



بررسی بخش فرهنگی لایحه برنامه هفتم توسعه در گفت‌وگو با کارشناس مرکز پژوهش‌های مجلس

شورای عالی انقلاب فرهنگی برای اولین بار میزبان تدوین برنامه بود

اشکالات لایحه در بخش فرهنگ متأثر از ذات اقتصادی برنامه و مناسبات سیاسی است

فرهنگی

فاطمه ترکا شوند

روزنامه‌نگار

برنامه هفتم توسعه، این روزها در حال بررسی در مجلس است و در اختیار مردم و نخبگان قرار گرفته تا مورد نقد گروه‌های مختلف دانشگاهی و دغدغه‌مند قرار گیرد. از آنجا که برنامه‌های توسعه پنج‌ساله یکی از مهم‌ترین اسناد بالادستی کشور و ناظر به برنامه‌های دستگاه اجرایی است، از اهمیت بالایی برخوردار بوده و نقش بسزایی هم در کم و کیف حرکت فرهنگی کشور در نیم‌دهه پیش رو دارد. این درحالی است که انتقادات و اشکالات زیادی به بخش فرهنگی همه برنامه‌های توسعه منجمله برنامه هفتم همواره وارد بوده و مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی هم طی چند گزارش به برخی از ایرادات این برنامه اشاره کرده است. با این همه باید در نظر داشت که بخشی از این اشکالات ناشی از مناسبات و ساختارهای پیش از تدوین برنامه هستند که برای رفع آنها باید لایحه به این مناسبات و ساختارها نظر کرد. در این باره با حامد سهرابی، کارشناس گروه فرهنگ عمومی، هنر و صنایع خلاق در مرکز پژوهش‌های مجلس گفت‌وگو کردیم.

رویکرد برنامه‌های توسعه پنج‌ساله به حوزه فرهنگ چیست؟
برنامه‌های توسعه از پیش از انقلاب نوشته می‌شدند و در آن دوره بیشتر برنامه‌های عمرانی در آنها اولویت داشتند. بنابراین ادبیات برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب هم متأثر از همان هاست و هم پیش و هم پس از انقلاب در پای بخش فرهنگ را خیلی کم در این برنامه‌ها می‌بینیم. تلقی برنامه‌های پیش از انقلاب هم از مقوله فرهنگ، کلیاتی مثل آموزش همگانی است و ردهای زیادی از این فرهنگ در معنای مصطلح امروزی ما در آنها نمی‌بینیم.

به همین خاطر، یک زمانی شما درباره گستره فرهنگ حرف می‌زدید و مسائل کلاسی مدنظرشان است مثل اینکه سیاست‌های اقتصادی کشور هم بار و تبعات فرهنگی دارند. بنابراین هم برنامه‌های توسعه از روجه فرهنگی می‌شود از این منظر نگاه کرد و در هر حوزه‌ای بررسی کرد که مثلاً تبعات فرهنگی هر سیاست اقتصادی مثل افزایش قیمت نفت، بورس یا دیگر مسائل چه بوده است.

به نظر من این نگاه مسأله فرهنگ را خیلی مفصل و گسترده می‌کند. اگر در برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب هم بگردید بخشی با عنوان فرهنگ عمومی پیدا می‌کنید که بخش‌های دیگری مثل آموزش و حوزه زن و خانواده هم در آن دیده نشده و این بخش‌ها را با فرهنگ ترکیب نکرده است. در واقع ما هم براساس این تقسیم‌بندی از فرهنگ پژوهش می‌کنیم و شاخه‌هایی مثل کتاب، موسیقی، سینما و مانند آنها که عملاً زیر نظر وزارت ارشاد هستند، در معنای اخص از فرهنگ، در اینجا دیده‌بانی می‌شوند و آن معنای اعم از فرهنگ که در هر بخشی می‌توان جست‌وجوی کرد اینجا مورد بررسی نیست.

