

بازنگری بر تجارب برنامه ریزی آموزش عالی در برنامه دوم توسعه

نوشته: دکتر علی اکبر سیاری

چکیده

این مقاله حاصل تجارب نگارنده در امر برنامه ریزی توسعه آموزش عالی در برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران می باشد که به بررسی و تحلیل فرایند مراحل برنامه ریزی توسعه آموزش عالی، یعنی طراحی، تلفیق، تصویب، اجرا، نظارت و ارزیابی و تجدیدنظر، اصلاح و تغییر در برنامه پرداخته است.

این مقاله به درخواست دفتر فصلنامه توسط جناب آقای دکتر علی اکبر سیاری معاون محترم وزیر ریاست مؤسسه پژوهش و برنامه ریزی آموزش عالی که مسؤولیت طراحی و هماهنگی بخش برنامه ریزی توسعه آموزش عالی در دو برنامه اول و دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران را به عهده داشته‌اند به رشته تحریر درآمده که بدین وسیله از زحمات ایشان تشکر می‌گردد.

دفتر فصلنامه

مقدمه:

به منظور اینکه تجارب برنامه‌ریزی به صورت مکتوب درآید تا کارشناسان و برنامه‌ریزان و پژوهشگران بتوانند در آینده از آن استفاده نمایند. بنابه مسؤولیتی که در وزارت فرهنگ و آموزش عالی بر عهده اینجانب بوده است بر آن شدم تجارب مربوط به برنامه‌ریزی توسعه آموزش عالی رابه رشته تحریر در آورم زیرا نخست معتقدم یکی از مشکلات عمده کشور ما مسأله مدیریت است. کشور ما بعد از انقلاب اسلامی در سطوح مختلف از طریق مدیریت آزمون و خطا اداره شده است. این نوع مدیریت برای کشور بسیار پرهزینه و پر مخاطره است. البته، شکی نیست که این امر بعضاً بخاطر ضرورت انقلاب پدید آمده است. ولی باید بیندیشیم که چگونه می توان از این مرحله به سرعت گذشت و از این سرمایه گذاری عظیم حداکثر بهره را برد. یکی از راهها مکتوب نمودن تجارب مدیران این دوره کشور است.

البته، همه مدیران نه توان علمی لازم دارند و نه فرصت آن را که تجارب خود را به طریق علمی به رشته تحریر در آورند. لذا ضرورت دارد دانشکده‌های مدیریت کشور به طور فراگیر در انجام صحیح این مهم مدیران رایاری رسانند. تجارب مربوط به برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی، بخش آموزش عالی و تحقیقات در فصلنامه پژوهش و برنامه‌ریزی در آموزش عالی، شماره ۱ سال اول (بهار ۱۳۷۲) چاپ گردیده است. در این مقاله بر آن هستم که تجارب مربوط به برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، بخش آموزش عالی و تحقیقات را عرضه کنم.

برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در تاریخ ۱۱ بهمن ماه سال ۱۳۶۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید، ولی شروع اجرای آن از ابتدای سال ۶۸ و پایان آن سال ۷۲ بوده است (سیاری، علی اکبر، ۱۳۷۲).

باتوجه به تجاربی که از برنامه ریزی در برنامه اول توسعه کسب نمودیم، برآن شدیم از نظر زمانی، که یکی از محدودیتهای برنامه ریزی در برنامه اول در زمان طراحی آن بود، استفاده نموده کارها را جلوتر شروع نماییم. به همین منظور، در خردادماه سال ۱۳۷۱ در وزارت فرهنگ و آموزش عالی با مسؤولیت معاون هماهنگی و مدیریت مؤسسه پژوهش و برنامه ریزی آموزش عالی تشکیلات و سازماندهی مورد نظر طراحی گردید. (سیاری، علی اکبر، ۱۳۷۲).

برنامه ریزی توسعه در کشور مادارای مراحل به شرح زیر است :

- ۱- طراحی برنامه
- ۲- تلفیق برنامه
- ۳- تصویب برنامه
- ۴- اجرای برنامه
- ۵- نظارت و ارزیابی برنامه
- ۶- تجدیدنظر و اصلاح و تغییر در برنامه

اکنون بر اساس مراحل فوق آنچه را که تاکنون بر برنامه گذشته است مرور می کنیم
ابتداء، ببینیم که در مرحله طراحی برنامه دوم توسعه آموزش عالی و تحقیقات چه گذشته است):

۱- طراحی برنامه

۱-۱- سازماندهی

همان طور که در بالا اشاره شد، اولین قدم طراحی ایجاد تسهیلات و ساختار لازم برای برنامه ریزی با استفاده از تجربیات به دست آمده در برنامه است. اول برآن شدیم که کار برنامه ریزی را در وزارت فرهنگ و آموزش عالی جلوتر بیاوریم زیرا تجربه به ما نشان داده بود که مرحله بررسی و تحلیل عملکرد گذشته و شناخت وضع موجود بسیار وقت گیر و انرژی بر است .

