



فصلنامه مدیریت دولتی تطبیقی | سال دوم | دوره ۲ | شماره ۴

## Identifying the Policies to Deal with the Wicked Problems of the Administrative System (Case Study: Ministry of Ataf)

Mahboobeh Askari Bagherabadi<sup>\*</sup> 

Graduated with a PhD in Public Administration, Faculty of Management and Accounting, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran

DOI: 10.22098/CPA.2025.16668.1058

### Abstract

The administrative system of the Ministry of Science, Research and Technology of the country is always facing many problems that it is not able to deal with all of them easily. Therefore, it is necessary to know the appropriate policies with the nature of the problems in this area, in order to provide the best management and governance methods. The present study was conducted with the aim of identifying the policies for dealing with wicked problems in the administrative system of the Ministry of Ataf. This research is a type of qualitative research that was conducted using thematic analysis method. The research community included professors and experts with academic education in public administration, executive managers working in the Ministry of Ataf, and researchers and experts in higher education, and sampling was done using a targeted non-probability method. Data collection continued until theoretical data saturation and 15 semi-structured individual interviews were conducted. The research community included professors and experts with academic education in public administration, executive managers working in the Ministry of Ataf, and researchers and experts in higher education, and sampling was done using a targeted non-probability method. Data collection continued until theoretical data saturation and 15 semi-structured individual interviews were conducted. The findings of the research showed that setting up a strategic document based on existential philosophy, decentralization, proportionality of authority and responsibility, re-engineering processes, methodizing the methods of recruitment and promotion and implementing the proposal

---

\*Corresponding Author: [askari.msc@gmail.com](mailto:askari.msc@gmail.com)

**How to Cite:** Askari, b, M(2025). Identifying the policies to deal with the wicked problems of the administrative system (case study: Ministry of Ataf). *Comparative Public Administration Quarterly*, Volume2(Issue4), PP 18-43. DOI: 10.22098/CPA.2025.16668.1058



| فصلنامه مدیریت دولتی تطبیقی | سال دوم | دوره ۲ | شماره ۴

system, including policies to deal with wicked problems in the administrative system. They are the Ministry of Ataf. As a result, the application of each of these policies by the managers of the country's higher education system can lead to better management of wicked problems and further reduce the negative effects of such problems on various areas of the Ministry of Ataf and the country's scientific community.

**Keywords:** Wicked problem, policy, Ministry of Atef

## شناسایی خط‌مشی‌های مواجهه با مسائل بگرنج نظام اداری (مورد مطالعه: وزارت عتف)

محبوبه عسکری باقرآبادی<sup>ID</sup>\*

دانش آموخته دکتری، مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۱/۱۲

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۳/۱۲/۲۱

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۱۲/۲۲

نوع مقاله: پژوهشی

صص: ۴۳-۱۸

### چکیده

نظام اداری وزارت علوم، تحقیقات و فناوری کشور همواره با مسائل متعددی روبرو می‌باشد که به آسانی قادر به مقابله با تمامی آن‌ها نیست. از این رو شناخت خط‌مشی‌های مناسب با ماهیت مسائل در این حوزه، جهت ارائه کردن بهترین شیوه‌ی مدیریت و حکمرانی، ضرورت دارد. پژوهش حاضر با هدف شناسایی خط‌مشی‌های مواجهه با مسائل بگرنج در نظام اداری وزارت عتف انجام گرفت. این پژوهش از نوع پژوهش‌های کیفی است که با استفاده از روش تحلیل مضمون انجام شد. جامعه‌ی پژوهش شامل اساتید و خبرگان دارای تحصیلات آکادمیک مدیریت دولتی، مدیران اجرایی شاغل در وزارت عتف و پژوهشگران و کارشناسان خبره آموزش عالی بود، که نمونه‌گیری با استفاده از روش غیراحتمالی هدفمند، صورت گرفت. جمع‌آوری اطلاعات تا اشباع نظری داده‌ها ادامه یافت و تعداد ۱۵ مصاحبه‌ی فردی نیمه‌ساختاریافته انجام گرفت. جهت کدگذاری نیز از نرم‌افزار تحلیل داده‌های کیفی MAXQDA استفاده شد. به منظور تضمین صحت و قابلیت اعتماد پژوهش نیز از ملاک‌های اعتمادپذیری، قابلیت اطمینان، قابلیت انتقال و تأییدپذیری استفاده گردید. یافته‌های پژوهش نشان داد که تنظیم سند راهبردی مبتنی بر فلسفه وجودی، تمرکز زدایی، تناسب اختیار و مسئولیت، مهندسی مجدد فرایندها، روشمند کردن شیوه‌های جذب و ترفیع و پیاده‌سازی نظام پیشنهادات، از جمله خط-مشی‌های مواجهه با مسائل بگرنج در نظام اداری وزارت عتف می‌باشند. در نتیجه بکارگیری هریک از این سیاست‌ها از سوی مدیران نظام آموزش عالی کشور می‌تواند موجب مدیریت بهتر مسائل بگرنج و در ادامه کاهش تأثیرات سوء اینگونه مسائل بر حوزه‌های گوناگون وزارت عتف و جامعه علمی کشور گردد.

واژگان کلیدی: مسئله بگرنج، خط‌مشی، وزارت عتف

\* نویسنده مسئول: [askari.msc@gmail.com](mailto:askari.msc@gmail.com)

## مقدمه

ساختار نظام اداری و مدیریتی کشور در شرایط فعلی و در بسیاری از زمینه‌ها، به جای ایفای نقش محرک برای پیشرفت و توسعه کشور، مانعی برای دستیابی به توسعه پایدار است. در این شرایط فارغ از آنکه انجام اصلاحات از یک سو، اجتناب‌ناپذیر و از سوی دیگر تکلیف تلقی می‌شود. عدم اصلاح آن علاوه بر گُند نمودن مسیر پیشرفت کشور، بخش عظیمی از منابع لازم برای توسعه را نیز صرف نگهداشت خود می‌نماید و این کاستی موجب شکاف میان وضع موجود و تحقق چشم‌انداز می‌شود. در اهمیت نظام اداری هر کشور می‌توان چنین گفت که سایر نظام‌ها بدون برخورداری از نظام اداری کارآمد قادر به اداره خود نیستند (Cooke et al., 2020). نظام اداری کشورها همواره با مسائل متعددی روبرو می‌باشد که به آسانی قادر به مقابله با تمامی آن‌ها نیست (محمدی و همکاران، ۱۳۹۵). به نقل از هوپ\* (۲۰۱۰)؛ مسئله‌ی مغایرت غیرقابل قبول بین موقعیت‌های واقعی موجود و موقعیت‌های مطلوب آینده می‌باشد (مصلح و سلیمی، ۱۴۰۰). در این میان برخی از مسائل به جهت ماهیتی که دارند با عنوان «مسائل بغرنج» شناخته می‌شوند. بعضاً مشاهده می‌شود که سیاستمداران و مدیران دولتی ایران در حوزه‌های مختلف نظام اداری، با مسائلی دست و پنجه نرم می‌کنند که در عین پیچیدگی به سختی قابل حل می‌باشند به گونه‌ای که برای انجام تصمیمات مربوطه در نظام اداری اختیار و قدرت کافی نداشته و یا اختیار و مسئولیت آن‌ها با یکدیگر هماهنگ نیست. این‌گونه مسائل که اصطلاحاً از آن‌ها به عنوان بغرنج یاد می‌شود، اغلب غیرقابل درک و به شدت در برابر راه‌حل‌های پیشنهادی مقاومت می‌کنند (Termeer & Dewulf, 2015) زیرا به درستی تعریف نشده و به طور مداوم در حال تغییر هستند (Lönngren & van Poeck, 2021).