آیا این شکل از تفکیک معنای فرهنگ، ما را در راهکاراندیشی و پیشنهاد دادن اقدامات مؤثر فرهنگی در همه عرصه‌ها، دچار پیچیدگی‌ها و مواعی نمی‌کند؟

تا حدودی همین طور است ولی باید

برنامه هفتم وارد شده است!

اینکه این برنامه‌ها مبتنی بر اولویت‌های فرهنگی کشور نیستند و با ادبیات فرهنگی نوشته نمی‌شوند، بخشی به ذات برنامه و توسعه‌محور بودن آنها به معنای اقتصادمنا بودن آنها برمی‌گردد. یعنی این برنامه‌ها اصلاً قرار نبوده فرهنگی باشند بلکه قرار بوده ما را به رشد اقتصادی برسانند. بنابراین نه تنها فرهنگ در اولویت این برنامه‌ها نیست بلکه اولویت‌های فرهنگی کشور را هم چندان نمی‌شناسد و در نظر نمی‌گیرد.

حالا جلوتر می‌آییم و می‌گوییم ما این مقدار را قبول کردیم که برنامه‌های توسعه نوشته شوند و براساس رشد اقتصادی هم باشند و فرهنگ فقط بخشی از آنها باشد. اما بایم درباره بخش فرهنگ همین برنامه‌ها حرف بزنیم. ما پس از انقلاب تصمیم گرفتیم که بخشی از این برنامه‌ها درباره فرهنگ باشد؛ آیا اولویت‌های فرهنگی را شناختیم و لحاظ کردیم؟ جواب این است که بله؛ ما موفق شدیم به لحاظ کمی به برخی شاخص‌هایی که در برنامه مین کرده بودیم، برسیم اما آیا این نشانه توسعه فرهنگی به معنای اثرگذاری فرهنگی هم هست؟ چرا که در حوزه‌های فرهنگی مهم این است که چقدر به کیفیت شده‌اید و مدنظرتان بوده نزدیک شده‌اید و اثرگذاری فرهنگی است که موضوعیت دارد.

اشکال کجاست؟ چرا با وجود نيل به شاخص‌های کمی، فاقد عمق اثرگذاری فرهنگی هستیم؟

به غیر از اشکالاتی که پیش‌تر گفتیم یکی از مسائل هم این است که غالب دولت‌ها چون با شاخص‌های اقتصادی ارزیابی می‌شوند و با شاخص‌های اقتصادی می‌توانند رأی داشته باشند یا رأی‌شان را از دست بدهند، کلاً به سمت اینکه شاخص‌های اثرگذار فرهنگی را پیدا و تقویت کنند، نمی‌روند.

اما فقط بخشی از تدوین برنامه‌های توسعه ۵ ساله، برعهده دولت‌هاست. بخش دیگر مجلس است که این لایحه را تصویب کرده و اتفاقاً مجلس جایی است که می‌تواند شاخصه‌های کیفی را طراحی و به برنامه لایحه و دولت‌ها را ملزم به اجراشان کند.

هر چند که بسیاری از این مسائل کیفی فرهنگی هم در جهان، کمی‌سازی شده‌اند و اثرگذاری براساس شاخص‌های عددی هستند و دولت‌ها حرکت فرهنگی مؤثر خود را با این شاخص‌های عددی دقیق، اندازه‌گیری می‌کنند. آیا ضعف ما در این زمینه ناشی از رویکرد مجلس‌ناهیست؟

یکی دیگر از علت‌هایش، مسائل سیاسی کشور است. ما برای هر یک از این برنامه‌ها، یک سیاست کلان داریم که

