

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور
۴۱. حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری؛
تغییرات عمده و پیامدها

معاونت پژوهش‌های اجتماعی و فرهنگی
دفتر مطالعات فرهنگی و آموزش

دوره یازدهم — سال دوم

شماره ثبت: ۷۱۵

شماره چاپ: —

تاریخ چاپ: —

کد موضوعی: ۲۷۰

شماره مسلسل: ۱۸۰۰۰

دی‌ماه ۱۴۰۰



شماره مسلسل: ۱۸۰۰۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۴۱. حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری؛ تغییرات عمده و پیامدها

نام دفتر: مطالعات فرهنگی و آموزش (گروه آموزش عالی و تحقیقات)

تهیه و تدوین کنندگان: حسین نصیری، یوسف زراعت کیش

همکار: هادی یوسفی

مدیر مطالعه: یوسف زراعت کیش

اظهار نظر کننده: سامان یوسفوند

ناظران علمی: موسی بیات، کمیل قیدرلو

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه بودجه ۱۴۰۱

۲. تغییر شکل بودجه‌ریزی

۳. آموزش عالی، تحقیقات و فناوری

۴. استقلال دانشگاه‌ها

۵. صندوق شورای عالی عتف

۶. جهاد دانشگاهی

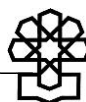


تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۱۰/۲۱

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۲	کلیات بودجه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری
۵	پیامدهای تغییر شکل بودجه‌ریزی در لایحه ۱۴۰۱ در حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری
۱۰	تحلیل تبصره‌ها و جداول لایحه بودجه در حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری
۱۴	نتیجه‌گیری و پیشنهاد
۱۷	منابع و مأخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۴۱. حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری؛ تغییرات عمده و پیامدها

چکیده

در این گزارش پس از اشاره مختصر به تبصره‌ها، ردیف‌های اصلی و مجموع اعتبارات دستگاهی حوزه «آموزش عالی، تحقیقات و فناوری»، به پیامدهای تغییر شکل لایحه بودجه کل کشور در سال ۱۴۰۱ در این حوزه پرداخته شده است. بررسی‌ها نشان می‌دهد تغییر شکل بودجه‌ریزی؛ کاهش استقلال دانشگاه، کاهش وجوه نظارتی مجلس بر عملکرد دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقات و کاهش انگیزه مشارکت خیرین در امور آموزش عالی و تحقیقات را به دنبال خواهد داشت. این تغییر شکل باعث ادغام ردیف‌های مرتبط با جهاد دانشگاهی در دستگاه اصلی نیز شده است. تحلیل تبصره‌ها و جداول این حوزه نشان می‌دهد که پژوهش‌های تقاضامحور، امور تغذیه و رفاهی دانشجویان، به‌روزرسانی تجهیزات آزمایشگاهی و کارگاهی دانشگاه‌ها و تحقق سهم تحقیق و توسعه بخش دولتی از تولید ناخالص داخلی مورد کم‌توجهی واقع شده است. در مقابل پیامدهای منفی ناشی از تغییر شکل بودجه‌ریزی و نیز تغییر در تبصره‌ها و جداول لایحه بودجه در امور آموزش عالی و تحقیقات، می‌توان ایجاد صندوق شورای عالی، تحقیقات و فناوری و در نظر گرفتن ردیفی برای امریه‌سازی دانشجویان دکتری و پسادکتری را از نکات مثبت این تغییرات تلقی کرد.

مقدمه

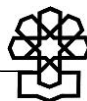
دولت در راستای شفافیت، پاسخگویی، قابل فهم بودن و کنترل بودجه عمومی و حذف ردیف‌ها و تجمیع آنها و همچنین واگذاری اختیار به مسئولین ذی‌ربط، مبادرت به تجمیع ردیف‌های دستگاه‌های مختلف ذیل دستگاه‌های اصلی نموده است. این اصلاح ساختاری در لایحه بودجه ۱۴۰۱، برای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی که بر طبق ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور از قوانین محاسبات عمومی مستثنا هستند، بسیار قابل توجه است. در گزارش حاضر به بررسی تأثیرات تغییر به وجود آمده در شکل بودجه بر حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری پرداخته می‌شود. علاوه بر این، به مهم‌ترین تغییرات در ردیف‌ها و تبصره‌های مربوط به آموزش عالی، تحقیقات و فناوری نیز اشاره شده است.

