



تأملی در مقوله فرهنگ از نگاه کتاب برنامه

الف - بررسی بخش فرهنگ در ارتباط با کل برنامه:

بخش فرهنگ به عنوان یکی از اجزاء برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور و در مقایسه و ارتباط با کل برنامه و سایر اجزاء می‌تواند مورد بررسی و نقد قرار گیرد. در این قسمت در واقع از این دیدگاه برنامه بخش فرهنگ بررسی می‌شود.

۱ - نقش و جایگاه بخش فرهنگ در کل برنامه: نگاهی به اهداف کلی و کیفی برنامه پنجساله و سویژه اهداف و سیاستهای بخش فرهنگ در برنامه پنجساله نشان دهنده نقش تعیین کننده و زیربنایی فعالیتهای فرهنگی و جایگاه اساسی آن نسبت به سایر بخشهاست.

گفتنی است که هدفهای بخش فرهنگ فراگیرتر و عام‌تر از اهداف برنامه است و این امر می‌تواند ناشی از نگرش خاص برنامه‌ریزان باشد، که امر فرهنگ را جدای از سایر مسائل می‌دیده‌اند و به ارتباط میان بخشهای مختلف برای تحقق هدفهای جامعه اسلامی قائل نبوده‌اند. و این امر فقط از حوزه فرهنگ خواسته شده است. تلقی ما این است که برای رسیدن به اهداف جامعه اسلامی همه اجزاء جامعه در حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و سیاسی بایستی در چهار چوب اهداف فرهنگی نظام باشد. فرهنگ در قاموس انقلاب اسلامی بسیار فراتر از آن است که در کتاب برنامه آمده و شامل فرهنگ کار، فرهنگ تولید، فرهنگ مصرف و ... می‌شود و در این صورت همه مسائل بایستی در این حوزه بررسی شود و فرهنگ محور و مبنای تمامی برنامه قرار گیرد. نگاه برنامه‌ریزان ظاهراً غیر از این بوده و شاید از همین روست که هدفهای منظور شده در بخش فرهنگ و هنر بسیار فراگیرتر و جدی‌تر از هدفهای برنامه اول است. به عبارت دیگر بخش فرهنگ و هنر مجرد و متنوع از سایر بخش‌ها و متن جامعه دیده شده است و شاید تصور بر این بوده که این حوزه به تنهایی می‌تواند جهت جامعه را به سمت و سوی که هدف جامعه اسلامی است راه ببرد. پرسش مهم دیگری که به صورت یک مسأله اساسی و کلیدی

احمد مسجدجامعی

بخش فرهنگ در برنامه پنجساله اول چه جایگاهی دارد؟ در توزیع اعتبارات برنامه برای بخش فرهنگ و هنر چه سهمی در نظر گرفته شده و آیا این سهم متناسب با همان جایگاهی است که در جهت‌گیری برنامه مذکور است؟ آیا اجزاء برنامه دارای ارتباط منطقی و متناسبی با یکدیگر هستند؟

باید پرسید که آیا در آخرین سال برنامه و بنا توجه به بالا بودن تمرینش آن (جدول شماره ۵) دستاوردهای پیش از آغاز برنامه در زمینه تحقق جامعه اسلامی (بمعنای هدف برنامه) بدست آمده است.

در این مقاله کوتاه که برای بررسی برنامه اول تهیه شده است سعی می‌شود حتی‌الامکان و به طور اختصار به سؤالات فوق پاسخ داده شود.

بخش فرهنگ در برنامه پنجساله اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران از دو دیدگاه قابل نقد و بررسی است:

نخست، مسائل این بخش با توجه به کل برنامه مورد بررسی قرار خواهد گرفت و در قسمت دوم، با نگاهی به برنامه خود بخش، موضوع را دنبال می‌کنیم.

با توجه به مصوبات شورای عالی اقتصاد و ابلاغ دستورالعملهای برنامه‌ریزی پنجساله دوم به دستگاههای اجرایی و شروع به کار شوراهای کمیته‌ها و گروههای کارشناسی پیش‌بینی شده در نظام برنامه دوم، به نظر می‌رسد لایحه این برنامه تا قبل از پایان تابستان به مجلس شورای اسلامی تقدیم شود. لذا در مهلت اندک باقیمانده تا زمان مقرر، برنامه دوم توسعه بایستی تدوین و به اتمام رسد. نتیجه کار گروههای مذکور با این مشخصه که در آن نقاط ضعف برنامه اول تا حد امکان مرتفع شده باشد فرایندی است برای ورود به مرحله توسعه که طراحان آن بدین مطلب، بسیار دل بسته‌اند. به همین لحاظ مروری بر ویژگیهای برنامه اول و تعمقی دوباره در مفاد قانون و مصوبات این برنامه می‌تواند به عنوان ابزاری کارآمد و زمینه‌ای مناسب در شناخت شرایط و امکانات بالقوه و موجود مورد استفاده قرار گیرد. آنچه در زیر می‌آید نقد و بررسی بخش فرهنگ و هنر برنامه اول است، تا ان‌شاه... بتوان در تنظیم برنامه دوم با دوراندیشی و نگرشی واقع بینانه در عرصه برنامه‌ریزی گام نهاد.

