

برنامه ریزی ناحیه‌ای گامی به سوی عدم تمرکز در فرایند سیاست‌گذاری آموزشی و درسی ایران

محبوبه السادات فدوی

دکتر محمدحسین یارمحمدیان

خلاصه مقاله

تفویض اختیار و مسئولیت در فرآیند سیاست‌گذاری آموزشی و مشارکت صاحبان فرآیند در تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌های آموزشی و درسی موجب تغییر ساختار نظام آموزشی و حرکت از تمرکز به سوی عدم تمرکز می‌گردد. مسأله مهم و اساسی در این زمینه این است که چه حوزه‌هایی از تصمیمات سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی قابلیت تفویض و سطوح پایین‌تر را دارا هستند. اندیشمندان و صاحب‌نظران بسیاری این مسأله را مورد بررسی قرار داده، انواعی از ساختار یا تشکیلات سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی را از قبیل ساختارهای متمرکز، ساختارهای منطقه‌ای، برنامه‌ریزی استانی، برنامه‌ریزی ناحیه‌ای و حتی برنامه‌ریزی مدرسه‌ای (مدرسه محوری) را پیشنهاد کرده‌اند. علاوه بر این که در هنگام بحث باید تناسب بین ساختار نظام آموزشی با سایر نظام‌های اقتصادی اجتماعی مورد توجه قرار گیرد، بایستی دیدگاه صاحبان فرآیند را نیز در مورد نوع ساختار مطلوب مورد بررسی قرار داد و توافق آنان را نیز به دست آورد. به همین منظور در مطالعات نظری و میدانی صورت گرفته به بررسی نوع ساختار مطلوب و نوع تصمیماتی که قابلیت واگذاری به ادارات کل مناطق و نواحی آموزشی یا مدارس را دارند، پرداخته شد. جامعه آماری این پژوهش کلیه استادان دانشکده‌های علوم تربیتی، علوم اداری و مدیریت دانشگاه‌های دولتی و آزاد استان اصفهان و کرمان و کارشناسان ستادی و مدیران و دبیران متوسط این استان‌ها بود. روش تحقیق، توصیفی از نوع پیمایشی و ابزار اندازه‌گیری پرسشنامه محقق ساخته، شامل ۶۱ سؤال بسته پاسخ بود که بر اساس اهداف کلی آموزش و پرورش در قانون اساسی، قوانین و شرح وظایف سازمان‌ها و تشکیلات آموزشی تنظیم شده بود و تصمیمات و سیاست‌های مرتبط با ۷ حوزه را شامل می‌شد. این حوزه‌ها عبارت بودند از:

۱- برنامه ریزی درسی و آموزشی. ۲- امور پرورش. ۳- امور اداری- سازمانی. ۴- امور مالی. ۵- امور تامین و تربیت نیروی انسانی. ۶- امور نوسازی و تجهیز مدارس. ۷- امور تحقیقات و برنامه ریزی توسعه. برای برآورد اعتبار پرسشنامه، ضریب الفای کرانباخ ۰.۹۴٪ به دست آمد.

به طور کلی یافته‌های حاصل از مطالعه در دو استان اصفهان و کرمان مشخص ساخت که استادان دانشگاه‌ها و کارشناسان و مدیران متوسط از منابع انواع ساختارهای تشکیلاتی و تصمیم سازمان آموزشی نوعی برنامه ریزی و مدیریت ناحیه ای را برای آموزش و پرورش ایران در دوره حاضر مطلوب تلقی می کنند.

پاسخ گویان تنها تفویض اختیار تصمیم گیری‌های پرورشی و تربیتی را قابل واگذاری به مدرسه تلقی نموده و بیشتر تصمیم گیری‌ها را قابل واگذاری به سطح ناحیه آموزشی می دانند و به نوعی، برنامه ریزی ناحیه ای را جایگزین این مدرسه محوری می دانند.