امروزه نظام اداری وزارت عتف به عنوان یکی از بخش‌های مهم و مورد تأکید در سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ ابلاغی مقام معظم رهبری نیز، شاهد مسائلی با ماهیت پیچیده و بغرنج است که بعضاً ناشی از عدم موازنه‌ی بین عناصر این زیست بوم بوده است (عباسی و بیگی، ۱۳۹۵). مسائلی که بدون در نظر داشتن ماهیت و فلسفه‌ی وجودی‌شان، اغلب با راهکارهای از پیش تعیین شده از سوی مدیران مورد جرح و تعدیل قرار گرفته است اما متأسفانه همچنان آثار آن‌ها در بخش‌های مختلف این نهاد از جمله دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی قابل لمس است (عسکری باقرآبادی، ۱۴۰۳). بدون شک اگر خط‌مشی مواجهه با چنین مسائلی از سوی حکمرانان علمی

\* Hoop

† Wicked problems

کشور مورد توجه قرار گیرد؛ می‌تواند به توسعه و پیشرفت بخش آموزش عالی کشور کمک کرده و بهره‌وری و رشد اقتصادی را نیز تحقق بخشد. محقق با در نظر گرفتن اینکه تحقق نظام اداری سالم سبب اجرایی شدن خطمشی‌های سازمان به صورت هدفمند و ساختاریافته در مسیر تحول و در نتیجه به ایجاد یک حکومت عمومی پاسخگو، خلاق و شفاف‌تر کمک می‌کند، معتقد است که در نظر داشتن خطمشی‌های حل مسائل بفرنج و پیچیده‌ی نظام اداری در حوزه‌ی وزارت عتف، می‌تواند تضمین‌کننده‌ی پاسخگویی، مردم‌سالاری، قوانین و مقررات صریح و شفاف، عدم تمرکز، اخلاق‌گرایی، دوری از فساد و تبعیض و سایر مواردی که از شاخص‌های یک نظام اداری مطلوب به شمار می‌آید؛ باشد. لذا با اثبات مسئله‌ی خود با توجه به مشاهده وضعیت کنونی نظام اداری آموزش عالی کشور و همچنین با بررسی ادبیات موجود و کشف خلاءها از درون ادبیات نظری، به دنبال پاسخ به این سؤال است که «خطمشی‌های حل مسائل بفرنج در نظام اداری وزارت عتف» کدامند؟

## ۱. مبانی نظری

### ۱-۱. مسئله بفرنج\*

در ادبیات موجود، مسائل بفرنج که گاهی مترادف با دشواری‌های اجتماعی شناخته می‌شوند، مسائلی در هم تنیده، کنترل‌ناپذیر و با پیچیدگی بسیار زیاد هستند که از نظر اجتماعی بر ساخته می‌شوند به گونه‌ای که بر سر این‌گونه مسائل هیچ توافقی وجود ندارد (کریمی مله، ۱۳۹۷). این مسائل اغلب ساختار نامناسبی داشته و دارای مجموعه‌ای در حال تحول از مسائل و محدودیت‌های به هم پیوسته هستند. مسائل بفرنج همچنین این قابلیت را دارند که باعث ایجاد چالش‌های جدی برای کسانی که در دولت کار می‌کنند شوند. سیاست‌گذاران، اغلب به دلیل ماهیت پایان‌ناپذیر برخی مشکلات، دچار یأس می‌شوند و در نتیجه، از میزان تلاش خود برای حل آن‌ها می‌کاهند. این مشکلات، چون راه‌حل قطعی و نهایی ندارند، باعث می‌شوند سیاست‌گذاران احساس کنند تلاش‌هایشان بی‌ثمر است (Termeer et al., 2015). مفهوم مسائل بفرنج، از این جهت که راه‌حلی برای آن‌ها متصور نمی‌باشد عقلانیت را به چالش می‌کشد. لذا یافتن بهترین راه‌حل برای مشکلات اجتماعی عملاً غیرممکن است. به تعبیری دیگر مسائل بفرنج به عنوان چالشی برای عقلانیت محسوب می‌شوند (Naime, 2020). پر واضح است که وجود مسائل بفرنج نقطه مقابل عقلانیت بوده و چنین فرایندی را به چالش می‌کشاند. از دیگر چالش‌های مسائل بفرنج می‌توان به هدر رفت زمان و منابع اشاره

\* Wicked Problems

کرد. باتوجه به ماهیت مسائل بغرنج بسیاری از مدیران تصمیم‌گیر و سیاستگذاران سعی می‌کنند شرایطی ایجاد کنند که در آن سریع‌ترین و در دسترس‌ترین راه‌حل موقت را برای جلوگیری از حادثه شدن مسئله در پیش بگیرند که ممکن است نتیجه عکس دهد و صرفاً منجر به هدر رفتن منابع و زمان شود. چالش دیگر چنین مسائلی، نبود هیچ رویکرد واحدی برای مقابله با آنهاست (Head & Alford, 2015).

به طور کلی هر چه وضعیت پیچیده‌تر و متنوع‌تر باشد، مشکل نیز بغرنج‌تر می‌شود. این موضوع سبب می‌شود، تصمیم‌گیر با سطوح بالاتری از عدم قطعیت و ابهام روبه‌رو شود و از طرفی در مقابل طیف وسیعی از ترتیبات نهادی، رفتار گروهی، ایدئولوژی‌ها، تاریخچه مسائل، یافته‌های تحقیقات و سوگیری رسانه‌ها قرار می‌گیرد (مصلح و سلیمی، ۱۴۰۰). فارل و هوکر\* (۲۰۱۳) در تحقیقات خود بر سه جنبه کلیدی موقعیت مشکل از جمله (محدود بودن دانش و منابع، پیچیدگی پیوندها و چارچوب‌بندی هنجاری مسائل) تمرکز



می‌کنند (Farrell & Hooker, 2013). آلفورد و هد (۲۰۱۷) نیز با تمرکز بر دو عنصر مسئله و بازیگران درگیر آن مطابق با شکل (۱) یک ماتریس دو بُعدی را برای شناخت بهتر مسائل پیچیده و بغرنج ارائه کرده‌اند.

شکل ۱. نوع‌شناسی مسئله (Alford & Head, 2017)

\* Farrell & Hooker

محور عمودی ماتریس مطرح شده، توجه ما را به کشف مسائل و راه‌حل‌های آن‌ها سوق می‌دهد. در این صورت، سه احتمال امکان‌پذیر وجود دارد:

(۱) زمانی که هم ماهیت مسئله و هم راه‌حل آن برای تصمیم‌گیرندگان مورد نظر روشن باشد؛

(۲) زمانی که ماهیت و علل مسئله شناخته شده باشد؛ اما به دلیل پیچیدگی‌های تحلیلی یا سیاسی، یافتن راه‌حل مناسب دشوار باشد؛

(۳) زمانی که هم مسئله و هم راه‌حل‌های مؤثر ممکن، برای تصمیم‌گیرندگان مورد نظر به وضوح شناخته شده نباشند.

محور افقی نیز به افراد کلیدی - ذینفعان و زمینه نهادی آن‌ها - مربوط می‌شود که بر قابل تحمل بودن مسئله تأثیر می‌گذارند. تمایل ذینفعان به درگیر کردن خود در شناخت بهتر مسئله در این قسمت تابعی از سه عامل است. یکی از این عوامل دانش در مورد مسئله موجود است. دوم، میزان منافع متفاوت یا متضاد مدیران و ذینفعان می‌باشد؛ به گونه‌ای که هر چه منافع آن‌ها بیشتر باشد، دسترسی مدیران خط‌مشی به آن دانش دشوارتر است، زیرا ذینفعان ممکن است کنترل خود را بر دانش کلیدی به شیوه - ای استراتژیک به نفع منافع خود به کار گیرند. عامل سوم که تا حدی میانجی دو عامل دیگر است نیز، قدرت نسبی مدیران خط‌مشی و ذینفعان است.

مطابق با ماتریس فوق، حالت اول که همان «مسائل رام شده» خوانده می‌شوند بهترین حالت بوده و آن دسته از مسائلی هستند که از طریق رویکردهای علمی و عقلانی به راحتی قابل حل می‌باشند. چنین مسائلی در یک سیستم به راحتی قابل تشخیص می‌باشند و راه‌حل مقابله با آن‌ها نیز مشخص است. نقطه‌ی مقابل مسائل رام، که همان «مسائل بغرنج یا بدخیم» خوانده می‌شوند، بدترین حالت بوده و آن دسته مسائلی را در برمی‌گیرد که به دلیل اینکه به درستی تعریف نشده؛ غیرقابل درک بوده و به شدت در برابر راه‌حل‌های پیشنهادی مقاومت می‌کنند. اینگونه مسائل در جایگاهی قرار دارند که به طور واضح قابل تشخیص نبوده و به همین جهت راه‌حل مشخصی را متصور نیستند. از طرفی به دلیل اینکه مدیران و ذینفعان درگیر با این مسائل نیز تمایلی به حل آن‌ها ندارند و به اصطلاح تعارض منافع بین ذینفعان آن‌ها به شدت احساس می‌شود، طبیعتاً حل آن‌ها نیز دشوار است. خانه‌های دیگر ماتریس نیز که بین مسائل رام‌شده و بغرنج قرار می‌گیرند نیز هریک بیانگر توصیف‌های مختلفی از پیچیدگی هستند (عسکری - باقرآبادی، ۱۴۰۳).