در برنامه باید همواره مورد نظر باشد، این است که برنامه برای رسیدن به چه هدفی طرح و سنجیده شده است و قرار است ما را به کجا برساند؟ و آیا اجزاء ضابطه‌ها و پارچه‌هایی که برنامه براساس آن تدوین شده است، در برگزیده و ویژگیها و مسائل خاص جامعه ما هست یا نه؟

کتاب برنامه عمده‌ترین هدف راهبردی فرهنگ را این‌گونه تعریف می‌کند: «پرورش و تعالی انسان با ارزشهای جهانشمول اسلامی که با حفظ کرامت و آزادی وی موجب رشد و تکامل مادی و معنوی او در حرکت به سوی الله فراهم گردد.»

آیا به راستی برنامه تا چه حد توانایی در برگرفتن خواستها و هدفهای پیش گفته را دارد و اگر هدفهایی جز اینها در نظر بود، مثلاً هدف برآورده ساختن نیازهای فکری و معنوی (به معنای غربی آن) و یا تحقق آرمانهای لیبرالیستی در جامعه بود، برنامه ما در اجزاء چه تفاوتی با برنامه کنونی می‌داشت؟

واقعیت آن است که الگوهای برنامه‌ریزی جهانی که ناگزیر برنامه‌ها براساس آنها طرح و پیاده می‌شود، مبانی و اصولی دارد که نمی‌تواند همه اهداف جامعه اسلامی را برآورده سازد و یا حتی بسیاری از واقعیت‌ها را در نظر بگیرد. مثلاً ارتباط و داد و ستد فرهنگی در جامعه ما محدود به کهکشان گوتنبرگ نیست و فرهنگ تنها از طریق تکثیر و پخش مواد نوشته و یا تصویری انتشار نمی‌یابد و دسترسی به شیوه‌ها و مسیرهای دیگر انتقال فرهنگ در توان محدودیتهای فعلی برنامه نیست.

گوشه‌ای از این امکانات بالقوه جامعه که لحاظ نشده و یا اندک برآورده شده‌اند مساجد، حسینیه‌ها، تکایا، منابر، جمعه و جماعات در نقش رسانه‌های فرهنگی می‌باشند. که در آنها تبادل شفاهی و انتقال تجربه‌های دینی - فرهنگی بسیار وسیع، عمیق و فراگیر است. بطوریکه در سالهای پیش از انقلاب و آغاز انقلاب تمام رسانه‌های جهانی را فلج کردند و به دنبال خود کشیدند و هنوز هم، با وجود دشواریهای فراوان نقش بسیار مهمی در صحنه فرهنگ ایران و جهان

دارند.

در بند ۳ از هدفهای کلی برنامه آمده است:

«گسترش کمی و ارتقاء کیفی فرهنگ عمومی تعلیم و تربیت و علوم و فنون در جامعه با توجه خاص نسبت به نسل جوان.»

در این بند یک هدف کلی در برنامه یعنی «گسترش کمی و ارتقاء کیفی» به صراحت ذکر شده است که جهت‌گیری برنامه را نشان می‌دهد و در بخشهای بعدی در تصویرکلان برنامه باید نتیجه این جهت‌گیری آمده باشد؛ یعنی آنکه بخش فرهنگ تا چه اندازه از گسترش کمی و کیفی برخوردار خواهد بود و چه ابزار و امکاناتی و چه مقدار باید تأمین شوند.

در مقدمه برنامه بخش فرهنگ چنین آمده است:

«مسئله فرهنگ در رأس مسائل کشور است و راه اصلاح یک مملکت، فرهنگ آن مملکت است.»^۱

«برنامه‌ریزیهای مربوط به توسعه ملی باید بر دو پایه برنامه‌ریزیهای اقتصادی و مالی و برنامه‌ریزیهای فرهنگی و اجتماعی استوار باشد و فرهنگ به عنوان اساس‌ترین محور توسعه ملی تلقی گردد.»^۲

«شرایط و امکانات موجود، عملاً دستیابی کامل به مفهوم «توسعه» را در این برنامه غیر مقدور می‌سازد، اما این برنامه با سیاستهای بنیانی «محور بودن فرهنگ در بازسازی» و «اتکاء بر مشارکت عمومی و توسعه فعالیتهای مردمی» در صدد است تا لاقابل مانع تقبیل ظرفیتهای موجود و افول وضعیت فرهنگی کشور باشد.»^۳

نقش محوری و زیربنایی فرهنگ به عنوان جهت‌گیری مشخص در برنامه لحاظ شده و بنابراین باید در همین حد به آن بها داده شود. اگر شرایط و امکانات موجود فرهنگی کشور نمی‌تواند دستیابی کامل به توسعه را فراهم آورد، ضروری است که ظرفیتهای موجود را افزایش دهیم نه آنکه به همان حداقل نگهداشت ظرفیت اکتفا کنیم.

