

وزارت علوم، تحقیقات و فناوری



مرکز پژوهش‌های برنامه‌ریزی آموزش عالی

گروه مطالعات مدیریت آموزش عالی

گزارش علمی – کارشناسی

تحلیلی بر بازنگری

«آیین‌نامه مدیریت دانشگاهها و مراکز آموزش عالی»

حمید جاودانی

بهمن ماه ۱۳۸۸

تاریخ درخواست: ۸۸/۱۰/۲۷

درخواست کننده: معاون پژوهشی

سرآغاز

نهادهای حرفه‌ای تولید دانش، که دانشگاهها و مراکز آموزش عالی، پیشقراول آنها به شمار می‌روند، بسان دیگر نهادهای اجتماعی، در گذر زمان دستخوش تغییرات می‌شوند. این تغییرات که می‌توانند از محیطهای دور یا نزدیک ریشه گرفته باشند نیاز به بازنگری و نوسازی مداوم ساختارها، فرایندها و عملکردهای آنها را به امری گریزناپذیر بدل ساخته است. بنابراین بازنگری اسناد مربوط به سیستم مدیریت دانشگاهها و مراکز آموزش عالی، که بویژه در دهه گذشته، با تغییرات زیادی در سطح نظامهای آموزش عالی همراه بوده است می‌تواند بازتاب دهنده این نیاز در عرصه نهادهای آموزش - عالی کشور به شمار آید.

اما این، بازنگریها و تغییرات برآمده از آن، هنگامی اثربخشی و کارآمد خواهد بود که هدف روشن و شفافی را دنبال کنند. هدف‌گذاری زمانی روشن شفاف خواهد بود که بر اصولی، از جمله اصول زیر مبتنی باشد:

- بازنگری و طراحی تغییرات بر رویکردی علمی استوار باشد.
- بازنگری و طراحی تغییرات بر مبنای مبانی نظری محکم و تحولات جدید آن انجام شود.
- وضعیت کنونی موضوع مورد بررسی بخوبی پایش شده و ارزیابی دقیقی بر مبنای دادهها و اطلاعات در دسترس باشد. به سخنی روشنتر، نقاط قوت و ضعف درون سیستمی و تهدیدها و فرصتهای برون سیستمی، با مشارکت بازیگران اصلی و تمامی ذینفعان مورد بازکاوی ژرف قرار گرفته باشند.
- ارزیابیها و رهیافتهای تغییر، افزون بر برخورداری از بنیانهای نظری استوار، باتوجه به اسناد ملی کشور، نظیر: سند چشم‌انداز، برنامه‌های ملی توسعه و دیگر اسناد فرادستی مرتبط انجام شوند.
- نکته مهم‌تر اینکه، روش‌شناسی و بازه زمانی مناسب و نیروی انسانی کارآزموده‌ای برای انجام این مطالعات مقدماتی در نظر گرفته شود.

شاید یکی از دلایل نگارش این مقدمه، ابهاماتی است که در نامه شماره ۱۵/۹۰۰۹ به تاریخ ۸۸/۱۰/۲۲ مرکز هیأت‌های امانا و هیأت‌های ممیزه بازتاب یافته است. این ابهامات را در سطح سطح می‌توان رده‌بندی کرد:

۱- هدف‌گذاری

۲- روش‌شناسی

۳- بازه زمانی در نظر گرفته شده

۱- **هدف‌گذاری:** آنگونه که از محتوای نامه یاد شده می‌توان دریافت هدف و یا هدفها از انجام چنین مطالعه‌ای عبارتند از:

۱-۱- «انسجام بخشی و ایجاد هماهنگی» در سیستم مدیریتی نهادهای آموزش عالی کشور؛

۱-۲- ایجاد مدیریت «کارآمد و پاسخگو» در عرصه آموزش عالی؛

۱-۳- «رفع نقایص و معضلات موجود» در آیین‌نامه مدیریتی کنونی؛

۱-۴- برخورداری از «اهمیت و فوریت» موضوع.

به این ترتیب، ارزیابی اولیه دفتر هیأت‌های امنا در مورد آسیب‌شناسی وضع موجود را می‌توان در فرضیه‌های زیر خلاصه کرد:

- مدیریت نهادهای آموزش عالی در وضعیت کنونی انسجام گسیخته و ناهماهنگ است.
- مدیریت کنونی نهادهای آموزشی غیرکارآمد و غیرپاسخگوست.
- آیین‌نامه کنونی مدیریت دانشگاهها و مراکز آموزش عالی از «نقایص و معضلاتی» برخوردار است.
- باز بازننگری و بازآرایی آیین‌نامه یاد شده می‌توان سیستم مدیریتی نهادهای آموزش عالی کشور را منسجم، هماهنگ، کارآمد و پاسخگو کرد.

۲- **روش‌شناسی:** در ظاهر چنین بنظر می‌رسد برای انجام چنین مسئله‌ای با «اهمیت» که گستره‌ای ملی دارد و از «فوریت» نیز برخوردار است، روش‌شناسی خاصی نیز در نظر گرفته نشده است. و موضوع فقط با انجام یک نظرخواهی رسمی از مدیران ارشد دانشگاهی و احتمالاً بازآرایی آیین‌نامه نوین با عنوان «آیین‌نامه جامع مدیریت دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی، پژوهشی و فناوری» برمبنای بازخوردهای ارائه شده، امکانپذیر است.

۳- نکته در خور تأمل دیگر، در این مطالعه، بازه زمانی محدود یک ماهه در نظر گرفته شده برای دریافت نظرات و پیشنهادها نهادهای آموزش عالی کشور است.