در خرداد ماه سال ۱۳۷۱ باتصویب وزیر فرهنگ و آموزش عالی وقت و با مسئولیت معاون هماهنگی و سرپرست مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی تشکیلات لازم‌ایجاد شد و سازماندهی مورد نظر انجام گرفت. این تشکیلات شامل شورای سیاست‌گذاری، کمیته هماهنگی و تلفیق برنامه و گروه‌های برنامه‌ریزی بود. مسئول هر گروه معاون مربوط در وزارت فرهنگ و آموزش عالی بود و دبیرخانه آن گروه نیز در دفتر مدیرکل حوزه آن معاونت با مسئولیت دبیری کمیته مربوط تعیین گردید. اعضای این گروه‌ها عبارت بودند از تعدادی از مدیران هیأت علمی وزارت و دانشگاه‌ها و کارشناسان وزارت؛ و برای هر گروه شرح وظایف و دستورالعمل مشخصی نیز تعیین و ابلاغ گردیده بود.

کمیته هادارای هسته‌های کارشناسی بودند. موضوع‌ها در هسته‌های کارابتدا کارشناسی و سپس در کمیته‌ها به بحث گذاشته می‌شد. مجموعه گزارش‌های گروه‌ها در کمیته هماهنگی و تلفیق برنامه که متشکل از رؤسا و دبیران گروه‌ها بود به بحث گذاشته می‌شد. مسئولیت این کمیته با معاون هماهنگی و سرپرست مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی بود. در هر کدام از گروه‌ها نیز حداقل یک نفر از اعضای هیأت علمی یا کارشناسان مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی عضو بودند.

شورای سیاست‌گذاری متشکل از وزیر و معاونان و مشاوران بود که باریاست وزیرتشکیل می‌شد. گزارش‌هایی که از کمیته تلفیق می‌رسید مورد رسیدگی قرار می‌گرفت و برای تمام مراحل کار برنامه‌زمانبندی تهیه و ابلاغ شده بود. در این تشکیلات حدود ۱۰۰ نفر از مدیران، اعضای هیأت علمی و کارشناسان مشغول فعالیت بودند. تشکیلات فوق در سمینار رؤسای دانشگاه‌ها که در اواخر خردادماه سال ۷۱ در سنج برگزار شد به اطلاع آنان رسید. ضمن آن که پیشنهاد شد این تشکیلات می‌تواند به عنوان راهنما در این مرحله مورد استفاده دانشگاه‌ها جهت مشارکت در امر برنامه‌ریزی قرارگیرد.

تشکیلات رسمی برنامه‌دوم توسعه کشور طبق مصوبه جلسه مورخ ۷۱/۲/۱۴ شورای اقتصاد به شرح زیر تشکیل و ابلاغ گردید (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۲). شورای برنامه‌ریزی آموزشی متشکل بود از وزرای فرهنگ و آموزش عالی، آموزش

و پرورش، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، کار و امور اجتماعی، مدیرکل دفتر امور آموزش عمومی و تحقیقات سازمان برنامه و بودجه به‌عنوان دبیر شورا و سه نفر متخصص در امور بخش و یک نفر نماینده بخش خصوصی که به انتخاب اعضای شورا تعیین گردیدند.

زیرمجموعه این شورامتشکل از پنج کمیته بود که یکی از آنها کمیته آموزش عالی و تحقیقات غیرپزشکی دولتی بود. این کمیته ۱۱ نفر عضو داشت که ۶ نفر از وزارت فرهنگ و آموزش عالی، یک نفر از سازمان برنامه و بودجه به‌عنوان دبیر، یک نفر از سازمان اموراداری و استخدامی کشور، یک نفر از وزارت کار و امور اجتماعی و یک نفر عضو هیأت علمی نماینده بخش آموزش عالی غیردولتی در آن مشارکت داشتند. مسؤلیت این کمیته با معاون هماهنگی و سرپرست مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی بود. برنامه دوم، از نظر ساختار تشکیلاتی، تفاوت زیادی با برنامه اول داشت. آنچه مربوط به این بخش می‌شود این است که بخش خصوصی حضور فعالی در تمام برنامه و در این قسمت دارد. کمیته‌ای مستقل تحت عنوان کمیته برنامه‌ریزی آموزش عالی و تحقیقات غیردولتی تشکیل شد و برای پزشکی هم کمیته‌ای مستقل به‌وجود آمد در صورتی که در برنامه اول تمام آموزش عالی و تحقیقات دولتی و غیردولتی در یک کمیته متمرکز بود. بنا بود برنامه دوم در اواخر سال ۷۱ به مجلس شورای اسلامی تقدیم شود ولی به علت مشکلات اقتصادی کشور موضوع به نیمه اول سال ۷۲ موکول شد و بدین ترتیب، تشکیل شوراهو کمیته‌های برنامه‌ریزی از تاریخ ۷۱/۹/۱ رسماً کار خود را شروع کردند. همان طور که ملاحظه می‌شود وزارت فرهنگ و آموزش عالی بابه وجود آوردن تشکیلات و ساختار لازم از خرداد ماه سال ۷۱ شروع به کار نمود و بدینوسیله فرصت زمانی مناسبی جهت طراحی برنامه در اختیار داشت و این تجربه مفیدی است که می‌توان از آن به‌عنوان یک دستاورد نام برد و استفاده نمود.

