

## تبیین جدیدی برای تمرکز و عدم تمرکز در ایران

دکتر زهرا گویا<sup>۱</sup>، لیلا قدکساز خسروشاهی<sup>۲</sup>

### چکیده

نتایج سومین مطالعه بین‌المللی ریاضیات و علوم<sup>۳</sup> نشان داد که در مجموع، عملکرد دانش‌آموزان کشورهای با نظام آموزشی متمرکز، بهتر از عملکرد دانش‌آموزان کشورهای با نظام آموزشی غیرمتمرکز دارند. این واقعیت، از جنبه‌های گوناگون دارای اهمیت است. به خصوص این که در کشورهای مانند ایران، که دارای نظام متمرکز آموزشی و به تبع آن، نظام متمرکز برنامه‌ریزی درسی هستند، تمایل چشمگیری به سمت عدم تمرکز وجود دارد. این درحالی است که در ایران، یک تصور عمومی به وجود آمده است که سهم زیادی از ناکارآمدی نظام آموزشی و عملکرد نامطلوب دانش‌آموزان، ناشی از تمرکز نظام آموزشی است.

به نظر می‌رسد که چنین تصویری، در کشورهای دیگر نیز وجود داشته باشد؛ زیرا به گفته‌ی تموکنگ، درحال حاضر، برای بسیاری از کشورها، رفتن به سمت عدم تمرکز یک مد است و آن کشورها فکر می‌کنند که تمرکززدایی، کاری است مدرن که باید انجام شود. اما باید توجه کرد که عدم تمرکز، یک اکسیر جادویی نیست و مشکلات و مسائل خاص خود را به همراه خواهد داشت (۱۵۴-۱۳۴).

در این مقاله، ابتدا به بحث راجع به اهداف تمرکززدایی و سطوح عدم تمرکز و انواع عدم تمرکز آموزشی می‌پردازیم و سپس با بیان تجربه‌ی آموزشی اخیر که در ایالات متحده در زمینه‌ی برنامه‌ی درسی ریاضی رخ داده است، زمینه‌های سیاسی وقوع عدم تمرکز را مرور می‌کنیم و درنهایت به یک جمع‌بندی می‌رسیم.

**کلید واژه‌ها:** عدم تمرکز، تمرکز، ایران، نظام برنامه‌ریزی درسی، تصمیم‌گیری، تمرکززدایی.

۱. دانشیار دانشگاه شهید بهشتی

۲. دانشجوی کارشناسی ارشد آموزش ریاضی

## اهداف تمرکززدایی

به گفته‌ی کارلسن، در سه دهه‌ی اخیر، به دلایل متعدد، در سراسر دنیا تمایل چشمگیری برای حرکت به سمت تمرکززدایی در حوزه‌ی سیاست پدیدار شده و حکومت‌ها، عدم تمرکز را به صورت راهکاری در بخش خصوصی به کار می‌برند. آموزش هم از این قاعده مستثنی نیست و تصور عمومی بر آن است که تمرکززدایی، اصلاحات آموزشی را در مقیاس وسیع به همراه خواهد داشت. (Karlen, 1999). درحقیقت، همان‌طور که برمن و همکاران اظهار می‌دارند، یکی از دلایل دفاع از تمرکززدایی در آموزش بر این پایه استوار شده است که تصور می‌شود با واگذاری حق تصمیم‌گیری و مسئولیت پاسخ‌گویی به مدارس، کیفیت آموزشی بالاتر می‌رود؛ زیرا در آن صورت، مدیران، معلمان و والدین، سهم بیشتری در انتخاب محتوا و ارتقای کیفیت آموزش خواهند داشت. (Behrman et al, 2002) از این گذشته، کارلسن عقیده دارد که چون قدرت‌های محلی، در مقایسه با دولت مرکزی، اطلاعات بیشتری در مورد وضعیت محلی و بومی دارند، بیشتر قادر به ابداع و نوآوری خواهند بود. همچنان که امکان جذب کمک‌های مالی بسیاری را نیز از منابع بومی فراهم می‌آورند. طبیعی است که در چنین وضعیتی، آموزش از طریق صنایع و اقتصاد ملی جهت می‌گیرد. علاوه بر اینها، از جمله دلایلی که کارلسن برای حمایت از عدم تمرکز ذکر کرده، این است که عدم تمرکز، به خصوص عدم تمرکز آموزشی، راهکاری برای تقویت فرهنگ‌های بومی، اجتماعات بومی و اقتصاد بومی است. زیرا اولیای مدارس می‌توانند برنامه‌ها و فعالیت‌هایی را طراحی کنند که در آنها، دانش‌آموزان، احساس تعلق به جامعه را تجربه کنند و از نقشی که باید در آن جامعه بازی کنند، آگاه شوند و این موضوع، اثر مثبتی بر انگیزه و یادگیری آنها می‌گذارد (Karlen, 1999).

