



## تحلیل یادگیری سیاستی در فرایند تصویب قانون حمایت از شرکت‌ها و موسسات دانش بنیان و تجاری‌سازی اختراعات و نوآوری‌ها (از ارائه لایحه به مجلس تا تصویب قانون)

سید محمد صاحبکار<sup>۱</sup>، کیارش فرتاش<sup>۲</sup>، عبدالنبی خطیبی عقدا<sup>۳</sup>، سید محمدحسین شجاعی<sup>۴</sup>، آرمان خالدی<sup>۵</sup>، حامد مزارعی<sup>۶</sup>، پدram پورعسگری<sup>۷</sup>

تهران، ستارخان، پژوهشکده مطالعات فناوری ریاست جمهوری، [sahabkar@tsi.ir](mailto:sahabkar@tsi.ir)

تهران، ستارخان، پژوهشکده مطالعات فناوری ریاست جمهوری، [kiarash.fartash@yahoo.com](mailto:kiarash.fartash@yahoo.com)

تهران، ستارخان، پژوهشکده مطالعات فناوری ریاست جمهوری، [nabikhatibi@gmail.com](mailto:nabikhatibi@gmail.com)

تهران، ستارخان، پژوهشکده مطالعات فناوری ریاست جمهوری، [shojaei@tsi.ir](mailto:shojaei@tsi.ir)

تهران، ستارخان، پژوهشکده مطالعات فناوری ریاست جمهوری، [armankhaledi1102@gmail.com](mailto:armankhaledi1102@gmail.com)

تهران، ستارخان، پژوهشکده مطالعات فناوری ریاست جمهوری، [hamedmazarei@gmail.com](mailto:hamedmazarei@gmail.com)

تهران، ستارخان، پژوهشکده مطالعات فناوری ریاست جمهوری، [pedram.pourasgari@gmail.com](mailto:pedram.pourasgari@gmail.com)

### چکیده:

لایحه "حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات" در آبان ۱۳۸۷ به تصویب هیأت دولت رسید و پس از بررسی نسبتاً طولانی در کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس در سال ۱۳۸۹ به عنوان یکی از مهم‌ترین برنامه‌های ملی دائمی توسعه فناوری و نوآوری کشور به تصویب مجلس رسید. در این بازه زمانی دوساله، لایحه دانش-بنیان در سه نوبت در صحن علنی مجلس مورد بررسی قرار گرفت. در دی ماه ۱۳۸۷ فوریت لایحه در مجلس به تصویب نرسید. در نوبت دوم بررسی متن لایحه (مرداد ماه ۱۳۸۹) و در نوبت سوم بررسی مغایرت‌های شورای نگهبان (آبان ۱۳۸۹) مورد بررسی گرفت. مقایسه قانون مصوب مجلس با لایحه پیشنهادی دولت، تغییرات زیادی را از لحاظ محتوا و ماهیت نشان می‌دهد. مهم‌ترین این تغییرات عبارتند از: تغییر تسهیلات و امتیازات در نظر گرفته شده برای شرکت‌های دانش‌بنیان، تعیین شورای عالی عتف به عنوان مسئول تدوین آیین نامه اجرایی قانون و اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی و پیگیری و نظارت بر اجرا، تغییر وابستگی صندوق نوآوری و شکوفایی به شورای عالی عتف، و اضافه نمودن ماده‌ای برای واگذاری موسسات پژوهشی غیرحاکمیتی. دلایل این تغییرات را می‌توان به مجموعه اتفاقات و جریاناتی که در بازه دو ساله ارائه لایحه تا تصویب آن در کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس رخ داد، نسبت داد. عواملی که علاوه بر تغییرات بنیادی لایحه پیشنهادی دولت، باعث طولانی شدن بازه تصویب آن نیز شدند. برخی از این تغییرات از یادگیری‌های سیاستی در فرایند تصویب (به واسطه تعامل بازیگران مختلف)، درس آموخته‌ها و تجارب اجرایی پیشین حاصل شده است. نتایج بدست آمده از تحلیل این تغییرات نشان دهنده شش تغییر عمده بر اساس یادگیری فنی (تغییر در ابزارهای سیاستی)، دو تغییر بر اساس یادگیری مفهومی (تغییر اهداف سیاستی) و یک تغییر بر مبنای یادگیری سیاسی (حفظ مشروعیت سیاسی) است.

<sup>۱</sup> استادیار پژوهشکده مطالعات فناوری ریاست جمهوری

<sup>۲</sup> نویسنده مسئول، پژوهشگر پژوهشکده مطالعات فناوری ریاست جمهوری

<sup>۳</sup> پژوهشگر پژوهشکده مطالعات فناوری ریاست جمهوری



کلمات کلیدی: قانون حمایت از شرکت‌های دانش بنیان، یادگیری سیاستی، معاونت علمی و فناوری، شورای عالی عتف؛

## ۱- مقدمه

در ایران، دست کم در نیم قرن گذشته، توسعه صنعتی و فناورانه (دستیابی به وضعیت مناسب در توسعه فناوری و نوآوری و نهایتاً نیل به اقتصاد دانش بنیان) مورد تأکید دولت‌ها بوده است که اوج توجه دولت‌ها به این موضوع را می‌توان در دهه گذشته شمیسی مشاهده نمود (برنامه‌های پنج‌ساله سوم، چهارم و پنجم توسعه<sup>۱</sup>، تصویب قانون دانش بنیان، ۱۳۸۹؛ تدوین نقشه جامع علمی، ۱۳۸۹؛ ابلاغ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، ۱۳۹۲؛ ابلاغ سیاست‌های کلی علم و فناوری، ۱۳۹۳ و ...). اما بر اساس شواهد موجود (سهم تحقیق و توسعه در تولید ناخالص داخلی و یا حجم صادرات صنعتی / دانش بنیان)، به اهداف سیاستی دست نیافته‌ایم. از طرف دیگر، با مطالعه مختصر در قوانین تصویب شده در سنوات اخیر (با تکیه بر دوره زمانی بعد از پیروزی انقلاب)، قوانین مشابه دیگری نیز یافت می‌شود که آن‌ها نیز هدف غایی کم و بیش مشابهی با قوانین یاد شده - از منظر پشتیبانی از توسعه فناورانه و صنعتی - داشته‌اند<sup>۲</sup>. با تفاسیر یاده شده، مسئله اصلی سیر تحولات یادگیری و مهم‌ترین نهادهای درگیر در این فرآیند است؛ و این که آیا یادگیری حاصل از تصویب و اجرای یک قانون در قوانین مشابه در سنوات بعدی مورد استفاده قرار گرفته است؟. اینها مواردی حائز اهمیت می‌باشند و عدم توجه به آن‌ها موجب اتلاف عظیم منابع و زمان می‌شود. در مجموع آنچه تحت عنوان رفتار سینوسی (متغیر و متناوب) سیاست‌گذاری در ایران قابل مشاهده است و وجود قوانین متعدد (تورم اسناد سیاستی به تعبیر حبیب زاده، ۱۳۹۳) با هدف مشابه (ابزارهای متفاوت و بعضاً مشابه) که هر یک در دوره‌ای از زمان، بسیار مورد تأکید نیز قرار گرفته و در سنوات بعدی میزان تأکید بر آن‌ها به شدت کاسته شده است و بعضاً اکنون در انتظار ملغی شدن هستند، نشان از عدم بروز یادگیری سیاستی و بلوغ کم بدنه دولتی درگیر در فرآیندهای سیاستی است. این امر موجب شده است که نتوانیم به اهداف بالا دستی در علم و فناوری دست یابیم و در یک کلام اثربخشی فرآیند سیاستی (تدوین، اجرا، ارزیابی و ... سیاست) پایین است. نقش یادگیری سیاستی در بهبود این اثربخشی بسیار حائز اهمیت و دستیابی به آن نیازمند مطالعه دقیق چگونگی، چرایی، عوامل تسهیل‌گر و محدود کننده در یادگیری سیاستی قوانین توسعه فناوری و نوآوری کشور است.

در میان سیاست‌ها و برنامه‌های حوزه‌ی علم، فناوری و نوآوری کشور، قانون «حمایت از شرکت‌ها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات (به اختصار دانش بنیان)» که اکنون چند هزار شرکت - ۲۷۳۲ شرکت دانش بنیان تا پایان مهر ۱۳۹۵ - را در موضوعاتی مانند معافیت مالیاتی و گمرکی، تسهیلات مالی، خدمت نظام وظیفه و ... تحت پوشش قرار می‌دهد، از نظر وسعت جامعه‌ی هدف و دامنه‌ی موضوعات وابسته، از مهم‌ترین برنامه‌های سیاستی کشور در توسعه فناوری و نوآوری است. به علاوه، این قانون در طول عمر ۹ ساله‌ی خود تا کنون (۱۳۸۵ تا ۱۳۹۵)، تغییرات مختلفی را در فرایند تدوین لایحه، تصویب قانون، تدوین و تصویب آیین‌نامه اجرایی و اساسنامه صندوق، دستورالعمل‌های اجرایی و شبکه کارگزاری خود تجربه کرده است و شاهد حضور و تاثیر کنشگران متفاوتی بوده است؛ به نحوی که برخی مستندات قانونی چندین بار تغییر کرده‌اند.

با در نظر گرفتن بیش از ۶۵۰۰ شرکت متقاضی استفاده از تسهیلات قانون دانش بنیان که درخواست خود را در سامانه شرکت‌های دانش بنیان بارگزاری نموده‌اند که از میان آن‌ها، ۲۷۳۰ شرکت که در حال حاضر به عنوان شرکت دانش بنیان شناخته شده‌اند<sup>۳</sup>، و با عنایت به تعداد سازمان‌های همکار در اجرای این قانون، می‌توان آن را بعد از قانون تشکیل وزارت علوم، تحقیقات و فناوری،

<sup>۱</sup> از قانون برنامه سوم توسعه به بعد، فصل جداگانه‌ای به مباحث مرتبط با علم و فناوری اختصاص یافته است. به این دلیل دو برنامه قبلی ارتباط کمتری با توسعه فناوری و نوآوری دارند.

<sup>۲</sup> در رأس این قوانین، می‌توان به قانون حمایت از ساخت داخل (مصوب، ۱۳۷۲ و اصلاح شده در سال ۱۳۹۱) و قانون حمایت از سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (مصوب، ۱۳۸۱)

<sup>۳</sup> [www.Daneshbonyan.ir](http://www.Daneshbonyan.ir)



مهم‌ترین قانون دائمی حوزه علم و فناوری کشور (با محوریت توسعه فناوری و نوآوری) دانست که طیف وسیعی از بازیگران را (دستگاه‌های دولتی همکار، کارگزاران اجرای قانون، شرکت‌های متقاضی و ...) در بر می‌گیرد. لذا با توجه به اهمیت مسائل یاد شده لزوم تحقیقات علمی و بررسی دقیق این قانون به از جنبه‌های مختلف می‌تواند به بهبود اجرا و اثربخشی آن بیانجامد. در این راستا، این مقاله به بررسی و تحلیل مقوله یادگیری سیاستی در فرایند تصویب قانون دانش بنیان از زمان ارائه لایحه به مجلس تا زمان تصویب قانون (۱۳۸۷-۱۳۸۹) پرداخته است.

این مقاله از هفت بخش عمده تشکیل شده است. در بخش دوم به بررسی ادبیات یادگیری سیاستی، بخش سوم روش تحقیق، بخش چهارم بررسی سیر تاریخی تصویب خواهیم پرداخت. در بخش پنجم بررسی تغییرات لایحه تا قانون، و در ادامه تحلیل یادگیری سیاستی حاصل از فرایند تصویب مورد بررسی قرار خواهد گرفت. در نهایت در بخش آخر به بحث و نتیجه‌گیری پرداخته می‌شود.

