

# دستگاه‌های اجرایی و نقش آن در توسعه تحقیقات بانگاہی به وزارت امور اقتصادی و دارایی

محمدتقی ضیایی بیگدلی\*

بی‌شک توسعه تحقیقات در کشور نیازمند عزم ملی و اهتمامی اساسی برای استقرار آن در جایگاه واقعی خویش است تا بتوان عزت و اقتدار لازم در زمینه‌های سیاسی، اجتماعی و علمی کشور را در جامعه امروز جهانی به دست آورد و تداوم آن را تضمین نمود. چنانچه برنامه‌های توسعه و جایگاه تحقیقات نیز نشان دهنده‌ی این نقش می‌باشد، طبیعتاً این امر تنها با شناخت دقیق شرایط موجود کشور، دقت در مسایل و مشکلات این بخش و نیز با تکیه بر امکانات، استعدادها و فرصت‌های مساعد موجود و مدیریت کارا امکان‌پذیر است. باید کوشید با تدوین اهداف معین، تنظیم برنامه‌های اصولی و اعمال مدیریت علمی قدرمند، بر مشکلات و عقب‌ماندگی‌ها فائق آمد.

در حال حاضر وضعیت شاخص‌های عمده پژوهش در کشور، از نظر مالی - انسانی و تعداد مقالات در مقایسه با سایر کشورها مساعد نیست و اگر بنابر آن باشد که فاصله‌ی زیاد اقتصادی و علمی، میان ایران و جهان صنعتی، کاهش یابد، حتی رساندن بودجه پژوهشی

\* - دکتر محمدتقی ضیایی بیگدلی؛ عضو هیأت علمی دانشکده امور اقتصادی و رئیس پژوهشکده امور

E-mail: bigdeli@eri.ir

کشور به ۲ درصد تولید ناخالص داخلی نیز کافی نمی‌باشد. این بخش نیازمند توجه جدی سیاستگذاران است. به نظر می‌رسد دستگاه‌های اجرایی دولتی می‌توانند نقش عمده‌ای را در زمینه شکوفایی تحقیقات در کشور ایفا نمایند و به ویژه سازمان‌های کلیدی از جمله وزارت امور اقتصادی و دارایی که رسالت خط‌مشی‌گذاری‌های پولی و مالی را برعهده دارد، سهم به‌سزایی در توسعه تحقیقات خواهد داشت. علیرغم محدودیت‌های موجود در امر توسعه تحقیقات، نقش مدیریت پژوهش برای استفاده بهینه از امکانات، از حساسیت ویژه‌ای برخوردار است.

علم و فن‌آوری محصول فعالیت‌های پژوهشی است و در صورتی که فعالیت‌های پژوهشی از طریق تولید علم و تبدیل آن به فن‌آوری بتواند با سایر فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ترکیب گردد، قطعاً توسعه پایدار تحقق خواهد یافت. امروزه کشورهای توسعه یافته برای حفظ بنیان‌های اقتصادی - اجتماعی و ارتقای قدرت خود در مقابل دیگر کشورها، علم و فن‌آوری را محور اصلی فعالیت‌های خود قرار می‌دهند. اما وضعیت تحقیقات در کشور با توجه به روند شاخص‌های عمده آن چندان مساعد نیست! این امر از آنجا حائز اهمیت است که اعتنا به تحقیقات در جهان، روز به روز بیشتر و نقش آن حیاتی‌تر می‌شود. تحقیقات، لااقل در جهان امروز همواره خصلتی اقتصادی دارد و کشورهای توسعه یافته به‌طور تجربی دریافته‌اند که هر کشوری باید حدود ۲ درصد از تولید ناخالص داخلی خود را به امر تأمین بودجه تحقیقاتی اختصاص بدهد؛ که معمولاً ۱ درصد آن از طریق دولت و یک درصد دیگر نیز از طریق بخش خصوصی تأمین می‌گردد.

طبق آمارهای ارایه شده سهم هزینه‌های تحقیقات در تولید ناخالص ملی در سال ۱۹۹۰ در کشورهای توسعه یافته، ۲/۹۲ درصد و در کشورهای در حال توسعه نیز ۰/۶۴ درصد گزارش شده است. این سهم در تولید ناخالص داخلی ایران در سال ۱۳۷۵، ۰/۲۹ درصد بوده است. قابل ذکر است که سرانه پژوهشی آمریکا در سال ۱۹۹۲، حدود ۶۵۶ دلار بوده است که این رقم معادل تقریباً کل درآمد سرانه در کشور ما بوده است.<sup>۱</sup> با توجه به گستردگی این موضوع، هدف این مقاله، آن نیست که مسئله تحقیقات در کل کشور و همه دستگاه‌ها را به شکلی گسترده بررسی نماید، بلکه به دلیل تنوع موضوع فقط به بررسی جایگاه بخش تحقیقات در کشور تأکید را بر وزارت امور اقتصادی و دارایی به‌عنوان متولی سیاستگذاری اقتصادی، مالی، پولی، بانکی و گمرکی کشور می‌گذارد.

