

Strategic Analysis of the Competencies of Iran's Educational System Based on the Conceptual Framework of Policy-Making Capacity

Alireza Heidari

Assistant Professor; Department of Social Sciences, Farhangian

University, Tehran, Iran , Heidari@cfu.ac.ir

Abstract

In recent decades, some governments have been able to provide the basis for the efficiency and effectiveness of sustainable educational policies along with providing high quality, universal, free, and equitable education by the benefits of good governance. In Iran, the existence of a large number of official documents suggests the deepening of challenges such as the increasing number of dropouts, inequality and educational gap along with the poor quality of educational infrastructure. These challenges show the Iranian educational system has failed to achieve its sustainable goals. The purpose of this article is to examine the different dimensions and layers of competencies of the Iranian educational system from the theoretical perspective of policy-making capacity through using analytical, comparative and survey methods based on the opinions of education experts. The research question is that "to what extent do the competencies of different levels of the Iranian educational system are consistent with the indicators of the policy-making capacity model?" Based on the research findings, analytical, operational and political competencies and skills at the individual, organizational and systemic levels along with the resources of the Iranian educational policy-making system have a significant difference with the components of the theoretical model of policy-making capacity. These conflicts have been some of the main obstacles to the efficiency and effectiveness of Iran's educational sustainability policies and the achievement of the relevant goals set out in the policy documents. Therefore, for the post-Covid period of Iranian education, it is essential that policy-making and data-based governance capacity be multilevel, fair, accountable, and participatory on the policy agenda.

Keywords: Iran's Education System, Policy Capacity Model, Skills and Competencies, Levels of Resources and Capabilities, Sustainable Education Goals

تحلیل راهبردی شایستگی‌های نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران بر اساس چارچوب مفهومی ظرفیت سیاست‌گذاری

علی‌رضا حیدری

استادیار گروه مطالعات اجتماعی، دکتری تخصصی علوم سیاسی، پردیس نسیمیه، دانشگاه فرهنگیان، تهران، ایران - Heidari@cfu.ac.ir

چکیده

در دهه‌های گذشته، برخی دولت‌ها توانستند با بهره‌مندی از حکمرانی خوب، زمینه کارایی و اثربخشی سیاست‌های پایداری آموزش و پرورش را فراهم آورند و آموزش باکیفیت، همگانی، رایگان و عادلانه را محقق سازند. در ایران، با وجود اسناد بالادستی پرشمار، شواهدی چون تعمیق روزافزون چالش‌هایی چون دانش‌آموزان بازمانده از تحصیل، نابرابری و شکاف آموزشی و کیفیت پایین زیرساخت‌های آموزشی، نشانگر این است که آموزش و پرورش ایران از دستیابی به اهداف پایداری بازمانده است. هدف نوشتار حاضر اینست که با بهره‌گیری از روش‌های تحلیلی، مقایسه‌ای و پیمایشی مبتنی بر آراء و نظرات خبرگان و متخصصان تعلیم و تربیت، ابعاد و لایه‌های شایستگی‌های نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران را از چشم‌انداز نظری ظرفیت سیاست‌گذاری، آسیب‌شناسی کند. سؤال پژوهش این است که صلاحیت‌های سطوح گوناگون نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران به چه میزان با شاخص‌های نه‌گانه الگوی ظرفیت سیاست‌گذاری همسویی دارد؟ بر اساس یافته‌های پژوهش و دیدگاه‌ها و نظرات متخصصان، شایستگی‌ها و مهارت‌های تحلیلی، عملیاتی و سیاسی در سطوح و منابع فردی، سازمانی و سیستمی نظام سیاست‌گذاری آموزش و پرورش ایران در مقایسه با مؤلفه‌های الگوی نظری ظرفیت سیاست‌گذاری با ناهم‌سویی‌ها، ضعف‌ها و چالش‌هایی روبرو است. این کاستی‌ها، از موانع اصلی کارایی و اثربخشی سیاست‌های پایداری آموزش و پرورش ایران و نیل به اهداف مرتبط پیش‌بینی‌شده در اسناد سیاستی بالادستی بوده است. پیشنهاد می‌شود برای دوره پساکرونی آموزش و پرورش ایران، ظرفیت‌سازی در چارچوب حکمرانی شبکه‌ای، داده‌محور، چندسطحی، منصفانه، پاسخگو و مشارکتی در دستور کار سیاستی کشور قرار گیرد.

واژه‌های کلیدی: نظام آموزش و پرورش ایران، الگوی ظرفیت‌سیاست‌گذاری، مهارت‌ها و شایستگی‌ها، سطوح منابع و توانمندی‌ها، اهداف پایداری تعلیم و تربیت.
تاریخ دریافت: ۰۰/۰۸/۰۵ تاریخ بازبینی: ۰۱/۰۲/۱۵ تاریخ پذیرش: ۰۱/۰۲/۲۱
فصلنامه راهبرد، سال ۳۱، شماره ۱، پیاپی ۱۰۲، خرداد ۱۴۰۱، صص ۳۹-۷۷

مقدمه

از اثرگذارترین پیامدهای عصر مدرنیته این بود که امر تعلیم و تربیت از انحصار طبقات سنتی اشراف و ثروتمندان، آزاد شد و دامنه آن به میان عموم شهروندانی که پیش از این رعیت خوانده می‌شدند کشانیده شد؛ شهروندانی که شوق یادگیری، یکی از مهم‌ترین آمال آنان به حساب می‌آمد. قرار گرفتن آموزش در زمره دغدغه‌های «عمومی»^۲، موقعیت‌های جدیدی برای «دولت»^۳ و «جامعه»^۴ رقم زد. همزمان با تعریف کارویژه تأمین خدمات آموزشی برای دولت مدرن، این انتظار وجود داشت که این نهاد بتواند با در اختیار داشتن منابعی چون قدرت،^۵ اقتدار و مشروعیت،^۶ به نقش‌آفرینی شایسته در حوزه آموزش و پرورش مبادرت ورزد. در جهان امروز پیوند «آموزش» و «توسعه» امری انکارناپذیر است. تعاملات کفِ کلاس درس است که توسعه را معنا می‌کند و مهارت‌ها و دانش و جان و جوهره آن را سامان می‌دهد تا افراد، انسان‌های توسعه‌یافته‌ای شوند و جامعه توسعه‌یافته‌ای را بسازند (سرکارآرانی، ۱۳۹۵، ص. ۱۶۰). آموزش و پرورش در ساخت سرمایه انسانی^۸ و توسعه اقتصادی – اجتماعی جامعه اهمیت و جایگاه بالایی دارد (نادری، ۱۳۸۳، ص. ۲۹). این در حالی

1 . Education

2 . Public

3 . State

4 . Society

5 . Power

6 . Authority

7 . Legitimacy

8 . Human capital

است که سیاست‌های پایداری آموزشی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه از جمله ایران، نتایج و برون‌دادهای موفق‌تری به دنبال نداشته است. علت این ناکامی را باید در فرایندهای سیاستی و نهادی دولت به ویژه چگونگی و کیفیت مجموعه نظام حکمرانی جست‌وجو کرد. واکاوی متون و ادبیات سیاستی جدید جهانی مبین این نکته است که پژوهشگران برای بررسی این علل سیاستی به مقوله «ظرفیت سیاست‌گذاری»^۹ توجه زیادی نشان داده‌اند. شایستگی‌ها و مهارت‌های سیاستی لازم در سطوح و منابع گوناگون به منزله عواملی تعیین‌کننده و سرنوشت‌ساز در کارایی و اثربخشی^{۱۰} سیاست‌های عمومی شمرده می‌شوند. از این رو، این پژوهش سعی دارد از این منظر به تحلیل علل سیاستی نهادی در تدوین و اجرای سیاست‌های پایداری آموزش و پرورش ایران بپردازد و ناکامی‌های آن را با رویکردی علی ریشه‌یابی کند. ضعف کارکردی و سیاستی موجود در نظام حکمرانی و حاکمیتی آموزش و پرورش ایران، موجب شد در بحران پاندمی کروناویروس (کووید-۱۹)^{۱۱} چالش‌ها نمود بیش‌تری یابند و فاصله تعلیم و تربیت کشور با اهداف پایداری عمیق‌تر شود. بنابراین، شناخت این چالش‌ها به عنوان اولین گام برای اصلاح سیاستی و آینده‌نگری سیاست‌های پساکروناوی آموزش و پرورش ایران، اهمیت بسیاری دارد.

۱. بیان مسأله

نظام آموزش و پرورش ایران در تحقق اهداف پایداری توفیق لازم را نداشته است. درک این مسأله نیازمند تبیینی دقیق و چندعلتی است به نحوی که تصویری کلی از ساختارها و فرایندهای نظام تعلیم و تربیت رسمی کشور به‌دست آید. مشکل دانش‌آموزان بازمانده از تحصیل یکی از مهم‌ترین معضلات است. علی‌رغم وجود بیش از ۳۰ قانون در حوزه اجباری و رایگان کردن آموزش و سوادآموزی و اجرای برنامه‌های متعدد و اختصاص اعتبارات عمومی و ویژه در این مسیر همچنان با پدیده بیسوادی و بازماندگی از تحصیل مواجه هستیم (حسام & بیات، ۱۳۹۷) در دوره کرونا به دلایل مختلف به ویژه نبود امکانات و تجهیزات فناوری و ارتباطی کافی همچون گوشی‌های هوشمند و زیرساخت‌های و سامانه‌های آموزش مجازی و غیره ضروری و معضلات

9 . Policy capacity

1 . Efficiency 0

1 . Effectiveness 1

1 . COVID-19 2

دسترسی به اینترنت در مدارس به ویژه مناطق محروم و حاشیه‌نشین (بیات & نصیری، ۱۳۹۸) این مشکل ابعاد و زوایای جدیدی یافت. براساس آمار رسمی اعلام شده از سوی مسئولان آموزش و پرورش کشور، در سال تحصیلی (۱۳۹۹-۱۴۰۰) ۲۱۰ هزار دانش‌آموز ابتدایی از تحصیل بازماندند. همچنین، در سال تحصیلی (۱۳۹۸-۱۳۹۹) ۱۴۰ هزار دانش‌آموز ابتدایی در مدارس ثبت نام نکردند. البته در دوره متوسطه نیز ۷۶۰ هزار دانش‌آموز ترک تحصیل کرده‌اند. افزون بر این، طبق آمار اعلام شده، ۹ میلیون و ۷۱۹ هزار بیسواد مطلق در کشور وجود دارد که از این تعداد ۳ میلیون و ۴۵۶ هزار نفر در گروه سنی ۱۰ تا ۴۹ سال هستند و حدود ۶ میلیون نفر بالای ۵۰ سال هستند. به علاوه، ۱۱ میلیون کم‌سواد داریم که تحصیلات آن‌ها معادل دوره ابتدایی است؛ ۷،۵ میلیون نفر از این افراد زیر ۵۰ سال هستند. این وضعیت نابسامان در زمینه دسترسی به آموزش، چالش پیشین نابرابری آموزشی را برجسته‌تر و عمیق‌تر ساخته است. شکاف آموزشی بسیار مخرب و ویرانگر است؛ زیرا نقش و کارکرد آموزش و پرورش به عنوان خیر مشترک،^۳ یکی عام، منفعت همگانی و همچون حصار، سپر و محافظی در برابر تبعیض‌ها و بی‌عدالتی‌های اجتماعی را بی‌اثر و خنثی می‌کند. برخی از وجوه پایداری از سوی نهاد های حاکمیتی سیاست‌گذار در ایران در قالب قوانین و اسناد سیاستی متعدد و پرشمار از جمله اصل سی‌ام قانون اساسی، اسناد بالادستی مشتمل بر سند چشم‌انداز ۱۴۰۴، سیاست‌های کلی نظام، برنامه‌های پنج ساله توسعه و سند تحول بنیادین مصوب شده‌اند. با این وجود، ساختارها و فرایندهای حکمرانی آموزش و پرورش ایران به دلایلی از جمله نبود و یا ضعف توانمندی‌ها و ظرفیت‌های سیاستی لازم در تدوین و اجرای سیاست‌های راهبردی و آینده‌نگرانه در حوزه تعلیم و تربیت رسمی، قادر نبود متناسب با اهداف پایداری مندرج در اسناد سیاستی مصوب کشور، برنامه‌ریزی‌های کارشنا سانه، عملیاتی و دقیقی را به اجرا گذارد. از این رو، پژوهش حاضر می‌کوشد مبتنی بر چارچوب مفهومی ظرفیت‌سازی سیاست‌گذاری و نیز از رهگذر مقایسه و ارزیابی شایستگی‌ها و مهارت‌های نظام سیاست‌گذاری آموزش و پرورش ایران با آن، به پرسش‌های طرح‌شده در این نوشتار پاسخ دهد.