بنابر این چنانچه برداشت در مورد آسیب‌شناسی، هدف‌گذاری، روش‌شناسی و بازه زمانی روا باشد، دستکم پرسشهای زیر را بذهن می‌آورد.

- آسیب‌شناسیهای انجام شده بر مبنای چه داده‌ها، اطلاعات و ارزیابی‌هایی پایش شده‌اند؟ آیا این آسیب‌شناسی از روایی و پایایی برخوردار است؟
- آیا با بازآرایی آیین‌نامه و تدوین آیین‌نامه‌ای نوین و «جامع» می‌توان به انسجام بخشی و ایجاد هماهنگی در نظام مدیریتی نهادهای آموزش عالی دست یافت؟
- ایجاد مدیریت کارآمد و پاسخگو بر مبنای کدام بنیان‌های نظری و تجربی از طریق تدوین «آیین‌نامه‌ای جامع» که نه تنها در برگیرنده نهادهای آموزش عالی، بلکه حتی نهادهای پژوهشی و فناوری نیز هست، امکانپذیر می‌باشد؟
- الگوهای مدیریتی نهادهای آموزش عالی، با الگوهای مدیریتی نهادهای پژوهشی و فناوری که مأموریتها و کارویژه‌های نسبتاً متفاوتی را دنبال می‌کنند آیا الزاماً همسویی دارند که بتوان الگوی مدیریتی یکسانی را برای آنها تدوین کرد؟
- آیا ایجاد مدیریت کارآمد و پاسخگو در نهادهای آموزش عالی، پژوهشی و فناوری فقط از طریق تدوین آیین‌نامه جامع مدیریتی امکانپذیر است یا به پیش‌نیازهای مدنی، حقوقی و علمی دیگری نیازمند است؟
- آیا آسیب‌شناسیهای وضع کنونی نظام مدیریت نهادهای آموزش عالی، تنها محدود به موارد مندرج در نامه یاد شده خلاصه می‌شوند؟
- آیا برطرف ساختن آسیبهای موردنظر فقط از «نقایص و معضلات موجود» در آیین‌نامه کنونی مدیریت دانشگاهها و نهادهای آموزش عالی ناشی می‌شوند که با بازنگری آن بتوان تغییرات مورد انتظار را پدید آورد؟
- آیا انجام چنین مطالعاتی محدود و شتابزده و غیربرخوردار از روش‌شناسیهای علمی و مبتنی بر بنیانهای نظری می‌تواند اصلاحات مورد انتظار را پدید آورد؟
- آیا مطالعات در زمینه تغییرات در نظامهای آموزش عالی سایر کشورها چنین رویکردهای نظری و عملی را برای انجام تغییرات در یکی از حساس‌ترین و اثرگذارترین نهادهای حرفه‌ای جامعه بشری تأیید می‌کند؟
- آیا با توجه به مأموریتها و کارویژه‌های متفاوت نهادهای آموزش عالی، در عرصه جهانی، و حتی ملی می‌توان دانشگاهها را برعایت الگوهای یکسانی وادار ساخت؟

- آیا تجربه‌های ملی و بین‌المللی، رعایت الگوی مدیریت یکسانی را در نظام مدیریتی نهادهای آموزش عالی تأیید می‌کند؟
- آیا اساساً واژه «مدیریت» می‌تواند بیانگر الگوهای اداره کردن دانشگاهها که در ادبیات آموزش عالی از آن با عنوان “Governance” یاد می‌شود، باشد؟
- و در نهایت، با فرض پذیرش تمامی یافته‌های بازتاب یافته در نامه یاد شده، آیا بازه زمانی محدود یکماهه برای گردآوری نقطه نظرات نهادهای آموزش عالی، پژوهشی و فناوری برای انجام چنین مطالعه‌ای مناسب به نظر می‌رسد؟

روشن است که پاسخگویی به پرسشهایی از این دست، زمانی امکانپذیر است که مطالعات نظری نسبتاً کاملی در مورد «ویژگیهای نظام مدیریتی نهادهای آموزش عالی» از آن پشتیبانی کند. افزون بر آن، مطالعات زمینه‌یابی ژرفی در مورد وضعیت کنونی نظام مدیریتی آموزش عالی کشور که در برگیرنده تمامی نقش‌آفرینان و بازیگران این عرصه است انجام شده باشد؛ تا بر مبنای آنها بتوان به فرضیه‌سازی‌های جدید و پاسخگویی بدان دست یازید.

الف - در عین حال، بمنظور پاسخگویی به نظرخواهی مورد اشاره به موارد زیر اشاره می‌شود شاید بتوان ریشه این ابهامات و سردرگمیها را در اندیشه یک پایه بودن نظام آموزش عالی کشور کندوکاو کرد. اندیشه‌ای که بر مبنای آن تمامی نهادهای آموزش عالی، با چشم‌پوشی از دیرینه‌شناسی، گستره فعالیت‌های آنها و بطور خلاصه مأموریتها و کارویژه‌های گوناگون و متفاوت آنها، یکسان تلقی می‌شوند. مثالی در این زمینه می‌تواند به روشنتر شدن این پنداره یاری دهد. آیا می‌توان در مورد نهاد آموزش عالی دیرپایی همچون دانشگاه تهران، که گشایش آن پیش از شکل‌گیری وزارت متبوعش بوده با دانشگاهی که فقط دیرینه‌ای چند ساله دارد و مأموریت و رسالتی محدود بر دوش دارد را با الگوی مدیریتی یکسانی اداره کرد. یا بعنوان مثال، دانشگاهی نظیر دانشگاه بین‌المللی امام خمینی، که مأموریت و کار ویژه‌ای نسبتاً متفاوت بنیان نهاده شده است را با همان الگوی اداره کرد که برخی از نهادهای آموزش عالی با مأموریتها و کار ویژه‌های محدود؟ آیا الگوی اداره کردن دانشگاههای باز و از راه دور، که مأموریت، کارویژه و حتی جامعه هدف متفاوتی را در برمی‌گیرد و از فناوریهای

