

الگوی سیاستی چالش‌های پیاده‌سازی مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی در کشور

رضا نقی زاده^۱

چکیده

الگوهای حکمرانی منطقه‌ای در دنیا و به‌ویژه برای کشورهای بزرگ در حوزه مدیریت آموزش عالی اهمیت ویژه‌ای دارد. در کشور ایران نیز با تصویب سند آمایش آموزش عالی کشور، به موضوع مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی کشور توجه ویژه شد. در بند ۱ و ۲ این سند به‌طور ویژه به ساختار مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی کشور پرداخته شده است. بر اساس این سند، آموزش عالی کشور در ۱۰ منطقه دسته‌بندی می‌شود. هدف پژوهش حاضر ارائه الگوی سیاستی از چالش‌های پیاده‌سازی مدیریت منطقه‌ای در کشور با توجه به مناطق پیش‌بینی شده در سند آمایش آموزش عالی کشور بود. در این پژوهش بر اساس استراتژی پژوهش، مطالعه موردی و با استفاده از روش‌های کمی همچون تحلیل عاملی اکتشافی الگوی سیاستی انجام شد. در بخش ارائه الگوی اولیه نظری ۶ مصاحبه انجام و ۲۶ پرسشنامه تکمیل شد و در مرحله تدقیق الگوی نظری نیز ۲۰ مصاحبه صورت پذیرفت. الگوی سیاستی چالش‌های پیاده‌سازی ساختار مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی کشور در قالب ۱۳ چالش و در سه بعد چالش‌های کلان محیط حکمرانی منطقه‌ای آموزش عالی، چالش‌های سازماندهی مدیریت منطقه‌ای و چالش‌های ساختار سیاسی ارائه شده است.

کلید واژگان: مدیریت منطقه‌ای، سند آمایش آموزش عالی کشور، مطالعه موردی.

مقدمه

حکمرانی آموزش عالی در دنیا و رابطه دولت و مؤسسات آموزش عالی همواره یکی از مباحث مهم در نظام‌های مدیریتی آموزش عالی تلقی شده است (Shattock, 2014). به‌طور کلی، در کشورهای مختلف ساختار حکمرانی نظام آموزش عالی با توجه به ویژگی‌های کشورهای متفاوت است. یک الگوی واحد موفق در دنیا برای مدیریت آموزش عالی وجود ندارد (World Bank & OECD, 2010) و مدل‌های مختلف با توجه به ویژگی‌های کشورهای می‌توانند موفق باشند. ساختارهای نظارتی دولت‌ها نیز بر نظام آموزش عالی بر اساس مدل حکمرانی کلان نظام آموزش عالی و حتی نظام سیاسی

۱. استادیار و عضو هیئت علمی مرکز تحقیقات سیاست علمی کشور، تهران، ایران. naghizadeh@nrisp.ac.ir
دریافت مقاله: ۱۳۹۸/۶/۹ پذیرش مقاله: ۱۳۹۸/۱۱/۲۶

متفاوت است. کیونگ (Kiyong, 2008) تفاوت نوع عملکرد نظام آموزش عالی را در کشورهای مختلف ترسیم کرده است و دلیل آن را بافتارهای متفاوت کشورها و نوع نگاه به کارکردهای دانشگاه می‌داند. یکی از مواردی که می‌تواند به تفاوت رویکردهای حکمرانی آموزش عالی در کشورها منجر شود، نگاه منطقه‌ای به مدیریت متمرکز آموزش عالی است. مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی در دنیا می‌تواند تابع ساختار حکمرانی کلان کشورها باشد. برای مثال، مدیریت منطقه‌ای در کشورهایی همچون آلمان که ساختار فدرالی دارند، امری هماهنگ با ساختار سیاسی کلان است (Daad, 2019). اما در برخی از کشورها و حوزه‌های حکمرانی همچون ایران، چین، ایالات متحده آمریکا و اتحادیه اروپا (به‌عنوان یک مجموعه واحد) ساختارهای حکمرانی آموزش عالی می‌تواند ترکیبی از ساختارهای حکمرانی کلان و ساختارهای ویژه تعبیه شده برای آموزش عالی باشد.

در کشور ایران نیز ساختار مدیریت منطقه‌ای مؤسسات آموزش عالی سابقه‌ای چند دهه‌ای در دانشگاه آزاد اسلامی و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی دارد. اما پس از تدوین سند آمایش آموزش عالی در جلسه ۷۷۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی و در تاریخ ۱۳۹۴/۱۲/۱۸، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری نیز موظف به حرکت به سمت مدیریت منطقه‌ای بر اساس دو ماده ۱ و ۲ سند شد. بر اساس این سند نظام آموزش عالی کشور از نظر آمایش سرزمینی به ۱۰ کلان‌منطقه تقسیم شد. با توجه به اهمیت پیاده‌سازی این سند در آینده آموزش عالی کشور، هدف اصلی این پژوهش تدوین الگوی سیاستی از چالش‌های اصلی مؤثر بر پیاده‌سازی آمایش آموزش عالی کشور مطابق با سند آمایش آموزش عالی کشور بود. در این پژوهش ابتدا بر اساس مطالعه مستندات پیشین، مشاهده آمار، شواهد و رویدادها و مصاحبه‌های اکتشافی، چالش‌های کلیدی شناسایی و در ادامه بر اساس روش تحلیل عاملی اکتشافی چالش‌های مذکور دسته‌بندی شدند. سپس، الگوی نظری اولیه‌ای بر اساس مطالعات کیفی و نتایج حاصل از تحلیل عاملی اکتشافی ارائه شد. در ادامه الگوی اولیه به‌دست آمده از طریق روش مطالعه موردی بررسی و تکمیل شد. در بخش بعدی مروری بر مطالعات پیشین در این حوزه ارائه شده و بخش سوم روش‌شناسی پژوهش است. بخش چهارم نتایج به‌دست آمده از راهبرد مطالعه موردی ترسیم و درنهایت، جمع‌بندی ارائه شده است.

مبانی نظری و پیشینه

حکمرانی آموزش عالی در دنیا دارای دو مؤلفه کلیدی است: مؤلفه اول میزان تمایل دولت به استقلال دانشگاه‌ها و مؤلفه دوم نوع حکمرانی در سطح مدیریت کلان آموزش عالی است (OECD, 2003). مؤلفه اول به میزان تمایل دولت‌ها در به رسمیت شناختن استقلال مؤسسات آموزش عالی وابسته است. بر این اساس، میزان دخالت دولت‌ها در امور دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی از منظر تولید محتوای آموزشی، به‌کارگیری هیئت علمی و جذب دانشجویان نیز متفاوت است. مؤلفه دوم مرتبط با نوع حکمرانی کلان آموزش عالی است که در این پژوهش به آن توجه شده است. حکمرانی آموزش عالی در هر کشور با توجه

به ساختارهای کلان و بستر ملی متفاوت است. کشورهای ژاپن، ایالات متحده آمریکا، ترکیه، آلمان، فرانسه، کره جنوبی و نروژ در این تحقیق بررسی و برخی از ویژگی‌های کلان مدیریت آموزش عالی در هر کشور مطابق جدول ۱ تشریح شده است.

جدول ۱- ویژگی‌های کلان مدیریتی آموزش عالی در کشورهای مورد بررسی

کشور	ویژگی‌های حکمرانی
ژاپن	ساختارهای دانشگاهی تحت نظارت شدید دولت هستند. دولت متولی اصلی نظام علم و فناوری است. نظام علم و فناوری این کشور بر پایه دو وزارتخانه آموزش، فرهنگ، ورزش، علم و فناوری (MEXT) و وزارت اقتصاد، بازرگانی و صنعت (METI) بنا شده است (MEXT, 2019; METI, 2019). دفتر آموزش عالی در وزارت MEXT وظیفه اعطای مجوز برای تأسیس مؤسسات آموزش عالی را برعهده دارد و با ارزیابی‌های مستمر خود کیفیت آموزش را در این مؤسسات تضمین می‌کند.
ایالات متحده آمریکا	دانشگاه‌ها از نظر تصمیم‌گیری و اختیارات به‌شدت (نسبت به دولت فدرال) نامتمرکز عمل می‌کنند. دانشگاه‌ها از سطح استقلال بالایی برخوردارند و برای پذیرش دانشجو و عضو هیئت علمی به‌صورت مستقل عمل می‌کنند. اعتبارسنجی دانشگاه‌ها را آژانس‌های ملی و منطقه‌ای برای آموزش و پرورش انجام می‌دهند (Hashemi & Pouraminzad, 2011).
ترکیه	ساختارهای دانشگاهی تحت نظارت شدید دولت هستند. دانشگاه‌ها توسط شورای آموزش عالی نظارت می‌شود. نظام تضمین کیفیت آموزش عالی انگلستان در ۲۰ دانشگاه ترکیه از سال ۱۳۹۸ اجرا می‌شود (Yok, 2019).
کره جنوبی	دانشگاه‌ها در جذب دانشجو آزادی عمل و استقلال بالایی دارند. مؤسسه برنامه‌ریزی و ارزیابی علم و فناوری کره (KISTEP, 2019) که یکی از زیرمجموعه‌های وزارت علم و فناوری محسوب می‌شود، وظیفه ارزیابی کمی و کیفی دانشگاه‌های دولتی و ملی و همچنین دانشگاه‌های خصوصی را بر عهده دارد.
آلمان	وزارت فدرال آموزش و تحقیقات آلمان متولی علم و دانش و تحقیقات در این کشور است. عملیات اجرایی و نظارتی مرتبط با دانشگاه‌ها در سطح مناطق (دولت‌های فدرالی) انجام می‌شود. در آموزش عالی توسعه استانداردهای کیفیت و اقدامات لازم برای تضمین کیفیت در چارچوب فرایند بولونیا و فرایند کپنهاگن انجام می‌پذیرد (Hartwig, 2003). در حال حاضر، هفت مؤسسه اعتبارسنجی برای بررسی برنامه‌های آموزشی مقاطع کارشناسی و کارشناسی ارشد مؤسسات آموزش عالی شناخته شده است (European Legal Informatics Study Programme, 2010; Mohammadi, 2013).
فرانسه	دولت مسئولیت تصویب و اجرای سیاست‌های آموزشی و پرورشی کشور را بر عهده دارد. نظام ارزیابی کیفیت دانشگاهی وابسته به دولت است و به‌طور متمرکز و با استقلال سازمانی وظایف خود را زیر نظر یک شورا انجام می‌دهد. کمیته ارزیابی ملی سه دسته‌بندی عمده ارزشیابی مؤسسات، ارزشیابی مکان‌ها و ارزشیابی رشته‌های تحصیلی را شامل می‌شود (The Danish Evaluation Institute, 2013).
نروژ	کلیه مؤسسات آموزش عالی تحت نظارت و نفوذ وزارت آموزش و پرورش است. نهاد تضمین کیفیت در آموزش متولی ممیزی کیفیت است. ممیزی کیفیت عامل اصلی در سیستم تضمین بیرونی کیفیت است و حداقل هر شش سال انجام می‌شود (Mohammadi, 2013).