پاسخ گویان، هم چنین، در پاسخ سؤال تشریحی در زمینه فواید و پیامدهای مثبت تمرکز زدایی، به نکات زیر اشاره کرده اند: آسان شدن تصمیم گیری‌ها، افزایش نوآوری و ابتکار، توجه به ویژگی‌های بومی، حذف مطالب غیر کاربردی، کاهش دیوان سالاری، توزیع عادلانه امکانات و رقابت سالم بین مدارس و آموزشگاه‌ها.

البته پاسخ گویان در فرآیند تمرکز زدایی نگران ایجاد تبعیض بین کارکنان و مدارس، چندگانگی در تصمیم گیری‌ها به رفتارهای سلیقه‌ای و تسویه حساب‌های شخصی بوده اند و معتقد بودند برای بستر سازی تمرکز زدایی ضمن تربیت نیروی انسانی ماهر و آگاه باید به انتخاب مدیران شایسته و استفاده مناسب از تخصص ها و در نظر گرفتن مشکلات محلی و اقتصادی منطقه، تقویت بنیه مالی نواحی و تشکیل کمیته برنامه ریزی ناحیه توجه خاصی مبذول داشت.

مقدمه

در میان سازمان‌های اجتماعی، سازمان آموزش و پرورش به علت ماهیت، اهداف و کارکردهایش از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. در واقع سازمان‌های اجتماعی سیستم‌های پویایی هستند که با مدیریت صحیح هر روز بهتر از گذشته خواهند شد. مدیران سعی می‌کنند با اداره سازمان به گونه‌ی مشارکت جویانه با کارکنان، از نظرات آنان در پیشرفت سازمان بهره‌برداری کنند. به عبارت دیگر، از این طریق موانعی را که در دستیابی به هدف‌هایشان با آن مواجه می‌شوند، شناسایی کنند و آنها را از پیش پای خود بردارند و قادر باشند برای مقابله با هر مشکلی بهترین منابع و بهترین راهکارها را به کار گیرند.

لذا این تحقیق با توجه به محاسن و معایب تفویض اختیار، درصدد بررسی امکان انتقال اختیارات و مسئولیت‌ها به ادارات کل، نواحی، مناطق آموزشی و مدارس جهت خودگردانی امور آموزشی و پرورشی می‌باشد.

اهداف کلی پژوهش

- الف. بررسی امکان انتقال اختیارات و مسئولیت‌ها به ادارات کل، نواحی، مناطق آموزشی و مدارس جهت خودگردانی امور آموزشی و پرورشی.
- ب. تعیین مهم‌ترین الگوی تمرکز زدایی برای نظام آموزشی کشور و نوع مدیریت و برنامه ریزی متناسب با آن بر اساس الزامات و شرایط خاص جامعه.

سؤال ویژه تحقیق

چه اختیارات و مسئولیت‌هایی به ادارات کل، مناطق و نواحی آموزشی، یا مدارس امکان پذیر است؟

سوالات فرعی از نظر مدیران، دبیران، کارشناسان و متخصصان

- ۱- آیا تفویض اختیارات به ادارات کل، مناطق و نواحی آموزشی یا مدارس در زمینه امور برنامه ریزی درسی و آموزشی امکان پذیر است؟
- ۲- آیا تفویض اختیارات به ادارات کل، مناطق و نواحی آموزشی یا مدارس در زمینه امور پرورشی امکان پذیر است؟

- ۳- آیا تفویض اختیارات به ادارات کل، مناطق و نواحی آموزشی یا مدارس در زمینه امور اداری و سازمانی امکان پذیر است؟
- ۴- آیا تفویض اختیارات به ادارات کل، مناطق و نواحی آموزشی یا مدارس در زمینه امور مالی امکان پذیر است؟
- ۵- آیا تفویض اختیارات به ادارات کل، مناطق و نواحی آموزشی یا مدارس در زمینه امور تأمین و تربیت نیروی انسانی امکان پذیر است؟
- ۶- آیا تفویض اختیارات به ادارات کل، مناطق و نواحی آموزشی یا مدارس در زمینه امور نوسازی و تجهیز مدارس امکان پذیر است؟
- ۷- آیا تفویض اختیارات به ادارات کل، مناطق و نواحی آموزشی یا مدارس در زمینه امور تحقیقات و برنامه ریزی توسعه امکان پذیر است؟

