



کلام آغازین

آموزش عالی ایران در گذار از هم‌شکلی به تمایز مأموریتی

شهره نصری

کلام آغازین

دوره ۳۵ | شماره ۱ | پیاپی ۹۷ | فروردین ۱۴۰۴

تاریخ انتشار برخط: ۱۴۰۴/۱۱/۱۱

صفحات: ۱-۶

شاپای چاپی: ۲۶۹۰-۱۰۲۷

شاپای الکترونیکی: ۴۵۱۴-۲۷۸۳

در دهه‌های اخیر، نظام‌های آموزش عالی در سراسر جهان هم‌زمان با تحولات فناورانه از یکسو و افزایش انتظارات اجتماعی از سوی دیگر با دگرگونی‌های عمیقی مواجه شده‌اند. به همین دلیل، بسیاری از کشورها طی دو دهه گذشته به سمت الگوهای جدید حکمرانی و تنظیم‌گری آموزش عالی حرکت کرده‌اند که در آن «تنوع نهادی»، «مأموریت‌گرایی» و «استقلال همراه با پاسخگویی» جایگزین الگوهای سنتی کنترل متمرکز شده است (Teixeira, Jongbloed, Dill, & Amaral, 2006; Enders, De Boer, & Weyer 2013).

بر اساس نظریه نهادگرایی جدید، سازمان‌ها در محیط‌های تنظیم‌گری متمرکز، به تدریج دچار «هم‌ریختی نهادی»^۱ می‌شوند که در این حالت دانشگاه‌ها برای کسب مشروعیت، منابع و اعتبار، رفتارها و ساختارهای مشابهی اتخاذ می‌کنند، حتی اگر مأموریت‌ها و زمینه‌های متفاوتی داشته باشند (DiMaggio & Powell, 1983; Scott, 2013). در واکنش به این روند، در مطالعات مختلف به سیاست‌گذاران توصیه شده است که از طریق سیاست‌های «تنوع‌بخشی نهادی»^۲ و «تمایز مأموریتی»^۳، دانشگاه‌ها را به ایفای نقش‌های متمایز ترغیب کنند (Ghazinoori, Nasri, & Radaei, 2012; Nasri, 2025). به بیان دیگر، کارآمدی نظام‌های آموزش عالی، نه در یکسان‌سازی، بلکه در تکرار کارکردی آنها نهفته است. تجربه کشورهایی مانند هلند، فنلاند، آلمان و استرالیا نیز نشان می‌دهد که مأموریت‌گرایی زمانی موفق بوده که با اصلاحات حکمرانی، استقلال نهادی، تنوع در نظام ارزیابی و الگوهای متفاوت تامین مالی همراه شده باشد (van Vught, 2008; OECD, 2010).

هم‌زمان، تجربیات حکمرانی آموزش عالی بر این نکته تأکید می‌کند که تنظیم‌گری دانشگاه‌ها در جهان معاصر از الگوی «کنترل مستقیم دولت» به سمت «حکمرانی مبتنی بر هدایت، ارزیابی و

استادیار سیاست‌گذاری علم و فناوری، مؤسسه تحقیقات سیاست علمی کشور، تهران، ایران (مهمان سردبیر)

nasri@nrsp.ac.ir

ORCID: 0000-0001-5064-8647

استناد به این مقاله: نصری، ش. (۱۴۰۴). آموزش عالی ایران در گذار از هم‌شکلی به تمایز مأموریتی ره‌یافت، ۳۴ (۴)، صص. ۱-۶.
DOI: 10.22034/RAHYAFT.2025.14158

ناشر: مؤسسه تحقیقات سیاست علمی کشور
نویسندگان: © حق مؤلف



1. Institutional isomorphism
2. Institutional differentiation
3. Mission differentiation

پاسخگویی» حرکت کرده است (Teixeira et al., 2006). مفهوم «دولت تنظیم‌گر»^۱ در آموزش عالی به این معناست که دولت‌ها به‌جای مداخله جزئی در فرایندهای داخلی دانشگاه، بیشتر بر تعیین چارچوب‌های کلان، تضمین کیفیت، ایجاد مشوق‌ها و پایش نتایج تمرکز می‌کنند (Enders et al., 2013). در چنین الگویی، استقلال دانشگاهی نه در تعارض با پاسخگویی، بلکه مکمل آن تلقی می‌شود. به تعبیر برخی پژوهشگران، دانشگاه‌های مأموریت‌گرا زمانی شکل می‌گیرند که «آزادی نهادی» با «پاسخگویی عمومی» توازن پیدا کند (Gornitzka, Kogan, & Amaral, 2005).