متفاوتی نیز استفاده می‌کند را بر مبنای روشهای اداره دانشگاههای پژوهشی کشور یکسان انگاشت؟ آیا روشهای اداره نهادهای آموزشی فنی - حرفه‌ای را می‌توان همسان دانشگاههای پژوهشی تلقی کرد؟

ب - بنابراین، دور از ذهن نخواهد بود که پنداشت، اعمال یکسان رویه‌های مدیریتی دانشگاهها و نهادهای آموزش عالی کشور، نه از دیدگاه نظری و نه حتی تجربی نه تنها به انسجام بخشی و ایجاد هماهنگی نمی‌انجامد، بلکه حتی می‌تواند خطر ناکارکردی^۴ و بدکارکردی^۵ آنها را سبب شود. مطالعه سرانگشتی وضعیت ساختار مدیریت دانشگاهی چه در عرصه ملی و چه در عرصه بین‌المللی نیز چنین فرضیه‌ای را تأیید می‌کند.

وضعیت ساختار مدیریتی دانشگاههای معتبر خارجی که عملکرد کارآمدی نیز داشته‌اند، بازتأییدی بر این انگاره است: ساختار تشکیلاتی این نهادهای آموزش عالی بر مبنای بیانیه مأموریت و کارویژه‌های متفاوت آنها تدوین شده است و بنابراین هر کدام بر حسب نیاز، ساختارهای تشکیلاتی متفاوتی را برگزیده‌اند. وانگهی سایر نهادهای آموزش عالی، این کشورها از ساختارهای تشکیلاتی متفاوتی متناسب با مأموریتها و کارویژه‌هایشان برخوردارند [نک. به پیوستهای شماره ۱]. توضیح بیشتر در این زمینه نیازمند مطالعه جداگانه‌ای است که در فرصت این نوشتار نیست.

در عرصه ملی نیز، برغم وجود تمرکزگرایی بالا در مدیریت نظام آموزش عالی کشور، و وجود آیین‌نامه‌های مختلف برای چگونگی اداره این نهادها دیده می‌شود که حتی در ساختار تشکیلاتی آنها نیز بازتاب یافته است. این تفاوتها به روشنی رصد شدنی هستند. در جدول ۱ این تفاوتها به تصویر کشیده شده‌اند.

4. Dis Function

5. Mis Function

جدول ۱ - تفاوت ساختار تشکیلات مدیریتی برخی از دانشگاههای کشور بر مبنای تاپ چارت

معاونتهای نهاد آموزش عالی	آموزشی	پژوهشی	تحصیلات تکمیلی	دانشجویی	فرهنگی	اداری و مالی	عمرانی	سایر
دانشگاه تهران	آموزشی و تحصیلات تکمیلی	پژوهشی و فناوری	-	دانشجویی و فرهنگی	-	•	-	طرح و برنامه بین المللی
دانشگاه شهید بهشتی	آموزشی و تحصیلات تکمیلی	پژوهشی و فناوری	-	دانشجویی و فرهنگی	-	•	-	فناوری اطلاعات و ارتباطات
دانشگاه شیراز	آموزشی و تحصیلات تکمیلی	پژوهشی و فناوری	-	دانشجویی و فرهنگی	-	•	-	برنامه ریزی و توسعه
دانشگاه مشهد	آموزشی و تحصیلات تکمیلی	پژوهشی و فناوری	-	دانشجویی و فرهنگی	-	•	-	طرح و برنامه
دانشگاه تبریز	آموزشی	پژوهشی و فناوری	•	دانشجویی و فرهنگی	-	•	-	-
دانشگاه بین المللی امام خمینی	آموزشی	پژوهشی و فناوری	-	دانشجویی و فرهنگی	-	•	•	-
دانشگاه پیام نور	آموزش و سنجش	پژوهشی	-	دانشجویی و فرهنگی	-	•	-	-
دانشگاه جامع علمی - کاربردی ^۶	-	-	-	-	-	-	-	فناوری اطلاعات طرح و توسعه
دانشگاه علوم کشاورزی و منابع طبیعی ساری	-	پژوهشی	-	دانشجویی و فرهنگی	-	•	-	-
دانشگاه شهر کرد	آموزشی	پژوهشی	-	دانشجویی	•	•	-	طرح و برنامه

^۶ - به موجب اساسنامه دانشگاه جامع علمی - کاربردی، این نهاد آموزش عالی، شورای مرکزی دانشگاه، جایگزین شورای دانشگاه با ترکیبی کاملاً متفاوت شده است. در ضمن در اساسنامه یاد شده، این دانشگاه از هیچ معاونتی و برخوردار نیست و شورای مرکزی دانشگاه وظایف این معاونتها را که متفاوت با سایر نهادهای آموزشی است، برعهده دارد [برای آگاهی بیشتر، نک. به پیوستهای شماره ۲]. اگرچه در عمل معاونتهایی نیز هم اکنون در این دانشگاه دایر شده است.

نخستین ستون افقی جدول ۱ بر مبنای «آیین‌نامه مدیریت دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی» تدوین شده است، اما همانگونه که در زیر ستونهای مربوط به دانشگاهها دیده می‌شود، تفاوت‌هایی اساسی در تاپ چارت دانشگاهها دیده می‌شود.

از میان ده دانشگاه مورد مطالعه، تنها دانشگاه تبریز از معاونت تحصیلات تکمیلی برخوردار است.