کلیات بودجه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری

در این بخش ابتدا به بررسی تبصره‌ها و اعتبارات کلان حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری پرداخته می‌شود.

الف) تبصره‌ها

ماده واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ دارای بیست (۲۰) تبصره است که در دو تبصره ۶ و بند به موضوعات آموزش عالی، تحقیقات و فناوری پرداخته شده است. این بندها در موضوعاتی از قبیل اخذ تسهیلات از بانک‌ها جهت تکمیل طرح‌های تملک دارایی‌های



سرمایه‌ای (بند «الف» تبصره «۹»)، نحوه مصرف منابع حاصل از بازپرداخت وام‌های شه‌ریه دانشجویی (بند «ب» تبصره «۹»)، تأمین مازاد هزینه تحصیلی دانشجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور (بند «ج» تبصره «۹»)، اختصاص یک درصد (۱٪) از اعتبارات هزینه‌ای تخصیص‌یافته به‌استثنای فصول (۱ و ۶) دستگاه‌های اجرایی به امور پژوهشی (بند «هـ» تبصره «۹»)، الزام شرکت‌ها، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت به مصرف چهل درصد (۴۰٪) از هزینه امور پژوهشی خود از طریق انعقاد قرارداد با دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی (بند «و» تبصره «۹») و مجوز واریز وجوه وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی حاصل از فروش اموال منقول و غیرمنقول این وزارتخانه به صندوق شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری (جزء «۱»، بند «ب» تبصره «۱۸») آمده است. بندهای فوق به‌استثنای جزء «۱»، بند «ب» تبصره «۱۸» در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ آمده است.

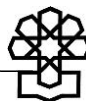
ب) اعتبارات

اعتبارات فصل آموزش عالی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ بالغ بر ۵۵ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی شده که حدود ۳۵/۳۵ درصد نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ رشد داشته است. سهم فصل آموزش عالی از «امور آموزش و پژوهش» در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ بالغ بر ۲۸ درصد پیش‌بینی شده و رشد اعتبارات «امور آموزش و پژوهش» نیز ۱۶/۸۳ درصد است. همچنین، مجموع اعتبارات فصول پژوهش (پایه‌ای، توسعه‌ای و تحقیق و توسعه در «امور آموزش و پژوهش») نزدیک به ۱۱ هزار و ۸۰۰ میلیارد تومان پیش‌بینی شده که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ (حدود ۱۰ هزار ۷۰۰ میلیارد تومان) حدود ۱۰ درصد

رشد داشته است. همچنین مجموع اعتبارات پژوهشی تنها حدود ۶ درصد از اعتبارات «امور آموزش و پژوهش» را شامل می‌شود. مانند سال‌های گذشته کمترین توجه دولت در «امور آموزش و پژوهش» معطوف به فصول پژوهشی بوده است. همچنین براساس محاسبات صورت گرفته، سهم اعتبارات پژوهش و فناوری از تولید ناخالص داخلی (GDP) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حدود ۰/۲۵ درصد برآورد شده است.

در نظام اداره کشور، سه دستگاه اصلی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری متولی امور آموزش عالی، تحقیقات و فناوری هستند. مجموع اعتبارات هزینه‌ای، اختصاصی و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مندرج در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ دستگاه‌های مجری آموزش عالی، پژوهشی و فناوری کشور^۱ با احتساب ردیف‌های متفرقه بالغ بر ۶۲ هزار و ۹۷۱ میلیارد تومان برآورد شده است. از این حجم اعتبارات حدود ۳۸ هزار و ۲۷۸ میلیارد تومان معادل ۶۱ درصد مربوط به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، بالغ بر ۲۰ هزار و ۹۰۰ میلیارد تومان معادل ۳۳ درصد مربوط به بخش‌های آموزشی، پژوهشی، فرهنگی، رفاهی و ورزشی وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و نزدیک به ۳ هزار و ۷۸۷ میلیارد تومان معادل ۶ درصد (۶٪) به معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور اختصاص دارد. از کل حجم اعتبارات معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور حدود ۱۸۰۰ میلیارد تومان آن در ردیف‌های متفرقه (جدول ۹ لایحه بودجه) تحت دو ردیف «طرح‌های نوآورانه و شرکت‌های دانش‌بنیان معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور» (۸۸-۵۵۰۰۰۰) و «کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی» (۹۲-۵۵۰۰۰۰) پیش‌بینی شده است.

۱. این اعتبارات به‌استثنای اعتبارات دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی وابسته با سایر دستگاه‌های اجرایی است.



