



Pathology of the higher education policy system of the Islamic Republic of Iran

Seyed Saeid Najibi*¹, Abasalt Khorasani²

1. PhD student in Higher Education Management, Department of Higher Education, Faculty of Educational Sciences and Psychology, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran

2. Associate Professor, Department of Higher Education, Faculty of Educational Sciences and Psychology, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran



10.22080/eps.2023.24473.2148

Date Received:
2022-10-28

Date Accepted:
2023-02-15

Keywords:

policy making,
decision making,
higher education,
higher education
policy making,
pathology

Abstract

Purpose: The purpose of this research is to analyze the policy system of higher education in the country
Methodology: In terms of purpose, this research is applied research, and qualitative methodology, specifically qualitative content analysis method with inductive approach, has been used. Based on this, in order to identify the harms of the higher education policy system, using the purposeful sampling method and based on the theoretical saturation rule, with 15 experts in this field, who are a combination of experts, researchers, current and former officials in higher education policy making. were, in-depth semi-structured interviews were conducted. To ensure the validity of the research, measures have been taken in two stages: matching by members, and peer review, in which several experts and experts in this field and two doctoral students in the field of higher education and policy, reviewed the findings. They have recorded their reviews and opinions.

Findings: The findings of the research showed that the targeting and missions of higher education and its relationship with other policies of the country's executive bodies are not clear, structural, legal and institutional mapping weaknesses in higher education policymaking, the use of policymaking science is neglected, and little attention is paid to the cycle of the policymaking process. From formulating policy to monitoring, managerial instability and lack of long-term strategic view in higher education policymaking system, lack of attention to technical and financial prerequisites in higher education policymaking and lack of attention to integrated information systems and weakness in discourse creation are among the most important harms of the country's higher education policymaking system. .

Conclusion and suggestions: Iran's higher education policy-making system cannot be viewed as one-dimensional, and all components of this system must play their role correctly, like the parts of a clock, in order to formulate desirable and efficient policies. Therefore, the institutions active in this field should take action to reform the higher education policy system by clearly specifying the goals of higher education, creating boundaries in the activities of policy-making institutions, using scientific processes in policy-making, observing the policy-making cycle.

Innovation and originality: So far, the pathology of higher education policymaking system in terms of institutional, structural, content, technical and financial dimensions has been less detailed with the method of this research.

*Corresponding Author: Seyed Saeid Najibi.

Email: s_najibi@sbu.ac.ir

Address: Tehran, Shahid Beheshti University



آسیب‌شناسی نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی جمهوری اسلامی ایران

سیدسعید نجیبی^{۱*}، اباصالت خراسانی

۱. دانشجوی دکتری مدیریت آموزش عالی، گروه آموزش عالی، دانشکده علوم تربیتی و روان‌شناسی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران
۲. دانشیار گروه آموزش عالی، گروه علوم تربیتی، دانشکده علوم تربیتی و روان‌شناسی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران



10.22080/eps.2023.24473.2148

چکیده:

تاریخ دریافت:
۱۴۰۱-۰۸-۰۶

تاریخ پذیرش:
۱۴۰۱-۱۱-۲۶

هدف: هدف این پژوهش آسیب‌شناسی نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور است.

روش‌شناسی: این پژوهش از حیث هدف، تحقیقی کاربردی، و از روش‌شناسی کیفی و به طور خاص از روش تحلیل محتوی کیفی با رویکرد استقرایی استفاده شده است. بر این اساس برای شناسایی آسیب‌های نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی، با استفاده از روش نمونه‌گیری هدفمند و بر اساس قاعده اشباع نظری با ۱۵ نفر از خبرگان این حوزه که ترکیبی از صاحب‌نظران، پژوهشگران، مسئولان فعلی و سابق در سیاست‌گذاری آموزش عالی بودند، مصاحبه‌های عمیق نیمه ساختاریافته انجام شد. برای اطمینان از روایی پژوهش، اقداماتی در دو مرحله انجام شده است: تطبیق توسط اعضا، و بررسی همکار، که در آن چند نفر از متخصصان و صاحب‌نظران این حوزه و دو نفر از دانشجویان دکتری رشته آموزش عالی و سیاست‌گذاری، یافته‌ها را بررسی و دیدگاه‌های خود را ثبت کرده‌اند.

یافته‌ها: یافته‌ها تحقیق نشان داد که مشخص نبودن هدف‌گذاری و مأموریت‌های آموزش عالی و نسبت آن با سایر سیاست‌های دستگاه‌های اجرایی کشور، ضعف‌های ساختاری، قانونی و نگاهت نهادی در سیاست‌گذاری آموزش عالی، مغفول ماندن استفاده از علم سیاست‌گذاری، کم‌توجهی به چرخه فرآیند سیاست‌گذاری از تدوین سیاست تا نظارت، بی‌ثباتی مدیریتی و نبود نگاه راهبردی بلندمدت در نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی، کم‌توجهی به پیش‌نیازهای فنی و مالی در سیاست‌گذاری آموزش عالی و عدم توجه به سیستم‌های یکپارچه اطلاعاتی و ضعف تبیین سیاست‌ها از مهم‌ترین آسیب‌های نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور است. **نتیجه‌گیری و پیشنهادت:** نمی‌توان نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی ایران را تک بعدی نگاه کرد و باید برای تدوین سیاست‌های مطلوب و کارآمد همه اجزای این نظام همانند قطعات یک ساعت به درستی به ایفای نقش بپردازند. بنابراین دستگاه‌های فعال در این حوزه باید با مشخص کردن شفاف اهداف آموزش عالی، ایجاد مرزبندی در فعالیت‌های سیاست‌گذار، استفاده از فرآیندهای علمی در سیاست‌گذاری، رعایت چرخه سیاست‌گذاری نسبت به اصلاح نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی اقدام نمایند.

نوآوری و اصالت: تاکنون به آسیب‌شناسی نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی بعدهای نهادی، ساختاری، محتوایی، فنی و مالی با روش این پژوهش، به صورت دقیق کمتر پرداخته شده است.

کلیدواژه‌ها:

سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری، آموزش عالی، سیاست‌گذاری آموزش عالی، آسیب‌شناسی

نویسنده مسئول: سیدسعید نجیبی

آدرس: تهران، دانشگاه شهید بهشتی

ایمیل: s_najibi@sbu.ac.ir

Extended abstract

Abstract

Purpose: The purpose of this research is to analyze the policy system of higher education in the country

Methodology: In terms of purpose, this research is applied research, and qualitative methodology, specifically qualitative content analysis method with inductive approach, has been used. Based on this, in order to identify the harms of the higher education policy system, using the purposeful sampling method and based on the theoretical saturation rule, with 15 experts in this field, who are a combination of experts, researchers, current and former officials in higher education policy making. were, in-depth semi-structured interviews were conducted. To ensure the validity of the research, measures have been taken in two stages: matching by members, and peer review, in which several experts and experts in this field and two doctoral students in the field of higher education and policy, reviewed the findings. They have recorded their reviews and opinions.

Findings: The findings of the research showed that the targeting and missions of higher education and its relationship with other policies of the country's executive bodies are not clear, structural, legal and institutional mapping weaknesses in higher education policymaking, the use of policymaking science is neglected, and little attention is paid to the cycle of the policymaking process. From formulating policy to monitoring, managerial instability and lack of long-term strategic view in higher education policymaking system, lack of attention to technical and financial prerequisites in higher education policymaking and lack of attention to integrated information systems and weakness in discourse creation are among the most important harms of the country's higher education policymaking system. .

Conclusion and suggestions: Iran's higher education policy-making system cannot be viewed as one-dimensional, and all components of this system must play their role correctly, like the parts of a clock, in order to formulate desirable and efficient policies. Therefore, the institutions active in this field should take action to reform the higher education policy system by clearly specifying the goals of higher education, creating boundaries in the activities of policy-making institutions, using scientific processes in policy-making, observing the policy-making cycle.

Innovation and originality: So far, the pathology of higher education policymaking system in terms of institutional, structural, content, technical and financial dimensions has been less detailed with the method of this research.

Key words

policy making, decision making, higher education, higher education policy making, pathology

1- Introduction

So far, the pathology of Iran's higher education policymaking system has been less discussed from the organizational and structural point of view. Therefore, the aim of this article is to have a comprehensive pathology of the policy system of higher education and tries to answer the questions of what are the major challenges of the policy system of higher education? And what damage have these challenges caused to the country's higher education? Identify the major problems in this area and provide suggestions.

2- Method

In terms of purpose, this research is an applied research, and qualitative methodology, specifically qualitative content analysis method with an inductive approach, has been used. Based on this, in order to identify the harms of the higher education policy system, using the purposeful sampling method and based on the theoretical saturation rule, with 15 experts in this field, who are a combination of experts, researchers, current and former officials in higher education policy making. were, in-depth semi-structured interviews were conducted. Data analysis is based on conventional content analysis steps based on Granheim and Lundman (2004) model. To ensure the validity of the research, actions have been taken in two stages: the adaptation by the members, in which some participants in the final report of the first stage, reviewed the process of analysis or the obtained categories and expressed their opinion about them; Peer review, in which several experts and experts in this field and two doctoral students in the field of higher education and policy have reviewed the findings and recorded their views.

3- Results

In this research, by analyzing the interviews, after removing duplicate codes and categories and merging them, the harms of the higher education policy system were extracted in 7 themes and 20 categories.

1- The first theme: the lack of clarity on the goals and missions of higher education and its relationship with other policies of the executive bodies of the country

Category 1-1: Lack of a common definition of higher education and lack of a central idea



Category 1-2: lack of transparency of higher education missions and unclear expectations from universities

Category 1-3: The insular policy of different institutions of the country without regard to higher education

2- The second theme: structural, legal and institutional mapping weaknesses in higher education policymaking

Category 2-1: lack of transparency of the scope of activities and duties of higher education policy institutions

Category 2-2: Absence of a reference institution in higher education policymaking

3- The third theme: neglecting the use of policy science

Category 1-3: Lack of attention to research policy in the formulation of higher education policies

Category 2-3: Higher education policies are not based on future studies

Category 3-3: The existence of multiple and parallel policy documents in higher education and the absence of a single scientific policy document in the country.

4- The fourth theme: insufficient attention to the cycle of the policy making process from policy codification to monitoring

Category 4-1: Lack of attention to needs assessment and community issues in the formulation of policies

Category 4-2: Non-participation of stakeholders in the formulation of policies

Category 4-3: Lack of attention to feasibility and weakness in the operational plan for policy implementation

Category 4-4: Lack of attention to policy evaluation and feedback and failure to evaluate the performance of policy-making institutions.

5- The fifth theme: managerial instability and the lack of long-term strategic view in the policy system of higher education

Category 5-1: Politicization of higher education policy institutions and lack of long-term perspective

Category 2-5: Changing the procedure of policy institutions with the change of governments

6- The sixth theme: lack of attention to technical and financial prerequisites in higher education policymaking

Category 6-1: Weakness in the use of specialized human resources in policy-making and executive institutions of higher education

Category 6-2: Failure to pay attention to financial mechanisms in approving policies

Category 6-3: Non-implementation of policies due to the inefficiency of financial management of universities

7- The seventh theme: lack of attention to integrated information systems and weakness in discourse creation

Category 7-1: Lack of attention to the creation of information systems in the policy system of higher education

Category 2-7: Neglecting discourse creation in higher education policy making

4- Conclusion

Until now, a set of objectives and mission has not been considered accurately and unitarily for the country's higher education. Therefore, in this regard, it is suggested that the policy makers clearly define the goals of the country's higher education through cooperation and prioritization, and other executive bodies make policies based on that and in interaction with the higher education system.

Therefore, regarding the structural, legal and institutional mapping weaknesses, it can be suggested that, in the first place, the actions and activities of higher education policy institutions should be specified and made in accordance with the statutes and laws of their establishment. Then, the intersection of the duties and activities of the policy-making institutions should be determined and according to the specified goals for higher education, duties and missions should be formulated for each institution in a precise and transparent manner.

The lack of belief in knowledge and false beliefs about policy-making has caused our policies to be formulated and approved without having the necessary features of policy-making science. Therefore, in this regard, it is suggested to prepare a single document with the cooperation of all science and technology policy institutions under the title of the country's comprehensive science and technology law in order to prevent the current confusion.

Basically, the most important pillar of policy-making is the formulation of policies based on prioritization, solving society's problems, and directing the relevant field. Therefore, it is necessary to focus on the policy cycle from formulating the policy to monitoring its implementation.

It is necessary to achieve the results of the country's higher education policies, the existence of managerial stability and having long-term leaders. According to the researcher, the long-term higher education policies of the country are affected by the changes and transformations of the governments themselves, which has caused the failure of the policies, and it is necessary to make decisions and policies in the field of higher education based on long-term plans and the accepted vision of the government.

One of the most important harms of the higher education policy system is not paying attention to the facilities that support the policies and their implementation. According to the interviewees, neglecting issues such as weakness in human resources, lack of budget resources and inefficient way of financial management of universities is considered one of the important factors of policy failure and inefficiency.

5- Funding

There is no funding support.

6- Authors' contribution

The first author is a student and the second author is a research supervisor.

7- Conflict of interest

Authors declared no conflict of interest.

8- Acknowledgments

Thanks to all the professors who helped in writing this article.



مقدمه

مؤسسات آموزش عالی نقش مهمی در توسعه پایدار جوامع به‌عنوان مراکز دانش و نوآوری دارند. علاوه بر این، آن‌ها در حال حاضر با فرآیندهای مدیریت تغییر خود مواجه هستند که شامل آموزش، تحقیق، مدیریت مؤسسات و مناطق محروم جامعه هستند (Yañez et al, 2019). در سراسر جهان آموزش عالی موضوعی است که در معرض تغییرات روزافزونی است. ظهور جامعه دانش‌محور، تحولات جهانی‌شدن، توسعه روزافزون اقتصادی، فشارهای رقابتی فزاینده ناشی از جهانی‌شدن، محرک تلاش‌های گوناگون در راستای اصلاحات در زمینه نظام‌های معاصر آموزش عالی شده است؛ با توجه به فشارهای مروج هم‌گرایی همانند فرآیند بلونیا (نظام آموزشی مشترک در سرتاسر اروپا) و گسترش مدیریت دولتی نوین، مؤسسات داخلی آموزش عالی به‌صورت فزاینده‌ای در معرض دیدگاه‌های رقابتی (انتقادی) از اینکه نظام‌های آموزش عالی چگونه باید سیاست‌گذاری شوند، قرار گرفته‌اند (Fathollahi et al, 2015).

آموزش عالی یکی از مهم‌ترین بخش‌های عمومی کشور است و باید برای دستیابی به اهداف و مأموریت‌های مطرح‌شده، سیاست‌های مناسبی را در زمینه‌های آموزش، پژوهش، فرهنگ و غیره در عرصه دانشگاه‌ها و دیگر موسسه‌های آموزش عالی اتخاذ کند (Peykani, 2009) و باید توجه ویژه‌ای به این حوزه داشت. امروزه آموزش عالی کشور با مشکلات و بحران‌های فراوانی روبه‌رو است و مسائلی مانند محدودیت‌های مالی، عدم ارتباط محتوای دروس با مسائل جامعه، بیکاری دانش‌آموختگان و غیره (Farasatkah, 2009) باعث در تنگنا قرار گرفتن این بخش شده است. یکی از الزامات مهم و اساسی رسیدن به اهداف و چشم‌اندازهای نظام آموزش عالی کشور و حل مشکلات و بحران‌های آن، وجود یک نظام سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری قوی در این حوزه است.

سیاست‌ها، جهت‌گیری‌های کلی هستند که چگونگی عمل دولت‌ها را در آینده مشخص می‌سازند و معمولاً برای حل یک مشکل و مسئله، تدوین و اغلب به‌منزله چرخه‌ای تلقی می‌شوند که در آن، ابتدا مشکلات به‌عنوان یک مسئله مورد توجه قرار می‌گیرند، دوره‌های مختلف عمل بررسی می‌شوند، سیاست‌ها تعیین و اجرا می‌گردند، سپس توسط دولت ارزیابی می‌شوند و تغییر می‌یابند و سرانجام با موفقیت یا شکست به پایان می‌رسند (Lester, 2000). سیاست‌گذاری و تعیین سیاست دولتی به دلیل ماهیت پیچیده مسائل عمومی، نیازمند ابزارها و روش‌های علمی است (Anderson et al, 2022). دای، از صاحب‌نظران عرصه مدیریت دولتی و سیاست‌گذاری عمومی، سیاست عمومی را هر عملی که دولت‌ها تصمیم بر انجام دادن یا انجام ندادن آن می‌گیرند، تعریف می‌کند (Dye, 2016). بریکلند در تعریفی ساده سیاست‌گذاری عمومی را مجموعه‌ای از اقدامات دولت می‌داند که بر زندگی همه شهروندان جامعه تأثیرگذار است (Birkland, 2015). با این اوصاف سیاست‌گذاری عمومی در یک تعریف، استفاده از نفوذ دولت توسط افراد یا سازمان‌ها برای اتخاذ مجموعه‌ای از تصمیم‌های اساسی، تعهدات و کنش‌ها در جهت نیل به منافع عمومی است. سیاست‌های عمومی، نوعی مداخله در حیطه منابع و اختیارات و حقوق ذینفعان اجتماعی است و منافع شهروندان و گروه‌های اجتماعی و حتی نسل‌های آتی را تحت تأثیر قرار می‌دهد؛ بنابراین، انتظار معقول این است که نه‌تنها دلایل هنجاری رضایت‌بخش و مشروعیت اجتماعی لازم برای این کار خطیر را داشته باشند، بلکه باید اهداف سیاسی را بر مبنای مدلی علی توجیه کنند. به‌بیان‌دیگر، سیاست‌گذاری باید مبتنی بر تفکری علی و با پشتوانه پژوهش‌های معتبر علمی و اجتماعی باشد. (Farasatkah, 2009). سیاست‌گذاری آموزش عالی نیز از این قاعده مستثنا نیست؛ چراکه آموزش عالی از طریق رهبری دانش، تولید قدرت، ثروت و منزلت می‌کند و نظام سیاست‌گذاری توزیع و باز توزیع و تنظیم و تثبیت این سه مؤلفه را به‌صورت هدفمند تضمین می‌نماید و این نمایشی از پیوند وثیق بین آموزش عالی و نظام سیاست‌گذاری است (Zakersalehi, 2016).