- دانشگاه تهران تنها دانشگاهی است که از **معاونت بین‌المللی** برخوردار است. این درحالی است که دانشگاه بین‌المللی امام خمینی که کارپژه‌ای بین‌المللی دارد، از چنین معاونتی برخوردار نیست.

- برخی از دانشگاههای پایین جدول ۱، از **معاونت تحصیلات تکمیلی** و یا حتی آموزشی و تحصیلات تکمیلی برخوردار نیستند.

- دانشگاه پیام‌نور، متفاوت از سایر دانشگاهها، از **معاونت آموزشی و سنجش** و همچنین **فناوری اطلاعات** برخوردار است که از نظر تاپ چارت متفاوت با سایر دانشگاههای مورد مطالعه است.

- دانشگاه جامع علمی - کاربردی، بدلیل تفاوت ماهوی مأموریتها و کارویژه متمایز آن از تاپ چارته کاملاً متفاوت برخوردار است [البته به موجب اساسنامه آن].

- دانشگاه علوم کشاورزی و منابع طبیعی ساری، حتی از معاونت آموزشی که تقریباً در نهادهای آموزش عالی از جمله سه معاونت اصلی است، برخوردار نیست.

- دانشگاه شهر کرد، تنها دانشگاهی است که از **معاونت فرهنگی** برخوردار است، افزون بر آن از معاونت طرح و برنامه نیز برخوردار است.

- دانشگاه شیراز از معاونت نوینی با عنوان «**برنامه‌ریزی و توسعه**» برخوردار است که این دانشگاه از پنج دانشگاه رده نخست جدول ۱ متمایز می‌سازد.

• دانشگاه شهید بهشتی، بابرخورداری از معاونتی با عنوان «فناوری اطلاعات و ارتباطات»

خود را با سایر دانشگاههای همردیف خود متمایز ساخته است.

روشن است که تمایز با یکدیگر، و تفاوتهای آشکار نه تنها در تاپ چارت این نهادهای آموزش عالی بازتاب یافته است، بلکه چنانچه شرح وظایف و تشکیلات کلی نهادهای آموزش عالی، دقیقاً موردکاوی شوند، تفاوتهای اساسی دیگری را نیز شاهد خواهیم بود.

این در حالی است که، بیشتر نهادهای آموزش عالی کشور، از بیانیه مأموریت و برنامه‌های راهبردی، که می‌تواند تفاوتهای بیشتری را در کارویژه‌های آنها ایجاد کند، بی‌بهره‌اند. و شاید یکی از دلایل این کاستی‌ها، برخورداری ناکافی از استقلال آکادمیک است.

افزون بر دلایل تجربی، که مطالعه ژرف‌تر و گسترده‌تر آن نیازمند مطالعات پیوسته و دامنه‌دارتری است، مبانی نظری اصول اداره کردن دانشگاهها^۱ نیز بر متفاوت بودن الگوهای مدیریتی دانشگاهها پای می‌ورزند.

وانگهی، لازم است به تفاوتهای اساسی مدیریت نهادهای حرفه‌ای نظیر دانشگاهها و مراکز آموزش عالی با دیگر نهادهای اجتماعی نظیر نهادهای اقتصادی، خدماتی، صنعتی نیز توجه داشت. سه اصل اساسی که موجب تفاوت چگونگی مدیریت این نهادهای حرفه‌ای با سایر نهادها می‌شوند عبارتند از: استقلال آکادمیک، آزادی علمی و استخدام رسمی. توضیح در این موارد نیازمند مطالعات جداگانه است.

جمع‌بندی، نتیجه‌گیری و پیشنهادها

۱. به موجب یافته‌های نظری و عملی، تدوین آیین‌نامه مدیریت یکسان برای اداره نهادهای آموزش عالی به دلیل تفاوت‌های ماهوی در مأموریت و کارویژه‌های گوناگون آنها امکان‌پذیر به نظر نمی‌رسد.

۲. نهادهای آموزش عالی، بدلیل پیشگام بودن در تولید و توزیع دانش، برخورداری از مهارت‌های بالا، نیازمند برخورداری از استقلال آکادمیک هستند تا بتوانند کار ویژه‌های خود را که آموزش، پژوهش و خدمات اجتماعی است، به مرحله اجرا در آورند. انجام این کار ویژه‌ها، نیازمند برخورداری از انعطاف‌پذیری و مشارکت‌جویی بویژه در فرایند مدیریت علمی این نهادهاست. به نظر می‌رسد این نهادهای علمی از چنان صلاحیتی برخوردار باشند که بتوانند بر مبنای توانمندی‌ها و نیازهای جامعه مأموریت‌ها و کارویژه‌های خود را تدوین و بر مبنای آن تشکیلات ساختاری خود را تنظیم کنند. در عرصه عمل نیز نشان داده شد، که در عرصه بین‌المللی و حتی ملی، چنین فرایندی با فراز و نشیب‌هایی دنبال شده است.

به سخنی روشن‌تر، هر نهاد علمی، از اساسنامه‌ای خاص خود برخوردار است که بر مبنای آن - که البته همواره ثابت نیز نخواهد بود و لازمست بر مبنای نیازهای جامعه و تغییرات درون و بدون سیستمی روزآمد شود - می‌تواند ساختارهای متناسب خود را طراحی و به مرحله اجرا گذارد. بنابراین، به نظر می‌رسد آیین‌نامه‌های مدیریتی متمرکز در خور این نهادهای پیچیده نیستند نمی‌توانند، موجب انسجام، همگاهنگی، کارایی و پاسخگویی آنها شوند. شاید الگوی بهینه‌تر آن باشد که، از چنین نهادهایی خواسته شود، تا ضمن بازنگری و روزآمدسازی بیانیه‌های مأموریت بر مبنای تغییرات پدیده آمده در نظام‌های آموزش عالی و نیازهای جامعه، ساختارهای مدیریتی خود را نیز بر مبنای آنها بازسازی و نوسازی کنند. روشن است که هیأت‌های امنای ستون‌های مدیریتی نظام‌های دانشگاهی بشمار می‌روند، می‌توانند بر این فرایندها نظارت کامل داشته باشند. هم‌هنگام، نهادی

همانند «شورای مرکزی دانشگاهها» یا نهادهای مشابه دیگر نیز می‌توانند به مثابه نهادهای ملی، به انسجام و هماهنگی این نهادهای علمی کمک کنند.

