



فصلنامه علمی - پژوهشی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۴، شماره ۴، زمستان ۱۳۹۷، صفحات ۷۴-۵۵

آسیب‌شناسی حکمرانی در نظام آموزش عالی ایران

ناصر باقری مقدم

استادیار مدیریت فناوری مرکز تحقیقات سیاست علمی کشور

حسن احمدی^۱

دکتری مدیریت آموزشی دانشگاه محقق اردبیلی

(تاریخ دریافت: ۹۷/۵/۱ - تاریخ پذیرش: ۹۷/۷/۳۰)

چکیده

هدف پژوهش حاضر آسیب‌شناسی حکمرانی و سیاست‌گذاری آموزش عالی در ایران می‌باشد. برای نیل به این هدف از پژوهش آمیخته استفاده شد که در ابتدا داده‌های کیفی و سپس بر اساس یافته‌های آن، داده‌های کمی نیز گردآوری و تحلیل شدند. یافته‌ها نشان داد فقدان انسجام بخشی عمودی و افقی، موانع ساختاری در سیاست‌گذاری آموزش عالی، تقابل حکمرانی درونی و بیرونی و فقدان پایگاه اطلاعاتی؛ آسیب‌هایی هستند که حکمرانی آموزش عالی را با مشکل مواجه کرده است. همچنین نتایج پژوهش نشان داد شاخص «فقدان پایگاه اطلاعاتی» از لحاظ تأثیرگذاری در رتبه اول و شاخص «تقابل حکمرانی درونی و بیرونی» در رتبه چهارم تأثیرگذاری قرار دارد.

واژگان کلیدی: آموزش عالی، الگوهای حکمرانی، سیاست‌گذاری، نسل‌های دانشگاهی، ایران.

مقدمه

در طول دو دهه گذشته، آموزش عالی در پاسخ به نیازهای اجتماعی، اقتصادی و آموزشی دچار تغییرات اساسی شده است (chan & yang, 2017:3). مؤسسات آموزش عالی نقش مهمی در توسعه پایدار جوامع به عنوان مراکز دانش و نوآوری دارند. علاوه بر این، آن‌ها در حال حاضر با فرآیندهای مدیریت تغییر خود مواجه هستند که شامل آموزش، تحقیق، مدیریت مؤسسات و مناطقی محروم جامعه هستند (yanez & et al, 2019: 12). در سراسر جهان آموزش عالی موضوعی است که در معرض تغییرات روزافزونی است. ظهور جامعه دانش محور، تحولات جهانی شدن، توسعه روز افزون اقتصادی، فشارهای رقابتی فزاینده ناشی از جهانی شدن، محرک تلاش‌های کوناگون در راستای اصلاحات در زمینه نظام‌های معاصر آموزش عالی شده است. با توجه به فشارهای مروج همگرایی همانند فرآیند بلونیا (نظام آموزشی مشترک در سرتاسر اروپا) و گسترش مدیریت دولتی نوین، مؤسسات داخلی آموزش عالی به صورت فزاینده‌ای در معرض دیدگاه‌های رقابتی (انتقادی) از اینکه نظام‌های آموزش عالی و مؤسسات آموزش عالی چگونه باید حکمرانی شوند، قرار گرفته‌اند (فتح الهی و همکاران، ۱۳۹۳: ۵۳). حکمرانی مناسب یکی از عوامل اصلی در بهبود کیفیت آموزش عالی است. برای ایجاد تعادل بین استقلال و پاسخگویی، نقش کیفیت در آموزش عالی به مرور زمان افزایش یافته است (zaman, 2015:3). پدیده حکمرانی^۱ موضوعی است میان رشته‌ای، بین شاخه‌های حقوق، جامعه‌شناسی، مدیریت، اقتصاد و علوم سیاسی. پژوهشگران این حوزه عمدتاً بر مباحث جدیدی مانند تکه تکه شدن قدرت میان سطوح دولتی و فرو دولتی، تشویق و ترغیب تمرکززدایی از دولت و اتکاء روزافزون بر انواع جدید مشاوره و مشارکت شهروندان، متمرکز هستند (Meehan, 2003:14). حکمرانی اغلب با نگاهی جدید، به محدود نمودن قدرت سنتی سلسله مراتبی (بالا-پائین) و تغییر مسیر آن به سوی تصمیم‌های جمعی می‌پردازد. پژوهشگران این حوزه معتقدند ناکارآمدی دولت‌ها در انجام یکه تازانه امور موجب خلق این مفهوم شده، لذا با تفکیک حوزه‌های مختلف دولت و تمایز میان بخش خصوصی و دولتی و تمایز میان دولت و جامعه مدنی، سعی در تغییر ساختار سنتی قدرت و وزن‌دهی بیشتر به نهادهای موازی دولت در تصمیم‌گیری‌ها و سیاستگذاری‌ها دارند. از این رو قدرت مؤثر و مشروع، قدرتی است که از طریق مشارکت و منازعه نهادها و نیروهای متنوع در سطوح مختلف ملی، منطقه‌ای و جهانی به دست می‌آید. در فرهنگ لغت آکسفورد حکمرانی «فعالیت یا روش حکمراندن، اعمال کنترل یا قدرت بر فعالیت زیر دستان و نظامی از قوانین و مقررات» تعریف شده است (میدری و خیرخواهان، ۱۳۸۳: ۳۲). در واقع پدیده حکمرانی، یکی از مباحث میانی جدید در طیفی از رشته‌های اجتماعی به حساب می‌آید که پیش از هر چیز متوجه

تمرکززدایی از قدرت است. حکمرانی با تغییر در شیوه اداره جامعه به تدریج سیستم سیاسی و البته تصمیم‌گیری را درگیر تحول خواهد ساخت و شواهد این تأثیر در بعد سیاسی در خصوص مفاهیم کلیدی دموکراسی، قدرت و نقش دولت نیز به خوبی مشهود است (یزدانی زازرانی، ۱۳۹۱). سیاستگذاری در آموزش عالی با رویکرد حکمرانی صورت می‌گیرد (احمدی رضائی و مالکی، ۱۳۹۴). در واقع در دل حکمرانی، سیاستگذاری هم هست و سیاستگذاری تابع شیوه حکمرانی است. بنابراین نحوه حکمرانی آموزش عالی بر سیاستگذاری این حیطه نیز تأثیر گذار بوده است و آموزش عالی، حوزه‌ای است که به سرعت در حال تبدیل شدن به سیاست‌زدگی بیشتر و یکی از عناصر سیاست‌های عمومی است (چو، جوگبلوت، راوینت و ووکاسویک^۱ (۲۰۱۷). در حال حاضر، عدم هماهنگی نهادها موجب موازی‌کاری و آشفتگی حکمرانی و سیاستگذاری آموزش عالی کشور شده است که این عدم هماهنگی ناشی از عدم تفاهم در نگاه به ماموریت دانشگاه‌ها و حکمرانی در آموزش عالی می‌باشد. حال پرسش اساسی موجود در این حوزه این است که سیاستگذاری و حکمرانی آموزش عالی در ایران دارای چه مسائل و آسیب‌هایی است؟

پیشینه پژوهش

روشن و متوسلی (۱۳۹۷) در پژوهش خود با عنوان الگوی ذی‌نفع مداری مبتنی بر حکمرانی خوب برای ارتقاء کیفیت وازت علوم، تحقیقات و فناوری به این نتیجه دست یافتند که در ایران موجبات حکمرانی نامطلوب در وزارت علوم عبارتند از: ۱- عوامل درون وزارتی ۲- ابعاد برون وزارتی ۳- عوامل با منشاء ذی‌نفعان و ۴- فقدان ارج و منزلت علم به ما هُو علم. برخی از پیشنهادهاى سیاستی این تحقیق عبارتند از: اصلاح قانون وزارت علوم منطبق با مقتضیات ذی‌نفع محوری، باورمندی به حکمرانی خوب و ذی‌نفع محوری به عنوان معیار انتخاب وزیر علوم، ایجاد نهادهای قوی تظلم خواهی و پیگیری شکایات، آزادی تشکل‌های ذی‌نفعان داخلی و خارجی آموزش عالی و بسط فضاهای گفت‌وگویی و معناسازی و ایجاد میزهای فکر و مشورت بین ذی‌نفعان آموزش عالی. فتح الهی و همکاران (۱۳۹۴) در پژوهش خود با عنوان تحلیل محتوایی برنامه‌های پنج‌گانه توسعه ایران با توجه به مقوله‌های الگوهای حکمرانی آموزش عالی به این نتیجه دست یافتند که در برنامه اول الگوی دولت‌گرا، در برنامه دوم الگوی دولت‌گرا و بازار محور، در برنامه سوم و چهارم الگوی هومبولتی و در برنامه پنجم مقوله‌ها و زیر مقوله‌های الگوی بازارگرا از کمیت بیشتری برخوردار است. قورچیان و احمدی رضائی (۱۳۹۳) در پژوهش خود با عنوان حکمرانی دانشگاه‌های تراز جهانی؛ ضرورت یا نیاز، به این نتیجه دست یافتند که