بررسی ساختار نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور نشان از تعدد نهادهای سیاست‌گذاری در جایگاه‌های دولتی و حاکمیتی است که می‌توان به نهادهای رسمی و دولتی مجلس شورای اسلامی، معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، شورای عالی عتف و نهادهای متناظر حاکمیتی همچون شورای عالی انقلاب فرهنگی، مجمع تشخیص مصلحت نظام و مرکز الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت اشاره کرد. از طرفی مسئله ناهماهنگی و ناکارآمدی آن‌ها سال‌ها است که در نظام علم و فناوری کشور خودنمایی می‌کند؛ به‌طوری‌که صاحب‌نظران، اصلاح نظام سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری آموزش عالی کشور را از مهم‌ترین اولویت‌های کشور می‌دانند (Bagheri Moghadam & Ahmadi, 2019). این مسئله در اسناد بالادستی نظام آموزش عالی کشور از جمله نقشه علمی کشور نیز مورد توجه بوده و در راهبرد کلان ۱ آن بر «اصلاح ساختار و نهادهای علم و فناوری و انسجام بخشیدن به آن‌ها، هماهنگ‌سازی نظام تعلیم و تربیت در مراحل سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی کلان» و در راهبردهای ملی ذیل این راهبرد کلان بر «سیاست‌گذاری و ارتقای هماهنگی و هم‌افزایی در بخش‌های مختلف کشور برای اجرایی کردن نقشه جامع علم و فناوری» و «تعیین حدود مدیریت و مالکیت نهادی مرتبط با حوزه علم و فناوری» تأکید شده است (The comprehensive scientific map document of the Iran, 2008).

باوجود این در سال‌های اخیر سیاست‌گذاری‌های آموزش عالی کشور، منطبق با پایداری نداشته و فاقد ویژگی‌های یک نظام سیاسی موفق بوده است؛ ویژگی‌هایی مانند سنت نظری قابل دفاع، نکویی برآزش، سازگاری خلاق با تحولات محیط جهانی و بین‌المللی، ظرفیت پیش‌بینی رفتار کنشگران، پیوستگی، یکپارچگی، قابلیت اجرایی، کارآمدی، اثربخشی، عناصر اخلاقی، توانایی حل رضایت‌بخش تعارض‌ها، تولید توافق و کیفیت و تأثیر مطلوب اجتماعی و بسیاری از آسیب‌های کارکردی و ساختاری دیگری که صاحب‌نظران و پژوهشگران بر آن‌ها تأکید می‌کنند (Farasatkah, 2009). با این حال ریشه این مسائل را می‌توان به‌طور مستقیم و غیرمستقیم در ضعف سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در نظام آموزش عالی ایران پیدا کرد (Amiri Farahabadi, Abolghasemi & ghahremani, 2016).

تاکنون به آسیب‌شناسی نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی ایران از منظر سازمانی و ساختاری کمتر پرداخته شده است. در توضیح آسیب‌شناسی باید گفت آسیب‌شناسی به معنی بیماری‌شناسی و تشخیص علل آسیب‌های وارد شده بر سیستمی مشخص مورد مطالعه است. هدف از آسیب‌شناسی، یافتن علت یا علل رکود یا بحران در روند طبیعی پدیده‌ها، فعالیت‌ها و همچنین ایجاد چارچوبی است که بتواند برای افزایش تلاش‌ها در راستای برقراری سلامت سازمانی پدیده‌ها، انگیزه ایجاد کند (Shams Murkani & Fatemi Sefat, 2016). آسیب‌شناسی، فرایند جمع‌آوری اطلاعات مناسب و مربوط در مورد مشکلات اساسی سازمان و دلایل آن، تجزیه و تحلیل اطلاعات جمع‌آوری شده، نتیجه‌گیری از تحلیل‌های انجام شده و دسته‌بندی مشکلات در اولویت‌های مختلف و ارائه پیشنهادها در مورد جهت‌گیری‌های لازم برای رفع مشکلات دسته‌بندی شده است (Fukua & Kurpius, 1993).

بنابراین هدف مقاله حاضر این است که آسیب‌شناسی جامعی از نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی داشته باشد و تلاش می‌کند با پاسخ به سؤال چالش‌های عمده نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی چیست؟ و این چالش‌ها چه آسیبی به آموزش عالی کشور وارد کرده است؟ مشکلات عمده این حوزه را شناسایی و پیشنهادهایی نیز ارائه کند.

در رابطه با پژوهش‌های انجام شده با موضوع این مقاله در داخل کشور، در جستجوهای کتابخانه‌ای، اینترنتی و بررسی مطالعات اخیر، پژوهشی با مضمون پژوهش حاضر به صورت منسجم و مدون یافت نشد و اکثر تحقیقات صورت گرفته در حول موضوعات سیاست‌گذاری‌های آموزش عالی، اجرای خطی مشی‌ها و فرآیند سیاست پژوهشی در آموزش عالی است. به نحوی که در این پژوهش‌ها محتوی سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها مورد نقد بررسی قرار گرفته‌اند، تاکنون به آسیب‌شناسی نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی بعدهای نهادی، ساختاری، محتوایی، فنی و مالی با روش این پژوهش، به صورت دقیق کمتر پرداخته شده است. بنابراین می‌توان ادعا کرد این مطالعه جز معدود پژوهش‌های آسیب‌شناسی نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی جمهوری اسلامی ایران است. با وجود این در ادامه بر اساس موضوع و با اولویت سال، به معرفی برخی از این تحقیقات پرداخته می‌شود:

رشید حاجی خواجه دلویی، علم الهدی و ابوالقاسمی (1401)، در پژوهشی به نگاشت نظام مسائل سیاست‌گذاری علم نافع را مورد بررسی قرار دادند. ایشان اظهار داشتند که مواردی نظیر ضعیف بودن پیوند دانشگاه و جامعه، نبود نظام نظارت و اعتبار سنجی مناسب نهادهای علمی، ناکارآمدی نظام ارتقای اساتید، نبود نظام یکپارچه مدیریت پژوهش، ناکارآمدی شیوه تأمین و تخصیص منابع مالی پژوهش، مبتنی نبودن سیاست‌گذاری علم بر آمایش آموزش عالی و ضعف در آموزش‌های کاربردی و آموزش پژوهش محور، از مهم‌ترین مسائل سیاست‌گذاری تولید علم در ایران است.

صاعدموچشی و عزیزی (1399) در پژوهشی تلاش نموده‌اند تا با تحلیل اسناد و مدارک روند سیاست‌گذاری آموزش عالی ایران را مورد تفحص قرار دهد. روش مورد استفاده در این تحقیق توصیفی تحلیلی بوده است. در این پژوهش بیان شده که سیاست‌ها و برنامه‌های نظام آموزش عالی کشور تحت لوای سیاست‌های کلی و متمرکز و در نبود مشارکت برنامه ریزان متخصص و خبره، طراحی، تدوین و برای اجرا ابلاغ می‌شود؛ به نحوی که ماهیتا بدون ویژگی‌های یک نظام برنامه‌ریزی مطلوب و علمی، بدون بینش واقع‌گرایانه، دور از نیازهای جامعه، بیشتر بوروکراتیک و متأثر از جریان‌ات پرنفوذ عقیدتی و سیاسی است.

امیری فرح‌آبادی و همکاران (1398) در پژوهش خود بیان کردند که هم‌افزایی نهادهای سیاست پژوهشی آموزش عالی ایران، سهمی قابل توجه در زمینه ارتقا ظرفیت خط‌مشی از منظر عقلانیت تجربی دارد.

ضابط پور کردی و همکاران (1398) با استفاده از روش آمیخته موانع اجرای خط‌مشی‌های آموزش عالی را شناسایی کرده است. در این پژوهش موانع مدیریتی ساختاری، موانع درون‌سازمانی، موانع کلان‌کشوری، موانع فردی، موانع مربوط به اسناد بالادستی و غیره را به عنوان موانع‌های اجرای خط‌مشی‌های آموزش عالی نام برده است.

حاجی حسینی و کریم میان (1398) ضمن بررسی مبانی و مفاهیم سیاست‌گذاری عمومی و حکمرانی، دلالت‌های این دو حوزه نظری در فضای علم، فناوری و نوآوری را مورد توجه قرار دادند.

جلالی و قنبری (1397) در مقاله‌ای تحت عنوان «آسیب‌شناسی کارکرد مراجع سیاست‌گذار و تصمیم‌گیر در حوزه آموزش عالی» از منظر حقوقی به موضوع پرداخته و تأکید نموده‌اند که وظایف و تکالیف مراجع سیاست‌گذاری آموزش عالی ایران دارای هم‌پوشانی است و باید آن تعارضات را برطرف نمود.

باقری مقدم و احمدی (1397) در پژوهشی سعی کرده است که با روش آمیخته آسیب‌هایی که حکمرانی آموزش عالی ایران را با مشکل مواجه است را شناسایی کند. نتایج این مقاله نشان می‌دهد که فقدان انسجام‌بخشی عمودی و افقی، موانع ساختاری در سیاست‌گذاری آموزش عالی، تقابل حکمرانی درونی و بیرونی و عدم وجود پایگاه‌های اطلاعاتی، از مهم‌ترین آسیب‌های حکمرانی آموزش عالی در ایران است.

قاندی و همکاران (1396) به بررسی پژوهش‌های صورت گرفته با موضوع چالش‌های سیاست‌گذاری علمی در ایران پرداخته و مشکلات سیاست‌گذاری علمی در ایران را در 6 مرحله فرآیند سیاست‌گذاری شامل تعریف مشکل، دستور گذاری، شکل‌گیری و تهیه و تدوین، مشروعیت، اجرا و ارزیابی دسته‌بندی نموده‌اند.



امیری فرح‌آبادی و همکاران (1395) در پژوهش خود تلاش نموده‌اند که با استفاده از روش کیفی پدیدارشناسی عوامل ناکارآمدی فرآیند سیاست پژوهی در آموزش عالی ایران را شناسایی کنند. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد عواملی نظیر عدم استقلال نهادهای پژوهشی، عدم نیاز ساختار به پژوهش، وجود تمرکز در سیاست‌گذاری‌ها و غیره، جز علل ناکارآمدی سیاست پژوهی در نظام آموزش عالی ایران است.

مجید پور و نامداریان (1394) در پژوهشی به شناسایی عوامل بازدارنده اجرای اسناد سیاست علم و فناوری در کشور می‌پردازند. آن‌ها عواملی مانند عدم اولویت‌گذاری مناسب، عدم استفاده از نتایج آینده‌نگاری در تدوین اسناد، عدم انطباق‌پذیری سیاست‌ها با چالش‌های موجود، عدم شبکه‌سازی بین سیاست‌گذاران و غیره را از موانع اجرایی شدن اسناد بالادستی نام برده‌اند.

جاودانی (1393) در پژوهشی دیگر به واگرایی میان دانش پژوهشی و یا سیاست‌گذاری اذعان می‌کند. بر همین اساس دو الگو برای ایجاد و راه‌اندازی مؤسسه ملی سیاست پژوهی آموزش عالی پیشنهاد می‌دهد.

ساعی و همکاران (1391) سیاست‌های آموزشی را در دولت‌های موسوی، هاشمی رفسنجانی، خاتمی و احمدی‌نژاد بررسی نمودند. آن‌ها بر این باورند که به‌مانند اکثر موارد در جهان که نتیجه علمی سیاست‌گذاری آموزشی با شعارها و اهداف انطباق کامل ندارد، در سیاست‌های آموزشی ایران نیز این امر مشهود است. سیاست‌گذاری آموزشی در این دولت‌ها لزوماً تابع رویکردهای دولت نبوده است. تأمین اعتبار، تغییر نظام آموزش و پرورش (با تأکید بر تحول ساختار سازمانی و تشکیلاتی آن) و توجه به حمایت‌های مردمی و نیز دسترسی همگانی و عمومی به آموزش از اهم سیاست‌های قانونی این دولت‌ها در چارچوب برنامه‌های توسعه بوده است.

الهام و میرمحمدی مبینی (1391) در مقاله‌ای با عنوان «بررسی تداخل مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی با مصوبات مجلس شورای اسلامی، دولت و مجمع تشخیص مصلحت نظام»، نتایج حاصل از این پژوهش که با استناد به قانون اساسی و قواعد حقوقی نگارش شده است، بیان می‌کند که مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی به‌شرط رعایت محدوده اختیارات خود، برتر از سه دستگاه دیگر است و مجلس، دولت و مجمع تشخیص مصلحت نظام، مصوبه‌های معارض با مصوبات قانونی شورای عالی انقلاب فرهنگی ندارند.

فراسخو (1388) در کتاب خود تحت عنوان «سرگذشت و سوانح دانشگاه در ایران»، حوادث و رویدادهای دانشگاه در 100 سال عمر این نهاد در کشور را بررسی نمود. وی ادعا کرده که دانشگاه در ایران به‌عنوان یک کشور در حال گذر و توسعه نیافته، دارای تنگناهای ساختاری متناسب با این وضعیت است. سیاست‌گذاری آموزش عالی نیز متأثر از این وضعیت نامتوازن همواره ایرادات اساسی داشته است.

در پژوهش‌های منتشرشده در خارج از کشور نیز مقالاتی را در زمینه سیاست‌گذاری آموزش عالی می‌توان یافت. منتظر عطایی و موقی (2022) در پژوهش خود به طراحی یک مدل برای فرآیند سیاست‌گذاری نظام آموزش پرداختند. نتایج پژوهش ایشان نشان داد شرایطی همانند پیمایش اجتماعی، نظام متمرکز، بازیگران و مدل سیاست‌گذاری باعث می‌شود که کارآفرینی اجتماعی به‌عنوان مقوله محوری در سیاست‌گذاری نظام آموزش شکل بگیرد. راهبردهایی چون اقتصاد دانش‌بنیان، مدیریت استراتژیک، اثربخشی و آینده‌پژوهی به‌عنوان راهبردهای نظام آموزش منجر به اشتغال فراگیر، اخلاق حرفه‌ای، مسئولیت‌پذیری اجتماعی و پرورش نیروی انسانی ماهر است.

الویک و فدریچ (2021) در پژوهش خود عنوان کردند که تغییرات در فرآیند سیاست‌گذاری آموزش عالی به دلیل نقش مهمی که دانشگاهیان دارد، می‌تواند پیامدهای گسترده‌ای داشته باشد. ایشان بیان کردند که این پیامدها می‌تواند منجر به کاهش اعتماد دانشگاهیان به سیاست‌گذاری‌ها باشد.

بوپال و پیتکین (2020) معیار برابری نژادی را یکی از ویژگی‌هایی دانستند که باید در سیاست‌گذاری آموزش عالی به‌خصوص در بریتانیا مورد توجه قرار گیرد. هویسمن (2019) با اشاره به تغییرات آموزش عالی پس از فروپاشی شوروی بیان کرد که اروپا توانست با استفاده از فرآیند بولونیا در سیاست‌گذاری آموزش عالی و درگیر کردن کشورهای مختلف در آن، گفتمان اروپایی سازی کشورها را ایجاد نماید. در همین زمینه زهوی و فریدمن (2019) در پژوهشی بیان کردند که فرآیند بولونیا در اروپا شکلی نمادی از همکاری بین‌المللی در سیاست‌گذاری آموزش عالی است که نه تنها در اروپا که در سراسر جهان مورد استفاده قرار گرفته است. این پژوهش نتیجه گرفته است که فرآیند بولونیا ابزار سیاست خارجی اتحادیه اروپا برای تأثیرگذاری بر سایر کشورها است.

