

شناسایی ابعاد و مؤلفه‌های مدل مطلوب فرایند خط‌مشی‌گذاری در نظام آموزش و پرورش ایران*

© حامد صبوری^۱ © دکتر حسن گیوریان^۲ © دکتر فریده حق‌شناس کاشانی^۳

چکیده:

آموزش و پرورش پنجره ورود به سوی توسعه پایدار و کلید پیشرفت جامعه است و نقش آن در روند توسعه جوامع بسیار مهم و تعیین‌کننده است تا آنجا که تعلیم و تربیت از اصلی‌ترین نیازهای جوامع محسوب می‌شود. خط‌مشی‌گذاری در نظام آموزش و پرورش از اهمیتی بسزا برخوردار است، بدین منظور نیازمند الگوی خط‌مشی‌گذاری مدون و معتبر بومی برای تدوین، اجرا و پایش خط‌مشی‌های این نظام هستیم. هدف این پژوهش شناسایی ابعاد و مؤلفه‌های مدل مطلوب فرایند خط‌مشی‌گذاری در نظام آموزش و پرورش ایران است. در این پژوهش از روش کیفی و استراتژی تحلیل مضمون استفاده شده و برای پاسخ دادن به پرسش‌های پژوهش، چهارده مصاحبه عمیق با خبرگان و صاحب‌نظرانی انجام شده که به روش هدفمند انتخاب شده‌اند. تحلیل داده‌ها در نهایت به احصای ۶۲ مضمون پایه، ۱۳ مضمون سازمان‌دهنده، ۳ مضمون فراگیر و شکل‌گیری الگوی نظری انجامیده است. یافته‌های پژوهش نشان دادند که فرایند خط‌مشی‌گذاری در نظام آموزش و پرورش ایران مشتمل بر سه بُعد تدوین، اجرا و ارزیابی است و مؤلفه‌های این فرایند شامل شناخت مسأله، شناخت محیط سازمانی، بهره‌مندی از تجارب گذشته، مشارکت بازیگران و ذینفعان و استلزامات اجرا در بعد تدوین خط‌مشی، حوزه راهبری، حوزه عملیاتی، مشارکت بخشی و فرابخشی و شرایط زمینه‌ای در بعد اجرای خط‌مشی و ارزیابی دروندادها، ارزیابی فرایندها، ارزیابی بروندادها و ارزیابی پیامدها در بعد ارزیابی خط‌مشی‌اند.

کلید واژگان: خط‌مشی، فرایند خط‌مشی‌گذاری، آموزش و پرورش

☑ تاریخ پذیرش: ۹۹/۰۸/۱۱

☑ تاریخ دریافت: ۹۹/۰۵/۱۶

* این مقاله مستخرج از رساله دکتری است.

۱. دانشجوی دکتری تخصصی رشته مدیریت دولتی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. hamed.sabouri2015@yahoo.com

۲. (نویسنده مسئول)، دانشیار گروه مدیریت دولتی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. givarian@yahoo.com

۳. استادیار گروه مدیریت دولتی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. F_haghshenas@iauctb.ac.ir

مقدمه

آموزش و پرورش وسیله پیشرفت کشور است (مقام معظم رهبری، ۱۳۹۹). همچنین یکی از نهادهای اصلی و تأثیرگذار در نشاط و پویایی تفکرات بشر و مرکز حفظ و بازتولید فرهنگ جامعه و موجب توسعه پایدار و پیشرفت هر کشور است. با پیشرفت علم و فناوری، تمدن بشری تاکنون مسیری طولانی را پیموده است، لذا چه از نظر شخصی، چه از نظر اجتماعی، سیاسی و اقتصادی و چه از نظر فرهنگی، نقش آموزش و پرورش را نمی‌توان دستکم گرفت و مسلماً آموزش و پرورش، یک مزیت برای زندگی بشر است (بهاردواج^۱، ۲۰۱۶).

آموزش و پرورش با بهره گرفتن از هوش و استعداد افراد، زمینه را برای رشد و توسعه کشور فراهم می‌کند و از مسائل مهم خط‌مشی‌گذاران در همه جوامع به شمار می‌آید (کاشانی و رستم‌پور، ۱۳۹۲). خط‌مشی‌گذاری آموزش و پرورش یک فرایند پیچیده و در حال تحول است که بسیاری از دینفعان را درگیر می‌کند و در صورت عدم هدف‌گیری، می‌تواند به شکست منجر شود. بنابراین درک و شفاف‌سازی عوامل تعیین‌کننده آن و کشف راههایی که بتواند شفاف‌تر و مؤثرتر عمل کند، بسیار مهم است (ویینه و پونت^۲، ۲۰۱۷).

بررسی و تحلیل نظام آموزش و پرورش کشور نشان از بی‌نظمی و آشفتگی در سیستم خط‌مشی‌گذاری آن دارد و با وجود اینکه یکی از مؤلفه‌های مهم در فرایند تعلیم و تربیت، قوانین و مقررات حاکم در نظام آموزشی و مدارس است و اینکه قوانین و مقررات از سیاستها و راهبردهای کلان فرهنگی و اجتماعی به صورت مستقیم و غیرمستقیم نشأت می‌گیرند، تاکنون الگوی سیاست‌گذاری فرهنگی مدون و معتبر بومی در آموزش و پرورش وجود نداشته و قوانین و مقررات آموزشی و تربیتی، بر اساس دانش فردی و تجربه زیستی افراد تدوین و تصویب شده است (نویدادهم و صادق‌زاده، ۱۳۹۴). شورای عالی آموزش و پرورش در حکم مرجع سیاست‌گذاری در این نهاد سرنوشت‌ساز، با سابقه طولانی بیش از ۱۱۷ سال، متأسفانه فاقد الگوی خط‌مشی‌گذاری است (همان، ۱۳۹۴). البته نمی‌توان ادعا کرد که فرایند خط‌مشی‌گذاری در این نهاد وجود نداشته است، اما می‌توان گفت فرایند منسجمی که به صورت روشمند و بر مبنای نظریات علمی و با توجه به اقتضائات فرهنگی، اجتماعی و سیاسی جامعه، به‌ویژه فلسفه تعلیم و تربیت اسلامی ترسیم شده و به‌طور کامل به اجرا درآمده باشد و سرانجام آن مشخص و در یک چرخه، دستمایه اصلاح یا تکمیل خط‌مشی‌ها شود، مشاهده نمی‌شود. الگوهای غیر بومی و ترجمه‌ای موجود نیز پایایی و اعتبار لازم را نداشته و مشروعیت و مقبولیت مورد نیاز را کسب نکرده‌اند و معمولاً با تغییر دولتها و افراد، دستخوش تغییر می‌شوند، از این‌رو نبود یک فرایند خط‌مشی‌گذاری در نظام آموزش و پرورش که محور اصلی توسعه پایدار شناخته می‌شود، نظام تعلیم و تربیت کشورمان را با مشکلات اساسی روبه‌رو می‌کند.

1. Bhardwaj
2. Viennet & Pont

گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس مبنی بر اعوجاج در برنامه‌ها و بودجه‌ریزی اولویت‌ها و انطباق با اسناد بالادستی که در بررسی جایگاه و عملکرد آموزش و پرورش در برنامه‌های توسعه در سال ۱۳۹۴ و نیز در بررسی بخش آموزش و پرورش در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ بیان شده است، نشان می‌دهند که امروز یک الگوی مناسب برای فرایند خط‌مشی‌گذاری در نظام آموزش و پرورش ایران وجود ندارد. لذا طراحی و ارائه الگوی مناسب و مطلوب فرایند خط‌مشی‌گذاری در نظام آموزش و پرورش، می‌تواند به بی‌نظمی و نابسامانی فرایند خط‌مشی‌گذاری پایان دهد و دستیابی به اهداف سند تحول بنیادین آموزش و پرورش را به مثابه محور مشترک همه برنامه‌ها و فعالیت‌های حاکم بر نظام تعلیم و تربیت کشور تسهیل کند و بر اساس هدف کلان شماره ۶ این سند به بهسازی و تحول در نظام برنامه‌ریزی آموزشی و درسی، مالی و اداری و زیرساخت‌های کالبدی یاری رساند.

با توجه به آنچه گفته شد، هدف از این پژوهش شناسایی ابعاد و مؤلفه‌های مدل مطلوب فرایند خط‌مشی‌گذاری در نظام آموزش و پرورش ایران است، بنابراین پرسش اصلی این پژوهش را می‌توان به این صورت بیان کرد: «فرایند خط‌مشی‌گذاری در نظام آموزش و پرورش ایران دارای چه ابعاد و مؤلفه‌هایی است؟»

در این پژوهش پژوهشگر از تحلیل مضمون استفاده کرده و برای پاسخ به سؤالات پژوهش، ۱۴ مصاحبه عمیق با صاحب‌نظران انجام داده است تا به اشباع نظری دست یابد. نمونه‌ها بر اساس روش نمونه‌گیری گلوله برفی که روشی غیراحتمالی و هدفمند است انتخاب شده و برای تحلیل داده‌ها در سه مرحله شبکه مضامین پایه، سازمان‌دهنده و فراگیر، کدگذاری انجام گرفته است.

