



# اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح تغییر نام وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به وزارت فرهنگ، هنر و ارشاد اسلامی»

## مقدمه

طرح «تغییر نام وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به وزارت فرهنگ، هنر و ارشاد اسلامی» با شماره ثبت ۵۲۷ در مورخ ۱۳۹۷/۱۰/۹ متشکل از یک ماده و یک تبصره اعلام وصول شده است. متن این طرح به شرح زیر است:

**ماده واحده -** از تاریخ تصویب این قانون نام وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی بدون تغییر در وظایف و اختیارات مربوط و قوانین و مقررات حاکم بر آن به «وزارت فرهنگ، هنر و ارشاد اسلامی» تغییر می‌یابد.  
**تبصره -** در تمامی قوانین و مقررات عبارات «وزارت فرهنگ، هنر و ارشاد اسلامی» و «وزیر فرهنگ، هنر و ارشاد اسلامی» حسب مورد، جایگزین نام پیشین می‌شود.

موضوع این طرح دارای سوابق تاریخی و نیز نقاط ضعفی است که در ادامه به بررسی آنها می‌پردازیم.

### ۱. سوابق تاریخی

ساختاری که امروزه عنوان «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی» را بر خود دارد، تاریخ پُر فراز و نشیبی را از سر گذرانده است. این ساختار در سال ۱۲۸۹ هـ.ش و هنگام تأسیس خود با نام «وزارت معارف، اوقاف و صنایع مستظرفه» به نظام اداری کشور قدم گذاشت. تعلیم و تربیت، موقوفات، صنایع دستی و هنرهای بومی در این ساختار نوظهور نقشی تعیین‌کننده داشتند. در سال ۱۳۱۷ هـ.ش این ساختار بدون آنکه دستخوش تغییرات چندانی شود به «وزارت فرهنگ» تغییر نام می‌دهد. طی یک دهه و از سال ۱۳۲۸ هـ.ش نقش هنرهای زیبا در این مجموعه پُررنگ‌تر می‌شود تا آنکه در سال ۱۳۴۳ هـ.ش «وزارت فرهنگ و هنر» تأسیس می‌شود. تأسیس «وزارت فرهنگ و هنر» در واقع محصول تفکیک وزارت فرهنگ و اداره کل هنرهای زیبای کشور به سه ساختار زیرمجموعه نخست‌وزیری است: ۱. وزارت آموزش و پرورش، ۲. سازمان اوقاف، ۳. وزارت فرهنگ و هنر. بعدها و در سال ۱۳۴۶ هـ.ش «وزارت علوم و آموزش عالی» نیز تأسیس شد.<sup>۱</sup>

به موازات تحولات وزارت فرهنگ، به تدریج امور انتشارات، تبلیغات و جهانگردی در ایران مورد توجه قرار گرفت. ایجاد اداره کل انتشارات و تبلیغات در سال ۱۳۲۲ هـ.ش و تبدیل آن به وزارت اطلاعات در سال ۱۳۴۲ هـ.ش و نیز تشکیل سازمان جلب سیاحان در سال ۱۳۴۳ هـ.ش در این راستا قابل تحلیل است. براین دو ساختار در سال ۱۳۵۳ هـ.ش منجر به تشکیل «وزارت اطلاعات و جهانگردی» شد.<sup>۲</sup>

مشخصات طرح

دوره دهم - سال سوم

شماره ثبت:

۵۲۷

شماره چاپ:

۱۲۵۱

تاریخ چاپ:

۱۳۹۷/۱۰/۱۶

معاونت پژوهش‌های

اجتماعی - فرهنگی

دفتر: مطالعات

آموزش و فرهنگ

سایر دفاتر:

مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۷۰۱۶۳۲۷

تاریخ انتشار:

۱۳۹۷/۱۱/۲۳

۱. علی بنیادی نائینی، رضا خانی و کمیل رودی، تاریخچه و سیر تحول تشکیلاتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در یکصد سال اخیر، جلد اول، تهران، پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات، ۱۳۸۹، صص ۵۳-۴۵.

۲. همان، صص ۸۵-۶۹.

با پیروزی انقلاب اسلامی و در سال ۱۳۵۸ هـ.ش «وزارت اطلاعات و جهانگردی» ابتدا به «وزارت ارشاد ملی» و سپس در سال ۱۳۵۹ هـ.ش به «وزارت ارشاد اسلامی» تغییر نام یافت.<sup>۱</sup>

به علاوه، از ادغام دو ساختار «وزارت فرهنگ و هنر» و «وزارت علوم و آموزش عالی» در سال ۱۳۵۸ هـ.ش وزارتخانه جدیدی با نام «وزارت فرهنگ و آموزش عالی» ایجاد شد.<sup>۲</sup>

در نهایت، در سال ۱۳۶۶ هـ.ش «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی» تأسیس گردید؛ مجموعه‌ای که حاصل هشت دهه تلاش نظام اداری کشور برای بازطراحی خود است. اهم سازمان‌ها و مراکز تابعه و وابسته این وزارتخانه عبارتند از:

- سازمان امور سینمایی و سمعی - بصری کشور،
- انجمن آثار و مفاخر فرهنگی،
- سازمان اوقاف و امور خیریه،
- سازمان حج و زیارت،
- سازمان خیرگزاری جمهوری اسلامی،
- سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی،
- سازمان چاپ و انتشارات،
- ستاد عالی کانون‌های فرهنگی و هنری مساجد،
- نهاد کتابخانه‌های عمومی کشور،
- پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات،
- شورای فرهنگ عمومی،
- بنیاد ملی بازی‌های رایانه‌ای.<sup>۳</sup>

---

۱. همان، صص ۱۰۳ و ۱۱۱.

