

## استراتژی‌های تمرکززدایی در نظام آموزش و پرورش ایران

محمدصادق کریمی<sup>۱</sup>، رضا هویدا<sup>۲\*</sup>، سیدعلی سیادت<sup>۳</sup>

اطلاعات مقاله	چکیده
تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۴/۱۳	هدف این پژوهش، شناسایی و تدوین استراتژی‌های تسهیل‌کننده تمرکززدایی در نظام آموزش و پرورش ایران است. این پژوهش کیفی با رویکرد داده‌بنیاد اجرا شده است. داده‌های اولیه از طریق مصاحبه نیمه‌سازمان‌یافته گردآوری و با ابزار "SWOT"، تجزیه و تحلیل شده است. جامعه پژوهش شامل صاحب‌نظران و مدیران عالی آموزش و پرورش بوده، که ۲۵ نفر با روش هدفمند به‌عنوان نمونه انتخاب شدند. در کدگذاری اولیه شانزده عامل داخلی و هجده عامل بیرونی تعیین شد. نتایج جهت تأیید اعتبار و ضریب‌دهی برای مشارکت‌کنندگان ارسال شد. ضرایب وزنی نهایی در هر دو حوزه داخلی و خارجی نشان داده که شرایط و استراتژی‌های کنونی آموزش و پرورش اثربخشی لازم برای بهبود و کاهش نقاط ضعف و تهدیدها و بهره‌برداری از قوت‌ها و فرصت‌ها را ندارد. با تشکیل ماتریس "SWOT"، استراتژی‌های؛ "هدایت اعتبارات پژوهشی برای طراحی نقشه جامع استانی و منطقه‌ای"، "توسعه انجمن‌های علمی"، "کاهش دغدغه‌های حاکمیت در حفظ وحدت"، "توسعه تدریجی اختیارات شوراهای"، "توسعه و استمرار ارتباط با مجلس و مدیران سیاسی"، "شناسایی قابلیت‌ها، نیازها و محدودیت‌های مناطق"، "تقویت برنامه‌های درسی و آموزش‌های متناسب با بوم"، "توانمندسازی نیروی انسانی"، "تعدیل واحدهای ستادی"، "جلب حمایت قوای سه‌گانه"، "توسعه تدریجی اختیارات استانی"، "توسعه مدارس وابسته" و "شناسایی و جذب منابع بالقوه" ارائه شده است.
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۷/۱۲	
نوع مقاله: تحقیق کیفی	
واژگان کلیدی	
آموزش و پرورش، استراتژی، تمرکززدایی، سوات، متمرکز	

۱. دانشجوی دکترای مدیریت آموزشی، گروه علوم تربیتی، دانشکده علوم تربیتی و روان‌شناسی، دانشگاه اصفهان، اصفهان، ایران.

۲. نویسنده مسئول: دانشیار گروه علوم تربیتی دانشکده علوم تربیتی و روان‌شناسی دانشگاه اصفهان، اصفهان، ایران.

۳. استاد گروه علوم تربیتی، دانشکده علوم تربیتی و روان‌شناسی، دانشگاه اصفهان، اصفهان، ایران.

## مقدمه

"آرمان توسعه" یگانه آرمان مشترک همه جوامع در حال توسعه است، اما در مفهوم و چگونگی دستیابی به آن توافق فراگیری وجود ندارد. استفاده از ابزار برنامه‌ریزی در عرصه عمومی، برای هدایت جامعه در راستای توسعه و جبران شکاف با جوامع توسعه‌یافته در کشورهای در حال توسعه، با انگاشتی آمرانه از بالا به پایین، از نیمه دوم قرن بیستم میلادی متداول شد. در این شیوه، توسعه همانند فرآورده‌ای قابل تولید و تحویل از سوی دولت مرکزی، و نه فرایندی ناشی از تحول اجتماعی، تصور می‌شد (برد و همکاران، ۲۰۰۸). از این‌رو، گفتمان عدم تمرکز در کشورهای در حال توسعه به‌عنوان یک استراتژی در بازسازی و بهبود رفاه اقتصادی، اجتماعی و عمومی از جمله در بخش آموزش دیده می‌شود (کوهان، ۲۰۲۰). حتی شاید بیش از هر سرویس عمومی دیگر، آموزش عمومی تقریباً به‌طور مداوم نیاز به اصلاحات دارد (هرش، ۲۰۲۰). آموزش و پرورش به‌عنوان یکی از خرده سیستم‌های جامعه نقش مهمی را در فرایند توسعه به‌عهده دارد. از این‌رو چنین نهادی که خود توسعه‌آفرین و موتور محرکه همه ابعاد توسعه می‌باشد، نیاز مبرمی به توسعه درونی خود دارد. در فرایند توسعه درونی آموزش و پرورش تغییر و تحول در ساختار، اهداف و روش‌ها ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است (کاپاردو، ۲۰۱۶ به نقل از جعفری، ۱۴۰۰). پیری و بهروزی (۱۳۹۴) نیز تمرکززدایی را پاسخی منطقی به وضعیت و چالش‌های امروز دانسته و معتقدند که با واگذاری حق تصمیم‌گیری و مسئولیت پاسخ‌گویی به مدارس، کیفیت آموزشی افزایش می‌یابد، زیرا «سیاست عدم تمرکز در مدیریت مدرسه از این واقعیت سرچشمه می‌گیرد که جوامع محلی به مدارس نزدیکتر هستند و با درک بهتر مشکلات و نیازها، برای تصمیم‌گیری در مورد موضوعات سیاست آموزش در مدارس مؤثرتر هستند» (آیینی و ایبوکان، ۲۰۱۳، ص. ۳۶). در مجموع، «این انتظار بیش از حد نیست، زیرا این منطقه است که واقعاً پتانسیل و منحصربه‌فرد بودن منطقه را درک می‌کند» (اواندیا و فیرومانسیا، ۲۰۲۱، ص. ۲۴).

مسئله پیش‌رو این است که ناکارآمدی و عدم اثربخشی نظام متمرکز آموزشی از اولین سال‌های پس از انقلاب اسلامی مشهود و مورد توجه مدیران و صاحب‌نظران بوده است، ولی هنوز، پس از گذشت بیش از چهار دهه از انقلاب اسلامی، آموزش و پرورش به اذعان صاحب‌نظران و مدیران همین سیستم، دارای ساختاری متمرکز و ناکارآمد است و اسناد بسیاری شاهد این ادعا می‌باشد. بسیاری از مدیران و صاحب‌نظران بر ناکارآمدی ساختار متمرکز فعلی و ضرورت تمرکززدایی از نظام آموزش و پرورش اذعان داشته‌اند (نصر اصفهانی، ۱۳۸۱؛ جعفری مقدم و فانی، ۱۳۸۱؛ فرهادی راد و همکاران، ۱۳۹۸؛ مهرمحمدی، ۱۳۹۹). همچنین در گزارشات رسمی نیز، تمرکز به منزله عامل بروز بسیاری از دشواری‌های نظام آموزشی ایران ذکر شده که تا کنون نیز برای رفع آن اقدام اساسی صورت نگرفته است (ساکي، ۱۳۹۱). «در سند تحول بنیادین آموزش و پرورش و سند بنیادین راهبردی معاونت آموزش ابتدایی نیز شاهد تأکید بر تمرکززدایی و توسعه مدرسه محوری به‌عنوان

شکل تکامل یافته در طیف تمرکززدایی هستیم» (فرهادی‌راد و همکاران ۱۳۹۸: ۵۸). نتایج تحقیقات کوک (۲۰۲۰)؛ حقیقی (۱۳۹۱)؛ چانا و فاگویت (۲۰۱۲) و آژانس اروپایی نیازهای ویژه برای آموزش و پرورش فراگیر<sup>۱</sup> (۲۰۱۷) نیز ضرورت بازنگری در نظام آموزشی متمرکز کشوری با ویژگی‌های اقلیمی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی ایران را تأیید می‌کنند.

بنابراین، سیاست اجرای تجویزی از بالا به پایین و به رسمیت نشناختن انرژی‌های آزاد شده و آزاد نشده شکست خورده است. سیاست صحیح، که نمونه‌های زیادی در سطح جهان نیز دارد، پذیرش تنوع و تکرار در کف مدرسه با حفظ چهارچوب و اصول حاکم بر سند تحول به‌طور عام و زیرنظام برنامه‌دستی به‌طور خاص (کثرت در وحدت و وحدت در کثرت) است. همان ایده‌ای که بعضاً از آن با عنوان تمرکززدایی متمرکز<sup>۲</sup> هم نام برده شده است (مهرمحمدی، ۱۳۹۹). از این‌رو، ضرورت بازنگری و تحول در این نظام، در راستای عدم تمرکز، تفویض اختیار، مشارکت جمعی و تقویت اخلاق و روابط انسانی، به طرق مختلف مورد تأکید صاحب‌نظران قرار گرفته است (جعفری‌مقدم و فانی، ۱۳۸۱).