## ۲- یادگیری سیاستی

یادگیری در ادبیات توسط محققان مطالعات سازمانی [۱ و ۲]، تئوری بنگاه [۳] و اقتصاد تطوری [۴] به کرات مورد بحث قرار گرفته است و جزء مفاهیم کلیدی حوزه مدیریت و سیاست‌گذاری علم و فناوری محسوب می‌شود. یادگیری به عنوان یک مفهوم در ادبیات فرآیند سیاست‌گذاری، در واکنش به رویکردهای ابتدایی<sup>۱</sup> [سننتی] در درک سیاست‌گذاری ظهور یافت [۵]. هیوز هیکلو<sup>۲</sup> (۱۹۷۴)، برای اولین بار در ادبیات حوزه علوم سیاسی، از لفظ یادگیری سیاسی<sup>۳</sup> استفاده نمود. نظریه‌های یادگیری به دنبال تبیین رابطه پیچیده قدرت و دانش در فرآیند سیاست و در نظر گرفتن تغییر در ایده‌ها به عنوان عامل اصلی تغییر سیاست بوده‌اند. نظریه‌های یادگیری در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، توجه زیادی را به خود معطوف نمودند [۶]. بنت و هولت<sup>۴</sup> (۱۹۹۲) پس از بررسی ادبیات موجود یادگیری سیاستی تا سال ۱۹۹۲، برای تمییز دادن مفاهیم و تعاریف این حوزه، لزوم پاسخگویی به "فعل یادگیری"، "موضوع یادگیری" و "نتیجه یادگیری" را در مورد نظریات پراکنده این حوزه را مطرح نمودند. گرین و لئوهر (۲۰۰۷)، سه رویکرد عمده در ارتباط با تئوری یادگیری مطرح نموده‌اند: الف: تئوری‌های با تمرکز بر یادگیری از یک قلمرو به قلمرو دیگر، که همان انتقال بینش و اطلاعات به یک زمینه متفاوت است؛ ب: تئوری‌های مرتبط با ارتباط بین یادگیری و تغییر سیاستی در یک قلمرو مشخص؛ ج: جنبه سازمانی یادگیری (یادگیری در سازمان‌های عمومی [دولتی])؛ در ادامه بر رویکرد یادگیری و تغییر در یک قلمرو مشخص در این مقاله تمرکز می‌شود.

یکی از مهم‌ترین نظریه‌ها در حوزه یادگیری سیاستی درون زمینه‌ها، مدل یادگیری اجتماعی پیتر هال است [۷]. تحقیق او با هدف درک تغییرات سیاست‌های اقتصادی انگلیس از ۱۹۳۰ تا دوران نخست وزیری مارگارت تاچر صورت گرفت و بر اساس نظریات هیکلو (۱۹۷۴)، او سه ویژگی محوری برای یادگیری بیان نمود:

- سیاست در زمان "۱"، کاملاً تحت تأثیر سیاست در زمان "۰" می‌باشد؛
- عامل کلیدی در فرآیند یادگیری، کارشناسان دولتی و واسط بین بوروکراسی و جامعه دانشی سیاستی است؛
- ظرفیت دولت در اقدام مستقل در مواجهه با فشار سیاستی؛

هیکلو (۱۹۷۴) با نگاهی تاریخی به مقوله یادگیری و با هدف توصیف فرآیند توسعه سیاست‌های اجتماعی انگلیس و سوئد، مفهوم یادگیری سیاسی<sup>۵</sup> را مطرح نمود. او دو مقوله قدرت و عدم اطمینان را تصمیمات دولت، حائز اهمیت می‌داند و سیاست‌گذاری از

<sup>1</sup> primeval

<sup>2</sup> Hugh Hecllo

<sup>3</sup> Political learning

<sup>4</sup> Bennett & Howlett

<sup>5</sup> Political learning



نظر او فرآیندی آکنده از عدم اطمینان و عدم قطعیت‌هاست. طبق یافته‌های او کارمندان دولت مهم‌ترین عناصر توسعه دهنده سیاست اجتماعی در انگلیس و سوئد بوده‌اند [۸]. او در نقطه مقابل با هال (۱۹۹۳) که یادگیری را فرآیندی انفرادی می‌داند، یادگیری را فرآیندی جمعی و به طور کلی اجتماعی می‌داند. هیکلو (۱۹۷۴)، یادگیری را سه سطح فردی، سازمانی و ارتباط بین افراد سازمان‌ها بر اثر سیاست‌های پیشین، تبیین می‌نماید. از نظر هیلو وابستگی به مسیر در سیاست‌گذاری (وابستگی و تشابه بسیار زیاد سیاست‌های پیشین با سیاست‌های فعلی و آینده) در یادگیری سیاستی و سمت و سوی آن بسیار تأثیر گذار است و در اکثر مواقع یادگیری سیاستی را محدود نیز می‌نماید. البته او نقش میانجی‌های فردی<sup>۱</sup> و سازمانی<sup>۲</sup> را در هدایت یادگیری سیاستی بسیار مهم و حائز اهمیت می‌داند. هال (۱۹۹۳)، پس از بررسی نحوه سیاست‌گذاری اقتصادی انگلیس در دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰، یادگیری اجتماعی را تلاشی هدفمند در تدوین اهداف و تکنیک‌های سیاستی در پاسخ به تجارب پیشین و اطلاعات جدید می‌داند و یادگیری را نتیجه تغییر سیاستی می‌داند. هال در نظریه خود سه سطح یادگیری را تعریف می‌نماید:

- یادگیری مرتبه اول: تغییر در سطوح ابزار ابتدایی سیاست؛ مانند حداقل نرخ اجاره یا بهره؛
- یادگیری مرتبه دوم: تغییر در ابزارهای سیاست و تنظیمات آن‌ها؛
- یادگیری مرتبه سوم: تغییر نه تنها در ابزار و تنظیمات سیاستی، بلکه در تغییر در پارادایم سیاست که چارچوب ایده‌ها و استانداردهای تبیین‌کننده ماهیت مشکلات (رشد یا اشتغال؟):

دسته‌ی دیگری از نظریات، اجرا (پیاده‌سازی) سیاست‌ها را مرجع بسیار موثری برای یادگیری سیاستی می‌دانند [۹]. محققان اصلی این دیدگاه، تغییرات سیاستی را ناشی از اجرای سیاست‌ها می‌دانند و یادگیری نیز عمدتاً (از دیدگاه آن‌ها) از طریق تغییرات سیاستی رخ می‌دهد. رُز (۱۹۹۱)، یادگیری حاصل از اجرا را در قالب درس آموزی تعریف می‌کند و درس‌ها را نتیجه عملی حاصل از برنامه‌های در حال اجرا می‌داند. به دلیل ماهیت اجرایی پیاده‌سازی سیاست‌ها، لیندلوم و کوهن (۱۹۷۹) یادگیری حاصل از اجرای سیاست را موقت و جمعی (یادگیری واکنشی اما درون‌زای حاصل از اجرای سیاست‌ها). بخشی از ادبیات یادگیری سیاستی حاصل از اجرا، با مطرح شدن مفهوم "شبکه یادگیری"<sup>۳</sup> توسط براون و دوگاید<sup>۴</sup> (۲۰۰۰) آغاز گردید. این شبکه‌ها عموماً از اعضای هم‌تراز اما نه الزاماً دارای آشنایی قبلی با هم، تشکیل شده است. ونگر (۲۰۰۰) و ونگر و سیندر<sup>۵</sup> (۲۰۰۰) با مطرح نمودن مفهوم "جوامع یادگیری"<sup>۶</sup> موجب ایجاد حرکتی در تئوری‌های یادگیری حاصل از اجرا در سطح سیاست و عمدتاً سازمانی شدند. افراد و میانجی‌ها برای ارتباط و یادگیری در جوامع یادگیری بسیار مهم است [۹]. شرکت کنندگان در جوامع یادگیری نه تنها از یک‌دیگر می‌آموزند، بلکه موارد جدید نیز یاد می‌گیرند [۱۰]. مورال اسمیت<sup>۷</sup> (۲۰۱۲) در بررسی یادگیری سیاستی و توسعه سیاست‌های انرژی‌های تجدید پذیر در انگلستان، یادگیری سیاستی را دارای چهار نوع عمده فنی<sup>۸</sup>، مفهومی<sup>۹</sup>، اجتماعی<sup>۱۰</sup> و سیاسی<sup>۱۱</sup> می‌داند [۳۳] و به دلیل عملیاتی بودن این چارچوب، از آن به عنوان چارچوب مبنای این پژوهش استفاده می‌شود. این چهار نوع یادگیری سیاستی را می‌توان به شرح زیر جمع‌بندی نمود.

- یادگیری فنی: جستجو برای ابزارهای جدید سیاستی در زمینه اهداف مشخص سیاستی. تغییر بدون بحث جدی در ارتباط با اهداف و بنیان راهبردها رخ می‌دهد. سیاست‌گذاران به تقاضا برای تغییر با راه‌حل‌های مشابه در مشکلات پیشین پاسخ می‌دهند.

<sup>1</sup> Policy middlemen

<sup>2</sup> Political institutions

<sup>3</sup> Networks of practice

<sup>4</sup> Brown, J. S., and Duguid, P.,

<sup>5</sup> Wenger, E. and Snyder, W.M.

<sup>6</sup> Communities of practice

<sup>7</sup> Murrall-Smith, S.

<sup>8</sup> Technical

<sup>9</sup> Conceptual

<sup>10</sup> Social

<sup>11</sup> Political



- ✚ یادگیری مفهومی: بازتعریف اهداف سیاستی و اصلاح بیان مسئله و راهبردها. اهداف سیاستی مورد بحث قرار گرفته، رویکردها حول مقولات سیاستی تغییر نموده و راهبردها مجدداً فرموله می‌شوند و مفاهیم جدیدی وارد حوزه پژوهش می‌گردد.
  - ✚ یادگیری اجتماعی: تعامل و ارتباط بین بازیگران رخ می‌دهد. یادگیری بر پایه ظرفیت ادراکی یادگیری فنی و اهداف و راهبردهای حاصل شده در یادگیری مفهومی رخ می‌دهد. اما تأکید بر ارتباطات بین بازیگران و کیفیت دیالوگ بین آنهاست.
  - ✚ یادگیری سیاسی: یادگیری در مورد مشکلات سیاسی به جای آموختن چگونگی حل مشکلات. برای مثال، این نوع یادگیری می‌تواند راهبرد سیاسی کاهش ریسک سیاسی برای دولت یا افزایش مقبولیت با غلبه بر مقاومت ذی‌نفعان یا کسب حمایت سیاسی باشد.
- با توجه به ماهیت قانون دانش بنیان و تمرکز بر دوره‌های کوتاه مدت و در نظر گرفتن این مطلب که با نگاه سیاست‌گذاری به این قانون به تحلیل این قانون پرداخته ایم، چارچوب اسمیت به عنوان چارچوب مفهومی تحلیل یادگیری سیاستی در تحقیق حاضر انتخاب گردید.

### ۳- روش تحقیق

با توجه به عدم کنترل رویدادهای رفتاری، تمرکز بر رویدادهای معاصر (دهه اخیر) و بررسی چگونگی و چرایی، مناسب‌ترین استراتژی برای تحقیق حاضر، مطالعه موردی توصیفی است، زیرا به دنبال پاسخگویی به چگونگی و چرایی یادگیری سیاستی و عوامل موثر بر آن در فرآیند تصویب قانون حمایت از شرکت‌های دانش بنیان می‌پردازد. با توجه به ویژگی‌های ارائه شده از انواع تحقیق توسط بین (۲۰۱۱)، این تحقیق در زمره تحقیق‌های کیفی قرار می‌گیرد [۳۴]. از نظر مکانی و زمانی، قلمرو تحقیق فرآیند بررسی و تصویب قانون حمایت از شرکت‌های دانش بنیان از سال ۱۳۸۷ تا ۱۳۸۹ می‌باشد.

داده‌های مورد استفاده در این تحقیق، اسناد، مکاتبات، گزارش‌های مکتوب سیاستی و مصاحبه‌های نیمه هدایت شده صورت گرفته با مهم‌ترین بازیگران فرآیند تصویب قانون دانش بنیان در بازه زمانی ۱۳۸۷ تا ۱۳۸۹ می‌باشد که فهرست آنها در جدول ۱ قابل مشاهده است.

