

Explaining the Conflict in the Position and Decisions of the Supreme Council of Science, Research, and Technology and the National Steering Committee for the Comprehensive Scientific Plan of the Country on the Science and Technology System from a Policy and Legal Perspective

1. Alireza. Baradaran

2. Mohammad Javad. Javid*

1. PhD student, Department of Law, Central Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran

2. Professor, Public Law, University of Tehran, Tehran, Iran

Email: jjavid@ut.ac.ir Received: 18.12.2023 Acceptance: 07.03.2024

*Journal of
Social-Political Studies of
Iran's Culture and History*

<http://journalspsich.com>

Vol. 2, No 4, Pp: 426-455
Winter 2023

Original research article

How to Cite This Article:

Baradaran, A., & Javid, M. J. (2023). Explaining the Conflict in the Position and Decisions of the Supreme Council of Science, Research, and Technology and the National Steering Committee for the Comprehensive Scientific Plan of the Country on the Science and Technology System from a Policy and Legal Perspective, *spsich*, 2(4): 426-455.



© 2023 by the authors. License Iran-Mehr: The Institute for Social Study and Research, Tehran, Iran. This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0 license) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

Abstract

In the modern world, governments strive to extend the right to education, considered a fundamental human right, to all citizens by implementing precise policies, establishing appropriate administrative structures, and defining specific roles for decision-making bodies in the science and technology ecosystem. In our country, multiple institutions, such as the Islamic Consultative Assembly, the Supreme Council of the Cultural Revolution, the Ministry of Science, Research, and Technology, and the Vice Presidency for Science and Technology, are responsible for making and shaping decisions for the development and deepening of higher education. This article aims to examine the roles of two significant institutions in the country's higher education system (the Supreme Council of Science, Research, and Technology and the National Steering Committee for the Comprehensive Scientific Plan of the Country) that have directly impacted the science and technology ecosystem. Ultimately, the effectiveness or ineffectiveness of the decisions and actions of these two important institutions will be analyzed.

Keywords: Science and Technology Ecosystem, Fundamental Human Rights, Higher Education, Comprehensive Scientific Plan of the Country, Supreme Council of Science, Research and Technology, National Steering Committee for the Comprehensive Scientific Plan of the Country

تبیین تعارض در جایگاه و تصمیمات شورای عالی عتف و ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور بر نظام علم و فناوری از منظر سیاستگذاری و حقوقی

علیرضا برادران¹
محمد جواد جاوید*²

1. دانشجوی دکتری، گروه حقوق، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

2. استاد، گروه حقوق، دانشگاه تهران. تهران، ایران

jjavid@ut.ac.ir

پذیرش: 1402/12/17 | ابعیل نویسنده مسئول:

دریافت: 1402/09/28

چکیده

دولت‌ها در دنیای مدرن تلاش می‌کنند که با اعمال سیاست‌گذاری دقیق، ایجاد ساختارهای مناسب اداری و تعریف جایگاه‌های مشخص برای نهادهای تصمیم‌گیر در زیست‌بوم علم و فناوری، حق آموزش و حق بر آموزش را که از جمله حقوق بنیادین بشر محسوب می‌شود، به کلیه شهروندان تعمیم دهند. در کشور ما، نهادهای متعددی نظیر مجلس شورای اسلامی، شورای عالی انقلاب فرهنگی، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور و... مسئولیت تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی در زمینه توسعه و تعمیق آموزش عالی را بر عهده دارند. در مقاله حاضر، سعی بر این است که جایگاه دو نهاد مهم در آموزش عالی کشور، یعنی شورای عالی عتف و ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور، که به طور مستقیم بر زیست‌بوم علم و فناوری تأثیر داشته‌اند، بررسی شود و در نهایت، کارآمدی یا ناکارآمدی تصمیمات و اقدامات این دو نهاد مهم مورد تحلیل قرار گیرد.

کلیدواژه‌ها: زیست‌بوم علم و فناوری، حقوق بنیادین بشر، آموزش عالی، نقشه جامع علمی کشور، شورای عالی عتف، ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور.

فصلنامه علمی
مطالعات سیاسی-اجتماعی
تاریخ و فرهنگ ایران

<http://journalspsich.com>

دوره 2 | شماره 4 | صص 426-455
زمستان 1402

نوع مقاله: پژوهشی

به این مقاله به شکل زیر استناد کنید

درون متن

(برادران و جاوید، 1402)

در فهرست منابع

برادران، علیرضا، و جاوید، محمد جواد. (1402). تبیین تعارض در جایگاه و تصمیمات شورای عالی عتف و ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور بر نظام علم و فناوری از منظر سیاستگذاری و حقوقی. مطالعات سیاسی-اجتماعی تاریخ و فرهنگ ایران، 2(4): 426-455.

1. مقدمه

از جمله موضوعات مهم در زیست‌بوم علم، فناوری و نوآوری که نقشی حیاتی در توسعه کشورها ایفا می‌نماید، نحوه سیاست‌گذاری این زیست‌بوم است. سیاست‌گذاری به عنوان کارکرد اصلی حاکمیت، فرآیندی است که به واسطه آن، دولت به منظور ایجاد تغییرات مطلوب در فضای متلاطم سیاسی، راهبردهای خود را در قالب برنامه و عمل تعریف و پس از پیاده‌سازی، آن را مورد تحلیل قرار داده و با دریافت بازخوردهای مختلف و یادگیری از آن‌ها، احتمال موفقیت سیاست‌های بعدی را افزایش و از شکست‌های سیاستی اجتناب می‌نماید (حاجی حسینی و کریم میان، ۱۴۰۱). زیست‌بوم علم، فناوری و نوآوری به عنوان یکی از مهم‌ترین مسائل عمومی، همواره متأثر از تصمیمات و مداخلات دولت‌ها بوده است. زیست‌بوم علوم، تحقیقات و فناوری ایران به تبعیت از تجربیات سایر کشورها و ملل متمدن، علی‌القاعده باید منشاء اصلی توسعه و تحول در کشور و موجب تعمیم حق آموزش^۱ و حق بر آموزش در کشور به شمار می‌آید. با نگاهی عمیق به درون آن، از سویی مجلس شورای اسلامی و شورای عالی انقلاب فرهنگی جای دارند و از سوی دیگر شورای عالی عتف، ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور، شورای عالی آموزش‌های فنی، حرفه‌ای و مهارتی، وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور و... در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری مداخله دارند. حق آموزش؛ حقی است که در زمره حقوق بنیادین بشر محسوب شده و یکی از پایه‌های دموکراسی و مقدمه‌ای برای پذیرفتن نقش آگاهانه برای شرکت در زندگی سیاسی و اجتماعی و تمتع از نعمت آزادی است. به دلیل تعدد و تنوع نهادهای تصمیم‌ساز، امکان بحث و تحلیل همه اجزای این زیست‌بوم در این پژوهش فراهم نیست. لیکن با توجه به نقش و جایگاه دو نهاد اثرگذار شامل «شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری» و «ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور»، به بررسی و تحلیل جایگاه و اثرگذاری اقدامات این دو نهاد در زیست‌بوم علم، فناوری و نوآوری ایران پرداخته می‌شود.

۲. پیشینه پژوهش

در بررسی سوابق پژوهشی مرتبط با این موضوع، پژوهش‌های متعددی در باب مبانی، تئوری‌ها و توصیفات مرتبط با شیوه‌های سیاست‌گذاری در زیست‌بوم علم و فناوری و کارایی نهادهای متولی به ویژه در باب شورای عالی عتف و کارکردهای آن تهیه و تدارک دیده شده است (سعدآبادی و فرتاش، ۱۳۹۸؛ شجاعی و همکاران، ۱۴۰۲). بر اساس مطالعات پیشین، دو نوع سیاست‌گذاری (توسط مجلس شورای اسلامی و شورای عالی انقلاب فرهنگی) در زیست‌بوم علم و فناوری در تعارض با یکدیگر اتخاذ شده است (گزارش سیاستی، ۱۴۰۰). این تعارض و یا تضادها، در زمان تدوین و

¹ Right to Education

تصویب قانون «اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت عتف» و پس از تصویب قانون نیز ادامه یافت. یکی از این دو طرف بر تمرکزگرایی اداره امور در وزارتخانه عتف و رویکرد کنترلی در مورد دانشگاه‌ها تأکید داشت. اما دیگری، در عمل مصوباتی وضع نمود که سیاست‌های اتخاذ شده توسط طرف قبلی را خنثی نموده است. به همین دلیل در پژوهش‌های انجام شده، همگی به تعدد کنشگران عرصه علم و فناوری کشور، عدم هماهنگی و تعامل مناسب یا تعارض میان نهادهای سیاست‌گذار و نبود مرجعی برای حل تعارض‌های سیاستی اذعان داشته‌اند؛ لیکن در خصوص شناسایی «ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور» و کارکردهای آن به صورت فنی و تخصصی و نقش آن در ایجاد تعامل یا تعارض از منظر سیاست‌گذاری و حقوقی، پژوهشی دیده نشد. از سوی دیگر، این ضرورت به خوبی احساس شد که می‌بایست به صورت تخصصی و با ترکیب دیدگاه‌های مدیریتی و حقوقی، ابعاد و جهات مختلف کارکرد این دو نهاد مهم و تأثیرات متقابل آن‌ها بر زیست‌بوم علم و فناوری مورد واکاوی قرار گیرد. با این تحلیل که آیا سیاست‌گذاری‌ها منجر به حذف یکی از دو رقیب شده است؟ در واقع، والاترین هنر این جهان درک واقعیت است. همین ساده‌ترین کاری است که از یافتن الماس در دل صخره خارا سخت‌تر.

در این پژوهش از روشی 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. در واقع از جهت بررسی‌های ماهیتی نیاز است که از روش بنیادی استفاده شود و به منظور تکمیل پژوهش و نیاز به ارائه راه‌حل، از شیوه کاربردی بهره گرفته شده است. پیش‌بینی این است که در این پژوهش، بررسی‌ها به سمت یافتن راه‌حلی برای حل مشکلات پیش روی نظام آموزش عالی کشور و ارائه راهکارهایی جهت تصمیم‌سازی منطقی نهادهای متولی، پیش برود.

۳. بیان مساله

در این پژوهش، مساعی بر این قرار گرفته تا با تمسک به کلیدواژه‌های «زیست‌بوم علم و فناوری»، «سیاست‌گذاری در آموزش عالی» و «تصمیم‌سازی نهادهای متولی در آموزش عالی» توجه خواننده را به وضعیت موجود آموزش عالی کشور معطوف و با ارائه وضعیتی شفاف از کارکرد دو نهاد متولی شامل «شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری» و «ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور»، امکان این استنتاج فراهم گردد که آیا تصمیمات و اقدامات این دو نهاد متولی بر ابعاد و جهات مختلف «توسعه» کشور، تأثیر مثبت داشته است یا منفی. به بیان دیگر:

«حق بر توسعه»، از مصادیق نسل سوم حقوق بشر است که به موجب آن تمامی شهروندان یک جامعه از استحقاق مشارکت در توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی جامعه خود، همچنین

بهره‌برداری از نتایج حاصل از چنین توسعه‌ای برخوردارند (حبیبی و اقبالی، ۱۳۹۹). شهروندان محق هستند تا برای اعمال حق تعیین سرنوشت خود، در امور مختلف سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی جامعه، مشارکت نمایند. این ضرورت غیرقابل انکار است که تحقق توسعه، مستلزم طراحی، نحوه مدیریت، هدف و چشم‌انداز «زیست‌بوم علم و فناوری» است، که می‌بایست تابعی از نظام عام و فراگیر کشور و اسناد و متون فرادست باشد.

