



The progressive privatization: Analyzing the education policy process in Iran

Fateme Moghaddasi¹ | Hossein Mirzaei² | Reza Omid³ | Seyyed zia Hashemi⁴

1. Department of development and social policy, Faculty of social science, University of Tehran, Tehran, Iran.
E-mail: Fateme.moghaddasi@ut.ac.ir
2. Department of development and social policy, Faculty of social science, University of Tehran, Tehran, Iran.
E-mail: hmirzaie@ut.ac.ir
3. Department of development and social policy, Faculty of social science, University of Tehran, Tehran, Iran.
E-mail: reza.omidi@ut.ac.ir
4. Department of sociology, Faculty of social science, University of Tehran, Tehran, Iran. E-mail: zhashemi@ut.ac.ir

Article Info

Article type:

Research Article

Article history:

Received : 25 January 2023

Received in revised form 7 July 2023

Accepted 14 February 2024

Published online 19 February 2024

Keywords:

education privatization, public investment in education, analyzing the education policy process, education policy, drivers of Policy Change

ABSTRACT

The privatization of public education is the path towards which education institutions are moving in many countries of the world. However, the processes, specific types, and consequences of privatization differ depending on the political, social, and cultural context of each country, region, or time. In this article, based on a comprehensive definition of the concept of privatization of education, we have analyzed the processes of educational policy developments in different periods of the history of education in Iran. Documentary analysis of policy texts along with secondary analysis of official statistics has been the methodological basis of this research. The studies of this article show that, except for a short period of governmentalization's dominance (1973-1989), in other periods, the dominant policy approach was privatization in its various forms. The 1940s is the first decade in which we can talk about the government's intentional effort for exogenous privatization, and then from the 1970s onwards, we see the emergence of forms of privatization that are called endogenous privatization. Special actors in Iran's education policy system have accelerated the way for these extensive policy changes.

Cite this article: Moghaddasi, F., Mirzaie, H., Omid, R. & Hashemi, S.Z. (2024). The progressive privatization: Analyzing the education policy process in Iran. *Sociological Review (Social Science Letter)*, 31 (2), 59-89.

DOI: <http://doi.org/10.22059/JSR.2024.354318.1835>



© The Author(s).

Publisher: University of Tehran Press.

DOI: <http://doi.org/10.22059/JSR.2024.354318.1835>



خصوصی‌سازی پیش‌رونده:

تحلیل فرایندهای سیاست‌گذاری آموزش عمومی در ایران^۱فاطمه مقدسی^۱ | حسین میرزایی^۲ | رضا امیدی^۳ | سیدضیاء هاشمی^۴۱. دانش‌آموخته توسعه و سیاست‌گذاری اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران، ایران. رایانامه: Fateme.moghaddasi@ut.ac.ir۲. دانشیار گروه توسعه و سیاست‌گذاری اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران، ایران. رایانامه: hmirzaie@ut.ac.ir۳. استادیار گروه توسعه و سیاست‌گذاری اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران، ایران. رایانامه: reza.omidi@ut.ac.ir۴. دانشیار گروه جامعه‌شناسی، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران، ایران. رایانامه: zhashemi@ut.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: مقاله پژوهشی	خصوصی‌سازی آموزش عمومی مسیری است که نهاد آموزش در بسیاری کشورهای جهان به‌سوی آن حرکت کرده است؛ اما در هر کشور، منطقه و زمان متفاوت، متأثر از بافتار سیاسی، اجتماعی و فرهنگی هر سپهر سیاست‌گذاری، فرایند، نوع خصوصی‌سازی و پیامدهای آن متفاوت بوده است. در این مقاله، با مینا قرار دادن تعریفی فراگیر از مفهوم خصوصی‌سازی آموزش، سازوکارهای تحولی سیاست‌گذاری آموزش را در دوره‌های مختلف تاریخ آموزش و پرورش ایران تحلیل کرده و کنشگران مؤثر در دگرگونی، انتخاب و پایداری سیاست‌ها را شناسایی کرده‌ایم. روش‌شناسی این پژوهش کیفی بوده و تکنیک گردآوری و تحلیل داده‌ها، تحلیل تماتیک اسناد سیاستی است که توسط مجموعه‌ای داده‌کاوی‌های مرتبط پشتیبانی می‌شود. مطالعات این مقاله نشان می‌دهد که به جز یک دوره کوتاه غلبه دولتی‌سازی و سرمایه‌گذاری عمومی بر حوزه آموزش (۱۳۵۲-۱۳۶۸)، در سایر دوره‌ها رویکرد غالب سیاست‌گذاری آموزش، خصوصی‌سازی در اشکال مختلف آن بوده است. دهه چهل، نخستین دهه‌ایست که در آن می‌توان از تلاش هدفمند دولت برای خصوصی‌سازی از بیرون (تقویت مدارس غیردولتی) سخن گفت، سپس از دهه ۷۰ بدین سو، شاهد ظهور اشکالی از خصوصی‌سازی هستیم که به شبه‌بازاری شدن و خصوصی‌سازی از درون در نهاد آموزش انجامیده است.
تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۱/۰۵	
تاریخ بازنگری: ۱۴۰۲/۰۴/۱۶	
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۱۱/۲۵	
تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۱۱/۲۹	
کلیدواژه‌ها: خصوصی‌سازی آموزش، سرمایه‌گذاری عمومی دولت در آموزش، تحلیل فرایند سیاست‌گذاری، سیاست‌گذاری آموزش، سازوکارهای تحولی سیاست	

استناد: مقدسی، فاطمه؛ میرزایی، حسین؛ امیدی، رضا؛ هاشمی، سیدضیاء؛ (۱۴۰۲). خصوصی‌سازی پیش‌رونده: تحلیل فرایندهای سیاست‌گذاری آموزش عمومی در ایران. مطالعات جامعه‌شناختی (نامه علوم اجتماعی)، ۳۰ (۲)، ۵۹-۸۹

DOI: <http://doi.org/10.22059/JSR.2024.354318.1835>



© نویسندگان.

ناشر: مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.

^۱ این مقاله مستخرج از رساله دکتری فاطمه مقدسی با عنوان «تحلیل سیاست‌های خصوصی‌سازی آموزش عمومی در ایران با تأکید بر پیامدهای آن بر نابرابری آموزشی» که در سال ۱۴۰۱ در دانشگاه تهران دفاع گردید.

مقدمه

بیش از چهار قرن از پیدایش نهاد مدرسه در جهان می‌گذرد؛ اما این نهاد دست‌کم تا پیش از قرن بیستم، نهادی عمدتاً خصوصی بوده است و تأمین مالی آموزش عمومی توسط دولت، پدیده تاریخی نسبتاً جدیدی است. در حقیقت ظهور دولت‌های جامعه‌گرا در آمریکا و اروپاست که ایده عمومی سازی آموزش یا به تعبیر بهتر مسئولیت‌مندی دولت در تأمین آموزش برای همه را فراگیر و ارائه رایگان آموزش عمومی را به ضرورتی اخلاقی و سیاسی بدل می‌کند (پیکتی، ۱۳۹۵: ۵۸۷-۵۹۱) و به واسطه این دولتی سازی گسترده است که شاهد دسترس پذیر شدن آموزش برای همه طبقات هستیم. با این حال مسیر توسعه آموزش عمومی در جهان از دهه ۷۰ میلادی و ظهور بحران‌های مالی دولت‌های رفاه، مسیری پرفرازونشیب بوده و متأثر از حاکمیت ایدئولوژی نئولیبرال بر اقتصاد جهانی، سیاست آموزش نیز در مسیر جریان کلی خصوصی سازی و بازاری سازی قرار گرفته است. این دهه، دهه‌ای است که به‌ویژه در فضای آکادمیک آمریکا، پژوهش‌ها و مطالعات بسیاری در نقد آموزش و پرورش دولتی انجام می‌گیرد و دانشگاه شیکاگو، پایگاه این مطالعات است (Apple, 2006:1). این مطالعات با به چالش کشیدن آموزش دولتی به دلیل تضعیف حق انتخاب در آموزش، افت کارایی و کیفیت در آموزش و نادیده گرفتن منافع فردی آموزش، خصوصی سازی را تنها راه نجات آموزش دولتی معرفی می‌کنند.

از دهه ۹۰ به بعد و به‌ویژه از آغاز قرن بیستم، خصوصی سازی آموزش دیگر نه فقط در معدودی کشورها، بلکه به روندی جهانی و حوزه آموزش به تجارتی بزرگ تبدیل شده است (Ball, 2005:125) تا به حدی که با تعبیر جهانی شدن خصوصی سازی آموزش^۱ از آن یاد می‌کنند (Verger et al., 2016a:3-7) و آن را سناریویی قریب‌الوقوع برای آینده آموزش در تمامی کشورها می‌دانند (Oecd, 2020:47). به تعبیری یک نوع همگرایی یا اپیدمی سیاست^۲ در حوزه آموزش در جهان پدید آمده است که نظام‌های آموزشی در مکان‌های اجتماعی و سیاسی مختلف با تاریخچه‌های بسیار متفاوت را به پیشبرد سیاست‌های خصوصی سازی سوق می‌دهد (Ball, 2008b: 39-41). هرچند تجربه خصوصی سازی تجربه‌ای اپیدمیک بوده است؛ اما کشورهای جهان در نیم قرن اخیر به شیوه‌های متفاوتی آن را تجربه کرده‌اند؛ چراکه خصوصی سازی به شدت تحت تأثیر ویژگی‌های زمینه‌ای هر کشور، به‌ویژه ساختارهای سیاسی و فرهنگی آن‌هاست و جهانی شدن صنعت آموزش و گسترش رویه‌های خصوصی سازی در جهان به این معنا نیست که بتوان آن را از بافت اجتماعی و نهادی نزدیک‌تر خود جدا کرد (Verger et al., 2016b). بنابراین فرایندهای ظهور و پیشبرد سیاست‌های خصوصی سازی تحت یک خطمشی یکپارچه عمل نمی‌کند و براساس منطقها، عوامل سیاسی و اقتصادی و استراتژی‌های عمل متفاوت، مسیره‌های گوناگونی را در جهان طی کرده است (Ball & Youdell, 2008:1).

تلاش ما بر این است تا بر مبنای تفاوت‌ها و منحصر به فرد دیدن تجربه‌های تاریخی ایران، تصویری جامع از گونه‌های خصوصی سازی آموزش در ایران ارائه داده و مسیر تاریخی ظهور و گسترش این سیاست‌ها را واکاوی کنیم. فهم این روندهای تاریخی، در شرایط کنونی ایران ضروری است، چراکه در وضعیت‌های بحران، بیش از هر زمان بیم افسارگسیختگی خصوصی سازی می‌رود. تجربه کشورهای در حال توسعه نشان داده است که هم‌زمانی معنی داری میان اصلاحات منتهی به خصوصی سازی در آموزش با بحران‌ها و فجایع سیاسی، طبیعی، اقتصادی و اجتماعی وجود دارد (Verger et al., 2016a:181). ایران امروز نیز در مواجهه با

^۱. The Globalization of Education Privatization

^۲. Policy epidemics

تشدید و تداوم تحریم‌های خارجی و بحران‌های اقتصادی داخلی و هم‌زمان با پشت سر گذاردن همه‌گیری کرونا که سیاست آموزش در کل جهان را در معرض تهدید قرار داد، بیش از پیش مستعد سیاست‌های تعدیل‌گرانه در حوزه آموزش است.

پیشینه پژوهش

در ایران وقتی از خصوصی‌سازی آموزش سخن می‌گوییم، عمدتاً خطای رایجی رخ می‌دهد و آن تقلیل‌گرایی خصوصی‌سازی به تقویت گسترش مدارس غیردولتی است، حال آن‌که خصوصی‌سازی گسترده مفهومی وسیع‌تری را دربر می‌گیرد. در یک نگاه کلی خصوصی‌سازی آموزش را می‌توان فرایند دولت‌زدایی از نهاد آموزش یا انتقال فعالیت‌ها، دارایی‌ها و مسئولیت‌ها از مؤسسات و سازمان‌های دولتی به افراد و مؤسسات خصوصی فهم کرد؛ فرایندی که از طریق آن افراد و شرکت‌های خصوصی به طور فزاینده و فعال در طیف وسیعی از فعالیت‌ها و مسئولیت‌های آموزشی مشارکت می‌کنند که به طور سنتی از وظایف دولت بوده است^۱ (Verger et al., 2016a:7). با این حال این تعریف نیز تمامی ابعاد خصوصی‌سازی را دربر نمی‌گیرد و به همین خاطر ما در این مقاله، مبنای تعریف خصوصی‌سازی را مدل مفهومی خصوصی‌سازی پنهان^۲ / استفن بال^۳ قرار دادیم. این مدل که بر تجربه‌های خصوصی‌سازی آموزش در کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه بنا شده است، یکی از جامع‌ترین تعاریف و مدل‌های مفهومی در این زمینه است. از منظر بال خصوصی‌سازی در حوزه آموزش عمدتاً از طریق مکانیسم‌هایی پنهان اتفاق می‌افتد و تاکنون در دو گونه اصلی بروز و ظهور پیدا کرده است: گونه نخست «خصوصی‌سازی در آموزش عمومی»^۴ یا خصوصی‌سازی «از درون»^۵ است که به وارد کردن ایده‌ها، تکنیک‌ها و شیوه‌ها از بخش خصوصی به بخش دولتی اطلاق می‌شود تا بخش دولتی را بیشتر شبیه یک کسب‌وکار کند؛ گونه دوم، «خصوصی‌سازی آموزش عمومی»^۶ یا خصوصی‌سازی «از بیرون»^۷ است که به گشایش خدمات آموزش عمومی به روی مشارکت بخش خصوصی به صورت انتفاعی اطلاق می‌شود و هرگونه مشارکت بخش خصوصی در طراحی، مدیریت یا ارائه جنبه‌های مختلف آموزش عمومی را دربر می‌گیرد. این دو گونه در پیوند با یکدیگرند و به عبارتی خصوصی‌سازی از بیرون اغلب با خصوصی‌سازی از درون امکان‌پذیر می‌شود و خصوصی‌سازی از درون تمایل به خصوصی‌سازی از بیرون را تشدید می‌کند (Ball & Youdell, 2008:16-19).

خصوصی‌سازی از درون در سه شکل به اجرا درمی‌آید؛ نخستین شکل شبه‌بازاری شدن^۸ است که به معنی وارد کردن انواع روش‌های انتخاب مدرسه به سیستم آموزشی دولتی، واگذاری بودجه و مسئولیت‌ها به خود مدارس دولتی، انتشار نتایج عملکرد و رقابتی کردن مدارس دولتی است. دومین شکل، مدیریت‌گرا شدن^۹ است که به معنای مدرسه‌محور نمودن و استقلال دادن به مدیریت

^۱ خصوصی‌سازی آموزش با فرایند دیگری که تحت عنوان بازاری‌سازی آموزش (Marketization of education) از آن یاد می‌کنند، عمدتاً به اشتباه یکی فرض می‌شود. بازاری‌سازی ناظر به عملکرد بازار است و به هر شکل از ورود و گسترش نیروهای بازار به حوزه آموزش اطلاق می‌شود؛ در مقابل خصوصی‌سازی ناظر به عملکرد دولت است و به عنوان پیش‌شرط بازاری‌سازی عمل می‌کند.

^۲ Hidden privatization

^۳ Stephen J Ball

^۴ Privatization in public education

^۵ endogenous privatization

^۶ Privatization of public education

^۷ Exogenous privatization

^۸ Quasi-markets

^۹ (New) managerialism

در استفاده از منابع مالی، دستمزد، استخدام منابع انسانی و تصمیم‌گیری داخلی است. سومین شکل عملکردگرا شدن^۱ است که به پرداخت حقوق متناسب با عملکرد و نتایج دانش‌آموزان برای مدارس یا معلمان، ارزیابی و رتبه‌بندی استاندارد شده معلمان منتهی می‌شود. خصوصی‌سازی از بیرون نیز در هفت شکل تاکنون به اجرا در آمده است: نخستین شکل «آموزش عمومی برای سود خصوصی» است که در آن دولت به ارائه مشوق‌های مالیاتی برای مدارس خصوصی، ارائه یارانه دولتی به مدارس خصوصی و کپنی-سازی و سایر فرمول‌های رقابتی مشابه که در آنها تأمین مالی تابع تقاضاست می‌پردازد؛ دومین شکل تأمین آموزش توسط بخش خصوصی از طریق قرارداد خدمات^۲ است که در آن خدمات آموزشی اصلی و غیراصلی مدرسه به بخش خصوصی واگذار می‌شود، اما مدیریت همچنان با دولت است؛ سومین شکل تأمین آموزش توسط بخش خصوصی از طریق قرارداد مدرسه^۳ است که در آن مدارس دولتی یا گروهی از مدارس به طور کامل به بخش خصوصی واگذار می‌شوند تا براساس قرارداد سود اداره شوند؛ چهارمین شکل مشارکت عمومی خصوصی^۴ است که یک قرارداد کم‌ویش پایدار بین بخش دولتی و خصوصی است و از طریق آن، بخش دولتی خدماتی را از بخش خصوصی برای مدت معینی با قیمت مشخص و مطابق نتایج خریداری می‌کند؛ پنجمین شکل از خصوصی‌سازی «سرمایه‌گذاری بین‌المللی در آموزش عمومی» است که به گسترش شرکت‌های بین‌المللی ارائه خدمات آموزشی اشاره می‌کند؛ ششمین شکل از «خصوصی‌سازی امور خیریه، کمک و یارانه» است که در لوای فعالیت خیریه به گسترش رویه‌های تجاری و تبلیغات شرکت‌ها در مدارس می‌انجامد؛ هفتمین شکل از خصوصی‌سازی، تجاری‌سازی^۵ است که در آن تبلیغات تجاری درون مدارس دولتی گسترش می‌یابد (Ball, 2007; Verger et al., 2016a; Ball & Youdell, 2008).

برای فهم خصوصی‌سازی لازم است تا سوییۀ مقابل آن یعنی سرمایه‌گذاری عمومی در حوزه آموزش^۶ را نیز فهم کنیم. رویکرد سرمایه‌گذاری عمومی در آموزش بر تحقق منافع اجتماعی آموزش و تضمین فرصت‌های عادلانه هم‌عنان با منافع فردی آن بنا شده است و متکی بر حفظ مالکیت عمومی بر آموزش و مسئولیت‌پذیری دولت است و به همین خاطر دولت در این نگاه از هرگونه واگذاری امر تأمین مالی، تأمین و پشتیبانی نیروی انسانی، تأمین زیرساخت و استانداردسازی برنامه درسی و در نتیجه گسترش آزمون‌های استاندارد تجاری (مانند کنکور) پرهیز می‌کند. نکته‌ای که در فهم رویکرد سرمایه‌گذاری عمومی باید مورد توجه قرار گیرد این است که مراد از سرمایه‌گذاری، دولتی‌سازی همه چیز نیست، بلکه مراد، مسئولیت‌پذیری دولت است و در تجربه کشورهای همچون کانادا و فنلاند که مقاومت گسترده در برابر واگذاری‌های دولتی داشته‌اند، به شدت بر اصل تصمیم‌گیری دموکراتیک و قدرتمند شدن ذی‌نفعان در تصمیمات آموزشی تأکید می‌شود (Adamson et al, 2016: 7-12).

