



The University of Tehran Press

## Pathology of administrative bureaucracy of the Iranian education organization

Alireza Sousaraee<sup>1</sup> | Sakineh Jafari<sup>2\*</sup> | Ali-Akbar Aminbeidokhti<sup>3</sup>

1. Department of Educational Management, Faculty of Psychology and Educational Sciences, Semnan University, Semnan, Iran. Email: [alirezasousaraei@gmail.com](mailto:alirezasousaraei@gmail.com)

2. Corresponding Author, Department of Educational Management, Faculty of Psychology and Educational Sciences, Semnan University, Semnan, Iran. Email: [sjafari.105@semnan.ac.ir](mailto:sjafari.105@semnan.ac.ir)

3. Department of Educational Management, Faculty of Psychology and Educational Sciences, Semnan University, Semnan, Iran. Email: [aliaminbeidokhti@semnan.ac.ir](mailto:aliaminbeidokhti@semnan.ac.ir)

### ARTICLE INFO

#### Article type:

Research Article

#### Article History:

Received 23 September 2021

Revised 25 October 2023

Accepted 20 November 2023

Published online 25 December 2023

#### Keywords:

*Pathology,*

*Administrative bureaucracy,*

*Education organization.*

### ABSTRACT

The purpose of this research was to identify the damage caused by administrative bureaucracy of the Iranian Education Organization. The current research is done in terms of practical purpose and based on phenomenological approach. The statistical population of the research included educational officials and managers who were selected as sample members according to the targeted sampling method of key experts and based on the theoretical saturation technique. A semi-structured interview was used to collect data. In order to identify the harms of administrative bureaucracy, the qualitative method of theme analysis was used in three levels of identifying basic themes, organizing themes and global Themes. The results showed that the harms of administrative bureaucracy in education organizations include 5 global themes of weakening the cohesion of the organizational structure (increasing the complexity of the organization, incidence of administrative corruption, increasing organizational concentration, increasing the volume of irrelevant and invalid information, unfavorable evaluation at the rank and staff levels); Damage and pressure to the interested groups (problems of teachers and administrators, problems of administrative staff, problems of students, problems of parents); Increase in educational injustice (gender discrimination and inequality, inequality and inability to implement compulsory public education, classification of education); Weakening of the scientific position in the country (commercialization of the educational system, politicization of education); Reducing the effectiveness of the education system (heterogeneity of laws and regulations, decline in the quality of educational performance, increase in degree orientation).

**Cite this article:** Sousaraee, A.; Jafari, S. & Aminbeidokhti, A. (2024). Pathology of administrative bureaucracy of the Iranian education organization. *Organizational Culture Management*, 21 (4), 387-400. DOI: <http://doi.org/10.22059/jomc.2023.365636.1008596>



© Alireza Sousaraee, Sakineh Jafari, Ali-Akbar Aminbeidokhti. **Publisher:** University of Tehran Press.  
DOI: <http://doi.org/10.22059/jomc.2023.365636.1008596>



## آسیب‌شناسی بوروکراسی اداری سازمان آموزش و پرورش ایران

علیرضا سوسرائی<sup>۱</sup> | سکینه جعفری<sup>۲\*</sup> | علی اکبر امین‌بدیختی<sup>۳</sup>۱. گروه مدیریت آموزشی، دانشکده روان‌شناسی و علوم تربیتی، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران. رایانامه: [alirezassousaraei@gmail.com](mailto:alirezassousaraei@gmail.com)۲. نویسنده مسئول، گروه مدیریت آموزشی، دانشکده روان‌شناسی و علوم تربیتی، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران. رایانامه: [sjafari.105@semnan.ac.ir](mailto:sjafari.105@semnan.ac.ir)۳. گروه مدیریت آموزشی، دانشکده روان‌شناسی و علوم تربیتی، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران. رایانامه: [aliaminbeidokhti@semnan.ac.ir](mailto:aliaminbeidokhti@semnan.ac.ir)

## اطلاعات مقاله

## چکیده

## نوع مقاله:

پژوهشی

## تاریخ‌های مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۷/۰۱

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۲/۰۸/۰۳

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۸/۲۹

تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۱۰/۰۴

## کلیدواژه:

آسیب‌شناسی،

بوروکراسی اداری،

سازمان آموزش و پرورش.

هدف از این پژوهش شناسایی آسیب‌های ناشی از بوروکراسی اداری سازمان آموزش و پرورش ایران بود که با رویکرد کیفی و روش مطالعه موردی انجام شد. مشارکت‌کنندگان پژوهش شامل مسئولان آموزشی و مدیران بودند که طبق روش نمونه‌گیری هدفمند صاحب‌نظران کلیدی و بر اساس معیار اشباع نظری ۱۵ نفر به عنوان اعضای نمونه انتخاب شدند. برای گردآوری داده‌ها از مصاحبه نیمه‌ساختاریافته استفاده شد. به‌منظور شناسایی آسیب‌های بوروکراسی اداری سازمان آموزش و پرورش از روش کیفی تحلیل مضمون در سه سطح مضامین پایه، مضامین سازمان‌دهنده و مضامین فراگیر استفاده شد. نتایج نشان داد آسیب‌های بوروکراسی اداری در سازمان آموزش و پرورش شامل ۵ مضمون فراگیر تضعیف انسجام ساختار سازمانی (افزایش پیچیدگی سازمان، بروز فساد اداری، افزایش تمرکز سازمانی، افزایش حجم اطلاعات نامربوط و نامعتبر، ارزشیابی نامطلوب در سطوح صفی و ستادی)، آسیب و فشار به گروه‌های ذی‌نفع (مشکلات معلمان و مدیران، مشکلات کارکنان اداری، مشکلات دانش‌آموزان، مشکلات والدین)، افزایش بی‌عدالتی آموزشی (تبعیض و نابرابری جنسیتی، نابرابری و ناتوانی در اجرای آموزش عمومی اجباری، طبقاتی شدن آموزش)، تضعیف جایگاه علمی در سطح کشور (تجاری شدن نظام آموزشی، سیاست‌زدگی آموزش و پرورش)، کاهش اثربخشی نظام آموزش و پرورش (ناهمگونی قوانین و مقررات، افت کیفیت عملکرد آموزشی، افزایش مدرک‌گرایی) است.

**استناد:** سوسرائی، علیرضا؛ جعفری، سکینه و امین‌بدیختی، علی‌اکبر (۱۴۰۲). آسیب‌شناسی بوروکراسی اداری سازمان آموزش و پرورش ایران. مدیریت فرهنگ سازمانی. مدیریت فرهنگ سازمانی، ۲۱ (۴) ۳۸۷-۴۰۰.

DOI: <http://doi.org/10.22059/jomc.2023.365636.1008596>

© علیرضا سوسرائی، سکینه جعفری، علی‌اکبر امین‌بدیختی. ناشر: مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران

DOI: <http://doi.org/10.22059/jomc.2023.365636.1008596>

## مقدمه

امروزه سازمان‌ها به صورت فزاینده با محیطی پویا و در حال تغییر مواجه‌اند و ناچارند خود را با عوامل و شرایط محیطی سازگار کنند. این تغییرات، که به نوعی تغییرات پارادایمی به شمار می‌آیند، با انگاشته‌های قدیمی مبتنی بر دیوان‌سالاری سنتی در سازمان ناسازگارند؛ بنابراین سازمان‌ها باید در مواجهه با تغییرات محیطی سازکارهایی را درون خود تعبیه کنند تا بتوانند موفق عمل کنند. در حقیقت مرکز ثقل همه تغییرات برای تعامل با محیط تغییر در ساختار سازمانی است و سازمان‌های آموزش و پرورش از این قاعده مستثنی نیستند. ساختار سازمانی کالبدی است که در آن جلوه‌ای از نظام ارتباطی، مأموریت‌های کلی، حوزه‌های اساسی، و مراکز تصمیم‌گیری شکل می‌گیرد. ساختار سازمانی صرفاً یک سازکار هماهنگی نیست؛ بلکه همه فرایندهای سازمانی - از قبیل الگوهای روابط درون‌سازمانی، ارتباطات و اختیارات، کانال‌های ارتباطی، تعیین مسئولیت، تفویض اختیار، تسهیل جریان اطلاعات - را شامل می‌شود. ساختار سازمانی اشکال مختلفی دارد و ساختار بوروکراتیک یکی از انواع آن است. اداره مطلوب سازمان‌ها و هدایت فعالیت‌های آنان جهت تحقق اهداف تعیین‌شده مستلزم تشکیلات وسیعی است که بر اصول زنده و موازین قابل توجه متکی باشد. برخی این فرایند را بوروکراسی، به معنی تشریفات اداری، تعبیر می‌کنند (Alanoglu & Demirtas, 2021). به باور صاحب‌نظران، از بوروکراسی هم مفاهیم حکومت اداری، دیوان‌سالاری، تشریفات اداری، و عاملی برای کارایی و نظم در سازمان‌ها هم مفاهیم کاغذبازی، رعایت تشریفات زائد اداری، و عدم کارایی و تحرک در سازمان‌ها استنباط می‌شود (Wilson, 2019).