جدول شماره ۱: مصاحبه شونده‌گان برای این تحقیق

شماره	نام خانوادگی مصاحبه‌شونده	سمت در بازه زمانی ۱۳۸۷-۱۳۸۹
۱	دکتر سلطانه‌خواه	معاون علمی و فناوری رئیس‌جمهور
۲	دکتر سالار آملی	معاون فناوری و نوآوری معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری
۳	دکتر مهدی‌نژاد	معاون پژوهش و فناوری وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و دبیرکل شورای عالی عتف
۴	دکتر اختیاری	نماینده مجلس و رئیس کمیته پژوهش و فناوری کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی
۵	مهندس باقری اصل	رئیس دفتر مطالعات فناوری‌های نوین مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
۶	دکتر قاسمی نمایی	دبیر کمیسیون تحقیقاتی، علمی و فناوری دولت
۷	دکتر سروش قاضی نوری	کارشناس ارشد دفتر مطالعات فناوری‌های نوین مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

نمونه‌گیری این تحقیق از نوع گلوله برفی است. به این ترتیب که در ابتدا با اسناد موجود (با استفاده از روش تحلیل اسناد) و مشخصی گردآوری و تحلیل آغاز می‌شود و بر اساس ارجاعات و ارتباطات هر سند با دیگر اسناد و گزارش‌های سیاستی و نیز بینش‌های حاصل از مصاحبه‌ها، گردآوری اسناد موجود پرداخته شده است. با توجه به ماهیت این تحقیق و وجود افراد معدود و مشخص دارای اطلاعات مورد نیاز برای بررسی فرآیند تصویب قانون دانش بنیان، مناسب‌ترین راه استفاده از مصاحبه می‌باشد، زیرا با ابزارهای دیگر همانند پیمایش یا پرسش‌نامه نمی‌توان جزئیات مورد نیاز برای پاسخ به پرسش‌های تحقیق را استخراج نمود.



مصاحبه نیز خود دارای انواع مختلف (از فاقد ساخت تا ساخت مند) می‌باشد که با توجه به بعد نسبتاً زیاد شفاهی داده‌های مورد نیاز، مصاحبه نیمه ساختار یافته مناسب‌ترین روش گردآوری میدانی است و مورد استفاده قرار گرفت. دیگر داده‌های مورد نیاز که دارای جنبه شفاهی کمتری هستند و عمدتاً در قالب مکتوب و صریح در دسترس می‌باشند، از اسناد سیاستی، گزارش‌ها و تحلیل‌های سیاستی توسط نهادهای رسمی سیاست‌گذاری، متولی پیاده‌سازی، میانجی‌ها، محققین مستقل، مقاله‌ها و مصاحبه‌خبرگزاری‌ها استخراج خواهد شده است.

برای روش تحلیل، به دلیل اهمیت شناسایی تغییرات، محرک‌های تغییر، بازیگران تغییر و نتایج تغییرات در طی زمان، تحلیل محتوا مناسب‌ترین روش تحلیل برای این تحقیق محسوب می‌شود. تحلیل محتوا در این مطالعه فاقد داده‌های متعدد، و به صورت دستی و توسط محقق صورت گرفته است. لذا استراتژی کلی تحلیل داده‌ها، با استفاده از تحلیل محتوای داده‌های تاریخی معاصر (اسناد سیاستی، متون پیاده شده مصاحبه‌ها و مشاهدات محقق) با در نظر گرفتن چارچوب مفهومی و با رویکرد استقرایی می‌باشد. جهت تضمین **روایی** (اعتبار) چارچوب مفهومی/سازه از منابع مختلف (تحقیقات مختلف در زمینه‌های مختلف و با پیش‌فرض‌های متفاوت)، نظرات مصاحبه‌شوندگان و تکنیک سه سویه سازی<sup>۱</sup> (جمع‌آوری داده‌های مورد نیاز از دو طریق مصاحبه و اسناد و گزارش‌های سیاستی) استفاده شد و بر این اساس، چارچوب مفهومی بر اساس شرایط مختلف موجود در پیشینه دارای روایی سازه بود. جهت تضمین **پایایی**، برای انجام مصاحبه‌ها و کدگذاری اسناد پروتکل مشخصی تدوین و مورد استفاده قرار گرفت.

#### ۴- بررسی سیر تاریخی (از ارائه لایحه تا تصویب قانون)

##### ۴-۱- ارائه لایحه به مجلس

لایحه شرکت‌های دانش‌بنیان پس از بررسی‌ها و کش و قوس‌های حدود یک ساله در معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری و سپس دولت، در جلسه مورخ ۲۶/۸/۱۳۸۷ هیات‌وزیران با قید یک فوریت به تصویب رسید و طی نامه مورخ ۸/۱۰/۱۳۸۷ توسط رئیس‌جمهور جهت تصویب به مجلس تقدیم‌گردید [۱۱]. لایحه مذکور مشتمل بر ۷ ماده بود که به ترتیب ماده‌های آن به تعریف شرکت‌های دانش‌بنیان در ماده ۱، معرفی مرجعی واحد برای اجرای قانون در ماده ۲، امکان اسقرار مشمولین این قانون در شعاع غیرمجاز برای فعالیت‌های صنعتی در ماده ۳، مزایا و تسهیلات ارائه شده به شرکت‌های دانش‌بنیان در ماده ۴، مبحث مرتبط با مناقصات در ماده ۵، تاسیس صندوق نوآوری و شکوفایی در ماده ۶ و در نهایت در ماده ۷ این لایحه مرجع تصویب آیین‌نامه اجرایی و اساسنامه صندوق پرداخته شده است. لایحه ارسالی به مجلس به امضاء رئیس‌جمهور و سه وزیر صنعت، معدن و تجارت؛ علوم، تحقیقات و فناوری؛ و وزارت امور اقتصادی و دارایی - و نه معاون علمی و فناوری که به دلیل عدم مشخص بودن جایگاه حقوقی مورد قبول مجلس، مجاز به توشیح لایحه‌های ارسالی به مجلس نبود - رسیده بود [۱۲].

##### ۴-۲- بررسی فوریت لایحه در مجلس

لایحه ارسالی از سوی دولت در تاریخ ۱۱ دی ۱۳۸۷ از طریق مجلس اعلام وصول شد و در همان جلسه ۱۱ دی ۱۳۸۷ در دستور هفتم صحن علنی فوریت آن مورد بررسی قرار گرفت [۱۳]. از طرف دولت دکتر واعظ زاده (معاون علمی و فناوری وقت) برای ارائه توضیحات در مجلس حضور یافت و دکتر کاتوزیان (عضو کمیسیون صنعت) به عنوان مخالف و دکتر حداد عادل به عنوان موافق فوریت لایحه به ایراد سخنرانی پرداختند. دکتر واعظ‌زاده در سخنرانی خود تأمین‌سهولت کسب و کار و پرداخت تسهیلات به کسب و کار را دو پیام اصلی این لایحه معرفی نمود، همچنین ایشان وجود تعداد زیادی از جوانان نخبه در کشور و لزوم کمک به آنها

<sup>1</sup> Triangulation



جهت تجاری‌سازی اختراعاتشان را از دلایل ضرورت فرویت لایحه می‌دانست [۱۳]. در ادامه دکتر کاتوزیان به ارائه مواردی در مخالفت لایحه پرداخت که عمدتاً به دلیل عدم توجیه قبلی نمایندگان در مجلس رخ داد. از طرف دیگر نگاهی که در لایحه حاکم بود، شرکت‌های دانش بنیان را ماهیت‌هایی می‌دانست که برخی هنوز هم تأسیس نشده بودند و این نگاه تأسیسی و تخصیص حجم عظیمی از منابع به این شرکت‌هایی که هنوز هم تأسیس نشده اند موضوع اصلی مخالفت دکتر کاتوزیان بود [۱۳].

در ادامه دکتر حداد عادل به عنوان موافق لایحه به ایراد سخنرانی پرداخت که مهم‌ترین دلیل او در دفاع از فرویت لایحه مبحث جوانان و نخبگان و توجه به تجاری‌سازی اختراعات بود. در نهایت پس از ایراد سخنرانی این سه نفر، مجلس به رأی گیری در مورد فرویت لایحه پرداخت که با اختلاف شش رأی فرویت لایحه تصویب نشد [۱۳].

#### ۳-۴- بررسی لایحه در کمیسیون آموزش و تحقیقات و مرکز مجلس پژوهش‌های مجلس

در نهایت پس از رد فرویت لایحه در جلسه فوق در تاریخ ۱۳۸۷/۱۰/۲۱ پیشبرد بررسی لایحه به کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری به عنوان کمیسیون اصلی و کمیسیون‌های اجتماعی، اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات به عنوان کمیسیون‌های فرعی واگذار شد [۱۴]. کمیسیون‌های فرعی گزارش‌های خود را هرگز به کمیسیون اصلی ارائه نکردند و در نهایت کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری نقش کمیسیون اصلی و فرعی را همزمان بر عهده داشت [۱۵]. در این زمان اتفاق مهم دیگری که به سیر بحث‌های کمیسیون آموزش و تحقیقات و کمیته پژوهش و فناوری - ذیل کمیسیون و با مدیریت دکتر اختیاری که بررسی لایحه به آن واگذار شده بود - جهت داد، گزارشی بود که توسط مرکز پژوهش‌های مجلس از اواسط دی ماده ۱۳۸۷ تدوین آن آغاز و در فروردین ۱۳۸۸ به پایان رسید. این گزارش با محوریت دفتر مطالعات فناوری‌های نوین که به دلیل صلاحدید مرکز پژوهش‌ها مسئول تهیه اظهار نظر کارشناسی در مورد لایحه شده بود تهیه گردید [۱۶]. عمده مصاحبه شونده‌گان روی این موضوع اتفاق نظر داشتند که سطح دانش موجود در سطح دولت و مجلس در ارتباط با موضوع شرکت‌های دانش بنیان در دوره فرایند تهیه لایحه تا تصویب قانون بسیار محدود بود، که در ادامه قسمتی از مصاحبه یکی از این افراد در ارتباط با این موضوع بیان شده است:

"...اصلاً این موضوع [شرکت‌های دانش‌بنیان]، موضوع جدیدی بود و برای خود ما هم که دور میز می‌نشستیم و صحبت می‌کردیم خیلی عقبه‌ای نداشت؛ یعنی ما بر اساس دست‌آوردهای بین‌المللی و اتفاقاتی که در دنیا افتاده صورت می‌گرفت..." [۱۷].

باتوجه به محدودیت‌های دانشی آن روز، گزارش دقیقی توسط مرکز پژوهش‌های مجلس درباره لایحه تهیه شد که در انتهای آن لایحه‌ای جایگزین با عنوان حمایت از دانش، اختراع و نوآوری در حوزه فناوری‌های پیشرفته و فناوری‌های با ارزش افزوده بالا با ۲۰ ماده پیشنهاد شد. با توجه به گرایش تهیه‌کنندگان گزارش به تقویت پارک‌های علم و فناوری و خلأ قانونی‌ای که برای حمایت از پارک‌ها وجود داشت، لایحه جایگزین به آن سمت و سو هدایت شد و به جزء مواد یک و چهار لایحه دولت، رد پای دیگر مواد را در لایحه جایگزین وجود نداشت. ماده ۷ لایحه هم به ترتیبی دیگر باز نویسی شده بود و بر اساس آن، شورای عتف که هیچ اسمی از آن در لایحه به میان نیامده بود به عنوان مرجع سیاست‌گذاری و پیگیری اجرای قانون مطرح شد.

پس از انتشار گزارش مذکور، لایحه در کمیته پژوهش و فناوری کمیسیون مورد بحث قرار گرفت و گزارش تهیه شده توسط مرکز پژوهش‌ها به عنوان یکی از اسناد مبنایی، محور بحث‌های بعدی قرار گرفت. این لایحه پیشنهادی شامل ۲۰ ماده بود و مواد ۲، ۳، ۴، ۵، ۶، ۸، ۱۷، ۱۸ و ۲۰ این گزارش با لایحه دولت دارای تفاوت‌های زیادی داشت و برخی مواد که از نظر تدوین‌کنندگان با روح لایحه سازگار نبود هم بر اساس گزارش مرکز به لایحه دولت افزوده شد که در نهایت با اندکی تغییرات در قانون نهایی مصوب گردید. لذا این گزارش زمین بازی جدیدی ایجاد کرد و تمام بحث‌های کمیسیون عملاً بر اساس این گزارش و با نگاهی با تأکید کم‌تر به اصل لایحه دنبال شد. در کمتر از سه ماه، لایحه تا حد زیادی از مسیری که تدوین‌کنندگان آن پیش‌بینی کرده بودند خارج شد و در مسیری متفاوت قرار گرفت.