هدف اصلی این پژوهش "شناسایی و معرفی استراتژی‌های تمرکززدایی در نظام آموزش و پرورش ایران در قالب ماتریس SWOT<sup>۳</sup> بوده است. بنابراین، شناسایی نقاط ضعف (W)<sup>۴</sup> درون سازمانی و تهدیدها (T)<sup>۵</sup> محیطی که مانع تمرکززدایی هستند و نقاط قوت (S)<sup>۶</sup> درون سازمانی و فرصت‌های (O)<sup>۷</sup> محیطی که می‌توانند تمرکززدایی در نظام آموزشی ایران را با کاهش و کنترل ضعف‌ها و تهدیدها تسهیل کنند، نیازی ضروری است که می‌تواند با استفاده از ماتریس تحلیلی این عوامل، استراتژی‌های مؤثر در تمرکززدایی از نظام آموزش و پرورش را شناسایی و اجرا کند. این پژوهش به دنبال پاسخ به پرسش‌های زیر بوده است:

- ۱) نقاط قوت و فرصت‌های تسهیل‌کننده و نقاط ضعف و تهدیدهای مانع تمرکززدایی در نظام آموزش و پرورش ایران کدامند؟
- ۲) استراتژی‌های تهاجمی، محافظه‌کارانه، رقابتی، و تدافعی برای پیشبرد اهداف تمرکززدایی در آموزش و پرورش کدامند؟

«بحث در مورد عدم تمرکز بر روند و نتایج انتقال اختیار یا قدرت، مسئولیت یا نقش‌ها، از سطح عالی یک سازمان به سطوح پایین‌تر تمرکز دارد و به‌عنوان "انتقال مسئولیت برنامه‌ریزی، مدیریت و افزایش منابع و تخصیص از دولت مرکزی و سازمان‌های آن به:

---

1. European Agency for Special Needs and Inclusive Education
2. decentralization centralization
3. Strength, Weakness, Opportunity, Threat
4. weakness
5. Threat
6. Strength
7. Opportunity

الف) واحدهای میدانی وزارتخانه‌ها یا سازمان‌های دولت مرکزی، ب) واحدهای تابعه یا سطوح دولتی، ج) مقامات دولتی یا شرکت‌های نیمه مستقل، د) مقامات رسمی، منطقه‌ای یا عملکردی، یا ه) سازمان‌های خصوصی یا داوطلب غیر دولتی "تعریف می‌شود" (کوهان، ۲۰۲۰، ص. ۱۵).

تقریباً همه صاحب‌نظران بر این باور هستند که، تمرکز<sup>۱</sup> و عدم تمرکز به صورت مطلق وجود نداشته و اگر هم وجود داشته باشد دوام نخواهد داشت. «در نتیجه، با پذیرش نسبی بودن مفاهیم تمرکز و عدم تمرکز، فرآیند تمرکززدایی نیز درجات متفاوتی خواهد داشت. درجات عدم تمرکز ممکن است از کشوری به کشور دیگر متفاوت باشد» (امین‌خندقی و دهقانی، ۱۳۸۹، ص. ۱۶۸).

تمرکززدایی می‌تواند انواع مختلف واگذاری مسئولیت را شامل شود. مانند: انتقال قدرت، کاهش تمرکز<sup>۲</sup> و تفویض اختیار<sup>۳</sup>. انتقال قدرت موجب انتقال رسمی و دائمی اختیار تصمیم‌گیری از سطح بالاتر دولت به سطح پایین‌تر، بر اساس قوانین، است که قابل فسخ نمی‌باشد. کاهش تمرکز عبارت است از انتقال، معمولاً با حکم اداری، اختیار تصمیم‌گیری از سطوح بالاتر به پایین بوروکراسی در همان سطح دولت. در واقع، با اتخاذ شکل "کاهش تمرکز" از تمرکززدایی، هیچ انتقال حقیقی قدرت خارج از سطح مرکزی دولت وجود ندارد. تفویض وظیفه‌ای است که معمولاً با حکم اداری اختیار تصمیم‌گیری به دیگر آژانس‌های دولتی یا خصوصی تفویض می‌شود (برن‌باوم، ۲۰۱۱؛ ادواردز و دی‌متیوز، ۲۰۱۴؛ کریشناپانتی، ۲۰۱۸). البته تفویض منجر به تغییر قدرت نمی‌شود، زیرا عوامل محلی فقط باید تصمیمات گرفته شده را به صورت متمرکز اجرا کنند (آژانس اروپایی، ۲۰۱۷، ص. ۸).

در ادبیات تمرکززدایی "مدیریت مدرسه‌محور" یا مدیریت مبتنی بر مدرسه<sup>۴</sup> (SBM) از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است که به عقیده صاحب‌نظران، «شکل تکامل یافته طیف تمرکززدایی در آموزش و پرورش محسوب می‌شود» (فرهادی‌راد و همکاران، ۱۳۹۸: ۵۸). SBM به طیف گسترده‌ای از طرح‌های سازمانی اشاره دارد که دارای یک ویژگی مشترک هستند. یعنی تمرکززدایی اختیارات از دولت مرکزی به سطح مدارس (عبدل-منعیم، ۲۰۲۰: ۲). در ایران نیز اجرای سیاست مدیریت مبتنی بر مدرسه از سال ۱۳۷۶ به عنوان یکی از سیاست‌های آموزشی به عنوان یک نسخه شفاف‌بخش برای ارتقای کیفیت مدارس مطرح شد. اما علی‌رغم این توجه، اجرای رویکرد مدرسه‌محوری در ایران، تا کنون با موفقیت چشمگیری همراه نبوده است (ساک، ۱۳۹۱).

یک عامل اصلی ترویج عدم تمرکز در دنیا، ایده‌های نئولیبرالیسم بود. در دیدگاه نئولیبرال، مدارس در یک شرایط رقابتی ناچار به بهبود هستند، وگرنه تعطیل خواهند شد. البته اگر چه دیدگاه‌های نئولیبرالی مهم‌ترین عامل سوق کشورهای غربی به تمرکززدایی در راستای فلسفه بازار آزاد و رقابتی

1. centralize
2. devolution
3. deconcentration
4. delegation
5. School based management

در صحنه آموزش مطرح شده است (ساندمان، ۲۰۲۱)، ولی انگیزه‌های اقدام به تمرکززدایی در آموزش و پرورش در دیگر جوامع متفاوت بود و یکی از مهمترین عوامل مطرح شده؛ دستیابی به هدف "آموزش برای همه"، خصوصاً مشکل تأمین منابع برای دستیابی به این هدف بوده است (ادواردز و دی‌متیوز، ۲۰۱۴). به‌طورکلی، کشورهای مختلف تمرکززدایی آموزش را با اهداف مختلف مانند حل مشکل منطقه‌ای (اسپانیا)، ترویج خودمختاری محلی (برزیل)، پرداخت به‌موقع معلمان (مکزیک)، روحیه سوسیالیستی (زیمبابوه)، کاهش بار مالی (آرژانتین) و ترویج دموکراسی (هند) انجام داده‌اند (کریشناپانتی، ۲۰۱۸).

سه منشأ اساسی تمرکززدایی که ریشه در سیاست دارند، نئولیبرالیسم، پوپولیسم و دموکراسی مشارکتی می‌باشد. نئولیبرالیسم خصوصی‌سازی را تشویق می‌کند؛ زیرا از حقوق فردی در برابر دولت ایالتی خودسرانه حمایت، و نقش دولت محلی و همچنین مکانیزم‌های نیروهای بازار را تقویت می‌کند. پوپولیسم کنترل بزرگ دولتی را که پاسخگوی نیازها در سطح محلی نیست، رد می‌کند و بیشتر بر نقش جامعه یا مردم محلی برای سازگاری فرهنگ و دانش متمایز خود تأکید می‌کند. دموکراسی مشارکتی از نقش‌های مهم ذی‌نفعان محلی (والدین، معلمان، مدیران، اعضای جامعه و دانش‌آموزان) در فعالیت‌های تصمیم‌گیری حمایت می‌کند. روی هم‌رفته، این سه ایدئولوژی به‌منظور کاهش کنترل دولت، از تمرکززدایی دفاع می‌کنند (کوهان، ۲۰۲۰).

مک‌گین و ولش (۱۹۹۹) سه منشأ مشروعیت سیاسی، تخصص حرفه‌ای و کارایی بازار را برای تصمیم‌گیری در خصوص تمرکززدایی مطرح می‌کنند. در مشروعیت سیاسی حاکمیت آموزش توسط افرادی که از طریق فرایند سیاسی و قانونی انتخاب شده‌اند هدایت می‌شود. در تخصص حرفه‌ای، حکمرانی در آموزش و پرورش برحسب تخصص مشروعیت می‌یابد. موقعیت کارایی بازار بین حاکمیت تولید آموزش و حاکمیت مصرف آن تفاوت قائل است.

