

بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۲۱): حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۲۰۴۴۰

کد موضوعی: ۲۷۰

دوره دوازدهم - سال اول

ثبت: ۲۶۰

عنوان گزارش: بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۲۱): حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری

نوع گزارش: طرح/لایحه ■ نظارتی □، راهبردی □

نام دفتر: مطالعات آموزش و فرهنگ (گروه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری)

تهیه و تدوین کنندگان: حسین نصیری، هادی یوسفی (گروه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری)

مدیر مطالعه: حسین نصیری (گروه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری)

ناظر علمی: موسی بیات

همکار: بهرام صمدنیا (گروه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری)

اظهار نظر کننده: امین اله پاک نژاد (دفتر مطالعات حقوقی)

صفحه آرا: سیده فاطمه ابوطالبی

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه بودجه سال ۱۴۰۴

۲. آموزش عالی

۳. دانشگاه

۴. وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

۵. وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی

۶. جهاد دانشگاهی

۷. سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۳/۱۱/۲۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۱۱/۲۹

به نام خدا

فهرست مطالب

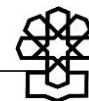
۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۴	۱. مقدمه
۴	۲. نگاهی کلی به اعتبارات آموزش عالی و تحقیقات در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴
۴	۲-۱. اعتبارات آموزش عالی و تحقیقات بر حسب امور و فصول
۷	۲-۲. اعتبارات آموزش عالی، تحقیقات و فناوری بر حسب دستگاه‌های اصلی
۱۰	۲-۳. سهم اعتبارات پژوهشی و فناوری از تولید ناخالص داخلی (GDP)
۱۱	۳. بررسی و تحلیل یافته‌ها
۱۱	۳-۱. نسبت اعتبارات با احکام برنامه هفتم پیشرفت
۱۴	۳-۲. نسبت اعتبارات با سایر سیاست‌ها و برنامه‌ها
۱۵	۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۱۷	منابع و مآخذ

فهرست جداول

جدول ۱.	اعتبارات «فصل آموزش عالی» میزان رشد و سهم آن از امور آموزش و مصارف بودجه عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴
جدول ۲.	اعتبارات «فصول تحقیق و توسعه در امور دهگانه» و فصل «تحقیقات پایه»، میزان رشد و سهم آنها از مصارف بودجه عمومی دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۴
جدول ۳.	اعتبارات حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری بر حسب دستگاه و حوزه فعالیت
جدول ۴.	اعتبارات پژوهش و فناوری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ و سهم آن از تولید ناخالص داخلی (GDP)
جدول ۵.	احکام برنامه هفتم پیشرفت دارای اثر بودجه‌ای
جدول ۶.	احکام برنامه هفتم پیشرفت همراه با اعتبار لازم در بخش وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

فهرست نمودارها

نمودار ۱.	سهم اعتبارات آموزش عالی از مصارف بودجه عمومی دولت در سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۳
نمودار ۲.	مقایسه رشد بودجه دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی بر اساس مدل (با کف ۳۰ درصد)
۱۲	در مقابل رشد لایحه بودجه سال ۱۴۰۴



بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۲۱): حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری

چکیده

اعتبارات فصل آموزش عالی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ بالغ بر ۱۵۲ همت بود که در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۳ (۹۴ همت) حدود ۶۲ درصد رشد کرده است. سهم بخش آموزش عالی از مصارف بودجه عمومی دولت حدود ۲/۸۲ درصد برآورد شد. بر اساس محاسبات سهم اعتبارات پژوهش و فناوری از تولید ناخالص داخلی ۰/۲۶ درصد به دست آمد. در بخش دستگامی کل اعتبارات وزارت عتف و دانشگاهها و مؤسسات وابسته به آن در لایحه بودجه ۱۴۰۳ بالغ بر ۱۰۷ همت پیش‌بینی شد که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ حدود ۳۸ درصد رشد داشته است. وزارت بهداشت برای برنامه‌های آموزشی و پژوهشی خود حدود ۶۱ همت اعتبار پیش‌بینی کرده است که سهمی حدود ۱۰/۷۳ درصد از کل ۵۷۰ همت اعتبار خود را به این بخش اختصاص داده است. همچنین برای سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی و مجموعه‌های وابسته به آن و جهاد دانشگاهی به ترتیب ۱۰.۳ همت و ۲.۶ همت اعتبار در نظر گرفته شده است. مقایسه ارقام بودجه‌ای با احکام فصل ۲۰ برنامه هفتم پیشرفت، حاکی از کم‌توجهی جدی دولت به اجرای برنامه هفتم در این بخش است. عدم توزیع بودجه دانشگاهها مبتنی بر الگوی موضوع بند «الف» ماده (۹۶) و فاصله بسیار زیاد سهم ۲ درصدی اعتبارات پژوهش و فناوری (موضوع جدول ماده (۹۳)) با اعتبارات پیش‌بینی شده برای این موضوع از نقاط ضعف لایحه بودجه است و توجه به اجرای آمایش آموزش عالی و تمرکز بر برنامه‌های پژوهشی معطوف به رفع نیازها و مسائل کشور از نقاط قوت لایحه است. در پایان این گزارش پیشنهاداتی برای کمک به آموزش عالی، تحقیقات و فناوری ارائه شده است.

خلاصه مدیریتی

مسئله اصلی

برنامه‌های پنج‌ساله توسعه هنگامی عملیاتی خواهد شد که دولت بودجه سالیانه خود را مبتنی بر آن تهیه و تصویب نماید، در غیر این صورت احکام برنامه فرصتی برای اجرای پیدا نخواهد کرد. زیرا اعتقاد بر این است که بودجه به‌عنوان سند مالی دولت، مهم‌ترین ابزار سیاستگذاری و اصلاح رویه‌ها موجود و تحقق اهداف است. از همین رو سنجش میزان انطباق لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ با برنامه هفتم پیشرفت موضوع بسیار جدی است که در این گزارش مورد توجه خواهد بود. این مهم در خصوص بخش آموزش عالی، تحقیقات و فناوری به عنوان پیشران توسعه کشور در عصر حکمرانی مبتنی بر دانش اهمیت دوچندان دارد.

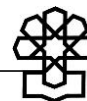
نقاط قوت و ضعف طرح

نقاط قوت

- توجه به اجرای آمایش آموزش عالی مبتنی بر ماده (۹۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت از طریق کاهش ۱۰۰ درصدی اعتبارات برخی از مؤسسات آموزش عالی فاقد کارایی لازم.
- توجه به برنامه‌های «پژوهش‌های محور مسئله کاربردی»، «پژوهش‌های تقاضا محور» و «پژوهش‌های علمی مبتنی بر رفع نیازهای اساسی کشور» ذیل دستگاه‌های اجرایی مبتنی بر سیاست‌های کلان کشور در خصوص اهمیت و ضرورت پژوهش‌های مسئله محور.
- جهت‌دهی دستگاه‌ها بخصوص وزارت علوم به سمت توسعه درآمدهای اختصاصی و کاهش وابستگی به اعتبارات دولت یکی از نقاط مثبت لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ است. (توضیح اینکه درآمد اختصاصی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری به نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳، حدود ۲۵ درصد رشد داشته است و این موضوع را می‌توان در راستای هدف‌گذاری برنامه هفتم پیشرفت (در جدول ماده (۹۳)) ناظر بر رشد ۲۰ درصدی سالیانه درآمدهای اختصاصی دانشگاه‌ها از محل قراردادهای پژوهشی، تبیین نمود).
- رشد هفت صدم درصدی (۰/۰۷) سهم اعتبارات پژوهش و فناوری از تولید ناخالص داخلی به نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳ اگر چه بسیار ناچیز است اما گامی مثبت تلقی می‌شود.

