وزارت علوم، تحقیقات و فناوری
مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی

خلاصه اجرایی

طرح‌های پژوهشی

عنوان طرح: سیاست پژوهی گسترش کمّی آموزش عالی در ایران

گروه پژوهشی: آینده‌پژوهی و نظریه‌پردازی در آموزش عالی

مجری: سمیه فریدونی

ناظر: علی اکبر سیاری

سال اجرا: ۱۳۹۸

خلاصه اجرایی:

در دهه پیش از جنگ جهانی دوم نرخ ثبت نام در آموزش عالی در جوامع دموکراتیک بین ۳ تا ۵ درصد بود. اما پس از جنگ جهانی سه تغییر اساسی سبب شد که عصر جدیدی برای آموزش عالی آغاز شود که توده‌گرایی آموزش عالی نام گرفت. تغییر رویکرد دولت‌ها نسبت به دانشگاه و انتظاری که از آن داشتند، افزایش دموکراسی و به تبع آن مطالبات برابری‌خواهانه بین اقشار مردم برای استفاده از فرصت‌های اجتماعی و دسترسی به آموزش عالی، و همچنین نیاز بازار کار و صنعت به نیروی کار ماهر، در کنار هم مهم‌ترین سه‌گانه‌ای بودند که عصر توده‌ای شدن آموزش عالی را آغاز کردند. بر همین اساس گسترش کمی چشمگیر نهادهای آموزش عالی در دهه ۱۹۶۰ و رشد فزاینده‌ی آنها در دهه‌های ۷۰ و ۸۰ اتفاق افتاد و این مسیر تا به هم‌اکنون در کشورهای مختلف جهان ادامه یافته است.

بررسی آمارها نشان می‌دهند آموزش عالی ایران نیز به ویژه از ابتدای دهه‌ی ۸۰ گسترش عظیمی را در ابعاد مختلف آموزش عالی مانند تعداد دانشجویان، تعداد دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی، تعداد اعضای هیات علمی، تعداد رشته و گرایش‌ها تجربه کرده و به عصر توده‌ای شدن آموزش عالی وارد شده است. اما مرور پژوهش‌های انجام شده در این حوزه نشان می‌دهد که توده‌ای شدن آموزش عالی در ایران و گسترش کمی آن در وجوه مختلف چندان بدون مشکل هم نبوده و اگرچه در خصوص افزایش دسترسی به فرصت آموزش عالی به عنوان یک مزیت محسوب می‌شود، اما چالش‌ها و مسائل جدی نیز با خود به همراه آورده است. نتایج پژوهش‌های پیشین نشان می‌دهد که آموزش عالی ایرانی در عصر توده‌ای شدن علاوه بر گرفتار شدن با مشکلاتی نظیر کیفیت آموزش عالی، تامین منابع مالی دانشگاه‌ها، اتکای دانشگاه‌ها به منابع شهریه، کاستی جدی در پاسخگویی به جامعه و بازار کار، نقصان در ارتباط دوسویه با صنعت و اجتماع و عواملی از این دست، در ازای گسترش چشم‌گیر خود دچار چالش‌های جدی در سه دسته‌ی سیاسی، اجتماعی و اقتصادی نیز شده است. به عنوان مثال چالش‌های مربوط به افزایش مطالبات بدون پاسخ و قومیت‌گرایی در دانشگاه‌ها مربوط به حوزه‌ی سیاسی، افزایش نارضایتی اجتماعی و ایجاد طبقه‌بندی‌های اجتماعی جدید برآمده از مدارک دانشگاهی در حوزه‌ی اجتماعی و در نهایت فارغ‌التحصیلان بیکار و اثر تحصیل در دانشگاه بر افزایش بیکاری‌های منطقه‌ایی در دسته‌ی مسایل اقتصادی اشاره نمود. چالش‌هایی که بر اساس بررسی روند بین‌المللی گسترش آموزش عالی شاید جدید و نو به نظر نرسد که سال‌ها جهان با آن دست و پنجه نرم کرده و کشورهای پیشرفته توانسته‌اند با در پیش گرفتن راهبردهایی کارا از آن عبور کرده و اکنون به عصر دسترسی همگانی[1] به آموزش عالی وارد شوند که بین‌المللی شدن آموزش عالی را هم در خود جای می‌دهد. از این رو در پژوهش حاضر هدف اصلی بر این محور قرار گرفته که با توجه به چالش‌های حاصل آمده از سیاست‌های گسترش کمی، و با استفاده از تجربیات جهانی به سه سوال زیر پاسخ داده شود:

۱) وضع موجود گسترش آموزش عالی مبتنی بر واکاوی سیاست‌های گسترش کمی آموزش عالی دو دهه اخیر چگونه است؟

۲) چارچوب مفهومی پیشنهادی بر ای بهبود گسترش کمی آموزش عالی چیست؟

۳) چه اقدامات راهبردی را می‌توان برای اجرایی شدن چارچوب مفهومی پیشنهادی در راستای بهبود سیاست‌های گسترش کمی آموزش عالی توصیه کرد؟

فاز نخست کار به بررسی اسناد، مرور آمارها و بررسی وضع موجود اختصاص پیدا کرد. اسناد انتخابی شامل شش سند توسعه بعد از انقلاب، سند آمایش و دستورالعمل طرح سامان‌دهی و تقویت موسسات آموزش عالی بود. اسناد توسعه نشان از حرکتی نامنظم در حوزه‌ی گسترش کمی و جهت‌گیری‌های متفاوت که به رویکرد سیاسی دولت‌ها مربوط می‌شد، داشت. در خصوص سند آمایش و دستورالعمل طرح سامان‌دهی تحلیل محتوای کیفی نشان می‌داد که این اسناد از اشکالات زیر رنج می‌برند:

- برابرانگاری تمام نهادهای آموزشی بدون توجه به تفاوت‌های ماهوی و کارویژه‌های مختلف آن‌ها
- نادیده انگاشتن استقلال دانشگاهی به عنوان ابزاری مهم در سامان‌دهی

[1]. Universal Higher Education

- ضعف شناخت سیاست‌گذار از اصول پذیرش دانشجو و مجوز برای گسترش کمی بدون درکی همه‌جانبه از مساله
- بی‌توجهی به نظام کیفیت به عنوان اساس بقای نهادهای آموزش عالی
- کاستی جدی در درک مفهوم دسترسی به آموزش عالی
- بی‌توجهی به تمرکززدایی در مدیریت

پس از بررسی اسناد، برای پاسخ به سوال دوم و سوم پژوهش، مطالعه در سه سطح پیش رفت که هدف آن برنامه‌ریزی راهبردی، اولویت‌بندی و در نهایت سطح‌بندی راهبردهای به منظور بهبود سیاست‌های گسترش کمی در ایران بوده است. برنامه‌ریزی راهبردی فرایندی است که باید نقاط مختلف آن به روشنی مشخص شود. نقاطی که در نظر گرفتن توالی و تناسب آن‌ها، می‌تواند سیاست‌گذاران را به نقطه‌ی مطلوب راهنمایی کند. به همین منظور نخست با استفاده از تکنیک سوات، راهبردها بر اساس نظرات خبرگان (۳۰ مشارکت‌کننده)، بررسی اسناد و مرور ادبیات معین شدند. این ابزار بر اساس بیشینه کردن[۲] قوت‌ها و فرصت‌ها، و کمینه‌سازی[۳] ضعف و تهدیدها مبنایی برای ساختن راهبردهایی ممکن و اجرایی فراهم می‌آورد. یافته‌ها در بخش سوات به ۸ راهبرد نهایی منتهی شد. اما علیرغم کاربرد بالای تحلیل سوات، مهم‌ترین محدودیت آن در این است که اهمیت عوامل در فرایند تصمیم‌گیری به صورت کمی قابل سنجش نیست. به عبارت دیگر مشکل بزرگ از آن جا آغاز می‌شود که در تحلیل سوات به صورت عینی نمی‌توان راهبردها و عوامل را رتبه‌بندی کرد. اما همین روش در ترکیب با تکنیک تاپسیس ابزاری می‌تواند به روشی ترکیبی منتهی شود که در آن از SWOT برای ساختن شاخص‌های ارزیابی راهبردی استفاده کرد و از TOPSIS به منظور سنجش و رتبه‌بندی راهبردهای نهایی بهره برد. از این رو در این پژوهش نیز پس از انجام تحلیل سوات، پرسشنامه‌ی تاپسیس طراحی شده و به منظور تعیین اولویت گزینه‌ها و پاسخ‌دهی در اختیار خبرگان قرار گرفت. یافته‌ها نشان داد که راهبردهای به دست آمده بر اساس معیارهای برآمده از مرور ادبیات (مدیریت کلان آموزش عالی، ارتباط دانشگاه با جامعه، نظام کیفیت و اعتبارسنجی، مدیریت منطقه‌ای، تنوع نهادی، اثرگذاری جریان های سیاسی در تصمیم‌گیری‌های نظام آموزش عالی، و استقلال دانشگاهی) به ترتیب زیر اولویت‌بندی شدند:

