وزارت علوم، تحقیقات و فناوری
مؤسسه پژوهش و برنامه ریزی آموزش عالی

خلاصه اجرایی

طرحهای پژوهشی

عنوان طرح: عارضه‌یابی سیاستگذاری بخش علوم، تحقیقات و فناوری در ایران (مورد مطالعه: شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری)

گروه پژوهشی: مطالعات مدیریت آموزش عالی

مجری: احمد رضا رشن

ناظر:

سال اجرا: ۱۴۰۰

خلاصه اجرایی:

بیان مسئله

تقسیم کار معیوب ملی و تداخل وظایف نهادها و دستگاه های مختلف، از موانع اصلی در راه به ثمر رسیدن اهداف و تحقق انتظارات بخش تحقیقات و آموزش عالی است.

سازمان ها، نهادها و دستگاه های دخیل در تصمیم گیری و یا سیاستگذاری بخش آموزش عالی و نظام علم و فناوری کشور حداقل شامل این هفت مورد می شود: ۱- مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۲- شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۳- مجلس شورای اسلامی، ۴- معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری، ۵- وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، ۶- شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری، ۷- وزارت بهداشت و آموزش پزشکی(شکل ۱-۱).

شکل ۱- سازمان ها، نهادها و دستگاه های دخیل در تصمیم گیری و سیاستگذاری نظام علم و فناوری کشور

به عبارت دیگر، یکی از مسائل مبتلا به کشور ما موضوع نهادها، دستگاه ها و سازمان های موازی است. تعدد مراکز سیاستگذاری در حوزه علم و پژوهش یکی از مسائلی است که شورای عالی عتف با آن مواجه است. این طرح، مسئله نهادهای موازی و تعدد مراکز سیاستگذاری نظام علمی- آموزشی را مورد بررسی قرار می دهد، چراکه نیاز به بازطراحی و تقسیم کار واضح و مشخص در بین سازمان ها و نهادهای با مأموریت های مشترک و تعیین مرزهای دقیق بین فعالیت های این دستگاه ها یک ضرورت اساسی است. ما به تنظیم مجدد روابط بین دستگاه ها و نگاشت نهادی جدید نیاز داریم که این طرح در صدد است در مورد شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری چنین بررسی یی را انجام دهد.

