

حکمرانی آموزش عالی

دکتر احمد رضا روشن

عضو هیئت علمای و پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی

فهرست مطالب

دیباچه	۳
فصل اول: حکمرانی چیست؟	۱
در باب واژه حکمرانی	۱
تعریف حکمرانی	۶
مبانی مفهومی حکمرانی	۱۲
ناکومت‌گرایی	۱۸
شکست حکمرانی	۲۰
آینده حکمرانی	۲۴
جمع‌بندی، تعریف و مفهوم حکمرانی	۲۵
فصل دوم: چیستی و چرایی حکمرانی خوب	۲۹
ضرورت حکمرانی خوب	۲۹
چیستی و ابعاد حکمرانی خوب	۳۱
حکمرانی خوب و مشارکت	۳۷
اخلاق و حکمرانی خوب	۳۹
حکمرانی خوب و نوآوری	۴۱
حکمرانی خوب و پلورالیسم حقوقی	۴۲
حکمرانی اقتصادی خوب	۴۳
حکمرانی بد	۴۶
برخی راهکارهای ارتقاء و بهبود حکمرانی خوب	۴۸
جمع‌بندی، تعریف و مفهوم حکمرانی خوب	۵۳
وضعیت ایران به لحاظ شاخص‌های حکمرانی	۵۸
فصل سوم: مطالعات نظری حکمرانی در آموزش عالی	۶۷
حکمرانی آموزش عالی، مسئله بغرنج قرن ۲۱	۶۷
چرا حکمرانی آموزش عالی یک مسئله است؟	۶۹
چیستی حکمرانی آموزش عالی	۷۲
دی‌نفعان آموزش عالی	۷۵

- ۸۰ دامنه بررسی حکمرانی آموزش عالی
- ۸۱ حکمرانی داخلی
- ۸۲ حکمرانی خارجی یا بیرونی
- ۸۷ اختلافات در حکمرانی داخلی و خارجی
- ۸۹ گونه شناسی و تجارب کشورها در حکمرانی آموزش عالی
- فصل ۹۷: مابرم حکمرانی و مسائل آموزش عالی ایران**
- ۹۷ حکمرانی آموزش عالی: ابزار حل مسئله
- ۱۰۳ تفهیل مسائل مرتبط با حکمرانی خوب در آموزش عالی
- ۱۰۳ الف- کیفیت نظام آموزش عالی ایران
- ۱۰۸ ب- نظام نامه بررسی آموزش عالی
- ۱۱۴ ب- وضعیت ایران در لحاظ با شاخص اقتصاد دانش
- ۱۱۹ ت- وضعیت ایران از اجاب شاخص رقابت پذیری
- ۱۲۲ ت - عدم تناسب مسئولیت و اختیارات و مدد مراکز تصمیم گیری
- ۱۲۳ ج- آموزش عالی و عدالت تخصصی
- فصل پنجم: درس های حکمرانی برای آموزش عالی ایران**
- ۱۴۹ مدد از اقتصاد نهادی
- ۱۵۹ تلفیق مدل مفهومی کامونزی و رویکرد ذی نفع جاری
- ۱۶۴ خط مشی های ایجاد حکمرانی خوب در وزارت علوم تحقیقات و فناوری
- ۱۶۴ الف - دموکراسی جمعی، مبنای طراحی حکمرانی خوب در وزارت علوم
- ب- ذی نفع مداری، محور اساسی نهادسازی برای سیاست گذاری برای حکمرانی خوب
- ۱۶۷ در وزارت علوم
- ۱۹۱ منابع فارسی
- ۱۹۱ منابع انگلیسی

دیباچه

دنیای این روزهای ما دنیای مسائل و آشفتگی‌های مثراکم و در عین حال، پراکنده است. پازل‌ها و مشکلات پیچیده‌ای نظیر فقر، اعتیاد، ویران‌سازی محیط زندگی و پاندمی‌های خطرناکی همچون کرونا، منتظر حل شدن‌اند و بیش از هر زمان دیگر از علم انتظار می‌رود راه‌حلهایی برای این مشکلات بیابد. اما علم و مهندسی یعنی نظام آموزش عالی و دانشگاه‌ها نمی‌توانند چشمه‌های جوشان امید بشری باشند. مگر اینکه از حکمرانی شایسته و مناسبی برخوردار شوند. حکمرانی خوب یک تکنولوژی اجتماعی برای حل و فصل مسائل مشترک بشری است.