نقاط ضعف

- عدم اجرای حکم بند «الف» ماده (۹۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت با موضوع تعیین و توزیع اعتبارات دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی مبتنی بر الگو با شاخص‌های عملکردی، در صورتی که آیین‌نامه اجرایی آن در تاریخ ۱۴۰۳/۰۹/۲۵ تصویب و ابلاغ شده است. همین عامل موجب شده است که عمده‌ی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی بالاتر و پایین‌تر از محاسبات مدل اعتبار دریافت کنند. چنین وضعیتی زمینه را برای بودجه‌ریزی مبتنی بر چانه‌زنی و اعمال سلیقه و عدم شفافیت فراهم کرده است.
- عدم اجرای ردیف ۱۷ جدول شماره ۲۱ ماده (۹۳) قانون برنامه هفتم پیشرفت با موضوع تحقق سهم ۲ درصدی اعتبارات پژوهش و فناوری از تولید ناخالص داخلی (GDP) طی پنج سال، توضیح اینکه نسبت اعتبارات پژوهش و فناوری به تولید ناخالص داخلی در لایحه بودجه ۲۶ صدم درصد (۰/۲۶) است که با هدف‌گذاری ۲ درصدی قانون برنامه هفتم فاصله بسیار دارد.
- عدم پیش‌بینی اعتبار مورد نیاز جهت اجرای ردیف‌های ۱-۵-۸-۹-۱۰-۱۱-۱۵ جدول شماره ۲۱ ماده (۹۳) و بند «ب» ماده (۹۴)، تبصره «۲» ماده (۹۵) و بند «پ» ماده (۹۷) برنامه هفتم پیشرفت در موضوعاتی همچون کمک به حق ثبت مقالات علمی در مجلات علمی معتبر، استقرار نظام‌های آموزشی برنامه‌محور، حمایت از ارتقای کیفی مقالات و سطح استاندارد نشریات نمایه‌شده در پایگاه‌های استنادی بین‌المللی، حق اشتراک پایگاه‌های علمی بین‌المللی و... (لازم به ذکر است که بر اساس پیش‌بینی‌های دفتر بودجه وزارت عتف، حدود ۶.۲ همت اعتبار برای اجرای برش یکساله برنامه هفتم در موضوعات فوق مورد نیاز است).
- کم‌توجهی به مؤسسات پژوهشی فعال در حوزه علوم پایه و تحقیقات بنیادی با وجود تأکید تبصره «۲» بند «الف»



ماده (۹۷) قانون برنامه هفتم پیشرفت و بند ۳-۱ سیاست‌های کلی علم و فناوری بر توسعه و ارتقاء این بخش‌ها، توضیح بیشتر اینکه پژوهشگاه دانش‌های بنیادی (IPM) به عنوان یکی از مراکز پیشرو در حوزه علوم پایه و تحقیقات بنیادی در بین مؤسسات پژوهشی وزارت علوم، با ۳۱ درصد رشد اعتبارات هزینه‌ای کمترین میزان رشد را داشته است. که این اعتبار کفاف هزینه‌های جاری و پیشبرد طرح‌هایی همچون «چشمه نور» (شتابگر ملی) را نمی‌دهد (لازم به ذکر است بر اساس پیش‌بینی‌ها کارشناسان پژوهشگاه به منظور نگهداری و بروزرسانی تجهیزات رصدخانه ملی ایران و تحقیق و توسعه طرح چشمه نور در سال ۱۴۰۴، حدود ۱۳۰ میلیارد تومان اعتبار مورد نیاز است).

- سهم برنامه‌های آموزشی، پژوهشی و فناوری وزارت بهداشت از کل اعتبارات این وزارتخانه حدود ۱۰/۷۳ درصد است که به نسبت سال‌های گذشته حداقل یک درصد دچار افت شده است. شایان توجه است که کل اعتبارات وزارت بهداشت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ بالغ بر ۵۷۰ همت پیش‌بینی شده است

- عدم توجه به موضوع یارانه تغذیه دانشجویی در جدول ۱-۱۴ برخلاف رویه سنوات گذشته و حذف وزارت علوم، تحقیقات و فناوری از فهرست دستگاه‌های مندرج در جدول ۱۲ در موضوع برنامه‌های اجرایی هم‌افزایی و ارتقای فعالیت‌های و تولیدات فرهنگی از دیگر نقاط ضعف لایحه به شمار می‌رود.

پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

- با هدف حمایت از توسعه زیرساخت پارک‌های علم و فناوری جهت حمایت بیشتر از شرکت‌های دانش بنیان و فناور مستقر در پارک‌ها، پیشنهاد می‌شود عبارت «۵۰ درصد سهم افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی و ۱۰ درصد جهت اجرای طرح‌های فناورانه وزارت علوم، تحقیقات و فناوری»^۱ به ردیف ۲۴-۵۳۰۰۰۰۰-۹ برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه بعد از عبارت «اعتبارات اجرای بند «پ» ماده (۹۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت» الحاق شود.

- جهت حمایت از توسعه پژوهش‌های کاربردی و حل مسئله، پیشنهاد می‌شود عبارت «صندوق شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری (با سهم ۵۰ درصدی)» به ردیف ۱ بخش الف جدول ۱۴-۱ بعد از عبارت «حمایت از صندوق توسعه صنایع دریایی» الحاق شود.

- با عنایت اهمیت حمایت از دانشجویان مستعد و ممتاز دانشگاهها مشغول به تحصیل در رشته‌های اولویت دار کشور، پیشنهاد می‌شود دو درصد از سرجمع اعتبارات ردیف‌های جدول ۱۴-۱ بخش الف کسر و در ردیفی ۳۲ با همین نام اضافه شود.

مبلغ (میلیارد ریال)	عنوان	آدرس در برنامه هفتم پیشرفت		ردیف
		بند/جزء	ماده	
۱۳۰۰۰	حمایت از دانشجویان مستعد و ممتاز دانشگاهها در رشته‌های اولویت دار کشور	ب	۹۶	۳۲

۱. در همین رابطه تفاهم‌نامه سه‌جانبه‌ای بین وزارتین علوم، تحقیقات و فناوری، معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش بنیان و سازمان برنامه و بودجه منعقد شده است که براساس آن مقرر شد ۱۰ درصد منابع این بند به طرح‌های فناورانه وزارت عتف اختصاص یابد.

۱. مقدمه

یکی از الزامات اصلی پیشبرد برنامه‌ها و احکام قوانین برنامه‌های توسعه، اجرای این برنامه‌ها از طریق برش‌های سالیانه در قالب قوانین بودجه سنواتی است؛ در غیر این صورت بسیاری از اهداف برنامه به‌مانند گذشته زمینه‌ی اجرایی پیدا نخواهد کرد. قانون برنامه هفتم پیشرفت در حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری ذیل فصل ۲۰ به‌ترتیب مصوباتی در موضوعاتی همچون رشد علمی کشور، ارتقای جایگاه کشور در شاخص جهانی نوآوری، رشد اعتبارات پژوهش و فناوری، ارتقای سطح مهارت آموزی دانشجویان، اجرای آمایش آموزش عالی، پرداخت کمک هزینه تحصیلی به دانشجویان شاغل به تحصیل در رشته محل‌های اولویت‌دار کشور، ارتقای علوم پایه و علوم انسانی، بودجه ریزی عملکرد محور در بخش آموزش عالی و تحقیقات، پرداخت تسهیلات جهت ساخت، خرید، تکمیل و تجهیز کارگاه‌ها و آزمایشگاه‌های دانشگاه‌ها از محل توثیق اموال آنها از سوی بانک مرکزی و... مورد تأکید قرار داده است. جهت اجرای احکام فوق لازم است لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ در بخش آموزش عالی، تحقیقات و فناوری مورد واکاوی قرار گیرد تا مشخص شود که اساساً بودجه پیشنهادی تا چه حد مبتنی بر برنامه و سیاست‌ها کلان کشور است و در صورت یافتن انحرافات، پیشنهادات اصلاحی مطرح گردد. ساختار گزارش حاضر بدین ترتیب است که در بخش نخست اعتبارات بر حسب امور و فصول و دستگاهها احصاء و یافته‌های مهم آن برجسته می‌شود و در بخش دوم مقایسه‌ها و تحلیل‌های کارشناسی ارائه شده است.

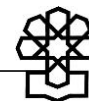
۲. نگاهی کلی به اعتبارات آموزش عالی و تحقیقات در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴

اعتبارات بخش‌های مختلف کشور ابتدا در قالب امور و فصول در جدول ۶ و سپس در قالب بودجه دستگاه‌ها در جدول ۷-ب توزیع می‌شود. درخصوص بودجه آموزش عالی و تحقیقات باید گفت این بخش از بودجه کشور در وزارتخانه‌های مختلفی توزیع می‌شود لیکن در اینجا دستگاه‌های اصلی همچون وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و جهاد دانشگاهی که عمده‌ی منابع را به خود اختصاص می‌دهند، مورد تأکید هستند. لازم به ذکر است که جهت تفکیک اعتبارات آموزشی، پژوهشی و فناوری از اعتبارات بهداشتی و درمانی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی از جدول پیوست تکمیلی (اعتبارات دستگاه‌های تابعه برحسب برنامه) استفاده شده است. در ادامه جزئیات محاسبات آورده شده است.