۲-۱- بررسی و تحلیل عملکرد گذشته و وضع موجود

در این مرحله با توجه به اینکه وزارت فرهنگ و آموزش عالی از سال ۷۰ اقدام به تأسیس مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی نمود و یکی از اقدامات این مؤسسه ایجاد پایگاه اطلاعات آموزش عالی کشور بود لذا، به یکی از معضلات برنامه‌ریزی

در آموزش عالی کشور که عدم دسترسی بهنگام به اطلاعات دانشگاهها و مراکز تحقیقاتی است تا حدودی سامان بخشید، گرچه هنوز ضعفها در این مورد فراوان است. به منظور آشنانمودن دانشگاهها و مراکز تحقیقاتی با روند برنامه ریزی توسعه، مؤسسه اقدام به ایجاد کارگاههای آموزش برنامه ریزی و توسعه برای رؤسا و معاونان و کارشناسان برنامه ریزی دانشگاهها و مراکز تحقیقاتی نمود. این کار در کشور سابقه نداشت و برای اولین بار طی چهار کارگاه ۱۱۳ نفر از رؤسا، معاونان و کارشناسان دانشگاهها و مراکز تحقیقاتی آموزش برنامه ریزی دیدند و به دنبال آن اقدام به برنامه ریزی نمودند با علم به این مطلب که برگزاری کارگاههای آموزشی تجربه مفیدی است. از آنجا که احتمال می رفت روش برنامه ریزی از پایین به بالا به موقع پاسخ ندهد، از روش برنامه ریزی متمرکز یعنی از بالا - طبق تشکیلات و ساختار ایجاد شده در وزارت فرهنگ و آموزش عالی - استفاده شد و کار به طور هم زمان آغاز گردید. با توجه به اینکه طی سالهای برنامه اول دو نوبت برنامه ارزیابی شده و پایگاه اطلاعات هم ایجاد شده بود، سرعت و دقت کار در این مرحله نسبت به برنامه اول بیشتر و بهتر بود. گروههای برنامه ریزی گزارشهای خودشان را تهیه نمودند، که گزارش آن پس از تلفیق، تحت عنوان گزارش عملکرد برنامه اول توسعه بخش آموزش عالی و تحقیقات دوره های کارشناسی و بالاتر دولتی (غیرپزشکی) طی سالهای ۶۸ تا ۷۲ به تصویب شورای سیاستگذاری وزارت رسید. (وزارت فرهنگ و آموزش عالی ، ۱۳۷۲). این گزارش عیناً "مورد تصویب کمیته برنامه ریزی آموزش عالی و تحقیقات غیرپزشکی و شورای برنامه ریزی آموزشی برنامه دوم نیز قرار گرفت و منتشر گردید.

در این مرحله، در مورد عملکرد تحقیقاتی آموزش عالی، کمیته مربوطه گزارش مفصلی تحت عنوان عملکرد برنامه اول تحقیقات (۱۳۷۲-۱۳۶۸) کمیته برنامه ریزی آموزش عالی و تحقیقات (غیرپزشکی) دولتی تهیه کرد که پس از تصویب منتشر گردید.

با توجه به اینکه برنامه دوره های کاردانی در برنامه اول جدا از برنامه آموزش عالی کارشناسی به بالا تری بود، کمیته ها موظف بودند طبق دستورالعملهای سازمان برنامه عملکرد دوره های کاردانی را تهیه کنند. این امر شامل دو گزارش گردید: یکی عملکرد دوره های تربیت معلم و دیگر عملکرد دوره های فنی و حرفه ای و کاردانی. این دو گزارش

باهمکاری کارشناسان وزارت آموزش و پرورش تهیه شد و به تصویب کمیته و شورای برنامه‌ریزی مربوط به برنامه دوم رسید. بدین طریق، عملکرد گذشته و وضع موجود طی چهار گزارش، طبق دستورالعملهای سازمان برنامه و بودجه به شرح زیر تهیه گردید که مورد تصویب کمیته و شورای برنامه‌ریزی آموزشی مربوط به برنامه دوم قرار گرفت.

