

جایگاه بخش آموزش عالی و تحقیقات در برنامه چهارم توسعه از منظر برنامه‌ریزی استراتژیک

دکتر محمدرضا شجاعی*

چکیده

یکی از راه‌های کاستن از فاصله عقب‌ماندگی کشورهای در حال توسعه، تدوین و اجرای برنامه‌های چندساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است. مقاله حاضر به نقد و بررسی برنامه چهارم توسعه کشور از دیدگاه مدیریت استراتژیک و نقش آن در راه‌یابی به هدف‌های تعیین شده در چشم‌انداز بیست‌ساله کشور می‌پردازد و میزان موفقیت و توان پاسخگویی آن را به هدف‌های برنامه مورد سنجش و ارزیابی قرار می‌دهد.

در این مقاله تلاش می‌شود این پاسخگویی با توجه به نظرات و مبانی علمی حاکم بر شیوه برنامه‌ریزی استراتژیک مورد نقد و بررسی قرار گیرد. در بخش‌های مختلف

* - عضو هیئت‌علمی دانشگاه شهید بهشتی

مقاله، مقایسه این برنامه با برنامه سوم توسعه، مقایسه با اولین گزارش ارزیابی کلان علم و فناوری کشور مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی، توان پاسخگویی آن به چشم‌انداز بیست ساله کشور به عنوان پایه و زیربنای چشم‌انداز و قابلیت اجرای آن به ویژه در چارچوب نظریات علمی، مورد بحث و توجه قرار می‌گیرد.

مقاله تلاش دارد به سؤالاتی از جمله: آیا این برنامه بر مبنای اصول علمی برنامه‌ریزی استراتژیک تدوین شده است؟ آیا این برنامه ادامه برنامه قبلی (سوم) است؟ آیا می‌تواند پایه و زیربنای چشم‌انداز بیست ساله کشور باشد؟ آیا با سیاست‌های کلان توسعه علم و فناوری، هم سو است؟ و آیا صرفاً بر واقعیات مبتنی است و می‌تواند مدعی موفقیت در رشد و توسعه همه جانبه کشور باشد؟ پاسخ دهد.

مقدمه

برنامه‌ریزی یکی از وظایف و ابزارهای مهم مدیریت است که براساس آن روش‌های دستیابی به هدف‌ها، اعم از اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و ... شناسایی و حرکت به سمت چشم‌انداز و افقی میان مدت و بلندمدت جامعه تعیین می‌شود. برنامه نوعی سیاست‌گذاری برای هرگونه اقدامی است که با کمک آن، فعالیت‌ها نظام‌مند و نهادینه می‌شود. از این رو برای نیل به هر هدف و انجام هر فعالیت نیازمند برنامه‌های مناسب هستیم که در دوره‌های زمانی کوتاه‌مدت، میان‌مدت و درازمدت تدوین می‌شوند. برنامه‌ی توسعه هر کشور نیز براساس این نیاز تدوین و در جهت توسعه‌ی کشور فعالیت‌ها را ساماندهی و هماهنگ می‌کند.

به این دلیل انتظار می‌رود در تدوین برنامه چهارم توسعه با استفاده از تجارب گذشته و نیز با بهره‌گیری از توان علمی و دانش کارشناسان کشور نوعی نظام جامع برنامه‌ریزی برای توسعه تدوین شده باشد. این موضوع در تدوین برنامه مربوط به بخش آموزش عالی و تحقیقات اهمیت دوچندان دارد، زیرا بنیاد توسعه کشور که در سند ملی نیز بر آن تأکید شده مبتنی بر توسعه دانش و دانایی و نیز علم و فناوری است. از این رو نقد و بررسی و تحلیل پیش‌نویس برنامه چهارم توسعه در بخش آموزش و تحقیقات می‌تواند بر غنای آن بیافزاید و نوید برنامه‌ای واقع‌بینانه با لحاظ

کردن واقعیت‌های موجود جامعه را به همراه داشته باشد. به ویژه اگر جایگاه و نقش برنامه چهارم توسعه در نیل به هدف‌های چشم‌انداز بیست ساله کشور نیز مدنظر قرار گیرد.

بنابراین آنچه در ادامه می‌آید تحلیلی اجمالی بر برنامه‌ی چهارم توسعه در بخش آموزش و تحقیقات است که در ابتدا جایگاه استراتژیک برنامه‌های توسعه در شکل‌دهی نظام اقتصادی جوامع و نقشی که در گذر از جامعه‌ای در حال توسعه به جامعه‌ای توسعه یافته ایفا می‌کند مورد بحث قرار گرفته و انطباق آن با ویژگی‌های برنامه‌ریزی استراتژیک از نظر علمی مورد بررسی قرار گرفته و آنگاه با توجه به نقش برنامه سوم در شکل‌دهی برنامه چهارم توسعه، بررسی مقایسه‌ای دو برنامه مذکور در حوزه آموزش و تحقیقات که خود می‌تواند میزان دستیابی به هدف‌ها در برنامه سوم را به نمایش بگذارد، مورد تحلیل قرار می‌گیرد. بدین ترتیب واقعیت‌های برنامه چهارم توسعه از رویکرد جدید بودن، اجرایی بودن و هدفمند بودن نیز مشخص خواهد شد.

در بخش سوم با توجه به نقش و جایگاه برنامه چهارم توسعه به عنوان پایه و محور چشم‌انداز بیست‌ساله کشور، این نقش به صورت مقایسه‌ای با هدف‌های چشم‌انداز، مورد تحلیل قرار می‌گیرد و در بخش چهارم، سند ملی شورایی انقلاب فرهنگی^۱ به عنوان مهم‌ترین نهاد سیاست‌گذار در عرصه علم و دانش و فرهنگ در رابطه با برنامه چهارم توسعه و میزان همسویی این برنامه با سیاست‌های کلان تدوین شده از سوی شورای مذکور مورد تحلیل قرار خواهد گرفت و سرانجام در بخش آخر از مباحث انجام شده، نتیجه‌گیری شده و پیشنهادهای ارائه خواهد شد.

۱- اولین گزارش ارزیابی کلان علم و فناوری کشور پس از تصویب شاخص‌های ارزیابی علم و فناوری توسط شورایی انقلاب فرهنگی و ابلاغ رسمی آن در بهمن ماه ۱۳۸۱ به وسیله هیأت نظارت و ارزیابی فرهنگی و علمی تدوین شد.

این گزارش که از آن تحت عنوان سند کلان علم و فناوری نیز یاد می‌شود، پس از تصویب عناوین شاخص‌ها توسط شورایی انقلاب فرهنگی براساس شاخص‌های مصوب شورای مذکور در پنج بخش انسانی، مالی، ساختاری، عملکردی و بهره‌وری تهیه شده است که طی آن ابتدا فرآیند ارزیابی، تعیین شده و آنگاه، گردآوری، اعتبار، سند و ابلاغ آن صورت گرفته است.

بخش یکم - جایگاه استراتژیک برنامه‌های توسعه در اقتصاد کشور

از زمان شکل‌گیری جوامع به شکل جوامع اقتصادی به صورت امروز و پیدایش تئوری‌ها و مباحث اقتصادی برای حل معضلات اقتصادی جوامع و هدایت آن‌ها به سوی جوامعی با اقتصاد برتر به منظور غلبه و استیلا بر سرنوشت اقتصادی و به تبع آن سیاسی دیگر جوامع، به گونه‌ای که امروزه جنگ‌های نظامی جای خود را به جنگ‌های اقتصادی داده، مکاتب و دیدگاه‌های متفاوتی شکل گرفته است به نحوی که هر یک داعیه ایجاد وضعیت معیشتی و رفاهی مطلوب‌تری را در چارچوب نظام فکری خود نوید می‌دهد.

مکاتب مذکور موجب پیدایش و شکل‌گیری جهان دوقطبی و سه قطبی شد که ماحصل آن تقسیم کشورهای جهان به کشورهای توسعه یافته اقتصادی و کشورهای در حال توسعه و عقب‌مانده بود. مشکلات و مسائل پیش آمده در جامعه جهانی به خاطر این دگرگونی‌ها موجب شد کشورهای گروه دوم به منظور رفع یا دست کم کاهش شکاف عملکردی خود در زمینه‌ی عقب‌ماندگی به مکاتب اقتصادی مختلف روی آورده و گاه دیدگاه‌های تازه‌ای در این زمینه شکل گیرد.

یکی از این مکاتب صرف‌نظر از جنبه‌های سیاسی که در درون داشت، مکتب ساختارگرایان است که مهم‌ترین ابزار پیشنهادی آن برای کاهش فاصله عقب‌ماندگی، تدوین برنامه‌های توسعه چند ساله توسط این‌گونه جوامع و لاجرم هدایت فعالیت‌های اقتصادی آن‌ها در چارچوب برنامه‌هایی منظم و از قبل طراحی شده برای هدف‌هایی مشخص است که موجب می‌شود ناگزیر نقش و دخالت دولت در امور اقتصادی پررنگ‌تر شود.

هر چند که در چند دهه اخیر با پیدایش مکتب خصوصی‌سازی، نقش مکتب پیش گفته به دلیل اشکالات وارد شده به آن به ویژه نقش قوی و تعیین‌کننده دولت، به شدت زیر سؤال قرار گرفته به گونه‌ای که برخی از کشورهای در حال توسعه آن را تله‌ای برای جوامع خود عنوان کرده و دیدگاه‌های مختلف و متفاوتی را ارائه می‌کنند. لکن همچنان سیستم اقتصاد برنامه‌ای علی‌رغم شعارهای فراوان در مورد

خصوصی‌سازی، مورد توجه بسیاری از کشورها از جمله کشور ما قرار دارد. (متوسلی، - : ۱۸۳-۱۱۹).

در حقیقت برنامه‌های توسعه با توجه به هدف‌های خود، برنامه‌هایی استراتژیک میان مدت هستند. از این رو این گونه برنامه‌ها باید در چارچوب برنامه‌های استراتژیک بررسی شده و دیده شوند. از همین روست که می‌باید ویژگی‌ها و شاخص‌های برنامه‌های استراتژیک را دارا بوده و در چارچوب این برنامه‌ها قرار داشته باشند. از مهم‌ترین شاخص‌ها و ویژگی‌های برنامه‌های استراتژیک که در این مقاله مورد توجه قرار دارد، می‌توان به رده‌بندی هدف‌های استراتژیک جهت تدوین برنامه و نیز قیاسی بودن روش‌های موردنظر در برنامه‌ریزی و نیز بحث کنترل و ارزیابی اقدامات انجام یافته در چارچوب هدف‌های برنامه، اشاره کرد که ذیلاً به صورت بسیار فشرده مورد بحث قرار می‌گیرد تا با مقایسه برنامه چهارم با شاخص‌های مذکور بتوان میزان و درجه تطابق آن با ویژگی‌های لازم برای تدوین یک برنامه استراتژیک را، ارزیابی کرد.

