



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات گزارش:

شماره مسلسل:

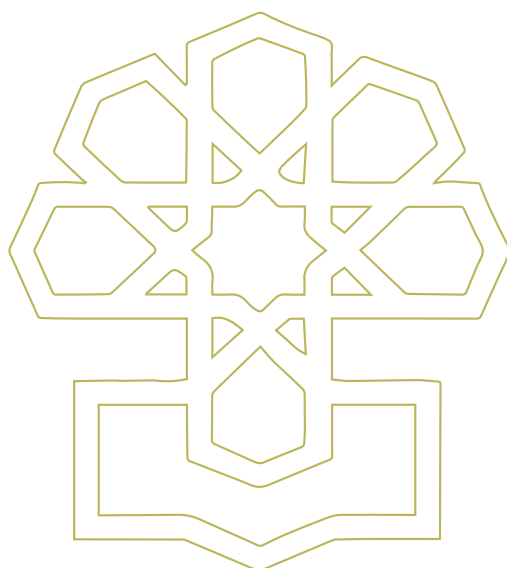
۲۷۰۱۹۰۲۸

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۴/۲



دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ



بررسی عملکرد قانون برنامه ششم توسعه بخش فرهنگ عمومی، هنر و صنایع خلاق و درس‌آموخته‌هایی برای برنامه هفتم توسعه



حامد سهرابی^۱، محمدامین قاسمی پیر بلوطی^۲، موسی بیات^۳، ابراهیم غلامپور آهنگر^۳

چکیده

برنامه ششم توسعه، سومین برنامه از سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور محسوب می‌شود که در اواخر سال ۱۳۹۵ برای یک دوره پنج‌ساله (۱۳۹۶-۱۴۰۰) به تصویب رسید. در این برنامه از مجموع ۱۲۴ ماده قانون، ۲۸ حکم مرتبط با حوزه فرهنگ است و از این تعداد بند «الف» و «ب» ماده (۳۷) قانون احکام دائمی، بند «ح» ماده (۶۳) و بندهای «الف»، «ب»، «ث»، «ج»، «چ»، «ح» از ماده (۹۲) که در مجموع شامل سه ماده اصلی و ده بند می‌باشد مربوط به بخش فرهنگ عمومی، هنر و صنایع خلاق است. بر اساس گزارش عملکرد سازمان برنامه و بودجه که در سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۸ منتشر شده و همچنین طبق گزارش‌های واصله از دستگاه‌های موظف، میزان تحقق احکام مذکور در بخش فرهنگ عمومی، هنر و صنایع خلاق، حدود ۳۳ درصد تخمین زده شده است.

به صورت کلی اشکالات و موانع اجرای احکام برنامه ششم در بخش فرهنگ عمومی، هنر و صنایع خلاق را می‌توان در چند مورد خلاصه کرد: ابهام و کلی‌نگری در متن احکام، تأخیر در تصویب آیین‌نامه‌های اجرایی و عدم تصویب آنها در مدت مقرر، عدم هماهنگی و همکاری دستگاه‌های موظف در اجرای احکام، عدم تعیین شاخص کمی و کیفی مناسب به منظور ارزیابی دقیق و نبود فهم مشترک بین دستگاه‌های موظف در موضوع حکم. حال، در ادامه، هر کدام از احکام بخش فرهنگ عمومی، هنر و صنایع خلاق، ارزیابی و موانع اجرای آن به صورت تفصیلی احصاء شده است و در نهایت درصد تحقق اجرای هر کدام از مواد به صورت مجزا محاسبه شده است.

۱. تهیه و تدوین‌کنندگان.

۲. ناظر علمی.

۳. اظهارنظرکننده.