پیامدهای تغییر شکل بودجه‌ریزی در لایحه ۱۴۰۱ در حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری

حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری یکی از مهم‌ترین بخش‌های متأثر از تغییر پیش‌گفته در لایحه بودجه ۱۴۰۱ است. به‌ویژه اینکه این بخش در قوانین بودجه سنواتی دارای بیشترین ردیف اعتباری بوده است (بین ۵۰۰ تا ۶۰۰ ردیف). در اینجا به برخی از مهم‌ترین تأثیرات تغییر به‌وجود آمده در بودجه‌ریزی و رویکرد دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۱ در حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری اشاره شده است.

الف) تضعیف استقلال دانشگاه‌ها و نادیده گرفته شدن قوانین موضوعه

طبق حکم ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۶/۰۱/۱۶، دانشگاه‌ها، مراکز و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و فرهنگستان‌ها و پارک‌های علم و فناوری که دارای مجوز از شورای گسترش آموزش عالی وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر مراجع قانونی ذی‌ربط، فقط در چارچوب مصوبات و آیین‌نامه‌های مالی، معاملاتی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی مصوب هیئت امنای عمل می‌کنند. اعتبارات اختصاص‌یافته از منابع عمومی دولت به این مراکز و مؤسسات، کمک تلقی و بعد از پرداخت، به هزینه قطعی منظور می‌شود. با این حال، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ ردیف‌های مستقل هریک از این نهادها تجمیع شده و ذیل نهاد سیاستگذار قرار گرفته است. بنابراین می‌توان گفت شکل جدید بودجه‌ریزی در حوزه آموزش عالی و تحقیقات با حکم ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور همچنین با

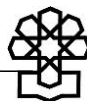
قانون تشکیل هیئت‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی^۱ مغایرت دارد. هنگامی که مراکز و مؤسسات پژوهشی به‌عنوان دستگاه‌های مستثنا از قوانین محاسبات عمومی کشور در ذیل دستگاه اصلی مشمول قانون محاسبات عمومی ادغام می‌شوند، مسئله تناقض‌آمیزی به‌وجود می‌آید، به‌خصوص اینکه نحوه حسابرسی دیوان محاسبات به این دو بخش نیز متفاوت است. شاهد این مدعا ادغام پژوهشکده امور اقتصادی و پژوهشکده بیمه در وزارت امور اقتصاد و دارایی است.^۲ به‌طور کلی ادغام ردیف‌های بودجه‌ای مؤسسات آموزشی و پژوهشی تابعه که تأسیس آنها مستند به قوانین مجلس شورای اسلامی یا شورای عالی انقلاب فرهنگی است، مغایر با ماده (۶۸) قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶/۰۶/۰۱ مبنی بر اینکه بودجه هریک از وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و واحدهای وابسته به آنها باید به‌طور کامل و جداگانه در بودجه کل کشور درج شود.

ب) ادغام ردیف‌های مرتبط با جهاد دانشگاهی در دستگاه اصلی (وزارت علوم، تحقیقات و فناوری)

جهاد دانشگاهی در قالب ۳ پژوهشگاه، ۲۸ پژوهشکده، ۳ پارک علم و فناوری، ۳ خبرگزاری، ۱۵۷ مرکز آموزش‌های مهارتی و تخصصی، مرکز افکارسنجی دانشجویان ایران، ۱۴۱ مؤسسه آموزش عالی علمی - کاربردی، ۲ دانشگاه و ۶ مؤسسه آموزش عالی مشغول فعالیت است. این نهاد از سال ۱۳۶۸ در قوانین بودجه سنواتی کشور دارای ردیف اعتباری بوده و در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور این نهاد دارای بیست‌وپنج ردیف اعتباری

۱. این قانون از مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در تاریخ ۱۳۶۷/۱۲/۲۳ است.

۲. موارد مشابه دیگری نیز در لایحه بودجه در پیوست اطلاعات تکمیلی وجود دارد.



