

تبیین سیاست‌های شکل‌گیری نظام اداره فرهنگ کشور، با تکیه بر راهبرد مردمی‌سازی

* حسین عرب اسدی

** سید علی اکبر احمدی

*** مسعود بنافی

چکیده

دولت‌ها در اداره عمومی نیازمند تعریف نقش و جایگاهی جدی برای مردم و نهادینه نمودن آن هستند. نقش مردم در حوزه فرهنگ به دلیل ماهیت و ویژگی‌های آن از ضرورتی دوچندان برخوردار است که جمهوری اسلامی ایران به دلیل فرهنگی بودن ذات انقلاب، بیشتر به آن نیازمند است. بر این اساس باید برای اداره فرهنگ کشور به ساختاری کارآمد دست‌یافت که دولت شبکه‌ای در این خصوص الگویی قابل بررسی است. از آنجاکه این مقاله در پی بررسی، توصیف، تحلیل و ارائه است، فاقد فرضیه بوده و در پی پاسخ به این پرسش است که «چرا تا به حال و به‌رغم جنس مردمی فرهنگ و خواست سیاست‌گذاران اصلی انقلاب اسلامی، نقشی جدی برای مردم در این عرصه تعریف نشده است؟» «اگر بخواهیم به این مهم جامه عمل بپوشانیم باید به چه اصول و سیاست‌هایی توجه کنیم؟» تبیین سیاست‌نامه‌ای برای تعریف و تقویت جایگاه مردم در اداره فرهنگ کشور از جمله دستاوردهای این پژوهش است. این سیاست‌نامه در شش ساحت قوانین، ساختارها، مدیران، برنامه‌ریزی، نیروی انسانی و عملیات تدوین شده است و در هر ساحت نیز به سه سطح ملی، بخشی و اجرایی آن توجه شده و مجری، مدت زمان اجرایی شدن و خروجی و نتیجه مورد نظر سیاست تبیین شده است.

کلیدواژه‌ها

نظام اداره فرهنگ، مردمی‌سازی، بخش خصوصی، سیاست‌نامه.

h.arabasaki@gmail.com

a_ahmadi1344@pnu.ac.ir

banafi@ut.ac.ir

* دانشجوی دکتری مدیریت دولتی (منابع انسانی)، دانشگاه پیام نور

** دانشیار دانشگاه پیام نور

*** دانشجوی دکتری مدیریت دولتی دانشگاه تهران

تاریخ تأیید: ۱۳۹۲/۰۹/۱۸

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۲/۰۷/۱۵

مقدمه

اداره کشور یکی از پیچیده‌ترین سطوح مدیریتی است که در آن ارکان گوناگونی ایفای نقش می‌نمایند. آنچه در عرصه علم مدیریت با عنوان «مدیریت دولتی» دغدغه‌مند اداره امور عمومی جامعه است، متعهد به توجه حداکثری به همه ارکان جامعه بشری در این دغدغه است. مردم در این میان - به سبب نقشی که در شکل‌گیری نظام‌های سیاسی دارند - از نقشی ویژه برخوردار بوده و مورد مطالعات گسترده‌ای قرار گرفته‌اند. اداره فرهنگ جوامع نیز از این مهم مستثنا نبوده و تعریف جایگاه مردم در این حوزه از زوایای مختلفی چون مخاطب فرهنگ، مجری و تعیین‌بخش به فرهنگ و... قابل بررسی است. در این مقاله در پی واکاوی این نقش و شکل‌دهی چارچوب کلی آن در قالب یک سیاست‌نامه (policy paper) هستیم تا به تبیین نقش و جایگاه مردم در اداره فرهنگی کشور و چگونگی احراز این جایگاه بپردازد.

امروزه، اهمیت بخش فرهنگ بر کسی پوشیده نیست. مدیران و سیاستمداران با اتخاذ تصمیمات گونه‌گون در تلاش‌اند تا نوعی توازن فرهنگی در جامعه ایجاد نمایند و به الگویی مناسب برای اداره این بخش و توزیع بهینه مدیریت آن دست یابند. از دیرباز توجه حکمرانان به کنترل فرهنگ اجتماعی، به شکل‌گیری گستره‌ای از دیدگاه‌ها، از پندار امکان‌پذیری کنترل کامل عرصه فرهنگی تا نگرانی از کنترل‌ناپذیری آن انجامیده است (مشبکی و پورعزت، ۱۳۸۱). همچنین همواره تحقق فرهنگ یک جامعه در بستر عمومیت یافتن آن در میان مردم آن جامعه معنا می‌شود. از این رو، هنگامی که می‌گوییم امری بدل به فرهنگ شده است، در حقیقت، به این معناست که در میان مردم عمومیت یافته است (ذوعلم، ۱۳۷۳). این عمومیت یافتن در گرو شرایطی است که عمده آنها را خود مردم فراهم می‌آورند. آنچه با نام «برنامه‌ریزی فرهنگی» از آن یاد می‌شود، زمانی مؤثر و مثمر خواهد بود که مردم - چه در طراحی و تدوین برنامه‌های آن و چه در جریان اجرای آن - نقشی جدی ایفا کنند. اصلاح فرهنگی در جامعه در گرو مشارکت مردم است؛ از این رو دولت‌ها باید برای مشارکت دادن مردم در این مهم به شکلی جدی برنامه‌ریزی نمایند.

پیشینه موضوع مقاله در ذیل عناوینی چون: مدیریت فرهنگی، برنامه‌ریزی فرهنگی، خصوصی‌سازی، حاکمیت و مردم و سرفصل‌هایی از این دست قابل بررسی است. شایان ذکر است در ذیل این موضوعات پژوهش‌های متعددی صورت پذیرفته که در قالب کتاب، پایان‌نامه و مقاله در دسترس است. ادعای این نوشتار این است که در کنار هم قرار دادن خصوصی‌سازی و مردمی‌سازی فرهنگ از نگاه مدیریت دولتی و وصول به یک سیاست‌نامه

در این خصوص از نوآوری‌های این مقاله است.

به‌طور مشخص آنچه این مقاله در پی آن است تبیین جایگاه مطلوب مردم در نظام اداره فرهنگی کشور است که بر اساس تحلیل وضعیت موجود فرهنگ کشور و الزاماتی که در این مسیر باید رعایت شود، ارائه شده است. پرسش اساسی آن است که «چرا تا به حال و به‌رغم جنس مردمی فرهنگ و خواست سیاست‌گذاران اصلی انقلاب اسلامی، نقشی جدی برای مردم در این عرصه تعریف نشده است؟» «اگر بخواهیم به این مهم جامه عمل بپوشانیم، باید به چه اصول و سیاست‌هایی توجه کنیم؟» «ارکان الگویی که نمایانگر نظام فرهنگی کشوراند، کدام‌اند؟ و مردم در کجای این الگو قرار دارند؟» از آنجا که تنها در پی توصیف، تحلیل و ارائه راهکار هستیم، مقاله حاضر فاقد فرضیه است.

بر این اساس با مراجعه به ادبیات موضوع از روش کتابخانه‌ای و مراجعه به اسناد، بهره برده و با توجه به تجربیات نویسندگان و ابعاد نظری موضوع، الگویی اولیه پیشنهاد شده و بر اساس تحلیل نقاط ضعف، سیاست‌هایی برای اصلاح وضع موجود تدوین و ارائه شده است. از این‌رو، ابتدا در ادبیات موضوع، مدیریت دولتی و واکاوی نقش مردم در تحقق دولت‌ها، جایگاه مردم در حکومت اسلامی از نگاه قانون اساسی و حضرت امام (ره) و مقام معظم رهبری (دام‌تله) و مفهوم سیاست‌گذاری فرهنگی مورد بحث قرار گرفته است؛ سپس تجربه کشور در اداره فرهنگی را مورد توجه قرار داده و از بررسی آسیب‌ها و اشکالاتی که در این حوزه وجود دارد به سیاست‌هایی در قالب یک سیاست‌نامه رسیده‌ایم و الگویی برای نقش‌آفرینی مردم در اداره فرهنگی کشور ارائه نموده‌ایم.

ادبیات موضوع

هنگامی که از تبیین جایگاه بخش خصوصی در اداره کشور صحبت به میان می‌آید، باید چند مفهوم را مورد مذاقه قرار داد: اداره عمومی و مدیریت دولتی، جایگاه مردم در شکل‌گیری حکومت‌ها و به‌ویژه این جایگاه در اداره امور عمومی کشور، تعریف بخش خصوصی و قالب‌های عینیت‌یافتن آن و نسبت آن با بخش مردمی و سیاست‌گذاری و سیاست‌گذاری فرهنگی از جمله این مفاهیم هستند که در ادامه به آنها اشاره خواهیم کرد.

مدیریت دولتی و جایگاه بخش خصوصی و مردمی در آن

هنگامی که به عملکردهای حکومت‌ها در اداره امور عمومی و اعمال حاکمیت می‌پردازیم، در حقیقت، از مدیریت دولتی سخن به میان آورده‌ایم. یکی از دغدغه‌ها و چالش‌های جدی

پیش روی دولت‌ها که محوری مهم در نظریه‌پردازی در این حوزه به حساب می‌آید، جایگاه مردم در پیدایش و عملکرد آنها است. دولت‌هایی موفق‌تراند که وقوف لازم به این نقش داشته، آن را به‌خوبی تعریف نموده، در راستای تحقق آن برنامه‌ریزی کرده و در جهت اصلاح و بهبود آن بکوشند. هرچند دولت برآیند رسمی قدرت مردم در یک جامعه است، اما اقتدار آن در گرو پیوند خوردن با اقتدار مردمی است که ریشه در قدرتی بسیار گسترده‌تر و مؤثرتر در خواست عمومی دارد. بدین معنا که مردم در بعد رسمی و شکل‌دهی به دولت‌ها اثری دارند که در بعد غیررسمی و حاق واقع به مراتب بیشتر است. برای مثال، سیاست‌های پولی دولت‌ها در راستای کنترل نقدینگی در جامعه به آن بخش از دارایی‌های نقد مردم می‌پردازد که در اختیار خود آنهاست و به مراتب از بودجه‌های دولتی (مالیات) که بخشی از پرداخت‌های مردمی است، بیشتر است. اگر در این سیاست‌ها به شکلی برنامه‌ریزی شود که تمامی این دارایی‌ها در برنامه‌های دولتی مشارکت داده شود، ارزش افزوده بسیار زیادی ایجاد خواهد کرد.

در بین پارادایم‌های موجود مدیریت دولتی در دنیا، ویژگی بارز مدیریت دولتی نوین، تأکید بر همین مسئله است. با تأمل در نظام اداری و مدیریتی ایران نیز می‌توان رگه‌های بروز و اثرگذاری این سبک مدیریتی را که برخی آن را «انقلاب پارادایمی در مدیریت دولتی» (هود به نقل از دانایی‌فرد، ۱۳۸۷)؛ و برخی دیگر آن را «یک حوزه فکری جدید» (هیوز، ۱۳۸۱: ۷۶). می‌دانند، مشاهده و احساس کرد. در این پارادایم اولویت فوری و ضروری این است که کارایی دولت با تجدید ساختار نهادهای عمومی افزایش یابد (الوانی و شیروانی، ۱۳۷۸).

از این‌رو، برای تحقق آن اصولی همچون: تشویق بخش خصوصی برای در دست‌گرفتن اقتصاد، کوچک‌سازی دولت و روی‌آوری به تعدیل نیروی انسانی، تزریق اصول مدیریت بازرگانی در دولت، برون‌سپاری خدمات عمومی دستگاه‌های اجرایی و... به کار گرفته می‌شود. توجه به اصل ۴۴ قانون اساسی و تدوین سیاست‌های اجرایی آن در سال ۱۳۸۵ نقطه اوج اجرای مدیریت دولتی نوین است که در بخش دولتی ایران به چشم می‌خورد و در حال پی‌گیری است (دانایی‌فرد، ۱۳۸۷: ۱۴۰).

هرچند الگوی سنتی اداره، در زمان خود یک نهضت اصلاحی بود (پورعزت، ۱۳۸۷: ۲۱۴). ولی مشکلات متعددی را به همراه داشت. این الگو در سال‌های دهه ۱۹۲۰ به‌طور کامل شکل گرفت و طی دست‌کم پنجاه سال تغییر قابل ملاحظه‌ای در آن ایجاد نشد (هیوز، ۱۳۸۱: ۳۹). مهم‌ترین اصول نظری الگوی سنتی اداره مبتنی بر نظریه بوروکراسی و بر و نظریه جدایی

سیاست از اداره است (پورعزت، ۱۳۸۷: ۲۱۷؛ هیوز، ۱۳۸۱: ۹۲). این الگو با وجود ویژگی‌های با ارزش خود نظیر معیارهای اخلاقی متعالی، خدمت به مردم و... با انتقاداتی روبه‌روست (وارث، ۱۳۸۰). اصول این سیستم، یعنی انتصاب بر اساس شایستگی، بوروکراسی رسمی و ایده جدایی سیاست از اداره، اصولی ارزشمند برای یک سیستم اداری بودند؛ انتقاد جدی وارد بر آن به نظریه بوروکراسی مربوط می‌شد که بیش از این نمی‌توانست متضمن افزایش کارایی بر اساس اندیشه‌های ویر باشد، ضمن این که به رویکردی غیر دموکراتیک متمایل بود. افزون بر این، انگاره بوروکراسی با آزادی تعارض داشته، در برابر بازار ناکارآمد است و انتخاب عمومی را خدشه‌دار می‌سازد (هاگس به نقل از پورعزت، ۱۳۸۷).

