪)، معلم خبره سی و پنج درصد (۳۵٪) و معلم عالی پنجاه درصد (۵۰٪) حقوق و فوق‌العاده شغل و فوق‌العاده جذب ▪ - حداکثر تعداد افرادی که مشمول دریافت فوق‌العاده ویژه می‌باشند، مجموعاً شصت و پنج درصد (۶۵٪) تعداد متصدیان مشاغل مربوط خواهد بود. 	<p>معلمان کاهش داد. فوق‌العاده ویژه تخصیص به معلمان به ترتیب ۲۰، ۳۵ و ۵۰ درصد است که از ۱۵ تا ۲۵ درصد از میزان مصوبه سال ۱۳۸۱ هیئت دولت برای دیگر کارکنان کمتر است.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ قانون برنامه چهارم توسعه - مصوب ۱۳۸۳ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ دولت موظف است اقدامات زیر را که جنبه قانونگذاری ندارند را به انجام برساند: ▪ «ه»- ارتقای توانایی و مهارت حرفه‌ای معلمان، با تدوین استانداردهای حرفه‌ای معلم، از جهت دانش، رفتار و عملکرد با استفاده از تجارب بین‌المللی و شرایط بومی کشور. ▪ «و»- افزایش انگیزه شغلی معلمان با تأمین جایگاه و منزلت حرفه‌ای مناسب و اصلاح نظام پرداخت متناسب با میزان بهره‌وری و کیفیت خدمات آنها. ▪ «ح»- تدوین و اجرای نظام سنجش صلاحیت علمی و رتبه‌بندی معلمان و ارتقای سطح آموزشی آنان. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ مصوبه‌ای یافت نشد 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ رتبه‌بندی به همان شکل تبعیض‌آمیز - مصوب سال ۱۳۸۱ - استمرار یافت.



عنوان قانون / مصوبه	مفاد قانون / مصوبه	مصوبه دولت (هیئت وزیران یا شوراهای مرتب))	اقدام آموزش و پرورش
<ul style="list-style-type: none">قانون مدیریت خدمات کشوری - مصوب ۱۳۸۶	<ul style="list-style-type: none">کلیه مشاغل مشمول براساس عواملی نظیر اهمیت و پیچیدگی وظایف و مسئولیت‌ها، سطح تخصص و مهارت‌های مورد نیاز در پنج رتبه؛ مقدماتی، پایه، ارشد، خبره و عالی طبقه‌بندی می‌گردند.	<ul style="list-style-type: none">مصوبه شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی - سال ۱۳۸۹؛ به استناد تبصره «۱» ماده (۶۵) قانون مدیریت خدمات کشوری ضوابط نحوه ارتقای کارمندان در طبقات و رتبه‌های جدول حق شغل را تصویب نمود.	<ul style="list-style-type: none">رتبه‌بندی بر مبنای قانون مدیریت برای همه کارکنان مشمول و از جمله معلمان در پنج رتبه شامل رتبه مقدماتی، پایه، ارشد، خبره و عالی اجرایی شد.با اجرای این قانون حق همترازی با اعضای هیئت‌علمی برای معلمان حذف موضوع ماده (۸) قانون نظام هماهنگ پرداخت حذف شد.
<ul style="list-style-type: none">قانون برنامه پنجم توسعه - مصوب ۱۳۸۹	<ul style="list-style-type: none">به دولت اجازه داده می‌شود برنامه تحول بنیادین در نظام آموزش و پرورش کشور را در چارچوب قوانین موضوعه و با رعایت اولویت‌های ذیل تدوین نماید و پس از تصویب در هیئت وزیران به اجرا درآورد:سنجش و ارتقای صلاحیت‌های حرفه‌ای نیروی انسانی موجود و مورد نیاز آموزش و پرورش براساس شاخصه‌ای آموزشی و پرورشی.	<ul style="list-style-type: none">مصوبه‌ای یافت نشد	<ul style="list-style-type: none">اقدامی انجام نشده است.
<ul style="list-style-type: none">سند تحول بنیادین آموزش و پرورش - مصوب سال ۱۳۹۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی	<ul style="list-style-type: none">هدف شماره ۱۰- ارتقای منزلت اجتماعی و جایگاه حرفه‌ای منابع انسانی با تأکید بر نقش الگویی و جایگاه معلم؛ از طریق راهکارهای زیر:۱-۲. استقرار نظام سنجش صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای، تعیین ملاک‌های ارزیابی و ارتقای مرتبه (نظام رتبه‌بندی) علمی و تربیتی معلمان و تقویت انگیزه ارتقای شغلی در آنان براساس نظام معیار اسلامی۱-۳. اصلاح قوانین و مقررات موجود استخدامی، مالی و اداری متناسب با حرفه‌های تخصصی با مشارکت دستگاه‌های ذی‌ربطهدف شماره ۱۲- برقراری الگوی جبران خدمات و تأمین رفاه نیروی انسانی در خور منزلت فرهنگیان با توجه به لزوم تمام‌وقت شدن آنان.	<ul style="list-style-type: none">مصوبه‌ای یافت نشد	<ul style="list-style-type: none">اقدامی انجام نشده است.

عنوان قانون / مصوبه	مفاد قانون / مصوبه	مصوبه دولت (هیئت وزیران یا شوراهای مرتبط)	اقدام آموزش و پرورش
<ul style="list-style-type: none"> ▪ سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش - ابلاغی اردیبهشت ۱۳۹۲ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ استقرار نظام پرداخت‌ها براساس تخصص، شایستگی‌ها و عملکرد رقابتی مبتنی بر نظام رتبه‌بندی حرفه‌ای معلمان 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ مصوبه هیئت دولت - خرداد ۱۳۹۲ رتبه‌بندی حرفه‌ای معلمان و ساماندهی جذب و تأمین نیروی انسانی: ▪ در اجرای سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش و راهکار (۱۰-۲) سند تحول بنیادین آموزش و پرورش نظام رتبه‌بندی حرفه‌ای معلمان... تعیین می‌شود. ▪ وزارت آموزش و پرورش موظف است ظرف حداکثر سه سال نسبت به اجرای «رتبه‌بندی حرفه‌ای معلمان و ساماندهی جذب و تأمین نیروی انسانی» براساس متن پیوست که به مهر دفتر هیئت دولت تأیید شده است، اقدام نماید. ▪ معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور منابع اعتباری لازم برای اجرای نظام رتبه‌بندی حرفه‌ای معلمان را به نحوی پیش‌بینی نماید که حقوق و مزایای آنان از هشتاد درصد مجموع حقوق و فوق‌العاده‌های کارکنان مشابه مشمول اعضای هیئت‌علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی کمتر نباشد. ▪ ضوابط و مقررات مرتبط با نظام رتبه‌بندی حرفه‌ای معلمان و ساماندهی جذب نیروی انسانی حسب مورد به تصویب مراجع ذی‌صلاح می‌رسد. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ با تغییر دولت عملاً این مصوبه از دستور کار خارج می‌شود و دولت بعدی به آن اعتنایی نمی‌کند.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ماده (۵۰) قانون برنامه پنجم توسعه؛ هیئت وزیران به‌عنوان مرجع تصویب افزایش سالیانه ضریب حقوق کارکنان مشمول و غیرمشمول قانون مدیریت خدمات کشوری و تصویب افزایش جداول و امتیازات و میزان فوق‌العاده‌های موضوع فصل دهم قانون مذکور تعیین می‌گردد. ▪ ماده (۶۵) قانون مدیریت خدمات کشوری: کلیه مشاغل مشمول این قانون براساس عواملی نظیر اهمیت و پیچیدگی وظایف و مسئولیت‌ها، سطح تخصص و مهارت‌های مورد نیاز 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ تصویبنامه درخصوص طرح طبقه‌بندی معلمان - مصوب ۱۳۹۳ ▪ هیئت وزیران در جلسه ۱۳۹۳ / ۱۲ / ۲۷ به پیشنهاد مشترک سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت آموزش و پرورش و به استناد اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تبصره «۱» ماده (۶۵) قانون مدیریت خدمات کشوری - مصوب ۱۳۸۶ - و بند «الف» ماده (۵۰) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۹ - تصویب کرد: 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ماده (۵۰) قانون برنامه پنجم توسعه - مصوب سال (۱۳۸۹) ▪ ماده (۶۵) قانون مدیریت خدمات کشوری - مصوب سال (۱۳۸۶) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ با اجرای این مصوبه امتیاز حق شغل معلمان به نسبت به جدول پایه در قانون مدیریت خدمات کشوری از ۱۵ تا ۵۰ درصد افزایش یافت.