تأمل در سازمان‌های آموزش و پرورش نیز نشان می‌دهد اغلب این سازمان‌ها دارای صفات بوروکراتیک هستند و با توجه به اهداف و فلسفه آموزش و پرورش و ظرافتی که این سازمان‌ها دارند درجه بوروکراتیک بودن آن با سایر سازمان‌ها متفاوت است. اما ماهیت کار آموزش و پرورش انعطاف‌پذیری و نرمش خاصی را می‌طلبد و اعمال دقیق اصول بوروکراسی در سازمان‌های آموزش و پرورش چندان سازنده و اثربخش نیست (Koybasi et al, 2017). به‌طور کلی هرچه سازمان‌ها از جانب عوامل خارجی بیشتر تحت فشار و کنترل باشند بیشتر به سمت بوروکراتیک شدن و متمرکز شدن پیش می‌روند. به‌طور مشخص سازمان‌های آموزشی از بیرون با فشارهای مختلفی برای ارائه حداقل مهارت‌های اساسی به فراگیران، برگزاری آزمون‌های نهایی، افزایش تعداد فارغ‌التحصیلان، و محقق کردن اهداف اجرایی کلان از سوی مقامات بالاتر روبه‌رو هستند و واکنش به این فشارها به شکل ساختاری با تمرکزگرایی و رسمیت بیشتر و حرفه‌ای‌گرایی کمتر نمود پیدا می‌کند. در نتیجه همه این عوامل به بروز بوروکراسی بیشتر در این سازمان‌ها منجر می‌شود (Liu, 2021). طبق اصول بوروکراسی، در سازمان‌های مختلف کنترل و ارزیابی باید با دقت خاصی انجام گیرد و ملاک ترفیع و پاداش کارمندان نتایج حاصل از ارزیابی نهایی آنهاست. این در حالی است که اجرای این امر در سازمان‌های آموزش و پرورش به دلیل ویژگی‌های خدماتی آن فرایندی پیچیده و دشوار است. به بیان دیگر، در سازمان‌های صنعتی و تولیدی، نحوه کار و عملکرد کارکنان به گونه‌ای است که امکان مشاهده و کنترل فعالیت‌های آنها وجود دارد و به واسطه تعیین استانداردهای عملیاتی می‌توان چگونگی عملکرد کارکنان را مشخص کرد؛ اما در سازمان‌های آموزش و پرورش امکان اندازه‌گیری و سنجش بازدهی عینی همه فعالیت‌ها به‌طور صد درصد وجود ندارد. گرچه برای ارزیابی دقیق فعالیت‌های معلمان، مدیران، و دانش‌آموزان آزمون‌های مختلفی برگزار می‌شود، هر قدر هم این اندازه‌گیری‌ها دقیق باشند، قادر به سنجش پاره‌ای از مفاهیم نیستند. به نظر می‌رسد اصرار به اجرای اصول بوروکراسی در سازمان‌های آموزش و پرورش آسیب‌ها و چالش‌های جدی را به وجود آورده است که لازم است با دقت بررسی شوند. بنابراین، هدف از این پژوهش شناسایی آسیب‌های حاصل از بوروکراسی در سازمان آموزش و پرورش ایران بود.

## بیان مسئله

امروزه ناکارآمدی سازمان‌ها را ناشی از اعمال قواعد و اصول بوروکراتیک می‌دانند. به‌رغم آسیب‌های ناشی از اجرای بوروکراسی به منزله یکی از فرهنگ‌های سازمانی، سازمان‌ها و مدیران بالادستی همچنان بر اجرای آن تأکید دارند (Grissom et al., 2015). اندیشمندان حوزه مدیریت بوروکراسی را مورد انتقاد قرار داده‌اند و آن را مدلی آرمانی می‌دانند. به نظر آنها اگرچه قوانین و مقررات و آیین‌نامه‌ها عاملی برای ثبات عملیات سازمانی و تداوم هماهنگی است، موجب انعطاف‌ناپذیری سازمان و تغییر اهداف

نیز می‌شوند. همچنین، طبق اصول بوروکراسی وجود سلسله مراتب اداری عامل تنظیم فعالیت‌های سازمانی است. اما تأکید و پافشاری بر آن موجب کاهش تعاملات انسانی خواهد بود (Bauer et al., 2016). اجرای قوانین و مقررات خشک و جامد بر مبنای اصول بوروکراسی باعث می‌شود ابتکار و نوآوری جای خود را به فعالیت‌های یکنواخت دهد، در سازمان محافظه‌کاری رایج شود، و کارها با سرعت بسیار پایینی پیش رود (Newman et al., 2022). علاوه بر این، در اثر گسترش بوروکراسی در سازمان، به ارزش‌های اصیل انسانی آسیب وارد می‌شود و چاپلوسی و اطاعت کورکورانه و احتیاط‌کاری جان‌شین ارزش‌های انسانی می‌شود و انسان در حد ماشین تنزل داده می‌شود (مولوی و همکاران، ۱۳۹۶).

در حال حاضر بوروکراسی یک بیماری در نظر گرفته می‌شود که سازمان‌های بزرگ به آن مبتلا هستند. پژوهشگران استدلال می‌کنند که بوروکراسی در عمل نتوانسته به افزایش کارایی سازمان منجر شود و حتی گاهی کاغذبازی‌های بی‌حد و حصر (Osipov, 2020)، دوباره‌کاری، تعویق در کار، و توهین به افراد سازمان تلقی می‌شود (زارعی و همکاران، ۱۳۹۵). از طرفی بسیاری از مشکلات سازمانی را می‌توان به طور غیررسمی حل و فصل کرد. اما مدل بوروکراسی ساختار غیررسمی سازمان را نادیده می‌گیرد و از این نظر نیز مورد انتقاد است (Skerritt, 2021). به نظر می‌رسد مدل بوروکراسی موجب هدر رفتن منابع انسانی و امکانات مالی، افزایش حجم بایگانی‌ها، الزام وجود دستور کتبی و نپذیرفتن دستورهای شفاهی، تکیه بیش از حد بر تخصص و عدم توجه به سایر ویژگی‌های مثبت انسانی، و مقابله با انسان‌های صاحب احساس و عاطفه از طریق مقررات خشک می‌شود (Selden et al., 2016).

بررسی دیدگاه‌های مختلف در حوزه بوروکراسی نشان می‌دهد سازمان‌های بزرگ در کشور ایران مظاهر و آثار وجودی تشریفات زائد اداری را دارند و بسیاری از سازمان‌های اداری و آموزشی دارای ویژگی‌های بوروکراسی هستند. افزایش جریان مکاتبات اداری و تورم بایگانی ادارات، ازدیاد مراجعات به سازمان‌ها و کم‌توجهی به بهبود روش‌های نظام اداری گویای این امر است. تأمل در سازمان آموزش و پرورش نیز نشان می‌دهد اغلب این سازمان‌ها دارای صفات بوروکراتیک هستند و با توجه به اهداف و فلسفه آموزش و پرورش و ظرفیتی که این سازمان‌ها دارند درجه بوروکراتیک بودن آن با سایر سازمان‌ها متفاوت است (Fazil & Fahmi, 2022). اما ماهیت کار آموزش و پرورش انعطاف‌پذیری و نرمش خاصی را می‌طلبد و اعمال دقیق اصول بوروکراسی در سازمان آموزش و پرورش چندان سازنده و اثربخش نیست (Koybasi et al., 2017). به طور کلی هر چه سازمان‌ها از جانب عوامل خارجی تحت فشار و کنترل بیشتری باشند بیشتر به سمت بوروکراتیک شدن و متمرکز شدن پیش می‌روند (Joo & Kim, 2022). به طور مشخص سازمان‌های آموزشی از بیرون با فشارهای مختلفی برای ارائه حداقل مهارت‌های اساسی به فراگیران، برگزاری آزمون‌های نهایی، افزایش تعداد فارغ‌التحصیلان، و محقق ساختن اهداف اجرایی کلان از سوی مقامات بالاتر روبه‌رو هستند و واکنش به این فشارها به شکل ساختاری با تمرکزگرایی بیشتر، رسمیت بیشتر، و حرفه‌ای‌گرایی کمتر نمود پیدا می‌کند و در نتیجه همه این عوامل به بروز بوروکراسی بیشتر در این سازمان‌ها منجر می‌شود (Liu, 2021). به‌طور مشخص نظام آموزش و پرورش ایران بر مبنای مدیریت کلاسیک و بوروکراسی اداره می‌شود و این موضوع آثار و عواقب منفی - همچون جابه‌جایی هدف و وسیله، وابستگی کارکردی واحدهای سازمانی، عدم تطابق ساختار نظام با مأموریت آن، توأم نبودن مسئولیت و اختیار در سازمان، فقدان انگیزه، تکیه بیش از حد به دولت را به دنبال داشته است (علاقه‌بند، ۱۳۸۹). همچنین در سیستم آموزش و پرورش ایران حجم بالای بخشنامه‌های ارسالی به جای تسهیل امور آموزشی مدارس مانع توجه به امور دیگر و نوآوری و ابتکار در مدرسه شده است و با اتلاف منابع مالی و انسانی همراه است. از طرفی اغلب دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌ها تکراری و گاهی با هم در تضادند و نه تنها به بهبود امور مدرسه منجر نمی‌شوند بلکه باعث افزایش تشریفات و مقررات اداری و کندی کارها و سردرگمی شده‌اند (ایزدی یزدان‌آبادی، ۱۳۹۳). مرور مطالعات انجام‌شده در این حوزه نشان می‌دهد آسیب‌ها و مشکلات ناشی از اجرای مدل بوروکراسی در سازمان آموزش و پرورش به‌طور جامع شناسایی نشده‌اند و در این زمینه شکاف مطالعاتی در رشته مدیریت آموزشی مشاهده می‌شود. بنابراین این پرسش مطرح می‌شود که بوروکراسی اداری چه آسیب‌هایی در سازمان آموزش و پرورش ایجاد کرده است؟ این پژوهش تلاشی برای پاسخ به این پرسش است و سعی شده راهکاری صریح و کارآمد برای مدیریت آموزش و پرورش شناسایی کند.