با در نظر گرفتن نکات منفی پیش گفته و ناکارایی مدل اداره امور سنتی - به‌ویژه تأکید بر بزرگ بودن سیستم اداری - به دلیل بوروکراسی‌های دست و پاگیر، دیوان‌سالاری‌های حکومتی، گندی و... در دو دهه پایانی سده بیستم، مجموعه سیاست‌هایی مبنی بر کاهش اندازه دولت‌ها در دستور کار قرار گرفت و در پاسخ به این نارسایی‌ها رویکرد مدیریتی نوین در بخش دولتی پدیدار شد (هیوز، ۱۳۸۱: ۷۴) که آن را «مدیریت دولتی نوین» (new public management) می‌نامیم.

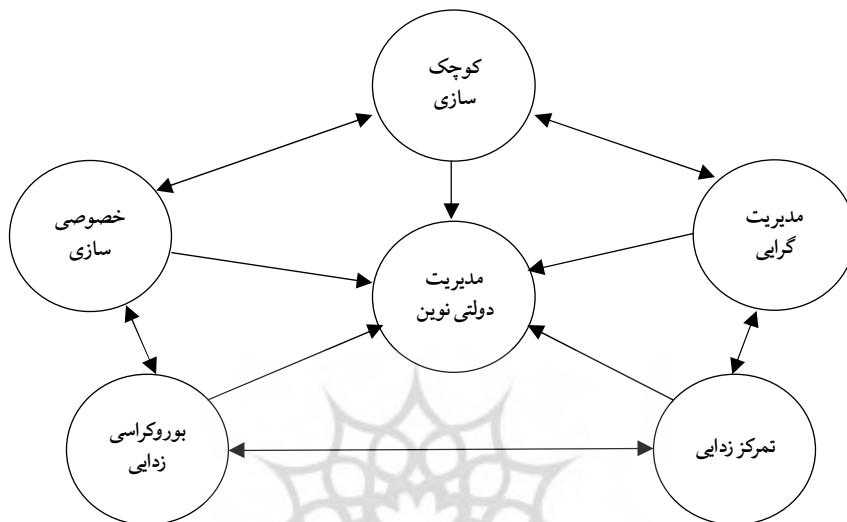
از آنجا که غلبه در بسیاری از کشورهای پیشرفته دنیا با این پارادایم بوده و نظام اداری ما نیز در حال تحول در آن راستا است، مناسب است تا برخی ابعاد آن را به‌ویژه از حیث نقش آفرینی مردم در اداره حکومت، واکاوی کنیم. این پارادایم متعهد به ارزش‌هایی است که هویت آن را مشخص می‌نماید. هایز و کیرنی (Hays & Kearne)، (۱۹۹۷) با بررسی آثار منتشر شده درباره مدیریت دولتی نوین دریافتند که پنج اصل محوری و مهم‌ترین ارکان مدیریت دولتی نوین به این شرح‌اند:

۱. کوچک‌سازی: کاهش اندازه و قلمرو دولت؛
۲. مدیریت گرایی: به کارگیری اصول مدیریت بازرگانی در دولت؛
۳. تمرکززدایی: واگذاری تصمیم‌گیری به دریافت‌کنندگان خدمات؛
۴. دیوان‌سالاری زدایی: بازسازی دولت با محوریت تأکید بر نتایج به‌جای فرآیندها.

خصوصی‌سازی: تولید کالاها و عرضه خدمات عمومی توسط شرکت‌های غیر دولتی (دانایی‌فرد، ۱۳۸۷).

این اصول که تعامل آنها در مدل زیر قابل مشاهده است، به‌شدت بر نظریه مدیریت بخش خصوصی و فلسفه کسب‌وکار متکی بوده و هدف آنها حداقل کردن مستمر و مداوم اندازه

فعالیت‌های دولت است. با برقراری پیوند میان این اصول و اقتصاد سیاسی، همه آنها در عصر کنونی در نهادهای بخش دولتی به کار گرفته شده‌اند (دانایی فرد و الوانی، ۱۳۸۵).



شکل (۱) - اصول مدیریت دولتی نوین (دانایی فرد و الوانی، ۱۳۸۵).

هرچند مدیریت دولتی نوین نسبت به مدل‌های پیشین که اشکالاتی اساسی دارند، متفاوت است و به معنای واقعی‌تر بنیادی‌ترین گونه مدیریت دولتی مدرن و عمل‌گرایی انتقادی است (دانایی فرد و الوانی، ۱۳۸۸: ۷۰). ولی این مدل نیز از مشکلاتی رنج می‌برد و نقدهایی بر آن وارد شده است که برخی از آنها عبارت‌اند از:

- کم‌رنگ کردن مرز عمومی و خصوصی و تهدید هنجارها و استانداردهای منحصر به فرد خدمات عمومی نظیر شهروندی، نمایندگی، پاسخ‌گویی، برابری، بی‌طرفی و... با هنجارهای بازرگانی نظیر رقابت‌جویی، کارایی، بهره‌وری و سودآوری. بر این اساس دولت به جای خدمت‌دهنده به مردم به رقیبی در عرصه اقتصادی تبدیل می‌شود.
- تضعیف پاسخ‌گویی عمومی: بازسازی دولت بر محور شیوه شبه بازرگانی که مبتنی بر اصل «حمله متهوران» است در تقابل با اصل عمومی «پاسخ‌گویی مردم‌سالار» قرار دارد و عدم ارائه خدمات عمومی را با توجیه غیرسودآوری ممکن می‌نماید؛ درحالی که فلسفه

تشکیل دولت‌ها ارائه چنین خدماتی به مردم، فارغ از ابعاد مالی و سودآوری آن است. به عبارت دیگر دولت نباید نهادی انتفاعی باشد.

• اجرای نادرست واگذاری فعالیت‌های دولتی به مردم در قالب خصوصی‌سازی سبب شده تا تنها قالبی از واگذاری اجرا شده و شرکت‌های سود ده به طرفداران حزبی و حتی اقوام و دوستان واگذار شود نه به مردم (دانایی‌فرد، ۱۳۸۷: ۱۴۰-۱۵۱).

این نقدها و نکته‌ها نشان می‌دهند که مدیریت دولتی نوین، حرکتی جدی به سمت کوچک‌سازی دولت و ارتقای نقش آفرینی مردم در اداره امور کشورها را آغاز کرده که البته، دقت در انتقادات وارد بر آن ضرورت اصلاح الگوهای اداره جامعه را تأیید می‌نماید. باید توجه داشت نکته مهم در گام نخست، دخالت دادن مردم در اداره عمومی جامعه به عنوان یک رکن است؛ و در گام دوم، تعریف صحیح و حداکثری نقش این رکن در اداره عمومی از غیر مستقیم (در تعیین دولت‌ها و نظام سیاسی) به مستقیم (اداره‌کننده واقعی امور و سرنوشت خود) است. این مهم با مدیریت دولتی نوین آغاز و با الگوهای جدید اداره عمومی به سمت تکامل حرکت می‌کند. برخی از الگوهای جدید در این راستا عبارت‌اند از:

دولت شبکه‌ای (network government): این مدل می‌تواند در سطوحی کاستی‌های مدیریت دولتی نوین را جبران کند و به کاراتر شدن و بهبود هر چه بیشتر عملکرد آن کمک کند. به این معنا که می‌تواند با مدل مدیریت دولتی نوین ترکیب شود و به صورت دوگانه عمل کرده و در نتیجه کارایی هر دو مدل بالا رود. هرچند که این مدل تاکنون توجهات زیادی را به خود جلب کرده است، اما هیچ نظریه جامع، دقیق و منسجمی درباره آن وجود ندارد.

این مدل اغلب به همکاری‌هایی اشاره دارد که به سامانه‌های اجتماعی نظام‌مند یا غیررسمی مرتبط می‌شوند و غالباً شکل متفاوتی از همکاری‌های رایج اقتصادی و بوروکراتیک است و بر الگوی متفاوتی از همکاری متقابل در روابط و تبادلات تأکید می‌کند و از واحدهای مستقلی برای به جریان انداختن منابع و ارتباطات بهره می‌برد (جوینز، هسترلی و بورگاتی، ۱۹۹۷).

برون‌سپاری حداکثری فعالیت‌ها از یک سو و شکل‌گیری نهادهای خصوصی لازم برای اداره امور از سوی دیگر و ضرورت اعمال نظارت و کنترل دولت بر اداره عمومی کشور ایجاب می‌کند تا ساز و کار مناسبی برای این مهم طراحی و به موجب اجرا گذاشته شود که از آن به «دولت شبکه‌ای» یاد می‌شود. در این الگو تمامی نقش آفرینان در ارائه مجموعه خدماتی مشخص به مردم در قالب یک شبکه همکاری گرد هم آمده و از مزیت‌های خود در

تأمین نیازهای ذی‌نفعان سیستم استفاده می‌کنند. دی ایگرز و گلد اسمیت (Eggers & D. Goldsmith) ضمن بیان مزایای شکل‌گیری دولت شبکه‌ای لازمه آن را برون‌سپاری فعالیت‌های دولت به نهادهای غیردولتی و وجود ارتباط نظام‌مند و الکترونیکی بین دستگاه‌های دولتی می‌دانند. نمونه این سبک اداره در حوزه بهداشت و درمان به‌خوبی قابل مشاهده است که در آن بین تمامی ارکانی که در فرایند بهداشت و درمان جامعه دخیل‌اند - اعم از بیمارستان‌ها، شرکت‌های داروسازی، پزشکان، بیماران، اورژانس‌ها و... با محوریت و کنترل دولت که در قلب شبکه قرار گرفته است - ارتباطی نظام‌مند برقرار خواهد شد که بر آن اساس، خدمت در موقع مناسب و با همکاری بخش خصوصی و دولتی ارائه می‌شود (Eggers & Goldsmith, 2004). نمونه مناسبی از نقش‌آفرینی مؤثر نهادهای خصوصی در اداره امور عمومی با این نوع ساختار قابل تحقق است و می‌توان با بومی‌سازی آن اقتضائات محیطی را نیز در آن اعمال نمود. البته، باید توجه داشت که یکی از لوازم حیاتی این الگو تحقق دولت الکترونیک است؛ چراکه محور ارتباطی در آن، شبکه مجازی است.

حکمرانی خوب (good governance): این الگو به‌عکس مدیریت دولتی نوین، نگاهی فراتر از مدیریت کارآمد منابع مالی و اقتصادی یا ارائه خدمات عمومی صرف دارد. حکمرانی خوب مشتمل بر یک استراتژی اصلاحی گسترده برای تقویت نهادهای جامعه مدنی است و حکومت را بازتر، پاسخ‌گوتر، حساب‌پس‌ده‌تر و دموکراتیک‌تر می‌سازد؛ در این رویکرد شاید بهترین راه برخورد با یک مسئله ویژه - برای خط‌مشی‌گذاری و تدوین مقررات - مشارکت با بخش خصوصی یا خصوصی‌سازی باشد. ضمن این که تدارک و ارائه خدمات مستقیم از سوی حکومت و بوروکراسی نیز مانعی نخواهد داشت؛ این امر بستگی به شرایط دارد، یعنی بسته به شرایط، باید بهترین راه حکمرانی را جست‌وجو کرد. مهم‌ترین اصل مورد تأکید در حکمرانی خوب، آن است که «فقط عامه مردم می‌توانند برای توسعه کشور خود ارائه طریق نمایند» یعنی هیچ برنامه از پیش نوشته‌شده‌ای برای توسعه مفید نخواهد بود. از این رو، گام برداشتن در مسیر توسعه مستلزم ایجاد برخی شرایط و توسعه نهادهایی است که حکومت و بازار را در تعامل سازنده و ارشادی با یکدیگر، چنان تجهیز نمایند که بتوانند منافع عامه را تأمین کنند؛ بنابراین برخلاف دوره‌های پیشین که بزرگ یا کوچک بودن اندازه حکومت در کانون توجه بود، کیفیت دخالت حکومت مدنظر قرار گرفت (پورعزت، ۱۳۸۷: ۲۸۳). با توجه به آنچه گفته شد، ادبیات حاکم بر مدیریت دولتی برای حضور مردم در اداره امور عمومی کشور نقشی اساسی و غیرقابل حذف قائل است که دولت‌ها به فراخور اقتضائات خود باید نسبت به تدبیر مناسب آن اقدام نمایند. راهبرد اساسی در این راستا از واگذاری

نقش‌های اجرایی و تصدی‌های غیرضروری به مردم و شکل‌دهی نهادهای خصوصی لازم برای ایفای این نقش و حمایت از آنهاست.

جایگاه مردم در جمهوری اسلامی

حکومت اسلامی که در پی تحقق احکام الهی و به منصفه ظهور رسانیدن دین در عرصه اداره جامعه است، نیز باید به این پرسش پاسخ دهد که در اداره جامعه برای مردم چه نقشی قائل است. جمهوری اسلامی ایران در بیش از ۳۰ سال تجربه عملی خود در حرکت به سوی این هدف برخی ابعاد این مهم را فراهم آورده و سیاست‌گذاران کلان آن همواره بر این مهم تأکید داشته‌اند.

مردم به‌عنوان انسان‌های مختار و خردمند در جامعه اسلامی ولایت خدا و رسول و فقیهان دینی را انتخاب و در راستای اجرای احکام الهی که هدف از تشکیل حکومت اسلامی است، تلاش می‌نمایند. اداره جامعه‌ای با این ویژگی دارای دو بعد است: احکام الهی و تدبیر شئونی که به دین بازمی‌گردد؛ که در آنها فقیه مبتنی بر علم دین و فقه عمل می‌کند و مردم نیز پذیرای این حکم هستند؛ بعد دوم به تدبیر امور زندگی مردم مربوط می‌شود که در آن به مردم در قالب مشورت رجوع شده و به حکم آیه کریمه «وَأمرهم شورى بینهم» (شورای: ۳۸) اداره امور ایشان میسر می‌شود. فلسفه رأی‌گیری و انتخابات در جامعه اسلامی نیز بر این اساس مبتنی است (جوادی آملی، ۱۳۸۵: ۱۳۵-۱۳۶). بر این اساس مردم در عموم فعالیت‌های جامعه اسلامی دخالت داشته و نقشی جدی برعهده دارند. به‌بیان‌دیگر، در نگاه اسلامی تعیین جامعه دینی منوط به نقش‌آفرینی مستقیم و غیرمستقیم مردم است که مبتنی بر آن باید حکومت‌ها با تمهید این نقش به شکل حداکثری زمینه آن را فراهم آورند.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در چندین اصل به این جایگاه برجسته اشاره کرده است. از این‌رو، از جهت قانونی برای واگذاری امور دولتی به مردم نه تنها منعی وجود ندارد که در بعضی موارد قانون آن را در قالب الزام برای حکومت اسلامی نیز مطرح کرده است. بر اساس هشتمین بند از اصل سوم قانون اساسی، دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است تمام امکانات خود را برای تحقق «مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش» به کار گیرد (علیزاده، بزرگی، رضوی، ۱۳۸۴: ۱۲۳).

