

## وابستگی به مسیر در شکل‌گیری حکمرانی نظام آموزش عالی ایران

هادی یوسفی<sup>۱</sup>، جمیله علم‌الهدی<sup>۲</sup>

علی خورسندی طاسکوه<sup>۳</sup>، غلامرضا ذاکر صالحی<sup>۴</sup>

### چکیده

**هدف:** پژوهش حاضر با هدف بررسی چگونگی شکل‌گیری وضعیت موجود حکمرانی نظام آموزش عالی ایران (دولت‌گرا و متمرکز) از طریق فرایند وابستگی به مسیر بعد از انقلاب اسلامی انجام شد. **روش:** پژوهش حاضر از نظر هدف، توسعه‌ای بود و با استفاده از رویکرد کیفی و بهره‌گیری از راهبرد تحلیل تاریخی به بررسی پدیده مد نظر اقدام شد. شیوه گردآوری داده‌ها در پژوهش حاضر به صورت کتابخانه‌ای بود؛ بدین صورت که اسناد و مدارک علمی مربوط به چگونگی اداره کردن دولت و نظام آموزش عالی در بازه زمانی بعد از انقلاب اسلامی بررسی شد. **یافته‌ها:** بررسی سازوکارهای بازتولید در فرایند وابستگی به مسیر نشان داد یک توالی خودتقویت‌کننده، شامل ۱. وقوع انقلاب اسلامی، جنگ و اتخاذ رویکرد دولت‌گرا، ۲. شکست سیاست‌های مربوط به اصلاحات ساختاری و ۳. ضعف در انسجام و اجرای قوانین مربوط به خودمختاری دانشگاهها، موجبات شکل‌گیری حکمرانی دولت‌گرا در نظام آموزش عالی ایران را فراهم کرده است. **نتیجه‌گیری:** به طور کلی می‌توان گفت انقلاب اسلامی و وقوع جنگ تحمیلی به عنوان دو بزنگاه اساسی، موجب شکل‌گیری حکمرانی دولت‌گرا و متمرکز در نظام آموزش عالی کشور شده‌اند و با شکست سیاست‌های مربوط به اصلاحات ساختاری و اجرای ناقص قوانین مربوط به خودمختاری دانشگاهی نیز این نوع حکمرانی تقویت شده است؛ به طوری که اکنون برگشت از آن به آسانی ممکن نیست.

**واژگان کلیدی:** وابستگی به مسیر، حکمرانی آموزش عالی، الگوی دولت‌گرا.

◇ دریافت مقاله: ۹۹/۰۷/۲۰؛ تصویب نهایی: ۰۰/۰۲/۱۰. برگرفته از رساله دکتری گروه علوم تربیتی، دانشگاه شهید بهشتی.

۱. دانشجوی دکتری مدیریت آموزش عالی، گروه علوم تربیتی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران (نویسنده مسئول). نشانی: تهران، اوین، میدان شهید شهبازی / شماره: ۲۲۴۳۱۶۸۸ / Email: Ha\_yousefi@sbu.ac.ir

۲. دانشیار گروه علوم تربیتی، گرایش فلسفه تعلیم و تربیت، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

۳. استادیار گروه مدیریت و برنامه‌ریزی آموزشی، گرایش سیاست آموزشی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

۴. دانشیار گروه مطالعات تطبیقی و نوآوری در آموزش عالی، گرایش حقوق اسلامی، مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی، تهران، ایران.

## الف) مقدمه

نظام آموزش عالی به دلیل ارتباط گسترده و عمیق با سایر بخشهای جامعه در دهه‌های اخیر تحت تأثیر عوامل مختلف، تحولات بسیاری را به خود دیده است. گستره این تحولات را می‌توان در طیفی از تغییر در محتوای آموزش تا شیوه اداره کردن آن متصور بود. به دلیل این ماهیت در حال تحول و تأثیر و تأثر سایر بخشهای جامعه با آن است که پیچیدگی این حوزه روزه‌روز افزایش یافته است. همچنین آموزش عالی نقش ویژه و غیر قابل انکاری در اقتصاد دانش دارد که به طور مستمر نیز بر اهمیت آن افزوده می‌شود و بر این اساس، بازیگران مختلف سعی در نقش‌آفرینی در این حوزه دارند. تحولات آموزش عالی در کشورهای مختلف به گونه‌های مختلفی رخ می‌دهد که نشان‌دهنده ماهیت پویای آن است؛ به گونه‌ای که سیاستگذاران و برنامه‌ریزان نیز به طور مستمر در پی دستیابی به وضعیت مطلوب‌تر می‌باشند و این امر، خود محرک پژوهشهایی با مختصات و ویژگی‌های جدید و متفاوت است.

با وجود نزدیکی بیشتر کشورها به یکدیگر در سالهای اخیر و تأثیرگذاری عوامل مشترک بر تحولات نظامات مختلف آنها از جمله آموزش عالی، اما بسیاری بر این باورند که تأثیر عوامل داخلی (ملی) و منحصر به فرد کمتر از عوامل بین‌المللی نبوده و شایسته است در بررسی تحولات مربوط به نظامهای آموزش عالی، همچنان بر زمینه عوامل تاریخی و تحولات درونی هر کشور توجه ویژه شود (گورنیتز کا و مسن، ۲۰۱۴؛ موسلین و پارادایس، ۲۰۰۹؛ ویت، ۲۰۰۶). دوینز و نیل (۲۰۰۹) از این تحولات که تحت تأثیر رنگ و بوی متمایز ملی قرار دارد، با عنوان «تحولات وابسته به مسیر» یاد می‌کنند. پرواضح است این نوع تحولات در سطح کلان-نظامهای آموزش عالی-رخ می‌دهد. از این رو، برخی مانند دی‌بوئر و همکاران (۲۰۱۶) نام اصلاحات ساختاری نیز به آن می‌دهند و در تعریف اصلاحات ساختاری، آن را دسته‌ای از اصلاحات می‌دانند که با ابتکار و حمایت دولت بوده و با هدف اثرگذاری بر بخش قابل توجهی از نظام آموزش عالی صورت پذیرفته باشد. آنها بر این عقیده‌اند که هدف اصلاحات ساختاری تغییر دادن چشم‌انداز آموزش عالی است.

در ایران نیز طی دهه‌های اخیر اقداماتی برای اصلاح نظام آموزش عالی صورت گرفته که مهم‌ترین آنها در برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی منعکس شده است. همچنین مطالعاتی نیز به بررسی تغییرات در سطح کلان و به خصوص در حوزه حکمرانی و سیاستگذاری پرداخته است (داناوی فرد و سلیمی، ۲۰۱۷؛ ذاکر صالحی و ذاکر صالحی، ۱۳۸۹؛ ذاکر صالحی، ۱۳۹۰؛ فتح‌اللهی و همکاران، ۱۳۹۴؛ ذاکر صالحی، ۱۳۹۲؛ ربیعی و ظریبان، ۱۳۹۱) که این مهم نشان‌دهنده تمایل سیاستگذاران به تغییر نظام آموزش عالی در سطح کلان است. مطالعات فوق همچنین نشان می‌دهند که نظام آموزش عالی ایران تغییراتی را در دهه‌های اخیر متحمل شده است و وضعیت کنونی آن، حاصل تصمیمات اتخاذ شده و رخدادهایی است که در دهه‌های قبل به وقوع پیوسته است. بنابر این، استفاده از یک رویکرد تاریخی می‌تواند برای آگاهی دقیق‌تر از چگونگی شکل‌گیری

وضعیت موجود مفید باشد. نظام آموزش عالی ایران به مانند بسیاری از نظامهای آموزش عالی در دنیا طی دهه‌های اخیر در معرض فشار نیروهای متعدد برای تغییر قرار داشته است. اصلاحات بخش عمومی، تغییرات مربوط به الگوهای اقتصادی، بین‌المللی شدن آموزش عالی و عواملی از این دست بر ترتیبات حکمرانی آموزش عالی در اغلب کشورهای دنیا اثرگذار بوده است. اما نظام آموزش عالی ایران، علاوه بر موارد مذکور تحت تأثیر عوامل منحصربه‌فرد دیگری نیز قرار گرفته که ناشی از تحولات داخلی بوده است. وقوع انقلاب، جنگ تحمیلی، تلاطم‌های اقتصادی ناشی از تحریمها و سوءمدیریت، تغییر دولتها، سیاستها و قوانین خارج از نظام آموزش عالی از یک سو و انقلاب فرهنگی و تشکیل شورای عالی انقلاب فرهنگی، انتزاع آموزش پزشکی از آموزش عالی، تشکیل وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، قوانین مربوط به اداره کردن آموزش عالی مانند بند الف ماده ۴۹ قانون برنامه چهارم توسعه و ... از سوی دیگر، نظام آموزش عالی ایران را در وضعیت کنونی قرار داده است که برخی از چالشها و پیامدهای آن عبارتند از: ضعف نهادی و ساختاری در سیاستگذاری آموزش عالی، فقدان نظام مرکزی مقبول در نظام آموزش عالی کشور، دخالت غیر ضروری نهادها در امور یکدیگر، عدم همسویی سازمانها و گروههای ذی‌نفع در سیاستگذاری آموزش عالی (باقری مقدم و احمدی، ۱۳۹۷)، وجود نظامهای موازی آموزش عالی همچون دانشگاههای غیر انتفاعی، آزاد اسلامی و پیام نور در مناطق و نبود مدلی مشخص از انتظارات از دانشگاههای مختلف (نقیزاده، ۱۳۹۸). با بررسی تحولات آموزش عالی ایران، تنها موضوعی که ثابت به نظر می‌رسد نقش دولت در حکمرانی و سیاستگذاری این حوزه است؛ به گونه‌ای که فتح‌الهی و همکاران (۱۳۹۴) در تحلیل برنامه‌های توسعه با استفاده از شاخصهایی که دویترز و همکاران (۲۰۱۱) برای تجزیه و تحلیل مدل‌های حکمرانی آموزش عالی کشورها پدید آورده بودند، به این نتیجه رسیدند که تنها در برخی بازه‌های زمانی کوتاه نظام آموزش عالی ایران از مدل دولت‌گرا فاصله گرفته و در سایر زمانها، آن به این مدل نزدیک بوده است. از این رو، در مقاله حاضر درباره اینکه چگونه رخدادها، سیاستها و برنامه‌های کلان موجب شکل‌گیری وابستگی به مسیر در نوع حکمرانی آموزش عالی کشور (دولت‌گرا و متمرکز) در بازه زمانی بعد از انقلاب اسلامی شده است، بحث می‌شود. این مهم، چرایی منحصربه‌فرد بودن حرکت حکمرانی نظام آموزش عالی ایران در بین کشورهای در حال توسعه را نیز مشخص خواهد کرد؛ زیرا در بیشتر کشورهای در حال توسعه، استفاده از ابزارهای رقابتی مبتنی بر الگوی بازارمحور و همگرایی به سوی یک مدل آمریکایی-انگلیسی در حکمرانی آموزش عالی قابل مشاهده است (دویترز و خاچریان، ۲۰۱۵). بنابر این، پژوهش حاضر در صدد پاسخگویی به این سؤال است که حکمرانی آموزش عالی ایران بعد از انقلاب اسلامی تحت چه عواملی و چگونه به وضعیت موجود از نظر حکمرانی-دولت‌گرا و متمرکز-رسیده است؟