با این حال، مطالعه‌ی تجارب تمرکززدایی آموزشی در کشورهای گوناگون، نشان می‌دهد که با وجود این که ارتقای کیفیت آموزش همواره یکی از دغدغه‌های نظام‌های آموزشی است، هدف اصلی تمرکززدایی، ارتقای آموزشی یا اصلاحات آموزشی نیست. یک بررسی اجمالی تاریخی، که هسنون انجام داده است، نشان می‌دهد که این نوع اصلاحات، اغلب در عرصه‌های سیاسی پدید می‌آیند و معمولاً با انگیزه‌های پنهانی و غیررسمی پیش می‌روند. انگیزه‌هایی مانند: کاهش بودجه‌های ملی با واگذاری هزینه‌های آموزشی به واحدهای مهم (آرژانتین، چین، ونزوئلا)، شکستن قدرت اتحادیه‌های معلمان (شیلی، مکزیک)، تقویت کنترل سیاست‌ها در سطح ملی در پشت نقاب عدم تمرکز (چین، مکزیک)، برقرار کردن ریشه‌های دموکراسی سیاسی پس از دوره‌های طولانی حکومت‌های استبدادی

یا آشفستگی‌های سیاسی (کلمبیا، اسپانیا، السالوادور، آرژانتین، نیکاراگوئه)، هدف قرار دادن توسعه‌ی اقتصاد ملی در حکم یکی از بی‌آمدهای اصلاحات (چین، ویتنام، ژاپن) و سرانجام، کاهش کشمکش‌ها در سطح ملی از طریق قدرت دادن به انجمن‌های محلی مدارس برای استخدام و عزل معلمان و مدیران (نیکاراگوئه)، تنها نشان‌دهنده‌ی چند نمونه از حرکت‌ها به سمت کاهش تمرکز در عرصه‌های سیاسی است (Hansen, ?). در نتیجه، برای تبیین اهداف تمرکززدایی آموزشی در هر کشوری، لازم است که ابتدا، انواع عدم تمرکز یا سطوح آن شناخته شود.

### سطوح عدم تمرکز

عدم تمرکز و تمرکززدایی، هر دو ترجمه‌ی واژه‌ی decentralization هستند. عدم تمرکز یا تمرکززدایی، مفهومی است که در مقابل تمرکز به کار می‌رود. به باور نویسندگان، تمرکز و عدم تمرکز مطلق وجود ندارند؛ اما برای درک بهتر این دو مفهوم، می‌توان تمرکز مطلق و عدم تمرکز مطلق را دو سر یک طیف با ویژگی‌های زیر در نظر گرفت.

در تمرکز مطلق، که ممکن است در سطوح متفاوت سیاسی، اقتصادی، مدیریتی، آموزشی و نظایر آن وجود داشته باشد، تمام اختیارات در دست حکومت مرکزی است و هیچ‌گونه حق تصمیم‌گیری به واحدهای مؤسسه‌ای پایین‌تر داده نمی‌شود. یعنی تمام این واحدها، مجری سیاست‌های حکومت مرکزی هستند و کنترل شدیدی بر آنها اعمال می‌شود. در سر دیگر طیف، یعنی در عدم تمرکز مطلق، حکومت مرکزی تمام اختیارات را به واحدهای مؤسسه‌ای پایین‌تر واگذار می‌کند.

با چنین تعبیری از تمرکز و عدم تمرکز، کارلسن، تمرکززدایی را فرآیندی می‌داند که معمولاً حرکتی از مرکز به سمت پیرامون است و باعث کاستن تدریجی درجه‌ی تمرکز و افزودن درجه‌ی عدم تمرکز می‌شود و به معنای ایجاد عدم تمرکز مطلق نیست. در نتیجه، با پذیرش نسبی بودن مفاهیم تمرکز و عدم تمرکز، فرآیند تمرکززدایی نیز دارای درجات متفاوتی خواهد شد (Karlen, 1999).

با در نظر گرفتن چنین طیفی از تمرکز و عدم تمرکز، می‌توان یک مدل نظری تصور کرد (شکل ۱) که در آن، پیکان‌ها نشان‌دهنده‌ی فرآیند تمرکززدایی و نسبی بودن آن هستند.



شکل ۱

در حقیقت، مفاهیم تمرکز مطلق و عدم تمرکز مطلق، بیشتر در عالم نظر قابل طرح هستند و در عمل، تنها درجه‌های تمرکز مطلق و عدم تمرکز مطلق مورد بحث قرار می‌گیرند. برای مثال، به باور کارلسن، چیزی را که در یک سطح، عدم تمرکز نامیده می‌شود، به سادگی می‌توان در سطحی دیگر، از مصادیق تمرکز دانست. مثلاً، کشوری که حق استخدام و عزل معلمان را به استان‌ها می‌دهد، در مقایسه با کشوری که این کار را جزو مسئولیت‌های حکومت مرکزی می‌داند، غیرمتمرکز عمل کرده است. اما همین کشور، در مقایسه با کشوری که این مسئولیت را به عهده‌ی مدارس می‌سپارد، متمرکز عمل کرده است (Karlen, 1999). به گفته‌ی لاکهید، در زلاندنو که مدعی داشتن نظام آموزشی غیرمتمرکز است، در دوره‌ی ابتدایی، مدارس نقشی در انتخاب معلمان ندارند. در حالی که در فرانسه، که معروف به داشتن نظام آموزشی متمرکز است، قدرت‌های محلی در سازمان‌دهی آموزش و انتخاب روش‌های تعلیم و تربیت نیز نقش دارند (Lockheed, ?).