در بند دوم اصل ۴۳ شکل‌دهی و نهادینه نمودن حضور مردم در قالب نهادهای خصوصی به شکل تعاونی مورد توجه قرار گرفته و افزون بر تأمین شرایط و امکانات کار برای همه برای

رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند، ممانعت از تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص مورد توجه قرار گرفته و بر این مهم تصریح دارد که دولت نباید به صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق درآید.

در اصل ۴۴ نهادهای شکل‌دهنده اداره عمومی کشور بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی تعیین شده‌اند. شایان ذکر است که سیاست‌های کلی ابلاغی این اصل نیز، نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم را به سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت تغییر داده که در نتیجه آن نقش مردم و بخش خصوصی در اداره کشور پررنگ‌تر می‌شود. در بند «ج» این سیاست‌ها آمده است: با توجه به ضرورت شتاب گرفتن رشد و توسعه اقتصادی کشور مبتنی بر اجرای عدالت اجتماعی و فقرزدایی در چارچوب چشم‌انداز بیست‌ساله کشور:

- تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاست‌گذاری و هدایت و نظارت؛
- توانمندسازی بخش خصوصی و تعاونی در اقتصاد و حمایت از آن جهت رقابت کالاها در بازارهای بین‌المللی؛
- جهت‌گیری خصوصی‌سازی در راستای افزایش کارایی و رقابت‌پذیری و گسترش مالکیت عمومی... ابلاغ می‌گردد.

همچنین از الزامات واگذاری این است که «دولت موظف است نقش جدید خود در سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت بر اقتصاد ملی را تدوین و اجرا نماید.» (آیت‌الله خامنه‌ای، ۱۳۸۵ الف). سیاست‌گذاران اصلی جمهوری اسلامی یعنی حضرت امام خمینی (ره)؛ و مقام معظم رهبری (دام‌الله). نیز به این مهم توجهی جدی داشته و دارند. از منظر امام خمینی (ره)، حاکمیت مردم بر سرنوشت خویش از ضرورت‌های نظام جمهوری اسلامی است. نقش مردم از دیدگاه ایشان تا حدی است که کل ارکان اجرایی و حکومتی را از یک سو و مردم را از سوی دیگر در جهت تعامل و تعادل و در راستای یکدیگر قرار می‌دهند. ایشان احترام و تواضع به مردم را همواره به مسئولان گوشزد و به صراحت می‌فرمایند که بدون مردم در انجام کاری موفقیت حاصل نمی‌شود. به همین جهت حفظ مردم را عظیم‌ترین پشتوانه و سرمایه برای پیشبرد و نیل به اهداف بلند انقلاب می‌دانند (مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی، ۱۳۷۹: ۵).

ایشان می‌فرمایند:

همین ملتی که یک همچو نهضتی کرد و یک همچو پیروزی برایش حاصل شد، باید این مملکت را خود ملت اداره بکند، هر کس به هراندازه‌ای که می‌تواند، البته، یک قشر نمی‌تواند، دو قشر نمی‌تواند، روحانیت نمی‌تواند... در هر صورت مملکت باید با دست خود مردم، با دست خود اشخاص اداره بشود و شهرها باید به توسط خودتان اداره بشود، به توسط خودتان آباد بشود. نشینید کنار بگویید که شورای شهر درست شد و برویم کنار (مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، ۱۳۷۹: ۴۲).

ایشان همچنین با اشاره به ناتوانی دولت در اداره همه امور و لزوم ورود مردم به عرصه اجرا جهت کارآمدی هر چه بیشتر و نیز مشارکت دادن مردم به عنوان یک تکلیف می‌فرمایند:

ملاحظه می‌کنید اگر چنانچه این شور و شغف ملت و جوان‌های عزیز نبود، هیچ دولتی نمی‌توانست مقابله کند با این قدرتهایی که همه قدرتشان را، قوه‌شان را پهلوی هم گذاشتند و به ما حمله کردند... هر چی داریم از اینهاست و هر چی هست مال اینهاست، دولت عامل اینهاست، قوه قضاییه عامل اینهاست، قوه اجراییه عامل اینهاست، قوه مقننه عامل اینهاست، ادای تکلیف باید بکنند، شرکت بدهند مردم را در همه امور. همان‌طور که با شرکت مردم در این جنگ، شما بحمدالله پیروز شدید و مردم را در همه امور شرکت بدهیم، دولت به تنهایی نمی‌تواند که این بار بزرگی را که الآن به دوش این ملت هست بردارد. همان‌طوری پیروزتر هم خواهید شد، با شرکت اینها شما می‌توانید اداره کنید این کشور را. مردم را در امور شرکت بدهید، در تجارت شرکت بدهید، در همه امور شرکت بدهید، مردم را در فرهنگ شرکت بدهید، مدرسی که مردم می‌خواهند درست کنند کارشکنی نکنید برایشان، البته، نظارت لازم است، انتقاد هم لازم است، لکن کارشکنی نکنید... قوی باشید و پشت هم باشید، دولت و ملت با هم باشد، ملت پشتیبان دولت در امور باشد، دولت خدمتگزار ملت باشد در امور، شرکت بدهند مردم را در همه امور. دانشگاه‌ها باید مردم در آن دخالت داشته باشند، مردم خودشان به طور آزاد باید دانشگاه داشته باشند، منتها دولت نظارت باید بکند. نظارت دولت حتمی است، لکن این‌طور نباشد که خیال کنید که - خود ملت - خود دولت می‌تواند همه کارها را

انجام بدهد، می‌بینید که نمی‌تواند اعتراف دارند همه بر این، دولت اعتراف دارد، همه اعتراف دارند بر این که بدون ملت ما نمی‌توانیم. این ملت را از دست ندهید، نگهش دارید (مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، ۱۳۷۹: ۴۷-۴۸).

مقام معظم رهبری (دام‌زله) نیز در موارد بسیار بر این مهم تأکید داشته‌اند که لازم است تا دستگاه‌های حکومتی و مسئولین کار هدایت، سیاست‌گذاری، جهت‌دهی و نظارت را برعهده داشته باشند، ولی بار اصلی اجرایی کار باید بر دوش مردم باشد و مردم امور را به‌پیش ببرند.

مدیریت فرهنگی در جامعه امری لازم و البته، ممکن است. مدیریت فرهنگی در مقابل هرج و مرج فرهنگی است؛ به معنای استبداد و به معنای تحمیل نیست، به معنای بد رایج در میان ما نیست، یعنی نباید حمل بر این معانی بشود. مدیریت فرهنگی، یعنی که این که دستگاه عاقله کشور- دستگاه مدیر و مدبره کشور- برای فرهنگ کشور، قراری بگذارد، ضابطه‌ای وضع بکند و خط‌کشی و قاعده و قانون‌گذاری بکند. معنایش این است. نباید این جور باشد که در امر فرهنگ کشور- برخلاف مسائل دیگر- هیچ گونه نظارتی، اشرافی و مدیریتی و تدبیری وجود نداشته باشد. این نمی‌شود؛ مدیریت فرهنگی لازم است (در محضر ولایت، ۱۳۷۸: ۱۶۹).

همچنین می‌فرمایند:

ورود دستگاه حکومت به مسئله فرهنگ به معنای سلب فعالیت مردم نیست... فرهنگ به مردم متکی است؛ این همه مجالس عزاداری، این همه مجالس سخنرانی، این همه انجمن‌های ادبی، این همه انجمن‌های علمی، اینها را اصلاً کی دولت‌ها می‌توانند به وجود بیاورند؟ کجا ممکن است؟ این همه نمازهای جماعت، این همه کارهای گوناگون فرهنگی که در سطح کشور انجام می‌گیرد، اگر فرض کنیم دولت‌ها بخواهند هم این کارها را انجام بدهند، نمی‌توانند انجام بدهند؛ کار مردم است؛ اما این موجب نمی‌شود که اگر شما یکجا دیدید که فرض بفرمایید یک حرکتی دارد در همین کارهای مردمی انجام می‌گیرد که دارای آسیب اجتماعی است، داخل نشوید و بگویید من دخالت نمی‌کنم؛ نه، اینجا لازم است دخالت بشود، هدایت بشود، کار بشود (مقام معظم رهبری (دام‌زله)، ۱۳۷۹/۰۹/۹۲).

مقام معظم رهبری با ابلاغ سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی تأکیدی ویژه برعهده گرفتن

امور از سوی مردم دارند.

خیلی باید به این سیاست‌ها اهتمام ورزید... روح اصل ۴۴ این بود که ما بتوانیم اولاً سرمایه‌های مردم و بعد مدیریت مردم را وارد عرصه اقتصاد کنیم. باید سرمایه‌های مردم و مدیریت مردم (بخش خصوصی) وارد عرصه اقتصاد بشود؛ و الا اگر مدیریت‌های دولتی باقی بماند، آن مقصود حاصل نخواهد آمد. البته، در همان محدوده‌ای که این سیاست‌ها اجازه می‌دهند و با همان رعایت‌هایی که در قانون پیش‌بینی شده (که قانون هم قانون دقیقی است، قانون خوبی است) این را باید رعایت کنید. البته، در برخی از سرمایه‌گذاری‌ها بخش خصوصی ناتوان است، یعنی واقعاً توانایی سرمایه‌گذاری ندارد. خوب، علاجش چیست؟ اگر بخش خصوصی همین‌طور ناتوان بماند، هیچ‌گرهی باز نخواهد شد؛ باید سیاست‌ها به این سمت که شما بخش خصوصی را قادر کنید بر این که بتواند زیر بار برخی از سرمایه‌گذاری‌های بزرگ برود. این هم می‌شود یکی از سیاست‌ها. البته، دولت وقتی که شانه خودش را از فعالیت‌های اقتصادی خالی می‌کند، معنایش این نیست که از اقتصاد کناره می‌گیرد، نه سیاست‌گذاری‌ها باز هم در اختیار دولت است، دست دولت است، یعنی بایستی سیاست را دولت بگذارد، بایستی نظارت را دولت بکند. در آن مهر و موم‌های دهه ۶۰ که آقایان همین‌طور به سمت روزه‌روز غلیظ‌تر کردن اقتصاد دولتی می‌رفتند، من مثال می‌زدم و می‌گفتم فرض کنید یک موتور هست که می‌تواند این بار سنگین را برساند و شما هم در کنار موتور راه می‌روید، یا خودتان پشت فرمان می‌نشینید و هدایتش می‌کنید. شما این موتور را کنار گذاشتید و همه باری را که توی این وانت است، خودتان روی دوش گرفتید، هین و هین دارید جلو می‌روید؛ هم نمی‌رسید، هم خسته می‌شوید، هم همه بار حمل نمی‌شود، هم این موتور اینجا بیکار می‌ماند. این موتور، بخش خصوصی است. این را آن زمان به آنها می‌گفتم، اثر هم نمی‌کرد. امام هم هرچه می‌گفتند به مردم بدهید، اینها می‌گفتند مراد از مردم، بخش خصوصی نیست - مراد نظر امام را توجیه می‌کردند! - مردم یعنی توده مردم. به توده مردم چه جوری می‌شود کمک کرد؟ دولت اقتصاد را در دست بگیرد، به توده مردم کمک کند. فرمایش امام را این‌جوری معنا می‌کردند! خوب،

این توجیه، غلط بود. الآن فضا، فضای دیگری است. همان کسانی که آن زمان آن جور حرف می‌زدند، حالا صد و هشتاد درجه برگشته‌اند؛ یعنی باز هم در حد تعادل قرار ندارند، خط وسط نیستند. آن افراط بود، این طرف هم همان‌ها دارند تفریط می‌کنند. بالاخره یک خط متعادلی وجود دارد. خط متعادل همین است: سرمایه مردم و مدیریت مردم، اقتصاد را بر دوش بگیرد و کنترل و هدایت به عهده دولت باشد. اگر چنانچه ان‌شاءالله این کار به خوبی انجام بگیرد - که البته، در کوتاه‌مدت هم انجام نمی‌گیرد؛ این جزو کارهای میان‌مدت و بلندمدت است و زحمت هم دارد - واقعاً یک فرجی برای اقتصاد کشور خواهد شد (مقام معظم رهبری (دام‌ظله). ۱۸/۶/۸۹).

تعریف بخش خصوصی و بخش مردمی

در ادبیات برنامه‌ریزی در کشور ما تفاوتی ظریف بین دو مفهوم بخش خصوصی و بخش مردمی وجود دارد که دقت در آن راهگشا خواهد بود. مردمی‌سازی امور به معنای درگیر نمودن توده‌های مردمی به شکل حداکثری در اداره یک امر است. برای مثال، هنگامی که از مردمی‌سازی اقتصاد صحبت می‌کنیم، در پی آن هستیم تا مردم عادی و اشخاص حقیقی کشور را در سازوکاری حداکثری متولی امور اقتصادی کرده و نقشی مؤثر در نظام اقتصادی برای آنها تعریف کنیم. اصناف و اتحادیه‌ها از ساختارهایی هستند که به شکل رسمی از این مفهوم کمک می‌گیرند. از عمده سازوکارهای دیگری که در قانون اساسی توجهی جدی به آن شده و مردم در آن به شکلی جدی‌تر در اقتصاد درگیر خواهند شد، بخش تعاون است که باید بنا بر اصل ۴۴، ثلث اقتصاد کشور را عهده‌دار باشد. نکته جالب توجه این است که در تعاونی‌ها برعکس شرکت‌های سهامی هر چند آورده (سهیم) افراد می‌تواند متفاوت باشد، اما رأی آنها در تصمیم‌گیری‌های مدیریتی مساوی در نظر گرفته می‌شود. تشکل‌های مذهبی نظیر هیئت‌ها و هیأت امنای مساجد نیز از سازوکارهای دیگری هستند که نماد مردمی بودن‌اند و در تمامی نقاط کشور وجود دارند.