۲. همان، ص ۱۱۱.

۳. پورتال وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به آدرس: <https://www.farhang.gov.ir/fa/home>



همان‌طور که ملاحظه می‌شود از جهت سوابق تاریخی و تکالیف این وزارتخانه، مانعی برای افزودن کلمه «هنر» به نام این وزارتخانه و تغییر نام آن از «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی» به «وزارت فرهنگ، هنر و ارشاد اسلامی» وجود ندارد.

## ۲. نقاط ضعف طرح

### الف) عدم ضرورت ابتکار تقنینی و تورم قانونی

اصلی‌ترین ایراد وارد بر طرح حاضر، فقدان وجود ضرورت تقنینی برای ابتکار و تصویب این طرح است و به تبع این ایراد، تصویب طرح حاضر آثار زیان‌بار و قابل توجهی را بر نظامات تقنینی کشور تحمیل می‌نماید. به عبارت دیگر، مطابق مفاد طرح حاضر، بدون هرگونه تغییر در شرح وظایف و صلاحیت‌های مقرر برای وزارتخانه مذکور، صرفاً تغییر در عنوان آن مدنظر قرار گرفته است و این به معنای آن است که تصویب طرح مذکور بدون هیچ‌گونه تغییر در تعاریف قانونی و شرح وظایف مصوب ذیل دلالت عنوانی فرهنگ و ارشاد اسلامی برای این وزارتخانه، با افزودن لفظ هنر، صرفاً تلاش شده است تا به نقش و کارکرد هنر در عملکرد وزارت مذکور و چه‌بسا در جامعه تأکید گردد. حال پرسش مهم آن است که آیا صرف تأکید بر اهمیت هنر، می‌تواند توجیه‌کننده ضرورت ابتکار تقنینی مذکور و تحمیل هزینه‌های مستقیم و غیرمستقیم و مالی و غیرمالی یک قانونگذاری جدید و البته متحول‌کننده نصوص قوانین و مقررات متعدد سابق، برای نظام قانونگذاری جمهوری اسلامی ایران باشد؟ همچنین باید توجه داشت که با ادامه این رویه، چه دلیلی وجود دارد که چندی دیگر برای تأکید بر اهمیت ابعاد دیگری از فرهنگ و یا حتی تأکید بر اهمیت و جایگاه خاص برخی از هنرها مثل سینما، موسیقی و ... برای اصلاح عنوان این وزارتخانه یا هر وزارتخانه دیگری، طرح یا لایحه‌های دیگری بدون تغییر در شرح وظایف قانونی آن وزارتخانه ارائه نشود؟ و ادامه این رویه، نتیجه‌ای جز دامن زدن به بزرگ‌ترین بحران فعلی نظام قانونگذاری ما، یعنی تورم تقنینی و تصویب قوانین متعدد با کمترین اثرگذاری در قیاس با هزینه‌های سنگین مترتب بر تصویب قوانین مذکور در پی نخواهد داشت.

از دیگر سو، باید توجه داشت که تقنین‌هایی از این دست، یکی از مهم‌ترین دلایل شکل‌گیری نوعی گسست نظامات تقنینی و سختی بیش از پیش فرایند تنقیح قوانین و مقررات در جمهوری اسلامی ایران شده است. در حقیقت با تصویب چنین طرح‌هایی، مراکز و نهادهای متصدی تنقیح قوانین با مسئله تلاش برای احصای هر قانون و مقرر مرتبط و جایگزینی عنوان سابق وزارتخانه با عنوان جدید مصوب آن، دست به گریبان خواهند بود. البته تحمیل چنین هزینه‌ای می‌تواند در تصویب هر قانونی که منجر به تغییر عنوان وزارتخانه یا اصطلاحات مصوب قانونی شود، وجود داشته باشد. برای مثال ممکن است مجلس شورای اسلامی یک قانون جدید برای وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تهیه نماید که در آن به نحو کامل منظر و رویکرد خود در تعریف وظایف، صلاحیت و مأموریت‌های این وزارتخانه را تغییر دهد و به تبع این تغییر ممکن است برای این وزارتخانه، عنوان جدیدی در نظر گرفته و مصوب شود؛ با این حال باید توجه داشت در مثال مذکور، تحمل هزینه ناشی از تغییر عنوان به دلیل تغییر در شرح وظایف، مأموریت و تکالیف سازمان و نیز هم‌زمانی این تغییرات با تغییر عنوان، قابل توجیه می‌باشد. این در حالی است که در طرح حاضر این تغییر عنوان وزارتخانه، بدون تغییر در هیچ یک از صلاحیت‌ها، ساختار، مأموریت‌ها و تکالیف وزارتخانه مذکور به ساختار تقنینی و حکمرانی کشور تحمیل می‌گردد. بر این اساس تصویب طرح حاضر بدون هیچ‌گونه توجیه ضروری و صرفاً به دلیل تلاش برای تأکید بر جایگاه و اهمیت هنر، به نحو مستقیم به ابعاد بحران قوانین و مقررات تنقیح نشده کشور دامن خواهد زد.<sup>۱</sup>