در ایران، عرصه آموزش و پرورش و برنامه درسی تا شروع دوره معاصر، عرصه عمومی قلمداد نمی‌شد و دولت نه نسبت به آن حساس بود و نه در آن هزینه می‌کرد. اما از حدود دو قرن پیش دولت که تحقق برخی از آرمان‌های خود را در آموزش و برنامه درسی جست‌وجو می‌کرد، به حوزه آموزش وارد شده و از نظام مکتب‌خانه‌ای به اجرای برنامه‌های واحد و متمرکز دولتی گرایش یافت (موسی‌پور، ۱۳۹۶). ولی از دهه ۱۳۴۰ مسئله تمرکززدایی دغدغه کارشناسان ایرانی بوده و بعد از انقلاب اسلامی نیز آموزش و پرورش سعی داشته با اقدامات محدود و مقطعی تا حدی در این مسیر گام‌هایی را بردارد. نمونه این اقدامات ارائه طرح مدیریت مدرسه‌محور بوده است (فرجی‌راد و همکاران، ۱۳۹۲).

مطالعات نشان می‌دهند که تأثیر تمرکززدایی اداری در واحدهای محلی با ظرفیت‌های کوچک متفاوت بوده است. برخی کاهش بهره‌وری، افت کیفیت و هزینه بالا را به‌دنبال داشته، و برخی نیز برعکس، افزایش بهره‌وری و کیفیت و کاهش هزینه، نتیجه تمرکززدایی بوده است (لایپزیک و

مانوجلوویچ، ۲۰۲۱). مطالعات تنگ و تی‌سانگ (۲۰۲۱) نشان می‌دهد که مشارکت معلمان در مدیریت مدرسه مؤثرترین استراتژی تمرکززدایی آموزشی برای افزایش عملکرد ریاضی، خواندن و علوم دانش‌آموزان است. ولی مشارکت والدین و همین‌طور خودمختاری مدرسه تأثیر معناداری بر پیشرفت تحصیلی دانش‌آموزان نداشته است. مطالعات دیگری نشان داده که در مواردی تمرکززدایی نابرابری‌ها را در ارائه خدمات آموزشی افزایش داده و منافع سیاسی قدرت‌های محلی و رقابت بین نخبگان سیاسی و نخبگان ساختاری در بوروکراسی اجازه مشارکت به جامعه و ذی‌نفعان اصلی را نداده است (بیدا، ۲۰۲۱).

بنابراین، اینکه اهداف تمرکززدایی در هر شرایطی تحت تأثیر اجرای طرح‌های تمرکززدایی تحقق یابد، جای شک و تردید می‌باشد و نتایج مطالعات در خصوص تأثیر تمرکززدایی هم‌خوانی نداشته و نشان می‌دهند که در مواردی تمرکززدایی نتایج مثبت به دنبال داشته، ولی در مواردی، حتی منجر به افزایش نابرابری نیز شده است (لاپیزیک و مانوجلوویچ، ۲۰۲۱؛ عبدل-منعیم، ۲۰۲۰؛ تاباندزه، ۲۰۲۰؛ چانا و فاگوویت، ۲۰۱۲؛ برن‌باوم، ۲۰۱۱؛ مک‌گین و ولش، ۱۹۹۹؛ وینکلر و یوو، ۲۰۰۷). دلایل متفاوتی موجب عدم موفقیت تحقق اهداف تمرکززدایی در جوامع مختلف بوده است. از جمله می‌توان به استفاده از الگوهای ناموافق با شرایط آن جامعه اشاره کرد (مک‌گین و ولش، ۱۹۹۹). به اعتقاد تاباندزه (۲۰۲۰) نیز هیچ مدل جهانی از عدم تمرکز موفق وجود ندارد؛ زیرا هر کشوری دارای ساختار و تاریخچه خودگردانی منحصر به فرد خود است.

## روش پژوهش

پژوهش حاضر به شیوه کیفی با رویکرد داده‌بنیاد اجرا شده است. ابزار گردآوری داده‌ها مصاحبه نیمه‌سازمان‌یافته بوده است. داده‌های ضبط‌شده در فرایند مصاحبه بر اساس الگوی SWOT، برای شناسایی و استخراج عوامل درونی (نقاط ضعف و قوت) و عوامل بیرونی (فرصت‌ها و تهدیدها) کدگذاری گردیده است. به همین منظور، نقاط قوت و ضعف درونی آموزش و پرورش و فرصت‌ها و تهدیدهای محیطی که می‌توانند مانع یا تسهیل‌کننده تمرکززدایی باشند، بر اساس تجارب و مطالعات مشارکت‌کنندگان شناسایی و کدگذاری گردید.

ماتریس SWOT که برخی منابع به واسطه اهمیت بیشتر عوامل بیرونی، از آن با عنوان TOWS یاد می‌کنند، از ابزارهای مهمی است که به مدیران کمک می‌کند تا از طریق مقایسه اطلاعات، استراتژی‌های مؤثر را برای سازمان ارائه کنند (فرد آر، ۱۹۹۹). ابطحی و موسوی (۱۳۸۸) نیز، ماتریس تجزیه و تحلیل SWOT را یکی از ابزارهای مهمی می‌دانند که مدیران از طریق آن می‌توانند اطلاعات را مقایسه کرده و چهار نوع استراتژی ارائه نمایند.

درواقع ماتریس SWOT یک ابزار برنامه‌ریزی استراتژیک است که برای افزایش و به حداکثر رساندن قوت‌ها و فرصت‌ها و کاهش و به حداقل رساندن ضعف‌ها و تهدیدها به کار می‌رود.

ترکیبات مختلف چهار عامل ماتریس می‌تواند به تعیین چهار نوع استراتژی شامل استراتژی‌های: تهاجمی (استفاده از قوت‌ها برای سرمایه‌گذاری روی فرصت‌ها)؛ محافظه‌کارانه (استفاده از فرصت‌های محیطی برای غلبه بر ضعف‌ها)؛ رقابتی (استفاده از قوت‌های درونی برای کاهش تهدیدهای محیطی) و تدافعی (به حداقل رساندن ضعف‌ها و اجتناب از تهدیدهای محیطی)، کمک کند (خورشید و رنجبر، ۱۳۸۹).

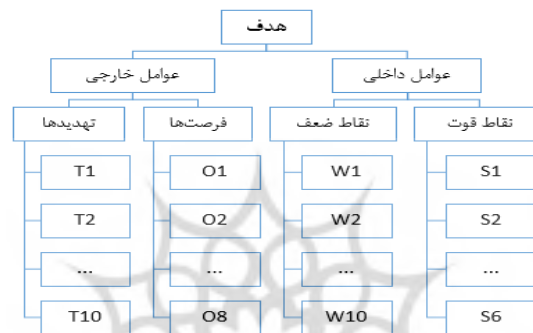
جامعه هدف در این پژوهش شامل مدیران ارشد (عالی و میانی) آموزش و پرورش بعد از انقلاب، و صاحب‌نظران حوزه آموزش و پرورش بودند. از جامعه مذکور تعداد ۱۵ نفر از مدیرانی که دارای بیشترین سوابق مدیریتی در سطوح مختلف آموزش و پرورش را داشته‌اند و ۱۰ نفر از صاحب‌نظران، به شرح جدول شماره ۱، به شیوه هدفمند انتخاب شدند. ابزار جمع‌آوری داده‌ها مصاحبه نیمه‌سازمان‌یافته بوده است. با توجه به شیوع کرونا، ۱۴ مصاحبه به صورت حضوری اجرا شد. علی‌رغم حصول اشباع نظری بعد از مصاحبه‌های حضوری (مرحله‌ای که اطلاعات حاصل از مصاحبه‌های جدید تکرار اطلاعات قبلی بوده و مقوله جدیدی حاصل نمی‌شود)، به منظور تقویت اعتبار داده‌ها، با ۸ نفر از مدیران و صاحب‌نظران دیگر نیز از طریق فضای مجازی مصاحبه به عمل آمد. ۳ نفر از صاحب‌نظران نیز با ارجاع به آثار مکتوب و مصاحبه‌های منتشر شده خود، پژوهشگر را در استخراج نظرات و تجاربشان در زمینه شناسایی عوامل درونی و بیرونی مؤثر برای تعیین استراتژی‌های تمرکززدایی در آموزش و پرورش، راهنمایی کردند.

