

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۱

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

۲ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

دکتر سید رضا صالحی امیری

استادیار و عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی

واحد علوم و تحقیقات

امیر عظیمی دولت آبادی



پژوهشگاه تحقیقات استراتژیک

پژوهشکده تحقیقات استراتژیک

گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

۴ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی



پژوهشکده تحقیقات استراتژیک
گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی
عنوان: مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی
نویسنده: دکتر سید رضا صالحی امیری «استادیار و عضو هیئت
علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم تحقیقات»
امیر عظیمی دولت‌آبادی
نوبت چاپ: اول - ۱۳۸۷
تیراژ: ۱۰۰۰ جلد
قیمت: ۵۳۰۰۰ ریال

سرشناسه:

عنوان و نام پدیدآور: مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی
دکتر سید رضا صالحی امیری، امیر عظیمی دولت‌آبادی
مشخصات نشر: تهران، مجمع تشخیص مصلحت نظام، پژوهشکده تحقیقات
استراتژیک، ۱۳۸۷
شابک: ۹۷۸ - ۶۰۰ - ۵۲۷۴ - ۲۴ - ۴
وضعیت فهرست نویسی: فیپا
موضوع: مدیریت فرهنگی - ایران، سیاست فرهنگی - ایران - آینده‌نگری، سیاست
فرهنگی - ایران - برنامه‌ریزی، فرهنگ و جهانی شدن - ایران
شناسه افزوده: مجمع تشخیص مصلحت نظام، پژوهشکده تحقیقات
استراتژیک، گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی
رده بندی کنگره: ۱۳۸۷ م ۲ ص ۶۲۱ / HM
رده بندی دیویی: ۳۰۶
شماره کتابشناسی ملی: ۱۲۶۸۱۳۰

پژوهشکده تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام

آدرس: تهران، انتهای خیابان پاسداران، روبروی درب جنوبی پارک نیاوران، شماره ۸۴۰

پایگاه رایانه‌ای: <http://www.csr.ir>



تلفن: ۸۸۲۴۱۰۲۰

اجرا و نشر: گروه فرهنگی انتشاراتی شادان



فهرست مطالب

۹	پیشگفتار
۱۵	بخش اول: مبانی نظری
۱۷	فصل اول: فرهنگ
۱۹	تعریف و تحدید مفهومی
۳۲	ابعاد و جلوه‌های فرهنگ
۳۸	ویژگی‌های اساسی فرهنگ
۴۲	اهمیت فرهنگ
۴۶	کارکردهای فرهنگ
۴۷	نظریه‌های فرهنگ
۶۱	فصل دوم: مدیریت فرهنگی
۶۳	تعریف مفهومی
۶۴	ابعاد و چارچوب‌های مدیریت فرهنگی
۷۵	ضرورت و اهمیت مدیریت فرهنگی
۷۷	رویکردهای فرهنگی و تأثیر آن بر مدیریت فرهنگی
۸۱	بخش دوم: برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران
۸۳	فصل اول: برنامه‌ریزی فرهنگی
۸۵	تعریف مفهومی
۸۸	ضرورت برنامه‌ریزی فرهنگی
	دیدگاه‌های نظری موجود در خصوص برنامه‌ریزی و
۸۹	سیاست‌گذاری فرهنگی
۹۳	فصل دوم: الگوهای برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فرهنگی
۹۵	۱. یکسان‌سازی فرهنگی
۹۷	۲. تکثرگرایی فرهنگی
۹۸	۳. وحدت در تکثر فرهنگی

۶ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

- ۱۰۵ فصل سوم: نقش و جایگاه دولت در برنامه‌ریزی فرهنگی
- ۱۱۳ فصل چهارم: ملزومات و ویژگی‌های برنامه‌ریزی فرهنگی مطلوب
- ۱۱۵ ملزومات و شروط برنامه‌ریزی فرهنگی مطلوب
- ۱۱۸ ویژگی‌های برنامه‌ریزی فرهنگی مطلوب
- ۱۲۳ فصل پنجم: برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران؛ گذشته و حال
- ۱۲۵ مقدمه
- برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران قبل از انقلاب
- ۱۲۷ اسلامی
- برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران بعد از انقلاب
- ۱۳۲ اسلامی
- ۱۴۱ چالش‌ها و تهدیدهای فراروی برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران
- بخش سوم: سیاست فرهنگی در جهان متغیر «بررسی تأثیر جهانی شدن بر سیاست فرهنگی کشورها»
- ۱۴۵ فصل اول: جهانی شدن
- ۱۴۷ مقدمه
- ۱۴۹ جهانی شدن
- ۱۵۰ ابعاد و شاخص‌های جهانی شدن
- ۱۵۳ جهانی شدن و فرهنگ
- ۱۶۴ فرهنگ جهانی
- ۱۶۵ پیامدهای فرهنگی جهانی شدن
- ۱۶۷ فصل دوم: سیاست فرهنگی
- ۱۷۷ تعریف مفهومی
- ۱۷۹ تأثیرات جهانی شدن بر سیاست فرهنگی
- ۱۸۱ نتیجه‌گیری
- ۱۸۷
- بخش چهارم: ساماندهی فرهنگی در ایران (بررسی آسیب‌شناسانه)
- ۱۹۱

۷ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

۱۹۳	فصل اول: ابعاد و زوایای بررسی ساماندهی فرهنگی
۱۹۵	مقدمه
۱۹۸	برنامه‌های فرهنگی (قوانین و مقررات)
۱۹۹	بررسی نظام برنامه‌ریزی برنامه‌های چهارگانه توسعه
۲۰۳	اهداف بخش فرهنگ در برنامه اول توسعه (۱۳۶۸-۱۳۷۲)
۲۰۹	اهداف بخش فرهنگ در برنامه دوم توسعه (۱۳۷۴-۱۳۷۸)
۲۱۳	اهداف بخش فرهنگ در برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳)
۲۱۴	اهداف بخش فرهنگ در برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸)
	دستگاه‌های متصدی و مجری امور فرهنگی در برنامه‌های توسعه
۲۱۶	کشور
۲۱۷	ارزیابی برنامه‌ها و اهداف بخش فرهنگ در برنامه‌های توسعه
۲۲۳	سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی
۲۳۳	فصل دوم: رویکردهای بررسی عملکرد سازمان‌های فرهنگی
۲۳۵	رویکردهای بررسی عملکرد سازمان‌های فرهنگی
۲۳۸	شاخص‌های ارزیابی عملکرد سازمان‌های فرهنگی
۲۴۵	شاخص‌های مالی
۲۴۵	بررسی اعتبارات بخش فرهنگ
۲۵۹	بررسی اعتبارات دستگاه‌های فرهنگی
۲۶۸	شاخص نیروی انسانی
۲۷۰	وضعیت بهره‌وری بخش فرهنگ
۲۷۲	بهره‌وری نیروی کار در بخش فرهنگ
۲۷۳	رقابت‌پذیری نیروی کار در بخش فرهنگ
۲۷۴	بهره‌وری سرمایه در بخش فرهنگ
۲۷۵	بهره‌وری کل در بخش فرهنگ
۲۷۷	بخش پنجم: نظارت و ارزیابی فعالیت‌های فرهنگی
۲۷۹	فصل اول: دستگاه‌های ناظر فرهنگی؛ وظایف و عملکردها

۸ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

۳۰۹	فصل دوم: بررسی عملکرد دستگاه‌های ناظر فرهنگی
۳۱۷	نتیجه‌گیری و پیشنهادات
۳۲۶	فهرست منابع

پیشگفتار

اکنون این واقعیت به خوبی در هزاره جدید پذیرفته شده است که مقوله «فرهنگ» اهمیتی محوری در تمامی عرصه‌های زندگی بشر دارد. این موضوع تحت تأثیر تحولات سریع و گوناگون در ابعاد مختلف حیات انسان‌ها و ظهور گرایش‌های جدید در علوم اجتماعی مورد قبول واقع شده است که بدون رجوع به فرهنگ و موضوعات فرهنگی نمی‌توان برداشتی درست و دقیق از مسائل و موضوعات زندگی ارائه کرد. در جهان کنونی، محتوا و صورت زندگی در ابعاد مختلف؛ شکلی فرهنگی به خود گرفته است. کمتر موضوعی را می‌توان یافت که به نحوی به فرهنگ مرتبط نباشد. فرهنگ حتی در بطن و صورت موضوعات اقتصادی وارد شده و جایگاه محوری در آن پیدا کرده است.

این چرخش قابل ملاحظه به سمت فرهنگ، مستلزم توجه جدی است. اهمیت فرهنگ اکنون از نقشی که برای آن در زمینه همبستگی اجتماعی، ایجاد انگیزه و تحول پیشرفت، حل مشکلات اجتماعی، پر کردن اوقات فراغت و غیره متصور بودند بسی فراتر رفته است. امروزه سرنوشت کشورها کاملاً با تحولاتی که در عرصه فرهنگ در سطوح ملی و فراملی رخ می‌دهد پیوند خورده است. کشورها و یا به عبارت دقیق‌تر دولت - ملت‌ها در جهان متغیّر کنونی وارد فضایی شده‌اند که اقدامات و فعالیت‌هایشان به‌طور اجتناب ناپذیری تحت تأثیر تحولات عرصه فرهنگ قرار دارد. اگرچه بخشی از

تحولات عرصه فرهنگ و سایر تحولات مرتبط با آن برای دولت - ملت‌ها اجتناب ناپذیر بوده و آنها خواه ناخواه مشمول تأثیراتی خواهند بود که در این عرصه رخ می‌دهد ولی بخش قابل توجهی از این تحولات قابل درک و پیش‌بینی بوده و می‌توان برای آن برنامه‌ریزی کرد و تحت نظارت و کنترل درآورد و در واقع آن را مدیریت کرد.

مدیریت فرهنگ یکی از نیازهای اساسی کشورها در وضعیت کنونی است و نه تنها اکنون به عنوان یک رشته علمی جایگاه خاصی در نظام دانشگاهی کشورها دارد؛ بلکه نوعی هنر نیز محسوب می‌شود. علم و هنر نزدیک کردن مدیریت و فرهنگ به یکدیگر و بکارگیری مدیریت در عرصه فرهنگ، فراتر از یک رشته، به نیازی اساسی و مبرم تبدیل شده‌است. مدیریت فرهنگ، حتی اگر با این نام شناخته نشود، در تمام کشورها به انحاء مختلف وجود دارد. کشوری در جهان یافت نمی‌شود که در عرصه فرهنگ دست به مدیریت نزنند. بنابراین تمام کشورها یا مراکزی برای برنامه‌ریزی و نظارت بر فعالیت‌های فرهنگی دارند و یا اینکه سازمان‌ها و دستگاه‌هایی برای پیگیری و انجام فعالیت‌های فرهنگی در آنها وجود دارد. هرچند تعریف، دامنه و گستره فعالیت‌های فرهنگی و مقولاتی که با فرهنگ مرتبط هستند در کشورهای مختلف با یکدیگر متفاوت بوده و انتظارات مختلفی نیز از آنها وجود دارد ولی تمامی آنها به نحوی این فعالیت‌ها را تحت نظارت خود دارند و یا لاقلاً نسبت به آن حساس هستند.

در کشور ما بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، مقوله فرهنگ اهمیت ویژه‌ای پیدا کرده و توجه جدی مسئولان و دست‌اندرکاران نظام جمهوری اسلامی را به خود جلب کرده است. تحت تأثیر شرایط اقتصادی و اجتماعی خاص ناشی از انقلاب و جنگ، تحولات و تغییرات گسترده‌ای در عرصه فرهنگ به وقوع پیوست. انقلاب اسلامی با آرمان‌ها و اهداف فرهنگی خود به تأسیس نظامی منجر شد که باید برای تحقق آنها دست به نهادسازی و سازمان‌دهی می‌زد. امر

۱۱ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

سازماندهی فرهنگ و امور مرتبط با آن پس از انقلاب اسلامی با تمام اهمیتی که داشت و با تمام تلاش‌هایی که صورت گرفت با فراز و نشیب‌های زیادی مواجه شد و در مجموع آن‌گونه که باید با هدف یا اهداف مشخصی دنبال نشد. سازمان‌ها و دستگاه‌های فرهنگی متعددی پس از انقلاب اسلامی تأسیس شد و اهداف متنوع و گسترده‌ای در سرلوحه برنامه‌های آنها قرار گرفت.

آنچه پس از سه دهه، بر اساس نتایج بدست‌آمده از مختصر بررسی‌های انجام‌شده در خصوص فعالیت‌های دستگاه‌ها و سازمان‌های فرهنگی، می‌توان گفت این است که بخشی از عملکردها و فعالیت‌های فرهنگی و سازماندهی‌های انجام شده در این عرصه، از الگوی مشخص و از پیش اندیشیده شده‌ای برخوردار نبوده است. لزوم و ضرورت بازنگری و بازسازماندهی برنامه‌ها و فعالیت‌های عرصه فرهنگ در سال‌های اخیر در نهایت در جامعه ایران به حرکتی منجر شد که عنوان «مهندسی فرهنگی» به خود گرفته است. اگرچه تعبیر مختلفی از این عبارت در جامعه ایران رایج است ولی در مجموع این عبارت به مفهوم «مدیریت فرهنگ» نزدیک است.

به هر حال هرگونه تلاش در زمینه سر و سامان دادن به فعالیت‌های فرهنگی در جامعه مستلزم شناخت اهداف و برنامه‌ها، شیوه‌های سازماندهی، امکانات و منابع و نحوه کنترل و نظارت بر این‌گونه فعالیت‌هاست. شناخت وضعیت فعلی و بررسی نقاط ضعف و قوت و ترسیم چشم‌اندازی شفاف و قابل دسترس براساس امکانات و توانایی‌ها گامی اساسی در زمینه مدیریت فرهنگ است. این شناخت حاصل نمی‌شود مگر آنکه پژوهش‌ها و تحقیقات جدی در این زمینه انجام شود. علی‌رغم اهمیت این موضوع، متأسفانه مطالعات و تحقیقات انجام شده در زمینه مدیریت فرهنگ در ایران بسیار محدود است. به جز چند طرح پژوهشی که عمدتاً توسط دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی انجام شده‌است،

تولیدات پژوهشی این عرصه مطالعاتی بسیار محدود می‌باشد و در واقع جز تعداد محدودی طرح و کتاب و مقاله که - دسترسی به آنها نیز آسان نمی‌باشد - آثار قابل ملاحظه‌ای در این عرصه وجود ندارد. بررسی کم و کیف مطالعات انجام شده در زمینه مدیریت فرهنگ در ایران نشان می‌دهد که در جامعه علمی ایران این زمینه مهم مطالعاتی به صورت جدی مورد توجه محققان و پژوهشگران قرار نگرفته و حتی نهادها و سازمان‌های متولی نیز اقدامات جدی در این خصوص انجام نداده‌اند. به هر حال اهمیت این حوزه مطالعاتی و ضعف‌ها و کاستی‌های موجود - چه در زمینه مطالعاتی و پژوهشی و چه در زمینه عملی و اجرایی - ایجاب می‌کند تا توجه جدی‌تری به این عرصه مبذول شود. مدیریت فرهنگ در عرصه عمل نیازمند پشتوانه تئوریک و نظری قدرتمندی است. این پشتوانه باید به همت محققان و پژوهشگران کشورمان فراهم شود.

کتاب حاضر در همین راستا تدوین شده است. اگر چه هیچ ادعایی در خصوص اینکه بتواند پشتوانه نظری برای مدیریت فرهنگ فراهم کند در آن مطرح نیست. بسیاری از مطالب کتاب شاید در حد طرح مسئله باقی مانده باشند. ولی در عین حال سعی شده است به صورت روشمندی مهم‌ترین مباحث مدیریت فرهنگ مطرح و مورد بحث قرار گیرد. این کتاب در همین ارتباط ابتدا ضمن تشریح مفاهیم فرهنگ و مدیریت فرهنگی و ویژگی‌ها و مؤلفه‌های اساسی آنها تلاش کرده است تا وضعیت گذشته و حال برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران را تشریح نموده و برخی از مهم‌ترین عواملی که بر آن تأثیرگذار هستند مورد بررسی قرار دهد و سپس با بررسی آسیب‌شناسانه ساماندهی فرهنگی، وضعیت نظارت و ارزیابی فعالیت‌های فرهنگی را در ایران مورد تحلیل قرار دهد. در بررسی انجام‌شده سعی شده است تا راه‌حلهایی نیز جهت برون‌رفت از مشکلات موجود پیشنهاد شود.

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۱۳

بر همین اساس این کتاب با پایبندی به مباحث علم مدیریت در پنج بخش اصلی تنظیم شده است. بخش اول به مبانی نظری اختصاص دارد. در فصل اول این بخش، مفهوم فرهنگ تعریف شده و ابعاد، ویژگی‌ها، اهمیت، کارکردها و برخی نظریه‌های مربوط به آن مورد بحث قرار گرفته است. در فصل دوم مفهوم مدیریت فرهنگ، ابعاد و چارچوب‌های آن، ضرورت و اهمیت آن و تأثیر رویکردهای فرهنگی بر مدیریت فرهنگی مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. در بخش دوم مباحث مربوط به برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فرهنگی گنجانده شده است. این بخش شامل پنج فصل می‌باشد. در فصل اول تعریف، ضرورت و دیدگاه‌های مرتبط با برنامه‌ریزی فرهنگی آورده شده است. در فصل دوم الگوهای سه‌گانه برنامه‌ریزی و سیاستگذاری فرهنگی، در فصل سوم نقش و جایگاه دولت در برنامه‌ریزی فرهنگی، در فصل چهارم ملزومات و ویژگی‌های برنامه‌ریزی فرهنگی مطلوب و در فصل آخر نیز وضعیت برنامه‌ریزی فرهنگی در دوره قبل و بعد از انقلاب اسلامی و همچنین چالش‌ها و تهدیدات فراروی برنامه‌ریزی فرهنگی مورد بحث و کنکاش قرار گرفته است. بخش سوم تحقیق که شامل دو فصل می‌باشد به بحث سیاست فرهنگی در جهان متغیر اختصاص یافته است. در فصل اول از این بخش، جهانی‌شدن، ابعاد و شاخص‌های آن، جهانی‌شدن و فرهنگ، پیامدهای فرهنگی جهانی‌شدن و رویکردهای مرتبط با آن مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. در فصل دوم، سیاست فرهنگی و تأثیر جهانی‌شدن بر سیاست فرهنگی کشورها به بحث گذاشته شده است.

بخش چهارم کتاب به بررسی آسیب‌شناسانه ساماندهی فرهنگی در ایران اختصاص دارد. در این بخش - که بیشترین حجم مطالب کتاب را شامل می‌شود - در فصل اول وضعیت ساماندهی فرهنگی در ایران از ابعاد و زوایای مختلفی مورد بررسی قرار گرفته و در فصل دوم رویکردهای موجود در زمینه بررسی عملکرد سازمان‌های فرهنگی مورد تحلیل قرار گرفته است و عملکرد

۱۴ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

سازمان‌های فرهنگی براساس شاخص‌های مالی و انسانی مورد بحث و بررسی واقع شده است. در پایان این فصل وضعیت بهره‌وری در بخش فرهنگ براساس اطلاعات موجود آورده شده است. بخش پنجم کتاب شامل مباحث مربوط به نظارت و ارزیابی فعالیت‌های فرهنگی است. در این بخش سعی شده است تا وظایف و عملکرد دستگاه‌های فرهنگی ناظر مورد بررسی قرار گرفته و با ذکر نمونه‌هایی وضعیت فعلی نظارت بر عملکرد سازمان‌های فرهنگی و عملکرد آنها مورد بررسی قرار گیرد. در پایان کتاب نیز ضمن نتیجه‌گیری از مباحث ارائه شده، تلاش شده است تا پیشنهادات عملی ارائه شود.

بخش اول: مبانی نظری

۱۶ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

فصل اول: فرهنگ

تعریف و تحدید مفهومی

از نظر اکثر محققان و صاحب نظران، ارائه تعریفی یگانه از «فرهنگ» کاری بسیار دشوار است؛ زیرا «فرهنگ» مقوله‌ای پیچیده و مناقشه‌انگیز است و به قول سایمون ماندی یکی از شخصی‌ترین، پراشتهاب‌ترین و درعین حال سیاسی‌ترین مقولات به‌شمار می‌رود.^(۱) شاید به تعداد متفکرانی که در حوزه فرهنگ فعالیتی قابل توجه انجام داده‌اند، بتوان تعاریف متعدد از آن ارائه کرد. کروبر و کلاک هون^۱ که در سال ۱۹۵۲ کتاب ارزشمند «فرهنگ: مروری انتقادی بر مفاهیم و تعاریف» را به رشته تحریر درآوردند، تنها در میان انسان‌شناسان آمریکایی و انگلیسی توانستند ۱۶۴ تعریف متفاوت از فرهنگ را شناسایی نمایند.

فرهنگ، موضوع و مقوله‌ای ابهام‌آمیز است و در اکثر زبان‌ها، معانی متعددی دارد. ریموند ویلیامز با اشاره به معانی متعدد این مفهوم و تحول آن در برخی از زبان‌ها، نظیر زبان انگلیسی، فرانسوی و آلمانی معتقد است: فرهنگ در زبان انگلیسی جزء دو سه کلمه‌ای است که پیچیده‌ترین معانی را دارند. در زبان فارسی نیز وضعیت مفهوم «فرهنگ» تا حدودی بدین گونه است. شاید این جملات را بارها شنیده باشیم:

«ایرانیان، مردمانی با فرهنگ هستند»، «فرهنگ ایران متفاوت از فرهنگ‌های دیگر است» و «در ایران فرهنگ‌های مختلفی وجود دارد». در

1. Krober and Klukhohn

۲۰ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

هر کدام از جملات فوق، فرهنگ معنایی متفاوت دارد. اما در عین حال، باید توجه داشت مفهوم «فرهنگ» در زبان فارسی پیچیدگی برخی زبان‌های دیگر را ندارد. اگر فرهنگ را مرتبط با معنی یا امری معنوی بدانیم، از دیرباز در زبان فارسی همین مفهوم را به ذهن متبادر کرده است. «اگر در لاتین واژه فرهنگ از پروراندن آمده و کاربرد آن در زراعت و کشت بوده است، در فارسی از دیرباز در معانی ادب، عقل و ادراک و موارد بسیاری از این قبیل به کار رفته است. جنبه معنوی فرهنگ که در اروپا در دوره‌ای از تاریخ اهمیت داشته است، با کاربرد فرهنگ در بُعد معنوی آن در زبان فارسی همخوانی دارد»^(۳).

ویلیامز معتقد است: مفهوم فرهنگ ویژگی تاریخی دارد و باید متناسب با تغییرات اجتماعی برای آن تغییرات مفهومی نیز قائل شد. آرچر مفهوم‌سازی فرهنگ را به‌عنوان یک مفهوم کلیدی در جامعه‌شناسی، بسیار ضعیف می‌بیند و معتقد است:

۱. در سطح توصیفی، ایده فرهنگ بیش از حد مبهم باقی مانده است. با وجود کمترین شبهه در مورد محوری بودن آن، از نظر روش‌شناختی، به‌دلیل چنین ضعفی در مفهوم‌سازی، هنوز واحدی برای توصیف فرهنگ وجود ندارد.

۲. در سطح تبیینی، مقام فرهنگ بین یک متغیر مستقل اساسی، قدرت فرادست جامعه و اینکه یک متغیر وابسته در نهادهای اجتماعی است، در نوسان می‌باشد. از این جهت در نظریه‌های جامعه‌شناختی مختلف، «فرهنگ از یک محرک اولیه تا نقطه مقابل که به یک عنصر ثانویه و پس‌مانده تقلیل می‌یابد، در نوسان است»^(۳).

بر همین اساس، رابرت باروفسکی این نظر را مطرح می‌کند که تلاش‌های معطوف به تعریف فرهنگ «شبه تلاش برای به چنگ آوردن باد» است؛ این استعاره ماهیت متغیر فرهنگ را نشان می‌دهد و بر این امر که رعایت دقت

۲۱ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

در خصوص یافتن معنای این واژه که تا چه اندازه دشوار است؛ تأکید می‌کند. «فرهنگ» واژه‌ای است که در کاربرد روزمره به معنای گوناگون، بدون یک معنای هسته‌ای مشخص یا مورد توافق عموم به کار می‌رود. در سطح دانشگاهی، این واژه به نوعی به مفاهیم و ایده‌هایی مربوط می‌شود که در کل علوم انسانی و علوم اجتماعی به وجود می‌آیند، ولی این واژه اغلب بدون تعریف دقیق به کار می‌رود و نحوه کاربرد آن در داخل و میان رشته‌های مختلف، متفاوت است^(۴). علی‌رغم وجود این مشکلات، قبل از اینکه تعریف خود را از فرهنگ ارائه دهیم، بهتر است بدانیم متفکران و صاحب‌نظران حوزه فرهنگ چه برداشتی از آن دارند. لذا ابتدا به سراغ پیشکسوت‌ترین آنها؛ یعنی مردم‌شناسان، می‌رویم. بی‌شک مردم‌شناسان، پیشکسوتان علمی فرهنگ هستند و در این میان نام «ادوارد برنت تایلور» به دلیل تأثیری که تاکنون از خود بر جای گذاشته است، درخشان‌ترین است. وی در کتاب «فرهنگ ابتدایی» که در سال ۱۸۷۱ منتشر شد، اولین تعریف علمی را از فرهنگ ارائه نمود. تعریفی که بعدها مبنای بسیاری از بررسی‌های علمی در حوزه فرهنگ شد و تا مدت‌ها نیز تأثیر خود را حفظ کرد. به اعتقاد تایلور: «فرهنگ یا تمدن با مفهوم گسترده‌ای که در قوم‌نگاری دارد، مجموعه پیچیده‌ای است شامل دانش‌ها، باورها، هنر، اخلاقیات، حقوق، آداب و رسوم و دیگر عادات و توانایی‌هایی که انسان به‌عنوان عضو جامعه آن را داراست»^(۵).

این تعریف اگرچه در حال حاضر با انتقادات زیادی مواجه شده است، اما حاوی نکات و عناصر ارزشمندی است که در روشن شدن مفهوم فرهنگ می‌تواند یاری‌رسان باشد. اولین نکته این است که «فرهنگ دیگر به‌عنوان پیشرفت یا یک «شدن» نیست، بلکه به مجموعه‌ای از امور واقع گفته می‌شود که به‌طور مستقیم در یک مقطع زمانی خاص قابل مشاهده هستند و می‌توان تحول آنها را دنبال کرد»^(۶). بر این اساس، فرهنگ به معنای پیشرفت فکری نبوده و مختص جوامع جدید یا جوامع و مردمان خاص نمی‌باشد؛ بلکه

همه جوامع و مردمان دارای فرهنگ هستند و اصولاً اصطلاح «انسان بی‌فرهنگ» بی‌معناست. فرهنگ، صفت تمایز انسان‌ها از یکدیگر نیست؛ بلکه صفت تمایز انسان از حیوان است. بر این اساس تایلور «تمامی جوامع را در مرحله‌ای از توسعه، رشد و تکامل می‌بیند و سعی می‌کند شرایط فرهنگی آنها را با در نظر گرفتن جایگاه آنها در مراحل رشد و توسعه فرهنگی مورد بررسی قرار دهد. او معتقد است: «برخورداری از شرایط و عناصر فرهنگی ویژه، موجب «تجدید حیات» و در نتیجه «تکامل و توسعه فرهنگ» جوامع مختلف می‌شود»^(۷).

نکته دوم این است که فرهنگ امری اکتسابی است نه وراثتی؛ لذا آموختنی است. فرهنگ شامل تمام اموری می‌شود که بشر آنها را می‌سازد و به نسل‌های آینده آموزش می‌دهد؛ نسل‌ها هم آنها را می‌آموزند و دانش خود را به دیگران انتقال می‌دهند. بشر به دلیل داشتن این نعمت ویژه، برخلاف موجودات دیگر می‌تواند محیط طبیعی خود را بازآفرینی کند. انسان، ابزار، قواعد و الگوهایی می‌سازد و زندگی خود را با آنها وفق می‌دهد. به این ترتیب، او هم‌زمان، هم‌برده و هم‌آقای ساخته‌های خویش است^(۸). عده‌ای از جامعه‌شناسان معاصر در تعاریف خود از فرهنگ، تأکید ویژه‌ای بر این امر دارند؛ از جمله این جامعه‌شناسان، آنتونی گیدنز است. وی در تعریف فرهنگ می‌گوید:

«فرهنگ عبارت است از ارزش‌هایی که اعضای یک گروه معین دارند، هنجارهایی که از آن پیروی می‌کنند و کالاهای مادی که تولید می‌کنند»^(۹).
براساس این تعریف، فرهنگ به مجموعه شیوه‌های زندگی اعضای یک جامعه اطلاق می‌شود و چگونگی لباس پوشیدن، رسوم ازدواج و زندگی خانوادگی، الگوهای رفتاری، مراسم مذهبی و سرگرمی‌های اوقات فراغت، اعضای آن جامعه را دربرمی‌گیرد. همچنین شامل کالاهایی می‌شود که تولید

۲۳ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

می‌کنند و برای آنها اهمیت دارد. مانند: تیر و کمان، خیش، کارخانه و ماشین، کامپیوتر، کتاب و مسکن و...^(۱۰).

نکته سوم در تعریف تایلور، ارتباط فرهنگ با جامعه است. براساس تعریف مذکور، فرهنگ، کلیت پیچیده و ترکیبی از رفتار آموخته شده و محصولات آن در یک متن اجتماعی است؛ لذا فرهنگ بخشی از متن اجتماعی محاط بر خود است^(۱۱). چهارمین نکته مهم در تعریف تایلور، نگرش علمی و نظام‌مند به مقوله فرهنگ است. فرهنگ از دیدگاه تایلور: «یک مجموعه منظم و آرایش یافته است که از باورها، قوانین، آداب و اشکال گوناگون دانش و هنر تشکیل شده است. قرار گرفتن این عناصر در کنار یکدیگر، یک مجموعه درهم‌تنیده را تشکیل می‌دهد. بنابراین فرهنگ از نظر تایلور یک مفهوم و یک پدیدار است که از به هم پیوستن عناصر مختلف به وجود آمده است»^(۱۲).

علی‌رغم نکات ارزنده تعریف تایلور، این تعریف با انتقادات گوناگونی مواجه است. این انتقادات را می‌توان به صورت زیر خلاصه کرد:

الف) تایلور فرهنگ و تمدن را به یک معنا به کار برده است، درحالی‌که این دو از یکدیگر متفاوتند.

ب) این تعریف بیش از حد توصیفی و تعریفی مصداقی است، لذا شاید جامع باشد ولی مانع نیست. برخلاف نظر تایلور، برخی از عادات و توانایی‌هایی که انسان به‌عنوان عضوی از جامعه آنها را کسب می‌نماید، خارج از قلمرو فرهنگ قرار دارند.

ج) تعریف تایلور کاملاً پوزیتیویستی است، تنها به مظاهر مادی فرهنگ توجه دارد و «معنی» که جوهر اصلی فرهنگ است، در این نگاه نادیده گرفته می‌شود. «تایلور و دیگران که خود از پوزیتیویست‌ها (در مقابل تفهیمی‌ها) محسوب می‌شوند، به تدریج تأکید خود را از معنی برداشته و در بررسی فرهنگ روش تجربی در پی گرفته‌اند (به‌مثابه

علوم طبیعی)؛ درحالی‌که ابتدا هدف از مطالعه این امور، دستیابی به معنا و روحی بود که در پی مظاهر فرهنگ وجود داشت»^(۱۳).

اگر تایلور را نماینده اصلی نحله پوزیتیویستی در انسان‌شناسی بدانیم، در مقابل، افرادی چون گیلفورد گیرتز قرار دارند که به نحله تفهمی - تفسیری در انسان‌شناسی تعلق دارند. گیرتز در کتاب «تفسیر فرهنگ‌ها» می‌نویسد: «با ماکس وبر هم‌عقیده هستیم که معتقد بود انسان حیوانی است که در میان تارهای معانی خود تنیده، معلق است. من فرهنگ را همان تارها می‌دانم که برای تحلیل و شناخت آن نمی‌توان با یک دانش تجربی به قوانین آن پی برد، اما می‌توان با تفسیر و تأویل به جستجوی معنای آن پرداخت»^(۱۴). فرهنگ در تعریف گیرتز «سلسله مراتبی از ساختارهای معانی است که اعمال، نمادها و علامت‌های ناشی از حرکات، پلک زدن‌های عادی و مصنوعی، ادا درآوردن‌ها، اظهار کردن، بیان داشتن، مکالمه کردن و تک‌گویی را شامل می‌شود»^(۱۵). به بیان دقیق‌تر، «فرهنگ الگویی از معانی است که در اشکال نمادین متبلور شده و شامل اعمال، بیانات و واقعیاتی معنادار می‌باشد که در اثر ارتباط افراد با یکدیگر به وجود می‌آیند و در اثر آن، افراد در تجربیات، مفاهیم و باورهای یکدیگر مشارکت می‌جویند»^(۱۶).

گیرتز در بررسی فرهنگ، روش «تفسیری» را پیشنهاد می‌کند. وی شیوه‌های تحلیل مردم‌شناسی را از فرهنگ با شیوه‌های نقد ادبی یک متن مقایسه می‌کند. «طبقه‌بندی ساختارهای معنا و تعیین زمینه اجتماعی و مفهوم آنها، قوم‌نگاری کردن مانند تلاش برای خواندن یک دست‌نوشته است» و معتقد است: تا زمانی که به رفتار انسانی به‌عنوان کنش نمادین نگریسته می‌شود - کنشی که مثل صدا در خطابه، رنگ دانه در نقاشی، خط در نوشتار و صوت در موسیقی با اهمیت است - این سؤال که آیا فرهنگ به معنای رفتار الگودار است یا چارچوب فکری و یا حتی آمیزه‌ای از دو، سؤالی بی‌معنا است. آنچه [در مورد کنش‌ها] باید پرسیده شود، این است که

۲۵ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

«معنای آنها چیست؟» گیرتز معتقد است: فرهنگ «عمومی است، زیرا معنا عمومی است»، در واقع نظام‌های معنایی الزاماً باید جزء مایملک جمعی یک گروه باشند.^۱

کلاید کلاک‌هون^۲ در اثر مهم مردم‌شناختی خود؛ آینهٔ انسان معانی زیر را برای فرهنگ پیشنهاد کرده است:

۱	شیوه کلی زندگی مردم
۲	میراث اجتماعی که یک فرد از گروه خود کسب می‌کند
۳	شیوه تفکر، احساس و باور
۴	تجربیدی از رفتار
۵	نظریه‌ای در حوزه مردم‌شناسی در خصوص شیوه‌های رفتاری واقعی گروهی از مردم
۶	مخزنی برای معرفت
۷	مجموعه‌ای از جهت‌گیری‌های استاندارد شده در برابر مسائل تکراری
۸	رفتار آموزش دیده شده
۹	طریقه‌ای برای کنترل هنجاری رفتار
۱۰	مجموعه‌ای از تکنیک‌ها برای سازگاری با محیط خارج و همین‌طور با انسان‌های دیگر
۱۱	شتاب بخشیدن به تاریخ
۱۲	یک نقشه، صافی یا نمودار رفتاری

منبع: www.wsu.edu

ریموند ویلیامز از جمله متفکرانی است که در حوزه فرهنگ آثار قابل توجهی ارائه کرده است. وی کاربردهای معاصر مفهوم فرهنگ را به چهار دسته تقسیم‌بندی کرده است:

1. www.wsu.edu.
2. Clyde Kluckhohn

۱. فرهنگ در معنای فرایند کلی رشد فکری، معنوی و زیبایی شناختی برداشت از فرهنگ در معانی فوق، درون‌مایه دیدگاه اومانیسیم لیبرال و برخی دیدگاه‌های اولیه مارکسیستی است. این همان مفهومی است که از جمله‌های «آقای اسدی واقعاً مرد با فرهنگی است» یا «علی واقعاً با کلاس است» برداشت می‌شود. از این دیدگاه، فرهنگ امری اکتسابی است و به تدریج ایجاد و با گذشت زمان افزایش می‌یابد.

۲. فرهنگ در معنای شیوه به خصوص زندگی یک ملت، دوران یا گروه شیوه‌ای از زندگی که در روح مشترک جامعه جلوه‌گر است. فرهنگ در معنای فوق معنای مسلط در مردم‌شناسی است. در این معنا، فرهنگ مفهومی فردی ندارد؛ بلکه به گروه‌ها، دوره‌ها، گروه‌های قومی، جوامع و زیرگروه‌ها تعلق دارد. در این حالت می‌توان این واژه را به صورت جمع به کار برد و از فرهنگ‌ها سخن گفت؛ چنان‌که در جمله «ایران دارای اقوام و فرهنگ‌های متعددی است» به کار رفته است؛

۳. فرهنگ در معنای آثار و فعالیت‌های فکری و به‌ویژه هنری در حال حاضر این معنا متداول‌ترین معنای فرهنگ است. فرهنگ یعنی موسیقی، ادبیات، نقاشی، مجسمه‌سازی، تئاتر و فیلم. این مفهوم، دیدگاهی غالب درباره فرهنگ است که در گروه وسیعی از نهادهای اصلی فرهنگ مانند نظام آموزشی، رسانه‌ها، دانشگاه‌ها، انتشارات، موزه‌ها و گالری‌ها جریان دارد. در این برداشت از فرهنگ، فرهنگ به‌مثابه هنرهای عالی تلقی می‌شود که در مقابل فرهنگ عامیانه قرار دارد.

۴. فرهنگ در معنای سیستم نشانه‌هایی است که از طریق آن نوعی نظم اجتماعی عرضه، برقرار، تجربه و جستجو می‌شود

۲۷ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

فرهنگ در این مفهوم، قلمرویی مجزا نیست؛ بلکه یکی از ابعاد نهادهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی است. فرهنگ مجموعه‌ای از کنش‌های مادی است که معانی، ارزش‌ها و نقش‌های فاعلی را می‌سازد. این کاربرد فرهنگ، دو شکل اصلی دارد:

الف) در شکل ضعیف‌تر و دیالکتیکی ناظر بر این باور است که انسان‌ها فرهنگ را می‌سازند و خود نیز توسط فرهنگ ساخته می‌شوند؛
ب) شکل قوی‌تر این مفهوم که برگرفته از نظریه ساختارگرایی و پساساختارگرایی است، فرهنگ را تعیین کننده نقش‌های فاعلی می‌داند^(۱۷).

ویلیامز که یکی از پیشگامان اولیه مطالعات فرهنگی محسوب می‌شود، در مقاله‌ای تحت عنوان فرهنگ معمولی است مقصود خود را از واژه فرهنگ چنین بیان می‌کند: «ما واژه فرهنگ را در دو معنی به کار می‌بریم: روش کلی زندگی (معانی مشترک)؛ و هنر و معرفت (فرایندهای خاص اکتشاف و تلاش خلاقانه). برخی نویسندگان این واژه‌ها را به یکی از این دو معنی اختصاص می‌دهند، اما من بر هر دو معنی و بر اهمیت پیوستگی این دو تأکید دارم»^۱.

تا اینجا به برخی از تعاریف صاحب‌نظران در خصوص فرهنگ اشاره کردیم. دقت در تمامی آنها، نشان می‌دهد صاحب‌نظران یاد شده، فرهنگ را در دو معنا به کار برده‌اند که اگر بتوان آنها را در کنار هم جمع کرد، تعریفی قابل قبول از فرهنگ ارائه خواهد شد؛ کاری که تراپسی انجام داده است. همانند وی در این کتاب، منظور ما از واژه فرهنگ به دو معنا خواهد بود: نخستین معنا، در چارچوب مردم‌شناختی یا جامعه‌شناختی مفهومی فراگیر است که مجموعه نگرش‌ها، اعتقادات، آداب و رسوم، عرف‌ها، ارزش‌ها و

1. www.wsa.edu

اعمالی را توصیف می‌کند که در هر گروهی مشترک یا مطرح است. تعریف دوم از مفهوم «فرهنگ»، جهت‌گیری کارکردی‌تری دارد و بر پاره‌ای از فعالیت‌های مردم و محصولات این فعالیت‌ها که به جنبه‌های فکری، اخلاقی و هنری زندگی انسان مربوط می‌شوند، دلالت دارد. در این معنا، «فرهنگ» به فعالیت‌هایی مربوط می‌شود که مبتنی بر روشنگری و پرورش ذهن است، نه کسب مهارت‌های فنی یا حرفه‌ای محض^(۱۸).

برای آنکه فعالیتی را فرهنگی بنامیم، باید سه شرط اساسی برای آن قائل شویم:

۱. فعالیت‌های مورد نظر شامل نوعی خلاقیت در تولید خود باشند؛
۲. فعالیت‌های مورد نظر به آفرینش و انتقال معنای نمادین بپردازند؛
۳. ستاننده (محصول) آنها، حداقل به‌طور بالقوه، واجد نوعی ویژگی عقلانی باشد^(۱۹).

بر این اساس، در این کتاب، فرهنگ عبارت است از:

«مجموعه نگرش‌ها، اعتقادات، آداب و رسوم، ارزش‌ها و هنجارهایی که در هر گروهی مشترک است و همچنین شامل اعمال، فعالیت‌ها و محصولاتی است که به جنبه‌های فکری، اخلاقی و هنری زندگی انسان مربوط می‌شوند». تعریف فوق به تعریف «ریموند ویلیامز» از فرهنگ و جنبه‌هایی که وی برای فرهنگ قائل است، تا حدودی نزدیک می‌باشد. براساس تعریف فوق، فرهنگ شامل شیوه زندگی، ارزش‌ها و هنجارهای مشترک در میان گروهی از مردم و نیز شامل اعمال و فعالیت‌های آنها و محصولات این فعالیت‌ها که جنبه فکری، اخلاقی و هنری دارند، می‌شود.

معانی مفهوم فرهنگ

معانی	شروط
نگرش‌ها، اعتقادات، آداب و رسوم، ارزش‌ها و هنجارهای گروهی از مردم	در میان آنها مشترک باشد.
فعالیت‌ها و محصولات فکری، اخلاقی و هنری	- نوعی خلاقیت در تولید آنها وجود داشته باشد. - به آفرینش و انتقال معنای نمادین بپردازد. - واجد نوعی ویژگی عقلانی باشد.

از این رو، همان گونه که تراسبی می‌گوید: برخوردار بودن از همه این ویژگی‌ها را می‌توان شرط کافی به منظور کاربرد این تفسیر از فرهنگ برای فعالیتی مفروض دانست. برای مثال، هنرها در تعریف سنتی خود - موسیقی، ادبیات، شعر، رقص، تئاتر، هنرهای تجسمی و نظایر آنها - به آسانی واجد این شرایط هستند. این معنای واژه «فرهنگ»، فعالیت‌هایی مثل فیلم‌سازی، داستان‌سرایی، برگزاری جشنواره‌ها، روزنامه‌نگاری، نشر، تلویزیون و رادیو و برخی جنبه‌های طراحی را دربرمی‌گیرد؛ زیرا در هر کدام از این موارد، شرایط لازم، بیشتر یا کمتر، وجود دارند. ولی فعالیت‌هایی مثل اختراع علمی در این تعریف جای نخواهد گرفت؛ زیرا اگرچه شامل خلاقیت است و می‌تواند محصولی را به وجود آورد که قابلیت برخورداری از حقوق انحصاری یا ثبت امتیاز دارد، اما معمولاً به دنبال یک هدف سودمندانه عادی است، نه انتقال معنا^(۲۰). تعریف فوق از فرهنگ، زمینه بسیار مناسبی خواهد بود تا بتوانیم به مباحث مهمی چون «صنایع فرهنگی»، «کالاهای فرهنگی» و «نهادهای فرهنگی» بپردازیم.

۳۰ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

برخی تعاریف فرهنگ براساس رهیافت‌های مختلف

رشته	متفکران عمده	رهیافت نظری	جوهر فرهنگ	تعریف فرهنگ
سازمان‌شناسی	ادوارد تیلور	تحول‌گرا	عادات و توانایی‌های مشترک	مجموعه پیچیده‌ای شامل دانش‌ها، باورها، هنر، اخلاقیات، حقوق، آداب و رسوم و دیگر عادات و توانایی‌هایی که انسان به‌عنوان عضو جامعه آنها را داراست.
	برانیسلاو مالینوفسکی	کارکردگرا	ارزش‌ها - رفتارهای تکرار شونده	فرهنگ شامل دست ساخته‌ها، محصولات، فرایندهای تکنیکی، اندیشه‌ها، عادات و ارزش‌های یک جامعه است که البته این عناصر مجزا همگی با یکدیگر ارتباط متقابل دارند.
	رادکیلف براون و کلود لویی اشتراوس	ساختارگرا	—	کلیت یکپارچه‌ای که افراد گوناگون و متفاوت را در یکدیگر جمع نموده و هویتی وحدت‌بخش به آنها داده است (براون).
	بواس، کروبر و کلاک هون	اشاعه‌گرا	اندیشه‌ها و ارزش‌ها، سنت‌ها - ایده‌ها - ارزش‌ها	انبوه واکنش‌های حرکتی اکتسابی، فنون، اندیشه‌ها و ارزش‌ها و رفتار ناشی از آنها همگی فرهنگ را تشکیل می‌دهند (کروبر).
	لسلی وایت	نمادگرا	نماد	سازمان پدیده‌ها، کنش‌ها، ابزار، باورها و معرفت‌ها، احساسات، طرز تلقی و ارزش‌ها که به استفاده از نمادها وابسته است.

۳۱ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

گیلفورد گیرتز	نمادگرا	معنی و نماد (معانی نمادین)	سلسله مراتبی از ساختارهای معانی که شامل اعمال، نمادها و علامت‌های ناشی از حرکات، پلک زدن‌های عادی و مصنوعی، ادا درآوردن‌ها تا اظهار کردن، بیان داشتن، مکالمه کردن و تک‌گویی می‌شود.
پارسونز	کارکردگرایی ساختاری	اندیشه‌ها و ارزش‌ها	سیستم‌های الگو شده یا سامان یافته‌ای از نمادها که تحت جهت‌گیری‌های کنش و اجزاء درونی شده شخصیت افراد و الگوهای نهادی شده سیستم اجتماعی درآید.
آنتونی گیدنز	تلفیقی	ارزش‌ها، هنجارها و تولیدات مادی	فرهنگ عبارت است از ارزش‌هایی که اعضای یک گروه معین دارند، هنجارهایی که از آن پیروی می‌کنند و کالاهای مادی که تولید می‌کنند.
گی روشه	تلفیقی	شیوه‌های تفکر، احساس و عمل	مجموعه به هم پیوسته‌ای از شیوه‌های تفکر، احساس و عمل که کم و بیش مشخص است، توسط تعداد زیادی افراد فراگرفته، بین آنها مشترک است و به دو شیوه عینی و نمادین به کار گرفته می‌شود تا این اشخاص را به یک جمع خاص و متمایز مبدل سازد.
جان تامپسون	نمادگرایی ساختاری	اشکال نمادین	مجموعه و ساختار نمادهای خلق شده در یک شرایط اجتماعی - تاریخی
ریموند ویلیامز		معانی مشترک، هنر و معرفت	روش کلی زندگی (معانی مشترک) و هنر و معرفت (فرایندهای خاص اکتشاف و تلاش خلاقانه)

جامعه‌شناسی

ابعاد و جلوه‌های فرهنگ

صاحب‌نظران علوم اجتماعی، فرهنگ را از دو بُعد متمایز می‌کنند:

۱. فرهنگ به‌عنوان «واقعیتی عینی» یا «فرهنگ مادی»: نظیر آثاری که تحقق پذیرفته‌اند، یا هرآنچه به‌عنوان حاصل یا نتیجه ارائه می‌شود. در اینجا آنچه محسوس، ملموس و قابل اندازه‌گیری است، مورد نظر می‌باشد.

۲. فرهنگ به‌عنوان واقعیتی که انسان‌ها با آن زندگی می‌کنند، مشارکت در سلسله‌اموری مستمر و با تحرک، هیئتی پرتحرک و متشکل از ارزش‌ها (مدل‌های فرهنگی)^(۲۱) یا همان «فرهنگ غیرمادی». در اینجا آن مقولاتی مطرح است که قابل اندازه‌گیری با موازین کمی نبوده و مشاهده‌پذیر نمی‌باشند.

تمایزگذاری فوق متداول‌ترین و درعین‌حال ساده‌ترین تمایزگذاری میان ابعاد مختلف فرهنگ است. باید توجه داشت که تمایزگذاری بین دو بعد مادی و غیرمادی فرهنگ، تمایزگذاری دقیقی نیست؛ زیرا در فرهنگ مادی (تولیدات و مصنوعات بشری) جلوه‌های فرهنگ غیرمادی (معنوی) به وضوح قابل مشاهده است؛ فرهنگ غیرمادی نیز قابل بررسی نیست، تا زمانی که به صورت مادی نمایان شود. از این‌رو، تفکیک فرهنگ به دو بُعد مادی و غیرمادی دارای ارزش علمی قابل قبولی نمی‌باشد. اگر جوهره فرهنگ را معنا، اندیشه و معرفت بدانیم - که این‌گونه نیز است - دیدن نموده‌های این جوهره در تمامی ارکان و شئون و اجزای جهان اجتماعی، حتی در ساده‌ترین موضوع مثل کبریت، کاملاً قابل تصور است. این مصنوع درعین‌حال که خود حاوی کدهای اطلاعاتی است، دارای انعکاسی از نوعی معرفت فنی نیز می‌باشد. بنابراین، از لحاظ عملی و تحلیلی چندان جایز به نظر نمی‌رسد که مانند انسان‌شناسان کلاسیک یک موضوع را به صرف اینکه

۳۳ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

دارای اطلاعات و معرفت است، یک عنصر فرهنگی بدانیم. در جهان اجتماعی، همه چیز دارای صبغه اطلاعاتی و معرفتی است و این نباید موجب آن شود که همه چیز را فرهنگ بدانیم. چنین تعریف وسیعی از فرهنگ، کاربردی نیست و منزلت تحلیلی آن را تنزل می‌دهد. بنابراین تقسیم فرهنگ به دو جزء مادی و معنوی تمایزی بیهوده است^(۳۲).

با توجه به آنچه ذکر شد، تفکیک‌ها و تقسیم‌بندی‌های دیگری از وجوه فرهنگ ضرورت پیدا می‌کند. در اینجا ابتدا بحث را از مالینوفسکی آغاز می‌کنیم. وی برای فرهنگ سه بعد تفکیک‌ناپذیر قائل است که به عقیده وی در تمام مراحل تحقیق، این ارتباط باید مدنظر قرار گیرد:

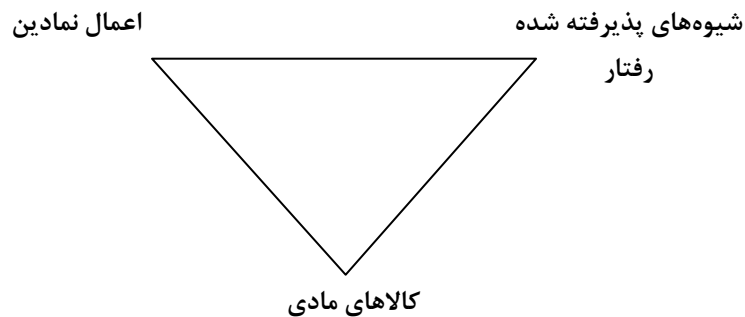
۱. پایه مادی فرهنگ؛ اشیاء و ابزارهای که بر روی آنها کار انجام گرفته است؛

۲. پیوندهای اجتماعی انسان؛ شیوه رفتار پذیرفته شده و همانند؛

۳. اعمال سمبلیک.^(۳۳)

براساس این دیدگاه، ابعاد فرهنگ را می‌توان به صورت زیر نمایش داد.

ابعاد فرهنگ از دیدگاه مالینوفسکی



گی‌روشه نیز برای فرهنگ دو وجه قائل است:

۱. وجه عینی فرهنگ؛

۲. وجه نمادی فرهنگ.

وجه عینی فرهنگ از دیدگاه گی‌روشه، با آنچه در ابتدای این مبحث آورده شد، متفاوت می‌باشد. همان‌گونه که ملاحظه کردیم، در آنجا وجه عینی فرهنگ، همان تولیدات و مصنوعات بشری است؛ همانند ماشین، ابزار کشاورزی و... اما در دیدگاه گی‌روشه، وجه عینی فرهنگ معنایی متفاوت دارد و شامل حالات تفکر، احساس و اعمالی است که اشخاص به‌طور مشترک دارا هستند و بین آنها روابطی ایجاد می‌کند که هر یک آن را واقعی احساس می‌کنند. این شاخص مشترک برای هر یک از اشخاص و برای همه آنها، به همان وضوح واقعیت‌های محسوس‌تر دیگری که آنها به‌طور اشتراکی دارا هستند (مثلاً سرزمین، ساختمان‌های عمومی، آثار، بناها و کالاهای مادی و غیره) یک واقعیت عینی به‌شمار می‌رود. بنابراین، فرهنگ یکی از عواملی است که منبع آنچه دور‌کنیم همبستگی اجتماعی و آگوست کنت وفاق اجتماعی می‌نامد، می‌باشد. به علاوه فرهنگ به شیوه‌ای نمادی، این وحدت نسبی جمع را فراهم می‌آورد و به آن، دو عنوان خصوصیت متمایز می‌بخشد: نخست؛ بسیاری از شیوه‌های جمعی تفکر، احساس و عمل که عبارتند از: نمادهای ارتباطی و یا نمادهایی که ارتباط را میسر می‌سازند. دوم؛ این نمادگرایی مشارکت است که سرشار از حالات جمعی تفکر، احساس و عمل می‌باشد. بنابراین همبستگی بین اعضاء یک جمع هرگاه به‌عنوان یک واقعیت احساس شود، از طریق دستگاه وسیع نمادی که هر یک از اعضاء در آن سهیم هستند، حس و ادراک و بیان می‌شود. به عبارت دیگر، پیوستگی با فرهنگ، دائماً به وسیله هر یک از اعضاء و همه جمع تأیید می‌شود^(۲۴).

اولسون نیز معتقد است: مفهوم جامعه‌شناختی معاصر فرهنگ، تنها به مجموعه اندیشه‌های مشترک رجوع می‌کند. به باور وی هرگونه اندیشه‌ای، از تکنیک ساده ساختن آتش تا فلسفه‌های انتزاعی، می‌توانند مشمول یک

۳۵ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

فرهنگ شوند. براین اساس، وی برای فرهنگ چهار بُعد یا جزء اصلی قائل است که عبارتند از: باورها، ارزش‌ها، هنجارها و تکنولوژی‌ها. باورها به سؤال «چیست» پاسخ می‌دهند؛ ارزش‌ها به «چه باید باشد»؛ هنجارها به «چه انجام شود»؛ و تکنولوژی‌ها به «چگونه انجام شود» پاسخ می‌گویند^(۲۵).

اجزاء اصلی فرهنگ از دیدگاه اولسون

تکنولوژی‌ها	هنجارها	ارزش‌ها	باورها	اجزاء اصلی (پاسخ‌ها)
چگونه انجام شود؟	چه انجام شود؟	چه باید باشد؟	چیست؟	سوالات

به عقیده رجب‌زاده، اگر فرهنگ را امر معنوی و متجلی در «حوزه امر طبیعی» بدانیم؛ برای آن چهار وجه می‌توان قائل شد، این وجوه عبارتند از:

۱. فرهنگ درونی شده: جایگاه اصلی معانی، ذهن افراد است. حیات درونی افراد درعین حال که خاستگاه معانی است، حامل معانی نیز می‌باشد؛ فرهنگ در این حوزه نشو و نما می‌کند؛ تغییر می‌یابد و... اما خود ذهن محصول فرهنگی است که آموخته و بعد از دوره اکتساب، حامل فرهنگ و گاه مولد آن می‌شود، این وجه فرهنگ را می‌توان «فرهنگ درونی شده» نامید. اموری چون اعتقادات، ارزش‌ها و گرایش‌ها - که به‌عنوان فرهنگ یا بخشی از آن یاد شده است - حوزه‌ای از فرهنگ است که جایگاه اصلی آن درون یا ذهنیت افراد است و در قالب نمادها، همراه با تربیت از نسلی به نسل دیگر منتقل می‌شود.

۲. فرهنگ نمادی: هنگامی که فرهنگ در قالب نمادها ظاهر می‌شود و از طریق آن تفهیم و تفهم و آموزش انجام می‌گیرد، می‌توان از جلوه دیگری از فرهنگ یاد نمود که با عنوان «فرهنگ نمادین نمادی

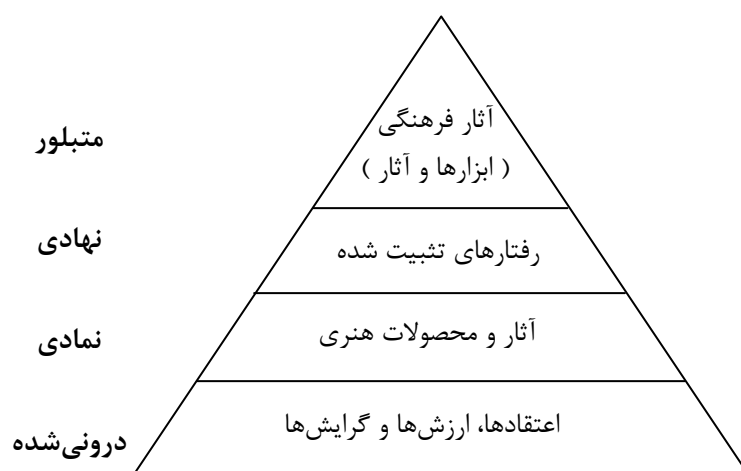
شده» مشخص می‌شود. آثار هنری، کتاب‌ها و نوشته‌ها از این نوع هستند.

۳. فرهنگ نهادی: شکل دیگر فرهنگ (معنی) بروز آن در رفتار افراد است. رفتار افراد در جامعه و در ترکیب با هم، و رسوب شدن در طی زمان، اشکالی از رفتار را تثبیت می‌کند که از آن به‌عنوان نهاد یاد می‌شود. هنگامی که فرهنگ در اشکالی از رفتار تثبیت شود و مورد عمل قرار گیرد، به آن «فرهنگ نهادی شده» گویند.

۴. فرهنگ متبلور: فرهنگ از طریق رفتار، تنها در قالب نهادهایی که معنوی هستند و شکل رفتار را تعیین می‌کنند، تبلور نمی‌یابد. تغییراتی که انسان در طبیعت ایجاد می‌کند، از جمله ابزار و آثار، نیز ذهنیت انسان‌ها (معانی) را در خود حفظ می‌کنند؛ این مجموعه را می‌توان «آثار فرهنگی» نام نهاد و هرچند بعد از خلق، بیشتر امری مادی هستند تا معنوی، اما همیشه وابسته به حوزه معنا باقی می‌مانند.

رجب‌زاده معتقد است: «می‌توان فرهنگ را واقعیتی معنوی دانست که در چهار شکل تجربه می‌شود: درون (تجربه بی‌واسطه)، نماد (از طریق تجربه درونی و تجربه نماد به صورت تجربی)، نهادها و آثار (ابزار)»^(۲۶) جلوه‌های فرهنگ را با توجه به آنچه ذکر شد، در شکل زیر می‌توان ملاحظه کرد.

جلوه‌های فرهنگ از دیدگاه رجب‌زاده



جالب است بدانیم تقسیم‌بندی‌های مذکور، با تقسیم‌بندی اولیه فرهنگ - به دو جنبه مادی و معنوی، که قبلاً در مورد سودمندی علمی آن تشکیک کردیم - تا حدود زیادی منطبق است. این انطباق را می‌توان در جدول زیر ملاحظه کرد:

عناصر و ابعاد فرهنگ از دیدگاه برخی از متفکران و

انطباق آن با تقسیم‌بندی اولیه

متفکران	جنبه معنوی فرهنگ	جنبه مادی فرهنگ
مالینوفسکی	شیوه رفتار پذیرفته شده و همانند، اعمال سمبلیک	جنبه مادی (اشیاء و ابزاری که بر روی آنها کار انجام شده است)
گیدنز	ارزش‌ها، هنجارها	کالاهای مادی
روشه	نمادی	عینی
اولسون	باورها، ارزش‌ها، هنجارها	تکنولوژی
رجب‌زاده	درونی، نمادی، نهادی	متبلور

ویژگی‌های اساسی فرهنگ

گی‌روشه - جامعه‌شناس کانادایی - تعریف روشنگری از فرهنگ ارائه کرده است که علاوه بر کاربرد علمی آن، به‌خوبی خصوصیات فرهنگ را بیان می‌کند. این تعریف چنین است:

«فرهنگ مجموعه به هم پیوسته‌ای از شیوه‌های تفکر، احساس و عمل است که کم و بیش مشخص می‌باشد، توسط تعداد زیادی از افراد فراگرفته، بین آنها مشترک است و به دو شیوه عینی و نمادین به کار گرفته می‌شود تا این اشخاص را به یک جمع خاص و متمایز مبدل سازد»^(۲۷).

براساس تعریف فوق، خصوصیات فرهنگ عبارتند از:

۱. فرهنگ شامل شیوه‌های تفکر، احساس و عمل یک گروه یا اعضاء یک جامعه است. این ویژگی، همان ویژگی اصلی مستتر در تعاریف مردم‌شناسان از فرهنگ می‌باشد که آن را «شیوه زندگی اعضاء یک جامعه معین، یا روش متفاوت زندگی و یا طرح زندگی گروهی از مردم» می‌دانند. خصوصیتی که گی‌روشه برای فرهنگ قائل است، گویاتر و روشن‌تر از مفهوم مردم‌شناسان است. براساس این ویژگی، مدل‌ها، ارزش‌ها و نهادهایی که فرهنگ را تشکیل می‌دهند، شامل دانش‌ها، آراء و تفکرات هستند و دربرگیرنده تمام اشکال بیان احساسات و مقررات و همچنین بیانگر کنش‌هایی می‌باشند که به‌طور عینی، قابل مشاهده هستند. بنابراین فرهنگ شامل تمامی فعالیت‌های بشری اعم از معرفتی، عاطفی و احساسی یا حتی حسی - حرکتی است. به تعبیر دیگر، فرهنگ عبارت است از کنش، و بیش از هر چیز با دیگران دوام می‌یابد و با توجه به این کنش است که می‌توان به وجود فرهنگ پی برد و حدود آن را معلوم کرد^(۲۸).

۲. فرهنگ هم شکل رسمی دارد و هم غیررسمی (عمومی). «شیوه‌های تفکر، احساس و عمل، کم و بیش می‌تواند رسمی شود و شکل معین و خاص به خود بگیرد. این شیوه‌ها در قوانین، شعائر، مراسم، تشریفات، شناخت علمی، تکنولوژی و علوم دینی بسیار رسمی و مشخص هستند، اما در هنرها، آداب و رسوم و بعضی بخش‌های آداب معاشرت - به خصوص روش‌هایی که روابط شخصی متقابل میان افرادی که مدت‌هاست یکدیگر را می‌شناسند و با هم گفت‌وگو می‌کنند، توصیف می‌کند - با درجات متفاوت کمتر رسمی و مشخص هستند. هر قدر شیوه‌های فکر، احساس و عمل کمتر مشخص و رسمی باشند، تفسیر و انطباق شخص ممکن و حتی مطلوب‌تر است»^(۲۹).

۳. شیوه‌های مشترک فکر، احساس و عمل بین افراد متعدد، از جمله مواردی هستند که قبل از هر چیز فرهنگ را می‌سازند. تعداد اشخاص اهمیتی ندارد، عده معدودی کافی است تا فرهنگ گروه محدودی را به وجود آورند؛ درحالی‌که فرهنگ یک جامعه کل لزوماً بین افراد زیادی مشترک است.

۴. هیچ خصوصیت فرهنگی، به‌طور زیستی یا ژنتیکی انتقال نمی‌یابد و هیچ خصوصیت فرهنگی در آغاز تولد در اندام زیستی انسان وجود ندارد. بنابراین، اخذ فرهنگ، ناشی از اشکال و مکانیزم‌های یادگیری است.^(۳۰)

کلاک هون - مردم‌شناس آمریکایی - نیز با توجه به دیدگاه هرسکویتس، هشت ویژگی برای فرهنگ قائل است که برخی از آنها قبلاً ذکر شده‌اند. این ویژگی‌ها عبارتند از:

۱. فرهنگ آموختنی است؛

۴۰ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

۲. ناشی از عوامل زیست‌شناختی، محیط زیستی، روان‌شناختی و تاریخ وجود بشر است؛
 ۳. ساختاری است؛
 ۴. به جنبه‌های گوناگون تقسیم می‌شود؛
 ۵. پویاست؛
 ۶. تغییرناپذیر است؛
 ۷. شامل قواعدی است که تجزیه و تحلیل، آن را به روش‌های علمی ممکن می‌کند.
 ۸. وسیله‌ای است که فرد به کمک آن با محیط خود سازگار می‌شود و برای ابراز خلاقیت خود ابزاری می‌آورد^(۳۱).
- علاوه بر آنچه ذکر شد، هر سکویتس سه ویژگی به ظاهر متناقض نیز برای فرهنگ قائل است که ذکر آنها در تبیین مفهوم فرهنگ می‌تواند به ما کمک نماید. به عقیده وی:
۱. فرهنگ «عام» ولی «خاص» است. به‌عنوان دستاورد معرفتی و فنی انسان و همه جوامع انسانی «عام» است؛ یعنی در همه جوامع انسانی (کوچک یا بزرگ، ساده یا پیچیده) این میراث مشترک و عمومی دیده می‌شود، اما با وجود «عام» بودن فرهنگ، ملاحظه می‌شود هر گروه اجتماعی دارای ضوابط خویشاوندی، شیوه اقتصادی، مقررات، مناسک اقتصادی، زبان، ادبیات و هنر مختص به خود می‌باشد و هیچ‌کدام از زمینه‌ها و پدیده‌های فرهنگی میان دو جامعه، دو قوم یا دو گروه اجتماعی کاملاً شبیه به یکدیگر نمی‌باشند؛ به عبارت دیگر، فرهنگ هر جامعه، خاص همان جامعه است.
 ۲. فرهنگ «متغیر» ولی «ثابت» است. تمام پدیده‌های اجتماعی و غیراجتماعی، بنابر مقتضیات زمان و مکان و مطابق نیازها، اختراعات، تجربیات و مهاجرت‌ها و... دستخوش تغییر و تحول می‌شوند، اما این

۴۱ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

تغییر و تطور در زمینه‌های فرهنگی به‌اندازه‌ای کند و آرام صورت می‌گیرد که در مشاهدات و ملاحظات روزمره محسوس نیست و تقریباً ثابت به نظر می‌رسد. حال اگر هر کدام از زمینه‌های فرهنگی مانند لباس، خوراک، زبان و آداب و رسوم که در برش زمانی کوتاه مدت، ثابت به نظر می‌رسند؛ در یک برهه سی‌ساله مورد مقایسه قرار دهیم، این تغییر به وضوح مشهود می‌شود.

۳. پذیرش فرهنگ «اجباری» ولی «اختیاری» است. فرهنگ تمام حیات اجتماعی ما را دربرمی‌گیرد اما به‌ندرت خود را آشکارا بر افکار و اعمال ما تحمیل می‌کند. به عبارت دیگر؛ انسان از بدو تولد، غذا خوردن، شستن، حرف‌زدن، لباس پوشیدن و بالاخره شناخت ارزش‌ها را ناخودآگاه در خانواده فرا می‌گیرد، اما بنابر خصوصیات جسمانی، فکری، روانی، علمی و اجتماعی که دارد و یا به دست می‌آورد، در چارچوب آنچه از جامعه می‌آموزد، باقی نمی‌ماند و مختار است پافراتر نهد^(۳۲).

تالکوت پارسونز معتقد است: در تمام فرهنگ‌ها سه ویژگی مشترک می‌باشد، که عبارتند از:

۱. انتقال‌پذیری فرهنگ و اینکه یک سنت و میراث اجتماعی است؛
۲. انسان‌ها در فرهنگ شریک می‌باشند و آن محصول کنش متقابل انسان‌ها است؛
۳. فرهنگ‌ها قابل آموزش هستند^(۳۳).

مالینوفسکی نیز مهم‌ترین ویژگی فرهنگ را «رفتارهای تکرار شونده» و «احساسات و ارزش‌های مشترک» می‌داند.

اهمیت فرهنگ

امروزه اهمیت فرهنگ برای همگان روشن شده است و اکثر علمای اجتماعی به تأثیرات آن بر سایر جنبه‌های حیات بشری توجه کرده‌اند. حتی در این اواخر در میان اندیشمندان مارکسیست نیز شاهد چرخش قابل ملاحظه‌ای به سمت پذیرش اهمیت فرهنگ بوده‌ایم. از زمان ماکس وبر تاکنون اندیشمندان و صاحب‌نظران بسیاری در خصوص اهمیت فرهنگ و تأثیرگذاری آن بر اجتماع، سیاست و اقتصاد نظریه‌پردازی نموده‌اند؛ حتی قبل از ماکس وبر نیز دورکیم به اهمیت پذیرش فرهنگ در انسجام و وفاق اجتماعی اشاره کرده بود. به‌طور کلی، جامعه‌شناسان از یک سو فرهنگ را به «سیمان» تشبیه می‌نمایند که افراد را در یک کل منسجم به هم پیوند می‌زند و مانع جدایی آنها می‌شود؛ از سوی دیگر، یکی از نیازهای اصلی جوامع انسانی را نیاز به فرهنگ می‌دانند و معتقدند: هیچ جامعه بدون فرهنگ وجود ندارد. موجودیت انسانی ما وابسته به فرهنگ است، «بدون فرهنگ، انسان، به معنایی که معمولاً این اصطلاح را درک می‌کنیم، نخواهیم بود، زبانی که با آن مقاصد خود را بیان می‌کنیم و هیچ‌گونه احساس خودآگاهی نخواهیم داشت. توانایی تفکر یا تعقل ما نیز به‌شدت محدود خواهد بود»^(۳۴).

تاکنون متفکران و صاحب‌نظران بسیاری توانسته‌اند تأثیر فرهنگ بر شخصیت، انسجام و همبستگی اجتماعی، توسعه و پیشرفت، تحول و دگرگونی اجتماعی - سیاسی و... را به تأیید برسانند. در این زمینه، حتی با افراط و تفریط‌هایی نیز مواجه هستیم. از یک‌سو، برخی از متفکران برای فرهنگ ارزش تأثیرگذاری چندانی قائل نیستند و آن را معلول شرایط دیگر حیات بشری می‌دانند؛ متفکران مارکسیست از این جمله‌اند. براساس عقیده مارکسیستی، اقتصاد زیربناست و سایر مقولات چون فرهنگ، سیاست، نظام

۴۳ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

حقوقی و... که روبنا را تشکیل می‌دهند متأثر از آن هستند. از دید این گروه، فرهنگ هر جامعه را اقتصاد یا زیربنای آن جامعه تعیین می‌کند. هر نوع ساختمان اقتصادی تاریخی (وجه تولید) دارای روبنای مشابهی است که دربرگیرنده نهادها و سنت‌های اجتماعی - سیاسی، قانونی و فرهنگی است. این جمله مشهور مارکس در کتاب «مقدمه‌ای بر نقد اقتصاد سیاسی» عقیده او و پیروانش را به خوبی روشن می‌سازد:

«این آگاهی انسان‌ها نیست که هستی آنان را تعیین می‌کند؛ بلکه هستی اجتماعی آنان تعیین کننده آگاهی‌شان است»^(۳۵).

عقیده فوق را مارکسیست‌های ارتدوکس و اکونومیست تا مدت‌ها بعد از مارکس حفظ کرده و به آن پایبند بودند، اما به مرور زمان و بر اثر تحقیقات انجام شده، نظریه‌پردازی‌های جدید و تحولات جوامع، این عقیده تا حدود زیادی در میان مارکسیست‌ها تعدیل شد. مارکسیست‌های جدید همچون لویی آلتوسر و آنتونیو گرامشی به این باور رسیدند که لزوماً اقتصاد، تعیین کننده سایر حوزه‌ها نیست و مقولاتی چون سیاست و فرهنگ در مقابل اقتصاد از استقلال نسبی برخوردارند؛ لذا نمی‌توان بین اقتصاد و مقولات فوق رابطه علی - معلولی ساده برقرار کرد. اگرچه این عقیده، حرکت قابل ملاحظه‌ای نسبت به عقاید مارکسیست‌های اولیه محسوب می‌شود؛ اما باید توجه داشت در پارادایم مارکسیستی و در تحلیل نهایی، اقتصاد تعیین کننده می‌باشد. لذا تمامی مارکسیست‌ها کم و بیش به این گفته مارکس پایبندند که «اوصاف سیاسی و تکنیکی ساختار اقتصادی، «تعیین بخش» اوصاف نهادهای غیراقتصادی هستند (مانند نهادهای سیاسی، حقوق، مذهب، ایدئولوژی و... که مارکس، گاه آنها را «روبنای» جامعه می‌خواند»^(۳۶).

از سوی دیگر، متفکرانی قرار دارند که برای فرهنگ ارزش تعیین کنندگی و حتی علی قائلند. این گونه متفکران، خود نیز به دسته‌های مختلفی تقسیم می‌شوند که افراطی‌ترین آنها برای فرهنگ همان ارزشی را قائلند که

مارکیستی‌ها برای اقتصاد. دیدگاه فوق بیشتر در مقابل و در مخالفت با دیدگاه مارکیستی رشد کرده است و وبر را معمولاً اولین کسی می‌دانند که نقش مقوله فرهنگ را در مطالعات اجتماعی و انسانی برجسته کرد. کتاب «اخلاق پروتستانی و روح سرمایه‌داری» بر این فرضیه بنیادی استوار است که ارزش‌های اخلاقی مذهب پروتستانی - فرقه کالون شاخه پوریتن - ذوق و علاقه به روش و روحیه کارآفرینی را در پیروان خود بیدار می‌کند و آنان را به راهی می‌کشاند که برای موفقیت حرفه‌ای اهمیتی قاطع قائل هستند؛ به عبارت بسیار ساده و به بیان معمول؛ عناصر فرهنگی (نظیر مذهب و ارزش‌های آن) در پیشرفت اقتصادی جوامع نقش مهمی ایفا می‌نمایند.