● واژه‌شناسی خط‌مشی

به‌طور کلی خط‌مشی عبارت است از خط سیر و راهی که انسان در پیش رو دارد (الوانی، ۱۳۹۵). اولین واژه ای که از policy به ذهن می‌رسد politics به معنای سیاست است (شریف‌زاده و معدنی، ۱۳۹۴) و یا هر نوع طرح و برنامه و راهکار اتخاذ شده از سوی حکومت، حزب سیاسی، سازمان تجاری یا تولیدی و از این قبیل که به‌نحوی در تصمیم‌سازی و اجرای آن تأثیر دارد، به اصطلاح سیاست یا خط‌مشی نامیده می‌شود (کاظمی، ۱۳۸۵).

● خط‌مشی عمومی

خط‌مشی عمومی دربرگیرنده اجزایی است که اصطلاحاً هدف، محتوا و اثر نامیده می‌شود. هدف به مقصدی گفته می‌شود که خط‌مشی عمومی برای نیل به آن شکل گرفته است. محتوا به بخشی از خط‌مشی اطلاق می‌شود که از انتخاب گزینه مطلوب به‌دست می‌آید و اثر خط‌مشی نیز به تغییراتی که به سبب اجرای خط‌مشی حادث می‌شود دلالت دارد (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۹۱).

● فرایند خط‌مشی‌گذاری

با ملاحظه حوزه خط‌مشی‌گذاری عمومی به منزله یک محیط پویا و در حال تغییر، طبیعت فرایند‌گرایی آن تصدیق می‌شود. تمرکز بر فرایندی بودن، استمرار و در جریان بودن دائمی خط‌مشی را نشان می‌دهد. به‌طور کلی خط‌مشی‌گذاری در فرایند سه مرحله‌ای تدوین، اجرا و ارزیابی تحقق می‌یابد. برخی صاحب‌نظران با تفصیل بیشتر این فرایند را در شش مرحله شناخت و درک مسأله، ارجاع و طرح مسأله در سازمانهای عمومی، تهیه و تدوین خط‌مشی، قانونی کردن و مشروعیت‌بخشی به خط‌مشی، ابلاغ و اجرای خط‌مشی و ارزیابی و کسب بازخورد از عملکرد خط‌مشی تعریف کرده‌اند (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۸۳). با مفروضات فوق می‌توان گفت که فرایند خط‌مشی‌گذاری، مجموعه به هم وابسته‌ای از فعالیتها و اقداماتی است که با شناسایی مسائل عمومی، ایده‌ها و اولویتهای دولت را در حالت‌های مختلف برای افراد یا مراجع تصمیم‌گیرنده تعیین می‌کند و بدین وسیله آنها تعیین می‌کنند که کدام گزینه و چه وقت باید به یک اقدام عملی تبدیل شود. این فرایند پیچیده حاصل چهار گروه متغیر است که عبارت‌اند از: حوادث و رویدادهای عمومی، بازیگران از جمله بازیگران رسمی (قوای سه‌گانه)، احزاب و گروه‌های ذینفع، مجریان خط‌مشی‌ها (دانش‌فرد، ۱۳۹۲).

■ مدل

مدل نمای ساده‌ای از برخی جنبه‌های جهان واقعی و نیز بازسازی و تلخیصی از واقعیت است که با در برداشتن ویژگیهای اصلی از واقعیت، شناخت ما را تسهیل می‌کند (دای، ۲۰۱۲). مدلهای مورد استفاده برای تعیین سیاست قصد دارند که اندیشه و تفکر ما در مورد سیاست را به‌طور شفاف و ساده بیان کنند، جنبه‌های مهم سیاست را شناسایی کنند، با تمرکز بر جنبه‌های اصلی مسائل، به ایجاد ارتباط با یکدیگر کمک کنند، با تشخیص و شناسایی مسائل مهم از غیر مهم به تلاشهای ما جهت دهند و شرایطی را برای توصیف سیاست و پیش‌بینی پیامدها و پیشنهادات فراهم نمایند. با توجه به ویژگیهای مطرح شده از سوی دای (۲۰۱۲)، ۲۸ مدل فرایندی خط‌مشی‌گذاری طبق جدول شماره یک از حیث این ویژگیها بررسی شد تا نواقص آنها برطرف شود.

جدول ۱. مقایسه ۲۸ مدل فرایندی خط‌مشی‌گذاری (بابایی و توکلی، ۱۳۹۴)

مرحله	مدل	احساس و درک مسأله	تعریف مسأله	دریافت حمایت از بالا دست	تنظیم جلسه با کمیته خبرگی	تعیین منطق مداخله	تعیین اهداف	تعیین معیارهای انتخاب	تعیین دینفعان	تعیین شاخصهای پایش	شناسایی گزینه‌ها	ارزیابی پیشنهاد	انتخاب	شکل‌گیری دیدگاه‌ها
لاسول ^۱ (۱۹۵۶)														
هتری ^۲ و همکاران (۱۹۷۶)														
استوکی و زیکه‌اوز ^۳ (۱۹۷۸)														
مکری و وایلد ^۴ (۱۹۷۹)														
بوک‌هولز ^۵ (۱۹۸۵)														
کوید ^۶ (۱۹۸۹)														
جک بارکنبوس ^۷ (۱۹۹۸)														
وایمر و وینینگ ^۸ (۱۹۹۹)														
واکر ^۹ (۲۰۰۰)														
پاردون ^{۱۰} (۲۰۰۱)														
فاهرنکروگ ^{۱۱} (۲۰۰۲)														
ایرلند شمالی (۲۰۰۴)														
هیل ^{۱۲} (۲۰۰۵)														
جان و وگریش ^{۱۳} (۲۰۰۷)														

1. Lasswell
2. Harry Hatry
3. Stokey & Zeckhauser
4. MacRae & Wilde
5. Buchholz
6. Quade
7. Jack Barkenbus
8. Weimer & Vining
9. Walker
10. Purdon
11. Fahrenkrog
12. Hill
13. Jahn & Wegrich

جدول ۱. (ادامه)

مدل	مرحله	احساس و درک مسأله	تعریف مسأله	دریافت حمایت از بالا دست	تنظیم جلسه با کمیته خبرگی	تعیین منطق مداخله	تعیین اهداف	تعیین معیارهای انتخاب	تعیین ذینفعان	تعیین شاخصهای پایش	شناسایی گزینه ها	ارزیابی پیشین	انتخاب	شکل گیری دیدگاهها
هاولت و رامش ^۱ (۲۰۰۹)														
لین ^۲ (۲۰۱۰)														
دان ^۳ (۲۰۱۱)														
قوی فکر (۲۰۱۱)														
مؤسسه ملی بریتانیا ^۴ (۲۰۱۱)														
بریگمن ^۵ و همکاران (۲۰۱۲)														
دای (۲۰۱۲)														
وو ^۶ (۲۰۱۲)														
پتون و ساویکی ^۷ (۲۰۱۳)														
دنهارت ^۸ (۲۰۱۳)														
اهرنز ^۹ (۲۰۱۳)														
اکپو نتا ^{۱۰} (۲۰۱۴)														
کرفت و فورلانگ ^{۱۱} (۲۰۱۴)														
فریس ^{۱۲} (۲۰۱۵)														

1. Howlett & Ramesh
2. Chun-hsu Lin
3. Dunn
4. ROAMEF
5. Bridgman
6. Xun Wu
7. Patton & Sawicki
8. Denhart
9. Ahrens
10. Ekpo Nta
11. Kraft & Furlong
12. Ferris

آموزش و پرورش

آموزش و پرورش به مراتب، مهم‌تر از دستگاه‌های سازندگی دیگری است که در کشور وجود دارد. اینجا جای سرمایه‌گذاری است. در واقع هرچه اینجا پول خرج می‌کنید، دارید سرمایه‌گذاری می‌کنید، دارید زیربنای می‌سازید (مقام معظم رهبری، ۱۳۹۹). آموزش و پرورش عبارت است از: تحلیل علمی الگوها و فراگردهای اجتماعی دخیل در نظام آموزش و پرورش. منظور از نظام آموزش و پرورش، انگاره یا الگوی علمی نهادها و سازمان‌های رسمی جامعه است که از طریق آن معارف و میراث فرهنگی منتقل و پرورش و رشد اجتماعی و شخصی افراد جامعه میسر می‌شود (بروک اوفر و اریکسون^۱، ۱۹۷۵).

نقش آموزش و پرورش در توسعه همه جانبه کشور

بررسی عوامل مؤثر بر پیشرفت و توسعه در جوامع پیشرفته نشان می‌دهد که همه این کشورها از آموزش و پرورش توانمند و کارآمد برخوردارند. آدام اسمیت اقتصاددان معروف کلاسیک معتقد است: «که آموزش افراد در واقع نوعی سرمایه‌گذاری در آنهاست. با آموزش افراد توانا تر خواهند شد و رشد قابلیت‌های آنان سبب می‌گردد که نه تنها خود به درآمد بیشتری نایل گردند، بلکه جامعه نیز از سرمایه‌گذاری در آنها منتفع گردد» (عمادزاده، ۱۳۷۴). در دنیای امروز که علم و فناوری با رشد و گسترش وسیع و جهان‌شمول به عنوان عامل مهم و اساسی در فرایند رشد و توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جوامع بشری به حساب می‌آیند، نهادها و نظامهای آموزش و پرورش نقشی بس عظیم و پراهمیت را به دست آورده‌اند. عنایت و توجه روزافزون به نوع و گسترش آموزش ضرورتی انکارناپذیر است که ناشی از آهنگ سریع تغییرات در عرصه‌های گوناگون فعالیتهای اقتصادی و اجتماعی جوامع است.