با توجه به نسبی بودن مفهوم تمرکز و عدم تمرکز، هنسون از حیث درجه و شدت، تمرکززدایی را به سه نوع تفویض اختیار<sup>۱</sup>، نمایندگی<sup>۲</sup>، و تغییر نوع تمرکز<sup>۳</sup> تقسیم‌بندی کرده است که به اختصار، به هریک پرداخته می‌شود.

**الف) تفویض اختیار:** حق تصمیم‌گیری را به یک واحد مؤسسه‌ای پایین‌تر واگذار می‌کند که در این صورت، این واحد می‌تواند به‌طور مستقل یا بدون این که لازم باشد برای شروع از حکومت یا وزارت مرکزی اجازه بگیرد، عمل کند. برای مثال در شیلی، کنترل بسیاری از جریان‌های آموزشی به وزارت‌ها واگذار شده است. با این تعریف، خصوصی‌سازی<sup>۴</sup> زیرمجموعه‌ای از تفویض اختیار یا واگذاری به معنای انتقال مسئولیت و منابع از بخش عمومی به بخش خصوصی است. به گفته‌ی فلورستال و کوپر، در تفویض اختیارات به ساختاری که مسئولیت را به عهده خواهد گرفت، رعایت چهار جنبه‌ی زیر الزامی است: این بدنه:

- ✓ به‌طور قانونی از وزارت مرکزی جداست؛
  - ✓ به‌صورت خودمختار عمل می‌کند و تحت سرپرستی سلسله مراتبی وزارت مرکزی نیست؛
  - ✓ محدوده‌ی اختیارات تفویض شده به آن از طریق قانون، صراحت دارد؛
  - ✓ فقط در محدوده‌ی جغرافیایی که در قانون مشخص شده است، عمل می‌کند.
- فلورستال و کوپر (۱۹۹۷) تأکید دارند که در چنین حالتی، وزارت مرکزی هیچ مسئولیتی را در

1. devolution

2. delegation

3. deconcentration

4. privatization

برابر اعمال ساختارهای محلی نمی‌پذیرد، مگر این که قانون، چیز دیگری را مشخص کند. (ب) نمایندگی، حق تصمیم‌گیری را به واحدهایی که از لحاظ سلسله‌مراتبی در مرتبه‌ی پایین‌تری قرار دارند، واگذار می‌کند. اما این حق در صورت صلاح‌دید واحد واگذارکننده، بازپس گرفته می‌شود. فلورستال و کوپر اظهار می‌دارند که این نوع عدم تمرکز، اتفاقی بود که در چین رخ داد طی آن، چین در ابتدا غیرمتمرکز شد و سپس دولت با دوباره‌نگری در این حرکت و از احساس این که ممکن است دوباره کنترل را از دست بدهد، یک تمرکز جزئی ایجاد کرد (Felorestal and Cooper, 1997).

پ) تغییر نوع تمرکز که فقط انجام دادن کارها را واگذار می‌کند و حق تصمیم‌گیری را برای دولت مرکزی محفوظ می‌دارد. برای مثال، تموکنگ ابراز می‌دارد که وقتی رهبران ملی در مکزیک، یک برنامه‌ی اصلاحات به سمت تمرکززدایی را عنوان کردند، درحقیقت مدیریت آموزشی را به ۳۱ دولت ایالتی واگذاشتند؛ درحالی که کنترل متمرکز را بر سیاست‌های آموزشی در سطح ملی، افزایش دادند. به باور او، این نوع تغییر تمرکز، معمولاً راهی برای تضمین کارآمدی تمرکز است.

فلورستال و کوپر عقیده دارند که در هر فعالیت تمرکززدایی، تعیین میزان کنترل حکومت مرکزی بر ساختارهای بومی و محلی، یک ضرورت است؛ زیرا این میزان، نشان می‌دهد که در کجای طیف تمرکز - عدم تمرکز قرار داریم (Florestal, 1997). آشنایی با انواع تمرکزی که هنسون معرفی کرده است، در تعیین میزان چنین کنترلی مفید است.

