



مرکز بررسی‌های استراتژیک
CENTER FOR STRATEGIC STUDIES



کودکان بازمانده از تحصیل و راهکارهای جذب آنها

عادی

شماره مسلسل: ۳۰۳

کد گزارش: ۹۸-۱۰۶

۲۰ شهریور ۱۳۹۸

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

عادی

شماره مسلسل: ۳۰۳

کد گزارش: ۹۸-۱۰۶

عنوان گزارش: کودکان بازمانده از تحصیل و راهکارهای جذب آنها

مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری

۲۰ شهریور ۱۳۹۸

کلیه حقوق این اثر متعلق به مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری است.
هر گونه بازنشر این گزارش بدون اجازه کتبی مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری ممنوع است.

فهرست مطالب

۱	۱. مقدمه
۲	۲. وضع موجود
۴	۳. تحلیل وضع موجود (زمینه‌ها و علل)
۶	۴. راهکارها

۱. مقدمه

«عدالت آموزشی» یکی از اهداف انقلاب اسلامی بوده است و به همین دلیل در قانون اساسی ایران، تحصیلات تا دوره متوسطه اجباری و رایگان است. اما موانع و مشکلات متعددی باعث می‌شود که تعداد قابل‌توجهی از کودکان و نوجوانان از تحصیل بازمانند. کودکان بازمانده از تحصیل به دو دسته تقسیم می‌شوند: کودکانی که از ابتدا به مدرسه نرفته‌اند و کودکانی که قبلاً در مدرسه بوده و به دلایل مختلف ترک تحصیل کرده‌اند.

شناسایی دقیق تعداد این کودکان خارج از مدرسه مشکلاتی دارد که یکی از آن‌ها، ثبت‌نشدن آمار کودکان بازمانده از تحصیل در سرشماری‌های رسمی کشور، به‌ویژه سرشماری‌های مرکز آمار است. اما طی چند سال گذشته، آمارهای مختلفی از سوی مراکز و نهادهای مختلف ارائه شده است. مرکز پژوهش‌های مجلس در سال ۱۳۹۰، تعداد کودکان و نوجوانان بازمانده از تحصیل را ۳ میلیون نفر برآورد کرده بود. در سال ۹۵، «دفتر امور آسیب‌های اجتماعی» در «وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی»، در گزارشی به سرشماری کودکان ۱۱-۶ بازمانده از تحصیل مقطع ابتدایی سال تحصیلی ۱۳۹۵-۱۳۹۴ پرداخت و توانست ۱۳۴ هزار و ۳۹۵ کودک در مقطع ابتدایی که خارج از مدرسه بودند را شناسایی کند. البته این سرشماری چند نوع کودک را شامل می‌شد: کودکان معلول، کودکان فقیر، کودکانی که مدرسه در دسترس برای آن‌ها وجود نداشته است، کودکان محصل در حوزه‌های علمیه و کودکان محصل در خارج از کشور.

با وجود آنکه ایران در گزارش توسعه انسانی سال ۲۰۱۸، در زمینه توسعه و گسترش آموزش یکی از بهترین آمارها در بین کشورهای جهان را داشته است، در مهرماه ۱۳۹۸، با وجود شرایط جدید اقتصادی و تغییر وضعیت معیشتی مردم به دلیل تحریم‌ها، در حالی سال تحصیلی را آغاز می‌کنیم که بعضی از کودکان ۶ تا ۱۸ ساله به دلایل مختلف در کنار همسالان خود به مدرسه نمی‌روند و از تحصیل باز می‌مانند. «بازماندن کودکان از تحصیل»، یک «مسئله اجتماعی» است که نشان می‌دهد با وجود موفقیت‌های چشمگیر جمهوری اسلامی ایران در حوزه آموزش، نظام آموزشی و اجتماعی ما هنوز با برخی نقصان‌ها و مشکلات مواجه است.

بازماندن کودکان از تحصیل و بی‌سوادی آن‌ها، که عموماً در قشرهای فقیر اقتصادی و فرهنگی و جغرافیایی و همچنین اتباع افغانستانی هستند، یک آسیب اجتماعی محسوب می‌شود که می‌تواند به بازتولید آسیب‌های اجتماعی دیگر منجر شود. مسئله اجتماعی کودکان بازمانده از تحصیل، تنها بخشی از مشکلات آموزش در کشور است و تلاش در جهت کاهش و ریشه‌کنی این پدیده باید در قالب کل وضعیت آموزشی کشور بررسی شود.

تحقیقات مختلف نشان داده است که علاوه بر معلولیت، مسائل اقتصادی خانواده‌ها و فقر فرهنگی و ناآگاهی آن‌ها از تبعات منفی عدم تحصیل کودکان، چالش‌های ساختاری وجود دارد که خارج از حوزه انتخاب و تصمیم‌گیری خانواده‌ها است که عبارتند از:

۱- ترک تحصیل کودکان کار و خیابان و حمایت‌های ناکافی نهادهای دولتی جهت جذب آن‌ها به تحصیل.



۲- پولی شدن آموزش و رشد مدارس غیرانتفاعی که باعث پیامدهای متعددی شده است از جمله، کاهش کیفیت مدارس دولتی و کمبود معلم و نیروی انسانی برای این مدارس، افزایش بیش از حد جمعیت دانش آموزان مدارس دولتی طی چهار سال گذشته به دلیل گران تر شدن مدارس خصوصی (به ویژه در سال جاری) و ترک تحصیل تعدادی از کودکان خانواده‌های فقیر به جهت عدم امکان رقابت با کودکان مرفه در کلاس‌های کنکور، تقویتی و ...؛ روند پولی شدن آموزش و رشد مدارس غیرانتفاعی، باعث عیان تر شدن نابرابری اجتماعی شده است که یکی از پیامدهای آن، بیشتر شدن ترک تحصیل کودکان خانواده‌های فقیر و متوسط به پایین بوده است.