کشورهایی که ساختار فدرالی دارند، عمده فعالیت‌های روزمره دانشگاهی را به ایالت‌های خود واگذار کرده‌اند و اداره دانشگاه‌ها در سطح دولت به‌صورت منطقه‌ای و دولت مرکزی سیاستگذار کلان است و

عمدتاً نقش نظارت و استانداردسازی را بر عهده دارد. به‌طور کلی، در کشورهای مختلف ساختار حکمرانی نظام آموزش عالی با توجه به ویژگی‌های کشورهای متفاوت است. آنچه از مجموعه مطالعات بین‌المللی می‌توان دریافت، آن است که یک الگوی واحد موفق در دنیا وجود ندارد و مدل‌های مختلف با توجه به ویژگی‌های کشورهای می‌توانند موفق باشند. برای مثال، هم مدل اداره دانشگاه‌ها در کشور آلمان که وابستگی بیشتری به دولت دارد موفق است و هم مدل اداره دانشگاه‌ها در کشور آمریکا. ساختارهای نظارتی دولت‌ها نیز بر نظام آموزش عالی بر اساس مدل حکمرانی کلان نظام آموزش و حتی نظام سیاسی متفاوت است. میزان دخالت دولت‌ها در امور دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی نیز متفاوت است. در جدول ۲ برخی از تفاوت‌ها در خصوص میزان استقلال دانشگاه‌ها نشان داده شده است.

جدول ۲- میزان استقلال دانشگاه‌ها در کشورهای مختلف (World Bank and OECD, 2010)

دانشگاه/کارکرد	محتوای آموزشی	به‌کارگیری نیروی انسانی (هیئت علمی و کارکنان)	تعداد دانشجویان جذب شده
هلند	متوسط	بالا	بالا
لهستان	متوسط	بالا	بالا
استرالیا	بالا	بالا	متوسط
انگلستان	بالا	بالا	متوسط
ژاپن	متوسط	بالا	متوسط
دانمارک	متوسط	بالا	بالا
سوئد	بالا	بالا	متوسط
فنلاند	متوسط	بالا	متوسط
کره جنوبی	متوسط	متوسط	محدود
مصر	محدود	محدود	محدود

گزارش جدول ۲ بر اساس داده‌های OECD و در تحقیق کیونگ (Kiyong, 2008) نیز ارائه شده است. در مدل مذکور تفاوت نوع عملکرد نظام آموزش عالی قابل مشاهده است. برای مثال، بر اساس گزارش مذکور در کشور ژاپن در ساختار دانشگاهی و جذب هیئت علمی یا ظرفیت پذیرش، استقلال کامل به دانشگاه‌ها داده نشده یا در دانشگاه‌های دولتی کره جنوبی میزان اختیار دانشگاه‌ها بسیار محدودتر است؛ یعنی میزان دخالت دولت‌ها در کشورهای متفاوت با توجه به ویژگی‌های حکمرانی متفاوت است. البته، باید اشاره شود آنچه به‌عنوان منطقه بیان می‌شود، در کشورهای مختلف تعریف متفاوتی دارد، برای مثال، یک منطقه در کشور آلمان می‌تواند معادل یک استان در کشور ایران باشد. ولی در کشورهایی که ساختار دولت مرکزی دارند، مدیریت دولت از طریق سازوکارهای متنوع دیگری صورت می‌پذیرد.

در سطح ملی تجربه‌های اصلی مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی را می‌توان با مدیریت منطقه‌ای مؤسسات آموزش عالی حوزه پزشکی و همچنین مدیریت منطقه‌ای دانشگاه آزاد اسلامی مرتبط دانست. هم‌اکنون بر اساس سند آمایش مرتبط با وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، ده منطقه برای مدیریت کلان انتخاب شده‌اند (Ministry of Health and Medical Education, 2015, 2016) که کلیه فعالیت‌های آموزشی، پژوهشی و درمانی در قالب این ده منطقه مدیریت می‌شود (Supreme Council of the Cultural Revolution Iran, 2016-B). همچنین دانشگاه آزاد اسلامی نیز هم‌اکنون در قالب استان‌ها مناطق خود را سازماندهی کرده است و بر این اساس، فعالیت‌های منطقه‌ای خود را مدیریت می‌کند.

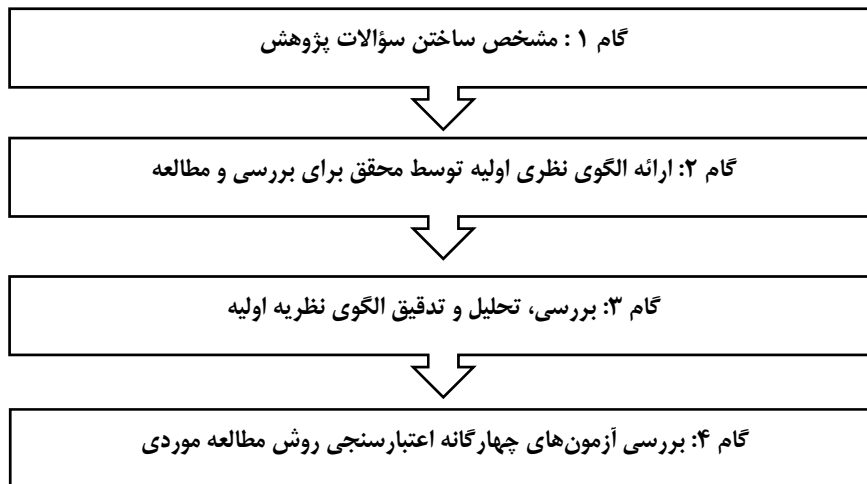
وزارت علوم، تحقیقات و فناوری از سال ۱۳۹۴ موظف به واگذاری اختیارات خود به مناطق شد. سند آمایش آموزش عالی در جلسه ۷۷۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی و در تاریخ ۱۳۹۴/۱۲/۱۸ به تصویب رسید و برای اجرا به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری ابلاغ شد (Supreme Council of the Cultural Revolution Iran, 2016-A). با توجه به ابلاغ این سند، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری موظف به اجرایی‌سازی آن و تطابق ساختارهای کنونی خود با این سند است (Ministry of Science, Research and Technology, 2017). در این سند کشور به ۱۰ منطقه آموزش عالی تقسیم شد. همچنین در مطالعات علمی، عمده تحقیقات انجام شده در حوزه آمایش در کشور از منظر آمایش سرزمینی است (Tavakoli, Ebrahimi, Hamidi Tehrani & Latifi, 2010; Goudarzi, Azar & Ebrahimi Khosafi, 2017; Azizi & Babaei, 2016; Jabbari, Sameni & Ebrahimi Khosafi, 2017). محدودی در زمینه آمایش آموزش عالی کشور صورت پذیرفته است. آهنچیان (2012) (Ahanchian, 2012) آمایش آموزش عالی و نقش آن در سیاستگذاری علم و فناوری را تحلیل کرده است. خیری و همکاران (2018) (Kheiry, Heydarzadeh, Pourabbasi & Givarian, 2018) الگویی را در زمینه همکاری بین بخشی برای اجرای مصوبه سیاست‌ها و ضوابط اجرایی آمایش آموزش عالی سلامت در کشور ارائه کردند. جهان‌دیده و همکاران (2019) (Jahandideh, Nasl Saraji, Kazemi, Jabbarzadeh, Ghadrdoost, Nakhchi, Abdoli, Riahi Poor & Jomeei, 2019) درباره واحدهای علوم پزشکی دانشگاه آزاد اسلامی در سال تحصیلی ۹۶-۱۳۹۵ بر اساس سند آمایش آموزش عالی سلامت بررسی کردند. تقوی و همکاران (2016) (Taghavi, Sadatai, Kakooi & Jamshidi, 2016) به بررسی و نیازسنجی آموزش‌های مهارتی بر اساس سند آمایش سرزمین در بخش صنعت پرداختند. نسل سراجی و همکاران (2017) (Nasl Seraji, Jahandideh, Ojaqi & Jomeei, 2017) سند آمایش آموزش عالی سلامت را بررسی کردند. انتظاری (2018) (Entezari, 2018) به بررسی و تحلیل تأثیر دانشگاه‌ها بر توسعه منطقه‌ای در کشور پرداخته است. رشیدی و کیذوری (2018) (Rashidi & Keyzouri, 2018) درباره توسعه تعاملی دانشگاه و منطقه بررسی کردند.