از جمله مؤلفه‌هایی که به «زیست‌بوم علم و فناوری» هویت می‌دهد، اجزای آن است و در واقع، تبیین اجزای آن زمانی امکان‌پذیر است که مرز زیست‌بوم مشخص شود و به تعبیری، درون و پیرامون آن، یا محیط درونی و محیط بیرونی آن به صورت مشخص معین گردد. حال که مشخص می‌شود زیست‌بوم علم و فناوری چقدر در توسعه کشور اهمیت دارد، می‌تواند جایگاه دو نهاد متولی موصوف به عنوان اجزای اصلی زیست‌بوم مورد مذاقه قرار گیرد.

پرسش اصلی پژوهش بر این مبنا استوار است که؛

نهادهای سیاست‌گذار مذکور در فوق آیا منجر به کارآمدی زیست‌بوم علم و فناوری شده‌اند یا باعث تشتت و ناکارآمدی مضاعف در ایران بعد از انقلاب اسلامی گردیده‌اند؟ بعد از طرح و تحلیل مباحث به روشنی می‌توان چنین استنتاج نمود که زیست‌بوم علم فناوری و یا نظام آموزش عالی ایران، آیا در یک مسیر پیشرفت و توسعه منطقی و معمول حرکت کرده است؟

۴. مفهوم زیست‌بوم علوم، تحقیقات و فناوری

از نگاه ملی و قانون اساسی، «زیست‌بوم علوم، تحقیقات و فناوری کشور»، در درون نظام فرادست ملی توجیه و تحلیل می‌شود. این زیست‌بوم برای تحقق اهداف متعددی ایجاد شده و برای رسیدن به این هدف‌ها، نهادها و دستگاه‌هایی تعریف (ایجاد) یا بازتعریف شده است. به بیان دیگر، نظام علوم، تحقیقات و فناوری کشور، «زیر سیستم» نظام کلی کشور است که تحت عبارت «زیست‌بوم علم و فناوری»^۱ تعریف می‌شود. از این رو، این ضرورت غیرقابل انکار است که طراحی، نحوه مدیریت، هدف و چشم‌انداز آن باید تابعی از نظام عام و فراگیر کشور و اسناد و متون فرادست باشد. برای نمونه، در قانون اساسی ایران، وقتی «نظام جمهوری اسلامی ایران» تعریف و تبیین می‌شود، در واقع اهداف و اجزای آن را هم بیان می‌کند. با این نگاه، قانون، یک پدیده میان‌رشته‌ای است و یا یک «زیست‌بوم» که باید به بدنه نظام اجتماعی به عنوان یک کل، پیوند بخورد و امکان پیوند خوردن و استمرار بقایش، وابسته به این است که تا چه اندازه اقتضائات مذکور را رعایت کرده باشد. توجه به

^۱ این عبارت در متون قانونی ایران تصریح نشده ولی به دلیل ماهیت تخصصی آن در حوزه علوم، تحقیقات و نوآوری در مباحثات علمی کاربرد دارد. بنا براین استفاده از وجهه تخصصی «زیست‌بوم» بیشتر از «نظام» مورد بهره‌برداری است.

این نکته مهم است که قانون‌گذار، همواره در دایره عرف‌ها، نظامات اجتماعی، فضای پیرامونی و اعمال نظر جناح‌ها و صاحبان نفوذ محصور است و آنچه در زیست‌بوم علم و فناوری کشور توسط نهادهای تصمیم‌ساز طراحی و تعیین می‌شود، نیز از این قاعده مستثنا نیست.

در هیچ‌یک از متون قانونی یا فرادست ایران، «زیست‌بوم علوم، تحقیقات و فناوری» تعریف نشده، فارغ از این نکته؛ برای این نظام، اهداف، نهادها و دستگاه‌های مختلفی تجسم شده است. در چنین وضعیتی، به عنوان یک تحلیل حقوقی می‌توان گفت؛ هر جزئی که حسب متون قانونی، در قالب سیاست‌گذار، مجری یا پشتیبان، دست‌اندرکار یکی از بخش‌های علمی، پژوهشی یا فناوری کشور است، از اجزای زیست‌بوم علم و فناوری کشور به شمار می‌آید و با کنار هم گذاشتن این اجزا، ساحت و قلمرو زیست‌بوم علم و فناوری کشور تعیین می‌شود. با این توصیف که اجزای مذکور علیرغم استقلال در شخصیت و هدف، می‌بایست در ارتباط و تعامل با هم باشند.

از «نظام»، «سیستم»، «زیست‌بوم» و یا «همداد»، تعاریف بسیاری ارائه شده که ذیلاً برخی از این تعاریف ذکر می‌شود:

«مجموعه‌ای از اجزای وابسته و متعامل که با یکدیگر به عنوان یک موجودیت و برای دستیابی به هدفی مشخص عمل می‌کنند» (موسوی و کرمانشاه، ۱۳۹۴). و یا «مجموعه‌ای از اجزای وابسته که برای دستیابی به یک هدف مشترک از طریق یک فرایند تبدیل درونداد به برون‌داد با هم کار می‌کنند» (موسوی و کرمانشاه، ۱۳۹۴).

با توجه به تعاریف فوق، هر زیست‌بوم؛ یک ماهیت و موجودیت واحد است، دارای اجزا و عناصر است، هر جزء آن، کارکردی نسبتاً مستقل دارد، اجزایش دارای پیوستگی و وابستگی هستند، برای تحقق هدف یا اهداف مشخص و هماهنگ ایجاد شده است، دارای نظم درونی است، بین اجزای آن تعامل مثبت وجود دارد و خود کنترل است.

در هر زیست‌بوم، جزء یا عنصر، به عنوان کوچک‌ترین واحد سیستم، قادر به اجرای یک کارکرد نسبتاً مستقل است که در عین حال در تعامل با سایر اجزا در جهت هدف یا اهداف کلی ایفای وظیفه می‌کنند (رضاییان، ۱۳۶۸).

با توجه به تعریفی که از زیست‌بوم ارائه شد، از جمله مؤلفه‌هایی که به آن هویت می‌دهد، اجزای آن است و در واقع، زیست‌بوم بسیط قابل تصور نیست؛ اما بیان و تبیین اجزای یک سیستم، زمانی امکان‌پذیر است که مرز سیستم مشخص شود و به تعبیری، درون و پیرامون سیستم یا محیط درونی و محیط بیرونی آن معین گردد. با ترسیم مرزهای زیست‌بوم، آنچه در درون مرز قرار دارد، جزء زیست‌بوم به شمار می‌آید و هر چه در بیرون این مرز قرار گیرد، جزء آن نیست. از سوی دیگر، آنچه در درون مرز زیست‌بوم قرار دارد، زمانی از اجزای زیست‌بوم محسوب می‌شود که در ساختار کلی

آن با دیگر اجزا ارتباط داشته باشد. با این تعبیر، از سویی جزء بودن، تابعی از داشتن ارتباط با سایر اجزا است و از سویی دیگر، داشتن ارتباط با سایر اجزا، مؤید جزء بودن است. اما آیا منظور از به هم پیوسته بودن، صرفاً متصل بودن اجزا به هم است یا مراد این است که گفته شود این به هم پیوستگی، باید به ترتیبی باشد که از سویی به نظم در زیست‌بوم منجر شود و موجب اخلال نباشد و به تحقق محصول و نتیجه ایجاد زیست‌بوم، کمک برساند. در غیر این صورت، زیست‌بوم و اجزایش، علت وجودی خود را از دست خواهند داد. نکته دیگر درباره اجزای یک زیست‌بوم این است که این اجزا باید با توجه به مآل و هدفی که زیست‌بوم در پی تحقق آن است، تعریف و ایجاد شوند و با این تعبیر، وجود اجزای همپوش، هرزه‌گرد (عاطل)، مخل و عقیم در نظام توجیه‌پذیر نیست. از این منظر به زیست‌بوم علم و فناوری نگریده شده و با چنین نگاهی، اجزای آن و کارکردهای مصوب این اجزا و نقشی که باید در کل نظام داشته باشند، مورد بررسی قرار گرفته و آنگاه با توجه به نتایج حاصل، راهکارهایی که می‌تواند به بازدهی بیشتر این زیست‌بوم و قانون‌مدار ماندنش بینجامد، ارائه گردیده است.

۵. نهادهای فعال در زیست‌بوم علم و فناوری

با توجه به اسناد بالادستی موجود در زیست‌بوم علوم، تحقیقات و فناوری ایران، نهادهای سیاست‌گذار و مجری در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری را از دو منظر به شرح زیر می‌توان شمارش کرد:

۱-۵. براساس نقشه جامع علمی کشور

براساس مفاد بندهای فصل پنجم نقشه جامع علمی کشور، نهادهای فعال در عرصه علوم، تحقیقات و فناوری کشور عبارتند از: شورای عالی انقلاب فرهنگی، ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی کشور، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور، بنیاد ملی نخبگان، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزارت آموزش و پرورش، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، فرهنگستان‌های کشور، جهاد دانشگاهی، مرکز همکاری‌های فناوری و نوآوری رئیس‌جمهور، سایر وزارتخانه‌ها و نهادها و مؤسسات علمی و فناوری، سازمان صدا و سیما، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سایر نهادها و دستگاه‌های تبلیغی و فرهنگی کشور.

۲-۵. براساس قوانین و مقررات موجود

از میان این نهادهای فعال یا ذینقش در زیست‌بوم علوم، تحقیقات و فناوری، آن‌ها که در عرصه سیاست‌گذاری و تصمیم‌سازی نقش دارند عبارتند از: رهبری، مجلس شورای اسلامی، شورای عالی انقلاب فرهنگی و ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور، شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری، شورای عالی آموزش و تربیت فنی، حرفه‌ای و مهارتی، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، هیئت‌های

امنای دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی و پژوهشی، معاونت علمی و فناوری رئیس جمهور، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، جهاد دانشگاهی، بنیاد ملی نخبگان و فرهنگستان علوم. همان‌گونه که در مقدمه این پژوهش گفته شد، از بین مراجع فوق صرفاً شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری (شورای عالی «عتف») و ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور مورد تحلیل و کنکاش قرار می‌گیرد و در مورد سایر نهادها، در زمان دیگری مطالبی ارائه خواهد شد.

۶. شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری (شورای عالی «عتف»)

۶-۱. ساختار حقوقی

شورای عالی علوم تحقیقات و فناوری با عنوان کوتاه «شورای عالی عتف»، به موجب ماده ۳ «قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری» (مصوب ۱۸ مرداد ۱۳۸۳)^۱ تشکیل شد. اعتبار این شورای عالی پس از طرح مجدد در مجلس شورای اسلامی در نهایت در جلسه علنی مورخ ۲۰ فروردین ۱۳۸۷ (مجلس شورای اسلامی) تأیید و مقرر گردید؛ «کما فی السابق براساس قوانین ذیربط قبلی تشکیل و اداره می‌شود».

اهداف این شورای عالی در قانون موصوف بیان نشده، بلکه در ماده ۳ این قانون، به تشکیل شورا و اعضای آن اشاره و در ماده ۴ وظایف شورا بیان شده است. همچنین وظایف دیگری در سایر قوانین تعریف شده است که در جای خود بررسی خواهد شد.

نگاهی به سابقه تقنینی مواد ۳ و ۴ «قانون اهداف» نشان می‌دهد از زمان ورود لایحه مربوط به مجلس پنجم تا زمان تصویب نهایی آن در مجلس هفتم، اصلاحات متعددی در لایحه و ماده ۳ آن صورت گرفت و پیشنهادهای مطرح شده در جلسه ۴۲۷ دوره ششم مجلس شورای اسلامی و نیز جلسه ۱۷ دوره هفتم (به تاریخ ۱۸ مرداد ۱۳۸۳) گویای این واقعیت است که نمایندگان مجلس ایرادات متعددی بر مفاد و محتوای لایحه و به ویژه مواد ۳ و ۴ گرفتند که نتیجه آن، هر چه کوچک‌تر شدن دایره مواد مرقوم و رسیدن به خواست‌های حداقلی از انشای ماده ۴ بوده است؛ اما نکته مهم این که تمام آنچه به واسطه ایرادات نمایندگان حذف شده، در قالب شرح تفصیلی وظایف و اختیارات شورا در سایر مواد قانون به شرح آتی وارد شده است.