جدول بررسی احکام حوزه فرهنگ عمومی، هنر و صنایع خلاق

ردیف	ماده	حکم	ارزیابی عملکرد	موانع اجرا	توضیحات
۱	بند (الف) ماده (۳۷) (دائمی)	موضوع حکم: الف) ایجاد سازوکار اجرایی و تأمین اعتبار به منظور پاسداشت و گسترش اندیشه‌ها و سیاست‌های رهبران انقلاب. متن حکم: به منظور زنده و نمایان نگه داشتن میانی اسلام ناب محمدی (ص) و اندیشه دینی، سیاسی و فرهنگی و سیره عملی حضرت امام خمینی (ره) بنیان‌گذار جمهوری اسلامی ایران و مقام معظم رهبری (مدظله العالی) و برجسته کردن نقش ایشان به عنوان یک معیار اساسی در سیاستگذاری‌ها و برنامه‌ها و تسری آن به مجموعه ارکان نظام و نیز انتقال آن به نسل‌های آینده، دولت مکلف است با بهره‌گیری از ظرفیت همه دستگاه‌های مربوط به‌ویژه آموزش و پرورش، دانشگاه‌ها و مراکز علمی و جهاد دانشگاهی، مراکز فرهنگی و هنری، حوزه‌های علمیه، صدا و سیما، شهرداری‌ها و مؤسسات مردم‌نهاد و بسیج اقدامات زیر را انجام دهد: الف) ایجاد سازوکار و تأمین اعتبار لازم به منظور اجرایی شدن خط مشی حضرت امام خمینی (ره) و سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری (مدظله العالی)	تحقق ۴۰٪	۱. ابهام در متن حکم. ۲. مشخص نبودن جهت‌گیری مصرف اعتبارهای تخصیص یافته. ۳. طولانی شدن روند تدوین و بررسی آیین نامه اجرایی. ۴. عدم همکاری دستگاه‌های موظف.	۱. منظور از «ایجاد سازوکار» مشخص نیست و می‌بایست منظور از اجرای حکم با وضوح بیشتری برای دستگاه‌های مد نظر مشخص باشد و آلا اعتبارها تخصیص پیدا می‌کند و این بودجه در راه چاپ کتاب، برگزاری وبینار، حمایت از تالیفات مکتوب و از این دست اقدامات به‌عنوان راحت‌ترین کارها، مصرف می‌شود اما هدف غایی مد نظر قانون‌گذار، به دلیل عدم شاخص‌گذاری، به درستی تأمین نمی‌شود. ۲. آیین نامه این بند در ماه آخر سال اجرای برنامه، در تاریخ ۱۴۰۰/۱۲/۱۵ به تصویب رسیده است. در صورتی که می‌بایست آیین نامه اجرایی به مدت شش ماه از تاریخ ابلاغ این قانون به تصویب دستگاه‌های موظف برسد.
۲	بند (ب) ماده (۳۷) (دائمی)	موضوع حکم: ب) پشتیبانی از مراکز تحقیقاتی، آموزشی، شخصیت‌ها و گسترش فعالیت‌های رسانه‌ای، مجازی و هنری به منظور پاسداشت و گسترش اندیشه‌ها و سیاست‌های رهبران انقلاب. متن حکم: ب) پشتیبانی از مراکز تحقیقاتی و آموزشی حوزوی از طریق شورای عالی حوزه‌های علمیه و دانشگاهی، تشکلهای اجتماعی فرهنگی مردم‌نهاد در زمینه اسلام‌شناسی، شیعه‌شناسی، ایران‌شناسی و اندیشه‌های انقلاب اسلامی و شخصیت‌ها و نهادها و مجامع تقریبی و همچنین گسترش شبکه‌های مجازی بین المللی و فعالیت‌های رسانه‌ای و هنری با ساماندهی مادی و معنوی و توسعه سرمایه انسانی و مقابله با جبهه معاند نظام اسلامی. تبصره: آیین نامه اجرایی این ماده ظرف مدت شش ماه از تاریخ ابلاغ این قانون توسط سازمان برنامه و بودجه کشور، وزارتخانه‌های آموزش و پرورش، علوم، تحقیقات و فناوری و فرهنگ و ارشاد اسلامی، شورای عالی حوزه‌های علمیه، سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران و مؤسسه تنظیم و نشر آثار حضرت امام خمینی (ره) و مؤسسه تنظیم و نشر آثار مقام معظم رهبری تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.	تحقق ۴۰٪	۱. ابهام در متن حکم. ۲. تأخیر در تصویب آیین نامه اجرایی این بند.	۱. منظور عبارت «پشتیبانی از مراکز تحقیقاتی و آموزشی» ابهام دارد و معلوم نیست این پشتیبانی در چه جهت باید صورت بگیرد لذا اعتبارهای تخصیص یافته شده برای خرید کتاب و حمایت از شاخص‌های فرهنگی و حمایت از تهیه و تدوین شیوه‌نامه‌ها موزر گرفته است اما در قسمت دوم حکم که جهت‌گیری مشخص شده و به‌طور مشخص بیان شده که شبکه‌های مجازی بین المللی و فعالیت‌های رسانه‌ای در مواجهه با جبهه معاند غربی گسترش باید عملکرد قابل ارزیابی و خوبی صورت گرفته است. ۲. آیین‌نامه اجرایی این بند نیز در ماه پایانی سال آخر برنامه، در تاریخ ۱۴۰۰/۱۲/۱۵ به تصویب رسیده است.