یکم - رده‌بندی هدف‌ها = در هدف‌گذاری‌های استراتژیک از دیدگاه بسیاری از اندیشمندان و صاحب‌نظران برنامه‌ریزی استراتژیک از جمله استونر، فریمن، استاینر، انسف، گلوک و یاچ، اصولاً هدف‌های غائی تحت عنوان مقصود و منظور^۱ به منظور اجرایی شدن خود به هدف‌های فرعی‌تر تحت عنوان مأموریت^۲ (هر چند این واژه در مطبوعات مدیریت با مفهومی متفاوت مطرح می‌شود) تقسیم می‌شوند که در نظام برنامه‌ریزی کشورها، اغلب هدف‌های رده دوم (مأموریت)، تحت عنوان "هدف‌های کیفی" در برنامه‌های توسعه، نام برده می‌شود.

با توجه به این که مأموریت‌ها یا هدف‌های کیفی، خود به صورت مستقیم قابل دستیابی نیستند ناگزیر به هدف‌های فرعی تحت عنوان آماج^۳ یا هدف‌های کمی تقسیم

می‌شوند. و آنگاه استراتژی‌ها^۱ که راه‌کارهای لازم برای رسیدن به آماج را مشخص می‌کنند، تدوین می‌شوند. استراتژی‌ها از طریق عملیات اجرایی به مرحله عمل در می‌آیند. آنگاه نتایج عملیات و اقدام انجام شده، کنترل و ارزیابی^۲ شده و ماحصل کار در قالب^۳ مشخص می‌شود.^۴

به این علت با توجه به موارد فوق، انتظار می‌رود سیاست‌گذاری‌های اعمال شده در برنامه چهارم توسعه عمدتاً شامل هدف‌های کیفی و تاحدی کمی و با تأکید بیشتر بر هدف‌های کیفی بوده و در صورت لزوم و بسیار استثنایی و نادر، استراتژی‌های دستیابی به آن‌ها را بیان کند زیرا هدف‌های کمی قاعدتاً می‌باید از طریق بودجه‌های سالانه که در چارچوب برنامه مربوط قرار دارند، قابل دستیابی و استراتژی‌های لازم برای رسیدن به آن‌ها، از طریق دستگاه‌های مجری تدوین شود. از همین رو است که در این گزارش مبنای بحث و تحلیل در زمینه بخش آموزش و تحقیقات در برنامه مذکور، در چارچوب این نگرش مبنا قرار گرفته و به علاوه تلاش می‌شود طی آن تعارض بین اقدامات دولت در چارچوب برنامه توسعه چهارم و شعارهای مبنی بر خصوصی‌سازی مورد تحلیل قرار گیرد.

در این گزارش چشم‌انداز بیست‌ساله کشور به عنوان مقصود و منظور یا هدف‌های غائی کشور مدنظر قرار گرفته است. بدین خاطر انتظار می‌رود از طریق برنامه‌های توسعه پنج ساله و نیز بودجه‌های سالانه قادر شویم به هدف‌های کیفی و کمی چشم‌انداز بیست‌ساله، دست یابیم. پس برنامه‌های توسعه از جمله برنامه چهارم توسعه، یکی از برنامه‌هایی است که می‌باید هدف‌های کیفی و تا حدودی کمی پیش‌بینی شده در آن بتواند ما را به هدف‌های غائی در چشم‌انداز بیست‌ساله، نزدیک کند. بدین خاطر انتظار می‌رود این هدف‌ها (مأموریت‌ها و آماج‌ها) در برنامه‌های توسعه پیش‌بینی و مورد توجه و تأکید قرار گیرد اما استراتژی‌های دستیابی به آن‌ها، توسط

1 - Strategj

2 - Evaluation

3 - Reward

۴- برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به مدیریت راهبردی، مفاهیم و کاربردها، تألیف حسین رحمان

دستگاه‌های اجرایی مسئول تدوین و اجرا شود. به همین خاطر این جنبه نیز در گزارش حاضر مورد توجه قرار دارد.

دوم - قیاسی بودن = از دیگر ویژگی‌های برنامه‌های استراتژیک آن است که این برنامه‌ها عمدتاً در چارچوب روش قیاسی تدوین می‌شود. زیرا روش‌های استقرایی با تعمیم گذشته به آینده آرمان‌هایی که انتظار می‌رود برنامه‌های استراتژیکی آنها را برآورده سازند، تأمین نمی‌کنند.

یکی از روش‌های اصلی برنامه‌ریزی به شیوه استقرایی، روش مبتنی بر روند گذشته است. در این روش آنچه در یک دوره چند ساله (برای مثال ۵ یا ۱۰ ساله) از اجرای برنامه‌ها حاصل شده است، مبنا و معیار پیش‌بینی روند اقدامات و نیز هدف‌گذاری آینده قرار می‌گیرد. برای مثال اگر میزان پذیرش دانشجوی طی یک دوره ده ساله از یک نرخ افزایش ۵٪ برخوردار باشد، همین نرخ برای هدف برنامه مورد تدوین، ملاک عمل قرار گرفته و حداکثر، برخی پارامترهای محیطی نیز در آن مورد توجه قرار می‌گیرد. اما برنامه‌ریزی استراتژیک نمی‌تواند در چارچوب روش استقرایی صورت پذیرد. ما ناگزیر از بهره‌گیری از روش قیاسی در این نوع از برنامه‌ریزی خواهیم بود. این در حالی است که همانگونه که خواهد آمد بخش قابل توجهی از مفاد برنامه چهارم براساس روش استقرایی تدوین شده است.

چه بسا در مثال فوق، با توجه به هدف غایی موردنظر، ناگزیر باشیم به طور مثال میزان پذیرش دانشجوی را علاوه بر آن که افزایش ندهیم، بلکه آن را ثابت و یا حتی در برخی موارد کاهش دهیم. برای مثال پذیرش دانشجوی در پاره‌ای رشته‌ها یا مقاطع تحصیلی را متوقف یا کاهش داده و در دیگر بخش‌ها یا مقاطع، افزایش دهیم. شاید لازم باشد اصولاً ساختار دانشگاه‌ها از پایه متحول شده و برای مثال به سوی دانشگاه‌های پژوهشی حرکت کنیم. شاید ضروری باشد ساختار فعلی دانشگاه‌های ما از ریشه تغییر کرده و با توجه به تحولات روزافزون و تغییرات سریع فناوری جهانی، ساختاری جدید و نوبنیان نهیم زیرا در بسیاری از کشورهای جهان در هزاره جدید میلادی این تحول یا آغاز شده و یا مراحل پایانی خود را می‌گذرانند.

خوشبختانه با تدوین برنامه چشم‌انداز بیست‌ساله کشور، ما دارای هدف‌های غایی (مقصود و منظور) مشخص و روشنی شده‌ایم و اگر تا سال‌های قبل به بهای کوتاه‌مدت بودن هدف‌ها، بسیاری از خطاهای ما در فرایند برنامه‌ریزی کشور، قابل دفاع بود، ولی در حال حاضر و با تدوین برنامه چشم‌انداز، هیچ بهانه‌ای در این زمینه قابل قبول نبوده و در صورتیکه بخواهیم جایگاه خود را در منطقه و جهان بیش از این از دست ندهیم. ناگزیر می‌باید برنامه‌های توسعه پنج ساله را در چارچوب و در راستای برنامه چشم‌انداز بیست ساله تدوین کنیم و به بیان دیگر از روش قیاسی بهره گیریم.

نگاهی کوتاه حتی به پیشرفت‌های کشورهای همسایه در چند دهه اخیر می‌باید ما را از خواب غفلت بیدار کند. میزان شکاف عملکردی^۱ ما با بسیاری از کشورهای جهان و حتی کشورهای همجوار، به طور فزاینده‌ای افزایش یافته است. از این رو به مقایسه برنامه چهارم توسعه با چشم‌انداز بیست‌ساله کشور و نیز سند ارزیابی کلان علم و فناوری در این مقاله اشاره خواهد شد.

سوم - ارزشیابی و کنترل = اصولاً هر برنامه از طریق استراتژی‌هایی که مورد عمل قرار می‌دهد، تلاش می‌کند به هدف‌های از پیش تعیین شده در برنامه دست یابد. مقایسه و یا ارزشیابی اقدامات انجام شده برای قابلیت دستیابی به هدف‌ها، فرایندی پیچیده اما اجتناب‌ناپذیر از هر برنامه است. در واقع از طریق ارزشیابی اقدامات انجام شده است که می‌توان به توفیق یا عدم توفیق اجرای برنامه‌ای پی برد. از طریق این فرایند است که با ایجاد بازخورهای منفی و مثبت می‌توان مناسب بودن یا نبودن اقدامات یا هدف‌های برنامه را مورد سنجش قرار داد.

بنابراین در صورتیکه این مرحله از فرایند برنامه‌ریزی، درست انجام نشود یا اصولاً انجام شود، قضاوت در مورد مناسب بودن یا نبودن برنامه، هدف‌ها، استراتژی‌های بکار رفته و ...، غیرممکن خواهد بود.

روش‌های کنترل و ارزیابی متعددی و هر روش با توجه به ویژگی‌های هر برنامه، می‌تواند مناسب یا نامناسب، باشد. اما اصولی کلی بر تمام روش‌ها و شیوه‌های کنترل و ارزیابی حاکم است که می‌توان به برخی از آن‌ها به شرح زیر اشاره کرد:

- ❖ بهتر است ارزیابی و کنترل اقدامات انجام شده توسط واحدی به جز واحد مجری، صورت پذیرد.

- ❖ بهتر است ارزیابی و کنترل اقدامات انجام شده با محک و مقایسه با میزان دستیابی به هدف موردنظر و در چهارچوب در جهت آن انجام شود.

- ❖ بهتر است از ارزیابی هر فعالیت به صورت مجرد و بدون در نظر گرفتن میزان دستیابی آن به هدف مربوطه خودداری شود.

- ❖ بهتر است ابتداء هر اقدام و فعالیت از نظر همسو و در چارچوب بودن با هدف موردنظر مورد ارزیابی و کنترل قرار گیرد و سپس به ارزیابی خود فعالیت پرداخته شود.

در گزارش حاضر بخش آموزش عالی و تحقیقات به عنوان یکی از بخش‌های مطروحه در برنامه چهارم، مورد بررسی قرار گرفت که نتایج نشان‌دهنده آن است که ارزیابی و کنترل برنامه، همه ساله از طریق دستگاه مجری مربوطه صورت می‌پذیرد. به بیان دیگر دستگاه مجری هم خود پیشنهاددهنده هدف‌های کیفی و کمی است، هم تدوین‌کننده استراتژی‌های لازم برای دستیابی به هدف‌ها، هم به اجرا درآورنده استراتژی‌ها، هم کنترل‌کننده اقدامات و نهایتاً هم ارزیابی‌کننده اقدامات خویش.