## پیشینه پژوهش

دانش‌پژوهان رشته مدیریت در مورد بوروکراسی دیدگاه‌های مختلفی دارند و تعریف واحدی از آن ارائه نشده است. مبحث بوروکراسی را جامعه‌شناس و اقتصاددان و مورخ آلمانی، ماکس وبر، مورد توجه قرار داد. وی از واژه بوروکراسی برای توصیف سازمان‌های دولتی آرمانی استفاده کرد. وبر برای بوروکراسی ویژگی‌های خاصی را در نظر گرفت که برخی از آنها در عمل با دنیای عینی و تجربی تطبیق نداشت (Tierean & Bratucu, 2009). بوروکراسی دیوان‌سالاری به معنای سیستم کارکرد قانونمند و عقلانی است. اندیشمندان علوم اجتماعی، مانند هارولد لسکی<sup>۱</sup>، بوروکراسی را یک پدیده نامطلوب سیاسی و اجتماعی و مرتبط با سازمان‌های پیچیده و بزرگ تعریف می‌کنند. به‌طور کلی اداره عمومی، عدم کارایی سازمان، سازمان معقول، حکومت توسط مأموران اداری، تشریفات زائد، کاغذبازی و مقررات اضافی، جامعه نوین، و سیستم اداری با همه امکانات و ابزارهای دولت مرکزی و محلی از تعابیر مختلفی هستند که برای بوروکراسی به کار برده می‌شوند (Mouzelis, 2013). در واقع بوروکراسی به معنی نظام حکومتی مسلط بر سازمان‌های اداری دائمی یک جامعه است و بر آنها نفوذ دارد (Mouzelis, 2013). بوروکراسی نوعی نظام حکومتی است که بر کارهای عادی روزمره تمرکز دارد و خود را پاسخگوی مقامات سیاسی دولت و افکار عامه نمی‌داند (Crozier, 2009). بوروکراسی در خدمات و سازمان‌های عمومی به صورت خودسری، تعلل، عدم تخیل و ابتکار عمل، پافشاری و پایبندی به حرف قانون، سخت‌گیری بیش از حد، و فقدان روحیه تعاون بروز می‌یابد. توسعه غیرضروری بوروکراسی با موقعیت‌های نامطلوب بسیاری همراه است که منجر به درگیری‌های کنترل‌ناپذیر در کارهای اداری می‌شود و همچنین باعث افزایش بیش از حد هزینه خدمات و لغو پروژه‌های برنامه‌ریزی‌شده می‌شود (دانایی‌فرد و همکاران، ۱۳۹۴). به طور کلی عواملی همچون سیستم‌های پیچیده سازمانی و عملیاتی، گسترش بیرویه کار و وابستگی‌های سلسله‌مراتبی، تنظیم بیش از حد و ابهام دستورالعمل‌ها، رویه‌ها و سیستم‌های عملیاتی دست‌نویس در سازمان‌ها، دخالت ناروای مقامات سیاسی در کار اداری، تمرکز فوق‌العاده و توزیع نابرابر کار بین سازمان‌ها و در محیط داخلی آنها، و سطح آموزش پایین کارکنان شرایط نامطلوب و پدیده چرخه معیوب را در سازمان‌ها ایجاد می‌کند (Kanter, 2019). در ادامه به برخی از پژوهش‌های انجام‌شده در حوزه بوروکراسی اداری در داخل و خارج از کشور پرداخته می‌شود.

نتایج مطالعه اسپو<sup>۲</sup> (۲۰۲۲) حاکی از آن است که افزایش و رسمی شدن کاغذبازی در آموزش و پرورش روسیه به عاملی دردناک تبدیل شده است و بوروکراسی آموزشی، فشار کاغذبازی، و نادیده گرفتن مأموریت اجتماعی موانع پیشرفت و مدیریت آموزش و پرورش هستند. نتایج تأکید دارند حجم مدارک نوشته شده توسط معلمان به طور متوسط ۹۵ درصد است و اکثر اطلاعات جمع‌آوری شده قابل اعتماد نیستند و برای اهداف آموزشی استفاده نمی‌شوند و بیشتر ابزاری برای اطمینان از قدرت مطلق مدیریت و پرسنل است. آلانگلو و دمیرتاز<sup>۳</sup> (۲۰۲۱) در پژوهش خود به این نتیجه رسیدند که به باور معلمان سطح ساختار بوروکراتیک در مدارس که در آن کار می‌کنند متوسط است. ارتباط ساختار بوروکراتیک با رضایت شغلی معلمان ضعیف و ارتباط آن با عدالت سازمانی متوسط است. اسکریت<sup>۴</sup> (۲۰۲۱) در مطالعه خود به این نتیجه دست یافت که معلمان در مدارس انگلیس از سوی بازرسان فشار زیادی را تحمل می‌کنند و در محیط مدرسه با اعتماد پایین و شرایط کاری ناپایدار و وقت‌گیر مواجه‌اند. تجارب معلمان نشان می‌دهد بازرسان آموزشی وظایف را به آن‌ها دیکته می‌کنند و این فشار بالایی را بر آن‌ها وارد کرده است. نیومن<sup>۵</sup> و همکارانش (۲۰۲۲) در مطالعه خود به این نتیجه دست یافتند که بوروکراسی‌ها اغلب به دلیل انعطاف‌ناپذیری موجب اتلاف بودجه و قوانین و رویه‌های بیش‌ازحد می‌شوند و در این میان پیشرفت سریع فناوری و توانایی تجزیه و تحلیل داده‌های کلان اداری می‌تواند سازمان‌های بخش عمومی را در برابر نیازهای شهروندان کارآمدتر و پاسخگوتر کند. در هر صورت فناوری‌های محاسباتی پیشرفته گرایش‌های بوروکراتیک را در بخش‌های دولتی حذف نمی‌کند. اما می‌تواند اهداف اصلی بوروکراسی را تغییر دهد. نتایج مطالعه جو و کیم<sup>۶</sup> (۲۰۲۲) نشان می‌دهد مدیران مدارس قوانین و پروتکل‌های بوروکراتیک را به صورت منفی درک

1. Harold Laski  
 2. Osipov  
 3. Alanoglu & Demirtas  
 4. Skerritt  
 5. Newman  
 6. Joo & Kim

می‌کنند و از شیوه ارزیابی معلم و سیستم الکترونیکی و مدیریت مبتنی بر مدرسه که تصمیم‌گیری غیرمتمرکز را ارتقا می‌دهد برای مدیریت مدارس استفاده می‌کنند.

احمدی و همکارانش (۱۳۹۲) در مطالعه خود به این نتیجه دست یافتند که بین گرایش به بوروکراسی و فرسودگی شغلی و مؤلفه مسخ شخصیت کارکنان رابطه معنادار وجود دارد. نتایج پژوهش فرج‌زاده و همکارانش (۱۴۰۰) حاکی از آن بود که ایدئولوژی سیاسی بر کارآمدی دولت تأثیر منفی و بر کیفیت بوروکراسی تأثیر مثبت دارد و کیفیت بوروکراسی بر کارآمدی دولت تأثیر منفی دارد. غفوری و همکارانش (۱۴۰۰) در پژوهش خود نشان دادند که بوروکراسی و کاغذبازی، سیاست‌زدگی آموزش و پرورش، شرایط دشوار رشد حرفه‌ای، تبعیض و بی‌عدالتی، سوءاستفاده مالی، ضعف مدیریت، تمرکزگرایی، شرایط نامناسب محیط کار، جذب نیروی انسانی ناکارآمد موجب ایجاد ترومای سازمانی در معلمان می‌شوند. ابراهیم‌پور و همکارانش (۱۴۰۰) در مطالعه خود به تحلیل نقش تعدیل‌گر کیفیت بوروکراسی در رابطه بین اندازه دولت و فساد مالی در کشورهای در حال توسعه پرداختند. بر اساس نتایج متغیر اندازه دولت تأثیر معنادار و منفی بر شاخص ادراک فساد دارد و همچنین شاخص کیفیت بوروکراسی تأثیر معنادار و مثبت بر ادراک فساد دارد؛ یعنی با افزایش بوروکراسی میزان فساد بیشتر می‌شود. همچنین متغیر کیفیت بوروکراسی در رابطه بین اندازه دولت و ادراک فساد نقش میانجی دارد. با این حال مسلم است که مطالعات موجود در این زمینه بیشتر مأخوذ از تجارب کشورهای دیگر با فرهنگ‌های متفاوت است. بنابراین مطالعه‌ای پدیدارشناسانه در این زمینه امکان بیشتری برای نزدیک شدن به مفهوم بوروکراسی اداری، آن هم در سازمان آموزش و پرورش، فراهم خواهد کرد تا ضمن درک بیشتر این مفهوم در نظام آموزشی راه‌حل‌های کاهش آن و اثربخش‌تر کردن نظام آموزشی کشور ارائه شود.