بوده است. با وجود این در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، جهاد دانشگاهی و بیست‌و‌چهار ردیف تابعه آن از جدول شماره (۷) لایحه مذکور حذف و به لیست دستگاه‌های تابعه ذیل وزارت علوم، تحقیقات و فناوری به‌عنوان دستگاه اصلی اضافه شده‌اند. این در حالی است که مراکز علمی و فرهنگی، آموزشی، پژوهشی و فناوری متعددی زیرمجموعه جهاد دانشگاهی فعالیت می‌کنند که وظیفه سیاستگذاری و راهبری آن تنها مختص به یک حوزه خاص نیست. به‌طور مثال؛ پژوهشگاه رویان، پژوهشگاه ابن سینا، پژوهشکده سرطان برست، مرکز تحقیقات گیاهان دارویی و مرکز تحقیقات سنجش سلامت، مجوزهای قانونی جهت انجام وظایف محوله خود را از وزارتخانه بهداشت، درمان و آموزش پزشکی دریافت می‌نمایند. خبرگزاری دانشجویان ایران (ایسنا)، ایکنا و سیناپرس تحت نظارت و کنترل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی فعالیت می‌نمایند.

این در حالی است که براساس یک رویه ناموزون، برخی از دستگاه‌ها که دامنه و تنوع فعالیت آنها (آموزشی، پژوهشی، فرهنگی و سلامت) از جهاد دانشگاهی کمتر است، به‌عنوان دستگاه اصلی انتخاب شده‌اند. تجمیع اعتبارات جهاد دانشگاهی در زمره دستگاه‌های تابعه و ذیل وزارت علوم، تحقیقات و فناوری که عملاً نحوه نظارت و کنترل بر همه بخش‌ها و مراکز علمی و فرهنگی در حوزه اختیار و صلاحیت این وزارتخانه نیست، از ابهامات شیوه جدید بودجه‌ریزی در حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری است.

ج) احتمال تحمیل هزینه‌های اضافی به دانشگاه‌های اصلی

دانشکده‌ها و آموزشکده‌های دارای ردیف مستقل در قوانین بودجه سال‌های قبل که در لایحه سال ۱۴۰۱ ذیل ردیف دانشگاه اصلی قرار گرفته‌اند، عمدتاً دور از پردیس اصلی و بعضاً در

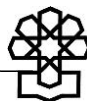
شهری دیگر واقع شده و دارای مسائل و مشکلات یک دانشگاه در ابعاد کوچک هستند و اکنون با حذف ردیف بودجه و عدم احتساب ضریب خاص برای فعالیت این نوع از دانشکده‌ها و آموزشگاه‌ها در سرجمع اعتبارات ردیف اصلی (دانشگاه)، موجب افزوده شدن هزینه‌های اضافی به دانشگاه اصلی خواهد شد و این امر دانشگاه را در اداره امور با مشکل مواجه خواهد کرد.

د) کاهش انگیزه مشارکت خیرین و واقفین در امور آموزش عالی، تحقیقات و فناوری

یکی از منابع درآمدی آموزش عالی، وقف و امور خیریه است و یکی از موضوعات مورد توجه خیرین جهت مشارکت در امور آموزش عالی و پژوهشی، استقلال مالی و معاملاتی دانشگاه‌ها و واحدهای تابعه آنهاست. دلیل این امر این است که خیرین علاقمندند منابعشان در محلی که خود مشخص می‌کنند، هزینه شود؛ لیکن وقتی ردیف‌های مستقل حذف و در ردیف دانشگاه اصلی تجمیع می‌شوند، علاوه بر اینکه به استقلال نهادهای آموزشی و پژوهشی لطمه وارد می‌شود، اعتماد خیرین جهت مشارکت در این امور نیز به نوعی سلب خواهد شد؛ زیرا نمی‌توان با اطمینان گفت که کمک‌های خیرین در محل مشخص شده از سوی آنها، به مصرف می‌رسد. بنابراین حذف ردیف‌های مستقل برخی از مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی باعث کاهش انگیزه خیرین و واقفین جهت مشارکت در این امور خواهد شد.

ه) کاهش نظارت بر عملکرد دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی

یکی از اصول تدوین بودجه، اصل شمولیت یا تفصیل بودجه است. بر این اساس دولت باید بودجه را به صورت مشروح با جزئیات آن تهیه و تنظیم و به مجلس پیشنهاد نماید. یکی دیگر



از اصول بودجه، اصل تنظیم بودجه بر مبنای عملکرد است. با این حال براساس اصلاحات ساختاری لایحه بودجه ۱۴۰۱، فعالیت‌ها، برنامه‌ها و اقدامات، سنجه واحد عملکرد و قیمت تمام شده ذیل دستگاه‌های اجرایی به‌ویژه دستگاه‌های حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری حذف شده است. این امر موجب حذف شفافیت می‌شود و امکان نظارت مجلس شورای اسلامی بر عملکرد دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی را کاهش خواهد داد.