۳- موانع ثبت نام کودکان اتباع خارجی به ویژه اتباع افغانستانی با وجود دستور مقام معظم رهبری مبنی بر ثبت نام آن‌ها. با وجود تلاش‌ها و برنامه‌های زیادی که وزارت آموزش و پرورش طی سال‌های گذشته برای ثبت نام کودکان تبعه افغانستان در ایران انجام داده است، اما هنوز هم مسائل اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی وجود دارد که باعث می‌شود تعدادی از کودکان افغانستانی از تحصیل بازمانند.

عوامل ترک تحصیل و بازماندن کودکان و نوجوانان از تحصیل ساختاری- سیستمی و فرهنگی هستند. مواردی چون ازدواج زودهنگام کودک، تعصبات فرهنگی، استفاده از نیروی کار کودکان، مخالفت والدین با ادامه تحصیل فرزندان، عدم تمکن مالی و امثال آن، هر کدام می‌تواند از عوامل و یا زمینه‌های ترک تحصیل کودکان و نوجوانان باشد. اما برخی از عوامل، ساختاری و سیستمی هستند، که باید در مورد آن‌ها به سیاست‌گذاری مجدد رسید و از تعداد کودکان بازمانده از تحصیل به‌طور سیستماتیک کاست.

این گزارش با تحلیل وضعیت کنونی کودکان بازمانده از تحصیل در ایران سعی دارد با پیشنهاد تغییر برخی سیاست‌ها و در پیش گرفتن سیاست‌های جدید، به بهبود وضعیت آموزشی و کاهش محسوس کودکان بازمانده از تحصیل در سال ۱۳۹۸ یاری رساند.

۲. وضع موجود

وضعیت آماری (تعداد) و توزیعی (جغرافیایی، طبقاتی و ...) کودکان بازمانده از تحصیل بین سنین ۶ تا ۱۸ سال در کشور چگونه است و چه تعداد از کودکان ایرانی و اتباع خارجی هر ساله از تحصیل بازمی‌مانند؟ (ثبت نام نمی‌کنند یا ترک تحصیل می‌کنند)؛ متأسفانه آمار دقیقی در مورد تعداد کودکان بازمانده از تحصیل وجود ندارد. اما طبق گزارش دفتر آسیب‌های اجتماعی وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی، کودکان بازمانده از تحصیل در رده سنی ۶ تا ۱۱ سال (دوره ابتدایی) در سال تحصیلی ۹۲-۹۳، ۱۴۵،۶۸۱ نفر، در سال تحصیلی ۹۳-۹۴، ۱۴۵،۸۰۰ نفر و در سال ۹۴-۹۵، ۱۵۲،۲۲۵ نفر و در سال تحصیلی ۹۵-۹۶، ۱۶۱،۸۶۷ نفر و در سال تحصیلی ۹۶-۹۷، ۱۴۲،۵۰۲ نفر بوده است. البته این آمار فقط مربوط به دوره ابتدایی است و دوره راهنمایی و متوسطه را در بر نمی‌گیرد.

شواهد و آمار نشان می‌دهد که به لحاظ توزیعی، بیشترین تعداد کودکان بازمانده از تحصیل در استان‌های کمتر توسعه یافته هستند: سیستان و بلوچستان، خراسان جنوبی، بوشهر و کردستان؛ در کردستان، ۷۰ درصد خانواده‌های دارای فرزند بین ۶ تا ۱۸ سال، ماهانه کمتر از ۲۰۰۰ تومان به آموزش فرزندان خود اختصاص می‌دهند. در استان‌های سیستان و بلوچستان، خراسان جنوبی و بوشهر، ۶۵ درصد از خانواده‌ها نیز چنین وضعیتی دارند (مرکز آمار ایران، پیمایش بودجه خانوار، ۱۳۹۲). طبق آمار آموزش و



پرورش سیستان و بلوچستان در سال ۱۳۹۴، ۹۰ هزار کودک بازمانده از تحصیل در این استان شناسایی شده است که ۲۱ درصد ناشی از فقر، ۲۷ درصد به دلیل دوری راه تا مدرسه، ۲۹ درصد به دلیل واقع شدن در نقاط دور دست و کور، ۱۱ درصد به دلیل اشتغال کودکان و مابقی به دلایل متعدد از جمله مخالفت والدین بوده است (کنفرانس توسعه و عدالت آموزشی، ۱۳۹۴).