**ب) مبانی نظری**

برای درک سیاستگذاری در طول زمان می‌توان با استفاده از رویکرد نهادگرایی تاریخی مسیری را فراهم آورد؛ چرا که نهادگرایی تاریخی رخدادهای ساختاری-تاریخی را با به کارگیری مفاهیمی مانند زمان، وابستگی به مسیر، تغییر نهادی، توالی‌ها و... مورد مطالعه قرار می‌دهد (فاضلی و اشیاقی، ۱۳۹۱). ادعای مرکزی نهادگرایی تاریخی این است که زمانی که یک سیاست تنظیم می‌شود یا یک نهاد شکل می‌گیرد، تأثیر محدودکننده‌ای بر آینده دارد. در پژوهش حاضر با استفاده از یکی از مفاهیم اساسی در نظریه نهادگرایی تاریخی-وابستگی به مسیر- به تجزیه و تحلیل شکل‌گیری وضعیت کنونی حکمرانی آموزش عالی پرداخته می‌شود؛ از این رو، این مفهوم و ویژگی‌ها خاص آن بررسی می‌شود.

مفهوم وابستگی به مسیر توسط بسیاری از دانشمندان علوم سیاسی و اقتصاددانهای نهادگرا به کار برده شده و به یکی از رویکردهای متداول تبیین علوم اجتماعی تبدیل شده است و به تاریخ‌گرایی نهادها تأکید می‌کند. فرض بر این است که تصمیماتی که در گذشته اتخاذ شده است، شیوه‌های تفکر و روالهای پابرجا، اثری قاطع بر وضعیت حال دارند؛ وابستگی به مسیر گزینه‌های بالقوه عمل را محدود می‌کند و بنا بر این بر تحولات آینده تأثیر می‌گذارند. در این زمینه، تمایل به ثبات فرایندهای وابسته به مسیر معمولاً بسیار بالا ارزیابی می‌شود؛ به طوری که در برخی موارد، محققان به قفل شدن نهادی اشاره می‌کنند و این نشان می‌دهد که تغییر مسیرها به عنوان موارد استثنایی مطلق یا حتی غیرممکن اند (فنی و هوگان، ۲۰۱۷). وابستگی به مسیر یک مفهوم جذاب برای درک تحولات سیاستهای عمومی، نه تنها به لحاظ توضیح اینکه چرا اصلاح سیاستها ممکن است دشوار باشد، بلکه از این نظر که چرا آنها در طول زمان پیچیده‌تر می‌شوند، با تأکید بر زمانبندی در فرایندهای سیاسی است (کای، ۲۰۰۵). استفاده از دیدگاه وابستگی به مسیر برای مطالعه تحولات، این اجازه را به ما می‌دهد تا ببینیم چگونه اهداف از طریق یک فرایند روشن، تقویت و توضیح داده می‌شوند که برای درک تاریخی بیشتر از سیر تکاملی یک سیاست مؤثر است. (فنی و هوگان، ۲۰۱۷)

مفهوم وابستگی به مسیر، از پیامدهای توجه به زمانمندی فعالیتها به شمار می‌رود. در همین زمینه، فاضلی و اشیاقی (۱۳۹۱) بر این باورند که تأثیر تصمیماتی که در گذشته اتخاذ شده تا زمان حال ادامه دارد و گزینه‌های انتخابی در آینده را نیز مشخص می‌کند. از نظر آنان وابستگی به مسیر ناظر بر پیدایی مسیرهایی است که ماهیتاً بازگشت از آنها دشوار است. ایده تاریخ به مثابه فرایند شاخه شاخه شدن برگشت‌ناپذیر به عنوان هسته مرکزی مفهوم وابستگی به مسیر مطرح است (پیرسون، ۱۳۹۰). رویدادهای تاریخی که موجب قفل شدن می‌شوند، اغلب کوچک یا غیرمعنادارند؛ اما معنادار نبودن این رخدادهای معرف‌نداشتن اثر معنادار نیست و نظر بر این است که آنها پیامدهای بزرگی دارند. از این نظر، آنچه معنادار نیست این است که این

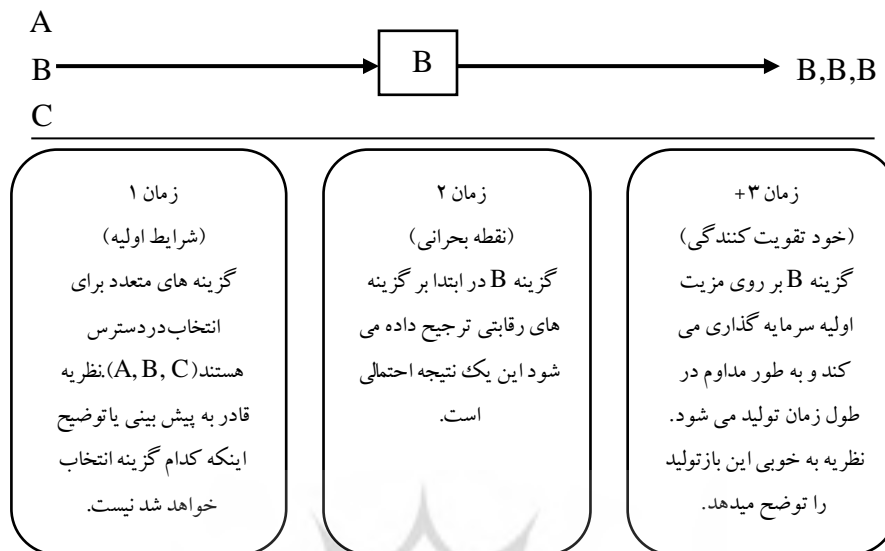
## 211 هادی یوسفی و همکاران

رخدادها در هنگام وقوع، بدون پیامد به نظر می‌رسند، اما در طول فرایند وابسته به مسیر، معنادار شده و تأثیر رویدادهای تاریخی مشخص می‌شود. (فاضلی و اشتیاقی، ۱۳۹۱)

برخی مفاهیم دیگر نیز در فرایندهای وابسته به مسیر مطرح‌اند؛ مانند بزنگاه که به لحظات گشودگی و گسترده‌گی دایره انتخابهای کنشگران گفته می‌شود. اغلب شوک‌های بزرگ و بیرونی، بزنگاه‌های مهم تلقی می‌شوند؛ رخدادهایی از قبیل جنگ و بحرانهای اقتصادی. در تحلیلهای علوم اجتماعی این ادعا وجود دارد که رخدادهای یک بزنگاه موجب فرایندهای وابسته به مسیر می‌شوند (جعفری، دهقان‌نژاد و الهیاری، ۱۳۹۵). تلن (۲۰۱۲) بر این اعتقاد است که بزنگاه‌ها لحظات کوتاهی‌اند که در آنها فرصتی برای اصلاحات نهادی فراهم می‌شود و به دنبال آن، دوره‌های طولانی و بلندمدت از ثبات نهادی به وجود خواهد آمد. از نظر وی، این بزنگاه‌ها آرایشهای نهادی‌ای شکل می‌دهند که تغییر دادن آنها بسیار دشوار است.

همچنین محققان در چارچوب وابستگی به مسیر، به دو الگوی عمده توالی می‌پردازند: توالی خود تقویت‌کننده و توالی واکنشی. توالی خود تقویت‌کننده آن نوع از توالی است که ابتدا شکل می‌گیرد و سپس یک الگوی نهادی مشخص را بازتولید می‌کند (رفعی آتانی و همکاران، ۱۳۹۱). بر اساس توالی خود تقویت‌کننده، دوره‌های شکل‌گیری و پیدایش نهادی با «بزنگاه‌های مهم» در ارتباط است و عموماً تصادفی است. ویژگی تصادفی بودن نیز به عدم توانایی این نظریه در پیش‌بینی یا تبیین - احتمالی یا جبرگرایانه - حادث شدن نتایج خاص اشاره دارد. (آزادارمکی و جادله، ۱۳۹۲)

شکل ۱، محل احتمالی و جبرگرایی را در توالی‌های خود تقویت‌کننده نشان می‌دهد. در این مثال، سه گزینه بالقوه (A، B و C) برای انتخاب در زمان ۱ در دسترس‌اند. با این حال، نظریه موجود نمی‌تواند توضیح دهد که کدام یک از سه گزینه انتخاب خواهد شد (یا نظریه موجود گزینه اشتباه را پیش‌بینی می‌کند). از این رو، بر اساس شرایط اولیه، انتخاب گزینه‌ای خاص، یک رخداد احتمالی است؛ یعنی یک رویداد تصادفی نسبت به پیش‌بینی‌های یک چارچوب نظری خاص. هنگامی که یک گزینه خاص در ابتدا برای جایگزینی در زمان ۲ مورد توجه قرار می‌گیرد، آن افزایش بازگشتها و ثبات بازتولید در طول دوره زمانی ۳ را محقق می‌سازد. بازتولید پایدار انتخاب اولیه می‌تواند در قالب یک چارچوب نظری مشابه که قادر به توضیح انتخاب اولیه این گزینه نیست توضیح داده شود. (فنی و هوگان، ۲۰۱۷)



شکل ۱: تصویری از احتمال وقوع در توالی خود تقویت کننده (برگرفته از فیینی و هوگان، ۲۰۱۷)

قاعده وابستگی به مسیر، ارائه شده در شکل ۱، در علوم سیاسی و جامعه‌شناسی مورد بحث قرار گرفته است. به طور مشخص، تلن (۲۰۱۲) استدلال کرده است که این قاعده‌سازی منجر به احتمالی بیش از حد در بخش ابتدایی توالی و جبرگرایی بیش از حد در بخش انتهایی توالی می‌شود.