در مقابل، بخش خصوصی نوع خاصی از سازوکارهای مشارکت مردم است که اولاً به صورت رسمی و با اخذ مجوزهای لازم از دولت و نهادهای عمومی فعالیت می‌کند؛ ثانیاً به صورت شرکت سهامی و قالب‌هایی از این دست فعالیت می‌نماید و سودآوری و انتفاع عمده‌ترین خاستگاه آن است و ثالثاً نمایندگی عموم مردم را نمی‌کند؛ چراکه در ایران نوپا و نوپدید بوده و هنوز به شکلی فراگیر نتوانسته با حضور در تمامی نقاط کشور، عموم مردم را

در خود سازمان‌دهی نماید. هرچند این بخش نیز نیازمند سازمان‌دهی است، اما می‌توان از در کنار هم قرار دادن این دو بخش مفهوم مردمی‌سازی را استنباط نمود. باید متذکر شد که توجه صرف به بخش خصوصی به‌هیچ‌وجه مصداق مردمی‌سازی به حساب نیامده و نباید این دو را جایگزین هم کرد.

سیاست‌گذاری فرهنگی

اداره کشور در گرو برنامه‌هایی است که در سطح کلان تدوین و با دخالت دستگاه‌های اجرایی کشور به منصف ظهور می‌رسند. دخالت دستگاه‌های اجرایی که لزوماً چندگانه و از حیث وظایف و مأموریت‌ها متنوع هستند مستلزم تعریف دقیق نسبت‌ها و تفکیک مناسب نقش‌ها و هماهنگی منسجم بین آنهاست. این مهم در قالب سیاست‌گذاری در کشور پی‌گیری می‌شود. سیاست‌گذاری می‌کوشد تا شناخت عملی ما را در زمینه سیاست‌های بخش عمومی گسترش دهد و جوهره دخالت‌های دولت در امور جامعه را بازشناسد و از فعالیت‌های بخش عمومی سخن گوید؛ پرسش از این که دولت چه جنبه‌هایی از امور عمومی را برعهده گرفته است؟ اداری یا سیاسی؟ منطقه‌ای یا ملی؟ چگونه؟ در پاسخ به چه مسئله‌ای؟ با چه ابزاری؟ ... (اشتریان، ۱۳۸۶: ۱۵).

به بیان دیگر، سیاست‌گذاری مجموعه‌ای از اقدامات هدفمند که به وسیله یک بازیگر یا مجموعه‌ای از بازیگران در مواجهه با یک مشکل یا موضوع خاص دنبال می‌شود، نامیده می‌شود. بر این اساس اولاً معطوف به هدف است نه اتفاقی؛ ثانیاً مجموعه‌ای از اقدامات است نه تصمیم یا اقداماتی جداگانه؛ ثالثاً آن چیزی است که دولت‌ها انجام می‌دهند نه آنچه می‌خواهند انجام دهند؛ رابعاً می‌تواند مثبت یا منفی باشد؛ خامساً مبتنی بر قانون بوده و اقتدارآمیز است و سادساً عموماً توسط عوامل سیاسی وضع می‌شوند (همان: ۲۷).

به‌طور معمول سیاست‌ها در سه سطح تحقق می‌یابند: سیاست‌های خُرد که معمولاً دربرگیرنده تلاش افراد خاص، شرکت‌ها یا اجتماعات برای هدایت اعمال مورد نظر حکومت در راستای منافع خودشان است؛ سیاست‌های زیرسیستمی که معمولاً بر سیاست خاص یا حوزه کارکردی نظیر حمل و نقل، بازرگانی هوایی، کشاورزی و... تأکید دارد؛ و سیاست‌های کلان که شامل اجتماع به‌عنوان یک کل است که معمولاً در تدوین سیاست‌گذاری عمومی نظیر مبارزه با تورّم، عرضه کافی انرژی یا اصلاح نظام رفاهی دخیل‌اند (اشتریان، ۱۳۸۹: ۵۳-۵۶). می‌توان گفت دو برداشت متفاوت از سیاست به معنای اداره امور وجود دارد: در یک برداشت، سیاست عبارت است از اهداف کلان دستگاه اجرایی. در برداشت دوم، عبارت است از تدوین راه‌حل عملی برای حل مشکل خاص اجتماعی یا برای

دستیابی به هدفی ویژه. این راه حل عملی می‌تواند مبنایی برای برنامه‌ریزی دستگاه اجرایی باشد. این برداشت لزوماً موجب توجه به مسائل و مشکلات خاص و تحلیل و ارزیابی آنها می‌شود (اشتریان، ۱۳۸۱: ۵۱). همچنان‌که باید بین هدف‌گذاری‌های کلان و سیاست‌گذاری تمایز قائل شویم، به همین سان باید سیاست‌گذاری را از برنامه‌ریزی تفکیک کنیم. سیاست‌گذاری پاسخ‌گویی به پرسش‌های کلان است که خط‌مشی کلی را در موضوع خاص بیان می‌کند، درحالی‌که برنامه‌ریزی فرایند خُردتر و تمهید مقدمات اجرایی در راستای اجرای سیاست خاص برای دستیابی به هدف مورد نظر است. به بیان دیگر برنامه‌ریزی، عملیاتی کردن سیاست‌هاست (همان: ۹۳).

بر اساس مفاهیم فوق و تعریفی که از سیاست‌گذاری ارائه شد می‌توان سیاست‌گذاری فرهنگی را تدوین و تبیین سیاست‌های پیش‌برنده برای اهداف فرهنگی یا برای بخش فرهنگ نامید. به بیان دیگر، سیاست‌گذاری فرهنگی محوریت حل مسئله دارد که از گذر تقسیم کار بین دستگاه‌های فرهنگی در جهت نیل به اهداف فرهنگی مورد نظر حاصل می‌شود. پس باید توجه داشت که سیاست‌گذاری فرهنگی نوعی از برنامه‌ریزی راهبردی درازمدت است که از آرمان‌ها و ارزش‌های جامعه الهام می‌گیرد و برنامه‌ریزی میان‌مدت و کوتاه‌مدت را هدایت می‌کند.

در یک دسته‌بندی دو نوع سیاست‌گذاری فرهنگی قابل شناسایی است: کل‌نگر و جزءنگر. سیاست‌گذاری کل‌نگر به توسعه همه‌جانبه ناظر بوده و فرابخشی است. به بیان دیگر، این نوع سیاست‌ها وظیفه هماهنگ کردن بخش‌های مختلف فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی را در کشور برعهده دارند. در مقابل سیاست‌گذاری خُردنگر، در مورد بخش فرهنگ (فرهنگ به مفهوم خاص) است؛ از این رو، بخشی است و وزارتخانه و دستگاه‌های اجرایی مشخصی عهده‌دار آن هستند (رسولی، ۱۳۸۹).

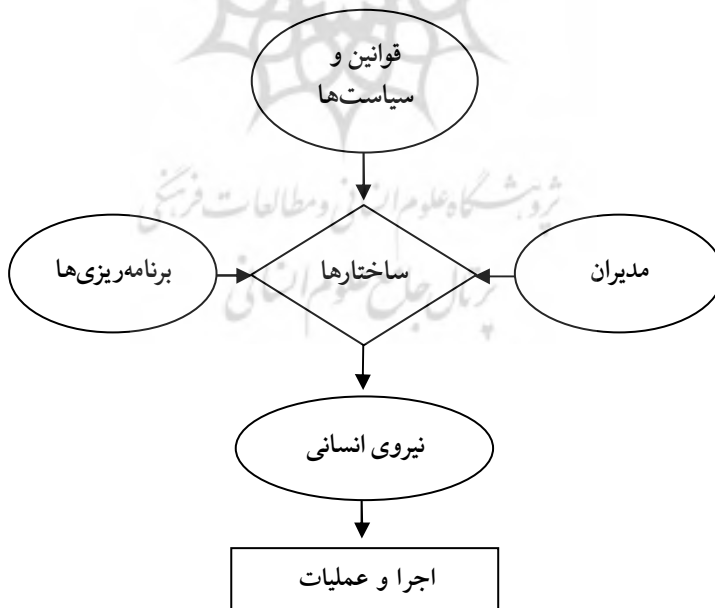
همان‌طور که دولت‌ها برای اقتصاد، علم، آموزش و پرورش و رفاه سیاست‌گذاری می‌کنند؛ در مورد فرهنگ نیز عمل می‌کنند. در این مسیر دولت‌ها از سه دسته ابزار سیاستی بهره می‌جویند: برخی اقداماتی سازمان‌یافته را رقم می‌زنند، برخی پروژه‌هایی طراحی کرده و بیشتر نگاهی حمایتی دارند و برخی دیگر تنها مشوق و انگیزاننده گروه‌ها و اجتماعات مردمی هستند. آنچه مهم است این است که جامعه جهانی نیز در قالب کنفرانس جهانی سیاست‌گذاری فرهنگی^۱، حق استفاده از فرهنگ را برای عموم مردم مسلم دانسته و دولت را

۱. این کنفرانس در تابستان سال ۱۹۸۲ م از سوی یونسکو در مکزیکوسیتی برگزار شد و سندی با عنوان «مشکلات و چشم‌اندازها» در آن منتشر شد.

بر اساس وظیفه تمهید استفاده مردم از حقوقشان موظف به سیاست گذاری فرهنگی و دخالت در آن می‌داند (دوپویی، ۱۳۷۴؛ رسولی، ۱۳۸۹).

تجربه فرهنگ در تعامل با بخش خصوصی و مردمی

وضعیت موجود حاکم بر فرهنگ در کشور ما در نتیجه برهم کنش ارکان مختلفی در قالب ارتباطات مشخصی شکل می‌گیرد. بررسی جایگاه بخش خصوصی و ارائه راه کارهای مناسب برای آن در گرو داشتن ترسیمی صحیح از این وضعیت و آسیب شناسی آن است. قوانین و مقررات، مهم ترین سیاست‌هایی هستند که در کشور ما مبنای تمامی برنامه‌ها، ساختارها، نیروی انسانی، مدیریت و اجرای فرهنگی قرار می‌گیرند. همان‌طور که در نمودار شماره (۱) قابل مشاهده است، ساختارها قالب لازم برای در کنار هم قرار گرفتن برنامه‌ریزی‌ها و مدیران را برای اجرای سیاست‌ها فراهم می‌آورند. اهداف و برنامه‌ها پس از تعیین یافتن در ساختارها از سوی نیروی انسانی به منصفه ظهور می‌رسند و عملیاتی می‌شوند. این اجزا در قالب توصیف، آسیب شناسی و راه کارهای هر حوزه در ادامه بررسی می‌شوند. بدیهی است که این بررسی‌ها و داده‌های برآمده از آنها می‌توانند سیاست‌های مناسب برای تبیین جایگاه بخش خصوصی در فرهنگ را تبیین نمایند.



نمودار شماره (۱)

حوزه قوانین و سیاست‌ها

هرچند در سال‌های گذشته برای واگذاری امور اداره کشور به مردم تلاش‌هایی شده است و بر اساس بند هشتم اصل سوم قانون اساسی دولت موظف است تا تمامی امکانات خود را برای تحقق «مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش» به کار گیرد؛ اما هنوز به‌طور خاص جایگاه مردم و بخش خصوصی در سیاست‌های کشور - و به‌ویژه در حوزه فرهنگ - مشخص نیست. به عبارتی می‌توان گفت که به‌عنوان راهبردی اساسی که تمامی فعالیت‌های اجرایی در حوزه فرهنگ را تحت تأثیر قرار دهد، به نقش‌آفرینی مردم در فرهنگ کشور توجه نشده است. ناظمی اردکانی و کشاورز (۱۳۸۶). نیز در پژوهش خود به این مهم اذعان و بیان کرده‌اند که باید قوانین و مقررات کشور در راستای حمایت از بخش خصوصی فرهنگ و فعالان در تحقیق و توسعه در این حوزه اصلاح و بازنگری شوند.

با توجه به قوانین برنامه توسعه کشور مشاهده می‌شود که به بخش فرهنگ و کیفیت آن در حد گزاره‌های سیاستی و بیشتر با عبارات کلی اشاره شده است. بخش فرهنگ در برنامه اول در حاشیه قرار گرفته و فعالیت‌های فرهنگی بسیار کم‌رنگ طراحی شده‌اند در برنامه دوم نیز بخش ویژه‌ای با عنوان فرهنگ وجود ندارد؛ اما در برنامه سوم تلاش شده تا دامنه تصدی‌های دولت در بخش فرهنگ کاهش یابد و فرهنگ مشارکت عمومی تقویت شود. در سیاست‌های این قانون بر حذف موقعیت انحصاری در تولید، توزیع و عرضه محصولات و خدمات فرهنگی و تقویت مشارکت بخش خصوصی در بخش فرهنگ تأکید شده است (اصفهانی، ۱۳۸۹).