## بررسی نقش تحقیق در رشد و توسعه اقتصادی

امروزه سیستم R&D در مرکز فعالیت‌های علمی جای دارد. به طوری که کشورهای صنعتی سهم قابل توجهی از درآمد نیروی کار خود را، از طریق مؤسسات غیرانتفاعی نظیر؛ دانشگاه‌ها، دستگاه‌های دولتی و واحدهای تولیدی و تجاری، به فعالیت‌های رسمی تحقیق پایه و کاربردی و توسعه تکنولوژیک اختصاص می‌دهند. بدون ابداع تکنولوژیکی، پیشرفت و توسعه اقتصادی در بلندمدت متوقف خواهد شد. بنابراین توجه خاص به توسعه سازمان‌های تحقیق و توسعه در راستای تحقق بخشیدن به اهداف مورد نظر کشور و نهایتاً رشد و توسعه اقتصادی، ضروری به نظر می‌رسد.

مسلم است که موفقیت هر یک از کشورها برای کسب تکنولوژی برتر، در گرو دانش فنی، نیروی انسانی و هنر استفاده از منابع و ابداعاتی است که دستیابی به آنها، خود مستقیماً تحت‌تأثیر مراکز تحقیق و توسعه می‌باشد. اگر بپذیریم که توسعه و پیشرفت به طور کلی زاده تلاش انسانها است، به وجود آوردن سرمایه، بهره‌گیری از منابع طبیعی، گسترش صنعت، توسعه کشاورزی، فعال کردن کشور در عرصه بازرگانی جهانی و در نهایت رفاه جامعه، در گرو توانایی و استعداد نیروهای متفکر دانشگاهی و محقق است که ثروت عمده ملی و نیروی بالقوه‌ای محسوب می‌گردند که می‌توانند متضمن رشد اقتصادی، سیاسی و فرهنگی ملتی باشند و اینها همگی در گرو فعالیت‌های علمی و تحقیقاتی است.

پیشرفت و تکنولوژی که حاصل فعالیت مراکز تحقیق و توسعه است، از نقش مثبت و مولدی در رشد اقتصادی برخوردار است. نتایج حاصل از تحقیقات، حاکی از این واقعیت است که بخش قابل توجهی از رشد تحقق‌یافته در کشورهای توسعه‌یافته، مدیون سرمایه‌گذاری در توسعه منابع انسانی و مراکز تحقیق و توسعه می‌باشد. به طور کلی سرمایه‌گذاری در تحقیق؛ چه دولتی و چه خصوصی، به‌عنوان یکی از منابع اصلی رشد محصول و توسعه اقتصادی محسوب می‌گردد.

## ابزارها و لازمه‌های توسعه تحقیقات

ارتقای سطح کیفی تحقیقات و پویایی نظام تحقیقاتی، مستلزم روند مناسب شاخص‌های اساسی بخش تحقیقات کشور می‌باشد. بنابراین به منظور شناخت وضعیت تحقیقاتی کشور، مقایسه آن با دیگر کشورها، مورد مطالعه و بررسی قرار می‌گیرد.<sup>۲</sup>

### الف) شاخص‌های مالی

از مهم‌ترین شاخص‌های مالی مطرح در این زمینه، سهم هزینه‌های تحقیقاتی از تولید ناخالص داخلی و نیز سهم هزینه‌های تحقیقاتی از بودجه عمومی دولت است. سهم هزینه‌های تحقیقاتی دولتی از GDP، یکی از اساسی‌ترین شاخص‌ها جهت ارزیابی میزان هزینه‌های تحقیقاتی و انجام بررسی‌های تطبیقی میان کشورهای مختلف است.

بررسی شاخص فوق در ایران روند صعودی آن را از سال ۱۳۷۵ تا ۱۳۷۸ نشان می‌دهد. براساس اعتبارات پرداختی نسبت اعتبارات تحقیقاتی از محل بودجه عمومی دولت، به GDP در سال ۱۳۷۵، ۰/۲۹ درصد بوده است که این نسبت در سال ۱۳۷۸ به ۰/۳۵ درصد افزایش یافته است همچنین سهم اعتبارات تحقیقاتی از بودجه عمومی دولت طی سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۷۹ افزایش یافته و از ۱/۱ درصد به ۱/۴ درصد رسیده است. (جدول ۱)

### ب) شاخص نیروی انسانی

یکی از ارکان مهم و اساسی در تحقیقات که شاخص توسعه‌یافتگی نیز محسوب می‌شود، تعداد نیروی انسانی محقق و پژوهشگر در مراکز تحقیقاتی، دانشگاهی و صنعتی کشور است. عامل نیروی انسانی از چنان اهمیتی برخوردار است که معمولاً نسبت تعداد دانشمندان و مهندسان محقق، به یک میلیون نفر جمعیت کشور؛

به عنوان یک شاخص عمده در نظر گرفته می شود و براساس آن به مقایسه وضعیت علم و تکنولوژی کشور با سایر کشورها می پردازند.

