



پژوهشکده شورای نگهبان

اطهار نظر مجمع مشورتی حقوقی

در خصوص:

طرح نظام جامع آموزش و تربیت فنی،
حرفه‌ای و مهارتی

کد گزارش: ۹۴۱۲۰۶۰

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۱۲/۲۴

پژوهشکده شورای نگهبان

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

طرح نظام جامع آموزش و تربیت فنی، حرفه‌ای و مهارتی

مقدمه

«طرح نظام جامع آموزش و تربیت فنی، حرفه‌ای و مهارتی» که در تاریخ ۱۳۹۲/۹/۱۲، اعلام‌وصول شده بود، در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۱۲/۱۰ مجلس شورای اسلامی با اصلاحاتی تصویب و براساس اصل ۹۴ قانون اساسی جهت انطباق با موازین شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شده است. در ادامه این مصوبه بررسی می‌شود.

تبیین و بررسی

ماده (۱) - ابهام

۱. در این ماده، عبارت «استاندارد جهانی» ابهام دارد و معلوم نیست این عبارت شامل آن دسته از استانداردهایی که در اسناد بین‌المللی ذکر شده است (نظیر استانداردهای مربوط به کار شایسته) و معاهده‌ها و مقاله‌نامه‌هایی که دولت و مجلس ایران آن‌ها را تصویب نکرده‌اند، نیز می‌شود یا خیر و لذا شبهه مغایرت با اصول ۸۵، ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی دارد.

۲. حکم تبصره این ماده ناظر به تکلیف دولت به تهیه و تصویب تمهیدات لازم ابهام دارد؛ چراکه مشخص نیست منظور از «تصویب تمهیدات» انجام اقدامات است و یا تصویب ضوابط خاصی است. در فرض نخست این تکلیف می‌تواند به دلیل افزایش هزینه عمومی و معلوم نبودن طریق تأمین هزینه جدید، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی محسوب گردد و در فرض دوم مشخص نیست این تمهیدات در چه قالبی به تصویب می‌رسد.

ماده (۲) - مغایرت با اصول ۶۰، ۱۳۸، ۷۵ و ۸۵ قانون اساسی و ابهام

۱. در تبصره بند «۳» این ماده مقرر شده شاخص‌های توافق‌شده را «نهاد ملی آموزش و تربیت فنی، حرفه‌ای و مهارتی» تدوین کند. در این خصوص باتوجه به اینکه این شاخص‌ها، سطوح صلاحیت و توسعه حرفه‌ای ملی را مشخص می‌کند، تدوین آن توسط نهادی که وضعیت حقوقی و ترکیب آن مشخص نیست واجد ابهام است. بدین صورت که اگر این شاخص‌ها ماهیت آئین‌نامه اجرایی داشته باشد و نهاد ملی نیز از اعضای غیر وزیر باشند، تدوین این شاخص‌ها توسط این نهاد مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی خواهد بود. اما اگر این شاخص‌ها بدون داشتن ماهیت آئین‌نامه صرفاً جزء امور اجرایی محسوب گردند، و نهاد ملی مرکب از اعضای غیر قوه مجریه باشد، چنین موضوعی مغایر اصل ۶۰ قانون اساسی می‌باشد.

به‌علاوه اینکه تدوین و تصویب این شاخص‌ها با توافق ذی‌نفعان اقتصادی، ارائه‌کنندگان آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و کارشناسان خبره، که در این تبصره قید شده است، چون شامل اشخاص غیردولتی نیز می‌شود، مغایر اصول ۶۰ و اصل ۱۳۸ قانون اساسی است.

۲. حکم بند «۵» این ماده مبنی بر ایجاد و تجهیز «مرکز سنجش آموزش و تربیت فنی، حرفه‌ای و مهارتی» در سطح ملی و منطقه‌ای (استانی)، از جهت ایجاد تشکیلات جدید و افزایش هزینه عمومی و معلوم‌نبودن طریق تأمین هزینه جدید، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی است. همچنین اینکه شخصیت حقوقی این مرکز در قانون مشخص نشده، به‌ویژه با توجه به مشخص‌نبودن وضعیت حقوقی و ترکیب مرجع مافوق آن (نهاد ملی)، ابهام تفویض تعیین آن به مرجع دیگری را دارد که این امر از جهت ماهیت تقنینی این موضوع محل تأمل است.