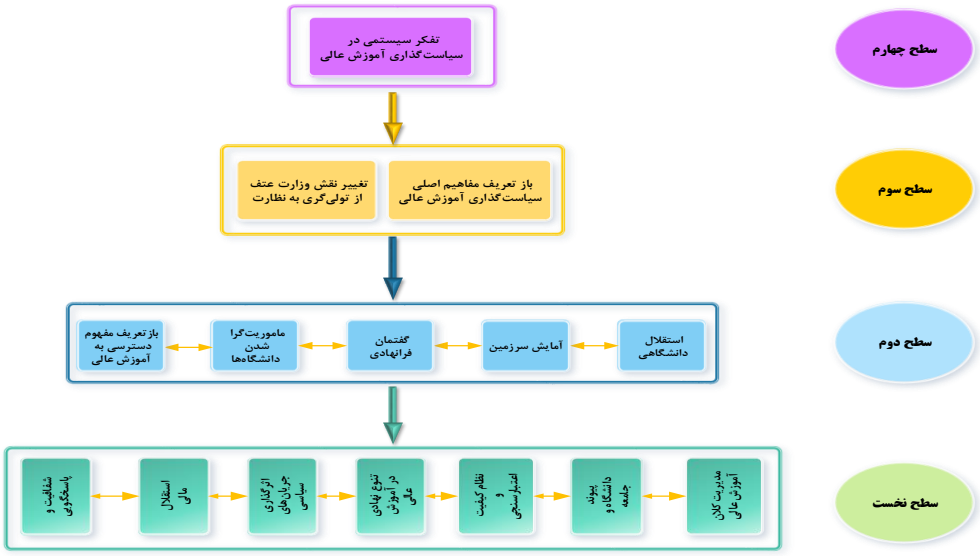
۱) ماموریت گرا شدن دانشگاه‌ها
۲) تفکر سیستمی در سیاستگذاری آموزش عالی
۳) استقلال مالی
۴) آمایش سرزمین
۵) بازتعریف مفهوم دسترسی به آموزش عالی
۶) بازتعریف مفاهیم مربوط به سیاستگذاری در حوزه گسترش کمی
۷) تعیین ملاک های گسترش کمی