## ۲-۱. مسائل بغرنج وزارت عتف:

حوزه علوم، تحقیقات و فناوری یکی از بخش‌های مهم در توسعه کشورها می‌باشد که تأثیر این حوزه در توسعه کشور نیز از طریق تدوین سیاست‌های مناسب میسر می‌شود. یکی از ارکان نظام آموزش عالی، ایران وزارت علوم، تحقیقات و فناوری است که چگونگی اداره و هدایت آن نقش مستقیمی در کیفیت کلیت نظام آموزش عالی کشور دارد. در پژوهشی که توسط عسکری باقرآبادی در سال ۱۴۰۳ انجام گرفت، برخی از مهم‌ترین مسائل بغرنج موجود در وزات عتف از نگاه خبرگان احصاء گردید. طبق این پژوهش، «بحران هویت، کمیت‌زدگی، تمرکزگرایی، سیاست‌زدگی، اعوجاج فرایندی، تنوع مراجع حکمرانی و قانونگذاری، و تعارض منافع» از جمله مسائل بغرنج در وزارت عتف بشمار می‌روند (عسکری باقرآبادی، ۱۴۰۳).

## ۱-۳. خط‌مشی مواجهه با مسائل

خط‌مشی مواجهه با مسائل، به عنوان یکی از چالش‌های مهم در حوزه حکمرانی، مرتبط با تعیین راهبردها و رویکردهایی است که در راستای مدیریت و حل مسائل به کار گرفته می‌شود. این خط‌مشی شامل مجموعه‌ای از اصول، رویکردها، راهبردها، روش‌ها و فرآیندها است که برای مواجهه با مسائل مورد استفاده قرار می‌گیرد. در همین راستا خط‌مشی‌های مواجهه با مسائل بغرنج، مجموعه‌ای از رویکردها و راهبردهای سیاستی است که برای حل مسائل بغرنج در نظام اداری وجود دارد. این خط‌مشی‌ها به طور معمول در شرایطی که مشکلی با چالش‌های پیچیده و فراوان مواجه شده باشد و راه‌حل‌های آن یک‌دست و قطعی نباشد، به کار گرفته می‌شود (Head, 2022).

به طور کلی، خط‌مشی مواجهه با مسائل بغرنج باید شامل موارد زیر باشد:

۱- تعیین اصول و ارزش‌هایی که باید در حل مسائل بغرنج رعایت شوند: این شامل اصول اخلاقی، قانونی، اجتماعی و اقتصادی است که باید در مدیریت و حل مسائل پیچیده و بغرنج در نظام اداری به کار گرفته شود.

۲- تعیین مسئولیت‌ها و نقش‌های مختلف در فرآیند مدیریت مسائل بغرنج: این شامل تعیین مسئولیت‌های دولت، سازمان‌های مربوطه، اعضای جامعه و دیگر نهادهای مرتبط است که باید در راستای مدیریت مسائل پیچیده و بغرنج در نظام اداری همکاری کنند.

۳- تعیین رویکردها و راهبردهای کلی برای مواجهه با مسائل بغرنج: این شامل تعیین روش‌ها و راهبردهایی است که برای مدیریت و حل مسائل پیچیده و بغرنج در نظام اداری مورد استفاده قرار می‌گیرد (Hoppe, 2010).

## ۲. پیشینه پژوهش



در جدول (۱) پیشینه‌ی پژوهش داخل و خارج از کشور که مرتبط با موضوع مورد بررسی می‌باشد به اختصار گنجانده شده است.

### جدول ۱. خلاصه پیشینه پژوهش

محقق	سال	عنوان	یافته‌های تحقیق
عسکری باقرآبادی و همکاران	۱۴۰۳	شناسایی مسائل بفرنج در نظام مدیریت آموزش عالی کشور مبتنی بر رویکرد تحلیل مضمون	بحران هویت، کمیت‌زدگی، تمرکزگرایی، پیچیدگی فرایندی و تنوع مراجع حکمرانی و قانون‌گذاری، از مهم‌ترین مسائل بفرنج در نظام مدیریت آموزش عالی کشور می‌باشند
کاظمی	۱۳۹۹	مسائل آموزش عالی ایران (تحولات مفهومی و چالش‌های اخیر استقلال دانشگاهی در ایران و جهان)	جامعه ایران به سبب پس‌افتادگی‌های ساختاری خود، هنوز هم با گفتمان‌های پیشامدانی دست به‌گریبان است که با استقلال دانشگاهی مشکل سیاسی و ایدئولوژیک دارند. این امر استقلال و اختیار دانشگاه‌های ایران را با چالش‌های مدیریتی و حقوقی روبرو ساخته و از سیر منظم تکاملی خود دور کرده است.
ملکی‌نیا و همکاران	۱۳۹۷	راهبردهای مورد نیاز نظام آموزش عالی ایران در عصر جهانی شدن	نظام آموزش عالی کشور برای واکنش مناسب به تحولات جهانی شدن نیازمند درپیش‌گرفتن استراتژی‌های چهارگانه توسعه کیفی به موازات گسترش کمی، متنوع‌سازی منابع تأمین مالی، تجاری‌سازی تحقیقات و تکمیل زنجیره علم، فناوری و ثروت، افزایش مبادلات علمی و دانشگاهی در سطح بین‌المللی است.
دومای*	۲۰۲۳	استفاده از مدیریت دانش در رسیدگی به مسائل بفرنج	مدیریت دانش درحل مسائل فراتر از سازمانی همچون مسائل بفرنج مورد استفاده می‌باشد. لذا با درک تأثیراتی که مدیریت دانش می‌تواند بر بهبود جامعه داشته باشد، نه فقط سازمان‌ها، بلکه محققان، متخصصان و سیاست‌گذاران می‌توانند جوامع عملی را با ائتلاف‌های سازمانی مشارکتی جایگزین کنند تا به حل مسائل بفرنج کمک کنند.
گلیمشولت و فردریکسن <sup>†</sup>	۲۰۲۲	مطالعه موردی در مورد کشف مسائل پیچیده از طریق نوآوری طراحی محور در بخش عمومی	زمینه‌ی مشکل، همکاری بین بازیگران، تجسم، جستجوی دانش و دیدگاه‌ها در هنگام بررسی مشکلات پیچیده و بفرنج از طریق نوآوری مبتنی بر طراحی در بخش عمومی حائز اهمیت است.

\* Dumay

<sup>†</sup> Glimsholt & Fredriksen

شناخت و استفاده گسترده‌تر از علم شهروندی عاملی مؤثر در حل مسائل بفرنج در سازمان‌های دولتی می‌باشد.	توسعه جدید: علم شهروندی - کشف راه حل‌های (جدید) برای مسائل بفرنج	۲۰۲۲	هاجکینسون و همکاران*
با مفروض انگاشتن لزوم بازنگری در شیوه ادراک و نحوه عمل در قبال این مسائل، با تکیه بر مطالعه موردی سیاست تولیدات کشاورزی، به چهار قابلیت اساسی در مدیریت این مسائل شامل قابلیت‌های بازاریابی، تاب آوری، پاسخگویی و احیا توجه گردید.	قابلیت‌های حکمرانی برای مواجهه هوشمندانه با مسائل بفرنج	۲۰۱۵	ترمیر و همکاران

با مشاهده نتایج مطالعات اخیر، خلاء تحقیقاتی موجود به خوبی قابل درک است. مشاهده می‌شود که مطالعات خارجی محدودی به بررسی خط‌مشی‌های حل مسائل بفرنج در سازمان‌ها و بخش‌های دولتی پرداخته‌اند. تحقیقات داخلی نیز علیرغم اینکه به جوانب مختلف مسائل نظام اداری به صورت پراکنده پرداخته‌اند؛ خط‌مشی‌های مواجهه با مسائل بفرنج در سازمان‌های دولتی و به طور کلی نظام اداری مورد بررسی قرار نداده‌اند. لذا محقق وجه تمایز تحقیق حاضر با سایر تحقیقات را در ارائه‌ی خط‌مشی‌های مناسب جهت حل مسائل بفرنج در نظام اداری وزارت عتف می‌داند.