1- Chou ., Jungblut, Ravinet & Vukasovic

از ویژگی‌های دانشگاه‌های تراز جهانی، حاکم بودن فرهنگ ممتازی است. به نظر می‌آید که نهادینه شدن فرهنگ در یک سازمان کار یک روز، یک ماه و یا یک سال نیست و این دانشگاه‌ها در طی سال‌ها کار و تلاش به این مرتبه رسیده‌اند. این ممتازی در امر آموزش، پژوهش، رهبری دانشگاهی، هیئت علمی، دانشجویان، منابع مالی غنی و سایر موارد است. همچنین نگاهی عمیق‌تر به این دانشگاه‌ها نشان می‌دهد که عمده این دانشگاه‌ها رویکرد پژوهشی دارند و با تمرکز بر روی استعدادها و جذب بهترین اساتید و پژوهشگران و برترین دانشجویان فعالیت می‌کنند. موضوع بسیار مهم دیگر که این دانشگاه‌ها را از سایر دانشگاه‌ها مجزا می‌کند، رویکرد بین‌المللی این دانشگاه‌ها است. همچنین نتایج آن‌ها نشان داد که برای دستیابی به دانشگاه‌های تراز جهانی تغییر نظام حکمرانی (سیاستگذاری و اداره کردن) نظام آموزش عالی ایران است. برای اجرای این مهم بایستی موضوع استقلال سازمانی دانشگاه‌ها که در قانون چهارم توسعه به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است را به اجرا درآورد. رزاق مرندی (۱۳۹۳) در پژوهش خود با عنوان استقلال نهادی اثربخش دانشگاه‌های دولتی ایران: ضرورت پویایی در فضای جهانی شده نشان داد که بررسی قوانین و مقررات نشان داد که دانشگاه‌های دولتی ایران در هشت مؤلفه استقلال دارند. گروه‌های ذینفع علاوه بر تأیید استقلال در این هشت مؤلفه، خواستار استقلال در ۱۶ مؤلفه دیگر بودند. این ۲۴ مؤلفه در زمینه‌های استقلال اساسی و استقلال فرآیندی قرار دارند و عمل به این نتایج، اداره کردن دانشگاه‌های ایران را از مدل کنترل دولتی به مدل نظارت دولتی تغییر می‌دهد و آن‌ها را در فضای رقابتی داخلی و خارجی چابکتر می‌سازد. روحانی، رحمان سرشت و مرجانی (۱۳۹۳) در پژوهش خود با عنوان حکمرانی دانشگاهی و ارزیابی پرتالها و وبگاه‌ها به این نتیجه دست یافتند که حکمرانی دانشگاهی کشور در دو بعد کلی درونی و بیرونی، قابل ارزیابی است. حکمرانی درونی، به حقوق ذینفعان داخلی مانند: استاد و دانشجو و کارمند توجه دارد و حکمرانی بیرونی، به ذینفعان بیرونی مانند: دولت، مجلس، جامعه و صنعت متمرکز است. همچنین حکمرانی یکپارچه و جامع دانشگاهی شامل حداقل سه مؤلفه کلیدی حکمرانی آکادمیک، حکمرانی کسب و کار یا مالی و حکمرانی اداری یا سازمانی است و چنانچه به هر سه مؤلفه توجه لازم مبذول گردد، حکمرانی مطلوب، یکپارچه و جامع دانشگاهی ایجاد خواهد شد. دلیل^۱ (۲۰۱۷) در پژوهش خود با عنوان حکمرانی دانشگاهی به این نتیجه دست یافت که حکمرانی دارای ابعاد درونی، بیرونی و یکپارچه هست. حکمرانی بیرونی آموزش عالی چارچوب قوانین و مقررات عمومی را طراحی می‌کند تا منافع عمومی در عملکرد دانشگاه‌ها را تضمین کند. با این حال، به دلیل پیچیدگی‌های کار دانشگاهی، کارکنان دانشگاهی در بسیاری از کشورها به طور سنتی دارای استقلال حرفه‌ای زیادی در تصمیم‌گیری مؤسسات آموزشی دارند. بنابراین

واژه حکمرانی درونی، فرآیندی را که دانشگاه‌ها خودشان هماهنگی و کنترل فعالیت‌های تحصیلی را برای اطمینان از منافع عمومی بر عهده دارند، توصیف می‌کند. همچنین نتایج او نشان داد که از طریق حکمرانی مناسب می‌توان هزینه‌های دانشگاه را در تمام دانشگاه‌ها کاهش داد. چو، جوگبوت، راینیت و ووکاسویک (۲۰۱۷) در پژوهش خود با عنوان حکمرانی آموزش عالی و سیاست نشان دادند که آموزش عالی، حوزه‌ای است که به سرعت در حال تبدیل شدن به سیاست زدگی بیشتر و از لحاظ سیاسی عنصر تعبیه شده دیگر سیاست‌های عمومی است. زمان^۱ (۲۰۱۵) در پژوهش خود با عنوان دستورالعمل‌های کیفی برای حکمرانی خوب در آموزش عالی در سرتاسر جهان به این نتیجه دست یافت که شاخص‌های حکمرانی به عنوان یک عامل قوی برای افزایش اثرات آموزشی عمل می‌کنند که بیشتر در شکل‌گیری سیاست‌های بین‌المللی دانشگاه‌ها کمک می‌کند. در نتیجه پاسخگویی بیشتر، ثبات سیاسی، اثربخشی دولت، کیفیت نظارتی، حاکمیت قانون و کنترل فساد، نتیجه‌های آموزشی را افزایش می‌دهند که در نهایت به مناطق اصلی جهان که دانشگاه‌های خود را بین‌المللی می‌کنند، سودمند است.

روش پژوهش

پژوهش حاضر درصدد به دست آوردن شناختی ژرف و همه‌جانبه از حکمرانی و سیاستگذاری آموزش عالی در ایران و مسائل مربوط به آن بود. بنابراین، از روش پژوهش آمیخته استفاده شد و در این راستا نیز سعی شد تا هم از داده‌های کیفی و هم از داده‌های کمی برای نیل به هدف یاد شده استفاده شود. این پژوهش از لحاظ مبنای داده‌ها و چارچوب فلسفی و پارادایم آن، دارای طرح تحقیق آمیخته است که با استفاده از مدل آمیخته و طرح اکتشافی انجام می‌پذیرد. این طرح با جمع‌آوری و تحلیل داده‌های کیفی شروع می‌شود و سپس مرحله دوم ایجاد می‌شود که در آن داده‌های کمی جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل می‌شوند. مرحله دوم کمی، مطالعه بر مبنای مرحله اول و یا متصل به مرحله ابتدایی کیفی طراحی می‌شود (کرسول، ۲۰۰۹؛ ۲۰۱۲؛ ریدونر و نیومن، ۲۰۰۸؛ ۶۷). در مرحله کیفی نظر به ارتباط ملموس اساتید و مدیران دانشگاهی با تنگناها، چالش‌های حکمرانی و سیاستگذاری به عنوان جامعه تحقیق در تهران در نظر گرفته شدند. نمونه‌گیری در این پژوهش به صورت هدفمند بوده و تا آن جا ادامه پیدا نمود که اشباع در اطلاعات گردآوری شده حاصل شود. بدین معنی که نمونه‌گیری تا زمانی تداوم پیدا کرد که همچنان نظرات جدیدی توسط گروه نمونه ارائه می‌شد. لذا با استفاده از روش نمونه‌گیری هدفمند، تعداد ۱۱ نفر از اساتید و مدیران دانشگاهی انتخاب شدند. ابزار پژوهش در بخش کیفی،

1- Zaman

2- Ridenour & Newman

مصاحبه بدون ساختار بود. با توجه به معیارهای ارائه شده توسط کرسول و میلر (۲۰۰۰)، برای حصول اطمینان از روایی مرحله نخست پژوهش و به منظور اطمینان خاطر از دقیق بودن یافته‌ها از دیدگاه پژوهشگر، مشارکت‌کنندگان یا خوانندگان گزارش پژوهش اقدامات زیر انجام شد:

بازبینی توسط اعضا: مشارکت‌کنندگان گزارش نهایی مرحله نخست، فرآیند تحلیل یا مقوله‌های به دست آمده را بازبینی و نظر خود را در ارتباط با آن‌ها ابراز خواهند کرد. دیدگاه‌های ایشان در پارادایم کدگذاری محوری اعمال شد. **بررسی همکار:** یک نفر از اساتید رشته مدیریت آموزش عالی که در انجام پژوهش کیفی از تبحر لازم برخوردار بوده و چند نفر از دانشجویان دکتری، به بررسی پارادایم کدگذاری، یافته‌ها و اظهار نظر در باره آن‌ها پرداختند. **مشارکتی بودن پژوهش:** به طور همزمان از مشارکت‌کنندگان در تحلیل و تفسیر داده‌ها کمک گرفته شد.