جدول شماره ۱. ویژگی‌های جمعیت‌شناختی مشارکت‌کنندگان

ویژگی‌ها	شاخص تفکیک	فراوانی	درصد
گروه‌های نمونه	مدیران	۱۵	۶۰٪
	صاحب‌نظران	۱۰	۴۰٪
جنسیت	زن	۳	۱۲٪
	مرد	۲۲	۸۸٪
مدرک و رشته تحصیلی	دکترای علوم تربیتی	۲۳	۹۲٪
	دکترای جامعه‌شناسی	۱	۴٪
	دکترای الهیات	۱	۴٪
نوع مدیریت	میانی (مدیر کل استان و دفاتر ستادی)	۱۱	۴۴٪
	وزارت و معاون وزیر	۴	۱۶٪

هم‌زمان با تحلیل متن ضبط شده مصاحبه‌ها، آثار مکتوب ۳ نفر از نمونه‌ها نیز تحلیل و مضمون‌یابی شد. عوامل شناسایی شده حاصل از کدگذاری باز، مورد تأیید مشارکت‌کنندگان، طی کدگذاری محوری ذیل مقوله‌های نقاط قوت و ضعف و تهدیدها و فرصت‌ها دسته‌بندی و در چند مرحله بازنگری و از طریق بازنگری ناظران متخصص و ارجاع مجدد به مشارکت‌کنندگان

اعتبارسنجی<sup>۱</sup> شده است. در ارجاع مجدد عوامل شناسایی شده به مشارکت‌کنندگان، رتبه اهمیت و نمرات مورد نظر مشارکت‌کنندگان برای هر عامل نیز دریافت گردید. در مرحله بعد نویسندگان با تعیین میانگین نظرات، بر اساس رتبه‌های ارائه شده، ضریب‌های وزنی هر عامل را تعیین کردند. پس از تأیید عوامل استخراج شده توسط مشارکت‌کنندگان، عوامل و نمرات در قالب طبقات چهارگانه (S, W, O, T) طبقه‌بندی شده‌اند. عوامل راهبردی نظام آموزش و پرورش در قالب مدل سوات در شکل شماره ۱ ترسیم شده است.



شکل شماره ۱. عوامل داخلی و خارجی تحلیل استراتژیک تمرکززدایی در نظام آموزش و پرورش

در ماتریس تحلیل نهایی، استراتژی‌های چهارگانه (SO, ST, WO, WT) از طریق مقایسه‌های دو به دو و از بین نظرات مشارکت‌کنندگان شناسایی و راهکارهای اجرایی هر استراتژی استخراج گردیده است. استراتژی‌های چهارگانه و راهکارهای اجرایی ذیل هر استراتژی، مبتنی بر ماتریس-های تحلیل عوامل درونی و بیرونی، بعد از تأیید مشارکت‌کنندگان، جهت تعیین روایی به پنج نفر از اساتید صاحب نظر در حوزه پژوهش و دارای آثار مکتوب در زمینه تجزیه و تحلیل SWOT ارائه و تأییدیه استادان دریافت گردید. به منظور ارزیابی، پایش و نظارت برای تحقق استراتژی‌های شناسایی شده از ماتریس برنامه‌ریزی استراتژیک کمی یا (QSPM<sup>2</sup>) استفاده شده است. در این روش میزان قابلیت اجرای هر استراتژی بر اساس میزان نمرات جذابیت محاسبه شده اولویت‌بندی می‌گردند. به عبارتی، ماتریس QSPM برای ارزیابی امکان‌پذیری و پایداری استراتژی‌ها در رویارویی با شرایط محیطی و وضع موجود می‌باشد.

## یافته‌های پژوهش



نتایج حاصل از تحلیل و تشخیص نقطه قوت یا ضعف و فرصت یا تهدید بودن هر کدام از عوامل شناسایی شده برای پاسخ به پرسش ۱، طبق جداول شماره ۲، ۳ و ۴، در یکی از حوزه‌های قوت، ضعف، فرصت و یا تهدید جایگزین شده است. همان‌طور که در جداول شماره ۲ و ۳ مشاهده می‌شود، طبق نظرات مبتنی بر تجارب و مطالعات مشارکت‌کنندگان، نقاط ضعف و تهدیدها به مراتب بیش از نقاط قوت و فرصت‌ها، تجربه و دریافت شده است. در این تحلیل ده عامل تهدیدی و ده نقطه ضعف شناسایی شدند. در حالی که، شش نقطه قوت درون‌سازمانی و هشت فرصت محیطی شناسایی شده، که مورد تأیید مشارکت‌کنندگان و متخصصان ناظر قرار گرفته است. امتیاز نهایی در هر دو حوزه درونی و بیرونی کمتر از ۲.۵ بوده که نشان می‌دهد سیاست‌های فعلی در مواجهه با عوامل موجود مؤثر نبوده است.

تجزیه و تحلیل ماتریس SWOT نیز، به شناسایی سه استراتژی تهاجمی، چهار استراتژی رقابتی، سه استراتژی تدافعی و سه استراتژی محافظه‌کارانه منجر شد.

جدول شماره ۲. عوامل داخلی و خارجی (نقاط قوت، نقاط ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها)

عوامل اصلی	ابعاد	نماد	شاخص‌ها
فرصت‌ها	قوت	S1	وجود انبوه منابع انسانی توانمند در آموزش و پرورش
		S2	توانمندی‌ها و استعدادها بالقوه چندصد هزار نفری در مدارس
		S3	وجود شوراهای آموزشی
		S4	حمایت اسناد بالادستی از تمرکززدایی
		S5	تجمیع منابع فراوان در ستاد
		S6	روابط نزدیک مدیران محلی و ستادی با نمایندگان مجلس
	ضعف	W1	منافع مدیران و گروه‌های ستادی در تمرکز
		W2	ساختار بزرگ بوروکراتیک وظیفه‌ای
		W3	بی‌انگیزگی نیروهای صف و عادت به کسب دستور
		W4	مدیران تحمیلی غیرمتخصص، بدون مبنای فلسفی و تئوریک در عملکرد
		W5	تمایل مدیران ستاد به حفظ قدرت و تجمیع اختیار
		W6	ضعف مهارت‌های لازم در معلمان و مدیران مدارس برای تمرکززدایی
فرصت‌ها	W7	ماهیت توسعه‌ای واحدهای ستادی	
	W8	هزینه بالا و اتلاف منابع در ستاد	
	W9	بی‌ثباتی برنامه‌ها و مقررات ناشی از بی‌ثباتی و کوتاهی عمر مدیریت	
	W10	توزیع ناعادلانه فرصت‌ها و امکانات	
	W11	گوناگونی شرایط، نیازها و استعدادهای مناطق مختلف	
فرصت‌ها	O1	گوناگونی شرایط، نیازها و استعدادهای مناطق مختلف	
	O2	تمایل نمایندگان مجلس به جذب قدرت برای حوزه انتخابیه خود	
	O3	وجود ظرفیت‌های مشارکتی جامعه در سازمان‌های دولتی و غیردولتی	
	O4	منابع محلی برای تأمین نیازهای مدارس	
	O5	وجود نیروی انسانی توانمند و متخصص بومی خارج از آموزش و پرورش	

قابلیت‌های متنوع اقتصادی	O6	
حمایت نخبگان از تمرکززدایی	O7	
تمایل بخش دولتی و خصوصی به ایجاد مدارس خصوصی وابسته	O8	
تمرکز سیاسی	T1	و ر ت ر ت ر ت ر ت ر
تحمیل مدیران ناتوان از کانال‌های سیاسی و قدرت	T2	
بی‌ثباتی مدیریت ناشی از دخالت نمایندگان و نهادهای سیاسی	T3	
چالش‌های انسجام و وحدت ملی	T4	
نظام بودجه‌ریزی متمرکز و کلاسیک و نگاه حداقلی به آموزش و پرورش	T5	
نوع نگرش دولتمردان به آموزش و پرورش	T6	
نابرابری شرایط و امکانات استان‌ها و مناطق	T7	
انتظار از آموزش و پرورش برای جذب همهٔ بیکاران فاقد مهارت	T8	
کمی‌گرایی و انتظار آماده‌سازی دانش‌آموزان برای کنکور	T9	
بی‌اعتمادی مدیران سیاسی به توانمندی جامعه و مدیران صف	T10	

جدول شماره ۳ نشان‌دهندهٔ ارزیابی عوامل داخلی و جدول شماره ۴ نشان‌دهندهٔ عوامل بیرونی، براساس ضرایب و رتبه‌های داده شده به هر عامل توسط مشارکت‌کنندگان و متخصصان ناظر می‌باشد.