عنوان قانون / مصوبه	مفاد قانون / مصوبه	مصوبه دولت (هیئت وزیران یا شوراهای مرتبط)	اقدام آموزش و پرورش
	به یکی از طبقات جدول یا جداول حق شغل اختصاص می‌یابند حداقل امتیاز جدول یا جداول ارزشیابی مشاغل (۲۰۰۰) و حداکثر آن (۶۰۰۰) می‌باشد. تبصره «۱» - هرکدام از مشاغل متناسب با ویژگی‌ها، حداکثر در پنج رتبه، مقدماتی، پایه، ارشد، خبره و عالی طبقه‌بندی می‌گردند و هرکدام از رتبه‌ها به یکی از طبقات جدول یا جداول موضوع این ماده اختصاص می‌یابد. رتبه‌های خبره و عالی به مشاغل کارشناسی و بالاتر اختصاص می‌یابد.	▪ وزارت آموزش و پرورش مجاز است مشمولان طرح طبقه‌بندی معلمان را ... در پنج رتبه مقدماتی، پایه، ارشد، خبره و عالی، رتبه‌بندی حرفه‌ای نماید. مشمولانی که ... در یکی از رتبه‌های پایه، ارشد، خبره و عالی قرار می‌گیرند، به ترتیب از (۱۵)، (۲۵)، (۳۵) و (۵۰) درصد افزایش امتیاز حق شغل (در سقف مندرج در ماده (۶۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و اعمال تبصره «۳» ماده یاد شده) از تاریخ ۱/۷/۱۳۹۴ برخوردار خواهند شد.	
▪ قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه - مصوب ۱۳۹۵	▪ تهیه نظام رتبه‌بندی معلمان و استقرار نظام پرداخت‌ها براساس تخصص با شایستگی‌ها و عملکرد رقابتی مبتنی بر نظام رتبه‌بندی معلمان و مهندسی نیروی انسانی براساس سند تحول و نقشه جامع علمی کشور با تصویب مجلس شورای اسلامی در قالب بودجه سنواتی	▪ مصوبه هیئت وزیران به استناد جزء «۲» بند «الف» ماده (۶۳) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه - ۱۳۹۸/۹/۳ با عنوان نظام رتبه‌بندی معلمان؛ ▪ تصویب نظام رتبه‌بندی معلمان در قالب افزایش ۵ تا ۵۰ درصدی «حق شغل»، «حق شاغل» و «فوق‌العاده شغل»	▪ در این مصوبه درصد سه مؤلفه «حق شغل»، «حق شاغل» و «فوق‌العاده شغل» از ۵ درصد تا ۵۰ درصد اعمال شد. ▪ تاریخ اجرای این مصوبه از اول مهر ۱۳۹۸ تعیین شد.
		▪ مصوبه هیئت وزیران در ۱۳۹۹/۲/۳۱ با عنوان: اصلاح نظام رتبه‌بندی معلمان؛ ▪ با توجه به بخشنامه سازمان برنامه و بودجه در مورد افزایش ۵۰ درصدی امتیازات فصل دهم قانون مدیریت برای همه کارکنان دولت، در این اصلاحیه مقرر شد، امتیازات مرتبط با رتبه‌بندی، بعد از اعمال امتیازات فصل دهم قانون مدیریت اعمال شود.	▪ با توجه به افزایش امتیازات فصل دهم قانون مدیریت به میزان ۵۰ درصد برای همه کارکنان دولت و معلمان، رتبه‌بندی اجرا شده در ۱۳۹۸/۷/۱ عملاً کم تأثیر شد (به‌خصوص برای رتبه‌های بالا) و برای اصلاح آن، درصدهای رتبه‌بندی کمی افزایش یافت.



۱-۱. تحلیل فرایند

براساس اطلاعاتی که در جدول بالا از سیر تطور قوانین، مقررات و اقدامات مرتبط ذکر شد، چند نکته ذیل حائز اهمیت بیشتری هستند:

از سال ۱۳۸۳ تاکنون سه موضوع مهم «سنجش صلاحیت»، «رتبه‌بندی معلمان» و «نظام پرداخت» با عناوین مختلف در مراجع گوناگونی همچون مجلس شورای اسلامی، هیئت وزیران، شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی آموزش و پرورش مطرح بوده است، ولی همچنان به‌عنوان بخشی از مسائل نظام آموزش و پرورش حل نشده باقی‌مانده و لایحه رتبه‌بندی مورد بحث گواه این موضوع است.

اجرای رتبه‌بندی طبق مصوبه ۲۵۵۲/ت/۲۹۹۳۳ هـ - ۱۳۸۳/۰۱/۲۶، هیئت وزیران با عنوان «پرداخت فوق‌العاده ویژه به معلمانی که به‌طور تمام‌وقت به تدریس اشتغال دارند و مربیان و مدیران و معاونین مدارس» و مستند به ماده (۶) قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت، نسبت به آنچه در سال ۱۳۸۱ برای سایر کارکنان دولت به اجرا درآمد با کاهش ۱۵ تا ۲۵ درصدی فوق‌العاده ویژه همراه بوده است که این امر تبعیض آشکار در خصوص معلمان روا داشته است.

باوجود تکالیف مندرج در سند تحول بنیادین آموزش و پرورش مصوب ۱۳۹۰ و سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش ابلاغی ۱۳۹۲، مبنی بر استقرار نظام سنجش صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای و اجرای نظام رتبه‌بندی حرفه‌ای معلمان، مصوبه هیئت وزیران با عنوان «تصویبنامه در خصوص طرح طبقه‌بندی معلمان مصوب ۲۵۵۲/ت/۲۹۹۳۳ هـ - ۱۳۹۳/۱۲/۲۷» در زمینه اجرای رتبه‌بندی، مبتنی بر ماده (۶۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵۰) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰) بی‌اعتنا نسبت به دو سند بالادستی مذکور تدوین و اجرا شد.

یکی از راهکارهای مهم ارتقای توانمندی و شایستگی‌های حرفه‌ای معلمان و برقراری عدالت بیرونی در نظام جبران خدمات آنان، پرداخت حق همترازی با اعضای هیئت علمی است که در ماده (۸) قانون نظام هماهنگ پرداخت به کارکنان دولت به‌درستی مورد توجه قرار گرفته بود، اما در سال ۱۳۸۶ با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری این مهم کنار گذاشته شد و تاکنون هیچ قانون دیگری به آن نپرداخته است. اگرچه شایان ذکر است در مصوبه هیئت وزیران در سال ۱۳۹۲ با عنوان؛ «موظف نمودن وزارت آموزش و پرورش نسبت به اجرای رتبه‌بندی حرفه‌ای معلمان و ساماندهی جذب و تأمین نیروی انسانی» ۷۲۸۸۰/ت/۴۹۳۰۲ هـ - ۱۳۹۲/۳/۲۸، موضوع همترازی مورد تأکید قرار گرفت، اما متأسفانه با تغییر دولت به اجرا درنیامد. مضافاً اینکه در لایحه موجود نیز پرداخت حق همترازی به‌عنوان یکی از ابزارهای برقراری عدالت بیرونی مورد غفلت واقع شده است.

بسیاری از تکالیف قانونی در خصوص استقرار نظام سنجش صلاحیت، رتبه‌بندی و اصلاح نظام پرداخت از سال ۱۳۸۳ تاکنون توسط دولت به اجرا درنیامده است و به همین علت این مصوبات در قوانین بعد تکرار شده است. از مهم‌ترین تکالیف اجرا نشده عبارتند از: بند «ه»، بند «و» و بند «ح»

ماده (۵۲) قانون برنامه چهارم توسعه با موضوع تدوین استانداردهای حرفه‌ای معلم، اصلاح نظام پرداخت متناسب و تدوین و اجرای نظام سنجش صلاحیت علمی، بند «۸» ماده (۱۹) قانون برنامه پنجم توسعه درخصوص سنجش و ارتقای صلاحیت‌های حرفه‌ای نیروی انسانی موجود، هدف عملیاتی شماره ۱۰ و ۱۲ سند تحول بنیادین آموزش و پرورش درخصوص استقرار نظام سنجش صلاحیت‌های حرفه‌ای، رتبه‌بندی، برقراری الگوی جبران خدمات و بند «۳» سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش درخصوص استقرار نظام پرداخت‌ها براساس تخصص، شایستگی‌ها و عملکرد رقابتی مبتنی بر نظام رتبه‌بندی حرفه‌ای معلمان.

۲-۱. تحلیل لایحه

بررسی کلیات لایحه

نظام رتبه‌بندی حرفه‌ای معلمان، سنجش صلاحیت‌های حرفه‌ای و استقرار نظام پرداخت از تکالیف سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش و قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه است که با چنین هدفی تدوین شده و لایحه موجود نیز در راستای تحقق این تکالیف ارائه شده است.

