

تنظیم گفتار

اولین نشریه تخصصی حوزه تنظیم‌گری

سال چهارم | شماره پانزدهم | پاییز ۱۴۰۲

الف ت ا ی تَی نِظِیْمِ گَری ا م و ز ش

تنظیم‌گری آموزش در ایران؛
راهکار عبور از دوگانه
تصدی‌گری - حکمرانی زدایی



دانش‌آموزان،
کتاب‌هایشان
و تنظیم‌گر

گزارش نشست
تنظیم‌گری آموزش:
چندوجهی، مبهم و
مناقشه‌برانگیز

فهرست مطالب

سرمقاله

تنظیم‌گری آموزش؛ راهکار عبور از دوگانۀ | ۴
تصدی‌گری - حکمرانی‌زدایی

یادداشت تحلیلی

دانش‌آموزان، کتاب‌هایشان و تنظیم‌گر... | ۶

یادداشت تحلیلی

ایده‌ای برای تحول ساختاری در آموزش و پرورش ایران | ۱۴

یادداشت تحلیلی

مطالعه‌ی تطبیقی تنظیم‌گری آموزش؛ تجربه‌ی انگلستان | ۲۰

مروری کوتاه بر آخرین مقالات چاپ شده در حوزه تنظیم‌گری

برمرز دانش | ۲۶

گفت‌وگو

تنظیم‌گری آموزش در ایران | ۳۰
جناب آقای عبدالله اسدی

اخبار تنظیم‌گران داخلی

باتنظیم‌گران | ۳۵

اخبار بین‌الملل و تنظیم‌گران بین‌جهان

تنظیم‌گری دور دنیا | ۴۵

گزارش نشست بین‌المللی

برآمدن مداخله‌گرایی جدید در حکمرانی | ۵۰
انرژی‌های تجدیدپذیر و برق

یادداشت روز

قانون تازه تصویب بانک مرکزی:

گامی روبه جلو در رسیدگی تخصصی دیوان عدالت اداری | ۵۴

گزارش نشست

تنظیم‌گری آموزش:

چندوجهی، مبهم و مناقشه‌برانگیز | ۶۰



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تنظیم‌گفتار

اولین نشریه تخصصی حوزه تنظیم‌گری

سال چهارم | شماره پانزدهم | پاییز ۱۴۰۲



اندیشکده حکمرانی شریف



باشگاه تنظیم‌گری ایران (بنا)

مدیر مسئول: دکتر امیر احمد ذوالفقاری

ناشر: اندیشکده حکمرانی شریف

سردبیر: مزده ناطقی

همکاران: مزده ناطقی، مهدی میرزایی، سید محمد رضا ادگستر،
امیر حسین قلندری، محمد رضایی، روح‌الله عابدینی، محسن
جدیدالاسلام، سید مرتضی محمودی، مهدی رضایی، علیرضا
شمسی‌محب

ویراستار و طراحی گرافیک: محمد رضایی

شماره شایا: ۸۷۸۳-۲۹۸۰



۶

دانش آموزان، کتاب‌هایشان و تنظیم‌گر...



۱۴

تنظیم‌گری آموزش در ایران
در گفت‌وگو با عبدالله اسدی



۵۶

گزارش نشست

تنظیم‌گری آموزش:
چند وجهی، مبهم و مناقشه‌برانگیز

تنظیم‌گری آموزش؛ راهکار عبور از دوگانه تصدی‌گری- حکمرانی‌زدایی



مژده ناطقی

مدیر گروه تنظیم‌گری اندیشکده حکمرانی شریف

آموزشی توسط بخش غیردولتی در سال‌های اخیر در کشورهای مختلف دانست. در واقع هم‌زمان با گسترش حضور بخش خصوصی در بخش‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی، در بخش آموزش نیز در راستای پاسخ به محدودیت منابع دولت‌ها و همچنین محدودیت ظرفیت دولت‌ها در رفع نیازهای متنوع جامعه، سهم بخش خصوصی گسترش چشم‌گیری یافته است. حضور بخش خصوصی در ارائه خدمات آموزشی اگرچه توانسته است برخی از چالش‌های دولت‌ها را به طرق مختلف نظیر کاهش بار مالی و مدیریتی، توجه بیشتر به سلايق متنوع افراد جامعه، ایجاد تنوع در برنامه‌های آموزشی، توسعه فضاهای آموزشی و مواردی از این قبیل رفع نماید؛ اما این مشارکت، دغدغه‌های جدیدی را نیز برای دولت‌ها ایجاد نموده است. در واقع از آنجا که بخش خصوصی عمدتاً به دنبال حداکثر ساختن منافع خود است، ممکن است منافع عمومی را نادیده گرفته و علاوه بر آن، ممکن است در راستای تحقق اهداف و اولویت‌های آموزشی نظام‌های حکمرانی حرکت ننماید؛ لذا دولت‌ها در راستای حداقل ساختن

نظام آموزشی به واسطه تأثیرات گسترده‌ای که در ابعاد مختلف اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و اقتصادی جوامع به همراه دارد، همواره از جمله اولویت‌ها و دغدغه‌های اصلی دولت‌ها بوده است؛ در واقع نظام‌های آموزشی از یک طرف نقش تربیتی بر عهده داشته‌اند و به دنبال تربیت انسان‌هایی منطبق با اصول، ارزش‌ها و اولویت‌های نظام‌های حکمرانی هستند و از طرفی دیگر نیروی انسانی مورد نیاز برای کار در سایر بخش‌های جوامع را تربیت و تأمین می‌نمایند؛ بنابراین با توجه به اهمیت و نقش زیربنایی نظام آموزشی در رشد و توسعه جوامع، دولت‌ها همواره به دنبال حداکثر ساختن کیفیت، بهره‌وری و کارایی نظام‌های آموزشی خود هستند. به منظور تحقق این هدف، از جمله موارد مهمی که می‌بایست در مورد آن تصمیم‌گیری شود، حد بهینه و چگونگی مداخله دولت‌ها در نظام آموزشی و تلقی آن‌ها از آموزش به عنوان کالای عمومی یا کالای خصوصی است. اهمیت تعیین مرز و نحوه مداخله دولت در حوزه آموزش را می‌توان ناشی از گسترش حضور بخش خصوصی در این عرصه و ارائه خدمات



معایب حضور بخش خصوصی و بهره‌مندی از منافع آن، رویکردهای مختلفی را در قبال ارائه خدمات آموزشی توسط این بخش اتخاذ می‌نمایند که انواع این رویکردها را می‌توان در یک طیف جانمایی نمود. در یک سر طیف دولت‌هایی قرار دارند که حضور بخش خصوصی را تهدیدی برای نظام آموزشی قلمداد نموده و به منظور اطمینان از تحقق اهداف حاکمیت در بخش آموزش، از ابتدا تا انتهای زنجیره آموزش را بر عهده می‌گیرند؛ بدین معنا که علاوه بر تدوین سیاست‌ها، اهداف و چارچوب‌های آموزشی، خود به ارائه تمامی خدمات آموزشی نیز می‌پردازند. در سر

دیگر طیف نیز می‌توان رویکردی را تعریف نمود که در آن، دولت‌ها ارائه تمامی خدمات آموزشی را به بخش خصوصی می‌سپارند و خود در حد سیاست‌گذار و طراح جهت‌گیری‌ها و اولویت‌های کلان آموزشی باقی می‌مانند. اگرچه شاید به سختی بتوان کشورهای را نام برد که به طور کامل به یکی از دو سر طیف تعلق دارند اما کشورهای مختلف را مبتنی بر رویکردی که در قبال بخش خصوصی اتخاذ می‌کنند، می‌توان در میانه این طیف یا نزدیک به دوسر آن جایگذاری نمود. در حال حاضر می‌توان گفت عمده کشورهای پیشرو، رویکرد میانه‌ای را در قبال حضور بخش خصوصی در نظام آموزشی اتخاذ نموده‌اند. به عبارتی، عمده کشورهای دوگانه تصدی‌گرایی و حکمرانی‌زدایی عبور نموده و ضمن به رسمیت شناختن حضور بخش خصوصی در ارائه خدمات آموزشی، با ایجاد نهادهای تنظیم‌گر و تعریف ساز و کارهای تنظیم‌گرانه، چارچوب‌ها و استانداردهای آموزشی را مبتنی بر اولویت‌های نظام حکمرانی تدوین نموده و بر حفظ کیفیت و رعایت این استانداردها نظارت می‌نمایند. در واقع دولت‌ها تلاش می‌نمایند با ایفای نقش تنظیم‌گرانه، در عین بهره‌مندی از منافع حضور بخش

خصوصی، معایب آن را به حداقل برسانند. تنظیم‌گری حوزه آموزش ابعاد مختلفی را در برمی‌گیرد؛ محور اصلی تنظیم‌گری، تنظیم‌گری مدارس است، اما مفاهیم حول مدرسه از جمله مواردی نظیر معلمان و جذب و تربیت آنها، محتوای آموزشی (شامل کتاب و برنامه درسی و کمک آموزشی و...) و آزمون و ارزیابی را نیز می‌توان در ذیل تنظیم‌گری آموزش در نظر گرفت. از طرفی دیگر، تنظیم‌گری نیز دارای کارکردهای متنوعی است که از جمله اصلی‌ترین آنها می‌توان به مقرر کردن و تدوین استانداردها، رصد و ارزیابی، مجوزدهی و اعمال مجازات اشاره نمود.

در ایران اگرچه همچنان نقش تصدی‌گرایی در دولت در بخش آموزش پررنگ است، اما در برخی از زیربخش‌ها، بخش خصوصی در کنار دولت به ارائه خدمات آموزشی پرداخته و ساز و کارهای تنظیم‌گری آموزش نیز در حال شکل‌گیری است. در طی این تطورات، به نظر می‌رسد نظام حکمرانی آموزش و پرورش تصمیم خود را مبتنی بر جایابی بهینه در طیف تصدی‌گری - حکمرانی‌زدایی نگرفته است؛ در برخی مصادیق، مثل کتب درسی از ابتدا تا انتهای زنجیره تولید در سیطره تصدی دولت قرار دارد و در برخی مصادیق نیز رگه‌هایی از حکمرانی‌زدایی بدون داشتن ابزارها و اقتدارهای تنظیم‌گرانه مشاهده می‌شود. علاوه بر این مسئله، حساسیت‌ها و پیچیدگی‌هایی در ماهیت مسائل آموزش و تربیت نهفته است که همواره حرکت دولت از نقش تصدی‌گری به تنظیم‌گری را کند نموده است. با توجه به اهمیت حوزه آموزش و پیچیدگی رویکرد تنظیم‌گری در این بخش، در این شماره از تنظیم‌گفتار تلاش شده است تا ابعاد مختلف تنظیم‌گری آموزش مورد بررسی قرار گیرد. امید است مطالب این شماره بتواند به روشن شدن بخشی از ابعاد این مسأله و چالش‌های پیش‌رو در مسیر تنظیم‌گری آموزش کمک نماید.

دانش آموزان،

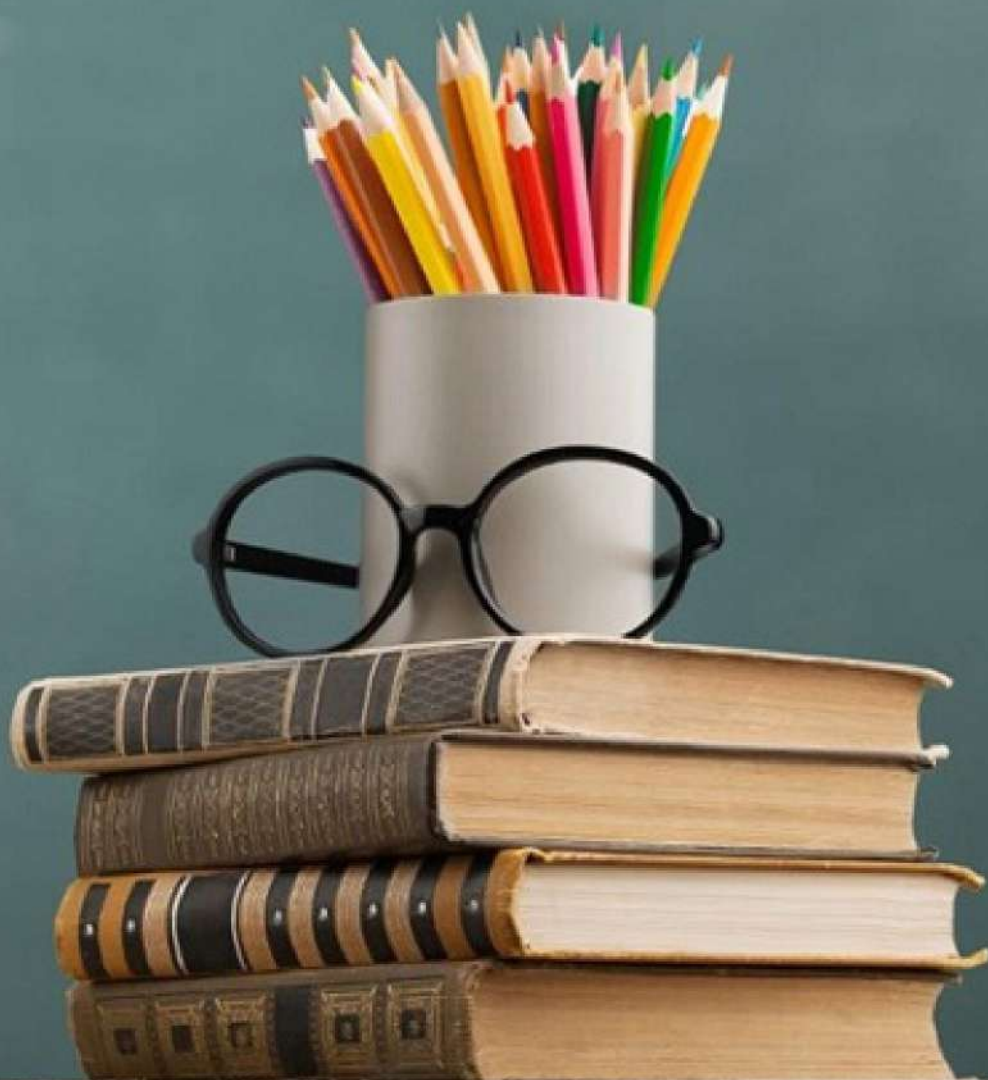
کتاب‌هایشان و تنظیم‌گر...

یادداشت تحلیلی



سیدمحمدرضا دادگستر

پژوهشگر اندیشکده حکمرانی شریف





■ چرا کتاب‌های درسی مهم‌اند؟

کتاب‌های درسی از جمله عناصر محوری نظام‌های آموزشی هستند. با گسترش دوره‌های اجباری و رایگان آموزش ابتدایی و متوسطه در کشورهای مختلف جهان در راستای رفع هر چه بیشتر بی‌سوادی و کم‌سوادی، امروزه شمار هر چه بیشتری از کودکان و نوجوانان جهت گذراندن دوره تحصیلی از کتاب‌های درسی استفاده می‌کنند. این کتاب‌ها از یک سو آموزش‌های پایه‌ای زیستن در جوامع پیچیده مدرن را به دانش‌آموزان انتقال می‌دهند و قواعد زندگی در قامت یک شهروند سالم، نوآور و فعال را به آن‌ها می‌آموزند و از سوی دیگر زمینه را برای ورود آن‌ها به مراکز آموزش عالی و دانشگاه‌ها در سال‌های آتی زندگی و کسب مشاغل با سطح مهارت و دستمزد بالاتر فراهم می‌کنند. این دو کار ویژه اساسی کتاب‌های درسی که به ترتیب می‌توان آن‌ها را «جامعه‌پذیری» و «توانمندسازی» نامید، باعث می‌شود تا فرآیند تدوین، وضع ضوابط و مقررات تدوین و بازیگران درگیر در تدوین کتاب‌های درسی اهمیت بسیاری پیدا کنند. طرفه آنکه اگر دانش‌آموزان از کتاب‌های با کیفیت و به‌روزی بهره‌مند شوند که به نیازهای علمی آن‌ها به‌گونه‌ای کارآمد و اثربخش پاسخ دهد، آن‌ها آمادگی بهتری در موقعیت پذیرش نقش خود به‌عنوان یک شهروند خلاق دارند که

از شغلی با درآمد و مزایای مکفی بهره‌مند است و کمتر احتمال درگیر شدن با آسیب‌های اجتماعی را دارد. البته کتاب‌های درسی تنها یک جزء از نتیجه نهایی را شکل می‌دهند و دیگر اجزای نظام آموزشی (کیفیت مدارس، دانش و مهارت‌تعلیمی معلمان، پیگیری و دغدغه‌مندی والدین و...) نیز در این امر دخیل‌اند. با این حال چگونه می‌توان از عملکرد بهینه بخش کتاب‌های درسی اطمینان حاصل کرد؟ چه چالش‌ها و موانعی بر سر راه تنظیم‌گری تدوین این کتاب‌ها وجود دارد؟ سیاستگذاران از چه ابزارهایی برای حل این چالش‌ها بهره‌مند است؟ یادداشت حاضر قصد پرداختن به این پرسش‌ها از منظر ارائه پیشنهادات سیاستی به منظور بهبود وضعیت ایران در این حوزه را دارد.

■ پیشینه و سنت تاریخی تالیف کتاب‌های درسی در ایران

ایران در زمره کشورهای است که دانش‌آموزان آن در نظام آموزشی متمرکز از محتوای واحد تالیف شده توسط سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی استفاده می‌کنند و فعالیت بخش خصوصی در این حوزه به تالیف کتاب‌های کمک‌درسی و راهنمای آزمون‌ها محدود شده است. طبق پژوهش معتمدی (۱۳۹۱)، روند تاریخی تهیه کتاب‌های دانش‌آموزان در کشور را می‌توان به شش دوره تقسیم‌بندی کرد:

ویژگی‌های تدوین کتاب‌های درسی در دوره	بازیگر/بازیگران فعال در تالیف کتب درسی	دوره زمانی	ردیف
تالیف توسط معلمان دارالفنون به تعداد محدود برای دانش آموزان این مدرسه و چاپ توسط چاپخانه سنگی دارالفنون	معلمان دارالفنون، مترجمان و فارغ التحصیلان دارالفنون	تاسیس دارالفنون در ۱۲۶۸ ه.ق./ تاسیس نخستین مدارس ابتدایی و متوسطه مدرن	۱
تالیف کتب به صورت غیرمتمرکز توسط نخبگان آموزشی، فرهنگی و سیاسی/اثرگذاری انجمن معارف در همسان سازی تقریبی کتب	موسسان، معلمان و مدیران مدارس جدید	تاسیس مدرسه رشديه در ۱۲۷۶ ه.ش/ تدوین قانون اساسی معارف در ۱۲۹۰ ه.ش	۲
تدوین نخستین برنامه یکسان توسط شورای عالی معارف در سال ۱۲۹۵/ تالیف متمرکز کتب درسی ابتدایی از ۱۳۰۶ توسط وزارت معارف	وزارت معارف	تدوین قانون اساسی معارف در ۱۲۹۰ ه.ش/ اشغال ایران در سال ۱۳۲۰ ه.ش	۳
افول دولت مرکزی/ آزادسازی تالیف و انتشار کتاب‌های درسی/ وقوع آشفتگی در بازار کتب درسی و کاهش کیفیت آن‌ها (نواقص در محتوای کتاب‌ها، تنوع بیش از حد لزوم، گرانی بها، بی‌نظمی در چاپ و توزیع)	دبیران، اساتید و ناشران	اشغال ایران در سال ۱۳۲۰ ه.ش/ تاسیس سازمان کتاب‌های درسی ایران در سال ۱۳۴۲ ه.ش	۴
تغییر کلی نظام آموزش و پرورش/ نیاز به تدوین کتب درسی متنوع/ نوآوری در برنامه ریزی و تهیه کتب درسی/ ناتوانی در دستیابی به اهداف اصلاحات انجام شده و عدم برتری آشکار دانش آموزان نظام جدید نسبت به دانش آموزان نظام قدیم	سازمان کتاب‌های درسی ایران	تاسیس سازمان کتاب‌های درسی ایران در سال ۱۳۴۲ ه.ش/ تعطیلی سازمان کتاب‌های درسی ایران و تاسیس سازمان پژوهش و نوسازی آموزشی در سال ۱۳۵۵ ه.ش (و پس از پیروزی انقلاب اسلامی سازمان پژوهش و برنامه ریزی آموزشی)	۵
تدوین کتب درسی متناسب با برنامه‌ها و اصلاحات وزارت آموزش و پرورش در هر دوره به صورت متمرکز و تامین آن برای همه دانش آموزان دوره‌های ابتدایی و متوسطه	سازمان پژوهش و نوسازی آموزشی (سازمان پژوهش و برنامه ریزی آموزشی)	تاسیس سازمان پژوهش و نوسازی آموزشی در سال ۱۳۵۵ ه.ش (و پس از پیروزی انقلاب اسلامی سازمان پژوهش و برنامه ریزی آموزشی)/ اکنون	۶



تنظیم‌گری به صورت موثرتری برای نظارت بر کتب درسی بهره برد که نقطه عطف آن ابلاغ بخشنامه وزارت معارف در سال ۱۳۱۴ بود که به مدیران مدارس اخطار داد برای چاپ هرگونه کتاب درسی باید از وزارت معارف مجوز بگیرند. با اشغال ایران توسط متفقین در شهریور ۱۳۲۰، گرفتاری‌های مالی دولت و وزارت فرهنگ مانع از آن گردید تا کتاب‌های درسی به شیوه‌ای مناسب چاپ و توزیع شود. در این شرایط ناشران گوناگون از وزارت فرهنگ، آزادی چاپ کتاب‌های درسی را تقاضا می‌کردند که در نهایت وزارت فرهنگ از دو وجه (سبک کردن بار فعالیت خود از یک سو و این تصور که ایجاد رقابت علمی و تجاری موجب بهبود و ارزانی کتاب و خشنودی مردم خواهد شد)، با پیشنهاد ناشران موافقت کرد و تدوین و انتشار کتب درسی مدارس آزاد شد که وضعیت آشفته را به وجود آورد و در نهایت به فراگیر شدن این باور انجامید که غلبه ملاحظات تجاری در این بازار می‌تواند پیامدهای مخربی را به همراه داشته باشد. این شرایط نزدیک به بیست سال ادامه داشت تا آنکه در بهمن ماه ۱۳۳۵ شورای عالی فرهنگ، اساسنامه‌ای را جمع‌به‌رسیدگی به قیمت کتاب‌های درسی دبیرستان‌ها و چگونگی

همان‌گونه که مشاهده می‌شود، تنظیم‌گری تدوین محتوای آموزشی مدارس در ایران پیشینه‌ای در ابتدا غیرمتمرکز، سپس متمرکز، در ادامه دوره کوتاهی غیرمتمرکز و سرانجام از اواخر دهه ۱۳۳۰ و اوایل دهه ۱۳۴۰ به این سو متمرکز داشته است. صادقی و عسکرانی (۱۳۸۶) در پژوهش خود اشاره می‌کنند که تا پایان حکومت قاجارها و سال‌های اول دوران پهلوی، دولت نظارت بسیاری اندکی بر چگونگی تدوین کتاب‌های درسی داشت و حتی پس از تدوین «قانون اساسی معارف»، تمامی مراکز آموزشی بر اساس ذوق و سلیقه خود، ابتکاراتی را برای تهیه کتاب‌های درسی به خرج می‌دادند و ضابطه مشخصی برای یکسان‌سازی محتوای آموزشی در سراسر کشور وجود نداشت. این وضعیت با انتشار نخستین کتاب‌های وزارتی در سال ۱۳۰۸ دگرگون شد. معلمان و دانش‌آموزان از این سری کتاب‌ها، و به صورت کلی الگوی متمرکز دولت محور، رضایت خاطر بیشتری داشتند؛ از آن رو که این کتاب‌ها در مقایسه با کتاب‌هایی که در نقاط مختلف کشور منتشر می‌شد، از حیث محتوای آموزشی و مرغوبی چاپ و ارزانی قیمت مزایای آشکاری داشت و سال‌ها مورد استفاده قرار می‌گرفت. دولت در ادامه از ابزار