در مجموع، پاسخ‌ها نشان می‌دهد که پاسخگویان در زمینه امور برنامه درسی و آموزشی بیشتر وزارتخانه‌ها را مسئول می‌دانسته‌اند و آن‌جا که تهیه و تدوین راهنمای برنامه درسی ملی امتیاز کمی به خود اختصاص داده، به نظر می‌رسد ناشی از عدم درک مفهوم راهنمای برنامه درسی ملی می‌باشد. احتمالاً چون تعداد کمی از مسئولان، کارشناسان و سایر پاسخ‌گویان تاکنون با این واژه به طور تخصصی برخورد کرده‌اند، بنابراین مسئولیت این مورد و موارد مشابه آن را به وزارتخانه محول کرده‌اند.

جدول ۱- وظایف اختصاصی مدرسه، ناحیه آموزشی، اداره کل استان و وزارت آموزش و پرورش از نظر دبیران، کارشناسان اعضای هیأت علمی و مدیران را به نمایش می‌گذارد.

جدول ۱- وظایف اختصاصی مدرسه، ناحیه آموزشی، اداره کل استان و وزارت آموزش و پرورش از نظر دبیران ، کارشناسان اعضای هیات علمی و مدیران

مدرسه	ناحیه آموزشی	اداره کل استان	وزارت آموزش و پرورش
<p>برنامه ریزی - تعیین تعداد مناسب تصمیم در مورد چگونگی - تعیین هدف‌های ملی آموزش و پرورش</p> <p>آموزشی دانش آموز در هر کلاس برگزار می‌گردد - تعیین هدف‌های ملی آموزش و پرورش</p> <p>ارزشیابی از تدریس برنامه درسی ملی معلمان - تهیه و تدوین چارچوب</p> <p>- تهیه و تدوین راهنمای برنامه</p> <p>درسی ملی</p> <p>- تغییر و اصلاح کتاب‌های</p> <p>درسی هر پایه</p> <p>- تغییر و اصلاح برنامه های درسی</p> <p>- تعیین هدف‌های آموزشی برای هر</p> <p>درس در هر پایه</p>	<p>پرورشی - آموزش خانواده ها</p> <p>- برگزاری فعالیت‌های فوق</p> <p>برنامه خارج از کلاس</p> <p>- تصمیم گیری در مورد</p> <p>چگونگی تشویق</p> <p>دانش آموزان ممتاز</p> <p>- تصمیم گیری در مورد</p> <p>نحوه فعالیت‌های تابستانی مدرسه</p> <p>- تجهیز کتابخانه مدرسه</p>	<p>- تصمیم در مورد نوع</p> <p>پوشش (لباس) دانش آموزان</p> <p>و معلمان</p>	<p>اداری - سازمانی - تشکیل جلسات - ارزشیابی از مدیران مدرسه - چگونگی انتخاب - تغییر یا اصلاح نظام کلی</p> <p>معلمان برای حل - دعوت برای همکاری افراد - شواری آموزش - آموزش و پرورش</p> <p>مسایل مدرسه متفرقه از سایر سازمانها و پرورش استان - تدوین سیاست‌های آموزشی</p> <p>با آموزش و پرورش</p> <p>- برقراری ارتباط و هماهنگی</p> <p>با مشاغل و کارگاه‌های موجود</p>

ادامه جدول ۱- وظایف اختصاصی مدرسه، ناحیه آموزشی، اداره کل استان و وزارت آموزش و پرورش از نظر دبیران، کارشناسان اعضای هیأت علمی و مدیران