آمار دقیقی از نیروهای انسانی پژوهشی در سال های ۱۳۷۵ به بعد در دست نیست، لیکن برآورد پژوهشگران برای سال های ۱۳۷۶، ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ براساس متوسط رشد ۷۵-۱۳۷۱ نشان می دهد که تعداد محققان در سال های فوق؛ به ترتیب ۲۳۳۰۰، ۲۶۵۰۰ و ۳۰۲۰۰ نفر می باشند که باتوجه به جمعیت کشور در سال های مربوطه، شاخص تعداد محققان در یک میلیون نفر جمعیت در این سال ها، به ترتیب ۳۸۲، ۴۲۹ و ۴۸۱ نفر در یک میلیون نفر می باشند. (جدول ۲)

جدول ۱- شاخص اساسی مالی بخش تحقیقات (میلیارد ریال)

سال	اعتبارات تحقیقاتی از محل بودجه عمومی دولت	تولید ناخالص داخلی GDP	بودجه عمومی دولت	سهم اعتبارات از GDP	سهم اعتبارات از بودجه عمومی دولت (درصد)
۱۳۷۵	۶۹۳/۳	۲۳۵۷۵/۲	۶۲۶۵۷/۸	۰/۲۹	۱/۱۰
۱۳۷۶	۸۱۳	۲۷۷۶۴۴/۸	۷۱۶۶۷/۳	۰/۲۹	۱/۱۳
۱۳۷۷	۹۶۸	۳۲۷۵۹۵/۷	۸۰۴۰۵	۰/۳۰	۱/۲
۱۳۷۸	۱۴۵۹	۴۱۶۶۹۶/۷	۱۰۹۶۹۹/۵	۰/۳۵	۱/۳۲
۱۳۷۹	۱۸۰۰	۴۹۸۲۱۶/۹	۱۲۷۸۱۶/۲	۰/۳۶	۱/۴

مأخذ: قانون بودجه سنوات مختلف

جدول ۲- شاخص‌های اساسی انسانی بخش تحقیقات

سال	جمعیت (هزار نفر)	تعداد پژوهشگران (نفر)	تعداد محققان در یک میلیون نفر جمعیت
۱۳۷۵	۶۰۰۵۵	۲۰۴۰۰	۳۴۰
۱۳۷۶	۶۰۹۹۴	۲۳۲۰۰	۳۸۲
۱۳۷۷	۶۱۸۴۲	۲۶۵۰۰	۴۲۹
۱۳۷۸	۶۲۸۱۷	۳۰۲۰۰	۴۸۱

مأخذ: سازمان برنامه و بودجه، گزارش‌های اقتصادی سال‌های مختلف

مقایسه شاخص‌های اساسی پژوهش در ۱۰ کشور - اگرچه سال‌های آنها یکسان نیست - در یک حالت خوش‌بینانه، حاکی از شکاف وسیع بین ایران با سایر کشورها به ویژه؛ از لحاظ تخصیص منابع است. این شکاف به لحاظ تعداد پژوهشگر در یک میلیون نفر جمعیت، پایین‌تر از بقیه کشورهاست و حتی قابل مقایسه با کره جنوبی با توجه به سال مقایسه نبوده و نشان از اوضاع وخیم تحقیقات در کشور دارد. (جدول ۳)

جدول ۳- شاخص‌های اساسی پژوهش در ۱۰ کشور جهان

سال	کشور	سهم تحقیقات در GDP (درصد)	تعداد محققان در یک میلیون نفر جمعیت	سهم بخش دولتی از کل اعتبارات پژوهشی (درصد)
۱۹۹۷	ژاپن	۳	۷۰۰۰	۱۸/۲ (۱۹۹۱)
۱۹۹۷	ایالات متحده آمریکا	۲/۶۶	۷۷۰۰	۴۵/۹ (۱۹۹۵)
۱۹۹۳	فرانسه	۲/۵	۲۵۳۷	۴۴/۳
۱۹۹۳	انگلستان	۲/۲	۲۳۱۷	۲۲/۷
۱۹۹۳	ایتالیا	۱/۳	۱۳۰۳	۴۷/۸
۱۹۹۳	سوئد	۲/۵	۳۷۱۴	۳۳/۳
۱۹۹۳	کره جنوبی	۲/۸	۲۶۳۶	۱۵/۹
۱۹۹۳	چین	۰/۶	۵۳۷	-
۱۹۹۴	سنگاپور	۱/۱	۲۵۱۲	-
۱۹۹۹	ایران	۰/۳۵	۴۸۱	۸۵

Source: Eurostat Publications, Research and Development Annual Statistics 1998.

Statistical Yearbook, UNESCO 1994.

ج) شاخص تعداد مقالات منتشر شده

از جمله محصولات پژوهشی، تولید مقالات معتبر می‌باشد و به‌عنوان یک معیار می‌تواند اهمیت پژوهش را در هر کشور نشان دهد. مطالعات نشان می‌دهد که بین تولید مقاله و توسعه اقتصادی، رابطه مستقیمی وجود دارد و در جهان فعلی کشوری نیست که موقعیت اقتصادی ممتازی داشته‌باشد، ولی تولید مقاله‌اش در سطح قابل قبولی نباشد. برای مقایسه وضعیت تحقیقات در کشورها می‌توان از شاخص تعداد مقالات منتشر شده در مجلات علمی معتبر جهان استفاده نمود.