### روش‌شناسی

با توجه به بیان مسئله و هدف پژوهش، یعنی شناسایی آسیب‌های ناشی از بوروکراسی اداری سازمان آموزش و پرورش ایران، طرح پژوهش کیفی و از نوع مطالعه موردی بود. در این روش پژوهشگر بر یک موضوع بحث‌برانگیز یا مسئله متمرکز می‌شود و سپس یک مورد محدود و منفرد را برای به تصویر کشیدن این موضوع انتخاب می‌کند. در این پژوهش موضوع یا قضیه اصلی «شناسایی آسیب‌های ناشی از بوروکراسی اداری سازمان» و مورد مطالعه «آموزش و پرورش» بود. مشارکت‌کنندگان پژوهش مدیران و مسئولان رده بالای آموزش و پرورش شهرهای گلستان، تهران، شیراز، و سمنان در سال ۱۴۰۲ بودند که ۱۵ نفر طبق معیار اشباع نظری<sup>۱</sup> با روش نمونه‌گیری هدفمند انتخاب شدند. از این تعداد ۵ نفر با سابقه خدمت ۵ تا ۱۰ سال، ۷ نفر با سابقه خدمت ۱۰ تا ۱۵ سال، و ۳ نفر با سابقه خدمت ۱۵ تا ۲۰ بودند. سطح تحصیلات مشارکت‌کنندگان کارشناسی‌ارشد (۶ نفر) و دکتری (۹ نفر) بود. برای انتخاب نمونه دو ملاک تخصص علمی (افرادی که دانش کافی در زمینه مباحث بوروکراسی اداری دارند؛ یعنی در ارتباط با موضوع بوروکراسی اداری به تألیف کتاب یا مقاله اقدام کرده‌اند یا در این زمینه تحصیلات آکادمیک دارند) و تجربه عملی (افرادی که با موضوع بوروکراسی اداری آشنایی و همچنین در آموزش و پرورش سابقه خدمت دارند) در نظر گرفته شد.

برای گردآوری داده‌ها از مصاحبه نیمه‌ساختاریافته<sup>۲</sup> و بررسی اسناد موجود (کتاب، مقاله، پایان‌نامه‌های داخلی و خارجی) استفاده شد. مصاحبه‌ها با یک سؤال کلی درباره بوروکراسی و زمینه‌های گسترش بوروکراسی در آموزش و پرورش و دو سؤال جزئی‌تر برای شناسایی آسیب‌های بوروکراسی مطرح شد و در مواقع لزوم از سؤال‌های کاوشگرانه استفاده شد. میانگین مدت مصاحبه‌ها به صورت تقریب ۳۵ تا ۴۵ دقیقه بود. داده‌های به‌دست‌آمده، با استفاده از روش تحلیل مضمون، به شیوه دستی کدگذاری شد. سپس کدهای اضافه و تکراری حذف و فرایند کاهش کدها تا جایی ادامه پیدا کرد که مؤلفه‌ها و طبقه گسترده‌تری به دست آمد و مؤلفه‌های بوروکراسی اداری آموزش و پرورش شناسایی شد. داده‌های پژوهش با استفاده از روش‌های بازخورد مشارکت‌کننده<sup>۳</sup> (الف). در جریان مصاحبه پژوهشگر برداشت خود از دیدگاه‌ها و گفته‌های مصاحبه‌شوندگان را به آن‌ها ارائه می‌داد تا صحت و سقم داده‌ها را ارزیابی کنند. (ب). پس از کدگذاری داده‌ها از شرکت‌کنندگان در پژوهش خواسته شد تا دیدگاه‌های خود

1. theoretical saturation
2. misstructured interview
3. member checking

را درباره مدل استخراج‌شده ارائه دهند)، بازخورد همکار<sup>۱</sup> (همکاران پژوهش در جریان کار بازخوردهایی درباره داده‌ها پژوهش و نحوه کدگذاری آن‌ها ارائه دادند)، استفاده از ناظران بیرونی<sup>۲</sup> (از استادان و پژوهشگران دیگر نیز خواسته شد تا دیدگاه‌های خود را در ارتباط با کلیت کار و داده‌های پژوهش ارائه دهند) اعتباریابی شد.

#### جدول ۱. پرسش‌های مصاحبه با اعضای نمونه

با سلام این مصاحبه با هدف شناسایی آسیب‌های ناشی از بوروکراسی اداری در سازمان آموزش و پرورش انجام می‌شود. از شما خواهشمندم بر مبنای تجربیات خود، به صورت دقیق و جزئی، به آسیب‌ها و چالش‌های به‌وجودآمده در این مورد اشاره نمایید. جنسیت: سن: تحصیلات: سابقه کاری: سمت سازمانی:
۱. به عقیده شما ساختار بوروکراسی و کاغذبازی اداری در هر یک از بخش‌های زیر چه مشکلات و آسیب‌هایی را ایجاد کرده است؟ ا. آسیب‌های واردشده بر اداره آموزش و پرورش منطقه: ب. آسیب‌های واردشده بر مدیران مدارس: ت. آسیب‌های واردشده بر معلمان در مدارس: ث. آسیب‌های واردشده بر دانش‌آموزان در مدارس: ج. آسیب‌های واردشده بر جو مدرسه و کلاس درس: ح. اگر در بخش‌های دیگر آموزش و پرورش آسیب‌هایی را احساس می‌کنید شرح دهید:
۲. برای کاهش سطح آسیب‌های ناشی از بوروکراسی در سازمان آموزش و پرورش چه راه‌حل‌ها و راهکارهایی را ارائه می‌دهید؟

#### یافته‌ها

##### پرسش پژوهش: بوروکراسی اداری چه آسیب‌هایی را در سازمان آموزش و پرورش ایجاد کرده است؟

به منظور پاسخگویی به پرسش فوق از روش تحلیل مضمون<sup>۳</sup> (شناسایی یک پدیده) در سه سطح مضمون‌های پایه<sup>۴</sup> (کدها و نکات کلیدی موجود در متن)، مضمون‌های سازمان‌دهنده<sup>۵</sup> (مقولات به‌دست‌آمده از ترکیب و تلخیص مضمون‌های پایه)، و مضمون‌های فراگیر<sup>۶</sup> (مضمون‌های عالی دربرگیرنده اصول حاکم بر متن به عنوان یک کل) استفاده شد. بروکس<sup>۷</sup> و همکارانش (۲۰۱۸)، با بررسی و گردآوری تلاش‌های دیگر پژوهشگران تحلیل مضمون، فرایندی سه مرحله‌ای را برای تحلیل مضمون ارائه دادند که شامل کدگذاری باز (مضمون پایه)، کدگذاری محوری (مضمون سازمان‌دهنده)، و کدگذاری انتخابی (مضمون فراگیر) به منظور یکپارچه‌سازی از طریق مضامین فراگیر است. در کدگذاری باز تلاش شد مقوله‌هایی از اسناد و گفته‌های مشارکت‌کنندگان که حائز اهمیت است توصیف و کدبندی شود. اما تفسیر معانی این مقوله‌ها مورد نظر نبوده است. در کدگذاری محوری تلاش شد کمی فراتر از توصیف صرف گفته‌های مصاحبه‌شونده عمل شود و بر تفسیر معانی آن‌ها تمرکز شود. در این پژوهش در مرحله کدگذاری محوری کدهای بازتولیدشده در مرحله قبل از طریق تفسیر معانی کدهای باز و طی مقایسه مستمر و چندباره با آن‌ها در یکدیگر ادغام شدند یا ذیل یکدیگر قرار گرفتند. در کدگذاری انتخابی تعدادی مضامین فراگیر شناسایی شدند که مفاهیم کلیدی پژوهش را بیان می‌کرد. این مضامین بر پایه مضامین تفسیری بنا شده است و سطح تجربیدی بالاتری دارد. در این مرحله به طور مستقیم از هر ایده تئوریکی که زیربنای پژوهش را تشکیل می‌دهد استفاده شد. در ادامه تلاش شد تعداد کدهای فراگیر تا حد ممکن محدود شود. گفتنی است مراحل سه‌گانه کدگذاری باز و محوری و انتخابی به صورت متداخل انجام گرفت؛ بدین معنا که ابتدا همه کدها در همه مصاحبه‌ها به صورت توصیفی کدگذاری شد و پس از اتمام کدگذاری توصیفی مقایسه مستمر آن‌ها پژوهشگر را به کدهای تفسیری رهنمون کرد و بدین ترتیب کم کم مجموعه خوشه‌ها کامل و کامل‌تر شد و با تفسیر خوشه‌بندی آن‌ها، در یک سطح بالاتر، مضامین فراگیر قرار گرفت (جدول ۲).