و) برخی از تأثیرات مثبت احتمالی شکل جدید بودجه‌ریزی در حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری

احتساب اعتبارات ردیف‌های مستقل در سرجمع اعتبارات ردیف اصلی، دارای مزیت امکان مقایسه واقعی اعتبارات ردیف اصلی (به شرط شفافیت در مقدار سنجه‌ها و هزینه سرانه هر فعالیت) خواهد بود. کاهش ردیف‌های موازی و هزینه‌های زائد براساس منطق توزیع و اولویت‌بندی در تخصیص منابع در راستای مأموریت‌های اصلی هر دستگاه برای رفع نارسایی‌ها و بهبود وضعیت جامعه امری مفید است. علاوه بر این در صورت برنامه‌محوری وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در لایحه بودجه، نظارت دقیق و همچنین ایجاد شفافیت در توزیع اعتبارات، شکل جدید بودجه‌ریزی آموزش عالی و تحقیقات می‌تواند آثار مثبت بسیاری به‌خصوص از منظر اجرایی شدن سیاست آمایش آموزش عالی در پی داشته باشد.

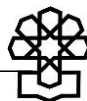
تحلیل تبصره‌ها و جداول لایحه بودجه در حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری

علاوه بر نکات فوق در رابطه با شکل جدید بودجه‌ریزی آموزش عالی، تحقیقات و فناوری، برخی از تغییرات مثبت و منفی لایحه بودجه ۱۴۰۱ در قالب حذف یا ایجاد ردیف، بند یا جزء جدید در تبصره‌ها در این حوزه به‌وجود آمده که در اینجا به مهم‌ترین موارد اشاره شده است.

الف) ضعف در توجه به پژوهش‌های تقاضامحور

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ بند مربوط به حمایت از پژوهش‌های تقاضامحور که در قانون سال ۱۴۰۰ تحت عنوان بند «د» تبصره «۹» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ آمده بود حذف شده است. این در حالی است که وضعیت انجام پژوهش‌های تقاضامحور در کشور بحرانی است. طبق آمارهای منتشر شده،^۱ از مجموع ۳۸ هزار و ۷۶۱ پایان‌نامه و رساله انجام شده در دانشگاه‌ها فقط ۷۳۱ مورد از آنها تقاضامحور بوده است. این بدین معناست که دستگاه‌های اجرایی کشور از ظرفیت علمی دانشگاه‌ها و پژوهشگاه‌ها در رفع نیازها و حل مسائل خود بهره کافی نمی‌برند و ظرفیت نیروی انسانی و دانشی گسترده‌ای از این بخش به‌هدر می‌رود. همچنین، بند مذکور در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ در راستای بند «ج» ماده (۶۴) قانون برنامه ششم توسعه ارائه شده بود. با وجود این عدم تکرار بند فوق و عدم ارائه جایگزینی برای آن، ضمن اینکه بی‌توجهی دولت به قانون برنامه ششم توسعه را نشان می‌دهد باعث آسیب بیشتر به انجام پژوهش‌های تقاضامحور خواهد شد.

۱. آمار مربوط به ۹ ماه اول سال ۱۳۹۹ پژوهشگاه ایرانداک است.



ب) کم توجهی به امور تغذیه و رفاهی دانشجویان

با فروکش کردن شیوع ویروس کرونا و امکان حضور دانشجویان در دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و به تبع آن در فضاهای خوابگاهی، لزوم در نظر گرفتن اعتباراتی جهت امور رفاهی و تغذیه دانشجویان بیش از گذشته وجود دارد. با این حال برخلاف سال‌های گذشته که در ردیف‌های جدول تبصره «۱۴» مبلغی تحت عنوان یارانه تغذیه و امور رفاهی دانشجویان اختصاص پیدا می‌کرد، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ این ردیف حذف شده است. این موضوع به‌خصوص با بازگشایی دانشگاه‌ها از یک سو و افزایش هزینه خرید مواد اولیه تغذیه از سوی دیگر بسیار جلب توجه می‌کند. علاوه بر این اعتبارات در نظر گرفته شده برای صندوق رفاه دانشجویان با هدف پوشش حداکثری حمایت از دانشجویان، کافی نیست.