جدول ۴- تعداد مقالات منتشر شده در ۱۰ کشور

کشور	سال	۱۹۹۵	۱۹۹۶	۱۹۹۷
آمریکا		۲۶۱۶۸۷	۲۶۲۴۸۵	۲۶۲۲۷۲
ژاپن		۵۷۶۴۸	۶۱۱۸۳	۶۲۲۶۸
آلمان		۵۱۲۹۲	۵۲۲۶۹	۶۰۴۰۸
کره جنوبی		۵۱۲۵	۶۲۲۷	۷۷۲۸
مالزی		۵۲۲	۳۷۹	۴۸۹
مصر		۱۶۸۹	۱۷۲۸	۱۶۵۰
ترکیه		۲۲۲۲	۲۹۱۸	۳۲۱۳
پاکستان		۲۳۳	۳۶۷	۳۴۳
عربستان		۹۷۹	۱۰۱۷	۹۲۳
ایران		۲۵۸	۳۳۱	۳۸۳

مأخذ: فصلنامه سیاست علمی پژوهشی رفیافت، شماره ۲۰، صص ۹۸-۹۹، سال ۱۳۷۸.

همان‌طور که از جدول (۴) مشخص است، وضعیت ایران در تولید علمی پژوهش بسیار ناچیز است و در میان ۱۰ کشور تنها از پاکستان بالاتر و از بقیه کشورها پایین‌تر است و به هیچ‌وجه قابل مقایسه با کشورهای نظیر کره جنوبی نمی‌باشد که



تعداد مقالات منتشر شده آن حدوداً ۱۶ برابر ایران است.

## بررسی جایگاه قانونی دستگاه‌های اجرایی در روند تحقیقات کشور

در کشور ما اعتبارات بودجه برحسب دستگاه‌ها مشخص می‌شود. دستگاه‌ها در دولت نقش عامل را دارند، این عامل را اصطلاحاً در نظام بودجه‌ای ایران دستگاه اجرایی می‌گویند. دستگاه اجرایی را بند ۱۱ ماده یک قانون برنامه و بودجه چنین تعریف کرده‌است: منظور وزارتخانه‌ها، نیروها و سازمان‌های تابعه ارتش، استانداری یا فرمانداری کل، شهرداری و مؤسسه‌های وابسته به شهرداری، مؤسسه دولتی، مؤسسه‌های وابسته به دولت، شرکت‌های دولتی، مؤسسه‌هایی عمومی عام‌المنفعه و مؤسسه‌هایی اعتباری تخصصی است که عهده‌دار اجرای قسمتی از برنامه سالانه بشوند.<sup>۳</sup>

قانون محاسبات عمومی کشور شکل حقوقی دستگاه‌های اجرایی را تعریف نموده و باتوجه به تعاریف مندرج در این قانون، وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، شرکت‌های دولتی، مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی؛ همگی دستگاه اجرایی نامیده می‌شوند و هر دستگاهی که قسمتی از وظایف دولت را انجام دهد و یا به عاملیت دولت عهده‌دار اجرای قسمتی از برنامه‌های سالانه دولت گردد، دستگاه اجرایی نامیده می‌شود. وزارت امور اقتصادی و دارایی به‌عنوان یک دستگاه اجرایی عهده‌دار قسمتی از وظایف دولت است و یکی از وظایف محوله، مطالعه و تحقیق در زمینه سیاستگذاری امور اقتصادی می‌باشد که هر ساله اعتبارات خاصی برای این امر اختصاص می‌یابد.

عمده‌ترین سیاست‌ها و خط‌مشی‌های بخش پژوهش در برنامه دوم توسعه کشور در چهار محور ۱- نظام تحقیقاتی کشور، ۲- عمومی‌کردن تحقیقات، ۳- توسعه تحقیقات و ۴- به‌کارگیری نتایج تحقیقات و انتقال فن‌آوری پیش‌بینی شده‌است. سیاست‌های مربوط به نظام تحقیقاتی کشور مانند تمرکز در سیاستگذاری و

برنامه‌ریزی و عدم تمرکز در امور اجرایی در هر دو برنامه اول و دوم پیش‌بینی و توسط شورای پژوهش‌های علمی کشور و سازمان برنامه و بودجه پیگیری شده‌است. از جمله اقداماتی که در این راستا صورت گرفته اتخاذ سیاست‌های متناسب با امر تحقیقات در کمیسیون خاص شورای مذکور و تصویب طرح‌های ملی توسط سازمان برنامه و بودجه و شورای پژوهش‌های علمی کشور است.

سیاست‌های مربوط به عمومی کردن تحقیقات نظیر؛ حمایت از تحقیقات آزاد و تقویت و ایجاد مراکز تحقیقاتی غیردولتی، توسعه همکاری‌های علمی با سایر کشورها، تقویت و توسعه انجمن‌های علمی و مانند آنها، که در برنامه اول پیش‌بینی شده و در برنامه دوم نیز عملاً این سیاست‌ها به اجرا درآمده‌است.