علی‌رغم آنکه در برنامه ادعا می‌شود مسئله فرهنگ اساسی‌ترین محور توسعه ملی و محور

بودن آن در بازسازی یک سیاست بنیانی است و ... در عین حال میانگین سهم اعتبارات بخش فرهنگ نسبت به مجموع اعتبارات دولت در طی سنوات برنامه کمتر از ۰/۵ درصد است. جدول شماره ۱ نشان می‌دهد که سهم اعتبارات بخش فرهنگ و هنر در برنامه نسبت به اعتبارات پیش‌بینی شده دولت به چه میزان است.

جدول شماره ۲ نشان می‌دهد که علی‌رغم آنکه پیش‌بینی شده بود تا به مرور سهم این بخش در کل اعتبارات دولت افزایش یابد، اما در بودجه تصویبی این سهم همواره کاهش پیدا می‌کند. بودجه مصوب دولت که در سال ۶۸ نسبت به برنامه کاهش پیدا می‌کند، در سال ۶۹ و ۷۰ دارای افزایش چشمگیری است. لیکن بودجه فرهنگ و هنر که در سال ۶۸ کاهش کمتری نسبت به برنامه دارد، در سال ۶۹ و ۷۰ نسبت افزایش آن خیلی کمتر از نسبت افزایش بودجه کل کشور است. (جدول شماره ۳).

۲ - مسئله دیگری که در ارتباط با برنامه پنجساله اول مطرح است، تعمیم خط مشی و سیاستهای کلی برنامه به بخش‌هاست؛ یعنی ممکن است یک خط‌مشی اتخاذ شده در کلیت برنامه قابل قبول باشد لکن در همه بخشها قابل تعمیم نباشد؛ مثل احتراز از دولتی شدن امور و فعالیتهای این سیاست در کلیت برنامه توسعه اول جمهوری اسلامی قابل قبول است و تجربه دهساله نیز عمل به آن را تجویز کرده‌است، لکن در بخش فرهنگ که یکی از خط‌مشی‌ها «همگانی کردن فعالیتهای فرهنگی و پررئز از تفکر دولتی نمودن امور فرهنگی با تأکید بر سیاستهای نظارتی و هدایتی»^۴ است، با اشکالات اساسی روبروست. نخست آنکه برخی از مراکز فرهنگی که اساساً با هدف سودآوری اداره نمی‌شوند مانند «کتابخانه‌ها» نمی‌توانند توسط بخش خصوصی اداره شوند. دوم آنکه به دلیل نظارت‌های شدید و محدودیتهایی که دولت بر فعالیتهای فرهنگی دارد، بخش خصوصی به طور گسترده به این فعالیتهای نمی‌پردازد.

اگر قرار است فرهنگ کشور در جهت خاصی هدایت شود طبعاً بایستی بیشتر مورد

حمایت قرار گیرد، به خصوص که تجربه کشور ما در این حوزه، در جهان معاصر کاملاً جدید است و نیاز به ساختن نمونه و الگوهای در شکل و معنا دارد و از این جهت کمک‌های ویژه‌ای را می‌طلبد. بنابراین اگر انتظارات و توقعات بخش خصوصی به درستی شناخته و برآورده نشود، نمی‌توان انتظار سرمایه‌گذاری قابل توجهی را در این‌گونه فعالیتها داشت. متوم آنکه سودآور کردن فعالیتهای فرهنگی مسلماً بر کیفیت فعالیتهای اثر منفی خواهد گذاشت. هر قدر تولید کننده کالای فرهنگی به سودآوری آن یعنی به بازار عرضه و تقاضا بیشتر توجه داشته باشد، مسلماً به جنبه‌های تفریحی آن بیشتر از جنبه فکری‌اش اهمیت خواهد داد. اگر نیروی انسانی بخش فرهنگ به سوی انتفاع طلبی صرف گرایش پیدا کند باید فاتحه آن را خواند، چون چیزی را تولید می‌کند که سودآور باشد نه سازنده و تحول‌زا و دنبال کننده اهداف کیفی و راهبردی برنامه. بسیاری از فعالیتهای اقتصادی را بدون دغدغه خاطر می‌توان خصوصی کرد، چسبون امکانات سنجش عملکرد آن در پایان وجود دارد؛ اما فعالیتهای فرهنگی در محتوا بسا مشکل روبرو خواهند شد و محتوا را به راحتی نمی‌توان کنترل کرد. حداقل اینکه تأثیر محتوا را در کوتاه مدت در تغییرات فرهنگی جامعه نمی‌توان مشاهده کرد. با توجه به این امر تغییرات معمولاً با افزایش کارایی و افزایش راندمان در بخش دیگر جلوه‌گری می‌کند.

۳- یکی از محورهای مهم در سیاستهای کلی بخش فرهنگ و هنر «جلوگیری از کاهش شاخص نسبت ظرفیتهای موجود به جمعیت کشور (به عنوان حداقل مبنای گسترش) است.»^۶

برای تجزیه و تحلیل این خط‌مشی شاخصهای مربوط به جمعیت و میزان رشد برخی از فعالیتهای اساسی در بخش فرهنگ و هنر را طبق جدول شماره ۱۰ مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهیم.