توسعه حرفه‌ای سیاست‌گذاران آموزشی، مدیران نهادی و معلمان، موضوعی است که نگوین (2019) بدان پرداخته است. وی در این پژوهش بیان می‌کند که هدف توسعه حرفه‌ای افزایش شایستگی‌های شغلی افراد و توانمندسازی آن‌ها برای انجام موفقیت‌آمیز نقش‌های حرفه‌ای است؛ و در زمینه آموزش، بازیگران کلیدی، از جمله سیاست‌گذاران آموزشی، باید به‌طور منظم در برنامه‌های توسعه حرفه‌ای مرتبط شرکت کنند تا دانش، مهارت‌ها و توانایی‌های خود را به دست آورند یا ارتقا دهند؛ رشد حرفه‌ای منجر به تغییر در باورها، نگرش‌ها و اعمال افراد شده و در سطح کلان، ممکن است در سیاست‌های اتخاذشده توسط سیاست‌گذاران تغییر ایجاد نماید.

چو و همکاران (2017) آموزش عالی را یک موضوع چندوجهی با سطوح و بازیگران مختلف معرفی می‌کند که به‌شدت در حال سیاسی شدن است. به همین دلیل سیاست‌گذاری آموزش عالی را جز سیاست‌های عمومی می‌داند. ایشان بیان می‌کنند که دلیل اینکه آموزش عالی در توسعه

جوامع محوریت دارد، پس باید به آن توجه ویژه نمود و به سیاست‌گذاری آموزش عالی از جنبه‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی نگرست. پالیارلو (2017) در پژوهشی با عنوان نقش ایده‌ها در تحولات سیاست آموزشی اروپا این موضوع را بیان می‌کند که اروپا با محور قرار دادن اقتصاد دانش‌بنیان سیاست‌های آموزشی خود را تغییر داده است. وی با اشاره به تأثیر گفتمان اقتصادی بر سیاست‌های آموزش عالی اروپا، بر این نکته تأکید می‌کند که اقتصاد دانش‌بنیان توانسته است که نظرات بازیگران قدرتمند در عرصه سیاسی را به سیاست‌گذاری آموزش عالی جلب نماید.

جانگیلات (2017) در پژوهشی تحت عنوان از ترجیحات تا سیاست‌ها در دولت‌های ائتلافی - بازگشایی سیاست‌گذاری در آموزش عالی اروپا، بر نقش و تأثیر احزاب در سیاست‌گذاری آموزش عالی تأکید می‌نماید و بیان می‌کند که احزاب دارای اولویت‌های مشابه، روی مجموعه‌ای از سیاست‌ها توافق دارد و اگر یک ائتلاف سیاسی را تدوین کند، احتمال توافق روی آن بالاتر می‌رود.

روش پژوهش

این پژوهش از حیث هدف، تحقیقی کاربردی، و از روش‌شناسی کیفی و به‌طور خاص از روش تحلیل محتوی کیفی با رویکرد استقرایی استفاده شده است. تحلیل محتوی کیفی یک روش پژوهش برای تفسیر ذهنی محتوای داده‌های متنی است (Hsieh & Shannon, 2005). بر این اساس برای شناسایی آسیب‌های نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی، با استفاده از روش نمونه‌گیری هدفمند و بر اساس قاعده اشباع نظری با 15 نفر از خبرگان این حوزه که ترکیبی از صاحب‌نظران (5 نفر)، مسئولان سابق (5 نفر) و فعلی (2 نفر) و پژوهشگران (3 نفر) در سیاست‌گذاری آموزش عالی بودند، حدود یک ساعت و 30 دقیقه مصاحبه‌های عمیق نیمه ساختاریافته انجام شد (جدول 1). همچنین در توضیح اشباع نظری نیز باید گفت به مرحله‌ای گفته می‌شود که اطلاعات گردآوری شده به مرحله تکرار می‌رسند و مقوله‌ها به اندازه کافی انسجام می‌یابند (Mahdiuon et al., 2011).

جدول 1. مشخصات نمونه مصاحبه شده

ردیف	جایگاه	تحصیلات / مرتبه علمی	سوابق
1		دکتری / استاد	عضو هیئت‌علمی و رئیس سابق دانشگاه
2		دکتری / استاد	عضو هیئت‌علمی و رئیس سابق دانشگاه
3	صاحب‌نظر و استاد آموزش عالی، علم و فناوری	دکتری / استاد	عضو هیئت‌علمی و رئیس سابق دانشگاه
4		دکتری / دانشیار	عضو هیئت‌علمی و مشاور سابق وزیر علوم
5		دکتری / دانشیار	عضو هیئت‌علمی
6		دکتری / استاد	وزیر سابق علوم، تحقیقات و فناوری
7		دکتری / استاد	وزیر سابق علوم، تحقیقات و فناوری
8		دکتری / استاد	وزیر سابق علوم، تحقیقات و فناوری
9	مسئول سابق و فعلی حوزه آموزش عالی، علم و فناوری	دکتری / استاد	معاون سابق وزارت علوم، تحقیقات و فناوری
10		دکتری / دانشیار	مدیر کل سابق وزارت علوم
11		دکتری / دانشیار	رئیس فعلی نهاد فعال در حوزه علم و فناوری
12		دکتری / دانشیار	معاون فعلی نهاد فعال در حوزه علم و فناوری
13		دکتری / استادیار	کارشناس شورای عالی انقلاب فرهنگی
14	پژوهشگر آموزش عالی، علم و فناوری	دکتری / استادیار	کارشناس مرکز پژوهش‌های مجلس
15		دانشجوی دکتری	کارشناس آموزش عالی

تحلیل داده‌ها بر اساس مراحل تجزیه و تحلیل محتوی عرفی مبتنی بر الگوی گرانهایم و لاندمن (2004) که شامل تعیین واحد تحلیل (کل مصاحبه به‌عنوان واحد تحلیل در نظر گرفته شده است)، پیاده کردن متن مصاحبه‌ها، مشخص کردن واحدهای معنایی، مفهوم‌سازی واحدهای معنایی یا تبدیل واحدهای معنایی به کدهای باز، بازنگری و فشرده‌سازی کدها با متن اصلی مصاحبه، مقوله‌بندی، انتزاعی کردن مقولات و شناسایی تم‌ها می‌باشد، انجام شده است (Graneheim & Lundman, 2004). خلاصه‌ای از مراحل طی شده در جدول شماره 2 آمده است.



جدول شماره ۲. نمونه‌ای از فرآیند طی شده جهت استخراج واحدهای معنایی، کدها، مقولات و تم‌ها

تم	تعداد ارجاعات	مقولات	مفهوم‌سازی واحد معنایی (کدباز)	واحد معنایی
	17	عدم شفافیت دایره فعالیت و وظایف نهادهای سیاست‌گذاری آموزش عالی	مشخص نبودن جایگاه نهادهای سیاست‌گذاری	«برخی از نهادهای سیاست‌گذاری ما شناختی از جایگاهشان ندارند و در سطح سیاست فعالیت نمی‌کنند. خیلی از مداخلات این نهادها در حوزه آموزش عالی در سطح سیاست نیست و از جنس اصلاح رویه است.»

تحلیل محتوی عرفی عموماً در مطالعاتی استفاده می‌شود که هدف آن توصیف یک پدیده است. استفاده از این نوع مطالعه معمولاً زمانی مناسب است که نظریه یا پیشینه تحقیق محدودی در خصوص پدیده مورد مطالعه وجود داشته باشد. در این رویکرد، پژوهشگران از مقوله‌بندی‌های از پیش تعیین شده استفاده نکرده و اجازه می‌دهند که مقوله‌بندی‌ها از داده‌ها حاصل شوند (Hsieh & Shannon, 2005)، سپس تم‌ها از فرآیند سیستماتیک طبقه‌بندی کدها شناسایی شده و به شرح پدیده می‌پردازد (Valizade Zare & Ahanchian, 2014).

در خصوص روایی و پایایی پژوهش نیز باید بیان کرد که منظور از روایی پژوهش، اطمینان از دقیق بودن یافته‌ها از دیدگاه پژوهشگر، مشارکت‌کنندگان و خوانندگان گزارش پژوهش است (Mahdiun et al, 2011). بدون وجود دقت علمی، پژوهش بی‌ارزش بوده و مطلوبیت خود را از دست می‌دهد؛ بنابراین دغدغه داشتن در مورد پایایی و روایی در همه شیوه‌های پژوهش، مورد توجه جدی است. برای اطمینان از روایی پژوهش، اقداماتی در دو مرحله انجام شده است: تطبیق توسط اعضا، که در آن برخی از مشارکت‌کنندگان در گزارش نهایی مرحله نخست، فرآیند تحلیل یا مقوله‌های به دست آمده را بازبینی و نظر خود را درباره آن‌ها بیان کردند؛ بررسی همکار، که در آن چند نفر از متخصصان و صاحب‌نظران این حوزه و دو نفر از دانشجویان دکتری رشته آموزش عالی و سیاست‌گذاری، یافته‌ها را بررسی و دیدگاه‌های خود را ثبت کرده‌اند.

یافته‌های پژوهش

با تحلیل مصاحبه‌ها، بعد از حذف کدها و مقولات تکراری و ادغام آن‌ها، آسیب‌های نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی در ۷ تم و ۲۰ مقوله استخراج گردید. در ادامه این تم‌ها و مقولات وابسته به تفصیل آمده است.

تم اول: مشخص نبودن هدف‌گذاری و مأموریت‌های آموزش عالی و نسبت آن با سایر سیاست‌های دستگاه‌های اجرایی کشور

یکی از مهم‌ترین اصول سیاست‌گذاری این است که قبل از تدوین سیاست، اهداف بخشی که در مورد آن سیاست‌گذاری می‌شود، مشخص باشد و با شناسایی مأموریت‌ها و انتظارات، سیاست‌های دقیقی برای دستیابی به آن‌ها تدوین گردد. در ادامه با توجه به اظهارات مصاحبه‌شوندگان مقولات وابسته بیان می‌گردد.

مقوله 1-1: عدم وجود تعریف مشترک از آموزش عالی و نبود ایده مرکزی

به‌طور کلی در کشور تعریف مشترکی از آموزش عالی وجود ندارد و فلسفه آموزش عالی مشخص نیست. همین امر منجر به تعریف‌های مختلف از آموزش عالی شده است که سیاست‌های متعددی را پدید آورده که بعضاً توان اجرای آن در دانشگاه‌ها نیست. تعریف مشترک از آموزش عالی یکی از ضرورت‌های سیاست‌گذاری در این عرصه است. تا زمانی که سیاست‌گذاران در سطوح مختلف درک صحیحی از تعریف آموزش عالی و اهداف آن نداشته باشند، تدوین سیاست‌ها دقیق و کاربردی نخواهد بود.

واحد معنایی 1-1-1: مشخص نبودن اهداف آموزش عالی

«ما نمیدونیم از آموزش عالی چی می‌خواهیم. ما در ایران فلسفه آموزش عالی نداریم. نمیدونیم تربیت نیرو میکنیم برای چی؟ وقتی فلسفه آموزش عالی روشنی نداریم و هدف آموزش عالی روشن نباشه، مسیر هم مشخص نیست و سیاست‌گذاریمون دچار اختلال میشه.»

واحد معنایی 1-1-2: پیشرفت در برخی علوم بدون هدف‌گذاری و نیازسنجی

«ما هدف مشخصی در آموزش عالی نداریم و نمیدونیم از این آموزش عالی چی می‌خواهیم. نمیدونیم که چه علمی رو باید توسعه بدیم. اگر توفیقاتی هم در برخی علوم داشتیم ناشی از هدف‌گذاری‌های نظام آموزش عالی نیست. این ناشی از رویکرد قهرمانه که به عده خودشون این نگاه را داشتند»

و پیشتازی کردند و پس از وقوع دیگران رو به دنبال خودشان کشوندن. مثل قضیه رویان یا صنعت هسته‌ای. این صنایع هیچکدام از مسیر منطقی یک نظام سیاست‌گذاری و هدف یک نظام آموزش عالی یا یک سیاست بیرون نیامدند. یک عده‌ای که دغدغه دفاعی داشتند و در زمینه هسته‌ای کار می‌کردند و نگاهشون پیش‌دستانه بوده در این حوزه کارکردند و در ادامه‌اش باعث شده که آموزش عالی ما به این حوزه توجه کنه.»

مقاله 1-2: عدم شفافیت مأموریت‌های آموزش عالی و مشخص نبودن انتظارات از دانشگاه‌ها

در حال حاضر به علت اینکه تعریف مشترکی از آموزش عالی وجود ندارد، مأموریت‌های مختلفی را برای آموزش عالی کشور ذکر می‌کنند و انتظارات مختلفی از این نهاد دارند. مشخص نبودن مأموریت‌های آموزش عالی باعث شده که سیاست‌های متفاوتی تدوین گردد که گاهی با کارکردهای دانشگاه متفاوت است؛ بنابراین سیاست‌گذار در ابتدا باید مشخص کند مأموریت‌های آموزش عالی کشور چیست و چه انتظاراتی دارد و سپس بر آن مبنا اقدام به سیاست‌گذاری نماید.

واحد معنایی 1-2-1: ضعف در تعیین مأموریت‌های آموزش عالی کشور

«مأموریت اصلی آموزش عالی هم در کشور مشخص و شفاف نیست. همین اسم وزارت علوم تحقیقات و فناوری هم نشون میده با چه ملغمه‌ای روبرو هستیم. به‌عنوان مثال وزارت علوم که کارش فناوری نیست. ما چرا باید از دانشگاه انتظار تولید و فناوری داشته باشیم. اصلاً فناوری با بخش خصوصی گره‌خورده با صنعت گره‌خورده یا از دانشگاه انتظار تجاری‌سازی داشته باشیم. مأموریت‌های ما داریم بار دانشگاه و آموزش عالی کشور می‌کنیم که در لیبرال‌ترین اقتصادهای دنیا هم چنین چیزی نیست.»

واحد معنایی 1-2-2: داشتن انتظارات متفاوت با کارکرد آموزش عالی از دانشگاه‌ها

«ما الآن به انتظاراتی از آموزش عالی داریم که نمیدونیم چه کار باید بکنیم و نمیدونیم چگونه سیاست‌گذاری کنیم؟ به این صورت که ما الآن همه چی از دانشگاه می‌خواهیم؛ اما این نمیشه. باید از دانشگاه در حد توان دانشگاه انتظار داشت. بنابراین باید مشخص کنیم آیا دانشگاه برای این سیاست‌گذاری‌هایی که برایش می‌کنیم و انتظاراتی که از اون داریم ظرف مناسبی هست یا خیر؟»

مقاله 1-3: سیاست‌گذاری جزیره‌ای دستگاه‌های مختلف کشور بدون توجه به آموزش عالی

به‌طور کلی دستگاه‌های مختلف اجرایی و وزارتخانه‌ها در سیاست‌گذاری به‌طور یکپارچه و سیستمی عمل نمی‌کنند و سیاست‌گذاری در کشور به نحوی است که می‌توان عنوان جزیره‌ای را برای آن برگزید. این موضوع تا آنجا پیش رفته است که دستگاه‌های اجرایی مختلف بعضاً سیاست‌هایی را تدوین می‌کنند که با سیاست‌ها در حوزه آموزش عالی متناقض است و این کار باعث اختلال در جامعه می‌شود. بنابراین لزوم هماهنگی و یکپارچگی دستگاه‌های اجرایی در سیاست‌گذاری نیز بیش‌ازپیش باید مورد توجه قرار گیرد.

واحد معنایی 1-3-1: عدم هماهنگی دستگاه‌های مختلف در سیاست‌گذاری

«اساساً سیاست‌گذاری‌های ما جزیره‌ای هست. یعنی دستگاه‌های مختلف در حوزه سیاست‌گذاری هیچ ارتباطی با یکدیگر ندارند. یعنی وزارت علوم سیاست‌های خودش رو داره، در وزارت اقتصاد سیاست‌های خودش، و در وزارت صنعت هم همین‌طور. این کار درستی نیست و باعث ناهماهنگی در کشور میشه.»

واحد معنایی 1-3-2: اختلال در جامعه به دلیل عدم هماهنگی سیاست‌گذاری‌های دستگاه‌های اجرایی مختلف با حوزه آموزش عالی

«دستگاه‌های اجرایی خارج از آموزش عالی، از نظر سیاست‌گذاری هیچ هماهنگی با آموزش عالی کشور ندارند. هر دستگاه جزیره‌ای و جدا از هم کار میکنه. مثلاً در وزارت کشاورزی میگن ما فلان قدر آدم با این رشته تحصیلی نیاز داریم، اما وزارت علوم این رشته رو بنا به دلایلی حذف میکنه و دیگه پذیرش دانشجو نداره. همین موضوع باعث اختلال در جامعه میشه و این ناهماهنگی‌ها باعث فشار آمدن به ذینفع میشه و ذینفع رو داغون میکنه.»