### ۳. روش‌شناسی پژوهش

پژوهش حاضر از نظر هدف کاربردی و با توجه به ماهیت مسئله‌ی مورد بررسی، از نوع تحقیقات کیفی بود. با توجه به ماهیت پژوهش، لازم بود روشی انتخاب گردد که با استفاده از آن امکان استخراج، طبقه بندی و یکپارچه‌سازی خط‌مشی‌های مسائل بفرنج در نظام اداری وجود داشته باشد. لذا از میان راهبردهای مختلف در روش کیفی، راهبرد تحلیل مضمون انتخاب گردید تا از این طریق امکان شناسایی، تحلیل و گزارش الگوها و مضامین داده‌ها فراهم گردد. این روش، داده‌ها را به داده‌های غنی و تفصیلی تبدیل می‌کند و فرآیندی برای تحلیل داده‌های کیفی است. جامعه‌ی پژوهش را کلیه‌ی اساتید و خبرگان دارای تحصیلات آکادمیک مدیریت دولتی، مدیران اجرایی شاغل در وزارت عتف و پژوهشگران و کارشناسان خبره آموزش عالی تشکیل دادند. روش نمونه‌گیری نیز از نوع غیراحتمالی هدفمند بود؛ به گونه‌ای که از اطلاعات افرادی که بیشترین تسلط را نسبت به سؤال تحقیق داشتند استفاده گردید. جمع‌آوری اطلاعات تا اشباع نظری داده‌ها ادامه یافت و تعداد ۱۵ مصاحبه‌ی فردی نیمه‌ساختاریافته انجام گرفت. روش گردآوری داده‌ها در این پژوهش؛ منابع کتابخانه‌ای و مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با خبرگان بود. بدین صورت که در ابتدا محقق با مطالعه اسناد کتابخانه‌ای، مسائل بفرنج

\* Hodgkinson et al

موجود در وزارت عتف که در پژوهش‌های اخیر احصا گردیده بود را به مصاحبه‌شوندگان ارائه و این مسائل را مبنای مصاحبه خود جهت شناسایی خط‌مشی‌های مواجهه با مسائل این حوزه قرار داد. در نهایت جهت تحلیل داده‌ها و تعیین مضامین پایه، سازمان دهنده، فراگیر استفاده می‌شود. مبنای طبقه‌بندی داده‌ها در پژوهش حاضر، بر اساس جایگاه مضمون در شبکه مضامین است و در این راستا، انواع مضامین به (پایه، سازمان-دهنده و فراگیر) تقسیم می‌شوند. مضمون فراگیر در کانون شبکه مضامین قرار می‌گیرد و مضمون سازمان‌دهنده واسط مضامین فراگیر و پایه است و مضمون پایه نیز مبین نکته مهمی در متن است و با ترکیب آنها، مضمون سازمان‌دهنده ایجاد می‌شود. جهت احصاء خط مشی مواجهه با مسائل بغرنج در نظام مدیریت آموزش عالی، هر یک از مصاحبه‌ها مورد بررسی قرار گرفت، و مفهوم کلیدی مستتر در هر یک استخراج و سپس یادداشت-برداری‌های لازم صورت پذیرفت. سپس داده‌های جمع‌آوری شده به طور متناوب و مستمر مورد بازبینی قرار گرفتند و براساس تشابه داده‌ها، در فرآیندی استقرایی، مجموعه‌ای از داده‌های مشابه در یک طبقه قرار گرفتند. برای نشان دادن یافته‌های کدگذاری سه‌گانه‌ی فوق از ابزار تحلیلی شبکه مضامین استفاده شده است. در مرحله کدگذاری توصیفی، مضامین پایه شناسایی می‌شوند. در مرحله کدگذاری تفسیری، مضامین سازمان‌دهنده احصا می‌گردند و در کدگذاری یکپارچه ساز، مضامین فراگیر تعیین می‌شوند.

#### ۴. یافته‌های پژوهش

با توجه به تحلیل انجام شده ۱۵ مضمون پایه و ۶ مضمون سازمان‌دهنده از خط‌مشی‌های مواجهه با مسائل بغرنج در نظام اداری وزارت عتف از طریق مصاحبه با ۱۵ نفر از خبرگان مسلط بر موضوع، احصا گردید. مشخصات مشارکت‌کنندگان در این مرحله از پژوهش، در جدول (۲) قابل مشاهده است.

جدول ۲. مشخصات مشارکت‌کنندگان

تحصیلات	سابقه کار	تخصص و حوزه فعالیت	سمت
دکتری	۵-۱۰ سال	مدیریت آموزش عالی	سرپرست گروه آموزش عالی و تحقیقات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
دکتری	۱۰-۱۵ سال	اقتصاد	مدیر برنامه، بودجه و تحول سازمانی دانشگاه

معاون دفتر مطالعات مدیریت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	حکمرانی و نظام اداری	۱۰-۵ سال	دکتری
معاون توسعه و مدیریت منابع دانشگاه	اداری-مالی	بالاتر از ۲۰ سال	دکتری
عضو هیئت علمی گروه مدیریت دولتی دانشگاه	خط‌مشی‌گذاری عمومی-آموزشی	۱۰-۵ سال	دکتری
مدیر امور پژوهشی دانشگاه	خط‌مشی‌گذاری عمومی	۱۰-۵ سال	دکتری
مدیرکل منابع انسانی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	مدیریت منابع انسانی	۱۵-۱۰ سال	دکتری
عضو هیئت علمی گروه مدیریت بازرگانی	مدیریت بازرگانی-آموزشی	۱۵-۱۰ سال	دکتری
رئیس مرکز آموزش مدیریت دولتی	مدیریت دولتی	۱۰-۵ سال	دکتری
رئیس دانشکده مدیریت و حسابداری دانشگاه	مدیریت منابع انسانی	بالاتر از ۲۰ سال	دکتری
پژوهشگر گروه آموزش عالی و تحقیقات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	آموزش عالی و تحقیقات	۱۰-۵ سال	دکتری
پژوهشگر حوزه‌ی علوم و تحقیقات	مدیریت آموزش عالی	۱۰-۵ سال	دکتری
سرپرست اداره برنامه ریزی و مدیریت عملکرد دانشگاه	حکمرانی و برنامه‌ریزی استراتژیک	۱۵-۱۰ سال	دکتری
مشاور علمی رئیس مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی	حقوق اداری	۱۵-۱۰ سال	دکتری
پژوهشگر گروه پژوهش‌های اجتماعی و فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی	مدیریت دولتی	۱۰-۵ سال	دکتری

در مرحله‌ی اول، ۱۵ مضمون پایه اصلی، از تجميع گزاره‌های اولیه مشابه استخراج شده از متن مصاحبه‌ها احصاء گردیده و در جدول (۳) ارائه شده است.

جدول ۳. مضامین پایه برگرفته از گزاره‌های اولیه مصاحبه‌ها

مضمون پایه	گزاره اولیه	متن مصاحبه
تعیین رسالت آموزش عالی	لزوم تعیین انتظارات از جامعه علمی و دانشگاهی کشور از سوی متولیان	یکبار باید متولیان این امر که اصلی-ترینش شورای عالی انقلاب فرهنگی هست، تعریف خودش از دانشگاه، انتظاراتی که از دانشگاه دارد را در قالب یک بیانیه‌ی دوخطی ارائه دهد
	لزوم بازتعریف فلسفه وجودی آموزش عالی	در مورد مفهوم دانشگاه اتفاق نظری وجود ندارد. عده‌ای دانشگاه را مدرسه می‌دانند، عده‌ای دانشگاه را صنعت می‌دانند و عده‌ای دانشگاه را فناوری می‌دانند.
	لزوم تعیین اهداف و مأموریت‌های مورد انتظار از آموزش عالی	مشخص کردن اهداف و مأموریت‌های مورد انتظار از نظام آموزش عالی کشور هم خیلی مهم است. تا زمانیکه هر یک از متولیان این مجموعه ندانند که به چه چیزی می‌خواهند برسند مشکلات همچنان وجود خواهند داشت
	درک فلسفه‌ی وجودی دانشگاه‌ها	برای رهایی از چنین مشکلاتی ابتدا باید فلسفه وجودی این نهاد را درک کنیم. این خیلی می‌تواند کمک کننده باشد
تنظیم سند راهبردی آموزش عالی	لزوم تنظیم سند راهبردی آموزش عالی	در اصل مشکل اصلی ما نداشتن تعریفی از هویت و فلسفه وجودی‌مان و به تبع آن نداشتن یک برنامه راهبردی هست که ما می‌خواهیم ۵ سال دیگر کجا باشیم.
نظارت بر انتصاب مدیران	تعیین استاندارد جهت انتصاب مدیران	استانداردهایی را برای انتصاب تعریف کنیم که نتوانیم از آن تخطی کنیم .

	نظارت بر انتصاب مدیران	این هم مستلزم این است که دستگاه-های نظارتی ورود کنند.
انتصاب مدیران معتمد	نتیجه بخش بودن اعتماد به دانشگاهها	باید مدیرانی روی کار بیایند که واقعاً بتوانند اعتماد را نسبت به بخش‌های مختلف داشته باشند. اعتماد هزینه دارد. ممکن است فردی که مدیر به آن اعتماد کرده است تخلف کند اما در بلندمدت یاد می‌گیرد که چگونه بایستی رفتار کند
	ضرورت انتصاب مدیران معتمد در بدنه وزارت علوم	
کفایت نقش سیاستگذاری و حمایتگری دولت	کفایت نقش حمایت‌گری دولت در مقابل دانشگاهها	ما در کشورهای توسعه یافته چیزی به عنوان وزارت علوم نداریم. خود دانشگاهها دانشجو می‌گیرند خودشان گرنت دارند و ارتباط با صنعت دارند و بودجه خود را خودشان تأمین می‌کنند. اما دولت فقط نقش حمایت کننده دارد. اما ما در دانشگاه‌هایمان حلقه‌های تمرکز دائماً در حال تکرار شدن است.
استقلال عمل به دانشگاهها	استقلال دانشگاهها از وزارت عتف توسط ابلاغ قانون	نیازمند یک قانون هستیم که ابلاغ شود تا استقلال دانشگاهها از وزارت علوم در برخی از اختیارات عملی گردد
	تعیین شدن نسبت وزارت عتف با دانشگاهها در قالب آیین‌نامه	از جمله تکالیف قانونی وزارت علوم این است که نسبت خود را با دانشگاهها و دولت در قالب یک آیین‌نامه بیاورد و متأسفانه هیچ وقت این کار را انجام نداده است.