در ادامه با پیگیری دکتر اختیاری در کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی در آبان ۱۳۸۸ موضوع اصلاح و نهایی کردن لایحه دنبال شد و اولین نسخه غیر رسمی لایحه منتشر و در اختیار دولت قرار گرفت که شامل ۱۵ ماده بود [۱۹]. تغییر عمده آن با نسخه پیشنهادی دولت در آن بود که اختیارات بسیاری در آن برای شورای عتف که تا آن زمان عملاً عملکرد خاصی را به زعم برخی از صاحب نظران نداشت، پیش بینی شده بود.

#### ۴-۴- پس گرفتن لایحه توسط دولت

پس از انتشار نسخه جدید لایحه در آبان ۱۳۸۸، معاونت علمی و فناوری از تغییرات ایجاد شده رضایت نداشت و به دلیل عدم امکان تأثیرگذاری در هدایت لایحه به مسیر اصلی خود، معاونت وقت علمی و فناوری طی نامه‌ای در تاریخ ۲۹ آبان ۱۳۸۹ موضوع را به رئیس جمهور اطلاع داده و از او طلب کمک نمود [۱۹]. رئیس جمهور نیز که موضوع را دنبال می‌کرد، معاون امور مجلس را مسئول پیگیری آن نمود [۱۹ و ۲۰] که به دلیل موضع محکم کمیسیون آموزش و تحقیقات در قبال دولت، به جایی نرسید و در نهایت به پیشنهاد معاون علمی و فناوری مقرر شد دولت خواستار بازپس گیری لایحه از مجلس شود که باز هم به دلیل برخی ناهماهنگی‌ها، هیچ‌گاه به صورت جدی در مجلس مطرح نشد. با پیگیری‌های مکرر معاون امور مجلس مبنی بر توزیع اختیارات شورای عتف و وزارت علوم (منظور مواد ۲، ۵، ۷، ۱۲ و ۱۳ قانون است) در بین دیگر وزارتخانه‌ها و دستگاه‌ها [۲۱] این تلاش به جایی نرسید و در نهایت پس از جدی شدن تصمیم دولت در پس گرفتن لایحه، و تدوین صورت جلسه‌ای در تاریخ ۱۶ مرداد ۱۳۸۹ بین وزیر علوم، معاون علمی و فناوری و معاون امور مجلس رئیس جمهور تهیه شد که طی آن توافق شد، صندوق نوآوری و شکوفایی به جای این که فقط وابسته به شورای عالی عتف باشد، زیر نظر رئیس جمهور و یا رئیس شورا نیز قرار گیرد [۲۲] که با توجه به این که بدون تغییر وابستگی صندوق، لایحه توسط دولت استرداد می‌شود، کمیسیون آموزش و تحقیقات نیز آن را در نهایت پذیرفت.

#### ۴-۵- بررسی لایحه در صحن مجلس

پس از ارائه نسخه دوم لایحه که ابتدا اردیبهشت و سپس با کمی تغییر در مرداد ۱۳۸۹ منتشر شد، لایحه برای بررسی و تصویب نهایی وارد صحن علنی شد. گزارش کمیسیون در اولین فرصت ممکن (۲۴ مرداد ۱۳۸۹) در دستور کار صحن علنی مجلس قرار گرفت. لایحه طی سه جلسه متوالی (مورخ ۲۴ الی ۲۷ مرداد ماه ۱۳۸۹) متن لایحه پیشنهادی ماده به ماده مورد بررسی قرار گرفت. طی این جلسات، کلیات لایحه و مواد ۱ تا ۵، ۱۰، ۸ و ۱۴ بدون هیچ پیشنهاد و بحثی به تصویب رسید ولی در خصوص سایر ماده‌ها پیشنهاداتی به شرح جدول ۲ ارائه گردید.

جدول شماره ۲: پیشنهادات مطرح شده توسط نمایندگان در خصوص برخی ماده‌های قانون دانش بنیان [۲۳، ۲۴، ۲۵]

عنوان ماده	پیشنهاد	نتیجه بررسی پیشنهاد
ماده ۶	الحاق تبصره‌ای " دولت موظف است هر سال قبل از تقدیم بودجه سالیانه گردش مالی مندرج در این ماده را به مجلس شورای اسلامی گزارش نماید."	پیشنهاد تصویب نشد
ماده ۷	پیشنهاد حذف	اصلاح ماده کلیه دستگاه‌ها و شرکت‌های دولتی مجازند بخشی از مبلغ قراردادهای خرید کالا یا خدمات با مبدأ خارجی را جهت نیل به خودکفایی در همان زمینه از طریق انجام فعالیتهای تحقیق و توسعه فناوری ضمن عقد قرارداد با شرکتها و مؤسسات دانش بنیان به انجام رسانند
ماده ۹	"در ماده بعد از شهرها، روستاها هم آورده می شود"	پیشنهاد تصویب نشد



عنوان ماده	پیشنهاد	نتیجه بررسی پیشنهاد
ماده ۱۱	پیشنهاد حذف	جایگزین با عبارت " هرگونه استفاده از مزایا، امتیازات و تسهیلات عنوان شده در این قانون برای شرکتها و مؤسسات دانش بنیان 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	پیشنهاد حذف بند "د" ماده	پیشنهاد تصویب نشد
ماده ۱۳	پیشنهاد حذف عبارت «کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس شورای اسلامی»	پیشنهاد تصویب شد

#### ۴-۶- بررسی لایحه توسط شورای نگهبان

نسخه مصوب مجلس در تاریخ ۱۳۸۹/۶/۱ برای تأیید برای شورای نگهبان ارسال شد [۲۶]. قانون مصوب مجلس ابتدا در جلسه مجمع مشورتی حقوقی شورا مورخ ۲ شهریور ۱۳۸۹ مورد بحث و بررسی دقیق و ماده به ماده قرار گرفت. شورای نگهبان نیز تنها ایرادات مختصری به مصوب مجلس گرفت (جدول ۳) [۲۷] که در جلسه مورخ پنج آبان ۱۳۸۹ مجلس به بررسی آنها پرداخت و تغییرات مقتضی را تصویب نمود. بر این اساس، به انتهای بند "ب" ماده ۳ عبارت " بر طبق عقود شرعی" اضافه و همچنین ماده ۴ این قانون حذف گردید [۳۰، ۲۹، ۲۸] که در جدول ۳ قابل مشاهده است. در نهایت شورای نگهبان در جلسه ۱۳۸۹/۸/۱۹ خود اصلاحات لایحه را تأیید نمود [۳۱] و مجلس در تاریخ ۱۳۸۹/۸/۳۰ قانون را به دولت ابلاغ نمود [۳۲].

#### جدول شماره ۳: اصلاحات لایحه در جلسه ۱۳۸۹/۸/۵ [۲۹]

شماره ماده	تغییر	پیشنهاد دهنده	دلیل پیشنهاد
ماده ۳	اضافه شدن عبارت " بر طبق عقود شرعی"	شورای نگهبان	بند «ب» ماده (۳) از این جهت که شامل وام ربوی نیز می‌شود خلاف موازین شرع شناخته شد، کمیسیون با اعمال نظر شورای نگهبان به انتهای جزء «ب» ماده (۳) عبارت «برطبق عقود شرعی» را اضافه کرد.
ماده ۴	حذف ماده	شورای نگهبان	به دلیل اشکال شورای نگهبان، و همچنین چون لایحه ای که از طرف دولت محترم در این رابطه تقدیم مجلس شده بود، این ماده (۴) را نداشت و ماده (۴) هم بار مالی دارد، به رغم این که ماده خوبی است اما یافتن منبع اعتباری برای آن دشوار بود، از این نظر مجلس به حذف ماده (۴) گرفت

#### ۵- مقایسه محتوایی لایحه مصوب دولت با قانون مصوب مجلس

با مقایسه محتوایی لایحه مصوب دولت مورخ ۱۳۸۶/۸/۲۶ و قانون مصوب مجلس مورخ ۱۳۸۹/۸/۵ مشخص می‌گردد که قانون مصوب مجلس به رغم برخی شباهت‌ها تغییرات زیادی با لایحه پیشنهادی مجلس دارد، تغییراتی از قبیل حذف شرکت‌های دولتی از شمول قانون در تبصره ۱ ماده ۱، حذف کامل ماده مرجع واحد صدور مجوز و ارائه تسهیلات، وایسته شدن صندوق به شورای عالی عتف، سپرده شدن وظیفه تهیه پیش‌نویس اساسنامه صندوق و آیین‌نامه اجرایی قانون به شورای عالی عتف، اضافه شدن برخی پرداخت تسهیلات مالی، بیمه‌ای، امتیاز اولویت استقرار، اولویت واگذاری پژوهشگاه‌های دولتی به شرکت‌های دانش بنیان، اضافه کردن ماده واگذاری موسسات پژوهشی دولتی غیرحاکمیتی - ماده ۴ - مندرج شدن مجازات‌ها متناسب با تخلفات، حذف نوع



امتیازات مناقصات در لایحه و اضافه شدن ماده ۱۶ در این راستا، اضافه شدن ماده ۷، اضافه شدن ماده ۹ که در واقع استمرار ماده ۴۷ برنامه چهارم توسعه محسوب می‌شد و ...

## ۶- یادگیری سیاستی در بررسی فرایند تصویب قانون

### ۶-۱- بازیگران فرایند یادگیری

همانطور که در جدول شماره ۵ نشان داده شده است، لایحه دولت در مقایسه با قانون مصوب مجلس با تغییراتی همراه بوده است، که می‌توان این تغییرات را ناشی از نوعی یادگیری سیاستی حاصل از تعامل بازیگران مختلف در جریان ارائه لایحه به مجلس تا تصویب آن دانست. به طور کلی می‌توان معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری، کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس، مرکز پژوهش‌های مجلس و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و دبیرخانه شورای عالی عتف را به عنوان مهمترین بازیگرانی دانست که در معرض این یادگیری‌ها قرار گرفتند. این بازیگران و نقش اصلی هر یک را می‌توان به شرح زیر بیان نمود:

- معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری به عنوان تهیه کننده لایحه و مدعی اصلی لایحه در دولت که می‌توان به صورت خاص به نقش دکتر واعظ زاده، دکتر فاتح‌راد، دکتر سالار آملی، و مهم‌تر از همه دکتر سلطانی‌خواه در معاونت علمی و فناوری اشاره کرد.

- کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس که موضعی فعال در قبال احیای نقش شورای عتف، و به رسمیت نشناختن معاونت علمی و فناوری به عنوان یک نهاد سیاست‌گذار داشت. نقش دکتر عباسپور رئیس کمیسیون که منتقد دولت وقت محسوب می‌شد و نیز دکتر اختیاری که از نظر فنی و سیاستی و نه سیاسی، پیگیری لایحه را در کمیته پژوهش و فناوری کمیسیون بر عهده داشت، جزء مهم‌ترین نمایندگان مجلس که در فرآیند تصویب لایحه درگیر بودند، می‌توان برشمرد.

- مرکز پژوهش‌های مجلس و به طور خاص دفتر مطالعات فناوری‌های نوین که نقش تهیه لایحه جایگزین دولت و نیز پشتیبانی مطالعاتی جلسات کمیسیون را بر عهده داشت، نقش بسیار فعالی در شکل‌گیری قانون فعلی بازی کرد و می‌توان حتی شاکله و ساختار قانون فعلی (چه نقاط قوت و چه نقاط ضعف) را تا حد زیادی دستاورد مرکز پژوهش‌ها دانست. رئیس وقت دفتر مطالعات فناوری‌های نوین، مهندس باقری اصل مهم‌ترین وظیفه و نقش را در این فراگرد بازی نمود.

- وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در ابتدا نسبتاً کم‌اثر و در دوره دبیری دکتر مهدی‌نژاد در شورای عتف بسیار فعال و همسو با کمیسیون آموزش و تحقیقات خواستار سهم بیشتر در لایحه بود.