با این حال، تجربه بین‌المللی نشان می‌دهد که مأموریت‌گرایی صرفاً یک سیاست اداری یا سند برنامه‌ای نیست، بلکه مستلزم تغییر در منطق تنظیم‌گری آموزش عالی است. به همین دلیل، بسیاری از پژوهشگران آموزش عالی، مسئله اصلی را نه «تعریف مأموریت»، بلکه «سازگاری ابزارهای تنظیم‌گری با منطق تنوع نهادی» می‌دانند (van Vught, 2008; Scott, 2013).

در ایران نیز طی سال‌های اخیر، سیاست مأموریت‌گرایی به‌عنوان راهکاری برای ارتقای کارآمدی آموزش عالی، پاسخگویی منطقه‌ای و کاهش توسعه نامتوازن دانشگاه‌ها مورد توجه قرار گرفته است. با این حال، تجربه اجرایی نشان می‌دهد که تحقق این سیاست با چالش‌های ساختاری و تنظیم‌گری متعددی روبه‌روست. مسئله اصلی آن است که مأموریت‌گرایی در ایران در دل نظامی پیگیری می‌شود که همچنان بر تمرکزگرایی، استانداردسازی و کنترل فرایندی استوار است. از این‌رو، بسیاری از تعارض‌ها و ناکارآمدی‌های موجود را باید در قالب دوگانه‌های متعارض در تنظیم‌گری آموزش عالی تحلیل کرد. پیش از بررسی و تحلیل دوگانه‌های یادشده، به تبیین نگاه مبنایی در این نوشته نسبت به مأموریت‌گرایی دانشگاه‌ها در بخش بعدی پرداخته می‌شود.

حل مسئله، غایت یا نقش‌آفرینی دانشگاه؟

با وجود آنکه یکی از انتظارات مهم از دانشگاه‌ها در جهان معاصر، مشارکت در حل مسائل جامعه، اقتصاد و حکمرانی است، به‌نظر می‌رسد صورت‌بندی این انتظار به شکل‌هایی نظیر «دانشگاه باید مسئله حل کند» یا «هیئت علمی باید مسائل کشور را حل کند» از دقت کافی برخوردار نیست. این گزاره‌ها در سطحی کلی، جهت‌گیری مطلوبی را نشان می‌دهند، اما در سطح تحلیلی می‌توانند به نوعی تقلیل‌گرایی منجر شوند چراکه دانشگاه را از نهادی تولیدکننده و سامان‌دهنده دانش، به واحدی صرفاً اجرایی برای پاسخ‌گویی مستقیم و فوری به مسائل فرو می‌کاهند. در حالی که بسیاری از مسائل اجتماعی، اقتصادی و فناورانه ماهیتی پیچیده، میان‌بخشی و

بلندمدت دارند و حل آنها مستلزم هم‌افزایی میان دانشگاه، دولت، صنعت، جامعه و نهادهای میانجی است. از این منظر، مأموریت‌گرایی دانشگاهی را نباید به معنای تحمیل فهرستی از مسائل آماده برای حل، یا تبدیل اعضای هیئت علمی به پیمانکاران حل مسئله تلقی کرد. نقش دانشگاه پیش از آنکه «حل مستقیم مسائل» باشد، در بسیاری از موارد «تعریف دقیق مسئله»، «صورت‌بندی علمی آن»، «تولید شواهد معتبر»، «پرورش ظرفیت انسانی»، «آزمون راه‌حل‌ها»، و «ایجاد پیوند میان دانش و عمل» است.