ردیف	ماده	حکم	ارزیابی عملکرد	موانع اجرا	توضیحات
۳	بند (پ) ماده (۳۷) (دائمی)	موضوع حکم: تدوین و اجرای سند جامع سبک زندگی اسلامی-ایرانی متن حکم: دولت موظف است سند جامع سبک زندگی اسلامی ایرانی را با لحاظ شاخص‌های کمی و کیفی نظیر الگوی مصرف، ترویج روحیه مشارکت و فرهنگ تعاون و رقابت سالم بین مردم، قناعت و مرفه‌جویی و احترام به کسب و کار حلال، احترام به قانون، تفریحات و اوقات فراغت سالم، ترویج سخت‌کوشی و ساده‌زیستی متناسب با آموزه‌های اسلامی تدوین و با رعایت موارد زیر اجرا نماید: ۱- حمایت، پشتیبانی و تأمین اعتبار و ایجاد سازوکار لازم در اجرای سند. ۲- گفت‌وگو سازی و ترویج فرهنگ سبک زندگی اسلامی ایرانی و اجرای آن در تعامل با رسانه‌های دیداری، شنیداری و مکتوب. ۳- پایش مستمر وضعیت سبک زندگی اسلامی ایرانی براساس شاخص‌های مصوب و ارائه گزارش سالانه به هیئت‌وزیران. ۴- واسپاری و حمایت از سازمان‌های مردم‌نهاد و تشکلهای مردمی در اجرای سند	تحقق ۲۰٪	۱. عدم همکاری و هماهنگی دستگاه‌های دولتی. ۲. بسنده کردن صرفاً به انجام برخی اقدامات مقدماتی مثل تصویب مابانی، اصول و الزامات پیاده‌سازی برنامه جامع، آن هم در سال آخر برنامه.	۱. عدم همکاری دستگاه‌ها و مقامات مرتبط، کمبود نیروی متخصص و کارآمد و نیز عدم هماهنگی بین‌دستگاهی منجر شده هدف اصلی این حکم که تدوین سندی جامع در خصوص سبک زندگی اسلامی-ایرانی و سپس اجرای رویکرد محور آن است، محقق نشود و صرفاً برخی اقدامات مقدماتی مانند تصویب مابانی، اصول و الزامات پیاده‌سازی برنامه جامع، آن هم در سال آخر برنامه صورت گیرد. [۱] ۲. مصوبه «مابانی، اصول و الزامات پیاده‌سازی برنامه جامع سبک زندگی اسلامی ایرانی» توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی در تاریخ ۱۴۰۱/۸/۱۰ تصویب شد. ۳. در قوانین بودجه، از سال ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۲ در رابطه با این حکم، ردیف‌ها و مبالغ زیر اختصاص یافته‌اند: سال ۱۳۹۶: حمایت از آثار هنری و فرهنگی مروج سبک زندگی ایرانی-اسلامی: ۳/۳ میلیارد تومان. سال ۱۳۹۷: ردیف مشخص و مرتبط در این باره یافت نشد. سال ۱۳۹۸: حمایت از آثار هنری و فرهنگی مروج سبک زندگی ایرانی-اسلامی: ۳/۸ میلیارد تومان. سال ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰: ردیف مشخص و مرتبط در این باره یافت نشد. سال ۱۴۰۱: برنامه اصلاح و ترویج سبک زندگی با رویکرد اسلامی-ایرانی: ۱۵ میلیارد تومان. سال ۱۴۰۲: برنامه اصلاح و ترویج سبک زندگی با رویکرد اسلامی-ایرانی: ۲۶ میلیارد تومان.
۴	بند (ح) ماده (۶۳)	موضوع حکم: ترویج ارزش‌های ایرانی اسلامی و توسعه فرهنگ مطالعه در مناطق محروم روستایی، عشایری و مرزی متن حکم: دولت موظف است در طول سال‌های برنامه، اعتبار و منابع لازم را در جهت ترویج ارزش‌های ایرانی اسلامی و توسعه فرهنگ مطالعه و پژوهش در مناطق محروم روستایی و مناطق عشایری و مرزی در اختیار کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان قرار دهد.	تحقق ۵۰٪	۱. عدم تخصیص بودجه به‌علت تأخیر در ابلاغ قانون برنامه ۲. عدم تناسب بین هدف اجرایی با دستگاه متولی به‌لحاظ اعتبار و توان اجرایی. ۳. عدم تعیین شاخص برای ارزیابی ترویج ارزش‌ها یا توسعه فرهنگ مطالعه و اکتفا به اقدامات محدود منطقه‌ای و محله‌ای	۱. با توجه به تأخیر در ابلاغ قانون برنامه ششم، در سال ۱۳۹۶، هیچ اعتباری در قانون بودجه، برای اجرای این قانون، در اختیار کانون پرورش فکری کودک و نوجوان قرار نگرفته است. ۲. هدف قانون‌گذار از تدوین این قانون، مطابق متن حکم، ترویج ارزش‌های ایرانی اسلامی و توسعه فرهنگ مطالعه و پژوهش در مناطق محروم روستایی و مناطق عشایری و مرزی بوده است؛ ولی از آنجایی که در انتخاب دستگاه متولی اجرای این قانون، دقت لازم صورت نگرفته و کاری چنین بزرگ، در اختیار دستگاه بخشی همچون کانون پرورش فکری کودک و نوجوان قرار گرفته است لذا بدیهی است که، انتظار تحقق منویات قانون‌گذار از چنین دستگاهی، منطقی به نظر نمی‌رسد. ۳. عملکرد کانون پرورش فکری کودک و نوجوان نیز در فاصله سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۹ مطابق گزارش عملکرد سازمان برنامه و بودجه، گواه این مدعا است؛ به‌نحوی که دستگاه مذکور، ترویج ارزش‌های ایرانی اسلامی و توسعه فرهنگ مطالعه و پژوهش در مناطق محروم روستایی و مناطق عشایری و مرزی را صرفاً به اجرای برنامه‌های فرهنگی و هنری از جمله تریلی سیار کتاب، محدود کرده است. حال آنکه، ترویج ارزش‌های ایرانی اسلامی خود به‌تنهایی، نیازمند عزم جدی با همکاری تمامی دستگاه‌های ذیربط در حوزه فرهنگ می‌باشد.