در تبیین وظایف شورای عالی عتف، با سردرگمی زیادی مواجه هستیم. چرا که این وظایف به صورت یکجا و در یک قانون وضع نشده است. از این رو وظایف را می‌توان در قالب‌های مختلف به شرح زیر بیان کرد:

^۱ به جای عنوان «قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری (مصوب ۱۸ / ۵ / ۱۳۸۳)» عنوان «قانون اهداف» به کار برده می‌شود.

۱. وظایف شورا براساس ماده ۴ قانون اهداف ۲. وظایف شورا بر اساس بند ۲ ماده ۲ قانون اهداف ۳. وظایف شورا بر اساس مصوبه هیات وزیران ۴. وظایف شورا بر اساس سایر مقررات تفصیل موضوع در سه قسمت، بدین قرار است:

۲-۶. وظایف شورا براساس بند ۲ ماده ۲ و ماده ۴ قانون اهداف

حسب آنچه در ماده ۴ «قانون اهداف» (مصوب ۱۸ مرداد ۱۳۸۳) آمده، وظایف و اختیارات این شورا عبارت است:

- «اولویت‌بندی و انتخاب طرح‌های اجرایی بلند مدت سرمایه‌گذاری کلان در بخش‌های آموزشی، پژوهشی و فناوری.»
 - ناظر به همین وظیفه در بند ۲ ماده ۲ «قانون اهداف»، به عنوان یکی از وظایف وزارت عتف چنین گفته شده است:
 - «بررسی اولویت‌های راهبردی تحقیقات و فناوری با همکاری یا پیشنهاد دستگاه‌های اجرایی ذیربط و پیشنهاد به شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری.»
 - مفاد بند ۶ ماده مرقوم نیز باید در سایه همین وظیفه شورای عالی عتف تفسیر کرد که مقرر می‌دارد:
 - «اتخاذ تدابیر و تهیه پیشنهادهای لازم در خصوص انتقال فناوری و دانش فنی و برنامه‌ریزی به منظور بومی کردن فناوری انتقال یافته به داخل کشور و ارائه آن‌ها به شورای علوم، تحقیقات و فناوری.»
- فلذا با توجه به آن که شورای عالی عتف در سیاست‌گذاری بر وزارت عتف تقدم دارد و سیاست‌های علم و فناوری برای رسیدن به اولویت‌هایی است که در این حوزه مقرر شده است، باید بر آن بود که حسب بند نخست ماده ۴ قانون اهداف، شورای عالی عتف به عنوان یک نهاد کاملاً تخصصی، در فرادست سیاست‌گذاری زیست‌بوم علوم، تحقیقات و فناوری عمل می‌کند.
- دقت در نخستین وظیفه شورا نشان می‌دهد که شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری، «مقام تعیین‌کننده اولویت طرح‌های پژوهشی» است. به لحاظ حقوقی، تبیین معنای «تعیین» اهمیت دارد، از آن نظر که مشخص سازد:
- آیا تعیین با «تصویب» یا «تأیید» تفاوت دارد یا نه؟ اگر معنای تعیین صرفاً عبارت باشد از فرایند انتخاب بین چند گزینه و مقام تصویب‌کننده در جایی جز شورای عالی عتف قرار داشته باشد، باید بپذیریم که شورای عالی عتف نیز همچون وزارت عتف، نقشی عالی در سیاست‌گذاری نظام علوم، تحقیقات و فناوری ایران ندارد و یک مقام پیشنهاد دهنده است. تالی چنین برداشتی این خواهد بود که وزارت عتف پیشنهاد می‌دهد، شورای عالی عتف پیشنهاد را تعیین می‌کند و مقامی دیگر آن را تصویب خواهد کرد. اما به نظر، این فرایند سه مرحله‌ای با قصدی که از تشکیل شورای عالی عتف پیش‌بینی شده، همخوان نیست؛

مضافاً این که ترکیب اعضای شورای عالی عتف و اختیاراتی که حسب بندهای ماده ۴ قانون اهداف بر عهده‌اش گذاشته شده، نمی‌تواند مؤید این برداشت باشد. دقت در معنای کلمه تعیین و کاربردی که در متون قانونی دارد، مؤید آن است که کلمه «تعیین» معنایی همسنگ با تصویب دارد و به واقع، مقام تعیین‌کننده در غالب موارد همان مقام تصویب‌کننده است و به تعبیر دیگر، در بادی نظر این دو تعبیر هم‌معنا هستند، مگر قرینه‌ای برخلاف آن وجود داشته باشد. با این برداشت در قلمرو بند ۱ مرقوم، یک فرایند ۲ مرحله‌ای اتفاق می‌افتد که نتیجه آن، می‌تواند تعیین یک برنامه برای زیست‌بوم علوم، تحقیقات و فناوری ایران باشد که نتیجه آن تقویت جایگاه وزارت عتف و شورای عالی عتف است و این نظر را تقویت می‌کند که هم وزارت عتف و هم شورای عالی در زیست‌بوم علوم، تحقیقات و فناوری رکن منفعل نیستند، بلکه در حوزه سیاست‌گذاری نقشی فعال دارند. بدیهی است اگر فرایندی که از مفاد بند یک مراد می‌شود، در هر حال، سه مرحله‌ای تصور شود، وزارت عتف پیشنهاد دهنده است، شورای عالی عتف تعیین‌کننده خواهد بود، و مرجعی سوم تصویب‌کننده که نتیجه آن، نفی استدلالی است که در بالا ارائه شد.

۳-۶. تحلیل ماهیت حقوقی وظایف شورای عالی عتف مبتنی بر قانون اهداف

بر اساس قانون اهداف، مشخص نشده که پیشنهادهایی که شورای عالی عتف در حدود مفاد این بند دارد، باید به کدام مرجع داده شود؟

دیدگاه اول: روشن است که این پیشنهادها رنگ و بوی مصوبه ندارند تا بتوان گفت در حدود تبصره ماده ۳ قانون اهداف، برای همه دستگاه‌ها لازم‌الاجرا است. از سوی دیگر در مفاد ماده ۲ قانون اهداف، همواره وزارت عتف پیشنهاد دهنده است و شورای عالی عتف، پیشنهاد گیرنده و با این وصف، تصور این حالت که در قلمرو بند ۲ ماده ۴، شورای عالی عتف باید پیشنهادهای خود را به وزارت عتف بدهد، منتفی است.

دیدگاه دوم: براساس بند ۴ ماده ۲ قانون اختیارات و وظایف سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور^۱، شورای عالی عتف باید پیشنهادهای خود را به این سازمان ارائه کند؛ اما در ساختار نظام اداری ایران، طریقی برای ارتباط شورای عالی عتف با سازمانی مانند مدیریت و برنامه‌ریزی^۲ پیش‌بینی نشده است تا شورا بتواند با این سازمان ارتباطی از این دست داشته باشد؛ مضافاً این که در جزء ۱۳ از بند «ب» ماده ۲ قانون اهداف، به عنوان یکی از وظایف وزارت عتف گفته شده: «بررسی و پیشنهاد اولویت‌های

^۱ «طراحی نظام بودجه‌ریزی و تهیه و تدوین بودجه‌های سالانه، ابلاغ بودجه مصوب، تخصیص منابع، شرح عملیات شامل اهداف کمی، استانداردها و قیمت تمام شده خدمات و طرح‌ها و طراحی نظام هوشمند مدیریت بودجه و مالی کشور»،

^۲ هم اکنون طبق مصوبه هیات وزیران، نام این سازمان به سازمان برنامه و بودجه تغییر یافت.

تخصیص منابع در حوزه‌های علوم، تحقیقات و فناوری به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور». لذا در اینجا وزارت عتف مستقیماً پیشنهاد خود را به سازمان برنامه و بودجه می‌دهد.

دیدگاه سوم: طریق دیگر برای تبیین وظیفه مقرر در بند ۲ ماده ۴ قانون اهداف، استناد به بند ۱ از قسمت «ب» ماده ۱ شرح تفصیلی وظایف و اختیارات شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری است که با عنوان «حمایت و تأمین منابع حوزه‌های علوم، تحقیقات و فناوری»، «تعیین منابع مالی مورد نیاز» را رأساً برعهده شورای عالی عتف قرار داده است. این مقرر در زمان کنونی واجد اعتبار و لازم‌الاجرا است و با این کیفیت، مصوباتی که شورا برای تأمین منبع مالی مقرر می‌کند، دیگر پیشنهاد نیستند تا با ایرادی که در بالا گفته شد مواجه شوند، بلکه می‌توانند در قالب مصوبات ذیل تبصره ماده ۳ قانون اهداف به تصویب برسند و همان اعتبار را نیز داشته باشند.

۴-۶. وظایف شورا براساس مصوبه هیات وزیران

بعد از پیدا شدن مجادلات در مورد ماهیت وظایف شورای عالی عتف، به موجب تبصره ۱ ماده ۴ قانون اهداف^۱، هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱ اردیبهشت ۱۳۹۵ به پیشنهاد شماره ۹۶۲۴۷/ر مورخ ۲۴ مرداد ۱۳۹۴ وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وظایف زیر را تصویب نمود.

الف) سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی کلان

- تعیین نظام سیاست‌گذاری علم، فناوری و نوآوری و تعیین محورهای پژوهش‌های راهبردی و ملی مورد نیاز، بر مبنای رویکرد آینده‌پژوهی در چارچوب اسناد بالادستی.
- تعیین راهبردها و برنامه‌های کلان توسعه در حوزه‌های علوم، تحقیقات و فناوری در چارچوب سند چشم‌انداز و اسناد بالادستی.
- تعیین اولویت‌های ملی و طرح‌های بلند مدت سرمایه‌گذاری در بخش‌های علوم، تحقیقات و فناوری به منظور هماهنگی و همسویی با اسناد بالادستی کشور و نیازهای اعلامی دستگاه‌ها.
- تعیین سیاست‌های نظارت، ارزیابی و استانداردهای فعالیت‌های علوم، تحقیقات و فناوری در کشور.
- تعیین سیاست‌های تجاری‌سازی و کاربست دستاوردهای پژوهشی، انتقال و اشاعه فناوری در کشور و تعیین سهم هر دستگاه بر پایه تقسیم کار ملی با رویکرد تحقق توسعه پایدار.
- تعیین سیاست‌های اجرایی توسعه همکاری‌های بین‌المللی و جذب منابع خارجی در زمینه‌های علوم، تحقیقات و فناوری.

^۱ «شرح تفصیلی وظایف و اختیارات شورا در محدوده این قانون بنا به پیشنهاد وزیر علوم، تحقیقات و فناوری به تصویب هیأت وزیران می‌رسد».

- تعیین سیاست‌های لازم به منظور تقویت حوزه علوم، تحقیقات و فناوری نظام برنامه‌ریزی منطقه‌ای، استانی و مناطق ویژه علم و فناوری در آن حوزه.
- تدوین و تصویب شیوه‌نامه فرایند ارائه، انتخاب و تصویب طرح‌های کلان ملی و نحوه نظارت بر آن‌ها.
- پیشنهاد لوایح قانونی مرتبط با رفع موانع اقتصادی و حقوقی توسعه علوم، تحقیقات و فناوری به هیأت وزیران.