	تقسیم وظایف صحیح بین وزارت عتف و دانشگاهها	بسیاری از وظایفی که وزارت علوم فکر می کند نیاز به کار علمی و کارشناسی دارد را بهتر است به دانشگاه ها واگذار کند. در چنین حالتی به دلیل تخصص و تمرکز بیشتر دانشگاه ها کارها جدی تر دنبال می شود
اعطای اختیار به دانشگاهها	لزوم اختیار عمل به دانشگاهها	وزارت علوم باید جذب استاد و دانشجوی دکتری که جزئی ترین چیزها هستند را به دانشگاهها واگذار کند.
	لزوم واگذاری کارهای کارشناسی و علمی از وزارت عتف به دانشگاهها	
استنباط فرایندی	لزوم یکسان سازی فرایندها در حوزه های مختلف وزارت علوم،	این فرایند درست نیست باید به شکلی در بیایند که این فرایندها یکسان شوند. در واقع فرایندهایی که برای دو نهاد تعریف می شوند یکسان نیستند در نتیجه تصمیمات منسجم نیست و این باعث شده است که در ارتباط وزارت علوم با دانشگاه مشکل به وجود بیاید و برخی مواقع که نباید دخالت کند، دخالت می کند، برخی مواقع که باید سیاست گذاری و تنظیم گری کند نمی کند.
	لزوم مهندسی فرایندها	
سازماندهی بر مبنای فرایند	اهمیت اصلاح فرایندها در اسناد بالادستی	در برنامه های اصلاح نظام اداری که همان نقشه راه اصلاح نظام اداری هم یکی از بحث های همین بحث اصلاح مجدد فرایندهاست که تحت عنوان مهندسی مجدد فرایندهای دولت مطرح شده است
	ارجحیت فرایند و رویه ها نسبت به ساختار	ما تا می بینیم سازمانی خوب کار نمی کند به دنبال ساختار و تشکیلات آن

	توجه به راهکارهای ساختاری به عنوان آخرین راهکار حل مسائل	می‌رویم در صورتیکه راهکارهای ساختاری برای حل مسئله آخرین راهکار هستند.
تسهیل فرایندها	لزوم تسهیل فرایند جذب اعضای هیئت علمی	کسی که بخواهد جذب دانشگاه شود چیزی حدود یکسال طول می‌کشد تا جذب شود. بنظر من می‌تواند این امر تسهیل شود با کاهش این فرایندها که بیش از دو ماه فرایند جذب استاد طول نکشد.
جذب دانشجویان مبتنی بر نیازسنجی	جذب دانشجویی تحصیلات تکمیلی به صورت هدفمند	من معتقدم در دوره‌های تحصیلات تکمیلی باید مثل سایر کشورها به صورت تقاضا محور عمل کنیم
کمیت زدایی در جذب و ترفیع	کمیت‌زدایی در جذب دانشجویان تحصیلات تکمیلی	مثلاً یک عضو هیئت علمی در یک زمینه‌ای تخصص دارد و نیازمند این هست که عده‌ای با همین تخصص‌ها بتوانند به وی در رسیدن به اهداف علمی و پژوهشی‌اش کمک کنند. لذا تقاضا می‌دهد تا فردی با چنین شرایطی برای دکتری جذب شود و با آن دانشجو در حوزه‌ای که در نظر دارد کار می‌کند.
	کمیت‌زدایی در نظام ارتقا و ترفیع اساتید	ما الان نظام ارتقا و ترفیع اساتید را به عنوان یکی از گلوگاه‌های اصلی وزارت علوم، مبتنی است بر تعداد مقاله. یعنی ترفیع و ارتقای اساتید منوط به تعداد مقالات است و اصلاً به تقاضا محور بودن مقاله یا میزان استنادات به این مقاله حتی توجه نمی‌شود که لازم است این نگاه کمیت‌زده حذف شود
تبیین مسائل	ضرورت تبیین مسائل وزارت عتف برای دانشجویان توسط دانشگاه‌ها و وزارتخانه	چنین مسائلی بایستی برای مردم به خصوص قشر خاص دانشجو تبیین شود



احصای نظرات و پیشنهادات	احصای نظرات دانشجویان جهت حل مسائل به وزارت عتف	دانشجویان که در حوزه‌های آموزشی خیلی دغدغه دارند، می‌توانند نظرات خود را به دانشگاه‌ها و وزارت علوم در سطح بالاتر احصا کنند
	پیاده سازی نظام پیشنهادات در وزارت عتف جهت حل مسائل توسط گروه‌های غیر هدف	افراد را هم می‌توانیم از طریق ارائه دیدگاه‌هایشان از پایین به بالا در جریان حل چنین مسائلی با پیاده‌سازی یک نظام پیشنهادات در این وزارتخانه دخیل کرد و از این طریق چالش‌ها را برطرف و حتی آن‌ها را به فرصت هم تبدیل کنیم.

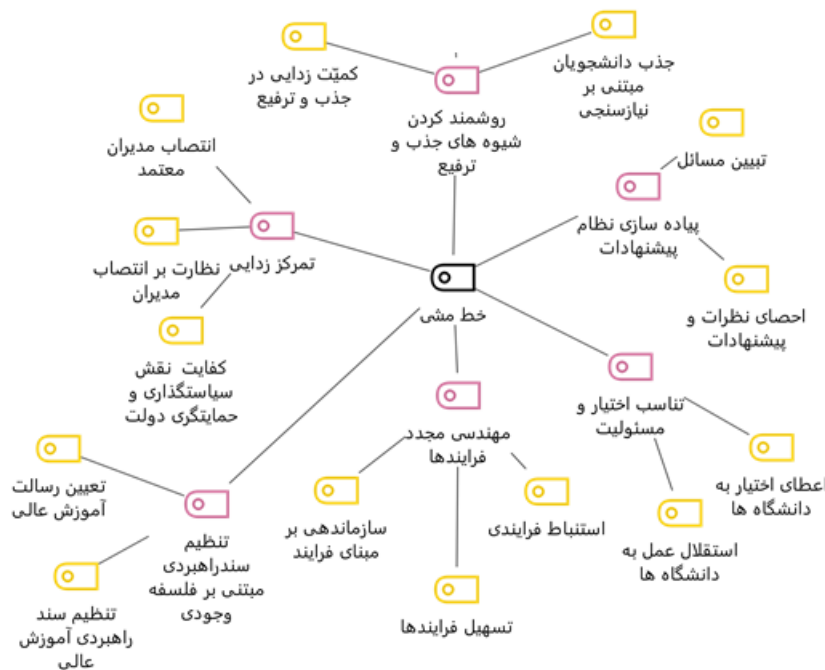
در ادامه با تجمیع مضامین پایه‌ی احصاء شده از مرحله‌ی قبل، ۶ مضمون سازمان- دهنده احصاء شد. جدول (۴) مضامین پایه، سازمان‌دهنده و فراگیر را به صورت یکپارچه نشان می‌دهد.

#### جدول ۴. کدگذاری یکپارچه مضامین برگرفته از مصاحبه‌ها

مضمون فراگیر	مضامین سازمان‌دهنده	مضامین پایه	
خط‌مشی مواجهه با مسائل بفرنج وزارت عتف	تنظیم سند راهبردی مبتنی بر فلسفه وجودی	تعیین رسالت آموزش عالی	
		تنظیم سند راهبردی آموزش عالی	
	تمرکز زدایی	انتصاب مدیران معتمد	نظارت بر انتصاب مدیران
		تناسب اختیار و مسئولیت	کفایت نقش سیاست‌گذاری و حمایتگری دولت
			استقلال عمل به دانشگاه‌ها
	مهندسی مجدد فرایندها	اعطای اختیار به دانشگاه‌ها	استنباط فرایندی
		روشمند کردن شیوه‌های جذب و ترفیع	سازماندهی بر مبنای فرایند
			نیازسنجی
		جذب دانشجویان مبتنی بر نیازسنجی	کمیت زدایی در جذب و ترفیع

	پایه سازی نظام پیشنهادات	تبیین مسائل
		احصای نظرات و پیشنهادات

شکل (۲) شبکه مضامین خط‌مشی‌های حل مسائل بفرنج نظام اداری وزارت عتف را نشان می‌دهد.