به منظور تحلیل یافته‌های به دست آمده از مصاحبه کیفی، از روش تحلیل محتوای استقرایی^۱ مبتنی بر کدگذاری باز^۲، استفاده شد. در این نوع تحلیل، ابتدا اطلاعات از افراد مشارکت‌کننده گردآوری شده و سپس داده‌ها، بدون در نظر داشتن مبنای نظری، کدگذاری شده و فرآیند تلخیص و کاهش کدها تا جایی ادامه پیدا می‌کند که به مقوله‌ها و طبقه‌های گسترده‌تری دست پیدا کنیم که بتواند کدهای جزئی‌تر را شامل شود (کرسول، ۲۰۱۲: ۳۴). در واقع در فرآیند تحلیل محتوای مبتنی بر استقرا، کدگذاری اولیه و جمع کردن کدهای مشابه زیر یک مقوله واحد، به ایجاد ۱۰ تا ۱۵ مقوله اولیه منجر می‌شود. در مراحل بعدی تحقیق، این مقولات نیز با یکدیگر مقایسه می‌شوند و تعدادی از آن‌ها که نزدیکی بیشتری دارند، زیر مجموعه مقولات عام‌تری قرار می‌گیرند. هر یک از این مقولات میانی، معرف یک بخش یا طبقه خاص از موضوع تحقیق است. این مقولات می‌توانند در ارتباط با هم قرار گیرند و در سطح بالاتری از انتزاع، زیر یک مقوله اصلی جمع شوند (تبریزی، ۱۳۹۱).

جامعه آماری در مرحله کمی را اعضای هیئت علمی دانشگاه‌های شهید بهشتی، دانشگاه علامه طباطبائی، دانشگاه تهران و دانشگاه تربیت مدرس به تعداد ۴۲۴۱ تشکیل دادند که به روش نمونه‌گیری خوشه‌ای چند دانشکده و از دانشکده‌ها به صورت نمونه‌گیری هدفمند، تعداد ۱۰۲ نفر از اعضای هیئت علمی به عنوان حجم نمونه انتخاب شد. به این جهت از روش نمونه‌گیری هدفمند استفاده گردید که از اساتیدی که در این زمینه اطلاعات کافی داشتند، بهره گرفته شود. به منظور گردآوری داده‌های کمی از پرسش‌نامه محقق ساخته ۳۹ سؤالی استفاده شد که گویه‌های آن برگرفته از نتایج تحلیل داده‌های کیفی در مرحله اول بود. روش توزیع پرسش‌نامه به صورت ارسال ایمیل به اساتید و حضور در دانشکده‌ها جهت اخذ پرسش‌نامه‌ها بود. روایی و پایایی پرسش‌نامه پژوهش حاضر به تفصیل به شرح جدول ذیل می‌باشد.

1- Inductive content analysis

2- Open coding

جدول ۱- جدول علائم اختصاری، مقادیر آلفای کرونباخ،

پایایی ترکیبی و AVE برای مؤلفه‌های تحقیق

شخص	آلفای کرونباخ	پایایی ترکیبی	AVE
ضعف نهادی و ساختاری در سیاستگذاری آموزش عالی	۰/۷۳۸	۰/۷۴۹	۰/۶۵۶
بی‌ثباتی مدیریتی و سیاسی	۰/۸۱۰	۰/۷۷۹	۰/۵۷۲
فقدان شاخص‌های کلیدی در ارزیابی عملکرد نهادهای سیاستگذار علم	۰/۷۰۰	۰/۸۳۱	۰/۶۲۳
فقدان نظام مرکزی مقبول در نظام آموزش عالی کشور	۰/۷۳۲	۰/۸۴۸	۰/۶۵۳
دخالت غیر ضروری نهادها در امور یکدیگر	۰/۷۳۰	۰/۷۹۹	۰/۵۷۲
عدم تفاهم در نگاه به مأموریت دانشگاه‌ها و حکمرانی در آموزش عالی	۰/۷۴۶	۰/۸۰۹	۰/۵۸۸
عدم همسویی سازمان‌ها و گروه‌های ذی‌نفع در سیاستگذاری آموزش عالی	۰/۷۶۹	۰/۸۶۶	۰/۶۸۳
کم توجهی به استفاده از علم سیاستگذاری	۰/۷۵۵	۰/۸۵۸	۰/۶۶۸
عدم رصد کلیه مصوبات	۰/۷۰۷	۰/۸۳۳	۰/۶۲۷
ضعف شبکه‌سازی اطلاعاتی و گفت‌وگو	۰/۷۰۶	۰/۸۳۷	۰/۶۳۲
نبود راستی‌آزمایی گزارش عملکرد دستگاه‌های سیاستگذاری	۰/۸۱۸	۰/۸۹۲	۰/۷۳۴
عدم هماهنگی نهادهای متولی خط‌مشی‌گذاری	۰/۷۹۰	۰/۸۷۶	۰/۷۰۲
ناسازگاری‌ها در میان بخش‌های مختلف سیاسی	۰/۷۶۴	۰/۸۶۴	۰/۶۸۲
مسائل حکمرانی و سیاستگذاری آموزش عالی	---	---	---

همان‌طور که از جدول ۱ مشخص است، مقادیر آلفای کرونباخ و پایایی ترکیبی در تمامی مؤلفه‌ها بزرگتر از مقدار ۰/۷ است. بنابراین پایایی پرسشنامه پژوهش مورد تایید است. همچنین مقدار AVE تمامی شاخص‌های پژوهش بالاتر از مقدار ۰/۵ است. بنابراین روایی همگرای سؤالات پرسشنامه‌ها نیز مورد قبول می‌باشد.

تحلیل داده‌ها و یافته‌های پژوهش در مرحله کیفی

محققان برای دستیابی به تجربیات افراد در خصوص آسیب‌شناسی سیاستگذاری و حکمرانی آموزش عالی در ایران با اساتید و مدیران دانشگاه‌های تهران که ارتباط نظری و عملی ممتدی با مسئله پژوهش داشتند، مصاحبه کرده و تجارب و نگرش‌های آن‌ها را در این خصوص جویا شدند. در فرآیند گردآوری اطلاعات به تدریج مفاهیم و گزاره‌ها در این خصوص انباشته می‌شدند، تا جایی که داده‌ها به تکرار رسیدند. در خصوص تحلیل مرحله‌ای یافته‌ها نیز باید گفت که ابتدا با تفکیک متن مصاحبه به عناصر دارای پیام در داخل خطوط یا پاراگراف‌ها، تلاش شد تا کدهای مربوطه استخراج شوند و در مرحله بعدی آن، مفاهیم در قالب مقوله‌های بزرگتری قرار گرفتند. بعد از این مرحله سعی شد که مقولات نیز در قالب دسته‌های بزرگ مفهومی طبقه‌بندی گردند. نمونه‌ای از مقوله‌بندی‌ها در قالب جدول ۳، نشان داده شده است.

سؤال پژوهش: آسیب‌های حکمرانی و سیاستگذاری آموزش عالی در ایران کدامند؟

جدول ۲- مقولات به دست آمده از بخش کیفی

مسئله تحقیق	مقولات اصلی	مقولات فرعی	کد مصاحبه‌شونده	درصد فراوانی
موانع ساختاری در سیاستگذاری آموزش عالی	موانع ساختاری در سیاستگذاری آموزش عالی	ضعف نهادی و ساختاری در سیاستگذاری آموزش عالی	۱۰.۱۱م.۹م.۷م.۵م.۳م	٪۶۳
		بی‌ثباتی مدیریتی و سیاسی	۱۱م.۷م.۶م.۵م.۳م.۲م.۱م	٪۷۲
		فقدان شاخص‌های کلیدی در ارزیابی عملکرد نهادهای سیاستگذار علم	۱۱م.۹م.۸م.۶م.۵م.۴م.۲م	٪۶۳
		فقدان نظام مرکزی مقبول در نظام آموزش عالی کشور	۱۱م.۱۰م.۹م.۸م.۴م.۲م	٪۵۴
		دخالت غیرضروری نهادها در امور یکدیگر	۸م.۷م.۶م.۴م.۳م.۲م.۱م ۱۱م.۱۰	٪۸۱
تقابل حکمرانی درونی و بیرونی	تقابل حکمرانی درونی و بیرونی	عدم تفاهم در نگاه به مأموریت دانشگاه‌ها و حکمرانی در آموزش عالی	۱۰م.۹م.۸م.۷م.۶م.۵م	٪۵۴
		عدم همسویی سازمان‌ها و گروه‌های ذی‌نفع در سیاستگذاری آموزش عالی	۱۱م.۱۰م.۹م.۷م.۳م.۱م	٪۵۴
		کم‌توجهی به استفاده از علم سیاستگذاری	۹م.۷م.۶م.۵م.۳م.۲م	٪۵۴
فقدان پایگاه اطلاعاتی	فقدان پایگاه اطلاعاتی	عدم رصد کلیه مصوبات	۱۱م.۱۰م.۹م.۷م.۳م.۲م.۱م	٪۶۳
		ضعف شبکه‌سازی اطلاعاتی و گفت‌وگو	۱۱م.۱۰م.۹م.۸م.۴م.۳م.۱م	٪۶۳
		نبود راستی‌آزمایی گزارش عملکرد دستگاه‌های سیاستگذاری	۱۱م.۶م.۵م.۲م.۱م	٪۴۵
		عدم هماهنگی نهادهای متولی خط‌مشی‌گذاری	۶م.۶م.۵م.۴م.۳م.۲م.۱م ۱۱م.۹م.۸م.۷م	٪۹۰
فقدان انسجام بخشی	فقدان انسجام بخشی	ناسازگاری‌ها در میان بخش‌های مختلف سیاستی	۸م.۷م.۶م.۵م.۴م.۳م.۲م.۱م ۱۱م.۱۰م.۹م	٪۱۰۰