توالی‌های واکنشی، سلسله‌ای از حوادث‌اند که از لحاظ زمانی مرتب و از نظر علی به هم مرتبط می‌باشند. واکنشی بودن به این امر اشاره دارد که هر مرحله هم واکنش به اتفاقاتی است که قبلاً رخ داده و هم دلیلی برای رویدادهای بعدی است. رویدادهای اولیه در این نوع توالی، به خصوص برای نتایج نهایی بسیار مهم‌اند. یک تغییر کوچک در شرایط اولیه می‌تواند در طول زمان انباشته شود و در انتهای دنباله، تفاوت زیادی ایجاد کند. این بدین معنی است که هر مرحله همانند یک حلقه زنجیر به حلقه‌های پیشین وابسته است. در تحلیل وابستگی به مسیر، حلقه یا نتیجه نهایی مورد توجه محقق بوده و برای فهم آن به عقب برگشته و با طی مسیر چگونگی پیدایش وضعیت فعلی بررسی می‌شود (رفعی آتانی و همکاران، ۱۳۹۱). توالی‌های واکنشی به طور قابل ملاحظه‌ای متفاوت از توالی‌های خود تقویت کننده‌اند. جایی که توالی‌های خود تقویت کننده توسط فرایندهای بازتولید که رویدادهای اولیه را تقویت می‌کنند مشخص می‌شوند، اما توالی‌های واکنشی توسط فرایندهایی که رویدادهای اولیه را تغییر یا حتی وارونه می‌کنند مشخص‌اند. در یک توالی واکنشی، رویدادهای اولیه تحولات بعدی را نه توسط بازتولید کردن یک الگوی خاص، بلکه از طریق قرار دادن در حرکت یک زنجیره‌ای از واکنش‌های به شدت مرتبط به وجود می‌آورد. (فیینی و هوگان، ۲۰۱۷)

## 213 هادی یوسفی و همکاران

در این مقاله با استفاده از توالی خود تقویت‌کننده، چگونگی به وجود آمدن وضعیت فعلی حکمرانی آموزش عالی که بنا به شواهد از رویکردی دولت‌گرا و متمرکز برخوردار است بررسی می‌شود. از این رو، نیاز است تا سازوکارهای بازتولید نهادی نیز معرفی شوند:

**یک)** سازوکار سودمندگرا: هنگامی که یک نهاد به دلیل تصمیم منطقی بازیگران ثبات پیدا می‌کند، این دلیل یا سازوکار به عنوان سودمندگرا شناخته می‌شود. در این نوع سازوکار بازیگران با تصمیمات منطقی خود منجر به حالتی می‌شوند که یک نهاد می‌تواند همچنان به ادامه فعالیت پردازد (بیر، ۲۰۱۰). به عبارت دیگر؛ از آنجا که هزینه دست کشیدن از یک گزینه و انتخاب گزینه دیگر در طول زمان به طور قابل توجهی بالا می‌رود (پرسون، ۱۳۹۰). از این رو، بازیگران ترجیح می‌دهند اقدامی در جهت تغییر نداشته باشند که این امر موجب حفظ وضعیت موجود و وابستگی به مسیر می‌شود.

**دو)** سازوکار کارکردی: به آن دسته از دلایلی اشاره دارد که بر آن اساس، یک نهاد به دلیل کارکرد آن درون یک نظام بازتولید شده باشد. (بیر، ۲۰۱۰)

**سه)** سازوکار قدرت: منظور از دلایل قدرت برای بازتولید نهادی عبارت است از اینکه بازیگران عرصه سیاستگذاری به منظور حفظ یک نهاد علیه بازیگران دیگر به قدرت متوسل شوند. (همان: ۱۸۹)

**چهار)** سازوکار مشروعیت: اگر بازتولید نهادها بر اساس احساس تعهد اخلاقی آنان و همراهی با یک قانون صورت گیرد، در این صورت سازوکار مشروعیت رخ داده است. ماهونی (۲۰۰۰) انتقال قانون کار سنتی انگلیسی به آمریکا و پایبندی دادگاههای آمریکا به این قانون را تا زمان تغییر آن، مثالی برای این نوع سازوکار بیان کرده است.

## ج) روش‌شناسی

مبانی معرفت‌شناسی این پژوهش به مکتب تفسیرگرایی نزدیک‌تر است؛ زیرا در آن ارتباط میان پژوهشگر و پدیده مورد مطالعه به صورت تبادلی و ذهنی‌گرایی است. در این مکتب، تفاسیر پدیده‌های اجتماعی اهمیت بالایی دارد و می‌توان گفت این تنها تفاسیر معانی‌اند که این قابلیت را دارند تا در چارچوب یک سنت یا گفتمان درک شوند. به بیان دیگر؛ بر اساس مدل پیاز پژوهش‌سازاندرز، این پژوهش در لایه مربوط به پارادایم تفسیری قرار می‌گیرد. از نظر هدف، پژوهش حاضر در دسته پژوهشهای توسعه‌ای و از لحاظ قیاسی یا استقرایی بودن، پژوهشی قیاسی است. همچنین پژوهش حاضر از رویکردی کیفی بهره برده است؛ زیرا در آن به تحلیل داده‌های کیفی اقدام شده است و راهبرد یا روش آن نیز تحلیل تاریخی است. از سوی

## 214 ♦ وابستگی به مسیر در شکل‌گیری حکمرانی نظام آموزش عالی ایران

دیگر، از نظر ابزار گردآوری داده‌ها، رویکردی کتابخانه‌ای دارد؛ زیرا از اسناد و مدارک علمی برای بررسی پدیده مدّ نظر استفاده شده است. پژوهش حاضر با تکیه بر اسناد و گزارشهای علمی، در تلاش برای نشان دادن روند تاریخی شکل‌گیری حکمرانی دولت‌گرا و متمرکز در نظام آموزش عالی ایران در بازه زمانی بعد از انقلاب اسلامی است؛ چرا که یکی از ویژگی‌های تحلیل با استفاده از نظریه وابستگی به مسیر، توجه به زمانندی است، که این مهم نیز با رویکرد تاریخی ارتباط دارد. بدین ترتیب، ابتدا روند تاریخی شکل‌گیری نوع حکمرانی دولت‌گرا در آموزش عالی با بهره‌گیری از توالی‌های خود تقویت‌کننده شرح داده شده و سپس با استفاده از سازوکارهای بازتولید (سودمندگرا، کارکردی، قدرت و مشروعیت) در خصوص این نوع از توالی‌ها، تحلیل شده است. از نکات ویژه در این نوع از پژوهشها- پژوهشهایی که به بررسی رخدادهای تاریخی می‌پردازند- اهمیت رویدادها در طول زمان است. (فاضلی و اشتیاقی، ۱۳۹۲)

### د) توالی‌های خود تقویت‌کننده

#### ۱. وقوع انقلاب اسلامی، جنگ و اتخاذ رویکرد دولت‌گرا

اگر بپذیریم آموزش عالی به عنوان یکی از زیرنظامهای نظام کلان اداری کشور تحت تأثیر تحولات آن قرار دارد، آنگاه با بررسی شرایط دوره‌های مختلف می‌توان برخی ویژگی‌های وضعیت نظام اداری را نیز به آن تعمیم داد؛ هرچند تلاش شده است وضعیت نظام آموزش عالی در دوره‌های مورد بررسی به طور جداگانه نیز مورد کنکاش قرار گیرد. پس از انقلاب اسلامی، یکی از نظامهایی که مورد مدّت و حمله قرار گرفت، نظام دیوان‌سالاری حاکم بود. نیازهای برخاسته از شرایط ابتدای انقلاب به گونه‌ای بود که سازمانهای چالاک، منعطف و سریع را می‌طلبید تا بتواند آرمانها و اهداف یک انقلاب نوپا نظیر رفع تبعیض و یاری رساندن به مناطق محروم را سامان بخشیده و مدیریت کند. بدون شک چنین آمادگی‌ها و خصوصیاتی در دیوان‌سالاری حاکم وجود نداشت و انقلاب نیز نمی‌توانست با سرعت نسبت به بازسازی و اصلاح سازمان اداری کشور اقدام کند. از این رو، به‌ناچار سازمانها و نهادهای انقلابی جدیدی به وجود آمد تا نه تنها معایب دیوان‌سالاری حاکم را نداشته باشد و بتواند پاسخگوی نیازها و مطالبات انقلابی باشد، بلکه به عنوان الگویی در اصلاح نظامهای اداری معمول استفاده می‌شود. ضمن اینکه ملی کردن صنایع بزرگ، شرکتهای بانکها و بیمه‌ها و نگاه مثبتی که به حکومت و اداره امور دولتی وجود داشت، اندازه دولت را گسترش داد. در همین زمینه، حیدری (۱۳۸۴) نیز اشاره می‌کند که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با توجه به شرایط خاص انقلابی و ارزشی و استنباط از نظام اقتصادی اسلام، محورهای اصلی قدرت اقتصادی را به دولت تفویض کرده که این دولت آرمانی با تأمین مسکن، بهداشت، آموزش و اشتغال، شکاف



## هادی یوسفی و همکاران ♦ 215

طبقاتی را کاهش دهد. دانایی فرد و عباسی (۱۳۸۷) هم توسعه‌نیافتگی کشور در دهه‌های قبل از انقلاب را دلیلی بر شکل‌گیری تصور اقدامات همه‌جانبه توسط دولت برای جبران آن دانسته‌اند، که خود با گسترش اندازه دولت همراه بوده است. در مجموع به نظر می‌رسد نظام نوپای سیاسی پس از انقلاب که برای رفع نیازهای فوری خود نهادهای انقلابی را به وجود آورده بود، با شروع و ادامه جنگ فرصت و مجال پرداختن به مهار دیوان‌سالاری و اصلاح سازمان اداری کشور را پیدا نکرد و دگرگونی اساسی و ریشه‌ای در نظام اداری ایران پدید نیامد (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۰). طیبی و دادفر (۱۳۹۰) توسعه‌نیافتگی کشور در دهه‌های قبل از انقلاب را دلیلی بر شکل‌گیری تصور اقدامات همه‌جانبه توسط دولت برای جبران آن دانسته‌اند.

