

سياستگذاری آموزشی

مولفين :

دکتر محمد بيدگلي

دکتر سيد کریم موسوی

دکتر زهرا دهنوی

دکتر محمد بختیاری

استادياران دانشگاه آزاد اسلامی واحد ورامين - پيشوا و قرچک

عنوان و نام پدیدآور	: سیاستگذاری آموزشی/مولفین محمد بیدگلی... [و دیگران].
مشخصات نشر	: تهران: مهر وطن، ۱۴۰۴.
مشخصات ظاهری	: ۲۷۷ ص.: مصور.
شابک	: ۹۷۸-۶۲۲-۴۸۲۱-۳۳-۱
وضعیت فهرست نویسی	: فیبا
یادداشت	: مولفین محمد بیدگلی، سیدکریم موسوی، زهرا دهنوی، محمد بختیاری.
یادداشت	: کتابنامه.
موضوع	: آموزش و پرورش و دولت -- ایران -- تاریخ -- قرن ۱۴ Education and state-- Iran-- History-- 20th century آموزش و پرورش و دولت -- مطالعات میان فرهنگی Education and state -- Cross - cultural studies برنامه‌ریزی آموزشی -- ایران Educational planning -- Iran
شناسه افزوده	: بیدگلی، محمد، ۱۳۵۳-
رده بندی کنگره	: الف۹۴/۹ LC
رده بندی دیویی	: ۵۵/۳۷۹
شماره کتابشناسی ملی	: ۱۰۰۳۵۶۳۵
اطلاعات رکورد کتابشناسی	: فیبا

سیاستگذاری آموزشی

مؤلف:	دکتر محمد بیدگلی- دکتر سید کریم موسوی- دکتر
ناشر:	زهرا دهنوی - دکتر محمد بختیاری
نوبت چاپ:	انتشارات مهر وطن
تیراژ:	اول/ ۱۴۰۴
حروفچینی:	۱۰۰۰ نسخه
لیتوگرافی:	موسسه مهراد
چاپخانه:	باختر
مصحافی:	فرشیوه
شابک:	روشنک
قیمت:	۱-۳۳-۴۸۲۱-۶۲۲-۹۷۸
	۳۶۷۰۰۰ تومان

کلیه حقوق این اثر برای انتشارات مهروطن محفوظ است.

انتشارات مهروطن: خیابان انقلاب- خیابان فخر رازی- خیابان وحیدنظری
پلاک ۸۲- تلفن: ۶۶۴۸۹۵۶۰

تقدیم به

به تمام کسانی که با سخاوت خود به ما
آموختند که از مشکلات می توان درس
گرفت و رشد کرد.

فهرست مطالب

فصل اول: مقدمه ای بر سیاستگذاری آموزشی.....	۷
فصل دوم: عوامل سیاستگذاری بر نظام آموزش و پرورش.....	۳۹
فصل سوم: رابطه سیاست گذاری با برنامه ریزی درسی.....	۵۳
فصل چهارم: تاثیر و نقش فناوری بر آموزش.....	۶۵
فصل پنجم: شناسایی و اولویت بندی عوامل اثرگذار بر توسعه آموزش عالی کشور.....	۸۳
فصل ششم: سیاست توسعه کیفیت آموزش عالی در ایران.....	۹۵
فصل هفتم: سیاست های راهبردی ملی برای آموزش عالی.....	۱۱۱
فصل هشتم: آسیب شناسی نظام آموزش عالی کشور.....	۱۲۷
فصل نهم: مقایسه نظام آموزشی ایران و ایالات متحده آمریکا.....	۱۴۱
فصل دهم: سیاستگذاری آموزشی در کشورهای آمریکای لاتین (برزیل).....	۱۶۵
فصل یازدهم: سیاستگذاری آموزشی در فرانسه.....	۱۸۱
فصل دوازدهم: مقایسه سیاستگذاری آموزش ایران و ژاپن در در مقطع ابتدایی.....	۱۹۱
فصل سیزدهم: قیاس سیاستگذاری آموزشی در سنگاپور و ایران.....	۲۱۷
فصل چهاردهم: قیاس سیاستگذاری آموزشی در فنلاند و ایران.....	۲۴۳
فصل پانزدهم: مقایسه سیاستگذاری آموزشی در ترکیه و ایران.....	۲۶۱
منابع و مآخذ:.....	۲۷۳

مقدمه

سیاست‌های عمومی انتخاب‌ها، تصمیمات و به طور کلی مجموعه اقدامات هدفمند دولت به منظور حل مسائل عمومی است. اگر بپذیریم که سیاست‌های عمومی برای رسیدن به اهداف است، بنابراین اتخاذ بهترین طریق وظیفه برنامه‌ریزان و سیاستگذاران در همه عرصه‌هاست. امروزه آموزش و پرورش بنا به ضرورت تغییرات اجتماعی یکی از سازمان‌های پیچیده و بزرگ اجتماعی در هر کشوری محسوب می‌شود و با رشد و توسعه اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی پیوندی ناگسستنی دارد و بتدریج از یک حالت ساده ابتدایی به یک حالت پیچیده درآمده است. ثمربخشی آموزش و پرورش از یکسو تبدیل کردن انسان‌های مستعد به انسان‌های سالم، بالنده، متعادل و رشد یافته است و از سوی دیگر تأمین‌کننده نیازهای نیروی انسانی جامعه در بخش‌های متفاوت فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی است. نظربه چنین اهمیتی است که در عصر کنونی، همه دولت‌های جهانی از کوچک و بزرگ، قدرتمند و ناتوان و صنعتی تا در حال توسعه، پرداختن به آموزش و پرورش مردم خود را در شمار وظایف اساسی می‌دانند و برای همگانی، سراسری و حتی اجباری کردن آن، تعهدات سنگینی در قانون‌های اساسی و بنیادی خود می‌گنجانند و درصد زیادی از تولید ناخالص ملی و بودجه جاری و عمرانی کشور را به این امر مهم اختصاص می‌دهند. امروزه به دلیل گسترش علوم و تجارب بشری و توسعه فن‌آوری و پیشرفت‌های صنعتی، گرایش به سازمان‌های آموزش و پرورش امری فراگیر و جهانی شده است. به حدی که یکی از شاخص‌های مهم رشد هر جامعه را وسعت دامنه وظایفی می‌دانند که آموزش و پرورش آن به عهده گرفته است.