طبق جدول ۲ موانع ساختاری در سیاستگذاری آموزش عالی (با ۵ مقوله ضعف نهادی و ساختاری در سیاستگذاری آموزش عالی، بی‌ثباتی مدیریتی و سیاسی، فقدان شاخص‌های کلیدی در ارزیابی عملکرد نهادهای سیاستگذار علم، فقدان نظام مرکزی و مقبول در نظام آموزش عالی کشور)، **تقابل حکمرانی درونی و بیرونی** (با ۳ مقوله کم‌توجهی به استفاده از علم سیاستگذاری، عدم همسویی سازمان‌ها و گروه‌های ذی‌نفع در سیاستگذاری آموزش عالی، عدم تفاهم در نگاه به مأموریت دانشگاه‌ها و حکمرانی در آموزش عالی)، **فقدان پایگاه اطلاعاتی** (با ۳ مقوله عدم رصد کلیه مصوبات (از سطح کلان تا خرد)، ضعف شبکه‌سازی اطلاعاتی و گفت‌وگو، نبود راستی‌آزمایی گزارش عملکرد دستگاه‌های سیاستگذاری)، **فقدان انسجام بخشی عمودی و افقی** (با ۲ مقوله عدم هماهنگی نهادهای متولی خط‌مشی‌گذاری، ناسازگاری‌ها در میان بخش‌های

مختلف سیاستی) چالش‌های فراوانی برای سیاستگذاران آموزش عالی به دنبال داشته و حکمرانی آموزش عالی را با چالش‌هایی مواجه کرد.

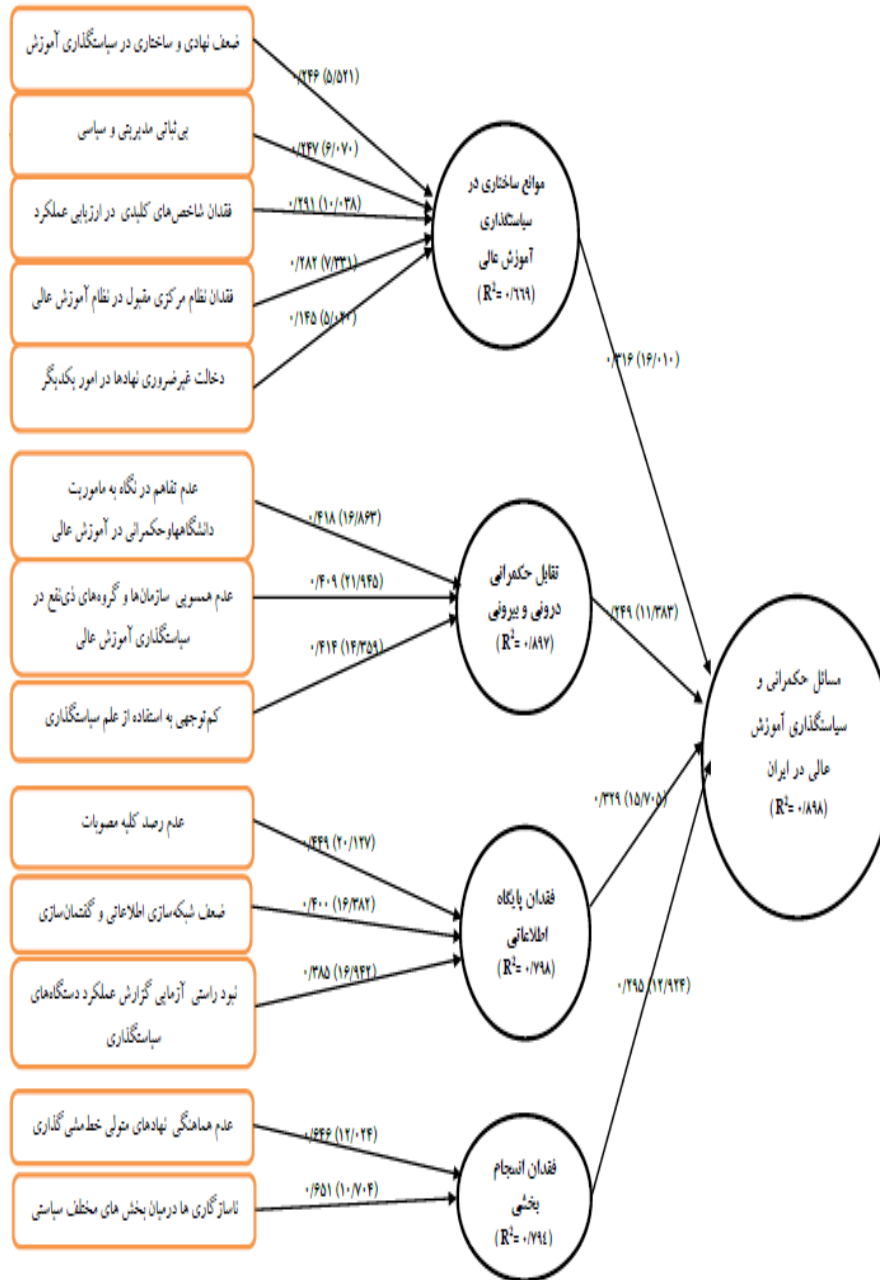
تحلیل داده‌های مرحله کمی

اولویت‌بندی آسیب‌های حکمرانی و سیاستگذاری آموزش عالی به چه شکل است؟

در این مرحله به آزمون روابط بین سازه‌های تحقیق می‌پردازیم. برای این منظور، مدل پژوهش در نرم افزار PLS پیاده‌سازی شد. بررسی و تحلیل مدل‌های اندازه‌گیری در مراحل اولیه مطالعات تأیید مفیدی بوده، چرا که می‌تواند به ارزیابی ابزار پژوهش و توسعه‌ی سازه‌ها کمک کند. همچنین تحلیل مدل‌های ساختاری می‌تواند روشنگر نقاط ضعف نظری بوده و به تفسیر یافته‌های پژوهش کمک نموده و در طرح مطالعات آینده سهم عمده‌ای داشته باشد؛ براین اساس مدل‌سازی معادلات ساختاری شامل دو مرحله عمده تدوین مدل و آزمون مدل می‌باشد. در تدوین مدل محقق با استفاده از کلیه نظریات مرتبط، پژوهش و اطلاعات در دسترس به طرح مدل می‌پردازد و در این مرحله مدل روابط علی بین متغیرها را توصیف می‌نماید. ارتباطات بین متغیرها می‌تواند مبین فرضیه‌هایی باشد که روابط علی بین متغیرهای مشهود و مکنون را از فضای تئوریک استنتاج نموده‌اند. مرحله بعدی آزمون برازندگی و میزان انطباق این نظریه‌ها با داده‌های تجربی است که از جامعه‌ای معین گردآوری شده‌اند (کلانتری، ۱۳۸۸).

آزمون برازش الگوی مفهومی

در این بخش، الگوی مفهومی پژوهش در قالب دیاگرام مسیر ترسیم و با استفاده از روش‌های مختلف برازش آن سنجیده می‌شود. یک مدل کامل معادلات ساختاری در حقیقت بیانگر آمیزه‌ای از نمودار مسیر و تحلیل عاملی تأییدی است. در شکل ۱ ضرایب تخمین استاندارد و اعداد معنی‌داری مدل ساختاری پژوهش را مشاهده می‌نمایید. برخی از شاخص‌های برازش نیز در قسمت انتهایی این شکل‌ها قابل رؤیت می‌باشند.



شکل ۱- ضرایب تخمین استاندارد و اعداد معنی داری (T-value) مدل ساختاری پژوهش.

نتایج مدل ساختاری پژوهش حاکی از آن بود که مهم‌ترین مسائل حکمرانی و سیاستگذاری آموزش عالی در ایران به ترتیب فقدان پایگاه اطلاعاتی با ضریب مسیر ۰/۳۲۹، و عدد معنی داری ۱۵/۷۰۵، موانع ساختاری در سیاستگذاری آموزش عالی با ضریب مسیر ۰/۳۱۶، و عدد معنی داری ۱۶/۰۱۰، فقدان انسجام بخشی با ضریب مسیر ۰/۲۹۵، و عدد معنی داری ۱۲/۹۲۴ و تقابل حکمرانی درونی و بیرونی با ضریب مسیر ۰/۲۴۹، و عدد معنی داری ۱۱/۳۸۳ می‌باشد. بنابراین می‌توان گفت عدم رصد کلیه مصوبات، ضعف شبکه سازی اطلاعاتی و گفتمان سازی و نبود راستی آزمایی گزارش عملکرد دستگاه‌های سیاستگذاری از مسائل تأثیر گذار بر فقدان پایگاه اطلاعاتی بوده که از این طریق آسیب‌های متوجه آموزش عالی شده است. در واقع نتایج مدل حاکی از آن بود که برخی مسائل در حکمرانی و سیاستگذاری آموزش عالی وجود دارد که می‌توان با کاهش این مسائل در جهت بهبود حکمرانی و سیاستگذاری در آموزش عالی قدم برداشت.