ردیف	ماده	حکم	ارزیابی عملکرد	موانع اجرا	توضیحات
۵	بند (الف) ماده (۹۲)	موضوع حکم: تمهیدات قانونی مبنی بر تسهیل فرآیند صدور مجوز تولید و نشر آثار. متن حکم: به منظور ارتقا، تعالی، مقاومت سازی فرهنگی، بستر سازی فرهنگی و دستیابی به سیاست ابلاغی برنامه و اهداف سند چشم انداز نظام و اجرای سند مهندسی فرهنگی مبنی بر تحقق توسعه متناسب با مقتضیات فرهنگی و متکی بر حفظ و ارتقای ارزش های اسلامی، انقلابی و ملی و مردم سالاری دینی، اصول و فضایل اخلاقی و کرامت و حقوق انسانی، هویت و انسجام ملی و ایفای نقش کارآمد، اثربخش و متعالی نهادها و تشکلهای مردمی در این عرصه و همچنین حمایت از تولیدات و محصولات فرهنگی، مذهبی و هنری فاخر، منابع دستی و میراث فرهنگی ملموس و ناملموس و تقویت ظرفیت آن در تعاملات بین المللی و نیز ارتقای جایگاه و منزلت سرمایه انسانی در عرصه های فرهنگی اجتماعی و امحایب فرهنگ، نخبگان و پیشگسوتان فرهنگ و هنر کشور و «نیروهای مؤمن به انقلاب اسلامی» و احیای موقوفات و پاسداشت منزلت امامزادگان و تقویت و توسعه نهادهای فرهنگی مذهبی در طول سالهای اجرای برنامه: الف) دولت مکلف است با همکاری قوه قضائیه تمهیدات قانونی لازم مربوط به تسهیل فرآیند صدور مجوز و بازنگری و کاهش ضوابط و مقررات محدودکننده تولید و نشر آثار فرهنگی و هنری و ایجاد امنیت لازم برای تولید و نشر آثار و اجرای برنامه های فرهنگی و هنری دارای مجوز را تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه پیش بینی نماید.	تحقق ۴۰٪	۱. ابهام در لفظ «تمهید قانونی» ۲. تأخیر سه ساله در اجرای حکم و در نهایت صرفاً بازبینی ۱۶ آیین نامه بدون تغییر خاصی ۳. عدم تحقق هدف غایی حکم	۱. این حکم به منظور تسهیل فرآیند تولید و نشر مصوب شده اما به دلیل اینکه دولت از سوی مجلس مکلف به تمهید قانونی شده، ضمن وجود ابهام در خصوص اجرای حکم، باعث طولانی شدن فرآیند اجرای حکم شده است به نحوی که در سه سال ابتدای برنامه عملاً اتفاق خاصی نیفتاده و در سال چهارم صرفاً ۱۶ آیین نامه مورد بازبینی قرار گرفته است و تغییر خاصی توسط شورای هنر در آیین نامه ها صورت نگرفته و صرفاً به ایجاد درگاه ثبت مجوزها بسنده شده است. ۲. با توجه به ابهام موجود در متن حکم و تأخیر در اجرای آن در نهایت منظور اصلی حکم مبنی بر ارتقا، تعالی، مقاومت سازی فرهنگی از طریق تولید و توزیع آثار فرهنگی محقق نشده است.