فرایند خصوصی‌سازی آموزش، در هر کشور بنا به بافتار متفاوت سیاسی، اجتماعی و فرهنگی، منحصر به فرد است. این پژوهش برای فهم فرایندهای ظهور، استقرار، تثبیت یا تغییر دوباره سیاست‌ها از مدل تحلیلی اقتصاد سیاسی فرهنگی^۷ باب جسوپ بهره برده است. این مدل تحلیلی مکانیسم‌های تحولی در تغییر سیاست را متأثر از دو دسته کنشگر می‌داند؛ دسته نخست کنشگران

1. Performativity

2. Private Sector Supply of Education: Contracting out Schools

3. Private Sector Supply of Education: Contracting out Schools

4. Public private partnership (PPP)

5. Commercialisation or 'cola-isation'

6. Public investment in education

7. Cultural political economy (CPE)

جهانی/ محلی و دسته بعد کنشگران ماتریالیستی/ ایدئالیستی. پیش از معرفی این مدل، لازم است مفهوم کنشگران سیاست‌گذاری را باز کنیم. کنشگران سیاست‌گذاری به‌تمامی موجودیت‌های اجتماعی، افراد و سازمان‌هایی که قدرت اثرگذاری بر سیاست به نحو مستقیم یا غیرمستقیم را دارند، اطلاق می‌شود (Enserink et al., 2010: 80). گستره مفهوم کنشگر کمک می‌کند تا برخلاف عمده پژوهش‌ها، دولت را عنصری مستقل و یگانه در تحلیل ندانیم و عوامل مؤثر بر سیاست‌گذاری را در سطوح خرد و کلان و میانی لحاظ کنیم.

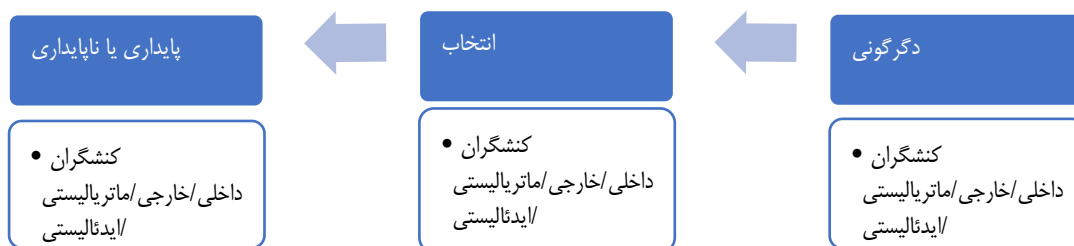
مدل تحلیلی جسوپ سه بعد دارد. بعد نخست فرارفتن از دوگانه جهانی محلی است و ترکیبی از کنشگران جهانی/محلی را بر سیاست‌گذاری مؤثر می‌داند. در نمونه‌های تحلیل سیاست خصوصی‌سازی آموزش و پرورش عمدتاً مسئله این است که یا همیشه دولت ملت را یا به‌عنوان دریافت‌کننده تأثیرات خارجی یا به‌عنوان عاملی که در مقابل نهادهای جهانی کاملاً مستقل است، فهم می‌کنند و به عبارتی یا تنها بر همگرایی سیاست‌ها توجه می‌شود و یا تنها بر واگرایی‌ها. تأکید جسوپ توجه بر هر دو سوی این طیف است. بعد دوم فرارفتن از دوگانه ماتریالیستی/ایدئالیستی است و ترکیب کنشگران ماتریالیستی یا سخت (مانند عناصر سیاسی، نهادی و اقتصادی) و ایدئالیستی یا نرم (مانند فرهنگ، ایده‌ها) در تحلیل تغییرات سیاست است. به طور متعارف، در سیاست‌پژوهی‌ها بر کنشگران سخت یا مادی تغییر سیاست (محرك‌های سیاسی، محرك‌های نهادی و محرك‌های اقتصادی) بیشتر تمرکز می‌شود و کنشگران نرم یا ایده محور (متخصصان و مشاوران خارجی، کارآفرینان سیاست، مشاوره‌ها، اتاق‌های فکر، بنیادهای خیریه و مکانیسم اقتناع) کمتر مورد توجه است. در این مدل تحلیلی تلاش بر این است تا هر دو دسته محرك‌های مادی و غیرمادی تغییر سیاست مورد توجه قرار گیرد. درنهایت سومین و آخرین بعد این مدل تحلیلی نشان می‌دهد که چگونه مکانیسم‌های تحولی در تغییر سیاست متأثر از کنشگران جهانی/محلی و کنشگران ماتریالیستی/ایدئالیستی است. براساس مدل تحلیلی جسوپ، استقرار هر سیاست از طریق سه مکانیسم تحولی کلیدی محقق می‌شود: دگرگونی (ظهور احتمالی شیوه‌های جدید)، انتخاب (امتیازدهی به این شیوه‌ها) و پایداری (تحقق مداوم آنها یا دگرگونی دوباره سیاست). **دگرگونی** زمانی ایجاد می‌شود که گفتمان‌ها و شیوه‌های سیاست غالب تحت فشار برای بازبینی خود قرار می‌گیرند، این موقعیت‌های بحرانی به‌عنوان پنجره‌ای از فرصت‌های سیاسی^۱ عمل می‌کنند و فضا را برای تغییرات اساسی باز می‌کنند؛ **انتخاب** برنامه‌های خط‌مشی، مرحله‌ای است که تفاسیر خاصی از بحران غلبه پیدا می‌کند و مورد توافق‌ترین و قابل‌اجراترین راه‌حل‌های سیاست ارائه می‌شود و در نهایت **پایداری** سیاست‌های آموزشی جدید به نهادینه شدن و گنجاندن آنها در چارچوب مقررات، تکنولوژی‌ها و رویه‌های آموزشی اشاره دارد. این آخرین مرحله ضروری برای تحقق تغییرات سیاست خاص است. این لحظه نشان‌دهنده تحقق تغییر سیاست موردنظر است و به همین دلیل بیشتر به تبلور درگیری‌ها و جنبش‌های مخالف اختصاص می‌یابد. وقتی سیاست‌های جدید حفظ می‌شوند، در وضعیت قفل‌شدگی^۲ قرار می‌گیرند، زیرا این سیاست‌ها معمولاً با ایجاد علایق و منافع جدید همراه هستند و براین‌اساس دوره‌ای از ثبات سیاست را به همراه دارد. باین‌حال این فرایند خطی نیست و لزوماً به بقا و حفظ یک سیاست منجر نمی‌شود و می‌تواند با مقاومت و حتی شکست سیاست منجر شود (Verger et al., 2016a: 7-31). در حقیقت این مقاله با اتکای بر سنت فکری تحلیل سیاست ناعقلانی^۳ و تفسیرگرایی اساساً فرایند سیاست را خطی نمی‌بیند و می‌کوشد

^۱. windows of political opportunity

^۲. lock-in effect

^۳. Nonrational Approaches

موانع، تهدیدها، مقاومت‌ها، نزاع‌ها، تردیدها و چالش‌های پیش روی روند سیاست‌گذاری را نیز به تصویر بکشد و سیاست‌گذاری را صرفاً یک روند شفاف و دارای نظم منطقی مفروض نداند (Netting & O'Connor, 2011:133). بنابراین بر مبنای این مدل‌های مفهومی و تحلیلی، پژوهش پیش رو مشخصاً در پی آن است تا گونه‌های خصوصی‌سازی در نظام آموزش و پرورش ایران را معرفی و مهم‌ترین متغیرهای جهانی/محلی و ماتریالیستی/ایدئالیستی مؤثر در روندهای خصوصی‌سازی (دگرگونی، انتخاب و پایداری یا ناپایداری) در دوره‌های مختلف تاریخ آموزش و پرورش ایران را تحلیل کند.



شکل ۱. سازو کارهای تحولی و کنشگران سیاست‌گذاری آموزش

روش‌شناسی پژوهش

روش‌شناسی این پژوهش کیفی بوده و تکنیک گردآوری و تحلیل داده‌ها، تحلیل تماتیک اسناد سیاستی است. متون سیاستی منابع اصلی داده در این مقاله بوده‌اند. به‌طور کلی چهار دسته متون سیاستی را به ترتیب اولویت در حوزه سیاست‌گذاری آموزش و پرورش در ایران می‌توان مورد بررسی قرارداد: قوانین کلان، قوانین سنواتی مجلس، قوانین دائمی مجلس و مصوبات دولت. اولین دسته متون سیاستی قوانین کلان‌اند که از دوره پهلوی تاکنون مورد بررسی قرار گرفته‌اند؛ دومین دسته متون سیاستی قوانین سنواتی مجلس‌اند که دو دسته قوانین برنامه‌های توسعه و قوانین برنامه و بودجه را دربرمی‌گیرند. در این مقاله متون سیاستی پیش از انقلاب بر مبنای پژوهش‌های پیشین (مسکوب، ۱۳۹۱ و امیدی و غفاری، ۱۳۹۰) و پس از انقلاب بر مبنای تحلیل قوانین توسعه صفر تا ششم و قوانین بودجه کل کشور از ۱۳۶۰ تا ۱۴۰۰ مورد بررسی قرار گرفته‌اند؛ سومین دسته متون سیاستی، قوانین دائمی مجلس‌اند که در آن قوانین مرتبط پیش از انقلاب و پس از انقلاب استخراج و تحلیل شده‌اند و در نهایت چهارمین دسته متون، مصوبات دولت‌اند که در این دسته مصوبات مرتبط پیش از انقلاب و پس از انقلاب (اعم از مصوبات شورای انقلاب، هیئت وزیران و شورای عالی آموزش و پرورش) تحلیل شده‌اند. لازم به ذکر است که برای تفسیر متون سیاستی، از تحلیل مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی و صورت مذاکرات شورای عالی آموزش و پرورش پیرامون قوانین اصلی خصوصی‌سازی آموزش در هر دوره بهره‌جسته‌ایم. تحلیل مذاکرات سیاست‌گذاران حین وضع قانون بدین دلیل که گویای تضارب آرا در روند سیاست‌گذاری است، منبع مناسبی برای فهم جریان‌های حامی و مخالف است.

روش تحلیل متون سیاستی در این مقاله تحلیل تماتیک بازانديشانه^۱ بوده است و قوانين توسعه، قوانين کلان و دائمی مجلس به کمک نرم‌افزار مکس کیودا کدگذاری شده‌اند. در تحلیل تماتیک بازانديشانه عمدتاً رفت و برگشتی میان جهت‌گیری قیاسی و استقرایی پژوهشگر انجام می‌گیرد و پیشفرض‌ها، نظریه‌ها و الگوهای اولیه در فرایندی رفت و برگشتی اصلاح می‌شوند (براون و کلارک، ۲۰۲۱)؛ این در پژوهش پیش رو بدین معناست که هرچند گونه‌شناسی *بال* نقطه آغاز پژوهش بوده است، اما پایبندی به اصل بازانديشی در تولید کدهای اولیه و درنهایت استخراج تم‌های کلان، این تیپولوژی را متفاوت و متناسب با بستر ایران تغییر داده است. در گام بعد به جهت افزایش اعتبار، زاویه‌بندی^۲ و پشتیبانی یافته‌های تحلیل اسنادی، از تحلیل توصیفی آمارهای رسمی استفاده شده است و بدین منظور روندهای تاریخی شاخص‌های مرتبط با عملکرد دولت (نرخ درآمدهای نفتی دولت و نرخ تورم) و شاخص‌های مرتبط با عملکرد آموزش و پرورش (نرخ جمعیت دانش‌آموزی، نرخ سهم مدارس و جمعیت دانش‌آموزی دولتی و غیردولتی، نرخ جمعیت کارکنان آموزش و پرورش و...) بررسی و نسبت آنها با سازوکارهای تحولی تحلیل شده است.

یافته‌های پژوهش

اگر بخواهیم سیاست‌های خصوصی‌سازی آموزش در ایران را در صورت‌بندی مفهومی *بال* قرار دهیم، اختصاراً باید گفت در دو دسته خصوصی‌سازی از درون و خصوصی‌سازی از بیرون، هشت گونه سیاست خصوصی‌سازی آموزش در ایران تاکنون به اجرا در آمده است. خصوصی‌سازی از درون در اسناد سیاستی در دو شکل شبه‌بازاری شدن و عملکردگرا ظهور پیدا کرده است. شبه‌بازاری شدن در نظام آموزش ایران، دو نمونه بارز دارد؛ پولی‌سازی مدارس دولتی و بنگاهی‌سازی بخش دولتی. پولی‌سازی مدارس دولتی که در قالب خودیاری، شهریه یا کمک به مدرسه در مدارس دولتی از مردم دریافت می‌شود، در دو گونه پولی‌سازی مدارس خاص^۳ و پولی‌سازی مدارس عادی^۴ تاکنون به اجرا در آمده است. بنگاهی‌سازی نیز از پشتوانه قانونی محکمی در متون سیاستی برخوردار است.^۵ دومین گونه خصوصی‌سازی از درون در ایران، عملکردگرایی است که در اسناد سیاستی ایران تحت عنوان عملکردگرایی نظام پرداخت به معلمان (پرداخت حقوق براساس رتبه‌بندی معلمان) و عملکردگرایی نظام پرداخت به مدارس (بودجه‌ریزی عملیاتی و طرح تعالی مدیریت مدرسه) مورد تأکید است.^۶ در سوی دیگر خصوصی‌سازی از بیرون قرار دارد که در ایران پنج گونه رایج پیدا کرده است:

^۱. Reflexive thematic analysis

^۲. Triangulation

^۳. پشتوانه قانونی این سیاست مصوبات شورای عالی آموزش و پرورش اعم از مصوبه تبدیل و اداره بعضی از مدارس به صورت نمونه، اساسنامه مدارس نمونه مردمی، آیین‌نامه گسترش مشارکت‌های مردمی در مدارس، آیین‌نامه توسعه مشارکت‌های مردمی به شیوه مدیریت هیات‌امنائی در مدارس، اساسنامه مدارس نمونه دولتی است.

^۴. استفساریه اصل ۳۰ و جوابیه شورای نگهبان، تبصره ۱۶ قوانین بودجه، قانون تشکیل شوراهای آموزش و پرورش، آیین‌نامه نحوه ارائه خدمات آموزشی و پرورشی فوق برنامه در مدارس دولتی

^۵. پشتوانه قانونی این سیاست، قانون محاسبات عمومی کشور، قانون شوراهای آموزش و پرورش، قانون برنامه سوم، قانون برنامه چهارم، قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، قانون تأسیس مدارس غیردولتی، قوانین بودجه ۱۳۹۲ و ۱۳۹۷، قانون تنظیم برخی از مقررات مالی، اداری و پشتیبانی وزارت آموزش و پرورش است.

^۶. پشتوانه قانونی این سیاست، قوانین برنامه دوم، چهارم، پنجم و ششم، سند تحول بنیادین آموزش و پرورش و قانون مدیریت خدمات کشوری است.

نخستین گونه، تقویت بخش غیردولتی در دو شکل حمایت مالی و حمایت قانونی دولت^۱ است؛ دومین گونه خصوصی سازی نیروی کار در سه شکل شرکتی سازی نیروهای حق‌التدریسی، به‌کارگیری نیروهای خرید خدمات و خصوصی سازی آموزش‌های ضمن خدمت است؛ سومین گونه خرید خدمات است که در چهار شکل خرید خدمات مدرسه (واگذاری بخش دولتی به بخش خصوصی)، واگذاری مدیریت بخش دولتی به نهادها و موسسات عمومی، خرید خدمت دانش‌آموز (خرید صندلی مدارس غیردولتی) و واگذاری خدمات پشتیبانی مورد تأکید است؛ چهارمین گونه خصوصی سازی پیش‌دستانی^۲ و در نهایت پنجمین گونه خیریه‌ای سازی آموزش^۳ است. اگر بخواهیم فراز و فرودهای سیاست‌گذاری آموزش در ایران را از منظر خصوصی سازی یا سرمایه‌گذاری عمومی دولت در حوزه آموزش تحلیل کنیم، دست کم می‌توان شش برهه تاریخی را از یکدیگر تفکیک کرد که در آن به جز یک دوره ۱۵ ساله (۱۳۵۲-۱۳۶۸) که در آن هر دو حکومت مستقر از سیاست‌های سرمایه‌گذاری عمومی در آموزش حمایت کرده بودند، رویکرد غالب سیاست‌گذاری آموزش در سایر دوره‌ها را باید ذیل خصوصی سازی آموزش فهم کرد.

دوره سرمایه‌گذاری عمومی حداقلی (از مشروطه تا کودتا)

از ابتدای شکل‌گیری نظام آموزش عمومی تا حکومت محمدرضا شاه، برخورداری از آموزش برای طبقات غیرفقیر چه در مدارس دولتی (مدارس دولتی شهریه‌ای) و چه در مدارس خصوصی، به‌صورت پولی صورت گرفت (صدیق، ۱۳۹۸: ۸۰) و توسعه آموزش دولتی تنها به‌عنوان وظیفه دولت در نسبت با طبقه فقیر و به نوعی یارانه دولت به طبقات پایین فهم می‌شد (قانون اساسی معارف در ۱۲۹۰) و این مقررات دوگانه از ابتدای شکل‌گیری آموزش عمومی به ایجاد دو نظام آموزشی با دو استاندارد و کیفیت مجزا میان مدارس فقرا و اغنیا در این دوره انجامید (مناشری، ۱۳۹۶: ۱۸۲). در ابتدای این دوره سهم مدارس غیردولتی، سهم بالایی است و حدوداً ۳۶ درصد مدارس ابتدایی و ۶۵ درصد مدارس دبیرستانی در سال ۱۳۰۳-۱۳۰۴ خصوصی است (امیری، ۱۳۴۵: ۲) اما سهم بالای دانش‌آموزان مدارس غیردولتی در این دوره بیشتر نشانه سرمایه‌گذاری حداقلی است و نه خصوصی سازی چراکه که نهاد مدرسه در ایران به مانند عمده کشورهای جهان، در بدو امر با حمایت مردم شکل گرفت و توسعه آموزش دولتی رایگان بسیار حداقلی و محدود به طبقات پایین بود. دولتی سازی حداقلی اساساً سنجی ناسیاست‌گذاری است و در این شرایط اگر آموزش عمومی برای سایر طبقات به شکل پولی پدید می‌آید، نه به‌واسطه سیاست‌گذاری حاکمیت بلکه به دلیل فقدان سیاست است و خصوصی سازی که نوعی خواست اقتصادی سیاسی هدفمند است، پیش از توسعه آموزش دولتی اساساً معنایی ندارد. در پایان این دوره تلاش‌های دولت برای سرمایه‌گذاری در حوزه آموزش توسعه می‌یابد تا جایی که آمار مدارس غیردولتی در سال ۱۳۳۲-۱۳۳۳ در مقطع ابتدایی به ۷ درصد از کل مدارس و در

۱. پشتوانه قانونی این سیاست، برنامه‌های صفر، اول، دوم، سوم، پنجم توسعه، قانون تنظیم برخی مقررات مالی دولت و سه قانون مصوب مدارس غیردولتی است.