- چاپ، صحافی و تعیین بهای آن صادر کرد و مقرر شد هر سال فهرست قیمت‌ها به وسیله وزارت فرهنگ اعلام شود. این روش اگرچه در نظر می‌توانست نظم و نسقی به بازار نامنظم کتب درسی دهد، در عمل چندان سودمند واقع نشد. دگرگونی واقعی این وضعیت متعاقب انتصاب دکتر پرویز ناتل خانلری به وزارت فرهنگ در سال ۱۳۴۱ رخ داد. خانلری که از دانش‌گاہیان شناخته شده بود، پس از مشاهده تنگناهای ناشی از تبانی ناشران معروف تهران، تصمیم به رفع مشکل گرفت. بر این اساس و با تصویب هیات وزیران در تاریخ ۱۸ اسفند ۱۳۴۱، وزارت فرهنگ کار تالیف و چاپ کتاب‌های درسی را بر عهده گرفت و کتاب‌های واحدی برای تمامی مراکز آموزشی تدوین گردید. این کار در مدت زمان کمتر از شش ماه به سرانجام رسید و با تشکیل «شرکت سهامی طبع و نشر کتب درسی» سرنوشت کتاب‌های درسی در مسیر دیگری قرار گرفت که تا به امروز ادامه داشته و آن سیطره کامل دولت بر فرآیند تالیف، چاپ و توزیع کتب درسی بوده است. دکتر ناتل خانلری در جلسه مطبوعاتی به تاریخ ۲۴ شهریور ۱۳۴۲، ضمن برشمردن مشکلات فراوان اجرای این سیاست نظیر زد و بند ناشران، کمبود کاغذ، محدودیت وقت و مواردی که به هر حال روند این حرکت را کند می‌کرد، اعلام کرد که در اثر اتخاذ این تصمیم، مجموع بهای کتاب‌های مصرفی سالانه دبیرستان‌های کشور از ۱۵ میلیون تومان به ۶ میلیون تومان تنزل یافته است. طبق آنچه ذکر شد، از دهه ۱۳۴۰ شمسی به این سو، مراکز آموزشی مشارکت خود در تدوین کتب درسی را، که شاخصه دوره اولیه تاسیس نظام آموزشی مدرن در ایران بود، از دست دادند و این الگو که به «چندتالیفی» شهرت داشت، در سایه عملکرد نهاد واحد دولتی به حاشیه رفت. مقصودی (۱۳۹۴) به علل ذیل در پدید آمدن این وضعیت اشاره دارد:

▪ سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی و نقش‌های آن در نظام حکمرانی

مهم‌ترین نهاد دولتی درگیر در تدوین، انتشار و توزیع کتاب‌های درسی (در دو بخش کتاب‌های درسی ابتدایی و متوسطه نظری و کتاب‌های درسی فنی و حرفه‌ای و کاردانش) در حال حاضر سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی است. نقش این سازمان در حوزه کتاب‌های درسی در سال‌های اخیر پررنگ‌تر هم شده است. پیشتر، عمده عملکرد سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی در زمینه تالیف و انتشار کتب قابل بررسی بود و کتابفروشی‌ها بخش اعظم توزیع این کتاب‌ها را بر عهده داشتند. اما در چند سال اخیر با هدف رضایت‌مندی اولیا و دانش‌آموزان در تهیه کتاب درسی و همچنین صرفه‌جویی در مصرف کاغذ، سازمان به صورت انحصاری پخش آن‌ها را از طریق شیوه جدید باثبات نام در سامانه فروش کتب درسی و توزیع از طرف مدرسه انجام می‌دهد. عملکرد سازمان در این زمینه مورد انتقادات بسیاری (از منظر توزیع نامتناسب و دیر هنگام میان استان‌ها، عدم دریافت کتاب توسط دانش‌آموزان انتقالی به مدارس دیگر یا تغییر رشته‌ای، نیروی انسانی



- پیوسته فراهم می‌آورد.
۲. دربرگیرنده مفاهیم و مهارت‌های اساسی و ایده‌های کلیدی مبتنی بر شایستگی‌های مورد انتظار از دانش‌آموزان است.
 ۳. برگرفته از یافته‌های علمی و معتبر بشری است.
 ۴. متناسب با نیازهای حال و آینده، علایق، ویژگی‌های روانشناختی دانش‌آموزان، انتظارات جامعه اسلامی و زمان آموزش است.
- این برنامه همچنین بیانیه‌های حوزه تربیت و یادگیری که مشتمل بر ضرورت و کارکرد حوزه، قلمرو و حوزه و جهت‌گیری‌های کلی در سازماندهی محتوا و آموزش حوزه است رادر این حوزه‌ها مشخص کرده است: حکمت و معارف اسلامی؛ قرآن و عربی؛ زبان و ادبیات فارسی؛ فرهنگ و هنر؛ سلامت و تربیت بدنی؛ کار و فن‌آوری؛ علوم انسانی و مطالعات اجتماعی؛ ریاضیات؛ علوم تجربی؛ زبان‌های خارجی؛ آداب و مهارت‌های زندگی و بنیان خانواده.



ناکافی در عملیات توزیع و... واقع شده است (معافی، ۱۴۰۲). با این وجود، دغدغه یادداشت حاضر بیشتر مربوط به مرحله تالیف است و تلاش می‌شود از منظر نقش‌ها و کارکردهای سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی در نظام حکمرانی کشور به آن پرداخته شود.

سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی در حال حاضر بیشتر کارکرد ارائه خدمت رادر زمینه تدوین کتاب‌های درسی، چاپ و فروش آن‌ها به قیمت مصوب دولتی به دانش‌آموزان را بر عهده دارد. سیاست‌گذاری کلان تالیف کتب درسی در ایران توسط اسناد بالادستی با محوریت سند تحول بنیادین آموزش و پرورش (مصوب ۱۳۹۰) و برنامه درسی ملی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۹۲) انجام می‌شود که به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی آموزش و پرورش و وزارت آموزش و پرورش رسیده‌اند و مبنای عمل سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی هستند. برنامه درسی ملی جمهوری اسلامی ایران، اصول ذیل را ناظر بر سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و مدیریت برنامه‌های درسی و تربیتی از سطح ملی تا سطح مدرسه تعیین کرده است: ۱. دین محوری، ۲. تقویت هویت ملی، ۳. اعتبار نقش یادگیرنده، ۴. اعتبار نقش مرجعیت معلم (مربی)، ۵. اعتبار نقش پایه‌ای خانواده، ۶. جامعیت، ۷. توجه به تفاوت‌ها، ۸. تعادل، ۹. یادگیری مادام‌العمر، ۱۰. جلب مشارکت و تعامل، ۱۱. یکپارچگی و فراگیری. سند حاضر چهار جهت‌گیری کلی رادر زمینه محتوای درسی تعیین کرده است:

۱. مبتنی بر ارزش‌های فرهنگی و تربیتی و سازوار با آموزه‌های دینی و قرآنی، مجموعه‌ای منسجم و هماهنگ از فرصت‌ها و تجربیات یادگیری است که زمینه شکوفایی فطرت الهی، رشد عقلی و فعلیت یافتن عناصر و عرصه‌ها را به صورت

■ جمع‌بندی و پیشنهادات سیاستی

سنت تاریخی بیش از یکصدساله تالیف کتب درسی در کشور بیانگر آن است که در دو موقعیت تاریخی (بازه زمانی پیش از تاسیس دولت مدرن و به تبع وزارت معارف در دهه نخست سده چهاردهم شمسی و بازه زمانی پس از اشغال ایران توسط متفقین در سال ۱۳۲۰ و تاسیس سازمان کتب درسی ایران در سال ۱۳۴۲) رویکرد متکثر، غیردولتی و تمرکزگرا در زمینه تالیف و انتشار کتب درسی در ایران به وجود آمد. در هر دو تجربه تاریخی، این امر در نتیجه غیبت یا ضعف دولت مرکزی به وقوع پیوست و حالتی غیرانتخابی داشت. ماحصل این رویکرد نیز در نهایت نتوانست انتظار ذینفعان حوزه آموزش (سیاستگذاران، مدیران مدارس، معلمان، دانش‌آموزان، والدین و...) را برآورده سازد. در نتیجه نوعی بدبینی و مقاومت نسبت به ورود بخش خصوصی در این حوزه حاکم شد و خود را در دهه‌های بعد باز تولید کرد. با توجه به اهمیت بیشتر ارزش‌هایی نظیر عدالت و برابری در دسترسی دانش‌آموزان به کتب درسی با کیفیت نیز این ملاحظه تا حدی پذیرفتنی به نظر می‌رسد. البته روندهایی که در حوزه آموزش غیردولتی در ایران، به ویژه از دهه ۱۳۷۰ شکل گرفت، مبین آن است که نیاز برخی از اقشار به آموزش بیشتر و تمایل آن‌ها جهت تامین هزینه مورد نیاز محتوای درسی این کار، باعث شد تا ظرفیت بخش خصوصی در حوزه محتوای کمک‌درسی بالفعل شود و نابرابری در حوزه آموزشی خود را به صورت دیگری باز تولید نماید. دیگر واقعیت موجود، چالش‌های انحصار سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی در تدوین کتب درسی که خود را در سند بالادستی برنامه درسی ملی جمهوری اسلامی ایران و اعلام ترجیح سیاستگذار به گذار به رویکرد چندتالیفی در آن بازنمایی می‌کند.

موضوع‌گیری برنامه درسی ملی جمهوری اسلامی ایران در مورد تالیف کتب درسی در بند سوم ماده ۱۲ این سند، ماده «سیاست‌های تولید مواد و رسانه‌های یادگیری»، ذکر شده است: «در طراحی و تولید مواد و رسانه‌های یادگیری و در راستای تحقق رویکرد برنامه درسی ملی، سیاست‌های زیر مورد تاکید می‌باشد: ۱۲-۳- توسعه سیاست چندتالیفی و زمینه‌سازی برای مشارکت فعال استان‌ها، معلمان، مربیان، افراد و تشکل‌های ذی‌علاقه و ذی‌صلاح با تاکید بر بخش غیردولتی در تولید، تکمیل و غنی‌سازی مواد، منابع و مراکز متنوع یادگیری در چارچوب سیاست‌های آموزش و پرورش»

بند فوق بیانگر آن است که پایه قانونی مورد نیاز در راستای تمرکززدایی از تالیف کتب درسی وجود دارد و سیاستگذار مایل است نوعی رویکرد مشارکتی در این حوزه حاکم باشد. با این حال پس از گذشت بیش از یک دهه از تصویب برنامه درسی ملی جمهوری اسلامی ایران، نه تنها سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی از نقش ارائه خدمت به سمت نقش تنظیم‌گر و تسهیل‌گر خلق فضای مشارکتی گذار نکرد، بلکه حتی در مرحله توزیع کتب درسی نیز امکان فعالیت را از بخش خصوصی سلب کرد و فضایی انحصاری به وجود آورد. واقعیت عرصه آموزشی کشور بیانگر آن است که در طول یک دهه گذشته بخش خصوصی در زمینه تولید محتوای کمک‌آموزشی توسعه چشمگیری را تجربه کرد اما نتوانست در تالیف کتاب‌های درسی نقش موثری ایفا کند. چنین واقعیتی برای نهادهای مدنی نیز صادق است.



■ منابع

۱. شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۳۹۰)، سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، تهران: شورای عالی انقلاب فرهنگی
۲. صادقی، مقصود علی، عسکرانی، محمدرضا (۱۳۸۶)، «درآمدی تاریخی بر روند دوین و چاپ نخستین کتابهای درسی»، مجله علمی-پژوهشی دانشکده ادبیات و علوم انسانی دانشگاه اصفهان، دوره دوم، شماره پنجاهم، پاییز ۱۳۸۶، صص ۸۹-۷۱.
۳. معافی، علیرضا (۱۴۰۲)، «باگذشت ۲۰ روز برخی دانش آموزان هنوز کتاب ندارند»، روزنامه شرق، ۲۲ مهر ۱۴۰۲.
۴. معتمدی، اسفندیار (۱۳۹۱)، «بررسی تاریخ تحولات کتابهای درسی مدارس در ایران (۱۲۳۰-۱۳۹۰.ش)»، فصلنامه پژوهش و نگارش کتب دانشگاهی، شماره ۲۵، تابستان ۱۳۹۱، صص ۱۳۱-۱۱۱.
۵. مقصودی، مجتبی (۱۳۹۴)، «چندتالیفی: تاریخچه برنامه ریزی و تالیف کتابهای درسی در ایران»، مجله رشد جوانه، شماره ۴۸، تابستان ۱۳۹۴، صص ۴۵-۴۰.
۶. وزارت آموزش و پرورش (۱۳۹۱)، برنامه درسی ملی جمهوری اسلامی ایران، تهران: وزارت آموزش و پرورش.

بر این اساس، ضرورت دارد تا ضمن توجه به شکست‌ها و ناکامی‌های تجربه تاریخی تمرکززدایی از تالیف کتب درسی، شرایط متحول آموزش ابتدایی و متوسطه، نیازهای دانش آموزان و نوآوری‌های آموزشی در جهان، زمینه برای گذار به رویکرد چندتالیفی فراهم شود. توصیه‌های سیاستی ذیل در این راستا ارائه می‌شود:

۱. افزایش دانش سازمانی سازمان پژوهش و برنامه ریزی آموزشی در مورد ایفای کارکرد تنظیم‌گری در عرصه تالیف کتب درسی با طراحی راهبردهای تنظیم‌گری مبتنی بر برنامه درسی ملی جمهوری اسلامی ایران و مطالعه تجربیات موفق جهانی در این حوزه؛

۲. برگزاری جلسات هم‌اندیشی با ناشران آموزشی و نهادهای مدنی حوزه آموزش و طراحی راهبرد توسعه رویکرد چندتالیفی در کشور با تکیه بر تعیین استانداردهای هماهنگ و رعایت مستمر آن‌ها از سوی ناشران؛

۳. اجرای طرح‌های پایلوت استفاده از کتب ناشران خصوصی در مدارس و ارزیابی مقایسه‌ای نتایج آن با مدارس استفاده‌کننده از کتب سازمان پژوهش و برنامه ریزی آموزشی؛

۴. دخیل ساختن کتابفروشی‌ها در عملیات توزیع کتب درسی و رفع انحصار از این حوزه؛

۵. برون‌سپاری تالیف کتب درسی در درس با کارکرد «توانمندسازی» مهارت‌های دانش آموزان و اکتفا به تالیف کتب در درس با کارکرد «جامعه‌پذیری» دانش آموزان.



ایده‌های برای تحول ساختاری در آموزش و پرورش ایران



روح‌الله عابدینی

پژوهشگر سیاست‌گذاری آموزش و پرورش





■ طرح مسئله و پاسخ کلی

روشن است که علی‌رغم وجود انگیزه و شعار تحول در میان فعالان تعلیم و تربیت، تغییر قابل قبولی در این زمینه رقم نخورده است. می‌توان گفت علت اصلی، آن است که وزارت آموزش و پرورش، به‌عنوان متولی اصلی تحول، درگیر مسئله تعارض دو وظیفه اداره مدارس و همچنین نظارت بر آن‌ها است.

هم‌اکنون وزارت آموزش و پرورش، سازمانی بابروکراسی بزرگ و دست و پاگیر است^۱ که همواره با مسائل و چالش‌های جاری مرتبط با اداره مدارس درگیر است. این مسائل به قدری بزرگ و درگیرکننده هستند، که اجازه تمرکز بر مسائل عمیق و تحولی را نمی‌دهند و وزارت خانه را مجبور می‌کند تا اهمیت مسائل تحولی و بلندمدت را فدای فوریت پاسخگویی به مسائل جاری و کوتاه‌مدت کند. این مسئله اصلی، عملاً تحول در وزارت خانه را (مستقل از چگونگی طرح تحول) به بن‌بست کشانده است.

برای برون‌رفت از شرایط توصیف شده، لازم است بین دو وظیفه مذکور تفکیک صورت بگیرد؛ از آنجاکه شأن اصلی وزارت خانه نظارت است، باید ادارات کل استانی آموزش و پرورش با ارتقاء جایگاه، به‌سازمان‌هایی هیأت امنایی و مستقل تبدیل شوند و اداره مدارس به آن‌ها واگذار شود تا وزارت خانه با واگذاری جزئیات اجرایی و رفع تعارض منافع، امکان آن را پیدا کند که به‌وظیفه اصلی خود یعنی هدایت آموزش و پرورش و نظارت واقعی بر عملکرد آموزشی و پرورشی مجریان بپردازد.

لازم به ذکر است که واگذاری اختیارات اجرایی به مناطق، به معنی جدایی از حاکمیت نیست، بلکه مناطق آموزشی، سازمان‌هایی دولتی هستند که مدیران آن‌ها توسط هیأت امنای مستقل و در فرآیندی با حداقل ورود وزارت خانه منصوب می‌شوند. البته این واگذاری باید

برای هر کشوری، تربیت نسل آینده‌مبتهی بر ارزش‌های اساسی آن ملت، امری بسیار خطیر و ضروری است. در کشور ما، چنین ضرورتی دوچندان است؛ زیرا آموزش و پرورش ما علاوه بر آموزش سواد، مهارت و ارزش‌های پایه به دانش‌آموزان، وظیفه انتقال ارزش‌های اسلامی و هدایت آنان به مرتبه‌ای از حیات طیبه را نیز دارد. روشن است که برای تحقق چنین اهدافی، نیاز به محیطی داریم که در آن کادر آموزشی مدرسه، برای آموزش و تربیت دانش‌آموزان انگیزه بالایی داشته باشد و با استفاده از خلاقیت خود، برنامه‌های متنوع و اثربخشی رادر مدرسه پیاده کند، اما تصویری که امروزه از آموزش و پرورش می‌بینیم، با وضعیت مطلوب فاصله زیادی دارد. از طرفی با گسترش اینترنت و شبکه‌های اجتماعی، روز به روز از اثر بخشی و مرجعیت مدرسه سنتی برای دانش‌آموزان کم شده و از طرف دیگر، وزارت خانه با انبوهی از بخشنامه‌ها و ابلاغ‌های بالا به پایین، سعی در کنترل هرچه بیشتر کادر آموزشی مدرسه دارد. علاوه بر این‌ها، آموزش و پرورش سال‌هاست با مسائل عمیق و پیچیده‌ای دست به‌گریبان است که مزمن شده و امید به حل آن‌ها کم‌تر می‌شود. کمبود معلم، عدم توانمندی مناسب نیروی انسانی، محتوای درسی حافظه‌محور و... از جمله مسائل موجود در این لیست بلند بالا است. روشن است که وضعیت فعلی قابل ادامه دادن نیست، و اگر در این زمینه غفلت کنیم، ممکن است در آینده نزدیک، نسل بعدی کشورمان را دیگران و مبتنی بر ارزش‌هایی غیر از ارزش‌های اصیل ایرانی-اسلامی تربیت کنند؛ در نتیجه، آموزش و پرورش از معدود نهادهایی است که همه عناصر و ذی‌نفعان آن، در ضرورت تحول آن اتفاق نظر دارند و اختلاف آن‌ها بر سر چگونگی این تحول است. در این نوشتار تلاش شده است پاسخی برای این چگونگی بیان شود و طرحی کلان و قابل اجرا برای تحول آموزش و پرورش ارائه شود.

۱. هم‌اکنون حدود یک میلیون نفر کارمند رسمی و نیمه‌رسمی در آموزش و پرورش فعالیت دارند.

صورت بگیرد. روشن است که مقایسه مدرسه‌ای با امکانات بیشتر و در بافت اجتماعی غنی‌تر، با مدرسه‌ای در محیط محروم‌تر، از اساس اشتباه است. در انتهای این بخش، لازم است تأکید شود که این مطالب حداقل رویکردها و ابزارهای مورد نیاز برای جهت‌دهی به مدارس است. اگر وزارت خانه از مشغله اداره مدارس رها شود، فرصت و انگیزه آن را خواهد داشت که رویکردها و ابزارهای خود را توسعه دهد تا مدارس را به نقطه مطلوب برساند.

۲. تأمین منابع

استقلال سازمان‌های آموزشی، نیازمند تأمین منابع مورد نیاز مدارس ذیل سازمان‌ها است. در یک نگاه کلی، می‌توان منابع را به سه دسته انسانی، مالی و امکانات تقسیم کرد. میزان و اختیار مدیریت این منابع، با بالا رفتن رتبه مدرسه، قابل افزایش است.

▪ انسانی

نیروی انسانی رسمی آموزش و پرورش در استخدام سازمان‌های آموزشی خواهد بود. وزارت خانه نیز باید زمینه‌ای فراهم کند تا سازمان‌های آموزشی با مشارکت مؤثر مدارس، بتوانند منابع انسانی کارآمد مورد نیاز خود را (به صورت دائمی و پاره‌وقت) تأمین کنند. با توجه به زیرساخت‌های قانونی فعلی، پیشنهاد می‌شود به مدارس برتر اجازه داده شود تا بخشی از نیروی انسانی مورد نیاز خود را (مثلاً بین ۳۰ تا ۵۰ درصد)، از نیروهای غیررسمی و پاره‌وقت (که گواهی صلاحیت دارند) انتخاب کنند. اما نیروهای رسمی، با صلاحیت سازمان آموزشی، میان مدارس مختلف توزیع خواهند شد تا سازمان آموزشی بتواند با مدیریت نیروهای رسمی خود، مدارس ذیل خود را در مجموع به بهترین کیفیت ممکن برساند.^۲

۲. معلمان رسمی در استخدام سازمان‌های آموزشی هستند، اما گواهی صلاحیت تدریس همه معلمان (رسمی و غیررسمی) با نظارت جدی و مستقیم وزارت خانه و از طریق سازمان آموزشی داده شود.

به گونه‌ای باشد که هدایت و اعمال نظارت وزارت خانه بر سازمان‌های آموزشی تضمین شود. جزئیات و مدل اجرایی این واگذاری اختیارات، نیازمند توصیف و بسط بیشتری است.

■ موارد تکمیلی

۱. ارزیابی

یکی از مهم‌ترین وظایف وزارت خانه، ارزیابی است. با توجه به اینکه تربیت در محیط مدرسه تحقق می‌یابد، بهتر است وزارت خانه سازمان‌های آموزشی را از طریق ارزیابی و رتبه‌بندی مدارس آن سازمان، ارزیابی کند. به این معنا که وزارت خانه با ابزارهای گوناگونی که در اختیار دارد (از جمله بازرسی، نظرسنجی، آزمون‌های استاندارد و...)، مدارس هر منطقه آموزشی را ارزیابی کرده و آن‌ها را در حداقل سه سطح متفاوت، رتبه‌بندی کند. در پایین‌ترین رتبه، مدارسی هستند که حداقل‌های تعیین شده را نیز انجام نداده‌اند. این مدارس نیاز به توجه جدی دارند و سازمان آموزشی موظف است که برنامه ویژه‌ای برای آن‌ها پیاده کند. در صورتی که برنامه‌های سازمان نیز اثری نداشته، وزارت خانه با ابزارهایی که دارد (مثل مشاوره، اجبار به استفاده از مجموعه‌های متخصص و حتی برکناری مدیر در شرایط خاص و...) سعی می‌کند شرایط مدرسه را بهبود دهد. رتبه بعدی برای مدارسی است که حداقل‌ها را احراز کرده‌اند. این دسته شامل اکثریت مدارس آن استان خواهد بود. بالاترین رتبه نیز به مدارس پیشرو تعلق دارد که علاوه بر احراز حداقل‌ها، بانوآوری و پشتکار کادر خود، می‌توانند پشتیبان نرم افزاری مدارس دیگر باشند و الگوهای تایید شده خود را به مدارس دیگر گسترش دهند. این مدارس به عنوان پاداش عملکرد خود، بودجه تشویقی و آزادی عمل بیشتری به دست می‌آورند.

نکته بعدی آن است که ارزیابی مدارس، باید با توجه به میزان پیشرفت آن‌ها و نسبت به شرایط و بوم آن‌ها



▪ مالی

مدارس و سازمان‌های آموزشی، بزرگ‌ترین بخش از هزینه‌های خود را از طریق دریافت مستقیم از بودجه عمومی کشور که به همه مدارس تعلق می‌گیرد، تأمین می‌کنند. این بودجه بر اساس سرانه دانش‌آموزی - که با استفاده از ضرایب عادلانه مثل میزان محرومیت منطقه جغرافیایی، دهک درآمدی خانواده، هزینه تمام شده آموزش و... اصلاح شده است - محاسبه شده و به مدرسه تعلق می‌گیرد. علاوه بر این، سازمان‌های آموزشی و مدارس می‌توانند با تحقق اهداف تعیین شده، از پرداخت‌های تشویقی وزارت خانه نیز بهره‌مند شوند. در کنار این موضوع، وزارت خانه باید با کمک سازمان آموزشی، بخشی از جریان مالی خیریه، وقف، مالیاتی و... را به سمت تأمین مالی مدارس جهت دهی کند. در نهایت، باید ساز و کار عادلانه‌ای تنظیم شود تا بتوان از کمک‌های داوطلبانه اولیاء نیز استفاده کرد.^۳ میزان امکان استفاده مدرسه از منابع مالی اضافی ذکر شده، به رتبه مدرسه بستگی دارد؛ زیرا زمانی که مدرسه رتبه بالاتری داشته باشد، طبیعتاً کادر (و به ویژه مدیر) توانمندتری دارد که صلاحیت خود را برای هزینه بیشتر در زمینه تربیت و آموزش دانش‌آموزان نشان داده است.^۴

۳. دلیل تأکید بر استفاده از کمک‌های اولیاء، آن است که آن‌ها انگیزه دارند در مسیر تربیت و آموزش فرزندان خود هزینه کنند. اگر وزارت خانه در یک چارچوب قانونی و قابل نظارت، این انگیزه را پاسخ ندهد، جریان مالی اولیاء به سمت فعالیت‌های آموزشی غیررسمی و غیرقابل نظارت سوق پیدا خواهد کرد.