### انواع عدم تمرکز آموزشی

برای تعیین میزان کنترل حکومت مرکزی بر ساختارهای بومی، برمن و همکاران، بر این باورند که توجه به انواع عدم تمرکز آموزشی، از جمله عدم تمرکز مالی، عدم تمرکز مدیریتی و عدم تمرکز برنامه‌ای، یک ضرورت است. به باور آنها، برای کارآمدی عدم تمرکز، تمام عناصر یک مجموعه باید هم‌زمان کار کنند و بدترین حالت این است که تمرکززدایی فقط در یک بخش رخ دهد که این کار، کیفیت مدارس و یادگیری کودکان را بدتر از قبل خواهد کرد (Behrmann et al. 2002). شاید بتوان این مسئله را مهم‌ترین عامل عدم موفقیت عدم تمرکز در کشورهای درحال توسعه دانست. به همین دلیل، آشنایی با عدم تمرکز آموزشی، جوامع را در حرکت به سوی عدم تمرکز آموزشی یاری خواهد داد.

۱. عدم تمرکز مالی: مسئولیت‌های مالی و چگونگی واگذاری آن به سطوح پایین‌تر، یکی از مؤلفه‌های اساسی و دغدغه‌های مهم عدم تمرکز است. بنا به گزارش بانک جهانی، برای این که حکومت‌های

محلی و مؤسسات خصوصی، مسئولیت‌های واگذار شده را به‌طور مؤثر انجام دهند، باید بودجه‌ی کافی و اختیارات لازم را برای تصمیم‌گیری درباره‌ی هزینه‌ها داشته باشند. درحقیقت، تعیین میزان تمرکز مالی، پاسخ روشن به این سؤال است که آیا حکومت مرکزی بودجه را تأمین می‌کند یا حکومت‌های محلی خود مسئول تعیین بودجه هستند؟ طبق سند و منشور اصلاح نظام آموزش و پرورش (۱۳۸۲)، پیش‌نویس دوم) در ایران، این تمرکز مالی را می‌توان در سهم قابل توجه دولت در تأمین منابع مالی آموزش و پرورش مشاهده کرد که تکیه‌ی اصلی دولت بر درآمد پرنوسان نفت، موجب کم‌ثباتی منابع مالی آموزش و پرورش شده است و برنامه‌ریزی را دشوار می‌سازد. با این حال، در سال‌های اخیر، در جهت پاسخ‌گویی به این سؤال، گام‌هایی برای عدم تمرکز مالی آموزش و پرورش در بخش‌های خاصی برداشته شده است که از آن جمله می‌توان به سهم دو در هزار آموزش و پرورش از صنایع اشاره کرد.

۲. عدم تمرکز مدیریتی: فلورستال و کوپر و برمن و همکاران عقیده دارند که عدم تمرکز مدیریتی و عدم تمرکز مالی، بسیار به هم وابسته‌اند؛ زیرا حرکت به سمت عدم تمرکز مالی وقتی موفقیت‌آمیز است که مدیران محلی بتوانند تصمیمات مناسبی راجع به فرآیندهای آموزشی بگیرند. همچنان که اگر مدیران محلی در مورد نحوه‌ی جذب و هزینه کردن بودجه محدودیت بسیاری داشته باشند، نمی‌توانند تغییرات لازم را برای یک آموزش مفید و مؤثر ایجاد کنند. درحقیقت، عدم تمرکز مدیریتی بدون عدم تمرکز مالی، مدیران را تا سطح کاربران یا مجریان صرف تنزل می‌دهد و اجازه‌ی سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری را از آنها سلب می‌کند.

برمن و همکاران ابراز می‌دارند که حداقل دو سؤال اصلی درباره‌ی عدم تمرکز مدیریتی وجود دارد: اول این که آیا مدیران محلی، به‌خصوص در جوامعی که در حال گذار از نظام‌های بسیار متمرکز به سمت نظام‌های غیرمتمرکز هستند، مهارت‌های کافی مدیریتی دارند؟ برای مثال، در مدیریت مدرسه‌محور<sup>۱</sup> (SBM)، آیا لازم است مدیران و معلمان، هم در مقام معلم و هم در نقش مدیران ماهر عمل کنند؟ یعنی کاری که تا به حال جزو وظایفشان نبوده است و در صورت مثبت بودن پاسخ، باید در این مورد، آموزش کافی ببینند؟ (Behrman et al. 2002). به گفته‌ی تموکنگ، تمرکززدایی در بسیاری از کشورها، مسئولیت را به برخی از اجتماعات محلی سپرده است؛ درحالی که آنها ظرفیت مدیریتی و مالی لازم را برای ایفای نقش جدید ندارند و حکومت مرکزی، حکومت‌های محلی را عامل این شکست می‌داند. این مسئله به‌خصوص در مورد مدیریت آموزش و پرورش، که از دشوارترین انواع مدیریت‌های موجود است، حساس‌تر است و از این رو، افرادی که این مدیریت‌ها را به‌عهده می‌گیرند، باید از توانایی و شایستگی لازم برخوردار باشند. (Tamukang, 2002).