رسولی (۱۳۸۹) نیز در بررسی سیاست‌های برنامه‌های اول و دوم توسعه سیاست‌های فرهنگی ناظر به حضور مردم در عرصه فرهنگ را این‌گونه برمی‌شمارد:

- اولویت‌دادن به کشورها و مجامع اسلامی و ایرانیان در برنامه‌های فرهنگی و هنری خارج از کشور؛
- هدایت سرمایه‌گذاری‌ها و مشارکت‌های مردمی در جهت تأمین نیازهای بخش فرهنگ؛
- مشارکت شهرداری‌ها در اداره امور کتابخانه‌های عمومی شهرها؛
- توسعه نقش مردم در امور فرهنگی؛
- استفاده از ظرفیت‌ها و امکانات مادی و معنوی مردمی و اسلامی در جهت تقویت فرهنگ عمومی؛

- استفاده بهینه از امکانات و ظرفیت‌های فرهنگی و هنری غیردولتی و کانون‌ها و مراکز سینمایی و ویدیویی؛
 - فراهم آوردن شرایط و انجام حمایت مالی لازم جهت حضور فعال بخش غیردولتی در فعالیت‌ها، همچنین سرمایه‌گذاری فرهنگی و هنری با نظارت دستگاه‌های ذیربط.
- در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه نیز با گزاره‌هایی کلی از واگذاری فعالیت‌های غیرضروری دولتی و مشارکت بخش خصوصی و بخش سوم سخن به میان آمده است و کمتر در مورد کیفیت آن - به‌ویژه در عرصه فرهنگ - سخن به میان آمده است. با این حال، در برنامه چهارم توسعه به میزان بیشتری بر کیفیت مشارکت بخش غیردولتی تأکید می‌شود. برای مثال، در ماده ۱۰۴ آمده است:
- دولت مکلف است... اقدام‌های ذیل را به عمل آورد:
- به توسعه ساختارها و زیربنای لازم، برای رشد تولید و توزیع محصولات فرهنگی، هنری و ورزشی توسط بخش خصوصی و تعاونی با اولویت کمک نماید.
 - توسعه مشارکت‌های مردمی در عرصه فرهنگ دینی، برنامه‌ریزی و اقدام‌های لازم برای حمایت از هیئت‌های مذهبی و تشکل‌های دینی با رویکرد بهبود کیفیت فعالیت‌ها و پرهیز از خرافات و انحرافات.
- همچنین ماده ۱۳۶، دولت را موظف می‌کند تا وظایف امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی دولت با رعایت اصول بیست‌ونهم و سی‌ام قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با استفاده از شیوه‌های ذیل انجام شود:
۱. اعمال حمایت‌های لازم برای توسعه بخش غیردولتی مجری این وظایف؛
 ۲. خرید خدمات از بخش غیردولتی؛
 ۳. مشارکت با بخش غیردولتی از طریق اجاره و واگذاری امکانات و تجهیزات و منابع فیزیکی؛
 ۴. واگذاری مدیریت بخشی از واحدهای دولتی به بخش غیردولتی، در چارچوب سیاست‌های کلی برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

از آنجا که قانون مبنای شکل‌گیری تمامی کنش‌های اجرایی در کشور است، عدم توجه به مردم و نقشی که می‌توانند در حوزه فرهنگ ایفا نمایند، سبب شده تا از یک‌سو نگاه قانون‌گذاری در کشور از ظرفیت نهفته در این حوزه غافل شود و ثانیاً اجرای اهداف نظام در

قالب تمرکز در دولت و ساختارهای رسمی پی‌گیری شود. همین امر ساختارهای اداری را به شکل فزاینده‌ای توسعه داده است.

هرچند برخی سیاست‌ها و قوانین موضوعه همچون اصول سیاست فرهنگی کشور، بر تمرکز در سیاست‌گذاری و عدم تمرکز در امور اجرایی و هماهنگی تشکیلات و فعالیت‌های فرهنگی تأکید می‌کند؛ و یا سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی بر تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاست‌گذاری و هدایت و نظارت تأکید دارد؛ یا در سیاست‌های مقابله با تهاجم فرهنگی نیز بر مشارکت و بسیج مردمی برای رسیدگی به مشکلات فرهنگی تأکید شده است؛ اما به‌عنوان راهکار نیازمند تغییر نگاه سیاست‌گذاران و قانون‌گذاران کشور از تمرکزگرا به عدم تمرکزگرا و به تبع آن تدوین سیاست‌ها و قانونی جامع برای تبیین جایگاه بخش مردمی و خصوصی در اداره فرهنگی کشور هستیم. در پی این اقدام مهم باید زمینه‌های قانونی موجود که مانعی بر سر راه حضور مردم در این عرصه هستند، شناسایی و از قوانین موجود پالایش شوند.

حوزه ساختارها و چارچوب‌ها

ساختارها و چارچوب‌های مربوط به حوزه فرهنگ در کشور در سه سطح قابل بررسی هستند: نخست در سطح کلان اداره کشور با در نظر گرفتن تمامی نهادهای اثرگذار در این حوزه اعم از دولت و نهادها و قوای سه‌گانه؛ دوم در سطح دولت به‌عنوان قوه مجریه و سوم در سطح وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به‌عنوان اصلی‌ترین دستگاه فرهنگی دولت که عهده دار بسیاری از امور فرهنگی است.

۱. ساختار کلان اداره کشور؛ بسیاری به این مهم اذعان دارند که یکی از اشکالات اساسی در حوزه فرهنگ را باید در نظام تصمیم‌گیری و ساختار کلان فرهنگی کشور دانست که نیاز به اصلاح دارد (ناظمی اردکانی و کشاورز، ۱۳۸۶). شیوه برنامه‌ریزی و سازمان‌دهی کلان کشور فرهنگ‌بنیاد نیست؛ در بهترین شرایط، فرهنگ دستگاهی اجرایی است در کنار دیگر دستگاه‌های اجرایی. در حالی که در بیشتر موارد، دستگاه‌های فرهنگی نسبت به دستگاه‌های اقتصادی و یا امنیتی از اولویت کمتری برای برنامه‌ریزان برخوردارند. در تصمیم‌گیری‌های کلان کشور، نهادها و سازمان‌های فرهنگی نقشی جدی ندارند و حداکثر رأیی هستند در کنار دیگر آراء. شورای عالی انقلاب فرهنگی که مرجع قانون‌گذاری در حوزه فرهنگ است نیز نقشی مؤثر در برنامه‌ریزی‌های توسعه‌ای ندارد (عرب اسدی، ۱۳۸۷). مطلوب آن است که دستگاه‌های اجرایی موظف به پی‌گیری اهداف فرهنگی باشند و یا اساساً شاخص اصلی در

ارزیابی آنها فرهنگ باشد که نیازمند بازنگری جدی ساختارگرایانه در تشکیلات کلان کشور است. از سوی دیگر جایگاه بخش مردمی نیز در این تشکیلات کلان مشخص نیست. هرچند نظام سیاسی کشور مبتنی بر رأی مردم است، اما این ابتدا در حوزه فرهنگ قابل ردگیری نیست. ما در نظام تصمیم‌گیری و اجرایی کشور نهادهای خصوصی قوی نداریم. دلیل عمده این مهم نیز عدم کارگروهی و تشکلی بین فعالان بخش خصوصی است به شکلی که تشکلهایی ایجاد شوند که نمایندگی این بخش را در نظام تصمیم‌گیری کلان کشور برعهده داشته باشند (عرب اسدی، ۱۳۸۷).

یکی دیگر از مشکلات عمده ما در نظام تصمیم‌گیری و اجرایی کشور تعدد مراجع تصمیم‌گیری و عدم هماهنگی آنها با هم است. در کشور ما تصمیم‌گیرندگان خرد و کلان متعددی وجود دارند (همان): که سیاست‌گذاری برای آنها خود به معضلی جدی برای اداره کشور تبدیل شده است. تعدد مراکز تصمیم‌گیری ایجاد هم‌گرایی در اجرا و ارزیابی را با مشکل روبه‌رو می‌کند.

۲. ساختار بخش فرهنگ در دولت؛ دولت اصلی‌ترین کنترل‌کننده فرهنگ است که در کنار خود و به‌عنوان همکارانی جدی، نهادهای انقلاب اسلامی، بخش عمومی (شهرداری‌ها)، بخش خصوصی و بخش مردمی را نیز به‌همراه دارد. آنچه تحت عنوان فرهنگ در کشور رقم می‌خورد محصول همکاری و برهم‌کنش این اجزاست. هرچند گسترش همکاری دستگاه‌های موازی فرهنگی از جمله سیاست‌ها و رهنمودهای کلی برنامه سوم توسعه بوده است، اما در حال حاضر این تکثر و تنوع، فضای رقابت را - به‌جای همکاری - در بین آنها حاکم کرده و عملکردهای موازی و دوباره‌کاری را در پی داشته است. دستگاه‌های فرهنگی که به شکل مستقیم با مقوله فرهنگ مرتبط‌اند به بیش از ۴۰ مورد می‌رسند (همان).

آسیب عمده از تعدد غیر نظام‌مند دستگاه‌های فرهنگی موازی کاری منفی به شکلی است که امکانات موجود هرز خواهد رفت. ضمن این که این تنوع و تکثر امکان ایجاد هم‌گرایی و برنامه‌ریزی منسجم بین آنها را دشوار ساخته است. بدیهی است مدیریت اعتبارات و تخصیص بودجه برای کارها و برنامه‌های فرهنگی ضروری نیز با محدودیت روبه‌رو خواهد شد. دولت نیز به‌عنوان دربردارنده دست کم نیمی از دستگاه‌های پیش‌گفته توانسته است در قالب کمیسیون فرهنگی و اجتماعی ایجاد هم‌گرایی مورد نظر را تسهیل نماید. شایان ذکر است توان بالای رقابتی و قدرت برخی دستگاه‌های فرهنگی، همچون رسانه ملی مدیریت‌پذیری آنها در یک نظام مدیریتی را ناممکن ساخته است.

با توجه به حضور دو سازمان اصلی در تربیت نیروی انسانی برای اداره فرهنگی کشور

(وزارت آموزش و پرورش و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری). در زیرمجموعه دولت، پیوندی نظام‌مند میان این دو و دیگر دستگاه‌های فرهنگی برقرار نشده است. شکل‌گیری کارگروه فرهنگ و هنر در دولت دهم^۱ اذعاناً بود به ناکارآمدی ساختارهای رسمی و تلاشی برای رفع این اشکال با کارهای ستادی^۲. بر این اساس، به نظر می‌رسد ایجاد هم‌گرایی در این حوزه با تدابیری از این دست میسر نشده و نیازمند بازنگری ساختاری جدی در دستگاه‌های فرهنگی و ایجاد هم‌گرایی با استفاده از راهبرد هم‌گرایی بودجه‌ای و ساختاری باشد.

۳. ساختار اداره وزارت فرهنگ و ارشاد و مشکل تمرکزگرایی؛ دوازده اشکال اساسی به ساختار کنونی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی وارد است که برخی از آنها عبارت‌اند از: عدم نظارت و ارزیابی از فضای فرهنگی کشور و فعالان این عرصه در راستای اهداف و مأموریت‌های فرهنگی؛ عدم توجه به وظیفه هدایت فرهنگی دست‌اندرکاران بخش فرهنگ به سمت اهداف فرهنگی کشور؛ نداشتن تعامل مؤثر با اصحاب فرهنگ و بخش خصوصی فرهنگ؛ تمرکزگرایی شدید در ستاد وزارتخانه و عدم اتکا و اعتماد به ساختارهای استانی و محلی (عرب اسدی، ۱۳۸۸).

در این میان تمرکزگرایی ستادی سبب عدم رشد و توانمندی ادارات کل استانی شده است و همین امر تمرکز بودجه در ستاد وزارتخانه و عدم امکان واگذاری امور به استان‌ها را در پی داشته است. از سوی دیگر، تصدی‌گری افراطی سبب شده تا وزارت ارشاد همه امور مربوط به برنامه‌های فرهنگی را مَبَاشراً تصدی نموده و از واگذاری آنها به استان‌ها و بخش خصوصی خودداری نماید. برای مثال، برگزاری جشنواره‌ها و نمایشگاه‌های فرهنگی که بخش عمده‌ای از فعالیت‌های فرهنگی را در برمی‌گیرد، از سوی بخش رسمی ارشاد مدیریت و اجرایی می‌شود، حال آن‌که بر اساس قانون، باید بین وظایف حاکمیتی و تصدی‌گری تمایز قائل شده و نسبت به واگذاری دسته دوم به بخش غیردولتی و تعاونی اقدام کرد.

نتیجه این تمرکزگرایی غفلت بخش دولتی از پرداختن به امور حاکمیتی و سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی کلان بوده و در بخش خصوصی عدم شکل‌گیری سازمان‌های خصوصی حرفه‌ای است که با توجیه اقتصادی نسبت به برعهده گرفتن فعالیت‌های تصدی‌گری دولتی

۱. این کارگروه از آغازین ماه‌های دهم و برای ایجاد هماهنگی میان دستگاه‌های فرهنگی و برنامه‌ریزی برای هزینه‌کرد بودجه قابل ملاحظه بخش فرهنگ تشکیل شد که ذیل کمیسیون امور فرهنگی فعالیت می‌کرد.
 ۲. جالب توجه این‌که بودجه‌ای که در اختیار این کارگروه قرار گرفت بیش از ۱۵۰۰ میلیارد تومان بود که بیش از تمامی بودجه فرهنگی بود که در اختیار دستگاه‌های فرهنگی قرار داشت.

اقدام نمایند. در نتیجه بخش خصوصی توسعه نیافته و ضعیف باقی مانده است. تعریف نقشی جدید از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی که به حاکمیت در فرهنگ می‌پردازد نه تصدی‌ها، اولاً ساختار ستاد این وزارتخانه را کوچک و کیفی و کارشناسی خواهد نمود؛ و ثانیاً ادارات کل استانی را واجد نقشی پررنگ‌تر خواهد کرد و ثالثاً بخش خصوصی فرهنگ را در تمامی استان‌ها شکل داده و برای تصدی امور جدی فرهنگی سازمان‌دهی خواهد کرد. به بیان دیگر، تغییر رویکرد مدیران فرهنگی دولتی سبب تقویت حضور بخش خصوصی در سازمان‌دهی فرهنگی کشور خواهد شد.