برای بررسی میزان تأثیرگذاری هر یک از عوامل و معناداری تأثیر آن‌ها از ضرایب مسیر و آماره معناداری آن‌ها طبق جدول زیر استفاده شده است.

جدول ۳- نتایج حاصل از ارزیابی مدل ساختاری

عدد معنی-داری (t-value)	ضریب مسیر (β)	مسیر	
		به متغیر	از متغیر
۵/۵۲۱	۰/۲۴۶		ضعف نهادی و ساختاری در سیاستگذاری آموزش عالی
۶/۰۷۰	۰/۲۴۷	موانع ساختاری در	بی‌ثباتی مدیریتی و سیاسی
۱۰/۰۳۸	۰/۲۹۱	سیاستگذاری آموزش عالی	فقدان شاخص‌های کلیدی در ارزیابی عملکرد نهادهای سیاستگذار علم
۷/۳۳۱	۰/۲۸۲		فقدان نظام مرکزی مقبول در نظام آموزش عالی کشور
۵/۰۲۰	۰/۱۴۵		دخالت غیر ضروری نهادها در امور یکدیگر
۱۶/۸۶۳	۰/۴۱۸	تقابل حکمرانی درونی و بیرونی	عدم تفاهم در نگاه به مأموریت دانشگاه‌ها و حکمرانی در آموزش عالی
۲۱/۹۴۵	۰/۴۰۹		عدم همسویی سازمان‌ها و گروه‌های ذی‌نفع در سیاستگذاری آموزش عالی
۱۴/۳۵۹	۰/۴۱۴		کم توجهی به استفاده از علم سیاستگذاری
۲۰/۱۲۷	۰/۴۴۹		عدم رصد کلیه مصوبات
۱۶/۳۸۲	۰/۴۰۰	فقدان پایگاه اطلاعاتی	ضعف شبکه‌سازی اطلاعاتی و گفتمان‌سازی
۱۶/۹۴۲	۰/۳۸۵		نبود راستی‌آزمایی گزارش عملکرد دستگاه‌های سیاستگذاری
۱۲/۰۲۴	۰/۶۴۶	فقدان انسجام بخشی	عدم هماهنگی نهادهای متولی خط‌مشی‌گذاری

۱۰/۷۰۴	۰/۶۵۱	ناسازگاری ها در میان بخش های مختلف سیاسی
۱۶/۰۱۰	۰/۳۱۶	موانع ساختاری در سیاستگذاری آموزش عالی
۱۱/۳۸۳	۰/۲۴۹	آسیب های حکمرانی و سیاستگذاری
۱۵/۷۰۵	۰/۳۲۹	فقدان پایگاه اطلاعاتی
۱۲/۹۲۴	۰/۲۹۵	فقدان انسجام بخشی

مطابق با جدول بالا، از بین مؤلفه های موانع ساختاری در سیاستگذاری آموزش عالی، بیشترین میزان تأثیرگذاری مربوط به فقدان شاخص های کلیدی در ارزیابی عملکرد نهادهای سیاستگذار علم با ضریب مسیر ۰/۲۹۱ و کمترین میزان تأثیرگذاری مربوط به دخالت غیر ضروری نهادها در امور یکدیگر با ضریب مسیر ۰/۱۴۵ بوده است.

از بین مؤلفه های تقابل حکمرانی درونی و بیرونی، بیشترین میزان تأثیرگذاری مربوط به عدم تفاهم در نگاه به مأموریت دانشگاه ها و حکمرانی در آموزش عالی با ضریب مسیر ۰/۴۱۸ و کمترین میزان تأثیرگذاری مربوط به عدم همسویی سازمان ها و گروه های ذی نفع در سیاستگذاری آموزش عالی با ضریب مسیر ۰/۴۰۹ بوده است. از بین مؤلفه های فقدان پایگاه اطلاعاتی، بیشترین میزان تأثیرگذاری مربوط به عدم رصد کلیه مصوبات با ضریب مسیر ۰/۴۴۹ و کمترین میزان تأثیرگذاری مربوط به نبود راستی آزمایی گزارش عملکرد دستگاه های سیاستگذاری با ضریب مسیر ۰/۳۸۵ بوده است. از بین مؤلفه های فقدان انسجام بخشی، بیشترین میزان تأثیرگذاری مربوط به ناسازگاری ها در میان بخش های مختلف سیاسی با ضریب مسیر ۰/۶۵۱ و کمترین میزان تأثیرگذاری مربوط به عدم هماهنگی نهادهای متولی خط مشی گذاری با ضریب مسیر ۰/۶۴۶ بوده است. از بین شاخص های آسیب های حکمرانی و سیاستگذاری آموزش عالی، شاخص «فقدان پایگاه اطلاعاتی» با ضریب مسیر ۰/۳۲۹ از لحاظ تأثیرگذاری در رتبه اول، شاخص «موانع ساختاری در سیاستگذاری آموزش عالی» با ضریب مسیر ۰/۳۱۶ در رتبه دوم، شاخص «فقدان انسجام بخشی» با ضریب مسیر ۰/۲۹۵ در رتبه سوم و شاخص «تقابل حکمرانی درونی و بیرونی» با ضریب مسیر ۰/۲۴۹ در رتبه چهارم تأثیرگذاری قرار دارند.

بحث

در تبیین یافته های پژوهش می توان گفت ضعف ساختاری و نهادی در نهادهای سیاستگذاری آموزش عالی ایران از مهم ترین موانعی است که اثربخشی این نهادها را تحت تأثیر قرار می دهد. در واقع از دیدگاه صاحب نظران و سیاستگذاران آموزش عالی، نبود نظام و ساختاری انسجام بخش و مقبول سیاستگذاری در نظام آموزش عالی کشور که بتواند همه نهادها را زیر چتر سیاست های کلان این حوزه همسو، هم افزا و هماهنگ نماید، به شدت احساس می شود. یافته

پژوهش حاضر با یافته‌های قورچیان و احمدی رضائی (۱۳۹۳)، زمان (۲۰۱۵)، کندی (۲۰۰۳)، چو، جوگبوت، راوینت و ووکاسویک (۲۰۱۷) همخوانی دارد. در واقع در تبیین این یافته می‌توان گفت که آموزش عالی یک نهاد اجتماعی است که از اقتدار ارزشگذاری در شرایط آزادی علمی و پژوهش و آموزش مستقل از نهادهای سیاسی و نظارتی برخوردار است. فقدان زیرساختها و ساختارهای دموکراتیک و نظام پارلمانی چندحزبی می‌تواند سد راه تحول انگیزی آموزش عالی باشد. آزادی علمی و برقراری مناسبات همکاری جویانه با سایر نهادها و سازمان‌های جامعه، در تثبیت موقعیت آموزش عالی به عنوان نهادی کارآمد ضرورت دارد (قدیمی، ۱۳۹۲). در مورد بی‌ثباتی مدیریتی و سیاسی می‌توان گفت که با تغییر دولت‌ها، دولت جدید به دنبال اصلاح دستگاه دولتی است که آن را محملی برای تبدیل منویات خود به ره‌آوردهای واقعی می‌داند. و بدین منظور اقدام به تغییر مدیران و کارگزاران ارشد سازمان‌های دولتی می‌کند (بوین، جیمز، جان و پتروفسکی^۱، ۲۰۱۰). این تغییرات پی‌درپی و گسترده مدیران کشور یکی از مسائل ذاتی اداره امور عمومی است، اما پیامدهای نامطلوبی را به دنبال دارد که از آن جمله می‌توان به افزایش هزینه‌های سازمان و بی‌انگیزی سایر اعضا، تصمیم‌گیری بر اساس معیارهای سیاسی کوتاه مدت، ناتوانی برای برنامه‌ریزی آینده، نادیده‌انگاری ارزشیابی عملکرد و بروز مشکلات در هماهنگی دستگاه دولت اشاره کرد (نیک رفتار و شکری، ۲۰۱۴). بنابراین بی‌ثباتی مدیران از سویی به تحقق اهداف دولت منتخب کمک می‌کند و گردش قدرت را به دنبال دارد، اما از سویی در گذر زمان عوارض جانبی را نیز به دولت تحمیل می‌کند. بی‌ثباتی سیاسی به وضعیتی اطلاق می‌شود که در آن، نظم سیاسی موجود، با چالش با بحران مواجه شده و احتمال تغییرات سیاسی افزایش می‌یابد. در چنین وضعیتی معمولاً کارآمدی دستگاه‌های حکومتی کاهش می‌یابد؛ فعالیت‌های اقتصادی مختل می‌شود؛ احتمال خشونت‌های سیاسی بالا می‌رود؛ واگرایی‌های داخلی و مداخلات خارجی افزایش می‌یابد؛ امنیت روانی و اجتماعی تضعیف می‌شود و زمینه برای دگرگونی‌های غیر مترقبه فراهم می‌شود. چنین آثار و پیامدهای بی‌ثباتی سیاسی را به دغدغه اصلی حکومت‌گران و کانون توجه صاحب‌نظران و پژوهشگران سیاسی تبدیل کرده است (دلوری، ۱۳۹۴). در مورد فقدان شاخص‌های کلیدی در ارزیابی عملکرد نهادهای سیاستگذار علم می‌توان گفت که یکی از معضلاتی که محققان در بررسی اثربخشی سازمان‌ها با آن مواجه بوده‌اند، تعریف دقیق و مشخص شاخص‌های اندازه‌گیری است و لذا همواره تلاش کرده‌اند شاخص‌هایی را بیابند که هم به عملکرد سازمان مرتبط بوده (روایی شاخص‌ها) و هم از پایایی مناسب برخوردار باشند. در برخی از انواع سازمان‌ها مشکلات محققان در یافتن این نوع شاخص‌ها بیشتر بوده است خصوصاً در سازمان‌هایی که هدف مشخصی برای آن‌ها تعریف نشده