۱- گزارش عملکرد برنامه اول توسعه بخش آموزش عالی و تحقیقات دوره‌های

کارشناسی و بالاتر دولتی (غیرپزشکی) طی سالهای ۶۸ تا ۷۲؛

۲- گزارش عملکرد برنامه اول تحقیقات آموزش عالی (۷۲-۱۳۶۸)؛

۳- گزارش عملکرد برنامه بخش آموزش فنی و حرفه‌ای و دوره‌های کاردانی (صنعت -

کشاورزی - خدمات) (۶۸-۷۱)؛

۴- گزارش عملکرد چهار ساله تربیت معلم و آموزش ضمن خدمت در برنامه اول توسعه

اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۷۱-۱۳۶۸)، که تهیه، تصویب و

منتشر گردید.

در این گزارش از هدفهای کیفی، هدفهای کمی و سیاستها، ارزیابی‌هایی به عمل آمده،

و در پایان مشکلات و تنگناهای ناشی از عوامل درونی و بیرونی مورد تحلیل قرار گرفته و به

نقاط قوت و ضعف وضع موجود پرداخته شده است.

با توجه به اینکه برای دانشگاه‌ها ساختار و تشکیلات برنامه‌ریزی ارشادی تهیه

و ارسال شده بود، و همان طور که گفته شد، برای بسیاری از آنان کارگاه آموزشی

برگزار شد ولی تمام دانشگاه‌ها به موقع نتوانستند عملکرد خودشان را طبق دستورالعملی

که ارسال شده بود تهیه و ارسال دارند، لذا از همان روش تهیه گزارش

به طور متمرکز (از بالا)، که قبلاً "از آن سخن گفته شد استفاده گردید. امید است که برای

برنامه سوم، توانایی لازم در آنها به وجود آید و این نقیصه برطرف گردد. این تجربه مفیدی

است که هنوز کارها باید به شیوه متمرکز و نیمه متمرکز انجام شود تا فرصت‌ها از دست نرود.

۱-۳- تدوین هدفهای کیفی، خط مشی‌ها، سیاستها

خط مشی‌های برنامه دوم، قبل از بررسی در شوراها و کمیته‌ها، از سوی سازمان برنامه

و بودجه در روزنامه‌های کثیرالانتشار کشور منتشر گردید (روزنامه رسالت، مورخ

۷۱/۸/۳). این امر باعث بروز اختلاف بین وزارت فرهنگ و آموزش عالی و دانشگاهها

و مراکز تحقیقاتی از یک طرف، و سازمان برنامه و بودجه از طرف دیگر، شد. موضوع اختلاف بیشتر روی مواردی چون خصوصی سازی در آموزش عالی (فروش خدمات آموزشی)، انتقال مالی و راههای تأسیس منابع مالی دانشگاههای دولتی، و بالاخره ادغام وزارتخانه های آموزش و پرورش و فرهنگ و آموزش عالی بود. این امر منجر به موضع گیری و برخورد شدید مطبوعاتی بین وزارت فرهنگ و آموزش عالی و دانشگاهها و مراکز تحقیقاتی وابسته به آن از یک طرف، و سازمان برنامه و بودجه از طرف دیگر، شد.

آثار این برخوردها و موضع گیریها در شورای برنامه ریزی این بخش هم اثر گذاشت، به طوری که شورا نتوانست بین دیدگاههای طرفین تفاهمی برقرار کند و موضوع سرانجام به شورای عالی انقلاب فرهنگی ارجاع گردید. بدینوسیله، خط مشی ها و سیاستهای پیشنهادی سازمان برنامه و بودجه، وزارت فرهنگ و آموزش عالی و دانشگاهها و مراکز تحقیقاتی که طی مدت طولانی، طبق ساختاری که ذکر شد - اقدام به تدوین خط مشی و سیاستگذاری در برنامه دوم نموده بودند، و همچنین خط مشی ها و سیاستهای جمع بندی شده توسط شورای برنامه ریزی آموزشی مربوط به برنامه دوم، مورد رسیدگی قرار گرفت. در مجموع، ۱۰ خط مشی کلی و ۸۵ سیاست مربوط به بخش آموزش عالی و تحقیقات در برنامه دوم به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی رسید و منتشر گردید که عیناً "در اسناد برنامه دوم توسعه به چاپ رسیده است.

برای تدوین و تصویب هدفهای کیفی، خط مشی ها و سیاستها طرفین وقت زیادی صرف کردند، که این موضوع در برنامه اول سابقه نداشت. تجربه نشان داد که اگر موضوع از قبل در شوراها و کمیته های مربوط طرح می شد، به مقدار زیادی می توانست جلوی این همه درگیریها و اتلاف وقتها را بگیرد و باعث صرفه جویی شود. ولی این تلاشها باعث شد که این قسمت از برنامه از عمق بیشتری برخوردار گردد، به طوری که برای اولین بار تمام دانشگاهها و مراکز تحقیقاتی هم درگیر موضوع شدند و تا حدودی دیدگاههای طرفین نیز تأمین گردید: بدین صورت که موضوع ادغام وزارتخانه ها منتفی گردید ولی مسأله خصوصی سازی در آموزش عالی به معنی دریافت شهریه و اخذ هزینه واحدهائی که دانشجویان در آنها مردود می شوند به تصویب رسید که بعداً این بند در جلسه مجلس شورای اسلامی رد شد.