اگرچه افراط در زمینه تأثیرگذاری ارزش‌های مذهب پروتستان با نظر اصلی وبر مغایرت دارد و همان‌گونه که ریمون بودن می‌گوید: «وبر همیشه با این فکر که تعبیر او از رابطه‌ای که به آن اشاره شد، به صورت رابطه‌ای با سرشت علی درک شود مخالفت کرده و تأکید کرده است هدف او نشان دادن پیوندهای ویژه موجود میان اخلاق پروتستانی (از سنت کالون) و روحیه سرمایه‌داری است. از این سخن او این معنا استنباط می‌شود که وی هرگز نخواست است اخلاق پروتستانی را به‌عنوان شرط لازم و کافی برای دستیابی به مدرنیته اقتصادی برشمرد؛ بلکه بیشتر معتقد است: اخلاق یاد شده شرط مساعد و تسهیل‌کننده آن است»^(۳۷). به‌رحال دیدگاه وبر عرصه جدیدی در مطالعات اجتماعی گشود و اهمیت عناصر فرهنگی را در بررسی‌ها و تحقیقات اجتماعی یادآور شد. بعد از وبر نیز برخی از محققان تأثیر شاخص‌های فرهنگی را بر توسعه و پیشرفت اقتصادی - اجتماعی به تأیید رساندند.

اگرچه تحت تأثیر سلطه اثبات‌گرایی در علوم اجتماعی، توجه به تأثیر فرهنگ تا مدت‌ها در حاشیه قرار گرفت، اما در حال حاضر شاهد توجه جدی نظریه‌پردازان و محققان به امر فرهنگ هستیم. هم‌اکنون «تبیین فرهنگی» دگرگونی‌ها و تحولات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی، جای خود را به‌خوبی در

۴۵ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

میان تحقیقات باز کرده است؛ به‌عنوان مثال، در بحث «جنبش‌های اجتماعی» و مباحث بسیاری از این قبیل، شاهد حرکت به سمت تبیین فرهنگی هستیم. تبیین اجتماعی - فرهنگی اینگلههارت از جنبش‌های اجتماعی نوین از جمله این تبیین‌هاست. اینگلههارت در ادامه کار خود در خصوص تحول فرهنگی در جوامع پیشرفته صنعتی به بحث جنبش‌های اجتماعی پرداخته و توانسته است پس از انجام نظرسنجی‌های گسترده و طولی در سراسر جهان، وجود همبستگی قوی بین ارزش‌های پسامادی‌گرایی و عضویت در جنبش‌های اجتماعی را به تأیید رساند.

در جهانی که ما اکنون در آن زندگی می‌کنیم، «فرهنگ» اهمیتی فوق‌العاده پیدا کرده و به سلاحی سیاسی با کارایی زیاد تبدیل شده است. متوسل شدن به موضوعات مربوط به حقوق فرهنگی، بسیار بیش از دعاوی صرف ارضی و اقتصادی، تحریک‌کننده اذهان و احساسات عمومی است^(۳۸). بسیاری از موضوعات و مشکلات عصر ما، ماهیتی فرهنگی پیدا کرده‌اند و ریشه بسیاری از منازعات در سطوح ملی و فراملی را می‌توان در فرهنگ جست‌وجو کرد.

اکنون در جوامع مدرن و پیشرفته صنعتی، فعالیت‌های فرهنگی به‌عنوان ابزار امرار معاش، جایگزین فعالیت‌هایی نظیر کشاورزی شده‌اند. از این‌رو، این‌گونه فعالیت‌ها به‌عنوان فعالیت‌های دارای ارزش اقتصادی شناخته می‌شوند. علاوه بر این، به عقیده گوردن، فعالیت‌های فرهنگی ارمغان‌های دیگری نیز در این جوامع دارند که عمده آنها از این قرار است:

«افزایش همبستگی اجتماعی، ایجاد ساختارهای شغلی (که برای مردم تا پشت سرگذاردن عصر سنتی اشتغال کفایت خواهد کرد)، شایسته‌سالاری مبتنی بر اندیشه (نه مقام یا ثروت)، ایجاد امنیتی مبتنی بر رعایت حقوق همگان و تساهل و کرامت»^(۳۹).

یادآوری یک نکته در اینجا بسیار ضروری است و آن، اهمیت فرهنگ است که نباید ما را از توجه به زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی غافل نماید و به یکجانبه‌نگری به نفع فرهنگ سوق دهد. به‌عنوان مثال، هنگامی که معتقدیم عاملان اقتصادی درون یک زیست محیط فرهنگی زندگی می‌کنند، نفس می‌کشند و تصمیم می‌گیرند، و اصولاً گفتمان اقتصادی در درون زمینه‌ای فرهنگی صورت می‌گیرد، باید به این موضوع نیز باور داشته باشیم که مناسبات و فراگردهای فرهنگی نیز درون یک زیست محیط اقتصادی وجود دارند و آنها را می‌توان مطابق شرایط اقتصادی تفسیر کرد. کاری که دیوید ترابسی در کتاب اقتصاد و فرهنگ به‌خوبی انجام داده است. وی در این کتاب به‌خوبی «زمینه فرهنگی اقتصاد» و «زمینه اقتصادی فرهنگ» را تشریح کرده است^(۴۰).

کارکردهای فرهنگ

۱. انسجام بخشی

مهم‌ترین کارکرد فرهنگ از دیدگاه متفکران بزرگی چون دورکیم و پارسونز، انسجام‌بخشی و ایجاد وفاق اجتماعی است. از نظر پارسونز، مهم‌ترین وظیفه سیستم فرهنگی «حفظ و تداوم الگوها» است. به عقیده وی، فرهنگ مجموعه‌ای از ارزش‌ها و باورهای خاص هر جامعه را دربرمی‌گیرد که حفظ و باور به آن، نقش حیاتی و تعیین‌کننده‌ای در تداوم یک جامعه ایفا می‌کند. فرهنگ جامعه با تأکید گذاردن بر برخی ارزش‌های خاص، فرد را به عمل به یک شیوه رفتاری به خصوص، ترغیب می‌کند. شیوه رفتاری که تداوم آن، سیستم اجتماعی را یاری می‌رساند^(۴۱). از نظر جامعه‌شناسی، کارکرد اساسی فرهنگ، جمع‌آوری تعدادی اشخاص در یک جماعت مشخص است. عوامل دیگر نیز به همین نتیجه می‌رسند؛ روابط خونی، پیوستگی جغرافیایی، همجواری در یک سرزمین و تقسیم کار. اما خود این عوامل که می‌توان آنها

۴۷ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

را «عینی» نامید، در خود فرهنگ و به وسیله آن تعبیر و تفسیر می‌شوند و فرهنگ به آنها معنایی فراتر از آنچه معمولاً دارند، می‌دهد. بدین ترتیب روابط خونی تبدیل به روابط خویشاوندی می‌شوند و با منع زناشویی با محارم و قواعدی که ازدواج مجاز و ازدواج ممنوع را تعریف می‌کند و هنجارهایی که روابط بین اشخاص یک گروه خویشاوندی واحد را تعریف می‌نمایند؛ گسترده و پیچیده می‌شوند.

۲. قالب‌ریزی شخصیت

یک فرهنگ در واقع نوعی قالب است که در آن شخصیت‌های روانی افراد شکل می‌گیرد و این قالب، اشکال تفکر، معرفت، آراء و عقاید، کانال‌های ممتاز بیان احساسات، وسائل ارضاء یا تشدید احساسات طبیعی و غیره را عرضه و یا فراهم می‌کند^(۴۲).

۳. سازگاری

سازگاری انسان با محیط و مجموعه واقعیت‌هایی که باید با آن زندگی کند.

۴. هویت‌بخشی

اگر فرهنگ را مجموعه نگرش‌ها، عقاید، آداب و رسوم و ارزش‌هایی بدانیم که در هر گروهی، مشترک یا مطرح است، یکی از کارکردهای اساسی آن، ایجاد هویت متمایز گروهی خواهد بود. مجموعه فوق، نشانه‌ها، نمادها و آثار خاص خود را در هر گروهی پدید خواهد آورد و به وسیله آن اعضاء یک گروه خود را از اعضاء گروه دیگر متمایز خواهند پنداشت.

نظریه‌های فرهنگ

نظریه‌های فرهنگ بسیار متنوع هستند. گروه وسیعی از نظریات مردم‌شناسانه و جامعه‌شناسانه در خصوص فرهنگ را براساس معیارهای

متفاوتی می‌توان تقسیم‌بندی کرد. در اینجا تنها به ذکر نظریاتی خواهیم پرداخت که برای روشن شدن بیشتر مفهوم «فرهنگ» و ابعاد مختلف آن - تاآنجا که به این تحقیق مربوط است - لازم می‌باشد. بر همین اساس و با معیار تاریخی، و با تأکید بر رویکرد مردم‌شناسانه، نظریات فرهنگ عبارتند از: تحول‌گرایی، اشاعه‌گرایی، کارکردگرایی، ساختارگرایی، کارکردگرایی ساختاری، نمادگرایی، نمادگرایی ساختاری.

۱. تحول‌گرایی

در ابتدا مفهوم فرهنگ، به‌ویژه در انسان‌شناسی، از آن جهت به کار گرفته شد که از طریق آن بتوان خصوصیات مشترک و به‌گونه‌ای خاص رفتار را - که در نوع انسان بسیار تکامل یافته است - به تعریف درآورد، بی‌آنکه یکسره منکر وجود هر نوع نشانه‌ای از این قبیل در سایر موجودات شد. نیاز پدید آمده برای شناخت این نوع خاص از رفتار در میان انسان‌ها، موجب تحول و تکامل در مفهوم فرهنگ شده و طبیعی می‌نمود که مفهوم فرهنگ بتواند در مسیر تبیین این گونه از خصوصیات مشترک در میان انسان‌ها و تشخیص تفاوت ویژگی‌های رفتارهای انسانی با رفتارهای رایج در حیوانات همچون ابزاری سودمند و سخت مؤثر به کار رود^(۴۳). از این‌رو، مردم‌شناسانی چون تایلور معتقدند: «وضع فرهنگ در جوامع گوناگون بشری تاآنجا که بتوان بر پایهٔ اصول کلی در مورد آن پژوهش کرد، موضوعی مناسب برای مطالعه قوانین اندیشه و عمل انسان است. از یک‌سو، این همه همسانی را که موجب اشاعه تمدن شده می‌توان تا حد زیادی به عمل یکسان با علت‌های یکسان نسبت داد و از سوی دیگر، سطوح مختلف فرهنگ را می‌توان مانند مراحل توسعه یا تکامل آن دانست که هر مرحله آن، پیامد تاریخ گذشته است و تمامی آن، تاریخ آینده را می‌سازد»^(۴۴).

اساس نظریات تحول‌گرایانه، بر فرایند تحول در ابعاد مختلف فرهنگی نظیر: اعتقادات، نظام خویشاوندی و تکنولوژی استوار است؛ به‌عنوان نمونه، مورگان با معیار قراردادن تکنولوژی سه مرحله مختلف را در حیات فرهنگی بشر شناسایی کرده است که عبارتند از: مرحله توحش، مرحله بربریت و مرحله تمدن. تایلور نیز با معیار قرار دادن فعالیت‌های تولیدی به سه مرحله تکاملی؛ شکار، دامپروری و کشاورزی باور دارد.

نظریات تحول‌گرایانه فرهنگ در قرن نوزده، تحت تأثیر نظریات علوم طبیعی، به خصوص نظریه داروین قرار داشت. نظریه وی اساس نظریات «انسان‌شناسی فرهنگی تکاملی» در مردم‌شناسی قرار گرفت. با این حال، نباید آن را به‌طور تمام‌عیار یک نقطه عطف به حساب آورد؛ زیرا هیچ‌یک از انسان‌شناسان نامدار از جمله تایلور، مورگان و فریزر، انگاره انتخاب طبیعی را که در مرکز تبیین داروینی قرار دارد، در مطالعات خود راه ندادند؛ هرچند تصور تکامل نهادهای اجتماعی و فرهنگی که در آثار اندیشمندان حوزه فرهنگ مشهود است مایه‌های فکری داروینی دارد^(۴۵). نظریات تحول‌گرایانه فرهنگ همه چیز را در حال حرکت و تحول می‌بیند و گاهی این تحول را در جهت کامل شدن، برحسب ارزش‌ها معنا می‌کند و از این‌رو برحسب ارزش‌گرایی به این تئوری خورده گرفته می‌شود. این دیدگاه، از تاریخ نیز در تحلیل مسائل اجتماعی بهره‌مند می‌شود و سعی می‌کند واقعیت‌های اجتماعی را طی یک فرایند تاریخی مطالعه کند و آنگاه به یک حکم کلی و قوانین اجتماعی برسد^(۴۶).

این رویکرد نظری به فرهنگ، اگرچه در قرن نوزدهم توسعه یافت و بعدها با انتقادات بنیادین روبرو شد، اما توانسته است تا زمان حاضر به حیات خود ادامه داده و نفوذش را حفظ نماید. منشأ بسیاری از دیدگاه‌هایی که برخی متفکران غربی در خصوص عدم توسعه فرهنگی کشورهای جهان سوم ارائه می‌نمایند و فرهنگ غرب را نقطه آرمانی تکامل سایر فرهنگ‌ها می‌دانند، از

۵۰ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

همین رویکرد نظری تحول‌گرایانه به فرهنگ نشئت گرفته است. به‌طور کلی، نظریه تحول‌گرایی فرهنگ را می‌توان در گزاره‌های زیر خلاصه کرد:

۱. مطالعه آثار اجتماعی و فرهنگی گذشتگان نشان می‌دهد همه جوامع،

مراحلی را قبل از رسیدن به تمدن پشت سر گذاشته‌اند؛

۲. تشابهی که در تکنیک‌ها، فنون، اعتقادات و نهادهای جوامع مختلف

وجود دارد، نشان دهنده وحدت روحی انسان در سیر اندیشه و ابداع و

اختراع است؛

۳. مقایسه و مطالعه جوامع حاکی از آن است که سیر پدید آمدن و تحول

فرهنگ و تمدن بشری در هر جامعه، به صورت زنجیری از نهادها و

تکنیک‌ها و اعتقادات و حوادث، در خطی مستقیم و حرکتی تدریجی

بوده است؛

۴. تفاوت جوامعی که در نقاط پراکنده جهان دیده می‌شوند، معرف

مراحل و درجات متفاوت سیر فرهنگ و تمدن است که با مقایسه

می‌توان آنها را طبقه‌بندی نمود^(۴۷).

نظریه‌های تحول‌گرایانه فرهنگ را می‌توان نظریات «خطی» و «تکاملی»

نیز نام نهاد.

۲. اشاعه‌گرایی

نظریات اشاعه‌گرایانه فرهنگ، با انتقاد شدید از خطی بودن نظریات

تحول‌گرایانه آغاز شد. نظریه اشاعه‌گرایی، سیر مراحل تمدن و فرهنگ را به

صورت خطی، و در هر جامعه، مستقل و موازی با جوامع دیگر نمی‌داند؛ بلکه

معتقد است: فرهنگ‌های جوامع از یک یا چند مرکز اشاعه گرفته‌اند و

شبهات بین فرهنگ‌ها به علت رفت‌وآمدها، دادوستدها، مهاجرت‌ها،

لشکرکشی‌ها و در اثر اقتباس، تقلید یا اخذ است^(۴۸). علاوه بر این، نظریه

اشاعه‌گرایی بر سایر مبانی و اصول نظری تحول‌گرایان انتقادات جدی وارد

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۵۱

می‌کند. تکامل‌گرایان قرن ۱۹ به این نکته آگاهی داشتند که درک کامل فرهنگ‌ها، توضیحاتی را در خصوص شباهت‌ها و اختلافات این فرهنگ‌ها می‌طلبد. اگرچه این توضیح‌ها و تشریح‌ها از یک قسم نبودند، اما نظریه‌پردازان آن بر این باور بودند که وجود تفاوت‌های فرهنگی با سرعتی نامساوی، با رشد جوامع و درجه نفوذ خارجی آنها ارتباط دارد. شباهت‌های فرهنگی در درجه اول از همسان شدن ذهنی افراد نشأت می‌گیرد. به دلیل این همسانی، در شرایط برابر، رفتارهای مشابهی از افراد سر می‌زند. بنابراین شباهت‌های فرهنگی جوامعی که در یک مرحله توسعه به سر می‌برند، به ارتباط پیوند این فرهنگ‌ها از لحاظ تاریخی مربوط نیست؛ زیرا نوآوری‌های فرهنگی در هر جامعه‌ای به‌طور مستقل صورت پذیرفته است و آنها این شباهت‌ها را به تماس‌ها و برخوردهای فرهنگی - تاریخی نسبت نمی‌دهند. در مخالفت با این تعبیر، دیدگاه‌های متعددی در اواخر قرن نوزدهم شکل گرفت و اغلب نظریه‌پردازان آن، نقطه اشتراک خود را ضدیت با تکامل‌گرایی می‌دانستند؛ هرچند در اکثر موارد، آنچه آنها را به هم نزدیک می‌کرد، مخالفتشان با آموزه وحدت روانی انسان بود. آنها این اصل را به طور عمومی پذیرفتند که انسان ذاتاً فرهنگ را اختراع نکرده؛ بلکه آن را از دیگران فرا گرفته است. این دیدگاه با پیش فرض اساسی تکامل‌گرایان که سرچشمه تحول را در درجه اول از درون خود جوامع می‌دانستند؛ تفاوت کلی داشت. اشاعه‌گرایان بر این باور بودند که اختراعات مهم و سرنوشت‌ساز از طریق مهاجرت به سایر نقاط جهان اشاعه یافته است. مردم‌شناسانی چون الیوت اسمیت، کروبر، کلاک هون و تاحدودی بواس را از نظریه‌پردازان این دیدگاه می‌دانند.

۳. کارکردگرایی

کارکردگرایی، شئون مختلف جامعه را برحسب پیامدهای سودمندی که برای نظام بزرگ‌تر اجتماعی دارند، تبیین می‌کند و حضور هر جنبه یا عنصر را بر حسب اثر سودمندی که برای کل نظام دارد، مورد توجه قرار می‌دهد^(۴۹). نظریه‌هایی که در خصوص مقوله فرهنگ براساس این دیدگاه بنا می‌شوند، به فرهنگ به‌دلیل خدمتی که برای تداوم زندگی بشر و کل نظام اجتماعی دارد، اهمیت می‌دهند. برخی مردم‌شناسانی چون برانیسلاو مالینوفسکی دقیقاً از این زاویه به مقوله فرهنگ می‌نگرند. وی بر این باور است: «چه فرهنگی بسیار ساده و ابتدایی را در نظر بگیریم و چه بی‌نهایت پیچیده و رشدیافته، در هر حال با دستگاه گسترده‌ای مواجه می‌شویم که بخشی از آن مادی، بخشی انسانی و بخشی معنوی است، دستگامی که به کمک آن از عهده حل مشکلات مشخص و ویژه‌ای که فرا راه قرار می‌گیرند، برمی‌آییم»^(۵۰). مالینوفسکی در جای دیگری مقصود خود را از تحلیل کارکردی فرهنگ به‌خوبی ارائه کرده است. به بیان وی: «فرهنگ، مصنوع دست بشر است و واسطه‌ای است که بشر از طریق آن به مقاصد خود نایل می‌شود؛ واسطه‌ای که به او اجازه می‌دهد، زندگی کند و معیار متعارفی برای امنیت، رفاه و آرامش برقرار کند. واسطه‌ای که به او قدرت می‌بخشد و اجازه می‌دهد ورای استعداد حیوانی و ارگانیک خود، به آفرینش کالا و ارزش مبادرت ورزد. این فرهنگ در تمام این موارد باید به صورت وسیله‌ای برای نایل به مقصود، یعنی به‌طور ابزاری یا کارکردی ادراک شود»^(۵۱). به عبارتی دیگر، مالینوفسکی و سایر کارکردگرایان، فرهنگ را دارای کارکرد ارضاء نیازهای انسان در زندگی اجتماعی و انطباق انسان با محیط اطرافش می‌دانند و معتقدند اجزاء مختلف فرهنگ، در ارتباط تنگاتنگ با یکدیگر و در جهت برآوردن این خواسته شرکت می‌جویند. از طرف دیگر، مالینوفسکی فرهنگ را

۵۲ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

«میراث اجتماعی» می‌داند. در تعریفی که وی از فرهنگ ارائه داده است، از آن به‌عنوان میراث اجتماعی که از گذشته به نسل آینده منتقل می‌شود و شامل مهارت‌ها، کارها، فرایندهای فنی، عادت‌ها و ارزش‌ها است، یاد می‌کند^(۵۲).

۴. ساختارگرایی

ساختارگرایی، شئون مختلف جامعه را بر حسب پیامدهای پیش‌بینی‌پذیر اوصاف ساختاری جامعه تبیین می‌کند. این رویکرد خود شامل دو الگوی تبیینی می‌شود: الگوی اول گونه‌ای از تبیین علی است که ساختارهای اجتماعی را علت اصلی پدیده‌های اجتماعی می‌داند؛ الگوی دوم، نیاز به رابطه علی را منکر است و در عوض، شئون مختلف پدیده‌های اجتماعی را به نحوی تبیین می‌کند که نشان می‌دهد آن شئون چگونه با ساختارهای انتزاعی زیرین هماهنگ می‌شوند. الگوی تبیین در اینجا مأخوذ از زبان‌شناسی است^(۵۳). بر این اساس، ساختارگرایان فرهنگی در تلاش هستند تا «دستور زبان» زیرین پدیده‌های فرهنگی را که همان نظم زیرین پدیده‌هاست، به دست آورند.

در مردم‌شناسی، تبیین ساختاری عبارت است از: «مطالعه استقرایی ساخت‌ها و سازمان‌هایی که در مجموعه فرهنگی جامعه آشکار و مشخص نیستند و باید به کمک منابع تاریخی، تجربی و مردم‌نگاری آشکار شوند». مانند قوانین خویشاوندی، اساطیر، مناسک و هنرها، نظریه‌های سیاسی، آداب و اعمال مربوط به تهیه غذا و نظایر آن. ساخت‌هایی که بدین ترتیب آشکار می‌شوند، معرف سطحی از فرهنگ معین نیستند؛ بلکه آنها را کاملاً مشابه به آنها با تغییراتی که با استنتاج از قوانین ساده تغییر قابل درک است، در همه فرهنگ‌ها می‌بینیم^(۵۴).

کلود لویی اشتراوس را از بنیانگذاران اصلی ساختارگرایی در فرهنگ می‌دانند. اشتراوس، چهار اندیشه اساسی را از بندیکت فرا گرفته است که برای ساختارگرایی بسیار اساسی است: الف) فرهنگ‌های مختلف را می‌توان با توسل به یک الگوی معین به تعریف در آورد؛ ب) شمار انواع فرهنگ‌ها محدود است؛ ج) مطالعه جامعه ابتدایی، بهترین روش برای تعیین ترکیب‌های ممکن میان عناصر فرهنگی است؛ د) چنین ترکیب‌هایی را می‌توان مستقل از افراد وابسته به گروه، مورد مطالعه قرار داد؛ زیرا اینان ناخودآگاه عمل می‌کنند. به‌طور کلی، اشتراوس به جای مطالعه در تنوع فرهنگ‌ها می‌خواهد به تحلیل تغییرناپذیری یا ثبات فرهنگ بپردازد. از نظر او فرهنگ‌های خاص را نمی‌توان بدون ارجاع به فرهنگ، به‌عنوان سرمایه مشترک بشریت، درک کرد. وی تلاش می‌کند عوامل ثابت فرهنگ را شناسایی و فهرست کند و به‌عنوان یک انسان‌شناس ساختارگرا، خود را موظف می‌داند هر آنچه در زندگی اجتماعی ضرورت دارد، از جمله قواعد عام فرهنگی در جامعه بشری کشف کند^(۵۵).

۵. کارکردگرایی ساختاری

کارکردگرایی ساختاری در اندیشه‌های جامعه‌شناسی با نام تالکوت پارسونز و مردم‌شناسی با نام رادکلیف براون دیده می‌شود. دیدگاه کارکردگرایی مالینوفسکی در خصوص فرهنگ را قبلاً تشریح نمودیم و دریافتیم وی برداشتی وسیع از فرهنگ ارائه می‌داد و آن را شامل فرهنگ مادی، ارزش‌ها، هنجارها و رفتارهای واقعی می‌دانست. اما رادکلیف براون، فرهنگ جامعه را از نظام اجتماعی آن مشتق دانست و به فرهنگ به‌عنوان اشکال استاندارد رفتار و احساساتی نگریست. او با استناد به اصطلاح «یکپارچگی فرهنگی» فرض را بر این قرار داد که «فرهنگ» به‌مثابه یک کل، افراد بسیاری را کم و بیش در یک ساخت اجتماعی؛ یعنی سیستم‌های با

ثبات تعیین کننده گروه‌ها، وحدت می‌دهد، روابط بین افراد را تنظیم می‌کند و تطبیق‌پذیری آنان را با محیط فیزیکی خارجی میسر می‌سازد. بنابراین تطبیق‌پذیری آنان را با محیط فیزیکی خارجی میسر می‌سازد. بنابراین این تفسیر کارکردی، «رادکلیف براون» فرهنگ را به‌عنوان یک سیستم یکپارچه در نظر می‌گیرد. او هر جزء فرهنگ را دارای سهم و کارکردی خاص در حیات جامعه می‌داند و شناخت این سیستم را وظیفه اصلی انسان‌شناسی مدرن محسوب می‌کند. براون برخلاف مالینوفسکی براین باور است که فرهنگ را باید تنها به‌عنوان یکی از خصوصیات سیستم اجتماعی مورد مطالعه قرار داد. براون با رد هرگونه انتساب خود به مکتب «کارکردگرایی»، آن را زاینده افکار شخصی مالینوفسکی می‌دانست. مالینوفسکی کارکرد را به معنای «برآورده شدن یک نیاز به وسیله یک عمل» در نظر می‌گرفت، اما براون آن را عبارت از نقشی می‌دانست که یک فعالیت را در کل حیات اجتماعی بر عهده دارد و به حفظ و استمرار ساخت یک جامعه کمک می‌نماید. بنابراین، از نظر رادکلیف براون هر فعالیت قابل تکرار نظیر مجازات به دلیل ارتکاب جرم و یا مراسم تدفین، یک کارکرد به حساب می‌آید و برای تحلیل ساخت، تقدم قائل بود. این شیوه نگرش به مسئله فرهنگ، براون را به رویکرد ساختی-کارکردی نزدیک‌تر کرد^(۵۶).

۶. نمادگرایی

لسلی وایت و در سطح عالی تر گیلفورد گیرتز، پایه‌گذاران اصلی نمادگرایی در مردم‌شناسی به‌شمار می‌روند. برای این دو مردم‌شناس بزرگ، نماد جوهره اصلی فرهنگ است. وایت به صراحت می‌گوید: «اکنون باید این واقعیت را درک کنیم که نماد، واحد اصلی تمامی رفتار و تمدن انسانی است. بین ذهن انسان و غیرانسان تفاوت بنیادی وجود دارد، تفاوت نوعی است؛ نه کمی، و شکافی که بین آنها وجود دارد، شایان اهمیت بسیار است. یک موجود زنده یا می‌تواند نمادسازی کند یا نمی‌تواند، حد وسطی وجود

ندارد»^(۵۷). تأکید بر نماد در علم جامعه‌شناسی، به رویکرد کنش متقابل نمادین تعلق دارد که پرچمداران اصلی آن، جورج هربرت مید و هربرت بلومر به‌شمار می‌روند. این رویکرد که رویکردی خردگرا محسوب می‌شود؛ برداشت ویژه‌ای از مفاهیم «ذهن»، «نماد» و «معنی» ارائه می‌دهد. براساس این رویکرد، کنش‌های اجتماعی، (جمعی یا فردی) بر فراگردی استوار هستند که به واسطه آن، کنشگران شرایط مقابل خود را تفسیر و ارزیابی می‌کنند. در این حالت، فرهنگ چارچوبی محسوب می‌شود که در درون آن می‌توان رفتارها را به طرز معقولی توصیف و تشریح کرد^(۵۸).

۷. نمادگرایی ساختاری

نظریه نمادگرایی ساختاری همان‌گونه که از نامش پیداست، تلفیقی از دو نظریه نمادگرا و ساختارگرا می‌باشد. این نظریه توسط اندیشمندانی چون جان تامپسون در کتاب «ایدئولوژی و فرهنگ» ارائه شده است. تامپسون نیز همانند گیرتز کار خود را با نماد آغاز می‌کند، اما برداشت وی از نماد با برداشت گیرتز متفاوت است. به عقیده وی، این مفهوم در ساختارهای اجتماعی مشخصی معنی می‌یابد. نمادها در ساختارهای اجتماعی ظهور و بروز پیدا کرده و رشد می‌کنند و بدون شناخت آنها، نمی‌توان به حقیقت نمادهای پدید آمده توسط انسان‌ها دست یافت. تامپسون علاوه بر نمادها، به ساختارها نیز علاقمند است، اما دیدگاه او تا آنجایی با ساختارگرایی مرتبط است که در آن اثری از «نماد» باشد. وی با ذکر ضعف‌های نظریه ساختارگرایانه - که بدون توجه به واقعیت اجتماعی سعی در ذهنی کردن همه چیز و موکول کردن شناخت به مطالعات زبان‌شناختی دارند - پنج مشخصه اصلی را برای اشکال نمادین ذکر می‌کند و از این طریق می‌کوشد تا بین نماد به مفهوم خاص مورد نظر خود و زمینه‌های اجتماعی ارتباط برقرار کند. این مشخصه‌ها عبارتند از:

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۵۷

۱. عمدی بودن اشکال نمادین: اشکال نمادین توسط یک ذهن یا اندیشه به وجود می‌آید، شکل می‌گیرد، به کار می‌رود و در آن قصد و هدف مشخصی نهفته است؛
۲. قراردادی بودن اشکال نمادین: ساخت و کاربرد اشکال نمادین، مانند تفسیر آنها توسط کسانی که آنها را دریافت می‌کنند، فرایندهایی هستند که استفاده از قواعد، کدها و قراردادهای گوناگون، در آن مؤثر می‌باشند؛
۳. ساختاری بودن اشکال نمادین: اشکال نمادین ساخته شده‌اند تا یک ساختار بیانی را نشان دهند؛
۴. ارجاعی بودن اشکال نمادین: نمادها ساخته شده‌اند تا نماینده چیزی باشند، به آن دلالت کنند و راجع به موضوعی، سخن بگویند؛
۵. زمینه‌دار بودن اشکال نمادین: تمامی نمادها در یک شرایط و زمینه اجتماعی - تاریخی مشخص خلق می‌شوند و به وجود می‌آیند. پس هر شکل نمادین، مخلوق یک شرایط یا زمینه اجتماعی - تاریخی معین است.^(۵۹)

پی‌نوشت‌های فصل اول

۱. گوردن، کریستوفر و ماندی، سایمون، دیدگاه‌های اروپایی درباره سیاست فرهنگی، ترجمه هادی غبرائی، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، چاپ اول، ۱۳۸۱، ص ۸۲.
۲. پهلوان، چنگیز، فرهنگ‌شناسی (گفتارهایی در زمینه فرهنگ و تمدن)، تهران: انتشارات پیام امروز، چاپ اول، ۱۳۷۸، ص ۱۷.
۳. چلبی، مسعود، جامعه‌شناسی نظم، تهران: نشر نی، چاپ اول، ۱۳۷۵، ص ۵۵.
۴. تراسی، دیوید، اقتصاد و فرهنگ، ترجمه کاظم فرهادی، تهران: نشر نی، چاپ اول، ۱۳۸۲، ص ۲۱.
۵. کوزر، لوئیس و روزنبرگ، برنارد، نظریه‌های بنیادی جامعه‌شناسی، ترجمه فرهنگ ارشاد، تهران: نشر نی، ص ۴۴.
۶. روشه، گی، کنش اجتماعی، ترجمه: هما زنجانی‌زاده، مشهد: انتشارات دانشگاه فردوسی مشهد، چاپ چهارم، ۱۳۷۹، ص ۱۱۸.
۷. سلیمی، حسین، فرهنگ‌گرایی، جهانی‌شدن و حقوق بشر، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، چاپ اول، ۱۳۷۹، ص ۱۹.
۸. کوزر، لوئیس و روزنبرگ، برنارد، پیشین، ص ۴۳.
۹. گیدنز، آنتونی، جامعه‌شناسی، ترجمه: منوچهر صبوری، تهران: نشر نی، چاپ دوم، ۱۳۷۴، ص ۳۶.
۱۰. همان، ص ۳۶.
۱۱. چاووشیان، حسن، بحثی در کاربرد نظریه‌های فرهنگ، فصلنامه فرهنگ عمومی، سال ۱۳۷۷، شماره ۱۴-۱۵، ص ۵۰.
۱۲. سلیمی، حسین، پیشین، ص ۱۸.
۱۳. رجب‌زاده، احمد، درآمدی بر مفهوم فرهنگ عمومی، فصلنامه فرهنگ عمومی، سال ۱۳۷۵، شماره ۷، ص ۷۱.
۱۴. سلیمی، حسین، پیشین، ص ۴۱.
۱۵. همان، ص ۴۱.
۱۶. همان، ص ۴۳.
۱۷. جوردن، گلن و ودون، کریس، سیاست فرهنگی، ترجمه: علیقلیان، فصلنامه فرهنگ عمومی، سال ۱۳۷۷، شماره ۱۴-۱۵، صص ۳۸-۴۱.
۱۸. تراسی، دیوید، پیشین، صص ۲۲-۲۳.

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۵۹

۱۹. همان، ص ۲۳.
۲۰. همان، ص ۲۳.
۲۱. سازگارا، پروین، نگاهی به جامعه‌شناسی با تأکید بر فرهنگ، تهران: انتشارات کویر، چاپ اول: ۱۳۷۷، ص ۱۰۰.
۲۲. چلبی، مسعود، پیشین، صص ۵۸ - ۵۷.
۲۳. روح‌الامینی، محمود، زمینه فرهنگ‌شناسی: تألیفی در انسان‌شناسی فرهنگی و مردم‌شناسی، تهران: انتشارات عطار، چاپ اول، ۱۳۶۸، صص ۵۸-۵۷.
۲۴. روشه، گی، پیشین، ص ۱۲۶.
۲۵. چلبی، مسعود، پیشین، ص ۵۷.
۲۶. رجبزاده، احمد، پیشین، ص ۷۱.
۲۷. گی‌روشه، پیشین، ص ۱۲۳.
۲۸. همان، صص ۱۲۴ - ۱۲۳.
۲۹. همان، ص ۱۲۴.
۳۰. همان، ص ۱۲۵.
۳۱. کوزر، لوئیس و روزنبرگ، برنارد، پیشین، صص ۶۶ - ۶۵.
۳۲. روح‌الامینی، محمود، صص ۲۳ - ۱۹.
۳۳. معینی، جهانگیر، نظریه و فرهنگ، تهران: مرکز مطالعات تحقیقاتی فرهنگی بین‌المللی، چاپ اول، ۱۳۷۴، ص ۱۱۴.
۳۴. گیدنز، آنتونی، پیشین، ص ۳۶.
۳۵. بیلینگتون، روزاموند و دیگران، فرهنگ و جامعه، ترجمه: فریبا عزبدفتری، تهران: نشر قطره، چاپ اول، ۱۳۸۰، ص ۵۹.
۳۶. لیتل، دانیل، تبیین در علوم اجتماعی، ترجمه: عبدالکریم سروش، تهران: انتشارات صراط، ۱۳۷۳، ص ۱۹۸.
۳۷. بودن، ریمون، مطالعاتی در آثار جامعه‌شناسان کلاسیک، ترجمه: باقر پرهام، جلد اول، تهران: نشر مرکز، ۱۳۸۳، ص ۵۴.
۳۸. گوردن، کریستوفر و ماندی، سایمون، پیشین، ص ۸۶.
۳۹. همان، صص ۷۹ - ۷۸.
۴۰. مراجعه شود به: تراسی، دیوید، پیشین، صص ۳۲ - ۲۶.
۴۱. معینی، جهانگیر، پیشین، ص ۱۲.

۶۰ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

۴۲. روشه، گی، پیشین، صص ۱۳۱-۱۲۹.
۴۳. پهلوان، چنگیز، صص ۳۷ - ۳۶.
۴۴. کوزر، لوئیس و روزنبرگ، برنارد، ص ۴۴.
۴۵. معینی، جهانگیر، ص ۵۵.
۴۶. فیاض، ابراهیم، تأثیر چگونگی تعریف فرهنگ بر برنامه‌ریزی و سیاستگذاری فرهنگ، فصلنامه فرهنگ عمومی، شماره ۳، سال ۱۳۷۳، صص ۴۲-۱۰.
۴۷. روح‌الامینی، محمود، صص ۸۵ - ۸۴
۴۸. همان، ص ۸۶
۴۹. لیتل، دانیل، ص ۱۵۲
۵۰. مالدینوفسکی، برانیسلاو، نظریه علمی فرهنگ، ترجمه: منوچهر فرهموند، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، بی‌تا، ص ۱۳.
۵۱. همان، ص ۱۸.
۵۲. معینی، جهانگیر، صص ۹۸ - ۹۷
۵۳. لیتل، دانیل، ص ۱۶۶.
۵۴. روح‌الامینی، محمود، ص ۹۳.
۵۵. پهلوان، چنگیز، صص ۹۶-۹۵.
۵۶. معینی، جهانگیر، صص ۱۰۴ - ۱۰۳.
۵۷. کوزر، لوئیس و روزنبرگ، برنارد، ص ۵۹.
۵۸. معینی، جهانگیر، ص ۱۳۰.
۵۹. سلیمی، حسین، ص ۴۶.

فصل دوم: مدیریت فرهنگی

۶۲ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

تعریف مفهومی

قبل از بیان منظور خود از مفهوم «مدیریت فرهنگی» لازم است ابتدا تعریف هر دو جزء آن، یعنی «مدیریت» و «فرهنگ» را ارائه دهیم. در فصل قبل برداشت خود را از مفهوم فرهنگ بیان نمودیم، در این قسمت از مفهوم مدیریت شروع می‌کنیم. مدیریت را در یک تعریف ساده، علم و هنر به‌کارگیری منابع و نیروها در راستای رسیدن به اهداف مورد نظر می‌دانند. در یک تعریف علمی، مدیریت عبارت است از:

«فراگرد به‌کارگیری مؤثر و کارآمد منابع مادی و انسانی بر مبنای یک نظام ارزشی پذیرفته شده که از طریق برنامه‌ریزی، سازماندهی، بسیج منابع و امکانات، هدایت و کنترل عملیات برای دستیابی به اهداف تعیین شده صورت می‌گیرد»^(۱).

برخلاف مفهوم فرهنگ، تعریف «مدیریت» چندان پیچیده نیست. اکثر تعاریف مدیریت بسیار به هم نزدیک هستند و می‌توان در تعریف این مفهوم، شاهد اجماع میان علمای مدیریت بود. از این رو ما نیز در این کتاب، تعریف فوق را به‌عنوان تعریف مدیریت می‌پذیریم. براساس تعریف فوق:

۱. مدیریت یک فراگرد است؛
۲. بر هدایت تشکیلات انسانی دلالت دارد؛
۳. مدیریت مؤثر مبتنی بر تصمیم‌گیری مناسب و دستیابی به نتایج مطلوب است؛
۴. مدیریت کارآ، متضمن تخصیص و مصرف مدبرانه منابع است؛

۵. مدیریت بر فعالیت‌های هدفدار تمرکز دارد^(۲).
تأکید این تعریف بر «نظام ارزشی»، برای تحقیق حاضر بسیار سودمند است؛ به این دلیل که میزان موفقیت در به‌کارگیری شیوه‌های رهبری و مدیریت، تحت تأثیر ارزش‌های حاکم بر بافت فرهنگی جامعه قرار دارد. ما در فصول بعد خواهیم دید چگونه مدیریت عرصه فرهنگ، متأثر از خود این عرصه است. از این‌رو برای «مدیریت» و «فرهنگ» ارتباط متقابل قائل هستیم.



مدیریت به واسطه شرایط و امکاناتی که برای فرهنگ پدید می‌آورد، آن را متأثر می‌سازد و عرصه جدیدی برای آن می‌گشاید؛ فرهنگ نیز به واسطه چارچوب‌هایی که تعیین می‌کند و تغییراتی که در عناصر آن رخ می‌دهد، دائماً مدیریت را تحت تأثیر خود قرار می‌دهد.
در این کتاب، منظور از مدیریت، مدیریت در عرصه فرهنگ است؛ به عبارت دیگر، منظور علم و هنر به‌کارگیری منابع و نیروها از طریق برنامه‌ریزی، سازماندهی، بسیج منابع، هدایت و کنترل آنها برای دستیابی به اهداف تعیین شده در عرصه فرهنگ (عقاید، باورها، ارزش‌ها و هنجارهای مشترک در جامعه و نیز فعالیت‌ها و محصولات هنری) می‌باشد.

ابعاد و چارچوب‌های مدیریت فرهنگی

علما و صاحب‌نظران علم مدیریت، برای هر مدیریتی پنج جزء یا وظیفه اصلی قائل هستند. این وظایف عبارتند از: الف) برنامه‌ریزی، ب) سازماندهی، ج) بسیج منابع و نیروها، د) هدایت و رهبری، ه) کنترل و نظارت.

برنامه‌ریزی

برنامه‌ریزی، بنیاد مدیریت را تشکیل می‌دهد. برنامه‌ریزی یک پل لازم و ضروری است که بین حال و آینده زده می‌شود و احتمال دستیابی به هدف‌های مورد نظر را بالا می‌برد. برنامه‌ریزی دربرگیرنده همه فعالیت‌هایی است که مدیر برای تدارک دیدن امور آینده انجام می‌دهد. اقداماتی که در این زمینه انجام می‌شود، عبارتند از: پیش‌بینی، تعیین هدف‌های بلند مدت، تدوین استراتژی‌ها، تعیین سیاست‌ها و در نظر گرفتن هدف‌های کوتاه‌مدت،^(۳) به عبارت دیگر برنامه‌ریزی عبارت است از:

۱. تعیین هدف و یافتن یا پیش‌بینی کردن راه تحقق آن؛
۲. تصمیم‌گیری در خصوص اینکه چه کارهایی باید انجام گیرد؛
۳. تصور و طراحی وضعیت مطلوب، با دریافت و پیش‌بینی راه‌ها و وسایلی که نیل به آن را میسر می‌سازد؛
۴. طراحی عملیات، برای تغییر یک شیء یا موضوع بر مبنای الگوی پیش‌بینی شده.

برنامه‌ریزی در مباحث مدیریت از اهمیت و جایگاه اساسی برخوردار است، بر سایر وظایف مدیران اولویت دارد و مقدم بر آنهاست، اهداف همه فعالیت‌ها و تلاش‌های گروهی را تعیین و نحوه دستیابی به آن اهداف را طرح‌ریزی می‌کند تا مدیر بتواند تشخیص دهد از چه نوع ساختار سازمانی باید استفاده کند، و برای هر منصب چه کارکنانی با چه تخصص‌هایی به کار گیرد، کدام شیوه هدایت و سرپرستی را مورد استفاده و چه معیارهایی برای کنترل عملیات مدنظر قرار دهد. بنابراین می‌توان گفت برنامه‌ریزی، وظیفه اساسی و شالوده مدیریت است.^(۴)

برنامه‌ریزی را براساس معیارهایی چون زمان و گستره به انواع مختلفی تقسیم می‌کنند: بلندمدت، میان مدت و کوتاه‌مدت.

برنامه‌ریزی بلندمدت حدود پنج سال به بالا، میان مدت دو سال و کوتاه مدت حدود یک سال به طول می‌انجامد. براساس گستره، قلمرو و سلسله مراتب برنامه‌ریزی نیز از دو نوع برنامه‌ریزی نام برده می‌شود که عبارتند از:

۱. برنامه‌ریزی استراتژیک (جامع)

برنامه‌ریزی استراتژیک فرایندی است در جهت تجهیز منابع سازمان و وحدت بخشیدن به تلاش‌های آن برای نیل به اهداف و رسالت‌های بلندمدت، با توجه به محدودیت‌های درونی و بیرونی^(۵). مرحله برنامه‌ریزی با مرحله تدوین استراتژی در علم مدیریت استراتژیک متناظر است. علمی که آن را روش منطق عینی و سیستماتیک برای اتخاذ تصمیمات بزرگ در سازمان‌ها می‌دانند. برنامه‌ریزی یا تدوین استراتژی برای تداوم حیات تمامی سازمان‌ها حائز اهمیت اساسی است. فرد آر. دیوید، تدوین استراتژی را این‌گونه توصیف می‌کند:

«تعیین مأموریت، شناسایی عواملی که در محیط خارجی، سازمان را تهدید می‌کنند یا فرصت‌هایی را به وجود می‌آورند، شناسایی نقاط قوت و ضعف داخل سازمان، تعیین هدف‌های بلندمدت، در نظر گرفتن استراتژی‌های گوناگون و انتخاب استراتژی‌های خاص جهت ادامه فعالیت»^(۶)

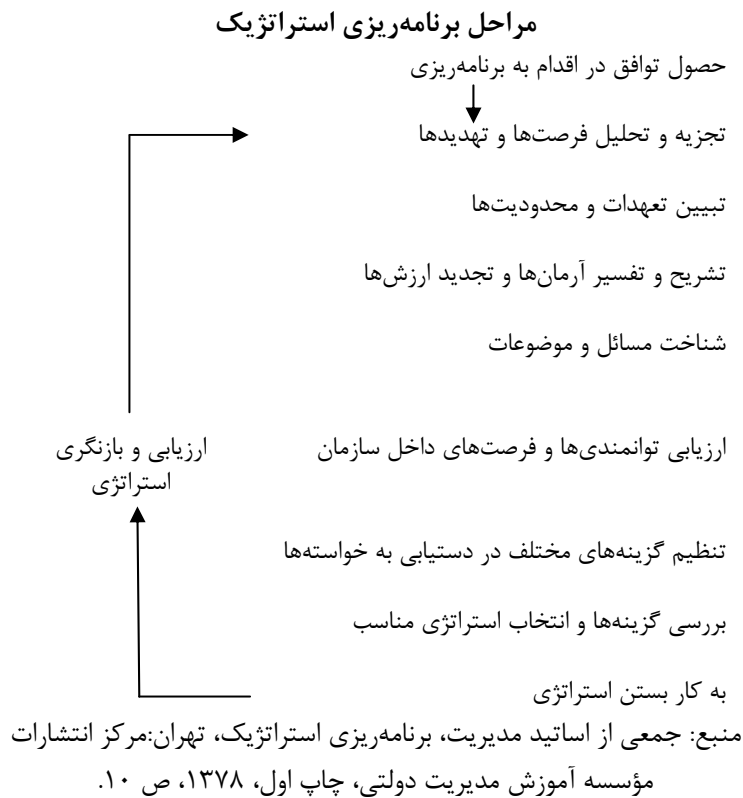
همان‌گونه که گفته شد: برنامه‌ریزی استراتژیک یک فرایند است که باید مراحل را طی نماید. رضائیان چهار مرحله برای برنامه‌ریزی استراتژیک قائل است:

۱. تعیین مأموریت‌ها و هدف‌های دوربرد و رسالت سازمان؛
۲. تفکیک و تجزیه اهداف بلندمدت در قالب هدف‌های کمی و کیفی کوتاه مدت؛
۳. تدوین و تنظیم خط‌مشی‌ها و اتخاذ سیاست‌های کلی؛
۴. طرح‌ریزی و تنظیم برنامه‌های عملیاتی (تاکتیکی)^(۷).

۶۷ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

فرایند برنامه‌ریزی استراتژیک شامل مراحل متعددی است که تنها به عمده‌ترین آنها اشاره شد. البته برخی محققان نظیر الوانی آن را شامل ۹ مرحله می‌دانند که از تعیین و تدوین اهداف و مأموریت‌های سازمان شروع شده و تا مرحله کنترل و سنجش استراتژی اتخاذ شده در عمل، ادامه می‌یابد.

مشبکی نیز مراحل برنامه‌ریزی استراتژیک را به صورت زیر ترسیم کرده است:



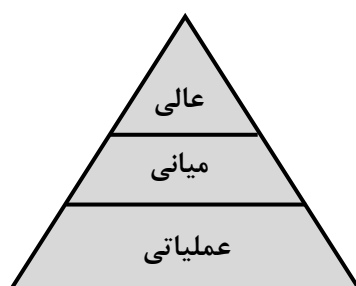
۲. برنامه‌ریزی عملیاتی (اجرایی)

اغلب در علم مدیریت گفته می‌شود: «برنامه‌ریزی استراتژیک (جامع) به‌دنبال «کارهای درست» است و برنامه‌ریزی عملیاتی به‌دنبال «درست کار کردن». برنامه‌ریزی یا تدوین استراتژی بیشتر در سطوح بالای سازمان صورت می‌گیرد، ولی برنامه‌ریزی عملیاتی در سطوح میانی و پایین سازمان. برنامه‌ریزی استراتژیک مقدم بر برنامه‌ریزی عملیاتی بوده و آن را جهت می‌دهد. برنامه‌ریزی عملیاتی شامل برنامه‌های کوتاه مدت در چارچوب برنامه جامع و بلندمدت سازمان است.

برنامه‌ریزی عملیاتی شامل مراحل زیر است:

۱. تدوین برنامه‌های کوتاه مدت (تنظیم بودجه و زمان‌بندی)؛
 ۲. تعیین معیارهای کمی و کیفی سنجش عملکرد و ارزیابی هزینه‌های اجرای عملیات؛
 ۳. ارزیابی برنامه‌ها و تعیین موارد عملکرد آنها؛
 ۴. تجدیدنظر در برنامه‌ها و تهیه برنامه‌های جدید^(۸).
- براساس نوع برنامه‌ریزی، از سطوح سه‌گانه زیر برای مدیریت استفاده می‌شود: عالی، میانی و عملیاتی.

سطوح برنامه‌ریزی



برخی از صاحب‌نظران، علاوه بر دو نوع برنامه‌ریزی که ذکر شد، نوع دیگری نیز برای برنامه‌ریزی قائل هستند و آن «برنامه‌ریزی تاکتیکی» است. برنامه‌ریزی تاکتیکی فرایندی است که به وسیله آن، مدیران، دسته‌ای از فعالیت‌های مرتبط را جهت اجرای یک استراتژی تصویر می‌کنند؛ به عبارت دیگر، برنامه‌ریزی تاکتیکی به وسایلی مرتبط می‌شود که برای رسیدن به هدف‌های مشخص انتخاب شده‌اند؛ همان هدف‌ها که توسط سطوح عالی سازمان ترسیم شده است. این نوع برنامه‌ریزی مربوط به فرموله کردن هدف‌ها و انتخاب وسایل برای تحقق آنهاست. چارچوب زمانی برنامه‌ریزی تاکتیکی کوتاه‌تر از زمان برنامه‌ریزی استراتژیک است و معمولاً متجاوز از دو سال نمی‌شود.

بین سه نوع برنامه‌ریزی استراتژیک، تاکتیکی و عملیاتی، ارتباط منطقی وجود دارد و برنامه استراتژیک بدون انجام دادن برنامه‌های تاکتیکی و عملیاتی غیرقابل اجراست؛ از طرفی برنامه‌های عملیاتی و تاکتیکی در صورتی که هماهنگی گسترده‌ای با برنامه‌های استراتژیک نداشته باشند؛ بی‌معنی می‌شوند. از آنجایی که سازمان‌ها معمولاً از هر سه نوع برنامه‌ریزی استفاده می‌کنند، وظیفه مدیران مطمئن شدن از یک رابطه متقارن و موزون میان آنها است. به عبارتی باید گفت این سه نوع برنامه‌ریزی، لازم و ملزوم یکدیگرند و به وجود آوردن یکپارچگی و ارتباط بین آنها از ضروریات است. علاوه بر این، مدیران سطوح مختلف یک سازمان، برنامه‌ریزان آن سازمان محسوب می‌شوند؛ ولی هریک برحسب جایگاه و نقش خود باید برنامه‌ریزی مرتبط به خود را داشته باشند^(۹).

در شکل زیر، انواع برنامه‌ریزی، نقش و جایگاه آن و سطوح مختلف مدیریت را می‌توان ملاحظه کرد.

انواع برنامه‌ریزی و ارتباط آن با سطوح مدیریت

ردیف	نوع برنامه‌ریزی	نقش و جایگاه آن	سطوح مدیریت
۱	استراتژیکی: تمرکز بر زمان‌های بلند و میان‌مدت	سازمانی و اصولی: هدایت تمامی سازمان	مدیریت سطوح عالی
۲	تاکتیکی: تمرکز بر زمان‌های میان‌مدت	اجرایی: هماهنگی بین تمامی واحدهای سازمان	مدیریت سطوح میانه
۳	عملیاتی: تمرکز بر زمان‌های کوتاه مدت	فنی: نظارت بر فعالیت‌ها	مدیریت سطوح پایین یا سرپرستی

منبع: محمد نصیری، اصول علمی برنامه‌ریزی، به نقل از کتاب برنامه‌ریزی استراتژیک (مجموعه هیجدهم)، مرکز آموزش مدیریت دولتی، چاپ اول، ۱۳۷۸، ص ۱۴۶

سازماندهی

سازماندهی فراگردی است که طی آن با تقسیم کار میان افراد و گروه‌های کاری و ایجاد هماهنگی میان آنها، برای کسب اهداف تلاش می‌شود^(۱۰). در امر سازماندهی - که مرحله ورود به اجرای استراتژی نیز محسوب می‌شود - ساختار سازمان، پست‌ها، وظایف و اختیارات و روابط درون سازمان مشخص می‌گردد. به عبارت دقیق‌تر:

«سازماندهی دربرگیرنده همه فعالیت‌هایی است که مدیریت انجام می‌دهد و به ایجاد یک ساختار از کارهای تخصصی و روابط قدرت‌ها (اختیارات) منجر می‌شود. کارهای مزبور شامل طرح‌ریزی سازمان، تعیین شرایط احراز شغل، شرح وظایف، تعیین ویژگی‌های شغل، حیطة نظارت، وحدت فرماندهی، ایجاد هماهنگی، طرح‌ریزی شغل و تجزیه و تحلیل شغل می‌شود»^(۱۱).

۷۱ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

بر این اساس، در مرحله سازماندهی به این سؤالات پاسخ داده می‌شود که سلسله مراتب سازمانی چگونه است؟ ارتباط معاونت‌ها، مدیریت‌ها و دفاتر چه نوع ارتباطی است؟ ساختار تشکیلاتی سازمان به چه نحوی است؟ چه کسی را براساس چه ویژگی‌هایی باید به کار گمارد؟ وظایف بخش‌ها و افراد چیست؟ حیطه اختیارات آنها تا کجاست؟ و...

فرایند سازماندهی شامل مراحل زیر است:

۱. طراحی و تعریف کارها و فعالیت‌های ضروری؛

۲. دسته‌بندی فعالیت‌ها برحسب مشاغل و منصب‌های سازمانی تعریف شده؛

۳. برقراری رابطه میان منصب‌های سازمانی برای کسب اهداف مشترک.

ساختار هر سازمان، تعیین‌کننده میزان توان آن در پاسخگویی به چالش‌های محیطی است. مطالعات انجام شده حاکی از آن است که ساختار تحت تأثیر «محیط»، «فناوری»، «اندازه» و «استراتژی» سازمان و نحوه توزیع «قدرت کنترل» در آن قرار دارد^(۱۲).

بسیج منابع و امکانات

یکی از وظایف اساسی مدیران، بسیج منابع و امکانات است که از آن به‌عنوان «طرح‌ریزی و تأمین نیروی انسانی» یاد می‌شود. این وظیفه مدیریت را بدین‌گونه تعریف کرده‌اند:

۱. پر کردن مشاغل ساختار سازمانی از طریق شناسایی نیازمندی‌های

نیروی کار، ذخیره کردن افراد در دسترس، استخدام، انتخاب،

جایگزینی، تشویق، ارزیابی، جبران و آموزش افراد مورد نیاز؛

۲. روشی که از طریق آن مدیریت تشخیص می‌دهد چطور سازمان

می‌تواند از موضع قبلی به موضع مورد نظر برسد. بنابراین، از طریق

طرح‌ریزی تلاش می‌شود نیروی انسانی مناسب به تعداد مورد نیاز در

زمان مناسب و مکان مناسب به دست آید و از این راه، سازمان و نیز افراد سازمان به منافع مورد نظر خود برسند^(۱۳).

وظیفه بسیج منابع و امکانات شامل موارد زیر است:

۱. مدیریت بازاریابی؛
۲. تأمین منابع مالی و سرمایه‌ای؛
۳. تأمین مواد و وسایل؛
۴. ارزیابی انتخاب و پرورش مدیران؛
۵. تأمین و استفاده از منابع حقوقی و مقرراتی^(۱۴).

مرحله بسیج منابع و نیروها یا تأمین نیروی انسانی به مرحله اجرای استراتژی تعلق دارد. دیوید در تشریح این مرحله می‌گوید: «فعالیت‌هایی که در زمینه تأمین نیروی انسانی صورت می‌گیرد، حول محور مدیریت منابع انسانی می‌چرخد. از جمله کارهایی که در این زمینه انجام می‌شود: تعیین دستمزد و حقوق مزایای کارکنان، مصاحبه، گزینش، استخدام، دادن آموزش به کارکنان، توسعه مدیریت، ایمنی کارکنان، اجرای قانون، اقدام مثبت، دادن فرصت برابر به همه داوطلبان کار، روابط اتحادیه‌های کارگری، توسعه مسیر شغلی، تحقیقات در زمینه مدیریت منابع انسانی، اجرای سیاست‌های انضباطی، رسیدگی به شکایت‌ها و روابط عمومی است»^(۱۵).

هدایت

مرحله هدایت - که برخی از صاحب‌نظران علم مدیریت از آن به‌عنوان مرحله ایجاد انگیزه و رهبری نام می‌برند - در واقع یکی از مهم‌ترین مراحل مدیریت محسوب می‌شود. اهمیت این مرحله به حدی است که علمای مدیریت اغلب آن را با خود مدیریت یکسان تلقی می‌کنند. در این مرحله اقداماتی انجام می‌شود که برای شکل دادن به رفتار انسانی لازم است.

۷۳ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

هدایت، بر تلاش مدیر برای انگیزش کارکنان به منظور نیل به اهداف سازمانی دلالت دارد. این تلاش به سه طریق صورت می‌گیرد: «رهبری»، «انگیزش» و «برقراری ارتباطات»^(۱۶). فرد. آر. دیوید از «هدایت» به‌عنوان ایجاد انگیزه یاد می‌کند و آن را شامل اقدامات زیر می‌داند:

«رهبری؛ ایجاد ارتباط، تشکیل گروه‌های کاری، تعدیل در رفتار، تفویض اختیار، غنی‌سازی شغل، رضایت شغلی، تأمین نیاز و تغییر ساختار است»^(۱۷). رهبری یکی از مهم‌ترین وظایف هدایتی مدیران محسوب می‌شود. متفکران علوم انسانی، مفهوم رهبری را از ابعاد مختلفی مورد بحث قرار می‌دهند: گروهی آن را بخشی از وظایف مدیریت می‌دانند و گروهی دیگر، مفهوم وسیع‌تری نسبت به مدیریت برای آن قائلند و آن را توانایی ترغیب دیگران به کوشش مشتاقانه جهت هدف‌های معین می‌دانند و یا فعالیت‌هایی که مردم را برای تلاش مشتاقانه در جهت کسب اهداف گروهی، تحت تأثیر قرار دهد. برخی نیز به تحت تأثیر قرار دادن دیگران جهت کسب هدف مشترک، رهبری می‌گویند. اگر رهبری نفوذ در دیگران جهت کسب هدف باشد، مدیریت، نفوذ در دیگران جهت کسب اهداف سازمانی است. در رهبری، اهداف می‌توانند گوناگون باشند، اما در مدیریت، اهداف سازمانی اولویت دارند. اگر فردی در رده عملیاتی بر تصمیم‌مدیر عالی سازمان اثر بگذارد، در آن صورت آن فرد، در این مورد رهبر است و مدیر عالی، پیرو. به دیگر سخن؛ در رهبری سلسله مراتب مطرح نیست و رهبر می‌تواند عضو سازمان نباشد^(۱۸).

از وظایف هدایتی مهم دیگر مدیران، ایجاد انگیزه (انگیزش) است. انگیزه را معمولاً حالتی درونی می‌دانند که انسان را به عمل وا می‌دارد. انگیزش یک اصطلاح کلی است که درباره تمامی کشش‌ها، اشتیاق‌ها، نیازها، آرزوها، و نیروهای همانند آن به کار برده می‌شود. اینکه بگوییم مدیران موجبات انگیزش زیردستانشان را فراهم می‌آورند، همانند این است که بگوییم آنان

کارهایی را انجام می‌دهند که امیدوارند موجب ارضاء این محرک‌ها و اشتیاق‌ها شده و زیردستان را به تلاش و کار به گونه‌ای مطلوب وادار سازد^(۱۹). انگیزش، عامل اساسی در ایجاد تلاش‌ها و فعالیت‌های فرد یا افراد محسوب می‌شود. برخی، هدف‌ها را با انگیزه‌ها اشتباه می‌گیرند و آنها را یکی می‌دانند؛ درحالی‌که هدف‌ها جنبه خارجی و انگیزه‌ها جنبه درونی دارند.

در حقیقت، هدف‌ها از آن جهت مورد توجه فرد قرار می‌گیرند که وضعیتی را به وجود می‌آورند تا انگیزه‌های فرد ارضا شود^(۲۰).

برقراری ارتباطات صحیح میان اجزای مختلف یک سازمان، سومین وظیفه مهم مدیران در فرایند «هدایت» محسوب می‌شود. در تعریف ارتباطات سازمانی گفته‌اند:

«ارتباطات سازمانی، فرایندی است که مدیران به وسیله آن، سیستمی را برای گرفتن اطلاعات و تبادل معانی میان افراد و ارگان‌های فراوان داخل و خارج سازمان برقرار می‌سازند»^(۲۱).

فرایند ارتباطات در تمام مراحل مدیریت دارای اهمیت است، اما در خصوص ایفای نقش رهبری از اهمیت ویژه‌ای برخوردار می‌باشد. علمای مدیریت، وظیفه و کارکرد ارتباطات در سازمان را وحدت‌بخشی به تلاش‌های سازمانی می‌دانند و آن را وسیله‌ای محسوب می‌نمایند که موجبات پیوند افراد را در یک سازمان برای رسیدن به هدف‌های مشترک فراهم می‌آورد.

کنترل، نظارت و ارزشیابی

کنترل و ارزشیابی معمولاً آخرین مرحله از فرایند مدیریت به حساب می‌آید. البته این حرف بدان معنا نیست که مدیران باید منتظر بمانند تا مراحل قبلی محقق شود، سپس به نظارت و ارزشیابی مشغول شوند. کنترل و ارزشیابی باید در تمام مراحل مدیریت به اجرا در آید و حضور داشته باشد. هدف از کنترل:

«انجام فعالیت‌هایی است که مدیر جهت حصول اطمینان از اینکه نتایج واقعی با نتایج برنامه‌ریزی شده سازگار است، انجام می‌دهد. کارهایی که در این زمینه انجام می‌شود، عبارتند از: کنترل کیفیت، کنترل امور مالی، کنترل فروش، کنترل موجودی‌ها، کنترل هزینه‌ها، تجزیه و تحلیل انحرافات، دادن پاداش و تشویق و ترغیب افراد»^(۲۲).

به‌طور کلی فعالیت‌هایی که در فراگرد کنترل انجام می‌گیرند، به چند مرحله تقسیم می‌شوند:

۱. تعیین معیارها و ضوابط کنترل؛

۲. تشخیص میزان انحراف‌ها و بررسی علل بروز آنها؛

۳. تنظیم و اجرای برنامه‌ها و عملیات اصلاحی^(۲۳)؛

مرحله اعمال کنترل در مدیریت استراتژیک به مرحله ارزیابی استراتژی تعلق دارد. در مرحله ارزیابی استراتژی چهار اقدام: الف) تعیین معیارهای عملکرد، ب) محاسبه عملکرد فرد و سازمان، ج) مقایسه عملکرد واقعی با معیارهای عملکرد برنامه‌ریزی شده، د) اقدامات اصلاحی، انجام می‌گیرد که با اقدامات مرحله اعمال کنترل کم و بیش یکسان است.

ضرورت و اهمیت مدیریت فرهنگی

در خصوص اهمیت «مدیریت» و «فرهنگ» قبلاً به‌طور جداگانه بحث کردیم و نشان دادیم پرداختن به هر کدام از آنها در جهان کنونی، از جهات گوناگون دارای ارزش فراوانی است و تقریباً از ضروریات زندگی جوامع انسانی به حساب می‌آید.

در فصول بعد نیز هنگام بحث در خصوص اجزاء مدیریت فرهنگی، به اهمیت آنها - به خصوص درباره اهمیت برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فرهنگی - به‌طور مفصل بحث خواهیم کرد و ضرورت آن را آشکار خواهیم ساخت. براین اساس، می‌توان نتیجه گرفت: ضرورت و اهمیت مدیریت

فرهنگی عملاً با بررسی اهمیت اجزاء آن آشکار خواهد شد و شاید نیازی به بحث جداگانه در خصوص خود مدیریت فرهنگی وجود نداشته باشد. باوجوداین، اشاره به چند نکته در اینجا دارای اهمیت است:

۱. پیچیدگی جوامع جدید و فرایند رو به گسترش جهانی شدن، توجه به مدیریت را در تمام عرصه‌های زندگی - از امور بسیار جزئی چون مدیریت وقت و مدیریت برخورد تا مدیریت در سطوح بین‌المللی - ضروری و حتی الزامی کرده است. به نظر می‌رسد حتی کسانی که به مدیریت عرصه فرهنگ و سیاست‌گذاری برای آن اعتقادی ندارند و برای این عرصه، آزادی عمل - فارغ از دخالت دولت - قائل هستند، لزوم حداقلی از مدیریت را پذیرفته‌اند؛ زیرا به دلیل عدم سودآوری اقتصادی برخی فعالیت‌های فرهنگی، نیاز به حمایت دولت‌ها از عرصه فرهنگ در بازار رقابت و بازار عرضه و تقاضا وجود دارد. شاید در جهان کمتر کشوری را بتوان یافت که هیچ نهاد یا سازمانی جهت سیاست‌گذاری، متولی‌گری و یا نظارت بر عرصه فرهنگ و فعالیت‌های فرهنگی نداشته باشد. اگر از جنبه کارکردی نیز نگاه کنیم، پشتیبانی و حمایت از فعالیت‌ها و محصولات فرهنگی و تأمین آزادی برای فعالیت‌های فرهنگی، مستلزم سیاست‌گذاری، تأسیس نهادها و سازمان‌های مربوطه، نظارت و... است.

۲. در جهان رقابتی کنونی، کشورهایی که برای فرهنگ خود - دقیقاً به دو معنایی که پیش‌تر گفته شد - هدف و برنامه‌ای نداشته باشند، توسط فرهنگ‌های دیگر کنار گذاشته خواهند شد. حتی اگر معتقد باشیم فرهنگ‌های غالب در تعامل با دیگر فرهنگ‌ها و به صورت خود جوش سیطره خود را بر دیگر فرهنگ‌ها به دست آورده‌اند، باز هم، جهت تداوم حیات فرهنگی جامعه خود نیاز به حمایت و پشتیبانی از فرهنگ داریم و این امر میسر نمی‌شود مگر از طریق مدیریت فرهنگی

صحیح و کارآمد؛ به تعبیری دیگر، کشورهایی که برای فرهنگ خود برنامه‌ای نداشته باشند، خود مشمول برنامه‌های فرهنگی دیگران و جزئی از آن خواهند شد.

۳. در کشورهایی که دارای پشتوانه فرهنگی قوی هستند و در دوره‌هایی، فعالیت‌های گسترده فرهنگی داشته و دارای میراث فرهنگی عظیمی بوده‌اند، اهمیت مدیریت فرهنگی چند برابر می‌شود. در مورد کشورمان، علاوه بر میراث فرهنگی قابل توجه، جایگاه فرهنگ به دلیل وقوع انقلاب اسلامی که نوعی تفکر و اندیشه جدید به جهانیان عرضه داشت و ارزش‌های جدیدی به منصفه ظهور رساند، و اصولاً به اذعان صاحب‌نظران، انقلابی فرهنگی است، بسیار رفیع است. از این رو به منظور صیانت از ارزش‌های انقلاب اسلامی و آرمان‌های آن، نیازمند توجه جدی به امر مدیریت در عرصه فرهنگ هستیم.

رویکردهای فرهنگی و تأثیر آن بر مدیریت فرهنگی

در یک تقسیم‌بندی کلی، رویکردهای موجود در خصوص فرهنگ را می‌توان به سه دسته تقسیم کرد:

۱. رویکرد مارکسیستی؛

۲. رویکرد لیبرالیستی؛

۳. رویکرد اسلامی.

این تقسیم‌بندی، همان‌گونه که گفته شد، کلی است و براساس اینکه چه معیاری اتخاذ کنیم، قطعاً می‌توانیم تقسیم‌بندی متفاوتی از تقسیم‌بندی فوق ارائه دهیم؛ ضمن اینکه هرکدام از رویکردهای مذکور، در درون خود حاوی رویکردهای مختلف و متفاوتی نیز هستند. لذا اگر بخواهیم به آنها نیز اشاره کنیم، شمار رویکردهای فرهنگی بسیار بیشتر از سه رویکرد مذکور خواهد

شد. اما در کل، به لحاظ تحلیلی می‌توان تمامی رویکردهای فرهنگی را با اندکی تسامح در رویکردهای فوق تجمیع و تلخیص کرد.

ما در ابتدا، دیدگاه‌ها و برداشت‌های هریک از رویکردهای سه‌گانه فرهنگی را در هشت مقوله تفکیک کرده و سپس الزامات مدیریتی هرکدام را بر اساس هریک از مقولات به اختصار بیان خواهیم کرد. این مقولات عبارتند از:

۱. تعیین‌پذیری و اصالت فرهنگ؛ آیا فرهنگ امری تبعی است یا دارای اصالت می‌باشد؛

۲. خاستگاه فرهنگ؛ آیا خاستگاه فرهنگ؛ روابط اقتصادی و حوزه‌های مادی حیات بشری است و یا خاستگاه انسانی (و یا حتی فرا انسانی) دارد؛

۳. رابطه فرهنگ و حوزه‌های دیگر زندگی اجتماعی؛ بین فرهنگ و سایر حوزه‌های حیات بشری رابطه یک‌سویه وجود دارد یا متقابل؛

۴. گستره فرهنگ؛ آیا نسبت به فرهنگ دید کل‌گرایانه وجود دارد و آن را شامل کلیت زندگی اجتماعی و فرآورده‌های بشری یا حوزه فرهنگ را محدود به حوزه معانی نمادین یا فعالیت‌های هنری، فکری و اخلاقی می‌داند؛

۵. تغییر و تداوم فرهنگ؛ تغییر فرهنگ را امری مطلوب می‌داند و نسبت به تغییر خوش‌بین است یا در برابر تغییر فرهنگ مقاومت می‌کند و نسبت به آن بدبین است.

۶. عرصه‌های فرهنگ و نسبت آنها؛ عرصه‌های فرهنگ نظیر علم، اخلاق، هنر، دین و... رابطه هم‌عرض با یکدیگر دارند یا رابطه طولی؛

۷. خودبسنده‌گی طبیعی فرهنگ؛ فرهنگ امری خودبسنده است و می‌تواند به حیات و بقای خود ادامه دهد یا نیاز به حمایت و هدایت دارد؛

۷۹ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

۸. رابطه فرهنگ؛ رابطه و مبادله فرهنگ‌ها امری طبیعی و مستقل از اراده و امیال انسان‌هاست یا متأثر از منافع جوامع و گروه‌ها می‌باشد. نگاه متفاوت به هر کدام از مقولات فوق توسط هر یک از رویکردهای سه‌گانه، پیامدها و الزامات متفاوتی در عرصه مدیریت فرهنگی پدید خواهد آورد که ما به اختصار در جداول صفحه بعد به آن اشاره خواهیم کرد.

پی‌نوشت‌های فصل دوم

۱. رضائیان، علی، مبانی سازمان و مدیریت، تهران: انتشارات سمت، چاپ سوم، ۱۳۸۰، ص ۸.
۲. همان، ص ۸.
۳. دیوید، فرد آر، مدیریت استراتژیک، ترجمه: علی پارساییان، و سید محمد اعرابی، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، چاپ چهارم، ۱۳۸۲، ص ۴۳.
۴. رضائیان، علی، پیشین، ص ۱۷۹.
۵. الوانی، سید مهدی، مدیریت عمومی، تهران: نشر نی، چاپ پانزدهم، ص ۵۹.
۶. دیوید، فرد آر، پیشین، ص ۲۵.
۷. رضائیان، علی، ص ۱۸۲.
۸. همان، ص ۱۸۳.
۹. جمعی از اساتید مدیریت، برنامه‌ریزی استراتژیک، (مجموعه هجدهم) تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی، چاپ اول، ۱۳۷۸، صص ۱۴۶ - ۱۴۵.
۱۰. رضائیان، علی، ص ۲۷۳.
۱۱. دیوید، فرد آر، ص ۲۹۴.
۱۲. رضائیان، علی، ص ۲۷۴.
۱۳. جاسبی، عبدالله، اصول و مبانی مدیریت، تهران: انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی، چاپ پنجم، ۱۳۷۰، ص ۲۱۰.
۱۴. رضائیان، علی، اصول مدیریت، تهران: انتشارات سمت، چاپ اول: ۱۳۶۹، ص ۱۸۲.
۱۵. دیوید، فرد آر، پیشین، ص ۲۹۴.
۱۶. رضائیان، علی، پیشین، ص ۴۲۳.
۱۷. دیوید، فرد آر، پیشین، ص ۲۹۴.
۱۸. رضائیان، علی، پیشین، ص ۲۵۵.
۱۹. کونتر، هرولد و دیگران، اصول مدیریت، ترجمه: محمدعلی طوسی و همکاران، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی، جلد دوم، چاپ اول، ۱۳۷۰، صص ۲۲۶ - ۲۲۵.
۲۰. جاسبی، عبدالله، پیشین، ص ۲۲۸.
۲۱. رضائیان، علی، اصول مدیریت، ص ۲۲۴.
۲۲. دیوید، فرد آر، پیشین، ص ۲۹۴.
۲۳. رضائیان، علی، پیشین، ص ۴۲۳.