1- Boyne, James, John, Petrovsky

است (قاضی نوری و همکاران، ۱۳۹۷). در مورد فقدان نظام مرکزی در نظام آموزش عالی هم چنین تبیین می‌شود که بررسی نهادها و ساختارهای سیاستگذاری آموزش عالی کشور نشان می‌دهد که ما در نظام آموزش عالی کشور، با تعدد نهادهای سیاستگذار روبرو هستیم و از طرفی مسئله ناهماهنگی نهادهای سیاستگذاری آموزش عالی سال‌هاست که در نظام علم و فناوری کشور خودنمایی می‌کند. به طوری که صاحب‌نظران، این عدم هماهنگی بین نهادی را یکی از مهم‌ترین مشکلات موجود در نظام سیاستگذاری آموزش عالی و یا به عبارتی دیگر نظام علم و فناوری کشور می‌دانند. این مسئله در اسناد بالادستی نظام آموزش عالی کشور از جمله نقشه علمی کشور نیز مورد توجه بوده و در راهبرد کلان ۱ آن بر «اصلاح ساختار و نهادهای علم و فناوری و انسجام بخشیدن به آن‌ها، هماهنگ‌سازی نظام تعلیم و تربیت در مراحل سیاستگذاری و برنامه‌ریزی کلان» و در راهبردهای ملی ذیل این راهبرد کلان بر «سیاستگذاری و ارتقای هماهنگی و هم‌افزایی در بخش‌های مختلف کشور برای اجرایی کردن نقشه جامع علم و فناوری» و «تعیین حدود مدیریت و مالکیت نهادی مرتبط با حوزه علم و فناوری» تأکید شده است. اهمیت این مسئله زمانی آشکار می‌شود که عدم وجود هم‌افزایی و هم‌راستایی بین نهادهای سیاستگذاری آموزش عالی کشور می‌تواند سرنوشت نظام آموزش عالی کشور و به تبع آن سرنوشت جامعه را به سمت و سوی غیر صحیح و ناهمسو با اهداف کلان علم و فناوری کشور پیش ببرد. در نتیجه می‌توان گفت برآیند این نهاد های متعدد ناکارآمدی، شکست و بالتبع هدر رفتن منابع کشور می‌شود. در مورد دخالت غیر ضروری نهادها در امور یکدیگر می‌توان گفت که یکی از مسائل مهم در حکمرانی نظامهای آموزش عالی تعیین میزان استقلال دانشگاه‌ها یا تعیین حدود اختیاراتی است که به موجب قانون و تعاملات دانشگاه با دولت ملی، برای ساختارهای تصمیم‌گیری داخل دانشگاه در نظر گرفته می‌شود. اصطلاح حکمرانی در آموزش عالی برای توصیف ساختارها، فرآیندها و فعالیت‌های دخیل در برنامه‌ریزی و هدایت موسسات و افراد فعال در آن استفاده می‌شود و به موضوعاتی همچون مسئول اصلی هدایت موسسه، ساختارهای تصمیم‌گیری و حدود اختیارات آن‌ها و اشخاص دارای مسئولیت و منابع مشروعیت تصمیم‌گیری آن‌ها می‌پردازد (رزاق مرندي، ۱۳۹۳). با توجه به نتایج به دست آمده، مؤثرترین عامل در حکمرانی دانشگاه‌های دولتی ایران از بین سه عامل قدرت حکومت، بازار و حکومت دانشگاهی، که کلارک آن را اعلام کرد، قدرت حکومت است و دو عامل دیگر یکی به علت ضعف رابطه دنیای کسب و کار با دانشگاه‌ها و دیگری به علت نبود ریشه‌های هنجاری قوی و نظام حرفه‌ای درون‌زا در دانشگاه‌ها ضعیفتر هستند. از این رو، در شرایط کنونی مکان ایران در مثلث همکاری کلارک در نقطه‌ای نزدیک رأس مثلث، که نماینده بیش‌ترین اختیار و قدرت حکومت است، قرار دارد و با توجه به عوامل حرکتی موجود شامل سیطره پدیده جهانی شدن،

کمبود بودجه‌های دولتی و خواسته دیرین دانشگاهیان ایران برای استقرار استقلال و حاکمیت علمی در دانشگاهها، نقطه مذکور میل به حرکت به وسط دو نیروی بازار و دانشگاهیان و بیشتر به سمت بازار را دارد.

در تبیین **تقابل حکمرانی درونی و بیرونی** می‌توان گفت همچنین عدم همسویی ترجیحات ارزشی، هنجاری و نهادی سازمان‌ها و گروه‌های ذی‌نفع در سیاستگذاری آموزش عالی کشور منشأ موانعی چون اولویت دادن منافع سازمانی بر منافع ملی و متفاوت بودن ارزش‌ها و هنجاری‌های فرهنگی - اجتماعی نهادهای سیاستگذار است. یافته‌های پژوهش حاضر با یافته‌های روحانی، رحمان سرشت و مرجانی (۱۳۹۳)، دیل (۲۰۱۷) همخوانی دارد. در تبیین و مقایسه نتیجه یافته حاضر می‌توان گفت که حکمرانی و بیرونی نظام آموزش عالی با همدیگر هماهنگ نیستند و به این خاطر در دستیابی به اهداف سازمانی دانشگاه‌ها با ناکارآمدی مواجه هستیم. یک اصل فراموش شده در دستگاه‌های سیاستگذاری ما، اصل ترجیح مصالح ملی بر منافع دستگاهی است. به عبارت دیگر، تفکر سازمانی و دستگاهی اغلب بر منافع ملی ترجیح دارد که این خود مانعی برای تقویت هم‌افزایی سازمان‌ها و نهادهای درگیر سیاستگذاری در حوزه آموزش عالی در داخل و بیرون است. در تبیین فقدان پایگاه اطلاعاتی می‌توان گفت باید برنامه‌ریزی لازم برای تدوین سیاست در نهادهای آموزش عالی صورت پذیرد. این برنامه‌ریزی در صورتی می‌تواند مثمر ثمر واقع شود که بتواند انتظارات نهادهای علمی و اجرایی را با اقتضانات محیط سیاستگذاری و با لایه‌ها و سطوح مختلف آن هم‌راستا کند. این امر، مستلزم شبکه‌سازی و مشارکت لازم بین نهادهای علمی، اجرایی و نهادهای سیاستگذار در این حوزه می‌باشد. اما در حال حاضر در اثر غلبه روحیه تصدی‌گری تدوین‌کنندگان سیاست بر شبکه‌سازی بین خود و جامعه علمی و مجریان سیاستگذاری، ما شاهد کمرنگ شدن روز به روز هم‌افزایی بین نهادهای مربوطه در حوزه سیاستگذاری آموزش عالی هستیم. در واقع، لازمه تقویت هم‌افزایی نهادهای سیاستگذار آموزش عالی، افزایش وفاق درونی و شبکه‌سازی بین مراجع علمی، سیاستگذاری و اجرایی می‌باشد که متأسفانه به دلایلی چون دخالت ندادن یکدیگر (نهادهای) در تدوین سیاست‌ها، کم توجهی به اهمیت سازوکارهای تعاملی و شبکه‌سازی، عدم لحاظ نظرات جامعه علمی و اجرایی آموزش عالی در تدوین سیاست‌ها و... این هم‌افزایی صورت نمی‌گیرد و یا یا به صورت کاملاً صوری و در سطوح فردی و شخصی است و نه در سطوح نهادی و سازمانی. بنابراین در نهایت می‌توان اشاره داشت که ایجاد پایگاه داده جامع و به روز، یکی دیگر از نیازهای خط‌مشی‌گذاری به طور عام و خط‌مشی‌گذاری در حوزه مورد بررسی به طور خاص است تا بدین طریق کلیه مصوبات (از سطح کلان تا خرد) نهادهای مختلف به لحاظ تناسب و هم‌راستایی اهداف، رصد شوند. این پایگاه داده و نهادی که به روز بودن و صحت اطلاعات، آن را مدیریت می‌کند،