حوزه برنامه‌ریزی‌ها

بر مبنای سطوح مختلف ساختار سازمانی اداره فرهنگ در کشور که پیشتر بدان اشاره شد، برنامه‌ریزی صورت می‌پذیرد. در سطح کلان، از برنامه‌ریزی فرابخشی؛ در سطح دولت از برنامه‌ریزی بخشی؛ در سطح وزارت فرهنگ از برنامه‌ریزی ستادی و استانی یاد می‌شود. برنامه‌ریزی در بالاترین سطح از جنس سیاست‌گذاری است که در تدوین آنها باید عزم جدی کشور در واگذاری اداره فرهنگی جامعه به مردم لحاظ شود. در سطح بخشی نیز سیاست‌گذاری و هم برنامه‌ریزی کلان را شاهدیم که در آن باید افزون بر هم‌گرایی برنامه‌های دستگاه‌های فرهنگی، بخش مردمی و تأثیر آنها در این حوزه به‌خوبی دیده شود. در سطح ستادی و استانی نیز باید تمرکززدایی کرد و از سوی دیگر تلاش کرد تا مدیریت برنامه‌های اجرایی دستگاه‌های اجرایی به مردم برون‌سپاری شود و در ستادهای برنامه‌ریزی فرهنگی این سطح نیز بخش خصوصی دخالت داده شود. برای مثال، هنگامی که برای مقوله شعر در کشور تصمیم‌گیری می‌شود باید در جلسات تصمیم‌گیری، برخی شاعران بلندآوازه کشور نیز حضور داشته باشند. در استان‌ها نیز برنامه‌های فرهنگی باید برون‌سپاری شود و به مجموعه‌های فرهنگی مردمی واگذار شود. در این حوزه آنچه نیاز به اصلاح دارد تعیین حدود دخالت بخش خصوصی در امور فرهنگی و مشخص کردن وظایف حاکمیتی از تصدی‌گری است (ناظمی اردکانی و کشاورز، ۱۳۸۶).

ارکان برنامه‌ریزی عبارت‌اند از: ساختار، بودجه، نیروی انسانی و مدیریت. از ساختار پیش از این سخن به میان آمد و از نیروی انسانی و مدیریت نیز در ادامه بحث خواهد شد، در این بخش از بودجه که شاهرگ حیاتی شکل‌گیری و تداوم برنامه‌های فرهنگی است، بحث خواهیم کرد. اعتباراتی که به بخش فرهنگ در کشور اختصاص می‌یابد از طریق سازوکارهای رسمی به‌مراتب کمتر از اعتباراتی است که مردم در این حوزه هزینه می‌کنند. از این‌رو، اگر مردم در برنامه‌ریزی‌های فرهنگی دخالت داده شوند هم اعتبارات این بخش به

شکلی گسترده ارتقا پیدا خواهد کرد و هم میان هزینه‌گرد این اعتبارات هم‌گرایی و وحدت جهت ایجاد خواهد شد.

از زاویه‌ای دیگر نیز می‌توان به برنامه‌ریزی نگاه کرد و آن از حیث تولید محتواهای فرهنگی است. در این گونه برنامه‌ریزی‌ها باید دو رکن مخاطب و محتوا را به خوبی مورد توجه قرار داد. مردم مخاطب برنامه‌های فرهنگی هستند، بنابراین، فلذا باید نیاز، سلیقه و مصلحت آنها مد نظر قرار گیرد. بدیهی است تمامی برنامه‌ریزی‌های موجود برای ارتقای فرهنگی عموم مردم جامعه است. از سوی دیگر در تدوین محتواهای برنامه‌های فرهنگی نیز باید به نیازها و مصالح مردم توجه نمود. آسیب موجود در این حوزه توجه بیش از حد به سلیقه و خواست مردم است.

حوزه مدیران و تصمیم‌گیرندگان اصلی در تحقق فرهنگ

تردید نیست که دولت‌ها باید تلاش نمایند تا از اعمال نفوذ خود با اهرم‌های اقتصادی، سیاسی کاسته و تمهیدات لازم برای اثرگذاری بیشتر نهادهای خصوصی را فراهم آورند. در مقابل آنها باید بر اهرم قانون‌گذاری و نظارت تکیه کرده و هرگاه جریان توسعه نیاز به کنترل و هدایتی خاص داشته باشد از آن بهره‌گیرند. در این عرصه دولت مقتدر ولی با گستره حداقلی کمک بیشتری به پیشبرد اهداف توسعه خواهد نمود تا دولتی غیرمقتدر و با گستره حداکثری (عرب اسدی، ۱۳۸۷). تحقق این مهم جز با تغییر نگرش مدیران که تصمیم‌گیرندگان اصلی در کشور - و به‌ویژه در حوزه فرهنگ - هستند، میسر نخواهد شد. دخالت دادن مردم در اداره فرهنگی کشور گذشته از قوانین و مقررات و ساختارها به مدیرانی نیازمند است که اولاً بخواهند مردم مشارکت داشته باشند و ثانیاً توانمندی لازم برای مشارکت دادن مردم را داشته و بتوانند این همکاران گسترده را مدیریت کنند. در این صورت است که قوانین و مقررات که زمینه لازم برای این مشارکت را فراهم می‌آورند کارآمد خواهند بود. مدیران فرهنگی کشور می‌بایست در مورد دو اصل مهم بینش لازم را کسب کرده و آموزش ببینند: الف) اعتقاد مدیران به این که باید مردم در اداره کشور نقشی عملیاتی داشته باشند و ب) آن که کارایی و اثربخشی بخش دولتی نیز با تحقق این مهم افزایش خواهد یافت. افزون بر این، لازم به ذکر است که به کارگیری مردم در امور، نیازمند توانمندی‌های خاص مدیریتی و حرکت به سمت نهادینه نمودن دولت شبکه‌ای در کشور است که افزون بر آموزش‌های لازم باید شرایط احراز مشاغل مدیریتی فرهنگی را نیز مورد توجه قرار دهد. شایان ذکر است آسیبی که هم‌اکنون با آن روبه‌رو هستیم حاکم بودن دیدگاه‌های سلیقه‌ای مدیران در به کارگیری مردم و ترس از تهی شدن هویتی سازمان‌های فرهنگی در صورتی است که مردم

در اداره امور مربوط به آنها دخالت نمایند.

حوزه کارشناسان و نیروی انسانی

در هر سازمانی کارشناسان و نیروی انسانی تحقق بخش تدابیر مدیریتی هستند، افزون بر این کارشناسان تصمیم‌سازان تصمیم‌گیری‌های سازمانی‌اند. بهره‌مندی از نیروهای مناسب و توانمند بخش قابل توجهی از دغدغه‌های مدیریتی را برطرف می‌نماید؛ که متأسفانه بخش فرهنگ در این حوزه با مشکلات گوناگونی روبه‌رو است، به شکلی که یکی از سیاست‌های کلی برنامه سوم توسعه کشور نیز تقویت کیفیت پایین نیروی انسانی در بخش فرهنگ است. ترکیب نیروی انسانی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به‌عنوان نمونه قابل بررسی است. از لحاظ مدرک تحصیلی بیش از ۴۰ درصد کارکنان این وزارتخانه فاقد مدرک تحصیلی دانشگاهی و بیش از ۵۶ درصد مدرک پایین‌تر از کارشناسی دارند. بخش عمده نیروی انسانی این وزارتخانه (به ازای هر شغل اصلی بیش از ۳ نفر شاغل پشتیبانی). به مشاغل پشتیبانی و اجرایی و مابقی به مشاغل کارشناسی و تخصصی می‌پردازند. از لحاظ دارا بودن تخصص‌های لازم در امور فرهنگی مدرک تحصیلی ۸۰ درصد از کارکنان این وزارت غیر مرتبط با حوزه فرهنگ و هنر و فعالیت‌های تخصصی ایشان است.^۱

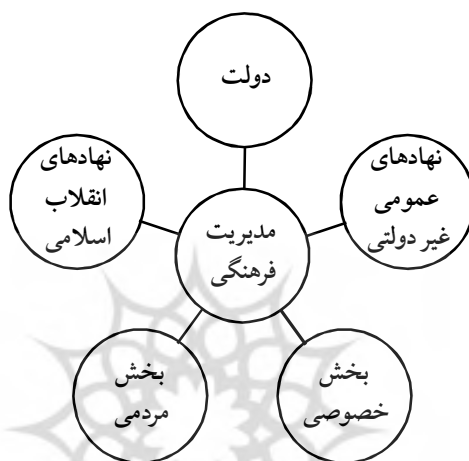
این نوع ترکیب عدم اجرای مناسب برنامه‌های مشارکت‌دهنده مردم را در پی خواهد داشت و در صورت تدوین ضوابط از سوی این بدنه، آن ضوابط از کارآمدی لازم نیز برخوردار نخواهد بود. درحالی‌که هنرمندان و گردانندگان امور فرهنگی و هنری کشور عموماً از تحصیلات دانشگاهی برخوردار بوده و از نخبگان علمی و فرهنگی کشور به‌شمار می‌آیند. در چنین شرایطی برون‌سپاری برنامه‌های اصلی و فکری فرهنگی و تلاش برای ساماندهی و ترمیم و تزریق نیروی انسانی کارشناسی به بخش فرهنگ از مهم‌ترین راه‌کارهای قابل پیشنهاد است.

حوزه اجرا و عملیات

تحقق اجرایی برنامه‌های فرهنگی در کشور ما از سوی پنج بخش اصلی صورت می‌پذیرد. می‌توان گفت هر رُخداد فرهنگی در کشور توسط یکی از این ارکان پنج‌گانه و یا ترکیبی از آنها انجام می‌شود و بدون حضور اینها هیچ رُخداد فرهنگی‌ای رقم نخواهد خورد. بر این

۱. بر اساس پروژه «آسیب‌شناسی نیروی انسانی حوزه ستادی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی» که در سال ۱۳۸۸ در این وزارتخانه به پایان رسیده است.

اساس برقراری تعامل مناسب میان آنها و توجه به تقسیم کار بین آنها بسیار در مدیریت فرهنگی در کشور مؤثر خواهد بود. این ارکان مدیریت فرهنگی در کشور عبارت‌اند از: دولت و دستگاه‌های اجرایی وابسته به آن، نهادهای انقلاب اسلامی، نهادهای عمومی غیر دولتی همچون شهرداری‌ها، بخش خصوصی و بخش مردمی.



به رسمیت شناختن این ارکان نخستین مهم در پی‌گیری برنامه‌های فرهنگی کشور است. همچنین باید از هر یک از ارکان پیش‌گفته تعریفی دقیق ارائه کرد و حوزه اثرگذاری آن را تعریف کرد.

همان‌طور که پیش از این نیز بیان شد، به اعتقاد صاحب‌نظران، مهم‌ترین نقشی که دولت می‌تواند در فرهنگ ایفا نماید فراهم ساختن شرایط و امکانات کافی برای تحقق و توسعه امور فرهنگی است. همچنین باید از نهادهای فرهنگی مردمی و انجمن‌های صنفی و نهادهای عمومی فرهنگی حمایت نماید و وظیفه هدفگذاری و سیاست‌گذاری را برعهده گیرد. ایجاد بانک اعتباری خاص برای حمایت از فرهنگ و افزایش کمک‌ها و امکانات فرهنگی دینی در مساجد و حسینیه‌ها نیز از مصادیق این نقش‌آفرینی به حساب می‌آیند (ناظمی اردکانی و کشاورز، ۱۳۸۶).

هرچند شکل‌گیری نهادهای انقلاب اسلامی با هدف نقش‌آفرینی مردم صورت پذیرفته است اما گذر زمان آنها را در بسیاری از حوزه‌ها به ساختارهایی رسمی مشابه دیگر سازمان‌های دولتی بدل کرده است. البته، همچنان به دلیل استقلال نسبی آنها از تغییر و

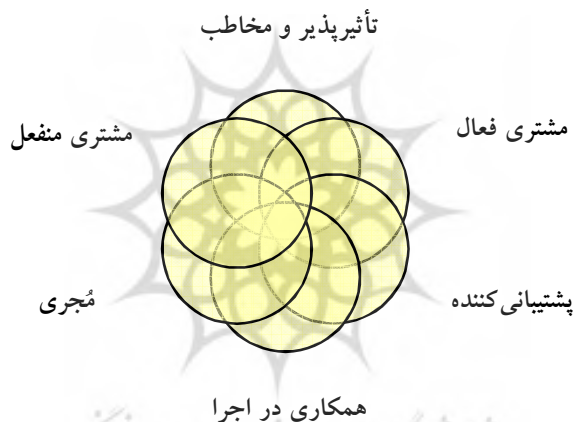
تحولات سیاسی دولتی و پویایی انقلاب و آرمان‌های آن در بین مردم، در جریان فرهنگی جامعه اثربخش و مؤثر هستند. البته، این حوزه نیز نیازمند بازنگری اساسی در نحوه برنامه‌ریزی‌ها و به‌ویژه مردمی بودن است.

هنگامی که از بخش خصوصی و خصوصی‌سازی در کشور سخن به میان می‌آید ناخودآگاه دخالت مردم به ذهن متبادر می‌شود که البته، توجه به تفکیک هویتی و تعینی این دو بخش از یکدیگر بسیار مهم است. می‌توان گفت بهترین نوع مشارکت مردم در عرصه فرهنگ نیز مشارکت گروهی آنها و نه مشارکت فردی است. بر همین اساس، گسترش تعاونی‌های فرهنگی و واگذاری اموری از فرهنگ کشور به بخش خصوصی می‌تواند به‌عنوان سیاستی کلی در این راستا قرار گیرد (همان)؛ اما باید توجه داشت که فعالیت رسمی بخش خصوصی فعلی در حوزه فرهنگ نه به شکل تعاونی که عموم مردم را درگیر می‌نماید که در قالب شخصیت‌های حقوقی انتفاعی و غیرانتفاعی است که تنها گروه خاصی از مردم را در حوزه‌های مشخصی نمایندگی می‌نمایند. در حوزه‌های انتفاعی این نمایندگی در راستای درآمدزایی و کسب سود و در حوزه‌های غیرانتفاعی نیز در جهت برخی اهداف شخصی و نه لزوماً عمومی است؛ بنابراین ملاک شناسایی این بخش داشتن مجوزهای رسمی فعالیت از سوی دستگاه‌های دولتی و پرداختن به فعالیت‌های رسمی و حرفه‌ای فرهنگی است؛ همچون مؤسسات فرهنگی و آموزشگاه‌های علمی و هنری و...