سنج‌های عملکردی فرهنگ عمومی و رسانه به ما چه می‌گویند؟

ماده ۷۴ - در اجرای بندهای سیزدهم و چهاردهم سیاست‌های کلی برنامه و به منظور تحقق اهداف کمی زیر مطابق با احکام این فصل، اقدام می‌شود.	جدول شماره (۱۶) - اهداف کمی سنج‌های عملکردی فرهنگ عمومی و رسانه
سنج عملکردی	واحد متراف
تعداد رسانه‌های برخط تحت هدایت ملی	هزار عنوان
تعداد صورت پروانه انتشار برخط‌های محتوایی داخلی	پروانه
تعداد مؤسسات فرهنگی هنری چند منظوره فعال	مؤسسه
تعداد هنرمندان هنرستان‌های هنری	نفر
تعداد عنوان فیلم سینمایی تولید شده	فیلم سینمایی
تعداد مؤسسات فرهنگی قرآن و عترت	مؤسسه

در ابتدای فصل پانزدهم لایحه با عنوان ارتقای فرهنگ عمومی و رسانه، در ماده ۷۴ لایحه برخی شاخص‌های کمی برای ارزیابی توسعه در بخش فرهنگی پیشنهاد شده است که در صورت تصویب لایحه، معیار سنج توسعه فرهنگی خواهند بود. اما چند سؤال در رابطه با این جدول مطرح است:

- چرا در تعیین شاخص‌ها تنها به چند حوزه خرد شامل رسانه‌های برخط، نرم‌افزارهای محتوایی، مؤسسات فرهنگی، فیلم سینمایی و مانند آن توجه شده است؟ برتری و اهمیت این حوزه‌ها نسبت به سایرین و علت انتخاب آن‌ها چیست؟
- چرا از میان تمام شاخص‌های بالقوه که می‌توان با آن‌ها برای مثال تولیدات سرگرمی و صنعت فیلمسازی را ارزیابی کرد، تنها به فیلم سینمایی اشاره شده است؟ چرا سریال‌سازی با توجه به رشد VOD ها نمی‌تواند یک شاخص بالقوه مهم محسوب شود؟
- هم‌اکنون نیز ظرفیت تولید سالانه فیلم سینمایی در کشور در حدود ۱۰۰ فیلم است. چرا این رقم برای هدف تولید پنج‌ساله پیشنهاد شده است؟
- تعداد هنرمندان هنرستان‌های هنری دقیقاً مبین فعال کردن کدام ظرفیت فرهنگی و هنری است و چه مایه‌آزای مشخصی در توسعه فرهنگی کشور دارد؟ چرا به توزیع عادلانه این هنرستان‌ها و تربیت هنرجو در سراسر کشور اشاره نشده است؟
- منظور از نرم‌افزارهای محتوایی چیست و چرا تعداد صدور پروانه انتشار آن‌ها، شاخص مؤثر توسعه فرهنگی محسوب می‌شود؟
- منظور از رسانه برخط چیست؟ آیا صرفاً شامل رسانه‌های خبری می‌شود یا رسانه‌های دیگر در حوزه‌های سرگرمی نیز مشمول این سنج خواهند بود؟

برخی از این شاخصه‌ها را به خاطر گرایش‌هایشان مسکوت می‌گذارند یا اصلاً وارد اجرا نمی‌کنند. نکته دیگر هم خود زمان‌بندی تدوین برنامه است. حتی الان هم برنامه هفتم با تأخیر در حال تصویب شدن است. یکی از دلایل این است که یک برنامه را یک دولت می‌نویسد و دولت دیگر باید آن را اجرا کند. این مشکلی است که همه دولت‌ها با آن روبه‌رو بوده‌اند. این دولت هم با مقداری تأخیر لایحه را آورده چون می‌خواهد در ادامه برنامه‌ای را که خودش آورده، بر فرض ۸ ساله بودن دولت اجرا کند. این مسأله هم به ساختار سیاسی و تفاوت نگرش دولت‌ها برمی‌گردد و همیشه تأخیری در تصویب برنامه‌ها هست.