بخش دوم:
برنامه‌ریزی و
سیاست‌گذاری فرهنگی
در ایران

فصل اول

برنامه‌ریزی فرهنگی

تعریف مفهومی

اگر «برنامه‌ریزی» را مداخلات هدفمند، آگاهانه و سنجیده انسانی در مسیر حوادث و فرایندها بدانیم - که نتیجه آن ممکن است موفقیت‌آمیز باشد یا نه - بر این اساس، برنامه‌ریزی فرهنگی را نیز می‌توان کوشش آگاهانه، سنجیده و سازمان‌یافته دولت برای ایجاد تغییر در وضع موجود و دستیابی به اهداف مطلوب در حوزه‌های مختلف فرهنگی دانست.^(۱)

همان‌گونه که در تعریف فوق نیز مستتر است، عبارت «برنامه‌ریزی فرهنگی» با مفروضات زیر همراه می‌باشد:

- در حوزه فرهنگی می‌توان دست به برنامه‌ریزی زد و اگر امری مطلوب نباشد، امری اجتناب‌پذیر است؛

- در حوزه فرهنگ، مشکلاتی وجود دارد که باید آنها را با اقداماتی که «برنامه‌ریزی فرهنگی» می‌نامیم، مرتفع سازیم؛

- برنامه‌ریزی فرهنگی بیشتر برعهده دولت است و یا از دولت انتظار می‌رود که دست به چنین اقدامی بزند؛

- برنامه‌ریزی فرهنگی مبتنی بر سرمشق‌ها و الگوهای فرهنگی موجود در جامعه است.

قبل از آنکه به صورت دقیق‌تری مفهوم برنامه‌ریزی فرهنگی را تشریح نماییم، ذکر این نکته لازم است که بین مفهوم «برنامه‌ریزی فرهنگ» و «برنامه‌ریزی فرهنگی» تفاوت عمیق و ظریفی وجود دارد. در مفهوم اول،

برنامه‌ریزی برای حوزه فرهنگ مد نظر است، اما در معنای دوم، این واژه کاربرد گسترده‌تری دارد و با مجموعه‌ای از وظایف و رشته‌های علمی از جغرافیای انسانی تا طراحی شهری، برنامه‌ریزی اقتصادی، سیاست‌گذاری اجتماعی و سرانجام برنامه‌ریزی استراتژیک پیوند دارد. هنگامی که اصطلاح برنامه‌ریزی فرهنگ را به کار می‌بریم، منظور هماهنگ‌سازی فعالیت‌های فرهنگی و هنری در جامعه است و آنگاه که از واژه برنامه‌ریزی فرهنگی استفاده می‌کنیم، منظور نحوه به‌کارگیری منابع فرهنگی به منظور توسعه یکپارچه شهرها، مناطق و کشورهاست^(۲)؛ به عبارت دقیق‌تر، «برنامه‌ریزی فرهنگی فرایند تشخیص پروژه‌ها، طراحی برنامه‌ها و مدیریت استراتژی‌های اجرا را گویند. هدف این نوع برنامه‌ریزی در واقع یک نگرش فرهنگی به انواع سیاست‌گذاری‌های عمومی است»^(۳).

از این رو، بین این دو مفهوم تفاوت عمده‌ای وجود دارد. این تفاوت را به صورت خلاصه در شکل زیر می‌توان ملاحظه کرد.

برنامه‌ریزی فرهنگ = نگرش برنامه‌ای و مدیریتی به فرهنگ (برنامه‌ریزی برای فرهنگ)
برنامه‌ریزی فرهنگی = نگرش فرهنگی به برنامه‌ریزی (به‌کارگیری فرهنگ برای برنامه‌ریزی)

در این تحقیق آنچه مد نظر ماست - همان‌گونه که قبلاً در مورد مدیریت فرهنگی نیز گفته شد - مفهوم اول است؛ یعنی برنامه‌ریزی برای فرهنگ که از روی تسامح از اصطلاح برنامه‌ریزی فرهنگی نیز در این معنا استفاده کرده‌ایم که منظور همان معنای اول است. در اینجا برنامه‌ریزی فرهنگی مبتنی بر مجموعه‌ای از اهداف و الگوهای پیش‌بینی است. برنامه‌ریزی یا سیاست‌گذاری فرهنگی شامل اصول و راهبردهای کلی و عملیاتی شده‌ای است که بر نوع عملکرد یک نهاد اجتماعی در امور فرهنگی استیلا دارند و به

این اعتبار، منظومه‌ای سازمان یافته از اهداف نهایی درازمدت، میان مدت، قابل سنجش و نیز ابزارهای وصول به آن اهداف را دربرمی‌گیرد. بنابراین، الگوی سیاست‌گذاری فرهنگی الزاماً براساس هدف‌گذاری‌های خاص - که از اصول راهبردهای کلی و عملیاتی شده خود اخذ می‌کند - سامان می‌یابد. سیاست‌گذاری فرهنگی فاقد هدف‌گذاری‌های پیشین، چیزی جز ترجمان عدم سیاست‌گذاری فرهنگی نیست^(۴).

تعریف ما از برنامه‌ریزی فرهنگی، متأثر از تعریفی است که از مفهوم فرهنگ داریم. اگر فرهنگ را در معنای کلی - که قبلاً اشاره شد - به کار ببریم، برنامه‌ریزی فرهنگی عبارت خواهد بود از:

«تلاشی آگاهانه برای تغییر نگرش‌ها، اعتقادات، آداب و رسوم، ارزش‌ها و هنجارهای نسبتاً پایدار و بادوام جامعه، مطابق خواست و الگوی ذهنی برنامه‌ریز».

اما اگر فرهنگ را در معنای محدود به کار ببریم، تعریف برنامه‌ریزی فرهنگی متفاوت و محدود خواهد بود. در این معنا:

برنامه‌ریزی فرهنگی عبارت است از: «تلاش آگاهانه و سنجیده برای تغییر فعالیت‌ها و محصولات فکری و هنری در راستای دستیابی به اهداف مطلوب و مورد خواست برنامه‌ریز یا برنامه‌ریزان»؛ به عبارت دیگر و به بیان ایوانز، در این معنا برنامه‌ریزی عبارت است از: «تخصیص منابع، توزیع یارانه‌ها و امکانات عمومی برای مجموعه‌ای از فعالیت‌های هنری تشویق و طراحی شده (تماشاخانه‌ها، گالری‌ها، موزه‌ها، تالارهای کنسرت، مراکز هنری و رسانه‌ای، نمایش فیلم و غیره) و حمایت از هنرمندان و کارکنان فرهنگی»^(۵). به‌عنوان مثال، در اکثر جوامع غربی بخشی از برنامه‌ریزی فرهنگی شامل مداخلات عامدانه‌ای است که دولت برای افزایش تقاضا در مصرف و تمایل به مشارکت در تولید آثار هنری انجام می‌دهد.

همان‌گونه که ملاحظه کردیم، براساس تعریفی که از فرهنگ ارائه می‌دهیم، تعریف برنامه‌ریزی فرهنگی نیز متفاوت خواهد بود. در زیر به برخی از تعاریف برنامه‌ریزی فرهنگی اشاره می‌شود:

دکتر محمدرضا تاجیک براساس برداشتی که از مفهوم برنامه‌ریزی و فرهنگ دارد، تعریفی از مفهوم برنامه‌ریزی فرهنگی ارائه می‌دهد که به تعریف اولیه ما از برنامه‌ریزی نزدیک است. به عقیده وی، برنامه‌ریزی در کلی‌ترین تعریف عبارت است از: «تلاش آگاهانه برای تغییر در یک موضوع، مطابق یک الگوی ذهنی که از پیش توسط برنامه‌ریز تعریف شده است». از همین منظر، فرهنگ نیز به مجموعه پیچیده‌ای از عقاید، باورها، ارزش‌ها، احساسات و رفتارها دلالت می‌کند که دارای دو خصوصیت پایداری و ثبات نسبی است. با توجه به این دو تعریف می‌توان گفت؛ برنامه‌ریزی فرهنگی عبارت است از: «هر کوششی برای ایجاد تغییراتی آگاهانه مطابق با الگوی ذهنی پیشین در زمینه باورها، عقاید، ارزش‌ها، احساسات و رفتارها که با خصوصیت نسبتاً پایداری از عقاید موردی متمایز می‌شود»^(۶).

دکتر مسعود چلبی نیز براساس برداشتی که از فرهنگ به‌عنوان مجموعه‌ای از نمادها، اندیشه‌ها، ارزش‌ها و هنجارها ارائه می‌دهد، برنامه‌ریزی را به معنای تغییرات محتوایی کم و بیش آگاهانه در مجموعه فوق می‌داند^(۷).

ضرورت برنامه‌ریزی فرهنگی

در بخش قبل ملاحظه نمودیم که اصل برنامه‌ریزی تقریباً مورد توافق همگان است و در مورد اهمیت و ضرورت آن جای هیچ‌گونه شک و شبهه‌ای وجود ندارد. در مورد اهمیت و ضرورت برنامه‌ریزی در عرصه فرهنگ نیز تقریباً چنین توافقی وجود دارد؛ اگرچه در محتوا و شکل آن نظرات متفاوتی را می‌توان مشاهده کرد (در مباحث بعد، ما به این نظرات تا حدودی خواهیم پرداخت). شاید برنامه‌ریزی نتواند دست نیافتنی‌ها را دست یافتنی کند، اما

قطعاً فقدان آن می‌تواند دست یافتنی‌ها را دست نیافتنی کند، لذا دست یافتن به آرمان‌های فرهنگی که انقلاب اسلامی پیش روی دولت جمهوری اسلامی نهاده است، ضرورت توجه بیشتر به برنامه‌ریزی فرهنگی را ایجاب می‌کند. برنامه‌ریزی فرهنگی می‌تواند امکان به‌کارگیری دقیق‌تر مدیریت‌ها، سازمان‌ها و طراحی اقدام‌ها و فعالیت‌های فرهنگی متناسب با اهداف و اولویت‌ها را فراهم آورد. اصولاً برنامه‌ریزی براساس این فرض پذیرفته شده انجام می‌گیرد که امکانات و منابع ما محدود است و بهره‌گیری توأم با روزمرگی از منابع محدود، صدمات جبران‌ناپذیری به بار خواهد آورد^(۸). امروزه برنامه‌ریزی در تمام امور انسانی، امری غیر قابل انکار تلقی و عملاً شاخصی برای تفکیک کشورهای پیشرفته از غیر پیشرفته محسوب می‌شود. با توجه به اهمیت برنامه‌ریزی، به نظر نمی‌رسد دلیلی برای بهره‌گیری از آن در عرصه فرهنگ وجود نداشته باشد؛ زیرا نظام فرهنگی هم‌زمان دارای دو کارکرد محوری متناقض‌نمای «تغییر و نوآوری اجتماعی» و «تداوم اجتماعی» می‌باشد. بنابراین، ضرورت برنامه‌ریزی فرهنگی را باید در دو چیز جستجو کرد: از یک طرف در همین کارکرد دوگانه و متناقض‌آمیز فرهنگی یعنی کارکرد تغییر و تداوم و از طرف دیگر، جوامعی نظیر جامعه ما که مرحله گذر را طی می‌کنند و از لفافه خارج شده و تحولات سریع و ناهمگون و نابرابر را تجربه می‌کنند، هم‌زمان احتیاج به نظم و تغییرات همگون و جهت‌دار دارند^(۹).

دیدگاه‌های نظری موجود در خصوص برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فرهنگی

دو دیدگاه نظری متفاوت در خصوص برنامه‌ریزی فرهنگی را می‌توان از یکدیگر تفکیک نمود. این دو عبارتند از:

الف) دیدگاهی که با سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی در عرصه فرهنگ مخالف است براساس این دیدگاه، اتخاذ سیاست فرهنگی مشخص، تهدیدی علیه آزادی انتخاب فرد و توسعه تجاری است^(۱۰)؛ لذا اصولاً ضرورتی برای آن وجود ندارد. از طرف دیگر، فرهنگ مقوله‌ای کیفی و حاصل زندگی عده کثیری از مردم در یک شرایط مشابه و در مدت زمان نسبتاً طولانی است، لذا نمی‌توان و نباید آن را از امر متعالی و کیفی به زمین خاکی و عالم انسانی برنامه‌ریزی تنزل داد. این دیدگاه، دیدگاهی است که توسط اکثر کشورهای اروپایی و آمریکای شمالی پیگیری می‌شود. در آمریکا مخالفت با برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فرهنگی بر سه استدلال زیر استوار است:

۱. تنظیم سیاست‌های هماهنگ در این عرصه، بر فعالیت سازمان‌های

خصوصی تأثیر مختل کننده دارد؛

۲. سیاست‌گذاری فرهنگی دولت باعث مداخله نابجای دولت در توسعه

فرهنگی می‌شود؛

۳. این مداخله بر لزوم تبعیت (نه هدایت‌کنندگی) دولت در عرصه

فرهنگ از بخش خصوصی تأثیر منفی دارد^(۱۱).

براساس رویکرد مذکور، تدوین سیاستی که کلیت فرهنگی یک کشور را در دایره شمول خود قرار دهد، اگر نگوییم ناممکن حتماً امری دشوار است. «تنوع فرهنگی»، «خلاقیت فرهنگی» و «تغییر فرهنگ» در این رویکرد به‌عنوان اصولی اساسی تلقی می‌شوند که برنامه‌ریزی فرهنگی - به خصوص از سوی دولت - تهدیدی جدی برای آن محسوب می‌شود.

ب) دیدگاهی که سیاست‌گذاری فرهنگی را یک ضرورت می‌داند

این دیدگاه که عملاً شامل گروه نسبتاً وسیعی از دیدگاه‌های مختلف است، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فرهنگی را نه تنها امری میسر و «شدنی»؛ بلکه آن را الزامی و اجتناب‌ناپذیر محسوب می‌نماید. در این دیدگاه،

۹۱ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

برنامه‌ریزی فرهنگی تهدیدی برای آزادی انتخاب فرد محسوب نمی‌شود و اگر هم باشد، اصولاً گریزی از آن نیست.

اگر دیدگاه اول را دیدگاه فرهنگی لیبرالیسم بنامیم، اندیشه فرد مستقل و امیال و خواست‌های ویژه او – که نباید محدودیت و الزام بیرونی بر او حاکم بوده و برای او تعیین تکلیف نماید – در مرکز آن جای می‌گیرد. تصور چنین فرد مستقلی از شبکه مناسباتی که بر مبنای آن، فرد و امیال او سامان می‌یابد، اندیشه‌ای متافیزیکی است؛ زیرا فرد همواره در شبکه‌ای از مناسبات جمعی تعریف و کم و بیش خواست او در مناسبات مذکور، تعیین می‌شود. در چنین شرایطی، بر کنار ساختن دولت و نظم مستقر از هدف‌گذاری در عرصه فرهنگ، به‌هیچ‌وجه جایگاهی برای آزادی فرد و انتخاب‌های آزادانه او فراهم نمی‌آورد؛ بلکه جای خالی دولت را منابع دیگر قدرت پر می‌کنند. بر این اساس، سیاست‌گذاری فرهنگی در کشورهای مختلف وضعیت متفاوتی پیدا می‌کند؛ اگرچه در همه آنها وجود آن ضروری است. در یک کشور پیرامونی، هر گام عقب‌نشینی نظام مستقر در هدف‌گذاری و سیاست‌گذاری حوزه فرهنگ به معنای پیشروی رقبای حاضر در صحنه منازعات قدرت، و عقب‌نشینی نظام سیاسی به معنای وانهادن قدرت به رقیب حاضر در صحنه سیاسی است^(۱۲).

پی‌نوشت‌های فصل اول

۱. اکبری، محمد علی، تجربیاتی از برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران (۵۷-۱۳۲۰)، فصلنامه فرهنگ عمومی، شماره ۳۳، زمستان ۱۳۸۱، ص ۱۴.
۲. ایوانز، گریم، برنامه‌ریزی فرهنگی: مفهومی هنوز مبهم، ترجمه: پرویز اجلالی، فصلنامه فرهنگ عمومی، شماره ۳۳، زمستان ۱۳۸۱، ص ۳۴.
۳. همان، ص ۳۵.
۴. کاشی، غلامرضا، پیشین، سیاست‌گذاری اقتدارگرایانه و دموکراتیک فرهنگی، به نقل از کتاب سیاست‌گذاری و فرهنگ در ایران امروز، تهران: مرکز بازشناسی اسلام و ایران، چاپ اول، ۱۳۷۹، ص ۵۵.
۵. ایوانز، گریم، پیشین، ص ۳۴.
۶. تاجیک، محمدرضا، تأمل آسیب‌شناختی بر فرهنگ در ایران، در کتاب سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران امروز، تهران: مرکز بازشناسی اسلام و ایران، ۱۳۷۹، ص ۱۱۵.
۷. چلبی، مسعود، برنامه‌ریزی فرهنگی؛ عامل تغییر یا ثبات، پیشین، ص ۴.
۸. جمعی از کارشناسان دبیرخانه شورای فرهنگ عمومی، برنامه‌ریزی فرهنگی؛ مراحل اساسی، تمهیدات نظری و مقدمات عملی، فصلنامه فرهنگ عمومی، شماره ۷، سال ۱۳۷۵، ص ۵۶.
۹. چلبی، مسعود، پیشین، ص ۳.
۱۰. گوردن، کریستوفر، و ماندی، سایمون، پیشین، ص ۶۵.
۱۱. وحید، مجید، از فرهنگ سیاست‌گذاری تا سیاست‌گذاری فرهنگی، به نقل از کتاب سیاست‌گذاری و فرهنگ در ایران امروز، همان، ص ۱۴.
۱۲. کاشی، غلامرضا، همان، ص ۶۴.

فصل دوم
الگوهای برنامه‌ریزی و
سیاست‌گذاری فرهنگی

به‌طور کلی الگوهای سیاست‌گذاری فرهنگی را می‌توان به سه دسته تقسیم کرد:

۱. یکسان‌سازی فرهنگی

این الگو همان‌گونه که از نام آن برمی‌آید، به‌دنبال یگانه‌سازی فرهنگی در جامعه است. براساس این الگو، نوعی اصول و ارزش‌های مقدس وجود دارد که باید سایرین آن را بپذیرند. به عبارت دقیق‌تر، این الگو «تصوری والا و معنوی از فرهنگ در درون خویش دارد که بر مبنای آن، طراحی هندسی از ارزش‌ها، هنجارها و رفتارها را در عرصه اجتماعی طراحی می‌کند تا به دقت نشان دهد ارزش‌ها و هنجارهای عالی کدامند، کدام یک مقدمه وصول این دسته از ارزش‌ها و هنجارها هستند، کدام یک به‌دلیل عدم ارتباط با ارزش‌های والا قابل چشم‌پوشی هستند و سرانجام کدام یک ضد ارزش و هنجار یا مقدمه وصول به آنها محسوب می‌شوند. این طرح هندسی ارزش‌های فرهنگی، یک نقطه کانونی و هنجارین را اختیار کرده که بر مبنای آن تمایزگذاری‌های خود را سامان می‌بخشد و از ترسیم این طرح هندسی، جامعه‌ای همبسته را انتظار می‌کشد که بر منظومه‌ای از ارزش‌های مورد وفاق همگان استوار است، نه جامعه‌ای که راه یگانه‌ای می‌پیماید، مقصدی والا را در افق می‌جوید و از پلیدی‌ها و زشتی‌های جوامع امروزی به تدریج دوری می‌گزیند؛ به عبارت دیگر، گویی نوعی خیر و هدف عقلانی والا، راه‌های عمل یک جمع ویژه قرار می‌گیرد و کسانی در این مسیر پیشگام می‌شوند که بیش از دیگران متصف

به ارزش‌های والا باشند و در عمل نیز بر وفق این گونه ارزش‌ها عمل کنند. به این ترتیب، همگام با پیشرفت آن، یک جامعه هندسی و سلسله مراتبی مبتنی بر ارزش‌های والا نیز تحقق عینی می‌یابد»^(۱).

از نظر امکان تحقق، براساس آنچه گذشت، به نظر می‌رسد تحقق این الگو اگر محال نباشد، قطعاً بسیار دشوار خواهد بود؛ زیرا مستلزم خشونت مادی و معنوی بسیاری است.

وجود جمعیت انبوه، خرده‌فرهنگ‌های مختلف و متنوعی که در اثر تفکیک اجتماعی به وجود آمده‌اند، بالا بودن غلظت نمادی محیط جوامع و وجود بزرگراه‌های اطلاعاتی که در اثر گسترش ارتباطات جمعی حاصل شده‌اند، گسترش تخصص‌ها، رشد علم و تکنولوژی، بسط نمادسازی و ازدیاد سرعت جریان اطلاعات در عرصه‌های گوناگون جامعه، مهاجرت و تحرک روانی جمعیت و سرانجام بالابودن پویایی اجتماعی نسبت به گذشته، همگی زمینه‌ها و عواملی هستند که در حال حاضر کم و بیش در هر جامعه‌ای حضور دارند و هر کدام از عوامل مزبور، به تنهایی قادرند - به‌عنوان مانع - بر سر راه سیاست یکسان‌سازی فرهنگی عمل نمایند. اما نکته مهم‌تر آنکه ترکیب و تعامل عوامل مزبور در واقع سدی در مقابل سیاست یکسان‌سازی فرهنگی در جامعه ایجاد می‌نماید^(۲). در حال حاضر، تکثر، واقعیت اجتناب‌ناپذیر جوامع و تلاش برای چیدن آن زیر لوای همگون‌سازی دارای نتیجه معکوس و مستلزم پرداخت خسارت‌های اخلاقی و سیاسی نامطلوب است. این تلاش‌ها مقاومت‌هایی را برمی‌انگیزد، ناامنی ایجاد می‌کند، بدگمانی بین فرهنگ‌ها را تشدید می‌کند و همین امر وحدتی را که هواداران همگون‌سازی خواستار آن هستند، به خطر می‌افکند. علاوه بر این، اجتماع فرهنگی به هنگام مواجهه با خطر دچار وحشت و نگرانی می‌شود، اختلاف‌های درونی را فرو می‌نشانند، تماس با سایر فرهنگ‌ها را به حداقل می‌رساند و راست آیینی بنیادگرایانه‌ای

را رواج می‌دهد که موجب تجزیه جامعه بزرگ‌تر و تضعیف وحدت و انسجام آن می‌شود^(۳).

توسل به زور، برای اجرای چنین الگویی تقریباً امری معمول است. این امر نیز خود مشکلات و تبعات خاصی دارد؛ به‌عنوان مثال، از یک سو جامعه را بیشتر به سمت نظم سیاسی سوق می‌دهد تا نظم فرهنگی و از سوی دیگر، آن را به جامعه‌ای قطعه‌قطعه و آسیب‌پذیر - اگرچه در ظاهر دارای نظم و اتحاد فرهنگی - تبدیل می‌کند.

۲. تکثرگرایی فرهنگی

الگوی تکثرگرایی فرهنگی در پی رشد و گسترش خرده‌فرهنگ‌ها در کنار یکدیگر و به صورت هم‌عرض به وجود آمد. در این الگو، خرده‌فرهنگ‌های موجود در جامعه به رسمیت شناخته می‌شوند و جامعه امکان بقا و رشد آنها را فراهم می‌آورد. در جوامعی که به تکثرگرایی فرهنگی تن درمی‌دهند، نوعی نسبی‌گرایی فرهنگی حاکم است و ارزش‌ها و اصولی که دارای ارزش و قداست قطعی می‌باشند، در این جوامع وجود ندارد. هرچه هست، همه در عرض هم و نسبی است. بنابراین، جامعه برای هیچ خرده‌فرهنگ یا ارزش و اصول عامی اهمیت برتر قائل نیست. البته در عالم واقع به نظر می‌رسد اتخاذ چنین الگویی بسیار مشکل و دارای تبعات فراوان باشد. در جوامع بسیار پیشرفته غربی نیز کمتر جامعه‌ای را می‌توان یافت که در سیاست فرهنگی خود به‌طور کامل این الگو را پذیرفته باشد.

به‌طور کلی، امکان توفیق الگوی تکثرگرایی فرهنگی بسیار کم است. این امر در مورد کشورهای جهان سوم در حال توسعه بیشتر صادق است؛ زیرا این کشورها اغلب دچار مشکل مزمن ضعف انسجام اجتماعی هستند، هنوز در ابعاد چهارگانه اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی نهادینه نشده‌اند و به لحاظ موقعیت‌شان در نظام جهانی و وجود نیروهای گریز از مرکز، آسیب‌پذیر

هستند. این کشورها از یک اجتماع متنوع قومی برخوردار هستند، وفاق اجتماعی در آنها نسبتاً ضعیف، محدود و شکننده است و صحنه سیاسی، تقریباً قومی است. در چنین شرایطی، اعمال گزینه تکثرگرایی فرهنگی نه تنها به تحکیم وحدت نمادی کمک نمی‌کند؛ بلکه با توجه به شرایط فراملی و ضعف نهادهای داخلی، این امکان بالقوه همیشه وجود دارد که تفاوت‌های فرهنگی به سرعت تبدیل به اختلافات سیاسی و بی‌ثباتی اجتماعی گردند؛ به علاوه اینکه اعمال این گزینه حتی در برخی از کشورهای نسبتاً پیشرفته نیز نتایج چندان مطلوبی از خود نشان نداده است؛ نمونه بارز آن کشور کانادا است^(۴).

بزرگ‌ترین خطری که معمولاً جوامع دارای الگوی سیاست فرهنگی تکثرگرا را تهدید می‌کند، تجزیه است. همه جوامع به نوعی به وحدت نیاز دارند. جامعه در صورت نداشتن وحدت و انسجام نمی‌تواند به‌مثابه اجتماع واحدی عمل کند و قادر به اتخاذ و اجرای جمعی تصمیمات یا تنظیم و حل منازعات اجتناب‌ناپذیر بین اجتماعات تشکیل دهنده آن باشد. جامعه به وحدت و انسجام نیاز دارد تا بتواند کانونی را برای خودآگاهی جمعی ایجاد کند، احساس تعلق مشترک و شهروندی را اعتلا بخشد و روحیه هویت مشترک ملی را تقویت کند. اعضاء جامعه در نبود این موارد، فاقد اعتماد و حسن نیت متقابل و علاقه به فداکاری و پذیرش مصالحه برای پیگیری خیر همگانی خواهند بود^(۵).

۳. وحدت در تکثر فرهنگی

این الگو ضمن تأکید بر اشتراکات فرهنگی، امکان تکثر خرده‌فرهنگ‌های مختلف را در چارچوب نمادی مشترک، مجاز می‌داند؛ به عبارت دیگر، در هر جامعه‌ای مجموعه‌ای سؤالات بنیادی در خصوص جهان، انسان، خدا، غایت، وظیفه انسان نسبت به آنها و ارزش و قداست آنها مطرح است. پاسخ‌هایی که

هر جامعه برای سؤالات کلیدی فوق‌الذکر فراهم می‌نماید، باید آن‌چنان کلی و تعمیم یافته باشند که بتوانند به کمک زبان مشترک ملی، نقطه اتکا وحدت نمادی و یا به عبارتی چارچوب فراگفتمانی جامعه را تشکیل دهند؛ به طوری که این چارچوب فراگفتمانی بتواند دربرگیرنده انواع خرده‌فرهنگ‌های قومی، زبانی، حرفه‌ای و گفتمان‌های شناختی، ارزشی، هنجاری و روبه‌ای متنوع باشد. معمولاً جوامع در پاسخگویی به سؤالات فوق می‌توانند از باورها و سنن انسانی، مذهبی و ملی خود بهره‌گیرند، به‌ویژه با مراجعه به فصل مشترک آنها از لحاظ جامعه‌شناختی، حسن تأکید بر فصل مشترک سنن انسانی، مذهبی و ملی در آن است که بیشترین آحاد جامعه، بالاترین اشتراک عقلی و عاطفی را برای فصل مشترک حائزند^(۶). تأکید بر این فصول مشترک، برجسته نمودن آنها و درعین حال به رسمیت شناختن تنوع‌ها و تکثرهای فرهنگی، ویژگی بارز الگوی وحدت در تکثر فرهنگی است. در حال حاضر، برای کشورهای در حال توسعه نظیر ایران - که در ابعاد چهارگانه اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی آسیب‌پذیر هستند - مرحله اول تأکید باید بر روی اشتراکات عقلی و عاطفی با مراجعه به فصول مشترک ابعاد انسانی، مذهبی و ملی در سطح جامعه باشد؛ به طوری که هویت جامعه‌ای اکثر آحاد در رأس سایر هویت‌های جمعی آنها قرار گیرد و اکثریت افراد، داوطلبانه در سایه چتر مفاهیم فرهنگی بایستند^(۷).

الگوی وحدت در کثرت، مبتنی بر تصورات یا برداشت‌هایی چند در مورد انسان و اجتماع انسانی است؛ مفروضاتی که بر نوع سیاست و مدیریت، و استراتژی مدیریتی و چگونگی کاربرد آن در حوزه‌های فرهنگی، در جهت رسیدن به انسجام اجتماعی تأثیرگذار است. اهم این مفروضات عبارتند از:

۱. وجود عینی اجتماع یا ملتی خالص از نظر ویژگی‌های فرهنگی کاملاً

مشترک، امکان‌ناپذیر است؛

۲. تفاوت و تمایز جزء جدایی‌ناپذیر حیات فردی و اجتماعی نوع انسان است. بنابراین، سطوح فردی (خود) و اجتماعی - ملی (کلان) آن است. تفاوت‌ها و تمایزات حذف‌شدنی نیست؛

۳. وحدت در سطح اجتماعی، همواره امری نسبی است و میان همگونی در ویژگی‌های فردی تا همگونی در سطوح فرهنگی، زیستی، اعتقادی، آرمانی و ساختاری، سیاسی نوسان وجود دارد؛

۴. تعارضات درون و میان اجتماعات، ضرورتاً ناشی از تفاوت‌های درون و میان آنها نیست که تصور شود با حذف و یا تقلیل تفاوت‌ها، تعارضات کاهش می‌یابد؛

۵. به رغم وجود تفاوت‌های بسیار، ساختار و جهت کل اجتماعات انسانی و فرهنگی به سوی وحدت است؛

۶. سیاست‌های انسجام و وحدت اجتماعی، ملی و فرهنگی، به جای توجه به یکسان‌سازی صفات و ویژگی‌های ذاتی و اکتسابی افراد، گروه‌ها و اجتماعات انسانی، باید به وحدت به معنای انسجام در کلیت و همسویی در جهت‌گیری آن معطوف شود؛

۷. تنوع، ویژگی ذاتی هستی یا جهان به‌طو عام و موجود انسانی به‌طور خاص است. در پس و ظاهر تنوع، نوعی پیوستگی و همبستگی میان اجزای عالم مشاهده می‌شود که این پیوستگی نشانگر نظم عام منتشر در اجزای هستی است^(۸).

برای یک سیاست فرهنگی مطلوب، وحدت و کثرت هر دو دارای اهمیت هستند. به عقیده پارکه، غایت ما نباید مفهومی چنان گسترده و عمیق از وحدت باشد که کثرت، زمینه‌ای برای بالندگی نیابد. علاوه‌بر این ما نباید کثرتی چنان شدید و عمیق که موجب تجزیه جامعه شود و نتواند منافع عمومی را به گونه‌ای مؤثر پیگیری کند، برگزینیم. جامعه متکثر فرهنگی تنها در صورتی می‌تواند وحدت و کثرت را با یکدیگر آشتی دهد که وحدت را با

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۱۰۱

همسانی خلط نکند و خواهان همسانی فراگیر فرهنگی بین اعضاء خود نباشد. جامعه باید از رهگذر تشویق اجتماعات فرهنگی به تشکیل فرهنگ متکثر ملی که بازتاب این اجتماعات و فراتر از آنهاست، وحدت را در بطن کثرت ایجاد کند. این فرهنگ مشترک که به‌طور مستمر تحول می‌یابد و دارای ساختار متکثر فرهنگی است، به اجتماعات وحدت می‌بخشد و زمینه مطمئنی را برای رشد آنها فراهم می‌سازد. از آنجاکه اجتماعات مختلف به خلق این فرهنگ مشترک یاری رسانیده‌اند، قادر به همدلی با آن هستند و می‌توان انتظار داشت به آن احساس تعلق و مباحثات کنند. فرهنگ ملی متکثر باید همه عرصه‌های زندگی را فرا گیرد و به عادات کلی آن شکل ببخشد.^(۹)

الگوهای فرهنگی، استراتژی فرهنگی و هدف آنها

هدف	استراتژی فرهنگی	الگوهای فرهنگی
کنترل فرهنگی	تأکید بر یگانه‌سازی و یک شکلی فرهنگی و سرکوب خرده‌فرهنگ‌ها	وحدت فرهنگی
وحدت نمادی	به رسمیت شناختن خرده‌فرهنگ‌ها و فراهم نمودن امکان رشد و گسترش آنها	تکثرگرایی فرهنگی
وحدت نمادی و کنترل فرهنگی	تأکید بر اشتراکات فرهنگی در کنار به رسمیت شناختن تنوع و تکثر فرهنگی	وحدت در تکثر فرهنگی

البته برخی از محققان به جای الگوهای برنامه‌ریزی فرهنگی، از «سرمشق‌های فرهنگی» نام می‌برند. سرمشق‌های برنامه‌ریزی فرهنگی بیشتر به نوع برنامه‌ریزی مربوط هستند؛ زیرا برنامه‌ریزی دارای انواع مختلفی است و اشکال گوناگونی دارد. به‌عنوان مثال، برنامه‌ریزی فرهنگی برحسب سرمشق‌های اساسی موجود، به صورت مختلفی طبقه‌بندی می‌شود. وجود

۱۰۲ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

سرمشق‌های آرمان‌شهرگرا، واقع‌گرا، راهبردی و توسعه‌گرا، منشأ پیدایش انواع برنامه‌ریزی فرهنگی می‌شود^(۱۰). این سرمشق‌ها برحسب معیارهای ارزیابی، روش‌شناسی، محدوده و روش عمل به صورت جدول زیر می‌باشند.

چهار سرمشق اصلی در برنامه‌ریزی فرهنگی

سرمشق	معیارهای ارزیابی	روش‌شناسی	محدوده عمل	روش عمل
آرمان‌شهرگرا	تعبیر ایدئولوژیک از دین	برنامه‌ریزی بلندمدت (عقل‌گرایی مبتنی بر ارزش)	فراگیر- همه‌گیر	اقدام در سطح جامعه به‌عنوان یک کل تجزیه‌ناپذیر
واقع‌گرا	خواسته‌ها و تمایلات اقشار مختلف (رضایت همه افراد)	تحلیل هزینه - فایده	گزینش تجربی مواضع مناسب برای عمل	آزمون و خطا و تجربه مداوم
راهبردی	تمایلات و خواسته‌های اقشار مختلف و ناسازگار	تحلیل سیستمی و نظریه‌پردازی‌ها	اقدام در هر کجا که تعاون نیروهای مختلف اجازه دهد	بهره‌گیری از روابط قدرت
توسعه‌گرا	ارزش‌های عمومی، توسعه فرهنگی و فرهنگ توسعه	گزینش در پرتو نظریه و الگوسازی فنی	اولویت گروه‌های حساس اجتماعی (جوانان، زنان و...)	مشاوره، گفتگو و سازگاری جمعی

منبع: جمعی از کارشناسان دبیرخانه شورای فرهنگ عمومی، برنامه‌ریزی فرهنگی:

مراحل اساسی، تمهیدات نظری و مقدمات عملی، همان، ص ۵۹.

پی‌نوشت‌های فصل دوم

۱. کاشی، غلامرضا، پیشین، صص ۵۷-۵۸.
۲. چلبی، مسعود، پیشین، ص ۱۳۴.
۳. پارکه، بیکهو و دیگران، قدرت فرهنگ؛ جهانی‌سازی و چالش‌های سده بیست‌ویکم، ترجمه: ضیاء تاج‌الدین، تهران: اداره کل پژوهش‌های سیما، ۱۳۸۳، ص ۱۲.
۴. چلبی، مسعود، پیشین، ۱۴۳.
۵. پارکه، بیکهو، همان، ص ۱۲.
۶. چلبی، مسعود، همان، ص ۱۳۷.
۷. همان، ص ۱۴۵.
۸. صالحی امیری، سیدرضا، مدیریت منازعات قومی در ایران، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک، چاپ اول، ۱۳۸۵، صص ۷۱-۷۲.
۹. پارکه، بیکهو، همان، صص ۳-۴.
۱۰. اکبری، محمد علی، همان، ص ۲۴.

۱۰۴ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

فصل سوم

نقش و جایگاه دولت در

برنامه‌ریزی فرهنگی

۱۰۶ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

مبانی سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۱۰۷

همان‌گونه که قبلاً نیز گفته شد، پیش‌فرض برنامه‌ریزی فرهنگی، وجود برنامه‌ریز است. با توجه به اینکه برنامه‌ریزی فرهنگی امری کلان و گسترده است، برنامه‌ریزان فرهنگی معمولاً دولت‌ها هستند. از این رو، نقش دولت‌ها در برنامه‌ریزی فرهنگی تا حدودی امری پذیرفته شده است. اختلاف‌های نظری موجود در خصوص نقش دولت در برنامه‌ریزی فرهنگی، بیشتر مربوط به میزان و نحوه دخالت دولت‌هاست، نه در اصل تأثیر و دخالت دولت‌ها در برنامه‌ریزی فرهنگی. با توجه به تجربیات کشورهای جهان در زمینه برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فرهنگی، دو شیوه تقریباً متفاوت در خصوص میزان و نحوه دخالت دولت‌ها در برنامه‌ریزی فرهنگی می‌توان شناسایی کرد:

الف) حمایت یا شیوه‌ای که معتقد به دخالت حداکثر دولت در امر برنامه‌ریزی فرهنگی است. این شیوه که یکی از نمونه‌های آن در آسیا، کشور ایران و در اروپا کشور فرانسه است، دخالت‌های دولت را در برنامه‌ریزی فرهنگی به رسمیت می‌شناسد و اصولاً تنها برنامه‌ریز اصلی فرهنگی را دولت می‌داند. تاریخ سیاست فرهنگی کشور فرانسه از زمان طرح‌ریزی آن در قرن شانزدهم تاکنون، نمایانگر نقش محوری دولت در ارتقا و ساماندهی دانش، هنر، فرهنگ و شکل‌گیری تدریجی ساختارهای وزارتخانه‌ای و تصویب بودجه‌های ملی بوده است. به‌عنوان مثال، می‌توان به تأسیس کتابخانه ملی فرانسه، تأسیس دبیرخانه هنرهای زیبا در قرن نوزدهم، تأسیس موزه هنری لور و تأسیس وزارتخانه‌ای مستقل با نام وزارت فرهنگ در سال ۱۹۵۹ اشاره

کرد. آندره مالرو - نخستین وزیر فرهنگ کشور فرانسه - در امور فرهنگی موازینی را پیش روی همگان قرار داد که اعقاب او نیز دنباله‌رو این راه بودند. از جمله این موازین می‌توان به حفاظت از میراث فرهنگی کشور، خلق هنرهای معاصر، آموزش فرهنگ و هنر و نشر آن در تمامی سطوح جامعه، تمرکززدایی اداری و تدوین نظام‌نامه برای بازارهای صنعتی فرهنگ اشاره نمود. براساس تعریف مالرو، تمرکززدایی عبارت است از: انتقال قدرت و منابع از سطوح مرکزی دولت به سطوح فدرال با حفظ مرکزیت دولت^(۱).

سنت و شیوه‌ای که مالرو در زمینه امور فرهنگی بنا نهاد، سنت حکومت‌های چپ و راست در فرانسه شده است. فرانسوا میتران در دهه ۱۹۸۰ پروژه‌های بزرگ فرهنگی همچون: توسعه موزه لور، ایجاد کتابخانه جدید ملی و طاق دفاع را به اتمام رسانید. ادوارد بالادور (نخست‌وزیر گلیست) در سال ۱۹۹۲ و در جریان مذاکرات گات به خوبی توانست عرصه فرهنگی را از مقررات بازار آزاد تجاری مستثنی نماید^(۲). وی طی سال‌های ۱۹۹۳-۱۹۸۱ در دو دوره پنج‌ساله، برنامه‌هایی را به اجرا گذاشت که در زمینه‌های فرهنگی فرانسه باعث تحولات شگرف و قابل توجهی شدند؛ از جمله این اقدامات می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۱. افزایش بودجه فرهنگی کشور؛
۲. گسترش دامنه فعالیت وزارتخانه فرهنگ جهت پوشش قرار دادن هنرهای مختلف؛

۳. القاء معیارها و موازین بخش فرهنگ به بخش اقتصاد؛

۴. توسعه و گسترش ارتباطات سمعی و بصری^(۳).

اگر در سال ۱۹۹۹ هزینه‌های حکومت سوسیالیست لیونل ژوسپین رشد متوسطی معادل ۲/۲ درصد را نشان می‌دهد؛ هزینه‌های بخش فرهنگ در بودجه دولت با رشدی معادل ۳/۵ درصد مواجه می‌باشد. در سال ۲۰۰۱ نیز پروژه‌های وزارت فرهنگ در دولت با مشکل مزاد ۱۶ درصدی بودجه روبرو

۱۰۹ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

بوده است^(۴). در کشورمان نیز، آنچه از اصول سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی - که توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی در سال ۱۳۷۱ تدوین گردیده است - استنباط می‌شود و آنچه در صحنه عمل از فعالیت دولت‌های بعد از انقلاب پابرجا مانده است، نشانگر اعمال این شیوه در امور فرهنگی است.

ب) متولی‌گری یا شیوه‌ای که معتقد به حمایت دولت از فعالیت‌ها و امور فرهنگی و نظارت بر آنهاست. این شیوه برنامه‌ریزی، دولت را تنها به این دو عرصه، یعنی «حمایت» و «نظارت» محدود می‌نماید. دهه جهانی فرهنگی که از دهه ۱۹۸۰ آغاز شد، اعتراف اندیشمندان را به این حقیقت آشکار ساخت که نابرابری‌هایی که مشخصه جهان کنونی هستند، نشان می‌دهند نمی‌توان عوامل اقتصادی را تنها مرجع توسعه دانست. اگر هدف از توسعه، ایجاد زندگی بهتر برای هر فرد است، در این صورت توسعه باید مبتنی بر استفاده از منابع انسانی آن جامعه و از طریق آزادی بیان درباره علایق و تمایلات اعضا آن جامعه باشد. این دیدگاه سبب افزایش توجه به فرهنگ شد و در کشورهای جهان سوم که دولت‌ها خود را متولی توسعه می‌دانستند، ناگزیر متوجه فرهنگ نمود. از طرف دیگر، با توجه به گسترش توجهات به سوی حقوق فرهنگی، توجیه لازم برای تمام دولت‌ها جهت در دسترس قرار دادن فرهنگ، به‌ویژه کالاهای فرهنگی، برای همگان فراهم شد. اما یک مسئله حائز اهمیت وجود داشت و آن تعیین حدود دخالت دولت بود و اینکه آیا یک دولت باید ناظر باشد یا متصدی؟

جوابی که از سوی سازمان یونسکو به این سؤال داده شد، این بود که دخالت دولت باید محدود به فراهم‌آوری امکانات برای رشد و تعالی فرهنگ توسط فرهنگ‌دوستان باشد. دخالت بیش از حد دولت، عرصه را بر فرهنگ‌دوستان و فرهنگ‌ورزان تنگ کرده و خلاقیت و مشارکت آنها را در

این عرصه پایین می‌آورد، لذا با تعیین حدود دخالت دولت می‌توان عرصه را برای فعالیت بخش خصوصی و علاقمندان به این حوزه باز کرد. در جهان کنونی، اکثر دولت‌های پیشرفته چنین سیاستی را پذیرفته و در امر برنامه‌ریزی فرهنگی برای دولت جایگاه تولی‌گری قائل هستند. امروزه بسیاری از اندیشمندان و نظریه‌پردازان در زمینه فرهنگ و همچنین کارشناسان سازمان بین‌المللی یونسکو، دخالت دولت در امور فرهنگی را به دلایل متعدد پذیرفته‌اند، اگرچه این دخالت را محدود به نظارت و حمایت فرهنگی توسط دولت می‌دانند.

پی‌نوشت‌های فصل سوم

۱. سیاست فرهنگی فرانسه، به نقل از سایت دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
(www.iranculture.org)

۲. وحید، مجید، همان، ص ۱۴.

۳. سیاست فرهنگی فرانسه، پیشین، ص ۲.

۴. وحید، مجید، همان، ص ۱۴.

فصل چهارم
ملزومات و ویژگی‌های
برنامه‌ریزی فرهنگی مطلوب

ملزومات و شروط برنامه‌ریزی فرهنگی مطلوب

برحسب اهداف و محتوای برنامه‌ریزی فرهنگی، ملزومات آن نیز متفاوت خواهد بود. در کشورهایی که برنامه‌ریزی و سیاست فرهنگی اجازه تعیین محتوای فرهنگ را ندارد و هدف آن، ایجاد فضای باز برای شکوفایی و توسعه فرهنگ است، ملزومات برنامه‌ریزی فرهنگی متفاوت از کشورهایی خواهد بود که برنامه‌ریزی فرهنگی دقیقاً محتوای فرهنگ و شکل دادن به آن را از پیش تعیین می‌کند.

گوردن و ماندی برای برنامه‌ریزی فرهنگی مطلوب و پایه‌ای، پنج شرط اساسی قائل هستند که به نظر می‌رسد برای سیاست فرهنگی نوع اول که مربوط به کشورهای پیشرفته اروپایی است، بیشتر کاربرد دارد؛ اگرچه این حرف بدان معنا نیست که این شروط هیچ کاربردی برای سایر کشورها نداشته و برای آنها مفید نخواهد بود. این پنج شرط عبارتند از:

۱. تعادل سیاسی

تعادل یعنی ترویج و پیشبرد فرهنگ صرفاً به‌خاطر خود فرهنگ و نه اهداف احزاب سیاسی و فلسفه‌های جزمی، به خصوص ملی‌گرایی تهاجمی. فرهنگ منطقی، فرهنگی است که به روی همه فرهنگ‌های دیگر باز است، آن قدر اعتماد به نفس دارد که استدلال‌های متنوع و مخالف را پذیرا و شامل گردد و آن قدر زنده است که باور کند فرهنگ زمان حاضر به همان اندازه فرهنگ زمان گذشته جالب است. مراجع دولتی اغلب ابراز می‌دارند هدف

آنان برقراری ارتباط با نتایج حمایت فرهنگی، در عین حفظ فاصله با محتوا و برنامه‌های فرهنگی است، اما این هدف به ندرت محقق شده است. تحقق این هدف مستلزم آن است که وزیران فرهنگ علاوه بر ایجاد گروه‌های ارزیاب در روند تصمیم‌گیری‌های اداری، خود را در حاشیه نگه دارند و از هر گونه اعمال نفوذ برای انعکاس خطمشی دولت بپرهیزند. تعیین سیاست، حمایت از آن با پول مالیات، رضایت دادن به گزارش نهایی در مورد نتایج قانون‌گذاری و هزینه‌ها و کمک به بهبود فرهنگ، همه بدون دخالت - حتی در صورتی که دولت تحریک به دخالت شود - صورت گیرد و این امر دشواری است. زمانی که دولت متوقف شده و کنار رود، فرهنگ در حیطه آنان جای می‌گیرد. جایی که مدعی انحصار و به نوعی مالکیت بر فرهنگ شدند و بخواهند آن را به خدمت خویش درآورند. کناره گرفتن و درعین حال تداوم اشتیاق و علاقه همواره به پایدارترین سیاست منتهی خواهد شد.

۲. سرمایه‌گذاری واقع‌بینانه

اگر فعالیت‌های فرهنگی با منابع کافی پشتیبانی نشوند، ساختار آن با تداخل‌های مداوم و بحران‌های مدیریتی روبرو خواهد شد. مؤثرترین سیاست آن است مبلغی بین ۵۰ تا ۶۰ درصد از بودجه عملیاتی سالانه مورد تقاضای نهادها، صرف اعطاء انواع بورس‌ها و کمک هزینه‌های تشویقی شود. همچنین بخش مهمی از هزینه‌ها باید به ابتکارات و فعالیت‌های جدید و در حال توسعه اختصاص یابد، نه آنکه مبالغی هنگفت، در اختیار سازمان‌های متورم و راکدی قرار گیرد که بازدهی چندانی ندارند.

۳. تدوین چارچوب قانونی عاری از تعصب

وجود نوعی نظام مالیاتی به نفع تولیدکنندگان فرهنگی و هنرمندان، امری ضروری است و قوانین تجاری باید به نفع آنها طراحی شوند. حمایت از حق پدیدآورنده (کپی‌رایت) و سایر حقوق مالکیت معنوی، الزام همه

شبکه‌های دولتی (رادیو، تلویزیون و...) به بالا بردن کیفیت فرهنگی برنامه‌هایشان، وضع قوانین حمایت از محیط زیست و فرهنگ، انعقاد توافق‌نامه‌های بین‌المللی در مورد تعریف و حدود حقوق فرهنگی، حصول توافق بین‌المللی در خصوص جابه‌جایی کالا و خدمات فرهنگی و غیره، همگی ملزومات یک سیاست فرهنگی پایدار و مطلوب می‌باشند.

۴. تشویق تجارت و صنعت فرهنگی

یک سیاست فرهنگی مطلوب، نیازمند تجارت و صنعت فرهنگی آزاد و قدرتمند است، لذا نباید با آثار هنری و متون فرهنگی دقیقاً همچون کالاها و خدمات دیگر رفتار کرد. طرح‌ها و رسانه‌هایی که آثار هنری را تبیین می‌کنند، باید آزاد باشند و درعین حال در برابر سرقت انتشاراتی حفاظت شوند. جنبه‌های مختلف این تشویق عبارتند از: گنجاندن جنبه‌های فرهنگی در کلیه امور توسعه عمومی، طرح‌های بازسازی، برنامه‌های کارآموزی و توافق‌نامه‌های مردمی، الزام طرح‌های توسعه دولتی و خصوصی با ارزش بیش از ۲۵۰/۰۰۰ دلار به اثبات فواید فرهنگی خود، برتری دادن فواید تنوع فرهنگی بر استدلال‌های تجارت آزاد در قوانین تجاری، معافیت حمایت صنایع فرهنگی از محدودیت‌های یارانه‌ای و نزدیک کردن صنایع فرهنگی، سازمان‌های هنری و نهادهای آموزشی به یکدیگر از طریق تخفیف مالیاتی.

۵. آموزش

اگر سیاست‌های تشویق، حمایت و پاداش عادلانه با آموزش گسترده، عمیق و مداوم برای همه مردم همراه نباشد، در درازمدت بی‌نتیجه خواهد بود. از جمله فعالیت‌های این بخش؛ تعیین موقعیت برتر برای موضوعات فرهنگی در کلیه بخش‌های نظام آموزشی، اجباری شدن دروس هنری در کلیه سطوح، تبدیل بافت فرهنگی و محیط زیست به یک زمینه تحقیقاتی، الزام کلیه مؤسسات فرهنگی به داشتن برنامه آموزشی و غیره^(۱).

بسیاری از شروط فوق را می‌توان در یکی از تصمیمات مهم «کنفرانس بین‌المللی سیاست‌های فرهنگی» که در سال ۱۹۹۸ در استکهلم برگزار شد، به وضوح مشاهده کرد:

«سیاست فرهنگی باید یکی از اجزای اصلی راهبرد توسعه باشد، خلاقیت و مشارکت در حیات فرهنگی ترویج و سیاست پاسداری از میراث تقویت و صنایع فرهنگی ترویج شود. تنوع فرهنگی و زبانی در جامعه اطلاعاتی و برای این جامعه رواج یابد و منابع انسانی و مالی بیشتری در عرصه توسعه فرهنگی به کار گرفته شود»^(۳).

در کشورهایی که هدف برنامه‌ریزی فرهنگی، تغییر محتوایی فرهنگ است، ملزومات برنامه‌ریزی فرهنگی تا حدود زیادی متفاوت است. از جمله ضروریات این گونه کشورها، تأسیس سازمان‌ها و نهادهای عریض و طویل و متعاقب آن، به اجرا درآوردن برنامه‌ها و نظارت بر آن، و اختصاص بودجه‌های کلان از سوی دولت می‌باشد؛ ضمن اینکه دولت‌ها نیز به استخدام و به‌کارگیری نیروهای اجرایی و کارشناسان متخصص و آموزش‌دیده زیادی در عرصه فرهنگ نیازمند می‌باشند.

ویژگی‌های برنامه‌ریزی فرهنگی مطلوب

برنامه‌ریزی فرهنگی مطلوب، باید دارای ویژگی‌های خاصی باشد از جمله:

۱. برنامه‌ریزی فرهنگی باید منعطف باشد؛
۲. انضمامی و تجربی باشد؛
۳. از یک سو براساس تعریف محدود از فرهنگ استوار باشد و از سوی دیگر، انتخابی بوده و صرفاً به برخی از متغیرهای راهبردی در سطح فوقانی جامعه توجه کند، نه اینکه بدون در نظر گرفتن عوامل انگیخته در عرصه‌های گوناگون و در سطوح مختلف، برای جزئی‌ترین امور

برنامه‌ریزی نماید؛ که در این صورت نتیجه چنین برنامه‌ای از قبل مشخص است؛

۴. ویژگی ساختاری داشته باشد؛ نه اجباری. این موضوع مهم اخیراً در ادبیات برنامه‌ریزی و توسعه نیز مورد توجه جدی قرار گرفته است. به عبارت دیگر، برنامه‌ریزی فرهنگی باید در صدد تأسیس فرصت‌های ساختاری برآید تا مردم به روشی خاص در آن رفتار نمایند، نه اینکه مستقیماً برای انجام کاری تحت فشار قرار بگیرند. در ادبیات برنامه‌ریزی اجتماعی، معمولاً به برنامه‌ریز توصیه می‌شود بیشتر متکی به فراقدرت باشد تا قدرت عریان؛

۵. ویژگی مشارکتی و مردمی داشته باشد؛

۶. برای جلب مشارکت عموم باید حتی‌المقدور ویژگی داوطلبانه داشته باشد؛ زیرا این نوع برنامه‌ریزی همچنان که از نام آن استنباط می‌شود، با عنصر فکر و اندیشه سروکار دارد و این امر بدون مشارکت داوطلبانه مردم میسر نخواهد شد^(۳)؛

۷. واقع‌گرایانه باشد؛ به عبارت دیگر، با توانایی‌های سیستم سازگار بوده و امکانات و ظرفیت‌های موجود در جامعه را مدنظر قرار دهد؛

۸. منطبق با وجدان عمومی جامعه باشد؛

۹. آینده‌نگر باشد؛

۱۰. به قلمرو ملی محدود نشود؛ بلکه با اتخاذ چشم‌اندازی وسیع، مسائل بین‌المللی، بین منطقه‌ای و جهانی نیز مدنظر قرار گیرد. همچنین «برای همکاری با سایر دولت‌ها، مؤسسات تجاری، انجمن‌های داوطلبانه و خصوصی و نهادهای دیگر، باید در صدد یافتن راه‌های جدیدی برآید؛ ضمن اینکه تأثیر مثبت روند جهانی‌سازی در خلاقیت محلی - از نظر ایجاد فرصت‌ها و امکانات بازار - باید مورد بررسی قرار گیرد. اثرات مثبت و منفی بازارهای جهانی بر صنایع فرهنگی محلی

نیز، از جمله مسائلی است که باید مورد مطالعه قرار گیرد تا بتوان برای حمایت از این صنایع، و رشد فرهنگی و اقتصادی آنها، اقداماتی را پیش‌بینی کرد»^(۴).

۱۱. بخشی از سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی باشد تا ارزش‌های فرهنگی ملی و محلی در مدیریت اقتصاد به حساب آید^(۵)؛

۱۲. به امر تنوع فرهنگی، که به خلاقیت در تولید آثار هنری منجر می‌شود، توجه ویژه‌ای داشته باشد؛

۱۳. با توجه به محدودیت منابع و امکانات و همچنین مشکلات، اولویت‌گذار باشد؛

۱۴. براساس اجماع و نوعی توافق رسمی و اتفاق‌نظر میان مسئولان و متولیان امور شکل گرفته باشد و کارشناسان و بخش اجرایی نیز مصمم به اجرای آن باشند. «برنامه فرهنگی ملی براساس یک فرایند سیاسی است؛ فرایندی که سیاست‌مداران آن را آغاز می‌کنند و می‌کوشند تا بر آن حاکم گردند. برای تحقق اهداف فرهنگی، باید میان رهبران سیاسی و برنامه‌ریزان، پیوسته تبادل نظر صورت گیرد. برنامه‌ریزی نمی‌تواند از فرایند سیاسی جدا افتد و بی‌توجه به آن ادامه یابد. در صورتی که کارکنان - چه کارشناسانی که برنامه را تهیه می‌کنند و چه کارمندانی که آن را اجرا می‌نمایند - برای اجرای آن مشتاق نباشند و یا ورزیدگی کافی نداشته باشند، برنامه را با شکست مواجه می‌کنند»^(۶)؛

۱۵. براساس یک الگو و رویکرد فرهنگی کلانی شکل گیرد و در مورد آن الگو و رویکرد، میان مسئولان و کارشناسان اتفاق‌نظر وجود داشته باشد؛ به عبارت دیگر، انگاره نظری حاکم بر سطوح عالی برنامه‌ریزی و سطوح کارشناسی متفاوت نباشد؛ زیرا وجود شکاف نظری در اکثر ابعاد محورهای انگاره نظری سطوح عالی برنامه‌ریزی و سطوح

۱۲۱ مبانی سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

کارشناسی موجب ابهام مفهومی، عدم تفاهم میان سطوح عالی، میانی و اجرایی و در نتیجه ظاهر شدن گسست و درهم‌ریختگی در حوزه برنامه‌ریزی فرهنگی می‌شود و از سوی سیاست‌گذاران اهداف و راهبردهایی تعیین می‌شود که برای سطوح کارشناسی از ابهام نظری برخوردار است. متقابلاً طرح‌ها و برنامه‌هایی از سوی کارشناسان ارائه می‌شود که از نگاه سیاست‌گذاران مبهم و مشکوک است^(۷).

پی‌نوشت‌های فصل چهارم

۱. گوردن، کریستوفر و ماندی، سایمون، صص ۹۷-۱۰۵.
۲. همان، ص ۱۲.
۳. چلیبی، مسعود، همان.
۴. گزارش جهانی فرهنگ، ترجمه هادی غبرایی و دیگران، تهران: مرکز انتشارات کمیسون ملی یونسکو در ایران، چاپ اول، ۱۳۷۹، ص ۵۲۹.
۵. همان، ص ۵۲۸.
۶. برنامه‌ریزی فرهنگی؛ مراحل اساسی، تمهیدات نظری و مقدمات عملی، پیشین، ص ۵۷.
۷. رجب‌زاده، احمد، پیشین، ص ۷۶.

فصل پنجم

برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران؛

گذشته و حال

مقدمه

برای بررسی وضعیت برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران ابتدا لازم است آن را به دوره‌های مشخص زمانی تقسیم کنیم. برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران را می‌توان براساس معیارهای مختلف به چند دوره تقسیم کرد. به‌عنوان مثال، می‌توان براساس معیارهای درون حوزه فرهنگ، این تقسیم‌بندی را انجام داد. در اینجا تقسیم‌بندی بیشتر بر مبنای تدوین و تصویب قوانین مربوط به حوزه فرهنگ توسط نهادها و مراجع ذی‌صلاح و یا تأسیس سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی صورت می‌گیرد. زمان آغاز هر دوره با زمان تصویب یک قانون و یا تأسیس یک سازمان فرهنگی منطبق است. تقسیم‌بندی دیگری نیز می‌توان از دوره‌های برنامه‌ریزی فرهنگی بر مبنای موضوعات خارج از درون حوزه فرهنگ ارائه داد. در اینجا تحولات و جریان‌های اصلی سیاسی و اقتصادی، معیار تقسیم‌بندی قرار می‌گیرد و دوره‌های فرهنگی بر دوره‌های سیاسی یا اقتصادی منطبق می‌شود. این نوع تقسیم‌بندی اصولاً تقسیم‌بندی رایج محسوب می‌شود. محققانی که در مورد برنامه‌ریزی و سیاست فرهنگی در ایران فعالیت داشته‌اند، معمولاً برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران معاصر را براساس دوره‌های سیاسی تقسیم کرده‌اند. مثلاً دوره قاجاریه، مشروطه، پهلوی اول، پهلوی دوم، جمهوری اسلامی و یا دوره ۱۳۰۴-۱۲۸۵ (تصویب قانون مشروطه تا سقوط قاجار)، ۱۳۲۰-۱۳۰۴ (سقوط پهلوی اول)، ۱۳۵۷-۱۳۲۰ (پیروزی انقلاب اسلامی و سرنگونی رژیم پهلوی دوم)، ۱۳۵۷ تاکنون و یا تقسیم‌بندی‌های جزئی‌تر که درون این تقسیم‌بندی‌ها قرار می‌گیرند.

تقسیم‌بندی دیگری نیز از دوره‌های برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران معاصر صورت می‌گیرد که تلفیقی از هر دو تقسیم‌بندی فوق محسوب می‌شود؛ یعنی هم معیارهای حوزه فرهنگ و هم معیارهای خارج از آن، مبنای تقسیم‌بندی قرار می‌گیرند. به‌عنوان نمونه، در اینجا می‌توان از تقسیم‌بندی حسینی نام برد. وی برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران را به چهار دوره تقسیم کرده است.

۱. از شروع فعالیت‌های برنامه‌ریزی در کشور (سال ۱۳۴۷-۱۳۲۷) که

بخش فرهنگ در آن جایگاه مستقل و مشخصی نداشت؛

۲. از سال ۱۳۴۷-۱۳۵۶ که در این فاصله، بخش فرهنگ هویت مستقل و

مشخصی یافت و همه‌ساله به‌طور منظم، اعتبار جاری و عمرانی از

بودجه عمومی دولت بدان اختصاص یافت؛

۳. از انقلاب اسلامی تا ۱۳۶۸ که در آن جمهوری اسلامی فاقد سیاست و

برنامه فرهنگی مدون بود و فعالیت‌های فرهنگی بیشتر براساس

دیدگاه‌های امام خمینی، اصول قانون اساسی و تلقی مدیران ارشد

نظام، مشروعیت می‌یافتند. در خلال این دوره، حوزه‌هایی مانند

سینما، موسیقی و تئاتر در رکود بودند و رونق تعداد محدودی از

حوزه‌های فرهنگی همچون کتاب و مطبوعات بیشتر خودانگیزه، و

ناشی از شرایط خاص آن زمان بود و دولت نقش مؤثری در آن

نداشت؛

۴. از سال ۱۳۶۸ تا به امروز که دولت نقشی سازمان‌یافته در حوزه

فرهنگ بر عهده گرفته و در خلال چند برنامه توسعه از سال ۱۳۶۸

به بعد، بخش فرهنگ دارای اهداف کیفی و کمی شده است^(۱).

در این تحقیق پس از یک تقسیم‌بندی کلی، دوره‌های برنامه‌ریزی

فرهنگی در ایران معاصر براساس معیار خارج از حوزه فرهنگ و همچنین بر

مبنای معیارهای درون حوزه فرهنگ صورت خواهد گرفت.

برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران قبل از انقلاب اسلامی^۱

برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران - به مفهومی که قبلاً گفته شد - چندان سابقه طولانی ندارد و به سال ۱۳۴۷ برمی‌گردد. در این سال اولین متن سیاست فرهنگی ایران تدوین و تهیه شد. تدوین و تصویب این سیاست به این صورت بود که شورای عالی فرهنگ و هنر در سال ۱۳۴۷ مبادرت به تهیه متنی در خصوص سیاست فرهنگی کشور کرد که پس از بحث و گفتگوی کارشناسان و صاحب‌نظران در سال بعد، به تصویب محمدرضا پهلوی رسید و ملاک تصمیم‌گیری در تمام عرصه‌های فرهنگی شد.

متن سیاست فرهنگی ایران دارای یک مقدمه و هفت فصل بود و در بخشی از مقدمه و متن، به اهمیت تدوین آن اشاره شده بود. ضرورت‌های نوینی که در متن سیاست فرهنگی مورد توجه قرار گرفت، بدین قرار بود: «با تحولات عظیم اجتماعی و اقتصادی سال‌های اخیر، اکنون جامعه ما به فرهنگی نیازمند است که بر مبنای فرهنگ ملی استوار باشد و برای ایرانیانی که از این پس در یک جامعه صنعتی زندگی خواهند کرد، به کار آید». در ادامه سیاست فرهنگی بر این مهم پافشاری شده است که برای پاسخگویی به نیازهای جامعه ایرانی، اجرای برنامه‌ای جامع و دقیق در پیروی از یک سیاست کلی ضرورت پیدا می‌کند. در این متن، سیاست کلی فرهنگی بدین صورت تعریف شده بود:

۱. مطالب این بخش بیشتر بر مبنای طرح تحقیقاتی «برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران» به سفارش دبیرخانه شورای فرهنگ عمومی توسط دکتر محمدعلی اکبری به انجام رسیده است و همچنین مقاله «تجرباتی از برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران، ۱۳۵۷-۱۳۲۰» مستخرج از همان طرح (مندرج در فصلنامه فرهنگ عمومی، شماره ۳۳)، تدوین شده است.

«مجموعه اصول و تدابیری که مسئولیت‌های دولت و چگونگی فعالیت‌های آن و سازمان‌های غیر دولتی را در امور فرهنگی و در جهت نیل به اهداف خاص تعیین می‌کند».

بر این اساس، اصول چهارگانه‌ای برای سیاست فرهنگی کشور تعیین شد که عبارت بودند از:

۱. فرهنگ برای همه؛
۲. توجه به میراث فرهنگی؛
۳. فراهم آوردن بیشترین امکانات برای ابداع و نوآوری فکری و هنری؛
۴. شناساندن فرهنگ ایران به جهانیان و آگاهی از مظاهر فرهنگ‌های دیگر.

علاوه بر این، در کنار اصول چهارگانه یا اهداف کل، در متن سیاست فرهنگی، از هشت اصل دیگر به‌عنوان مبانی سیاست فرهنگی یاد شده است که عبارتند از:

۱. برنامه‌های فرهنگی که براساس این سیاست تنظیم خواهد شد، باید با برنامه‌های اقتصادی و اجتماعی کشور هماهنگ باشند؛
۲. همگامی سیاست‌های آموزشی و علمی کشور با سیاست‌های فرهنگی ضروری است؛
۳. در برنامه‌های فرهنگی باید خصوصیات محیط‌های اجتماعی مانند خانواده، روستا، کارخانه و شهر در نظر گرفته شود؛
۴. به شیوه سلوک، اصول و آداب زندگی جمعی توجه خاص شود و از طریق اشاعه فرهنگ، راه و رسم زندگی آنچنان‌که متناسب با مقتضیات زمان ما باشد، آموخته شود؛
۵. تأثیر عوامل در رشد شخصیت افراد جامعه به منظور به وجود آمدن شخصیت اساسی مطلوب، مورد توجه خاص قرار گیرد؛

۶. در اجرای سیاست فرهنگی به سرمایه‌گذاری‌های خصوصی و مشارکت و همکاری انجمن‌ها و مؤسسات غیر انتفاعی اهمیت خاص داده شود؛
۷. کوشش مستمر به منظور تحقق اصول سیاست فرهنگی در یک مرحله زمانی، نیازمند برنامه‌ریزی فرهنگی است. برای طرح چنین برنامه‌ای، نخست باید اهداف کوتاه مدت و بلندمدت تعیین شود، سپس در طول زمان، امکانات مادی و انسانی به منطقی‌ترین وجه با احتیاجات فرهنگی تطبیق داده شود.

براساس سیاست فرهنگی مدونی که نقشه عمومی عملیات اجرایی دولت را معلوم می‌کرد، ساماندهی جدید در عرصه فرهنگ صورت پذیرفت و برنامه‌ریزی فرهنگی به صورت پیوسته تحقق یافت. از این زمان به بعد، برنامه‌های سالانه وزارتخانه‌های فرهنگی، ذیل اهداف و مبانی سیاست فرهنگی سامان یافت و تشکیلات اجرایی دولت نیز در حوزه فرهنگ تجدید سازمان پیدا کرد. طرح تشکیلات اجرایی وزارتخانه‌های فرهنگ و هنر، و اطلاعات و جهانگردی در سال‌های مورد اشاره، با عنایت به مأموریت‌های جدید، مورد بازنگری قرار گرفت و در راستای پیشبرد مسئولیت‌های سازمانی - در چارچوب سیاست فرهنگی - نوسازی شد. به علاوه، در زمینه طراحی برنامه‌های وزارتخانه‌های ذی‌ربط نیز سیاست فرهنگی مصوب، ملاک قرار گرفت و در نظام تخصیص بودجه مورد توجه واقع شد.

بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد تا زمان پیروزی انقلاب اسلامی، برنامه‌های فرهنگی به ترتیب خاصی بین موضوعات فرهنگی نه‌گانه: آداب و رسوم، آموزش، امور دینی و مذهبی، جهانگردی و ایرانگردی، رسانه‌ها، روابط فرهنگی، زبان ملی، میراث فرهنگی و هنر توزیع شدند و بیشترین تصمیمات، حول موضوع روابط فرهنگی صورت پذیرفته و پس از آن، موضوع رسانه با حدود ۲۳ درصد در مرتبه دوم قرار دارد. از سوی دیگر، کمترین مقدار تصمیم‌گیری حول موضوعات زبان ملی، امور دینی و مذهبی و جهانگردی و

۱۳۰ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

ایرانگردی با رقم‌هایی به ترتیب معادل ۴ درصد و ۳/۶ درصد صورت پذیرفته است. همچنین آداب و رسوم اجتماعی تنها ۵/۲ درصد و میراث فرهنگی رقمی حدود ۱۶/۳ درصد از مجموع برنامه‌های فرهنگی را تشکیل می‌دهد.

مطالعات انجام شده نشان می‌دهد برنامه‌های فرهنگی در این دوره، در پی تحقق اهداف مشخص زیر بودند که عبارتند از:

۱. توسعه و تحکیم روابط فرهنگی با سایر دول و مؤسسات بین‌المللی؛
۲. تعیین ضوابط و مقررات حقوقی و حدود و نحوه فعالیت اشخاص و نهادها؛

۳. نگهداری و احیاء موارث هنری و فرهنگی؛

۴. ایجاد تسهیلات و امکانات برای آفرینش‌های فرهنگی و هنری؛

۵. تأسیس و توسعه وسایل ارتباط جمعی؛

۶. گسترش امر آموزش در حوزه‌های مختلف هنری و فرهنگی؛

۷. توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی؛

۸. ایجاد یا توسعه نهادها و مراکز فرهنگی و هنری.

به عقیده دکتر محمدعلی اکبری، برنامه‌های فوق در راستای چهار ارزش بنیادین زیر سامان یافته بودند:

الف) حفظ و اشاعه فرهنگ و هنر باستان؛

ب) همگانی شدن فرهنگ (با هدف یکسان‌سازی فرهنگی مطابق الگوی ملی)؛

ج) گسترش فرهنگ و هنر مدرن غربی (مدرنیزاسیون فرهنگی و هنری)؛

د) شناساندن فرهنگ و هنر باستانی ایران به جهانیان؛

همچنین در این دوره می‌توان از مبانی چهارگانه‌ای نام برد که بنیادهای تصمیمات و اقدامات فرهنگی دولت را تشکیل داده و به قرار زیر بودند:

الف) تنسيق حقوق و تکالیف متقابل تولیدکنندگان، توزیع کنندگان و مصرف کنندگان فرهنگی؛

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۱۳۱

ب) نهادینه‌سازی فعالیت‌های فرهنگی و هنری؛
ج) ایجاد تمرکز و انسجام سازمانی در عرصه تصدی دولت؛
د) برنامه‌پذیر کردن حوزه تصمیمات و اقدامات فرهنگی.
با توجه به تحقیقات انجام شده، نقاط مثبت و منفی برنامه‌ریزی فرهنگی طی سال‌های قبل از انقلاب اسلامی (از سال ۱۳۵۷-۱۳۴۷) را می‌توان به صورت زیر خلاصه کرد.