۱-۲. اعتبارات آموزش عالی و تحقیقات بر حسب امور و فصول

در لویح و قوانین بودجه سالیانه امور آموزش در برگیرنده فصول مهمی است که فصول مربوط به آموزش عالی شامل فصل آموزش عالی، خدمات وابسته به آموزش^۱ و فصول تحقیق و توسعه در آموزش است. نسبت اعتبارات این امور و

۱. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ (بخش دوم) نظام طبقه‌بندی بودجه دچار تغییراتی شده است. و در سال‌های گذشته امور آموزش به فصل آموزش و پرورش عمومی، فصل آموزش فنی و حرفه‌ای و مهارت‌آموزی و فصل آموزش عالی تقسیم می‌شد. لیکن در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ امور آموزش به آموزش ابتدایی و پیش‌دبستانی، آموزش متوسطه، آموزش عالی (دوره سوم)، آموزش دسته‌بندی نشده، خدمات وابسته به آموزش و آموزش طبقه‌بندی نشده در جای دیگر تقسیم شده است که با بررسی‌های به‌عمل آمده از سازمان برنامه بودجه کشور، اعلام شد که امور آموزش عالی شامل دو ردیف آموزش عالی (دوره سوم) و خدمات وابسته به آموزش است.



فصول ذیل آن به مصارف بودجه عمومی دولت می‌تواند شاخص مناسبی برای سنجش میزان توجه دولت به این امور و فصول مرتبط باشد.

جدول ۱. اعتبارات «فصل آموزش عالی» میزان رشد و سهم آن از امور آموزش و مصارف بودجه عمومی

(میلیون ریال)

دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴

ردیف	عنوان	قانون بودجه سال ۱۴۰۳*	لایحه بودجه سال ۱۴۰۴	درصد رشد	سهم از مصارف بودجه عمومی دولت	سهم از مصارف بودجه عمومی دولت
۱	امور آموزش	۴,۳۸۶,۸۲۷,۸۵۶	۶,۷۴۹,۷۵۴,۰۷۰	۵۳/۸۶	۱۰۰	۱۲/۵۳
۲	فصل آموزش عالی (دوره سوم) + فصل خدمات وابسته به آموزش	۹۳۹,۸۰۷,۷۴۵	۱,۵۲۲,۴۶۷,۱۵۷	۶۲/۰۰	۲۲/۵۶	۲/۸۲

* به دلیل عدم ارائه جدول (۶) ماده واحده در قانون بودجه ۱۴۰۳، از ستون «مصوب ۱۴۰۳» استفاده شده است.

۱-۲. یافته‌های جدول (۱)

- اعتبارات «امور آموزش» در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ بالغ بر ۶۷۴ همت پیش‌بینی شده است که نسبت به همین اعتبارات در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ (حدود ۴۳۸ همت)، حدود ۵۴ درصد رشد نشان می‌دهد. این اعتبارات ۱۲/۵۳ درصد از «مصارف بودجه عمومی دولت» را تشکیل می‌دهد!

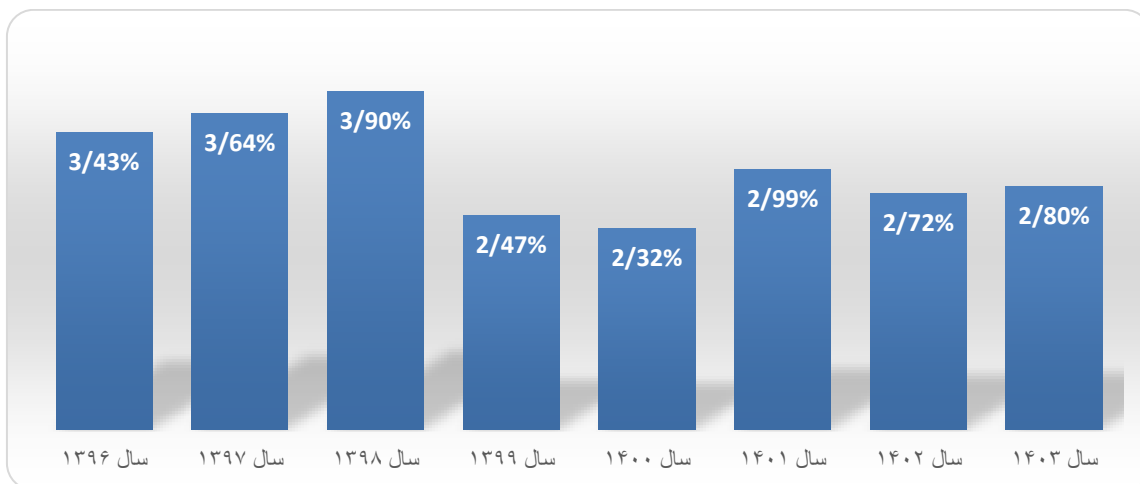
- ذیل امور آموزش، فصل آموزش عالی است که در لایحه بودجه ۱۴۰۴ بالغ بر ۱۵۲ همت اعتبار برای آن پیش‌بینی شده است که در مقایسه با همین اعتبارات در قانون بودجه ۱۴۰۳ (۹۴ همت) حدود ۶۲ درصد رشد کرده است.

- از کل مجموع ۱۵۲ همت بودجه فصل آموزش عالی، ۷۴ درصد اعتبارات هزینه‌ای، حدود ۹/۳۶ درصد تملک دارایی سرمایه‌ای و حدود ۱۶ درصد آن از محل درآمد اختصاصی پیش‌بینی شده است.

- اعتبارات فصل آموزش عالی از امور آموزش، حدود ۲۲/۵۶ است و سهم اعتبارات این فصل از مصارف بودجه عمومی دولت ۲/۸۲ است. شایان ذکر است که مصارف بودجه عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، نزدیک به ۵۴۰۰ همت است.

- در نمودار ۱ سهم آموزش عالی از مصارف بودجه عمومی دولت در طی سال‌های اخیر نشان داده شده است. این سهم شکل سینوسی داشته است و از حدود ۴ درصد (۳/۹) در سال ۱۳۹۸ به ۲/۸ در سال ۱۴۰۳ رسیده است و در لایحه بودجه ۱۴۰۴ نیز با تغییر بسیار جزئی به ۲/۸۲ رسیده است.

۱. نکته بسیار مهم در امور آموزش، سهم ۱۸ درصدی «فصل آموزش طبقه‌بندی نشده در جای دیگر» از کل امور آموزش است و با توجه به رقم ۱۲۰ همت این ردیف، نقد جدی به این سبک برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی وارد است. زیرا که در نظام بودجه‌ریزی شفافیت یک اصل است.



نمودار ۱. سهم اعتبارات آموزش عالی از مصارف بودجه عمومی دولت در سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۳

مأخذ: دفتر بودجه وزارت علوم، تحقیقات و فناوری.

- نسبت اعتبارات آموزش عالی از تولید ناخالص داخلی کشور در سال ۱۴۰۴^۱، بالغ بر ۰/۴۶ درصد است که در نسبت با سایر کشورها از جمله ترکیه با سهم ۱/۱ درصدی، رقم بسیار پایینی است. آنچه اهمیت دارد توزیع اعتبارات فصل آموزش عالی بر حسب دستگاه‌های متولی آموزش عالی است که در ادامه به آن پرداخته شده است.

جدول ۲. اعتبارات «فصول تحقیق و توسعه در امور دهگانه» و فصل «تحقیقات پایه»، میزان رشد

و سهم آنها از مصارف بودجه عمومی دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۴ (میلیون ریال)

ردیف	عنوان	قانون بودجه سال ۱۴۰۳*	لایحه بودجه سال ۱۴۰۴	درصد رشد	سهم از مصارف بودجه عمومی دولت (درصد)
۱	تحقیقات پایه	۵۹.۷۹۳.۹۸۸	۱۰۴.۷۷۲.۸۱۰	۷۵/۲۲	۰/۱۹
۲	تحقیق و توسعه در خدمات عمومی	۱۵.۵۰۹.۸۹۴	۱۹.۵۳۷.۹۵۷	۲۵/۹۷	۰/۰۴
۳	تحقیق و توسعه در دفاع	۳۱.۹۰۸.۴۹۴	۴۳.۸۸۵.۹۵۳	۳۷/۵۴	۰/۰۸
۴	تحقیق و توسعه در نظم و امنیت عمومی	۱.۱۴۴.۰۴۸	۱.۲۱۶.۸۳۶	۶/۳۶	۰/۰۰
۵	تحقیق و توسعه در امور اقتصادی	۴۸.۶۴۶.۵۸۵	۱۰۶.۲۹۰.۷۸۳	۱۱۸/۵۰	۰/۲۰
۶	تحقیق و توسعه در حفاظت محیط زیست	۳۰۶.۱۹۰	۵۱۴.۵۸۵	۶۸/۰۶	۰/۰۰
۷	تحقیق و توسعه در بخش مسکن و امکانات رفاهی جامعه	۲۴۴.۲۰۰	۴۷۸.۱۸۵	۹۵/۸۲	۰/۰۰
۸	تحقیق و توسعه در بهداشت و درمان (سلامت)	۳۳.۱۹۰.۴۲۵	۵۲.۹۲۸.۴۷۲	۵۹/۴۷	۰/۱۰
۹	تحقیق و توسعه در تفریح، فرهنگ و مذهب	۱۵.۰۱۴.۱۷۷	۱۶.۳۰۰.۱۳۶	۸/۵۶	۰/۰۳
۱۰	تحقیق و توسعه در آموزش	۱۲۴.۳۲۹.۰۵۷	۲۸۱.۶۲۹.۱۴۱	۱۲۶/۵۲	۰/۵۲
۱۱	تحقیق و توسعه در حمایت اجتماعی	۶۹۱.۳۸۱	۲.۶۵۸.۲۹۸	۲۸۴/۴	۰.۰۰۴
۱۲	مجموع	۳۳۰.۷۷۸.۴۳۹	۶۳۰.۲۱۳.۱۵۶	۹۰/۵۲	۱/۱۷

* به دلیل عدم ارائه جدول (۶) ماده واحده در قانون بودجه ۱۴۰۳، از ستون «مصوب ۱۴۰۳» استفاده شده است.