۲. پشتوانه قانونی این سیاست، برنامه چهارم توسعه و قانون مدیریت خدمات کشوری است.

۳. قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، قوانین برنامه دوم، چهارم و ششم توسعه

۴. پشتوانه قانونی این سیاست، برنامه صفر، اول و سوم توسعه و سند تحول بنیادین آموزش و پرورش است.

۵. پشتوانه قانونی این سیاست، برنامه اول، پنجم و ششم توسعه و قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۲ است.

مقطع دبیرستان به ۱۷ تا ۱۸ درصد کاهش یافت (امیری، ۱۳۴۵: ۲) و سهم آموزش از بودجه عمومی در سال‌های پایانی این دوره تا ۱۱ درصد افزایش داشت^۱ (امیدی و غفاری، ۱۳۹۰: ۱۳۳).

دوره خصوصی‌سازی حداقلی (۱۳۳۲-۱۳۵۲)

این دوره را می‌توان هم‌زمان دوره بسط آموزش عمومی و خصوصی دانست؛ از یک سو دولت با انقلاب سفید و اجرای طرح سپاه دانش عملاً جمعیت دانش‌آموزی را ۶٫۲ برابر بیش از قبل می‌کند^۲ (سالنامه آماری آموزش و پرورش، ۱۳۹۹-۱۴۰۰) و از دیگر سو از مسئله واگذاری امور فرهنگی به مردم و حمایت مالی از مدارس ملی دفاع می‌کند تا جایی که نسبت مدارس دبیرستان خصوصی از ۱۷ درصد در سال ۱۳۳۳ به ۲۹٫۳ درصد در سال ۱۳۵۰ افزایش می‌یابد (امیری، ۱۳۴۵: ۲ و صدیق، ۱۳۵۵: ۲۶۲). خصوصی‌سازی در این دوره در شکل حمایت‌های مالی گسترده و حمایت‌های قانونی تسهیل‌کننده^۳ برای توسعه تأسیس مدارس غیردولتی بروز پیدا می‌کند. حمایت‌های مالی دولت تا جایی است که بخشی از افزایش سهم بودجه آموزش و پرورش از بودجه دولت صرف توسعه مدارس غیردولتی می‌شود و در سال ۱۳۴۵، «دولت اندکی کمتر از نصف هزینه هر محصل در مدارس غیردولتی را در قالب حمایت از مدارس غیردولتی تأمین می‌کرد» (امیری، ۱۳۴۵).

در تحلیل فرایندهای خصوصی‌سازی آموزش در این دوره، به سه دسته کنشگر می‌توان اشاره کرد: نخستین کنشگر که در **دگرگونی** سیاست مؤثر است، افزایش تقاضای اجتماعی آموزش ناشی از اجرای طرح سپاه دانش است. تلاش دولت برای گسترش آموزش عمومی به‌ویژه در روستاها تقاضای اجتماعی آموزش را بالا برد و دولت برای توسعه آموزش در مناطق روستایی به شکل گسترده، نیازمند توسعه بخش خصوصی آموزش در مناطق شهری است و هم‌زمانی توسعه سپاه دانش، با سیاست‌های حمایتی دولت از بخش خصوصی بی‌معنی نیست. دومین کنشگر که نقش مؤثری در **انتخاب** سیاست دارد، مشاوره برنامه‌ریزان خارجی است. تأسیس دفتر اصل چهار ترومن در آموزش و پرورش و قرار دادن مستشاران خارجی در بالاترین جایگاه برنامه‌ریزی، تأثیر زیادی در تقویت مدارس ملی سکولار گذاشت (ایروانی و همکاران، ۱۳۹۹: ۳۱-۳۲). سومین کنشگر رقابت دو طیف مذهبی و سکولار در تأسیس مدارس خصوصی است. مذهبی‌ها در مقابله با تقویت مدارس ملی سکولار و به‌طور کلی سکولاریزاسیون در این دوره، تقاضای زیادی برای تأسیس مدارس خصوصی دارند و در این دهه سهم مدارس این طیف از کل مدارس، بسیار افزایش پیدا می‌کند (روح بخش، ۱۳۹۹).

دوره سرمایه‌گذاری عمومی گسترده (۱۳۵۷-۱۳۵۲)

سال‌های پایانی حکومت پهلوی را باید دوره سرمایه‌گذاری عمومی گسترده در حوزه آموزش دانست؛ سال‌هایی که برخلاف دهه ۴۰ حکومت طیف گسترده‌ای از سیاست‌های دولتی‌سازی را به فرمان شاه در سال ۱۳۵۲ به اجرا درمی‌آورد (مناشری، ۱۳۹۶: ۲۶۸). این

۱. با این حال با قطع درآمدهای نفتی از سال ۱۳۳۰ به بعد تنها سه درصد از بودجه مصوب شد.

۲. از ۸۷۰ هزار نفر در سال ۱۳۳۳ به ۵ میلیون و ۴۰۰ هزار نفر در سال ۱۳۵۲ که شروع اصلاحات دولتی‌سازی است، می‌رسد.

۳. این قانون شرایط تأسیس را بسیار تسهیل می‌کند: قانون راجع به تأسیس دبستان‌های چهار کلاسه ملی و دبیرستان‌های غیردولتی، مجلس شورا، تاریخ

فرمان که بعدها به قانون تبدیل می‌شود، سیاست‌های رایگان‌سازی آموزش دولتی برای همه طبقات، دولتی‌سازی مدارس ملی (خصوصی)، اجباری‌سازی آموزش تا مقطع راهنمایی، اجرای طرح میان وعده رایگان در همه مدارس و دولتی‌سازی پیش‌دبستانی^۱ را دربر می‌گیرد. در نتیجه این تغییرات سهم آموزش و پرورش از بودجه عمومی دو برابر می‌شود و از ۷,۳ درصد در برنامه عمرانی چهارم توسعه (۴۷-۵۲) به ۱۴,۸ درصد در قانون بودجه مصوب سال ۱۳۵۸ می‌رسد (امیدی و غفاری، ۱۳۹۴: ۱۴۷-۱۴۹ و مسکوب، ۱۳۹۱: ۳۱۸). جمعیت دانش‌آموزان مدارس غیردولتی نیز از ۱۱,۳ درصد در انتهای دهه ۴۰ به ۷,۲ درصد در سال ۱۳۵۴ کاهش پیدا می‌کند (صدیق، ۱۳۵۵: ۲۶۲ و هشتمین کنفرانس ارزیابی انقلاب آموزشی رامسر، ۱۳۵۴: ۵۱). این تغییرات در سطح پیش‌دبستانی بارزتر نیز می‌شود و از سال ۱۳۵۲ تا ۱۳۵۷، پوشش مدارس دولتی پیش‌دبستانی از ۱۶ درصد تا ۸۲ درصد از کل مدارس افزایش می‌یابد (سالنامه آماری کل کشور، ۱۳۵۷).

در تحلیل سازوکارهای تحول به‌سوی دولتی‌سازی در این دوره، عناصری که در لایه دگرگونی و چرخش به سمت سیاست‌های دولتی‌سازی نقش داشتند را در چهار دسته می‌توان تحلیل کرد؛ نخست افزایش ناگهانی و شدید قیمت نفت در سال ۱۳۵۲ به حکومت این فرصت را داد که با افزایش هزینه‌های آموزش، طیف گسترده‌ای از سیاست‌های دولتی‌سازی را پیش برد. در درجه بعد فشار اجتماعی ناشی از شکست انقلاب سفید در سال‌های پایانی حکومت به دلیل افزایش جمعیت کشور و نرخ بی‌سوادی (مناشری، ۱۳۹۶: ۲۶۸) و ظهور اعتراضات مردمی گسترده در این دهه، عنصری است که شاه را در به‌کارگیری اراده‌ای جدی‌تر برای رفع بی‌سوادی مصمم می‌کند. سومین کنشگر مؤثر در دگرگونی، اقتدارگرایی حاکمیت است که در سکوت تمامی نهادها در برابر فرمان شخص شاه در سال ۱۳۵۲ خود را نشان می‌دهد و چهارمین عنصر مؤثر در دگرگونی تقویت ساواک و تشکیل حزب رستاخیز از ۱۳۵۳ به بعد و متعاقباً بسته‌شدن فضای سیاسی است که به دولتی‌سازی مدارس خصوصی مخالف حکومت کمک می‌کند. در لایه بعد یعنی انتخاب سیاست، کنشگری که اجماع بر سر سیاست انتخابی را تقویت می‌کند، تثبیت‌شدن سازمان برنامه و بودجه به‌عنوان نهاد برنامه‌ریز در کشور است، اهمیت این موضوع را در برگزاری اجلاس تخت‌جمشید و تعیین‌کنندگی کارشناسان این سازمان در سیاست‌گذاری می‌توان دید (نفیسی به نقل از مقدسی، ۱۴۰۱). در لایه سوم یعنی پایداری یا ناپایداری سیاست، مهم‌ترین کنشگر که دولتی‌سازی را در عمل با ناپایداری مواجه می‌کند، پیوستن ایران به قانون اجازه الحاق به میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی اجتماعی و فرهنگی در سال ۱۳۵۴ است که براساس آن دولت نمی‌تواند به اجبار مدارس را دولتی و حق انتخاب جامعه را محدود کند (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۸۹: ۲۱-۲۲). به نظر می‌رسد به دلیل تعهد به این میثاق است که علی‌رغم کاهش سهم مدارس غیردولتی، در سال ۱۳۵۷، ۱۴,۴ درصد از مدارس دبیرستان و ۴,۲ درصد از مدارس ابتدایی هنوز خصوصی ماندند (سالنامه آماری کل کشور، ۵۷-۱۳۵۶).

دوره سرمایه‌گذاری عمومی ارزان (۱۳۵۷-۱۳۶۸)

دوره سرمایه‌گذاری عمومی ارزان، دوره‌ای است که دولت امر آموزش را بدون پشتوانه مالی و به شکلی انقلابی دولتی می‌کند. این دوره را خود می‌توان به دو برهه تقسیم کرد. برهه نخست، دوران انتقال انقلاب (۱۳۵۷-۱۳۶۰) است. این دوره با حضور سه دولت در چهار سال، مقطع پرتلاطمی در سیاست‌گذاری آموزش است. این برهه، دوره عمومی‌سازی‌هاست و در حوزه آموزش نیز دولت گام‌های مهمی برای دولتی‌سازی مدارس برمی‌دارد. مجلس خبرگان، شورای انقلاب، دولت و ستاد انقلاب فرهنگی مهم‌ترین کنشگران

۱. قانون تأمین وسائل و امکانات تحصیل اطفال و جوانان ایرانی، مصوب مجلس شورا ۱۳۵۳/۴/۳۰.

سیاست آموزش در این دوره‌اند. مجلس خبرگان علی‌رغم تعارضات درونی‌اش، اصل ۳۰ قانون اساسی را به تصویب رساند که گامی فراتر از قانون سلف خود یعنی قانون تأمین وسایل و امکانات تحصیل اطفال و جوانان ایرانی سال ۱۳۵۳ برداشت و دولت را موظف به تأمین آموزش و پرورش رایگان تا پایان دوره متوسطه نمود^۱. شورای انقلاب نیز که مهم‌ترین کنشگر نهادی در این دوره است، با سه طرح، نقشی تعیین‌کننده در سیاست‌گذاری‌های آتی ایفا کرد، نخست در سال ۱۳۵۹ برای اجرای اصل ۳۰ اداره تمامی مدارس را دولتی ساخت^۲، سپس طرح تغذیه سراسری مصوب سال ۱۳۵۳ را حذف نمود^۳ و در نهایت نظام بودجه‌ریزی را استانی کرد^۴. کنشگران نهادی بعدی دولت و ستاد انقلاب فرهنگی هستند. این دسته به دلیل نفوذ مدارس غیرانتفاعی علی‌رغم دولتی‌سازی‌ها، اجازه ادامه فعالیت مدارس غیرانتفاعی اسلامی مشروط به عدم دریافت هزینه را دادند (قاجارگر، ۱۳۸۰: ۴۲). نکته‌ای که در فهم این دوره نباید نادیده گرفت، این است که هم‌زمان با این دولتی‌سازی شاهد عقب‌نشینی دولت در برخی سرمایه‌گذاری‌های پیشین در حوزه آموزشیم، از قطع سیاست‌های حمایتی همچون تغذیه سراسری و رایگان‌سازی پیش‌دبستانی گرفته تا سکوت قانون اساسی درباره سن اجباری آموزش که عملاً امکان پیگیری حقوقی تحصیل کودکان را تا چند دهه از حیطة وظایف دولت خارج کرد.

اگر بخواهیم سازوکارهای تحولی سیاست به‌سوی دولتی‌سازی آموزش را در دوران انتقال انقلاب به اختصار توضیح دهیم، باید گفت که غلبه جریان چپ و ضداستعماری و نیز فضای حذفی پس از انقلاب، مهم‌ترین محرک‌ها برای **دگرگونی** در این دوره‌اند. تحت‌تأثیر انقلاب‌های ضداستعماری و گفتمان چپ حاکم بر کشورهای تازه مستقل شده، تأمین آموزش برای همه مردم به عنصری برای خودکفایی کشور در تأمین نیروی انسانی و تحقق عدالت اجتماعی تلقی شد و از این‌رو حذف مدارس خصوصی در برنامه دولت قرار گرفت. با این حال بخشی از بدنه سیاست‌گذار در کشور دلیلی دیگر برای همراهی با این سیاست داشت و آن حذف عناصر ضدانقلاب بود؛ زیرا دولتی‌سازی فرصتی فراهم می‌کرد تا انقلابی از ضدانقلاب تفکیک شود^۵. این محرک‌ها، چرخش به سمت دولتی‌سازی را ممکن ساخت؛ اما اگر عنصری نهادی با این چرخش همراه نمی‌بود، در عمل تغییر رخ نمی‌داد و آن تضعیف دولت و تقویت نهادهای انقلابی همچون شورای انقلاب و مجلس خبرگان قانون اساسی بود. درحقیقت در این دوره شورای انقلاب که نهادی بیشتر در تسلط نیروهای چپ اسلامی بود، قدرتی بلامنازع داشت (آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۲۹۸) و این امر امکان وتوی سیاست‌ها را علی‌رغم وجود نیروهای متعارض منحل می‌کرد؛ بنابراین تضعیف دولت و توفیق نهادهای انقلابی امکان **انتخاب** سیاست دولتی‌سازی را فراهم می‌کرد. در نهایت اما دولتی‌سازی با **ناپایداری** مواجه شد، چرا که نیروهای پرنفوذی چون مدارس غیردولتی اسلامی به دلیل نفوذ در حاکمیت و پایگاه اجتماعی قوی، پیوسته در حال چانه‌زنی و اعمال فشار سیاسی در لایه‌های مرکزی قدرت برای رسمیت‌بخشی به خویش بودند و در نهایت راه را برای دگرگونی دوباره سیاست گشودند (حاضری و آریان، ۱۳۹۶).

دومین دوره سرمایه‌گذاری عمومی ارزان، دوران تثبیت انقلاب (۱۳۶۰ تا ۱۳۶۸) است که هم‌زمان با روی کار آمدن دولت‌های سوم و چهارم است. این دوره، مقطعی است که با ظهور نیروهای متعارض در حوزه سیاست‌گذاری آموزش مواجهیم و هرچند در نهایت

^۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، فصل سوم: حقوق ملت، اصل ۳۰

^۲. لایحه قانونی راجع به اداره واحدهای آموزش غیردولتی به صورت دولتی، تاریخ تصویب: ۰۲/۱۲/۱۳۵۸، مرجع تصویب: مصوبات شورای انقلاب

^۳. مصوبه شماره ۲۱۰، تاریخ تصویب: ۱۳۵۸/۰۱/۰۶، مرجع تصویب: شورای انقلاب

^۴. لایحه قانونی مربوط به اعتبارات استانی سال ۵۸ وزارت آموزش و پرورش، تاریخ تصویب: ۲۹/۰۸/۱۳۵۸، مرجع تصویب: مصوبات شورای انقلاب

^۵. اظهارات حداد عادل در صورت مذاکرات شورای عالی آموزش و پرورش، جلسه ۶۲۰ مورخ ۱۳۷۷/۲/۳

در طول این دوره دولتی‌سازی بر خصوصی‌سازی غلبه دارد اما مجموعه تعارضات شکل گرفته به تغییراتی اساسی به نفع خصوصی‌سازی در دوره بعد می‌انجامد. اگر بخواهیم عملکرد نهادهای سیاست‌گذار در این دوره را بررسی کنیم، شورای نگهبان، مجلس و دولت بالاترین جایگاه را دارند. شورای نگهبان، کنشگری است که عمدتاً به دلیل تفاسیرش از اصل ۳۰ قانون اساسی اهمیت دارد. این شورا در پاسخ به دو استفساریه دولت^۱ در سال ۱۳۶۳ حکم به عدم ممنوعیت فعالیت مدارس غیردولتی و مشروط کردن تأمین مالی رایگان وسایل آموزش و پرورش به توان مالی دولت می‌دهد^۲ و در سال ۱۳۶۴، در پاسخ به استفساریه شورای عالی انقلاب فرهنگی، دریافت هزینه از مدارس دولتی را در صورتی که با تشکیل مدارس غیردولتی مشکل مالی دولت حل نشود، مجاز می‌داند^۳. دومین کنشگر مهم مجلس است. مجلس اول و دوم هم‌زمان با این دوره تشکیل می‌شوند، اما به‌ویژه در مجلس دوم، تعارضی شدید میان دولت و مجلس پدید می‌آید. کاهش شدید درآمدهای نفتی از سال ۱۳۶۵ تا ۱۳۷۰ اتفاق افتاد و عمده تعارضات مجلس و دولت و مصوبات مجلس در حوزه خصوصی‌سازی آموزشی نیز به این دوره مرتبط است. در حقیقت از سال ۱۳۶۵ به بعد شرایط نوین اقتصادی پدید آمد که در درون مجلس، بخش زیادی از نیروها و به‌ویژه ریاست مجلس (هاشمی رفسنجانی) با سیاست‌های پیشین دولت مخالف شدند و به نوعی می‌توان گفت در مجلس دوم نفوذ و غلبه جریان راست بیشتر شد (احمدی امویی، ۱۴۰۰: ۹۰). مجلس در پایان این دوره دو قانون را به تصویب رساند که قوانین پایه تغییرات آتی بودند؛ اصلاح قانون اهداف و وظایف آموزش و پرورش مصوب ۱۳۶۶^۴ که در آن بر لزوم ایجاد زمینه مشارکت مردم در آموزش و پرورش از طریق تأسیس مدارس غیرانتفاعی تأکید می‌شود و تصویب قانون مدارس غیرانتفاعی در سال ۱۳۶۷^۵ که علی‌رغم مخالفت دولت و مخالفت‌هایی در درون مجلس، به پشتوانه فرمان امام صورت می‌گیرد (حاضری و آریان راد، ۱۳۹۶). سومین و کلیدی‌ترین نهاد سیاست‌گذار دولت است. دولت در این دوره، خود کنشگری یکپارچه نیست و اختلاف میان رئیس‌جمهور (علی خامنه‌ای) و نخست‌وزیر (موسوی) موجب شده بود که جریانات سیاسی منتصب به راست سنتی که رئیس‌جمهور مدافع آنها بود به همان اندازه درون دولت نفوذ داشته باشند که جریان چپ سنتی مورد حمایت نخست‌وزیر (احمدی امویی، ۱۴۰۰: ۲۳۰). علی‌رغم این تعارضات، بیشترین مصوبات هیئت دولت در حوزه آموزش به عدالت آموزشی اختصاص دارد^۶ و از آن میان مصوبه تأسیس مدارس نمونه دولتی رایگان برای مناطق محروم^۷، وضع تبصره ۱۶ قوانین برنامه‌بودجه برای جمع‌آوری کمک‌های مردمی در آموزش و پرورش (قوانین بودجه سنواتی ۱۳۶۴-۱۳۶۸) و نگارش قانون برنامه صفر، از مهم‌ترین اقدامات دولت است. قانون برنامه صفر (۱۳۶۲-۱۳۶۶) که بر سر آن میان دولت و مجلس اجماعی صورت نمی‌گیرد، دست کم چهار بار اصلاح می‌شود و در نهایت به تصویب و اجرا نمی‌رسد. با این حال این قانون نماینده رویکرد دولت در دوران تشبیت است و ازین رو پرداختن به آن اهمیت دارد. تعارضات درونی دولت را در قانون برنامه صفر نیز می‌توان دید. این قانون مشخصاً در حوزه سیاست آموزش وضعیتی

