



مطالعه اعتبارات تحقیق و توسعه در ایران: نگاهی به قوانین بودجه سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶

ناصر علی عظیمی^۱

سجاد بر خورداری^۲

چکیده

با توجه به این‌که در کشور ما اعتبارات پژوهشی یا به عبارتی سهم فعالیت‌های تحقیق و توسعه از تولید ناخالص ملی بیش‌تر در بخش دولتی هزینه می‌شود، شیوه تخصیص و تنوع دستگاه‌های استفاده‌کننده از این قبیل اعتبارات اهمیت خاصی دارند.

در این مقاله اعتبارات تحقیق و توسعه در ایران با نگاهی عمیق به قوانین بودجه سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶ تحلیل شده است. نتایج نشان می‌دهد که بخش تحقیق و توسعه کشور با وجود تأکید برنامه چهارم توسعه همچنان سهم اندکی از تولید ناخالص داخلی کشور را داراست. اعتبارات پژوهشی در بودجه ۱۳۸۶ بر اساس ارقام واقعی در مقایسه با اعتبارات پژوهشی سال ۱۳۸۵ نسبت به تولید ناخالص داخلی کاهش یافته است. سهم تحقیقات دانشگاهی و تحقیقات توسعه‌ای از اعتبارات پژوهشی در بودجه ۱۳۸۶ در مقایسه با سال ۱۳۸۵ کاهش یافته است. همچنین در بودجه سال ۱۳۸۶ میزان حمایت‌های دولت از فناوری‌های نوین در مقایسه با سال ۱۳۸۵ تقریباً نصف شده است.

نتایج دیگری از این مقاله نشان می‌دهد که در بودجه سال ۱۳۸۶ توسعه علوم مختلف نظیر علوم انسانی و علوم اجتماعی بر خلاف روال رایج در قوانین بودجه، مورد توجه قرار گرفته است. همچنین تخصیص اعتبارات در بودجه‌های سالانه نشان می‌دهد که هرچند منابع جداگانه‌ای به گسترش علوم به‌ویژه علوم انسانی و پایه اختصاص یافته ولی سهم آنها از کل اعتبارات ناچیز است. همچنین در کنار تغییر نحوه تخصیص اعتبارات تحقیق و توسعه در سراسر جهان، نحوه تخصیص سنتی اعتبارات در ایران دنبال می‌شود.

کلید واژه‌ها: اقتصاد دانش محور، تحقیق و توسعه، پژوهش‌های اساسی، توسعه علوم

۱ - دکتری اقتصاد و عضو هیأت علمی مرکز تحقیقات سیاست علمی کشور
۲ - پژوهشگر مرکز تحقیقات سیاست علمی کشور و دانشجوی دکتری اقتصاد دانشگاه تهران



مقدمه

امروزه فعالیت‌های تحقیق و توسعه، بستر اولیه و اساسی برای انتقال از اقتصاد منابع محور به سمت اقتصاد دانش محور در کشورهای جهان به شمار می‌آید. و زمینه شکل‌گیری فعالیت‌های دانش محور و تحقیق محور را فراهم می‌کند. شکاف علمی کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه نیز بر اساس سهم تحقیق و توسعه در فعالیت‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و سیاسی آنها سنجیده می‌شود. نگرش علمی به مسائل مختلف اقتصادی، سیاسی و اجتماعی منشأ تحقیق و توسعه است و راهگشای بسیاری از مشکلات در این زمینه‌ها خواهد بود.

در دهه‌های اخیر، فعالیت‌های تحقیق و توسعه دولت‌ها نسبت به گذشته کاهش یافته و نگاه‌های مختلف با توجه به زمینه‌های فعالیت خود، سهم قابل توجهی در این نوع فعالیت‌ها دارند. از سوی دیگر این فعالیت‌ها نه تنها بر صنایع پیشرفته بلکه بیشتر صنایع متمرکز شده است. به عبارت دیگر نگرش به تحقیق و توسعه همراه با تحول در زندگی بشری تغییر پیدا کرده است.

در این مقاله، فعالیت‌های تحقیق و توسعه در ایران بر اساس مطالعه وضعیت هزینه‌های آن و سپس لایحه بودجه‌های سال ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶ و بخش پژوهشی در لوایح، مورد بررسی قرار می‌گیرد. جهت‌گیری‌های برنامه‌های پژوهشی در قوانین بودجه در راستای قانون برنامه چهارم توسعه نیز در قسمت آخر بحث می‌شود.^۱