مأموریت‌گرایی آموزش عالی زمانی معنا و کارآمدی پیدا می‌کند که از دانشگاه انتظار ایفای نقشی متناسب با ماهیت نهادی آن برود به طوری که هم متعهد به مشارکت در حل مسائل عمومی است و هم به استقلال علمی، آزادی دانشگاهی، تنوع رشته‌ای و منطق درونی تولید دانش احترام می‌گذارد. در این تلقی، مأموریت‌گرایی نه به معنای اولویت دادن بی‌قیدوشرط به نیازهای کوتاه‌مدت جامعه و دولت، بلکه به معنای ایجاد توازن میان پاسخگویی اجتماعی و حفظ کارکردهای بنیادین دانشگاه است. چنین توازن منافع از آن می‌شود که دانشگاه به نهادهای صرفاً خدماتی یا پیمانکار سیاست‌های عمومی تقلیل یابد و در عین حال، از انزوای علمی و بی‌اعتنایی به مسائل واقعی جامعه نیز پرهیز می‌کند.

بر این اساس، نگارنده بر این باور است که مأموریت‌گرایی دانشگاهی نه نفی استقلال علمی است و نه فروکاستن دانشگاه به کارگزار حل مسئله؛ بلکه کوششی برای هم‌راستا کردن ظرفیت‌های دانشگاه با نیازهای واقعی جامعه در چارچوبی اکوسیستمی و مشارکتی است. در این چارچوب، دانشگاه یکی از کنشگران اصلی اکوسیستم علم و فناوری محسوب می‌شود. نقش دانشگاه در این اکوسیستم، تولید دانش معتبر، تربیت نیروی انسانی متخصص، ارائه تحلیل‌های مبتنی بر شواهد، توسعه راه‌حل‌های نوآورانه و مشارکت در فرایندهای یادگیری و تصمیم‌گیری جمعی است؛ در حالی که اجرای راه‌حل‌ها و تحقق نتایج نهایی، مستلزم همکاری دولت، صنعت، جامعه مدنی و سایر ذی‌نفعان است.

تحلیلی بر دوگانه‌های متعارض در تنظیم‌گری آموزش عالی ایران در بافتار مأموریت‌گرایی

در سال‌های اخیر، سیاست «مأموریت‌گرایی دانشگاه‌ها» به یکی از محورهای اصلی تحول در آموزش عالی ایران تبدیل شده است. هدف این سیاست آن است که دانشگاه‌ها متناسب با ظرفیت‌های منطقه‌ای، نیازهای اقتصادی و اولویت‌های اجتماعی، مأموریت‌های متمایز و تخصصی تعریف کنند و از الگوی یکسان توسعه دانشگاهی فاصله بگیرند. با این حال، تجربه اجرایی نشان می‌دهد که تحقق مأموریت‌گرایی در ایران با پیچیدگی‌های قابل توجهی همراه بوده

آنکه تقاضامحور و تحول‌آفرین باشد، ماهیتی نمادین پیدا می‌کند.

♦ در نهایت، آموزش عالی ایران با دوگانه دیگری نیز مواجه است: «گسترش انتظارات» در برابر «محدودیت ظرفیت‌ها». دانشگاه‌ها هم‌زمان باید آموزش، پژوهش، تجاری‌سازی فناوری، حل مسائل اجتماعی، اشتغال‌آفرینی و نقش فرهنگی را ایفا کنند، بدون آنکه منابع، اختیارات و ظرفیت‌های نهادی متناسب با این انتظارات تقویت شده باشد. این انباشت وظایف، تمرکز راهبردی دانشگاه‌ها را تضعیف می‌کند و اجرای مؤثر مأموریت‌های اصلی را نیز با دشواری و پیچیدگی همراه می‌سازد.

بر این اساس، مسئله اصلی مأموریت‌گرایی در ایران را نمی‌توان صرفاً با تدوین اسناد جدید یا تعریف مأموریت‌های تازه حل کرد. آنچه بیش از هر چیز اهمیت دارد، بازاندیشی در الگوی تنظیم‌گری آموزش عالی و مدیریت دوگانه‌های متعارض آن است. بدون حرکت به سوی تنظیم‌گری انعطاف‌پذیر، پذیرش واقعی تنوع نهادی و افزایش استقلال همراه با پاسخگویی، مأموریت‌گرایی ممکن است به جای تحول دانشگاهی، به لایه‌ای جدید از پیچیدگی سیاستی و اداری تبدیل شود.