اهداف و پرسش‌های پژوهش

تبیین جایگاه واقعی شورای عالی عتف

ارزیابی و تبیین عملکرد شورای عالی عتف

آسیب شناسی نهادهای موازی در سیاستگذاری علم، فناوری و تحقیقات

ارائه راهکارها و پیشنهادهایی برای افزایش کارایی و اثربخشی شورای عالی عتف

یافته‌ها و نتیجه‌گیری

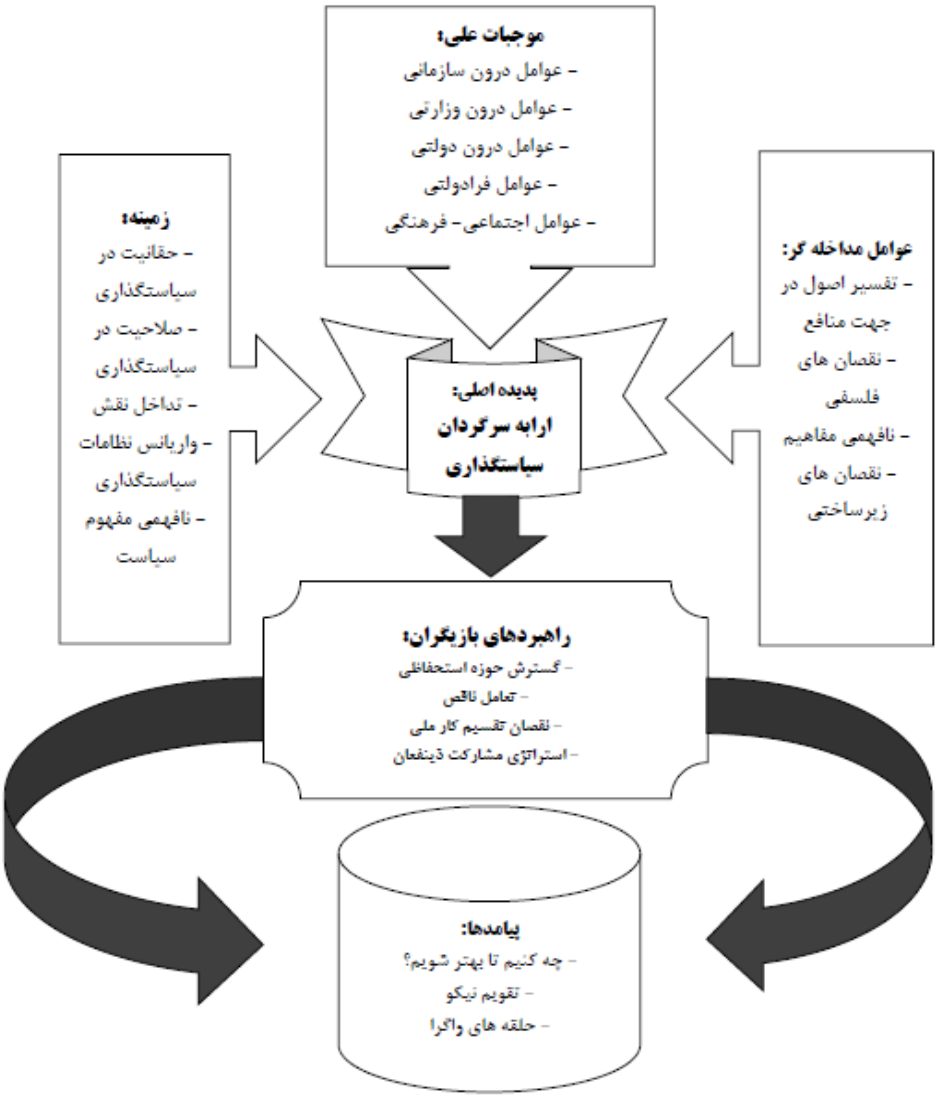
پدیده محوری[1] مدل: ارابه سرگردان سیاستگذاری، پدیدهٔ محوری همان برچسب مفهومی است که در تحقیق با روش گراندد

[1] - Central Phenomenon

تئوری در نظر گرفته می شود. مقوله یا پدیده محوری یک صورت ذهنی از پدیده‌ای است که اساس فرآیند پژوهش را انعکاس و در تمامی مراحل تحلیل و بررسی مسئله تحقیق، خود را نشان می دهد. با توجه به شواهد و مصادیق مصاحبه ها، پدیده محوری پژوهش حاضر، اَرابه سرگردان سیاستگذاری در آموزش عالی، تعیین شد.