ب) حمایت و تأمین منابع حوزه‌های علوم، تحقیقات و فناوری

- تعیین منابع مالی مورد نیاز.
- تعیین سیاست‌های توزیع منابع عمومی و اعتبارات دولتی، با رعایت قوانین و مقررات مربوط.
- تعیین برنامه‌ها و سازوکارهای لازم برای تأمین و استفاده از منابع جدید مالی، با رعایت قوانین و مقررات مربوط.
- تعیین سیاست‌های لازم برای حمایت از فعالیت نهاد‌های مدنی و بخش غیردولتی.
- تعیین سیاست‌های حمایتی از سرمایه‌گذاری منطقه‌ای در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری در چارچوب آمایش سرزمین.
- تصویب سیاست‌های مرتبط با افزایش کارایی طرح‌های مصوب شورا.
- تصویب سیاست‌های مرتبط با فعالیت‌های بخش غیردولتی در حوزه تحقیق و توسعه با تأکید بر حمایت از مراکز کوچک و متوسط و نیز حمایت از توسعه صندوق‌های مالی غیردولتی.

پ) هماهنگی، پایش و ارزیابی

- ایجاد هماهنگی‌های کلان بین بخشی، فرابخشی و بین‌المللی در راستای اجرایی شدن سیاست‌های بالادستی و مصوبات شورا و همچنین اجرای اثر بخش طرح‌های کلان ملی.
- پایش و ارزیابی کلان تحقق اهداف و سیاست‌های ابلاغی در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری در سطح دستگاه‌های اجرایی، ستادی و استانی.
- تعیین شاخص‌های علم، تحقیقات، فناوری و نوآوری کشور برای ایجاد هماهنگی در جمع‌آوری اطلاعات و تحلیل و انتشار مستمر آن توسط دستگاه‌های مسئول.
- تدوین و نهادینه کردن فرایند نظارتی در کلیه سطوح مرتبط با حوزه علوم، تحقیقات و فناوری و طراحی نظام تدوین اطلس ظرفیت‌های این حوزه در سطح بخشی و استانی و نظارت بر اجرای آن.

ت) سایر امور

- تصمیم‌گیری درباره ضرورت و تشکیلات داخلی مورد نیاز به منظور پیگیری و استمرار فعالیت‌ها و امور تفویضی شورا با رعایت قوانین و مقررات مربوط.
- تصویب آیین‌نامه داخلی شورا.
- انجام سایر اموری که از طرف رئیس‌جمهور و با هیأت وزیران در چارچوب اختیارات شورا محول می‌شود.
- تصویب مقررات مورد نیاز در چارچوب وظایف و اختیارات شورا.

قابل ذکر است برخی از مندرجات شرح تفصیلی وظایف مذکور متعاقباً به استناد «قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی» (مصوب ۲۶ دی ۱۳۶۸) مورد ایراد ابتدایی هیأت تطبیق مصوبات قرار گرفت که تاکنون وضعیت این ایرادها مشخص نشده است. در شرح تفصیلی وظایف و اختیارات شورا چنین پیش‌بینی شده که شورا به صورت هیأت امنایی اداره می‌شود؛ اما حسب ماده ۱ «قانون تشکیل هیأت امنای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی...»^۱ مفاد قانون صرفاً ناظر است بر «دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و مؤسسات پژوهشی» وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و به لحاظ حقوقی بدیهی است که «شورای عالی عتف»، به شرح مواد ۳ و ۴ «قانون اهداف»، مشمول تعریف «دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و مؤسسات پژوهشی» نمی‌شود. به این ترتیب، آنچه در باب شیوه اداره کمیته دائمی و تشکیل هیأت امنای مورد اشاره قرار گرفته، به نظر مخالف با قوانین بالادستی مرتبط است و با این وضعیت، شورا نمی‌تواند مشمول ماده ۱۰ «قانون اهداف» باشد.

۵-۶. وظایف شورا براساس سایر مقررات

فارغ از آنچه در ماده ۴ «قانون اهداف» مورد تصریح قرار گرفت، در برخی از مقررات مؤخر بر تاریخ تصویب این قانون، وظایفی دیگر بر دوش این شورا، دبیرخانه شورا، رئیس شورا (رئیس‌جمهور) و یا کمیسیون‌های تخصصی آن گذاشته شده که به تفکیک عبارتند از:

الف) وظایف شورا

۱. قانون برنامه پنجم توسعه (مصوب ۱۵ دی ۱۳۸۹)

بند «و» ماده ۱۶: وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظفند با همکاری سایر دستگاه‌های ذیربط ضمن اعمال اقدامات ذیل شاخص‌های آن را پایش نموده و گزارش عملکرد سالانه را به کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی ارائه نمایند: ... (۴) ایجاد هماهنگی بین نهادها و سازمان‌های پژوهشی کشور جهت سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و نظارت کلان وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری،

^۱ مصوب مورخ 1367/12/23 شورای عالی انقلاب فرهنگی

... ۶) استقرار نظام یکپارچه پایش و ارزیابی علم و فناوری کشور تحت نظر شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری با هماهنگی مرکز آمار ایران جهت رصد وضعیت علمی کشور در مقیاس ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی و تعیین میزان دستیابی به اهداف اسناد بالادستی مبتنی بر نظام فراگیر و پویای آمار ثبتی و ارائه گزارش سالانه به کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی. تبصره ۱ ماده ۱۷: دستگاه‌های اجرایی مکلفند امکانات و تجهیزات پژوهشی و تحقیقاتی، آزمایشگاه‌ها و کارگاه‌ها را با نرخ ترجیحی در اختیار مؤسسات و شرکت‌های دانش‌بنیان مورد تأیید شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری در چارچوب مصوبه هیأت وزیران قرار دهند.

۲. قانون حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات

(مصوب ۵ آبان ۱۳۸۹)

ماده ۲: شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری مسئولیت سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و پیگیری اجرای این قانون را به عهده دارد که از این پس در این قانون به اختصار «شورا» نامیده می‌شود. دبیرخانه شورا مسئول پیگیری اجرای مصوبات شورا از طریق دستگاه‌های ذیربط خواهد بود.

ماده ۴: وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است در راستای قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (مصوب بهمن ماه ۱۳۸۶) ظرف سه ماه از تاریخ تصویب این قانون، با همکاری کلیه دستگاه‌های دولتی، فهرست تمامی مراکز و مؤسسات پژوهشی دولتی را تهیه و به شورا ارائه نماید. شورا موظف است ظرف سه ماه از تاریخ دریافت این فهرست، مراکز و مؤسسات پژوهشی غیرحاکمیتی قابل واگذاری به بخش خصوصی و تعاونی را احصا نموده و وزارت امور اقتصادی و دارایی مطابق قانون مذکور در این ماده زمینه واگذاری آن‌ها را فراهم نماید.

ماده ۵: به منظور کمک به تجاری‌سازی و نوآوری‌ها و اختراعات و شکوفاسازی و کاربردی نمودن دانش فنی از طریق ارائه کمک و تسهیلات قرض‌الحسنه و تسهیلات، بدون اخذ هرگونه تضمین و مشارکت با اختیار بخشش تمام یا بخشی از سهم مشارکت به شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان، صندوقی تحت عنوان «صندوق نوآوری و شکوفایی» وابسته به شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری و زیر نظر رئیس شورا تأسیس می‌شود. منابع مالی صندوق شامل کمک‌های دولت، اعتبارات مندرج در بودجه سالانه، هرگونه کمک و سرمایه‌گذاری اشخاص حقیقی و حقوقی و شرکت‌های دولتی وابسته و تابع می‌باشد. بانک‌ها نیز می‌توانند بخشی از منابع تسهیلات موضوع صندوق یاد شده را تأمین نمایند. به منظور تأمین منابع مالی صندوق، دولت موظف است از سال سوم به بعد در لایحه بودجه، حداقل نیم درصد (۰.۵٪) از منابع بودجه عمومی خود را جهت کمک به این صندوق در نظر بگیرد.

تبصره ۱: حداقل پنج درصد (۵٪) از سرمایه این صندوق جهت اعطای تسهیلات به صندوق‌های غیردولتی پژوهشی و فناوری موضوع ماده ۴۵ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مورد تأیید وزارت علوم، تحقیقات و فناوری تخصیص خواهد یافت. تبصره ۲: سرمایه اولیه صندوق نوآوری و شکوفایی به میزان سی هزار میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به تدریج حداکثر ظرف سه سال از محل صندوق توسعه ملی یا حساب ذخیره ارزی تأمین می‌گردد.

تبصره ۳: اساسنامه این صندوق شامل ارکان، وظایف، اختیارات، نحوه فعالیت، مدیریت و نظارت بر صندوق در چارچوب این قانون توسط شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ تصویب این قانون تهیه و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.

ماده ۷: کلیه دستگاه‌های مجری این قانون موظف هستند حداکثر ظرف یک ماه به درخواست‌های متقاضیان جهت استفاده از حمایت مندرج در این قانون رسیدگی کنند و نتیجه نهایی را به متقاضی اعلام نمایند. چنانچه نظر مبنی بر رد درخواست باشد باید به طور مستدل به آگاهی درخواست‌کننده برسانند. درخواست‌کننده می‌تواند نزد دبیرخانه اعتراض کند و شورا موظف است ظرف یک ماه به شکایت واصله رسیدگی کند.

ماده ۱۰: هرگونه استفاده از مزایا، امتیازات و تسهیلات عنوان شده در این قانون برای شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان پس از انطباق با اهداف مندرج در این قانون توسط وزارت علوم، تحقیقات و فناوری جهت تصویب به شورای عالی علوم تحقیقات و فناوری ارائه می‌گردد.

ماده ۱۲: آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون حداکثر ظرف سه ماه از تصویب آن توسط وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و شورای عالی علوم و تحقیقات و فناوری تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

ماده ۱۳: در اجرای مفاد ماده ۲ قانون و به منظور تدوین حوزه‌های فعالیت‌های دانش‌بنیان و معیارهای تشخیص مصادیق شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان و نظارت بر اجرای این ماده، کارگروهی زیر نظر رئیس شورا متشکل از اعضای زیر تشکیل می‌شود: الف) نماینده رئیس شورا (رئیس)، ب) نماینده وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، ج) نماینده معاونت علمی و فناوری رئیس جمهور، د) نماینده وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، ه) نماینده وزارت صنعت، معدن و تجارت، و) نماینده وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، ز) مدیر عامل صندوق.

۳. آیین‌نامه نحوه تأسیس و توسعه مناطق ویژه علم و فناوری کشور (مصوب ۱۵ فروردین ۱۳۸۹ هیأت وزیران)

ماده ۳: به منظور راهبری و مدیریت تأسیس و توسعه مناطق ویژه علم و فناوری، شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری در سطح ملی مسؤلیت‌های کلان زیر را به عهده خواهد داشت:

- تصویب طرح‌های اجرایی مناطق مصوب، موضوع ماده ۷ این آیین‌نامه.
- تصویب اساسنامه، ضوابط و مقررات عمومی ناظر بر مناطق ویژه علم و فناوری.
- تعیین مسئولیت‌های اجرایی وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی ذیربط.
- پیشنهاد اعطای تسهیلات و معافیت‌های لازم به مراجع قانونی ذیربط و ابلاغ مصوبات لازم برای تشکیل سازمان‌های عامل استقرار و توسعه مناطق مصوب.
- پیشنهاد منابع مالی مورد نیاز توسعه مناطق مصوب.

تبصره: از نمایندگان سایر وزارتخانه‌ها، استانداران و دستگاه‌های اجرایی حسب مورد با حق رأی برای شرکت در جلسه‌های شورا دعوت به عمل می‌آید.

ماده ۶: سازمان عامل استقرار و توسعه منطقه ویژه علم و فناوری وظیفه مطالعه تأسیس، مدیریت و توسعه منطقه ذیربط را بر عهده خواهد داشت. نحوه تشکیل و شرح وظایف سازمان عامل، چگونگی مشارکت سرمایه‌گذاران حاضر در نظام اجرایی منطقه و ارتباط سازمان عامل با هیأت اجرایی استانی در اساسنامه منطقه ویژه ذیربط پیش‌بینی شده و به تصویب شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری می‌رسد. سازمان یاد شده از لحاظ حقوقی، غیردولتی است.