- مجموعه دولت شامل شخص رئیس جمهور وقت که عموماً از موضع معاونت علمی و فناوری در باب قانون دانش حمایت می‌نمود؛ معاونت امور مجلس که پیگیر مطالبات دولت از مجلس حول لایحه بود، و نیز کمیسیون تازه تأسیس علمی، تحقیقاتی و فناوری دولت که در فرآیند نسبتاً فعال بود و دست کم در دو مورد که وزارت اقتصاد و علوم، الحاقیه‌هایی برای لایحه تدوین نمودند، نقش

<sup>۱</sup> کلیه دستگاه‌ها و شرکت‌های دولتی مجازند بخشی از مبلغ قراردادهای خرید کالا یا خدمات با مبدا خارجی را جهت نیل به خودکفایی در همان زمینه از طریق انجام فعالیت‌های تحقیق و توسعه فناوری ضمن عقد قرارداد با شرکت‌ها موسسات دانش بنیان به انجام رسانند.

<sup>۲</sup> کلیه دستگاه‌های مجری این قانون موظف هستند حداکثر ظرف یک‌ماه 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 به طور مستدل به آگاهی درخواست کننده برسانند. درخواست کننده می‌تواند نزد دبیرخانه اعتراض کند و شورا موظف است ظرف یک ماه به شکایات واصله رسیدگی کند.

<sup>۳</sup> به منظور ایجاد و توسعه شرکت‌ها و موسسات دانش بنیان و تقویت همکاری‌های بین‌المللی اجازه داده می‌شود واحدهای پژوهشی و فناوری و مهندسی مستقر در پارک‌های علم و فناوری در جهت انجام مأموریت‌های محوله از مزایای قانونی مناطق آزاد در خصوص روابط کار، معافیت‌های مالیاتی و عوارض سرمایه‌گذاری خارجی و مبادلات مالی و بین‌المللی برخوردار گردند.

موثری داشت. البته نقش کمیسیون در تصویب آیین نامه اجرایی قانون و اساسنامه صندوق بسیار کلیدی است که در چارچوب بحث مقاله حاضر قرار ندارد.

- از میان دیگر دستگاه‌های اجرایی و وزارتخانه‌ها می‌توان به صورت مشخص به وزارت صنایع و معادن، وزارت جهاد کشاورزی و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و معاونین وقت مرتبط آن‌ها با پژوهش و فناوری اشاره نمود.

- علاوه بر بازیگران یاد شده متخصصین سیاست‌گذاری علم و فناوری و نیز شرکت‌هایی که خود را مشمول حمایت‌های قانون می‌دانستند و در چندین نوبت دغدغه خود برای کمک به تسریع سیر تصویب لایحه به صورت مکتوب و شفاهی به معاونت علمی و مجلس شورای اسلامی اعلام کردند نیز جزء دیگر بازیگران اصلی فرآیند تدوین تا تصویب لایحه محسوب می‌شوند.

#### ۶-۲- یادگیری سیاستی حاصل از فرآیند تصویب قانون دانش

بر اساس چارچوب مفهومی تحقیق که پیش‌تر توصیف شد، مصاحبه‌های صورت گرفته با مهم‌ترین افراد درگیر در فرآیند تصویب قانون دانش بنیان و نیز مقایسه و تحلیل اسناد در بازه‌های مختلف زمانی، مهم‌ترین تغییرات شناسایی شد و آن تغییراتی که بر اساس پیشینه‌ای تجربی، مطالعاتی و یا بحث‌های مشترک بود، در جدول ۴ ارائه و جمع‌بندی شده است.

جدول ۴: جمع‌بندی تغییرات صورت گرفته در فرآیند بررسی و تصویب لایحه در مجلس، و یادگیری سیاستی حاصل از آن

ماده قانون	موضوع	توصیف تغییر در طی فرآیند	اجرایی تغییر	نوع یادگیری
تبصره ماده ۱ قانون	تعریف شرکت دانش بنیان	مالکیت و میزان مالکیت توسط بخش خصوصی توسط مرکز پژوهش‌ها در لایحه پیشنهادی فروردین ۱۳۸۸ گنجانده شد و عملاً بدون تغییر در کمیسیون و نهایتاً قانون باقی‌ماند	به نظر مهندس باقری اصل باید قانون شفاف و قابل درک یکسان از طرف افراد مختلف باشد و به این دلیل این تبصره ذیل ماده ۱ قرار داده شد.	یادگیری تا حدی ابزاری
ماده ۲ قانون	مسئول سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و پیگیری اجرا قانون	نقش شورای عتف در سیاست‌گذاری و دبیرخانه شورا در پیگیری مصوبات شورای عتف در راستای این قانون، توسط مرکز پژوهش‌ها در لایحه پیشنهادی فروردین ۱۳۸۸ گنجانده شد و عملاً بدون تغییر در قانون باقی‌ماند	به دلیل انحلال شوراها در دولت وقت، مجلس به دنبال پیگیری سیاستی در راستای تقویت شوراها بود که این ماده در آن راستا گنجانده شد. به دلیل قابل قبول نبودن معاونت علمی به عنوان بازوی سیاست‌گذار و اجرایی از نظر حقوقی، مرکز پژوهش‌ها و کمیسیون به دنبال تقویت نهادهای موجود و استفاده از ظرفیت آن‌ها بود که شورای عتف در نهایت واجد این شرایط شناخته شد.	یادگیری مفهومی
ماده ۲ لایحه دولت	ایجاد مرجعی واحد با وظایف و اختیارات کامل در دولت	ایجاد مرجعی واحد در دولت برای انجام وظیفه اجرایی و نظارتی در تمام بخش‌های قانون در ابتدا با این انگیزه در لایحه گنجانده شد که بتواند موجب تسهیل فرآیند بهره‌مندی از تسهیلات و مشوق‌های قانون شود، اما به دلیل مغایرت با اصل ۵۷ قانون اساسی و نیز خصوصی بودن بخشی از بازیگران و به علاوه کوچک سازی دولت، ایجاد مرجعی واحد و جدید منطقی به نظر نمی‌رسید، اما این ماده با شکل کم و بیش یکسان تا پایان کار در لایحه باقی‌ماند و	این ماده که در روز ارائه لایحه در مجلس به شدت مورد انتقاد دکتر کاتوزیان قرار گرفت و شاید بخش قابل ملاحظه‌ای از علل رد فوریت لایحه هم این ماده بود که نگاه تأسیسی به بنگاه‌های دانش بنیان و حمایت آن‌ها از بدو تأسیس بود که دکتر کاتوزیان از آن به عنوان حمایت شرکتی که هنوز وجود ندارد یاد کرد، از طرفی به دلیل مشکلات اجرایی، عدم امکان نظارت	یادگیری مفهومی



جدول ۴: جمع‌بندی تغییرات صورت گرفته در فرآیند بررسی و تصویب لایحه در مجلس، و یادگیری سیاستی حاصل از آن

ماده قانون	موضوع	توصیف تغییر در طی فرآیند	چرایی تغییر	نوع یادگیری
		فقط با تغییر مرجع پیشنهاد کننده نحوه شکل‌گیری این مرجع از دولت به شورای عتف، به سمت وزارت علوم و شورای عتف متمایل‌تر شد. در نهایت در جلسه ۲۶ مرداد ۸۹ مجلس به چالش کشیده شد که نمی‌شود مرجع واحدی که هنوز مشخص نیست را مسئول کرد و در نهایت برای رفع ایرادات منطقی نمایندگان در نهایت از لایحه حذف شد.	مناسب و گسترش دستگاه‌های زیر مجموعه دولت در نهایت در هنگام تصویب لایحه در صحن مجلس حذف شد. لازم به تذکر است این نگاه پسینی حمایت از شرکت امروز مورد نقد جدی برخی قرار گرفته است به طوری برای مثال استفاده از تسهیلات استقرار زمانی که شرکت چند سال مستقر شده، آیا دیگر واقعاً موضوعیت دارد؛ این در مورد دیگر بخش‌ها مانند تأمین ماشین‌آلات تولید با استفاده از معافیت گمرکی زمانی بنگاه برای دانش بنیان شدن باید حداقل تولیدی می‌داشته هم صدق می‌کند.	
ماده ۴	واگذاری موسسات و مراکز پژوهشی دولتی غیر حاکمیتی	این ماده در قالب ماده ۶ لایحه پیشنهادی مرکز پژوهش‌ها به لایحه دولت افزوده شد و تبصره‌های ذیل آن هم برای شفاف‌سازی بیشتر در ادامه در کمیسیون به لایحه افزوده شد و در نسخه ۱۵ ماده‌ای که در آبان ۱۳۸۸ منتشر شد به شکل فعلی قانون درآمد و در نهایت هم در ساده لزوم اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی بدون تغییر و هیچ‌گونه بحث در صحن مجلس تصویب شد	با توجه به رویکرد "حذف تدریجی دولت پژوهشگر از بازار محصولات دانایی محور" که توسط مرکز در آن زمان دنبال می‌شد، و در سایه سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی توسط مهندس باقری اصل در لایحه گنجانده شد که رویکرد آن مورد پذیرش کمیسیون هم قرار گرفت و به همین شکل به رغم مخالفت‌های چند باره معاونت علمی مبنی بر عدم ارتباط این ماده با لایحه حمایت از دانش بنیان تصویب شد. ایده پشت این ماده کوچک‌سازی دولت، افزایش بهره‌وری فعالیت‌های پژوهشی از طریق استفاده از توانمندی‌های کارمندان بخش پژوهشی دولت در بخش خصوصی و افزایش رقابت‌پذیری بخش تحقیقات و فناوری در کشور شود.	یادگیری مفهومی
ماده ۵	صندوق شکوفایی و نوآوری، سرمایه اولیه و تدوین اساسنامه آن	متن ماده ۵ و اهداف و تسهیلات صندوق عملاً در لایحه دولت و قانون تفاوت زیادی با هم ندارد و بیان حمایت از پارک‌های علم و فناوری به عنوان بخشی از مأموریت‌های صندوق در لایحه که بعداً در قانون حذف شد، موجب کج‌فهمی‌های بعدی شد و معاونت بارها تلاش کرد توضیح دهد گستره قانون فراتر از پارک‌هاست، اما به دلیل نچین‌موردی در لایحه این اعتراضات بعدی به جایی نرسید. در لایحه ماهیت و	مجلس به دلیل ذهنیت‌های منفی که نسبت به دولت داشت، ترجیح داد منابع در اختیار نهادی قرار گیرد که دولت کنترل کمتری در مقایسه با یک معاونت مستقیم رئیس‌جمهور داشته باشد که بعداً که امکان پاسخگویی آن به مجلس فراهم باشد و شورای عتف گزینه‌های بهتری با این تفصیلات محسوب می‌شد. در مورد	یادگیری فنی



جدول ۴: جمع‌بندی تغییرات صورت گرفته در فرآیند بررسی و تصویب لایحه در مجلس، و یادگیری سیاستی حاصل از آن