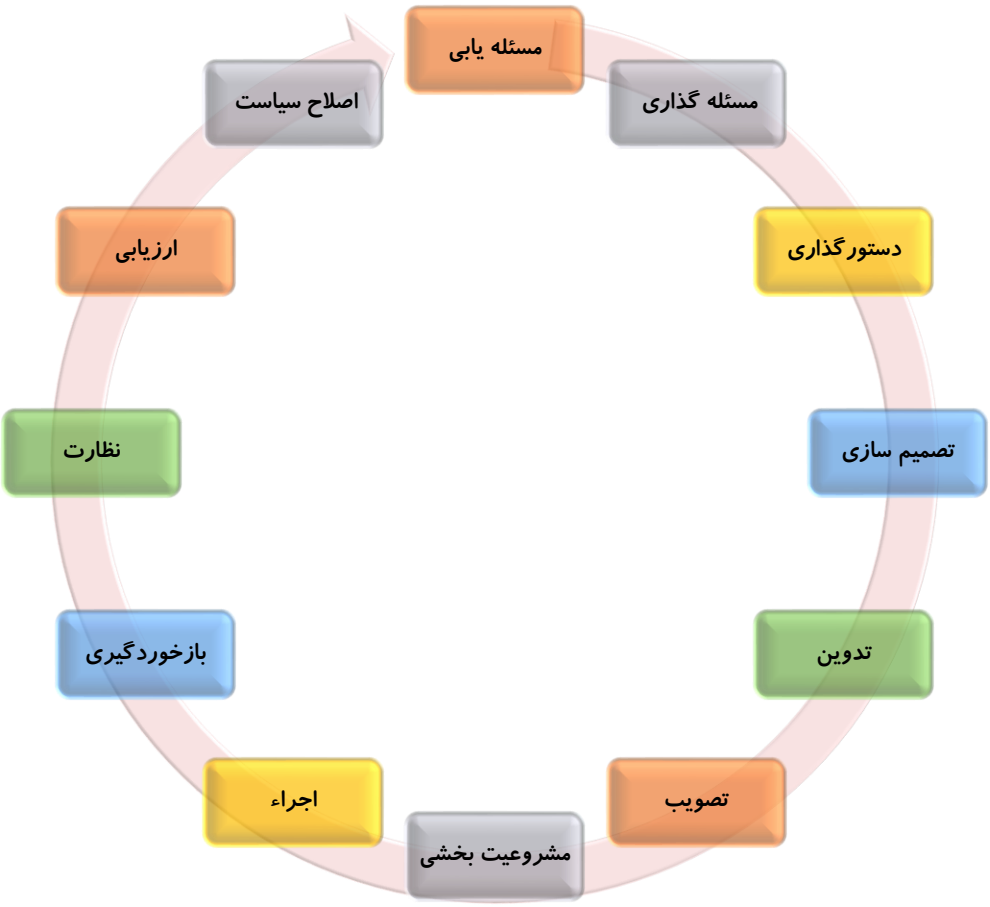
ولی چرا ارابه سرگردان سیاستگذاری؟ یک اِشکال ساختاری کشور ما قدرت های چندگانه است و این خود، یک عامل کُند پیش رفتن ها و یا درجازدن ها و یا عقبگردهای جامعه ماست. یک انعکاس چندگانگی ساختاری یا چندگانگی قدرت را می‌توان در سیاستگذاری نظام آموزشی مشاهده کرد. از جمله شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی عتف، وزارت بهداشت، شورای عالی آموزش و پرورش، معاونت علمی ریاست جمهوری و ... که هر یک به نوعی، کم یا بیش، و با قدرت کمتر یا بیشتر در حال سیاستگذاری یا قاعده گذاری در بخش آموزش، علوم، تحقیقات و فناوری کشور هستند.

همچنین، ما به نوعی شاهد جنگ قواعد و مقررات نیز هستیم. مثلاً هیئت وزیران در سال ۱۳۹۵ تصویب کرد که سیاستگذاری آموزش عالی در شورای عالی عتف انجام گیرد. از طرف دیگر، شورای عالی انقلاب فرهنگی را داریم که در شرح وظایف آن، سیاستگذاری بخش آموزش عالی تعریف شده است. این در حالی است که به لحاظ حقوقی مصوبات هر دوی اینها یعنی هیئت وزیران و شورای عالی انقلاب فرهنگی لازم الاجراء است. اما نکته بدیهی آن است که ساختارهای رسمی چندگانه سیاستگذاری نظام علمی، آموزشی، تحقیقاتی و فناوری به کلیت این نظام آسیب می رسانند.



شکل ۲– الگوی پارادایمی سیاستگذاری نظام آموزش عالی

همچنین، بر اساس ادبیات موضوع و یافته های تحقیق، دوازده مرحله برای سیاستگذاری عتف می‌توان تشخیص داد(نمودار ۲): ۱- مسئله یابی، ۲- مسئله گذاری، ۳- دستورگذاری، ۴- مشورت گیری(تصمیم سازی)، ۵- تدوین، ۶- تصویب، ۷- مشروعیت بخشی، ۸- اجراء، ۹- بازخوردگیری، ۱۰- نظارت، ۱۱- ارزیابی(ارزیابی قبل از اجراء، ارزیابی حین اجراء، ارزیابی برونداد و ارزیابی پیامد اجرای سیاست) و ۱۲ – اصلاح سیاست (نحوه عملیاتی کردن بازخوردها و نتایج ارزیابی و روش اصلاح سیاست).