اما پس از تعیین راهبردها و اولویت‌بندی مجموع آن‌ها با استفاده از ابزارهای عینی باید مشخص شود که هر کدام از راهبردهای اولویت داده شده بر چه دستی عواملی استوار است. به این معنا که هر کدام از راهبردها بر چه عوامل اثر گذاشته و خود از چه دسته عواملی اثر می‌پذیرد. در واقع پس از این که گزینه‌های مربوط در حوزه‌ی سامان‌یابی گسترش کمی در ایران اولویت‌بندی شد و به نوعی جدول سوات نیز تکمیل شد، آن‌گاه در این قسمت باید عوامل اثرگذار و اثرپذیر برای هر یک از گزینه‌ها و سطوح ارتباطی آن‌ها با همدیگر و در یک مجموعه‌ی سیستمی مشخص شود. در این قسمت آن چه می‌تواند هدف پژوهش را محقق کند استفاده از ابزار ISM که به آن مدل‌سازی ساختاری تفسیری[۴] نیز گفته می‌شود، به کار می‌آید. از این مدل برای تعریف و تبیین ساختار بهره برده می‌شود. در این مدل از نظرات خبرگان و تجربیات آن ها برای توسعه سیستم مبتنی بر عوامل تشکیل دهنده‌ی آن استفاده می‌شود. به همین منظور مجددا پرسشنامه‌ی مدل ساختاری تفسیری پژوهش در اختیار خبرگان قرار گرفته و بر اساس نتایج آن مدل اولیه ترسیم و پس از آن به منظور اعتباریابی مدل از تکنیک دلفی استفاده شد. پس از برگزاری دلفی و به دست آوردن ضریب همبستگی کندال در محدوده‌ی مورد قبول، نظرات اصلاحی خبرگان بر روی مدل اعمال شده و مدل نهایی

---

[2]. Maximizes
[3]. Minimizes
[4]. Interpretive Structural Modeling

به عنوان مهم‌ترین یافته‌ی پژوهش حاضر ارائه شد که در تصویر زیر قابل مشاهده است:



مدل مفهومی بهبود سیاست‌های گسترش کمی آموزش عالی

در کنار مدل برآمده از یافته‌های این پژوهش جالب توجه آن است که بسیاری از سیاست‌گذاران آموزش عالی از گذشته تا کنون به دنبال دسته‌ای از سیاست‌ها بوده‌اند که می‌توان آن‌ها را در دسته‌ی سیاست‌های سامان‌دهی آموزش عالی قرار داد. سامان‌دهی در سیاست‌های آموزش عالی ناظر بر دسته‌ای از سیاست‌هاست که قانون‌گذار آن را به عنوان سیاست‌های تجویزی از بالا به پایین طراحی می‌کند که دانشگاه را به عنوان یک نهاد خودمختار نمی‌شناسد. این سیاست‌ها اگرچه کم و بیش از ابتدای انقلاب وجود داشته اما پس از برنامه‌ی چهارم توسعه و وارد شدن ماده‌ی ۴۹ با عنوان استقلال دانشگاهی به آن، امید می‌رفت که دانشگاه مسیر بهتری را در حوزه‌ی سیاست‌گذاری پیش‌رو داشته باشد. اما پس از این برنامه جهت‌گیری برنامه‌ی پنجم توسعه کاملا تغییر کرد و بسیاری از اختیاراتی که پیش از این به دانشگاه‌ها داده شده بود از آن‌ها بازستانده شد. پس از گذشتن بیش از یک دهه که امروز وزارت علوم بازهم به سیاست‌هایی برای بهبود گسترش کمی آموزش عالی در ایران نیاز دارد، به نظر می‌رسد هنوز آن نگاه تغییر نکرده و هنوز بهبود سیاست‌های گسترش کمی آموزش عالی هم با نگاهی تجویزی در دستور کار است. در مقابلِ سیاست‌های تجویزی که ماهیتی سلسله مراتبی دارند، دسته‌ای دیگر از سیاست‌ها هستند که توسط بازی‌گردانان اصلی تنظیم می‌شوند که در آموزش عالی با ماهیت خاص دانشگاه‌ها جایگاه ویژه‌ای پیدا می‌کنند. سامان‌یابی آموزش عالی را می‌توان در دسته‌ی چنین سیاست‌هایی قرار داد. در این نگاه دانشگاه به دلیل ماهیت نهادی خود و ضرورت حفظ استقلال برای پاسداشت ارزش‌های دانشگاهی، نهادی خودتنظیم است و نمی‌توان آن را از بیرون تنظیم کرد. بنابراین هر سیاستی برای بهبود عملکرد و فرایندهای دانشگاه باید برآمده از نیاز درونی دانشگاه و نه فشار بیرونی باشد. دانشگاه به عنوان اجتماع خردورزان زمانی می‌تواند به ساختاری منعطف و پاسخگو به تغییرات محیط برسد که تغییرات نه از بیرون بلکه از درون نهاد دانشگاهی تصمیم‌سازی شده باشد. در چنین نهادی پاسداشت ارزش‌های دانشگاهی در قالب دوری از تمرکزگرایی، آزادی علمی و استقلال دانشگاهی حلقه‌ی مفقوده حل شدن معضلات دانشگاهی است. آموزش عالی نیاز به خودتنظیمی دارد و نه تنظیم از بالا. به سامان‌یابی نیاز دارد و نه به سامان‌دهی که تنظیم از بالا همواره مهم‌ترین ارزش‌ها و رسالت‌های دانشگاهی را نشانه رفته و ماهیت دانشگاه را با چالش مواجه کرده است. واقعیت آن است که حتی دستیابی به اهداف ارزشمندی چون عدالت آموزشی، حفظ حق دسترسی، استقرار نظام تضمین کیفیت و همه‌ی راهبردهای دیگر در حوزه‌ی عبور از چالش‌های گسترش کمی آموزش عالی در گرو به رسمیت شناختن آزادی علمی و استقلال دانشگاهی است. زیرا در چنین شرایطی است که دانشگاه با داشتن ساختار و نیروی انسانی چابک می‌تواند نیازهای محیط پیرامونی خود را شناخته و راه‌هایی برای پاسخ دادن به آن‌ها بیابد. از این رو سیاست‌گذار باید بداند که اگرچه