بوذری (Bouzari, 2016) در تحقیقی با عنوان "آمایش آموزش عالی در پهنه جغرافیایی کشور" درباره نحوه توزیع دانشگاه‌ها و دانشجویان در کشور از نگاه آمایشی بررسی کرده است. در این پژوهش بر اساس آمار، در ۱۲ استان نیمه‌برخوردار کشور میزان تمرکز ۳٫۵ درصد برای مراکز آموزش عالی و ۳٫۴ درصد برای دانشجویان بیان شده است. همچنین تمرکز دانشجویان و مراکز آموزش عالی در منطقه یک سند آمایش آموزش عالی کشور به شکل چشمگیری بالاست. بر اساس آمارهای ارائه شده در این مطالعه در استان تهران به‌ازای هر ۱۰۶۸ نفر یک مرکز آموزش عالی، در ۱۲ استان نیمه‌برخوردار به‌ازای هر ۱۶۰۱ دانشجوی یک مرکز آموزش عالی و در استان‌های کمتر برخوردار به‌ازای هر ۱۹۲۳ نفر یک مرکز آموزش عالی وجود دارد. آمارهای مذکور نشان‌دهنده کمترین میزان تمرکز آموزش عالی در مناطق ۴، ۵، ۸ و ۱۰ است (Institute for Research and Planning in Higher Education, 2018).

همچنین در مطالعات فراستخواه، منیعی و روحانی در مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی در قالب میز آینده‌پژوهی آموزش عالی ایران (Institute for Research and Planning in Higher Education, 2016) بر ۱۲ عامل پیشبرنده و فرصت‌ساز و ۸ عامل بازدارنده تأکید شده است. عوامل پیشبرنده و فرصت‌ساز شامل یکپارچگی بیرونی، یکپارچگی درونی، پذیرش رویکرد منطقه‌ای و مشارکت دانشگاه‌ها، فرهنگ‌سازی در دانشگاه‌ها، نگرش مدیران، اصل استقلال دانشگاهی، فهم و تدبیر محدودیت‌های سیاستی، نهادی و حاکمیتی، پذیرش فرابخشی، توانمندسازی و ظرفیت‌سازی دانشگاه‌های معین، الزام‌های اقتصاد منابع آموزش عالی، استفاده از تجربه‌های پیشین و بهره‌گیری از فرصت‌ها و امکان شبکه‌سازی در سطح منطقه‌ای است. در این مطالعه به اهمیت توجه به عوامل موفقیت و بازدارنده در پیاده‌سازی سند آمایش آموزش عالی کشور به‌عنوان پیش‌نیاز اجرایی‌سازی آن تأکید شده است.

روش پژوهش

با توجه به هدف پژوهش که شناسایی و تدقیق چالش‌های پیاده‌سازی مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی کشور بود و اینکه رفتار رویداد قابل کنترل نیست و نمی‌توان در رفتار ذینفعان هیچ نوع دستکاری یا تغییری ایجاد کرد، مطالعه موردی اولویت بیشتری دارد (Yin, 1994). از نظر آیزنهارت (Eisenhardt, 1989) نظریه‌سازی از مطالعات موردی نوعی راهبرد تحقیقاتی معتبر است که محبوبیت آن رو به فزونی است. یکی از ارکان مطالعه موردی، مورد انتخاب شده و ویژگی‌های آن است. یک مطالعه موردی تک نمونه‌ای خوب، تصویری از مورد می‌سازد که بر اساس اطلاعات سطوح مختلف فراوانی است (De vaus, 2008). بر اساس الگوی مطالعه موردی یین (Yin, 1994) گام‌های پژوهش مطابق شکل ۱ طراحی شده است. گام‌های اجرای راهبرد مطالعه موردی: روش‌شناسی پژوهش مذکور ترکیبی از روش‌های کمی و کیفی و با تأکید بر روش مطالعه موردی الگوی یین (Yin, 1994) است. در ادامه به اختصار اقدامات انجام شده در هر گام ارائه شده است.



شکل ۱- گام‌های مطالعه موردی تک نمونه‌ای (Yin, 1994)

گام اول: مشخص ساختن سؤالات پژوهش

در این پژوهش سؤال اصلی آن بود که چالش‌های پیاده‌سازی ساختار منطقه‌ای آموزش عالی کشور بر اساس بندهای ۱ و ۲ سند آمایش آموزش عالی کشور چیست؟ همچنین بر اساس چالش‌های شناسایی شده، پیشنهاد‌های سیاستی برای مواجهه با چالش‌های مذکور ارائه شده است.

گام دوم: ارائه الگوی نظری اولیه

در روش مطالعه موردی و بر اساس رویکرد Yin (1994) برای آنکه بتوان از طریق ابزارهای پژوهش بر یک مورد مطالعه عمیق‌تری صورت داد و آن را تدقیق کرد، به محتوای اولیه نیاز است که در این پژوهش نام آن الگوی نظری اولیه نامیده شده است. گفتنی است که با توجه به گستره وسیع چالش‌های مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی، پیشفرض‌های زیر برای ارائه الگوی نظری اولیه مد نظر قرار گرفت:

پیشفرض ۱: مبنای عمل سیاستگذاران و مجریان سند آمایش آموزش عالی کشور است.

پیشفرض ۲: مناطق پیش‌بینی شده برای مدیریت منطقه‌ای دانشگاه‌ها همان مناطق مندرج در بند ۱ سند آمایش آموزش عالی کشور است.

پیشفرض ۳: مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی کشور به‌عنوان رویکرد اصلی برای نظام مدیریتی آموزش عالی کشور پذیرفته شده است.

برای احصای چالش‌ها از سه منبع اصلی استفاده شد تا با ایجاد رویکردی سه‌گانه به اطمینان از نتایج حاصل افزوده شود. سه منبع اصلی کسب اطلاعات شامل مصاحبه با سیاستگذاران و مجریان، رویدادها و شواهد و آمار و مستندات پیشین است. علاوه بر این منابع، پرسشنامه نیز توزیع شد. در این مرحله شش

مصاحبه با متخصصان امر انجام شد و نظرهای آنها بر روی فهرست چالش‌های شناسایی شده اولیه که از مطالعات پیشین، آمار، شواهد و رویدادها به دست آمده بود، دریافت شد. در ادامه، اهمیت عوامل بر اساس ۲۶ پرسشنامه دریافتی نیز ارزیابی شد. مصاحبه شونده‌گان جزو سیاستگذاران، مدیران ارشد و اعضای هیئت علمی با مدرک دکتری بودند. بر این اساس، چالش‌های اولیه شناسایی شده در مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی کشور در قالب ۱۱ چالش در جدول ۳ ارائه شده است.

جدول ۳- چالش‌های اولیه شناسایی شده

شماره چالش	عنوان چالش	مستندات و مطالعات پیشین	مصاحبه با خبرگان	رویدادها، شواهد و آمار
۱	آماده نبودن دانشگاه‌های مراکز استان‌های کوچک برای تبعیت از دانشگاه‌های معین منطقه		•	•
۲	تمایل نداشتن دانشگاه‌های بزرگ به همکاری با دانشگاه‌های کوچک‌تر		•	•
۳	فشار ساختارهای سیاسی برای حفظ جایگاه‌های کسب شده توسط دانشگاه‌ها		•	•
۴	چالش‌های امنیتی حاصل از نظام منطقه‌ای		•	•
۵	ساختار هیئت امنای دانشگاه‌ها و استقلال عمل تعریف شده	•	•	
۶	نبود نظام رسمی دسته‌بندی مراکز آموزش عالی (دانشگاه، مرکز آموزش عالی و ...)	•	•	
۷	وجود داشتن نظام‌های موازی آموزش عالی همچون دانشگاه‌های غیرانتفاعی، آزاد اسلامی و پیام نور در مناطق	•	•	•
۸	ساختار منطقه‌ای تعریف شده و نبود هماهنگی میان ساختارها با یکدیگر		•	•
۹	نبود مدلی مشخص از انتظارات از سطوح دانشگاه‌های مختلف	•	•	
۱۰	مشکلات مرتبط با نحوه ارائه بودجه به منطقه		•	
۱۱	ساختار مدیریت مالی منطقه از منظر نحوه هزینه‌کرد		•	

در این مرحله و پس از شناسایی چالش‌های کلیدی اقدام به ارائه ۱۱ چالش شناسایی شده به خبرگان بیشتری از طریق پرسشنامه شد. در این مرحله هدف آن بود تا از طریق گردآوری پرسشنامه‌ها و انجام

دادن روش کمی تحلیل عاملی اکتشافی، روابط مکتون عوامل شناسایی و دسته‌بندی شود. استفاده از این روش اطمینان محققان از کیفیت الگوی نظری اولیه را افزایش می‌دهد. تحلیل عاملی اکتشافی بر اساس چالش‌های شناسایی شده: در ادامه با ارائه پرسشنامه بر اساس طیف لیکرت ۵ تایی چالش‌های شناسایی شده از نظر کمی اولویت‌بندی شدند. ۲۶ پرسشنامه از خبرگان امر دریافت و برای دسته‌بندی چالش‌های شناسایی شده از روش تحلیل عاملی اکتشافی استفاده شد. در این مسیر ۲۶ پرسشنامه گردآوری شد. در جدول ۴ وضعیت جمعیت‌شناختی متخصصانی که پرسشنامه را تکمیل کردند، از نظر تحصیلی مشخص شده است.