جدول شماره ۳. ماتریس ارزیابی عوامل داخلی IFE

عوامل داخلی	نماد	زیرمعیارها	وزن	امتیاز وضع موجود	امتیاز موزون
	S1	انبوه منابع انسانی توانمند در آموزش و پرورش	۰.۱۰	۳	۰.۳۰۰
	S2	توانمندی‌ها و استعدادهای بالقوه ...	۰.۰۷	۳	۰.۲۱۰
	S3	وجود شوراهای آموزشی	۰.۰۹	۳	۰.۲۷۰
نقاط قوت	S4	حمایت اسناد بالادستی از تمرکززدایی	۰.۰۴	۴	۰.۱۶۰
	S5	تجمع منابع فراوان در ستاد	۰.۰۲	۳	۰.۰۶۰
	S6	روابط نزدیک مدیران محلی و ستادی با نمایندگان مجلس	۰.۰۹	۳	۰.۲۷۰
	W1	منافع مدیران و گروه‌های ستادی در تمرکز	۰.۱۰	۱	۰.۱۰۰
	W2	ساختار بزرگ بوروکراتیک وظیفه‌ای	۰.۰۴	۱	۰.۰۴۰
	W3	بی‌انگیزگی نیروهای صف و عادت به کسب دستور	۰.۰۵	۲	۰.۱۰۰
	W4	مدیران تحمیلی غیرمتخصص...	۰.۰۸	۱	۰.۰۸۰
	W05	تمایل مدیران ستاد به حفظ قدرت و تجمع اختیار	۰.۰۷	۲	۰.۱۴۰
نقاط ضعف	W6	ضعف مهارت‌های لازم در معلمان و مدیران ...	۰.۰۶	۲	۰.۱۲۰
	W7	ماهیت توسعه‌ای واحدهای ستادی	۰.۰۴	۱	۰.۰۴۰
	W8	هزینه بالا و اتلاف منابع در ستاد	۰.۰۵	۱	۰.۰۵۰
	W9	بی‌ثباتی برنامه‌ها و مقررات ناشی از بی‌ثباتی و کوتاهی عمر مدیریت	۰.۰۶	۲	۰.۱۲۰
	W10	توزیع ناعادلانه فرصت‌ها و امکانات	۰.۰۴	۲	۰.۰۸۰
		<b>جمع کل</b>	۱.۰۰		۲.۱۴۰

جمع کل امتیازات موزون عوامل داخلی ۲/۱۴ است که بیانگر غلبه نقاط ضعف بر نقاط قوت می‌باشد؛ بنابراین وضعیت از منظر داخلی در شرایط مطلوبی نیست.

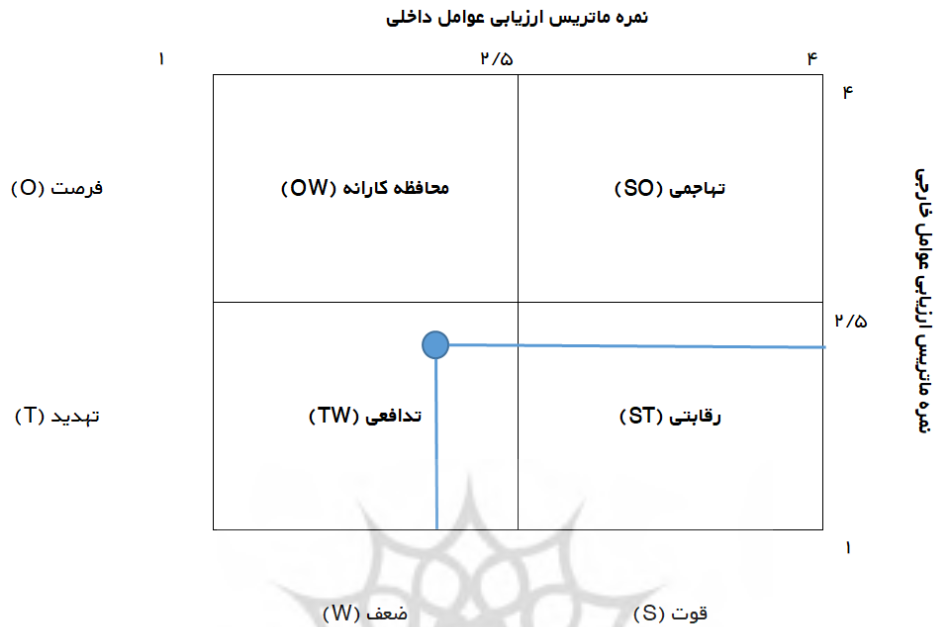
جدول شماره ۴. ماتریس ارزیابی عوامل خارجی (EFE)

عوامل بیرونی	نماد	زیرمعیارها	وزن	امتیاز وضع موجود	امتیاز موزون
	O1	گوناگونی شرایط، نیازها و استعدادهاى مناطق مختلف	۰.۰۷	۳	۰.۲۱۰
	O2	تمایل نمایندگان مجلس به جذب قدرت ...	۰.۰۶	۳	۰.۱۸۰
	O3	وجود ظرفیت‌های مشارکتی جامعه در ...	۰.۰۸	۳	۰.۲۴۰
فرصت‌ها	O4	منابع محلی برای تأمین نیازهای مدارس	۰.۰۶	۳	۰.۱۸۰
	O5	وجود نیروی انسانی توانمند و متخصص بومی ...	۰.۰۴	۳	۰.۱۲۰
	O6	قابلیت‌های متنوع اقتصادی	۰.۰۴	۳	۰.۱۲۰
	O7	حمایت نخبگان از تمرکززدایی	۰.۰۱	۳	۰.۰۳۰
	O8	تمایل بخش دولتی و خصوصی به ایجاد مدارس ...	۰.۰۷	۴	۰.۲۸۰
	T1	تمرکز سیاسی	۰.۰۸	۱	۰.۰۸۰
	T2	تحمیل مدیران ناتوان از کانال‌های سیاسی و قدرت	۰.۱۰	۲	۰.۲۰۰
	T3	بی‌ثباتی مدیریت ناشی از دخالت نمایندگان ...	۰.۰۶	۲	۰.۱۲۰
	T4	چالش‌های انسجام و وحدت ملی	۰.۰۴	۱	۰.۰۴۰
تهدیدها	T5	نظام بودجه‌ریزی متمرکز و کلاسیک و ...	۰.۰۸	۲	۰.۱۶۰
	T6	نوع نگرش دولتمردان به آموزش و پرورش	۰.۰۴	۲	۰.۰۸۰
	T7	نابرابری شرایط و امکانات استان‌ها و مناطق	۰.۰۶	۲	۰.۱۲۰
	T8	انتظار از آموزش و پرورش برای جذب ...	۰.۰۴	۲	۰.۰۸۰
	T9	کمی‌گرایی و انتظار آماده‌سازی دانش‌آموزان ...	۰.۰۴	۲	۰.۰۸۰
	T10	بی‌اعتمادی مدیران سیاسی به توانمندی ...	۰.۰۳	۲	۰.۰۶۰
		جمع کل	۱.۰۰		۲.۳۸۰

جمع کل امتیازات موزون در ماتریس ارزیابی عوامل خارجی ۲/۳۸ است که بیانگر غلبه تهدیدها بر فرصت‌های محیط است. بنابراین وضعیت محیط بیرونی در شرایط مخاطره‌آمیزی است.

#### تعیین موقعیت استراتژیک نظام آموزش و پرورش

نمرات حاصل از ارزیابی عوامل داخلی و خارجی در ابعاد عمودی و افقی قرار می‌گیرد تا با مشخص شدن جایگاه آن بتوان استراتژی‌های مناسبی را مشخص کرد. این ماتریس، منطبق بر ماتریس SWOT، در شکل ۲ ارائه شده است.



شکل ۲. تجزیه و تحلیل ماتریس داخلی و خارجی

شکل شماره ۲ نشان می‌دهد که وضعیت استراتژیک نظام آموزش و پرورش در حالت تدافعی (TW) قرار دارد. این وضعیت ناشی از غلبه نقاط ضعف بر نقاط قوت و تهدیدها بر فرصت‌ها می‌باشد.

در پاسخ به پرسش شماره ۲، جدول شماره ۵ نتایج تجزیه و تحلیل ماتریس SWOT را در ابعاد استراتژی‌های چهارگانه SO; ST; WO; WT نشان می‌دهد.

جدول شماره ۵. ماتریس تحلیل نهایی استراتژی‌های تمرکززدایی

عوامل بیرونی	
فرصت‌ها (O)	تهدیدها (T)
<b>استراتژی‌های تهاجمی (SO)</b>	<b>استراتژی‌های رقابتی (ST)</b>
۱- توسعه و استمرار ارتباط با مجلس و مدیران سیاسی.	۱- هدایت اعتبارات پژوهشی برای طراحی نقشه جامع استانی و منطقه‌ای.
۲- شناسایی قابلیت‌ها، نیازها و محدودیت‌های مناطق.	۲- توسعه انجمن‌های علمی معلمان.
۳- حمایت و تقویت برنامه‌های درسی و آموزش‌های متناسب با بوم	۳- کاهش دغدغه‌های حاکمیت در حفظ وحدت ملی.
	۴- توسعه تدریجی اختیارات شوراهای استان، منطقه و مدرسه.

منابع

عوامل درونی

استراتژی‌های تدافعی (WT)	استراتژی‌های محافظه‌کارانه (WO)	رتبه
۱- توانمندسازی نیروی انسانی.	۱- توسعه تدریجی اختیارات استانی.	۱
۲- تعدیل دفاتر و واحدهای ستادی.	۲- توسعه مدارس وابسته.	۲
۳- جلب حمایت قوای سه‌گانه.	۳- شناسایی و جذب منابع بالقوه.	۳

خروجی تشکیل ماتریس کمی برنامه‌ریزی استراتژیک (QSPM)، طبق جدول شماره ۶، نشان-دهنده اولویت‌های محاسبه شده برای استراتژی‌هاست.

