

شماره چاپ ۷۳۵

شماره ثبت ۳۴۰

دوره دهم - سال دوم

تاریخ چاپ ۱۳۹۶/۹/۱۲

اظهارنظر کارشناسی درباره:
«طرح الزام سازمان صدا و سیماى جمهوری اسلامی
ایران به همکاری در خصوص اقتصاد مقاومتی»

کد موضوعی: ۲۷۰

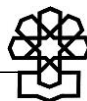
شماره مسلسل: ۱۵۸۰۵

اسفندماه ۱۳۹۶

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده.....
۲	مقدمه.....
۲	۱. پیشینه سیاستگذاری و قانونگذاری درباره محتوای برنامه‌های صدا و سیما.....
۳	۱-۱. الگوهای قانونگذاری.....
۸	۲-۱. الگوی نهاد سیاستگذار: تأمین منابع مالی برای برنامه مشخص.....
۸	۲. وضعیت برنامه‌های صدا و سیما در موضوع اقتصاد مقاومتی.....
۱۱	۲-۱. ارزیابی طرح.....
۱۸	جمع‌بندی و پیشنهاد.....



اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح الزام سازمان صدا و سیما به جمهوری اسلامی ایران به
همکاری در خصوص اقتصاد مقاومتی»

چکیده

طرح الزام صدا و سیما به همکاری در خصوص اقتصاد مقاومتی، درصدد اختصاص درصد مشخصی از برنامه‌های صدا و سیما به موضوع اقتصاد مقاومتی و به صورت خاص فرهنگ کار و بهره‌وری است. در نظام سیاستگذاری و قانونگذاری کشور رویه‌ها و الگوهای متفاوتی برای الزام صدا و سیما به ایفای نقش خود در موضوعات مختلف به کار گرفته شده است. الگوهای استفاده شده نهاد قانونگذار شامل سه الگوی الزام کلی، تعیین ساعت یا درصد مشخص از برنامه‌ها و ایجاد ساختار مشخص درون صدا و سیماست. نهاد سیاستگذار نیز از الگوی تعیین منبع مالی معین برای تهیه برنامه مشخص استفاده کرده است و طرح حاضر از الگوی تعیین درصد مشخص استفاده نموده، در این طرح اگرچه توجه به سهم گفتمان‌سازی برای اقتصاد مقاومتی از نقاط قوت آن محسوب می‌شود، لکن استفاده از این شیوه به دلیل بی‌توجهی به اقتضائات تولید محتوا و اداره رسانه، نامشخص بودن مبنای تعیین درصد و ابهام در چگونگی اجرای آن، عدم توجه به همه ابعاد اقتصاد مقاومتی، بی‌توجهی به تقسیم کار صورت گرفته در ستاد اقتصاد مقاومتی و وضعیت فعلی پخش برنامه‌های مرتبط با این موضوع در صدا و سیما، از اثربخشی لازم برخوردار نبوده و

نمی‌تواند اهداف مدنظر ارائه‌کنندگان طرح را محقق سازد. از این‌رو مرکز پژوهش‌ها با کلیات این طرح مخالف است.

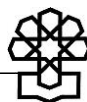
مقدمه

طرح الزام سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران به همکاری در خصوص اقتصاد مقاومتی که در جلسه علنی روز چهارشنبه مورخ ۱۳۹۶/۹/۱ اعلام وصول شده است، درصدد اختصاص درصد مشخصی از تولید و پخش برنامه‌های صدا و سیما به این موضوع به‌صورت خاص فرهنگ کار و بهره‌وری است. در واقع آن‌گونه که در مقدمه توجیهی طرح آمده است، به دلیل نقش صدا و سیما در ترویج فرهنگ کار و همچنین مشکلات کاری جامعه در خصوص اشتغال و کارآفرینی، در این طرح تلاش شده تا با اختصاص درصد مشخصی از برنامه‌های صدا و سیما این مسئله حل شود.

۱. پیشینه سیاستگذاری و قانونگذاری درباره محتوای برنامه‌های صدا و سیما

در خصوص نحوه الزام صدا و سیما به ایفای نقش خود در موضوعات مختلف در نظام سیاستگذاری و قانونگذاری کشور رویه‌ها و الگوهای متفاوتی به کار گرفته شده است. برخی از این رویه‌ها مربوط به نهاد سیاستگذار این سازمان^۱ و برخی دیگر نیز متعلق به نهاد

۱. منظور از نهاد سیاستگذار، مقام معظم رهبری است چراکه به‌موجب نظریه تفسیری شورای نگهبان به شماره ۷۹/۲۱/۹۷۹ مورخ ۱۳۷۹/۷/۱۰ در نظام جمهوری اسلامی ایران صدا و سیما زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری می‌باشد. بنابراین سیاستگذاری، هدایت و تدابیر لازم در همه ابعاد خصوصاً در راستای تحقق آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور در همه شئون و مراتب که در صدر اصل مذکور به آن اشاره شده است از اختیارات اختصاصی آن مقام می‌باشد.



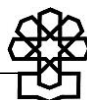
قانونگذار است. در واقع الگوها و رویه‌هایی که این نهادها برای الزام سازمان صدا و سیما جهت اجرای حکم خاصی استفاده کرده‌اند، تفاوت‌های زیادی با یکدیگر دارند. الگوهای مورد استفاده نهاد قانونگذاری شامل سه الگوی الزام کلی، تعیین درصد و تعیین ساختار مشخص است. در حالی که نهاد سیاستگذار از الگوی تعیین منبع مالی معین برای برنامه مشخص استفاده کرده است.