از طرف دیگر امروزه همه کارشناسان به ضرورت وجودی سازمان‌های فرهنگی و الویت آموزش و پرورش نسبت به دیگر فعالیت‌های فرهنگی رسیده‌اند. در نگاه کلان، آموزش و پرورش سرمایه یک کشور محسوب می‌شوند و علت به کار بردن این واژه اهمیت به سزای آموزش و پرورش را در ریشه‌ای کردن بنیان کشور نشان می‌دهد. دگرگونی در سبک زندگی، تحولات فناوری در عرصه جهانی و مطالعه چگونگی دستیابی به آن، کشورها را بر آن داشته است تا به این مهم الویت دهند. سیاستگذاران به منظور هدایت درست این سرمایه برگشت‌ناپذیر به اعمال خط مشی گذاری می‌پردازند. نحوه و اهمیت خط مشی گذاری در هر کشور نمایان قدرت و بصیرت الویت دهی آن می‌باشد که آموزش فرهنگی بر دو پایه یادگیری و بالا بردن تمام ظرفیت‌های انسانی معطوف می‌باشد و با توجه به ویژگی‌های کشوری، گونه‌ای از سیاستگذاری، با بررسی همه جانبه در عقلانیت محدود، در فراخور بازیگرانش انتخاب می‌شود و به اجرا در می‌آید. لذا مقایسه این

موضوع میان ایران با کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته در این زمینه می‌تواند به دستیابی به راهکارهای موثری منجر شود. بنابراین پرداختن به موضوع مورد بحث از اهمیت و ضرورت بسیاری برخوردار است.

کتاب **سیاستگذاری آموزشی** دارای پانزده فصل می‌باشد. از مهم ترین موضوعاتی که در کتاب به آنها پرداخته شده، می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد. در فصل اول: مقدمه ای بر سیاستگذاری آموزشی، در فصل دوم: عوامل سیاستگذاری بر نظام آموزش و پرورش، در فصل سوم: رابطه سیاستگذاری با برنامه ریزی درسی، در فصل چهارم: نقش و تاثیر فناوری بر آموزش، در فصل پنجم: شناسایی و اولویت بندی عوامل اثرگذار بر توسعه آموزش عالی کشور، در فصل ششم: سیاست توسعه کیفیت آموزش عالی در ایران، در فصل هفتم: سیاست راهبردی ملی برای آموزش عالی، در فصل هشتم: آسیب شناسی نظام آموزش عالی کشور، در فصل نهم: مقایسه نظام آموزشی ایران و ایالات متحده آمریکا، در فصل دهم: سیاستگذاری آموزشی در کشورهای آمریکای لاتین (برزیل)، در فصل یازدهم: سیاستگذاری آموزشی در فرانسه، در فصل دوازدهم: مقایسه سیاستگذاری آموزش ایران و ژاپن در در مقطع ابتدایی، در فصل سیزدهم: سیاستگذاری آموزشی در آسیای جنوب شرقی (سنگاپور)، در فصل چهاردهم: مقایسه سیاستگذاری آموزشی در فنلاند و ایران و در فصل پانزدهم: مقایسه سیاستگذاری آموزشی در ترکیه و ایران مورد بررسی قرار می‌گیرد.

نیک می‌دانیم نقد، به معنای عیب جویی و نشان دادن کاستی و کژی، ارمغانی نیکو و هدیه ای ارجمند است. از سوی دیگر گرامی داشتن نقدها وظیفه اخلاقی نویسندگان در برابر حق بی چون و چرای خوانندگان است. از همه کسانی که ما را در آماده سازی کتاب یاری رسانده اند علی الخصوص آقای **علیرضا متین فر** که در طراحی جلد کتاب که با حساسیت، دقت و درایت بسیار زیادی انجام پذیرفت بی نهایت سپاسگزاریم. امید است این نوشتار، برای همه خوانندگان آن مفید باشد و نگارندگان بتوانند با بهره گیری از راهنمایی‌ها و ارشادات صاحب نظران، پژوهشگران و دانشجویان، غنای محتوایی آن را در چاپ‌های بعدی ارتقا بخشند. این کتاب حاصل چندین سال تجربه تدریس نویسندگان کتاب در دانشگاه‌های مختلف از جمله دانشگاه آزاد اسلامی واحد ورامین - پیشوا و قرچک، دانشگاه فرهنگیان زینبیه پیشوا، دانشگاه آزاد اسلامی واحد الکترونیکی، دانشگاه آزاد واحد اسلامشهر، دانشگاه پیام نور پیشوا و قرچک، دانشگاه علمی و کاربردی پیشوا، ورامین، قرچک و پاکدشت در رشته‌های مختلف آموزشی است. کتاب **سیاستگذاری آموزشی** برای دانشجویان رشته‌های مدیریت آموزشی، برنامه ریزی درسی، علوم تربیتی، ارتباطات، مدیریت امور اداری، مدیریت امور فرهنگی، آموزش ابتدایی و کلیه علاقه مندان و پژوهشگران توصیه می‌شود.