شکل ۲. شبکه مضامین خط‌مشی‌های حل مسائل بفرنج در نظام اداری وزارت عتف با توجه به یافته‌های پژوهش حاضر، ۶ خط‌مشی شناسایی شده را می‌توان از جمله مهم‌ترین و ضروری‌ترین خط‌مشی‌هایی دانست که در جهت حل مسائل بفرنج نظام اداری وزارت عتف بایستی از سوی مدیران در نظر گرفته شوند. خط‌مشی‌های شناسایی شده به شرح زیر می‌باشند:

### تنظیم سند راهبردی مبتنی بر فلسفه وجودی

بحران هویت از جمله مهم‌ترین مسائلی است که حتی می‌تواند ریشه دیگر مسائل در نظام اداری وزارت عتف محسوب شود. در خط‌مشی مواجهه با این مسئله پس از شناخت فلسفه‌ی وجودی و رسالت آموزش عالی توسط تصمیم‌گیرندگان اصلی در این نظام، تنظیم یک نقشه‌ی راه یا به اصطلاح تهیه‌ی برنامه‌ی راهبردی ضرورت می‌یابد. تهیه برنامه راهبردی شامل چشم‌انداز، مأموریت، اهداف، راهبردها و برنامه‌های اقدام، یک

فرایند عملی است که برای کمک به گروه‌های فعال در یک سیستم به کار می‌رود تا بازیگران بتوانند چشم‌انداز مناسب گروه خود را فراهم کنند و راه‌هایی اجرایی را برای ایجاد تغییر ترسیم کنند. تهیه این سند به تصمیم‌گیرندگان اصلی نظام آموزش عالی کمک می‌کند که اهداف کوتاه‌مدت اصلی خود را تعیین و به آن‌ها دست یابند و در عین حال چشم‌انداز درازمدتی را هم مدنظر داشته باشند.

فرایند تنظیم این سند شالوده‌ای محکم برای اهداف وزارتخانه به شمار می‌رود و تصمیمات درست را با مشخص کردن کارهایی که برای تحقق چشم‌انداز باید انجام شود، امکان‌پذیر می‌کند. در حقیقت با ایجاد این فرآیند در کوششی جمعی، نظام آموزش عالی کشور می‌تواند حول موضوع محوری‌اش اجماع ایجاد کند و مجال برداشتن گام‌های لازم را به دستگاه‌های زیرمجموعه خود بدهد. این فرآیند به تصمیم‌گیران علمی کشور فرصت می‌دهد که چشم‌انداز و مأموریت اکوسیستم علمی کشور را با کمک سایر بازیگران تهیه کنند. این یعنی بسیار محتمل‌تر خواهد بود که تصمیماتی که گرفته می‌شوند به نیازها و خواسته‌های واقعی هریک از بازیگران بپردازد نه چیزی که فقط شخص وزیر علوم و یا حتی شورای عالی انقلاب فرهنگی تصور می‌کند که نیاز است. به طور کلی تنظیم چنین سندی به حکمرانان اصلی علمی اجازه می‌دهد که در نهاد خود بر اهداف کوتاه‌مدت تمرکز کرده و در عین حال چشم‌انداز و رسالت درازمدتی را نیز مدنظر داشته باشند.

### تمرکز زدایی

در نظام آموزش عالی کشور، تمرکززدایی به عنوان یک مفهوم مهم و راهکاری جهت برون رفت از بسیاری از مسائل بفرنج می‌باشد. ضرورت تمرکززدایی از زیست بوم علمی کشور، از آن جهت است که می‌تواند منجر به افزایش اختیار مؤسسات آموزشی و دانشگاه‌ها در انجام وظایف مربوط به حوزه تخصصی خود شود. ریشه‌ی اصلی تمرکز در نهاد علم را می‌توان در عدم اعتماد بازیگران این نهاد به یکدیگر دانست. گاهاً مشاهده می‌شود که وزارت عتف، نسبت به دانشگاه‌ها اعتماد لازم را ندارد. به همین شکل، مصادیقی از عدم اعتماد بین بازیگران مختلف درگیر در زیست بوم علمی کشور نیز مشاهده می‌شود. در حقیقت می‌توان چنین گفت که جلوه‌ی بیرونی انگاره‌های ذهنی مدیران عالی، که مبتنی بر عدم اعتماد می‌باشد، تمرکزگرایی ساختاری در نظام آموزش عالی کشور است. بنابراین تا انگاره‌ی ذهنی در خصوص اعتماد به هریک از بازیگران این نهاد از سوی حکمرانان اصلی اصلاح نگردد، تمرکزگرایی نیز ادامه خواهد داشت. قطعاً اعتماد و تفویض اختیار در سازمان‌ها هزینه‌هایی را در بردارند. به عنوان مثال امکان دارد بخش‌هایی که از سوی مدیران جهت تفویض اختیار، مورد اعتماد قرار

گرفته‌اند نتوانند به خوبی در ایفای نقش خود ظاهر شوند، اما این اعتماد در بلند مدت نتایج خوبی را به دنبال خواهد داشت. همانطور که در مراحل رشد ساختار نشان داده می‌شود، برای رسیدن به مرحله بلوغ، بایستی مرحله رشد را طی کرد؛ لذا برای رسیدن به تمرکززدایی که همان مرحله بلوغ در نهاد علم می‌باشد نیز، بایستی مرحله-ی اعتماد به بخش‌های زیر مجموعه از سوی مدیران مربوطه طی شود.

### تناسب اختیار و مسئولیت:

امروزه استقلال دانشگاه‌ها با دخالت‌های گاه و بیگاه دولتمردان، خدشه دار شده است. استقلال محیط‌های دانشگاهی، دلالت بر رهایی مراکز آموزش عالی از قید و بندهای دولتی و آزادی عمل این مراکز در اداره‌ی امور داخلی خود از جمله تأمین منابع مالی و انسانی، بدون وابستگی به دولت دارد. به این ترتیب، استقلال دانشگاهی به موقعیتی گفته می‌شود که مؤسسه‌ی آموزش عالی مجاز باشد بدون دخالت و تأثیر مستقیم نیرویی خارج از دانشگاه، به اداره و مدیریت امور خود بپردازد. استقلال محیط‌های آموزش عالی امروزه به عنوان عامل موفقیت نظام‌های آموزشی در کشورهای پیشرفته محسوب می‌شود. از این رو اتخاذ سیاست‌هایی با هدف اجرای الگوی استقلال در محیط‌های علمی و آموزشی در کشورهای در حال توسعه، می‌تواند به پیشرفت علمی و در نهایت به استقلال هر چه بیشتر کشور کمک برساند. اگر چه چندی است بحث‌هایی در خصوص استقلال دانشگاه‌ها مطرح می‌شود، اما این بحث‌ها تاکنون نتیجه‌ای عملی در پی نداشته است. این در حالی است که طی سال‌های اخیر با اجرای برخی سیاست‌ها از طرف دولت عرصه‌ی فعالیت آزاد و مستقل دانشگاه‌ها با افت و خیزهای فراوانی همراه بوده و تنگ‌تر شده است.

زمانی که از استقلال یک نهاد سخن به میان می‌آید، نخستین مفهومی که به ذهن متبادر می‌شود، این است که آیا این نهاد توانایی، یا صلاحیت تصمیم‌گیری مستقل یا به تعبیری «خود مدیریتی» را دارد یا خیر؟ از این رو اگر صحبت از استقلال دانشگاه در کشور است منظور تنها استقلال سیاسی نیست، بلکه دانشگاه باید در زمینه‌های مختلفی همچون گزینش استادان، پذیرش دانشجو، امور مالی و اداری و انتخاب سرفصل‌های درسی متکی به خود باشد. در تمامی دولت‌ها به خاطر وابسته بودن دانشگاه به نهاد حاکمیت بحث تغییر در دانشگاه‌ها بعد از تغییر تفکر دولت امری رایج است و این مختص زمان پس از انقلاب نیست، بلکه در سال‌های قبل از انقلاب نیز رواج داشته است. امروزه سیاست وزارت عتف پاسخگو کردن دانشگاه‌ها در کنار اعطای استقلال به آنها است. در حقیقت وزارت عتف در مقابل استقلالی که به دانشگاه‌ها می‌دهد، اختیار را آن‌ها در بسیاری از امور می‌گیرد. بعضاً مشاهده می‌شود که بکارگیری شیوه‌های مختلف

کنترل در نظام آموزش عالی نتیجه‌بخش نمی‌باشد که این می‌تواند در اثر چنین عدم موازنه‌ای در اختیار و مسئولیت دانشگاه‌ها باشد.

