

«لایحه احکام مورد نیاز اجرای

برنامه ششم توسعه

اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۹-۱۳۹۵) - ویرایش جدید»

(بخش فرهنگ ماده (۲۳))^۱

مقدمه

لایحه برنامه ششم توسعه در قالب ماده (۲۳) به طور اختصاصی به بخش فرهنگ نظر داشته است. متن این ماده از چهار بخش شامل «مقدمه» و «سه بند» تشکیل شده است که بند سوم آن در گزارش مرتبط با بخش تربیت بدنی مورد اشاره قرار گرفته است. در مقدمه ماده (۲۳) اهداف کلان فرهنگی مورد اشاره قرار گرفته‌اند و بندهای سه گانه نیز به مواردی همچون «فرآیندهای صدور مجوز تولید و نشر آثار فرهنگی و هنری»، «واگذاری صدور مجوزها و تصدی‌های فرهنگی و هنری» و «حق پخش تلویزیونی مسابقات ورزشی» توجه داشته‌اند. در ادامه به بررسی اجمالی ماده (۲۳) و بندهای اول و دوم آن متمرکز خواهیم شد.

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال اول

شماره ثبت:

۱۰۴

شماره چاپ:

۱۱۵

ارزیابی کلیات

یکی از نقاط قوت ماده (۲۳) توجه به چالش‌های اساسی و در عین حال روزمره حوزه فرهنگ است که می‌تواند از طریق قانونگذاری دقیق و سنجیده به کاهش مشکلات کنونی منجر شود. با این وجود، مهمترین ضعف این ماده گنجاندن معضلات کلیدی و مناقشه‌آمیز در قالب یک لایحه کلان است. درحالی که تدوین و تصویب هر یک از بندهای مذکور نیازمند بحث و بررسی و تهیه‌های متون پژوهشی و توجیهی است و اصولاً جنس تصمیمات راهبردی نظیر ماده (۲۳) نمی‌تواند مشابه گزاره‌های مورد اجماع و تکرارشونده در برنامه‌های توسعه مرسوم باشد.

تاریخ چاپ:

۱۳۹۵/۴/۳۰

معاونت پژوهش‌های

اجتماعی - فرهنگی

دفتر: مطالعات فرهنگی

ارزیابی جزئیات

مروری بر ماده مذکور نشان می‌دهد که مقدمه ماده (۲۳) برنامه ششم توسعه، «تحول فرهنگ اقتصادی مردم» و «اصلاح اقتصاد حوزه فرهنگ» را سرلوحه خود قرار داده است و تنها مفاهیم «تعالی و مقاوم‌سازی» را با منطقی غیراقتصادی در قالب اهداف گنجانده است. با این وجود، از آنجا که عموماً بخش‌هایی از اهداف اعلامی در متون سیاستی کشور جنبه تشریفاتی و نمادین یافته‌اند، تنها بخش‌هایی از اهداف که در قالب «بندهای سه‌گانه» مورد توجه قرار گرفته باشند را باید به عنوان اهداف واقعی و مورد نظر دولت به‌شمار آورد. بنابراین در ادامه به بررسی اجمالی بندهای اول و دوم و به عبارتی راهبردهای ماده (۲۳) متمرکز خواهیم شد.

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۷۰۱۴۹۶۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۵/۵/۲۶

۱. دولت در اجرای ماده (۱۴۱) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی لایحه «احکام مورد نیاز اجرای برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۹-۱۳۹۵)» را جهت بررسی به مجلس شورای اسلامی تقدیم کرد که در مجلس با شماره ۱۰۴ ثبت شده است. در تاریخ ۱۳۹۵/۵/۴ نامه‌ای به امضای معاون رئیس‌جمهور به مجلس شورای اسلامی ارسال و طبق آن ویرایش جدید لایحه مذکور با عنوان «لایحه برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۹-۱۳۹۵)» - ویرایش جدید» به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده است. لذا با توجه به تصمیم هیئت رئیسه محترم مبنی بر در دستور کار قرار گرفتن ویرایش جدید، مجموعه گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با استناد به ویرایش جدید لایحه تهیه و ذیل همان لایحه ثبت شده با شماره ۱۰۴ منتشر می‌شوند.

بند «۱»

بند اول ماده (۲۳) تنها راهکار حل معضلات اقتصادی هنرمندان (به‌عنوان هدف اعلامی در مقدمه ماده مذکور) را به «تسهیل صدور مجوز» و «کسب حمایت قضایی و انتظامی از هر برنامه مجوزدار» محدود و متوقف کرده است که روی دیگر آن غیرقانونی شدن «هرگونه اعتراض گروه‌ها و اقشار اجتماعی از جهت حقوق صنفی - گروهی یا عقاید مذهبی - قومی یا امر به معروف و نهی از منکر» است که می‌تواند در نگاه بدبینانه نوعی بسترسازی قانونی برای «سرکوب و ارباب در فضای جامعه مدنی» محسوب شود.