۳. در بند «۶» این ماده، عبارت «دستگاه‌های حاکمیتی» از جهت نداشتن تعریف قانونی، ابهام دارد.

ماده (۴) - ابهام

۱. بند «۳» این ماده، از جهت ایجاد شبهه مغایرت با برخی صلاحیت‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی، ابهام دارد. با این توضیح که مطابق مصوبه مربوط به جایگاه، اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی، وظایفی همچون «تدوین اصول سیاست فرهنگی نظام جمهوری اسلامی ایران و تعیین اهداف و خط مشی‌های آموزشی، پژوهشی، فرهنگی و اجتماعی کشور» (بند «۱» بخش وظایف)، «تعیین سیاست‌های نظام آموزشی و پرورشی و آموزش عالی کشور» (بند «۹» بخش وظایف) و «تعیین مرجع برای طرح، تدوین و تصویب برنامه‌های فرهنگی، پژوهشی، آموزشی، علمی و تحقیقاتی» (بند «۲۷» بخش وظایف) در صلاحیت شورای عالی انقلاب فرهنگی شناخته شده است. حال اطلاق بند «۳» این ماده ناظر به «ایجاد هماهنگی در سیاست‌گذاری و مدیریت در برنامه‌ریزی فعالیت‌های آموزشی و تربیتی» به عنوان یکی از وظایف نظام موضوع این مصوبه می‌تواند با وظایف شورای مزبور در تعارض باشد و از این حیث محل ایراد و ابهام است.

۲. در بند «۴» این ماده، عبارت «استاندارد بین‌المللی طبقه‌بندی حرف و مشاغل» ابهام دارد و معلوم نیست این عبارت شامل آن دسته از استانداردهایی که موضوع معاهده‌ها و مقاله‌نامه‌هایی که مجلس ایران آن‌ها را تصویب نکرده است، نیز می‌شود یا خیر و لذا شبهه مغایرت با اصول ۸۵، ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی دارد. همچنین عبارت «طراحی و تدوین استانداردهای آموزشی ... حرف» با توجه به توضیحات پیش‌گفته از جهت شبهه مغایرت با صلاحیت‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی، ابهام دارد.

۳. منظور از بند «۷» این ماده درخصوص ایجاد هماهنگی و نظارت بر بودجه‌ریزی و تخصیص منابع و تسهیلات مشخص نیست و از جهت مغایرت با اصل ۱۲۶ قانون اساسی، ابهام دارد.

ماده (۵) - مغایرت با اصول ۵۷ و ۸۵ قانون اساسی

در این ماده، اطلاق تکلیف دستگاه‌های مجری آموزش تربیت فنی، حرفه‌ای و مهارتی به «اصلاح مقررات آموزشی خود» در چارچوب این قانون، از جهت اینکه شامل مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و قوانین مجلس نیز می‌شود و از سوی دیگر مستلزم آن است که خود این دستگاه‌ها، مصوبات و قوانین اخیرالذکر را اصلاح کنند، مغایر اصول ۵۷ و ۸۵ قانون اساسی است.

ماده (۶) - مغایرت با اصول ۷۵ و ۱۳۸ قانون اساسی، ابهام و تذکر

۱. حکم این ماده مبنی بر تشکیل «نهاد ملی آموزش و تربیت فنی، حرفه‌ای و مهارتی» و زیرمجموعه‌های آن مانند «مراکز ملی و منطقه‌ای (استانی) سنجش» مذکور در بند «۵» ماده (۲) و ماده (۹)، از جهت افزایش هزینه عمومی و معلوم نبودن طریق تأمین هزینه جدید، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی است.