ناگفته پیداست که چنین شیوه‌هایی به سادگی به نتایج مطلوب منجر نمی‌شوند و ممکن است خطاها ناگفته بمانند. نگاهی به گزارش‌های ارزیابی عملکرد وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در سال‌های برنامه سوم، گویای مدعای فوق و نشان‌دهنده آن است که هیچ یک از پیش شرط‌های بالا، در آن رعایت نشده است. در پاره‌ای موارد حتی اقدامات در جهت خلاف هدف موردنظر و یا حتی بی‌ارتباط با آن بوده اما به دلیل فقدان

نظارت بیرونی، این موارد به عنوان استراتژی‌هایی در جهت هدف موردنظر تدوین و به کار گرفته شده است.^۱

از این جهت بهتر است فرایند عملکرد برنامه آموزش عالی همانند بسیاری کشورهای جهان، به وسیله سازمان‌های ملی غیردولتی (N.G.O) ارزشیابی شود. توجه به این نکته به مجلس امکان خواهد داد براساس گزارش‌هایی غیر از گزارش‌های دستگاه مجری سیاستگذاری کند. نکته دیگری که در این مورد حائز اهمیت است، بکارگیری بازخور مثبت از طریق یادگیری دوحلقه‌ای (استینی، ۱۳۸۱: ۲۵۰-۱۵۰) یا پیچیده در این زمینه است که می‌تواند موجب شکل‌گیری و بروز خلاقیت‌ها در این امر شود.

بنابراین تلاش می‌شود در گزارش حاضر به پرسش‌های زیر پاسخ داده شود.

آیا برنامه چهارم توسعه بر مبنای اصول علمی برنامه‌ریزی، تهیه و تدوین شده و به بیان دیگر تعیین‌کننده هدف‌های کیفی (مأموریت‌های) چشم‌انداز بیست‌ساله است یا به مباحث خردتر نیز وارد شده است؟

- آیا برنامه چهارم توسعه در تداوم برنامه سوم بوده و مکمل آن است؟

- آیا برنامه چهارم با سیاست‌های کلان تدوین شده در زمینه توسعه علم و فناوری توسط مهم‌ترین نهاد سیاستگذاری کشور (شورای عالی انقلاب اسلامی) در این زمینه همسو است؟

- آیا برنامه چهارم توسعه مبتنی بر واقعیات بوده و می‌تواند برنامه‌ای موفق در رشد و توسعه همه جانبه کشور باشد.

بخش دوم - برنامه چهارم و تحلیل آن در مقایسه با برنامه سوم توسعه

به طور کلی با توجه به موارد پیش گفته انتظار می‌رود برنامه‌های توسعه یک مسیر تقریباً خطی را به سوی هدف موردنظر طی کنند. این در صورتی امکان‌پذیر است که

۱- مراجعه شود به گزارشات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در این زمینه. مربوط به

برنامه‌های مذکور در تداوم و راستای یکدیگر بوده و به صورتی تکاملی، یکدیگر را در جهت دستیابی به هدف موردنظر پوشش دهند. به علاوه در صورتی که هدف‌های هر برنامه دور از دسترس تعیین شود و به بیان دیگر بلند پروازانه بوده یا با واقعیات قابل دستیابی، فاصله زیادی داشته باشد، بدیهی است در اجرا با مشکل مواجه و ناگزیر با شکست رو به رو شده و تأمین نخواهد شد.

با توجه به موارد فوق مقایسه بندها و مواد برنامه چهارم توسعه با برنامه سوم می‌تواند نکات زیادی را روشن کند. بدین خاطر ذیلاً به مقایسه تحلیلی دو برنامه مذکور پرداخته، تلاش می‌شود برخی از مواد برنامه چهارم مورد تجزیه و تحلیل بیشتر قرار گیرد.

مقایسه دو برنامه نشان‌دهنده آن است که در برنامه چهارم در مقایسه با برنامه قبلی، هدف‌های زیر ملاک عمل برنامه‌ریزان بوده است:

الف) بهبود ادبیات و نگارش متون برنامه.

ب) تأکید زیاد بر پژوهش و فناوری و به طور کلی بخش پژوهشی.

ج) توجه بیشتر به بخش خصوصی.

د) تداوم و پیگیری سیاست‌های برنامه سوم به طور کلی.

با توجه به اطلاعات حاصل از مواد و بندهای موجود در برنامه چهارم توسعه در رابطه با آموزش عالی و تحقیقات، می‌توان بر تکراری بودن بسیاری از بندهای مواد برنامه چهارم اشاره کرد که از آن جمله است:

بندهای الف و ب ماده ۸۶؛ بندهای الف، ج، د، و، ح ماده ۸۸؛ بندهای الف، ج، د، ه و،

ز ماده ۹۳؛ بندهای الف، ب و ج ماده ۹۸؛ ماده ۹۹؛ بندهای الف و ب ماده ۱۰۲؛ و

بالاخره بندهای الف، ب، ه، ز، ح ماده ۱۰۳؛

بدین ترتیب از کل سیاست‌های اجرایی برنامه چهارم توسعه در ارتباط با بخش

آموزش عالی و تحقیقات (که ۶۲ بند است)، ۲۶ بند یعنی حدود ۴۲ درصد (۴۱/۹۴

درصد) از کل مواد تکرار همان سیاست‌ها و مواد است که در برنامه سوم وجود داشته

است. به بیان دیگر از هر پنج بند در برنامه چهارم، بیش از ۲ بند تکراری است که این

امر می‌تواند در بسیاری موارد حاکی از عدم تحقق برنامه سوم در این موارد باشد.

به بیان دیگر مقایسه بندهای دو برنامه حاکی از آن است که بخش قابل توجهی از هدف‌ها و سیاست‌های برنامه سوم توسعه در ارتباط با بخش آموزش عالی و تحقیقات، به دلایل مختلف از جمله دور از دسترس بودن هدف‌های تعیین شده، مسائل اجرایی و مدیریتی و غیره، تحقق نیافته و بدین خاطر مجدداً در برنامه جدید تکرار شده است. که در چارچوب یک نمایشگر مقایسه‌ای در فصل ضمایم آمده است.

بررسی علل این مهم می‌تواند تأثیری تعیین کننده در توفیق یا عدم توفیق در دستیابی به این هدف‌ها در برنامه جدید باشد. زیرا در صورت عدم بررسی و روشن نشدن دلایل این امر، این موارد و مشکلات می‌تواند در برنامه جدید نیز همچنان تداوم یافته یا به شکلی جدید به وجود آید و برنامه چهارم را نیز همانند برنامه قبل در موارد موردنظر، با چالش‌های اساسی رویارو کند.

۱۷ بند از ۶۲ بند موارد مندرج در برنامه چهارم توسعه در ارتباط با بخش آموزش عالی و تحقیقات، یعنی ۲۷/۴۱ درصد کل مواد و بندها، در تداوم و ادامه همان سیاست‌هایی است که در برنامه سوم نیز پیش‌بینی شده بود. که بندهای موردنظر در فصل ضمایم آمده است.

این امر می‌تواند به دو شکل تفسیر شود:

نخست آن که در اجرای سیاست‌های برنامه سوم در این موارد توفیق داشته‌ایم و به همین خاطر آن‌ها را جهت رسیدن به هدف‌های نهایی‌تر می‌باید ادامه دهیم. دوم آن که در اجرا و عملکرد این مواد و سیاست‌ها، توفیق چندانی نداشته‌ایم. که بدیهی است در این صورت این مسأله نیاز به بررسی جامع‌تری خواهد داشت که در این مختصر امکان‌پذیر نیست.

تنها حدود ۳۰ درصد (۳۰/۶۵ درصد) از موارد فوق که ۱۹ بند را شامل می‌شود در برنامه چهارم، جدید است که در چارچوب یک نمایشگر مقایسه‌ای (در بخش ضمایم) آمده است. ضمن آن که هدف‌های مطرح در برنامه چهارم غالباً همان هدف‌های تعیین شده در برنامه سوم با اندک تغییرات ویرایشی است و حتی در برخی موارد سیاست‌های اجرایی برنامه سوم به هدف‌های برنامه چهارم تبدیل شده است. از این‌رو

به نظر می‌رسد هدف‌های تعیین شده در برنامه سوم در مقایسه با برنامه چهارم بسیار دور از دسترس‌تر و آرمان‌گرایانه‌تر و به بیان ساده دست‌نیافتنی‌تر بوده است. به عبارت دیگر در مجموع برنامه چهارم توسعه دست‌کم در بخش آموزش عالی و تحقیقات، واقع‌بینانه‌تر از برنامه سوم تدوین شده است. ولی آنچه تردیدی در آن نیست آن است که دست‌کم هدف‌های تدوین شده در برنامه سوم و تا حدی برنامه چهارم فراتر از هدف‌های کیفی بوده و در پاره‌ای موارد هدف‌های غائی می‌باشد که نمی‌تواند از نظر برنامه‌ریزی استراتژیک، توجیه منطقی داشته باشد. از همین رو دست‌نیافتن به آن‌ها دور از انتظار نیست. از این رو این برنامه از نظر رده‌بندی هدف‌ها و نیز قیاسی بودن روش تدوین با مشکلاتی مواجه است. از سوی دیگر در پاره‌ای موارد، هدف‌های کمی تعیین‌شده در برنامه نیز خود جای سؤال دارد. از جمله:

در بند (هـ) از ماده ۸۹ برنامه توسعه چهارم (افزایش سرمایه‌گذاری دولت در امر پژوهش به میزان ۲ درصد تولید ناخالص داخلی از بودجه عمومی و ۱ درصد هزینه عملیاتی شرکت‌های دولتی، یعنی جمعاً ۳ درصد) لازم است توجه شود که این رقم در برنامه سوم، جمعاً ۱/۵ درصد یعنی نصف رقم فوق در برنامه جدید بوده است. این در حالی است که براساس عملکرد سه ساله اول برنامه مذکور حدود ۴۷٪ درصد یعنی کم‌تر از نیم درصد و در سال پایان برنامه ۰/۸ درصد (براساس اظهارات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری) است. حال چگونه برای آنچه که هدف پایین‌تری در برنامه سوم بود و تاکنون تحقق نیز نیافته است، می‌توان هدف بالاتری پیش‌بینی کرد، خود جای سؤال دارد؟

یکی از سیاست‌های دولت در برنامه سوم توسعه که در برنامه چهارم نیز مورد تأکید قرار دارد، بحث گسترش حضور بخش خصوصی و کاهش تصدی‌گری دولت در امور اقتصادی و اجتماعی است که در برنامه چشم‌انداز بیست‌ساله نیز مورد توجه قرار گرفته است، حال آنکه با وجود در نظر گرفته شدن موادی در برنامه چهارم در بن‌زمینه، چنین چشم‌اندازی در برنامه به صورت قاطعی روشن نیست و موارد عمده‌تاً نالت شعارگونه دارد. برای روشن شدن این ادعا می‌توان به لایحه بودجه پیشنهادی دولت برای سال ۱۳۸۳ که عنوان می‌شود پایه و زیربنای برنامه چهارم است مراجعه

که در سال جاری به ۴۹۵ شرکت می‌رسد در سال ۱۳۸۳ به ۵۹۰ شرکت خواهد رسید که پیش‌بینی می‌شود ۴۷۰ شرکت آن سودده و ۱۲۰ شرکت زیان‌ده باشند. لذا علی‌رغم اجرای سیاست گسترش حضور بخش خصوصی، تعداد شرکت‌های نسل دوم دولتی همچنان رو به افزایش است. بنابراین تداوم این روند در لایحه بودجه سال ۱۳۸۳ که پایه برنامه چهارم توسعه است، بسیاری از هدف‌های اعلام شده در برنامه چهارم به عنوان زیربنای چشم‌انداز بیست‌ساله و دال بر واگذاری یا دادن نقش به بخش خصوصی در نیل به هدف‌های برنامه را به شدت زیر سؤال می‌برد.