فعالیت‌های تحقیق و توسعه در ایران

در کشور ما همواره سهم تحقیقات از تولید ناخالص ملی (GNP) در مقایسه با کشورهای پیشرفته اندک بوده است. بررسی روند اعتبارات مؤید این نکته است که دستگاه‌های سیاست‌گذار و برنامه‌ریز در این زمینه از شاخص‌ها، معیارها و ابزارهای مناسب برای اندازه‌گیری شناخت و نظارت برای تخصیص اعتبارات پژوهشی استفاده نکرده‌اند، هیچ دستگاه مسؤلی بازده علمی سازمان‌های متولی تحقیقات را مورد ارزیابی قرار نداده و امکانات علمی، تعداد پژوهشگران، برنامه‌های پژوهشی مراکز علمی، آموزشی و اجرایی هنگام بررسی و تخصیص بودجه پژوهشی به شیوه مناسب سنجیده نشده و معیارها و چارچوب‌های علمی برای این کار طراحی نگردیده است.

با توجه به این‌که در کشور ما اعتبارات پژوهشی یا به عبارتی سهم فعالیت‌های تحقیق و توسعه از تولید ناخالص ملی بیش‌تر در بخش دولتی هزینه می‌شود، لذا شیوه تخصیص و تنوع دستگاه‌های استفاده‌کننده از این قبیل اعتبارات اهمیت خاصی دارند.

در سال ۱۳۵۸ شرایط جدید و انقلابی حاکم بر کشور تغییرات و تحولاتی را در ابعاد گوناگون از جمله در

۱- آن‌چه که در این مقاله به‌عنوان اعتبارات تحقیق و توسعه مورد بحث قرار گرفته تنها اعتبارات مصوب در قوانین بودجه را شامل می‌شود. چون عملکرد مربوط به این بخش تاکنون تولید نشده، بررسی آنها نیز غیرممکن است.



حیطه علم و آموزش به وجود آورد. انحلال یا ادغام تعدادی از موسسه‌های علمی، پژوهشی و آموزش عالی و در پی آن متعاقباً تعطیلی دانشگاه‌ها را می‌توان نمونه‌هایی از این تغییرات دانست که به طور طبیعی سبب کاهش اعتبارات پژوهش گردید.

اعتبارات پژوهشی نسبت به GNP از ۰/۲۸ درصد در سال ۱۳۵۷ به ۰/۱۳ درصد در سال ۱۳۵۸ کاهش یافت و پس از آن تا سال ۱۳۶۴ بودجه تحقیق و توسعه کشور در نوسان بوده و بین ۰/۱۳ تا ۰/۱۸ درصد قرار داشته است. در سال ۱۳۶۴ این میزان به ۰/۱۵ درصد رسید و از سال ۱۳۶۴ به بعد به استثنای سال‌های ۱۳۷۰، ۱۳۷۳، ۱۳۷۴ و ۱۳۷۷ که نسبت به سال قبل از آنها کاهش داشته در بقیه سال‌ها افزایش یافته تا این‌که بعد از ۱۰ سال با نسبت سال ۱۳۵۸ برابر شده است.

نکته حائز اهمیت این است که برنامه‌ریزان طی سال‌های اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، برای فعالیت‌های پژوهشی اهمیت زیادی قائل شده‌اند و افزایش سهم تحقیقات از درآمد ناخالص ملی را از هدف‌های مهم برنامه‌ها دانسته‌اند. برای نمونه، در پایان برنامه دوم به زعم برنامه‌ریزان، سهم بخش تحقیقات از تولید ناخالص ملی بایستی به ۲/۵ درصد از GNP افزایش می‌یافت، اما در عمل این هدف نه تنها تحقق نیافت بلکه حتی به ۰/۵ درصد نیز نرسید.

سهم اعتبارات پژوهشی از بودجه عمومی دولت، مدام رو به افزایش بوده به طوری که از میزان ۰/۳۵ درصد در سال ۱۳۵۸ به ۱/۷ درصد در سال ۱۳۷۲ رسید ولی در سال ۱۳۷۳ شروع به کاهش نموده و در سال ۱۳۷۴ به یک درصد رسیده است. از این سال به بعد با وجود افزایش میزان اعتبارات پژوهشی، سهم آن از بودجه عمومی دولت در سال ۱۳۸۰ با سال ۱۳۶۹ (۱/۶ درصد) برابر شده است (نمودار ۱).



منبع: عظیمی، برخورداری ۱۳۸۶



نحوه تخصیص اعتبارات بودجه تحقیق و توسعه

دستگاه‌هایی که از اعتبارات پژوهشی استفاده می‌کنند و ردیف مستقل بودجه دارند، بر حسب نوع فعالیت به سه دسته تقسیم می‌شوند:

- ۱- نهادهایی که فعالیت اجرایی دارند مانند وزارتخانه‌ها.
- ۲- نهادهایی که فعالیت علمی و آموزشی دارند مانند دانشگاه‌ها و موسسات آموزشی.
- ۳- نهادهایی که فقط به امور پژوهشی اشتغال دارند، اعم از این‌که وابسته به دستگاه‌های اجرایی باشند یا به دانشگاه‌ها (عظیمی، برخورداری ۱۳۸۶، ص ۳۵).