نقش آموزش و پرورش در سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور ۱۴۰۴

در چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ «ایران کشوری است توسعه‌یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه، با هویت اسلامی و انقلابی، الهام بخش در جهان اسلام و دارای تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین‌الملل». در این چشم‌انداز، جامعه ایرانی برخوردار از دانش پیشرفته، توانا در تولید علم و فناوری، متکی بر سهم برتر منابع انسانی و سرمایه اجتماعی در تولید ملی قلمداد شده و دارای جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه آسیای جنوب غربی است و با تأکید بر جنبش نرم‌افزاری و تولید علم، رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی، ارتقای نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل، هدف آن است. برای دستیابی به اهداف این چشم‌انداز و احراز جایگاهی مناسب در شأن ایران اسلامی، تدوین معیارهای پیشرفت فیزیکی و اختصاص منابع لازم برای تحقق بخشیدن به آن از ضروریات است.

1. Brookoner & Erickson

■ نهادهای خطمشی‌گذار در نظام آموزش و پرورش ایران

● مجلس شورای اسلامی

بر اساس اصل ۷۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند». مباحث خاص آموزش و پرورش در مجلس شورای اسلامی به کمیسیون «آموزش و تحقیقات» واگذار شده است.

● شورای عالی انقلاب فرهنگی

این شورا به عنوان مرجع عالی سیاست‌گذاری و تعیین خط مشی، تصمیم‌گیری و هماهنگی و هدایت امور فرهنگی، آموزشی و پژوهشی کشور در چارچوب سیاستهای کلی نظام محسوب می‌شود.

● مجمع تشخیص مصلحت نظام

بر اساس اصل ۱۱۰ قانون اساسی، مجمع تشخیص مصلحت نظام در تعیین سیاستهای کلی نظام به رهبری مشورت داده و همچنین طبق اصل ۱۱۲ قانون اساسی در موارد اختلاف نظر میان شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی، تشخیص مصلحت نظام به عهده این مجمع است. مجمع دارای کمیسیونهای گوناگون با توجه به زمینه‌های سیاست‌گذاری است که کمیسیون علمی، فرهنگی و اجتماعی مجمع مرتبط با امور آموزش و پرورش است.

● هیأت وزیران

اصل ۸۵ قانون اساسی اجازه تصویب اساسنامه سازمانها، شرکتهای و مؤسسات دولتی و در اصل ۱۳۸ قانون اساسی اجازه وضع تصویب‌نامه و آیین‌نامه‌های اداری و اجرایی را به هیأت وزیران واگذار کرده است.

● شورای عالی آموزش و پرورش

شورای عالی آموزش و پرورش مرجع سیاست‌گذاری در حوزه وظایف آموزش عمومی و متوسطه در چارچوب سیاستهای کلی نظام و قوانین و مقررات موضوعه است (ماده ۱ قانون مصوب ۸۱/۷/۲۹).

در نهایت در زمینه مشکلات سیستم خطمشی‌گذاری در عرصه آموزش و پرورش کشور می‌توان دو مشکل عمده را برشمرد: یکی اینکه لازم است ساختار خطمشی‌گذاری عمومی در این زمینه اصلاح شود و به جای الگوهای سیاسی، غیر بومی و متمرکز، بر الگوی ارزش-محور، عقلایی و تعاملی مبتنی شود و در نتیجه، خطمشی‌های آموزش و پرورش بر اساس دانش و صلاحیتهای علمی و از طریق خرد همگانی

و گفتگوی میان همه بازیگران و ذینفعان، تعیین شود.

مشکل دوم تعدد و ناهماهنگی مراجع و مراکز خط‌مشی‌گذار در زمینه آموزش و پرورش است. مرجعیت قانونی شورای عالی آموزش و پرورش در این خصوص محل وفاق عموم است. رهبری معظم انقلاب در سسی و چهارمین اجلاس روسای آموزش و پرورش سراسر کشور (شهریور ۱۳۹۹) فرمودند: «آموزش و پرورش ما نیاز دارد به یک زیربنای مستحکم فکری». لذا به جای تعدد مراکز خط‌مشی‌گذاری باید مراکز مختلف به همفکری جهت وضع خط‌مشی‌های صحیح در آموزش و پرورش یاری رسانند.

پیشینه پژوهش

برای روشن کردن محدوده پژوهش مطالعه پیشینه‌های مرتبط ضروری است. گل‌آذر^۱ به دانشجویان توصیه می‌کند به حوزه‌هایی بپردازند که ادبیاتی وجود ندارد (گل‌آذر، ۱۹۹۸). در ایران در زمینه خط‌مشی‌گذاری عمومی پژوهشهای متعدد انجام شده است، بنابراین در این پژوهش برای شناخت بیشتر حوزه مورد مطالعه، پژوهشهای مرتبط مورد مطالعه، نقد و بررسی قرار گرفته است.

جدول ۲. پیشینه پژوهش

عنوان	پژوهشگر	زمان	مسئله اصلی	یافته‌ها
طراحی الگوی خط‌مشی‌گذاری در آموزش و پرورش ایران با رویکرد قابلیت	قلی‌پور، فانی، دلبری‌راغب، امیری و مهرمحمدی	۱۳۹۷	عدم شکوفایی قابلیت‌های چندگانه انسانی در آموزش و پرورش با هدف دستیابی به الگویی برای خط‌مشی‌گذاری با رویکرد قابلیت	خط‌مشی‌گذاری با رویکرد قابلیت، مستلزم به‌کارگیری الگوی خط‌مشی‌گذاری با عناصر رویکرد قابلیت به عنوان محتوای خط‌مشی است.
بررسی و تحلیل گامهای نظام خط‌مشی‌گذاری فرهنگی در انقلاب اسلامی ایران	کمیلی فرد، طهماسبی بلوک‌آباد و حمزه‌پور	۱۳۹۶	مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری فرهنگی در انقلاب اسلامی از چه میزان اهمیتی برخوردار بوده و عملکرد کنونی مسئولان ناظر به هر یک از مراحل در چه سطحی از مطلوبیت است؟	در این پژوهش بر اساس نتایج تجزیه و تحلیل فرایند خط‌مشی‌گذاری فرهنگی، مراحل شناخت و درک مسئله، ارزشیابی و اجرا به ترتیب اولویت‌های اول برای بهبود در فرایند خط‌مشی‌گذاری فرهنگی شناخته شدند.

1. Glaser

جدول ۲. (ادامه)

عنوان	پژوهشگر	زمان	مسئله اصلی	یافته‌ها
اولویت‌بندی مسائل در تدوین دستور کار برای خط‌مشی‌گذاری	پورعزت، بیگدلی و سعدآبادی	۱۳۹۲	بررسی نقش مدل‌های ذهنی خط‌مشی‌گذاری در چگونگی اولویت‌بندی مسائل در هنگام تدوین دستور کار خط‌مشی‌های عمومی	کارگزاران، افراد و گروه‌های ذینفع، تحت تأثیر ساخت و بافت ادبیات جاری و گاهی خودساخته قرار دارند، بنابراین در بسیاری از موارد اولویت‌بندی خط‌مشی، هیچ ارتباطی به جهان واقع نداشته و بر مبنای ذهنیت خط‌مشی‌گذاران شکل می‌گیرد.
طراحی الگوی سیاست‌های فرهنگی نظام آموزش و پرورش	نوید ادهم و صادقی‌زاده قمصری	۱۳۹۴	طراحی الگوی سیاست‌گذاری فرهنگی بومی برای آموزش و پرورش، بر مبنای نظریه‌ها و اقتضائات فرهنگ اسلامی ایرانی	اجزا و مؤلفه‌های اصلی الگوی سیاست‌گذاری فرهنگی نظام آموزش و پرورش، رابطه اجزا در آن الگو، وضعیت موجود، موانع و چالش‌های سیاست‌گذاری
بررسی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی	عباسی، معتمدیان و میرزایی	۱۳۹۵	چه مشکلاتی مانع از اجرای اثربخش خط‌مشی‌های عمومی در سازمان‌های دولتی ایران می‌شود؟	ارتباط میان مشکلات مربوط به تدوین کنندگان خط‌مشی، مجریان و استفاده‌کنندگان، ماهیت خط‌مشی، سازمان مجری، انواع کنش‌ها و گروه‌های فشار و محیط با اجرای خط‌مشی
ارائه الگوی تمرکززدایی در فرایند خط‌مشی‌گذاری نظام آموزشی ایران	واعظی و عباسی هرفته	۱۳۹۶	شناسایی عوامل اصلی تمرکززدایی در فرایند خط‌مشی‌گذاری آموزشی در نظام آموزشی ایران	در این پژوهش با هدف تمرکززدایی در فرایند خط‌مشی‌گذاری آموزشی چهار مرحله ۱. ابتدایی، ۲. تجزیه و تحلیل، ۳. بازمهندسی، اجرا و ارزیابی طراحی شده است.
بررسی نارسائی‌های تدوین و اجرای خط‌مشی‌گذاری در سازمان‌های ایرانی	لکی	۱۳۹۷	فرایند تدوین و اجرای خط‌مشی‌گذاری در سازمان‌های ایران با معضلاتی همراه است.	در سازمان‌های ایرانی عوامل زیادی فرایند تدوین و اجرا را با چالش مواجه می‌کند، مانند موانع مربوط به ساختار، منابع، الزامات اجرا، محیط قانونی، شرایط محیطی، روشن نبودن مفاهیم و ایرادات نگارشی، تعهد و انگیزه مجریان و مشخص نبودن متولی اجرا

بررسی‌های موجود در زمینه پژوهش‌های انجام شده نشان می‌دهند که در حوزه ابعاد و مؤلفه‌های فرایند خط‌مشی‌گذاری نظام آموزش و پرورش مستقیماً پژوهشی صورت نپذیرفته است و خلأ دانشی در فرایند خط‌مشی‌گذاری آموزش و پرورش مشاهده می‌شود. از این رو پژوهش حاضر در زمینه شناسایی ابعاد و مؤلفه‌های مدل مطلوب فرایند خط‌مشی‌گذاری در نظام آموزش و پرورش ایران بخشی از خلأ پژوهشی موجود را پر می‌کند.