از سوی دیگر بسیاری از سیاست‌های اجرایی مندرج در برنامه چهارم توسعه در واقع استراتژی است نه مأموریت بدین خاطر با توجه به آنچه در بخش یکم ذکر شد، در واقع در بسیاری موارد برنامه‌ریزان از چارچوب علمی برنامه‌ریزی که می‌باید شامل هدف‌های کیفی و در موارد نادر، هدف‌های کمی می‌شد، خارج شده و به استراتژی‌ها که می‌باید توسط دستگاه‌های اجرایی برای رسیدن به هدف‌های تعیین شده، تدوین شود، وارد شده و به این ترتیب چارچوب برنامه را از جنبه علمی خارج کرده‌اند. از این‌رو در برخی موارد تداخل بین هدف‌گذاری و روش اجرا در برنامه مشاهده می‌شود که این به معنای دخالت در کار دستگاه‌های مجری برنامه است و شاید یکی از علل عدم توفیق در اجرای برنامه سوم نیز همین مسأله باشد زیرا اجرای یک برنامه می‌باید متناسب و منطبق با امکانات دستگاه مجری باشد و تعیین و چگونگی این انطباق، صرفاً توسط دستگاه‌های اجرایی امکان‌پذیر است. بنابراین وارد شدن به چگونگی اجرای یک سیاست توسط رده‌های بالاتر برنامه‌ریزی ممکن است با واقعیات و امکانات عملی دستگاه مجری منطبق نبوده و بدیهی است در این حالت، بروز شکست امری بدیهی است. از جمله موارد فوق می‌توان صرفاً به برخی از آن‌ها در حوزه نظام آموزشی عالی و تحقیقات به شرح زیر اشاره کرد:

بند (و) و (ز) از ماده ۹۲، بندهای الف و ب از ماده ۹۳ و نیز همین بندها از ماده ۱۰۲ و بالاخره ماده ۹۲. لذا با توجه به موارد فوق می‌توان دریافت که رعایت شاخص‌های مورد اشاره از جمله رده‌بندی هدف‌ها، قیاسی بودن روش برنامه‌ریزی

فرایند ارزیابی و کنترل اقدامات انجام شده که می‌باید در برنامه پیش‌بینی می‌شد، از جایگاه مناسبی برخوردار نیست.

بخش سوم- برنامه چهارم و تحلیل آن در مقایسه با چشم‌انداز بیست‌ساله کشور
اگر مواد و بندهای موجود در هر یک از مواد برنامه چهارم توسعه در بخش آموزش عالی و تحقیقات را با مواد و دست‌والعمل ابلاغی مقام رهبری در مورد چشم‌انداز بیست ساله کشور مقایسه کنیم، به نکات مهمی دست می‌یابیم. به ویژه اگر توجه داشته باشیم که برنامه توسعه چهارم، بنیان و اساس دستیابی به هدف‌های چشم‌انداز بیست ساله کشور بوده و بدین خاطر می‌باید:

- در جهت و هم راستای آن باشد.
- با توجه به محوری بودن این برنامه در شکل‌گیری و نیز دستیابی به هدف‌های برنامه بلندمدت بیست‌ساله کشور، می‌باید بسیار قوی و محکم پی‌ریزی شود تا به عنوان پایه‌ای محکم و استوار بتواند سنگینی بار برنامه‌های بعدی را تحمل کند.
- زمینه‌های لازم برای برنامه‌های توسعه بعدی را در راستای نیل به هدف‌های چشم‌انداز بیست‌ساله، فراهم کند.
- با توجه به هدف‌های تعیین شده در چشم‌انداز بیست‌ساله کشور و تأکید آن بر تبدیل ایران از یک کشور در حال توسعه به کشوری توسعه یافته و دارای مقام بین‌المللی، بر ارکان لازم برای شکل‌گیری چنین جهشی، تأکید و سرمایه‌گذاری قوی و مناسبی در این زمینه تأکید شود.
- تردیدی نیست برای دستیابی به چنین هدفی والا، نیاز به نیروی انسانی متخصص، آموزش دیده، خلاق و کارآفرین خواهیم داشت که این بدون سرمایه‌گذاری برای تربیت چنین نیروهایی، امکان‌پذیر نیست.
- با توجه به بند فوق، برای تربیت و در اختیار داشتن چنین نیروهایی که ابزار اصلی توسعه و رسیدن به هدف‌های چشم‌انداز را امکان‌پذیر می‌سازند. سرمایه‌گذاری و توجه و تأکید بر مؤسسات تربیت‌کننده چنین نیروهایی، امری گریزناپذیر است. از این‌رو انتظار می‌رود در برنامه‌های توسعه به ویژه برنامه چهارم برای دستیابی به این مهم،

بر دانشگاه‌ها و به طور کلی مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی، تأکید زیادی شده و سنگینی سرمایه‌گذاری‌ها در این بخش باشد.

با توجه به موارد فوق و مقایسه مواد و بندهای بخش آموزش عالی در برنامه چهارم توسعه با مواد مندرج در چشم‌انداز بیست‌ساله کشور در زمینه آموز عالی و تحقیقات می‌توان دریافت که مواد پیش‌بینی شده و مندرج در برنامه چهارم توسعه، از نظر ظاهری تا حدودی هم جهت و در راستای مواد چشم‌انداز بیست‌ساله کشور می‌باشد.

نمایشگر مقایسه‌ای مواد برنامه چهارم توسعه با مواد چشم‌انداز بیست‌ساله کشور در فصل ضمائم، حاکی از ادعای فوق بوده و انطباق هر یک از مواد دو برنامه را با یکدیگر نشان می‌دهد.

اما در مورد نقش این برنامه به عنوان پایه و اساس چشم‌انداز بیست‌ساله لازم است عنوان شود که این نقش ضرورتاً می‌باید بسیار قوی‌تر و پررنگ‌تر دیده می‌شد. زیرا همان‌گونه که اشاره شد، برنامه چهارم نقشی محوری در شکل‌گیری و دستیابی به هدف‌های چشم‌انداز دارد و به این خاطر صرف هم جهت و همسو بودن آن با هدف‌های بلندمدت موردنظر، کافی نیست. بلکه این فقط شرط لازم است نه کافی. بنابراین تقویت این نقش امری گریزناپذیر است به ویژه اگر توجه شود، بخش آموزش عالی به جهت تربیت نیروهای متخصص مورد لزوم یا ابزارهای لازم برای دستیابی به چنین هدف‌هایی؛ از اهمیت بالایی برخوردار است.

در مورد این پرسش که آیا این برنامه، بستر لازم برای نیل به هدف‌های بلندمدت مورد نظر را (چشم‌انداز بیست‌ساله کشور) تأمین می‌کند، ضروری است عنوان شود که موارد پیش‌بینی شده در برنامه چهارم، در صورت تحقق، تا حدودی زمینه ساز مناسبی برای هدف‌های موردنظر می‌تواند باشد.

از سوی دیگر همان‌طور که در بالا اشاره شد، هدف‌های اصلی چشم‌انداز بیست‌ساله کشور دال بر تبدیل کشور به یک جامعه توسعه یافته، ضرورت توجه، سرمایه‌گذاری، بازنگری، اصلاح برنامه‌های آموزشی و تحقیقاتی را به صورت جدی

می‌طلبد. در تدوین برنامه چهارم به اصلاحات لازم در این زمینه تا حدی توجه شده لکن سرمایه‌گذاری مناسبی در این بخش پیش‌بینی نشده است.

به علاوه با توجه به نقش محوری نیروی انسانی متخصص در نیل به هدف‌های چشم‌انداز بیست‌ساله کشور ضروری است توجه بیشتری بر مؤسسات تولیدکننده این نیروها یعنی دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی شود.

بازنگری و اصلاح سیستم‌ها و روش‌های جاری آموزشی و تحقیقاتی. بازنگری در مسائل ساختاری این مؤسسات، لزوم اصلاح برنامه‌های آموزشی و پژوهشی این مؤسسات با هدف پاسخگویی به نیازها و تقاضای صنعت و بازار کار، تجدیدنظر اساسی در برنامه‌های آموزشی و پژوهشی این مؤسسات به ویژه اگر توجه شود که این تجدیدنظر در هزاره جدید در دانشگاه‌های بزرگ و معتبر بین‌المللی در جهت پاسخگویی به تقاضاهای بخش صنعتی و خدمات و ... شکل گرفته و در حال تکوین است، از مهم‌ترین موارد کلیدی است که انتظار می‌رود در برنامه چهارم به عنوان پایه برنامه‌های بعدی، مورد تأکید زیادی قرار گیرد. به این خاطر ضروری است در زمینه‌های فوق در برنامه، مواد و بندهایی پیش‌بینی شده و در برخی موارد بر مواد موجود تأکید و سرمایه‌گذاری بیشتری شود. زیرا تنها همسویی بین این دو برنامه برای تحقق هدف‌ها کافی نیست و لازم است برای مثال برای ارتباط مناسب بین صنعت و دانشگاه و اصلاح در برنامه‌ریزی‌های آموزشی، مواد و بندهای جدیدی اضافه شده و بر قبلی‌ها تأکید شود.

بخش چهارم - برنامه چهارم و مقایسه آن با سند یا اولین گزارش ارزیابی کلان علم و فناوری شورای عالی انقلاب فرهنگی

با توجه به نقش نیروی انسانی متخصص و آموزش دیده در رسیدن به هدف‌های چشم‌انداز بیست‌ساله کشور و نقش و جایگاه دانشگاه‌ها به عنوان مراکز و مهد علم و پژوهش در این راستا، در این قسمت به مقایسه برنامه چهارم با سند ارزیابی کلان علم و فناوری می‌پردازیم.

از دیدگاه نظری، علم در فرهنگ اسلامی و ایرانی از جایگاه رفیعی برخوردار است

این مقوله دارد. ارزیابی علم و فناوری نیز حاکی از آن است که نیروی انسانی و امکانات و زمینه‌های بالقوه و امیدبخش برای ارتقا شاخص‌های علم و فناوری در کشور موجود است و دستاوردهای خوبی نیز حاصل شده است، لکن در مقایسه با کشورهای موفق و حتی نسبت به سطح متوسط بین‌المللی، جمهوری اسلامی ایران از جایگاه شایسته‌ای در علم و فناوری برخوردار نیست.

محققان داخل کشور هنوز سهم اندکی در تولید جهانی علم دارند و در معرفی تولیدات علمی کشور به ویژه در رشته‌های غیر علوم تجربی و کاربردی در سطح جهان با مشکل رو به رو هستند.