۱-۱. الگوهای قانونگذاری

۱-۱-۱. الگوی الزام کلی

مطابق با این روش که در سال‌های قبل مورد استفاده قرار گرفته، صدا و سیما در قالب یک حکم کلی ملزم به توجه و ساخت برنامه درباره موضوع مورد نظر قانونگذار شد. به عبارت دیگر قانونگذار در قالب یک حکم تکلیفی، صدا و سیما را مکلف به اجرای حکم مشخصی می‌کرد. بدون آنکه ضمانت اجرای کمی و یا مشخصی را برای این حکم در نظر بگیرد. بخش عمده‌ای از قوانینی که به محتوای برنامه‌های صدا و سیما پرداخته‌اند مانند قانون خط‌مشی کلی و اصول برنامه‌های سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران ذیل چنین الگوی کلی تصویب شده است. این الگو بر این فرض استوار است زمانی که تکلیفی در قانون برای صدا و سیما مشخص می‌شود صرفاً این تصریح قانونی متضمن اجرای آن خواهد بود. زیرا اساساً شأن قانون و اهمیت و اقتدار آن در همین بُعد تکلیفی آن نهفته است، به عبارت دیگر قانون ذاتاً محترم است و رعایت آن به‌طور پیشینی مفروض است و ضمانت‌های اجرایی صرفاً جنبه‌های تکمیلی و احتیاطی دارد. در این الگو آن چیزی که به قانون قدرت می‌دهد، مکانیسم‌های نظارتی عمومی و کلان کشور است که از شأن

قانون صیانت و حفاظت می‌کند و وظیفه پیگیری اجرای تکالیف قانونی را دارد. در نتیجه به محض اینکه تکلیفی در حالت قانون به تصویب رسید و حکمی برای دستگاه اجرایی مشخص شد، نهادهای ناظر موظف به پیگیری اجرای آن حکم و تکلیف خواهند بود. بنابراین میان الگوی کلی الزام و جایگاه و حیثیت قانون در یک جامعه ارتباط وثیقی وجود دارد. علیرغم این موضوع اجرایی شدن تکالیف در قالب احکام کلی با دو مسئله و بحران مواجه است. اولین مسئله بحران ابهام در اجرا یا عدم اجرای حکم است. به این صورت که کم‌وکیف اجرای حکم از الزام آن تفکیک شده و به نهاد مجری واگذار می‌شود. مجری حق دارد به تشخیص خود متناسب با وضعیت سازمان در هر زمان و به هر صورتی که تشخیص می‌دهد، مفاد حکم را اجرا کند. مثلاً در مورد صدا و سیما، سازمان می‌تواند در هر ساعت از شبانه‌روز و هر میزانی که تشخیص می‌دهد برنامه برای اجرای حکم مورد نظر اختصاص داده، مدعی اجرای حکم شود. این شیوه اجرای حکم در بسیاری از مواقع از نظر قانونگذار با عدم اجرای آن یکسان است و قانونگذار احساس می‌کند که به اهداف مورد نظر قانون توجه نشده است. بحران دوم بحران تأمین منابع مادی (اعم از نیروی متخصص، منابع مالی و امکانات فنی) اجرای احکام است. یکی از دلایل و توجیحات سازمان‌ها برای عدم اجرای احکام قانونی، عدم پیش‌بینی منابع مادی (اعم از نیروی متخصص، منابع مالی و امکانات فنی) اجرای احکام است. با وجود آنکه فلسفه وجودی تشکیل سازمان‌ها و نهادهایی که دارای بودجه عمومی هستند و از منابع عمومی استفاده می‌کنند، اجرای احکام و قوانین کلی است، با این حال به‌مرور زمان سازمان‌ها چه به‌دلیل خودمختاری نسبی و چه به‌دلیل کسری بودجه‌ای که با آن مواجهند به وضعیتی می‌رسند که برای اجرای تکالیف قانونی، تقاضای پیش‌بینی منابع می‌کنند. به همین دلیل برای حل این



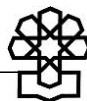
مسائل و بحران‌ها، قانونگذار از دوره زمانی به بعد تلاش می‌کند از الگوهای دیگری استفاده کند که هدف آن محدود ساختن قدرت انتخاب سازمان اجرایی جهت تحقق اهداف مدنظر قانونگذار است. برای این منظور قانونگذار از دو الگوی متفاوت استفاده کرده است که شامل درصدبندی و تعیین زمان مشخص و ایجاد ساختار معین می‌باشد که در ادامه توضیح آن خواهد آمد.