روش تحقیق

به‌منظور گردآوری داده‌ها، دو رویکرد میدانی و روش کتابخانه‌ای وجود دارد. در پژوهش حاضر از رویکرد کتابخانه‌ای در مطالعه مقالات و کتب فارسی و انگلیسی و از رویکرد میدانی در مصاحبه با خبرگان بهره گرفته شده است. نتایج حاصل از مطالعات کتابخانه‌ای از طریق تحلیل مضمون منجر به تدوین یک مدل اولیه شد که در ادامه از طریق مصاحبه با خبرگان و تحلیل محتوای نتایج مصاحبه‌ها مدل تدوین شده تکمیل و تأیید خواهد شد.

نوع پژوهش از نظر هدف، کاربردی و روش تحقیق کیفی و از نوع تحلیل مضمون است. مضمون بیانگر چیز مهمی در داده‌ها در مورد سؤالات پژوهش است و تا حدی معنا و مفهوم الگوی موجود در مجموعه ای از داده‌ها را نشان می‌دهد. تحلیل مضمون روشی برای شناسایی، تحلیل و گزارش الگوها و مضامین موجود در داده‌هاست که داده‌ها را به داده‌هایی غنی و تفصیلی تبدیل می‌کند (براون و کلارک^۱، ۲۰۰۶). قلمرو پژوهش از نظر زمان مربوط به سال ۱۳۹۹، از نظر مکان مربوط به حوزه ستادی وزارت آموزش و پرورش و از نظر موضوع مربوط به خط‌مشی‌گذاری و مراحل اصلی چرخه خط‌مشی است. برای مصاحبه کردن با خبرگان از نمونه‌گیری به روش هدفمند استفاده شده و تا رسیدن به اشباع نظری ادامه یافته است. در این پژوهش نمونه‌های موردنظر از میان اساتید دانشگاهی، مدیران و خط‌مشی‌گذاران حوزه آموزش و پرورش انتخاب شده و تعداد نمونه‌ها از قبل مشخص نبوده است، بلکه با توجه به اشباع نظری نمونه‌گیری صورت پذیرفته است. جدول شماره ۳ فرایند گام به گام تحلیل مضمون و اقدامات صورت گرفته را نشان می‌دهد.

جدول ۳. فرایند گام به گام تحلیل مضمون و اقدامات صورت گرفته

مرحله	گام	اقدام
تجزیه متن	۱	آشنایی با متن مورد بررسی ۱-۱. پیاده سازی داده‌های مصاحبه ۱-۲. مطالعه مجدد داده‌ها ۱-۳. نوشتن ایده‌های اولیه
	۲	ایجاد کدهای اولیه و کدگذاری ۲-۱. پیشنهاد چارچوب کدگذاری ۲-۲. تفکیک متن به بخشهای کوچک‌تر ۲-۳. کدگذاری ویژگیهای جالب داده‌ها
	۳	جستجو و شناسایی مضامین ۳-۱. تطبیق دادن کدها با مضامین بالقوه ۳-۲. استخراج مضامین و بخشهای کدگذاری شده متن ۳-۳. پالایش و بازبینی مضامین
	۴	ترسیم شبکه مضامین ۴-۱. بررسی و کنترل همخوانی مضامین با کدهای استخراج شده ۴-۲. مرتب کردن مضامین ۴-۳. انتخاب مضامین اصلی سازمان‌دهنده و فراگیر ۴-۴. ترسیم نقشه (های) مضامین ۴-۵. اصلاح و تأیید شبکه(ها)
تشریح متن	۵	تحلیل شبکه مضامین ۵-۱. تعریف و نام‌گذاری مضامین ۵-۲. توصیف و توضیح شبکه مضامین
ترکیب متن	۶	تدوین گزارش ۶-۱. تلخیص مضامین و بیان مختصر و صریح مضامین ۶-۲. مرتبط کردن نتایج تحلیل با سؤالات تحقیق و مبانی نظری ۶-۳. نوشتن گزارش علمی و تخصصی از تحلیلها

در این پژوهش کلیه مصاحبه‌ها به صورت عمیق و ضبط شده انجام گرفته و تلاش پژوهشگر بر آن بوده است تا در زمان اجرا، مشارکت‌کننده، هدایتگر اصلی روند مصاحبه باشد و به کمک یادداشت‌برداری و یادآوری نکته‌های مورد اشاره از سوی مصاحبه‌شونده به ترتیب مورد کاوش قرار گیرد تا در فرایند آوانویسی (برگرداندن صدا به نوشته) ابهامی باقی نماند. پس از انجام دادن هر مصاحبه، متن مصاحبه‌ها برای تحلیل آماده شد. فرایند داده‌ها استقرایی بوده و داده‌ها در سه مرحله کدگذاری باز، محوری و گزینشی برای دستیابی به مضامین اصلی، سازمان‌دهنده و فراگیر تحلیل شده‌اند. شایان ذکر است که گردآوری و تجزیه و تحلیل اطلاعات و کدگذاری داده‌ها و تشکیل طبقات و

مقوله‌ها و نیز نام‌گذاری آنها طی چند مرحله انجام یافته است. در مرحله اول نتایج هر مصاحبه پس از ضبط کردن و پیاده‌سازی روی کاغذ مورد تحلیل قرار گرفته است تا مضامین و مقوله‌های اصلی کشف و شناسایی شوند و برای مصاحبه‌های بعدی نیز به‌منظور گردآوری داده‌های مرتبط مشخص شود. در مرحله دوم داده‌های مصاحبه با به‌کارگیری فن کدگذاری باز تحلیل شدند که شامل خواندن خط به خط داده‌ها، استخراج مفاهیم و جملات اصلی، تشکیل مقولات و طبقات اولیه است. برای کدبندی باز متن، مصاحبه‌های انتخاب شده را قطعه‌بندی کردیم (مبنای قطعه‌بندی محتوا بود، هر معنا، محتوا و مضمونی که هدف پژوهش را پوشش دهد) و هر قطعه را یک کد در نظر گرفتیم و نام هر کد را به گونه‌ای انتخاب کردیم که دقیقاً و به صورت عینی توصیف‌کننده قطعه مشخص شده باشد. به عبارت دیگر در این مرحله همه نشانگان موجود در مصاحبه‌ها استخراج و با توجه به شباهت آنها در طبقات متفاوت قرار گرفتند. در این مرحله پژوهشگر بر اساس متن مصاحبه‌ها و مطالعه خط به خط، نشانگان و نکات کلیدی موجود در آنها را استخراج کرد. این کار تا مرحله اشباع نظری یعنی تا جایی که کدهای جدید شناسایی نشدند، ادامه پیدا کرد. نتیجه این مرحله شناسایی تعداد زیادی کدهای باز بود.

در مرحله سوم نتایج به‌دست آمده از دو مرحله قبل با استفاده از کدگذاری محوری (شامل طبقه‌بندی داده‌ها، مشخص کردن زیرطبقات، تشکیل طبقات نهایی و اسم‌گذاری مقولات نهایی) تجزیه و تحلیل شد. در این مرحله نشانگان استخراج‌شده در طبقات متفاوت قرار گرفتند. این امر در چند مرحله صورت گرفت تا نتایج به‌دست آمده ضمن بیانگر و مشخص بودن، خلاصه‌سازی نیز بشوند. نام‌گذاری مقوله‌های به‌دست آمده در تعیین برچسب مقوله‌ها بر اساس اصطلاحات تکنیکی و تخصصی موجود در پیشینه، زبانی که آگاهی‌دهندگان به کار می‌بردند و نیز سازه‌های شعوری خود تحلیلگران انجام گرفت. کدهای به‌دست آمده در این مرحله، پس از غربالگری و با ملاحظه شباهت‌ها و تفاوت‌های آنها ادغام شدند و در نهایت کدها به تعداد محدودتری تقلیل یافتند و بر این اساس تعداد ۱۳ کد نهایی مشخص شد (مضامین سازمان‌دهنده). جدول شماره ۴ کدگذاری باز و جدول شماره ۵ نحوه شکل‌گیری کدگذاری محوری و کدگذاری گزینشی را برای دستیابی به مضامین سازمان‌دهنده و مضامین فراگیر نشان می‌دهد.

جدول ۴. یک نمونه از کدگذاری باز بر اساس بخشی از یک مصاحبه

دیدگاه مسئولان عالی کشور و به‌طور کلی دیدگاه حاکمیت نسبت به جایگاه آموزش و پرورش نقشی مؤثر در برنامه‌های این دستگاه دارد. یکی از مشکلات اساسی آموزش و پرورش تمایل به تمرکزگرایی در میان مسئولان آن است، لذا آموزش و پرورش باید به صورت نیمه متمرکز اداره شود.