با وجود علاقه شدید به کسب مدارج علمی در سطح جامعه، نامطمئن بون محرک‌ها و انگیزه‌ها بیانگر عدم وجود استحکام و ثبات در آینده تولید علم در کشور است. با اینکه شواهد مشخصی از رشد کیفیت در تولیدات علمی مشاهده می‌شود ولی باید اذعان کرد که در توسعه علمی همچنان توجه به کمیت بیش از کیفیت است.

در زمینه فناوری و اثربخشی علم و توجه به جنبه‌های تجاری علم و بهره‌گیری از آن نیز وضعیت مطلوب نبوده و به طور آشکار، فاصله بسیاری در این زمینه با جوامع صنعتی مشاهده می‌شود.

یکی از گزارش‌های تهیه شده در این زمینه، گزارش ارزیابی علم و فناوری است که توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی به عنوان مهم‌ترین شورای سیاست‌گذار کشور در زمینه علم و دانش و فرهنگ، تهیه و تدوین شده است. این گزارش ابعاد مختلف سامانه علم و فناوری کشور و روند تحولات آن را با استفاده از اطلاعات موجود بررسی و تحلیل کرده و وضع کشور را با سایر کشورهای جهان مقایسه می‌کند.

این گزارش به عنوان اولین سند کلان ارزیابی علم و فناوری کشور، با تبیین و توصیف وضع موجود نظام علم و فناوری و مشخص کردن تنگناها و مشکلات، راهکارهای اجرایی روشنی را برای بهبود این شرایط ارائه می‌کند.

از جمله این راهکارها تدوین سیاست‌ها و راهبردهای علم و فناوری، تهیه و تصویب قانون مالکیت معنوی و شفاف‌سازی و افزایش اعتبارات تحقیقاتی است. همچنین پیشنهاد شده است که جهت یک جهش اساسی در این زمینه به مشکلات کادر علمی و

پژوهشی دانشگاه‌ها توجه شود. و ضوابط حقوق و دستمزد اعضای هیأت علمی و محققان مورد تجدیدنظر اساسی قرار گیرد، به طوری که سقف حقوق و مزایای محققان قابل مقایسه با شاخص‌های بین‌المللی باشد. به علاوه براساس سند مذکور، موانع توسعه، علم و فناوری کشور طی ۱۰ بند عنوان شده است.

با توجه به اینکه این سند توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی به عنوان مهم‌ترین نهاد سیاست‌گذار علم و دانش در کشور، تدوین شده و به ویژه به جهت بررسی مشکلات کشور از جهت توسعه علم و فناوری و راهکارهای پیشنهادی برای رفع این معضلات، به گونه‌ای مستقیم و معنی‌دار در جهت هدف‌ها و استراتژی‌های نیل به هدف‌های چشم‌انداز بیست‌ساله کشور است، بررسی گزارش مذکور و مقایسه آن با برنامه چهارم توسعه که هر دو می‌باید در یک جهت و سمت حرکت کنند، می‌تواند بسیار مفید باشد.

بدین خاطر طی یک نمایشگر، سیاست‌های اجرایی برنامه چهارم توسعه در بخش آموزش عالی و تحقیقات با استراتژی‌های پیشنهادی در این سند، در فصل ضمائمی مقایسه شده است. لازم است عنوان شود مقایسه مذکور حاکی از آن است با وجودی که سیاست‌های پیشنهادی دو سند با سیاست‌های اجرایی در برنامه چهارم توسعه در برخی موارد به ظاهر همسو و در یک جهت است، لکن اگر قرار باشد چنین مقایسه‌ای جهت ارزیابی برنامه چهارم توسعه در بخش آموزش عالی و تحقیقات مبنای بررسی قرار گیرد که چنین اقدامی با توجه به ویژگی‌های موجود در آن‌ها بسیار موجه و منطقی است، این مقایسه حاکی از آن است که برنامه چهارم توسعه در جهت حل مشکلات فراروی توسعه علم و فناوری کشور از منظر گزارش کلان توسعه علم و فناوری کشور، بسیار ضعیف عمل کرده است. در واقع اگر به معضلات فراروی توسعه علمی و فناوری براساس گزارش تحقیقی شورای عالی انقلاب فرهنگی توجه شود، مشاهده می‌شود، مواد و بندهای بخش آموزش عالی و تحقیقات برنامه چهارم در رفع این مشکلات به گونه‌ای قوی نیست و تأکید بر حل معضلات ساختار و سیستم آموزش عالی کشور و سرمایه‌گذاری کافی و مناسب در این زمینه، نقشی کلیدی در توفیق برنامه چهارم در ایفای نقش محوری خود در نیل به هدف‌های چشم‌انداز

از جمله آنچه در گزارش یا سند کلان توسعه علم و فناوری به آن توجه اساسی شده است نقش دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی و به ویژه محققان و استادان این مؤسسات، به عنوان اصلی‌ترین عامل در توسعه علم و فناوری کشور در صحنه جهانی است. لکن در برنامه چهارم توسعه یا به قدر کافی و مناسب به آن توجه نشده یا اصولاً هیچ جایگاهی برای آن دیده نشده است.

به این خاطر با وجود تشابه و همسویی ظاهری بین سند کلان توسعه علم و فناوری تدوین شده از سوی شورای انقلاب فرهنگی از یکسو و برنامه چهارم توسعه از سوی دیگر، این دو برنامه با هم تفاوت‌های بسیار ملموس و تعیین‌کننده‌ای دارند که خود این پرسش را مطرح می‌کند که کدام یک می‌باید مبنای سیاست‌گذاری‌های اجرایی در بخش آموزش عالی و تحقیقات قرار گیرد.

بخش پنجم - نتیجه‌گیری و پیشنهادها

همانگونه که ذکر شد، برنامه‌های توسعه چند ساله طی چند دهه اخیر، به عنوان ابزاری بنیانی برای توسعه کشور و رفع شکاف عملکردی بین کشور ما و کشورهای توسعه یافته جهانی، ملاک عمل قرار داشته است.

تجربیات برنامه‌های توسعه اعم از قبل یا بعد از انقلاب گویای آن است که ابزار یادشده، نتوانسته است به گونه‌ای مناسب در بر طرف کردن یا دست کم، کاستن از فاصله عقب‌ماندگی موجود توفیق داشته باشد. زیرا فاصله مذکور در برخی موارد براساس نظر برخی از کارشناسان، حتی افزایش نیز یافته است.

بررسی علل این مهم و بهره‌گیری از تجربیات کشورهای مشابهی که در شرایط مشابه ما یا حتی پایین‌تر از ما بوده و در حال حاضر با گذر از این فاصله در جرگه کشورهای پیشرفته جهان قرار دارند، می‌تواند بسیار سودمند باشد.

به این خاطر ذیلاً با توجه به نکات اصلی برنامه چهارم توسعه، پیشنهادهاتی در این زمینه ارائه می‌شود:

❖ برنامه چهارم توسعه به عنوان یک برنامه پنج ساله برای رفع یا کاستن فاصله مورد بحث توسط دستگاه‌ها، زده شده است که با برنامه‌های قبلی دست کم از یک

جایگاه اصلی، دارای تفاوتی بنیادین است. این تفاوت از آنجا به وجود می‌آید که با توجه به تنظیم برنامه چشم‌انداز بیست‌ساله کشور و هدف‌گذاری آن برای تبدیل ایران به کشوری پیشرفته، برنامه مذکور به عنوان دروازه ورود به دوره تکوینی شناخته می‌شود.

این امر موجب می‌شود ضرورت نگرش و بررسی این برنامه به صورتی عمیق‌تر و جامع‌تر مورد توجه قرار گیرد. بدین خاطر تدوین برنامه‌های توسعه به عنوان برنامه‌هایی استراتژیکی می‌باید در چارچوب علمی اینگونه برنامه‌ریزی قرار داشته باشند.

همان‌گونه که در بخش نخست نیز آمد هدف‌های موردنظر در برنامه‌های توسعه می‌باید عمدتاً هدف‌های کیفی یا مأموریت‌ها را شامل شده و در موارد نادر به هدف‌های کمی با آماج‌ها بپردازد. زیرا آماج‌ها معمولاً در قالب بودجه‌های سالانه که خود در چارچوب برنامه‌ها قرار دارند تدوین می‌شوند.

بدیهی است برای نیل به این هدف‌ها، نیاز به استراتژی‌هایی است که این استراتژی‌ها می‌باید با توجه به نقاط قوت و ضعف و نیز امکانات و منابع دستگاه‌های مجری تدوین شود. زیرا اگر استراتژی‌ها با منابع و امکانات دستگاه مجری هماهنگ نباشد، امکان دستیابی به اهداف برنامه، دور از دسترس بوده و تحقق آن غیرممکن می‌شود.

این نکته‌ای است که به نظر می‌رسد در سیستم برنامه‌ریزی ما به آن توجه نشده و گاه برنامه‌های توسعه از جمله برنامه چهارم توسعه به تدوین استراتژی نیز پرداخته‌اند. از آنجا که تدوین‌کننده استراتژی نمی‌تواند به طور کامل از نقاط قوت و ضعف دستگاه مجری آگاه باشد، برنامه در عمل تحقق نیافته و با مشکلات جدی و گاه شکست مواجه شده است.

شاید از علل اصلی تکرار حدود ۴۲ درصد بندها و مواد برنامه توسعه چهارم در مقایسه با برنامه سوم، نکته مذکور باشد. در این زمینه می‌توان به بند «و» و «ز» از ماده ۹۲؛ بند الف و برنامه ماده ۹۳؛ بند الف و ب از ماده ۱۰۲ و بند ب از ماده ۹۰ اشاره کرد که لزوم هماهنگی با دستگاه مجری امری ضروری در این زمینه هدف‌ها،

گسترده‌گی هدف‌های تعیین شده، ضروری است دستگاه متولی هر هدف مشخص شود. به ویژه این امر هنگامی اهمیت بیشتری می‌یابد که براساس برنامه، قرار باشد بخشی از هدف از طریق بخش عمومی و بخش دیگر، توسط بخش خصوصی تحقق یابد.

از سوی دیگر بررسی مواد اصلی برنامه در راستای هدف‌های چشم‌انداز بیست‌ساله ضرورتی انکارناپذیر است. این بررسی می‌تواند با یافتن علل عدم تحقق، تجربه بسیار مفیدی در جلوگیری از تکرار موارد مشابه و دقت بیشتر در تدوین هدف‌های برنامه شود.

در مواردی که هدف برنامه به صورت کمی آمده است، از جمله بند هـ از ماده ۸۹ دلایل رسیدن به چنین ارقامی مورد بازنگری قرار گیرد. زیرا با توجه به این که در برنامه سوم دستیابی به رقم $\frac{1}{5}$ درصد از تولید ناخالص داخلی برای سرمایه‌گذاری در امر پژوهش، تحقق نیافت و رقم تحقق یافته براساس عملکرد سه ساله این برنامه کمتر از $\frac{1}{3}$ رقم فوق بوده است، تعیین هدف ۳ درصدی در برنامه جدید، با تردیدی جدی مواجه است.