چه باید کرد؟

تجربه‌های بین‌المللی نشان می‌دهد که تنوع مأموریتی تنها زمانی تحقق می‌یابد که ابزارهای سیاستی، مالی، ارزیابی و مدیریتی نیز متناسب با آن بازتنظیم شوند. بر این اساس، چند اقدام راهبردی ضروری به نظر می‌رسد:

الف. گذار تدریجی از تنظیم‌گری متمرکز به تنظیم‌گری تفویضی: نظام آموزش عالی باید از الگوی «کنترل یکسان» به سمت «هدایت مبتنی بر چارچوب» حرکت کند. به این معنا که دولت به‌جای مداخله گسترده در فرایندهای داخلی دانشگاه‌ها، اهداف کلان، شاخص‌های عملکرد و الزامات پاسخگویی را تعیین کند و اختیار تحقق آنها را به دانشگاه‌ها واگذار نماید. در چنین الگویی، دانشگاه‌ها باید امکان طراحی برنامه‌های آموزشی، الگوهای همکاری با صنعت و ساختارهای سازمانی متناسب با مأموریت خود را داشته باشند. به عنوان مثال پیشنهاد می‌شود که یک دوره پایلوت بر روی دانشگاه‌های با بلوغ مناسب اجرا و موانع احتمالی احصا شود.

ب. پذیرش واقعی تنوع نهادی: مأموریت‌گرایی بدون پذیرش تفاوت میان دانشگاه‌ها عملاً ممکن نیست. لازم است سیاست‌گذار بپذیرد که همه دانشگاه‌ها قرار نیست دانشگاه جامع باشند. برخی دانشگاه‌ها باید نقش منطقه‌ای، برخی نقش مهارتی و برخی نقش پژوهشی یا فناورانه ایفا کنند. این امر مستلزم بازتعریف منزلت

است. به نظر می‌رسد این پیچیدگی بیش از آنکه ناشی از ضعف اجرایی باشد، ریشه در وجود دوگانه‌های متعارض در نظام تنظیم‌گری آموزش عالی به شرح زیر دارد:

♦ نخستین دوگانه، تعارض میان «تمرکزگرایی» و «تنوع نهادی» است. مأموریت‌گرایی مستلزم آن است که دانشگاه‌ها بتوانند بر اساس شرایط محلی، ظرفیت‌های علمی و نیازهای منطقه‌ای، مسیرهای متفاوتی را انتخاب کنند. اما نظام تنظیم‌گری آموزش عالی در ایران همچنان عمده‌تأ مبتنی بر کنترل متمرکز، استانداردسازی و سیاست‌گذاری یکنواخت عمل می‌کند. در چنین وضعیتی، دانشگاه‌ها از یک سو به تمایز مأموریتی تشویق می‌شوند و از سوی دیگر تحت نظام‌های مشابه ارزیابی، بودجه‌ریزی و اعتبارسنجی قرار دارند. این تعارض باعث می‌شود که سیاست مأموریت‌گرایی در عمل به‌سختی بتواند به تنوع واقعی نهادی منجر شود.

♦ دومین دوگانه، تنش میان «استقلال دانشگاهی» و «تنظیم‌گری تجویزی» است. دانشگاه مأموریت‌گرا نیازمند انعطاف‌پذیری در تصمیم‌گیری، طراحی برنامه‌های آموزشی، تعامل با صنعت و تخصیص منابع است. با این حال، بخش مهمی از تنظیم‌گری آموزش عالی در ایران همچنان بر کنترل فرایندها و انطباق اداری متمرکز است. در نتیجه، دانشگاه‌ها اختیار محدودی برای بازتعریف مأموریت‌های خود دارند و اغلب ناچارند در چارچوب قواعد از پیش تعیین‌شده عمل کنند. این وضعیت موجب می‌شود مأموریت‌گرایی بیشتر به یک سیاست اعلامی تبدیل شود تا یک تحول نهادی واقعی.

♦ سومین دوگانه، تعارض میان «تمایز مأموریتی» و «هم‌شکلی نهادی» است. در سطح سیاستی، بر تفاوت کارکردی دانشگاه‌ها تأکید می‌شود، اما در عمل، شاخص‌های ارزیابی و معیارهای موفقیت همچنان دانشگاه‌ها را به سمت الگوهای مشابه سوق می‌دهند. در چنین شرایطی، به عنوان مثال حتی دانشگاه‌هایی که باید نقش منطقه‌ای یا مهارتی ایفا کنند، خود را ناگزیر از پیروی از الگوی دانشگاه مرجعیت‌ساز می‌بینند. این مسئله، ظرفیت شکل‌گیری هویت‌های مأموریتی متفاوت را محدود می‌کند.