۱. عدد پیش‌بینی شده برای تولید ناخالص کشور در سال ۱۴۰۴، ۳۳ هزار همت است.



قبل از ورود به جزئیات جدول لازم است بیان شود که طبقه‌بندی بودجه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ دچار تغییراتی شده و هر ساله که بخش تحقیق و توسعه در امور آموزش به در قالب سه فصل پژوهش‌های پایه‌ای، فصل پژوهش‌های توسعه‌ای و فصل تحقیق و توسعه در امور آموزش و پژوهش دسته‌بندی می‌شد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ تحت عنوان فصل تحقیق و توسعه در آموزش آورده شده است و فصل تحقیقات پایه‌ای ذیل امور خدمات عمومی قرار گرفته است و تغییر مهم دیگر اینکه فصل پژوهش‌های توسعه‌ای در دیگر فصول ادغام شده است.

- مجموع اعتبارات فصول تحقیق و توسعه در امور دهگانه و فصل تحقیقات پایه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، حدود ۶۳ همت است که در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۳ نزدیک به ۹۰ درصد رشد داشته است.
- سهم مجموع اعتبارات فصول تحقیق و توسعه در امور دهگانه و فصل تحقیقات پایه از مصارف بودجه عمومی دولت، ۱/۱۷ درصد است (در جدول ۴ کل اعتبارات تحقیق و توسعه از تولید ناخالص داخلی محاسبه شده است).
- در بین امور دهگانه فصل تحقیق و توسعه در امور اقتصادی با رشد ۱۱۸ درصدی، فصل تحقیق و توسعه در آموزش با رشد ۱۲۶ درصدی و فصل تحقیق و توسعه در بخش مسکن و امکانات رفاهی جامعه با رشد ۹۶ درصدی بیشترین رشد را داشته‌اند و فصل تحقیق و توسعه در نظم و امنیت عمومی با رشد ۶ درصدی کمترین رشد را داشته است.

به دلیل اهمیت محاسبه سهم تحقیق و توسعه از تولید ناخالص داخلی، این مهم با جزئیات در جدول (۴) آورده شده است.

۲-۲. اعتبارات آموزش عالی، تحقیقات و فناوری بر حسب دستگاه‌های اصلی

در این بخش به بررسی اعتبارات پیش‌بینی شده دستگاه‌های کلان و اصلی حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری، پرداخته می‌شود. مجموع اعتبارات دستگاه‌های مجری آموزش عالی، پژوهشی و فناوری کشور، یعنی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و اعتبارات آموزشی، پژوهشی و فناوری وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و فعالیت‌های آموزشی، پژوهشی و فناوری جهاد دانشگاهی، اعم از هزینه‌ای، اختصاصی و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مندرج در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، با احتساب ردیف‌های متفرقه انتقال نیافته، بالغ بر ۱۷۳ همت برآورد شده است که نسبت به همین اعتبارات در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ نزدیک به ۵۰ درصد رشد داشته است. در جدول ۱ اعتبارات دستگاه‌های فوق به تفکیک آمده است.^۱

۱. لازم به ذکر است که اعتبارات مربوط به معاونت علمی، فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان و ستادهای وابسته به آن همچنین اعتبارات مربوط به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی در دیگر گزارش مرکز تحت عنوان «منتشر می‌شود» منتشر می‌شود.

جدول ۳. اعتبارات حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری بر حسب دستگاه و حوزه فعالیت

(میلیون ریال)

میزان رشد مجموع (درصد)	لایحه بودجه ۱۴۰۴				قانون بودجه ۱۴۰۳				دستگاه/حوزه فعالیت
	جمع	اختصاصی	تملك دارایی سرمایه‌ای	هزینه‌ای	جمع	اختصاصی	تملك دارایی سرمایه‌ای	هزینه‌ای	
۳۸٪	۱۰۰۷۴،۱۵۸،۸۱۸	۱۹۹۵۴۰۹۸۴	۱۱۱۲۴۵۸۶۶	۷۶۳،۳۷۱،۹۶۸	۷۷۸،۲۷۳،۱۱۰	۱۵۹۰۸۷۸۹۵	۷۰،۱۵۴،۲۱۱	۵۴۹،۰۳۱،۰۰۴	وزارت علوم، تحقیقات و فناوری+ردیف‌های متفرقه انتقال نیافته(جدول ۹) *
۳۱/۴۳٪	۲۳۶۹۳۵۷۰	۶۳۸۲۰۷۱	۳۶۸۷۶۰۲	۱۳۶۲۳۸۹۷	۱۸۰۲۷۰۹۹	۴۷۸۴۲۰۹	۳۵۲۸۵۲۷	۹۷۱۴۳۶۳	پارک‌های علم و فناوری وابسته به وزارت عتف***
۴۷٪***	۶۱۴،۹۹۳،۵۲۳	۸۳،۸۵۲،۴۶۱	۶۲،۹۳۸،۲۰۷	۴۶۸،۲۰۲،۸۵۵	۳۶۰،۴۶۹،۸۴۳	غیرقابل محاسبه	۴۳۰،۱۶۳،۶۳	۳۱۷۴۵۳۴۸۰	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (برنامه‌های آموزشی، پژوهش، فناوری، رفاهی، فرهنگی و ورزشی)
۳۷/۲۰٪	۲۵،۹۸۰،۸۶۹	۰	۲۸۱۱۶۴۲	۲۳،۱۶۹،۲۲۷	۱۸،۹۳۵،۳۶۵	۰	۲،۳۰۶،۹۳۸	۱۶،۶۲۸،۴۲۷	جهاد دانشگاهی و مجموعه‌های آموزشی، پژوهشی و فناوری وابسته+متفرقه انتقال نیافته(جدول ۹) **
-	۲۱۱۰۸۷۴۷	تعمیر و تجهیز دانشگاهها (اعتبارات جدول ۱۰-د)							
۳۴٪	۱۰۳،۹۱۶،۷۷۵				۷۷،۰۲۴،۱۸۰	سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی و مؤسسات وابسته			
۴۷٪	۱،۸۱۹،۰۴۹،۹۸۵				۱،۲۳۴،۷۰۲،۴۹۸	مجموع اعتبارات دستگاهی حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری			

* کل اعتبارات ردیف‌های متفرقه انتقال نیافته وزارت عتف در لایحه بودجه ۱۴۰۴، بالغ بر ۹۳۰ میلیارد تومان است. این عدد در قانون بودجه ۱۴۰۳ بالغ بر ۳۹۰ میلیارد تومان پیش بینی شده بود.

** کل اعتبارات ردیف‌های متفرقه انتقال نیافته جهاد دانشگاهی در لایحه بودجه ۱۴۰۴، بالغ بر ۲۵ میلیارد تومان است. این عدد در قانون بودجه ۱۴۰۳ بالغ بر ۷۴ میلیارد تومان پیش بینی شده بود.

*** مجموع اعتبارات مربوط به سال ۱۴۰۳ وزارت بهداشت بدون در نظر گرفتن درآمدهای اختصاصی در جدول آمده است(به دلیل عدم ارائه جدول پیوست تکمیلی در قانون بودجه ۱۴۰۳، از ستون «مصوب ۱۴۰۳» استفاده شده است)، لذا در مقایسه صورت گرفته، اعتبارات اختصاصی لایحه ۱۴۰۴ در مجموع محاسبات لحاظ نشده است.