۲-۱-۱. الگوی تعیین درصد و زمان معین

همان‌طور که گفته شد، برای رفع مسائلی که الگوی الزام کلی با آن مواجه بود، از یک دوره زمانی قانونگذار تلاش کرد تا با استفاده از سه روش تعیین ساعت، درصد معین برنامه‌ها و تأمین درصدی مشخص از بودجه الگوی الزام کلی را اصلاح کند. به این صورت که ابتدا از طریق تعیین عدد کمی برای حجم برنامه‌ها، سازمان مکلف به پخش برنامه به میزان مشخصی از زمان در موضوع مورد نظر قانونگذار شد (مثلاً دو ساعت براساس قانون حمایت از معلولان مصوب ۱۳۸۳) سپس با تعیین درصدی از برنامه‌ها (مثلاً ۱۰ درصد از برنامه‌ها مطابق بند «پ» ماده (۸۶) قانون برنامه ششم مصوب ۱۳۹۵) یا درصدی از بودجه (مطابق با ماده (۲۸) قانون هوای پاک) تلاش کرد تا مقصود خود را شفاف‌تر کند.

نکته حائز اهمیت درباره این الگو فاصله زمانی است که میان الگوی تعیین ساعت و تعیین درصد از برنامه‌ها و منابع وجود دارد که بیش از یک دهه است در واقع به نظر می‌رسد قانونگذار ابتدا از الگوی تعیین ساعت مشخص و سپس از الگوی درصدی از برنامه‌ها و تأمین درصدی از منابع مورد نیاز استفاده کرده است که می‌تواند به معنای ناکارآمدی روش تعیین ساعت مشخص باشد. در واقع به دلایل مختلف از جمله عدم تأثیر استفاده از

روش زمان معین، قانونگذار روش خود را تغییر داده و از روش درصدی از برنامه‌ها و تأمین منابع مورد نیاز استفاده می‌کند. در دو مورد از روش‌های این الگو یعنی تعیین ساعت و درصد مشخصی از برنامه‌ها، قانونگذار تلاش کرده تا اختیارات اجرایی و برنامه‌ریزی سازمان را برای پیشبرد اهداف قانون به صورت حداقلی محدود کند و در یک مورد تلاش می‌کند با تأمین منابع مالی مورد نیاز برای اجرای حکم، زمینه‌های اجرای آن را فراهم سازد. در هر حال سازمان اجرایی این قدرت را دارد که درصد مشخص و یا زمان معین را در هر وضعیتی که خود تشخیص می‌دهد اجرایی سازد. هرچند قانونگذار با افزودن عبارت زمان مناسب تلاش کرده تا از اجرای قانون در زمان‌های به اصطلاح مرده جلوگیری کند با این حال مرجع تشخیص زمان مناسب همچنان سازمان مجری قانون است. بنابراین همان‌طور که ملاحظه می‌شود استفاده از این الگو در روش‌های مختلف، حتی از حیث نظری نیز نمی‌تواند تضمین‌کننده اجرای قانون به صورتی که مورد نظر قانونگذار است باشد. به‌طور مشخص قانونگذار در ماده (۱۲) قانون حمایت از معلولان مصوب ۱۳۸۳/۲/۱۶ که سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران را موظف نموده حداقل دو ساعت از برنامه‌های خود را در هفته در زمان مناسب به برنامه‌های سازمان بهزیستی کشور و آشنایی مردم با توانمندی‌های معلولان اختصاص دهد، از روش تعیین ساعت پیروی کرده است. در بند «پ» ماده (۸۶) قانون برنامه ششم مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ که به صراحت صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران موظف می‌شود ضمن اختصاص بخشی از برنامه‌های شبکه‌های مختلف به ترویج فرهنگ ایثار و شهادت، حداقل (۱۰ درصد) از تولیدات برنامه‌های هنری نمایشی خود را به این موضوع اختصاص دهد، از روش تعیین درصد مشخص از برنامه‌ها تبعیت کرده و در ماده (۲۸) قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶/۴/۲۵



که سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران و سایر رسانه‌های دولتی را مکلف کرده برنامه‌های تولید شده در زمینه فرهنگ‌سازی، ظرفیت‌سازی، آموزش و اطلاع‌رسانی مورد تأیید از سوی سازمان در خصوص آگاهی و مقابله با پدیده آلودگی هوا، رخدادهای گردوغبار را در صورتی که ضوابط رسانه‌ای در آن رعایت شده باشد، در قالب برنامه‌های آگهی و یا آموزشی رسانه‌ای با اخذ پنجاه درصد (۵۰٪) بها، اطلاع‌رسانی و پخش کند و در بودجه سالیانه طبقه جبران هزینه سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران و سایر رسانه‌های دولتی را پیش‌بینی کند، از روش تعیین درصدی از بودجه پیروی کرده است.

۳-۱-۱. الگوی ایجاد ساختار مشخص

الگوی ایجاد ساختار نسبت به الگوی در صدبندی این تفاوت را دارد که قانونگذار تلاش کرده نهاد مشخصی را در درون سازمان اجرایی ایجاد کند. به این امید که با ایجاد این نهاد منویات مورد نظر قانونگذار محقق شود. در واقع پیش‌فرض قانونگذار این بوده که یکی از دلایل عدم اجرای احکام، فقدان متولی مشخص و مرتبط با موضوع احکام در درون سازمان است. از همین رو تلاش کرده است تا با ایجاد نهادی که مأموریت اصلی آن طبق قانون، پیگیری حکم مورد نظر قانونگذار است، اجرای حکم را تضمین کند. این شیوه قانونگذاری به دلیل ماهیت ساختاری و همچنین قانون اداره سازمان صدا و سیما و اقتضات رسانه‌ای آن در شرایط حاضر امکان بسیار کمی برای اجرایی شدن داشته و به‌رغم تصویب قانون مورد نظر هیچ‌گاه به‌طور کامل اجرایی نشده است. بنابراین می‌توان این نتیجه را گرفت که این روش نیز نتوانسته اهداف مدنظر قانونگذار را محقق سازد.