در سال ۱۳۵۸، توزیع بودجه تحقیقات به‌گونه‌ای بوده که ۲۱ درصد آن نصیب دانشگاه‌ها، ۳۵ درصد سهم موسسه‌های علمی و تحقیقاتی و ۳۴ درصد در اختیار دستگاه‌های اجرایی بوده است. در سال ۱۳۵۹ تا حدودی این وضعیت ادامه یافت. در سال ۱۳۶۰ به‌دنبال تعطیلی دانشگاه‌ها، سهم آنها به شدت کاهش یافته به نحوی که حتی پس از بازگشایی آن‌ها هیچ‌گاه ترمیم نشده و به اندازه سال ۱۳۵۸ نبوده است. در این سال همواره دستگاه‌های اجرایی بالاترین سهم از اعتبارات پژوهشی را داشته‌اند و فقط از سال ۱۳۷۵ موسسه‌های علمی و پژوهشی نسبت به دستگاه‌های اجرایی از بودجه بیش‌تری بهره‌مند شده‌اند.

در سال‌های بعد از پیروزی انقلاب باوجود افزایش تعداد دانشگاه‌ها و موسسه‌های آموزش عالی و همچنین ایجاد دوره‌های تحصیلات تکمیلی (کارشناسی ارشد و دکتری) در رشته‌های گوناگون، از یک سو و در اختیار داشتن بیش‌ترین تعداد هیأت علمی و پژوهشگر در بخش آموزش عالی از سوی دیگر، سهم این بخش از اعتبارات پژوهشی همواره اندک بوده است، هر چند که هر ساله میزان آن افزایش یافته اما به سطح قابل توجهی نرسیده است.

آمار و اطلاعات موجود نشان می‌دهد که توزیع اعتبارات پژوهشی با مراکز پژوهش متناسب نبوده است. تا سال ۱۳۷۵ همواره وزارت کشاورزی بالاترین بودجه پژوهشی را دریافت نموده و میانگین درصد بودجه تخصیصی به این وزارتخانه طی سال‌های ۱۳۷۵-۱۳۷۸ حدود ۳۰ درصد بوده است. وزارت علوم، تحقیقات و فناوری همراه با همه دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی وابسته با میانگین ۱۷ درصد در ردیف دوم و وزارتخانه جهاد سازندگی با میانگین ۱۵ درصد، وزارت نیرو با میانگین ۱۳ درصد و سازمان انرژی اتمی با میانگین ۱۲ درصد در مراتب بعدی قرار دارند. همچنین وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی وابسته از سال ۱۳۷۱ دارای ردیف مستقل از اعتبارات پژوهشی شده‌اند و میزان آن طی این سال‌ها به‌طور متوسط برابر با ۱۶ درصد بوده است.

توزیع اعتبارات پژوهشی بر حسب فصول به نحوی صورت گرفته که همواره بالاترین رقم در فصل تحقیقات کشاورزی هزینه شده و میانگین آن طی سال‌های مورد مطالعه (۱۳۵۸-۱۳۸۳) برابر با ۳۷ درصد بوده است.



در سال‌های ۱۳۵۸، ۱۳۵۹ و ۱۳۶۰ که بودجه تحقیقات آموزش عالی جزء فصل آموزش و پرورش طبقه‌بندی شده، میانگین آن برابر با ۲۰ درصد بوده است و پس از سال ۱۳۶۱ با عنوان تحقیقات دانشگاهی و یا آموزش عالی و تحقیقات، میانگین آن برابر با ۱۷ درصد بوده است (آنکتاد، ۲۰۰۵).^۱

نحوه تخصیص اعتبارات پژوهشی در بودجه سال ۱۳۸۶ در مقایسه با بودجه سال ۱۳۸۵

اعتبارات پژوهشی در بودجه سال ۱۳۸۶ همانند قانون بودجه سال ۱۳۸۵، در سه گروه «پژوهش‌های اساسی»، «پژوهش‌های کاربردی سایر فصول» و «ردیف‌های متفرقه» تخصیص یافته است. در این میان گروه‌های بیش‌ترین سهم به گروه «پژوهش‌های اساسی» اختصاص دارد. اعتبارات پژوهشی پیشنهادی لایحه بودجه ۱۳۸۶، در مقایسه با اعتبارات پژوهشی سال (۱۳۸۵)، به میزان ۱۰ درصد بر حسب ارقام اسمی افزایش یافته است. در حالی که میزان اعتبارات پژوهشی در لایحه پیشنهادی بر حسب ارقام واقعی به میزان ۲/۵ درصد کاهش داشته است (قانون بودجه سال ۱۳۸۵).

