

۱. کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری وظایف، اختیارات و اولویتهای پیشنهادی

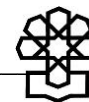
معاونت پژوهش‌های اجتماعی - فرهنگی
دفتر: مطالعات آموزش و فرهنگ

کد موضوعی: ۲۷۰
شماره مسلسل: ۱۷۰۶۰
خردادماه ۱۳۹۹

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	مقدمه
۱.....	۱. وظایف و اختیارات کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری
۲.....	۲. دستگاه‌های مرتبط با کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری
۳.....	۳. قوانین مهم حوزه کاری کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری
۴.....	۴. فهرست مسائل کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری
۴-۱.....	۴-۱. مسائل حوزه آموزش و پرورش و فنی‌وحرفه‌ای
۴-۲.....	۴-۲. مسائل حوزه آموزش عالی
۴-۳.....	۴-۳. مسائل حوزه تحقیقات و فناوری
۱۳.....	۵. اولویت‌های کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری
۱۴.....	۵-۱. اولویت‌های تقنینی کمیسیون
۱۸.....	۵-۲. اولویت‌های نظارتی کمیسیون
۲۰.....	۶. نکات مهم درباره ساختار کمیسیون



۱. کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری وظایف، اختیارات و اولویت‌های پیشنهادی

مقدمه

مطابق ماده (۴۶) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری برای انجام وظایف محوله در محدوده آموزش و پرورش عمومی، آموزش فنی‌وحرفه‌ای، آموزش عالی، تحقیقات و فناوری، تشکیل شده است. برای نیل به این اهداف، ساختارهای تخصصی در قالب کمیته آموزش و پرورش، کمیته مهارتی، کمیته آموزش عالی و علوم پزشکی، کمیته تحقیقات و فناوری و کمیته بودجه آموزش و پرورش و آموزش عالی وجود دارند. این گزارش پیرامون مهم‌ترین مسائل و اولویت‌های این کمیسیون، اهم قوانین و مصوبات موضوعه، دستگاه‌های مرتبط با وظایف کاری کمیسیون به ارائه مباحث می‌پردازد.

۱. وظایف و اختیارات کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری

مهم‌ترین وظایف و اختیارات کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری عبارتند از:

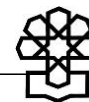
- بررسی طرح‌ها و لوایح مرتبط در محدوده آموزش و پرورش عمومی، آموزش فنی‌وحرفه‌ای، آموزش عالی، تحقیقات و فناوری،
- تحقیق و تفحص از دستگاه‌های مرتبط،
- رسیدگی به سؤال نمایندگان از وزرا و رؤسای دستگاه‌های مرتبط،
- ارزیابی و پایش عملکرد دستگاه‌ها و حوزه‌های مرتبط،
- بررسی بودجه سالیانه دستگاه‌ها و حوزه‌های مرتبط،
- بازدید از دستگاه‌ها و حوزه‌های مرتبط به منظور نظارت بر عملکرد آنها،
- بررسی و پیگیری مشکلات معیشتی، رفاهی و صنفی کارکنان دستگاه‌های مرتبط،
- بررسی و پایش وضعیت آموزش و پرورش عمومی، فنی‌وحرفه‌ای، آموزش عالی، تحقیقات و فناوری،
- ارائه گزارش از مسائل روز حوزه آموزش و پرورش و فنی‌وحرفه‌ای، آموزش عالی، تحقیقات و فناوری،
- انجام سفرهای داخلی و خارجی در راستای حوزه‌های تخصصی،
- نظارت بر حسن اجرای قوانین مرتبط.

۲. دستگاه‌های مرتبط با کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری

دستگاه‌های مرتبط با این کمیسیون در دو حوزه «آموزش و پرورش و فنی‌وحرفه‌ای» و «آموزش عالی، تحقیقات و فناوری» قابل دسته‌بندی هستند.

جدول ۱. دستگاه‌های مرتبط با کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری

آموزش و پرورش و فنی‌وحرفه‌ای	آموزش عالی، تحقیقات و فناوری
وزارت آموزش و پرورش	وزارت علوم تحقیقات و فناوری
سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (سنجش و آموزش پزشکی)
سازمان آموزش و پرورش استثنایی	معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور
سازمان مدارس غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی	دانشگاه آزاد اسلامی و دانشگاه‌ها و مؤسسات غیرانتفاعی
سازمان نهضت سوادآموزی	دانشگاه پیام نور، دانشگاه جامع علمی کاربردی و دانشگاه فنی‌وحرفه‌ای
شورای عالی آموزش و پرورش	دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و پژوهشی وابسته به وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و آموزش و پرورش
مؤسسه صندوق ذخیره فرهنگیان	شورای عالی عتف
کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان	شورای عالی انقلاب فرهنگی
سازمان پژوهش و برنامه‌ریزی آموزشی	بنیاد ملی نخبگان
مرکز امور بین‌الملل و مدارس خارج از کشور	سازمان سنجش آموزش کشور
سازمان دانش‌آموزی	سازمان ملی استاندارد
دانشگاه فرهنگیان و شهید رجایی	جهاد دانشگاهی
وزارت کار، رفاه و امور اجتماعی	ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور
سازمان آموزش‌های فنی‌وحرفه‌ای کشور	صندوق نوآوری و شکوفایی
شورای عالی آموزش و تربیتی فنی، حرفه‌ای و مهارتی	مراکز تحقیقاتی، فناوری و پژوهشی
مرکز استعدادهای درخشان و دانش‌پژوهان جوان	ستادهای توسعه فناوری ذیل معاونت فناوری رئیس‌جمهور
	پارک‌های علم و فناوری
	شهرک‌های علمی و تحقیقاتی و شرکت‌های دانش‌بنیان



۳. قوانین مهم حوزه کاری کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری

جدول ۲. قوانین مهم حوزه کاری کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری

آموزش و پرورش و فنی و حرفه‌ای	آموزش عالی، تحقیقات و فناوری
قانون اهداف و وظایف وزارت آموزش و پرورش، مصوب ۱۳۶۶/۱۱/۲۵	قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، مصوب ۱۳۸۳
قانون تأسیس مدارس و مراکز آموزشی و پرورشی غیردولتی، مصوب ۱۳۹۵	قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات، مصوب ۱۳۸۹
قانون نظام جامع آموزش و تربیت فنی و حرفه‌ای و مهارتی، مصوب ۱۳۹۶/۸/۲۴	قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری، مصوب ۱۳۸۶
قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش، مصوب ۱۳۸۸/۷/۲۶	قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، مصوب ۱۳۹۴
ماده (۶۳) قانون برنامه ششم توسعه، مصوب ۱۳۹۵	قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور، مصوب ۱۳۹۸
قانون متعهدین خدمت به وزارت آموزش و پرورش، مصوب ۱۳۶۹/۳/۸	قانون برنامه ششم توسعه، مصوب ۱۳۹۵
قانون تشکیل شوراهای آموزش و پرورش در استان‌ها، شهرستان‌ها و مناطق کشور، مصوب ۱۳۷۲/۱۰/۲۶	قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، مصوب ۱۳۹۳
سند تحول بنیادین آموزش و پرورش، مصوب ۱۳۹۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی	قانون پیشگیری و مقابله با تقلب در تهیه آثار علمی، مصوب ۱۳۹۶
	قانون سنجش و پذیرش دانشجو در دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی با اصلاحات بعدی، مصوب ۱۳۹۲
	قانون سنجش و پذیرش دانشجو در دوره‌های تحصیلات تکمیلی در دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی کشور، مصوب ۱۳۹۴
	قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، مصوب ۱۳۹۵
	سند راهبردی علوم و فناوری‌های شناختی، مصوب ۱۳۹۰، شورای عالی انقلاب فرهنگی
	- سند ملی علوم و فناوری‌های سلول‌های بنیادین، مصوب ۱۳۹۲، شورای عالی انقلاب فرهنگی
	- اساسنامه دانشگاه آزاد اسلامی، مصوب ۱۳۶۶ شورای عالی انقلاب فرهنگی
	- اساسنامه دانشگاه پیام‌نور، مصوب ۱۳۶۹ شورای عالی انقلاب فرهنگی
	- سند نقشه جامع علمی کشور، مصوب ۱۳۸۹ شورای عالی انقلاب فرهنگی
	- سند جامع توسعه هوا و فضای کشور، مصوب ۱۳۹۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی
	- سند راهبردی کشور در امور نخبگان، ۱۳۹۱، شورای عالی انقلاب فرهنگی

۴. فهرست مسائل کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری

در این بخش مسائل مهم مرتبط با آموزش، تحقیقات و فناوری براساس حوزه‌های مختلف کاری شامل: آموزش و پرورش و فنی‌وحرفه‌ای، آموزش عالی کشور و حوزه تحقیقات و فناوری بیان می‌شود. همچنین براساس اهمیت مسائل موجود از حیث شرایط یا تکالیف قانونی، برخی اولویت‌های مهم از بُعد تقنینی و نظارتی به کمیسیون پیشنهاد داده می‌شود.