در عین حال، سرزمین حکمرانی از آن دست گذرگاه‌های صعب فکری است که پیچیدگی، آشفتگی‌ها و ابهامات فراوانی در خود دارد. حکمرانی به مثابه یک بسته مفهومی، فرایند اداره کردن امور است که از طریق آن، جوامع یا سازمان‌ها تصمیم‌های مهم خود را اتخاذ نموده و مشخص می‌کنند قدرت در دست چه کسانی باشد، تصمیمات چگونه اتخاذ می‌شوند و به اجرا درآیند. همچنین، حکمرانی اشاره به معیارهایی دارد که شامل وضع قواعد برای اعمال قدرت و حل و فصل تعارضات در چهارچوب آن قواعد است. البته مفهوم حکمرانی را می‌توان در سطوح مختلفی مثل سطح جهانی، سطح ملی، سطح سازمانی، سطح جوامع محلی مورد استفاده قرار داد.

طی سالیان اخیر، اصطلاح «حکمرانی» و «حکمرانی خوب» به نحو گسترده‌ای در ادبیات توسعه رواج پیدا کرده و آن روی سکه حکمرانی خوب، یعنی حکمرانی بد، به عنوان یکی از علل اساسی ناکامی جوامع امروزی در دستیابی به توسعه و پیشرفت معرفی شده است. هر چند برخی اعتقاد دارند ساختارهای حکمرانی خوب، مهم‌تر از «حکمران خوب» است که نقش عاملیت و کنشگر را دارد و کوشش برای ایجاد ساختارهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی مطلوب که منجر به حکمرانی خوب شود بیشتر از خوب و بد بودن حکمران اهمیت دارد. اگر ساختارها و زمینه‌ها معیوب

باشند، حتی اگر بتوان شایسته‌ترین حکمران را در مقام حکمرانی قرار داد، این کار همچون کاشتن یک نهال در زمینی لم‌بزرع خواهد بود که ثمری نخواهد داشت. البته به نظر می‌رسد حداقل برای سازمان‌ها و جوامعی که در مراحل آغازین استقرار حکمرانی خوب هستند، وجود حکمران خوب، یک شرط لازم برای ایجاد حکمرانی خوب است، هر چند شرط کافی نیست.

همچنین، در سطح جهانی نیز طی سال‌های گذشته شاهد دو تغییر مهم در عرصه حکمرانی بوده‌ایم: اولی، مربوط به تغییر شکل دولت و تغییر کارکردهای آن است و دومی تغییر در هویت‌یابی و علائق مشارکت‌کنندگان در فرایندهای حکمرانی. می‌توان این تحولات را در حکمرانی شبکه‌ای تعریف کرد که دارای تارهای ارتباطی باثبات و مستحکم است و منابع متفرق و پراکنده را به سمت حل مسائل با اهمیت، جهت‌دهی دهانه‌ای این روابط جدید به طور کامل ابزارهای سیاستی قدیم را مضمحل نمی‌کنند. البته این روندهای نوین در بافتار مربوط به علائق و حساسیت‌های جدید تعبیه‌شده عبارت دیگر، به طور روزافزونی حکمرانی و سیاستگذاری بنیادین دو فضای موازی یعنی نهادهای حکومتی (عمومی) و نهادهای صلاحیت‌دار خارج از آن و یا بین‌قسمته به ار حکومت (بخش عمومی) و بخش خصوصی (مثل سازمان‌های مردم‌نهاد) شکلی جدید، روش‌های غیر سلسله‌مراتبی نیز حاکی از معماری جدید تنظیم‌گری مبتنی بر شبکه‌ها در هم تنیده بین موجودیت‌های مختلف، نامتجانس و نابرابر خارج از بخش عمومی است. این موجودیت‌های غیر سلسله‌مراتبی؛ نامستقل (وابسته به هم)، انعطاف‌پذیر و پویا و در عین حال، دارای هدایت مرکزی هستند. در این عرصه، سیاست‌در-حره‌های جدید و مسکثر و به هم پیوسته تدوین می‌شود و مبتنی بر اتحاد و پیگیری نتایج و خروجی‌های اقتصادی و اجتماعی است.