فصل اول:

مقدمه ای بر سیاستگذاری

آموزشی

تعریف سیاست^۱ و دامنه آن

واژه Policy که در زبان فارسی به معنای سیاست یا خط مشی معنا شده است، وقتی در کنار واژه Public به معنای عمومی قرار گیرد، شاخه ای از دانش را با عنوان علم دولت در عمل تشکیل می‌دهد؛ که برخی آن را زیرمجموعه علم سیاست و برخی نیز علمی مستقل قلمداد می‌کنند (ملک محمدی، ۱۳۸۳). این دانش، به مطالعه و تحلیل عمل دولت‌ها می‌پردازد. سیاستگذاری‌های عمومی^۲ در واقع، تجلی اداره حکومت در عمل است؛ که آنها را می‌توان به عنوان مجموعه‌هایی ساختاری و مرتبط متشکل از مقاصد، تصمیمات و اعمالی که قابل نسبت به اقتدار عمومی در سطوح محلی، ملی و بین‌المللی هستند، در نظر گرفت. وجود یک فرایند یا مجموعه ای از فعالیت‌ها و تصمیم‌های دولتی که با هدف حل یک مسأله عمومی طراحی شده اند، سیاستگذاری عمومی نامیده می‌شود. رشته سیاستگذاری عمومی که بیش از هفت دهه از تأسیس آن می‌گذرد، از نیمه دوم قرن بیستم، ابتدا در ایالات متحده آمریکا و سپس در اروپای غربی، وارد حوزه علوم

1 Politics

2 Public policymaking

سیاسی معاصر شد (وحید، ۱۳۸۳). پیدایش سیاستگذاری، ریشه در آثار لاسول^۱ و لرنر^۲ داشته؛ اما گسترش و نهادینه شدن آن در دانشگاه‌های غربی، پانزده تا بیست سال بعد؛ یعنی در اواسط دهه شصت، به ویژه در اواخر این دهه، آغاز شد. در دهه هفتاد، دولت‌های غربی که در جستجوی نوعی مشروعیت علمی، برای دخالت روزافزونشان در اداره امور جامعه بودند، گرایش قابل توجهی در به کارگیری فارغ التحصیلان دانشگاهی در این رشته از خود نشان دادند؛ تا آنها را در سیاستگذاری‌ها، مورد استفاده قرار دهند. سیاست گذاری عمومی که توسط ماکس وبر^۳، زمینه ایجاد تحلیل آن فراهم و به عنوان شاخص اساسی دنیای مدرن در نظر گرفته شد، زمینه را برای ارتباط میان علوم سیاسی و دیگر رشته‌های اصلی علوم اجتماعی؛ مانند اقتصاد، جامعه‌شناسی، تاریخ، فلسفه، و قوم‌شناسی برای شناخت و بهبود خط‌مشی‌ها و سیاستگذاری‌ها، فراهم کرد. از آنجا که فرآیند سیاستگذاری، یک عنصر مهم در برنامه ریزی آموزشی است، تبیین مفاهیم سیاست و سیاستگذاری، ضرورت دارد. وجود تعاریف متعدد و گوناگون از واژه سیاست امری قابل درک است. اما در این جا مراد ما از سیاست یک تعریف عملی و کارکردی است: سیاست، تصمیم گروهی یا انفرادی آشکار یا غیرآشکاری است که مجموعه‌ای از رهنمودها برای هدایت تصمیمات آینده، شروع یا کند نمودن یک اقدام، یا راهنمایی اجرایی در مورد تصمیمات قبلی را فراهم می‌آورد. سیاستگذاری، گام اول یک چرخه برنامه ریزی است و برنامه ریزان قبل از آن که اجرا و ارزیابی یک فرآیند را به طور اثربخش طراحی کنند، باید یک ارزیابی پویا از چگونگی تنظیم سیاست‌ها، به عمل آورند. اما سیاست‌ها نیز بر حسب دامنه آنها، میزان پیچیدگی، محیط تصمیمگیری، حدود انتخاب و معیارهای تصمیم‌گیری، با یکدیگر تفاوت دارند. سیاست‌های خاص برای یک مساله، تصمیمات کوتاه مدتی هستند که مدیریت به طور روزانه آنها را پیگیری می‌نماید و همان طور که از نامشان پیداست، مربوط به یک مشکل خاص می‌شوند. یک سیاست برنامه‌ای در ارتباط با برنامه یک حوزه خاص قرار می‌گیرد، در حالی که یک سیاست چند برنامه‌ای، تصمیم‌گیری‌هایی است که با حوزه‌های برنامه‌های رقیب سروکار دارد. بالاخره تصمیمات راهبردی به سیاست‌هایی با (اثربخشی) بسیار گسترده و تخصیص منابع به مقدار زیاد، سروکار دارد. (وادی، حداد، ۱۳۷۹).

اصطلاح سیاستگذاری^۴ نیز مانند سیاست دارای فروض و مفاهیم ضد و نقیضی است. مطالعه ای تجربی و

1 Laswell

2 Learner

3 Max Weber

4 Policymaking

نظری بر اساس تحقیقات دانشمندان علوم اجتماعی، دو بعد و ویژگی سیاستگذاری را برجسته می‌نماید: چه کسی سیاستگذاری کند (عوامل) و چگونه سیاستگذاری کند (فرآیند). به لحاظ تاریخی، سیاستگذار را عاملی واحد و عقلایی محسوب می‌نموده‌اند، اما تحلیل گران متاخر، سیاست‌الگوی سازمانی و الگوی شخصی را نیز ارائه نموده‌اند. رویکردهای مربوط به عامل فرآیند نیز بین رویکرد اجمالی (جامع) و رویکرد تدریجی در نوسان بوده‌اند. سی. لیندبلوم^۱ و دی. کی. کوهن^۲ در سال ۱۹۷۹ تفاوت‌های میان روش‌های اجمالی و تدریجی در سیاستگذاری را برشمردند. بر اساس دیدگاه آنها، روش اجمالی در کامل‌ترین و نهایی‌ترین شکل خود شامل یک محور برنامه ریزی مرکزی برای کل جامعه است که کنترل و نظارت اقتصادی، سیاسی و اجتماعی توسط این مرجع، در فرآیند یک برنامه جامع و کامل، و بدون الزام به در نظر گرفتن روابط متقابل میان آنها تنظیم می‌گردد. در این روش فرض بر این است که:

الف) مسائل و مشکلاتی که ما به آنها می‌پردازیم فراتر از ظرفیت‌های شناخته شده نیست.

ب) معیارهای توافق شده ای وجود دارد (علی‌رغم برخورد‌های اجتماعی در مورد ارزش‌ها) که می‌توانیم به وسیله آنها راه حل‌ها را مورد قضاوت قرار دهیم.