1. peer checking
2. external audit
3. thematic analysis
4. basic themes
5. organizing themes
6. global themes
7. Brooks

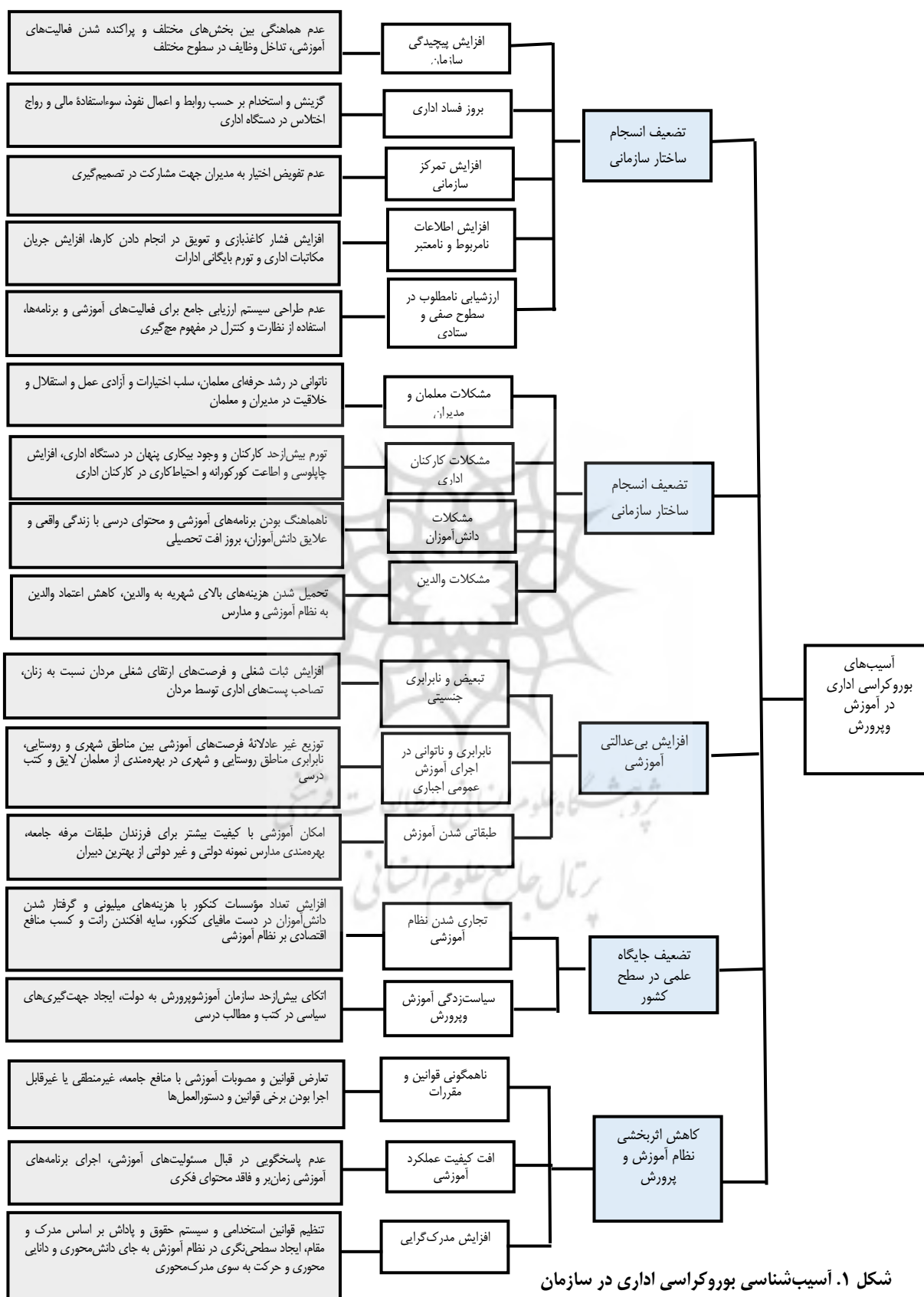
## جدول ۲. مضمون‌های مرتبط با بوروکراسی در سازمان آموزش و پرورش

مضمین فراگیر	مضمین سازمان‌دهنده	مضمین پایه
	افزایش پیچیدگی سازمان	ناقص ماندن عملکرد بخش‌ها و واحدهای مختلف سازمانی بدون دیگری، عدم هماهنگی بین بخش‌های مختلف و پراکندگی فعالیت‌های آموزشی، تداخل وظایف در سطوح مختلف، افزایش کندکاری در سازمان، عدم ثبات مدیریت
	بروز فساد اداری	افزایش احتمال گزینش و استخدام بر حسب روابط و اعمال نفوذ، سوءاستفاده مالی و رواج اختلاس در دستگاه اداری
تضعیف انسجام ساختار سازمانی	افزایش تمرکز سازمانی	عدم تفویض اختیار به معلمان و مدیران جهت مشارکت در تصمیم‌گیری، عدم مشارکت کارکنان اجرایی در تصمیمات سازمانی، افزایش تمایل به خودمختاری و قدرت‌طلبی در رأس سازمان، تزریق ارزش‌های فردی مدیران عالی به سازمان
	افزایش حجم اطلاعات نامربوط و نامعتبر	افزایش فشار کاغذبازی و تمویق در انجام دادن کارها، افزایش جریان مکاتبات اداری و تورم بایگانی ادارات، غیرقابل استفاده بودن اکثر اطلاعات جمع‌آوری شده و مدارک نوشته برای اهداف آموزشی
	ارزشیابی نامطلوب در سطوح صفی و ستادی	استفاده از نظارت و کنترل در مفهوم معیج‌گیری، عدم طراحی سیستم ارزیابی جامع برای فعالیت‌های آموزشی و برنامه‌ها و کار معلمان، عدم نظارت فنی و کارشناسانه بر معلمان، نظارت بر کار معلمان توسط افراد بدون تجربه معلمی
	مشکلات معلمان و مدیران	ناتوانی در تأمین رفاه معلمان و رشد حرفه‌ای آن‌ها، سلب اختیارات و آزادی عمل و استقلال و خلاقیت مدیران و معلمان، افزایش بی‌اعتمادی به معلمان، ایجاد احساس فرسودگی شغلی در معلمان و خروج آن‌ها از سازمان، بی‌توجهی به تفاوت‌ها و نیازهای فردی و محیطی معلمان، افزایش حجم کاری معلمان به دلیل الزامات کاغذبازی، میزان کاهش رضایت شغلی معلمان به دلیل ساختار بوروکراتیک، بدکته کردن وظایف به معلمان توسط بازرسان آموزشی، فاصله گرفتن معلمان از جایگاه و منزلت واقعی خود
آسیب و فشار به گروه‌های ذی‌نفع	مشکلات کارکنان اداری	تورم بیش‌ازحد کارکنان و وجود بیکاری پنهان در دستگاه اداری، بی‌توجهی به نیازهای کارکنان زحمت‌کش، ایجاد خشم پنهان در کارکنان اداری و آموزشی، بروز بدبینی و تنبلی سازمانی در کارکنان، ایجاد فضای بدبینانه و مسموم بین همکاران و کاهش روابط انسانی دوستانه، افزایش چاپلوسی، اطاعت کورکورانه و احتیاط‌کاری در کارکنان اداری، تضعیف ارتباط میان مدیریت و کارکنان آموزشی، آسیب وارد شدن به ارزش‌های انسانی کارکنان در قالب مقررات و قوانین دستوپاگیر، نامرئی شدن کارکنان و تبدیل شدن آن‌ها به ابزار ماشینی
	مشکلات دانش‌آموزان	ناتوانی در آشناسازی دانش‌آموزان با مسئولیت‌ها و وظایف و چالش‌ها و حقوق اجتماعی و عدم رشد خلاقیت فکری و هنری، عدم تناسب تعداد دانش‌آموزان دختر و پسر در رشته‌های مختلف نظری و فنی در سطوح مختلف تحصیلی، بیگانه و ناهماهنگ بودن برنامه‌های آموزشی و محتوای درسی با زندگی واقعی و علایق دانش‌آموزان، بروز افت تحصیلی، ناتوانی مطالب آموزشی در افزایش مهارت‌های فردی و عملی دانش‌آموزان، احساس مالکیت نظام آموزشی بر احساس و عواطف دانش‌آموزان، ایجاد آسیب‌های اجتماعی و عدم توازن شخصیتی در دانش‌آموزان مدارس
	مشکلات والدین	افزایش حساسیت و نگرانی والدین در مورد محتوای آموزشی، تحمیل شدن هزینه‌های بالای شهریه به والدین، کاهش اعتماد به نظام آموزشی و مدارس
	تبعیض و نابرابری جنسیتی	در ساختار بوروکراتیک آموزش و پرورش قدرت بیشتر در دست مردان است و زنان در برابر مردان احساس بی‌قدرتی می‌کنند، در ساختار بوروکراتیک آموزش و پرورش معلمان زن نسبت به مردان از نظر ثبات شغلی و فرصت‌های ارتقای شغلی در موقعیت نابرابری قرار دارند
افزایش بی‌عدالتی آموزشی	نابرابری و ناتوانی در اجرای آموزش عمومی اجباری	توزیع غیرعادلانه فرصت‌های آموزشی بین مناطق شهری و روستایی و مناطق محروم، نابرابری مناطق روستایی و شهری در بهره‌مندی از معلمان لایق و کتب درسی، نابرابری مناطق روستایی و شهری در بهره‌مندی از امکانات و تجهیزات آموزشی و ساختمان مدرسه و آزمایشگاه، ایجاد شرایط نابرابر در کنکور، وارد نشدن طبقات فرودست به پست‌های عالی
	طبقاتی شدن آموزش	تبدیل آموزش و پرورش به ابزاری برای ایجاد و جابه‌جایی طبقات اجتماعی، ایجاد آموزش با کیفیت بیشتر برای فرزندان طبقات مرفه جامعه، بهره‌مندی مدارس نمونه دولتی و غیردولتی از بهترین دبیران، افزایش میزان ترک تحصیل در طبقات پایین جامعه، افزایش جداسازی دانش‌آموزان
تضعیف جایگاه علمی در سطح کشور	تجاری شدن نظام آموزشی	افزایش تعداد مؤسسات کنکور با هزینه‌های میلیونی و گرفتار شدن دانش‌آموزان در دست مافیای کنکور، سایه افکندن رانت و کسب منافع اقتصادی بر نظام آموزشی، تبدیل برخی مدارس غیردولتی به بنگاه اقتصادی برای کسب سود، تبعیت نظام آموزش و پرورش از نظام سرمایه‌داری
	سیاست‌زدگی آموزش و پرورش	اتکای بیش‌ازحد سازمان آموزش و پرورش به دولت، ایجاد جهت‌گیری‌های سیاسی در کتب و مطالب درسی، استخدام افراد غیر مرتبط مذهبی و حوزوی فاقد دانش تخصصی برای تدریس، ارتقای مدیران میانی و عالی بر اساس میزان سرسپردگی و تمهیدشان به جناح‌های سیاسی، اجبار کردن دانش‌آموزان برای شرکت در مراسم‌های سیاسی به جای مراسم علمی و آموزشی، حاکمیت سیطره ایدئولوژیک بر نظام آموزشی
	ناهمگونی قوانین و مقررات	عدم انطباق ساختار سیستم آموزش و پرورش با نیازها و شرایط جدید و نیازهای عمومی کشور، تضاد قوانین و مصوبات آموزشی با منافع جامعه، جابه‌جایی و دور شدن از تحقق اهداف غیرمنطقی یا غیرقابل اجرا بودن برخی قوانین و دستورالعمل‌ها، کاهش سرعت عمل با هدف افزایش حجم قوانین مهم و دستوپاگیر و چندانگانه، نقض برخی قوانین توسط یکدیگر، انعطاف‌ناپذیری مقررات و قوانین آموزشی
کاهش اثربخشی نظام آموزش و پرورش	افت کیفیت عملکرد آموزشی	عدم پاسخگویی در قبال مسئولیت‌های آموزشی، اجرای برنامه‌های آموزشی زمان‌بر و فاقد محتوای فکری، اتلاف سرمایه و وقت و افزایش هزینه‌ها و افت شدید کیفیت آموزش و شکایت مخاطبان، ناتوانی در ایجاد جو مطلوب و مناسب آموزشی در مدرسه، عدم همکاری نهادها و سازمان‌های دیگر با آموزش و پرورش، ضعف در مشارکت درون مدرسه‌ای، هدررفت منابع، جذب نیروی انسانی ناکارآمد و به کار گرفتن افراد با تجارب و مدرک تحصیلی متفاوت در جایگاه و سمت سازمانی نامربوط، اجرای تصمیمات گرفته‌شده با تأخیر و با نتایج کم‌ارزش، فرار مغزها و فرار گرفتن افراد لایق در پست‌های مهم
	افزایش مدرک‌گرایی	تنظیم قوانین استخدامی و سیستم حقوق بر اساس مدرک و مقام، سطحی‌نگری در نظام آموزش به جای دانا‌یی‌محوری و حرکت به سوی مدرک‌محوری