توزیع استانی درصد بی‌سوادان اتباع خارجی در استان‌های ایران نشان می‌دهد که اتباع خارجی در سیستان و بلوچستان با ۶۸ درصد بالاترین درصد بی‌سوادان و بوشهر، کرمان و هرمزگان به ترتیب در سطوح بعدی قرار دارند. بر اساس آمار گزارش دفتر آسیب‌های اجتماعی وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی، رتبه استانی تعداد کودکان بازمانده از تحصیل ۶ تا ۱۱ سال در سال تحصیلی ۹۴-۹۵ به شرح جدول ۱ است؛ همانطور که ملاحظه می‌شود، سیستان و بلوچستان، لرستان و خوزستان، به ترتیب رتبه ۱ تا ۳ بیشترین تعداد کودک بازمانده از تحصیل را دارند و استان‌های زنجان، قزوین و یزد، به ترتیب کمترین تعداد کودکان بازمانده از تحصیل را دارند. البته این آمار، مربوط به کودکان شناسایی شده از طریق تلفن منزل و همچنین مراجعه بوده است. ناگفته پیداست که شهرهای مهاجرپذیر و حاشیه‌نشینی چون تهران و مشهد، کودکان بازمانده از تحصیل بسیار بیشتری دارند که شناسایی آن‌ها از این طریق مشکل است. بر اساس این وضعیت استانی، برنامه‌ریزی برای جذب کودکان به مدرسه، باید متکی بر شیوه‌های محلی (استان، شهرستان) شناسایی آن‌ها و جذب آن‌ها باشد.

جدول ۱: رتبه استانی کودکان بازمانده از تحصیل شناسایی شده ۶ تا ۱۱ سال

رتبه	استان	رتبه	استان
۱	سیستان و بلوچستان	۱۷	چهارمحال بختیاری
۲	لرستان	۱۸	البرز
۳	خوزستان	۱۹	خراسان جنوبی
۴	آذربایجان غربی	۲۰	بوشهر
۵	کرمان	۲۱	اردبیل
۶	هرمزگان	۲۲	همدان
۷	خراسان رضوی	۲۳	اصفهان
۸	گلستان	۲۴	گیلان
۹	کردستان	۲۵	آذربایجان شرقی
۱۰	کرمانشاه	۲۶	مرکزی
۱۱	کهگیلویه و بویراحمد	۲۷	مازندران
۱۲	خراسان شمالی	۲۸	سمنان
۱۳	ایلام	۲۹	یزد
۱۴	تهران	۳۰	قزوین
۱۵	فارس	۳۱	زنجان
۱۶	قم	۳۲	

کودکان بازمانده از تحصیل افغانستانی: در ایران حدود ۱,۵ میلیون اتباع افغانستانی مجاز (دارای مدرک اقامت) و ۱,۵ غیر مجاز (بدون مدارک اقامت) وجود دارد. در سال ۹۷، ۴۵۰ هزار دانش‌آموز افغان در مدارس ایران ثبت نام کردند^۱ در حالی که بر اساس سرشماری سال ۱۳۹۰، ۵۴۰ هزار نفر از یک میلیون و چهارصد و پنجاه هزار تبعه قانونی، بین ۵ تا ۱۸ سال بوده‌اند.

۱. همچنین در مدارس کشور، حدود ۳۲ هزار دانش‌آموز اتباع غیر افغان (عراقی، پاکستانی و ...) وجود دارند.



می‌توان تخمین زد که همین تعداد کودک افغان غیرقانونی در کشور وجود دارد که به مدرسه نمی‌روند. از حدود یک میلیون کودک و نوجوان افغانستانی در سال ۱۳۹۷، حدود نیمی از آنها یا ثبت‌نام نکرده‌اند یا ترک تحصیل کرده‌اند.

۳. تحلیل وضع موجود (زمینه‌ها و علل)

اما چه موانع اقتصادی، قانونی، فرهنگی و اجتماعی، زمینه بازماندن و ترک تحصیل برخی کودکان شده است؟ در ادامه به‌طور خلاصه به برخی موانع ادامه تحصیل یا زمینه‌هایی که باعث ثبت نام نکردن یا ترک تحصیل کودکان می‌شود در سه بخش مناطق کمتر توسعه یافته، کلان شهرها و کودکان اتباع خارجی پرداخته می‌شود:

فشارهای اقتصادی به خانوار و نقص در قوانین حمایتی از کودکان، از جمله عدم شناخت ۱۸ سالگی به عنوان پایان سن کودکی و اجازه کار قانونی به کودکان ۱۵ ساله، موجب شده که کودکان زیادی جذب بازار کار شوند. در عین حال کودکان بسیاری ناچار به اشتغال جهت کمک به خانواده هستند که نیاز به طراحی بسته‌های حمایتی از خانواده جهت پیشگیری از کار کودک و طرد او از آموزش است. فقر خانواده و کارکردن کودکان جهت کمک هزینه به‌ویژه در استان‌های که کشاورزی و دامداری بیشتری دارند و همچنین در استان‌های مرزی که قاچاق و کوله‌بری بیشتری است یکی از موانع تحصیلی به حساب می‌آید.