البته در ساختار سیاسی کشور، ساخت‌هایی پیش‌بینی شده‌اند که ضعف تغییرات چهارساله دولت‌ها و مجلس‌ها را بپوشانند و به نوعی تداوم ریل‌گذاری و حرکت فرهنگی کشور را تضمین کنند. نهاد‌های حاکمیتی از این جنس هستند اما برخی از آنها مثل صداوسیما، سازمان تبلیغات، ستاد اجرایی فرمان امام (ره) که جزئی از بازل حرکت فرهنگی کشور هستند، نقش و مشارکت و حتی شکل تقسیم

بودجه‌شان در برنامه‌های توسعه دیده نمی‌شود. از یک طرف، برخی احکام مبهم و بدون جهت‌گیری فرهنگی مثل حکم مربوط به حفظ و نشر اندیشه‌های امام و رهبری یا حکم مربوط به معافیت‌های مالیاتی و حمایت‌های اقتصادی از مؤسسات و نهاد‌های فرهنگی، در طول زمان در هر هفت برنامه توسعه جا خوش کرده‌اند درحالی که ضرورت و اولویت آنها در شکل مذکور در برنامه، مورد تردید است و شکل برنامه‌ریزانه برای حرکت دستگاه‌های اجرایی ندارد. از طرف دیگر، در لایحه هفتم توسعه، ماده‌ای تحت تأثیر مصوبه سی‌و‌شش شورای عالی انقلاب فرهنگی، وارد شده و این موضوع، نشان می‌دهد که برنامه‌های توسعه می‌توانسته‌اند جایگزین و تعاطف‌پذیرتر باشند و مسائل روز فرهنگی را در ظرفیت و بافتار خود لحاظ کنند.

ببینید برنامه‌های توسعه، عملاً نیازنامه دستگاه‌ها هستند. این، بدان معناست که دستگاه‌ها تلاش می‌کنند یک حکم به اسم‌شان در برنامه توسعه باشد تا بتوانند با آن بوجه بگیرند. یک علت اینکه برنامه توسعه به اولویت‌های فرهنگی است که ما خیلی سخت می‌توانیم شاخص‌های کیفی را از یک دولت به دولت دیگر، پیگیری کنیم و ببینیم چقدر محقق شده‌اند. بعضی دولت‌ها،

ببینید برنامه‌های توسعه، عملاً نیازنامه دستگاه‌ها هستند. این، بدان معناست که دستگاه‌ها تلاش می‌کنند یک حکم به اسم‌شان در برنامه توسعه باشد تا بتوانند با آن بوجه بگیرند. یک علت اینکه برنامه توسعه به اولویت‌های فرهنگی است که ما خیلی سخت می‌توانیم شاخص‌های کیفی را از یک دولت به دولت دیگر، پیگیری کنیم و ببینیم چقدر محقق شده‌اند. بعضی دولت‌ها،

ببینید برنامه‌های توسعه، عملاً نیازنامه دستگاه‌ها هستند. این، بدان معناست که دستگاه‌ها تلاش می‌کنند یک حکم به اسم‌شان در برنامه توسعه باشد تا بتوانند با آن بوجه بگیرند. یک علت اینکه برنامه توسعه به اولویت‌های فرهنگی است که ما خیلی سخت می‌توانیم شاخص‌های کیفی را از یک دولت به دولت دیگر، پیگیری کنیم و ببینیم چقدر محقق شده‌اند. بعضی دولت‌ها،

ببینید برنامه‌های توسعه، عملاً نیازنامه دستگاه‌ها هستند. این، بدان معناست که دستگاه‌ها تلاش می‌کنند یک حکم به اسم‌شان در برنامه توسعه باشد تا بتوانند با آن بوجه بگیرند. یک علت اینکه برنامه توسعه به اولویت‌های فرهنگی است که ما خیلی سخت می‌توانیم شاخص‌های کیفی را از یک دولت به دولت دیگر، پیگیری کنیم و ببینیم چقدر محقق شده‌اند. بعضی دولت‌ها،