شکل ۳ - مراحل دوازده گانه سیاستگذاری بخش آموزش عالی

گرچه هر یک از این مراحل به نوبه خود واجد اهمیت ویژه هستند، اما به نظر این تحقیق، در بین مراحل یادشده، سه مرحله اول یعنی مسئله یابی، مسئله گذاری و دستورگذاری مهم ترین بخش فرایند سیاستگذاری است یعنی اینکه تصمیم گرفته شود اساساً مهم ترین مسئله مبتلابه جامعه و اصلی ترین مشکل مردم و جامعه در بخش علوم، تحقیقات و فناوری چیست و در دستور کار جلسات سیاستگذاران قرار داده شود و بر این پایه، مراحل بعدی سیاستگذاری تا تدوین و حصول یک سیاست مناسب برای رفع آن مسئله و مشکل به سرانجام برسد.

پیشنهادهای راهبردی کلان:

الف - نسبت به تدوین فلسفه نظام علمی و آموزش عالی ایران اقدام گردد. تا وقتی تکلیف مفاهیمی همچون علم، دانشگاه و اهداف آموزش عالی مشخص نشود، نمی توان انتظار سیاست ها و سیاستگذاری های مناسبی برای این موضوعات داشت.

ب- سیاست های نظام علمی، آموزشی، تحقیقاتی و فناوری کشور بایستی بر آمده از یک اجماع ملی و توافق جمعی برای ارتقاء و بهبود رفاه اجتماعی باشد و اصل تحقق خیر عمومی بایستی زیربنای تمامی سیاست ها قرار گیرد. از این روی، سیاستگذاری برای این نظام باید بر اساس یک الگوی مشارکتی بازطراحی شود به طوری که سیاست ها(به عنوان بروندادِ فرایند سیاستگذاری)، حاصل جمع عقلانیت اجتماعی و خردورزی جمعی و منبعث از حضور واقعی(و نه صوری)

ذینفعان باشد. در این صورت، سیاست ها، هم پشتوانه علمی و دانشی خواهند داشت و هم مشروعیت اجتماعی خواهد یافت و هم در مرحله اجراء با همراهی های بیشتری مواجه می شود.

پ- در جهت ارتقاء جایگاه شورای عالی عتف، لازم است رئیس جمهور شخصاً در تمامی جلسات این شورا شرکت نماید.

ت- سیاستگذاری دانشگاه ها در سطح سازمانی، توسط خودشان انجام شود. از آنجا که دانشگاه ها در ایران به لحاظ حقوقی و قانونی سازمان هایی مستقل محسوب می شوند، لذا تقویت عملی استقلال دانشگاه ها شرط لازم ارتقاء نظام سیاستگذاری آموزش عالی است.

ث- شورای مرکزی دانشگاه ها ایجاد گردد و سیاست های بخش آموزش عالی به سیاست های کلان و سیاست های خُرد تقسیم بندی شود و سیاست های کلان در شورای عالی عتف و سیاست های خُرد در شورای مرکزی دانشگاه ها صورت گیرد.

ج- در حوزه سیاستگذاری علوم، تحقیقات و فناوری، اختیارات و میدان ظهور و بروز بیشتری به جامعه مدنی دانش، انجمن‌های علمی و نهادهای حرفه ای و تخصصی داده شود.