برای مثال در ماده (۱۸) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی

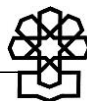
مصوب ۱۳۸۹/۴/۲۳ صدا و سیما موظف می‌شود علاوه بر پخش برنامه‌های رادیو و تلویزیونی گروه جهاد در کلیه شبکه‌های سراسری داخلی رادیو و تلویزیونی و همچنین شبکه‌های استانی متناسب با موضوعات خاص استانی و کشوری، با ایجاد گروه «دانش ترویج و توسعه بخش کشاورزی و منابع طبیعی» نسبت به تهیه و پخش برنامه‌های ویژه بخش کشاورزی اقدام نماید.

۲-۱. الگوی نهاد سیاستگذار: تأمین منابع مالی برای برنامه مشخص

این الگو که در ابلاغیه‌های مقام معظم رهبری برای سازمان صدا و سیما به کار رفته است مبتنی بر تعیین منابع مالی برای تولید و پخش برنامه معین است. در این روش ابتدا منبع مالی مشخص شده، سپس محل هزینه‌کرد این منبع در قالب برنامه‌های مشخص تعیین می‌گردد. برای مثال برنامه‌های مشخصی در قالب ابلاغیه‌های رهبری که طی پیوستی مشخص شده بود به سازمان اعلام و اعتبارات مورد نیاز آن برنامه‌ها در قالب ردیف مشخص (۲) ۲۸۳۵۰۰ در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۴ با عنوان اجرای ابلاغیه مورخ ۱۳۸۹/۵/۲۰ پیش‌بینی شده است.

۲. وضعیت برنامه‌های صدا و سیما در موضوع اقتصاد مقاومتی

نحوه پرداخت برنامه‌های صدا و سیما به موضوع اقتصاد مقاومتی را می‌توان در دو دسته کلی قرار داد: دسته اول برنامه‌های نمایشی شامل سریال‌ها، فیلم‌ها و مجموعه‌های تلویزیونی و دسته دوم برنامه‌های مستند، گفتگومحور و ترکیبی. نوع پوشش این دو دسته



برنامه نسبت به موضوع اقتصاد مقاومتی کاملاً متفاوت بوده است. با توجه به تقسیم کار صورت گرفته در ستاد اقتصاد مقاومتی برای صدا و سیما که شامل طراحی الگوی رسانه‌ای تشویق مشارکت عمومی در تولید ملی و اصلاح الگوی مصرف و اجرای آن بوده، بیشترین تمرکز و پوشش برنامه‌های صدا و سیما در برنامه‌های دسته دوم یعنی برنامه‌های گفتگومحور و مستند و ترکیبی صدا و سیماست. برنامه‌های مؤثری مانند پایش، ثریا و چوب‌خط نمونه‌های این دسته از برنامه‌ها محسوب می‌شوند. علاوه بر این در بخش‌های مختلف خبری، گزارش‌های مستند و... نیز حجم قابل توجهی از برنامه‌های صدا و سیما به موضوع اقتصاد مقاومتی اختصاص یافته است. مطابق گزارش ۹ ماهه اول سال ۱۳۹۶ صدا و سیما^۱ در مجموع ۱۳۸۶ ساعت برنامه رادیویی (سراسری و استانی) و ۷۹۲ ساعت برنامه تلویزیونی درباره اقتصاد مقاومتی تهیه و پخش شده است که از این میزان برنامه، تقریباً کل برنامه‌های رادیویی از نوع برنامه‌های دسته دوم بوده و در برنامه‌های تلویزیونی نیز تنها یک برنامه با عنوان «سریال برادر»، از نوع برنامه‌های نمایشی است. بنابراین، براساس گزارش مزبور تمرکز عمده و اصلی صدا و سیما در پرداختن به موضوع اقتصاد مقاومتی برنامه‌های غیرنمایشی بوده است.^۲ با توجه به تأثیرگذاری کمتر برنامه‌های غیرنمایشی نسبت به برنامه‌های نمایشی این تمرکز محل تأمل و پرسش جدی است. همچنین یکی از شاخص‌ترین برنامه‌های صدا و سیما در این خصوص ایجاد شبکه تلویزیونی ایران کالا است که تقریباً تمام برنامه‌های آن را برنامه‌های غیرنمایشی تشکیل

۱. گزارش پروژه «طراحی الگوی رسانه‌ای تشویق مشارکت عمومی در تولید ملی و اصلاح الگوی مصرف و اجرای آن» اقتصاد مقاومتی در رسانه ملی ۹ ماهه اول ۱۳۹۶.

۲. آمار موجود در این گزارش فقط مربوط به برنامه‌های اقتصاد مقاومتی در محدوده عنوان پروژه فوق‌الذکر است و کلیه تولیدات اقتصاد مقاومتی سازمان را شامل نمی‌شود.