مدرسه	ناحیه آموزشی	اداره کل استان	وزارت آموزش و پرورش
مالی	- نظارت و حسابرسی بر هزینه های مدرسه - تعیین چگونگی کسب	- تأسیس شرکت های تولیدی خدماتی تجاری برای درآمدهای مدرسه	- تعیین میزان حقوق و دستمزد معلمان - تعیین میزان حقوق و دستمزد کارکنان غیرآموزشی حمایت از کارکنان
تأمین و تربیت نیروی انسانی	- برگزاری دوره های آموزشی - گزینش و جذب برای معلمان	معلم	
نوسازی و تجهیز مدارس	- ایجاد یا تأسیس مدرسه جدید با توجه به نیاز هر محل - تصمیم گیری در مورد امور ساختمانی مدرسه	- تصویب و نظارت بر اجرای صحیح پروژه های ساختمانی آموزش و پرورش	
تحقیقات و برنامه ریزی توسعه	- نحوه برقراری ارتباط با دانشگاه ها و استادان مرتبط	- برقراری ارتباط با نظام های آموزشی بین المللی - تدوین فرم ها، شاخص ها و استانداردهای مطلوب آموزشی	

نتایج این پژوهش نشان می دهد که احتمالاً نبود اطلاعات و انگیزه لازم، مشکلات مالی، کمبود امکانات، تقدم رابطه بر ضابطه، عدم احساس مسئولیت و... باعث شده که فقط مسایل بسیار جزئی و مختصر به عهده مدرسه گذاشته شود و وظایفی که احتیاج به دقت، وقت و هزینه بیشتر دارد و به اصطلاح کلی تر هستند به وزارت آموزش و پرورش واگذار گردد.

از طرف دیگر، با توجه به وجود شبکه های اطلاع رسانی برای ارتباط با سایر کشورها، هر مدرسه و یا حتی هر ناحیه آموزشی می تواند با دور افتاده ترین مناطق دنیا از طریق شبکه اینترنت ارتباط برقرار کند و از آخرین یافته ها و نتایج حاصل از مطالعات علمی آنها در جهت پیشرفت کار آموزشی خود بهره گیرد و یا حتی می تواند تجربیات خود را نیز در اختیار آنها قرار دهد و بر اثر مبادله اطلاعات، تجربیات و یافته ها گامی مؤثر در جهت ارتقای سطح فکری، علمی و فرهنگی کل جوامع بردارد، ولی این در حالی است که هر چهار گروه (دبیران، کارشناسان، اعضای هیأت علمی و مدیران) این وظایف را تنها به اداره کل استان و وزارت آموزش و پرورش واگذار کرده اند. واضح است مکاتبات اداری و پاسخ گویی به مسایل و مشکلات مستلزم زمان، منابع مالی و انسانی است.

از آن جا که آشنا شدن افراد برای استفاده از شبکه اینترنت احتیاج به نیروی متخصص و کارآمد دارد، بنابراین ایجاد مراکز آموزشی و استفاده از این امکانات ضروری به نظر می رسد. هم چنین، ایجاد شرایط محیطی مناسب برای کارکنان باعث ایجاد انگیزه در آنان می شود و در یادگیری آنان مؤثر است. احترام به شخصیت افراد، توجه به احساسات آنها، احترام به عقاید و دیدگاه های آنها نیز در به وجود آوردن احساس مسئولیت و حس وطن پرستی آنان تأثیر به سزایی دارد.

پیشنهادها

در تمرکز زادی در نظام آموزشی، نقش و جایگاه کارشناسان، مدیران تصمیم گیران محلی به طور فزاینده ای افزایش می یابد. برای استقرار یک نظام آموزشی قدرت مند ناحیه ای یا استانی باید موارد زیر مورد توجه قرار گیرد:

- مدیران، کارشناسان و دبیران باید انواع منابع انسانی، مالی و مادی جامعه محلی در سطح ناحیه یا استان خود را بشناسند و به بهترین صورت از این منابع متنوع بهره گیری کنند.

- برنامه های استانی و ناحیه ای باید بر فرهنگ جمعی استان تکیه کند و با آگاهی و شناخت متقابل و ترویج فرهنگ همکاری، تبادل نظر و مشارکت را در بین اعضای خرده فرهنگ های متنوع درون جامعه ارتقا دهد.