سایر پیشنهادها:

۱-بازنگری در اعضاء حقیقی و حقوقی شورای عالی عتف و حضور پررنگ تر ذینفعان اجتماعی علم در آن

۲-بازنگری در اعضاء حقیقی و حقوقی کمیسیون دائمی شورای عالی عتف و حضور پررنگ تر ذینفعان اجتماعی علم در آن

۳-بازنگری دراعضاء حقیقی وحقوقی کمیسیون‌های تخصصی شورای عالی عتف و حضور پررنگ‌تر ذینفعان اجتماعی علم درآن

۴-فعال تر شدن اعضاء شورای عالی عتف، کمیسیون دائمی و کمیسیون های تخصصی و جایگزینی برای اعضاء غیرفعال

۵-تغییر فرایندهای دبیرخانه شوعتف در جهت تسریع و افزایش شفافیت در تصویب طرح ها

۶-افزایش بودجه و اعتبارات مالی شورای عالی عتف و دبیرخانه آن

۷-ایجاد صندوق های تامین مالی پژوهش توسط شورای عالی عتف

۸- برای شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری، برای کمیسیون دائمی شورای عالی عتف و برای کمیسیون های تخصصی آن، اعضایی انتخاب شوند(درصدی از کل اعضاء)که شغلشان و تخصصشان عضویت دائمی در این شورا و کمیسیون باشد(عضویت دائم)، تا بتوانند اندوخته دانش کسب کنند و با تغییر دولت ها تغییر نکنند و از انباشت دانش آنها برای دوره های مختلف، استفاده شود.

۹- دوائر و بخش های سیاست پژوهی در شورای عالی عتف و دبیرخانه آن، فعال یا تقویت شود.

۱۰-شورای عالی عتف نقش فعال تری در تدوین لوایح و انجام پژوهش های تقنینی در حوزه علم و فناوری و ارائه آنها به هیئت دولت داشته باشد.

۱۱-برنامه میان مدت(پنجساله) و بلندمدت(ده ساله) و سند چشم انداز شورای عالی عتف(بلندمدت)، تدوین و به افکار عمومی، اطلاع رسانی شود.

۱۲- کمیسیون تخصصی میان رشتگی در شورای عالی عتف، تأسیس و راه اندازی شود.

۱۳-کمیسیون تخصصی آینده پژوهی در شورای عالی عتف، تأسیس و راه اندازی شود.

۱۴-کمیسیون تخصصی آموزش در شورای عالی عتف، تأسیس و راه اندازی شود.

۱۵- تعامل شورای عالی عتف با کنشگران حوزه علم و فناوری به صورت سیستماتیک و تعریف شده ای انجام گیرد و با لایه های زیرین جامعه علمی و دانشگاهی گفتگوی منظم داشته باشد.

۱۶-شورای عالی عتف بایستی به نهادهای صنفی و حرفه ای و متقاضیان کار، ذینفعان اجتماعی صنعت، ذینفعان اجتماعی دانش و نیز به انجمن های ملی و محلی، در فرایندها و بروندادهای خود، میدان ظهور و بروز بیشتری بدهد و مبتنی بر یک مدل شبکه ای، به طور دائم با شبکه اجتماع علمی در ارتباط و تعامل باشد.

۱۷-به منظور افزایش درک از سیاست شهروندان علم، شورای عالی عتف بایستی نسبت به تفویض اختیارات محلی، منطقه‌ای و استانی اقدام نماید.

۱۸- ساختارها، فرایندها، رویه های سازمانی، کمیسیون ها و اعضاء حقیقی و حقوقی کمیسیون های شورای عالی عتف و دبیرخانه آن به گونه ای بازطراحی شود که غلبه رویکردهای تکنوکراتیک و بروکراتیک تضعیف گردد.

۱۹- ارتباط ارگانیک و تعریف شده ای بین شورای عالی عتف(و دبیرخانه آن) با مؤسسات پژوهشی و اندیشکده های عمومی و خصوصی(به ویژه در حوزه علوم انسانی)، برقرار و تقویت شود.

۱۹- ارتباط شورای عالی عتف(و دبیرخانه آن) با رسانه های عمومی و شبکه های اجتماعی افزایش یابد و مصوبات جلسات شورای عالی و کمیسیون های شوعتف بایستی به طور شفاف در اختیار همه قرار گیرد.