۶	بند (ب) ماده (۹۲)	موضوع حکم: واگذاری فهرست مجوزها و تصدیگری فرهنگی و هنری با رعایت موازین شرعی به بخش خصوصی، تعاونی و سازمان های مردم نهاد. متن حکم: ب) وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان صدا و سیما و سایر دستگاه های ذیربط مکلفند با رعایت سیاست های کلی و قانون اجرای سیاست های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی فهرست مجوزها و تصدیگری فرهنگی و هنری با رعایت موازین شرعی قابل واگذاری به بخش خصوصی و تعاونی و سازمان های مردم نهاد را که تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه تعیین می شود در طول سال های اجرای قانون برنامه واگذار نمایند. تبصره: آیین نامه این بند شامل شیوه تعیین فهرست مذکور و نحوه واگذاری و فروش با پیشنهاد سازمان، سازمان اداری و استخدامی کشور و همکاری وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان صدا و سیما به تصویب هیئت وزیران می رسد.	تحقق ۴۰٪	۱. نبود فهم مشترک در زمینه کاهش تصدیگری دولت در حوزه فرهنگ. ۲. اقدام جزیره ای و پراکنده دستگاه های متولی.	طبق متن حکم، دستگاه های ذیربط موظف به تعیین فهرست مجوزها و تصدیگری فرهنگی و هنری قابل واگذاری به بخش خصوصی و تعاونی و سازمان های مردم نهاد تا پایان سال اول برنامه بوده اند علی رغم تأکید صورت گرفته در تبصره ماده مذکور، اما تا پایان سال ۱۳۹۸ این فهرست جهت اجرا، به تصویب هیئت دولت نرسیده است. سازمان برنامه و بودجه در گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۶ اعلام نموده است «در راستای احصای مجوزهای کسب و کار و به استناد قوانین ذیربط، پس از بررسی و شناسایی مجوزهای ۱۱۷ عنوان مجوز به ۵۰ عنوان مجوز کاهش یافت که فهرست نهایی مجوزهای احصا شده از منظر مبانی قانونی، ضرورت وجودی، اهمیت موضوع و ماهیت مجوزها و پروانه های قابل صدور، و برای تصویب نهایی در جلسه مورخه ۱۳۹۶/۱۱/۳ شورای راهبری توسعه مدیریت مطرح شد و در مرحله دریافت دستور ابلاغ مقام عالی وزارت می باشد»، حال آنکه، حذف مجوزهای مذکور، مطابق تبصره مورد اشاره در بالا، منوط به تصویب هیئت وزیران بوده است. نکته دیگر آنکه بر اساس اطلاعاتی صادر شده توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی اعلام شده [۲] که «از تاریخ اول دی ماه سال جاری (۱۳۹۶)؛ مبنای صدور مجوز در زمینه های موضوع قانون «اهداف و وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی» و سایر قوانین و مقررات موضوعه ذیربط، تنها «۳۶ فقره مجوز» به شرح این جدول خواهد بود». بر این اساس، تغییر و حذف مجوزها توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، مغایر قانون برنامه ششم توسعه بوده است.