ماده ۷: هیأت اجرایی استانی مکلف است اقدامات لازم را برای تعیین محدوده، بسترسازی فیزیکی، سیاست‌گذاری و بستر سازی قانونی، برآورد اعتبارات مورد نیاز، پشتیبانی از مؤسسات و کسب و کارهای دانش‌بنیان، کسب منابع مالی مورد نیاز، تعیین مأموریت‌ها و وظایف هر یک از عناصر تشکیل‌دهنده و فعال در منطقه، چگونگی شکل‌گیری و اداره سازمان عامل استقرار و توسعه منطقه، مشخص و در قالب طرحی مدون برای تصویب به شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری ارائه نماید.

ماده ۸: به منظور پیاده‌سازی نمونه‌ای از مناطق ویژه علم و فناوری در کشور و کسب و تدوین تجربیات بومی، منطقه ویژه علم و فناوری در شهر اصفهان تأسیس می‌شود. راه‌اندازی سایر مناطق ویژه علم و فناوری در نقاط مستعد دیگر، پس از انجام مطالعات آمایشی ملی و مطالعات بین‌المللی توسط شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری برای تصویب به هیأت وزیران ارائه می‌شود.

ماده ۹: اعتبارات لازم برای ایجاد، توسعه و راهبری مناطق ویژه علم و فناوری و ارتقای زیرساخت‌های مورد نیاز و تقویت کسب و کارهای دانایی محور در این مناطق براساس مطالعات و برنامه‌های مصوب در شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری از محل منابع مصوب مربوط از جمله کمک‌های حاصل از منابع استانی به پیشنهاد معاون برنامه‌ریزی استاندار و تصویب در شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، سرمایه‌گذاری از محل یک درصد (۱٪) درآمد شرکت‌های دولتی، کمک‌ها و درآمدهای اختصاصی منطقه ویژه علم و فناوری، سرمایه‌گذاری بخش خصوصی داخل و خارجی، تسهیلات و منابع اعتباری، منابع بودجه کل کشور تأمین می‌شود.

ماده ۱۰: سازمان عامل استقرار و توسعه هر منطقه ویژه علم و فناوری موظف است گزارش عملکرد خود را در راستای تحقق وظایف تعیین شده، هر سه ماه یک بار به هیأت اجرایی استان ارائه نماید. هیأت اجرایی استان موظف است گزارش‌های دریافتی را بررسی و بر مبنای آن‌ها گزارش‌های نظارتی خود را در زمینه چگونگی پیشرفت کار اجرایی و همچنین ارزیابی عملکرد منطقه ذیربط تهیه نموده و هر شش ماه یک بار به شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری ارائه نماید.

۶-۷. اعتبار مصوبات شورا

تبصره ذیل ماده ۳ «قانون اهداف» در مورد اعتبار مصوبات شورا مقرر داشته است: «مصوبات شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری در چارچوب این قانون، پس از تأیید رئیس جمهور، برای کلیه مؤسسات آموزشی و تحقیقاتی و دستگاه‌های اجرایی لازم الاجرا است». به شرح این ماده، مصوبات شورای عالی عتف برای؛ مؤسسات آموزشی، مؤسسات تحقیقاتی و دستگاه‌های اجرایی، لازم الاجرا است.

در متون قانونی در تعریف مؤسسه گفته شده: «... مؤسسه عبارت است از هر شخص حقیقی یا حقوقی که دارای دفاتر قانونی باشد» (بیگزاده، ۱۳۹۱). این تعریف، از آن‌جا که هم شخص حقوقی را شامل می‌شود و هم شخص حقیقی، با روح حاکم بر تبصره ماده ۳ سازگار نیست؛ زیرا آشکار است که خطاب شورای عالی عتف، شخص حقیقی نیست، بلکه هر شخص حقوقی است که در قالب «مؤسسه» به ثبت رسیده و به فعالیت آموزشی یا تحقیقاتی (پژوهشی) مشغول است.

همچنین گفته شده: «مؤسسه در لغت به معنای "بنیان‌گذاری شده" است و در اصطلاحات فارسی کنونی به معنای بنگاه به کار می‌رود. اصطلاحاً در معانی ذیل به کار رفته است: الف) در مقابل enterprise و در این صورت عبارت است از: سازمانی که یک واحد اقتصادی را تشکیل می‌دهد و متکفل تولید و مبادله و توزیع اموال یا خدماتی است، خواه مؤسسه دولتی باشد یا نه، خواه بزرگ باشد، خواه کوچک، ب) در مقابل establishment که عبارت است از یک واحد فنی تولید یا فروش یا "اداره" که در یک محل معین واقع شده؛ برخلاف مؤسسه به معنای قبل که ممکن است شامل چند مؤسسه به معنای اخیر بوده و در نقاط مختلف قرار گرفته باشند که بین آن‌ها کیلومترها فاصله واقع شده باشد (بیرو، ۱۳۷۰).

بنابر آنچه در متن تبصره ماده ۳ آمده، هر مؤسسه، خواه آموزشی و خواه تحقیقاتی (پژوهشی) تابع مصوبات شورای عالی عتف خواهد بود، اعم از آن که دولتی باشد یا غیردولتی.

در تعریف مؤسسه دولتی گفته شده:

- «مؤسسه دولتی عبارت از سازمانی است که به موجب قانون به وسیله دولت ایجاد و اداره می‌شود».^۱
- «مؤسسه دولتی، واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد و به وسیله دولت اداره می‌شود».^۲
- «مؤسسه دولتی واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد و زیر نظر یکی از قوای سه‌گانه اداره می‌شود و عنوان وزارتخانه ندارد».^۳
- واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود و با داشتن استقلال حقوقی، بخشی از وظایف و اموری را که بر عهده یکی از قوای سه‌گانه و سایر مراجع قانونی می‌باشد انجام می‌دهد. کلیه سازمان‌هایی که در قانون اساسی نام برده شده است در حکم مؤسسه دولتی شناخته می‌شود.^۴

با توجه به تعاریف بالا، به ویژه تعاریف نزدیک‌تر به زمان ما، و آنچه در تبصره ماده ۳ آمده، هر مؤسسه آموزشی یا پژوهشی که در یکی از قوای سه‌گانه باشد، فارغ از این که به لحاظ سازمانی و تشکیلات اداری در ذیل کدام قوه (مقننه، قضاییه و مجریه) قرار گیرد، موظف به اجرای مصوبات شورای عالی عتف است.

اگر به این وظیفه صریح، این نکته را نیز بیفزاییم که حسب قاعده «مقدمه واجب، واجب است»، مقدمات و استلزامات یک امر واجب نیز مشمول حکم وجوب است، باید بپذیریم که در هر جا که برای اجرای مصوبات شورای عالی عتف نیاز به اخذ اطلاعات و آمارهای خاص از مؤسسات دولتی آموزشی یا تحقیقاتی (پژوهشی) باشد، آنان موظفند این موارد را در اختیار شورا یا دبیرخانه آن بگذارند.

به این ترتیب، مؤسساتی مانند مرکز تحقیقات استراتژیک، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مرکز تحقیقات شورای نگهبان و مانند این‌ها تابع مصوبات شورای عالی عتف خواهند بود. این تبعیت، گستره صلاحیتی شورای عالی عتف را از یک شورای بخشی به یک نهاد فرا قوه‌ای و ملی تعمیم می‌دهد و شورا می‌تواند در حوزه وظایف و اختیاراتش برای بخشی از زیرمجموعه قوای سه‌گانه با رعایت قوانین و مقررات مربوط، سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و خط‌مشی‌گذاری کند. اگر به قلمرو

^۱ مجموعه قوانین 1345، قسمت «قوانین»، ص 53، قانون استخدام کشوری، مصوب 1345/3/31، ماده 1، بند «ت».

^۲ مجموعه قوانین 1349، ص 382، قانون محاسبات عمومی، مصوب 1349/10/15، مجلس شورای ملی، ماده 3 و مجموعه قوانین 1353، ص 481، قانون اصلاح پاره‌ای از مواد قانون استخدام کشوری، مصوب 1353/12/28، کمیسیون امور استخدام و سازمان‌های اداری مجلس شورای ملی، ماده واحده، بند 2، قسمت «ت».

^۳ مجموعه قوانین 1366، ص 482، قانون محاسبات عمومی کشور، مصوب 1366/6/1، ماده 3.

^۴ مجموعه قوانین 1386، ج 1، ص 509، قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب 1386/7/8، ماده 2.

گسترده‌ای که تاکنون بیان شد، حوزه «کلیه دستگاه‌های اجرایی» افزوده شود، اعتبار قانونی و صلاحیت‌های کلان و فرابخشی شورای عالی عتف بیش‌تر نمایان خواهد شد. در خصوص دستگاه اجرایی، اخیر التصویب‌ترین تعریف قانونی از این دستگاه‌ها همان است که در ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری (۸ مهر ۱۳۸۶) آمده است که طبق آن: «کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است، از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی، دستگاه اجرایی نامیده می‌شوند»^۱.

نتیجه آن که آنچه به این ترتیب در تبصره ماده ۳ قانون اهداف آمده، نقش شورا را در حوزه علوم، تحقیقات و فناوری بسیار توسعه داده، تحکیم می‌کند و از سوی دیگر، به اعتبار وزارت عتف از دو جهت می‌افزاید و نقش این وزارتخانه را در نظام علوم، تحقیقات و فناوری کشور پررنگ‌تر کرده، در ایفای وظایفی که در سطح فرابخشی و به موجب فقرات بند «الف» ماده ۲ قانون اهداف دارد کمک می‌کند: (۱) از آن جهت که دبیرخانه شورای عالی عتف در این وزارتخانه مستقر است و این امر ارتباط سازمانی وزارت عتف را با شورا افزون می‌کند؛ به ویژه که حسب رویه چند سال اخیر، معاون

¹ برای آگاهی از وسعت قلمروی که ماده ۵ بیان می‌کند و حسب تبصره ماده ۳ قانون اهداف، تابع مصوبات شورای عالی عتف هستند، ذکر مفاد مواد ۱ تا ۴ قانون مدیریت خدمات کشوری ضرورت دارد. طبق این مواد: «وزارتخانه، واحد سازمانی مشخصی است که تحقق یک یا چند هدف از اهداف دولت را برعهده دارد و به موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود و توسط وزیر اداره می‌گردد» (ماده ۱)؛ «مؤسسه دولتی، واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود و با داشتن استقلال حقوقی، بخشی از وظایف و اموری را که برعهده یکی از قوای سه‌گانه و سایر مراجع قانونی می‌باشد، انجام می‌دهد. کلیه سازمان‌هایی که در قانون اساسی نام برده شده است در حکم مؤسسه دولتی شناخته می‌شود» (ماده ۲)؛ «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی، واحد سازمانی مشخصی است که دارای استقلال حقوقی است و با تصویب مجلس شورای اسلامی ایجاد شده یا می‌شود و بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) بودجه سالانه آن از محل منابع غیردولتی تأمین گردد و عهده‌دار وظایف و خدماتی است که جنبه عمومی دارد» (ماده ۳)؛ و «شرکت دولتی، بنگاه اقتصادی است که به موجب قانون برای انجام قسمتی از تصدی‌های دولت به موجب سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری، جزء وظایف دولت محسوب می‌گردد، ایجاد و بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) سرمایه و سهام آن متعلق به دولت می‌باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه‌گذاری وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی منفرداً یا مشترکاً ایجاد شده، مادام که بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) سهام آن‌ها منفرداً یا مشترکاً متعلق به واحدهای سازمانی فوق‌الذکر باشد شرکت دولتی است. تبصره ۱) تشکیل شرکت‌های دولتی تحت هر یک از عناوین فوق‌الذکر صرفاً با تصویب مجلس شورای اسلامی مجاز است. همچنین تبدیل شرکت‌هایی که سهام شرکت‌های دولتی در آن‌ها کم‌تر از پنجاه درصد (۵۰٪) است با افزایش سرمایه به شرکت دولتی ممنوع است. تبصره ۲) شرکت‌هایی که به حکم قانون یا دادگاه صالح، ملی و یا مصادره شده و شرکت دولتی شناخته شده یا می‌شوند، شرکت دولتی تلقی می‌گردند. تبصره ۳) احکام «شرکت‌های دولتی» که در این قانون ذکر شده بر کلیه شرکت‌هایی که شمول قوانین و مقررات عمومی بر آن‌ها مستلزم ذکر یا تصریح نام است نیز اعمال خواهد شد» (ماده ۴).