۱. استفساریه نخست وزیر به شورای نگهبان، نامه شماره ۱۰۳۰۳/م ن تاریخ ۱۳۶۲/۱۰/۲۹ و استفساریه وزیر آموزش و پرورش به شورای نگهبان، شماره ۱۰۹۰۷ تاریخ ۱۳۶۲/۹/۳

۲. جوابیه شورای نگهبان، شماره ۱۵۴۳ تاریخ ۱۳۶۳/۵/۱۷

۳. استفساریه شورای عالی انقلاب فرهنگی، شماره ۵۷۵۰/د ش تاریخ ۱۳۶۴/۱۲/۱

۴. قانون اهداف و وظایف وزارت آموزش و پرورش، مصوب مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۶/۱۱/۲۵

۵. قانون تأسیس مدارس غیرانتفاعی مصوب مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۷/۳/۵

۶. از چهل مصوبه هیئت دولت در این دوره، ۱۲ مصوبه (۳۰ درصد مصوبات) به مسائل مرتبط با مناطق محروم اختصاص دارد (قاراخانی، ۱۳۹۰: پیوستها).

۷. اساسنامه مدارس نمونه دولتی، مصوب جلسه دو شورای عالی آموزش و پرورش در تاریخ ۱۳۶۵/۵/۳۰

دوگانه دارد، از یک سو محور هدف‌گذاری برای برابری آموزشی در آن بسیار پر رنگ است و چندین بار بر تحقق اصل ۳۰ قانون اساسی، تأمین اعتبار آموزش توسط دولت، پوشش صددرصدی آموزش ابتدایی، توجه ویژه به آموزش روستایی و توزیع متعادل منطقه ای تسهیلات آموزشی تأکید می‌کند و از دیگر سو در حوزه هدف‌گذاری و پیشنهاد سیاست‌های خصوصی‌سازی از بیرون، به‌ویژه در اصلاحات سال ۶۲ به بعد به دلیل کسری بودجه دولت، بر دریافت بخشی از هزینه‌های آموزش از خدمات‌گیرندگان و تأمین برخی هزینه‌های عمرانی و جاری از طریق مردم تأکید می‌کند و حتی بر تأمین هزینه‌های آموزش از طریق مدارس خصوصی اشاره می‌شود^۱ اما به دلیل نبود قانون پشتیبان به اجرا در نمی‌آید.

اگر بخواهیم سازوکارهای تحولی به سمت سرمایه‌گذاری عمومی آموزش را در این دوره به‌اختصار توضیح دهیم باید گفت این دوره عملاً دوره دگرگونی و انتخاب نیست، بلکه بیشتر دوره حفظ و **پایدارکردن** دوران قبل است. مؤثرترین کنشگر در این پایدارسازی، ظهور جنگ ایران و عراق است. جنگ در ایران در دو مرحله اثرات متفاوتی داشت. در ابتدای جنگ به دلیل شرایط متزلزل سیاسی و اقتصادی، بخش خصوصی تضعیف شد و در عمل جامعه هنوز توانی برای احیای آن نداشت. در چنین شرایطی دولت برای تأمین نیازهای اولیه مردم و حفظ جامعه از فروپاشی ناچار به تداوم روندهای دولتی‌سازی و تسلط کامل بر امور است. اما در انتهای جنگ یعنی از سال ۱۳۶۵ به بعد با کمبود شدید منابع و کاهش درآمدهای نفتی تا سطح یک‌سوم درآمد سال‌های پیش‌ازین (آبراهامیان، ۱۳۹۳: ۳۱۵)، دولت عملاً قدرت خود را برای مدیریت امور از دست داد و علی‌رغم دولتی‌ماندن آموزش با کاهش نسبت بودجه آموزش و پرورش از بودجه عمومی از ۱۵٫۸ درصد در سال ۱۳۶۰ به ۱۱٫۸ درصد در سال ۱۳۶۶ مواجهیم (قوانین بودجه سنواتی، ۱۳۶۰ و ۱۳۶۶). این امر هم‌زمان با افزایش ۳٫۸ میلیون نفری جمعیت دانش‌آموزی در طول جنگ (سالنامه آماری آموزش و پرورش، ۱۳۶۲-۱۳۶۷) به ظهور نارضایتی‌هایی در درون نظام آموزش انجامید. این لحظه‌ای است که جناح راست کم‌کم فرصت تسلط بر فضای سیاست‌گذاری را پیدا می‌کند (احمدی امویی، ۱۴۰۰: ۲۰۳) و در نهایت به تغییر گفتمان می‌انجامد. بنابراین جنگ در ایران تأثیراتی دوسویه دارد، در دوران استقرار شرایط جنگی، دولت برای حفظ جامعه دولتی‌سازی را در پیش می‌گیرد؛ اما با کمبود منابع و پیدایش نارضایتی‌ها و تعارضات، چرخش به سوی خصوصی‌سازی تقویت می‌شود. دومین کنشگر مهم در پایدارسازی سیاست‌های دولتی‌سازی، غلبه رویکرد چپ اسلامی بر بخش مهمی از نهادهای سیاست‌گذار است. در این دوره، رویکرد چپ رادیکال، بر مجموعه‌ای از نیروهای سیاسی اعم از دولت، سازمان مجاهدین انقلاب اسلامی، مجمع روحانیون مبارز، دفتر تحکیم وحدت، خانه کارگر و انجمن اسلامی معلمان غلبه دارد (اباذری و روزخوش، ۱۳۹۶) و موجب مقاومت در برابر تغییرات کلان در سیاست آموزش می‌شود. با این حال سه دسته کنشگر از سال ۱۳۵۶ به بعد به کنشگرانی برای **ناپایدارسازی** سیاست‌اند، در درجه نخست در سایه اقتدارگرایی حاکمیت و ماهیت کاریزماتیک رهبری، سخنرانی آیت‌الله خمینی در سال ۱۳۶۵ را باید نقطه عطفی در دگرگونی دوباره سیاست دانست. این سخنرانی در حمایت از مشارکت مردم در آموزش و ممانعت از کارشکنی در تأسیس مدارس غیرانتفاعی به مثابه یک فرمان حکومتی، مجلس را تحت تأثیر قرار داد و دولت را مجبور به عقب‌نشینی از مواضعش کرد (حاضری و آریان‌راد، ۱۳۹۶). دومین عنصر ناپایدارسازی، ادامه تلاش‌های دین‌فغانی چون مدارس غیرانتفاعی اسلامی است، این مدارس در سال ۱۳۶۵ با نفوذ بر

^۱ کمیسیون ویژه برنامه در مجلس شورای اسلامی، دیماه ۶۲: مبانی اصلاح برنامه پنج ساله اول، هدف‌ها و الویت‌های کلی، بند ۲، بند ۲-۱، بند ۲-۲، بند ۳ و بند ۴-۳؛ برنامه اول توسعه اقتصادی-اجتماعی-فرهنگی جمهوری اسلامی ۱۳۶۲-۱۳۶۶، اسفند ۱۳۶۱، بخش ۳، فصل ۲۱، بند ۱-۶

نمایندگان مجلس، طرح اصلاح لایحه شورای انقلاب در سال ۱۳۵۸ را مطرح می‌کنند که در نهایت به دلیل تعارضات درون مجلس به تصویب نمی‌رسد^۱؛ اما راهگشای تغییرات بعدی می‌شود. تعارضات مجلس و دولت نیز از سال ۱۳۶۵ به بعد خود به کنشگری مهم در تغییرات سیاست تبدیل می‌شود. از این دوره است که مخالفت‌های علنی مجلس آغاز می‌شود و در سال ۶۷ به تصویب قانون مدارس غیرانتفاعی علی‌رغم مخالفت دولت می‌انجامد^۲؛ چهارمین کنشگر مؤثر در ناپایداری، تعارضات درونی دولت به‌ویژه ناهمسویی سازمان برنامه‌بودجه با نخست وزیر و آموزش و پرورش است. رویکرد راست مدرن از سال ۱۳۶۳، بر این سازمان غلبه پیدا می‌کند و در نگارش قانون برنامه اول تعارضات بالا می‌گیرد، تا جایی که دولت با تصویب قانون که چرخشی به سوی سیاست‌های تعدیل است، مخالفت می‌کند (باقری، ۱۳۹۶: ۱۷۷).

دوره بازگشت به مسیر خصوصی سازی (۱۳۶۸-۱۳۷۶)

خصوصی سازی آموزش پس از انقلاب از این دوره به بعد با فراز و فرودهایی بر سرمایه‌گذاری عمومی غلبه پیدا می‌کند و به نظر می‌رسد رویکرد دولت‌ها تأثیر به‌سزایی در تغییر جهت‌گیری کلان سیاست آموزش در این حوزه ندارد. اگر بخواهیم عملکرد نهادهای سیاست‌گذار همزمان با پایان جنگ و روی کار آمدن دولت سازندگی را بررسی کنیم، مجلس و دولت بالاترین جایگاه را دارند. **مجلس سوم** که مجلس دارای گرایش‌های چپ سنتی است در دوره نخست دولت، تعارضات گسترده‌ای با دولت بر سر پولی‌سازی آموزش دارد که تا استیضاح وزیر نیز پیش می‌رود^۳ و شتاب دولت را در پیشبرد سیاست‌ها کم می‌کند؛ اما مجلس چهارم، با روی کار آمدن جناح راست سنتی یا محافظه‌کار، در همسویی کامل با دولت، قانون شوراها به‌عنوان قانون پایه پولی‌سازی در سال ۱۳۷۲ به تصویب می‌رسد^۴. **دولت** اما مهم‌ترین کنشگر در این دوره است. اقدامات دولت در این دوره را باید ذیل پنج حوزه تحلیل کرد: ۱. نخستین اقدام دولت، توسعه مدارس غیردولتی است که هرچند قانون آن مرتبط با دوره قبل است؛ اما اجرایی‌سازی آن تا این دوره عملاً آغاز نمی‌شود و این دولت با تغییر مدیران مخالف، واگذاری زمین، ارائه تسهیلات بانکی و تخصیص ردیف بودجه حمایتی^۵، سهم این مدارس را از صفر درصد به ۳۰۷ درصد می‌رساند (سالنامه آماری آموزش و پرورش ۱۳۶۸-۱۳۷۵). ۲. دومین اقدام دولت گشودن راه میان‌بری برای پولی‌سازی مدارس دولتی یعنی پیدایش مدارس نمونه مردمی است. خصوصی‌سازی از درون برای نخستین بار در این دوره آغاز می‌شود و این مدارس نخستین دسته از مدارس دولتی هستند که قانوناً مجاز به دریافت شهریه از مردم و گزینش دانش‌آموز می‌شوند. پیدایش این دسته مدارس از سال ۱۳۷۰، با شش استدلال توجیهی می‌شود: کمبود بودجه دولت، قانونی نبودن کمک به مدرسه و مشروعیت نداشتن دریافت پول از مردم، فشار مدیران مدارس دولتی موفق در رقابت با مدارس غیردولتی^۶، صرفه‌جویی منابع و تخصیص به فقرا، ناگزیر بودن از گزینش دانش‌آموز در مدارس موفق و مسئله وجود بازار و تقاضا برای این مدارس^۷. عمده توسعه

۱. مشروح مذاکرات مجلس، دوره دوم، اجلاسیه دوم، جلسه علنی ۱۳۶۵/۱/۲۱

۲. قانون تأسیس مدارس غیرانتفاعی مصوب مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۷/۳/۵

۳. صورت مذاکرات جلسه ۵۲۷ شورای عالی آموزش و پرورش در تاریخ ۱۳۷۰/۳/۳۰

۴. قانون تشکیل شوراهای آموزش و پرورش در استان‌ها، شهرستان‌ها و مناطق کشور مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۷۲/۱۰/۲۶

۵. مصوبات هیئت وزیران در تاریخ‌های ۱۳۷۰/۴/۲۳، ۱۳۷۱/۱/۳۰، ۱۳۷۱/۱/۱۹

۶. نقل قول از نجفی و حداد عادل در صورت مذاکرات جلسه ۵۲۷ شورای عالی آموزش و پرورش در تاریخ ۱۳۷۰/۳/۳۰

۷. نقل قول از حداد عادل در صورت مذاکرات جلسه ۵۲۷ شورای عالی آموزش و پرورش در تاریخ ۱۳۷۰/۳/۳۰

این مدارس مرتبط با این دولت است و تا سال ۱۳۷۶، ۴۰۴ درصد از جمعیت دانش‌آموزی را شامل می‌شود.^۱ سومین اقدام دولت که با همراهی مجلس ممکن می‌شود، تصویب قانون شوراهاست. این قانون بازتفسیری از اصل ۳۰ قانون اساسی ارائه می‌کند که بر اساس آن کسب درآمد مدارس دولتی از طریق کمک مردم و فروش املاک دولتی مجاز می‌شود.^۲ چهارمین اقدام دولت تصویب قانون برنامه اول است که تفاوتی ماهوی در سیاست آموزش با برنامه توسعه صفر دارد. در این قانون همگانی‌سازی آموزش رایگان و حمایت‌های رفاهی به صورت هدفمند و منحصر به مناطق روستایی و اقشار محروم است و توسعه در مناطق مرفه، به صورت غیررایگان توصیه می‌شود. از دیگر سو برنامه بر هدف‌گذاری برای خصوصی‌سازی آموزش به سوی کوچک‌سازی و از بین بردن انحصار دولت در آموزش، کاهش وابستگی مالی آموزش به دولت، افزایش کیفیت بخش دولتی از طریق صرفه‌جویی و واگذاری به بخش غیردولتی، تعدیل نیروی انسانی و به‌کارگیری نیروهای غیررسمی (حق‌التدریسی، نهضت سوادآموزی، دانشجو معلم‌ها و نیروهای داوطلب بومی) تأکید می‌کند. این برنامه مشخصاً در سه حوزه خصوصی‌سازی از بیرون شامل گسترش بخش خیریه‌ای آموزش، خصوصی‌سازی پیش‌دبستانی و بیش از همه بر حمایت و گسترش مدارس غیردولتی تا سطح ۹ درصد از کل مدارس، تعیین خط‌مشی می‌کند.^۳ پنجمین اقدام دولت در این دوره، تصویب قانون برنامه دوم است که علی‌رغم اصلاحات، خصوصی‌سازی آموزش در اشکال جدیدتری در آن ظاهر می‌شود. در هدف‌گذاری برای خصوصی‌سازی بر سه هدف تأکید می‌کند: در حوزه بهره‌وری و بهبود کارایی بر رقابت‌پذیری و عملکردگرایی، در حوزه نیروی انسانی بر تعدیل نیرو و به‌کارگیری نیروی غیررسمی و در حوزه تأمین مالی آموزش بر موظف بودن دولت تا سر حد توانمندی آن و لزوم استفاده از ظرفیت مردم. خصوصی‌سازی از درون در این برنامه برای نخستین بار نمود پیدا می‌کند و در دو شکل تمرکززدایی در اداره مالی مدرسه از طریق جذب هزینه‌ها از اولیای مرفه و پرداخت مبتنی بر عملکرد پیشنهاد می‌شود. خصوصی‌سازی از بیرون نیز در شکل هدف‌گذاری برای توسعه مدارس غیردولتی تا حداقل ۲۰ درصد از کل دانش‌آموزان، حمایت مالی و تسهیلاتی گسترده تحت عنوان «حمایت یارانه‌ای دولت» از مدارس غیردولتی و حذف محدودیت‌های قانونی به کرات در برنامه مورد اشاره است و برای نخستین بار از واگذاری تألیف، چاپ و توزیع کتاب‌های آموزش متوسطه به بخش خصوصی در این دوره حمایت می‌شود. در این برنامه اشارات به برابری آموزش بسیار محدود است و تنها به تعریف سن آموزش اجباری از ۶ تا ۱۰ سال و تعیین ضوابط اجرایی برای عدم تخطی از آن اکتفا می‌کند.^۴

اگر بخواهیم سازوکارهای تحولی به سمت خصوصی‌سازی آموزش را در این دوره تحلیل کنیم نخست باید به کنشگرانی بپردازیم که در **دگرگونی** و چرخش به سمت سیاست‌های خصوصی‌سازی مؤثر بودند، این کنشگران را در پنج سطح می‌توان تحلیل کرد:

۱. صورت مذاکرات شورای عالی آموزش و پرورش، جلسه ۷۰۴ در تاریخ ۱۳۸۳/۱/۲۵

۲. مواد ۱۱ و ۱۳ (بند ۴) از قانون تشکیل شوراهای آموزش و پرورش در استان‌ها، شهرستان‌ها و مناطق کشور مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۷۲/۱۰/۲۶

۳. قانون برنامه اول توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۸-۱۳۷۲، مصوب اسفند ۱۳۶۸، خط مشی‌ها، بند ۵-۳ و بند ۲-۳؛ ماده واحده، تبصره ۶، بند ح؛ پیوست قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۸-۱۳۸۲، بخش ۲، بند ۲-۲، بخش ۱۸، بند ۸-۸، بند ۷، بند ۳-۱، بند ۹-۹؛ بند ۸-۱؛ پیوست قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۹، بخش ۱۸، بند ۸