ماده قانون	موضوع	توصیف تغییر در طی فرآیند	چرایی تغییر	نوع یادگیری
		وابستگی صندوق مشخص نبود و قرار شده بود این موارد در اساسنامه صندوق تعیین تکلیف شود، اما کمیسیون آموزش و تحقیقات هم‌راستا با تغییرات دیگر موارد در جهت تقویت نقش شورای عتف، صندوق را وابسته به شورا در نظر گرفت که پس از کشمکش‌های فراوان دولت و مجلس، عبارت "و زیر نظر رئیس شورا" هم با آن اضافه شد که عملاً اجرا با نحوه مورد نظر دولت را فراهم آورد. علاوه بر این، در لایحه در مورد تأمین مالی سالانه صندوق بحثی نشده بود، که در همان اوایل طرح موضوع در مجلس، دولت موظف با تخصیص حداقل از ۰,۵ درصد از بودجه عمومی سالیانه به صندوق شد.	تأمین مالی سالیانه هم مجلس به دنبال ایجاد صندوقی قدرتمند و نه به تعبیری قفل بود و این سهم مناسب از بودجه سالیانه این امر را تقویت می‌کرد و البته در مورد اجرای آن بحث‌های مختلفی وجود داشت.	
تبصره ۱		اختصاص منبعی دائمی برای تقویت صندوق‌های پژوهش و فناوری غیر دولتی موضوع مواد ۱۰۰ برنامه سوم و ۴۵ برنامه چهارم از خواسته‌های پیشین کمیسیون و وزارت علوم محسوب می‌شد و این ماده لایحه جای مناسبی برای افزودن آن محسوب می‌شد و کمیسیون از فرصت به نحو احسن بهره برد و در همان ابتدای فرآیند بررسی در مجلس این تبصره به لایحه افزوده شد و باید گفت علی‌رغم مخالفت‌های معاونت با مضمون عدم تناسب این تبصره با اهداف صندوق، به همین شکل در قانون مصوب شد.	به دلیل تقویت و حمایت از صندوق‌های غیردولتی پژوهش فناوری از طریق یک منبع دائمی و مناسب که ۵٪ از سرمایه صندوق در نظر گرفته شده بود.	یادگیری مفهومی
تبصره ۲		در مورد سرمایه اولیه، ابتدا مبلغ ۱ میلیارد یورو در معاونت در نظر گرفته شد و پس از بررسی با معاونت برنامه ریزی به سه میلیارد یورو و معادل ریالی آن در به نرخ سال ۱۳۸۷، ۳۰۰۰ میلیارد تومان از محل حساب ذخیره ارزی در طی سه سال در متن ماده ۶ لایحه آمده بود که برای تأکید بیشتر در تبصره‌ای مجزا آمد و صندوق توسعه ملی هم که در شرف تصویب برنامه پنجم در حال بر عهده گرفتن بخش زیادی از وظایف حساب ذخیره ارزی بود برای اطمینان بیشتر به عنوان محل تأمین سرمایه صندوق در کنار حساب ذخیره ارزی با "یا" آمد.	جهت تأکید بیشتر در تبصره‌ای مجزا و نه متن خود ماده اهداف صندوق آمد. افزودن صندوق توسعه ملی به حساب ذخیره ارزی به عنوان محل تأمین سرمایه صندوق اقدام هوشمندانه کمیسیون آموزش و تحقیقات بود که بدون آن عملاً صندوق چیزی تا کنون دریافت نکرده بود زیرا حساب ذخیره ارزی از نظر منابع در اختیار پس از تصویب برنامه پنجم بسیار تضعیف شد و این اختیارات به صندوق توسعه ملی منتقل شد.	یادگیری فنی
تبصره ۳		در لایحه تدوین اساسنامه در تبصره‌ای بدون مهلت بر عهده دولت بود، اما در کمیسیون هم‌راستا با تغییرات مرتبط با تقویت نقش شورای عتف حول لایحه، تدوین اساسنامه هم بر عهده شورا ظرف سه ماه از	برای تقویت و مشروعیت بیشتر شورای عتف و نیز امکان پاسخگویی بیشتر به مجلس تدوین اساسنامه بر عهده شورای عالی عتف که بنیه علمی و اجرایی خاصی	یادگیری سیاسی



جدول ۴: جمع‌بندی تغییرات صورت گرفته در فرآیند بررسی و تصویب لایحه در مجلس، و یادگیری سیاستی حاصل از آن

ماده قانون	موضوع	توصیف تغییر در طی فرآیند	چرایی تغییر	نوع یادگیری
		تصویب قانون قرار گرفت که پس از اعتراضات متوالی معاونت، بدون تغییر در نهایت مصوب شد.	تا آن زمان نداشت قرار داده شد.	
ماده ۷	مهلت بررسی به درخواست متقاضیان و نحوه و مهلت بررسی اعتراض	در این راستا در ماده ۲ لایحه در راستای مهلت بررسی درخواست متقاضیان و بررسی اعتراضات به مرجع واحد مجری و ناظر قانون و نحوه شکل‌گیری آن که مقرر شد توسط دولت تدوین و به تصویب دولت برسد. کمیسیون آموزش و تحقیقات علی‌رغم وجود ماده ۲ لایحه تا آخرین لحظات بررسی در مجلس وظیفه پاسخگویی به شکایات و اعتراضات بر عهده دبیرخانه شورا ظرف یک ماه در قالب این ماده قرار گرفته بود که می‌توانست با وظیفه نظارتی مرجع واحد در تناقض قرار گیرد. مهلت بررسی درخواست متقاضیان از ابتدا یک ماه در نظر گرفته شده بود و در ابتدای بررسی لایحه در کمیسیون و بر اساس ماده ۸ لایحه پیشنهادی مرکز پژوهش‌ها به لایحه افزوده شد.	در راستای افزایش مشروعیت و تقویت نقش شورای عتف در مقابله با اقدامات دولت در راستای تضعیف شوراها، نقش نظارتی و بررسی اعتراضات که می‌توانست حتی متناقض با مرجع واحد موضوع ماده ۲ لایحه تلقی شود، به شورای عتف و دبیرخانه آن واگذار شد.	یادگیری فنی (تغییر مرجع بررسی اعتراضات)
ماده ۹	دائمی شدن ماده ۴۷ برنامه چهارم (تسری مزایای مناطق آزاد به پارک‌های علم و فناوری)	ماده ۴۷ برنامه چهارم توسعه که ابتکار دکتر صدیق (مدیر کل وقت پژوهش و فناوری سازمان برنامه) در لایحه برنامه گنجانده شد و مهم‌ترین مشوق پارک‌ها تا زمان نهایی کردن لایحه دانش بنیان و حتی امروز محسوب می‌شود. پیشینه قبلی دکتر اختیاری به عنوان معاون پارک یزد و نقش محوری در تدوین آیین‌نامه اجرایی ماده ۴۷ برنامه چهارم، لزوم دائمی شدن و یا دست‌کم استمرار آن‌ها را گوشزد می‌کرد و این لایحه موقعیت مناسبی برای این مهم تشخیص داده شد و در قالب ماده ۹ قانون این حمایت دائمی شد. اگر چه دکتر اختیاری این مسیر را به صورت موازی در لایحه برنامه پنجم هم دنبال کرد و پس از نهایی شدن آن در لایحه دانش بنیان، آن را از لایحه در حال بحث در مجلس حذف کرد. در نسخ ابتدایی تر قید شده بود که ماده ۴۷ برنامه چهارم در این قانون استمرار می‌یابد که در ادامه برای شفافیت بیشتر، به جای اشاره به ماده ۴۷ برنامه چهارم، متن ماده عیناً در یکی از مواد لایحه قید گردید.	اگر چه معاونت علمی به کرات مخالفت خود با لحاظ شدن حمایت از پارک‌های علمی و فناوری که آن‌ها خارج از چارچوب و بی‌ارتباط با لایحه می‌دانستند را اعلام کرد، اما به دلیل لزوم استمرار و یا حتی دائمی شدن این ماده که بسیار هم خوب جواب داده بود، دکتر اختیاری آن را به لایحه افزود و در نهایت با حمایت وزارت علوم، به همان ترتیب در قانون تصویب شد.	یادگیری مفهومی
ماده ۱۰	استفاده از مزایا و تسهیلات قانون طبق نظر وزارت علوم و تأیید شورای	در ردیفی که در مورد ماده ۲ لایحه دولت و مرجع واحد مجری و ناظر قانون بحث شد، در نهایت به دلیل ملاحظات منطقی نمایندگان در صحن علنی مجلس (مرداد ۱۳۹۵) ماده مربوط به مرجع واحد در	در راستای افزایش مشروعیت و تقویت نقش وزارت علوم، و شورای عتف در مقابله با اقدامات دولت در راستای تضعیف شوراها، نقش نظارتی برای استفاده از مزایا	یادگیری فنی (تغییر مرجع نظارت و تطبیق برای



جدول ۴: جمع‌بندی تغییرات صورت گرفته در فرآیند بررسی و تصویب لایحه در مجلس، و یادگیری سیاستی حاصل از آن

ماده قانون	موضوع	توصیف تغییر در طی فرآیند	چرایی تغییر	نوع یادگیری
	عتف	پایان از لایحه حذف شد و این ماده جایگزین آن شد که سعی شود نقش مرجع واحد به وزارت علوم (برای تدوین) و شورای عتف (برای تصویب) واگذار شود. اما در نهایت این ماده مبهم و به تعبیری بی‌خاصیت است. زیرا در آیین نامه اجرایی و اساسنامه صندوق قرار بود تمام این موارد تعیین تکلیف شود، اما با این ماده عملاً بخشی از اجرا و نظارت قانون برای نقش پررنگ‌تر وزارت علوم و شورای عتف به آن‌ها واگذار شد.	و تسهیلات قانون که پیشتر بر عهده مرجع واحد موضوع ماده ۲ لایحه تلقی بود، به شورای عتف و دبیرخانه آن واگذار شد که عملاً مبهم بوده و با توجه به موارد ذکر شده در مواد ۲ و ۱۳ قانون، در اجرا به هیچ مزیت خاصی منتهی نشد.	بهره‌مندی از مزایا و تسهیلات (قانون)
ماده ۱۱	مجازات و تنبیه متخلفین که از تسهیلات و مزایای قانون به غلط بهره‌مند شده‌اند	در تبصره ۲ لایحه ارسالی دولت، تا حدی به موضوع خارج شدن شرکت‌هایی که به هر دلیل از شرایط مورد نیاز تخطی کنند و یا دیگر شرایط را برآورده نکنند اشاره شده است، اما مهندس باقری اصل با منطقی که در قانون جرائم بی‌ارنهای برای مجازات‌ها بیشتر به کار رفته بود، در این لایحه هم بهره برد و در لایحه جایگزین فروردین ۱۳۸۸، به ازای هر نوع تسهیلات یا مزایای ارائه شده، مجازات یا مجازات‌هایی برای متخلفین در نظر گرفت که بدون تغییر تا پایان در لایحه باقی ماند و در قانون تصویب شد.	لزوم اجرای قانون و مبارزه با رانت و فساد اداری و اقتصادی، مقوله‌ای است که سال‌هاست مورد تأکیدان سطوح مختلف نظام قرار گرفته و در این لایحه، مهندس باقری اصل با کمک تجارب خود در مدون و تکنیک مجازات‌ها به ازای هر تسهیل ارائه شده در قانون جرایم رایانه‌ای، این امر را به نحو مناسبی پیاده کرد که در نهایت هم به همین شکل تصویب شد. البته در مورد ماده ۳ نیز این منطق توسط ایشان به کار رفته بود.	یادگیری فنی
ماده ۱۲	ارائه گزارش عملکرد قانون به مجلس	در لایحه چنین ماده‌ای وجود نداشت، اما در ماده ۱۷ گزارش مرکز پژوهش‌ها، دبیرخانه شورا ملزوم به تهیه گزارش اجرای قانون هر سه ماه یکبار به شورا کمیسیون آموزش و تحقیقات نموده بود. در ادامه دوره زمانی ارائه گزارش از سه ماه به شش ماه افزایش یافت و مسئول ارسال گزارش خود شورای عتف و نه دبیرخانه تعیین شد. در جلسه ۸۹/۵/۲۶ که لایحه در حال بررسی برای تصویب در صحن علنی بود، به دلیل ماهیت فراکمیسیونی قانون که می‌تواند همزمان به چند کمیسیون مجلس مرتبط باشد، شورا موظف شد به جای کمیسیون آموزش و تحقیقات، گزارش عملکرد قانون را هر شش ماه یکبار برای مجلس ارسال کند که فراخور نیاز کمیسیون‌های مختلف مورد بهره‌برداری قرار گیرد.	به دلیل شفافیت بیشتر و نیز آگاهی مجلس از نحوه اجراء قانون به صورت دوره‌ای در همان ماه‌های اول این ماده به لایحه دولت افزوده شد و تا پایان هم در لایحه وجود داشت و در قانون مصوب شد.	یادگیری فنی
ماده ۱۳	تدوین آیین‌نامه اجرایی	در لایحه دولت در قالب ماده ۷ برای تهیه آیین‌نامه اجرایی که شامل شرایط اختصاصی شرکت‌ها، چگونگی راه‌اندازی و فعالیت، حمایت‌ها، کمک‌ها و	همانند بسیاری از موارد دیگر که مجلس در راستای افزایش مشروعیت شورای عتف و به صورت خاص تقویت نقش آن‌ها در	یادگیری فنی (تغییر مرجع تهیه آیین‌نامه)



جدول ۴: جمع‌بندی تغییرات صورت گرفته در فرآیند بررسی و تصویب لایحه در مجلس، و یادگیری سیاستی حاصل از آن

ماده قانون	موضوع	توصیف تغییر در طی فرآیند	چرایی تغییر	نوع یادگیری
		ارزیابی مرتبط با قانون است، دولت ملزم به تهیه آیین‌نامه ظرف سه ماه از زمان تصویب شد. در ادامه این وظیفه در راستای تقویت نقش وزارت علوم، ابتدا بر عهده وزارت علوم و با همکاری وزارت خانه‌های ذیربط، در نهایت و علی‌رغم تلاش معاونت برای افزایش گسترده تهیه‌کنندگان به شکلی نظرات وزارت علوم و شورای عتف واجد اکثریت نشود، به شورای عتف و وزارت علوم در نسخ نهایی واگذار شد و در قانون هم به همین ترتیب تصویب شد.	لایحه دانش بنیان حرکت نمود، در این ماده هم مجدداً کمیسیون آموزش و تحقیقات نقش مهم تدوین آیین‌نامه اجرایی را به شورای عتف و وزارت علوم سپرد و تلاش‌های دولت هم در تغییر آن منجر به تأثیری بر لایحه در این قسمت نشد.	اجرایی قانون

## ۷- جمع‌بندی

سیاست‌ها و برنامه‌های دولت‌ها به دلایل مختلف، در طول زمان دستخوش تحول و تغییر می‌شوند و سیاست‌گذاران و تحلیل‌گران سیاست همواره به دنبال شیوه‌ها و سازوکارهایی برای تحلیل تغییرات گذشته و سامان‌دهی و بهبود فرایند سیاست‌گذاری، کاهش ریسک اجرای سیاست و افزایش رضایت جامعه هستند. مجموعه‌ی این تلاش‌ها که در علم سیاست‌گذاری از آن با نام یادگیری سیاست یاد می‌شود که بسیار کلیدی است.