۲. پرسش‌های اصلی و فرعی

پرسش اصلی این پژوهش این است که شایستگی‌های نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران به چه میزان با شاخص‌های الگوی ظرفیت سیاست‌گذاری ارائه شده از سوی وو و همکاران^۴ همسویی دارد؟ در همین راستا، برخی پرسش‌های فرعی نیز مطرح می‌باشند؛ از جمله این سؤالات که آیا توانمندی‌های سیاستی (تحلیلی، عملیاتی و سیاسی) افراد سیاست‌گذار در حوزه تعلیم و تربیت رسمی ایران با متغیرهای الگوی مفهومی پژوهش همخوانی دارد؟ مهارت‌های تحلیلی، عملیاتی و سیاسی سطح سازمانی سیاست‌گذاری آموزش و پرورش ایران به چه میزان با شاخص‌های مدل نظری پژوهش منطبق است؟ ارزیابی صلاحیت‌های سیستمی حکمرانی نظام تعلیم و تربیت ایران در ابعاد تحلیلی، عملیاتی و سیاسی با معیارهای الگوی مفهومی پژوهش، چه نتایجی را به دست می‌دهد؟

۳. روش‌شناسی پژوهش

روش پژوهش، تحلیلی، مقایسه‌ای و پیمایشی مبتنی بر آراء و نظرات خبرگان و متخصصان تعلیم و تربیت بوده، که با استفاده از مطالعات تحلیل سیاست^۵ و سیاست‌پژوهی^۶ در چند مرحله انجام شده است. شیوه تحقیق تحلیل سیاست، مطالعه فرایند سیاست‌گذاری^۷ است. تحلیل سیاستی را نوعاً محققان علوم سیاست علاقمند به فرایند اتخاذ سیاست‌ها و اثر سیاست‌های اتخاذ شده انجام می‌دهند. سیاست‌پژوهی انجام تحقیق در باب مسأله اجتماعی مهمی یا تحلیل مسأله اجتماعی مهمی است به منظور ارائه توصیه‌های عملی، توصیه‌های معطوف به عمل به سیاست‌گذاران برای حل مسأله (ماژرزاک، ۱۳۹۲، ص. ۱۵-۱۶). سیاست‌پژوهی پلی است بین سیاست‌گذاران و اندیشمندان علوم مختلف برای بهینه کردن آثار سیاست‌های اتخاذ شده تا از طریق این روند توسعه جامعه تسریع شود (قلی‌پور، ۱۳۹۶، ص. ۲۵۲). مطالعات تحلیل سیاستی با رویکرد سیاست‌پژوهی امکان و فرصت مناسبی برای شناسایی و ارزیابی زمینه‌های نهادی سیاست‌های عمومی و نقد و درک نقاط قوت و ضعف آن‌ها فراهم می‌سازد. در پژوهش حاضر، به منظور نظام‌مندی و

14Wu, Howlett, & Ramesh

1 . Policy analysis studies 5

1 . Policy research 6

1 . Policymaking process 7

هدفمندی بیش‌تر، از مدل نظری ظرفیت سیاست‌گذاری به مثابه شایستگی‌ها و منابع استفاده شده است. مدل نظری پژوهش با بهره‌گیری از روش اکتشافی و مطالعه متون و ادبیات پژوهشی خارجی مرتبط انتخاب شد. دلیل‌گزینش این مدل نظری، برتری، جامعیت و به‌روز بودن آن نسبت به سایر مدل‌ها بود. پس از توصیف مدل نظری پژوهش و به منظور مقایسه و تحلیل شاخص‌های شایستگی‌های نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران با الگوی مفهومی پژوهش، با استفاده از روش تحلیل اسنادی، ابتدا به گردآوری شواهد، داده‌ها و اطلاعات مرتبط اقدام شد. منابع این قسمت از پژوهش، طیف متنوع و گسترده‌ای را شامل می‌شود؛ مقالات علمی-پژوهشی، فصلنامه‌های مختلف، کتاب‌های دانشگاهی و تخصصی، مصاحبه‌ها، دیدگاه‌های ارائه‌شده در پنل خبرگان و متخصصان سیاست‌گذاری در آموزش و پرورش، تحقیقات، آمار و گزارش‌های تحلیلی مؤسسات پژوهشی معتبر کشور و شواهد و قرائن و واقعیات عینی جامعه و نیز تجارب زیسته، از جمله منابع گردآوری داده‌های پژوهش می‌باشند. در مرحله بعد، اطلاعات جمع‌آوری‌شده متناسب با مؤلفه‌های الگوی مفهومی پژوهش، طبقه‌بندی شدند و درباره آن‌ها تحلیل و تفسیر صورت پذیرفت و با الگوی مفهومی پژوهش مقایسه شدند. سپس، با هدف راستی‌آزمایی یافته‌های پژوهش از سوی خبرگان و متخصصان تعلیم و تربیت کشور، نتایج به دست آمده در قالب پرسشنامه‌ای محقق ساخته مشتمل بر ۲۷ گویه یا پرسش (۲۵ پرسش چندگزینه‌ای-طیف لیکرت- و ۲ پرسش توصیفی) تنظیم گردید. پرسشنامه‌ها در نرم‌افزار تحت وب پرس‌لاین تهیه شد و برای ۲۰ متخصص ارسال گردید که از میان آن‌ها ۱۵ نفر پاسخ دادند. جدول و تحلیل آماری پاسخ‌ها در قسمت نتیجه‌گیری ارائه شده است.

۴. مرور ادبیات تحقیق

سطوح بالای ظرفیت سیاست‌گذاری با برون‌دادهای سیاستی مطلوب‌تر همراهند؛ در حالی که کاستی‌های ظرفیت سیاست‌گذاری با شکست سیاست‌ها و کسب نتایج ضعیف‌گره خورده‌اند (Fukuyama F., (Bullock, Mountford, & Stanley, 2001)

(2013) مفهوم «ظرفیت سیاست‌گذاری» با مفاهیمی چون «ظرفیت دولت»^{۱۸}

«ظرفیت حکومت»^۱ و «ظرفیت حکمرانی»^۲ مرتبط است. یکی از اختلافات نظری در این باره این است که آیا مفهوم ظرفیت سیاست‌گذاری را باید به توانایی‌های یک حکومت^۱ یا بخش عمومی، محدود کرد و یا این که می‌توان دامنه آن را به نهادهای غیرحکومتی^۲ و بخش‌های خصوصی نیز تسری داد. بیش‌تر محققان از چشم‌انداز حکومت به این بحث نگریده‌اند و تعاریفی محدود از ظرفیت سیاست‌گذاری ارائه داده‌اند؛ برخی از این تعاریف عبارتند از: «عاملی اثرگذار بر توانایی‌های حکومت جهت پشتیبانی از جریان سیاست‌گذاری و قدرت هدایت و تخصیص بهینه منابع کمیاب در جهت اتخاذ بدیل‌های جمعی عقلانی و هوشمندانه و تنظیم دستورالعمل‌های راهبردی» (Painter & Pierre, 2005, p. 2)، «بررسی دقیق محیط حکومت و تنظیم جهت‌گیری‌های راهبردی» (Howlett & Lindquist, 2004) (Savoie, 2003)، «سنجش و ارزیابی الزامات و پیش‌شرط‌های راه‌حل‌های سیاستی» (Bakvis, 2000)، «اهتمام به منظور کاربرد مناسب دانش در فرایند سیاست‌گذاری» (Parsons, 2004) (Peters, 2004)، «منابع و مهارت‌هایی چون آشنایی و استفاده از دانش مرتبط سیاست‌گذاری، توانایی صورت‌بندی بدیل‌های گوناگون، کاربرد روش‌های پژوهش کمی و کیفی برای مشکلات سیاستی و استفاده مؤثر از ارتباطات و راهبردهای مدیریت ذینفعان» (Howlett, 2009, pp. 23-37) (Oliphant & Howlett, 2010). در نقطه مقابل، اندیشمندانی ترجیح داده‌اند تا از منظر و سبک‌تری به ظرفیت سیاست‌گذاری بنگرند؛ به نحوی که این مفهوم، ماهیت و کیفیت منابع در دسترس برای بازبینی، صورت‌بندی و اجرای سیاست‌ها و نیز اقدامات و رویه‌هایی را نیز شامل گردد که از طریق آن‌ها چنین منابعی، هم در بخش خدمات عمومی و هم فراتر از آن در بخش غیرحکومتی و در جامعه در کلیت خود، بسیج می‌شوند (Fellegi, 1996). همچنین، ظرفیت سیاست‌گذاری باید توانایی حکومت در این که به شیوه کارآتری درباره گزینه‌های ترجیحی تصمیم گرفته و اقدام کنند را نیز شامل شود (Bridgman & Davis, 2000). در این راستا، ظرفیت سیاست‌گذاری از منظر سطح کلان حکمرانی^۳ به عنوان کارکرد درهم‌تنیدگی تاروپودی^۴ حکومت‌های

1 . Government capacity	9
2 . Governance capacity	0
2 . Government	1
2 . Non-governmental	2
2 . Governance	3
2 . Weaving function	4

مدرن نیز تعریف شده است؛ آن نوع توانایی که قادر است گوناگونی و تنوع سازمان‌ها و منافع را به یکدیگر پیوند زند تا در نهایت، ساخت سیاسی منسجمی حاصل آورد (Parsons, 2004). اندیشمندان دیگر با تأکید بر لزوم مهیا شدن شروط لازم ساختاری و سیستمیک حکمرانی خوب؛^۵ از مرحله صورت‌بندی سیاستی پا را فراتر گذارده و بر این باورند که ابتدا باید اصول حکمرانی خوب نظیر صداقت و درستکاری، حاکمیت قانون، شایسته سالاری، اعتماد اجتماعی و مشروعیت تحقق یابند تا فرآیند سیاست‌گذاری با اجرای موفقیت‌آمیز سیاست‌ها قرین گردد (Holmberg & Rothstein, 2012). خلائی که در ادبیات نظری ارائه شده در زمینه ظرفیت سیاست‌گذاری وجود دارد این است که این دیدگاه‌ها عمدتاً تک‌علتی بودند و از دریچه محدودی به موضوع می‌نگریستند و از جامعیت و کلان‌نگری لازم برخوردار نبودند، از جمله بیش‌ترین نقطه تمرکز این تعاریف و توصیفات، بر این بود که چه اموری را می‌توان با ظرفیت سیاست‌گذاری به انجام رساند، اما این بحث اساسی که چه عوامل و متغیرهایی پدیدآورنده و سازنده ظرفیت سیاست‌گذاری هستند و یا این که، چگونه و طی چه سازوکار و فرایندی منابع و مهارت‌های بالقوه می‌توانند با یکدیگر تلفیق، ترکیب و ادغام شوند تا در نتیجه پیوندهای مؤلفه‌های سطوح و ابعاد گوناگون توانایی‌ها، ظرفیت سیاست‌گذاری موجودیت و عینیت و یا ارتقا و بهبود پیدا کند، کم‌تر مورد توجه آنان بوده است. (بنگرید به جدول شماره ۱) بر این اساس، نوآوری پژوهش‌وو،^۶ رامش^۷ و هاوالت^۸ این بود که کاستی‌های ذکر شده در ادبیات نظری پیشین را به میزان زیادی برطرف ساخت و توانست با مفهوم‌سازی جدید و ارائه رهیافتی چندعلتی و شبکه‌ای، نگرشی جامع‌تر و کاربردی‌تری در زمینه تبیین ظرفیت سیاست‌گذاری ارائه نمایند.

2 . Good governance	5
2 . Wu	6
2 . Ramesh	7
2 . Howlett	8

جدول شماره ۱. مرور ادبیات ظرفیت سیاست‌گذاری

محققان	تعاریف و توصیفات
پی‌یر و پینتر (۲۰۰۵)	قدرت هدایت و تخصیص بهینه منابع کمیاب در جهت اتخاذِ بدیل‌های جمعی هوشمندانه و تنظیمِ دستورالعمل‌های راهبردی
هاولت و لیندکوئیست (۲۰۰۴) و ساووی (۲۰۰۳)	کاوش و بررسی دقیق محیطِ حکومت و تنظیمِ جهت‌گیری‌های راهبردی
بکویس (۲۰۰۰)	سنجش و ارزیابی پیش‌شرط‌های بدیل‌های سیاستی
پارسونز (۲۰۰۴) و پیترز (۲۰۰۴)	اهتمام به منظور کاربردِ مناسبِ دانش در فرایندِ سیاست‌گذاری
هاولت (۲۰۰۹)؛ اولیفانت و هاولت (۲۰۱۰)	منابع و مهارت‌هایی چون آشنایی و استفاده از دانش مرتبطِ سیاست‌گذاری، تواناییِ صورت‌بندیِ بدیل‌های گوناگون، کاربردِ روش‌های پژوهش کمی و کیفی برای مشکلاتِ سیاستی و استفاده مؤثر از ارتباطات و راهبردهای مدیریتِ ذینفعان
فلیجی (۱۹۹۶)	ماهیت و کیفیتِ منابع در دسترس برای بازبینی، صورت‌بندی و اجرای سیاست‌ها و رویه‌های بسیجِ چنین منابعی در بخش‌های عمومی، غیرحکومتی و جامعه
برجمن و دیویس (۲۰۰۰)	تواناییِ حکومت‌ها جهت اجرای کارآتر گزینه‌های ترجیحی اقدام و تصمیم‌گیری
پارسونز (۲۰۰۴)	کارکردِ بافندگیِ تاروپودیِ حکومت‌های مدرن برای برقراریِ پیوند میان منافع و سازمان‌های متکثر و متنوع به منظور ایجاد ساختِ سیاسیِ منسجم
هالمرگ و راش‌تاین (۲۰۱۲) روتبرگ (۲۰۱۴)	زمینه‌های سیستمیکِ حکمرانیِ خوب نظیر درستکاری، حاکمیت قانون، شایسته‌سالاری، اعتماد اجتماعی و مشروعیت: شروط لازمِ توفیقِ سیاست‌های عمومی

منبع: ادبیات نظری پژوهش

۵. چارچوب مفهومی پژوهش

در الگوی نظری چندبعدی و کل‌نگرِ وو و همکاران، ظرفیتِ سیاست‌گذاری ماتریسی شامل طیفِ درهم‌تنیده‌ای از «سطوح و منابع» و همچنین «شایستگی‌ها و توانمندی‌ها» شمرده شده است که برای انجامِ کارویژه‌های گوناگون سیاست‌گذاری ضرورت دارند. مهارت‌ها و شایستگی‌ها به سه نوع تحلیلی^{۲۹}

عملیاتی و سیاسی^۳ که برای عملکرد مناسب نظام‌های سیاسی و حکمرانی مورد نیاز است- طبقه‌بندی شده‌اند و هر کدام از این ابعاد، منابع و توانمندی‌هایی در سه سطح فردی،^{۳۲} سازمانی^{۳۳} و سیستمی^{۳۴} این نظام‌ها را شامل می‌شوند. این طبقه‌بندی، امکان ارائه مدل شبکه‌ای ظرفیت‌های سیاست‌گذاری را در قالب ترکیبی از ۹ مؤلفه مرتبط با یکدیگر فراهم می‌آورد (Wu, Howlett, & Ramesh, 2018).