۴. هدف‌ها، خط‌مشی‌های اساسی، سیاست‌ها و برنامه‌های اجرایی بخش‌های اقتصادی در برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۴-۱۳۷۸، ص ۷-۱، ص ۷-۳، ص ۷-۱۰؛ ص ۷-۲ و ص ۷-۴، ص ۷-۱۶؛ مستندات برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۷۳-۱۳۷۷، ص ۲۱؛ ص ۲۰؛ قانون برنامه پنج ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، تبصره ۶۲

اولین و مؤثرترین کنشگر پیامدهای دوره جنگ است که کشور را با کسری بودجه شدید، ویرانی ناشی از جنگ و تخریب زیرساخت‌های اساسی مواجه می‌کند (احمدی امویی، ۱۴۰۰: ۲۳۷ و ۸۵). دومین کنشگر مؤثر در این دوره تورم است. با افزایش درآمدهای نفتی در سال‌های پس از جنگ، مسئله کسری بودجه تا سطحی حل می‌شود و بودجه آموزش و پرورش به بالاترین سطح پس از انقلاب، ۱۹۰۶ درصد در سال ۱۳۷۱ می‌رسد؛ اما از ۱۳۷۲ به بعد با ظهور شدیدترین نرخ‌های تورم پس از انقلاب (۴۹۰۷ درصد در سال ۱۳۷۴) توان مالی بودجه تنزل میابد^۱ و آموزش و پرورش نیز علی‌رغم استمرار افزایش درآمدهای نفتی با کاهش شدید بودجه تا سطح ۱۲۰۲ درصد در سال ۱۳۷۴ مواجه می‌شود^۲ (داده‌های بانک جهانی^۳ و داده‌های قوانین بودجه سنواتی ۱۳۶۸-۱۳۷۶ و بانک اطلاعات سری‌های زمانی اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران^۴). این تغییرات اقتصادی هم‌زمان است با ظهور کنشگر سوم که بحرانی‌بودن وضعیت آموزش را دوچندان می‌کند و آن موج اول افزایش جمعیت دانش‌آموزی است. شدت افزایش به‌قدری شدید است که در پایان دوره سازندگی، بیشترین نرخ رشد جمعیت دانش‌آموزی پس از انقلاب رقم می‌خورد و جمعیت دانش‌آموزی از ۱۲۰۸ میلیون نفر به ۱۸ میلیون نفر می‌رسد (سالنامه آماری آموزش و پرورش، ۱۳۶۷-۱۳۷۶). چهارمین کنشگر مؤثر در دگرگونی سیاست، فروپاشی شوروی و رواج اندیشه تعدیل ساختاری اقتصاد و کوچک‌سازی دولت در سطح جهانی است. قدرت‌گرفتن جریان راست جدید در انگلیس و آمریکا در این دهه و اجرای سیاست‌های تعدیل بانک جهانی و به‌طور کلی حاکمیت گفتمان تعدیل ساختاری اقتصاد در بسیاری از کشورهای درحال توسعه، عناصری هستند که فضا را برای حاکمیت گفتمان راست لیبرال در ایران باز می‌کنند و دگرگونی سپهر سیاستی را ممکن می‌سازند (روغنی زنجانی به نقل از احمدی امویی، ۱۴۰۰: ۲۴۰) و در نهایت پنجمین کنشگر ثبات سیاسی نسبی و باز شدن فضای سیاسی است؛ چراکه اساساً امکان ثبات اقتصادی و توسعه بخش غیردولتی بر خلاف دوره جنگ برای نخستین بار در این دهه فراهم می‌شود. از دیگر سو در این دوره کنشگرانی که در **تعیین و انتخاب سیاست‌ها** اثرگذارند و اجماع بر سر نوع سیاست‌ها را ممکن می‌سازد، در درجه نخست همسویی سازمان برنامه و بودجه با آموزش و پرورش است که موجب غلبه رویکرد مالی بر رویکرد تربیتی بر آموزش و پرورش گردیده و موانع درون دولت را برای پیشبرد سیاست‌های مالی به حداقل می‌رساند. بازوی اجرایی سازمان برنامه و بودجه در این دوره، «مؤسسه عالی آموزش و پژوهش در مدیریت و برنامه‌ریزی» موسوم به مؤسسه نیاوران بود که با مدیریت اقتصاددانان راست‌گرای مدرن نقش پررنگی در نگارش برنامه‌های اول، دوم و سوم داشت (اباذری و پرنیان، ۱۳۹۴). این سازمان از طریق نفوذ در بالاترین مناصب آموزش و پرورش، هماهنگی و همسویی زیادی با آموزش و پرورش پدید آورده بود (نجفی در مصاحبه با امویی، ۱۴۰۰: ۴۱۴). دومین کنشگر مؤثر در تعیین سیاست، ترجمه اندیشه‌ها و تجربه‌های نظام آموزشی آمریکا در دهه ۷۰^۵ و مشاوره کارشناسان بانک جهانی است که در آن دوره تأکید ویژه‌ای بر موفقیت تجربه‌های تعدیل ساختاری در کشورهای درحال توسعه داشتند (روزخوش، ۱۳۹۵: ۸۱)؛ در نهایت کنشگری که در **پایداری یا ناپایداری** سیاست‌ها بیشترین تأثیر

^۱ در دوره‌های تورم شدید، فارغ از افزایش یا کاهش سهم بودجه، توان مالی بودجه آموزش و پرورش کاهش شدیدی می‌یابد و این خود عنصر مؤثری در تغییرات سیاستی است.

^۲ (صورت مذاکرات جلسه ۵۲۷ شورای عالی آموزش و پرورش ۱۳۷۰/۳/۳۰)

^۳ <https://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG?locations=IR>

^۴ <https://tsd.cbi.ir/Display/Content.aspx>

^۵ عمده آثار میلتون فریدمن به فارسی در این دوره ترجمه می‌شود.

را داشت، تعارضات و همسویی‌های دولت و مجلس بود. تعارضات دولت و مجلس سوم امکان وتوی سیاست‌های دولت را پدید می‌آورد؛ اما با همسویی مجلس چهارم با دولت، فرایند خصوصی‌سازی تسهیل شد.

دوره خصوصی‌سازی گسترده (دهه ۸۰ تاکنون)

از این دوره به بعد دولت گامی فراتر از پیش برداشت و همزمان با کاهش شدید سرمایه‌گذاری عمومی در حوزه آموزش، توسعه بخش خصوصی و واگذاری‌های بخش دولتی را نیز افزایش می‌دهد. اگر شاخصه بارز دوره پیشین را بتوان حمایت دولت از تقویت مدارس غیر دولتی دانست، در این دوره گونه‌هایی از خصوصی‌سازی از درون، همچون پولی مدارس دولتی و بنگاهی‌سازی آموزش بیشتر مورد توجه قرار می‌گیرد و گونه‌های جدیدی از خصوصی‌سازی از بیرون، من جمله خصوصی‌سازی نیروی کار و خرید خدمات آموزشی ظهور می‌یابد. به عبارتی علت جداسازی این دوره از دوره پیشین توسعه همه‌جانبه و پیش‌رونده خصوصی‌سازی آموزش است.

در دوره اصلاحات کنشگران اصلی سیاست‌گذاری آموزش، دو نهاد مجلس و دولت‌اند. مجلس ششم و هفتم، همزمان با این دوره سیاسی بر سرکارند. همسویی دولت و مجلس ششم، امکان به‌تصویب‌رساندن قانون تنظیم برخی مقررات مالی دولت^۱ را فراهم می‌کند، قانونی که پنج حوزه خصوصی‌سازی در آموزش اعم از واگذاری امور مالی به خود مدارس، اجاره‌داری اموال دولتی به بخش غیردولتی، خرید خدمات آموزشی دولت به بخش غیردولتی، واگذاری امور اجرایی مدارس دولتی به بخش غیردولتی و واگذاری تولید محصولات آموزشی به بخش خصوصی را مجاز می‌کند. از میان این پنج حوزه، مخالفت‌های سیاسی مجلس هفتم با دولت، مانع اجرایی‌سازی خرید خدمات در آن دوره می‌شود.^۲ کنشگر کلیدی بعدی، دولت است. دولت در این دوره پنج گام در مسیر خصوصی‌سازی بر می‌دارد؛ نخست با انحلال مدارس نمونه مردمی، منطق حاکم بر این مدارس را در تمامی مدارس دولتی مجاز می‌کند و با تصویب «آیین‌نامه نحوه ارائه خدمات آموزشی و پرورشی فوق‌برنامه در مدارس دولتی»^۳ به تمامی مدارس دولتی اجازه می‌دهد با به‌کارگیری نیروی غیررسمی و برگزاری کلاس‌های فوق‌برنامه، از والدین هزینه دریافت نمایند. از این دوره به بعد مدارس خاص دولتی بیشترین استفاده را از این مصوبه بردند و تحت عنوان فوق‌برنامه، شهریه دریافتی معادل تقریباً نصف شهریه مدارس غیردولتی را دریافت کردند (مقدسی، ۱۴۰۱). دومین اقدام تصویب «آیین‌نامه گسترش مشارکت‌های مردمی در مدارس»^۴ است که در عمل دوباره مدارس نمونه را در شکل مدارس هیئت‌امانی بازآفرینی می‌کند.^۵ مدرسی که میزان مشارکت دولت در آنها در پایین‌ترین سطح است و بیشتر از محل کمک‌های مردمی اداره می‌شوند (دفتر توسعه مشارکت‌های مردمی، ۱۳۸۶-۸۷). سومین اقدام دولت، توسعه مدارس غیردولتی از طریق افزایش حمایت‌های مالی و قانونی است که به دو برابر شدن جمعیت دانش‌آموزی این مدارس می‌انجامد (از ۳،۷ در سال ۱۳۷۶ به ۶،۵ درصد در سال ۱۳۸۴ می‌رسد)، این درحالی است که نرخ رشد جمعیت کل و همینطور نرخ

۱. قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ 1380/11/27

۲. مجلس با تصویب قانون الحاق یک تبصره به ماده (۸۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، آموزش و پرورش را از خرید خدمات استثنا می‌کند.

۳. مصوب جلسه ۶۲۰ شورای عالی آموزش و پرورش در تاریخ ۱۳۷۷/۲/۳

۴. مصوب جلسه ۷۰۶ شورای عالی آموزش و پرورش در تاریخ ۱۳۸۳/۳/۱۹

۵. هر چند در آیین‌نامه سال ۱۳۸۳ منع‌گزینش دانش‌آموز و حق مشارکت والدین مورد تأکید است اما در دولت‌های بعدی این مدارس شباهت زیادی به مدارس نمونه‌مردمی پیدا می‌کنند.

رشد جمعیت مدارس دولتی در این دوره پیوسته منفی است (سالنامه آماری آموزش و پرورش، ۱۳۷۶-۱۳۸۳). چهارمین اقدام دولت در این دوره را باید در تصویب قانون برنامه سوم تحلیل کرد. قانون برنامه سوم آغازگر چرخشی در سیاست آموزش است.^۱ از این قانون به بعد، تعریف حوزه آموزش در سیاست‌گذاری کلان تغییر پیدا می‌کند. از یک سو آموزش به‌عنوان نوعی یارانه اجتماعی و نه یارانه اساسی تلقی می‌شود که دولت تا جایی در آن موظف است که اعطای آنها محل سرمایه‌گذاری مردم نشود و از سویی دیگر آموزش به‌عنوان نوعی تصدی اجتماعی و نه امر حاکمیتی^۲ تلقی می‌شود که باید با مشارکت مردم و بخش عمومی غیردولتی اداره شود. از این روست که برنامه در حوزه خصوصی‌سازی از درون سیاست‌های مشخصی برای تمرکززدایی در مدیریت مدارس دولتی، قانونی کردن تأمین مالی مردمی مدارس دولتی، قانونی کردن اجاره‌داری از منابع عمومی پیشنهاد می‌دهد و در حوزه خصوصی‌سازی از بیرون، بر حمایت‌های مالی گسترده اعم از تشکیل صندوق حمایت از مدارس غیردولتی، استفاده از تسهیلات بانکی و واگذاری زمین و فضاهای آموزشی تأکید می‌کند.^۳ پنجمین اقدام دولت، تصویب قانون برنامه چهارم است. رویکرد دولت در برنامه چهارم به طور کلی کاهش حجم تصدی‌های دولت اعم از تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی و تصدی‌های اقتصادی است و حوزه آموزش یکی از حوزه‌های مورد تأکید کاهش تصدی در این برنامه است، تا جایی که پیشنهاد کاهش سالانه ۳ درصدی از تصدی‌های دولت در حوزه آموزش را می‌دهد. برنامه چهارم توسعه، بیش از تمامی برنامه‌های توسعه پس از انقلاب بر اقسام خصوصی‌سازی از درون تأکید می‌کند. در این برنامه پنج حوزه خصوصی‌سازی از درون مؤکداً مورد اشاره‌اند: اصلاح نظام بودجه‌ریزی بر اساس قیمت تمام شده، اصلاح نظام پرداخت معلمان بر اساس رتبه‌بندی، مدرسه‌محور کردن امور مالی و واگذاری آن به خود مدارس، تمدید سیاست‌های مرتبط با اجاره‌داری اموال آموزش و پرورش و دادن مجوز درآمدزایی و فروش محصولات آموزشی. در حوزه خصوصی‌سازی از بیرون در این برنامه، جدا از اشکال پیشین، بر ابعادی تأکید می‌شود که تا پیش‌ازاین کمتر مطرح بوده‌اند؛ نخستین بعد خرید خدمات دولت از بخش غیردولتی است که در دو شکل خرید خدمت مدرسه و خرید خدمت نیروی کار (اجازه بستن قرارداد حجمی با کادر آموزشی در مدارس دولتی داده می‌شود) مجاز شمرده می‌شود و دومین بعد واگذاری مدیریت بخش دولتی است.^۴

^۱ نکته ای که در تحلیل برنامه سوم نباید نادیده گرفت، این است که این برنامه نابرابری را صرفاً در دسترسی و پوشش تحصیلی خلاصه نمی‌کند و به ایجاد نظام پاداش منصفانه برای جذب نیروی انسانی در مناطق محروم و لحاظ امکانات رفاهی ویژه برای کودکان مناطق محروم توجه می‌کند (مقدسی، ۱۴۰۱).
^۲ Government affair امور حاکمیتی اموری هستند که تأمین آن با اقتدار، حاکمیت و منافع ملی کشورها در ارتباط است. این امور کلاً یا بعضاً قابل واگذاری به بخش غیر دولتی نیستند.

^۳ سیاست‌ها و رهنمودهای کلی برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی، پیوست شماره یک لایحه برنامه سوم، شهریور ۱۳۷۸، فصل ۸-نظام تأمین اجتماعی، بند ۸۸. و بند ۹۳، فصل ۹- امور اقتصادی، بند ۹۹، سند برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۹-۱۳۸۳)، پیوست شماره ۲ لایحه برنامه، جلد دوم، فصل ۱۰، نقاط ضعف، ص ۳۲۴، فصل ۱۰، ماده ۱۴۷، بند ب-۱۷، ص ۳۳۹، فصل ۱۰، ماده ۱۴۷، بند ب-۱۸، ص ۳۳۹، فصل ۱۰، ماده ۱۴۷، ص ۳۳۵؛ نقاط ضعف، ص ۳۲۶؛ فصل ۱۰، ماده ۱۴۷، بند ب-۲۹، ص ۳۴۲، فصل ۱۰، ماده ۱۴۷، بند ب-۱۴ و بند ب-۱۰، ص ۳۳۸، ماده ۱۴۷، بند ب-۱۰؛ ماده ۱۴۳، فصل ۱۰، ماده ۱۴۷، بند ب-۱۰؛ ماده ۱۴۷، بند ب-۱۲

^۴ میان خرید خدمت و واگذاری مدیریت تفاوت وجود دارد. در خرید خدمت، هزینه‌های بخش غیردولتی داده می‌شود اما در واگذاری مدیریت، بخش دولتی واگذار می‌شود.

^۵ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۸۳/۰۶/۱۱، ماده ۱۳۵، بند ب؛ ماده ۱۳۶، بند ب؛ ماده ۱۴۵، بند ب و ج و ط، ماده ۸۸؛ ماده ۵۲، بندهای ح، ج و ن و واو؛ ماده ۱۳۶، بند ب؛ ماده ۵۳، تنفیذ ماده ۱۴۹ برنامه سوم؛ ماده ۹۲؛ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت موضوع ماده ۱۵۶ قانون برنامه چهارم توسعه، ماده ۱۳-تبصره ۳، ماده ۱۴، ماده ۸۸ بندهای د، ج و ه.

اگر بخواهیم سازوکارهای تحولی به سمت خصوصی‌سازی آموزش در دوره اصلاحات را تحلیل کنیم؛ کنشگرانی که در **دگرگونی** سیاست مؤثرند در سه سطح قابل تحلیل‌اند. کنشگر نخست، ثبات اقتصادی و قدرت‌گرفتن بازار است، چراکه در دوره اصلاحات برای نخستین بار پس از انقلاب، نرخ تورم در طول یک دهه کمتر از ۲۰ درصد باقی می‌ماند^۱ که عنصر بسیار مهمی در سرمایه‌گذاری‌های اقتصادی منجمله سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در حوزه آموزش است و اساساً امکان پیشروی بازار در حوزه دولت را فراهم می‌سازد. دومین کنشگر مؤثر در دگرگونی سیاست، سیر کاهشی جمعیت دانش‌آموزی است. دوره اصلاحات طولانی‌ترین دوره رشد منفی جمعیت بعد از انقلاب است و جمعیت دانش‌آموزی از ۱۸,۱ میلیون نفر به ۱۵,۲ میلیون نفر کاهش می‌یابد (سالنامه آماری آموزش و پرورش، ۱۳۸۴-۱۳۸۷). کاهش جمعیت، یکی از بهانه‌های اصلی دولت برای کاهش سرمایه‌گذاری در آموزش است و در این دوره شدیدترین کاهش نسبت بودجه پس از انقلاب پدید می‌آید و نسبت بودجه آموزش و پرورش از بودجه عمومی از ۱۶,۹ درصد در سال ۱۳۷۷ به ۸,۲ درصد در سال ۱۳۸۲ می‌رسد (قوانین بودجه سنواتی، ۱۳۷۷-۱۳۸۲). با این حال، نسبت کاهش بودجه آموزش و پرورش در این دوره به قدری شدید بوده است که نمی‌توان کاهش جمعیت را تنها عامل این تغییر دانست، چراکه نسبت کاهش جمعیت یک پنجم است اما بودجه تا پایان دولت نصف می‌شود. بنابراین کنشگر سومی را باید دخیل در این چرخش سیاستی دانست و آن تغییر نگرش دولت به امر آموزش و حاکمیت‌گفتمان مدرسه‌محوری بر فضای سیاست‌گذاری است. اگر در دولت سازندگی، ایده‌های تعدیل‌گرایانه و کوچک‌سازی دولت، فضا را برای اصلاحات خصوصی‌سازی باز می‌کند، در این دوره حاکمیت‌گفتمان مدرسه‌محوری در دولت است که بستر خصوصی‌سازی را فراهم می‌کند (فانی، ۱۳۸۵) و دولت اصلاحات عملاً مدرسه‌محوری را بخشی از پروژه توسعه سیاسی خود می‌بیند. در **تعیین و انتخاب سیاست** کنشگری که در درجه نخست مؤثر است، همسویی دولت و مجلس ششم در دهه ۷۰ است که امکان وتوی سیاست را منتفی کرده و تصویب قانون تنظیم مقررات دولت به‌عنوان قانونی پایه‌ای در خصوصی‌سازی را ممکن می‌کند. درجه بعد ورود اندیشه‌های مدیریت جدید در دهه ۸۰ که به‌ویژه تأثیر آن را در پرابلماتیک کردن مسئله کارایی در آموزش و معرفی شیوه‌های مدیریت عملکردگرا می‌توان دید. سومین کنشگر همکاری آموزشی دولت با بانک جهانی و یونسکو در قالب پروژه «آموزش برای همه» است که به‌ویژه در این دهه قوت می‌گیرد و بر توسعه بخش غیردولتی و مشارکت‌محوری و مدرسه‌محوری تأکید ویژه‌ای دارند (Ball & Youdell, 2008: 48-68). در نهایت کنشگران مؤثر در پایداری یا ناپایداری سیاست در درجه نخست مقاومت مطبوعاتی فعالین آموزش و پرورش علیه مدارس نمونه مردمی و نیز سخنرانی رهبری علیه پولی‌سازی در رابطه با مدارس نمونه مردمی دهه ۷۰ قرار دارد که به انحلال این مدارس می‌انجامد^۲. دومین کنشگر مؤثر در ناپایداری سیاست تعارضات دولت و مجلس هفتم در دهه ۸۰ است که اجرای سیاست خرید خدمات را با استثناکردن آموزش و پرورش در آن دهه منحل می‌کند.