۳. افزون بر مطالعات پراکنده انجام شده در سطح دانشگاهها [بویژه پایان‌نامه‌ها و رساله‌های تحصیلات تکمیلی]، مطالعات نسبتاً منسجم‌تر برخی نهادهای پژوهشی کشور از جمله مطالعات مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی، تکمیل این مطالعات بر مبنای نیازها و خواسته‌های وزارت متبوع امکانپذیر است و پیشنهاد می‌شود، چنانچه قرار است، الگوهای مدیریتی نهادهای علمی کشور مورد بازنگری و نوسازی قرار گیرد، این گونه تغییرات در چارچوب طرحهای مشترک علمی - پژوهشی و با مشارکت اندیشه‌پردازان و مجریان، در بازه زمانی مناسب و با بهره‌گیری از روش‌شناسی‌های علمی انجام شود.

۴. هر گونه مطالعه و یا اعمال تغییرات در سیستم‌های مدیریتی در نظام آموزش عالی لازم است با مورد توجه قرار دادن اصول قانونی و حقوقی و در چارچوب اسناد ملی از جمله قانون اساسی، چشم‌انداز ۲۰ ساله، سندهای برنامه توسعه پنج‌ساله، قانون وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات ... انجام شود. بنظر می‌رسد بدلیل متأخر بودن آیین‌نامه مدیریت، نسبت به برخی دیگر از اسناد، تباین‌هایی نیز میان آنها وجود دارد.

۵. در مجموع نیز به نظر می‌رسد، «آیین‌نامه مدیریت دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی»، به نقش اساسی اعضای علمی بویژه گروههای علمی، که نقشی اساسی در برنامه‌های دانشگاهی بویژه برنامه‌ریزی درسی که در سالهای گذشته به دانشگاهها واگذار شده بود. بی‌اعتنا باقی مانده است. بدیهی است که انجام چنین کار ویژه‌هایی نیازمند برخورداری هر چه بیشتر نهادهای دانشگاهی از الگوهای مدیریت مشارکتی^۸ است که بر دامنه تولید دانش و نوآوریها خواهد افزود که نیازمند همکاری هر چه بیشتر گروههای آموزشی، به مثابه یکی از نقش‌آفرین‌تر اجتماعات علمی است.

۶. روشن است که این نوشتار، فقط برای پاسخگویی نسبت به آن مرکز تهیه شده است. مطالعه ژرف‌تر و گسترده‌تر و عملیاتی‌تر برای انجام چنین تحولاتی نیازمند مطالعات پرحاشیه‌تر و پیوسته‌ای است که مؤسسه آمادگی انجام آن را در سطوح مختلف ملی، بخشی و ... با مشارکت بخش‌های اجرایی دارد.

در عین حال به منظور آشنایی بیشتر با نظام‌های مدیریتی نهادهای آموزش عالی در گام نخست مروری بر ویژگی‌ها و الگوهای مدیریتی آنها خواهیم داشت. در ادامه عوامل و نیروهایی که نیاز به تغییر در نظام آموزش عالی ایران را تشدید می‌کنند، بر شمرده خواهد شد. در بخش پایانی، تصویر کلی از وضع موجود و مطلوب و سوگیرهایی که در تغییرات مدیریتی لازم است مورد توجه قرار گیرنده برجسته خواهند شد.

ویژگی‌های مدیریتی نظام‌های آموزش عالی : همانگونه که اشاره شد، ویژگی‌های مدیریتی نظام‌های آموزش عالی ناشی از اهداف و کارویژه‌های متفاوت آنها، از یک سو، و تلقی برون‌دادها و پیامدهای آن به مثابه کالاهایی با ویژگی‌های کالای عمومی از سوی دیگر است. بعلاوه، لازم است بدلیل ساختار قدرت و اقتدار چندگانه و نظام ساختاری سست پیوند در تبیین ویژگی‌های مدیریتی به آن توجه داشت و به دنبال الگوی مدیریتی‌ای بود که با این ویژگی‌ها همسنگی داشته باشد؛ تا بتواند به اهداف مورد نظر دست یابد. برخی دیگر از ویژگی‌های مدیریتی این نظام شامل وابستگی متقابل، استقلال، فرهنگ خاص ملی، منزلت اجتماعی، ارزشمندی، تصمیم‌گیری سامان ستیزانه سازمان یافته، ارزشهای حرفه‌ای و اداری، مدیریتی و مشارکتی، تعهد و ثبات حرفه‌ای کارکنان، ابهام و کلیت هدفهاست (Pardakhtchi, 2002: 42).

الگوهای مدیریت دانشگاهی: اگرچه الگوهای مدیریتی نظام‌های دانشگاهی، به مثابه نهادهای حرفه‌ای، شباهتهایی به دیگر الگوهای مدیریتی رایج در دیگر نهادها دارند، اما تمایزات آنها به مراتب بیش از شباهتهای آن است. در ادامه تمایزات میان بخش عمومی و خصوصی بیان شده است. گفتنی است که اگر نگوییم تمامی، دستکم بسیاری از ویژگی‌های بخش عمومی با بخش آموزش عالی مشترک است.