۴-۱. مسائل حوزه آموزش و پرورش و فنی‌وحرفه‌ای

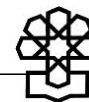
الف) جذب، تأمین، تربیت و نگهداشت منابع انسانی شایسته و متناسب با نیاز

کمبود نیرو و توزیع نامناسب معلم و دیگر منابع انسانی یکی از مسائل حاد و پیچیده آموزش و پرورش است که سبب شده هر سال آموزش و پرورش علی‌رغم تأمین بخش عمده‌ای از نیروهای مورد نیاز خود را از روش‌های اضطراری و کم‌کیفیت همچون «خرید خدمات آموزشی»، «نیروی حق‌التدریس» و «سرباز معلم» و «استخدام پیمانی با طی دوره یک‌ساله مهارت‌آموزی بر مبنای ماده (۲۸) اساسنامه دانشگاه فرهنگیان» همچنان این وزارتخانه را با کمبود منابع انسانی در ابتدا مواجه می‌کند. برخی از مهم‌ترین این چالش‌ها عبارتند از:

- عدم وجود چشم‌انداز شفاف و دقیق از میزان نیاز به معلم برحسب دوره تحصیلی و شهرستان،
- تنوع ناکافی در شیوه‌های کنونی تأمین و تربیت معلم و عدم تکافوی شیوه‌های موجود،
- تفاوت‌های فاحش کیفی در روش‌های تأمین معلم (دوره چهارساله، مهارت‌آموزی یک‌ساله، خرید خدمات، سرباز معلم، حق‌التدریس)،
- نظام نامتناسب جبران خدمات معلمان و تأثیر آن بر کاهش انگیزه شغلی آنان،
- خلأ یک نظام یکپارچه سنجش صلاحیت‌های حرفه‌ای برای جذب و ارتقای مهارت و توانمندی‌های معلمان.

ب) کسری بودجه و تخصیص نامتناسب منابع مالی

کسری بودجه و مطالبات انباشته کارکنان آموزش و پرورش به یک مسئله دائمی در این دستگاه تبدیل شده است. ساختار ناصحیح بودجه، عدم شفافیت در نحوه محاسبه بهای تمام شده فعالیت‌ها و خدمات و عدم استفاده از یک شاخص باثبات و دقیق برای تخصیص بودجه مهم‌ترین چالش آموزش و پرورش در تأمین منابع مالی است. چنین وضعیتی سبب شده آموزش و پرورش هر ساله به‌سوی اقدامات زودبازده، موقتی و حتی روزمره روی آورده و از فعالیت‌های زیربنایی و طرح‌های بلندمدت و دیربازده که ویژگی اصلی نظام تعلیم و تربیت است صرف‌نظر نماید. وضعیت کنونی تأمین منابع مالی سبب شده



اولویت این وزارتخانه از کیفیت بخشی و ارتقای نظام تعلیم و تربیت به تسویه بدهی های معوق تغییر یابد. بدیهی است که نتیجه استمرار چنین وضعیتی افت شدید کیفیت نظام تعلیم و تربیت (به خصوص در مدارس دولتی)، کاهش سرمایه اجتماعی، کاهش انگیزه معلمان و افزایش مسائل و آسیب های اجتماعی و... خواهد بود. پیش بینی برخی ردیف ها برای تأمین بودجه بخشی از فعالیت ها که قابل تحقق نبوده و امکان برنامه ریزی در مورد آنها وجود ندارد. از دیگر چالش های بودجه ریزی آموزش و پرورش می باشد. از این مصادیق می توان به سهم آموزش و پرورش از فروش قیر، سیگار، عوارض و مالیات برخی مؤسسات و نهادها و... اشاره کرد.

ج) فضا و امکانات آموزشی

بر مبنای آمار رسمی آموزش و پرورش حدود ۳۰ درصد از فضاهای آموزشی کشور فرسوده و غیراستاندارد هستند. کمبود فضا و تراکم بالای دانش آموزی، کم توجهی به رعایت استانداردهای آموزشی، تربیتی، فرهنگی، غلبه استانداردهای عمرانی و معماری در ساخت و ساز مدارس از دیگر چالش های این بخش است. آموزش و پرورش از یکسو با کمبود شدید فضای آموزشی مواجه است و از سوی دیگر نیز درصد قابل توجهی از این فضای اندک نیز غیراستاندارد و نایمن است و حتی برخی از فضاهای نوساز نیز استانداردهای آموزشی و تربیتی متناسب با اقتضات دوره، جنسیت، سن و اقلیم را ندارند. وضعیت غیراستاندارد سیستم های گرمایش و سرمایش مدارس و حوادث ناشی از آن نیز یکی دیگر از مؤلفه های وضعیت نامناسب مدارس است. وضعیت نامناسب و غیراستاندارد ساختمان مدارس غیردولتی نیز به نوبه خود مسئله مهم دیگری در این زمینه است که علی رغم گذشت بیش از سی سال از تأسیس این مدارس، ساختمان بیش از ۷۰ درصد آنها استیجاری هستند و عموماً در فضاهایی با کاربری غیر آموزشی و فرسوده مستقر هستند.

د) کیفیت برنامه ها و محتوی آموزشی

افت شدید عملکرد دانش آموزان و تنزل رتبه کشور در آزمون های بین المللی تیمز و پرلز (در همه دوره های تیمز و پرلز از ۱۹۹۵ تا ۲۰۱۶؛ عملکرد دانش آموزان کشور به میانگین نمره مقیاسی نرسیده است)، ضعف دانش آموزان در برخورداری از مهارت های زندگی، مهارت های شغلی و حرفه ای متناسب با نیاز جامعه، ضعف در یادگیری زبان های خارجی، به روز نبودن دانش و مهارت معلمان در مواجهه با مسائل روز، مصادیقی از ضعف عملکرد نظام تعلیم و تربیت در بُعد کیفی است.

- توانمندی نامتناسب و انگیزه نابسند معلمان و مدیران مدارس،
- استمرار رویکردها و الزامات ناصحیح برای استخدام نیروهای کم کیفیت (آموزشیاران نهضت، معلمان خرید خدمات، سرباز معلم و...) حتی در حیطة قانون گذاری،
- عدم انسجام و ناهماهنگی میان برخی زیرنظام ها و اسناد ذیل سند تحول بنیادین و به خصوص

ناهماهنگی برنامه درسی ملی (مصوب سال ۱۳۹۱) و اهداف دوره‌های تحصیلی (مصوب ۱۳۹۷)،

- تغییر ناقص در ساختار دوره‌های تحصیلی و تبدیل مدارس دوره ابتدایی از پنج پایه به شش پایه،
- خلأ نظام جامع استعدادیابی و هدایت تحصیلی و کنکور محوری،
- عدم ثبات مدیریت در آموزش و پرورش و تأثیر غیرمنطقی دسته‌بندی‌های سیاسی،
- ضعف در جلب مشارکت مردم و نهادهای مرتبط و مؤثر.

ه) فرایند هدایت تحصیلی و شغلی

در حال حاضر هدایت تحصیلی در مدارس به شکلی نامطلوب ارائه می‌شود. دانش‌آموزان با نمرات خوب به سمت آموزش‌های نظری (علوم تجربی و ریاضی) هدایت می‌شوند و سایر دانش‌آموزانی که کارنامه خوبی ندارند در درجه اول به سمت رشته علوم انسانی و شاخه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و در درجه نازل‌تر به سمت شاخه کاردانش سوق داده می‌شوند. در حوزه آموزش‌های عالی نیز آموزش‌های آکادمیک نسبت به آموزش‌های مهارتی از منزلتی بالاتر برخوردارند. هدایت شغلی در آموزش عالی وجود ندارد. مشاغل به‌خوبی به دانش‌آموزان و دانشجویان شناسانده نمی‌شود. استعدادهای آنها مورد شناسایی قرار نمی‌گیرد. نیازهای بازار کار به هر شغلی از حیث تعداد و صلاحیت‌ها معرفی نمی‌شود، لذا به طرز صحیح هدایت تحصیلی و شغلی صورت نمی‌پذیرد.