پژوهشی و فناوری این وزارتخانه، دبیر کل شورای عالی عتف بوده است؛ ۲) از این جهت که در بسیاری از مواد قانونی و مقررات مربوط، وزارت عتف، بازوی شورای عالی عتف در تهیه اطلاعات مورد نیاز شورا یا تدوین پیش‌نویس متونی که به تصویب شورا خواهند رسید و یا مجری یا مسئول نظارت بر اجرای مصوبات شورا معرفی شده است.

۷. ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور

۷-۱. ماهیت حقوقی

ستاد مذکور^۱ به عنوان یکی از زیر مجموعه‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی تعریف و در حال فعالیت می‌باشد. با توجه به ماهیت حقوقی مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، این بحث مطرح است که آیا چنین شورایی می‌تواند دست به قانون‌گذاری نیز بزند یا خیر؟ با توجه به اصل ۵۷ قانون اساسی، وضعیت و اهلیت مقررگذار و نهادسازی شورای عالی انقلاب فرهنگی به شرح زیر تحلیل می‌گردد.

بر طبق بند ۵-۲ از فصل پنجم نقشه جامع علمی کشور، «اتخاذ تدابیر لازم در لایه‌های مختلف نظام علم و فناوری و ترسیم صحیح و شفاف گردش فعالیت‌ها و تعاملات در بین اجزای نظام، ضامن اجرای نقشه و ارتقای بهره‌وری کشور در این زمینه است. همچنین حفظ و استمرار کارکرد نقشه جامع علمی مستلزم پایش و مراقبت از پیشرفت اجرای نقشه در افق زمانی پیش‌بینی شده برای آن و مراقبت از صحت و اعتبار اجزای مختلف نقشه است. این پایش و مراقبت باید به گونه‌ای باشد که جهت‌گیری نظام اجرایی نقشه به سوی دستیابی به اهداف آن حفظ شود و در صورت بروز هرگونه تغییرات اثرگذار در مفروضات و اوضاع محیطی، این تغییرات در کوتاه‌ترین زمان شناسایی و آثار آن تحلیل شود و مراجع مربوط اقدامات اصلاحی مورد نیاز را به تصویب برسانند. به این منظور، ستادی با عنوان «ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی کشور» در دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی تشکیل گردید».

در بند ۲ از فصل پنجم نقشه جامع علمی کشور با عنوان «نظام اجرا، نظارت، ارزیابی و به‌روزرسانی نقشه جامع علمی کشور» مقرر شده: ۱. ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی کشور با ایجاد ساز و کارهای لازم و استفاده از نهادهای مختلف، ضمن انجام تصمیم‌گیری‌های لازم و ابلاغ مصوبات، وظیفه نظارت و ارزیابی تحقق اهداف نقشه را عهده‌دار است. ۲. ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی کشور موظف است پس از تصویب و ابلاغ نقشه جامع علمی در فواصل زمانی خاص به تکمیل و به‌روزرسانی اولویت‌های علم و فناوری کشور، ارائه اسناد ملی مربوطه و تعیین نوع پشتیبانی در

^۱ مصوب مورخ 1389/10/14 شورای عالی انقلاب فرهنگی، مطالب راجع به این ستاد با توجه به مندرجات «سامانه نقشه

هر زمینه اقدام کند. ۳. ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی کشور با همکاری دستگاه‌ها و نهادهای مسئول و مؤسسات پژوهشی مطالعاتی شاخص‌های علم و فناوری مورد نیاز و کمیت‌های مطلوب مربوطه را تکمیل و به‌روز می‌رساند. ۴. ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی کشور با همکاری دستگاه‌های ذیربط موظف است گزارش وضع موجود علم و فناوری کشور را براساس شاخص‌های نقشه جامع علمی کشور طی یک سال تدوین کند. علاوه بر آن، این ستاد گزارش ارزیابی وضع موجود علم و فناوری کشور را هر ساله براساس آخرین شاخص‌ها تدوین می‌کند و به شورای عالی انقلاب فرهنگی تسلیم خواهد کرد. ۵. ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی کشور موظف است وضعیت پذیرش دانشجو در رشته‌ها و مقاطع تحصیلی در دانشگاه‌های دولتی و غیردولتی را رصد نموده و به صورت سالیانه گزارش میزان نیاز کشور به این رشته‌ها و مقاطع را با توجه به اولویت‌های ملی، تهدیدها و فرصت‌ها و امکانات کشور تهیه نموده و به همراه گزارش اقدامات خود برای اصلاح وضع موجود، به شورای عالی انقلاب فرهنگی ارائه نماید. ۶. کلیه دستگاه‌های اجرایی موظفند در چارچوب سیاست‌های اجرایی ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی، طرح‌ها و برنامه‌های خود را برای اجرای این نقشه تدوین و برای بررسی و تصویب به ستاد تسلیم نمایند. ستاد موظف است میزان پیشرفت و عملکرد طرح‌ها و برنامه‌های ارائه شده دستگاه‌های اجرایی را در فواصل یک ساله به شورای عالی انقلاب فرهنگی گزارش نماید. ۷. شورای عالی انقلاب فرهنگی در صورت نیاز تعامل لازم را جهت اصلاح و تصویب قوانین با مجلس شورای اسلامی خواهد داشت. ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی کشور موظف است ضمن رصد و پایش اوضاع محیطی، رقبا و تحولات جهانی علم و فناوری با رویکرد آینده‌پژوهی، نقشه جامع علمی کشور را به صورت دوره‌ای، روزآمد نموده و برای تصویب به شورای عالی انقلاب فرهنگی ارائه دهد.

همچنین در ذیل ماده ۲ «آیین‌نامه ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی کشور»، «شورای ستاد» مرکب از اعضای حقیقی و حقوقی، تشکیل که وظایف زیر را برعهده دارد:

- هماهنگی و انسجام‌بخشی اجرای نقشه جامع علمی،
- تصویب سیاست‌های اجرایی و خطوط راهنما مربوط به اقدامات ملی جهت ابلاغ به دستگاه‌ها،
- انتخاب اقدامات ملی برای مطالبه برنامه‌های اجرایی از دستگاه‌ها در سال‌های مختلف،
- تصویب برنامه‌های پیشنهادی دستگاه‌ها جهت اجرای مفاد نقشه جامع علمی،
- نهایی‌سازی و تأیید اسناد علوم و فناوری‌های اولویت‌دار،
- نظارت بر حسن اجرای نقشه،
- نظارت بر پیشرفت عملکرد طرح‌ها و برنامه‌های نهایی شده دستگاه‌های اجرایی،
- بررسی وضع موجود علم و فناوری کشور،

- ارزیابی وضعیت پذیرش دانشجویان در رشته‌های مختلف و میزان نیاز کشور به رشته‌های مختلف تحصیلی،
- رصد و پایش اوضاع محیطی و رقبا و تحولات جهانی علم و فناوری،
- بررسی و تأیید پیشنهادات جهت تکمیل و به‌روزرسانی دوره‌ای نقشه (تهیه شده در ستاد) برای ارائه آن به شورای عالی جهت تصویب نهایی.

اعضای این ستاد شامل: دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی (رییس)؛ چهار نفر از اعضای حقیقی به انتخاب شورا؛ رییس نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه‌ها با اجازه معظم له؛ وزیر علوم، تحقیقات و فناوری؛ معاون علمی و فناوری ریاست جمهوری؛ وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی؛ وزیر آموزش و پرورش؛ رییس کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی؛ رییس کمیسیون بهداشت و درمان مجلس شورای اسلامی؛ یک نفر از مدرسین حوزوی به انتخاب شورای عالی حوزه‌های علمیه، از حیث تنوع، تعداد قابل توجهی از مقامات بلند پایه از قوای مجریه و مقننه در آن حضور دارند. همینطور از حیث وظایف نیز طیف وسیعی از اقدامات تقنینی، اجرایی و نظارتی بر عهده این ستاد نهاده شده است.

با عنایت به شرح مطالب در صفحات قبل، در خصوص شورای عالی انقلاب فرهنگی، به عنوان یکی از نهادهایی که حسب فرمان رهبری و در دایره اصل ۵۷ تشکیل شده، لازم است به پرسش‌های زیر پاسخ داد:

- اختیار قانونگذاری شورا از کجا است؟
- نسبت اقتدار قانونی مجلس با شورای عالی انقلاب فرهنگی چیست؟
- آیا مصوبات شورا ممکن است با مصوبات مجلس و سایر نهادهای قانون‌نویس، تعارض و تزاخم پیدا کند؟
- در تزاخم مصوبات مجلس و سایر نهادهای قانون‌نویس با مصوبات شورا کدام برتر است؟
- آیا مصوبات شورا می‌تواند ناسخ قانون باشد؟
- آیا مصوبات مخالف شورا به محض تصویب، قانون را نسخ می‌کند؟
- آیا نهادی که رهبری درست کرده، تابع قانون است یا تابع رهبری؟
- در موارد سکوت رهبری، نهادی که رهبری تأسیس کرده، تابع کدام قواعد است؟
- آیا قانون مصوب مجلس می‌تواند اختیارات و صلاحیت‌های نهادی را که رهبری درست کرده کم و افزون کند؟

درست است که به شرح نقشه جامع علمی کشور، ستاد راهبری، مجری سیاست‌ها و برنامه‌های مصوب شورا است، اما آنچه در بند ۵ وظایف این ستاد آمده، یعنی «نهایی‌سازی و تأیید اسناد علوم و فناوری‌های اولویت‌دار» در همین حد با یکی از وظایف قانونی شورای عالی عتف (به شرح بند ۱

ماده ۴ قانون اهداف)، و مفاد بندهای ۸ و ۹ که برخی دیگر از وظایف ستاد را مقرر می‌دارند، یعنی «بررسی وضع موجود علم و فناوری کشور» (بند ۸) و «ارزیابی وضعیت پذیرش دانشجویان در رشته‌های مختلف و میزان نیاز کشور به رشته‌های مختلف تحصیلی» (بند ۹) با برخی از وظایف وزارت عتف (مندرج در بند ۱۰ بخش «الف» از ماده ۲ قانون اهداف و عمده بندهای بخش «ب» همان ماده) در تقابل هستند.