جدول ۲- مقایسه گرایشهای مدیریتی در بخش عمومی و خصوصی

بخش عمومی	بخش خصوصی
• الگوهای کاری انعطاف‌پذیر و سوگیری مهارتها به محدوده‌های حرفه‌ای • تمرکز و حرکت به سوی کیفیت • ساختارهای هم سطح تر • تفویض اختیار • رقابت الزامی دلسوزانه • یکپارچه‌سازی و درهم آمیزی • تأکید بر مراقبت از مشتری • پیشرفت سریع در به کارگیری فناوری اطلاعات • افزایش تأکید بر فرصتهای برابر	• افزایش انعطاف پذیری و چند مهارتی شدن نیروی کار • تمرکز بر کیفیت و ارزش پول • ساختارهای هم سطح تر • تمرکز زدایی • افزایش رقابت (لجام گسیخته) • ادغام سازی • مشتری محوری • افزایش تأثیرات فناوری اطلاعات و دیگر فناوریها • تنوع بیشتر دادن به نسیته‌ها و قومیتها و رعایت انصاف و اصول اخلاقی

منبع: برگرفته شده از جدول (Hamlin et al., 2001)

علاوه بر ویژگیهای عمومی، هریک از الگوهای مدیریتی چهارگانه نیز ویژگیهای خاص خود را دارند. گفتنی است که الگوهای چهارگانه مدیریتی، در منابع گوناگون مدیریتی، با واژه‌های مختلفی توصیف شده است. اما در مفهوم سازی مشابتهای زیادی میان آنها وجود دارد، مثل الگوی بازار یا سیاسی و الگوی هرج و مرج منظم و ادهوکراتیک که در جدول ۲ مهم‌ترین مؤلفه‌های آن ارائه شده است.

جدول ۳- مقایسه الگوهای مدیریتی در نظامهای دانشگاهی

کنش ارتباطی متقابل	الگوی همبستگی انعطاف‌پذیری و اختیار	خوانش فلسفی
نظام مشارکتی: تقسیم قدرت و ارزشها در جامعه برابرها یا فرقه‌ای • نبود تمایز میان اعضا • ارزش مساوی دانشها • نظام فرماندهی افقی • وجود تعاملات غیر رسمی • تأکید بر مذاکره و گفتگو • تأکید بر اجماع و توافق همگانی • مدیریت چرخشی و در دوره‌های زمانی محدود • مدیریت غیر حرفه‌ای • قدرت مبتنی بر مرجعیت [علمی] • وجود صمیمیت میان اعضای علمی مدیریت • تأکید بر سستهای آکادمیک • تأکید بر کارگروههای کوچک • عدم استفاده از قدرت تنبیهی و تشویقی و مشروع • مدیریت خدمتگزار و بیانگر اراده جمع • رواج هنجارهای مبتنی بر ادای وظیفه به جای حفظ امتیازات	نظام ادوکراتیک: معنایابی در اجتماع بازیگران خودمختار یا هرج و مرج منظم • اقتدار حرفه و تخصصی • همکنشی مبتنی بر یادگیری • وجود استانداردهای شایسته‌گزینی • تصمیم‌گیری کسکولی • - گره‌گشایی • - گریز • - فراعرصه‌ای • مشارکت سیال • فناوری نامشخص • اهداف همراه با پیستایی • تقدم عمل بر اندیشه • بهره‌گیری از عقلانیت محدود و مقید • شکل‌گیری گروههای موقتی • برخورداری از بخشهای شبه مستقل • تمرکز بر فعالیت فردی بدون نظارت که به نوآوری می‌انجامد • مدیریت متکی بر شهود • اهداف فرایندی تکوینی دارند	خوانش فلسفی
نظام بازار یا سیاسی: رقابت بر سر منابع و قدرت سیاسی • شکل‌گیری مناسبات غیررسمی در خارج از سیستم • رقابت شدید بر سرمنافع و تخصیص منابع • شکل‌گیری همکنشی‌های غیر مستقیم • افزایش ارتباطات برون سیستمی • شدت گرفتن بی‌ثباتی، تضاد و مخالفت در سیستم • نبود فرهنگی هماهنگ، منسجم و یگانه • اولویت تصمیم‌گیری بر مبنای سیاستهای برون سیستمی • تشدید ایدئولوژیک اندیشیدن در سطح سیستم • رواج داد و ستد در سطح سازمان • رواج بی‌تفاوتی در میان اعضا در تصمیم‌گیریها • شکل‌گیری قطب‌بندی مبتنی بر عامل اجتماعی، اقتصادی و سیاسی • قدرت مبتنی بر پول یا سیاست • افزایش ارتباطات برون سیستمی • تقسیم قدرت ملوک الطوائفی • تصمیم‌گیری بدون در نظر گرفتن هدف روشن • مدیریت مبتنی بر «سخت‌گیری انعطاف‌پذیر» • کاهش مشارکت افراد در تصمیم‌گیری • شکل‌گیری همکاری و همکنشی مبتنی بر تضاد؛	نظام دیوانسالار: ساختار و تصمیم‌گیری عقلایی یا سلسله‌مراتبی • اعمال مدیریت مبتنی بر هدف • گستردگی زنجیره فرماندهی (سلسله‌مراتب) • همکنشی بر مبنای قوانین و مقررات • توجه بیشتر بر جنبه‌های مالی، مقررات تا علمی • نظام فرماندهی عمودی • نقش و فرد یکی نیستند، نقش بیش از فرد تأثیرگذار است • قوانین خاطره سازمانی ایجاد می‌کند • تقسیم کار به صورت رسمی • مدیریت انتصابی، تخصصی و حرفه‌ای • تعیین اهداف و تصمیم‌گیری در سطوح بالا و از بالا به پایین • رواج یکسان‌نگری در سیستم • تأکید بر کارکردهای دستوری و کنترلی • قدرت مبتنی بر زنجیره فرماندهی، مشروعیت حقوقی و سازمانی • همکنشی‌های اکثراً یکسویه و خطی • رواج تشریفات اداری و کاغذ بازی • وجود مشکل کنترل دوگانه • محور شدن مدیریت عالی در سازمان • کاهش تعهد افراد نسبت به سازمان • به انزوا رانده شدن اعضای علمی • رواج مشارکت حسابگرانه به جای مشارکت خود خواسته.	خوانش سیاسی
کنش ابزاری یا هدفمند	ثبات و کنترل الگوی ناپلئونی	خوانش سیاسی