جدول ۴ مدارک تحصیلی پرسش‌شوندگان

افراد	کارشناسی ارشد به بالا	کارشناسی ارشد	تجربه مدیریتی ارشد در حوزه سیاستگذاری	تجربه فعالیت در نهادهای سیاستگذاری
مدرک تحصیلی	۱۸	۸	۸	۱۶

هدف تحلیل عاملی تشخیصی عامل‌های مشاهده‌ناپذیر بر پایه مجموعه‌ای از متغیرهای مشاهده‌پذیر است (Kline, 2001). عامل، متغیر جدیدی است که از طریق ترکیب خطی نمره‌های اصلی متغیرهای مشاهده شده برآورد می‌شود. در روش تحلیل عاملی اکتشافی محقق در صدد کشف ساختار زیربنایی مجموعه نسبتاً بزرگی از متغیرهاست و پیشفرض اولیه محقق آن است که هر متغیری ممکن است با هر عاملی ارتباط داشته باشد. برای تحلیل عاملی در این تحقیق از نرم‌افزار SPSS و آزمون KMO و چرخش واریمکس استفاده شد. حداقل KMO باید بیش از ۰٫۶ باشد. مطابق جدول ۵ نتیجه KMO بیش از ۰٫۶ و میزان SIG نیز صفر است که صحیح بودن به‌کارگیری روش تحلیل عاملی اکتشافی را نشان می‌دهد.

جدول ۵- نتایج آزمون KMO

KMO and Bartlett's Test		
Kaiser-Meyer-Olkin Adequacy	Measure of Sampling	.623
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	96.662
	df	55
	Sig.	.000

همچنین روش واریماکس رایج‌ترین روش چرخش متعامد در تحلیل عاملی است (Kline, 2001). هدف این چرخش رسیدن به ساختار ساده با متعامد نگهداشتن محورهای عاملی است. بر این اساس، نتایج به‌دست آمده از تحلیل عاملی اکتشافی در جدول ۶ و بر اساس نتایج مستخرج از به‌کارگیری روش تحلیل عاملی اکتشافی در نرم‌افزار SPSS ارائه شده است. جدول مذکور نشان‌دهنده واریانس تبیین شده در عوامل است.

جدول ۶- ماتریس نشان‌دهنده واریانس تبیین شده

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
	1	3.390	30.821	30.821	3.390	30.821	30.821	2.975	27.049
2	2.236	20.326	51.147	2.236	20.326	51.147	2.637	23.970	51.019
3	1.420	12.913	64.060	1.420	12.913	64.060	1.434	13.040	64.060
4	.981	8.921	72.980						
5	.836	7.603	80.583						
6	.675	6.139	86.722						
7	.441	4.010	90.732						
8	.389	3.532	94.264						
9	.264	2.397	96.661						
10	.206	1.873	98.534						
11	.161	1.466	100.000						

Extraction Method: Principal Component Analysis.

همچنین در جدول ۷ میزان تبیین کنندگی هر عامل پس از ۶ دور چرخش در قالب ماتریس چرخش یافته نشان داده شده است.

جدول ۷- جدول ماتریس چرخش یافته

	Component		
	1	2	3
VAR00001	.661	.348	-.073
VAR00002	.715	-.178	-.479
VAR00003	.102	.003	.768
VAR00004	.096	.843	-.016
VAR00005	-.033	.861	.106
VAR00006	.229	.701	-.428
VAR00007	.057	.574	.420
VAR00008	.628	.276	.250
VAR00009	.732	-.040	-.114
VAR00010	.615	-.252	.333
VAR00011	.803	.265	.228

Extraction Method: Principal Component Analysis.
Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization.

a. Rotation converged in 4 iterations.

بر اساس ماتریس چرخش یافته عامل‌های (چالش‌های) ۱، ۲، ۸، ۹، ۱۰ و ۱۱ در یک دسته عاملی و عوامل ۴، ۵، ۶ و ۷ در یک دسته عاملی قرار گرفتند. عامل ۳ نیز به‌طور مستقل در یک دسته قرار گرفت. برای اطمینان از روایی ابزار پیمایش، قبل از انجام دادن پیمایش اصلی، علاوه بر استفاده از نظرهای متخصصان، یک مرحله پیمایش آزمایشی با تعداد کمتری مشارکت‌کننده انجام شد. در این مرحله اصلاحات لازم برای توزیع پرسشنامه نهایی صورت گرفت. همچنین برای بررسی پایایی از روش آلفای کرونباخ بهره گرفته شد که نتایج آن در جدول ۸ ارائه شده است.

جدول ۸- نتایج آلفای کرونباخ

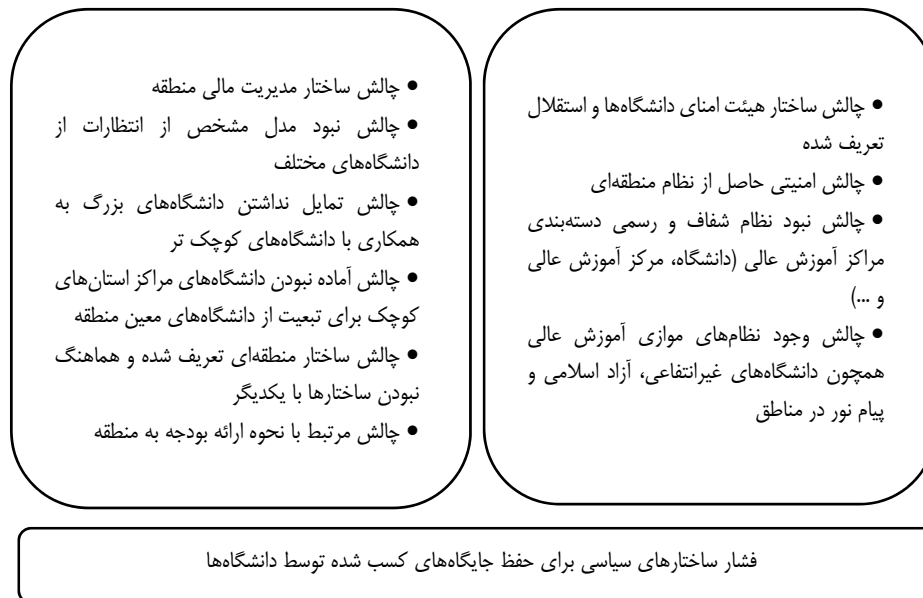
Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	N of Items
.742	11

مطابق با نتایج به‌دست آمده در تحلیل عاملی اکتشافی، دسته عاملی اول ۲۷،۰۴۹ درصد واریانس، دسته عاملی دوم ۲۳،۹۷ درصد واریانس و دسته عاملی سوم ۱۳،۰۴ درصد واریانس را تبیین می‌کند. همچنین در دسته عاملی اول، چالش ساختار مدیریت مالی منطقه بیشترین میزان تبیین‌کنندگی را به میزان ۰،۸۰۳ دارد و پس از آن چالش نبود مدلی مشخص از انتظارات از سطوح دانشگاه‌های مختلف، چالش تمایل نداشتن دانشگاه‌های بزرگ به همکاری با دانشگاه‌های کوچک‌تر، چالش آماده نبودن دانشگاه‌های مراکز استان‌های کوچک برای تبعیت از دانشگاه‌های معین منطقه، چالش ساختار منطقه‌ای تعریف شده^۲ و هماهنگ نبودن ساختارها با یکدیگر و چالش مشکلات مرتبط با نحوه ارائه بودجه به منطقه و نحوه توزیع آن با میزان تبیین‌کنندگی ۰،۷۳۲، ۰،۷۱۵، ۰،۶۶۱، ۰،۶۲۸ و ۰،۶۱۵ قرار دارند.

در دسته عاملی دوم چالش ساختار هیئت امنای دانشگاه‌ها و استقلال عمل تعریف شده، چالش‌های امنیتی حاصل از نظام منطقه‌ای و چالش نبود نظام رسمی برای دسته‌بندی مراکز آموزش عالی (دانشگاه، مرکز آموزش عالی و ...) و چالش وجود داشتن نظام‌های موازی آموزش عالی همچون دانشگاه‌های غیرانتفاعی، آزاد اسلامی و پیام نور در مناطق به ترتیب میزان تبیین‌کنندگی ۰،۸۶۱، ۰،۸۴۳، ۰،۷۰۱ و ۰،۵۷۴ را داشتند. دسته عاملی سوم نیز صرفاً یک عامل چالش فشار ساختارهای سیاسی برای حفظ جایگاه‌های کسب شده توسط دانشگاه‌ها با میزان تبیین‌کنندگی ۰،۷۶۸ بود. بر این اساس، الگوی نظری اولیه چالش‌های پیاده‌سازی مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی کشور مطابق شکل ۲ ارائه شده است.