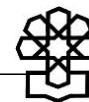
و) آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و مهارتی در آموزش و پرورش

شاخه فنی و حرفه‌ای و شاخه کاردانش وظیفه ارائه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و مهارتی به دانش‌آموزان این دو شاخه را برعهده دارند و ازسوی دیگر آموزش یک مهارت برای دانش‌آموزان شاخه متوسطه نظری در نظر گرفته شده است. این آموزش‌ها نیازمند هنرآموزان و مربیان دارای صلاحیت، تجهیزات در سطح استاندارد، مواد مصرفی، به‌روز بودن آموزش‌ها، هنرجویان علاقمند، تقاضامحور بودن آموزش و... می‌باشد. به‌علاوه به‌دلیل گران بودن این آموزش‌ها پیشگیری از هدررفت منابع مالی و انسانی امری ضروری است. با این نگاه به برخی از مشکلات آموزش‌های فنی و حرفه‌ای وزارت آموزش و پرورش اشاره می‌شود:

تقاضامحور نبودن آموزش‌های فنی و حرفه‌ای، ضعف منابع مالی در حوزه تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و در نتیجه به‌روز نبودن تجهیزات، گرایش آموزش و پرورش به سمت آموزش‌هایی که نیاز به تجهیزات کمتری دارند که یکی از دلایل این گرایش الزام قوانین و مقررات به ارتقای شاخص کمی (تعداد دانش‌آموز) است و در نتیجه عدم توازن رشته‌ها و عدم آموزش یک مهارت به دانش‌آموزان نظری با وجود الزام آموزش و پرورش به استناد قانون اهداف و وظایف وزارت آموزش و پرورش و سند تحول بنیادین.

ز) عدم هماهنگی و بخشی‌نگری میان ارائه‌کنندگان آموزش‌های فنی و حرفه‌ای

در حال حاضر به‌دلیل تنوع وسیع ارائه‌کنندگان آموزش‌های فنی و حرفه‌ای در بخش دولتی شاهد بخشی‌نگری، تداخل وظایف، موازی‌کاری، کیفیت نامناسب آموزش، گستردگی ساختارهای اجرایی و...



هستیم. با وجود تصویب قانون نظام جامع آموزش و تربیت فنی و حرفه‌ای و مهارتی (۱۳۹۶) اقدامات قابل توجهی از سوی دستگاه‌های مجری جهت ایجاد هماهنگی میان مجریان و همچنین توجه به اهداف قانون در عملکرد و برنامه‌ریزی‌های دستگاه‌ها انجام نشده است. پیامدهای این ناهماهنگی‌ها و ساختارهای موازی هدررفت منابع، وجود گواهینامه‌ها و مدارک تحصیلی مشابه نسبت به آموزش‌های متفاوت از حیث نوع، سطح و کیفیت آموزش، عدم دستیابی به شاخص‌های برنامه ششم توسعه و... می‌باشد.

ح) تناسب میان دنیای آموزش و دنیای کار

در شرایط کنونی رابطه میان تحصیلات و شغل در کشور ما بسیار نامطلوب است. اکثر تحصیلکرده‌های دانشگاهی در مشاغل غیرمرتبط با رشته تحصیلی مشغول به کار هستند. فارغ‌التحصیلان آموزش‌های نظری، فنی و حرفه‌ای و کاردانش و حتی کارآموزان سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای نیز از این قاعده مستثنا نیستند. نظام آموزشی چه در سطح آموزش عمومی، چه در سطح آموزش عالی و یا آموزش‌های غیررسمی فارغ از دغدغه‌های دنیای کار اقدام به ارائه آموزش می‌کند. بنابراین بی‌تناسبی کمی و کیفی میان دنیای آموزش و کار از مشکلات امروز نظام آموزشی و به صورت خاص حوزه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای است که موجب می‌شود یکی از اهداف مهم آموزش که ورود متناسب آموزش دیدگان به دنیای کار است محقق نشود.

۲-۴. مسائل حوزه آموزش عالی

الف) سازوکار سنجش و پذیرش دانشجو

ابزار سنجش و پذیرش در نظام‌های مترقی مبتنی بر استعداد، علاقه، تفکر خلاق و توانمندی شخصیتی فرد طراحی می‌شوند، اما آنچه در نظام سنجش و پذیرش کشور رواج دارد باعث شده است تا نظام آموزش و پرورش نیز دستخوش تغییراتی شود و نشاط، پویایی، کاوشگری، ژرف‌اندیشی، ابتکار و نوآوری و... در مدارس کمرنگ شده و دانش‌آموزان به سمت مهارت تست‌زنی هدایت شوند. تا آنجا که بنابر مدعای برخی از منتقدین وضعیت کنونی سنجش و پذیرش دانشجو موجب به حاشیه رفتن آموزش رسمی و جایگزینی روش‌های غیررسمی و شکل‌گیری بنگاه‌های آمادگی کنکور شده است. مضافاً اینکه موضوع سامان‌بخشی سهمیه‌های پذیرش دانشجویان از آن دست مسائل مناقشه‌برانگیز و مطالبه‌جوی قشر وسیعی از جامعه می‌باشد که ضرورت اعمال اصلاحات قانونی لازم مبتنی بر عدالت آموزشی و کیفیت آموزشی بیش از پیش وجود دارد.

ب) مسئله تقلب علمی

در چند سال اخیر مسئله تقلب علمی به یکی از مهم‌ترین و بارزترین مسائل مبتلابه جامعه علمی کشور تبدیل شده است که عموماً در اشکال تهیه و ارائه پروپوزال، نگارش و چاپ مقاله، نگارش پایان نامه، رساله و نظایر آن خود را نشان داده است. این معضل از یک طرف به کسب و کار بخشی از

تحصیل‌کردگان و نیروهایی که می‌بایست مولد و ثروت‌آفرین باشند تبدیل شده بود و از طرفی دیگر فضای علم و پژوهش و به‌طور کلی تولید دانش را در کشور تحت‌الشعاع قرار می‌داد. در جهت مواجهه با چنین وضعیتی بود که قانون پیشگیری و مقابله با تقلب در تهیه آثار علمی، در سال ۱۳۹۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و طبیعتاً با گذشت دو سال از تصویب قانون باید در انتظار نتایج حاصل از اجرا بود.

ج) گسترش آموزش عالی و عدم ابتدای آن به آمایش سرزمینی

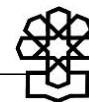
عرضه‌محور بودن آموزش عالی و تقاضا‌محور نبودن آن طی دو دهه گذشته موجب شده است که نظام آموزش عالی گسترش بی‌رویه و قارچ‌گونه‌ای را تجربه کند. افزایش بی‌ضابطه توسعه آموزش عالی، ضمن اینکه افت کیفیت را در پی داشته است، با کاهش تعداد جمعیت ۱۸ تا ۲۴ سال کشور چالش «صندلی‌های خالی» دانشگاه را نیز به‌وجود آورده است. کاهش جمعیت دانشجویی از یکسو و گسترش رشته‌ها و مراکز آموزش عالی ازسوی دیگر باعث شده است که عرضه آموزش عالی در بسیاری از رشته‌ها، خصوصاً رشته‌های کم‌کاربرد بدون پاسخ بماند و هزینه‌های اجباری به نظام آموزش عالی و دولت تحمیل شود.

د) مسائل اداره دانشگاه

نظام آموزش عالی به‌طور عام و دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی به‌طور خاص متأثر از سازوکار و کیفیت اداره این نهادها در وضعیتی علمی و بروکراتیک است. تجربه نظام‌های آموزش عالی در کشورهای توسعه‌یافته حاکی از ضرورت اداره دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی به‌ویژه نهادهای علمی دولتی و عمومی بر مبنای نظام هیئت امنایی است. انتخاب و انتصاب و ارتقای مبتنی بر شایسته‌سالاری، پاسخگویی به نیازهای جامعه، اثربخشی بیشتر دانشگاه‌ها در محیط محلی، ملی و منطقه‌ای، تصویب برنامه‌های درسی متناسب با بازار و صنعت بخشی از مزایا و اهداف مورد نظر اداره هیئت امنایی دانشگاه‌هاست. اما در ایران با وجود ماده قانونی مصوب (ماده (۱) قانون احکام دائمی، تبصره ماده (۱۰) قانون اهداف و وظایف وزارت علوم) این اختیارات به هیئت امنای دانشگاه‌ها داده نشده است و اصولاً به‌جای تقویت، تضعیف شده‌اند و تمام آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی و اداری دانشگاه‌ها ازسوی وزارت علوم تدوین و برای تصویب به هیئت امنای ارسال می‌گردد که اساساً در این شیوه تنوع دانشگاه‌ها از بین می‌رود. این شرایط باعث شده است تا دانشگاه‌ها از آیین‌نامه‌های یکسانی پیروی کنند. نمونه آن آیین‌نامه ارتقای اعضای هیئت علمی و نیز آیین‌نامه پذیرش دانشجو به‌خصوص در سطوح تحصیلات تکمیلی است.