جنگ نیز همچون انقلاب، موجبات افزایش قدرت دولت را فراهم می‌آورد. پیکاک و وایزمن بر این عقیده‌اند که شوکها و تحولات بیرونی مانند جنگ، عامل گسترش دولت‌اند (حاجی، کمیجانی و هژبرکیانی، ۱۳۹۴). بسیاری از انقلاب‌های سده اخیر با یک جنگ خارجی توأم بوده است. به استثنای زامبیا، تمامی انقلاب‌های توده‌ای موفق پس از ۱۹۷۰، وقوع یک جنگ و کشمکش نظامی را به دنبال داشته‌اند که ایران نیز یکی از آنهاست. دولت‌های درگیر در جنگ به بسیج وسیع و گسترده منابع (انسانی، طبیعی، مالی) دست می‌زنند که لازمه این امر، افزایش مداخله دولت در حوزه‌های گوناگون اجتماعی و اقتصادی است. جنگ و تهدید بین‌المللی از یک سو ارتش و سازمان‌های نظامی و انتظامی موجود را تقویت کرده و گسترش می‌دهد و از سوی دیگر، تأسیس سازمانها و نیروهای نظامی و شبه‌نظامی جدیدی را ضروری می‌سازد (معظم‌پور، ۱۳۹۰). در ایران نیز طی هشت سال جنگ و شرایط ویژه آن، دولت اقدامات گسترده‌ای برای کنترل شرایط انجام داد که در طیفی از اقدامات اقتصادی تا اداری می‌توان دسته‌بندی کرد و نتیجه آن، سیاست‌هایی همچون تثبیت اقتصادی، انحصار دولتی تجارت خارجی و بخش وسیعی از تجارت داخلی بود.

در بخش آموزش عالی، شورای انقلاب ماده واحده‌ای را تصویب کرد که به موجب آن هیئتهای امنای کلیه دانشگاه‌های دولتی و خصوصی منحل و وظایف شورای مرکزی دانشگاهها و دبیر کل آن موقتاً به هیئتی مرکب از وزیر علوم و فرهنگ و هنر و وزیر مشاور در سازمان برنامه و شورای انقلاب واگذار شد. همچنین در بهار ۱۳۵۹، انقلاب فرهنگی به وقوع پیوست و دانشگاهها تعطیل و ستاد انقلاب فرهنگی تشکیل شد (باقری و کریم‌اف، ۱۳۹۲). با تشکیل ستاد انقلاب فرهنگی و پس از آن شورای عالی انقلاب فرهنگی، یک نهاد مرکزی با اختیارات وسیع به وضع مقررات در قلمرو آموزش عالی پرداخت و با تصمیمات این نهاد، شورای عالی برنامه‌ریزی، هیئت مرکزی گزینش دانشجو، کمیته گزینش استاد و ... تشکیل شد. از تصمیمات دیگری که بعد از انقلاب اسلامی برای بخش آموزش عالی گرفته شد، ادغام وزارتخانه فرهنگ و آموزش عالی بود. همچنین در راستای سیاست اداره متمرکز دانشگاهها، مؤسسات آموزش عالی

## 216 ♦ وابستگی به مسیر در شکل‌گیری حکمرانی نظام آموزش عالی ایران

خصوصی و دولتی در همدیگر ادغام شدند. از نظر فراستخواه (۱۳۸۸)، این کار نه تنها راه را بر تمرکز در آموزش عالی هموار کرد، بلکه موجبات نظارت مرکزی را بیش از پیش فراهم آورد.

### ۲. شکست سیاستهای مربوط به اصلاحات ساختاری

با آغاز برنامه‌های توسعه اقتصادی، مقرر بود رویکرد تعدیل ساختاری و کوچک‌سازی دولت از طریق خصوصی‌سازی، یعنی واگذاری شرکتهای دولتی به بخش خصوصی در دستور کار قرار گیرد. این روند به طور متوالی در برنامه‌های اول، دوم، سوم و چهارم توسعه تأکید شد و در دستور کار دولتها قرار گرفت، ولی سرانجام توفیق چندانی نیافت. در واقع؛ عمده شرکتهای دولتی نه به بخش خصوصی، بلکه به بخش عمومی (بنیادها، شرکتهای سرمایه‌گذاری متعلق به بانکها، بیمه‌ها و ...) واگذار شد (حیدری، ۱۳۸۴) و هدف آن فراموش شد و بیشتر نقش تأمین درآمد دولت را ایفا کرد. یکی از دلایل این امر مانند بسیاری از کشورهای در حال توسعه، ضعف و ناکارآمدی بخش غیر دولتی بود که موجب می‌شد به طور اجتناب‌ناپذیری تصدی‌گری دولت افزایش یابد. بر اساس گزارشهای مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، میزان تحقق قوانین مربوط به کوچک‌سازی در برنامه‌های توسعه حدود ۱۵ درصد بوده و حدود ۸۵ درصد از احکام یا تحقق نیافته‌اند یا اینکه به سبب عدم تصویب و ابلاغ لوایح و آیین‌نامه‌های اجرایی پیش‌بینی شده در قانون قابلیت اجرا نیافته‌اند (مرتضوی، نصیرآبادی و مالکی، ۱۳۹۰). از مهم‌ترین قوانین در این حوزه می‌توان به مواد ۱۳۷ و ۱۴۵ قانون برنامه چهارم توسعه اشاره کرد که دولت را مکلف به «طراحی و تدوین سازوکارهایی برای کاهش حجم تصدی‌ها و افزایش مشارکت مردم در اداره امور کشور و کوچک‌سازی دولت» کرده، همچنین جهت‌گیری دولت را به سمتی هدایت می‌کند که ضمن حداقل کردن نقش تصدی‌گری، با نگاه مدیریت‌گرایی، سازوکارهای اجرایی و ساختاری را به گونه‌ای طراحی کند تا از اثربخشی لازم برخوردار باشد (قلی‌پور، ۱۳۸۵). اما همان‌گونه که پیش‌تر اشاره شد، این قوانین توفیق چندانی در مرحله اجرا نداشت و اندازه دولت همچنان بیشتر شد. اما شاید بیشترین اقدامات در این زمینه مربوط به دولت اصلاحات باشد که با توجه به رویکرد خود در کوچک‌سازی دولت و استفاده از مدل مدیریت نوین دولتی سعی در اصلاحاتی در این راستا داشت؛ به طوری که بنا به ادعای غفرانی (۱۳۸۲: ۸۵) در سال ۱۳۷۶، مشاهده شده بود تعداد زیادی شورا و نهاد فراوزارتی وجود دارد که تصمیمات آنها بدون عبور از مسیر تصمیم‌گیری هیئت دولت، برای دولت ایجاد تعهد می‌کند. همین امر موجب شد تا اصل تجمیع وظایف اجرایی دولت، به عنوان یکی از اصول برنامه سوم توسعه مورد توجه قرار گیرد. اینکه این اصل در عمل و در سایر زمینه‌ها به چه میزان تحقق یافته، از موضوع این نوشتار خارج است؛ ولی آنچه مسلم است اینکه، این اصل در مورد آموزش عالی امکان تحقق نیافت و وجود تعدادی شورای فراوزارتی، کماکان از مهم‌ترین مسائل ساختاری نظام آموزش عالی ایران در سطح فراوزارتی، باقی ماند. برخی از این شوراها که در امور مربوط به آموزش

عالی تشکیل شده بودند، عبارت بودند از: شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی برنامه‌ریزی، شورای پژوهش‌های علمی کشور، شورای آموزش‌های علمی کاربردی و غیره.

همچنین بررسی‌های به عمل آمده نشان می‌دهد که قوانین و مقررات موجود آموزش عالی، یکی از موانع اصلاحات ساختاری آموزش عالی در ایران بوده است. غفرانی (۱۳۸۲) بر این عقیده است که با وجود حجم زیاد قوانین، به دلیل رعایت نکردن معیارهای عمومی حقوقی (وجود عبارات مجمل و مبهم که موجب بروز برداشتها و تفسیرهای گاه متضاد از یک متن می‌شود؛ عینی نبودن ملاکها و مواردی از این قبیل) و معیارهای حقوق اداری (تداخل اهداف، وظایف و مسئولیتها؛ جامع نبودن ارکان سازمان؛ متناسب نبودن اختیارات و مسئولیتها؛ ناهماهنگی آیین‌نامه‌های اداری با قوانین کشور و وجود تعارض و تناقض در آنها؛ تناسب نداشتن ماهیت و عنوان حقوقی سازمانها با قوانین و مقررات مربوط به آنها؛ جامعیت نداشتن قوانین)، از کیفیت مطلوب برخوردار نبوده و خود از عوامل شفاف نبودن، تداخل و تعارض مسئولیتها و در نتیجه، شکست تغییرات ساختاری مد نظر در آموزش عالی ایران بوده است. از نظر وی، قوانین سرنوشت‌ساز مانند «تشکیل هیئتهای امنای دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی»، «نحوه انجام امور مالی و معاملاتی دانشگاهها»، «ارزشیابی رشته‌های دانشگاه آزاد اسلامی» و حتی «لایحه قانونی تشکیل وزارت علوم، تحقیقات و فناوری» نمونه‌های بارزی از نارسایی‌های موجود در تدوین مقررات آموزش عالی به شمار می‌روند که نتوانستند به اصلاحات ساختاری آن کمک کنند.