بند «۲»

در مورد بند دوم ماده (۲۳) می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. مستفاد از اصل یکصد و هفتاد و پنجم قانون اساسی و قانون اداره و اساسنامه موجود سازمان صداوسیما، صدور مجوز جزء مأموریت‌های این سازمان نمی‌باشد. بنابراین در قسمت مربوط به صدور مجوزهای قابل واگذاری این حکم در مورد صداوسیما، سالبه به انتفای موضوع است.

۲. در قسمت مربوط به «تصدی‌های فرهنگی و هنری قابل واگذاری» باید توجه داشت که تصدی‌های فرهنگی و هنری صداوسیما شامل برنامه‌های (الف)، (ب)، (ج) و (د) است. برنامه‌های (ج) و (د) که عمدتاً برنامه‌های زنده تلویزیونی هستند، قابل واگذاری نیست. در بخش (الف) و (ب) نیز در حال حاضر به موجب ماده (۲۹) قانون مناقصات (بند «و» - خدمات فرهنگی و هنری، آموزشی و ورزشی و نظایر آن به تشخیص و مسئولیت وزیر یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی که امکان برگزاری مناقصه مقدور نباشد با رعایت صرفه و صلاح کشور) پس از تصویب طرح اولیه و با نظارت سازمان خرید خدمات صورت می‌گیرد و امکان واگذاری منتفی است.

۳. در خصوص فعالیت‌های قابل واگذاری صداوسیما می‌توان به فعالیت‌های اقتصادی و غیر رادیو - تلویزیونی سازمان اشاره کرد که در طرح اداره صداوسیما در این خصوص پیش‌بینی‌هایی صورت گرفته است و پیشنهاد می‌شود مفاد مذکور به‌عنوان واگذاری فعالیت‌های غیر فرهنگی و هنری در اینجا درج گردد.

از سوی دیگر به نظر می‌رسد راهبرد (۲) درصدد است تا با «مصوبه هیئت وزیران» تمامی مقدرات نهادهای قانونی فرهنگ (شامل: وزارت فرهنگ و صداوسیما) را تعیین کند و با استفاده از لغت مجهول «سایر دستگاه‌های ذیربط» اعمال قدرت خود که وجه قانونی یافته است را به سایر «مصادیق» دستگاه فرهنگی که شامل همه سازمان‌ها و نهادهای عمومی و دولتی و انقلابی می‌شود، تسری دهد. این در حالی است که مصوبه مذکور صرفاً با پیشنهاد سازمان مدیریت و همکاری قابل تفسیر وزارت فرهنگ و صداوسیما تهیه می‌شود و از این جهت، به نظر می‌رسد تصویب بند مذکور دست هیئت وزیران را برای اعمال قدرت در همه نهادهای فرهنگی از مجموعه‌های صنفی تا زیرمجموعه‌های مقام معظم رهبری می‌گشاید.

این مسئله از دو جهت نگران‌کننده است:

۱. غیرقابل پیش‌بینی بودن مخاطرات واگذاری اختیارات گسترده در سیستم‌های ریاستی.
۲. دشواری بازگرداندن یا لغو مصوبات مرتبط با واگذاری تکالیف دولتی؛ چراکه هرگونه لغو چنین مصوباتی به دلیل ایجاد هزینه مالی از توان مجلس شورای اسلامی خارج بوده و با اشکال اصل هفتاد و پنجم (۷۵) قانون اساسی از سوی شورای نگهبان روبرو خواهد شد.

جمع‌بندی و پیشنهاد

۱. در مجموع، پیرامون کارکرد واقعی ماده (۲۳) برنامه ششم توسعه می‌توان گفت:

• نقش مجلس شورای اسلامی در حوزه فرهنگ را به صرف تأیید برنامه ششم و در صورت امکان، «نظارت» هزینه‌ای - از طریق دیوان محاسبات و تحقیق و تفحص - و نظارت‌های پرهزینه از لحاظ سیاسی - از جمله سؤال و استیضاح وزرا - محدود و متوقف کرده است.

• علی‌رغم تجربه شکست‌خورده «واگذاری اموال دولت» با اسم «خصوصی‌سازی» که عملاً «مقررات‌زدایی از اقتصاد» را به «شخصی‌سازی» و «خصوصی‌سازی» مبدل کرده و نه تنها نقشی در افزایش «کیفیت خدمات» نداشته، بلکه به گسترش «فساد» و ورشکستگی در «هولدینگ‌های مختلف» منجر شده است به حوزه فرهنگ تسری داده است.

۲. بخشی از اهداف اعلامی نظیر «تعالی فرهنگی» و «مقاوم‌سازی فرهنگی» تنها جنبه تشریفاتی دارند و اثری از آنها در بخش راهبردهای سه‌گانه دیده نمی‌شود.