مرور تجربه‌ی سال‌های گذشته‌ی سیاست‌گذاری علم، فناوری و نوآوری در کشور نشان می‌دهد که با وجود فعالیت‌های متعدد و متراکم در این حوزه (به‌ویژه در یک دهه‌ی گذشته)، هنوز نواقصی مانند نبود ارزیابی‌های جامع از این فعالیت‌ها، تداخل بی‌نظمی در مسئولیت‌ها و وظایف کنشگران، پایا نبودن و تغییر سریع سیاست‌ها و تکرار برخی اشتباهات گذشته به وضوح به چشم می‌آید که نشان از سطح پایین یادگیری سیاست در این حوزه است. لذا با توجه به اهمیت مساله یادگیری سیاستی در این مقاله تلاش شد تا به تحلیل یادگیری سیاستی فرایند تصویب قانون حمایت از شرکت‌ها و موسسات دانش‌بنیان و تجاری‌سازی نوآوری‌ها و اختراعات به عنوان یکی از مهم‌ترین برنامه‌های حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان، از زمان ارائه لایحه به مجلس تا تصویب آن پرداخته شود.

لایحه دانش‌بنیان در تاریخ آبان ۱۳۸۷ به تصویب دولت رسید و در نهایت پس از بررسی‌های طولانی در سال ۱۳۸۹ به تصویب مجلس رسید. در این بازه زمانی لایحه در سه نوبت در صحن علنی مجلس بررسی می‌شود. در نوبت اول، پیشنهاد فوریت لایحه پیشنهادی مورد قبول مجلس قرار نگرفت. عواملی از قبیل عدم دفاع مناسب نمایندگان موافق فوریت لایحه، مشخص و نامفهوم بودن برخی از قسمت‌های لایحه از قبیل مباحث مربوط به تشکیل مرجع واحد پیگیری کننده اجرای قانون، ماهیت صندوق نوآوری و شکوفایی و سرمایه اولیه آن، برداشت نادرست برخی از نمایندگان از لایحه که تنها ماهیت تاسیسی را برای شرکت‌های دانش‌بنیان قائل بودند، جدید و نا آشنا بودن موضوع در کشور در عدم تصویب فوریت موثر بودند. همچنین تعجیل دولت در ارائه بدون مقدمه‌سازی لایحه به صحن علنی مجلس، عدم توجه کامل نمایندگان قبل از ارائه لایحه، عدم تعامل کافی معاونت علمی و فناوری با سایر نهادها به ویژه مجلس در فرایند تدوین لایحه نیز از جمله دیگر عوامل موثر بر تصمیم مجلس در رد فوریت لایحه است.

بعد از رد فوریت، لایحه وارد یک دوره نسبتاً طولانی بررسی و کارشناسی در مجلس شد که نتیجه آن در قالب لایحه پیشنهادی اصلاح شده توسط مجلس برای بار دوم به صحن مجلس آورده شد که کلیت قانون و مواد آن به تصویب مجلس رسید و در نهایت با ارسال نظر شورای نگهبان مبنی بر اصلاح برخی مواد لایحه برای بار سوم به صحن بازگشت؛ و با اعمال تغییرات مورد نیاز توسط شورای نگهبان قانون به تصویب نهایی رسید.



قانون تصویب شده در شهریور ۱۳۸۹ در صحن مجلس با لایحه ارائه شده به مجلس در اواخر سال ۱۳۸۷ تفاوت‌هایی عمده‌ای داشت. تغییراتی از قبیل تغییر ماهیت شرکت‌های دانش‌بینان، نوع تسهیلات و امتیازات در نظر گرفته شده برای شرکت‌های دانش-بنیان، تعیین شورای عتف به عنوان مسئول تدوین آیین‌نامه اجرایی قانون و اساسنامه صندوق و نظارت بر اجرای قانون، وابسته شدن صندوق به شورای عالی عتف، اضافه نمودن ماده ۴ قانون مبنی بر خصوصی‌سازی موسسات پژوهشی غیرحاکمیتی و ... . دلایل این تغییرات را می‌توان به مجموعه اتفاقات و عوامل بازه زمانی رد فوریت لایحه تا ارائه لایحه برای تصویب به صحن مجلس مرتبط دانست. عواملی که هر کدام به نوبه خود علاوه بر تغییر ماهیت لایحه پیشنهادی دولت باعث طولانی شدن بازه زمانی تصویب قانون آن نیز شدند. یکی از مهم‌ترین دلایل تغییرات ایجاد شده در قانون و طولانی شدن زمان تصویب آن را می‌توان حاصل جهت‌گیری کمیسیون آموزش و تحقیقات به سمت وزارت علوم دانست که خود این مساله تاحدی ناشی از ماهیت موظف نبودن معاونت علمی و فناوری به پاسخگویی در مقابل مجلس دانست.

یکی دیگر از دلایل عمده این تغییرات به دیدگاه متفاوت کمیسیون آموزش و تحقیقات و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری با معاونت علمی و فناوری در ماهیت مفهومی و انتظارات آن‌ها از لایحه ارتباط داشت. وزارت علوم تحقیقات و فناوری به دلیل عدم وجود یک قانون دائمی برای پارک‌ها و مراکز رشد علم و فناوری زیر مجموعه وزارت عتف تا آن زمان، سعی داشتند تا ماهیت لایحه را بیشتر معطوف به پارک‌ها و حتی در بعضی مواد به شرکت‌های دانشگاهی معطوف نمایند. در حالی که معاونت علمی و فناوری این لایحه را یک مساله فرابخشی می‌دانست و اعتقاد داشت که در چرخه نوآوری وظیفه وزارت علوم و تحقیقات تا قبل از تجاری‌سازی محصول و اختراعات می‌باشد.

جهت‌گیری‌ها و حمایت‌های مجلس و دولت نسبت به هریک از این بازیگران، به نوبه خود باعث تشدید این اختلافات شد تا جایی که دولت زمانی که مشاهده نمود انتظاراتش در لایحه پیشنهادی مجلس برآورده نخواهد شد، در خواست استرداد لایحه را به مجلس ارائه کرد. در نهایت این جریان‌ها منجر به ایجاد یک توافق نسبی بین وزارت علوم تحقیقات و فناوری، معاونت علمی و فناوری، نهاد ریاست جمهوری و مجلس شد که مهم‌ترین نتیجه آن قرار گرفتن صندوق نوآوری و شکوفایی زیر نظر رئیس شورای عالی عتف بود.

در مجموع این اختلافات و جریان‌ها، و حواشی آن باعث طولانی شدن فرایند تصویب قانون و ایجاد تغییرات عمده در لایحه پیشنهادی دولت و تصویب آن توسط مجلس گردید. نتایج مقاله حاضر، حاکی از شش مورد تغییر بر اساس یادگیری فنی، دو مورد یادگیری مفهومی و یک مورد یادگیری سیاسی بوده است. یادگیری سیاستی یاد شده حاصل از این فرآیند (جمع‌بندی شده در جدول ۴) را می‌توان به عنوان پیشنهادات کاربردی جهت پیشگیری از وقوع مشکلات ایجاد شده در تصویب قوانین مشابه مورد استفاده قرار داد.

درگیر نمودن بازیگران مختلف در فرایند تدوین، توجه کامل ذی‌نفعان بالقوه در فرایند تصویب، آموزش و مطلع سازی جامعه و نهادهای مختلف با مسائلی که برای اولین بار قرار است در کشور تصویب و اجرا شوند، می‌تواند از مهم‌ترین مواردی تلقی گردد که در فرایند تدوین و تصویب سیاست‌ها، می‌بایست مورد توجه دولت قرار گیرد.

## مراجع

- [1] Argote, L. (2012). *Organizational learning: Creating, retaining and transferring knowledge*. Springer Science & Business Media.
- [2] Senge, P. M. (2014). *The fifth discipline field book: Strategies and tools for building a learning organization*. Crown Business.
- [3] Penrose, E. T. (1959). *The Theory of the Growth of the Firm*. Oxford university press.
- [4] Nelson, R. R., & Winter, S. G. (1982). *An evolutionary theory of economic change*. Harvard Business School Press, Cambridge.