بر اساس نتایج به‌دست‌آمده از جدول ۲، مجموعه دلایلی که مصاحبه‌شوندگان در خصوص آسیب‌های بوروکراسی اداری سازمان آموزش و پرورش بیان کرده‌اند بر اساس نوع مفهوم‌سازی در ۵ مضمون فراگیر تضعیف انسجام ساختار سازمانی، آسیب و



فشار به گروه‌های ذی‌نفع، افزایش بی‌عدالتی آموزشی، تضعیف جایگاه علمی در سطح کشور، و کاهش اثربخشی نظام آموزش و پرورش طبقه‌بندی شدند (شکل ۱).



شکل ۱. آسیب‌شناسی بوروکراسی اداری در سازمان

## بحث و نتیجه

یافته‌های این پژوهش نشان داد آسیب‌های ناشی از بوروکراسی اداری در آموزش و پرورش شامل عوامل تضعیف انسجام ساختار سازمانی، آسیب و فشار به گروه‌های ذی‌نفع، افزایش بی‌عدالتی آموزشی، تضعیف جایگاه علمی در سطح کشور، و کاهش اثربخشی نظام آموزش و پرورش است. این یافته با نتایج یافته‌های اسپوو (۲۰۲۲)، که اعلام کرد افزایش و رسمی شدن کاغذبازی در آموزش و پرورش روسیه به یک عامل دردناک تبدیل شده است و بوروکراسی آموزشی و فشار کاغذبازی و نادیده گرفتن مأموریت اجتماعی موانع پیشرفت و مدیریت آموزش و پرورش هستند، هم‌سوست. همچنین با یافته‌های اسکریت (۲۰۲۱)، که به فشار زیاد بازرسان آموزشی و اعتماد پایین و شرایط کاری ناپایدار و وقت‌گیر مدارس انگلیس اشاره کرده است، هم‌سوست. همچنین نتایج پژوهش‌های نیومن و همکارانش (۲۰۲۲) و جو و کیم (۲۰۲۲)، که به ساختار انعطاف‌ناپذیر و وجود قوانین و رویه‌های بیش‌ازحد و پیامدهای منفی ناشی از بوروکراسی اشاره کرده‌اند، هم‌سوست. احمدی و همکارانش (۱۳۹۲) نیز اعلام کردند بوروکراسی حاکم بر سازمان آموزش و پرورش موجب فرسودگی شغلی و مسخ شخصیت کارکنان شده است. همچنین آلانگلو و دمیرتاز (۲۰۲۱) بیان کردند بوروکراسی به طور کنترل‌نشده‌ای بر کل سیستم آموزشی و اداری حاکم شده و با عملیات دستوپاگیر خود باعث افزایش هزینه‌ها و افت شدید کیفیت آموزش و شکایت مخاطبان آموزش شده است که با نتایج این مطالعه هم‌سوست. اسکریت (۲۰۲۱) نیز به طور مشابه بیان کردند معلمان به دلیل بوروکراسی موجود در مدارس فشار زیادی را تجربه می‌کنند و در محیط مدرسه با اعتماد پایین و شرایط کاری ناپایدار مواجه‌اند.

**تضعیف انسجام ساختار سازمانی:** بر اساس نتایج تضعیف انسجام ساختار سازمانی در سازمان آموزش و پرورش آسیبی است که به دلیل افزایش پیچیدگی سازمان، بروز فساد اداری، افزایش تمرکز سازمانی، افزایش حجم اطلاعات نامربوط، و ارزشیابی نامطلوب سطوح صفی و ستادی پدید آمده است. به نظر می‌رسد بوروکراسی موجود در آموزش و پرورش به طور گسترده موجب عدم هماهنگی بین بخش‌های مختلف و ناقص ماندن عملکرد هر یک بدون دیگری شده است. این امر همراه با تداخل وظایف واحدهای مختلف و فشار بالای کاغذبازی و افزایش جریان مکاتبات اداری غیر قابل استفاده سرعت کارها را به شدت پایین آورده است. از طرفی به‌وضوح مشاهده می‌شود که در بسیاری از مسائل آموزشی و اداری اجازه مداخله و تصمیم‌گیری به معلمان و کارکنان داده نمی‌شود و آن‌ها صرفاً ابزاری برای اجرای دستور مقامات بالاتر در نظر گرفته می‌شوند. این موضوع میزان قدرت‌طلبی و خودمختاری را در رأس سازمان افزایش می‌دهد. علاوه بر این، مصاحبه‌شوندگان اظهار کرده‌اند که در ساختار آموزشی آموزش و پرورش سیستم ارزیابی عملکرد جامعی وجود ندارد و مدیران عالی و میانی از اختیارات خود بیشتر در مفهوم مچ‌گیری استفاده می‌کنند و به نظارت و کنترل در معنای تصحیح و یاددهی و بهبود عملکرد توجهی ندارند؛ ضمن آنکه عملکرد معلمان به صورت فنی و کارشناسانه ارزیابی نمی‌شود و در اغلب موارد نظارت بر آن‌ها توسط بازرسان آموزشی انجام می‌شود که تجربه حرفه‌ای ندارند. بنابراین پیشنهاد می‌شود نظام آموزشی به برقراری و توسعه ساختار دموکراسی در نظام آموزشی (فرصت آموزش و تحصیل به طور برابر در اختیار همه مناطق و بخش‌های روستایی و شهری با امکانات و تجهیزات برابر)، توسعه عدالت آموزشی، تمرکززدایی آموزشی و تجدیدنظر در تنظیم قوانین، بازنگری و اصلاح نظام برنامه‌ریزی، و استفاده از رویکردهای مدیریتی نوین و تکامل یافته بپردازد.