۱. ضرورت در اولویت قرار گرفتن جایگاه آموزش و پرورش

۲. عدم تمرکز

مضامین اصلی استخراج شده در این نقل قول

در ادامه کدهای نهایی به صورت تحلیل به درون مایه اصلی تبدیل شدند (کدگذاری مضامین فراگیر). شایان ذکر است که گزارش نهایی این مقاله در بخش یافته‌ها بر اساس مضامین سازمان‌دهنده و فراگیر تهیه شده است.

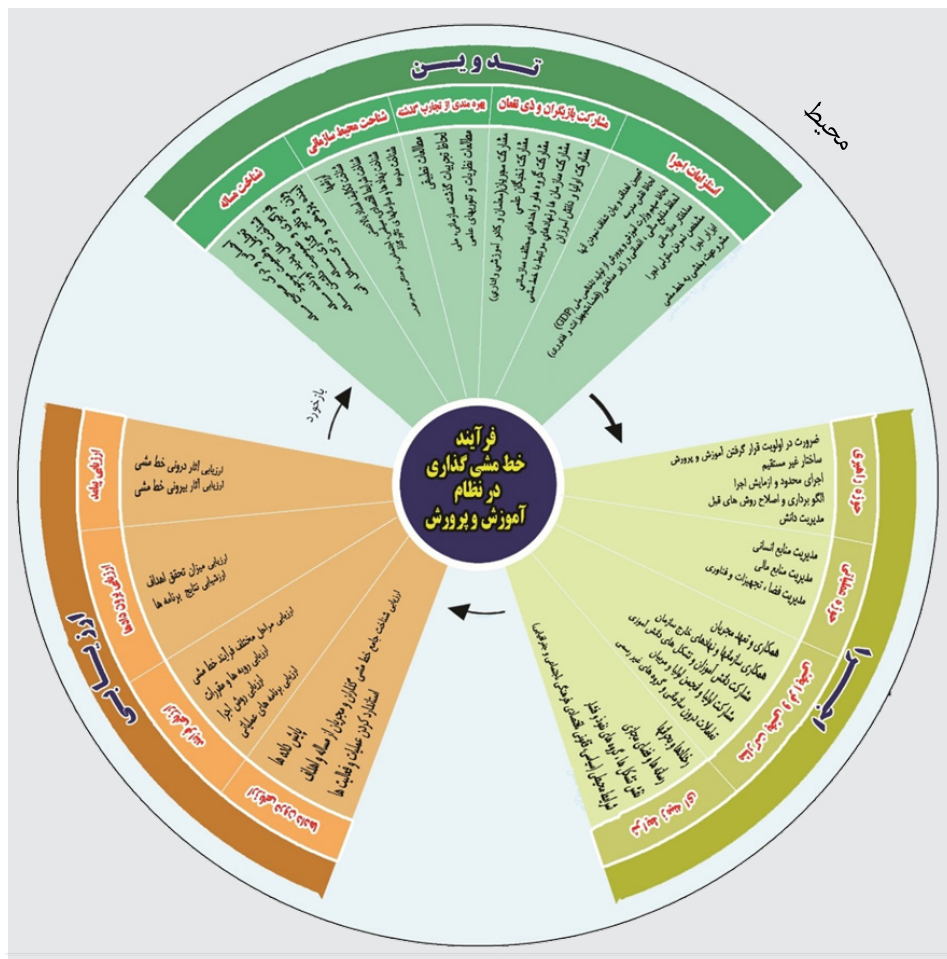
جدول ۵. نحوه کدگذاری مضامین سازمان‌دهنده و فراگیر

مضمون اصلی	مضمون سازمان‌دهنده	مضمون فراگیر
ضرورت در اولویت قرار گرفتن جایگاه آموزش و پرورش	حوزه راهبری	اجرای خط‌مشی
عدم تمرکز		

برای تعیین روایی کیفی، پژوهشگران معمولاً از بیش از یک روش استفاده می‌کنند که تعیین روایی از سوی مشارکت‌کنندگان یکی از شیوه‌های رایج است که در آن پژوهشگر خلاصه‌ای از یافته‌های خود (مانند مطالعه موردی، مضامین اصلی و مدل نظری) را در اختیار شرکت‌کنندگان کلیدی مطالعه قرار می‌دهد و از آنها می‌پرسد که آیا یافته‌ها منعکس‌کننده دقیق تجارب آنها هستند یا خیر (کرسول و کلارک، ۲۰۰۷؛ ترجمه کیامنش و سرایی ۱۳۹۰). همچنین برای اطمینان از اعتبار نتایج، اقداماتی انجام گرفت. بعد از پیاده‌سازی اولیه، نخست چند پژوهشگر کدگذاری مصاحبه‌های انجام شده را بازبینی و اختلافات موجود را شناسایی و رفع کردند. در مرحله بعد، مقوله‌ها و زیرمقوله‌های استخراج شده با برخی شرکت‌کنندگان در مصاحبه در میان گذاشته شدند و دیدگاه‌های آنها بررسی و تأیید نهایی گردیدند.

■ تجزیه و تحلیل داده‌ها

همان‌گونه که در مرور ادبیات تشریح شد، روش تحقیق این پژوهش، تحلیل مضمون است، از این‌رو ۲۸ مدل فرایندی مطرح شده در ادبیات بررسی و مصاحبه‌بران تحلیل محتوای کیفی شد و ابعاد اصلی و مؤلفه‌های فرایند خط‌مشی‌گذاری با هدف جامعیت و مانعیت تعیین و مدل ترسیم شد. فرایند خط‌مشی‌گذاری را می‌توان در سه مرحله اصلی دسته‌بندی کرد: تدوین خط‌مشی، اجرای خط‌مشی و ارزیابی خط‌مشی. در مدل تدوین شده ذیل کلیه مراحل جزئی درون هریک از این مراحل و ارتباطات میان آنها مشخص شده است (شکل ۱). شایان ذکر است که این مدل ابعاد مهم و تأثیرگذار خط‌مشی‌گذاری در آموزش و پرورش را پوشش داده است. در ادامه هریک از مراحل و جنبه‌های مختلف آن تشریح و دلیل اهمیت هریک روشن خواهد شد.



شکل ۱. الگوی پیشنهادی ابعاد و مؤلفه‌های فرایند خط‌مشی‌گذاری در نظام آموزش و پرورش ایران (محقق ساخته)

یافته‌ها

تدوین خط‌مشی

شناخت مسأله:

اولین مؤلفه برای تدوین خط‌مشی، شناخت درست و دقیق یک مسأله است.

- **احساس و درک صحیح مسأله:** هوشمندی درون‌سازمانی که به هوشمندی نسبت به منابع، اطلاعات و فرایندها اطلاق می‌شود و از طریق یافتن مشکلات و نیازهای آنها می‌توان پی به وجود مسائل برد.

- **تحلیل وضعیت موجود درون سازمان:** شناخت واقعی از درون سازمان و داشتن تصویری درست از واقعیت داخلی سازمان است.
- **شناخت علل پدید آورنده مسأله:** هر مسأله معلول علتی است، لذا باید علت یا علل پدید آمدن آن شناخته شود.
- **فراگیری و عمومیت داشتن مسأله:** توجه به مسائلی که عمومیت و فراگیری بیشتری دارند و دامنه شمول آنها گسترده تر است.
- **وزن و تأثیر گذاری مسأله:** درجه اهمیت و تأثیر گذاری هر مسأله است.
- **آینده پژوهی:** آینده پژوهی برای دستیابی به مشکلات، چالشها و مسائل آینده سازمان است.

◆ شناخت محیط سازمانی

- هوشمندی بیرون سازمان که به هوشمندی نسبت به بازار و محیط کلان سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، جغرافیایی و ... اطلاق می شود.
- **ارزشها:** همان گونه که در فصل دوم سند تحول بنیادین بیان شده ارزشها، بایدها و نبایدهای اساسی است که لازم است تمام اجزا و مؤلفه های نظام تعلیم و تربیت رسمی عمومی هماهنگ با آنها باشند و همه سیاستگذاران و کارگزان نظام ملتزم و پایبند به آنها باشند. لذا در این پژوهش ارزشها به دو نوع ارزشهای اساسی و بنیادین و ارزشهای کاربردی و فرعی تقسیم شده اند.
 - **شناخت قوانین و تکالیف اسناد بالادستی:** توجه به برنامه های ابلاغی بالادستی و در نظر گرفتن چارچوبهای این اسناد برای خطمشی گذاری است.
 - **شناخت شرایط اقتصادی:** توجه به شرایط اقتصادی حاکم بر جامعه در شناخت مسأله و تدوین خطمشی است.
 - **شناخت شرایط سیاسی:** تأثیر شرایط سیاسی حاکم بر جامعه در دیدگاه خطمشی گذاران به مسائل و همچنین در نوع و نحوه وضع خطمشی هاست.
 - **شناخت شرایط فرهنگی:** در نظر گرفتن شرایط فرهنگی، هنجارها و ارزشهای فرهنگی جامعه در تدوین خطمشی هاست.
 - **شناخت شرایط اجتماعی:** شرایط و کنشهای اجتماعی حاکم بر جامعه نیز بر تدوین خطمشی ها تأثیر گذار است.
 - **شناخت شرایط جغرافیایی:** با توجه به وسعت جغرافیایی ایران و نیز گستره نظام آموزش و پرورش شناخت شرایط جغرافیایی حائز اهمیت است.