نقاط ضعف برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران قبل از انقلاب اسلامی

۱. وجود مراکز موازی تصمیم‌گیری
در دوره پهلوی دوم، وجود مراکز تصمیم‌گیری موازی، (مراکز رسمی و قانونی و مراکز غیررسمی اما بسیار مؤثر مانند شخص شاه، همسر شاه و درباریان و محافل حکومتی با نفوذ) عملاً فرایند عقلانی برنامه‌ریزی را دچار اختلال کرده بودند.
۲. توسعه فرهنگی غیر مشارکتی
برنامه‌ریزی فرهنگی در این دوره به صورتی آمرانه و از بالا صورت پذیرفته بود و هیچ‌گونه مشارکتی را حتی در سطح نخبگان فرهنگی و گروه وسیع صاحب‌نظران و کارشناسان جلب نکرده بود. از سوی دیگر می‌توان موضوع کلی‌تری را نیز مطرح ساخت و آن عبارت است از اینکه بر حوزه تقاضاهای اجتماعی ناظر نبوده و این تقاضاها به هیچ ترتیبی نمی‌توانست خود را به داخل سیستم برنامه‌ریزی بازتاب دهد و بر روند تصمیم‌گیری تأثیر گذارد.
۳. تبعی بودن برنامه‌های فرهنگی نسبت به برنامه‌های توسعه
برنامه‌های فرهنگی به خصوص سه برنامه عمرانی سوم تا پنجم از ویژگی تبعی نسبت به برنامه‌های کلان توسعه برخوردار بود؛ به عبارت دیگر، الگوی توسعه اقتصادی توقعاتی را از حوزه فرهنگ داشت و

برنامه‌های فرهنگی دقیقاً در راستای تأمین این توقعات طراحی شده بود. در این دوره با توجه به الگوی نوسازی، طرز نگرش به فرهنگ ابزاری بود. به عبارت دیگر، فرهنگ باید خود را با اقتصاد هماهنگ کند و نه برعکس.

۴. ضعف ساختار نظارت و ارزیابی

این امر باعث شد تا امکان ارزیابی نارسایی‌های برنامه و تصحیح خطاها کاهش یابد؛ به علاوه قرار داشتن دستگاه‌های نظارت و ارزشیابی در داخل مجموعه اجرایی، عملاً آن را تحت تأثیر ملاحظات مدیران اجرایی قرار داده و کارآمدی نتایج را تا حدودی زیر سؤال برده بود.

۵. تقدم نهادسازی بر نهادینه سازی عرصه حمایت دولت

از آنجایی که با گسترش حوزه فعالیت‌های فرهنگی و هنری دولت خود را متعهد حوزه‌های جدید می‌پنداشت، ناگزیر به تناسب گسترش حوزه‌های فرهنگی و هنری، دستگاه دولت نیز گسترش بیشتری پیدا می‌کرد و بدین ترتیب، روزبه‌روز بر میزان پرسنل و ابعاد تشکیلاتی سازمان‌های فرهنگی دولت افزوده می‌شد. این امر هنگامی که با ملاحظات دیگری همراه بود، عملاً دستگاه عریض و طویلی را به وجود می‌آورد که به جای یاری رساندن به فرهنگ و هنر، سدی بر سر راه توسعه طبیعی آن به وجود می‌آورد و مانع پیشرفت فرهنگ می‌شد.

برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران بعد از انقلاب اسلامی

اولین برنامه‌ریزی فرهنگی ایران پس از انقلاب اسلامی، تحت عنوان «اصول سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران» در سال ۱۳۷۱ تهیه و در تاریخ ۷۱/۵/۲۰ به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی رسید. سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران شامل یک پیش‌گفتار، مقدمه و اهداف

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۱۳۳

شامل: الف) اهداف فرهنگی، ب) اهداف سیاست فرهنگی، ج) اصول سیاست فرهنگی، د) منبهاات؛ اولویت‌ها و سیاست‌های کلی، سیاست‌های اجرایی و مراکز نظارت، اجرا و هماهنگی می‌شود.

در پیش‌گفتار سیاست مذکور به قلم احمد مسجدجامعی آمده است: «سیاست فرهنگی، نوعی توافق رسمی و اتفاق نظر مسئولان و متصدیان امور در تشخیص، تعیین و تدوین مهم‌ترین اصول و اولویت‌های لازم و ضروری در فعالیت فرهنگی می‌باشد و راهنما و دستورالعملی برای مدیران فرهنگی خواهد بود».

در مقدمه با بیان اهمیت فرهنگ و برنامه‌ریزی فرهنگی، مفهوم سیاست فرهنگی بیشتر تشریح شده و سپس چند نکته ضروری در خصوص سیاست فرهنگی کشور آورده شده است. از جمله این نکات:

- الف- سیاست فرهنگی، سیاست انقلاب اسلامی است؛
- ب- سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی متخذ از جهان‌بینی و انسان‌شناسی اسلامی است؛
- ج- اندیشه‌ها و دیدگاه‌ها و فتاوای حضرت امام خمینی (ره) بر سیاست فرهنگی نظام جمهوری اسلامی ایران حاکم است؛

د- قانون اساسی به‌عنوان مظهری دیگر از بینش فرهنگ اسلامی و جلوه‌ای از افکار و اندیشه‌های امام و رهبر، الهام‌بخش و استحکام‌بخش سیاست فرهنگی است.

مجموع اهدافی که در سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران قید شده است، شامل ۳۱ هدف می‌باشد که در سه بخش: اهداف فرهنگی جمهوری اسلامی؛ اهداف سیاست فرهنگی؛ اصول سیاست فرهنگی، آورده شده است. «اهداف فرهنگی جمهوری اسلامی ایران» شامل شش هدف در زمینه‌های: رشد و تعالی فرهنگ اسلامی - انسانی و گسترش پیام و فرهنگ

انقلاب اسلامی در جهان، استقلال فرهنگی، به کمال رساندن قوای خلاقه و شایسته وجود آدمی، آراسته شدن به فضایل اخلاقی، تحقق کامل انقلاب فرهنگی، درک مقتضیات و تحولات زمان و نقد و تنقیح دستاوردهای فرهنگی جوامع بشری و استفاده از نتایج قابل انطباق با اصول و ارزش‌های اسلامی می‌باشد.

«اهداف سیاست فرهنگی» نیز پنج هدف را شامل می‌شود. این اهداف به صورت بسیار خلاصه شده عبارتند از:

۱. تعیین و تدوین اصول راهنما و اولویت‌های لازم‌الرعايه در حرکت فرهنگی کشور، با توجه به آرمان‌ها و اعتقادات، ظرفیت‌ها و واقعیات، و تجربیات داخل و خارج از کشور؛

۲. ایجاد وحدت رویه و هماهنگی در میان دستگاه‌های مختلف و بسیج امکانات در جهت پاسخگویی به نیازها؛

۳. تأکید بر آرمان‌ها و ارزش‌های معنوی و فرهنگ اسلامی، ترویج فرهنگ بسیج و تقویت روحیه ایثار؛

۴. تهیه و تدارک ملزومات در جهت همسویی و عدم مغایرت طرح‌ها و برنامه‌های اقتصادی، اجتماعی و غیرفرهنگی با سیاست فرهنگی کشور؛

۵. تسهیل و تقویت امور برنامه‌ریزی، نظارت و ارزیابی فرهنگی در عین حمایت از تعدد، تنوع و آزادی فعالیت‌های فرهنگی مردمی و مبادله فرهنگی میان بخش‌های دولتی و غیر دولتی.

«اصول سیاست فرهنگی» نیز طبق تأکید انجام شده در متن اصول، راهنمای مسئولان، مدیران، برنامه‌ریزان و کارگزاران فعالیت‌های فرهنگی و شامل ۲۵ اصل می‌باشد. این اصول شامل موارد بسیار متعددی هستند که در زیر تنها به برخی از آنها اشاره می‌شود:

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۱۳۵

بازشناسی و ارزیابی مواریث و سنن تاریخی و ملی در عرصه‌های مختلف، شناخت جامع فرهنگ و مدنیت اسلام و ایران و معرفی آن، ارتباط فعال با سایر کشورها، شناخت فرهنگ و تجربه‌های بشری و استفاده از تجربه‌های علمی و فرهنگی جهان، تحکیم وحدت ملی و دینی، تلاش مستمر در جهت رشد علمی فرهنگی و فنی جامعه، اهتمام و تقویت زبان و ادبیات فارسی، گسترش زمینه‌های لازم برای شکوفایی خلاقیت‌ها، پاسداری از آزادی و امنیت انسان و فراهم ساختن شرایط و امکانات تحقیق و استفاده از آن، تقویت تفکر و تعقل، مقابله با خرافات و موهومات، ترویج روحیه قیام به قسط و عدالت اجتماعی، ارزش دادن به کار، توجه به فرهنگ و هنر روستا، گسترش روحیه نقد و انتقادپذیری، توسعه و اعتلای تبلیغات فرهنگی و...

پس از ذکر اصول مزبور، منبهاست سیاست فرهنگی در ۲۶ بند آورده شده است. این منبهاست شامل: «تلقی نادرست از زهد و ترک دنیا، بی‌اعتنایی به نظم عمومی، تصویر مغایر بودن شریعت اسلامی، مخفی شدن فساد عقیده و اخلاق، گرایش به راه‌حل‌های شتاب‌زده و خشونت‌آمیز در حوزه مشکلات اجتماعی، مدون نبودن فلسفه سیاسی و نظریه مدیریت در جامعه، نهی از منکر با توسل به منکرات دیگر، ریاکاری، نفاق، تملق، رواج برخی از خرافات، عوام‌زدگی و عوام‌فریبی، عدم بازخواست از کسانی که قوانین را بنا بر رأی خود، تفسیر و اجرا می‌کنند و...».

در ادامه، اولویت‌ها و سیاست‌های کلی در ۴۸ بند ذکر شده است. برخی از این اولویت‌ها عبارتند از:

۱. اولویت دادن به کودکان، نوجوانان و جوانان در داخل کشور؛
۲. اولویت دادن به کشورها و مجامع اسلامی، و ایرانیان خارج از کشور؛
۳. اهتمام بیشتر به کشف استعدادها و خلاقیت‌های فرهنگی و هنری، و آموزش و تربیت نیروی انسانی؛

۴. حمایت‌های معنوی و مادی از مراکز و فعالیتهای فرهنگی و هنری
تأمین اجتماعی از باب فرهنگ و هنر و تشویق آنان به آفرینش‌ها و
ابداعات فرهنگی و هنری؛
 ۵. اولویت دادن به مقام زنان در سطح کشور، با توجه به مکانت والای زن
و نقش اساسی زن مسلمان در تحکیم مبانی خانواده، و برنامه‌های
اجتماعی، فرهنگی، علمی و هنری؛
 ۶. ایجاد زمینه‌های مناسب جهت بهره‌گیری مطلوب و متعادل فرهنگی و
هنری از اوقات فراغت و تفریح؛
 ۷. افزایش ظرفیت مراکز فرهنگی با لحاظ نمودن رشد جمعیت کشور؛
 ۸. تشویق سرمایه‌گذاری و مشارکت مردم، و هدایت انگیزه‌های معنوی
آنان در جهت تأمین نیازهای بخش فرهنگ و هنر و ایجاد تسهیلات
لازم در این زمینه، همچنین تضمین حقوق سرمایه‌گذاران؛
 ۹. کمک به تأمین مواد اولیه و تقویت صنایع تولید مواد و ملزومات
فرهنگی و هنری؛
 ۱۰. سازماندهی بازار، ترویج محصولات فرهنگی و هنری و اصلاح
شبکه‌های توزیع و... .
- اولویتهای سیاست‌های کلی در زیرمجموعه خط‌مشی فرهنگی آورده
شده است. امکانات، دانشگاه، تاریخ انقلاب اسلامی و دفاع مقدس، زیارت و
سیاحت، و روابط خارجی سایر موضوعاتی هستند که در این زیرمجموعه
جای گرفته‌اند.
- موضوع سازمان‌ها و مراکز نظارت، اجرا و هماهنگی، آخرین موضوعی
است که در اصول سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی بدان اشاره شده است.
در اصل ۴۹ از اصول سیاست فرهنگی در زیرمجموعه موضوع مذکور
می‌خوانیم:

مبانی سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۱۳۷

«مسئولیت نظارت و ایجاد هماهنگی لازم در اجرای سیاست فرهنگی بر عهده شورای عالی انقلاب فرهنگی است که تحت ریاست رئیس جمهور انجام می‌گیرد».

در اصل ۵۰، نهادها و سازمان‌های مجری سیاست فرهنگی به قرار زیر مشخص شده‌اند:

«وزارتخانه‌های فرهنگ و ارشاد اسلامی، آموزش و پرورش، فرهنگ و آموزش عالی، بهداشت درمان و آموزش پزشکی، وزارت خارجه، سازمان‌های صدا و سیما و تربیت بدنی، به‌طور خاص مجریان سیاست فرهنگی نظام جمهوری اسلامی می‌باشند».

نقاط ضعف سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران پس از انقلاب اسلامی در مورد ضعف سیاست‌گذاری در ایران بعد از انقلاب اسلامی، دیدگاه‌های متفاوتی وجود دارد. برخی از محققان حتی در خصوص وجود چیزی که بتوان آن را دقیقاً برنامه یا سیاست فرهنگی اطلاق کرد، تردید کرده‌اند. به عقیده آنان، «درواقع جز اصول سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی که مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی در دهه شصت است، هیچ متن و سند دیگری که به کار وضع و تدوین سیاست‌های فرهنگی بیاید، یافت نمی‌شود. در برنامه‌های توسعه پنج‌ساله دولت نیز عبارات پراکنده‌ای در باب فرهنگ آمده است که نمی‌توان آنها را دقیقاً سیاست فرهنگی قلمداد کرد»^(۲). از این‌رو، برای بررسی برنامه‌های فرهنگی پس از انقلاب اسلامی و یافتن نقاط مثبت و منفی آن، باید علاوه بر بررسی متون رسمی و غیر رسمی به تدبیرهای فرهنگی اتخاذ شده از سوی دولتمردان نیز مراجعه کرد.

اگر بخواهیم نقاط ضعف سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران پس از انقلاب را با عطف توجه به «اصول سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی» جمع‌بندی نماییم، می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

۱. این برنامه‌ها تقریباً دولتی هستند؛ بدین معنا که دولت، محور برنامه‌ریزی و اجراست. به عبارت دیگر، در سیاست فرهنگی پس از انقلاب، حمایت دولت کاملاً پذیرفته شده است و تدوین‌کنندگان اصول سیاست فرهنگی نگاه دولتی به تمامی عرصه‌های فرهنگی کشور داشته‌اند. بنابراین بخش وسیعی از فعالیت‌های فرهنگی، دولتی است و فعالیت بخش خصوصی نیز به شدت وابسته به دولت است^(۳). این موضوع به خوبی در اصول ۴۹ و ۵۰ سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی مشهود است و روح حاکم بر سایر اصول نیز به گونه‌ای است که حمایت دولت را بازتاب می‌نماید. در برنامه‌های چهارگانه توسعه، خوشبختانه به تدریج جایگاه مداخله‌گرایانه دولت به جایگاه «تولی‌گری» تغییر یافته است؛ به خصوص در برنامه چهارم توسعه، این موضوع کاملاً نمایان است. به‌عنوان مثال، در ماده ۱۰۴ قانون مذکور آمده است:

«دولت مکلف است به منظور رونق اقتصاد فرهنگ، افزایش اشتغال، بهبود کیفیت کالا و خدمات، رقابت‌پذیری، خلق منابع جدید، توزیع عادلانه محصولات و خدمات فرهنگی، ایجاد بستر مناسب برای ورود به بازارهای جهانی فرهنگ و هنر و تأمین فضاهای کافی برای عرضه محصولات فرهنگی، اقدام‌های زیر را به عمل آورد.

الف) اصلاح قوانین و مقررات برای رفع موانع انحصاری و تقویت رقابت‌پذیری و فراهم‌سازی زمینه‌های گسترش مشارکت مردم،

نهادهای غیردولتی، صنفی و حرفه‌ای در امور فرهنگی و هنری؛

ب) اقدامات قانونی لازم برای تأسیس صندوق‌های غیر دولتی ضمانت، به منظور حمایت از تولید، توزیع و صادرات کالاها و خدمات فرهنگی و هنری از قبیل فعالیت‌های سینمایی، مطبوعاتی و ورزشی و... در سطح ملی و بین‌المللی؛

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۱۳۹

ج) احصاء و ارتقاء بخش فرهنگ براساس شاخص‌های مورد نظر در اقتصاد ملی و منظور نمودن رشد متناسب سالانه در لوايح بودجه برای دستیابی به استانداردهای ملی که در سال اول برنامه چهارم به تصویب دولت می‌رسد؛

د) تصویب و ابلاغ استانداردهای بهره‌مندی نقاط مختلف کشور از فضاهای فرهنگی، هنری، ورزشی و گردشگری، و توزیع و تأمین اعتبارات ملی و استانی فصول برنامه‌های ذی‌ربط؛

ه) توسعه ساختارها و زیربناهای لازم برای رشد تولید و توزیع محصولات فرهنگی، هنری، ورزشی توسط بخش خصوصی و تعاونی؛

و) تمهید تسهیلات ویژه برای ورود مواد اولیه، ماشین‌آلات و تجهیزات مورد نیاز صنایع بخش فرهنگ، جهت نیل به بهبود کیفیت تولیدات و صدور محصولات فرهنگی، هنری و ورزشی در مقیاس‌های جهانی؛

ز) ساماندهی نظام یارانه‌ای بخش فرهنگ با اولویت کودکان، دانش‌آموزان و دانشجویان با رویکرد تغییر نظام پرداخت یارانه از تولید به سمت مصرف، برای کلیه اقشار جامعه و خرید محصولات فرهنگی؛

ح) حمایت یا مشارکت با هنرمندان و مجموعه‌دارانی که قصد ایجاد موزه شخصی آثار هنری خویش و یا کتابخانه و... را دارند؛

ط) انجام حمایت‌های لازم از اشخاص حقیقی و حقوقی که در چارچوب مقررات مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی در توسعه فضاهای مجازی فرهنگی، هنری و مطبوعاتی در محیط‌های رایانه‌ای و اینترنتی فعالیت می‌کنند؛

ک) اتخاذ ترتیبی که متناسب با ویژگی‌های جمعیتی، اجتماعی، فرهنگی باشد و حداقل بهره‌مندی تا با همکاری بخش خصوصی و تعاونی، شهرداری‌ها و منابع مردمی تا سال آخر برنامه چهارم در کلیه شهرها و مراکز استان‌ها نسبت به ایجاد فضاهای فرهنگی و هنری شامل: کتابخانه مرکزی، تالار فرهنگ و هنر، سالن‌های سینمایی، موزه هنرهای معاصر و مراکز دائمی نمایشگاه‌های فرهنگی هنری پیش‌بینی لازم به عمل آید»^(۴).

همان‌گونه که به صراحت در عبارات قانون مذکور نیز آمده است، دولت دیگر مانند سابق در امور فرهنگی متصدی اصلی نیست، بلکه وظیفه بسترسازی و حمایت از فعالیت‌های فرهنگی و هنری و همکاری و حمایت از نهادهای غیردولتی در عرصه فعالیت‌های فرهنگی را جهت فراهم‌سازی زمینه‌های مشارکت مردمی در عرصه‌های مختلف فرهنگی و نظارت عهده‌دار است. البته این موضوعی است که در قانون بدان تأکید شده است و باید در عمل نیز مورد بررسی قرار گیرد که آیا دولت در فعالیت‌های فرهنگی واقعاً به این سمت حرکت کرده است یا خیر؟

۲. سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر تعریف بسیار وسیع از فرهنگ و فعالیت‌های فرهنگی است؛ از این‌رو بسیاری از مواردی را در خود جای داده است که ارتباط اندکی با بحث فرهنگ دارد. کلی‌نگری سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی، قطعاً موجب پراکنده‌کاری و دخالت دولت در تمام عرصه‌ها و زمینه‌هایی خواهد بود که اصولاً نیازی به دخالت در آنها وجود ندارد. این نوع نگاه کلی به فرهنگ، درعین حال که نیاز به مراکز پر قدرتی برای برنامه‌ریزی دارد، به گسستگی در این امر و عدم تحقق راهبردها منجر می‌شود.^(۵)

۳. مشخص نبودن اولویت موضوعات فرهنگی و عدم توضیح و تشریح برخی مفاهیم و اصول مندرج در سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ضعف دیگر آن محسوب می‌شود. در حال حاضر حدود ۱۵ سال از تصویب سیاست مذکور می‌گذرد، در طی این سال‌ها باید برخی از اصول و عبارات آن عملیاتی می‌گردید و حداقل متممی برای آن نوشته می‌شد. این ضعف عملاً مشکلات زیادی در هنگام اجرا برای کارشناسان و مجریان فرهنگی پدید آورده است؛ ضمن اینکه تحولات سریع در عرصه‌های مختلف زندگی بشر و تغییراتی که اکنون در حوزه‌های مختلف فرهنگی شاهد آن هستیم، ایجاب می‌کند تا بازنگری‌هایی در پاره‌ای از اصول، عبارات و اصطلاحات آن صورت گرفته و اصول جدید به آن افزوده و تکمیل گردد. در صورتی که برنامه‌ریزان فرهنگی الگوی وحدت در کثرت را بپذیرند و به اجرای آن پایبند باشند، اصول مربوط به تنوع فرهنگی می‌تواند بخشی از این تکمیل‌شدگی باشد.

چالش‌ها و تهدیدهای فراروی برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران

صاحب‌نظران برنامه‌ریزی فرهنگی کشورمان وضعیت فعلی برنامه‌ریزی فرهنگی را دارای مشکلات و چالش‌های اساسی می‌دانند، که عبارتند از:

۱. وجود مراکز متعدد برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران؛ همان‌گونه که قبلاً نیز گفته شد، تعریف وسیع و کلی از فرهنگ و وسعت زیاد دایره فعالیت‌های فرهنگی، موجب شده است مراکز و سازمان‌های متعددی خود را به نحوی مرتبط با حوزه فرهنگی تعریف نمایند. بسیاری از این مراکز و سازمان‌ها معمولاً مقررات و رویه‌های مکتوب و غیر مکتوبی برای خود دارند که هماهنگی لازم با

سیاست‌های فرهنگی کشور را ندارند و بعضاً اقدامات همدیگر را خنثی می‌نمایند؛

۲. سلسله مراتب برنامه‌های فرهنگی دقیقاً مشخص نیست و فاصله بین اصول سیاست فرهنگی یعنی همان چشم‌اندازها و رسالت‌های فرهنگی و برنامه‌های عملیاتی و اجرایی پر نشده باقی مانده است؛

۳. عدم ارتباط برنامه‌ریزی فرهنگی با برنامه‌ریزی در حوزه‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی؛

بدین معنا که ارتباط برنامه‌ریزی در حوزه‌های مختلف با برنامه‌ریزی در حوزه فرهنگ معمولاً نادیده گرفته می‌شود و مسئولین برای هر کدام فارغ از دیگری برنامه‌ریزی می‌کنند؛

۴. عدم یکپارچگی یا فقدان دیدگاه مشترک در خصوص چشم‌اندازها و رسالت‌ها؛

وجود دیدگاه مشترک مانند چسبی انسجام و تمرکز فعالیت‌ها را بیشتر می‌کند. متأسفانه در حوزه فرهنگ به دلیل وجود برداشت‌ها، قضاوت‌ها و نگرش‌های متفاوت - که ممکن است هر کدام در جای خود صحیح باشد - امکان حصول به اجماع و توافق درباره آرمان‌ها و چشم‌اندازها، ضعیف و ناممکن است. حال آنکه نبود چشم‌انداز مشترک یا هم‌جهت نبودن سیاست‌گذاران در سیاست‌هایی که اتخاذ می‌کنند، برنامه‌ریزی را با خطر مواجه می‌کند^(۶)؛

۵. فقدان نظام دقیق ارزیابی و عدم تعیین شاخص‌ها و استانداردهای لازم برای ارزیابی عملکردها در حوزه فرهنگ.

پی‌نوشت‌های فصل پنجم

۱. حسینی، سید احمد، بررسی تحلیلی برنامه اول و دوم توسعه در بخش فرهنگ و مقایسه آن با برنامه سوم توسعه کشور از حیث واقع‌بینی و اثربخشی، مجله دانشور، ۱۳۸۱، ص ۴۱.
۲. قاضیان، حسین، بن بست سیاست فرهنگی در ایران امروز، در کتاب سیاست‌گذاری و فرهنگ در ایران امروز، پیشین، ص ۱۱۶-۱۱۷.
۳. وحید، مجید، همان، ص ۱۵.
۴. قانون برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸)، تهران: انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، چاپ پنجم، ۱۳۸۴.
۵. احمد، رجب زاده، همان، ص ۷۰.
۶. طبرسی، غلامرضا، تبیین مشکلات فراروی سیاست‌گذاری در حوزه فرهنگ، در کتاب سیاست‌گذاری فرهنگ در ایران امروز، همان، ص ۹۹.

۱۴۴ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

بخش سوم:
سیاست فرهنگی در
جهان متغیر
« بررسی تأثیر
جهانی‌شدن بر سیاست
فرهنگی کشورها »

فصل اول جهانی شدن

مقدمه

جهانی شدن به تعبیری، ماشین طبقه‌بندی است. هم یکپارچه و همگون می‌سازد و هم متمایز و تفکیک می‌نماید. هم گرد می‌آورد و هم می‌شکافد و سلسله مراتبی نو پدید می‌آورد. باز سازماندهی، ایجاد روابط گسترده‌تر و کم رنگ کردن و حذف مرزها و قلمروها ویژگی بارز آن است که از طریق آن تفاوت‌ها را محو می‌سازد و دوباره سازمان‌دهی می‌کند. جهانی شدن هم شامل تغییرات و دگرگونی‌های عینی و دیالکتیکی در سطوح اقتصادی - تکنولوژیکی، سیاسی و فرهنگی جوامع در راستای به هم فشرده شدن آنهاست و هم شامل آگاهی نسبت به این تغییرات و درک جهان به عنوان یک کل است. این تغییرات و دگرگونی‌ها، پیامدهای مختلفی در زمینه امور فرهنگی جوامع در پی دارد. به ویژه سیاست فرهنگی کشورها که عمدتاً توسط دولت‌ها پیگیری و اجرا می‌شود به صورت مستقیم و غیرمستقیم تحت تأثیر این دگرگونی‌ها قرار دارد.

جهانی شدن بواسطه تغییراتی که در سطوح مختلف اقتصادی، سیاسی و فرهنگی پدید می‌آورد برای سیاست فرهنگی کشور هم محدودیت آفرین است و هم فرصت ساز. نقش عمده دولت‌ها در سیاستگذاری فرهنگی و تمایل آنها به حفظ، گسترش و تقویت فرهنگ ملی تحت تأثیر جهانی شدن قرار گرفته و موجب پیگیری نوعی سیاست فرهنگی مبتنی بر تنوع و با تأکید بر ویژگی‌های فروملی و فراملی شده است. از حساسیت‌های ملی در سیاست فرهنگی کشورها در پاره‌ای موارد کاسته شده و کنترل فرهنگی - تولید،

توزیع و مصرف کالاها و محصولات فرهنگی - به آرزوی دست نیافتنی تبدیل شده است. تعقیب سیاست فرهنگی در قلمرو ملی در اغلب موارد توفیقی نداشته و بسیاری از فعالیت‌های فرهنگی حالت تجاری به خود گرفته است. در مجموع، جهانی شدن هم زمینه (محدوده و قلمرو ملی)، هم محتوا (عناصر و اصول ملی) و هم طراح و مجری (دولت) سیاست فرهنگی را با چالش اساسی و جدی مواجه کرده است.

جهانی شدن

پرداختن به بحث «جهانی شدن» بیشتر از آن‌رو اهمیت می‌یابد که فهم درست پیچیدگی‌های حیات اجتماعی را دیگر نمی‌توان از تمرکز تحلیلی بر «جامعه» استنباط کرد، به ویژه در مواردی که جامعه به عنوان واژه‌ای مترادف با دولت - ملت تلقی می‌شود^(۱). جهانی شدن بیش از آنکه آغاز فرایندها و کنش‌های جدید در جهان باشد نشانگر آگاهی به این موضوع است که امروزه زندگی اجتماعی را نه در قالب یک نظم محدود و مکان‌مند، بلکه باید در گستره زمان و فضای جهانی شناسایی و بررسی کرد^(۲). ارزش «جهانی شدن» برای علوم اجتماعی، خصوصاً جامعه‌شناسی و علوم سیاسی، نیز بیشتر به این دلیل است که انگاره جدیدی به تدریج جایگزین انگاره مسلط و اصلی در این علوم می‌شود. همان‌گونه که گیدنز نیز معتقد است: احتمالاً بحث جهانی شدن، مهمترین بحثی است که اکنون در علوم اجتماعی و همچنین علوم سیاسی مطرح است، چون دارای تأثیر قوی در جهان نظریه‌های علوم سیاسی و علوم اجتماعی است. به باور وی، «اگر در فهم و درک یکپارچگی جهانی توفیق نیابید و بر بحث راجع به آن تسلط نداشته باشید، نمی‌توانید به طور عملی دانشمندی اجتماعی باشید که پدیده‌های پیچیده را مطالعه می‌کند^(۳). از این رو وی پیشنهاد می‌کند که اتکای نابجای جامعه‌شناسان به مفهوم «جامعه» به معنای یک نظام مرزبندی شده، جایش

را باید به دیدگاه تازه‌ای دهد که بر تحلیل سامان گرفتن زندگی اجتماعی در راستای زمان و مکان، یا همان مسئله فاصله‌گیری زمانی-مکانی، تأکید می‌ورزد.^(۴)

به نظر می‌رسد، آگاهی نسبت به جهان به عنوان یک کل، محوری‌ترین موضوع در شناخت «جهانی شدن» باشد. این موضوع حتی از شناسایی دقیق آنچه که آنها را به عنوان پدیده‌های جدید و متفاوت در زندگی اقتصادی، سیاسی و فرهنگی آدمیان می‌دانیم - و به عنوان جهانی شدن قلمداد می‌کنیم - مهم‌تر است. به تعبیر رابرتسون چیزی که مهم است این است که بدانیم «چگونه جهان از «درخود» بودن به سمت «برای خود» بودن حرکت کرد^(۵). از این رو، بی‌سبب نیست که این آگاهی در کانون مهم‌ترین تعاریف ارائه شده از مفهوم جهانی شدن قرار دارد.

رونالد رابرتسون، یکی از مهم‌ترین نظریه‌پردازان جهانی شدن، معتقد است «مفهوم جهانی شدن هم به درهم فشردن جهان و هم تراکم آگاهی نسبت به جهان به عنوان یک کل دلالت دارد.» به نظر وی فرایندها و کنش‌هایی که اکنون مفهوم جهانی شدن را برای آن به کار می‌بریم قرن‌هاست که جریان دارد، اما تمرکز بر بحث جهانی شدن موضوع نسبتاً جدیدی است^(۶). مالکوم واترنز، جهانی شدن را فرایندی اجتماعی می‌داند که در آن قید و بندهای جغرافیایی که بر روابط اجتماعی و فرهنگی سایه افکنده است، از بین می‌رود و مردم به طور فزاینده از کاهش این قید و بندها آگاه می‌شوند^(۷). موضوع «آگاهی» در مباحث گیدنز نیز جایگاه محوری دارد. وی جهانی شدن را تداوم مدرنیته می‌داند که در آن نسبت به مدرنیته آگاهی ایجاد می‌شود. به عقیده وی جهانی شدن را می‌توان به عنوان تشدید روابط اجتماعی جهانی تعریف کرد، همان روابطی که موقعیت‌های مکانی دور از هم را چنان به هم پیوند می‌دهد که هر رویداد محلی تحت تأثیر رویدادهای دیگری که کیلومترها با آن فاصله دارند، شکل می‌گیرد و برعکس^(۸).

تأکید بر موضوع آگاهی، ما را به عنصر اساسی دیگری در مباحث جهانی شدن رهنمون می‌سازد و آن «فرهنگ» است. پیش از ورود به این بحث، به منظور تشریح بیشتر مفهوم «جهانی شدن»، با توجه به پیچیدگی، متناقض و سهل و ممتنع بودن آن، این مفهوم را در چند گزاره خلاصه و ابعاد و شاخص‌های آن را بیان خواهیم کرد.

۱. جهانی شدن یک فرایند تاریخی بلند مدت بوده و اصولاً با نوگرایی همزمان است. ولی به لحاظ مفهومی، بحث جدیدی بوده و به دهه ۱۹۸۰ مربوط می‌شود.
۲. همگون سازی و متمایز سازی ویژگی بارز جهانی شدن است.
۳. جهانی شدن لزوماً به معنای همگونی یا ادغام کامل نیست. بلکه صرفاً به معنای ایجاد روابط گسترده‌تر و برداشتن مرز میان قلمروهاست.
۴. جهانی شدن در ذات خود مستلزم افزایش آگاهی جهانی به طور کلی است.
۵. جهانی شدن در همه مناطق به صورت یکسان و به یک میزان اتفاق نمی‌افتد.
۶. کشورها و قلمروها در سطوح اقتصادی، سیاسی و فرهنگی خود به صورت یکسان جهانی نمی‌شوند. در درون خود این سطوح نیز جهانی شدن به صورت نابرابر اتفاق می‌افتد.
۷. قدرت جهانی شدن در امکان آفرینش پیچیدگی‌ها و تناقض‌هاست. جهانی شدن، عام را خاص و خاص را عام می‌کند. جهانی شدن ملی را بین‌المللی و بین‌المللی را ملی می‌کند.
۸. شتاب جهانی شدن در عرصه‌هایی بیشتر است که در آنها به جای عینیات و واقعیات‌ها از نمادها و نشانه‌ها استفاده می‌شود.

۹. در فرایند جهانی شدن، زندگی هر فرد بیش از پیش از فعالیت‌ها و رویدادهای تأثیر می‌پذیرد که کاملاً دور از زمینه‌های اجتماعی که در آن فعالیت‌های هر روزه خود را انجام می‌دهد رخ می‌دهند.
۱۰. جهانی شدن هر چند بیشتر از سطح اقتصادی شروع شد ولی به تدریج سایر سطوح سیاسی و فرهنگی را نیز دربرگرفت و به یک نظام اجتماعی تبدیل شد.
۱۱. جهانی شدن هم دارای پیامدهای مثبت است و هم منفی. هم محدودیت‌ساز است و هم فرصت‌ساز.

ابعاد و شاخص‌های جهانی شدن

چه چیزی جهانی شده است که ما از اصطلاح «جهانی شدن» استفاده می‌کنیم؟ جواب به این سوال، اگر به طور دقیقی داده شود، ابعاد و شاخص‌های جهانی شدن را مشخص خواهد کرد. برخی از متفکرین - که به مخالفان جهانی شدن مشهورند - معتقدند وضعیت جدید و متفاوتی در روند تحولات دنیا به وقوع نپیوسته است که ما بخواهیم از مفهوم جدید برای توصیف و تبیین آن استفاده کنیم. هرچه هست یا همان تداوم فرایند نظام اقتصادی سرمایه‌داری است که خود نظامی جهانی محسوب می‌شود یا مرحله دیگری از فرایند مدرنیته و تجدد که ما اشتباهاً آن را مرحله‌ای متفاوت از قبل می‌پنداریم.

پاسخ‌های مخالفان بحث جهانی شدن، از سوی موافقان آن تا حدودی داده شده است و ما در این تحقیق بدانها نخواهیم پرداخت. ولی آنچه مشخص است این است که وضعیت جدید و تحولات شتابانی در ابعاد مختلف زندگی بشر در حال وقوع است که نسبت به قبل متفاوت است. این تحولات و تغییرات به هیچ عنوان به صورت یکسان و برابر و با یک سرعت در تمام ابعاد زندگی انسان‌ها به وقوع نمی‌پیوندند. از این رو برخی وجوه و ابعاد

زندگی، فرایندها و شیوه‌های قبلی در حال تثبیت شدن هستند و یا نسبت به گذشته تغییرات اندکی پیدا کرده‌اند. ولی آنچه به نظر مسلم می‌آید آن است که مهم‌ترین و تأثیرگذارترین ابعاد زندگی انسان‌ها چندین دهه است که به سرعت در حال تغییرات می‌باشد. مجموع این تغییرات را می‌توان به عنوان بحثی متفاوت از گذشته تحت عنوان «جهانی شدن» مفهوم بندی کرد.

جهانی شدن از این رو، فرایندی است که در ابعاد اقتصادی، سیاسی، فرهنگی تا تکنولوژیکی و محیطی از مدت‌ها قبل شروع شده و موجب تغییرات مثبت و منفی در این ابعاد شده است. این تغییرات بسیار گسترده است، مهم‌ترین آنها عبارتند از: ظهور طبقه متوسط در کشورهای در حال توسعه، رشد اقتصادی کشورهای پیرامونی، دموکراتیزاسون، ظهور فرهنگ جهانی (به عنوان شاخص‌های سودمند فرایند جهانی شدن) و ظهور شکاف و نابرابری بین ملت‌ها و درون همه ملت‌های اقتصاد جهانی، افزایش خطرات زیست محیطی خصوصاً در جهان در حال توسعه، کاهش حاکمیت، امپریالیسم فرهنگی و بروز ملیت‌گرایی شدید (به عنوان شاخص‌های منفی این فرایند)^(۹).

ویژگی‌ها و شاخص‌های فرایند جهانی شدن را می‌توان به طور کلی در سه بعد اقتصادی، سیاسی و فرهنگی تفکیک کرد. ابعاد سه‌گانه فوق رابطه دیپلماتیکی با یکدیگر دارند. این رابطه بیش از آنکه به صورت یک رابطه خطی ظاهر شود به صورت متناقض و هرج و مرج گونه پدیدار می‌شود. البته باید توجه داشت که جهانی شدن دارای بعد اجتماعی نیز است. ولی علیرغم اهمیت آن در این مقاله بدان پرداخته نخواهد شد.

۱. بُعد اقتصادی تکنولوژیکی جهانی شدن

اکثر محققان جهانی شدن را عمدتاً فرایندی اقتصادی-تکنولوژیکی می‌دانند. برای این محققین «جهانی شدن» برای توصیف همگرایی جهان

درون یک اقتصاد سرمایه‌داری به کار می‌رود. به زعم آنان، اقتصاد جهانی شدن نمایانگر فرایند انباشت سرمایه است. این فرایند از طریق جریان کالا، تقسیم کار جهانی، پویایی جهانی سرمایه، افزایش تمرکز صنایع در دست تعداد کوچکی از شرکت‌های فراملی، رشد نهادهای جهانی و تغییر در تجارت جهانی از کالاها و خدمات به ابزارهای مالی متجلی می‌شود^(۱۰).

فرایند جهانی شدن اقتصاد شامل تغییرات جدید و وسیعی است که به تدریج و در این اواخر با سرعت بیشتری، در حال وقوع است و جهان را به سمت همگرایی بیشتر سوق می‌دهد. برخی از نویسندگان حتی جهانی شدن را تنها در سطوح اقتصادی - تکنولوژیکی میسر و ممکن می‌دانند و سایر سطوح را به عنوان فرایندی که در حال تجزیه و فروپاشی است تصور می‌نمایند^(۱۱). به هر حال جهانی شدن اقتصاد شامل تغییرات و تحولات شگرفی است که در شیوه‌های تولید، توزیع و مصرف کالاها و خدمات رخ داده است. واترز جهانی شدن اقتصاد را در ابعاد تجارت، تولید، سرمایه‌گذاری، ایدئولوژی تشکیلاتی، بازار مالی و بازار کار مورد بررسی قرار داده و وضعیت فعلی جهانی شدن اقتصاد را به صورت زیر شناسایی کرده است:

وجود حداقل موانع تعرفه‌ای، رشد نوسوداگرای منطقه‌ای، تقسیم فنی کار به جای تقسیم بین‌المللی کار، غیرمتمرکز شدن تولید، غیرمادی شدن کالاها، سرمایه‌گذاری شرکت‌های فراملی و در عین حال باقی ماندن سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، پذیرش الگوی انعطاف‌پذیر در ایدئولوژی تشکیلاتی سازمان‌ها، رشد و تکامل بازارهای مالی و مقررات روزافزون دولت‌ها در زمینه بازار کار همگی تا حدودی وضعیت فعلی جهانی شدن اقتصاد را نشان می‌دهند^(۱۲).

علاوه بر اینها، جهانی شدن اقتصاد، امکان اجرای اقتصاد کینزی را منتفی ساخته است. دیگر فرایندهای مالی و اقتصادی در سطح مالی نمی‌توانند تابع ساز و کارهای داخلی و تصمیم‌گیری‌های دولت‌ها باشند. در نتیجه، کنترل

دولت ملی بر اقتصاد ملی معنای خود را به نحو فزاینده‌ای از دست می‌دهد و عناصر اصلی سیاست‌های اقتصادی و مالی ملی، جهانی می‌شوند. امروزه توفیق اقتصادی در داخل، به معنی توفیق در کسب موقعیتی مطلوب در بازارهای بین‌المللی است که به نحو فزاینده‌ای بر دانش، اطلاعات و تکنولوژی پیشرفته متکی می‌شوند. همچنین قدرت شرکت‌های چندملیتی یا فراملی افزایش چشمگیری یافته است^(۱۳).

علائم و نشانه‌های جهانی شدن اقتصاد بسیار است و بی‌دلیل نیست که نقطه تمرکز اکثر محققان در بحث جهانی شدن، عمدتاً اقتصاد است. تحولات و تغییراتی که در عرصه اقتصادی رخ می‌دهد و از آن به عنوان ابعاد اقتصادی جهانی شدن یاد می‌کنیم، خود باعث تشدید روزافزون جهانی شدن می‌شود و جهانی شدن نیز به نوبه خود به این تحولات و تغییرات دامن می‌زند. تغییرات و پیامدهای اقتصادی جهانی شدن متنوع است. «بهکیش» این پیامدها را به صورت زیر خلاصه کرده است که برخی از آنها عبارتند از:

الف) جهانی شدن باعث توسعه بازارها در ماورای مرزهای ملی خواهد شد. این پدیده باعث تخصص شدن فعالیت‌ها و به تبع آن یک نوع تقسیم کار بین‌المللی می‌شود.

ب) با جهانی شدن، سرمایه با آزادی بیشتری حرکت خواهد کرد و به مناطق بیشتر خواهد رفت که در آنها استعداد بالاتری وجود داشته باشد.

ج) جهانی شدن به ایجاد فضای رقابتی میان بنگاه‌های داخلی و خارجی منجر شده و این امر باعث افزایش کارآمدی می‌شود.

د) جهانی شدن باعث انتقال فن‌آوری در ماورای حوزه‌های ملی خواهد شد.

ه) شرکت‌های خارجی موجب بارور شدن شرکت‌های مشابه خود در کشور میزبان می‌شوند.

و) در فرایند جهانی شدن، نیروی کار ماهر برنده است. در اقتصاد آینده کسانی که مهارتشان در سطح مهارت‌های جهان سوم باشد ولو در جهان اول زندگی کنند مزد جهان سومی خواهند گرفت. (ز) جهانی شدن منجر به از میان رفتن سیاست‌های توسعه درون‌نگر و خودکفایی خواهد شد و...^(۱۴).

در زمینه تکنولوژی و امور فنی نیز اکنون شاهد تغییرات بسیار گسترده‌ای هستیم. خصوصاً در زمینه ارتباطات، اطلاعات و رسانه‌ها، این تکنولوژی به نیروی عظیمی برای تغییر و تحول تبدیل شده است به گونه‌ای که از عصر کنونی به عنوان عصر اطلاعات نام می‌برند. عصری که در آن، زمان و مکان چنان تحت‌الشعاع قرار می‌گیرند که سخن گفتن از جهان به عنوان دهکده ممکن و جایز خواهد بود.

آنچه در اینجا یادآوری آن ضرورت دارد این است که درست است که اکثر محققان جهانی شدن، بر بعد اقتصادی جهانی شدن تأکید ویژه‌ای دارند و معتقدند که جهانی شدن در بعد اقتصادی به وقوع پیوسته است؛ ولی باید توجه داشت که هنوز در این زمینه برخی از محققان نظارت مخالفی دارند. از جمله استیون کوهن معتقد است که اقتصاد بین‌المللی هنوز جهانی نشده است. بازارها، حتی بازارهای صنایع استراتژیک و شرکت‌های عمده، هنوز از یکپارچگی کامل بسیار فاصله دارند. جریان‌های سرمایه توسط مقررات ارزی و بانکی محدود می‌شود؛ جابجایی نیروی کار به واسطه کنترل مهاجرت و بیگانه‌هراسی مردم، به سادگی امکان‌پذیر نیست؛ و شرکت‌های چندملیتی هنوز هم بیشتر دارایی‌ها و مراکز فرماندهی استراتژیک خود را در کشورهای نگره می‌دارند که به لحاظ تاریخی «میزبان» تعریف شده‌اند^(۱۵).

۲. بُعد سیاسی جهانی‌شدن

جهانی‌شدن شامل تغییر سازمان سیاسی جوامع از سطح ملی (دولت - ملت) به سطح فراملی است. بُعد سیاسی جهانی‌شدن شامل مقولاتی نظیر تضعیف حاکمیت دولت - ملت‌ها، کاهش تمرکز قدرت دولت، افزایش قدرت سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی، توجه فزاینده به مسائل مشترک بین‌المللی، تضعیف سیستم ابرقدرتی جهان، ظهور جامعه مدنی جهانی، پیشرفت دموکراسی لیبرال و ظهور اشکال جدید ملیت‌گرایی می‌باشد.

به عقیده اکثر صاحب‌نظران، در فرایند جهانی‌شدن، فشارهای درونی و بیرونی موجب تضعیف حکومت‌های ملی خواهد شد و نوعی بحران حاکمیت را به همراه خواهد آورد. دولت‌ها و حکومت‌های ملی در شرایط جامعه شبکه‌ای از هیات‌های برخوردار از حق حاکمیت، به بازیگران فعال در عرصه یک بده بستان و همکاری گسترده در درون ساخت‌های فراملی بدل شوند. این ساخت‌ها در همان حالی که جوامع تازه‌ای را شکل می‌دهند از میزان اقتدار دولت‌ها و حکومت‌های ملی در امور داخلی خود می‌کاهند و وادارشان می‌سازند در چارچوب نظامی حرکت کنند که ساختار فراملی بر آنها تحمیل می‌کند^(۱۶). جهانی‌شدن با برهم زدن تعادل و سامان سیاسی جوامع موجد وضعیت متناقض گردیده و خواهد گردید. به بیان دیوید هلد، جهانی‌شدن با از بین بردن محدودیت‌های فضا و زمان برای الگوهای تعامل اجتماعی، امکان شیوه‌های جدید سازمان اجتماعی فراملیتی را به وجود می‌آورد. مثل شبکه‌های تولید جهانی، شبکه‌های تروریستی و رژیم‌های نظارتی. جهانی‌شدن علاوه بر دگرگون کردن بافت و شرایط تعامل و سازمان اجتماعی، متضمن سازماندهی رابطه میان قلمرو و فضای اجتماعی - اقتصادی و سیاسی نیز هست. به عبارت ساده، همان‌طور که فعالیت‌های

اجتماعی و سیاسی به طور فزاینده‌ای پا را از مناطق و مرزهای ملی فراتر می‌گذارد، در برابر اصل قلمرو که زیربنای حکومت نوین را تشکیل می‌دهد یک مبارزه مستقیم اوج می‌گیرد^(۱۷). بر این اساس، جهانی شدن به تضعیف استقلال دولت (توانایی آن برای اقدام مستقل در جهت طرح و تعقیب سیاست‌های داخلی و بین‌المللی) و زوال حاکمیت ملی (حق انجام دادن هر کاری در چارچوب مرزهای کشور طبق قوانین موجود) منجر خواهد شد^(۱۸). در حال حاضر، جهانی شدن، با طرح مسائل و موضوعات مشترک، رشد و قدرت‌گیری سازمان‌های بین‌المللی و حقوق بین‌الملل توانسته است حاکمیت دولت-ملت‌ها را کاملاً تحت تأثیر قرار دهد. در شرایط جهانی شده امروز، اصل حاکمیت غالباً به این بهانه که ساکنان کره زمین مسائل مشترکی نظیر حقوق بشر، محیط زیست، توسعه و نابرابری، صلح و امنیت و... دارند که ممکن است بر اثر اقدامات یک دولت - ملت و خیم‌تر شده، به صورت چند جانبه نقض می‌شود. مسائلی که قبلاً به طور کامل، ملی تعریف می‌شد. به عقیده واترز، تعریف مسائل ملی به عنوان مسائل بین‌المللی به سه طریق موجب تضعیف حاکمیت دولت می‌شود^(۱۹).

۱. موجب جهت دهی مجدد به اولویتهای سیاسی فردی می‌شود.
 ۲. دولت - ملت را به عنوان حلال مشکلات موجه نمی‌داند.
 ۳. سازمان‌های بین‌المللی جدیدی تأسیس می‌کند که با وجود آنها دولت برخی از اهرم‌های حاکمیت خود را از دست می‌دهد.
- برخی از اندیشمندان روابط بین‌الملل و علوم سیاسی استدلال کرده‌اند که فرایند جهانی شدن نه تنها به تضعیف دولت - ملت منجر نخواهد شد بلکه قدرت آن را تحکیم خواهد کرد. به باور آنان فرایند جهانی شدن شاید در سطوح اقتصادی و فرهنگی قابل تحقق باشد ولی در سطح سیاسی، دولت - به عنوان بازیگر اصلی آن - همچنان قدرتمند و پرنفوذ باقی خواهد ماند. این استدلال توسط مدافعان و نظریه‌پردازان جهانی شدن تا حدودی به چالش

کشیده شده است. واترز معتقد است که برای اثبات جهانی شدن سیاست، اصولاً نباید از دولت - ملت شروع کرد و مطلقاً لازم نیست نشان دهیم که دولت - ملت در حال زوال است. بلکه باید به مسائل سیاسی توجه کرد که در حال حاضر - چه دولت‌ها بخواهند و چه نخواهند - جهانی شده است. به اعتقاد وی «ظهور دولت - ملت خود محصول فرایندهای جهانی شدن است»^(۲۰). رابرتسون نیز نظر مشابهی دارد. وی معتقد است؛ اینکه ما خودمان به طور فزاینده‌ای در معرض قیدهای دولت ملی بوده‌ایم معنی‌اش این نیست که به لحاظ تحلیلی نیز باید در تفسیر و درک جهان آن را به مثابه نقطه عزیمت اصلی برگزینیم. به همین دلیل است که به نظر من جامعه ملی را نه فقط باید یکی از اجزاء و نقاط ارجاع مهم در تحلیل شرایط جهانی - بشری به شمار آورد بلکه حتی مهم‌تر از آن باید گسترش جوامع ملی در قرن بیستم را یکی از وجوه جهانی شدن محسوب داشت و به این نکته توجه کرد که انتشار مفهوم دولت ملی به عنوان قالب نهادینه شده جامعه اهمیت اصلی را در تسریع جهانی شدن داشته است^(۲۱).

آنچه مسلم به نظر می‌رسد این است که دولت‌ها نیز شدیداً تحت تأثیر جهانی شدن قرار دارند. جهانی شدن چه به تضعیف دولت منجر شود و چه به تقویت آن، حتماً موجب بازسازماندهی آن خواهد شد. شاید نتیجه این بازسازماندهی را نتوان به طور دقیق مشخص کرد ولی به طور مسلم، وضعیت فعلی برهم خواهد خورد و دولت‌ها با مسائل و چالش‌هایی روبرو خواهند شد که ساختار فعلی آنها از عهده حلشان برنخواهد آمد. عبارت مشهور و پرمعنای زیر جمع‌بندی مختصر و مفید این وضعیت است.

«دولت - ملت‌ها برای حل مسائل بزرگ زندگی بسیار کوچک و برای حل مسائل کوچک زندگی بسیار بزرگ شده‌اند».

۴. بُعد فرهنگی جهانی شدن

بُعد فرهنگی جهانی شدن یکی از مهم‌ترین - و شاید مهم‌ترین - بُعد آن است. اصولاً فرایند جهانی شدن دارای ویژگی فرهنگی است. جهانی شدن در ذات فرهنگ مدرن نهفته است و راه و رسم فرهنگی در ذات جهانی شدن. فرایندهای دگرگون ساز عظیم دوران ما را که با جهانی شدن توصیف می‌شوند نمی‌توان به درستی فهمید مگر آنکه آنها را با واژگان مفهومی فرهنگ دریابیم. به همین سان، این دگرگونی‌ها بافت تجربه فرهنگی را تغییر می‌دهند و در واقع بر درک ما از مفهوم فرهنگ در دنیای مدرن تأثیر می‌گذارند^(۲۲). فرهنگ برای جهانی شدن و جهانی شدن برای فرهنگ دارای اهمیت است. جهانی شدن جامعه انسانی مشروط به حدی است که در آن نظام فرهنگی به طور نسبی بر نظام‌های اقتصادی و سیاسی تأثیرگذار باشد. می‌توان انتظار داشت که اقتصاد و سیاست تا آنجا جهانی شوند که با فرهنگ درآمیزند، یعنی تا جایی که مبادلات انجام شده در حوزه اقتصاد و سیاست به صورت نمادی انجام شود و همچنین می‌توان انتظار داشت که میزان جهانی شدن در عرصه فرهنگی گسترده‌تر از دو عرصه دیگر باشد^(۲۳).

به عقیده کاستلز نیز ماهیت جهانی که در حال شکل‌گیری است اولاً و اساساً ماهیتی فرهنگی است. حاملان فرهنگ علی‌الاصول می‌توانند بالاترین سهم و نقش را در تحولات آتی ایفا نمایند^(۲۴).

استدلال واترز اصولاً بر این فرض قرار دارد که عرصه فرهنگ بر مبادلات و روابط نمادین استوار است و جهانی شدن نیز در زمینه‌هایی بیشترین شتاب را دارد که در آنها نمادها واسطه برقراری روابط هستند. از آنجا که مبادلات مادی، روابط اجتماعی را به مکان‌های بخصوص وابسته می‌کنند با محدودیت‌های زیادی مواجه می‌باشند. در حالی که مبادلات نمادین مصادیق مادی ندارند. نمادها را می‌توان در هر مکان و هر زمان تولید کرد و

محدودیت‌های نسبتاً اندکی در تولید و بازتولید آنها وجود دارد. وانگهی این نمادها به سادگی قابل انتقال هستند. مهم‌تر اینکه چون نمادها غالباً گویای اصول و اعتقادات انسانی هستند، از اهمیت جهانی برخوردارند^(۲۵). با توجه به اهمیت نمادها و نشانه‌ها در مبادلات و برقراری ارتباط، به عقیده وی روابط مادی محلی، روابط قدرت بین‌المللی و روابط نمادین جهانی خواهد شد. براساس استدلال واترز جهانی شدن هر یک از سطوح اقتصادی، سیاسی و فرهنگی تا آنجا ممکن است که از نمادها در برقرار ارتباط استفاده کنند. به باور وی جهانی شدن اقتصادی در بازارهای مالی که در آنها مبادلات آنها به واسطه نمادهای پولی صورت می‌گیرد و در حدی که تولید غیرمادی شده است بیشترین پیشرفت را داشته است؛ و جهانی شدن سیاست در حدی گسترش یافته است که به جای پایبندی به منافع مادی، ارزش‌ها و مسائل مشترک در کانون توجه قرار گرفته‌اند. مبادلات قدرت و مادی در عرصه‌های سیاسی و اقتصادی به نحو روزافزونی جای خود را به عرصه‌های نمادین می‌دهند، یعنی روابطی که به جای نابرابری‌ها و محدودیت‌های مادی بر ارزش‌ها، اولویت‌ها و سلیقه‌ها پی‌ریزی شده‌اند. بر پایه این مباحث، جهانی شدن را می‌توان به عنوان جذبه‌ای از فرهنگی شدن فزاینده زندگی اجتماعی بشمار آورد^(۲۶).

تاملینسون نظر واترز درباره اهمیت فرهنگ برای جهانی شدن را می‌پذیرد ولی معتقد است که دلایل او برای اثبات این نظر نادرست است؛ چرا که نمونه‌های بسیاری وجود دارند مانند تأثیر شرکت‌های چند ملیتی، تقسیم بین‌المللی کار، پدیده گسترش یابنده مهاجرت کار، تجارت مالی و کالایی و... که بر جهانی شدن مبادلات مادی درگیر در مناسبات اقتصادی گواهی می‌دهند. همچنین موارد زیادی وجود دارند که در آنها تولید، مبادله و مصرف کالا هم چنان فعالیت‌هایی نسبتاً محلی باقی می‌مانند. اما گردش در مرکز خرید محله به سرعت روشن می‌کند که بسیاری از محصولات آن

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۱۶۳

محلی نیست. تولید یک کالا در یک نقطه‌ای از جهان و ارسال آن به کیلومترها دورتر - امری که در حال حاضر در جهان متداول است - نشان می‌دهد که این امر مانعی واقعی بر سر راه فرایند جهانی شدن نیست. به همین سان، این ایده که مبادلات نمادین فارغ از قید و بندهای مادی هستند می‌تواند حاکی از دیدگاه ایده‌آلیستی غریبی باشد؛ زیرا مگر نمادین سازی نباید در نهایت شکل مادی مانند کتاب، دیسک فشرده و... به خود بگیرد^(۲۷).

وی فرهنگ را قوام بخش جهانی شدن می‌داند و بر این عقیده است که دنیای ارتباط پیچیده (بازار جهانی، مرزهای بین‌المللی مُد، تقسیم جهانی کار، اکوسیستم مشترک) هزاران هزار کنش روزمره کوچک میلیون‌ها نفر را با سرنوشت افراد دوردست و ناشناخته وقتی با سرنوشت احتمالی سیاره زمین گره می‌زند. تمام این کنش‌های فردی دریافت فرهنگی معناداری از زیست جهان‌های محلی و معمولی انجام می‌گیرد که در آن رمزهای لباس و فرق‌های مُد، هویت مشخص و فرهنگی را می‌سازند. معنای اصلی اهمیت فرهنگ برای جهانی شدن در آن است که این کنش‌های فرهنگی به چیزی تبدیل می‌شوند که پیامد جهانی دارد. بی‌تردید، پیچیدگی این زنجیره پیامدها در عین حال ابعاد سیاسی، اقتصادی و تکنولوژیکی جهانی شدن را دربرمی‌گیرد. اما نکته این است که برای تفسیر ارتباط پیچیده، وجود عنصر فرهنگ اجتناب‌ناپذیر است^(۲۸).

شواهد و نشانه‌های فرهنگی جهانی شدن بسیار است. برخی از این نشانه‌ها را می‌توان به صورت زیر فهرست کرد:

۱. تنوع و تکثر فرهنگی و در عین حال ظهور فرهنگ مشترک جهانی؛
۲. اشاعه ارزش‌های جدید خصوصاً ارزش‌های فرامادی‌گرایانه؛
۳. گسترش فرهنگ غربی و نسبی‌گرایی و در عین حال ظهور بنیادگرایی دینی؛
۴. رشد و گسترش فرهنگ توده‌ای و مصرفی در جهان؛

۵. بازتعریف هویت و توجه جهانی به اقلیت‌ها، قومیت‌ها و فرهنگ‌های محلی؛
۶. گسترش کمی و کیفی ارتباطات و رسانه‌های همگانی؛
۷. دسترسی توده‌ها به رسانه‌های ارتباطی و اطلاعاتی؛
۸. رشد و گسترش نمادگرایی و غیرمادی شدن کالاها؛
۹. ناسرزمینی شدن تولیدات فرهنگی؛
۱۰. گسترش اختلاط فرهنگی.

جهانی شدن و فرهنگ

به عقیده فوکویاما سخن گفتن از جهانی شدن در بُعد فرهنگی آن مبین ارائه گفتگوی جدیدی در سطح جهان و فراهم شدن این امکان برای افراد و ملت‌ها است که هر یک به نحوی بر تفاوت و تمایزات فرهنگی خود تأکید ورزیده و از آن دفاع کنند. جهانی شدن عملاً این امکان را برای فرهنگ‌ها به وجود می‌آورد. تا نسبت به هویت خاص و منحصر به فرد خود حساسیت نشان داده و مواضع و حامی آن باشند^(۳۹). از طرف دیگر جهانی شدن همگون سازی فرهنگی را نیز در پی دارد؛ چرا که جهانی شدن فرایندی است در یک نظام جهانی به هم پیوسته نامتقارن، جهانی شدن برای همگن ساختن، چند فرهنگی تاریخی جوامع را به کار می‌گیرد و شکل‌های تازه‌ای از چند فرهنگی را می‌سازد. همان فرایند جهانی شدن که یکپارچه می‌کند تفکیک و طبقه بندی نیز می‌کند^(۳۰). از این رو جهانی شدن در حیطه فرهنگ را می‌توان مانند سکه دورویی دانست که اگرچه یک روی آن تأکید بر عناصر فرهنگ مشترک بشری تحت عنوان مذهب، انسانیت و بشریت است اما روی دیگر آن، ناهمگنی، تنوع، کثرت‌گرایی و به رسمیت شناختن تنوع فرهنگی در جهان است^(۳۱).

همان‌گونه که ملاحظه کردیم جهانی شدن به تغییرات گسترده‌ای در عرصه فرهنگ منجر شده است. جابجایی سرمایه، انقلاب ارتباطات و رشد وابستگی متقابل اقتصادهای ملی در یک بازار جهانی، نتایج عظیم فرهنگی به همراه داشته است. برخی این نیروها را مؤثر بر فرهنگ در جهان، که از طریق نمادهای جهانی شناخته شده یک فرهنگ تجاری استاندارد که معمولاً با مارک‌هایی مثل کوکاکولا، مک‌دونالدز، لیوای جینز و نظایر آنها مرتبط است، باعث کم‌رنگ شدن تنوع فرهنگی می‌دانند و با این حال، شواهدی از مقاومت در برابر انقیاد شیوه‌های ملی یا محلی بیان فرهنگی و به نوعی ضرورت جهانی غیرمشخص، نیز وجود دارد. در واقع می‌توان گفت: افزایش یکپارچگی اقتصادی، اغلب با تمایز فرهنگی بیشتر و نه کمتر همراه بوده است. مثلاً در اروپا، جایی که ملت‌ها در اتحادیه اروپا هر چه بیشتر از نظر اقتصادی به هم نزدیک می‌شوند، به نظر می‌رسد که نمادهای هویت فرهنگ ملی با دقت بیشتری تعریف می‌شوند. با وجود حضور فراگیر زبان انگلیسی به عنوان ابزار ارتباط تجاری، این امر حتی در مورد زبان هم حقیقت دارد^(۳۲).

فرهنگ جهانی

فرهنگ جهانی را گاهی اوقات معطوف به اصول، ارزش‌ها و معیارهایی می‌دانند که درباره همه مردمان و در همه جا معتبر باشد. اصول و ارزش‌هایی که اعتبار آنها به دل‌بستگی‌های قومی، محلی، زبانی، نژادی و دینی خود بستگی ندارد و انسان چونان انسان در نظر گرفته می‌شود. این اصول مبتنی بر ذات بشر پنداشته می‌شود^(۳۳) و یا آن را فرایند شکل‌گیری و گسترش فرهنگی خاص در عرصه جهانی تعریف می‌کنند. فرایندی که موجی از همگونی فرهنگی را در جهان پدید می‌آورد و همه خاص‌های فرهنگی را به چالش می‌طلبد. از این منظر، جهانی شدن در عین حال که اقتصاد جهانی و جامعه‌ای فراملی پدید می‌آورد، فرهنگی جهانی را نیز شکل می‌دهد^(۳۴). ولی

واقعیت این است که هیچ‌کدام از برداشت‌های فوق، وضعیت موجود جهانی را توصیف نمی‌کنند. هیچ یک از نظریه‌پردازان جهانی شدن معتقد نیستند که یک فهرست جهانی واحد از اعتقادات، اصول و شیوه‌ها وجود دارد. مسئله فرهنگ جهانی بدین خاطر مطرح می‌شود که دامنه و سرعت شبکه‌های ارتباطی سراسر جهان باعث جریان یافتن معنی، انسان‌ها و کالاها شده است. اصطلاح «فرهنگ جهانی» برای اشاره به «جهانی شدن فرهنگ» مورد استفاده قرار می‌گیرد و نه برای ایجاد یک فرهنگ واحد و یکپارچه^(۳۵). همچنین این مفهوم بدان معناست که گرایش روزافزونی به سوی یک فرهنگ جهانی یکپارچه وجود دارد؛ یعنی عقیده‌ای که با تز همگون شدن فرهنگی از طریق غربی شدن، که امروزه تعدادی از کشورها به آن مبتلا هستند، مرتبط می‌باشد. استدلال جهانی شدن فرهنگی اساساً این است که امروزه بواسطه رسانه‌های ارتباط جمعی و جریان مهاجرت انسان‌ها و تروریسم و ظهور «فرهنگ‌های سوم» کارکنان نهادهای اقتصادی و سیاسی جهانی، به هم پیوستگی فرهنگی فزاینده‌ای در سراسر جهان به وجود آمده است^(۳۶).

نکته‌ای که باید در اینجا بدان اشاره شود این است که مفهوم «فرهنگ جهانی» مفهومی تناقض‌آمیز است؛ چرا که «فرهنگ» اصولاً ویژگی‌های گروهی از مردم است که آنها را از دیگران متمایز می‌سازد و از این رو خاص‌گرایانه است. از طرفی، مفهوم فرهنگ اشاره به ویژگی‌های ممیزه گروهی از مردم در یک محل مشخص دارد و لذا در ارتباط با محل تعریف می‌شود. در حالی که مفهوم «جهانی» مغایر آن است. والرشتاین معتقد است که تناقض فوق تنها تناقض منطقی نیست بلکه تناقض تاریخی نیز هست. تناقضی که در ذات نظام سرمایه‌داری اقتصادی همواره وجود داشته است. چرا که هم بر عناصر ملی تأکید داشته است و هم عناصر جهانی، به بیان وی،

دیالکتیک آفرینش همزمان جهانی همگن و فرهنگ‌های ملی متمایز را می‌توان همواره در تاریخ اقتصاد جهانی مشاهده کرد^(۳۷).

درک این تناقض و در کنار هم قرارگرفتن این دو مفهوم، برای درک بهتر بحث جهانی شدن حائز اهمیت است. جهانی شدن مفهوم‌سازی ما را از فرهنگ محتل می‌کند؛ زیرا فرهنگ از قدیم به معنای ضمنی مربوط به ایده محلیت ثابت گره خورده است. ایده فرهنگ به طور ضمنی معنی‌سازی را به خصوصیت و محلیت مرتبط می‌سازد. ارتباط ناشی از جهانی شدن این مفهوم‌سازی‌ها را در معرض خطر قرار می‌دهد، نه فقط از آن رو که نفوذ چندگانه در محلیت‌ها این تقید معنی به مکان را درهم می‌شکند، بلکه به این دلیل که تفکری را که فرهنگ و ثبات محل را در اصل به هم گره می‌زند، تضعیف می‌کند و ارتباط پیچیده فرهنگ با مکان را سست می‌کند. این امر از بسیاری جهات پدیده‌ای مشکل آفرین است که مستلزم نفوذ همزمان نیروهای دوردست در جهان‌های محلی و کندوشدن معانی روزمره از نگرهایشان در محیط محلی است^(۳۸).

پیامدهای فرهنگی جهانی شدن

در خصوص پیامدهای فرهنگی جهانی شدن مباحث متنوع و اغلب متناقضی وجود دارد که پرداختن به تمام آنها در حوصله این تحقیق نخواهد بود. ولی به طور مختصر رویکردهای موجود در خصوص آن را می‌توان در سه رویکرد کلی تقسیم‌بندی کرد:

۱. رویکرد یکسان‌سازی یا امپریالیسم فرهنگی

براساس این رویکرد، جهانی شدن باعث سیطره ارزش‌های فرهنگی غرب بر سایر مناطق جهان خواهد شد. در اینجا، جهانی شدن با «اروپایی شدن»، «غربی شدن» و «آمریکایی شدن» مترادف است. براساس این رویکرد به بیان

برگر، جهانی شدن خصوصاً در بُعد فرهنگی حرکت ایده‌ها و کالاها از غرب به سمت دیگر نقاط دنیاست^(۳۹). خاستگاه جهانی شدن، غرب است و این فرایند از زمانی شروع می‌شود که غرب شروع به گسترش به سراسر جهان کرد. جهانی شدن با نوگرایی که از غرب ریشه گرفت همزمان است و ریشه در نظام سرمایه‌داری دارد. این کشورهای قدرتمند غربی هستند که ارزش‌های خود را از طریق رسانه‌ها و وسایل ارتباط جمعی که در اختیار دارند بر کل جهان اشاعه داده‌اند. اکنون به آسانی ارزش‌ها و هنجارهای غربی را می‌توان در دورافتاده‌ترین نقاط جهان به خوبی مشاهده کرد و تسلط نمادها و نشانه‌های آن را - نظیر کوکاکولا و مکدونالدز - ملاحظه کرد. بازارهای جهانی، وسایل ارتباط جمعی و رسانه‌ها که همگی در اختیار غرب است بیانگر امپریالیسم فرهنگی است.

رویکرد یکسان سازی فرهنگی حاوی عناصری از حقیقت است: چرا که این موضوع واقعیتی کتمان‌ناپذیر است که جهانی شدن با گسترش فرهنگ غربی و جامعه سرمایه‌داری همراه بوده است. جهانی شدن نتیجه مستقیم گسترش فرهنگ اروپایی از طریق مهاجرت، استعمار و تقلید فرهنگی به سراسر کره زمین است. جهانی شدن همچنین به طور ذاتی از طریق فعالیت‌های سیاسی و فرهنگی با الگوی توسعه سرمایه‌داری همراه است. اما این گفته بدان معناییست که سراسر زمین باید غربی یا سرمایه‌داری شود، بلکه به این معناست که هر نظام اجتماعی باید وضعیت خود را نسبت به غرب سرمایه‌داری سامان دهد، یا به قول رابرتسون رابطه و نسبت خود را با آن بداند. جهانی شدن حتی به یک معنا فرایندی کاملاً اروپایی است و الگوی فراگیر جهانی شدن اساساً یک الگوی اروپایی است^(۴۰).

علی‌رغم حقیقت فوق، همان‌گونه که واترز نیز استدلال کرده است جهانی شدن را نباید الزاماً به معنای اروپایی یا غربی شدن قلمداد کرد و آن را

همگون‌سازی یا یکسان‌سازی فرهنگی تلقی نمود. اما در عین حال همگون‌سازی بخشی از پیامد جهانی شدن است.

برای مثال سلايق، ترجیحات و سبک‌های زندگی مشترکی در بین قشر مرفه طبقات متوسط در تمام ملل و ممالک توسعه یافته وجود دارند. این امر تاکنون با گرایشی به حذف، یا به حداقل رساندن آثار فرهنگ‌ها و سبک‌های زندگی محلی، همراه بوده است. در بسیاری موارد، یافته‌ها در این عرصه با جریان غالب نظریه جامعه‌شناختی در باب فرایندهای مدرنیزاسیون مطابق بوده‌اند، حاکی از آن که «بقیه» نیز به «غرب» خواهد رسید^(۴۱).

رویکرد یکسان‌سازی در خصوص پیامدهای فرهنگی جهانی شدن، شامل دیدگاه‌ها و نظرات متنوع - ولی در عین حال مشابهی - است. امپریالیسم فرهنگی یکی از این دیدگاه‌ها - و یکی از نخستین آنها - است. فریدمن، یکی از نظریه‌پردازان این دیدگاه، محسوب می‌شود. وی برداشتی کاملاً انتقادی از جهانی شدن - به ویژه در قلمرو فرهنگی - ارائه می‌دهد و آن را صرفاً وجهی از جوه امپریالیسم و تسلط فزاینده فرهنگ‌های خاص، اشاعه ارزش‌های آمریکایی و کالاها و شیوه زندگی مصرفی می‌داند^(۴۲).

امپریالیسم فرهنگی، اکنون با انتقادات شدیدی مواجه شده است. برخی از این انتقادات را می‌توان به صورت زیر خلاصه کرد.

الف) امپریالیسم فرهنگی در واقع شامل مجموعه‌ای نسبتاً پیچیده، مبهم و متناقض از ایده‌هاست. به عبارت دیگر از شماری از گفتمان‌های نسبتاً مجزا درباره سلطه تشکیل شده است: سلطه آمریکا بر اروپا، سلطه غرب بر سایر نقاط جهان، سلطه مرکز بر پیرامون، سلطه جهان مدرن بر جهان سنتی، سلطه سرمایه‌داری بر تقریباً هر چیز و هر کی.

ب) امپریالیسم فرهنگی بر تعریفی از فرهنگ استوار است که سطح آن را تا حد کالاهای مادی فرومی‌کاهد.

ج) صرف حضور کالاهای فرهنگی را با نفوذ آنها مسلّم و قطعی می‌گیرد^(۴۳).

د) به غلط هم فرهنگ فرستنده و هم فرهنگ گیرنده را در هر ارتباط و معامله‌ای همگن می‌سازد.

ه) به طرز کنایه آمیزی فرهنگ‌ها را از تاریخ‌های پویایشان - که شامل تعامل با بسیاری از سنت‌های فرهنگی است - تهی می‌سازد.

و) با این فرض همراه است که هر کالای اروپایی یا آمریکایی بازنمودی از جامعه این کشورها که نسبت به ارزش‌ها و آرمان‌های طبقات برتر آن همنوایی می‌کند، است^(۴۴).

ز) ایستادگی و مقاومت فرهنگی را نادیده می‌گیرد.

۲. رویکرد چندگانگی یا تنوع و تکثر فرهنگی

این رویکرد اصولاً برداشتی مخالف با رویکرد اول، در خصوص پیامدهای فرهنگی جهانی شدن ارائه می‌دهد. براساس این رویکرد جهانی شدن نه تنها به غلبه یک فرهنگ بر فرهنگ‌های دیگر نمی‌انجامد بلکه این امکان را فراهم می‌آورد تا سایر فرهنگ‌ها نیز بتوانند عرض اندام کنند. جهانی شدن جریانی یک طرفه نیست که فرهنگ غرب را به سمت سایر نقاط جهان گسترش داده و مسلط سازد بلکه جریانی است چندجانبه که از سوی بخش‌های دیگر جهان به سمت غرب در جریان است. نه فرهنگ غرب، فرهنگی است که در سایر نقاط جهان مسلط است و نه اصول فرهنگی جهانشمول وجود دارد. براین اساس اصولاً مفهوم «فرهنگ جهانی» به عنوان یک فرهنگ واحد که سایر فرهنگ‌ها را تحت نفوذ خود درآورده باشد بی‌معنی است. لذا در عصر جهانی شدن یک فرهنگ عام و جهانشمول وجود نخواهد داشت بلکه فرهنگ‌های مختلف وجود خواهد داشت.