سهم اعتبارات پژوهشی در بودجه سال ۱۳۸۶ نسبت به تولید ناخالص داخلی برابر با ۰/۴۸ درصد و نسبت به بودجه عمومی دولت برابر با ۱/۶۸ درصد بوده است. سهم این اعتبارات در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۸۵، به ترتیب به میزان ۴/۳ درصد و ۳/۷ درصد بر حسب ارقام اسمی افزایش یافته است در حالی که بر حسب ارقام واقعی، به ترتیب کاهش ۸/۲ درصد و ۸/۸ درصد را نشان می‌دهد. (جدول ۱)^۲

جدول ۱- توزیع اعتبارات پژوهشی در گروه‌های مختلف در سال‌های ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶

سال	اعتبارات فصل پژوهش‌های اساسی	اعتبارات پژوهش‌های کاربردی سایر فصول	اعتبارات پژوهشی ردیف‌های متفرقه	جمع کل اعتبارات پژوهشی	سهم از بودجه عمومی (درصد)	سهم از GNP (درصد)
۱۳۸۵	۵,۹۶۵,۳۴۳	۳,۴۵۳,۸۰۶	۷۷۱,۰۰۰	۱۰,۱۹۰,۱۴۹	۱/۶۲	۰/۴۶
۱۳۸۶	۶,۲۹۶,۳۶۶	۳,۸۵۶,۹۵۶	۱,۰۵۸,۴۲۰	۱۱,۲۱۱,۷۴۲	۱/۶۸	۰/۴۸

منبع: قوانین بودجه سال ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶

1- UNCTAD, 2005

۲- در گروه ردیف‌های متفرقه، توسعه زیر ساخت تحقیقات مخابرات در نظر گرفته نشده است. زیرا این بودجه بیش‌تر جنبه ایجاد زیر ساخت‌های مخابراتی را شامل می‌شود.

۳- نرخ تورم برابر ۱۲/۵ درصد در نظر گرفته شده است. (آخرین رقم تورم منتشر شده از سوی بانک مرکزی برای سال ۱۳۸۵)



اعتبارات «فصل پژوهش‌های اساسی» در بودجه سال ۱۳۸۶ در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۸۵ کاهش یافته است. سهم این فصل از اعتبارات تحقیق و پژوهش از ۰/۰۳ درصد از کل رقم بودجه سال ۱۳۸۵ به ۰/۰۲۷ درصد از کل رقم بودجه سال ۱۳۸۶ رسیده است. اعتبار اختصاص یافته به «فصل پژوهش‌های اساسی»، به رقم اسمی به میزان ۵/۵ درصد رشد داشته است در حالی که به رقم واقعی به میزان ۷ درصد کاهش یافته است.^۱ (رقم ردیف بودجه «فصل پژوهش‌های اساسی» در بودجه سال ۱۳۸۶ و قانون بودجه سال ۱۳۸۵ به ترتیب برابر با ۶,۲۹۶,۳۶۶ و ۵,۹۶۵,۳۴۳ میلیون ریال بوده است. (جدول ۲)

جدول ۲- سهم اعتبارات فصل پژوهش‌های اساسی از کل بودجه

سال	اعتبارات فصل پژوهش‌های اساسی (میلیون ریال)	کل بودجه (میلیون ریال)	سهم اعتبارات فصل پژوهش‌های اساسی از رقم کل بودجه (درصد)
۱۳۸۵	۵,۹۶۵,۳۴۳	۱,۹۵۶,۵۷۲,۱۱۳	۰/۰۳
۱۳۸۶	۶,۲۹۶,۳۶۶	۲,۲۹۰,۵۱۴,۸۵۲	۰/۰۲۷

منبع: قوانین بودجه سالهای ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶

در «فصل پژوهش‌های اساسی» لایحه بودجه پیشنهادی ۱۳۸۶، برخی زیر فصل‌های مانند توسعه علوم انسانی پایه و کاربردی، توسعه علوم پزشکی پایه و کاربردی، توسعه علوم مهندسی و فناوری پایه و کاربردی، توسعه علوم طبیعی محض و کاربردی، گردآوری و انتشار علم و فناوری، معرفی و ارائه موجودی علمی و فناوری، و حمایت از تحقیقات کاربردی علمی و تقاضا محور فراتر از زیر فصل‌های «پژوهش‌های اساسی» قانون بودجه سال ۱۳۸۵، مورد توجه قرار گرفته است.

اعتبارات زیر فصل‌های جدید، بیش از ۲۳ درصد از کل اعتبارات «فصل پژوهش‌های اساسی» را به خود اختصاص داده است. این امر موجب شده که در بودجه سال ۱۳۸۶ برخی زیرفصل‌ها با کاهش قابل توجهی مواجه گردند.