موضوع استقلال و افزایش اختیارات دانشگاه‌ها در چارچوب ضوابط و مقررات کلی تعیین شد و محور آن نیز در ۵ بند مشخص گردید. هدف‌های کیفی در ۸ بند، طبق آنچه که پیشنهاد شده بود به تصویب رسید ولی هدف‌های کلی بخش حذف شد.

۱-۴- تدوین اهداف کمی و برنامه‌های اجرایی

باتوجه به سازماندهی‌ای که برای برنامه‌ریزی در وزارت فرهنگ و آموزش عالی به وجود آمد، مطالعات وسیعی برای تدوین اهداف کمی در کلان آموزش عالی و تحقیقات کشور انجام شد. وقت زیادی مصروف تعیین این اهداف گردید. ابتدا نیروی متخصص مورد نیاز در برنامه‌های دوم و سوم مؤسسه باتوجه به عواملی از قبیل ضریب اشتغال، جمعیت شاغل، رشد جمعیت، درصد نیروی انسانی متخصص به کل شاغلان - در دهه‌های گذشته و بالاخره پیش‌بینی ایجاد فرصت‌های شغلی جدید در دو برنامه توسعه دوم و سوم و نسبت‌های نیروی انسانی متخصص به کل شاغلان طی چند سناریو نیروی انسانی متخصص مورد نیاز - برآورد گردید. از سوی دیگر، برآورد تعداد دانش‌جو در کلان کشور انجام شد. این برآورد برای سال ۱۳۷۷ تعداد ۱۳۸۵۰۰۰ نفر دانش‌جو بود. سپس سهم گروه‌های آموزشی به تفکیک مقاطع تحصیلی و دولتی و غیردولتی برآورد شد، و آنگاه باتوجه به امکانات، محدودیت‌ها و تنگناهای آموزش عالی در زمینه تأمین هیأت علمی، امکانات کالبدی و اعتبارات مورد نیاز، سهم هر کدام از وزارتخانه‌های مجری دوره‌های آموزش عالی تعیین گردید.

در ضمن، باتوجه به اینکه یکی از سیاست‌های دولت توسعه دوره‌های علمی - کاربردی است برای اولین بار در برنامه توسعه کشور برنامه علمی - کاربردی جداگانه‌ای طراحی گردید که مجری این دوره‌ها دستگاه‌های اجرایی هستند که از این نیروها استفاده می‌کنند و در راس آنها وزارت آموزش و پرورش قرار دارد. برای سال ۱۳۷۷ نیز ۱۵۰ هزار نفر دانش‌جو پیش‌بینی شد. تعیین هیأت علمی مورد نیاز بر اساس نسبت هیأت علمی به دانش‌جو در گروه‌های مختلف آموزشی باتوجه به مقاطع تحصیلی مختلف برآورد گردید.

فضای آموزشی مورد نیاز بر اساس فرم‌های موجود زیربنای مورد نیاز برای

هر دانشجو در گروه‌های مختلف و با توجه به فضای موجود، فضای در دست ساخت که به بهره‌برداری خواهد رسید، و نرخ بهره‌برداری پیش‌بینی شده از فضاها در گروه‌های مختلف آموزشی برآورد شد. اعتبارات جاری مورد نیاز هم به دو روش محاسبه گردید.

روش اول: از راه محاسبه هزینه سرانه مورد نیاز، به این صورت که ابتدا هر دانشجوی کارشناسی به عنوان یک واحد دانشجو فرض شد، سپس هر دانشجوی کاردانی معادل یک واحد دانشجو، هر دانشجوی کارشناسی ارشد ۳ واحد و هر دانشجوی دکتری ۶ واحد، و در بخش نیمه حضوری هر دانشجو معادل $1/3$ واحد دانشجوی بخش حضوری، منظور شد و بدین طریق، از روی تعداد دانشجویی سالهای برنامه، به تفکیک مقاطع واحد دانشجو برای سالهای برنامه و در کل برنامه به دست آمد.

با توجه به اعتبارات تخصیص داده شده به آموزش عالی طی سالهای گذشته هزینه سرانه سالانه برای یک واحد دانشجو محاسبه شد. برای سال ۷۲، هزینه به دست آمده رابه عنوان سال پایه گرفتیم و سالانه ۲۵ درصد آن را رشد دادیم و بدین طریق جمع کل اعتبارات جاری مورد نیاز محاسبه گردید.