اما هنسون ابراز می‌دارد که وقتی سیاست‌مداران تصمیم به تمرکززدایی در آموزش می‌گیرند، معمولاً این مأموریت را به عهده‌ی رهبران آموزشی می‌گذارند و در این صورت است که وضع دشواری پیش می‌آید. دلیل این دشواری این است که هم فرآیند تغییر بسیار پیچیده است و هم، مدت تصدی مدیران آموزشی معمولاً بسیار کوتاه‌مدت است. برای مثال، او اشاره می‌کند که مطالعه‌ای در مورد ۲۲ کشور گوناگون، متوسط زمان تصدی پست مدیران آموزشی در تمام سطوح را کمتر از ۲/۵ سال نشان داد. به گفته‌ی او، وزرای جدید، حتماً زمانی را برای یادگیری صرف خواهند کرد و همین که کار را فرا گرفتند، به تاریخ خواهند پیوست! (Hansen, 2002).

مسئله‌ی دوم در عدم تمرکز، مسئله‌ی کنترل است. برمن و همکاران ابراز می‌دارند که نبود نظارت کافی بر مدیران در نظام‌های غیرمتمرکز، ممکن است باعث ناکارآمدی و سوءاستفاده‌ی آنها شود؛ همچنان که به گفته‌ی تموکنگ، در بعضی کشورها به دلیل نبود نظام‌های نظارتی مناسب، بسیاری از ایالت‌ها عملکرد بسیار بدی داشته و در مجموع، کیفیت آموزش را تنزل داده‌اند.

۳. عدم تمرکز برنامه‌ای: با توجه به برداشت‌های متفاوتی که از برنامه درسی موجود است، تعابیر گوناگونی نیز از عدم تمرکز برنامه‌ی درسی وجود دارد. مثلاً، گاهی منظور از برنامه‌ی درسی، همان کتاب درسی است و گاهی، برنامه‌ی درسی، روش تدریس و تمام فعالیت‌هایی را دربر می‌گیرد که هریک به نوعی بر جریان آموزش و یادگیری تأثیر گذارند. گوناگونی روش‌های تدریس و فعالیت‌هایی که در کلاس‌های درس انجام می‌شود، حاکی از این مسئله است که در نظام‌های آموزشی، که ظاهراً از لحاظ برنامه‌ای کاملاً متمرکز عمل می‌کنند، عدم تمرکز گسترده‌ای وجود دارد که اجتناب‌ناپذیر و غیرقابل کنترل است و بیشتر به دست معلمان صورت می‌گیرد. چنین عدم تمرکزی، که مسئولیت بخش عظیمی از برنامه‌ی درسی را - خواسته یا ناخواسته - به معلمان می‌سپارد، ظرفیت‌های بالقوه‌ی بسیاری را در خود دارد.<sup>۱</sup> اگر از این ظرفیت‌های بالقوه در دوره‌های آموزش قبل و ضمن خدمت معلمان استفاده‌ی بهینه شود، نتایج آموزشی خوبی به همراه خواهد داشت و زمینه را برای مشارکت معلمان در تولید برنامه‌ی درسی فراهم خواهد آورد.

### نقش استانداردها در عدم تمرکز برنامه‌ای

به گفته‌ی هنسون، در سطح جهانی، معمولاً تصمیمات مدیریتی در مورد بودجه و نیروی انسانی

۱. متأسفانه در ایران، از این ظرفیت‌ها استفاده‌ی مناسبی نشده است و عدم تمرکز برنامه‌ای بیش از هر چیز، به صورت تمرکززدایی از کتاب‌های درسی یا چندتالیفی مطرح شده است.