با روی کار آمدن جریان اصول‌گرایی بر مسند دولت، مسیر دولت در حوزه سرمایه‌گذاری بر آموزش تفاوت چندانی پیدا نمی‌کند. اگر بخواهیم عملکرد نهادهای سیاست‌گذار در این دوره را بررسی کنیم، سه نهاد از اهمیت زیادی برخوردارند: مجلس، دولت و شورای

^۱ <https://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG?locations=IR>

^۲ استقرار آموزشی مکتب نیاوران و ورود رشته مدیریت MBA به ایران در سال ۱۳۷۸ تأثیر به‌سزایی در ترویج مدیریت‌گرایی جدید دارد (اباذری و پرنیان، ۱۳۹۴).

^۳ صورت مذاکرات شورای عالی آموزش و پرورش، جلسه ۶۲۰ مورخ ۷۷/۲/۳

عالی انقلاب فرهنگی. این دوره هم‌زمان است با دو دوره مجلس هفتم و هشتم. مجلس هفتم که برخلاف دولت پیشین، با این دولت به لحاظ سیاسی نسبتی همسو دارد، با سه لایحه دولت در حوزه خصوصی سازی آموزش موافقت می‌کند: نخستین لایحه مصوب، قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت^۱ بود که در آن مجلس مخالفت پیشین خود با خرید خدمات آموزشی را لغو کرده و دوباره با شرط عدم دریافت هزینه از مردم و تأمین نیمی از هزینه‌ها از سوی دولت، این امر را مجاز و دولت را موظف به انجام آن تا سطح سه درصد از خدمات می‌کند.^۲ دومین کنش مجلس به پیشنهاد دولت، تصویب «قانون مدیریت خدمات کشوری»^۳ بود. این قانون خصوصی سازی در آموزش را از طریق خرید خدمات آموزشی، شرکتی شدن نیروی کار معلمی و شبه بازاری شدن از طریق بودجه‌ریزی براساس قیمت تمام شده را مجاز نمود. سومین اقدام مجلس تصویب «قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیردولتی»^۴ است، تفاوت این قانون با سلف خود در این است که مدارس غیردولتی را از غیرانتفاعی و غیر سودبر بودن مبرا می‌کند و حمایت‌های قانونی گسترده‌ای من جمله معافیت مالیاتی مدارس غیردولتی، تأسیس صندوق حمایتی و اعطای تسهیلات و واگذاری زمین را مورد تأکید قرار می‌دهد. دومین نهاد مؤثر در این دوره دولت است. دولت در این دوره جدا از تلاش برای تصویب قوانین پایه‌ای خصوصی سازی، دو گام مهم در حوزه خصوصی سازی آموزش بر می‌دارد. نخستین گام، تشدید خرید خدمات نیروی انسانی یا به تعبیر بهتر به کارگیری نیروی غیررسمی از طریق قراردادهای حجمی، به پشتیبانی قانون مدیریت خدمات کشوری است و به واسطه دو موج کمبود نیرو انسانی در سال ۱۳۸۸ بعد از اجرای طرح بازنشستگی پیش از موعد و در سال ۹۲ بعد از تغییر نظام آموزش، میزان به کارگیری نیروی غیررسمی به جایی می‌رسد که سهم این نیروها از کل نیروی انسانی آموزش و پرورش از ۵٫۳ درصد در سال ۱۳۸۵ به ۱۳ درصد در سال ۱۳۹۲ افزایش می‌یابد (سالنامه آماری کشور، سال‌های ۹۲-۱۳۸۴). دومین گام دولت در حوزه خصوصی سازی آموزش، تقویت تنوع مدارس دولتی است و به طور خاص جمعیت دانش‌آموزی مدارس هیئت‌امنائی و مدارس نمونه دولتی که گونه‌هایی از مدارس پولی درون نظام دولتی هستند، جهشی عظیم پیدا می‌کنند. در حوزه مدارس هیئت‌امنائی، بعد از سال ۱۳۸۸^۵ با دادن امکان گزینش دانش‌آموز و رقابتی سازی این مدارس، عملاً ایده مشارکت محوری به حاشیه می‌رود و توسعه این مدارس شدت می‌گیرد. در حوزه مدارس نمونه دولتی نیز بعد از سال ۱۳۹۰^۶ و تغییر محدوده این مدارس از مناطق غیر برخوردار به مناطق کمتر برخوردار، شاهد توسعه شدید این مدارس هستیم. باین حال دولت در زمینه‌های دیگری نیز مایل به حرکت به سوی خصوصی سازی است اما پنجره سیاستی در این دوره گشوده نمی‌شود و مقاومت‌هایی شکل می‌گیرد، برای مثال تلاش برای اجرای خرید خدمت مدارس به دلیل عدم تخصیص ردیف بودجه بی‌ثمر می‌ماند، واگذاری امور مالی به مدارس در عمل به دلیل موانع قانونی وزارت اقتصاد به مشکل می‌خورد (روابط عمومی آموزش و پرورش، ۱۳۸۸) و تلاش برای فروش و واگذاری املاک مازاد و

۱. قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ 1384/08/15، مواد ۴۶ و ۴۷.

۲. این قانونی است که هرچند در این دولت اجرا نمی‌شود اما در دولت بعد، مبنای حقوقی اجرای سیاست خرید خدمات است.

۳. قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ 1386/07/08، مواد ۱۳، ۱۶ و ۱۷ و ۱۸.

۴. قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی و مراکز پرورشی غیر دولتی مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ 1387/02/15. لازم به ذکر است نام دیگر آن، قانون اصلاح قانون تأسیس مدارس غیر انتفاعی سال ۱۳۶۷ نام دارد.

۵. بعد از تصویب آیین‌نامه توسعه مشارکت‌های مردمی به شیوه مدیریت هیات امنایی در مدارس مصوب شورای عالی آموزش و پرورش در تاریخ ۱۳۸۸/۲/۱

۶. اساسنامه مدارس نمونه دولتی، مصوب جلسه ۸۴۷ شورای عالی آموزش و پرورش در تاریخ ۱۳۹۰/۶/۱

فرسوده و گسترش اجاره‌داری در آموزش و پرورش با مقاومت بدنه ستادی مواجه می‌شود.^۱ از دیگر اقدامات دولت تلاش برای خصوصی‌سازی آموزش در قانون برنامه پنجم است که با مخالفت مجلس هشتم مواجه می‌شود و مواد مرتبط با توسعه مدارس امنایی تا سطح ۲۰ درصد از کل مدارس و توسعه مدارس غیردولتی از طریق واگذاری بخش دولتی در قانون حذف می‌شود.^۲ با اعمال حذفیات عملاً قانون برنامه پنجم، در حوزه آموزش به برنامه‌ای بسیار کم‌بار تبدیل می‌شود. در نهایت سومین نهاد مؤثر در سیاست‌گذاری، شورای عالی انقلاب فرهنگی است که با تصویب سند تحول آموزش و پرورش جای خالی فقدان برنامه در برنامه پنجم توسعه را پر می‌کند. در این سند تناقض میان امر حاکمیتی یا تصدی اجتماعی بودن آموزش به اوج می‌رسد و دولت در سطح سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، پشتیبانی و نظارت، آموزش را امری حاکمیتی اما در اجرا آن را امری مشارکتی می‌داند و از این روست که از یک سو بر خصوصی‌سازی از بیرون، از طریق خیریه‌ای‌سازی آموزش (اجرای طرح‌های مشارکتی مدرسه‌سازی و تنوع‌بخشی به منابع مالی) تأکید می‌کند و از دیگر سو برای خصوصی‌سازی از درون از طریق عملکردگرایی و و رقابتی شدن فضای مدارس دولتی (رتبه‌بندی مدارس، اصلاح نظام پرداختها و رتبه‌بندی معلمان) هدف‌گذاری می‌کند.^۳

اگر بخواهیم سازوکارهای تحولی به سمت خصوصی‌سازی آموزش را در این دوره تحلیل کنیم، کنشگرانی که در **دگرگونی** سیاست مؤثرند، بدین شرح‌اند: در درجه نخست شروع تحریم‌های هسته‌ای ایران از سال ۱۳۸۹ قرار دارد که به افزایش نرخ تورم تا سطح ۳۶ درصد در سال پایانی دولت می‌انجامد^۴ و در تداوم روند کاهشی بودجه آموزش و پرورش از بودجه عمومی علی‌رغم افزایش درآمدهای نفتی مؤثر است^۵، در درجه بعد روند کاهشی جمعیت دانش‌آموزی و افت حدوداً ۲ میلیون نفری در پایان این دولت است (سالنامه آماری آموزش و پرورش، ۱۳۹۹-۱۴۰۰) و در نهایت در سایه اقتدارگرایی نظام حاکم، با ابلاغ سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی از سوی رهبری، تأکید بر توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی در سال ۱۳۸۴^۶ فضای عمومی سیاست‌گذاری در کشور را دگرگون و مسیر خصوصی‌سازی در حوزه آموزش نیز هموار می‌گردد. با توجه به مرجعیت سیاسی رهبری امکان وتوی این اصل منحل است و رئیس‌جمهور وقت نیز مکرراً برای واگذاری امور آموزشی به مردم تأکید می‌کند (روابط عمومی آموزش و پرورش، ۱۳۸۸).^۷ در حوزه **انتخاب سیاست**، در درجه نخست کنشگر مؤثر در این دوره کاهش توان مالی بودجه در اثر تورم شدید است که دولت را ناچار به انتخاب سیاست‌های کوچک‌سازی سوق می‌دهد و در درجه بعد همسویی دولت نهم و مجلس

۱. دومین جلسه شورای مرکزی نظارت در تاریخ اسفند ۱۳۸۷

۲. ماده ۲۶ و ۲۸ لایحه برنامه پنجم توسعه مصوب هیئت دولت در تاریخ ۱۳۸۸/۱۲/۱۲

۳. قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران و آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی آن، شهریور ۱۳۹۱، ماده ۲۲، تبصره و آیین‌نامه اجرایی ماده ۲۲، ماده ۸، ماده ۱، بند ۱؛ سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، مصوب ۱۳۹۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی، فصل ۲، بند ۲۸؛ فصل ۶، بند ۵ و ۱۰؛ فصل ۷، راهکار ۲۰، راهکار ۲۰/۵ و راهکار ۲/۹، راهکار ۱۹/۳، راهکار ۱۲/۱، راهکار ۱۰/۲

۴. <https://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG?locations=IR>

۵. تقریباً در تمام این دوره سهم بودجه آموزش و پرورش از بودجه عمومی زیر ۱۰ درصد است و در دو سال ۹۰ و ۹۲ به ۷ درصد کاهش می‌یابد (قوانین بودجه سنواتی کل کشور، ۹۲-۱۳۸۵) این در حالی است که درآمدهای نفتی ایران از سال ۱۳۸۸ به بعد رشدی تصاعدی داشته است (بانک اطلاعات سری‌های زمانی اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران)

۶. ابلاغیه سیاست‌های کلی اصل ۴۴، تاریخ ابلاغ به مجمع تشخیص مصلحت نظام: ۱۳۸۴/۳/۱

۷. دومین جلسه شورای مرکزی نظارت در تاریخ اسفند ۱۳۸۷

هفتم به تصویب سه لایحه کلیدی در حوزه خصوصی سازی آموزش می‌انجامد. کنشگر مؤثر در **ناپایداری** سیاست در این دوره، تعارضات میان دولت دهم و مجلس هشتم است که در فرایند تصویب قانون برنامه پنجم، عامل عدم تصویب سیاست‌های خصوصی سازی در دوره دوم اصول‌گرایی می‌گردد.^۱

واپسین خصوصی سازی آموزش پس از انقلاب، با دولت اعتدال آغاز می‌شود. اگر بخواهیم عملکرد نهادهای سیاست‌گذار در این دوره را بررسی کنیم، مجلس و دولت مؤثرترین کنشگران‌اند. اقدام مجلس در مسیر خصوصی سازی آموزش در این دوره، پیشبرد تصویب طرح تنظیم برخی از مقررات مالی، اداری و پشتیبانی وزارت آموزش و پرورش^۲ است که روند آن ۵ سال به طول می‌انجامد. هدف مجلس از این طرح حل مشکل بودجه از طریق افزایش درآمدهای قانونی آموزش و پرورش از دو راهکار متناقض بود؛ راهکار نخست افزایش درآمدها از طریق تخصیص درصدی ثابت از درآمد دولت و بنابراین افزایش مسئولیت دولت بود و راهکار دوم افزایش درآمدها از طریق واگذاری دارایی‌های آموزش و پرورش و در نتیجه کاهش مسئولیت دولت. نهایتاً در قانون مصوب، راهکار نخست عملاً از سوی کمیسیون برنامه و بودجه به امری اختیاری تبدیل شد^۳، اما راهکار دوم علی‌رغم مخالفت‌ها در درون و بیرون مجلس و حذف برخی مواد، به مجاز شمردن تغییر کاربری اراضی آموزشی به اراضی تجاری با اجازه شورای عالی شهرسازی و تسهیل اجاره بلندمدت به بخش خصوصی انجامید. عملکرد دولت به‌عنوان مهم‌ترین کنشگر در پیشبرد سیاست‌های خصوصی سازی در این دوره را باید در چهار حوزه تحلیل کرد: نخستین حوزه گسترش حمایت‌ها از مدارس غیردولتی بود که از سه طریق دائمی کردن قانون مدارس غیردولتی^۴، تصویب اساسنامه صندوق حمایت از مدارس غیردولتی^۵، تعریف ردیف بودجه و تخصیص ۳٫۵ درصد از کل بودجه آموزش و پرورش به آن^۶ و اجرای طرح خرید صندلی‌های خالی مدارس غیردولتی از سوی دولت^۷ اتفاق افتاد. دومین حوزه خصوصی سازی گسترش واگذاری و اجاره‌داری املاک است و اگر تا پیش‌ازین دولت، واگذاری تنها در کاربری آموزشی و عمدتاً به مدارس غیردولتی صورت می‌گرفت، پس از تصویب بند ۳۰ قانون بودجه سال ۱۳۹۲ تغییر کاربری آموزشی به غیر آموزشی (من جمله تجاری) به رویه تبدیل شد^۸ و در نهایت مجلس با تصویب قانون تنظیم بخشی مقررات مالی آموزش و پرورش در سال ۱۳۹۹ آن را تحکیم کرد. سومین حوزه خصوصی سازی، اجرای طرح خرید خدمات آموزشی است که هرچند قوانین پشتیبان آن مرتبط با دوره اصول‌گرایی است، اما پنجره سیاستی برای آن تاکنون باز نشده بود و با تصویب قانون بودجه سال ۱۳۹۳ و ابلاغ شیوه‌نامه بسته حمایتی مدارس غیردولتی^۹ در همین سال در نهایت به اجرا درآمد و تاکنون ادامه یافته است. خرید خدمات آموزشی در دو شکل

۱. بر اساس تطبیق لایحه و قانون برنامه پنجم و حذف مواد ۲۶ و ۲۸

۲. قانون تنظیم برخی از مقررات مالی، اداری و پشتیبانی وزارت آموزش و پرورش، تاریخ تصویب: ۱۳۹۹/۱۰/۰۳، مرجع تصویب: مصوبات مجلس شورای

۳. گزارش رد طرح در کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات به مجلس شورای اسلامی، تاریخ ۱۳۹۶/۱۲/۲۰

۴. قانون تأسیس و اداره مدارس و مراکز آموزشی و پرورشی غیردولتی، مصوب ۱۳۹۵/۱۰/۸، مرجع تصویب: مجلس شورای اسلامی

۵. اساسنامه صندوق حمایت از توسعه مدارس غیردولتی، تاریخ تصویب: ۱۳۹۶/۰۹/۱۹، مرجع تصویب: مصوبات هیات وزیران

۶. پایگاه اطلاع رسانی دولت، کد خبر: ۳۴۶۲۴۷

۷. شیوه‌نامه بسته حمایتی مدارس غیردولتی به شماره ۶۶۱۸۸، ابلاغ به کلیه ادارات آموزش و پرورش در تاریخ ۱۳۹۳/۴/۱۱

۸. بنابر اظهارات وزیر وقت تنها در دو سال اول اجرای این طرح، از محل تغییر کاربری به تجاری، سرفلی ۸۰۰ باب مغازه در شهرستان‌های تهران مثل اسلامشهر، شهریار، رباط کریم، دماوند و فیروزکوه واگذار شد (مقدسی، ۱۴۰۱).