ببینید برنامه‌های توسعه، عملاً نیازنامه دستگاه‌ها هستند. این، بدان معناست که دستگاه‌ها تلاش می‌کنند یک حکم به اسم‌شان در برنامه توسعه باشد تا بتوانند با آن بوجه بگیرند. یک علت اینکه برنامه توسعه به اولویت‌های فرهنگی است که ما خیلی سخت می‌توانیم شاخص‌های کیفی را از یک دولت به دولت دیگر، پیگیری کنیم و ببینیم چقدر محقق شده‌اند. بعضی دولت‌ها،

ببینید برنامه‌های توسعه، عملاً نیازنامه دستگاه‌ها هستند. این، بدان معناست که دستگاه‌ها تلاش می‌کنند یک حکم به اسم‌شان در برنامه توسعه باشد تا بتوانند با آن بوجه بگیرند. یک علت اینکه برنامه توسعه به اولویت‌های فرهنگی است که ما خیلی سخت می‌توانیم شاخص‌های کیفی را از یک دولت به دولت دیگر، پیگیری کنیم و ببینیم چقدر محقق شده‌اند. بعضی دولت‌ها،

ببینید برنامه‌های توسعه، عملاً نیازنامه دستگاه‌ها هستند. این، بدان معناست که دستگاه‌ها تلاش می‌کنند یک حکم به اسم‌شان در برنامه توسعه باشد تا بتوانند با آن بوجه بگیرند. یک علت اینکه برنامه توسعه به اولویت‌های فرهنگی است که ما خیلی سخت می‌توانیم شاخص‌های کیفی را از یک دولت به دولت دیگر، پیگیری کنیم و ببینیم چقدر محقق شده‌اند. بعضی دولت‌ها،

چرا نمایندگان حضور نداشتند درحالی که بالاخره آنها باید لایحه را تصویب و تبدیل به قانون کنند؟

چون لایحه را دولت تنظیم و سپس تقدیم مجلس می‌کند و در مرحله بعد است که رسیدگی نمایندگان آغاز می‌شود. حضور آنان در پروسه تدوین لایحه برنامه، ممکن است به نوعی دخالت در وظایف دستگاه اجرایی باشد.

نسبت اولویت‌های فرهنگی برنامه‌های توسعه پنج‌ساله با سایر برنامه‌ها مثل برنامه حمایت از خانواده که دولت در حوزه‌های دیگر ارائه می‌دهد، چطور برقرار می‌شود؟

از نگاه دولت هر دو در کنار هم هستند و چون به همه برنامه‌ها در کنار هم بودجه اختصاص می‌دهد، باید در عرض هم تعریف شوند. در جلسات هم وقتی از موضوع سؤال می‌شد این‌طور دفاع می‌کردند. یعنی اگر نماینده دولت را دعوت کنید او می‌گوید من دارم به آن بوجه می‌دهم و به این هم بوجه می‌دهم. دولت نگاهش این است که وقتی من آن مسأله (مثلاً حمایت از خانواده) را در این برنامه نیاورده‌ام یعنی برای آن مسأله، یک برنامه جداگانه دارم و جزو اولویت‌های من است.

دولت به این شکل از این نگاهش دفاع کرده است. با این تلقی یعنی برنامه توسعه پنج‌ساله یکی از برنامه‌های دولت است اما درستش این است که با آن سیاست‌ها و اولویت‌هایی که مقام معظم رهبری ابلاغ می‌کنند، یک برنامه کلان راهبردی بالادست برنامه‌های خرد در بخش‌های مختلف ارائه شود که همین برنامه پنج‌ساله توسعه باشد. پس شاید به قوانینی نیاز داریم که ضوابط و مکانیزم ارائه برنامه