*** به دلیل اهمیت پارک‌های علم و فناوری، بودجه آنها یک بار در سرجمع اعتبارات وزارت عتف محاسبه شده و یک بار هم در ردیفی مستقل مورد محاسبه قرار گرفته است.

مأخذ: محاسبات تحقیق.



۱-۲-۲. یافته‌های جدول (۳)

- کل اعتبارات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری (اعم از هزینه‌ای، تملک و اختصاصی) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ شامل دانشگاه‌ها، پژوهشگاه‌ها، پارک‌های علم و فناوری وابسته، صندوق رفاه دانشجویی، سازمان سنجش و بودجه ستادی بالغ بر ۱۰۷ همت پیش‌بینی شده است. این رقم نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ حدود ۳۸ درصد رشد داشته است. در این بین بخش اعتبارات هزینه‌ای رشد ۳۹ درصدی داشته است.
- از کل مجموع ۱۰۷ همت بودجه وزارت عتف، بر حسب نوع مصرف به این شرح است. ۷۱ درصد هزینه‌ای، ۱۰ درصد تملک دارایی سرمایه‌ای و حدود ۱۹ درصد درآمد اختصاصی پیش‌بینی شده است. (درآمد اختصاصی وزارت عتف از کل درآمد اختصاصی دولت، ۵ درصد است).
- همانطور که در جدول نیز مشخص است رشد اعتبارات ۲۹ پارک علم و فناوری ذیل وزارت عتف در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، حدود ۳۱ درصد است که سهم رشد اعتبارات هزینه‌ای در این رشد حدود ۴۰ درصد است. و سهم بودجه پارک‌ها از کل بودجه وزارت عتف حدود ۲ درصد است.
- میانگین رشد اعتبارات هزینه‌ای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی وابسته به وزارت عتف، حدود ۳۸ درصد است. در این بین دانشگاه صنعتی بیرجند با رشد ۶۵ درصدی بالاترین و دانشگاه جامع علمی- کاربردی با رشد ۱۶ درصدی کمترین رشد را در بخش اعتبارات هزینه‌ای داشته است.
- میانگین رشد اعتبارات هزینه‌ای مؤسسات پژوهشی وابسته به وزارت عتف، حدود ۳۸ درصد است. در این میان پژوهشگاه تربیت بدنی و علوم ورزشی با رشد ۶۲ درصدی بیشترین رشد و پژوهشگاه دانش‌های بنیادین با ۳۱ درصد کمترین رشد را داشته است.
- بودجه آموزشی، پژوهشی و فناوری وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی حدود ۶۱ همت است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ نزدیک به ۴۷ درصد رشد داشته است. مجموع اعتبارات هزینه‌ای وزارت بهداشت در قانون بودجه ۱۴۰۳، حدود ۳۲ همت بوده که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ نزدیک به ۴۷ درصد رشد داشته است.
- سهم اعتبارات آموزشی، پژوهشی و فناوری وزارت بهداشت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ از کل بودجه این وزارتخانه حدود ۱۱ درصد (۱۰/۷۳٪) است. (کل اعتبارات وزارت بهداشت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ حدود ۵۷۰ همت پیش‌بینی شده است).
- کل درآمد اختصاصی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی از مجموع اعتبارات این وزارتخانه حدود ۳۸ درصد است که از این عدد حدود ۶/۶ درصد آن از محل خدمات و فعالیت‌های آموزشی، پژوهشی و فناوری است. بدین معنی که از مجموع ۱۰۰ درصد درآمد اختصاصی وزارت بهداشت، حدود ۱۶ درصد آن از محل ارائه خدمات و فعالیت‌های آموزشی، پژوهشی و فناوری است. این عدد در مقایسه با وزارت عتف با سهم ۱۹ درصدی درآمد اختصاصی، ۳ درصد کمتر است. (قابل ذکر است که درآمد اختصاصی وزارت بهداشت از کل درآمد اختصاصی دولت، حدود ۵۰ درصد است).
- کل اعتبارات جهاد دانشگاهی و مجموعه‌های وابسته به آن (به‌عنوان یک نهاد عمومی غیردولتی) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ حدود ۲.۷ همت است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳، نزدیک به ۳۸ درصد رشد داشته است و در

بخش اعتبارات هزینه‌ای رشد ۳۹ درصدی برای این مجموعه پیش بینی شده است.
 - مجموع اعتبارات هزینه‌ای، اختصاصی و تملک‌دارایی سرمایه‌ای سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی (تات) و مؤسسات وابسته به آن در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ بالغ بر ۷.۷ همت بوده است که با رشد ۳۴ درصدی به ۱۰.۳ همت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ رسیده است.
 - در جدول «۱۰-د» ماده واحده لایحه بودجه، حدود ۲ همت برای تعمیر و تجهیز دانشگاه‌ها پیش‌بینی شده است.

۲-۳. سهم اعتبارات پژوهشی و فناوری از تولید ناخالص داخلی (GDP)

به دلیل اهمیت بودجه‌های تحقیق و توسعه از منظر توسعه علم و فناوری و نگهداشت نخبگان همچنین تأکید برنامه هفتم پیشرفت و سیاست‌های کلی علم و فناوری بر این موضوع بسیار مهم، محاسبه‌ی این بخش به مانند سال‌های گذشته در دستور کار قرار گرفت. برای محاسبه کل اعتبارات پژوهش و فناوری دولتی کشور که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ پیش‌بینی شده است؛ اعتبارات فصول تحقیق و توسعه در امور ده‌گانه، فصل تحقیقات پایه، هزینه امور پژوهشی شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت» مندرج در پیوست ۳ لایحه بودجه و یک درصد اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های اجرایی تخصیص یافته، به‌استثنای فصول ۱-۵-۷ لایحه بودجه (موضوع بند «ث» تبصره «۵» ماده واحده) منظور شده‌اند. علاوه بر این، ردیف‌های متفرقه دستگاه‌ها نیز در محاسبات لحاظ شده است.

جدول ۴. اعتبارات پژوهش و فناوری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ و سهم آن از تولید ناخالص داخلی (GDP)

(میلیون ریال)

ردیف	عنوان	قانون بودجه ۱۴۰۳	لایحه بودجه ۱۴۰۴	درصد رشد
۱	امور و فصول - اعتبارات فصول (تحقیق و توسعه در امور ده‌گانه و فصل تحقیقات پایه) (ماده واحده - جدول ۶)	۳۳۰,۷۷۸,۴۳۹	۶۳۰,۲۱۳,۱۵۶	٪۹۰/۵۲
۲	ردیف‌های مندرج در جداول متفرقه‌ها (ماده واحده - جدول ۹)*	۷۴۱۰۰۰۰۰	۹۸۳۷۰۰۰۰	٪۳۲/۷۵
۳	هزینه امور پژوهشی «شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت»	۸۲۹۸۵۶۸	۱۵۷۳۹۲۴۷	٪۹۰
۴	یک درصد (٪۱) اعتبارات تخصیص یافته هزینه‌ای به‌استثنای فصول (بند ث تبصره ۵ لایحه بودجه ۱۴۰۴)	۵۳۰۱۰۰۰۰**	۱۰۵,۳۹۶,۹۳۳	٪۹۹
۵	جمع کل	۴۶۶,۱۸۷,۰۰۷	۸۴۹,۷۱۹,۳۳۶	٪۸۲
۶	تولید ناخالص داخلی (GDP)	۲۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۳۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	٪۳۲
۷	سهم اعتبارات پژوهش و فناوری از تآب (درصد)	۰/۱۹	۰/۲۶	-

* از جمله اعتبارات پیش‌بینی شده در ردیف (۵۹-۵۵۰۰۰۰) جدول ۹ برای معاونت علمی و فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان رئیس‌جمهور جهت اجرای بند «ت» برنامه هفتم و اجرای طرح‌های پیشنهادی وزارت صنعت و سازمان برنامه و بودجه است.
 ** مقدار یک درصد اعتبارات هزینه‌ای به علت ارائه نشدن جزییات فصول هزینه‌ای ذیل جدول (۲) در قانون بودجه سال ۱۴۰۳، به طور دقیق امکان‌پذیر نیست. ولی با توجه به رشد ۲۵ درصدی اعتبارات هزینه‌ای دولت در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۲، مقدار اعتبارات مذکور با رشد ۲۵ درصدی نسبت به سال ۱۴۰۲ تخمین زده شده است.