از جمله مهم‌ترین تغییرات در تخصیص اعتبارات مربوط به زیر فصل‌های «پژوهش‌های اساسی» با توجه به تغییر مذکور در لایحه پیشنهادی، می‌توان به مواردی مانند کاهش سهم اعتبارات زیرفصل «تحقیقات دانشگاهی» از رقم ۳۶ درصد از کل اعتبارات فصل «پژوهش‌های اساسی» در قانون بودجه سال ۱۳۸۵ به رقم ۳۲ درصد در بودجه سال ۱۳۸۶، کاهش سهم اعتبارات زیرفصل «تحقیقات توسعه‌ای» از رقم ۱۷ درصد از کل اعتبارات در سال ۱۳۸۵ به رقم ۱۴ درصد در لایحه پیشنهادی سال ۱۳۸۶ و کاهش سهم اعتبارات زیر

۱ - رشد واقعی برابر با رشد اسمی منهای نرخ تورم است. از نظر اسمی، رقم بودجه فصل مذکور به میزان ۵/۵ درصد افزایش یافته است. برای محاسبه رشد حقیقی، تورم را از رشد اسمی کم می‌کنیم. بنابراین داریم: $۱۲/۵ - ۵/۵ = ۷$. نتیجه کاهش به رقم حقیقی برابر با ۷ درصد خواهد بود.



فصل «حمایت از فناوری‌های نوین» از رقم ۱۴ درصد از کل اعتبارات در سال ۱۳۸۵ به رقم ۸ درصد در لایحه پیشنهادی سال ۱۳۸۶ اشاره کرد (جدول ۳).

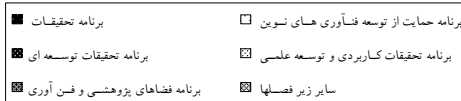
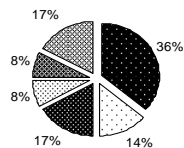
جدول ۳- تغییر در زیرفصل‌های پژوهش‌های اساسی

زیر فصل	سهم از کل اعتبارات فصل پژوهش‌های اساسی ۱۳۸۵ (درصد)	سهم از کل اعتبارات فصل پژوهش‌های اساسی ۱۳۸۶	درصد تغییرات
تحقیقات دانشگاهی	۳۶	۳۲	۱۱/۱
حمایت از توسعه فناوری‌های نوین	۱۴	۸	۴۲/۸
برنامه تحقیقات توسعه ای	۱۷	۱۳	۲۳/۵

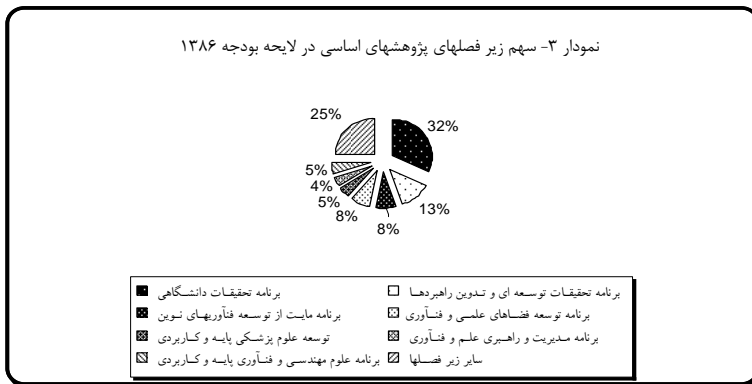
منبع: محاسبات تحقیق

در بودجه سال ۱۳۸۶، بیش‌ترین اعتبارات فصل «پژوهش‌های اساسی» به ترتیب به زیرفصل‌های تحقیقات دانشگاهی (۳۲ درصد)، برنامه تحقیقات توسعه‌ای و تدوین راهبردها (۱۳ درصد)، برنامه حمایت از توسعه فناوری‌های نوین (۸ درصد)، برنامه توسعه فضاهای علمی و فناوری (۸ درصد)، توسعه علوم پزشکی پایه و کاربردی (۵ درصد)، توسعه علوم مهندسی و فناوری پایه و کاربردی (۵ درصد)، برنامه مدیریت و راهبری علم و فناوری (۴ درصد) و بقیه زیر فصل‌ها (۲۵ درصد) اختصاص یافته است. در حالی که در قانون بودجه سال ۱۳۸۵، برنامه تحقیقات دانشگاهی (۳۶ درصد)، برنامه تحقیقات توسعه‌ای (۱۷ درصد)، برنامه حمایت از توسعه فناوری‌های نوین (۱۴ درصد)، برنامه تحقیقات کاربردی و توسعه علمی (۸ درصد)، برنامه فضاهای پژوهشی و فناوری (۸ درصد) و بقیه زیرفصل‌ها ۱۷ درصد بیش‌ترین سهم از اعتبارات فصل «پژوهش‌های اساسی» را به خود اختصاص داده بودند. (نمودارهای ۳ و ۲).