ج) جویندگان راه حل برای مسائل و مشکلات برای تداوم کار با تحلیل اجمالی و رساندن آن به انتها، انگیزه کافی دارند (به جای آنکه به روش برنامه ریزی تدریجی روی آورند). از طرف دیگر سیاستگذاری تدریجی به جای تحلیل کامل از وضعیت موجود و توسعه برنامه کار و دستورالعمل‌ها برای حل مشکلات به تحلیل کنش متقابل اهمیت می‌دهد.

رویکرد تدریجی برای سیاستگذاری بر فروض زیر مبتنی می‌باشد:

الف) راه حل‌های سیاسی با تکیه بر آگاهی‌های نامطمئن و در حال تغییر و در واکنش نسبت به وضعیت‌های پویا (مسائل و مشکلات متغیر و زمینه‌های در حال تحول) اتخاذ می‌گردند؛

ب) بنابراین از طریق تشخیص وضعیت نمی‌توان یک راه حل صحیح را یافت یا به صورت فنی آن را استخراج نمود.

ج) فقط تنظیم سیاست‌های تدریجی و محدود می‌تواند مورد توجه قرار گیرد.

د) انتظار می‌رود که اصلاح و تعدیل سیاست‌ها بتواند نارضایتی ناشی از تجربه سیاست‌های گذشته را جبران کند، وضعیت موجود را بهبود بخشد، یا برای یک مشکل فوری، چاره ساز شود. نتیجه می‌گیریم که این

1 C. Lindblom

2 D. K. Cohen

تعدیل‌ها باید آزمایشی — و در بعضی از موارد موقت — باشند و بر اساس پویایی و تحول موقعیت، مورد تجدید نظر قرار گیرند.

سیاستگذاری در غایت آن، امری واحد، عقلایی، با نظارت متمرکز، کاملاً فنی و برای حداکثر کردن ارزش‌های خاص است. سیاستگذاری در این ناحیه یک فعالیت سیاسی است که ویژگی نفع‌طلبی شخصی، چانه‌زنی سیاسی، ارزش داوری و وجود واحدهای عقلایی مختلف و چندگانه را داراست. این بحث به خوبی گویای این واقعیت است که در اکثر موارد، سیاستگذاری، بین این دو وضعیت حدی قرار می‌گیرند. فنون تحلیلی که نسبت به واقعیات دیوان‌سالاری، اجتماعی و سیاسی، بی توجه هستند، راه به جایی نبرده و به نتیجه نمی‌رسند. همین طور طرح تصمیمات سیاسی نامنظم و مبهم بر پایه منفعت شخصی، حمایت از نزدیکان و ارزش داوری‌ها نیز، اگر به آشفته کردن اوضاع نیجامد، حداقل محکوم به شکست است.

به طور خلاصه، در تصویری متعادل و متوازن از فرآیند سیاستگذاری، عقلانیت تحلیلی در متن گزاره‌های نهادی و سیاسی امر سیاستگذاری قرار می‌گیرند. این دیدگاه در راستای کار ابتکاری داگلاس نورث^۱ در زمینه اقتصاد نهادی می‌باشد. وی علاوه بر تصریح و به کارگیری فرض عقلانیت، با وارد کردن افکار و عقاید مربوط به عوامل اقتصادی در تحلیل، و در نظر گرفتن نقش اساسی برای نهادها در تغییر اجتماعی، نظریه اقتصادی را بسط و توسعه داد. او می‌گوید که این ویژگی‌ها عملکرد بلندمدت هر اقتصادی را تعیین می‌نمایند (نورث ۱۹۹۰).

این دیدگاه متوازن در زمینه سیاستگذاری مناسب‌ترین دیدگاه برای آموزش است. تمام مطالعات انجام شده در خصوص سیاستگذاری نیز به پیچیدگی و ویژگی چند بعدی فرآیند آموزش، بر اساس ماهیت نظام آموزشی و تغییر آموزشی، اشاره کرده‌اند. از جمله مهم‌ترین ویژگی‌های نظام آموزشی ارتباط و پیوستگی‌های زیاد آن با ساختار اقتصادی — اجتماعی است. بنابراین هر گونه تغییرات سیاستی نیز یک امر فنی محض نبوده و ابعاد سیاسی، اجتماعی و اقتصادی دارد. برای نمونه هر گونه تلاش برای تعیین یک نوع نظام که برای عده‌ای این تصور را به وجود آورد که شانس پیشرفت اقتصادی — اجتماعی فرزندان آن‌ها را کاهش می‌دهد، با اعتراض گسترده و شدید آن‌ها مواجه می‌شود. بین نظام آموزشی و اقتصاد، مجموعه‌ای از ارتباطات پیچیده حاکم است به گونه‌ای که گاه آموزش را به عنوان راه حل، و نقطه اتکاء برای خروج

از مسائل و مشکلات عدیده گریبان گیر یک اقتصاد می‌دانند. وجود این اعتقاد عامل عمده و محرک اصلی برای تغییر سیاست‌هاست.

در داخل نظام آموزشی، یک شبکه گسترده و تودرتو از نهادها قرار دارند که به صورت افقی و عمودی به یکدیگر وصل می‌شوند. یک تصمیم سیاسی در مورد هر جزء این شبکه می‌تواند پیامدهای گسترده‌ای در کل نظام بر جای بگذارد. در بیرون نظام آموزشی نیز، همه افراد به نوعی با آن سروکار دارند و خود را محق و واجد شرایط برای ارائه نظر درباره آن می‌دانند. بنابراین سیاستگذاری، تلاش برای ایجاد تعادل و توازن در میان تقاضاها و درخواست‌های حمایتی ضد و نقیض یا حداقل، گسترده و با فاصله، از طرف اجزاء مختلف یک جامعه است که در آموزش برای خود منافعی را متصور هستند.