۴. باید بر این نکته تأکید شود که ارزیابی و رتبه‌بندی مدارس بر اساس میزان پیشرفت آن‌ها و با لحاظ کردن بوم اقتصادی و اجتماعی آن‌ها انجام می‌پذیرد؛ در نتیجه مدارس در مناطق محروم، همانند مدارس مناطق با بهره‌مندی بیشتر، امکان رسیدن به رتبه‌های بالاتر را دارند. چنین وضعیتی باعث می‌شود مدارس با کیفیت و منابع مالی بیشتر در مناطق محروم نیز ایجاد شده و رشد کنند.

▪ زیرساخت و امکانات

امروزه در کشور ما، تعداد دانش‌آموزان هر مدرسه به طور متوسط، کم‌تر از ۱۵۰ نفر است. در نتیجه مدارس کشور مادر مقایسه با بسیاری کشورهای دیگر، مدارس کوچکی محسوب می‌شود. این مسئله مانع افزایش امکانات و گسترش زیرساخت‌های مدرسه شده است. به عنوان مثال، اگر بخواهیم آزمایشگاهی مجهز برای مدرسه ایجاد کنیم، بخش مهمی از هزینه‌های آن، هزینه‌های ثابتی است که ارتباطی با تعداد دانش‌آموزان مدرسه ندارد. از طرفی می‌دانیم که مدارس ما، با کمبود جدی در امکانات و زیرساخت‌های لازم روبرو هستند و هزینه تأمین حداقل امکانات لازم بسیار بالا خواهد بود. به همین دلیل، پیشنهاد آن است که با تجمیع مدارس کوچک‌تر و تبدیل آن‌ها به مجتمع‌های آموزشی و مدارس بزرگ، هزینه‌های مورد نیاز برای امکانات راسرشن کرد تا بودجه تخصیص یافته به این امر، منطقی‌تر هزینه شود و به دانش‌آموزان بهره‌ بیشتری برسد.

از طرف دیگر، می‌توان با لحاظ تغییرات قانونی لازم و ایجاد مشوق‌های منطقی، شهرداری‌ها و دیگر سازمان‌های دولتی را هدایت کرد تا اولویت استفاده از امکانات خود را - به ویژه در ساعات مازاد (مثلاً ممکن است استخر یا زمین فوتبالی که برای شهرداری و در نزدیکی یک مدرسه است، در ساعاتی از هفته مشتری نداشته باشد) - به مدارس بدهند و حتی ایجاد پارک‌ها، سالن‌های ورزشی و... را با لحاظ کردن نزدیکی به مدرسه انجام دهند. ذکر این نکته ضروری است که اگر مناطق آموزشی به سازمان‌های با اختیار بیشتر ارتقاء یابند، خودشان در این زمینه وارد عمل شده و می‌توانند ظرفیت‌های موجود را به خدمت مدارس در آورند.

۳. تهیه نظام‌نامه تربیتی مدارس

هم‌اکنون شاهد آن هستیم که آموزش و پرورش با ارسال بخشنامه‌های مکرر، پراکنده و از بالا به پایین، قصد دارد تحقق اهداف تربیتی در مدرسه را محقق کند. اما این اتفاق نه تنها خود مدارس را سردرگم، بلکه ارزیابی مدرسه به عنوان یک کل منسجم و دارای عاملیت را پیچیده و در نتیجه غیرواقعی می‌کند.

به همین دلیل، یکی از مهم‌ترین الزامات اجرای صحیح این طرح، آن است که وزارت خانه، انتظارات اصلی خود از مدرسه در زمینه تربیت را در قالب یک نظام‌نامه جامع تبیین کند تا تمام ذی‌نفعان درگیر در زیست‌بوم مدرسه، تصور روشنی از فضای مطلوب مدرسه داشته باشند و امکان ارزیابی تربیتی مدرسه فراهم شود. این نظام‌نامه باید دارای ویژگی‌های زیر باشد:

▪ تاکید بر اهداف پرورشی در کنار اهداف آموزشی

با توجه به دلایل گوناگون، باید در تعیین اهداف کلی نظام آموزشی کشور، تاکید بر اهداف پرورشی، بیشتر از اهداف آموزشی باشد. از جمله این دلایل می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

° مبانی و ارزش‌های بنیادین جمهوری اسلامی ایران: روشن است که در چارچوب ارزش‌های کلان جمهوری اسلامی، تربیت فرد مؤمن و با شخصیت، به مراتب مهم‌تر از تربیت انسانی است که دانش و مهارت بالایی دارد، اما در ابعاد شخصیتی خود رشدی نکرده است.

° آینده نامعلوم نیازهای جامعه: با توجه به پیشرفت‌های سریع فناوری، مشخص نیست کودکی که امروز وارد نظام آموزشی می‌شود، هنگام خروج از این نظام، به چه دانش‌ها و مهارت‌هایی نیاز خواهد داشت. لذا پیش‌بینی آن است که حتی در جوامع غیرایدئولوژیک، اهداف پرورشی که با شخصیت دانش‌آموز سر و کار دارند و

ماندگار هستند (مانند پشتکار، اعتماد به نفس، مسئولیت‌پذیری و...)، اولویت بالاتری نسبت به آموزش پیدا کنند.

° ساده‌تر بودن ارزیابی آموزشی: از آنجایی که ارزیابی آموزشی و گزارش آن ساده‌تر است، و هر سیستمی به سمت اهدافی که ارزیابی شود، سوق پیدا می‌کند، لذا به صورت پیش‌فرض در میدان اصلی تربیت یعنی مدرسه، اهداف آموزشی مهم‌تر از اهداف پرورشی هستند؛ در نتیجه لازم است در تبیین اهداف مدرسه و همچنین ارزیابی آن، بر اهداف پرورشی تاکید ویژه‌ای شود تا تعادل بین اهداف آموزشی و تربیتی حفظ شود.

▪ انتخاب اهداف محدود

مأموریت تربیت نسل آینده، بر عهده نهادهای گوناگونی است که مدرسه یکی از آن‌هاست. لذا نمی‌توانیم از مدرسه انتظار تحقق همه اهداف خوب را داشته باشیم. در نتیجه باید بر اهداف گلوگاهی تاکید کرد تا این اهداف فقط بر روی کاغذ نمانند و امکان تحقق واقعی آن‌ها فراهم شود.

▪ بازتعریف اهداف به صورت روشن و قابل سنجش

برای تحقق اهداف، نباید به یک کلمه یا عبارت اکتفا شود. بلکه باید هدف به صورت تفصیلی بیان شود تا هم برای همه ذی‌نفعان قابل فهم باشد (و در نتیجه به نظام تربیتی جهت بدهد) و هم قابل سنجش باشد. به عنوان نمونه، اگر مسئولیت‌پذیری را به عنوان هدف در نظر گرفتیم، باید توضیح دهیم که به چه رفتاری در موقعیتی خاص مسئولیت‌پذیری می‌گوییم، فرق آن با تواضع یا خودبرتری بی‌چیست، آیا کسی که به راحتی وظیفه‌ای را می‌پذیرد، مسئولیت‌پذیر است؟ و... در نهایت نیز باید مشخص کنیم که چه انتظاری از مدرسه در قبال مسئولیت‌پذیر کردن دانش‌آموزان داریم.



به جایگاه مدیریت مدرسه شده و خود این افراد توانمند، جایگاه مدیریت مدرسه را ارتقاء خواهند داد.

▪ **تجمیع مدارس کوچک و ایجاد مدارس بزرگ**

وجود مدارس بزرگ که نیروی انسانی و دانش آموزان زیادی دارند، جایگاه مدیریت را معنادار کرده و ارتقاء می دهد؛ زیرا مدیریت مدرسه کوچک، بیشتر بر پایه روابط بین افراد شکل می گیرد، اما در مدرسه بزرگ صرفاً روابط انسانی پاسخگو نیست و روابط سازمانی معنادار می شود.

۵. **بودجه مورد نیاز طرح**

ممکن است در نگاه اولیه، اجرای طرح بسیار هزینه بر به نظر برسد. هزینه اصلی آن نیز بابت بودجه تشویقی است که وزارت خانه قرار است به مدارس واریز کند. اما می توان با تخمینی اولیه نشان داد که با اختصاص بخش اندکی از افزایش بودجه سالیانه آموزش و پرورش به این طرح، هزینه های آن تامین خواهد شد. برای مثال، با افزایش سالیانه حدود ۵ درصد در بودجه آموزش و پرورش (مستقل از اثر تورم)، در عرض ۵ سال حدود ۲۵ درصد افزایش بودجه خواهیم داشت که در بودجه فعلی (که بیش از ۲۰۰ هزار میلیارد تومان است)، ۵۰ هزار میلیارد تومان می شود. اگر این عدد را بر ۱۰۰ هزار مدرسه موجود تقسیم کنیم، به صورت سرانه به هر مدرسه ای، ۵۰۰ میلیون تومان بودجه برای تشویق می رسد که عدد بسیار مطلوبی است. البته همان طور که قبلاً نیز توضیح داده شد، سازمان شدن مناطق آموزشی به جذب بودجه از دیگر سازمان های دولتی کشور کمک خواهد کرد.

۴. **ارتقاء جایگاه مدیریت مدرسه**

از مهم ترین ملزومات چنین طرحی، در نظر گرفتن عاملیت مدرسه و هویت بخشی به آن به عنوان بستر اصلی تربیت دانش آموزان است. به همین منظور لازم است جایگاه مدیریت مدرسه نسبت به وضعیت فعلی ارتقاء یابد و مدیریت مدرسه از نگاه ذی نفعان زیست بوم تربیتی کشور، نقش ویژه ای تلقی شود. برای تحقق این اتفاق، اقدامات زیر پیشنهاد می شود:

▪ **افزایش اختیارات و مسئولیت های مدیر**

همانطور که قبلاً نیز اشاره شد، باید اختیارات مدیر، به عنوان مسئول اصلی عملکرد مدرسه، افزایش یابد. این اتفاق به ارتقاء جایگاه مدیر نیز کمک خواهد کرد.

▪ **تفاوت معنادار حقوق مدیران و معلمان**

ممکن است موارد خاصی به صورت عکس وجود داشته باشد، اما به صورت عمومی، باید حقوق مدیران بیشتر از معلمان هم سطح خود باشد.

▪ **تمرکز جدی بر توانمندسازی مدیران**

هم اکنون دغدغه جدی وزارت خانه در تربیت نیروی انسانی، معلم است. این در حالی است که اگر اختیارات مدیران افزایش دهیم، نقش مدیر در تحول و پیشرفت مدرسه، از معلمان بیشتر است؛ در نتیجه، باید رویکرد جدیدی در تربیت نیروی انسانی آموزش و پرورش ایجاد شود و شناسایی و توانمندسازی مدیران با استعداد، اولویت بالاتری پیدا کند.

▪ **تعیین شایستگی های پایه**

اگر برای تصدی پست مدیریت مدرسه، شایستگی هایی تعیین شود و به تدریج این شایستگی ها ارتقاء یابد، باعث ورود نیروهای توانمند





سیدمرتضی محمودی

پژوهشگر اندیشکده حکمرانی شریف

یادداشت تحلیلی

مطالعه‌ی تطبیقی تنظیم‌گری آموزش؛ تجربه‌ی انگلستان



■ مقدمه

باقی مانده است. اصلی ترین برداشت از این تغییر سیاستی در کشوری مانند انگلستان، کاهش تصدی گری در انتهای زنجیره ارائه خدمت آموزشی و تقویت جایگاه تنظیم گری به منظور نظارت هر چه بیشتر و ارزشیابی دقیق تر از مدارس است.

نهادهای تنظیم گر در حوزه آموزش در سطوح مختلف از جمله ملی، محلی و جامعه مدنی وجود دارند و هدف اصلی آنها اطمینان از تحقق منفعت عمومی در این حوزه است؛ منفعت عمومی در این بخش می تواند موارد مختلفی نظیر حفظ کیفیت آموزش، دسترس پذیری آموزش برای همگان و مواردی از این قبیل را در برگیرد. با توجه به اهمیت تنظیم گری آموزش و از آنجا که در ایران همچنان دولت در بسیاری از زیربخش های حوزه آموزش به عنوان ارائه دهنده خدمات به ایفای نقش می پردازد، این یادداشت به دنبال آن است تا ضمن معرفی انواع کارکردهای تنظیم گری در حوزه آموزش و بررسی تعدادی از نهادهای تنظیم گر آموزش در کشور انگلستان، تصویری از مسیر پیش روی کشور در حرکت به سمت تنظیم گری به جای مداخله مستقیم در بخش آموزش ارائه نماید.

■ کارکردهای تنظیم گری آموزش

تنظیم گری حوزه آموزش ابعاد مختلفی را در برمی گیرد، محور اصلی تنظیم گری، تنظیم گری مدارس است، اما مفاهیم حول مدرسه از جمله مواردی نظیر معلمان و جذب و تربیت آنها، محتوای آموزشی (شامل کتاب و برنامه درسی و کمک آموزشی و...) و آزمون و ارزیابی رانیمی توان در ذیل تنظیم گری آموزش در نظر گرفت. از طرفی دیگر، تنظیم گری نیز دارای کارکردهای متنوعی است که از جمله اصلی ترین آنها می توان به مقرر کردن و تدوین استانداردها، رصد و ارزیابی، مجوزدهی و اعمال مجازات اشاره نمود.

آموزش از جمله مسائلی است که همواره حدود مداخله دولت هادر آن، از جمله موضوعات مورد بحث در میان دولت مردان و محققان بوده است. از دخالت حداکثری دولت و ممنوعیت هرگونه آموزش غیردولتی گرفته تا عدم ورود دولت حتی در تعیین محتوای آموزشی از نمونه های مختلف قابل ذکر است، اما نکته ای که وجود دارد این است که به نظر می رسد به مرور زمان، کشورهای مختلف رویکردهای متعادل تری را اتخاذ نموده و در حال حاضر می توان گفت بیش تر سیستم های آموزشی جهان ترکیبی از انواع حالت های مداخله دولت و بخش خصوصی را شامل می شود. در این بین، آنچه در کشورهای پیشرو قابل مشاهده است این است که عموماً نقش دولت ها در حوزه آموزش از ارائه خدمات و مداخله مستقیم به سمت نقش تنظیم گری و مداخله غیرمستقیم سوق پیدا کرده است. در واقع دولت ها با ایجاد نهادهای تنظیم گر در حوزه آموزش، به دنبال ایفای نقش مهم تدوین استانداردها و چارچوب های آموزش و نظارت بر حفظ کیفیت و رعایت این استانداردها هستند. برای مثال در انگلستان مدارس تمام دولتی -مدارس تحت حمایت (مدیریت و بودجه مدرسه با مقامات محلی)^۱ - در ده سال گذشته به طور تقریبی از ۶۵ درصد به ۴۹ درصد کاهش یافته و مدارس شبه دولتی -آکادمی^۳ (مدیریت با موسسات آموزشی و بودجه با دولت) - از ۲۵ درصد به ۴۲ درصد افزایش یافته است. نوع سوم از مدارس نیز در انگلستان یافت می شود که همان مدارس مستقل و تمام خصوصی است که نسبت این مدارس در حدود ۹ درصد ثابت

۱ . Maintained school

۲ . Local Authority

۳ . Academy

■ رصد و ارزیابی و اعتبارسنجی در حوزه آموزش

به منظور اطمینان از تحقق مقررات و استانداردهای آموزشی، تنظیم‌گران حوزه آموزش، عموماً از ابزارهایی برای رصد و ارزیابی نهادهای تحت نظارت برخوردار هستند. این فرآیند شامل ارزیابی مدارس و دانشگاه‌ها می‌شود تا اطمینان حاصل شود که استانداردهای تدوین شده از کیفیت مطلوبی برخوردار بوده و توسط مؤسسات آموزشی مختلف نیز رعایت می‌گردند. این امر در برخی کشورها از طریق بازرسی مستقیم مؤسسات و در برخی دیگر با استفاده از آزمون‌های مختلف کشوری انجام می‌شود. در حقیقت تنظیم‌گران، کیفیت آموزش را از طریق روش‌های مختلف از جمله بازرسی مستقیم، ارزیابی و ممیزی مورد بررسی قرار می‌دهند. آنها به دنبال این هستند که اطمینان حاصل نمایند که مؤسسات به استانداردهای تعیین شده پایبند بوده و در صورت لزوم اقدامات اصلاحی را انجام می‌دهند. وجود نهاد بازرسی مستقل و چارچوب مشخص نمره‌دهی به مدارس و شفافیت در ارزیابی‌های بازرسان، پیش‌نیاز تحقق

در ادامه به برخی از مصادیق تنظیم‌گری در زیربخش‌های مختلف آموزش اشاره شده است.

■ مقرره‌گذاری و تدوین استانداردهای آموزشی

در این کارکرد، چارچوب‌ها و استانداردهای آموزشی توسط مراجع مختلف تدوین می‌شود. در کشورهای مختلف، این کارکرد هم در سطوح بالای تصمیم‌گیری مانند وزارتخانه و شوراهای عالی و هم در سطوح پایین‌تر، توسط نهادهایی نظیر دفاتر یا آژانس‌های تنظیم‌گر تخصصی ذیل وزارتخانه مربوطه تعریف می‌شود. این استانداردها موضوعاتی اعم از سرفصل‌های آموزشی، صلاحیت معلمان، سرفصل‌ها و چگونگی اجرای آزمون‌ها و مواردی از این قبیل را در برمی‌گیرد. در انگلستان نهادهای دخیل در مقرره‌گذاری در دو سطح ذکر شده عمل می‌کنند. به گونه‌ای که مسئولیت اصلی و قانونی بر عهده بالاترین سطح وزارتخانه است اما این کار با کمک نهادهای بخشی‌تر و تخصصی‌تر که ذیل وزارت آموزش هستند تدوین می‌شود. نهادهایی که در ادامه توضیحات بیشتری در خصوص عملکرد آنها به تفکیک کارکرد خواهد آمد.





■ صدور مجوز

مجوزها گلوگاهی برای جهت دادن به عملکردها و انگیزه‌ها هستند. در زیربخش‌های مختلف آموزش، صدور مجوز از جمله الزامات اساسی برای شروع فعالیت است. مثال این کارکرد در انگلستان، صدور مجوزهای صلاحیت معلمان برای آموزش است. این مجوزها برای تدریس در مدارس تمام دولتی الزامی بوده اما برای سایر انواع مدارس این کشور اختیاری است. نتیجه آن است که به طور عمومی در مدارس غیردولتی نیز معلمان به دنبال کسب مجوز هستند. مصداق دیگر در مسئله آزمون‌هاست. تنظیم‌گر مرکزی می‌تواند به عنوان صادرکننده مجوز برگزاری آزمون‌های رسمی در مقاطع مختلف، از بازیگران بخش غیردولتی به شیوه‌ای بهینه استفاده کند تا هم کیفیت آزمون بالا رود و هم منابع دولت مدیریت شود. نهاد متولی تنظیم‌گری آزمون در انگلستان، یعنی آفکوال^۸ در کارکرد قبلی یعنی مقرره‌گذاری و تعیین استاندارد برای هیئت‌های اجرایی آزمون‌ها نیز دخیل است و همچنین به طور غیرمستقیم، بر محتوای تدریس شده در مدارس از طریق سیاست‌های امتحانی اثر می‌گذارد.

■ اعمال مجازات

این کارکرد همانند مقرره‌گذاری، در دو سطح کلان و خرد می‌تواند تعریف شود. در خصوص کشور انگلستان معمولاً نهادهای محلی و منطقه‌ای مسئول اعمال مجازات و مداخله هستند. مقامات محلی و مدیر منطقه‌ای آموزش^۹ در موارد لازم به

این کارکرد بسیار مهم است تا نظارت بر عملکرد مدارس امری سلیقه‌ای نباشد و تنظیم‌گر متولی این کارکرد از اقتدار لازم برخوردار باشد.

در کشور انگلستان اصلی‌ترین بازیگر در این کارکرد، آفستد^۴ (دفتر استاندارد در آموزش، خدمات و مهارت‌های کودکان) است. این آژانس ذیل وزارت آموزش تعریف شده اما به طور مستقل به پارلمان انگلستان پاسخگو است. حدود ۱۸۰۰ کارمند و بازرس این سازمان، موظف‌اند تا از روش‌های مختلف، کیفیت تمامی مدارس را با معیارهای مشخص بسنجند. در نهایت مدارس نمره‌دهی می‌شوند و بر مبنای این نمرات مکانیزم‌های مداخله یا امتیاز بعدی پایه‌ریزی می‌شود.

مثالی دیگر از این کارکرد در انگلستان آژانس بودجه آموزش و مهارت^۵ است. این آژانس که ذیل وزارت خانه تعریف شده، متولی رصد و ارزیابی و همچنین تخصیص بودجه برای مدارس با بودجه دولتی است. همچنین این آژانس بر عملکرد مقامات محلی دولتی نظارت دارد تا از نحوه درست هزینه‌کرد در مدارس تمام دولتی اطمینان یابد. نکته قابل توجه در خصوص این کارکرد، استفاده از ظرفیت جامعه مدنی و نهاد خودتنظیم‌گر است. به عنوان مثال اکثر مدارس مستقل^۶ در انگلستان که چیزی حدود ۹ درصد مدارس را شکل می‌هند، عضو شورای مدارس مستقل^۷ محسوب می‌شوند. این شورا علاوه بر جنبه‌های ترویجی و هماهنگی میان مدارس مستقل، نقش مهم دیگری دارد که عبارت است از تشکیل گروه بازرسان مدارس مستقل. این گروه در مدارس مستقلی که عضو شورا هستند، به جای آفستد، نقش بازرسی مدارس و ارائه گزارش به وزارت آموزش را برعهده دارد.

۷ . Independent Schools Inspectorate (ISI)

۸ . The Office of Qualifications and Examinations Regulation (ofqual)

۹ . Regional Director

۴ . Ofsted (Office for Standards in Education, Children's Services and Skills)

۵ . Education and Skills Funding Agency (ESFA)

۶ . Independent Schools Council (ISC)

■ رویکرد مساوی در مقابل همه

از دیگر مشکلات این نهادها یکسان‌پنداری تمام مدارس، مناطق و دانش‌آموزان است. این مشکل در کشورهایی که دارای تنوع قومیتی زیاد مانند مالزی هستند و یا کشورهای که تفاوت طبقاتی مالی زیادی دارند بسیار مشهودتر است.

■ مقاومت در برابر تغییر

این نهادها معمولاً در هنگام اجرای سیاست‌های اصلاحات جدید، چه از سوی مؤسسات آموزشی و چه از سوی نهادهای سیاسی انعطاف کمی داشته و اصلاحات را دیر می‌پذیرند.

■ دسترسی و برابری

از جمله دلایل وجود این نهادها حصول اطمینان است از اینکه همه دانش‌آموزان دسترسی برابر به آموزش با کیفیت بالا، به ویژه در مناطقی با منابع محدود، دارند، لکن هنوز این چالش در سطح جهانی به قوت خود باقی مانده است.

■ همگام با نوآوری

نهادهای تنظیم‌گر و حاکمیتی برای بروز نگاه داشتن خود و پیشرفت گام به گام با روند تکنولوژی جهانی کار سختی دارند.

■ جمع‌بندی

نهادهای تنظیم‌گر آموزش در بهبود کیفیت و جهت‌گیری صحیح سیستم‌های آموزشی در سطح جهانی نقشی اساسی دارند. شاید مهمترین چالش برای کشوری مثل ایران، ایجاد این نهادها و شکل دادن آنها به گونه‌ای است که در تعریف و حدود و وظایف آنها ابهامی وجود نداشته باشد و با بخش ارائه دهنده خدمات همپوشانی نهادی نداشته باشند.

ترتیب در مدارس تمام دولتی و آکادمی‌ها مداخله می‌کنند تا از انجام روند اصلاحات اطمینان یابند. همچنین مدیریت منطقه‌ای آموزش مسئول رسیدگی به مواردی از مدارس تمام دولتی است که عملکرد ضعیف آنها باعث شده تا به آکادمی تبدیل شوند.