ردیف	ماده	حکم	ارزیابی عملکرد	موانع اجرا	توضیحات
۷	بند (ث) ماده (۹۲)	موضوع حکم: توسعه فرهنگ کتابخوانی با اولویت مناطق کمتر توسعه یافته. متن حکم: ث) دولت مکلف است تمهیدات لازم را نسبت به توسعه فرهنگ کتابخوانی با اولویت کتابخانه های روستایی در مناطق کمتر توسعه یافته، بر اساس طرح آمایش سرزمین و نیازهای منطقه ای با رویکرد تشویق و جذب سرمایه گذاری بخش خصوصی و تعاونی در تولید کتاب و محصولات فرهنگی و سایر کالاهای فرهنگی و هنری فراهم کند و تا پایان سال اول اجرای قانون برنامه با نرخ رشد سالانه پنج درصد (۵٪) مطابق قانون بودجه سنواتی نسبت به وضعیت موجود در طول اجرای قانون برنامه اقدام نماید.	تحقق ۳۰٪	۱. ابهام در متن حکم. ۲. عدم پیگیری منسجم به منظور تدوین دستورالعمل اجرایی. ۳. کاهش منابع درآمدی و افزایش غیرقابل پیش بینی هزینه ها، منجر به کاهش جذب سرمایه گذاری غیردولتی شده. ۴. تأخیر در ابلاغ قانون برنامه ششم و عدم تخصیص بودجه در سال اول قانون برنامه.	۱. لفظ «تمهیدات لازم» نسبت به توسعه فرهنگ کتابخوانی ابهام دارد و تکلیف دستگاه مجری را معین نمی کند لذا عدم برنامه ریزی درست و اجرای کیفی برنامه به منظور توسعه فرهنگ کتابخوانی، موجب عدم انسجام رویکردی در اجرای برنامه شده و صرفاً به ارائه گزارش عملکرد روزمره دستگاه های مزبور بسنده شده است. [۳] ۲. همچنین ردیف مربوط به این حکم تنها تا سال ۱۴۰۰ در قانون بودجه آمده و پس از آن حذف شده است. البته در این زمینه عناوین کلی تری مانند «برنامه حمایت از فعالیت های فرهنگی، کتاب و کتابخوانی و ارتقای فرهنگ عمومی» در قوانین بودجه ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ موجود است، اما از اعتبار تخصیص یافته به مناطق کمتر توسعه یافته در این خصوص که به این حکم مربوط می شود، اطلاعات دقیق و جزایی در دست نیست. در سال اول صرفاً به تدوین پیش نویس دستورالعمل اجرایی گذشته و سپس به اجرای محدود محله ای اشاره شده و در نهایت نیز به گسترش فضاهای کتابخوانی در گزارش عملکرد پرداخته شده است. ۳. با توجه به تأخیر در ابلاغ قانون برنامه ششم، در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ هیچ اعتباری برای اجرای این حکم اختصاص نیافته و ردیف مربوطه از سال ۱۳۹۷ به بعد به قانون بودجه افزوده شده است.
۸	بند (ج) ماده (۹۲)	موضوع حکم: حمایت از کتابفروشان، ناشران و مطبوعات از طریق ارائه پروانه ساختمان و تعرفه فرهنگی ناظر به زیرساخت های ضروری. متن حکم: ج) دولت و شهرداری ها و سازمان آب و فاضلاب مکلفند با ارائه تعرفه فرهنگی و یا پروانه ساختمان در زمینه آب و برق و گاز، حمل و نقل و پست، با استفاده از کاربری فرهنگی در فضاهای مسکونی از کتابفروشان، ناشران و مطبوعات که دارای مجوزهای قانونی لازم هستند حمایت کنند. تبصره: آیین نامه اجرایی موضوع این بند توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با همکاری وزارتخانه های راه و شهرسازی، نیرو، کشور و نفت، تدوین و به تصویب هیئت وزیران می رسد.	تحقق ۲۰٪	۱. عدم همکاری دستگاه های دیگر. ۲. طولانی شدن روند تصویب آیین نامه اجرایی این بند.	۱. عدم همکاری دستگاه های دیگر با وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و طولانی شدن روند بررسی و تصویب در دولت، منجر شده آیین نامه اجرایی این بند با تأخیر زیاد، در سال پایانی برنامه به تصویب برسد و در عمل اجرای این بند معطل بماند. [۴] ۲. طولانی شدن روند بررسی و تصویب در دولت منجر شده آیین نامه اجرایی این بند با تأخیر زیاد، در سال پایانی برنامه به تصویب برسد و در عمل اجرای این بند معطل بماند. آیین نامه موضوع این ماده توسط هیئت وزیران در تاریخ ۱۴۰۰/۳/۳۰ تصویب شد. پس از آن در تاریخ ۱۴۰۱/۸/۱۸ آیین نامه مذکور اصلاح شد و مواردی جزئی در خصوص تعاریف و فعالیت های شغلی دارای مجوز دچار تغییر شد.