واحد معنایی	مفهوم سازی واحد معنایی (کد باز)	مقولات	تعداد ارجاعات	تم
1-1-1	مشخص نبودن اهداف آموزش عالی	عدم وجود تعریف مشترک از آموزش عالی و نبود ایده مرکزی	20	مشخص نبودن هدف گذاری و مأموریت های آموزش عالی و نسبت آن با سایر سیاست های دستگاه های اجرایی کشور
1-1-2	پیشرفت در برخی علوم بدون هدف گذاری و نیازسنجی			
1-2-1	ضعف در تعیین مأموریت های آموزش عالی کشور	عدم شفافیت مأموریت های آموزش عالی و مشخص نبودن انتظارات از دانشگاه ها	17	مشخص نبودن هدف گذاری و مأموریت های آموزش عالی و نسبت آن با سایر سیاست های دستگاه های اجرایی کشور
1-2-2	داشتن انتظارات متفاوت با کارکرد آموزش عالی از دانشگاه ها			
1-3-1	عدم هماهنگی دستگاه های مختلف در سیاست گذاری	سیاست گذاری جزیره ای دستگاه های مختلف کشور بدون توجه به آموزش عالی	15	سیاست گذاری جزیره ای دستگاه های مختلف کشور بدون توجه به آموزش عالی
1-3-2	اختلال در جامعه به دلیل عدم هماهنگی سیاست گذاری های دستگاه های اجرایی مختلف با حوزه آموزش عالی			

تم دوم: ضعف های ساختاری، قانونی و نگاهت نهادی در سیاست گذاری آموزش عالی

یکی از مهم ترین آسیب های نظام سیاست گذاری آموزش عالی کشور چالش های ساختاری، نهادی و قانونی در نهادهای سیاست گذار است. بررسی ها نشان می دهد که نظام سیاست گذاری آموزش عالی کشور با نهادهای متعددی در جایگاه های دولتی و حاکمیتی روبه رو است. وزارت علوم، معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری، شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری، مجلس شورای اسلامی، شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجمع تشخیص مصلحت نظام نهادهایی هستند که برخی در ساختار دولت، برخی فرا دولتی و حاکمیتی و در کنار آن ها مجلس شورای اسلامی قرار دارد. این موضوع منجر به آسیب هایی شده است که در ادامه به تفصیل بیان شده است.

مقوله 1-2: عدم شفافیت دایره فعالیت و وظایف نهادهای سیاست گذاری آموزش عالی

وجود نهادهای متعدد سیاست گذاری آموزش عالی کشور بدون آنکه دایره فعالیت آن ها مشخص باشد، یکی از آسیب های مهم سیاست گذاری در این حوزه است. در حال حاضر نگاهت نهادی و تقسیم کار بین دستگاه های نظام سیاست گذار آموزش عالی مشخص نیست. عدم شفافیت وظایف نهادهای مذکور باعث موازی کاری، همپوشانی فعالیت ها و درگاهی از اوقات متناقض بودن سیاست های مصوب شده است. بنابراین نبود تقسیم کار دقیق و معین در سیاست گذاری بین نهادهای مختلف موجب شده تا آن ها از حدود وظایف و مأموریت های خود تعدی کرده و در عملکرد سایر نهادها اختلال ایجاد کنند.

کد معنایی 1-1-2: شفاف نبودن مرز فعالیت های نهادهای سیاست گذار

«نگاشت نهادی و تقسیم کار بین دستگاه های سیاست گذاری وجود ندارد. یعنی سیاست های کلان بایستی بیای بگن که چه بخش هایی یا چه نهادهایی تولید چه بخشی را به عهده داشته باشند و باید مرزها مشخص باشد. مشخص نبودن حیطه اختیارات این نهادها باعث شده که مثلاً به سیاستی در شورای عالی انقلاب فرهنگی تصویب بشه و در همون زمان در وزارت علوم به سیاست دیگه 180 درجه خلاف سیاست شورای عالی تصویب میشه.»

کد معنایی 2-1-2: فعالیت چند نهاد سیاست گذاری در یک موضوع واحد

«گاهی وقتا نهادها همشون روی یک موضوع واحد ورود می کنند باینکه وظیفشون نیست. مثلاً مجوز تأسیس مؤسسات فقط باید در حیطه قدرت شورای گسترش باشه. از ابتدای تأسیس وزارت علوم این مسئله بوده. الان در طی سال های اخیر چند نهاد برای مجوز دادن به مؤسسات فعالیت می کنند و به طور موازی باهم رقابت می کنند. همین موضوع خودش باعث آسیب های زیادی در سیاست گذاری شده.»

مقوله 2-2: عدم وجود یک نهاد مرجع در سیاست گذاری آموزش عالی

یکی از آسیب های جدی نظام سیاست گذاری آموزش عالی کشور، عدم وجود یک نهاد مرجع در سیاست گذاری است. با وجود اینکه نهادهایی همچون شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجمع تشخیص مصلحت نظام دستگاه هایی فرا قوه ای و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، نهادی مختص به حوزه آموزش عالی بوده اند، اما نتوانسته اند کارکردی مرجع گونه داشته باشند. به گونه ای که بتوانند در میان تعدد مراکز سیاست گذاری به انسجام بخش سیاست ها باشند. این مهم در میان مجریان سیاست ها تا آنجا پیش رفته است که در هر یک از دولت ها بسته به نوع نگاه، یکی از نهادها در اصل قرار گرفته و بر اساس سیاست ها آن عمل شده است. همین عامل باعث سردرگمی های فراوانی در سیاست گذاری آموزش عالی کشور شده که به گونه ای که جایگاه نهادهای سیاست گذار در کشور مشخص نیست و سیاست گذاری را در یک چارچوب مستمر حرکت نکرده است.

کد معنایی 1-2-2: عدم وجود نهاد واحد در سیاست گذاری آموزش عالی

ما در سیاست‌گذاری آموزش عالی یک عقل واحد نداریم و همین عامل باعث خیلی از ابهامات شده. نهاد واحدی که بتونه با جمع‌بندی نظر متخصصان یک سیاست صریح و دقیق تدوین و مصوب کنه و از این وضعیت آشفته آموزش عالی ما رو خارج کنه. ضمن اینکه این نهاد واحد و مرجع میتونه در صورتی که دستگاه‌های دیگه ای هم برای سیاست‌گذاری باشند، نقش نخ تسبیح برای اونا رو بازی کنه و باعث انسجام بخشی اونا بشه.»

کد معنایی 2-2-2: مشخص نبودن جایگاه نهادهای سیاست‌گذاری

«برخی از نهادهای سیاست‌گذاری ما شناختی از جایگاهشان ندارند و در سطح سیاست فعالیت نمی‌کنند. خیلی از مداخلات این نهادها در حوزه آموزش عالی در سطح سیاست نیست و از جنس اصلاح روبه است.»

کد معنایی 2-2-3: عدم تعریف درست از جایگاه قانونی نهادهای سیاست‌گذاری

«در حال حاضر با یک معضل جدید در سیاست‌گذاری روبرو شدیم به نام شورای عالی نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام. این یک شورای خطرناک است. مثلاً مجلس یا شورای عالی انقلاب فرهنگی میاد یک موضوع را تصویب می‌کنه، شورای نگهبان تأیید میکنه اما شورای عالی نظارت وارد میشه و میگه چون این سیاست مطابق با سیاست‌های بالادستی نیست، این موضوع رو رد میکنه. به طوری که این شورا مخل دموکراسی شده. این شورا حتی در سطح آیین‌نامه‌ها هم دخالت می‌کنه. اصلاً جایگاه‌ها در سیاست‌گذاری به طور شفاف مشخص نیست و این آسیب جدی میرسونه به کشور.»

جدول 4. جدول استخراج تم (ضعف‌های ساختاری، قانونی و نگاهت نهادی در سیاست‌گذاری آموزش عالی)

واحد معنایی	مفهوم‌سازی واحد معنایی (کد باز)	مقولات	تعداد ارجاعات	تم
2-1-1	شفاف نبودن مرز فعالیت‌های نهادهای سیاست‌گذار	عدم شفافیت دایره فعالیت و وظایف نهادهای سیاست‌گذاری آموزش عالی	30	ضعف‌های ساختاری، قانونی و نگاهت نهادی در سیاست‌گذاری آموزش عالی
2-1-2	فعالیت چند نهاد سیاست‌گذاری در یک موضوع واحد			
2-2-1	عدم وجود نهاد واحد در سیاست‌گذاری آموزش عالی			
2-2-2	مشخص نبودن جایگاه نهادهای سیاست‌گذاری	عدم وجود یک نهاد مرجع در سیاست‌گذاری آموزش عالی	20	سیاست‌گذاری آموزش عالی
2-2-3	مشخص نبودن جایگاه نهادهای سیاست‌گذاری			

تم سوم: مغفول ماندن استفاده از علم سیاست‌گذاری

یکی از مهم‌ترین مسائلی که باید در سیاست‌گذاری مورد توجه قرار گیرد، استفاده از علم سیاست‌گذاری است. نکته‌ای که در این زمینه وجود دارد این است که سیاست‌گذاری‌های ما با ضعف دانش و فقر تئوریک روبه‌رو است. در حال حاضر شیوه سیاست‌گذاری در کشور بیشتر ناشی از انباشت تجربه است. به گونه‌ای که سیاست‌گذاری آموزش عالی در کشور را می‌توان یک سیاست‌گذاری تجربی نامید تا علمی. عدم استفاده از علم سیاست‌گذاری باعث می‌شود که سیاست‌ها سطحی باشند. به طور کلی سیاست‌گذاری یک علم تخصصی است و باید برای تدوین سیاست‌ها از این علم استفاده نمود. در ادامه با توجه به اظهارات مصاحبه‌شوندگان مقولات وابسته بیان می‌گردد.

مقوله 3-1: کم‌توجهی به سیاست پژوهی در تدوین سیاست‌های آموزش عالی

به عقیده صاحب‌نظران، یکی از آسیب‌های جدی نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور، مبتنی نبودن سیاست‌ها بر اساس پژوهش‌های علمی و نظری است. به طور کلی سیاست پژوهی فرآیندی پژوهشی است که می‌کوشد با ارائه گزینه‌های سیاستی واقع‌گرایانه و عملی به سیاست‌گذاران، آن‌ها در تصمیم‌گیری یاری کند. بنابراین استفاده از سیاست پژوهی در تدوین سیاست‌های آموزش عالی می‌تواند به کاهش مشکلات این حوزه کمک نماید.

کد معنایی 3-1-1: عدم اتصال سیاست‌های آموزش عالی به سیاست پژوهی

«دانش سیاست‌گذاری نکته مهمی هست که در سیاست‌گذاری بهش توجه نمی‌شه و خیلی از افراد بدون علم در حال سیاست‌گذاری هستند. سیاست‌هایی که الان تصویب میشه، اکثراً مبتنی بر سیاست پژوهی نیست. تنها جایی که ما میبینیم واقعاً قبل از تصویب قانون و سیاست مطالعات سیاست پژوهی انجام گرفته در مجلس و توسط مرکز پژوهش‌های مجلس هست.»



کد معنایی 3-1-2: غفلت از سیاست پژوهی در سایه سیاست‌گذاری سیاسی

«ما در برخی نهادها مبینیم باینکه برای تصویب یک سیاست قبلیش پژوهش و سیاست پژوهی هم انجام میشه اما موقع تصمیم‌گیری اون فضای سیاسی حاکم بر جلسه بر تصویب غلبه میکنه و عملاً پژوهش نادیده گرفته میشه. اینم یک آسیب مهم هست که باعث سطحی شدن سیاست‌ها میشه. مثلاً در سیاست بومی‌گزینی در دانشگاه‌ها مبینیم این بیشتر یک تصمیم‌گیری سیاسی هست چون بر اساس پژوهش‌ها یک سیاست خلاف عدالت آموزشی و عدالت دسترسی است.»

مقوله 3-2: مبتنی نبودن سیاست‌گذاری‌های آموزش عالی بر آینده‌پژوهی

ویژگی مهمی که در تدوین سیاست‌های آموزش عالی تاکنون کمتر رعایت شده است، مبتنی نبودن سیاست‌ها بر مطالعات آینده‌پژوهی است. به‌طور کلی سیاست‌گذاران نیازمند تدوین سیاست‌هایی برای آینده‌های ناشناخته و دارای عدم قطعیت هستند. مطالعات آینده‌پژوهی سهم به‌سزایی در این فرایند دارند. در سیاست‌گذاری کلان آموزش عالی نیز با توجه جنس سیاست‌ها که در درازمدت به نتیجه می‌رسد، آینده‌پژوهی و آینده‌نگاری یکی از ملزومات اصلی سیاست‌گذاری این حوزه است که به دلیل عدم توجه به آن، به یکی از آسیب‌های نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی تبدیل شده است. اظهارات مصاحبه‌شوندگان نیز بر این آسیب تأکید می‌نماید.

کد معنایی 3-2-1: عدم انجام مطالعات آینده‌پژوهی قبل تدوین سیاست‌ها

«در تدوین سیاست‌های آموزش عالی ما در حال حاضر، مطالعات آینده‌پژوهی و آینده‌نگاری وجود نداره. نگاه به آینده و از آینده و فهم روندها و فهم وقایع و وقایعی که آینده رخ می‌دهد، اصلاً در کل تاریخ سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور دیده نمیشه.»

کد معنایی 3-2-2: عدم سیاست‌گذاری آموزش عالی برای آینده

«در حال حاضر سیاست‌های کلانی که در آموزش عالی تصویب می‌کنیم ما رو به سمت این‌که در آینده وضعیت آموزش عالی خودمون رو بهبود بدیم، نمیبره. نظام آموزش عالی جهان به‌سرعت در حال پیشرفته ولی ما نسبت به اون عقبیم. سیاست‌ها باید بتونه سرعت ما رو در رسیدن به آموزش عالی دنیا بیشتر کنه. در حال حاضر در تصویب سیاست‌ها همون آینده‌پژوهی نداریم و آینده را در نظر نمی‌گیریم.»

مقوله 3-3: وجود اسناد سیاستی متعدد و موازی در آموزش عالی و عدم وجود سند واحد سیاست‌های علمی در کشور

به عقیده صاحب‌نظران و کارشناسان حوزه سیاست‌گذاری آموزش عالی، کشور با تورم اسناد سیاستی آموزش عالی روبه‌رو است. به‌گونه‌ای که در کنار تعدد اسناد، سیاست‌های موازی نیز مشاهده می‌شود. به‌طور کلی آسیب مهم در سیاست‌گذاری آموزش عالی عدم وجود یک سند واحد سیاست‌های علمی در کشور است. در حال حاضر هر نهاد سیاست‌گذاری، سند و سیاست‌های جداگانه خود را دارد که باعث سردرگمی آموزش عالی کشور شده است.

کد معنایی 3-3-1: فقدان سند واحد سیاست‌های علمی در کشور و موازی بودن برخی اسناد با یکدیگر

«ما در کشور یک سند واحد سیاست علمی نداریم. چون تدوین سیاست‌های علمی واحد نیاز به انتخاب داره و سیاست‌گذاران ما حاضر به انتخاب نیستند و با یکدیگر تعارف دارند. در کشور با انبوه اسناد بالادستی، آیین‌نامه‌ها و بخشنامه مواجهیم که تفسیرپذیر هم هستند. بعضی از این اسناد کاملاً موازی هستند ولی چون توسط نهادهای مختلفی تصویب شدند این موازی بودن سیاست‌ها در نظر گرفته نشده. وقتی ما باین همه سند مواجهیم، باید هم آموزش عالی در سیاست‌گذاری دچار مشکل و اختلال بشه. تفسیرپذیری این اسناد باعث شده که گاهی سیاست‌های کلان یک حرف میزنه و مجری با تفسیر خودش از اون سیاست، خلاف جهت اون رو اجرا میکنه.»

جدول 5. جدول استخراج تم (مغفول ماندن استفاده از علم سیاست‌گذاری)

واحد معنایی	مفهوم‌سازی واحد معنایی (کد باز)	مقولات	تعداد ارجاعات	تم
3-1-1	عدم اتصال سیاست‌های آموزش عالی به سیاست پژوهی	کم‌توجهی به سیاست پژوهی در تدوین سیاست‌های آموزش عالی	18	مغفول ماندن استفاده از علم سیاست‌گذاری
3-1-2	غفلت از سیاست پژوهی در سایه سیاست‌گذاری سیاسی			
3-2-1	عدم انجام مطالعات آینده‌پژوهی قبل تدوین سیاست‌ها			
3-2-2	عدم سیاست‌گذاری آموزش عالی برای آینده	مبتنی نبودن سیاست‌گذاری‌های آموزش عالی بر آینده‌پژوهی	16	

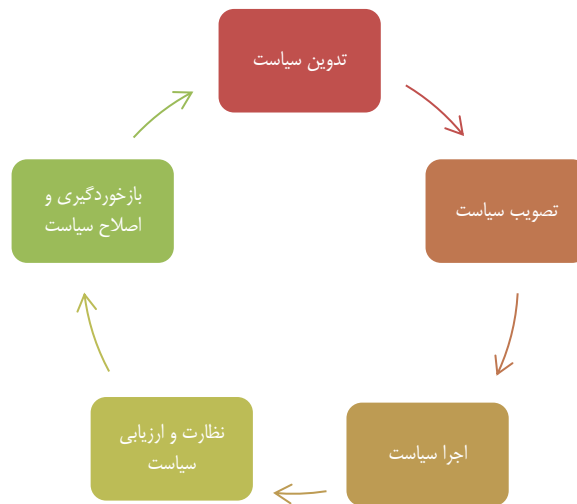
واحد معنایی	مفهوم‌سازی واحد معنایی (کد باز)	مقولات	تعداد ارجاعات	تم
3-3-1	فقدان سند واحد سیاست‌های علمی در کشور و موازی بودن برخی اسناد با یکدیگر			

تم چهارم: کم‌توجهی به چرخه فرآیند سیاست‌گذاری از تدوین سیاست تا نظارت

نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور، به صورت متمرکز عمل می‌نماید اما نسبت به چرخه فرآیند سیاست‌گذاری کم‌توجه است. چرخه فرآیند سیاست‌گذاری به این صورت است که برای هر سیاست پس از شناخت مسئله مرحله‌های شامل تدوین و ارائه سیاست، تصویب سیاست، اجرای سیاست و نظارت و ارزیابی سیاست، بازخوردگیری از ذی‌نفعان و اصلاح سیاست طی شود. اما این فرآیند در نظام سیاست‌گذاری آموزشی کشور معیوب است و به طور کامل رعایت نمی‌شود. در ادامه با توجه به اظهارات مصاحبه‌شوندگان مقولات وابسته بیان می‌گردد.