سیاست‌های مربوط به توسعه تحقیقات به صورت گسترش تحقیقات دانشگاهی، هدایت و تشویق مراکز تحقیقاتی و ارگان‌ها به مشارکت با دانشگاه‌ها، یا برقراری رابطه منسجم بین مراکز تحقیقاتی و علمی با مراکز اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در برنامه‌های اول و دوم پیش‌بینی شده که در عمل نیز تا حدودی به اجرا درآمده‌است. به طوری که ۶۵/۳ درصد از پروژه‌های خاتمه یافته، مربوط به تحقیقات دانشگاه‌ها بوده‌است. به علاوه از طریق تبصره ۳ قانون بودجه کل کشور، از تسهیلات بانکی برای حمایت از تحقیقات بخش غیردولتی استفاده شده‌است.

در مورد به‌کارگیری نتایج تحقیقات و انتقال فن‌آوری، سیاست‌هایی نظیر هدایت تحقیقات به سمت حل مشکلات اساسی کشور، اتخاذ سیاست‌های لازم مانند سیاست‌های مالیاتی برای تشویق صنایع با استفاده از فن‌آوری داخلی پیش‌بینی شده‌است. اقدامات اجرایی انجام شده در مورد این سیاست‌ها، اصلاح نظام تشکیلاتی بخش تحقیقات از جمله: تصویب شورایی به نام «شورای عالی فن‌آوری» بوده‌است.

فصل تحقیقات در قانون بودجه کل کشور در سال ۱۳۷۵، به دلیل ضرورت سازماندهی امر تحقیقات، در ذیل امور اجتماعی با ده برنامه ایجاد گردیده و از آن سال به بعد، بودجه تحقیقات در قالب این ده برنامه به فعالیت‌های پژوهشی اختصاص یافت.

## موانع و مشکلات بخش تحقیقات در کشور

عمده‌ترین مشکلات و موانع این بخش عبارتند از:

### الف) مشکلات مربوط به قوانین و مقررات

- ۱- نبود ساز و کارهای قانونی جهت تضمین استفاده از نتایج و یافته‌های تحقیقاتی.
- ۲- نبود یک آئین‌نامه استخدامی ویژه محققان، خارج از قوانین عمومی استخدام.
- ۳- عدم شفافیت قوانین و مقررات در زمینه حق تملک و ثبت اختراعات و نوآوری‌ها.

### ب) مشکلات مربوط به ساختار و تشکیلات تحقیقات

- ۱- مشکلات ناشی از نبود متولی برای تحقیقات.
- ۲- وجود و گسترش پدیده بوروکراسی در بخش تحقیقات.
- ۳- نبود بدنه تحقیقات قوی در واحدهای صنعتی - تولیدی کشور.
- ۴- نبود نظام و ساز و کار صحیح ارزیابی بر اجرای پروژه‌های تحقیقاتی.

### ج) مشکلات مربوط به مدیریت، سیاستگذاری و نیروی انسانی

- ۱- نبود یک الگوی مدیریت علمی مناسب در مراکز علمی و پژوهشی
- ۲- تداوم شکاف بین مراکز پژوهشی و دستگاه‌های اجرایی
- ۳- ضعف مدیریت علمی در هدایت و جلب مشارکت بانک‌ها، صنایع و مؤسسات اقتصادی دولتی و خصوصی

### د) مشکلات مربوط به اطلاع‌رسانی

- ۱- نبود اطلاعاتی جامع و همچنین فقدان شبکه اطلاع‌رسانی؛ در مورد

پروژه‌های تحقیقاتی انجام شده و در حال اجرا، ناهماهنگی بین مراکز تحقیقاتی، دانشگاه‌ها و دستگاه‌های اجرایی که در یک زمینه فعالیت دارند.

۲- کمبود سرمایه‌گذاری در آموزش عمومی و اشاعه فرهنگ تحقیق در کشور.

#### ه) مشکلات مربوط به بهره‌برداری از منابع پژوهشی

- ۱- استفاده از منابع و اعتبارات تحقیقاتی در فعالیتهای غیرپژوهشی.
  - ۲- ناهماهنگی اعتبارات پژوهشی و آموزشی و ضعف جایگاه تحقیقات در بودجه‌ریزی کشور.
  - ۳- وجود مشکل در جذب بودجه‌های ارزی.
- اینک این پرسش کلی مطرح می‌گردد که باتوجه به محدودیت‌ها و کاستی‌های موجود در امر توسعه تحقیقات، هنر و نقش دستگاه‌های اجرایی پژوهشی در توسعه تحقیقات چیست؟
- در واقع می‌توان ادعان داشت که افزایش اعتبارات پژوهشی نقش بسیار مهمی در وضعیت پژوهش و توسعه تحقیقات دارد و هرچه هزینه‌های پژوهشی افزایش یابد، مجهولات بیشتری کشف و به پرسش‌های متعددی پاسخ داده می‌شود.
- مطالعه وضعیت نهادهای پژوهشی در ایران، روشن‌کننده این نکته است که هرچند کمبود تجهیزات، منابع، شکل نیروی انسانی، بودجه‌ی پژوهشی، ابزار پیشرفته و... به‌عنوان مشکلات اساسی نهادهای پژوهشی و توسعه تحقیقات مطرح است، اما نکته مهم‌تر آن است که بهره‌برداری و استفاده از همین امکانات محدود نیز که ناشی از نحوه اداره فرایند پژوهش و مدیریت پژوهش است، به نحو شایسته و مطلوبی صورت نگرفته و این دو عامل موجب کارایی پایین و عملکرد نامناسب این نهادها، باتوجه به نیازهای جامعه در مقایسه با مراکز تحقیقاتی کشورهای پیشرفته‌است. یکی از مهم‌ترین مهارت‌های مدیریت در سطوح مختلف به ویژه در نهادهای پژوهش، کاربست موزون امر «تخصیص منابع»، به مفهوم سهم منابع انسانی و مالی در هر فعالیتی که