۳. یکی از اعجاز لایحه برنامه ششم، گنجاندن «سند چشم‌انداز» به‌عنوان نوعی تلاش برای تحقق «توسعه اقتصادی مشروط به فرهنگ» در بخش فرهنگ است؛ در حالی که علی‌القاعده این مهم باید در بندهای اقتصادی، سیاسی، عمرانی، رفاهی و... دیده شود. به‌عنوان مثال، کاهش قابل توجه حقوق و مزایای بازنشستگان، خلاف تأمین عزت و احترام سالمندان در خانواده ایرانی است. یا عدم تأمین رضایت شهروندان در اجرای پروژه‌های عمرانی و پیشبرد امور از طریق تهدید و تطمیع خلاف کرامت و حقوق انسانی است.

۴. همچنین باید اذعان کرد که تحقق اهدافی مانند حمایت از «تولیدات و محصولات فرهنگی، مذهبی و هنری فاخر» و «صنایع دستی و میراث فرهنگی ناملموس و تقویت ظرفیت آن در تعاملات بین‌المللی» از طریق خصوصی‌سازی و حتی رفع کامل مسئله مجوزدهی به سرانجام نخواهد رسید و اصولاً چنین نگاه خام‌اندیشانه‌ای به فرهنگ ناشی از بی‌اطلاعی نسبت به ذائقه فرهنگی جامعه و در نظر گرفتن سهم بالای امور نامشروع و غیرمجاز در گسترش بازار فرهنگ است.

۵. در نهایت، می‌توان پیش‌بینی کرد «ارتقای جایگاه و منزلت اصحاب فرهنگ و نخبگان و پیشکسوتان فرهنگ و هنر کشور» در یک فضای بازاری و سوداگرانه صرفاً منوط به کسب توفیق در جلب بازار است و در غیر این صورت باید چنین عرضه‌کنندگانی از بازار فرهنگ و هنر کنار بروند و جای خود را به رقبا بسپارند.

۶. به فرض صحیح بودن مفاد راهبردهای ماده (۲۳)، بدیهی است ارائه آیین‌نامه‌های مصوب دولت از طریق لایحه به مجلس شورای اسلامی می‌تواند ضمن تأمین نظرات کارشناسانه دولت، راه سوءاستفاده‌های آتی از اختیارات نامحدود را سلب کرده و به تقویت وجوه قانون‌گرایانه و دمکراتیک در جامعه امروز ایران منجر شود.

در نهایت، با توجه به اسناد پشتیبان برنامه ششم توسعه در حوزه فرهنگ پیشنهاد می‌شود بند اول ماده (۲۳) به شکل زیر اصلاح شده و سایر مواد به بخش فرهنگ الحاق شود:

اصلاح ماده (۲۳)

دولت مکلف است با هدف اجرایی ساختن بندهای «۷۱» و «۷۲» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه مبنی بر حضور مؤثر نهادهای فرهنگی دولتی و مردمی و حمایت مادی و معنوی از هنرمندان، محققان و تولیدکنندگان آثار و محصولات فرهنگی و هنری مقوم اخلاق، فرهنگ و هویت اسلامی - ایرانی تا پایان سال اول برنامه ششم توسعه، لایحه «کارآمدسازی فرآیندهای

نظارتی و صدور مجوز و حمایت از تولید و نشر آثار فرهنگی»، و همچنین لایحه «فهرست امور قابل واگذاری به بخش غیردولتی واجد صلاحیت» را برای تصویب به مجلس شورای اسلامی ارائه کند.

ماده الحاقی

- دولت مکلف است در راستای اجرایی شدن بندهای «۳۳»، «۷۰» و «۷۱» سیاست‌های کلی برنامه ششم مبنی بر «حمایت مادی و معنوی از هنرمندان، نوآوران، محققان و تولیدکنندگان آثار و محصولات فرهنگی و هنری مقوم اخلاق، فرهنگ و هویت اسلامی - ایرانی» و «حضور مؤثر نهادهای فرهنگی دولتی و مردمی در فضای مجازی به‌منظور توسعه و ترویج فرهنگ، مفاهیم و هویت اسلامی - ایرانی و مقابله با تهدیدات»، به نحوی برنامه‌ریزی و اقدام نماید که شاخص‌های مندرج در جدول ... تا پایان سال پنجم برنامه ششم توسعه تحقق یابد. ارائه گزارش عملکرد به کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی در پایان هر سال الزامی است.

عنوان	واحد	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹
زیربنای کتابخانه‌های عمومی (تحت پوشش نهاد کتابخانه‌های عمومی کشور)	متر مربع	۱۵۸۶۰۳۱	۱۷۲۴۷۷۵	۱۸۷۵۶۵۵	۲۰۳۹۷۳۴	۲۲۱۸۱۶۷
تعداد بازی‌های رایانه‌ای تولید شده	بازی	۱۹۵	۲۳۴	۲۸۱	۳۳۷	۴۰۴
حمایت از تولید ۴۳ مجموعه نمایشی در حوزه آسیب‌ها و سرمایه اجتماعی	مورد	۶	۸	۹	۱۰	۱۰