مقوله 4-1: کم‌توجهی به نیازسنجی و مسائل جامعه در تدوین سیاست‌ها

سیاست‌گذاری در جامعه برای حل مسائل عمومی انجام می‌شود و اولین مرحله آن نیز تعریف مسئله است. اما یکی از آسیب‌های جدی نظام سیاست‌گذاری کشور و به خصوص در حوزه آموزش عالی کم‌توجهی به نیازسنجی و ضعف در شناخت و تعریف مسائل جامعه که نتیجه آن وضع نشدن سیاست‌ها بر اساس نیازهای جامعه، اثربخش نبودن سیاست‌ها و حل نشدن مشکلات کشور است. بنابراین به عقیده مصاحبه‌شوندگان در نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی، به فرآیند نیازسنجی کم‌توجهی می‌شود و همین مسئله باعث آسیب‌های فراوانی شده است که نمونه آن عدم تطابق نیازهای جامعه با سیاست‌ها است.



شکل 4-1. چرخه فرآیند سیاست‌گذاری

کد معنایی 4-1-1: لزوم سیاست‌گذاری مبتنی بر نیازهای جامعه

«دلیل اینکه در آموزش پزشکی نسبت به آموزش عالی موفق بودیم، این بود که در آموزش پزشکی مستقیم با مردم در ارتباط است و کاملاً با نیازهای مردم سیاست‌گذاری شده و سیاست‌گذاری از پایین به بالا بود نه از بالا به پایین. نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی ما به نوعی میتونیم بگیریم بی تفاوت به نیازهای جامعه حرکت میکنه و روند پایین به بالا نداره.»

مقوله 4-2: عدم مشارکت ذی‌نفعان در تدوین سیاست‌ها

تدوین و اجرای دقیق سیاست‌ها از طریق شناسایی و مشارکت ذینفعان و همکاری نهادهای سیاست‌گذاری با یکدیگر صورت می‌گیرد. سیاست‌ها در صورتی در بلندمدت موفق خواهند بود که مبتنی بر مشارکت ذینفعان و نیازهای آن‌ها تدوین شده باشد. یکی از آسیب‌های جدی نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی در فرآیند تدوین سیاست عدم وجود تعامل بین نهادهای سیاست‌گذار با یکدیگر و عدم مشارکت جامعه علمی، نخبگان



و مجریان در رویه مذکور است. در حال حاضر در اثر دخیل نکردن این افراد در فرآیند سیاست‌گذاری، سیاست‌های مصوب بعضاً اثربخش نیست یا در لایه اجرا دچار مقاومت از سوی نخبگان و مجریان می‌شود. در حال حاضر رویکرد سیاست‌گذاری آموزش عالی در کشور، روشی بالا به پایین است که ارتباطی با ذی‌نفعان نیز در آن کمتر به چشم می‌خورد. به عقیده مصاحبه‌شوندگان تدوین دقیق سیاست‌ها نیاز به تعامل مؤثر نهادهای سیاست‌گذار و اجرایی با یکدیگر و دخیل کردن جامعه علمی و نخبگان در امر سیاست‌گذاری دارد. در ادامه نمونه از اظهارات مصاحبه‌شوندگان بیان می‌گردد.

کد معنایی 1-2-4: مشارکت ندادن ذی‌نفعان در فرآیند تدوین سیاست‌ها

«ذینفعان در تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌های آموزش عالی دخیل نیستند. وقتی ذینفع رو در تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری دخالت ندید، خیلی واضحی که در اجرا با مشکل مواجه بشی. جامعه علمی و نخبگان رو هم باید در فرآیند تدوین سیاست دخالت بدی. چون اونا هم این دغدغه رو دارند. اما ما بیشتر در حرف و مصاحبه می‌گیم که ما به نخبگان علمی در سیاست‌گذاری‌ها بها میدیم اما در عمل میبینیم اتفاقی رخ نمیده.»

کد معنایی 2-2-4: رویکرد بالا به پایین در سیاست‌گذاری

«شورای انقلاب فرهنگی رویکرد بالا پایین داره و تعامل با نهادهای ذی‌نفع و نخبگان نداره و این باعث میشه که آسیب‌های زیادی به‌نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی ما وارد بشه. عدم دخالت ذینفعان و مجریان در تدوین سیاست‌ها در آموزش عالی و به‌خصوص در سیاست‌های مصوب شورای انقلاب فرهنگی، باعث شده که مجری‌ها هیچ تعهدی به اجرای سیاست‌ها نداشته باشند.»

کد معنایی 3-2-4: ارتباط کم نهادهای سیاست‌گذاری آموزش عالی با یکدیگر

«نهادهای سیاست‌گذاری آموزش عالی ما ارتباط کمی باهم دارند و از طرفی ارتباط سیستماتیک باهم دیگه ندارن و هر کدوم کار خودشون رو میکنند. یکی از دلایل هم میتونه این باشه که شورای عالی انقلاب فرهنگی خودش رو بالاتر از همه نهادها سیاست‌گذاری آموزش عالی میبینه و اجازه نزدیک شدن هیچ نهاد سیاست‌گذاری رو نمیده.»

مقوله 3-4: کم‌توجهی به امکان‌سنجی و ضعف در برنامه عملیاتی برای اجرای سیاست‌ها

از ابتدایی‌ترین گام‌ها قبل از تصویب هر سیاست، امکان‌سنجی آن است. در تصویب هر سیاست باید به این نکته توجه داشت که سیاست‌های مصوب باید قابلیت اجرایی سازی را داشته باشد و نباید فقط از بعد تئوریک به سیاست‌ها نگاه کرد. بسیاری از سیاست‌گذاران بدون توجه به مشکلات عینی و مسائل موجود و صرفاً با اتکا به آمال و آرزوها و ایدئولوژی‌های خود به تعیین هدفی غیردقیق و سپس سیاست‌گذاری جهت دستیابی به هدف موردنظر می‌پردازند. غافل از آنکه سیاست‌گذاری بدون توجه به واقعیات موجود، مشکلات عینی، مسائل بومی و ویژگی‌های محیطی می‌تواند به ناکجاآباد منتهی شود و هیچ نتیجه عملی دربر نداشته باشد (احمدی علی‌آبادی، 1387). آموزش عالی کشور نیز بعضاً با سیاست‌هایی بر مبنای امیال و آرزوها مواجه است. به‌نحوی که این سیاست‌ها در بعد زمان قابلیت اجرایی سازی ندارد. بنابراین عدم امکان‌سنجی سیاست‌های مصوب یک آسیب جدی در نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور است.

از طرفی عدم توجه به برنامه‌های عملیاتی و ضعف در اجرایی کردن سیاست‌ها نیز یکی از چالش‌ها و آسیب‌های نظام سیاست‌گذاری است. به‌طوری که بعضاً سیاست‌ها در همان سطح سیاست باقی می‌ماند و اجرایی نمی‌شود. عدم توجه به تدوین شیوه‌نامه‌های اجرایی و ضعف در پیاده کردن مدل‌های عملیاتی پس از تصویب سیاست‌ها، یکی از آسیب‌های نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی است. در این زمینه اظهارات مصاحبه‌شوندگان در ادامه بیان می‌گردد.

کد معنایی 1-3-4: ضعف در اجرایی سازی سیاست‌ها

«یک آسیب نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی ضعف در عملیاتی کردن سیاست‌ها است. درواقع ما معمولاً یک سیاست رو در مرحله سیاست رها می‌کنیم. درحالی که سیاست برای پیاده کردن به مدل‌های عملیاتی نیاز داره. معمولاً از سیاست‌ها برای سخنرانی بیشتر استفاده میکنیم. نمایم برآش یک برنامه عملیاتی بریزیم تا سیاست‌ها اجرا شوند به قولی باید سیاست‌ها اکشن پلن داشته باشند.»

کد معنایی 2-3-4: تبدیل نشدن اسناد بالادستی به قانون و سند پایین‌دستی

«ما اسناد متعدد بالادستی داریم ولی هیچ کدومش به قانون و سند پایین‌دستی تبدیل نشده که بشه در دانشگاه‌ها اجراش کرد. مثلاً به سمتی نرفتنیم که نقشه جامع علمی کشور رو تبدیل به سند پایین‌دستی کنیم و بعد هم انتظار داریم که این اسناد در دانشگاه‌ها اجرا بشه!»

کد معنایی 3-3-4: محقق نشدن سیاست‌ها به دلیل عدم امکان‌سنجی

«ما در سیاست‌گذاری بیشتر آرزو هامون را مطرح می‌کنیم و مبتنی بر واقعیت سیاست‌گذاری نمی‌کنیم. دلیل عمده اون اینکه قبل از تصویب سیاست از نظر امکان‌سنجی اون رو بررسی نکردیم. مثلاً در برنامه پنجم و ششم بالاینکه اسمش برنامه است اما میبینیم بیشتر آرزوهای ۵۰ سالمون رو اونجا نوشتیم و اینکه بخشی از سیاست هامون عملی نمیشه، الزاماً به این معنا نیست که سیاست هامون اشتباهه به خاطر اینکه که زمان‌بندی درستی دیده نشده و مقدماتی فراهم نشده که در حال حاضر سیاست به بن‌بست رسیده.»

مقوله 4-4: کم‌توجهی به ارزیابی سیاست‌ها و بازخورد گیری و عدم ارزیابی عملکرد نهادهای سیاست‌گذار

ارزیابی سیاست‌ها فرایندی است که میزان موفقیت یا شکست سیاست را موردسنجش قرار می‌دهد. در فرآیندهای سیاست‌گذاری کشور به‌خصوص در حوزه آموزش عالی، به ارزیابی سیاست‌ها توجه کافی نشده و بسیاری از مصوبات نهادهای سیاست‌گذار به‌صورت ارزیابی پذیر، تدوین و تصویب نشده است. یکی از مهم‌ترین علل شکست سیاست‌های نهادهای سیاست‌گذار، ضعف سازوکار برای کنترل، ارزیابی و بازخورد گیری در طی اجرای سیاست‌ها بوده است. نکته قابل‌توجه در فرآیند ارزیابی این است که فقط پس از ارزیابی و بازخورد گیری سیاست‌ها است که می‌توان آن‌ها را اصلاح یا تعدیل نمود. بنابراین ضعف فرآیند ارزیابی و بازخورد گیری سیاست‌ها، باعث می‌شود که نتایج سیاست‌ها به‌طور کامل پایش و رصد نشود و مسائل و مشکلات گذشته مرتفع نگردد. به عقیده مصاحبه‌شوندگان عدم طراحی فرآیند بازخورد گیری، عدم ثبت اطلاعات صحیح و نتایج اجرای سیاست‌ها و نبود شاخص‌های ارزیابی از مهم‌ترین علل ضعف فرآیند مذکور است. همچنین نهادهای سیاست‌گذاری نیز نیاز به ارزیابی عملکرد دارند. بر اساس اظهارات مصاحبه‌شوندگان عدم وجود شاخص‌های عملکردی جهت ارزیابی نهادهای سیاست‌گذاری آموزش عالی نیز یکی از آسیب‌های این حوزه است.

کد معنایی 4-4-1: نبود سیستم ارزیابی و بازخورد گیری و عدم پاسخگویی نهادهای سیاست‌گذار در آموزش عالی

«عمده‌ترین مشکل و آسیب حال حاضر اینکه که سیستم ارزیابی، پاسخگویی و بازخورد گیری در خصوص سیاست‌ها وجود نداره یا به عبارت دیگه فیدبکی وجود نداره. به نحوی دیگر بگیریم ما سیستم سنجش عملکرد در سیاست‌گذارمان نداریم. ما باید 4 رده داشته باشیم. یکی سیستم سنجش عملکرد مبتنی بر هدف. دوم سیستم سنجش مبتنی بر فرآیند آن‌هم نداریم. یعنی آیا این فرآیند باعث رسیدن به هدف میشود یا خیر. سوم سیستم سنجش مبتنی بر نتایج سیاست‌ها و چهارم سیستمی مبتنی بر ارزیابی پیامدهای این سیاست. هرچه این فیدبک سریع‌تر باشد ما میتونیم سریع‌تر آسیب رو بشناسیم و میتونیم سریع‌تر پاسخ بدیم. همچنین یک مشکل دیگه هم پاسخگو نبودن نهادهای سیاست‌گذاری کشور هست. این نهادها خودشون رو به جایی پاسخگو نمیدونن.»

کد معنایی 4-4-2: عدم کارکرد درست نهادها در ارزیابی سیاست‌ها

ما برای ارزیابی سیاست‌ها در آموزش عالی نهاد داریم، اما این نهاد وظیفه‌اش را انجام نمیده. ما مرکزی داریم که شرح وظایف اون ارزیابی و بازخورد گیری سیاست‌ها است، اما این مرکز گزارشی در این زمینه نداره یا اگر هم داشته باشه، جدی گرفته نمیشه. چون برای نهاد سیاست‌گذار ما این موضوع اهمیت نداره. ما حتماً باید در سیاست‌گذاری‌مان فرآیند رصد و پایش داشته باشیم.»

جدول 6. جدول استخراج تم (کم‌توجهی به چرخه فرآیند سیاست‌گذاری از تدوین سیاست تا نظارت)

واحد معنایی	مفهوم‌سازی واحد معنایی (کد باز)	مقولات	تعداد ارجاعات	تم
4-1-1	لزوم سیاست‌گذاری مبتنی بر نیازهای جامعه	کم‌توجهی به نیازسنجی و مسائل جامعه در تدوین سیاست‌ها	15	
4-2-1	مشارکت ندادن ذی‌نفعان در فرآیند تدوین سیاست‌ها			
4-2-2	رویکرد بالا به پایین در سیاست‌گذاری	عدم مشارکت ذی‌نفعان در تدوین سیاست‌ها	14	کم‌توجهی به چرخه فرآیند سیاست‌گذاری از تدوین سیاست تا بازخورد گیری
4-2-3	ارتباط کم نهادهای سیاست‌گذاری آموزش عالی با یکدیگر			
4-3-1	ضعف در اجرایی سازی سیاست‌ها			
4-3-2	تبدیل نشدن اسناد بالادستی به قانون و سند پایین‌دستی	کم‌توجهی به امکان‌سنجی و ضعف در برنامه عملیاتی برای اجرای سیاست‌ها	11	
4-3-3	محقق نشدن سیاست‌ها به دلیل عدم امکان‌سنجی			



واحد معنایی	مفهوم‌سازی واحد معنایی (کد باز)	مقولات	تعداد ارجاعات	تم
4-4-1	نبود سیستم ارزیابی و بازخورد گیری و عدم پاسخگویی نهادهای سیاست‌گذار در آموزش عالی	کم‌توجهی به ارزیابی سیاست‌ها و بازخورد گیری و عدم ارزیابی عملکرد نهادهای سیاست‌گذار	8	
4-4-2	عدم کارکرد درست نهادها در ارزیابی سیاست‌ها			

تم پنجم: بی‌ثباتی مدیریتی و نبود نگاه راهبردی بلندمدت در نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی

ماهیت آموزش عالی به‌گونه‌ای که اثرگذاری آن در بلندمدت نمود پیدا می‌کند، به همین دلیل نیازمند ثبات مدیریتی بیشتری نسبت به سایرها است. رفت آمد دولت‌ها و تدوین سیاست‌ها در یک دولت و اجرای آن در دولت دیگری، عملاً باعث به نتیجه نرسیدن برخی سیاست‌های آموزش عالی شده و کاهش عمر مدیریتی نیز خود به مانعی در راستای بلندمدت نبودن سیاست‌ها و تدوین سیاست‌گذاری‌های مقطعی منجر گردیده است. زیرا مدیران سیاسی به دنبال سیاست‌گذاری‌هایی هستند که در کوتاه‌مدت حداکثر چهارساله نتیجه داشته باشد و این نگاه از تدوین سیاست‌های بلندمدت جلوگیری می‌نماید. از طرفی نگاه‌های حزبی و سیاسی به آموزش عالی نیز، خود باعث تصویب سیاست‌هایی گردیده که از نگاه کلان در زمان‌های مختلف متناقض باهم بوده‌اند

مقوله 5-1: سیاست زدگی نهادهای سیاست‌گذاری آموزش عالی و نداشتن نگاه بلندمدت

نگاه سیاست زده حاکم بر نهادهای سیاست‌گذاری آموزش عالی، به یکی از آسیب‌های سیاست‌گذاری تبدیل شده است. به‌گونه‌ای که برای بهره‌برداری از نظام آموزش عالی و استفاده از آن در راستای رأی آوری جناح سیاسی خود، اقدام به تدوین سیاست‌های کوتاه‌مدت می‌نمایند که بعضاً به دلیل سطحی بودن آن‌ها، چالش‌های متعددی را در آموزش عالی پدید می‌آورند. در این خصوص مصاحبه‌شوندگان نیز موارد متعددی را بیان کرده‌اند که در ادامه به آن‌ها اشاره می‌شود.