طبق پیش‌بینی، رشد جمعیت کل کشور طی پنج سال برنامه ۱۶/۱۳ درصد است یعنی

۵/۸۱۳/۰۰۰ نفر به جمعیت کل کشور افزوده می‌شود. همچنین جمعیت شهرتین کشور از ۲۹۴۷۱۰۰۰ نفر به ۳۶۵۶۸۰۰۰ نفر خواهد رسید یعنی ۲۴/۰۸٪ رشد خواهد کرد (جدول شماره ۴). جمعیت بهره‌بردار از خدمات فرهنگی را عمدتاً شهرتینان تشکیل می‌دهند (کتابخانه‌ها، سینماها، مجتمعهای فرهنگی و هنری، و... در شهرها واقع شده‌اند). بنابراین برای مقایسه حفظ نگهداشت ظرفیت موجود فرهنگی کشور باید شاخصهای فعالیت نسبت به رشد جمعیت شهرتین کشور سنجیده شوند.

اگر چه می‌توان برخی از ظرفیتهای فرهنگی، هنری همانند ظرفیت سینماها، سالنهای نمایش و... را با کل جمعیت کشور سنجش و ارزیابی کرد، برخی از فعالیتهای همچون انتشار کتب و نشریات، ظرفیت کتابخانه‌ها و ظرفیت چاپخانه‌ها و... را بهتر است نسبت به افزایش جمعیت بهره‌بردار آن یعنی اقشار با سواد و کتابخوان سنجید. در این زمینه همانگونه که از جدول شماره ۴ پرمی‌آید جمعیت با سواد کشور در طول برنامه ۱۸/۱۹٪ افزایش پیدا می‌کند. تعداد تحصیل کنندگان در مراکز آموزش عالی ۶۲/۹۲٪ و در مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای ۶۱٪ و در مراکز تحت پوشش آموزش و پرورش حدود ۳۹/۲۷٪ افزایش می‌یابد.

مسلماً این افزایشها نیاز به کتاب و نشریات، تولید کتاب و افزایش ظرفیت کتابخانه‌ها و... را بیش از آنچه تصور می‌شود ضروری می‌نماید. در مقابل پیش‌بینی‌های برنامه بخش فرهنگ و هنر در برخی از فعالیتهای قابل ملاحظه و در موارد دیگر با کاهش فراوان ظرفیت همراه است. ظرفیت سینماهای کشور در طول برنامه هیچ‌گونه افزایشی نشان نمی‌دهد، ظرفیت چاپخانه‌ها و مراکز انتشاراتی با افزایش اندکی همراه است، افزایش ظرفیت کتابخانه‌ها با افزایش جمعیت هماهنگ نیست.

در اینجا باید به یکی از ایرادات مهم و اساسی در تنظیم برنامه اشاره شود. عدم ارتباط منطقی و انسجام برنامه از نظر تأثیرات متقابل که بخشهای مختلف بر یکدیگر دارند یکی از مهمترین

اشکالات برنامه است. وقتی در نظر است جمعیت با سواد کشور با نرخ رشد قابل ملاحظه‌ای افزایش پیدا کند، وقتی پیش‌بینی می‌شود که جمعیت دانش‌آموزان و دانشجویان در مراکز آموزش کشور با نرخ رشد قابل ملاحظه‌ای افزایش یابد، ضروری است یکی از نیازهای اساسی این برنامه یعنی رشد تولیدات فرهنگی از جمله کتاب و نشریات مورد توجه قرار گیرد.

اگر پیش‌بینی می‌شود که ظرفیت مراکز و تأسیسات فرهنگی کشور در حد نگهداشت فعلی نسبت به جمعیت حفظ شود، سایر سیاستهای اجرایی نیز باید به نحوی تنظیم و دنبال شود که تحقق این امر را تضمین کند.

ظرفیت سینماهای فعال کشور در سال شروع برنامه، در حدود ۲۵۷ سالن سینما در سراسر کشور با ظرفیت ۱۶۰۰۹۴ نفر بوده است. این ظرفیت در طول برنامه به خاطر محدودیتهای مالی توسعه قابل ملاحظه‌ای نداشته است. این بخش از فعالیت مربوط به بخش خصوصی است و بخش خصوصی نیز با ارزیابی اقتصادی مبادرت به سرمایه‌گذاری می‌کند. در حالی که نرخ بازگشت سرمایه سینماهای کشور و سهم دریافتی از فروش فیلم معادل ۲٪ است هیچ‌گونه انگیزه‌ای برای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی وجود ندارد.

سیاست تعادل اقتصادی دولت تأثیرات قابل ملاحظه‌ای بر میزان فعالیتهای و سرمایه‌گذاری در بخش فرهنگ و هنر خواهد گذاشت.