### ۳. ضعف در انسجام و اجرای قوانین مربوط به خودمختاری دانشگاهها

الف) ماده ۱۰ قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری: بر این اساس دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی دارای شخصیت حقوقی مستقل هستند و برابر ضوابط و آیین‌نامه‌های خاص مالی معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی که به تصویب هیئت امنا و تأیید وزیر می‌رسد اداره می‌شوند. (قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، ۱۳۸۳)

ب) بند الف ماده ۴۹ برنامه چهارم توسعه: بر اساس این بند، دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی دولتی و همچنین فرهنگستانهای تخصصی که دارای مجوز از شورای گسترش آموزش عالی و وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر مراجع قانونی ذی‌ربط می‌باشند، صرفاً بر اساس آیین‌نامه‌ها و مقررات اداری، مالی، استخدامی و تشکیلاتی خاص، مصوب هیئتهای امنای مربوط که به تأیید وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی حسب مورد می‌رسد، بدون الزام به رعایت قانون محاسبات عمومی، قانون استخدام کشوری و سایر قوانین و

## 218 ♦ وابستگی به مسیر در شکل‌گیری حکمرانی نظام آموزش عالی ایران

مقررات عمومی اداری و مالی و استخدامی اداره خواهند شد. (قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۳)

ج) بند ب ماده ۲۰ برنامه پنجم توسعه: طبق این بند، دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فرهنگستانهایی که دارای مجوز از شورای گسترش آموزش عالی وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر مراجع قانونی ذی‌ربط می‌باشند، بدون الزام به رعایت قوانین و مقررات عمومی حاکم بر دستگاههای دولتی و به ویژه قانون محاسبات عمومی، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون برگزاری مناقصات و اصلاحات و الحاقات بعدی آنها و فقط در چارچوب مصوبات و آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی و اداری - استخدامی - تشکیلاتی مصوب هیئت امنای آنها که حسب مورد به تأیید شورای علوم تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و در مورد فرهنگستانها به تأیید رئیس جمهور می‌رسد، عمل می‌کنند. اعضای هیئت علمی ستادی وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی نیز مشمول حکم این بند هستند. (قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۹)

در این باره، ذاکر صالحی (۱۳۹۲) با بررسی هفت دوره خودمختاری دانشگاه در ایران بیان می‌کند که مسئله خودمختاری دانشگاهی در کشور، روندی پیچیده و پرفرازونشیبی داشته است و در هر دوره زمانی به فراخور نیاز، مصوبه‌ای اخذ شده که یا موجب گسترش یا محدود کردن اختیارات دانشگاهها شده است. بر این اساس، وی اشاره می‌کند که قوانین و مقررات این حوزه به صورت منسجم و سیستمی تدوین نشده است. از سوی دیگر، قوانین فوق - به خصوص قوانین مربوط به برنامه‌های توسعه - از آنجا که اغلب توسط یک دولت تدوین می‌شود و دولت بعدی مسئول اجرای آن است، به طور معمول در مرحله اجرا با دشواریهایی همراه اند. همچنین از نظر ذاکر صالحی (همان) یکی دیگر از دلایل ضعف در اجرایی شدن قوانین فوق و سایر قوانین مرتبط تصلب ساختارهای اداری است که توان استفاده از ظرفیتهای قانونی فوق را مهیا نمی‌کند.

## ه) سازوکارهای بازتولید حکمرانی دولت‌گرا و متمرکز آموزش عالی ایران

تصمیماتی که در بازه زمانی بعد از انقلاب تا انتهای جنگ و پس از آن در دولتهای مختلف و برنامه‌های توسعه اتخاذ شد، بدون شک بر وضعیت کنونی بخشهای مختلف (اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، فرهنگی، آموزشی و ...) تأثیرگذار بوده است. اگر هر کدام از این بخشها را به عنوان یک سیستم در نظر بگیریم، باید اشاره شود که وضعیت سیستم در هر لحظه تابع وضعیت لحظه قبل از آن است. به عبارت دیگر؛ می‌توان

بخشی از کارآمدی یا ناکارآمدی کنونی سیستم‌ها راناشی از وابستگی آنها به مسیر حرکت گذشته دانست. نکته مهم دیگر آن است که تغییرات نهادی در اغلب جوامع به آسانی رخ نمی‌دهد؛ به دلیل اینکه نهادها به مسیر طی شده تاریخی وابستگی دارند. نظام آموزش عالی ایران نیز از این امر مستثنا نبوده و مسیر طی شده تاریخی آن در به وجود آمدن وضعیت موجود آن تأثیر داشته است. این بدین معنی است که تصمیماتی که در گذشته اتخاذ شده، شیوه‌های تفکر و روالهای پابرجا، اثری قاطع بر وضعیت حال دارند. در همین زمینه با استفاده از چهار ساز و کار سودمندگرا، کارکردی، قدرت و مشروعیت که توسط بیر (۲۰۱۰) ارائه شده، به بررسی چگونگی این بازتولید پرداخته شده است.

### ۱. ساز و کار سودمندگرا

بر اساس مدل‌های تصادفی غیر خطی، آرتور (۱۹۹۴) نشان می‌دهد که از دو یا چند جایگزین، کارآمدترین لزوماً غالب نیست. این امر می‌تواند به دلایل مختلفی از جمله موارد ذیل باشد: هزینه‌های راه‌اندازی بالا یا هزینه‌های ثابت (یعنی دست کشیدن از یک گزینه و انتخاب یک گزینه جایگزین که منجر به تغییرات بنیادی در سیستم می‌شود با هزینه‌های بالایی همراه است و در نتیجه، بازیگران برای مواجه نشدن با این هزینه‌ها، به ادامه فعالیت با گزینه فعلی می‌پردازند)؛ اثرات یادگیری؛ اثرات هماهنگی و انتظارات سازگاری. (بیر، ۲۰۱۰)

اما با فرض تغییر مدل در حکمرانی آموزش عالی، گزینه‌های پیش رو پس از کنار گذاشتن مدل دولت‌گرا، استفاده از سایر مدل‌ها در اداره نظام آموزش عالی بود؛ مانند مدل‌های بازارمحور و خودراهبری دانشگاهی (هومبولتی) (فراستخواه، ۱۳۸۸: ۴۷۶). اما دست کشیدن از الگوی موجود و استفاده از دیگر مدل‌ها با توجه به عناصر و مؤلفه‌های آنها، هزینه‌های تغییر را افزایش می‌داد. مدل دولت‌گرای حکمرانی آموزش عالی می‌توانست به یکی از مدل‌های بازارگرا یا خودراهبری دانشگاهی تغییر یابد. در این صورت، با توجه به میزان تفاوت مؤلفه‌های هر مدل، هزینه‌هایی نیز به این ترتیب به سیستم وارد می‌شد. در این باره، برای مثال، تغییر از مدل دولت‌گرا به هر یک از مدل‌های بازارگرا یا خودراهبری دانشگاهی که از الگوهای رایج حکمرانی آموزش عالی‌اند (دویتز و همکاران، ۲۰۱۱)، موجب تغییرات عمیقی در مؤلفه‌هایی نظیر بازیگران تصمیم‌گیر، ساختار سازمانی، الگوهای کنترل و ارزیابی کیفیت و ... می‌شد. هر یک از این تغییرات به خودی خود ممکن نیست و نیازمند اقداماتی از آماده‌سازی بستر و زمینه، طراحی مؤلفه‌های فوق‌تاجرا و کاربست آن است. مشخص است که این تغییرات نیازمند صرف هزینه‌های سنگینی است که سیاستگذاران و تصمیم‌گیران با در نظر گرفتن آنها، از انجام آن صرف نظر کرده و ادامه کار با مدل موجود را ترجیح داده‌اند.

## ۲. سازوکار کارکردی

در بازتولید حکمرانی دولت‌گرای نظام آموزش عالی ایران باید اشاره شود که یکی از مهم‌ترین دلایل دولت‌گرا بودن این است که در کلیه بخشها به دلیل کارکرد آن در اوایل انقلاب و دوران جنگ، این مدل تثبیت شده است. همان‌گونه که اشاره شد، با پیروزی انقلاب اسلامی از یک طرف و دولتی شدن اغلب نهادهای اجتماعی- فرهنگی و از طرف دیگر، تمایل به تمرکزگرایی و یکسان‌سازی شیوه ارائه خدمات آموزشی- به منظور برقراری عدالت اجتماعی و از میان بردن منشأ تبعیض و اختلافهای طبقاتی- کلیه مسیرهای ارائه خدمات آموزش عالی تعطیل شد و تمامی مؤسسات آموزش عالی غیر دولتی عمومی و خصوصی و مؤسسات آموزش عالی وابسته به وزارتخانه‌های غیر آموزشی در یکدیگر ادغام شده و به عنوان تنها مسیر رسمی آموزش و تربیت نیروی متخصص تحت نظر وزارت فرهنگ و آموزش عالی وقت و نظامات و آیین‌نامه‌های آموزشی و اجرایی آن قرار گرفتند. معظم‌پور (۱۳۹۰) در این باره اشاره می‌کند دولتهایی که پس از یک انقلاب موفق اجتماعی شکل می‌گیرند، به مراتب مقتدرتر و مداخله‌جویتر از دولتهایی‌اند که بر اثر انقلاب از بین رفته‌اند. دولتهای انقلابی در عرصه سیاست به تمرکز سیاسی روی می‌آورند. هانتینگتون (۱۳۹۲) نیز نتیجه یک انقلاب موفق را از سه حالت خارج نمی‌داند: یا ساختارهای سنتی اقتدار احیا می‌شوند، یا به دیکتاتوری نظامی و زور می‌انجامد یا اینکه ساختارهای نوین اقتدار به وجود می‌آید. از این رو، دولتهای انقلابی اغلب به مداخله وسیع در عرصه اقتصاد می‌پردازند و سیاست ملی کردن و دولتی کردن بنگاهها و مؤسسات اقتصادی را به سرعت اجرا می‌کنند. جنگ نیز مانند انقلاب موجبات افزایش قدرت دولت را فراهم می‌آورد. دولتهای درگیر در جنگ به بسیج وسیع و گسترده منابع دست می‌زنند (معظم‌پور، ۱۳۹۰). لازمه این امر، افزایش مداخلات دولت در حوزه‌های گوناگون اجتماعی و اقتصادی است. اما علاوه بر این موارد، یک علت دیگر نیز برای گسترش فعالیتهای دولت بعد از انقلاب در ایران وجود دارد و آن بی‌اعتمادی جامعه انقلابی به بخش خصوصی است که از دوره قبل از انقلاب باقی مانده بود. همچنین ضعف این بخش که توان اداره امور را در آن دوران نداشت و این تنها دولت بود که می‌توانست به این مهم بپردازد (منوریان، ۱۳۷۷)؛ یعنی یکی از دلایل مهم گسترش فعالیت دولت، کارکرد آن در شرایط منحصر به فرد آن زمان بود؛ زیرا مدت کوتاهی بعد از انقلاب، جنگ تحمیلی به وقوع پیوست و به غیر از دولت، نهاد دیگری توان اداره امور را نداشت. در اداره آموزش عالی نیز چنین شرایطی را می‌توان مشاهده کرد. با وقوع انقلاب و تأکید بر حمایت از محرومان و مستضعفان و بسط عدالت، همچنین انحلال و ادغام دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی غیر دولتی و خصوصی در دانشگاههای دولتی، شرایطی به وجود آمد که تنها دولت قادر بود آن را اداره کند؛ به گونه‌ای که هم با حمایت از اقشار محروم، به ورود آنان به دانشگاه کمک کند و هم دانشگاههایی را که از بودجه عمومی برای اداره آنها استفاده می‌شد اداره کند. به بیان دیگر؛ با توجه به شرایط، تنها دولت با در نظر گرفتن ویژگی‌های آن می‌توانست دارای چنین

کارکردی باشد. در دوره‌های بعدی نیز با توجه به گسترش کمی قابل توجه نظام آموزش عالی و عدم تغییر در شاخصهای کلان حکمرانی کشور و وجود مراکز دانشگاهی با وابستگی‌های مختلف به نظر می‌رسید هدایت چنین مجموعه عظیم و پیچیده‌ای با توجه به نیاز به ابزارهایی برای سیاستگذاری، اجرای آن و پایش خروجی‌ها، تنها توسط دولت ممکن بود.