ه) ارتباط دانشگاه با صنعت و بازار

یکی از عمده مسائل کشور نبود همکاری لازم بین دانشگاه‌ها با صنعت، بازار و به‌طور کلی جامعه است. عدم برقراری ارتباط مطلوب آسیب‌های متعددی در پی داشته است. هدررفت انرژی جوانان و



دانشمندان، سهم ناچیز دانشگاه‌ها در ایجاد فناوری‌های بومی و حل مسائل کشور، بیکاری دانش‌آموختگان و واردات برخی از کالاها و محصولات با وجود مهیا بودن توان تولید و ظرفیت دانشی آن در دانشگاه‌های کشور، بخشی از آسیب‌های ناشی از این مسئله است. فعال نشدن این ارتباط از نظر اقتصاد آموزش عالی نیز بسیار قابل توجه بوده است، با وجود فراهم بودن ظرفیت سرمایه‌ای در بخش تولید و صنعت، سازوکار انگیزشی در دانشگاه‌ها برای همکاری با بخش صنعت و تولید تعبیه نشده است و همین امر باعث شده دانشگاه‌ها از نظر بودجه‌ای به دولت وابسته باشند و مواقعی که حمایت‌های دولت از دانشگاه‌ها به هر دلیلی کاهش می‌یابد، آنها نتوانند امور آموزشی و پژوهشی خود را به‌طور مناسبی پیگیری نمایند.

برخی از دلایل عمده ضعف ارتباطی بین دانشگاه و صنعت را می‌توان به این شرح برشمرد: نبود فهم مشترک از مسائل بین دانشگاهیان و صنعتگران، غیررقابتی بودن بسیاری از صنایع کشور، طولانی بودن زمان انجام پروژه‌های دانشگاهی، عدم حمایت لازم دولت از سرمایه‌گذاری خطرپذیر در حوزه پژوهش، عدم هزینه‌کرد بودجه‌های مصوب در راستای پژوهش، نبود ناظر کیفی بر فعالیت‌های تولیدی و صنعتی جهت الزام به بهبود کیفیت و ترغیب به برقراری ارتباط با دانشگاه‌ها و

شایان ذکر است با توجه به نامگذاری سال جدید به نام سال جهش تولید، تقویت ارتباط دانشگاه با صنعت و جامعه از نظر کمک به جهش تولید می‌تواند بسیار مفید واقع شود.

و) تعدد مراکز تصمیم‌گیری آموزش عالی

بررسی نهادها و ساختارهای سیاستگذاری آموزش عالی کشور نشان می‌دهد که منظومه آموزش عالی کشور با تعدد نهادهای سیاستگذاری و اجرایی روبه‌رو است و به نسبت این نهادها، با تعدد اسناد بالادستی در حوزه آموزش عالی مواجه است. ناهماهنگی بین تصمیمات این نهادها، خودداری از پاسخگویی آنها را نیز در پی داشته است. عوامل متعددی که این مسئله را تشدید می‌کند عبارتند از: ضعف نهادی و ساختاری در سیاستگذاری آموزش عالی، نداشتن متولی مشخص برای بسیاری از موضوعات، عدم همسویی ترجیحات ارزشی، هنجاری و نهادی سازمان‌ها و گروه‌های ذی‌نفع در سیاستگذاری آموزش عالی عدم تمکین برخی از دستگاه‌ها به قوانین مصوب از جمله قانون اهداف وظایف و تشکیلات وزارت عتف. چنین وضعیتی موجب شده تا نظام آموزش عالی نتواند از مزایای تمرکزگرایی (استراتژی واحد، یکپارچگی، سرعت عمل و چابکی و...) بهره‌برد و از کاستی‌های عدم تمرکز (دوباره‌کاری، کندی در فعالیت‌ها، عدم توجه به اولویت‌های ملی، استفاده غیربهبینه از منابع و تشدید نابرابری‌ها و...) در امان بماند. بنابراین اتخاذ تدابیر و اقداماتی برای هم‌افزایی، هماهنگی، هم‌راستایی و منسجم کردن نهادهای سیاستگذار آموزش عالی که یکی از اهداف سیاست‌های کلی علم و فناوری کشور است، از ضروریات می‌باشد.

۳-۴. مسائل حوزه تحقیقات و فناوری

الف) نبود رویکرد مشخص و قابل سنجش در توسعه فناوری‌های اولویت‌دار

نبود راهکار مشخص در توسعه فناوری‌هایی متناسب با نیازها و اولویت‌های کشور باعث شده است بسیاری از ایده‌ها و محصولات نتوانند از پیچ‌وخم مسیر تجاری‌سازی و ایجاد بازار عبور کنند. این در حالی است که براساس ماده (۴۳) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور دولت موظف شده بود برنامه توسعه تولید دانش‌بنیان را در برخی حوزه‌های اولویت‌دار به‌منظور افزایش تولید محصولات دانش‌بنیان و گسترش سهم بین‌المللی ایران در صادرات این محصولات و افزایش تقاضای داخلی تدوین و منتشر کند، اما عملکرد مشخصی از اجرای این ماده گزارش نشده است. اکثر سندهای ملی موجود در رابطه با توسعه فناوری‌های مختلف نیز فاقد اقدامات و شاخص‌های قابل ارزیابی و سنجش هستند و ضمانت اجرایی ندارند.

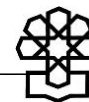
ب) تمرکز بیش از حد بر شاخص‌های کمی علم و ضعف در شاخص‌های کیفی

تجارب چند سال اخیر نشان می‌دهند که تعیین میزان رشد و توسعه فناوری در کشور و رتبه ایران در سطح منطقه یا جهان، با تأکید بیش از اندازه‌ای بر شاخص‌های کمی علم و به‌طور خاص تعداد مقالات صورت گرفته است و توجه و برنامه‌ریزی برای بهبود سایر شاخص‌ها از جمله کیفیت مقالات منتشره، تعداد و کیفیت اختراعات ثبت شده و تجاری‌شده، تعداد مجلات علمی و پژوهشی معتبر و ارتقای رتبه دانشگاه‌های کشور در سطح بین‌المللی در درجه اهمیت کمتری قرار داشته است. با وجودی که در سال ۲۰۱۸ ایران در تعداد مستندات علمی رتبه ۱۶ جهانی را از بین ۲۳۹ کشور اول منطقه کسب کرده است، در شاخص تعداد استنادات در جایگاه ۳۲ قرار دارد. با در نظر گرفتن تعداد استناد به کل مستندات منتشر شده این رتبه به ۲۰۰ نیز نزول پیدا می‌کند. در شاخص هرش (h-index) نیز ایران در سال ۲۰۱۸ رتبه ۴۱ را داشته و بعد از ترکیه و عربستان قرار دارد. توجه صرف به خروجی مقاله بدون ارتقای سایر شاخص‌های تولید علم، یکی از عوامل زمینه‌ای است که باعث شده کارایی نتایج تحقیقات دانشگاهی و میزان تجاری‌سازی آن پایین باشد.

ج) عدم توجه کافی به ظرفیت‌های دانشی کشور نظیر دانش سنتی در سیاستگذاری‌های

علمی و فناوری

دانش سنتی مجموعه نوآوری‌هایی است که از نسلی به نسل دیگر منتقل شده، متعلق به یک قوم یا سرزمین خاص است و در مقابل تغییرات محیط تحول می‌یابد. این دانش در حوزه‌های مختلفی از قبیل پزشکی، کشاورزی، فرهنگ عامه، دانش فنی علمی و بوم‌شناختی نمود دارد و دارای جنبه‌های اقتصادی است. از این‌رو بحث حمایت از دانش سنتی و استفاده درست از آن به‌شدت مطرح است. در کشور ما با توجه به ساختار کشاورزی سنتی و تنوع زیستی غنی در دسترسی به گیاهان دارویی و نیز



وجود فرهنگ‌های مختلف قومی، دانش سنتی نقش پُررنگی دارد. با این حال رویکردهای منسجم و مشخصی در مورد حفاظت و توسعه آن به‌ویژه در سطح بین‌المللی و بهره‌برداری اقتصادی از آن وجود ندارد. در برخی قوانین از قبیل قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع ژنتیکی کشور، موضوع دانش سنتی در کشاورزی آمده است، اما راهکاری برای استفاده و حمایت از آن مطرح نشده است. حفاظت از دانش سنتی به‌عنوان یکی از مصادیق مالکیت فکری نیز از دیگر مواردی است که مطرح شده است، اما نیازمند لایحه یا طرح می‌باشد.