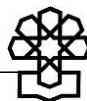
می‌دهد. با این حال در خصوص همین وضعیت نیز گزارش مذکور مهمترین مشکلات و موانع پیش روی صدا و سیما برای پرداختن به مسئله اقتصاد مقاومتی را موارد زیر بر شمرده است:

۱. تأمین منابع مالی مورد نیاز برای سازمان صدا و سیما،
۲. تأثیر برنامه‌های تبلیغاتی سازمان بر محتوای برنامه‌های شاخص (تکلیف مالی مصوبه مجلس برای تأمین پخش قابل توجهی از بودجه سازمان به صورت خودگردان)،
۳. ضعف نموده‌های ملموس اقتصاد اسلامی در فرآیندهای اقتصادی جامعه (نظام بانکداری و...)

۴. ضعف مالی و دانشی در فرآیند اثربخشی برنامه‌های شاخص اقتصادی رسانه ملی در جامعه مخاطبین.

بنابراین با توجه به وضعیت فعلی پوشش برنامه‌های مربوط به اقتصاد مقاومتی و موانع و چالش‌های پیش‌روی آن به نظر می‌رسد چند محور زیر در خصوص هرگونه طرحی برای الزام صدا و سیما در این موضوع حائز اهمیت است.

۱. ایجاد تعادل میان برنامه‌های نمایشی و غیرنمایشی در پرداختن به موضوع اقتصاد مقاومتی با توجه به تأثیرگذاری و تعداد مخاطب برنامه‌های نمایشی،
۲. توجه به کاهش حجم برنامه‌های متعارضی همچون آگهی‌های بازرگانی که به صورت همزمان و به دلیل اقتضائات بودجه‌ای سازمان، بخش عمده آثار برنامه‌های دیگر را خنثی و بر ضد آن عمل می‌کند، این به معنای آن است که در هرگونه طرحی یا باید منابع مالی آن به صورت ملموس و مشخص تعیین شده باشد و یا صدا و سیما موظف شود در برنامه‌های خود طرح مورد نظر را بدون ایجاد بار مالی جدید اجرا کند.



۳. از نظر اثرسنجی و نظارت‌پذیری اقدامات رسانه‌ای نباید به‌گونه‌ای باشد که صدا و سیما، هر نوع اقدامی را به‌عنوان گزارش اجرای قانون مزبور ارائه نماید.

۲-۱. ارزیابی طرح

با توجه به تجارب سیاستگذاری و قانونگذاری، طرح قانونی ارائه شده از الگوی تعیین درصد مشخص برای الزام سازمان استفاده کرده است. این طرح دارای نقاط قوت و وضعی است که در ادامه به آن پرداخته شده است.

۲-۱-۱. نقطه قوت طرح

با توجه به شرایط کشور و ابلاغ سیاست‌های کلی اقتصادی، توجه طرح به موضوع فرهنگ‌سازی اقتصاد مقاومتی و فرهنگ کار از نقاط قوت آن محسوب می‌شود زیرا مسئله‌ای جدی و دارای اولویت است و البته به‌نظر می‌رسد در برنامه‌های تأثیرگذار صدا و سیما از جمله برنامه‌های نمایشی نیز تا حدی مغفول مانده است.

نکته شایان توجه این است که مقام معظم رهبری نیز به نقش رسانه‌ها در این زمینه توجه داشته و صراحتاً به مقوله فرهنگ‌سازی در کنار اقدام عملی اشاره کرده و به نقش و مسئولیت صدا و سیما در درجه اول و بیش از همه نیز اشاره کرده‌اند.^۱

در بند «۲۱» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نیز به تبیین ابعاد اقتصاد مقاومتی و گفتمان‌سازی آن به‌ویژه در محیط‌های علمی - آموزشی و رسانه‌ای و تبدیل آن به

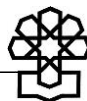
۱. در اقتصاد مقاومتی...، فرهنگ‌سازی هم لازم است، اقدام عملی هم لازم است. فرهنگ‌سازی‌اش بیشتر به‌عده رسانه‌هاست. واقعاً در این زمینه، هم صدا و سیما در درجه اول و بیش از همه مسئولیت دارد، هم دستگاه‌های دیگر مسئولیت دارند. باید فرهنگ‌سازی کنید (رهبر معظم انقلاب، ۱۳۹۱/۰۶/۲).

گفتمان فراگیر و رایج ملی اشاره شده است. رسانه ملی به‌عنوان یک مجموعه فراگیر رسانه‌ای در بحث گفتمان‌سازی اقتصاد مقاومتی سهم بسزایی دارد. از همین‌رو توجه طرح به این موضوع از نقاط قوت آن است.

۲-۱-۲. نقاط ضعف طرح

۱. بی‌توجهی به ترتیبات و تقسیم کاری که در ستاد ملی اقتصاد مقاومتی صورت گرفته است.