به عقیده صاحب نظران این رویکرد، جهانی شدن نه تنها سبب پدید آمدن گونه‌ای فرهنگ جهانگیر نمی‌شود بلکه خاص‌گرای‌ها و تنوعات فرهنگی را دامن می‌زند. پیدایش فرهنگ جهانگیر به عنوان فرهنگی یکسان‌ساز و تمامیت‌بخش، پنداری نادرست است. باید بیشتر به زمینه‌ها، چابوب‌ها و امکاناتی توجه کرد که در روند جهانی شدن در برابر فرهنگ‌ها پدید آمده است^(۴۵).

۳. رویکرد تلفیق فرهنگی^۱

پیامدهای فرهنگی جهانی شدن گوناگون و پیچیده است. در حالی که رویکرد یکسان‌سازی بر این نکته تأکید دارد که فرهنگ جهانی حول الگوهای غربی یا آمریکایی معیاربندی می‌شود، برخی شواهد از این دیدگاه حمایت می‌کنند که با توجه به حضور بدیل‌های مختلف فرهنگی و مقاومت فرهنگی در مقابل هنجارهای غربی، رویکرد تکثر فرهنگی تصویر متقاعدکننده‌تری از توسعه فرهنگ جهانی ارائه می‌دهد. موضوع این است که ارتباط و وابستگی متقابل الزاماً به معنای انطباق فرهنگی نیست. به نظر می‌رسد معیاربندی «فرهنگ» سخت‌تر از معیاربندی سازمان اقتصادی و تکنولوژیکی باشد. رویکرد تکثر فرهنگی همان‌گونه که نکات مثبتی برای عرضه کردن دارد محدودیت‌هایی را نیز دارد. رویکرد تلفیق یا پیوندسازی استدلال می‌کند که فرهنگ‌ها عناصری از یکدیگر فرض می‌گیرند و به هم پیوند می‌زنند و نوعی اشکال پیوندی و تلفیقی را ایجاد می‌کنند. شواهد موجود خصوصاً در زمینه موسیقی عامه‌پسند و زندگی مذهبی از این رویکرد کاملاً حمایت می‌کند^(۴۶).

این رویکرد به وجود فرهنگ جهانی مشترک و متشکل از برخی عناصر فرهنگ‌های مختلف اعتقاد دارد و آن را لزوماً مغایر و برعلیه فرهنگ‌های محلی نمی‌داند. ترس بیمارگون از پیامدهای فرهنگی جهانی شدن را امری

اغراق آمیز می‌داند و معتقد است که جهانی شدن به هر درجه از عمومیت فرهنگی برسد خصوصیت‌های فرهنگی را یکسره بی‌اعتبار نمی‌سازد. اما در عین حال بر این امر تأکید دارد که جهانی شدن سرآغاز پیدایش فرهنگی جهانی است که در آن شرکت‌کنندگان در این فرایند بر هر که در آن مشارکت نمی‌جوید یا توان مشارکت ندارد تحمیل می‌کند^(۴۷).

این رویکرد، این تصور را که جهانی شدن فرهنگی الزاماً حرکت ارزش‌ها و ایده‌ها از سمت غرب به سمت سایر نقاط جهان است رد می‌کند و معتقد است که جهانی شدن فرهنگی بیشتر یک روند دوطرفه است. بررسی‌های انجام شده نیز تا حدودی این جریان دوطرفه را تأیید می‌کند. به عنوان مثال، همزمان با ورود نیروهای جهانی شدن فرهنگی به هندوستان، مدل‌های فرهنگی همچون تمرکز فکری، یوگا، شفای روحانی، ماساژ و تانتریسم از هندوستان برخاسته‌اند که از اشتهار بی‌نظیری در دنیای غرب برخوردارند. استادان روش‌های زندگانی همچون دی‌پاک‌چ. پرا^۱ و شری سائتا سائی‌بابا^۲ دارای مریدان زیادی در نیویورک، سانتیاگو و مونیخ می‌باشند. امروزه کالاهای فرهنگی دست‌ساز هند به راحتی در سراسر دنیا مورد مصرف قرار می‌گیرند: ملحفه ابریشمی سارای، جواهرات و لباس‌های هندی، خال کوبی با حنا، چای دارچین‌گ، حلقه برای انگشتان پا هر روزه در اقصی نقاط اروپا و آمریکا خریداری می‌شوند^(۴۸) و یا در آمریکای لاتین نوعی تبادل فرهنگی بین کشورهای این منطقه و ایالات متحده وجود دارد.

ادبیات آمریکای لاتین و آثار نویسندگانی چون گارسیامارکز، پائولو کوئلیو، لائورا اسکیول، کارلوس و فونتنس و دیگران در صدها هزار نسخه در آمریکا به فروش می‌رسند و طرفداران زیادی در این کشور پیدا کرده‌اند. به بیان

-
1. Deapak Chopra
 2. Shri Sathya Sai Baha

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۱۷۳

کانکلینی؛ آمریکایی کردن آمریکای لاتین، تا اندازه‌ای از طریق لاتینی کردن ایالات متحده متوازن می‌شود. ولی همان‌گونه که وی نیز نتیجه می‌گیرد، این ارتباط بدان معنا نیست که توسعه شکاف یا توازن نابرابر منابع بین دو منطقه در حال همسطح شدن است. چیزی که در مورد سایر مناطق جهان نیز صادق است^(۴۹).

رویکردهای جهانی شدن فرهنگی و نسبت آن با برخی عناصر جهانی شدن

رویکرد	وجوه	نگرش	جهت	فرهنگ جهانی	فرهنگ	مصادیق و نشانه‌ها
مپریالیسم فرهنگی	همگون سازی	بدبین	جهانی سازی	وجود یک فرهنگ مسلط جهانی بر مبنای ارزش‌های غربی	محصولات و کالاهای مادی	فیلم‌های هالیوودی، غذاهای آماده مکدونالدز، محصولات رسانه‌ای و تفریحی آمریکایی، نوشیدنی‌های کوکاکولا
تکثر فرهنگی	تمتایز سازی	خوش بین	محل گرایی	عدم اعتقاد به وجود یک فرهنگ جهانی	ارزش‌ها و وجوه متمایز یک ملت	بنیادگرایی، جنبش‌های ملی‌گرایانه، خیزش‌های قومی
تلفیق فرهنگی	همگون سازی - متمتایز سازی	خوش بین و در عین حال نگران	جهانی محلی شدن	اعتقاد به وجود فرهنگ جهانی و مشترک و تلفیقی	فعالیت‌ها و محصولات هنری + ارزش‌ها و وجوه متمایز یک ملت	موسیقی عامه پسند زندگی مذهبی

پی‌نوشت‌های فصل اول

۱. آکسفورد، باری، نظام جهانی؛ اقتصاد، سیاست و فرهنگ، ترجمه حمیرا مشیرزاده، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، چاپ اول، ۱۳۷۸، ص ۳۴.
۲. گل محمدی، احمد، جهانی‌شدن، فرهنگ و هویت، تهران: نشر نی، چاپ اول، ۱۳۸۱، ص ۳۰.
۳. گیدنز، آنتونی، پیامدهای مدرنیت، ترجمه محسن ثلاثی، تهران: نشر نی، چاپ اول، ۱۳۷۹، صص ۲۶-۲۷.
۴. گیدنز، آنتونی، جامعه‌شناسی، ترجمه محسن ثلاثی، تهران: انتشارات علمی، چاپ اول، ص ۷۷.
۵. رابرتسون، رونالد، جهانی‌شدن: تئوری‌های اجتماعی و فرهنگی جهانی، ترجمه کمال پولادی، تهران: نشر ثالث، چاپ اول، ۱۳۸۲، ص ۱۲۶.
۶. همان، ص ۳۵.
۷. واترز، مالکوم، جهانی‌شدن، ترجمه اسماعیل مردانی گیوی، تهران: انتشارات مدیریت صنعتی، چاپ اول، ۱۳۷۹، ص ۱۲.
۸. گیدنز، آنتونی، پیامدهای مدرنیت، ص ۷۷.
9. Ramsaran, Dave (2003), *Globalization: A Critical Framework for Understanding Contemporary Social Process*, Athabasca University: *Globalization Journal*, Vol. 3, p. 154.
10. Ibid, p. 156.
11. Ibid, p. 276.
۱۲. واترز، مالکوم، همان، ص ۱۴۲.
۱۳. نش، کیت، جامعه‌شناسی سیاسی معاصر: جهانی‌شدن، سیاست و قدرت، ترجمه محمدتقی دلفروز، تهران: انتشارات کویر، چاپ اول، ۱۳۸۰، ص ۱۱.
۱۴. بهکیش، محمدمهدی، اقتصاد ایران در بستر جهانی‌شدن، تهران: نشر نی، چاپ اول، ۱۳۸۰، صص ۴۵-۴۸.
۱۵. کاستلز، مانوئل، عصر اطلاعات: اقتصاد، جامعه و فرهنگ، ترجمه احمد علیقلیان و افشین خاکباز، تهران: انتشارات طرح نو، چاپ اول، ۱۳۸۰، ص ۱۵.
۱۶. همان، ص ۲۱.
۱۷. هلد، دیوید و آنتونی مک‌گرو، جهانی‌شدن و مخالفان آن، ترجمه مسعود کرباسیان، تهران: شرکت انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ اول، ۱۳۸۲، ص ۸.

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۱۷۵

۱۸. نش، کیت، همان، ص ۷۸.
۱۹. واترز، مالکوم، ص ۱۶۴.
۲۰. همان، ص ۱۴۵.
۲۱. رابرتسون، رونالد، همان، ص ۱۳۰.
۲۲. تاملینسون، جان، جهانی شدن و فرهنگ، ترجمه محسن حکیمی، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، چاپ اول، ۱۳۸۱، ص ۱۳.
۲۳. واترز، مالکوم، ص ۲۱.
۲۴. کاستلز، مانوئل، ص ۲۱.
۲۵. واترز، مالکوم، ص ۲۱.
۲۶. همان، ص ۲۶.
۲۷. تاملینسون، جان، ص ۴۱.
۲۸. همان، ص ۴۵.
۲۹. سینایی، وحید و غلامرضا ابراهیم‌آبادی، کثرت‌گرایی در عصر جهانی شدن و تحول فرهنگ سیاسی نخبگان در ایران، نامه علوم اجتماعی، شماره ۲۵، ۱۳۸۴، ص ۱۱۰.
۳۰. کانکلینی، نستور گارسیا، گزینه‌های سیاست فرهنگی در عرصه جهانی شدن، ترجمه مصطفی اسلامی، در کتاب گزارش جهانی فرهنگی، تهران: مرکز انتشارات کمیسیون ملی یونسکو، ۱۳۷۹، ص ۲۶۵.
۳۱. سینایی، وحید و غلامرضا ابراهیم‌آبادی، همان، ص ۱۱۰.
۳۲. تراسبی، دیوید، اقتصاد و فرهنگی، ترجمه کاظم فرهادی، تهران: نشر نی، چاپ اول، ۱۳۸۲، ص ۱۸۲.
۳۳. ربانی، رسول و یعقوب احمدی، جهانی شدن و آینده فرهنگ‌های بومی، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره ۲۱۶-۲۱۵، ۱۳۸۴، ص ۴۶.
۳۴. گل‌محمدی، احمد، همان، ص ۹۸.
۳۵. نش، کیت، همان، ص ۹۶.
۳۶. همان، ص ۷۷.
۳۷. والرشتاین، ایمانوئل، سیاست و فرهنگ در نظام متحول جهانی، ترجمه پیروز ایزدی، تهران: نشر نی، چاپ اول، ۱۳۸۲، ۲۷۸.
۳۸. تاملینسون، جان، همان، ص ۴۵.

۱۷۶ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

۳۹. برگر، پیتر و ساموئل هانتینگتون، چندجهانی شدن، ترجمه علی کمالی و لادن کیانمهر، تهران: انتشارات روزنه، چاپ اول، ۱۳۸۴، ص ۱۱۰.
۴۰. واترز، مالکوم، همان، صص ۱۳-۱۴.
۴۱. اسمیت، فیلیپ، درآمدی بر نظریه فرهنگی، ترجمه حسن پویان، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۳، ص ۳۶۵.
۴۲. تاملینسون، جان، همان، ص ۱۱۴.
۴۳. همان، صص ۱۱۵-۱۱۹.
۴۴. کیلی، ری و فیل مارفلیت، جهانی شدن و جهان سوم، ترجمه حسن نورایی بیدخت و محمدعلی شیخ علیان، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۸۰، ص ۳۰.
۴۵. ربانی، رسول و یعقوب احمدی، همان، ص ۴۴.
46. Holton, Robert (2000), Globalization's Cultural Consequences, *Annuel of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 570, pp. 140-152.
۴۷. حمد، ترکی، فرهنگ بومی و چالش‌های جهانی، ترجمه ماهر آموزگار، تهران: نشر مرکز، ۱۳۸۳، ص ۲۳.
۴۸. برگر، پیتر و ساموئل هانتینگتون، ص ۱۱۰.
۴۹. کانکلینی، نستور گارسیا، همان، ص ۲۵۹.

فصل دوم سیاست فرهنگی

تعریف مفهومی

سیاست فرهنگی شامل همه اقدام‌هایی است که از سوی دولت، نهادهای خصوصی و اتحادیه‌های اجتماعی برای سمت‌دهی توسعه نمادین، برآوردن نیازهای فرهنگی در مردم و دستیابی به توافقی درباره شکلی از نظم یا دگرگونی اجتماعی، انجام می‌شود^(۱). به عبارت ساده‌تر، سیاست فرهنگی شامل اصول مکتوب و غیرمکتوبی است که از سوی برنامه‌ریزان برای ایجاد تغییر در وضع موجود و دستیابی به اهداف مطلوب در حوزه‌های مختلف فرهنگی تدوین می‌شود و توسط مدیران به اجرا در می‌آید. به تعبیر دیگر - همان‌گونه که در اصول سیاست فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب سال ۱۳۷۱ نیز آمده است - سیاست فرهنگی در حقیقت همان توافق رسمی و اتفاق نظر مسئولان و متصدیان امور در تشخیص، تدوین و تعیین مهم‌ترین اصول و اولویت‌های لازم‌الرعايه در حرکت فرهنگی است. سیاست فرهنگی را می‌توان اصول راهنمای کارگزاران فرهنگی و مجموعه علائم و نشانه‌هایی دانست که مسیر حرکت را نشان می‌دهد.

سیاست فرهنگی کشورها در چارچوب مرزهای ملی کشورها دارای معنا بوده و در این چارچوب اعمال می‌شود؛ چیزی که دقیقاً مورد تهاجم جهانی شدن قرار می‌گیرد. جهانی شدن از یک طرف ارتباط بین این چارچوب و اصول مورد نظر در حوزه فرهنگ را به چالش می‌کشد و از طرف دیگر محتوای این سیاست‌ها را به چیزی غیرقابل اجرا و یا کهنه تبدیل می‌نماید. قبل از اینکه تأثیر جهانی شدن بر سیاست فرهنگی کشورها را بتوانیم به طور

دقیقی درک نماییم ابتدا لازم است تغییرات انجام شده در سیاست فرهنگی کشورها در دهه‌های اخیر را مورد بررسی قرار دهیم.

صاحب نظران بحث سیاست فرهنگی معتقدند: در دهه‌های اخیر، به ویژه بعد از جنگ جهانی دوم، سیاست فرهنگی کشورها تغییرات عمده‌ای را شاهد بوده است. این تغییرات به طور خلاصه عبارتند از؛

الف) گذار از مبنایی کاملاً تک فرهنگی به منظور آماده سازی و اشاعه فرهنگ از جانب دولت به یک وضعیت متنوع‌تر و فراگیرتر. این تغییر در مطالعات فرهنگی معاصر به عنوان فروپاشی موقعیت مسلط هنجارهای فرهنگ والای طبقات بالا و متوسط جامعه به نفع پاگرفتن فرهنگ برخاسته از مبادلات مردم عادی تفسیر می‌شود و دارای مؤلفه قوی توجه به گروه‌های اقلیت و محروم جامعه است. همچنین این تغییر شامل تأکید بر دسترسی و مشارکت فرهنگی به جای پیگیری «کیفیت» در هنرهای والا، ترویج گرایش تنوع فرهنگی و افزایش به رسمیت شناختن ارزش‌های فرهنگی محلی و منطقه‌ای می‌باشد^(۲). به عنوان مثال در حال حاضر دو اصل تنوع فرهنگی و حفاظت از تکثرگرایی فرهنگی در کنار «پشتیبانی از فعالیت‌های فرهنگی و هنری و فراهم آوردن امکان دسترسی هرچه بیشتر عامه مردم به فعالیت‌های فرهنگی» و ترویج هنرهای عامه‌پسند جزء اصول سیاست فرهنگی کشورهای توسعه یافته محسوب می‌شود.

ب) انتقال از تسلط بخش عمومی به بخش خصوصی. هرچند دولت ظرفیت هدایت و مدیریت تغییر فرهنگی را از طریق سیاست‌های فرهنگی در اختیار داشته است، ولی قدرت آن برای انجام این کار به گونه‌ایی اجتناب‌ناپذیر در طول این دوره به علت کاهش در بودجه‌های دولتی، قطع دخالت دولت در برخی از حوزه‌ها و افزایش شناخت

جهان سهیم در فرصت‌های تجاری بخش فرهنگی ضعیف شده است^(۳).

ج) توجه به امر مقاومت فرهنگی و لزوم تمایز نسبت به فرهنگ غالب جهانی و یا دیگر فرهنگ‌ها در سیاست فرهنگی کشورها وارد شده است. تأکید کشورها بر میراث ملی و حمایت از زبان در همین راستا صورت می‌گیرد.

تأثیرات جهانی شدن بر سیاست فرهنگی

همان‌گونه که ملاحظه کردیم، سیاست فرهنگی کشورها در چارچوب مرزهای ملی با تأکید بر عناصر فرهنگی ملی توسط دولت‌ها اجرا می‌شود و جهانی شدن هر سه آنها (چارچوب ملی، عناصر فرهنگی ملی و دولت) را به چالش می‌کشد. جهانی شدن بر محتوا و اصول سیاست فرهنگی کشورها نیز تأثیر قابل ملاحظه‌ای دارد. برخی از آنها را غیرمفید و حتی غیرقابل اجرا و یا به چیزی بی‌فایده تبدیل می‌کند. تأثیرات جهانی شدن بر سیاست فرهنگی کشورها متنوع و پیچیده است. در مجموع می‌توان این تأثیرات را در چند مورد خلاصه کرد:

الف) جهانی شدن سیاست فرهنگی کشورها را به سمت نوعی همگونی (و نه یک‌گونی) سوق می‌دهد. اگرچه تفاوت‌های ملی و محلی آنها را نیز برجسته و از نو تثبیت می‌کند.

ب) جایگاه و نقش تقریباً انحصاری دولت‌ها در سیاست فرهنگی کشورها با چالش جدی مواجه شده است. سیاست فرهنگی قبلاً در داخل قلمرو ملی قرار داشت و نقش مهم دولت را به رسمیت می‌شناخت ولی اکنون به عقیده صاحب‌نظرانی چون کانکلینی، دیگر نمی‌توان به سیاست‌های فرهنگی به عنوان یک حق انحصاری که بوسیله حکومت‌های ملی تحقق می‌یابد نگاه کرد. آنها تسلط صنایع رسانه‌های

توده‌گیر جهانی بر اشکال محلی سنتی تولید و انتشار فرهنگ‌ها را به عنوان دلیلی بر تضعیف قابلیت دولت در تنظیم سیاست فرهنگی ملی می‌دانند^(۴).

کانکلینی، بنگاه‌های فرهنگی خصوصی و گروه‌ها و سازمان‌های مستقل را در کنار دولت، سه نیروی اصلی دخیل در سیاست فرهنگی کشورها می‌داند و بر همگرایی آنها در سیاستگذاری فرهنگی تأکید می‌کند. به عقیده وی همگرایی بین این سه نیرو باید بیش و پیش از همه تقویت، روزآمد کردن و گسترش تولید درون‌زای کشورهای پیرامونی و چرخش روان این کالاها در این کشورها باشد. گام مهم در کاهش عدم توازن بین کشورهای مرکزی و پیرامونی افزایش سرمایه‌گذاری در نوسازی زیرساخت‌های فن‌آورانه و آموزش فنی است. زنان و اقلیت‌های قومی و منطقه‌ای حاشیه‌ای باید به میزان متوازن در این پرورش و آموزش حرفه‌ای جایگاه خود را داشته باشند. همچنین باید در متن سیاست‌های فرهنگی درباره آن چیزی که منافع همگانی می‌خوانیم نوعی تجدید نظر صورت گیرد. البته ضروری است که این گرایش به سوی خصوصی‌سازی نهادها و برنامه‌های فرهنگی تغییر جهت دهد. اما در مورد دولت‌ها باید تصور و کارکردهای آن را به عنوان عوامل منافع همگانی و میراث جمعی چندفرهنگی مورد ملاحظه قرار دهیم. اگر قرار نباشد که کالاها و پژوهش‌های فرهنگی به صورت کالاهای محض قابل فروش تنزل کنند، حضور دولت به عنوان یک فضای مردم سالارانه و متکثر، ضرورت دارد^(۵).

ج) سیاست فرهنگی کشورها به سمت سیاست مبتنی بر تنوع فرهنگی و توجه و تأکید بر امور محلی و قومیت‌ها تغییر جهت داده و خواهد داد. بر این اساس با چرخش سیاست‌های فرهنگی مبتنی بر عناصر ملی به

سمت سیاست فرهنگی مبتنی بر عناصر متنوع محلی و قومی مواجهه بوده و خواهیم بود. لذا ارزش قائل شدن به امر محلی و قومی به معنای نادیده گرفتن و تقابل با امر ملی نخواهد بود و اصولاً تبلیغ و تثبیت یکسری اصول، ارزش‌ها و معیارها یکسان در میان تمامی قومیت‌ها و یکسان با مرکز، امری مطلوب تصور نخواهد شد.

د) بر اثر فرایند جهانی شدن، بواسطه گسترش وسایل اطلاعاتی و رسانه‌ای مدرن و گسترش تبادل فرهنگی، تعقیب سیاست فرهنگی در قلمرو ملی نه میسر است و نه مطلوب. سیاست فرهنگی کشورها در حال حاضر تا حدود زیادی در گستره فراملی و جهانی تعریف می‌شوند. دگرگونی‌های فرهنگی ناشی از فن‌آوری، اطلاع‌رسانی، به موازت گرایش بین‌المللی کردن و جهانی شدن تولید و مصرف، مهاجرت و گردشگری موجب شده است که تقریباً همه جوامع همزمان از خود واکنش نشان دهند. تا پانزده بیست سال پیش کوشش‌هایی برای مهار این جریان ارتباطات بین جوامع از طریق اختصاص سهمیه‌ای برای بخش تولیدات خارجی و داخلی در هر کشور به عمل آمد. مثلاً اجبار به این که کانال‌های تلویزیونی ۵۰ درصد فیلم‌های داخلی نشان بدهند یا رادیوها درصد بیشتری موسیقی داخلی پخش کنند. این نظارت‌ها به چند دلیل ناکارآمد بود: اولاً اینکه ناسرزمینی شدن تولیدات هنری و تولید محصولات هنری مشترک موجب کاهش پیوندهای آن با کشوری خاص شد. ثانیاً تسهیلات فن‌آورانه پخش پیام‌های رسانه‌ای در سراسر جهان، هزینه فیلم یا ضبط را بالا برد که جبران هزینه سرمایه‌گذاری یک کشور واحد را مشکل کرد^(۶).

ه) یک تغییر دیگر در سیاست فرهنگی کشورها بر اثر فرایند جهانی شدن، توجه به چیزی است که آن را «اختلاط فرهنگی و یا «تلفیق

فرهنگی» می‌نامند. در حال حاضر سیاست فرهنگی کشورها نه تنها باید بر عناصر فرهنگی ملی و محلی خود تأکید کند و آنها را در سطح فراملی معرفی و عرضه نماید، بلکه باید آمادگی پذیرش و جذب عناصر سایر فرهنگ‌ها را فراهم نماید. از این رو باید مشارکت‌جو و مشارک‌پذیر باشد. در حال حاضر این موضوع تا حدودی روشن شده است که ارزش‌ها و تولیدات فرهنگی جهانی، تحت تأثیر شرایط محلی، سازگاری یا جرح و تعدیل پیدا می‌کنند؛ یعنی همان چیزی که را برتسون آن را خاص کردن عام می‌نامد. موضوع اختلاط فرهنگی اکنون به عنوان یکی از پیامدهای جهانی شدن مطرح شده است. از آنجا که مهاجرت‌های گسترده‌ای پس از جنگ سرد رخ داده و با توسعه تکنولوژی‌های جدید ارتباطات جمعی، فرایندهای جهانی شدن تسریع شده، به طور منطقی انتظار می‌رود که اختلاط و پیوند فرهنگی حتی به وجه برجسته‌تری از حیات اجتماعی تبدیل شود^(۷). به عنوان مثال اختلاط فرهنگی به خوبی در میان مهاجران پراکنده (دیاسپورا)^۱ قابل مشاهده است. اصطلاح دیاسپورا به بیان حال «به تجربه اختلاط و چند تباری اشاره دارد که به عنوان یکی از نتایج پراکندگی، مرزهای فرهنگ‌های ملی را درمی‌نوردد.» به عقیده وی حداقل در بریتانیا و ایالات متحده تغییری در سیاست فرهنگی اقلیت‌های قومی رخ داده است. از دهه ۱۹۶۰ به این سو، بازیگران و متفکران سیاه پوست درگیر سیاستی شدند که حاشیه‌ای شدن فرهنگ سیاه‌پوستان به وسیله جماعت سفیدپوست مورد مخالفت قرار گرفته و سیاه‌پوستان درخواست کرده‌اند که از حق بیان تاریخ و تجربه خودشان براساس معیارهای خود بهره‌مند شوند. برای مثال در

1. Diaspord

۱۸۵ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

سال ۱۹۷۷ مجموعه تلویزیونی فوق‌العاده مشهور ریشه‌ها تولید شد که هدف آن نمایش تاریخ سیاه‌پوستان از منظر افرادی بود که به بردگی کشانده شده بودند.^(۸)

(و) جهانی شدن بر حساسیت‌ها و تفاوت ملی تأثیر گذاشته و از آن می‌کاهد. لذا تعقیب اصول مبتنی بر این حساسیت‌ها و برجسته کردن نشانه‌ها و وجوه متمایز فرهنگی دیگر در اولویت اصلی نخواهد بود. تولیدات فرهنگی همچنان بیانگر سنت‌های فرهنگی ملی هستند و فقط در سرزمین خودشان چرخش دارند. هنرهای دیداری و شنیداری، ادبیات و به طور فزاینده‌ای رسانه‌های الکترونیکی همچنان خوراک دهنده تحلیل هر ملت هستند؛ آنها عرصه تقدیس و ارتباط هنرمندان، جلوه‌ها و نشانه‌های هویت‌های منطقه‌ای هستند. اما بخش رو به افزایشی از تولیدات فرهنگی ترکیب صنعتی به خود گرفته است. در شبکه‌های ارتباطی فراملی به چرخش درمی‌آید، از سوی انبوه مصرف‌کنندگان دریافت می‌شود. مصرف‌کنندگانی که می‌آموزند تا مخاطبان ناسرزمینی باشند. آنچه رن‌آرتیس مردم‌شناس برزیلی «یک فرهنگ توده‌ای بین‌المللی» می‌نامد. این اجتماعات بین‌المللی تماشاگر از اهمیت تفاوت‌های ملی می‌کاهد. به خصوص نسل‌های جوان فعالیت‌های فرهنگی خود را با اطلاعات و شیوه‌های همگن شده‌ای همسان می‌کنند که جدا از بافت سیاسی، مذهبی یا مذهبی خود، از جوامع متفاوت می‌گیرند.^(۹)

(ز) رسیدن به وحدت نمادی و کنترل فرهنگی یکی از مهم‌ترین - و شاید مهم‌ترین - اهداف سیاست‌های فرهنگی کشورها محسوب می‌گردد. جهانی شدن، تحقق آن را اگر ناممکن نکرده باشد قطعاً در آن تشکیک ایجاد کرده است. دولت‌ها به عنوان اصلی‌ترین سیاستگذار فرهنگی دیگر نمی‌توانند مانند سابق تولید، توزیع و مصرف کالاها و

محصولات فرهنگی را کنترل نمایند. دولت‌ها اکنون قادر به کنترل اندیشه‌ها و افکای که از مرزهایش عبور می‌کنند، نمی‌باشد. این اندیشه به طور مستقیم از طریق تلویزیون، ماهواره، رادیو و اینترنت و به طور غیرمستقیم به وسیله شرکت‌های چند ملیتی که محصولات جدید، تبلیغات و تجاری شدن شیوه‌های زندگی را به همراه خود می‌آورند، وارد مرزهای دولت - ملت می‌گردند^(۱۰) و بدین ترتیب کنترل فرهنگی را برای دولت‌ها دشوار می‌نمایند.

ح) اقتصادی و تجاری شدن فعالیت‌های فرهنگی یکی از پیامدهای جهانی شدن محسوب می‌شود که اکنون در سیاست فرهنگی کشورها مورد توجه قرار گرفته است. بدین معنا که در سیاست‌های فرهنگی کشورها به فعالیت فرهنگی و تولیدات هنری به عنوان امری اقتصادی و تجاری نگریسته می‌شود که می‌تواند زمینه‌ساز توسعه و رشد اقتصادی باشد. به عنوان نمونه اگر موسیقی را در نظر بگیریم اکنون از یک بیان فرهنگی صرف فراتر رفته و به وسیله‌ای برای بهبود وضعیت اقتصادی تبدیل شده است. همان‌گونه که تراسبی معتقد است: موسیقی یکی از اساسی‌ترین اشکال بیان بشری و از این‌رو یکی از عناصر اصلی فرهنگ محلی، منطقه‌ای ملی و بین‌المللی است. از سوی دیگر موسیقی یک کالای مهم اقتصادی است؛ چرا که بخش مهمی از هزینه‌های اوقات فراغت مصرف‌کنندگان را به خود تخصیص می‌دهد، وسیله امرار معاش کارگران بیشمار را که در تولید و توزیع آن دست دارند، فراهم می‌کند و در رسانه‌ها که روز به روز عامه‌تر و جهانی‌تر می‌شوند و در صنایع ارتباطی نقش کلیدی دارد. موسیقی همان‌طور که نوعی سرمایه فرهنگی است سرمایه و کالای اقتصادی نیز است. به عبارت دیگر یک وسیله درآمدزا نیز محسوب می‌شود و می‌تواند به عنوان یک کالای اقتصادی در توسعه کشورها نقش مهمی ایفا نماید.

«تلفی موسیقی به مثابه یک کالای اقتصادی در جریان توسعه، راه را برای این امر باز می‌کند که موسیقی تنها یکی از صورت‌های بیان فرهنگی نباشد، بلکه کاربرد آن بسیار فراتر می‌رود و وسیله‌ای برای تقویت وضعیت اقتصادی می‌شود. همین برداشت از موسیقی است که نقش بالقوه آن را در جریان توسعه کشورها نشان می‌دهد»^(۱۱).

نتیجه‌گیری

تأثیرات جهانی شدن بر حیات اجتماعی بسیار متنوع و پیچیده است. تناقض در ذات جهانی شدن قرار دارد. در کنار هم قرار گرفتن همگونی / تمایز، عام / خاص و جهانی / محلی گویای این تناقض است. جهانی شدن از یک طرف فرایندی همگون ساز محسوب می‌شود که جهان را به عنوان یک کل پدیدار می‌سازد و از طرف دیگر فرایندی است ناهمگون‌ساز. همان‌گونه که بر اثر جهانی شدن یکپارچگی و همگونی ایجاد می‌شود، ناهمگونی‌ها نیز از طریق فرایند جهانی شدن تولید و بازتولید می‌شود و زندگی به طور فزاینده‌ای پاره پاره می‌شود.

جهانی شدن مرزها و قلمروها را از بین می‌برد و فرصت‌ها و چالش‌های جدیدی پدید می‌آورد. این فرصت‌ها و چالش‌ها را می‌توان در سطوح اقتصادی - تکنولوژیکی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی مورد بررسی و ملاحظه قرار داد. سطح فرهنگی یکی از مهم‌ترین - و شاید مهم‌ترین - سطحی است که تغییرات و دگرگونی‌های مربوط به جهانی شدن در آن روی می‌دهد. به عقیده اکثر اندیشمندان جهانی شدن، ماهیت جهانی که در حال شکل‌گیری است اساساً ماهیتی فرهنگی است و اصولاً جهانی شدن، جنبه‌ای از فرهنگی شدن روزافزون زندگی اجتماعی به شمار می‌رود. در همین راستا بررسی تأثیر جهانی شدن بر سیاست فرهنگی کشورها دارای اهمیت است. سیاست فرهنگی کشورها، در قلمرو ملی با تأکید بر عناصر فرهنگی ملی توسط

دولت‌ها اجرا می‌شود. جهانی شدن با اهمیت بخشیدن به عناصر فراملی و فروملی، با به چالش کشیدن نقش دولت‌ها و مطرح کردن ارزش‌های مشترک جهانی، توده‌ای و برجسته کردن فرهنگ‌های محلی و قومی، هر سه جنبه مهم سیاست فرهنگی، یعنی چارچوب ملی، فرهنگ ملی و دولت، را با تغییرات اساسی مواجه ساخته است؛ به گونه‌ای که برخی از اصول سیاست فرهنگی را به امری غیرمفید و غیرقابل اجرا تبدیل کرده و پاره‌ای از اصولی را که در حاشیه قرار داشته‌اند به متن آورده است.

پی‌نوشت‌های فصل دوم

۱. کانکلینی، نستور گارسیا، همان، ص ۲۴۹.
۲. تراسبی، دیوید، همان، ص ۱۸۱.
۳. همان، ص ۱۸۱.
۴. همان.
۵. کانکلینی، نستور گارسیا، همان، ص ۲۷۵.
۶. همان، صص ۲۶۳-۲۶۲.
۷. نش، کیت، ص ۱۱۰.
۸. همان، صص ۱۰۶-۱۰۵.
۹. کانکلینی، نستور گارسیا، همان، ص ۲۵۱.
۱۰. نش، کیت، همان، ص ۱۱۰.
۱۱. تراسبی، دیوید، نقش موسیقی در تجارت بین‌المللی و توسعه اقتصادی، ترجمه سیمین‌دخت جهان‌پناه، در کتاب گزارش جهانی فرهنگ، تهران: مرکز انتشارات کمیسیون ملی یونسکو، ۱۳۷۹، ص ۳۱۴.

۱۹۰ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

بخش چهارم:
سازماندهی فرهنگی
در ایران
اجرایی آسیب
شناسانه

فصل اول:

ابعاد و زوایای بررسی ساماندهی فرهنگی

مقدمه

ساماندهی فرهنگی در ایران را از زوایای مختلفی می‌توان مورد بررسی و آسیب‌شناسی قرار داد. یکی از این زوایا، قوانین و برنامه‌های فرهنگی یا به عبارتی نظام کلان خط‌مشی‌گذاری است. در این بُعد، اصول و سیاست‌های فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی)، قانون برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (اول تا چهارم)، مصوبات فرهنگی مجلس شورای اسلامی و آیین‌نامه‌ها و رویه‌های خود سازمان‌های فرهنگی را می‌توان به‌عنوان خطوط مشی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران نام برد. همچنین از زاویه مدیریت و عملکرد سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی، می‌توان این بررسی را انجام داد. بررسی ساماندهی فرهنگی از این زاویه از آن جهت دارای اهمیت است که تحقق هیچ برنامه‌ای، حتی در مطلوب‌ترین شکل آن، بدون داشتن سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی کارآمد و اثربخش ممکن نیست. در مورد ایران، به نظر اکثر صاحب‌نظران و حتی خود مسئولین و مدیران کشور، نهادها و سازمان‌های فرهنگی از کارایی لازم برخوردار نیستند. در تحقیقات و گزارش‌های اندکی که در خصوص فعالیت‌های فرهنگی کشورمان صورت گرفته است، یکی از علت‌های اصلی عدم تحقق برنامه‌ها و اهداف حوزه فرهنگ را مربوط به ضعف عملکرد و مدیریت سازمان‌های فرهنگی دانسته‌اند. در گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۰ - که سازمان برنامه و بودجه در خصوص تحقق یا عدم تحقق اهداف پیش‌بینی شده در قانون برنامه توسعه اول ارائه کرد - شش علت به‌عنوان

علل عدم تحقق برنامه‌های فرهنگی ذکر شد. از این شش علت، غیر از یک مورد؛ یعنی عدم تخصیص اعتبارات لازم، بقیه به ضعف عملکرد و مدیریت سازمان‌های فرهنگی مربوط می‌شود. این دلایل عبارتند از:

۱. کمبود نیروی انسانی متخصص از جمله کارشناسان و مدیران فرهنگی؛
۲. عدم تفکیک دستگاه‌های سیاست‌گذار و مجریان امور فرهنگی، هنری و تبلیغی، همچنین عدم هماهنگی میان مجریان این فعالیت‌ها؛
۳. وجود دوباره کاری‌ها و انجام کارهای موازی، به سبب مشخص نبودن محدوده وظایف دستگاه‌ها و نهادهای ذی‌ربط؛
۴. عدم انجام تبلیغات لازم و مناسب برای سوق دادن مردم به استفاده از برنامه‌های فرهنگی و هنری؛
۵. فقدان اطلاعات و آمار مورد نیاز فرهنگی و هنری و به هنگام نبودن اطلاعات موجود.

در حال حاضر نیز به نظر نمی‌رسد این ضعف‌ها مرتفع شده باشند؛ بلکه شواهد نشان می‌دهد این ضعف‌ها در کنار سایر ضعف‌ها، کم و بیش تداوم داشته باشند. در سال ۱۳۸۵ گزارشی در هفته‌نامه برنامه، از سوی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، در خصوص عملکرد دولت در حوزه فرهنگ منتشر شد و در آن مسائل و مشکلات مدیریتی به‌عنوان مهم‌ترین مشکلات فراروی تحقق برنامه‌های فرهنگی دانسته شد. این گزارش نشان داد علی‌رغم گذشت ۱۵ سال، هنوز نه تنها از مشکلات مدیریتی حوزه فرهنگ کم نشده؛ بلکه بر حجم آن نیز افزوده شده است. پاره‌ای از این مشکلات عبارتند از:

نبود تعریف مشخص از نقش، جایگاه و مسئولیت‌های دولت در هدایت، حمایت، نظارت و اجرای حوزه فرهنگ و هنر که مدیریت فرهنگی را مبهم و ناهماهنگ می‌سازد، تعدد نهادهای سیاست‌گذار و متولی بخش، فقدان هماهنگی در اجرای اقدام‌ها، وجود سازمان‌های غیر پاسخگوی فعال در بخش فرهنگ که از منابع عمومی دولت نیز استفاده می‌کنند، سیاست‌زدگی نظام

مدیریت فرهنگی، اشتغال نهادهای ستادی به امر تصدی‌گری و اجرایی که اغلب مستلزم ورود به حیطه فعالیت بخش خصوصی و پیدایش مؤسسه‌هایی است که با استفاده از یارانه‌ها و کمک‌های دولت، عرصه را بر بخش خصوصی تنگ کرده و در نتیجه موجب فرار سرمایه‌ها از بخش شده‌اند، فعالیت‌های موازی، تداخل وظایف و پراکندگی امور در حوزه سازماندهی بخش فرهنگی و دینی، عدم تمایل بخش خصوصی و مردمی برای مشارکت مالی در اجرای برنامه‌های فرهنگی و دینی به دلایل متعدد از جمله مخاطره‌پذیری و سرمایه‌گذاری در این بخش در مقایسه با سایر بخش‌های اقتصادی و اجتماعی، وضعیت نامطلوب منابع انسانی و کارکنان سازمان‌ها و مراکز متولی امور فرهنگی کشور از حیث تجربه، تخصص و عدم توانایی جذب نیروی متخصص، تأثیر شدید تحولات سایر بخش‌ها بر روند فعالیت‌های بخش، عدم انجام و ارائه مطالعات عمیق و کاربردی و استفاده مؤثر از اعتبارات پژوهشی، مشکل نظام نظارتی در برخورد کارآمد و مؤثر با دستگاه‌های تحت شمول این حوزه، با توجه به ماهیت فعالیت‌ها و نظام بودجه‌ریزی، تنوع روزافزون تقاضاهای فرهنگی به لحاظ سنی، جنسی در کنار فقدان و عدم ایجاد ظرفیت‌های لازم برای تحقق تقاضاها و نیازها، نبود نظام آماری و اطلاعات منسجم، به‌هنگام و کارآمد در سازمان‌های فرهنگی و هنری، و وجود ضعف در استفاده از آمار و اطلاعات برای سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و ارزیابی عملکرد این حوزه، ضعف تعامل بخش فرهنگ با سایر بخش‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی کشور و کمترین نگاه به مسائل فرهنگی و بومی در برنامه‌های سایر بخش‌ها، کمبودهای قانونی در فراهم کردن زیرساخت‌های مربوط به صنایع و تولیدات فرهنگی، خلأ و روزآمد نبودن قوانین، اولویت قائل نشدن برای اصلاحات قانونی لازم در بخش، وجود رایانه‌های متعدد به شیوه‌های ناکارآمد و عدم اهتمام جدی به مطالعه و تغییر شیوه پرداخت یارانه‌ها با توجه به شرایط حوزه.

برنامه‌های فرهنگی (قوانین و مقررات)

همان‌گونه که گفته شد ساماندهی فرهنگی در ایران را می‌توان از زوایه قوانین و مقررات مورد آسیب‌شناسی قرار داد. قوانین و مقررات بخش فرهنگ بیشتر شامل: اصول و سیاست‌های فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، قوانین برنامه اول، دوم، سوم و چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، مصوبات مجلس شورای اسلامی، بخشنامه‌های دولت و آیین‌نامه‌ها، مقررات خود سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی است. در خصوص اصول و سیاست‌های فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در فصول قبل توضیحات لازم ارائه شده است. در این فصل در خصوص سایر قوانین و مقررات حوزه فرهنگ، به بحث و بررسی خواهیم پرداخت.

تاکنون چهار برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در کشورمان به تصویب رسیده است. این برنامه‌ها مهم‌ترین اسنادی هستند که مجریان براساس آن، در بخش‌های مختلف دست به اقدام می‌زنند و عملکرد آنها را نیز می‌توان براساس اهداف تعیین شده در این برنامه‌ها مورد ارزیابی قرار داد. در برنامه‌های چهارگانه توسعه، سال‌های ۷۳-۶۸، ۷۸-۷۴، ۸۳-۷۹ و ۸۴-۸۸ برای بخش فرهنگ اهداف کیفی و کمی متعددی در نظر گرفته شده است. این اهداف را از زوایای مختلف می‌توان مورد بررسی و تحلیل قرار داد. در خصوص اهداف کمی، با توجه به گزارشات موجود -رسمی و غیررسمی- می‌توان تا حدودی این بررسی را به‌راحتی انجام داد، اما در خصوص اهداف کیفی این کار بسیار دشوار است. قبل از آنکه این بررسی را آغاز کنیم، ابتدا لازم است بدانیم برنامه‌ها و اهداف بخش فرهنگ در برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی چگونه و توسط چه سازمان‌ها و اشخاصی تدوین می‌شوند.

بررسی نظام برنامه‌ریزی برنامه‌های چهارگانه توسعه

براساس اسنادی که سازمان برنامه و بودجه منتشر کرده است، اولین برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، براساس تصمیمات کمیته‌ها و شوراهای مختلفی تدوین شده است که در جلسات متعدد بر روی

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۱۹۹

برنامه پیشنهادی سازمان‌ها و نهادهای مختلف بررسی‌های لازم را انجام داده و اتخاذ تصمیم کرده‌اند. سازمان برنامه و بودجه (تا زمان ادغام) و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی در برنامه‌ریزی‌های انجام شده، محوری‌ترین و تأثیرگذارترین سازمان‌ها بوده‌اند. همچنین نظام برنامه‌ریزی برنامه‌های چهارگانه توسعه تا حدودی شکل مشابهی داشته است. اگر یکی از برنامه‌ها، مثلاً برنامه دوم توسعه را به‌عنوان نمونه انتخاب نماییم، می‌توانیم نظام برنامه‌ریزی برنامه‌های توسعه را بهتر درک کنیم. نمودار سازمانی تشکیلات نظام برنامه‌ریزی برنامه دوم توسعه در بخش فرهنگ به صورت زیر بوده است:

نمودار سازمانی تشکیلات نظام برنامه‌ریزی برنامه دوم توسعه



در نظام برنامه‌ریزی برنامه‌های توسعه، نهاد عالی سیاست‌گذار، شورای اقتصاد بوده است که اعضاء آن عبارتند از:

رئیس‌جمهور، رئیس سازمان برنامه و بودجه، وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس کل بانک مرکزی، وزیر صنایع، وزیر معادن و فلزات، وزیر کشاورزی، وزیر بازرگانی، وزیر جهاد سازندگی، وزیر کار و امور اجتماعی، وزیر نفت و

وزیر نیرو. با توجه به جایگاه محوری و اصلی این شورا در نظام تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری، تصمیمات و مصوبات آن از اهمیت بالایی برخوردار بوده است. نکته قابل توجه این است که در این شورا نماینده‌ای از حوزه فرهنگ حضور ندارد. به عبارتی دیگر، وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی در آن عضو نبوده است و این یکی از نقایص بزرگ برنامه‌ریزی برنامه‌های توسعه محسوب می‌شده است. این نقص البته از دید مسئولان ذی‌ربط پنهان نبوده و به همین دلیل تلاش کردند تا آن را مرتفع سازند. در جلسه مورخ ۱۳۷۱/۸/۲۳ شورای برنامه‌ریزی امور فرهنگ، تربیت بدنی و توریسم، تصمیمی به شرح زیر اتخاذ نمود:

«طی نامه‌ای به امضاء آقای لاریجانی از مقام ریاست جمهوری (آقای هاشمی رفسنجانی) درخواست گردد ترکیب شورای برنامه‌ریزی امور اقتصادی تغییر یافته و نام آن به شورای برنامه‌ریزی امور اقتصادی - اجتماعی - فرهنگی اصلاح شود و یک نماینده بخش فرهنگ نیز در آن عضویت یابد»^(۱).

در سطح پایین‌تر از شورای اقتصاد، ستاد برنامه‌ریزی یا به عبارت دقیق‌تر، ستاد برنامه‌ریزی امور اقتصادی قرار دارد. این ستاد ۲۲ عضو داشت و تنها عضو فرهنگی آن مدیر کل دفتر امور فرهنگ و هنر و تربیت بدنی سازمان برنامه و بودجه بوده است. این ستاد شامل چندین شورا و کمیته بوده است که در میان آنها، هیچ شورا یا کمیته‌ای با نام فرهنگ و یا چیزی شبیه به آن وجود نداشته است.

ردپای تصمیم‌گیرندگان حوزه فرهنگ را در شورای تلفیق امور اجتماعی و عمومی می‌توان سراغ گرفت. این شورا دارای پنج زیرمجموعه بوده که یکی از آنها فرهنگ، هنر و تربیت بدنی است. اعضای این شورا عبارتند از: معاون امور اجتماعی، معاون امور مناطق و مجلس، مشاور معاونت امور اجتماعی، مدیر کل دفتر امور فرهنگ، هنر و تربیت بدنی، مدیر کل دفتر امور بهداشت و

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۰۱

درمان، مدیرکل دفتر آموزش عمومی، عالی و تحقیقات و مدیر کل امور عمومی و دفاعی که همگی آنها از سازمان برنامه و بودجه بوده‌اند.

شورای برنامه‌ریزی فرهنگ و تربیت بدنی در هنگام تدوین برنامه دوم توسعه، دارای هشت عضو بوده است که عبارتند از:

- ۱- وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی؛
 - ۲- ریاست سازمان تربیت بدنی؛
 - ۳- ریاست سازمان صدا و سیما؛
 - ۴- مدیرکل دفتر فرهنگ و ارشاد اسلامی سازمان برنامه و بودجه به‌عنوان دبیر شورا؛
 - ۵- سه نفر متخصص در امور بخش به انتخاب اعضاء شورا (مدیر دفتر طرح و برنامه‌ریزی فرهنگ و ارشاد اسلامی، مشاور رئیس سازمان تربیت بدنی و قائم مقام صدا و سیما)؛
 - ۶- یک نفر نماینده بخش خصوصی به انتخاب اعضاء شورا (معاون بنیاد رئیس سازمان سیاحتی و مراکز تفریحی بنیاد مستضعفان)؛
- نکته قابل توجه در خصوص اعضاء شورای برنامه‌ریزی فرهنگ و تربیت بدنی و توریسم، انتخاب معاون بنیاد مستضعفان، به‌عنوان نماینده بخش خصوصی است و این امر نشانگر آن است که در نظام برنامه‌ریزی برنامه دوم نه تنها اهمیتی به بخش خصوصی داده نشده است؛ بلکه جایگاه اندک آن نیز در عمل توسط بخش دولتی تصاحب شده است.
- شورای برنامه‌ریزی فرهنگ، تربیت بدنی و توریسم دارای سه کمیته با نام‌های کمیته تخصصی برنامه‌ریزی فرهنگ و توریسم، کمیته تخصصی برنامه‌ریزی صدا و سیما و کمیته تخصصی برنامه‌ریزی تربیت بدنی و ورزش بوده است. کمیته فرهنگ و توریسم ده عضو به شرح زیر داشته است.

۲۰۲ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

جدول شماره ۱ - ترکیب اعضای کمیته تخصصی برنامه‌ریزی فرهنگ و توریسم (برنامه دوم توسعه)

ردیف	نام و نام خانوادگی	سمت در کمیته	نهاد متبوع	سمت در نهاد
۱	آقای ذوعلم	رئیس کمیته	وزارت فرهنگ و ارشاد	مدیر دفتر طرح و برنامه‌ریزی
۲	آقای زمانی زنوزی	دبیر کمیته	سازمان برنامه و بودجه	کارشناس دفتر فرهنگ، هنر و تربیت بدنی
۳	آقای مسجد جامعی	عضو	وزارت فرهنگ و ارشاد	معاون امور فرهنگی
۴	آقای سبحانی	عضو	وزارت فرهنگ و ارشاد	معاون امور پژوهشی
۵	آقای ستاریان	عضو	وزارت فرهنگ و ارشاد	کارشناس دفتر طرح و برنامه‌ریزی
۶	آقای علی عسگری	عضو	وزارت فرهنگ و ارشاد	معاون امور سیاحتی و معاون
۷	آقای شریعت‌زاده	عضو	سازمان میراث فرهنگی	معاون
۸	آقای بولینی	عضو	سازمان تبلیغات اسلامی	مدیر طرح و برنامه
۹	آقای وزیری	عضو	کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان	معاون
۱۰	یک نفر برحسب مورد از دستگاه‌های تحت پوشش	عضو	توضیح: افراد زیر برحسب مورد در جلسات کمیته برنامه‌ریزی فرهنگ و توریسم حضور داشته‌اند.	
۱۱	آقای وطن دوست	عضو	سازمان خبرگزاری ج.ا.ا.	مدیر طرح و برنامه
۱۲	آقای علی‌محمدی	عضو	سازمان مدارک فرهنگی انقلاب	رئیس
۱۳	آقای مظفری فرد	عضو	سازمان حج و زیارت	مدیر روابط عمومی
۱۴	آقای حجت الاسلام گیوی	عضو	سازمان اوقاف و امور خیریه	معاون سازمان اوقاف و امور خیریه

۲۰۳ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

۱۵	آقای یزدان پناه	عضو	وزارت فرهنگ و ارشاد	مدیر دفتر برنامه‌ریزی و امور فنی معاونت سیاحتی و زیارتی
----	-----------------	-----	---------------------	---

منبع: مستندات برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، جلد هفتم، سازمان برنامه و بودجه، چاپ اول، ۱۳۷۲، ص ۸۴.

اهداف بخش فرهنگ در برنامه اول توسعه (۱۳۶۸-۱۳۷۲)

در برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۲۲ هدف کیفی، ۴ استراتژی، ۱۰ سیاست کلی و ۱۰ هدف کمی برای حوزه فرهنگ در نظر گرفته شده است. این اهداف و سیاست‌ها به صورت اجمال عبارتند از:

اهداف کیفی^۱

- ۱- پرورش و تعالی انسان با ارزش‌های والا و جهان‌شمول اسلامی؛
- ۲- بازیافت دقیق معارف و مفاهیم ارزشی، فرهنگ و هنر اسلامی و نشر و تبلیغ آن در ایران و جهان؛
- ۳- تقویت روحیه ملی، تشویق و ارتقاء حس احترام به قانون و حقوق انسان و حفظ آزادی او، و تعمیق و گسترش حس وظیفه‌شناسی و ایثار در جامعه؛
- ۴- ایجاد محیط مساعد برای رشد فضایل اخلاقی براساس ایمان و تقوی و مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی؛
- ۵- بالابردن آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها؛
- ۶- تقویت روحیه بررسی و تتبع و ابتکار در تمام زمینه‌های علمی، فرهنگی و اسلامی؛
- ۷- ایجاد زمینه‌های مساعد برای مشارکت عامه مردم در امور اجتماعی؛

۱. اهداف شماره ۴ الی ۸ مستخرج از قانون اساسی هستند.

۲۰۴ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

- ۸- توسعه و تحکیم برادری اسلامی و تعاون عمومی بین همه مردم؛
- ۹- بهبود کمی و کیفی اخبار و امور تحقیقاتی در سه بخش تولید، گردآوری و توزیع؛
- ۱۰- بهبود شاخص‌های کیفیت در بخش؛
- ۱۱- توسعه آفرینش‌های فرهنگی و هنری و رونق فرهنگی در جامعه؛
- ۱۲- توسعه، تقویت و اعتلای فرهنگ مکتوب و روابط فرهنگی در کشور، به عنوان مهم‌ترین عوامل گسترش فرهنگ؛
- ۱۳- توسعه و اعتلای هنر کشور و تحکیم جایگاه اجتماعی آن؛
- ۱۴- حفاظت، احیا و معرفی میراث فرهنگی کشور و آثار و ارزش‌های فرهنگی انقلاب و دفاع مقدس و بهبود و گسترش پژوهش در این زمینه؛
- ۱۵- توسعه و تقویت روابط، مبادلات و همکاری‌های اسلامی و بین‌المللی در جهت نشر و تبلیغ معارف اسلامی، صدور فرهنگی انقلاب و انتقال مناسب دستاوردهای سازنده فرهنگی از دیگر کشورهای جهان به داخل کشور؛
- ۱۶- گسترش و بهبود بررسی‌ها و تحقیقات بنیادی فرهنگی و بین‌المللی و حراست از زبان فارسی و توسعه تحقیقات کاربردی در امور فرهنگی به‌عنوان پشتوانه اصلی کلیه فعالیت‌ها و برنامه‌ها؛
- ۱۷- توسعه و اعتلای پژوهش، آموزش، رشد و پرورش استعدادها و خلاقیت‌های فرهنگی و هنری کودکان و نوجوانان؛
- ۱۸- کمک به تبیین صحیح مفاهیم توسعه (اعم از توسعه فرهنگی، اقتصادی، صنعتی، بهداشتی، کشاورزی، علمی و...) در جامعه؛
- ۱۹- گسترش و پوشش مطبوعات خبری و بهبود نشریات فرهنگی و علمی در جهت اعتلاء آگاهی‌های عمومی و تحکیم پیوندهای اسلامی و ملی؛

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۰۵

- ۲۰- بهبود نظام تولید و توزیع روزنامه، مجله و کیفیت مطالب آنها؛
- ۲۱- توسعه و تقویت حوزه‌های علمیه و مدارس دینی کشور و مدارس زیرپوشش آنها در خارج از کشور؛
- ۲۲- توسعه و بهبود حراست از موقوفات، ترویج سنت نبوی وقف و امور خیریه و گسترش فرهنگ و حل معضلات اجتماعی.

استراتژی‌ها

- تأکید بر احیاء، رشد و تسری فرهنگ و ارزش‌های اسلامی در روابط اجتماعی و اعتلاء آگاهی‌های عمومی با عنایت به حفظ همبستگی ملی و رعایت تنوع وجوه منطقه‌ای و بومی و اطلاعات مخاطبان؛
- گسترش مبادلات و همکاری‌های بین‌المللی، تقویت همبستگی اسلامی در جهان و انتقال دستاوردهای مناسب و سازنده فرهنگی و علمی کشورهای دیگر به کشور؛
- همگانی کردن فعالیت‌های فرهنگی و پرهیز از تفکر دولتی کردن امور فرهنگی، با تأکید بر سیاست‌های نظارتی و هدایتی؛
- حمایت از حقوق فردی و اجتماعی در آزادی بیان و نشر اخبار و اطلاعات.

سیاست‌های کلی

- ۱- اولویت دادن به کودکان و نوجوانان و اقشار و مناطق محروم در برنامه‌های فرهنگی و هنری داخل کشور؛
- ۲- اولویت دادن به کشورها و مجامع اسلامی و ایرانیان در برنامه‌های فرهنگی و هنری خارج از کشور؛
- ۳- اولویت دادن به آموزش و تربیت نیروهای انسانی، پرورش استعدادها و خلاقیت‌ها و نیز طرح‌های حمایتی در مجموعه برنامه‌های فرهنگی و هنری؛

۲۰۶ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

- ۴- جلوگیری از کاهش شاخص نسبت ظرفیت‌های موجود به جمعیت کشور؛
- ۵- هدایت سرمایه‌گذاری‌ها و مشارکت‌های مردمی در جهت تأمین نیازهای عمده بخش؛
- ۶- سازماندهی و ترویج بازار محصولات فرهنگی و هنری و سازماندهی و بهره‌برداری از امکانات فرهنگی دستگاه‌های دولتی غیر فرهنگی؛
- ۷- بازسازی، نوسازی و تجهیز ظرفیت‌های موجود و بهره‌برداری حداکثر از آن، به‌همراه بهره‌گیری از درآمدهای حاصل در بخش؛
- ۸- سازماندهی و هماهنگی تشکیلات، برنامه‌ها و فعالیت‌ها با عنایت به تمرکز در برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری‌ها؛
- ۹- تقویت ظرفیت‌های پژوهشی و اطلاعاتی، پایه‌ای نمودن نظام آماری و برنامه‌ریزی و ارزشیابی فعالیت‌ها؛
- ۱۰- بازیابی و آموزش نیروی انسانی و مدیران شاغل در بخش.

اهداف کمی و برنامه‌ها و سیاست‌های اجرایی

- ۱- پژوهش، حفظ، احیاء و معرفی میراث فرهنگی کشور؛
- ۲- گسترش فرهنگ و هنر؛
- ۳- انجام فعالیت‌های فرهنگی بین‌المللی؛
- ۴- پرورش و رشد استعدادها و فرهنگی و هنری کودکان و نوجوانان؛
- ۵- خدمات اداری؛
- ۶- خبرگزاری؛
- ۷- مطبوعات؛
- ۸- تبلیغات؛
- ۹- اداره و نظارت بر موقوفات و اماکن مذهبی.

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۰۷

جدول شماره ۲- اهداف، راهکارها و نهادهای مسئول حوزه فرهنگ در برنامه اول توسعه

اهداف کیفی و کلان	اهداف کمی	راهکارها	سازمان‌ها و نهادهای اجرایی
- پرورش و تعالی انسان - نشر و تبلیغ فرهنگ و هنر اسلامی - تشویق و ارتقاء حس احترام به قانون، حقوق انسان و حفظ آزادی او - تعمیق و گسترش حس وظیفه‌شناسی و ایثار - رشد فضایل اخلاقی - مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی - بالابردن آگاهی‌های عمومی در همه زمینه‌ها - تقویت روحیه بررسی، تتبع و ابتکار در تمام زمینه‌های علمی، فرهنگی و اسلامی - ایجاد زمینه‌های مساعد برای مشارکت عامه مردم در امور اجتماعی - توسعه و تحکیم برادری اسلامی و تعاون عمومی - بهبود کمی و کیفی اخبار و امور تحقیقاتی - بهبود شاخص‌های کیفیت - توسعه و اعتلاء فرهنگ مکتوب و روابط فرهنگی - توسعه و اعتلاء هنر کشور	- پژوهش، حفظ، احیاء و معرفی میراث فرهنگی - گسترش فرهنگ و هنر - فعالیت‌های فرهنگی بین‌المللی - پرورش و رشد استعدادهای فرهنگی و هنری - کودکان و نوجوانان - خدمات اداری - خبرگزاری - مطبوعات	- آشنایی و اقبال مردم با میراث فرهنگی - حفاظت و کشف میراث فرهنگی جدید - پژوهش در زمینه میراث فرهنگی - کسب مساعدت‌های معنوی و مادی مردم - آموزش نیروی انسانی شاغل - تدوین اصطلاح نامه فرهنگی - شناخت افکار عمومی و نیازها و تحولات فرهنگی - پژوهش و معرفی عالمان عرصه فرهنگ و هنر اسلامی - ایرانی - تحقیق در زمینه مسائل فرهنگ مکتوب و	- وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی - خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران - سازمان حج و اوقاف و امور خیریه - سازمان مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی - سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی - سازمان میراث فرهنگی کشور - سازمان تبلیغات اسلامی - کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان - مؤسسه مطالعات و تحقیقات فرهنگی - رایزنی‌های فرهنگی - انجمن آثار و

۲۰۸ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

مفاخر فرهنگی	<p>چاپ و نشر</p> <p>- گسترش کتاب و کتابخوانی</p> <p>- همکاری در زمینه معرفی مبانی و اهداف انقلاب</p> <p>- تقویت نشر کتاب</p> <p>- و سایر موارد</p>	<p>- تبلیغات</p> <p>- اداره و نظارت بر موقوفات و اماکن عمومی</p>	<p>- حفاظت و معرفی میراث فرهنگی و ارزش‌های انقلاب و دفاع مقدس</p> <p>- نشر و تبلیغ معارف اسلامی</p> <p>- صدور فرهنگی انقلاب</p> <p>- انتقال مناسب دستاوردهای سازنده فرهنگی از دیگر کشورهای جهان</p> <p>- گسترش و بهبود بررسی‌ها و تحقیقات بنیادی فرهنگی و بین‌المللی</p> <p>- حراست از زبان فارسی</p> <p>- رشد و پرورش استعدادها و خلاقیت‌های فرهنگی و هنری کودکان و نوجوانان</p> <p>- کمک به تبیین صحیح مفاهیم توسعه در جامعه</p> <p>- تحکیم پیوندهای اسلامی و ملی</p> <p>- بهبود نظام تولید و توزیع روزنامه، مجله و کیفیت مطالب آنها</p> <p>- گسترش و تقویت حوزه‌های علمیه و مدارس دینی</p> <p>- توسعه و بهبود حراست از موقوفات و ترویج وقف و امور خیریه</p> <p>- گسترش فرهنگ و حل معضلات اجتماعی</p>
--------------	--	--	---

اهداف بخش فرهنگ در برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۴)

قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، برخلاف سایر قوانین توسعه کشور، اهداف و برنامه‌های فرهنگی کشور را به صورت مجزا در یک بخش و یا فصل مشخص ذکر نکرده است. با این حال از مطالعه کل این قانون می‌توان مواد و تبصره‌های مربوط به بخش فرهنگ را استخراج کرد. برنامه دوم توسعه، ۱۶ هدف کلان و کیفی را در نظر داشته است که ۲ هدف آن به صورت مشخص به بخش فرهنگ مربوط می‌شود. این اهداف عبارتند از:

۱- رشد فضایل براساس اخلاق اسلامی و ارتقاء کمی و کیفی فرهنگ عمومی جامعه؛

۲- هدایت جوانان و نوجوانان در عرصه‌های ایمان مذهبی، فرهنگ خودی، خلاقیت، علم، هنر، فن و تربیت بدنی و مناسبات انسانی، خانوادگی و اجتماعی، همچنین مشارکت در صحنه‌های فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی.

برای تحقق اهداف فوق ۳۲ خط مشی در نظر گرفته شده که ۱۸ خط مشی برای هدف اول و بقیه برای هدف دوم بوده است. این خط‌مشی‌ها عبارتند از:

۱- معرفی و ترویج شخصیت، اخلاق، افکار و آثار حضرت امام خمینی(ره)؛

۲- سازماندهی و سیاست‌گذاری هماهنگ در امر فعالیت‌های فرهنگی و در زمینه‌های اخلاقی و معنوی جامعه؛

۳- افزایش کمی و کیفی تولید و پخش برنامه‌های صدا و سیما به‌عنوان دانشگاه عمومی کشور؛

۲۱۰ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

- ۴- گسترش آموزش‌های مستقیم در زمینه‌های اخلاقی و معنوی، با توجه به نیاز گروه‌های مختلف سنی، به ویژه نسل جوان و نوجوان و نیازهای هر منطقه؛
- ۵- گسترش فرهنگ و ارزش کار، و شایستگی‌های فردی و اجتماعی بر مبنای مشارکت عمومی؛
- ۶- پرورش روحیه مسئولیت‌پذیری، نظم و انضباط، تعاون عمومی و همبستگی اجتماعی؛
- ۷- تشکل و سازماندهی مناسب در تمامی ارگان‌ها، سازمان‌ها و نهادهای موجود که به نحوی در امور سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و اجرای تبلیغاتی - فرهنگی کشور فعالیت دارند؛
- ۸- گسترش فرهنگ قناعت و صرفه‌جویی، دوری از تجمل‌گرایی و اسراف و تبذیر در بخش‌های عمومی و خصوصی، و ارائه الگوهای مناسب زندگی؛
- ۹- واگذاری فعالیت‌های اجرایی، فرهنگی، هنری، ورزشی به مردم و تقویت مشارکت عمومی با توجه به سیاست‌گذاری و نظارت دولت؛
- ۱۰- پرورش روحیه همبستگی ملی، احترام به قانون و ارزش‌های انقلاب اسلامی، حفظ قداست خانواده و تقویت روحیه مسئولیت‌پذیری و مشارکت در امور سیاسی و اجتماعی؛
- ۱۱- همگانی کردن ورزش و گسترش فعالیت‌های تربیت بدنی، به خصوص بین جوانان به منظور پرورش جسم و روح و پربارکردن اوقات فراغت عموم مردم؛
- ۱۲- توجه ویژه به برنامه‌ریزی‌ها و اختصاص امکانات به مسائل تربیت بدنی، و پرکردن اوقات فراغت بانوان؛

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۱۱

- ۱۳- مشارکت بیشتر زنان و بانوان در امور اجتماعی، فرهنگی، آموزشی و اقتصادی با حفظ شئون خانواده و ارزش‌های متعالی شخصیت اسلامی زن؛
- ۱۴- بسیج کلیه امکانات و دستگاه‌های ذی‌ربط در جهت ریشه‌کنی اعتیاد، مبارزه با مفسدات اجتماعی و تهاجم فرهنگی؛
- ۱۵- تلاش برای شناخت ترفندها، ابزارها و شیوه‌های تهاجم فرهنگی دشمن و برنامه‌ریزی برای مقابله جدی با آن؛
- ۱۶- توجه به سازماندهی و توسعه فعالیت مساجد به‌عنوان پایگاه‌های رشد فضایل اخلاقی و ارزش‌های معنوی؛
- ۱۷- تقدم پرورش بر آموزش در امور سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرا در سطوح مختلف آموزشی و کل جامعه؛
- ۱۸- استمرار کمک‌های مستقیم دولت به بخش فرهنگ، و تقویت و توسعه آن؛
- ۱۹- تقویت تفکر و گرایش‌های اسلامی، ایمان مذهبی و ترغیب به عمل صالح و تشویق به انجام فرایض دینی و تعظیم شعائر مذهبی؛
- ۲۰- ترویج رفتار مناسب فردی، خانوادگی و اجتماعی و مبارزه با رواج الگوهای ناهنجار رفتاری ناشی از تراوش فرهنگی بیگانه؛
- ۲۱- معرفی ابعاد گوناگون سیره اهل بیت (علیهم‌الصلوة والسلام) به‌عنوان الگوهای متعالی رفتار فردی و اجتماعی؛
- ۲۲- ارتقاء بینش اعتقادی و سیاسی در زمینه امامت و رهبری جامعه اسلامی؛
- ۲۳- اهتمام به امر پرورش روح خلاقیت، نوآوری در زمینه‌های علمی، فرهنگی و هنری؛
- ۲۴- برنامه‌ریزی برای کشف و پرورش استعدادهای درخشان و برجسته، و هدایت آنها در زمینه‌های مورد نیاز کشور و جلوگیری از فرار مغزها؛

- ۲۵- آگاه ساختن جوانان نسبت به موارث غنی فرهنگی، اسلامی و ملی و مبارزه با روحیه حقارت و از خود بیگانگی در برابر فرهنگ غرب؛
- ۲۶- تقویت حس خوداتکایی و اعتماد به نفس و اغتنام فرصت‌های شغلی؛
- ۲۷- تقویت بنیه علمی و تفکر نقادانه، و تشویق به مطالعه و کتابخوانی؛
- ۲۸- شناساندن دشمنان داخلی و خارجی و تقویت روح مقاومت در برابر تهاجم فرهنگی، مفاسد اجتماعی و بزهکاری؛
- ۲۹- برنامه‌ریزی برای استفاده مطلوب از اوقات فراغت؛
- ۳۰- توجه لازم به سلامت جسم، نشاط روح، حفظ شادابی و تراوت جوانی از طریق توسعه ورزش همگانی؛
- ۳۱- ترغیب نسبت به ازدواج و تشکیل خانواده با تسهیل شرایط، تعدیل توقعات، کاهش تشریفات و آگاهی نسبت به روش‌ها و معیارهای شرعی در انتخاب همسر و حقوق خانواده؛
- ۳۲- ایجاد زمینه‌های لازم جهت مشارکت فعال جوانان در امور سیاسی، اجتماعی و اقتصادی و تقویت روحیه تعاون و مسئولیت‌پذیری.
- علاوه‌بر اهداف و خط‌مشی‌های فوق، در برنامه توسعه دوم و در زیرمجموعه ماده واحده این برنامه، چندین تبصره به بخش فرهنگ مربوط می‌شوند. این تبصره‌ها و محتوای اصلی آنها به صورت زیر است:
- تبصره ۵۵- هماهنگی در تبیین، تنظیم، تدریس و اشاعه افکار، آثار و آرمان‌های حضرت امام خمینی(س) و معرفی شخصیت برجسته ایشان در داخل و خارج کشور؛
- تبصره ۵۶- رشد فعالیت‌های فرهنگی و مقابله با تهاجم فرهنگی؛
- تبصره ۵۷- ایفاء نقش فعال در مجامع فرهنگی و خبری جهان؛
- تبصره ۵۸- ارتقاء سطح علمی و کارآرایی دست‌اندرکاران برنامه‌های فرهنگی، هنری و ورزشی؛

۲۱۳ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

تبصره ۵۹- تولید و تأمین برنامه‌های تلویزیونی، و توسعه و بهره‌برداری از شبکه‌های تلویزیونی شهرستان‌ها؛
تبصره ۶۰- پربر کردن اوقات فراغت دانش‌آموزان و بالندگی نسل جوان کشور.

اهداف بخش فرهنگ در برنامه سوم توسعه^(۳) (۱۳۸۳-۱۳۷۹)

- ۱- گسترش عدالت اجتماعی و فراهم کردن امکان استفاده عادلانه اقشار مختلف جامعه از کالاها و خدمات فرهنگی، ورزشی و هنری به منظور ایجاد تعادل و کاهش نابرابری‌ها (ماده ۱۵۵)؛
- ۲- استفاده از توانمندی‌های شوراهای اسلامی شهر و روستا در انجام امور دینی و فرهنگی (ماده ۱۵۶)؛
- ۳- اهتمام ویژه به حل مسائل جوانان، اعتلا و رشد نسل جوان کشور و استفاده بهینه از استعدادها و توانایی‌های این نسل (ماده ۱۵۷)؛
- ۴- زمینه‌سازی برای ایفای نقش مناسب زنان در توسعه کشور و تقویت نهاد خانواده (ماده ۱۵۸)؛
- ۵- اعتلاء معرفت دینی و قرآنی و بهره‌گیری از اندیشه‌های والای حضرت امام خمینی(ره) و رهنمودهای مقام معظم رهبری، حضرت آیت‌الله خامنه‌ای، در تحکیم مبانی فکری ارزش‌های انقلاب اسلامی و فرهنگ جهاد و شهادت در جامعه به‌ویژه در جوانان و نوجوانان (ماده ۱۵۹)؛
- ۶- گزارش‌های پژوهشی، پایان‌نامه‌ها و نرم افزارهای چندرسانه‌ای به‌عنوان «اثر»، مشمول مفاد قانون حمایت حقوق مؤلفان و محققان و هنرمندان مصوب ۸۴/۱۰/۱۱ می‌شود (ماده ۱۶۰)؛
- ۷- بازسازی سینماها و مجتمع‌های فرهنگی، همچنین ساخت سینماها و مجتمع‌های فرهنگی جدید و تالارهای نمایش در شهرهایی که بیش از پانزده هزار نفر جمعیت دارند (ماده ۱۶۱)؛

- ۸- شناخت تحولات فرهنگی جامعه، افزایش کارایی دستگاه‌های فرهنگی، ساماندهی مجموعه فعالیت‌های مؤثر بر فرهنگ عمومی جامعه و اعمال نظارت مستمر بر فعالیت‌های فرهنگی (ماده ۱۶۲)؛
- ۹- گسترش فضاهای مذهبی و مساجد (ماده ۱۶۳)؛
- ۱۰- خرید ارز از گردشگرانی که به ایران می‌آیند و تأمین ارز آنها به هنگام خروج (ماده ۱۶۴)
- ۱۱- حفظ و حراست از میراث فرهنگی کشور (ماده ۱۶۵)؛
- ۱۲- مرمت و احیاء بافت‌ها و بناهای تاریخی (ماده ۱۶۶)؛
- ۱۳- تحقق رهنمودهای مقام معظم رهبری دایر به جهت‌دهی رسانه‌ها به سمت سالم‌سازی فضاهای عمومی در جهت رشد آگاهی‌ها، فضایل اخلاقی، اطلاع‌رسانی صحیح و تحقق سیاست‌های کلی برنامه سوم توسعه کشور (ماده ۱۶۷)؛
- ۱۴- واریز عوارض ناشی از وارد و تولید کردن گیرنده‌های تلویزیونی رنگی به درآمد عمومی جهت تولید و تأمین برنامه‌های تلویزیونی و توسعه و بهره‌برداری از شبکه‌های تلویزیونی شهرستان‌ها (ماده ۱۶۸).