منبع: جاودانی و همکاران، ۱۳۸۷

عوامل و نیروهای تشدید کننده نیاز به تغییر در سیستم مدیریت نهادهای آموزش عالی کشور

یافته‌های پژوهشی در طی دهه گذشته، که بازتاب دهنده نظرات اندیشه‌پردازان و مجریان کشور است در جدول ۳ چکیده‌سازی شده است. این عوامل و نیروها افزون بر لزوم بر تغییر، می‌تواند در سمت‌گیری تغییرات نیز کارآمد باشند.

جدول ۴- عوامل و نیروهایی که نیاز به تغییر در نظام آموزش عالی را تشدید می‌کنند^۹

عوامل ساختاری	عوامل کارکردی
- وابستگی شدید به دولت - سیاست‌گذاری متمرکز و عدم استقلال و مشارکت دانشگاهها - حاکمیت ملاحظات سیاسی بر امور دانشگاهها - مدیریت سیاسی و غیرعلمی، پاره وقت و متمرکز دانشگاهها - تعدد مراکز تصمیم‌گیرنده در داخل و خارج از نظام آموزش عالی - چند پاره بودن نظام آموزش عالی (عدم انسجام بخش خصوصی، دانشگاه آزاد و بخش دولتی و جدایی آموزش پزشکی از سایر آموزشها) - ارتباط کم با مجامع علمی جهان - عدم تبیین رسالت آموزش عالی در شکل دهی به تمدن اسلامی - نبود فضای باز برای ارائه نظرها - کمبود بودجه و سرمایه‌گذاری در آموزش عالی - عدم مشارکت اعضای هیئت علمی در برنامه‌ریزی درسی و جذب نکردن استادان مجرب - بی‌توجهی به منزلت علمی و شغلی اعضای هیئت علمی - عدم تأمین اقتصادی اعضای هیئت علمی - وجود نظام سهمیه‌بندی - نبود آفرینندگی و ابتکار و تولید دانش - ناکافی بودن پژوهش و بودجه پژوهشی دانشگاهها - مدرک‌گرایی و نبود کارایی در تعداد زیادی از دانش‌آموختگان - حاکمیت شور و هیجان به جای عقل در محیطهای دانشگاهی و وجود دوگانگی و تزویر و گروههای فشار	- عدم توزیع امکانات یکسان برای دانشگاهها - مناسب نبودن برنامه‌های آموزش عالی به ویژه پذیرش و آموزش دانشجویان در رشته‌های مختلف با امکانات و نیازهای کشور - نبود ارتباط میان آموزشهای دانشگاهی با نیازهای صنعتی کشور - نبود ارتباط میان آموزشهای دانشگاهی با نیازهای صنعتی کشور - گسترش بی‌رویه دانشگاهها به ویژه دانشگاههای غیردولتی و پیام‌نور - گسترش بی‌رویه رشته‌های غیرلازم برای جامعه - نبود ارزیابی از عملکرد دانشگاهها و رده‌بندی آنها - گسترش بی‌رویه دوره‌های تحصیلات تکمیلی و کاهش کیفیت آموزش به ویژه در این مقطع - بی‌کاری و اشتغال کاذب دانش‌آموختگان - نبود برنامه روزآمد و اثربخش - ناهماهنگی و ناکارآمدی در مصوبات و آیین‌نامه‌ها - ناکارایی نظام پذیرش دانشجو از طریق آزمون سراسری به ویژه در مقطع تحصیلات تکمیلی - عدم تأمین نیازهای مطالعات استادان و دانشجویان (کتاب، مجله و ...) و زیاد بودن ساعات تدریس - استفاده نکردن از استادان پس از دوره رسمی خدمت - تکیه بر آموزشگران بدون مدرک دکتری و غیر هیئت علمی ضعیف - پایین بودن کیفیت آموزشی دانشگاهها و ابتدایی بودن شیوه‌های تدریس و ضعف متون دانشگاهی - مسلط نبودن استادان و دانشجویان به زبانهای خارجی - کاربردی نبودن رشته‌های تحصیلی - علوم انسانی و کاهش سطح کیفی آن

منبع: اقتباس از دبیرخانه شورای تغییر ساختار (۱۳۷۹)، درباره نحوه تدوین پیش‌نویس لایحه اصلاح اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

۳. موارد یاد شده در جدول ۴، حاصل گزارش کمیته بازنگري ساختار تشکيلاتي وزارت فرهنگ و آموزش عالی براساس پرسشنامه‌ای است که در برگیرنده سؤالات مربوط به اهداف کمیته بوده است و برای افراد دارای صلاحیت علمی، فرهنگی، سیاسی، اقتصادی، نظامی و صنعتی کشور در سال ۱۳۷۶ ارسال و پس از تجزیه و تحلیل پاسخها جمع‌بندی شده است، گفتنی است که تقسیم‌بندی موارد مندرج در جدول از سوی نگارنده مقاله انجام شده است و موارد مطرح شده که تکراری یا در سطح خرد به نظر می‌رسید نیز حذف شده است.