با توجه به اینکه از هدف‌های اصلی این برنامه براساس آنچه از مواد آن می‌توان دریافت، برجسته کردن جایگاه بخش خصوصی و کوچک‌تر شدن بخش دولتی در اغلب امور از جمله آموزش و تحقیقات است. بنابراین ضروری است استراتژی‌ها و اقداماتی اساسی، در راستای گسترش حضور بخش خصوصی در فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و خصوصاً آموزشی صورت گیرد.

در حالی که براساس آخرین گزارش‌های ارائه شده از سوی نهادهای بین‌المللی نظیر مؤسسه بین‌المللی فیچ حاکی از آن است که دولت ایران بدترین وضعیت را از نظر میزان دخالت در اقتصاد دارد و هنوز بیش از ۷۰ درصد اقتصاد ایران دولتی است.

موارد فوق موجب می‌شود، دستیابی به هدف‌ها و تحقق برنامه‌های دولت برای واگذاری تصدی‌ها، میسر نشود. از مهم‌ترین موانع دولت برای واگذاری واحدهای دولتی مخالفت دستگاه‌های اجرایی با کاهش تصدی‌ها است که در سایه حمایت‌های بی‌دریغ دولت توانسته‌اند به امپراتوری بزرگی تبدیل شوند و مایل به از دست دادن

چنین شواهدی، هدف‌های برنامه چهارم در زمینه واگذاری نقش بیش‌تر به بخش خصوصی و به ویژه آن بخش از هدف‌هایی که توسط بخش خصوصی در زمینه آموزش و تحقیقات عالی باید محقق شود را به صورتی جدی زیر سؤال می‌برد. لذا ضروری است دولت در این زمینه با قاطعیت بیشتری عمل کرده و براساس قانون، موظف به کوچک‌سازی خود در یک محدوده زمانی مشخص شود. چه در غیر این صورت بخش قابل توجهی از هدف‌های پیش‌بینی شده در برنامه، محقق نخواهد شد. این در حالی است که این برنامه، پایه و بنیان چشم‌انداز بیست‌ساله کشور است.

در بسیاری موارد هدف‌ها در ارتباط با بخش آموزش عالی و تحقیقات به گونه‌ای تدوین شده‌اند که بخشی از آن‌ها علاوه بر بخش دولتی، می‌باید توسط بخش خصوصی نیز محقق شود. در حالی که به نحوه نظارت و چگونگی عملکرد و سیاست‌هایی که دولت می‌باید در این زمینه اعمال کند، هیچ اشاره‌ای نشده است. لذا مشخص نیست چگونه و با چه ساز و کاری قرار است بخش خصوصی به سوی این هدف‌ها حرکت کند و چگونه دولت قصد دارد بر بخشی که خارج از حیطه عملکرد وی است، اعمال کنترل کند.

❖ علی‌رغم همسویی بین برخی از هدف‌های برنامه با هدف‌های چشم‌انداز بیست‌ساله کشور و نیز اولین گزارش کلان توسعه علم و فناوری، به نظر می‌رسد، ابزارهای دستیابی به هدف‌ها بین برنامه چهارم توسعه با دست کم گزارش کلان توسعه علم و فناوری، متفاوت باشد.

در اولی هدف به گونه‌ای تدوین شده است که عمدتاً با اصلاح در برخی فعالیت‌ها یا ساختارها و ایجاد و آغاز یک فعالیت جدید، می‌توان به آن دست یافت. حال آنکه در دومی، عامل انسانی به عنوان نیروی متخصص و ماهر، مبنای دستیابی به هدف‌های کلان به ویژه هدف‌های چشم‌انداز بیست‌ساله در نظر گرفته شده است. بدین خاطر نوع راهبردها با یکدیگر متفاوت خواهد بود و این تفاوت می‌تواند در موفقیت یا عدم موفقیت برنامه‌ها برای نیل به هدف موردنظر نقشی تعیین‌کننده داشته باشد.

در دومی برای تبدیل ایران به کشوری توسعه یافته و دارای مقام ممتاز بین‌المللی، تأکید بر تربیت نیروی انسانی متخصص و ماهر است و در نتیجه سرمایه‌گذاری در

محققان به عنوان مهم‌ترین وسیله برای تحقق چنین هدفی مبنا قرار گرفته است. حال آنکه در اولی قصد آن است که از طریق انجام یک مجموعه از اقدامات، فعالیت‌ها، حمایت‌ها و تشویق‌ها به این مهم دست یازد. تردیدی نیست که هر دو مجموعه لازم و ملزوم یکدیگرند و برای دستیابی به هدف‌های چشم‌انداز بیست‌ساله به هر دو اقدام نیازمندیم.

❖ با توجه به بند فوق، علی‌رغم همسویی ظاهری بین هدف‌های برنامه چهارم با چشم‌انداز بیست‌ساله کشور و گزارش کلان توسعه علم و فناوری، به نظر می‌رسد این همسویی، ضعیف بوده و تلاش شده است با کلمات و جملات مشابه همسویی ایجاد شود. همان‌طور که در بالا اشاره شد، هدف‌های اصلی چشم‌انداز بیست‌ساله کشور دال بر تبدیل به یک جامعه توسعه یافته، ضرورت توجه، سرمایه‌گذاری، بازنگری و اصلاح برنامه‌های آموزشی و تحقیقاتی را به صورتی جدی می‌طلبد.

❖ بازنگری و اصلاح سیستم‌ها و روش‌های جاری آموزشی و تحقیقاتی، بازنگری در مسائل ساختاری و اصلاح برنامه‌های آموزشی این مؤسسات با هدف پاسخگویی به نیازهای بخش صنعت و خدمات و به طور کلی بازار کار، از مهم‌ترین اولویت‌های کلیدی در این زمینه می‌باشد. که ضروری است در برنامه چهارم مورد توجه و تأکید بیشتری قرار گیرد. به ویژه اگر تحولات نظام آموزش عالی جهانی در هزاره سوم در دانشگاه‌های پیشرفته جهان در این راستا مورد توجه قرار گیرد.

❖ تأکید بر ایجاد حقوق مالکیت معنوی در ایران می‌تواند به اعتقاد بسیاری از صاحب‌نظران توسعه، گامی بنیادی در تحول فناوری در کشور باشد. به گونه‌ای که گروهی بر این باورند که پیشرفت کشورهای اروپایی و امریکایی به دلیل تدوین چنین حقوقی بوده است بدین‌خاطر ضروری است این امر در برنامه مورد تأکید بیشتر قرار می‌گیرد. زیرا این تأکید در برنامه برخلاف چشم‌انداز بیست‌ساله، به گونه‌ای قوی مورد توجه قرار نگرفته است.

❖ همان‌گونه که ذکر شد دستیابی به هدف‌های برنامه چهارم توسعه نیاز به مراکز علمی و دانشگاه‌های متحول شده دارد. حال آنکه ساختار دانشگاه‌های کشور ما هنوز همان ساختار اولیه است و تردیدی نیست با ساختار فعلی نمی‌توان به هدف‌های نو

دست یافت. به ویژه آنکه این ساختار در ارتباط با هدفهای قبلی نیز عملکرد قابل توجهی نداشته است. این مسأله در هزاره جدید به شدت مورد توجه کشورهای پیشرفته و سیستم آموزش عالی آنها قرار گرفته است. به گونه‌ای که دانشگاه‌های بزرگ جهان در حال تغییر سیاست‌های آموزشی خود بوده و به دنبال پاسخگویی این سازمان، به تقاضاهای متغیر بازار می‌باشند. بدین خاطر سهم مشارکت بخش صنعتی و خدمات، در برنامه‌ریزی‌های آموزشی دانشگاه‌ها روز به روز افزوده می‌شود و همکاری نزدیکی بین دانشگاه و صنعت ایجاد شده است.

❖ یکی از بزرگ‌ترین معضلات فعلی جامعه ما که کشور و آینده آن و توسعه آن و حتی نیل به هدف‌های چشم‌انداز بیست‌ساله را به شدت تحت‌الشعاع قرار داده و روز به روز بر شدت آن افزوده می‌شود، مسأله اشتغال دانش‌آموختگان آموزش عالی است.

در برنامه چهارم برای این مهم نیز چاره‌جویی نشده و اصولاً بحثی در مورد آن انجام نشده است. شاید از دید برنامه‌ریزان، دیگر با چنین معضلی مواجه نیستیم. در حالی که رقم ۲۲/۶ درصدی بیکاری دانش‌آموختگان آموزش عالی در سال ۱۳۸۱ حاکی از آن است که ساختار فعلی ما قادر به جذب نیروهای متخصص فعلی نیست به گونه‌ای که این امر معضل فرار مغزها را امری عادی کرده است و این در حالی است که دستیابی به هدف‌های موردنظر از طریق همین نیروهای متخصص امکان‌پذیر است. با توجه به مورد فوق تکلیف مسأله رابطه بین صنعت و دانشگاه که می‌تواند در نیل به هدف‌های برنامه نقش تعیین‌کننده داشته باشد، نیز مبهم است و به این امر در برنامه توجهی نشده است.

به نظر می‌رسد بهتر باشد، ابتدا شکاف موجود بین محصولات ارائه شده توسط نظام دانشگاهی و آنچه موردنیاز بازار کار است، برطرف شود تا نیل به هدف‌های برنامه از جنبه شعاری خارج شده و جنبه عملیاتی یابد، زیرا از این راه می‌توان به سألۀ اشتغال نیروهای متخصص، توسعه فناوری، کم‌کردن فاصله علمی کشور با جامعه جهانی و هدف‌های چشم‌انداز و سند توسعه علم و فناوری، به نحو مطلوب‌تری دست یافت.

از این‌رو سرمایه‌گذاری بیشتر در بخش آموزش عالی و تحقیقات در بودجه‌های

سالانه امری اساسی است. در حالی که اقدام حاکم از آن است که تنها ۶ درصد از کل

بودجه فصل امور اجتماعی در بودجه سال جاری به آموزش عالی و تحقیقات اختصاص دارد، حال آنکه این رقم برای آموزش و پرورش بیش از ۳۴ درصد و برای دیگر بخش‌ها نیز به مراتب بیشتر از آموزش عالی است.

روند رشد نزولی بودجه آموزش عالی در سه سال اخیر در برنامه سوم، کاملاً با نقشی که قرار است این بخش در دستیابی به هدف‌های چشم‌انداز بیست‌ساله بر عهده گیرد مغایر و در تضاد است.

روند افزایش تعداد دانشجوی در هر سال به همراه کاهش بودجه نسبت به سال‌های قبل، پیامدهای ناگواری را به دنبال خواهد داشت که عدم توفیق در هدف‌های برنامه تنها یکی از آن‌ها است. بدین خاطر با چنین روندی از سرمایه‌گذاری در بخش آموزش عالی، نمی‌توان به تحقق هدف‌های برنامه، امیدی داشت.

❖ تبدیل از یک جامعه در حال توسعه به یک جامعه توسعه یافته نیاز به تحولی بنیانی دارد که چنین تحولی با توجه به تکراری بودن ۴۲ درصد بندهای برنامه چهارم با سوم و بیش از ۲۷ درصد تداوم بندها یعنی جمعاً ۷۰ درصد بندهای دو برنامه، محسوس نیست. زیرا بدین ترتیب تنها ۳۰ درصد از هدف‌های برنامه، در مقایسه با برنامه قبل، جدید است.

لذا با توجه به موارد فوق می‌توان چنین برداشت کرد که روش قیاسی در تدوین برنامه و لزوم پیش‌بینی هدف‌های جدید و اساسی‌تر به منظور روزآمد کردن نظام آموزش عالی با نظام جهانی، از جایگاه قوی و مناسبی در برنامه برخوردار نیست.

❖ برای نظارت و ارزیابی عملکرد اجرای برنامه، پیش‌بینی‌های عملی و کاربردی مناسبی صورت نگرفته است و حتی محتوای ماده ۲۴۴ از فصل پانزدهم لایحه، تحت عنوان تشکیل یک شورای نظارت مرکزی، با توجه به ترکیب این شورا و تبعیت هر گروه از اعضای آن از مقررات خاص سازمان خود، بر مشکل نظارت و ارزیابی عملکرد خواهد افزود. در حالی که برنامه هنگامی می‌تواند مفید واقع شود که اجرا شود و به منظور ارزیابی چنین اجرایی، نیاز به پیش‌بینی سازو کارهای لازم دال بر تعیین شاخص‌هایی برای ارزیابی عملکرد دستگاه‌ها، پیش‌بینی سیستم نظارت و ارزیابی قوی است که در برنامه به این مهم به نحو مطلوبی توجه نشده است.

اصولاً از نظر علمی و منطقی نمی‌توان تدوین برنامه، ارزیابی از اجرای برنامه، نظارت بر اجرا را برعهده یک دستگاه واحد گذارد در حالی که در سیستم فعلی، تمامی موارد فوق بر عهده دستگاه‌های ذی‌ربط است.

بهترین مدعا بر این امر گزارش عملکرد وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در برنامه سوم است که موارد قابل توجهی از آنچه توسط دستگاه مذکور برای دستیابی به هدف برنامه اعلام شده است و آنچه در این رابطه انجام گرفته است، هیچ رابطه‌ای با هدف ندارد.

از این رو پیش‌بینی یک سیستم ارزیابی به همراه شاخص‌های مورد نظر و یک سیستم نظارت و پیش‌بینی برای آن در برنامه کاملاً ضروری است. نهاد یا نهادهایی که فارغ از اشکالات موردنظر در روش فعلی بوده (N.G.O) و بتوانند به صورت مستقل بر اجرای برنامه نظارت و آن را ارزیابی کرده و گزارش خود را به مجلس شورای اسلامی به عنوان مرجعی که در این زمینه می‌تواند تصمیم‌گیرنده باشد، ارائه کند، امری ضروری است.

بر این اساس ایراد دیگری که به برنامه وارد است نیز برطرف خواهد شد یعنی مشارکت بخش خصوصی در راستای نیل به هدف‌های برنامه که طی آن هیچ اشاره‌ای به نحوه ارزیابی و کنترل عملکرد این مشارکت که قاعدتاً خارج از حیطه عملکرد دولت است، نشده است.

بدین خاطر ضروری است در برنامه پیش‌بینی شود که پس از تصویب آن توسط مجلس شورای اسلامی، می‌باید دستگاه متولی و ذی‌ربط در هر زمینه، با توجه به هدف‌های برنامه و نیز امکانات موجود و بالقوه دستگاه‌های متولی و نیز با در نظر گرفتن نقاط قوت و ضعف موجود در هر دستگاه، استراتژی‌های موردنظر برای دستیابی به هدف تعیین شده را، مشخص و پس از هماهنگی در کمیته‌ای مرکب از کارشناسان دستگاه ذی‌ربط و نیز دستگاه متولی برنامه‌ریزی (سازمان برنامه و بودجه) آن را به تصویب رسانده و بدین ترتیب هر یک از دستگاه‌های مجری در مقابل نحوه عملکرد استراتژی خود و میزان نیل به هدف مربوط، در مقابل مجلس شورای اسلامی (پس از گزارش ناظران مستقل)، پاسخگو و مسئول باشند. تا بدین ترتیب از

لوث شدن و خلط مسئولیت‌ها که تاکنون همیشه کشور با آن رویارو بوده و عاملی برای گریز از مسئولیت و پاسخگویی است، جلوگیری شود. بدین ترتیب می‌توان میزان بودجه هر دستگاه را با توجه به استراتژی‌های ارائه شده، توسط هر دستگاه در لایحه بودجه هر سال منظور نمود.

منابع و مأخذ

- ۱- سند برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، سازمان برنامه و بودجه، شهریور ۱۳۷۸
- ۲- قانون برنامه سوم توسعه، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۷۸)
- ۳- لایحه برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور. ۱۳۸۲.
- ۴- رحمان سرشت، حسین. (۱۳۸۳). مدیریت راهبردی؛ مفاهیم و کاربردها؛ تهران: انتشارگاه علامه طباطبایی.
- ۵- متوسلی، محمود. (-). ترکیب مطلوب دولت و بازار یا خصوصی‌سازی، تهران: مرکز پژوهش‌های بازرگانی.
- ۶- استیسی، رالف. (۱۳۸۱). مدیریت استراتژیک و پویایی‌های سازمانی؛ ترجمه حمدرضا شجاعی، تهران: دانشکده امور اقتصادی.
- ۷- چشم‌انداز بیست‌ساله کشور (روزنامه ایران، خرداد ۱۳۸۲). نهاد مقام معظم هبری.
- ۸- اولین گزارش ارزیابی کلان علم و فناوری، شورای عالی انقلاب فرهنگی، وزارت لوم، تحقیقات و فناوری، ۱۳۸۱
- ۹- گزارشات کارشناسی ارزیابی و عملکرد وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، مرکز وهش‌های مجلس، سال‌های مختلف (۱۳۷۵ تا ۱۳۸۳)

«ضمائم»

جدول ۱. نمایشگر مقایسه‌ای برنامه چهارم با برنامه سوم توسعه در بخش آموزش عالی و تحقیقات

ماده	هدف	سیاست‌های اجرایی	مقایسه با برنامه سوم	نتیجه
ماده ۸۶	بهبود جایگاه و اثر بخشی دانش و انواع فناوری	(الف) توانایی پاسخگویی بخش آموزش و پژوهش کشور به تقاضای اجتماعی فرهنگی و صنعتی در سطح بین‌المللی	ماده ۱۰۲ و ۱۰۳	تکراری
		(ب) تهیه برنامه‌های جامع توسعه علمی و فناوری کشور	- (تا حدودی ادامه ماده ۱۰۰)	تکراری
		(ج) تصویب و اجرای گردش کار، تنوع بخشی یا استفاده از فناوری اطلاعات	ماده قانونی ۱۰۳	ادامه
		(د) بهره‌برداری حداکثر از ظرفیت‌های ملی و منطقه‌ای در حوزه ارتباطات	ماده ۱۰۳	ادامه
ماده ۸۷	زمینه‌سازی گسترش نهضت نرم‌افزاری و استقرار جامعه اطلاعاتی	(هـ) اهمیت به بازنگری در ساختار پژوهش و آموزش علوم انسانی و مطالعات اجتماعی و فرهنگی	-	جدید
		(الف) سیاست‌گذاری، تعیین راهبردها و هماهنگی زیرنظر رئیس‌جمهور	-	جدید
		(ب) تولید و عرضه اطلاعات به زبان فارسی در رایانه	ماده ۱۰۳	ادامه
		(ج) اجرایی کردن قوانین مالکیت معنوی	ماده قانونی ۱۶۰	ادامه
ماده ۸۸	گسترش بازار محصولات دانایی محور و تجاری سازی دستاوردهای پژوهشی و نوآوری	(د) توسعه مراکز اطلاعاتی اینترنتی با استفاده از بخش‌های تعاونی و خصوصی	ماده قانونی ۱۰۰	ادامه
		(هـ) مطالعات جهت بومی‌سازی فناوری نوین	-	جدید
		(و) تهیه و تصویب سند راهبردی برقراری امنیت در فضای تولید اطلاعات	-	جدید
		(الف) طراحی و استقرار نظام حقوق مالکیت معنوی	ماده قانونی ۱۶۰	تکرار
ماده ۸۸	گسترش بازار محصولات دانایی محور و تجاری سازی دستاوردهای پژوهشی و نوآوری	(ب) تأمین بخشی از هزینه‌های ثبت جواز امتیاز علمی در سطح بین‌المللی	-	جدید
		(ج) بیمه قراردادهای پژوهشی، فنی و فعالیت‌های تولیدی	ماده ۱۰۱	تکرار
		(د) حمایت از پژوهش‌های سفارشی که ۲۰ درصد هزینه را کارفرما تأمین کند.	ماده ۱۰۲	تکرار
		(هـ) رشد فعالیت‌های دانایی محور در بخش خصوصی و دولتی نظیر ایجاد پارک علمی و مراکز فناوری	ماده ۱۰۲	ادامه
		(و) تسهیلات لازم جهت عقد قرارداد فعالیت‌های پژوهشی دولت با بخش خصوصی	ماده ۱۰۱ و ۱۰۲	تکرار
		(ز) اتخاذ تدابیر لازم جهت حمایت از شرکت‌های کوچک بخش خصوصی	ماده ۱۰۲	ادامه
		(ج) کمک به تأمین صندوق‌های غیر دولتی پژوهش	ماده ۱۰۰	تکرار
ماده ۸۸	گسترش بازار محصولات دانایی محور و تجاری سازی دستاوردهای پژوهشی و نوآوری	(ط) شرکت در بازارهای بین‌المللی با مشارکت بخش خصوصی	-	جدید
		(ی) تهیه قوانین و مقررات نوین ارزیابی و ارزشگذاری	-	جدید
		(ک) کمک به تأسیس شرکت‌های طراحی مهندسی	ماده ۱۵۴ بند (الف)	ادامه

ماده	هدف	سیاست‌های اجرایی	مقایسه با برنامه سوم	نتیجه
ماده ۸۹	بر بانی نظام جامع پژوهش و فناوری با تأثیرگذاری در توسعه اجتماعی و ارتقای بهره‌وری	(الف) طراحی و پیاده‌سازی نظام ملی نوآوری	-	جدید
		(ب) ساماندهی نظام پژوهش و فناوری کشور از طریق تعیین اولویت‌ها و اصلاح ساختاری واحدهای پژوهشی	-	جدید
		(ج) نوسازی شیوه‌های مدیریت بخش پژوهشی	-	جدید
		(د) توسعه همکاری‌های مؤثر بین‌المللی در عرصه پژوهش و فناوری	ماده ۱۰۳	ادامه
ماده ۹۰	ایجاد و توسعه شرکت‌های دانش بنیان و تقویت همکاری‌های بین‌المللی	(هـ) افزایش سرمایه‌گذاری دولت در پژوهش به میزان ۲ درصد تولید ناخالص داخلی از بودجه عمومی و ۱ درصد هزینه عملیاتی شرکت‌های دولتی	ماده قانونی ۱۰۲ بند (ب)	درصد افزایش ادامه
		(و) اتخاذ تدابیر لازم به منظور جهت‌دهی فعالیت‌های پژوهشی کلیه دستگاه‌ها به منظور: ۱- تربیت نیروی انسانی روزآمد ۲- توسعه مرزهای دانش ۳- تبدیل ایده به محصولات و روش‌های جدید ۴- تدوین و تولید دانش فنی ۵- انتقال و جذب فناوری ۶- پژوهش به منظور افزایش توان رقابتی بخش‌های تولیدی ۷- حل مسائل و مشکلات اجرایی کشور ۸- سیاست‌گذاری و مدیریت بخش پژوهش و فناوری	ماه ۱۰۲ بند (ج)	ادامه و تکمیل
ماده ۹۱	ارتقای پیوستگی میان سطوح آموزشی توسعه فناوری، کارآفرینی و تولید ثروت	برخوردار از مزایای قانونی مناطق آزاد و معافیت‌های مالیاتی برای واحدهای پژوهشی و فناوری	ماده قانونی ۱۰۱	ادامه
		(الف) حمایت از ایجاد شرکت‌های توسعه فناوری برای انتقال و جذب	ماده قانونی ۱۶۰	ادامه
ماده ۹۲	زمینه‌سازی برای تقویت نیروی انسانی دانش‌مدار و مهارت یافته و توسعه کمی و کیفی نظام آموزش عالی	(ب) حمایت‌های لازم در جهت تشویق انعقاد قراردادهای بین‌المللی فروش دانش یا مشارکت داخلی	ماده ۱۵۲	ادامه
		(ج) اصلاح نظام آموزش کشور و آزمون ورودی دانشگاه	-	جدید
		(الف) اصلاح ساختار و اثربخشی دانشگاه‌ها	-	جدید
		(ب) اداره دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی توسط هیأت‌امناء، بدون الزام به رعایت قانون محاسبات عمومی، استخدام کشوری و مقررات عمومی	-	جدید
		(ج) تنوع بخشی به شیوه‌های ارائه آموزش عالی و ارتقای پوشش دانشجویی به ۳۰ درصد تا پایان برنامه چهارم	ماده ۱۵۰ بند برنامه (بسیار مختصر)	ادامه تکمیلی
		(د) اصلاح و ساده‌سازی قوانین و پیش‌بینی ساختارهای اجرایی لازم	-	جدید
		(هـ) ارتقای سطح کیفی آموزش عالی و تحقیقاتی کشور با ارزیابی مستمر واحدهای دولتی و خصوصی	-	جدید
(و) بازنگری در رشته‌های دانشگاهی بر مبنای نیاز اجتماعی	-	جدید		
(ز) حمایت وزارتخانه‌های علوم و بهداشت از تأسیس دانشگاه	-	-	-	

ماده	هدف	سیاست‌های اجرایی	مقایسه با برنامه سوم	نتیجه
ماده ۹۳	پاسخگویی مناسب برای افزایش تقاضا برای ورود به آموزش عالی.	(الف) دستگاه‌های اجرایی دارای واحد آموزش عالی وابسته، می‌توانند دانشجویان در مقطع کاردانی بگیرند و ۱۰۰ درصد درآمد آن به حساب درآمد اختصاصی واریز شود.	بند (الف) ماده ۱۵۲	تکرار
		(ب) مجوز برگزاری دوره‌های شبانه، نوبت دوم، نیمه حضوری، آموزش‌های مجازی، دوره‌های آموزشی مشترک با دانشگاه‌های معتبر خارجی (واریز درآمد به حساب درآمد اختصاصی)	بند (ب) ماده ۱۵۲ (فقط شبانه و دوره‌های خاص)	ادامه
		(ج) در اختیار گذاشتن تسهیلات اعتباری به صورت وام بلندمدت قرض‌الحسنه	ماده ۱۵۲	تکرار
		(د) در اختیار گذاشتن وام قرض‌الحسنه برای دانشجویان مؤسسات غیرانتفاعی و غیردولتی دارای مجوز از مؤسسات آموزش عالی	ماده ۱۵۲	تکرار
		(ه) وجوه حاصل از بازپرداخت اقساط دانشجویان، صرف بهبود شرایط و امکانات رفاهی خواهد شد.	ماده ۱۵۲ بند ج	تکرار
		(و) تأمین هزینه‌های دانشگاه پیام نور، از محل کمک‌های مردمی، شهریه و اعتبارات بودجه عمومی	ماده ۱۵۲ بند (و)	تکرار
		(ز) اعطا یارانه سود اعتبارات بانکی به طرح‌های سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در زمینه ایجاد و توسعه واحدهای آموزش عالی	ماده ۱۵۲ بند (هـ)	تکرار
ماده ۹۲	ماده ۱۵۲ تنفیذ می‌شود. (استفاده از تخصص و توان فنی کادر علمی دانشگاه‌ها)	ماده ۱۵۴ و «الف» اجازه تشکیل شرکت‌های دولتی خدمات علمی تحقیقاتی و فنی به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی	تنفیذ	تکرار
		بند «ب» نحوه هزینه اعتبارات جاری و اختصاصی برنامه تحقیقات دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی تابع قوانین مذکور است.	تنفیذ	تکرار
ماده ۹۸ و ۹۹	ماده ۱۵۰ و ۱۵۱ تنفیذ می‌شود	الف) ۱۵۰- آموزش ضمن خدمت کارکنان	تنفیذ	تکرار
		ب) به منظور هماهنگی امر سیاست‌گذاری آموزش‌های فنی و حرفه‌ای، شورای عالی کارآموزی تکمیل می‌شود.	تنفیذ	تکرار
ماده ۱۰۲	طراحی و اجرای دوره‌های آموزش ضمن خدمت کارکنان	الف) دستگاه‌های اجرایی موظفند: ۱- دوره‌های آموزشی ضمن خدمت متناسب با مشاغل مورد تصدی کارکنان ۲- دوره‌های آموزشی ویژه مدیران	ماده ۱۵۰ ماده ۱۵۰	تکراری تکراری
		ب) ارائه برنامه‌های آموزشی سالانه دستگاه‌های اجرایی ۶ ماه پس از تصویب	ماده ۱۵۰	تکراری
ماده ۱۰۳	گسترش دانش و مهارت، اصلاح هرم تحصیلی نیروی کار و توانمندسازی سرمایه‌های انسانی در نظام آموزش فنی و حرفه‌ای	الف) برپایی نهاد سیاست‌گذار در آموزش فنی و حرفه‌ای	ماده ۱۵۱	تکرار
		ب) نظام کارآموزی و کارورزی	ماده ۱۵۱ (شورایعالی کار)	تکرار

(به میزان کم)	ماده ۸۸ بند ط	بهره‌گیری از روابط سیاسی با کشورها برای نهادینه کردن روابط اقتصادی، افزایش جذب منابع و سرمایه‌گذاری خارجی و فناوری پیشرفته و گسترش بازارهای صادراتی ایران و افزایش سهم ایران از تجارت جهانی و رشد پرشتاب اقتصادی موردنظر در چشم‌انداز
(به میزان کم)	ماده ۸۹ بند د، ج	اقتصادی، افزایش جذب منابع و سرمایه‌گذاری خارجی و فناوری پیشرفته و گسترش بازارهای صادراتی ایران و افزایش سهم ایران از تجارت جهانی و رشد پرشتاب اقتصادی موردنظر در چشم‌انداز
(تا حدودی)	ماده ۸۸ بند ب، ط	تلاش برای تبدیل مجموعه کشورهای اسلامی و کشورهای دولت منطقه به یک قطب منطقه‌ای اقتصادی، علمی، فناوری و صنعتی
(به میزان کم)	ماده ۸۸ بند ه، ز، ج، ی، ک	تلاش برای دستیابی به اقتصاد متنوع و متکی بر منابع دانش و آگاهی، سرمایه انسانی و فناوری نوین
(تا حدودی)	ماده ۸۹ بند الف، ب، ج	ایجاد ساز و کار مناسب برای رشد بهره‌وری عوامل تولید (انرژی، سرمایه، نیروی کار، آب، خاک و ...)
(به میزان کم)	ماده ۹۰	- پشتیبانی از کارآفرینی، نوآوری و استعدادهای فنی و پژوهشی
(به میزان کم)	ماده ۸۸ بند د، ز، ج، ک	توجه و عنایت جدی بر مشارکت عامه مردم در فعالیت‌های اقتصادی کشور و رعایت جهات زیر در امر واگذاری مؤسسات اقتصادی دولت به مردم
(تا حدودی)	ماده ۹۲ بند ز	- امر واگذاری در جهت تحقق اهداف برنامه باشد و خود هدف قرار گیرد.
(تا حدودی)	ماده ۹۳ بند ز	- در چارچوب قانون اساسی صورت پذیرد
(تا حدودی)	ماده ۱۰۳ بند ه، و، ز، ح	

جدول ۳- نمایشگر مقایسه‌ای سند کلان توسعه علم و فناوری با مواد برنامه چهارم توسعه

نتیجه	مقایسه با مواد برنامه چهارم توسعه	اهداف سند کلان توسعه علم و فناوری
تا حدودی	ماده ۸۶ بند الف و ب	تعیین سیاست‌ها و راهبردهای علم و فناوری در کشور در هماهنگی متقابل با سیاست‌ها و راهبردهای اقتصادی و سیاسی حاکم بر صنعت، خدمات، تجارت و سیاست خارجی کشور
تا حدودی	ماده ۸۷ بند ه، و، الف	
تا حدودی	ماده ۸۹ بند الف، ب، ج	
تا حدودی	ماده ۹۲ بند ب	
به میزان کم	ماده ۱۰۳ بند الف، ب، ج، د	
به میزان کم	ماده ۹۱ بند الف، ب	تعیین و تفکیک مأموریت‌های دانشگاه‌ها، پژوهشگاه‌های علمی، مراکز تحقیق و توسعه صنعتی و پارک‌ها و شهرک‌های علمی در امر پژوهش و تولید علم و فناوری و تعریف و ترغیب مناسبات و همکاری‌های مابین آن‌ها
تا حدودی	ماده ۹۲ بند الف، ب، ج، د	
تا حدودی	ماده ۸۸ بند ه	
به میزان متناسب	ماده ۸۶ بند ه	اصلاح مقررات پژوهش در درون و بیرون سامانه علم و فناوری و انتقال و واگذاری اختیارات وسیع به محققان و فناوران به منظور فعال ساختن نیروی انسانی بالقوه در دانشگاه‌ها، شامل اعضای هیأت علمی و دانشجویان تحصیلات تکمیلی در امر پژوهش
تا حدودی	ماده ۸۸ بند الف، ج، د، و، ج، ط	
تا حدودی	ماده ۸۹ بند ب، ج، د، و	
تا حدودی	ماده ۹۳	
به میزان متناسب		
تا حدودی	ماده ۹۲ بند ب، ج، د	اصلاح قوانین مربوط به حقوق و دستمزدها به منظور تأمین مادی پایدار دانشمندان و محققان برجسته براساس شاخص‌های عملکردی تا حد قابل رقابت با شرایط و امتیازات بین‌المللی با توجه به مقتضیات داخلی
تا حدودی	ماده ۹۱ بند الف، ب	