۲. منظور ساختار مدیریت منطقه‌ای بر اساس ۱۰ منطقه در کشور است که در سند آمایش آموزش عالی کشور تعیین شده است.



شکل ۲- الگوی اولیه چالش‌های پیاده‌سازی مدیریت منطقه‌ای

با توجه به شکل ۲، چالش‌های شناسایی شده پس از مطالعه مستندات پیشین، مشاهده شواهد و آمار و همچنین مصاحبه کانونی و گردآوری نتایج پرسشنامه از طریق روش تحلیل عاملی اکتشافی در سه بعد اصلی تقسیم شدند. بعد اول شامل چالش‌های سازماندهی مدیریت منطقه‌ای و درخصوص روابط دانشگاه‌ها با یکدیگر، دسته‌بندی مناطق و نظام‌های مالی آن است. بعد دوم شامل چالش‌های کلان محیط حکمرانی منطقه‌ای آموزش عالی است که در آن عوامل کلانی که بر پیاده‌سازی مدیریت منطقه‌ای مؤثرند، قرار دارند. بعد سوم نیز مرتبط با چالش‌های ساختار سیاسی است.

گام سوم: بررسی، تحلیل و تدقیق الگوی نظری اولیه

در این مرحله هدف به‌دست آوردن بیش و فهم عمیق از الگوی نظری اولیه ارائه شده است. در واقع، درک دقیق از چگونگی تحقق کارکردها در توسعه این روابط اهمیت فراوانی دارد. در این مرحله با توجه به الگوی نظری اولیه، دیدگاه‌های متخصصان دریافت و از مصاحبه شوندگان درخواست شد تا در صورتی که چالش یا مورد جدیدی مد نظرشان است، آن را بیان کنند. سپس، مصاحبه‌ها در صورت امکان ضبط و پیاده‌سازی و در پایگاه داده‌ها ذخیره شدند. بر اساس سوالات پژوهش و عوامل شناسایی شده در مطالعات، مصاحبه‌ها تحلیل شدند. همچنین استدلال‌ها هر فرد درباره نظریات یا راهکارهای ارائه شده او برای پیاده‌سازی ساختار منطقه‌ای مدیریت آموزش عالی کشور به‌عنوان مکمل تحلیل‌ها آورده شد. نتایج به‌دست آمده از این گام در بخش چهارم پژوهش (نتایج به‌دست آمده از اجرای راهبرد مطالعه موردی) ارائه شده است.

مصاحبه‌های اکتشافی: مصاحبه با خبرگان، چه در بخش دوم روش‌شناسی که با تهیه الگوی نظری اولیه مرتبط است و چه در تدقیق الگوی اولیه و ارائه الگوی نهایی، اهمیت کلیدی دارد و یکی از منابع مهم تحلیل است. مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته با مطلعان کلیدی که در این مطالعات رایج است، در دستور کار قرار گرفت. در این پژوهش دیدگاه‌های ۲۰ خبره در گام سوم گردآوری شد. نحوه شناسایی خبرگان بر اساس شیوه گلوله‌برفی و شناخت مستقیم بود. بر اساس مقالات منتشر شده و همچنین مسئولیت در اجرایی‌سازی سند آمایش آموزش عالی کشور، تعدادی از خبرگان در مرحله اول انتخاب شدند و سپس، تعداد آنها گسترش یافت. همچنین تعداد آنها وابسته به زمانی بود که اشباع نظری در مصاحبه‌ها حاصل و ایجاد داده‌های جدید در راستای پژوهش در مصاحبه‌های جدیدتر به شکل چشمگیری محدود شد. همچنین ۴ نشست عمومی برای دریافت نظرها (دو نشست در مرکز تحقیقات سیاست علمی کشور، یک نشست در دانشگاه شاهد و یک نشست در کنفرانس بین‌المللی مدیریت فناوری) برگزار و نظرهای سایر صاحب‌نظران نیز دریافت شد. باید اشاره شود که مصاحبه‌شوندگان از میان سیاستگذاران، مدیران ارشد و اعضای هیئت علمی انتخاب شدند که در جدول ۹ اطلاعات جمعیت‌شناختی آنان ارائه شده است.

جدول ۹- ویژگی‌های جمعیت‌شناختی مصاحبه‌شوندگان

تعداد	سابقه اصلی افراد
۳	وزیر
۷	معاون وزیر/معاون شورای انقلاب فرهنگی
۷	متخصص سیاستگذاری
۳	مدیر دانشگاهی

گام چهارم: اعتبارسنجی پژوهش
 بر اساس دیدگاه ین (Yin, 2003) باید چهار ویژگی مطرح شده برای ارزیابی کیفیت مطالعه موردی برآورده شود. این چهار ویژگی شامل اعتبار سازه‌ای، اعتبار درونی، اعتبار بیرونی و قابلیت اعتماد است. ین (Yin, 2003) اقدامات خاصی را برای آزمون پژوهش‌های موردی ارائه کرده که در جدول ۱۰ آورده شده است.

جدول ۱۰- آزمون‌های چهارگانه اعتبارسنجی در پژوهش‌های موردی (Yin, 2003)

آزمون‌ها	تعریف	روش‌های پیشنهادی بر اساس دیدگاه این	فعالیت‌های انجام شده در این پژوهش
اعتبار سازه‌ای	اعتبار سازه‌ای به معنای انتخاب مقیاس‌های (اندازه‌گیری) عملیاتی درست برای مفهوم مورد مطالعه است و باید نشان داده شود که عوامل انتخاب شده واقعاً بازتاب مفهوم مد نظر است.	مدارک از منابع مختلف جمع‌آوری و استفاده شود. زنجیره‌ای از شواهد فراهم شود. از افراد مطلع کلیدی برای مطالعه و نقد گزارش مطالعه موردی استفاده شود.	اجماع سه‌سویه یا سه‌وجهی انجام شده است، زنجیره‌ای از شواهد بررسی شده است و برای اطمینان از اعتبار سازه‌ای الگو با استفاده از نظرهای صاحب‌نظران مطلع در قالب پانل خبرگان بررسی شده است.
اعتبار درونی	اعتبار درونی در مطالعات موردی به اعتمادپذیری و موجه بودن یافته‌ها و نتایج پژوهش دلالت دارد.	مقایسه الگوها انجام شود. تبیین‌های مورد نیاز شاخته شود. الگوهای منطقی در تحلیل استفاده شود.	در این پژوهش سعی شد تا شواهدی از منابع چندگانه استفاده شود. برای مثال، با چندین نفر از سطوح و بخش‌های مختلف مرتبط با هر پیاده‌سازی سند (سیاستگذاران، مجریان، متخصصان و فعالان دانشگاهی) با سوالات یکسان گفت‌وگو و نظرها و تجارب مختلف گردآوری شد. در مرحله طرح پژوهش از گروهی از افراد متخصص و خبره برای بررسی و اظهارنظر درباره جامع و مناسب بودن طرح استفاده شد. در مرحله جمع‌آوری داده‌ها به‌ویژه در مصاحبه‌های عمیق، از مصاحبه‌شوندگان برای مطالعه گزارش مصاحبه و اطمینان از درک درست از دیدگاه‌های آنان کمک گرفته شد. همچنین در انتها نتایج پژوهش با متخصصان بررسی شد تا باورپذیر بودن نتایج مورد بحث قرار گیرد.
اعتبار بیرونی	اعتبار بیرونی در واقع تعیین دامنه‌ای است که یافته‌های پژوهش در آن معتبر است.	الگو در سایر موارد نیز بررسی شود.	رویکردهای کمی و کیفی به‌طور هم‌زمان برای جمع‌آوری و تحلیل داده‌ها استفاده شد.
قابل اعتماد بودن پژوهش (پایایی)	اعتمادپذیری نشان دادن این واقعیت است که رویه‌های پژوهش قابل تکرار با نتایجی مشابه است.	برای مطالعه موردی از یک پروتکل مدون استفاده شود. یک پایگاه داده برای مطالعه موردی ایجاد شود.	اعتمادپذیری در این پژوهش از طریق تهیه پروتکل مصاحبه‌های مطالعه موردی که شامل تمام جزئیات پژوهش است و ایجاد پایگاه داده برای پژوهش مد نظر قرار گرفت، به‌طوری که فرایند پژوهش توسط سایر محققان تا حد امکان قابل تکرار باشد.

یافته‌ها

در این بخش از مقاله نتایج به‌دست آمده از اجرای راهبرد مطالعه موردی و بررسی دقیق الگوی نظری اولیه مد نظر قرار گرفت. همچنین نتایج حاصل از تحلیل مورد با سایر موارد بررسی شده است. بررسی، تحلیل و تدقیق الگوی نظری اولیه: پس از ارائه الگوی نظری اولیه چالش‌های پیاده‌سازی مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی کشور، موارد مطرح شده باید تحلیل و عمق بیشتری از چالش‌ها و اصلاحات الگو ارائه شود. در ادامه، برای تدقیق الگو دو سؤال کلیدی زیر مطرح می‌شود که در مطالعه موردی به‌طور عمیق بدان پرداخته شده است:

۱. چالش‌های شناسایی شده چگونه ارزیابی می‌شوند؟

۲. راهکارهای سیاستی مواجهه با چالش‌های شناسایی شده چیست؟

پاسخگویی به این سؤال‌ها از طریق سه‌گانه مصاحبه‌های عمیق، مشاهده سلسله شواهد و رویدادها و مطالعه مستندات و آمارها به تعمیق بخشی الگو کمکی جدی می‌کند (Naghizadeh, 2017). برای تحلیل و تدقیق الگو، پس از بررسی آمار و اطلاعات، مطالعه مستندات پیشین، مشاهده رویدادها و شواهد و مصاحبه‌های عمیق با فعالان این حوزه، چالش‌های پیاده‌سازی مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی به‌طور دقیق‌تر مشخص شد.