سوگیریهای تغییرات مدیریتی

نتایج مطالعات، پژوهشها و نظرسنجیهای انجام شده، نشانگر آن است که الگوی کنونی مدیریتی نظام دانشگاهی کشور، گرایش زیادی به ثبات و کنترل دارد و بر تمرکزگرایی و دیوانسالاری، آن هم از نوع سنتی آن پای می‌فشارد. همین یافته‌های مطالعاتی در ترسیم وضع مطلوب نظام مدیریتی بر انعطاف‌پذیری، اختیار، مشارکت‌پذیری و کاهش سلسله مراتب اداری تأکید می‌ورزند.

در جدول ۵، عمده‌ترین ویژگیهای مدیریتی که لازم است مورد تقویت قرار گیرد در سمت راست جدول، و ویژگیهایی که لازم است به کاهش آنها پرداخت در سمت چپ به تصویر کشیده شده‌اند.

جدول ۵- ویژگیهای برجسته مطلوب مدیریتی نظام آموزش عالی ایران از دیدگاه مدیران عالی[۲]

ویژگیهای مدیریتی با فرایندی کاهنده	ویژگیهای مدیریتی با فرایندی فزاینده
• قدرت مبتنی بر زنجیره فرماندهی [سلسله مراتبی] و مشروعیت حقوق و سازمانی • قدرت مبتنی بر قوانین و مقررات و مشروعیت ناشی از قدرت تنبیهی و تشویقی • برخورداری از نظارت مکانیکی • تقسیم قدرت بر مبنای رده سازمانی • برخورداری از محیط رسمی و انعطاف ناپذیر • رهبری مبتنی بر هماهنگی و سازمانی • کاهش همکنشی و همکنشی بر مبنای قوانین و مقررات در سطوح همسان • شکل گیری هم کنشهای یکسویه و خطی • تأکید بر جنبه های اداری و مالی تا مسائل علمی • رواج مشارکت حسابگرانه به جای مشارکت خود خواسته • پایبندی بیش از حد به مقررات و قوانین • محور شدن مدیریت عالی در سازمان • تقسیم کار رسمی • وجود تمایز میان نقش و فرد، نقش بیش از فرد تأثیرگذار است • نظام فرماندهی عمومی • گستردگی زنجیره فرماندهی • مدیریت انتصابی و حرفه ای • نظام تصمیم گیری از بالا به پایین • گستردگی و حاکمیت بخش دیوانسالاری • تشدید دوگانگی مدیریتی [علمی- دیوانسالاری] و نارضایتی بخش علمی از رویه های دیوانسالار • رواج یکسان نگری در سیستم؛ • تأکید بر کارکردهای دستوری و کنترلی • رواج تشریفات اداری و کاغذ بازی • سکون و کرخی و تمایل به حفظ وضعیت موجود • کاهش انگیزه نوآوری در سطوح میانی و پایین • کاهش تعهد و پایبندی افراد نسبت به سازمان	• قدرت مبتنی بر مرجعیت [علمی] • قدرت مبتنی بر مشارکت و کاهش مشروعیت ناشی از قدرت تشویقی و تنبیهی • برخورداری از نظارت اجتماعی • تقسیم قدرت و ارزشها در جامعه برابر • برخورداری از محیطی انسانی، انعطاف پذیر و ارتباط دوستانه میان اعضا • رهبری مبتنی بر راهنمایی، تسهیل گری، حمایت و پشتیبانی • تأکید بر کارگروهی، توافق جمعی و مشارکت و همکنشی • پایبندی و تعهد نسبت به سازمان • در نظر گرفتن منافع بلند مدت منابع انسانی و سازمانی • تأکید بر توسعه انسانی و افزایش اعتماد متقابل • به مثابه اولویت راهبردی • احساس حساسیت و تعهد نسبت به ذینفعان و مشتریان • نظام فرماندهی افقی • وجود تعاملات غیررسمی • تأکید بر مذاکره، گفتگو و هم اندیشی • مدیریت خدمتگزار و بیانگر اراده جمعی • مدیریت انتخابی و غیرحرفه ای • نظام تصمیم گیری مشارکتی [از پایین به بالا و بالعکس]

منبع: جاودانی، توفیقی، قاضی طباطبایی، پرداختچی، ۱۳۸۷: ۱۵۷

پیوست یک
ساختار تشکیلاتی برخی از دانشگاه‌های برتر جهان

پیوست دو
ساختار تشکیلاتی برخی از دانشگاه‌های برتر کشور

همانگونه که در ساختارهای تشکیلاتی برخی از دانشگاههای برتر مشاهده می‌شود، ساختارهای مدیریتی متفاوتی را برای انجام امور اجرایی دانشگاهها برگزیده‌اند. این تفاوت در ساختارها و یا مشابهات آنها، از بیانیه‌های مأموریت متفاوت و یا یکسان آنها ناشی می‌شود.

درعین حال، این ساختارهای رسمی مدیریتی بیشتر برای انجام امور اجرایی دانشگاهها طراحی شده‌اند و بازتاب دهنده ساختارهای غیررسمی و فرهنگ کاری این نهادهای اجتماعی نیستند. در واقع این ساختار مدیریتی - اجرایی، پشتیبان نظام علمی دانشگاهها و مراکز آموزش عالی بشمار می‌روند. در بخش علمی و برنامه‌های آموزشی، گروههای آموزشی و اعضای هیأت علمی اصلی‌ترین نقش - آفرینان این عرصه بشمار می‌روند.