(بنگرید به شکل شماره ۱) با این وجود، سهم هر کدام از این عوامل در فرایند سیاست‌گذاری، منحصر به فرد و غیرقابل جایگزینی است؛ به نحوی که نادیده گرفتن هر یک از آن‌ها و یا غفلت از نقش تکمیل‌کنندگی آن‌ها منجر به از دست رفتن فرصت‌های موفقیت سیاست‌گذاری می‌شود. در سطح «فردی»، خبرگان و متخصصان سیاست‌گذاری نظیر سیاست‌گذاران،^{۳۵} تصمیم‌گیران،^{۳۶} مدیران امور عمومی و تحلیلگران و کارآفرینان سیاست‌گذاری، در چگونگی هدایت و اجرای وظایف و کارکردهای گوناگون فرایند سیاست‌گذاری نقش کلیدی ایفا می‌کنند. ظرفیت سیاست‌گذاری این افراد به وسیله دانش و شناخت آن‌ها درباره فرایندهای سیاست‌گذاری، مهارت‌های شان در تحلیل و ارزیابی سیاستی و نیز خبرگی و شمه مدیریت و قدرت تشخیص و تمیز و ارزیابی سیاسی آن‌ها تعیین می‌شود. مهارت‌ها و شایستگی‌های تحلیلی این افراد مشتمل بر وظایف سیاست‌گذاری نظیر شناسایی و تشخیص مشکلات سیاستی، طراحی و مقایسه راه‌حل‌ها برای مشکلات، صورت‌بندی طرح‌های معقول برای اجرای سیاستی، انجام ارزیابی سیاستی موثر، شکافانه، عواملی مؤثر در اثربخشی سیاست‌ها است. مهارت‌ها و شایستگی‌های عملیاتی سیاست‌گذاران، به توانایی اداری آنان در اعمال کارکردهای مدیریتی که اغلب به طور کلی به عنوان «رهبری»^{۳۷} قلمداد می‌شود مربوط است. کارکردهای کلیدی مدیران سیاست‌گذاری عبارتند از: برنامه‌ریزی، مدیریت اداری و پرسنلی، بودجه‌ریزی، تفویض اختیارات، هدایت، راهبری و هماهنگ‌سازی. در نهایت، بعد سیاسی سطح فردی شامل توانایی متخصصان سیاست‌گذاری برای عمل به وظایف سیاست‌گذاری و جلب و ارتقای

3 . Operational	0
3 . Political	1
3 . Individual	2
3 . Organizational	3
3 . Systemic	4
3 . policymakers	5
3 . Decision-makers	6
3 . Leadership	7

پشتیبانی سیاسی برای وظایفی است که انجام می‌دهند؛ از جمله، شناخت و آگاهی درباره فرایندهای سیاست‌گذاری به ویژه آشنایی در زمینه چگونگی تعامل کنشگران گوناگون با یکدیگر و هوشمندی و ذکاوت سیاسی شامل نگرش‌هایی درباره موقعیت‌ها، منافع، منابع و راهبردهای بازیگران کلیدی در فرایند سیاست‌گذاری و دانستن الزامات عملی اقدامات سیاسی. شایستگی‌های مرتبط با این مؤلفه عبارتند از: مهارت‌های ارتباطات، مذاکره و اجماع‌سازی. چنین مهارت‌ها و شایستگی‌هایی برای کنشگران فردی سیاست‌گذاری به دلیل پیوند نزدیک با ذینفعان برون‌سازمانی، مؤسسات حکومتی، احزاب سیاسی، سازمان‌های غیرحکومتی، رسانه‌های جمعی و عموم مردم، اموری حیاتی هستند؛ زیرا فرایندهای سیاست‌گذاری شامل تعاملات و پیوندهای بسیاری از ذینفعان با منافع، خواسته‌ها، برداشتها و تفاسیر خاص خود است.

سطح «سازمانی»، شامل مؤسسات، سازمان‌ها و برنامه‌ها می‌شود. در این سطح، ظرفیت تحلیلی به توانایی دریافت و پردازش اطلاعات و داده‌های مورد نیاز برای اجرای کارکردهای سیاست‌گذاری مرتبط است. در این چارچوب، تأکید مستمر و تعهد بر سیاست‌گذاری مبتنی بر شواهد^۸ بهره‌مندی از کارکنان دارای توان تحلیلی و دسترسی به اطلاعات به‌هنگام و نظام‌مند و برخورداری از سازوکارهای مناسب گردآوری و تحلیل داده‌ها در تمام ارکان یک سازمان، یک مؤسسه و یا یک برنامه است. نظام اطلاعاتی کارا، پلتفرم قوی دولت الکترونیک و فناوری پیشرفته اطلاعات ارتباطات در تدوین و اجرای سیاست‌های اثربخش نقش محوری دارند (Kwaterski, 2010). شایستگی‌های عملیاتی در سطح سازمانی بر اثربخشی سازمان در بسیج به‌کارگیری منابع ضروری برای اجرای وظایف سیاست‌گذاری متمرکز است. ایجاد هماهنگی میان فرایندهای بوروکراتیک درونی و بیرونی از طریق یک نظام مدیریتی سازمانی، تعادل مناسب میان استقلال و کنترل، قواعد اقدام استاندارد، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی و حفظ کیفیت از شایستگی‌های ضروری در این زمینه به شمار می‌آیند. در ارتباط با منابع سیاسی، مهارت‌هایی چون مشروعیت سیاسی سازمان، ایجاد بستر و فضای باز برای جلب مشارکت گسترده ذینفعان از جمله سازمان‌های خصوصی و غیردولتی و عموم مردم و دسترسی به سیاست‌گذاران کلیدی از شاخص‌های مهم شمرده می‌شوند. همچنین، راهبردها و ابزارهایی چون مذاکره و

گفتگو درباره منافع عمومی، تسهیل شبکه‌های نخبگان سیاسی همفکر، ائتلاف‌سازی و سنجش و آگاهی از افکار عمومی به منظور تبادل دوسویه اطلاعات میان دولت و شهروندان ضروری است. همچنین، برای ایجاد ظرفیت سیاسی سازمانی، اختصاص منابع مالی و غیرمالی نیز دارای اهمیت است.

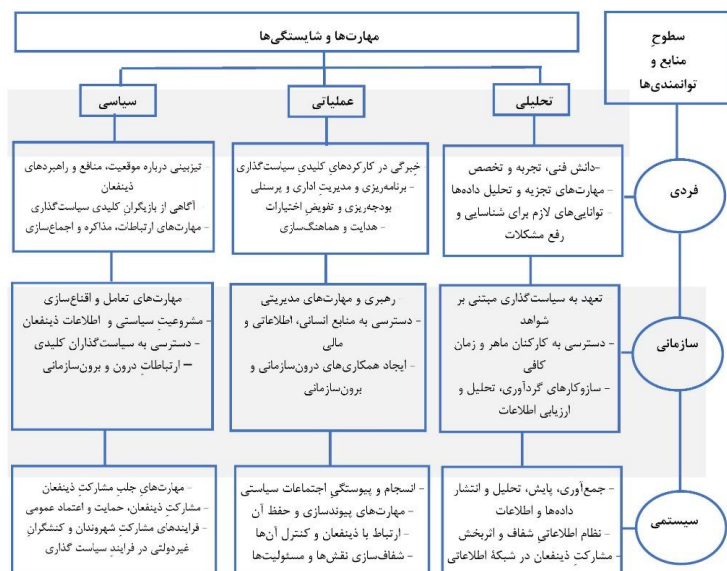
در سطح «سیستمی» که به کل مجموعه حکومت یا ابعاد کلان و زمینه‌های نهادی و ساختاری دولت اشاره دارد، ظرفیت تحلیلی به وسیله کیفیت گردآوری داده‌ها در گستره سیستم، سرعت و سهولت دستیابی به اطلاعات در میان ذینفعان و میزان تنوع در تولید دانش سیاست‌گذاری سنجیده می‌شود. دسترسی به داده‌ها و اطلاعات به وسیله سازمان‌های غیردولتی و بخش‌های خصوصی می‌تواند نقش کلیدی در تعیین ظرفیت تحلیلی در این سطح ایفا نماید. تأکید فزاینده بر حکمرانی مشارکتی،^{۳۹} شفافیت و مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی در سال‌های اخیر، اهمیت نظام‌های اطلاعاتی در حکومت‌ها و جوامع را برجسته‌تر ساخته است (Oh, 1997). اگرچه دسترسی به اطلاعات نیازمند وجود شفافیت در بخش دولتی است، اما برخورداری از جامعه مدنی فعال، رسانه‌های مستقل و آزادی بیان و انجمن نیز از عوامل ضروری می‌باشند. ظرفیت عملیاتی در سطح سیستمی، به نظام کنترل‌ها بر مؤسسات بخش دولتی و روابط آن‌ها با شرکای اجتماعی اشاره دارد. شاخص‌های این مؤلفه عبارتند از: سطح هماهنگی میان حکومتی و میان‌سازمانی، پیوستگی و مشارکت شبکه‌ها و اجتماعات سیاستی در فرایند سیاست‌گذاری‌ها، تشریک مساعی و همیاری مؤسسات عمومی با هم‌تایان در جامعه مدنی و شفاف‌سازی مسئولیت‌های سازمان‌های گوناگون دخیل در فرایند سیاست‌گذاری عمومی به منظور اعمال نظارت‌های لازم و تضمین تحقق حکمرانی بی‌طرفانه و منصفانه. پاسخگویی، حاکمیت قانون و فرآیندهای مناسب در ادارات بخش عمومی، نه تنها مؤید اصول دموکراسی است، بلکه عملکرد حکومت را بهبود می‌بخشد. در نهایت، ظرفیت سیاسی در سطح سیستم به وسیله توانمندی‌ها و شایستگی‌هایی تعیین می‌شود که مشارکت ذینفعان کلیدی را در فرایند سیاست‌گذاری امکان‌پذیر سازد تا از این طریق پشتیبانی عمومی برای اصلاحات سیاسی و حل تضادهای برخاسته از اقدامات سیاستی حاصل شود. بر این مبنا، میزان مسئولیت‌پذیری و مشروعیت سیاسی برای سیاست‌گذاری و

39 participatory governance

40 impartial governance

پاسخگویی در قبال ناکامی‌ها و شکست‌های سیاستی، سطح اعتماد عمومی به حکومت و چگونگی مشارکت کدشگران غیردولتی در فرایند سیاست‌گذاری اهمیت دارند. گفتگوی عمومی در فرایند سیاست‌گذاری به افزایش آگاهی عمومی از مشکلات کمک می‌کند و احساس تعلّق نسبت به ابتکارات و نوآوری‌های اصلاحی را فراهم می‌آورد.

شکل شماره ۱. چارچوب مفهومی ظرفیت سیاست‌گذاری به مثابه شایستگی‌ها و منابع



Source: (Wu, Howlett, & Ramesh, 2018)

۶. تحلیل توانمندی‌ها و صلاحیت‌های نظام حکمرانی آموزش و

پرورش ایران

پژوهش‌های گوناگونی در زمینه فرایند سیاست‌گذاری و حکمرانی آموزش و پرورش انجام شده است. سازمان همکاری و توسعه اقتصادی اذر گزارش چشم‌انداز سیاست‌گذاری آموزشی ۲۰۲۱ با تحلیل یافته‌های بیش از چهل نظام آموزش و پرورش بر ضرورت پاسخگویی و انعطاف‌پذیری در سیاست‌های آموزشی، اولویت‌بندی سیاستی و تلاش برای افزایش تعادل بخشی و تاب‌آوری محیط یادگیری در مواجهه با

چالش‌های سیستمی تأکید می‌کند. بررسی سایر پژوهش‌های مرتبط نشان می‌دهد نگارندگان ضمن تأکید بر اهمیت تغییرات و اصلاحات بنیادینی که در زمینه حکمرانی آموزش و پرورش به‌ویژه نوسازی ساختارهای آموزشی و تقویت توان رقابت‌پذیری آن‌ها در دهه‌های اخیر پدید آمده است، بر این باورند در اثر این دگرگونی‌ها دولت‌ها در اداره نظام‌های آموزشی، نسبت به گذشته مسئولیت‌پذیری بیش‌تری عهده‌دار شده‌اند و به عنوان یکی از کنشگران کلیدی این حوزه، نقش مهمی ایفا می‌کنند. با وجود این، به دلیل خلاء و یا کمبود تحقیقات تطبیقی کاربردی و تحلیل‌های راهبردی سیاستی در حوزه حکمرانی آموزش و پرورش از منظر ظرفیت سیاست‌گذاری در کشورمان، این نوشتار ارائه شده است.

۱-۶. مهارت‌ها و شایستگی‌های تحلیلی

در سطح فردی حکمرانی آموزش و پرورش ایران افراد بسیاری تعیین‌کننده و اثرگذارند، از جمله نمایندگان مجلس شورای اسلامی، رئیس‌جمهور و هیأت وزیران، اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام و اعضای شورای عالی انقلاب فرهنگی. در ارتباط با مهارت‌ها و شایستگی‌های این افراد، مؤلفه‌هایی چون نگرش مبتنی بر نادیده پنداشتن یا کم‌توجهی به امر تعلیم و تربیت رسمی و یا کوچک‌انگاری آموزش و پرورش (معدن‌دارآرانی، نویدادهم، & رعنائی، ۱۳۹۸، ص. ۱۰) مطرح شده‌اند.