معلم به‌عنوان اصلی‌ترین رکن تحول در نظام آموزش و پرورش، تأثیر زیادی در کیفیت آموزشی و پرورشی دارد و افزایش توانمندی و انگیزه معلمان از مهم‌ترین گام‌های ارتقای کیفیت نظام تعلیم و تربیت است. در طراحی نظام جبران خدمات معلمان (نظام پرداخت) علاوه بر مؤلفه‌های اصلی همچون مدرک تحصیلی، سابقه خدمت، منطقه جغرافیایی و دوره تحصیلی که عموماً وضعیت و میزان تأثیر آنها شفاف است، لحاظ کردن نتایج سنجش شایستگی‌های حرفه‌ای و ارزیابی عملکرد تأثیر زیادی در ارتقای انگیزه و افزایش شایستگی‌های معلمان دارد. از این‌رو عمده‌ترین دلیلی که از سال ۱۳۸۳ تاکنون قوانین، مقررات و اسناد مختلف بر اجرای «سنجش صلاحیت»، «رتبه‌بندی» و «اصلاح نظام پرداخت» در کنار و همراه یکدیگر تأکید نموده‌اند، استقرار نظام پرداختی است که تأثیر هر یک از مؤلفه‌های اصلی نظام پرداخت و به‌طور خاص شایستگی‌های حرفه‌ای و عملکرد را به‌درستی اعمال کند، به‌گونه‌ای که علاوه بر استقرار «عدالت بیرونی»، «عدالت درونی» نظام پرداخت از طریق این دو مؤلفه محقق شود.

نظام سنجش صلاحیت حرفه‌ای مبتنی بر الگوی شایستگی، رویه‌ای است که برای همه عوامل آموزشی در همه مدارس و آموزشگاه‌های زیر نظر آموزش و پرورش (اعم از دولتی و غیردولتی) یکسان است، لذا گره زدن این نظام به نظام پرداخت برای کارکنان استخدام رسمی آموزش و پرورش، یعنی نادیده گرفتن اجرای نظام سنجش صلاحیت حرفه‌ای برای معلمان مدارس غیردولتی، معلمان خرید



خدمات و انواع و اقسام معلمانی^۱ است که در آموزش و پرورش به کار گرفته می‌شوند. برای استقرار نظام سنجش شایستگی‌های حرفه‌ای (رتبه‌بندی) گام‌هایی شامل تدوین الگوی صلاحیت (الگوی شایستگی)، تعیین شاخص‌های عینی، تعیین مراجع سنجش صلاحیت و نهایتاً سنجش صلاحیت‌ها و مبتنی بر آن رتبه‌بندی انجام می‌پذیرد، در حالی که لایحه بدون توجه به ترتیب منطقی این مراحل و اصل بودن الگوی شایستگی در همه این مراحل فقط به رتبه‌بندی به صورت مبهم پرداخته است. هرگونه اظهار نظر در خصوص رتبه‌بندی منوط به وجود الگوی شایستگی حرفه‌ای، شاخص‌های عینی، سازوکار و مراجع سنجش آنهاست که همه اینها در لایحه موجود به مصوبات آتی شورای عالی آموزش و پرورش و هیئت وزیران ارجاع داده شده است و همین امر تحلیل و بررسی لایحه و تبیین رویکرد آن را با مشکل مواجه می‌کند. به تعبیری دیگر دولت در این لایحه در پی آن است تا از مجلس اجازه موسعی در خصوص رتبه‌بندی معلمان اخذ کند.

اگرچه براساس سند تحول، قانون برنامه ششم و سیاست‌های کلی، استقرار نظام پرداخت بر مبنای رتبه‌بندی تعیین شده است، اما لایحه مورد بحث افزون بر آنکه سازوکار دقیق رتبه‌بندی را مشخص نکرده، در خصوص ارتباط نظام رتبه‌بندی و نظام پرداخت به صورت خیلی کلی و مبهم به افزایش حداکثر ۲۵ درصدی حقوق بسنده کرده است.

در لایحه، تعیین و تصویب مصادیق رفتاری و معیارهای عملکردی و شیوه‌ها و ابزارهای سنجش و ارزیابی شایستگی‌ها به شورای عالی آموزش و پرورش و تصویب نظام سنجش و ارزیابی، شرایط و ویژگی‌های هر رتبه به هیئت وزیران واگذار شده است که در عمل اجرای این قانون را بسیار طولانی و پرچالش خواهد کرد. به عبارتی مهم‌ترین بخش‌های نظام سنجش صلاحیت حرفه‌ای تعیین نشده‌اند و تصویب آنها به دو مرجع مختلف بدون تعیین مؤلفه‌های کلی حاکم و بازه زمانی مشخص واگذار شده است.

اصلی‌ترین نکته در اجرای رتبه‌بندی، ارتقای توانمندی و انگیزه معلمان است که این امر پیش از آنکه تحت تأثیر اجرای عادلانه رتبه‌بندی و توزیع مناسب امتیازات در میان معلمان با رتبه‌های مختلف (عدالت درونی) باشد، تابع برقراری عدالت بیرونی است. به عبارتی تا زمانی که عدالت بیرونی در نظام پرداخت معلمان برقرار نباشد، رتبه‌بندی درونی آنها اثر بسیار کمی دارد و قادر به تحقق اهداف تعیین شده نخواهد بود. لذا توجه به برقراری عدالت بیرونی یک ضرورت اساسی در استقرار نظام پرداخت معلمان به شمار می‌رود.

از دیگر اشکال‌های اساسی لایحه، نادیده گرفتن و نقض حقوق مکتسبه معلمان موجود با توجه ایجاد محدودیت برای آنها در کسب رتبه‌های بالا (قرار گرفتن اجباری آنها در رتبه‌های یک تا سه) و محدودیت در دستیابی به رتبه ۵ برای معلمان جذب شده از طریق دوره چهارساله تابع قانون متعهدین خدمت در وزارت آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۹ است. این دانشجویان دارای چهار سال دوره تربیت معلم هستند که در حال

^۱ صرف‌نظر از نوع به‌کارگیری و رابطه استخدامی معلمان، هر فردی به‌عنوان معلم در نظام تربیت رسمی - عمومی فعالیت می‌کند، باید مشمول نظام سنجش شایستگی‌های حرفه‌ای شود.

حاضر به استناد قانون مذکور جزو سوابق آنها محسوب می‌شود و از طرفی طبق ماده (۴) برای ورود به طرح رتبه‌بندی دو سال سابقه معلمی مورد نیاز است؛ یعنی اینکه معلمی که از طریق دوره چهارساله استخدام شده تا پایان دوره ۳۰ ساله نمی‌تواند رتبه ۵ را کسب کند و عملاً شایسته‌ترین معلمان که از این طریق استخدام شده‌اند در طول ۳۰ سال خدمت امکان دستیابی به رتبه ۵ برای آنها وجود ندارد.

بررسی مفاد لایحه

ماده (۱) - به منظور استقرار نظام پرداخت‌ها براساس تخصص، شایستگی‌ها و عملکرد رقابتی معلمان، توسعه مستمر و نظام‌مند صلاحیت‌های عمومی، تخصصی، حرفه‌ای و تربیتی و کیفیت عملکرد معلمان، تقویت انگیزه و رضایتمندی شغلی و ارتقای تعهد حرفه‌ای معلمان و تقویت هویت حرفه‌ای معلمان براساس سند تحول بنیادین آموزش و پرورش و نقشه جامع علمی کشور، نظام رتبه‌بندی معلمان مطابق مواد این قانون تعیین و اجرا می‌شود.

- در بسیاری از نظام‌های رتبه‌بندی مبتنی بر شایستگی (ایران و دیگر کشورها) امتیازات غیرنقدی که برای افراد شایسته‌تر در نظر گرفته می‌شود، بسیار فراتر از افزایش (درصدی) حقوق و مزایاست. امکان استفاده از فرصت‌های مطالعاتی خارج و داخل کشور، سفرهای علمی، اولویت در برنامه‌های مختلف و تخصیص امکاناتی همچون دفتر کار اختصاصی، رایانه، شرکت در همایش، وام و... از دیگر مواردی هستند که برای ارتقای انگیزه به افراد با شایستگی‌های برتر داده می‌شود، اما در این طرح به آنها توجهی نشده است.

- از طرفی بر مبنای راهکار ۱۰-۲ سند تحول، نظام رتبه‌بندی به معنای استقرار نظام سنجش صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای، تعیین ملاک‌های ارزیابی و ارتقای مرتبه علمی و تربیتی معلمان است، لذا هدف آن استقرار نظام پرداخت نیست، بلکه سنجش صلاحیت‌ها و رتبه‌بندی بر مبنای شایستگی‌ها است. از این رو اصل این ماده با راهکار ۱۰-۲ سند تحول در تناقض است. به عبارتی رتبه‌بندی ذکر شده در راهکار ۱۰-۲ یک شاخص علمی-تربیتی و مستقل از سابقه و سنوات خدمت است که لازمه آن استقرار نظام سنجش صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای و تعیین ملاک‌های ارزیابی متناسب است.