د) عدم اجرای مؤثر احکام و قوانین مرتبط با تخصیص و هزینه‌کرد اعتبارات تحقیق و توسعه با وجود احکام مختلفی در قوانین کشور مبنی بر دستیابی به مقدار ۴ درصدی در شاخص بودجه تحقیق و توسعه نسبت به تولید ناخالص داخلی و یا هزینه‌کرد یک درصد بودجه دستگاه‌های اجرایی در تحقیق و توسعه در کنار اعتباراتی که هر ساله در قانون بودجه برای پژوهش در نظر گرفته می‌شود، گزارشی از نحوه هزینه‌کرد اعتبارات در دسترس نیست. علاوه بر این، به نظر می‌رسد این اعتبارات نتوانسته است تأثیرات خود را از جنبه اقتصادی نمایان سازد و محصولات دانش‌بنیان سهم قابل توجهی از بازار و تولید ناخالص داخلی کشور ندارند، این در حالی است که اعتبارات تحقیق و توسعه کلیه دستگاه‌های اجرایی کشور در لایحه بودجه ۱۳۹۹ بالغ بر ۱۳ هزار میلیارد تومان برآورد شده است و نسبت به قانون بودجه ۱۳۹۸ حدود ۸ درصد رشد داشته است.

ه) ثبت اختراع و ضعف در تجاری‌سازی اختراعات

یکی از شاخص‌های مهم ارزیابی عملکرد نوآوری کشورها میزان اختراعات ثبت شده به‌ازای فعالیت‌ها یا هزینه‌های تحقیق و توسعه است که نمایانگر میزان کاربردی بودن علم است. درصد تعداد اختراعات ثبت شده به اسناد علمی منتشر شده در پنج سال اخیر (۲۰۱۸-۲۰۱۴) حدود ۰/۰۹ درصد است، به این معنا که به‌ازای هر ۱۰۰۰ سند علمی (مقاله) تقریباً یک اختراع بین‌المللی ثبت شده است. این نسبت برای کشورهای هم‌چون ژاپن و کره به‌ترتیب ۹۶۰ و ۴۴۰ درصد بوده است. در مقایسه با کشورهای منطقه از قبیل ترکیه با نسبت ۱۶ عربستان با نسبت ۸ درصد برای این شاخص، وضعیت ثبت اختراع بین‌المللی نسبت به تعداد مستندات علمی در ایران حتی در سطح کشورهای منطقه نیز مناسب نیست. علاوه بر این، عدم استقرار کامل و صحیح نظام حمایت از حقوق مالکیت فکری (ثبت اختراعات) در کشور بر پایین بودن کیفیت اختراعات ثبت شده و عدم امکان تجاری‌سازی بسیاری از آنها افزوده است.

و) نظام تأمین مالی تجاری‌سازی و تولید محصولات دانش‌بنیان

در کشور ما هنوز تأمین مالی علم، فناوری و نوآوری غالباً به شکل سنتی مبنی بر نظام بانکی یا کمک‌های دولتی انجام می‌شود. محدود بودن منابع مالی دولتی و شیوه‌های تخصیص آن نیز بر

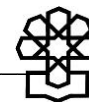
غیرمؤثر بودن این اعتبارات و طولانی شدن فرایند تجاری‌سازی افزوده است. توسعه سایر روش‌های تأمین مالی از قبیل سرمایه‌گذاری خطرپذیر، تأمین مالی جمعی (Crowd-funding) و توجه بیشتر به نقش بنیادهای غیرانتفاعی و جذب سرمایه‌گذاری خارجی (FDI) نیازمند تأمین یا تقویت زیرساخت‌های لازم برای مواردی از قبیل تسهیل انتقال مالکیت سهام شرکت‌های نوپا و مشوق‌های مناسب است.

ز) ساختارها و نهادهای موازی در تنظیم‌گری و تداخل وظایف دستگاه‌های اجرایی

یکی از مشکلات توسعه فناوری در کشور وجود ساختارهای سیاستگذاری موازی است. دو نهاد مهم سیاستگذار در این حوزه شورای عالی عتف و معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور هستند. شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز یکی از نهادهای مؤثر در این حوزه است و وظیفه بررسی و تصویب سندهای توسعه فناوری کشور که اکثراً توسط معاونت علمی فناوری تهیه می‌شوند را نیز برعهده دارد. در این میان، مجموعه‌های ذیل هریک از این نهادها (مثلاً وزارت علوم و ارکان اجرایی معاونت) وظایفی دارند که بعضاً با یکدیگر تداخل دارد. به‌عنوان مثال دقیقاً مشخص نیست که وظیفه تجاری‌سازی یا توسعه فناوری برعهده کدام دستگاه است و نحوه ارزیابی‌ها باید چگونه باشد. تداخل وظایف و ساختارهای موازی یکی از مواردی است که باعث شده است حکمرانی در نظام نوآوری علم و فناوری با ضعف مواجه باشد.

ح) سهم محصولات دانش‌بنیان از بازار و صادرات غیرنفتی

در کشور ما سیاست‌های توسعه محصولات دانش‌بنیان عمدتاً بر ایجاد و تقویت شرکت‌های دانش‌بنیان متمرکز شده است. با این حال به‌نظر می‌رسد نحوه حمایت از فعالیت‌های دانش‌بنیان در کشور ما تاکنون مؤثر نبوده است، به‌طوری که محصولات با فناوری بالا به‌طور متوسط حدود ۱ درصد از صادرات غیرنفتی کشور را تشکیل می‌دهند. چالش‌هایی از قبیل کمبود مهارت‌های فنی، مالی و مدیریتی و ضعف در تیم‌سازی و شبکه‌سازی برای تجاری‌سازی و بازاریابی نیز فعالیت شرکت‌های دانش‌بنیان را تحت تأثیر قرار داده است. در این میان، بودن نقش سیاست‌های توانمندسازی شرکت‌های دانش‌بنیان کمرنگ است و اجرای سیاست‌های تحریک تقاضا نیز به‌خوبی صورت نمی‌پذیرد. پیامد این امر، عدم امکان حضور مؤثر شرکت‌های دانش‌بنیان در مناقصات جهت تأمین نیازهای دستگاه‌های دولتی، عدم اعتماد مدیران دستگاه‌های اجرایی به کیفیت محصولات و خدمات دانش‌بنیان داخلی برای رفع نیازها و تعیین شروط سختگیرانه برای تولید داخل و یا تمایل به واردات محصولات مشابه تولید داخل است. شاخص‌های بین‌المللی نیز نشان می‌دهد ایران در سال ۲۰۱۸ رتبه ۷۲ در شاخص جهانی کارآفرینی، ۹۷ در شاخص رقابت‌پذیری استعداد و ۶۱ در شاخص جهانی نوآوری را کسب کرده است.



ط) تناسب قوانین و مقررات با شرایط کسب‌وکارهای دانش‌بنیان

مصاحبه با بیش از صد شرکت دانش‌بنیان و نوپا در جریان بررسی چالش‌های توسعه کسب‌وکارهای نوپا در ایران جهت قرائت در صحن علنی مجلس نشان داد یکی از مهم‌ترین مشکلات شناسایی شده در توسعه بازار این نوع کسب‌وکارها مرتبط با زیرساخت‌های قانونی و تنظیم‌گری است. تقریباً تمامی شرکت‌های دانش‌بنیان و نوپای فعال در محیط کسب‌وکار از به‌روز نبودن و عدم تطابق این قوانین با ماهیت کسب‌وکارهای نو و مبتنی بر فناوری به‌ویژه در حوزه بیمه تأمین اجتماعی، مالیات و گمرک گله دارند و تعدد مجوزهای مورد نیاز برای راه‌اندازی و توسعه کسب‌وکارهای نوین و فناورانه ناشی از تعدد نهادهای ناظر و تنظیم‌گر را از دیگر موانع توسعه کسب‌وکار خود می‌دانند.