نمودار ۲- سهم زیر فصل‌های پژوهش‌های اساسی در قانون بودجه ۱۳۸۵



منبع: محاسبات تحقیق



منبع: محاسبات تحقیق

در بودجه سال ۱۳۸۶ زیرفصل‌های توسعه علوم انسانی پایه و کاربردی، توسعه علوم اجتماعی پایه و کاربردی، توسعه علوم پزشکی پایه و کاربردی، توسعه علوم مهندسی و فناوری پایه و کاربردی و توسعه علوم طبیعی محض و کاربردی فراتر از زیرفصل‌های مرتبط در قانون بودجه سال ۱۳۸۵ مورد توجه قرار گرفته است. در مجموع، زیر فصل توسعه علوم مختلف سهم ۱۶ درصدی از اعتبارات فصل «پژوهش‌های اساسی»، توسعه علوم پزشکی پایه و کاربردی و توسعه علوم مهندسی و فناوری پایه و کاربردی سهم ۶/۲۵ درصدی از اعتبارات زیرفصل توسعه علوم مختلف، و توسعه علوم انسانی و اجتماعی تنها سهم کم‌تر از ۲۰ درصد را به خود اختصاص داده است. بنابراین در تخصیص اعتبارات توسعه علوم مختلف، بیشترین توجه به علوم پزشکی و فنی شده و توسعه علوم انسانی و اجتماعی با وجود توجه ویژه کشورهای توسعه یافته و برخی از کشورهای در حال توسعه به این علوم، مورد توجه قرار نگرفته است^۱ (جدول ۴).

جدول ۴- توزیع سهم اعتبارات فصل‌های پژوهشی در سال ۱۳۸۶

زیر فصل	سهم از اعتبارات فصل پژوهش‌های اساسی (درصد)	سهم از اعتبارات زیر فصل توسعه علوم مختلف (درصد)
توسعه علوم پزشکی پایه و کاربردی	۵	۳۱/۵
توسعه علوم مهندسی و فناوری پایه و کاربردی	۵	۳۱/۵
توسعه علوم طبیعی محض و کاربردی	۳	۱۸/۲۵
توسعه علوم انسانی پایه و کاربردی	۲	۱۲/۵
توسعه علوم اجتماعی پایه و کاربردی	۱	۶/۲۵
جمع	۱۶	۱۰۰

منبع: محاسبات تحقیق

۱ - با توجه به این که اعتبارات پژوهشی مراکز حوزوی در قوانین بودجه وارد نمی شوند، از این رو برنامه حمایت از توسعه علوم انسانی و اجتماعی مورد توجه در این مقاله تنها در محیط مراکز پژوهشی غیرحوزوی است.



در بودجه سال ۱۳۸۶ برای اولین بار «برنامه حمایت از تحقیقات و توسعه تجاری و صنعتی» و «برنامه حمایت از تحقیقات کاربردی علمی و فناوری تقاضا محور» مورد توجه واقع شده است. این فصل‌های مذکور سهم مهمی در جهت‌دهی تحقیقات و تغییر نگرش از تحقیقات «عرضه محور» به تحقیقات «تقاضا محور» خواهد داشت. با نگرش «تقاضا محور» به تحقیقات در لایحه پیشنهادی، جهت‌گیری صحیحی در اختصاص اعتبارات اتفاق خواهد افتاد.

«توسعه کار آفرینی علمی و فناوری و توسعه فناوری‌های نوین» در لایحه پیشنهادی بودجه ۱۳۸۶ کم‌تر از قانون بودجه سال ۱۳۸۵ مورد توجه واقع شده است. سهم زیرفصل‌های مرتبط با توسعه علمی و فناوری نوین، در لایحه پیشنهادی، برابر با ۲۵ درصد از کل رقم پیشنهادی فصل «پژوهش‌های اساسی» است در حالی که سهم این زیرفصل‌ها در قانون بودجه سال ۱۳۸۵ تنها ۲۷ درصد بوده است. توزیع اعتبارات تخصیص یافته در این زیرفصل در لایحه پیشنهادی در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۸۵، تغییر قابل توجهی داشته است. در لایحه پیشنهادی بودجه ۱۳۸۶، زیرفصل‌های «حمایت از بسترسازی و شبکه‌سازی علم و فناوری، حمایت از همکاری‌های علمی و فناوری، مدیریت و راهبری علم و فناوری، و حمایت از مراکز علمی و فناوری فراتر از لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ مورد توجه قرار گرفته است (جدول ۵).