در کنار نهادهای مخصوص آموزشی، می‌توان مثال‌هایی از نهادهای تنظیم‌گر فراموضوعی یافت که در امر آموزش ممکن است مداخله داشته باشند. برای مثال سازمان رقابت و بازار^{۱۰} در انگلستان وظیفه‌ی شناسایی و مداخله در روندهای ضد رقابتی دارد. بنابراین این سازمان می‌تواند در بازار کتب درسی که بازاری رقابتی و غیرانحصاری است مداخله کند و انتشارات‌هایی که رفتار ضد رقابتی داشته باشند را مجازات کنند.

■ چالش‌های نهادهای تنظیم‌گر

در حالی که جایگاه نهادهای تنظیم‌گر آموزش ضروری به نظر می‌رسد، با چالش‌ها و انتقاداتی نیز مواجه هستند:

■ بوروکراسی و ناکارآمدی

گاهی اوقات، بوروکراسی طولانی و پیر از زحمت این نهادها باعث به تعویق افتادن کارها و پرهزینه شدن آنها شده و کیفیت آموزش به طور جدی افت می‌کند. این اتفاق در کشورهایی که آموزش دولتی بیشتری دارند مانند ایران مشهودتر است لکن در کشوری مانند انگلستان که آموزش تا حد زیادی خارج از دولت تعریف شده است مشاهده نمی‌شود.

۱۰ . Competition and Markets Authority

به نظر می‌رسد کشور ما راه زیادی برای شکل‌گیری نهادهای تنظیم‌گر مستقل تخصصی در حوزه آموزش و پرورش پیش‌رو دارد. از یک سو تجربیات تلخ بعضی خصوصی‌سازی‌های سال‌های گذشته، باعث ایجاد ذهنیت‌های منفی نسبت به هرگونه مباحث مربوط به کاهش تصدی‌گری دولت شده و از سوی دیگر، توان پایین ساختار نهادی برای ایجاد قدرت دادن به تنظیم‌گران تخصصی که منجر به چالش‌های درون‌دولتی نشود، دلالت بر راه‌پریچ و خم تغییر مستمر نقش دولت از تصدی‌گری حداکثری دارد. علی‌الخصوص در باره‌ی مسئله‌ای مثل آموزش و پرورش که باز یگران پرتعداد ذینفع و شبکه مسائل درهم‌تنیده‌ای دارد و به‌طور طبیعی سیاستگذار با توجه به ریسک‌های عدالت‌آموزشی و فرصت‌های برابر تحصیلی، علاقه‌مند به حفظ وضع موجود است. این طرح بحث، می‌تواند فتح بابی پیرامون نقد و بررسی ایده‌های اجراشده‌ی سایر کشورها در مراکز اندیشگاهی باشد تا به الگویی بومی در باره نسبت دولت و نهادهایش با سیستم آموزش و پرورش دست یابیم.





برمرزدانش

■ مقابله با محتوای تروریستی آنلاین: رویکرد تنظیم‌گری اجتماعی^۱

این مقاله که در ماه اکتبر ۲۰۲۳ توسط نشریه POLICY AND INTERNET منتشر شده است به موضوع تنظیم‌گری محتوای تروریستی پلتفرم‌های فناوریانه می‌پردازد و سپس با توجه به رویکرد اجتماعی این موضوع، از سه عرصه حفاظت از محیط زیست، حفاظت از مصرف‌کننده و بهداشت و ایمنی شغلی برای اخذ ابزار و روش‌های جدید تنظیم‌گری در موضوع اصلی خود وام می‌گیرد. این مقاله ابتدا به رویکرد خود تنظیم‌گری به عنوان روشی حاکم جهت تنظیم‌گری محتوای

تروریستی در پلتفرم‌های فناوریانه اشاره می‌کند؛ با این حال، بسیاری از این اقدامات تنظیم‌گرانه به دلایل مختلف مورد انتقاد قرار گرفته است که مهم‌ترین آن‌ها، نگرانی از نقض آزادی بیان و ایجاد بار نا عادلانه برای پلتفرم‌های کوچک تر است. علاوه بر این، مقررات به شدت حول محور تعدیل محتوا متمرکز است و این روش، امری پسینی است و پس از انتشار محتوای تروریستی و مشاهده آن توسط کاربران، به حذف آن اقدام خواهد شد.

هدف این مقاله بررسی استفاده از تنظیم‌گری اجتماعی در زمینه مقابله با محتوای تروریستی آنلاین، برای دستیابی ابزارهای تنظیم‌گری جدید است.

۱ . Watkin, A. L. (۲۰۲۳). Countering online terrorist content: A social regulation approach. Policy & Internet.



می‌شوند، جلوگیری کند. موارد زیادی در زمینه مقابله با محتوای تروریستی آنلاین وجود دارد که در نظر گرفتن این رویکرد می‌تواند برای پلتفرم‌های فناوریانه مفید باشد (اگرچه به همان اندازه بحث برانگیز است).

۲. توصیه دوم مرتبط با عرصه بهداشت است و به نهی از رفتار پسیبی تنظیم‌گر می‌پردازد: به بیان دیگر همان‌طور که سنجش عوارض یک دارو پس از انتشار آن در بازار، عوارض بسیاری را به همراه دارد، عملکرد پسیبی در واکنش به محتواهای تروریستی در پلتفرم‌ها نیز سرشار از عوارض است و باید روش‌های پیش‌دستانه را جایگزین رفتارهای پسیبی کرد.

۳. توصیه سوم که از حوزه‌ی حمایت از مصرف‌کننده اتخاذ شده است، بر اهمیت ارائه‌ی تمامی اطلاعات لازم برای کاربران (سایر ذی‌نفعان، مانند تبلیغ‌کنندگان) که بر کیفیت تجربه از خدمات تأثیر می‌گذارد، تأکید می‌کند. این دیدگاه بیان می‌دارد همان‌طور که با ارائه‌ی اطلاعات در باره‌ی یک محصول در عرصه‌ی حمایت از مصرف‌کننده، موجب ایجاد تقارن اطلاعات در بازار می‌شویم، باید پروتکل‌هایی برای معرفی محتوای تروریستی منتشر شود تا از تشویش‌آذهان کاربران جلوگیری گردد.

رویکرد تنظیم‌گری اجتماعی در سه حوزه (حفاظت از محیط زیست، حفاظت از مصرف‌کننده و بهداشت ایمنی شغلی) که هر کدام اشتراکاتی با موضوع مقابله با محتوای تروریستی در پلتفرم‌های اجتماعی دارند، اعمال شده است. این مقاله از تنظیم‌گری اجتماعی در هر یک از این سه عرصه برای بررسی درس‌هایی که می‌توان از آن‌ها در هنگام طراحی مقررات برای مقابله با محتوای تروریستی در پلتفرم‌های فناوریانه استخراج کرد، استفاده کرده است و در نهایت چهار توصیه‌ی کلیدی را در این باب ارائه می‌دهد.

۱. توصیه اول را با استفاده از حوزه‌ی محیط زیست، به عنوان اصل احتیاط نام برده است. این اصل اگرچه رویکردی بحث‌برانگیز را شامل می‌شود، اما تلاش می‌کند در موقعیت‌های پیچیده‌ای که آسیب قابل توجه احتمالی را به همراه دارند، اما مستند محکم علمی برای اثبات آن وجود ندارد (مثلاً تلاش برای کاهش مضرات تغییرات آب و هوایی)، سیاستمداران را به استفاده از عدم قطعیت علمی به عنوان بهانه‌ای برای اجتناب یا به تأخیر انداختن اجرای اقدامات تنظیمی شدید که با برنامه‌های آن‌ها مطابقت ندارد ترغیب کند و از عوامل غیرعلمی مانند افکار عمومی و ارزش‌های اجتماعی که در فرایند تصمیم‌گیری اهمیت داده

■ تنظیم برای اعتماد: آیا قانون می‌تواند

اعتماد را در هوش مصنوعی ایجاد کند؟^۲

این مقاله با موضوع تنظیم‌گری هوش مصنوعی، در ماه اکتبر ۲۰۲۳ توسط نشریه regulation and governance منتشر شده است و هدف آن تعیین تعریف صحیح از اعتماد به هوش مصنوعی است. تجزیه و تحلیل این مقاله بر نقش حیاتی و ظرفیت تنظیم‌گری در شکل‌دهی رابطه انسان-اتوماسیون تأکید می‌کند و رویکردی هدفمند به سیاست‌گذاران ارائه می‌کند تا در مورد چگونگی ساده‌سازی تنظیم‌گری برای حاکمیت هوش مصنوعی آینده بحث کنند.

مقاله در ادامه، گسترش روزافزون و اهمیت خاص هوش مصنوعی در جوامع را علت توجه روزافزون سیاست‌گذاران به آن بیان می‌کند و به تبع با توجه به حساسیت و شرایط خاص هوش مصنوعی نیاز به تنظیم‌گری این موضوع را بیش از پیش مهم می‌انگارد. سپس به بیان چالش‌های تعریف صفت قابل اعتماد برای هوش مصنوعی، می‌پردازد.

۲ . Tam-Larriex, A., Guitton, C., Mayer, S., & Lutz, C. (۲۰۲۳). Regulating for trust: Can law establish trust in artificial intelligence?. Regulation & Governance.

از جمله از مهم‌ترین چالش‌ها:

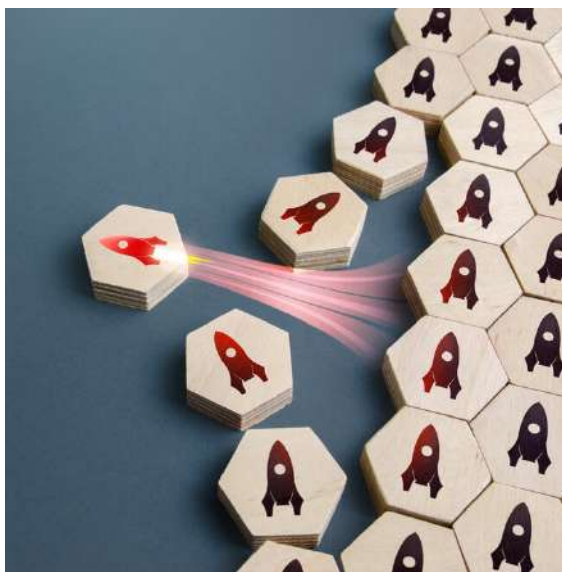
- اشاره به عدم ثبات و پویایی بیش از حد هوش مصنوعی و عدم توانایی تعریفی ثابت برای صفت قابل اعتماد بودن برای آن.
- عدم توانایی تعریفی ثابت برای صفت قابل اعتماد بودن برای آن به دلیل تنوع این ابزار در عرصه‌های مختلف.
- در بطن ارائه تعریفی جامع از قابل اعتماد بودن برای مفهوم هوش مصنوعی، جهت اعتماد و ترویج آن بین مردم تردید بسیاری است از جمله آن‌که ارائه تعریف صفت قابل اعتماد مزایای بی‌اعتمادی را از بین می‌برد.

این مقاله نتیجه‌گیری می‌کند که کلی‌نگری به مسئله اعتماد به هوش مصنوعی به دلیل پویایی بیش از حد این مسئله و حذف مزایای بی‌اعتمادی صحیح نیست؛ برای مثال، در مواردی که فناوری‌های نوین بدون نظارت مناسب وارد بازار می‌شوند، بی‌اعتمادی در جامعه می‌تواند از نتایج نامطلوب جلوگیری کند. علاوه بر این، استفاده از کلمه «قابل اعتماد» به شکل کلی، این واقعیت را نادیده می‌گیرد که ادبیات «قابل اعتماد» برای همه مامعنا یکسانی ندارد و این ادبیات با توجه به موضوع و گذر زمان متغیر است



و کار برای استارت‌آپ‌ها، حمایت مالی و طرح‌های افزایش سرمایه را تنظیم می‌کند. برای غلبه بر این مشکلات، اندونزی نیاز به اصلاح مقررات در بخش استارت‌آپ‌ها و صدور مجوز از طریق رویکرد مبتنی بر ریسک دارد.

این مقاله نتیجه‌گیری می‌کند که اندونزی دارای پتانسیل عظیم اقتصاد دیجیتال است، با این حال، بازیگران استارت‌آپ‌ها به عنوان بازیگران کلیدی در توسعه اقتصاد دیجیتال با چالش‌های مختلفی مانند نظارت بیش از حد در بخش صدور مجوز استارت‌آپ، فرایند پیچیده و طولانی صدور مجوز استارت‌آپ، نظارت بیش از حد در بخش استارت‌آپ‌ها مواجه هستند. این مقاله برای رفع چالش‌های مذکور، به اصلاح مقررات در زمینه صدور مجوز استارت‌آپ و کاربرد مفهوم مجوز از طریق رویکرد مبتنی بر ریسک، اشاره می‌کند. جدا از مسائل مربوط به صدور مجوز، مقررات دولتی باید عواملی را نیز در نظر بگیرد که می‌تواند کارآفرینی را تقویت کند؛ مانند آموزش کارآفرینی و ایجاد شبکه‌های اجتماعی کارآفرینی. علاوه بر این، تحقیقات بیشتری مورد نیاز است که علل شکست کسب و کارهای نوپار از منظر قانونی مورد بحث قرار دهد.



ومی تواند برداشت‌های متفاوتی را شامل شود. علاوه بر این، بحث در مورد دستیابی به اعتماد از طریق تنظیم‌گری، پیچیدگی موضوع را نادیده می‌گیرد. با توجه به مطالعات فراوان در این عرصه، همواره بررسی تأثیر عوامل و شاخص‌های ارزیابی اعتماد دشوار است؛ به بیان بهتر، این تحقیقات صرفاً با بررسی چندین گزاره سعی در ساده‌سازی، تنظیم‌گری این موضوع پیچیده دارند و با تحقیقات تجربی، سعی دارند تمام تأثیرات موجود در رابطه اعتماد را «در وضعیت ثابت» در نظر بگیرند، اما در واقع، درک تأثیر تنظیم‌گری و اعمال شاخص‌های مختلف و در نظر گرفتن تأثیر متقابل این شاخص‌ها بر تغییرات زمانی و ابعاد مختلف یک کار بسیار پیچیده است که تاکنون تلاشی برای مدل‌سازی آن نشده است.

■ تنظیم مقررات برای استارت‌آپ‌ها در اندونزی: مسائل و توصیه‌ها^۳

این مقاله، در اکتبر ۲۰۲۳ توسط نشریه Cogent Business & Management منتشر شده است و هدف آن شناسایی مشکلات و مسائل حقوقی در رابطه با استارت‌آپ‌ها است. این تحقیق همچنین سعی دارد مقرراتی را تدوین کند که بتواند از توسعه استارت‌آپ‌ها در اندونزی حمایت کند. بر اساس نتایج تحقیقات، استارت‌آپ‌ها در اندونزی همچنان با مشکلات حقوقی مختلفی مانند عدم وجود مقررات استارت‌آپی و فرایند پیچیده و طولانی صدور مجوز استارت‌آپ مواجه هستند. بر اساس این مشکلات، توصیه می‌شود اندونزی مقرراتی داشته باشد که به طور خاص استارت‌آپ‌ها را تنظیم کند. این مقررات روند تسهیل صدور مجوز کسب

۳ . Rohendi, A., Asriani, A., & Kharisma, D. B. (۲۰۲۳). Regulation for startups in Indonesia: Problems and recommendations. Cogent Business & Management, ۲۲۷۶۹۹۳, (۳)۱۰.

گفت‌وگو با موضوع

تنظیم‌گری آموزش در ایران



جناب آقای عبداللہ اسدی

مدرس دانشگاه و دستیار راهبردی
سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی



مصاحبه‌کننده: مهدی رضایی
دانشجوی دکتری فلسفه تعلیم و تربیت

رافعال و جهت‌دهی کند و به سمت اهداف خاصی که آن هم به صورت توافقی تعیین شده، هدایت کند. پیش از این دولت‌ها نقش مستقیم و گسترده‌ای در اداره امور داشتند اما از این دوره به بعد، با موج خصوصی‌سازی و کاهش نقش مستقیم دولت در اقتصاد، نقش تنظیم‌گری دولت پررنگ‌تر شد. خاستگاه تنظیم‌گری در اداره امور عمومی کشور در حوزه اقتصاد بوده و نهادهای تنظیم‌گر هم با ابزارهای حقوقی و سپس ابزارهای اقتصادی سعی می‌کردند مأموریت خود را انجام بدهند. اما امتداد و بسط این مفهوم به حوزه آموزش یا تربیت حتماً تفاوت‌های مهم و معناداری با ساحت اقتصاد دارد. هم در سطح اهداف، هم در سطح فرایندها و ابزارها.

■ درباره مفهوم تنظیم‌گری و نسبت آن با تنظیم‌گری آموزش، اگر مقدمه‌ای مد نظر شما هست بفرمایید که بعد از آن وارد سوالات شویم.

مفهوم تنظیم‌گری برای مخاطبین نشریه شما روشن است و به نظرم نیازی به مرور آن نیست. خلاصه عرض کنم که تنظیم‌گری یکی از مفاهیم مهم در علم حکمرانی و مطالعات دولت است که به نقلی از دهه ۱۹۸۰ میلادی مطرح شد. تنظیم‌گری در تعریف ساده آن به معنای قاعده‌گذاری و اعمال قواعد برای بخش خصوصی و بخش عام‌المنفعه از طریق وضع قوانین و انجام نظارت از سوی دولت است. دولت با وضع قوانین و مقرراتی سعی می‌کند رفتار اختیاری بازیگران



اما این به معنای آن نیست که باید همه شئون آموزش تاریخ‌ترین خدمات آن را به طور کامل در انحصار دولت قرار دهیم. بلکه می‌توان با تنظیم‌گری دقیق تحت نظارت دولت و رعایت موازین و معیارها، نقش مکملی برای بخش داوطلبانه و بخش خصوصی در نظر گرفت. بنابراین، موافق نقش اصلی دولت در امر آموزش هستیم، اما مخالف انحصار دولت و حذف کامل اراده مردم در تامین اهداف تربیتی و آموزشی هستیم.

خلاصه اینکه تنظیم‌گری، یکی از اصلی‌ترین شئون حکمرانی است که برخی آن را رکن اصلی نظام حکمرانی می‌دانند؛ به این معنا که اگر کارکرد تنظیم‌گری در حکمرانی موفق عمل کند، سایر کارکردهای دولت مثل سیاست‌گذاری، تسهیل‌گری و حتی تصدی‌گری نیز در نهایت و بعد از گذشت چند چرخه کاری در دولت، اصلاح و بهینه خواهند شد. از همین جهت است که در دوره PhD حکمرانی تربیتی هم یک درس تخصصی ۳ واحدی را به تنظیم‌گری اختصاص داده‌ایم.

■ شما الزامات و شرایطی برای تنظیم‌گری آموزش اشاره کردید. بفرمایید ابعاد و الزامات تنظیم‌گری حوزه آموزش در کشور به نظر شما چیست؟

من با توجه به تمرکز بر آموزش و پرورش، با تاکید بر دوره آموزش عمومی نکاتی عرض می‌کنم. اقتضائات و ویژگی‌های تنظیم‌گری در آموزش عالی یا همان آموزش تخصصی و نیز در تربیت غیررسمی، متفاوت است.

به نظر من اولین استلزام این موضوع، بازطراحی نظام تقنین کشور در حوزه تربیت و آموزش است. می‌دانید که با تعدد مراجع قانون‌گذار یا تصویب‌کننده، مواجه هستیم که مهم‌ترین آن‌ها شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی آموزش و پرورش است که هر کدام مشروعیت خودشان را هم دارند. این حالت‌ها، به لحاظ ساختار حکمرانی، قابل دفاع نیست. تعارض قوانین یا

مثلاً یکی از مهمترین اهداف تنظیم‌گری را کاهش هزینه دولت می‌دانند. اما ملاحظات مهمی در قبال این دیدگاه در ساحت تربیت مطرح است. البته به صورت کلی و فراتر از حوزه آموزش هم تجربه بسیاری از کشورها نشان می‌دهد که کوچک‌سازی دولت، به کاهش هزینه‌های دولت منجر نشده و بعد از کوچک‌سازی هم دولت‌ها غالباً همان هزینه‌ها را داشته‌اند اما از قضا پاسخگویی دولت کم شده. یعنی دولت همان مخارج را دارد اما پاسخگویی در قبال آن ندارد چون برخی شئون خود را واگذار کرده. در ساحت تربیت موضوع پیچیده‌تر می‌شود. یعنی اگر صرفه اقتصادی به تنزل از کیفیت آموزش و تربیت منجر بشود، این صرفه جویی به ضد خودش تبدیل می‌شود و اساساً نقض غرض می‌شود. یعنی اگر نگاه بلندمدتی داشته باشیم حتی صرفه اقتصادی هم محقق نمی‌شود. بله! شاید در بودجه سنواتی، شماره کمتری را به آموزش و پرورش تخصیص دهید و اصطلاحاً کار را ارزان‌تر تمام کنید، اما چندین برابر این هزینه را در حوزه‌های دیگر و در سال‌ها و دهه‌های آینده به کشور تحمیل می‌کنید. از هزینه آسیب‌های اجتماعی گرفته تا جبران تربیت نیروی کار حرفه‌ای، تا چالش‌های ضعف هویت و ضعف تفکر و ضعف مدیریت روابط و ضعف مدیریت حیات فردی و ده‌ها زمینه دیگر که در سال‌های بعد بروز می‌کند، همه نتیجه دریغ کردن منابع از زیرساخت تربیتی کشور است که ما اسم آن را صرفه جویی و تخصیص بهینه منابع می‌گذاریم.

آموزش یک حق بنیادین و عمومی است و نباید آن را اصلاً یک کالا در نظر گرفت. آموزش سرمایه‌گذاری بلندمدت برای توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جامعه است و بازدهی آن در درازمدت ظاهر می‌شود. بخش خصوصی یا نهاد بازار در صورت ورود به حوزه آموزش، طبعاً بیشتر به دنبال سودآوری خود است تا منافع و خیر عمومی کشور.

و کنشگران خوبی در حوزه تربیت و آموزش در کشور داریم که می‌توانند ضلع مردمی کار را عهده‌دار شوند اما نمی‌توانیم با خاطر جمع، بگوییم که همه یا اکثریت آن‌ها، برای این کار کاملاً آماده هستند.

■ این عدم آمادگی در تنظیم‌گری آموزش در ایران چالش مهمی به نظر می‌رسد. غیر از این مورد با چه چالش‌ها و موانعی مواجه هستیم؟

چند مسئله عمده در زمینه تنظیم‌گری آموزش در ایران وجود دارد: یکی همین خلط مبحثی است که تنظیم‌گری را بارویکرد و کارکرد صرفاً اقتصادی طرح و دنبال می‌کند. اگر این گرایش در عمل هم به تنظیم‌گری آموزش سرایت کند، آن وقت است که تمام چالش‌های نگاه اقتصادمحور، به تنظیم‌گری آموزش هم تحمیل می‌شود؛ مثلاً تعارض منافع بین اهداف سودآوری بخش خصوصی و ارائه خدمات عمومی آموزش یا چالش جلوگیری از سوءاستفاده مؤسسات انتفاعی از دانش‌آموزان و خانواده‌ها به بهانه شهریه و غیره یا جلوگیری از تبعیض منفی در پذیرش دانش‌آموزان توسط مدارس غیردولتی یا تضمین عدالت آموزشی و تسهیل دسترسی آحاد جامعه به آموزش با کیفیت یا پاسخگو نگه داشتن مدارس غیردولتی در برابر دانش‌آموزان و خانواده‌ها و جامعه و ماندن آن.

اما اگر به این نتیجه برسیم که مراد ما از تنظیم‌گری، آنچه که در رویکردهای اقتصاد پایه مطرح است، نیست، آن وقت نوع دیگری از چالش‌ها را خواهیم داشت. حتماً می‌دانید که مهم‌ترین چالش مطرح، چالش حاکمیت زدایی است که برای کشوری در شرایط تاریخی و تمدنی ما خیلی مهم است. از همین جهت است که حتی در کشورهایی که بیشترین تلاش را برای تمرکز زدایی کرده‌اند هم، سه بخش سلامت و امنیت و آموزش را برون‌سپاری نکرده‌اند.

تراکم قوانین کمترین آثار این وضعیت است که در پایین دست و در لایه‌های مدیریت میانی بروز کرده است. بعضاً مصادیقی از بروز حاکمیت دوگانه را هم در حکمرانی تربیتی، شاهد بوده‌ایم. البته ساماندهی شوراهای عالی کشور در مصوبات شورایی عالی اداری هست که امید است به ثمر برسد.