ب- بررسی برنامه بخش فرهنگ و هنر با نگاهی به عملکرد این بخش:

۱- کاربرد مفاهیم کلی در اهداف برنامه: در برنامه بخش فرهنگ اهداف کلی را به دو بخش راهبردی و عملیاتی می‌توان تقسیم کرد. اهداف راهبردی (۴ بند اول) به مفاهیمی اشاره دارد که هیچ‌کس با آن مخالفتی نمی‌تواند داشته باشد، ولی میزان ارتباط آن با محتوای برنامه مشخص نیست. چگونگی دستیابی به این اهداف متعالی در محتوای برنامه مشخص نشده است و ابزار سنجش وجود ندارد. اگر چه این اهداف ماهیت کلی هستند، با به گونه‌ای باشند که در نهایت برنامه بتواند

تشخیص داد که چه میزان از آن تحقق یافته است. قسمت دیگر اهداف عملیاتی هستند که در مرحله بعد به فعالیتهای تقسیم شده‌اند. در این بخش نیز مشکلاتی در تعریف هر یک از فعالیتهای که چندان گویا نیست وجود دارد؛ یعنی تعاریف مشخص نشده است تا سنجش برنامه امکانپذیر باشد؛ مثلاً «انتشار کتاب، جزوه و پوستر تحت یک عنوان فعالیت ذکر شده که معلوم نیست سهم هر یک بقدر است و با چه حجمی صورت می‌گیرد. (کتاب ۱۰۰ صفحه‌ای با کتاب ۷۰۰ صفحه‌ای قابل مقایسه نیست.) این گونه اشکالات عمدتاً به ویژگیهای ماهوی فعالیتهای بخش فرهنگ مربوط می‌شود که در موقع تنظیم برنامه این عوامل و نقاط ضعف مورد توجه قرار گرفته است. از جمله در این بخش، ذیل عوامل مؤثر بر عملکرد بخش فرهنگ چنین آمده است:

۱- ابهام در مفاهیم اصلی و مؤثر در بخش فرهنگ، عدم توجه به نقش فرهنگ در توسعه اقتصادی و اجتماعی.

۲- فقدان نظام ارزیابی و کنترل کیفی صحیح فعالیتهای فرهنگی در جامعه، ابهام در ارتباط هدفهای کمی و کیفی و فقدان هماهنگی برای رسیدن به هدفهای مشترک و توزیع نامتناسب اعتبارات و امکانات فرهنگی.

۳- در گزارش نظارتی که برای ارزیابی عملکرد دو ساله ۶۸-۶۹ برنامه پنجساله در بخش فرهنگ و هنر که توسط سازمان برنامه و بودجه تهیه شده است، این اشکالات در عمل نیز خود را نشان داده است.

جدول شماره ۵ میزان موفقیت بخش را در دستیابی به اهداف تعیین شده نشان می‌دهد.

در موارد پایین بودن عملکرد اهداف پیش‌بینی شده می‌توان به این شکل تعبیر کرد که فعالیتهای پیش‌بینی شده برای دستگاهها بدون توجه به توانایی انسانی و امکانات مالی آنها بوده است. این نکته نیز قابل ذکر است که اگر عملکرد یک شاخص چندین برابر مقدار پیش‌بینی شده است، به این معنی است که تناسب بین شاخص و تواناییهای دستگاه مجری آن وجود ندارد و این شاخص برای سنجش میزان تحقق

هدف کارآیی ندارد یا حداقل اینکه پیش‌بینی عدد شاخص چندان دقیق نبوده است.

۴- ناهماهنگی در اهداف و سیاستهای اجرایی: اولویتهایی که در اهداف و سیاستهای کلی برنامه در نظر گرفته شده در اجرا با مشکلاتی مواجه است، مثلاً «اولویت دادن به کودکان، نوجوانان و جوانان» و «اقتدار و مناطق محروم» در برنامه‌های فرهنگی و هنری داخل کشور. اولویت دادن به اقتدار و مناطق محروم یک جهت‌گیری صحیح در کلیت برنامه است که اگر ابزار و امکانات لازم برای تحقق آن فراهم نباشد مسلماً دستیابی به آن غیرممکن است. یکی از این ابزارها داشتن دستگاه مجری در مناطق مختلف کشور است. در واقع اگر چه گسترش کمی و کیفی فعالیتهای فرهنگی در سطح کل کشور با توجه ویژه به مناطق محروم یکی از اهداف برنامه است، تشکیلات و نیروی انسانی مورد نیاز برای این هدف در کل برنامه لحاظ نشده است.

از سوی دیگر گرایش عدم تمرکز که در برنامه پیش‌بینی شده و شورایی‌امالی اداری کشور نیز با مصوباتی که داشته در جهت تحقق آن تلاش می‌نماید، با ضعف بنیه کارشناسی در واحدهای استان و شهرستانی و نیز عدم وجود واحد سازمانی قابل تحقق نیست. بدیهی است برای آنکه بتوان این اهداف را بنامه عمل پوشاند باید موانع اداری و اعتباری را برطرف کرد. اجرای قانون تعدیل نیروی انسانی و محدودیتهای استخدام امکان توسعه تشکیلات در مناطق مختلف کشور را با مشکل مواجه ساخته، عدم امکان جذب نیروهای متخصص توسط بخش دولتی نیز مزید بر علت شده است.