براساس سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی که توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شده، ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی به ریاست معاون اول رئیس‌جمهور تشکیل شده است. این ستاد ۱۲ برنامه ملی برای اقتصاد مقاومتی طراحی کرده که یکی از آنها برنامه ملی «گفتمان‌سازی و فرهنگ‌سازی اقتصاد مقاومتی» است که ریاست این برنامه به‌عهده سازمان صدا و سیماست. ذیل این برنامه در سال ۱۳۹۵ دو پروژه با عنوان «طراحی و اجرای الگوی رسانه‌ای ترویج و تقویت رفتارهای اقتصادی بایسته در خانوارها و فعالان اقتصادی» و «طراحی الگوی رسانه‌ای تشویق مشارکت عمومی در تولید ملی و اصلاح الگوی مصرف و اجرای آن» تصویب و برای اجرا ابلاغ شده است. دو پروژه مزبور در سال ۱۳۹۶ ادغام و در قالب «طراحی الگوی رسانه‌ای تشویق مشارکت عمومی در تولید ملی و اصلاح الگوی مصرف» توسط ستاد فرماندهی جهت اجرا به سازمان ابلاغ شد. دستگاه‌های مسئول پروژه از جمله صدا و سیما، موظفند پس از ابلاغ عنوان پروژه، منشور پروژه مذکور، که همان برنامه عملیاتی دستگاه جهت رسیدن به اهداف پروژه است را در سامانه «نیپا» بارگذاری کنند. پس از تصویب منشور توسط ستاد، دستگاه‌ها موظفند به‌صورت منظم



گزارش عملکرد پروژه را براساس وظایف مندرج در منشور از طریق همین سامانه به دبیرخانه ستاد ارائه دهند. درضمن دستگاه‌های مختلف از جمله وزارت اطلاعات، سازمان برنامه و بودجه و دیوان محاسبات هم به صورت جداگانه در این باره گزارش می‌گیرند. طرح حاضر بی توجه به این ترتیبات و تقسیم کار ستاد اقتصاد مقاومتی تنظیم شده است.^۱

۲. نامشخص بودن مبنای تعیین درصد

مشخص نشده تعیین عدد ۳۰ درصد براساس چه دیدگاه، پژوهش یا به صورت کلی (معیار و شاخصی) انتخاب شده است؟ این سؤال به عنوان یکی از مسائل مهم در این زمینه مطرح می‌شود. چرا به جای ۳۰ درصد ۲۵ درصد یا ۴۰ درصد ذکر نشده است؟ به عبارت دیگر می‌توان این طور استدلال کرد که این عدد فرضی بوده و ساخته و پرداخته یک فرد است و مبنای تجربی یا مطالعاتی نداشته و با هیچ مقیاسی نمی‌توان آن را درست یا غلط فرض کرد و در عین حال که می‌تواند درست باشد، می‌تواند کاملاً غلط هم باشد. ضمن اینکه با مختصر توجهی به این عدد می‌توان چنین در نظر گرفت که مجلس شورای اسلامی و نمایندگان محترم خواستار اختصاص ۳۰ درصد برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی (به صورت کلی) به مبحث اقتصاد مقاومتی هستند. با وجود بیش از ۶۰ شبکه تلویزیونی شامل ۱۹ شبکه سراسری سیما، ۳۴ شبکه استانی، ۷ شبکه برون مرزی و ۸۰ شبکه رادیویی نیازمند صدها ساعت برنامه در طول ۲۴ ساعت پخش در شبکه‌های مختلف بوده که این تعداد برنامه چه بسا برای تمام مباحث مطرح شده در اقتصاد مقاومتی هم تأمل برانگیز باشد.

۳. بی‌توجهی به مسائل و مشکلات وضعیت فعلی برنامه‌های صدا و سیما

همان‌طور که پیش‌تر توضیح داده شد باید مسائل موجود و تجاربی که درخصوص برنامه‌سازی در زمینه اقتصاد مقاومتی درون سازمان وجود دارد مورد توجه قرار گیرد و طرح مزبور در راستای رفع مشکلات و موانع و مسائلی که در این زمینه وجود دارد ارائه شود. درحالی که براساس وضعیت موجود صدا و سیما به‌عنوان سازمان مجری از وجود چالش‌های متعدد در اجرای این حکم سخن می‌گوید، طرح به‌طور کامل نسبت به این چالش‌ها بی‌تفاوت است.

۴. عدم توجه به همه ابعاد اقتصاد مقاومتی در طرح

مواردی که در طرح به‌عنوان مصادیق اقتصاد مقاومتی به آنها اشاره شده است تنها بخشی از ابعاد اقتصاد مقاومتی را پوشش می‌دهد و سایر ابعاد را در نظر نگرفته است. سیاست‌های کلی و همچنین سخنان رهبر معظم انقلاب در رابطه با اقتصاد مقاومتی دارای ۲۰ مؤلفه می‌باشد^۱ که شامل موارد زیر است:

۱. مردمی کردن اقتصاد و توانمندسازی بخش خصوصی (۱۳۹۱/۶/۲)

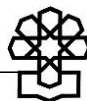
۲. مبارزه اساسی با فساد (۱۳۹۱/۶/۲)، (۱۳۹۲/۱۲/۲۰) و (۱۳۹۵/۵/۱۱)

۳. حمایت از تولید ملی (مصرف کالاهای داخلی و بالا بردن مرغوبیت) (۱۳۹۱/۶/۲)،

(۱۳۹۵/۵/۱۱)

۴. مدیریت منابع ارزی (۱۳۹۱/۶/۲)

۱. محمد ایرانی، گفتمان‌سازی اقتصاد مقاومتی در برنامه تلویزیونی پایش، پایان‌نامه کارشناسی‌ارشد علوم ارتباطات اجتماعی، دانشگاه صدا و سیما، ۱۳۹۶، صص ۵۴-۵۲.