روش دوم: در این روش با توجه به فصل بندی بودجه - که هر فصل مربوط به هزینه‌های خاصی است مثلاً "فصل اول مربوط به هزینه پرسنلی است - هیأت‌های امناء برای هر کدام از این فصول طی فرم‌هایی تحت عنوان فرم‌های شماره ۳/۱ و ۳/۲ که برای برآورد اعتبارات سالانه مورد نیاز دانشگاهها مورد استفاده قرار می‌گیرد مواردی را که هزینه‌بری دارند مشخص نموده‌اند. با استفاده از فرم‌ها و فصول ذکر شده و اطلاعاتی که در این خصوص در سالهای گذشته داشتیم و همچنین توجه به این که چه تعداد هیأت علمی و غیر هیأت علمی، دانشجو، و... افزایش خواهد یافت، هزینه‌های مورد نیاز برآورد گردید، و سپس در برنامه پیش‌بینی کردیم که حقوق و مزایای هیأت علمی طی برنامه دو برابر شود. برای بهبود کیفیت و ایجاد و راه‌اندازی دوره‌های جدید و همچنین هزینه‌های ریالی اعتبارات ارزی مورد نیاز در طول برنامه سالانه ۲۰۰ میلیون دلار برای دانشگاهها و مراکز تحقیقاتی وابسته به وزارت فرهنگ و آموزش عالی پیش‌بینی شده بود. بدین طریق، از روی این مجموعه‌ها اعتبارات مورد نظر محاسبه گردید. رقم به دست آمده

از هر دوروش بسیاریه همدیگرنزدیک بود. سپس باتوجه به واحد دانشجو هزینه سرانه محاسبه شده، سهم هرکدام از گروههای آموزشی طی سالهای برنامه مشخص گردید.

اعتبارات عمرانی از روی طرحهای عمرانی در دست اجرا و طرحهایی که در برنامه دوم باید شروع شود، به تفکیک فضاها، کالبدی آموزشی و کمک آموزشی و رفاهی محاسبه شد. نحوه محاسبه فضای کالبدی مورد نیاز - همچنانکه قبلاً گفته شد - بر اساس زیربنای سرانه آموزشی و کمک آموزشی و رفاهی برای هر دانشجو در گروههای مختلف آموزشی که فرمهای آن در برنامه آمده است و نیز نرخ بهره برداری از فضاها، کالبدی به دست آمد. پس از محاسبه فضاها، بر اساس قیمتهایی که سازمان برنامه و بودجه برای ایجاد هر توزیع فضای کالبدی طی سالهای برنامه اعلام داشت میزان اعتبارات عمرانی برآورد گردید.

در مورد برنامه تحقیقات دانشگاهی اهداف کمی مورد نظر عبارت بودند از توسعه مراکز جدید تحقیقاتی، تعداد محققان، سهم اعتبارات تحقیقاتی دانشگاهها و مراکز تحقیقاتی از کل بودجه تحقیقاتی کشور، و سهم کامل اعتبارات تحقیقاتی کشور از تولید ناخالص ملی، که اعداد و ارقام آن در گزارش مربوط آمده است. پس از تهیه اهداف فوق و تصویب آنها در کمیته برنامه ریزی آموزش عالی دولتی غیر پزشکی متأسفانه برنامه در شورای برنامه ریزی آموزشی مورد تصویب قرار نگرفت و دستخوش تغییرات وسیعی گردید. علت آن هم چند عامل بود:

الف - حضور فعال بخش غیر دولتی که در بسیاری از موارد اعضای آن به عنوان رئیس شورا جلسه را اداره می کردند؛

ب - تغییر تعدادی از اعضای هیأت و وزیران - از جمله وزیر فرهنگ و آموزش عالی، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی - و به تبع آن، تعویض تعدادی دیگر از اعضای این شورا، که متأسفانه این اتفاق در برنامه اول توسعه هم همزمان با مرحله طراحی و تصویب برنامه اول توسعه رخ داد؛

ج - عدم حضور مؤثر و فعال دانشگاهها در این مرحله از طریق برنامه؛

د - کاهش میزان درآمد ارزی کشور و بالا بودن میزان بدهیهای خارجی؛

ه - پذیرفته شدن وسیع شعار گسترش و توسعه خصوصی سازی در کشور و کاهش حجم کاری دولت و بار مالی ناشی از این توسعه ناموزون به منظور ارتقای کارایی و کاهش هزینههای دولت.