♦ چهارمین دوگانه، تنش میان «پاسخگویی اجتماعی» و «بوروکراسی اداری» است. مأموریت‌گرایی زمانی اثربخش خواهد بود که دانشگاه‌ها بتوانند با صنعت، جامعه محلی و نهادهای منطقه‌ای تعامل فعال داشته باشند. اما در بسیاری از موارد، مأموریت‌ها در قالب اسناد بالادستی و فرایندهای اداری تعیین می‌شوند و کمتر حاصل تعاملات شبکه‌ای و مشارکت ذی‌نفعان هستند. در نتیجه، بخشی از مأموریت‌گرایی به جای

سازمان‌هایی وابسته به ساختار اداری دولت. این مهم مستلزم بازنگری در برخی اسناد و قواعد موجود از جمله قانون تشکیل هیئت‌های امانا است تا مشارکت ذینفعان را تسهیل نماید.

و. افزایش استقلال نهادی همراه با پاسخگویی: استقلال دانشگاهی باید از سطح شعار به سطح سازوکارهای اجرایی منتقل شود. دانشگاه‌ها برای تحقق مأموریت‌های متفاوت، نیازمند اختیار در جذب هیئت علمی، مدیریت منابع، طراحی رشته‌ها و همکاری‌های بین‌المللی هستند. البته این استقلال باید با نظام شفاف پاسخگویی، ارزیابی عملکرد و گزارش‌دهی عمومی همراه باشد تا از تبدیل استقلال به عدم نظارت جلوگیری شود.

ز. کاهش تراکم انتظارات از دانشگاه‌ها: یکی از چالش‌های اصلی آموزش عالی ایران، انباشت هم‌زمان مأموریت‌های متعدد بر دانشگاه‌هاست. لازم است میان انواع دانشگاه‌ها تقسیم کار ملی صورت گیرد و هر دانشگاه بر حوزه‌های محدودی تمرکز کند. این امر از آن جهت اهمیت بیشتری دارد که مأموریت بنیادین دانشگاه، یعنی تربیت دانشجو و ارائه آموزش با کیفیت، همچنان با چالش‌های متعددی روبه‌روست. تا زمانی که دانشگاه‌ها در انجام این کارکرد اساسی با محدودیت‌هایی نظیر گسترش کمی، کمبود منابع، تراکم وظایف و ... مواجه هستند، افزودن مأموریت‌های جدید بدون بازتعریف اولویت‌ها، تنها به پراکندگی منابع و تضعیف کارکردهای اصلی دانشگاه خواهد انجامید. از این‌رو، تمرکز راهبردی و اولویت‌بندی مأموریت‌ها، شرط اصلی شکل‌گیری مزیت نهادی و موفقیت مأموریت‌گرایی در آموزش عالی است.

ح. حرکت از سیاست‌گذاری نمادین به ظرفیت‌سازی نهادی: مأموریت‌گرایی تنها با سندنویسی و صدور بخشنامه محقق نمی‌شود. تحقق آن مستلزم سرمایه‌گذاری در ظرفیت‌های مدیریتی، نظام داده، مهارت‌های حکمرانی دانشگاهی و یادگیری سیاستی است. بسیاری از دانشگاه‌ها هنوز ابزارهای لازم برای طراحی و اجرای مأموریت‌های متمایز را در اختیار ندارند. بنابراین، سیاست مأموریت‌گرایی باید با برنامه‌ای برای توسعه ظرفیت نهادی دانشگاه‌ها همراه شود.

دانشگاه‌ها بر اساس «تناسب با مأموریت» به‌جای «شباهت به دانشگاه‌های برتر» است.

