

## تحلیل سیاست‌های فرهنگی و عملکرد دولت‌های پس از انقلاب اسلامی در حوزه اقتصاد سینما

فرناز سر بندی\*

ابراهیم حاجیانی\*\*، سید رضامیری صالحی\*\*\*

### چکیده

هدف این مقاله، تحلیل و بررسی خط‌مشی‌ها و سیاست‌ها و عملکرد دولت‌های پس از انقلاب اسلامی در حوزه اقتصاد سینما است. روش مورد استفاده از نظر هدف کاربردی، از نظر داده کمی و کیفی و از نظر نحوه اجرا مکانیسم علی و ردیابی فرایند است. داده‌ها شامل تمامی اسناد و مصوبات و آئین‌نامه‌های دولت‌ها و وزیران فرهنگ و ارشاد اسلامی جمهوری اسلامی ایران و مصاحبه با صاحب‌نظران بوده است. از داده‌های ثانویه و آمارهای موجود نیز برای بررسی نتایج عملکرد دولت‌ها در حوزه اقتصاد سینما بهره برده شده است. سپس با روش فرایند ردیابی و مکانیسم علی روند وقایع هر دوره در قالب نمودار واقعه-ساختار نمایش داده شده است. یافته‌ها نشان می‌دهد: در تمامی دوره‌ها و دولت‌ها خط‌مشی‌ها و سیاست‌ها بر اساس دیدگاه‌ها و تفکرات خاص هر دولت و حتی سلاطین فردی اتخاذ شده و با تغییر افراد و دولت‌ها به یکباره در خط‌مشی‌ها تغییر روی داده است. تنها خط‌مشی و سیاستی که در تمامی دوره‌ها به آن تداوم بخشیده شده است، کاهش اکران فیلم خارجی و افزایش تعداد جشنواره‌های داخلی بوده است. حتی در

\* دکترای مدیریت و برنامه‌ریزی فرهنگی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات (نویسنده مسئول)،

fsarbandi81@gmail.com

\*\* دانشیار و عضو هیئت علمی وزارت علوم تحقیقات و فناوری، ebhajiani@gmail.com

\*\*\* دانشیار و عضو هیئت علمی دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، dr.salehiamiri@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۱۲/۰۸، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۳/۰۲

Copyright © 2018, IHCS (Institute for Humanities and Cultural Studies). This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits others to download this work, share it with others and Adapt the material for any purpose

شاخص تولید نیز در برخی دوره‌ها کم‌توجهی و غفلت صورت گرفته است. بنابراین در حوزه اقتصاد سینما خلأ وجود یک سیاست‌گذاری کلی و غالب وجود دارد که تمامی دولت‌ها و مسئولان در راستای تحقق اهداف آن فعالیت نمایند. به طور کلی سیاست‌های مغفول دوره‌های مختلف عمدتاً در بخش زیرساخت‌های اقتصاد سینمای کشور بوده است.

**کلیدواژه‌ها:** سیاست‌گذاری، سیاست‌گذاری فرهنگی، اقتصاد فرهنگ، صنایع فرهنگی، اقتصاد سینما

## ۱. مقدمه و بیان مسئله

فرهنگ و اقتصاد به عنوان دو مقوله بسیار مهم و کلیدی در تمامی دنیا و همچنین کشور ما مطرح هستند. این دو مفهوم را می‌توان از یکدیگر جدانشدنی دانست، چنانکه دستیابی به رونق و توسعه اقتصادی بدون در نظر گرفتن فرهنگ بی‌معنا و بی‌حاصل است. به سخن دیگر فرهنگ و هنر ظرفیت انکارناپذیر و چشمگیری را برای رونق اقتصادی کشورها فراهم می‌کنند که در دهه‌های اخیر بسیار مورد توجه کشورهای توسعه‌یافته بوده است. بنابراین مقوله اقتصاد فرهنگ Cultural economics سال‌هاست که مد نظر صاحب‌نظران قرار گرفته است. «اقتصاد فرهنگ ناظر بر شناخت مناسبات و تعاملات بین حوزه‌های تولید و آفرینش، مصرف و بازار بوده و با کشف روابط بین اقتصاد و فرهنگ، راه را برای رونق و شکوفایی هموار می‌سازد» (گنجی و حیدریان، ۱۳۹۳: ۷۸). بی‌تردید رونق و شکوفایی اقتصاد فرهنگ نیز نیازمند خط‌مشی‌گذاری و سیاست‌گذاری صحیح و به‌هنگام است. بنابراین سیاست‌گذاری فرهنگی مقوله‌ای بسیار مهم و در خور توجه است. «در دهه‌های اخیر ظهور اقتصاد خلاق و رشد صنایع فرهنگی، تأکید و تمرکز سیاست‌گذاری فرهنگی را به سمت بخش بالقوه اقتصادی فرهنگ و هنر تغییر داده است» (تراسبی، ۱۳۹۳: ۱۹-۱۸).