باتوجه به محدودیت‌های منابع انسانی و مالی و تنگناهای امر پژوهش، موجود است. در این راستا برای توسعه تحقیقات مدیریت، پژوهش؛ نقش تعیین‌کننده‌ای در روند ارتقای کیفیت تحقیق و پژوهش در جامعه دارد. مطالعه‌های انجام شده و اظهار نظر صاحب‌نظران، همگی مؤید این نکته است که مدیریت در توسعه تحقیقات از عوامل مهم است. نتایج تحقیقات نشان می‌دهد که حدود ۷۳ درصد از مدیران مؤسسه‌های پژوهشی کشور عملکرد گسترش مؤسسات تحت مدیریت خود را پایین‌تر از سطح کنونی پیشرفت‌های علمی و تحقیقاتی جهان، ارزیابی می‌کنند.

حال که با درک صحیح مدیران و سیاست‌گذاران کشور از نقش پژوهش در توسعه، میزان اعتبارات پژوهشی در سطح کشور و به ویژه در سطح وزارت امور اقتصادی و دارایی، نسبت به گذشته افزایش چشم‌گیری نشان می‌دهد و روند افزایش اعتبارات پژوهشی و نسبت آن به اعتبارات جاری، در مجموع به سمت رضایت‌بخشی نسبی در حرکت است؛ هرگاه تخصیص چنین اعتباراتی به درستی و به موقع صورت نپذیرد آثار غیرقابل جبرانی را به لحاظ فرهنگی و اقتصادی به جای خواهد گذاشت و به زیان توسعه تحقیقات خواهد انجامید. این نکته در مدیریت نهادهای پژوهشی و ارزیابی عملکرد آن، به قدری حایز اهمیت است که حتی برای اجرای هر طرح و پروژه تحقیقی، باید با دقت به آن توجه شود. از این رو ضرورت دارد که نظارت بر هزینه کردن بودجه پژوهشی دقیقاً در جهت دستیابی به اهداف و برنامه‌های مصوب نهادهای پژوهشی و برنامه سوم توسعه باشد تا موجب انحراف از برنامه‌ها و جلوگیری از ارتقای کیفی و توسعه سازمان‌های پژوهشی نگردد.

به جاست در چارچوب مقررات، مشکلاتی که در مسیر جذب بودجه پژوهشی وجود دارد مرتفع شود و با تخصیص به موقع بودجه و روش صحیح و مناسب تخصیص آن، از تنگناهای نهادهای پژوهش کاسته شود، به طوری که حسن استفاده از اعتبارات تخصیص داده شده بتواند پاسخگوی مشکلاتی از قبیل برقراری شبکه‌های اطلاع‌رسانی، تأمین تجهیزات منابع تحقیقاتی، دایر کردن دوره‌های آموزش‌های

پژوهشی، جذب پژوهشگر، ایجاد انگیزه برای پژوهش، ارایه منظم نتایج کارهای پژوهشی، سرعت عمل در انتخاب، ارزیابی، پیگیری و نظارت بر اجرای طرح‌های پژوهشی و... گردد و به گونه‌ای اقدام شود که افزایش کارایی و اثربخشی نتایج پژوهشی در نهادهای موجود را به امری کاملاً فوری و درنگ‌ناپذیر تبدیل کند و موجبات هرچه بیشتر توسعه تحقیقات را فراهم آورد.

### تحلیلی بر وضعیت تحقیقات در وزارت امور اقتصادی و دارایی

امروزه تحقیقات کم و بیش در اکثر دستگاه‌های اجرایی، حول وظایف تعیین شده طبق قانون و حتی خارج از وظایف آنها صورت می‌گیرد و در چند سال اخیر، دستگاه‌ها با راه‌اندازی واحدهای مطالعاتی در تلاش هستند تا وضعیت دستگاه خود را مورد مطالعه و تجزیه و تحلیل قرار دهند و راهکارهایی جهت به‌کارگیری روش‌های نوین و کنار گذاردن روشهای سنتی ارایه دهند. وزارت امور اقتصادی و دارایی هم از این موضوع مستثنی نبوده و به‌عنوان متولی امور سیاستگذاری اقتصادی و فعالیت مطالعاتی و تحقیقاتی آن در یک معاونت به «نام معاونت امور اقتصادی» به‌طور متمرکز از حدود هفتاد سال به بعد ادامه یافته و این معاونت نیز با جذب نیروهای دارای تحصیلات عالی و اعطای بورس تحصیلی در زمان تحصیل کارشناسی ارشد به آنها، امروز از خدمات حدود ۸۰ نفر کارشناس تمام وقت در این واحد استفاده می‌کند. همچنین این معاونت با انعقاد قرارداد با محققان، در بیرون از مجموعه و به خصوصی با اعضای هیأت علمی دانشگاه‌ها؛ توانسته‌است در راستای وظایف محول شده گام‌هایی را بردارد. این معاونت با چاپ یک ماهنامه تحت‌عنوان مجله اقتصادی در مدت ده سال؛ ۸۴ شماره از آن را به چاپ رسانده و چاپ فصلنامه علمی - ترویجی، پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی با تعداد ۱۴ شماره و ارایه نتایج پروژه‌های تحقیقاتی در شماره‌های مختلف این فصلنامه، از جمله اقدامات دیگر این مجموعه است. در این واحد هر ساله با استفاده از اعتبارات جاری و عمرانی در قالب قانون بودجه کل