#### جدول شماره ۶. رتبه‌های حاصل از ماتریس کمی برنامه‌ریزی استراتژیک

استراتژی	ST4	WO1	WT3	SO3	WO2	WT2	SO1	ST2	WO3	ST1	SO2	ST3	WT1
رتبه	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	۸	۹	۱۰	۱۱	۱۲	۱۳
امتیاز	۳.۳۷	۲.۹۸۵	۲.۷۸۵	۲.۷۱۵	۲.۶۷	۲.۶۶۵	۲.۶۱۵	۲.۵۱۵	۲.۴۶	۲.۴۵	۲.۳۹	۲.۳۰۵	۲.۲۲

#### راهکارهای اجرایی استراتژی‌های تهاجمی

۱-۱ تشویق مدیران به ارتباط مستمر با نمایندگان منطقه در مجلس و دعوت برای شرکت در جلسات شوراهای آموزشی به منظور آشنایی با شرایط و جلب حمایت از طرح‌های تمرکززدایی.

۲-۱ تدوین طرح‌های بومی "مدرسه تراز سند"، مورد حمایت سند تحول، توسط هر منطقه با مشارکت مدیران، معلمان و کارشناسان منطقه.

۲-۲ تشکیل بانک اطلاعات از قابلیت‌های نیروی انسانی و اقتصادی مناطق در خارج از آموزش و پرورش.

۳-۱ ایجاد رشته‌های متناظر با حرفه‌ها و صنایع بومی.

۳-۲ توسعه و تقویت مدارس کشاورزی و کاردانش در رشته‌های بومی.

#### راهکارهای اجرایی استراتژی‌های رقابتی

۱-۱ شناسایی وضعیت مناطق و استان از نظر شاخص‌های برخورداری برحسب فضا، منابع انسانی، بودجه، فرصت‌ها و امکانات آموزشی.

۲-۱ تشکیل انجمن‌های علمی در گروه‌های ابتدایی و متوسطه.

۲-۲ ایجاد شبکه‌های ارتباطی انجمن‌های علمی بین استانی.

۲-۳ واگذاری تدریجی بخش‌هایی از مسئولیت نظارت بر محتواها و کیفیت آموزشی به انجمن‌های مرتبط.

۳-۱ طراحی و اجرای برنامه‌های آشنایی دانش‌آموزان مناطق با ریشه‌های مشترک فرهنگی در راستای تحکیم وحدت.



۳-۲ ایجاد شبکه‌های ارتباطی بین انجمن‌های علمی و شوراهای مناطق.  
۳-۳ هدایت انجمن‌های علمی به تدوین محتوای آموزشی با هدف معرفی ریشه‌های مشترک فرهنگی و تقویت فرهنگ ملی.

۳-۴ استفاده از اختیارات شورای عالی آموزش و پرورش برای واگذاری اختیار انتخاب و نظارت بر عملکرد مدیران به شوراهای استان، منطقه و مدرسه.

#### راهکارهای اجرایی استراتژی‌های محافظه‌کارانه

۱-۱ احیای مجدد ساختار سازمان آموزش و پرورش استان.  
۲-۱ تجدید نظر در اساسنامه مدارس وابسته، به منظور تسهیل در ایجاد مدارس وابسته به بخش‌های دولتی و خصوصی.

۳-۱ ارتباط مستمر با صنایع، بازار و بخش‌های غیردولتی برای شناسایی منابع بالقوه.

#### راهکارهای اجرایی استراتژی‌های تدافعی

۱-۱ تدوین نقشه راه آموزش‌های ضمن خدمت کارکنان.  
۱-۲ طراحی و اجرای آموزش‌های حضوری و غیرحضوری نیروهای صف در زمینه امور اداری، مالی، آموزشی و درسی.

۱-۳ توسعه دروس ارتقا مهارت‌های مدیریت امور اداری و مالی و برنامه‌ریزی در دانشگاه فرهنگیان.

۲-۱ ایجاد پست‌های به نام.

۲-۲ ارائه طرح‌های تشویقی برای انتقال نیروهای ستادی به مناطق و مدارس.

۳-۱ تشکیل شورای راهبردی اصلاحات آموزش و پرورش با حضور سران قوا و نهادهای بانفوذ.

#### بحث و نتیجه‌گیری

تحلیل و ارزیابی ماتریس سوات منجر به شناسایی ۱۳ استراتژی شده است که استراتژی "توسعه تدریجی اختیارات شوراهای استان، منطقه و مدرسه" (ST4)، با بیشترین تأکید و امتیاز مورد توجه مشارکت‌کنندگان بوده است. مشارکت‌کنندگان ضمن تأکید بر ناکارآمدی ساختار متمرکز فعلی آموزش و پرورش و ضرورت اصلاح و تمرکززدایی در استراتژی شماره ۱ محافظه‌کارانه (WO1) نیز تأکید نموده‌اند که تمرکززدایی تنها به صورت تدریجی می‌تواند اثربخشی لازم را داشته باشد؛ زیرا طبق تهدیدهای شماره ۱ و ۱۰، تمرکززدایی ساختاری (انتقال رسمی و قانونی قدرت)، به واسطه ساختار متمرکز حکومتی و سیاسی، قابل حصول نخواهد بود. این نتیجه با نتایج پژوهش‌های عارفی (۱۳۸۶)؛ برن‌باوم (۲۰۱۱)؛ حقیقی (۱۳۹۱) و آژانس اروپایی (۲۰۱۷) همسو می‌باشد. به اعتقاد مشارکت‌کنندگان با انتخاب استراتژی‌های منطقی، با پشتوانه قانونی و حمایت اسناد بالادستی، می‌توان با استفاده از قوت‌ها و فرصت‌ها و به تدریج، به یک ساختار

غیرمتمرکز اداری، مشتمل بر برنامه‌های ملی و بومی با هدایت و نظارت مرکزی دست یافت. مهم‌ترین نقطه قوت مورد توافق مشارکت‌کنندگان، وجود نزدیک به یک میلیون نفر نیروی انسانی متخصص در آموزش و پرورش است که از توانمندی‌های آنها در مدیریت و برنامه‌ریزی استفاده نمی‌شود (s1, s2, w4). این ویژگی مورد تأیید همه مشارکت‌کنندگان بوده و برخی با استفاده از عبارت "افیانوس نیروی انسانی" آن را توصیف کرده‌اند، که دیگر سازمان‌ها از طریق مأمور کردن برخی از این نیروها، از توانمندی آنها استفاده می‌کنند.

با اینکه در شرایط کنونی دخالت غیرحرفه‌ای نمایندگان مجلس در عزل و نصب مدیران (T3) یک تهدید محسوب می‌شود، ولی "روابط نزدیک کارکنان و مدیران محلی با نمایندگان" (S6) با استفاده از فرصت "حمایت نخبگان" (O7) و "تمایل نمایندگان مجلس به جذب قدرت و اختیار برای حوزه انتخابیه" (O2)، می‌تواند با استفاده از استراتژی "توسعه و استمرار ارتباط با نمایندگان مجلس و مدیران سیاسی" (SO1)، همین تهدید را به فرصت تبدیل کند. از آنجا که بسیاری از مدیران به واسطه روابط نزدیک با نمایندگان مجلس، به این سمت منصوب شده‌اند. استراتژی یاد شده و شرکت مستمر نمایندگان در شوراهای آموزشی می‌تواند به جلب حمایت نمایندگان در تصویب طرح‌های تمرکززدایی کمک کند (همسو با اواندیا و فیرمانسیا، ۲۰۲۱).

تشکیل بانک اطلاعات از قابلیت‌های نیروی انسانی و اقتصادی مناطق در خارج از آموزش و پرورش (ST1)، به استفاده از این قابلیت‌ها و طراحی و تدوین برنامه‌های آموزشی متناسب با شرایط (SO3) کمک می‌کند. ارائه طرح مدرسه بومی تراز سند، برای هر منطقه، با وجود فرصت‌های "منابع محلی"، "وجود نیروی متخصص بومی خارج از آموزش و پرورش"، "قابلیت‌های متنوع اقتصادی"، "وجود ظرفیت‌های مشارکتی جامعه محلی" و "گوناگونی شرایط"، به شناسایی قابلیت‌های بومی و توجیه برنامه‌های غیرمتمرکز کمک می‌کند. وجود بانک اطلاعاتی از قابلیت‌ها و محدودیت‌های بومی (SO2)، نه تنها مهم‌ترین مبنای لازم برای تدوین طرح واقع‌بینانه تمرکززدایی است، بلکه ابزار چانه‌زنی جهت کسب اعتبارات و مجوزهای قانونی برای توسعه کمی و کیفی آموزش منطقه، و همین‌طور، پیش‌نیاز تدوین طرح مدرسه بومی تراز سند تحول خواهد بود که می‌تواند به صورت مستند از طرح مذکور دفاع کند. این اطلاعات توجیه اقتصادی لازم را برای دریافت مجوزهای ایجاد رشته‌های متناظر با قابلیت‌های اقتصادی و فرهنگی بومی فراهم می‌کند.