ج. اصلاح نظام ارزیابی و تضمین کیفیت: تا زمانی که همه دانشگاه‌ها با شاخص‌های مشابه ارزیابی شوند، هم‌شکلی نهادی تداوم خواهد یافت. ضروری است نظام ارزیابی دانشگاه‌ها مبتنی بر مأموریت طراحی شود؛ به‌گونه‌ای که دانشگاه منطقه‌محور بر اساس اثرگذاری محلی، دانشگاه مهارتی بر اساس اشتغال‌پذیری و دانشگاه پژوهشی بر اساس تولید علم ارزیابی شود. در غیر این صورت، سیاست مأموریت‌گرایی در سطح شعار باقی خواهد ماند. در همین راستا، نظام‌های تضمین کیفیت و اعتباربخشی نیز باید از رویکرد یکسان‌نگر فاصله گرفته و ضمن حفظ استانداردهای عمومی آموزش عالی، معیارهای اختصاصی متناسب با مأموریت هر دانشگاه را در بر گیرند. به بیان دیگر، اعتباربخشی نباید صرفاً میزان انطباق دانشگاه‌ها با مجموعه‌ای از شاخص‌های واحد را بسنجد، بلکه باید میزان تحقق مأموریت‌های مصوب و اثربخشی هر دانشگاه در ایفای نقش ویژه خود را نیز ارزیابی کند. تنها در این صورت، نظام ارزیابی و تضمین کیفیت به جای تقویت هم‌شکلی نهادی، از تنوع و مأموریت‌گرایی دانشگاه‌ها حمایت خواهد کرد.

د. تنوع‌بخشی به نظام تامین مالی: یکی از مهم‌ترین ابزارهای تحقق مأموریت‌گرایی، اصلاح سازوکار بودجه‌ریزی است. نظام تامین مالی باید به‌جای توزیع یکنواخت منابع، از الگوهای مبتنی بر عملکرد و مأموریت استفاده کند. دانشگاه‌هایی که نقش منطقه‌ای، فناورانه یا مهارتی دارند، باید بتوانند از منابع متناسب با همان کارکرد بهره‌مند شوند. همچنین لازم است سهم تامین مالی رقابتی، قراردادهای تقاضامحور و مشارکت صنعت افزایش یابد.

ه. تقویت حکمرانی شبکه‌ای و مشارکت ذی‌نفعان: مأموریت دانشگاه نمی‌تواند صرفاً در وزارتخانه تعیین شود. لازم است نهادهای محلی، صنعت، بخش خصوصی، نهادهای مدنی و بازیگران منطقه‌ای در تعریف مأموریت دانشگاه‌ها مشارکت داشته باشند. تجربه جهانی نشان می‌دهد که دانشگاه‌های موفق مأموریت‌گرا، بخشی از اکوسیستم منطقه‌ای نوآوری و توسعه هستند، نه صرفاً

References

- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.
https://doi.org/10.2307/2095101
- Enders, J., De Boer, H., & Weyer, E. (2013). Regulatory autonomy and performance: The reform of higher education re-visited. *Higher Education*, 65(1),

- 5-23. https://doi.org/ HYPERLINK "https://doi.org/10.1007/s10734-012-9578-4"10.1007/s10734-012-9578-4
- Ghazinoori, S., Nasri, S., & Radaei, N. (2012). *Designing a framework for determining the mission of universities, higher educations and research institutions in research, technology and innovation according to the Seventh Development Plan: Studies,*

- analyses and proposals*. Tehran: National Research Institute Science Policy. (Persian)
- Gornitzka, A., Kogan, M., & Amaral, A. (2005). *Reform and change in higher education*. Dordrecht: Springer.
- Nasri, S. (2025). Typology of university behaviour in innovation ecosystems: from institutional maturity to mission diversity. *Science and Public Policy*, scaf073. <https://doi.org/10.1093/scipol/scaf073>
- OECD. (2010). *Higher education in regional and city development*. Paris: OECD Publishing.
- Scott, W. R. (2013). *Institutions and organizations: Ideas, interests, and identities*. Sage publications. Retrieved from: https://www.google.com/books/edition/Institutions_and_Organizations/NbQgAQAAQBAJ?hl=en
- Teixeira, P., Jongbloed, B. B., Dill, D. D., & Amaral, A. (2006). *Markets in higher education: Rhetoric or reality?* (Vol. 6). Berlin: Springer Science & Business Media.
- Van Vught, F. (2008). Mission diversity and reputation in higher education. *Higher Education Policy*, 21(2), 151-174. <https://doi.org/10.1057/hep.2008.5>