کشور (جدول شماره ۵) ردیف‌های اول و دوم، به انجام پروژه‌های تحقیقاتی، اقتصادی (حدود ۳۰-۴۰ پروژه در سال) اقدام می‌نماید و تاکنون تعداد ۴۴ نسخه از این پروژه‌ها را به صورت کتاب چاپ کرده و در اختیار کتابخانه‌ها و مراکز پژوهشی و دانشگاهی قرار داده‌است.

### جدول ۵- اعتبارات تحقیقاتی واحدهای مختلف وزارت امور اقتصادی و دارایی

(میلیون ریال)

برنامه تحقیقات	واحد	۱۳۷۵	۱۳۷۶	۱۳۷۷	۱۳۷۸	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱
		پرداختی	پرداختی	پرداختی	مصوب	مصوب	مصوب	برآورد
تحقیقات اجتماعی	معاونت امور اقتصادی	۱۲۲۷	۶۸۴	۹۵۲	۱۱۵۶	۱۴۵۰	۱۵۰۰	-
تحقیقات خدمات اقتصادی و بازرگانی	معاونت امور اقتصادی	۲۶۹۴	۲۹۵۰	۳۰۵۶	۲۸۰۰	۳۷۰۰	۴۳۵۰	۶۵۰۰
تحقیقات خدمات اقتصادی و بازرگانی	سازمان سرمایه‌گذاری	-	-	-	۱۰	۱۴/۶	۲۸	۳۵
تحقیقات دانشگاهی	دانشکده امور اقتصادی	۵۷	۵۹	۴۶۱	۵۶۱	۱۰۲۶	۱۳۳۰	۱۵۰۲
تحقیقات دانشگاهی	پژوهشکده امور اقتصادی	-	-	-	۱۰۰۰	۱۱۲۳	۱۸۲۱	۲۳۶۹
تحقیقات خدمات اقتصادی و بازرگانی	گمرک	-	-	-	-	۴۸۶	۵۵۸	۶۵۰

واحد دیگری که در زیرمجموعه وزارت امور اقتصادی و دارایی قرار داشته و به امر تحقیقات اهتمام دارد، دانشکده امور اقتصادی است که با دریافت اعتبار در قالب قانون بودجه (ردیف چهارم جدول ۴) به این کار مبادرت می‌ورزد و در سال ۱۳۷۷

حجم اعتبارات این واحد، حدود ۸ برابر افزایش یافته و نیز در سال ۷۹ حدود ۲ برابر شده است. از سال ۱۳۷۸ به بعد سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های فنی و اقتصادی ایران با گرفتن میزان ناچیزی اعتبار تحقیقاتی از محل برنامه تحقیقات خدمات اقتصادی و بازرگانی و نیز سازمان گمرک، امر تحقیقات را آغاز نموده‌اند.

پژوهشکده امور اقتصادی نیز به‌عنوان یک واحد زیرمجموعه وزارتخانه فعالیت خود را از سال ۱۳۷۸ رسماً آغاز نموده است و تلاش‌های گسترده‌ای برای تحقیقات مربوط به چهار گروه مصوب شورای گسترش آموزش عالی (گروه‌های پژوهشی اقتصاد، بانکداری، بیمه، مالیات) صورت گرفته و هر روز شاهد فعالیت تحقیقات آکادمیک در این واحد هستیم. پژوهشکده امور اقتصادی در مدت حدود یک سال و نیم فعالیت خود توانسته با بهره‌گیری از خدمات ۶۸ نفر محقق، تعداد ۷۲ پروژه تحقیقاتی را پس از تصویب شورای پژوهشی آغاز نماید که برخی از آنها به پایان رسیده است. این پژوهشکده دارای ظرف پژوهشی مناسب و قوانین و مقررات تقریباً متناسبی است و در راستای اهداف توسعه تحقیقات اقداماتی را به شرح ذیل انجام داده است:

۱) اجرای طرح‌های تحقیقاتی مرتبط با اهداف وزارت امور اقتصادی و دارایی.