- سنجش عملکرد (عملکرد رقابتی) یک امر مستقل از سنجش شایستگی یا همان رتبه‌بندی علمی و تربیتی است و اساساً ماهیت و سازوکار سنجش آنها نیز با هم متفاوت است. ارزیابی عملکرد معلمان یکی از مسائل بسیار پیچیده است که نشانگر اثربخشی کار معلم است و سنجش آن نیز به بررسی عوامل و نتایج متعددی در گذشته ارتباط دارد. در حالی که سنجش شایستگی کاملاً مرتبط با وضعیت کنونی معلم است و شاخص‌های سنجش صلاحیت مستقیماً به سنجش شایستگی‌های معلم به صورت بی‌واسطه می‌پردازند. عملکرد یک فرد علاوه بر شایستگی‌های علمی و تربیتی، تابع عوامل متعددی دیگری است و



در طی سالیان مختلف ممکن است متفاوت باشد، اما شایستگی‌ها عموماً این‌گونه نیستند و سنجش آنها دارای یک اعتبار و ثبات بلندمدت است. لذا رتبه‌بندی افراد براساس عملکرد آنها و رتبه‌بندی براساس شایستگی دو مقوله هستند که الزاماً ارتباط مستقیم میان آنها وجود ندارد؛ یعنی فرد می‌تواند دارای سطح بالایی از شایستگی‌های حرفه‌ای باشد، ولی عملکرد مناسب نداشته باشد که در چنین مواردی باید ریشه را در عوامل انگیزشی جستجو کرد.

- نکته دیگر اینکه مفاد قانون از جنس حکم است و بیان ضرورت‌ها و اهداف تدوین و تصویب آن در متن و به‌عنوان ماده قانونی مطلوب به‌نظر نمی‌رسد. موارد مذکور در این ماده به‌گونه‌ای است که بیان آن در مقدمه توجیهی لایحه شایسته‌تر است.

بند «۲» ماده (۲) - معلمان: مشمولان طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان کشور، شامل آموزگار، دبیر، هنرآموز، مربی امور تربیتی، مشاور واحد آموزشی، مراقب سلامت، مدیر و معاون شاغل در واحدهای آموزشی و تربیتی که صرفاً در مشاغل مذکور در واحدهای آموزشی و تربیتی اشتغال به خدمت دارند.

- بهتر است به‌جای تعریف «معلمان» در این بند از واژه مفرد آن یعنی «معلم» استفاده کرد تا موارد مذکور در مواد بعدی این لایحه درباره صلاحیت معلمی یا خدمت معلمی و ... نیز با صراحت بیشتری مشمول این تعریف‌شده و دچار ابهام نشوند.

- در طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان کشور، عنوان «واحدهای آموزشی» به‌کرات مورد استفاده قرار گرفته است، اما «واحدهای تربیتی» تعریف نشده و در طرح نیز ذکر نشده است. لذا لازم است مقصود از «واحدهای آموزشی و تربیتی» مذکور در بند «۲» این ماده، بیان شود. مضافاً اینکه در ماده (۵) لایحه مورد بحث صرفاً به بیان «واحدهای آموزشی» بسنده شده است.

بند «۵» ماده (۲) - صلاحیت عمومی (ویژگی‌های رفتاری): مجموعه‌ای از شایستگی‌های ناظر بر صفات و ویژگی‌های شخصیتی فرد، شامل باورها، نگرش‌ها، اعتقادات و رفتار مبتنی بر نظام ارزشی، فرهنگی و اخلاقی جامعه و نظام آموزش و پرورش کشور که زمینه را برای انجام کار متعهدانه آماده و پایبندی فرد را به ارزش‌ها، قوانین و مقررات آشکار می‌سازد. این دسته از صلاحیت‌ها مستقل از صلاحیت‌های عمومی بدو خدمت است و در طول خدمت مشمول مورد سنجش قرار می‌گیرد.

- در بخش انتهایی این بند ذکر شده؛ «این دسته از صلاحیت‌ها مستقل از صلاحیت‌های عمومی بدو خدمت است و در طول خدمت مشمول مورد سنجش قرار می‌گیرد». در صورتی که الگوی شایستگی و صلاحیت‌های مورد نیاز برای هر شغل و حرفه یک تعریف ثابت دارد و نمی‌توان برای یک شغل در بدو ورود یک الگوی شایستگی و بعد از پذیرش یک الگوی شایستگی دیگر به‌کار برد. لذا الگوی شایستگی کاملاً مستقل از سابقه خدمت است و فرد باید از ابتدای خدمت تمام تلاشش را بر کسب شایستگی‌ها بر مبنای الگوی تعریف‌شده به‌کار گیرد.

- بر مبنای معتبرترین دیدگاه‌های علمی در مدیریت منابع انسانی، مدیریت بر مبنای شایستگی یک رویکرد منسجم و هماهنگ برای اداره منابع انسانی در بلندمدت است که بر اساس مجموعه‌ای از شایستگی‌های مبتنی بر اهداف و راهبردهای کلان کشور تدوین می‌شود. لذا الگوی شایستگی (مجموعه کلی شایستگی‌های یک شغل) یک الگوی ثابت است که از بدو خدمت فرد تا پایان خدمت فرد ثابت است و دوگانگی و چندگانگی در هیچ‌یک از مراحل و مؤلفه‌های آن وجود ندارد. لذا این عبارت که صلاحیت‌های عمومی مستقل از صلاحیت‌های عمومی بدو خدمت هستند، مغایر با دیدگاه‌های علمی معتبر است. برای هر شغل یک الگوی شایستگی تعریف می‌شود که این الگو تقریباً ثابت و دائم است و فقط با تغییر در اهداف و راهبردهای کلان تغییر می‌کند، لذا تفکیک بین شایستگی‌های بدو خدمت و شایستگی‌های بعد از خدمت به معنای داشتن دو الگوی شایستگی متفاوت است.

- در بخش دیگری از این تعریف از شایستگی‌های این بخش با عنوان (ویژگی‌های رفتاری) یاد شده است، در صورتی که باورها، نگرش و اعتقادات فرد به صورت مستقل بروز نمی‌کنند و نمود آنها در شایستگی‌های دیگر است. به عبارتی باور یک فرد به عدالت، به تنوع استعدادها، به رعایت شأن و کرامت انسانی در ابعاد دیگر شایستگی‌های فرد در مواجهه با دانش‌آموزان و اولیا آنها نمود دارد و به صورت مستقل بروز نمی‌کند.

- مفاد مذکور در این بند در خصوص سنجش باورها، نگرش‌ها و اعتقادات علاوه بر حوزه رفتاری و عملکردی، اگرچه دارای اهمیت بسیاری بوده و از حساسیت‌های زیادی برخوردار است و لازم است به منظور اعتلای تربیت دینی صحیح مورد تأکید قرار گیرد، لکن باید دقت شود که اگر سازوکار دقیق آن مشخص نشود ممکن است از باب مغایرت با اصل بیست و سوم قانون اساسی مبنی بر ممنوعیت تفتیش عقاید و تعرض و مؤاخذة افراد به صرف داشتن عقیده‌ای دارای اشکال به نظر رسد. همچنین عدم دقت در ظرافت‌های آن ممکن است منجر به ایجاد اختلال در نظام اداری شده که مغایر با بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی خواهد بود. همین‌طور منوط کردن تعیین ضوابط آن به شورای عالی آموزش و پرورش در ماده (۶) از حیث تفویض امر با ماهیت تقنینی به قوه مجریه مغایر با اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی است.

بند «۸» ماده (۲) - تجربه: توانمندی‌هایی که فرد در طول سال‌های خدمت و صرفاً در ارتباط با حرفه معلمی کسب کرده است.

- ارتباط میان تجربه و توانمندی یک ارتباط مستقیم دوطرفه نیست؛ یعنی افزایش تجربه حتماً به افزایش توانمندی منجر نمی‌شود. لذا در این تعریف از تجربه که بیشتر بر طول سال‌های خدمت تأکید دارد، نمی‌توان گفت کسی که سالیان بیشتری خدمت کرده است، توانمندتر است لذا لحاظ کردن تجربه به عنوان یکی از مؤلفه‌های شایستگی در ماده (۵) لایحه با این پیش‌فرض است که سنوات خدمت، معادل تجربه و توانمندی است.