■ اما آنجا هم خودش یک شورایی عالی دیگر است!

بله! اما از نظر قانونی می‌تواند این کار را حداقل دبیری کند و هماهنگی ملی نسبی ایجاد کند. البته مجلس هم از طرف رهبری ماموریت دارد که ریل‌گذاری نظام تقنین کشور را اصلاح کند که شامل این موضوعات هم می‌شود.

■ پس الزام اول را در اصلاح ساختار قانون‌گذاری می‌دانید. سایر الزامات چطور؟

یک الزام دیگر توانمندسازی بازیگران و کنشگران است. نتیجه یک نظرسنجی که توسط یکی از مقامات دولت فعلی اعلام شده این است که حدود ۶۰٪ مردم ایران گفته‌اند ما حاضر هستیم روزی ۵ ساعت کار داوطلبانه انجام دهیم. این خیلی عدد بزرگ و مهمی است! درآمد از همین افراد پرسیده شده که حالا عملاً این کار را می‌توانید انجام بدهید؟ ۸۰٪ آنها گفته‌اند نمی‌توانیم چون راهکارش را بلد نیستیم و زمینه‌های مشارکت را نمی‌شناسیم. بخشی از این به توانمندی خود فعالان برمی‌گردد و بخشی به زمینه‌هایی که باید توسط حاکمیت طراحی شود تا این انگیزه و اراده مردمی بستر تحقق پیدا کند.

شما در کارکرد تسهیل‌گری، بازیگرانی که قرار است در ساخت تنظیم‌گری برای آن‌ها قاعده‌گذاری بکنید را در تراز بازیگر موثر تربیت می‌کنید، به صورتی که بتوانند از عهده این مشارکت بر بیایند. امروز بازیگران



طرح بوم (برنامه ویژه مدرسه)، مصوبه شورای عالی آموزش و پرورش معروف به مصوبه ۸۲۸ و به طور کلی انواع طراحی‌های مشارکت جویانه مثل شوراهای آموزش و پرورش، مدارس هیات امنایی، ایده‌های مدرسه‌داری و مدرسه‌یاری، ایده‌های مدارس مردمی و لیست بلندی که جداگانه می‌توان در اختیار گذاشت. در سال‌های اخیر هم با برگزاری رویدادها و جشنواره‌ها سعی شده نگاه به بهره‌گیری از ظرفیت‌های خارج از مجموعه، پیگیری شود. که البته تا تنظیم‌گری فاصله دارد اما از مقدمات ضروری آن، مشارکت جویی است. هرکدام موفقیت‌ها و شکست‌هایی هم داشته‌ولی در کل آموزش و پرورش نسبت به این موضوع غافل نبوده است.

■ شما پیشنهاد یا ایده‌ی مشخصی در این خصوص دارید؟

یک نکته که می‌تواند بخشی از پیشنهاد باشد این است که اگر ما هم بین state و government تفاوت بگذاریم، می‌توانیم از حاکمیت بخواهیم که رفتار دولت را در بعضی ابعاد به رفتار دولت تنظیم‌گر شبیه‌کند. در این صورت، هم آسیب‌های حاکمیت زدایی به وجود نخواهد آمد و هم تصدی‌گری دولت ایده‌واراده‌ی مردم را حذف نمی‌کند. می‌دانید یکی از لوازم تنظیم‌گری، تمرکززدایی است و اتفاقاً تمرکززدایی خودش یک



اما سوی دیگر معادله اینجاست که ساختار هرمی و متمرکز فعلی هم معلوم نیست که بتواند حکمرانی تربیتی کشور را حفظ کند و از این چالش معمولاً غفلت می‌شود. کما اینکه در ساخت آموزش مجازی و با ظهور پلتفرم‌های آموزشی بین‌المللی و حتی داخلی، سیگنال‌هایی از نقض حکمرانی تربیتی قابل ردیابی است که سیگنال‌های ضعیفی هم نیستند.

ببینید! من مدرسه را محمل تربیت تمام‌ساحتی می‌دانم و معتقدم آموزش مجازی نمی‌تواند جایگزین مدرسه باشد، اما مشخص هم نیست که اگر دو مانع «ترجمه» و «مدرک تحصیلی» برای دانش‌آموزان ما برطرف شود، دیگر چیزی از سواد مدرسه‌ای به عنوان یکی از ساحت‌های تربیت تمام‌ساحتی در اختیار حاکمیت باقی‌بماند.

عرضم این است که با ظهور این رقبا سوادآموز هوشمند، آموزش و پرورش باید هر چه زودتر نسبت به این موضوع خودآگاه شود که اگر به تصدی‌گری تام و تمام خود در آموزش سواد ادامه دهد، عملاً دارد حکمرانی آموزش را از دست می‌دهد. البته این راهم عرض کنم که اینطور نیست که آموزش و پرورش نسبت به این مسئله غافل باشد و اتفاقاً از سال‌ها قبل و به موقع، موضوع را احساس کرده و نسبت به آن واکنش‌ها و تلاش‌هایی هم داشته است.

■ واقعا؟ می‌توانید مصادیقی از این تلاش‌ها را بفرمایید؟

بله حتما! همینجا بگذارید یک چالش دیگر را هم عرض کنم و آن عدم شناخت درست از ظرفیت‌ها و سرمایه‌های موجود در همین آموزش و پرورش فعلی است. انباشتی از تجربه‌ها و نیز سرمایه عظیمی از افراد خودانگیخته و سر حال همین الان در آموزش و پرورش وجود دارد که کفایت کشف و به‌کارگیری شوند. مصادیقی از این تلاش‌ها را هم می‌توانید پیدا کنید:



و حداقل از آن‌ها الهاماتی بگیریم. مثلاً شاید برای شما جالب باشد که امروز یکی از موفقیت‌هایی که باعث شده نظام آموزش و پرورش ایران رادر دنیا با آن بشناسند حرکتی است که اوایل انقلاب برای ریشه‌کنی بی‌سوادی در نهضت سوادآموزی رقم خورد. پیام امام برای تاسیس نهضت را از منظر تمرکززدایی و تنظیم‌گری می‌توان تحلیل کرد اما قطعاً با بسندگی به این ادبیات به همه لایه‌های آن نمی‌توان رسید. نوع خاصی از سپردن حل مسئله به دست‌آحاد مردم در این دست‌فرامین امام به چشم می‌خورد.

فضای اجتماعی اول انقلاب بستر بروز نوع خاصی از بازیگری مردم بود که در حوزه‌های مختلف اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و حتی امنیتی و نظامی تجربه شد. ساده‌عرض‌کنم اینکه همه مردم، دقیقاً آحاد مردم، برای خانه‌دار شدن یکدیگر، یعنی خانه‌دار شدن دیگران نه خودشان، مشارکت‌کنند. اینکه همه مردم برای باسواد شدن یکدیگر تلاش‌کنند، اینکه تک‌تک مردم نسبت به تامین امنیت محله خودشان احساس نقش‌کنند و موارد متعدد دیگر، در شرایطی که به صورت عمومی هم منجر به هرج و مرج و نابسامانی بدخیم نشود و بخش قابل‌قبولی از اهداف را تامین کند واقعاً نوع خاصی از تجربه حکمرانی بوده و ابزارها و فرایندهای تنظیم‌گرانه‌ی خودش را هم داشته است.

■ خیلی ممنون از زمانی که گذاشتید.

اتفاق متمرکز و مقتدرانه است. در ادبیات تمرکززدایی از تمرکززدایی متمرکز صحبت می‌کنند. یعنی قدرتی باید اراده‌کنند که بخشی از شئون خودش را به سایر بازیگران بسپارد و اصطلاحاً صندلی خودش را عوض کند. دقت کنیم که هر تمرکززدایی‌ای هم منجر به تنظیم‌گری نمی‌شود. در مفاهیم حکمرانی، مفهومی داریم به نام دولت توخالی یا hallow state که وقتی تمرکززدایی به اقتدارزدایی منجر شده به وجود می‌آید.

اصرار داریم که واژه تنظیم‌گری را با دقت و التفات به ابعاد آن استفاده کنیم. به نظر می‌رسد نسخه‌های متعارف تنظیم‌گری که امروز سر زبانه است متناسب با اقتضائات و چهارچوب‌های بومی ما و اساساً برای حکمرانی تربیتی طراحی نشده و اهداف و جهت‌گیری‌های خود را دنبال می‌کند. البته این مسئله، ما را بی‌نیاز از تمام حالت‌های محتمل برای ایفای نقش تنظیم‌گری هم نمی‌کند. ما احتیاج به تولید نسخه‌ی ملی و بومی خودمان در باره تنظیم‌گری داریم. تنظیم‌گری در ایران امروز، آدابی دارد که جایی تدوین نشده و طبعاً آموزش هم داده نشده است.

■ سرخ‌ها یا تجربیاتی از این نسخه بومی داریم؟

سوابق و تجربیاتی وجود دارد که می‌توانیم آن‌ها را برای تعیین قواعد بازی و بازیگردانی‌ها، تئوریزه کنیم

باتنظیم گران

اخبار تنظیم گران داخلی



■ اختیارات شورای عالی انقلاب فرهنگی به مرکز ملی فضای مجازی واگذار شد

سند «تصویر مطلوب» کمیسیون عالی ارتقای تولید محتوای مرکز ملی فضای مجازی به تصویب رسید. در این سند وظایف و اختیارات شورای عالی انقلاب فرهنگی در زمینه «ساماندهی محتوای فضای مجازی» به این کمیسیون واگذار شده است.



کمیسیون عالی ارتقای تولید محتوای فضای مجازی از سال ۹۱ کار خود را آغاز کرد. این کمیسیون بعد از مدتی کوتاه با تصویب سند «تصویر مطلوب» کار خود را از سر گرفته است. در متن سند این کمیسیون با عنوان «قرارگاه فرماندهی حوزه فرهنگی، اجتماعی و محتوای فضای مجازی» معرفی شده است. به نظر می‌رسد با واگذاری اختیارات شورای عالی انقلاب فرهنگی به این کمیسیون و ضمانت‌های اجرایی مورد تاکید در متن سند این کمیسیون از اختیارات بیشتری نسبت به دوره‌های گذشته فعالیت خود برخوردار شده است.

به این ترتیب، با تصویب سند «تصویر مطلوب» کمیسیون عالی ارتقای تولید محتوا اختیارات شورای عالی انقلاب فرهنگی در زمینه ساماندهی محتوای فضای مجازی را بر عهده خواهد گرفت. ابزارهای حکمرانی در این سند به حکمرانی سخت که شامل «سیاست‌گذاری»، «تنظیم مقررات»، «تقسیم کار ملی»، «مشارکت در فرآیندهای قانون‌گذاری» و «مشارکت در فرآیندهای پالایش و مسدودسازی» و

حکمرانی نرم «پیوست فرهنگی و تنظیم استانداردها»، «رده‌بندی، رتبه‌بندی و اعطای نشان»، «مسئولیت سکو»، «مسئولیت مالک، تولیدکننده و ناشر محتوا»، «مسئولیت اجتماعی»، «رسانه و افکار عمومی»، «حمایت، تعامل و هدایت» می‌شود. بر این اساس، این کمیسیون در حوزه ساماندهی محتوای فضای مجازی می‌تواند در حوزه‌های سیاست‌گذاری و تنظیم مقررات و «مشارکت در فرایندهای پالایش و مسدودسازی» و «مسئولیت سکو» و غیره ورود کند.

■ صدور اینماد برون‌سپاری می‌شود

مرکز توسعه تجارت الکترونیکی (تتا) صدور نماد اعتماد الکترونیکی (اینماد) را برون‌سپاری می‌کند. مرکز تتا برای انتخاب پیمانکار فراخوانی را منتشر کرده است.

مرکز تتا در جدیدترین اقدام در باره صدور نماد اعتماد الکترونیکی (اینماد) تصمیم گرفته است با هدف تمرکز زدایی، افزایش کیفیت خدمات و حمایت از نقش آفرینی بخش غیردولتی، صدور اینماد را برون‌سپاری کند. تتا اعلام کرده است کلیه شرکت‌های متقاضی که تمایل به مشارکت در این طرح را دارند، تا دوامدی فرصت دارند در این فراخوان شرکت کنند.





خودمان هم بخشی از موضوع در هاله‌ای از ابهام قرار دارد. باید منتظر اخباری باشیم که از سمت تتاداده می‌شود، اما به هر حال همکاری تتا با شرکت‌های بخش خصوصی و شرکای تجاری امیدبخش و اتفاقی روبه جلو است.

■ اهتمام ساترا برای پیگیری شکایات

مخاطبان و مردم

رئیس ساترا با حضور در برنامه گفت‌وگوی خبری شبکه خبر یکی از روش‌های رصد شبکه نمایش خانگی را استفاده از نظرات مخاطبان و مردم دانست و تاکید کرد که این نظرات، اهمیت بسیار زیادی برای این سازمان دارد.

سعید مقیسه رئیس ساترا با حضور در بخش خبری ساعت ۳۰:۱۰ شبکه خبر در خصوص سامانه پایش شکایات مردمی از سکوه‌های صوت و تصویر فراگیر (ساپرا)، ایفای نقش ساترا برای بهبود وضعیت محتوایی سکوها و اعطای محتوای حمایتی ساترا به سکوه‌های دارای مجوز، توضیحاتی را ارائه کرد.

مقیسه در پاسخ به این سوال که ساترا چگونه بر محتوای پلتفرم‌ها نظارت می‌کند، گفت: ساترا به چند روش محتوای شبکه نمایش خانگی را رصد می‌کند. یک روش، نظارت همکاران مادر بخش پایش است. دومین روش استفاده از سیستم‌های هوش مصنوعی و ماشینی است و سومین روش که بسیار

محمد مهدی فاطمیان، رئیس انجمن فین تک در توییتی نوشت: «با پیگیری‌های صورت گرفته و نیز با توجه به مشکلات کسب و کارها در خصوص اینماد، به زودی فرآیند صدور اینماد به صورت کامل توسط پرداخت‌یاران انجام خواهد شد و این فرآیند توسط مرکز توسعه تجارت الکترونیکی با عنوان «کارگزار صدور نماد» برون‌سپاری می‌شود.»

مهدی عبادی، مدیرعامل پرداخت‌یاری و ندادار در این رابطه به پیوست گفت: با اینکه همچنان مخالف اینماد اجباری هستیم اما پیرو مشکلاتی که کاربران در این مدت داشته‌اند، این تصمیم بهترین تصمیم ممکن از جانب تتا بوده است و ما این تصمیم را قدمی روبه جلو قلمداد می‌کنیم.

طبق گفته عبادی، سرویس دهی ضعیف پیمانکاران پروژه اینماد، مسئولان این حوزه را بر آن داشته که برای حل مشکلات دست به کار شوند و این برون‌سپاری به شرکت‌های پرداخت‌یاری و اصلاً هر شرکت توانمندی که بتواند از عهده آن به خوبی بر بیاید، عنصر نویدبخشی برای کسب و کارها خواهد بود و نتیجه خوبی را به همراه خواهد داشت.

او همچنین افزود: فعلاً در ابتدای راه هستیم و باید طبق فراخوان تتا مدارک را به سازمان ارسال کنیم، فعلاً از اینکه چند شرکت یا چند پرداخت‌یاری مجری اجرای این کار خواهند شد مطلع نیستیم و برای



■ پرداخت‌یارها به سرویس‌های استعلام هویتی و مالیاتی دسترسی پیدا کردند

در مصوبه جدید کارگروه تعامل پذیری دولت الکترونیکی، سازمان امور مالیاتی مکلف به ارائه سرویس استعلام وضعیت ثبت نام مالیاتی به شرکت‌های پرداخت‌یاری شد. ارائه سرویس‌های انطباق اطلاعات هویتی و کدپستی از طریق مرکز تبادل اطلاعات به شرکت‌های پرداخت‌یاری بخش دیگری از مصوبه امروز کارگروه تعامل پذیری دولت الکترونیکی بود.

به گزارش پیوست، در جلسه امروز (۹ آبان) کارگروه تعامل پذیری دولت الکترونیکی، ارائه سرویس‌های انطباق اطلاعات هویتی و استعلام وضعیت ثبت نام مالیاتی به شرکت‌های پرداخت‌یاری تصویب شد. این طرح بنا به درخواست شرکت‌های پرداخت‌یاری برای اجرای مواد ۱۰ و ۱۱ قانون پایانه‌های فروشگاهی و سامانه مودیان در جلسه کارگروه تعامل پذیری دولت الکترونیکی مطرح و در نهایت با موافقت اعضای این کارگروه به تصویب رسید.



هم‌برای ما اهمیت دارد، استفاده از نظر مخاطبان و مردم است؛ در واقع سامانه «سایپرا» به نشانی sapro.ir عنوان یکی از سامانه‌های ساترا است که مردم امکان ثبت شکایت خود را از طریق آن دارند. وی ادامه داد: این سامانه دارای بخش‌های مختلفی است. شکایات مردم در حوزه‌های محتوایی، نقض مالکیت معنوی، اخبار جعلی و کذب، تبلیغات و مشکلات فنی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

رئیس ساترا با اعلام اینکه در مرداد ماه سال جاری ۲۵۵ شکایت قابل بررسی داشته‌ایم، خاطر نشان کرد: تفاوت سامانه سایپرا با آنچه در خود VOD ها وجود دارد این است که در سامانه «سایپرا» یکی از همکاران مامسئول است تا با هدف رفع مشکل، شکایات را پیگیری کند.

مقیسه در خصوص سایر اقدامات ساترا به منظور بهبود وضعیت محتوایی سکوها گفت: اقدامات ساترا برای بهبود وضعیت محتوای سکوها به سه بخش تقسیم می‌شود: اقدامات ایجابی، سلبی، مدیریتی و فرایندی. سامانه «سایپرا» در دسته اقدامات مدیریتی و فرایندی قرار می‌گیرد که اگر مسئول سکویا می‌تواند بوطه به هر دلیلی متوجه تخلف نشد، از طریق اخذ گزارش‌های مردمی، ساترا تخلفات را پیگیری خواهد کرد.

وی افزود: پیگیری رعایت رده‌بندی سنی کودکان و ایجاد سرویس کنترل والدین روی سکوها از دیگر اقدامات مدیریتی و فرایندی ساترا برای بهبود وضعیت محتوایی است. تا اوایل سال جاری ۲۰ سکویا دارای سرویس کنترل والدین بودند که خوشبختانه در حال حاضر تعداد آن به ۶۰ سکویا رسیده است.

۱۵ مرداد ۱۳۹۹ و یک ماه پس از اینکه نامه‌نگاری‌ها و شکایت‌های رگولاتوری به سازمان حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان و تعزیرات که به بازگشت بسته‌های اینترنتی حذف شده اقتصادی دواپراتور همراه اول و ایرانسل منجر نشد، وزیر ارتباطات با بردن طرحی در دولت خبر داد که براساس آن به رگولاتوری اجازه داده می‌شود تا با گران‌فروشی اپراتورهای ارتباطی برخورد کند. در نهایت هم یک روز بعد از این خبر کمیسیون سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی در مصوبه ۳۰۴ خود پیشنهاد سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی در خصوص جریمه تخلف از مقررات تعرفه‌ای دارندگان پروانه سرویس‌های ارتباطی و فناوری اطلاعات تا سقف یک دهم درصد از درآمد ناخالص سالیانه براساس آخرین صورت‌مالی حسابرسی شده را تصویب کرد.

پس از ضرب‌العجل ۲۴ ساعته دولت قبل به اپراتورهای تلفن همراه نسبت به حذف بسته‌های اینترنتی، این بسته‌ها به سبد محصول اپراتورها بازگردانده شدند.



بر این اساس، از این پس شرکت‌های پرداخت‌یاری می‌توانند از طریق مرکز ملی تبادل اطلاعات به سرویس‌های تطبیق اطلاعات هویتی و سرویس استعلام کد پستی دسترسی پیدا کنند و در ارائه درگاه پرداخت اینترنتی (IPG) به مشتریان خود از این سرویس‌های تطبیق هویتی و استعلام مکانی استفاده کنند.

همچنین قرار شد سازمان امور مالیاتی به شرکت‌های پرداخت‌یاری یک سرویس استعلامی ارائه کند. به این ترتیب شرکت‌های پرداخت‌یاری می‌تواند از وضعیت ثبت نام مالیاتی مشتریان خود اطلاع پیدا کنند و ارائه درگاه پرداخت اینترنتی را با توجه به وضعیت ثبت نامی درخواست دهنده انجام دهند.

■ شورای رقابت اپراتورها را ملزم به ارائه بسته‌های اینترنتی با حجم بیشتر کرد

براساس مصوبه شورای رقابت اپراتورهای تلفن همراه ملزم به ارائه بسته‌های اینترنتی متنوع‌تر با حجم بیشتر شدند.

در جلسه شش‌صد و بیست و سوم مرکز ملی رقابت که به شکایت یکی از شهروندان به طرفیت همراه اول با موضوع «برخورد با کم‌فروشی و عدم تنوع در کمیت و مدت بسته‌های اینترنت» اختصاص داشت، اعضای شورا، اپراتورهای تلفن همراه را ملزم به ارائه بسته‌های اینترنتی متنوع‌تر با حجم بیشتر کردند. اپراتورهای تلفن همراه مدت‌ها است که بسته‌های بلندمدت و حجیم را از سبد محصولات خود حذف کرده‌اند.

اواسط سال ۹۹ اپراتورهای تلفن همراه در اعتراض به قیمت اینترنت برخی از بسته‌های اینترنتی خود را حذف و برخی دیگر را با افزایش قیمت عرضه کردند. در پی این اقدام کشمکش میان اپراتورها و وزارت ارتباطات بالا گرفت.

■ رگولاتور لایه سخت تنظیم‌گری را انتخاب کرده است

معاون وزیر ارتباطات با دیدی انتقادی نسبت به فرآیند تنظیم مقررات در ایران، گفت: تنظیم‌گران در ایران به سرعت مشاهده می‌کنند و بعد ممنوع می‌کنند و پس از آن تنظیم‌گری می‌کنند و این سخت‌ترین لایه تنظیم‌گری است که امکان توسعه را محدود می‌کند.

در نشست تخصصی تنظیم‌گری و نظارت هوشمند به موضوع تنظیم‌گری فناوری‌های نوین مالی در بانکداری هوشمند پرداخته شد. رضا باقری اصل، معاون وزیر ارتباطات فناوری اطلاعات در این رابطه با رویکردی انتقادی از عملکرد رگولاتوری توضیح داد: تنظیم‌گران وظیفه دارند میان بازیگران صنایع توازن برقرار کنند و زمانی که دولت وارد تنظیم‌گری می‌شود یعنی صحبت از نفع عمومی است. اما نکته‌ای که حالا حائز اهمیت است درک این موضوع است که متوجه باشیم با توسعه فناوری‌ها لایه به لایه بازیگران زیست بوم هم اضافه می‌شوند و بدیهی است که با متنوع شدن بیزینس مدل‌ها باید به سمت نظام هوشمندانه تنظیم‌گری برویم.

او ادامه داد: با توجه به تنوع بازیگران زیست بوم و در هم تنیدگی فعالیت‌هایشان، وظیفه تنظیم‌گر نیز پیچیده‌تر شده و مسئولیت‌هایشان نیز

متنوع‌تر می‌شود اما متأسفانه گویا مادر تنظیم‌گری نمی‌دانیم چه چیزی را باید تنظیم کنیم. درست است که باید از داده‌های مشتریان حفاظت کنیم اما تاکید می‌کنم نباید مشاهده و تنظیم‌گری را جایگزین مشاهده و محدودیت کرد.

حسین اسلامی، رئیس سازمان نظام صنفی رایانه‌ای استان تهران هم در این مورد گفت: وقتی از بانکداری الکترونیکی در حال گذار به بانکداری هوشمند هستیم و می‌خواهیم به سمت بانکداری هوشمند برویم باید تنظیم‌گری را نیز هوشمندانه کنیم. موضوع فناوری و نظارت دیگر با هم عجین شده است و باید در ساختار بانک مرکزی نیز شاهد آن باشیم. ما باید بازیگران جدید فناوری را به رسمیت بشناسیم و تنظیم‌گری را تعاملی کنیم.

طبق گفته اسلامی آخرین رویکرد باید ممنوعیت و محدودیت باشد. او در این باره تشریح کرد: ما تنظیم‌گر را پلیس فتا نمی‌دانیم و اگر بر نگاه رگولاتور محدودیت غلبه کند طبیعتاً مانع رشد کسب و کارها خواهد شد. خواسته ما از رگولاتوری این است که دغدغه‌های کسب و کارها را اعلام کنند تا کسب و کارها با راهکارهایشان چالش‌ها را حل کنند. اصلاً سند باکس هم بر همین اساس شکل گرفته که تسهیل‌گری ایجاد کند نه اینکه مجدد محدودیت ایجاد کند.