پنج‌ساله توسعه و نسبت آن با سایر برنامه‌ها را مشخص‌تر کند. الان چنین قانونی با ضابطه‌ای داریم؟

چنین چیزی نداریم و یکی از اشکالات همین است که نسبت برنامه‌ها با هم مشخص نیست. بالاخره برنامه یک معنایی دارد و تعیین می‌کند که در زمان معینی با بودجه مشخصی، اقدامات روشنی انجام شود اما شما از احکام را به نگاه می‌کنید بسیاری از آنها، چنین خصوصیتی ندارند. یعنی اغلب ابهام دارند و تکلیف دستگاه‌های مخاطب حکم را روشن نمی‌کنند.

بعد هم همین می‌شود که آن حکم را جلوی هر سازمانی که می‌گذارید به هر نحوی که از پس شاخص‌های کمی بریاید. آن آن انجام می‌دهد و بعد مجبور می‌شویم به بیان کاری که می‌آورده‌ا گفتیم. او می‌گوید من این مقدار، هنرستان را ایجاد و این تعداد هنرجو تربیت کردم و ما هم مجبوریم این آمار را به‌عنوان فعالیت فرهنگی مورد توقع برنامه، از او بپذیریم.

یکی از ایرادات مرکز پژوهش‌ها به برنامه‌های توسعه، اقدامات جزیره‌ای دستگاه‌های فرهنگی است. در برنامه هفتم برای این معضل چه راهکاری اندیشیده شده است؟

رهبری، شورای عالی انقلاب فرهنگی را قرارگاه فرهنگی کشور نامیدند و به همین خاطر امسال همین شورای میزبان جلسات تدوین برنامه بود. در دوره‌های گذشته این حالت جزیره‌ای خیلی بیشتر بود و دستگاه‌ها جداگانه می‌آمدند و در جلسات حاضر می‌شدند و بحث می‌شد تشخیص داد حکمی که آمده، برخاسته از تقاضای یک دستگاه مشخص بوده است.

ما می‌خواهیم بگوییم امسال مکانیزم این نبوده‌اما همین که دستگاه‌ها در پایگاه مشترکی به نام شورای عالی انقلاب فرهنگی، جمع می‌شدند بخشی از این همگرایی را ایجاد می‌کرد و دست‌کم دستگاه‌ها قانع می‌شدند که اولویت اول همه، مثلاً موضوع خانواده است که تا ۵ سال آینده همه را درگیر خواهد کرد. یکی از علل وجود این مکانیزم اشتباه بود همین است که دولت فقط یک ماه فرصت دارد که لایحه را بیاورد و اگر خود دولت هم این کار را نکند، سازمان برنامه و بودجه ظرف یک ماه برنامه را ارائه خواهد داد چرا که در واقع برنامه نیازنامه دستگاه‌ها برای گرفتن ردیف بودجه است.

بنابراین برنامه خیلی سریع و بدون ضروریات طراحی برنامه فرهنگی بسته می‌شود. اما نکته مهم‌تر از همه اینها، رویکرد مسأله‌محوری در برنامه است که متأسفانه آن را در برنامه هفتم هم مشاهده نمی‌کنیم. تدوین برنامه فرهنگی، باید براساس مسائل فرهنگی باشد و این اتفاق مبارکی است که لایحه، کم‌حجم شود و دولت بگوید مثلاً من ظرف این پنج سال فقط می‌خواهم همین یک مسأله را حل و روی آن تمرکز کنم.



یک علت

این که برنامه

توسعه به

اولویت‌های

فرهنگی کشور

نمی‌پردازد

همین است

که برخی

دستگاه‌ها،

مأموریت

خودشان را به

عنوان حکم در

برنامه توسعه

می‌گنجانند.

وقتی نگاه

می‌کنید

متوجه می‌شوید که

یک حکم

مستقیماً

وظیفه یک

دستگاه است

می‌کنید که

چرا باید در

برنامه توسعه

وجود داشته

باشد