طبق آماري که در بررسی وضع موجود کتاب برنامه آمده است، در سال ۱۳۵۸ حدود ۲۲ درصد از کارکنان بخش فرهنگ دارای تحصیلات عالی بودند و در سال ۱۳۶۱ این رقم به ۱۶ درصد تنزل پیدا کرده است. سؤال این است که چه روشی برای جذب نیروی متخصص و تحصیلکرده در برنامه در نظر گرفته شده است. ویژگیهای فعالیتهای بخش فرهنگ با سایر بخشها قابل

مقایسه نیست که بتوان با تغییراتی آن را به بخش خصوصی سپرد. همان گونه که قبلاً نیز متذکر شدیم خصوصی کردن فعالیتهای فرهنگی با مشکل عمده «خالی شدن از محتوا» همراه خواهد بود. بنابراین باید به فکر جذاب کردن فعالیتهای برای گرایش بیشتر نیروهای متخصص و تحصیلکرده و متعهد به بخش فرهنگ بود. در حال حاضر به خاطر پایین بودن امکانات و تسهیلات رفاهی و مزایای مادی، جذب نیرو در بخشهای فرهنگی با مشکل روبروست.

در اهداف کمی برنامه «احداث و تکمیل ۱۱۱ باب کتابخانه عمومی، احداث و تکمیل ۲۶ باب مجتمع فرهنگی - هنری، احداث ۵ باب مجتمع سینمایی، احداث ۱ تئاتر شهر در ۱ مرکز استان، احداث یک باب لابراتوار مرکزی سینمایی، احداث فیلمخانه ملی ایران» و ... پیش‌بینی شده است.

اتمام طرحهای یادشده، از نظر عمرانی، نیابتی به عنوان هدف برنامه تلقی شود، هر یک از این مراکز فرهنگی، پس از اتمام، باید تجهیز و راهاندازی شود و یکی از موارد مهم آن تأمین نیروی انسانی است. فعالیت عمرانی بخش فرهنگی مانند سایر بخشها نیست که پس از تکمیل، از نظر ساختمانی، تعهد دولت تمام شده باشد. اگر نیروی انسانی مورد نیاز جذب نشود، این سرمایه‌گذاریهای عظیم بلااستفاده باقی خواهد ماند. یکی از مسائل برنامه بخش فرهنگ این است که موضوع جذب نیروی انسانی در این بخش، همانند سایر بخشها در حد اکتفا به نیروی انسانی است. یعنی در طول برنامه پنجساله مجوز جذب ۸۳۶ نفر که متناسب با اکتفا به نیروی انسانی در این مدت است پیش‌بینی شده بود؛ حداقل از آنکه راهاندازی و مدیریت طرحهای یادشده، خود نیروی انسانی علی‌حدهای را می‌طلبد.

جالب این است که در برنامه برای واحدهای جدید فرهنگی و هنری که به بهره‌برداری می‌رسند، هیچ گونه نیروی انسانی جدیدی پیش‌بینی نشده است و این مراکز از طریق کمیتهای مردمی و خارج از برنامه پیش‌بینی شده نیروی انسانی و نیز سایر نیازهای خود را تأمین می‌کنند.

در این بررسی سعی نکردیم همه اشکالات ریز و درشت برنامه پنجساله را بیان و تشریح کنیم؛ بلکه به موضوعاتی پرداختیم که در نهایت اثربخشی برنامه اول را با مشکل مواجه کرد و در تهیه و تنظیم برنامه دوم نیز چنانچه توجه کافی بدانها نشده، گریبانگیر برنامه‌ریزان خواهد شد.

به نظر می‌رسد مهمترین مشکل برنامه‌ریزان کلان کشور در ارائه تصویری از ظرفیتها و فعالیتهای بخش فرهنگ و میزان افزایش آنها، مشکل دسترسی به اطلاعات و آمار صحیح و منجم از این بخش است. مروری بر تبصره‌های قانون برنامه به این تلقی صورت واقعی می‌دهد. حداقل لازم بود در تبصره‌ها میزان ظرفیت بخش فرهنگ و نسبت برخورداری جمعیت کشور از فعالیتهای فرهنگی ذکر و میزان تغییرات آن در طول برنامه پیش‌بینی شده؛ یعنی می‌بایست همانند سایر بخشها برای بخش فرهنگ و هنر نیز شاخصهایی برای نمایش میزان رشد تولیدات و فعالیتهای فرهنگی در نظر گرفته می‌شد. با این کار میزان تعهد دولت و بویژه دست‌اندرکاران و مسئولین بخش در اجرای کمی تغییرات روشن می‌شد و می‌توانستند برای تحقق شاخصها موانع را مرتفع سازند. این مشکل موجب حاشیه‌ای شدن بخش فرهنگ و هنر نسبت به بخشهای اقتصادی شده است.

پیشنهاد مشخصی که در این زمینه ارائه می‌شود، انجام آمارگیری فرهنگی کشور است. نتایج این آمارگیری یک سری اطلاعات پایه‌ای را در اختیار برنامه‌ریزان کشور خواهد گذاشت که سئلهای متعددی قابل بهره‌برداری خواهد بود. البته تدوین و تنظیم برنامه دوم را نباید موقوف به این آمارگیری کرد.