راحت تر به سطوح پایین تر واگذار می شود تا تصمیمات برنامه ای؛ زیرا این تصمیمات، در تمام شئون زندگی اجتماعی، سیاسی و فرهنگی جامعه تأثیرگذارند. برمن و همکاران نیز یادآور می شوند که شاید مدیران محلی در مورد وضعیت محلی خود حساس تر باشند؛ اما ممکن است در زمینه ی وضعیت وسیع تری که در بازار کار ملی وجود دارد و در آینده، احتمالاً کودکان با آنها روبه رو خواهند شد، حساسیت کمتری نشان دهند. بنابراین، در این ناهماهنگی محتوای درسی کودکانی که در مناطق محروم زندگی می کنند، در مقایسه با کودکان مناطق برخوردار، از لحاظ بازار ملی کار در آینده، زیان خواهد دید. آنان در ادامه، تأکید می کنند که حتی در صورت تمرکززدایی از برنامه ی درسی، باید جایی را برای تمرکز باقی گذاشت تا حکومت مرکزی، مطمئن شود که کودکان در تمام مناطق کشور، از حداقل های برخوردارند و برای تعیین این حداقل ها، حکومت مرکزی باید استانداردهای آموزشی وضع و همه را ملزم به اجرای آنها کند. باور برمن و همکاران او، اتفاقاً لزوم وجود استانداردهای آموزشی در یک نظام آموزشی غیر متمرکز نسبت به نظام های متمرکز، بیشتر احساس می شود (Behrmann et al, 2002). به همین سبب، پاکویتز، استانداردها را بخشی از مدرنیته ای می داند که در آن زندگی می کنیم و ابراز می دارد که «هیچ آزادی بدون حکومت وجود ندارد». (Popkewity, 2004). فرمهینی فراهانی نیز ضمن تأکید بر ضرورت تبیین استانداردهای برنامه ی درسی در سطح ملی، اظهار می دارد که تهیه و تدوین استانداردهای برنامه ی درسی و سند ملی، راهکاری است که در پرتو آن، امکان واگذاری اختیارات به مناطق گوناگون فراهم می آید و در عین حال، به وحدت و انسجام ملی جامعه نیز آسیبی وارد نمی شود؛ زیرا مناطق می توانند براساس رهنمودهای کلی و استانداردهای تبیین شده در سطح ملی، به امر برنامه ریزی منطقه ای بپردازند. به همین دلیل است که در وضعیت فعلی، در کشورهایی که از نظر برنامه ی درسی غیر متمرکز هستند، تمایل چشمگیری به تبیین استانداردهای برنامه ی درسی ملی به وجود آمده است که نمونه ی نروژ، مثال گویایی از این تمایل است (فرمهینی فراهانی، ۱۳۸۴). به گفته ی کارلسن، در دهه های ۷۰ و ۸۰ در نروژ، حرکتی به سمت برنامه ی درسی کمتر استاندارد شده و بیشتر به طور محلی جهت دهی شده وجود داشت. اما در دهه ی ۹۰، این جهت گیری با تمرکز بر استانداردهای برنامه ی درسی ملی و انعطاف پذیری کمتر برنامه، تغییر یافت (Karlsen, 1999).

علاوه بر این، اکنون در سراسر ایالات متحده، برای استفاده از استانداردهای ریاضی مدرسه ای، که شورای ملی معلمان ریاضی در آمریکا و کانادا<sup>۱</sup> (NCTM) تبیین کرده اند، به طور وسیعی تبلیغ



می‌شود. اتحادیه‌ی سرپرستان ایالتی ریاضی ایالات متحده‌ی آمریکا<sup>۱</sup> (ASSM) همراه با شورای ملی معلمان ریاضی در آمریکا و کانادا (NCTM)، در سال ۲۰۰۴ طی نشست‌های چند روزه، استانداردهای آموزش ریاضی ایالات گوناگون را با هم مقایسه کردند تا امکان پیدا کردن راهکارهایی عملی برای استفاده از این استانداردها ایجاد شود. این نشست چند روزه از اهمیت ویژه‌ای در تاریخ معاصر ریاضیات مدرسه‌ای ایالات متحده برخوردار است و مخاطبان آن، بسیار وسیع هستند. به همین دلیل، به اهم آن پرداخته می‌شود. زیرا این حرکت، مصداق روشنی از حرکت یک نظام برنامه‌ی درسی غیرمتمرکز به سوی یک برنامه‌ی درسی ملی در چارچوب ضرورت‌های سیاسی و اجتماعی است.

### برنامه‌ی درسی ریاضی در آمریکا؛ حرکت به سوی یک برنامه‌ی ملی

شورای ملی معلمان ریاضی در آمریکا و کانادا (NCTM) و اتحادیه‌ی سرپرستان ایالتی ریاضی ایالات متحده آمریکا (ASSM)، از ۲۱ تا ۲۴ ژوئیه‌ی سال ۲۰۰۴ میلادی در مؤسسه‌ی ریاضی پارک‌سیتی در یوتا تشکیل جلسه دادند و نتیجه‌ی مذاکرات خود را در سال ۲۰۰۵، در قالب سندی به نام استانداردها و برنامه‌ی درسی از یک منظر ملی<sup>۲</sup> منتشر کردند. آنچه در پی می‌آید، برگرفته از این سند مهم است. در سال ۱۹۸۹، شورای ملی معلمان ریاضی در آمریکا و کانادا (NCTM)، استانداردهایی را برای برنامه‌ی درسی ریاضی و ارزشیابی آن وضع کرد. این شورا، با بازنگری در این استانداردها در سال ۲۰۰۰، نشان داد که استانداردها باید متناسب با تغییرات در نیازهای جامعه تغییر کنند. به دنبال این حرکت، تا سال ۲۰۰۳ تمام ایالات (به جز آیوا)، استانداردهای ریاضی نوشتند که یکی از انگیزه‌های اصلی برای تدوین استانداردهای ایالتی، نگرانی جامعه‌ی آموزشی در مورد نتایج سومین مطالعه‌ی بین‌المللی ریاضیات و علوم (TIMSS) بود. در حال حاضر، شورای ملی معلمان ریاضی در آمریکا و کانادا (NCTM) و اتحادیه‌ی سرپرستان ایالتی ریاضی ایالات متحده‌ی آمریکا (ASSM)، این مسئله را جدی گرفته‌اند که چگونه در سراسر آمریکا به معلمان کمک کنند تا کودکان را در حالی که در آن کشور، یک برنامه‌ی درسی ریاضی ملی وجود ندارد، برای امتحانات سراسری و رقابتی آماده سازند. این مسئله آن قدر مهم است که بحث‌هایی که در سال‌های ۲۰۰۲ و ۲۰۰۳ در آمریکا شروع شد، به این سؤال انجامید که آیا در ایالات متحده، «واقعاً یک برنامه‌ی درسی ریاضی ملی وجود دارد، یا تفاوت‌های بسیاری در برنامه‌های ریاضی ایالت‌ها دیده می‌شود؟»<sup>۳</sup>