۱-۳-۲. یافته‌های جدول ۴

- داده‌های به‌دست آمده از جدول ۴ نشان می‌دهند که کل اعتبارات پژوهش و فناوری در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ بالغ بر ۴۶ همت است که با رشدی ۸۲ درصدی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ به حدود ۸۵ همت رسیده است. سهم این اعتبارات از تولید ناخالص داخلی (GDP) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، حدود ۰/۲۶ درصد است.
- سهم اعتبارات پژوهش و فناوری از مصارف بودجه عمومی دولت حدود ۱/۵۷ درصد است (مصارف بودجه عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، حدود ۵۴۰۰ همت پیش‌بینی شده است).
- بیشترین رشد در ارقام تحقیق و توسعه با ۹۹ درصد مربوط یک درصد (۱٪) اعتبارات تخصیص‌یافته هزینه‌ای به‌استثنای فصول ۱-۵-۷ (موضوع بند «ث» تبصره «۵» ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۴۰۴) است و کمترین رشد نیز با ۳۲ درصد مربوط به ردیف‌های مندرج در جداول ۹ ماده‌واحد است.

۳. بررسی و تحلیل یافته‌ها

در این بخش، لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ از منظر احکام برنامه هفتم پیشرفت (فصل بیستم) و سیاست‌های کلان علم و فناوری کشور تحلیل خواهد شد.

۱-۳. نسبت اعتبارات با احکام برنامه هفتم پیشرفت

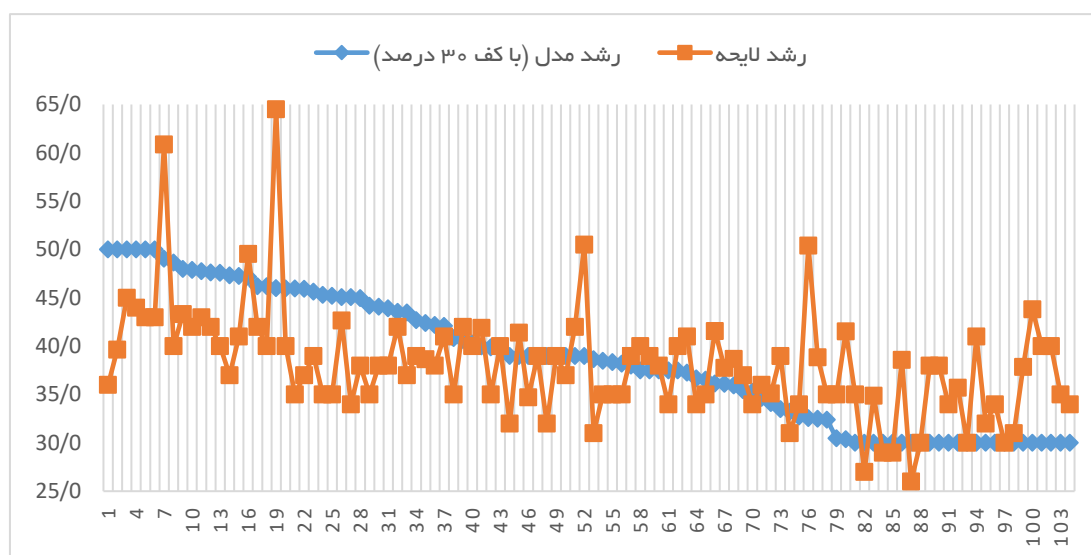
در ابتدا تکالیف برنامه هفتم پیشرفت در حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری به طور مشخص آورده شده است و در ادامه با تطبیق اعتبارات و ردیف‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، خواهیم دید که تا چه حد بین تکالیف و اعتبارات دستگاهی انطباق برقرار است.

جدول ۵. احکام برنامه هفتم پیشرفت دارای اثر بودجه‌ای

ردیف	آدرس حکم	تکلیف
۱	ردیف ۱ جدول شماره ۲۱ ماده ۹۳	کمک به حق ثبت مقالات علمی در مجلات علمی معتبر
۲	ردیف ۵ جدول شماره ۲۱ ماده ۹۳	استقرار نظام‌های آموزشی برنامه‌محور
۳	ردیف ۸ جدول شماره ۲۱ ماده ۹۳	حمایت از ارتقای کیفی مقالات و سطح استاندارد نشریات نمایه‌شده در پایگاه‌های استنادی بین‌المللی
۴	ردیف ۹ جدول شماره ۲۱ ماده ۹۳	حق اشتراک پایگاه‌های علمی بین‌المللی
۵	ردیف ۱۰ جدول شماره ۲۱ ماده ۹۳	حمایت از افزایش تعداد مقالات مشترک علمی بین‌المللی
۶	ردیف ۱۱ جدول شماره ۲۱ ماده ۹۳	حمایت از قرارگیری ۲۰ دانشگاه ایرانی در یکی از نظام‌های رتبه‌بندی معتبر بین‌المللی با رتبه زیر ۵۰۰
۷	ردیف ۱۵ جدول شماره ۲۱ ماده ۹۳	حمایت از تجاری‌سازی فناوری
۸	ردیف ۱۷ جدول شماره ۲۱ ماده ۹۳	تحقق سهم ۲ درصدی اعتبارات پژوهش و فناوری از تولید ناخالص داخلی (GDP)
۹	بند ب ماده ۹۴	حمایت از دوره‌های پسادکترای کاربردی، صنعتی و فناورانه تقاضامحور
۱۰	تبصره ۲ ماده ۹۵	حمایت از اجرای دروس مهارتی- اشتغال پذیری
۱۱	بند الف ماده ۹۶	تعیین و توزیع اعتبارات دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی مبتنی بر شاخص‌های عملکردی
۱۲	بند ب ماده ۹۶	حمایت از دانشجویان مستعد و ممتاز دانشگاهها در رشته‌های مورد نیاز کشور
۱۳	بند پ ماده ۹۷	حمایت از مراکز علمی شاخص و قطب‌های علمی کشور
۱۴	تبصره بند الف ماده ۹۹	تنظیم بودجه دانشگاههای وابسته به وزارت عتف با لحاظ کردن سهم ۱۵ درصدی پژوهش و ۵ درصدی حوزه فرهنگی

۱-۱-۳. بند «الف» ماده (۹۶) برنامه هفتم پیشرفت

یکی از مهم‌ترین احکام برنامه هفتم پیشرفت، بند «الف» ماده (۹۶) با موضوع تعیین و توزیع اعتبارات دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی مبتنی بر شاخص‌های عملکردی است که آیین‌نامه اجرایی آن در تاریخ ۱۴۰۳/۰۹/۲۵ نیز تصویب و ابلاغ شده است [۱]. در این حکم شاخص‌هایی همچون سرانه دانشجویی، عضو هیئت علمی، نرخ خدمات محلی، سرانه بروندهای علمی، نوع رشته و... مورد تأکید بوده است، این مهم که گامی بسیار موثر در راستای بودجه‌ریزی عملکرد محور است و تا بر آن اساس دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی به سمت اثرگذاری بیشتر و بهبود عملکرد خود حرکت کنند [۲]، اما براساس داده‌های بدست آمده از آن غفلت شده است. در نمودار ۲ وضعیت اعتبارات ۱۰۳ دانشگاه و مؤسسه آموزش عالی وابسته به وزارت علوم در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ با الگوی پیشنهادی بند «الف» ماده (۹۶) مقایسه و شبیه‌سازی شده است.



نمودار ۲. مقایسه رشد بودجه دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی بر اساس مدل (با کف ۳۰ درصد)^۱
در مقابل رشد لایحه بودجه سال ۱۴۰۴

ملاحظه می‌شود که رشد اعتبارات بر مبنای مدل با روش سنتی و مرسوم بودجه‌ریزی بسیار متفاوت است و برای عمده‌ی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی بالاتر و پایین‌تر از محاسبات مدل پیش‌بینی شده است. چنین وضعیتی زمینه را برای بودجه‌ریزی مبتنی بر چانه‌زنی و اعمال سلیقه و عدم شفافیت فراهم می‌کند و از طرفی حرکت به سمت بودجه‌ریزی عملکرد محور را غیرعملی خواهد کرد. ضمن اینکه چنین اقدامی مسیر را برای راهبری و سیاستگذاری منطقی و ارزیابی کیفی عملکرد دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پاسخگویی در قبال عملکرد ناهموار می‌کند.

۱. کف رشد (۳۰ درصد) برای جبران هزینه‌های غیرقابل اجتناب پذیر منظور شده است.