- تعیین مصادیق تجربیات مرتبط با حرفه معلمی مذکور در این بند، به دلیل گستردگی آن، قابلیت برداشت‌های گوناگون داشته و از صراحت لازم برخوردار نیست، لذا ضروری است مرجع تشخیص این مصادیق و حیطه آن به روشنی مشخص شود.

بند «۱۰» ماده (۲) - رتبه: سطحی از تجربیات، ویژگی‌ها و صفات، شایستگی‌ها و عملکردهای فردی و شغلی معلمان که بر مبنای نتایج ناشی از سنجش و ارزیابی تعیین می‌شود.

- شایستگی‌های هر فرد تابع عوامل متعددی است که تجربیات فرد نیز در آن سهم دارند، ولی این موضوع به این معنا نیست که فردی با ۲۰ سال تجربه، ۲۰ برابر شایسته‌تر از فردی با یک‌سال تجربه است. لذا لحاظ کردن مستقیم تجربه (سنوات تجربی) به عنوان یکی از مؤلفه‌های تعیین شایستگی از این منظر دارای ایراد است. - برخی از عبارات موجود در این بند همچون «عملکرد فردی» و «عملکرد شغلی» فاقد تعریف است ضمن آنکه چگونگی سنجش و ارزیابی آنها بیان نشده است.

ماده (۳) - معلمان بر اساس تخصص، شایستگی‌ها و عملکرد رقابتی خود در رتبه‌های یک تا پنج قرار می‌گیرند و شرایط کسب ارتقا، توقف و تنزل رتبه در آیین‌نامه اجرایی این قانون تعیین می‌شود. - طبق این ماده قرار گرفتن معلمان بر اساس تخصص، شایستگی‌ها و عملکرد رقابتی خود در رتبه‌های یک تا پنج و شرایط کسب ارتقا، توقف و تنزل رتبه که کل فرایند رتبه‌بندی است به تدوین و تصویب آیین‌نامه اجرایی محول شده است، بدون آنکه حتی مؤلفه‌های کلی حاکم بر این فرایند مشخص شود، نقیصه‌ای است که تصمیم‌گیری مجلس در خصوص این لایحه را با مشکل مواجه می‌کند و از این حیث که تعیین ضوابط آن دارای ماهیت تقنینی و در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است، می‌تواند مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی باشد.

- در این ماده گفته شده معلمان بر اساس سه مؤلفه تخصص، شایستگی و عملکرد در رتبه‌های یک تا پنج قرار می‌گیرند. تخصص شرط اولیه برای فعالیت در هر حرفه‌ای است، لذا تخصص نمی‌تواند به عنوان یکی از ملاک‌های رتبه‌بندی باشد، بلکه رتبه‌بندی باید برای در هر گروه و رشته تخصصی به صورت مستقل از سایر رشته‌ها انجام پذیرد. به این معنا که رتبه‌بندی معلمان شیمی، معلمان ادبیات فارسی هر کدام باید در گروه تخصصی خود و با یک الگوی شایستگی خاص خود انجام پذیرد. به عبارتی رتبه‌بندی بر اساس تخصص بی‌معناست و نمی‌توان بر حسب نوع تخصص افراد را رتبه‌بندی کرد.

- رتبه‌بندی بر مبنای شایستگی دارای یک سازوکار خاص و مبتنی بر الگوی شایستگی است و رتبه‌بندی بر مبنای عملکرد نیز دارای یک سازوکار دیگری است و فرایند و متولی انجام این دو کار با یکدیگر متفاوت است. لذا اگر بنا باشد رتبه‌بندی بر مبنای ترکیبی از رتبه حاصل از شایستگی و رتبه حاصل از عملکرد باشد، باید این موضوع در یک الگوی مناسب که سهم هر یک از این رتبه‌ها را در رتبه نهایی معین می‌کند مشخص شود.

- شایستگی‌ها دارای یک ثبات نسبی است و عموماً تنزل در آنها معنا ندارد؛ اما عملکرد تحت تأثیر برخی از عوامل بیرونی ممکن است دارای ثبات نسبی نباشد و یک فرد شایسته در یک فضای نامناسب عملکرد نامناسب داشته باشد. لذا تنزل رتبه در رتبه‌بندی شایستگی‌ها کاری مغایر با منطق است، ولی در بخش عملکردی به دلیل تبعیت آن از عملکرد ممکن است نزول هم داشته باشد. توجه به این نکته ضرورت دارد که صلاحیت شرط لازم برای عملکرد است، ولی شرط کافی نیست. به عبارتی یک فرد ممکن است دارای شایستگی‌های بالای حرفه‌ای (صلاحیت) باشد ولی در عمل شایستگی‌های خود را به کار نیندند.

- عبارات «تخصص» و «عملکرد رقابتی» دارای اجمال بوده و نیازمند به تعریق دقیق و روشن هستند.
ماده (۴) - ورود به فرایند رتبه‌بندی معلمان با حداقل دو سال سابقه خدمت معلمی صورت گرفته و کسب رتبه‌های بالاتر مستلزم حداقل ۶ سال توقف در هر یک از رتبه‌ها و کسب سایر شرایط لازم تعیین شده در آیین‌نامه اجرایی این قانون خواهد بود.

- رتبه‌بندی بر مبنای شایستگی از ابتدای ورود فرد به حرفه معلمی و حتی از ابتدای ورود به دوره تربیت معلم آغاز می‌شود و به عنوان یک فرایند به هم پیوسته و غیرقابل تفکیک است. لذا تعیین شرط دو سال برای ورود به رتبه‌بندی، ناشی از نگاه غیرصحیح به مفهوم رتبه‌بندی مبتنی بر شایستگی است. کسب شایستگی بسته به ظرفیت، استعداد و انگیزه می‌تواند به سرعت طی شود و یک فرد در دوره بسیار کوتاهی بتواند به درجات بالایی از شایستگی دست یابد، لذا تعیین شرط ۶ سال توقف در هر یک از رتبه‌ها مغایر با ارتقای مستمر شایستگی و توانمندی افراد است.

- تعیین شرط دو سال برای ورود به طرح رتبه‌بندی و ۶ سال توقف برای ارتقا به رتبه بعدی سبب خواهد شد، دانشجو معلمان موضوع قانون متعهدین خدمت تا پایان یافتن ۳۰ سال خدمت امکان دستیابی به رتبه ۵ را پیدا نکنند. لذا از آنجاکه شیوه پذیرش دانشجو معلم اصلی‌ترین شیوه جذب و تأمین معلم است، این لایحه عملاً بخش اصلی از معلمانی که در آینده استخدام می‌شوند را از دستیابی به رتبه ۵ محروم می‌کند.
تبصره «۱» ماده (۴) - حداقل سابقه خدمت معلمی برای کسب رتبه‌های ۴ و ۵ به ترتیب ۲۰ و ۲۶ سال است.

- مشروط کردن کسب رتبه به داشتن یک‌میزان از سابقه (۲۰ یا ۲۶ سال) به این معناست که ارتقای شایستگی، توانمندی و ارتقای کیفی هدف اصلی از رتبه‌بندی نیست و به دلیل گره خوردن رتبه‌بندی با سابقه خدمت، رویکرد شایستگی‌محور و هدف اصلی رتبه‌بندی نقض می‌شود.

تبصره «۲» ماده (۴) - تخصیص رتبه‌های پنج‌گانه به نحوی خواهد بود که با اجرای نظام رتبه‌بندی معلمان و احراز شرایط براساس ماده (۳) همواره حداقل (۳۰٪) از معلمان مشمول در رتبه ۱، حداقل (۲۵٪) در رتبه ۲، حداکثر (۲۰٪) در رتبه ۳، حداکثر (۱۵٪) در رتبه ۴ و حداکثر (۱۰٪) در رتبه ۵ قرار گیرند.
 - تعیین سقف برای رتبه‌ها مغایر با شاخص عملکرد رقابتی مذکور در اسناد بالادستی است.



- ایجاد سقف و محدودیت برای کسب رتبه به صورتی که در این تبصره ذکر شده، به این معناست که شایستگی‌های حرفه‌ای معلمان عامل اصلی رتبه‌بندی نیست، بلکه وجود ظرفیت خالی در هر رتبه عامل تأثیرگذارتری است که شایستگی محور بودن رتبه‌بندی را نقض می‌کند. با تعیین این سقف دیگر اهمیتی ندارد که شایستگی افراد به چه میزان است، بلکه بسیاری از عوامل غیرمرتبط دیگر در تعیین رتبه فرد تأثیر می‌گذارند. برای مثال سرعت عمل منطقه خدمتی فرد در اجرای رتبه‌بندی و صدور احکام آن می‌تواند به عنوان یک عامل بسیار تأثیرگذارتر از میزان شایستگی معلمان منطقه در کسب رتبه آنها تأثیر بگذارد. عموماً معلمان مناطقی که سرعت عمل حوزه اداری آنها در اجرای رتبه‌بندی کمتر است، از کسب رتبه واقعی خود محروم می‌ماند و بالعکس در مناطقی با سرعت عملکرد بالا رخ می‌دهد. به بیانی دیگر شایستگی‌های فرد علت تامه ارتقای وی نیست.