### ب) عدم تناسب عملکرد وزارتخانه با وظایف آن

به‌رغم سوابق تاریخی موضوع، به نظر می‌رسد از لحاظ عملکردی وزارتخانه مزبور طی سالیان گذشته صرفاً به بخش‌هایی از فرهنگ و هنر که دارای اقتصاد رسمی بوده و از این جهت نیازمند اخذ مجوز نمایش، اکران، اجرا، انتشار، تکثیر و ... می‌باشند، توجه دارد. به

۱. برای مطالعه بیشتر ر.ک: مهدی فنونی‌زاده و احمد مرکز مال‌میری، «قانونگذاری پراکنده در نظام تقنینی ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، ۱۳۹۴.

عبارت دیگر، عمده فعالیت ساختار کنونی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در حوزه هنر مربوط به «صنعت فرهنگ» است؛ امری که کمترین سهم را در اهداف تشکیل این وزارتخانه داشته است.

بر اساس ماده (۱) «قانون اهداف و وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی»<sup>۱</sup> این وزارتخانه به منظور تحقق اهداف زیر تشکیل شده است:

۱. رشد فضایل اخلاقی بر اساس ایمان و تقوی،
  ۲. استقلال فرهنگی و مصونیت جامعه از نفوذ فرهنگ اجانب،
  ۳. اعتلای آگاهی‌های عمومی در زمینه‌های مختلف و شکوفایی استعدادها و روحیه تحقیق، تتبع و ابتکار در جامعه،
  ۴. رواج فرهنگ و هنر اسلامی،
  ۵. آگاهی جهانیان نسبت به مبانی و مظاهر و اهداف انقلاب اسلامی،
  ۶. گسترش مناسبات فرهنگی با ملل و اقوام مختلف به خصوص مسلمانان و مستضعفان جهان،
  ۷. فراهم آمدن زمینه‌های وحدت میان مسلمین.
- بنابراین، صرف تغییر عنوان این وزارتخانه گره‌ای از مشکلات عملکردی آن نمی‌گشاید.

### ج) ضرورت اصلاح عنوان طرح

نخستین ملاحظه حقوقی مربوط به عنوان طرح و مفاد ماده‌واحد آن است. چراکه مفاد این ماده‌واحد، ماهیتاً اصلاح عنوان مقرر برای این وزارتخانه در «قانون اهداف و وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مصوب ۱۳۶۵» می‌باشد، لذا باید در قالب طرح اصلاح قانون مذکور پیشنهاد می‌شد.

### د) ایرادات نگارشی

دیگر ملاحظه حقوقی مربوط به مفاد ماده‌واحد و تنها تبصره طرح مذکور است. چراکه با توجه به قاعده عمومی لازم‌الاجرا شدن قوانین مندرج در ماده (۲) قانون مدنی، عبارت «از تاریخ تصویب این قانون» و نیز تبصره این ماده که تأکید مضاعف است، بلاموضوع بوده و باید حذف شود.

### ه) مغایرت با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی

از سوی دیگر، از آنجا که اعمال تغییر عنوان یک وزارتخانه در سطح ادارات و نهادهای ذی‌ربط در بر دارنده بار مالی است، تصویب طرح مذکور به جهت عدم تعیین محل تأمین اعتبار - از سوی شورای محترم نگهبان قانون اساسی - مغایر با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی شناخته خواهد شد.

### و) پیامدهای رسانه‌ای و روانی طرح

آنچه در چنین شرایطی پذیرش مغایرت را تسهیل کرده و بار روانی تصویب این طرح را در جامعه افزایش می‌دهد، فقدان توجیهات لازم برای تصویب چنین قانونی در شرایط کنونی کشور است. به عبارت دیگر، ناتوانی در اقتناع افکار عمومی نسبت به: ۱. اولویت تصویب چنین قانونی و ۲. ضرورت انجام هزینه به منظور تغییر عنوان می‌تواند مجلس را با چالش‌هایی مواجه سازد.

### جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

تصویب طرح اخیر - منوط به رفع اشکالات متعدد حقوقی آن - از نظر کارشناسی بلاشکال است. با این حال، در دستورکار قرار گرفتن آن می‌تواند مجلس دهم را به دلیل عدم تغییر در ساختار قانونی وزارتخانه، فقدان اولویت قانونگذاری، پیامدهای مالی و... با هزینه‌های اجتماعی - سیاسی بی‌موردی مواجه ساخته و مستمسکی برای تضعیف اعتماد عمومی و تخریب وجهه مجلس واقع شود.

۱. مصوب ۱۳۶۵/۱۲/۱۲ مجلس شورای اسلامی.