نماینده بخش غیردولتی آموزش عالی در شورای برنامه ریزی آموزشی این موضوع را مطرح کرد که «دانشگاهها هم اکنون با کمبود منابع مالی مواجه هستند و در آینده هم دولت اعتبار مالی زیادی ندارد که برای آنها سرمایه گذاری کند. لذا، پیشنهاد می شود سهم بخش غیردولتی طی برنامه افزایش بیشتری یابد و دانشگاههای دولتی بیشتر به توسعه دوره های کارشناسی ارشد و دکتری و بهبود کیفیت پردازند»، و در ضمن پیشنهاد دادند که آموزش عالی نیمه حضوری به بخش غیردولتی واگذار شود. به دنبال طرح مفصل فوق، شورا تصویب کرد که کمیته ای مرکب از کارشناسان وزارت فرهنگ و آموزش عالی و سازمان برنامه و بودجه روی موضوع فوق کار کنند، که این کمیته تشکیل شد. آنها طی جلساتی در مورد تعداد دانشجو و هزینه های سرانه و میزان اعتبارات جاری و فضاهای کالبدی جدید و اعتبارات آن کار کارشناسی را مجدداً انجام دادند و در بعضی از موارد به تفاهم رسیدند و در مواردی هم به تفاهم نرسیدند که متأسفانه به علت عدم تشکیل جلسه شورا موضوع در ابهام ماند و کار تیم شورای برنامه ریزی آموزشی برای تلفیق تحویل سازمان برنامه و بودجه گردید.

۲- تلفیق برنامه

یکی از مراحل حساس و مشکل برنامه ریزی را مرحله تلفیق تشکیل می دهد. زیرا در این مرحله است که باید تلفیق و تعدیل برنامه از نظر منابع مالی، فیزیکی و انسانی، بین کلیه بخشهای برنامه برقرار شود. از آنجا که تمام بخشها بیشتر از حدودی که برای آنها پیش بینی شده تقاضای منابع مالی و فیزیکی و انسانی دارند، تلفیق مرحله مشکلی است که باید با توجه به اولویتهای، خط مشی ها و سیاستها تعدیلهایی روی بعضی از بخشها انجام شود.

در این مرحله اهداف کیفی، خط مشی ها و سیاستها، که مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی بود، دست نخورده باقی ماند ولی اهداف کمی بشدت دستخوش تغییر قرار گرفت، و برنامه آموزش عالی دولتی چنان درهم تنیده شد که تشخیص آنها به تفکیک وزارتخانه های مجری غیر ممکن بود. از نظر طرحهای عمرانی فقط طرحهای عمرانی در دست اجرا منظور نشده بود و کلیه طرحهای عمرانی جدید حذف گردید.

۳- تصویب برنامه

مرحله تصویب برنامه در هیأت وزیران و مجلس شورای اسلامی از مراحل حساس برنامه ریزی محسوب می شود. همان طور که قبلاً ذکر شد، برنامه بخش آموزش عالی از مرحله طرح و بررسی در شورای برنامه ریزی آموزش وسیله مرحله تلفیق دستخوش تغییرات زیادی شد؛ از جمله تعداد دانشجویان از ۱۳۸۵۰۰۰ نفر پیشنهادی برای سال ۷۷ به ۱،۲۰۰،۰۰۰ نفر تقلیل داده شد و آموزش نیمه حضوری جزو بخش غیردولتی منظور گردید، و بدین طریق، سهم بخش دولتی از برنامه در مرحله تلفیق به حدود ۴۰ درصد تقلیل یافت. به طوری که تعداد دانشجویان دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی وابسته به وزارت فرهنگ و آموزش عالی در سال ۷۷ کمتر از تعداد آنها در سال ۷۲ پیش بینی شده بود با این تفاوت که تعداد دانشجویان مقاطع کارشناسی ارشد و دکتری از رشد بالائی برخوردار بود و تعداد دانشجویان کارشناسی ارشد منفی برخوردار می شد. با تعدیلی هم که در هیأت وزیران انجام شد، تعداد دانشجویان بخش دولتی از ۵۲۱۵۲۱ نفر در سال ۷۲ به ۴۷۸۵۰۰ نفر در سال ۷۷ و تعداد دانشجویان غیردولتی از ۳۸۹۱۰۵ نفر در سال ۷۲ به ۸۲۰۰۰۰ نفر در سال ۷۷ افزایش یافت.

با اینکه در هیأت وزیران بر تعداد دانشجویان بخش دولتی افزوده شد ولی اعتبارات مورد نیاز به تصویب نرسید و برنامه در تاریخ ۷۲/۹/۳۰ تقدیم مجلس شورای اسلامی گردید.

مجلس شورای اسلامی با توجه به مشکلاتی که کشور طی سالهای اخیر در اثر عدم تعادل دخل و خرج کشور پیدا کرده تصمیم جدیدی گرفته است. بدین صورت که بررسی و تصویب سوابق بودجه و لایحه برنامه توسعه رادوم مرحله ای کرده است. مرحله اول بررسی و تصویب پیش بینی درآمدها و مرحله دوم بررسی و تصویب هزینه هاست. برای برنامه دوم در مجلس شورای اسلامی کمیسیون تلفیقی تشکیل شد که مسؤولیت بررسی لایحه برنامه دوم با آنها بود. اعضای این کمیسیون عبارت بودند از کلیه اعضای کمیسیون برنامه و بودجه مجلس و دیدار یک نفر نماینده از هر کدام از کمیسیونها. کمیسیونهای اصل برنامه هر بخش را بررسی می کردند و پیشنهادات خودشان را از طریق نماینده رابط به اطلاع کمیسیون تلفیق می رساندند.