چارچوب مفهومی تحلیل سیاست

اگرچه در یک فرآیند سیاستگذاری، امر تصمیم‌گیری یک رویداد مهم است، اما شماری از فعالیت‌های سیاسی و تحلیلی (تحلیل، ایجاد گزینه‌ها، چانه‌زنی و غیره) مقدم بر آن هستند و فعالیت‌های برنامه‌ریزی عمده‌ای نیز بعد از آن انجام می‌شوند. در این جا چارچوب مشخصی برای تحلیل سیاست آموزشی که شامل فعالیت‌های قبل از سیاست‌گذاری، فرآیند تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی‌های بعد از تصمیم‌گیری است، ارائه می‌شود. این چارچوب فعالیت‌های حقیقی [و در حال انجام] را توضیح نمی‌دهد، بلکه الگویی نظری است که عناصری از واقعیت را گلچین و مشخص می‌کند که قابل شناسایی و تحلیل هستند. بنابراین چارچوب باید به اندازه کافی روشن و واضح باشد تا بتواند جریان پیچیده الگوی سیاست‌گذاری را در بر بگیرد و درعین حال، فرآیند را به اجزایی تقسیم کند تا چگونگی کار و کنش آن‌ها نسبت به یکدیگر را نیز تعیین نماید. چارچوب نهایی شامل هفت فرآیند سیاست‌گذاری — برنامه‌ریزی هستند. چهار مورد اول با موضوع سیاستگذاری، پنجمی با برنامه‌ریزی و ششمی و هفتمی نیز با تنظیم سیاست‌ها سروکار دارند:

اول: تحلیل وضعیت موجود

دوم: شکل‌گیری گزینه‌های سیاستی

سوم: ارزیابی گزینه‌های سیاستی

چهارم: اتخاذ یک تصمیم سیاستی

پنجم: برنامه‌ریزی برای اجرای سیاست

ششم: ارزیابی اثرات سیاست

هفتم: چرخه‌های سیاستگذاری بعدی

اول) تحلیل وضعیت موجود

تغییر سیاست معمولاً در واکنش نسبت به یک مساله یا مجموعه‌ای از مشکلات بخش انجام می‌شود، بنابراین باید با ارزیابی و شناخت بخش آموزش و زمینه‌های فعالیت آن، شروع شود. در تحلیل سیاست علاوه بر تحلیل بخش آموزشی، باید جنبه‌های اجتماعی، شامل مسائل فرهنگی، جمعیتی، اقتصادی و سیاسی را که احتمال دارد بر جریان تصمیم‌گیری و حتی فرآیندهای اجرایی اثرگذارند، در نظر بگیریم.

ویژگی‌های کشوری

ویژگی‌های کلی یک کشور (موقعیت، جغرافیا، جمعیت، فرهنگ و الگوی قشربندی اجتماعی در آن) در تحلیل سیاستگذاری آموزشی^۱ اثرات مشخصی دارد. این ویژگی‌ها فرآیند سیاستگذاری آموزشی را سخت‌تر و پیچیده‌تر می‌سازند. گروه‌های مختلف، نوعاً نسبت به نقش آموزش، ارزش‌گذاری متفاوتی دارند. از آن‌جا که آموزش هموارکننده دستیابی به قدرت اقتصادی و سیاسی است، بهره‌مندی و دستیابی تبیض‌آمیز به آموزش، به مفهوم وجود تفاوت در کسب قدرت اقتصادی و سیاسی است. بنابراین در کشورهایی که کالاها و خدمات [و از جمله آموزش] به طور فزاینده‌ای توزیع نابرابر دارند، درگیری و تخاصم میان گروه‌های اجتماعی نیز حادث‌تر خواهد بود.

زمینه‌های سیاسی^۲

تجربیات قبلی بر این نکته تأکید دارند که تحلیل از محیط و شرایط سیاسی لازمه درک جریان تصمیم‌گیری ملی، ارزش‌گذاری مقایسه‌ای از آموزش و نقشی که آموزش باید در جریانات اجتماعی - سیاسی عهده‌دار شود، می‌باشد. فرق گذاشتن و تمیز دادن این نکته که نخبگان سیاسی نسبت به موضوع توسعه و نخبگان آموزشی در قبال آموزش حق تقدم دارند، بسیار مهم است. یعنی این گونه نیست که فقط مقام ارشد وزارت آموزش از برگزیدگان سیاسی جامعه که او را منصوب نموده‌اند طرح و برنامه دریافت نماید، بلکه بخش آموزش در بسیاری از کشورها از خودمختاری و استقلال قابل ملاحظه‌ای برخوردار گردیده است. بنابراین اگر دو مجموعه از اهداف [سیاسی و آموزشی] را فارغ از یکدیگر تعقیب نماییم، یا حداقل، آن‌ها را به شدت با هم ممزوج نکنیم، رفتاری غیرعادی انجام نداده‌ایم.

1 Educational policymaking

2 Political contexts

در تحلیل نهادی از بخش سیاسی یک کشور، توان و ظرفیت دولت در امر برنامه‌ریزی در سطح ملی، یکی دیگر از متغیرهای کلیدی است که باید به آن توجه نمود. علاوه بر این زمینه‌های تخصصی و حرفه‌ای دیوان‌سالارانی که به امر برنامه‌ریزی سیاست‌ها اشتغال دارند و این نکته که در کجا آموزش دیده‌اند (شاید در دانشگاه‌های خارج از کشور) نیز می‌تواند بر دیدگاه‌های نخبگان اثر بگذارد. و بالاخره ساختار نهادی بخش سیاسی، در توسعه آموزشی اثر می‌گذارد. بسیاری از کشورهای در حال توسعه فاقد احزاب قوی و توسعه یافته هستند، اما اگر این احزاب در کشوری وجود داشته باشند، باید ارجحیت‌ها و ارزش‌های مورد نظر آن‌ها را نیز به عنوان بخشی از تحلیل زمینه‌های سیاسی در نظر بگیریم.

زمینه اقتصادی^۱

تحلیل‌گر در این حوزه باید به طور عام نسبت به اوضاع کلان اقتصادی و به طور خاص، در مورد منابع انسانی کشور اطلاعاتی را به دست آورد. اما نکته مهم‌تر در این میان این است که وی روند حرکت بخش‌های مختلف و بخش‌های مالی کشور در آینده را برآورد نماید تا بتواند نیازهای اقتصادی به بخش آموزش و متقابلاً آن‌چه بخش از سایر بخش‌های اقتصاد انتظار دارد را به ویژه در امور زیربنایی تر و منابع مالی مورد نیاز، ارزیابی کند. در این ارزیابی اول متغیرهایی مثل تغییرات جمعیتی، شهرنشینی و مهاجرت، به همراه رشد بخش‌های مختلف اقتصاد که اثرات مهمی بر بازارهای کار و به دنبال آن نیاز و تقاضا برای آموزش و تربیت متخصص دارند. دوم سطح توسعه اقتصادی کشور، محدودیت‌های عدیده‌ای را در مقابل توان و ظرفیت نظام آموزشی برای توسعه و ساختن مدارس می‌گذارد. بدون در اختیار داشتن زیربنای اقتصادی ضروری، مثل وجود شرکت‌های تولیدی و امکانات اولیه [راه، برق و ...] مدرسه‌سازی امری دشوار است. همچنین سطح توسعه اقتصادی مبین امکانات و توان مالیات ستانی دولت است که به نوبه خود مخارج آموزشی را به شدت تحت تاثیر قرار می‌دهد.

سوم، تخمینی از نرخ رشد اقتصادی، نه تنها برای برآورد نیاز به انواع تخصص‌ها از اهمیت برخوردار است، بلکه می‌تواند در برآورد مقادیر کمبود منابع در آینده مورد استفاده قرار گیرد. برآورد نرخ رشد اقتصادی از این رو ضرورت دارد که در هنگام افزایش در نرخ رشد، منابع بیشتری برای آموزش فراهم می‌آید؛ و متقابلاً چنانچه نرخ رشد کاهش یابد، تخصیص منابع به آموزش یکی از اولین مواردی است که کاهش خواهد یافت.

بخش آموزش



تحلیل بخش با شناسایی و درک مسائل اصلی بخشی در کشور آغاز می شود.

این مسائل را می توان در شش گروه جای داد:

اول) دستیابی به فرصت های آموزشی

دوم) برابری در توزیع خدمات آموزشی

سوم) ساختار نظام آموزشی

چهارم) کارآیی داخلی

پنجم) کارایی خارجی

ششم) ترتیبات نهادی برای مدیریت بخش.

علاوه بر این تحلیل آموزش در طول زمان می تواند تحلیل گر را نسبت به نوسانات نظام آموزشی در میان اهدافی که گاه سازگار نیز نیستند، حساس نماید. دستیابی به یک چشم انداز تاریخی و متحول نسبت به پویایی های سیاست ها در طول زمان، به تحلیل گر اجازه می دهد به بینش بهتری نسبت به یک سیاست خاص مورد استفاده در برهه ای از زمان دست یابد. همچنین با مطالعه گذشته می توانیم در مورد سرعت اجرای سیاست های آموزشی نیز مواردی را بیاموزیم.

پویایی‌های تغییر

ارزیابی از وضعیت موجود، بدون ارزیابی نمودن نیروهای له و علیه تغییر، در هنگامی که تغییرات سیاستی ضرورت می‌یابند، تحلیلی ناقص است. همچنین این ارزیابی باید، شانس موفقیت انواع سیاست‌ها و راهبردهایی را که باید برای اجرا و پیشبرد این سیاست‌ها مورد استفاده قرار گیرند، شامل شود. نورث^۱ برنده جایزه نوبل (۱۹۹۴) اذعان می‌نماید که امروز در پیش روی دانشمندان علوم اجتماعی هیچ چالشی بزرگتر از این که یک نظریه پویا از تغییر اجتماعی را توسعه دهند، وجود ندارد. او اظهار می‌دارد که افراد و سازمان‌ها با قدرت چانه‌زنی که ناشی از چارچوب‌ها و وابستگی‌های نهادی است، نقش خطیری در تداوم نظام دارند. بنابراین یک عامل سیاسی — اجتماعی که باید نسبت به تحلیل آن همت کنیم، وجود و قدرت نسبی گروه‌های ذی‌نفع در هر جریان است.

در کشورهای در حال توسعه تعیین و مشخص کردن تمام گروه‌های ذی‌نفع امکان ندارد، اما حداقل یک تحلیل‌گر می‌تواند با عرضه‌کنندگان آموزش، و مهم‌ترین آن‌ها، معلمان و مصرف‌کنندگان آموزش و مهم‌ترین آن‌ها، والدین، دانش‌آموزان و کارفرمایان، کار خود را شروع کنند. اگر معلمان به خوبی سازمان یافته باشند که اغلب نیز چنین است، می‌توانند به صورت یک نیروی بسیار قدرتمند برای حمایت یا مخالفت با هر تغییر آموزشی عمل کنند. اگر نتایج آموزشی موقعیت یا امتیازات شغلی آن‌ها را به مخاطره اندازد در این صورت منافعشان مورد تهدید قرار خواهد گرفت. استفاده‌کنندگان آموزش نیز می‌توانند واکنش‌هایی قدرتمند نشان دهند، اما آن‌ها پراکنده هستند. همچنین به گروه‌های مختلف فرهنگی یا شغلی، یا اقتصادی — اجتماعی وابسته‌اند و این چنین گروه‌هایی اغلب در مورد کمیت یا کیفیت آموزشی منافع و علائق متفاوتی دارند. آن دسته از استفاده‌کنندگان که با تصمیم‌گیرندگان یا تصمیم‌سازان نظام آموزشی رابطه نزدیک‌تری دارند، می‌توانند تاثیر قابل توجهی داشته باشند. مصرف‌کنندگانی که می‌توانند یک تظاهرات خیابانی عظیم را سازمان دهند، همان طور که بعضی از دانشجویان دانشگاه‌ها این توان را دارند، می‌توانند بر تغییرات سیاستی، متناسب با سلیقه‌ها و نظرات خود، اثربگذارند. بنابراین برنامه‌ریزان سیاست‌ها باید گروه‌های ذی‌نفع را تعیین نمایند و میزان استقبال آن‌ها از اصلاحات را ارزیابی کنند. برنامه‌ریزان باید مشخص کنند گروه‌های ذی‌نفعی که به عنوان مخالفین اصلاحات شناسایی شده‌اند، تا چه حد به خوبی سازمان یافته‌اند، در جامعه از چه قدرتی برخوردارند، و تا چه حد تمایل به کاربرد قدرت خود دارند.

یکی دیگر از گروه‌های ذی نفع مقاماتی هستند که اداره نظام آموزشی را عهده‌دار هستند. مطالعات نشان می‌دهند که دیوان سالاران منافع خود را در این می‌بینند که توسعه سنتی و آرام نظام آموزشی دنبال شود. همچنین آن‌ها تمایل دارند که شکل‌بندی و ساختار موجود و رایج آموزشی را ارج نهند و در مقابل سیاست‌هایی که به دنبال جایگزینی برای آن‌ها هستند، مقاومت کنند. بنابراین در تحلیل سیاست‌ها باید یک عامل مهم دیگر توسط تحلیل‌گر مورد ارزیابی قرار گیرد که همانا چگونگی منافع فردی دیوان‌سالاران آموزشی است، و فهم این موضوع که این گروه با معلمان یا سایر متخصصان و دست‌اندرکاران آموزش و استفاده‌کنندگان آموزش یکسان و همانند نیستند و بالاخره فشار در قبال تغییرات می‌تواند از جانب افراد یا گروه‌هایی در خارج از بخش آموزش باشد یا از طرف عوامل خارج مثل متخصصان یا بنگاه‌های توسعه‌ای (مانند مثال بورکینافاسو).

دوم) شکل‌گیری گزینه‌های سیاستی

هنگامی که موقعیت فعلی بخش و اوضاع و احوال آن با بروز یک مشکل و مساله حاد، یک تصمیم سیاسی یا طراحی برای سازمان‌دهی مجدد (از طریق برنامه‌ریزی جامع ملی) دستخوش آشفتگی و دگرگونی شود، سیاست‌های جدید پا به عرصه می‌گذارند. گزینه‌های سیاستی برای ایجاد انعطاف لازم و سازگار شدن با شرایط از چند طریق شکل می‌گیرند. این گزینه‌ها را با اهداف تحلیلی، می‌توان به شیوه‌های گوناگون طبقه‌بندی نمود: نظام‌مند، تدریجی، موقتی، و وارداتی. گرچه در شرایط مشخص تعدادی از این شیوه‌ها قابل ترکیب هستند.

شیوه نظام‌مند

از این عنوان ممکن است این گونه تداعی شود که این روش بهترین و مرجح‌ترین شیوه برای شکل‌گیری گزینه‌های سیاستی است، اما ضرورتاً این چنین نیست؛ زیرا این شیوه در شرایط خاص می‌تواند غیرعملی و نادرست باشد. شیوه نظام‌مند با سه گروه از عملیات مشخص می‌شود. تولید داده‌ها، تدوین و اولویت‌بندی گزینه‌ها و پالایش گزینه‌ها. داده‌ها را معمولاً از دو منبع استخراج می‌کنند: تحلیل بخش و اطلاعات تخصصی موجود (شاخص‌های مقایسه‌ای، جمع‌بندی نتایج تحقیقات و مجموعه دانش و آگاهی‌های متداول و غیره).

در این روش، شکل‌گیری گزینه‌ها یک جریان نسبتاً پیچیده قیاسی (استنباطی) دارد. اگر بخواهیم فقط بر داده‌ها تکیه کنیم، در این صورت می‌توانیم تعداد زیادی از گزینه‌ها را که با داده‌ها و شرایط و اوضاع و

احوال بخش نیز هماهنگ باشد، ایجاد نماییم. اما یک استنباط خردمندانه در نهایت باید در صدر آن باشد که با تفکر کردن در مورد تمامی احتمالات و وابستگی‌های موجود، نتایج تمام سیاست‌های ممکن را نیز پیش‌بینی کند. آن گاه کار با تعیین گزینه‌های بهینه، یا حداقل، گزینه‌های کارا ادامه می‌یابد. اما مجموعه‌ای از محدودیت‌های حرفه‌ای، اجتماعی، سیاسی و عقلی دامنه گزینه‌های سیاستی را محدود می‌نمایند. علاوه بر این‌ها می‌توانیم با توجه به درک میزان اهمیت هر یک از مسائل بخش، قدرت نسبی گروه‌های ذی‌نفع و ترکیب‌های ممکن از گزینه‌های مختلف، به هر یک از گزینه‌ها، وزن و اولویت متفاوتی نسبت دهیم. بعضی از گزینه‌های سیاستی، خودشان می‌توانند موضوع یک تعریف مساله در حد و اندازه کوچکتر قرار گیرند، که شامل تدوین سیاست تایید اصلاح یا رد آن سیاست می‌شود. این شیوه آمیزه‌ای از قیاس (استنباط) و تاثیرات متقابل دنباله‌دار می‌باشد. استفاده از رویکرد مطالعات تجربی و آزمایشی نیز می‌تواند به مجموعه اطلاعات و ورودی‌های نظام و پایگاه اطلاعاتی اضافه شود و ما را در امر رتبه‌بندی و وزن دادن به سیاست‌ها یاری کند.

شیوه تدریجی

هنگامی که وجود یک مشکل و مساله در نظام آموزشی تشخیص داده شد، غالباً یک راه حل نیز به نظام تحمیل می‌کند. این پدیده به ویژه در زمانی که مشکل به مجامع عمومی کشیده می‌شود و مورد بحث عموم قرار می‌گیرد، بروز می‌نماید. نظام آموزشی نیز با توجه به بحث‌های گسترده موجود، برای حفظ مشروعیت خود مجبور می‌شود، اقدامی را در این زمینه سامان دهد. یعنی احساس اضطراری بودن موضوع، واکنشی سریع در قبال آن را ضروری می‌سازد. از آن‌جا که این مشکل می‌تواند فقط مربوط به جزء و قسمتی خاص از نظام آموزشی باشد، لذا مساله تحلیل‌گر این است که چگونه، سیاستی را تدوین نماید که در واکنش نسبت به مشکل پدید آمده، با کل نظام آموزشی نیز هماهنگ باشد. این رویکرد را گاهی با عنوان پاک کردن مساله می‌نامند که سیاستگذار از طریق آن به دنبال تعدیل و اصلاح مشکلات جاری است تا پیش‌بینی مشکلات آتی، و این کار را با بهبود تدریجی مشکل به پیش می‌برد.