در استان سیستان و بلوچستان که بیشترین کودکان بازمانده از تحصیل را در بین استان‌های کشور دارد، عوامل ذیل دخیل هستند: فقر خانواده‌ها، کارکردن کودکان، حضور و اسکان خانواده‌های کودکان افغانستانی و پاکستانی در این استان که شناسنامه ایرانی ندارند (بسیاری از این خانواده‌ها ارتباط فامیلی و قبیله‌ای با خانواده‌های سیستانی و بلوچ ایرانی دارند)، و در موارد دیگر مخالفت خانواده‌ها به‌ویژه در دوره راهنمایی و دبیرستان؛ در برخی از نقاط روستایی کم‌جمعیت مدرسه وجود ندارد و یا مدارس اکثر روستاها تا پایه ششم را برگزار می‌کنند و کودکان ناچار به طی مسیری طولانی تا شهر یا روستاهای دیگر جهت ادامه تحصیل هستند که این مسئله در کنار صعب‌العبور بودن راه‌های ارتباطی روستاها و نداشتن سرویس حمل و نقل رایگان کودکان در برخی مناطق، از عوامل موثر در بازماندن کودک از تحصیل به‌ویژه در مورد دختران است. همچنین در بعضی مناطق به دلیل مسائل جنسیتی و نبود معلم زن در مدرسه، خانواده‌ها رضایت چندانی برای ادامه تحصیل دختران در مقاطع بالاتر ندارند. در استان سیستان و بلوچستان، بیش از ۱۳,۰۰۰ کودک اتباع خارجی وجود دارد که ۳,۰۰۰ نفر اتباع خارجی و ۱۰,۰۰۰ نفر فاقد مدارک هویتی هستند. البته این کودکان هم اکنون در مدارس ابتدایی تحت آموزش هستند. اما تعدادی از این کودکان اتباع خارجی شناسایی نشده‌اند و همچنین کودکان فعلی تحت آموزش نیز به راحتی و به دلایل مختلف ترک تحصیل می‌کنند. طبق آخرین آمار بودجه خانوار مرکز آمار، اگر فقیرترین دهک درآمدی خانوار شهری را در نظر بگیریم، ۴۴ درصد خانوارها سرپرست بی‌سواد دارند، سرپرست‌ها ۲۵ درصد خانوارها تحصیلات تا پایان دوره ابتدایی دارند و ۳۲ درصد از این دهک، هیچ فرد باسوادی را در خانواده ندارند که این نشان‌دهنده رابطه مستقیم فقر و سواد است.

ترک تحصیل کودکان در شهرهای بزرگ و کلان شهرها نیز وجود دارد. یک پژوهش در استان البرز نشان می‌دهد که زمینه‌های ترک تحصیل کودکان عبارتند از: اعتیاد والدین و همچنین معلولیت کودکان؛ حدود ۳۰ هزار کودک معلول در کشور وجود دارد که معلولیت و نبود امکانات آموزشی متناسب با شرایط خاص جسمی و ذهنی آنان، عامل اصلی ترک تحصیل آنها بوده است.



علاوه بر این، افزایش مدارس خصوصی و روند خصوصی‌شدن آموزش و کمبود بودجه آموزش و پرورش یکی دیگر از زمینه‌های ترک تحصیل بوده است. پولی‌شدن آموزش و رشد مدارس غیرانتفاعی باعث پیامدهای متعددی شده است از جمله کاهش کیفیت مدارس دولتی و کمبود معلم و نیروی انسانی با کیفیت برای مدارس دولتی، چراکه وضعیت معیشتی معلمان ایجاد می‌کند که دستمزد بالاتر مدارس خصوصی را نسبت به مدارس دولتی ترجیح دهند. همچنین افزایش بیش از حد جمعیت دانش‌آموزان مدارس دولتی طی چهار سال گذشته به دلیل گران‌تر شدن مدارس خصوصی باعث ترک تحصیل تعدادی از کودکان خانواده‌های فقیر به جهت عدم امکان رقابت با کودکان خانواده‌های مرفه در کلاس‌های کنکور، تقویتی و ... شده است؛ دانش‌آموزان در مدارس دولتی در کلاس‌هایی با تراکم ۴۰ نفر تحصیل می‌کنند که این مسئله امکان آموزش با کیفیت را به حداقل می‌رساند. این مسئله در کنار عدم نگاه تخصصی به بحث سوادآموزی (برای معلم‌های پایه اول دبستان) و سیستم نمره‌دهی جدید موجب شده بسیاری از کودکان از کلاس اول دبستان، با سواد ناکافی به کلاس بعدی رفته و شانس ادامه موفقیت تحصیلی آن‌ها کاهش یابد. آن‌ها با همین شرایط به پایه‌های بالاتر می‌روند و به تدریج از تحصیل کنار روند. پولی‌شدن آموزش و رشد مدارس غیرانتفاعی، باعث عیان‌تر شدن نابرابری اجتماعی شده است که یکی از پیامدهای آن، بیشتر شدن ترک تحصیل کودکان خانواده‌های فقیر و متوسط به پایین بوده است.

در مورد کودکان افغانستانی، تا سال ۱۳۹۴، مهمترین «مانع قانونی» که باعث بازماندن کودکان مهاجر از تحصیل می‌شد، آیین‌نامه‌ای بود که در ۱۳۸۳/۱/۱۱ به تصوب هیئت‌وزیران رسید. طبق این آیین‌نامه، کودکان برای ثبت‌نام در مدرسه نیاز به مدارک هویت داشتند. این مدارک عبارتند از دفترچه پناهندگی، کارت هویت ویژه و یا گذرنامه؛ طبق ماده ۲ آیین‌نامه مذکور، مدارس دولتی مجاز هستند از هر کودک مهاجر دارای مدارک هویت، ۳۰۰,۰۰۰ تومان شهریه دریافت کنند. با توجه به اینکه در بسیاری از خانواده‌های افغانستانی، تعداد ۴ تا ۶ کودک وجود دارد و همچنین با توجه به مشاغل آن‌ها که سطح درآمدی پایین دارند، این رقم برای بخشی از آن‌ها غیرقابل پرداخت بود. بنابراین (۱) بخشی از کودکان افغانستانی به دلیل نداشتن هر نوع مدارک هویتی از ثبت‌نام بازمی‌ماندند؛ (۲) بخشی از کودکان دارای مدرک هویتی نیز به دلیل ناتوانی خانواده‌هایشان در پرداخت شهریه ثبت‌نام نمی‌کردند یا ترک تحصیل می‌کردند. در تبصره ۳ ماده ۲، پذیرش دانش‌آموزان افغانستانی در مراکز پیش‌دانشگاهی و سال اول مدارس کار و دانش، هنرستان‌های فنی و حرفه‌ای و مدارس شبانه‌روزی ممنوع است. بنابراین از آن زمان تا سال ۱۳۹۴ بسیاری از کودکان افغانستانی از تحصیل بازماندند. با توجه به این دو مانع قانونی و اقتصادی، علی‌رغم دستور رئیس‌جمهور در مرداد ۹۳ و فرمان رهبری در اردیبهشت ۹۴، فقط بخشی از کودکان مهاجر که مسأله مدارک هویت نداشتند و همچنین توانایی پرداخت شهریه داشتند توانستند ثبت‌نام کنند. تا اینکه در تاریخ ۱۳۹۴/۴/۲۰، اصلاحاتی در این آیین‌نامه توسط «مرجع ملی کنوانسیون حقوق کودک» (در وزارت دادگستری) انجام شد. بر اساس اصلاحات در آیین‌نامه جدید، مسأله قانونی داشتن مدارک هویتی و مسأله پرداخت شهریه رفع شد. اما در حال حاضر، مسائل و موانع، قانونی نیست و بیشتر اجرایی، اجتماعی و اقتصادی است.