از آنجا که اگر جریان توسعه بر دوش مردم باشد دوام و قوام بهتری خواهد داشت، باید این نهادها اولاً ایجاد شوند تا توان مردم در این قالب به‌خوبی سازمان‌دهی شود؛ ثانیاً با واگذاری امور به این نهادها و دادن فرصت بیشتر برای نقش‌آفرینی آنها زمینه تقویت و قدرتمند شدن آنها را فراهم آورد. نهادهای خصوصی توانمند نه تنها تهدیدی برای جریان توسعه - به ویژه توسعه عدالت‌محور - به حساب نمی‌آیند که فرصتی بسیار مطلوب نیز خواهند بود (عرب‌اسدی، ۱۳۸۷)؛ اما فعالیت فرهنگی در این حوزه با مشکلاتی روبه‌رو است: نخستین مشکل مقرون به صرفه نبودن سرمایه‌گذاری در بخش فرهنگ و هنر برای بخش خصوصی است. دومین مشکل عدم تعریف حدود فعالیت‌های بخش غیردولتی، نحوه مجوزهای لازم و... است. مشکل سوم وابسته بودن فعالیت‌های فرهنگی از نظر تاریخی به دولت است (کاوسی و دیگران، ۱۳۸۹)؛ همین امر تولد و تداوم حیات مؤثر این بخش را به‌ویژه در حوزه فرهنگ که صبغه سودآوری در آن کم‌رنگ‌تر است با مشکل روبه‌رو نموده است.

اما در بخش مردمی شاهد حضور توده‌های مردم که اکثریت نسبی جامعه را تشکیل می‌دهند در فعالیت‌های فرهنگی هستیم که البته، مؤثرترین بخش را نیز دربر گرفته و شاخصی

جدی برای بررسی فرهنگ عمومی جامعه است. این بخش که البته، عموماً غیررسمی است در قالب هیئت‌های مذهبی هر ساله به مدتی طولانی در جای‌جای کشور ما فعالیت نموده و در مساجد کشور و محله‌ها مستقر بوده و کاملاً خودگردان اداره شده و بودجه بسیار قابل توجهی را برای این فعالیت‌ها و البته، بدون کمک دولت هزینه می‌نمایند. مشابه این فعالیت در قالب نهضت مدرسه‌سازی در انجمن‌های مختلف خیرین مدرسه‌ساز تعیین یافته است. خودگردان بودن این بخش از نقاط قوت آن و عدم ارتباط آن با نهادهای رسمی به دلیل عدم استفاده آنها از ظرفیت‌های این بخش و اثرگذاری آن، از نقاط منفی به شمار می‌آید. در یک جمع‌بندی می‌توان نسبت مردم و فرهنگ را در یکی از انواع زیر حصر نمود. توجه به هر یک از این حوزه‌ها حکایت از نسبتی دارد که دولت باید با مردم برقرار نماید:



مردم گاهی متأثر از برنامه‌های فرهنگی‌ای هستند که دستگاه‌های فرهنگی برای آنها طراحی و ارائه می‌نمایند و در شکل‌گیری آن برنامه‌ها و جهت‌دهی به آنها نقش نداشته و یا دست‌کم نقشی جدی ندارند. عموم تولیدات صدا و سیما در کشور ما از این دست است. در برخی مواقع مردم باید برای برنامه‌های فرهنگی هزینه‌ای پرداخت کنند و اصطلاحاً نقش مشتری آن برنامه‌ها و محصولات آنها را بازی کنند؛ که دو حالت دارد: یا این ایفای نقش منفعل است و یا فعال. در حالت نخست، مردم در شکل‌گیری برنامه و محصول فرهنگی نقش ندارند، اما در استفاده از آن مختارند. همانند استفاده مردم از کتاب‌هایی که در نمایشگاه‌های کتاب عرضه می‌شوند و یا تماشای فیلم‌هایی که در سینما نمایش داده می‌شوند. در حالت دوم مردم

سفارش دهنده یک کالای فرهنگی و یا برنامه فرهنگی هستند، مشابه کالاهایی که با سفارش مشتری تولید می‌شوند. همچون تقاضای برگزاری برخی کلاس‌های فرهنگی در فرهنگ‌سراهای شهرداری. در شرایط دیگری مردم پشتیبانی‌کننده برنامه‌های فرهنگی هستند اعم از مالی، فکری و... همچون خیرین مدرسه‌ساز و... در برخی برنامه‌های فرهنگی مردم همکاران اجرایی دستگاه‌های فرهنگی در اجرای برنامه‌های فرهنگی هستند. عموم برنامه‌های فرهنگی شهرداری‌ها نوعی از این همکاری را دربردارند؛ و در نهایت در برخی شرایط نیز مردم مجری برنامه‌های فرهنگی هستند، همچون مؤسسات فرهنگی، هیئت‌ها، مساجد و... همان‌طور که مشاهده می‌شود باید نقش مردم در دو حوزه تصمیم‌گیری و اجرای برنامه‌های فرهنگی تقویت شود تا بتوانیم شاهد مردمی‌شدن فرهنگ باشیم که در حالت‌های پیش گفته، اولی مفقود و دومی حداقلی است.

مدل نقش‌آفرینی مؤثر مردم در فرهنگ کشور

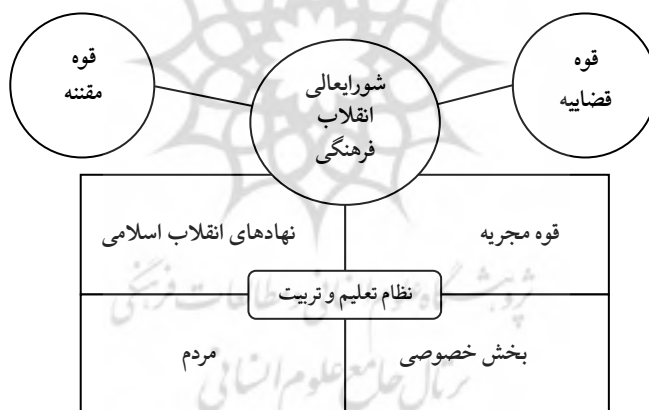
از آنجا که فرهنگ دو سطح سیاست‌گذاری و اجرا را دربرمی‌گیرد، برای طراحی الگوی نقش‌آفرینی مردم در اداره فرهنگی کشور، باید این دو سطح را در کنار هم قرار داد. در این الگو شورای عالی انقلاب فرهنگی به‌عنوان نقطه کانونی نظام فرهنگی کشور در نظر گرفته شده است. نقش قوای سه‌گانه و نهادهای عمومی فرهنگی در الگوی زیر در کنار بخش خصوصی و مردمی دیده شده است. ارکان نظام فرهنگی کشور عبارت‌اند از:

۱. شورای عالی انقلاب فرهنگی به‌عنوان ستاد فرماندهی، کنترل و هماهنگی و سیاست‌گذاری؛
۲. قوه مجریه به‌عنوان اصلی‌ترین اجراکننده سیاست‌های نظام در کشور؛
۳. قوه مقننه به‌عنوان پشتیبانی‌کننده از سیاست‌های کلان فرهنگی با مبنا قرار دادن آنها در تصویب قوانین و مقررات توسعه‌ای کشور؛
۴. قوه قضاییه به‌عنوان ضمانت اجرایی عدم تخلف از قوانین و مقررات؛
۵. نهادهای انقلاب اسلامی به‌عنوان کنشگران اصلی در مسیر تحقق و حفاظت از اهداف انقلاب اسلامی و کنشگرانی اجرایی در فعالیتهای مختلف فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی؛
۶. نظام تعلیم و تربیت و نظام پژوهش به‌عنوان تأمین‌کننده نیروی انسانی برای طراحی و برنامه‌ریزی و اجرای برنامه‌های فرهنگی و تولیدکننده نرم‌افزارهای لازم برای این مهم که شامل آموزش و پرورش، حوزه و دانشگاه می‌شود. شایان ذکر است، فعالیت دیگر

ارکان نظام فرهنگی کشور در گرو وجود دو عامل اساسی است: نیروی انسانی و برنامه. اهمیت نظام تعلیم و تربیت و دلیل جداسازی آن از دیگر ارکان و توجه ویژه به آن، آن است که این دو عامل اساسی توسط این نظام تحقق می‌یابند. نظام تعلیم و تربیت هم نرم‌افزارهای لازم برای اداره کشور را در خود طراحی و به جامعه-اعم از بخش دولتی و خصوصی- ارائه می‌نماید و هم نیروی انسانی لازم برای اداره جامعه را تربیت می‌نماید؛ به طوری که هیچ یک از ارکان پیش گفته را نمی‌توان بی‌نیاز از آن دانست؛

۷. بخش خصوصی- اعم از انتفاعی و غیرانتفاعی- که در قالب اشخاص حقوقی نقش‌آفرینی در اداره جامعه در حوزه‌های مختلف اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی را بر عهده دارند؛

۸. مردم به‌عنوان شخصیت‌های حقیقی جامعه که هم مخاطب برنامه‌های فرهنگی هستند و هم با زمینه‌سازی برای تحقق برنامه‌های کلان اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی نقشی جدی در اجرای برنامه‌های فرهنگی دارند.



سیاست‌نامه اعتلای جایگاه بخش غیر دولتی در اداره فرهنگ کشور

مجموعه سیاست‌های مورد نیاز برای تعریف و تقویت جایگاه مردم و بخش خصوصی در اداره فرهنگ کشور در قالب زیر ارائه می‌شود. در شش حوزه قوانین، ساختارها، مدیران، برنامه‌ریزی، نیروی انسانی و عملیات این سیاست‌ها تبیین و در ذیل هر حوزه ابتدا سطح سیاست در سه سطح ملی، بخشی و اجرایی مشخص شده است؛ سپس مجری سیاست‌ها در قالب دولت، نهادهای انقلاب اسلامی، نهادهای عمومی غیردولتی، بخش خصوصی و بخش

مردمی مشخص شده است؛ در ادامه مدت زمان مورد نیاز برای پی‌گیری سیاست‌ها در سه سطح بلندمدت، میان‌مدت و کوتاه‌مدت مورد توجه قرار گرفته؛ و در نهایت، خروجی و نتیجه مورد نظر سیاست بیان شده است.

قوانین و مقررات

سیاست	سطح	معجری	زمان	خروجی و نتیجه
تدوین قانون جامع مردمی‌سازی اداره فرهنگ کشور	ملی	دولت و مجلس	میان‌مدت	قانون
تعریف وظایف و حدود و اختیارات حاکمیتی و تصدی‌گری دستگاه‌های فرهنگی و تفکیک آنها	بخشی	دولت	کوتاه‌مدت	تعیین وظایفی که دستگاه‌های فرهنگی نباید عهده‌دار آن بوده و باید به مردم و بخش خصوصی واگذار شود.
تنظیم آیین‌نامه‌های واگذاری وظایف تصدی‌گری به بخش غیردولتی	بخشی	دولت و نهادهای انقلاب	کوتاه‌مدت	روش انجام واگذاری تصدی‌ها به مردم

ساختارها

سیاست	سطح	معجری	زمان	خروجی و نتیجه
بازنگری ساختار اداره فرهنگی کشور با هدف حذف سازمان‌های موازی و تعبیه جایگاه بخش خصوصی و مردمی در این ساختار	ملی	دولت و شورای عالی انقلاب فرهنگی	بلندمدت	حذف یا ساماندهی سازمان‌های موازی و نهادینه نمودن نقش‌آفرینی مردم در ساختار فرهنگی کشور
کوچک‌سازی ساختار دستگاه‌های فرهنگی و بازنگری در ساختار تمامی آنها	بخشی	دولت و نهادهای انقلاب	میان‌مدت	حذف تشکیلات مأمور به تصدی‌ها از ساختار دستگاه‌های فرهنگی
تعیین سازمانی مشخص در هر دستگاه اجرایی برای واگذاری امور به مردم	اجرایی	دولت، نهادهای انقلاب و نهادهای عمومی	کوتاه‌مدت	کوچک‌سازی تدریجی و همراه با تدوین دستورالعمل‌های مناسب و آماده‌سازی بخش خصوصی و مردمی

مدیران

سیاست	سطح	مجری	زمان	خروجی و نتیجه
تغییر دیدگاه‌ها و توانمندی‌های مدیران دستگاه‌های فرهنگی نسبت به مردمی‌سازی فرهنگ با دوره‌های آموزشی و کارگاهی	اجرایی	دولت، نهادهای انقلاب و نهادهای عمومی	میان‌مدت	کاهش مقاومت مدیران در قبال واگذاری تصدی‌ها به مردم
اعمال شرایط مربوط به مشارکت مردم و توانمندی‌های لازم در این راستا در شرایط احراز مدیران و انتصاب ایشان به مشاغل مدیریتی	اجرایی	دولت، نهادهای انقلاب و نهادهای عمومی	کوتاه مدت	سرعت عمل در فرایند مردمی‌سازی فرهنگ
طراحی شاخص‌های مردمی‌سازی فرهنگ در ملاک‌های ارزیابی عملکرد و جبران خدمات مدیران فرهنگی	اجرایی	دولت، نهادهای انقلاب و نهادهای عمومی	کوتاه مدت	تشویق مدیران به مردمی‌سازی
تربیت و آموزش فعالان بخش خصوصی و مردمی در قالب آشنایی با مدیریت فرهنگی	اجرایی	دولت، نهادهای انقلاب و نهادهای عمومی	میان‌مدت	ایجاد آمادگی و مطالبه در فعالان بخش مردمی برای برعهده‌گرفتن تصدی‌های بخش فرهنگ
انتصاب مدیران شایسته و موفق در بخش خصوصی و مردمی فرهنگ در مشاغل مدیریتی دستگاه‌های فرهنگی	اجرایی	دولت، نهادهای انقلاب و نهادهای عمومی	کوتاه‌مدت	تسهیل در رشد فرهنگ سازمانی مردمی‌سازی فرهنگ در کشور