به عبارت دیگر، مدیران حوزه تعلیم و تربیت رسمی کشور به دلیل عدم تخصص، نداشتن توانمندی‌ها و مهارت‌های مدیریت آموزشی و ضعف دانش حرفه‌ای نسبت به آموزش و پرورش (ایزدی یزدان آبادی، ۱۳۹۳)، در مسأله‌یابی، انتخاب راهکارها، اجرا، پایش و ارزیابی سیاست‌های پایداری آموزش و پرورش از بینش، نگرش، صلاحیت‌ها و دانش تخصصی سیاستی و آگاهی‌های تخصصی پداگوژیک لازم برخوردار نبودند. همچنین، به لحاظ شاخص برخورداری از دانش و مهارت‌های سیاستی افراد سیاست‌گذار حوزه تعلیم و تربیت کشور، بررسی شایستگی‌های خط‌مشی‌گذاران ملی حاکی است به دلیل فقدان دوراندیشی، انسجام و جامع‌نگری در تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌ها، تفاوت معناداری میان شایستگی‌های مطلوب و موجود نمایندگان مجلس قانونگذاری وجود دارد (دانایی فرد، آذر، & شیرزادی، ۱۳۹۱). در سطح سازمانی نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران، نهادهایی چون شورای عالی آموزش و پرورش و وزارت آموزش و پرورش به سیاست‌گذاری مبادرت می‌ورزند. در بعد تحلیلی، بن‌مایه تصمیم‌گیری تعلیم و تربیت رسمی کشور عمدتاً

مبتنی بر آرزوها و آمالی است که با واقعیات و حقایق جاری فاصله دارد؛ زیرا از داده‌ها و اطلاعات معتبر و مؤثق و پشتوانه پژوهشی و علمی مناسبی برخوردار نیست. بر اساس چشم‌انداز ترسیم شده در اسناد سیاستی بالادستی، نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی ایران در افق ۱۴۰۴ باید با برخورداری از توانمندی‌های تربیتی ممتاز در سطح منطقه، الهام‌بخش و دارای تعامل سازنده و مؤثر با نظام‌های تعلیم و تربیتی در سطح جهان باشد. (بنگرید به مقدمه سند تحول بنیادین) این در حالی است که به دلیل تمهید نشدن بایسته‌ها و پیش‌شرط‌های اجرایی عملیاتی شدن این اهداف، نتایج و توفیقات سیاستی اندکی کسب شده است و نظام تعلیم و تربیت ایران در مقایسه با پیشرفت‌های کشورهای منطقه و جهان، در بسیاری از حوزه‌های مرتبط با این چشم‌انداز ترسیمی عملکرد ضعیفی داشته است. افزون بر این، نظام آموزش و پرورش کشور از لحاظ دسترسی به نیروی انسانی متخصص، کاردان و ماهر با چالش‌های متعددی مواجه است. بسیاری از وزرای آموزش و پرورش در چهار دهه گذشته از دانش تخصصی و مهارت‌های لازم برای هدایت این وزارتخانه راهبردی برخوردار نبوده‌اند. بر اساس یافته‌های پژوهش‌ها در وضعیت موجود انتصاب مدیران عالی‌کُشور به الگوی شایستگی‌های حرفه‌ای مورد نیاز و طی کردن کارراه‌های شغلی توجه اندکی شده است؛ به نحوی که در انتصاب آنان، روابط فردی و خانوادگی، وابستگی‌های حزبی، نقش آفرینی در ستادهای انتخاباتی و گردآوری آراء، توصیه‌ها، موقعیت اجتماعی و سیاست‌بازی بر معیارهای شایسته‌سالارانه برتری دارد (سیدی، دانایی‌فرد، گنجعلی، & خائف‌الهی، ۱۳۹۸) در سطح سازمانی نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران سازوکار مؤثری برای رصد و پایش اطلاعات و برطرف کردن ضعف‌ها از طریق اصلاح سیاستی وجود ندارد. نتایج مطالعه بین‌المللی روند آموزش ریاضیات و علوم (تیمز)^{۴۲} و نیز مطالعه بین‌المللی پیشرفت سواد خواندن (پرلز)^{۴۳} که از مهم‌ترین، معتبرترین و وسیع‌ترین مطالعات تطبیقی در زمینه ارزیابی کیفیت آموزش و پرورش کشورها است، نشان می‌دهد که در طول ۲۵ سال شرکت ایران در این آزمون‌ها، میانگین کشور به طور معناداری پایین‌تر از میانگین مقیاس بوده است و دانش‌آموزان ایرانی نه تنها پیشرفت نداشته‌اند بلکه در برخی موارد با افت و ضعف عملکردی مواجه بوده‌اند (کریمی، ۱۳۹۹). با وجود این، ضعف‌های مرتبط

⁴²Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS)

⁴³Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS)

آسیب‌شناسی و اصلاح نگردید. از این رو، در سطح سازمانی، نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران به ویژه از نظر بهره‌مندی از کارکنان ماهر و دارای شایستگی‌های تحلیلی که بتوانند سیاست‌های پیشین را مورد ارزیابی و بازبینی قرار دهند و به اصلاح سیاستی اقدام ورزند، دچار ضعف است. این عامل موجب شده است اصلاح سیاستی خطه‌شی‌های نادرست با کندی بسیار مواجه شود. سیاست‌هایی چون توسعه و گسترش مدارس متنوع از رهگذر غربالگری و جداسازی دانش‌آموزان بر اساس هوش یا موقعیت اقتصادی والدین آن‌ها موجب طرح مباحثی چون کلایه شدن یا پولی شدن آموزش و تشدید نابرابری‌های آموزشی شده است؛ سیاست‌های اشتباهی که همچنان ادامه دارد و آثار آن در نتایج کنکور دیده می‌شود. ضعف نرم‌افزارهای سخت‌افزارهای سازمانی در بهره‌گیری از فناوری اطلاعات و ارتباطات آموزشی چون دسترسی، ذخیره، استفاده، نگهداری، مطالعه، بازیابی، ارسال و تغییر در داده‌ها یا اطلاعات را با مشکل مواجه ساخته است. مشکل دیگر، ضعف و یا نبود اطلاعات جامع، معتبر، به‌روز و دقیق است. بنا بر اعلام مسئولان وزارت آموزش و پرورش، آمار و اطلاعات دقیقی از کودکان بازمانده از تحصیل وجود ندارد. این ضعف اطلاعاتی، سیاست‌گذاری کارآمد را با مشکل مواجه می‌سازد. در حوزه‌های مرتبط با کیفیت خدمات آموزشی و پرورشی، اطلاعات جامعی از صلاحیت‌های حرفه‌ای معلمان در دسترس نیست. همچنین، از دانش، نگرش و مهارت‌هایی که دانش‌آموزان در فرایند یاددهی - یادگیری کسب می‌کنند اطلاعات دقیقی وجود ندارد. در سطح سیستمی، نهادهای گوناگونی به تصمیم‌گیری در حوزه تعلیم و تربیت رسمی کشور مبادرت می‌ورزند؛ از جمله: مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای عالی انقلاب فرهنگی، مجلس شورای اسلامی، هیأت دولت و سازمان برنامه و بودجه. مجمع تشخیص مصلحت نظام، سیاست‌های کلی آموزش و پرورش را تعیین می‌کند. لایه بعدی، شورای عالی انقلاب فرهنگی است. همچنین، از آن جا که مجلس شورای اسلامی و هیأت دولت و سازمان برنامه و بودجه دارای شئون تقنینی و اجرایی می‌باشند سایر مراجع سیاست‌گذاری در این حوزه محسوب می‌شوند. در این سطح، نظام حکمرانی آموزش و پرورش از منابع لازم از جمله سازوکارهای مناسب برای گردآوری، پایش، تحلیل و اشاعه داده‌ها و شفافیت اطلاعاتی بهره‌مند نیست. نقصان در داده‌های پایه‌ای زمینه‌ساز سیاست‌گذاری‌های درست، از معضلات کلان کشور است (فاضلی، ۱۳۹۸).

ص. ۴۰۹). در حوزه آموزش و پرورش ملی به دلایلی نظیر نبود سامانه‌ها و بانک‌های اطلاعاتی یکپارچه، ضعف فناوری‌های نوین اطلاعاتی و ارتباطی، غفلت از ارائه خدمات آموزشی و تربیتی از طریق پلتفرم‌های^۵ گولت الکترونیک^۶ و نداشتن اهتمام لازم برای ساماندهی پایگاه‌های بزرگ داده‌ها،^۷ انجام بهینه وظایف سیاست‌گذاری را با چالش‌های متعددی مواجه ساخته است؛ زیرا گردش اطلاعات روندی کند و معیوب یافته و بسیاری از کارکردهای سیاستی از جمله شناسایی نیازهای آموزشی و تربیتی و اموری مانند بهبود عملکرد، ارائه خدمات مناسب و شفاف‌سازی داده‌ها به نحو شایسته‌ای تحقق نمی‌یابند. در این وضعیت، تشتت و پراکندگی آماری، اتلاف منابع و افزایش هزینه‌ها، اموری عادی تلقی می‌شوند. افزون بر این، سطح سیستمی نظام تصمیم‌گیری تعلیم و تربیت رسمی ایران به لحاظ کارکردی دچار سردرگمی است؛ بدین معنی که بخش‌هایی از وظایف و تکالیف دولت در تأمین آموزش و پرورش پایدار همگانی، عادلانه، رایگان و باکیفیت که این نهاد باید بر اساس جایگاه سیاست‌گذاری نسبت به آن‌ها متعهد باشد، نادیده گرفته شده و یا به بخش خصوصی سپرده شده است (قاراخانی، ۱۳۹۸، ص. ۹۴). در این ارتباط، طرح خرید خدمت معلمان، عدم تخصیص سرانه مکفی دانش‌آموزی و توسعه بی‌رویه و بدون ضابطه مدارس غیردولتی از نمونه‌های قابل ذکر است. همچنین، از منظر دیگری از شایستگی‌های تحلیلی در سطح سیستمی، در چهار دهه گذشته امر آموزش و پرورش و تعلیم و تربیت رسمی که نیازمند نگرش راهبردی است، به دلیل حاکم بودن ساخت رانتیری و پوپولیستی، در ساخت نهادی و سیاست‌گذاری دولت در ایران مغفول گردیده و یا در حاشیه رانده شده است. از این رو، زمان کوتاه سیاست‌های عمومی و تقلیل آن‌ها به حداکثر دو دوره ریاست جمهوری (وحید، ۱۳۹۸، ص. ۵) و نداشتن افق سیاستی بلندمدت (مهرمحمدی، ۱۳۹۹)، موجب شد تا شکل‌گیری تجربه انباشتی سیاست‌گذاری در نظام تصمیم‌گیری آموزش و پرورش ایران با موانع عمده‌ای مواجه شود.

۲-۶. مهارت‌ها و شایستگی‌های عملیاتی

ضعف‌های شایستگی‌های عملیاتی افراد سیاست‌گذار تعلیم و تربیت رسمی کشور عمدتاً به حوزه برنامه‌ریزی‌های راهبردی مربوط است؛ از جمله، کاستی در ترسیم اهداف پایداری آموزش و پرورش به شیوه‌ای روشن، واقع‌بینانه و قابل سنجش، پیش‌بینی نکردن امکانات و الزامات مورد نیاز برای تحقق اهداف سیاستی، توان اندک در بسیج منابع انسانی و مالی و اداری لازم و کم‌توجهی به گام‌ها، مراحل و راهکارهای اجرایی نیل به مقاصد اسناد بالادستی. در سال‌های گذشته، از مهم‌ترین ضعف‌های برنامه‌ریزی آموزشی، در مقوله تربیت نیروی انسانی به وقوع پیوست؛ به نحوی که هم اینک کمبود معلم در مدارس ایران به رقم ۲۰۰ هزار نفر در سال تحصیلی ۱۴۰۱-۱۴۰۰ رسیده است و پیش‌بینی می‌شود این رقم تا سال ۱۴۰۴ به بالای ۴۵۰ هزار نفر رسد؛ یعنی تقریباً نیمی از نیروی انسانی آموزش و پرورش کشور (چهاربند، ۱۴۰۰). در زمینه بودجه‌ریزی و تخصیص بودجه برای تعلیم و تربیت رسمی نیز همین وضعیت حاکم بوده است (انصاری، ۱۳۹۰، ص. ۱۰۸). افزون بر این، در سطح سازمانی، مؤسسات، سازمان‌ها و برنامه‌های نظام تعلیم و تربیت کشور از شایستگی‌های عملیاتی لازم برخوردار نیستند. عملیاتی شدن و اجرای اسناد تحولی بالادستی به ویژه سند تحول بنیادین با چالش‌های عدیده‌ای مواجه است. به عنوان نمونه، ایران از جمله کشورهایی است که کم‌ترین زمان آموزش در دوره ابتدایی را دارد، کودکان ایرانی در یک سال تحصیلی به طور متوسط در دوره ابتدایی ۶۴۵ ساعت در مدرسه حضور دارند. در حالی که استاندارد یونسکو ۱۰۰۰ ساعت در ۲۰۰ روز آموزشی است. در سند تحول، دانش‌آموزان باید ۹۲۵ ساعت آموزش ببینند اما در حال حاضر بسیار کمتر از این مقدار است. کیفیت آموزش دستخوش تغییر است و از هر سه دانش آموزی که در دوره ابتدایی اختیار داریم یک نفر به حداقل استانداردها نمی‌رسد، یعنی خواندن و نوشتن و یا چهار عمل اصلی را به طور کامل بلد نیست (کبیری، ۱۳۹۸). نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران در زمینه دسترسی به منابع نیز با مشکلاتی روبرو است؛ زیرا با وجود افزایش سهم آموزش و پرورش از مصارف بودجه عمومی دولت در سال‌های اخیر، سهم اعتبارات آموزش و پرورش از کل تولید ناخالص داخلی پایین است. از این رو، اعتبارات مورد نیاز جهت بسیاری از امور مرتبط با کیفیت‌بخشی به ویژه غنی‌سازی فعالیت‌های آموزشی و پرورشی، توانمندسازی و