این شرکت را به کوتاهی در انجام وظایفش در لایه تجمیع و شبکه داخل شهرها و استان‌ها متهم کرده بود. ۱۴ تیر زارع پور، بانام بردن از شرکت مخابرات از عملکرد آن انتقاد کرده بود و گفت: در حوزه حاکمیت شرکتی، شرکت‌های خصوصی بنا بر دلایل مختلفی که در گذشته بود مأموریت خودشان را به درستی در شبکه انجام ندادند. مثلاً شرکت مخابرات در لایه تجمیع و شبکه داخل شهرها و استان‌ها طی سال‌های گذشته وظیفه خودش را انجام نداده و شبکه اشباع و مشکلاتی ایجاد شده است.

■ رئیس رگولاتوری: مدل اصلاح تعرفه اینترنت را به مرکز ملی فضای مجازی فرستاده‌ایم

رئیس سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی گفت برای سوق دادن کاربران به سمت شبکه ثابت باید مدل‌های تعرفه را اصلاح کنیم. به گفته او مدل اقتصادی اصلاح تعرفه‌ها به مرکز ملی فضای مجازی پیشنهاد شده است.

امیر محمدزاده لاجوردی، در چهارمین رویداد ایران دیجیتال گفت: اصلاح الگوی مصرف در دستور کار است. ۷۰ درصد بار شبکه روی بخش سیار است. در کشورهای دیگر کار بروقتی به منزل می‌رسد از ارتباطات ثابت استفاده می‌کند. باید مدل تعرفه را تغییر دهیم تا کاربر به شبکه ثابت سوق پیدا کند.



■ برخورد با متخلفان ارسال پیامک انبوه، کاربران به ۱۹۵ شکایت کنند

طبق شکایات ثبت شده در سامانه ۱۹۵، استان‌های تهران، خراسان رضوی، خوزستان، اصفهان و مازندران پنج استان با بیشترین شکایات ثبت شده در شش ماهه اول سال جاری هستند.



به نقل از سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی، پیمان قره‌داغی مدیرکل حفاظت از حقوق مصرف‌کننده رگولاتوری در این باره توضیح داد: میانگین زمان پاسخگویی به شکایات ثبت شده در سامانه ۱۹۵، در شش ماهه اول سال جاری حدود ۶ روز کاری بوده است که کاهش یک‌روزه نسبت به بازه مشابه در سال ۱۴۰۱ نشان می‌دهد. استان‌های تهران، خراسان رضوی، خوزستان، اصفهان و مازندران پنج استان با بیشترین شکایات ثبت شده در شش ماهه اول سال جاری است. قطع ارتباط تلفن ثابت، عدم تضمین کیفیت سرویس ارائه شده، عدم تأمین کابل سرقت شده، عدم جمع‌آوری سرویس و عدم آنتن‌دهی شبکه موبایل از جمله شکایات پرتکرار این سامانه هستند.

از مجموع ۱۰۳ هزار و ۲۹۲ شکایت ثبت شده در سامانه ۱۹۵ در نیم سال اول سال جاری، ۵۶ هزار و ۵۲۳ شکایت مربوط به شرکت مخابرات ایران است. قبل‌تر، وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات با انتقاد از شرکت مخابرات



می‌کنند. این در حالی است که طبق مصوبات کمیسیون تنظیم مقررات ترافیک اینترنت مصرفی در پیام‌رسان‌ها داخلی باید یک سوم پیام‌رسان‌های بین‌المللی محاسبه شود.

پس از انتشار این خبر در رسانه‌های مختلف ابراهیم رئیسی، رئیس‌جمهور، دستور داد تا این شکایت‌ها مورد بررسی قرار گیرد و اگر تخلفی صورت گرفته است با آن برخورد شود.

عیسی زارع‌پور در حاشیه جلسه هیات دولت در پاسخ به خبرنگاری که نام روبیکارابه میان آورد، اعلام کرد، تاکید کرد که دولت سیزدهم به صورت تام‌قد از پیام‌رسان‌های داخلی و سکوه‌های داخلی حمایت کرده است اما این بدان معنا نیست که اگر تخلفی از سوی آنها صورت گیرد آن را پیگیری نمی‌کند. طبق گفته او وزارت ارتباطات اجازه نمی‌دهد که از سکوه‌های داخلی از این حمایت سواستفاده کنند و اعتماد مردم دچار خدشه شود.

براساس مصوبات شورای عالی فضای مجازی و مصوبات کمیسیون تنظیم مقررات باید ترافیک سکوه‌های داخلی یک دوم ترافیک بین‌المللی محاسبه شود. این میزان در مورد پیام‌رسان‌ها و شبکه اجتماعی یک سوم ترافیک بین‌المللی است.

او ادامه داد: در وزارت ارتباطات سال گذشته مدل اقتصادی پیشنهادی مان‌را به مرکز ملی ارسال کردیم و منتظر هستیم نهایی شود. هر چند کلیاتش مصوب شد اما چند ماهی است منتظر جزئیاتش هستیم. پیشنهاد وزارت ارتباطات اختیاری کردن اختلاف تعرفه داخل و خارج است.

رئیس‌رگولاتوری در ادامه بیان کرد: اولویت اصلی مادر وزارت ارتباطات توسعه شبکه ملی اطلاعات است. تمام امکانات وزارتخانه برای آن بسیج شده است. الحمدلله بهمن سال گذشته مرکز ملی اعلام کرد پیشرفت شبکه به ۵۷ درصد رسیده است.

او افزود: تقسیم‌کاری در شبکه ملی اطلاعات انجام شده است و ما موظف هستیم آن را انجام دهیم. اینکه آیا محتوا هم باید جزو آن باشد نیاز به بحث و مطالبه‌گری دارد. در تمام لایه‌های شبکه ملی اطلاعات در وزارت ارتباطات مسئولیت‌ها مشخص شده است. یکی از شاخص‌های سنجش این شبکه میزان پوشش پهن‌بند ثابت و سیار است. در ثابت باید ۸۰ درصد خانوارها را به فیبر متصل کنیم.

لاجوردی در مورد دیگر فعالیت‌های صورت گرفته توضیح داد: در لایه هسته شرکت ارتباطات زیرساخت، ظرفیت شبکه انتقال مابین‌سال‌های نسبت به ابتدای دولت ۲ برابر می‌شود و به ۷۲ ترابیت بر ثانیه می‌رسد.

■ وزیر ارتباطات گران‌فروشی اینترنت در یک پلتفرم داخلی را تایید کرد

وزیر ارتباطات تخلف یک پلتفرم داخلی در مورد گران‌فروشی اینترنت را تایید کرد و اعلام کرد که تخلفات تمامی سکوه‌های داخلی را پیگیری خواهند کرد.

ماه گذشته خبری منتشر شد که طبق آن یک پلتفرم داخلی از مصوبات سازمان تنظیم مقررات در خصوص ترافیک اینترنت پیروی نمی‌کند و اینترنت مصرفی مشترکان‌شان را طبق ترافیک بین‌المللی محاسبه

کنون خبری از اعطای مجوز از سوی این کارگروه منتشر نشده است. وزارت ارتباطات همچنین در این سند مکلف شده بود با انجام اقداماتی برای پیام‌رسان‌های داخلی مزیت رقابتی ایجاد کند. این اقداماتی مواردی همچون اعطای تسهیلات کم‌بهره، امکان عرضه خدمات دولت الکترونیکی، به حداقل رساندن هزینه‌های مصرف‌پهنای باند و کمک به تامین زیرساخت‌های شبکه‌ای را شامل می‌شد.



■ گزارش فصلی رگولاتوری: اقبال مردم به اینترنت ثابت از قبل کمتر شد

گزارش فصلی بهار سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی حاکی از آن است در سه ماهه نخست سال ۱۴۰۲ تعداد مشترکان اینترنت پهن‌بند ثابت نه تنها اضافه نشده بلکه ۰.۲۷ درصد نسبت به مدت مشابه سال گذشته از آن کاسته شده است. مرداد ماه امسال بود که سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی گزارش فصلی حوزه ارتباطات و فناوری اطلاعات را منتشر کرد اما پس از مدت کوتاهی این گزارش از روی سایت این سازمان پاک شد. حال پس از تاخیری سه ماهه گزارش بهار ۱۴۰۲ رگولاتوری منتشر شده است. طبق این گزارش، مشترکان پهن‌بند ثابت

■ کمیسیون تنظیم مقررات پروانه پیام‌رسان‌ها را صادر می‌کند

مجلس، صدور پروانه پیام‌رسان‌ها را برعهده کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات گذاشت. پیش از این، مرجع صدور مجوز فعالیت پیام‌رسان‌ها، کارگروهی متشکل از چند نهاد بود و به نظر می‌رسد اکنون فعالیت این کارگروه بلا موضوع است.

کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات که ذیل وزارت ارتباطات فعالیت می‌کند و ریاست آن نیز برعهده وزیر ارتباطات است از زمان تصویب قانون وظایف و اختیارات وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات در سال ۸۲، مرجع صدور پروانه‌های بخش ارتباطات کشور بوده است.

در بند الحاقی ۲ ماده ۶۶ برنامه هفتم توسعه آمده است: «به منظور ایجاد وحدت رویه و حمایت از حقوق کاربران و تسهیل رقابت سالم بین ذی‌نفعان، مسئولیت صدور پروانه کلیه خدمات ارتباطی (از طریق پنجره درگاه صدور مجوزها)، خدمات فناوری اطلاعات و هوشمندسازی و سکوهای پیام‌رسان، تدوین و تصویب جداول تعرفه و تعیین حق اشتراک (آبونمان) آنها در چهارچوب قوانین و مقررات کشور بر عهده کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات است.»

همچنین تعیین جرایم ناشی از تخلف از تعهدات قانونی با پیشنهاد وزیر ارتباطات به تصویب هیأت وزیران می‌رسد. پیش از این در مصوبه شورای عالی فضای مجازی با موضوع سیاست‌ها و اقدامات ساماندهی پیام‌رسان‌های اجتماعی که مرداد ماه ۹۶ تصویب شده بود، وظیفه صدور مجوز فعالیت پیام‌رسان‌های اجتماعی داخلی و خارجی به عهده کارگروهی گذاشته شده بود که در آن اعضای از وزارت ارتباطات، ارشاد، اطلاعات، معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری، دادستانی کل کشور، سازمان تبلیغات اسلامی، فراجا، سپاه پاسداران و صداوسیما حضور داشتند. البته تا

شرکت‌های بین‌المللی از پایه‌دهنده خدمات ارتباطی که قواعد سرزمینی کشورمان را به رسمیت می‌شناسند را در اولویت دیپلماسی خود قرار داده است.

پس از ماه‌ها مذاکره با اپراتور خدمات اینترنت ماهواره‌ای یاه‌کلیک (YahClick) وابسته به شرکت یاه‌ست (YahSAT)، این شرکت جمعه ۲۴ آذر در محل سرکنسولگری ایران در شهر دبی و با حضور قائم مقام وزیر ارتباطات و رییس سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی، سرکنسول ایران، مشاور وزیر ارتباطات در امور بین‌الملل، معاون راهبردی و توسعه بازار گولاتوری و تعدادی از مدیران ارشد سازمان، رسماً قواعد سرزمینی (Landing Right) مصوب کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات کشور را پذیرفت.

با امضای این سند توسط اپراتور یاه‌ست و پس از طی مراحل اداری مربوطه، پروانه فعالیت در ایران برای ارائه خدمات اینترنت ماهواره‌ای به این شرکت اعطا خواهد شد.

شورای مقررات‌گذاری رادیویی (RRB) اتحادیه جهانی مخابرات (ITU) در آخرین جلسه خود بر اساس شکایت ایران از استارلینک، موضوع پذیرش قواعد سرزمینی جمهوری اسلامی ایران توسط اپراتورهای بین‌المللی جهت ارائه خدمات اینترنتی را مورد تأکید قرار داده است.



در بهار امسال به ۱۱ میلیون و ۵۰ هزار عدد رسیده‌اند که ۳۰ هزار عدد از بهار پارسال گذشته پایین‌تر است. بر این اساس ضریب نفوذ پهن باند ثابت تا پایان بهار به عدد ۱۲.۹ درصد رسیده است. فناوری xDSL حدود ۷۶ درصد بازار را در اختیار دارد و پس از آن TD-LTE با سهمی ۱۸ درصدی در رده دوم است.

در عین حال مشترکان پهن باند سیار از بهار پارسال تا امسال ۸.۱۶ درصد افزایش یافته و به ۱۰۵ میلیون و ۸۲۴ هزار مشترک رسیده است. ضریب نفوذ این بخش نیز ۷.۳۷ درصد رشد کرده و به ۱۲۴ درصد رسیده است. بازه ۲ تا ۱۰ مگابیت بر ثانیه بیشترین تعداد مشترک اینترنت ثابت را به خود اختصاص داده است. ۴ میلیون و ۶۳۹ هزار مشترک معادل ۴۲ درصد از کل مشترکان ثابت در این بازه قرار دارند.



■ مقدمات فعالیت قانونی نخستین ارائه‌کننده خدمات اینترنت ماهواره‌ای در کشور فراهم شد

همزمان با اختتامیه کنفرانس جهانی ارتباطات رادیویی (WRC-۲۳) در شهر دبی، قواعد سرزمینی جمهوری اسلامی ایران به امضای مدیرعامل شرکت «یاه‌کلیک» رسید تا مقدمات فعالیت قانونی این شرکت برای ارائه خدمات اینترنت ماهواره‌ای در کشور فراهم شود. به گزارش وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، با توجه به سیاست وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات که تعامل با

تنظیم‌گری

دور دنیا

■ تشدید نظارت دولت آمریکا بر پلتفرم‌های پرداخت غیربانکی

اداره حفاظت مالی مصرف‌کنندگان آمریکا (CFPB) پیشنهادی را برای تنظیم‌گری پرداخت‌های دیجیتال و خدمات کیف پول رمزارزها ارائه کرده است. به عقیده کارشناسان، این اقدام، پاسخی به تأثیر بسزای این خدمات بر چشم‌انداز مالی و تأکید قانون‌گذاران بر نیاز به حمایت از مصرف‌کنندگان در این حوزه محسوب می‌شود. این نهاد آمریکایی تنظیم‌گر حوزه مالی، طرحی پیشنهاد کرده است که شرکت‌هایی مانند آلفابت، اپل، «Paypal» و «CashApp» را تحت سطحی از نظارت،

مشابه بانک‌های سنتی، قرار می‌دهد. بازرسان این نهاد تنظیم‌گر، حفاظت‌گول‌های فناوری از حریم خصوصی، رفتار مدیران آن‌ها و انطباق فعالیت پلتفرم‌ها با قوانین معطوف به جلوگیری از اقدامات فریبنده را مورد بررسی قرار می‌دهند.

سازمان مذکور، ضمن اشاره به پلتفرم‌های «گوگل پی»، «GooglePay»، «اپل پی»، «Paypal»، «ApplePay» و «CashApp»، نام سایر شرکت‌های مشمول قواعد نظارتی جدید را اعلام نکرد.

پیش‌نویس است که پیرو شکایت برخی رسانه‌ها صورت گرفته است. آن‌ها از تصمیم‌های خودسرانه پلتفرم‌های آنلاین در حذف محتوا نگران هستند. پیش‌نویس این مجموعه قوانین، پلتفرم‌های آنلاین را ملزم می‌کند که به مدت ۲۴ ساعت از حذف محتوای خبری ناقص قوانین تعدیل محتوا اجتناب کنند. قانون‌گذاران اروپایی طی بیانیه‌ای اعلام کردند: «رسانه‌ها باید از تصمیم پلتفرم‌ها برای حذف یا محدود کردن محتوای آن‌ها در کنار مهلتی ۲۴ ساعته برای پاسخ‌گویی مطلع شوند.»

بر اساس ماده ۱۷ قانون آزادی رسانه اتحادیه اروپا، پلتفرم پس از مدت ۲۴ ساعت می‌تواند، محتوا را در صورتی که همچنان مخالف شرایط و ضوابط آن باشد، حذف و محدود کند یا به تنظیم‌گران ملی ارجاع دهد.



■ هشدار اتحادیه اروپا درباره پیشنهاد ادوبی برای خرید فیگما

پیشنهاد خرید بیست میلیارد دلاری شرکت نرم‌افزاری ادوبی (Adobe) برای فیگما (Figma)، پلتفرم مشهور طراحی گرافیک مبتنی بر فضای ابری، طی روزهای آینده با صدور هشدار ضد انحصار از سوی اتحادیه اروپا مواجه خواهد شد. این اقدام، شرکت توسعه‌دهنده فتوشاپ را مجبور به ارائه راهکاری برای حل این بحران می‌کند. معاملات تجاری در عرصه فناوری در سرتاسر



به عقیده کارشناسان، این اقدام، مؤید رویکرد قاطع روهیت چوپرا، مدیر اداره حفاظت مالی مصرف‌کنندگان آمریکا، به گسترش اختیارات این آژانس فدرال در مواجهه با غول‌های فناوری است. چوپرا با اشاره به نگرانی‌های مربوط به حریم خصوصی و رقابت، همواره منتقد صریح این بخش بوده است.

نهاد مذکور در سال ۲۰۲۱، به دنبال اطلاعاتی درباره نحوه مدیریت این شرکت‌ها با داده‌های مصرف‌کنندگان بود و سال گذشته، تحقیقی را در خصوص پلتفرم‌های پرداخت آن‌ها آغاز کرد.

مقررات پیشنهادی به رعایت حریم خصوصی در این شرکت‌ها می‌پردازد. بسیاری از این شرکت‌ها عمده درآمد خود را از طریق جمع‌آوری داده‌های کاربران کسب می‌کنند. بر اساس برنامه ریزی صورت گرفته، این قانون بر شرکت‌هایی اعمال می‌شود که سالانه بیش از پنج میلیون تراکنش را پردازش و بانهادهای مالی سنتی در رقابت هستند.

■ قوانین سخت‌گیرانه اروپا علیه تعدیل محتوای رسانه‌های اجتماعی

قانون‌گذاران اتحادیه اروپا موافقت خود با پیش‌نویس قوانینی که گوگل، رسانه‌های اجتماعی متا و دیگر پلتفرم‌های آنلاین بزرگ را در بر می‌گیرد، اعلام کردند. محدودیت‌های تعدیل محتوا، موضوع اصلی این



می‌رسد که اتفاقات اخیر OpenAI توجه رگولاتورها را به این شرکت جلب کرده است و آن‌ها می‌خواهند مطمئن شوند که بازار بحث برانگیز هوش مصنوعی تحت سلطه شرکت‌های بزرگ قرار نمی‌گیرد.

ابتدا سازمان رقابت و بازار بریتانیا (CMA) در اطلاعیه‌ای اعلام کرد که فرایند گردآوری اطلاعات درباره سرمایه‌گذاری مایکروسافت در OpenAI را آغاز کرده است. این فرایند آغازگر تحقیقاتی رسمی خواهد بود که احتمالاً در سال آینده میلادی در این باره صورت می‌گیرد. در ادامه منابع آگاه مدعی شدند که کمیسیون تجارت فدرال آمریکا (FTC) هم به دنبال بررسی سرمایه‌گذاری مایکروسافت در شرکت سازنده ChatGPT است. البته در ایالات متحده نیز هنوز تحقیقاتی به صورت رسمی در این رابطه شروع نشده است.



جهان، اخیراً به دلیل افزایش نگرانی از احتمال خرید استارت‌آپ‌های موفق رقیب توسط شرکت‌های بزرگ فناوری و تعطیلی آن‌ها، که سبب گسترش انحصار در عرصه‌های گوناگون اکوسیستم فناوری می‌شود، زیر ذره‌بین تنظیم‌گران و نهادهای ناظر حوزه رقابت و انحصار قرار گرفته است.

گزارش‌های خبری حاکی از آن است که کمیسیون اروپا در حال آماده‌سازی بیانیه‌ای اعتراضی برای ارسال به شرکت‌ها طی روزهای آینده است. این بیانیه‌ها نگرانی‌های نهاد ناظر رقابت اتحادیه اروپا نسبت به ضد رقابتی بودن این قبیل معاملات را نشان می‌دهد. نهاد تنظیم رقابت اتحادیه اروپا، در همین راستا، در ماه اوت ۲۰۲۳، تحقیقات گسترده‌ای را درباره پیشنهاد تجاری شرکت ادوبی آغاز و اعلام کرد که این معامله می‌تواند، رقابت را در بازارهای جهانی ابزارهای طراحی گرافیک تعاملی کاهش دهد و با کنار زدن رقبا، سبب افزایش قدرت انحصاری غول توسعه دهنده نرم‌افزارهای طراحی گرافیک شود.

■ رگولاتورهای بریتانیا و آمریکا سرمایه‌گذاری مایکروسافت در OpenAI را زیر ذره‌بین می‌برند

رگولاتورهای رقابت در بریتانیا و آمریکا در حال بررسی سرمایه‌گذاری چند میلیارد دلاری مایکروسافت در شرکت OpenAI، سازنده ChatGPT هستند. به نظر

■ هشدار کره جنوبی به گوگل و اپل درباره انحصار در بازار اپلیکیشن

نهاد تنظیم‌گر مخابرات کره جنوبی اعلام کرد که شرکت‌های آلفابت و اپل از موقعیت غالب خود در بازار اپلیکیشن سوءاستفاده کرده‌اند. کمیسیون ارتباطات کره جنوبی (KCC) این دو شرکت را به وضع جریمه احتمالی تا سقف ۵۰۰ میلیون دلار تهدید کرد. این کمیسیون در بیانیه‌ای اعلام کرد که دوغول فناوری، توسعه دهندگان اپلیکیشن‌ها را مجبور به استفاده از روش‌های پرداخت خاص کرده و باعث بروز تأخیر ناعادلانه در بررسی اپلیکیشن‌ها شده‌اند. بر اساس متن این بیانیه، کمیسیون به شرکت‌ها برای اقدامات اصلاحی تذکر می‌دهد و آن‌ها را نسبت به جریمه‌های احتمالی آگاه می‌کند.



گوگل در بیانیه‌ای اعلام کرد: «آنچه امروز کمیسیون ارتباطات کره به اشتراک گذاشته، پیش‌اطار است و ما پاسخ خود را به دقت بررسی و ارسال خواهیم کرد. هنگامی که تصمیم‌کتابی نهایی به ما اعلام شد، به دقت بررسی خواهیم کرد تا اقدامات بعدی را ارزیابی کنیم.» اپل نیز بیانیه‌ای صادر و اعلام کرد: «ما با نتیجه‌گیری‌های گزارش بازرسی کمیسیون ارتباطات کره جنوبی مخالف و معتقد هستیم، تغییراتی که در اپ‌استور اعمال کرده‌ایم با قانون تجارت مخابرات مطابقت دارد. ما به مشارکت با

این سازمان برای اشتراک نظرات خود ادامه خواهیم داد، همانطور که همیشه انجام داده‌ایم.» کره جنوبی در سال ۲۰۲۱، اصلاحیه‌ای بر قانون تجارت مخابراتی تصویب کرد که فروشگاه‌های اپلیکیشن را از وادار کردن توسعه دهندگان نرم‌افزار به استفاده از سیستم‌های پرداخت اختصاصی منع می‌کرد. کمیسیون ارتباطات کره جنوبی اعلام کرد که اعمال برخی روش‌های پرداخت توسط گوگل و اپل، هدف این قانون برای ترویج رقابت منصفانه را تضعیف می‌کند.

■ تأیید نهایی لایحه ایمنی آنلاین از سوی پادشاه بریتانیا

پس از سال‌ها مذاکره بالاخره لایحه بحث برانگیز ایمنی آنلاین دولت، که هدف آن ایمن‌تر کردن اینترنت برای کودکان است، در بریتانیا و با تأیید پادشاه این کشور به قانون تبدیل شد. این قانون، شرکت‌های فناوری را مجبور می‌کند، مسئولیت بیشتری در قبال محتوای پلتفرم‌های خود بپذیرند.

میشل دونلان، وزیر فناوری این کشور، مدعی است که این قانون، امنیت آنلاین جامعه بریتانیا را تا دهه‌ها تضمین می‌کند. هرچند قانون ایمنی آنلاین منتقدانی نیز دارد که نسبت به پیامدهای آن برای حریم خصوصی نگران هستند. واتس‌آپ یکی از سرویس‌های پیام‌رسان منتقدی است که در واکنش به تصویب این قانون، تهدید به خروج از بریتانیا را مطرح کرده است.