در تمرکز زادایی آموزشی مطلوب، بر اساس پاسخ های شرکت کنندگان در این تحقیق، تمرکز زدایی از سطح ملی و کشوری به سطح ناحیه ای و استانی مورد تأکید قرار گرفت و در حقیقت نوعی مدیریت آموزشی ناحیه ای که هدف آن، تفویض اختیار در زمینه اتخاذ تصمیم هایی است که خودشان اجرا می کنند و عرضه استقلال داخلی و آزادی بیشتر به مدیران نواحی، این نوع مدیریت، لزوماً نقش و اهمیت کم تر و غیر فعال را برای نظام آموزش و پرورش ملی به دنبال نمی آورد. در مقابل حتی نیاز به ساختار و عملکردها نظام ملی بهتری را ایجاب می کند که از طریق آن نظام آموزشی ملی بهتر بتواند نواحی را هدایت کند و منابع بهتری را برای آن ها فراهم کند.^۱

- نوع مدیریت و برنامه ریزی ناحیه ای متناسب با احتیاجات محلی .
- مطرح شدن «ناحیه محوری» به جای مدرسه محوری. با توجه به این که پاسخ دهندگان مدرسه را بستر مناسبی برای امور پرورشی می دانسته اند و رسیدگی به سایر امور مانند امور مالی، اداری، سازمانی و... را به ناحیه واگذار کرده اند.
- تقویت شوراهای منطقه ای و ناحیه ای .
- تشکیل کمیته تدوین سیاست ها و تشکیلات آموزش و پرورش ناحیه ای .
- تفویض اختیارات بیشتر به سطح ناحیه .
- بالا بردن صلاحیت بیشتر مدیران و کارشناسان مناطق و نواحی .

منابع

- دلاور، ع (۱۳۷۴). مبانی نظری و عملی پژوهش در علوم انسانی و اجتماعی، تهران، رشد.
- رفیع پور، ف (۱۳۶۸). کندوکاوها و پنداشته ها، تهران، الهامی انتشار.
- سرمد، ز.ع.بازرگان.والف.حجازی (۱۳۷۶)، روش های تحقیق در علوم رفتاری، تهران، سپهر قش.
- شیرازی، ع (۱۳۷۳) مدیریت آموزشی، مشهد، جهاد دانشگاهی .

۱- District-Based Management

فدوی ، م (۱۳۷۷). بررسی نظرات مدیران و دبیران درباره عوامل مؤثر در برقراری جو اعتماد در محیط کار ، اصفهان ، دانشگاه آزاد.
مک کیون، د.ش. راهنمای برنامه ریزی استراتژیک در آموزش و پرورش، ترجمه یار محمدیان و پارکاریان، (۱۳۷۴) . تهران ، ققنوس.
گروه اجتماعی، «نگاهی به ارکان انقلاب آموزش بر اساس پیمان نامه جهانی حقوق کودک»، همشهری ، سه شنبه ۱۶ فروردین ۱۳۷۸ ، شماره ۲۰۴۸۷ ، ص ۱۲ .
یارمحمدیان ، م . ح (۱۳۷۷). اصول برنامه ریزی درسی، تهران، یادواره کتاب .
یار محمدیان ، م . ح (۱۳۷۹). امکان سنجی و ارایه راه‌هایی برای غیر متمرکز کردن آموزش و پرورش و تفویض اختیارات لازم به سطوح پایین ...، اصفهان ، دانشگاه آزاد اسلامی .

ADAMS,D.AND A. GOLDBARD.(۱۹۹۵),Comprehensive cultural policy for the state of California.C.A: icd @ WWcd.org[۸,۲۱,۲۰۰۰].

ALBERT,R.(۱۹۹۷).Fund and Decentralization of Education systems is central and Eastern Eurpoe//www.ei.ie.org [August۲۰۰۰].

VERSPOOR,A.(۱۹۹۲).Challenges to the planning of Education .Education and Employment Division,World Bank.