ردیف	ماده	حکم	ارزیابی عملکرد	موانع اجرا	توضیحات
۹	جزء ۱، بند (ج) ماده (۹۲)	موضوع حکم: تمهیدات قانونی لازم جهت امنیت شغلی کارکنان و فعالان و استقرار نظام منفی بخش فرهنگ متن حکم: (ج) جزء ۱: دولت مکلف است به منظور حمایت از حقوق پدیدآورندگان آثار فرهنگی، هنری و امنیت شغلی اصحاب فرهنگ و هنر و مطبوعات و قلم، صدا و سیما و رسانه، بسترسازی برای حضور بین المللی در عرصه های فرهنگی، هنری و تنظیم مناسبات و روابط میان اشخاص حقیقی و حقوقی مرتبط با امور فرهنگی و هنری اقدام های ذیل را به عمل آورد: ۱ تمهیدات قانونی لازم جهت امنیت شغلی اصحاب فرهنگ و هنر و مطبوعات و قلم، صدا و سیما و رسانه و استقرار نظام منفی بخش فرهنگ	تحقق ۲۰٪	۱. ابهام در متن حکم. ۲. طولانی شدن روند تصویب مقررات نظام منفی. ۳. عدم پیگیری اصلاح و تصویب مقرر ابطال شده با تغییر دولت.	۱. لفظ «تمهیدات قانونی» ابهام دارد و با توجه به تکلیفی که از سوی مجلس بر دولت بار شده است منجر به طولانی شدن روند تصویب مقررات نظام منفی شده است. ۲. مقررهای با عنوان «تصویب نامه در خصوص تأسیس انجمن منفی سراسری اشخاص حقیقی پدیدآورنده آثار فرهنگی و هنری و شاغلان بخش فرهنگ و هنر و رسانه در رشته تخصصی» در هیئت وزیران در جلسه ۱۳۹۸/۸/۱۹ به تصویب رسید، اما چندان دوام نیاورد و دو سال پس از تصویب، از سوی هیئت عمومی، از سوی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۴۰۰/۱۰/۲۸ خلاف شرع تشخیص داده شده و بلااثر گردید: [۵] که با تغییر دولت، این موضوع مسکوت باقی مانده است.
۱۰	بند (ح) ماده (۹۲)	موضوع حکم: پوشش بیمه بیکاری اصحاب فرهنگ و هنر و رسانه متن حکم: اصحاب فرهنگ و هنر و رسانه و صدا و سیما که شغل خود را از دست می دهند تحت پوشش بیمه بیکاری قرار می گیرند. دولت در چهارچوب لوایح بودجه سنواتی کمک های اعتباری را به این منظور در اختیار صندوق بیمه بیکاری قرار می دهد. تبصره: آیین نامه اجرایی این بند ظرف مدت شش ماه پس از لازم الاجرا شدن این قانون به پیشنهاد مشترک وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان تبلیغات اسلامی، سازمان صدا و سیما و جمهوری اسلامی ایران و سازمان تهیه به تصویب هیئت وزیران می رسد.	تحقق ۳۰٪	۱- وجود ابهام در قانون و عدم ارائه تعریف دقیق. ۲- طولانی شدن روند بررسی و تصویب آیین نامه این بند در دولت، با تغییر دولت و اصلاح آیین نامه، در عمل اعتبار و تابعی به صندوق اعتباری هنر اختصاص داده نشده است.	۱. وجود ابهام در قانون که نیاز به استفسار به خصوص بیکاری هنرمندان بود و لازم بود که بیکاری هنرمند با دقت بیشتری تعریف شود. ۲. طولانی شدن روند بررسی و تصویب در دولت منجر شده این آیین نامه با تاخیر زیاد از مهلت مقرر شش ماهه، در سال پایانی برنامه به تصویب برسد و در عمل اجرای این بند در طی پنج سال اجرای برنامه معطل بماند. ۳. آیین نامه اجرایی بیمه بیکاری هنرمندان با عنوان «آیین نامه اجرایی بند (ح) ماده ۹۲ قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران» (موضوع تبصره این بند) توسط هیئت وزیران در تاریخ ۱۴۰۰/۲/۲۹ تصویب و در تاریخ ۱۴۰۰/۳/۱ توسط معاون اول رئیس جمهور ابلاغ شد. پیش از تصویب آیین نامه مذکور در قالب هایی چون انعقاد تفاهم نامه فی مابین معاونت مطبوعاتی، صندوق اعتباری هنر، سازمان تامین اجتماعی و شرکت پست، در راستای حمایت های قانونی جهت تامین امنیت شغلی مخاطبان این بند، اقدام شده است. [۶] به موجب اصلاح آیین نامه اجرایی این حکم در تاریخ ۱۴۰۰/۵/۳۱ توسط هیئت وزیران، «صندوق اعتباری هنر» از مواد ۲، ۵، ۷ و ۹ متن آیین نامه حذف و «صندوق بیمه بیکاری سازمان تامین اجتماعی» جایگزین آن شده است. [۷]