۲-۷. تبیین کارآمدی

در نظام حقوقی ایران اصل این است که اقتدار قانون‌گذاری با مجلس شورای اسلامی است و بر همین اساس اصل ۵۸ می‌گوید: «اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی است که از نمایندگان منتخب مردم تشکیل می‌شود و مصوبات آن پس از طی مراحل که در اصول بعد می‌آید برای اجرا به قوه مجریه و قضاییه ابلاغ می‌گردد». همچنین طبق اصل ۷۱ «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند». در کنار این اصول، اصل ۸۵ به صراحت اختیار قانون‌گذاری را در اختیار مجلس شورای اسلامی اعلام می‌کند و استثناهای آن را نیز بیان کرده است.^۱ با توجه به آنچه در قانون اساسی آمده:

- قوه مقننه «زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت» ایفای وظیفه می‌کند (اصل ۵۷)؛
- اختیار قانون‌گذاری در اختیار مجلس شورای اسلامی است و «مجلس نمی‌تواند اختیار قانون‌گذاری را به شخص یا هیأتی واگذار کند» (اصل ۸۵)؛ و
- براساس قسمت اخیر اصل ۸۵ اختیار قانون‌گذاری را مجلس فقط در دو وضعیت می‌تواند به غیر واگذار کند:

^۱ «مجلس نمی‌تواند اختیار قانون‌گذاری را به شخص یا هیأتی واگذار کند. ولی در موارد ضروری می‌تواند اختیار وضع بعضی از قوانین را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند. در این صورت، این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می‌نماید به صورت آزمایشی اجرا می‌شود و تصویب نهایی آن‌ها با مجلس خواهد بود. همچنین مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های ذریبط واگذار کند ولی در موارد ضروری می‌تواند اختیار وضع بعضی از قوانین را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند. در این صورت، این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می‌نماید به صورت آزمایشی اجرا می‌شود و تصویب نهایی آن‌ها با مجلس خواهد بود. همچنین مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های ذریبط واگذار کند و یا اجازه تصویب آن‌ها را به دولت بدهد. در این صورت، مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و با قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل نود و ششم با شورای نگهبان است. علاوه بر این، مصوبات دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد و به منظور بررسی و اعلام عدم مغایرت آن‌ها با قوانین مزبور باید ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد».

- «...در موارد ضروری می‌تواند اختیار وضع بعضی از قوانین را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند. در این صورت، این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می‌نماید به صورت آزمایشی اجرا می‌شود و تصویب نهایی آن‌ها با مجلس خواهد بود...»؛
- «...همچنین مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های ذیربط واگذار کند و یا اجازه تصویب آن‌ها را به دولت بدهد. در این صورت، مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و با قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل نود و ششم یا شورای نگهبان است. علاوه بر این، مصوبات دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد و به منظور بررسی و اعلام عدم مغایرت آن‌ها با قوانین مزبور باید ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد.»

از صریح اصول قانون اساسی جز آنچه گفته شد را نمی‌توان درباره صلاحیت و اقتدار قانون‌گذاری به دست آورد و جز این، مستلزم توسل به اصول تفسیری و مراجعه به مفاد اصول قانون اساسی و نظریه‌های شورای نگهبان قانون اساسی است. اما در وضعیت کنونی، مقررات فراوانی به چشم می‌خورد که خارج از صلاحیت‌های مقرر در اصول مذکور در قانون اساسی، توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی به تصویب رسیده‌اند و به واقع شورا برای خود صلاحیت تقنینی نیز قائل است و از این راه، هم مقررگذاری می‌کند و هم به تأسیس نهادهایی در نظام علوم، تحقیقات و فناوری اقدام می‌کند که «ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی کشور» و «جهاد دانشگاهی» از جمله آن‌ها است؛ آن هم نهادهایی که با توجه به وضعیتی که در سازمان اداری خود دارند موجب «افزایش هزینه‌های عمومی» می‌شوند، حال آن که براساس اصل ۷۵ قانون اساسی حتی مجلس شورای اسلامی نیز در اقدام به ایجاد چنین تشکیلاتی با محدودیت مواجه است. بر طبق این اصل: «طرح‌های قانونی و پیشنهادها و اصلاحاتی که نمایندگان در خصوص لوایح قانونی عنوان می‌کنند و به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه‌های عمومی می‌انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن، طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد». با این کیفیت در واقع، باید مشروعیت مقررگذاری و نهادسازی شورای عالی انقلاب فرهنگی را در جایی بیرون از اصول یاد شده قانون اساسی جست.

این رفتار شورا مورد ایراد برخی از اعضای شورا نیز قرار گرفته و گفته شده: «مشکلی که الان وجود دارد کم توجهی در برخی مصوبات به منابع کشور است در شورای عالی انقلاب فرهنگی متأسفانه

خیلی به منابع مالی و امکانات کشور توجه نمی‌شود و گاهی مصوبات بار مالی بالایی دارد. در نتیجه دستگاه اجرایی اگر هم بخواهد در عمل نمی‌تواند اجرا کند. الان نقشه جامع علمی کشور تصویب شده است؛ ولی اگر فردی خارج از شورا سؤال کند که بار مالی این طرح بررسی شده است یا نه و چقدر است؟ ما باید بتوانیم پاسخ بدهیم. برای حق این موضوع باید چاره‌اندیشی کرد و کلیه مصوبات با توجه به بار مالی و پیش‌بینی بار مالی توسط دولت ابلاغ شود» (گزارش سیاستی، ۱۴۰۰).

به استناد تبصره ماده ۱۱۵ قانون مدیریت خدمات کشوری در باب وظایف و اختیارات شورای عالی اداری، «ایجاد هر گونه دستگاه‌های اجرایی جدید براساس پیشنهاد دستگاه‌های ذی‌ربط، موکول به تأیید شورای عالی اداری و تصویب هیأت وزیران و با تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد بود». همچنین به موجب ماده ۳۱ قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۸ مهر ۱۳۸۶): «دستگاه‌های اجرایی مکلفند تشکیلات تفصیلی خود را با رعایت مفاد ماده (۲۹) تهیه و یک نسخه از آن را به سازمان (اداری و استخدامی کشور) ارسال دارند. سازمان موظف است حداکثر ظرف مدت سه ماه از تاریخ وصول پیشنهاد، مغایرت و یا عدم مغایرت با الگوها، ضوابط و شاخص‌های مذکور را اعلام نماید. دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط موظفند پس از اصلاح موارد مغایر، تأییدیه سازمان را کسب نمایند.»

از حیث تنظیم بودجه و امور مالی هم ماده ۷ بند «ث» قانون برنامه ششم قابل استناد است که مقرر می‌دارد: «کلیه تصویب‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها، تغییرات تشکیلات، تغییر ضرایب، جداول حقوقی و طبقه‌بندی مشاغل و افزایش مبنای حقوقی، اعطای مجوز هر نوع استخدام و به‌کارگیری نیرو و همچنین مصوبات هیأت‌های امنا که متضمن بار مالی باشد، در صورتی قابل طرح و تصویب و اجراء است که بار مالی ناشی از آن قبلاً محاسبه و در قانون بودجه کل کشور تأمین شده باشد. اقدام دستگاه اجرائی برخلاف این حکم، تعهد زائد بر اعتبار محسوب می‌شود.»

دو رویکرد در این خصوص مطرح است:

- **رویکرد اول:** قانون مدیریت خدمات کشور به عنوان یک قانون راهبردی در کشور مطرح است و همه ارکان حاکمیت را تحت پوشش احکام خود قرار داده است. لذا هم از حیث ایجاد تشکیلات جدید اداری و هم تأمین بودجه و امکانات مالی آن، باید از سازمان‌های اداری و استخدامی و برنامه و بودجه مجوزهای لازم اخذ نماید.
- **رویکرد دوم:** اقدام شورای عالی انقلاب فرهنگی تحت قواعد تعریف شده در این قانون نیست. چرا که در ماده ۵ این قانون^۱ دستگاه‌های اجرایی تعریف شده‌اند و مواد ۲۹ و ۱۱۵

^۱ دستگاه اجرایی: کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی، دستگاه اجرایی نامیده می‌شوند.

صرفاً ناظر به دستگاه‌های اجرایی است و از آنجا که شورای عالی انقلاب فرهنگی و زیر مجموعه آن، دستگاه اجرایی نیستند، لذا تکلیفی به تبعیت از احکام این قانون ندارند. صرف نظر از تأیید هر کدام از دیدگاه‌های مذکور، اما این موضوع مطرح است که در صورت تعارض اقدامات و عملکرد ستاد راهبری با دستگاه‌های دیگر چه تمهیداتی قابل اتخاذ است. در بخش بعدی تعارضات دو مرجع مهم در حوزه علوم و تحقیقات بررسی می‌شود.

۸. کارآمدی شورای عالی عتف در ارتباط با ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور

همان‌گونه که در بخش قبل توضیح داده شد؛ ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور به منظور سیاست‌گذاری، هماهنگی و انسجام‌بخشی اجرای نقشه جامع علمی کشور، تهیه و تصویب و ابلاغ سیاست‌های اجرایی، طراحی ساز و کار تحقق اهداف نقشه، اصلاح ساختارها و فرآیندهای مربوطه و نظارت بر حسن اجرای آن، ایجاد شده است. همین‌طور؛ وظایف مشابهی برای شورای عالی عتف از جمله؛ سیاست‌گذاری، اتخاذ تدابیر اجرایی و نظارت، ارزیابی و استانداردسازی نظام علوم، و تحقیقات تعریف و تعیین شده است. با این وصف؛ وفق مقررات ملاک عمل، دقیقاً معلوم نیست که چه تفاوتی بین اهداف و وظایف شورای عالی عتف و ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور وجود دارد و نحوه تقسیم وظایف بین این دو مرجع چگونه است و حتی در صورت تداخل وظایف، مخاطبین آن سیاست‌ها، می‌بایست از کدام نظر متابعت کنند؟

دیدگاه اول: هرگاه این مقرر در کنار تأکیدات مکرر رهبر انقلاب در مورد اعتبار مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی مورد توجه قرار گیرد و به تقسیم‌بندی‌های مذکور در آن به صورت «سیاست‌گذاری کلان» و «سیاست‌گذاری اجرایی» التفات شود و افزون بر آن، شأن و مرتبه «ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی کشور» و اعضای آن ملحوظ گردد، وضعیت «شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری» که حسب ماده ۳ قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، (مصوب ۱۸ مرداد ۱۳۸۳ مجلس شورای اسلامی) که در هیچ یک از قسمت‌های سه‌گانه بندهای فصل پنجم نقشه جامع علمی کشور به آن اشاره‌ای نشده، نیاز به بازنگری جدی دارد؛ به ویژه از آن رو که در قسمت ۶ از بند ۵-۲ نقشه جامع علمی کشور، تصریح شده است: «کلیه دستگاه‌های اجرایی موظفند در چارچوب سیاست‌های اجرایی ستاد راهبری اجرای نقشه جامع علمی، طرح‌ها و برنامه‌های خود را برای اجرای این نقشه تدوین و برای بررسی و تصویب به ستاد تسلیم نمایند. ستاد موظف است میزان پیشرفت و عملکرد طرح‌ها و برنامه‌های ارائه شده دستگاه‌های اجرایی را در فواصل یک ساله به شورای عالی انقلاب فرهنگی گزارش نماید.»

دیدگاه دوم: شورای عالی عتف وفق قانون مصوب مجلس شورای اسلامی تأسیس شده است و انحلال یا توقف فعالیت یا بازنگری در وظایف آن نیاز به قانون‌گذاری توسط مجلس شورای اسلامی

دارد. از این رو در مغایرت بین وظایف این شورای عالی و ستاد راهبری نقشه جامع علمی کشور، این شورای عالی است که مقدم است.

دیدگاه سوم: در یک تفسیر دیگر، جایگاه شورای عالی عتف مشمول عنوان «دستگاه اجرایی» به شرح ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری نیست، مفاد بند ۶ به شرح مرقوم با صلاحیت‌های این شورا از این منظر تعارضی ندارد.