- [5] Easton, D. (1967). *A systems analysis of political life* (pp. 411-429). New York: Wiley.
- [6] Grin, J. & Loeber, A. (2007). *Theories of policy learning: Agency, structure and change*. In F. Fischer, G.J. Miller & M.S. Sidney (eds), *Handbook of public policy analysis: Theory, politics and methods*. Boca Raton, FL: CRC Press.
- [7] Hall, P. A. (1993) 'Policy Paradigms, Social Learning and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain', *Comparative Politics*, 25 (3), 275-96.
- [8] Hecl, H. (1974) *Modern Social Politics in Britain and Sweden*. New Haven CT: Yale University Press.
- [9] Freeman, R. (2006). *Learning in public policy*. In M. Moran, M. Rein & R.E. Goodin (eds), *Oxford handbook of public policy*. Oxford: Oxford University Press.
- [10] Forester, J. (1999). *The Deliberative Practitioner: Encouraging Participatory Planning Processes*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- [33] Murrall-Smith, S. (2012). *Policy learning and the development of renewable energy policy in the United Kingdom* (Doctoral dissertation, University of Plymouth).
- [34] Yin, R. K. (2011). *Qualitative research from start to finish*. Guilford Publications.
- [۱۱] رئیس‌جمهور (۱۳۸۷). نامه "تقدیم لایحه حمایت از شرکت‌های دانش بنیان و تجاری سازی نوآوری‌ها و اختراعات". به شماره ۴۰۷۶۸/۱۸۱۳۳۳ مورخ ۸/۱۰/۱۳۸۷، مکاتبه رئیس‌جمهور با رئیس مجلس شورای اسلامی. قابل دسترسی در: [http://rc.majlis.ir/fa/legal\\_draft/state\\_popup/737452?fk\\_legal\\_draft\\_oid=720659](http://rc.majlis.ir/fa/legal_draft/state_popup/737452?fk_legal_draft_oid=720659)
- [۱۲] هیات وزیران (۱۳۸۷). لایحه حمایت از شرکت‌های دانش بنیان و تجاری سازی نوآور ها و اختراعات، مصوبه جلسه ۱۳۸۷/۸/۲۶ هیات وزیران، قابل دسترسی در: [http://rc.majlis.ir/fa/legal\\_draft/state\\_popup/737452?fk\\_legal\\_draft\\_oid=720659](http://rc.majlis.ir/fa/legal_draft/state_popup/737452?fk_legal_draft_oid=720659)
- [۱۳] مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۷). پیاده شده شرح جلسه علنی مجلس مورخ ۱۳۸۷/۱۰/۱۱ در خصوص بررسی فوریت لایحه حمایت از شرکت‌های دانش بنیان و تجاری سازی نوآور ها و اختراعات مصوبه جلسه ۱۳۸۷/۸/۲۶ هیات وزیران، قابل دسترسی در: <http://www.hvm.ir/DetailNews.aspx?id=26495>
- [۱۴] مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۷). یک شوری لایحه حمایت از شرکت‌های دانش بنیان و تجاری سازی نوآور ها و اختراعات مصوبه جلسه ۱۳۸۷/۸/۲۶ هیات وزیران، دایره چاپ و تکثیر مورخ ۱۳۸۷/۱۰/۲۱ به شماره ثبت ۲۵۸. قابل دسترسی در: [http://rc.majlis.ir/fa/legal\\_draft/state\\_popup/737453?fk\\_legal\\_draft\\_oid=720659](http://rc.majlis.ir/fa/legal_draft/state_popup/737453?fk_legal_draft_oid=720659)
- [۱۵] مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۹). گزارش یک شوری لایحه حمایت از شرکت‌های دانش بنیان و تجاری سازی نوآور ها و اختراعات مصوبه جلسه ۱۳۸۷/۸/۲۶ هیات وزیران، دایره چاپ و تکثیر مورخ ۱۳۸۹/۲/۱۱ به شماره چاپ ۱۰۸۱. قابل دسترسی در: [http://rc.majlis.ir/fa/legal\\_draft/show/720659](http://rc.majlis.ir/fa/legal_draft/show/720659)
- [۱۶] مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۷). اظهار نظر کارشناسی درباره: لایحه حمایت از شرکت‌های دانش بنیان و تجاری سازی نوآور ها و اختراعات (ویرایش اول)، دایره چاپ و تکثیر مورخ ۱۳۸۷/۱۰/۲۱، شماره چاپ ۵۰۹. قابل دسترسی در آدرس: [http://rc.majlis.ir/fa/legal\\_draft/state\\_popup/737805?fk\\_legal\\_draft\\_oid=720659](http://rc.majlis.ir/fa/legal_draft/state_popup/737805?fk_legal_draft_oid=720659)
- [۱۷] نمای قاسمی، (۱۳۹۵). متن مصاحبه با نمای قاسمی (دبیر کمیسیون علمی، تحقیقاتی و فناوری دولت در زمان دولت نهم و دهم) در ارتباط با فرایند تصویب لایحه دانش بنیان، [منتشر نشده: پژوهشکده مطالعات فناوری ریاست جمهوری].
- [۱۸] مجلس شورای اسلامی، (۱۳۸۸). لایحه پیشنهادی حمایت از شرکت‌ها و موسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآور ها و اختراعات، [منتشر نشده: کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس]، آبان ۱۳۸۸.
- [۱۹] دکتر سلطانیخواه (۱۳۸۸). نامه "اعلام تغییرات عمده لایحه پیشنهادی حمایت از شرکت‌ها و موسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآور ها و اختراعات کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس نسبت به لایحه مصوب دولت"، به شماره ۲۰۰۱۷۴ مورخ ۱۳۸۸/۱۰/۱۴، مکاتبه معاون علمی و فناوری با رئیس‌جمهور، موجود در دبیرخانه مرکزی ریاست جمهوری.
- [۲۰] معاون اول رئیس‌جمهور (۱۳۸۸). نامه "پیگیری دستور رئیس‌جمهور در خصوص نامه دکتر سلطانیخواه به شماره ۲۰۰۱۷۴ مورخ ۱۳۸۸/۱۰/۱۴"، به شماره ۴۱۳۳. مورخ ۱۳۸۸/۱۰/۲۱، مکاتبه بین معاون اول با وزیر علو و معاون پارلمانی.



[۲۱] معاون پارلمانی رئیس جمهور (۱۳۸۹). نامه " ارسال پیشنهادات دولت به کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس در خصوص اصلاح لایحه پیشنهادی کمیسیون آموزش و تحقیقات، به شماره ۲۶۷۳۳ مورخ ۱۳۸۹/۲۸، مکاتبه بین معاون پارلمانی دولت و رئیس کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس.

[۲۲] معاونت امور مجلس رئیس جمهور (۱۳۸۹). صورت جلسه " بررسی لایحه حمایت از شرکتها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوریها و اختراعات مورخ ۱۳۸۹/۵/۱۶، امضاء کنندگان، معاون پارلمانی، معاون فناوری و وزیر علوم رئیس جمهور.

[۲۳] مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۹). پیاده شده شرح جلسه علنی مجلس مورخ ۱۳۸۹/۵/۲۴ در خصوص تصویب کلیات لایحه حمایت از شرکتها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوریها و اختراعات و بحث و بررسی درخصوص مواد آن، قابل دسترس در: <http://www.hvm.ir/DetailNews.aspx?id=29885>

[۲۴] مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۹). پیاده شده شرح جلسه علنی مجلس مورخ ۱۳۸۹/۵/۲۶ در خصوص ادامه رسیدگی به لایحه حمایت از شرکتها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوریها و اختراعات و تصویب موادی از آن، قابل دسترس در: <http://www.hvm.ir/DetailNews.aspx?id=29886>

[۲۵] مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۹). پیاده شده شرح جلسه علنی مجلس مورخ ۱۳۸۹/۵/۲۷ در خصوص تصویب لایحه حمایت از شرکتها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوریها و اختراعات، قابل دسترس در: <http://www.hvm.ir/DetailNews.aspx?id=29887>

[۲۶] رئیس مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۹). نامه " ارسال لایحه حمایت از شرکتها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوریها و اختراعات مصوب جلسه علنی مجلس مورخ ۱۳۸۹/۵/۲۷"، به شماره ۲۵۸/۳۵۵۶۷ مورخ ۱۳۸۹/۶/۱، مکاتبه بین رئیس مجلس و رئیس شورای نگهبان. قابل دسترس در: [http://rc.mailis.ir/fa/legal\\_draft/show/720659](http://rc.mailis.ir/fa/legal_draft/show/720659)

[۲۷] رئیس شورای نگهبان (۱۳۸۹). نامه " اعلام نظر شورا نگهبان در خصوص لایحه حمایت از شرکتها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوریها و اختراعات مصوب جلسه علنی مجلس مورخ ۱۳۸۹/۵/۲۷"، به شماره ۸۹/۳۰۳۹۵۵۱ مورخ ۱۳۸۹/۶/۱۸ مکاتبه بین رئیس شورای نگهبان و رئیس مجلس شورای اسلامی. قابل دسترس در: [http://rc.mailis.ir/fa/legal\\_draft/show/720659](http://rc.mailis.ir/fa/legal_draft/show/720659)

[۲۸] کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس (۱۳۸۹). گزارش کمیسیون آموزش و تحقیقات در خصوص مغایرت اعلام شده از سوی شورای نگهبان. دایره چاپ و تکثیر، شماره چاپ ۱۲۵۲ مورخ ۱۳۸۹/۷/۱۰. قابل دسترس در: [http://rc.majlis.ir/fa/legal\\_draft/state\\_popup/782987?fk\\_legal\\_draft\\_oid=720659](http://rc.majlis.ir/fa/legal_draft/state_popup/782987?fk_legal_draft_oid=720659)

[۲۹] مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۹). پیاده شده شرح جلسه علنی مجلس مورخ ۱۳۸۹/۸/۵ در خصوص بررسی مغایرت‌های شورای نگهبان" گزارش کمیسیون آموزش و تحقیقات درمورد لایحه حمایت از شرکتهای دانش بنیان و تجاری سازی نوآوریها و اختراعات (اعاده شده از شورای محترم نگهبان) قابل دسترس در: <http://www.hvm.ir/DetailNews.aspx?id=30718>

[۳۰] لاریجانی (۱۳۸۹). نامه " ارسال رفع ایرادات شورای نگهبان لایحه حمایت از شرکتها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوریها و اختراعات مصوب جلسه علنی ۱۳۸۹/۸/۵"، به شماره ۲۵۸/۵۳۲۹۹ مورخ ۱۳۸۹/۸/۱۲، مکاتبه بین رئیس مجلس و رئیس شورای نگهبان. قابل دسترس در: [http://rc.mailis.ir/fa/legal\\_draft/state\\_popup/784747?fk\\_legal\\_draft\\_oid=720659](http://rc.mailis.ir/fa/legal_draft/state_popup/784747?fk_legal_draft_oid=720659)

[۳۱] رئیس شورای نگهبان (۱۳۸۹). نامه " در خصوص تایید لایحه حمایت از شرکتها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوریها و اختراعات توسط شورای نگهبان"، به شماره ۱۹۳۰/۴۰۵۱۱ مورخ ۱۳۸۹/۸/۱۹ مکاتبه بین رئیس شورای نگهبان و رئیس مجلس شورای اسلامی. قابل دسترس در: [http://rc.majlis.ir/fa/legal\\_draft/show/720659](http://rc.majlis.ir/fa/legal_draft/show/720659)

[۳۲] رئیس مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۹). نامه " ابلاغ قانون حمایت از شرکتها و مؤسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوریها و اختراعات مصوب جلسه علنی ۱۳۸۹/۸/۵"، به شماره ۲۵۸/۵۷۹۵۳ مورخ ۱۳۸۹/۸/۳۰، مکاتبه بین رئیس مجلس شورای اسلامی و رئیس جمهور. قابل دسترس در: [http://rc.majlis.ir/fa/legal\\_draft/show/720659](http://rc.majlis.ir/fa/legal_draft/show/720659)



## ***Policy learning of the law for supporting knowledge-based firms: focusing on the examination and approval stages in the parliament***

***Seyyed Mohammad Sahebkar<sup>1</sup>, Kiarash Fartash<sup>2</sup>, Abdolnabi hatibi<sup>3</sup>, Seyyed Mohammadhossein Shojae<sup>3</sup>, Arman Khaledi<sup>3</sup>, Hamed Mazarei<sup>3</sup>, Pedram Pourasgari<sup>3</sup>***

*Technology Studies Institute, Tehran, Iran; sahebkar@tsi.ir  
Technology Studies Institute, Tehran, Iran; kiarash.fartash@yahoo.com  
Technology Studies Institute, Tehran, Iran; nabikhatibi@gmail.com  
Technology Studies Institute, Tehran, Iran; shojaei@tsi.ir  
Technology Studies Institute, Tehran, Iran; armankhaledi1102@gmail.com  
Technology Studies Institute, Tehran, Iran; hamedmazarei@gmail.com  
Technology Studies Institute, Tehran, Iran; pedram.pourasgari@gmail.com*

### ***Abstract:***

*The bill for "supporting knowledge-based firms and institutions, and commercialization of inventions and innovations" was approved by the government in November 2008. It took almost two years for the parliament to examine and approved the bill, which occurred in November 2010. It's considered as one of the key national programs to develop technology and innovation. During the parliamentary vetting period, the bill was investigated three times in the main session of the parliament. In January, 2008 the bill urgency was rejected. Second time, the content of the bill was discussed in August, 2010. Eventually, at the third time, to adjust the bill in order to meet Guardian Council comments, which took place in December 2010. Comparison of the approved law and the government's bill indicates major changes. These changes include, facilities and privileges, defining the Supreme Council for Science, Research, and Technology (SCSRT) as the responsible one for overseeing implementation, putting innovation and prosperity fund (IPF) under influence of SCSRT, and adding an article for privatizing public research institutes. Some of these changes are a result of policy learning in the process of examination and approval of the law. The reasons for these learning are due to the interaction of actors and previous related experiences. The results suggest six cases of changes on the basis of technical learning (change in policy instruments), two cases were on basis of conceptual learning (changing policy goals) and one case of political learning (protecting political legitimacy).*

***Keywords:*** *Supporting Knowledge-Based firms, Policy Learning, Vice-presidency for Science and Technology, Supreme Council for Science, Research, and Technology (SCSRT)*

<sup>1</sup> Assistant professor and research fellow  
<sup>2</sup> \* Correspondent author, research fellow  
<sup>3</sup> Research fellow