1. Association of State Supervisors of Mathematics (ASSM)

2. Standards & Curriculum: A view from the nation

۳. این مسئله، به خصوص از آن نظر مهم است که ایالات متحده‌ی آمریکا از یک نظام آموزشی غیرمتمرکز برخوردار

است و طبق قانون اساسی آن، آموزش عمومی از وظایف ایالت‌هاست.

برای مشخص کردن این تفاوت‌ها و شباهت‌ها، در ژوئیه‌ی سال ۲۰۰۴، شورای ملی معلمان ریاضی در آمریکا و کانادا و اتحادیه‌ی سرپرستان ایالتی ریاضی ایالات متحده‌ی آمریکا، با بودجه‌ی بنیاد ملی علوم (NSF)<sup>۱</sup>، یک گردهم‌آیی متشکل از سرپرستان ایالتی ریاضی و تعدادی از اعضای NCTM و جمعی از ریاضی‌دانان و آماردانان، برای مقایسه‌ی استانداردهای ریاضی و استانداردهای تدوین شده در ایالت‌های گوناگون از یک چشم‌انداز ملی تشکیل دادند. تمام ایالات (به جز آیوا)، آخرین استانداردهای ریاضی و جدیدترین اسناد مرتبط با استانداردهای خود را در اختیار این مطالعه قرار دادند. این سند در جمع‌بندی خود، به نکات جالبی اشاره دارد که ورود به جزئیات آن، به وقت دیگری موکول می‌شود. با این حال، توجه به آخرین بند از نتیجه‌گیری سند (ص ۶۶) از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. این بند با عنوان «مطالعه برای در نظر گرفتن یک برنامه‌ی درسی ملی» آمده است و در ادامه‌ی آن چنین قید شده است:

کاری که در مؤسسه‌ی ریاضی پارک‌سیتی انجام شد، صحنه را برای گفتگو در سطح ملی و برای بررسی مقبولیت و امکان‌پذیری یک برنامه‌ی درسی ملی آماده می‌کند. تلاش هماهنگ برای بهبود وضعیت ریاضی در کل کشور، نیازمند گفتگو و حضور فعالانه‌ی افرادی از قشرهای گوناگون، شامل ریاضی‌دانان، دانشمندان علوم تجربی، آموزش‌دهندگان ریاضی و علوم، معلمان، صاحبان سرمایه و والدین است و همه باید در این بحث‌ها شرکت کنند. برنامه‌ی درسی ملی ریاضی، کار ساده‌ای نیست و بزرگ‌تر از این است که یک مؤسسه‌ی ریاضی به تنهایی بتواند آن را هدایت کند.

### زمینه‌های سیاسی و وقوع عدم تمرکز

به گفته‌ی تموکنگ، متمرکز یا غیر متمرکز بودن نظام آموزشی یک کشور، به میزان قابل توجهی با ساختار سیاسی آن کشور مرتبط است. وقتی حکومت مرکزی به تنهایی تصمیم می‌گیرد، حکومت متمرکز است و اگر به رده‌های پایین‌تر حق تصمیم‌گیری‌های مهم داده شود، درجه‌ای از عدم تمرکز وجود دارد. به باور مارشلی، سازوکارهای متعددی برای غیر متمرکز کردن آموزش وجود دارند که تأثیر متفاوتی را بر مساوات، کیفیت و کارآمدی آموزش خواهند گذاشت و میزان اثربخشی آن‌ها، به سیاست‌هایی بستگی دارد که در یک زمینه‌ی فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی خاص طراحی و اجرا شده است (Marchelli, 2001). بنا به اظهار جورز، ایجاد اصلاحات و تغییرات آموزشی در هر جامعه، ممکن است به طول انجامد و سرعت پیش رفتن آن، به تمایلات سیاسی آن جامعه بستگی