لایحه ایمنی آنلاین، قانونی است که مسئولیت محافظت از کودکان در برابر برخی محتوای قانونی اما مضر را بر عهده شرکت‌ها می‌گذارد و به نهاد تنظیم‌گر این کشور، آفکام، اختیارات اجرایی بیشتری می‌دهد. الزام سایت‌های هرزه‌نگاری به جلوگیری از تماشای محتوا توسط کودکان با بررسی سن آن‌ها یکی از مفاد قانون جدید است.

وادار کردن سرویس‌های پیام‌رسان به بررسی وجود

■ گام مهم اتحادیه اروپا: توافق بر سر طرح اولین قانون هوش مصنوعی دنیا

به دنبال مجموعه مذاکراتی که هفته گذشته در اتحادیه اروپا صورت گرفت، قانون‌گذاران نهایتاً بر سر طرح پیشنهادی «قانون هوش مصنوعی» (AI Act) با یکدیگر به توافق رسیدند. این طرح ظاهر اولین قانون دنیا خواهد بود که به شکلی جامع بر هوش مصنوعی نظارت خواهد کرد و می‌تواند مبنایی برای قوانین مشابه در دیگر نقاط دنیا باشد.

بر اساس بیانیه منتشر شده، قانون‌گذاران شرایطی را برای فعالیت سیستم‌های «هوش مصنوعی با اهداف عمومی» (GPAI) که اثرگذاری بالایی دارند، تعیین کرده‌اند. این قانون همچنین خواستار شفافیت در این سیستم‌ها شده است. برای مثال، باید مستندات در باره محتواهای مورد استفاده در آموزش ابزارهای هوش مصنوعی ارائه شود.

بخش دیگری از این قانون می‌گوید شهروندان حق دارند که در صورت لزوم از سیستم‌های هوش مصنوعی شکایت کنند و بابت سیستم‌های پرریسکی که بر حقوق آن‌ها اثر می‌گذارد، توضیح بخواهند. این قانون برای آن دسته از مدل‌های هوش مصنوعی اجرا خواهد شد که معیارهای خاصی دارند؛ با این حال، این معیارها هنوز دقیقاً مشخص نشده است و نمی‌دانیم نحوه اجرای قانون چگونه خواهد بود.

البته در این طرح به چهارچوبی برای جریمه شرکت‌ها در صورت نقض قانون اشاره شده است. این جریمه می‌تواند بر اساس نوع نقض قانون و اندازه شرکت سازنده یک مدل هوش مصنوعی، بین ۷٫۵ میلیون یورو (۵٫۱ درصد درآمد جهانی شرکت) تا ۳۵ میلیون یورو (۷ درصد درآمد جهانی شرکت) متغیر باشد.

انتظار می‌رود که تصویب نهایی این قانون تا پیش از پایان سال ۲۰۲۳ صورت بگیرد، اما اجرای آن، در زودترین حالت، احتمالاً از سال ۲۰۲۵ به بعد آغاز خواهد شد.

محتوای کودک آزاری در پیام‌های رمزگذاری شده بحث برانگیزترین ماده این قانون بود. پلتفرم‌هایی مانند واتس‌آپ، سیگنال و آی‌مسیج اعلام کردند که نمی‌توانند، بدون نقض حفاظت‌های حریم خصوصی موجود برای همه کاربران، به پیام‌های کسی دسترسی داشته باشند یا آن‌ها را مشاهده کنند. به همین دلیل، این پلتفرم‌ها تهدید کرده‌اند که به جای به خطر انداختن امنیت پیام‌ها بریتانیا را ترک خواهند کرد. ویکی‌پدیا نیز اعلام کرده است که نمی‌تواند، از برخی موارد مانند تأیید سن از قواعد وضع شده پیروی کند.

نقض قوانین می‌تواند، جریمه‌ای تا ۱۰ درصد از درآمد جهانی شرکت‌های فناوری یا ۱۸ میلیون پوند را به دنبال داشته باشد. همچنین ممکن است، رؤسای این شرکت‌ها را با مجازات زندان روبرو کند. بر اساس برنامه ریزی‌های صورت گرفته، آفکام منشوری تهیه خواهد کرد که دستورالعمل‌هایی در باره چگونگی پیروی از قوانین جدید ارائه می‌کند.

ملانی داوز، مدیر آفکام، اعلام کرده که کار این نهاد و قدرت جدید آن، سانسور و حذف محتوا نیست. او وظیفه آفکام را مقابله با علل اصلی آسیب برشمرد و افزود: «ما حقوق افراد در خصوص حریم خصوصی و آزادی بیان را به طور کامل در نظر خواهیم گرفت.»



نشست بین‌المللی گروه تنظیم‌گری اندیشکده حکمرانی شریف

برآمدن مداخله‌گرایی جدید

در حکمرانی انرژی‌های

تجدیدپذیر و برق

باشگاه تنظیم‌گری ایران (بتا) و گروه بین‌المللی اندیشکده حکمرانی شریف با همکاری خانه اندیشه‌ورزان، پانزدهمین نشست گفتگوهای بین‌المللی حکمرانی (IGT) در سال ۲۰۲۳ را با موضوع ظهور مداخله‌گرایی جدید در حکمرانی انرژی‌های تجدیدپذیر و برق، در تاریخ سه‌شنبه دوم آبان ۱۴۰۲ برگزار کردند. ارائه این نشست با خانم امانوئله متیو، استاد دانشگاه لوزان سوئیس و دانش‌آموخته دکترای علوم سیاسی دانشگاه اروپایی فلورانس بود. این وبینار تلاش کرد تا موج جدید مداخله اروپا در تنظیم‌گری انرژی‌های تجدیدپذیر و برق را به بحث و بررسی بگذارد. خلاصه‌ای از آن در ادامه ارائه می‌شود.

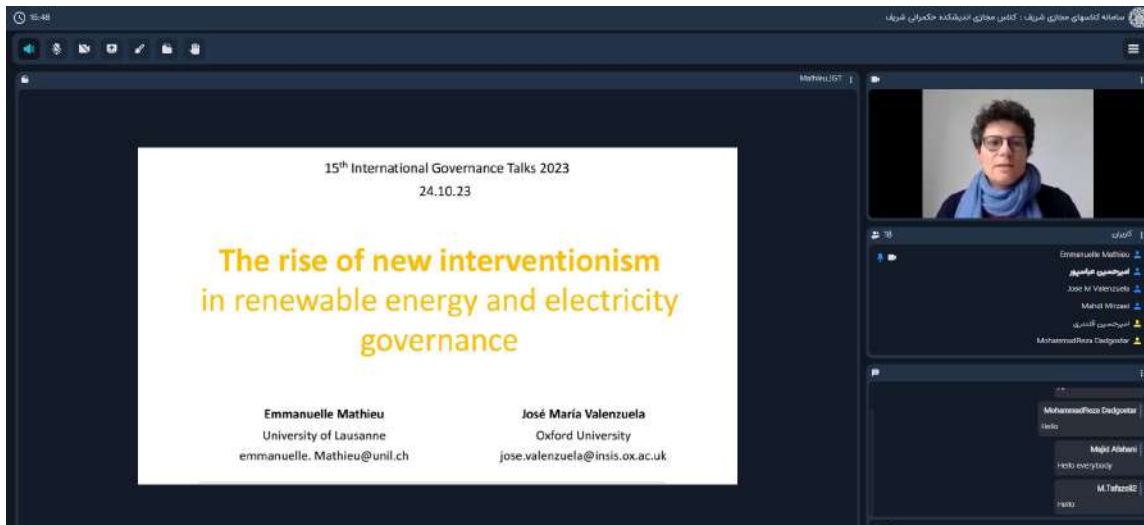


است. همچنین ابزارهای سیاستی جدیدی پایه عرصه وجود گذاشته اند. همانند نسل های پیشین اصلاح سیاستی، تنظیم گری حضور دارد. همچنین می توان به یارانه های عمومی اشاره کرد. در نهایت ترتیبات حکومتی و ابعاد نهادی جدید به وجود آمده اند که بر حکمرانی پلی سنتریک تاکید دارند. سازمان های نوظهوری حول انرژی های تجدیدپذیر شکل گرفته اند. نهادهای حکومتی اجرایی بار دیگر اختیارات تنظیم گری را کسب کرده اند. در اینجا اصطلاح policy layering را مایلم طرح کنم زیرا بسته اصلاح سیاستی نئولیبرال (شامل اهداف، ابزارها و حکمرانی) کماکان وجود دارد و مداخله گرایی جدید (که اجراپذیر است) بر روی آن شکل می گیرد نه اینکه جایگزین آن شود.



■ در دهه های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ در سراسر دنیا اصلاح سیاستی نئولیبرال به وقوع پیوست و یکی از مظاهر آن آزادسازی بخش برق بود. این اصلاح در پی بازاندیشی در نقش حکومت ها در این بخش رخ داد و سه غایت سیاستی یا بُعد مهم داشت:

۱. **خصوصی سازی (توانمندسازی شرکت های خصوصی):** تولید، انتقال و فروش برق توسط شرکت های بخش خصوصی در مقابل شرکت های عمومی.
 ۲. **آزادسازی (توانمندسازی بازیگران صنعتی):** تفویض اختیار تصمیم گیری به بازیگران اقتصادی برای تاسیس و فعالیت نیروگاه های تولید برق و مقررات زدایی از این بخش.
 ۳. **تنظیم گری مستقل:** توانمندسازی سازمان های تنظیم گر مستقل از حکومت یا RA ها که نقش شایانی در شکل دهی به بازارهای برق داشتند و دینامیسم رقابتی را بر آن ها حاکم ساختند
- اما در سال های اخیر نسل جدیدی از اصلاحات سیاستی در بازار برق داده که حول رشد قابل توجه سیاست های ناظر بر انرژی های تجدیدپذیر به وقوع پیوسته است. این روند از دهه ۲۰۰۰ شروع شده اما در دهه اخیر به شدت توسعه یافته است. این یک تغییر پارادایم سیاستی واقعی است زیرا در بخش برق اهداف سیاستی پیشین دیگر تداوم پیدا نکرده اند. برای مثال کارایی اقتصادی جای خود را به امنیت انرژی داده و وابستگی به دیگر کشورها برای تامین انرژی محدود شده است. دیگر هدف اصلی کربن زدایی



محدودی داشت و مکزیک سیاستی بینابینی را اجرا کرد. در بریتانیا، در طول زمان بازار از حالت غلبه کامل شرکت‌های بخش خصوصی، به تقسیم بازار به شرکت‌های بخش خصوصی و شرکت‌های بخش عمومی رفته است. مسائل تنظیم‌گری آن هم افزایش یافته است. نوع باز یگر تنظیم‌گر هم از سازمان تنظیم‌گر مستقل به وزارتخانه و سازمان عمومی غیرمستقل (NIPA) تغییر یافته است. در مورد مکزیک و مراکش امامیان نهایی شدن اصلاحات نئولیبرال و آغاز مداخله‌گرایی جدید نوعی همپوشانی دیده می‌شود. آن‌ها ابتدار رژیم‌های سیاستی خود را لیبرال کردند و بعد به سمت مداخله‌گرایی رفتند. در برهه‌هایی از زمان هم علاقه به دورویکرد در آن واحد در این دو کشور وجود داشته که ترجیح سیاستی آن‌ها را مبهم ساخته است. مهم‌ترین ابزار سیاستی ترویج انرژی‌های تجدیدپذیر در بریتانیا و اتحادیه اروپا مزایده (auction) بوده است. در حکمرانی مزایده‌ها سازمان‌های تنظیم‌گر مستقل دیگر بخشی از بازی نیستند و حکومت‌ها باز یگر اصلی‌اند. این جادو پرسش مطرح می‌شود:

۱. دامنه‌کنار گذاشتن سازمان‌های تنظیم‌گر مستقل از حکمرانی مزایده‌ها در اتحادیه اروپا چقدر بوده است؟ در پاسخ به این پرسش نقش سازمان‌های

مداخله‌گرایی جدید سه بعد دارد. نوع باز یگران صنعتی که خدمات تامین انرژی را فراهم می‌کنند، در فرآیند خصوصی سازی رویکرد نئولیبرال شرکت‌های بخش خصوصی بودند. در حالی که در رویکرد مداخله‌گرایی جدید نوعی ملی‌گرایی مجدد رخ داده و بار دیگر شرکت‌های عمومی به ارائه خدمت می‌پردازند. شمار مسائلی که باید تنظیم شوند، طی فرآیند آزادسازی رویکرد نئولیبرال محدود و اندک شدند. اما با گسترش تنظیم‌گری در رویکرد مداخله‌گرایی جدید، دامنه گسترده و پر شماری را در برمی‌گیرد که مربوط به تصمیماتی است که توسط باز یگران صنعتی اتخاذ می‌شود؛ مثلاً نیروگاه‌های برق در چه مکان‌هایی احداث شوند یا اینکه برق با چه قیمتی عرضه شود. در نهایت از منظر نوع باز یگر فعال در حکمرانی تنظیمی، در رویکرد نئولیبرال نوعی تفویض اختیار از سوی حکومت به سازمان‌های تنظیم‌گر مستقل صورت پذیرفت اما در مداخله‌گرایی جدید حکومت بار دیگر کنترل تنظیم‌گری را به دست گرفت. برای مثال در سیاست‌های انرژی‌های تجدیدپذیر، وزارتخانه‌ها اهمیت و آفری پیدا کردند.

سه مورد مطالعاتی در این حوزه قابل بررسی است: بریتانیا، مکزیک و مراکش. بریتانیا پیشگام آزادسازی بخش برق بود، مراکش آزادسازی بسیار



سه فرضیه فوق‌رامی توان با مقایسه تحولات حکمرانی مزایادات در بریتانیا سنجید که دو نقطه عطف مهم داشت: قانون انرژی بریتانیا مصوب ۲۰۱۳ و هماهنگی شبکه برق و انرژی‌های تجدیدپذیر مصوب ۲۰۲۳. در مورد قانون سال ۲۰۱۳، فرضیه اول تایید می‌شود زیرا دو نیاز کارکردی (تمرکز بر انرژی هسته‌ای و سیاست‌های بازتوزیعی) وجود داشت که نمی‌توانست توسط سازمان‌های تنظیم‌گر مستقل برآورده شود. فرضیه سوم هم تایید می‌شود زیرا آفجم (به عنوان یک سازمان تنظیم‌گر مستقل) تحت انتقادات شدید توسط پارلمان (با هدایت حزب کارگر) قرار گرفت. همچنین وزارتخانه انرژی و تغییرات اقلیمی تشکیل شده بود که از نظر مشروعیت به عنوان سازمانی اسم‌ورسم‌دار مشروعیت بالایی داشت. اما فرضیه دوم تایید نشد زیرا دلالت‌ها و شواهدی مبنی بر تمایل دولت به پس‌گرفتن قدرت از سازمان تنظیم‌گر مستقل برای وزارت انرژی و تغییرات اقلیمی وجود ندارد. در این مورد، فرضیه دوم تایید نمی‌شود زیرا از آفجم به عنوان معمار سیستم یاد شد زیرا کارکرد تنظیم‌گری گسترش شبکه بر عهده آن نهاده شد. اما فرضیه اول تایید می‌شود زیرا به طرز شگفت‌انگیزی آفجم این مأموریت را رد و اعلام کرد تمایلی به انجام آن ندارد زیرا مفاخر تعهد آن به کاهش هزینه برق برای مصرف‌کنندگان است. در حالی که تامین برق از انرژی‌های تجدیدپذیر گران‌تر از آب درمی‌آید. در نتیجه دو هدف متناقض هم هستند و تنظیم‌گر نمی‌تواند هر دو را با هم تحقق بخشد. فرضیه سوم هم تایید می‌شود زیرا آفجم به دنبال تقویت مشروعیت کاهنده خود بود.

به عنوان جمع‌بندی می‌توان اشاره کرد که دو متغیر پدید آمدن نیازهای کارکردی و تغییرات در مشروعیت نهادها منجر به حکومتی سازی تنظیم‌گری و کنارگذاشتن سازمان‌های تنظیم‌گر مستقل به عنوان روندهای اصلی مداخله‌گرایی جدید شد.

تنظیم‌گر مستقل در حکمرانی مزایده‌ها در تمام کشورهای اتحادیه اروپا ترسیم می‌شود و یکی از سه نقش تخصیص داده می‌شود. (رهبر، درگیر و منزوی)

۲. چرا سازمان‌های تنظیم‌گر مستقل کنار گذاشته شدند؟ در پاسخ به این پرسش روند پژوهی مورد مطالعاتی بریتانیا انجام شد.

نتایج بررسی‌ها حکایت از آن دارد که در اکثر کشورهای اتحادیه اروپا، سازمان‌های تنظیم‌گر مستقل درگیر حکمرانی مزایده‌ها نیستند، شمار کمتری درگیر این حوزه نیستند و در نهایت در کمترین تعداد کشورها سازمان‌های تنظیم‌گر مستقل نقش رهبری را در حکمرانی مزایادات بر عهده دارند.

در پاسخ به اینکه چرا سازمان‌های تنظیم‌گر مستقل کنار گذاشته شدند سه فرضیه مطرح است:

۱. نیازهای کارکردی:

سازگاری سازمان‌های تنظیم‌گر مستقل با عملکرد اقتصادی/اولویت‌های سیاستی جدید تازه (امنیت، نابرابری‌های اقلیمی و...) / نیاز به اثرگذاری بیشتر حکومت بر تنظیم‌گری / نیاز به مدل‌های سازمانی متناسب‌تر با حکومت‌ها.

۲. محدودیت‌های نهادی + توزیع قدرت:

نیاز حکومت‌ها به پس‌گرفتن قدرت از سازمان‌های تنظیم‌گر مستقل / از سوی دیگر تعهد اتحادیه اروپا به توانمندسازی سازمان‌های تنظیم‌گر مستقل / عدم درخواست اتحادیه اروپا برای ابزارهای سیاستی جدید / حکومت‌ها سازمان‌های تنظیم‌گر مستقل را نادیده گرفتند.

۳. پویایی اجتماعی:

افول مشروعیت سازمان‌های تنظیم‌گر مستقل / افزایش مشروعیت بازیگران بدیل / کنار رفتن سازمان‌های تنظیم‌گر مستقل.



یادداشت روز

قانون تازه تصویب بانک مرکزی:

گامی روبه جلو در رسیدگی تخصصی

دیوان عدالت اداری



علیرضا شمس‌محب

پژوهشگر مهمان اندیشکده حکمرانی شریف



محصولات پتروشیمی را که براساس نظر کارشناسی مرکز ملی رقابت به تصویب رسیده بود، ابطال کرد و رأی برخلاف نظر کارشناسی نهادی تخصصی و در جهت تقویت انحصار صادر کرد. در مقابل، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در دادنامه شماره ۵۲۵ مورخ ۱۳۹۹/۴/۱۰، مصوبه کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات مبنی بر تعیین شرایط برای مدیرعامل، اعضای هیأت مدیره و معاونین فنی دارندگان پروانه ارائه خدمات ارتباطی و فناوری اطلاعات بابیش از پانصد هزار کاربر و انتصاب آن‌ها پس از تأیید سازمان مقررات و ارتباطات رادیویی و کمیته سه نفره آن را که خارج از صلاحیت این نهاد بوده دلیل اختلاف بین وزیر ارتباطات وقت با شرکت رایتل در تعیین مدیرعامل این شرکت به تصویب رسیده بود، ابطال کرد و به عبارتی، از اعمال رویه‌های سلیقه‌ای در تصویب مصوبات کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات جلوگیری کرد.

نظارت قضایی دیوان بر نهادهای تنظیم‌گر خود دارای اثرات حقوقی، اقتصادی، اجتماعی و... است که نمی‌توان آن را انکار کرد. به عبارتی می‌توان گفت دیوان عدالت اداری در کارایی و اثربخشی نهادهای تنظیم‌گر در ایران تأثیر مستقیمی دارد.

با توجه به چنین مواردی، مشاهده می‌شود که نظارت قضایی دیوان دارای تأثیرات مستقیمی بر مصوبات و تصمیمات نهادهای تنظیم‌گر است. بنابراین، این نهاد باید با توجه به امور تخصصی حوزه مربوط و با استفاده از قضات متخصص، رسیدگی خود را انجام دهد. توجه به موارد مذکور، مستلزم ایجاد شعب تخصصی که شامل قضات آشنا و مسلط به امور تخصصی مربوط هستند یا استفاده از ظرفیت کارشناسان متخصص در دیوان عدالت اداری است که در اصلاحات سال ۱۴۰۲ قانون دیوان عدالت اداری نیز امکان «استفاده از کارشناسان متخصص» فراهم شده است. عدم تخصص قضات و

از آن جایی که نهادهای تنظیم‌گر، صلاحیت اتخاذ تصمیمات، آراء و اقدامات گوناگونی را دارند و این تصمیمات، آراء و اقدامات تنظیم‌گران، حقوق و منافع بنگاه‌های اقتصادی و کسب و کارها و سایر ذی‌نفعان و همچنین منافع عمومی را تحت تأثیر قرار می‌دهد، نظارت بر عملکرد آن‌ها امری ضروری است. منطق نظارت قضایی بر نهادهای تنظیم‌گر در اکثر کشورهای جهان پذیرفته شده است و این موضوع، کاملاً منطبق با اصل مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی نهادهای تنظیم‌گر است و می‌تواند در دستیابی به اصول دیگری همچون شفافیت و کارایی نیز مؤثر باشد. اگرچه اختلافاتی در خصوص نهاد صالح نظارت‌کننده وجود دارد، اما به طور کلی نظارت قضایی بر نهادهای تنظیم‌گر مورد پذیرش قرار گرفته است. در ایران نیز، نهادهای تنظیم‌گر متعدد دارای وظایف و اختیارات گوناگونی هستند و در حوزه‌های موضوع صلاحیت خود می‌توانند تصمیم‌گیری کنند؛ طبیعتاً مصوبات و تصمیمات این نهادها در حوزه‌های تحت صلاحیت، دارای اثرات حقوقی، اقتصادی، اجتماعی گوناگونی است. با توجه به این که «دیوان عدالت اداری» صلاحیت خود را در رسیدگی به شکایات از برخی نهادهای تنظیم‌گر (مانند شورای رقابت (تنظیم‌گر رقابت)، بانک مرکزی (تنظیم‌گر حوزه پولی و بانکی)، کمیسیون تنظیم مقررات ارتباطات (تنظیم‌گر حوزه ارتباطات) و...» احراز نموده است، نقش دیوان در نظارت قضایی بر تصمیمات و ابطال یا عدم ابطال مصوبات آن‌ها بسیار پراهمیت است. نظارت قضایی دیوان بر نهادهای تنظیم‌گر خود دارای اثرات حقوقی، اقتصادی، اجتماعی و... است که نمی‌توان آن را انکار کرد. به عبارتی می‌توان گفت دیوان عدالت اداری در کارایی و اثربخشی نهادهای تنظیم‌گر در ایران تأثیر مستقیمی دارد. برای مثال، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در دادنامه شماره ۹۳۱ مورخ ۱۳۹۶/۹/۲۱، مصوبه شورای رقابت مبنی بر انحصاری دانستن بازار

شورا در جهت اجرای دقیق بند (۵) ماده (۵۸) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، براساس ماده (۵۴) قانون مذکور، مرکز ملی رقابت را موظف به ارائه گزارشی در این خصوص کرد. براساس این گزارش در ۲۶۶ عدد از کالاهای پتروشیمی تنها یک یا دو «تولیدکننده» وجود دارد؛ مالکیت سهام شرکت‌های پتروشیمی نشان می‌دهد که معمولاً این شرکت‌ها سهامداران مشترک و بعضاً واحد دارند؛ نوع مبادلات و قیمت معاملات نشان دهنده این است که در اکثر مبادلات محصولات پتروشیمی، شرکت‌های عرضه‌کننده، قدرت تثبیت قیمت را داشته‌اند؛ چراکه اکثر مبادلات و معاملات با قیمت پایه انجام شده است و این نیز از نشانه‌های قوی بر اثبات مدیریت بازار است و نکته قابل تأمل این است که حجم بالای سرمایه‌گذاری مورد نیاز و صرفه‌های ناشی از مقیاس به عنوان مهم‌ترین و بزرگ‌ترین موانع ورود به این بازار شناخته می‌شود و این خود دلیل دیگری بر شرایط سخت ورود به صنعت پتروشیمی است.