۲. اینکه نهاد ملی مذکور در این ماده، زیرمجموعه کدام دستگاه و مقام دولتی است، معلوم نبوده و ترکیب اعضای آن و نحوه انتخاب رئیس آن مشخص نیست. همچنین وضعیت و شخصیت حقوقی این نهاد که باید در قانون مشخص شود، با ابهام روبروست و به‌علاوه معلوم نیست نهاد مزبور در قالب یک سازمان خواهد بود و یا به‌صورت یک شورا عمل می‌نماید.

۳. در این ماده، منظور از «تهیه و تصویب تمهیدات قانونی لازم جهت تشکیل این نهاد» مشخص نیست و ابهام دارد؛ اگر منظور الزام دولت به ارائه لایحه بوده، مغایر اصل ۷۴ قانون اساسی است و اگر مقصود این بوده است که

این نهاد در قالب یک سازمان ایجاد و تصویب اساسنامه آن به دولت تفویض می‌شود، باید به این امر تصریح شود تا متعاقب آن مطابق ذیل اصل ۸۵ قانون اساسی محل نظارت شورای نگهبان و رئیس مجلس قرار بگیرد. به‌علاوه در فرض اخیر، شخصیت حقوقی این نهاد نیز باید در قانون مشخص شود و گرنه تفویض قانون‌گذاری بوده و مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی خواهد بود.

۴. اینکه در ذیل این ماده به تصویب آیین‌نامه توسط این نهاد اشاره شده است، با توجه به مشخص‌نبودن وضعیت حقوقی و ترکیب این نهاد، از جهت مغایرت با اصل ۱۳۸ قانون اساسی محل تأمل است.

۵. تذکر: در این ماده، عبارت «قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه» باید به «قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران» اصلاح شود.

ماده (۷) - مغایرت با اصول ۱۵، ۸۵، ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی و ابهام

۱. در بند «۲» این ماده، استعمال واژه «گذرداری»، از جهت فارسی‌نبودن، مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی است. همچنین مبنا قراردادن «نظام بین‌المللی طبقه‌بندی مشاغل و حرف‌ مصوب سال ۲۰۰۸ میلادی سازمان بین‌المللی کار» جهت گذرداری حرفه‌ها و مشاغل، از این جهت که مجلس ایران آن را تصویب نکرده است، مغایر اصول ۸۵، ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی است.

۲. در بند «۴» این ماده، محدودکردن «تدوین و تصویب استانداردهای آموزش و ارزشیابی حرفه» به «چارچوب صلاحیت حرفه‌ای ملی»، از جهت ایجاد شبهه مغایرت با صلاحیت‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی، ابهام دارد.

ماده (۸) - مغایرت با اصل ۱۵ قانون اساسی

در این ماده، استعمال واژه «تکنسین»، از جهت فارسی‌نبودن، مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی است.

ماده (۹) - مغایرت با اصول ۷۵ و ۸۵ قانون اساسی و ابهام

۱. حکم بند «۵» این ماده مبنی بر تشکیل «مراکز ملی سنجش»، از جهت افزایش هزینه عمومی و معلوم نبودن طریق تأمین هزینه جدید، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی است. همچنین اینکه شخصیت حقوقی این مراکز در قانون مشخص نشده، به ویژه با توجه به مشخص نبودن وضعیت حقوقی و ترکیب مرجع مافوق آنها (نهاد ملی)، تفویض قانون گذاری بوده و مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

۲. در این ماده، منظور از «مراکز ملی سنجش» معلوم نیست و از این جهت ابهام دارد. البته ظاهراً منظور، «مراکز ملی و منطقه‌ای (استانی) سنجش» بوده است که در بند «۵» ماده (۲) هم آمده است؛ در این صورت، عبارت «مراکز ملی سنجش» باید به «مراکز ملی و منطقه‌ای (استانی) سنجش» اصلاح شود.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل مابقی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود رایانها و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قزنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

info@shora-rc.ir

www.shora-rc.ir