می‌توان به عنوان اتاق فکری برای تمامی نهادهای خط‌مشی‌گذار در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری باشد و به ارتقای کیفیت خط‌مشی‌گذاری و خط‌مشی‌های تدوین شده در این حوزه کمک کند (عباسی و احمدی، ۱۳۹۶). در تبیین فقدان انسجام بخشی عمودی و افقی نیز می‌توان گفت نظام آموزش عالی جهت نیل به دانشگاه‌های نسل دوم تا چهارم مستلزم همسویی و به عبارتی انسجام خط‌مشی‌هاست. تناقضات خط‌مشی‌ها یکی از عواملی است که احتمال شکست خط‌مشی‌ها را افزایش می‌دهد و یکی از جلوه‌های شکست عدم تحقق اهداف برنامه‌ریزی خط-مشی است. در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری نیز یکی از دلایل عدم موفقیت خط‌مشی‌ها، خط‌مشی‌های متناقض در این حوزه و عدم هماهنگی آن‌هاست. بنابراین ناهمسویی منجر به ناکارآمدی، شکست و بالتبع هدر رفتن منابع کشور می‌شود (عباسی و بیگی، ۱۳۹۵). از سوی دیگر انسجام با ایجاد هم‌افزایی میان خط‌مشی‌ها، استفاده بهینه از منابع کمیاب را به دنبال خواهد داشت و کلیتی یکپارچه از نظام خط‌مشی‌گذاری ارائه می‌دهد، بنابراین می‌توان آن را الزامی اقتصادی و سیاسی در نظر گرفت. از این رو یکی از الزامات موفقیت خط‌مشی‌ها مصوب در قلمرو علم، پژوهش و فناوری، حمایت آن‌ها از یکدیگر و به عبارتی انسجام و همسویی آن‌ها است. یکی از اهداف قانون «اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری» نیز انسجام بخشی خط‌مشی‌ها و قوانین مصوب در نظام علمی کشور است. این قانون یکی از تحولات اساسی در ساختار و مدیریت حوزه علوم، تحقیقات و فناوری و نوعی تغییر خط‌مشی مهم قلمداد می‌شود که ایده اولیه آن (ایده بازنگری و تغییر در ساختار و مدیریت نظام آموزش عالی) در قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور مطرح شد (عباسی و احمدی، ۱۳۹۶). یکی دیگر از الزامات موفقیت خط‌مشی‌های مصوب در قلمرو علم، پژوهش و فناوری، حمایت آن‌ها از یکدیگر و به عبارتی انسجام و همسویی آن‌هاست. عدم هماهنگی نهادها موجب موازی کاری و آشفتگی حکمرانی و سیاستگذاری آموزش عالی کشور شده است که این عدم هماهنگی ناشی از عدم تفاهم در نگاه به ماموریت دانشگاه‌ها و حکمرانی در آموزش عالی می‌باشد. نکته مهمی که باید اشاره شود، این است که نهادهای متعددی متولی خط‌مشی‌گذاری در حوزه هستند. از سوی دیگر خروجی و تصمیمات این نهادها فارغ از اینکه در چه سطحی مسئولیت خط‌مشی‌گذاری دارند، از سنخ‌های متفاوت خط‌مشی است (کلان و خرد). چنین امری به ویژه عدم انسجام نهادی در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری را تشدید می‌کند. بنابراین در تبیین کلی نتایج تحقیق می‌توان گفت دست‌یابی به دانشگاه‌های تراز جهانی، نیازمند تغییر نظام حکمرانی (سیاستگذاری و اداره کردن) نظام آموزش عالی ایران است. برای اجرای این مهم بایستی موضوع استقلال سازمانی دانشگاه‌ها که در قانون چهارم توسعه به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است را به اجرا در آورد. اجرای صحیح و درست این قانون، تحول

عظیمی در نظام آموزش عالی ایران را به دنبال خواهد داشت. در چنین شرایطی پاسخگویی موضوعیت پیدا می‌کند و هیئت امناء افرادی را به عنوان رئیس دانشگاه انتخاب خواهند نمود که وی توانایی اداره دانشگاه را داشته باشد. تأمین منابع مالی متنوع یکی دیگر از پیامدهای استقلال سازمانی دانشگاه‌ها است. رهبران دانشگاهی نظام آموزشی ما بایستی در جهت متنوع نمودن منابع مالی دانشگاه‌ها مصمم باشند و این مهم تا زمانی که بودجه را دولت برای دانشگاه‌های دولتی از محل بودجه عمومی تأمین می‌نماید و دانشجویان منابع مالی دانشگاه‌های غیردولتی را تأمین می‌کنند، حل نخواهد شد. اگرچه دولت‌ها در اکثر کشورها به دانشگاه‌ها اعم از دولتی و غیردولتی کمک می‌کنند، اما اولاً بخشی از بودجه دانشگاه‌ها را دولت‌ها تأمین می‌نمایند و بعد اینکه میزان تخصیص بودجه بر اساس عملکرد دانشگاه مشخص می‌شود. یقیناً خلق چنین شرایطی یک فضای رقابتی برای دانشگاه‌های ما خلق خواهد کرد که پیامد آن چیزی نیست جز ارتقای کیفیت و آن امری است که نظام آموزش عالی ما را به سمت دانشگاه‌های تراز جهانی سوق می‌دهد. بنابراین با توجه به اینکه نظام حکمرانی آموزش عالی کشور به صورت متمرکز می‌باشد، نیاز به مدیریت و حکمرانی منطقه‌ای آموزش عالی کشور بیش از پیش احساس شده است. از اینرو به منظور شناسایی دقیق نیازهای درونی و بیرونی دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی، مناطق ده‌گانه طبق مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی برای وزارت علوم، تحقیقات و فناوری تقسیم‌بندی شده‌اند تا متناسب با نیازها و امکانات هر منطقه به تخصیص منابع و امکانات اقدام درست و منطقی صورت گیرد. در این راستا، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، با راه‌اندازی «دفتر امور مناطق کشور» نسبت به ایجاد زمینه مناسب برای شکل‌گیری تعامل‌های سازنده، سریع و دقیق بین حوزه‌های صف و ستاد؛ در جهت تحقق اهداف عالی آموزش عالی کشور اقدام کرده است و با اجرای آیین‌نامه مدیریت منطقه‌ای در حوزه آموزش عالی و تدوین ساختار و حکمرانی مناسب می‌توان در مدیریت منطقه و رفع نیازهای آن موفق بود.

توصیه‌های سیاستی

مسئله موانع ساختاری در سیاستگذاری آموزش عالی

- نهادهای متولی خط‌مشی‌گذاری و سیاستگذاری در آموزش عالی کشور کاهش یابد تا از این طریق اثربخشی آن‌ها بیشتر شود.
- با ثبات مدیریت در یک پست می‌توان تسلط و تخصص بیشتر و به نوعی اعتماد به نفس آن شخص را نیز افزایش داد و می‌توان از این طریق قابلیت اجرای برنامه‌ها و خط‌مشی‌های بلند مدت را افزایش داد و جو سیاسی را در سازمان کاهش داد.

- حیطه‌های کاری نهادهای سیاستگذار مشخص تا از این طریق از انجام کارهای تکراری جلوگیری شود.
- با ایجاد ساختار پویا و افقی می‌توان اندیشه ورزی خلاق و تشویق خودمختاری رشته‌های دانشگاهی را در کشور بهبود بخشید.

مسئله تقابل حکمرانی درونی و بیرونی

- ارتباط بین وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و مراودات آن‌ها با نهادهای مختلف در جهت روند انجام کار بهبود یابد. - ارتباط بین ذی‌نفعان درونی دانشگاه شامل اعضای هیئت علمی، مدیران، دانشجویان و ذی‌نفعان بیرونی شامل افرادی از بخش صنعت، افراد با نفوذ دولتی، والدین دانشجویان، دولت محلی و سازمان‌های بین‌المللی بهبود و گسترش یابد.
- سیاستگذاران آموزش عالی در مورد ماموریت‌های دانشگاه در زمینه پژوهش، آموزش، کارآفرینی و... هنوز مشخص نیست و هر ارگانی بنا به سلیقه خودش در آموزش عالی فعالیت می‌کند. از این رو پیشنهاد می‌شود چارچوبی خاصی در مورد ماموریت‌های دانشگاه‌ها تدوین شود تا دانشگاه‌ها بتوانند طبق اهداف و ماموریت مشخصی عمل کنند.