کد معنایی 5-1-1: سیاست زدگی نهادهای سیاست‌گذاری

«نگاه سیاست زده رو ما به‌وفور در بین نهادهای سیاست‌گذاری می‌بینم. مثلاً در بعضی از این نهادها که بارأی مردم سرکار دارند، می‌بینیم که به دلیلی اینکه برای خودشون رأی جمع کنند در مقابل اجرای برخی سیاست‌ها می‌ایستند یا به دنبال تصویب سیاست‌های کوتاه‌مدت و سطحی هستند. ممکنه سیاست‌هاشون هم در مقطعی جواب بده اما در بلندمدت آسیب ایجاد می‌زنه به نظام سیاست‌گذاری. کلاً گرایش‌های سیاسی روی سیاست‌های کلان و خرد به‌شدت موثره. حالا دیگه بستگی داره هر نهاد سیاست‌گذاری دست کدوم گرایش سیاسی باشه.»

کد معنایی 5-1-2: نگاه سیاسی و ابزاری به آموزش عالی

«در طول سال‌های مختلف ما می‌بینیم که آموزش عالی کشور جولانگاه احزاب سیاسی هست و هر جناحی که مدیریت رو در دست می‌گیرد، به دنبال اینه که از آموزش عالی به‌عنوان یک ابزار استفاده کنه تا اهدافشون رو محقق میکنه. این نگاه باعث سیاست‌گذاری متناقض میشه که ذی‌نفعان رو دچار مشکل میکنه.»

مقوله 5-2: تغییر رویه نهادهای سیاست‌گذاری با تغییر دولت‌ها

یکی از آسیب‌های مهم نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی این است که با تغییر دولت‌ها، جهت‌گیری‌های سیاستی نهادهای سیاست‌گذاری نیز تغییر می‌کند و این عامل باعث شده است که نگاه بلندمدت و راهبردی در سیاست‌گذاری‌ها وجود نداشته باشد. با توجه اینکه شیوه سیاست‌گذاری در کشور به‌صورت شورایی و جلسه‌ای است، تغییر اعضای این شوراهای، به تغییر جهت‌گیری آن‌ها می‌انجامد. همین عامل باعث می‌شود که نسبت به نظارت برای اجرایی سازی سیاست‌های گذشته هیچ‌گونه تعهدی وجود نداشته باشد و از طرف دیگر روند مستمر و یکنواخت نیز در تدوین سیاست‌ها مشاهده نگردد. اظهارات مصاحبه‌شوندگان در این خصوص در ادامه ذکر می‌گردد.

کد معنایی 5-2-1: تغییر رویکرد نهادهای سیاست‌گذاری با تغییر دولت‌ها

«افرادی که مدیریت بعضی از این نهادهای سیاست‌گذاری را بر عهده می‌گیرند، به خاطر مسائل سیاسی انتخاب شدند. همین باعث میشه که رویکرد حاکم بر اون نهاد سیاست‌گذاری هم تغییر کنه. ضمناً تا زمانی که اون مدیر بیاد روی سیاست‌گذاری آموزش عالی مسلط بشه، زمان زیادی می‌گذرد و باعث هدر رفت ظرفیت‌های کشور هم میشه.»



کد معنایی 5-2-2: عدم وجود نگاه راهبردی بلندمدت در سیاست‌گذاری

«ما به‌جز سیاست‌های کلان که توسط رهبری ابلاغ میشه و به‌نوعی راهبردی هست، سایر سیاست‌ها همون راهبردی و بلندمدت نیست و میتونیم اونا رو نوعی نسخه‌پیچی مقطعی نام‌گذاری کنیم. ما تا الآن کمتر اومدیم بر مبنای اون سیاست‌های کلان سیاست‌گذاری کنیم. هر دولتی که اومده بنا به گرایش سیاسی که داشته وزن سیاست‌های کلان رو کم‌وزیاد کرده.»

کد معنایی 5-2-3: نیاز به یک‌نهاد سیاست‌گذاری مستقل بدون توجه به رفت‌وآمد دولت‌ها

«باید یک‌نهاد سیاست‌گذاری داشته باشیم مستقل از عزل و نصب وزرا و تنها برای آموزش عالی کشور برنامه‌ریزی بلندمدت کنه، به‌دوراز سیاست‌زدگی، به‌دوراز التهابات و تغییر و تحول دولت‌ها، تا بتونه آموزش عالی را در یک مسیر درستی هدایت کنه.»

جدول 7. جدول استخراج تم (بی‌ثباتی مدیریتی و نبود نگاه راهبردی بلندمدت در نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی)

واحد معنایی	مفهوم‌سازی واحد معنایی (کد باز)	مقولات	تعداد ارجاعات	تم
5-1-1	سیاست‌های نهادهای سیاست‌گذاری	سیاست‌های نهادهای سیاست‌گذاری	20	بی‌ثباتی مدیریتی و نبود نگاه راهبردی بلندمدت در نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی
5-1-2	نگاه سیاسی و ابزاری به آموزش عالی	آموزش عالی و نداشتن نگاه بلندمدت		
5-2-1	تغییر رویکرد نهادهای سیاست‌گذاری با تغییر دولت‌ها	تغییر رویه نهادهای سیاست‌گذاری با تغییر دولت‌ها	15	سیاست‌گذاری آموزش عالی
5-2-2	عدم وجود نگاه راهبردی بلندمدت در سیاست‌گذاری	تغییر رویه نهادهای سیاست‌گذاری با تغییر دولت‌ها		
5-2-3	نیاز به یک‌نهاد سیاست‌گذاری مستقل بدون توجه به رفت‌وآمد دولت‌ها	تغییر رویه نهادهای سیاست‌گذاری با تغییر دولت‌ها		

تم ششم: کم‌توجهی به پیش‌نیازهای منابع انسانی و مالی در سیاست‌گذاری آموزش عالی

برای تدوین هر سیاست باید به‌پیش‌نیازهای مالی و بودجه‌ای، نیروی انسانی، هزینه‌های فنی، هزینه‌های اجتماعی و غیره توجه نمود. یکی از آسیب‌های نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور کم‌توجهی به این پیش‌نیازها است. به‌طور کلی در نظر گرفتن این پیش‌نیازها به علت عدم توجه و تسلط سیاست‌گذاران به پیش‌بینی روندهای آینده، دشوار است. بی‌توجهی به این عامل باعث می‌گردد که سیاست‌ها اجرایی نشوند و در حد سیاست باقی بمانند. همچنین شیوه مدیریت دانشگاه‌ها و عدم توجه به رقابتی شدن دانشگاه‌ها نیز خود عاملی دیگر در عدم اجرایی سازی سیاست‌ها است. در ادامه با توجه به اظهارات مصاحبه‌شوندگان مقولات وابسته بیان می‌گردد.

مقوله 6-1: ضعف در به‌کارگیری نیروی انسانی متخصص در نهادهای سیاست‌گذاری و اجرایی آموزش عالی

توجه به نیروی انسانی متخصص و شایسته، یکی از پیش‌نیازهای موفقیت در هر سازمانی است. نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور نیز از این قاعده مستثنا نیست و برای موفقیت نیاز به استفاده از نیروی انسانی متخصص، متعهد، خیره و کارشناس در همه سطوح سیاست‌گذاری دارد. یکی از آسیب‌های نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور، ضعف در به‌کارگیری نیروی انسانی کارآمد، متخصص و خیره در همه رده‌های سیاست‌گذاری و اجرایی است. همچنین عدم وجود نگاه تخصصی به موضوع آموزش عالی و انتصاب افراد غیرمتخصص در نهادهای سیاست‌گذار خود آسیبی دیگر در نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور است. به‌گونه‌ای که بعضاً در شوراهایی که به امر سیاست‌گذاری مبادرت می‌کنند، افراد غیرمتخصصی مشاهده می‌شوند که هیچ‌گونه تخصصی در زمینه آموزش عالی ندارند و صرفاً به دلیل هیئت‌علمی دانشگاه بودن در آن جایگاه‌ها قرار گرفته‌اند. این مسئله در نهادهای اجرایی و ستادی حوزه آموزش عالی نیز مشاهده می‌شود. مصاحبه‌شوندگان نیز در این زمینه مواردی را مطرح کرده‌اند که در ادامه ذکر می‌شود.

کد معنایی 6-1-1: ضعف در به‌کارگیری نیروی انسانی متخصص در سیاست‌گذاری و اداره آموزش عالی

«ما باید یکجایی علایق را از تخصص جدا کنیم. بالاخره اداره یک‌بخشی به نام آموزش عالی حتماً به افراد خاصی با یک چارچوب نظری احتیاج داره. بنابراین افراد متخصص هم باید در این حوزه مشغول به سیاست‌گذاری باشند. همانند برخی حوزه‌ها مانند حوزه اقتصاد که ما کار را به افراد متخصصی مانند اقتصاددان‌ها میسپاریم، در آموزش عالی هم باید به همین ترتیب باشه. مثل اینکه مثلاً کشاورزی رو بدیم به آدمی که اصلاً در زمینه کشاورزی اطلاعاتی از نداره. در آموزش عالی افرادی که به کار میگیریم فقط علاقه‌مند هستند، اما به دلیل عدم وجود تخصص کارهای آموزش عالی خراب میشه.»

کد معنایی 6-1-2: عدم تخصص مدیران دانشگاه‌ها



«مدیران و سیاست‌گذاران آموزش عالی ما بدون تخصص فعالیت می‌کنند و همین باعث ناکارآمدی‌ها شده. افراد حرفه‌ای و افرادی که دانش آموزش عالی دارند در مدیریت‌ها و سیاست‌گذاری‌ها نقش ندارند. نمونه‌اش روسای دانشگاه‌های ما است، که چه تخصصی در حوزه آموزش عالی دارند و چه دوره‌هایی برای مدیریت دانشگاه‌ها گذرانده‌اند. علاقه به آموزش عالی باعث شده که با افراد مختلف بدون دانشی مواجه باشیم که فقط به آموزش عالی علاقه دارند اما تخصص ندارند.» اگر مدیریت آموزش عالی و سیاست‌گذاری آموزش عالی رو از هیئت‌علمی‌ها بگیریم، واقعاً ممکنه پیشرفت داشته باشیم. اعضای هیئت‌علمی هم متخصص آموزش عالی نیستند که مدیریت و سیاست‌گذاری آموزش عالی را در دست دارند. این افراد فقط متخصص رشته خودشون هستند.»

کد معنایی 6-1-3: عدم تخصص مدیران میانی دستگاه‌های اجرایی و سیاست‌گذاری آموزش عالی

«ساختار را باید سه بخش کنیم ساختار کلان، میانی و عملیاتی. ما در کلان و ساختار عملیاتی از نظر نیروی انسانی مشکلی نداریم اما در لایه میانی، یعنی لایه‌های که سیاست‌ها بهشون ابلاغ میشه، مدیران متخصصی نداریم که اون سیاست‌ها رو اجرا کنند. و این لایه معمولاً در تغییر و تحولات، خیلی دست‌خوش تغییر نمیشه. به طوری که مثلاً وزیر علوم به نظری داره اما لایه میانی با وزیر هم‌نظر نیست و میتونه سیاست‌های اون رو طور دیگه ای اجرا کنه.»

مقاله 6-2: عدم توجه به مکانیزم‌های مالی در تصویب سیاست‌ها

یکی از الزامات در نظام سیاست‌گذاری توجه به مکانیزم‌های بودجه‌ای و مالی در تدوین سیاست‌ها است. به طوری که در تدوین سیاست‌ها باید برای اجرایی سازی آن منابع بودجه‌ای و مکانیزم‌های تشویقی مالی نیز در نظر گرفت یا به عبارت دیگر سیاست‌ها باید برای اجرا از پشتیبانی مالی برخوردار باشند. یکی از آسیب‌های نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی، عدم در نظر گرفتن منابع مالی برای اجرای سیاست‌های است به نحوی که بعضاً هیچ ارتباطی بین سیاست‌ها و منابع مالی نیست. اظهارات مصاحبه‌شوندگان نیز این موضوع را تصدیق می‌کند که در ادامه بیان می‌شود.

کد معنایی 6-2-1: عدم ارتباط بین سیاست‌ها و منابع بودجه‌ای

«معمولاً بین برنامه‌ها و بودجه واقعاً ارتباطی نیست. اگر بخوایم یک نگاه کلی کنیم، بعضی از سیاست‌ها که در اجرا مشکل داره همش ناشی از ضعیف بودن سیاست‌ها نیست، به بخش مهمی برای عدم توجه به مسائل پیرامونی است مثل بحث‌های بودجه‌ای. مثلاً یک سیاست هم بودجه می‌خواد هم نیروی انسانی می‌خواد ولی به این مسائل توجه نمیشه.»

کد معنایی 6-2-2: در نظر نگرفتن مکانیزم‌های مالی و تشویقی در اجرای سیاست‌ها

«در تدوین سیاست‌ها اصلاً مسائل بودجه‌ای رعایت نمیشه و اینکه سیاست‌گذاری‌های ما مکانیزم مالی نداره. به عنوان مثال هیچ مشوق مالی برای اجرای سیاست‌ها ما نداریم ما برای آموزش عالی سیاست‌گذاری می‌کنیم، اما هیچ توانایی در اختصاص بودجه نداریم چون بودجه رو سازمان برنامه و بودجه میده.»

مقاله 6-3: عدم اجرای سیاست‌ها به دلیل ناکارآمدی شیوه مدیریت مالی دانشگاه‌ها

هم‌اکنون شیوه مدیریت مالی دانشگاه‌ها به عنوان مجریان سیاست‌ها، به صورت سرانه‌ای است. به گونه‌ای که عملکرد دانشگاه‌ها در میزان بودجه آن‌ها کمترین تأثیر دارد. به عقیده مصاحبه‌شوندگان، در این شیوه امکان فرمان‌پذیری دانشگاه‌ها به کمترین میزان خود رسیده است و همین عامل یکی از دلایل عمده عدم اجرایی شدن سیاست‌ها است. عدم اتصال بودجه دانشگاه‌ها به عملکرد آن‌ها باعث شده است که دانشگاه‌ها خود را در برابر اجرای سیاست‌ها مسئول ندانند. زیرا در هر صورت بودجه آن‌ها تأمین می‌گردد. اظهارات مصاحبه‌شوندگان بیانگر آن است که باید دانشگاه به صورت رقابتی، شرکتی و عملکردی اداره شوند تا از این طریق دانشگاه‌ها خود را در برابر اجرای سیاست‌ها مسئول بدانند.

کد معنایی 6-3-1: عدم فرمان‌پذیری دانشگاه‌ها به دلیل مدیریت مالی سرانه‌ای

«یکی دیگر از چالش‌های سیاست‌گذاری از جنس حکمرانی شرکتی و حکمرانی بنگاه است. امروز توی دانشگاه‌ها ما از نظر مدیریت مالی مشکل داریم. چالش حکمرانی و نحوه مدیریت مالی دانشگاه‌ها باعث شده که دانشگاه از نظر فرمان‌پذیری به مشکل بخورد. ما دانشگاه را به صورت سرانه اداره می‌کنیم و به صورت غیررقابتی داریم دانشگاه را اداره می‌کنیم. دانشگاهی که به صورت سرانه اداره میشه، اصلاً قابل فرمان‌پذیری نیست. مثلاً چرا دانشگاه سیستان برای سیاست توسعه منطقه‌ای دغدغه داشته باشه، چون اگر این کار را انجام بده یا نده، بودجه خودش رو میگیره.»

کد معنایی 6-3-2: لزوم عملکردی کردن بودجه دانشگاه‌ها و اتصال آن به اجرای سیاست‌ها

«ما باید بودجه دانشگاه‌ها رو عملکردی و خروجی محور کنیم، مثلاً دولت 30 درصد بودجه رو بهشون بده و مابقی رو به همون میزانی که در اجرای سیاست‌ها موفق بودند، بهشون پرداخت کنه. این کار باعث رقابتی شدن دانشگاه‌ها هم میشه. مثلاً سیاست اینه که دانشگاه پروژه جذب کنه یا بتونه مسائل کشور رو حل کنه، از طریق بودجه هست که میشه دانشگاه‌ها رو در برابر سیاست‌ها دغدغه مند کرد.»