ارتقای حرفه‌ای معلمان، توسعه عدالت آموزشی، توسعه دولت الکترونیک و توانمندسازی دانش‌آموزان و جمعیت نوآموزان تحت پوشش برنامه آموزش پیش‌دبستانی تأمین نشده است و این نهاد همچنان با کسری بسیار شدید بودجه مواجه است (بیات، غفاری، & بنیادی، ۱۳۹۹). به علاوه، تعریف روشنی از جایگاه و مسئولیت‌های شورای عالی آموزش و پرورش در فرایند سیاست‌گذاری‌های تعلیم و تربیت رسمی کشور وجود ندارد و در ایجاد هماهنگی و هم‌افزایی میان نهادهای درون‌بخشی و برون‌بخشی با چالش‌هایی مواجه‌ایم. اگرچه در قانون شورای عالی آموزش و پرورش تأکید شده تمام طرح‌ها و لوایحی که قرار است در مجلس مطرح شود باید از کانال شورای عالی آموزش و پرورش بگذرند اما در عمل چنین نیست. همین نگاه بخشی و جزئ‌نگری به مسائل و مشکلات عدیده آموزش و پرورش، مانع عمده‌ای در مسیر اولویت‌بندی و هماهنگ‌سازی فرایندهای سیاست‌گذاری است (فانی، ۱۳۹۹). در وضعیت موجود، شورای عالی آموزش و پرورش در سیاست‌گذاری نظام تعلیم و تربیت نقش مرجعیت کارشناسی ندارد، نهادهای تصمیم‌گیرنده اعم از مجلس شورای اسلامی، شورای عالی انقلاب فرهنگی، دولت و ... باید در فرایندهای سیاست‌گذاری، جایگاه این شورا را به رسمیت شناسند و به طور رسمی نظری کارشناسی شورای عالی را دریافت کنند، امری که در فرایندهای فعلی دیده نشده است (مهرمحمدی، ۱۳۹۹). برای ایجاد هارمونی، باید شورای عالی آموزش و پرورش قانون سیاست‌گذاری نهادهای تصمیم‌گیر در حوزه تعلیم و تربیت عمومی باشد (زرافشان، ۱۳۹۹). از نظر مهارت‌های عملیاتی در سطح سیستمی، بسیاری از اهداف پایداری مندرج در اسناد سیاستی بالادستی، از جمله سند تحول بنیادین، به نقشه‌ها، برنامه‌ها و اقدامات جامع اجرایی مشخص، اولویت‌بندی‌شده و مرحله‌ای، تبدیل نشدند تا گام به گام و مبتنی بر شاخص‌های دقیق سنجش‌پذیر، تحقق آن‌ها رصد شود، زیرا برای عملیاتی‌سازی سیاست‌ها نیازمند تدوین آن‌ها در قالب عملیات^{۴۸}، پروژه‌ها و طرح‌ها^{۴۹} هستیم که به تفصیل ابعاد، مراحل، ضرورت‌های حقوقی، زمان‌بندی، هزینه‌ها، نحوه اجرا، پایش و ارزیابی آن‌ها مشخص شده باشند (اشترین، ۱۳۹۷، ص. ۷). بسیاری از قوانین مرتبط به‌روزرسانی نشده‌اند و یا با یکدیگر هماهنگ نیستند. قانون اهداف و وظایف وزارت آموزش و پرورش، مصوب اسفند سال ۱۳۶۶ است و با

نیازهای امروز کشور و زیست دانش‌آموزان در جامعه نوین ارتباطی و اطلاعاتی جهانی همخوانی ندارد. طی یک دهه اخیر، تقریباً هیچ طرح یا لایحه‌ای در راستای اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش به مجلس ارائه نشده است و قانونی در این باره به تصویب نرسیده است (بیات & غفاری، ۱۳۹۹، ص. ۷). علاوه بر این، تنوع و تکثر سازمان‌های سیاست‌گذار و نبود تقسیم کار دقیق و شرح وظایف شفاف، موجب موازی کاری و تداخل نقش‌ها و کارکردها میان آنان شده است. این پراکندگی ساختاری و عدم ایجاد شبکه‌ها و اجتماعات سیاستی منسجم و نظام‌مند، بخشی‌نگری را پدید آورده و پیوندهای سیاستی با ذینفعان را دشوار ساخته است. یکی از چالش‌های اساسی کنونی در حوزه تنوع مدارس، وجود مراجع سیاست‌گذاری متنوع است که بدون تعریف درست و مشخص در سطوح مختلف مسئله و گاه در تقابل با هم عمل می‌کنند و تهدیدهایی را برای یکپارچگی و حاکمیت فلسفه بنیادین مدرسه و رسالت آن در انواع مدرسه موجب می‌شوند (ایروانی، غفاری علی آباد، & قربانی حصار، ۱۳۹۹). تغییر ساختار آموزش و پرورش به ۶-۳-۳ که طبق قانون اهداف و وظایف وزارت آموزش و پرورش مصوب سال ۶۷ باید به تصویب مجلس می‌رسید اما شورای عالی انقلاب فرهنگی آن را تصویب کرد و نیز تعارضات درونی نهادهای سیاست‌گذار در زمینه سند راهبردی نخبگان کشور، اجرای طرح شهاب و تصویب و ابلاغ ساختار جدید تشکیلاتی سازمان استعدادهای درخشان از مصادیق دیگر این ناهماهنگی‌های سیاستی شمرده می‌شود (زرافشان، ۱۳۹۹). تعدد نهادهای تصمیم‌گیرنده آموزش و پرورش ایران در نگاه کلان حاکمیتی و از منظر حکمرانی خوب، نیاز به بازاندیشی و تأمل دارد و راه‌حل اساسی نجات از این وضعیت آشوبناک و مشکل‌ساز کنونی را ساماندهی و کاهش این تنوع نهادهای تصمیم‌گیری، ایجاد هارمونی میان نهادهای سیاست‌گذار و قائل شدن مرجعیت کارشناسی و نه تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری برای شورای عالی آموزش و پرورش می‌دانند (مهرمحمدی، ۱۳۹۹).

۳-۶. مهارت‌ها و شایستگی‌های سیاسی

از لحاظ شایستگی‌هایی سیاسی سطح فردی، نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران با چالش‌هایی مواجه است؛ افراد سیاست‌گذار تعلیم و تربیت رسمی در زمینه برخورداری از دانش لازم و مهارت‌هایی چون شبکه‌سازی و ائتلاف‌سازی و تعامل با ذینفعان و ایجاد بستر و فضایی آزاد برای گفتگوی ملی درباره مشکلات تعلیم و

تربیت کشور و نظام‌مند ساختن تقاضاهای ذینفعان، به میزان کافی برخوردار نیستند. تصمیم‌گیران آموزشی کشور از شایستگی‌های سیاسی لازم در زمینه نهادینه ساختن تعامل مؤثر با بیش از ۱۵ میلیون نفر ذینفع مستقیم و بیش از این تعداد ذینفع غیرمستقیم مدنی و مردم‌نهاد برخوردار نبوده‌اند که از ضعف مهارت‌های ارتباطات، تعامل، مذاکره و اجماع‌سازی حکایت دارد. این در حالی است که بر اساس یافته‌های پژوهشی، تقویت مهارت‌های ارتباطی مدیران آموزش و پرورش کشور می‌تواند در غنی‌سازی ارتباطات کلامی و غیرکلامی با والدین دانش‌آموزان و نیز کمک به معلمان در کیفیت بخشی مدیریت کلاس درس بسیار تأثیرگذار باشد (فضلی، مهنی، فیضی، & عبدالمهی، ۱۴۰۰). همچنین، بایسته است تا مهارت‌های ارتباطی به عنوان مؤلفه‌ای مهم در ارائه الگوی شایستگی‌های مدیران آموزش و پرورش مورد توجه قرار گیرد (شبان، خورشیدی، عباسی، & فتحی‌واجارگاه، ۱۳۹۷). همچنین، یافته‌های پژوهشی حاکی است مدیران ارشد کشور به شایستگی‌های کارآفرینی راهبردی از جمله مدیریت راهبردی، نوآوری، شناسایی و ارزیابی فرصت‌ها، شبکه‌سازی، مدیریت مالی، مدیریت دانش، تیم‌سازی، رهبری راهبردی کارآفرینانه و ریسک‌پذیری نیاز دارند تا بتوانند وظایف خود را در سطح عالی با قابل قبولی انجام دهند (مبینی دهکردی، احمدی، & دلاور، ۱۳۹۷). در سطح سازمانی، ضعف شایستگی‌های سیاسی به دلیل تعاملات اندک مسئولین وزارت آموزش و پرورش با ذینفعان و متخصصان و خبرگان تعلیم و تربیت کشور است. به عنوان نمونه، با وجود مخالفت‌های جدی صاحب‌نظران و ذینفعان با تغییر ساختار آموزش و پرورش به ۳-۳-۶، نهادهای سیاست‌گذار کلان کشور بر اجرای یکباره و شتاب‌زده آن، بدون آزمایش در نمونه‌های کوچک و بدون پیش‌بینی تمهیدات و عناصراً لازم مانند معلم، کتاب درسی و کلاس درس اصرار ورزیدند (حج‌فروش، ۱۳۹۱). تصمیم و اقدامی که آموزش و پرورش حتی تا زمان حاضر با آثار مخرب آن دست به گریبان است. افزون بر این، سطح سازمانی نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران در زمینه شایستگی‌های سیاسی به‌ویژه مهارت‌های تعامل با ذینفعان، اقناع‌سازی و جلب اعتماد و مشارکت آنان با چالش‌های جدی مواجه است. چنان‌که عواملی همچون عدم جلب همکاری‌های عوامل سهیم و ذی‌نفوذ در اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، عدم توافق و اجماع میان ذینفعان در باره تمامی مضامین و اهداف مندرج در این سند، عدم

دخالت دینفعان در تعیین خط‌مشی‌گذاری، فقدان تقسیم کار ملی میان عوامل سهیم و ذی نفوذ (مدرسه، خانواده، رسانه، مساجد، نهادهای غیردولتی و نهاد حاکمیت در امر تربیت و مشخص نبودن سهم عوامل سهیم و مؤثر در فرایند تربیت، از مهم‌ترین چالش‌های سیاست‌گذاری فراروی اجرای این سند دانسته شده است (صمدی، ۱۴۰۰). در سطح سیستمی ضعف ابزارها و سازوکارهای اطلاعاتی، مانعی جدی در دسترسی سریع و آسان دینفعان به اطلاعات و نیل به حکمرانی مشارکتی مبتنی بر آزادی اطلاعات است؛ زیرا مسیر و مجرای مناسب و کارآمدی برای مشارکت دینفعان در شبکه اطلاعاتی و اخذ تصمیمات سیاستی بهینه وجود ندارد. به علاوه، مشارکت دینفعان سیاست‌پژوه از ارتباطات مؤثر و هم‌افزایی‌های لازم برخوردار نبوده و مدیریت دانش و ایجاد شبکه اطلاعاتی منسجم محقق نشده است. برخی از این مؤسسات سیاست‌پژوه در درون ساختار نهادهای سیاست‌گذار استقرار دارند؛ مانند: کمیسیون علمی، فرهنگی و اجتماعی مجمع تشخیص مصلحت نظام، کمیسیون تعلیم و تربیت شورای عالی انقلاب فرهنگی، کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و کمیسیون اجتماعی دولت (در سطح سیستمی)؛ و کمیسیون‌ها و کمیته‌های تخصصی شورای عالی آموزش و پرورش و سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی وزارت آموزش و پرورش (در سطح سازمانی). همچنین، در این راستا باید از نهادهای عمومی و مدنی اعم از دولتی و غیردولتی نام برد که عمده‌تأثیر در عرصه سیاست‌پژوهی و تحلیل سیاست‌ها به ایفای نقش می‌پردازند؛ مانند: سازمان‌های مردم‌نهاد (سمن‌ها)، دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی، رسانه‌های جمعی، اندیشکده‌ها و انجمن‌های علمی. بارزترین ویژگی نظام تصمیم‌گیری آموزش و پرورش ایران در بُعد سیاسی سطح سیستمی، متمرکز بودن آن است. ساخت متمرکز قدرت در ایران موجب شده تا نظام حکمرانی آموزش و پرورش با تأثیرپذیری از آن، ماهیتی متمرکزگرا، هرمی و سلسله‌مراتبی یابد و آموزش و تربیت، امری صرفاً حاکمیتی و در قلمروی کنش یکجانبه دولت تلقی شود و این نهاد در تصدی‌گری آن، حقی انحصاری یابد؛ و مجال اندکی برای مشارکت سایر کنشگران مدنی فراهم آید. به دلیل ضعف بنیه نظری و تئوریک، هیچ‌گونه چالش و گفتگوی متقابل میان نهاد آموزش و پرورش و نهاد سیاسی کشور صورت نمی‌پذیرد و همه سیاست‌گذاری‌ها به نحو یک سویه‌ای از طرف نهاد سیاسی به آموزش و پرورش دیکته می‌شود (محمدی & عبدالکریمی، ۱۳۹۷). دینفعان حوزه تعلیم و تربیت دارای ساختار و تشکیلات منظمی نیستند تا از این رهگذر صدای آنان شنیده شود و بتوانند مطالبات شان را

پیگیری نمایند. معلمان به عنوان مهم‌ترین عنصر فرایند تعلیم و تربیت از تشکلهای مشابهی مانند سازمان نظام پزشکی یا سازمان نظام مهندسی، محروم‌اند. در مواردی هم که ساختارهایی همچون شورای دانش‌آموزی، شورای معلمان و انجمن اولیا و مربیان، پیش‌بینی شده، این مشارکت به دشواری آن هم صرفاً در سطح مدرسه، تحقق یافته و به سطوح سازمانی و سیستمی سیاست‌گذاری راه نیافته است. در بخش‌هایی که سهم کردن ذینفعان جامعه مدنی ممکن بود، دولت در جذب مشارکت آنان اهتمام لازم را نداشته است. به عبارت دیگر، حوزه‌های اقدام و عدم اقدام سیاستی دولت در آموزش و پرورش دچار انحراف و کژتابی شده است. ساخت رانتیری دولت، پاسخگو نبودن آن، بی‌نیازی از جلب مشارکت کنشگران مدنی و عدم شفافیت در نظام اطلاعاتی، کاهش مشارکت اجتماعی و افول اعتماد عمومی به منزله رکن مهمی از سرمایه اجتماعی را به دنبال داشته است. نبود سازوکارهای مناسب برای جلب مشارکت نظام‌مند ذینفعان مدنی در فرایندهای سیاست‌گذاری، توانایی اندک در استفاده از ایده‌های نو و پایین بودن مهارت هماهنگ‌سازی برای اجرای قوانین وضع‌شده (به عنوان مثال: مواد ۸ و ۱۱ قانون شوراهای آموزش و پرورش - مصوب ۱۳۷۲) مصادیق دیگری از ضعف شایستگی‌های سیاسی سطح سیستمی نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران است. در مجموع، آسیب‌پذیری مشروعیت سیاست‌گذاری مهم‌ترین نهاد سیاستی آموزش و پرورش یعنی شورای عالی آموزش و پرورش، مشکلات دسترسی به سیاست‌گذاران کلیدی به دلیل در اولویت نبودن آموزش و پرورش و ضعف ارتباطات درون و برون‌سازمانی مدیران وزارت آموزش و پرورش، از پایین بودن شاخص‌های مهارت‌های سیاسی در سطح سازمانی حکایت دارد. علاوه بر این، محافظه‌کاری و هراس و بدبینی نسبت به دگرگونی‌های ارتباطی و اطلاعاتی عصر جهانی‌شدن، انعطاف‌پذیری و یادگیری سیاستی نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران را به شدت کاهش داده است؛ به نحوی که قادر نیست با سیاست‌های خلاقانه و نوآورانه به اقتضائات دنیای کنونی و تغییرات نوپدید محیط داخلی و خارجی پاسخ دهد.