- دارد (Jarrez, 1999). در همین زمینه، فیسک عقیده دارد که اگر شرایط سیاسی برای تمرکززدایی مناسب نباشد، بدون شک این حرکت، شکست خواهد خورد (Fiske, 1996).
- علاوه بر این، فلورستال و کوپر (۱۹۹۷) بر این باورند که گوناگونی بسیاری برای چگونگی وقوع تمرکززدایی وجود دارد؛ اما می‌توان آن گوناگونی‌ها را در سه مقوله‌ی وسیع زیر قرار داد:
۱. اصلاحات آموزشی در حکم بخشی از یک برنامه‌ی کلی تمرکززدایی رخ می‌دهد. در این صورت، مسائل مربوط به تمرکززدایی آموزشی هم در یک برنامه‌ی تمرکززدایی کلی مطرح شده است.
  ۲. تمرکززدایی در سطح حکومتی رخ داده است و در نتیجه، ساختارهای محلی و منطقه‌ای حکومتی، به صورت قانونی و فعال به وجود آمده‌اند. در این صورت، اگر ساختارهای محلی موجود، برای تمرکززدایی آموزشی آماده نشده‌اند، ساختارهایی موازی با آنها برای تمرکززدایی آموزشی به وجود خواهند آمد.
  ۳. تمرکززدایی، محدود به بخش آموزش است. در این مورد، وظایف آموزشی فراسوی ایجاد قوانین و مقررات جدید است. [پس باید به قوانین دیگری که ممکن است متناقض با قوانین جدید باشند نیز، توجه ویژه‌ای مبذول داشت.]

### جمع بندی

بنا به اظهار بانک جهانی، تمرکز و عدم تمرکز، جدا از هم نیستند و در بسیاری از کشورها، توازن از هر دو برای مؤثر و کارآمد شدن نظام آموزشی لازم است. تحقیقات انجام شده در این زمینه هشدار می‌دهد که هیچ کشوری نباید کورکورانه تجربه‌ی تمرکززدایی را تکرار کند، همان‌طور که تموکنگ ابراز کرده است، لازم است که هر کشوری با توجه به زمینه‌های بومی خود، مشخص کند که چه چیز را متمرکز و چه چیز را غیرمتمرکز می‌خواهد.

پس طبیعی است که با توجه به تفاوت‌های موجود بین ملت‌ها، راهکارهای تمرکززدایی هم در آنها متفاوت باشد؛ زیرا هر راهکار، مولود زمینه‌های سیاسی، اقتصادی و تاریخی است. بنابراین، نمی‌توان گفت که کدام راهکار، بهترین نوع است تا در کشور خود آن را اجرا کنیم؛ بلکه برای درس گرفتن از آنها، ضروری است که آن راهکارها را از صافی زمینه‌های ملی عبور دهیم.

به همین دلیل، برای ایران و هر کشوری که به حرکت به سمت تمرکززدایی نظام آموزشی خود تمایل دارد، بحث راجع به چرایی و چگونگی تمرکززدایی برای رسیدن به تبیین جدیدی برای تمرکز و عدم تمرکز، یک ضرورت است.

## منابع

1. Behrman, J.R. & Deolahikar, A. B. Sonn, L.Y. (2002). Conceptual issues in the role of education decentralization in promoting effective schooling in Asian developing countries.  
**[http://www.adb.org/Documents/ERD/Working\\_Papers/wp.22.pdf](http://www.adb.org/Documents/ERD/Working_Papers/wp.22.pdf)**
2. Fiske, E.B. (1996). Decentralization of education: Politics and Consensus.  
**[http://siteresources.worldbank.org/.../547664.99.8...281/Dec\\_education\\_politics\\_consensus\\_EN96.pdf](http://siteresources.worldbank.org/.../547664.99.8...281/Dec_education_politics_consensus_EN96.pdf)**
3. Florestal, K. & Cooper, R. (1997). Decentralization of education: Legal issues.  
**[http://siteresources.worldbank.org/.../2783001099079877269/547664/09908000028/Decent\\_ed\\_legal\\_issues\\_EN97.pdf](http://siteresources.worldbank.org/.../2783001099079877269/547664/09908000028/Decent_ed_legal_issues_EN97.pdf)**
4. Hanson E. M. (?). Educational Decentralization around the Pacific Eim.  
**<http://www1.worldbank.org/education/globaleducationreform/pdf/Hanson%20Editorial.pdf>**
5. Juarez, G.M. (1999). Decentralization of education and institutional change, A look at Mexico.  
**<http://www.fas.harvard.edu/~drclas/publications/revista/education/juarez.htm>**
6. Karlsen, G.E. (1999). “Decentralized - Centralism” Governance in education: Evidence from Norway and British Columbia, Canada.  
**<http://www.umanitoba.ca/publications/cjeap/articles/karleson.html>**
7. Lockheed, M. (?). Decentralization of education: Eight lessons for school effectiveness and improvement.  
**<http://www1.worldbank.org/education/globaleducationreform/ppt/M.Lockheed.ppt>**
8. Lott, J. W. & Nishimura, K. (2005). **Standards & Curriculum: A view from the nation. A joint report by the national council of teachers of mathematics (NCTM) and the state supervisors of mathematics (ASSM).** NCTM publications.