۲-۱-۳. ردیف ۱۷ جدول شماره ۲۱ ماده (۹۳) برنامه هفتم پیشرفت

ردیف ۱۷ جدول شماره ۲۱ ماده (۹۳) با موضوع تحقق سهم ۲ درصدی اعتبارات پژوهش و فناوری از تولید ناخالص داخلی (GDP) دیگر بند بسیار مهم برنامه هفتم پیشرفت همچنین سیاست‌های کلی علم و فناوری ابلاغی مقام معظم رهبری است که بر اساس محاسبات جدول (۴) این گزارش، نمی‌توان چشم‌انداز مثبتی از تحقق این عدد تا پایان برنامه هفتم داشت. توضیح اینکه نسبت اعتبارات پژوهش و فناوری به تولید ناخالص داخلی در لایحه بودجه ۲۶ صدم درصد (۲۶٪) است که جهت تحقق لازم است در ۴ سال باقی مانده تا پایان برنامه هفتم پیشرفت، سالی حداقل ۴۳٪ درصد به این عدد اضافه شود. اما ملاحظه شد که سهم پژوهش و فناوری در لایحه بودجه ۱۴۰۳ به نسبت قانون بودجه ۱۴۰۳ فقط ۰/۰۷ رشد داشته است.

۳-۱-۳. ردیف‌های ۱-۵-۸-۹-۱۰-۱۱-۱۵ جدول شماره ۲۱ ماده ۹۳ و بند «ب» ماده (۹۴)، تبصره «۲» ماده (۹۵) و بند «پ» ماده (۹۷) برنامه هفتم پیشرفت

دیگر احکام مهم برنامه هفتم که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ به آن بی توجهی شده است، همراه با میزان اعتبار قابل پیش‌بینی برای اجرای برش یک‌ساله برنامه هفتم در بخش وزارت عتف در جدول زیر آمده است.

جدول ۶. احکام برنامه هفتم پیشرفت همراه با اعتبار لازم در بخش وزارت علوم، تحقیقات و فناوری^۱

ردیف	آدرس حکم	تکلیف	اعتبار مورد نیاز (میلیون ریال)
۱	ردیف ۱ جدول شماره ۲۱ ماده ۹۳	کمک به حق ثبت مقالات علمی در مجلات علمی معتبر	۱۰,۰۰۰,۰۰۰
۲	ردیف ۵ جدول شماره ۲۱ ماده ۹۳	استقرار نظام‌های آموزشی برنامه‌محور	۲,۵۰۰,۰۰۰
۳	ردیف ۸ جدول شماره ۲۱ ماده ۹۳	حمایت از ارتقای کیفی مقالات و سطح استاندارد نشریات نمایه‌شده در پایگاه‌های استنادی بین‌المللی	۱,۲۰۰,۰۰۰
۴	ردیف ۹ جدول شماره ۲۱ ماده ۹۳	حق اشتراک پایگاه‌های علمی بین‌المللی	۱۰,۰۰۰,۰۰۰
۵	ردیف ۱۰ جدول شماره ۲۱ ماده ۹۳	حمایت از افزایش تعداد مقالات مشترک علمی بین‌المللی	۸۰۰,۰۰۰
۶	ردیف ۱۱ جدول شماره ۲۱ ماده ۹۳	حمایت از قرارگیری ۲۰ دانشگاه ایرانی در یکی از نظام‌های رتبه‌بندی معتبر بین‌المللی با رتبه زیر ۵۰	۱۰,۰۰۰,۰۰۰
۷	ردیف ۱۵ جدول شماره ۲۱ ماده ۹۳	حمایت از تجاری‌سازی فناوری	۸,۵۰۰,۰۰۰
۸	بند ب ماده ۹۴	حمایت از دوره‌های پسادکترای کاربردی، صنعتی و فناورانه تقاضامحور	۲,۷۰۰,۰۰۰
۹	تبصره ۲ ماده ۹۵	حمایت از اجرای دروس مهارتی- اشتغال‌پذیری	۱,۵۰۰,۰۰۰
۱۰	بند پ ماده ۹۷	حمایت از مراکز علمی شاخص و قطب‌های علمی کشور	۱۳,۰۰۰,۰۰۰
جمع اعتبار مورد نیاز			۶۰,۲۰۰,۰۰۰

ملاحظه می‌شود که احکامی مهمی در قانون برنامه هفتم پیشرفت مورد تأکید بوده است، براساس پیش‌بینی‌های دفتر بودجه وزارت عتف ۶.۲ همت اعتبار مورد نیاز است تا بتوان اجرای برش یک‌ساله برنامه اتفاق بیافتد اما در لایحه بودجه اعتباری برای این احکام منظور نشده است.

۱. پیش‌بینی اعتبارات مورد نیاز، توسط دفتر بودجه وزارت علوم، تحقیقات و فناوری انجام گرفته است.

۳-۱-۴. بند «ب» ماده (۹۶) برنامه هفتم پیشرفت

به همین منوال بند «ب» ماده (۹۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت با موضوع حمایت از دانشجویان مستعد و ممتاز دانشگاه‌ها در رشته‌های مورد نیاز کشور از جمله احکام بسیار مهم برنامه است که برای اجرای آن اعتباری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ لحاظ نشده است. اهمیت این حکم از این منظر است که وضعیت استقبال داوطلبان ورود به آموزش عالی از بسیاری از رشته‌های اولویت دار کشور همچون علوم پایه و علوم انسانی در وضعیت نامناسبی قرار دارد که لازم است از طریق بورسیه و پرداخت کمک هزینه‌های تحصیلی همچنان این رشته‌ها را در سبد انتخاب داوطلبان نگه داشت، در غیر این صورت با چالش‌های جدی در توسعه این بخش مواجه خواهیم بود.

۳-۱-۵. تبصره بند «الف» ماده (۹۷) برنامه هفتم پیشرفت

توجه به رشد علوم پایه و تحقیقات بنیادی در تبصره «۲» بند «الف» ماده (۹۷) برنامه هفتم پیشرفت همچنین در بند ۳-۱ سیاست‌های کلی علم و فناوری مورد تأکید قرار گرفته است. اما بر خلاف این رویه پژوهشگاه دانش‌های بنیادین به‌عنوان یکی از مراکز پیش رو در حوزه علوم پایه و تحقیقات بنیادی در بین مؤسسات پژوهشی وزارت علوم، با ۳۱ درصد رشد اعتبارات هزینه‌ای کمترین میزان رشد را داشته است. به خصوص اینکه در این مؤسسه پروژه «چشمه نور» (شتابگر ملی) به عنوان یکی از طرح‌های پیشران جهت انجام آزمایشات پیشرفته و کسب مرجعیت علمی و فناوری برای کشور شروع شده است که نیازمند حمایت‌های بیشتر است.

۳-۱-۶. ماده (۹۵) برنامه هفتم پیشرفت

یکی از سیاست‌های بسیار مهم نظام آموزش عالی کشور که در ماده ۹۵ برنامه هفتم پیشرفت نیز مورد توجه قرار گرفته است، اجرای سند آمایش آموزش عالی و منطقی نمودن گسترش آموزش عالی است. در همین راستا وزارت علوم در بخش آموزش عالی بودجه برخی از مؤسسات آموزش عالی از جمله مرکز آموزش عالی ممسنی، دانشگاه صنعتی شهدای هویزه، دانشگاه شهید باکری میاندوآب و دانشگاه علم و صنعت نور را ۱۰۰ درصد کاهش داده است و این اقدام اگر چه محدود است اما آنرا می‌توان در راستای اجرای سند آمایش آموزش عالی تحلیل کرد.

۳-۱-۷. ردیف ۱۶ جدول ۲۱ ماده (۹۳) برنامه هفتم پیشرفت

نکته‌ی مهم اینکه درآمد اختصاصی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری به نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳، حدود ۲۵ درصد رشد داشته است و این موضوع را می‌توان در راستای هدف‌گذاری برنامه هفتم پیشرفت (در جدول ماده (۹۳)) ناظر بر رشد ۲۰ درصدی سالیانه درآمدهای اختصاصی دانشگاه‌ها از محل قراردادهای پژوهشی، تبیین نمود.

۳-۲. نسبت اعتبارات با سایر سیاست‌ها و برنامه‌ها

- نکته‌ای که بر اساس مقایسه اعتبارات هزینه‌ای، تملک و اختصاصی دستگامی با همین اعتبارات در فصل آموزش عالی به دست می‌آید، جالب توجه است. با وجود اینکه سهم اعتبارات هزینه‌ای وزارت علوم از کل بودجه آن ۷۱ درصد است اما همین اعتبارات در فصل آموزش عالی سهم ۷۴ درصدی دارند. در بخش درآمد اختصاصی قضیه متفاوت است و با وجود اینکه سهم درآمد اختصاصی وزارت علوم از کل بودجه آن ۱۹ درصد است این سهم در فصل آموزش عالی،



۱۶ درصد است. این نکات ما را به یک تحلیل مهم سوق می‌دهد و این است که وزارت علوم به نسبت دیگر دستگاه‌های متولی آموزش عالی وابستگی سه درصد کمتر از میانگین کشوری به بودجه عمومی دارد و دقیقاً همین میزان اعتبار را از محل درآمد اختصاصی جبران کرده است.