جدول شماره ۲. ویژگی‌های اصلی شایستگی‌ها و منابع نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران

مهارت‌ها و شایستگی‌ها			سطوح منابع و توانمندی‌ها
سیاسی	عملیاتی	تحلیلی	
- لزوم ارتقای مهارت‌های ارتباطی مدیران آموزش و پرورش کشور (فضلی، مهنی، فیضی و عبدالحی، ۱۴۰۰) - اهمیت مهارت‌های ارتباطی در ارائه الگوی شایستگی‌های مدیران آموزش و پرورش (شانی، خورشیدی، عباسی، فتحی‌اجارگاه، ۱۳۹۷) - نیاز به توسعه شایستگی‌های کارآفرینی راهبردی مدیران ارشد کشور (مبینی‌دهکردی، احمدی و دلاور، ۱۳۹۷)	- ضعف در برنامه‌ریزی‌های آموزشی به‌ویژه در حوزه تربیت نیروی انسانی (چهاربند، ۱۴۰۰) - ناکارآمدی در بودجه‌ریزی و تخصیص منابع برای آموزش عمومی و تعلیم و تربیت رسمی (انصاری، ۱۳۹۰)	- کوچک شمردن اهمیت نظام آموزش و پرورش (مدن‌دارآرانی، نوید ادهم و رعنائی، ۱۳۹۸) - پایین بودن میزان تخصص، توانمندی‌ها و مهارت‌های مدیریت آموزشی و ضعف دانش حرفه‌ای نسبت به آموزش و پرورش (ایزدی یزدان‌آبادی، ۱۳۹۳) - ضعف شایستگی‌های گوناگون سیاست‌گذاری قانونگذاران (دانیایی‌فرد، آذر و شیرزادی، ۱۳۹۱)	فردی
- ضعف در جلب مشارکت صاحب‌نظران و متخصصان تعلیم و تربیت و بی‌توجهی به ایده‌ها و نظرات خبرگان آموزش و پرورش (حج‌فروش، ۱۳۹۱) - عدم دخالت ذینفعان در تعیین اهداف اسناد سیاستی بالادستی به‌ویژه عدم اجماع میان ذینفعان درباره مضامین و اهداف مندرج در سند تحول بنیادین آموزش و پرورش (صمدی، ۱۴۰۰)	- توان اندک در اجرای اسناد تحولی و تأمین آموزش و پرورش باکیفیت (کبیری، ۱۳۹۸) - موانع و چالش‌های دسترسی به منابع مالی (بیات، غفاری و بنیادی، ۱۳۹۹) - جزه‌نگری و بی‌توجهی به مرجعیت کارشناسی شورای عالی آموزش و پرورش (فانی، ۱۳۹۹؛ مهرمحمدی، ۱۳۹۹؛ زرافشان، ۱۳۹۹)	- ترسیم چشم‌اندازهای سیاستی بدون توجه به الزامات اجرایی و واقعیات موجود (مقدمه سند تحول بنیادین، ۱۳۹۱) - کم‌توجهی به شایستگی‌های حرفه‌ای در انتصاب مدیران عالی (سیدی، دانیایی‌فرد، گنجعلی و خائف‌اللهی، ۱۳۹۸) - ضعف در پردازش و سنجش اطلاعات آزمون‌های تیمز و پرلز در ۲۵ سال شرکت در آن‌ها (کریمی، ۱۳۹۹)	سازمانی
- ساخت سیاسی متمرکز نهاد دولت، نبود تعامل مؤثر میان نهاد سیاسی و آموزش و پرورش و سیاست‌های یکسویه حکومت در حوزه تعلیم و تربیت رسمی (محمّدی و عبدالکریمی، ۱۳۹۷) - پایین بودن مهارت هماهنگ‌سازی برای اجرای قوانین وضع‌شده (قانون شوراها) آموزش و پرورش- مصوب (۱۳۷۲)	- پایین‌بودن مهارت‌های عملیاتی-کردن سیاست‌های عمومی (اشترینان، ۱۳۹۷) - ضعف مشروعیت بخشیدن به راهبردهای تنظیمی در اسناد سیاستی بالادستی (بیات و غفاری، ۱۳۹۹) - مراکز متعدد و ناهماهنگ در سیاست‌گذاری آموزش و پرورش (ایروانی، غفاری‌علی‌آبادی و قربانی‌حصاری، ۱۳۹۹؛ مهرمحمدی، ۱۳۹۹؛ زرافشان، ۱۳۹۹)	- توانایی پایین در تولید داده‌های پایه‌ای سیاست‌گذاری (فاضلی، ۱۳۹۸) - ابهام و سردرگمی کارکردی دولت در نیل به پایداری در آموزش و پرورش (قاراخانی، ۱۳۹۸) - نداشتن نگاه بلندمدت حاکمیتی (مهرمحمدی، ۱۳۹۹) - زمان کوتاه سیاست‌های عمومی (وحید، ۱۳۹۸)	سیستمی

منبع: داده‌ها و یافته‌های پژوهشی

۷. راستی‌آزمایی یافته‌های پژوهش از نظر خبرگان و متخصصان

تعلیم و تربیت رسمی کشور

به منظور راستی‌آزمایی یافته‌های پژوهش، پرسشنامه‌ای محقق ساخته شامل ۲۷ گویه یا پرسش (۲۵ پرسش چندگزینه‌ای- طیف لیکرت- و ۲ پرسش توصیفی) تنظیم گردید. پرسشنامه‌ها در نرم‌افزار تحت وب پرس‌لاین تهیه شد و برای ۲۰ متخصص ار سال گردید که از میان آن‌ها ۱۵ پاسخ دریافت شد. ترکیب پاسخ‌دهندگان شامل ۱۰ عضو هیأت علمی از دانشگاه‌های تربیت مدرس، تهران، شهید بهشتی، فرهنگیان، لرستان و آزاد تهران جنوب و اصفهان و ۵ نفر از میان مدیران آموزش و پرورش کشور بودند. به لحاظ میزان سابقه کار پاسخ‌دهندگان؛ ۱ نفر کم‌تر از ده سال، ۲ نفر ده تا بیست سال و ۱۲ نفر بالای بیست سال سابقه فعالیت داشتند. از نظر تنوع رشته‌ای، پاسخ‌دهندگان عمدتاً از رشته‌های علوم تربیتی با گرایش‌های برنامه‌ریزی درسی و آموزش و بهسازی منابع انسانی بودند. همچنین سه نفر از رشته‌های مرتبط با علوم اجتماعی و روان‌شناسی به پرسشنامه پاسخ دادند. در ابتدای این پرسشنامه، به منظور آشنایی پاسخ‌دهندگان با ادبیات تحقیق، کلیدواژه‌ها، محورها و گزاره‌های اصلی الگوی مفهومی پژوهش و ابعاد و شاخص‌های هر کدام از مؤلفه‌های ۹ گانه آن، به اختصار تشریح گردید. سپس از پاسخ‌دهندگان پرسیده شد که هر کدام از ۲۵ گویه پرسشنامه که با عنوان ویژگی‌های اصلی شایستگی‌ها و منابع نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران معرفی شده‌اند، به چه میزان برای شناسایی و توصیف ابعاد، سطوح و شاخص‌های الگوی مفهومی معرفی شده، گویا و مناسب هستند؟ برای پاسخ هر گویه، گزینه‌های «خیلی کم»، «کم»، «متوسط»، «زیاد» و «خیلی زیاد» در نظر گرفته شد و برای هر کدام از گزینه‌ها به ترتیب امتیازات ۱، ۲، ۳، ۴ و ۵ منظور گردید. تحلیل آماری پاسخ‌ها حاکی است در مجموع، به لحاظ درصد فراوانی‌های پاسخ‌ها ۶۹،۳۳ درصد پاسخ‌دهندگان، گزینه‌های «خیلی زیاد» و «زیاد» را انتخاب کرده‌اند؛ در حالی که گزینه‌های «کم» و «خیلی کم» تنها ۹،۳۳ درصد پاسخ‌ها را به خود اختصاص دادند. علاوه بر این، مجموع کل امتیاز ۲۵ گویه پرسشنامه ۱۴۷۹ امتیاز - از حداکثر ۱۸۷۵ امتیاز - بود که ۷۸،۸۸ درصد آن است و از میزان تأیید بالای آن حکایت دارد. در مجموع، نتایج این پرسشنامه از نظر فراوانی و امتیاز گویه‌ها نشان می‌دهد یافته‌های پژوهش در زمینه ناهمسویی و چالش‌های شایستگی‌ها و منابع نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران در مقایسه با الگوی مفهومی پژوهش،

مورد تأیید خبرگان و متخصصان تعلیم و تربیت کشور قرار دارند. جدول شماره ۳ فراوانی، درصد و امتیازات گویه‌ها را به تفکیک نشان می‌دهد.

سطوح و ابعاد	شماره گویه/ گویه	خیلی کم	کم	متوسط	زیاد	خیلی زیاد	جمع کل/ درصد	امتیاز هر سؤال/ حداکثر امتیاز
سطح فردی-تحلیلی	۱	۲	۰	۰	۵	۸	۱۵ ۵۳,۳۳٪	۶۲ ۷۵
	۲	۰	۱	۲	۵	۷	۱۵ ۴۶,۶۶٪	۶۳ ۷۵
	۳	۱	۱	۲	۸	۳	۱۵ ۲۰,۰۰٪	۵۶ ۷۵
سطح فردی-عملیاتی	۴	۰	۱	۱	۷	۶	۱۵ ۴۰,۰۰٪	۶۳ ۷۵
	۵	۰	۱	۱	۶	۷	۱۵ ۴۶,۶۶٪	۶۴ ۷۵
	۶	۰	۱	۳	۴	۷	۱۵ ۴۶,۶۶٪	۶۲ ۷۵
سطح سیاسی	۷	۱	۱	۴	۳	۶	۱۵ ۴۰,۰۰٪	۵۷ ۷۵
	۸	۱	۳	۲	۳	۷	۱۵ ۴۶,۶۶٪	۵۶ ۷۵
	۹	۱	۱	۴	۵	۴	۱۵ ۲۶,۷٪	۵۵ ۷۵
سطح سازمانی-تحلیلی	۱۰	۱	۰	۰	۶	۸	۱۵ ۵۳,۳۳٪	۶۵ ۷۵
	۱۱	۰	۱	۴	۴	۶	۱۵ ۴۰,۰۰٪	۶۰ ۷۵
	۱۲	۰	۱	۴	۵	۵	۱۵ ۳۳,۳۳٪	۵۹ ۷۵
سطح سازمانی-عملیاتی	۱۳	۰	۱	۵	۳	۶	۱۵ ۴۰,۰۰٪	۵۹ ۷۵
	۱۴	۱	۰	۳	۶	۵	۱۵ ۳۳,۳۳٪	۵۹ ۷۵
	۱۵	۰	۲	۳	۵	۵	۱۵ ۳۳,۳۳٪	۵۸ ۷۵
سطح سازمانی-سیاسی	۱۶	۰	۲	۴	۴	۵	۱۵ ۳۳,۳۳٪	۵۷ ۷۵