- شناخت نهادها و سازمانهای تأثیرگذار: تعامل محیطی با دیگر نهادها و سازمانها با توجه به گستردگی نظام آموزش و پرورش الزامی است.
- شناخت مدرسه: سند تحول بنیادین در هدف عملیاتی شماره ۷ خود مدرسه را کانون پیشرفت محلی به‌ویژه در ابعاد فرهنگی و اجتماعی معرفی کرده است، از این‌رو در تدوین خط‌مشی برای نظام آموزش و پرورش باید شناخت دقیقی از مدرسه داشت.

◆ بهره‌مندی از تجارب گذشته

- توجه به تجارب و نظریات گذشته می‌تواند چراغی در مسیر تدوین خط‌مشی‌های آینده باشد.
- مطالعات تطبیقی: چالشها و مسائل بشر و سازمانها به‌طور کلی جهانی و میان ملتها مشترک هستند، از این‌رو در بسیاری از مواقع می‌توان از راه‌حل‌های مشترک یا خط‌مشی‌های مرتبط بهره جست.
- تجربیات گذشته سازمانی و ملی: بهره‌مندی از تجارب گذشته درون سازمان یا سایر سازمانهای داخلی در خط‌مشی‌گذاری است.
- مطالعه نظریه‌ها و تئوریهای علمی: خط‌مشی‌گذاری یک دانش است و مدیرانی در تدوین خط‌مشی‌های صحیح و مناسب موفق خواهند بود که این دانش را در کنار تجارب گذشته خود به‌کار گیرند.

◆ مشارکت دست‌اندرکاران و ذینفعان

- گفتمان و تعامل با ذینفعان، نقشی ضروری در چارچوب بندی مسائل و راه‌حل‌ها ایفا می‌کند و نمایانگر مسئولیت‌پذیری سازمان و تعامل میان خط‌مشی‌گذاران و جامعه است.
- مشارکت مجریان (معلمان، کادر آموزشی و اداری): با توجه به رویکرد ترکیبی در تدوین خط‌مشی، مشارکت مجریان به‌ویژه «معلمان که افسران سپاه پیشرفت کشورند» (مقام معظم رهبری، ۱۳۹۹) هم در افزایش روحیه همکاری آنان و هم در لحاظ کردن نقطه نظرات میدانی آنان اهمیت دارد.
- مشارکت نخبگان علمی: بهره‌مندی از خبرگان و نخبگان علمی که شناخت جامعی نسبت به تعلیم و تربیت دارند.
- مشارکت سازمانها و نهادهای مرتبط با خط‌مشی: اخذ نظرات و مشارکت سازمانها و نهادهای مرتبط با مسأله و راه‌حل مورد نظر برای آنهاست.
- مشارکت گروهها و واحدهای گوناگون سازمانی: هم‌افزایی از طریق تعامل و همفکری واحدها و حوزه‌های گوناگون درون آموزش و پرورش است.

■ **مشارکت اولیا و دانش آموزان:** لحاظ کردن نظرات دانش آموزان و اولیا آنان در حکم مشتریان اصلی سازمان است.

◆ استلزامات اجرا

تدوین خط‌مشی نباید در خلأ و برای موقعیت اجرایی آرمانی یا نامعلوم صورت گیرد.
■ **تعیین اهداف و شفاف کردن آن:** تعیین هدف یا اهداف، نقشه حرکت و چراغ راهی برای اجرای خط‌مشی است.

■ **لحاظ کردن نقش مدرسه:** مدرسه کانون تحول در نظام آموزش و پرورش است، لذا یکی از استلزامات اجرایی، ایجاد فرصت برای نقش آفرینی مدرسه است.

■ **لحاظ کردن سهم وزارت آموزش و پرورش از تولید ناخالص ملی (GDP):** تولید ناخالص ملی یکی از شاخصهای اقتصادی است که در مطالعه ضریب رفاه اجتماعی مدنظر قرار می‌گیرد. همچنین آموزش به منزله یکی از مؤلفه‌های رفاه اجتماعی شناخته می‌شود.

■ **لحاظ کردن منابع مالی، انسانی و زیرساختی (فضا، تجهیزات و فناوری):** تکیه بر اطلاعات دقیق در زمینه فراهم بودن منابع مورد نیاز و امکان تخصیص آنهاست.

■ **ساختار سازمانی:** یکی از استلزامات اجرای هر خط‌مشی وجود ساختار سازمانی چابک و مناسب است.

■ **مشخص کردن متولی اجرا:** خط‌مشی‌ها نباید به امید پیدا کردن مجری وضع و رها شوند.
■ **ابزار اجرا:** ابزارهای خط‌مشی نیروهای محرکه صریح یا ضمنی هستند که در خط‌مشی قرار گرفته‌اند.

■ **مشروعیت‌بخشی به خط‌مشی:** تصویب و ابلاغ خط‌مشی به‌منظور ملزم کردن مجریان به اجرای آن است.

● اجرای خط‌مشی

◆ حوزه راهبری

این حوزه قادر است با هوشمندی همه نیروهای تغییر^۱ را به‌طور هماهنگ، کارا و اثربخش برای تحقق بخشیدن به اهداف سازمان فراهم آورد.

■ **ضرورت در اولویت قرار گرفتن آموزش و پرورش:** دولت و حاکمیت باید برای برآورده شدن

۱. Changeforce: منظور از نیروهای تغییر، همه عوامل، عناصر، مؤلفه‌ها و اقدامات تغییری هستند که موجب کارایی و اثربخشی سازمان می‌شوند.

- نیازهای آموزش و پرورش، نگاهی به این نیازها داشته باشد و آموزش و پرورش را در اولویت قرار دهد.
- **ساختار غیرمتمرکز:** نظام آموزش و پرورش با ساختاری متمرکز و فربه محصول بیش از یک‌صدسال دیوان سالاری است و برای افزایش بهره‌وری نیاز به تحول اساسی و ساختاری غیرمتمرکز دارد.
- **اجرای محدود و آزمایشی:** اجرای پایلوت خط‌مشی و بررسی نتایج آن و ارائه بازخورد برای اصلاح و بهبود بخشیدن به خط‌مشی است.
- **مدیریت دانش:** مدیریت دانش، مدیریت طیفی وسیع از فعالیتهایی است که برای مبادله، خلق یا ارتقای سرمایه‌های فکری در سطح کلان به کار می‌رود.

◆ حوزه عملیاتی

- توجه به حوزه عملیاتی با توجه به گستره وسیع و دامنه زیاد تأثیرگذاری آن در چگونگی اجرا و میزان تحقق بخشیدن به اهداف بسیار حائز اهمیت است.
- **مدیریت منابع انسانی:** شامل جذب، آماده‌سازی، حفظ و ارتقا و ارزشیابی معلم و سایر منابع انسانی است و در برگیرنده همه افرادی است که از سطح ستاد تا سطح مدرسه مسئولیت تربیت متربیان را در نظام آموزش و پرورش به‌عهده دارند.
 - **مدیریت منابع مالی:** مدیریت مالی به اثربخشی و کارایی منابع مالی به‌منظور دستیابی به اهداف سازمان گفته می‌شود.
 - **مدیریت فضا، تجهیزات و فناوری:** شامل کلیه فعالیتهای برنامه‌ریزی، سازماندهی، طراحی، اجرا، نظارت و پشتیبانی مربوط به تأمین کالبد نظام تربیت رسمی عمومی و تدارک تجهیزات و فناوری آن است.

◆ مشارکت بخشی و فرابخشی

- آموزش و پرورش به منزله یک نهاد اجتماعی، برای ارضای نیازهای جامعه پدید آمده است، که برای اجرای خط‌مشی‌ها و انجام دادن صحیح رسالت خود و برخورداری از حمایت اجتماع ملزم به برقراری رابطه‌ای مؤثر با جامعه است.
- **همکاری و تعهد مجریان:** میزان پذیرش، علاقه و تعهد مجریان نسبت به اجرای خط‌مشی است.
 - **همکاری سایر سازمانها و نهادهای مرتبط:** آموزش و پرورش دستگاهی است که اجرای خط‌مشی‌های آن متأثر از مراودات و تعاملات با سایر سازمانها و نهادهاست.
 - **مشارکت دانش‌آموزان و تشکلهای دانش‌آموزی:** مشارکت فعال دانش‌آموزان در عرصه‌های

گوناگون می‌تواند از یک طرف نقش تسهیل‌گر را در پیشبرد و اجرای خط‌مشی‌ها داشته باشد و از طرف دیگر با افزایش روحیه تعاون و همکاری دانش‌آموزان، تمرینی برای ورود آنان به عرصه‌های گوناگون جامعه باشد.

■ **مشارکت اولیا و انجمن اولیا و مربیان:** انجمن اولیا و مربیان فصل مشترک همکاری‌های مردم و نظام تعلیم و تربیت کشور است.

■ **تعاملات درون‌سازمانی:** ارتباطات و تعاملات درون‌سازمانی از متغیرهای اجراست.