دومین مسئله‌ای که به عنوان تکمله‌ای برای تأمین امکانات مورد نیاز به ثمر رسیدن فعالیتها و اهداف مورد نظر بخش فرهنگ است، در زمینه سازمان و نیروی انسانی مورد نیاز فعالیتهای فرهنگی و هنری است.

سیاست عدم تمرکز یکی از جهت‌گیریهای اساسی در برنامه پنجساله است. علاوه بر آن تشکیل شوراهای عالی اداری و مصوباتی که در طول فعالیت یکی دو سال اخیر داشته است لزوم توجه

به گسترش فعالیتهای مناطق مختلف کشور و واگذاری اختیارات به واحدهای استانی و شهرستانی را ضروری می‌کند.

در حال حاضر در بسیاری از شهرستانها سازمانهای اصلی مسئولی اجرایی سیاستهای فرهنگی فاقد واحد تشکیلات اداری هستند. طبیعی است که بدون داشتن واحد اداری پیگیری امور و مسائل جاری با مشکل جدی مواجه می‌شود، چه رسد به آنکه بخواهیم در جهت تمرکززدایی و واگذاری اختیارات و گسترش فعالیتهای نیز قدم برداریم.

از سوی دیگر در جهت عمل به ای خط‌مشی برنامه و سیاست توجه به مناطق محروم و فاقد مراکز و تأسیسات فرهنگی چنانچه طرحهای عمرانی مورد نظر در برنامه از قبیل: کتابخانه‌های عمومی، مجتمعهای فرهنگی - هنری و مجتمعهای سینمایی در مراکز جمعیتی محروم از امکانات فرهنگی ساخته شوند، برای راه‌اندازی آنها باید نیروی انسانی مورد نیاز تأمین شود.

همچنین برای تقویت بنیه کارشناسی استانها برای پذیرش اختیارات بیشتر و تحقق سیاست تمرکززدایی ضروری است تعهدات لازم برای جذب نیروهای کارشناس و متخصص و آموزش نیروهای فعلی فراهم شود. در غیراین صورت امکان اجرای مصوبات شوراهای عالی اداری در مورد تفویض اختیار به استانها با مشکلات جدی روبرو خواهد شد.

در این زمینه پیشنهاد می‌شود در اجرای سیاست تمرکززدایی و توجه به مناطق محروم در برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و نیز تحقق مصوبات شوراهای عالی اداری در واگذاری اختیارات به واحدهای استانی و نیز برآوردن سؤالات و درخواستهای متعدد و روز افزون نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی، ائمه محترم جمعه، استانداران و سایر مسئولان محلی برای تأسیس تشکیلات اداری و مراکز فرهنگی و هنری، با عضویت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان برنامه و بودجه و سازمان امور اداری و استخدامی کشور تشکیل و در مورد نیازهای بخش فرهنگ در زمینه تشکیلات، سازماندهی نیروی

انسانی و تجهیزات مورد نیاز بررسی و پیشنهاد لازم تهیه شود.

۱۸- از طرفی حضور و عضویت مسئول فرهنگی استان در کمیته برنامه‌ریزی استان نیز می‌تواند به نحو گسترده‌ای در انعکاس مشکلات و گرفتن تصمیمهای لازم برای رفع آنها در حیطه اختیارات کمیته مذکور مفید و موثر باشد. در پایان این نکته گفتنی است که اختصاص تبصره‌ها و ردیف‌های خاص در قانون بودجه سال ۷۲ (از جمله تبصره‌های جدید ۱۶، ۱۷، ۱۸، ۲۸، ۵۵) نشانه توجه بیشتر مسئولان به مسائل فرهنگی است و این نوبت را می‌دهد که در تدوین برنامه پنجساله دوم با اختصاص اختیارات ویژه به بخش فرهنگ و حمایت مالی و همه‌جانبه دولت از فعالیتهای فرهنگی توجه مسئولین امور بیش از پیش متوجه مسائل فرهنگی خواهد بود. چرا که «مصلحت نظام در آن است که در برنامه پنج‌ساله دوم در سطح بالایی از نظر حجم و «کیفیت» به مسائل فرهنگی توجه شود.» ۱۰

۱- بخش فرهنگ در برنامه اول شامل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، خبرگزاری جمهوری اسلامی، سازمان حج و زیارت، اوقاف و امور خیریه، سازمان حج و زیارت، اوقاف و امور خیریه، سازمان مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی، سازمان چاپ و انتشارات، سازمان میراث فرهنگی کشور، سازمان تبلیغات اسلامی، کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان و موسسه مطالعات و تحقیقات فرهنگی بوده است. بعدها کتابخانه آیت‌الله العظمی مرعشی نجفی، دفتر تبلیغات اسلامی نیز از این طریق در برنامه قرار گرفتند.

۲- پست قانون برنامه اول - بخش فرهنگ، ص ۲۲-۹
۳- پست قانون اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۶۸-۱۳۷۲ ص ۲۲-۱

۴- منبع بالا.

۵- قانون برنامه پنجساله اول ص ۲۶ بند ۱۸، ص ۲-۳.