ج) عدم توجه در به‌روزرسانی تجهیزات آزمایشگاهی و کارگاهی دانشگاه‌ها

یکی از مهم‌ترین عناصر اثرگذار در حرکت علمی کشور در مرزهای علم و دانش، دسترسی به مواد و تجهیزات آزمایشگاهی و کارگاهی کارآمد و به‌روز است. این بخش در دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی کشور از دو منظر دچار آسیب شده، از یک سو فرسودگی تجهیزات آزمایشگاهی و کارگاهی که بعضاً مانع از انجام تحقیقات پیشرفته می‌شود و از سوی دیگر عدم دسترسی محققان به مواد و تجهیزات مورد نیاز که به‌دلیل شرایط اقتصادی و فشارهای سیاسی غرب تحت تأثیر قرار گرفته است. از این رو به‌منظور حرکت در مرزهای علم ضروری است اقدامات لازم برای فراهم‌سازی و روزآمدسازی این زیرساخت‌ها به‌عمل آید. با این همه؛ عبارت انتهایی بند «الف» تبصره «۳» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ ناظر به اختصاص یک میلیارد (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار از تسهیلات تأمین مالی خارجی (فاینانس) که با هدف تجهیز آزمایشگاه‌ها و کارگاه‌های دانشگاه‌های

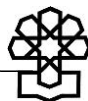
کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حذف شده است. علاوه بر این دولت در لایحه بودجه هیچ‌گونه منبع حمایتی برای این بخش در نظر نگرفته است.

د) سهم اندک تحقیق و توسعه از تولید ناخالص داخلی

همان‌طور که در بالا نیز اشاره شد، طبق محاسبات به‌عمل آمده سهم اعتبارات پژوهش و فناوری از تولید ناخالص داخلی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حدود ۰/۲۵ درصد برآورد شده است. این میزان از سهم پژوهش و فناوری از تولید ناخالص داخلی با اهداف مندرج در سیاست‌های کلی علم و فناوری و نقشه جامع علمی کشور - با موضوع افزایش سهم تحقیق و توسعه از تولید ناخالص داخلی به ۴ درصد تا سال ۱۴۰۴ و اهداف مندرج در ماده (۶۶) - جدول (۱۳) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر رسیدن سهم پژوهش و فناوری از تولید ناخالص داخلی به ۱/۵ درصد تا سال ۱۴۰۱ فاصله زیادی دارد.

هـ) حذف اعتبار پژوهانه دانشجویان دکتری

در حالی که دانشجویان دکتری یکی از عناصر مهم در پیشرفت علمی کشور به‌شمار می‌آیند و به‌صورت تمام‌وقت در مراکز علمی و تحقیقاتی مشغول به فعالیت هستند و از این نظر هیچ‌گونه محل درآمدی ندارند و در این خصوص تحت فشار مالی و روانی نیز قرار دارند، در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ در جزء «۲» بند «د» تبصره «۱۲»، مبلغ ۵۰ میلیارد تومان جهت پرداخت پژوهانه به دانشجویان روزانه دوره دکتری دانشگاه‌های دولتی کشور در نظر گرفته شده بود، اما این اعتبار در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حذف شده است.



و) سامان‌دهی اعتبارات حوزه پژوهش در قالب صندوق شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری

یکی از دستگاه‌های کلیدی در راهبری و سیاستگذاری علم و فناوری در کشور، شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری است که براساس مواد (۳ و ۴) قانون اهداف و وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مصوب ۱۳۸۳/۵/۱۸ ایجاد شده است. پس از این تاریخ، در قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات مصوب ۱۳۸۹/۸/۳۰ وظایف متعددی برعهده شورای مزبور قرار داده شد. با وجود این تعیین تکلیف قانونی، اما شورای عالی عتف نتوانسته نسبت به وظایف بسیار مهم خود در راهبری و سیاستگذاری علم و فناوری کشور، نقش مؤثری ایفا نماید. یکی از چالش‌های مهم در این رابطه، عدم وجود یک منبع مالی به‌عنوان مهم‌ترین ابزار سیاستگذاری جهت پیشبرد اهداف آن شورا بود. از این‌رو صندوق شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری که در بند «و» تبصره «۹» لایحه بودجه ۱۴۰۱ پیش‌بینی شده، از نکات مثبت لایحه بودجه ۱۴۰۱ است. شایان ذکر است که صندوق مزبور در جلسه ۸۲۶ مورخ ۱۳۹۸/۱۱/۰۱ به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی رسید، اما تاریخ ابلاغ آن با وقفه‌ای نزدیک به دو سال، در تاریخ ۱۴۰۰/۰۹/۰۲ توسط رئیس‌جمهور و رئیس شورای عالی انقلاب فرهنگی صورت گرفت.