اینکه سقف تعیین شده برای هر رتبه، به صورت کشوری، استانی، شهرستانی، دوره تحصیلی، رشته و گروه درسی، جنسیت و... توزیع می‌شود یا به صورت کلی برای سراسر کشور است، عدالت محور بودن رتبه‌بندی را با چالش جدی مواجه می‌کند. به این صورت که فرضاً یک معلم چندپایه دوره ابتدایی در یک منطقه محروم در صورتی می‌تواند به رتبه واقعی مبتنی بر شایستگی دست یابد که ظرفیت آن رتبه توسط معلمان دیگر دوره‌ها در مناطق شهری تکمیل نشده باشد.

سال ۱۳۸۳ در اجرای رتبه‌بندی موضوع مصوبه هیئت وزیران با عنوان «پرداخت فوق العاده ویژه به معلمانی که به طور تمام وقت به تدریس اشتغال دارند و مربیان، مدیران و معاونان مدارس» سقف ۶۵ درصد برای کل طرح تصویب شد، ولی به دلیل اشکالات متعدد در اجرا و مغایرت آن با هدف اصلی طرح و تناقض با عدالت محوری چندین بار اصلاح و عملاً حذف شد.

- میزان تخصیص رتبه‌های پنج‌گانه به معلمان در تبصره «۲» به نحوی است که نمی‌توان به صورت قطعی آن را محدود کرد، زیرا ممکن است ترکیب معلمان با صلاحیت‌ها و شاخصه‌های مورد نظر برای کسب یا ارتقای رتبه، به نحوی باشد که بیش از سقف معین شده در این ماده باشد. لذا حکم این ماده مانع از اعطای رتبه به تعداد بیشتری از معلمان واجد شرایط خواهد بود که این امر موجب تبعیض ناروا و مغایر اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است.

ماده (۵) - فرایند رتبه‌بندی برای معلمانی که قبل از تصویب این قانون در استخدام آموزش و پرورش بوده‌اند و در واحدهای آموزشی اشتغال دارند، با حداقل ۲ سال سابقه خدمت در یک دوره زمانی حداکثر ۳ ساله بر مبنای اولویت امتیازات فضلی ناشی از نمره آزمون دانش تخصصی- تربیتی و سایر حوزه‌های دانشی مرتبط با یاددهی- یادگیری (دانش حرفه‌ای)، سنوات تجربه معلمی و مدرک تحصیلی انجام می‌شود و در صورت کسب حدنصاب (از سایر امتیازات) لازم برابر آیین‌نامه اجرایی بدواً در یکی از رتبه‌های «۱» تا «۳» قرار می‌گیرند.

- طبق این ماده رتبه‌بندی معلمان استخدام شده (موجود) بر مبنای «آزمون»، «تجربه» و «مدارک تحصیلی» تعیین شده است. در میان این سه عامل، وضعیت تجربه و مدرک تحصیلی از قبل معین است و رتبه‌بندی معلمان به برگزاری یک آزمون خلاصه می‌شود که با اهداف اسناد بالادستی مبنی بر استقرار نظام سنجش صلاحیت حرفه‌ای مغایر است. لذا از آنجا که یک آزمون به‌تنهایی قادر به تعیین میزان صلاحیت حرفه‌ای معلمان نیست و عملاً در این لایحه معلمان بر مبنای صلاحیت حرفه‌ای رتبه‌بندی نمی‌شوند.

- در بخش دیگری از ماده (۵) ذکر شده: «در صورت کسب حدنصاب لازم معلمان بدو در یکی از رتبه‌های ۱ تا ۳ قرار می‌گیرند». طبق این ماده فارغ از اینکه معلمان از چه میزان شایستگی و صلاحیت حرفه‌ای برخوردار هستند در رتبه ۱ تا ۳ قرار می‌گیرند و حداقل دو سطح از بالاترین رتبه تنزل می‌یابند. چنین وضعیتی نه‌تنها تأثیر مثبتی در افزایش انگیزه و مهارت معلمان نخواهد داشت، بلکه با تأثیر منفی موجب دلسردی و کاهش انگیزه نیز خواهد شد. از سوی دیگر این تنزل رتبه سبب تضییع حقوق مادی و معنوی مکتسبه فرد خواهد شد. لذا اگر بنا باشد سطح شایستگی‌های معلمان موجود نیز ارتقا یابد، ابتدا باید الگوی شایستگی جدید را اعلام کرد و مجدداً افراد را برای نیل به شایستگی‌های الگوی جدید مهیا و ترغیب کرد، نه اینکه بدون تغییر در الگوی شایستگی و حتی بدون تصویب و تعیین الگوی شایستگی، رتبه معلمان موجود را تنزل دارد.

- رتبه‌بندی بر مبنای شایستگی و رتبه‌بندی بر مبنای عملکرد بسیار پیچیده‌تر از آن است که بتوان با برگزاری یک آزمون دانش تخصصی- تربیتی آن را اعمال کرد، لذا رتبه‌بندی معلمان شاغل (استخدام شده) بر مبنای یک آزمون ناقص رویکرد اصلی طرح است و رتبه‌بندی را در حد برگزاری یک آزمون تنزل می‌دهد. - لحاظ کردن سنوات تجربه معلمی و مدرک تحصیلی در رتبه‌بندی مغایر با اصل شایستگی محور بودن رتبه‌بندی است. به این صورت که زمانی که شایستگی و توانمندی فردی برای حرفه معلمی ملاک اصلی باید باشد، نباید بدون سنجش شایستگی حکم کرد که حتماً کسی که دارای سنوات تجربی و مدرک تحصیلی بالاتر است، شایسته‌تر و مستحق کسب رتبه برتر است.

- برخی عبارات مذکور در این ماده مبهم بوده و نیازمند تعریف دقیق است، از جمله: «امتیازات فضلی»، «آزمون دانش تخصصی- تربیتی» و «حوزه‌های دانشی مرتبط با یاددهی- یادگیری».

- طبق حکم این ماده، اگر فرضاً معلمی دارای ۲۵ سال سابقه خدمت باشد و با کسب امتیازات مذکور، بالاترین رتبه این ماده یعنی رتبه ۳ را دریافت نماید، در هر حال تا پایان خدمت خود امکان دستیابی به بالاترین رتبه یعنی رتبه ۵ را ندارد و این حاوی تبعیض ناروا و مغایر اصل سوم قانون اساسی است. همچنین تفاوتی که میان مستخدمین پس از وضع این قانون و پیش از آن در شرایط بهره‌مندی از آن به‌وجود می‌آید مغایر اصل سوم قانون اساسی است.

ماده (۶) - شایستگی‌های مرتبط با هر یک از صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای به تفکیک رتبه



و مصادیق رفتاری و معیارهای عملکردی و شیوه‌ها و ابزارهای سنجش و ارزیابی هریک از آنها توسط وزارت تعیین و در شورای عالی آموزش و پرورش تصویب می‌شود.

- این ماده هرچند یکی از مفاد این لایحه است، اما در واقع در این ماده کل اجرای رتبه‌بندی اعم از تعیین شایستگی‌ها، معیارهای عملکردی، شیوه‌ها و ابزار سنجش و ارزیابی آنها به وزارت آموزش و پرورش و شورای عالی آموزش و گذار شده است و به نوعی در این لایحه اصل اجرای رتبه‌بندی همچنان به صورت یک تکلیف که از سال ۱۳۸۳ برعهده آموزش و پرورش و شورای عالی بوده به آنها واگذار شده است.

- براساس ماده (۶) هریک از رتبه‌ها شایستگی‌های ویژه خود را دارند، در حالی که الگوی شایستگی برای هر شغل و هر حرفه تابع اهداف و سیاست‌های کلان است و از یک ثبات نسبی برخوردار است، لذا ابعاد و مؤلفه‌های شایستگی در هر حرفه مستقل از رتبه است و برای همه رتبه‌ها یکسان است و آنچه در میان رتبه‌ها متفاوت و تعیین‌کننده است، سطحی از شایستگی است که فرد در آن قرار می‌گیرد. برای مثال رعایت عدالت یکی از ابعاد مهم شایستگی برای یک معلم است، اینکه یک معلم در چه سطحی عدالت را اجرا می‌کند تعیین‌کننده رتبه او در این محور است؛ بنابراین چنین نگرشی به شایستگی مغایر با مبانی نظری سند تحول و رویکردهای علمی موفق در این زمینه است.