۹. استنتاج و پیشنهاد

همان‌گونه که در تعریف «زیست بوم» بیان شد، زمانی می‌توان گفت یک زیست بوم از کارکرد صحیحی برخوردار است که اجزای آن در تعامل و هم‌راستا با یکدیگر باشند. این ضرورت، غیر قابل انکار است که طراحی، نحوه مدیریت، هدف و چشم‌انداز آن باید تابعی از نظام عام و فراگیر کشور و اسناد و متون فرادست باشد. با این نگاه، قانون، یک پدیده میان‌رشته‌ای است و یا یک «زیست بوم» که باید به بدنه نظام اجتماعی به عنوان یک کل، پیوند بخورد و امکان پیوند خوردن و استمرار بقایش، وابسته به این است که تا چه اندازه اقتضائات مذکور را رعایت کرده باشد.

به شرحی که گذشت، هر دو نهاد موصوف، توسط دو مرجع واضح قانون ایجاد شده‌اند و به دلیل فقد راهبرد مشترک و هم‌افزای هر یک در زیست‌بوم علم و فناوری، غالب کارکرد ایشان در تعارض با یکدیگر بوده و در مواقعی اثرگذاری تصمیمات و اقدامات در زیست‌بوم علم و فناوری را خنثی نموده‌اند. حتی می‌توان گفت یکی از عوامل بروز این وضعیت، تفاوت دیدگاه این دو نهاد به کارکردهای توسعه از حیث پذیرش مدرنیته نیز قابل اشاره است.

با عنایت به اینکه قانون اساسی به عنوان شاخص و تعیین تکلیف کننده اصلی مطرح است لذا اصل این است که بدو باید به مصوبات مجلس شورای اسلامی اعتبار بخشید و متعاقباً سایر مصوبات قانونی در هماهنگی با قانون مصوب مجلس ملاک عمل قرار داد. این موضوع مهم در مصوبه طرح تحول شورای عالی انقلاب فرهنگی^۱ نیز مورد تأکید قرار گرفته است. در مواد ۵، ۶ و ۷ سند تحول شورای عالی انقلاب فرهنگی، چنین احکامی صادر شده است:

- **ماده ۵:** با توجه به لازم‌الاجرا بودن مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی، دبیرخانه این شورا با همکاری دستگاه‌های مرتبط با مأموریت‌های شورای عالی، نسبت به ایجاد

^۱ مصوبه «سند تحول شورای عالی انقلاب فرهنگی» در جلسات ۸۴۹، ۸۵۰، ۸۵۱، ۸۵۲، ۸۵۳ مورخ ۱۴۰۰/۰۶/۰۲، ۱۴۰۰/۰۹/۰۹، ۱۴۰۰/۰۹/۲۳، ۱۴۰۰/۱۰/۰۷، این شورا؛ بررسی و تدوین و پس از کسب نظر رهبر انقلاب در جلسات ۸۵۸، ۸۵۹، ۸۶۰، ۸۶۱، ۸۶۲ مورخ ۱۴۰۰/۱۲/۰۲، ۱۴۰۱/۰۱/۱۳، ۱۴۰۱/۰۲/۰۶، ۱۴۰۱/۰۲/۲۰، ۱۴۰۱/۰۳/۰۳ به تصویب نهایی رسید. این سند طی نامه شماره ۰۱-۲۵۴۴۰/م مورخ ۳۱/۰۵/۱۴۰۱؛ جهت تأیید و توشیح به محضر ایشان تقدیم و با توجه به پاسخ شفاهی دفتر معظم له مبنی بر عدم ضرورت به توشیح؛ توسط رییس جمهور (رییس شورای عالی انقلاب فرهنگی) در یک مقدمه و سه فصل برای اجراء ابلاغ شد.

سازوکارهای مناسب برای اطمینان بخشی از عدم ورود مصوبات شورا به حدود اختیارات قانونی دستگاهها، اقدام می‌نماید.

• **ماده ۶:** به منظور ایجاد مفاهمه و هماهنگی لازم شورای عالی انقلاب فرهنگی با قوای سه‌گانه، «کمیسیون مشترک هماهنگی شورای عالی انقلاب فرهنگی و قوا»، متشکل از دو نفر از اعضای شورای عالی و نمایندگان رؤسای قوا به ریاست دبیر شورای عالی تشکیل می‌شود.

• **ماده ۷:** در موارد لزوم و حسب تقاضای هیأت رئیسه مجلس شورای اسلامی یا حسب پیشنهاد شورای عالی انقلاب فرهنگی، نماینده شورای عالی در چارچوب آئین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی برای تبیین مواضع، نظرات و سیاست‌های مصوب و سایر مصوبات مرتبط شورای عالی با موضوعات در دستور کمیسیون‌ها یا صحن علنی مجلس شورای اسلامی، در جلسه کمیسیون یا صحن علنی مجلس شرکت می‌نماید.

هر چند تاکنون اقدام عملی در خصوص رفع تعارض به شرح فوق توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی انجام نشده است لیکن ضرورت دارد این موضوع در دستور کار شورای عالی فوق قرار گرفته و در جهت حل تعارض تصمیم‌گیری شود. در مرحله دوم لازم است ابهامات قانونی در شرح وظایف شورای عالی عتف توسط هیأت وزیران برطرف گردد.

منابع و مأخذ

- حاجی حسینی، ح.، و کریم میان، ز. (۱۴۰۱). فرآیند سیاست‌گذاری و حکمرانی علم، فناوری و نوآوری. فصلنامه سیاست علم و فناوری، ۱۱(۲)، ۲۰-۱.
- مرکز تحقیقات سیاست علمی کشور. (۱۴۰۰). اردیبهشت. گزارش سیاستی: پیشنهاد اصلاح الگوی حکمرانی نظام علوم، تحقیقات و فناوری با تمرکز بر رفع تداخل وظایف.
- سعدآبادی، ع. ا.، و فرتاش، ک. (۱۳۹۸). نهادها و تأثیر آنها بر توسعه علم و فناوری. فصلنامه سیاست علم و فناوری، ۱۱(۲)، ۶۷-۴۵.
- شجاعی، س. م.، نریمانی، م.، و صاحبکار خراسانی، س. م. (۱۴۰۲). الگوی کنش‌محور تحلیل تعارضات بین سازمانی: موردپژوهی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در تحلیل چالش‌های سیاست‌گذاری نظام علم و فناوری در ایران. فصلنامه سیاست علم و فناوری، ۱۶(۱)، ۳۴-۱۲.
- نامداریان، ل.، و نقی‌زاده، ر. (۱۳۹۸). هوشمندی راهبردی در سیاست‌گذاری علم، فناوری و نوآوری. فصلنامه سیاست علم و فناوری، ۱۱(۲)، ۸۹-۶۷.

- حبیبی، ه.، و اقبالی، ک. (۱۳۹۹). حق بر توسعه و تأثیر آن بر تحقق بعد داخلی حق بر تعیین سرنوشت. فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، ۵(۲)، ۱۴۵-۱۲۳.
- میلز، ه. د.، آدامز، د.، و پاوز، م. ج. (۱۳۶۲). توسعه سیستم‌های اطلاعات کامپیوتری: تحلیل و طراحی (جلد ۲). جان وایلی و پسران.
- بیرو، ا. (۱۳۷۰). فرهنگ علوم اجتماعی (ب. ساروخانی، مترجم، ج. ۲). کیهان.
- رضائیان، ع. (۱۳۶۸). تجزیه و تحلیل و طراحی سیستم. فصلنامه دانش مدیریت، ۱۲(۱)، ۴۵-۶۷.
- حقی، س. ر.، و صباحی، ا. (۱۳۹۳). کاربست چارچوب جامع تدوین راهبرد جهت بهبود نظام ملی نوآوری ایران. فصلنامه سیاست علم و فناوری، ۱۱(۳)، ۷۸-۹۹.
- بیگزاده، ص. (۱۳۹۱). فرهنگ تعاریف قانونی. تهران: نشر مجد.
- جعفری لنگرودی، م. ج. (۱۳۶۳). ترمینولوژی حقوق. تهران: گنج دانش.
- دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی. (۱۴۰۰). گفتگو با محمد رضا عارف به مناسبت سالگرد تأسیس این نهاد. پایگاه اطلاع‌رسانی دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
- آقابخش، ع.، و افشاری راد، م. (۱۳۸۳). فرهنگ علوم سیاسی. تهران: چاپار.
- ابویی اردکان، م.، و دیگران. (۱۳۹۲). مدیریت نظام علوم، تحقیقات و فناوری.
- بنکس، ج.، و کارسن، ج. (۱۳۸۱). شبیه‌سازی سیستم‌های گسسته - پیشامد (ه. محلوجی، مترجم). تهران: انتشارات دانشگاه صنعتی شریف.
- آراسته‌خو، م. (۱۳۶۸). نقد و نگرش بر فرهنگ اصطلاحات علمی - اجتماعی. تهران: گستره.
- انوری، ح. (۱۳۸۱). فرهنگ بزرگ سخن (ج. ۸). تهران: سخن.
- دهخدا، ع. (۱۳۵۲). لغتنامه دهخدا.
- عمید، ح. (۱۳۷۲). فرهنگ عمید.
- معین، م. (۱۳۵۴). فرهنگ فارسی معین.
- ذاکری، ب. (۱۳۷۲). روش‌های ساخت یافته تجزیه و تحلیل و طراحی سیستم‌های اطلاعاتی. تهران: سازمان مدیریت صنعتی.
- موسوی، ا.، و کرمانشاه، ع. (۱۳۹۴). نظام‌های نوآوری. تهران: مرکز تحقیقات سیاست علمی کشور.
- وست چرچمن، چ. (۱۳۶۳). نظریه سیستم‌ها (ر. اصلانی، مترجم). تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- اشتریان، ک. (۱۳۹۳). علوم سیاست‌گذاری و دستاوردهای آن برای ایران. مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.

- بهرامی، م.، و ديگران. (۱۳۹۰). نوآوری و دانشگاه. فصلنامه آموزش مهندسی ایران، ۱۲(۴۵)، ۳۴-۵۶.
- حبیبی، ح. (۱۳۸۰). بحثی در سياست علمی کشور و جايگاه فرهنگستان‌ها به ویژه فرهنگستان زبان و ادب فارسی. نامه فرهنگستان، ۳(۷)، ۱۴۵-۱۲۳.
- حمیدی‌زاده، م. ر. (۱۳۹۳). تصميم‌سازی در آموزش عالی. دایره المعارف آموزش عالی، ۱، ۸۹-۱۱۲.
- داوری اردکانی، ع. (۱۳۹۴). وزارت علوم، تحقیقات و فناوری. دایره المعارف آموزش عالی، ۲، ۱۴۵-۱۶۷.
- رادفر، ر.، و خمسه، ع. (۱۳۹۱). نقش دولت، دانشگاه و صنعت در تقویت نوآوری و نظام ملی نوآوری در ایران. رشد فناوری، ۱۵، ۱۴۵-۱۲۳.
- شفیعی، م.، و نعمتی، م. ع. (۱۳۹۱). نظام ملی نوآوری با رویکرد توسعه فرهنگ‌آفرینی، صنعت و دانشگاه. فصلنامه مدیریت نوآوری، ۲(۹-۱۰)، ۶۷-۴۵.
- کشاورز، م.، و ديگران. (۱۳۹۲). نقش مراکز تحقیق و توسعه در نظام ملی نوآوری. صنعت و دانشگاه، ۳(۷-۸)، ۷۸-۵۶.
- مبینی دهکردی، ع.، و ديگران. (۱۳۷۲). تعیین وضع موجود کارکردهای نظام ملی نوآوری جمهوری اسلامی ایران. مطالعات دفاعی استراتژیک، ۴۶، ۱۴۵-۱۲۳.
- محمد نژاد، ی. (۱۳۹۴). نظام آموزش عالی جمهوری اسلامی ایران. دایره المعارف آموزش عالی، ۲، ۱۶۷-۱۸۹.
- معین، م. (۱۳۹۴). موانع توسعه علمی ایران. دایره المعارف آموزش عالی، ۲، ۲۱۰-۱۸۹.