۹. شیوه‌نامه بسته حمایتی مدارس غیردولتی به شماره ۶۶۱۸۸، ابلاغ به کلیه ادارات آموزش و پرورش در تاریخ ۱۳۹۳/۴/۱۱

صورت گرفت، شکل نخست «خرید صندلی» به جهت تکمیل ظرفیت مدارس غیردولتی از طریق واگذاری دانش‌آموز همراه با پرداخت یک سوم سرانه دانش‌آموزی به مدارس غیردولتی بود و شکل دوم «خرید خدمت مدرسه» به جهت مشارکت با بخش غیردولتی در اداره مدارس دولتی از طریق واگذاری اداره مدارس دولتی به مؤسسين مدارس غیردولتی بود. نکته این است که در اجرای تعهد دولت در هر دو شکل این واگذاری‌ها، معادل یک سوم سرانه دانش‌آموزی تعریف شده است. در اجرای این طرح دو نگاه اقتصادی (بیرون از آموزش و پرورش) و غیراقتصادی (درون آموزش و پرورش) مؤثرند و در عمل نگاه اقتصادی غلبه پیدا می‌کند. نگاه اقتصادی از منظر کاهش هزینه‌ها و تصدی‌گری دولت مدافع این طرح است^۱ و نگاه غیراقتصادی بر ناگزیری آموزش و پرورش به دلیل مسئله پوشش حداکثری و گستردگی جغرافیایی ایران، محدودیت‌های جذب نیرو، نوسانات متعدد جمعیت دانش‌آموزی در ایران، افزایش بهره‌وری نیروی انسانی، متوازن‌سازی هزینه‌ها و نیاز به تمرکززدایی بر آن تأکید دارد^۲. مخالفان این طرح نیز معتقدند مسائلی چون کاهش مسئولیت دولت تا سطح یک سوم سرانه، استثمار نیروی انسانی غیررسمی، فشار نیروی کار خریدخدمت برای استخدامی، پیش‌رونده بودن طرح و مغایرت با اصل ۳۰ و نهایتاً تضییع حق انتخاب والدین و دانش‌آموزان، این طرح را به ضد خود بدل کرده است^۳. در آخر چهارمین اقدام دولت در همکاری با مجلس دهم، تصویب قانون برنامه ششم است. در این قانون خصوصی‌سازی از درون پررنگ‌ترین خط سیاستی است و از یک سو بر شبه بازاری شدن از دو طریق رتبه‌بندی ۳۰ درصد از مدارس دولتی در قالب طرح تعالی و درآمدزایی مدارس دولتی به شیوه‌ای نظام‌مند و با حساب یکپارچه تأکید کرده^۴ و از دیگر سو بر عملکردگرا شدن نظام پرداخت‌ها به معلمان و نیز عملکردگرا شدن نظام پرداخت‌ها به مدارس تأکید می‌کند و در قالب دو طرح رتبه‌بندی معلمان و طرح تعالی مدرسه، به اجرا در می‌آید^۵. در خصوصی‌سازی از بیرون نیز، این برنامه در سه حوزه هدف‌گذاری برای گسترش مدارس غیردولتی تا ۱۵ درصد، ممنوعیت اجرای خریدخدمت مدرسه و مجاز دانستن خریدخدمت دانش‌آموز و نیز حمایت از گسترش فعالیت‌های خیریه‌ای از طریق حمایت دولت تأکید دارد^۶.

اگر بخواهیم سازوکارهای تحولی به‌سوی خصوصی‌سازی آموزش را در این دوره تحلیل کنیم، کنشگرانی که در **دگرگونی فضای سیاست‌گذاری** و گشوده شدن پنجره سیاستی برای اجرای برخی سیاست‌ها مؤثر بودند، در درجه نخست شکست برجام و دور دوم

^۱. رئیس‌جمهور در روز تقدیم لایحه بودجه ۱۳۹۸، روزنامه اعتماد، شماره ۴۲۷۸ تاریخ ۱۳۹۷/۱۰/۱۹؛ معاونت توسعه و منابع انسانی آموزش و پرورش در مصاحبه با نگارنده (مقدس، ۱۴۰۱)

^۲. مشاور اسبق وزیر آموزش و پرورش در حوزه منابع انسانی (سلیمی جهرمی)، معاون اسبق متوسطه وزارت آموزش و پرورش (زرافشان)، معاون اسبق توسعه و منابع انسانی وزارت آموزش و پرورش (الهیار ترکمن)، وزیر اسبق آموزش و پرورش (فانی)، وزیر اسبق آموزش و پرورش (دانش آشتیانی) در مصاحبه با نگارنده (مقدس، ۱۴۰۱)

^۳. نمایندگان مجلس دهم در نطق‌های مجلس و مصاحبه‌های مطبوعاتی (حاجی بابایی، سلیمی، سلطانی صبور، کوچکی نژاد) و دبیر کانون تربیت اسلامی (فرشیدی) (مقدس، ۱۴۰۱)

^۴. سند برنامه ششم توسعه دولت جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۹-۱۳۹۵)، فصل آموزش و پرورش عمومی، راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات اساسی، ص ۳۶۷-۳۶۸

^۵. قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶)، ماده ۷، بند پ و ماده ۶۳ بند الف-۲؛ سند تفصیلی برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۵-۱۳۹۹)، حوزه بخشی (۲)، ص ۲۵۰

^۶. سند برنامه ششم توسعه دولت جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۹-۱۳۹۵)، ص ۳۶۸ و ص ۳۶۶؛ قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶)، ماده ۶۳ بند ت، بند ج، بند چ

تحریم‌های گسترده علیه برنامه هسته‌ای از سال ۱۳۹۷ به بعد است که کشور را در معرض تشدید تورم و کاهش توان مالی بودجه آموزش و پرورش قرار می‌دهد.^۱ در درجه بعد ظهور موج دوم افزایش جمعیت دانش‌آموزی قرار دارد که تا پایان دولت رشدی بیش از ۲٫۵ میلیون نفری در جمعیت ایجاد کرده و هم‌زمان آموزش و پرورش را با تقاضای شدید و عرضه محدود منابع مواجه می‌کند؛ امری که در کاهش شدید سرانه دانش‌آموزی نمایان است، چنان که در طول یک دهه، سرانه دانش‌آموزی ۴۰ درصد کاهش می‌یابد^۲ و بودجه آموزش و پرورش به طور میانگین بین ۸ تا ۱۰ درصد در نوسان است (قوانین بودجه سنواتی، ۱۴۰۰-۱۳۹۳) و در نهایت سومین کنشگر غلبه گفتمان مدیریت دولتی جدید، بر نگاه تربیتی در نظام آموزش است. در این دوره مسئله بهره‌وری و کارایی در فضای سیاست‌گذاری بیش از هر دوره‌ای پرابلماتیک می‌شود و مهم‌ترین شاهد این است که ۳ وزیر از ۴ وزیر آموزش و پرورش در این دوره، دانش‌آموخته حوزه مدیریت بودند و بدنه سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی در وزارت آموزش و پرورش حضور پررنگی داشتند^۳، تا جایی که عملاً تعارض میان سازمان برنامه و آموزش و پرورش از بین رفته و پنجره سیاستی برای اجرای سیاست‌های خصوصی‌سازی از درون و از بیرون باز شد. در چنین شرایطی **انتخاب** گونه و شکل سیاست خصوصی‌سازی، متأثر از افزایش تورم در طول دهه ۹۰ و تقریباً نصف شدن توان مالی بودجه آموزش است. دولت به واسطه تورم از توان انجام حداقلی‌ترین مسئولیت‌های خود در حوزه آموزش ناتوان است و اجرای سیاست‌های کوچک‌سازی دولت و خصوصی‌سازی از بیرون (من جمله واگذاری مدرسه، دانش‌آموز و دارایی‌ها)، نتیجه این ناتوانی دولت است. **پایداری و ناپایداری** سیاست آموزش در این دوره را باید متأثر از سه دسته کنشگر دانست: تعارضات درونی مجلس، رقابت دولت و مجلس و مقاومت جامعه مدنی. در نتیجه تعارضات درونی مجلس دهم، تصویب قانون تنظیم برخی از مقررات مالی، اداری و پشتیبانی وزارت آموزش و پرورش به‌عنوان قانون پشتیبان خصوصی‌سازی املاک آموزش و پرورش ۵ سال به طول می‌انجامد و به دلیل تعارض کمیسیون برنامه‌بودجه و مرکز پژوهش‌های مجلس با کمیسیون آموزش و فراکسیون فرهنگیان، در نهایت اجازه تام الاختیار بودن آموزش و پرورش در تغییر کاربری‌ها و اجبار در واگذاری مدارس بر خیابان‌ها از متن قانون حذف می‌شود^۴، امری که هرچند جلوی روند تغییر کاربری را نمی‌گیرد ولی دست‌کم، شتاب واگذاری را کم می‌کند. دومین کنشگر در این دوره، رقابت و تعارض دولت و مجلس است که عملاً پیوسته دولت را در اجرای سیاست‌ها تحت فشار قرار می‌دهد. دولت یازدهم و دوازدهم هم‌زمان است با روی کار آمدن سه دوره مجلس شورای اسلامی (ادوار نهم، دهم و یازدهم) و حتی در دوره مجلس دهم که حزب غالب در مجلس با دولت همسوست، جبهه‌گیری فراکسیون فرهنگیان در برابر دولت تأثیر به‌سزایی در روند سیاست‌گذاری دارد. مهم‌ترین نقطه تعارض دولت و مجلس در این دوره، اجرای سیاست خرید خدمات آموزشی است. مجلس دهم و یازدهم از ابتدای مطرح شدن ایده خرید خدمات، مخالف اجرای آن است و مشخصاً فراکسیون فرهنگیان نزاعی پررنگ در فضای رسانه‌ای علیه این طرح آغاز می‌کنند. نتیجه این نزاع، کند شدن روند اجرای طرح خرید خدمات و استثنا شدن آموزش و پرورش از خرید خدمات مدرسه در

۱. براساس داده‌های بانک جهانی نرخ تورم از ۸ درصد در سال ۱۳۹۶ به حدود ۴۰ درصد در سال ۱۳۹۸ می‌رسد و این به معنی نصف شدن توان مالی بودجه آموزش و پرورش است که به مانند دهه قبل زیر ۱۰ درصد سیر می‌کند: <https://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL.ZG?locations=IR>.
 ۲. براساس محاسبات سرانه دانش‌آموزی با فرض قیمت ثابت سال ۱۳۹۵، سهم سرانه در سال ۱۳۸۹، ۲۷۵ هزار تومان است و در سال ۱۳۹۹ به ۱۵۷ هزار تومان تنزل می‌یابد (قوانین بودجه سنواتی سال‌های ۱۳۸۸ تا ۱۳۹۹).

۳. بطحایی (وزیر اسبق) و الهیار ترکمن (معاونت توسعه و منابع انسانی اسبق)، پیش از این سابقه مدیریت در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی داشته‌اند.

۴. اظهار نظر کارشناسی درباره طرح تنظیم برخی از مقررات مالی، اداری، پشتیبانی وزارت آموزش و پرورش، ۱۳۹۶/۷/۳.

برنامه ششم توسعه است، با این حال هرچند سرعت اجرای این طرح کند می‌شود اما این روند متوقف نمی‌شود. سومین کنشگر مؤثر در این دوره مقاومت جامعه مدنی است. کانون صنفی معلمان و کانون تربیت اسلامی، مهم‌ترین مخالفان طرح خرید خدمات آموزشی هستند و از ظرفیت لابی‌گری در مجلس برای اثرگذاری بر روند سیاست‌ها و مطالبه‌گری در فضای مطبوعاتی علیه این طرح استفاده می‌کنند. در حوزه تغییر کاربری و تجاری‌سازی املاک آموزش و پرورش نیز کانون صنفی معلمان و فعالین رسانه‌ای^۱ مقاومت‌هایی صورت دادند و به نظر می‌رسد در حذف تجاری‌سازی املاک بر خیابان‌ها در روند تصویب قانون تنظیم برخی مقررات مالی مؤثر واقع شده‌اند. علاوه بر این در اعتصابات سراسری معلمان در دو سال ۱۳۹۷ و ۱۴۰۰ هرچند محوریت مشکلات معیشتی معلمان است، اما یکی از مطالبات مطرح در شعارها، مخالفت با تجاری‌سازی و پولی‌سازی آموزش و پرورش است و هرچند شعارها اشاره به سیاست مشخصی ندارد اما در عمومی‌سازی مسئله مؤثر است.^۲

کنشگران سیاست‌گذاری آموزش در ایران

با اتکای بر تحلیل تاریخی این پژوهش، صورت‌بندی کلانی از کنشگران مؤثر در تحولات سیاست‌گذاری آموزش در ایران (چه در شکل دولتی‌سازی و چه در شکل خصوصی‌سازی) در دو سطح ماتریالیستی و ایدئالیستی می‌توان ارائه داد. در یک سو کنشگران ماتریالیستی قرار دارند که به شکل کنشگران نهادی، سیاسی و اقتصادی ظاهر می‌شوند و در دیگر سو کنشگران ایدئالیستی قرار دارند. این دسته از کنشگران که با نقد سنت عقل‌گرا و اثباتی از دهه ۹۰ وارد فضای تحلیل سیاست شده‌اند، تحلیل هدفمند و منطقی سیاست را به چالش می‌کشند و نقش بازیگران غیرساختاری مؤثر بر فرایند سیاست‌گذاری را پررنگ می‌کنند (Verger et al., 2016a:21).

کنشگران ماتریالیستی را باید در سه حوزه نهادی، اقتصادی و سیاسی جست‌وجو کرد. بر مبنای مطالعات تاریخی این پژوهش در حوزه کنشگران نهادی، اقتدارگرایی ساختار سیاسی کشور عنصری تعیین‌کننده است. اساساً آموزش عمومی در خاورمیانه از نیمه قرن بیستم به بعد در بستری اقتدارگرایانه ظهور و گسترش یافته است (کارشناس و مقدم، ۱۳۹۱: ۱۸). اقتدارگرایی در ایران عاملی است که نقش تعیین‌کننده‌ای در دگرگونی‌های سیاست آموزش داشته است. نمود اقتدارگرایی در سیاست‌گذاری آموزش را باید بر نقش رهبران در فرایندهای سیاستی دید. چنان‌که در دوران اوج قدرت محمدرضا شاه دیدیم، وی برای تحقق ایده تمدن بزرگ، چرخشی آشکار به سوی سیاست‌های دولتی‌سازی پیدا می‌کند و با فرمانی حکومتی صحنه سیاست‌گذاری را دگرگون می‌شود. پس از انقلاب نیز بزرگ‌ترین جراحی‌های اقتصادی و اجرای سیاست‌هایی با پیامدهای گسترده بر حوزه آموزش، حتی بدون اجماع میان کنشگران نهادی کلیدی و با حمایت رهبر کاربزماتیک اتفاق می‌افتد. نمونه بسیار بارز آن تصویب قانون مدارس غیردولتی در سال ۱۳۶۷ در مجلس دوم به پشتوانه حمایت رهبر و علی‌رغم مخالفت‌های دولت با این قانون است. در حقیقت فرمان رهبری، مقاومت‌های درونی را می‌شکند و فضا را برای تغییر سیاست یکپارچه می‌سازد. این اثرگذاری در دهه ۷۰ با فرمان رهبری در رابطه با حذف مدارس نمونه مردمی و در دهه ۸۰ با چرخش رهبری به سوی بازتفسیر سیاست‌های اصل ۴۴، زمینه مشروعیت تغییرات سیاستی را فراهم می‌کند. بنابراین اگر در نظام‌های دموکراتیک با تقسیم بیشتر قدرت، مسیر دگرگونی سیاست آموزش چه در وجه دولتی‌سازی و چه در وجه

^۱. در این رابطه مقالات مطبوعاتی متعددی از سوی فعالین مدنی در روزنامه شرق، اعتماد و مجموعه رسانه‌ای صدای معلم منتشر شده است.

^۲. ویکی‌پدیا، مدخل اعتراضات و اعتصابات سراسری معلمان ایران.

خصوصی‌سازی، مسیری پر تضارب‌آرا است، در نظام‌های سیاسی با دموکراسی‌های تک‌حزبی یا اقتدارگرا، با شتاب و سرعت زیادی طی می‌شود (Verger et al., 2016a:22). فقدان جامعه مدنی قدرتمند و ضعف نهادهای صنفی نیز محصول اقتدارگرایی نظام سیاسی است. در آمریکا مقاومت‌های صنفی معلمان، روندهای سیاست‌گذاری را دگرگون می‌کند (راویچ، ۱۳۹۹) اما در ایران پس‌انقلابی، نهادهای صنفی به‌واسطه استضعاف جایگاه معلمی و انسداد سیاسی تنها به طرح مطالبات معیشتی معلمان محدود شده‌اند و اساساً قدرتی بیش از این نمی‌توانند داشته باشند.

در حوزه کنشگران اقتصادی، مهم‌ترین کنشگر مؤثر بر سیاست‌گذاری آموزش در ایران و به‌طورکلی خاورمیانه، رانتیر بودن دولت^۱ است (Jawad, 2009:8). هرچند در این مقاله کوشیده‌ایم از بزرگ‌نمایی نقش تغییرات نفتی پرهیز کنیم، اما نمی‌توان تأثیرات وابستگی دولت ایران را به نفت دست کم در دوران‌های وفور و کمیابی شدید نادیده گرفت. چنان‌که دیدیم افزایش شدید درآمدهای نفتی در دهه ۵۰ پیش از انقلاب و کاهش شدید درآمدهای نفتی در سه برهه ۱۳۶۵، ۱۳۸۹ و ۱۳۹۷ با دگرگونی‌هایی در سپهر سیاست آموزش هم‌زمان بودند. با این حال یکی از دوره‌هایی که رانتیر بودن دولت نقش تبیین‌گری ندارد، دوره اصلاحات است که در آن علی‌رغم صعودی بودن درآمدهای نفتی، سرمایه‌گذاری دولت در حوزه آموزش نصف می‌شود و این تغییر را باید با کنشگران دیگری تبیین کرد. علاوه‌براین ناپایداری‌های اقتصادی ناشی از جنگ، تحریم‌های اقتصادی، تورم و تغییرات گسترده جمعیت دانش‌آموزی، اساساً اقتصاد آموزش در ایران را چه در بخش دولتی و چه در ظهور یا افول بخش خصوصی آموزش، ناپایدار کرده‌اند.

در حوزه کنشگران سیاسی، به نظر می‌رسد تعارضات مراجع سیاست‌گذاری آموزش در ایران، نقش تعیین‌کننده‌ای در انتخاب و پایداری سیاست‌ها داشته‌اند. تعارضات سیاسی میان دولت و مجلس و تعارضات درونی دولت، در برخی دوره‌ها روندهای خصوصی‌سازی را کند یا متوقف کرده^۲ و در مقابل همسویی آنها در برخی دوره‌ها عامل تسریع سیاست خصوصی‌سازی بوده است^۳. در روند دولتی‌سازی نیز همسویی مراجع سیاست‌گذار در برخی دوره‌ها، عامل تسریع دولتی‌سازی^۴ و تعارض آنها عامل ناپایداری سیاست بوده است^۵. از این میان، اجماع و افتراق میان دولت با مجلس و سازمان برنامه‌بودجه در تسریع یا توقف روندهای سیاست‌گذاری نقش تعیین‌کننده‌تری داشته است. مجلس، به‌واسطه قدرت اجتماعی و سازمان برنامه‌بودجه به دلیل جایگاه کلیدی آن در توزیع منابع، هر یک به شیوه‌ای در روند سیاست‌گذاری دخیل بوده‌اند.