### ۳. سازوکار قدرت

در این نوع از بازتولید، وابستگی به مسیر می‌تواند از بازیگران خاصی که قبلاً بخشی از نخبگان قدرت نبودند، حمایت کند. ماهونی (۲۰۰۰) توسعه بخش خصوصی در آمریکا را مثالی از این نوع بازتولید اشاره کرده است. در این نوع از بازتولید، وقوع تغییرات بالقوه در ترکیب نخبگان قدرت محتمل است. اینها ما را به این نتیجه می‌رساند که درباره وابستگی به مسیر مثبتی بر قدرت، انواع مختلفی از تغییر بنیادی وجود دارد و نوع دگرگونی / انتقال به مهارتها و راهبردهای بالقوه گروههای در جهت مخالف بستگی دارد. بازتولید نوع حکمرانی دولت‌گرا در ایران به طور کلی در سطح کلان و در همه حوزه‌ها اتفاق افتاده است. بعد از انقلاب اسلامی، نهادهایی تأسیس شدند که به صورت متمرکز به اداره امور در حوزه‌های مختلف پرداختند. از جمله این نهادها می‌توان به شورای انقلاب اشاره کرد که مسئول قانونگذاری و نظارت بر اجرای امور تا قبل از شروع به کار مجلس شورای اسلامی بود. کمیته‌های انقلاب و مجلس خبرگان نیز از موارد دیگری بودند که بعد از انقلاب به وجود آمدند و وظایف بسیار مهمی را نیز بر عهده داشتند. اما در حوزه آموزش عالی مهم‌ترین نهادی که بعد از انقلاب تأسیس شد و به سیاستگذاری در این حوزه اقدام کرد، شورای عالی انقلاب فرهنگی بود. این نهاد بعد از انقلاب فرهنگی و تعطیلی دانشگاهها به منظور ساماندهی امور مربوط به فرهنگ و آموزش تشکیل شد. برخی از وظایف مهم این شورا بدین شرح است: تدوین اصول سیاست فرهنگی نظام جمهوری اسلامی در تعیین اهداف و جهت برنامه‌های فرهنگی، آموزشی، پژوهشی و علمی؛ تصویب آیین‌نامه‌های مهم و اساسنامه‌های مراکز علمی و فرهنگی، آموزش و پژوهشی کشور و مواردی از این قبیل. سازوکار قدرت در این دوره را می‌توان در منحل شدن هیئتهای امنای دانشگاهها و نهادی مانند شورای دانشگاهها که از ارکان مهم اداره دانشگاهها قبل از انقلاب اسلامی به شمار می‌رفتند، به وضوح مشاهده کرد. همچنین تأسیس شورای عالی برنامه‌ریزی و هیئت‌گزینش دانشجو از دیگر نهادهایی بودند که نوع حکمرانی دولت‌گرا را از طریق سازوکار قدرت تثبیت کردند. در سالهای بعد نیز وزارت علوم تحقیقات و فناوری ایجاد شد تا به صورت متمرکز به اداره امور دانشگاهها پردازد. تأسیس شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری نیز موردی است که با ایجاد آن، یک نهاد دیگر به نهادهای سیاستگذار و تصمیم‌گیر دولتی در حوزه آموزش عالی و تحقیقات افزوده شد. با در نظرگرفتن تعریف بیر (۲۰۱۰)، انحلال نهادهایی مانند هیئتهای امنای دانشگاهها و شورای مرکزی

## 222 ♦ وابستگی به مسیر در شکل‌گیری حکمرانی نظام آموزش عالی ایران

دانشگاهها و تأسیس شورای عالی انقلاب فرهنگی، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، شورای عالی برنامه‌ریزی دانشگاهها و نهادهایی از این قبیل، وابستگی به مسیر در حکمرانی دولت‌گرای آموزش عالی ایران را از طریق سازوکار قدرت موجب شده است. همان‌گونه که بیر (۲۰۱۰) و ماهونی (۲۰۰۰) بیان کرده‌اند، استفاده از قدرت در انحلال برخی نهادها و تأسیس نهادهای دیگر، نشان‌دهنده وابستگی مسیر با سازوکار قدرت است.

### ۴. سازوکار مشروعیت

سازوکار مشروعیت بانوعی تعهد اخلاقی و پایبندی به قانون همراه است (بیر، ۲۰۱۰). به هنگام وقوع انقلاب علاوه بر تغییر در قوانین موجود، دگرگونی‌هایی در ارزشهای جامعه نیز رخ می‌دهد که هر دوی اینها می‌توانند منشأ مشروعیت باشند. انقلاب، فرهنگ سیاسی جدیدی به وجود می‌آورد و ارزشها و هنجارهای تازه‌ای را ترویج می‌کند. این فرهنگ سیاسی جدید برگرفته از ایدئولوژی و آرمانهای انقلاب است. سازمانها و نهادهای فرهنگی سابق اغلب منحل یا تصفیه می‌شوند و نهادهای جدیدی جایگزین آنها می‌شوند. بعد از انقلاب اسلامی در ایران نیز تغییراتی هم در قوانین و هم ارزشها به وجود آمد که به نظر می‌رسد هر دوی آنها در مشروعیت‌بخشی به نوع حکمرانی دولت‌گرا و همچنین تداوم بیشتر این مدل از حکمرانی در سطح کلان و حوزه‌های مختلف از جمله آموزش عالی مؤثر بوده است.

ایدئولوژی انقلاب اسلامی نیز با تأکیدی که بر «عدالت اجتماعی» و ضرورت کاهش شکاف طبقاتی و رسیدگی به زندگی مستضعفان و فقرا داشت، زمینه لازم برای افزایش تصدی فعالیت‌های اقتصادی توسط دولت را فراهم آورد. در واقع؛ بخشی از مخالفت انقلابیون با سرمایه‌داری و بخش خصوصی، بازتاب گرایشهای مساوات‌گرایانه و عدالت‌جویانه ناشی از ایدئولوژی انقلاب بود. دولت با تأکید بر عدل و قسط اسلامی و اجرای سیاستهای مساوات‌گرایانه، از قبیل دولتی‌سازی صنایع مادر و سیستم بانکی کشور، پرداخت یارانه‌ها و ... اقدامات وسیعی برای توزیع عادلانه‌تر درآمد انجام داد. طبیعتاً لازمه این اقدامات محوریت بخشیدن به نقش دولت در عرصه اقتصاد بود. همچنین آموزه‌های ایدئولوژیک انقلاب بر ضرورت حمایت از دولت را صحه نهاده و به این ترتیب، مشروعیت دولت را مضاعف می‌ساخت. مثالهایی از عملکرد سازوکار مشروعیت در اوایل انقلاب اسلامی در حوزه آموزش عالی را می‌توان موارد ذیل دانست:

پس از انقلاب فرهنگی، ستاد انقلاب فرهنگی، تأسیس مؤسسات آموزش عالی غیر دولتی را جزء سیاستها و برنامه‌های آموزش عالی قرار نداد و آن را مصلحت ندانست و بر اساس مصوبه خود، تأسیس مؤسسات آموزش عالی خصوصی (غیر دولتی) را تنها برای دایر کردن رشته‌های معارف اسلامی آن هم طبق ضوابطی خاص مجاز اعلام کرد. (مجموعه مصوبات ستاد انقلاب فرهنگی، ۱۳۶۲)



برای پاسخ به نیاز دستگاه‌های دولتی به نیروی انسانی متخصص، دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی دولتی و وابسته به دستگاهها و مراکز دولتی ایجاد شد. اما تأسیس مؤسسات غیر دولتی همراه با چالشهایی بود که موجب می‌شد این حوزه بیشتر تحت سلطه دولت باشد. یکی از این چالشها به رسمیت شناخته نشدن دانشگاه آزاد اسلامی از سوی وزارت فرهنگ و آموزش عالی بود و این یعنی این دانشگاه که بزرگترین مؤسسه آموزش عالی غیر دولتی در ایران بود، از نظر جایگاه حقوقی و قانونی دارای مشکل بود.