الگوی نظری اولیه بر اساس مطالعات پیشین، نتایج به‌دست آمده از پرسشنامه توزیعی، سلسله شواهد و آمار و مصاحبه‌های تخصصی با ۲۰ نفر از خبرگان دقیق‌تر بررسی شد. منظور از سلسله شواهد، واقعیت‌های موجود در موضوع پژوهش است که درک بهتری را برای پژوهشگر ایجاد می‌کند. برای مثال، مصاحبه‌های مسئولان و مدیران در قالب رسانه‌ها، ابلاغیه‌ها یا آیین‌نامه‌های مرتبط درخصوص عملکرد دانشگاه‌ها شواهدی مبنی بر میزان واقعی بودن استقلال دانشگاه‌ها در عملکرد را نشان می‌دهند که می‌تواند مؤید نتایج به‌دست آمده از مصاحبه‌ها و آمار استخراج شده باشد. تمرکز آمارها نیز بر آمارهای استخراج شده از وضعیت توزیع جغرافیایی آموزش عالی کشور و میزان بودجه آن و سایر آمار مرتبط است (Institute for Research and Planning in Higher Education, 2018; Statistical Center of Iran, 2018). حاصل بررسی‌های انجام شده در قالب گزارش تحلیلی ارائه شد. بر اساس مطالعه موردی انجام شده دو چالش وجود نداشتن فرهنگ همکاری و مشارکت در سطح دانشگاه‌ها و مناطق و کمبود مدیران سطح بالا در برخی از مناطق برای مدیریت کل منطقه به الگوی نظری اولیه افزوده و الگوی نظری اولیه در سایر چالش‌ها دقیق‌تر بررسی و جمع‌بندی شد. چالش یادشده به بعد اول؛ یعنی بعد چالش‌های سازماندهی مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی اضافه شد. همچنین چالش کمبود مدیران سطح بالا در برخی از مناطق برای مدیریت کل منطقه نیز به بعد چالش‌های کلان محیط حکمرانی منطقه‌ای آموزش عالی افزوده شد.

با توجه به حجم بالای مصاحبه‌های انجام شده و وجود نداشتن امکان ارائه کلیه دیدگاه‌ها در قالب یک مقاله، مهم‌ترین دیدگاه مد نظر درباره سؤال اول در جدول ۱۱ ارائه و به هر مصاحبه کد INT1-20 داده شده است.

جدول ۱۱- نکات کلیدی مطرح شده درباره چالش‌های شناسایی شده در الگوی نظری اولیه

ابعاد چالش‌ها	نکات کلیدی مطرح شده
چالش‌های سازماندهی مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی	<p>چالش‌های مذکور به این واقعیت اشاره دارند که در کشور ایران که ساختار سیاسی و بودجه‌ای مبتنی بر ساختار استانی است، به‌کارگیری ساختار منطقه‌ای کلان نظام بودجه‌ریزی منطقه و حتی تعاملات مالی در سطح منطقه را دچار مشکل می‌کند (INT 13).</p> <p>یکی از متخصصان سیاستگذاری علم و فناوری اشاره می‌کند که آنچه در سند آمایش آموزش عالی کشور به چنین طبقه‌بندی‌ای منجر شده است، تجربه وزارت بهداشت است. فقط به یک نکته توجه نشده است که عمده بار منطقه‌ای شدن وزارت بهداشت، در بخش درمان بوده و وزارت بهداشت در بخش آموزش موفقیت شایانی به‌دست نیاورده است. به‌دلیل آنکه رئیس منطقه در وزارت بهداشت حکم قائم مقام وزیر را دارد و پول درمان در اختیار ایشان است، ساختار فرا استانی در آن جواب داده است، ولی در بخش آموزش وزارت بهداشت شرایط به شکل مناسبی نیست (INT 20).</p> <p>یکی از مسائل جدی که مصاحبه شونده‌گان مطرح کردند، جایگاه مناطق در نظام تصمیم‌گیری بود؛ یعنی در ساختار بندی مناطق، آیا این مناطق واسط میان مؤسسات آموزش عالی با وزارت عتف هستند یا اینکه آنها نهادی تصمیم‌گیر و کاهش‌دهنده بروکراسی میان وزارت عتف و دانشگاه‌ها هستند. یکی از وزرای سابق وزارت عتف (INT 2) به این نکته اشاره کرد که اگر قرار است مناطق به‌صورت یک لایه اضافی به بروکراسی بیشتر منجر شوند و استقلال دانشگاه‌ها را تهدید کنند، بهتر است تعریف نشوند.</p> <p>به چالش نبود تمایل در دانشگاه‌های بزرگ به همکاری با دانشگاه‌های کوچک‌تر در محافل سیاستگذاری کمتر توجه شده است. هم‌اکنون دانشگاه‌های بزرگ با مشکلات کمبود نیروی انسانی و منابع مالی روبه‌رو هستند و حجم زیادی از فعالیت را در مجموعه‌های خود مدیریت می‌کنند. یکی از مدیران ارشد وقت وزارت عتف بیان کرد که موضوع واگذاری اختیارات دانشگاه‌های کوچک استان ... به دانشگاه ... مطرح شد، ولی مدیران آن دانشگاه مخالفت کردند. آنها می‌گفتند که شما از ما انتظار دارید دانشگاه بین‌المللی شویم و بعد می‌گویید بیا باید از حالا به مسائل و مشکلات دانشگاه‌های کوچک استان هم وارد شوید. در واقع، در حال انتقال مشکلات ستاد به دانشگاه هستید و این مسئله مانند زنجیری می‌شود که اجازه رشد به دانشگاه‌های بزرگ نمی‌دهد و درگیر کارهای اجرایی دانشگاه‌های کوچک می‌شوند (INT 7).</p> <p>در تحلیلی دیگر یکی از مصاحبه شونده‌گان بیان کرد که باید روی برند دانشگاه‌های بزرگ خیلی دقت کرد. نباید واگذاری بخشی از اختیارات دانشگاه‌های کوچک به بزرگ به ادغام دانشگاه‌های کوچک منجر شود. من شنیده‌ام که می‌خواهند دانشگاه‌های شهرهای کوچک را لوگوی دانشگاه‌های اصلی شهر را بزنند که به نظر من به برند دانشگاه‌های بزرگ لطمه می‌زند. اگر هم می‌خواهد ادغامی انجام شود، باید دانشگاه‌های متوسط و کوچک در هم ادغام شوند. باید روی برند دانشگاه‌های اصلی کشور خیلی حساس باشیم (INT 20).</p> <p>یکی از متخصصان بیان کرد که نبود مدل مشخصی از انتظارات از دانشگاه‌ها به یک‌شکل شدن دانشگاه‌ها منجر شده است. این انتظارات حتی در دسته‌بندی‌های ارائه شده همچون دانشگاه</p>

۳. منظور مصاحبه شونده کد ۱۳ است. البته، گفتارهای مشابهی از مصاحبه شونده‌گان دیگر نیز در این خصوص بیان شده که فقط به یکی از منابع مصاحبه در متن اشاره شده است.