- یکی از موضوعاتی که بعضاً دانشگاه‌ها را دچار چالش می‌کند، کسر سهم سه درصدی (۳٪) اعتبارات قانون استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته و تحقق عدالت و پیشرفت، مصوب ۱۳۹۳ [۳]. از سرجمع اعتبارات هزینه‌ای، تملک و اختصاصی دانشگاه‌ها و پژوهشگاه‌ها است (در عمل ۵ درصد کسر می‌شود) و این درحالی است که در زمان تخصیص اعتبارات این قانون، مبلغی در موضوع دانشگاه‌ها و پژوهشگاه‌ها هزینه نمی‌شود. به‌عنوان مثال در سال ۱۴۰۳، نزدیک به ۳۰۲ همت از مجموع اعتبارات هزینه‌ای، تملک و اختصاصی وزارت عتف کسر شده است، اما در عمل این بخش موضوع هزینه کرد قانون متوازن نبوده است. با این همه با عنایت به اینکه لایحه اصلاح قانون استفاده متوازن از امکانات کشور به شماره ثبت ۲۴۱ در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار دارد، امیدوار است که مشکلات فعلی از جمله هزینه کرد بخشی از اعتبارات قانون در موضوع دانشگاه‌ها، پژوهشگاه‌ها و پارک‌ها مرتفع شود و همچنین درآمدهای اختصاصی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی از شمول قانون مستثنی شود.

- در صورتی که تنها حدود ۱۰/۷۳ درصد از اعتبارات ۵۷۰ همت ذیل وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی صرف برنامه‌های آموزشی، پژوهشی و فناوری می‌شود اما این دستگاه به استناد ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۶ [۴] از رعایت قوانینی همچون قانون محاسبات عمومی مستثنی است و صرفاً اعتبارات را در چارچوب هیئت امنا تصویب و مصرف می‌نماید. این موضوع از منظر شفافیت بودجه دارای ایراد است و نیازمند بازبینی سیاست‌ها و قوانین موجود است.

- عدم توجه به موضوع یارانه تغذیه دانشجویی در جدول ۱-۱۴ بر خلاف رویه سنوات گذشته و حذف وزارت علوم، تحقیقات و فناوری از فهرست دستگاه‌های مندرج در جدول ۱۲ در موضوع برنامه‌های اجرایی هم‌افزایی و ارتقای فعالیت‌های و تولیدات فرهنگی دیگر موضوعی است که در لایحه بودجه برجسته بود.

- در نهایت اینکه در پیوست تکمیلی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ ذیل دستگاه‌های اجرایی برنامه‌هایی با عناوین «پژوهش‌های محور مسئله کاربردی»، «پژوهش‌های تقاضا محور» و «پژوهش‌های علمی مبتنی بر رفع نیازهای اساسی کشور» تعریف شده است که این تغییر را می‌توان در راستای اجرای سیاست‌های کلان کشور در خصوص حرکت به سمت پژوهش‌های مسئله محور تبیین کرد.

۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

کاهش سهم فصل آموزش عالی از مصارف بودجه عمومی دولت و ابهام در برخی از فصول از جمله «آموزش طبقه‌بندی نشده در جای دیگر» به دلیل تغییر طبقه‌بندی نظام بودجه‌ریزی مهمترین نکات در بخش امور و فصول است. عدم توزیع اعتبار مبتنی بر عملکرد دستگاه‌ها و همچنین عدم توان پوشش اعتبارات به نسبت هزینه‌ها در بخش دستگاہی

از نکات برجسته اعتبارات دستگاهی است. مقایسه ارقام و برنامه‌های و رویه‌های بودجه‌ریزی دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ بخش آموزش عالی، تحقیقات و فناوری با احکام برنامه هفتم پیشرفت ما را به این قطعیت می‌رساند که دولت در تدوین بودجه ۱۴۰۴، توجه حداقلی به اجرای برنامه هفتم داشته است. فاصله بسیار زیاد سهم ۲ درصدی اعتبارات پژوهش و فناوری (ردیف ۱۷ جدول شماره ۲۱ ماده (۹۳)) با اعتبارات پیش بینی شده دولت برای این موضوع، عدم پیش‌بینی اعتبار برای موضوعاتی همچون کمک به دانشجویان مستعد و ممتاز بخشی (موضوع بند ب ماده ۹۶)، استقرار نظام‌های آموزشی برنامه‌محور (ردیف ۵ جدول شماره ۲۱ ماده (۹۳)) و حمایت از افزایش تعداد مقالات مشترک علمی بین‌المللی (ردیف ۱۰ جدول شماره ۲۱ ماده (۹۳)) بخشی از شواهد این مدعا است. قابل ذکر است که دولت در اجرای برخی از احکام برنامه هفتم از جمله بند «الف» ماده (۹۶) با موضوع تعیین و توزیع اعتبارات دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی مبتنی بر شاخص‌های عملکردی که اساساً نیازمند اعتبارات خاصی نبود، نیز کم‌توجه بوده است. ادامه این روند در سال‌های آتی می‌تواند برنامه هفتم پیشرفت را به سرانجام برنامه‌های توسعه قبلی دچار نماید. آنچه این گزارش روی آن تاکید دارد، اصلاح رویه و روند موجود است و برای این کار نیز پیشنهادهایی برای اصلاحات حداقلی ارائه کرده است.

پیشنهادهای

- با هدف حمایت از توسعه زیرساخت پارک‌های علم و فناوری جهت حمایت بیشتر از شرکت‌های دانش بنیان و فناوری مستقر در پارک‌ها، پیشنهاد می‌شود عبارت «۵۰ درصد سهم افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی و ۱۰ درصد جهت اجرای طرح‌های فناورانه وزارت علوم، تحقیقات و فناوری» به ردیف ۲۴-۵۳۰۰۰۰۰ جدول ۹ برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه بعد از عبارت «اعتبارات اجرای بند پ ماده ۹۹ قانون برنامه هفتم پیشرفت» الحاق شود.
- جهت حمایت از توسعه پژوهش‌های کاربردی و حل مسئله، پیشنهاد می‌شود عبارت «صندوق شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری با سهم ۵۰ درصدی» به ردیف ۱ جدول ۱۴-۱ بخش الف بعد از عبارت «حمایت از صندوق توسعه صنایع دریایی» الحاق شود.
- با عنایت اهمیت حمایت از دانشجویان مستعد و ممتاز دانشگاه‌ها مشغول به تحصیل در رشته‌های اولویت دار کشور، پیشنهاد می‌شود دو درصد از سرجمع اعتبارات ردیف‌های جدول ۱۴-۱ بخش الف کسر و در ردیفی ۳۲ با همین نام اضافه شود. (لازم به ذکر است که دولت برای اجرای حداقل یکی از احکام همه‌ی فصول برنامه هفتم، یک ردیف در این جدول پیش‌بینی کرده است اما از فصل بیستم هیچ حکمی را مدنظر قرار نداده است)

مبلغ (میلیارد ریال)	عنوان	آدرس در برنامه هفتم پیشرفت		ردیف
		بند/جزء	ماده	
۱۳۰۰۰	حمایت از دانشجویان مستعد و ممتاز دانشگاه‌ها در رشته‌های اولویت دار کشور	ب	۹۶	۳۲



منابع و مآخذ

- [۱] هیئت وزیران، آیین‌نامه اجرایی نحوه تعیین اعتبارات دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، پژوهشی و فناوری مصوب ۱۴۰۳/۰۹/۲۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی.
- [۲] دین محمدی، مصطفی (۱۴۰۳)، شبیه‌سازی و اجرای مدل تعیین و توزیع اعتبار دانشگاه‌های تحت نظارت وزارت علوم، تحقیقات و فناوری با رویکرد بودجه ریزی عملکرد محور، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۲۰۲۵۳.
- [۳] قانون استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه یافته و تحقق عدالت و پیشرفت، مصوب ۱۳۹۳.
- [۴] قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، مصوب ۱۳۹۶.

گزیده سیاستی

کل اعتبارات وزارت علوم در لایحه بودجه ۱۴۰۴ با رشد ۳۸ درصدی بالغ بر ۱۰۷ همت است و اعتبارات آموزشی و پژوهشی وزارت بهداشت با رشد ۴۷ درصدی به ۶۱ همت رسیده است. سهم تحقیق و توسعه از تولید ناخالص داخلی نیز ۰/۲۶ درصد برآورد شد. برآورد کلی حاکی از عدم انطباق اعتبارات بخش آموزش عالی و تحقیقات با احکام برنامه هفتم پیشرفت است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، رویروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir