

The Actor-oriented Model of Conflict Analysis: A Case Study of The Ministry of Science, Research and Technology

Meysam Narimani¹ , Mohammad Hossein Shojaei², Mohammad Sahebkar Khorasani²

1- Assistant Professor, Department of Knowledge-based Economy, Technology Studies Institute, Tehran, Iran.
(Corresponding Author: narimani@tsi.ir)

2- Assistant Professor, Department of Innovation Policy and Foresight, Technology Studies Institute, Tehran, Iran.

Abstract

Conflict analysis is one of the important subjects in political stability/change studies. Since the Ministry of Science, Research and Technology (SRT) is one of the leading actors in the country's education, research, and technology policies, how this ministry plays a role in the field of science, technology, and innovation policies is closely related to the sustainability and effectiveness of these policies. The current research aims to present the conflict model of the Ministry with an actor-oriented approach. This study was conducted with a qualitative approach and thematic analysis method, and research data was collected based on semi-structured interviews. The results show six key conflicts at three levels (1) macro policymaking actors, (2) policymaking and support actors, and (3) executive and operational actors. The main institutions involved in the conflict have been identified and introduced in each case. The results show six key conflicts, whose titles and sides are (1) macro governance conflict with the supreme council of cultural revolution, the supreme council of SRT, the council of technologies and knowledge-based productions. (2) separation level with the ministry of education; (3) specialized fields with the ministry of health, treatment and medical education; (4) mission separation with the president's science and technology vice presidency; (5) tenure with universities and government research centers; (6) regulation with specialized educational and research institutions.

Keywords: Conflict Analysis, Actor, Ministry of Science, Research and Technology, Science and Technology Policy.

How to Cite this Paper:

Narimani, M., Shojaei, MH., & Sahebkar Khorasani, S.M. (2023). **The Actor-oriented Model of Conflict Analysis: A Case Study of The Ministry of Science, Research and Technology.** *Journal of Science & Technology Policy*, 16(1), 35-50. {In Persian}.

DOI: 10.22034/jstp.2023.11246.1625

الگوی کنشگر محور تحلیل تعارضات بین سازمانی:

مورد پژوهی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری

میثم نریمانی^۱ ID، سید محمدحسین شجاعی^۲، سید محمد صاحبکار خراسانی^۲

۱- استادیار گروه اقتصاد دانش بنیان، پژوهشکده مطالعات فناوری، تهران، ایران

(نویسنده مسئول مکاتبات: narimani@tsi.ir)

۲- استادیار گروه سیاست نوآوری و آینده نگاری، پژوهشکده مطالعات فناوری، تهران، ایران.

چکیده

تحلیل تعارض یکی از محورهای مهم در مطالعات پایداری/تغییر خط مشی است. از آنجا که وزارت علوم، تحقیقات و فناوری (عتف) یکی از کنشگران اصلی سیاست های آموزش، پژوهش و فناوری کشور است، چگونگی ایفای نقش این وزارتخانه در حوزه سیاست های علم، فناوری و نوآوری ارتباط وثیقی با پایداری و اثربخشی این سیاست ها دارد. پژوهش حاضر در صدد ارائه الگوی تعارضات وزارت عتف با رویکردی کنشگر محور است. این مطالعه با رویکرد کیفی و به روش تحلیل مضمون انجام شده و داده های پژوهش بر مبنای مصاحبه های نیمه ساختاریافته گردآوری شده است. نتایج نشان دهنده شش تعارض کلیدی است که عناوین و طرف های آن عبارتند از (۱) تعارض حکمرانی کلان با شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی عتف، شورای فناوری ها و تولیدات دانش بنیان؛ (۲) تفکیک سطوح با وزارت آموزش و پرورش؛ (۳) تفکیک رشته ها با وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی؛ (۴) تفکیک مأموریت ها با معاونت علمی و فناوری رئیس جمهور؛ (۵) تصدی گری با دانشگاه ها و مراکز پژوهشی دولتی؛ (۶) تنظیم گری با مؤسسات آموزشی و پژوهشی خصوصی.

کلیدواژه ها: تحلیل تعارض، کنشگر، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری (عتف)، سیاست علم و فناوری.

برای استنادات بعدی به این مقاله، قالب زیر به نویسندگان محترم مقالات پیشنهاد می شود:

نریمانی، میثم، شجاعی، سید محمدحسین. و صاحبکار خراسانی، سید محمد. (۱۴۰۲). الگوی کنشگر محور تحلیل تعارضات بین سازمانی: مورد پژوهی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، سیاست علم و فناوری، ۱۶(۱)، ۳۵-۵۰.

DOI: 10.22034/jstp.2023.11246.1625

۱- مقدمه

قدرت یاد می شود، گاه موجب شکل گیری تداخلات و/یا همپوشانی هایی در کنش های آنان می شود. این پدیده کاستی هایی را در اجرای موفق سیاست ها به دنبال دارد و موجب ناکارایی منابع صرف شده خواهد شد [۱]. در حوزه

یکی از موضوعات مورد توجه در مطالعات سیاست گذاری نوع و نحوه تعامل نهادی -از همکاری تا تعارض- است. نوع تعامل ذی نفعان سیاست که از آن با عنوان مسئله مشارکت و

تعارض بررسی شده و الگوهای تحلیلی موجود برای دستیابی به الگوی مناسب در این پژوهش مرور شده است؛ سپس بر اساس روش کیفی اکتشافی نگاشت تعارضات وزارت عتف ارائه شده است. بر این اساس، در بخش دوم مقاله چارچوب نظری پژوهش تشریح می‌شود. بخش سوم به روش انجام پژوهش می‌پردازد و در بخش پایانی پس از بیان یافته‌ها، الگوی تحلیلی حاصل از پژوهش ارائه می‌شود.

۲- مبانی نظری

تعارض عبارت است از برهم‌کنش و اثر متقابل برخاسته از ادراک ناسازگاری میان طرف‌هایی با ارتباط یا وابستگی دوسویه [۱۲]. به عبارت دیگر، تعارض نتیجه اختلاف نظر افراد، گروه‌ها یا سازمان‌ها و کنشی است که بر اساس این اختلاف‌ها و ناسازگاری‌های درک‌شده انجام می‌دهند [۱۳]. کارن جن، از پژوهشگران قدیمی تعارضات سازمانی، تعارض را به دو نوع تعارض «وظیفه» و تعارض «رابطه» تقسیم می‌کند. تعارض وظیفه زمانی رخ می‌دهد که میان دیدگاه‌ها، ایده‌ها یا اصول سازمان‌ها در مورد محتوای وظایف همکاریشان اختلاف وجود دارد؛ در حالی که تعارض رابطه به تنش، مزاحمت یا ناسازگاری در روابط میان دو سازمان اشاره دارد [۱۴]. مولنار و راجرز (۱۹۷۹) به دو نوع تعارض «ساختاری» و «عملیاتی» میان سازمان‌ها اشاره می‌کنند. تعارض ساختاری اختلاف در مورد اصول است و تعارض عملیاتی اختلاف درباره موضوعاتی است که مستلزم تبعیت از یک اصل اساسی مشترک هستند. تعارض ساختاری در مورد قواعدی است که بر یک رابطه حاکم است و تعارض عملیاتی به تفسیر و کاربرد چنین اصولی بازمی‌گردد [۱۵].

مطالعات تعارض را می‌توان بر اساس نقطه تمرکزشان دسته‌بندی کرد. مبنای این دسته‌بندی، سؤال محوری و نقطه آغاز تحلیل در پژوهش‌ها است. به این ترتیب، قرار گرفتن در یک دسته به معنای عدم توجه به موضوعاتی که در سایر دسته‌ها طرح می‌شوند، نیست؛ بلکه به معنای تشخیص مرکز ثقل و نقطه محوری تحلیل در پژوهش است. بر این اساس، چهار الگوی اصلی برای تحلیل تعارض در پژوهش‌های پیشین قابل تشخیص است: (۱) تمرکز بر موضوع، دلایل و پویایی‌های تعارض؛ (۲) تمرکز بر کنشگران تعارض؛ (۳)

مطالعاتی تغییر سیاست نیز الگوهای نظری موجود (مانند نظریه‌های جریان‌های چندگانه [۲] و ائتلاف مدافع [۳]) عمدتاً به عاملیت یا تاثیر جریان‌های متعارض یا همکار در شکل‌گیری یا دستورگذاری سیاست‌ها اشاره کرده‌اند.

در حوزه‌های میان‌رشته‌ای به دلیل چندوجهی بودن موضوعات و تعدد کنشگران، شناخت تعارض‌ها اهمیت بیشتری می‌یابد. در حکمرانی نظام نوآوری که لااقل دربرگیرنده موضوعات آموزش، پژوهش، توسعه محصول و فناوری، تولید و اقتصاد است، سیاست‌ها زمانی به درستی اجرا خواهند شد که روابط این حوزه‌ها به درستی تعریف و تعارض‌ها به شکل مناسب مدیریت و/یا رفع شوند [۴]. در ایران، وجود کنشگران سیاستی مختلف و متعدد با روابط افقی و عمودی پیچیده یکی از ویژگی‌های نظام علوم، تحقیقات و فناوری معرفی شده است [۵]؛ بنابراین شناخت الگوی تعارض‌ها میان کنشگران نظام نوآوری کشور برای طراحی و پیاده‌سازی مناسب و مؤثر سیاست‌ها ضرورت دارد.

وزارت علوم، تحقیقات و فناوری (عتف) یکی از کنشگران کلیدی نظام نوآوری کشور است که تحلیل تعارض‌های نهادی آن، هم از منظر سیاست‌های آموزش و تحقیق و توسعه و هم از منظر حکمرانی نظام نوآوری شایسته توجه است [۶]. همچنین مباحثات دامنه‌دار پیرامون پراکندگی یا تمرکز نظام آموزشی یا شمول حوزه‌های سیاستی دیگر مانند امور جوانان، فرهنگ، ورزش و مهارت‌آموزی در حوزه وظایف این وزارتخانه [۸] به اهمیت مطالعه تعارض‌ها می‌افزاید.

این مقاله تلاش می‌کند الگویی کنشگر محور برای تحلیل تعارضات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری ارائه نماید. این الگو می‌تواند مبنایی برای شناخت تعارضات وزارت عتف بر اساس دسته‌بندی کنشگران و گونه‌شناسی تعارض‌ها و تضاد راهبردها به دست دهد. هرچند تاکنون مطالعه جامعی در زمینه نقشه تعارضات وزارت عتف در کشور صورت نگرفته، لیکن در این پژوهش از مطالعات پیشین در زمینه تبیین جریان تغییر قانون تشکیل وزارت عتف [۹]، تبیین جریان تصویب قانون دانش‌بنیان [۱۰] و بررسی همپوشانی‌های قانونی و عملکردی وزارت عتف و شورای عالی عتف با معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور [۱۱] استفاده شده است.

برای پاسخ به سؤال تحقیق، ابتدا مطالعات حوزه نظری تحلیل

ثبات بلندمدت [۲۰، ۲۳، ۲۴].

الگوی چهارم تحلیل تعارض بر کنشگران تعارض تمرکز دارد. در این گروه از پژوهش‌ها محور اصلی بررسی، کنشگران یا ذی‌نفعانی است که تعارض(ها) میان آنان رخ می‌دهد. مهم‌ترین مسائل مورد بررسی در مورد کنشگران در این پژوهش‌ها عبارت‌اند از [۱۶-۱۹، ۲۱، ۲۵-۲۷]:

- کیستی: شناسایی/توصیف کنشگران، ذی‌نفعان، طرف‌های بیرونی (اشخاص ثالث)
 - سطح حضور: میزان تعامل، درگیری و مداخله کنشگران در تعارض
 - روابط: خاستگاه، ماهیت و پویایی روابط کنشگران
 - ارتباطات: کانال‌های ارتباطات درون و میان کنشگران
 - سطح قدرت: میزان دسترسی به قدرت یا کنترل منابع
 - سطح خبرگی: میزان دانش، تخصص و تجربه کنشگران
 - انگیزه‌ها و ترس‌ها: انگیزه‌ها، مشوق‌ها و موانع بازدارنده
 - جهان‌بینی: باورها، نگرش‌ها، ارزش‌ها و مفروضات اساسی برآمده از فرهنگ، بافتار و تجربیات
 - سطح بیان تقاضای واقعی: تفکیک میان موضع‌گیری (خواسته بیان‌شده)، علایق (خواسته واقعی) و نیازها (دست‌آورد مورد نیاز)
 - موضوعات بحث‌برانگیز: مسائل اساسی و موضوعات مورد مناقشه هر کنشگر
 - سطح مسئولیت‌پذیری
 - رویه‌های تصمیم‌گیری
- انگلبگ و همکاران (۲۰۱۸) به طور صریح میان صورت‌بندی‌های کنشگرمحور و ساختارمحور تعارض، تفاوت قائل می‌شوند (شکل ۱).

تمرکز بر راهبردهای پاسخ به تعارض؛ و (۴) تمرکز بر پیش‌ارزیابی، پیش‌بینی و اجتناب از تعارض.

گروه نخست پژوهش‌ها تلاش می‌کند با توسعه و به‌کارگیری مجموعه‌ای از مدل‌های مفهومی، ابعاد و عوامل مختلف یک تعارض مشخص را واکاوی و تحلیل نماید. این ابعاد معمولاً شامل نمایه^۱ (وضعیت فعلی و فرایندهای غالب درون تعارض یا بافتار آن)، ویژگی‌ها، علت، پویایی، روند، تاریخچه، محل، سطح و اثرات تعارض است [۱۶-۱۹].

الگوی دوم بر راهبردهای پاسخ به تعارض و چگونگی مواجهه، مداخله و پاسخ به تعارض تمرکز دارد. چالش‌هایی که برای حل تعارض باید با آن‌ها روبرو شد؛ لایه‌های مختلف تعارض و سطوح تغییر بالقوه؛ تغییرات لازم و اولویت‌های آن‌ها؛ و رویکردها و راه‌حل‌های بدیل برای مواجهه با تعارض از مهم‌ترین موضوعات مورد بررسی در این دسته هستند. سایر مسائل مورد توجه عبارتند از: مهارت‌های مورد نیاز برای مواجهه/مداخله، زمان‌بندی و ترتیب اجرای مداخلات، نوع مصالحه (منفی یا مثبت)، نوع مداخله (پیشگیری، مدیریت، توافق^۲، حل و فصل^۳ یا تحول^۴)، و راهبردها و فرایندهای میانجی‌گری [۱۹-۲۲].

تمرکز گروه سوم از مطالعات تحلیل تعارض بر پیش‌ارزیابی، پیش‌بینی و اجتناب از تعارض است. این دسته از پژوهش‌ها به دنبال مطالعه امکان وقوع یا تشدید تعارض و ارزیابی پیشین مخاطرات (ریسک) آن؛ بررسی سناریوهای ممکن برای اجتناب از تعارض؛ یا طرح‌ریزی اقداماتی برای پیشگیری از تعارض هستند. از سایر موضوعات کلیدی این الگوی تحلیل می‌توان به این موارد اشاره کرد: منابع و منشأهای تعارض، سناریوهای تعارضات محتمل آینده، شاخص‌های پیش و سازوکارهای تشخیص^۵ و هشدار تعارض، تخمین و ارزشیابی مخاطرات تعارض، تحلیل آسیب‌پذیری در برابر تعارض، ظرفیت‌های مواجهه سازنده با تعارض، تعیین اثرات مثبت و منفی مداخلات بر پویایی تعارض، طراحی چارچوب‌های ارزیابی برنامه‌های مصالحه و رفع مسالمت‌آمیز تعارض، و شناسایی راهکارهای دستیابی به

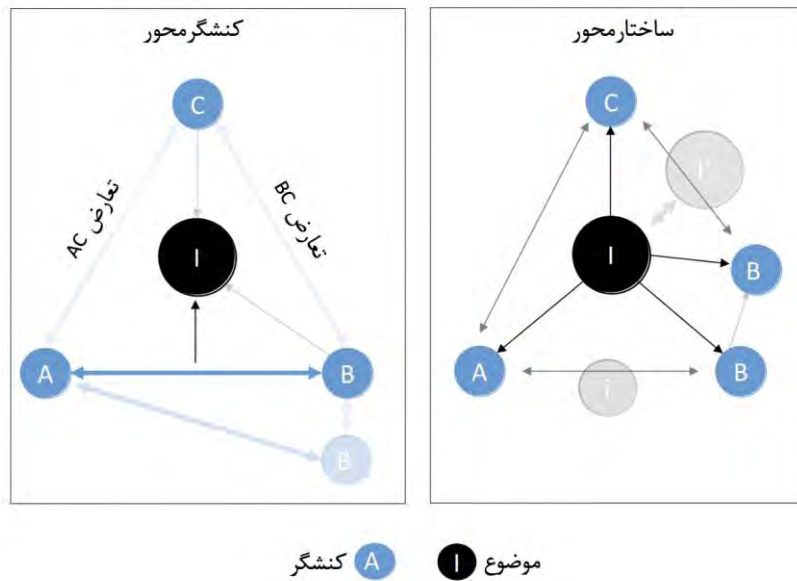
¹ Profile

² Settlement

³ Resolution

⁴ Transformation

⁵ Prognostication



شکل ۱) رویکردهای کنشگر محور و ساختار محور در تحلیل تعارض [۲۸]

می‌دهد [۲۹].

پارک [۳۰] با مطالعه فرایند قانون‌گذاری علم و فناوری در کره جنوبی به بررسی عوامل تعارض سیاستی میان وزارتخانه‌های مختلف و سازوکارهای ایجاد هماهنگی و همکاری میان دستگاه‌های دولتی پرداخته است. نتایج تحقیق او نشان می‌دهد که دلیل اصلی تعارض سیاستی دستگاه‌های دولتی در حوزه علم و فناوری به تفاوت جهت‌گیری سیاستی و/یا حوزه اختیارات آن‌ها بازمی‌گردد.

در تحلیل چالش‌های سیاست‌گذاری نظام عتف در ایران، یکی از موضوعات مشترک در پژوهش‌های انجام‌شده، نبود تعامل مناسب یا تعارض میان نهادهای سیاستگذار (از جمله وزارت عتف) و نبود مرجع تصمیم‌گیری مورد قبول کنشگران است [۳۱-۳۵]. بر اساس مطالعات پیشین، در زمان تدوین و تصویب قانون «اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت عتف» لاقبل دو جریان (ائتلاف) دچار تعارض با یکدیگر بوده‌اند که برخی از این تضادها پس از تصویب قانون نیز ادامه یافته است. هر دو گروه به تعدد کنشگران عرصه علم و فناوری کشور، عدم هماهنگی میان آن‌ها و نبود مرجع واحد تصمیم‌گیری که موجب تعارض‌های سیاستی میان این کنشگران شده بود، اذعان داشتند؛ یکی از این دو طرف بر تمرکزگرایی اداره امور در وزارتخانه و رویکرد کترلی در مورد دانشگاه‌ها - به ویژه در حوزه آموزش عالی - تاکید داشت و طرف مقابل قائل به حفظ هویت مستقل علمی و

در رویکرد کنشگر محور تمرکز بر بازیگران مشخصی است که در تعارض حضور دارند، حال آنکه آیت‌ها و بخش‌های تعارض ممکن است (در طول زمان) تغییر کنند [۲۸]. در پژوهش حاضر از الگوی کنشگر محور تحلیل تعارض برای تحلیل تعارضات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری استفاده شده است. بر اساس پیشینه پژوهش، چارچوب مفهومی اولیه برای این تحلیل شامل پرسش‌های زیر است:

- ۱) کیستی: شناسایی/توصیف کنشگران و ذی‌نفعان تعارضات؛
- ۲) موضوعات بحث‌برانگیز: مسائل اساسی و موضوعات مورد مناقشه هر کنشگر؛
- ۳) روابط: خاستگاه، ماهیت و پویایی روابط کنشگران تعارض؛
- ۴) انگیزه‌ها: انگیزه‌ها، مشوق‌ها و موانع بازدارنده؛ و
- ۵) سطح حضور: سطح تعامل، درگیری و مداخله کنشگران در تعارض.

۳- پیشینه پژوهش

وجود تعارض یکی از موانع اجرای موفق مداخلات دولت و دستیابی به نتایج مورد انتظار از سیاست‌هاست. مطالعات تجربی، نشان داده که تغییرات ساختاری و سیاست‌هایی که اقتدار و حوزه اختیارات کنشگران را افزایش/کاهش می‌دهد، می‌تواند موجب تضاد میان کنشگران شود. همچنین عدم تناسب وظایف و مأموریت‌های کنشگران با نحوه جانمایی آن‌ها در ساختار اداری کشور، امکان ایجاد تعارض را افزایش

سیاست‌گذاران و مجریان، گسترش پژوهش‌های پزشکی در تمام استان‌ها و افزایش پژوهش‌های مسئله‌محور اشاره می‌کنند [۳۷]. یکی دیگر از تعارضات نهادی خارج از وزارت عتف، ابهاماتی بود که در زمان تاسیس معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور وجود داشت و این چالش را مطرح می‌کرد که آیا میان این دو کنشگر تداخل وظایف و موازی‌کاری ایجاد خواهد شد یا خیر. تسلیمی و همکاران (۱۳۹۵) با اشاره به وجود شائبه این تعارض، معتقدند معاونت علمی و فناوری می‌تواند با ایفای نقش نهاد واسطه در نظام نوآوری کشور (میان نهادهای دانش و صنعت) و تمرکز بر حلقه‌های پایانی زنجیره نوآوری یعنی تجاری‌سازی، این تعارض را برطرف نماید [۳۸]. با این وجود، در پژوهش مذکور نیز به نقش‌های دیگری مانند اولویت‌بندی طرح‌های کلان ملی اشاره شده است که در تعارض با نقش شورای عالی عتف می‌باشد.

مرور مطالعات پیشین نشان می‌دهد هرچند موضوع عدم هماهنگی و تعارض کنشگران در نظام علم، فناوری و نوآوری کشور به عنوان یک چالش مورد توجه قرار گرفته، لیکن هنوز پرسش دقیق‌تری برای تحلیل تعارض‌های هر کنشگر با دیگران طرح نشده است. از این رو، پژوهش حاضر با توجه به نقش و جایگاه وزارت عتف در نظام نوآوری کشور، این نهاد را محور تمرکز قرار داده و تعارض‌های این کنشگر را با سایر نهادها مورد کنکاش قرار داده است.

۴- روش پژوهش

در این پژوهش از روش کیفی با رویکرد اکتشافی برای پاسخ به سؤال تحقیق استفاده شده است زیرا تحلیل تعارض‌ها واجد ابعاد پنهانی است که درک آن‌ها مستلزم تعمق در ارتباطات ظاهری و اکتشاف محورهای اصلی است. داده‌های پژوهش از طریق مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با افراد آشنا با مسئله تحقیق گردآوری شده است. این مشارکت‌کنندگان به صورت هدفمند و در چهار گروه فعالان ستاد وزارت عتف، سیاست‌گذاران در دستگاه‌های اجرایی، شاغلان در نهادها و مؤسسات مرتبط، و فعالان دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی انتخاب شده‌اند. نمونه‌گیری به شیوه نظری انجام شد و هرگاه بر اساس تحلیل محتوای مصاحبه‌ها نیاز به اضافه کردن مصاحبه‌شوندگان احساس می‌شد (تضاد مطالب یا تکمیل

فرهنگی برای دانشگاه‌ها بود. به علاوه، طرف اول معتقد بود این قانون درصدد محدود کردن اختیارات شورای عالی انقلاب فرهنگی در حوزه علم و فناوری است و البته طرف دوم نیز علاقه به ارتقای جایگاه وزارت عتف به عنوان دبیرخانه شورای عالی عتف - که قرار بود نهاد مرجع سیاست‌گذاری علم و فناوری کشور باشد- را انکار نمی‌کرد [۹]. با این حال، پژوهشی که حدود یک دهه پس از تصویب قانون مذکور انجام شده است، نشان می‌دهد دولت (وزارت عتف) بیش از ظرفیت‌های مجاز قانونی در امور دانشگاه‌ها دخالت می‌کند و مهم‌ترین ابزار اداره دانشگاه‌ها توسط دولت، مقررات اداری است. همچنین استقلال دانشگاه‌های کشور عمدتاً از نوع فرایندی است نه اساسی؛ به عبارت دیگر، دانشگاه‌ها در مورد تعیین اهداف خود کمتر استقلال دارند تا در مورد چگونگی تحقق این اهداف [۳۶]. علاوه بر این، تعارض، بی‌اعتمادی و رقابت ناسالم میان نهادهای سیاست‌گذار، هنوز جزء موانع ساختاری و مدیریتی اجرای سیاست‌های عتف در کشور بوده است [۷].

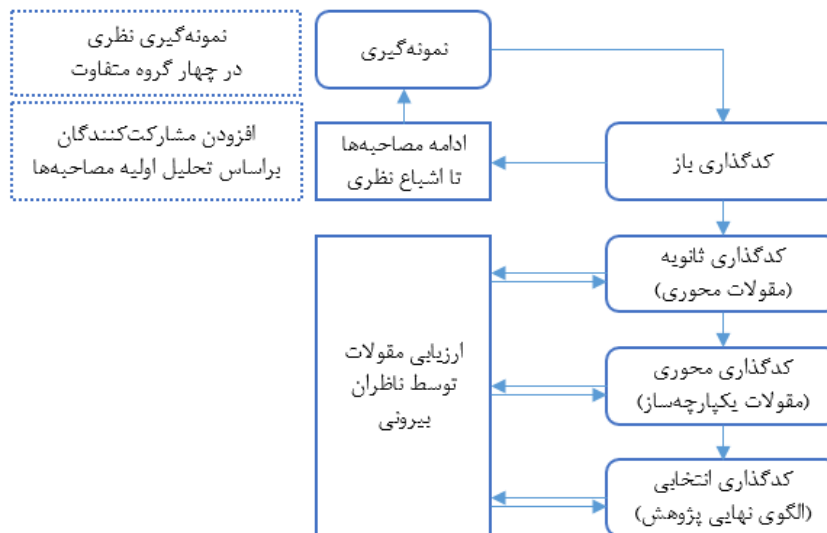
با بازگشت به مسئله فقدان هماهنگی و یکپارچگی میان کنشگران حوزه علم و فناوری، می‌توان به تحقیقاتی اشاره کرد که به تعارضات نهادی خارج از وزارت عتف توجه کرده‌اند. نجات و همکاران (۱۳۸۷) با اشاره به تغییر زود هنگام رای اولیه مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۸۱ مبنی بر بازگشت آموزش پزشکی به وزارت عتف، موضوع ادغام آموزش و پژوهش پزشکی در سازمان‌های منطقه‌ای بهداشت و درمان استان‌ها را دنبال کرده و به این پرسش پرداخته‌اند که آیا این ادغام بر کاربرد و بهره‌برداری از پژوهش‌های علوم پزشکی موثر بوده است یا خیر. نتایج این پژوهش تعارضی فراتر از سؤال طرح‌شده را نشان می‌دهد که عبارت است از اختلاف نظر در مورد «ادغام دانشگاه‌ها (اعم از پزشکی و غیر پزشکی) با سیستم اجرایی». در این پژوهش به نقل از یکی از طرف‌های تعارض ادعا می‌شود که این ادغام به دلیل عدم مصرف صحیح اعتبارات پژوهشی در وزارتخانه‌ها، محدود شدن استقلال و توان دانشگاه‌ها، و جمع شدن هر سه نهاد تولید، مصرف و ارزیابی پژوهش در یک ساختار، سیاست صحیحی نیست. در عین حال مدافعان ادغام به منافعمانند توسعه نیروی انسانی متخصص، بهبود تعامل پژوهشگران با

مصاحبه‌ها، پرسش‌های اولیه متناسب با پاسخ‌های ارائه شده در هر مصاحبه، تعدیل و تکمیل شد. در تحلیل داده‌ها از روش مرحله‌ای و تکنیک‌های تحلیلی مقوله‌محور اشتراوس و کوربین استفاده شد. داده‌های خام اولیه ابتدا به صورت کدهای باز مورد توجه قرار گرفت و سپس گویه‌های حاوی مفاهیم اصلی به صورت داده‌های ثانویه و به شکل مرحله‌ای طبقه‌بندی شدند. در انتها معانی و مفاهیم کلی در قالب مقولات محوری جمع‌بندی شدند که نتیجه آن شش مقوله یکپارچه‌ساز بود. شکل ۲ فرایند پژوهش را نمایش می‌دهد.

محتوای طرح‌شده، مشارکت‌کنندگان جدید افزوده شدند. مصاحبه‌ها تا اشباع نظری و رسیدن به مقولات تکراری ادامه یافت و نهایتاً ۱۹ مصاحبه به شرح جدول ۱ انجام گرفت. در هر مصاحبه ابتدا از مسائل و موضوعاتی که به صورت بالقوه یا بالفعل وزارت عتف را دچار تعارض با سایر کنشگران نظام حکمرانی کشور می‌نماید، پرسش شد و سپس بر اساس محورهای اصلی مورد توجه در رویکرد کنشگر محور تحلیل تعارض (چارچوب مفهومی اولیه مستخرج از پیشینه پژوهش) سوالات تفصیلی در مورد کنشگران مرتبط با هر موضوع مطرح شد. با توجه به استفاده از رویکرد نیمه‌ساختاریافته در انجام

جدول ۱) مشارکت‌کنندگان در تحقیق و مصاحبه‌های انجام‌شده

کد مشارکت‌کننده	دسته‌بندی	محل فعالیت	سمت	سابقه کاری مرتبط	
۱	ستاد وزارت عتف	معاونت حقوقی	معاون سابق	۱۴ سال	
۲		معاونت آموزشی	مدیر کل	۶ سال	
۳		معاونت پژوهشی	معاون سابق و دبیر کل وقت شورای عتف	۱۵ سال	
۴		معاونت فناوری	مدیر کل	۶ سال	
۵	دستگاه‌های اجرایی مرتبط	وزارت آموزش و پرورش	وزیر سابق	۳۵ سال	
۶		وزارت بهداشت	رئیس سابق انستیتو پاستور ایران	۱۴ سال	
۷		وزارت صنعت، معدن و تجارت	معاون پژوهش و فناوری	۱۲ سال	
۸		معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور	معاون سیاست‌گذاری	۱۲ سال	
۹		مرکز همکاری‌های تحول و پیشرفت	معاون پژوهش	۲۵ سال	
۱۰		سازمان برنامه‌بودجه	رئیس امور آموزش و تحقیقات	۱۰ سال	
۱۱		دانشگاه‌ها و پژوهشگاه‌ها	دانشگاه پیام نور	معاون سابق پژوهش	۱۵ سال
۱۲			دانشگاه آزاد اسلامی	قائم‌مقام معاونت فناوری	۵ سال
۱۳			دانشگاه علامه طباطبائی	عضو هیئت‌علمی و معاون سابق اداری و مالی دانشکده	۲۰ سال
۱۴			مرکز تحقیقات سیاست علمی کشور	عضو هیئت‌علمی	۱۲ سال
۱۵	نهادهای مؤسسات مرتبط	جهاد دانشگاهی	عضو هیئت‌علمی و معاون مؤسسه	۱۵ سال	
۱۶		شورای عالی انقلاب فرهنگی	عضو شورا	۱۰ سال	
۱۷		مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری	رئیس مرکز	۱۲ سال	
۱۸		کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس	نماینده مجلس و رئیس کمیته فناوری	۱۶ سال	
۱۹		کمیسیون علمی، تحقیقاتی و فناوری دولت	دبیر سابق	۵ سال	



شکل ۲) فرایند پژوهش

آموزش و پرورش در کنار هم باقی ماندند^۲. وزارت علوم و آموزش عالی برای نخستین بار در سال ۱۳۴۶ با استقلال از وزارت آموزش و پرورش تشکیل شد و پس از انقلاب اسلامی، وزارت فرهنگ و آموزش عالی نام گرفت. با تبدیل وزارت بهداشتی و بهزیستی به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در سال ۱۳۶۴، بخش آموزش پزشکی از وزارت فرهنگ و آموزش عالی منتزع شده و به وزارتخانه جدید منتقل می‌شود. نهایتاً در سال ۱۳۷۹ وزارت فرهنگ و آموزش عالی به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری تبدیل می‌شود. طراحی ساختارها و ابزارهای سیاستی جدید و بازتعریف مأموریت‌ها و وظایف دستگاه‌ها در این گذار تاریخی خواه‌ناخواه موجب شکل‌گیری تعارضاتی میان کنشگران این نظام شده است.

با توجه به چارچوب مفهومی اولیه (بخش ۲)، محتوای مصاحبه‌های انجام‌شده با تمرکز بر کنشگران تعارض تحلیل و مقولات اصلی حول موضوعات بحث‌برانگیز میان وزارت عتف و سایر کنشگران سامان‌دهی شد. جدول ۲ مقولات استخراج‌شده از داده‌ها را نمایش می‌دهد. سایر کنشگران درگیر در تعارض، روابط آن‌ها با وزارت عتف، انگیزه‌ها و چالش‌های کنشگران تعارض ذیل هر مقوله تشریح شده است.

برای حصول اطمینان از روایی پژوهش از منظر پژوهشگران و خوانندگان گزارش پژوهش از راهبردهای تطبیق توسط اعضاء، بررسی همکار، مشارکتی بودن و انعکاس‌پذیری پژوهش [۴۰] استفاده شده است. از این رو از پنج نفر از مشارکت‌کنندگان خواسته شد تا مقولات استخراج‌شده را بازبینی و تأیید نمایند. همچنین از سه نفر از متخصصان خارج از گروه مصاحبه‌شوندگان برای ارزیابی مقولات نهایی نظرخواهی شد. این فرایند منجر به بازنگری اساسی در مقولات نشد و تنها اصلاحاتی در عبارت‌بندی مقولات انجام شد. جدول مقولات نهایی در جدول ۲ ارائه شده است.

۵- یافته‌های پژوهش

در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری در ایران هرچند شئون مختلف آموزشی، پژوهشی و فرهنگی به‌صورت تاریخی و سنتی در یک وزارتخانه متمرکز بوده است^۱، لیکن حوزه‌های تخصصی به مرور در قالب وزارتخانه‌های مجزا از یکدیگر فعال شده‌اند. در گام اول حوزه‌های فرهنگ و هنر و اوقاف مستقل شدند، اما حوزه آموزش شامل آموزش عمومی، آموزش عالی و آموزش پزشکی در وزارتخانه

^۲ قانون تفکیک وزارت فرهنگ مصوب ۱۳۴۳/۰۹/۱۸ مجلس سنا: سامانه قوانین و مقررات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

^۱ قانون اداری وزارت معارف، اوقاف و صنایع مستظرفه مصوب ۱۲۸۹/۰۶/۱۱ مجلس شورای ملی: سامانه قوانین و مقررات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

جدول ۲) موضوعات بحث برانگیز کنشگران؛ استخراج شده از تحلیل محتوای کیفی مصاحبه‌ها

مقولات یکپارچه‌ساز	مقولات محوری
حکمرانی کلان	نقش شورای عالی عتف و شورای عالی انقلاب فرهنگی نقش نهادهای انقلابی و فرهنگی (نهاد نمایندگی رهبری، جهاد دانشگاهی و...) ابعاد سیاسی و امنیتی حوزه آموزش عالی نقش فرهنگستان‌ها
تفکیک سطح تحصیلی	یکپارچه‌سازی اجزای نظام آموزش ادغام آموزش عمومی، عالی و مهارتی ایجاد وزارت آموزش
تفکیک رشته تخصصی	آموزش عالی متمرکز یا پراکنده اداره دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی ذیل دستگاه‌های اجرایی جدایی آموزش پزشکی و وزارت بهداشت
مأموریت پژوهش کاربردی و توسعه فناوری	تفکیک پژوهش‌های بنیادی و کاربردی پژوهش و فناوری در دستگاه‌های اجرایی همپوشانی مأموریت معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور
اداره مؤسسات آموزشی و پژوهشی دولتی	استقلال دانشگاه‌ها و هیئت‌های امانا شرایط اداری استخدامی اعضای هیئت‌علمی مأموریت‌های سازمان برنامه‌بودجه، سازمان اداری و استخدامی و دیوان محاسبات کشور
مجوزدهی و نظارت مؤسسات خصوصی	سهم عمده دانشگاه آزاد اسلامی دانشگاه پیام نور و دوره‌های نیمه‌حضوری آموزش خصوصی و پرداخت شهریه

۱-۵ حکمرانی کلان

توسعه مأموریت‌های وزارت عتف خصوصاً پس از تثبیت الگوی استقلال دانشگاه‌ها و ضرورت انجام مأموریت‌های فرادستگاهی، تمرکززدایی و کاهش تصدی‌گری و نهایتاً انسجام سیاست‌گذاری با تبدیل وزارت فرهنگ و آموزش عالی به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و تأسیس شورای عالی عتف انجام شد؛ لیکن راه‌حلی که برای رفع تعارض پیشین طراحی شده بود، خود ایجادکننده تعارضات جدیدی شد که محور آن‌ها شورای عالی انقلاب فرهنگی و اخیراً شورای عالی فناوری‌ها و تولیدات دانش‌بنیان است. شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری در بدو تصویب با چالش مجلس و شورای نگهبان در مورد مسئله سیاست‌گذاری مواجه بود و عمده مأموریت‌های سیاست‌گذاری وی موازی کاری با شورای عالی انقلاب فرهنگی تلقی می‌شد.^۱

تضاد نگرشی و مأموریتی شورای عتف و شورای انقلاب فرهنگی به حوزه سیاست‌گذاری محدود نشد. در حوزه نهادی مسئولیت مجموعه‌هایی مانند جهاد دانشگاهی، فرهنگستان‌ها و بنیاد نخبگان با تصویب شورای انقلاب فرهنگی به خارج از وزارت عتف واگذار گردید. از منظر اجرایی نیز شورای انقلاب فرهنگی در انتصاب رؤسای دانشگاه‌ها، جذب اعضای هیئت‌علمی، سرفصل دروس و حتی ظرفیت پذیرش رشته‌ها ورود می‌کند که همواره مورد اعتراض وزارت عتف بوده و خصوصاً شأن حکمرانی کلان را در شورای عتف به چالش می‌کشد. با این حال، به تعبیر م.ش ۱۴:

«در تضعیف شورای عتف، نقش وزارت عتف کمتر از شورای عالی انقلاب فرهنگی نیست. از ابتدا، انتصاب معاون پژوهشی وزارت عتف به سمت دبیر کلی شورای عتف این واقعیت را آشکار ساخت که شورای عالی عتف نهاد حکمرانی کلان نیست؛ بلکه ساختار در دسترس وزارت عتف برای استفاده از منابع مالی سایر دستگاه‌ها در دانشگاه‌هاست و این عدم همکاری سایر کنشگران را تشدید کرد.»

^۱ نهایتاً فقط دو مأموریت طرح‌های کلان و پیشنهاد منابع مالی در قانون شورای عالی عتف باقی ماند. بعدها مدیریت هزینه کرد بودجه پژوهشی دستگاه‌های ماده ۵۶ قانون الحاق ۲ و هزینه کرد پژوهشی شرکت‌های دولتی و بند ب ماده ۶۴ برنامه ششم هم به شورای عتف سپرده شد در قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان مصوب ۱۳۸۹ نیز برنامه‌ریزی و نظارت بر اجرای قانون دانش‌بنیان به شورای عتف سپرده شده بود که در قانون جهش تولید دانش‌بنیان مصوب ۱۴۰۱ اصلاح و مأموریت آن به شورای جدید راهبری فناوری‌ها و تولیدات دانش‌بنیان واگذار گردید. البته وظایفی

نیز در قالب تصویب‌نامه‌های دولتی همچون توسعه مناطق ویژه علم و فناوری (۱۳۸۴) و آینده‌نگاری (۱۳۹۳) به شورای عتف واگذار شده است.

همواره از نزدیک شدن و درگیر شدن در مسائل وزارت آموزش و پرورش اجتناب می‌ورزد.»

لذا با صرف نظر از مزایا و معایب ایجاد وزارتخانه یکپارچه متولی آموزش در کشور، وزارت آموزش و پرورش همواره از نزدیکی به وزارت عتف استقبال کرده و وزارت عتف از این موضوع فاصله گرفته است؛ لیکن مدیریت تعارض تفکیک سطوح آموزش تحصیلی عمومی و عالی در دو وزارتخانه مستلزم اصلاح الگوهای تصدی‌گرایانه و نزدیک شدن به روش‌های تنظیم‌گرایانه و تسهیل‌گرایانه است که به عنوان پیش‌نیاز تشکیل وزارتخانه آموزش یکپارچه باید مورد توجه قرار گیرد.

۳-۵ تفکیک رشته تحصیلی

ایده یکپارچگی متولی آموزش در مرحله پایین‌تر به یکپارچگی آموزش عالی می‌رسد. به عبارت دیگر، این ایده مطرح می‌شود که آیا آموزش عالی تخصصی متناسب با وزارتخانه‌های مختلف به خود آن‌ها سپرده شود یا آموزش عالی در یک وزارتخانه متمرکز باشد. در این زمینه، کمبود پزشک در کشور و لزوم بهره‌مندی از زیرساخت‌های وزارت بهداشتی باعث شد وزارت بهداشت پیشگام تفکیک رشته تحصیلی در آموزش عالی باشد. به گفته م.ش ۶:

«علیرغم اینکه جدایی آموزش عالی پزشکی از کلیت آموزش عالی در سایر کشورها چندان مرسوم نیست؛ لیکن با ادغام شبکه‌های بهداشت و درمان مناطق در دانشگاه‌های علوم پزشکی عملاً رئیس دانشگاه، متولی بهداشت و درمان منطقه یا استان شد و مسائل آموزش و پژوهش تحت‌الشعاع مسائل روزمره و جاری بهداشت و درمان قرار گرفت.»

لذا در این وزارتخانه ایده استقلال دانشگاه‌ها که به تبعیت از وزارت عتف اجرا شده است، چالش‌برانگیزتر است، چراکه به اذعان م.ش ۱۹: «رئیس دانشگاه علوم پزشکی استان هم نماینده وزیر و مسئول حاکمیتی بهداشت و درمان استان است و هم رئیس بیمارستان (مجری سیاست‌های حاکمیت) را تعیین می‌کند و هم رئیس دانشگاه است و داعیه استقلال نهادی از حاکمیت را دارد!».

علاوه بر وزارت بهداشت، وزارت عتف همواره با دانشگاه‌های ذیل سایر دستگاه‌های اجرایی همچون دانشگاه فرهنگیان، دانشگاه صنعت آب و برق، دانشگاه صنعت نفت،

در دوره‌های اخیر، شورای عالی عتف تلاش کرده است با ایجاد ابزارهای سیاستی نقش فعالانه‌تری ایفا نماید. ماده ۵ قانون حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان (مصوب ۱۳۸۹) وابستگی صندوق نوآوری و شکوفایی را به رئیس شورای عالی عتف واگذار کرده بود و در سال ۱۳۹۸ نیز مجوز تاسیس صندوق شورای عالی عتف به تصویب رسیده است. لیکن به گفته م.ش ۱۸:

«شورای عتف اهتمام نهادی برای فعال‌سازی و اجرایی‌سازی ابزارهای قانونی خود را نداشته است. تدبیر صندوق نوآوری شکوفایی عملاً توسط نهاد ریاست جمهوری و معاونت علمی انجام می‌شود و اساسنامه صندوق عتف هنوز به تصویب نرسیده است.»

در مجموع باید اذعان کرد ابلاغ قانون وزارت عتف و تشکیل شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری بدون توجه به بلوغ سازمانی و نوع رویکرد این وزارتخانه بوده و در عمل به اهداف مورد نظر تصویب‌کنندگان نایل نشده است. به این ترتیب، هم از منظر مأموریت‌های کلان حکمرانی آموزش عالی و تحقیقات در کشور و هم از منظر ابعاد سیاسی و امنیتی و فعالیت تشکلهای دانشجویی و فرهنگی در دانشگاه‌ها، تعارض حکمرانی میان شورای عالی عتف و شورای انقلاب فرهنگی و سایر نهادهای حاکمیتی کلان وجود دارد.

۲-۵ تفکیک سطح تحصیلی

نگاه تصدی‌گرایانه در عرصه آموزش باعث شد تصدی مدارس به وزارت آموزش و پرورش و تصدی دانشگاه‌ها به وزارت عتف سپرده شود و لذا تفکیک سطح تحصیلی از عمومی به عالی منجر به تفکیک دو وزارتخانه از یکدیگر شود. با اولویت یافتن آموزش خصوصی در دوره عمومی و عالی و اصل استقلال دانشگاه‌ها و خودگردانی مدارس هر دو وزارتخانه از تصدی‌گری فاصله گرفته و به سمت تنظیم‌گری و حمایت متمایل می‌شوند. با این وصف، ایده یکپارچگی نهاد متولی آموزش در کشور و وزارت عتف و آموزش و پرورش تقویت می‌شود؛ لیکن در وضع فعلی بنا به اذعان م.ش ۹: «وزارت آموزش و پرورش در گرداب مشکلات ناشی از اتکا به منابع مالی دولتی و کسری بودجه همواره تلاش دارد سطح پرداختی به معلمان را به قواعد پرداختی اعضای هیئت علمی وزارت عتف مرتبط کند. وزارت عتف هم

فناوری در آن جای گرفته نمی‌شود».

تعارض حوزه فناوری با ابلاغ قانون جهش تولید دانش‌بنیان در سال ۱۴۰۱ عملاً به تفکیک رسمی بخش دانش‌بنیان از شورای عالی عتف و وزارت عتف و انتقال آن به شورای فناوری‌ها و تولیدات دانش‌بنیان و معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور منجر شد؛ تفکیکی که گویا از محتوای محوری این دو دستگاه حکایت داشت: وزارت عتف بر محور دانشگاه حرکت می‌کند و معاونت علمی و فناوری بر محور شرکت دانش‌بنیان. لذا تعارض مدیریت پژوهش در کشور و تفکیک پژوهش‌های بنیادی و کاربردی و تولی‌گری توسعه فناوری در کشور همچنان یکی از تعارضات وزارت عتف قلمداد می‌شود. به گفته م.ش ۸:

«لایحه شرکت‌های دانش‌بنیان تحت تأثیر بلندپروازی وزارت عتف در مجلس تغییر جهت داد. رویکرد لایحه توسعه صنایع پیشرفته در کشور بود که با تغییر آن به شرکت‌های دانشگاهی سپرده شد. تولی آن هم به شورای عتف سپرده شد؛ لیکن اجرای ۱۰ ساله آن در مسیر توسعه صنایع دانش‌بنیان باعث شد نهایتاً نظام قانونی بر مبنای روندهای صحیح اجرایی، بازرگاری و اصلاح شود. نوع نگاه دانشگاه‌محور و توسعه خطی به فناوری در وزارت عتف ناقص و البته ناکافی است».

۵-۵ اداره مؤسسات آموزشی و پژوهشی دولتی

پس از دوره انقلاب فرهنگی که سیاست غالب، کنترل فرهنگی، نظارت بر جریان‌های سیاسی و ورود مستقیم به امور دانشگاه‌ها برای ساماندهی به آن بوده است؛ استقلال دانشگاه‌ها همواره مورد درخواست اعضای هیئت‌علمی و دانشگاهیان بوده است. این ایده در مقطع تغییر قانون تشکیل وزارت عتف در دهه ۱۳۸۰ به صورت جدی مطرح شد و پس از آن الزامات قانونی مرتبط از منظر ساختار هیئت‌امنائی و مستثنا شدن از قانون محاسبات عمومی و مناقصات انجام گرفت^۱. وزارت عتف خصوصاً در قالب لایحه ایجاد وزارت، استقلال دانشگاه‌ها را دنبال می‌کرد و منظور آن استقلال دانشگاه‌ها از نهادهای غیر وزارت عتف بود. لیکن استقلال

مرکز آموزش و پژوهش وزارت کار و... چالش داشته و خواستار تولی‌گری آن‌ها بوده است. در حیطه پژوهش، تکرر بیشتر است و عمده دستگاه‌های اجرایی دارای مؤسسات پژوهشی بزرگی هستند که حکمرانی آن‌ها محل چالش وزارت عتف و دستگاه‌های اجرایی بوده است. بنا به گفته م.ش ۱۰:

«سازمان امور اداری و استخدامی همواره از جهت کوچک شدن دولت با برچیدن مؤسسات پژوهشی از دولت و انتقال آن‌ها به وزارت عتف موافق بوده؛ لیکن دستگاه‌ها به شدت در این خصوص مقاومت دارند».

لذا از منظر تفکیک رشته‌های تحصیلی، آموزش عالی و پژوهش متمرکز یا پراکنده یکی از چالش‌های مهم پیش روی وزارت عتف می‌باشد این چالش خصوصاً در بعد پژوهش کاربردی و توسعه فناوری بارزتر می‌شود.

۵-۴ مأموریت پژوهش کاربردی و فناوری

چالش‌های پیش روی وزارت عتف در حوزه آموزش (استقلال دانشگاه‌ها، تفکیک آموزش و...) باعث شد این وزارتخانه نسبت به حوزه‌های ادامه زنجیره فعالیت‌های خود، خصوصاً پژوهش‌های کاربردی و نهایتاً توسعه فناوری، متمایل شود. اگرچه این مسئله به لحاظ ساختاری برای وزارت عتف ناگزیر بوده؛ لیکن بدنه دانشگاه‌محور و استانداردهای فعالیت‌های اساتید دانشگاه در این وزارتخانه چندان با الزامات تجاری توسعه پژوهش‌های کاربردی و ویژگی‌های بنگاهی توسعه فناوری همراه نبود. در ابتدای تغییر قانون تشکیل وزارت عتف، عناوین «تحقیقات» و خصوصاً «فناوری» در نام وزارتخانه مورد اعتراض وزارتخانه‌هایی همچون جهاد کشاورزی (به سبب کثرت تحقیقات) و ارتباطات و فناوری اطلاعات (به سبب تولی‌گری یک حوزه فناورانه) قرار گرفت. در ادامه نیز با تأسیس معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور مأموریت توسعه فناوری و نوآوری در وزارت عتف با تعارض جدی مواجه شد. به اذعان م.ش ۴:

«وزارت عتف در حوزه فناوری عملاً فقط به تولی‌گری پارک‌های علم و فناوری محدود شده و خود معاونت فناوری وزارت عتف هم به سبب عدم اهتمام جدی درون وزارتخانه به این امر عموماً با معاونت پژوهش ادغام می‌شود. وزارت عتف عملاً وزارت آموزش عالی است و پژوهش خصوصاً

^۱ در ماده ۱۰ قانون تشکیل وزارت علوم، تحقیقات و فناوری اختیارات در خصوص هیئت‌امناها مطرح می‌شود و در بند الف ماده ۴۹ قانون برنامه چهارم توسعه به صورت کامل‌تر ذکر می‌شود نهایتاً در بند ب ماده ۲۰ قانون برنامه پنجم موضوع مستثنی شدن از برگزاری مناقصات نیز مطرح می‌شود. همه این موارد در ماده یک قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور به صورت جامع و دائمی معنی مطرح می‌شود.

بهداشت دستگاه‌های هزینه‌ای هستند. لذا افزایش بودجه دانشگاه‌ها همواره مسئله‌ای چالشی است... در دولت مطرح است که حقوق اعضای هیئت‌علمی چرا با سایر کارکنان دولت متفاوت است و افراد دیگر با مدرک دکترا در دستگاه‌های اجرایی چرا حقوق متفاوتی دارند. استثنای اعضای هیئت‌علمی همواره خواست وزارت عتف بوده و مورد اعتراض سایرین قرار داشته است.»

۵-۶ مجوزدهی و نظارت مؤسسات خصوصی

محوریت دانشگاه‌های دولتی در ساختار وزارت عتف باعث شده است توسعه دانشگاه‌های غیر دولتی کمتر مورد توجه این وزارتخانه باشد و توسعه آموزش عالی غیر دولتی در قالب دوره‌های آموزش عالی آزاد توسط دانشگاه‌های دولتی یا مؤسسات غیردولتی که منجر به دانش‌نامه رسمی و اعطای مدرک نمی‌شود مورد توجه قرار گیرد. با این حال، افزایش حجم تقاضای آموزش عالی باعث شد تلاش برای اخذ مدرک رسمی از یک سو به توسعه دوره‌های نوبت دوم و شبانه در دانشگاه‌های دولتی (با پرداخت هزینه تحصیل) و در سوی دیگر به توسعه آموزش عالی خصوصی منجر شود که تبلور اصلی آن در توسعه دانشگاه آزاد اسلامی بوده که در مقاطعی تا نیمی از آموزش عالی کشور را شامل شده است. لذا در کنار تعارضات سیاستی در وزارت عتف در خصوص آموزش عالی آزاد در دانشگاه‌های دولتی، دانشجویان شهریه‌پرداز و مجوزدهی و نظارت بر مؤسسات آموزش عالی غیردولتی؛ نظارت بر دانشگاه آزاد به یکی از تعارضات مهم در وزارت عتف منجر شده است. به گفته م.ش ۱۲:

«سیاست وزارت عتف در قبال دانشگاه آزاد از همان ابتدا سخت‌گیرانه و تقابلی بوده است. در مقابل، وزارت بهداشت وارد مذاکره و تعامل با دانشگاه آزاد شد. لذا دانشگاه آزاد بسیاری رشته‌ها را بدون هماهنگی با وزارت عتف گسترش داد، لیکن وزارت بهداشت عمده منویات خود را بر دانشگاه آزاد حاکم کرد و بر آن نظارت بیشتری اعمال نمود.»

توسعه دانشگاه‌های غیر دولتی یکی از تعارضات فراروی وزارت عتف است که به دلیل رویکرد تصدی‌گرایانه در خصوص دانشگاه‌های دولتی عملاً جایگاه مجوزدهی و نظارت بر توسعه آموزش عالی غیردولتی به تعارض منافع ناشی از رقابت و نظارت دچار شده است.

واقعی دانشگاه‌ها خصوصاً از وزارت عتف هیچ‌گاه به صورت جدی در دستورکار وزارت عتف قرار نگرفت. م.ش ۲ می‌گوید: «بزرگ‌ترین مانع استقلال دانشگاه‌ها خود وزارت عتف است. مدیریت منابع انسانی و برنامه‌ریزی آموزشی دانشگاه‌ها همه تابع ستاد وزارت عتف و مصوبات شورای گسترش و برنامه‌ریزی آموزش عالی است. در مسائل بودجه نیز وزارت عتف از تعامل مستقیم دانشگاه‌ها و سازمان برنامه نارضی است و خواهان اختیارات بودجه‌ای میان دانشگاه‌ها است.»

در واقع موضوع استقلال دانشگاه‌ها به ابزاری برای کاهش نظارت مالی و اداری بر هزینه‌کرد منابع مالی دولتی در دانشگاه‌ها تبدیل شده و کمتر منجر به توسعه و تنوع منابع مالی دانشگاه‌ها و کاهش اتکای ایشان به بودجه دولتی شده است. آن‌گونه که م.ش ۱۸ می‌گوید:

«اختیارات هیئت‌امنا هیچ‌گاه در تحرک‌بخشی به داریی دانشگاه در متنوع‌سازی منابع درآمدی به کار گرفته نشد. در عوض با استقلال دانشگاه‌ها، آن‌ها از زیر نظم و نظارت و قواعد اداری دور می‌مانند و به محلی برای مصرف منابع دولتی بدون نظارت دولتی تبدیل می‌شوند.»

تجربیات سالیان گذشته هم نشان داده که نظام هیئت‌امنایی پویایی مناسبی نداشته و مصوبات هیئت‌های امنا بر محور تصمیمات وزارت عتف به صورت سراسری و یکسان برای همه دانشگاه‌ها اعمال می‌شود.

اگرچه تعارض ستاد وزارت عتف با دانشگاه‌ها در حوزه استقلال دانشگاه‌ها به عنوان چالشی خصوصاً در برابر دانشگاه‌های بزرگ و مادر قلمداد می‌شود، لیکن حضور اعضای هیئت‌علمی دانشگاه‌ها به عنوان مدیران عالی و میانی در ستاد وزارت عتف همواره این تعارض منافع را متأثر می‌کند. نتیجه اینکه کارکردها برای تصدی‌گرایی همچنان تداوم داشته و کارکردهای تنظیم‌گرایانه چندان مورد توجه قرار نمی‌گیرد و فقط برخی اولویت‌های صنفی همچون افزایش بودجه دانشگاه‌ها و بهبود معیشت حقوق اعضای هیئت‌علمی به صورت جدی توسط وزارت عتف پیگیری می‌شود. به گفته م.ش ۳:

«وزارتخانه‌های صنعتی مدعی‌اند که آن‌ها باعث تولید و کسب درآمد می‌شوند و وزارتخانه‌های آموزش و پرورش، علوم و

۶- بحث: الگوی کنشگر محور تعارضات وزارت عتف

بر اساس یافته‌های پژوهش که بیانگر طرف‌های تعارض و نقاط تعارض آن‌ها با وزارت عتف است، می‌توان یک الگوی کنشگر محور از تعارضات وزارت عتف ارائه نمود. این الگو شامل سطح‌بندی فعالیت‌های کنشگران طرف تعارض، نوع تعارض میان کنشگران و تضادهای موجود در راهبردهای کنشگران در قبال تعارض است (جدول ۳).

با توجه به پرسش‌های پژوهش، بخش کنشگران در این الگو به سوال کیستی پاسخ می‌دهد. نوع تعارض به موضوعات بحث‌برانگیز و مورد مناقشه می‌پردازد. تضاد راهبردها با پرسش در مورد روابط و انگیزه‌ها مرتبط است و سطوح فعالیت نیز سطح حضور، و درگیری کنشگران را نشان می‌دهد.

در این الگو تعارضات در سه سطح دسته‌بندی شده‌اند:

- دسته اول مربوط به فعالیت‌های فرادستگاهی و سیاست‌گذاری کلان است و عمدتاً به شئون فراوزارتخانه‌ای وزارت عتف که در قالب شورای عالی عتف متمرکز شده، بازمی‌گردد.

- دسته دوم مربوط به مرز فعالیت‌های وزارتخانه‌ای مرتبط با سیاست‌گذاری و حمایت است که حوزه آموزش عمومی،

آموزش عالی تخصصی و نهایتاً توسعه زنجیره پژوهش‌های کاربردی و فناوری را در بر می‌گیرد.

- دسته سوم مربوط به سطح اجرایی و عملیاتی است. این سطح، مواجهه با دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی دولتی و نیز مجوزدهی و نظارت بر آموزش عالی غیر دولتی را شامل می‌شود.

در تعارض سیاست‌گذاری کلان رویکرد وزارت عتف حفظ استقلال در برابر شوراها و نهادهای فرادستگاهی از یک سو و گسترش نفوذ بر وزارتخانه‌ها و نهادهای درون دولت از سوی دیگر است. در این خصوص وزارت عتف چندان در مشروعیت‌بخشی به مأموریت‌های قانونی فرادستگاهی شورای عتف موفق نبوده است. به بیان شفاف‌تر، در مواردی همچون تأمین مالی طرح‌های کلان فناوری در برابر سازمان برنامه‌بودجه یا هماهنگی و راهبری مأموریت‌های دانش‌بنیان و فناورانه در برابر شورای فناوری‌ها و تولیدات دانش‌بنیان در بعد سیاست‌گذاری کلان موفقیت چندانی نداشته است. مطالعه‌ای که برای مستندسازی تجارب معاونان پژوهش و فناوری وزارت عتف از سال ۱۳۶۰ تا ۱۳۹۶ انجام و توسط دفتر ارتباط با صنعت وزارت عتف منتشر شده است، به برخی از این موارد اشاره می‌کند.

جدول ۳) الگوی کنشگر محور تحلیل تعارضات وزارت عتف

سطوح فعالیت	کنشگران	نوع تعارض	تضاد راهبردها در تعارض
سیاست‌گذاری کلان	شورای عالی انقلاب فرهنگی؛ شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری؛ شورای فناوری‌ها و تولیدات دانش‌بنیان	تعارض حکمرانی کلان (حفظ استقلال)	علاقتمندی وزارت عتف به توسعه فرادستگاهی و تعارض با سیاست‌گذاری کلان شوراها مرتبط
سیاست‌گذاری و حمایت	وزارت آموزش و پرورش	تعارض تفکیک سطوح (دوری و پس زدن)	علاقتمندی وزارت آموزش و پرورش به نزدیکی و ادغام و علاقتمندی وزارت عتف به فاصله و تفکیک
	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	تعارض تفکیک رشته‌ها (ادغام بخشی)	علاقتمندی وزارت عتف به ادغام آموزش عالی و تعارض با تجمع ابزارهای حوزه سلامت
	معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور	تعارض تفکیک مأموریت‌ها (ادغام کامل)	علاقتمندی وزارت عتف به ادغام مأموریت‌ها و تعارض پژوهش‌های دانشگاهی با تحقیق و توسعه بنگاه‌ها
اجرا و عملیات	دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی دولتی	تعارض تصدی‌گری (تسلط غیرمستقیم)	علاقتمندی وزارت عتف به تصدی‌گری کامل و تعارض با استقلال دانشگاه‌ها و اداره به صورت هیئت‌امنانی
	مؤسسات آموزشی و پژوهشی خصوصی	تعارض تنظیم‌گری (رقابت و نظارت)	علاقتمندی وزارت عتف به نظارت گسترده و تعارض با وظایف تصدی‌گرانه وزارت عتف و ایجاد تعارض منافع

کنند [۳۸]، لیکن با توجه به رویکرد تولی‌گری موجود، این تلاش‌ها چندان موفق نبوده‌اند.

در سطح اجرا و عملیات نیز دو تعارض جدی وزارت عتف با جریان استقلال دانشگاه‌ها و توسعه دانشگاه‌های غیردولتی است. اگرچه وزارت عتف از استقلال دانشگاه‌ها حمایت می‌کند، لیکن منظور از این استقلال، عدم وابستگی دانشگاه‌ها به نهادهایی غیر از خود وزارت عتف است و گرنه وزارت عتف در خصوص موارد مختلف اعم از جذب هیئت‌علمی، برنامه آموزشی، ساختارهای اداری و... همچنان تسلط خود را بر دانشگاه‌ها تداوم می‌بخشد. این موضوع در پژوهش‌های رزاق‌مردی [۴۰-۳۹] نیز مورد تاکید قرار گرفته است. همین رویکرد تصدی‌گرایانه باعث می‌شود شأن مجوزدهی و نظارت این وزارتخانه در حوزه آموزش عالی خصوصی به چالش کشیده شود؛ گویی تنظیم‌گری آموزش عالی خصوصی به رقیب واگذار شده است. لازمه حل این تعارض پرهیز از تصدی‌گری در دانشگاه‌های دولتی و استقلال واقعی آن‌ها در قالب الگوی هیئت‌امنایی است که شأن این وزارتخانه را به عنوان تنظیم‌گر آموزش در کشور ارتقا می‌دهد. موضوعی که خود زمینه‌ساز ایجاد وزارت آموزش متمرکز (عمومی و عالی) در کشور است که همواره وزارت عتف از آن اجتناب داشته است.

۷- نتیجه‌گیری

این پژوهش تلاشی برای ساماندهی نقش وزارت عتف در نظام سیاست‌گذاری علم، فناوری و نوآوری کشور از طریق ارائه نقشه تعارضات این وزارتخانه با الگوی کنشگرمحور بوده است. در این الگو نشان داده شد که نقش‌های فراوزارتخانه‌ای، نقش‌های سیاستی در حوزه آموزش عالی و حتی نقش‌های تنظیم‌گری در خصوص دانشگاه‌ها و مؤسسات پژوهشی دولتی و خصوصی توسط وزارت عتف با تعارضات مختلفی مواجه است که در هر بخش کنشگران مختلفی در این تعارضات سیاستی درگیر هستند. از منظر حکمرانی کلان الگوی مأموریت‌های فرادستگاهی در قالب شوراها عالی تجربه چندان مطلوبی در عرصه سیاست‌گذاری کشور محسوب نمی‌شود و همین تجربه در حوزه شورای عتف نیز تکرار شده است.

در سطح سیاست‌گذاری و حمایت و در خصوص شکل‌گیری وزارت آموزش (عمومی و عالی) علیرغم علاقه‌مندی وزارت آموزش و پرورش به نزدیکی و ادغام، وزارت عتف همواره روی‌گردان بوده است. درگیری در مسائل عدیده حوزه آموزش و پرورش عمومی و رویکرد تصدی‌گرایانه در خصوص اداره دانشگاه‌ها در وزارت عتف تحقق این مسیر را بسیار بعید می‌نمایاند؛ هرچند از منظر تجربیات بین‌المللی این رویکرد واجد تجربیات موفق می‌باشد.

تعارض در خصوص تفکیک آموزش عالی به وزارتخانه‌های تخصصی خط قرمز جدی وزارت عتف قلمداد شده و این وزارتخانه از مسیر ادغام بخشی به دنبال انتقال مجدد آموزش پزشکی از وزارت بهداشت است. بزرگ‌ترین مانع در این مسیر ادغام آموزش پزشکی در ادارات استانی بهداشت است که جدایی آموزش پزشکی را دشوار ساخته است. اگرچه کنشگر اصلی این تعارض تاکنون وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی است، لیکن سایر وزارتخانه‌هایی که مؤسسات آموزش عالی و خصوصاً مراکز پژوهشی دولتی دارند نیز در تعارض با وزارت عتف قرار می‌گیرند. برخی از مزایا و معایب این‌گونه ادغام‌ها از دیدگان کنشگران مختلف در پژوهش نجات و همکاران [۳۷] مورد بررسی قرار گرفته است.

بخش سوم، تعارضات عرصه سیاست‌گذاری و حمایت مربوط به انتهای زنجیره و حوزه پژوهش‌های کاربردی و توسعه و خصوصاً توسعه فناوری‌های جدید است. در این تعارض کنشگر محوری معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور است و رویکرد وزارت عتف تولی‌گری کامل است، لیکن با عنایت به تفاوت‌های پژوهش‌های دانشگاهی و پژوهش‌های بنگاهی بدنه دانشگاه‌محور وزارت عتف چندان با الزامات و بایسته‌های پژوهش بنگاهی سازگار نیست و به آن اقبال چندانی نشان نمی‌دهد. دانشگاه‌ها حداکثر با انجام پروژه‌های پژوهشی و قراردادهای میان صنعت و دانشگاه همراه هستند و شرکت‌های دانش‌بنیان و مراکز تحقیق و توسعه بنگاهی را رقیب خود قلمداد می‌کنند و چندان به توسعه مراکز پژوهشی غیردانشگاهی علاقه‌مند نیستند. هرچند برخی پژوهش‌ها تلاش کرده‌اند با تعیین نقش‌های متمایز برای معاونت علمی و فناوری به رفع این تعارضات کمک

در ساختارها و ابزارهای مرتبط است که مستلزم پژوهش‌های تکمیلی دیگری است.

ایجاد وزارتخانه قوی در حوزه تنظیم‌گری و نظارت بر آموزش کشور، لازمه اعمال نظارت بر مؤسسات آموزش خصوصی و علی‌الخصوص دانشگاه آزاد اسلامی است. بدیهی است نظارت بر مجموعه دانشگاه آزاد اسلامی که بدنه‌ای در قواره نظام آموزش عالی دولتی دارد، توسط وزارت علوم به عنوان نهاد رقیب دولتی ممکن نیست. لذا پیشنهاد می‌شود تفکیک میان دانشگاه‌های دولتی و ستاد وزارت عتف در قالب قوانین و مقررات مرتبط رعایت شود تا این امکان فراهم آید که وزارت عتف فارغ از تصدی‌گری و حمایت از دانشگاه‌های دولتی و غیر دولتی و نظارت بر عملکرد همگی آن‌ها نسبت به اعمال وظایف حاکمیتی اقدام نماید. قواعد تنظیم رقابت میان دولت و بخش غیر دولتی در عرصه ارائه خدمات آموزشی، نیازمندی مهم وزارت علوم است که به عنوان موضوعات پیشنهادی برای تحقیقات آتی می‌تواند مورد توجه قرارگیرد. همچنین با توجه به اینکه هدف این پژوهش ارائه یک تصویر کلان از تعارضات بین سازمانی وزارت عتف بوده است، پیشنهاد می‌شود دلایل و پویایی‌های هر یک از تعارضات مورد اشاره در این مقاله و راهبردهای مواجهه با آن، در پژوهش‌های آتی مورد واکاوی عمیق‌تر قرار گیرد.

تعارض منافع

نویسندگان تعهد می‌کنند که هیچ تعارض منافی در این مقاله وجود نداشته است.

References

- [1] Macken-Walsh, Á. (2016). **Governance, partnerships and power**. In *Routledge International Handbook of Rural Studies* (pp. 645-655): *Routledge*.
- [2] Kingdon, J. W., & Stano, E. (1984). **Agendas, alternatives, and public policies** (Vol. 45): *Little, Brown Boston*.
- [3] Jenkins-Smith, H. C., St. Clair, G. K., & Woods, B. (1991). **Explaining change in policy subsystems: Analysis of coalition stability and defection over time**. *American Journal of Political Science*, 851-880.
- [4] Binz, C., & Truffer, B. (2020). **The governance of global innovation systems: Putting knowledge in context**. In *Knowledge for governance* (pp. 397-414): *Springer, Cham*.
- [5] UNCTAD. (2016). **Science, Technology and**

از سوی دیگر، الزامات توسعه فناوری و نوآوری در سطح بنگاه از منظر نهادهای تأمین مالی، نوع استخدام متخصصان، توسعه محصول جدید و قراردادهای حقوقی با نظام حاکم بر دانشگاه‌ها و نوع استخدام اعضای هیئت‌علمی تعارض جدی دارد. در دوره اخیر دولت، وزارت عتف مجدداً نسبت به احیای معاونت فناوری و نوآوری اقدام نموده است تا مأموریت‌های این وزارتخانه در حوزه فناوری و نوآوری با قدرت بیشتری توسعه یابد. لیکن توسعه ساختاری اگر با اجماع در رویکرد و تغییر نوع نگرش دانشگاه‌محور این وزارتخانه همراه نباشد، به هدف مطلوب نمی‌رسد. لذا تولی‌گری عرصه فناوری و نوآوری توسط وزارت عتف هدفی بعید و با ساختار دانشگاه‌محور این وزارتخانه در تعارض ماهوی است.