اهداف بخش فرهنگ در برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۸-۱۳۸۴)

- ۱- رونق اقتصاد فرهنگ، افزایش اشتغال، بهبود کیفیت کالا و خدمات، رقابت‌پذیری، خلق منابع جدید، توزیع عادلانه محصولات و خدمات فرهنگی، ایجاد بستر مناسب برای ورود به بازارهای جهانی فرهنگ و هنر و تأمین فضاهای کافی برای محصولات فرهنگی (ماده ۱۰۴)؛
- ۲- استفاده از توانمندی‌های شوراهای اسلامی شهر و روستا در انجام امور دینی و فرهنگی، بازسازی سینماها و مجتمع‌های فرهنگی، ساخت سینماها و مجتمع‌های فرهنگی جدید و تالارهای نمایش در شهرهایی که بیش از ۱۵۰/۰۰۰ نفر جمعیت دارند، همچنین تعریف

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۱۵

- شاخص‌های فرهنگی و تولید اطلاعات مربوط به آنها و اندازه‌گیری تحولات شاخص‌های مزبور (ماده ۱۰۵)^(۳)؛
- ۳- تعمیق ارزش‌ها، باورها، فرهنگ معنویت و حفظ هویت اسلامی - ایرانی، اعتلاء معرفت دینی و توسعه فرهنگ قرآنی (ماده ۱۰۶)؛
- ۴- گسترش فضاهای مذهبی و مساجد، ضمن حفظ اصل ساماندهی ساخت و ساز، احیاء، تعمیر و تجهیز مساجد از طریق مشارکت‌های مردمی و شوراهای شهری و روستایی (ماده ۱۰۷)^(۴)؛
- ۵- زنده و نمایان نگهداشتن اندیشه دینی و سیاسی و سیره عملی حضرت امام خمینی(ره) و برجسته‌کردن نقش آن به‌عنوان یک معیار اساسی در تمام سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌ها و تسری آن در مجموعه ارکان نظام (ماده ۱۰۸)؛
- ۶- حفظ و شناساندن هویت تاریخی ایران و بهره‌گیری از عناصر و مؤلفه‌های هویت ایرانی به‌ویژه زبان فارسی (ماده ۱۰۹)؛
- ۷- ترویج فرهنگ صلح، مفاهمه، عدم خشونت و همزیستی مسالمت‌آمیز میان ملت‌ها در مناسبات بین‌المللی و تحقق گفتگو میان فرهنگ‌ها و تمدن‌ها (ماده ۱۱۰)؛
- ۸- تقویت نقش زنان در جامعه و توسعه فرصت‌ها و گسترش سطح مشارکت آنها (ماده ۱۱۱)؛
- ۹- تبیین و تقویت جایگاه جوانان در جامعه و اهتمام ویژه به اعتلا و رشد و تعالی نسل جوان (ماده ۱۱۲)؛
- ۱۰- تجلی و توسعه مفاهیم و نمادهای هویت اسلامی و ایرانی در ساختار سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و علمی و نیز تعامل اثربخش میان ایران فرهنگی، تاریخی، جغرافیایی و زبانی با رویکرد توسعه پایدار (ماده ۱۱۳)؛

- ۱۱- اهتمام ملی در شناسایی، حفاظت، پژوهش، مرمت، احیا، بهره‌برداری و معرفی میراث فرهنگی کشور و ارتقاء توان گردشگری، تولید ثروت و اشتغال‌زایی و مبادلات فرهنگی در کشور (ماده ۱۱۴)؛
- ۱۲- حفظ و حراست از میراث فرهنگی و مرمت و احیاء بافت‌ها و بناهای تاریخی فرهنگی (ماده ۱۱۵)^(۵)؛
- ۱۳- حمایت از حقوق پدیدآورندگان آثار فرهنگی و هنری، امنیت شغلی اصحاب فرهنگ و هنر، و مطبوعات و اهل قلم، همچنین بسترسازی برای حضور بین‌المللی در عرصه‌های فرهنگی و هنری و تنظیم مناسبات و روابط میان اشخاص حقیقی و حقوقی مرتبط با امور فرهنگی و هنری.

دستگاه‌های متصدی و مجری امور فرهنگی در برنامه‌های توسعه کشور

قانون برنامه اول توسعه ۹ دستگاه عمده دولتی را به‌طور مستقیم دست‌اندرکار اجرای بخش فرهنگی برنامه دانسته است. اما درعین حال در مقدمه بخش فرهنگ متذکر شده است: «بار اصلی فرهنگ‌سازی بر عهده مردم است و از ارتباط و مشارکت سودمند دولت و مردم بهره می‌گیرد. مسئولیت دولت، نه آفرینش فرهنگ؛ بلکه فراهم آوردن امکانات و موجبات فرهنگ‌اندوزی و فرهنگ‌آفرینی یا درواقع تسهیل فرهنگ‌سازی و مبادلات فرهنگی است؛ زیرا فرهنگ میراث و دستاوردی همگانی است»^(۶).

این دستگاه‌ها و سازمان‌ها عبارتند از:

«وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان‌های تابعه آن (خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران، سازمان حج و اوقاف و امور خیریه، سازمان مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی، سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی)، سازمان میراث فرهنگی کشور، سازمان تبلیغات اسلامی، کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان و مؤسسه مطالعات و تحقیقات

فرهنگی»^(۷). همچنین این قانون، در بخش فرهنگ از انجمن آثار و مفاخر فرهنگی نیز یاد کرده و صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران را در بخشی مجزا ذکر کرده است.

در سایر برنامه‌های توسعه، از دستگاه‌های متولی و مجری فرهنگ به‌طور مشخص نامی به میان نیامده است؛ هرچند در پاره‌ای موارد، برحسب ضرورت از برخی سازمان‌ها با ذکر نام یاد شده است. به‌عنوان مثال، در برنامه دوم توسعه، از صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران و مساجد به‌عنوان نهادهای فرهنگی نام برده شده و یا در برنامه‌های سوم و چهارم از برخی مؤسسات نظیر مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره) به‌عنوان دستگاهی فرهنگی اسم به میان آمده است.

ارزیابی برنامه‌ها و اهداف بخش فرهنگ در برنامه‌های توسعه

برنامه‌های توسعه کشور در بخش فرهنگ، دارای نقاط ضعف و قوت متعددی هستند که در زیر به پاره‌ای از آنها اشاره می‌شود:

۱. اهداف کیفی تعیین شده برای بخش فرهنگ در برنامه‌های توسعه کشور بسیار کلی، مبهم و متعدد هستند. اگرچه از این ابهام و کلی بودن در برنامه‌های اخیر تا حدودی کاسته شده است. مروری اجمالی بر برخی از اهداف کیفی تعیین شده در برنامه اول، نظیر «پرورش و تعالی انسان»، «رشد فضایل اخلاقی»، «مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی»، «صدور فرهنگی انقلاب»، «گسترش فرهنگ و حل معضلات اجتماعی» و غیره نشانگر نوعی آرمان‌گرایی در تدوین برنامه‌های بخش فرهنگ است. برنامه‌هایی که احتمالاً باید در طول چهار سال محقق شوند. این موضوع در مورد برنامه‌های دوم و تا حدودی سوم و چهارم نیز مصداق دارد.

۲. در بسیاری از موارد، میان اهداف کیفی و کمی، هماهنگی و سنخیت لازم وجود ندارد. قسمت عمده‌ای از اهداف کمی که در برنامه اول برای بخش فرهنگ در نظر گرفته شده است، نظیر احداث و تکمیل ۱۱۱ باب کتابخانه عمومی، اجرای ۲۰ دوره آموزشی ادبی و انتشاراتی آزاد، انتشار ۲۹۰ عنوان کتاب، جزوه و پوستر در تیراژ ۱/۰۰۰/۰۰۰ نسخه، برگزاری ۹۸۰ نمایشگاه و مجمع فرهنگی داخلی و بین‌المللی، آموزش کلاسیک انواع رشته‌های هنر ۶۰۰۰ نفر، احداث مجتمع‌های سینمایی ۵ باب، احیا و تعمیر ۱۶۴۰ بنای تاریخی، اجرای ۲۸۰۰ طرح پژوهشی در زمینه میراث فرهنگی، فراهم آوردن زمینه بازدید ۳۵/۰۰۰/۰۰۰ نفر از موزه‌ها و اماکن تاریخی، تأسیس فرهنگستان زبان فارسی، تجهیز، تقویت و توسعه ۲۰ کتابخانه در خارج کشور، تأسیس ۱۰ مرکز انتشاراتی بین‌المللی، انجام آموزش‌های آزاد فرهنگی و هنری برای ۳/۰۰۰/۰۰۰ نفر، تأسیس و تجهیز ۴۰ مرکز و مجتمع فرهنگی و هنری، ساخت دستگاه‌های فنی خبری، ایجاد ۱۴ دفتر خارج از کشور جهت اخبار و مطبوعات، تشکیل ۲۰ حوزه هنری در سراسر کشور، انتشار ۳۰۰ عنوان کتاب و تولید ۸۰ فیلم، شناسایی ۱۸۰۰۰ مورد وقف ناشناخته و مواردی از این قبیل، اصولاً ارتباط چندانی با برنامه‌های کیفی ندارند و هیچ الزام منطقی وجود ندارد که اگر اهداف کمی محقق شوند، اهداف کیفی نیز محقق خواهند شد. لذا اگر اهداف کمی به‌عنوان شاخص‌هایی برای تحقق اهداف کیفی و سنجش آنها در نظر گرفته شده باشند، مسلماً ارتباط این دو به‌خوبی درک نشده است. بررسی آمارهای منتشر شده از سوی دولت، به صورت گزارش‌های مربوط به عملکرد وزارتخانه‌های مختلف در هر سال و یا آمار ارائه شده از سوی مرکز آمار ایران (مندرج در سالنامه‌های آماری)، نشان می‌دهد بخش اعظمی از برنامه‌های کمی

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۱۹

پیش‌بینی شده در قانون برنامه‌های اول، دوم و سوم محقق شده است. به‌عنوان مثال، گزارش مربوط به ارزیابی عملکرد دولت در راستای تحقق برنامه اول توسعه نشان می‌دهد:

«تعداد مراجعان به کتابخانه‌ها از حدود ۱۰/۵ میلیون نفر در سال ۱۳۶۷، با ۳/۵ میلیون نفر (۳۳/۳ درصد) افزایش نسبت به سال پایه، به حدود ۱۴ میلیون نفر در سال ۱۳۷۲ رسیده است. طی پنج‌ساله برنامه اول، جمعاً حدود ۴۳ هزار عنوان کتاب با تیراژ ۳۰۲ میلیون نسخه در سطح کشور منتشر شده است که از نظر عنوان، مطابق با هدف برنامه می‌باشد، لکن از نظر تیراژ از ۲۸۳ میلیون نسخه هدف برنامه در همان دوره، نزدیک به ۱۹ میلیون نسخه (۶/۷ درصد) بیشتر است. طی پنج‌ساله اول (۱۳۶۸-۱۳۷۲) جمعاً ۶۰۰,۲۵ مورد تئاتر اجرا شده است که از ۱۴/۰۰۰ مورد هدف برنامه در همان دوره، ۶۰۰,۱۱ مورد (۸۳ درصد) بیشتر می‌باشد. در طول برنامه اول، جمعاً ۱۷۰۰ مورد بنای تاریخی تعمیر و مرمت شده است که از ۱۶۴۰ مورد هدف برنامه، حدود ۶۰ مورد بیشتر است. در پنج‌ساله برنامه اول حدود ۳۴ میلیون نفر از موزه‌های کشور بازدید نموده‌اند که از ۳۵ میلیون نفر هدف برنامه، حدود ۱ میلیون نفر (۲/۸ درصد) کمتر است. طی سال‌های ۷۲-۱۳۶۸ جمعاً ۱۹ میلیون جلد کتاب برای کودکان و نوجوانان تولید شده است که از ۳۰ میلیون جلد هدف برنامه در این دوره، حدود ۱۱ میلیون جلد (۳۶/۶ درصد) کمتر است. طی دوره مذکور، جمعاً ۴/۵ میلیون نفر از کودکان و نوجوانان تحت آموزش‌های آزاد فرهنگی و هنری قرار گرفته‌اند که نسبت به ۳ میلیون نفر هدف برنامه، حدود ۱/۵ میلیون نفر (۵۰ درصد) بیشتر است و...»^(۸).

همان‌گونه که گفته شد، تحقق اهداف کمی نمی‌تواند تضمین‌کننده تحقق اهداف کیفی باشد؛ زیرا اصولاً اهداف کمی در راستای اهداف

کیفی تعریف نشده و ارتباط منطقی با آن ندارد. به همین دلیل، برخی از صاحب‌نظران چنین نتیجه گرفته‌اند: «حتی اگر اهداف کمی ده برابر نیز بیش از پیش‌بینی برنامه تحقق می‌یافت، لزوماً اهداف کیفی محقق نمی‌شد»^(۹).

۳. تفاوت‌های قابل ملاحظه‌ای به لحاظ صوری و شکلی در چهار قانون برنامه توسعه مشاهده می‌شود. این تفاوت‌ها از آن جهت اهمیت دارند که به برداشت‌های متفاوت از اهداف منجر می‌شوند. در قانون برنامه اول، تعداد قابل توجهی اهداف کیفی در نظر گرفته شده است. برخی از این اهداف، اصولاً کیفی نیستند اما با این وجود، در ردیف اهداف کیفی ذکر شده‌اند. به منظور تحقق این اهداف، تعدادی اهداف کمی و همچنین سیاست‌هایی که در اصل باید اهداف کمی را به اهداف کیفی پیوند می‌داد، پیش‌بینی شدند. قانون برنامه دوم، تفاوت‌هایی با قانون برنامه اول داشت، اولاً فاقد اهداف کمی بود؛ هرچند در پیوست‌های لایحه این برنامه، از اهداف کمی هم نام برده شد و در بررسی عملکرد سالانه بخش‌های مختلف، این اهداف مورد توجه قرار گرفت. ثانیاً، اهداف کلان کیفی و کمی به صورت جداگانه ذکر گردید و بر حسب بخش‌ها و زیربخش‌ها تفکیک نشد و اینکه چه تعداد از این اهداف فرهنگی محسوب می‌شوند، بیشتر به دریافت پژوهشگر از ماهیت اهداف بستگی دارد^(۱۰).

قانون برنامه سوم و چهارم توسعه کشور به لحاظ شکلی، به یکدیگر شباهت دارند و در هر دو آنها، اگرچه اهداف به صورت مجزا و مشخص و با عناوین کیفی و کمی مشخص نشده‌اند، اما اهداف کیفی و کلان با تیتتر مشخص ذکر و اهداف خرد و کمی در زیرمجموعه آنها قرار داده شده‌اند.

۲۲۱ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

۴. به نظر می‌رسد تداوم و استمرار لازم در پیگیری اهداف، به‌خصوص اهداف کیفی، در برنامه‌های توسعه مشاهده نمی‌شود. به استثنای برنامه چهارم که ۵ ماده و یک بند از مواد و بندهای قانون برنامه سوم در آن تکرار و بر پیگیری آنها تأکید شده است، در مجموع نمی‌توان اهدافی را مشخص کرد که در هر چهار برنامه ذکر و بر تحقق آنها در تمامی برنامه‌ها تأکید شده باشد. این موضوع از آن جهت دارای اهمیت است که اهداف کیفی به‌خصوص اگر از جنس فرهنگ باشند، سال‌ها تحقق آنها به طول می‌انجامد و اصولاً نیاز به زمان طولانی دارند. شاید دلیل اینکه در برنامه‌های توسعه کشور اهداف مشخصی به صورت مستمر پیگیری نمی‌شود، تغییر فضای حاکم بر برنامه‌ریزی است که با تغییر حکومت‌ها و ترکیب نمایندگان مجلس تغییر می‌یابد، موضوعات جدید و متفاوتی به‌عنوان مسئله و هدف مطرح می‌شوند و برنامه‌ریزان توجهی به اصول و سیاست‌های فرهنگی کشور (مصوب ۱۳۷۱ شورای عالی انقلاب فرهنگی) نمی‌کنند. اگرچه این نکته بدان معنا نیست که اهداف تعیین شده در برنامه‌های توسعه باید عیناً تکرار شوند، بدیهی است گنجاندن اهداف جدید با توجه به تحولات و شرایط جدید جامعه، جزء الزامات برنامه‌ریزی است اما بحث این است که اهداف مشخصی نیز باید در بخش فرهنگی برنامه‌های توسعه به صورت مستمر پیگیری شوند. متأسفانه، عدم استمرار در برنامه‌ها و فقدان نگرش بلندمدت به پدیده‌های فرهنگی، به تصمیمات انفعالی و زودگذر در جامعه ایران منجر شده است^(۱۱).

۵. اهداف تعیین شده برای بخش فرهنگ در برنامه‌های توسعه، علاوه بر آنکه کلی و مبهم هستند، با واقعیت‌ها و توانمندی‌های کشورمان نیز هماهنگی و سازگاری کمتری دارند. برخی از محققان حتی معتقدند: برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران تخیلی است؛ زیرا در برنامه‌ریزی‌ها،

محدودیت‌های احتمالی در شیوه‌های عمل، در میان مدت و درازمدت به صورت یک عامل عمده در نظر گرفته نمی‌شود و اصولاً نظامی برای کشف این محدودیت‌ها وجود ندارد. یکی از مقتضیات برنامه‌ریزی فرهنگی تخیلی، مشکل نهادی است. براساس این نوع برنامه‌ریزی، جریان برنامه‌ریزی نیز به تبع آن شکل نهادینه پیدا نمی‌کند. کارکرد اصلی برنامه‌ریزی توسعه فرهنگی آن است که هدفمند بودن و عقلانیت برنامه را در یک دوره طولانی تضمین کند. لذا برنامه‌ریزی توسعه باید نهادی شود. نهادینه بودن، برنامه‌ریزی و سیاست‌ها را پیش می‌برد، اما جلوی انتخاب سیاست‌های نادرست را نمی‌گیرد. برنامه‌ریزی تخیلی مانع از این هدفمندی و عقلانیت است^(۱۲).

نکته قابل توجه دیگر در این خصوص آن است که آنچه در عمل اتفاق می‌افتد، در بسیاری از زمینه‌ها متفاوت از آن چیزی است که در برنامه‌ها پیش‌بینی شده است. به‌عنوان مثال، تقریباً در هر چهار قانون برنامه توسعه، یکی از اهداف عمده، پرهیز از دولتی شدن امور مربوط به بخش فرهنگ بود، اما آنچه در عمل اتفاق افتاده است، دولتی شدن بخش فرهنگ است. در قانون برنامه اول و دوم، دولت برای تقویت بخش خصوصی فعال در امر فرهنگ، رونق بازار کالاها و خدمات فرهنگی، تقویت استقلال اقتصادی این بخش و افزایش کمی و کیفی تولیدات فرهنگی، پرداخت یارانه به بخش فرهنگ را در دستورکار خود قرار داد و در طول ده سال، بیش از ۱۰۰۰ میلیارد ریال به صورت مستقیم و غیرمستقیم در بخش فرهنگ هزینه کرد؛ اما نحوه پرداخت این یارانه‌ها به گونه‌ای بود که به نظر نمی‌رسد اهداف اصلی از پرداخت یارانه تحقق یافته باشد. در خلال این دو برنامه، دستگاه‌های اجرایی جدید با اهداف نو و نانوشته به دستگاه‌های اجرایی موجود در بخش فرهنگ اضافه شدند و علاوه بر آنکه موجب گسترش دوباره کاری‌ها و

موازی‌کاری‌ها شدند، اعتبارات اندک بخش فرهنگ نیز بین تعداد بیشتری از دستگاه‌های اجرایی توزیع شد^(۱۳).

سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی

تحقق اهداف و برنامه‌های فرهنگی هر کشوری، مستلزم داشتن دستگاه‌ها و نهادهای اجرایی کارآمد است. بدون سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی کارآمد و اثربخش، تحقق هیچ برنامه‌ای، حتی اگر در مطلوب‌ترین شکل آن تدوین شده باشد، میسر نخواهد شد. برای آنکه بتوانیم علت عدم تحقق برنامه‌های فرهنگی را مشخص نماییم، علاوه بر برنامه‌ها و قوانین بخش فرهنگ، باید سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی را نیز مورد بررسی قرار دهیم. لذا در این بخش، ابتدا سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی موجود در ایران را شناسایی خواهیم کرد، سپس نحوه مطالعه اثربخشی و کارایی آنها را مورد بحث و بررسی قرار خواهیم داد و در نهایت نقاط ضعف و اشکالات آنها را به بحث خواهیم کشید.

برخی مطالعاتی که تاکنون در خصوص سازمان‌های فرهنگی ایران صورت گرفته‌اند، این سازمان‌ها را از زوایای مختلف به چندین دسته تقسیم‌بندی نموده‌اند. احمدی گرجی در تحقیقی که برای شورای عالی انقلاب فرهنگی در سال ۱۳۸۳ انجام داده است، دستگاه‌های فرهنگی جمهوری اسلامی ایران را به سه نوع تقسیم کرده است:

- ۱- نوع اول، دستگاه‌های فرهنگ محور، که مخاطبین عام دارند؛
- ۲- نوع دوم، دستگاه‌های فرهنگ محور با مخاطبین خاص؛
- ۳- نوع سوم، دستگاه‌هایی که مأموریت فرهنگ محوری ندارند، اما به کارهای فرهنگی نیز می‌پردازند.

در تقسیم‌بندی ایشان، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان تبلیغات اسلامی، سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران، دفتر تبلیغات حوزه

علمیه قم و سازمان فرهنگی و هنری شهرداری به‌عنوان سازمان‌های نوع اول شناخته می‌شوند و سازمان ملی جوانان، حوزه هنری، کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان، سازمان دانش‌آموزی، کانون فرهنگی و هنری و مساجد جزء سازمان‌های نوع دوم محسوب شده و وزارت آموزش و پرورش، سازمان تربیت بدنی، آموزش عالی (دانشگاه‌ها) و دانشگاه آزاد به‌عنوان سازمان‌هایی از نوع سوم به حساب می‌آیند^(۱۴).

در تحقیق دیگری که توسط صالح اولیاء انجام شده است، دستگاه‌های فرهنگی براساس معیارهای زیر به چندین دسته طبقه‌بندی شده‌اند:

۱- سطوح مدیریت فرهنگی: بر این اساس دستگاه‌های فرهنگی به دو دسته راهبردی (شامل شورای عالی انقلاب فرهنگی، کمیسیون فرهنگی مجلس، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان تربیت بدنی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی) و اجرایی تقسیم شده‌اند؛

۲- تخصیص بودجه؛

۳- زمینه فعالیت یا مأموریت اصلی در بخش فرهنگ؛

۴- حوزه‌های فرهنگی کشور^(۱۵)؛

سازمان‌های فرهنگی در ایران را می‌توان براساس معیارهای دیگری نیز تقسیم‌بندی کرد. در این تحقیق، ما با معیار اهداف و وظایف مدون در قانون تشکیل هر دستگاه و عملکرد آنها در مدت فعالیتشان، آنها را به سه دسته تقسیم‌بندی خواهیم کرد.

۱- سازمان‌ها و نهادهای سیاست‌گذار؛

۲- سازمان‌ها و نهادهای مجری؛

۳- سازمان‌ها و نهادهای ناظر.

جدول شماره ۳- دستگاه‌های فرهنگی کشور بر حسب نوع فعالیت

دستگاه‌ها و سازمان‌های فرهنگی ناظر	دستگاه‌ها و سازمان‌های فرهنگی مجری	دستگاه‌ها و سازمان‌های فرهنگی سیاست‌گذار
<p>شورای عالی انقلاب فرهنگی نهاد رهبری شورای نظارت بر صدا و سیما</p>	<p>وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی سازمان تبلیغات اسلامی سازمان صدا و سیما سازمان خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران سازمان اوقاف و امور خیریه سازمان میراث فرهنگی سازمان ایرانگردی و جهانگردی کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان سازمان حج و زیارت سازمان ملی جوانان سازمان فرهنگی و هنری شهرداری بنیاد حفظ و نشر ارزش‌های دفاع مقدس دفتر تبلیغات اسلامی دفتر تبلیغات حوزه علمیه قم ستاد امر به معروف و نهی از منکر ستاد اقامه نماز فرهنگستان زبان فارسی کتابخانه ملی شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی(ره) سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه‌ها نیروی مقاومت بسیج مرکز رسیدگی به امور مساجد دفتر امور مشارکت بانوان</p>	<p>شورای عالی انقلاب فرهنگی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی سازمان تبلیغات اسلامی صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران</p>

چند نکته در خصوص این تقسیم‌بندی قابل توجه است:

۱. اهداف و وظایف برخی سازمان‌ها به گونه‌ای است که نمی‌توان آنها را به طور مشخص در یکی از دسته‌بندی‌های مذکور جای داد. به عبارت دیگر، برای برخی سازمان‌ها وظیفه سیاست‌گذاری، اجرایی و نظارتی با هم در نظر گرفته شده است و لذا تقسیم‌بندی آنها بسیار مشکل است؛

۲. برخی نهادها و دستگاه‌های فرهنگی بزرگ، به چند سازمان کوچک تبدیل شده‌اند؛ نظیر وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی که شامل چندین سازمان است. به دلیل اهمیت این سازمان‌ها، آنها را به طور مجزا ذکر نموده‌ایم؛

۳. اسامی برخی نهادها و مؤسسات نظیر مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی(ره) از آن جهت ذکر شده‌اند که در قوانین و برنامه‌های فرهنگی براساس اهداف تعیین شده برای آنها اهمیت ویژه‌ای قائل شده‌اند و با اسم از آنها یاد شده است؛

۴. عده‌ای از صاحب‌نظران، در تقسیم‌بندی‌های خود برخی از سازمان‌ها، نظیر سازمان تربیت بدنی را به‌عنوان سازمانی فرهنگی ذکر نموده‌اند؛ درحالی‌که در تقسیم‌بندی مذکور - براساس تعریفی که در گذشته از فرهنگ به عمل آمد - امر ورزش در حیطه فرهنگ جای نگرفته است. لذا سازمان تربیت بدنی به‌عنوان سازمان فرهنگی شناخته نشده است. با توجه به آنچه گذشت، به نظر می‌رسد به دلیل عدم شفافیت قوانین و مقررات مربوط به حیطه وظایف و اختیارات سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی در ایران، تقسیم‌بندی مذکور نمی‌تواند تقسیم‌بندی دقیق و جامعی باشد، لذا ضرورت دارد تا این تقسیم‌بندی را براساس معیارهای دیگری تکمیل نماییم. از این رو، طبقه‌بندی دیگری را می‌توان براساس تلفیق معیارهای مختلف به دست آورد. این معیارها عبارتند از:

۲۲۷ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

۱- آیا فرهنگ، هدف و محور اصلی فعالیت‌های آنها را تشکیل می‌دهد؟
(فرهنگ محور و غیرفرهنگ محور)

۲- آیا وظیفه اصلی آنها در حوزه فرهنگ، سیاست‌گذاری است یا وظایف اجرایی و نظارتی دارند؟ (سیاست‌گذار، مجری و ناظر)

۳- آیا مخاطبین آنها قشر خاصی از جامعه هستند یا کل افراد جامعه؟
(عام و خاص)

براساس معیارهای فوق ۱۲ گونه سازمان فرهنگی را می‌توان شناسایی کرد و به ترتیب اولویت و اهمیت آنها را مورد بررسی قرار داد. از این ۱۲ گونه، ۶ گونه آن برای این تحقیق دارای اهمیت است که در جدول زیر به آنها اشاره شده است.

جدول شماره ۴- انواع سازمان‌های فرهنگی براساس معیار نوع و محور فعالیت‌ها و مخاطب

ردیف	نوع	مصادیق
۱	سازمان‌های فرهنگ محور سیاست‌گذار با مخاطبان عام	شورای عالی انقلاب فرهنگی، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران، سازمان تبلیغات اسلامی، دفتر تبلیغات اسلامی
۲	سازمان‌های فرهنگ محور سیاست‌گذار با مخاطبان خاص	سازمان ملی جوانان، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت آموزش و پرورش، سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی
۳	سازمان‌های فرهنگ محور مجری با مخاطبان عام	سازمان فرهنگی و هنری شهرداری، بنیاد حفظ و نشر ارزش‌های دفاع مقدس، سازمان میراث فرهنگی، سازمان ایرانگردی و جهانگردی
۴	سازمان‌های فرهنگ محور مجری با مخاطبان خاص	سازمان حج و زیارت، سازمان خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران، کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، سازمان اوقاف و امور خیریه، نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه‌ها، نیروی مقاومت بسیج، مرکز رسیدگی به امور مساجد، دفتر امور مشارکت زنان، کتابخانه ملی.
۵	سازمان‌های فرهنگ محور ناظر با مخاطبان عام	شورای عالی انقلاب فرهنگی، نهاد رهبری
۶	سازمان‌های فرهنگ محور ناظر با مخاطبین خاص	شورای نظارت بر صدا و سیما

شش گونه سازمان دیگر نیز می‌توان شناسایی کرد که فرهنگ، محور اصلی فعالیت‌های آنها نیست؛ بلکه فعالیت‌های فرهنگی بخشی از فعالیت‌های

۲۲۹ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

آنها را تشکیل می‌دهد. به دلیل آنکه پرداختن به تمامی این سازمان‌ها برای موضوع این تحقیق ضرورتی ندارد، از پرداختن به آنها خودداری می‌شود. دستگاه‌های فرهنگی کشور را براساس معیار دیگری نیز می‌توان تقسیم‌بندی کرد و آن اعتبارات است؛ یعنی دستگاه یا سازمانی را می‌توان فرهنگی قلمداد نمود که در ردیف‌های بودجه به‌عنوان دستگاه فرهنگی شناخته شود و براساس آن از کمک‌های مالی دولتی (اغلب در ردیف‌های اعتباری ذیل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی) برخوردار شود. فهرست این دستگاه‌ها را می‌توان در جدول زیر مشاهده کرد.

جدول شماره ۵ - دستگاه‌های فرهنگی کشور براساس معیار برخورداری از اعتبارات دولتی (۱۳۷۶-۱۳۵۷)

ردیف	عنوان دستگاه	ردیف	عنوان دستگاه
۱	شورای عالی انقلاب فرهنگی	۲۳	انجمن‌های اسلامی دانش‌آموزی و دانشجویی
۲	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	۲۴	ستاد اقامه نماز
۳	سازمان اوقاف و امور خیریه	۲۵	سازمان ملی جوانان
۴	سازمان حج و زیارت	۲۶	فرهنگستان زبان و ادبیات فارسی
۵	دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم	۲۷	دفتر امور مشارکت بانوان
۶	سازمان تبلیغات اسلامی	۲۸	سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران
۷	حوزه هنری سازمان تبلیغات اسلامی	۲۹	کتابخانه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی
۸	شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی	۳۰	سازمان اسناد ملی ایران
۹	مرکز خدمات حوزه‌های علمیه	۳۱	کانون‌های فرهنگی بسیج
۱۰	حوزه‌های علمیه خواهران	۳۲	ستاد عالی نظارت بر کانون‌های فرهنگی و هنری مساجد

۲۳۰ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

بنیاد حفظ و نشر آثار دفاع مقدس	۳۳	شورای عالی حوزه علمیه قم	۱۱
سازمان میراث فرهنگی کشور	۳۴	سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی	۱۲
جهاد دانشگاهی	۳۵	مجمع جهانی تقریب مذاهب اسلامی	۱۳
شورای گسترش زبان فارسی	۳۶	مجمع جهانی اهل بیت	۱۴
آستان قدس حضرت امام رضا (ع)	۳۷	مرکز خدمات حوزه علمیه قم	۱۵
شورای فرهنگ عمومی	۳۸	مرکز مدیریت حوزه علمیه قم	۱۶
سازمان مدارک فرهنگی	۳۹	کتابخانه آیت. . . مرعشی نجفی	۱۷
ستاد منطقه ۲ غرب کشور	۴۰	مرکز جهانی علوم اسلامی	۱۸
کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان	۴۱	دانشگاه مذاهب اسلامی	۱۹
سازمان ایرانگردی و جهانگردی	۴۲	مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)	۲۰
مرکز رسیدگی به امور مساجد	۴۵	کتابخانه ملی	۲۱
فعالیت‌های فرهنگی وزارت آموزش و پرورش	۴۶	ستاد امر به معروف و نهی از منکر	۲۲

پی‌نوشت‌های فصل اول

۱. مستندات برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، جلد هفتم، سازمان برنامه و بودجه، چاپ اول، ۱۳۷۲، ص ۱۵۱.
۲. مجموعه برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری، چاپ اول، ۱۳۷۹.
۳. ماده ۱۰۵ قانون برنامه چهارم توسعه در واقع شامل مواد ۱۵۶ و ۱۶۱ و بند الف ماده ۱۶۲ قانون برنامه سوم توسعه می‌باشد که توسط قانون‌گذار برای دوره برنامه چهارم تنفیذ شده است.
۴. این ماده نیز تنفیذ ماده ۱۶۳ قانون برنامه سوم بوده است.
۵. این ماده تنفیذ مواد ۱۶۵ و ۱۶۶ قانون برنامه سوم توسعه بوده است.
۶. قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، سازمان برنامه و بودجه، چاپ اول، ۱۳۷۲.
۷. همان.
۸. مستندات برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، جلد یازدهم، سازمان برنامه و بودجه، چاپ اول، ۱۳۷۳، صص ۷-۱.
۹. حسینی، سید احمد، بررسی تحلیلی برنامه اول و دوم توسعه در بخش فرهنگ و مقایسه آن با برنامه سوم توسعه کشور از حیث واقع‌بینی و اثربخشی، مجله دانشور، شماره ۴۲، دی ماه ۱۳۸۱، ص ۴۱.
۱۰. همان، ص ۴۲.
۱۱. صالحی امیری، سید رضا و اسماعیل کاووسی، بررسی علل فقدان پویایی در سازمان‌های فرهنگی و آموزشی کشور، مجله راهبرد، شماره ۴۲، سال ۱۳۸۵، ص ۱۵.
۱۲. محمدی، مجید، درآمدی بر جامعه‌شناسی و اقتصاد فرهنگ در ایران امروز، تهران: نشر قطره، چاپ اول، ۱۳۷۷، صص ۲۳۳-۲۳۲.
۱۳. حسینی، سید احمد، همان، ص ۴۱.
۱۴. احمدی گرجی، حسینعلی، طرح تحقیقاتی تعیین چگونگی بررسی و آسیب‌شناسی دستگاه‌های فرهنگی، دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۸۳.
۱۵. اولیاء، محمد صالح، و همکاران، طرح تدوین مبانی ارزیابی عملکرد سازمان‌های فرهنگی، دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی، زمستان ۱۳۸۴.

مدیریت فرهنگ در ایران امروز ۲۳۲

فصل دوم

رویکردهای بررسی عملکرد

سازمان‌های فرهنگی

۲۳۴ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

رویکردهای بررسی عملکرد سازمان‌های فرهنگی

رویکردهای متعددی برای بررسی کارایی و اثربخشی سازمان‌ها وجود دارد که برخی از صاحب‌نظران آنها را به دو رویکرد عمده تقسیم کرده‌اند. این دو رویکرد عبارتند از:

۱. رویکردهای سنتی

رویکردهای سنتی در بررسی عملکرد سازمان‌ها، شامل روش‌هایی هستند که بر دستیابی به هدف، تأمین منابع و فرایند درونی سازمان تأکید می‌کنند. در روش مبتنی بر تأمین هدف، به جنبه محصول یا تولید سازمان توجه می‌شود و اینکه آیا سازمان به هدف‌های خود رسیده است یا خیر. در این روش، اثربخشی سازمان به معنای توان سازمان در تأمین هدف‌هایش تعریف و درک می‌شود. در روش مبتنی بر تأمین منابع، عملکرد سازمان و اثربخشی آن زمانی مطلوب ارزیابی می‌شود که سازمان در بهره‌برداری از محیط خود جهت حصول و تأمین منابع ارزشمند و کمیاب، توانمند باشد. برای سنجش یا اندازه‌گیری اثربخشی سازمان با استفاده از این روش، به نقطه آغاز فرایند تولید سازمان توجه می‌شود و اینکه آیا سازمان برای ارائه عملکرد مطلوب خود توانسته است منابع لازم را به صورت مؤثر تأمین نماید یا خیر. در اجرای این روش، به سنجش ورودی (مصرف) سازمان توجه می‌شود. سازمان این ارقام را از محیط می‌گیرد و وارد مرحله تبدیل می‌کند. اساس روش مزبور بر این فرض گذاشته شده است که سازمان در تحصیل و

تأمین منابع مورد نیاز و نیز در حفظ و نگهداری سیستم سازمانی باید موفق باشد تا بتواند در وضعی اثربخش باقی بماند. در روش مبتنی بر فرایند درونی نیز به فعالیت‌های درون سازمان توجه می‌شود و با استفاده از شاخص‌های کارایی و سلامت درون سازمانی، اثربخشی سازمان اندازه‌گیری می‌شود. در این روش، اثربخشی یعنی میزان سلامت و کارایی سازمان^(۱).

۲. رویکردهای نوین

رویکردهای نوین در سنجش اثربخشی و کارایی یک سازمان اصولاً شامل روش‌هایی می‌شوند که بر ترکیب و تلفیق عناصر و روش‌های متعدد تأکید دارند. رویکرد نوین شامل دو روش عمده هستند که عبارتند از:

۲-۱- روش مبتنی بر تأمین رضایت گروه‌های ذی‌نفع

در این روش، تأمین رضایت گروه‌های ذی‌نفع - که هرکدام منافع ویژه و متفاوتی در سازمان دارند - به‌عنوان شاخص عملکرد سازمان به حساب می‌آید. گروه ذی‌نفع ممکن است یکی از گروه‌های خارج از سازمان یا سازمان دیگر باشد که در عملکرد سازمان نقش و سهمی دارد. دریافت‌کنندگان کالا و خدمات، عرضه‌کنندگان منابع اولیه، کارکنان، مدیران و سهام‌داران از جمله افراد و گروه‌های ذی‌نفع هستند. یک سازمان نمی‌تواند به صورت هم‌زمان خواسته‌ها و تقاضاهای همه این گروه‌ها را تأمین نماید^(۲).

۲-۲- روش مبتنی بر ارزش‌های رقابتی

در این روش با تلفیق دو ارزش متفاوت و رقیب، شاخصی برای ارزیابی عملکرد و اثربخشی یک سازمان ساخته می‌شود. نخستین ارزش به تعیین کانون توجه سازمان مربوط می‌شود؛ بدین معنا که آیا ارزش‌های مورد نظر، مربوط به مسائل درونی سازمان است یا مسائل بیرونی آن. دومین ارزش به ساختار سازمان مربوط می‌شود. در این مرحله، ثبات و پایداری در کانون

۲۳۷ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

توجه قرار می‌گیرد. با ادغام و ترکیب دو بعد کانون توجه و ساختار، چهار الگو به دست می‌آید که می‌توان با استفاده از آنها اثربخشی سازمان را محاسبه کرد. هر الگویی نشان‌دهنده نوع تأکید و توجه خاص مدیریت به سازمان است^(۳).

ساختار (انعطاف‌پذیر)

کانون توجه (درون سازمان)	(ب)	(الف)	کانون توجه (بیرون سازمان)
	الگوی مبتنی بر روابط انسانی ارزش‌های هدف: رشد منابع انسانی هدف‌های فرعی: حفظ انسجام انسانی، بالابردن روحیه افراد، آموزش	الگوی مبتنی بر سیستم‌های باز ارزش‌های هدف: رشد، تأمین منابع هدف‌های فرعی: انعطاف‌پذیری، آماده‌باش به سربردن، ارزشیابی عوامل خارجی	
	(د)	(ج)	
	الگوی مبتنی بر فرایندهای درونی ارزش‌های هدف: ثبات و پایداری هدف‌های فرعی: اطلاعات، مدیریت ارتباطات	الگوی مبتنی بر هدف‌های عقلانی ارزش‌های هدف: بازدهی، کارایی، سودآوری هدف‌های فرعی: برنامه‌ریزی و تعیین هدف	

ساختار (کاملاً کنترل شده)

براساس آنچه ذکر شد، ارزیابی کارایی و اثربخشی سازمان‌های فرهنگی در ایران بر مبنای تأمین و تحقق اهداف نمی‌تواند چندان سودمند باشد، به این دلیل که اکثر نهادها و سازمان‌های فرهنگی ایران برنامه و اهداف مشخص و تدوین شده‌ای ندارند تا بتوان کارایی آنها را براساس میزان تحقق آن اهداف مورد سنجش قرار داد. اهداف و برنامه‌های موجود نیز به قدری مبهم و کلی هستند که اغلب، تحقق آنها بسیار دشوار و دور از دسترس به نظر می‌رسد و سازمان‌ها هر چقدر هم تلاش کنند با توجه به محدودیت‌هایی که به لحاظ منابع مالی، نیروی انسانی و غیره دارند، نمی‌توانند آنها را محقق

سازند. به نظر نمی‌رسد سازمان‌های فرهنگی در ایران پیگیر تحقق اهداف و برنامه‌های مشخص و تعریف شده‌ای باشند. اهدافی که در راستای برنامه‌های کلان فرهنگی کشور - مندرج در قوانین برنامه توسعه، اصول سیاست فرهنگی و سند چشم‌انداز - تنظیم شده باشند. اصولاً اهداف و برنامه‌های فرهنگی در ایران شاخص‌سازی و عملیاتی نشده‌اند تا بتوان عملکرد سازمان‌ها را با آنها سنجید. تا همین اواخر که شورای عالی انقلاب فرهنگی، شاخص‌های فرهنگی کشور را مشخص نمود، قضاوت در مورد کارایی و عدم کارایی سازمان‌ها امری ذهنی و وابسته به برداشت افراد بود؛ زیرا معیار یکسانی برای ارزیابی‌ها و قضاوت‌ها وجود نداشت و آنچه ناظران و صاحب‌نظران به‌عنوان نقاط ضعف و کم‌کاری سازمان‌های فرهنگی در نظر می‌گرفتند، از دید خود مسئولان و مدیران فرهنگی به‌عنوان نقطه قوت و سند افتخار نام برده می‌شد. اکنون نیز علی‌رغم تعریف و تبیین شاخص‌های فرهنگی به نظر نمی‌رسد این شاخص‌ها هنوز معیار و مبنای ارزیابی عملکرد سازمان‌های فرهنگی قرار گرفته باشند.

شاخص‌های ارزیابی عملکرد سازمان‌های فرهنگی

تعیین شاخص‌های مناسب برای ارزیابی عملکرد سازمان‌های فرهنگی دارای اهمیت فراوانی است و اگر در این زمینه دقت کافی وجود نداشته باشد، نمی‌توان عملکرد سازمان‌های فرهنگی را در راستای اهداف تعیین شده تنظیم و کنترل کرد. به‌عنوان مثال، اگر یکی از شاخص‌های ارزیابی عملکرد برخی سازمان‌های فرهنگی نظیر وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی را تعداد کتاب‌های منتشر شده و تیراژ آنها قرار دهیم و آن را دلیلی بر رشد فرهنگ کتابخوانی در کشور بدانیم و از شاخص‌هایی چون ساعات اختصاص یافته به مطالعه و میزان مطالعه کتب غیردرسی غافل شویم، در نحوه سنجش عملکرد سازمان‌های فرهنگی در این زمینه دچار اشتباه شده‌ایم؛ چراکه میزان

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۳۹

کتاب‌های منتشر شده و حتی فروخته شده به مردم نمی‌تواند شاخص دقیقی برای سنجش میزان کتابخوانی - که رشد و گسترش آن یکی از اهداف سازمان‌های فرهنگی است - باشد.

هنگامی که آمار مربوط به وضعیت مطالعه را با آمار مربوط به تعداد کتاب‌های منتشر شده مقایسه می‌کنیم، این تفاوت کاملاً ملموس و مشهود می‌شود. در تحقیق پیمایش ملی که در سال ۱۳۸۲ توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با عنوان «ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان» انجام شد، از مجموع پاسخ‌دهندگان (۴۵۸۱ نفر) حدود ۲۱ درصد آنها اعلام کرده‌اند که در اوقات فراغت خود، بیشتر به مطالعه می‌پردازند.

جدول شماره ۶ - وضعیت مطالعه در اوقات فراغت براساس متغیرهای مختلف

در سال ۱۳۸۲

وضع تأهل		وضع فعالیت					سواد					سن		جنس		
مناهل	مجرد	بازنشسته	محصل	خانه‌دار	بیکار	شاغل	عالی	دبیرم	متوسط	ابتدایی	بی‌سواد	۵۰ به بالا	۴۹-۳۰	۲۹-۱۵	زن	مرد
۲۰/۷	۲۳/۳	۲۲/۷	۲۵/۴	۱۹/۱	۲۱/۱	۲۱/۳	۴۲/۷	۲۵/۹	۱۷/۴	۷/۶	-	۱۹/۵	۲۱/۲	۲۲/۷	۲۴/۳	۱۹/۴

اگر به زمان اختصاص یافته به مطالعه توجه نشود، آمار فوق گمراه کننده خواهد بود؛ زیرا پاسخ‌های داده شده به سؤال «در اوقات فراغت خود بیشتر به چه فعالیتی می‌پردازید؟» پاسخی کلی است و باید با این سؤال تکمیل شود «در روز یا هفته چند ساعت مطالعه می‌کنید؟» خوشبختانه در تحقیق فوق، چنین سؤالاتی مطرح شده است. یکی از سؤالات این است که «به‌طور متوسط در شبانه‌روز چند ساعت روزنامه و مجله می‌خوانید؟» در پاسخ به این سؤال، نتایج زیر به دست آمده است.

جدول شماره ۷- وضعیت مطالعه روزنامه و مجله در سال ۱۳۸۲

درصد	تعداد	ساعت
۳۸/۵	۱۷۶۴	۰
۲۴/۷	۱۱۳۱	کمتر از نیم ساعت
۲۳	۱۰۵۳	۰/۵-۱
۹/۲	۴۲۳	۱/۰۱-۲
۲/۹	۱۳۵	۲/۰۱/۳
۰/۹	۴۰	۳/۰۱-۴
۰/۴	۲۰	۴/۰۱-۵
۰/۳	۱۴	بیشتر از ۵ ساعت
-	۱	بدون پاسخ- عدم دسترسی
۱۰۰	۴۵۸۱	کل

سؤال دیگری که در این زمینه از مصاحبه شونده‌گان پرسیده شده این بوده است که «به طور متوسط چند ساعت در هفته کتاب غیردرسی می‌خوانید؟» پاسخ‌های داده شده به این سؤال، به شرح جدول زیر بوده است.

جدول شماره ۸- وضعیت مطالعه کتب غیردرسی در سال ۱۳۸۲

درصد	تعداد	ساعت
۲۴/۱	۶۷۱	۰/۱-۱
۳۸/۷	۱۰۷۷	۱/۰۱-۳
۱۷/۶	۴۹۱	۳/۰۱-۵
۷/۳	۲۰۲	۵/۰۱-۷
۱/۶	۴۴	۷/۰۱-۹
۴	۱۱۰	۹/۰۱-۱۱
۶/۷	۱۸۷	بیشتر از ۱۱ ساعت
۱۰۰	۲۷۸۲	کل

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۴۱

براساس آمار جداول فوق ۳۸/۵ درصد از مردم در شبانه‌روز هیچ زمانی را به مطالعه روزنامه و مجله اختصاص نمی‌دهند و بقیه نیز زمان بسیار ناچیزی برای این کار اختصاص می‌دهند؛ به‌گونه‌ای که حدود ۶۳ درصد مردم زمانی کمتر از نیم ساعت و ۸۹ درصد آنها زمانی کمتر از یک ساعت صرف مطالعه روزنامه و مجله می‌کنند. در مورد زمان اختصاص یافته به مطالعه کتب غیردرسی نیز وضعیت به همین صورت است. در طول هفته، حدود ۶۳ درصد از مردم زمانی کمتر از سه ساعت به مطالعه کتب غیردرسی اختصاص می‌دید و برای ۸۱ درصد آنها، زمان مطالعه در طول هفته تنها پنج ساعت است. از طرف دیگر، اگر آمار فوق را با آمار نشریات و کتب منتشر شده در همان سال (۱۳۸۲) مقایسه نماییم، مسئله‌ای که در گذشته به آن اشاره کردیم، به‌طور آشکاری خود را نشان خواهد داد. در سال ۱۳۸۲ جمعاً ۲۴۲۵ نشریه در ایران منتشر شده است که از این میان ۱۶۶۴ نشریه مربوط به شهر تهران بوده است^(۴). تعداد عناوین کتاب‌های منتشر شده در همین سال ۳۶.۴۶۲ عنوان بوده است که ۲۸.۱۲۲ عنوان آن جزء کتاب‌های تألیفی و بقیه کتاب‌های ترجمه شده بوده‌اند. شمارگان کتاب‌های منتشر شده در این سال ۱۷۴.۵۱۲.۰۰۰ عنوان بوده است^(۵) و تعداد عناوین و شمارگان کتاب‌های منتشر شده در سال‌های مختلف را در جدول صفحه بعد می‌توان ملاحظه نمود:

۲۴۲ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

جدول شماره ۹- تعداد عناوین و شمارگان کتاب‌های منتشر شده بر حسب موضوع در سال‌های مختلف

شمار (هزار)	عنوان			سال و موضوع
	چاپ مجدد	چاپ اول	جمع	
۲۸۱۱۲	...	...	۳۸۱۲	۱۳۶۵
...	...	...	...	۱۳۷۰
۸۰۵۰۱	۷۳۹۶	۷۰۶۳	۱۴۴۵۹	۱۳۷۵
۱۶۵۷۳۱	۱۳۹۴۷	۱۸۲۶۹	۳۲۲۱۶	۱۳۸۰
۱۷۱۷۲۵	۱۵۲۵۴	۲۰۶۷۸	۳۵۹۳۲	۱۳۸۱
۱۷۴۵۱۲	۱۶۱۶۶	۲۰۲۹۶	۳۶۴۶۲	۱۳۸۲
۱۷۵۳۰۶	۱۹۳۲۹	۲۱۵۹۱	۴۰۹۲۰	۱۳۸۳
۲۲۳۳۶۸	۲۵۸۶۵	۲۶۷۶۲	۵۲۶۲۷	۱۳۸۴
۶۵۴۹	۱۰۰۴	۹۵۴	۱۹۵۸	کلیات
۸۷۴۰	۱۳۱۹	۱۰۱۵	۲۳۳۴	فلسفه
۶۰۰۱۴	۵۷۰۲	۴۹۴۷	۱۰۶۴۹	دین
۳۲۵۱۹	۳۲۲۵	۳۶۰۱	۶۸۲۶	علوم اجتماعی
۲۲۳۹۸	۲۵۰۹	۲۰۱۷	۴۵۲۶	زبان
۱۹۸۴۱	۳۱۲۹	۲۰۵۶	۵۱۸۵	علوم طبیعی و ریاضیات
۲۱۷۵۴	۳۰۱۲	۴۲۵۷	۷۲۶۹	علوم عملی
۸۵۶۲	۱۰۱۴	۱۱۱۸	۲۱۳۲	هنر
۳۶۰۴۷	۴۰۸۸	۵۲۶۲	۹۳۵۰	ادبیات
۶۹۴۵	۸۶۳	۱۵۳۵	۲۳۹۸	تاریخ و جغرافیا

منبع: سالنامه آماری کشور (۱۳۸۴)

براساس آمار فوق، تعداد عناوین و شمارگان نشریات و کتاب‌های منتشر شده در سال‌های مختلف به طرز چشمگیری افزایش یافته است، اما میزان مطالعه چنین نبوده است.

از این رو «هر قدر مسئولان فرهنگی کشور بخواهند میزان کتاب فروش رفته در دوره معینی از زمان را دلیلی بر رشد کتابخوانی بدانند، واقعیات تلخ و غم‌انگیز موجود در اوقات ناچیز تخصیص یافته به کتابخوانی و همچنین پایین بودن سطح آگاهی علمی مردم، این ادعا را بی‌اساس می‌سازد»^(۶).

نکته‌ای که باید به آن توجه کرد، شاخص‌هایی است که برای ارزیابی عملکرد سازمان‌های فرهنگی انتخاب می‌شوند. این شاخص‌ها باید با واقعیات موجود و نتایج به دست آمده همخوانی و هماهنگی داشته باشند. سنجش نتایج برنامه‌های فرهنگی بدون تعیین شاخص‌های مناسب عملاً غیرممکن است؛ نتایجی که ممکن است با برنامه‌های مورد نظر متفاوت باشد. اصولاً برنامه‌های فرهنگی به دلیل حساسیت‌ها و ظرفیت‌های موجود و همچنین عوامل مؤثر بر آنها، احتمال دارد از مسیر درست خارج شده، در مسیری کاملاً انحرافی حرکت نمایند و دست‌اندرکاران برنامه از این مطلب غافل بمانند. همین مسئله کنترل منظم و دقیق مسیر حرکت برنامه‌های فرهنگی را ضروری می‌سازد. برای اطمینان از درستی مسیر حرکت و در نهایت رسیدن به هدف، باید در طراحی برنامه‌های فرهنگی، به خصوص در تهیه و تدوین محتوا، عوامل را به‌عنوان کنترل مد نظر قرار داده و با بهره‌گیری از آنها، هدف‌های متنوع برنامه‌ها را تحت پوشش و سنجش قرار داد. طراحی سیستم کنترل برنامه‌های فرهنگی و قرار دادن آنها در متن برنامه و سپس استفاده مناسب از این سیستم در جریان اجرای محتوای برنامه، عامل بسیار مهمی در موفقیت برنامه‌های فرهنگی می‌باشد که فراموشی و غفلت از آن می‌تواند زحمات طراحان و دست‌اندرکاران و مجریان را یکسره در مسیری انحرافی نابود سازد»^(۷). انتخاب شاخص‌های صحیح و مناسب و ارزیابی منظم برنامه‌ها براساس این شاخص‌ها، امکان کنترل برنامه‌ها و تعیین میزان دستیابی به اهداف را فراهم می‌نماید.

در سال‌های اخیر، به منظور ارزیابی عملکرد مؤسسات پژوهشی، شاخص‌هایی از سوی دفتر نظارت و ارزیابی معاونت پژوهشی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و همچنین هیئت نظارت و ارزیابی فرهنگی و علمی دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی تعریف شده است که می‌تواند با انجام تغییراتی، الگوی مناسبی برای ارزیابی عملکرد سازمان‌های فرهنگی باشد. به‌طور کلی، شاخص‌های مؤثر در ارزیابی عملکرد مراکز تحقیقاتی وابسته به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، در سه شاخص عمده و ده زیرشاخص به شرح زیر در نظر گرفته می‌شود.

۱. شاخص منابع انسانی

- پژوهشگران تمام وقت و پاره وقت؛
- تعداد دانشجویان کارشناسی ارشد پذیرفته شده؛
- تعداد دانشجویان دکترای پذیرفته شده؛

۲. شاخص عملکرد

- تعداد کتب تألیفی منتشر شده؛
- تعداد کتب ترجمه‌ای منتشر شده؛
- تعداد مقالات علمی پژوهشی و علمی ترویجی معتبر چاپ شده؛
- تعداد مقالات ISI چاپ شده؛
- تعداد مقالات ارائه شده در کنفرانس‌های معتبر.

۳. شاخص منابع مالی

- تعداد قراردادهای تحقیقاتی منعقد شده با سایر بخش‌ها؛
 - مبلغ کل قراردادهای تحقیقاتی منعقد شده با سایر بخش‌ها.
- اخیراً نیز شاخص‌های جدیدی به شاخص‌های فوق اضافه شده و در مجموع، موارد بیشتر و دقیق‌تری را شامل شده است. در ارزیابی عملکرد

۲۴۵ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

سازمان‌های فرهنگی نیز می‌توان از این شاخص‌ها به‌عنوان الگو استفاده کرد. در این تحقیق دو شاخص مالی و انسانی را انتخاب و در حد توان، عملکرد دستگاه‌های فرهنگی را براساس آن، مورد ارزیابی قرار خواهیم داد.

شاخص‌های مالی

یکی از شاخص‌هایی که برای ارزیابی سازمان‌های فرهنگی می‌توان به کار گرفت، شاخص مالی است؛ یعنی می‌توان عملکرد سازمان‌های فرهنگی را براساس مقدار اعتباری که به آنها تخصیص داده شده است، مورد سنجش و ارزیابی قرار داد. براساس این شیوه، هم می‌توان عملکرد سازمان‌های فرهنگی را در مجموع ارزیابی کرد و هم عملکرد آنها را در مقایسه با یکدیگر مورد سنجش قرار داد. از آنجایی که ارزیابی عملکرد تک تک سازمان‌های فرهنگی براساس مقدار بودجه‌ای که به آنها اختصاص داده شده است، نیازمند داشتن اطلاعات دقیق از عملکرد و اعتبارات آنهاست و این کار خود نیازمند تحقیقی گسترده و جداگانه است، لذا در اینجا بیشتر اعتبارات کل بخش فرهنگ از مجموع اعتبارات کشور مورد توجه می‌باشد و در مقایسه با بودجه سایر بخش‌ها مورد ارزیابی قرار خواهد گرفت.

بررسی اعتبارات بخش فرهنگ

براساس اسناد موجود - به‌طوری که جدول زیر نشان می‌دهد - طی پنج سال (۱۳۶۷-۱۳۶۳) اعتبارات بخش فرهنگ (اعم از جاری و عمرانی بدون احتساب اعتبارات مربوط به سازمان صدا و سیما) حدود ۹۳/۵ میلیارد ریال بوده است که در حدود ۰/۵ درصد از اعتبارات متناظر عمومی دولت را تشکیل می‌دهد^(۸).

۲۴۶ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

جدول شماره ۱۰- اعتبارات بخش فرهنگی طی سال‌های ۶۷-۳۶۳
(میلیون ریال)

جمع	عملکرد					عنوان
	۱۳۶۷	۱۳۶۶	۱۳۶۵	۱۳۶۴	۱۳۶۳	
۷۰۰۲۴	۱۸۶۶۵	۱۴۹۰۰	۱۲۴۲۵	۱۲۹۱۶	۱۱۱۱۸	جمع اعتبارات فصل فرهنگ و هنر
۶۲۴۴۸	۱۶۱۷۴	۱۳۳۳۸	۱۰۹۵۶	۱۱۸۲۴	۱۰۱۵۶	اعتبارات جاری
۷۵۷۶	۲۴۹۱	۱۵۶	۱۴۶۹	۱۰۹۲	۹۶۲	اعتبارات عمرانی
۱۷۵۳۱	۳۲۱۳	۲۸۶۳	۳۴۶۸	۴۱۰۲	۳۸۸۶	جمع اعتبارات فصل اطلاعات و ارتباطات جمعی (بدون احتساب سازمان صدا و سیما)
۱۷۰۰۲	۳۲۱۲	۲۸۶۳	۳۱۸۹	۳۹۵۲	۳۷۸۶	اعتبارات جاری
۵۲۹	-	-	۲۷۹	۱۵۰	۱۰۰	اعتبارات عمرانی
۵۹۹۸	۱۳۶۸	۱۱۴۰	۱۱۷۸	۱۱۹۲	۱۱۲۰	اعتبار برای نظارت بر موقوفات
۹۲۵۵۳	۲۳۲۴۵	۱۸۹۰۳	۱۷۰۷۱	۱۸۲۱۰	۱۶۱۲۴	جمع اعتبارات بخش فرهنگ

منبع: پیوست برنامه اول توسعه، ص ۲۲.

در طی برنامه اول توسعه کشور (۱۳۶۸-۱۳۷۲) میزان اعتبارات بخش فرهنگ نزدیک دو برابر افزایش یافت و از محل درآمدهای عمومی بالغ بر ۱۷۳ میلیارد ریال برای بخش فرهنگ اعتبار در نظر گرفته شد.

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۴۷

جدول شماره ۱۱- خلاصه برآورد اعتبارات جاری و عمرانی بخش فرهنگ از محل درآمد عمومی در برنامه پنج ساله ۱۳۶۸-۱۳۷۲ (میلیون ریال)

عنوان برنامه	اعتبارات جاری		اعتبارات عمرانی		جمع برنامه	
	ریال	ت.ا. ارزی	ریال	ت.ا. ارزی	ریال	ت.ا. ارزی
برنامه پژوهش حفظ، احیا و معرفی میراث فرهنگی کشور	۲۸۹۹۵	۳۵۰	۹۱۰۰	۱۴۰	۳۸۰۹۰	۴۹۰
برنامه گسترش فرهنگ و هنر	۳۸۷۵۰	۲۵۲۰	۲۴۵۰۰	۷۷۰	۶۳۲۵۰	۳۲۹۰
برنامه فعالیت‌های فرهنگی بین‌المللی	۸۴۰۰	۵۸۸۰	-	-	۸۴۰۰	۵۸۸۰
برنامه پژوهش و رشد استعداد‌های فرهنگی و هنری کودکان و نوجوانان	۱۰۳۰۰	۲۱۰	۳۹۰۰	۷۰	۱۴۲۰۰	۲۸۰
برنامه تحقیق و بررسی	۵۰۰	-	-	-	۵۰۰	-
برنامه خدمات اداری	۱۶۰۶۰	۱۷۵	-	-	۱۶۰۶۰	۱۷۵
جمع فصل فرهنگ و هنر	۱۰۳۰۰۰	۹۱۳۵	۳۷۵۰۰	۹۸۰	۱۴۰۵۰۰	۱۰۱۱۵
برنامه خبرگزاری	۷۰۴۵	۱۴۱۰	-	-	۷۰۴۵	۱۴۱۰
برنامه تبلیغات	۱۲۴۷۵	۳۷۴۵	-	-	۱۲۴۷۵	۳۷۴۵
برنامه مطبوعات	۳۵۰۰	۶۶۵	-	-	۳۵۰۰	۶۶۵
برنامه نظارت بر موقوفات	۹۴۰۰	۱۰۵	-	-	۹۴۰۰	۱۰۵
جمع	۱۳۵۴۲۰	۱۵۰۶۰	۳۷۵۰۰	۹۸۰	۱۷۲۹۲۰	۱۶۰۴۰
سایر نیازهای وارداتی بخش		۴۲۰۰				۴۲۰۰
جمع کل		۱۹۲۶۰				۲۰۲۴۰

منبع: پیوست قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری

اسلامی، ایران: همان، ص ۲۲. ج.ا. ایران، ص ۲۲.

۲۴۸ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

بودجه بخش فرهنگ و هنر در سال‌های بعد تقریباً سیر صعودی به خود گرفت و تا حدودی افزایش یافت. براساس اطلاعات مرکز آمار ایران، اعتبارات بخش فرهنگ در سال‌های ۱۳۸۳-۱۳۶۵ در مقایسه با اعتبارات سایر امور اجتماعی به صورت جداول زیر بوده است.

**جدول شماره ۱۲- پرداختی‌های قطعی امور اجتماعی بودجه عمومی دولت
بر حسب فصل طی سال‌های ۸۳-۱۳۶۵ (میلیون ریال)**

شرح	۱۳۶۵	۱۳۷۰	۱۳۷۵	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳
جمع	۱۵۱۸/۹	۴۴۵۵/۶	۲۶۵۱۰/۸	۶۴۷۲۸/۴	۵۵۰۶۹/۷	۳۸۴۹۵/۰	۵۱۵۲۳/۲	۵۷۴۲۶/۴
آموزش و پرورش عمومی	۵۳۵/۸	۱۴۷۴/۴	۸۳۶۰/۳	۱۸۶۵/۲	۲۷۵۸/۷	۱۳۶۴/۹	۱۷۶۶/۷	۲۵۶/۹
فرهنگ و هنر	۱۲/۴	۴۷/۱	۷۲۳/۶	۱۸۱۲/۴	۱۴۸۶/۶	۱۶۸۲/۲	۲۵۴۵/۲	۳۲۲۵/۵
بهداشت، درمان و تغذیه	۲۰۸/۳	۷۷۴/۷	۴۰۹۵/۹	۸۷۲۹/۷	۹۳۶۵/۶	۳۲۷۴/۵	۵۶۹۴/۵	۵۶۵۸/۴
تأمین اجتماعی و بهداشتی	۵۶۵/۲	۱۳۵۶/۵	۷۳۸۰/۲	۲۱۴۰۹/۱	۳۱۲۷۹/۰	۱۶۸۰۴/۱	۲۱۹۳۳/۳	۲۹۲۴۸/۵
تربیت بدنی، امور جوانان و زنان	۹/۳	۴۸/۸	۴۰۱/۴	۸۶۳/۷	۴۹۸/۲	۶۴۸/۰	۹۶۰/۶	۸۳/۵
عمران شهرها	۱۳/۱	۷۳/۹	۶۹۰/۸	۲۱۰۳/۳	۱۲۵۲/۱	۳۴۹۸/۵	۳۶۹۱/۸	۲۱۲۴/۱
عمران و نوسازی روستاها	۷/۴	۴۷/۹	۱۳۴۱/۱	۲۲۶۷/۷	۴۰/۳	۴۴/۵	۵۴/۲	۱۰۴/۶
تأمین مسکن	۲۱/۵	۹۰/۰	۴۸۴/۰	۶۳۵/۵	۳۱۱/۹	۱۱۶۸/۰	۷۹۵/۲	۴۸۹/۸
حفاظت محیط زیست	۳/۳	۸/۸	۷۵/۵	۱۷۲/۳	۷۳/۹	۱۴۴/۵	۲۸۰/۹	۲۵۷/۷
عملیات چند منظوره توسط نواحی	۴/۲	۱۹/۵	۱۷۰/۷	۲۷۲/۵	۹۳/۷	۲۴۵۲/۲	۳۸۰/۱۰	۳۲۸۳/۲
آموزش فنی و حرفه‌ای	۶۰/۱	۱۸۴/۸	۱/۱	۱۹۳۳/۳	۱۲۶۰/۷	۱۰۵۲/۸	۱۶۰۸/۲	۱۵۰/۱۰
آموزش عالی	۷۸/۴	۳۲۹/۳	۲۰۹۲/۸	۴۱۸۲/۹	۴۷۶۹/۴	۳۸۴۶/۸	۴۵۶۱/۲	۴۲۹۲/۴
تحقیقات				۶۹۳/۳	۱۶۸۹/۸	۱۸۷۹/۵	۲۵۰۷/۳	۳۷۱۳/۳

منبع: سالنامه آماری کشور (۱۳۸۴)، ص ۶۶

۲۴۹ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

مقایسه بودجه فرهنگی کشور در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی نشان می‌دهد بودجه مذکور روند صعودی داشته و از ۱/۰۶ درصد از کل بودجه امور اجتماعی در سال ۱۳۷۰ به ۵/۶۲ درصد در سال ۱۳۸۳ افزایش پیدا کرده است. با وجود این، بودجه فرهنگ و هنر از بودجه کل کشور همواره رقم اندکی را شامل بوده است.

جدول شماره ۱۳- اعتبارات اختصاص یافته به بخش فرهنگ و هنر و نسبت آن با بودجه کل کشور و بودجه امور اجتماعی

سال	بودجه کل کشور (ریال)	بودجه امور اجتماعی (ریال)	بودجه فرهنگ و هنر (ریال)	نسبت بودجه فرهنگ و هنر به بودجه کل کشور	نسبت بودجه امور اجتماعی به بودجه کل کشور
۱۳۷۰	۲۰۰۹۷/۳	۴۴۵۵/۶	۴۷/۱	۰/۲۳	۱/۰۶
۱۳۷۵	۱۳۷۲۴۲/۶	۲۶۵۱۰/۸	۷۲۳/۶	۰/۵۳	۲/۷۳
۱۳۸۰	۴۵۵۹۷۸/۲	۵۵۰۶۹/۷	۱۴۸۶/۶	۰/۳۳	۲/۷۰
۱۳۸۱	۶۹۳۳۰۲/۲	۳۸۴۹۵/۰	۱۶۸۲/۲	۰/۲۴	۴/۳۷
۱۳۸۲	۹۶۸۲۶۱/۱	۵۱۵۲۳/۲	۲۵۴۵/۲	۰/۲۶	۴/۹۴
۱۳۸۳	۱۱۸۴۵۰۶/۸	۵۷۴۲۶/۴	۳۲۲۵/۵	۰/۲۷	۵/۶۲

همان‌گونه که اطلاعات جدول فوق نشان می‌دهد، در طول سالیان گذشته میزان بودجه فرهنگ و هنر از مجموع بودجه کل کشور رقم ناچیزی را تشکیل داده است و به استثنای چند دوره، در کل از رشد چندانی برخوردار نبوده است؛ به طوری که از ۰/۲۳ درصد سال ۱۳۷۰ پس از گذشت ۱۳ سال تنها ۰/۰۴ درصد افزایش یافته و به ۰/۲۷ درصد در سال ۱۳۸۳ رسیده است.

۲۵۰ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

اگر آمار فوق را با آمار مربوط به دوره‌های قبل مقایسه نماییم، به نتایج قابل تأملی دست می‌یابیم. در دوران حکومت پهلوی دوم، در طی برنامه‌های اول، دوم و سوم عمرانی (۱۳۴۶-۱۳۲۷)، مسئله فرهنگ و تأمین منابع مالی لازم برای گسترش فعالیت‌های فرهنگی کمتر مورد توجه طراحان برنامه بود. اما در برنامه چهارم (۱۳۵۱-۱۳۴۷) ظاهراً به سبب گشایشی که در تأمین منابع مالی دولت حاصل شد و نیز در برنامه پنجم به خصوص (۱۳۵۶-۱۳۵۲) توسعه فرهنگ مورد توجه قرار گرفت. رقم کل بودجه عمرانی کشور در برنامه چهارم مبلغ ۵۷۷ میلیارد ریال و سهم وزارت فرهنگ و هنر از این محل، نخست ۱. ۸۰۰ میلیون ریال (یک میلیارد و هشتصد میلیون ریال) بود. اما پس از چندین بار تجدید نظر، عاقبت به ۱. ۵۰۰ میلیون ریال یعنی معادل ۲۶ درصد کل بودجه عمرانی کشور تقلیل یافت. علاوه بر این مبلغ، این وزارت ۲. ۹۰۰ میلیون ریال (دو میلیارد و نهصد میلیون ریال) نیز از محل بودجه عادی کشور خرج کرد. بنابراین طی پنج سال، جمعاً ۴. ۴۰۰ میلیون ریال (چهار میلیارد و چهار صد میلیون ریال) از بودجه عمرانی و عادی، اعتبار داشته است.^(۹) هرچند این مقدار اعتبار براساس سیاست‌های رژیم به‌طور نابرابر بین بخش‌های مختلف فرهنگ تقسیم شده بود.

در برنامه عمرانی پنجم (۱۳۵۶-۱۳۵۲) اعتبارات فرهنگ و هنر نخست مبلغ ۱۵ میلیارد و ۹۰۰ میلیون ریال بود؛ لکن به دلیل افزایش ۳ درصدی درآمدهای دولت ناشی از ارتقاء قیمت فروش نفت، اعتبارات عمرانی در حدود ۲/۵ برابر افزایش پیدا کرد و به تبع اعتبارات فرهنگ و هنر نیز فزونی یافت.^(۱۰) در این دوره بودجه فرهنگی دولت شامل بودجه فرهنگ و هنر، رادیو و تلویزیون و بودجه سایر سازمان‌های فرهنگی بوده است. در مجموع اعتبارات اختصاص یافته به بخش فرهنگ در طی برنامه عمرانی چهارم و پنجم (به استثناء سال ۱۳۵۶) به شرح جدول زیر بوده است.

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۵۱

جدول شماره ۱۴- اعتبارات اختصاص یافته به بخش فرهنگ طی برنامه عمرانی چهارم و پنجم (۱۳۵۶-۱۳۴۶)

سال	بودجه کل کشور (میلیون ریال)	بودجه فرهنگی (میلیون ریال)	بودجه فرهنگ و هنر (میلیون ریال)	بودجه رادیو و تلویزیون (میلیون ریال)	بودجه سایر امور فرهنگی (میلیون ریال)	درصد بودجه فرهنگی نسبت به بودجه کل کشور
۱۳۴۶	۲۱۷/۲۳۲	۱/۱۹۵	۵۷۷/۸۶۰	۶۰۲/۲۹۹	۱۴/۶۶۴	۰/۱۵۵
۱۳۴۷	۴۷۴/۵۸۰	۱/۶۷۰	۸۰۴/۵۰۰	۸۶۳/۱۸۰	۲/۵۰۰	۰/۶
۱۳۴۸	۳۳۰/۳۸۶	۲/۶۲۹	۰۰۹۱/۵۵۷	۱/۶۰۴/۴۷۳	۱۵/۴۰۰	۰/۷۹۵
۱۳۴۹	۴۰۶/۶۶۲	۴/۰۹۹	۱/۲۳۸/۳۲۲	۲/۸۲۱/۵۴۰	۳۹/۰۹۰	۱/۰۰۷
۱۳۵۰	۴۸۱/۴۲۶	۴/۸۴۳	۱/۵۱۸/۹۴۳	۳/۲۷۸/۳۰۹	۴۵/۵۸۰	۱/۰۰۶
۱۳۵۱	۵۴۸/۵۳۷	۴/۶۲۶	۱/۶۳۶/۸۱۴	۲/۸۴۷/۶۱۲	۱۴۱/۶۱۳	۰/۸۴۳
۱۳۵۲	۶۹۲/۷۳۲	۷/۵۲۷	۲/۴۰۷/۴۰۰	۴/۸۴۵/۰۰۰	۲۷۴/۹۷۷	۱/۰۸۶
۱۳۵۳	۱/۸۰۶/۳۷۰	۱۰/۳۵۶	۳/۲۷۲/۹۵۰	۶/۵۱۲/۰۰۰	۵۶۹/۰۲۴	۰/۹۵۳
۱۳۵۴	۲/۴۴۷/۱۷۴	۲۲/۴۹۳	۸/۳۷۷/۳۲۷	۱۳/۸۱۴/۴۸۲	۳۰۱/۷۴۸	۰/۹۱۹
۱۳۵۵	۳/۱۰۵/۲۴۸	۲۸/۷۰۹	۹/۶۴۳/۴۰۶	۱۸/۴۸۹/۰۰۰	۵۷۷/۱۶۸	۰/۹۲۴

منبع: در بی‌دولتی فرهنگ، تهران: نشر مرکز، چاپ اول، ۱۳۷۹، ص ۴۳.