انعکاسی از روندهای آتی حکمرانی را می‌توان در روش‌های غیرسلسله‌مراتبی دید. حکمرانی بر این باور تأکید دارد که یک حکومت، دولت و یا یک سازمان به ویژه به دلیل تقویت الگوهای غیرسلسله‌مراتبی، به طور روزافزونی برای تحقق

اهداف خود، اجرای سیاست‌ها و تحکیم الگوی اداره مورد نظرش، به سایر بازیگران و ذینفعان وابستگی دارد. سیستم‌های غیرسلسله مراتبی گسترش دهنده دامنه نقش آفرینان و افزایش مدعیان برای تدوین سیاست هستند. حکمرانی به مثابه کاتالیزور، ترکیب کننده همه بخش‌ها اعم از بخش عمومی، بخش خصوصی و بخش داوطلبی در یک کنش جمعی برای حل مسائل اجتماعی است. حکمرانی در اثر تغییر مرزهای بین حکومت و جامعه مدنی و نیز حکومت و اقتصاد، ظهور یافته است. به تعبیر دیگر، حکمرانی حرکت به سمت حکومت چند مرکزی و یا انتقال مرکز ثقل چرخه سیاستگذاری به چند نقطه و تکرر و تنوع مکان‌های تعیین سیاست است. به هر حال، با نظر داشت اینکه شبکه‌های نهادی و سرمایه اجتماعی، نقشی اساسی در دینا هم توسعه جوامع دارند و نیز با توجه به پیچیدگی فزاینده نهادی ناشی از مرزهای جزیی شدن، ارزش تحلیلی مفهوم حکمرانی فراتر از آن چیزی است که به طور معمول، اظهار می‌شود.

در بخش آموزش، یکی از منظر حکمرانی خوب، مسئولان، سیاستگذاران و تصمیم‌گیران دارای یک چشم‌انداز وسیع و بلند مدت با هدف ایجاد حکمرانی خوب و نیز تقویت و بهبود فرایندهای حکمرانی هستند تا نسبت به ادانه توسعه علمی و نیز توسعه اقتصادی و اجتماعی اطرینان یابند. این فرایندها باید به گونه ای باشد که بیشترین بهره وری در استفاده از ظرفیت با صلاحات و کمترین اتلاف منابع را به دنبال داشته باشد. حالت ایده آل آن است که این تصمیمات در محیطی همراه با نظارت مسئولانه و آگاهی از معیارهای پایداری صورت گیرد. استقرار حکمرانی خوب یکی از اهداف کلیدی توسعه علمی است. در همین حال، ابزاری برای توسعه نیز هست. حکمرانی خوب، ابزاری است برای دستیابی به تصمیمات و سیاستگذاری‌های موثرتر و نتایج بهتر. بنابراین حکمرانی خوب هم ذات است و هم وسیله و هر بحثی در مورد حکمرانی باید به این تمایز و نیز همبودی هدف و وسیله در مورد حکمرانی خوب، توجه داشته باشد.

از سوی دیگر، بهبود عملکرد نظام آموزش عالی به عنوان یک بخش و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری به منابه یک سازمان، در گرو رعایت قواعد حکمرانی خوب است. در حکمرانی خوب گستره‌ای از ذینفعان، هم در تدوین سیاست‌ها و برنامه‌های آموزش عالی و هم در منفع شدن از نتایج آنها نقش و سهم عمده‌ای دارند. ابعاد مهمی مثل حق اظهار نظر و مشارکت ذینفعان در تصمیم‌گیری‌ها، پاسخگو بودن مسئولان در برابر ذینفعان، ثبات تصمیم‌گیری، ارتقاء اثربخشی، افزایش کیفیت -تقریرات گذاری، حاکمیت قانون، ارتقاء عدالت، مهار فساد و شفاف سازی از مهم‌ترین عناصر حکمرانی خوب هستند. به علاوه، در یک جامعه، بازیگران و دیدگاه‌های بسیاری وجود دارند. حکمرانی خوب مستلزم آن است که بین این دیدگاه‌ها و منافع مختلف، میانجی‌گری صوت گیر با بیشترین خیر عمومی حاصل شود و چگونگی دستیابی به آن با حداکثر شفافیت پیش برود.