۵. مدیریت مصرف ملی و اصلاح الگوی مصرف (۱۳۹۱/۶/۲)، (۱۳۹۳/۱/۱) و (۱۳۹۴/۱/۱)
۶. اقتصاد دانش‌بنیان (۱۳۹۱/۶/۲)، (۱۳۹۵/۳/۲۵) و (۱۳۹۵/۱/۱)
۷. عدم شتاب‌زدگی در اقتصاد مقاومتی (۱۳۸۸/۶/۱۶)، (۱۳۸۵/۶/۶)
۸. توجه به عقب‌ماندگی تاریخی و راه‌حل‌های تسریع در پیشرفت (۱۳۸۷/۱/۱)، (۱۳۸۵/۶/۲۵)
۹. لزوم همت مضاعف و کار مضاعف (۱۳۹۰/۵/۲۶)، (۱۳۹۵/۷/۱۸)
۱۰. توجه به نیروی جوان و استفاده از مجربین (۱۳۸۹/۸/۱۲)، (۱۳۹۴/۸/۱۲) و (۱۳۹۵/۵/۳۱)
۱۱. حرکت در مسیر نیازهای اصلی (۱۳۸۸/۱۰/۲۹)، (۱۳۹۵/۵/۱۱) و (۱۳۹۵/۷/۱۳)
۱۲. غفلت نکردن از سایر عرصه‌ها (فرهنگ، علم و فناوری و سیاست) (۱۳۹۰/۱/۱)، (۱۳۹۵/۱/۲۴)
۱۳. شناخت دشمن و برنامه‌های آنان (تحریم، جنگ نرم، جنگ روانی و فشار اقتصادی) (۱۳۹۴/۲/۱۴)، (۱۳۹۵/۱/۱۱)، (۱۳۸۸/۷/۱۵)، (۱۳۹۰/۳/۸)، (۱۳۹۰/۲/۷) و (۱۳۹۱/۱۱/۲۸) و (۱۳۹۴/۱/۱)
۱۴. الگوی تجارت خارجی مطلوب (صادرات غیرنفتی و افزایش آن) (۱۳۹۰/۵/۲۶)، (۱۳۹۴/۱۱/۱۹)
۱۵. کاهش تورم (۱۳۸۲/۵/۱۵)، (۱۳۹۴/۶/۴)
۱۶. حمایت از سرمایه‌گذاری ملی (پس‌انداز و امنیت اقتصادی) (۱۳۸۹/۶/۸)

(۱۳۸۸/۲/۲۶)

۱۷. بهبود فضای کسب‌وکار (کاهش بیکاری، اصلاح قوانین و توجه به کارگران)

(۱۳۹۰/۲/۷)

۱۸. توجه ویژه به عدالت و ریشه‌کنی فقر (با توجه به الگوی اسلامی- ایرانی پیشرفت)

(۱۳۹۲/۵/۱۵)

۱۹. برنامه‌ریزی بلندمدت (۱۳۸۹/۸/۴)، (۱۳۹۵/۲/۱)

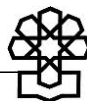
۲۰. استقلال اقتصادی و بهبود وضعیت معیشت مردم (۱۳۹۰/۶/۶)، (۱۳۷۲/۲/۱۵)

و (۱۳۹۵/۲/۳۰)

طرح حاضر از میان این ۲۰ محور تنها به چند مورد خاص توجه کرده است.

۵. بی‌توجهی به اقتضائات برنامه‌سازی در صدا و سیما

ارائه چنین طرحی می‌تواند موجب اختلال در برنامه‌سازی و تهیه و تولید برنامه‌های سازمان شود و این احتمال وجود دارد که مدیریت سازمان برای حل این مسئله باید نسبت به طرح بی‌توجه باشد و یا اینکه تمام برنامه‌های مرتبط و غیرمرتبط با اقتصاد مقاومتی را به‌عنوان گزارش فعالیت‌های انجام شده، تقدیم مجلس شورای اسلامی کند. به‌عبارت دیگر از یکسو رقم ۳۰ درصد در نظر گرفته شده، فاقد مبناست و ازسوی دیگر ماهیت کار رسانه‌ای، موجب خواهد شد موضوع در صدا و سیما نیز جدی گرفته نشود، زیرا تغییرات پیرامون رسانه، تحولات جامعه مخاطب و نحوه اقدامات رسانه‌های رقیب ممکن است به‌نحوی باشد که تغییرات محتوایی رسانه را ایجاب کند. به‌عنوان مثال در موضوع اقتصاد مقاومتی اولویتهای زیادی وجود دارد که در سال‌های متمادی لازم است به‌صورت



متناوب و حسب تغییرات اقتصادی یک محور فاقد اولویت شده و محور دیگری در اولویت کار رسانه قرار گیرد. بنابراین نمی‌توان در اداره رسانه‌ای که علاوه بر ضرورت‌های اقتضایی آن، اولویت‌های محتوایی آن نیز تغییر می‌کند در قالب یک حکم قانونی به‌طور دائمی آن را ملزم به برنامه‌سازی در یک محور جزئی و موردی کرد.

۶. امکان مغایرت با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی

از آنجاکه علی‌القاعده سازمان در سال جاری بخش عمده بودجه خود را صرف برنامه و اجرای وظایف خود کرده است، تعیین اختصاص ۳۰ درصد از بودجه و الزام آن از زمان تصویب، ممکن است مازاد بر بودجه موجود سازمان و مستلزم افزایش هزینه‌های جدید گردد و از این حیث می‌تواند با ایراد مغایرت با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی مواجه شود.