۲۰- دبیرخانه شورای عالی عتف بایستی با اعضاء حقیقی و حقوقی شورای عالی، کمیسیون دائمی و کمیسیون های تخصصی، ارتباط دائم و مستمر داشته باشد(نه فقط در زمان برگزاری جلسات)، و به آنها خدمات فکری بدهد و در عین حال، از آنها کار بخواهد.

۲۱-دبیرخانه شورای عالی عتف بایستی نسبت به افزایش بنیه علمی و کارشناسی خود، اقدام نماید.

۲۲- به منظور افزایش شفافیت و بهبود اطلاع رسانی، لازم است دبیرخانه شورای عالی عتف، عملکرد سازمانی خود و شورای عالی عتف را در قالب انتشار گزارش مالی(اعم از درآمدها و هزینه ها)، بودجه طرح های مصوب و مجریان آنها و سایر فعالیت ها و اقدامات را در اختیار افکار عمومی و ذینفعان اجتماعی قرار دهد.

۲۳-طرح های تحقیقاتی مورد نظر شورای عالی عتف، اعلان عمومی شوند تا بر اساس یک رقابت ملی بین پژوهشگران و محققان، بهترین مجری انتخاب شود و مصوبات شورا در این موارد در وبسایت شوعتف بارگذاری شود.

۲۴- در حال حاضر، بازخوردگیری از ذینفعان شورای عالی عتف، ضعیف است. پیشنهاد می شود در سایت شوعتف یا از طُرُق دیگر، از ذینفعان، در مورد امور مختلف این شورا و دبیرخانه آن، نظر و بازخورد گرفته شود.

۲۵-برای انجام برخی از طرح های شوعتف، می توان کنسرسیوم های دانشگاهی و صنعتی تشکیل داد.

۲۶-توسط دبیرخانه شورای عالی عتف، یک مطالعه تطبیقی بین المللی در زمینه نقش، جایگاه و اهمیت علوم انسانی در سیاستگذاری علمی و آموزشی کشورها انجام گیرد.

۲۷- از آنجا که مسئله یابی و مسئله گذاری، مهم ترین مرحله فرایند سیاستگذاری است، لذا ضرورت دارد تا دبیرخانه شورای عالی عتف به صورت دوره ای با انجام تحقیقات علمی و با استفاده از روش های متقن پژوهشی برای یافتن اصلی‌ترین مسائل نظام علمی، آموزشی، تحقیقاتی و فناوری ایران از نظر ذینفعان اجتماعی علم، اقدام نماید و از این طریق، راهی برای پیوند زدن نظر و عمل، و نزدیک کردن سیاست و میدان بیابد.

۲۸- لازم است به موازات انجام وظایف و مأموریت ها، مکانیسم هایی نیز برای افزایش پاسخگویی شورای عالی عتف تعبیه گردد.

۲۹- در کمیسیون هماهنگی امور علمی، فناوری و نوآوری شوعتف، بایستی اشخاص حقیقی از اجتماع علمی کشور و اشخاص حقوقی شامل نمایندگان تشکل های تخصصی حوزه پژوهش و فناوری حضور داشته باشند.

۳۰-شورای عالی عتف نیازمند یک ارزیابی ۳۶۰ درجه است. ارزیابی این شورا در چند سطح می تواند انجام گیرد: توسط مجلس، کمیسیون های مجلس و نمایندگان مجلس، توسط دولت و زیرمجموعه های آن، توسط دانشگاه ها و مؤسسات پژوهشی و اندیشکده‌ها، توسط محققان و دانش پژوهان مستقل، توسط نهادهای صنفی و کارفرمایی، توسط انجمن های علمی و مدنی و نهادهای مربوط به اجتماع علمی، و توسط نهادهای محلی، استانی و منطقه ای. خودارزیابی نیز که جای خود دارد و بایستی به صورت دوره ای انجام گیرد.