- این ماده از حیث تعیین ضوابط شایستگی‌های مرتبط با هریک از صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای به تفکیک رتبه و مصادیق رفتاری و معیارهای عملکردی دارای ابهام است و منوط کردن تعیین ضوابط آن به شورای عالی آموزش و پرورش، به علت تفویض امر با ماهیت تقنینی به قوه مجریه مغایر با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است.

ماده (۷) - برای رتبه‌های موضوع این قانون فوق‌العاده رتبه‌بندی در احکام کارگزینی معلمان تعیین می‌شود. فوق‌العاده مذکور درصدی از مجموع حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر آنان است که به‌طور میانگین (۲۵٪) بیشتر از میانگین حقوق و فوق‌العاده‌های مستمر مشمولین قانون مدیریت خدمات کشوری در نظر گرفته می‌شود. این فوق‌العاده به صورت مستمر و مشمول کسور بازنشستگی است. درصدهای فوق‌العاده هریک از رتبه‌های موضوع این قانون در آیین‌نامه اجرایی تعیین خواهد شد.

- یکی از ابهام‌های اساسی لایحه این است که اعمال فوق‌العاده رتبه‌بندی (به‌طور میانگین ۲۵ درصد) با فرض پابرجا بودن درصدهای اعمال شده در رتبه‌بندی‌های پیشین (۱۳۹۴، ۱۳۹۸) است یا خیر؟ به بیان دیگر آیا مزایای مکتسبه افراد براساس رتبه‌بندی‌های قبلی همچنان به قوت خود باقی می‌ماند و ضریب افزایش جدید، افزون بر آنهاست؟ یا اینکه بعد از حذف افزایش‌های قبلی، افزایش تعیین شده در رتبه‌بندی جدید اعمال می‌شود؟

- تعیین درصدهای مناسب برای افزایش حقوق در هر رتبه از مؤلفه‌های اصلی نظام پرداخت است که در این لایحه به صورت کلی عدد (میانگین ۲۵ درصد) برای همه رتبه‌ها در نظر گرفته شده و درصد

مربوط به هر رتبه مشخص نشده است؛ و عبارت «... به‌طور میانگین (۲۵٪) بیشتر از میانگین حقوق و فوق‌العاده‌های مستمر مشمولین قانون مدیریت خدمات کشوری در نظر گرفته می‌شود» دارای ابهام است و می‌تواند منشأ تفاسیر سلیقه‌ای قرار گیرد و از همین رو لازم است میزان این فوق‌العاده به‌صورت دقیق مشخص شود. همچنین درج عبارت «ثابت» بعد از «حقوق» در این عبارت لازم است.

راهکار ۱۰-۲ سند تحول بنیادین به اجرای رتبه‌بندی اشاره دارد و راهکار ۱۰-۳ «اصلاح قوانین و مقررات موجود استخدامی، مالی و اداری متناسب با حرفه‌های تخصصی» را مورد تأکید قرار داده است، اما این لایحه نه تنها به اصلاح قوانین موجود نپرداخته بلکه بر مبنای قانون مدیریت خدمات کشوری بنا شده است.

در کنار راهکار ۱۰-۲ با موضوع رتبه‌بندی، هدف شماره ۱۲ سند تحول به «برقراری الگوی جبران خدمات و تأمین رفاه نیروی انسانی درخور منزلت فرهنگیان» تأکید دارد، اما در این لایحه و دیگر اقداماتی که دولت تاکنون انجام داده است به این مهم توجه نشده و یک نگاه انتخابی و سلیقه‌ای در اجرای قانون و سند تحول حکمفرماست.

ماده (۸) - معلمان شاغل در واحدهای غیرآموزشی و غیرتربیتی و شاغلین در پست‌های اداری مصوب مشمول این قانون نیستند.

با توجه به عدم بیان تعریف مشخص از واحد آموزشی یا تربیتی (در این ماده؛ واحدهای غیرآموزشی و غیرتربیتی) در این ماده و نیز مفاد (۲) و (۵) این ماده دارای ابهام است و عملاً تفسیرهای متعددی را به‌همراه خواهد داشت.

از ابهام‌های دیگر لایحه این است که در ماده (۸) تکلیف نیروهای اداری که به‌عنوان معلم استخدام شده‌اند و به استناد بخشنامه موسوم به ۲۳۰ در ادارات آموزش و پرورش از سطح منطقه تا وزارت اشتغال دارند را معین نکرده است. عدم شفافیت در خصوص این گروه از نیروهای اداری که بیش از ۹۰ درصد نیروهای شاغل در پست‌های اداری معلم هستند اجرای رتبه‌بندی را با چالش مواجه می‌کند. نکته دیگر اینکه ماده (۸) به دلیل عدم صراحت در خصوص شمول یا عدم شمول بازنشستگان نیز تکلیفی مشخص نکرده است و این امر ممکن است شائبه برخورداری بازنشستگان از مزایای رتبه‌بندی معلمان، تبعیض ناروا و مغایرت اصل سوم را ایجاد کند.

ماده (۹) - مراحل رتبه‌بندی از مرحله سنجش و ارزیابی صلاحیت‌های معلمی تا برقراری فوق‌العاده رتبه‌بندی متناسب با اعتبارات پیش‌بینی شده در لوايح بودجه سنواتي اجرا خواهد شد.

در اینجا ذکر شده مراحل رتبه‌بندی از «مرحله سنجش و ارزیابی صلاحیت‌های معلمی تا برقراری فوق‌العاده رتبه‌بندی» متناسب و تابع اعتبارات در بودجه سنواتی است. این ماده به این معناست که هدف این لایحه استقرار یک نظام پرداخت دائمی مبتنی بر شایستگی و عملکرد نیست و با یک نگاه موقتی و سالیانه اجرای این لایحه را به بودجه سنواتی گره زده است. این امر با توجه به سلیقه‌های مختلف و



محدودیت منابع مالی آموزش و پرورش اجرای رتبه‌بندی را با چالش‌های جدی مواجه خواهد کرد.

ماده (۱۰) - آیین‌نامه اجرایی این قانون، شامل ساختار اجرایی، نظام سنجش و ارزیابی، شرایط و ویژگی‌های هر رتبه و نحوه انجام کار و نظارت بر آن حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون با پیشنهاد مشترک وزارت، سازمان برنامه و بودجه کشور و سازمان اداری و استخدامی کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

در اینجا ذکر شده «آیین‌نامه اجرایی این قانون، شامل ساختار اجرایی، نظام سنجش و ارزیابی، شرایط و ویژگی‌های هر رتبه و نحوه انجام کار و نظارت» به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. این ماده به این معناست که تصویب نظام سنجش صلاحیت حرفه‌ای برای سومین بار (بعد از تصویب قانون برنامه ششم) نیز به هیئت وزیران سپرده شده است زیرا اصل و اساس نظام سنجش صلاحیت حرفه‌ای چیزی جز «نظام سنجش و ارزیابی، شرایط و ویژگی‌های هر رتبه و نحوه انجام کار» که در ماده (۱۰) ذکر شده، نیست. به عبارتی ماده (۱۰) نشان می‌دهد که هیئت دولت علاوه بر تصویب رتبه‌بندی در سال ۱۳۹۸ و اصلاح آن در سال ۱۳۹۹ در این لایحه نیز قصد دارد برای بار سوم با کسب اختیارات موسع از مجلس آن را به تصویب برساند. البته تصویب آیین‌نامه ازسوی هیئت وزیران، حقی است که به موجب اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی تعریف شده است، لکن برخی کلیات که ماهیت تقنینی دارند و تصویب آنها در صلاحیت مجلس است، لازم است در این لایحه ذکر شود و به مصوبه هیئت وزیران منوط نشود.