اگر چه طبق اصلاحیه آیین‌نامه وزیران، پرداخت شهریه نباید صورت بگیرد اما اکثریت کودکان افغانستانی، در استان‌های محروم و مناطق حاشیه‌شهرها ساکن هستند، جایی که مدارس ضعیف هستند و شهریه اخذ شده از دانش‌آموزان سهم زیادی در تقویت این مدارس دارد. به همین دلیل با انحاء مختلف، آن‌ها مجبورند جوهری به مدارس پرداخت کنند که برای این خانواده‌ها



هزینه زیادی است. بنابراین از مهمترین عوامل عدم ثبت‌نام یا ترک تحصیل این کودکان، فقر خانوادگی و اشتغال به کار کودکان افغانستانی در ساعاتی است که مدارس کار می‌کنند.

علاوه بر این، موارد دیگری در بازماندن کودکان از تحصیل به طور کلی وجود دارد که عبارتند از: بیماری مزمن (معلولیت)، احساس ناامنی از آینده شغلی پس از تحصیل، سوءتغذیه کودک، منع دختران از اقامت در روستا یا شهر دیگر برای تحصیل، سختی قوانین برای بازجذب بازماندگان، نسبت کم مدارس فنی به نظری درحاشیه شهرها و مناطق محروم، نبود امکانات آموزشی برای کودکان استثنایی یا دیرآموز، متناسب نبودن محتوا با نیازهای دانش‌آموزان، فقدان برنامه‌های آموزشی خاص برای مناطق محروم، تقارن زمانی امتحانات مدرسه با اوج کار مزارع و دامداری در خانواده‌های روستایی، نبود انعطاف در برنامه مدرسه به نفع دانش‌آموزان در معرض خطر، استفاده از سرباز معلم‌های با مهارت ناکافی در روستاها، گسست عاطفی کودک از مدرسه به دلایل مختلفی مانند نبود اشتیاق در تدریس معلم، فقدان انتقال احساس هیجان در تدریس معلم، نبود مددکار در مدارس، نبود روانشناس در مدرسه، بی‌توجهی و نبود اقدامات لازم برای جبران و برطرف کردن ضعف تحصیلی دانش‌آموزان، شیوه‌های آموزشی و ارزشیابی نامناسب برای کودکان دوزبانه؛ راهکارهای کاهش کودکان بازمانده از تحصیل باید همه عوامل و زمینه‌ها را در نظر بگیرد، اما در این گزارش فقط به راهکارهایی اشاره می‌شود که دولت می‌تواند از طریق تغییر روندها و رویه‌ها از طریق سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری مجدد، با اصلاح آن‌ها اقدام کند.

۴. راهکارها

راهکارهای کاهش کودکان بازمانده از تحصیل می‌تواند به دو دسته برنامه‌های ملی و برنامه‌های استانی - محلی تقسیم شود که برنامه‌های استانی نیازمند تمرکززدایی اداری و محتوای درسی از آموزش و پرورش است؛ دلایل و زمینه‌ها و ماهیت کودکان بازمانده از تحصیل و ترک تحصیل در مناطق محرومی مانند سیستان و بلوچستان با کرج و یا تهران می‌تواند متفاوت باشد، به همین دلیل برنامه‌ها و طرح‌های اقدامی نیز می‌تواند بر اساس مقتضیات استانی - محلی متفاوت باشد. لذا باید در کنار وزارت آموزش و پرورش، ادارات کل آموزش و پرورش در استان‌ها و شهرستان‌ها در این زمینه نقش مهمی ایفا کنند.