این در حالی است که مأموریت این وزارتخانه در عرصه آموزش عالی قابلیت تکمیل و تمرکز دارد و در صورتی که با حکمرانی واقعی و دوری از تصدی‌گری همراه شود، می‌تواند آموزش عمومی را هم در بر بگیرد. در این چارچوب استقلال واقعی دانشگاه‌ها در الگوی هیئت‌انمایی هم بهتر و بیشتر محقق می‌شود و نظارت این وزارتخانه در حوزه آموزش عالی تخصصی امکان بسط و توسعه می‌یابد. لذا راهبرد سیاستی پیشنهادی برای رفع تعارضات این وزارتخانه در این مقاله، حرکت به سمت وزارتخانه تنظیم‌گر آموزش عالی در گام اول (کوتاه‌مدت و افق برنامه هفتم توسعه) و افزودن آموزش عمومی و مهارتی به آن در گام دوم (بلندمدت) است. برای تحقق این امر لازم است الگوی استقلال دانشگاه‌ها و هیئت‌انمایی شدن مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی در عمل اتفاق بیفتد و از سوی دیگر، تصدی‌گری مدارس دولتی توسط وزارت آموزش و پرورش کنار گذاشته شود. در این صورت امکان ادغام دو وزارتخانه متولی آموزش که هر دو نه تصدی‌گر، بلکه قاعده‌گذار و تنظیم‌گر هستند، اتفاق می‌افتد. این شرایط می‌تواند با ادغام آموزش پزشکی در وزارتخانه قوی آموزش نیز تکمیل شود؛ لیکن در شرایطی که وزارتخانه‌های متولی آموزش عملاً به دنبال تصدی‌گری هستند، امکان تحقق این پیشنهادها فراهم نمی‌باشد. بر این اساس، تحقق این امر مستلزم ایجاد اجماع در بدنه وزارت عتف و نهادهای ذی‌ربط و نیز اصلاحات قانونی

Guide. Birmingham, UK: *GSDRC, University of Birmingham.*

[19] Bright, L. S. (2001). **The conflict mapping chart.** Retrieved from <https://www.in-mediation.eu/wp-content/uploads/file/ConflictMapping.pdf>

[20] Woodrow, P., Tsuma, W., Aulin, J., & Movlazedeh, Z. (2015). **Conflict analysis framework: Field Guidelines and procedures: Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC).**

[21] Sandole, D. J. D. (1998). **A comprehensive mapping of conflict and conflict resolution: A three pillar approach.** *Peace and Conflict Studies*, 5(2), Article 4.

[22] Moore, C. W. (2014). **The mediation process: Practical strategies for resolving conflict: John Wiley & Sons.**

[23] Zupan, N. (2005). **Development Assistance and Peace Building Projects in Conflict Areas. Background, Tools, Lessons Learned, and Challenges Ahead.** *International Politics and Society*, 4, 49-62.

[24] Korostelina, K. V. (2009). **Identity conflicts: models of dynamics and early warning.** In D. J. D. Sandole, S. Byrne, I. Sandole-Staroste, & J. Senehi (Eds.), *Handbook of conflict analysis and resolution* (pp. 100-115). London: *Routledge.*

[25] Levinger, M. B. (2013). **Conflict analysis: Understanding causes, unlocking solutions: United States Inst of Peace Press.**

[26] Lumineau, F., Eckerd, S., & Handley, S. (2015). **Inter-organizational conflicts: Research overview, challenges, and opportunities.** *Journal of Strategic Contracting and Negotiation*, 1(1), 42-64. doi: 10.1177/2055563614568493.

[27] Visoka, G., & Beha, A. (2015). **Clearing the fog of the conflict.** Pristina: *Kosovo Institute of Peace.*

[28] Engelberg, S., Geugjes, M., Hermsen, M., Stüber, V., & Unrath, E. (2018). **Conflict Barometer 2017.** Heidelberg: *Heidelberg Institute for International Conflict Research (HIK).*

[29] Omidi, R. (2020). **Institutional conflict and policy failure.** *Journal of Social Problems of Iran*, 11(1), 103-133. doi: 10.22059/ijsp.2020.79196.

[30] Park, C.-T. (2003). **A Study on Inter-Ministerial Policy Conflict and Coordination: Focusing on the Science and Technology Basic Law Making Process in Korea.** *Journal of Science and Technology Studies*, 3(1), 105-156.

[31] Manteqi, M., Hasani, A., & Boushehri, A. (2009). **Identifying the Policy Making Challenges in the National Innovation System of Iran.** *Journal of Science and Technology Policy*, 2(3), 87-101. doi: 20.1001.1.20080840.1388.2.3.8.5.

[32] Roshan, A., & Motevaseli, M. (2018). **Designing a Stakeholder-Oriented Pattern, Based On Good Governance for Improving the Quality of the Ministry Of Science, Research and Technology (MSRT).** *Journal of Research in Educational Science*, 12(41), 49-71. doi: 10.22034/jiera.2018.64750.

[33] Majidpour, M., & Namdarian, L. (2016). **Identifying Barriers to Science and Technology Policy Implementation in Iran.** *Innovation*

Innovation Policy Review: The Islamic Republic of Iran: United Nations Conference on Trade and Development.

[6] Haji-Hosseini, H., Mohammadi, M., Abbasi, F., & Elyasi, M. (2011). **Analysis of Iranian Innovation System's Governance Based on Innovation Policy Making Cycle.** *Journal of Science and Technology Policy*, 4(1), 33-48. doi: 20.1001.1.20080840.1390.4.1.4.1.

[7] Abbasi, T., & Beygi, V. (2016). **Explaining the Challenges of the Implementation of Public Policies in the Field of Science, Research and Technology.** *Journal of Science and Technology Policy*, 9(3), 1-12. doi: 20.1001.1.20080840.1395.9.3.2.8.

[8] Rajaei, A. (2018). **The Study of the Governance of the Education Sector in Terms of Its Communication System in Different Countries of the World.** *Science and Technology Policy Letters*, 07(4), 25-34. doi: 20.1001.1.24767220.1396.07.4.3.9.

[9] Abbasi, T., & Danaee Fard, H. (2014). **Advocacy Coalition Framework and explanation of Policy Change; The law of Goals, Functions and Structure of Ministry of Science, Research and Technology.** *Journal of Science and Technology Policy*, 7(3), 1-17. doi: 20.1001.1.20080840.1393.7.3.2.4.

[10] Elyasi, M., Tabatabaieian, H., & Fartash, K. (2017). **Analyzing Policy Process of the Law for Supporting Knowledge-Based Firms Using the Advocacy Coalition Framework.** *Journal of Science and Technology Policy*, 10(2), 31-48. doi: 20.1001.1.20080840.1396.10.2.4.5.

[11] Kousari, S., & Alizadeh, P. (2021). **A Framework for Governing the STI System from the Perspective of Supply and Demand Policies; with the Aim of Legal and Functional Overlaps Elimination.** *Journal of Science and Technology Policy*, 14(2), 81-98. doi: 10.22034/jstp.2021.14.2.1334.

[12] Folger, J. P., Poole, M. S., & Stutman, R. K. (2021). **Working through conflict: Strategies for relationships, groups, and organizations** (9th ed.): *Routledge.*

[13] Barbolet, A., Goldwyn, R., de la Haye, J., Moyroud, C., Mutunga, E., Othieno, R., . . . Werleigh, L.-C. (2004). **Conflict-sensitive approaches to development, humanitarian assistance and peace building: tools for peace and conflict impact assessment: Resource Pack.**

[14] Jehn, K. A. (1995). **A multimethod examination of the benefits and detriments of intragroup conflict.** *Administrative Science Quarterly*, 40(2), 256-282. doi: 10.2307/2393638.

[15] Molnar, J. J., & Rogers, D. L. (1979). **A comparative model of interorganizational conflict.** *Administrative Science Quarterly*, 24(3), 405-425. doi: 10.2307/2989920.

[16] Nyheim, D., Leonhardt, M., & Gaigals, C. (2001). **Development in conflict: A seven step tool for planners.** London: *International Alert, Saferworld, and FEWER.*

[17] Fisher, S., Matovic, V., Walker, B. A., & Mathews, D. (2020). **Working with Conflict 2: Skills and Strategies for Action.** London: *Zed books.*

[18] Herbert, S. (2017). **Conflict Analysis Topic**

Education structure on application of medical research. *Hakim Research Journal*, 11(3), 1- 10.

[38] Taslimi, M., Noroozi, K., Abdolhoseinzadeh, M., & Javadi, M. (2016). **Science and Technology Macro Intermediary Institutions; a Paradigmatic Model: the Case Study of Science and Technology Vice Presidency.** *Strategy*, 25(2), 5-28. doi: 0.1001.1.10283102.1395.25.2.5.7.

[39] Razagh Marandi, Hadi., Rahimzade, Khoram., Ghorban Khaje, Ov, (2013). **Institutional autonomy in the Iranian public universities affiliated with the Ministry of Science, Research and Technology.** *Iranian Higher Education*, 5(4), 137.

[40] Razagh Marandi , Hadi. (2022). **Effective institutional autonomy in public universities in Iran: a necessity for mobility in globalized environment.** *Research and Planning in Higher Education*, 20(4), 1-28.

Management Journal, 4(4), 31-60.

[34] Zabetpor, H., Beidokhti, A., Rezaie, A., & Salehi, E. (2019). **Identifying and Prioritizing the Barriers and Challenges of Implementing Higher Education Policies in Iran.** *Sociology of Social Institutions*, 6(13), 203-230. doi: 10.22080/ssi.2019.14934.1499.

[35] Hadavand, M., Fateh Rad, M., & Tabatabaeian, S. (2017). **Process Analyze of Policy-Making in Iran's National Innovation System (An Institutional Mapping Framework).** *Quarterly Journal of The Macro and Strategic Policies*, 4(16), 1-18.

[36] Marandi, H. R. (2023). **Effective institutional autonomy in public universities in Iran: a necessity for mobility in globalized environment.** *Research and Planning in Higher Education*, 20(4), 1-28.

[37] Nedjat, S., Yazdizadeh, B., Gholami, J., Ashorkhani, M., Nedjat, S., Maleki, K., & Majdzadeh, R. (2008). **Effect of Ministry of Health and Medical**