**آسیب و فشار به گروه‌های ذی‌نفع:** آسیب و فشار به گروه‌های ذی‌نفع مشکل دیگری است که در نتیجه بوروکراسی اداری در سازمان آموزش و پرورش به وجود آمده است. گروه‌های ذی‌نفع در حقیقت به معلمان و مدیران، کارکنان اداری، دانش‌آموزان و والدین آن‌ها اشاره دارد که هر یک به نحوی از فرایند تعلیم و تربیت بهره‌مند می‌شوند. اما نتایج این مطالعه نشان می‌دهد بوروکراسی موجود در سازمان آموزش و پرورش آسیب‌های مادی و معنوی عمیقی بر آن‌ها وارد کرده است. چنان که مشاهده می‌شود، به‌طور ویژه طی سال‌های اخیر اعتراضات و نارضایتی گروه معلمان و کارکنان از حقوق و مزایای دریافتی به شدت افزایش یافته است و این بدین معناست که ساختار بوروکراسی فعلی قادر به تأمین رفاه معلمان و کارکنان نیست. علاوه بر آسیب مادی، بوروکراسی موجود آسیب‌های روحی بسیاری را بر معلمان وارد کرده است. از آنجا که ماهیت بوروکراسی موجود گستره آزادی عمل و اختیارات را از معلمان و کارکنان سلب کرده و به‌نوعی بی‌اعتمادی نسبت به آن‌ها را در سازمان

افزایش داده است، تعداد کثیری از آن‌ها دچار خستگی و فرسودگی شغلی شده‌اند و از طرفی میزان رضایت شغلی و تعهد و خلاقیت آن‌ها کاهش یافته است. همچنین به‌طور چشمگیری مشاهده می‌شود که اغلب کارکنان اداری دچار خشم پنهان، بدبینی نسبت به همکاران، یا چاپلوسی هستند و به‌طور کلی جوّ مسمومی بر ساختار اداری و آموزشی حاکم شده است. آسیب بزرگ‌تر دیگر مربوط به دانش‌آموزان است که مخاطبان اصلی آموزش و پرورش محسوب می‌شوند. تحلیل و بررسی مصاحبه‌های انجام‌شده نشان داد بوروکراسی اداری موجود در آموزش و پرورش به‌طور مشخص دانش‌آموزان را هدف قرار می‌دهد و به آن‌ها آسیب‌های جبران‌ناپذیری وارد می‌کند. ساختار بوروکراسی به‌طور مستقیم و غیر مستقیم موجب شده است دانش‌آموزان مدارس در شناسایی علایق و استعدادها و توانایی‌های فردی خود ناتوان باشند. این نظام بر عواطف و شخصیت دانش‌آموزان احساس مالکیت دارد و آن‌ها را در حل مسئله و مواجهه با شرایط چالش‌برانگیز زندگی آماده و توانمند نمی‌سازد. مهم‌ترین دلیل این امر به محتوای نامناسب کتب درسی مربوط است که با شرایط زندگی واقعی هم‌خوانی ندارد و مانع رشد فکری و خلاقیت دانش‌آموزان شده است. همه این عوامل موجب افزایش نگرانی و حساسیت و بی‌اعتمادی والدین به سیستم آموزشی موجود شده است. بر این اساس پیشنهاد می‌شود نظام آموزش و پرورش با استقرار نظام شایسته‌سالاری (انتخاب دست‌اندرکاران و تصمیم‌سازان و تصمیم‌گیران امر آموزش و پرورش بر اساس خرد و سابقه و تعهد) بر آسیب‌های ناشی از این مورد غلبه کند.

**افزایش بی‌عدالتی آموزشی:** بوروکراسی اداری در آموزش و پرورش با ناتوانی در اجرای آموزش عمومی اجباری و بروز تبعیض و نابرابری جنسیتی و طبقاتی شدن آموزش همراه بوده است که مجموعه این عوامل نشان‌دهنده افزایش بی‌عدالتی آموزشی است. بوروکراسی اداری موجب شده فرصت‌های آموزشی در مناطق شهری پیشرفته و مناطق روستایی دورافتاده به‌طور مساوی فراهم نشود و این مناطق در بهره‌مندی از مدارس و امکانات ضروری و معلمان لایق و کتب درسی محروم مانده‌اند. از طرفی هم‌اکنون شرایط نابرابری بر کنکور حاکم شده است و در اغلب موارد دانش‌آموزان از طبقه اجتماعی پایین قادر به دستیابی به پست‌های عالی نیستند. می‌توان گفت شرایط فعلی آموزش و پرورش باعث ایجاد طبقات اجتماعی شده است. همچنین جداسازی دانش‌آموزان به دلیل تعدد و تنوع مدارس با عناوین مختلف باعث شده شانس موفقیت دانش‌آموزان در برخی مدارس بیشتر باشد و در برخی مدارس دانش‌آموزان طبقات پایین ناچار به ترک تحصیل شوند. علاوه بر موارد یادشده به نظر می‌رسد معلمان زن نسبت به معلمان مرد از لحاظ ثبات شغلی و حقوق و مزایا و حجم کاری فشار و آسیب بیشتری را درک می‌کنند و به‌طور کلی زنان نسبت به مردان از نظر ارتقای شغلی نیز در شرایط نابرابری قرار دارند. با این تفاسیر باید گفت بوروکراسی اداری موجود در آموزش و پرورش میزان نابرابری‌های آموزشی را در ابعاد وسیعی افزایش داده است و در این امر مواردی از قبیل مجریان قوانین آموزشی، رفتارهای مبتنی بر نژادپرستی، مجموعه نخبگان، فقدان ارتباط بین برنامه‌های درسی و زندگی واقعی افراد، و ناکارآمدی آموزشی این فرایند را تقویت می‌کند. به منظور کاهش این آسیب پیشنهاد می‌شود نظام آموزشی به تدوین آیین‌نامه ارتقای کیفیت مدارس عادی دولتی بر اساس عدالت آموزشی و تربیتی، کاهش طبقه‌بندی دانش‌آموزان و تنوع مدارس، تخصیص سهمیه به دانش‌آموزان باهوش اما کم‌برخوردار اقتصادی، برگزاری امتحان‌های مهارتی نه صرفاً تست‌زنی، اختصاص سهم بیشتر قبولی کنکور به معدل دانش‌آموزان در طول دوران تحصیلی توجه ویژه داشته باشد.

**تضعیف جایگاه علمی در سطح کشور:** بوروکراسی آموزشی موجود به‌طور ویژه موجب سیاست‌زدگی آموزش و پرورش و تجاری شدن آن شده است. به‌طور کلی شرایط بوروکراسی آموزشی روابط غیرعادلانه و تبعیت از قدرت و سلطه طبقاتی را در جوامع سرمایه‌داری بازنمایی می‌کند. این مسئله که ناشی از اقتدارگرایی مجریان و گردانندگان مدارس است با سلطه حاکمان و سیاستمداران تلفیق شده و سیستمی را برای تولید، توزیع، مبادله، و مصرف دانشی که رسمی و مشروع تلقی می‌شود ایجاد می‌کند و هر آنچه خارج از آن باشد را نادرست و غیر مشروع می‌داند. به‌طور دقیق‌تر باید گفت ایدئولوژی‌های سیاسی بر نظام آموزشی سایه افکنده و عملکرد مدیران عالی و میانی را تحت تأثیر قرار داده است. برنامه‌ریزان آموزشی ملزم هستند جهت‌گیری‌های سیاسی را مستقیم وارد آموزش کنند و جایگاه مدیران عالی و میانی بر مبنای میزان تعهدشان به جناح‌های سیاسی ارتقا می‌یابد. از طرفی به‌وضوح مشخص است که سیستم آموزش و پرورش از نظام سرمایه‌داری تبعیت می‌کند و کسب منافع اقتصادی در قالب مدارس غیردولتی و خصوصی و افزایش تعداد مؤسسات کنکور و پرداخت هزینه‌های گزاف برای کتاب‌های کمک‌درسی باعث

شده این سیستم به یک بنگاه اقتصادی تبدیل شود. راه برون رفت از این آسیب این است که نظام آموزش و پرورش به جای نگاه بنگاهی به آموزش به تقویت نوآوری و ابتکار عمل بپردازد که بتواند خود را با شرایط متغیر بیرونی انطباق دهد و با برنامه‌های مهارتی زمینه اشتغال و مهارت دانش‌آموزان را فراهم کند.

**کاهش اثربخشی نظام آموزش و پرورش:** از دیگر آسیب‌های بوروکراسی اداری در آموزش و پرورش این است که اغلب قوانین و مقررات تنظیم شده با شرایط جدید و نیازهای متعدد مخاطبان آموزشی همخوانی ندارند و بسیاری از آن‌ها دست‌وپاگیر یا غیرقابل استفاده‌اند. به این ترتیب کارکنان، مدیران، و معلمان بخشی از زمان خود را باید صرف اجرای دستورالعمل‌های بیهوده کنند و از مسیر اصلی تعلیم و تربیت دور می‌مانند. علاوه بر این اغلب برنامه‌های طراحی شده فاقد محتوای اثربخش هستند و این موجب اتلاف زمان و هزینه می‌شود. به دنبال بوروکراسی موجود میزان مشارکت درونی و بیرونی در سازمان آموزشی و مدارس کاهش یافته و جو نامطلوب و خشک و رسمی بر این سیستم حاکم شده است. در نهایت مجموعه این عوامل باعث افت کیفیت عملکرد نظام آموزشی شده است. بر این اساس پیشنهاد می‌شود که آموزش و پرورش در اداره اثربخش خود از رویکردهای مدیریتی نوین و تکامل یافته بهره بگیرد. سازماندهی فرهنگ گفت‌وگو و نقد و انتقاد در سازمان، افزایش مشارکت با حضور معلمان و والدین، تقویت احساس خودگردانی و استقلال در نیروی انسانی، و ایجاد فرصت مذاکره میان مدیران عالی و معلمان و مدیران به افزایش اثربخشی سازمان کمک می‌کند.