توسعه رشته‌های کشاورزی، فنی، حرفه‌ای و صنایع بومی از طریق ایجاد رشته‌های متناظر با حرفه‌ها و صنایع بومی (SO3)، براساس طرح‌های بومی، در مدارس کشاورزی، کاردانش و هنرستان‌های منطقه (همسو با کوهان، ۲۰۲۰)، یک جنبه مهم تمرکززدایی اداری است که توسعه اقتصاد منطقه و کاهش مهاجرت نیروی انسانی را به دنبال خواهد داشت.

هدایت اعتبارات پژوهشی برای طراحی نقشه جامع استانی و منطقه‌ای (ST1)، از طریق تسهیل در اجرای طرح‌هایی با هدف شناسایی وضعیت منطقه و استان، از نظر شاخص‌های برخورداری به تفکیک فضا، منابع انسانی، بودجه، فرصت‌ها و امکانات آموزشی، می‌تواند به ایجاد بانک اطلاعات از قابلیت‌ها و محدودیت‌های منطقه منجر شود. نشر اطلاعات مربوط به توانمندی‌های نیروی انسانی، همراه با برگزاری جشنواره‌های تدوین محتوای آموزشی بومی و علوم پایه توسط معلمان و انجمن‌های علمی با حضور مدیران سیاسی و نمایندگان منطقه در مجلس شورای اسلامی، قدرت تهدیدها را کاهش داده و زمینه را برای پی‌گیری تمرکززدایی مساعد می‌کند. این استراتژی‌ها، کاهش بی‌اعتمادی مدیران سیاسی به توانمندی جامعه (T10) (همسو با باآجا و همکاران، ۲۰۲۰) و اصلاح نگرش دولتمردان به آموزش و پرورش را به دنبال خواهد داشت. بانک اطلاعات استان و منطقه زمینه چانه‌زنی مستند و کاهش نابرابری را فراهم می‌کند.

توسعه انجمن‌های علمی معلمان از طریق تشکیل انجمن‌های علمی (ST2) در گروه‌های ابتدایی و متوسطه مناطق و استان‌ها و ایجاد شبکه‌های ارتباطی کشوری، امکان واگذاری تدریجی بخش‌هایی از مسئولیت نظارت بر محتوای آموزشی به انجمن‌های مرتبط را ایجاد خواهد کرد. همچنین این انجمن‌ها می‌توانند به تهیه و تدوین محتوای آموزشی در چهارچوب سیاست‌های ملی (SO3) بپردازند.

استراتژی "کاهش دغدغه‌های حاکمیت در حفظ وحدت ملی" (ST3)، از طریق طراحی و اجرای برنامه‌های آشنایی دانش‌آموزان مناطق مختلف با ریشه‌های مشترک فرهنگی در راستای تحکیم وحدت و هدایت انجمن‌های علمی به تدوین محتوای آموزشی با هدف معرفی ریشه‌های مشترک فرهنگی، هم‌گرایی اقوام و تقویت فرهنگ ملی، با تعامل و همکاری شوراهای مناطق، نگرانی‌های حاکمیت را کاهش خواهد داد.

تهدیدهای "تحمیل مدیران ناتوان از کانال‌های سیاسی" و "بی‌ثباتی مدیریت ناشی از حاکمیت سیاست" (همسو با حقیقی، ۱۳۹۱)، با استراتژی "توسعه تدریجی اختیارات قانونی شوراها"، به پشتوانه "حمایت اسناد بالادستی"، کاهش می‌یابد. در بلندمدت استفاده از قدرت قانونی شورای عالی آموزش و پرورش برای اصلاح مقررات عزل و نصب مدیران و واگذاری این اختیار به شوراهای استانی و منطقه، تهدیدهای یادشده و در نتیجه، تحمیل مدیران سفارشی (همسو با بالیکچی و ترک‌اوقلو، ۲۰۲۰) و دخالت نمایندگان و ضعف "مدیران غیرمتخصص" را کاهش می‌دهد.

استراتژی "توانمندسازی نیروی انسانی" (WT1)، با استفاده از راهکارهای "طراحی و اجرای آموزش‌های حضوری و غیرحضوری برای مدیران و معلمان در زمینه امور اداری، مالی و تدوین و ارزیابی محتوای آموزشی" و "توسعه دروس ارتقا مهارت‌های مدیریت امور اداری و مالی و برنامه‌ریزی آموزشی و درسی در دانشگاه فرهنگیان" (همسو با مک‌گین و ولش، ۱۹۹۹) و



دی‌لونا، ۲۰۲۱) به ارتقای مهارت‌های لازم در مدیران و کارکنان مناطق و مدارس کمک می‌کند. توانمندی نیروهای صف در امور اداری و مالی، از یک طرف بهینه‌سازی فرایند هزینه اعتبارات را موجب می‌شود و از طرف دیگر، ضمن آمادگی برای پذیرش مسئولیت امور اداری و مالی، ارائه طرح‌های خلاق در بودجه‌ریزی را به دنبال دارد که در بلندمدت می‌تواند موجب تغییر در نظام بودجه‌ریزی شود و آمادگی نیروهای صف برای اداره امور آموزشی، مالی را در فرایند تمرکززدایی تضمین می‌کند.

تعدیل دفاتر و واحدهای ستادی (WT2)، به کاهش ضعف‌های "هزینه‌های بالا و اتلاف منابع در ستاد"، "ساختار بزرگ بوروکراتیک"، "ماهیت توسعه‌ای ستاد"، "تمایل مدیران ستاد به حفظ قدرت" و "منافع مدیران و گروه‌های ستادی"، منجر می‌شود. اگر چه تجمیع منابع فراوان انسانی و مالی در ستاد، یک نقطه ضعف به نظر می‌آید، ولی این منابع یک دارایی بالقوه است که در صورت انتقال آنها به مناطق ضعیف‌تر، کاهش نابرابری‌ها حاصل می‌گردد. بنابراین، راهکار "تعیین امتیازات تشویقی برای ترغیب انتقال نیروهای ستادی به مناطق و مدارس"، نابرابری شرایط و امکانات استان‌ها و مناطق را کاهش می‌دهد (همسو با مک‌گین و ولش، ۱۹۹۹). طبق اظهار مشارکت‌کنندگان، در دهه ۱۳۸۰ برای شکستن مقاومت نیروهای سیاسی و ستادی شاغل در پست‌های قدرتمند در برابر تعدیل ستاد، طرح "پست‌های به نام" ارائه شد، که طی آن برخی از پست‌ها بعد از بازنشستگی یا خروج فرد شاغل، به هر دلیلی، از ساختار سازمان حذف می‌شد. آموزش و پرورش معمولاً در حاشیه بوده و الویت دولتمردان نمی‌باشد. اگر همین دولتمردان مستقیماً درگیر مسایل باشند، علاوه بر اینکه تعهد بیشتری در آن‌ها ایجاد می‌شود، قدرت سیاسی و قانون‌گذاری آنها پشتوانه‌ای برای شکستن مقاومت‌ها در تصویب و اجرای طرح‌های تمرکززدایی خواهد بود. بنابراین، تشکیل شورای راهبردی اصلاحات در آموزش و پرورش با حضور سران قوا و نهادهای بانفوذ، در راستای استراتژی "جذب حمایت قوای سه‌گانه" (WT3)، ضمن کاهش ضعف‌های "منافع مدیران و گروه‌های ستادی"، "تمایل مدیران ستادی به حفظ قدرت" (همسو با لاپیزیک و مانوجلوویچ، ۲۰۲۱)، "بی‌ثباتی برنامه‌ها و مقررات" (همسو با حقیقی، ۱۳۹۱) و "ساختار بزرگ بوروکراتیک"، از تهدیدهای "تحمیل مدیران سفارشی"، "بی‌ثباتی مدیریت ناشی از حاکمیت سیاست"، "انتظار از آموزش و پرورش برای جذب همه بیکاران فاقد مهارت"، و "نوع نگرش دولتمردان به آموزش و پرورش" اجتناب می‌کند.

استراتژی "توسعه تدریجی اختیارات استانی"، از طریق اجرای راهکار "احیای مجدد ساختار سازمان آموزش و پرورش استان" با استفاده از فرصت "تمایل نمایندگان مجلس به جذب قدرت و اختیار برای حوزه انتخابیه"، از طریق محدود سازی حوزه اختیارات واحدهای ستادی، به کاهش ضعف‌های ناشی از منافع قدرت‌های ستادی کمک می‌کند. یکی از عواملی که موجب

بی‌انگیزگی نیروهای متخصص بومی از پذیرش مسئولیت می‌شود، نداشتن اختیار برای هرگونه فعالیت سازمانی اثربخش و تبعیت مطلق از ستاد است. این استراتژی موجب تقویت انگیزه آنها نیز می‌شود.