ایجاد بانک اطلاعاتی از کودکان بازمانده از تحصیل ایرانی و اتباع خارجی و اصلاح سالانه آن و طراحی بانک اطلاعاتی میزان کمیت پوشش آموزشی کودکان (به تفکیک سن و جنس): بر اساس این اطلاعات می‌توان هر سال برای پوشش تحصیلی بیشتر کودکان بازمانده از تحصیل، برنامه‌ریزی نمود. پیشنهادهاتی که برای رفع این مشکل وجود دارد از این قرارند:

۱- الزام به ثبت آمار کودکان بازمانده از تحصیل در سرشماری‌های رسمی کشور به‌ویژه سرشماری‌های مرکز آمار در سال ۱۴۰۰؛

۲- طراحی شاخص آماری جامع برای سنجش «توسعه آموزش کودکان» و انتشار منظم و علنی آن با احتساب کودکان مهاجر و نیز بدون شناسنامه؛

۳- تولید و انتشار عمومی سالانه شاخص «نرخ پوشش تحصیلی و نرخ افراد بازمانده از تحصیل به تفکیک دوره تحصیلی، استان و جنسیت» با احتساب کودکان مهاجر و نیز بدون شناسنامه، برای رده سنی ۵ تا ۱۸ سال؛

۴- تولید و انتشار عمومی سالانه شاخص «سرانه دانش‌آموزی مدارس دولتی به تفکیک استان و دوره تحصیلی» به همراه شرح خدمات این سرانه دانش‌آموزی با احتساب کودکان مهاجر و نیز بدون شناسنامه برای رده سنی ۵ تا ۱۸ سال؛



۵- تولید و انتشار عمومی سالانه شاخص «نرخ ماندگاری دانش‌آموزان، به معنای درصدی از دانش‌آموزان ورودی هر دوره تحصیلی که تا پایان دوره در نظام آموزشی رسمی باقی می‌مانند. به تفکیک دوره تحصیلی، استان و جنسیت» و حتی‌المقدور علت جدایی دانش‌آموزان از سیستم آموزشی؛

۶- ایجاد نظام رتبه‌بندی سخت‌افزاری مدارس، به نحوی که شامل تعریف شفاف رتبه‌های ۱ تا ۴ برای کلیه مدارس، در ۴ زمینه استاندارد «کالبدی»، استاندارد «سلامت»، استاندارد «ورزشی و تفریحی» و استاندارد «کمک آموزشی و فناوری اطلاعات» بوده و گزارش آماری مربوط به درصد دانش‌آموزان مشغول به تحصیل در مدارس رتبه ۱ تا ۴ به تفکیک استان و جنسیت و انتشار عمومی آن؛

۷- ایجاد بانک اطلاعاتی «کودکان ایرانی بدون شناسنامه و کودکان مهاجر فاقد مدارک هویتی» در کنار طراحی آیین‌نامه‌های لازم برای صدور فوری «کارت هویت تحصیلی» جهت ثبت‌نام رایگان کلیه کودکان فاقد شناسنامه و اتباع خارجی در مدارس دولتی.

- کمبود بودجه آموزش و پرورش مانع توسعه و گسترش فعالیت‌های آموزشی شده است. افزایش سهم اعتباری «بودجه سیاست‌گذاری» در آموزش و پرورش و طراحی منابع مالی پایدار برای افزایش رقم فعلی (در حال حاضر سالانه ۲۸۰۰۰ تومان برای هر دانش‌آموز در مدارس دولتی می‌باشد): منظور از بودجه سیاست‌گذارانه، بودجه غیرپرسنلی یا کل بودجه آموزش و پرورش منهای حقوق و مزایای معلمان و کارمندان است. میانگین بودجه سیاست‌گذارانه به ازای هر دانش‌آموز ۶ تا ۱۸ ساله در مدارس دولتی، ماهانه ۲۳۰۰ تومان است. سهم بودجه سیاست‌گذارانه از کل بودجه آموزش و پرورش هر سال کمتر شده است به طوری که در سال (۱۳۸۰) ۸/۲ درصد، در سال (۱۳۸۴) ۹/۱ درصد، در سال (۱۳۸۸) ۳/۳ درصد و در سال (۱۳۹۲) ۱/۵ درصد بوده است. مزیقه بودجه سیاست‌گذارانه در سال‌های اخیر باعث محدودیت در اجرای هر طرح بهبوددهنده آموزشی در مدارس دولتی شده و به تدریج نقش این وزارتخانه را به نقش یک حسابدار پرداخت‌کننده حقوق و مزایا تنزیل داده است. نکته دیگر، معیشت معلمان و دستمزد کافی آنان (به خصوص در شرایط اقتصادی سال جاری) است. شرایط باید به گونه‌ای رقم بخورد که تمرکز معلمان تنها بر روی مسائل آموزش و پرورش باشد و معلمان، آرامش و تمرکز کافی جهت آموزش به کودک را داشته باشند. تغییر در شرایط آموزشی کشور، نیازمند تغییر در رویکرد به توسعه است: در رویکرد موجود، آموزش، هزینه محسوب شود (نه نگاه هزینه‌ای به آموزش)، در حالی که تخصیص بودجه برای آموزش و پرورش باید با نگاه سرمایه‌گذاری انجام شود.

- جلوگیری از فروش مدارس به سبب کمبود بودجه و تأمین اعتبار از مسیرهای غیربودجه‌ای برای آموزش و پرورش: یکی از مهمترین سیاست‌های مخرب موجود «فروش مدارس» است. این سیاست برای کسب درآمدی کوتاه‌مدت، منافع بلندمدت در زمینه لزوم دسترسی کودکان به محیط آموزشی را قربانی می‌کند.