داده‌های جدول فوق نشان می‌دهد بودجه فرهنگی کشور در دوران رژیم پهلوی دوم با احتساب بودجه وزارت فرهنگ و هنر، رادیو و تلویزیون و بودجه سایر سازمان‌های فرهنگی (نظیر کتابخانه پهلوی، کاخ‌های جوانان، کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان، امور فرهنگی سازمان همکاری‌های منطقه‌ای، دانشگاه فارابی و غیره) در بهترین حالت حدود ۱ درصد بوده است.

بر اساس آنچه ذکر شد، ملاحظات چندی را باید در خصوص اعتبارات بخش فرهنگ مدنظر قرار داد.

۱. با توجه به اهمیت مقوله فرهنگ برای نظام جمهوری اسلامی ایران، به نظر می‌رسد اعتبارات بخش فرهنگ و هنر از میزان لازم برخوردار نبوده و علی‌رغم اهمیت و جایگاه آن، مقدار بودجه‌ای که به آن اختصاص داده شده است، از رشد قابل ملاحظه‌ای نسبت به گذشته برخوردار نیست. علت این امر نیز نه کمبود منابع؛ بلکه بیشتر به تخصیص نادرست منابع و عدم رعایت ملاحظات فرهنگی در تخصیص منابع مربوط می‌شود. اصولاً شیوه رایج تخصیص منابع در کشورمان به گونه‌ای است که به اجبار مسائلی از این قبیل را فراهم می‌سازد. آنچه هم‌اکنون در نظام برنامه‌ریزی کشور می‌گذرد، حاصل تلاش هزاران کارشناس در بخش برنامه و بودجه و همچنین گروه‌های کار و تشخیص در وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی است که مواردی را به عنوان پیشنهاد به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ارسال می‌نمایند همچنین آنچه پس از فراهم آمدن مجموعه‌ای که تلفیق پیشنهادها و امکانات است به شورای اقتصاد، هیئت وزیران و مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شود، عبارت است از: سازمان‌دهی مجموعه خط‌مشی و هدف‌های کیفی و کمی برای بخش‌های مختلف کشور که پس از مجادله‌های لفظی فراوان و تلاش بخش‌های مختلف برای در اختیار گرفتن منابع بیشتر حاصل می‌شود. نبود چنین انسجام و وحدتی در نظام برنامه‌ریزی‌ها، موجب رقابت ویران گونه‌ای میان متقاضیان دریافت اعتبارات می‌شود که سرانجام در مواجهه با مدیریت‌های برنامه و بودجه به تعادلی می‌رسد که به لحاظ ذهن شکننده و توجیه‌ناپذیر است^(۱۱).

۲. مشکل عدم تخصیص درست منابع، علاوه بر اینکه بر کل نظام بودجه کشور حاکم است، در درون بخش فرهنگ نیز وجود دارد. بدین صورت که درون بخش فرهنگ، میان نهادها و دستگاه‌های فرهنگی برای در اختیار گرفتن منابع مالی بیشتر، رقابتی شگفت و نابرابر در جریان است و معمولاً بودجه دستگاه‌های فرهنگی نه براساس عملکردها و برنامه‌های آنها؛ بلکه اغلب به دلیل قدرت آنها در چانه‌زنی و توانایی‌شان در متقاعد کردن مسئولین دولتی و نمایندگان مجلس تخصیص داده می‌شود. از آنجایی که اصولاً سازمان‌های فرهنگی در ایران حالت تزاممی با یکدیگر دارند، نه رقابتی لذا تخصیص منابع مالی بیشتر به یک دستگاه فرهنگی، لزوماً به کارایی و عملکرد بهتر آن منجر نمی‌شود. برخی از صاحب‌نظران علت این ناکارآمدی دستگاه‌های فرهنگی را علی‌رغم بودجه قابل توجهی که بعضاً می‌توانند به خود اختصاص دهند، در منطق حاکم بر عمل فرهنگی آنها می‌دانند. به عقیده آنان، زمانی که در منطق حاکم بر عمل فرهنگی ما منطق تضادگونه‌ای طراحی شده، طبیعی است به تبع آن سیاست‌گذاری فرهنگی نیز تضادگونه خواهد بود؛ زیرا علت آن ناشی از وجود سازمان‌های متضاد و مزاحم است نه سازمان‌های رقیب یکدیگر برای کارآمدی بیشتر سازمان‌ها و فعالیت‌هایی که متضادند و در جهت حذف یکدیگر عمل می‌کنند و مشارکت یکی نیز به معنی حذف دیگری تلقی می‌شود. به کرات دیده‌ایم یک سازمان در دولتی به صورت کامل تأسیس و فعال و در دولت دیگر منحل می‌شود. این پدیده عجیبی در جامعه ایرانی است که به ذات تضادگونه و تزامم‌گرایانه سیاست‌گذاری فرهنگی برمی‌گردد^(۱۲). در سال‌های اخیر، شاهد بوده‌ایم دستگاه‌های اجرایی جدید با اهدافی نو و نانوشته به دستگاه‌های اجرای موجود در بخش فرهنگ اضافه شدند و علاوه بر

گسترش دوباره کاری‌ها و موازی کاری‌ها، موجب شدند اعتبارات اندک بخش فرهنگ بین تعداد بیشتری از دستگاه‌های اجرایی نیز توزیع شود^(۱۳).

۳. عدم جهت‌گیری درست یارانه‌های پرداختی دولت به بخش فرهنگ، مشکل دیگری است که باید بدان توجه نمود. در قانون برنامه اول و دوم، دولت برای تقویت بخش خصوصی فعال در امر فرهنگ، رونق بازار کالاها و خدمات فرهنگی، تقویت استقلال اقتصادی این بخش و افزایش کمی و کیفی تولیدات فرهنگی، پرداخت یارانه به بخش فرهنگ را در دستورکار خود قرار و در طول ده سال بیش از ۱۰۰۰ میلیارد ریال به صورت مستقیم و غیرمستقیم به بخش فرهنگ اختصاص داد. اما نحوه پرداخت این یارانه‌ها به گونه‌ای بوده است که به نظر نمی‌رسد اهداف اصلی از پرداخت یارانه تحقق یافته باشد^(۱۴). در طول برنامه‌های سوم و چهارم نیز پرداخت‌های دولت جهت یارانه کالاها و خدمات بخش فرهنگ تداوم یافت. اما در مجموع رقم پرداختی دولت جهت یارانه کالاها و خدمات فرهنگی به گونه‌ای نبوده است که بتوان آن را با یارانه کالاهای سایر بخش‌ها مقایسه نمود. به‌عنوان مثال، اگر ارقام مربوط به یارانه سال‌های اخیر ۱۳۸۳-۱۳۷۸ را مورد توجه قرار دهیم، خواهیم دید مبلغی که دولت جهت حمایت از نشر کتاب پرداخت کرده است اصولاً قابل مقایسه با مبلغ سایر کالاها حتی پودر شوینده نیست. اطلاعات جدول زیر که از گزارش اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۸۳ اخذ شده است، این واقعیت را به‌خوبی نشان می‌دهد.

۲۵۵ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

جدول شماره ۱۵- پرداخت‌های دولت جهت یارانه کالاها و خدمات
(میلیارد ریال)

بابت	سال						۱۳۸۳	درصد تغییر	سهم از کل
	۱۳۷۸	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳			
کود شیمیایی	۴۷۰/۷	۵۴۳/۱	۴۲۸/۴	۵۵۵/۰	۵۶۰/۹	۶۵۰/۰	۱۵/۹	۲/۴	
خرید گندم	۵۲۰۰/۰	۵۸۳۵/۰	۶۸۱۸/۷	۱۰۰۶۰/۵	۱۱۷۸۸/۱	۱۴۰۴۸/۸	۱۹/۲	۵۱/۰	
پنیر	۱۸۹/۶	۱۹۳/۰	۲۴۷/۴	۱۹۶/۹	۳۵۷/۵	۵۱۴/۳	۴۳/۹	۱/۹	
شیر	۲۹۱/۰	۲۰۰/۰	۵۴۲/۰	۴۶۸/۴	۹۲۲/۵	۱۷۴۳/۲	۸۹/۰	۶/۳	
برنج، روغن، قند و شکر	۱۱۸/۵	۱۶۰/۰	۴۳۹/۰	۴/۵	۸۰۶/۳	۳۶۲۲/۹	۳۴۹/۳	۱۳/۲	
گوشت	۳۳۵/۰	۳۲۳/۶	۳۲۸/۲	۲۹۸/۵	۴۱۵/۰	۵۰۴/۰	۲۱/۵	۱/۸	
یارانه غذایی نیروهای مسلح	.	.	۰	۱۰۰/۰	۱۰۰/۰	۱۲۱/۰	۱۰/۰	۰/۴	
واکسن و داروهای دامی	۱۳/۵	۱۲/۵	۲۰/۰	۲۱/۱	۱۷/۰	۳۸/۶	۱۲۷/۲	۰/۱	
هزینه حمل کالاهای کوپنی روستایی و عشایری	۲۱/۴	۳۱/۸	۴۱/۰	۱۸۵/۴	۳۰۱/۰	۳۲۰/۰	۶/۳	۱/۲	
حمایت از نشر کتاب	.	۲۸/۵	۳۵/۰	۴۵/۰	۴۹/۵	۵۴/۰	۹/۱	۰/۲	
پودر شوینده	۴۵/۲	۷۱/۰	۶۹/۹	۶۱/۰	۲۱۴/۱	۳۱۸/۳	۴۸/۷	۱/۲	
کاغذ	۱۵/۳	۱۶/۶	۳۰/۰	.	۱۲۱/۵	۴۷۹/۱	۲۹۴/۳	۱/۷	
سم و بذر	۵۸/۹	۵۸/۰	۱۰۰/۰	۷۲/۵	۸۹/۱	۱۰۰/۰	۱۲/۲	۰/۴	
تفاوت نرخ ارز حجاج	۳۴۸/۷	.	.	.	.	.	.	.
هزینه ستاد بسیج، تعزیرات آرد و نان گمرکی	۸/۲	۴/۰	.	.	.	.	.	.
تعزیرات آرد و نان، هزینه‌های ضروری ستاد بسیج استان‌ها	۱۴/۰	۲۰/۰	.	.	.	.	.	.
بیمه محصولات کشاورزی	۶۲/۰	۷۵/۰	.	.	.	.	.	.
چای	۳۸/۰	.	.	.	.	.	.	.
دارو، شیر خشک، کودکان و مواد بهداشتی	۲۳۱/۲	۲۵۹/۰	۲۱۳/۰	۲۰۱/۷	۲۴۴۰/۰	۲۲۶۱/۶	-۷/۳	۸/۲	

۲۵۶ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

۰/۴	۶۴/۸	۱۰۰/۰	۶۰/۷	۲۷۹/۰	۲۲۷/۸	۰	۰	برنج، روغن، چای، پنیر، مرغ و کمک به معیشت طلاب
۰		۰	۰	۰	۲۸/۵	۰	۰	فروش بلیط مترو
۱/۳	-۹/۹	۳۴۶/۰	۳۸۴/۰	۲۲۸/۰	۲۱۴/۶	۲۱۱/۴	۰	طرح طوبی
۶/۰		۱۶۶۰/۲	۱۸۷/۳	۲۰/۰	۰	۷۶/۰	۲۳۲/۹	سایر
۲/۴	۳۱/۷	۶۵۶/۳	۴۹۸/۳	۳۵۴/۹	۵۸۴/۵	۲۷۲/۰	۰	بند (هـ) تبصره ۵ قانون بودجه سال‌های ۱۳۸۰ و ۱۳۸۱ و بند (ب) ماده ۴۶ قانون برنامه سوم (۴)
۱۰۰/۰	۴۲/۵	۲۷۵۳۸/۴	۱۹۳۲۲/۸	۱۳۱۵۲/۴	۱۰۴۶۸/۰	۸۳۹۰/۵	۷۶۹۴/۱	جمع کل یارانه پرداختی

منبع: گزارش اقتصادی و تراز سال ۱۳۸۳، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، فروردین ۱۳۸۵، ص ۲۷۳

۴. نکته دیگر اینکه اختصاص بودجه اندک به بخش فرهنگ منحصر به کشور ایران نیست؛ بلکه چنین وضعیتی در مورد اکثر کشورهای جهان صدق می‌کند و شگفت اینکه در این زمینه حتی مسئولان و حکومت‌هایی که داعیه‌های فرهنگی داشته و ارزش و اهمیت والای فرهنگ را درک کرده‌اند نیز، چندان موفق نبوده‌اند. به‌عنوان نمونه، می‌توان از کشور فرانسه در زمان وزارت مالرو بر فرهنگ یاد کرد که علی‌رغم تمامی تلاش‌هایش برای جذب بودجه و اعتبارات بیشتر برای بخش فرهنگ، این اعتبارات نسبت به دوره‌های قبل چندان افزایش پیدا نکرد و این وضعیت در دولت‌های بعد نیز تداوم پیدا کرد. شاید علت اینکه بخش فرهنگ همواره در تخصیص منابع مظلوم واقع شده است، به ماهیت فرهنگ و فعالیت‌ها و نیازهای آن مربوط باشد. نیازهای بخش فرهنگ به‌دلیل ملموس و آنی نبودن معمولاً فشاری را متوجه دولتمردان و برنامه‌ریزان نمی‌سازند و از این رو، آنها نیز ضرورتی

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۵۷

برای رتق و فتق امور فرهنگی در کوتاه مدت احساس نمی‌کنند تا برای آن اعتباری در نظر بگیرند. لذا اعتبارات دولتی معمولاً به سوی اموری سرازیر می‌شود که ویژگی آنی و ضروری (از نظر برنامه‌ریزان و مسئولان ذی‌ربط) داشته باشند و به زعم برنامه‌ریزان در اولویت قرار گرفته باشند. از طرف دیگر، نتایج و دستاورد هزینه‌های انجام شده برای بخش فرهنگ، اغلب در کوتاه‌مدت روشن و مشخص نیست و در واقع هزینه‌های انجام شده بازتاب مشخصی در کوتاه مدت ندارد؛ لذا به نظر می‌رسد برنامه‌ریزان تمایل زیادی برای اختصاص اعتبارات به این بخش از خود نشان نمی‌دهند.

۵. هنگام مقایسه آمار مربوط به اعتبارات بخش فرهنگ و هنر قبل و بعد از انقلاب اسلامی، ملاحظه می‌نماییم تا دهه ۷۰ که کشورمان در شرایط خاص ناشی از جنگ قرار داشت، اعتبارات این بخش نسبت به قبل کاهش چشمگیری داشته است، اما در این دهه به خصوص در سال ۱۳۷۵ اعتبارات بخش فرهنگ افزایش قابل توجهی یافت و به حدود ۲ درصد از مجموع اعتبارات کل کشور رسید.

جدول شماره ۱۶- سهم فرهنگ و هنر از اعتبارات دولتی و سرانه اعتبارات

فرهنگی ۱۳۷۵-۱۳۴۵

سال	مجموع اعتبارات امور چهارگانه (میلیارد ریال)	اعتبارات بخش فرهنگ و هنر (میلیارد ریال)	شاخص (درصد)	جمعیت کشور (میلیون نفر)	سرانه اعتبارات فرهنگی (ریال)
۱۳۴۵	۹۴	۰/۶	۰/۶۴	۳۲/۸	۲۶/۳
۱۳۵۰	۳۰۰	۲/۷	۰/۹۰	۲۹/۵	۹۱/۵
۱۳۵۵	۱۷۵۹	۱۱/۷	۰/۶۷	۳۳/۷	۳۴۷/۲
۱۳۶۰	۲۶۳۶	۱۱/۴	۰/۴۳	۴۰/۸	۲۷۹/۴

۲۵۸ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

۳۰۳/۶	۴۹/۴	۰/۴۴	۱۵	۳۴۱۳	۱۳۶۵
۱۰۷۵/۲	۵۵/۸	۰/۶۵	۶۰	۹۲۲۵	۱۳۷۰
۱۴۷۸۳/۳	۶۰	۱/۹۸	۸۸۷	۴۴۸۲۵	۱۳۷۵

منبع: حجت‌الله سوری، همان، ص ۱۵۰

در حال حاضر، اعتبارات بخش فرهنگ رقمی حدود ۳/۵ درصد کل اعتبارات کشور را به خود اختصاص داده است. این رقم اگرچه در مقایسه با سال‌های قبل نشانگر رشد اعتبارات بخش فرهنگ است، اما واقعیت این است که اعتبارات این بخش در مقایسه با اعتبارات سایر بخش‌ها رشد قابل توجهی نداشته است. با این توضیح که اعتبارات کل کشور میان امور عمومی، دفاعی، اجتماعی و اقتصادی تقسیم می‌شود و هر کدام از امور مذکور نیز به فصول و بخش‌های مختلف تقسیم می‌شوند. در سال‌های اخیر اعتبارات امور اجتماعی به شدت افزایش یافته؛ به گونه‌ای که در سال ۱۳۸۴ سهم اعتبارات امور اجتماعی از اعتبارات کشور، حدود ۲۷ درصد بوده است. در سال ۱۳۸۵ این رقم به ۳۴/۴ درصد رسیده است و در بخش اعتبارات هزینه‌ای این شاخص از ۲۵/۶ درصد در سال ۱۳۸۴ به ۴۷ درصد در سال ۱۳۸۵ افزایش یافته است. علی‌رغم افزایش قابل توجه اعتبارات امور اجتماعی، این اعتبارات به نحو عادلانه میان بخش‌ها تقسیم نشده است؛ به طوری که در سال ۸۵ بیشترین رشد فصول بودجه‌ای امور اجتماعی مربوطه به بخش بهداشت و درمان (۲۱۴ درصد) بخش تربیت بدنی (۱۰۰ درصد)، بخش رفاه و تأمین اجتماعی (۹۱/۳ درصد) و کمترین رشد در بخش فرهنگ و هنر (۳۵/۳ درصد) بوده است^(۱۵). این وضعیت تاحدودی در بودجه پیشنهادی سال ۱۳۸۶ نیز تکرار شد و به همین دلیل اعتراض برخی از نمایندگان مجلس را برانگیخت. به عنوان مثال، یکی از اعضاء کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی مجلس هفتم در اعتراض به اعتبارات بخش فرهنگ در بودجه سال ۸۶ در مصاحبه‌ای گفته است: «از آنجاکه مسائل فرهنگی از اهداف والای نظام و زیربنای توسعه است،

از دولت انتظار می‌رفت نسبت به حوزه فرهنگ توجه بیشتری در بودجه داشته باشد. نسبت اعتبارات بخش فرهنگ نسبت به کل کشور ۳/۶ درصد کل اعتبارات است؛ یعنی در جمهوری اسلامی، کمتر از ۲/۵ درصد اعتبارات جاری و ۱/۵ درصد اعتبارات عمرانی در بخش فرهنگی هزینه می‌شود؛ آن هم در شرایطی که ما در یک جنگ رسانه‌ای به سر می‌بریم»^(۱۶).

بررسی اعتبارات دستگاه‌های فرهنگی

همان‌گونه که قبلاً گفته شد، در سال‌های اخیر و در خلال برنامه‌های توسعه، دستگاه‌های فرهنگی جدیدی با اهدافی نو به دستگاه‌های موجود در بخش فرهنگ اضافه شده و بخشی از اعتبارات آن را به خود اختصاص داده‌اند. این دستگاه‌ها بیشتر دستگاه‌هایی هستند که در زمینه امور دینی به فعالیت مشغول می‌باشند. وضعیت اعتبارات دولتی این دستگاه‌ها از سال ۱۳۷۶-۱۳۶۰ به شرح جدول زیر بوده است.

۲۶۰ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

جدول شماره ۱۷- وضعیت اعتبارات دولتی نهادهای مذهبی ۱۳۷۶-۱۳۶۰
(میلیارد ریال)

عنوان فعالیت	دستگاه مجری	۱۳۶۰	۱۳۶۲	۱۳۶۴	۱۳۶۶	۱۳۶۸	۱۳۷۰	۱۳۷۲	۱۳۷۴	۱۳۷۶
سیاست‌گذاری و برنامه ریزی	شورای عالی انقلاب فرهنگی	-	-	۰/۱۸۵	۰/۱۸۴	۰/۱۹	۰/۳۰	۰/۵۵	۰/۸۰	۱/۲
آموزش و تبلیغات دینی	سازمان تبلیغات اسلامی	۲/۰۸	۲/۲۰	۱/۷۰	-	۰/۷۰	۰/۵۸	۰/۷۴	۱۸/۲۰	۱۸
	شورای هماهنگی تبلیغات	-	-	-	-	-	-	-	-	۳
	دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم	-	-	-	۰/۲۹	۰/۴۰	۰/۶۰	۳	۵/۳۰	۱۷/۳۰
	مرکز مدیریت حوزه علمیه قم	-	-	-	-	-	-	-	-	۹/۷۰
	مرکز جهانی علوم اسلامی	-	-	-	-	-	-	-	-	۱/۴۰
	ستاد منطقه ۲ غرب کشور	-	-	-	-	-	-	-	۱/۶۰	۲
	کانون‌های فرهنگی بسیج	-	-	-	-	-	-	-	-	۱/۵۰
	انجمن‌های اسلامی دانش‌آموزی و دانشجویی	-	-	-	-	-	-	-	-	۱/۵۰
	ستاد امر به معروف و نهی از منکر	-	-	-	-	-	-	-	-	۲
	ستاد عالی کانون‌های مساجد	-	-	-	-	-	-	-	۴	۵
امور مساجد	مرکز رسیدگی به امور مساجد	-	-	-	-	-	-	-	-	۶
	ستاد اقامه نماز	-	-	-	-	-	-	-	-	۲
	اعتبارات ویژه مصلی تهران	-	-	-	-	-	-	-	-	۵۰
پژوهش‌های دینی	تحقیقات فقهی، کلامی و دینی مراکز پژوهش دینی	-	-	-	-	-	-	-	-	۲
ادب و هنر اسلامی	حوزه هنری سازمان تبلیغات اسلامی	-	-	-	-	-	-	-	۸/۳۰	۱۶
وقف و امور خیریه	سازمان اوقاف و امور خیریه	۰/۴۵	۰/۱۱	۰/۴۲	۰/۶۷	۰/۲۳	۰/۹۰	۲/۸۰	۱/۹	۱۵
حج و زیارت	سازمان حج و زیارت	۰/۱۵	۰/۳۰	-	-	-	-	۰/۲۰	۰/۴۰	۱/۱
تبلیغات اسلامی خارج از کشور	سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی	-	-	-	-	-	-	-	-	۷۲
	مجمع جهانی اهل بیت (ع)	-	-	-	-	-	-	-	-	۳/۸
	مجمع جهانی تقریب بین مذاهب اسلامی	-	-	-	-	-	-	-	-	۲
حفظ آثار و مدارک فرهنگی دینی	مؤسسه نشر آثار حضرت امام (ره)	-	-	-	-	-	-	۰/۹۵	۱/۸۰	۱۶/۳۰
	بنیاد حفظ آثار دفاع مقدس	-	-	-	-	-	-	-	۷/۱	۱۰/۳
	سازمان اسناد انقلاب اسلامی	-	-	-	-	۰/۲	۰/۳	۰/۸۶	۸/۰۸	۲/۳
	کتابخانه حضرت آیت‌الله مرعشی نجفی	-	-	-	-	-	-	۰/۸	۲	۴
جمع اعتبارات		۲/۶۸	۲/۶۱	۲/۹۷	۲/۵	۱/۶	۳/۷۹	۳۶/۲۸	۷۲/۸۶	۲۶۵/۴

منبع: حجت‌الله سوری، همان، ص ۱۶۷

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۶۱

اعتبارات این‌گونه دستگاه‌ها در سال‌های اخیر در حال افزایش بوده است. به‌عنوان مثال، میزان اعتبارات دستگاه‌های دولتی و غیردولتی فعال در زمینه تبلیغات اسلامی و امور دینی در سال ۱۳۸۵ نسبت به سال قبل (۱۳۸۴) حدود ۵۱/۷ درصد افزایش داشته است. اما در سال ۱۳۸۶ اعتبارات این دستگاه‌ها افزایش چندانی نیافت. جدول بعد میزان رشد اعتبارات دستگاه‌های دولتی و غیردولتی فعال در امور دینی را در دو سال اخیر نشان می‌دهد.

جدول شماره ۱۸- اعتبارات دستگاه‌های دولتی و غیردولتی فعال در زمینه

تبلیغات اسلامی و امور دینی (میلیون ریال)

شماره ردیف دستگاه	نام دستگاه	میزان اعتبارات در سال ۱۳۸۶	درصد رشد نسبت به سال قبل	میزان اعتبارات در سال ۱۳۸۵	درصد رشد نسبت به سال قبل
۱۰۹۵۰۰	سازمان اوقاف و امور خیریه	۱۳۹/۸۳۳	-۱/۴	۱۴۱/۹۴۷	۱۲
۱۰۹۶۰۰	سازمان حج و زیارت	۸/۸۶۰	-۱/۵	۹/۰۰۰	۱۲۶
۱۱۴۰۰۷	دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم	۲۳۵/۲۲۶	-۱/۴	۲۳۸/۸۰۸	۵۰
۱۱۴۲۰۰	سازمان تبلیغات اسلامی	۲۲۸/۳۴۹	-۱۹/۳	۲۸۳/۲۶۷	۸۸/۶
۱۱۴۳۰۱	حوزه هنری سازمان تبلیغات اسلامی	۱۰۲/۳۶۲	-۱/۲	۱۰۳/۶۱۵	۶۹/۴
۱۱۴۰۱۲	شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی	۲۷/۱۶۰	۶/۳	۲۵/۵۵۰	۹۶/۵
۱۱۴۰۲۰	مرکز خدمات حوزه‌های علمیه	.	.	۲۳۰/۳۶۴	۱۰۸/۷
۱۱۴۰۲۱	حوزه‌های علمیه خواهران	.	.	۱۰۱/۵۴۸	۱۴۴/۴
۱۱۴۰۲۰	شورای عالی حوزه علمیه قم	۳۲۶/۹۲۰	.	.	.

۲۶۲ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

۴۴/۵	۳۶۸/۵۹۰	-۲/۹	۳۵۷/۸۱۱	سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی	۱۱۴۰۲۸
۷۸/۹	۲۹/۴۵۷	-۱/۵	۲۹/۰۱۰	مجمع جهانی تقریب مذاهب اسلامی	۱۱۴۰۳۳
۳۸/۲	۵۴/۱۸۴	-۱/۴	۵۳/۳۸۰	مجمع جهانی اهل بیت	۱۱۴۰۴۳
۳۹	۳۵۰/۰۰۰	۱۴/۲	۴۰۰/۰۰۰	مرکز خدمات حوزه علمیه قم	۱۱۴۰۸۴
-۵/۸	۳۷/۶۸۰	۱۱/۴	۴۲/۰۰۰	مرکز مدیریت حوزه علمیه قم	۱۱۴۰۸۵
۲۷	۱۱/۶۶۴	۲۸/۶	۱۵/۰۰۰	کتابخانه آیت‌الله مرعشی نجفی	۱۱۴۱۰۰
۱۴۷/۲	۱۹۷/۸۳۶	۴	۲۰۵/۸۰۹	مرکز جهانی علوم اسلامی	۱۱۴۴۰۰
۱۴	۱۴/۵۹۹	.	.	دانشگاه مذاهب اسلامی	۱۱۴۹۰۰
۳۴/۶	۴۳/۱۳۰	.	۳۲/۶۲۴	مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی (ره)	۱۱۴۲۰۰
۱۸/۵	۷۴/۱۵۸	.	۷۴/۹۶۱	مؤسسه نشر آثار حضرت امام (س)	۱۱۴۰۳۰
.	.	.	۱۵/۷۷۰	پژوهشکده امام خمینی (س) و انقلاب اسلامی	۱۱۴۰۴۴
۲۴	۴۲۳/۵۰۰	۴۶/۳	۶۲۰/۰۰۰	ردیف متفرقه - کمک اشخاص حقیقی	۵۰۳۷۸۴
۵۱/۷	۱/۷۲۸/۸۹۷ ۲	۵/۳	۱/۸۷۵/۲۷۵ ۲	جمع کل	

منبع: فاطمه موسوی ویانه، گزارش بررسی اعتبارات دستگاه‌های فعال در زمینه تبلیغات اسلامی و امور دینی، مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر مطالعات فرهنگی، ۱۳۸۵، صص ۳-۴.

۲۶۳ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

در میان دستگاه‌های فرهنگی، بررسی اعتبارات بزرگ‌ترین متولی امور فرهنگی؛ یعنی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، دارای اهمیت ویژه‌ای است. اعتبارات این وزارتخانه در سال‌های اخیر تقریباً در هر سال افزایش داشته است. اگر مبنای بررسی خود را سه سال اخیر انتخاب کنیم، ملاحظه خواهیم کرد که در سال ۱۳۸۴ اعتبارات این وزارتخانه مبلغ ۱.۸۴۳.۴۴۵۰.۰۰۰.۰۰۰ ریال و در سال ۱۳۸۵ مبلغ ۲.۱۲۸.۰۵۰.۰۰۰.۰۰۰ ریال بوده است و در قانون بودجه سال ۱۳۸۶ اعتبارات آن مبلغ ۱.۲۱۷.۱۱۰.۰۰۰.۰۰۰ ریال برآورد شده است.

جدول شماره ۱۹- اعتبارات هزینه‌ای وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ (میلیون ریال)

ردیف	عنوان	برآورد ۱۳۸۶		مصوب ۱۳۸۵	
		اعتبار ریال	درصد رشد نسبت به بودجه ۱۳۸۵	اعتبار ریال	درصد رشد نسبت به بودجه ۱۳۸۴
۱۱۴۰۰۰	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	۹۳۷/۰۱۰	-۱۰۰	۱۹۴۶۰۰	۱۷/۳
۱۱۴۰۱۶	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، نهاد کتابخانه‌های عمومی	۱۹۰۸۰۰	۰	۰	۰
۱۱۴۰۴۶	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، یارانه کاغذ چاپ و مطبوعات و حمایت از نشر	۱۴۰۱۳۳۵	۰	۰	۰
	مجموع اعتبارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	۲۵۲۹۱۴۵	۲۹/۹	۱۹۴۶۰۰	۱۷/۳

منبع: طهمورث قاسمی و ابراهیم غلامپور آهنگر، گزارش بررسی تبصره ۱۶ اعتبارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر مطالعات فرهنگی، ص ۷.

۲۶۴ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

براساس اطلاعات جدول فوق، در نگاه اول به نظر می‌رسد بودجه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در سال ۱۳۸۶ به میزان صددرصد کاهش داشته است. هرچند میزان کاهش در ردیف ۱۱۴۰۰۰ - که تنها ردیف مستقل این وزارتخانه در قانون بودجه سال ۱۳۸۵ بوده - دیده می‌شود. در حالی که باید توجه داشت ردیف‌های ۱۱۴۰۱۶ و ۱۱۴۰۴۶ در لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ به این وزارتخانه اضافه شده‌اند که این خود نشان می‌دهد بودجه جاری این دستگاه نه تنها کاهش نداشته است؛ بلکه نسبت به بودجه سال ۱۳۸۵ به میزان ۳۱/۸۱ درصد نیز رشد دارد^(۱۷).

در مورد اعتبارات دستگاه‌ها و سازمان‌های ذیل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی نیز وضع به همین صورت است. میزان پیشنهادی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ برای برخی سازمان‌های ذیل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی کاهش اندکی داشته است. البته با توجه به افزایش چشمگیر اعتبارات در بودجه سال ۱۳۸۵، این کاهش اعتبار اندک در لایحه ۱۳۸۶ نکته منفی نبوده و به تعادل بیشتر اعتبارات این دستگاه‌ها منجر می‌شود. مقایسه مجموع اعتبارات پیشنهادی سال ۱۳۸۶ دستگاه‌ها و سازمان‌های ذیل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با مجموع این اعتبارات در سال ۱۳۸۴ نشان می‌دهد این اعتبارات نسبت به دو سال گذشته ۶۰ درصد رشد داشته‌اند.^(۱۸) در صفحه بعد می‌توان بودجه مصوب دستگاه‌های فرهنگی کشور را در سه سال اخیر ملاحظه نمود.

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۶۵

جدول شماره ۲۰- خلاصه بودجه مصوب دستگاه‌های فرهنگی و دینی در سه سال اخیر ۱۳۸۶-۱۳۸۴ (میلیون ریال)

ردیف	عنوان	سال ۱۳۸۶	سال ۱۳۸۵	سال ۱۳۸۴
۱	شورای عالی انقلاب فرهنگی	۳۸۳۰۰	-	۱۵۰۲۲
۲	نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه‌ها	۱۲۴۰۰۰	۱۲۰۸۴۴	۱۰۰۴۰۱
۳	سازمان میراث فرهنگی و گردشگری	۱۳۴۹۸۶۴	۱۲۷۹۳۳۹	۱۶۱۸۵۰۰
۴	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	۱۲۱۷۱۱۰	۲۱۲۸۰۵۰	۱۸۴۳۴۵۰
۵	دفتر تبلیغات حوزه علمیه قم	۲۴۵۲۲۶	۲۳۸۸۰۸	۱۵۸۸۰۰
۶	شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی	۲۷۱۶۰	۲۵۵۵۰	۱۳۰۰۰
۷	مرکز خدمات حوزه علمیه	۰	۲۳۰۳۶۴	۱۱۰۳۶۴
۸	مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (س)	۷۴۹۶۱	۷۴۱۵۸	۵۰۴۰۲
۹	مرکز خدمات حوزه علمیه قم	۴۰۰۰۰۰	۳۵۰۰۰	۲۵۱۶۳۹
۱۰	مرکز مدیریت حوزه علمیه قم	۴۷۰۰۰	۳۷۶۸۰	۴۰۰۰۰
۱۱	کتابخانه حضرت آیت‌ا... مرعشی	۱۵۰۰۰	۱۱۶۶۴	۹۱۷۳
۱۲	سازمان تبلیغات اسلامی	۲۰۹۵۴۹	۱۸۳۲۶۷	۱۵۰۱۹۳
۱۳	حوزه‌های علمیه خواهران	۳۲۶۹۳۰	۱۰۱۵۴۸	۴۱۵۴۸
۱۴	سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران	۳۹۹۴۰۸۸	۳۱۴۱۸۴۳	۲۷۹۲۱۵۸
۱۵	مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی (ره)	۳۳۷۹۳	۳۳۱۳۰	۲۴۶۰۰
۱۶	سازمان ملی جوانان	۴۱۱۱۶۵	۲۲۸۱۹۴	۱۱۸۴۹۴
۱۷	فرهنگستان زبان و ادب فارسی	۴۹۵۲۵	-	-
۱۸	مرکز امور زنان و خانواده	۸۸۴۷۵	۸۹۶۹۳	۳۶۴۷۶
۱۹	فرهنگستان هنر	۳۸۹۰۰	-	-
۲۰	شورای نظارت بر صدا و سیما	۵۲۷۵	۱۷۵۴	۱۸۱۷
۲۱	سازمان اسناد و کتابخانه ملی ج.ا.ج	۱۵۵۶۵۸	۱۵۱۳۱۹	۱۲۶۴۷۹
۲۲	کتابخانه و مرکز اسناد مجلس	۳۹۸۴۶	۲۸۸۵۳	۱۸۳۸۵
۲۳	سازمان اوقاف و امور خیریه	۱۳۹۸۳۳	۱۴۱۹۴۷	۱۲۶۶۲۲

۲۶۶ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

۳۹۸۱	۹۰۰۰	۸۸۶۰	سازمان حج و زیارت	۲۴
۵۷۱۴۷	۹۱۸۸۰	۱۰۲۴۰۱	بنیاد حفظ آثار و ارزش‌های دفاع مقدس	۲۵
۴۰۰۰	۵۱۴۳	۳۸۳۰۰	شورای فرهنگی اجتماعی زنان	۲۶
-	-	۱۹۰۸۰۰	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی نهاد کتابخانه‌های عمومی کشور	۲۷
-	-	۳۲۶۹۳۰	شورای عالی حوزه علمیه قم	۲۸
۲۵۵۰۷۷	۳۶۸۵۹۰	۳۷۸۸۱۱	سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی	۲۹
۱۶۴۵۷	۲۹۴۵۷	۷۴۹۶۱	سازمان فرهنگ - مجمع جهانی تقریب مذاهب اسلامی	۳۰
۳۹۱۸۴	۵۴۱۸۴	۶۳۳۸۰	سازمان فرهنگ - مجمع جهانی اهل بیت	۳۱
-	-	۱۵۷۷۰	مؤسسه نشر آثار امام خمینی (س) - پژوهشکده امام خمینی (س) و انقلاب اسلامی	۳۲
-	-	۱۴۰۱۳۳۵	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی حمایت از نشر کتاب و مطبوعات	۳۳
۶۱۲۳۷	۱۰۳۶۱۵	۹۵۴۸۷	حوزه هنری سازمان تبلیغات اسلامی	۳۴
۱۳۵۴۷۱	۱۸۱۳۸۷	۱۸۵۳۱۵۱	شرکت سهامی کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان	۳۵
-	-	-	سازمان فرهنگی هنری شهرداری	۳۶

براساس بررسی اعتبارات دستگاه‌های فرهنگی و با توجه به آنچه ذکر شد، می‌توان به نتایج زیر دست یافت:

۱. مقدار اعتبارات بخش فرهنگ، که در حال حاضر حدود ۳/۵ درصد از اعتبارات کل کشور است، به خودی خود نمی‌تواند شاخصی گویا برای ارزیابی وضعیت این بخش باشد؛ زیرا در حدود ۳۵ دستگاه به‌طور مستقیم از اعتبارات این بخش استفاده می‌کنند، در حالی که

برخی از آنها در عمل فعالیت فرهنگی، به معنایی که از آن انتظار می‌رود، ندارند و بیشتر مشغول فعالیت‌های آموزشی و پژوهشی از جنس فعالیت دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی هستند. از این‌رو، محاسبه بودجه این دستگاه‌ها در ردیف بودجه دستگاه‌های فرهنگی، مقدار اعتبارات این بخش را در ظاهر افزایش داده و رقمی غیرواقعی را نشان می‌دهد.

۲. تعداد زیادی از دستگاه‌های فرهنگی دارای ردیف بودجه مستقل می‌باشند، در حالی که از نظر سازمانی به دستگاه دیگری وابسته هستند. مانند مجمع جهانی تقریب مذاهب اسلامی و مجمع جهانی اهل بیت که زیرمجموعه سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی هستند و یا حوزه هنری که وابسته به سازمان تبلیغات اسلامی است. اختصاص ردیف بودجه مستقل به این دستگاه‌ها از وابستگی و پاسخگویی آنها به دستگاه متبوع می‌کاهد و به همین خاطر، امکان نظارت و کنترل عملکرد این دستگاه‌ها عملاً تضعیف می‌شود. ضمن اینکه باید به این واقعیت توجه داشت که در کشورمان هنوز نهادها و سازمان‌های نظارتی فعال و قدرتمندی وجود ندارد تا بتواند بر عملکرد این دستگاه‌های تازه استقلال یافته، نظارت کافی اعمال نماید.

در لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ تعدادی از دستگاه‌ها مانند مرکز خدمات حوزه‌های عملیه خواهران و دانشگاه مذاهب اسلامی از ردیف‌های اعتباری حذف شدند و در کنار آن شورای عالی حوزه علمیه قم به ردیف‌های اعتباری ذیل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی افزوده شد. این حذف و اضافه ردیف، به معنای تلاش در جهت ساماندهی تشکیلاتی و اداری مراکز وابسته به حوزه‌های عملیه، یکی از نقاط قوت لایحه سال ۱۳۸۶ بوده است^(۱۹). اما درعین حال، در همین لایحه نیز دستگاه‌های مرتبط با حوزه علمیه قم که از اعتبارات دولتی

استفاده می‌کنند، متعددند. مانند مرکز خدمات حوزه علمیه قم، مرکز مدیریت دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم و مرکز جهانی علوم اسلامی.

۳. افزایش اعتبارات دولتی بخش فرهنگ به خودی خود موضوع ارزشمند و شاخص مطلوبی برای این بخش محسوب نمی‌شود؛ بلکه حتی می‌تواند نشانه دولتی شدن فعالیت‌های فرهنگی و حاکمیت کامل دولت بر این بخش باشد. افزایش روزافزون دستگاه‌های فرهنگی و وابستگی شدید آنها به اعتبارات دولتی عرصه را بر فعالیت‌ها و مشارکت‌های بخش خصوصی و سرمایه‌گذاری این بخش تنگ کرده و از انگیزه رقابت در این بخش می‌کاهد.

۴. به نظر می‌رسد اعتبارات بخش فرهنگ در بودجه سالیانه کشور، بر اساس موضوعات و مقولات فرهنگی تخصیص داده نشده و سهم تقریبی هر کدام از مقولات بودجه فرهنگی کشور، مشخص نشده است. توجه به این موضوع از آن جهت دارای اهمیت است که به دلیل وابستگی شدید فعالیت‌های فرهنگی به اعتبارات دولتی، ممکن است عدم تخصیص بودجه مناسب، به رکود برخی فعالیت‌های فرهنگی منجر شود.

شاخص نیروی انسانی

شاخص نیروی انسانی، شاخص دیگری است که می‌توان براساس آن عملکرد دستگاه‌های فرهنگی را مورد ارزیابی قرار داد و حتی براساس آن، موفقیت یا عدم موفقیت برنامه‌های طراحی شده را پیش‌بینی کرد. اگر بررسی وضعیت نیروی انسانی بخش فرهنگ را از دوره قبل از انقلاب اسلامی آغاز نماییم، براساس اطلاعات موجود، تعداد کارکنان وزارت فرهنگ و هنر

۲۶۹ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

(رسمی، پیمانی و روزمزد) تا اواسط دهه ۵۰ حدود ۴۰۰۰ نفر بوده است. وضعیت تحصیلات این کارکنان را می‌توان در جدول زیر مشاهده کرد.

جدول شماره ۲۱- وضعیت کارکنان وزارت فرهنگ و هنر

بر حسب تحصیلات

کمتر از دیپلم	دیپلم	فوق دیپلم	لیسانس	فوق لیسانس	دکتری	جمع
۱۷۹۸	۱۲۸۰	۵۷	۶۵۶	۱۳۸	۴۳	۳۹۷۱

منبع: جلال ستاری، همان، ص ۲۲.

در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی، در بخش فرهنگ، در سه مقطع زمانی ۱۳۵۸، ۱۳۶۲ و ۱۳۶۶ به ترتیب ۹۹۶۶، ۱۳۲۲۶ و ۱۴۵۹۰ نفر شاغل بوده‌اند. تعداد شاغلان این بخش در سال ۱۳۶۶ نسبت به ۹ سال قبل آن، حدود ۴۶ درصد افزایش پیدا کرده است. در سال ۱۳۵۸ در حدود ۲۲ درصد از کارکنان دارای تحصیلات عالی بوده‌اند. نسبت مشابه در سال ۱۳۶۶ تقریباً ۱۶ درصد بوده است^(۲۰). این وضعیت با تغییرات اندکی در سال‌های بعد نیز تداوم پیدا کرد؛ به گونه‌ای که تا سال ۱۳۷۶ فقط ۱/۸۳ درصد از کل نیروی انسانی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی را کارکنان فوق لیسانس و دکتری تشکیل می‌داده‌اند. هرچند این وزارتخانه تعدیل‌های جایگزینی نیروهای متخصص را به‌طور جدی دنبال کرد؛ لیکن تعداد کارکنان لیسانس که در سال ۱۳۶۷، ۱۶/۶۳ درصد از کل نیروی انسانی وزارتخانه را تشکیل می‌دادند، تنها با رشدی معادل ۳/۵ درصد در سال ۱۳۷۶ به مرز ۲۰ درصد رسیدند. در مجموع، طی این دوره اگرچه روند تغییرات در جهت ارتقاء کیفی نیروی انسانی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی بوده است و سهم نیروی متخصص (دیپلم به بالا) در حدود ۱۰ درصد افزایش یافته است، اما وضعیت موجود هنوز با وضعیت مطلوب و مورد انتظار فاصله چشمگیری دارد.

به‌طوری‌که هنوز شمار بسیاری از کارکنان وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی را کارمندان زیر دیپلم تشکیل می‌دهند. رقم این کارمندان در سال ۱۳۷۶ با ۱۶۷۶ نفر، معادل ۳۳ درصد از کارمندان بوده است. در طی همین سال‌ها، سایر سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی نیز وضعیتی مشابه داشته‌اند و نتوانسته‌اند در زمینه جذب نیروهای کارآمد و متخصص توفیق چندانی داشته باشند. برای مثال، از مجموع ۵۱۲ نفر کارکنان سازمان تبلیغات اسلامی مرکز، تنها ۲۶ درصد آنها دارای تحصیلات در حد کارشناسی و بالاتر هستند و این وضعیت در مورد سایر نهادهای مذهبی و دفاتر سازمان مذکور در مراکز استان‌ها به مراتب نگران‌کننده‌تر است^(۲۱).

بررسی دقیق تعداد نیروی انسانی بکارگرفته شده در دستگاه‌های فرهنگی و میزان تحصیلات آنها، نیازمند داشتن اطلاعات دقیق از کم و کیف این نیروهاست که معمولاً این‌گونه دستگاه‌ها به‌دلایل مختلفی از ارائه آنها به محققان خودداری می‌کنند. لذا به نظر می‌رسد براساس اطلاعات اندک موجود نمی‌توان بررسی دقیقی از وضعیت نیروی انسانی بخش فرهنگ ارائه داد و شاید قضاوت در این خصوص را باید به بررسی‌های بعدی واگذار کرد. اما در حال حاضر، براساس اطلاعات موجود آنچه می‌توان گفت، این است که وضعیت نیروی انسانی بخش فرهنگ به لحاظ تحصیلات و آموزش از وضعیت مطلوبی برخوردار نیست. همان‌گونه که در گزارش‌های رسمی نیز معمولاً ذکر می‌شود، سازمان‌ها و مراکز متولی امور فرهنگی کشور از حیث تجربه و تخصص کارکنان‌شان و عدم توانایی در جذب نیروی متخصص دچار چالش جدی هستند^(۲۲).

وضعیت بهره‌وری بخش فرهنگ

با توجه به منابع مالی و نیروی انسانی که در بخش فرهنگ به کار گرفته شده است، لازم است میزان بهره‌وری این بخش را نیز مورد بررسی قرار

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۷۱

دهیم. اطلاعات مربوط به شاخص‌های بهره‌وری بخش فرهنگ در دوره زمانی ۱۳۷۱-۱۳۸۰ موجود بوده و از این جهت، کار بررسی را آسان می‌سازد. این اطلاعات در سالنامه آمار و بهره‌وری کشور که از سوی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و سازمان ملی بهره‌وری در سال ۱۳۸۴ منتشر شده است، وجود داشته و خلاصه نتایج آن در مقاله‌ای تحت عنوان «بهره‌وری در فرهنگ» در مجله فرهنگ و پژوهش ارائه گردیده است^(۳۳). در اینجا ما نیز مطالب این بخش از تحقیق را بیشتر براساس نتایج بررسی سالنامه فوق تنظیم نموده‌ایم. منظور از فرهنگ و فعالیت‌های فرهنگی در سالنامه مذکور، شامل فعالیت‌های تولید و توزیع فیلم‌های سینمایی و نوارهای ویدئویی، نمایش فیلم، فعالیت‌های رادیو و تلویزیون، هنرهای دراماتیک، موسیقی، فعالیت‌های کارگزاران خبری، فعالیت‌های کتابخانه‌ها و آرشیوها، فعالیت‌های موزه‌ها و حفاظت از اماکن و ساختمان‌های تاریخی، باغ‌های گیاه‌شناسی و جانورشناسی و فعالیت‌های مربوط به ذخایر طبیعت و فعالیت‌های ورزشی می‌شود. شاخص‌های بهره‌وری بخش فرهنگ که در سالنامه آماری بهره‌وری مدنظر قرار گرفته است، به دو گروه شاخص‌های عمومی و اختصاصی طبقه‌بندی شده‌اند. شاخص‌های عمومی بهره‌وری آنهایی هستند که در تمام بخش‌های اقتصادی معنی و مفهوم داشته و می‌توان آنها را از منظر بررسی‌های تطبیقی مورد مطالعه قرار داد. شاخص‌های اختصاصی تنها در بخش مورد مطالعه مفهوم داشته و در همان بخش و در قالب زمان و مکان می‌تواند مورد مقایسه تطبیقی قرار گیرد. در اینجا ما تنها برخی از این شاخص‌ها را براساس اهمیت انتخاب کرده و نتایج آن را ذکر خواهیم نمود. با این توضیح که در قسمت شاخص‌های عمومی، شاخص‌های بهره‌وری نیروی کار، رقابت‌پذیری نیروی کار، بهره‌وری سرمایه، بهره‌وری مواد، بهره‌وری انرژی و بهره‌وری کل در دوره زمانی ۱۳۷۱-۱۳۸۰ براساس منابع آماری موجود به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶ محاسبه شده‌اند. همچنین در قسمت شاخص‌های

۲۷۲ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

اختصاصی، در خصوص فعالیت‌های رادیو و تلویزیون، موزه‌ها، کتابخانه‌ها، نمایش فیلم و فعالیت‌های ورزشی، شاخص‌های بهره‌وری تعریف و فرایند گفته شده در بالا تکرار شده است؛ ضمن اینکه در بررسی شاخص‌ها، شاخص اولین سال بررسی معادل ۱۰۰ تعیین و سطوح سال‌های دیگر نسبت به آن محاسبه شده است.

بهره‌وری نیروی کار در بخش فرهنگ

شاخص بهره‌وری نیروی کار، از تقسیم ارزش افزوده بر تعداد کارکنان بخش فرهنگ به دست می‌آید. منظور از ارزش افزوده، ارزش ستانده منهای ارزش مصرف واسطه است و منظور از تعداد کارکنان، کلیه کارکنانی است که به نحوی در این بخش فعالیت دارند و حق‌الزحمه دریافت می‌کنند؛ اعم از کارکنان رسمی، روزمزد و پیمانی، خرید خدمت، ساعتی و کارمزدی.

جدول شماره ۲۲- سطح و شاخص بهره‌وری نیروی کار در بخش فرهنگ به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶ طی سال‌های مختلف

۱۳۸۰	۱۳۷۹	۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	۱۳۷۳	۱۳۷۲	۱۳۷۱	
-	۶۴/۵۱	۵۶/۲۰	-	-	۳۲/۶۳	-	-	-	-	سطح بهره‌وری نیروی کار (میلیون ریال بر کارکن)
-	۱۹۷/۷	۱۷۲/۲	-	-	۱۰۰	-	-	-	-	شاخص بهره‌وری نیروی کار (درصد)

۲۷۳ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

براساس آمار جدول فوق، سطح بهره‌وری نیروی کار به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶ در سال ۱۳۷۵ برابر با ۳۲.۶۳۰.۰۰۰ ریال بر نفر کارکن بوده است؛ به عبارت ساده‌تر، هرکدام از کارکنان بخش فرهنگ در سال ۱۳۷۵ معادل ۳۲.۶۳۰.۰۰۰ ریال (براساس قیمت ثابت سال ۸۶) برای سازمان خود بهره‌وری داشته‌اند. این رقم در سال ۱۳۷۸ به ۵۶.۲۰۰.۰۰۰ ریال و در سال ۱۳۷۹ به ۶۴.۵۱۰.۰۰۰ ریال افزایش یافته است. شاخص درصد بهره‌وری نیز نشانگر این واقعیت است که میزان بهره‌وری کارکنان بخش فرهنگ در سال ۱۳۷۹ چیزی حدود ۲ برابر نسبت به سال ۱۳۷۵ بوده است.

رقابت‌پذیری نیروی کار در بخش فرهنگ

این شاخص از تقسیم ارزش افزوده، به جبران خدمات کارکنان به دست می‌آید. منظور از جبران خدمات کارکنان، کل اجرت نقدی و غیرنقدی قابل پرداخت از سوی بنگاه به کارکنان خود برای جبران کار انجام شده در یک دوره حسابداری معین است. سطح رقابت‌پذیری و شاخص آن در جدول زیر ارائه شده است.

جدول شماره ۲۳- سطح و شاخص رقابت‌پذیری نیروی کار در بخش

فرهنگ به قیمت ثابت سال ۱۳۸۶ طی سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۷۳

۱۳۸۰	۱۳۷۹	۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	۱۳۷۳	۱۳۷۲	۱۳۷۱	
۱/۹۳	۲/۰۹	۱/۹۸	۲/۰۴	۲/۱۶	۳/۶۹	۲/۲۳	۱/۹۵	-	-	سطح رقابت‌پذیری نیروی کار (نسبت)
۹۹/۱	۱۰۷/۷	۱۰۱/۹	۱۰۴/۷	۱۱۰/۷	۱۳۸	۱۱۴/۴	۱۰۰	-	-	شاخص رقابت‌پذیری نیروی کار (درصد)

۲۷۴ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

براساس آمار به دست آمده، شاخص رقابت پذیری نیروی کار در سال ۱۳۷۴ نسبت به سال پایه (۱۳۷۳) معادل ۱۱۴/۴ درصد بوده و در سال ۱۳۷۵ به ۱۳۸ درصد رسیده است. این شاخص در سال‌های بعد سیر نزولی داشته؛ به طوری که در سال ۱۳۸۰ به پایین‌ترین میزان خود یعنی ۹۹/۱ درصد رسیده است.

بهره‌وری سرمایه در بخش فرهنگ

شاخص بهره‌وری سرمایه، از تقسیم ارزش افزوده بر ارزش انباشت سرمایه ثابت به دست می‌آید. سرمایه ثابت عبارت است از ارزش کل دارایی‌های ثابت توسط تولید کنندگان، منهای فروش یا انتقال مجانی دارایی‌های ثابت در طول یک دوره حسابداری. طی سال‌های ۱۳۷۳-۱۳۸۰ سطح و شاخص بهره‌وری سرمایه در بخش فرهنگ به شرح جدول زیر بوده است.

جدول شماره ۲۴- سطح و شاخص بهره‌وری سرمایه به قیمت ثابت سال

۱۳۷۶ در بخش فرهنگ طی سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۷۳

۱۳۸۰	۱۳۷۹	۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	۱۳۷۳	۱۳۷۲	۱۳۷۱	
۰/۲۸	۰/۲۶	۰/۲۴	۰/۲۷	۰/۲۶	۰/۲۱	۰/۲۰	۰/۲۱	-	-	سطح بهره‌وری سرمایه (نسبت)
۱۳۲/۸	۱۲۲/۱	۱۱۶/۱۱۱	۱۲۸/۱۱۱	۱۲۰/۱۱۱	۹۸/۴۸	۹۲/۶۳	۱۰۰	-	-	شاخص بهره‌وری سرمایه (درصد)

شاخص بهره‌وری سرمایه در سال ۱۳۷۳، ۱۰۰ درصد در نظر گرفته شده است که با یک سیر صعودی در سال ۷۷ به ۱۲۸/۱ درصد رسیده است. اما در سال ۷۸ به ۱۱۱/۶ درصد کاهش داشته؛ هرچند در سال ۸۰ به بالاترین حد خود یعنی ۱۳۲/۸ درصد رسیده است.

بهره‌وری کل در بخش فرهنگ

سطح بهره‌وری کل در بخش فرهنگ، از تقسیم ارزش ستانده بر ارزش کل داده‌ها به دست می‌آید. منظور از ستانده، کالا و خدماتی است که در یک واحد تولیدی تولید شده و برای استفاده در خارج از آن واحد، در دسترس قرار می‌گیرد. سطح و شاخص بهره‌وری کل در بخش فرهنگ در جدول زیر آورده شده است.

جدول شماره ۲۵- سطح و شاخص بهره‌وری کل به قیمت ثابت سال ۱۳۷۶

در بخش فرهنگ طی سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۷۳

۱۳۸۰	۱۳۷۹	۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۴	۱۳۷۳	۱۳۷۲	۱۳۷۱	
۱/۰۲	۰/۸۵	۱/۰۰	۱/۰۰	۱/۰۱	۱/۰۰	۰/۵۱	۰/۹۰	۱	۱	سطح بهره‌وری کل (نسبت)
۱۱۳/۳	۹۳/۹۸	۱۱۱/۱	۱۱۱/۱	۱۱۲/۳	۱۱۱/۱	۵۶/۵۴	۱۰۰	۱	۱	شاخص بهره‌وری کل (درصد)

پی‌نوشت‌های فصل دوم

۱. احمدی گرجی، حسینعلی، همان، صص ۲۵-۲۳.
۲. همان، ص ۲۸.
۳. همان، ص ۳۱.
۴. سالنامه آماری کشور (۱۳۸۲)، تهران: مرکز آمار ایران، چاپ اول، ۱۳۸۳، ص ۶۵۸.
۵. همان، ص ۶۶۳.
۶. سبحانی، حسن، ملاحظیات فرهنگی در تخصیص منابع، مجله برنامه و بودجه، شماره ۲۴، ۱۳۷۷، ص ۶۳.
۷. بخشنده، فرهاد و مجید محسنی، اصول طراحی برنامه‌های فرهنگی، تهران: نشر چوگان، ۱۳۷۷، ص ۱۳۴.
۸. پیوست قانون برنامه اول توسعه، تهران: سازمان برنامه و بودجه، چاپ اول، ۱۳۸۰، ص ۳-۲۲.
۹. ستاری، جلال، در بی‌دولتی فرهنگ، تهران: نشر مرکز، چاپ اول، ۱۳۷۹، صص ۳۸-۳۷.
۱۰. همان، ص ۴۰.
۱۱. سبحانی، حسن، همان، ص ۶۲.
۱۲. آزاد ارمکی، تقی، چالش‌های اساسی سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران، مجله سیاست داخلی وزارت کشور، سال اول، شماره اول، زمستان ۱۳۸۵، ص ۲۳۳.
۱۳. سید احمد حسینی، همان، ص ۵۰.
۱۴. همان، ص ۴۱.
۱۵. پایگاه اطلاع‌رسانی مرکز پژوهش‌های مجلس.
(<http://www.majlis.ir/mhtml/modules.php?name=News&file=article&did=361>)
۱۶. خبرگزاری مهر، ۸۵/۱۲/۱۸ (www.MehrNews.com)
۱۷. قاسمی، طهمورث و ابراهیم غلامپور آهنگر، گزارش بررسی تبصره ۱۶ اعتبارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر مطالعات فرهنگی، ص ۷.
۱۸. موسوی ویانه، فاطمه، همان، ص ۵.
۱۹. همان، صص ۶-۵.
۲۰. پیوست قانون برنامه اول توسعه، همان، ص ۲۰۲۲.

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۷۷

۲۱. سوری، حجت‌الله، تحلیل ساختار و تشکیلات و منابع بخش فرهنگی کشور، مجله برنامه و بودجه، شماره ۵۴ و ۵۵، سال ۱۳۷۹، صص ۱۵۷-۱۵۸.
۲۲. به‌عنوان مثال نگاه کنید به: بررسی عملکرد بخش فرهنگ و هنر، هفته‌نامه برنامه سازمان برنامه و بودجه، شماره ۲۰۱.
۲۳. اطلاعات کتابشناختی این دو منبع به شرح زیر می‌باشد:
- سالنامه آماری بهره‌وری کشور، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و سازمان بهره‌وری، چاپ اول، ۱۳۸۴.
- بهره‌وری در فرهنگ، مجله فرهنگ و پژوهش، شماره ۱۹۱، خرداد ۱۳۸۴.

مدیریت فرهنگ در ایران امروز ۲۷۸

بخش پنجم

نظارت و ارزیابی

فعالیت‌های فرهنگی

مدیریت فرهنگ در ایران امروز ۲۸۰

فصل اول

دستگاه‌های ناظر فرهنگی؛

وظایف و عملکردها

۲۸۲ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

مقدمه

نظارت بر عملکرد نهادها و سازمان‌های فرهنگی و کم و کیف فعالیت‌های فرهنگی کشور، پس از پیروزی انقلاب اسلامی، بیشتر به دو شیوه انجام شده است. شیوه اول و مرسوم، نظارت و ارزیابی درون سازمانی بوده است؛ بدین صورت که معمولاً در درون هر سازمانی، واحد خاصی (معمولاً واحد طرح و برنامه و یا دفتر نظارت و ارزیابی) مستقر بوده و وظیفه ارزیابی و نظارت بر عملکرد آن سازمان را به عهده داشته است. در شیوه دوم، نظارت به صورت برون‌سازمانی انجام گرفته است. در این شیوه، دستگاه یا دستگاه‌های مشخصی مسئول ارزیابی عملکرد نهادها و سازمان‌های فرهنگی بوده‌اند. دستگاه‌هایی که مسئولیت نظارت بر عملکرد نهادها و سازمان‌های فعال در عرصه فرهنگ را برعهده دارند، به دو دسته تقسیم می‌شوند. برخی از آنها دستگاه‌هایی با قدرت و اختیارات وسیع هستند که می‌توانند عملکرد اکثر یا تمام دستگاه‌های فرهنگی را مورد بررسی قرار داده و بر آنها اعمال نظارت کنند. مهم‌ترین و تنها دستگاهی که در حال حاضر از این توانایی برخوردار می‌باشد، شورای عالی انقلاب فرهنگی است. برخی از دستگاه‌ها - اگر بتوان عنوان دستگاه بر آنها اطلاق کرد - نیز دستگاه‌هایی هستند که تنها از قدرت اعمال نظارت بر یک یا تعداد محدودی نهاد یا سازمان فرهنگی مشخص برخوردار هستند؛ مانند شورای نظارت بر صدا و سیما. دستگاه‌های نوع اول هر یک به نحوی در ارتباط با دستگاه‌های اجرایی، فرهنگی و علمی و یا

وضعیت کل کشور انجام وظیفه کرده و ضمن داشتن اهداف عام و مشترک، دارای وظایف خاص خود هستند که آنها را از یکدیگر متمایز می‌سازد^(۱).

این دستگاه‌ها عبارتند از:

الف- شورای عالی اداری سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی؛

ب- شورای نظارت و ارزیابی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری؛

ج- هیئت نظارت و بازرسی شورای عالی انقلاب فرهنگی؛

د- هیئت نظارت و ارزیابی شورای عالی انقلاب فرهنگی؛

ه- کمیسیون اصل ۹۰ مجلس شورای اسلامی؛

و- سازمان بازرسی کل کشور؛

ز- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

بررسی اهداف و وظایف دستگاه‌های نظارتی فوق نشان می‌دهد این دستگاه‌ها در بسیاری از وظایف با یکدیگر مشابه می‌باشند. براساس نتایج تحقیقی در خصوص «فرایند نظارت، ارزیابی و بازرسی در کشور، در ۱ وظیفه تنها ۱ نهاد، در ۷ وظیفه ۴ نهاد، در ۳ وظیفه ۲ نهاد، در ۱ وظیفه ۷ نهاد، در ۲ وظیفه ۵ نهاد و در ۴ وظیفه ۳ نهاد مسئولیت دارند و به انجام وظیفه مشغول هستند. البته در یک وظیفه‌ای که تمام هفت نهاد بدان می‌پردازند، باید توجه داشت که هر یک از زاویه خاص موضوع را دنبال می‌کنند»^(۲) در جدول صفحه بعد می‌توان اهداف و وظایف نهادهای نظارتی و ارزیابی کشور و همچنین تفاوت‌ها و شباهت‌های آنها را ملاحظه کرد.

در این بخش از تحقیق، ضمن معرفی اجمالی دو دستگاه فرهنگی ناظر (شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای نظارت بر صدا و سیما)، نحوه اعمال نظارت این دستگاه‌ها بر سایر دستگاه‌های فرهنگی و چگونگی ارزیابی عملکرد آنها را مورد بررسی قرار خواهیم داد.

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۸۵

جدول شماره (۱) اهداف و وظایف نهادهای نظارت و ارزیابی در کشور

نام نهاد	وابستگی سازمانی	اهداف	وظایف
شورای عالی اداری	سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (قوه مجریه)	سنجش، ارزش‌گذاری و قضاوت در خصوص عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور، براساس قوانین و مقررات مربوط با رویکرد معیارهای اثربخشی، کارایی، اقتصادی و اخلاقی به منظور ارتقای کیفیت خدمات دولتی.	۱- سیاست‌گذاری، هماهنگی و اتخاذ تصمیمات کلی در خصوص اجرای ارزیابی عملکرد دستگاه‌های اجرایی کشور؛ ۲- تأیید دستورالعمل‌ها و شاخص‌های ارزیابی عملکرد؛ ۳- تصویب رتبه دستگاه‌ها بر اساس امتیازات کسب شده و انتخاب دستگاه اجرایی نمونه و برتر؛ ۴- تهیه گزارش جامع عملکرد دستگاه‌ها به منظور ارائه به رئیس‌جمهور.
شورای نظارت و ارزیابی	وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	ارتقاء کیفیت آموزشی، پژوهشی و فرهنگی و اجرایی مؤسسه در جهت تحقق اهداف وزارت علوم، تحقیقات و فناوری.	۱- هدایت، راهبری و هماهنگی فعالیت‌های نظارتی و ارزیابی و ارائه پیشنهادهای مناسب به رئیس مؤسسه؛ ۲- ارزیابی کیفیت و کمیت فعالیت آموزشی، پژوهشی، فرهنگی، اجرایی و میزان کارایی برنامه‌ها و مقررات بر اساس عوامل و شاخص‌های تعیین شده؛ ۳- بررسی و تصویب طرح‌های پیشنهادی مربوط به نظارت و ارزیابی مؤسسه؛ ۴- ارزیابی کارکرد گروه‌ها، دانشکده‌ها و واحدهای زیرمجموعه مؤسسه؛ ۵- تنظیم و تصویب آیین‌نامه‌های داخلی شورا.

۲۸۶ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

<p>۱- بررسی و ارزیابی وضعیت فرهنگی، علمی، آموزشی و پرورشی کشور؛</p> <p>۲- تدوین شاخص‌ها و ضوابط ارزیابی؛</p> <p>۳- تهیه گزارش‌های سالانه از وضعیت فرهنگی، علمی، آموزشی و پرورشی کشور؛</p> <p>۴- تهیه گزارش‌های سالانه از وضعیت فرهنگی، علمی، آموزشی و پرورشی کشور؛</p> <p>۴- هماهنگی و هدایت امر ارزیابی؛</p> <p>۵- انجام سایر امور محوله از سوی شورای عالی انقلاب فرهنگی.</p>	<p>۱- نیل به تصویر واقعی از وضعیت فرهنگی و علمی کشور در قالب گزارش سالانه به منظور اطلاع مردم و مسئولان از موقعیت و روند فرهنگی و علمی کشور در عرصه بین‌المللی؛</p> <p>۲- تشویق و ترغیب دست‌اندرکاران فرهنگی و علمی کشور و ایجاد رقابت مثبت و سازنده در انجام وظایف؛</p> <p>۳- پیشنهاد راهکارهای مناسب به شورای عالی انقلاب فرهنگی برای رفع مشکلات و ارتقای معیارهای فرهنگی و علمی کشور؛</p> <p>۴- ایجاد نظام هماهنگ ارزیابی فرهنگی و علمی با استفاده از همه تجارب و امکانات موجود کشور.</p>	<p>شورای عالی انقلاب فرهنگی (نهاد حکومتی)</p>	<p>هیئت نظارت و ارزیابی فرهنگی و علمی</p>
<p>۱- نظارت بر حسن اجرای مصوبات و دستورالعمل‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی؛</p> <p>۲- ارزیابی فعالیت‌های فرهنگی، هنری، آموزشی و پژوهشی و ارائه گزارش به شورای عالی؛</p> <p>۳- رسیدگی به مسائل حاد سیاسی و فرهنگی دانشگاه‌ها</p>	<p>مراقبت از جریان صحیح و سالم انقلاب فرهنگی و رسیدگی به مسائل و مشکلاتی که در طی بسط و پیشرفت آن پیش می‌آید.</p>	<p>شورای عالی انقلاب فرهنگی (نهاد حکومتی)</p>	<p>هیئت نظارت و بازرسی</p>

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۸۷

<p>و مراکز آموزشی و ارائه گزارش و پیشنهادات اصلاحی؛</p> <p>۴- رسیدگی به شکایات از وضع دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی، علمی و فرهنگی؛</p> <p>۵- رسیدگی به اختلافات میان مدیران و استادان و انجمن‌های دانشجویی و مراکز آموزشی.</p>			
<p>۱- رسیدگی به شکایات واصله از اشخاص حقیقی و حقوقی درباره طرز کار مجلس، قوه مجریه و قوه قضائیه؛</p> <p>۲- ارائه و اعلام نتیجه رسیدگی کمیسیون به اشخاص ذی‌نفع؛</p> <p>۳- ارائه گزارش به هیئت رئیسه مجلس در موارد مهم و مربوط به عموم؛</p> <p>۴- اعلام جرائم و تخلفات احراز شده به مراجع قضائی و اداری و پیگیری برای رسیدگی به آن؛</p> <p>۵- اعلام شکایت از متخلفان موضوع مواد ۲ و ۷ قانون نحوه اجرای اصل ۹۰ قانون اساسی به مراجع صالحه قضائی؛</p> <p>۶- بررسی و اعلام نتیجه موضوع تبصره ۱ ماده ۳۲ آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.</p>	<p>اجرای اصل ۹۰ قانون اساسی کشور، رسیدگی به شکایات از طرز کار مجلس یا قوه مجریه یا قوه قضائیه و اعلام نتایج آن</p>	<p>مجلس شورای اسلامی</p>	<p>کمیسیون اصل ۹۰</p>
<p>۱- بازرسی کلیه وزارتخانه‌ها به صورت سالانه با برنامه و منظم در زمینه وضعیت کلی، ساختاری، نحوه مدیریت و</p>	<p>نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری در اجرای اصل</p>	<p>سازمان بازرسی کل کشور (قوه قضائیه)</p>	<p>سازمان بازرسی کل کشور</p>

<p>رفتار کارکنان و عملکرد دستگاه‌ها؛</p> <p>۲- بازرسی‌های فوق‌العاده (بنا به دستور مقامات یا نیاز مجلس)؛</p> <p>۳- اعلام موارد تخلف نارسایی‌ها و سوء جریانات اداری و مالی در وزارتخانه‌ها، نهادها و بنیادها به رئیس جمهور؛</p> <p>۴- انعکاس گزارش بازرسی حاکی از سوء جریان مالی یا اداری به مراجع قضایی و اداری و انضباطی؛</p> <p>۵- بررسی وضع سازمان‌ها و مؤسسات از حیث حسن جریان امور اداری و نحوه انجام وظیفه و اجرای قوانین و طرح‌ها و برنامه‌های مربوط و تناسب سازمان با هریک از احتیاجات عمومی و نقائص هر یک از آنها و غیر آن؛</p> <p>۶- بررسی عملکرد واحدهای مورد بررسی از حیث حسن جریان امور و انجام وظایف محوله، تناسب تشکیلات سازمانی با احتیاجات عمومی، میزان تأثیر و موفقیت در تأمین انتظارات مشروع اهالی حوزه فعالیت و غیر آن.</p>	<p>۱۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران - تحقق اصول ۸۸ و ۹۰ قانون اساسی</p>		
---	--	--	--

منبع: سیدمهدی آقاپور، طرح تحقیقاتی مطالعه تطبیقی اهداف و وظایف نهادهای ارزیابی کشور، هیأت نظارت و ارزیابی فرهنگی و علمی شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۸۳، صص ۱۶-۱۵.

شورای عالی انقلاب فرهنگی

مطابق آیین‌نامه اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی، این شورا «به‌عنوان مرجع عالی سیاست‌گذاری، تعیین خط‌مشی، تصمیم‌گیری، هماهنگی و هدایت امور فرهنگی، آموزشی و پژوهشی کشور در چارچوب سیاست‌های کلی نظام محسوب می‌شود و تصمیمات و مصوبات آن لازم‌الاجرا و در حکم قانون است. شورای عالی با مأموریت تصحیح و ارتقاء فرهنگ و ساماندهی امور فرهنگی، برای حفظ استقلال، تحکیم و تعمیق تدین و فرهنگ دین باوری و در جهت تحقق تمدن نوین اسلامی فعالیت می‌نماید». این شورا همچنین در چهارصد و شصت و سومین جلسه خود مورخ ۱۳۷۹/۳/۳ مصوب کرد:

«ماده ۱: شورای عالی انقلاب فرهنگی در چارچوب سیاست‌های کلی مصوب مقام معظم رهبری، مسئولیت سیاست‌گذاری و هدایت مدیریت فرهنگی کشور و نظارت بر آن را در جهت انطباق برنامه‌ها و سیاست‌های اجرایی با سیاست‌ها فرهنگی کشور بر عهده دارد.