مسئله فقدان پایگاه اطلاعاتی

- ایجاد پایگاه جامع داده تا کلیه مصوبات نهادهای مختلف به لحاظ تناسب و هم راستایی اهداف، رصد شوند. این پایگاه داده و نهادی که به روز بودن و صحت اطلاعات، آن را مدیریت می‌کند، می‌تواند به عنوان اتاق فکری برای تمامی نهادهای خط‌مشی‌گذار در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری باشد و به ارتقای کیفیت خط‌مشی‌گذاری و خط‌مشی‌های تدوین شده در این حوزه کمک کند.
- ایجاد نهادی مشخص و قابل قبول برای سازمان‌ها در حیطه آموزش عالی تا آمارهای دقیق و مشخص در مورد آموزش عالی ارائه دهد تا از این طریق بتوان نقاط ضعف و محدودیت‌های آموزش عالی را تحت پوشش قرار داد و از میزان دستیابی به چشم انداز ۱۴۰۴ آگاه بود.

مسئله فقدان انسجام بخشی

- تدوین اهداف شفاف با مشارکت سازمان‌ها، پشتیبان یک هدف کلان، کاهش نهادهای متولی خط‌مشی‌گذاری، افزایش ارتباط بین سازمان، برگزاری جلسات در طول سال برای آگاهی از برنامه‌های سازمانی را می‌توان به عنوان راهکاری برای انسجام بخشی سازمان‌ها به کار برد.

- زمینه‌ها و همکاری‌های لازم در جهت اجرای بهتر حکمرانی منطقه‌ای وزارت علوم، تحقیقات و فناوری از طریق نهادهای مربوطه فراهم شود تا بتوان از مزایای این نوع حکمرانی جهت بهره‌مندی از امکانات مناطق استفاده نمود.

منابع

- ۱- احمدی رضائی، حسین؛ مالکی، فائزه سادات. ۱۳۹۴. سیاستگذاری در آموزش عالی با رویکرد حکمرانی (خوب)، تهران: انتشارات مشکوه دانش.
- ۲- افخمی روحانی، حسین؛ رحمان سررشت، حسین؛ مرجانی، شهره. ۱۳۹۳. حکمرانی دانشگاهی و ارزیابی پرتال‌ها و وب‌گاه‌ها، نامه آموزش عالی، (۲۸)۷، ۷۵-۹۶.
- ۳- بازرگان، عباس. ۱۳۹۴. استانداردهای آموزش عالی: از آرمان تا واقعیت، فصلنامه آموزش عالی، دوره جدید، سال هشتم، شماره ۳۰، ۲۳-۱۱.
- ۴- تبریزی، منصوره. ۱۳۹۱. تحلیل محتوای کیفی از منظر رویکردهای قیاسی و استقرایی، فصلنامه علوم اجتماعی شماره ۶۴، ۱۳۸-۱۰۶.
- ۵- رشید حاجی خواجه‌لو، صالح؛ یوسفی، هادی. ۱۳۹۴. بررسی موانع تعامل شورای عالی انقلاب فرهنگی با دستگاه‌های حاکمیتی و نهادهای کشوری و لشکری.
- ۶- روشن، احمدرضا؛ متوسلی، محمود. ۱۳۹۷. الگوی ذی‌نفع مداری مبتنی بر حکمرانی خوب برای ارتقاء کیفیت وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، فصلنامه پژوهش در نظام‌های آموزشی، (۴۱)۱۲، ۸۱-۱۰۰.
- ۷- سند نقشه جامع علمی کشور. ۱۳۹۰. مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
- ۸- طریفی حسینی، حمید. ۱۳۹۱. بررسی تطبیقی و تحلیلی سیر تاریخی آموزش عالی ایران با تأکید بر تحولات اجتماعی. اقتصادی، سیاسی و فرهنگی مؤثر بر آن در سه دوره قاجار، پهلوی و انقلاب اسلامی.
- ۹- عنایتی، ترانه؛ عالی پور، علیرضا. ۱۳۹۳. پیشنهاد مدل مراکز رشد زایشی علوم انسانی دانشگاهی حرکت به سمت دانشگاه‌های نسل چهارم. فصلنامه رشد فناوری. سال دهم، شماره ۳۹، ۲۸-۲۰.
- ۱۰- فتح‌اللهی، احمد؛ یمنی، محمد؛ صباغیان، زهرا؛ فراستخواه، مقصود؛ قاضی طباطبائی، محمود. ۱۳۹۳. تحلیل محتوایی برنامه‌های پنج‌گانه توسعه ایران با توجه به مقوله‌های الگوهای حکمرانی آموزش عالی، فصلنامه انجمن آموزش عالی ایران. شماره چهارم، صص ۸۲-۴۷.
- ۱۱- قدیمی، اسماعیل. ۱۳۹۲. آسیب‌های آموزش عالی در ایران. فصلنامه علوم اجتماعی. شماره ۶۹، صص ۱۹-۳۹.
- ۱۲- کلانتری، خلیل. ۱۳۸۸. کتاب‌های پردازش و تحلیل داده‌ها در تحقیقات اجتماعی - اقتصادی، تهران: انتشارات فرهنگ سبز.
- ۱۳- رزاق مرندی، هادی. ۱۳۹۳. استقلال نهادی اثربخش دانشگاه‌های دولتی ایران: ضرورت پویایی در فضای جهانی شده، فصلنامه پژوهش و برنامه‌ریزی در آموزش عالی، (۴)۲۰، ۲۸-۱.
- ۱۴- مهدیون، روح‌الله، قهرمانی، محمد، فراستخواه، مقصود، و محمود ابوالقاسمی. ۱۳۹۰. کیفیت یادگیری در مراکز آموزش الکترونیکی دانشگاهی: مطالعه‌ای کیفی، نشریه تحقیقات کتابداری و اطلاع‌رسانی دانشگاه. سال ۴۵، شماره ۵۸، صص ۱۰۰-۷۷.
- ۱۵- میدری، احمد؛ خیرخواهان، جعفر. ۱۳۸۳. حکمرانی خوب: بنیاد توسعه. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. دفتر بررسی‌های اقتصادی.
- ۱۶- یزدانی زازرانی، محمدرضا. ۱۳۹۱. بررسی رابطه مفهومی و تأثیر حکمرانی بر سیاستگذاری عمومی، پژوهش‌های روابط بین‌الملل، (۴)۱.

- ۱۷- قورچیان، نادر قلی؛ احمدی رضائی، حسین (۱۳۹۳). حکمرانی دانشگاه های تراز جهانی ضرورت یا نیاز، فصلنامه آینده پژوهی مدیریت، ۲۵(۱)، ۳۴-۲۳.
- 18- Chan, S. J., & Yang, C. Y. (2017). Governance styles in Taiwanese universities: Features and effects. *International Journal of Educational Development*.
- 19- Chou, M.H., Jungblut, J., Ravinet, P. and Vukasovic, M., 2017. Higher education governance and policy: an introduction to multi-issue, multi-level and multi-actor dynamics.
- 20- Creswell J. w. 2012 . *Educational research: planning, conducting and evaluating quantitative and qualitative research*. (Fourth edition). Pearson. Boston.
- 21- Creswell J. w. 2009. *Research Design: Qualitative, Quantitative & mixed method approaches* (Second edition). Sage publications London: New Delhi.
- 22- Dill, D. D. (2017, July). Academic Governance: A US Perspective on External, Internal, and Collegial Models. In Sendai: JAHHER Annual Conference Symposium.
- 23- Donoghue, T, O and Punch, K. .2003. *Qualitative educational research in action*. Simultaneously published in the USA and Canada: RoutledgeFalmer.
- 24- Hatch, J. A. .2002. *Doing qualitative research in education settings*. Stat university of New York at Albany.
- 25- Hénard, F., & Mitterle, A. 2010. *Governance and quality guidelines in Higher Education. A review of governance arrangements and quality assurance*. Berlim: OECD.
- 26- Kennedy, K. J. (2003). Higher education governance as a key policy issue in the 21 st century. *Educational research for policy and practice*, 2(1), 55-70.
- 27- Meehan, E. M. 2003 . *From Government to Governance, Civic Participation and 'new Politics': The Context of Potential Opportunities for the Better Representation of Women*. Centre for Advancement of Women in Politics, Queen's University Belfast.
- 28- Olcay, G. A., & Bulu, M. 2017. Is measuring the knowledge creation of universities possible?: A review of university rankings. *Technological Forecasting and Social Change*, 123, pp 153-160.
- 29- Vesamavibool, S., Urwongse, S., Hanpanich, B., Thongnour, D., & Watcharin, K. .2015. *The Comparative Study of Professional Standards for Thai Teachers and for Asean Teachers*. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 191, pp 2280-2284.
- 30- Yáñez, S., Uruburu, Á., Moreno, A., & Lumbreras, J. (2019). The sustainability report as an essential tool for the holistic and strategic vision of higher education institutions. *Journal of Cleaner Production*, 207, 57-66.
- 31- Zaman, K. .2015. *Quality guidelines for good governance in higher education across the globe*. *Pacific Science Review B: Humanities and Social Sciences*, 1(1), pp 1-7.