موضوع و مسئله اصلی در حکمرانی آموزش عالی این است که چگونه مؤسسات و نقش‌آفرینان آموزش عالی با نیازهای اجتماعی و اقتصادی جامعه هماهنگ‌تر شوند. حکمرانی راهی برای سازماندهی، گسترش مشارکت و محدود کردن تمرکز در قدرت و در عین حال، پراکندن و توزیع قدرت است. بنابراین، حکمرانی خوب آموزش عالی روشی برای توانمندسازی ذینفعان است. اهداف مبتنی بر خیر عمومی تحقق یابد یا آن اهداف حداکثر شود. به همین خاطر، حکمرانی خوب مستلزم توانایی با هم کار کردن است. حکمرانی خوب، ناظر بر استکرام عمیق با هدف قدرت بخشیدن به شهروندان علم و به دنبال تحکیم مسئولیت پذیری مشترک و فرصت دادن به مردم برای بروز استعدادها و جلوگیری از اتلاف عمر سرمایه آنان از طریق مشارکت است. حکمرانی خوب آموزش عالی به مثابه یک کالای عمومی عوامل متعددی علاوه بر دولت و حکومت، را در خود جای داده که با هماهنگی یکدیگر در فراهم‌آوری آن دخالت دارند و در رأس این عوامل، پژوهشگاه‌ها و اندیشکده‌های مردم نهاد، سازمان‌های داوطلبی علمی - تخصصی، تشکل‌های صنفی مربوط به ذینفعان و بخش خصوصی واقعی آموزش عالی قرار دارند.

گرچه حکمرانی خوب یک کالای عمومی است اما هر یک از ما به عنوان ذینفعان آموزش عالی نباید فقط در نقش مصرف کنندگان منفعل حکمرانی خوب ظاهر شویم، بلکه بایستی در ایجاد و خلق حکمرانی خوب نیز مشارکت فعال داشته باشیم. کتاب حاضر با توجه به ضرورت تزریق مفهوم حکمرانی در عرصه‌های مختلف، و از جمله آموزش عالی، نگاشته شد. از دیدگاه بسیاری از صاحب‌نظران، نظام فعلی آموزش عالی کشور پاسخگوی خیل عظیم مطالبات و خواسته‌های ذینفعان آموزش عالی (اعم از دانشجویان، اعضای هیئت علمی، کارفرمایان، دولت و جامعه) نیست و به لیل اینکه توسعه یافتگی کشور از طریق توسعه یافتگی علمی و آموزش عالی محقق می‌شود، لذا نگارش کتابی در باب حکمرانی و حکمرانی شایسته و مطلوب در آموزش عالی اهمیت یافته است. امید آنکه خوانندگان گرانمایه کتاب، ما را از نقدهای علمی و فنی بی‌سبب نگذارند.

در اینجا لازم است از همه کسانی که به چاپ این کتاب کمک کردند، از سرکار خانم دکتر نورشاهی رئیس مرکز پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی، آقای دکتر منبعی معاون پژوهشی، آقای دکتر صالحی رئیس انتشارات و نیز سرکار خانم جعفری و سرکار خانم قشلاقی کاشانیان انتشارات مؤسسه، سرکار خانم مهدوی که زحمت صفحه بندی کتاب را بر عهده گرفتند و سایر عزیزان، بابت همسایری‌های بی‌دریغشان، سپاسگزارم.

احمد رضا روشن

پاییز کرونایی ۱۳۹۹