نکات کلیدی مطرح شده	ابعاد چالش‌ها
<p>بین‌المللی یا ملی یا محلی نیز محل نقد است. زیرا دانشگاهی که بین‌المللی است، حتماً باید کار ملی کند. دانشگاه‌های نسل چهارم عمدتاً بر اثرگذاری دانشگاه‌ها بر محیط پیرامون خود تأکید دارند. در نتیجه، باید وزارت عتف مدل مشخصی از مأموریت‌گرایی و انتظارات از دانشگاه‌ها را مطرح سازد (INT 3).</p>	
<p>یکی از راهکارهای تسریع در پذیرش کارکرد دانشگاه‌های معین منطقه، تقسیم‌بندی دانشگاه‌ها از منظر کارکرد آنهاست. تقسیم‌بندی‌های متفاوتی نیز در دنیا در این زمینه وجود دارد، همچون تقسیم‌بندی یونسکو که مراکز آموزش عالی را به چهار نوع دانشگاه، مؤسسات فنی آموزشی، مرکز آموزش عالی و مرکز آموزش عالی جامع‌نگر تقسیم می‌کند. نیاز است تا در ایران نیز تقسیم‌بندی دانشگاه‌ها بر اساس نیازهای بومی بازنگری شود (INT 3, 11).</p> <p>از نظر یکی از مصاحبه‌شوندگان، آنچه در ایران به‌عنوان دانشگاه مطرح و بیان می‌شود که تعداد آن بالاست، با مفهوم دانشگاه در غرب متفاوت است (INT 20). در واقع، در کشور چند مورد دانشگاه به معنای واقعی بیشتر وجود ندارد (INT 16). این عدم تقسیم‌بندی به این منجر شده است که فرایند مدیریت آنها دچار مشکل شود. یکی از چالش‌های دیگر که درباره نظام منطقه‌ای آموزش عالی مطرح می‌شود، چالش‌های امنیتی ناشی از قومگرایی و عدم توجه به تنوع قومی است. یکی از مصاحبه‌شوندگان که معاون وزیر عتف نیز بوده است، بیان کرد که در بحث بومی‌گزینی دانشگاه‌ها، ابتدا هدف خوبی وجود داشت، ولی هر چه به پیش رفت، به یک معضل امنیتی تبدیل شد، به‌گونه‌ای که هم‌اکنون برخی از دانشگاه‌ها به‌شدت قومی شده‌اند (INT 4, 3). حتی مباحث تبعیت مناطق از یکدیگر نیز می‌تواند جنبه‌های امنیتی پیدا کند (INT 9). در نظرات متخصصان رویکرد آینده‌نگرانه به رویدادهای آتی ناشی از این منطقه‌بندی نیز دارای اهمیت است (INT 3, 4, 11, 12).</p> <p>یکی از ابزارهای مدیریت منطقه‌ای، توان مدیریت مالی و اداری در سطح منطقه است. در شرایطی که استقلال هیئت‌های امنا به لحاظ قانونی بسیاری از این اختیارات را محدود می‌کند، بالواقع آنچه از مدیریت منطقه‌ای با حفظ استقلال هیئت‌های امنا باقی می‌ماند، منطقه‌ای کردن وظایف وزارت عتف است (INT 5, 6, 7). در نتیجه، تفاوت ماهوی و جدی میان آنچه در منطقه‌ای کردن وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی یا حتی دانشگاه آزاد اسلامی اتفاق افتاده است، با ساختار منطقه‌ای وزارت عتف وجود دارد، زیرا در دو نمونه قبلی بخش زیادی از وظایف مالی و اداری نیز به آنها منتقل شده بود.</p> <p>همچنین مصاحبه‌شوندگان بر وجود چالش کمبود مدیران سطح بالا در برخی از مناطق برای مدیریت کل منطقه نیز اشاره و تأکید کردند که در این بخش حتماً به توانمندسازی و تربیت نیروهای حرفه‌ای نیاز است.</p>	<p>چالش‌های کلان محیط حکمرانی منطقه‌ای آموزش عالی</p>
<p>فشار ساختارهای سیاسی محلی بر وزارت عتف و سایر بخش‌ها جهت حفظ اختیارات و برندهای محلی دانشگاه‌ها می‌تواند روند منطقه‌ای کردن را کند سازد (INT 1, 2, 4, 8).</p>	<p>چالش‌های ساختار سیاسی</p>

در ادامه از مصاحبه‌شوندگان درخواست شد تا پیشنهاد‌های سیاستی خود را درخصوص مواجهه با چالش‌ها بیان کنند. بر این اساس، ضمن تدقیق الگوی مذکور، تعداد چالش‌های مورد نیاز از ۱۱ چالش به ۱۳ چالش در الگوی نهایی افزایش یافت. در شکل ۳ الگوی نظری اصلاح شده ارائه شده است.



شکل ۳- الگوی نهایی چالش‌های پیاده‌سازی مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی

در بعد چالش‌های سازماندهی مدیریت منطقه‌ای به سه محور اصلی پرداخته شده است. محور اصلی تعاملات میان دانشگاه‌های بزرگ و کوچک است که در ساختار منطقه‌ای آموزش عالی امری اجتناب‌ناپذیر است. سه چالش نبود تعامل میان دانشگاه‌های کوچک با بزرگ، تمایل نداشتن دانشگاه‌های بزرگ به پذیرفتن مسئولیت دانشگاه‌های کوچک و نبود فرهنگ مشارکتی یکی از محورهای اصلی چالش‌های این بعد به‌شمار می‌رود. تجربه‌های ملی و شواهد در کنار همدیگر مؤید این چالش هستند. دانشگاه‌های کوچک نگران محدود شدن اختیارات خود و دانشگاه‌های بزرگ نگران افزایش امور اجرایی هستند. دو چالش نبود همکاری میان دانشگاه‌های کوچک با دانشگاه‌های بزرگ و نبود تمایل در دانشگاه‌های بزرگ به پذیرفتن مسئولیت دانشگاه‌های کوچک با کسب میانگین نمره ۳,۸۴ و ۳,۵۷ از ۵ (از میان نظرهای خبرگان که در قالب ۲۶ پرسشنامه گردآوری شده است)، رتبه ۵ و ۸ بالاترین اهمیت را در میان چالش‌های شناسایی شده

دارند. چالش ساختار منطقه‌ای تدوین شده و هماهنگ نبودن آن با ساختار حکمرانی کلان کشور و مشخص نبودن انتظارات از دانشگاه‌ها نیز محور دوم چالش‌ها در این بعد است. نکته مهم آن است که در پرسشنامه توزیعی میان ۲۶ خبره، چالش مشخص نبودن انتظارات از سطوح مختلف دانشگاه‌ها با میانگین ۴,۴۲ بیشترین میزان اهمیت را در میان چالش‌ها داشته است و عامل ساختار منطقه‌ای تعریف شده فعلی در سند آمایش آموزش عالی کشور با میانگین ۳,۸۸ رتبه چهارم را از نظر اهمیت دارد. چالش مشخص نبودن انتظارات از دانشگاه‌ها تابع نگاه تمرکزگرا بر توسعه آموزش عالی است. حوزه تمرکز سوم در بعد اول چالش‌ها به مشکلات مرتبط با نحوه ارائه بودجه به منطقه و نحوه توزیع آن و چالش ساختار مدیریت مالی منطقه مربوط می‌شود که به ترتیب از نظر خبرگان با معدل نمره ۴,۲۷ و ۴,۰۴ رتبه دوم و سوم را از نظر اهمیت به دست آورده‌اند. در واقع، در این حوزه بر نظام حکمرانی از طریق به کارگیری ابزارهای مالی تمرکز ویژه‌ای شده است. به طور کلی، پنج چالش مهم شناسایی شده در حوزه پیاده‌سازی مدیریت منطقه‌ای آموزش عالی کشور در این بعد قرار دارند و نتایج تحلیل عاملی اکتشافی از منظر میزان تبیین کنندگی واریانس و مصاحبه‌های انجام شده نیز مؤید اهمیت بیشتر این بعد نسبت به سایر ابعاد است.

بعد چالش‌های کلان محیط حکمرانی منطقه‌ای آموزش عالی شامل پنج چالش کلیدی است. چالش ساختار هیئت امنای دانشگاه‌ها و استقلال عمل تعریف شده بر اساس نظرهای اخذ شده در پرسشنامه‌های توزیعی نمره ۳,۶۹ از ۵ را کسب کرده است که رتبه ششم را در میان سایر چالش‌ها از نظر اهمیت دارد. این چالش به طور مشخص به ساختارهای حقوقی دانشگاه‌ها مرتبط می‌شود. توجه ویژه به رفع تعارضات قانونی برای اجرای مناسب نظام منطقه‌ای ضروری است. سپس، چالش وجود داشتن نظام‌های موازی آموزش عالی همچون دانشگاه‌های غیرانتفاعی، آزاد اسلامی و پیام نور در مناطق، چالش نبود نظام رسمی دسته‌بندی مراکز آموزش عالی (دانشگاه، مرکز آموزش عالی و ...) و چالش‌های امنیتی حاصل از نظام منطقه‌ای به ترتیب با نمرات اهمیت ۳,۶۱، ۳,۵۸ و ۳,۲۷ قرار دارند.

بعد آخر نیز مرتبط با ساختار سیاسی است که با نمره ۴,۲۷ از ۵ دومین میزان اهمیت را بر اساس نتایج به دست آمده از پرسشنامه دریافتی دارد که نشان‌دهنده اهمیت این بعد است. چالش فشار ساختارهای سیاسی برای حفظ و ارتقای جایگاه‌های دانشگاه‌ها در مناطق به طور ویژه در مناطق کوچک‌تر به شکل پررنگ‌تری خود را نشان می‌دهد.

بحث و نتیجه‌گیری

همان‌گونه که در بخش‌های گذشته مطرح شد، در ابتدای این پژوهش چالش‌های پیاده‌سازی ساختار منطقه‌ای آموزش عالی کشور بر اساس بررسی مطالعات پیشین، سلسله شواهد، رویدادها و آمارها، نتایج به دست آمده از پرسشنامه و مصاحبه‌های اکتشافی در قالب الگوی نظری اولیه‌ای توسعه داده و از طریق راهبرد مطالعه موردی تحلیل شدند. سپس، بر اساس مطالعه موردی انجام شده، تحلیل‌های عمیق ارائه

شد و درخصوص چالش‌های پیشنهادی بررسی عمیق صورت گرفت و ویژگی‌های آن تشریح شد. سپس، علاوه بر تأیید یازده چالش اولیه در الگوی نظری اولیه، دو چالش نبود فرهنگ همکاری و مشارکت در سطح دانشگاه‌ها و مناطق و کمبود مدیران سطح بالا در برخی از مناطق برای مدیریت کل منطقه به الگوی نظری اولیه اضافه شد. همچنین دو تجربه صورت گرفته در کشور در حوزه مدیریت منطقه‌ای بر اساس الگوی نظری ارائه شده تحلیل شد. درنهایت، بر اساس نتایج به‌دست آمده از راهبرد مطالعه موردی پیشنهادها و سیاست‌های کاربردی ارائه شده است.