جدول ۵- سهم زیرفصل‌های مرتبط با علم و فناوری

سهم از اعتبارات فصل پژوهش‌های اساسی (درصد)	سهم از زیر فصل‌های مرتبط (درصد)	زیر فصل‌ها
۱	۴	لایحه بودجه سال ۱۳۸۶
۱	۴	- حمایت از بسترسازی و شبکه‌سازی علم و فناوری
۱	۴	- حمایت از همکاری علمی و فناوری
۲	۸	- تعامل و انتشار علم و فناوری
۸	۱۶	- برنامه توسعه فضاهای علمی و فناوری
۸	۱۶	- برنامه حمایت از توسعه فناوری‌های نوین
۴	۸	- برنامه توسعه کار آفرینی
۱	۴	- برنامه حمایت از مراکز علمی و فناوری
۲۵	۱۰۰	جمع
۳	۱۱	قانون بودجه سال ۱۳۸۵
۱۴	۵۱/۸	- برنامه توسعه فناوری
۲	۷	- برنامه حمایت از توسعه فناوری‌های نوین
۲	۲۹/۶	- برنامه راهبری پژوهش و فناوری
۸	۲۹/۶	- برنامه فضاهای پژوهشی و فناوری
۲۷	۱۰۰	جمع

منبع: محاسبات تحقیق



علاوه بر موارد مذکور، در لایحه پیشنهادی بودجه سال ۱۳۸۶ در مقایسه با بودجه سال ۱۳۸۵، زیرفصل‌های «گردآوری و تدوین موجودی دانش، حفظ و گسترش علمی و فناوری، تعامل و انتشار علم و فناوری، و همکاری‌های علمی و فناوری فراتر از قانون بودجه سال ۱۳۸۵ در «فصل پژوهش‌های اساسی» مورد توجه قرار گرفته است.

برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و اعتبارات پژوهشی لایحه بودجه ۱۳۸۶

توسعه مبتنی بر دانایی و دانش از محورهای اساسی برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور است (قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، ۱۳۸۳). در این رویکرد توسعه، تولید و بهره‌برداری از دانش نیروی محرکه تمامی فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و منشاء ایجاد ارزش افزوده و رشد اقتصادی تلقی می‌شود. تولید دانش محور حاصل فعالیت‌های گسترده پژوهشی و توزیع و مصرف آن نتیجه گسترش آموزش عالی، فناوری اطلاعات و طراحی نظام‌نوآوری به منظور برقراری کنش متقابل بین نهادهای تولید کننده و مصرف کننده دانش است. برآیند نهایی این مجموعه فعالیت‌ها، توسعه بستر علمی و فناوری کشور در راستای دستیابی به هدف رفاه جامعه خواهد بود.

مواد قانونی «۴۳»، «۴۵»، «۴۶»، در قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور برنامه‌های تحقیق و پژوهش کشور را مورد تأکید قرار داده‌اند. بر اساس ماده «۴۳» قانون برنامه، دولت موظف است که برنامه‌های جامع توسعه علمی و فناوری کشور را طراحی نماید و به اجرا بگذارد. همچنین در این ماده قانونی دولت به منظور توسعه کیفی و حرفه‌ای شدن پژوهش در حوزه علوم انسانی و اجتماعی و فرهنگی و خلق توانایی نظریه‌پردازی در این حوزه‌ها در سطح جهانی، به بازنگری در ساختار و نوسازی فرایندهای تحقیقات و آموزش در حوزه علوم انسانی و مطالعات اجتماعی و فرهنگی موظف شده است (همان، ۱۳۸۳). در لایحه بودجه پیشنهادی سال ۱۳۸۶ با وجود اختصاص اعتبارات توسعه علوم مختلف، توجه خاصی به علوم انسانی و اجتماعی نشده است و سهم این دو بخش علمی در سطح پایینی قرار دارد.

بر اساس «ماده ۴۵» قانون برنامه، دولت به منظور گسترش بازار محصولات دانایی محور و دانش‌بنیان، تجاری‌سازی دستاوردهای پژوهشی و نوآوری و گسترش سهم بخش خصوصی و تعاونی در این حوزه موظف به اتخاذ تدابیر لازم برای بیمه قراردادهای پژوهشی، فنی و فعالیت‌های تولید و خدماتی دانش محور، توسعه زیر ساخت‌های لازم برای رشد دانایی محور در بخش دولتی و خصوصی، اتخاذ تدابیر و راهکارهای لازم به منظور حمایت مالی از مراکز و شرکت‌های کوچک و متوسط برای انجام تحقیقات توسعه‌ای و کمک به تأسیس و توسعه صندوق‌های غیر دولتی پژوهش و فناوری شده است. در لایحه بودجه پیشنهادی توجهی به بندهای مختلف این ماده نشده و اعتبارات اختصاص یافته به بخش تحقیق و پژوهش چندان در راستای دستیابی به



اهداف ماده مذکور، نیست.