ماده ۲: شورای عالی انقلاب فرهنگی سیاست‌های لازم را در مورد ساختار فرهنگی کشور تدوین و جهت اجرا به شورای عالی اداری ابلاغ خواهد نمود». براین اساس، این شورا، در عرصه فرهنگ، دو وظیفه «سیاست‌گذاری» و «نظارت» را بر عهده دارد. قبل از آنکه به تشریح وظایف و عملکردهای شورای عالی پرداخته شود، لازم است مختصری در خصوص نحوه تأسیس، ساختار و اختیارات این شورا توضیح داده شود.

نحوه تأسیس

ریشه‌های تأسیس شورای عالی انقلاب فرهنگی را باید در فرمان حضرت امام خمینی (ره) در خصوص تشکیل ستاد انقلاب فرهنگی در بهار سال ۱۳۵۹ جستجو نمود. در این سال ایشان بر ضرورت اجرای انقلاب فرهنگی

در دانشگاه‌ها تأکید کرده و توجه جدی به آن را خواستار شدند. در بخشی از فرمان امام خمینی که پس از تعطیلی دانشگاه‌ها به منظور طرح‌ریزی نظام آموزشی کشور براساس موازین اسلامی و انقلابی در تاریخ ۵۹/۳/۲۳ صادر شد، آمده است:

«مدتی است ضرورت انقلاب فرهنگی که امری اسلامی است و خواست ملت مسلمانان می‌باشد، اعلام شده است. و تاکنون اقدام مؤثر و اساسی انجام نشده است و ملت اسلامی و خصوص دانشجویان با ایمان متعهد، نگران آن هستند و نیز نگران اخلال توطئه‌گران که هم‌اکنون گاه‌گاه آزارش نمایان می‌شود و ملت مسلمان و پایبند به اسلام خوف آن دارند که خدای نخواستہ فرصت از دست برود و کار مثبتی انجام نگیرد و فرهنگ همان باشد که در طول مدت سلطه رژیم فاسد کارفرمایان بی فرهنگ، این مرکز مهم اساسی را در خدمت استعمارگران قرار داده بودند... ادامه این فاجعه که مع‌الاسف خواست بعضی گروه‌های وابسته به اجانب است، ضربه‌ای مهلک به انقلاب اسلامی و جمهوری اسلامی وارد خواهد کرد و تسامح در این امر حیاتی، خیانتی عظیم بر اسلام و کشور اسلامی است. بر این اساس، به حضرات آقایان محترم محمد جواد باهنر، مهدی ربانی املشی، حسن حبیبی، عبدالکریم سروش، شمس آل احمد، جلال الدین فارسی و علی شریعتمداری مسئولیت داده می‌شود تا ستادی تشکیل دهند و از افراد صاحب‌نظر متعهد، از بین اساتید مسلمان و کارکنان متعهد و دانشجویان متعهد با ایمان و دیگر قشرهای تحصیل‌کرده متعهد و مؤمن به جمهوری اسلامی دعوت نمایند تا شورایی تشکیل دهند و برای برنامه‌ریزی رشته‌های مختلف و خط‌مشی فرهنگی آینده دانشگاه‌ها، براساس فرهنگ اسلامی و انتخاب و آماده‌سازی اساتید شایسته متعهد و آگاه و دیگر امور مربوط به انقلاب آموزشی اسلامی اقدام نمایند»^(۳).

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۹۱

ستاد انقلاب فرهنگی با ترکیب اعضای که حضرت امام مشخص کرده بودند، تا سال ۱۳۶۳ به فعالیت خود ادامه داد. در شهریورماه همین سال، به پیشنهاد آیت‌الله خامنه‌ای (رئیس‌جمهور وقت) و دستور امام خمینی (ره)، تغییراتی در این ستاد داده شد. از این تاریخ تا آذر ۱۳۶۳ ستاد انقلاب فرهنگی با ترکیب اعضای زیر به فعالیت خود ادامه داد: نخست وزیر، وزرای فرهنگ و آموزش عالی و فرهنگ و ارشاد اسلامی، دو نفر دانشجو به انتخاب جهاد دانشگاهی و آقایان علی شریعتمداری، احمد احمدی، عبدالکریم سروش و مصطفی معین.

ستاد انقلاب فرهنگی به تدریج در مکاتباتی که بین رئیس این ستاد (رئیس‌جمهور وقت) و حضرت امام صورت گرفت، نام شورای عالی انقلاب فرهنگی به خود گرفت. این تغییر عنوان در مکاتبه ۱۹ آذر ۱۳۶۳ و ۶ اسفند ۱۳۶۳ رسمیت پیدا کرد. در آذرماه ۱۳۶۳ برای اولین بار حضرت امام از عبارت شورای عالی انقلاب فرهنگی استفاده کرد. در نامه‌ای که در این تاریخ صادر شد، امام خمینی ضمن تشکر از زحمات ستاد انقلاب فرهنگی، به منظور تقویت آن، اعضای جدیدی به آن اضافه کردند. با تغییرات جدید، ترکیب اعضای این ستاد به صورت زیر درآمد:

اعضاء سابق ستاد انقلاب فرهنگی، رؤسای سه قوه و آقایان مهدوی کنی، سیدکاظم اکرمی (وزیر آموزش و پرورش)، رضا داوری اردکانی، نصرالله پورجوادی و محمدرضا هاشمی.

پس از رحلت امام خمینی (س)، در دوران رهبری آیت‌الله خامنه‌ای نیز ترکیب این شورا چندین بار دچار تغییر و تحول شد و وظایف جدیدی را عهده‌دار گردید.

ساختار

شورای عالی انقلاب فرهنگی شامل دبیرخانه و چند شورای اقماری و وابسته است. دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی با هدف فراهم آوردن زمینه‌های لازم جهت کارشناسی هرچه بهتر مصوبات شورای عالی و پشتیبانی علمی، پژوهشی و خدماتی متناسب با وظایف و مسئولیت‌های آن، همچنین بهره‌برداری از اطلاعات و تحقیقات انجام شده به منظور تصمیم‌سازی مناسب در تاریخ ۱۳۷۵/۱۲/۲۵ با مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی تشکیل شد. دبیرخانه شورای عالی شامل بخش‌ها و واحدهای مختلفی است که بیشتر در زیرمجموعه دو معاونت پژوهشی و اجرایی و چهار دبیرخانه (دبیرخانه شورای تعلیم و تربیت، دبیرخانه اجتماعی، دبیرخانه شورای علمی و پژوهشی و دبیرخانه شورای فرهنگی) گرد هم آمده‌اند. شورای عالی انقلاب فرهنگی دارای پنج شورای اقماری می‌باشد که عبارتند از: الف) شورای فرهنگ عمومی، ب) شورای فرهنگی و اجتماعی زنان، ج) شورای اسلامی شدن مراکز آموزشی، د) شورای معین شورای عالی انقلاب فرهنگی و ه) شورای هنر.

علاوه بر شوراهای مذکور، سیزده شورای دیگر نیز وجود دارد که به شورای عالی انقلاب فرهنگی وابسته و مرتبط هستند. برخی از این شوراهای عبارتند از: شورای گسترش زبان و ادبیات فارسی، شورای عالی جوانان، شورای عالی برنامه‌ریزی وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی، شورای عالی اطلاع‌رسانی و ...

اختیارات

شورای عالی انقلاب فرهنگی دارای اختیارات گسترده‌ای است. این اختیارات به گونه‌ای است که در ایران تنها نهادی که غیر از مجلس شورای اسلامی تصمیمات آن در حکم قانون محسوب می‌شود، این شورا است.

اجازه وضع قانون در حیطه امور فرهنگی (به معنای وسیع آن) توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی، اصولاً از نامه‌ای مستفاد می‌شود که امام خمینی (ره) در پاسخ به استفساریه رئیس جمهور وقت صادر فرمودند. متن استفساریه و نامه امام که در تاریخ ۶ اسفند ۱۳۶۳ صادر شد بدین شرح است:

بسم الله الرحمن الرحيم

محضر مبارک رهبر انقلاب

حضرت آیت الله العظمی امام خمینی (مدظله العالی)

شورای عالی انقلاب فرهنگی برای تأمین اهداف و دستوراتی که در حکم حضرت عالی به آن تصریح شده، ناچار است ضوابط و قواعدی وضع کند. همکاری و دخالت قوه قضائیه در موارد لزوم، منوط به آن است که مصوبات این شورا دارای اعتباری در حد قانون باشد. مستدعی است نظر شریف را در این خصوص ابلاغ فرمایند.

سیدعلی خامنه‌ای

بسمه تعالی

ضوابط و قواعدی را که شورای محترم عالی انقلاب فرهنگی وضع می‌نمایند، باید ترتیب اثر داده شود.

روح الله الموسوی الخمينی^(۴)

در تصمیمی که شورای عالی انقلاب فرهنگی در هشتاد و هشتمین جلسه خود مورخ ۱۳۶۵/۷/۱۵ اتخاذ کرد، بر این اختیار تأکید شد. متن این تصمیم که در خصوص همکاری دولت در اجرای مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی اتخاذ گردید، به شرح زیر است:

«در مورد همکاری دولت در اجرای مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی مقرر می‌شود به دولت رسماً و کتباً اطلاع داده شود مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در حکم قانون است و وزارتخانه‌های مختلف لازم است در مورد تأمین بودجه و مساعدت‌های مورد نیاز برای اجرای مصوبات و همچنین استخدام اشخاص اہتمام ورزند».

اگرچه این اختیار تاکنون چندین بار توسط برخی از نمایندگان مجلس و برخی صاحب نظران مورد انتقاد قرار گرفته است، اما با توجه به تأیید امام خمینی (ره) و آیت الله خامنه‌ای (در مقام رهبر و ولی فقیه) و ترکیب اعضاء آن، این اختیار همچنان پایرجا مانده و به این شورا قدرت عمل لازم در سیاست‌گذاری و نظارت بر فعالیت‌های عرصه فرهنگ اعطا شده است.

وظایف

وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی از گستره وسیعی برخوردار است. برخی از این وظایف عبارتند از:

۱. تدوین اصول سیاست فرهنگی نظام جمهوری اسلامی ایران و تعیین اهداف و خط مشی‌های آموزشی، پژوهشی و اجتماعی کشور؛
۲. تجزیه و تحلیل شرایط و جریان‌های فرهنگی جهان و تبیین کانون‌ها و ابزارهای مهم در این زمینه و اتخاذ تدابیر مناسب؛
۳. بررسی و تحلیل شرایط و جریان‌های فرهنگی، ارزشی و اجتماعی جامعه به منظور تعیین نقاط قوت و ضعف و ارائه راه‌حل‌های مناسب؛
۴. بررسی الگوهای توسعه و تحلیل آثار و پیامدهای فرهنگی سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه سیاسی، اقتصادی و اجتماعی کشور و ارائه پیشنهادهای اصلاحی به مراجع ذی‌ربط؛
۵. تبیین و تعیین شاخص‌های کمی و کیفی برای ارزیابی وضع فرهنگی کشور؛

۶. بررسی و ارزیابی وضع فرهنگ، آموزش و تحقیقات کشور؛
۷. تدوین و تصویب سیاست‌های اساسی تبلیغات کشور؛
۸. نظارت و پیگیری مستمر بر اجرای مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و ارزیابی نتایج و حمایت از اجرای آنها، و نیز نظارت بر عدم مغایرت طرح‌ها و برنامه‌های آموزشی، پژوهشی و فرهنگی - به اجرا درآمده توسط وزارتخانه‌ها، مؤسسات و سازمان‌ها - با اصول سیاست‌ها و خط‌مشی‌های مصوب فرهنگی کشور.

عملکرد

از مطالعه شرح وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی و از بررسی مصوبات این شورا می‌توان به این نتیجه رسید که عمده فعالیت‌های آن در راستای سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی امور فرهنگی به معنای عام بوده است و امر نظارت نسبت به برنامه‌ریزی، امری فرعی محسوب گردیده است. اگرچه این شورا خود را مسئول «سیاست‌گذاری و هدایت مدیریت فرهنگی کشور و نظارت بر آن در جهت انطباق برنامه‌ها و سیاست‌های اجرایی با سیاست‌های فرهنگی کشور» می‌داند، اما شواهد نشان می‌دهد شورای عالی تنها در سال‌های اخیر تا حدودی به این امر مهم توجه نموده و نظارت بر اجرای برنامه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی را در برنامه‌های اصلی خود گنجانده است. عملکرد شورای عالی انقلاب فرهنگی در بخش نظارت، شامل موارد چندی بوده است که به برخی از آنها در زیر پرداخته می‌شود.

تصویب شاخص‌های فرهنگی

به منظور ارزیابی فعالیت‌های فرهنگی، اولین گام تعیین شاخص‌های ارزیابی است. خوشبختانه شورای عالی انقلاب فرهنگی در پانصد و سی‌امین جلسه خود مورخ ۱۳۸۲/۹/۲۵ در راستای اجرای بند «الف» ماده ۱۶۲ قانون

برنامه سوم توسعه به پیشنهاد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ارزش‌های اساسی نظام جمهوری اسلامی و شاخص‌های فرهنگی متناسب با آن را در سه حوزه الف) تغییرات فکری؛ بینشی و رفتاری، ب) مصرف کالاها و خدمات فرهنگی، ج) نیروی انسانی، فضاها و تجهیزات فرهنگی دولتی و غیردولتی تصویب کرد.

براساس مصوبه فوق، برای نظام جمهوری اسلامی ایران ۲۱ ارزش اساسی به شرح زیر تعیین گردیده است:

۱. مشروعیت الهی نظام جمهوری اسلامی؛
۲. اولویت حفظ نظام اسلامی؛
۳. کارآمدی نظام اسلامی؛
۴. عمل به تکلیف؛
۵. استقلال طلبی، ظلم ستیزی و استکبارستیزی؛
۶. آزادی مشروع؛
۷. مشارکت سیاسی - اجتماعی و فرهنگی؛
۸. بسط و گسترش عدالت اجتماعی و حمایت از محرومان؛
۹. وحدت کلمه آحاد ملت و دولت؛
۱۰. خودکفایی علمی و نهضت نرم افزاری؛
۱۱. التزام عملی به دین اسلام؛
۱۲. ایثارگری و شهادت طلبی؛
۱۳. وجدان کار و مسئولیت پذیری؛
۱۴. پیوند دین و سیاست و عدم جدایی آنها؛
۱۵. حفظ و احیاء هویت دینی و ملی، و مبارزه با تهاجم فرهنگی بیگانه؛
۱۶. احترام به قانون و انضباط اجتماعی؛
۱۷. حفظ و احیاء معنویات و اخلاق اسلامی، و نفی مادی‌گری و تجمل‌گرایی؛

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۲۹۷

۱۸. خردورزی و منطق‌گرایی، پایبندی به عقل و تجربه و مبارزه با خرافات و عوام‌فریبی؛

۱۹. خدمت‌رسانی به مردم؛

۲۰. اسلامی شدن مراکز آموزشی و فرهنگی؛

۲۱. حفظ کیان خانواده و تأکید بر جایگاه زنان، جوانان و نخبگان در جامعه.

شاخص‌های فرهنگی جمهوری اسلامی متناسب با ارزش‌های فوق در سه حوزه زیر تعیین شده است:

الف - شاخص‌های تحولات فکری، بینشی و رفتاری؛ (۲۵ مورد)

ب - شاخص‌های مصرف کالاها و خدمات فرهنگی؛ (۱۲ مورد)

ج - شاخص‌های توسعه فرهنگی، نیروی انسانی، فضاها و تجهیزات فرهنگی که شامل موارد زیر است:

۱. کتاب؛

۲. مطبوعات؛

۳. سینما؛

۴. موسیقی، تئاتر و سایر فعالیت‌های هنری؛

۵. ورزش؛

۶. رادیو و تلویزیون؛

۷. خبرگزاری؛

۸. امور مذهبی؛

۹. میراث فرهنگی و امور سیاحتی؛

۱۰. اقتصاد فرهنگ، پژوهش و مشارکت فرهنگی؛

۱۱. مبادلات فرهنگی؛

۱۲. وسایل ارتباطی.

ارزیابی عملکرد دستگاه‌های فرهنگی

در راستای نظارت بر دستگاه‌های فرهنگی، یکی از فعالیت‌های عمده شورای عالی انقلاب فرهنگی ارزیابی عملکرد این دستگاه‌ها است. این شورا نظارت بر دستگاه‌های فرهنگی را اصولاً توسط چند هیئت مانند: هیئت نظارت و بازرسی شورای عالی انقلاب فرهنگی و هیئت نظارت و ارزیابی فرهنگی و علمی انجام می‌دهد. هیئت نظارت و بازرسی در تیرماه ۱۳۶۴ به منظور مراقبت از جریان صحیح و سالم انقلاب فرهنگی و رسیدگی به مسائل و مشکلاتی که در طی توسعه و پیشرفت آن پیش آمد، تشکیل گردید. این هیئت وظایف و اختیارات زیر را بر عهده داشته و دارد:

- الف- نظارت بر حسن اجرای مصوبات و دستورالعمل‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی؛
- ب- بررسی عملکرد مراکز و مؤسسات علمی، فرهنگی، آموزشی، تبلیغاتی و هنری کشور؛
- ج- رسیدگی به شکوائیه‌ها و اعتراضاتی که به شورای عالی انقلاب فرهنگی مربوط می‌شود؛
- د- رسیدگی به مسائل و پیشامدهای سیاسی و فرهنگی مراکز آموزش عالی؛
- ه- رسیدگی به اختلافات کارکنان و مدیران و رؤسای مؤسسات آموزش عالی و فرهنگی کشور؛
- و- رسیدگی به مشکلاتی که در جریان اداره امور علمی و آموزشی و تربیتی پیش می‌آید؛
- ز- رسیدگی به مسائل سیاسی و فرهنگی و اجرایی دانشگاه‌ها و مدارس و مراکز علمی، آموزشی، فرهنگی، هنری و تبلیغاتی؛
- ح- ارزیابی مدیران فرهنگی کشور.

هیئت نظارت و ارزیابی فرهنگی و علمی نیز در اسفندماه ۱۳۷۹ به منظور نظارت و ارزیابی عملکرد مراکز آموزشی، پژوهشی و فرهنگی کشور در دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی تشکیل شد.

این هیئت‌های نظارت، تاکنون عملکرد مراکز علمی و فرهنگی را برحسب نیاز مورد بررسی قرار داده و در بعضی موارد نتایج آن را نیز منتشر نموده‌اند. تأکید عمده این هیئت‌های نظارتی، به خصوص هیئت نظارت و ارزیابی فرهنگی و علمی، بر ارزیابی عملکرد مؤسسات و مراکز آموزشی و پژوهشی بوده است. ارزیابی عملکرد برخی دستگاه‌های فرهنگی، اگرچه به‌طور غیرمستمر، از سوی این هیئت‌ها نیز تا حدودی انجام شده است، در زیر به دو مورد از آنها اشاره می‌شود:

۱. ارزیابی عملکرد سازمان تبلیغات اسلامی

سازمان تبلیغات اسلامی رسماً در سال ۱۳۶۰ به دستور رهبر کبیر انقلاب اسلامی تشکیل گردید و متعاقباً توسط مجلس شورای اسلامی نیز به‌عنوان یک نهاد عمومی غیردولتی معرفی شد و برای اجرای مأموریت‌های محوله، بیشتر اعتبارات دولتی را مدنظر قرار داد. این سازمان فاقد قانون تشکیل مصوب مجلس شورای اسلامی است و مستند حقوقی و قانونی فعالیت آن، به دستور امام خمینی (ره) مبنی بر تأسیس این سازمان به‌عنوان نهادی غیرانتفاعی و دارای شخصیت حقوقی و مستقل است. این سازمان هم‌اکنون علاوه بر جایگاه حقوقی و قانونی که به واسطه وابستگی به نهاد رهبری از آن برخوردار است، دارای نمودار تشکیلاتی مصوب توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و کارکنان آن تحت شمول قانون استخدامی کشور می‌باشند. علاوه بر آن، توسعه تشکیلات در استان‌های سراسر کشور و ایجاد دفاتر در بسیاری از شهرستان‌ها، سازمان را به‌عنوان یکی از نهادهای تثبیت

شده معرفی می‌کند. اساسنامه سازمان در سال ۱۳۶۸ پس از اعمال آخرین اصلاحات به تصویب مقام معظم رهبری رسید.

هیئت نظارت و ارزیابی فرهنگی و علمی، برای اولین بار عملکرد سازمان تبلیغات اسلامی را در طی سال‌های برنامه سوم توسعه (۸۳-۷۹) مورد بررسی قرار داد و نتایج آن را به صورت زیر به شورای عالی انقلاب فرهنگی ارائه نمود:

۱. سازمان تبلیغات اسلامی دارای نقاط قوت برجسته‌ای از نظر اهداف و مسئولیت‌ها، ویژگی انقلابی و دینی و... می‌باشد و از این نظر، کارکردهای آن مهم و ارزشمند بوده و توانسته است در راستای تحقق اهداف عالی نظام جمهوری اسلامی حرکت نماید؛

۲. فعالیت‌های گسترده سازمان در سه معاونت و همچنین نوآوری‌های آن عموماً مثبت ارزیابی می‌شود؛

۳. مستندات ارائه شده از سوی سازمان، فاقد ارزیابی‌های درونی است؛

۴. گستردگی بیش از اندازه مأموریت‌ها و وظایف سازمان، کمبود نیروی انسانی متخصص، تداخل وظایف با سازمان‌های دیگر، درگیر شدن بیش از حد در اجرا و نیاز به توجه بیشتر به امر آموزش و پرورش، از اهم چالش‌های سازمان می‌باشد؛

۵. حوزه هنری سازمان با وجود تلاش‌های ارزشمند استادان و مربیان هنوز شرایط مطلوبی را از منظر تربیت هنرمندان متعهد و دارای حس دینی نشان نداده است؛

۶. رویکردهای جدید حوزه هنری به کیفیت آموزشی، نخبه‌گزینی و راه‌اندازی مراکزی برای ارتباط با هنرمندان شهرستانی و ایجاد معیارهای اسلامی هنری، مثبت ارزیابی می‌شود. همچنین اقدامات حوزه در کاهش و تعطیلی فعالیت‌های غیرمفید قابل تقدیر می‌باشد.

۳۰۱ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

براساس گزارش سازمان تبلیغات اسلامی و نتایج ارزیابی فوق، شورای عالی انقلاب فرهنگی در جلسه ۶۰۵ مورخ ۸/۳/۸۶ راهکارهای ارتقاء عملکرد سازمان تبلیغات اسلامی را در ۱۸ ماده تصویب نمود که خلاصه آن به شرح زیر می‌باشد:

۱. سازمان تبلیغات اسلامی موظف است نسبت به برنامه‌ریزی عملیاتی برای اجرای کامل و دقیق رهنمودهای امام راحل (ره) و مقام معظم رهبری، سند چشم‌انداز ۲۰ ساله و سیاست‌های فرهنگی جمهوری اسلامی مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی در حیطه هدف‌ها و وظایف سازمان، اقدامات لازم و مشخص را انجام دهد؛
۲. سازمان تبلیغات اسلامی موظف است اساسنامه سازمان را به‌ویژه در وظایف و اولویت‌های کاری و با توجه به هدف‌های متعالی ترسیم شده از سوی امام راحل و مقام معظم رهبری بازنگری کرده و برای تصویب به شورای عالی انقلاب فرهنگی ارائه نماید تا با تأیید نهایی آن از سوی مقام معظم رهبری، فعالیت‌های سازمان با اهداف تطابق یابد. به همین منظور، بازنگری در ساختار سازمانی، حدود وظایف، چگونگی هزینه نمودن بودجه‌های دولتی و غیردولتی و ضوابط آن، از طریق انجام مطالعات و پژوهش‌های علمی و به‌کارگیری همه ظرفیت‌ها برای کارایی بیشتر سازمان و مجامع وابسته به آن ضروری است؛
۳. سازمان تبلیغات اسلامی باید نسبت به ارزیابی درونی سازمان، ارائه گزارش عملکرد و کمک به انجام ارزیابی‌های برون‌سازمانی و استفاده از نتایج آنها برای روزآمد نمودن فعالیت‌ها و رفع چالش‌ها، اهتمام ویژه داشته باشد؛
۴. لازم است اولویت‌های اجرایی سازمان محدود و معین شده و از گستردگی وظایف و تکرار در فعالیت‌هایی که در حوزه وظایف سایر سازمان‌ها است، کاسته شود. همچنین سازمان باید حتی الامکان

۳۰۲ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

فعالیت‌های اجرایی را به نهادهای دیگر و گروه‌های مردمی واگذار کند و خود به نقش نظارتی، هدایتی، حمایتی، سازماندهی و هماهنگی بپردازد؛

۵. دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی موظف است با توجه به هم‌پوشانی وظایف سازمان تبلیغات اسلامی، دفتر تبلیغات حوزه‌های علمیه و سازمان اوقاف و امور خیریه در امور اعزام مبلغ پیشنهاد جامعی با حفظ استقلال نهادهای مزبور تهیه و تدوین و به شورای عالی ارائه دهد.

۶. سازمان تبلیغات اسلامی باید نتایج ارزیابی و راهکارهای مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی را اجرا کرده و گزارش عملکرد خود را ظرف مدت شش ماه از تاریخ ابلاغ این مصوبه به شورای عالی ارسال نماید.

۲. ارزیابی عملکرد سازمان صدا و سیما

ارزیابی عملکرد سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، یکی از فعالیت‌های عمده شورای عالی انقلاب فرهنگی بوده است که در اواسط سال ۱۳۸۴ انجام شد. پاره‌ای از نتایج ارزیابی هیئت نظارت و ارزیابی فرهنگی و علمی از عملکرد صدا و سیما به شرح زیر بوده است:

۱. فعالیت سازمان صدا و سیما علی‌رغم کاستی‌های موجود، به‌طور کلی در مسیر تحقق رهنمودهای حضرت امام (ره) و مقام معظم رهبری و سیاست‌های فرهنگی بوده و تأثیر بسزایی در تحولات فرهنگی و اجتماعی ایران داشته است؛

۲. تحولات سازمان صدا و سیما در ده سال گذشته و افزایش چشمگیر شبکه‌های ملی، استانی و بین‌المللی به زبان‌های مختلف، حاکی از پیشرفت و موفقیت غیرقابل انکار این سازمان در توسعه علمی می‌باشد؛

۳۰۳ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

۳. تهیه‌کنندگان برنامه‌های صدا و سیما به ابلاغ و ترویج پیام‌های آموزشی، تربیتی و اقتصادی به صورت ظریف و نامحسوس کمتر توجه نموده‌اند؛

۴. سازمان صدا و سیما در برنامه‌های کارشناسی از صاحب‌نظران و اندیشمندان طراز اول و شناخته شده در مجامع علمی و متخصص کمتر استفاده می‌کند؛ این امر می‌تواند به نارضایتی نخبگان منجر شود؛

۵. بخشی از فرهنگ‌سازی‌های سازمان صدا و سیما در حوزه روابط خصوصی و اجتماعی سبب کاهش حساسیت‌های جامعه در رعایت حدود مسائل شرعی و ترویج گناه شده است؛

۶. سازمان صدا و سیما در پخش برخی از برنامه‌های دینی و مداحی‌های مناسبی، برای جلوگیری از ارائه مطالب غیرمستند، تلاش مهمی انجام نداده است.

براساس نتایج فوق، شورای عالی انقلاب فرهنگی در پانصد و شصت و نهمین جلسه مورخ ۱۳۸۴/۷/۱۲ راهبردها و راهکارهای ارتقاء فعالیت سازمان صدا و سیما را به شرح ذیل تصویب کرد:

۱. برنامه‌ریزی‌ها و برنامه‌سازی‌های سازمان بیش از گذشته باید مبتنی بر نتایج مطالعات و تحقیقات باشد؛

۲. با توجه به کمبود ارزیابی‌های برون سازمانی از صدا و سیما، بر انجام این ارزیابی‌ها و نیز افکار سنجی نخبگان و مخاطبان و استفاده از نظرات منتقدان در سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، تولید و پخش تأکید می‌شود؛

۳. شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما به‌عنوان یک دستگاه نظارتی تحت نظر قوای سه‌گانه کشور، باید در چارچوب وظایف قانونی خود

- نقش مؤثری در نظارت بر سیاست‌ها، راهبردها و رویکردها و ارزیابی محتوای برنامه‌ها و اثربخشی محصولات بر عهده گیرد؛
۴. ضرورت دارد سازمان صدا و سیما در معرفی دانشگاهیان و متخصصان و بهره‌مندی از آنان، علاوه بر معیارهای عمومی موردنظر سازمان، به مراتب علمی و تخصصی ایشان توجه کافی مبذول کند؛
۵. ضروری است مقابله مؤثر و هوشمندانه‌تری با ابعاد گسترده تهاجم فرهنگی مورد توجه برنامه‌ریزان و تهیه‌کنندگان برنامه‌های شبکه‌ها قرار گیرد؛
۶. سازمان صدا و سیما باید تدابیر لازم را برای رقابتی کردن تولید برنامه‌ها از طریق ایجاد فرصت‌های برابر برای سایر بخش‌های عمومی و خصوصی کشور اتخاذ نماید؛
۷. ضمن توجه به جایگاه قانونی سازمان صدا و سیما و وظایف این سازمان برای استفاده گسترده‌تر از توانایی‌های علمی کشور، بر گزارش‌دهی، پاسخگویی و شفافیت سازمان تأکید می‌شود؛

شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما

مطابق اصل ۱۷۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور باید تأمین شود. نصب و عزل رئیس سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران، با مقام رهبری است و شورایی مرکب از نمایندگان رئیس‌جمهور، رئیس قوه قضائیه و مجلس شورای اسلامی (هرکدام دو نفر) نظارت بر این سازمان خواهند داشت. خط‌مشی و ترتیب اداره سازمان و نظارت بر آن را قانون معین می‌کند^(۵).

مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۶۹ قانون نحوه اجرای اصل فوق را به تصویب رساند، اما این قانون مورد تأیید شورای نگهبان قرار نگرفت، به همین

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۳۰۵

دلیل در مهرماه ۱۳۷۰ در جلسه مجمع تشخیص مصلحت نظام مطرح گردید و به شرح زیر به تصویب رسید:

ماده ۱: در اجرای اصل ۱۷۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران با ترکیب زیر تشکیل می‌گردد تا وظایف مقرر در این قانون را انجام دهد:

۱. دو نفر به نمایندگی از طرف قوه مجریه به انتخاب رئیس جمهوری؛
۲. دو نفر به نمایندگی از طرف قوه قضائیه به انتخاب رئیس قوه قضائیه؛
۳. دو نفر به نمایندگی از طرف قوه مقننه به انتخاب رئیس مجلس شورای اسلامی.

تبصره: شورای نظارت از بین اعضاء، یک نفر را به‌عنوان رئیس و یک نفر را به‌عنوان نایب رئیس شورا برای مدت یک سال انتصاب می‌نماید که مسئولیت اداره جلسات شورا، انجام مکاتبات، و ابلاغ نظرات و مصوبات شورا را برعهده خواهند داشت؛ همچنین یک نفر به‌عنوان دبیر شورا که مسئولیت اداره امور دبیرخانه را عهده‌دار خواهد بود.

ماده ۲: اعضاء شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما برای مدت دو سال از طرف قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی انتخاب می‌گردند.

ماده ۳: شورای نظارت که مسئولیت نظارت بر سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران را بر عهده دارد، وظایف زیر را انجام خواهد داد:

۱. نظارت بر حسن انجام کلیه امور سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران و تذکرات لازم در مورد تخلفات و انحرافات جهت اصلاح امور مذکور؛
۲. نظارت بر سیاست‌های اجرایی که قرار است در سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران به اجرا در آید و اعلام نظر اصلاحی شورا به رئیس سازمان؛
۳. نظارت بر حسن اجرای قوانین مربوطه در سازمان صدا و سیما؛

۳۰۶ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

۴. نظارت بر ایجاد و یا انحلال هر بخش، واحد، شعبه و دفاتر و نمایندگی در سازمان؛

۵. نظارت بر انعقاد قراردادها و خریدهای داخل و خارج سازمان؛

۶. نظارت بر سایر اموری که سازمان طبق قانون برعهده دارد و انجام می‌دهد؛

۷. گزارش منظم و مستمر جریان امور در سازمان به مقام معظم رهبری و قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران.

تبصره: رئیس سازمان صدا و سیما، معاونین وی و مدیران مراکز استان‌ها و شهرستان‌ها و دفاتر نمایندگی خارج از کشور موظف هستند در اجرای دقیق وظایف شورای نظارت، اطلاعات و اسناد و مدارک مورد نیاز شورای نظارت را در اختیارشان قرار دهند.

ماده ۴: کلیه قوانین از تاریخ تصویب (۱۳۷۰/۷/۱۱) لازم‌الاجرا است.

مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی ۳۰۷

پی‌نوشت‌ها

۱. آقاپور، سید مهدی، طرح تحقیقاتی مطالعه تطبیقی اهداف و وظایف نهادهای ارزیابی کشور، هیئت نظارت و ارزیابی فرهنگی و علمی، چاپ اول، ۱۳۸۳، ص ۱۳.
۲. همان، ص ۱۸.
۳. صحیفه امام، جلد دوازدهم، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی، چاپ اول، ۱۳۷۸، صص ۴۳۲-۴۳۱.
۴. صحیفه امام، جلد نوزدهم، ص. ۱۷۱.
۵. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل قوانین و مقررات کشور، مؤسسه اطلاعات، چاپ پنجم، ۱۳۷۵، ص ۹۷.

۳۰۸ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

فصل دوم
بررسی عملکرد
دستگاه‌های ناظر فرهنگی

۳۱۰ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

براساس ارزیابی اجمالی فعالیت‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما، توجه به نکات زیر در خصوص این شوراها ضروری است:

۱. شورای عالی انقلاب فرهنگی به‌عنوان مهم‌ترین نهادی که به تبیین اصول کلان سیاست‌ها و برنامه‌های فرهنگی کشور پرداخته و بر اجرای آنها نظارت دارد، به عقیده اکثر صاحب‌نظران و محققان، عمده تلاش‌ها و فعالیت‌های خود را به سمت موضوعات آموزش عالی معطوف نموده است و جهت‌گیری فعالیت‌های این شورا، چرخش شدیدی به سمت موضوع‌های آموزش عالی کشور و نه صرفاً فرهنگی داشته است. اطلاعات جدول زیر این موضوع را تا حدودی به تأیید می‌رساند. همان‌گونه که در جدول شماره (۲) ملاحظه می‌شود، از مجموع مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی که بر روی سایت دبیرخانه شورا تا مرداد ۱۳۸۶ درج شده است، بیشترین مصوبات مربوط به وزارت علوم تحقیقات و فناوری بوده است. جدول زیر اگرچه شامل تمام مصوبات این شورا نیست، اما به‌عنوان نمونه‌ای از کل می‌تواند مسئله فوق را به‌خوبی منعکس نماید. علاوه‌بر مصوباتی که به‌طور مستقیم به وزارت علوم مربوط می‌شود، تعداد مصوبات مرتبط با آن (زیرمجموعه‌های این وزارتخانه) نیز تقریباً شامل نیمی از مصوبات شورای عالی است.

۳۱۲ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

جدول شماره ۲- موضوع و تعداد مصوبات* شورای عالی انقلاب فرهنگی
(۸۶-۱۳۶۳)

ردیف	موضوع مصوبه	تعداد مصوبه	ردیف	موضوع مصوبه	تعداد مصوبه
۱	شورای عالی انقلاب فرهنگی	۱۴	۱۱	نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه‌ها	۳۵
۲	بنیاد شهید و طرح شاهد	۱۷	۱۲	وزارت آموزش و پرورش	۴۵
۳	سازمان تربیت بدنی	۱۱	۱۳	وزارت اطلاعات	۱۲
۴	سازمان صدا و سیما	۴	۱۴	وزارت امور خارجه	۷
۵	سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی	۲۵	۱۵	وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی	۵۴
۶	حوزه‌های علمیه	۱۴	۱۶	وزارت علوم تحقیقات و فناوری	۸۱
۷	قوه قضائیه	۹	۱۷	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	۷۴
۸	مجلس شورای اسلامی	۶	۱۸	وزارت کار و امور اجتماعی	۱۰
۹	نهاد ریاست جمهوری	۸	۱۹	وزارت نیرو	۱
۱۰	سازمان تبلیغات اسلامی	۱۲	۲۰	وزارت کشور	۱۰

* منظور مصوباتی است که ارتباط مستقیم با خود دستگاه‌های مذکور دارد؛ زیرا مصوبات مرتبط با وزارت علوم و مصوباتی که در زیرمجموعه آن جای می‌گیرند، بیش از نیمی از مصوبات شورای عالی است. ضمن اینکه مصوبات وزارت بهداشت و درمان نیز بیشتر مربوط به موضوعات آموزش عالی است.

۳۱۳ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

البته باید به این موضوع توجه داشت که فعالیت اصلی شورای عالی انقلاب فرهنگی که در سال ۱۳۵۹، با نام ستاد انقلاب فرهنگی تشکیل شد، موضوعات مربوط به دانشگاه‌ها بود. لذا در پرداختن این شورا به موضوع فوق و در اولویت قرار دادن آن نباید چندان جای تعجب باشد. ذکر این نکته نیز لازم است که در حال حاضر، پس از تغییراتی که در این شورا داده شد، مدیریت فرهنگی جامعه مهم‌ترین وظیفه این شورا است و در رأس فعالیت‌های آن قرار دارد. از این رو ضروری است موضوعات مختص فرهنگ در سال‌های آینده، جزء اولویت‌های اصلی این شورا باشد. همان‌گونه که در اهداف این شورا آمده است. این اهداف عبارتند از:

الف) گسترش و نفوذ فرهنگ اسلامی در شئون جامعه و تقویت انقلاب فرهنگی و اعتلاء فرهنگ عمومی؛

ب) تزکیه محیط‌های علمی و فرهنگی از افکار مادی و نفی مظاهر و آثار غریب‌دگی از فضاهای فرهنگی جامعه؛

ج) تحول دانشگاه‌ها، مدارس و مراکز فرهنگی و هنری براساس فرهنگ صحیح اسلامی، گسترش و تقویت هرچه بیشتر آنها برای تربیت متخصصان متعهد، اسلام‌شناسان متخصص، مغزهای متفکر و وطن‌خواه، نیروهای فعال و ماهر، استادان، مربیان و معلمان معتقد به اسلام و استقلال کشور؛

د) تعمیم سواد، تقویت و توسعه روح تفکر و علم‌آموزی، تحقیق و استفاده از دستاوردها و تجارب مفید دانش بشری برای نیل به استقلال علمی و فرهنگی؛

ه) حفظ و احیاء و معرفی آثار اسلامی و ملی؛

و) نشر افکار و آثار فرهنگی انقلاب اسلامی، ایجاد و تحکیم روابط فرهنگی با کشورهای دیگر به‌ویژه با ملل اسلامی.

۲. عمده فعالیت‌های شورای انقلاب فرهنگی به امور سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی اختصاص داشته و این شورا اصولاً به امور نظارتی توجه جدی نشان نداده است. این موضوع هم در اهداف و وظایف تعیین شده برای این شورا و هم در عملکردهای آن کاملاً مشهود است. بیشتر در سال‌های اخیر و از زمان شروع فعالیت‌های هیئت نظارت و ارزیابی فرهنگی و علمی، شورای عالی توجه خود را به امور نظارتی نیز معطوف کرده است.

۳. به نظر می‌رسد جنبه ضمانت اجرایی مصوبات شورا در بخش نظارت و ارزیابی عملکرد سازمان‌های فرهنگی روشن نیست. آنچه از ارزیابی‌های انجام شده توسط این شورا برمی‌آید، آن است که این شورا در ارزیابی عملکرد سازمان تبلیغات اسلامی و سازمان صدا و سیما اساساً به ارائه رهنمود و راهکار بسنده کرده و از سازمان‌های مذکور درخواست کرده است تا گزارش اقدامات خود را در خصوص مصوبات شورا ظرف شش ماه ارائه نمایند اما تصمیماتی که شورای عالی در مورد این گزارش‌ها می‌تواند اتخاذ نماید و اینکه این سازمان‌ها چقدر خود را ملزم به رعایت آنها می‌دانند، روشن نیست.

۴. نظارت بر عملکرد دستگاه‌های فرهنگی توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی به صورت فراگیر و مستمر دنبال نشده است؛ زیرا این شورا تنها عملکرد تعداد محدودی از دستگاه‌های فرهنگی را مورد ارزیابی قرار داده و اکثر آنها را به دلایل مختلف از شمول ارزیابی و نظارت خود خارج نموده است؛ ضمن اینکه ارزیابی‌های انجام شده نیز اصولاً به صورت مداوم و مستمر انجام نشده است.

۵. عدم تعریف دقیق حیطه فرهنگ و محدوده‌های آن، شورای عالی را عملاً درگیر فعالیت‌هایی کرده است که حجم آن بسیار گسترده و وسیع است. از این رو شورای عالی درگیر فعالیت‌هایی است که آن را از

۳۱۵ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

وظایف اصلی خود دور نموده و به سمت فعالیت‌های موازی با سایر دستگاه‌ها می‌کشاند. به‌عنوان نمونه، فعالیت‌های هیئت نظارت و ارزیابی فرهنگی و علمی با وظایف دفتر نظارت و ارزیابی پژوهشی وزارت علوم در برخی موارد - هنگام ارزیابی عملکرد مراکز پژوهشی و آموزشی - همپوشانی داشته است.

نتیجه‌گیری و پیشنهادات

۳۱۸ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

مدیریت فرهنگی در گام نخست مستلزم ارائه تعریفی روشن از فرهنگ است. تا زمانی که نتوانیم مقصود خود را از فرهنگ به وضوح بیان کنیم در مدیریت فرهنگی دچار ابهام و سردرگمی خواهیم بود. بسیاری از مشکلات موجود در زمینه برنامه‌ریزی، سازماندهی، هدایت، رهبری و ارزیابی فعالیت‌ها و امور فرهنگی در ایران کاملاً با این ابهام مرتبط هستند. آنچه در خصوص ضعف‌ها و نارسایی‌های مربوط به برنامه‌ریزی، سازماندهی و ارزشیابی فعالیت‌های فرهنگی در این کتاب به آنها اشاره شد با برداشت‌های متفاوت از فرهنگ ارتباط دارند. در برنامه‌های فرهنگی کشور، نظیر آنچه در اصول سیاست‌های فرهنگی کشور و برنامه‌های مختلف توسعه آمده است نمی‌توان تعریف و برداشت مشخص و روشنی از فرهنگ سراغ گرفت. ابهام و کلی‌گویی در زمینه اهداف و برنامه‌های فرهنگی، سازماندهی فرهنگی را نیز دچار گستردگی و پیچیدگی بیش از حد نموده و ارزشیابی فرهنگی را نیز به امری کم‌اثر تبدیل کرده است؛ زیرا برنامه‌ها و اهداف مشخص و تعریف‌شده‌ای وجود ندارند تا بتوان از نهادها و سازمان‌هایی که مسئول تحقق و پیگیری آنها هستند، انتظار پاسخ داشت. تا زمانی که برداشت تقریباً نزدیک و هماهنگ از فرهنگ در برنامه‌ریزی‌ها وجود نداشته باشد دچار کلی‌گویی‌ها و تعقیب اهداف بلندپروازانه خواهیم شد و این امر با توجه به مقتضیات زمانه، چیزی جز پراکندگی، دوباره‌کاری، افزایش هزینه‌ها و از بین رفتن فرصت‌ها به وجود نخواهد آورد. مدیریت فرهنگی جامعه جدید به خصوص در عصر

انقلاب ارتباطی، اطلاعاتی و رسانه‌ای که جهان را به شدت کوچک کرده است و در کلان‌شهرها که تنوع فرهنگی بخشی از مقتضیات ساختی آن است، نمی‌تواند در هدف‌گذاری فرهنگی این واقعیت مهم را نادیده بگیرد و بدون توجه به تنوعات فرهنگی و تفاوت تقاضاهای مخاطبان خود، براساس یک نظام آرمانی - ایدئولوژیک و تعاریف سخت‌گیرانه به دنبال اشاعه الگوهای واحد فکری و رفتاری در عرصه‌های فرهنگی باشد. این هدف در چارچوب جبرهای اجتماعی و اقتصادی دنیای جدید ناممکن و دست‌نیافتنی است^(۱).

از این رو داشتن برداشتی مشخص از فرهنگ و تعیین حدود آن، هر چند به‌طور نسبی، از ضروریات مدیریت فرهنگی است. علاوه بر ضرورت فوق، مدیریت فرهنگی در هر جامعه‌ای، بر چند اصل ضروری دیگر استوار است. مدیریت فرهنگ نیازمند برنامه‌ریزی فرهنگی است. برنامه‌ریزی فرهنگی علاوه بر داشتن مشخصه‌هایی نظیر انعطاف‌پذیر بودن، انضمامی و تجربی بودن، مشارکتی و مردمی بودن، واقع‌گرایانه بودن و غیره باید حد و حدود دخالت دولت و نقشی که در آن عرصه ایفا می‌نماید به‌خوبی روشن باشد. «حمایت» و «نظارت» دولت بر عرصه فرهنگ، براساس تجربه سایر کشورها، بهترین نقشی است که می‌توان برای دولت در زمینه برنامه‌ریزی فرهنگی قائل شد. در مورد برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران همان‌گونه که در بخش سوم بررسی نمودیم، مشخص شد که این برنامه‌ریزی نه تنها روشن و شفاف نیست؛ بلکه با ویژگی‌های برنامه‌ریزی مطلوب فاصله زیادی داشته و عملاً با چالش‌های جدی چون محوریت دولت در برنامه‌ریزی، وجود مراکز متعدد برنامه‌ریزی و عدم ارتباط آن با برنامه‌ریزی در سایر حوزه‌ها مواجه است.

برنامه‌ریزی فرهنگی در هر کشوری تحت تأثیر عوامل متعدد داخلی و خارجی قرار دارد. ساختار نظام فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی مهم‌ترین عاملی است که بر صورت و محتوای برنامه‌ریزی فرهنگی تأثیرگذار است. در کنار این عامل و در سطحی فراملی، برنامه‌ریزی فرهنگی از

۳۲۱ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

جایگاهی که کشورها در نظام بین‌الملل دارند و همچنین فرایند جهانی‌شدن متأثر است. پرداختن به این عوامل خود نیازمند بررسی جداگانه و مفصل است که در حوصله این کتاب نمی‌گنجد؛ لذا از میان عوامل مذکور تنها به جهانی‌شدن پرداخته شد. به همین سبب ضمن بررسی ابعاد مختلف جهانی‌شدن به بررسی تأثیرات آن بر برنامه‌ریزی و سیاست فرهنگی کشورها پرداخته و مشخص نمودیم جهانی‌شدن با تضعیف موقعیت و محوریت دولت‌ها، برجسته کردن نقش عوامل فراملی و فروملی، طرح ارزش‌های مشترک و غیره، چارچوب ملی و فرهنگ ملی را که برای دولت‌ها در عرصه برنامه‌ریزی مهم‌ترین زمینه‌ساز تاثیرگذار به حساب می‌آیند با چالشی جدی مواجه نموده و قدرت آنها را در زمینه کنترل و نظارت همه‌جانبه در این عرصه کاهش می‌دهد.

علاوه بر برنامه‌ریزی، «سازماندهی»، اصل یا مؤلفه ضروری دیگری است که باید در مدیریت فرهنگی به آن توجه داشت. اصولاً برنامه‌ریزی، حتی اگر به بهترین شکل تدوین شده باشد، بدون سازماندهی درست و منسجم قابلیت اجرا نخواهد داشت. بررسی اجمالی انجام شده در این کتاب از وضعیت سازماندهی فرهنگی کشور نشان داد که در این بخش از مدیریت فرهنگی نیز نیاز به بازنگری‌ها و اصلاحات جدی وجود دارد.

بررسی وضعیت سازمان‌های فرهنگی کشور، هرچند به صورت گذرا و مختصر، توجه ما را به چند نکته اساسی جلب می‌کند:

۱. تاکنون حدود ۴۳ دستگاه دولتی و نیمه‌دولتی به روش‌های مختلف در حوزه فرهنگ فعالیت داشته و از اعتبارات دولتی بهره برده‌اند. همان‌گونه که ملاحظه نمودیم، تا سال ۱۳۷۸، یک وزارتخانه، هشت سازمان و ۳۴ نهاد و مرکز فرهنگی دولتی و نیمه‌دولتی مجموع دستگاه‌های فرهنگی کشور را تشکیل می‌دادند. از این تعداد، ۲۳ دستگاه دولتی و بقیه آنها نیمه‌دولتی بودند و درعین حال به‌عنوان

مراکز فرهنگی حکومتی معرفی می‌شدند. این‌گونه مراکز به‌طور مستقیم زیر نظر نهاد رهبری یا تشکیلات وابسته به آن نهاد هستند. برخی از نهادهای حاکمیتی دولت نظیر وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان اوقاف و امور خیریه و سازمان حج و زیارت به حمایت از فعالیت‌های فرهنگی نیز می‌پردازند. در نقاطه مقابل با مجموعه‌ای از دستگاه‌های فرهنگی تابع نهاد رهبری مواجه هستیم که برخی از آنها نقش حاکمیتی دارند، برخی به حاکمیت و حمایت با هم می‌پردازند و برخی نیز بیشتر نقش تصدی‌گری فعالیت‌های فرهنگی و به‌ویژه ارائه خدمات دینی دارند^(۲).

اکنون تعداد دستگاه‌های فرهنگی، براساس اعتباراتی که از دولت می‌گیرند، به حدود ۳۵ دستگاه رسیده است. دستگاه‌های فرهنگی جدید اصولاً مراکزی هستند که از دستگاه‌های مادر جدا شده و به استقلال رسیده‌اند. ساختار مدیریت فرهنگی کشور در حال حاضر با تغییرات اندک (ارتقاء جایگاه سازمانی برخی دستگاه‌ها و افزایش سه دستگاه فرهنگی جدید) نسبت به سال‌های گذشته به فعالیت خود ادامه می‌دهد و دستگاه‌های مذکور شالوده این ساختار را تشکیل می‌دهند. آنچه در نگاه اول به این ساختار مدیریتی مشهود است، تعدد نهادها و سازمان‌های آن است.

۲. مشخص نبودن جایگاه سازمانی دستگاه‌های فرهنگی و عدم تفکیک وظایف آنها (سیاستگذار، مجری، ناظر) نکته دیگری است که باید در بررسی وضعیت دستگاه‌های فرهنگی به آن توجه نمود. همان‌گونه که قبلاً گفته شد حوزه فعالیت برخی از دستگاه‌های فرهنگی به قدری وسیع است که تقریباً نمی‌توان گفت: دستگاه‌های مذکور هدف مشخصی را در حوزه فرهنگ تعقیب می‌کنند و یا اهدافی که برای این دستگاه‌ها در اساسنامه‌هایشان منظور شده است به قدری مبهم

۳۲۳ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

است که نمی‌توان آنها را در یک دسته‌بندی مشخص جای داد. مهم‌ترین چالشی که از این بُعد مدیریت فرهنگی کشور را تهدید می‌کند انجام دوباره‌کاری و موازی‌کاری است.

۳. نبود دستگاه‌های ناظر فرهنگی قدرتمند از نکات دیگر در این خصوص است. همان‌طوری که ملاحظه شد تنها دستگاه فرهنگی ناظر بر فعالیت سایر دستگاه‌های فرهنگی، شورای عالی انقلاب فرهنگی است. حوزه فعالیت این دستگاه در حال حاضر به قدری وسیع تعریف شده است که موضوعات صرف فرهنگی و نظارت بر عملکرد دستگاه‌های فرهنگی تنها بخشی از فعالیت‌های آن را تشکیل می‌دهد. اگرچه این دستگاه در برخی مقاطع به ارزیابی عملکرد تعدادی از دستگاه‌های فرهنگی اقدام کرده و نتایج خوبی نیز به دست آورده است ولی ارزیابی عملکرد دستگاه‌های فرهنگی از سوی شورای عالی انقلاب فرهنگی به‌عنوان کاری مستمر و ضروری دنبال نشده است.

۴. قائم به شخص بودن برخی دستگاه‌های فرهنگی و سیاست‌زدگی نظام مدیریت فرهنگی کشور از دیگر موضوعات مرتبط با سازمان‌های فرهنگی است. اصولاً در جامعه ایران، برخی دستگاه‌های فرهنگی وابسته به شخص بوده و با آمد و شد آنها دچار تحولات بنیادی می‌شوند. ضمن اینکه این دستگاه‌ها بسیار متأثر از عرصه سیاست بوده و با تغییرات در حکومت‌ها دچار فراز و نشیب می‌شوند.

اصل مهم دیگر در امر مدیریت فرهنگی «نظارت» است. براساس بررسی انجام شده، به نظر می‌رسد این بخش از مدیریت فرهنگی نیز در کشورمان به‌صورت جدی دنبال نمی‌شود. مهم‌ترین و تنها دستگاه ناظر بر کم و کیف فعالیت‌ها و عملکرد دستگاه‌های فرهنگی در حال حاضر شورای عالی انقلاب فرهنگی است. این دستگاه نیز براساس گستره وظایفش تاکنون تنها بخشی از توانش را صرف نظارت بر سازمان‌های فرهنگی کرده و بیشتر بر امر

۳۲۴ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

برنامه‌ریزی فرهنگی، به خصوص در حوزه آموزش عالی، توجه جدی نشان داده است. از این رو ارزیابی مستمر فعالیت‌های دستگاه‌ها و سازمان‌های فرهنگی و اعمال و بازتاب نتایج ارزیابی‌ها بر بودجه دستگاه‌ها، وضعیت سازمانی و نحوه تداوم فعالیت‌های آنها موضوعی است که توجه جدی شورای عالی انقلاب فرهنگی را طلب می‌کند. ضمن اینکه علاوه بر موضوع نظارت بر عملکرد دستگاه‌های فرهنگی، موضوع نظارت بر کم و کیف و سمت و سوی تحولات فرهنگی کشور و رصد آنها براساس شاخص‌های تعیین شده نیز مطرح است که لازم است از سوی این شورا و سایر دستگاه‌های مرتبط به‌طور جدی پیگیری شود.

پی‌نوشت‌ها

۱. سراج‌زاده، سید حسن، نیمه پنهان: گزارش نوجوانان شهر تهران از کجروی‌های اجتماعی و دلالت‌های آن برای مدیریت فرهنگی، پژوهشنامه علوم انسانی دانشگاه تربیت معلم، شماره ۴۱-۴۲، بهار و تابستان ۱۳۸۳، ص ۱۴۷.
۲. سوری، حجت‌الله، همان، ص ۱۴۷.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی

۱. احمدی گرجی، حسینعلی، تعیین چگونگی بررسی و آسیب‌شناسی دستگاه‌های فرهنگی (طرح پژوهشی)، تهران: دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۸۳.
۲. ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان، تهران: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، دفتر طرح‌های ملی، ۱۳۸۲.
۳. اسمیت، فلیپ، درآمدی بر نظریه فرهنگی، ترجمه حسن پویان، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۳.
۴. اصول سیاست فرهنگ جمهوری اسلامی ایران، به نقل از پایگاه اینترنتی دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
۵. اجلالی، پرویز، سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران، تهران: انتشارات آن، ۱۳۷۹.
۶. اکبری، محمدعلی، تجربیاتی از برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران، فصلنامه فرهنگ عمومی، شماره ۳۳، ۱۳۸۱.
۷. اکبری، محمدعلی، دولت و فرهنگ در ایران ۱۳۵۷-۱۳۰۴، تهران: مؤسسه انتشاراتی روزنامه ایران، ۱۳۸۲.
۸. اکبری، محمدعلی، برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران ۱۳۷۵-۱۳۵۷، تهران: دبیرخانه شورای فرهنگ عمومی، ۱۳۸۴.
۹. الوانی، سید مهدی، مدیریت عمومی، تهران: نشر نی، ۱۳۸۲.
۱۰. اولیاء، محمدصالح، طرح تدوین مبانی ارزیابی عملکرد سازمان‌های فرهنگی (طرح پژوهشی)، تهران: دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۸۴.
۱۱. ایوانز، گریم، برنامه‌ریزی فرهنگی، ترجمه پرویز اجلالی، فصلنامه فرهنگ عمومی، شماره ۳۳، ۱۳۸۱.

۳۲۷ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

۱۲. آزاد ارمکی، تقی، چالش‌های اساسی سیاستگذاری فرهنگی در ایران، مجله سیاست داخلی، شماره اول، ۱۳۸۵.
۱۳. آقاپور، سید مهدی، مطالعه تطبیقی اهداف و وظایف نهادهای ارزیابی کشور (طرح پژوهشی)، تهران: دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۸۳.
۱۴. آکسفورد، باری، نظام جهانی؛ اقتصاد، سیاست و فرهنگ، ترجمه حمیرا مشیرزاده، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۸.
۱۵. بخشنده، فرهاد و مجید محسنی، اصول طراحی برنامه‌های فرهنگی، تهران: نشر چوگان، ۱۳۷۷.
۱۶. بررسی عملکرد بخش فرهنگ و هنر، هفته‌نامه برنامه، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، شماره ۲۰۱، ۱۳۸۵.
۱۷. برگر، پیتر و ساموئل هانتینگتون، چند جهانی شدن، ترجمه علی کمالی و لادن کیان‌مهر، تهران: انتشارات روزنه، ۱۳۸۴.
۱۸. بودن، ریمون، مطالعاتی در آثار جامعه‌شناسان کلاسیک، ترجمه باقر پرهام، تهران: نشر مرکز، ۱۳۸۳.
۱۹. بهره‌وری در فرهنگ، مجله فرهنگ و پژوهش، شماره ۱۹۱، ۱۳۸۴.
۲۰. بهکیش، محمد مهدی، اقتصاد ایران در بستر جهانی‌شدن، تهران: نشر نی، ۱۳۸۰.
۲۱. بیلینگتون، روزاموند و دیگران، فرهنگ و جامعه، ترجمه فریبا عزب‌دفتری، تهران: نشر قطره، ۱۳۸۰.
۲۲. پهلوان، چنگیز، فرهنگ‌شناسی؛ گفتارهایی در زمینه فرهنگ و تمدن، تهران: انتشارات پیام امروز، ۱۳۷۸.
۲۳. پیکاک، آلن و ایلدریزو، اقتصاد و فرهنگ و سیاست‌های فرهنگی، ترجمه علی اعظم محمد بیگی، تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۷۷.
۲۴. پیوست قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، تهران: سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۶۸.

۳۲۸ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

۲۵. تاجیک، محمدرضا، تأملی آسیب‌شناختی بر فرهنگ در ایران، در کتاب سیاست‌گذاری و فرهنگ در ایران امروز، تهران: مرکز بازشناسی اسلام و ایران، ۱۳۸۱.
۲۶. تاملینسون، جان، جهانی‌شدن و فرهنگ، ترجمه محسن حکیمی، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۱.
۲۷. تراسبی، دیوید، نقش موسیقی در تجارت بین‌المللی و توسعه اقتصادی، ترجمه سیمین‌دخت جهان‌پناه، در کتاب گزارش جهانی فرهنگ، تهران: مرکز انتشارات کمیسیون ملی یونسکو، ۱۳۷۹.
۲۸. تراسبی، دیوید، اقتصاد و فرهنگ، ترجمه: کاظم فرهادی، تهران: نشر نی، ۱۳۸۲.
۲۹. توحیدفام، محمد و همکاران، فرهنگ در عصر جهانی‌شدن؛ چالش‌ها و فرصت‌ها، تهران: انتشارات روزنه، ۱۳۸۲.
۳۰. جاسبی، عبدالله، اصول و مبانی مدیریت، تهران: انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی، ۱۳۷۰.
۳۱. جمعی از اساتید مدیریت، برنامه‌ریزی استراتژیک، تهران: مرکز انتشارات مؤسسه آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۲.
۳۲. جمعی از کارشناسان دبیرخانه شورای فرهنگ عمومی، برنامه‌ریزی فرهنگی؛ مراحل اساسی، تمهیدات نظری و مقدمات عملی، فصلنامه فرهنگ عمومی، شماره ۱۵-۱۴، ۱۳۷۷.
۳۳. جوردن مالگن و کریس ودون، سیاست فرهنگی، فصلنامه فرهنگ عمومی، شماره ۱۵-۱۴، ۱۳۷۷.
۳۴. چاووشیان، محسن، بحثی در کاربرد نظریه‌های فرهنگ، فصلنامه فرهنگ عمومی، شماره ۱۵-۱۴، ۱۳۷۷.
۳۵. چلبی، مسعود، جامعه‌شناسی نظم، تهران: نشر نی، ۱۳۷۵.
۳۶. چلبی، مسعود، برنامه‌ریزی فرهنگی؛ عامل تغییر یا ثبات، فصلنامه فرهنگ عمومی، شماره ۷، ۱۳۸۴.

۳۲۹ مبانی سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

۳۷. حسینی، سید احمد، بررسی تحلیلی برنامه اول و دوم توسعه در بخش فرهنگ و مقایسه آن با برنامه سوم توسعه کشور از حیث واقع‌بینی و اثربخشی، مجله دانشور، شماره ۴۲، ۱۳۸۱.
۳۸. حمد، ترکی، فرهنگ بومی و چالش‌های جهانی، ترجمه ماهر آموزگار، تهران: نشر مرکز، ۱۳۸۳.
۳۹. خرج فرهنگ، ماهنامه اقتصاد ایران، شماره ۷۸، ۱۳۸۴.
۴۰. رابرتسون، رونالد، جهانی‌شدن؛ تئوری‌های اجتماعی و فرهنگی جهانی، ترجمه: کمال پولادی، تهران: نشر ثالث، ۱۳۸۲.
۴۱. ربانی، رسول و یعقوب احمدی، جهانی‌شدن و آینده فرهنگ‌های بومی، اطلاعات سیاسی اقتصادی، شماره ۲۱۶-۲۱۵، ۱۳۸۴.
۴۲. رجب‌زاده، احمد، درآمدی بر مفهوم فرهنگ عمومی، فصلنامه فرهنگ عمومی، شماره ۷، ۱۳۷۵.
۴۳. رحمانی، مزده، ارزیابی عملکرد مؤسسات پژوهشی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، فصلنامه رهیافت، شماره ۳۸، ۱۳۸۵.
۴۴. رضایی، محسن، سرمشقی برای سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی، تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد، ۱۳۸۰.
۴۵. رضائیان، علی، اصول مدیریت، تهران: انتشارات سمت، ۱۳۶۹.
۴۶. رضائیان، علی، مبانی سازمان و مدیریت، تهران: انتشارات سمت، ۱۳۸۰.
۴۷. ریشه، گی، کنش اجتماعی، ترجمه هما زنجانی‌زاده، مشهد: انتشارات دانشگاه فردوسی، ۱۳۷۹.
۴۸. روح‌الامینی، محمود، زمینه فرهنگ‌شناسی؛ تألیفی در انسان‌شناسی فرهنگی و مردم‌شناسی، تهران: انتشارات عطار، ۱۳۶۸.
۴۹. دیوید، فردا، مدیریت استراتژیک، ترجمه: دکتر علی پارسائیان و دکتر سید محمد اعرابی، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۲.
۵۰. سازگارا، پروین، نگاهی به جامعه‌شناسی با تأکید بر فرهنگ، تهران: انتشارات کویر، ۱۳۷۷.
۵۱. سالنامه آماری کشور سال ۱۳۸۲، تهران: مرکز آمار ایران، ۱۳۸۳.

۳۳۰ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

۵۲. سالنامه آماری بهره‌وری کشور، تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۴.
۵۳. سالنامه آماری کشور سال ۱۳۸۴، تهران: مرکز آمار ایران، ۱۳۸۵.
۵۴. سبحانی، حسن، ملاحظات فرهنگی در تخصیص منابع، مجله برنامه و بودجه، شماره ۲۴، ۱۳۷۷.
۵۵. ستاری، جلال، در بی دولتی فرهنگ، تهران: نشر مرکز، ۱۳۷۹.
۵۶. سراج‌زاده، سید حسن، نیمه پنهان؛ گزارش نوجوانان شهر تهران از کجروی‌های اجتماعی و دلالت‌های آن برای مدیریت فرهنگی، پژوهشنامه علوم انسانی دانشگاه تربیت معلم، شماره ۴۲-۴۱، ۱۳۸۳.
۵۷. سریع‌القلم، محمود، ایران و جهانی‌شدن؛ فرصت‌ها و چالش‌ها، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک، ۱۳۸۴.
۵۸. سلیمی، حسین، جهانی‌شدن و حقوق بشر، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۹.
۵۹. سوری، حجت‌الله، تحلیل ساختار تشکیلات و منابع بخش فرهنگی کشور، مجله برنامه و بودجه، شماره ۵۴ و ۵۵، ۱۳۷۹.
۶۰. سینایی، وحید و غلامرضا ابراهیم آبادی، کثرت‌گرایی در عصر جهانی‌شدن و تحول فرهنگ سیاسی نخبگان در ایران، نامه علوم اجتماعی، شماره ۲۵، ۱۳۸۴.
۶۱. صالحی امیری، سید رضا، مدیریت منازعات قومی در ایران، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک، ۱۳۸۵.
۶۲. صالحی‌امیری، سیدرضا و اسماعیل کاووسی، بررسی علل فقدان پویایی در سازمان‌های فرهنگی و آموزشی کشور، مجله راهبرد، شماره ۴۲، ۱۳۸۵.
۶۳. صالحی امیری، سیدرضا، مفاهیم و نظریه‌های فرهنگی، تهران: انتشارات ققنوس، ۱۳۸۶.
۶۴. صحیفه امام، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (س)، ۱۳۷۸.

۳۳۱ مبانی سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

۶۵. طبرسی، غلامرضا، تبیین چالش‌های فراروی سیاست‌گذاری در حوزه فرهنگ، در کتاب سیاست‌گذاری و فرهنگ در ایران امروز، تهران: مرکز بازشناسی اسلام و ایران، ۱۳۸۱.
۶۶. غفاری، هادی و عادل ابراهیمی‌لویه، جامعه‌شناسی تغییرات اجتماعی، تهران: نشر آگرا و لویه، ۱۳۸۵.
۶۷. فیاض، ابراهیم، تأثیر چگونگی تعریف فرهنگ بر برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری فرهنگ، فصلنامه فرهنگ عمومی، شماره ۳، ۱۳۷۳.
۶۸. قاسمی، طهمورث و ابراهیم غلام‌پورآهنگر، بررسی تبصره ۱۶ و اعتبارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (گزارش)، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۵.
۶۹. قاضیان، حسین، بن‌بست سیاست فرهنگی در ایران امروز، در کتاب سیاست‌گذاری و فرهنگ در ایران امروز، تهران: مرکز بازشناسی اسلام و ایران، ۱۳۸۱.
۷۰. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۴.
۷۱. قانون بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور، تهران: اداره چاپ و انتشار ریاست جمهوری، ۱۳۸۴.
۷۲. قانون بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور، تهران: اداره چاپ و انتشار ریاست جمهوری، ۱۳۸۳.
۷۳. قانون بودجه سال ۱۳۸۲ کل کشور، تهران: اداره چاپ و انتشار ریاست جمهوری، ۱۳۸۲.
۷۴. کاستلز، مانوئل، عصر اطلاعات: اقتصاد، جامعه و فرهنگ، ترجمه احمد علیقلیان و افشین خاکباز، تهران: انتشارات طرح نو، ۱۳۸۰.
۷۵. کاستی‌ها و راهکارهای بخش فرهنگ، تهران: چاپ صبح صادق، ۱۳۸۲.
۷۶. کاشی، غلامرضا، سیاست‌گذاری اقتدارگرایانه و دموکراتیک فرهنگی، در کتاب سیاست‌گذاری و فرهنگ در ایران امروز، تهران: مرکز بازشناسی اسلام و ایران، ۱۳۸۱.

۳۳۲ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

۷۷. کانکلینی، نستورگاریا، گزینه‌های سیاست فرهنگی در عرصه جهانی‌شدن، ترجمه مصطفی اسلامی در کتاب گزارش جهانی فرهنگ، تهران: مرکز انتشارات کمیسیون ملی یونسکو، ۱۳۷۹.
۷۸. کوزر، لوئیس و روزنبرگ، برنارد، نظریه‌های بنیادی جامعه‌شناسی، ترجمه: فرهنگ ارشاد، تهران: نشر نی، ۱۳۸۰.
۷۹. کونتر، هرولد و دیگران، اصول مدیریت، ترجمه محمدعلی طوسی و همکاران، تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۰.
۸۰. کیلی، ری و فیل مارفلیت، جهانی‌شدن و جهان سوم، ترجمه حسن نورایی بیدخت و محمدعلی شیخ‌علیان، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۸۰.
۸۱. گروه نویسندگان، گزارش جهانی فرهنگ، ترجمه: هادی غبرائی و دیگران، تهران: مرکز انتشارات ملی یونسکو در ایران، ۱۳۷۹.
۸۲. گزارش اقتصادی و ترازنامه سال ۱۳۸۳، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۵.
۸۳. گل محمدی، احمد، جهانی‌شدن؛ فرهنگ، هویت، تهران: نشر نی، ۱۳۸۱.
۸۴. گوردن، کریستوفر و سایمون ماندی، دیدگاه‌های اروپایی درباره سیاست فرهنگی، ترجمه هادی غبرائی، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۱.
۸۵. گیدنز، آنتونی، جامعه‌شناسی، ترجمه منوچهر صبوری، تهران: نشر نی، ۱۳۷۴.
۸۶. گیدنز، آنتونی، پیامدهای مدرنیت، ترجمه محسن ثلاثی، تهران: نشر نی، ۱۳۷۷.
۸۷. ریتزر، جورج، نظریه جامعه‌شناسی در دوران معاصر، ترجمه محسن ثلاثی، تهران: انتشارات علمی، ۱۳۷۴.
۸۸. لیتل، دانیل، تبیین در علوم اجتماعی، ترجمه عبدالکریم سروش، تهران: انتشارات صراط، ۱۳۷۳.
۸۹. مالینوفسکی، برانیسلاو، نظریه علمی فرهنگ، ترجمه منوچهر فرهمند، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، بی‌تا.

۳۳۲ مبانی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی

۹۰. مجموعه برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، تهران: اداره کل تدوین و تنقیح قوانین و مقررات ریاست جمهوری، ۱۳۷۹.
۹۱. محمدی، مجید، درآمدی بر جامعه‌شناسی و اقتصاد فرهنگ در ایران، تهران: نشر قطره، ۱۳۷۷.
۹۲. مستندات برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، جلد یازدهم، تهران: سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۳.
۹۳. معاونت پژوهشی و آموزشی وزارت فرهنگ و ارشاد، سیاست فرهنگی و الگوی ارائه گزارش در فعالیتهای فرهنگی، تهران: انتشارات باز، ۱۳۷۸.
۹۴. معینی، جهانگیر، نظریه و فرهنگ، تهران: مرکز مطالعات تحقیقاتی فرهنگی بین‌المللی، ۱۳۷۴.
۹۵. موسوی‌زاده، فاطمه، بررسی اعتبارات دستگاه‌های فعال در زمینه تبلیغات اسلامی و امور دینی (گزارش)، مرکز پژوهش‌های مجلس، دفتر مطالعات فرهنگی، ۱۳۸۵.
۹۶. موهان، راثو جی، فرهنگ و توسعه اقتصادی، ترجمه محمد اسکندری در کتاب گزارش جهانی فرهنگ، تهران: مرکز انتشارات کمیسیون ملی یونسکو در ایران، ۱۳۷۹.
۹۷. حجت، مهدی، میراث فرهنگی در ایران؛ سیاست‌ها برای یک کشور اسلامی، تهران: سازمان میراث فرهنگی، ۱۳۸۰.
۹۸. نش، کیت، جامعه‌شناسی سیاسی معاصر؛ جهانی‌شدن، سیاست و قدرت، ترجمه محمدتقی دلفروز، تهران: انتشارات کویر، ۱۳۸۰.
۹۹. واترز، مالکوم، جهانی‌شدن، ترجمه اسماعیل مردانی‌گیوی، تهران: انتشارات مدیریت صنعتی، ۱۳۷۹.
۱۰۰. واحد گزارش جلسات شوراهای بخشی، تهران: سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۲.
۱۰۱. والرشتاین، ایمانوئل، سیاست و فرهنگ در نظام متحول جهانی، ترجمه پیروز ایزدی، تهران: نشر نی، ۱۳۸۲.

۳۳۴ گروه پژوهش‌های فرهنگی و اجتماعی

۱۰۲. وحید، مجید، از فرهنگ سیاست‌گذاری تا سیاست‌گذاری فرهنگی، در کتاب سیاست‌گذاری و فرهنگ در ایران امروز، تهران: مرکز بازشناسی اسلام و ایران، ۱۳۸۱.
۱۰۳. هلد، دیوید و آنتونی مک‌گرو، جهانی‌شدن و مخالفان آن، ترجمه: مسعود کرباسیان، تهران: شرکت انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۸۲.
۱۰۴. هورل، اندرو و همکاران، ناامنی جهانی؛ بررسی چهره دوم جهانی‌شدن، ترجمه: اصغر افتخاری، تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۰.

ب) منابع انگلیسی

1. Holton, Robert (2000) Globalization's Cultural Consequences, Annals of the American Academy of political and Social Science, Vol. 570, pp. 140-152.
2. Ramsaran, Dave (2003) Globalization: A Critical framework for Understanding Contemporary Social Process, Athabasca University: Globalization Journal, Vol. 3, pp. 50-85.
2. <http://www.majlis.ir/mhtml/modules.php?>
4. <http://www.sci.org.ir/content/userfiles/-sci/18/cs-18-7.html>
5. <http://www.wsu.edu>
6. <http://www.iranculture.org>