برنامه‌ریزی‌ها

سیاست	سطح	مجری	زمان	خروجی و نتیجه
مشارکت دادن مردم در سطوح برنامه‌ریزی با عضویت دادن به نمایندگان بخش مردمی و خصوصی در شوراهای تصمیم‌گیری و یا تشکیل ستادهای مردمی	اجرایی	دولت، نهادهای انقلاب و نهادهای عمومی	کوتاه‌مدت	استفاده از توان فکری و مالی مردمی در برنامه‌ریزی‌ها

سیاست	سطح	مجری	زمان	خروجی و نتیجه
نیازسنجی و شناسایی مسائل مردم در برنامه‌ریزی‌های فرهنگی	اجرایی	دولت، نهادهای انقلاب و نهادهای عمومی	کوتاه مدت	توجه به آنچه مردم نیاز دارند تا زمینه مشارکت بیشتر آنها فراهم شود

نیروی انسانی

سیاست	سطح	مجری	زمان	خروجی و نتیجه
عدم استخدام نیروهای غیر کارشناسی و ممنوعیت به‌کارگیری نیرو در مشاغل پشتیبانی	اجرایی	دولت، نهادهای انقلاب و نهادهای عمومی	کوتاه مدت	جلوگیری از ورود نیروهای نامناسب به دستگاه‌های اجرایی
تقویت بدنه کارشناسی و تخصصی مورد نیاز دستگاه‌ها از طریق استخدام یا به‌کارگیری نخبگان فعال در بخش خصوصی و مردمی	اجرایی	دولت، نهادهای انقلاب و نهادهای عمومی	کوتاه مدت	تسهیل در فرایند مردمی‌سازی و تقویت بدنه کارشناسی و تصمیم‌سازی دستگاه‌های فرهنگی
آموزش و توانمندسازی نیروهای نامناسب موجود با هدف تشکیل نهادهای خصوصی با سازمان‌دهی آنها و واگذاری فعالیت‌های تصدی‌گری به ایشان همراه با خروج آنها از دستگاه‌های فرهنگی	اجرایی	دولت، نهادهای انقلاب و نهادهای عمومی	میان مدت	کاهش نیروی انسانی دستگاه‌ها، شکل‌گیری بخش خصوصی، تسهیل در واگذاری تصدی‌ها به بخش غیردولتی

اجرا و عملیات

سیاست	سطح	مجری	زمان	خروجی و نتیجه
حمایت و برنامه‌ریزی برای شکل‌گیری انجمن‌های خیریه مردمی و مؤسسات مردم‌نهاد	اجرایی	دولت، نهادهای انقلاب و نهادهای عمومی	میان مدت	مشارکت و پشتیبانی مالی مردم از فعالیت‌های فرهنگی

سیاست	سطح	مجری	زمان	خروجی و نتیجه
ایجاد تشکل‌های ستادی برای بخش مردمی و خصوصی مثل اصناف	اجرایی	دولت	میان‌مدت	ایجاد نهادهای حقوقی نمایندگی‌کننده از تشکل‌های گوناگون مردمی و افزایش امکان ایجاد هم‌گرایی بین آنها
شکل‌دهی ستادهای مردمی دایمی در محلات و مناطق مختلف با استفاده از توان شوراهای محلی و روستایی و شهری	اجرایی	نهادهای انقلاب و نهادهای عمومی	میان‌مدت	استفاده از توان شوراهای شهر و روستا برای انجام فعالیت‌های فرهنگی و هویت بخشی به فعالیت‌های ستادی در طول زمان

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

مدیریت دولتی همواره در پی اداره مؤثر امور عمومی جامعه است که در این میان نقش مردم بسیار مهم و تأثیرگذار است. تضاد میان سیاست و اداره در راستای دغدغه تعیین یافتن رأی مردم در نظام اداره کشورهاست. دولت‌ها با رویکرد دخالت حداقلی در این مسیر و کوچک‌سازی و پرداختن به امور حاکمیتی در صدد واگذاری تصدی‌ها به مردم هستند. بخش خصوصی در این زمینه می‌تواند عهده‌دار امور بسیاری باشد. دولت می‌تواند با بهره‌گیری از الگوی شبکه‌ای اقدام به گردآوری همه ارکان ارائه خدمت در عرصه عمومی نموده و در این چارچوب با اعمال مدیریت و نظارت صحیح، کیفیت و کارایی مدیریت دولتی را ارتقا بخشد. سیاست‌گذاری عمومی در کشورها - به‌ویژه در عرصه فرهنگی که شاخص اصلی در آن عمومیت یافتن در جامعه است - به این ایفای نقش نیازمند است.

در جمهوری اسلامی ایران همواره دغدغه سیاست‌گذاران توجه به مردمی بودن حکومت و واگذاری امور به ایشان بوده است که مبانی قانونی آن در قانون اساسی دیده شده است و اکنون نیازمند ساختاری مناسب است. وضعیت موجود اداره کشور در حوزه فرهنگی با مبانی قانونی ما فاصله داشته و در ساحت مقررات، ساختارها، مدیریت و برنامه‌ریزی، نیروی انسانی و اجرای برنامه‌ها نیازمند سیاست‌هایی کارآمد است تا مسئولین فرهنگی و مراجع سیاست‌گذاری کشور با توجه به آنها بتوانند نظام فرهنگی کارآمدی را طراحی و مُحقق نمایند.

مهم‌ترین رکن در این نظام تبیین نقشی مؤثر برای مردم در به دوش کشیدن امور فرهنگی

کشور است که مبتنی بر الگوی نقش آفرینی مردم در نظام فرهنگی کشور قابل ارائه است. بر این اساس، ضمن تعریف بخش مردمی و بخش خصوصی - به عنوان دو بخش مستقل در کنار دو رکن دیگر تحقق برنامه‌های فرهنگی در کشور یعنی دولت و نهادهای انقلاب اسلامی - می‌توان به مردمی شدن فرهنگ در کشور امید بست. شایان ذکر است محور اصلی در فرهنگ کشور نظام تعلیم و تربیت و پژوهش است که مسئولیت تأمین نیروی انسانی و تولید نرم‌افزارهای لازم فرهنگی را برای نظام اداره فرهنگی کشور بر عهده دارد. سیاست‌های مذکور در این مقاله در پی آن است تا ابعاد و زمینه‌های مختلفی را که برای مردمی‌سازی نظام فرهنگی کشور مورد نیاز است مورد توجه قرار دهد. امید که مورد توجه مدیران و تصمیم‌گیرندگان فرهنگی کشور قرار گیرد.



کتاب‌نامه

۱. اشتریان، کیومرث (۱۳۸۱)، روش سیاست‌گذاری فرهنگی، تهران: کتاب آشنا.
۲. _____ (۱۳۸۶)، سیاست‌گذاری عمومی ایران، تهران: نشر میزان.
۳. اصفهانی، مینا (۱۳۸۹)، مجموعه مقالات مدیریت و برنامه‌ریزی فرهنگی، تهران: پژوهشکده تحقیقات استراتژیک.
۴. پورعزت، علی اصغر (۱۳۸۷)، مبانی دانش اداره دولت و حکومت، تهران: انتشارات سمت.
۵. جوادی آملی، عبدالله (۱۳۸۵)، ولایت فقیه، ولایت فقاقت و عدالت، قم: نشر اسراء، چاپ ششم.
۶. خامنه‌ای، آیت الله سید علی (۱۳۸۵ الف)، سیاست‌های راهبردی ذیل بند ج اصل ۴۴ قانون اساسی.
۷. دانایی‌فرد، حسن (۱۳۸۷)، چالش‌های مدیریت دولتی در ایران، تهران: انتشارات سمت.
۸. دانایی‌فرد، حسن و الوانی، سیدمهدی (۱۳۸۵)، «استراتژی تحول در بخش دولتی ایران» دانشور رفتار، ۱۳ (۱۷)، ص ۱۲۰-۱۹۷.
۹. _____ (۱۳۸۸)، مقدمه‌ای بر فلسفه نظریه‌های مدیریت دولتی، تهران: انتشارات صفار.
۱۰. دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی، در محضر ولایت (۱۳۷۸)، تهران: دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
۱۱. دوپویی، گزایوه (۱۳۷۴). فرهنگ و توسعه (ترجمه فاطمه فراهانی و عبدالحمید زرین قلم)، تهران: مرکز انتشارات کمیسیون ملی یونسکو در ایران.
۱۲. ذوعلم، علی (۱۳۷۳)، «مقدمه‌ای در باب فرهنگ عمومی» «فصلنامه شورای فرهنگ عمومی». www.iranpress.ir برگرفته از آدرس ۱۳۷۳/۱۲/۲۸.
۱۳. رسولی، اسحاق (۱۳۸۹)، مجموعه مقالات مدیریت و برنامه‌ریزی فرهنگی، تهران: پژوهشکده تحقیقات استراتژیک.
۱۴. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، (۱۳۷۸)، سیاست‌ها و رهنمودهای کلی برنامه سوم توسعه، تهران: مرکز مدارک اقتصادی-اجتماعی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.
۱۵. شورای عالی انقلاب فرهنگی، سیاست‌های مقابله با تهاجم فرهنگی (مصوبه شورا).
۱۶. عرب اسدی، حسین (۱۳۸۷)، «راهبردهای توسعه عدالت محور بخش فرهنگ»، مجموعه مقالات توسعه مبتنی بر عدالت، مرکز تحقیقات دانشگاه امام صادق (ع) و معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی، تهران: دانشگاه امام صادق (علیه السلام).
۱۷. _____ (۱۳۸۷)، «نظام تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه عدالت محور»، مجموعه مقالات توسعه مبتنی بر عدالت، مرکز تحقیقات دانشگاه امام صادق (ع) و معاونت امور اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی، تهران: دانشگاه امام صادق (علیه السلام).
۱۸. _____ (۱۳۸۸)، «تغییر ساختار سازمانی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مقدمه

- اثربخشی مدیریت فرهنگ»، ماهنامه مهندسی فرهنگی، سال سوم، ش ۲۷ و ۲۸، فروردین و اردیبهشت، تهران: دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
۱۹. علیزاده، حسین؛ بزرگی، سیدمهدی؛ و رضوی، سلمان (۱۳۸۴)، دولت و فرهنگ دینی، تهران: انتشارات عرش پژوه.
۲۰. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و مقدمه آن
۲۱. کاووسی، اسماعیل، بیگدلی، محمد، محمدنژاد عالی زمینی، ابوالقاسم (۱۳۸۹)، مجموعه مقالات مدیریت و برنامه‌ریزی فرهنگی، تهران: پژوهشکده تحقیقات استراتژیک.
۲۲. مشبکی، اصغر و پورعزت، علی اصغر (۱۳۸۱)، «مدیریت فرهنگ جامعه»، سخن سمت، ش ۸.
۲۳. معاونت پژوهشی مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره) (۱۳۷۹)، جایگاه مردم در نظام اسلامی از دیدگاه امام خمینی (ره). تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)
۲۴. موسوی خمینی، سید روح‌الله (امام خمینی)، صحیفه امام خمینی (ره)، مرکز تحقیقات علوم کامپیوتری اسلامی، (نسخه سوم). تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره).
۲۵. ناظمی اردکانی، مهدی، کشاورز، سوسن (۱۳۸۶) سیاست‌های ساماندهی فرهنگی در ایران از دیدگاه صاحب‌نظران عرصه فرهنگ، مجموعه مقالات اولین همایش ملی مهندسی فرهنگی، ج ۱، تهران: دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
۲۶. وارث، سیدحامد (۱۳۸۰)، «نگرش فرآپارادایمی به مدیریت دولتی»، دانش مدیریت، ش ۵۵، ص ۵۱-۸۱.
۲۷. الوانی، سیدمهدی و شیروانی، علیرضا (۱۳۷۸)، تجدید ساختار نظام‌های اداری یک اصل محوری در توسعه کشورها، مدیریت و توسعه (۳)، ص ۱۷-۱۸.
۲۸. هیوز، آون (۱۳۸۱)، مدیریت دولتی نوین (سیدمهدی الوانی، سهراب خلیلی شورینی و غلامرضا معمارزاده تهران، مترجمان)، تهران: انتشارات مروارید.
29. Eggers, D. William, Goldsmith, Stephen (2004), *Governing by Network: The New Shape of Government*, Deloitte Research/Ash Institute at Harvard – The New Public Management Imperative: Government by Network, A Joint Study by Deloitte Research and the Ash Institute for Democratic Governance and Innovation at the John F. Kennedy School of Government at Harvard University (sponsor of the Innovations in American Government Awards)
30. Hays, S. W., & Kearney, R. C. (1997) "Riding the Crest of Wave: The National Performance Review and Public Management Reform" *International Journal of Public Administration*, 20.
31. Hood, C. (1998), Beyond "Progressivism": A New "Global Paradigm" in Public Management. *International Journal of Public Management*, 19(2).
32. Jones, C. Hesterly, W. S., & Borgatti, S. P. (1997), "A General Theory of Network Governance: Exchange Conditions And Social Mechanism". *Academy of Management Review*, 22(4)
33. www.Khamenei.ir.