۵. اولویت‌های کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری

مهم‌ترین معیارهای تعیین اولویت‌ها، اسناد بالادستی و تکالیف قانونی هستند که در حوزه آموزش و پرورش و فنی‌وحرفه‌ای به شرح زیر می‌باشند:

- بند «۱-۳» - سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش درخصوص ارتقای کیفیت نظام آموزشی

- بند «۲-۳» - سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش درخصوص بازنگری در شیوه‌های جذب، نگهداشت و تأمین نیروی انسانی مورد نیاز آموزش و پرورش

- بند «۲-۶» - سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش درخصوص رعایت اولویت درخصوص بودجه آموزش و پرورش

- بند «۷» - سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش درخصوص بهینه‌سازی فضا، زیرساخت‌های کالبدی و تجهیزات مدارس در مسیر تحقق نظام تعلیم و تربیت اسلامی

- هدف عملیاتی شماره ۱۲ سند تحول بنیادین آموزش و پرورش برقراری الگوی جبران خدمات و تأمین رفاه نیروی انسانی درخور منزلت فرهنگیان

- ماده (۶۳) قانون برنامه ششم توسعه درخصوص تأمین نیروی انسانی مورد نیاز آموزش و پرورش از طریق دانشگاه فرهنگیان و دانشگاه شهید رجایی

- اجرای قانون نظام جامع آموزش و تربیت فنی‌وحرفه‌ای و مهارتی

- بند «۲» - سیاست‌های کلی اشتغال و بند «۲» اهداف قانون نظام جامع آموزش و تربیت فنی‌وحرفه‌ای و مهارتی (تربیت نیروی انسانی متخصص و کارآمد متناسب با نیازهای بازار کار فعلی و آتی)

۱-۵. اولویت‌های تقنینی کمیسیون

۱-۱-۵. حوزه آموزش و پرورش و فنی و حرفه‌ای

الف) اصلاح قانون تأسیس و اداره مدارس و مراکز آموزشی و پرورشی غیردولتی

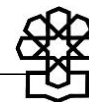
قانون تأسیس مدارس و مراکز آموزشی و پرورشی غیردولتی در سال ۱۳۹۵ به تصویب مجلس رسید. براساس این قانون نحوه مشارکت بخش غیردولتی در تأسیس و اداره مدارس، مراکز، آموزشگاه‌ها، اردوگاه‌ها، کانون‌های زبان و... مشخص شده است. اگرچه تصویب این قانون کارکردهای مثبتی همچون مشارکت بخش غیردولتی در اداره آموزش و پرورش داشته است، اما از پیامدهای اجرایی منفی این قانون می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد: گسترش مدارس غیردولتی در شهرهای برخوردار، رشد و اشاعه مدارس خاص (لاکچری)، دریافت شهریه‌های گزاف از خانواده‌ها، الگوی نامناسب تعیین شهریه مدارس غیردولتی و گسترش بدون ضابطه مدارس غیردولتی در دوره ابتدایی و تمرکز این مدارس بر رشته تجربی در دوره متوسطه نظری و عدم سرمایه‌گذاری در دوره مهارتی. بنابراین پیشنهاد می‌شود با توجه به محورهای ذیل، قانون مذکور مورد اصلاح و بازنگری قرار گیرد:

- اعمال محدودیت گسترش مدارس غیردولتی در دوره آموزش و پرورش عمومی به‌ویژه دوره ابتدایی
 - جهت‌دهی به مدارس غیردولتی جهت سرمایه‌گذاری و گسترش در حوزه آموزش‌های مهارتی (متوسطه فنی و حرفه‌ای و کاردانش)

- الزام به استفاده از فرهنگیان بازنشسته به‌عنوان مدیران مدارس و مراکز آموزشی و پرورشی غیردولتی
 - بازنگری الگوی تعیین شهریه مدارس غیردولتی با هدف اعمال سقف برای شهریه فوق برنامه و اعمال محدودیت در نوع آموزش‌ها و برنامه ذیل فوق برنامه
 - بازتوزیع تسهیلات و کمک‌های اعطایی به مؤسسان مدارس غیردولتی به نفع مناطق محروم، کم‌برخوردار در راستای عدالت آموزشی

ب) تصویب قانون نظام جامع تربیت معلم

جذب و تأمین منابع انسانی مورد نیاز وزارت آموزش و پرورش یکی از موضوعاتی است که همه‌ساله مجلس شورای اسلامی، وزارت آموزش و پرورش، سازمان اداری و استخدامی و سازمان برنامه و بودجه را به خود مشغول ساخته است. از یک‌سو قانون برنامه ششم توسعه به جذب منابع انسانی مورد نیاز آموزش و پرورش از مجرای دانشگاه فرهنگیان و شهید رجایی تأکید دارد و از سوی دیگر همه‌ساله براساس قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی ... و اصلاحات و الحاقات دهگانه آن گروه زیادی از معلمان حق‌التدریسی، آموزشیاران نهضت سوادآموزی، مربیان پیش‌دبستانی، نیروهای خریدخدمت شرکتی و سرباز معلم‌ها به استخدام وزارت آموزش و پرورش درمی‌آیند. افزون بر این، نظام پرداخت معلمان و نظام ارتقای معلمان و توانمندسازی دانش آنان، از دیگر مسائل مهم حوزه



نیروی انسانی وزارت آموزش و پرورش است. در حالی که در هیچ کدام با توجه به اتخاذ روش‌های مختلف از گذشته تاکنون، رویکرد مشخص و واحدی وجود ندارد. بنابراین ضرورت دارد قانون نظام جامع تربیت معلم با رویکردهای زیر به تصویب برسد:

- بازنگری و اصلاح شیوه‌های جذب، به‌کارگیری و استخدام نیروی انسانی با رویکرد تقویت دانشگاه فرهنگیان و شهید رجایی به‌عنوان محور و مرجع اصلی تأمین و تربیت نیروی انسانی مورد نیاز آموزش و پرورش،

- توقف روند تصویب قوانین دامنه‌دار تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی، مربیان پیش‌دبستانی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش،

- اصلاح نظام پرداخت معلمان با توجه به دو شاخص عدالت درونی و عدالت بیرونی در راستای تقویت توان معیشتی معلمان، بالا بردن منزلت اجتماعی آنان و افزایش انگیزه‌های شغلی معلمان،

- الزام سازمان برنامه و بودجه کشور (درخصوص تأمین و تخصیص اعتبارات مورد نیاز)، سازمان اداری و استخدامی (درخصوص تأمین ردیف‌های استخدامی مورد نیاز)، وزارت آموزش و پرورش (درخصوص اجرای برنامه‌های پایش جمعیت) و سازمان ثبت احوال کشور (درخصوص ارائه اطلاعات جمعیتی مورد نیاز) به رصد تحولات جمعیتی و آمایش سرزمینی در افق ۳۰ ساله برای سنجش تعداد نیروی انسانی مورد نیاز.

۲-۱-۵. حوزه آموزش عالی

الف) اصلاح قانون سنجش و پذیرش دانشجو

یکی از پیچیدگی‌های سهمیه‌های کنکور تنوع مراجع ایجادکننده سهمیه در کشور است. اکثر سهمیه توسط دو مرجع شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده‌اند. با توجه به این مطلب و اینکه تاکنون حدود ۳۰ مورد سهمیه در پذیرش دانشجو ایجاد شده است، پیشنهاد می‌شود بازنگری سهمیه‌های موجود از طریق اصلاح ماده (۷۰) «قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران» و اصلاحات بعدی آن در ماده (۴۷) «قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)» و ماده (۹۰) قانون برنامه ششم توسعه و با رویکردهای ذیل در اولویت مجلس شورای اسلامی قرار گیرد:

- استقرار و استمرار عدالت آموزشی و نیز کیفیت آموزشی در پذیرش دانشجو،

- متناسب‌سازی سهمیه‌ها با مقتضیات روز،

- تأکید قانونی بر عدم اختصاص ظرفیت‌های اصلی دانشگاه‌ها به هرگونه سهمیه.

همچنین مجلس شورای اسلامی می‌تواند با تصویب ماده قانونی جدید درخصوص ایجاد سهمیه‌ها،

از طریق رویکردهای ذیل از بروز تشتت و ناهمگونی در این حوزه در آینده جلوگیری کند.

- ایجاد وحدت رویه در سهمیه‌های پذیرش دانشجو در دانشگاه‌ها،
- ایجاد محدودیت برای سایر مراجع بجز شورای سنجش و پذیرش یا نهاد جایگزین آن در ایجاد هرگونه سهمیه.