۱۷	توانایی پایین در تولید داده‌های پایه‌ای سیاست‌گذاری	0	1	4	5	5	۱۵	۵۹
		%۰.۰۰	%۶.۶۶	%۲۶.۶۶	%۳۳.۳۳	%۳۳.۳۳	%۱۰۰.۰۰	۷۵
۱۸	ابهام و سردرگمی کارکردی دولت در نيل به پایداری در آموزش و پرورش	1	0	3	4	7	۱۵	۶۱
		%۶.۶۶	%۰.۰۰	%۲۰.۰۰	%۲۶.۶۶	%۴۶.۶۶	%۱۰۰.۰۰	۷۵
۱۹	نداشتن نگاه بلندمدت حاکمیتی	0	1	۲	4	۸	۱۵	۶۴
		%۰.۰۰	%۶.۶۶	%۱۳.۳۳	%۲۶.۶۶	%۵۳.۳۳	%۱۰۰.۰۰	۷۵
۲۰	زمان کوتاه سیاست‌های عمومی	0	1	6	۵	3	۱۵	۵۵
		%۰.۰۰	%۶.۶۶	%۴۰.۰۰	%۳۳.۳۳	%۲۰.۰۰	%۱۰۰.۰۰	۷۵
۲۱	پایین‌بودن مهارت‌های عملیاتی‌کردن سیاست‌های عمومی	0	1	4	۵	5	۱۵	۵۹
		%۰.۰۰	%۶.۶۶	%۲۶.۶۶	%۳۳.۳۳	%۳۳.۳	%۱۰۰.۰۰	۷۵
۲۲	ضعف مشروعیت بخشیدن به راهبردهای تنظیمی در اسنادِ سیاستی بالادستی	0	۲	۵	۵	3	۱۵	۵۴
		%۰.۰۰	%۱۳.۳۳	%۳۳.۳۳	%۳۳.۳۳	%۲۰.۰۰	%۱۰۰.۰۰	۷۵
۲۳	مراکز متعدد و ناهماهنگ در سیاست‌گذاری آموزش و پرورش	۲	0	۵	3	۵	۱۵	۵۴
		%۱۳.۳۳	%۰.۰۰	%۳۳.۳۳	%۲۰.۰۰	%۳۳.۳۳	%۱۰۰.۰۰	۷۵
۲۴	ساختِ سیاسی متمرکزِ نهاد دولت و سیاست‌های یکسویه	0	1	2	6	6	۱۵	۶۲
		%۰.۰۰	%۶.۶۶	%۱۳.۳	%۴۰.۰۰	%۴۰.۰۰	%۱۰۰.۰۰	۷۵
۲۵	پایین بودن مهارت هماهنگ‌سازی برای اجرای قوانین وضع‌شده	0	0	7	۵	3	۱۵	۵۶
		%۰.۰۰	%۰.۰۰	%۴۶.۶۶	%۳۳.۳۳	%۲۰.۰۰	%۱۰۰.۰۰	۷۵
جمع کل		۱۱	۳۴	۸۰	۱۲۰	۱۴۰	۱۴۷۹	۱۸۷۵
		%۲.۹۳	%۶.۴	%۲۱.۳۳	%۳۲.۰۰	%۳۷.۳۳	%۱۰۰.۰۰	%۱۰۰.۰۰

جدول شماره ۳. نتایج راستی‌آزمایی یافته‌های شایستگی‌ها و منابع نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران بر اساس نظرات و آرای خبرگان و متخصصان حوزه تعلیم و تربیت (توزیع فراوانی و درصد و امتیازات گویه‌ها)

البته در این پرسشنامه، دو سؤال توصیفی نیز از پاسخ‌دهندگان پرسیده شد. سؤال توصیفی اول این بود که چه موارد دیگری از ویژگی‌های اصلی شایستگی‌ها و منابع نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران وجود دارد که در این پرسشنامه ذکر نشده است و یا چه مواردی از ویژگی‌های ذکر شده در این پرسشنامه، نیاز به جرح و تعدیل و اصلاح دارد؟ ۱۱ پاسخ‌دهنده، علاوه بر موارد ذکر شده در پرسشنامه، مورد دیگری را بیان نکردند و یا در پاسخ، موارد بیان شده را جامع و کامل دانستند؛ اما ۴ نفر از آن‌ها به این موارد اشاره کردند: ظرفیت‌های ذهنی و هوشی سیاست‌گذاران آموزش و پرورش، آشنایی با فرهنگ سازمانی نهاد آموزش و پرورش، خلاقیت و داشتن چشم‌انداز مدیریتی، ویژگی‌های شخصیتی از جمله سبک تفکر و خلق و خوی، خدمت در آموزش و پرورش و رابطه قدرت سیاسی و انتخاب مدیران و تأثیر

آن بر سیاست‌های آموزش‌شی. در سؤال تو صیفی دوم نیز این پرش مطرح شد که برای ارتقای شایستگی‌ها و منابع نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران چه راهکارها و راهبردهایی را پیشنهاد می‌کنید؟ مهم‌ترین نکات مطرح‌شده عبارتند از: انجام برنامه‌ریزی در آموزش و پرورش مطابق با سند تحول بنیادین، در نظر گرفتن تحولات آموزش و پرورش در جهان و پیشنهادات سازمان‌های بین‌المللی، اقناع سازی، تبیین دقیق رابطه قدرت سیاسی و حکمرانی و انتخاب مدیران، شناسایی لایه‌های پنهان و آشکار فرهنگ سازمان، وجود مکانیسم ارتباط بین فردی و برگزاری نشست‌ها به شیوه گفتگویی و اهمیت بیش‌تر عنصر توجه به اصلاح راهکارها و راهبردها در سطح سیستم و سازمان.

نتیجه‌گیری و پیشنهادات سیاستی

در این پژوهش، با تکیه بر چارچوب مفهومی ظرفیت‌سیاست‌گذاری و با کاربرد تحلیل سیاستی داده‌ها، اطلاعات و شواهد متنوع، ناکامی‌های سیاستی نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران در نیل به پایداری، آسیب‌شناسی و بررسی شد. بر اساس یافته‌های پژوهش و راستی‌آزمایی آن‌ها از سوی خبرگان و متخصصان حوزه تعلیم و تربیت، شایستگی‌ها و مهارت‌های نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران در مقایسه با شاخص‌ها و متغیرهای چارچوب مفهومی در سطوح و منابع فردی، سازمانی و سیستمی و ابعاد و فرایندهای تحلیلی، عملیاتی و سیاسی، دچار ضعف‌ها و ناکارآمدی‌هایی است. مهم‌ترین چالش‌ها و کاستی‌های شایستگی‌های نظام حکمرانی آموزش و پرورش ایران به تفکیک سطوح و ابعاد و بر اساس اولویت و امتیاز حاصله از نظرات خبرگان و متخصصان تعلیم و تربیت رسمی عبارتند از: در «سطح فردی - تحلیلی»: پایین بودن دانش تخصصی و مهارت‌های مدیریت آموزشی و ضعف دانش حرفه‌ای سیاست‌گذاری افراد تصمیم‌گیرنده در زمینه شناسایی و رفع مشکلات، کوچک شمردن اهمیت نظام آموزش و پرورش از سوی افراد سیاست‌گذار، و ضعف شایستگی‌های گوناگون سیاست‌گذاری قانونگذاران؛ در «سطح فردی - عملیاتی»: ناکارآمدی در بودجه‌ریزی و تخصیص منابع برای آموزش عمومی و تعلیم و تربیت رسمی، و ضعف در برنامه‌ریزی‌های آموزشی به‌ویژه در حوزه تربیت نیروی انسانی؛ در «سطح فردی - سیاسی»: لزوم ارتقای مهارت‌های ارتباطی مدیران آموزش و پرورش کشور، اهمیت مهارت‌های ارتباطی در ارائه الگوی شایستگی‌های مدیران

آموزش و پرورش، و نیاز به توسعه شایستگی‌های کارآفرینی راهبردی مدیران ارشد کشور؛ در «سطح سازمانی-تحلیلی»: کم‌توجهی به شایستگی‌های حرفه‌ای در انتصاب مدیران عالی، ضعف در پردازش و سنجش اطلاعات آزمون‌های تیمز و پرلز در ۲۵ سال شرکت در آن‌ها، و ترسیم چشم‌اندازهای سیاستی بدون توجه به الزامات اجرایی و واقعیات موجود؛ در «سطح سازمانی-عملیاتی»: توان اندک در اجرای اسناد تحولی و تأمین آموزش و پرورش با کیفیت، موانع و چالش‌های دسترسی به منابع مالی، و جزءنگری و بی‌توجهی به مرجعیت کارشناسی شورای عالی آموزش و پرورش؛ در «سطح سازمانی-سیاسی»: ضعف در جلب مشارکت متخصصان و بی‌توجهی به ایده‌ها و نظرات خبرگان آموزش و پرورش، و عدم دخالت ذینفعان در تعیین اهداف اسناد سیاستی بالادستی؛ در «سطح سیستمی-تحلیلی»: نداشتن نگاه بلندمدت حاکمیتی، ابهام و سردرگمی کارکردی دولت در نیل به پایداری در آموزش و پرورش، توانایی پایین در تولید داده‌های پایه‌ای سیاست‌گذاری، و زمان کوتاه سیاست‌های عمومی؛ در «سطح سیستمی-عملیاتی»: پایین بودن مهارت‌های عملیاتی کردن سیاست‌های عمومی، ضعف مشروعیت بخشیدن به راهبردهای تنظیمی در اسناد سیاستی بالادستی، و مراکز متعدد و ناهماهنگ در سیاست‌گذاری آموزش و پرورش؛ در «سطح سیستمی-سیاسی»: ساخت سیاسی متمرکز نهاد دولت و سیاست‌های یکسویه حکومت در حوزه تعلیم و تربیت رسمی، و پایین بودن مهارت هماهنگ‌سازی برای اجرای قوانین وضع‌شده.

پیشنهادهای سیاستی و راهبردی برای ایجاد و ارتقای ظرفیت‌سازی
سیاست‌گذاری پساکروناپی آموزش و پرورش ایران عبارتند از: نهادینه شدن ایده‌های سیاستی آینده‌نگرانه و نگاه بلندمدت حاکمیتی در ذهنیت سیاست‌گذاران آموزش و پرورش ایران، برگزاری کارگاه‌های مهارت‌آموزی سیاستی برای سیاست‌گذاران تعلیم و تربیت رسمی کشور با هدف ارتقای دانش تخصصی سیاستی افراد تصمیم‌گیرنده، تبیین نقش راهبردی و تعیین‌کننده نظام آموزش و پرورش در نیل به توسعه پایدار با استفاده از ظرفیت خبرگی دانشگاهیان و کارآفرینان سیاستی و با هدف اصلاح نگرش دولتمردان نسبت به جایگاه آموزش و پرورش (فردی-تحلیلی)؛ توانمندسازی مدیران ستادی آموزش و پرورش کشور در برنامه‌ریزی و مدیریت امور اداری (فردی-عملیاتی)، توسعه آگاهی‌های سیاست‌گذاران کشور در شناسایی منافع و علائق ذینفعان آموزش و پرورش و بالا بردن مهارت‌های ارتباطی با کنشگران از طریق تعیین الگوی توسعه

شایستگی‌ها (فردی - سیاسی)، پایداری وزارت آموزش و پرورش به سیاست‌گذاری شواهدمحور، شایسته‌سالاری و گزینش مدیران و نیروی انسانی ماهر و کاردان، اصلاح شیوه‌های سنتی ناکارآمد و مبهم در جمع‌آوری و پردازش اطلاعات (سازمانی - تحلیلی)، هم‌افزایی مراجع سیاست‌گذاری و پرهیز از جزئی‌نگری، ارتقا و به‌روزرسانی مهارت‌های مدیریتی مدیران آموزش و پرورش، تسهیل در دسترسی به منابع مورد نیاز و توسعه همکاری‌های درون و برون‌سازمانی مدیران آموزشی (سازمانی - عملیاتی)، تقویت تعاملات و ارتباطات وزارت آموزش و پرورش با سیاست‌گذاران کلیدی کشور و گفتگو و اقناع ذینفعان (سازمانی - عملیاتی)، نوسازی و به‌روزرسانی فناوری‌ها و تجهیزات ارتباطی نوین، ایجاد سامانه و بانک‌های اطلاعاتی جامع و یکپارچه ملی، توسعه زیرساخت‌های آموزش‌های مجازی و تسهیل دسترسی رایگان دانش‌آموزان به‌ویژه در مناطق محروم و مرزی به خدمات آموزشی حضوری و آنلاین و ارتباط آسان شهروندان از طریق سازوکار دولت الکترونیک، یادگیری سیاستی و درس‌آموزی از تجارب کشورهای پیشرو در ظرفیت‌سازی آموزش عمومی (سیستمی - تحلیلی)، حرکت نظام تصمیم‌گیری آموزش و پرورش ایران از رویکرد سنتی حکومت‌محوری تمرکزگرا به الگوی حکمرانی شبکه‌ای، داده‌محور، منصفانه، پاسخگو و مشارکتی، کاستن از نهادهای متنوع و متکثر سیاست‌گذار و به‌رسمیت شناختن مرجعیت و نقش محوری شورای عالی آموزش و پرورش کشور به عنوان کانون سیاست‌گذاری‌های تعلیم و تربیت رسمی، تعیین شرح وظایف، نقش‌ها و کارکردهای هر کدام از مراجع سیاستی در حوزه آموزش و پرورش از طریق تقسیم کار و مشخص کردن دامنه و حیطه اختیارات و اقدامات سیاستی آن‌ها (سیستمی - عملیاتی)، جلب مشارکت کنشگران مدنی و توسعه حکمرانی چندسطحی در سیاست‌گذاری آموزش و پرورش کشور، ایجاد اندیشه‌های حکمرانی و سیاست‌گذاری آموزش و پرورش، تشکیل اتاق‌های فکر میان‌رشته‌ای و اشاعه گفتگوی ملی درباره نقد و ارزیابی سیاست‌های پیشین و جاری تعلیم و تربیت رسمی کشور با هدف زمینه‌سازی برای ورود ایده‌های خلاقانه و نوآورانه به پنجره سیاستی و اصلاح سیاستی (سیستمی - سیاسی).