جدول 8. جدول استخراج تم (کم توجهی به پیش نیازهای منابع انسانی و مالی در سیاست‌گذاری آموزش عالی)

واحد معنایی	مفهوم‌سازی واحد معنایی (کد باز)	مقولات	تعداد ارجاعات	تم
6-1-1	ضعف در به‌کارگیری نیروی انسانی متخصص در سیاست‌گذاری و اداره آموزش عالی	ضعف در به‌کارگیری نیروی انسانی متخصص در نهادهای سیاست‌گذاری و اجرایی آموزش عالی	19	کم توجهی به پیش نیازهای منابع انسانی و مالی در سیاست‌گذاری آموزش عالی
6-1-2	عدم تخصص مدیران دانشگاه‌ها			
6-1-3	عدم تخصص مدیران میانی دستگاه‌های اجرایی و سیاست‌گذاری آموزش عالی			
6-2-1	عدم ارتباط بین سیاست‌ها و منابع بودجه‌ای	عدم توجه به مکانیزم‌های مالی در تصویب سیاست‌ها	11	کم توجهی به پیش نیازهای منابع انسانی و مالی در سیاست‌گذاری آموزش عالی
6-2-2	در نظر نگرفتن مکانیزم‌های مالی و تشویقی در اجرای سیاست‌ها			
6-3-1	عدم فرمان‌پذیری دانشگاه‌ها به دلیل مدیریت مالی سرانه‌ای	عدم اجرای سیاست‌ها به دلیل ناکارآمدی شیوه مدیریت مالی دانشگاه‌ها	3	کم توجهی به پیش نیازهای منابع انسانی و مالی در سیاست‌گذاری آموزش عالی
6-3-2	لزوم عملکردی کردن بودجه دانشگاه‌ها و اتصال آن به اجرای سیاست‌ها			

تم هفتم: کم توجهی به ایجاد سیستم‌های یکپارچه اطلاعاتی و ضعف در تبیین و ترویج سیاست‌ها

یکی از ضعف‌های نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی عدم استفاده از فناوری‌ها و ابزارهای روز است. یکی از ابزارهایی که می‌تواند به بهبود اثربخشی کارایی سیاست‌ها کمک نماید، سیستم‌های اطلاعاتی است. به نظر مصاحبه‌شوندگان به‌کارگیری سیستم‌های اطلاعاتی می‌تواند نقش تعیین‌کننده تدوین و اجرای سیاست‌ها داشته باشد و در حال حاضر فقدان سیستم‌های مذکور، آسیب جدی ایجاد نموده است. همچنین عدم اقناع جامعه علمی و افکار عمومی و ضعف در تبیین و ترویج سیاست‌ها نیز یکی دیگر از آسیب‌های نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی می‌تواند باشد. به‌گونه‌ای که در تدوین و تصویب سیاست‌ها موضوع تبیین و تفهیم نخبگان، بدنه اجرایی و عموم جامعه نادیده انگاشته شده است.

مقاله 7-1: عدم توجه به ایجاد سیستم‌های اطلاعاتی در نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی

در حال حاضر نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور، از فقدان یک سیستم اطلاعاتی یکپارچه رنج می‌برد. با توجه به تعدد نهادهای سیاست‌گذاری و عدم وجود ارتباط سیستماتیک بین آن‌ها، وجود داشتن یک سیستم اطلاعاتی یکپارچه می‌تواند به نزدیک‌تر شدن دیدگاه‌های نهادهای سیاست‌گذاری و دقیق‌تر شدن سیاست‌ها کمک کند. به عقیده مصاحبه‌شوندگان فقدان سیستم‌های یکپارچه اطلاعاتی در سیاست‌گذاری آموزش عالی، از طرفی باعث کاهش کارایی و اثربخشی سیاست‌ها شده و از طرف دیگر تصویب سیاست‌های موازی را نیز در پی داشته است.

کد معنایی 7-1-1: بی‌توجهی به سیستم‌های اطلاعاتی در آموزش عالی

«ما در آموزش عالی کشور به سیستم‌های اطلاعاتی توجهی چندانی نداریم. ما باید به سمت ایجاد سیستم‌های اطلاعات مدیریت بریم. سیاست‌گذاری بدون داشتن اطلاعات دقیق عملاً غیرممکنه ولی ما در کشور بدون اطلاعات سیاست‌گذاری می‌کنیم و نتایجش همیشه همین آشفتگی سیاست‌های آموزش عالی، سیستم‌های اطلاعات مدیریت این توانایی رو به ما میدن که روی اطلاعات حیاتی آموزش عالی کشور اشراف داشته باشیم و دقیق سیاست‌گذاری کنیم.»

مقاله 7-2: بی‌توجهی به تبیین و ترویج سیاست در سیاست‌گذاری آموزش عالی

یکی از لازمه‌های اجرای سیاست‌های آموزش عالی، ترویج و تبیین آن سیاست برای مجریان، جامعه علمی، نخبگان و عموم جامعه است که از آن به‌عنوان گفتمان سازی یاد می‌شود. عدم توجه به گفتمان سازی باعث شده است که در برخی سیاست‌ها مجریان و جامعه هدف، مشارکت چندانی در اجرای سیاست نداشته باشند و از این طریق سیاست ناکام شده است. به عقیده مصاحبه‌شوندگان ضعف در گفتمان سازی سیاست‌ها یکی از آسیب‌های نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی است که به شکست سیاست‌ها کمک کرده است.

واحد معنایی 7-2-1: عدم توجه به افکار عمومی و تبیین نکردن سیاست‌ها



«در زمینه سیاست‌هایی که مورد توجه افکار عمومی قرار می‌گیرند حتماً باید فعالیت‌های تبیینی انجام بشه. ما به افکار عمومی بی‌توجهیم و همین باعث گارد گرفتن مردم و ذی‌نفع‌ها در برابر سیاست‌ها میشه. سیاست‌های آموزش عالی از جمله مسائلی هست که برای مردم مهمه چون خیل عظیمی باهانش درگیر هستند. ما باید برای افکار عمومی احترام قائل بشیم و اونا رو هم در اجرای سیاست شریک کنیم.»

جدول ۹. جدول استخراج تم (کم توجهی به ایجاد سیستم‌های یکپارچه اطلاعاتی و ضعف در تبیین و ترویج سیاست‌ها)

واحد معنایی	مفهوم‌سازی واحد معنایی (کد باز)	مقولات	تعداد ارجاعات	تم
7-1-1	بی‌توجهی به سیستم‌های اطلاعاتی در آموزش عالی	عدم توجه به ایجاد سیستم‌های اطلاعاتی در نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی	8	کم توجهی به ایجاد سیستم‌های یکپارچه اطلاعاتی و ضعف در تبیین و ترویج سیاست‌ها
7-2-1	عدم توجه به افکار عمومی و تبیین نکردن سیاست‌ها	بی‌توجهی به تبیین و ترویج سیاست در سیاست‌گذاری آموزش عالی	5	

بحث و نتیجه‌گیری

یافته‌های این پژوهش در پاسخ به سؤال آن نشان می‌دهد که نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور با چالش‌های مشخص نبودن هدف‌گذاری و مأموریت‌های آموزش عالی و نسبت آن با سایر سیاست‌های دستگاه‌های اجرایی کشور، ضعف‌های ساختاری، قانونی و نگاه نهادی در سیاست‌گذاری آموزش عالی، مغفول ماندن استفاده از علم سیاست‌گذاری، کم‌توجهی به چرخه فرآیند سیاست‌گذاری از تدوین سیاست تا بازخورد گیری، بی‌ثباتی مدیریتی و نبود نگاه راهبردی بلندمدت در نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی، کم‌توجهی به پیش نیازهای منابع انسانی و مالی در سیاست‌گذاری آموزش عالی و کم‌توجهی به ایجاد سیستم‌های یکپارچه اطلاعاتی و ضعف در تبیین و ترویج سیاست‌ها روبرو است. این یافته‌ها به‌نوعی با یافته‌های پژوهش‌های پیشین که مواردی مانند نبود مشارکت برنامه ریزان متخصص و خبره در تدوین و اجرای سیاست‌ها، نفوذ جریان‌های سیاسی و عقیدتی در سیاست‌گذاری آموزش عالی، سیاست‌های به‌دوراز نیازهای جامعه و گاه‌ها بروکراتیک و بدون بینش واقع بینانه، عدم تمرکز در سیاست‌گذاری‌ها، وجود نداشتن پژوهش در تدوین سیاست‌ها، وجود اسناد سیاستی متعدد، موانع ساختاری در نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی، عدم وجود پایگاه‌های اطلاعاتی، هم‌پوشانی و تعارضات مراجع سیاست‌گذاری آموزش عالی، عدم شبکه‌سازی بین سیاست‌گذاران و عدم اولویت‌گذاری مناسب، همخوانی دارد.

ماهیت و خاستگاه متفاوت آسیب‌های شناسایی شده بدین معناست که نمی‌توان نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی ایران را تک‌بعدی نگاه کرد و باید برای تدوین سیاست‌های مطلوب و کارآمد همه اجزای این نظام همانند قطعات یک ساعت به‌درستی به ایفای نقش پردازند. به همین ترتیب منظور محقق از مشخص نبودن هدف‌گذاری و مأموریت‌های آموزش عالی در این پژوهش این است که برای آموزش عالی کشور به‌طور دقیق و واحد یک مجموعه اهداف و مأموریت تاکنون در نظر گرفته نشده است. به عقیده مصاحبه‌شوندگان، در کشور انتظارات زیادی از آموزش عالی می‌رود، انتظاراتی که بعضاً با ماهیت دانشگاه نیز هم‌خوانی ندارد. بنابراین در این خصوص پیشنهاد می‌شود که سیاست‌گذاران با همکاری هم به‌طور صریح و همراه با اولویت‌بندی، اهداف آموزش عالی کشور را مشخص کنند تا سمت‌وسوی آن به‌طور دقیق مشخص گردد و سایر دستگاه‌های اجرایی نیز مبتنی بر آن و در تعامل با نظام آموزش عالی اقدام به سیاست‌گذاری نمایند.

از طرفی ضعف‌های ساختاری، قانونی و نگاه نهادی نیز از مهم‌ترین آسیب‌های نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی است. به‌طور کلی نهادهای سیاست‌گذار در آموزش عالی منشأ تأسیس مختلف دارند و همین عامل منجر به تداخل وظایف، مأموریت و منسجم نبودن آن‌ها شده است. در این خصوص باید گفت که شورای عالی انقلاب فرهنگی با فرمان امام خمینی (ره)، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری با قانون مجلس شورای اسلامی، معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور با تأکید مقام معظم رهبری و بر اساس اصل 124 قانون اساسی و شورای عالی علوم تحقیقات و فناوری بر اساس مواد (3) و (4) قانون تشکیل وزارت علوم، تحقیقات و فناوری که مصوب مجلس شورای اسلامی است، تأسیس شدند. از نظر مصاحبه‌شوندگان نبود یک ساختار مرجع باعث شده است که هیچ‌یک از نهادهای سیاست‌گذاری فعلی نتوانند نقش مرجعیت بازی کنند و از این طریق مقبول واقع شوند. همچنین تعدد نهاد سیاست‌گذار با این وضعیت فعلی، خود نیز آسیب دیگری را ایجاد نموده است. به‌طور کلی از نظر محقق تعدد نهاد سیاست‌گذاری از جنس تکنولوژی است که اثر خنثی دارد و نمی‌توان به‌طور صرف آن را امری نامطلوب دانست. اما نکته‌ای که باید در نظر گرفت این است که این نهادها باید ماهیت افزایی داشته باشند؛ بدین معنا که حدود مدیریت، مرزبندی وظایف و مأموریت‌های آن‌ها مشخص باشد تا بتوانند یک کل منسجم را ایجاد کنند. در این صورت است که تعدد نهاد تصمیم‌گیری یک نقطه قوت محسوب شده و باعث کاهش تعارض منافع، افزایش اثربخشی، ایجاد فضای تضارب آراء، کاهش تصمیمات غلط در سیاست‌گذاری و غیره می‌شود. بنابراین در این خصوص می‌توان پیشنهاد داد که در وهله اول اقدامات و فعالیت‌های نهادهای سیاست‌گذاری آموزش عالی مشخص و با اساسنامه و قوانین تأسیس آن‌ها مطابق داده شود. سپس محل تلاقی وظایف و فعالیت‌های نهادهای سیاست‌گذاری مشخص شود و با توجه به اهداف مشخص شده برای آموزش عالی برای هر نهاد وظایف و مأموریت‌هایی به‌صورت دقیق و شفاف تدوین گردد تا از این طریق تداخل وظایف رخ ندهد.

یکی از آسیب‌های مهم نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور عدم اعتقاد به دانش و باورهای غلط از سیاست‌گذاری است. باید پذیرفت که سیاست‌گذاری نیز یک حوزه علمی است و فعالیت بدون دانش در این حوزه، خود باعث آسیب‌های فراوان می‌شود. از نظر محقق عدم باور به سیاست‌گذاری علمی، باعث شده است که سیاست‌های ما بدون داشتن ویژگی‌های لازم علم سیاست‌گذاری تدوین و تصویب شود که این مسئله باعث چالش شده است. از نظر مصاحبه‌شوندگان کم‌توجهی به علم سیاست‌گذاری و مطالعات سیاست پژوهی، مبتنی نبودن سیاست‌گذاری‌ها بر آینده‌پژوهی باعث روبه‌رو شدن با اسناد سیاستی متعددی شده که گاهی با یکدیگر نیز متناقض است. از نظر مصاحبه‌شوندگان عدم توجه به مطالعات سیاست پژوهی و آینده‌نگاری در تدوین سیاست‌ها باعث شده است که سیاست‌های آموزش عالی کشور جامع‌نگر نبوده و با گذشت مدتی آن سیاست منسوخ گردد. از طرفی تعدد اسناد بالادستی در آموزش عالی نیز آسیب دیگر نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی است. به‌طور کلی اسناد بالادستی باید در عین جامعیت و تمایز نسبی، تقویت‌کننده و در طول یکدیگر باشند. در حال حاضر این ویژگی در اسناد بالادستی آموزش عالی کشور به چشم نمی‌خورد به‌گونه‌ای که برخی از آن‌ها موازی و برخی دیگر در اهداف متناقض با یکدیگر هستند. به عقیده مصاحبه‌شوندگان در حال حاضر آموزش عالی کشور به دلیل عدم داشتن یک سند واحد سیاست‌های علمی در کشور با مشکلاتی مواجه است. در این خصوص پیشنهاد می‌گردد سند واحدی با همکاری همه نهادهای سیاست‌گذاری علم و فناوری تحت عنوان قانون جامع علم و فناوری کشور تهیه گردد تا از تشتت موجود جلوگیری شود.