۶- پست قانون برنامه پنجساله اول ص ۲۲-۱۱.

۷- پست قانون پنجساله اول ص ۲۲-۴.

۸- پست قانون پنجساله اول ص ۲۲-۵.

۹- پست قانون برنامه پنجساله اول، بخش فرهنگی، ص ۱۲-۲۲ بندهای ۹-۱ و ۹-۲.

۱۰- از فرمایشات مقام معظم رهبری

جدول شماره ۱

مقایسه اعتبارات فصل فرهنگ و هنر نسبت به بودجه عمومی دولت در برنامه اول (میلیون ریال)

شرح	۶۸	۶۹	۷۰	۷۱	۷۲
جمع اعتبارات بودجه دولت در برنامه پنجساله اول	۴۴۴۸۰۰۰	۵۵۸۰۸۰۰	۶۰۶۵۶۰۰	۶۳۳۶۵۰۰	۶۵۳۴۶۰۰
جمع اعتبارات فصل فرهنگ و هنر در برنامه اول	۱۹۸۴۶	۲۵۹۶۴	۲۹۷۴۰	۱۳۷۰۰	۳۳۲۵۰
(رشد) نسبت اعتبارات فرهنگ و هنر به بودجه دولت در برنامه اول	%/۴۴	%/۴۶	%/۴۹	%/۵۰	%/۵۰

جدول شماره ۲

مقایسه اعتبارات مصوب فصل فرهنگ و هنر با اعتبارات بودجه مصوب دولت (قانون)

شرح	۶۸	۶۹	۷۰
جمع اعتبارات بودجه مصوب دولت (قانون بودجه)	۴۳۱۶۰۰۰	۶۱۱۳۰۰۰	۸۶۶۳۰۰۰
جمع اعتبارات مصوب فصل فرهنگ و هنر در قانون	۱۹۸۲۸	۲۷۷۴۳	۳۹۸۰۰
اعتبارات فصل فرهنگ و هنر به کل بودجه مصوب دولت	%/۴۵	%/۴۵	%/۴۵

جدول شماره ۳

مقایسه درصد تغییرات اعتبارات فصل فرهنگ و هنر و اعتبارات بودجه دولت در برنامه و در قانون

شرح	۶۸	۶۹	۷۰
درصد تغییر بودجه مصوب دولت نسبت به برنامه اول	(%۲/۹۶)	%۹/۵۳	%۴۲/۸۲
درصد تغییر بودجه مصوب فرهنگ و هنر نسبت به برنامه اول	(%۰/۹)	%۶/۸۵	%۳۳/۸۲

جدول شماره ۴

شرح	۶۷	۷۲	میزان رشد	درصد
جمعیت کل کشور	۵۲۷۷۵۰۰۰	۶۱۲۸۸۰۰۰	۵۸۱۳۰۰۰	%۱۶/۱۳
جمعیت شهرتین	۲۹۴۷۱۰۰۰	۳۶۵۶۸۰۰۰	۷۰۹۷۰۰۰	%۲۴/۰۸
جمعیت پاسواد کشور	۴۱۳۸۶۰۰۰	۴۸۹۱۶۰۰۰	۷۵۳۰۰۰۰	%۱۸/۱۹
آمار دانشجویان مراکز دانشگاهی و آموزش عالی	۲۹۴۰۰۰	۴۸۰۰۰۰	۱۸۵۰۰۰	%۶۲/۹۲
آمار دانشجویان مراکز آموزش فنی حرفه‌ای	۱۶۳۰۰۰۰	۲۶۲۵۰۰۰	۹۹۵۰۰۰	%۶۱
آمار دانش‌آموزان و دانشجویان تربیت معلم آموزش و پرورش	۱۲۸۱۷۰۰۰	۱۷۸۶۴۰۰۰	۵۰۴۷۰۰۰	%۳۹/۳۷

جدول شماره ۵

ارزیابی ثمربخشی فعالیتهای فرهنگی، هنری با توجه به اهداف کمی برنامه

شماره هدف	عنوان هدف	میزان ثمربخشی
۱	گسترش کمی و کیفی اخبار و امور تحقیقاتی و گسترش پوشش مطبوعاتی در جامعه	%۹۵
۲	گسترش و تقویت آموزشها و روابط فرهنگی در جامعه	%۷۴
۳	حفاظت و احیاء و معرفی میراث و ارزشهای فرهنگی	%۸۹/۲
۴	صدور فرهنگی انقلاب و انتقال دستاوردهای فرهنگی از خارج به داخل و حفظ و احیای ارزشهای جنگ	%۲۶۶
۵	گسترش و بهبود فعالیتهای فرهنگی جهت حفظ و حراست از زبان فارسی و توسعه تحقیقات کاربردی	%۱۹/۹
۶	گسترش پژوهش و رشد و پرورش استعدادها و خلاقیتهای فرهنگی و هنری کودکان و نوجوانان	%۸۸
۷	توسعه و بهبود حراست از موقوفات و ترویج سنت‌نبوی وقف و امور خیریه و گسترش فرهنگ و حل معضلات اجتماعی	%۱۴۸