جمع‌بندی

- «رتبه‌بندی معلمان»، «سنجش صلاحیت حرفه‌ای» و «اصلاح نظام پرداخت» از سال ۱۳۸۳ تاکنون با عناوین مختلف در مراجع گوناگونی همچون مجلس شورای اسلامی، هیئت وزیران، شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی آموزش و پرورش مطرح بوده است، ولی این موضوعات همچنان به‌عنوان یکی از مسائل نظام آموزش و پرورش حل نشده باقی‌مانده و لایحه رتبه‌بندی مورد بحث گواه این موضوع است. موارد سه‌گانه فوق از تکالیف سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش و قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶) است که لایحه موجود نیز در راستای تحقق آنها ارائه شده است.
- برای استقرار نظام رتبه‌بندی گام‌هایی شامل تدوین الگوی شایستگی، تعیین شاخص‌های عینی، تعیین مراجع و سازوکار اجرایی، سنجش صلاحیت‌ها و مبتنی بر آن رتبه‌بندی انجام می‌پذیرد، درحالی که در این لایحه بدون توجه به ترتیب منطقی این مراحل و مبنا بودن الگوی شایستگی به رتبه‌بندی به صورت کلی و مبهم پرداخته شده است.
- هرگونه اظهار نظر در خصوص رتبه‌بندی منوط به وجود الگوی شایستگی حرفه‌ای، شاخص‌های عینی و سازوکار و مراجع سنجش آنهاست که همه اینها در لایحه موجود به مصوبات آتی شورای عالی آموزش و

پرورش و هیئت وزیران ارجاع داده شده است و همین امر تحلیل و بررسی لایحه و تبیین رویکرد آن را با مشکل مواجه می‌کند. به تعبیری دیگر دولت در این لایحه در پی آن است تا از مجلس اجازه موسعی در خصوص رتبه‌بندی معلمان اخذ کند که کلیت این امر مغایر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

– اگرچه براساس سند تحول، قانون برنامه ششم و سیاست‌های کلی استقرار نظام پرداخت بر مبنای رتبه‌بندی تعیین شده است، اما لایحه مورد بحث افزون بر آنکه سازوکار دقیق رتبه‌بندی را مشخص نکرده، در خصوص ارتباط نظام رتبه‌بندی و نظام پرداخت به صورت خیلی کلی و مبهم به افزایش حداکثر ۲۵ درصدی حقوق بسنده کرده است.

– در لایحه، تعیین و تصویب مصادیق رفتاری و معیارهای عملکردی و شیوه‌ها و ابزارهای سنجش و ارزیابی شایستگی‌ها به شورای عالی آموزش و پرورش و تصویب نظام سنجش و ارزیابی، شرایط و ویژگی‌های هر رتبه به هیئت وزیران واگذار شده است که در عمل اجرای قانون را بسیار طولانی و پرچالش خواهد کرد.

– اصلی‌ترین نکته در اجرای رتبه‌بندی ارتقای توانمندی و انگیزه معلمان است که این امر پیش از آنکه تحت تأثیر اجرای عادلانه رتبه‌بندی و توزیع مناسب امتیازات در میان معلمان با رتبه‌های مختلف (عدالت درونی) باشد، تابع برقراری عدالت بیرونی است. به عبارتی تا زمانی که عدالت بیرونی در نظام پرداخت معلمان برقرار نباشد، رتبه‌بندی درونی آنها اثر بسیار کمی دارد و قادر به تحقق اهداف تعیین شده نخواهد بود. لذا توجه به برقراری عدالت بیرونی یک ضرورت به شمار می‌رود.

– از دیگر اشکالات اساسی لایحه، نادیده گرفتن و نقض حقوق مکاتبه معلمان موجود با توجه ایجاد محدودیت برای آنها در کسب رتبه‌های بالا (قرار گرفتن اجبار آنها در رتبه‌های ۱ تا ۳) و محدودیت در دستیابی به رتبه ۵ برای معلمان جذب شده از طریق دوره چهارساله تابع قانون متعهدین خدمت است. این دانشجویان دارای چهار سال دوره تربیت معلم هستند که در حال حاضر به استناد قانون جزء سوابق آنها محسوب می‌شود و از طرفی طبق ماده (۴) برای ورود به طرح رتبه‌بندی دو سال سابقه معلمی مورد نیاز است؛ یعنی اینکه یک معلم که از طریق دوره چهارساله استخدام شده تا پایان دوره ۳۰ ساله نمی‌تواند رتبه ۵ را کسب کند و عملاً تمام معلمانی که از این طریق استخدام شده‌اند در طول ۳۰ سال خدمت امکان دستیابی به رتبه ۵ برای آنها وجود ندارد که مغایر اصل سوم قانون اساسی و نوعی تبعیض ناروا محسوب می‌شود.

– سنجش عملکرد (عملکرد رقابتی) یک امر مستقل از سنجش شایستگی یا همان رتبه‌بندی علمی و تربیتی است و اساساً ماهیت و سازوکار سنجش آنها نیز باهم متفاوت است، لذا رتبه‌بندی افراد براساس عملکرد آنها و رتبه‌بندی براساس شایستگی دو مقوله هستند که الزاماً ارتباط مستقیم میان آنها وجود ندارد؛ یعنی فرد می‌تواند دارای سطح بالایی از شایستگی‌های حرفه‌ای باشد، ولی عملکرد مناسب نداشته باشد.

– بر مبنای راهکار ۱۰-۲ سند تحول، نظام رتبه‌بندی به معنای استقرار نظام سنجش صلاحیت‌های عمومی، تخصصی و حرفه‌ای، تعیین ملاک‌های ارزیابی و ارتقای مرتبه علمی و تربیتی معلمان است، لذا



هدف اصلی آن استقرار نظام پرداخت نیست، بلکه سنجش صلاحیت‌ها و رتبه‌بندی بر مبنای شایستگی‌ها است. از این رو لایحه با راهکار ۱۰-۲ سند تحول در تناقض است.

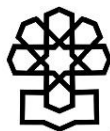
— بر اساس اسناد بالادستی، رتبه‌بندی معلمان باید مبتنی بر شایستگی‌ها و عملکرد رقابتی افراد باشد؛ اما هسته اصلی لایحه سنوات تجربی و مدرک تحصیلی است.

— با وجود محدودیت ۶ سال توقف، محدود کردن ظرفیت رتبه‌ها، تنزل رتبه برای معلمان موجود، لایحه از یک سو مغایر با رویکرد شایسته‌محوری و رقابتی مصرح در اسناد بالادستی و از سوی دیگر مغایر عدالت است و سبب تضییع حقوق مکتسبه افراد می‌شود.

با توجه به تکالیف اسناد بالادستی به‌ویژه ماده (۶۳) قانون برنامه ششم توسعه در خصوص رتبه‌بندی، کلیات لایحه مورد تأیید است و برای اثربخشی بیشتر، انطباق با اهداف اسناد بالادستی از جمله ارتقای توانمندی و شایستگی‌های معلمان، سنجش صلاحیت‌های حرفه‌ای و استقرار نظام پرداخت مبتنی بر رتبه‌بندی و عملکرد جزئیات لایحه ناظر بر اشکالات فوق اصلاح شود. پیشنهادهای ناظر به جزئیات لایحه در گزارش بعدی تقدیم خواهد شد.

منابع و مأخذ

۱. قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت - مصوب ۱۳۷۰.
 ۲. تصویبنامه در خصوص ماده (۶) قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت، مصوب هیئت وزیران ۱۳۸۱.
 ۳. پرداخت فوق‌العاده ویژه به معلمان که به‌طور تمام‌وقت به تدریس اشتغال دارند و مربیان و مدیران و معاونین مدارس، هیئت وزیران مصوب ۱۳۸۳.
 ۴. قانون برنامه پنج‌ساله چهارم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۳.
 ۵. قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶.
 ۶. ضوابط نحوه ارتقای کارمندان در طبقات و رتبه‌های جدول حق شغل، شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی ۱۳۸۹.
 ۷. قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۸۹.
 ۸. سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، شورای عالی انقلاب فرهنگی سال ۱۳۹۰.
 ۹. رتبه‌بندی حرفه‌ای معلمان و ساماندهی جذب و تأمین نیروی انسانی، هیئت دولت ۱۳۹۲.
 ۱۰. سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش، ابلاغی مقام معظم رهبری ۱۳۹۲.
 ۱۱. تصویبنامه در خصوص طرح طبقه‌بندی معلمان، هیئت وزیران ۱۳۹۳.
 ۱۲. قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۹۵.
 ۱۳. نظام رتبه‌بندی معلمان مصوب هیئت وزیران ۱۳۹۸/۹/۳.
 ۱۴. اصلاح نظام رتبه‌بندی معلمان، مصوب هیئت وزیران ۱۳۹۹/۲/۳۱.
- لایحه قانونی راجع به استفاده کارکنان کادر اداری وزارت آموزش و پرورش که برای خدمت معلمی استخدام شده‌اند از طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان کشور و احتساب سوابق تجربی آنان، مصوب شورای انقلاب، ۱۳۵۸/۹/۱۷.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۶۰۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه رتبه‌بندی معلمان»

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

تهیه و تدوین کنندگان: حجت‌الله بنیادی، موسی بیات

ناظران علمی: مسعود فیاضی، صادق ستاری فرد

همکاران: فهیمه غفرانی (معاونت مطالعات مدیریت)، امین پژمان (معاونت مطالعات حقوقی)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. رتبه‌بندی معلمان

۲. نظام پرداخت

۳. سنجش صلاحیت‌ها

۴. ارتقای توانمندی



تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۴/۲۷