اصولاً مهم‌ترین رکن سیاست‌گذاری، تدوین سیاست‌ها بر اساس اولویت‌بندی، حل مشکلات جامعه و جهت‌دهی به حوزه مربوطه است. بنابراین ضروری است که برای سیاست‌گذاری به چرخه آن از تدوین سیاست تا نظارت بر اجرای آن تمرکز نمود. مهم‌ترین آسیب فعلی نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور، عدم توجه به چرخه سیاست‌گذاری از تدوین سیاست تا نظارت بر آن است. به عقیده مصاحبه‌شوندگان یکی از دلایلی که سیاست‌های آموزش عالی در کشور اثربخش نیست به موضوع عدم تناسب آن‌ها با نیازهای کشور و جامعه است. یافته‌ها نشان می‌دهد در تدوین سیاست‌ها بیش از آنکه نیازهای کشور و جامعه علمی مدنظر قرار گرفته باشد، سیاست‌های بر اساس دغدغه‌ها و علایق شخصی اعضای نهادهای سیاست‌گذاری تدوین و تصویب می‌گردند و رصد جامعی از احتیاجات آموزش عالی صورت نمی‌گیرد. ضعف در شناخت و تعریف مسئله‌های آموزش عالی و در نتیجه وضع نشدن سیاست‌ها بر اساس نیازهای واقعی کشور و جامعه، باعث حل نشدن، مسائل جامعه می‌شود. بنابراین در این خصوص پیشنهاد می‌گردد با طراحی یک سامانه رصد مسائل اساسی نظام آموزش عالی، سیاست‌گذاران ابتدا از نیازهای مهم جامعه علمی کشور مطلع شوند و با توجه به آن اقدام به سیاست‌گذاری نمایند. آسیب دیگر نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی عدم مشارکت ذی‌نفعان در تدوین سیاست‌ها است. یکی از راه‌های متعهد کردن مجریان و ذی‌نفعان آموزش عالی به اجرای سیاست‌ها، دخیل کردن آن‌ها در تدوین سیاست‌ها است. به عقیده مصاحبه‌شوندگان، اگر روند تدوین سیاست‌ها از پایین به بالا باشد، ذی‌نفعان خودشان را در تصویب سیاست سهیم می‌دانند و از این طریق به اجرای آن نیز اهتمام می‌ورزند. این موضوع در نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور رعایت نمی‌شود، به‌گونه‌ای که به نظر محقق نهادهای سیاست‌گذاری با استفاده از روش‌های چکشی و از بالا به پایین اقدام به سیاست‌گذاری می‌نمایند. از طرفی عدم ارتباط نهادهای سیاست‌گذاری که به نحوی ممکن است ذی‌نفع برخی سیاست‌ها باشند، نیز تاکنون مورد غفلت واقع شده و نیاز به توجه دارد. در این زمینه پیشنهاد می‌شود یک سامانه تعاملی برای ارتباط نهادها و ذی‌نفعان با یکدیگر طراحی شود، که از این طریق نظرات بدنه آموزش عالی و نهادهای مؤثر در آن نیز در تدوین سیاست‌ها موردنظر قرار گیرد. آسیب بعدی موضوع عدم امکان‌سنجی سیاست‌ها قبل از تصویب و بی‌توجهی به برنامه‌های عملیاتی پس از تصویب سیاست است. به نظر محقق بی‌توجهی به مطالعات امکان‌سنجی سیاست‌ها قبل از تصویب آن‌ها، باعث تصویب کاغذی سیاست می‌شود. زمانی که سیاست‌گذار توجهی به قابلیت اجرایی سازی سیاست‌ها ندارد، بالطبع مشکلات اجرایی آن سیاست‌ها در نظر گرفته نمی‌شود که نتیجه آن شکست سیاست‌ها است. از طرفی در هنگام تصویب سیاست به برنامه‌های عملیاتی و اجرایی آن نیز توجهی نمی‌شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود در مرحله تدوین سیاست‌ها امکان‌سنجی آن سیاست و برای مرحله پیاده‌سازی سیاست‌ها نیز کلیاتی در نظر گرفته شود. ضعف در ارزیابی سیاست‌ها و بازخورد گیری و عدم ارزیابی عملکرد نهادهای سیاست‌گذار نیز مقوله دیگری است که به‌نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور آسیب وارد کرده است. در حال حاضر نظارت و ارزیابی از اجرای سیاست‌ها یا وجود ندارد یا در صورت وجود، به‌گونه‌ای نیست که منجر به اصلاح و بهبود سیاست‌ها شود. همچنین از نظر محقق مشخص نبودن نهاد ملی متولی ارزیابی سیاست‌های آموزش عالی کشور نیز، دلیل عمده‌ای برای بی‌توجهی به ارزیابی سیاست‌ها است. همچنین تنها توجه ارزیابی سیاست‌ها نیز کافی نیست و استفاده از نتایج ارزیابی‌ها جهت بهبود سیاست‌ها نیز امر مهم‌تری است که در حال حاضر این فرآیند نیز وجود ندارد. بنابراین پیشنهاد می‌شود، همان‌طور که در اقدام ملی ۱۱ ذیل راهبرد کلان ۱ نقشه جامع علمی کشور نیز تأکید شده است، طراحی نظام کارآمد برای نظارت و ارزیابی فرایند سیاست‌گذاری و تدوین شاخص‌های ارزیابی یکپارچه و جامع که همه نهادها را متعهد به فعالیت و ارائه گزارش بر مبنای آن متعهد نماید، مدنظر گیرد.

اهداف نظام آموزش عالی به دلیل ماهیتی که دارد، در بلندمدت محقق می‌شود. بنابراین لازمه به نتیجه رسیدن سیاست‌های آموزش عالی کشور وجود ثبات مدیریتی و داشتن راهبردهای بلندمدت است. به عقیده مصاحبه‌شوندگان، با تغییر دولت‌ها، مدیران آموزش عالی کشور نیز دچار تغییر و تحول می‌شود که این امر منجر به این مسئله می‌شود که به دلیل تغییرات مدیریتی و عدم داشتن نگاه بلندمدت مدیران، سیاست‌هایی که در دولت قبلی مصوب شده‌اند، در دولت بعد اجرایی سازی نگردند. از طرفی سیاست زدگی نهادهای سیاست‌گذاری آموزش عالی نیز عامل دیگر بی‌ثباتی‌های مدیریتی است. این امر منجر به به‌کارگیری مدیرانی شده که ممکن است از نظر دانش نیز ضعف داشته باشد. ضمن آنکه نیاز داشتن جناح‌های سیاسی به پایگاه اجتماعی و رأی نیز بر این تصمیمات سیاست زده در آموزش عالی افزوده است. به نظر محقق تحت تأثیر قرار گرفتن سیاست‌های بلندمدت آموزش عالی کشور از تغییر و تحولات دولت‌ها خود باعث شکست سیاست‌ها شده و لازم است تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری‌های حوزه آموزش عالی مبتنی بر برنامه‌های بلندمدت و چشم‌انداز موردقبول حاکمیت صورت گیرد تا از این طریق این تغییر و تحولات نتواند بر آن‌ها اثر بگذارد. از طرفی می‌توان با تدوین و تصویب قانون شاخص‌های صلاحیت حرفه‌ای مدیران نهادهای سیاست‌گذاری و اجرایی آموزش عالی، از مدیریت افراد فاقد صلاحیت در نظام آموزش عالی کشور نیز جلوگیری نمود و از این طریق از اجرای سلیقه‌ای سیاست‌ها ممانعت به عمل آورد.



از مهم‌ترین آسیب‌های نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی عدم توجه به امکاناتی است که از سیاست‌ها و اجرای آن پشتیبانی می‌کند. به عقیده مصاحبه‌شوندگان، بی‌توجهی به مسائلی نظیر ضعف در منابع انسانی، کمبود منابع بودجه و شیوه ناکارآمد مدیریت مالی دانشگاه‌ها خود یکی از عوامل مهم شکست و ناکارآمدی سیاست‌ها قلمداد می‌شود. به‌طور آموزش عالی به علت انسان‌محور بودن آن، برای موفقیت نیاز به نیروی انسانی متخصص، خیره و متعهد در همه سطوح سیاست‌گذاری دارد. به عقیده مصاحبه‌شوندگان عدم وجود بدنه تخصصی کارشناسی در نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی، ضعف در به‌کارگیری نیروی انسانی متخصص در سیاست‌گذاری و اداره آموزش عالی و حضور اعضای هیئت‌علمی غیرمتخصص در مدیریت سیاست‌گذاری و اجرایی آموزش عالی باعث شده است که تدوین و اجرای سیاست‌ها با اختلال روبه‌رو شود. به عقیده محقق نیاز است که با تعریف شاخص‌های مشخص، اعضای نهادها و شوراها متولی سیاست‌گذاری آموزش عالی، بازنگری شده و از افراد زنده و متخصص استفاده گردد. عدم توجه به بودجه و استفاده نکردن از مکانیزم‌های تشویقی مالی برای اجرای سیاست‌ها نیز چالش دیگر نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی است. بنابراین پیشنهاد می‌شود در تصویب سیاست‌ها هماهنگی‌های لازم با بخش‌های بودجه‌ای نیز صورت گیرد تا مبتنی بر منابع سیاست‌گذاری انجام شود. شیوه مدیریت مالی دانشگاه‌ها نیز آسیب دیگر نظام سیاست‌گذاری آموزش عالی کشور است. در حال حاضر با توجه به اظهارات مصاحبه‌شوندگان، شیوه اداره دانشگاه‌ها به‌صورت سرانه‌ای است. به‌نحوی که در این شیوه بودجه دانشگاه بدون ارزیابی عملکرد آن‌ها در دستیابی به اهداف و اجرای سیاست‌ها پرداخت می‌شود. مصاحبه‌شوندگان اظهار دارند که این شیوه باعث شده است که دانشگاه‌ها در برابر اجرای سیاست‌ها و اهداف آموزش عالی کشور، احساس مسئولیت نکنند. زیرا در هر صورت سرانه بودجه آن‌ها پرداخت می‌شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود مدل تأمین مالی دانشگاه‌ها در راستای اثربخشی سیاست‌ها تغییر نماید.

یکی از نیازهای سیاست‌گذاران آموزش عالی، اطلاع از شرایط کشور است. در حال حاضر دسترسی به اطلاعات صحیح و به‌روز و استفاده درست از آن می‌تواند منجر به تدوین سیاست‌های دقیق و کارآمد گردد. اهمیت این موضوع تا آنجایی است که در بند ۴-۲ سیاست‌های کلی علم و فناوری ابلاغی مقام معظم رهبری بر سامان‌دهی نظام ملی آمار و اطلاعات علمی، پژوهشی و فناوری کارآمد و جامع تأکید شده است. بنابراین پیشنهاد می‌شود با همکاری نهادها و سیاست‌گذاری آموزش عالی ایجاد پایگاه اطلاعاتی آمار و اطلاعات علمی ایجاد گردد. مقوله بعدی بی‌توجهی به تبیین و ترویج سیاست‌های آموزش عالی است. تصویب سیاست‌ها بدون توجه به اقناع افکار عمومی و جامعه علمی، نمی‌تواند موفقیت آن را تضمین کند. بنابراین باید هر سیاست‌داری پیوست تبیینی نیز باشد. بنابراین پیشنهاد می‌شود با استفاده از ظرفیت رسانه‌های جمعی و در نظر گرفتن پیوست گفتمان‌سازی برای سیاست‌ها، این موضوع انجام شود.

محل تأمین بودجه

هیچ‌گونه حمایت مالی برای نگارش این مقاله دریافت نشده است.

سهم نویسندگان

نویسنده اول دانشجو و نگارنده و نویسنده دوم استاد راهنما تحقیق است.

تقدیر و تشکر

از همه اساتید و صاحب‌نظرانی که در همه مراحل این پژوهش، کمک کرده‌اند، تشکر می‌نمایم.

منابع

- Amiri Farahabadi, J., Abolghasemi, M., & Ghahramani, M. (2016). pathology of higher education policy research process in Iran. *Interdisciplinary Studies in Humanities*, 8(4), 139-171. doi: 10.22035/isih.2016.233. {In Persian}
- Amiri Farahabadi, J., Abolghasemi, M., & Ghahramani, M. (2020). Exploring the Synergistic Impact of Policy Research Institutions on Public Policies Capacity - A Case Study of Iranian Higher Education Policies. *Strategy*, 28(4), 59-84. {In Persian}
- Anderson, J. E., Moyer, J., & Chichirau, G. (2022). Public policymaking. *Cengage Learning*.
- Bagheri Moghadam, N., & ahmadi, H. (2019). Pathology of Governance in Higher Education System in Iran. *Public Policy*, 4(4), 55-74. doi: 10.22059/ppolicy.2019.69717. {In Persian}
- Bhopal, K., & Pitkin, C. (2020). 'Same old story, just a different policy': race and policy making in higher education in the UK. *Race Ethnicity and Education*, 23(4), 530-547.
- Birkland, T. A. (2015). *An introduction to the policy process: Theories, concepts, and models of public policy making*. Routledge.
- Chou, M. H., Jungblut, J., Ravinet, P., & Vukasovic, M. (2017). Higher education governance and policy: an introduction to multi-issue, multi-level and multi-actor dynamics. *Policy and Society*, 36(1), 1-15.
- Cino Pagliarello, M. (2017). *Constructing the 'Europe of Knowledge'? The role of ideas in the transformations of European Education Policy (1973-2010)* (Doctoral dissertation, London School of Economics and Political Science).
- Dye, T. R. (2016). *Understanding public policy* (15thed.). New York: Pearson.
- Elham, G., and Mirmohammadi Meybodi, S. (2012). Examining the interference of the Supreme Council of Cultural Revolution with the resolutions of the Islamic Council, the government and the Expediency Council. *Research Journal of Islamic Law*, 14(1 (series 37)), 155-179. {In Persian}
- Elwick, A., & Friedrich, P. (2022). Trust in Higher Education Policy-Making. In *Trusting in Higher Education: A multifaceted discussion of trust in and for higher education in Norway and the United Kingdom* (pp. 37-50). Cham: Springer International Publishing.
- Farasatkah, M. (2009). *The history and tragedies of universities in Iran: a historical review of higher education and the economic, social, political and cultural changes affecting it*. Tehran: Rasa Publications. {In Persian}
- fathollahi, A., Yamani, M., Farasatkah, M., Ghasi Tabatabaei, M. (2015). Content Analysis of Higher Education Program's with a Focus on Structural and Functional Changes of Academic Autonomy. *Journal of Science and Technology Policy*, 8(1), 27-47. {In Persian}
- Fuqua, D. R., & Kurpius, D. J. (1993). Conceptual models in organizational consultation. *Journal of Counseling & Development*, 71(6), 607-618. {In Persian}
- Graneheim, U. H., & Lundman, B. (2004). Qualitative content analysis in nursing research: concepts, procedures and measures to achieve trustworthiness. *Nurse education today*, 24(2), 105-112.
- Hajihoseini, H., Karimmian, Z. (2019). STI Policy Process and Its Governance. *Journal of Science and Technology Policy*, 12(2), 71-86. {In Persian}
- Hsieh, H. F., & Shannon, S. E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative health research*, 15(9), 1277-1288.
- Huisman, J. (2019). The Bologna process in European and post-Soviet higher education: institutional legacies and policy adoption. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 32(4), 465-480.
- jalali, M., & ghanbari, K. (2019). A critical look at the role and position of decision-making authorities in higher education. *Journal of Law Research*, 22(85), 273-292. doi: 10.29252/lawresearch.22.85.273. {In Persian}



- Javdani, H. (2015). Designing a model of policy research for Iranian higher education system. *IRPHE*, 21 (2) :81-104. {In Persian}
- Jungblut, J. (2017). From preferences to policies in coalition governments—Unpacking policy making in European higher education. *Public Policy and Administration*, 32(4), 323-348.
- Lester, James P. (2000). "Policy Instruments and Public Management: Bridging the Gaps". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(1), 35-47.
- Mahdiuon, R., Ghahreman, M., Ferasatkah, M., & Abolghassemi, M. (2011). Quality of Learning and Its Effective Factors within Academic E-Learning Centers: A Qualitative Study. *Academic Librarianship and Information Research*, 45(4), 77-100. {In Persian}
- Majidpour, M., & Namdarian, L. (2016). Identifying Barriers to Science and Technology Policy Implementation in Iran. *Innovation Management Journal*, 4(4), 31-60.
- Montazer Ataei, M., & Karimi Moonaghi, H. (2022). Policy-making process in the education system (Case study: Faculty of Medical Sciences, Islamic Azad University of Mashhad). *Future of Medical Education Journal*, 12(2), 35-42. doi: 10.22038/fmej.2021.55046.1379
- Nguyen, H. C. (2019). An investigation of professional development among educational policy-makers, institutional leaders and teachers. *Management in Education*, 33(1), 32-36.
- Peykani, H., (2009). A model for the policy-making process in the higher education system of the Islamic Republic of Iran, public administration doctoral thesis, Allameh Tabatabai University. {In Persian}
- Qaidi, S, Farasatkah, M, Tarjani, H, (2015), Review of the challenges of scientific policy making in Iran, *The 5th National Conference on Sustainable Development in Educational Sciences and Psychology*, Social and Cultural Studies, Tehran. {In Persian}
- Rashid Haji Khajelou, Saleh, Alam Elhadi, Jamila, & Abolghasemi, Mahmoud. (2022). Mapping the system of policy issues for the production of useful science. *Scientific Research Quarterly of Culture Strategy*, 15(57), 136-95.
- Saed Mochshi, L, Azizi, N. (2019). Analyzing quantitative and qualitative aspects of policy making in Iran's higher education system. *Strategic and macro policies*, 8(No. 29), 166-184. {In Persian}
- Saei, A., qarakhani, M., & Momeni, F. (2012). Government and education policy in Iran from 1360 to 1388. *Social Sciences*, 19(56), 117-166. doi: 10.22054/qjss.2012.895. {In Persian}
- Shams Murkani, Gh, Fatemi Sefat, A., (2016). Pathology of human resource training and improvement activities based on the three-pronged model (case study: Fajr electronic industries). *Education and development of human resources*, 2(7), 71-100. {In Persian}
- The comprehensive scientific map document of the Iran, (2008). The Supreme Council of Cultural Revolution. {In Persian}
- Valizade Zare, & Ahanchian. (2014). Exploring the living realities of educational supervision. *Nursing Management Quarterly*, 3(3), 78-87. {In Persian}
- Yáñez, S., Uruburu, Á., Moreno, A., & Lumbreras, J. (2019). The sustainability report as an essential tool for the holistic and strategic vision of higher education institutions. *Journal of cleaner production*, 207, 57-66.
- zabetpor, H., beidokhti, A. A., rezaie, A., & salehi, E. (2019). Identifying and Prioritizing the Barriers and Challenges of Implementing Higher Education Policies in Iran. *Biquarterly Journal of Sociology of Social Institutions*, 6(13), 203-230. doi: 10.22080/ssi.2019.14934.1499. {In Persian}
- Zahavi, H., & Friedman, Y. (2019). The Bologna Process: an international higher education regime. *European Journal of Higher Education*, 9(1), 23-39.
- Zakersalehi, Gh, 2016, institutional challenges of science and higher education policy in Iran, *the first conference on governance and public policy*, Tehran, <https://civilica.com/doc/800957>. {In Persian}