برای رفع این مشکلات، پیشنهادات ذیل ارائه می‌شود:

۱- اختصاص سهمی ثابت از درآمد هدفمندی یارانه‌ها، به منظور توسعه عدالت آموزشی در رده سنی ۵ تا ۱۸ سال؛

۲- اصلاح معیار تخصیص «سرانه مدارس» به صورت اولویت‌دهی به استان‌های محروم‌تر، مناطق روستایی و عشایری و مناطق حاشیه‌ای شهرهای بزرگ؛

۳- کمک به بهبود توزیع مکانی و نیز توسعه شرایط فیزیکی و کالبدی مدارس دولتی، به نحوی که کودکان خانواده‌های فقیر و غنی بتوانند از محیط آموزشی مناسب و نشاط‌بخش برخوردار شوند؛



۴- تمهید ردیف بودجه مستقل تحت عنوان «توسعه عدالت آموزشی» که منبع درآمدی آن از مالیات بر ارزش افزوده در استان‌های توسعه‌یافته تامین شده و در بهبود کیفیت آموزش کودکان و نوجوانان در استان‌های کمتر توسعه‌یافته هزینه شود؛

۵- اخذ درصدی از مالیات متعارف از شرکت‌های زیرمجموعه نهادهای عمومی معاف از مالیات و اختصاص کامل آن به توسعه عدالت آموزشی کودکان و نوجوانان و افزایش پوشش کودکان در آموزش و پرورش.

- تأکید بر رایگان بودن آموزش عمومی و پایه؛ در این زمینه اقدامات ذیل پیشنهاد می‌شود: ۱- ابلاغ ممنوعیت فوری از طرف سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی برای دریافت هر گونه هزینه از دانش‌آموزان مدارس دولتی تحت عنوان «مشارکت‌های مردمی»، «بیمه» و امثال آن به‌ویژه در همه مدارس حاشیه شهرهای بالای یک میلیون نفر و همه مدارس استان‌های محروم ۲- حذف موانع اجرایی که باعث می‌شود مبلغی تحت عنوان شهریه از دانش‌آموزان اتباع خارجی به‌ویژه اتباع افغانستانی اخذ شود.

- توجه به کودکان دو زبانه و راه‌حل برای آن‌ها؛ در این زمینه، اقدامات ذیل پیشنهاد می‌شود: ۱) پوشش کامل «پیش دبستانی رایگان» برای کلیه کودکان استان‌های محروم با اولویت استان‌های دو زبانه؛ مطالعات نشان می‌دهند که اکثریت کودکان در مناطق محروم به پیش‌دبستانی نمی‌روند و این کودکان نسبت به کودکانی که به پیش‌دبستانی می‌روند، احتمال شکست و ترک تحصیل آن‌ها بیشتر است. ۲) آموزش زبان مادری در کنار زبان ملی در استان‌های دو زبانه، به منظور پیشگیری از افت تحصیلی دانش‌آموزان؛ این برنامه می‌تواند به صورت لایحه از طرف دولت به مجلس تقدیم شود که به قانون تبدیل شود و یا اینکه مستقیماً به‌صورت آیین‌نامه در وزارت آموزش و پرورش به مراکز ابلاغ شود.

- مسئولیت اجتماعی شرکت‌ها در جهت حمایت از تحصیل کودکان خانواده‌های فقیر: در استان‌های محرومی چون خوزستان و بوشهر، شرکت‌های بزرگ نفت، گاز و پتروشیمی و ... مشغول به فعالیت هستند. مسئولیت اجتماعی این شرکت‌ها می‌تواند در حوزه تحت پوشش قراردادن هزینه آموزش کودکان خانواده‌های فقیر باشد. در این زمینه وزارت نفت می‌تواند شرکت‌هایی را که در زمینه مسئولیت اجتماعی فعالیت دارند، ملزم کند که در حوزه حمایت از تحصیل کودکان خانواده‌های فقیر اقدام کند.

- رفع کامل موانع تحصیل کودکان و نوجوانان اتباع افغانستانی: اگرچه بارها مقامات کشور به ویژه مقام معظم رهبری و ریاست محترم جمهور بر لزوم آموزش همه کودکان افغانستانی تأکید کرده‌اند، اما این امر هنوز به‌طور مناسب عملی نشده است. شرایط ثبت‌نام کودکان افغان در همه جای کشور مناسب و یکسان نیست. به‌عنوان نمونه در سال گذشته، بسیاری از مدارس در مناطق پرجمعیت افغان، به دلیل کمبود ظرفیت کلاس‌ها، از ثبت نام کودکان معرفی شده توسط وزارت کشور اجتناب کردند. محرومیت افغان‌ها از تحصیل، محرومیت ایران از اثرگذاری بر نسلی از جوانان افغان است که می‌تواند هم در بُعد ملی مثمرتر باشد و هم در بُعد بین‌المللی بر بسیاری از معادلات منطقه‌ای اثرگذار باشند. آموزش رسمی، مدارس خودگردان و نهادهای مردمی، سه امکان اصلی آموزش این کودکان در ایران هستند. متأسفانه ادامه تحصیل برخی از دانش‌آموزان افغان، در محیط‌های غیراستاندارد و ساختارهای آموزشی و تربیتی ضعیف، به‌ویژه برای فرزندان افغان‌های فاقد مدارک هویتی، آسیب‌های آموزشی و تربیتی به همراه داشته است که سالیان طولانی دامن‌گیر آنان و جامعه خواهد بود. حذف شهریه تحصیل و امکان تحصیل برای کودکان فاقد مدارک شناسایی از اقدامات اصلی در این حوزه است.