شیوه موقتی

گاهی مسائل و مشکلات به وجود آمده به بیرون از نظام آموزشی مربوط می‌شوند. حتی ممکن است این پدیده یک مشکل نباشد و در عوض به دلیل حوادث سیاسی مهم یا برگزیدگان سیاسی جدید، تغییرات یا تعدیلاتی در نظام آموزشی ضرورت یابد. در این چنین مواقع، سیاست بر پایه منطق درونی نظام آموزشی

شکل نمی گیرد.

شیوه وارداتی

در سراسر جهان سبک ها و شیوه ها و ابداعات بسیاری در نظام آموزشی اعمال می گردند. تمام این منابع می توانند در ملاحظات مربوط به گزینه های سیاسی، مورد استفاده قرار گیرند. متخصصان و کارشناسان خارجی که به عنوان مشاور در سازمان ها و آژانس های بین المللی فعالیت می نمایند، مشوقی برای استفاده از این روش هستند. اما یک سیاست مشخص که در نقطه ای از دنیا موفق بوده است، فقط در صورتی موفق خواهد بود که بتواند با نیازمندی های گروه هایی خاص در جامعه هماهنگ باشد، به عبارت دیگر وارد کننده ای داشته باشد.

سوم) ارزیابی گزینه های سیاسی

فقط در صورتی می توانیم گزینه های سیاسی را ارزیابی کنیم که الگوهای بدیلی را برای تخمین اثرات اجرایی این سیاست ها ایجاد کنیم. به این ترتیب وضعیت خیالی ناشی از اجرای این گزینه سیاسی، با وضعیت موجود مقایسه می شود و جریان گذار از وضع موجود به وضعیت خیالی بر حسب فایده مندی، توان تامین مالی و امکان پذیری آن ارزیابی می شود.

فایده مندی (مطلوبیت)

این مفهوم دارای سه بعد است:

- ۱) اثرگزینه مربوط بر گروه های ذی نفع و افراد سهم: چه کسی از اجرای این گزینه منتفع خواهد شد؟ به چه افرادی احساس مغبون شدن دست خواهد داد؟ زیان دیدگان بالقوه را چگونه جبران می نماییم؟ در چه حالتی این گزینه برای تمام افراد سهم متضمن فایده و مطلوبیت خواهد بود؟
- ۲) میزان سازگاری سیاست با عقاید حاکم و همچنین اهداف رشد اقتصادی پیش بینی شده در برنامه های توسعه ملی

۳) در بعضی از موارد اثرگزینه سیاسی بر ثبات و توسعه سیاسی.

توان تامین مالی

هم هزینه های مالی و هم هزینه های سیاسی و اجتماعی تغییر وضع باید ارزیابی شوند. برآورد این هزینه ها

نیز دشوار است و دشواری آن به دلیل توانایی محدود ما در پیش‌بینی روندهای آتی، از جمله رشد اقتصادی می‌باشد. اهمیت این نکته زمانی بیشتر می‌شود که بدانیم مخارج آموزشی از بعضی دیگر از هزینه‌های دولتی نسبت به تغییر اوضاع اقتصادی و اهداف سیاسی آسیب‌پذیرتر هستند. بنابراین باید گزینه‌های اقتصادی مختلفی را در نظر داشته باشیم.

امکان‌پذیری

یکی دیگر از ملزومات اجرای تغییرات، که نسبت به سایر موارد فوق، تا حدودی متفاوت است، منابع انسانی است. محاسبه منابع مالی آسان است، در عوض برآورد سطح تعلیم و تربیت مورد نیاز برای معلمان (هر چه برنامه آموزشی و فن‌آوری مربوط به آن پیچیده‌تر باشد، برای اجرای آن به کادر آموزشی متخصص‌تر و قوی‌تر نیاز خواهیم داشت)، و این که آیا کارمندان موجود برای اجرای یک گزینه سیاستی کافی هستند یا نه، بسیار دشوار است. در بسیاری از کشورهای در حال توسعه عرضه نیروی انسانی متخصص و تعلیم دیده سطح بالا، اندک است. پس جای این سوال باقی است که آیا می‌توان آن‌ها را وارد نمود یا تربیت کرد، و در هر مورد با چه قیمت و هزینه‌ای. نکته دیگری که در همان درجه از اهمیت قرار دارد وجود فرهنگ نهادینه شده است (ضوابط، فرآیندها، محیط) تا از طریق آن‌ها بتوانیم کادر متخصص را جذب نموده، بازآموزی کنیم و در نهایت در تبدیل سیاست‌ها به برنامه‌ها و فعالیت‌های اجرایی، از آن‌ها استفاده نماییم. عامل بعدی در محاسبه امکان‌پذیری یک سیاست، زمان است. اغلب مطالعات در زمینه پروژه‌های آموزشی حاکی از این است که عامل زمان در هنگام اجرا زیرپا گذاشته شده است. برآورد واقع بینانه زمان مورد نیاز باید با یک ارزیابی دقیق از قابلیت‌های اجرایی و تجربیات قبلی انجام شود. اگر معیارها و ضوابط فوق رعایت شوند آن‌گاه مفهوم پایداری نیز تحقق می‌یابد. نوآوری‌های آموزشی باید هم از نظر سیاسی و هم از نظر مالی از عنصر پایداری و دوام در یک دوره طولانی مدت برخوردار باشند تا به پیامدهای مورد انتظار دست یابیم. چنان‌چه بخواهیم نتایج بلندمدت یک گزینه سیاسی را تضمین نماییم، این گزینه سیاسی باید در قالب یک سیاست جامع بخشی، که خود در یک چارچوب کلان کشوری عینیت یافته است جایگاه و وزن مناسب خود را بیابد و با آرمان‌های ملی بلندمدت نیز سازگار باشد.

چهارم) اتخاذ یک تصمیم سیاستی

یک تصمیم سیاستی به ندرت محصول ارزیابی‌های دقیق و طی نمودن تمام مراحل است که برای یک فرآیند سیاستی برشمردیم، یعنی این تصمیم غایت و سرانجام یک جریان باشد که در ضمن آن تمام