### مهندسی مجدد فرایندها:

مهندسی مجدد فرایندهای نظام اداری کشور، به معنای بازنگری و بهبود فرایندهای موجود در سازمان‌ها و نهادهای دولتی است که با هدف، افزایش کیفیت خدمات ارائه شده توسط دستگاه‌های اداری صورت می‌پذیرد. در این روش، فرایندهای نظام اداری بررسی شده و به منظور افزایش کارایی، بهبود عملکرد و کاهش هدررفت‌ها و هزینه‌ها، بازطراحی و بهبود می‌شوند. این فرآیند شامل تحلیل و بررسی جریان کار، شناسایی نقاط قوت و ضعف، ارزیابی عملکرد و ارائه پیشنهادات بهبود است. در مواجهه با مسئله-ی اعوجاج فرایندی در نظام اداری وزارت عتف، چند مرحله‌ی اساسی در جهت مهندسی فرایندها بایستی مدنظر قرار گیرد. نظام اداری موجود، در ابتدا نیازمند شناخت دقیق فرایندهای موجود و به تعبیری تشخیص جریان‌های فرایندی است. امروزه شاهد آن هستیم که سازمان امور اداری و استخدامی کشور که متولی این امر در کشور می‌باشد، فرایندکاوی را مورد توجه قرار نداده است. به عنوان مثال رئیس امور ساختارها و معاون نوسازی اداری را تعریف کرده است اما شاهد نهادی که به معنای واقعی بر روی فرایندهای نظام اداری تمرکز داشته باشد، نیستیم. این بدان معنا می‌باشد که نظام اداری موجود، به فرایندکاوی به عنوان یک ضرورت جهت برون رفت از مسائل موجود، توجه ندارد.

بنابراین در گام اول، توجه به بحث فرایندها از سوی نهادهای ذیربط در وزارت عتف که به نوعی همان شناخت وضع موجود می‌باشد، ضرورت می‌یابد. در گام بعد، متولیان آموزش عالی کشور موظف به طراحی نظام‌های مختلف از جمله نظام آموزش، نظام استخدام و جذب و حتی نظام ساختار و تشکیلات مبتنی بر فرایندهای شناخته شده هستند. به عنوان نمونه به دلیل اینکه به نظام آموزشی کشور نگاهی فرایندی صورت نگرفته است، موازی با «مرکز آموزش مدیریت دولتی»، ساختار دیگری تحت عنوان «امور آموزش کارکنان دولت» طراحی شده است.

### روشمند کردن شیوه‌های جذب و ترفیع:

همانطور که در بخش مسائل بگرنج در نظام اداری وزارت عتف اشاره گردید، یکی از مسائل مهم این حوزه، سیطره‌ی نگاه کمی‌زده در امور مختلف مربوط به دانشگاه‌ها می‌باشد. در این میان آنچه اهمیت بیشتری دارد، تأثیرپذیری شیوه‌های جذب دانشجویان تحصیلات تکمیلی و همچنین جذب و ترفیع اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها از این نگاه کمی‌زده می‌باشد.

نظام ارتقای مرتبه اعضای هیئت علمی به عنوان یکی از ابزارهای اصلی سیاستگذاری در نظام آموزش عالی نقش ویژه‌ای در جهت‌دهی به عملکرد اعضای هیئت علمی دارد که آیین‌نامه‌ی ارتقای اعضای هیئت علمی، عینی‌ترین نمود آن محسوب می‌شود. اهمیت آیین‌نامه ارتقا از این جهت است که با ایجاد تغییر در رویکرد یا مواد و بندهای آن می‌توان تغییرات قابل توجهی در عملکرد اعضای هیئت علمی مشاهده نمود. بدین معنا که در صورت منطبق بودن آن با نیازها و اولویت‌های کشور، می‌توان شاهد این بود که عملکرد اعضای هیئت علمی و حتی دانشجویان تحصیلات تکمیلی در این راستا قرار گیرد. روشمند کردن شیوه‌های جذب دانشجویان تحصیلات تکمیلی به عنوان یک راهبرد جهت تعدیل کمیت‌زدگی در حوزه‌ی آموزش عالی است. روشمندی بدان معناست که جذب دانشجویان بایستی مبتنی بر نیازسنجی و امکان‌سنجی بوده و بنابر اقتضائات عینی، دقیق و محاسبه شده و نیاز جامعه باشد. همچنین در بخشنامه‌ها و قوانین موجود که برای جذب و ترفیع اعضای هیئت علمی تدوین می‌گردد نیز نیازمند روشمند کردن شیوه‌ها هستیم. از ملزومات اصلی هر نظام ارتقاء، قرار گرفتن آن در چارچوب نظام ارزیابی کلان آموزش عالی است. به بیان دیگر معیارها و چگونگی ارزیابی اعضای هیئت علمی به عنوان عنصری اساسی در نظام دانشگاهی که خود بر سایر عناصر اثرگذار است، باید در قالب و چارچوب نظام ارزیابی و اعتبارسنجی کلان آموزش عالی کشور قرار گیرد تا همسویی آن با اهداف کلان این حوزه به هنگام تدوین معیارها و فرایندها مدنظر قرار گرفته شود. به بیان دیگر نظام ارزیابی، اعتبارسنجی و تضمین کیفیت باید همانند چتری تمام عناصر و فرایندهای ارزیابی را ذیل خود قرار دهد.

پر واضح است که همسویی قوانین و آیین‌نامه‌ها در یک حوزه می‌تواند منجر به مشخص شدن بیشتر اهداف و مأموریت‌ها گردد. بنابراین به نظر می‌رسد، معیارهای مورد استفاده در مراحل جذب و ارتقای اعضای هیئت علمی با توجه به عملکرد مورد انتظار از اعضای هیئت علمی باید متناسب‌سازی و روشمند گردد. لذا علاوه بر آیین‌نامه ارتقاء، در جهت کارآمدتر شدن این نظام، بهتر است تا معیارهای مورد استفاده برای جذب اعضای هیئت علمی نیز تغییر یابد.

#### پیاده سازی نظام پیشنهادات:

از دیگر خط‌مشی‌های حل مسائل بفرنج در حوزه‌ی آموزش عالی کشور، توجه به نظام پیشنهادات است. نظام پیشنهادات برای حل مسائل آموزش عالی از آن جهت که می‌تواند به بهبود کیفیت و کارایی نظام آموزش عالی منجر شود، راهکار مناسبی است. بدین منظور ابتدا نیاز به تبیین مسائل موجود در وزارت علوم توسط دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات وابسته به این وزارتخانه برای افراد و به ویژه دانشجویان و پژوهشگران به

عنوان قشر خاص احساس می‌شود. به عنوان مثال نهادهایی همچون مجلس و یا نهادهای نظارتی می‌توانند به صورت شفاف مسائل موجود را برای دانشجویان تبیین کنند و در ادامه دانشجو از طریق مطالبه‌گری‌های خود از دستگاه‌های مربوطه همچون وزارت عتف و دانشگاه‌ها نحوه‌ی برخورد با چنین مسائلی را مطالبه کند. بنابراین مطالبه‌گری دانشجو منوط به تبیین مسائل برای او می‌باشد. مطالبه‌گری دانشجویان هم می‌تواند در قالب روش‌های گوناگونی از جمله نشریات، انجمن‌های دانشجویی، جلسات بحث و بررسی و غیره صورت گیرد. به طور کلی با پیاده‌سازی یک نظام پیشنهاد می‌توان افراد را طریق ارائه دیدگاه‌های آنان از پایین به بالا، در جریان حل چنین مسائلی در این وزارتخانه دخیل کرد و از این طریق چالش‌های موجود را نه تنها برطرف بلکه آن‌ها را به فرصت نیز تبدیل کرد.

#### ۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

پژوهش حاضر با هدف شناسایی خط‌مشی‌های مواجهه با مسائل بگرنج نظام اداری در وزارت عتف انجام گردید. در نهایت ۱۴ مضمون پایه و ۶ مضمون سازمان‌دهنده شناسایی شد که نشانگر خط‌مشی‌های مواجهه با مسائل موجود در وزارت عتف می‌باشند. تنظیم سند راهبردی مبتنی بر فلسفه وجودی اولین خط‌مشی حل مسائل بگرنج در وزارت عتف شناسایی شد که در این خصوص هیچ تحقیق مشابهی صورت نگرفته است و نشان از نوآوری پژوهش حاضر می‌باشد. تمرکززدایی یکی دیگر از خط‌مشی‌های مواجهه با مسائل بگرنج در وزارت عتف بود که با نتایج تحقیقات گلیمشولت و فردریکسن (۲۰۲۲) همخوانی داشت. خط‌مشی سوم در مواجهه با مسائل موجود در وزارت عتف، تناسب اختیار و مسئولیت بود. که این یافته تا حدودی همراستا با نتایج تحقیقات کاظمی (۱۳۹۹) بود. وی در مطالعه خود نشان داده بود که استقلال و اختیار دانشگاه‌های ایران با چالش‌های مدیریتی و حقوقی روبرو بوده و از سیر منظم تکاملی خود دور شده است. مهندسی مجدد فرایندها به عنوان دیگر خط‌مشی مقابله با مسائل موجود در نظام اداری وزارت عتف در این پژوهش معرفی شد که در مطالعات دیگر گزارش نشده بود. این مقوله می‌تواند به عنوان نوآوری پژوهش حاضر مطرح گردد. روشمند کردن شیوه‌های جذب و ترفیع به عنوان پنجمین خط‌مشی حل مسائل وزارت عتف معرفی شد که تا حدی از یافته‌های ملکی‌نیا و همکاران (۱۳۹۷) که توجه به رشد کیفی به موازات گسترش کمی در آموزش عالی کشور را مورد تأکید قرار داده بودند، پشتیبانی می‌کند. در نهایت، پیاده‌سازی نظام پیشنهادات به عنوان خط‌مشی نهایی در حل مسائل وزارت عتف شناسایی شد. در این زمینه نیز هیچ تحقیق مشابهی در جامعه مورد بررسی مشاهده نگردید.

بر اساس یافته‌های پژوهش حاضر، لازم است وزارت عتف رویکردهای مدیریتی نوین و توسعه‌یافته‌ای را در سطح کلان اتخاذ کند تا بتواند به طور مؤثری به مسائل بفرنج نظام اداری خود پاسخ دهد. از مهم‌ترین این رویکردها، تمرکززدایی در فرآیندهای تصمیم‌گیری است که می‌تواند به افزایش ابتکار عمل و مسئولیت‌پذیری در سطوح مختلف مدیریتی کمک کند. همچنین، توجه به تناسب اختیار و مسئولیت میان سطوح مختلف مدیریتی از اهمیت بالایی برخوردار است، چرا که وابستگی‌های متقابل بین این دو عامل می‌تواند به ایجاد محیطی کارآمد و پویا برای فعالیت‌های علمی و پژوهشی مؤثر باشد. علاوه بر این، قطعاً نیاز به مهندسی مجدد فرایندهای موجود وجود دارد که می‌تواند زمینه‌ساز ارتقاء کارایی و تسهیل روندهای اداری شود. نتیجه نهایی این تحقیق نشان می‌دهد که پیاده‌سازی نظام پیشنهادات و بهبود شیوه‌های جذب و ترفیع، نه تنها موجب ایجاد انگیزه در کارکنان می‌شود، بلکه به نوعی می‌تواند به شناسایی مشکلات و سوءمدیریت‌ها کمک کند. در مجموع، این پژوهش بر اهمیت نوآوری در خط‌مشی‌گذاری و مدیریت مسائل بفرنج تأکید می‌کند و تحقق این رویکردها را به عنوان ضرورتی اجتناب‌ناپذیر برای پیشرفت و توسعه پایدار وزارت عتف معرفی می‌نماید.

در پایان با توجه به خط‌مشی‌های شناخته شده جهت حل مسائل بفرنج نظام اداری وزارت عتف، پیشنهادهای کاربردی زیر ارائه می‌شود:

- تعریف هویت نظام آموزش عالی در قالب ایجاد بیانیه و به تبع آن تنظیم برنامه راهبردی توسط حکمرانان علمی کشور

- کاهش میزان غلبه‌ی نیروهای نهادی بر نیروهای فنی در زیست‌بوم علم و فناوری کشور

- طراحی نظام جدید «رتبه‌بندی» در سطوح مختلف دانشگاهی مبتنی بر کیفیت

- نظارت بر سیاست انبوه‌سازی آموزش عالی از سوی یک نهاد قدرتمند حاکمیتی

- شناسایی عوامل مؤثر بر کمیت محوری در نظام آموزش عالی کشور

## فهرست منابع

عباسی، طیبه؛ بیگی، وحید (۱۳۹۵). تبیین چالش‌های اجرای خط‌مشی‌های عمومی در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری. *سیاست علم و فناوری*، ۸(۳)، ۱۲-۱.

عسکری باقرآبادی، محبوبه (۱۴۰۳). *چارچوب حکمرانی مسائل بفرنج در نظام اداری (مورد مطالعه: وزارت علوم، تحقیقات و فناوری)*. رساله دکتری رشته مدیریت دولتی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران

عسکری باقرآبادی، محبوبه؛ خان محمدی، هادی؛ واعظی، رضا و حسین پور، داود (۱۴۰۳). شناسایی مسائل بفرنج در نظام مدیریت آموزش عالی کشور مبتنی بر رویکرد تحلیل مضمون.



کاظمی، محمد(۱۳۹۹). مسائل آموزش عالی ایران (تحولات مفهومی و چالش‌های اخیر استقلال دانشگاهی در ایران و جهان)، هفتمین همایش ملی مطالعات و تحقیقات نوین در حوزه علوم تربیتی، روانشناسی و مشاوره.

کریمی مله، علی(۱۳۹۷). مسائل سیاستی بدخیم و لزوم بازنگری راهبردی در الگوهای سنتی روابط دولت ملت در ایران. *دولت پژوهی*، ۴(۱۵)، ۳۹-۱.

محمدی، حامد؛ الوانی، سید مهدی؛ معمارزاده طهران، غلامرضا و حمیدی، ناصر (۱۳۹۵).

طراحی و تبیین الگوی اثربخش نظام اداری ایران. *مدیریت دولتی*، ۸(۴)، ۶۱۶-۵۹۱.

مصلح، عرفان و سلیمی، غلامرضا (۱۴۰۰). مسائل حکمرانی و حکمرانی مسائل. *فصلنامه*

*تخصصی حکمرانی متعالی*، ۲(۳)، ۳۲-۱۰.

ملکی نیا، عماد؛ ملکی نیا، زهرا و فیضی، صدیقه. (۱۳۹۷). راهبردهای مورد نیاز نظام آموزش

عالی ایران در عصر جهانی شدن. *سیاست‌های راهبردی و کلان*، ۶(۲۴)، ۵۱۸-۵۴۵.

Alford, J., & Head, B. (2017). Wicked and less wicked problems: A typology and a contingency framework. *Policy and Society*, 36, 397-413.

<https://doi.org/10.1080/14494035.2017.1361634>

Cooke, F. L., Dickmann, M., & Parry, E. (2020). Important issues in human resource management: introduction to the 2020 review issue. *The International Journal of Human Resource Management*, 31(1), 1-5.

<https://doi.org/10.1080/09585192.2020.1691353>

Dumay, J. (2023). Using critical KM to address wicked problems. *Knowledge Management Research & Practice*, 20(5), 767-775.

Farrell, R., & Hooker, C. (2013). Design, science and wicked problems. *Design Studies*, 34, 681-705.

Glimsholt, A. M. C., & Fredriksen, H. (2022). *A case study on exploration of complex problems through design-driven innovation in the public sector*.

<https://openarchive.usn.no/usn-xmlui/handle/11250/3008898>

Head, B. W. (2022). *Coping with wicked problems in policy design*. In B. G. Peters & G. Fontaine (Eds.), *Handbook of research on policy design*. Edward Elgar.

Head, B. W., & Alford, J. (2015). Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management. *Administration & Society*, 47(6), 711-739.

<https://doi.org/10.1177/0095399713481601>.

Hodgkinson, I. R., Mousavi, S., & Hughes, P. (2022). New development: Citizen science—discovering (new) solutions to wicked problems. *Public*

*Money & Management*, 42(2), 133–136.

<https://doi.org/10.1080/09540962.2021.1967630>

Hoppe, R.(2010). *The governance of problems puzzling, powering, participation*. Bristol University

Lönngren, J., & van Poeck, K.(2021). Wicked problems: a mapping review of the

Literature. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*, 6(28),

481-502, DOI: 10.1080/13504509.2020.1859415.

Naime, M. (2020). Defining wicked problems for public policy: The case of Mexico's disappearances. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 23, 64–80.

Termeer, C. J. A. M., & Dewulf, A. (2018). A small wins framework to overcome the evaluation paradox of governing wicked problems. *Policy and Society*, (38), 1–17. <https://doi.org/10.1080/14494035.2018.1497933>.

Termeer, C. J. A. M., Dewulf, A., Breeman, G., & Stiller, S. J. (2015). Governance Capabilities for Dealing Wisely With Wicked Problems.

*Administration & Society*, 47(6), 680–710.

<https://doi.org/10.1177/0095399712469195>