بر اساس «ماده ۴۶» قانون برنامه، دولت به منظور پیاده‌سازی نظام جامع پژوهش و فناوری موظف به طراحی و پیاده‌سازی نظام ملی نوآوری، ساماندهی نظام پژوهش و فناوری کشور از طریق تعیین اولویت‌ها، هدفمند کردن اعتبارات و اصلاح ساختار واحدهای پژوهشی و افزایش یکنواخت سرمایه‌گذاری دولتی در امر پژوهش و فناوری شده است (همان، ۱۳۸۳). بر اساس اعتبارات تخصیص یافته در لایحه پیشنهادی بودجه سال ۱۳۸۶، از یک سو توجهی به طراحی و پیاده‌سازی سیستم نوآوری ملی نشده و از سوی دیگر بودجه‌های تحقیق و توسعه به‌ویژه در بخش پژوهش‌های اساسی باوجود تأکید برنامه چهارم توسعه افزایش نیافته است.

جمع بندی

مقایسه نحوه تخصیص اعتبارات پژوهشی لایحه پیشنهادی سال ۱۳۸۶ با قانون بودجه سال ۱۳۸۵، بیانگر آنست که:

- ۱- بخش تحقیق و توسعه همچنان سهم کمتر از ۰/۵ درصد تولید ناخالص داخلی را به خود اختصاص داده است. باوجود تأکید برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور در راستای افزایش بودجه تحقیق و توسعه، در لایحه بودجه پیشنهادی توجه زیادی به این بخش نشده است.
- ۲- در بخش اعتبارات پژوهشی لایحه بودجه پیشنهادی از نظر تخصیص اعتبارات مطابق با مواد قانونی برنامه چهارم به انجام برخی اصلاحات توجه شده است. اما از آن‌چه که به‌عنوان اصلاحات بخش تحقیق و پژوهش در برنامه چهارم به‌ویژه در سال اول برنامه مورد تأکید قرار گرفته، فاصله قابل توجهی دارد.
- ۳- در فصل پژوهش‌های اساسی بودجه سال ۱۳۸۶ در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۸۵ تغییرات قابل توجهی بویژه در بخش زیر فصل‌های تحقیق و توسعه علوم انسانی و اجتماعی پیشنهاد شده است. توجه به توسعه و گسترش علوم پایه و کاربردی می‌تواند نقش مهمی در شکل‌گیری دیدگاه‌های جدید و ایجاد بستر نظریه‌پردازی داشته باشد. هر چند بیشتر اعتبارات به علوم فنی و پزشکی تخصیص یافته است.
- ۴- اعتبارات تحقیق و پژوهش همانند سال‌های گذشته بیش‌تر از سوی دولت و با رهبری آن در لایحه پیشنهادی مورد توجه قرار گرفته است. بخش خصوصی هیچ سهمی در این زمینه ندارد. بنابراین همچنان نگرش به تحقیق و پژوهش در برنامه بودجه سال ۱۳۸۶ باوجود تأکید اساسی دولت بر تقاضا محور بودن تحقیقات، عرضه محور است.
- ۵- تخصیص اعتبارات پژوهشی بر اساس شکل‌گیری بسترهای مورد نیاز در راستای دستیابی به اهداف برنامه چهارم شکل نگرفته است. برای نمونه، در اهداف کلی برنامه چهارم تأکید اساسی بر دستیابی کشور به علوم و فناوری جدید شده در حالی که در بودجه سال ۱۳۸۶ اعتبارات این بخش در برخی



موارد کاهش یافته است.

منابع:

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، (۱۳۸۴)، قانون بودجه سال ۱۳۸۵

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، (۱۳۸۴)، قانون بودجه سال ۱۳۸۵

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، (۱۳۸۳)، قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۸۴-۱۳۸۸)، تهران.

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، (۱۳۸۳)، سند چشم‌انداز بیست ساله، تهران.

عظیمی، ناصر علی و برخوردار، سجاد، (۱۳۸۶)، بررسی تفصیلی اعتبارات تحقیق و توسعه در قوانین بودجه سال ۱۳۸۵ و ۱۳۸۶، مرکز تحقیقات سیاست علمی کشور

OECD, (2005), Fact book (2005), available at www.oecd.org

UNCTAD, (2005), Science, Technology and Innovation Policy Review, the Islamic Republic of Iran, available at www.unctad.org

UNCTAD, (2005), UNCTAD Survey on the Internationalization of R&D (Current Patterns and Prospects on the Internationalization of R&D, New York and Geneva, available at www.unctad.org