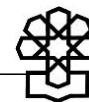
از دیگر مسائل نظام سنجش و پذیرش ایران عدم یکپارچگی و گوناگونی نهادهای دخیل در سنجش و پذیرش و عدم هماهنگی بین آنهاست. سازمان سنجش آموزش کشور، مرکز سنجش علوم پزشکی، مرکز سنجش دانشگاه آزاد اسلامی و مرکز سنجش آموزش و پرورش از جمله این نهادها هستند. با توجه به اهمیت هماهنگی و انسجام در سنجش و پذیرش دانشجو، ارتقای وضع موجود و اصلاح قوانین سنجش و پذیرش در این راستا، از اهمیت بالایی برخوردار است. بنابراین، پیشنهاد می‌شود قانونی برای اصلاح نظام سنجش و پذیرش دانشجو با رویکردهای زیر به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد:

- نظارت شورای سنجش و پذیرش بر نهاد جدید سنجش،
- جدایی سنجش از پذیرش،
- سنجش داوطلبان ورود به کلیه دوره‌ها و زیرنظام‌های آموزش عالی از طریق یک مرکز سنجش،
- وحدت رویه در سنجش و پذیرش دانشجویان کارشناسی ارشد، دکتری تخصصی و فوق تخصصی در تمامی رشته‌ها،

ب) یکپارچه‌سازی نظام آموزش عالی کشور

در حالی که بسیاری از کشورهای موفق تنها یک وزارتخانه یا نهاد امور مختلف آموزش عالی کشور را تصدی می‌کند، در ایران این وظیفه حداقل به دو وزارتخانه علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی محول شده است. این‌گونه پراکندگی در تصمیم‌گیری و اداره آموزش از نظر برخی از صاحب‌نظران مصداق ناهماهنگی در برنامه‌ها، اتلاف منابع و مانع شکوفایی استعدادها و بهره‌برداری کامل از منابع انسانی است. این را نیز بیفزاییم تفکیک نهادی آموزش عالی موجب تضعیف وحدت هم‌افزایی علوم در کشور می‌شود. به عقیده صاحب‌نظران، آموزش به‌عنوان یک پیوستار نمی‌تواند تحت تأثیر مراجع تصمیم‌گیر و برنامه‌ریز متنوع، به‌درستی محقق شود. به این ترتیب گذر از پیچیدگی و رسیدن به راه‌حلی مطلوب که بتواند ضمن ایجاد هماهنگی در سیاستگذاری و برنامه‌ریزی آموزش کشور به‌عنوان یک پیوستار، با استفاده از تمامی ظرفیت‌ها و با صرف کمترین هزینه و نیرو به ارتقای سطح آموزش کشور کمک کند، باید در اولویت سیاستگذاری قرار گیرد.

از منظری دیگر حوزه مدیریت آموزش پزشکی و درمان، دو حوزه جدا از هم و متفاوت است. قرار گرفتن این دو حوزه متمایز تحت یک مدیریت می‌تواند مشکلات و تبعات ناشی از آن را به‌همراه آورد. حوزه اختیارات و مسئولیت مدیریت دانشگاه‌های علوم پزشکی گسترده شده است. با این توضیح که از سال ۱۳۷۲، رئیس دانشگاه در هر استان یا منطقه مسئول کلی سلامت و آموزش پزشکی، تحقیقات،



درمان و پیگیری وضعیت بهداشتی و درمانی مناطق شهری و روستایی استان نیز هست و این مسئله می‌تواند موجب تضعیف امر پژوهش و آموزش در دانشگاه‌ها شود. بنابراین ضرورت دارد یکپارچه‌سازی آموزش عالی کشور با رویکردهای زیر در اولویت قرار گیرد:

- تفکیک آموزش پزشکی از وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و ادغام آن در وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

- مکلف نمودن تمامی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی غیردولتی به تبعیت از مقررات آموزشی تعیین شده از سوی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

۳-۱-۵. حوزه تحقیقات و فناوری

الف) تعیین تکلیف طرح حمایت از مالکیت صنعتی (در راستای حمایت از اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری)

دوره آزمایشی قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری مصوب ۱۳۸۶ و نیز مهلت تمدید سوم آن در آبان‌ماه ۱۳۹۸، منقضی شده است. با توجه به اهمیت رفع نواقص این قانون در ارزیابی کیفیت اختراعات و تجاری‌سازی آنها طرح‌ها و لوایح متعددی در حمایت از مالکیت صنعتی در مجالس دوره نهم و دهم مطرح شدند. در نهایت طرح حمایت از مالکیت صنعتی به شماره ثبت ۱۵۷ در کمیسیون قضایی مورد بررسی قرار گرفت، اما در صحن علنی مجلس بررسی نشده است. لذا تعیین تکلیف این طرح دارای اهمیت و اولویت زیادی می‌باشد. وجود یک قانون قوی در بهبود شاخص‌های مالکیت فکری ایران در سطح جهانی و ایجاد اطمینان شرکت‌های نوآور به حفظ منافع و تقویت انگیزه و توسعه فعالیت‌های نوآورانه و همکاری با شرکت‌های بزرگ بسیار مهم است. همچنین در اسناد و سیاست‌های بالادستی کشور از جمله سیاست‌های کلی علم و فناوری بند «۵ - ۶» و نقشه جامع علمی کشور راهبرد ۱- بند «۴» نیز بر سامان‌دهی و تقویت زیرساخت‌های مالکیت فکری در کشور تأکید شده است.

ب) به‌روزرسانی قوانین در راستای تسهیل کسب‌وکارهای دانش‌بنیان (با تمرکز بر اصلاح احکام قانونی مرتبط با بیمه، تأمین اجتماعی و پیش‌بینی نرخ‌های مناسب معافیت‌های مالیاتی برحسب نوع و میزان فعالیت کسب‌وکار نوپا)

مطالبه جدی کسب‌وکارهای نوپا و دانش‌بنیان درخصوص تسهیل شرایط کسب‌وکار و به‌روزرسانی قوانین و مقررات مطابق با شرایط این نوع کسب‌وکارها، درخواست و پیگیری هیئت رئیسه مجلس دهم با موضوع شناسایی موانع توسعه کسب‌وکارهای نوپا در ایران و قرائت گزارش مرکز پژوهش‌ها در صحن علنی مجلس در آبان‌ماه ۱۳۹۸ با حضور کلیه دستگاه‌های مرتبط و شرکت‌های دانش‌بنیان، تأکید بر پیگیری مطالبات و تقویت زیرساخت‌های قانونی، ضرورت‌ها و فرصت‌هایی به‌عنوان ضرورت‌ها و فرصت‌هایی در پیگیری این موضوع به‌شمار می‌روند.

۵-۲. اولویت‌های نظارتی کمیسیون

۵-۲-۱. حوزه آموزش و پرورش و فنی و حرفه‌ای

- توقف قانونگذاری درخصوص تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریس، خرید خدمات، آموزشیاران نهضت سوادآموزی، مربیان پیش‌دبستانی و...

- نظارت مستمر بر اجرای قانون شوراهای آموزش و پرورش استان و شهرستان در راستای تنوع‌بخشی به منابع مالی، با تقویت نقش مدیریت‌های محلی، خانواده، نهادهای غیردولتی و مشارکت‌های داوطلبانه.

- نظارت بر اجرای قانون تأسیس و اداره مدارس و مراکز آموزشی و پرورشی غیردولتی، مصوب ۱۳۹۵.

- نظارت بر اجرای سند تحول بنیادین آموزش و پرورش و زیرنظام‌های آن.

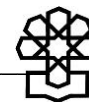
- الزام آموزش و پرورش به اجرای آموزش یک مهارت مبتنی بر اجرای قانون اهداف و وظایف وزارت آموزش و پرورش و سند تحول بنیادین آموزش و پرورش.

نظارت بر اجرای ماده (۶۹) قانون برنامه ششم و بند «ج» تبصره «۱۸» قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور درخصوص تکلیف وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات به هوشمندسازی مدارس و فراهم کردن دسترسی رایگان دانش‌آموزان شهرهای زیر بیست‌هزار نفر، روستاها و حاشیه کلان‌شهرها به محتوی الکترونیکی کتاب‌های درسی با توجه به احتمال شیوع کرونا در سال تحصیلی آینده و عدم امکان ارائه آموزش حضوری.