طرح استقلال دانشگاهها در بعد از انقلاب فرهنگی، در دستور کار کمیته «مدیریت آموزش عالی و سازماندهی مجتمع‌های دانشگاهی» ستاد انقلاب فرهنگی قرار گرفت و این در پاییز سال ۱۳۵۹ بود. اما چون مشی اعضای کمیته بر حسب سرمشق غالب دولت به الگوی تمرکز و ضرورت کنترل دانشگاهها مایل بود، طرح استقلال دانشگاهها با استقبال مواجه نشد و مبنایی برای تنظیم نظام مدیریت دانشگاهی تلقی نشد. (کمیته مدیریت دانشگاه، ستاد انقلاب فرهنگی، ۱۳۶۰: ۲-۳)

## (و) بحث و نتیجه‌گیری

همان‌گونه که در بخشهای پیشین اشاره شد، شکل‌گیری حکمرانی دولت‌گرا و متمرکز در نظام آموزش عالی ایران با فراز و فرودهایی همراه بوده است. در این پژوهش با استفاده از فرایند وابستگی به مسیر نشان داده شد که چگونه رویدادها و تصمیمات اغلب خارج از حوزه آموزش عالی بر نحوه اداره آن اثرگذار است. انقلاب اسلامی و وقوع جنگ تحمیلی را از دیدگاه وابستگی به مسیر می‌توان به بزنگاه‌هایی در نظر گرفت که به عنوان شوک‌های بزرگ و بیرونی نه تنها بر حکمرانی آموزش عالی، بلکه بر نظام کلان اداری کشور تأثیر قابل ملاحظه‌ای داشتند. همان‌گونه که تلن (۲۰۱۲) در این زمینه بیان می‌کند، بزنگاه‌ها لحظاتی‌اند که در آنها فرصتی برای اصلاحات نهادی فراهم می‌شود و به دنبال آن دوره‌های طولانی و بلندمدت ثبات به وجود می‌آید. بدین ترتیب، با شکل‌گیری رویکرد دولت‌گرا و متمرکز در اداره امور کشور و به طور خاص در نظام آموزش عالی در همان اوایل انقلاب و دوره جنگ - به دلیل شرایط ویژه حاکم در آن دو دوره - برگشت از آن دیگر به آسانی ممکن نیست و این به معنی وجود توالی خود تقویت‌کننده در این فرایند است. این مهم در شکل‌گیری حکمرانی دولت‌گرا و متمرکز در آموزش عالی ایران پس از بزنگاه‌های اشاره شده با شکست سیاستهای مربوط به اصلاحات ساختاری و اجرای ناقص قوانین مربوط به خودمختاری دانشگاهی تقویت شد. از سوی دیگر، تحلیل فرایند وابستگی به مسیر با استفاده از سازوکارهای مربوط به توالی خود تقویت‌کننده - یعنی سازوکارهای سودمندگرا، کارکردی، قدرت و مشروعیت - نشان داد تغییر نوع حکمرانی در آموزش

## 224 ♦ وابستگی به مسیر در شکل‌گیری حکمرانی نظام آموزش عالی ایران

عالی امری بسیار دشوار است؛ چرا که توالی خود تقویت‌کننده با بازتولید الگوی نهادی شکل گرفته در بزنگاه‌های مهم مانع از آن می‌شود. همان‌گونه که در بررسی روند تاریخی شکل‌گیری حکمرانی آموزش عالی ایران مشخص شد، تغییر الگوی جاافتاده در دهه اول بعد از انقلاب، تا اندازه‌ای غیر ممکن است. تجزیه و تحلیل روند شکل‌گیری با کمک سازوکارهای بازتولید در توالی خود تقویت‌کننده نیز نشان داد تغییر نوع حکمرانی از وضعیت موجود به وضعیتی دیگر، اولاً نیازمند هزینه‌های بسیاری است (سازوکار سودمندگرا)؛ ثانیاً به دلیل کارکردی که نوع الگوی اداری حاکم در نظام آموزش عالی داشته، تغییر آن را با تردیدهای بسیاری همراه می‌کند (سازوکار کارکردی)؛ ثالثاً بازیگران یا نهادهایی که در قدرت‌اند تلاش خواهند کرد با تقویت بازیگران یا نهادهای همسو با الگوی حکمرانی موجود، یا تضعیف بازیگران و نهادهای ناهمسو با آن، مانع از این مهم شوند (سازوکار قدرت) و رابعاً ارزشها، هنجارها و قوانین موجود نیز به گونه‌ای بوده است که تاکنون منجر به تداوم الگوی شکل گرفته در ابتدای توالی (یعنی الگوی دولت‌گرا و متمرکز نظام آموزش عالی) شده است (سازوکار مشروعیت).

از آنجا که هدف پژوهش حاضر نشان دادن چگونگی شکل‌گیری حکمرانی آموزش عالی ایران بوده و به دنبال ارزیابی مطلوبیت آن نیست؛ از این رو ایده‌ای نیز به منظور تغییر وضعیت موجود در راستای دستیابی به وضعیتی مطلوب ارائه نشده است. از سوی دیگر، همان‌گونه که در مقاله نیز تأکید شده است، تغییر وضعیت حکمرانی نظام آموزش عالی علاوه بر هزینه‌ها و دشواری‌های پیش رو، به نوعی از نظام حکمرانی عمومی کشور که آن نیز دولت‌گرا و متمرکز است تبعیت می‌کند. بنابر این، به نظر می‌رسد در وضعیت موجود، کاستن از چالش‌های پیش روی نظام آموزش عالی و تلاش به منظور بهره‌مندی حداکثری از مزایای حکمرانی دولت‌گرا و متمرکز می‌تواند ثمرات بیشتری برای آن داشته باشد. از این رو، به منظور برون‌رفت از چالش‌هایی که پیامد حکمرانی دولت‌گرا و متمرکز آموزش عالی بر شمرده شد، پیشنهادهای ذیل ارائه می‌شود:

- به منظور انسجام‌بخشی به ساختار سیاستگذاری کشور، به نظر می‌رسد تعیین دقیق جایگاه، مأموریتها و وظایف هر نهاد، از مهم‌ترین اقداماتی است که می‌تواند به شکل‌گیری ساختاری منسجم کمک کند. هر یک از نهادهای موجود در سپهر سیاستگذاری آموزش عالی، بر اساس نیازها و خلأهایی ایجاد شده‌اند که اکنون ممکن است آن نیاز مرتفع شده یا ضرورتی برای وجود یک نهاد برای انجام امور مربوط به آن وجود نداشته باشد. از این رو، بهتر است با بررسی مجدد نیازها و الزامات سیاستگذاری آموزش عالی و عملکرد نهادهای موجود، به تقسیم مسئولیتها به گونه‌ای که کمترین میزان تداخل در وظایف و مسئولیتها به وجود آید، اقدام شود.

- توجه به همه ذی‌نفعان آموزش عالی در فرایند سیاستگذاری، شامل ذی‌نفعان درونی، مانند دانشجویان، اعضای هیئت علمی و سایر کارکنان آن و ذی‌نفعان بیرونی، شامل خانواده‌ها و جامعه که شامل بخشهای صنعت، کشاورزی، خدمات و ... است. مشارکت گروهها به هنگام شکل‌گیری گزینه‌های سیاستی

225 هادی یوسفی و همکاران

و تدوین سیاستها علاوه بر ایجاد همسویی میان آنها می تواند در زمان اجرای سیاستها نیز منجر به مشارکت بیشتری از سوی این گروهها و به طور کلی جامعه شود.

- تلاش به منظور مشخص کردن اهداف و مأموریتهای نظام آموزش عالی در سطح کلان، منطقه و دانشگاه به منظور توجه به تمامی مسائل کشور در تمامی سطوح. در این زمینه تدوین سند آمایش آموزش عالی و طرح ساماندهی دانشگاهها تدوین و تصویب شده است که اجرای بی کم و کاست آنها می تواند در مدیریت دولت گرا و متمرکز کنونی به عنوان نقطه عطفی برای به حداکثر رساندن مزایای این نوع از حکمرانی تلقی شود.



### منابع

- آزاد ارمکی، تقی و علی جنادله (۱۳۹۲). «پیکربندی نهادی مبتنی بر موازنه قدرت در جامعه سنتی ایران (بازخوانی تحولات ایران از صفویه تا قاجاریه بر اساس رویکرد نهاد‌گرایی تاریخی)». *جامعه‌شناسی ایران*، ش ۱۵ (۳): ۶۴-۲۹.
- باقری، اصغر و موسی کریم‌اف (۱۳۹۲). «تحلیلی نقادانه از روند تاریخی آموزش عالی در ایران». *جامعه‌پژوهی فرهنگی*، ش ۴ (۱): ۲۳-۵۷.
- باقری مقدم، ناصر و حسن احمدی (۱۳۹۷). «آسیب‌شناسی حکمرانی در نظام آموزش عالی ایران». *سیاستگذاری عمومی*، ش ۴ (۴): ۵۵-۷۴.
- پیرسون، پاول (۱۳۹۰). *سیاست در بستر زلن تاریخ، نهادها و تحلیل اجتماعی*. ترجمه محمد فاضلی. تهران: نی.
- جعفری، علی؛ مرتضی دهقان‌نژاد و فریدون الهیاری (۱۳۹۵). «فرایند قدرت‌گیری رضاخان با رویکرد نهاد‌گرایی». *تاریخ اسلام و ایران*، سال بیست و ششم، ش ۳۲: ۶۰-۳۳.
- حاجی، غلامعلی؛ اکبر کمبجانی کامبیز هژبرکیانی (۱۳۹۴). «بررسی تأثیر عوامل مؤثر بر اندازه دولت در استانهای مختلف». *مطالعات اقتصادی کاربردی ایران*، ش ۴ (۱۵): ۸۰-۵۵.
- حیدری، محمدرضا (۱۳۸۴). «اندازه دولت؛ وضع موجود و وضع مطلوب». *فصلنامه پژوهشی دانشگاه امام صادق*. ش ۲۷: ۱۱۴-۹۱.
- ذاکر صالحی، غلامرضا (۱۳۹۰). «بررسی وضعیت موجود علم و فناوری در ایران و جایگاه آن در برنامه‌های توسعه». *برنامه‌ریزی و بودجه*، ش ۱۶ (۴): ۴۷-۳.
- ذاکر صالحی، غلامرضا (۱۳۹۲). «مطالعه ظرفیتهای قانونی استقلال دانشگاهی در ایران». *آموزش عالی ایران*، ش ۵ (۴).
- ذاکر صالحی، غلامرضا و امین ذاکر صالحی (۱۳۸۹). «بررسی دیدگاه مدیران مراکز علمی کشور در زمینه استقلال دانشگاهی در ایران». *آموزش عالی ایران*، دوره سوم، ش ۱: ۵۹-۳۳.
- ربیعی، علی و زهرانظریان (۱۳۹۱). «بررسی چالشهای خصوصی سازی آموزش عالی در ایران (مطالعه تطبیق در چهار کشور منتخب)». *مدیریت در دانشگاه اسلامی*، ش ۱ (۴): ۶۴۷-۶۶۸.
- ربیعی آتانی، فاطمه؛ محسن ناصری راد، ژانت میکائیلیان و احسان خیرخواه زاده (۱۳۹۱). «وابستگی مسیر به عنوان یک روش پژوهش جامعه‌شناسی تاریخی پزشکی: یک پارادایم تاریخی دانش پزشکی». *تاریخ پزشکی*، ش ۴ (۱۱): ۷۲-۴۵.
- شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۳۶۲). *مجموعه مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی*. تهران: شورای عالی انقلاب فرهنگی.

- طیبی، محمدرضا و محمدشستا دادفر (۱۳۹۰). «استراتژی کوچک سازی به عنوان رویکرد غالب در بخش دولتی جمهوری اسلامی ایران». راهبرد توسعه، ش ۲۶: ۱۷۵-۱۴۹.
- غفرانی، محمدباقر (۱۳۸۲). «مسائل ساختاری نظام آموزش عالی ایران و راههای برون رفت از آن در برنامه چهارم». مجلس و راهبرد، ش ۱۰: ۱۰۰-۷۳.
- فاضلی، محمد و معصومه اشتیاقی (۱۳۹۱). «رویکرد ساختاری- نهادی به بن بست مجلس مشروطه در ایران». پژوهشنامه علوم سیاسی، سال هشتم، ش ۳: ۶۸-۳۷.
- فتح الهی، احمد؛ محمد یمینی، زهرا صباغیان، مقصود فر استخواه و محمد قاضی طباطبایی (۱۳۹۴). «تحلیل محتوای برنامه های توسعه آموزش عالی با تمرکز بر تغییرات ساختاری و کارکردی استقلال نظام دانشگاهی». سیاست علم و فناوری، ش ۱۷(۱): ۲۷-۴۵.
- فر استخواه، مقصود (۱۳۸۸). سرگذشت و سوانح دانشگاه در ایران: بررسی تاریخی آموزش عالی و تحولات اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی مؤثر بر آن. تهران: رسا.
- قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری (۱۳۸۳).
- قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۹).
- قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۳).
- مرتضوی، مهدی؛ فضل اله زارع پور نصیر آبادی و محمدرضا مالکی (۱۳۹۰). «ارزبانی مواد قانونی نظام اداری در برنامه های سوم تا پنجم توسعه (با رویکرد ارزبانی گذشته نگر و آینده نگر)». مجلس و راهبرد، ش ۱۸(۶۷): ۴۶-۷.
- مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۰). گزارش نظام اداری برنامه پنجم توسعه. تهران: مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی.
- معظم پور، اسماعیل (۱۳۹۰). «انقلاب و گستردگی دولت در ایران (۱۳۷۲-۱۳۵۷)». پرتال امام خمینی. قابل دستیابی در: <http://www.imam-khomeini.ir/fa/n128324>
- منوریان، عباس (۱۳۷۷). «تحلیل میزان موفقیت اصلاح نظام اداری در برنامه پنج ساله اول توسعه اقتصادی- اجتماعی». مدیریت دولتی، ش ۴۲-۴۱: ۳۳-۱۹.
- نقی زاده، رضا (۱۳۹۸). «الگوی سیاستی چالشهای پیاده سازی مدیریت منطقه ای آموزش عالی در کشور». پژوهش و برنامه ریزی در آموزش عالی، ش ۲۵(۳): ۱۲۲-۹۹.
- هانتینگتون، ساموئل (۱۳۹۲). سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی. ترجمه محسن ثلاثی. تهران: علم.
- Arthur, W.B. (1994). **Increasing returns and path dependence in the economy**. University of Michigan Press.
- Beyer, J. (2010). "The same or not the same-on the variety of mechanisms of path dependence". *International Journal of Social Sciences*, 5(1): 1-11.

- Danaei Fard, H. & G. Salimi (2017). **Governance of Higher Education System in Iran: The Elongated Road to New Public Management**.
- De Boer, H.; J. File, J. Huisman, M. Seeber, M. Vukasovic & D.F. Westerheijden (2016). **Policy analysis of structural reforms in higher education: Processes and outcomes**. Springer.
- Dobbins, M. & S. Khachatryan (2015). “**Europeanization in the “Wild East”?** Analyzing higher education governance reform in Georgia and Armenia”. *Higher Education*, 69(2): 189-207.
- Dobbins, M. & C. Knill (2009). “**Higher education policies in Central and Eastern Europe: convergence toward a common model?**”. *Governance*, 22(3): 397-430.
- Dobbins, M.; C. Knill & E.M. Vögtle (2011). “**An analytical framework for the cross-country comparison of higher education governance**”. *Higher education*, 62(5): 665-683.
- Feeney, S. & J. Hogan (2017). “**A path dependence approach to understanding educational policy harmonisation: the qualifications framework in the European higher education area**”. *Higher Education Policy*, 30(3): 279-298.
- Gornitzka, Å. & P. Maassen (2014). “**Dynamics of convergence and divergence: Exploring accounts of higher education policy change**”. *University adaptation in difficult economic times*: 13-29.
- Kay, A. (2005). “A Critique of the use of path dependency in policy studies”. *Public Administration*, 83(3): 553-571.
- Mahoney, J. (2000). “**Path dependence in historical sociology**”. *Theory and society*, 29(4): 507-548.
- Musselin, C. & C. Paradeise (2009). “**France: From incremental transitions to institutional change**”. In: *University Governance* (P. 21-49). Springer, Dordrecht.
- Thelen, K.A. (2012). “**How institutions evolve: Insights from comparative historical analysis**”. In: *Der Vergleich in den Sozialwissenschaften: Staat-Kapitalismus-Demokratie* (P. 253-284). Campus Verlag.
- Witte, J. (2006). **Change of degrees and degrees of change: Comparing adaptations of European higher education systems in the context of the Bologna process**. Dissertation. Universiteit Twente, CHEPS, Enschede.
- Azad Armaki, T. & A. Janadeleh (2013). “**A study on the Formation of the Institutional Configuration, based on the Balance of Power in Iranian Traditional Society (Reviewing Changes in Iran from Safavi to Qajar from Historical Institutionalism Point of View)**”. *Iranian Journal of Sociology*, 15(3): 29-64.

- Bagheri, A. & M. Karimov (2013). "A Critical Analysis on Historical Process of Higher Education in Iran". *Sociological Cultural Studies*, 4(1): 23-57.
- Bagheri Moghadam, N. & H. Ahmadi (2019). "Pathology of Governance in Higher Education System in Iran". *Public Policy*, 4(4): 55-74. doi: 10.22059/ppolicy.2019.69717
- Farasatkah, M. (2009). **The adventure of university in Iran**. Tehran: Rasa.
- Fathollahi, A.; M. Yamani, M. Farasatkah & M. Ghazi Tabatabaei (2015). "Content Analysis of Higher Education Program's with a Focus on Structural and Functional Changes of Academic Autonomy". *Journal of Science and Technology Policy*, 8(1): 27-47.
- Fazeli, M. & M. Eshtiyaghi (2012). "An Structural- Institutional Approach to Deadlock of Constitutional Parliaments in Iran". *Research Letter of Political Science*, 8(3): 37-68.
- Ghofrani, M. (2003). "Structural issues of Iran's higher education system and ways out of it in the fourth plan". *Majlis and Rahbord*, 41: 73-100.
- Haji, G.; A. Komaijani & K. Hozhabr Kiyani (2015). "The effect of the factors affecting the size of government in the provinces of Iran". *Journal of Applied Economics Studies in Iran*, 4(15): 55-80.
- Heidari, M. (2005). "Size of Government; Current status and optimal status". *Religion & Communication*, 11(3): 91-114.
- Huntington. Samuel P. (2013). **Political order in changing societies**. Translated to Persian: Mohsen Solasi. Tehran: Elm.
- Islamic Parliament Research Center (2011). **Report of the administrative system of the Fifth Development Plan**.
- Jafari, A.; M. Dehghannejad & F. Allahyari (2016). "The process of Rising to Power by Reza Khan based on Institutional Approach". *History of Islam and Iran*, 26(32): 33-60. doi: 10.22051/hii.2017.3092.
- Moazam Pour, E. (2011). "Revolution and the Expansion of Government in Iran (1978-1993)". Available at: <http://www.imam-khomeini.ir/fa/n128324/>
- Monavarian, A. (1998). "Analysis of the success rate of administrative system reform in the first five-year plan of socio-economic development". *Management and Development Process Quarterly*, 12(3-4): 19-33.
- Mortazavi, M. & et al. (2011). "Evaluation of legal materials of the administrative system in the third to fifth development plans (with a retrospective and prospective evaluation approach)". *Majlis and Rahbord*, 18(67): 7-4.

- Naghizadeh R. (2019). "A policy framework for the challenges of implementing regional higher education management in Iran". *IRPHE.*; 25(3): 99-122.
- Pierson, P. (2011). **Politics in time**. Princeton University Press.
- Rabiee, A. & Z. Nazarian (2012). "Analyzing the Challenges of Higher Education Outsourcing (Comparative Study in Four Selected Countries)". 1(4): 647-668.
- Rafee Atani, F.; M. Naseri Rad, Zh. Mikaelian & E. Keirkhah Zadeh (2012). "Path dependence as a research methodology of historical medical sociology: A historical paradigm of medical knowledge". *Medical History*, 4(11): 45-72.
- Supreme Council for Cultural Revolution (1983). **Collection of approvals of the Supreme Council of the Cultural Revolution**.
- Tayyebi, M. & M. Dadfar (2011). "Downsizing Strategy as a kind of Dominant Approach in the Public Sector Republic Islamic of Iran". *Rahbord Tosee*, 26: 149-175.
- The Islamic Republic of IRAN (2004). **Law on Objectives, Duties and Organization of the Ministry of Science, Research and Technology**.
- The Islamic Republic of IRAN (2010). **Law of the Fifth Economic, Social and Cultural Development Plan of the Islamic Republic of Iran**.
- The Islamic Republic of IRAN (2004). **Law of the Forth Economic, Social and Cultural Development Plan of the Islamic Republic of Iran**.
- Zaker Salehi, Gh. (2013). "Study of the legal capacities of academic autonomy in Iran". *Iranian Higher Education*, 5(4): 23-55.
- Zaker Salehi, Gh. & A. Zaker Salehi (2010). "A Survey of the Perspectives of the Managers of the Scientific Centers of the Country in the Field of University autonomy in Iran". *Iranian Higher Education*, 1(2): 34-59.