ز) ایجاد ردیفی برای امریه‌سازی دانشجویان دکتری و پسادکتری

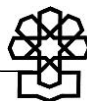
نیروی انسانی مهم‌ترین منبع هر کشور محسوب می‌شود. اما به‌کارگیری و بهره‌گیری از توانمندی‌های آنها در رشد و پیشرفت کشور، نیازمند اتخاذ تدابیر ویژه‌ای است. این امر

نیازمند همکاری و هماهنگی همه دستگاه‌های اجرایی کشور است که بتوان از ظرفیت این نخبگان به بهترین نحو بهره‌مند شد. اگرچه در نظر گرفتن ردیف اعتباری متفرقه (۴۴-۵۵۰۰۰۰) در جدول (۹) لایحه بودجه ۱۴۰۱ به‌منظور امریه‌سازی دانشجویان دکتری و پسادکتری، یک اقدام مناسب است، اما میزان اعتبار (سه میلیارد تومان) در نظر گرفته شده برای حجم انبوهی از دانشجویان دکتری و پسادکتری کفایت لازم را نمی‌دهد.

نتیجه‌گیری و پیشنهاد

در اصلاحات ساختاری لایحه ۱۴۰۱ برای آموزش عالی، تحقیقات و فناوری علی‌رغم کاستی‌ها، گام‌های مؤثری نیز برداشته شده است.

مغایرت شکل جدید بودجه‌ریزی در حوزه آموزش عالی و تحقیقات با ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، قانون تشکیل هیئت‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و همچنین مغایرت با ماده (۶۸) قانون محاسبات عمومی، عدم اتخاذ رویه واحد در رابطه با تجمیع ردیف مراکز و مؤسسات آموزشی و پژوهشی ذیل ردیف اصلی، مشخص نبودن معیار در تعیین دستگاه‌های اصلی و ادغام ردیف جهاد دانشگاهی در دستگاه اصلی، احتمال تحمیل هزینه‌های اضافی با ادغام ردیف‌های دانشکده‌ها و آموزشکده‌ها در دانشگاه اصلی، کاهش انگیزه مشارکت خیرین و واقفین در امور آموزش عالی، تحقیقات و فناوری با حذف ردیف‌های مستقل، ازجمله نواقص و کاستی‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ است. به‌طور کلی می‌توان گفت تغییر شکل بودجه در حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری استقلال و پاسخگویی دانشگاه‌ها و



مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی را به شدت تحت تأثیر قرار خواهد داد. این موضوع از منظر نظارت مجلس بر عملکرد هریک از این واحدها بسیار مهم است. به خصوص اینکه برنامه‌ها، فعالیت‌ها و سنجه واحد عملکرد در لایحه بودجه حذف شده و این موضوع نظارت‌ناپذیری را نیز تشدید می‌کند و بستری برای انحراف بودجه به همراه خواهد داشت. سهم اندک تحقیق و توسعه از تولید ناخالص داخلی و حذف تبصره مربوط به حمایت از پژوهش‌های تقاضامحور با وجود اهمیت بسیار آن، عدم توجه در به‌روزرسانی تجهیزات آزمایشگاهی و کارگاهی دانشگاه‌ها با وجود فرسوده بودن این تجهیزات و حذف اعتبار پژوهانه دانشجویان دکتری به عنوان نیروهای نخبه کشور حاکی از رویکرد ضعیف لایحه دولت در حمایت از فعالیت‌های پژوهشی و فناوری است. این موضوع در حالی است که طبق اسناد بالادستی به خصوص رهنمودهای بیانیه گام دوم انقلاب اسلامی، ضرورت دارد به علم و پژوهش به عنوان «وسیله عزت و قدرت کشور» توجه بیشتری نشان داده شود. همچنین حذف یارانه تغذیه و امور رفاهی دانشجویان در لایحه بودجه، دانشگاه‌ها را در این زمینه با چالش‌های جدی مواجه خواهد ساخت.

ایجاد صندوق شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری به عنوان یک راهبر اصلی در تحقیقات و فناوری کشور، ایجاد ردیفی برای امریه‌سازی دانشجویان دکتری و پسادکتری و امکان مقایسه اعتبارات ردیف‌های اصلی در صورت احتساب اعتبارات ردیف‌های مستقل در سرجمع اعتبارات ردیف اصلی، امکان اولویت‌بندی در تخصیص منابع در راستای مأموریت‌های اصلی هر دستگاه و درنهایت امکان تحقق سیاست آمایش آموزش عالی که طی چند سال اخیر موانعی پیش روی آن قرار گرفته است از نکات مثبت لایحه بودجه ۱۴۰۱ در بخش آموزش عالی، تحقیقات و فناوری به شمار می‌رود.