◆ شرایط زمینه‌ای

ما نمی‌توانیم بدون درک و لحاظ کردن شرایط زمینه‌ای که شامل تغییرات اقتصادی، اجتماعی و فناوری و به‌ویژه اینترنت است، خط‌مشی‌ها را تدوین و اجرا کنیم.

■ **رخدادها و بحرانها:** گاهی برخی رخدادها و بحرانها اجرای یک خط‌مشی را با چالش مواجه می‌کنند، از این‌رو مجریان باید با توجه به شرایط پیش آمده نحوه اجرا را تغییر دهند یا خط‌مشی‌ها را برای اصلاح و روزآمد کردن و لحاظ کردن شرایط موجود به خط‌مشی‌گذاران بازگردانند.

■ **رسانه‌ها و فضای مجازی:** رسانه‌ها و فضای مجازی چاقوی دو لبه اجرا هستند. گاهی فشار رسانه‌ها و فضای مجازی اجرای یک خط‌مشی را با تغییر یا توقف مواجه می‌کند و گاهی آن را پیش می‌برد.

■ **نقش تشکله‌ها، گروه‌های نفوذ و فشار:** تشکله‌های صنفی و سیاسی گاهی برای دستیابی به اهداف خود اجرای خط‌مشی‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهند.

■ **شرایط محیطی (سیاسی، قانونی، اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و جغرافیایی):** یکی از شرایط زمینه‌ای مهم، شرایط محیطی است؛ تغییر در شرایط محیط بی‌شک می‌تواند اجرای خط‌مشی را متأثر سازد.

● ارزیابی

به‌منظور بررسی آثار و نتایج حاصل از اجرای خط‌مشی‌ها ارزیابی صورت می‌گیرد و هدف آن بررسی میزان تحقق‌یافتگی اهداف خط‌مشی‌هاست.

◆ ارزیابی درون‌دادها

ارزیابی ورودی داده‌ها و اطلاعات به هر مرحله از فرایند خط‌مشی‌گذاری است.

■ **پایش داده‌ها:** این پایش با بررسی داده‌های اولیه، آنهایی را که برای تصمیم‌گیری مناسب

نیستند حذف و داده‌های مناسب را وارد فرایند خط‌مشی‌گذاری می‌کند.

- **ارزیابی شناخت جامع خط‌مشی‌گذاران و مجریان از مسأله و اهداف:** چه بسیار خط‌مشی‌گذارانی که با درک ناصحیح از مسأله، خط‌مشی نامناسب تدوین کرده‌اند و چه بسیار مجریانی که با عدم درک صحیح از مسأله و اهداف خط‌مشی تدوین شده، خط‌مشی را به امید حل یک مسأله دیگر و برای دستیابی به هدف مورد نظرشان اجرا کرده‌اند.
- **استاندارد کردن فعالیتها و عملیات:** در فرایند خط‌مشی‌گذاری باید فعالیتها و برنامه‌های گوناگون را تعریف، استاندارد و قابل سنجش کرد و درجه انطباق فعالیتها را با استانداردها پایش کرد.

◆ ارزیابی فرایندها

- این ارزیابی بازبینی روشهای سازمانی است که شامل مقررات و رویه‌های اجرای برنامه‌هاست.
- **ارزیابی مراحل گوناگون فرایند خط‌مشی:** در این ارزیابی که ارزیابی حین اجرا یا اقدام است، هر کدام از مراحل خط‌مشی‌گذاری ارزیابی می‌شود و در صورت مشاهده اشکال، نقص یا انحراف مشخص می‌شود.
- **ارزیابی رویه‌ها و مقررات:** ارزیابی مقررات و رویه‌ها، بخشی از تحول اساسی در اندیشه خط‌مشی‌گذاران به شمار می‌آید. تجربه مقررات‌زدایی و کاهش تصدی‌گری در کشورهای گوناگون (اعم از پیشرفته و در حال توسعه) بیانگر این مطلب است که بهبود وضعیت اقتصادی نه فقط با تکیه بر مقررات‌زدایی بلکه بیش از آن به مقررات بهتر و اصلاح مقررات نیاز دارد.
- **ارزیابی روش اجرا:** ارزیابی روش و چگونگی اجرای یک خط‌مشی است.
- **ارزیابی برنامه‌های عملیاتی:** ارزیابی خط‌مشی‌های تدوین شده که در قالب یک ابزار تکلیفی با عنوان برنامه‌های عملیاتی مدون شده است و به واحدهای ستادی و استانی برای اجرا ابلاغ می‌شود.

◆ ارزیابی بروندها

- بررسی اینکه با توجه به اهداف، خط‌مشی به چه خروجی و نتیجه‌ای دست یافته است.
- **ارزیابی میزان تحقق یافتگی اهداف:** در ارزیابی باید مشخص شود که چقدر هدف یا اهداف اصلی خط‌مشی محقق شده است.
- **ارزشیابی نتایج برنامه‌ها:** در ارزشیابی نتایج برنامه‌ها مشخص می‌شود که چه نتیجه‌ای حاصل شده است. همچنین فاصله یا انطباق با اهداف و چرایی نتایج به‌دست آمده را نیز تبیین می‌کند.

♦ ارزیابی پیامد

پیامد معطوف به آثاری است که یک خطمشی به جا می گذارد.

■ **ارزیابی آثار درونی خطمشی:** ارزیابی آثاری که یک خطمشی بر درون سازمان و نظام آموزش و پرورش به جا می گذارد.

■ **ارزیابی آثار بیرونی خطمشی:** ارزیابی آثاری که یک خطمشی بر بیرون سازمان و نظام آموزش و پرورش به جا می گذارد.

■ بحث و نتیجه گیری ■

هدف این پژوهش شناسایی ابعاد و مؤلفه های مدل مطلوب فرایند خطمشی گذاری در نظام آموزش و پرورش ایران است. همان طور که در ادبیات پژوهش بیان شد، پژوهشگران بسیاری مدل های گوناگون در زمینه خطمشی گذاری ارائه کرده اند. این مطالعه مدلی جدید به ادبیات موجود می افزاید که از طریق تحلیل محتوای کیفی مدل های موجود و نتایج مصاحبه با خبرگان و خبرگان، حاصل شده است. مدل پیشنهادی از نظر جامعیت بالایی که دارد می تواند فرایند خطمشی گذاری در نظام آموزش و پرورش ایران را تسهیل کند، زیرا سعی آن بر این بوده است که مراحل را که در سایر مدل ها وجود دارد و همچنین مراحل دیگری را که در مدل های مطرح شده تاکنون از آنها غفلت شده است با دلایل منطقی در خود داشته باشد. با بررسی مدل های ۲۸ گانه این پژوهش (جدول شماره ۱) که از مراحل گوناگون فرایند خطمشی گذاری شکل گرفته اند، ملاحظه می شود که برخی مراحل از اهمیت بیشتری برخوردارند که در اکثر فرایندها بیان شده اند. احساس و درک مسأله یا تعریف مسأله به منزله اولین مرحله فرایند خطمشی گذاری در همه مدل ها بیان شده که در این پژوهش نیز شناخت مسأله به منزله اولین مؤلفه در تدوین خطمشی مورد تأکید قرار گرفته است. در برخی مدل های ۲۸ گانه بهره مندی از نظرات خبرگان در قالب کمیته خبرگی بیان شده بود که در فرایند پیشنهادی این پژوهش با نگاهی جامع تر از مؤلفه بهره مندی از تجارب گذشته بیان شده است. تعیین دینفعان یکی از مراحل مدل های گذشته است که در پژوهش حاضر تنها به تعیین و شناسایی آنها بسنده نشده است و مشارکت فعال آنها در کل فرایند خطمشی گذاری (چه در بعد تدوین و چه در بعد اجرا) ملحوظ نظر قرار گرفته است. تعیین اهداف که در مدل های گذشته بیان شده است در این مطالعه نیز به مثابه یکی از استلزامات اجرا مطرح شده است که می بایست در هنگام تدوین خطمشی به آن اهتمام ورزید. همچنین این مدل با در نظر گرفتن بازخورد میان هر مرحله مانند سایر مدل های خطمشی گذاری به صورت چرخه، در نظر گرفته شده است. مدل شش مرحله ای مؤسسه مالی بریتانیا یکی از مشهورترین مدل های خطمشی گذاری است. همان طور که در ادبیات مطرح شد این مدل نواقصی دارد، از جمله

اینکه استلزامات اجرا در مرحله تدوین مدنظر قرار گرفته نشده است، هوشمندی درونی و بیرونی در راستای تعیین مسائل در آن وجود ندارد، بررسی نظرات و دیدگاههای مجریان و ذینفعان و مشارکت آنان در تدوین خط‌مشی‌ها که شرط اصلی اجرای درست خط‌مشی است و همچنین ارزیابی پیامد خط‌مشی‌ها، در آن لحاظ نشده است. در مدل پیشنهادی این مقاله سعی شده است همه این نواقص بر طرف شود.

به صورت کلی مزایای مدل پیشنهادی را می‌توان به صورت زیر خلاصه کرد:
مناسب بودن مدل پیشنهادی برای نظام آموزش و پرورش ایران و در نظر گرفتن اقتضائات آن، جامعیت مدل نسبت به سایر مدل‌های پیشنهادی، در نظر گرفتن تکالیف اسناد بالادستی به منزله یکی از ورودیهای خط‌مشی‌گذاری، در نظر گرفتن هوشمندی در احساس و درک مسأله برای آگاهی از نیازها، چالشها و فرصتها، توجه به دیدگاهها و نظرات مجریان و ذینفعان در مرحله تدوین خط‌مشی، در نظر گرفتن مدرسه و نقش آن به منزله اصلی‌ترین واحد صف و اجرا در مرحله تدوین خط‌مشی، در نظر گرفتن مؤلفه استلزامات اجرا برای دوری جستن از تدوین خط‌مشی‌های انتزاعی و ذهنی که قابلیت اجرایی ندارند، تأکید بر اجرای محدود و آزمایشی خط‌مشی‌ها قبل از اجرای سراسری آن، در نظر گرفتن شرایط زمینه‌ای در مرحله اجرا که می‌تواند تأثیر بسیار در روند اجرای خط‌مشی‌ها داشته باشد، ارزیابی مرحله‌ای و اخذ بازخورد و انعکاس آن به مرحله قبل در فرایند خط‌مشی‌گذاری برای اصلاح نواقص، در نظر گرفتن ارزیابی پیامدها برای ملحوظ نظر قرار دادن آثار خط‌مشی، اشراف اسناد تحولی و ارزشهای حاکم بر جامعه بر این مدل.

■ توصیه‌های سیاستی ■

با توجه به یافته پژوهش حاضر، مسئولان و متولیان خط‌مشی‌گذاری در نظام آموزش و پرورش ایران با به‌کارگیری یک تیم تحلیلگر و تشکیل کمیته‌های خبرگی از ساکناناران، مدل پیشنهادی را سرلوحه کار خود قرار دهند و در خط‌مشی‌گذاری ابعاد و مؤلفه‌های شناسایی شده را در نظر داشته باشند و در بر طرف کردن محدودیتهای انسانی و سازمانی بکوشند. همچنین در راستای بهبود این روند پیشنهادهای دیگری نیز عنوان می‌شود که عبارت‌اند از:

توجه ویژه به منابع و استلزامات اجرای خط‌مشی‌ها در مرحله تدوین خط‌مشی.

■ لحاظ کردن نقش سازمانها و نهادهای مؤثر و مرتبط با آموزش و پرورش و مشارکت آنان در فرایند خط‌مشی‌گذاری برای آن.

■ ایجاد مرکز پژوهشهای وزارت آموزش و پرورش برای شناسایی مسائل، ارائه راهکارها، مطالعات تطبیقی و پایش خط‌مشی‌ها.

- ضرورت استفاده از چرخه خط‌مشی‌گذاری برای اخذ بازخورد از فرایند خط‌مشی‌گذاری.
- ضرورت روزآمد کردن خط‌مشی‌ها با آینده‌پژوهی در نظام آموزش و پرورش برای رویارویی با جهانی که به سرعت در حال دگرگونی است.
- توجه ویژه به شرایط زمینه‌ای اجرای خط‌مشی همچون برخی بحرانها و رخدادها و همچنین فشار تشکلهای و گروههای ذینفوذ.
- ضرورت ارزیابی پیامدها و آثار مثبت و منفی و خواسته و ناخواسته خط‌مشی‌ها.
- سند تحول بنیادین مدرسه را کانون تعلیم و تربیت معرفی می‌کند، از این‌رو توجه به نقش و جایگاه مدرسه در فرایند خط‌مشی‌گذاری در این نظام از ضروریات است.

- الوانی، سید مهدی. (۱۳۹۵). *تصمیم‌گیری و تعیین خط‌مشی‌های دولتی*. تهران: انتشارات سمت.
- الوانی، سید مهدی و شریف‌زاده، فتاح. (۱۳۸۳). *فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی*. تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی.
- _____. (۱۳۹۱). *فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی*. تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی.
- بابایی، سحر و توکلی، غلامرضا. (۱۳۹۴). *تدوین مدل فرایندی سیاست‌گذاری در سازمانهای دولتی*. فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی، ۱ (۳)، ۲۹-۵۳.
- پورعزت، علی اصغر؛ بیگدلی، سکینه و سعدآبادی، علی اصغر. (۱۳۹۲). *اولویت‌بندی مسائل در تدوین دستور کار برای خط‌مشی‌گذاری عمومی*. دوفصلنامه دانش سیاسی، ۹ (۲)، ۲۸-۵.
- خامنه‌ای، سید علی. (۱۳۹۹). *بیانات معظم رهبری (مدظله‌العالی) در سی و چهارمین اجلاس رؤسای آموزش و پرورش سراسر کشور، شهریور ۱۳۹۹*.
- دانش‌فرد، کرم‌اله. (۱۳۹۲). *مبانی خط‌مشی‌گذاری عمومی*. تهران: نیاز دانش.
- دبیرخانه شورای عالی آموزش و پرورش. (۱۳۹۰). *سند تحول بنیادین آموزش و پرورش*. (سند مشهد مقدس). تهران: وزارت آموزش و پرورش با همکاری شورای عالی انقلاب فرهنگی.
- دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام. (۱۳۸۳). *سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴*. تهران: انتشارات دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- شریف‌زاده، فتاح و معدنی، جواد. (۱۳۹۴). *مفاهیم اساسی و پیشرفته در خط‌مشی‌گذاری عمومی*. تهران: واژگان.
- عباسی، عباس؛ معتضدیان، رسول و میرزایی، محمدقاسم. (۱۳۹۵). *بررسی موانع اجرای خط‌مشی‌های عمومی در سازمانهای دولتی*. فصلنامه پژوهشهای مدیریت منابع انسانی، ۶ (۲)، ۶۹-۴۹.
- عمادزاده، مصطفی. (۱۳۷۴). *مباحثی از اقتصاد آموزش و پرورش*. اصفهان: جهاد دانشگاهی دانشگاه اصفهان.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۸۲). اداره کل فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
- قلی‌پور، رحمت‌الله؛ فانی، علی اصغر؛ دلبری راغب، فاطمه؛ امیری، مجتبی و مهرمحمدی، محمود. (۱۳۹۷). *طراحی الگوی خط‌مشی‌گذاری در آموزش و پرورش ایران با رویکرد قابلیت*. فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی، ۴ (۳)، ۱۵۹-۱۷۶.
- کاشانی، مجید و رستم‌پور، منیره. (۱۳۹۲). *آموزش و پرورش حیاتی‌ترین ابزار در مسیر توسعه*. کتاب ماه علوم اجتماعی، دوره جدید، (۶۷)، ۸۱-۸۹.
- کاظمی، سید علی اصغر. (۱۳۸۵). *مدیریت سیاسی و خط‌مشی دولتی*. (چاپ پنجم). دفتر نشر فرهنگ اسلامی.
- کرسول، جان دبلیو و پلاتوکلارک، ویکی. (۲۰۰۷). *روشهای پژوهش ترکیبی*. ترجمه علیرضا کیامنش و جاوید سرایی. تهران: انتشارات آبیژ (سال ۱۳۹۰).
- کمیلی‌فرد، سید مجتبی؛ طهماسبی بلوک‌آباد، رضا و حمزه‌پور، مهدی. (۱۳۹۶). *بررسی و تحلیل گامهای نظام خط‌مشی‌گذاری فرهنگی در انقلاب اسلامی ایران*. پژوهشنامه انقلاب اسلامی، ۷ (۲۲)، ۳۸-۲۳.
- لکی، بهمن. (۱۳۹۷). *بررسی نارسائیهای تدوین و اجرای خط‌مشی‌گذاری در سازمانهای ایرانی*. مجله رویکردهای پژوهشی نوین در مدیریت و حسابداری، ۲ (۵)، ۹۸-۱۰۹.
- مرکز پژوهشهای مجلس، معاونت پژوهشهای اجتماعی- فرهنگی دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ مجلس شورای اسلامی.

- (۱۳۹۸). گزارش شماره ۱۶۷۸۵ بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، بخش آموزش و پرورش.
- مرکز پژوهشهای مجلس، معاونت پژوهشهای اجتماعی-فرهنگی دفتر مطالعات اجتماعی مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۴). گزارش شماره ۱۴۵۷۲ بررسی جایگاه و عملکرد آموزش و پرورش در برنامه‌های توسعه.
- نویدادهم، مهدی و صادق‌زاده قمصری، علیرضا. (۱۳۹۴). طراحی الگوی سیاستهای فرهنگی نظام آموزش و پرورش. فصلنامه راهبرد اجتماعی فرهنگی، ۴(۱۵)، ۱۳۵-۱۵۴.
- واعظی، سیدکمال و عباسی، بهزاد. (۱۳۹۶). ارائه الگوی تمرکززدایی در فرایند خط‌مشی‌گذاری نظام آموزشی ایران. فصلنامه راهبرد اجتماعی فرهنگی، ۷(۲۶)، ۶۷-۸۵.

- Bhardwaj, A. (2016). Importance of education in human life: A holistic approach. *International Journal of Science and Consciousness*, 2(2), 23-28.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101.
- Brookoner, W., & Erickson, E. (1975). *Sociology of education*. Homewood, Illinois: The Dorsey Press.
- Dye, T. R. (2012). *Understanding public policy* (14th ed.). Pearson Publication.
- Glaser, B. G. (1998). *Doing grounded theory: Issues and discussions*. Mill Valley, CA: Sociology Press.
- Viennet, R., & Pont, B. (2017). *Education policy implementation: A literature review and proposed framework*. OECD Education Working Paper No. 162. Paris: OECD Publishing.