کمیسیون تصمیم گرفت لایحه برنامه را مطابق با لایحه بودجه بررسی کند با این تفاوت

که در اینجاقط خط مشی ها و سیاستهای کلان برنامه راهم بررسی کرد و بعد به بررسی تبصره‌های برنامه، درآمدها و هزینه‌های جاری و عمرانی برنامه پرداخت و به بررسی مایه و اهداف برنامه پرداخت و تصمیم‌گیری در این خصوص رابه عهده دولت گذاشت. از آنجا که میزان اعتباراتی که برای برنامه بخش آموزش عالی و تحقیقات دولتی پیش بینی شده بود کمتر از میزان اعتبارات درخواستی دانشگاهها و مراکز تحقیقاتی وابسته به وزارت فرهنگ و آموزش عالی بود، کمیسیون تلفیق مجلس هم اعتبارات رازروی اعتبارات سال ۷۲ بارشد مشخصی حدود ۱۱ درصد اعتبارات برنامه تنظیم کرد که البته هنوز گزارش نهائی آن منتشر نشده است و ممکن است بعداً "تغییراتی در آن به عمل آمده باشد.

دروزارت فرهنگ و آموزش عالی در تمام مدتی که برنامه در مجلس در دست بررسی بود کمیته‌ای مشغول بررسی و سناریوسازی در مورد اهداف کمی برنامه از نظر میزان اعتبارات جاری و تعداد دانشجو بود که سه سناریو تنظیم و تقدیم کمیسیون فرهنگ و آموزش عالی مجلس گردید. در نهایت، باتوجه به روند تصویب اعتبارات مالی و عدم رسیدگی به سایر اهداف کمی برنامه مسأله تعداد دانشجو، هیأت علمی و فضای کالبدی مسکوت ماند و برنامه در تاریخ ۷۳/۹/۲۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. آنچه مسلم است دانشگاهها در برنامه دوم با مشکلات فراوانی، چه به لحاظ منابع مالی و چه خریدهای خارجی و سفرهای علمی خارجی، مواجه خواهند شد. تازمانی که دانشگاهها همچنان به اوضاع کشور به همان روش سنتی می‌نگرند نباید انتظاری بهتر از این داشت و بدیهی است که موج خصوصی سازی در کشور به پشت درب دانشگاهها ختم نخواهد شد. تجربه نشان می‌دهد آن عاملی که سرنوشت ساز برای تصمیم‌گیری در مورد برنامه بوده است میزان تراز منابع مالی بوده است، به طوری که همه چیز را تحت تأثیر خود قرارداد، حتی منطق علم برنامه‌ریزی و فعالیتهای کارشناسی رابه بدنه فراموشی سپرد و برای تصمیم‌گیری به خود برنامه‌ریزان برگرداند.

۴- اجرای برنامه

از آنجا که برنامه یک سال تأخیر مراحل طراحی و تصویب خود را گذراند و در سال ۷۳ به تصویب رسید عملاً "شروع برنامه سال ۷۴ و پایان آن سال ۷۸ خواهد بود.

۵- نظارت و ارزیابی برنامه

چون این مرحله هنوز فراتر رسیده است، از آن بحث نمی‌کنیم.

۶- تجدید نظر و اصلاح و تغییر در برنامه

وقت این مرحله هم نرسیده است و باید منتظر گذشت زمان باشیم.

□ منابع

- ۱- سازمان برنامه و بودجه. مستندات برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۷۷-۱۳۷۳. جلد اول، نظام برنامه‌ریزی و ترکیب گروه‌های کاری. تهران، ۱۳۷۲.
- ۲- سیاری، علی‌اکبر. مروری بر تجارب برنامه‌ریزی آموزش عالی در برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. فصلنامه پژوهش و برنامه‌ریزی در آموزش عالی (سال ۱۳۷۲) شماره ۱
- ۳- همان مقاله
- ۴- وزارت آموزش و پرورش. دفتر مدارس عالی فنی و حرفه‌ای. گزارش عملکرد برنامه بخش آموزش فنی و حرفه‌ای دوره کاردانی (صنعت، کشاورزی، خدمات) ۷۱-۶۸. اردیبهشت ماه ۱۳۷۲.
- ۵- وزارت فرهنگ و آموزش عالی، کمیته برنامه‌ریزی آموزش عالی و تحقیقات دولتی (غیرپزشکی). گزارش عملکرد برنامه اول توسعه بخش آموزش عالی و تحقیقات دوره‌های کارشناسی و بالاتر دولتی (غیرپزشکی) طی سالهای ۶۸ تا ۷۲. خرداد ماه ۱۳۷۲.