۵-۲-۲. حوزه آموزش عالی

الف) نظارت بر اجرای ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (درخصوص اداره هیئت امنایی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی)

تغییر و تحولات سریع و روزافزون در عرصه‌های مختلف زندگی در جهان امروز ایجاب می‌کند دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی به‌عنوان مهم‌ترین مراکز تحول‌آفرین در عصر حاضر خود نیز آمادگی و توان رویارویی با این تحولات را داشته باشند و بتوانند از نتایج و دستاوردهای علوم مختلف در اداره هرچه مطلوب‌تر خود استفاده کنند. به بیان دیگر نمی‌توان از این‌گونه مراکز انتظار تحول و نوآوری داشت، اما اداره آنها همچنان با روش‌های سنتی و ناکارآمد صورت گیرد. شیوه‌های تمرکزگرایانه در مراکز علمی کارایی لازم را نداشتند و این‌گونه مراکز نیازمند برخورداری از آزادی عمل هستند تا بتوانند پاسخگوی نیازهای متعدد، متنوع و همواره در حال تغییر سایر نهادهای اجتماعی باشند. هیئت‌های امنای یکی از سازوکارهای مناسب و مؤثر برای اداره این‌گونه سازمان‌هاست که لزوماً باید از استقلال قابل توجهی برخوردار باشند. هیئت امنای الگوی مورد استفاده دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی بسیاری از کشورهای جهان برای اداره آنهاست.



هرچند ماده (۱) قانون احکام دائمی، تبصره ماده (۱۰) قانون اهداف و وظایف وزارت علوم تشریح کرده است که هر یک از دانشگاه‌ها برحسب نیازها، ظرفیت‌ها و محدودیت‌های خود آیین‌نامه متناسب با خود را از طریق هیئت امنا به تصویب برساند. اما، عملاً این اختیارات به هیئت امنای دانشگاه‌ها داده نشده است و هیئت‌های امنا اصولاً به‌جای تقویت، تضعیف شده‌اند. علاوه بر این موارد، قانونگذار در ماده (۱۰) قانون اهداف و وظایف وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مقرر کرده است که آیین‌نامه اجرایی این تبصره توسط این وزارتخانه تدوین شود که با پیگیری‌های انجام شده آیین‌نامه مربوطه هنوز تدوین نشده است. بنابراین نظارت و پیگیری اجرای دو ماده قانونی فوق توسط مجلس شورای اسلامی ضروری به نظر می‌رسد.

ب) نظارت بر اجرای قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

به استناد ماده (۹۰) برنامه سوم توسعه قانون اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ایران به‌منظور انسجام بخشیدن به امور اجرایی و سیاستگذاری نظام علمی، تحقیقاتی و فناوری کشور، قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در تاریخ ۱۳۸۳/۰۵/۱۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد. اما آنچه اکنون وجود دارد عدم اجرای قانون و نیز عدم تبعیت سایر دستگاه‌ها از مصوبات شورای عتف است. این عدم هماهنگی باعث موازی‌کاری و آشفتگی حکمرانی و سیاستگذاری آموزش عالی، انحراف سیاستی، کژکارکردی، تضاد و تناقض بین بخشی و فرابخشی مأموریت‌های آموزش عالی شده است. بنابراین نظارت و پیگیری مجلس شورای اسلامی جهت اجرای دقیق قانون مصوب می‌تواند در شرایط کنونی مؤثر واقع شود. ایجاد انسجام و هماهنگی، جلوگیری از هدررفت منابع به‌دلیل موازی‌کاری، بسیج منابع انسانی و اطلاعاتی نظام علم و فناوری برای حرکت قدرتمند در عرصه علم و فناوری، تعیین یک نهاد مسئول و پاسخگو و... از جمله مزایای اجرای قانون فوق خواهد بود.

ج) نظارت بر اجرای قانون پیشگیری و مقابله با تقلب در تهیه آثار علمی

یکی از مصادیق بارز فعالیت‌های متقلبانه که در سال‌های اخیر رواج آن تأثیر مخربی بر سلامت نظام آموزش عالی کشور داشته و اعتبار آن را خدشه‌دار نموده، خرید و فروش آثار علمی و تحقیقاتی از قبیل رساله، پایان‌نامه، مقاله و کار تحقیقی بوده است. بر این اساس در سال ۱۳۹۶ ریال قانون مذکور به تصویب رسید، با این حال، مسئله در فضای علمی و دانشگاهی کشور کماکان باقی است. لذا، نظارت بر حسن اجرای قانون مربوط تا رسیدن به اهداف مقرر در آن از ضروریات موجود است.

۳-۲-۵. حوزه تحقیقات و فناوری

با وجود تصویب قوانین و احکام مختلف جهت تقویت حوزه تحقیق و توسعه و تحریک عرضه و تقاضا و احتمال ضعف و نقص در نحوه اجرا، هنوز بسیاری از اهداف این حوزه به‌خوبی محقق نشده‌اند. لذا اجرا و پاسخگویی و تعهد دستگاه‌های متولی به حمایت و تعهد در استفاده از خدمات و محصولات

دانش‌بنیان ضروری است، دستگاه‌ها مکلف هستند براساس احکام و قوانین: نقشه جامع علمی کشور: راهبرد کلان ۶. بند «۱» و «۲»، سیاست‌های کلی علم و فناوری: بند «۲-۸»، قانون تنظیم بخشی ۲: ماده (۲۸) - بند «ط» - جزء «۳»، قانون تنظیم بخشی ۲: ماده (۵۶) به مجلس شورای اسلامی و کمیسیون گزارش عملکرد ارائه دهند. تقویت نظارت باعث بهبود نحوه اجرا و شناسایی چالش‌ها و رفع موانع قانونی یا اصلاح قوانین و مقررات خواهد شد. برخی از زمینه‌های نظارتی کمیسیون در حوزه تحقیقات و فناوری عبارتند از:

- نظارت بر اجرای قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی مصوب ۱۳۹۸ (مرتبط با استفاده از محصولات دانش‌بنیان ساخت داخل و تسهیل مشارکت شرکت‌های دانش‌بنیان در مناقصات).

- نظارت بر اجرای قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (مرتبط با ماده (۴۳) که در آن دولت موظف شده است برنامه توسعه تولید دانش‌بنیان را در برخی حوزه‌های اولویت‌دار به‌منظور افزایش تولید محصولات دانش‌بنیان و گسترش سهم بین‌المللی ایران در صادرات این محصولات و افزایش تقاضای داخلی تدوین و منتشر کند).

- نظارت بر اجرای ماده (۵) قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات (۱۳۸۹) و تخصیص سهم سالیانه نیم درصد (۰/۵٪) از منابع بودجه عمومی به صندوق نوآوری و شکوفایی و عملکرد صندوق.

- نظارت بر تخصیص و نحوه هزینه‌کرد بودجه‌های تحقیق و توسعه که در قوانین مختلفی از جمله قانون تنظیم بخشی ۲، برنامه ششم توسعه و قوانین بودجه وجود دارد.

۶. نکات مهم درباره ساختار کمیسیون

- با توجه به اینکه عضویت رؤسای کمیته‌های تخصصی در هیئت رئیسه یا فراکسیون‌ها به دلیل مشغله‌های کاری و ذهنی زیاد و انجام امور تشریفات مربوطه مانع از برگزاری جلسات کمیته‌های تخصصی می‌شود پیشنهاد می‌شود رؤسای کمیته‌های تخصصی کمیسیون در هیئت رئیسه مجلس و هیئت رئیسه کمیسیون عضویت نداشته باشند.

- در راستای کارآمدی و اثربخشی بهتر کمیسیون و جلوگیری از تداخل وظایف نمایندگی پیشنهاد می‌شود، رؤسای فراکسیون‌های موضوعی در حوزه اهداف و وظایف کمیسیون آموزش و تحقیقات باید برعهده یکی از اعضای کمیسیون آموزش و تحقیقات باشد.

- اعضای کمیسیون به ارائه گزارش مکتوب از سفرهای خارجی و انتشار عمومی آن ملزم شوند.



شماره مسلسل: ۱۷۰۶۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: ۱. کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری؛ وظایف، اختیارات و اولویتهای پیشنهادی

نام دفتر: مطالعات آموزش و فرهنگ

تهیه و تدوین کنندگان: موسی بیات، یوسف زراعت کیش، احمد داوری اردکانی، حسین

نصیری، سهیلا خردمندنیا، محبوبه محمدعلی، حجت‌اله بنیادی

ناظران علمی: صادق ستاری فرد، سینا کلهر

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____



واژه‌های کلیدی: _____

تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۳/۱