

مجله علوم تربیتی و روانشناسی

دانشگاه سیستان و بلوچستان

سال چهارم - شهریورماه ۱۳۸۶

## تحلیل رویکرد عدم تمرکز در نظام آموزشی ایران مبتنی بر منابع انسانی

دکتر محبوبه عارفی\*

### چکیده

با توجه به این که یکی از چالش های کنونی نظام آموزشی ایران، تصمیم گیری در رابطه با ادامه یافتن ساختار متمرکز یا تغییر آن به سمت غیر متمرکزی باشد؛ هدف این مقاله شناسایی ابعاد، سطوح، شرایط و پیچیدگی های ساختار عدم تمرکز و بررسی امکان تحقق آن بر مبنای تحلیل وضعیت موجود منابع انسانی نظام آموزشی ایران است. این بررسی با روش تحلیلی انجام گرفته است.

نتایج این مطالعه نشان داد که در زمان حاضر با توجه به شرایط منابع انسانی در نظام آموزشی از بعد تخصص و مهارت و آمادگی های اولیه، واگذاری اختیارات تصمیم گیری و برنامه ریزی به طور کامل، به ویژه در حیطه برنامه های آموزشی و درسی، راهکار مناسبی در جهت پاسخگویی به نیاز های موجود نخواهد بود. چنین امری لازم است به صورت تدریجی و به ترتیب از مراحل بالاتر، نظام آموزشی آغاز گردد و از استان های آغاز شود که در این رابطه از آمادگی بیشتری برخوردارند. همچنین از دوره های تحصیلی همچون آموزش عالی و متوسطه که از آمادگی بیشتری برخوردار هستند انتقال قدرت صورت گیرد.

**واژه های کلیدی:** نظام متمرکز، نظام غیر متمرکز، برنامه ریزی آموزشی و درسی، منابع انسانی، نظام آموزشی ایران.



\* استادیار دانشکده علوم تربیتی و روانشناسی دانشگاه شهید بهشتی

### • مقدمه

هرگونه برنامه ریزی با هر رویکردی در نهایت مستلزم توجه و انتخاب امکان عمل است. مگر آن که ایده‌ال‌ها و آرزوها مبنای تصمیم‌گیری قرار گیرند که در چنین حالتی برنامه‌ها صرفاً فهرستی از خواسته‌ها و توقعات و منابع مورد نیاز هستند. این برنامه‌ها ممکن است حتی به مرحله عمل نیز برسند ولی به طور منطقی می‌توان پیش‌بینی کرد که چنین برنامه‌هایی با مشکلات پیش‌بینی نشده متعددی روبرو خواهند شد. بنا بر این بایستی اصولی همچون: واقع‌بینی، ضمانت اجرایی، جامعیت (هماهنگی دوره‌ها و عناصر)، توجه به جنبه‌های کیفی در کنار رشد کمی و اصل همکاری و مشارکت را در برنامه‌ریزی غنیمت شمرد و به موازات یکدیگر مورد استفاده قرار داد. هر نوع برنامه ریزی و تصمیم‌گیری در برگیرنده انتخاب و ریسک مربوط به آن است که باید همراه با تأمل و همه جانبه نگری انجام گیرد.

به علت پیچیدگی در ماهیت نظام‌های غیرمتمرکز و متمرکز ارائه تعاریف جامع و مانع آنها امکان پذیر نیست. در بسیاری از منابع ابعاد گوناگون آنها مورد بحث قرار گرفته و در نتیجه تعاریف متعددی مطرح گشته است. به طور مثال برن<sup>۱</sup> می‌گوید: تمرکز یعنی شرایطی که در آن اختیار و قدرت تصمیم‌گیری و مدیریتی در امر آموزش و پرورش در سطوح و ساختار و بدنه مرکزی وجود دارد نه در سطح جامعه محلی. در واقع بدنه مرکزی، بر همه منابع احاطه کامل دارد از جمله بر بودجه، منابع انسانی، تکنولوژی، اطلاعات، برنامه درسی، مقررات... ولی در عدم تمرکز قدرت توزیع می‌گردد (برن، ۲۰۰۴).

ولش و مک‌گین، نیز مفهوم عدم تمرکز را دلالت بر پخش و توزیع آن چیزهایی که در اطراف یک مجموعه مشخص جمع شده باشد، می‌دانند و در این رابطه از استعاره‌های هرم و اختاپوس بهره می‌گیرند که بسیار روشنگر است. اصولاً تصمیمات در داخل سازمان‌ها در لایه‌های مختلف اتخاذ می‌شوند. برخی از آنها در صدر سازمان قرار گرفته و بر اکثر افراد آن اثرگذار هستند و برخی تصمیمات نیز در بخش‌های پایین‌تر اتخاذ شده و بر عده کمتری

<sup>۱</sup> - Brennen

<sup>۲</sup> - Brennen

تاثیرگذار می‌باشند (ولش و مک‌گین<sup>۱</sup>، ۱۹۹۹: ۱۹) عدم تمرکز در واقع حرکت قدرت یا اقتدار از نقطه بالای هرم به سمت پایین هرم می‌باشد.

استعاره اختاپوس نیز در روشن کردن وضعیت تمرکز و عدم تمرکز بسیار جالب است. هر اختاپوس دارای بدنه مرکزی بعلاوه بازوها و شاخک‌هایی است که برای زندگی او عناصری حیاتی محسوب می‌گردند چرا که از آن طریق بایستی مجموع نیازمندی‌های حیاتی خود از قبیل جمع‌آوری غذا و حفظ امنیت را برطرف سازد. بدین ترتیب هرم و اختاپوس را می‌توان بیانگر چگونگی برقراری ارتباط عناصر در نظام‌های متمرکز و غیرمتمرکز دانست (همان).

(لاگلو<sup>۲</sup>، ۱۹۹۵: ۲۹-۵) در تعریف دیگر تمرکز را به معنای متمرکز شدن در مرکز و تصمیم‌گیری پیرامون دامنه وسیعی از موضوعات و تاکید بر اجرای دقیق برنامه تدوین شده در سطوح پایین‌تر سازمان می‌داند. در سیستم آموزش و پرورش تمرکز یعنی تصمیم‌گیری توسط وزارتخانه آموزش و پرورش در کلیه جزئیات مربوط به اهداف کلی و اهداف جزئی، ساختار و تدارکات، برنامه‌های درسی و مواد آموزشی و روش‌های آموزشی مورد استفاده و مسائل استخدامی کارکنان و بودجه و تجهیزات و ارزشیابی عملکرد می‌باشند (همان).

۱. والبرگ و همکارانش<sup>۳</sup> (۲۰۰۰) نیز حدود بیست و دو تعریف و دیدگاه در رابطه با عدم تمرکز مطرح ساخته‌اند که در اکثر آنها عدم تمرکز به معنای تصمیم‌گیری مشارکتی در سطوح پایین‌تر سیستم‌های آموزشی است که در نهایت توسط کارکنان مدرسه یا معلمان انجام می‌گیرد. البته طیف این تعاریف تقریباً وسیع است به طور مثال در تعریف سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، عدم تمرکز به معنای دادن نقش تعیین و تعریف نیازهای افراد به خود آنان است و لنون و اسمیت آن را جلب رضایت ذینفعان و برطرف ساختن نیازها و علائق آنان می‌داند.

به هر ترتیب ارائه تعاریف جامع و مانع از مولفه‌های تمرکز و عدم تمرکز امکان‌پذیر نیست و هر تعریف در جای خود قابل استفاده و بررسی است.

کشورها به طور کلی از لحاظ درجه انتقال قدرت تصمیم‌گیری در نظام‌های آموزشی خود متفاوتند. در برخی کشورها همه تصمیمات اساسی در سطح وزارتخانه یعنی در سطح ملی و در

<sup>1</sup> - welsh, Mcginn

<sup>2</sup> - Lauglo

<sup>3</sup> - Walbery, Paik

برخی از کشورها در سطح ایالت‌ها و نواحی و مناطق اتخاذ می‌شوند و در برخی نیز به طور تلفیقی این امر صورت می‌گیرد.

در همین رابطه ولس به صورت‌های مختلف اتخاذ تصمیم در کشورهای مختلف اشاره می‌نماید شامل: اقتدار کامل، اتخاذ تصمیم پس از مشورت با قدرت‌های مجاور، اتخاذ تصمیم در چارچوب راهنمای تعیین شده توسط قدرت‌ها و منابع دیگر در بالاترین ترین سطوح، اتخاذ تصمیم پس از مشورت با قدرت‌های دیگر بویژه در سطوح پایین تر. به هر حال این نکته قابل تامل است که در همه کشورها حتی در کشورهایی که در سطوح بالای غیرتمرکز هستند، برخی از مقررات به صورت تحمیلی مقرر می‌گردد.

راندنیلی<sup>۱</sup> عدم تمرکز را بر مبنای چهار درجه انتقال قدرت معرفی می‌نماید که عبارتند از:

۱. دی کانسن تریشن<sup>۲</sup> یعنی انتقال قدرت برای اجرای قوانین و قواعد نه ساختن آنها
۲. دولوشن<sup>۳</sup> یعنی تاکید بر انتقال قدرت بیشتر به واحدهای محلی حکومتی
۳. دلی گیت<sup>۴</sup> یعنی زمانی که وزارتخانه در سطح ملی در جنبه‌های خاصی از آموزش با مسئولین در هر یک از مراکز و ایالت‌ها مشورت می‌نماید اما هر یک از آنان نیز در قبال وزارتخانه مسوول هستند. به عبارت دیگر تاکید بر مشورت با ادارات ایالتی.
۴. پرایوتیزیشن<sup>۵</sup> یا خصوصی‌سازی و واگذاری اختیارات توسط دولت به بخش خصوصی.

به هر حال این پیچیدگی‌ها و عدم مشخص بودن محدوده تمرکز و عدم تمرکز ناشی از فعالیت‌های گروه‌های مختلفی است که سعی دارند نظام آموزشی جامعه را برای رسیدن به اهدافشان کنترل نمایند.

هر یک از نظام‌های تصمیم‌گیری غیرمتمرکز و متمرکز از جایگاه و ضرورت خاص خود برخوردار هستند که بدون کسب آگاهی از این ضرورت‌ها انتخاب نوع نظام تصمیم‌گیری مناسب مقدور نخواهد بود.

1 - Rondinelli

2 - Deconcentration

3 - Devolution

4 - Delegated authority

5 - Privatization

۲. تاریخچه و سیر تحول نظام متمرکز عموماً به قرن ۱۹ و ۲۰ نسبت داده می‌شود: رشد جمعیت، رشد شهرها، توسعه و رشد حکومت‌ها و به دنبال آن جستجوی استانداردها برای آموزش و پرورش در همه عناصر از جمله اهداف، محتوا، مکان، منابع مالی ... در جهت افزایش کیفیت، همه و همه از دلایل توجیهی نظام تصمیم‌گیری متمرکز می‌باشد. در یک مثال می‌توان روند توجه به نظام متمرکز را در دهه ۱۹۳۰ در آمریکا که هم اکنون از سیستم‌های غیرمتمرکز محسوب می‌گردد ملاحظه کرد. طبق آمار تعداد مدارس دارای استقلال در امر تصمیم‌گیری در آمریکا از ۲۰۰/۰۰۰ مدرسه از قبل از سال ۱۸۵۰ به حدود ۳۰/۰۰۰، در سال ۱۹۳۰ رسید. از پیامدهای این روند می‌توان به مشخص کردن محتوای خاص یادگیری برای دانش‌آموزان، تربیت معلمان و نظارت بر عملکرد دانش‌آموزان و معلمان و امتحانات آخر دوره در جهت تعیین سطح یادگیری و مولفه برابری اشاره کرد (ولش<sup>۱</sup>، ۱۹۹۹: ۲۶-۲۴).

در مقابل عوامل دیگری باعث افزایش تحرک و پیشبرد نهضت جهانی حرکت بسوی غیر متمرکز شدن به خصوص از دهه ۱۹۷۰ به بعد گردیده است. ولش و مک‌گین به چند دلیل عمده در این رابطه اشاره می‌نمایند (همان).

۱- اوضاع و تحولات و مباحث اقتصادی، سیاسی، دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ و بروز ترویج مکتب کینز و رشد تفکرات جهانی شدن اقتصادی و مالی که باعث ضعیف‌تر شدن قدرت حکومت‌های مرکزی گردیده است. ظهور این پارادایم جدید اقتصادی، سیاسی باعث تغییر به سمت تصمیم‌گیری‌های بازار محور تقویت گروه‌های محلی گردیده و همین امر باعث شده است که حکومت‌ها در تسلط کامل بر سایر برنامه‌هایی اجتماعی نیز دچار مشکلات بیشتری شوند.

۲- افزایش جمعیت دانش‌آموزان و معلمان و به دنبال آن افزایش عدم رضایت عمومی و ارائه فشارهای چند جانبه اجتماعی برای انتقال و تغییر سیستم و قدرت تصمیم‌گیری به گروه‌های محلی.

۳- سرانجام ظهور تکنولوژی‌های ارتباطی و اطلاعاتی جدید که امکان رسیدن و تحقق سطوح بالای کنترل کیفیت در سیستم را همراه با مدیریت غیرمتمرکز فراهم کرده است.

<sup>1</sup> - Welsh

به غیر از موارد ذکر شده توسط ولش در بیان ضرورت نظام‌های تصمیم‌گیری غیرمتمرکز اشاره به چند مبنای کلی دیگر نیز منطقی می‌باشد.

۴- مبنای سیاسی مشارکت در تصمیم‌گیری: اصولاً تمرکز با مدیریت مشارکتی چندان سازگار نیست در صورتیکه هر فردی باید بتواند در کنترل آنچه که با زندگی و سرنوشت او ارتباط دارد سهمیم باشد.

۵- مبنای اخلاقی مشارکت و غیرمتمرکز بودن تصمیم‌گیری‌ها که به طور عمده در ارزش‌های اجتماعی و حتی دینی مطرح می‌گردد.

۶- مبنای علمی - روانشناختی در غیرمتمرکز شدن تصمیم‌گیری‌های آموزشی: به طور مثال تحقیقات نشان داده است، کودکانی که آموزش خود را با زبان مادری آغاز می‌نمایند شروع بسیار بهتری نسبت به کودکانی دارند که مدرسه و آموزش را با زبان دیگری آغاز می‌نمایند (یونسکو، ۲۰۰۳).

با توجه به دلایل ضرورت نظام تصمیم‌گیری غیرمتمرکز در امر آموزش که توسط برخی صاحب‌نظران مطرح شده است و در بخش قبلی بحث به آنها پرداخته شد، طرفداران این نوع نظام، اهدافی را با عنوان اهداف نظام‌های تصمیم‌گیری غیرمتمرکز در امر آموزش فهرست می‌نمایند (ولش، ۱۹۹۹ و برنن، ۲۰۰۴).

بهبود آموزش شامل: بهبود کیفیت، افزایش مناسبت بین برنامه‌ها و محتوا با علائق و ویژگی‌های محلی و موقعیتی، افزایش نوآوری‌ها در برنامه‌ها، کاهش نابرابری‌ها در دسترسی به کیفیت آموزشی، افزایش کارایی در انتخاب منابع، افزایش کارایی در کاربرد منابع و کاهش هزینه‌ها، افزایش هماهنگی برنامه‌ها با شرایط دنیای کار، کسب منابع جدید مالی برای آموزش، رهایی حکومت‌ها از ددرسهای بورکراتیک و اتلاف وقت، توجه به تفاوت‌های فردی، رهایی حکومت‌ها از موانع مالی و بودجه‌ای، افزایش اعتبارات سیاسی حکومت‌ها بخاطر ایجاد زمینه مشارکت‌های مردمی، افزایش مهارت‌ها و ظرفیت‌ها و رضایت در معلمان و مدیران (ارتقاء و توسعه حرفه‌ای)، ایجاد درجات بالاتری از تعهد و اخلاق در سازمان نسبت به اهداف سازمان، استفاده از قابلیت‌های بالقوه و الدین و جامعه به طور کلی، رشد رقابت در مدارس، و ایجاد تسهیلات بیشتر در ارائه بازخوردها.

در مقابل اهداف فوق که به نوعی بیانگر ادعای موافقت و ضرورت نظام‌های تصمیم‌گیری غیرمتمرکز محسوب می‌گردند. ابعاد دیگری به چگونگی نظام تصمیم‌گیری نگریسته اند و مخالفت خود را نسبت به نظام‌های غیرمتمرکز مطرح می‌سازند از جمله دلایل و مباحث عمده این گروه عبارت‌است از:

- مولفه برابری، از نظر عده‌ای عدم تمرکز احتمال نابرابری را افزایش می‌دهد چرا که عوامل دست‌اندرکار در موقعیت‌های مختلف از کیفیت یکسان برخوردار نیستند. در نتیجه اثرات غیر یکسانی بر نظام‌ها می‌گذارند. البته مولفه برابری از حساسیت خاصی برخوردار است چرا که همین عامل را عده‌ای در بیان ضرورت نظام غیرمتمرکز مطرح ساخته‌اند.
  - از دلایل دیگر مخالفت با نظام غیرمتمرکز تصمیم‌گیری این است که امکان بروز بحران‌های سیاسی در نتیجه افزایش قدرت و اختیارات جوامع محلی بیشتر خواهد شد و این به نفع جامعه نیست.
  - عدم تمرکز باعث تکه‌تکه شدن و پیچیدگی کار و توسعه تناقض‌ها و در نتیجه ایجاد و افزایش موانع مدیریتی می‌شود و در نهایت این فرآیند خود منجر به بروز تمرکز مجدد می‌گردد.
  - عدم تمرکز نه تنها باعث کاهش هزینه‌ها نمی‌شود بلکه هزینه‌ها را نیز بیشتر می‌نماید.
  - عدم تمرکز نه تنها باعث صرفه جویی در وقت نمی‌شود بلکه این گونه تصمیم‌گیری‌ها بسیار وقت‌گیرتر است.
  - عدم تمرکز کامل منجر به از بین رفتن انسجام و به هم پیوستگی می‌گردد (همان).
- بررسی‌هایی که در رابطه با نظام‌های متمرکز و غیرمتمرکز صورت گرفته است نشان می‌دهد که نظام‌های آموزش و پرورش در آمریکا و برخی کشورهای اروپایی و آسیایی از چند دهه پیش به تجربه برنامه ریزی غیرمتمرکز در سطح مدرسه‌ای پرداخته‌اند. استفاده از این تجربیات با توجه به تطبیق دادن شرایط می‌تواند سایرین را در چگونگی تصمیم‌گیری‌ها کمک نماید. در این مقاله سعی گردیده نخست از بعد نظری به مفاهیم و شرایط و الزامات مربوطه اشاره شود و سپس از یکسو با توجه به آن شرایط و از سوی دیگر با نگاهی به وضعیت منابع انسانی موجود نظام آموزشی پیشنهاداتی ارائه گردد.

بر این اساس با توجه به این که تمرکز و عدم تمرکز یکی از چالش های عمده کنونی نظام آموزشی ایران است، سوالات اساسی در این مقاله این است که به طور کلی مفاهیم، سطوح و درجات انتقال قدرت تصمیم گیری و دلایل ضرورت نظام متمرکز و غیرمتمرکز چیست؟ با توجه به شرائط و الزاماتی یک نظام غیر متمرکز، آیا شرایط کنونی منابع انسانی (مربیان- آموزگاران و دبیران) نظام آموزشی ایران که خود یکی از عوامل مهم در امر تصمیم گیری پیرامون چگونگی ساختار نظام است، می تواند پاسخگوی الزامات و شرایط نظام غیرمتمرکز در برنامه ریزی ها به ویژه در برنامه ریزی درسی باشد؟ با توجه به سطوح مختلف تصمیم گیری چگونه می توان تصمیم گیری ها مختلف را به سطوح مختلف واگذار کرد؟ آیا در تغییر نظام برنامه ریزی بایستی همه دوره ها (ابتدایی و ... آموزش عالی) را یک جا تغییر داد و به طور یکسان عمل کرد؟ آیا می توان برای تغییر هر دوره به طور متفاوت عمل کرد؟

#### • روش

در راستای پاسخگویی به سوالاتی که در این مقاله مطرح گردیده از روش تحلیلی با استفاده از اسناد ومدارک موجود از جمله راهنمای آموزش و پرورش استفاده شده است. در وهله اول مبانی نظری مربوطه شامل مفاهیم، درجات قدرت تصمیم گیری، ضرورت ها و اهداف نظام های مختلف تصمیم گیری، سطوح تصمیم گیری، موارد تصمیم گیری و شرائط تغییر از تمرکز به غیر تمرکز شناسائی شده است، سپس بر اساس آن، شرائط تحصیلی منابع انسانی موجود در نظام آموزشی ایران مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته است و در نهایت نتیجه گیری همراه با ارائه راهنما و به عبارتی یک نقشه مفهومی برای تصمیم گیری انجام شده است.

#### تحلیل

سطوح تصمیم گیری: پاسخگویی به این سوال که چه سطوح تصمیم گیری برای یک نظام آموزشی قابل تصور می باشد، جهت گیری های خاصی را برای نظام های آموزش و پرورش در پی خواهد داشت. مطالعات نشان می دهد که در کشورهای مختلف تصمیمات در سطوح مختلفی اتخاذ می شوند، در برخی از کشورها اکثر تصمیمات توسط حکومت مرکزی و برخی از تصمیمات به طور محدود در سطوح دیگر گرفته می شود.



تقسیم‌بندی سطوح تصمیم‌گیری نیز در کشورهای مختلف با توجه به تنوع شرایط به صورت‌های متعددی صورت می‌گیرد، به طور مثال تصمیم‌گیری در سطح مرکزی در سطح منطقه‌ای در سطح ناحیه‌ای در سطح محلی و در برخی موارد همچون کشور نیجریه سطح ناحیه‌ای و محلی با یکدیگر ترکیب شده‌اند. در ایران نیز می‌توان سطوح مربوطه را در سطح مرکز، مناطق، استان‌ها، نواحی و مدارس ترسیم کرد.

به هر حال مطالعات نشان می‌دهد که در کشورهای مختلف تصمیمات در بیش از یک سطح اتخاذ می‌شوند. حتی در کشورهایی همچون ایرلند، نیوزلند، که در سطوح بالای غیرتمرکز هستند گرچه سطح مدرسه فعال است ولی بخش‌های قابل توجهی از تصمیمات نیز در سطوح بالاتر از مدرسه اتخاذ می‌گردند. در زیمباوه، سنگال، مالزی و نامیبیا اکثر تصمیمات در مرکز و سازمان‌های مرکزی و در استرالیا برخی تصمیمات در هر چهار سطح اتفاق می‌افتد (ولش، ۱۹۹۹: ۵۷-۵۵). در اسپانیا نیز حکومت مرکزی به طور قابل توجهی خیلی از تصمیم‌گیری‌ها را انجام می‌دهد. در بلژیک و دانمارک سطوح مربوط به ناحیه و مدارس و در فنلاند و دانمارک و آلمان و نروژ و سوئد و سوئیس سطح منطقه‌ای و در فرانسه و پرتغال و اسپانیا و استرالیا تقریباً همه سطوح تصمیم‌گیری فعال هستند (همان). آنچه قابل ملاحظه می‌باشد این است که در هیچ کشوری همه تصمیمات فقط در یک سطح اتخاذ نمی‌گردند (همان).

بنابراین تقسیم‌بندی سطوح تصمیم‌گیری در کشورهای مختلف با توجه به تنوع شرایط به صورت‌های متعددی ملاحظه می‌گردد: محلی، ناحیه، منطقه، مرکز. به طور مثال: اکثر تصمیمات در زیمباوه، سنگال، مالزی، فرانسه، نامیبیا در سطح مرکز و سازمان‌های مرکزی و در بلژیک و امریکا: بیشتر در سطح ناحیه<sup>۱</sup> و جوامع محلی و در ایرلند و نیوزیلند: در سطح مدارس و در- دانمارک: در سطح مدارس و نواحی و در- اسپانیا: به طور قابل توجهی در سطح مرکزی و در مکزیک، نیجریه و هند: بین مرکز و ناحیه اتخاذ می‌گردند (همان).

<sup>1</sup> - district

- در ایران نیز سطوح مربوطه را می توان به صورت: مرکز، وزارتخانه، استان، شهرستان، شهر، مناطق، نواحی، و مدارس معرفی کرد. که البته تصمیمات و برنامه های اصلی و کلی در سطح مرکز و یا وزارتخانه دیده می شود.

موارد تصمیم گیری: طبیعتاً بحث پیرامون متمرکز و غیرمتمرکز بودن نظام های تصمیم گیری مستلزم توجه به موارد تصمیم گیری نیز می باشد. از ابعاد گوناگون می توان موارد تصمیم گیری را تقسیم بندی کرد. در یک تقسیم بندی موارد تصمیم گیری در برگیرنده مولفه های ذیل می باشد (همان: ۷۷): امور مالی و هزینه ها؛ ساختمان ها و تجهیزات؛ برنامه درسی شامل اهداف، محتوا، روش، ارزشیابی، فضا و تجهیزات؛ پژوهش؛ مدیریت؛ مسائل دانش آموزان همچون مسائل انضباطی آنان؛ رسالت ها و اهداف؛ زمان شامل تعداد سال های تحصیل، روزهای مدرسه، ساعات درس؛ توالی کلاس ها، ویژگی ها و اندازه ساختمان، تجهیزات؛ پرسنل شامل تعداد پست ها، نسبت های معلم به دانش آموزان؛ و گواهینامه ها. با نگاه اجمالی به موارد ذکر شده می توان در مجموع آنها را در سه حیطه درون داد، فرآیند و برون داد تقسیم بندی کرد.

شرایط تغییر سطوح تصمیم گیری از تمرکز به عدم تمرکز: اجرای هر نوع تغییر مستلزم شرایط خاصی است. حرکت نظام های تصمیم گیری از تمرکز به سمت عدم تمرکز نیز به وجود شرائط اساسی نیازمند می باشد. که عبارتند از (اکرمی و حسینی، ۱۳۸۴: ۵):

۱. حمایت سیاسی برای تغییرات پیشنهادی
۲. وجود قابلیت های لازم از جمله دانش، مهارت، تجارب و تعلق خاطر داشتن نسبت به برنامه ها در افرادی که درگیر فرآیند تغییر هستند.
۳. بررسی و ارزیابی مجدد قواعد، قوانین، ساختار، شرح وظایف شغلی و مقررات در سطوح کلی و محلی
۴. بررسی و ارزیابی نیازها در حیطه های دانش، مهارت، تجارب.
۵. توجه و حفظ حقوق افراد در بیان دیدگاه ها، آزادی بیان، احترام به حقوق و عقاید و نژادها و رنگ ها، جنس و مذاهب مختلف.

اکثر اصلاحات و تغییراتی که در نظام‌های آموزشی جوامع مختلف دچار شکست شده‌اند به دلیل نداشتن شرایط فوق‌الذکر است. در برخی موارد معلمان که مجریان اصلی تغییر هستند نسبت به منافع و اهداف تغییر متقاعد نمی‌شوند و یا اینکه از صلاحیت‌ها و قابلیت‌های لازم برای اجرای تغییرات برخوردار نیستند. بنا بر این بررسی این نکته که آیا نظام مربوطه از آمادگی انجام تغییر برخوردار است یا خیر، قبل از هر اقدامی بسیار ضروری است. بنابراین در وهله اول بایستی عوامل و ذینفعان متعددی را که به طور بالقوه و بالفعل می‌توانند و باید در نظام‌های تصمیم‌گیری آموزش و پرورش درگیر شوند، مورد شناسایی قرار داد. در وهله دوم بایستی ویژگی‌ها و قابلیت‌های مهم و لازم برای هر کدام از آن گروه‌ها را شناسایی کرد و در مرتبه سوم بایستی رابطه و تناسب هر کدام از آن افراد و گروه‌های ذیربط و ذینفع را با نوع و یا موارد تصمیم‌گیری مشخص ساخت.

اکثر ذینفعان و گروه‌های ذیربط در حیطه تصمیمات مختلف آموزش و پرورش را می‌توان شامل دانش آموزان، دانشجویان، کارکنان آموزشی، کارکنان اداری، مالیات دهندگان، دانشگاه‌ها و مرکز تربیت معلم، اتحادیه‌های معلمان، سازمان‌های حرفه‌ای، سازمان‌های عمومی، کارفرمایان و انجمن‌های صنفی، بخش‌های سیاسی و انجمن‌های اولیاء و مربیان دانست. که نبایستی سهم همه آنها را در همه موارد تصمیم‌گیری به یک نسبت تلقی کرد.

شرایط تغییر از بعد درون داد منابع انسانی در ایران: سوال اساسی در این قسمت این است آیا شرایط کلی تحقق نظام تصمیم‌گیری غیرمتمرکز، که در بخش‌های قبل به آنها اشاره شد، در نظام آموزشی ایران به ویژه در بعد برنامه‌ریزی درسی وجود دارد؟

پرداختن و تحلیل همه ابعاد و عوامل ذکر شده نیاز به مطالعه بسیار عمیق و گسترده‌ای دارد. بنابراین در این قسمت صرفاً وضعیت منابع انسانی موجود در نظام آموزشی ایران در دوره‌های تحصیلی پیش دبستانی، دبستانی، راهنمایی، متوسطه بر مبنای آمار دولتی آموزش ایران مورد تحلیل قرار گرفته است.

جدول ۱: مشخصات منابع انسانی نظام آموزشی ایران از بعد وضعیت و صلاحیت های

تخصصی حرفه ای در ۲۹ استان کشور

نسبت کلی دانش آموز به معلم	فوق لیسانس و بالاتر %		لیسانس %	فوق دیپلم %	دیپلم %	تحصیلات / مراحل	
۳۱/۶۱	-	۰/۱۲	۱۵	۳۱/۳۵	۵۳	دوره آمادگی	آموزشی
۲۰/۵۶	-	۰/۲۵	۲۱/۰۸	۳۲/۱۷	۴۶/۴۹	دوره ابتدایی	
۲۲/۵۶	-	۰/۵۸	۴۱/۴۶	۵۵/۷۷	۲/۱۷	دوره راهنمایی	
۱۷/۵۲	-	۹/۶۸	۸۳/۵۲	۵/۶۲	۱/۱۶	متوسطه نظری و پیش دانشگاهی	
۲۲/۵۹	-	۲/۹۹	۴۰/۹۳	۳۲/۸۸	۲۳/۱۸	درصد جمع کل	
۱۵/۰۶	-	۳/۰۲	۴۲/۹۵	۳۰/۶۹	۲۳/۳۲		کارکنان رسمی و پیمانی

با نگاه کلی به جدول منابع انسانی می توان گفت که در مراحل تحصیلی مختلف (سطح تحصیلات شاخصی برای داشتن دانش و مهارت های تخصصی و حرفه ای تلقی گردیده که البته در سطح کلی، تنها مقیاس محسوب نمی شود ولی به عنوان یکی از مقیاس ها یا شاخص ها در بسیاری از تحلیل ها از جمله در این تحلیل مورد استفاده قرار گرفته است) دوره متوسطه بیشترین آمادگی و پس از آن دوره راهنمایی و سپس دوره ابتدایی و در نهایت دوره پیش دبستانی بیشترین آمادگی و قابلیت را جهت تغییر سطح تصمیم گیری خواهند داشت. در صورتی که اگر از بعد نظری و تئوریک به قضیه نگاه شود، با توجه به مبانی روان شناختی دوره های آمادگی و ابتدایی نیاز بیشتری به نظام تصمیم گیری غیرمتمرکز دارند ولی متأسفانه این شرایط هنوز مهیا نگردیده است.

وضعیت کارمندان از این بعد بهتر از وضعیت معلمان است بنابراین شاید بتوان گفت زمینه های تغییر سطح تصمیم گیری و برنامه ریزی در حیطه ها و موضوعات خاص اداری نسبت به حیطه ها و زمینه های آموزشی، فراهم تر می باشد.

همچنین نگاه کلی به وضعیت ۲۹ استان و همچنین مقایسه آنها با یکدیگر از بعد منابع انسانی نیز حکایت از این نکته است که علیرغم نیاز بیشتر برخی مناطق، همچون سیستان و بلوچستان، چهارمحال بختیاری و آذربایجان غربی، هرمزگان، خوزستان، اردبیل، ایلام، بوشهر به اتخاذ نظام غیرمتمرکز در تصمیم‌گیری (به علت ویژگی‌ها و خصوصیات خاص محلی، زبانی، فرهنگی)، متأسفانه هنوز از بعد منابع انسانی از جمله معلمان به عنوان یکی از ارکان مهم نظام برنامه‌ریزی غیرمتمرکز، از آمادگی لازم برخوردار نیستند. لازم به توضیح است با توجه به پراکندگی و عدم توزیع متقارن در استان‌ها به راحتی نمی‌توان تعیین کرد که کدام یک از استان‌ها در شرایط فعلی توانایی و قابلیت پذیرش اختیارات و قدرت تصمیم‌گیری را حداقل در رابطه با برنامه‌ریزی درسی دارا هستند خصوصاً این که آماری در دست نیست که نشان دهد آیا معلمان و مدیران دوره‌های تخصصی برنامه‌ریزی را گذرانده‌اند یا خیر؟

بنابراین قبل از هر تصمیم‌گیری در باره تمرکز یا عدم تمرکز لازم است اطلاعات مربوط به سطح نیروی انسانی در هر استان مورد توجه قرار گیرد.

### نتیجه

با نگاهی سیستمی می‌توان عناصر کلی تعلیم و تربیت را در ارتباط با یکدیگر تصور کرد که متأثر از شرایط سایر عوامل نیز می‌باشد. نقش معلمان و مدیران و سایر عوامل انسانی ذیربط در نظام‌های برنامه‌ریزی درسی متمرکز با نقش آنان در نظام‌های غیرمتمرکز در برخی ابعاد تفاوت اساسی دارد اگر در نظام متمرکز معلمان بیشتر نقش مجری و انتقال‌دهندگان برنامه درسی را بر عهده دارند- در نظام غیرمتمرکز نقش آنان در طیف وسیعی از انتخاب مواد آموزشی موجود و سازگار کردن برنامه‌ها با شرایط و امکانات کلاس درس تا تدوین و تولید مواد آموزشی و برنامه‌های جدید متغیر می‌باشد. این نوع مشارکت سهل‌الوصول نیست و با موانع و مشکلات عدیده‌ای از جمله عدم تخصص آنها در تدوین برنامه‌ها و حتی مقاومت آنان در برابر تغییرات به واسطه اضافه شدن بار مسوولیت‌ها... روبرو است ولی با این وجود مشارکت دادن معلمان و مدیران و حتی دانش‌آموزان در تدوین برنامه‌های درسی از محاسن عدیده‌ای همچون افزایش رضایت شغلی - کاهش فرسودگی شغلی - بهبود کیفیت تدریس - ارتقای عملکرد تحصیلی دانش‌آموزان... برخوردار خواهد بود. همچنین با توجه به گرایش‌ها و روندهای جهانی

نیز توجه به مشارکت دادن افراد و گروه های ذی ربط امری اجتناب ناپذیر محسوب می گردد. (رئیس دانا، ۱۳۸۴: ۲۹).

به موازات موارد بیان شده توجه به اصل واقع بینی و سیر حرکت تدریجی و اولویت ها نیز امری ضروری است. بر رسی ها - گفتگو ها و تبادل نظر های متعددی در رابطه با چگونگی نظام تصمیم گیری در نظام آموزشی ایران در سال های اخیر صورت گرفته است. آنچه بیشتر در این گفتگو ها به چشم می خورد نه صرفا موافقت و نه صرفا مخالفت با تغییر ساختار تقریبا متمرکز ایران بلکه بیشتر به ضرورت داشتن احتیاط و ایجاد شرایط لازم برای تغییر است. از آن جمله می توان به بررسی های فرخ لقا رئیس دانا، زارعی، وگویا؛ رفیع پور، کتابی، سلسبیلی، شرفی، ابراهیمی زرنندی؛ و سلیقه دار و قاسم پور اشاره کرد. (رئیس دانا، ۱۳۸۴: ۲۹) به ضرورت ارتقای مهارت های حرفه ای و دانش معلمی تاکید دارد. (گویا و رفیع پور، ۱۳۸۴: ۳۱). به نقش معنادار معلمان با به جرح و تعدیل های لازم در برنامه های درسی خصوصا در ریاضی پرداخته است. (زارعی، ۱۳۸۴: ۳۳) به شرایط عدم تمرکز از جمله ظرفیت ها و امکانات - و هم کاری معلمان و رهبری - با کفایت در سطح علمی و تغییرات اجتماعی اشاره کرده است. (ابراهیمی زرنندی، ۱۳۸۴: ۳۵). نیز در بررسی خود به این نتیجه رسیده است که حرکت برنامه ریزی درسی غیر متمرکز باید به عنوان یک حرکت تدریجی آغاز گردد و ابتدا در سطح استان ها و سپس در سطح شهرستان ها و مناطق تفویض گردد. (سلیقه دار، ۱۳۸۴: ۴۲) در بررسی خود به لزوم کسب آمادگی و مهارت عملی لازم در معلمان برای برنامه درسی غیر متمرکز اشاره می نماید. (قاسم پور، ۱۳۸۴: ۵۸).

نیز در مطالعه خود به حفظ تعادل در پیوستار تمرکز و عدم تمرکز و توجه به چالش های اساسی در اجرای این رویکرد تاکید دارد.

با توجه به شرایط مطالعه شده در بررسی فعلی نیز، می توان گفت که مشکل نظام تصمیم گیری نظام آموزشی ایران در حال حاضر عمدتا مشکل ساختاری نیست بلکه مشکل اجرایی است. این بدان معناست که اگر نیازها در حد مطلوب برآورده نشده اند و بین آنها و برنامه فاصله ای احساس می گردد نه صرفا به دلیل ساختار متمرکز بلکه به دلایل دیگر از جمله عدم اجرای صحیح برنامه های موجود و نگرش های انعطاف ناپذیر در بدنه مدیریت های سطوح میانی و

صف می باشد. به عبارت دیگر می توان علیرغم داشتن ساختار و بدنه رسمی متمرکز در نظام آموزشی از انعطاف پذیری و مشارکت جوئی لازم در امر تصمیم گیری و برنامه ریزی بهره جست. که البته لازمه این امر دادن آگاهی از چگونگی انجام آن است.

اگر گروه های خاص محلی و استانی نخواهند، آماده نباشند و یا منابع نداشته باشند، عدم تمرکز در رسیدن به اهدافش شکست خواهد خورد. بنابراین در شرایط فعلی واگذاری اختیارات تصمیم گیری به طور کامل خصوصاً در حیطه برنامه ریزی درسی به استان ها و مدارس ... در شرایط فعلی راهبرد صحیحی نخواهد بود. بایستی قبل از هر گونه واگذاری اختیارات تصمیم گیری زمینه سازی های لازم از جمله ارائه آموزش های تخصصی برنامه ریزی درسی به عوامل ذی ربط از جمله مدیران و معلمان در سطوح مختلف انجام گیرد. بنابراین توصیه می شود در نظام تقریباً متمرکز، صاحبان قدرت تصمیم گیری، رویکرد برنامه ریزی غیرمتمرکز را از طریق تشکیل و تقویت گروه های نماینده و دریافت خواسته ها و نیازها و اعمال آنها در برنامه ها در پیش گیرند.

بنابراین، با توجه به تفاوت آمادگی استان های مختلف، در صورت اتخاذ ساختار غیرمتمرکز، اول بایستی انتقال قدرت را از استان های آغاز کرد که در این رابطه از آمادگی بیشتری برخوردارند بنابراین می توان در آن واحد در برخی استان ها به تفویض و انتقال قدرت تصمیم گیری پرداخت و در برخی نپرداخت.

همچنین با توجه به تفاوت آمادگی های دوره های مختلف تحصیلی در داشتن شرایط لازم جهت پذیرش اختیار تصمیم گیری به طور مستقل، توصیه می شود نخست دوره های تحصیلی همچون آموزش عالی و متوسطه که از آمادگی بیشتری برخوردار هستند مورد توجه قرار گیرد. بنابراین باز در آن واحد می توان برای دوره های آموزش مختلف نظام آموزشی کنونی ایران به شکل متفاوت تصمیم گیری کرد. آنچه در این حیطه بسیار لازم است داشتن سیستم کنترل برای ایجاد هماهنگی بین سطوح می باشد.

با توجه به متفاوت بودن ابعاد و موارد تصمیم گیری نیز می توان در شرایط فعلی نظام آموزشی ایران برخی موارد تصمیم گیری از جمله تامین منابع مالی را به صورت غیرمتمرکز و در

برخی موارد همچون استخدام معلمان دارای صلاحیت و معیارها و استانداردهای لازم به صورت متمرکز اعمال کرد.

نهایتاً این که، به طور اجتناب‌ناپذیر بایستی در تحقق موارد ذیل تاکید کرد:

- شناسایی نیازهای محلی
  - استفاده از نظرات معلمان با تجربه در تصمیم‌گیری‌ها در کل کشور
  - آموزش تدریجی معلمان در خصوص کلیات برنامه‌ریزی‌ها و همچنین فعالیت‌های تخصصی
  - آموزش تدریجی مدیران در خصوص کلیات برنامه‌ریزی‌ها و همچنین فعالیت‌های تخصصی
  - آموزش تدریجی کارکنان در خصوص کلیات برنامه‌ریزی‌ها و همچنین فعالیت‌های تخصصی
  - افزایش آگاهی معلمان، مدیران، والدین، کارکنان، مراجع محلی از نظام تصمیم‌گیری غیرمتمرکز و شرایط تحقق بخشیدن به آن و همچنین نقاط ضعف و قوت آن.
- این نتایج و پیشنهادات با نتایج بررسی‌های رئیس دانا-گویا ابراهیمی زرنندی سلیقه دار-زارعی - و قاسم پور همسویی دارد.





## منابع

- ۱- ابراهیمی زرنندی، م. (۱۳۸۴). برنامه ریزی درسی متمرکز و غیر متمرکز، چکیده مقالات پنجمین همایش انجمن مطالعات برنامه درسی ایران، انجمن مطالعات برنامه درسی ایران.
- ۲- اکرمی، ک. و حسینی، ح. (۱۳۸۴). مقایسه نقش معلمان در نظام های برنامه ریزی درسی متمرکز و غیر متمرکز. چکیده مقالات پنجمین همایش انجمن مطالعات برنامه درسی ایران، انجمن مطالعات برنامه درسی ایران.
- ۳- رفیع پور ا. و گویا، ز. (۱۳۸۴). برنامه درسی مدرسه محور. چکیده مقالات پنجمین همایش انجمن مطالعات برنامه درسی ایران، انجمن مطالعات برنامه درسی ایران.
- ۴- رئیس دانا، ف. ل. (۱۳۸۴). برنامه ریزی غیر متمرکز. چکیده مقالات پنجمین همایش انجمن مطالعات برنامه درسی ایران، انجمن مطالعات برنامه درسی ایران.
- ۵- زارعی، م. ع. (۱۳۸۴). رابطه نظام های درسی متمرکز و غیر متمرکز با نظام آموزشی، سیاسی. چکیده مقالات پنجمین همایش انجمن مطالعات برنامه درسی ایران، انجمن مطالعات برنامه درسی ایران.
- ۶- سلیقه دار، ل. (۱۳۸۴). برنامه درسی غیر متمرکز در عمل. چکیده مقالات پنجمین همایش انجمن مطالعات برنامه درسی ایران، انجمن مطالعات برنامه درسی ایران.
- ۷- قاسم پور، ح. (۱۳۸۴). چالش های ناظر بر طراحی و تولید برنامه درسی با رویکرد کاهش تمرکز. چکیده مقالات پنجمین همایش انجمن مطالعات برنامه درسی ایران، انجمن مطالعات برنامه درسی ایران.
- 8- Behrman, Jer R. Deolalikar Anil B, Soon Lee-Ying. (2002). *Conceptual issues in the role of education decentralization in promoting effective schooling in Asian developing countries*. Asian development Bank.
- 9- Brennen, M. (2004). *Centralization versus decentralization*. Educational administration & supervision.
- 10- Cald Well & Brian J. (2005). *school-based management, Unesco*. International institute of educational planning.
- 11- Decentralization, Can it improve schools?. (2004). *Unesco, Education*. Newsletter, October.

- 12- Decentralization why,how,and toward what ends. (2005). *North central regional*. Educational laboratory.
- 13- Unesco. (2003). The Mother-tongu dilemma. *Unesco, Educaton today*, newsletter , July.
- 14- Walberg, H. Paik S.J. ,Komukai A. Freeman K. (2000). *Decentralization An international perspective*. Educational Horizons.
- 15- Welsh, T& McGinn, N. (1999). *Decentralization of education- why, when, what,how?* unesco,Paris.