استراتژی "توسعه مدارس وابسته" (WO2)، از طریق ارتباط مستمر مدیران استانی با مدیران بخش‌های دولتی و غیردولتی و معرفی زمینه‌های قانونی ایجاد مدارس وابسته با استفاده از فرصت‌های "طرفیت‌های مشارکتی جامعه"، "قابلیت‌های متنوع اقتصادی" و "تمایل بخش دولتی و خصوصی به ایجاد مدارس وابسته" می‌تواند به کاهش ضعف‌های "توزیع ناعادلانه فرصت‌ها و امکانات" و "کمیت‌گرایی" کمک کند. (همسو با مک‌گین و ولش، ۱۹۹۹). طبق اظهار مشارکت‌کنندگان، این سیاست در آموزش و پرورش ایران سابقه داشته و به نمونه‌هایی همچون ایجاد مدارس بهیاری توسط وزارت بهداشت، دبیرستان نظام و دبیرستان‌های وابسته به برخی از صنایع در سال‌های قبل از انقلاب اشاره نموده‌اند (همسو با مک‌گین و ولش، ۱۹۹۹).

## فهرست منابع

- Abdel-Moneim, M.A. (2020). Between global and national prescriptions for education administration: the rocky road of neoliberal education reform in Qatar. *International Journal of Educational Development*, (74):1-16. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2020.102160>
- Abtahi, Seyedhosein & Mousavi, Seyed Mohammad (2009). Designing Human Resource Strategies (Case Study: A Spiritual Organization). *Journal of Research in Human Resources Management*. 1(3): 1-23. (Text in Persian).
- Amin Khandaghi, M. & Dehghani, M (2011). Reflection on Centralization, Decentralization and Recentralization and Explanation of Their Implications for Iran's Curriculum System: A New Perspective. *foundations of education*. 11(2): 165-184. <https://doi.org/10.22067/fe.v11i2.2495> (Text in Persian).
- Arefi, M. (2007). Analysis of the decentralized approach in the Iranian educational system based on human resources. *Journal of Educational Psychology Studies*, 4(6): 85-102. (Text in Persian).
- Ayeni, Adeolu J. & Ibukun, W. O. (2013). A Conceptual Model for School-Based Management Operation and Quality Assurance in Nigerian Secondary Schools. *Journal of Education and Learning*, 2(2):36-43. <http://dx.doi.org/10.5539/jel.v2n2p36>
- Baacha, N.; Haidar, S. & Soomro, K. A. (2020). Decentralization, Effective Accountability, and Monitoring of Public Schools in Pakistan: Community Awareness and Reliance Indispensable. *Journal of Elementary Education*, 29(2):51-68.
- Balıkçı, A. & Türkoğlu, Muhammet Emin (2020). A Comparative Evaluation on the Central Structure of the Ministry of National Education. *International Journal of Society Research*, 15(21). 356-377.
- Beard, V. A., Miraftab, F. & Silver, C. (2008). *Planning and Decentralization: Contested Spaces for public Action in the Global South*, Translated by Abbas Akhondi & Samaneh Afshari (2018): Tehran: Agah. (Text in Persian).
- Bernbaum, M. (2011). *A Guide to Education Project Design, Implementation, and Evaluation Based on Experiences from EQUIP2 Projects in Egypt, Georgia,*

- Mali, and Malawi. Washington, DC: Educational Quality Improvement Program (EQUIP), FHI 360.
- Bida, O. (2021). Decentralization Policy and Local Education Disparities in Southeast Sulawesi Province. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara (AsiAN)*, 9(1). 228-248. <https://doi.org/10.30589/pgr.v2i3.109>
- Channa, A. & Faguet, Jean-Paul (2012). *Decentralization of health and education in developing countries: a quality-adjusted review of the empirical literature*. Economic organisation and public policy discussion papers, EOPP 38. STICERD, London, UK. available at: <http://eprints.lse.ac.uk/44887/>
- De Luna, M. C. (2021). *Challenges and complexities of school-based management: Level of perception of the pre-service teachers of bulsu hagonoy campus*. (February 27, 2021). available at: SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3794437> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3794437>
- Edwards, Jr. D. B., & DeMatthews, D. (2014). Historical trends in educational decentralization in the United States and developing countries: A periodization and comparison in the post-WWII context. *Education Policy Analysis Archives*, 22(40):1-39. <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v22n40.2014>
- European Agency for Special Needs and Inclusive Education (2017). *Decentralisation in Education Systems – Seminar Report*. (V.J. Donnelly, E. Óskarsdóttir and A. Watkins, eds.). Odense, Denmark.
- Evendia, M. & Firmansyah, A. A. (2021). legal redesignation of central and regional authorities to strengthen sinergy in public services. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 23(1):23-48.
- Farajirad, K.; Kazemian, G. & Rokneddin Eftekhari, A. (2013). Pathology of Regional Development Policies in Iran: An Institutional Approach. *Management and Development Process*, 26(2): 27-58. <http://dorl.net/dor/20.1001.1.17350719.1392.26.2.2.0> (Text in Persian).
- Farhadi Rad, H.; Shahi, S. & Tahmasebi, F. (2019). An investigation into the requirements and circumstances of decentralization in Ahvaz education: viewpoint, leadership and human resource. *Journal of New Approaches in Educational Administration*, 10(38): 57-76. (Text in Persian).
- Fred R. David (1999). *StrateGic Management*. Translated by: parsian A. & Aarabi S. M. (2021). Tehran: Cultural Research Office. (Text in Persian).
- Haghighi, M. (2012). The Role of Decentralization and Delegation of Authority in the Structure of Education. *Educational Administration Research Quarterly*, 3(11): 57-74. (Text in Persian).
- Jafari Moghadam, S. & Fani, AliAsghar (2002). Designing a school-based management system in Iran. *Modares*. 6(3): 1-16. (Text in Persian).
- Jafari, S. (2021). Developing and Validating a School-Based Management Model Based on of the Fundamental Reform Document. *Managing Education in Organizations*, 10(2): 187-223. <http://dx.doi.org/10.52547/MEO.10.2.187> (Text in Persian).
- Khorshid, S. & Ranjbar, R. (2010). Strategic analysis, development and selection of strategy based on SWOT matrix and fuzzy multi-criteria decision-making techniques. *Industrial Management*, 5(12): 19-39. (Text in Persian).
- MacGinn, N. & Welsh, T. (1999). *Decentralization of education: Why, When, What and how?* UNESCO, International institute for educational planning.
- Mehrmohammadi, M. (2020). Curriculum discourse modification; An essential but difficult mission in the evolution of education. *Higher Education Council Portal*, Articles Section.



<http://www.medu.ir/fa/maghale/part/news/ctg/2173?ocode=1000000744>

(Text in Persian).

- Mosapour, Neamatollah (2017). Governmental or Popular? Educational and Curriculum Foundation in Contemporary Iran. *Journal of Curriculum Studies*, 12(45): 1-28. <https://dorl.net/dor/20.1001.1.17354986.1396.12.45.1.4> (Text in Persian).
- Nasr Esfahani, Ahmad Reza (2003). School-based curriculum planning: basics, challenges, and perspectives. *Research Journal of Isfahan University*, 4(2): 207-226.
- Piri, M. & BehrooziTabar, Kh. (2016). Feasibility study of school-based curriculum planning in the curriculum planning system from the perspective of educational experts. *Curriculum Research*, 5(1): 1-27. (Text in Persian).
- Quak, E. (2020). *The political economy of the primary education system in Tanzania*. K4D Helpdesk Report No 710. Brighton, UK: Institute of Development Studies.
- Saki, R. (2012). Assessing the status of school-based support platforms in education. *Journal of Education*, (109): 35-54. (Text in Persian).
- Krishna Panthee, Shree (2018). Decentralization of Education: Politics and Consensus. *International Journal of Science and Research*, 7(6):2319-7064.
- Kuhon, R. (2020). Decentralization and education for all in indonesia. *Jurnal Ilmiah*, 16(1):14-33. <http://dx.doi.org/10.19166/pji.v16i1.1996>
- Lopizic, I. & Manojlovic Toman, R. (2021). Predictions of state and country top civil servants regarding the abolition of county state administration offices: Two sides of the same coin? *Central European publicAdministration review*, 19(1): 41-61.
- Sandeman, L. K. (2021). *Racialised Discourses of Educational Opportunity: Neoliberal Education Reform and Community Resistance in Bronzeville, Chicago* [Master's thesis, Miami University]. OhioLINK Electronic Theses and Dissertations Center. [http://rave.ohiolink.edu/etdc/view?acc\\_num=miami161909471708297](http://rave.ohiolink.edu/etdc/view?acc_num=miami161909471708297)
- Tabatadze, M. (2020). Priorities of spatial economy and fiscal mechanism of decentralization. *Journal of International economic research*, 6(1):32-41.
- Teng, y. & Tsang, K. K. (2021). Educational decentralisation and students' academic achievement: a cross-cultural analysis. *Educational studies*, 47(5). Available at: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03055698.2021.1942793>
- Winkler, R. D. & Yeo, Boon-Ling (2007). *Identifying the Impact of Education Decentralization on the Quality of Education*. EQUIP2. fhi360. available in, <https://www.fhi360.org/resource/identifying-impact-education-decentralization-quality-education>