۷. عدم تناسب عنوان طرح با مفاد آن

به‌موجب ماده (۱۳۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، «طرح‌ها نیز همانند لوایح، باید دارای موضوع و عنوان مشخص باشند و دلایل لزوم تهیه و پیشنهاد آن در مقدمه به‌وضوح درج شود و همچنین دارای موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان طرح نیز باشد». عنوان این طرح «الزام سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران به همکاری در خصوص اقتصاد مقاومتی» است، لکن محتوای طرح صرفاً به حوزه اشتغال و کارآفرینی پرداخته است که تنها بخشی از حوزه عام اقتصاد مقاومتی است. همچنین عنوان طرح متضمن الزام سازمان به همکاری است، ولی در متن بیان نشده که قرار است با کدام نهاد و سازمان همکاری کند.

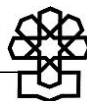
جمع‌بندی و پیشنهاد

با توجه به اهمیت مسئله و نقش مؤثر عامل فرهنگ‌سازی در گسترش فرهنگ کار در جامعه و اصلاح آن، ضرورت توجه به اصل موضوع احساس می‌شود، اما شیوه و الگویی که در طرح برای الزام صدا و سیما به کار گرفته شده، فاقد اثربخشی و کارآمدی لازم بوده و تصویب این طرح نمی‌تواند اهداف مورد نظر ارائه‌کنندگان آن را محقق کند از همین رو مرکز پژوهش‌ها با کلیات طرح مخالف بوده و پیشنهاد می‌کند طرح از دستور بررسی مجلس خارج شود.

از میان الگوهای مختلفی که توسط نهادهای سیاستگذار و قانونگذار در خصوص الزام صدا و سیما به تکلیف و اجرای حکم مشخصی به کار گرفته شده است، به نظر می‌رسد الگوی تعیین منبع مالی و محل هزینه‌کرد مشخص که در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۴ به منظور اجرای ابلاغیه مورخ ۱۳۸۹/۵/۲۰ رهبری مورد استفاده قرار گرفته است، نسبت به سایر الگوها کارآمدتر و مؤثرتر است تا جایی که قانونگذار نیز در قانون برنامه ششم و در قالب ماده (۹۳) از چنین روشی تبعیت کرده و این الگو را به کار گرفته است.^۱ از همین رو پیشنهاد می‌شود طرح مجدداً با توجه به نکات این گزارش بازنویسی و به مجلس شورای اسلامی ارائه شود.^۲

۱. ماده (۹۳) - دولت مکلف است از ابتدای اجرای قانون برنامه در قالب بودجه سنواتی، سهم خود در تأمین بودجه سازمان صداوسیما را حداقل به میزان هفت‌دهم درصد (۷/۰٪) بودجه عمومی دولت لحاظ و تخصیص دهد. افزایش اعتبار سازمان نسبت به سال پایه از محل این ماده جهت پوشش صد درصدی (۱۰۰٪) استان‌ها، توسعه کمی و کیفی برنامه‌های تولیدی (ملی، استانی و برون‌مرزی) پویانمایی (انیمیشن)، مستند و فیلم‌ها و سریال‌های فاخر و توسعه فنی هزینه می‌شود و هرگونه افزایش حقوق و مزایا جز به تناسب سایر بخش‌های کشور که در بودجه سنواتی مشخص می‌شود، ممنوع است. سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران گزارش سالانه این ماده را به مجلس شورای اسلامی ارائه می‌کند.

۲. ناگفته پیداست که قانونگذاری محتوایی در زمینه صدا و سیما باید به نحوی باشد که اخلاص در اداره صدا و سیما ایجاد نکند. برای این منظور باید توجه داشت که اولاً قوانین محتوایی ذیل سیاست‌ها و منویات مقام معظم رهبری صورت‌بندی شود ثانیاً در قالب برنامه‌های مشخص یا سقف مشخص باشد و ثالثاً دائمی



همچنین باید توجه داشت، نظر به تجربه سیاستگذاری و الگوهای مختلف الزام صدا و سیما، یکی از پیش‌شرط‌های ضروری هرگونه طرح جدید در این حوزه توجه به محدودیت‌های قانون، جهت کنترل و محدود ساختن قدرت اجرایی دستگاه‌های مجری قانون است.

نباشد بلکه دارای بازه زمانی مشخص باشد به‌عنوان مثال حتی در مورد سیاست اقتصاد مقاومتی ممکن است در سال‌های مختلف اولویت‌های ذیل آن تغییر کند بنابراین نمی‌توان در قانون دائمی فقط به يك يا چند محور از محورهای ذیل اقتصاد مقاومتی تکلیف نمود.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۸۰۵

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهارنظر کارشناسی درباره: «طرح الزام سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران به همکاری در خصوص اقتصاد مقاومتی»

نام دفتر: مطالعات فرهنگی (گروه رسانه و ارتباطات جمعی)
تهیه و تدوین کنندگان: سیناکلهر، سیدعلی محسنیان
همکار: علیرضا نظری

اظهارنظرکننده خارج از مرکز: امین طیب طاهر

ناظر علمی: ایروان مسعودی اصل

متقاضی: کمیسیون فرهنگی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. صداوسیما

۲. اقتصاد مقاومتی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۱۲/۲۷