به پژوهشگران آتی توصیه می‌شود در زمینه موضوع‌های ذیل پژوهش انجام دهند:

- بررسی دلایل تداوم اجرای بوروکراسی در سازمان آموزش و پرورش
- ارزیابی وضعیت موجود آموزش و پرورش بر اساس الگوی تدوین شده آسیب‌های بوروکراسی اداری در نظام آموزش و پرورش
- بررسی نقش مدیریت منابع انسانی در شکل‌گیری بوروکراسی اداری و کاهش میزان آن در ساختار نظام آموزش و پرورش ایران

## منابع

- ابراهیم‌پور، حبیب و پورامینی، زهرا (۱۴۰۰). تحلیل نقش تعدیل‌گر کیفیت بوروکراسی در رابطه بین اندازه دولت و فساد مالی در کشورهای در حال توسعه. *مطالعات مدیریت دولتی ایران*، ۴(۳)، ۱۳۷ - ۱۶۷.
- احمدی، فخرالدین؛ عسگرزاده، هاشم؛ بهرام‌زاده، حسینعلی و اصفهانی، جعفر (۱۳۹۲). بررسی رابطه گرایش به بوروکراسی و فرسودگی شغلی کارکنان سازمان آموزش و پرورش خراسان جنوبی. *مهندسی مدیریت نوین*، ۲(۴)، ۱۱۹ - ۱۳۹.
- ایزدی یزدانآبادی، احمد (۱۳۹۳). *آسیب‌شناسی مدیریت آموزش و پرورش کشور و ارائه راهبردها و راهکارهای مطلوب*. دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
- زارعی، ساجده؛ آذربایجانی، کریم و علیرضا، صیادی (۱۳۹۵). ارزیابی تأثیر شهرداری الکترونیکی بر کاهش هزینه‌های بروکراسی (مطالعه موردی: مناطق ۱۵ گانه شهرداری اصفهان). *مدیریت شهری نوین*، ۴(۱۲)، ۲۹ - ۵۰.
- علاقه‌بند، علی (۱۳۸۹). *مبانی و اصول مدیریت آموزشی*. تهران: مؤسسه انتشارات بعثت.
- غفوری، خالد؛ هویدا، رضا؛ رجایی‌پور، سعید و سیادت، علی (۱۴۰۰). شناسایی عوامل ایجادکننده ترومای سازمانی در معلمان مدارس ابتدایی. *نوآوری‌های آموزشی*، ۲۱(۸۳)، ۶۹ - ۱۰۰.
- فرج‌زاده، ثریا؛ ابراهیم‌پور، حبیب و عسگرزاده نوری، باقر (۱۴۰۰). تأثیر ایدئولوژی سیاسی بر کارآمدی دولت با نقش واسطه‌ای کیفیت بوروکراسی. *حکمرانی و توسعه*، ۲(۱)، ۲۳ - ۴۰.
- مولوی، زینب؛ طهماسبی، رضا؛ دانایی‌فرد، حسن و حمیدی‌زاده، علی (۱۳۹۶). بوروکراسی هراسی؛ نگاه دوگانه شهروندان به خدمات عمومی. *مدیریت دولتی*، ۲۹(۲)، ۲۱۳ - ۲۳۴.
- Ahmadi, F., Asgarzadeh, H., Bahramzadeh, H. A., & Esfahani, J. (2012). Examining the relationship between tendency to bureaucracy and job burnout of South Khorasan education and training organization employees. *Novin Bahar Management Engineering*, 2(4), 119-139. (in Persian)
- Alagheband, A. (2009). *Basics and principles of educational management*. Tehran: Ba'ath Publications Institute. (in Persian)
- Alanoglu, M. & Demirtaş, Z. (2021). The Effect of Bureaucratic School Structure on Teachers' Job Satisfaction: The Mediator Role of the Organizational Justice. *Research in Educational Administration and Leadership*, 6(2), 432-470.
- Bauer, M. W., Knill, C., & Eckhard, S. (Eds.). (2016). *International bureaucracy: Challenges and lessons for public administration research*. Springer.
- Brooks, J., Horrocks, C., & King, N. (2018). Interviews in qualitative research. *Interviews in qualitative research*, 1-360.
- Crozier, M. (2009). The bureaucratic phenomenon (Vol. 280). *New Brunswick, NJ: Transaction*.
- Ebrahimpour, H. & Pouramini, Z. (2021). Analyzing the moderating role of bureaucracy quality in the relationship between government size and financial corruption in developing countries. *Iranian Public Administration Studies*, 4(3), 137-167. (in Persian)
- Ezazdi Yazdanabadi, A. (2013). *Pathology of country's education management and providing optimal strategies and solutions*. Secretariat of the Supreme Council of the Cultural Revolution. (in Persian)
- Farajzadeh, S., Ebrahimpour, H. & Asgrenjad Nouri, B. (2021). The effect of political ideology on government efficiency with the mediating role of bureaucracy quality. *Governance and Development*, 2(1), 23-40. (in Persian)
- Fazil, M. & Fahmi, A. (2022). Pathology of Bureaucracy in Implementation of E-Government at the Gampong Government in Lhokseumawe City. In *2nd International Conference on Social Science, Political Science, and Humanities (ICoSPOLHUM 2021)*, 379-384. Atlantis Press. (in Persian)
- Ghafouri, Kh., Hoyda, R., Rajaipour, S., & Siadat, A. (2021). Identifying factors causing organizational trauma in primary school teachers. *Educational Innovations*, 21(83), 69-100. (in Persian)
- Grissom, J. A., Kern, E. C., & Rodriguez, L. A. (2015). The "representative bureaucracy" in education: Educator workforce diversity, policy outputs, and outcomes for disadvantaged students. *Educational Researcher*, 44(3), 185-192.
- Hull, M. S. (2012). Documents and bureaucracy. *Annual review of anthropology*, 41, 251-267.
- Joo, H. J. & Kim, T. (2022). Ambivalence toward bureaucracy: responses from Korean school principals. *International Journal of Educational Management*, 36(3), 311-324.
- Kanter, R. M. (2019). The future of bureaucracy and hierarchy in organizational theory: a report from the field. In *Social theory for a changing society* (pp. 63-93). Routledge.
- Koybasi, F., Ugurlu, C. T., & Bakir, A. A. (2017). The Factors That Influence Bureaucracy and Professionalism in Schools: A Grounded Theory Study. *Journal of Education and Practice*, 8(8), 196-207.

- Liu, C. (2021). Bureaucracy in Higher Education from a Comparative Perspective. In *2<sup>nd</sup> International Conference on Education Studies: Experience and Innovation (ICESEI 2021)*, 143-147. Atlantis Press.
- Molavi, Z., Tahmasabi, R., Danaeifard, H., & Hamidzadeh, A. (2016). Bureaucracy phobia; Citizens' dual view of public services. *Public Administration*, 9(2), 213-234. (in Persian)
- Mouzelis, N. P. (2013). *Organization and bureaucracy*. Routledge.
- Newman, J., Mintrom, M., & O'Neill, D. (2022). Digital technologies, artificial intelligence, and bureaucratic transformation. *Futures*, 136, 102886.
- Osipov, A. M. (2020). Bureaupathology and paper pressing in the Russian education. *RUDN Journal of Sociology*, 20(4), 953-966.
- Selden, S. C., Brudney, J. L., & Kellough, J. E. (2016). Bureaucracy as a representative institution: Toward a reconciliation of bureaucratic government and democratic theory. In *Representative Bureaucracy*, 134-154. Routledge.
- Septhovand, R., Saedi, A., & Shariatnejad, R. (2018). Analysis of the effect of bureaucratic culture on organizational laziness with the mediating role of organizational pessimism. *Organizational Culture Management*, 17(4), 549-567.
- Skerritt, C. (2021). Pressure, bureaucracy, accountability, and all for show: Irish perspectives on life inside England's schools. *British Journal of Educational Studies*, 69(6), 693-713.
- Tierean, O. & Bratucu, G. (2009). The evolution of the concept of bureaucracy. *Bulletin of the Transilvania University of Brasov. Economic Sciences. Series*, 2, 245.
- Wilson, J. Q. (2019). *Bureaucracy: What government agencies do and why they do it*. Hachette UK.
- Zarei, S., Azarbaijani, K., & Sayadi, A. (2015). Evaluating the impact of electronic municipality on reducing bureaucracy costs (case study: 15 districts of Isfahan Municipality). *Modern Urban Management*, 4(12), 29-50. (in Persian)