پیشنهادها

بر اساس مصاحبه‌ها و اطلاعات گردآوری شده، پیشنهادهای زیر برای مواجهه با چالش‌های شناسایی شده در هر سه بعد ارائه شده است. پیشنهادهای مرتبط با بعد چالش‌های سازماندهی مدیریت منطقه‌ای به شرح زیر است:

- اطلاع‌رسانی و فرهنگ‌سازی درباره اهمیت مدیریت منطقه‌ای و مزایای همکاری دانشگاه‌های کوچک و بزرگ؛
 - بازنگری و اصلاح فرایندهای پژوهشی و فناوری، آموزشی و اداری و مالی از ستاد به مناطق و از مناطق به سطوح پایین‌تر؛
 - مأموریت‌گرایی مناطق و دانشگاه‌های معین و مراکز آموزش عالی؛
 - اصلاح الگوی بودجه‌ریزی و مدیریت مالی بر اساس مناطق؛
 - بازنگری و اصلاح در مناطق تعیین شده در سند آمایش آموزش عالی کشور مطابق با ساختار حکمرانی کلان کشور.
- در بعد چالش‌های کلان محیط حکمرانی منطقه‌ای آموزش عالی پنج چالش کلیدی شناسایی شده است. راهکارهای اصلی برای مواجهه با چالش‌های مذکور به شرح زیر است:
- تدوین ملاحظات امنیتی و تعیین میزان تفویض اختیارات از دولت مرکزی به مناطق؛
 - تعریف رابطه ساختار هیئت امنای دانشگاه‌ها و استقلال عمل تعریف شده با منطقه‌ای کردن دانشگاه‌ها؛
 - تدوین سیاست‌ها و ضوابطی برای نحوه همکاری دانشگاه‌های غیر انتفاعی و دانشگاه آزاد اسلامی با وزارت عتف، به‌منظور تصویب در مراجع ذی‌صلاح؛
 - تقسیم‌بندی دانشگاه‌ها و بازنگری آنها بر اساس نیازهای بومی.
- در بعد چالش‌های ساختار سیاسی نیز دو راهکار در زیر اشاره شده است:
- ارتباط با نهادهای سیاستگذار و مسئولان محلی و آگاهی‌بخشی درباره اهمیت این فعالیت‌ها در کاهش فشار ساختارهای سیاسی؛

- بهره‌گرفتن از ظرفیت نهادهای فراقوه‌ای همچون شورای عالی انقلاب فرهنگی در نهایی‌سازی تصمیمات پرچالش.

References

1. Ahanchian, M. (2012). Analyzing the disparity between science policies and the regional planning of higher education in Iran. *Journal of Science and Technology Policy*, 5(1), 73-86 (in Persian).
2. Bouzari, S. (2016). Higher education spatial planning in the geographical area of the country. *Journal of Research and Planning in Higher Education*, 22(2), 49-75 (in Persian).
3. Daad (2019). *Information for higher education institutions*. Retrieved from <https://www.daad.de/hochschulen/en>.
4. De vaus, D. (2008). *Research design in social research*. Agah Publisher, Translated by H. Nayebi.
5. Eisenhardt, K. (1989). Building theories from case study research. *The Academy of Management Review*, 57-74 .
6. Entezari, Y. (2018). Analyzing the impact of university on regional development in Iran. *Journal of Research and Planning in Higher Education*, 24 (2), 1-25 (in Persian).
7. European Legal Informatics Study Programme (2010). *Studying EULISP*. Retrieved from <http://www.eulisp.de>
8. Goudarzi, G., Azar, A., Azizi, F., & Babaei, M. (2016). A proposed framework for regional foresight as an interdisciplinary research field case study: Yazd spatial planning document. *Interdisciplinary Studies in the Humanities*, 2(30), 133-155 (in Persian).
9. Hartwig, L. (2003). Quality assessment and quality assurance in higher education institutions in Germany. 24th annual EAIR Forum in Prague, 8–11 September 2002.
10. Hashemi, S., & Pouraminzad, S. (2011). The analysis of validation and internal assessment for evaluation and quality assurance of university systems. Conference of quality assesment in university systems (in Persian).

11. Institute for Research and Planning in Higher Education (IRPHE) (2018). *Higher education system statistics at a glance (2017-2018)*. Retrieved from <https://irphe.ac.ir> (in Persian).
12. Institute for Research and Planning in Higher Education (IRPHE) (2018). *Regional network of universities (Desc of future studies of higher education system)*. Retrieved from <https://irphe.ac.ir> (in Persian).
13. Jabbari, H., Sameni, A., & Ebrahimi Khosafi, M. (2017). Explaining the requirements for drafting a national document for the development of the physical territory. *Journal of Physical Development Planning*, 2(2), 75-92 (in Persian).
14. Jahandideh, A., Nasl Saraji, G., Kazemi, Z., Jabbarzadeh, M., Ghadroost Nakhchi, E., Abdoli, Z., Riahi Poor, Z., & Jomeei, M. (2019). The study of the circumstances of medical sciences units of Islamic Azad University in the academic year of 1395-96 based on Territorial Planning of Higher Education. *Tebvatazkiyeh*, 27(4), 311-323 (in Persian).
15. Kheiry, Z., Heydarzadeh, A., Pourabbasi, A., & Givarian, H. (2018). Designing an intersectoral collaboration model for implementing spatial planning policy of medical higher education in Iran, study protocol. *Tebvatazkiyeh*, 27(2), 311-323 (in Persian).
16. KISTEP. (2019). *Korea Institute of S&T Evaluation and Planning (KISTEP) history*. Retrieved from kistep.re.kr
17. Kiyong, B. (2008). New public management in Korean higher education: Is it a reality or another fad?. *Asia Pacific Education Review*, 9(1).
18. Kline, P. (2001). *Easy guide of factor analysis*. Samt Publisher, Tehran: Translated by Sadrosadat and Minaee (in Persian).
19. Latifi, G. (2010). The history of spatial planning evolution in development programs in Iran: Pre and post revolution of 1979. Social Development and Welfare Planning. *Interdisciplinary Studies in the Humanities (Iranian Journal of Cultural Research)*, 1(1), 111-147 (in Persian).
20. METI. (2019). *About METI (Ministry of Economy, Trade and Industry)*. Retrieved from meti.go.jp
21. MEXT. (2019). *About the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology*. Retrieved from mext.go.jp

22. Ministry of Health and Medical Education (2015). *The geographical development strategy of Health educational system in I.R.Iran, the document of policies and operational guide*. May 2015 (in Persian).
23. Ministry of Health and Medical Education (2016). *Missionary in Medical Science Education, Patterns of Deployment of Transformational Packages in Medical Education*. Summer 2016 (in Persian).
24. Ministry of Science, Research and Technology (2017). *Regionalization document of universities and higher education centers of the country*. Summer 2017 (in Persian).
25. Mohammadi, R. (2013). The necessity of implementation of quality evaluation system in Azad Islamic University and presenting suitable model. *Research in Educational Systems*, 7(20), 163-216 (in Persian).
26. Naghizadeh, R. (2017). The collaboration model of small and large companies based on Guaranteed buys models, NRISP (in Persian).
27. Nasl Seraji, J., Jahandideh, A., Ojaqi, A., & Jomeei, M. (2017). Spatial planing of education higher of health in Republic of Islamic of Iran. *Tebvatazkieh*, 26(1), 21-32 (in Persian).
28. OECD. (2003). *Changing patterns of governance in higher education*. Chapter 3 Education Policy Analysis.
29. Rashidi, M., & Keyzouri, A. (2018). Designing a model for analyzing the development of regional universities by using Interpretative-Structural Modeling Approach. *Journal of Research and Planning in Higher Education*, 24(4), 45-69 (in Persian).
30. Shattock, M. (2014). *International trends in university governance: Autonomy, self-government, and the distribution of authority*. London: Routledge.
31. Statistical Center of Iran (2018). *Key indicators of educational system in Iran*. Retrieved from <https://www.amar.org.ir> (in Persian).
32. Supreme Council of the Cultural Revolution Iran (2016-A). *Spacial policies of higher education system in Iran*. Retrieved from Sccr.ir (in Persian).
33. Supreme Council of the Cultural Revolution Iran (2016-B). *Spacial policies of higher education system of health in Iran*. Retrieved from Sccr.ir (in Persian).

34. Taghavi, Z., Sadatai, M., Kakooi, M., & Jamshidi, A. (2016). Skills training needs assessment based on land use planning document in industry section (case study: Qaemshahr & Sari). *Skill Training*, 4 (14), 83-102 (in Persian).
35. Tavakoli, M., Ebrahimi, A., & Hamidi Tehrani, S. (2018). Analysis of Iran spatial planning zoning pattern from post-Constitutional Revolution till present. *The Journal of Spatial Planning*, 22 (1), 85-123 (in Persian).
36. The Danish Evaluation Institute (2003). *Educational evaluation around the world*. An International Anthology.
37. World Bank and OECD (2010). *Reviews of national policies for education; Higher Education in Egypt*.
38. Yin, R.K. (2003). *Case study research, design and methods*. Sage Publications.
39. Yin, R. (1994). *Case study research: Design and methods* (2nd Ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.
40. Yok (2019). *Higher education system in Turkey*. Retrived from <https://www.yok.gov.tr>