منابع

- اشتریان، ک. (۱۳۹۷). *راهنمای برنامه ریزی دولتی و سیاستگذاری عمومی*. تهران: چاپ و نشر بازرگانی.
- انصاری، ع. (۱۳۹۰). *تأمین مالی آموزش و پرورش در ایران*. تهران: انتشارات علم و پژوهشگاه مطالعات آموزش و پرورش.
- ایروانی، ش.، غفاری علی آباد، ا.، & قربانی حصار، ع. (۱۳۹۹). *بررسی تاریخی تنوع مدارس در ایران (ملاحظات سیاستگذاری)*. بازیابی در ۱ آبان ۱۴۰۰، از مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی: <https://rc.majlis.ir/fa/news/show/1530666/>
- ایزدی یزدان آبادی، ا. (۱۳۹۳). *آسیب شناسی مدیریت آموزش و پرورش و ارایه راهبردها و راهکارهای مطلوب*. دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
- بیات، م.، & غفاری، ا. (۱۳۹۹). *موانع اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش*. بازیابی در ۱ آبان ۱۴۰۰، از مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی: <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1637008/>
- بیات، م.، & نصیری، ح. (۱۳۹۸). *بررسی مشکلات و چالش‌های آموزش الکترونیکی وزارت آموزش و پرورش*. بازیابی در ۱ آبان ۱۴۰۰، از مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی: <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1462281/>
- بیات، م.، غفاری، ا.، & بنیادی، ح. (۱۳۹۹). *بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور ۲۱. بودجه حوزه آموزش و پرورش*. بازیابی در ۳۰ مهر ۱۴۰۰، از مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی: <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1635839/>
- چهاربند، ا. (۱۴۰۰). *کمبود ۲۰۰ هزار معلم برای سال تحصیلی آینده: زنگ خطر کلاس‌های بی‌معلم در تمام استان‌های کشور*. بازیابی در ۳۰ مهر ۱۴۰۰، از همشهری آنلاین: <https://www.hamshahronline.ir/news/599993/>

- حج فروش، ا. (۱۳۹۱). *تعویق اجرای نظام آموزشی ۳-۳-ع* بازیابی در اول آبان ۱۴۰۰، از همشهری آنلاین: <https://www.hamshahrionline.ir/news/169203/>.
- حسام، ف.، & بیات، م. (۱۳۹۷). *بررسی مسئله «بازماندگی از تحصیل» و «بی سوادی» در نظام آموزش و پرورش ایران*. بازیابی از مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی: <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1123573>.
- دانایی فرد، ح.، آذر، ع.، & شیرزادی، م. (۱۳۹۱). *چارچوبی برای شناسایی شایستگی های خط مشی گذاران ملی (نمایندگان مجلس قانونگذاری)*. فصلنامه مجلس و راهبرد، ۱۹ (۷۰)، ۳۵-۵.
- زرافشان، ع. (۱۳۹۹). *شورای عالی آموزش و پرورش باید کانون سیاست گذاری نهادهای تصمیم گیر باشد*. بازیابی در ۱ آبان ۱۴۰۰، از شورای عالی آموزش و پرورش: <https://www.medu.ir/fa/news-print/item/1218831>.
- سرکارآرانی، م. (۱۳۹۵). *در تمنای یادگیری: جلوه هایی از زندگی و اندیشه های تربیتی محمدرضا سرکارآرانی*. تهران: شرکت سهامی افست.
- سیدی، س.، دانایی فرد، ح.، گنجعلی، ا.، & خائف الهی، ا. (۱۳۹۸). *طراحی الگوی شایستگی های مدیران عالی دولتی با روش فراترکیب*. مطالعات راهبردی سیاستگذاری عمومی، ۹ (۳۳)، ۵۴-۷۹.
- شبانی، ر.، خورشیدی، ع.، عباسی، ل.، & فتحی واجارگاه، ک. (۱۳۹۷). *ارایه الگوی شایستگی برای مدیران ابتدایی آموزش و پرورش شهر تهران*. پژوهش در نظام های آموزشی، ۹۴-۷۹، pp.
- صمدی، م. (۱۴۰۰). *تبیین چالش های اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش بر اساس روش فراترکیب*. سیاست گذاری عمومی، ۳۱۹-۳۳۰، pp.
- فاضلی، م. (۱۳۹۸). *دغدغه ایران: راه هایی به سوی آزادی، امنیت و توسعه پایدار*. تهران: کویر.
- فانی، ع. (۱۳۹۹). *طرح ها و لوایح مربوط به آموزش و پرورش قبل از طرح در مجلس، باید از کانال شورای عالی عبور کنند*. بازیابی در ۳۰ مهر ۱۴۰۰، از شورای عالی آموزش و پرورش: <https://www.medu.ir/fa/news-print/item/1218831>.
- فضلی، ی.، مهنی، ا.، فیضی، ا.، & عبدالهی، ب. (۱۴۰۰). *تحلیل رابطه مهارت های ارتباطی مدیران و میزان اثربخشی مدیریت کلاس درس معلمان*. ۱۴، ۲۷-۳۸، pp.
- قاراخانی، م. (۱۳۹۸). *دولت و سیاست اجتماعی در ایران*. تهران: آگه.
- قلی پور، ر. (۱۳۹۶). *تصمیم گیری سازمانی و خط مشی عمومی*. تهران: انتشارات سمت.
- کبیری، م. (۱۳۹۸). *کمترین ساعات آموزش دوره ابتدایی متعلق به ایران*. بازیابی در ۳۰ مهر ۱۴۰۰، از سازمان پژوهش و برنامه ریزی وزارت آموزش و پرورش: <http://oerp.ir/interview/10385/>.

- کریمی، ف. (۱۳۹۹). آخرین جزئیات برگزاری آزمون پرنر ۲۰۲۱. بازیابی در ۲۹ مهر ۱۴۰۰، از خبرگزاری پانا: <http://www.pana.ir/news/1128243>.
- مازرزاک، آ. (۱۳۹۲). پژوهش و سیاست گذاری. (ترجمه ه. ناییب) تهران: نشر نی.
- مبینی دهکردی، ع.، احمدی، ح.، & دلاور، ع. (۱۳۹۷). طراحی مدل شایستگی های کارآفرینی راهبردی مدیران ارشد کشور. مطالعات مدیریت راهبردی دفاع ملی، ۱۵۰-۱۲۷.
- محمدی، م.، & عبدالکریمی، ب. (۱۳۹۷). رهایی بخشی یا سلطه؟ نقدی بر مبانی نظام آموزش و پرورش ایران. تهران: نقد فرهنگ.
- معدن دارآرانی، ع.، نویدادهم، م.، & رعنائی، م. (۱۳۹۸). جایگاه نظام آموزش و پرورش جمهوری اسلامی ایران در بین کشورهای همسایه. تهران: پارپیرار.
- مهرمحمدی، م. (۱۳۹۹). باید مرجعیت شورای عالی آموزش و پرورش به رسمیت شناخته شود. بازیابی در ۲۹ مهر ۱۴۰۰، از شورای عالی آموزش و پرورش: <https://www.medu.ir/fa/news-print/item/1218831/>
- نادری، ا. (۱۳۸۳). اقتصاد آموزش. تهران: یسپرون.
- وحید، م. (۱۳۹۸). زمان کوتاه سیاستگذاری عمومی در ایران. سیاستگذاری عمومی، ۵(۴)، ۷۵-۸۸.

References

- Ansari, A. (2011). Financing of education in Iran. Tehran: Elm Publications and Research Studies Institute. [In Persian]
- Ashtarian, K. (2018). Guide to Government Planning and Public Policy. Tehran: Commercial Publishing. [In Persian]
- Bakvis, H. (2000). Rebuilding Policy Capacity in the Era of the Fiscal Dividend: A Report from Canada. *Governance*, 71-103. doi:10.1111/0952-1895.00124.
- Bayat, M., & Ghaffari, A. (2020). Obstacles to the implementation of the document of fundamental transformation of education. Retrieved on October 2021, from the Research Center of the Islamic Consultative Assembly: <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1637008/>. [In Persian]
- Bayat, M., Ghaffari, A., & Bonyadi, H. (2020). Review of the budget bill for the year 1400 of the whole country. Education budget. Retrieved on October 2021, from the Research Center of the Islamic Consultative Assembly: <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1635839/>. [In Persian]
- Bayat, M., & Nasiri, H. (2019). Investigating the problems and challenges of e-learning of the Ministry of Education. Retrieved from Majles Research Center: <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1462281/>. [In Persian]
- Chaharband, A. (2021). Shortage of 200,000 teachers for the next school year: alarm bells for non-teacher classes in all provinces of the country. Retrieved on October 2021, from

Hamshahri

Online:

<https://www.hamshahrionline.ir/news/599993/>. [In Persian]

- Bridgman, P., & Davis, G. (2000). *The Australian Policy Handbook*. Sydney: Allen & Unwin Sydney.
- Bullock, H., Mountford, J., & Stanley, R. (2001). *Better Policy-Making*. London: Centre for Management and Policy Studies, Cabinet Office.
- Danaeifard, H., Azar, A., & Shirzadi, M. (2012). A framework for identifying the competencies of national policymakers (members of the legislature). *Journal of Parliament and Strategy*, 19 (70), 5-35. [In Persian]
- Fazeli, M. (2019). *Iran Concerns: Ways to Freedom, Security, and Sustainable Development*. Tehran: Kavir. [In Persian]
- Fanni, A. (2020). Education plans and bills must pass through the High Council channel before being passed in parliament. Retrieved in October 2021, from the Higher Education Council: <https://www.medu.ir/fa/news-print/item/1218831>. [In Persian]
- Fellegi, I. (1996). *Strengthening our policy capacity*. Ottawa: DEPUTY MINISTER TASK FORCES.
- Fukuyama, F. (2013, March 03). What Is Governance? 26(3), 347-368. doi:org/10.1111/gove.12035.
- Gharakhani, M. (2019). *State and social policy in Iran*. Tehran: Agah. [In Persian]
- Gholipour, R. (2017). *Organizational decision making and public policy*. Tehran: Samat Publications. [In Persian]
- Hajjfrosh, a. (2012). Postponement of the implementation of the educational system 6-3-3. Retrieved in October 2021, from Hamshahri Online: <https://www.hamshahrionline.ir/news/169203/>. [In Persian]
- Hesam, F., & Bayat, M. (2018). Investigating the issue of "school dropout" and "illiteracy" in the Iranian education system. Retrieved from the Research Center of the Islamic Consultative Assembly: <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1123573>. [In Persian]
- Holmberg, S., & Rothstein, B. (2012). *Good Government: The Relevance of Political Science*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Howlett, M. (2009). Government Communication as a Policy Tool: A Framework for Analysis. *Canadian Political Science Review*, 3(2), 23-37.
- Howlett, M., & Lindquist, E. (2004). Policy Analysis and Governance: Analytical and Policy Styles in Canada. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 6(3), 225-249. doi:10.1080/1387698042000305194.

- Irvani, Sh., Ghaffari Aliabad, A., & Ghorbani Hesari, A. (2020). Historical study of school diversity in Iran (policy considerations). Retrieved on October 23, 2021, from the Research Center of the Islamic Consultative Assembly: <https://rc.majlis.ir/fa/news/show/1530666/>. [In Persian]
- Kabiri, M. (2019). The lowest hours of elementary school education belong to Iran. Retrieved in October 2021, from the Research and Planning Organization of the Ministry of Education: <http://oerp.ir/interview/10385/>. [In Persian]
- Karimi, F. (2020). The latest details of the Perls 2021 exam. Retrieved in October 2021, from Pana News Agency: <http://www.pana.ir/news/1128243>. [In Persian]
- Kwaterski, J. (2010). *Opportunities for Rationalizing the Capacity Development Knowledge Architecture*. The World Bank Institute and Learning Network for Capacity Development.
- Madandar Arani, A., Navidadem, M., & Ranaei, M. (2019). The position of the education system of the Islamic Republic of Iran among neighboring countries. Tehran: Parpirar. [In Persian]
- Majchrzak, A. (2013). *Methods for Policy Research: Taking Socially Responsible Action*. (Translated by H. Naebi) Tehran: Ney Publishing. [In Persian]
- Mehr Mohammadi, M. (2020). The authority of the Higher Education Council must be recognized. Retrieved in October 2021, from the Higher Education Council: <https://www.medu.ir/fa/news-print/item/1218831/>. [In Persian]
- Mohammadi, M., & Abdul Karimi, b. (2018). Liberation or domination? A critique of the foundations of the Iranian education system. Tehran: Culture Critique. [In Persian]
- Naderi, A. (2004). *Economics of education*. Tehran: Yastroon. [In Persian]
- Oh, C. (1997). Explaining the impact of policy information on policy-making. *Knowledge and Policy*, 10(3), 25–55.
- Oliphant, S., & Howlett, M. (2010). Assessing Policy Analytical Capacity: Comparative Insights from a Study of the Canadian Environmental Policy Advice System. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 12(4), 439–445. doi:org/10.1080/13876988.2010.495510
- Painter, M., & Pierre, J. (Eds.). (2005). *Challenges to State Policy Capacity: Global Trends and Comparative Perspectives*. London: Palgrave Macmillan UK.
- Parsons, W. (2004). Not Just Steering but Weaving: Relevant Knowledge and the Craft of Building Policy Capacity and Coherence. *Australian Journal of Public Administration*, 63(1), 43–57. doi:org/10.1111/j.1467-8500.2004.00358.x.

- Peters, B. (2004). *The Search for Coordination and Coherence in Public Policy: Return to the Center?* Department of Political Science: University of Pittsburgh.
- Rotberg, R. (2014). Good Governance Means Performance and Results. *Governance*, 27(3), 511-518. doi:org/10.1111/gove.12084.
- Sarkararani, M. (2016). In the desire to learn: Manifestations of the life and educational thoughts of Mohammad Reza Sarkararani. Tehran: Offset Joint Stock Company. [In Persian]
- Savoie, D. (2003). *Breaking the Bargain: Public Servants, Ministers, and Parliament*. Toronto: University of Toronto Press 2003.
- Seyedi, S., Danaeifard, H., Ganjali, A., & Khaef ol Allahi, A. (2019). Designing a competency model for senior government managers with a hybrid method. *Strategic Studies in Public Policy*, 9 (33), 54-79. [In Persian]
- Vahid, M. (2019). Short time of public policy in Iran. *Public Policy*, 5 (4), 75-88. [In Persian]
- Wu, X., Howlett, M., & Ramesh, M. (2018). Policy Capacity: Conceptual Framework and Essential Components. In X. Wu, M. Howlett, M. Ramesh, X. Wu, M. Howlett, & M. Ramesh (Eds.), *Policy Capacity and Governance: Assessing Governmental Competences and Capabilities in Theory and Practice* (pp. 1-25). New York : Springer International Publishing.
- Zarafshan, A. (2020). The Higher Education Council should be the focus of policy-making institutions. Retrieved on October 2021, from the Higher Education Council: <https://www.medu.ir/fa/news-print/item/1218831>. [In Persian]