اگر بخواهیم مجموعه عناصر ایدئالیستی مؤثر بر فرایندهای دولتی‌سازی و خصوصی‌سازی آموزش در ایران را تحلیل کنیم، چهار دسته عوامل مؤثرند: دوره‌های انسداد یا گشایش سیاسی، تحولات گفتمان‌های سیاسی اقتصادی حاکم، شبکه نیروهای نفوذ و لابیگر، شبکه نیروهای مقاومت. انسداد یا گشایش سیاسی، عنصری است که به باور نگارنده مستقیماً بر خصوصی‌سازی یا دولتی‌سازی

^۱. Rantier state

^۲. تعارضات دولت و مجلس سوم در دهه ۷۰؛ تعارضات دولت هشتم و مجلس هفتم در دهه ۸۰، تعارضات دولت و مجلس هشتم در دهه ۸۰، تعارضات درونی مجلس دهم، تعارضات دولت و مجلس در دهه ۹۰، از جمله مواردی است که تداوم سیاست‌های خصوصی‌سازی را در برخی دوره‌ها به چالش کشیده است.
^۳. هم‌سویی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و آموزش و پرورش در دهه ۷۰؛ هم‌سویی دولت و مجلس چهارم در دهه ۷۰؛ هم‌سویی دولت و مجلس ششم در دهه ۷۰؛ هم‌سویی دولت نهم و مجلس هفتم در دهه ۸۰ و هم‌سویی سازمان برنامه و بودجه و آموزش و پرورش در دهه ۹۰ به تسریع روندهای خصوصی‌سازی انجامیده است.

^۴. تثبیت مرجعیت سازمان برنامه به‌عنوان نهاد برنامه‌ریز در آموزش و پرورش (۱۳۵۲-۱۳۵۷)

^۵. تعارضات دولت چهارم با مجلس دوم (۱۳۶۳-۱۳۶۷) و ناهم‌بودن سازمان برنامه با آموزش و پرورش (۱۳۶۴-۱۳۶۸)

آموزش در ایران اثرگذار است. تقویت بخش غیردولتی در شکل حمایت مالی و قانونی از مدارس غیردولتی و انواع مشارکت‌های خصوصی‌دولتی، در دوره‌های گشایش سیاسی بیشتر امکان‌پذیرند چرا که دولت از فعالیت مخالفین خویش در مدارس غیردولتی، در این دوره‌ها کمتر بیمناک است اما در مقابل عمدتاً دولت‌ها در دوره‌های انسداد، از خصوصی‌سازی دست کم در شکل تقویت بخش غیردولتی استقبال نمی‌کنند. برای مثال در ایران پیش از انقلاب، دههٔ چهل فضای سیاسی تاحدی بازتر می‌شود و در دههٔ پنجاه حکومت به سمت انسداد سیاسی حرکت می‌کند. این دوره‌ها با تغییرات به‌سوی خصوصی‌سازی آموزش در دههٔ چهل و دولتی‌سازی در دههٔ ۵۰ همسو هستند. در ایران پسا انقلابی نیز دست کم تا پایان دههٔ ۶۰، کشور در تلاطم نزاع‌های سیاسی و حذف گروه‌های غیر انقلابی است و با تضعیف دولت و توفیق نهادهای انقلابی در دوران انتقال، فضا به‌سوی دولتی‌سازی‌های گسترده باز می‌شود اما در دههٔ ۷۰ هم‌زمان با گشودن فضای سیاسی در کشور، حرکت به‌سوی خصوصی‌سازی آغاز می‌شود. خصوصی‌سازی در دورهٔ اصلاحات، بخشی از پروژهٔ باز کردن فضای سیاسی کشور و خارج کردن بخشی از مدارس از سیطرهٔ آموزش ایدئولوژیک دولتی است. با این حال غلبهٔ نگاه اقتصادی بر نگاه سیاسی و سیطرهٔ نظارت نهاد آموزش بر بخش خصوصی، عملاً برابری سیاسی را حتی در بخش خصوصی نیز منحل می‌کند.

دومین کنشگر ایدئالیستی، تحولات گفتمان‌های اقتصادی در کشور است. به تعبیر بال، سیاست آموزش امروزه بیش از پیش تحت استعمار الزامات سیاست اقتصادی قرار گرفته است (Ball, 2008b:40). در ایران نیز حاکمیت گفتمان چپ و ضداستعماری بر دورهٔ انتقال و تثبیت انقلاب (۱۳۵۷-۱۳۶۸)، فضا را برای دولتی‌سازی آموزش باز می‌کند. در دههٔ ۷۰ نیز حاکمیت گفتمان تعدیل ساختاری و کوچک‌سازی دولت بر ساختار اقتصادی کشور، فضای سیاست آموزش را به‌سوی کوچک‌سازی سوق می‌دهد و در دههٔ ۸۰ و ۹۰ حاکمیت گفتمان مدیریت دولتی جدید و پرابلم‌تیک شدن بهره‌وری و کارایی در فضای عمومی سیاست‌گذاری، سیاست آموزش را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد. سومین کنشگر ایدئالیستی، شبکهٔ نیروهای دارای نفوذ و لابیگرها هستند. در دههٔ ۳۰ و ۴۰، نفوذ مشاوران و برنامه‌ریزان خارجی (دفتر اصل چهار)، در دههٔ ۶۰ سرپیچی، چانه زنی و نفوذ مدارس غیردولتی اسلامی بر لایه‌های کلان سیاست‌گذاری، در دههٔ ۷۰ مقاومت مدارس دولتی موفق برای پولی‌سازی و در ۸۰ نفوذ مشاوران و کارشناسان بانک جهانی و یونسکو و ترویج اندیشهٔ توسعهٔ مشارکت‌ها، بر تغییر نگرش سیاست‌گذاران به‌سوی خصوصی‌سازی آموزش اثرگذار است. چهارمین کنشگر ایدئالیستی نیز، شبکهٔ نیروهای مقاومت‌اند که هرچند لابی قدرتمندی برای تغییر سیاست ندارند، اما با مطالبه‌گری در فضای عمومی، سیاست‌گذاران را تحت فشار اجتماعی قرار می‌دهند. مقاومت فعالان صنفی آموزش و پرورش در دههٔ ۷۰ علیه پولی‌سازی مدارس نمونه مردمی و مقاومت جامعهٔ مدنی در دههٔ ۹۰ علیه واگذاری املاک و اعتصابات سراسری فرهنگیان از ۱۳۹۷-۱۴۰۰ با شعار نقد پولی سازی از جملهٔ نیروهای مقاومت در سیاست آموزش در ایران است.

بحث، نتیجه‌گیری و پیشنهادها

تمرکز ما در این مقاله، بر تحلیل و نقد سیاست‌های خصوصی‌سازی بود؛ اما نکته‌ای که در پایان باید بدان اشاره کرد این است که تسلط بلامنزاع دولت بر آموزش نیز به همان نسبت که خصوصی‌سازی می‌تواند تهدیدی برای برابری آموزش باشد، منشأ نابرابری است. به تعبیر والزر، اگر آموزش را خیری همگانی فهم کنیم، نه خصوصی‌سازی و پولی‌شدن آموزش می‌تواند آن را محقق کند و نه دولتی‌سازی. «مدرسه‌ها تنها هنگامی می‌توانند فضایی برای آموزش حقیقتاً همگانی فراهم سازند که از مداخلهٔ اصناف و حکومت در

امان باشند» (والزر، ۱۳۹۴: ۳۴۳). آموزش برای تحقق برابری، به همان اندازه که به حد گذاردن برای خصوصی سازی نیازمند است، به حدگذاری برای دولت نیز نیازمند است. باین حال وقتی از محدودسازی دولت سخن می‌گوییم، اساساً نگاهمان کاهش مسئولیت دولت نیست؛ بلکه قراردادن آن در جایگاه واقعی خود است. نهاد آموزش می‌تواند با اجرای سیاست‌های تمرکززدایی^۱، به جایگاه مدرسه و خانواده در تصمیم‌گیری تکیه کند و خود را در برابر مردم پاسخ‌گو و ملزم به شفافیت بداند؛ اما مسئولیت دولت را به بخش خصوصی واگذار نکند. سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی، تمرکززدایی را مشارکت‌آفرینی و اعطای خودگردانی نسبی در تصمیم‌گیری از دولت مرکزی به دولت محلی می‌داند و تصمیم‌گیری را به چهار گروه تصمیم در نظام آموزشی تقسیم می‌کند؛ تصمیمات راجع به سازماندهی آموزش، مدیریت کارکنان، برنامه‌ریزی و ساختارها و تصمیمات مرتبط با منابع (واعظی و عباسی، ۱۳۹۷). طبق این تعریف در حقیقت نظام سیاسی و اداری حاکم بر کشور باید شرایطی را دست‌وپا کند تا اساس تصمیم‌گیری‌ها به مناطق و مدارس سپرده شود و دولت مرکزی، تنها بعضی رهنمودها و حمایت‌های کلی را بر عهده داشته باشد؛ اما اعطای حق تصمیم‌گیری به مدرسه و خانواده‌ها، چنان که در ایران و توسط سیاست‌گذاران عنوان می‌شود، به معنی واگذار کردن تأمین منابع به مدرسه نیست. در سیاست‌های مدرسه‌محوری و تمرکززدایی، مدارس در تأمین منابع مشارکت ندارند؛ بلکه اختیار آن‌ها در هزینه‌کردن افزایش پیدا می‌کند (کریمیان و شیرازی، ۱۴۰۱).

بنابراین خلاف آنچه در ایران از تمرکززدایی فهم می‌شود، تمرکززدایی روشی برای ارتقاء کیفیت و مسئولیت‌پذیری^۲ در حکمرانی آموزش و پرورش عمومی است و اگر این فرآیند به فرار حاکمیت از مسئولیت ارائه آموزش با کیفیت برای عموم مردم ختم شود، بی‌شک باید آن را خصوصی سازی آموزش نامید و نه تمرکززدایی. مسیری که دولت در ایران برای حرکت به سوی تمرکززدایی طی کرده است، مسیر خصوصی سازی است و چنان که در تحلیل متون سیاستی کلان دیدیم، دولت مسئولیت تأمین مالی و ارائه آموزش را امری قابل‌واگذاری و غیرحاکمیتی دانسته و در مقابل تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی و نظارت را اموری حاکمیتی و در انحصار دولت لحاظ می‌کند. این تناقض در عمل بدین معناست که دولت، با انحصار بر قدرت تصمیم‌گیری و واگذاری تأمین مالی و اجرا به بخش خصوصی، نه تنها از مسئولیت خویش در همگانی سازی آموزش عقب‌نشینی کرده؛ بلکه ظهور بخش خصوصی مستقل را نیز منحل کرده است.

¹. Decentralisation

² Accountability

منابع

- آبراهامیان، یرواند (۱۳۷۷). *ایران بین دو انقلاب، از مشروطه تا انقلاب اسلامی*، ترجمه کاظم فیروزمند، حسن شمس‌آوری و محسن مدیرشانه چی، تهران: نشر مرکز
- اباذری، یوسفعلی و روزخوش، محمد (۱۳۹۶). *چپ اسلامی و توسعه لیبرالی در ایران* (مورد مطالعه، سازمان مجاهدین انقلاب اسلامی). *مجله مطالعات و تحقیقات اجتماعی در ایران*، دوره ۶، شماره ۱، بهار ۱۳۹۶.
- اباذری، یوسفعلی و پرنیان، حمید رضا (۱۳۹۴). *استقرار آموزشی مکتب نیاوران، تاریخچه ایجاد نهادهای دولتی آموزش مدیریت و اقتصاد بازار آزاد، نشریه مطالعات جامعه‌شناختی*، دوره ۲۲، شماره ۲، ۱۵۱-۱۷۶
- احمدی امویی، بهمن (۱۴۰۰). *اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی*. تهران: بنگاه ترجمه و نشر کتاب پارسه
- امیدی، رضا و غفاری، غلامرضا (۱۳۹۰). *کیفیت زندگی، شاخص توسعه اجتماعی*، تهران: شیرازه.
- امیری، محمد علی (۱۳۴۵). *مسئله واگذاری امور فرهنگی به مردم*، تهران: سازمان برنامه و بودجه.
- ایروانی، شهین؛ غفاری، امیرحسین و قربانی، علی (۱۳۹۹). *بررسی تاریخی تنوع مدارس در ایران (ملاحظات سیاست‌گذاری)*، گزارش پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- باقری، یاسر (۱۳۹۶). *میدان سیاست‌گذاری اجتماعی در ایران، تحلیل مناسبات قدرت در فرآیند سیاست‌گذاری اجتماعی ایران، رساله به جهت اخذ مدرک دکتری*، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه علامه طباطبائی، غلامرضا غفاری (راهنما).
- پیکتی، توماس (۱۳۹۵). *سرمایه در قرن بیست و یکم*، اصلان قودجانی (مترجم)، تهران: نشر طرح نقد.
- دفتر توسعه مشارکت‌های مردمی و امور شوراها (۸۷-۱۳۸۶). *گزارش عملکرد مدارس هیئت‌امنائی موضوع آیین نامه گسترش مشارکت‌های مردمی مصوب جلسه ۷۰۶ شورای عالی آموزش و پرورش سال تحصیلی ۸۶-۸۷*.
- راویج، دایان (۱۳۹۹). *مقاومت در برابر خصوصی‌سازی و تلاش برای نجات مدارس دولتی*، ترجمه آرمان و مهدی بهلولی و محمدرضا نیک نژاد، نشر شیرازه.
- روزخوش، محمد (۱۳۹۵). *مفهوم توسعه و نسبت آن با سیاست و ایدئولوژی (تأملی جامعه‌شناختی در تحول مفهوم توسعه در ایران پس از انقلاب)*، پایان نامه به جهت اخذ مدرک دکتری، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران، یوسف اباذری (استاد راهنما).
- روح بخش، رحیم (۱۳۹۹). *تأسیس مدارس مذهبی و ترویج آموزه‌های شرعی در مدارس به روایت اسناد، مجموعه مقالات همایش از مدرسه نوین تا دانشگاه در ایران*، مؤسسه مطالعات فرهنگی و اجتماعی.
- روابط‌عمومی آموزش و پرورش (۱۳۸۸). *مجموعه دیدگاه‌ها و رهنمودهای دکتر علیرضا احمدی وزیر محترم آموزش و پرورش در تعدادی از نشست‌ها و جلسات با مسئولین محترم*، از دی ۸۷ تا اردیبهشت ۸۸.
- سازمان برنامه‌وبودجه (۱۳۸۹). *مجموعه قوانین و مقررات «آموزش و پرورش عمومی و فنی و حرفه‌ای»*، انتشارات سازمان برنامه‌وبودجه.
- صدیق، عیسی (۱۳۵۵). *دوره مختصر تاریخ فرهنگ ایران*، چاپ شانزدهم، تهران: شرکت سهامی طبع کتاب.
- صدیق، عیسی خان (۱۳۹۸). *ایران مدرن و نظام آموزشی آن*، ترجمه علی نجات غلامی، تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی.
- کارشناس، مسعود و والتاین مقدم (۱۳۹۱). *سیاست‌گذاری اجتماعی در خاورمیانه؛ پویایی‌های اقتصادی، سیاسی و جنسیتی*، ترجمه علی اکبر تاج مزینانی و همکاران، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق، چاپ اول.
- کریمیان، جلال و شیرازی، محمد (۱۴۰۱). *موازنه هم‌گرایی و واگرایی در نظام آموزش و پرورش ایران*؛ طرح پژوهشی پژوهشکده فرهنگ و اندیشه اسلامی.

- فانی، علی اصغر (۱۳۸۵). تمرکزگرایی و تمرکززدایی در نظام آموزشی، در کتاب آموزش و پرورش، سیاست گذاری و برنامه ریزی آموزشی، پژوهشکده تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- قاجارگر، مرتضی (۱۳۸۰). مقدمه‌ای بر خصوصی سازی نظام آموزش و پرورش در ایران، تهران: زهد.
- مناشری، داود (۱۳۹۶). نظام آموزشی و ساختن ایران مدرن، ترجمه محمدحسین بادامچی و عرفان مصلح، تهران: نشر سینا.
- مرکز آمار ایران (۹۹-۱۳۵۷). سالنامه آماری کل کشور، بخش نیروی انسانی و بخش آموزش.
- مسکوب، محمود (۱۳۹۱). کتاب مرجع سیاست گذاری اجتماعی، ویراستاری الکا، پیت و مارگارت می و کارن راولینگستون، جلد دوم، چاپ اول، ترجمه علی اکبر تاج مزینانی، محسن قاسمی و مرتضی قلیچ، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق.
- مقدسی، فاطمه (۱۴۰۱). تحلیل سیاست های خصوصی سازی آموزش عمومی در ایران، رساله جهت اخذ مدرک دکتری، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران.
- هشتمین کنفرانس ارزیابی انقلاب آموزشی رامسر، ۸ تا ۱۳ شهریور ۱۳۵۴، رامسر
- واعظی، کمال و عباسی، بهزاد (۱۳۹۷). ارائه الگوی تمرکززدایی در فرایند خط مشی گذاری نظام آموزشی ایران. راهبرد اجتماعی فرهنگی، سال هفتم بهار ۱۳۹۷ شماره ۲۶
- والزر، مایکل (۱۳۹۴). حوزه های عدالت، در دفاع از کثرت گرایی و برابری. صالح نجفی (مترجم)، تهران: نشر ثالث.
- Apple, M. W. (2006). *Educating the "right" way: Markets, standards, God, and inequality*. Taylor & Francis.
- Ball, S. J. (2005). *Education policy and social class: The selected works of Stephen J. Ball*. Routledge.
- Ball, S. J., & Youdell, D. (2008). *Hidden privatization in public education*.
- Ball, S. J. (2008b). *The Education Debate*. Policy Press.
- Braun, V., & Clarke, V. (2021). *Thematic Analysis: A Practical Guide*. London: Sage
- Enserink, B., Hermans, L., Kwakkel, J., Thissen, W., Koppenjan, J. and Bots, P. (2010) *Policy Analysis of Multi-Actor Systems*. Lemma, The Hague
- Hudson, J. & Lowe, S.. (2009). *Understanding the policy process: Analysing welfare policy and practice*.
- Jawad, Rana. (2009). *Social policy and religion in the Middle East: a Lebanese perspective*, Bristol: policy press.
- O'Connor, Mary Katherine, and F. Ellen Netting (2011). *Analyzing social policy: Multiple perspectives for critically understanding and evaluating policy*. John Wiley & Sons.
- OECD (2020), *Back to the Future of Education: Four OECD Scenarios for Schooling, Educational Research and Innovation*, OECD Publishing, Paris.
- Verger, A., Fontdevila, C., & Zancajo, A. (2016a). *The privatization of education: A political economy of global education reform*. Teachers College Press.
- Verger, A., C. Lubienski, G. Steiner-Khamisi. (2016b). "The Emergence and Structuring of the Global Education Industry :Towards an Analytical Framework". In Verger et al., *The Global Education Industry*.