دوست دارد دنبال راهی باشد که یک‌شبه ره چند ساله رود و چالش‌های پدید آمده در نتیجه‌ی گسترش کمی آموزش عالی را با استفاده از رویکردهایی چون ادغام دانشگاه‌ها، تجمیع و یا انحلال آن‌ها برطرف نماید اما این مهم حاصل نخواهد شد مگر این‌که باور کند سیاست‌گذاری فرایندی یک شبه و یک هفته‌ای نیست و برای حصول به نتیجه‌ی مطلوب باید زیرساخت‌ها را آماده کرد و بر منافع نظام آموزش عالی که همان منافع ملت و کشور است پای فشرد. نمی‌توان انتظار داشت همان‌گونه که عده‌ای به طرفه‌العینی تصمیم گرفتند که دانشگاه‌ها را زیاد کنند و تعداد بیشتری دانشجو بپذیرند و به هر جا و هر کسی مجوز تاسیس نهاد آموزش عالی دادند، امروز که پیامدهای آن حاصل آمده و پیش چشم‌ها عیان شده، باز هم به طرفه‌العینی سیاست‌گذار تصمیم بر کم کردن تعداد دانشگاه‌ها و نهادهای آموزش عالی بگیرد. که این سیاست و آن یکی شاید به لحاظ صورت با هم متفاوت باشند اما از مبنا و اساس تفاوتی با هم ندارند. استفاده از یافته‌های پژوهشی در چنین موقعیت‌هایست که می‌تواند مسیری سخت اما روشن پیش‌پای سیاست‌گذار بگشاید و او را از در افتادن به مسیرهای کوتاه اما کوره راه‌هایی پرخطر و پر چالش برحذر دارد. از این رو مدل برکشیده شده از یافته‌های پژوهش گزارش شده و هر پژوهش دیگری نمی‌تواند مجال ظهور پیدا کند مگر آن‌که سیاست‌گذاران تکلیف خود را با سامان‌دهی یا سامان‌یابی آموزش عالی روشن کنند.