الزام به اجرایی‌سازی «برنامه جامع حقوق کودک»: «مرجع ملی کنوانسیون حقوق کودک» در وزارت دادگستری نهادی سیاست‌گذار است که با هماهنگی و همکاری ۱۵ دستگاه اجرایی در سال ۱۳۹۴، برنامه جامع حقوق کودک را تدوین و ابلاغ کرده است. این برنامه شامل راهبردها و اهدافی است که در صورت اجرایی شدن آن، بازماندن کودکان از تحصیل کاهش محسوسی می‌یابد. چشم انداز این برنامه ۱۰ ساله است و یکی از موضوعات آن بررسی وضعیت کودکان بازمانده از تحصیل است. در این برنامه، ذیل راهبرد توسعه ارتقاء رشد اخلاقی و ارزشی، توسعه فرصت‌های برابر آموزشی، پرورشی، ورزشی، فرهنگی و تفریحی است که از جمله برنامه‌های پیش بینی شده آن عبارتند از: تدوین و اجرای جامع برنامه تحصیل کودکان محروم از آزادی؛ ارائه خدمات آموزشی به کودکان اتباع خارجی؛ شناسایی کودکان در سن تحصیل به تفکیک سن، جنس و وضعیت سلامت جهت اعلام به آموزش و پرورش؛ پوشش تحصیلی کامل و بررسی نرخ ماندگاری کودکان در دوره‌های مختلف تحصیلی؛ اجرای برنامه‌های آموزشی برای کودکان در مناطق عشایری و کمتر توسعه یافته و ارائه خدمات تحصیلی از طرف نهادهای غیردولتی به کودکان بازمانده از تحصیل؛ در این برنامه سعی شده است تمام موارد در نظر گرفته شود و در هر مورد یک دستگاه اجرایی مرتبط مسئول باشد. اما در حال حاضر این برنامه به نحو مطلوبی اجرایی نمی‌شود.

جذاب‌سازی مدارس برای کودکان و نوجوانان: یکی از زمینه‌های ترک تحصیل نوجوانان، گسست عاطفی و بی‌علاقه‌گی به مدرسه است که در برخی کودکان و نوجوانان ایجاد شده است. یکی از دلایل آن، کیفیت پایین آموزش و عدم جذابیت محیط‌های آموزشی و مدارس در ایران است. آموزش و پرورش می‌تواند طی یک برنامه اقدامی، در فرایندهای آموزشی و تربیتی مدارس کیفیت و جذابیت ایجاد کند تا کودکان به مدرسه جذب شوند. از مباحث این طرح می‌تواند توجه بیشتر به اقوام اصیل ایرانی و گویش‌های منطقه‌ای در متون آموزشی باشد که می‌تواند یکی از زمینه‌های ایجاد علاقه در مدارس استان‌های محروم و قومی کشور باشد. این کار نیز نیازمند شیوه‌های محلی و استانی شناسایی کودکان و ایجاد جذابیت برای آن‌هاست. یکی از روش‌ها، محلی‌سازی برخی متون درسی است. برخی محتوای درسی که برای کودکان پایتخت جذاب است ممکن است جذابیتی برای کودکان کشاورز در کردستان یا سیستان و بلوچستان نداشته باشد. بهتر است از محتوای کتب درسی تمرکززدایی شود و محتوای کتاب متناسب با نیاز محلی کودکان تدوین شود.

شرایط ویژه دانش‌آموزان در شرف ترک تحصیل، ویژه شرایط اقتصادی سال ۱۳۹۸: با توجه به افزایش قابل‌توجه هزینه خانوار به نسبت درآمد، رشد بیکاری، عدم پرداخت به موقع حقوق کارگران، تعطیلی برخی از واحدهای صنفی، تعدیل نیرو در بسیاری از شرکت‌ها و دلایل دیگر اقتصادی، خانواده‌ها با مشکلات بسیاری روبرو شده‌اند. به شرط شاغل بودن، درآمد بسیاری از خانواده‌ها تنها کفاف هزینه‌های واجب جهت گذران زندگی را می‌دهد. اضافه شدن هزینه آموزش به خانواده‌ای که توان پرداخت ندارد، حاصلی جز طرد کودک از تحصیل ندارد. افزایش هزینه‌ها شامل اداره مدارس نیز می‌شود، با توجه به این مسئله و عدم کفاف سرانه مدارس، مدیران برای عبور از بحران فعلی به عناوین مختلف از جمله ثبت نام، کمک به مدرسه، بیمه و ... هزینه تحصیل را به خانواده‌ها تحمیل می‌کنند. در کنار اینها خرید روزمره لوازم التحریر، هزینه رفت و آمد کودک و خانواده به مدرسه، پول تو جیبی، اردو، تغذیه و ... نیز با قیمت‌های افزایش یافته، عرصه را به خانواده تنگ‌تر کرده است. این موارد موجب افزایش تدریجی و قابل توجه طرد کودکان از تحصیل در سال تحصیلی می‌شود. راهکارهای تاثیرگذار جهت شرایط ویژه سال جاری تحصیلی ارائه می‌شود:

۱- پرداخت مبالغ کمکی به مدارس دولتی، جهت بی‌نیازی مالی مدارس؛



- ۲- صدور دستور عدم دریافت هزینه از دانش‌آموزان به هر دلیل و بهانه‌ای؛
- ۳- برخورد با مدیران مدارس که مبلغی از خانواده مطالبه می‌کنند؛
- ۴- ایجاد دایره بازرسی به همین منظور با مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد مستقل حوزه کودک؛
- ۵- ایجاد سامانه شکایات مردمی با نظارت و مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد مستقل حوزه کودک؛
- ۶- توزیع رایگان لوازم‌التحریر بین دانش‌آموزان مدارس دولتی به‌ویژه در مناطق محروم؛
- ۷- تغذیه روزانه دانش‌آموزان مدارس دولتی به‌ویژه در مناطق محروم.