۲) تعیین اولویت‌های پژوهشی

۳) نشر مقالات و چاپ کتاب‌های متعدد در زمینه‌های اقتصادی

۴) توصیه‌های کاربست تحقیقات

۵) نشست در همایش‌ها و سمینارها

۶) تهیه برنامه‌های بلندمدت، میان‌مدت و کوتاه‌مدت پژوهشی

## ارایه راهکارهای لازم جهت اصلاح سیاست‌ها و شاخص‌های اساسی تحقیقات

جمهوری اسلامی ایران چه از نظر کمی و چه از نظر کیفی، با استانداردهای



جهانی پژوهش فاصله زیادی دارد. تاکنون کشوری در جهان دیده نشده است که بدون توسعه همه‌جانبه علمی به توسعه اقتصادی برسد. در واقع در کشورهایی که رشد سریع اقتصادی داشته‌اند، این رشد معمولاً با افزایش سریع سهم آن کشورها در تولید جهانی علم همراه بوده است. ضمناً بایستی به خاطر داشته باشیم که سرمایه‌گذاری علمی در بلندمدت جواب می‌دهد.

بررسی سیاست‌های بخش تحقیقات، بیانگر آن است که سیاست‌های پیش‌بینی شده جهت تحقق بخشی از اهداف مناسب و لازم می‌باشد، در حالی که در اغلب موارد مکانیزم‌های اجرایی مربوطه مشخص نشده است و این موضوع باعث شده که عملکرد این بخش و نیز شاخص‌های عمده پژوهش از میزان مصوب طی برنامه‌های توسعه همواره کمتر باشد. در قانون برنامه سوم توجه به امر تحقیقات مدنظر قرار گرفته است و مقرر گردیده سهم هزینه‌های مصرف شده در امر تحقیقات از تولید ناخالص داخلی (GDP) در طول برنامه، به‌طور یکنواخت افزایش یابد به نحوی که در پایان برنامه سهم بخش دولتی به یک درصد GDP از اعتبارات عمومی دستگاه‌های اجرایی و در بخش غیردولتی به نیم درصد GDP از منابع بخش خصوصی و شرکت‌های دولتی و بانک‌ها برسد.

بررسی نهادها و چارچوب‌های نهادی حاکی از خلأهایی است که مشکلات متعددی را باعث گردیده است. همچنین بررسی نظام برنامه ریزی نیز حاکی از نامشخص بودن جایگاه پژوهش در نظام مذکور است. به‌طور کلی پیشنهادهای جهت اصلاح سیاست‌ها و روندها به شرح زیر ارائه می‌شود:

- ۱- انتخاب و تقویت یک نهاد کارآمد، به‌عنوان متولی امر تحقیقات.
- ۲- تغییر نگرش و جهت‌گیری نظام آموزشی به سوی پژوهش و تغییر نقش آن از انتقال دانش به ایجاد زمینه‌های ابداع و نوآوری.
- ۳- ایجاد یک شبکه اطلاع‌رسانی متمرکز و جامع جهت تأمین نیازهای علمی و پژوهشی از یک‌سو و ایجاد هماهنگی بین مراکز تحقیقاتی.

- ۴- ارتقای سطح آگاهی‌های عمومی از جمله تصمیم‌گیران سطوح میانی از نتایج تحقیقات و عملکردهای مثبت اقتصادی و اجتماعی آن.
- ۵- مشخص نمودن جایگاه مراکز تحقیقاتی غیردولتی در نظام تحقیقات کشور.
- ۶- ارتقای کیفی تحقیقات از طریق ارزیابی تحقیقات توسط نهادهای علمی ذیربط، ارتقای سطح کیفی نیروهای پژوهشی دانشگاه‌ها و واحدهای تحقیق و توسعه و به‌کارگیری نظام رتبه‌بندی گروه‌های تحقیقاتی.
- ۷- گسترش تحقیقات در دستگاه‌های اجرایی.
- ۸- حمایت‌های مالی و مالیاتی از تحقیقات.
- ۹- فراهم نمودن تسهیلات لازم به منظور آرایه نتایج تحقیقات از طریق شبکه‌های اطلاع‌رسانی.
- ۱۰- افزایش سهم بخش تحقیقات هر یک از دستگاه‌های اجرایی در قوانین بودجه.

## پی‌نوشت‌ها:

- ۱- مجله پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، معاونت امور اقتصادی، وزارت امور اقتصادی و دارایی، تابستان ۱۳۷۶، صص ۲۶-۲۹.
- ۲- فصلنامه سیاست‌های علمی پژوهشی رهیافت، شماره ۲۰، سال ۱۳۷۸، صص ۱۰۲-۱۰۵.
- ۳- قانون برنامه و بودجه سال ۱۳۷۱، ماده ۱.

## فهرست منابع:

- ۱- مجله پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، معاونت امور اقتصادی، وزارت امور اقتصادی و دارایی، تابستان ۱۳۷۶.
- ۲- فصلنامه سیاست‌های علمی پژوهشی رهیافت، شماره ۲۰، سال ۱۳۷۸.
- ۳- قانون برنامه و بودجه سال ۱۳۷۱.
- ۴- قانون بودجه سنوات مختلف.
- ۵- گزارش‌های اقتصادی سنوات مختلف، سازمان برنامه و بودجه.
- 6- Eurostat Publications, Research and Development Annual Statistics, 1998.