۱ نبود یک نگاه کلان فرهنگی نزد دستگاه‌های فرهنگی

عدم وجود نگاه واحد در بین دستگاه‌های فرهنگی باعث شده است که اقدامات جزیره‌ای بدون رویکردی واحد صورت بگیرد؛ لذا لازم است دستگاه‌ها به صورت منسجم‌تر و با رویکردی واحد به موضوعات میان‌بخشی نگاه کنند تا نتیجه اقدامات دستگاهی ثمربخش باشد.

۲ تاخیر در تصویب آیین‌نامه‌های اجرایی احکام

طولانی شدن روال تدوین و تصویب آیین‌نامه‌های اجرایی به نحوی که بعضاً شاهد این موضوع هستیم که فرآیند تصویب آیین‌نامه اجرایی احکام نه تنها در موعد مقرر صورت نمی‌گیرد بلکه این روال تا سال آخر برنامه طول می‌کشد و عملاً اقدامی صورت نمی‌گیرد؛ لذا لازم است فرآیند تدوین و تصویب با سرعت و همکاری بین‌دستگاهی سرعت بیشتری به خود بگیرد تا بتوانیم نتیجه اجرای احکام را ارزیابی و رصد کنیم.

۳ عدم تعیین شاخص‌گذاری در حوزه فرهنگ

بخش عمده‌ای از حوزه فرهنگ، کیفی است و لازم است در کنار شاخص‌های کمی، شاخص‌هایی کیفی تعریف شود و ملاک ارزیابی در گزارش عملکردهای برنامه قرار گیرد تا بتوانیم با دیدگاهی جامع‌تر با عملکرد دستگاه‌ها در برنامه‌های توسعه رو به رو شویم؛ این موضوع در صورتی است که عمده‌تأثیر گزارش عملکرد برنامه‌های توسعه در حوزه فرهنگ، با منطق کمی صورت گرفته شاخصی به منظور اثربخشی تخصیص اعتبارات فرهنگی وجود ندارد.

۴ عدم وجود تناسب بین سیاست‌های کلان ابلاغی و احکام برنامه

قانون برنامه توسعه به تبعیت از سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری، تدوین می‌شوند تا براساس همین ریل‌گذاری، حرکت کنند. اما دولت‌ها اغلب با توجه به گرایش خود، برنامه را در بخش فرهنگ تدوین و یا اجرا می‌کنند. کم‌توجهی مجریان به قوانین و احکام بخش فرهنگ، نیز از مهمترین عوامل تأثیرگذار بر اجرای ناقص برنامه‌ها است.

۵ ابهام در متن احکام و کلی بودن آن‌ها

در احکام و مواد برنامه‌های توسعه، شاهد نوعی کلی‌گویی از جنس سند هستیم. بیان عباراتی که تفسیرپذیر می‌باشد یا معانی مختلفی را در بر می‌گیرد از این دست مفاهیمی هستند که در برنامه‌های توسعه، تکرار شده‌اند، که سرانجام نه به برنامه‌ای ختم می‌شود و نه کمکی به پیشبرد سیاست‌های کلان می‌کنند؛ چون که عبارات مبهم، راه را برای طفره رفتن مجریان این برنامه‌ها، باز می‌گذارد لذا پیشنهاد می‌شود مفاهیم کلان با جهت‌گیری‌ها و قیدهای اجرایی، انضمامی و عملیاتی بشوند.

منابع و مآخذ

- [۱] گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۶، تا سال ۱۳۹۹، جلد سوم، انتشارات سازمان برنامه و بودجه کشور.
- [۲] مندرج در وبگاه رسمی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، مورخه ۱۹ آبان ۱۳۹۷، قابل دسترسی در: <https://www.farhang.gov.ir/fa/news/375168>
- [۳] گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۶، تا سال ۱۳۹۹، جلد سوم، انتشارات سازمان برنامه و بودجه کشور.
- [۴] همان
- [۵] گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «امکان‌سنجی اجرای سیاست‌های حمایتی از هنرمندان ذیل ساختارهای موجود» (شماره مسلسل: ۱۸۸۷۵)
- [۶] گزارش عملکرد قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۹۶، جلد سوم.
- [7] <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1668701>