پس از تصویب این مصوبه، شرکت‌های پتروشیمی با استناد به این دستورالعمل از عرضه محصولات خود

صدور آراء غیرتخصصی از انتقاداتی است که همواره بر دیوان عدالت اداری در نظارت بر نهادهای تنظیم‌گروارده بوده است که در برخی موارد، همچنان که در پرونده‌ی بازار محصولات پتروشیمی اشاره شد موجب صدور آراء متناقض با گزارشات کارشناسی شده توسط نهادهای تخصصی شده است و طبیعتاً بر بازار مربوطه و اقتصاد کشور و منافع عمومی نیز اثرگذار است. به منظور بررسی بیشتر در خصوص عدم رسیدگی تخصصی در دیوان عدالت اداری، در ادامه، پرونده بازار محصولات پتروشیمی به تفصیل مورد بررسی قرار می‌گیرد.

■ مصوبه شورای رقابت در خصوص وجود انحصار در بازار محصولات پتروشیمی

شورای رقابت در مصوبه شماره ۲۶۳ مورخ ۱۳۹۵/۶/۲۹ خود، با توجه به صلاحیت خود در تشخیص بازارهای انحصاری و با توجه به وضعیت بازار محصولات پتروشیمی، این بازار را مصداق بازار انحصاری تشخیص داده است و دستورالعمل تنظیم بازار محصولات پتروشیمی را به تصویب رسانده است. یکی از دلایل شورای رقابت مبنی بر وجود انحصار در بازار محصولات پتروشیمی، نتایج گزارش مرکز ملی رقابت است که این





۴۸۰۰/۱۶۹۶۵ مورخ ۱۳۹۱/۲/۳ را تهیه و در ماده (۶) آن، کالاهای انحصاری مشمول قیمت گذاری را انواع خودرو سواری، دخانیات، انواع سوخت، آب، برق، گاز طبیعی، خدمات جمع آوری و دفع فاضلاب، خدمات پستی و خدمات تلفن تعیین کرده است. از طرفی محصولات پتروشیمی واجد شرایط مذکور برای انحصار موضوع بند (۱۲) ماده (۱) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ نیست. نظر به مراتب مذکور مصوبه ۲۶۳ شورای رقابت خارج از صلاحیت و اختیارات این شورا تصویب شده است و ابطال می شود. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی خود به نتایج گزارش مرکز ملی رقابت که نشان دهنده وجود انحصار در بازار پتروشیمی است توجهی نکرده است و خود، بازار محصولات پتروشیمی را خارج از مصادیق بند (۱۲) ماده (۱) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ تشخیص داده است و بدون این که اشاره ای به ویژگی های بازار انحصاری داشته باشد، برخلاف اصل رقابت و در جهت تقویت انحصار رأی صادر کرده است. در بند (۱۲) ماده (۱) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در تعریف «انحصار» مقرر شده است که «انحصار وضعیتی است که در بازار سهم یک یا چند بنگاه یا شرکت تولیدکننده، خریدار و فروشنده از عرضه و تقاضای بازار به میزانی باشد که قدرت تعیین قیمت و یا مقدار را در بازار داشته باشد، یا ورود بنگاه های جدید به بازار یا خروج از آن با محدودیت مواجه باشد». با توجه به نتایج گزارش مرکز ملی رقابت به عنوان نهادی تخصصی، مشخص است که بازار محصولات پتروشیمی نیز از مصادیق بازارهای انحصاری بوده است. دیوان عدالت اداری در آراء مختلفی «مانند دادنامه شماره ۷۴۱ مورخ ۱۴۰۰/۵/۲۴ هیأت تخصصی صنایع و بازرگانی دیوان عدالت اداری» به صلاحیت شورای رقابت در تعیین مصادیق بازارهای انحصاری تأکید داشته است، اما در پرونده حاضر، رأی متناقضی صادر کرده است که در نهایت منجر به تقویت



استنکاف کرده و موجب ورود خسارت به تولیدکنندگانی شده اند که نیازمند مواد اولیه پتروشیمی هستند. از این رو، شاکیان این پرونده با ارائه دلایلی به دیوان عدالت اداری خواستار ابطال این مصوبه شدند. برای مثال، شاکیان مدعی بودند که از مفاد فصل نهم و ماده (۵۸) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴، چنین برمی آید که شورای رقابت صرفاً می تواند برای بازار کالاها و خدمات انحصاری اقدام به تنظیم دستورالعمل کند و خدماتی که انحصاری نیستند از شمول اختیارات و وظایف شورای مزبور خارج است و بازار محصولات پتروشیمی به دلایلی همچون استقلال مالکیتی، تبعیت از قیمت های بین المللی و عدم محدودیت در ورود و خروج به این بازار از مصادیق بازارهای انحصاری نیست. علاوه بر این بر اساس مواد (۲، ۳، ۴) قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴، قانون مذکور شامل شرکت هایی که ۱۰۰ درصد خصوصی نیستند، نمی شود اما شورای رقابت مصوبه خود را بر کلیه شرکت ها از جمله شرکت های خصوصی ابلاغ کرده است.

هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی خود مقرر کرده است که «بر اساس تبصره (۱) بند (د) ماده (۱۰۱) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه، دولت مکلف شده است ضوابط تعیین کالاهای اساسی، انحصاری و خدمات عمومی و نیز فهرست و ضوابط تعیین قیمت این کالاها و خدمات را با پیشنهاد کارگروهی متشکل از نمایندگان وزارت بازرگانی، معاونت و وزارتخانه های ذی ربط به تأیید شورای اقتصاد برساند. شورای اقتصاد نیز در راستای این تکلیف دستورالعمل شماره

■ از جمله نکات مثبت قانون تازه تصویب بانک مرکزی: ایجاد شعبه تخصصی در دیوان عدالت اداری

بیشتر بیان شد که دیوان عدالت اداری صلاحیت خود را در رسیدگی به شکایات از بانک مرکزی به عنوان نهاد تنظیم‌گر پولی و بانکی کشور، احراز نموده است. قانون بانک مرکزی که در مورخ ۱۴۰۲/۳/۳۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده بود، پس از اختلاف بین مجلس و شورای نگهبان به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شد و پس از انجام تغییراتی در آن، در مورخ ۱۴۰۲/۸/۱۷ از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام، موافق با مصلحت نظام تشخیص داده شد. از جمله مواردی که در این قانون و در بحث نظارت قضایی از اهمیت بسیاری برخوردار است، ایجاد یک شعبه تخصصی در دیوان عدالت اداری برای رسیدگی به شکایات از آراء هیأت انتظامی تجدیدنظر بانک مرکزی است. براساس بند (چ) ماده (۲۲) قانون بانک مرکزی، آراء هیأت انتظامی تجدیدنظر بانک مرکزی ظرف مدت ده روز از تاریخ ابلاغ، انحصاراً در شعبه قضایی ویژه‌ای که در دیوان عدالت اداری توسط رئیس قوه قضاییه به ترتیب زیر ایجاد می‌شود، قابل تجدیدنظرخواهی است:

۱. شعبه قضایی ویژه موضوع این بند، متشکل از سه قاضی مسلط به امور پولی و بانکی با حداقل پانزده سال تجربه رسیدگی به پرونده‌های اقتصادی، پولی و بانکی است که توسط رئیس قوه قضاییه برای مدت سه سال منصوب می‌شوند و انتصاب مجدد آن‌ها بلا مانع است. رئیس شعبه قضایی ویژه موضوع این بند توسط رئیس قوه قضاییه از میان قضات عضو انتخاب می‌شود.

۲. جلسات شعبه قضایی ویژه موضوع این بند باید با حضور هیأت کارشناسی تشکیل شود. هیأت مذکور متشکل از پنج نفر افراد خبره مورد وثوق با حداقل پانزده سال تجربه مفید در حوزه‌های اقتصادی، پولی و

انحصارات و طبیعتاً آسیب به منافع عمومی و حقوق شهروندان می‌شود. بنابراین، عدم رسیدگی تخصصی در دیوان عدالت اداری، یکی از خلاءهای مهم نظارت قضایی دیوان بر نهادهای تنظیم‌گر است.

■ پیشنهاد

فارغ از بحث صلاحیت دیوان عدالت اداری در نظارت بر نهادهای تنظیم‌گر که قابل دفاع است و در یادداشت دیگری به آن خواهیم پرداخت، موضوع پراهمیت در نظارت دیوان عدالت اداری، رسیدگی تخصصی آن‌ها است که در قانون تازه تصویب بانک مرکزی مورد توجه قرار گرفته است و گامی رو به جلو در خصوص رسیدگی تخصصی در دیوان عدالت اداری محسوب می‌شود. سیاست ایجاد شعبه تخصصی و حضور قضات متخصص در این شعب، یکی از اقدامات مثبتی است که در رابطه با سایر نهادهای تنظیم‌گری که در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار دارند نیز می‌تواند ادامه پیدا کند و از این طریق شاهد صدور آراء تخصصی، دقیق و صحیحی از دیوان عدالت اداری باشیم. همچنین براساس اصلاحات قانون دیوان عدالت اداری در سال ۱۴۰۲، ظرفیت استفاده از کارشناسان متخصص نیز به موجب ماده (۷) قانون مذکور، برای دیوان عدالت اداری فراهم شده است و طبیعتاً زمانی که در رابطه با سایر نهادهای تنظیم‌گر، شعب تخصصی برای رسیدگی به وجود نیامده است، دیوان عدالت اداری می‌تواند از کارشناسان متخصص نیز برای صدور رأی استفاده کند.

سیاست ایجاد شعبه تخصصی و حضور قضات متخصص در این شعب، یکی از اقدامات مثبتی است که در رابطه با سایر نهادهای تنظیم‌گری که در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار دارند نیز می‌تواند ادامه پیدا کند و از این طریق شاهد صدور آراء تخصصی، دقیق و صحیحی از دیوان عدالت اداری باشیم.

بانکی هستند که به پیشنهاد رئیس کل و تأیید رئیس قوه قضاییه، برای مدت سه سال تعیین می شوند و انتخاب مجدد آن‌ها بلا مانع است.

۳. جلسات شعبه قضایی ویژه موضوع این بند با حضور اکثریت قضات و اکثریت اعضای هیأت کارشناسی تشکیل می شود. ملاک صدور رای، رای حداقل دو نفر از قضات عضو شعبه است و نظرات کارشناسان مشورتی می باشد. در متن رای صادره باید نظرات این کارشناسان درج گردد و در صورتی که رای صادره با نظر اکثریت کارشناسان عضو هیأت مخالف باشد، لازم است دلایل عدم پذیرش نظر اکثریت کارشناسان، در متن رای صادره به صراحت بیان شود.

۴. شعبه قضایی موضوع این بند صرفاً به تقاضاهای تجدید نظر خواهی از آراء هیأت انتظامی تجدید نظر بانک مرکزی رسیدگی می کند و موظف است رسیدگی به تقاضاهای واصله را به فوریت انجام دهد. آراء شعبه قضایی موضوع این بند، قابل تجدید نظر خواهی، ابطال، توقف، فرجام خواهی و رسیدگی مجدد، در هیچ مرجع دیگری (به جز اعمال ماده ۴۷۷) نمی باشد.

در تبصره این بند نیز بیان شده است که رئیس قوه قضاییه در صورت ضرورت و جهت رسیدگی سریع تر به پرونده‌ها، می تواند شعب دیگری را با ترتیبات مذکور در این بند ایجاد کند.

از جمله نکات مهم ایجاد این شعبه تخصصی در دیوان عدالت اداری این مورد است که صرفاً آراء هیأت انتظامی تجدید نظر بانک مرکزی قابل شکایت در این شعبه است. پیش بینی شعبه تخصصی و تأکید بر تخصص قضات حاضر (سه قاضی مسلط به امور پولی و بانکی با حداقل پانزده سال تجربه رسیدگی به پرونده‌های اقتصادی) و حضور هیأت کارشناسی (متشکل از پنج نفر افراد خبره مورد وثوق با حداقل پانزده سال تجربه مفید در حوزه‌های اقتصادی) در این شعبه، از جمله نکات مثبتی است که در قانون بانک مرکزی به آن توجه

شده است. وجود قضات متخصص و هیأت کارشناسی برای رسیدگی به پرونده‌های تخصصی در دیوان عدالت اداری می تواند منجر به صدور آراء دقیق، صحیح و تخصصی شود. درج نظرات کارشناسان و دلایل مخالفت قضات با نظرات آن‌ها در رای صادره نیز از دیگر موارد مثبتی است که در قانون بانک مرکزی به آن توجه شده است. از دیگر نکات مهم مربوط به این شعبه تخصصی این موضوع است که رسیدگی به تقاضاهای واصله در این شعبه به فوریت است و آراء صادره از این شعبه، قابل تجدید نظر خواهی، ابطال، توقف، فرجام خواهی و رسیدگی مجدد، در هیچ مرجع دیگری (به جز اعمال ماده ۴۷۷) نمی باشد.

۱. در صورتی که رئیس قوه قضاییه رای قطعی صادره از هر یک از مراجع قضایی را خلاف شرع بین تشخیص دهد، با تجویز اعاده دادرسی، پرونده را به دیوان عالی کشور ارسال تادر شعبی خاص که توسط رئیس قوه قضاییه برای این امر تخصیص می یابد رسیدگی و رای قطعی صادر نماید. شعب خاص مذکور مبنیاً بر خلاف شرع بین اعلام شده، رای قطعی قبلی را نقض و رسیدگی مجدد اعم از شکلی و ماهوی به عمل می آورند و رای مقتضی صادر می نمایند.





انديشكده حكمراني شريف

Governance & Policy
ThinkTank



گزارش نشست

تنظيم گري آموزش:

چند وجهي، مبهم و مناقشه برانگيز

نشست «الف تاي تنظيم گري آموزش» در روز چهارشنبه ۱۳ دی ماه، در سالن دکتر روستا آزاد انديشكده حكمراني شريف توسط باشگاه تنظيم گري ايران برگزار شد. در اين نشست، رضوان حكيم زاده، دانشيار دانشكده روانشناسي و علوم تربيتي دانشگاه تهران، عباس عباسپور، استاد مديريت دانشگاه علامه طباطبائي، غلامرضا سليمي، معاون ستاد علم و فناوري شوراي عالي انقلاب فرهنگي، به عنوان سخنرانان و مهدي رضايي، دانشجوي دکتری فلسفه تعليم و تربيت، به عنوان ديبر نشست حضور داشتند.



باشد؟ باید ابتدا در مورد این صحبت کرد که دولت چه مسئولیت‌هایی را در مورد این مسئله داراست و در قبال چه مواردی مسئولیت ندارد. نظام‌های آموزشی موفق که در معیارهای جهانی آمارهای خوبی دارند، بخش‌های مختلف نظام آموزشی را از یکدیگر تفکیک کرده‌اند و در هر کدام عملکردهای خصوصی داشته‌اند.

مادقیقا برعکس کشورهای پیشرو دنیا عمل کرده‌ایم و دقیقا جایی که دولت تنها باید چارچوب‌ها را تعیین می‌کرده و انجام دیگر امورات را واگذار می‌کرده، چنین نکرده و در جایی که باید مسئولیت را تمام و کمال می‌پذیرفته تا آموزش با کیفیت ارائه شود، حضور نداشته است؛ حدود مداخله دولت و میزان واگذاری در ۳ حوزه‌ی بودجه، مدیریت و منابع انسانی و برنامه‌های درسی قابل بحث است. در ایران، برعکس روند مطلوب جهانی، واگذاری بیشتر در بخش بودجه اتفاق افتاده است و در دو حوزه‌ی مدیریت و منابع انسانی و برنامه‌های درسی مداخله‌ی دولت بسیار زیاد و غیربهره‌ور است.

در کشور ما، از صفر تا صد اقدامات مربوط به برنامه‌های درسی، حتی توضع کتب درسی، توسط دولت انجام می‌گیرد. مدیریت و منابع انسانی آموزش و پرورش هم



■ خصوصی یا دولتی؟! مسئله قدیمی آموزش در ایران

دانشیار دانشکده روانشناسی دانشگاه تهران سخنانش را با طرح یک پرسش آغاز کرد: شاید بهتر باشد ابتدا به این سوال پاسخ دهیم که تنظیم‌گری در برابر چه چیزی قرار می‌گیرد؟ در باره کدام دوگانه صحبت می‌کنیم که به‌واژه تنظیم‌گری می‌رسیم؟ ما با دو مسئله تصدی‌گری یا واگذاری سروکار داریم. در مقابل این دو مفهوم، ما با تنظیم‌گری مواجه‌ایم که موافق دخالت متعادل دولت در امور است. تنظیم‌گری یعنی دولت دست از سیاست‌گذاری در عرصه حکمرانی بردارد اما در مرحله اجرائیات کار برون‌سپاری داشته باشد.

آموزش در دوران مدرن به مسئله‌ای حاکمیتی تبدیل شده و پیش از آن ربطی به دولت‌ها نداشته است. بنظر من در خصوص آموزش سه بخش مشخص وجود دارد؛ یک، مسئولیت دولت در بودجه و پرداخت هزینه‌های آموزش، دو، مدیریت آموزش و نیروی انسانی و سوم، محتوا و شکل و شیوه و سیاست‌های آموزشی. دولت‌ها در هر کدام از این سه بخش، به نحو متفاوتی عمل کرده‌اند.

■ درجه متفاوت مداخله دولت در حوزه‌های گوناگون آموزشی

حکیم‌زاده در ادامه گفت: ابتدا باید توضیح بدهیم چرا مسئله آموزش یکی از مهم‌ترین مسائل حکمرانیست. دلیل اجباری بودنش برای عموم و اهمیت زیاد آن برای حاکمیت چیست؟ ما به طور مشخص در آموزش اهدافی نظیر ایجاد انسجام و هویت بخشی، حفظ ارزش‌های جامعه و برقرار کردن نظامی که افراد در آن به رشد و شکوفایی دست یابند را دنبال می‌کنیم.

در سال‌های گذشته همیشه این سوال مطرح بود که حدود دخالت دولت در آموزش و پرورش باید چقدر

سوابق اجرایی در سطوح بالای اجرایی را داشتیم و با تمام مقاطع آموزشی درگیر بوده‌ام. متأسفانه مسئله‌ای که مشهود به نظر می‌رسد این است که درکی از تمرکزگرایی و عدم تمرکزگرایی در سیستم ما وجود نداشته است. هیچ وقت رابطه‌ای منطقی بین این دو ترسیم نشده و همیشه یا اینطور بوده که تمرکزگرایی ایجاد کنیم یا اینطور که به سمت عدم تمرکزگرایی حرکت کنیم.

تنظیم‌گری در معنای عام و تنظیم‌گری در معنای خاص، مفهومی اولاً مناقشه برانگیز، دوماً مبهم و سوماً چندوجهی است. این موضوع اخیراً برای آموزش و پرورش هم دغدغه شده است، در حالی که پیش از این چنین دغدغه‌ای مطرح نبود. بنظر می‌رسد که در حال حاضر، دولت تنظیم‌گر بلامنازع در مسئله آموزش است و این مسئله سبب شده است تا کنشگران آموزش و پرورش نتوانند در حلال از خود کنشگری نشان بدهند.

من فکر می‌کنم تنظیم‌گری در آموزش، امری برای تنظیم ریسک است. در حال حاضر هر یک از کارکردهایی که می‌توان برای آموزش در نظر گرفت، در مخاطره جدی قرار دارد؛ اعم از کارکردهای محافظه‌کارانه و یا کارکردهای تحولی آن. زمانی که کنترل اجتماعی از سمت آموزش و پرورش به درستی اعمال نشود، در مراحل بعدی این نظام قضایی است که برای این کار ورود پیدا می‌کند.

کاملادر دست دولت است، اما وقتی به بحث بودجه می‌رسد، در محافل به نحوی صحبت می‌شود که انگار می‌توان به راحتی این بار را از روی دولت برداشت. نگرانی‌ای که در حال حاضر وجود دارد، آن است که دولت امکان فراهم کردن آموزش با کیفیت برای همه را نداشته باشد و تنها کسی که توانایی و تمکن مالی دارد، بتواند به آموزش با کیفیت دست یابد که در این صورت، جابه‌جایی طبقاتی بوجود نمی‌آید و نظام آموزش و پرورش نیز به بازتولید همین نظام طبقاتی موجود خواهد پرداخت.

از طرفی، دولت باید در حوزه محتوای آموزشی، چارچوب و اصول را مشخص کند و ادامه کار را به دیگرانی نظیر همین کسانی که کتب کمک آموزشی را که اتفاقاً مسئله مخربی نیز هست، تولید و توزیع می‌کنند، واگذار کند و سبب شود تا رقابت آموزشی به این سمت بیاید. انحصار در تولید محتوای آموزشی توسط دولت بهینه نیست و مادر ایام کرونا، تجربه داشتیم که خود معلم‌ها تولید محتوای درسی می‌کردند و بسیاری از آنها خلاقانه عمل کرده و موفق بودند. زمانی که به ایشان اختیار داده شد، خلاقیتشان مشخص شد.

■ بلا تکلیفی بین تمرکزگرایی و تکررگرایی

استاد دانشگاه علامه طباطبائی، ضمن شرح سابقه خود در مورد آموزش، بیان داشت: اینجانب حدود ۴ دهه سابقه معلمی و کار در آموزش و پرورش را دارم.





■ آموزش و پرورش فقیرانه اداره می‌شود! ■ نیازمند به پشتوانه نظری قوی هستیم

معاون ستاد علم و فناوری شورای عالی انقلاب فرهنگی، با تاکید بر نیاز به پشتوانه قوی نظری برای سیاست‌گذاری، گفت: شما می‌بینید که در ابتدای انقلاب شیوه آموزش دولتی مطرح بود اما در ادامه، شیوه‌ها تنوع و تکثر بیشتری پیدا کرد. ما امروزه باید با پشتوانه نظری قوی، به عملگرایی در عرصه آموزش رویاوریم. باید بفهمیم از آموزش و پرورش به دنبال چه چیزی هستیم. ما باید یک نظریه «توسعه آموزشی» داشته باشیم تا اولویت‌هایمان را مشخص کرده‌و آن‌ها را به درستی پیگیری کنیم.

حاکمیت دیگر به تنهایی با بازار سلسله‌مراتب دولت نمی‌تواند از پس مسائل بر بیاید. دولت باید با استفاده از سایر بازیگران به حکمرانی بپردازد که یک قسمتی از آن بخش خصوصی و قسمت دیگر آن مردم و نهادهای مردمی است. در رابطه با تنظیم‌گری آموزش و پرورش نیز ابتدا باید سیاست‌های کلی نظام مشخص بشود، تمرکززدایی در حوزه‌ی آموزش اتفاق بیفتد، ریل‌گذاری لازم برای مشارکت سایر بازیگران و ذی‌نفعان بوجود آید و مدارس قدرتمندتر شده و نقش مدیر پررنگ‌تر و با اهمیت‌تر شود؛ سپس در این شرایط صحبت از تنظیم‌گری موثر واقع خواهد شد.

عباسپور یکی از مشکلات مهم در آموزش و پرورش را نحوه‌ی مدیریت آن دانسته و بیان داشت: در کشور ما، آموزش و پرورش فقیرانه مدیریت می‌شود و ما اصول و منطق درست در مورد هزینه‌کردن برای آموزش نداریم. وی در ادامه، مواردی را تحت عنوان موانع تنظیم‌گری آموزش برشمرد: اولین مانع، مانع استراتژی است؛ آیا آموزش و پرورش سند راهبردی دارد؟ آیا پیرامون آن وضوح و شفافیت لازم وجود دارد؟ آیا همه آن را پذیرفته‌اند؟ مانع دوم، مباحث ساختاری است؛ ساختار آموزش و پرورش معیوب است. مانع سوم و بسیار مهم، مانع فرایندی است؛ امروز آموزش و پرورش روی قاعده‌شانس و تصادف اداره می‌شود، در صورتی که فرایند به معنای روابط میان‌کل و جزء است و داشتن درکی عمیق از نقشه کلی آموزش و پرورش را ایجاد می‌کند. مانع چهارم مشوق‌هایی است که ما انتخاب کرده‌ایم؛ آیا مشوق‌های ما، در راستای منافع آموزشی ما است یا بر علیه آن؟

ما را مهمان نظراتتان کنید

لطفا جهت ارتقای کیفیت انتشار و کمک به غنای بیشتر در محتوای نشریه در نظر سنجی شرکت نمایید.

زمان لازم برای پاسخ به سوالات نظر سنجی کمتر از ۲ دقیقه بوده و برای شرکت در نظر سنجی این شماره از نشریه می‌توانید از طریق اسکن بارکد قرار داده شده در این قسمت اقدام نمایید. از همراهی شما بی نهایت سپاسگزاریم.



تنظیم گفتار

اولین نشریه تخصصی حوزه تنظیم‌گری

  @Regtalk  @Beta_Regtalk



اندیشکده حکمرانی شریف



باشگاه تنظیم‌گری ایران (بتا)