پیشنهادهای

- لازم است در لایحه بودجه دستگاه اصلی و معیارهای تعیین آن و همچنین معیارهای ادغام ردیف‌های مستقل در ردیف اصلی مشخص شود، تا یک رویه واحد درخصوص همه نهادهای آموزش و پژوهشی اتخاذ شود.

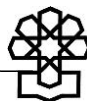
- با در نظر گرفتن تنوع فعالیت‌های جهاد دانشگاهی (آموزشی، پژوهشی، فرهنگی و سلامت) و تعدد مراکز ذیل این نهاد از یک سو و همچنین تعدد و تنوع دستگاه‌های اصلی و سیاستگذار مرتبط با فعالیت‌های جهاد دانشگاهی، لازم است تا جهاد دانشگاهی خود به‌عنوان یک دستگاه اصلی در نظر گرفته شود.

- در صورت ادغام آموزش‌دهنده‌ها و دانشکده‌های تابع (به‌خصوص آنهایی که در فواصل مکانی دور از پردیس اصلی واقع شده‌اند) در دانشگاه اصلی، لازم است یک ضریب افزایشی در اعتبارات این دانشگاه‌ها لحاظ شود.

- برنامه‌محور کردن دستگاه سیاستگذار به‌خصوص وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و مبنا قرار دادن سیاست آمایش آموزش عالی به‌عنوان محور اصلی برنامه‌ها.

- احیای بند «د» تبصره «۹» با این تغییر که حداقل سهم ده درصد (۱۰٪) برنامه پژوهش‌های علمی، کاربردی، فناوری و فن‌آفرینی، برنامه پژوهش‌های دینی، علمی و کاربردی دستگاه‌های اجرایی جهت انجام پژوهش‌های تقاضامحور، به حداقل سی درصد (۳۰٪) افزایش یابد و این اعتبارات به حساب صندوق شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری واریز شود.

- پیشنهاد می‌شود یک ردیف به‌عنوان ردیف ۲۶ به ستون پرداختی‌های جدول تبصره «۱۴» لایحه بودجه تحت عنوان «امور رفاهی و تغذیه دانشجویان» افزوده شود. منبع



تأمین اعتبار این ردیف، کسر ۱۰,۰۰۰ میلیارد ریال از ردیف ۲۴ «صندوق پیشرفت و عدالت ایران» (توزیع ملی و استانی) خواهد بود.

- احیای بند «الف» تبصره «۳» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ با موضوع اختصاص یک میلیارد (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) یورو از تسهیلات تأمین مالی خارجی (فاینانس) با هدف تجهیز آزمایشگاه‌ها و کارگاه‌های دانشگاه‌های کشور.

منابع و مآخذ

۱. نظرات دریافت شده از دانشگاه اصفهان در تاریخ ۱۴۰۰/۰۹/۲۷.
۲. نظرات دریافت شده از دانشگاه تبریز در تاریخ ۱۴۰۰/۰۹/۳۰.
۳. نظرات دریافت شده از دانشگاه صنعتی شریف در تاریخ ۱۴۰۰/۰۹/۳۰.
۴. نظرات دریافت شده از دانشگاه علوم پزشکی ایران در تاریخ ۱۴۰۰/۰۹/۲۸.
۵. نظرات دریافت شده از دانشگاه علوم پزشکی شهید بهشتی در تاریخ ۱۴۰۰/۱۰/۰۸.
۶. نظرات دریافت شده از دانشگاه آیت‌الله بروجردی در تاریخ ۱۴۰۰/۱۰/۰۵.
۷. نظرات دریافت شده از دانشگاه علامه طباطبائی در تاریخ ۱۴۰۰/۱۰/۰۸.
۸. نظرات دریافت شده از جهاد دانشگاهی در آذرماه ۱۴۰۰.
۹. لایحه بودجه سال ۱۴۰۱.
۱۰. قانون بودجه سال ۱۴۰۰.
۱۱. قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، مصوب ۱۳۹۶/۰۱/۱۶.
۱۲. قانون تشکیل هیئت‌های امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی، مصوب ۱۳۶۷/۱۲/۲۳.

