

قانون‌گذارهای آموزشی و اهمیت آن در مجلس شورای ملی

صمد شاکر^۱

مقدمه

نظام آموزشی، تغییر و تحول آن یکی از بحث برانگیزترین موضوعات در جامعه ایران از حدود یک قرن گذشته تاکنون بوده است. در دوره قبل از مشروطه، آموزش به صورت سنتی و در مکتب‌خانه‌ها صورت می‌گرفت، آن هم در شرایط نامناسب مکانی، زمان آموزشی و ناهمخوانی مواد درسی با شرایط سنی شاگردان و با تنبیهات سخت بدنی. در این میان اصلاح‌طلبانی همچون، عباس میرزا و امیرکبیر، تلاش کردند با اعزام دانش آموز به خارج از کشور و تأسیس مدارس چون دارالفنون، تغییری در ساختار نظام آموزشی ایجاد کنند. با این اوصاف مسئله اصلی همان وابستگی نظام آموزشی به طبقات حاکمه بود که امکان هر گونه پویایی را می‌گرفت، اما وقوع انقلاب مشروطه و متعاقب آن تشکیل مجلس و به ویژه مجلس دوم شورای ملی، آغازی بود برای تغییر نظام آموزشی سنتی و وابسته به دستگاه قدرت سیاسی حاکم. این مجلس با وضع قوانین مناسب راه را برای گسترش تعلیم و تربیت عمومی به شکلی نظام‌مند فراهم کرد.

نگاهی به نظام آموزشی از مشروطه تا تشکیل مجلس دوم

با پیروزی جنبش مشروطه، نهادها و سازمان‌های رسمی و غیررسمی متعددی در جامعه ایران به وجود

۱. کارشناس ارشد تاریخ ایران دوره اسلامی.

آمدند که می‌توان به مجلس، دولت‌های قانونی، احزاب سیاسی، و انجمن‌ها اشاره کرد که منشاء خدمات فراوانی در جامعه ایران شدند. موضوعی که این پژوهش در پی فهم آن است، اقدامات، قانون‌گذاری‌ها، برنامه‌ها و پی‌گیری‌های مجلس دوم و دولت‌های هم‌عصر آن در زمینه نظام آموزشی و معارف است. با پیروزی انقلاب مشروطه در سال ۱۳۲۴ق، مجلس اول شورای ملی در ۱۸ شعبان همان سال افتتاح گردید. این مجلس، که آن را به حق می‌توان مادر مشروطیت ایران نامید، یکی از بزرگ‌ترین، پرشورترین و پرکارترین مجالس ملی ایران بود که تلاش کرد از راه قانون‌گذاری مملکت را از حالت بی‌قانونی گذشته بیرون آورده، ساختار سیاسی گذشته را بر هم زند و نظمی نوین را پایه‌گذاری کند. به هر حال این مجلس و دولت‌های هم‌زمان آن تا حدودی موفق شدند کشور را به لحاظ ظاهری، مختصر سامانی دهند و در زمینه معارف و نظام آموزشی، اقداماتی هر چند مختصر انجام دهند.

هر چند عده‌ای از جمله عیسی صدیق بر آنند که تنها اقدامی که مجلس اول در راه نشر افکار و پیشرفت معارف انجام داد، وضع قانون مطبوعات بود که آزادی جراید را تأمین می‌کرد،^۱ اما واقعیت این است که با وقوع مشروطه و تأسیس اولین مجلس، تحول مهمی در نظام آموزشی کشور به وجود آمد. اصل هجدهم متمم قانون اساسی اعلام می‌کرد: «تحصیل و تعلیم علوم و معارف و صنایع آزاد است، مگر آنچه شرعاً ممنوع باشد» و اصل نوزدهم مقرر می‌داشت: «تأسیس مدارس به مخارج دولتی و ملتی و تحصیل اجباری، باید مطابق قانون وزارت علوم و معارف مقرر شود و تمام مدارس و مکاتب باید در تحت ریاست عالی و مراقبت وزارت علوم و معارف باشند».^۲ با تصویب این دو اصل، برای اولین بار در ایران، آموزش رسماً رایگان شد و به صورت اجباری در آمد. در واقع به صرف تصویب این دو اصل، نظام آموزشی دچار تحول نمی‌گردید، ولی تصویب این دو اصل کافی بود که نظام آموزشی از حالت وابستگی به اراده افراد بیرون آید و دخالت دیر پای دربار و دولت‌مردان را به کلی متزلزل کند؛ البته با پی‌گیری‌های مجلس اول، شیوه آموزش به شیوه سنتی و خاص طبقه اعیان رو به ضعف نهاد، ولی این اقدامات به لحاظ کمی و کیفی قابل مقایسه با مجلس دوم نبود.

قانون‌گذاری‌های آموزشی و اهمیت آن در مجلس دوم

با فتح تهران و پایان استبداد صغیر، انتخابات دومین دوره مجلس شورای ملی برگزار شد. مردم تهران، سرداران و رهبران ملت، علاقه‌مند بودند که مجلس شورای ملی که با آن وضع فجیع ویران شده بود، با شکوه بسیار گشایش یابد و کعبه آمال ملت با جلال و عظمت بیشتری تجلی کند و شاه جوان که منتخب ملت بود، مجلس را افتتاح کند. این بود که با شوق و شغف بی‌سابقه، تمام شهر را آذین بستند و پرچم سه رنگ ملی را بر سر عمارت و خانه‌های خود به اهتزاز در آوردند. این مجلس در روز دوشنبه

۱. صدیق، عیسی، تاریخ فرهنگ ایران از آغاز تا زمان حاضر، نشر زیبا، تهران، ۱۳۵۱، ص ۳۶۶.

۲. صورت مذاکرات مجلس، دوره اول تقنینیه، چاپ مجلس، تهران، ۱۳۲۵، ش ۵۸۴.

قانون‌گذاری‌های آموزشی و اهمیت آن در مجلس دوم شورای ملی / صمد شاکر

دوم ذی‌قعدة ۱۳۲۷ از طرف نایب‌السلطنه و با حضور احمد شاه افتتاح گردید. ترکیب نمایندگان دوره دوم قانون‌گذاری، متفاوت از دوره اول بود؛ از یک طرف خوانین و بزرگ فئودال‌ها در کنار اعیان و اشرافیت سنتی، و از طرف دیگر گروه اقلیت یعنی تحصیل‌کردگان جدید با اندیشه سوسیال دموکراسی که بی‌تأثیر از تفکرات سوسیالیست‌های قفقاز نبودند، شکل گرفت که در نهایت به شکل دو حزب سیاسی «اعتدالیون» و «دموکرات» خود را نشان داد.

در این مجلس که در فضای نبود استبداد تشکیل شد، موضوعات و مباحث زیادی مطرح گشت و یکی از اساسی‌ترین مباحث، توجه به امور معارف از طرف نمایندگان و دولت‌ها بود. نمایندگان این دوره بیش از نمایندگان مجلس اول، به مسائل آموزشی و معارف توجه نشان دادند؛ همچنین فعالیت احزاب، نقش قابل ملاحظه‌ای در فعالیت آموزشی نهادهای رسمی داشت، طوری که اختصاص دادن بندهایی از مرام‌نامه‌های آنها به خوبی این مطلب را مشخص کرده است؛ مثلاً در فصل پنجم مرام‌نامه حزب دموکرات بر تعلیم مجانی و اجباری برای همه افراد و توجه مخصوص در تربیت نسوان تأکید شده بود،^۱ و در نظامنامه حزب اجتماع‌یون اعتدالیون آمده است: «توسیع دایره معارف و تسهیل طرق تحصیل و تعلیم و آزاد ساختن آن برای تمام افراد یکی از اصول مسائل مهمه است که باید مطرح و مطمح نظر هیئت جامعه باشد. درجات اولیه ابتدایی تحصیل و تعلیم که مایه احتیاج افراد است، باید اجباری و مجانی شود.»^۲

حزب اتقاق و ترقی در ماده چهارم مرام‌نامه خود ترویج و نشر معارف عمومی و اجرای تحصیل رایگان را مطرح کرده و در ماده هفتم اخراج کلیه اشخاص بی‌علم و متهم به استبداد از دوائر دولتی و مملکتی و دخول اشخاص و جوانان با علم و تربیت که در مدارس و مکاتب تحصیل کرده‌اند را خواستار شدند.^۳ با توجه به این حساسیت‌ها و نگرش‌های جدیدی که بعد از مجلس اول شروع شده بود، دولت‌ها و نمایندگان دومین مجلس شورای ملی به صورت فعال‌تری وارد عرصه فعالیت‌های فرهنگی شدند.

از نخستین جریاناتی که نمایندگان مجلس به آن پرداختند، تلاش برای هماهنگ کردن پروگرام و برنامه مدارس بود. بین دروس و برنامه مدارس در این دوره نیز مانند قبل از مشروطه، هماهنگی و همسانی وجود نداشت. هر مدرسه به همان شیوه سنتی و گذشته خود عمل می‌کرد و روش خود را می‌پسندید و برنامه‌ای مخصوص برای خود تدارک می‌دید. در نتیجه این عمل نه تنها برنامه و مواد درسی مدارس از یک شهر تا شهر دیگر، بلکه مدارس یک شهر نیز با هم فرق داشت و گاهی حتی مخالف هم بود. در روزنامه حیل‌المتین تهران آمده بود: «هر کس به میل خود کار می‌کند و خر خود را سوار است. مثلاً شاگرد دو سال در مدرسه تحصیل می‌کند، بعد به مدرسه دیگر می‌رود، آنجا کار را از سر می‌گیرد، کار اول با کار ثانی منافی و ثانی

۱. اتحادیه، منصوره، مرام‌نامه‌ها و نظامنامه‌های احزاب سیاسی ایران در دوره مجلس دوم شورای ملی، نشر تاریخ

ایران، تهران، ۱۳۶۱، ص ۷.

۲. همان، ص ۱۱۰.

۳. قاسمی پویا، اقبال، مدارس جدید در دوره قاجاریه (بانیان و پیشروان)، نشر دانشگاهی، تهران، ۱۳۷۷، ص ۲۳۶.

با اول بی ربط ...»^۱.

این ناهماهنگی از ابتدای مجلس دوم شورای ملی، مورد اعتراض نمایندگان مجلس قرار گرفت. وکیل التجار - از نمایندگان طرفدار حزب دموکرات - از اداره معارف می‌خواست که برنامه‌ای برای معارف ترتیب دهند که لااقل مدرسی که وجود داشتند برنامه و پروگرام هماهنگی داشته باشند، سلیمان میرزا - از رهبران اصلی حزب دموکرات - در ضمن سؤال از وزارت معارف گفت: «در هر وقت که یک سؤالی یا ایرادی در خصوص معارف می‌شود، فوراً این جواب شیرین ملیح در مقابل داده می‌شود که اداره زر مسکوک لازم دارد و حال آن که مدارس خیلی چیزها لازم دارد که هیچ ربطی به پول ندارد، مثل اینکه مدارس ما حکم دول مستقله را دارد و هر یک، یک رأی مخصوص و پروگرام مخصوص دارند [...] پس لا اقل باید یک مفتش باشد که رفتار و پروگرام مدارس استحضار نماید و این هم پولی لازم ندارد.» نمایندگان مجلس بر آن بودند که نداشتن پروگرام و برنامه مشخص برای مدارس، باعث تضییع تحصیل محصلین می‌شود. سلیمان میرزا در پایان همین جلسه، پس از آن که خرابی مملکت را به داشتن اشخاص عالم نسبت داد، مدارس را مسئول پرورش اشخاص عالم دانست.^۲

نداشتن پروگرام در مدارس تا مدت‌ها در جلسات مجلس و هیأت دولت مورد نقد قرار می‌گرفت، اما این ایراد فقط در حد انتقاد باقی نماند، در بعضی از دولت‌ها وزارت معارف اقداماتی برای رفع این مشکل انجام می‌گرفت. در پروگرام کابینه سپهدار که در ۹ ربیع الاول ۱۳۲۹ توسط وزیر امور خارجه قرائت گردید، اجرای قانون مطبوعات، اصلاح محاکمه عدلیه و موضوع اصلاح مدارس ابتدایی و متوسطه موجود پرداخته شد، و اجرای پروگرام و برنامه متحد در کلیه مدارس و تأسیس مدرسه دارالمعلمین را نیز مورد توجه قرار گرفت.^۳ از طرف دیگر تلاش‌هایی شروع شد که متن کتاب‌ها را راحت‌تر کنند و از مشکلات آن‌ها بکاهند تا کارایی و بازدهی شاگردان بالا رود. از جمله این تلاش‌ها، تألیف کتابی چهار جلدی در صرف به قلم میرزا احمد ذوالریاستین بود که «با همت او تمام قواعد لازم صرف را در چهار دوره پرداخته و برای شاگردان مدارس حاضر ساخت.»^۴ در واقع این اثر خدمتی به عالم علم و معارف محسوب می‌شد و چنان مؤثر و مفید بود که زمانی مؤلفش برای کار در اداره عدلیه منصوب گشت، روزنامه مجلس ضمن مکتوبی که برای مجلس شورای ملی نگاشت، خطاب به وزارت علوم در حفظ افرادی چون ذوالریاستین هشدار داد که معارف از وجود ایشان با استفاده کردن آن‌ها بهره مند شود.^۵

جالب آنکه در دومین دوره مجلس با تلاش‌هایی که صورت گرفت مواد جدیدی را در عرصه آموزشی مدارس وارد شد که تلاش برای تربیت شهروندانی بود که مطابق با اوضاع حکومتی موجود، نگرش‌های

۱. حبل‌المتین، س ۱، ش ۶۰، ص ۳.

۲. مصوبات چهار دوره قانون‌گذاری مجلس شورای ملی، س ۳، ش ۳۲.

۳. مذاکرات مجلس دوم، (۹ ربیع الاول ۱۳۲۹).

۴. روزنامه مجلس، س ۳، ش ۱۰۲، ص ۴.

۵. روزنامه مجلس، س ۳، ش ۱۱۹، ص ۳.

قانون‌گذاری‌های آموزشی و اهمیت آن در مجلس دوم شورای ملی / صمد شاکر

جدیدی حاصل کنند، خبر تألیف کتابی تحت عنوان «تعلیمات مدنی» نگارش سید ضیاء الدین طباطبائی، به زبانی ساده مدرکی دال بر اثبات این مدعا می‌باشد. وزارت علوم این کتاب را برای تدریس در سال‌های پنجم و ششم عمومی مدارس ابتدایی تصویب کرده بود.^۱ هم چنین کتاب موسوم به آدمیت - از آثار میرزا ملکم خان - که به فارسی ساده و سلیس نوشته شده بود، «به جهت آشنا کردن اذهان اولاد وطن به مطالب مهمه امروزه» توسط «مشهدی عبدالله» طبع و نشر یافت، وزارت معارف و فواید عامه انتشار آن را تجویز کرد و مدیران مدارس را به تدریس آن ملزم نمود.^۲

مجلس دوم برای بررسی بهتر طرح‌ها و لوایحی که در مورد نظام آموزشی و معارف مطرح می‌گشت، کمیسیون معارف را تشکیل داد. اعضای این کمیسیون که در جلسه ۲۹ ذیحجه ۱۳۲۷ انتخاب شدند، به شرح زیر بودند: ۱. ذکاء الملک؛ ۲. آقا سید حسن اردبیلی؛ ۳. دکتر علیخان از حزب اعتدالیون؛ ۴. سلیمان میرزا؛ ۵. میرزا محمد علیخان تربیت از حزب دموکرات و ۶. وحید الملک.^۳

یکی از مهم‌ترین قوانینی که جهت سامان‌دهی به اوضاع آموزشی به تصویب مجلس دوم رسید، قانون اداری وزارت معارف و اوقاف مصوبه ۲۸ شعبان ۱۳۲۸ بود. این قانون شامل سه فصل است. فصل اول آن «در ترتیب ادارات مرکزی» بود. طبق ماده اول، ادارات وزارت معارف و اوقاف و صنایع مستظرفه از قرار ذیل است: ۱. دایره وزارت مشتمل بر وزیر و کابینه وزیر؛ ۲. مدیر کل؛ ۳. اداره تعلیم عمومی؛ ۴. اداره معارف؛ ۵. اداره اوقاف؛ ۶. دایره تفتیش؛ ۸. دایره محاسبات؛ ۹. هیأت شورای معارف. فصل دوم این قانون وظایف ادارات فوق را به صورتی کاملاً روشن مشخص می‌کرد.

فصل سوم مشتمل بر ماده ۱۱ و ۱۲ بود که در تاریخ ۲۴ جمادی الثانی ۱۳۲۹ به قانون فوق ضمیمه و تصویب شد، این دو ماده در باب ترتیب ادارات معارف و اوقاف در ولایات و ایالات بود. بر اساس ماده یازدهم، برای وظایف مذکور علاوه بر ادارات مرکزی در ایالات و ولایات نیز شعبه‌هایی بر حسب لزوم تأسیس شد. بر طبق ماده دوازدهم، اداره کردن وزارت معارف و اوقاف موقوفاتی را که تولیت آن‌ها مستقیماً راجع شخص سلطان عصر است با اجازه سلطان عصر خواهد بود.^۴

به نظر می‌رسد تصویب قانون اداری وزارت معارف و اوقاف و صنایع مستظرفه علاوه بر حساس بودن نظام آموزشی، نشان از درک درست نیاز توجه به معارف بود و این را می‌رساند که گویا در دوره مجلس دوم لزوم گسترش معارف و مدارس و برنامه‌ریزی برای این امور به خوبی فهمیده شده بود، به طوری که کتابخانه معارف که از اولین تأسیسات دوره تجدد بود، پس از مدتی تعطیلی، به موجب خبر روزنامه مجلس در ۲۴ ذیقعد ۱۳۲۸ بازگشایی شد.^۵

۱. همان، س ۴، ش ۱۸۰، ص ۱.

۲. آرشیو اسناد سازمان اسناد و کتابخانه ملی ایران، کارتن ۶۱۷، آ ۴، ب ۱.

۳. مصوبات چهار دوره، س ۳، ش ۶۴.

۴. همان، س ۳، ص ۲۸۷-۲۹۲.

۵. همان، س ۴، ش ۳۳.

مجلس علاوه بر توجه به معارف و مدارس در فکر رفع مسائل مالی برای گسترش معارف نیز بود و شاید به همین دلیل است که از همان ابتدای کار، موقوفات را زیر نظر وزارت معارف قرار داد.^۱ همان طور که گفته شد هدف از این اقدام توانمند ساختن وزارت معارف به لحاظ مالی بود.

علاوه بر قوانینی که بررسی شد، نمایندگان مجلس که ضرورت توجه به معارف را دریافته بودند، قوانین دیگر را تصویب کردند. در تاریخ ۲۶ رمضان ۱۳۲۹ قانونی در باب تأسیس ۵ باب مدرسه در تهران در صحن علنی مجلس مطرح گردید. ماده اول: پنج مدرسه ابتدایی در تهران برای پسران تأسیس می‌شود که هر یک دارای ۶ کلاس باشد و مخارج هر یک ۲۵۰ تومان خواهد بود که تمام آن را دولت می‌پردازد. پس از آن نمایندگان به بحث پیرامون آن ماده واحد پرداختند. بهجت، یکی از نمایندگان، ذیل این ماده واحد اشاره‌ای به سابقه تأسیس مدارس در ایران از دارالفنون تا آن روز داشت و اشکال به شکل و اسلوب کار این مدارس داشته که هر کدام یک جور عمل می‌کنند و هماهنگی میان آنها نیست. او در ادامه اشاره می‌کند: «از برای اطفال که تربیت شوند و باید آن تربیت مخصوص را که وزارت علوم برای ترتیب مدارس اتخاذ کرده‌اند باشد و در همه مدارس اجرا شود؛ البته معلوم است وقتی شروع می‌کنیم که ترتیبی را در مملکت برای معارف باید اول شروع به مدارس ابتدایی بکنیم و بعد مدارس متوسطه بعد مدارس علمی و عالی و تا حال برای مدارس ابتدایی نظر به ولایات نکرده‌ایم و از آن بی‌خبر هستیم و هیچ اقدامی برای آنها نکرده‌ایم...».

معاون معارف: «در مسئله مدارس، ملاحظاتی که آقای بهجت فرمودند، گمان نمی‌کنم کسی مخالفت داشته باشد و مدارس همه امروز می‌دانید که اول چیزی است که برای پیشرفت امور و باز شدن حسیات مردم لازم است... بعضی نمایندگان مخالف آن بودند که درآمد کشور فقط برای گسترش معارف در تهران مصرف شود».

حاج شیخ اسدالله: «بنده کلیتاً نظری که دارم این است که وجوهی که از مالیه مملکت داده می‌شود، نباید به مصارف یک محلی برسانند، ولو از برای معارف هم باشد. بنده هیچ ابدأً تصویب نمی‌کنم، زیرا مالیه مملکت چیزی است که از هر جای مملکت گرفته می‌شود و وقتی که صرف معارف می‌کنند، باید طوری باشد که برای تمام مملکت صرف شود، زیرا از انصاف دور است که برای یک جای مخصوص باشد...».

سرانجام نمایندگان لایحه مربوط را بدین شکل به تصویب رساندند: «اجازه گشایش نه باب مدرسه شش کلاسه در تهران و شهرستان‌ها به شور گذاشته شد و با اکثریت ۶۲ رأی از ۷۰ رأی مجلس تصویب کردند.»^۲

این قانون پنج ماده را در بر داشت. بر اساس ماده اول نه مدرسه ابتدایی که هری ک دارای شش کلاس

۱. اوری، پیتر، تاریخ معاصر ایران از تأسیس سلسله پهلوی تا کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲، ترجمه محمد رفیعی مهرآبادی، عطایی، تهران، ۱۳۷۷، ج ۲، ص ۴۶.

۲. مذاکرات مجلس دوم (۲۶ رمضان ۱۳۲۹).

قانون‌گذاری‌های آموزشی و اهمیت آن در مجلس دوم شورای ملی / صمد شاکر

خواهد بود به شرح ذیل، در تهران و مرکز ایالات اربعه تأسیس می‌شد. بر طبق این ماده در تهران پنج باب و در هر کدام از شهرهای شیراز، تبریز، مشهد و کرمان یک باب مدرسه احداث می‌گردید، برای هر یک از پنج باب مدرسه تهران ۲۵۰ تومان که ۱۲۵۰ تومان است و برای هریک از مدارس مراکز ایالات ۲۰۰ تومان از طرف دولت داده می‌شود.

در جلسه ۹ شوال ۱۳۲۹ تأکید شد که پرداخت مقرری ماده اول که ۲۵۰ تومان و ۲۰۰ تومان از طرف دولت، ماهیانه است، با تصویب این گونه قوانین وزارت معارف و اوقاف مسئول بودن خود را در قبال نظام آموزشی به نمایش گذاشت؛ البته تنها به این موضوع اکتفا نکرده و چند روز بعد از اجازه مجلس مبنی بر افتتاح نُه باب مدرسه در تهران و ایالات اربعه، وزارت معارف خبر داد: «اهتمام دارد پس از تأسیس مدارس مزبور، پروگرام مصوبه وزارت معارف را که در خصوص دوره شش ساله تحصیلات ابتدایی نوشته شده است، به موقع اجرا گذارد تا به متعلمینی که تحصیلات خود را در مدارس مزبور تمام می‌کنند، شهادت‌نامه رسمی داده شود». همچنین قرار بر آن شد که به این شهادت‌نامه‌های دولتی «مزایای قانونی تعلق بگیرد». به همین دلیل وزارت معارف این لایحه را برای بحث و بررسی به مجلس شورای ملی تقدیم کرد.^۱

مجلس دوم اقداماتی در زمینه قانون‌گذاری آموزشی برای معارف کشور انجام داد، اما به علت موانع و معضلاتی که دامن جامعه آن روز ایران را گرفته بود، توان پیگیری مصوبه‌های خود را نداشت. این مجلس با مسائلی از جمله ناامنی، هرج و مرج اداری، مشکلات مالی و ضعف بنیه اقتصادی و ... روبرو بود. بی‌ثبات بودن کابینه‌ها در این دوره مانند دوره مجلس اول، از اصلی‌ترین مشکلاتی بود که گریبان سیاست و اجتماع ایران را گرفته بود. این بی‌ثباتی و ناآشنایی بعضی از وزرای علوم مانند علاءالسلطنه به مسائل فرهنگی و تربیتی و نظام آموزشی سبب می‌شد که دولت‌ها یا فرصت کافی برای ارائه برنامه کاری منسجمی را نداشته باشند یا در پیگیری اهداف خود عاجز باشند.^۲

شاید بتوان گفت که این جریان در مورد برنامه‌های فرهنگی و آموزشی که فرصت و امنیت بیشتری می‌طلبید، شدت می‌یافت. به طور کلی، هر چند بعد از برقراری مشروطه مخصوصاً در دوره مجلس دوم، هم از طرف دولت‌ها و هم از طرف نمایندگان به معارف توجه نشان داده شد، اما نداشتن بودجه کافی، فقدان ثبات در کابینه‌ها، ناامنی برای اقدام به امور فرهنگی، اشغال بخش‌هایی از شمال و جنوب کشور به وسیله دولت‌های خارجی و مسائلی چون کمبود شدید کتب مفید، معلمان و مربیان قابل و ...، سبب بروز مشکلاتی برای وزارت معارف می‌گشت. فقدان مدیریتی علمی و کارا در این وزارتخانه بر دامنه مشکلات می‌افزود.

۱. آرشبو اسناد مجلس شورای اسلامی، دوره ۲، کارتن ۱۵۸، جزوه دان ۲۷، پوشه ۳، در باب قانون مدارس.
 ۲. یغمائی، اقبال، وزیران علوم و معارف و فرهنگ ایران، مرکز نشر دانشگاهی، تهران، ۱۳۷۵، ص ۱۲۶.

مجموعه قوانین مصوب مجلس دوم شورای ملی، پیرامون تعلیم و تربیت و رشد آموزش و معارف و اوقاف

الف - قانون اداری وزارت معارف و اوقاف:

در جلسه شنبه ۲۸ شعبان ۱۳۲۸ که به ریاست ذکاءالملک تشکیل شد، راپورت کمیسیون معارف راجع به قانون اداری وزارت معارف با حضور معاون آن وزارتخانه قرائت گردید. شروع به شور ثانوی و اخذ رأی در مواد آن شد، چرا که قبلاً در تاریخ ۱۷ شعبان ۱۳۲۸ میرزا ابراهیم خان لایحه ۹ ماده‌ای قانون اداری معارف را قرائت نموده بود و کلیات آن تصویب شده بود. بعد از مباحث زیاد میان نمایندگان، اصول ۹ گانه آن بدین صورت تصویب شد:

قانون اداری وزارت معارف و اوقاف و صنایع مستظرفه

فصل اول

در ترتیب شعب ادارات مرکزی

ماده اول - ادارات وزارت معارف و اوقاف و صنایع مستظرفه از قرار ذیل است:

۱. دائره وزارت مشتمل بر وزیر و کابینه وزیر؛ ۲. مدیر کل؛ ۳. اداره تعلیم عمومی؛ ۴. اداره معارف؛ ۵. اداره اوقاف و ۶. دائره تحقیقات.

فصل دوم؛ در وظایف وزیر و اعضاء ادارات

ماده دوم - وظایف زیر:

۱. مسئولیت صحت مصارف اداره هر شعبه؛ ۲. اجرای قوانین موضوعه در ترویج معارف و تصحیح امور اوقاف و ۳. تهیه اسباب تحصیلات ابتدائی مجانی اجباری و تعمیم تحصیلات متوسطه و عالی.
- در این ماده چون راجع به وظایف وزیر بود مذاکره نشده و با اکثریت تصویب شد.

ماده سوم - وظایف مدیر کل:

۱. مسئولیت امور اداره در نزد وزیر؛ ۲. تدارک موجبات پیشرفت امور ادارات و ۳. تصدیق مراتب لیاقت اجزاء و استحقاق آنها در نیل به مراتب و درجات عالی تر.

ماده چهارم - وظایف اداره تعلیم عمومی:

۱. مراقبت در امور تعلیمات ابتدائیه و متوسطه؛ ۲. کسب اطلاع از دوران مدارس مرکزی و بلوکی و ایالات و ولایات؛ ۳. ترتیب راپورت‌های لازمه در تنظیمات مقتضیه و پیشرفت تعلیمات در مکاتب و مدارس و ترتیب لوایح در تشریح نواقص و انتشار آنها در روزنامه‌جات؛ [...]؛ ۸. ایجاد مدارس مجانی برای ایتمام و ۹. ایجاد مدارس شبانه‌روزی برای شاگردان خارج و داخل که بخواهند در مرکز تحصیل کرده باشند.

ماده پنجم - وظایف اداره معارف:

۱. مراقبت در امور تعلیمات عالی و فرستادن شاگرد بخارجه؛ ۲. تشکیل کتابخانه و مجموعه‌های عامی و تاریخی و ۳. تأسیس موزه‌های تاریخی و علمی و صنعتی.

ماده ششم - وظایف اداره اوقاف:

۱. تحصیل صورت صحیح از وقف نامه‌ها و موقوفات مرکزی و ایالتی و ولایتی و بلوکات در کل ممالک ایران؛
۲. نظارت کلیه بر اعمال متولیان و نظار و تفتیش در وصول و ایصال عایدات اوقاف و ممانعت از حیف و میل اولیاء و مباشرین وقف نسبت باعیان و منافع موقوفات و تدارک موجبات آبادی آنها؛ [...]
۵. اهتمام در صرف منافع موقوفاتی که مصرف معین ندارد و باید در مطلق بریات صرف شود در مصارف تعلیمات و فوائد عمومی و
۶. اداره کردن موقوفاتی که متولی مخصوص ندارد بموجب اذن از طرف یکی از حکام شرع.

ماده هفتم - وظایف اداره تحقیقات:

۱. تسویه اختلافات بین متولی و نظار اوقاف و خدمه و موظفین موقوفات؛
۲. تحقیق نوشتجات و اسناد راجعه باوقاف و رجوع بعدلیه در صورت لزوم و
۳. تحقیق جمع و خرج و عایدی اوقاف مختلفه ...

ماده هشتم - وظایف دائره تفتیش:

۱. تفتیش در مدارس ابتدائیه و متوسطه و عالییه و ملاحظه نظافت و حفظ صحت آنها؛
۲. تفتیش در اجرای نظامنامه‌ها و محاسبات و عایدات جریان امور در کلیه ادارات وزارتخانه و
۳. تقدیم راپرتهای هفتگی و ماهیانه و سالیانه از اوضاع مدارس و اوقاف و پیشرفت کار تعلیمات و کتب رایجه و کیفیت امور سایر ادارات وزارتخانه.

ماده نهم - وظایف دایره محاسبات:

۱. ترتیب و نگاهداری کتب و دفاتر و اوراق لازمه برای حقوق اجزاء وزارتخانه و حساب کلیه وجوه عایدۀ ادار معارف و اوقاف و
۲. ترتیب صورت‌های ماهیانه از برای هیئت شورای معارف و صورت‌های شش‌ماهه در روزنامه ...

ب - قانون اجازه افتتاح نه باب مدرسه ابتدائیه: (۲۶ رمضان ۱۳۲۹)

ماده ۱- نه مدرسه ابتدائی که هر یک دارای شش کلاس خواهد بود به شرح ذیل، در مرکز طهران و مراکز ایالات اربعه تأسیس می‌شود:

طهران (۵ باب) - شیراز (باب) - تبریز (باب) - مشهد مقدس (باب) - کرمان (باب)

برای هر یک باب از پنج باب مدرسه طهران، دویست و پنجاه تومان که یک‌هزار و دویست و پنجاه تومان است و برای هر یک - کلاس پنجم و ششم دوازده تومان - و این جمله به سه قسط گرفته می‌شود.

ماده ۴- عدۀ شاگردان هر کلاس متجاوز از سی نفر نخواهد بود.

ماده ۵- عایدات مدارس مزبوره ابتدائیه تحویل وزارت مالیه شده به تصویب شورای معارف به مصرف تکمیل و توسعه مدارس ابتدائیه می‌رسد.

در جلسه شنبه ۵ ذیقعدۀ ۱۳۲۹ ماده واحده‌ای درباره تهیه اثاثیه لازم برای مدارس بدین شرح تصویب شد.

قانون‌گذاری‌های آموزشی و اهمیت آن در مجلس دوم شورای ملی / صمد شاکر

ماده واحده: برای تهیه اثاثیه ۵ باب مدرسه ابتدایی دولتی طهران که باید تأسیس شود مبلغ سه هزار و پانصد تومان به وزارت معارف اعتبار داده می‌شود.

ج - قانون اساسی معارف: (مصوب دهم ذیقعدہ ۱۳۲۹)

ماده ۱- مکتب و مدرسه عبارت است از تأسیساتی که برای تربیت اخلاقی و عامی و بدنی ابناء نوع دائر می‌گردد.

ماده ۲- پرگرام مدارس و مکاتب از طرف وزارت معارف معین می‌گردد و باید در پرگرام حیثیت عامی و صنعتی و نشو و نمای بدنی ملحوظ باشد.

ماده ۳- تعلیمات ابتدائیه برای عموم ایرانیان اجباری است.

ماده ۴- طریق تحصیل آزاد است، لیکن هر کس باید آن اندازه از معلوماتی را که دولت برای درجه ابتدایی معین نموده، تحصیل کند.

ماده ۵- هر کس مکلف است اطفال خود را از سن هفت، به تحصیل معلومات ابتدائیه وادارد، اعم از اینکه در خانه باشد یا در مدرسه.

ماده ۶- در صورت لزوم طبیی یا وجود مانع با اطلاع مأمورین معارف تأخیر شروع در ارسال طفل به مکتب جایز است.

ماده ۷- ملل غیر اسلامی در مدارس دولتی حق تقاضای تحصیل مذهب خودشان را ندارند، مجبور به تحصیل شریعت اسلامی نیز نخواهند بود.

ماده ۸- مکاتب و مدارس بر دو قسم است رسمی و غیر رسمی.

رسمی آن است که از طرف دولت دایر شده باشد - غیر رسمی آن است که بانی مخصوص داشته باشد. [..]

ماده ۱۰- کسی که می‌خواهد مدرسه افتتاح کند، باید رعایت شرایط ذیل را بنماید:

۱. مدیر مدرسه کمتر از سی سال نباید داشته باشد؛
۲. بنای مدرسه را موافق ملاحظه حفظ الصحه که از طرف وزارت معارف مقرر شده است فراهم نماید؛
۳. در مدارس ابتدایی مدیر باید دارای تصدیق‌نامه تحصیلات متوسطه و در مدارس متوسطه دارای تصدیق‌نامه تحصیلات عالی باشد؛
۴. مدیر مدرسه باید معروف به سوء عقیده و اخلاق و عادات ذمیمه نبوده، مرتکب جنحه و جنایتی نشده باشد و معلمینی را هم که انتخاب می‌کند باید علاوه بر شرایط مزبوره هر کدام در فن خود تصدیق رسمی وزارت معارف را دارا باشند.

ماده ۱۵- مدارس و مکاتب بر چهار نوع است.

۱. مکاتب ابتدائی دهکده؛
۲. مکاتب ابتدائی بلدی؛
۳. مدارس متوسطه و

۴. مدارس عالییه.

ماده ۱۶- هر یک از مکاتب و مدارس چهارگانه پروگرام مخصوص قانونی خواهد داشت و وزارت معارف مسئول اجرای آن پروگرام‌ها است.

ماده ۱۷- پروگرام مکاتب و مدارس ابتدائیه و متوسطه باید تعلیم واجبات دینی را به قدر لزوم شامل باشد. [...]

ماده ۱۹- در هر ده و در هر محله از قصبات یک مکتب ابتدائی دهکده دایر می‌شود.

ماده ۲۰- در شهرها بر حسب عده نفوس و حاجت اهالی و کفایت مالیه محلیه یک یا چندین مدرسه ابتدایی و متوسطه دایر خواهد شد.

ماده ۲۱- مدارس عالییه در طهران و در مراکز عمده دایر خواهد شد. [...]

ماده ۲۸- مجازات بدنی در مکاتب و مدارس ممنوع است.

آنچه از ملاحظه ماده ۲۸ قانون اساسی معارف به دست می‌آید این است که این قانون نظام آموزشی را عموماً و آموزش ابتدایی را اختصاصاً به سمت عرفی شدن پیش برد و دستگاه تعلیم و تربیت، اعم از دولتی و ملی را تحت نظارت وزارت معارف درآورد، و به این ترتیب دخالت و مشارکت دولت و وزارت معارف در نظام آموزشی نوین بالا رفت. «این امر سبب جلب نوعی اعتماد عمومی به مدارس جدید شد و بستری مناسب برای گسترش مدارس فراهم آورد. دولت‌ها نیز از این قانون استقبال کردند و تلاششان این بود که کمبود بودجه مدارس را از طریق اعانه و کمک اقشار خیر و حمایت‌گر تأمین کنند و سعی می‌شد تا در کلیه شهرها و روستاها امکان تحصیل کودکان را فراهم کنند.»^۱

نتیجه‌گیری

با وقوع انقلاب مشروطه، نظام آموزشی بر اساس دو اصل قانون اساسی فراگیر شده و گسترش یافت. در زمان مجلس اول فعالیت‌هایی در این زمینه صورت گرفت، اما این مجلس به دلیل ناپایداری و ختم شدن به استبداد صغیر، نتوانست اقدامات اساسی‌تری را انجام دهد. مجلس دوم بنا به دلایلی از جمله دیرپایی و ترکیب نمایندگان و فعالیت احزاب و تأثیر افکار پیشرو در جامعه در این زمینه پویایی بیشتری از خود به نمایش گذاشت و توانست تلاش‌هایی جهت هماهنگی پروگرام و مواد درسی، ارائه مواد جدید آموزشی، تصویب بودجه آموزشی و بسیاری دیگر، به عمل آورد و قوانین مهمی چون قانون اداری وزارت معارف و اوقاف، اجازه گشایش نه باب مدارس جدید در تهران و شهرستان‌ها، قانون اساسی معارف و ... را به تصویب برساند، اما وجود مشکلات عدیده اقتصادی، اجتماعی، امنیتی و ... که گریبان جامعه آن روز ایران را گرفته بود، اقتدار این مجلس و دولت‌ها را برای اجرای صددرصد مصوبات خود به چالش کشید، اما مجموعه

۱. اسنادی از مدارس دختران از مشروطه تا پهلوی، به کوشش سهیلا ترابی فارسانی، سازمان اسناد ملی، تهران، ۱۳۷۸، ص ۱۸.

قانون‌گذاری‌های آموزشی و اهمیت آن در مجلس دوم شورای ملی / صمد شاکر

مصوبات آموزشی مجلس دوم شورای ملی راهگشای مناسبی برای گسترش علوم جدید در ادوار آتی شد.

منابع

۱. آرشیو اسناد سازمان اسناد و کتابخانه ملی ایران.
۲. آرشیو اسناد مجلس شورای اسلامی.
۳. اتحادیه (نظام مافی)، منصوره، مرام‌نامه‌ها و نظام‌نامه‌های احزاب سیاسی ایران در دوره دوم مجلس شورای ملی، نشر تاریخ ایران، ۱۳۶۱
۴. اسنادی از مدارس دختران از مشروطه تا پهلوی، به کوشش سهیلا ترابی فارسانی، سازمان اسناد ملی، تهران، ۱۳۷۸
۵. اوری، پیتر، تاریخ معاصر ایران: از تأسیس سلسله پهلوی تا کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲، ترجمه محمد رفیعی مهرآبادی، عطائی، ۱۳۷۷، جلد ۲.
۶. صدیق، عیسی، تاریخ فرهنگ ایران از آغاز تا زمان حاضر، نشر زیبا، تهران، ۱۳۵۱.
۷. صورت مذاکرات مجلس، دوره اول تقنینیه، چاپخانه مجلس شورای ملی، ۱۳۲۵، ش.
۸. _____، دوره دوم تقنینیه، چاپخانه مجلس شورای ملی، ۱۳۲۵، ش.
۹. قاسمی پویا، اقبال، مدارس جدید در دوره قاجاریه: بنیان و پیشروان، نشر دانشگاهی، تهران، ۱۳۷۷.
۱۰. مجموعه مصوبات مجلس شورای ملی در چهار دوره تقنینیه، مطبوعه مجلس، تهران، بی تا.
۱۱. یغمائی، اقبال، وزیران علوم و معارف و فرهنگ ایران، نشر دانشگاهی، تهران، ۱۳۷۵
۱۲. روزنامه مجلس. ۱۳۲۴-۱۳۳۰ ق.
۱۳. روزنامه حبل المتین. ۱۳۲۵-۱۳۲۷ ق.