در واقع فرهنگ و هنر و به بیان دیگر، صنایع فرهنگی Cultural industries ظرفیت قابل توجهی را برای توسعه اقتصادی و رونق و شکوفایی آن پدید آورده‌اند. صنایع فرهنگی گستره وسیعی را شامل می‌شود که یکی از آنها سینماست. اهمیت سینما نه تنها از آن روست که یکی از رسانه‌های تأثیرگذار محسوب می‌شود، بلکه از جنبه‌های فرهنگی، اجتماعی و سیاسی و به طور ویژه اقتصادی می‌تواند در خور توجه باشد. از سویی، صنعت سینما از ابزارهای اصلی فرهنگ‌ساز در جامعه است. چنانکه میزان استفاده از ظرفیت سینما

به عنوان یکی از شاخص‌های توسعه فرهنگی در جامعه محسوب می‌شود. از سوی دیگر با سیاست‌گذاری و خط‌مشی‌گذاری دقیق و حساب‌شده می‌تواند به منبع درآمد اقتصادی قابل‌اعتنایی برای کشور تبدیل شود. صنعت سینما، علاوه بر اینکه در اکران داخلی، سینمای خانگی و صادرات فیلم‌های سینمایی ارزشمند داخلی می‌تواند منبع درآمد مستقیم قابل‌توجهی برای دولت و کشور باشد، برگزاری جشنواره‌های سینمایی، به‌ویژه در سطح بین‌المللی در کشور به نوعی به گسترش و رونق گردشگری می‌انجامد که هم به لحاظ فرهنگی و هم اقتصادی دارای اهمیت است. افزون بر این سینما به لحاظ اشتغال‌زایی از ظرفیت بسیار قابل‌ملاحظه‌ای برخوردار است که این هم به لحاظ اشتغال‌زایی مستقیم در سینما و نیز مشاغل جانبی آن شایسته توجه است.

بنابراین برای دستیابی به رونق اقتصاد سینما و بهره‌برداری از ثمرات آن به لحاظ اقتصادی، سیاست‌گذاری و عملکرد مسئولان و تصمیم‌گیران فرهنگی، به‌طور ویژه مسئولان سینمایی کشور بسیار دارای اهمیت است. در این مقاله بر آنیم که با توجه به اهمیت موضوع، سیاست‌های فرهنگی در حوزه اقتصاد سینما و عملکرد دولت‌ها و به تبع آنها، مسئولان سینمایی کشور را در بازه زمانی سال ۱۳۶۱ تا ۱۳۹۶ مورد تحلیل قرار دهیم. انتخاب سال ۱۳۶۱ از آن روست که از پیروزی انقلاب اسلامی تا سال یادشده به دلیل شرایط ویژه کشور و نیز آغاز جنگ تحمیلی هنوز سینما در شرایط بلا تکلیفی به سر می‌برد. البته باید در نظر داشت که پژوهش‌های بسیاری در حوزه سینما و سیاست‌گذاری سینما در بخش داخل و خارج از کشور انجام شده است اما از روش تکنیک مکانیسم علی برای تحلیل سیاست‌گذاری‌های سینما تا کنون بهره‌گرفته نشده است. بنابراین سؤال اصلی مورد بررسی در این مقاله آن است که سیاست‌ها و خط‌مشی‌های فرهنگی و عملکرد دولت‌های پس از انقلاب اسلامی در سال‌های مورد نظر در حوزه اقتصاد سینما چگونه بوده و چه نتایجی در بر داشته است.

## ۲. مبانی و چارچوب نظری

اقتصاد فرهنگ به عنوان حوزه مستقلی از مطالعه و پژوهش در آثار افرادی چون جان کنت گالبریت و لیونل رابینز John Kenneth Galbraith & Lionel Robbins و بامول و بوون Baumol & Bowen برای نخستین بار به‌طور نظام‌مند در مورد هنر به کار گرفته شد (اینارسون Einarsen, ۲۰۱۶: ۱۴). برداشت‌ها و تعاریف متعددی از اصطلاح اقتصاد فرهنگ

وجود دارد. یکی از این تعاریف که ارتباط نزدیکی با مفهوم «صنایع فرهنگی» دارد، عبارت است از: اقتصاد فرهنگ تمامی بخش‌های سرمایه‌داری مدرن را که تقاضای مصرف‌کنندگان را برای سرگرمی، تزیینات، آراستگی و نمودهای اجتماعی و ... مربوط می‌شود، پاسخ می‌دهد و دارای ارزش نمادین Symbolic value است (یونسکو، ۲۰۱۳: ۲۳). اقتصاد فرهنگ در حال حاضر برای کشورهای توسعه بسیار اهمیت دارد. چنانکه بر اساس «گزارش عصر فرهنگی؛ اولین نقشه جهانی صنایع فرهنگی و خلاق یونسکو» (۲۰۱۵)<sup>۱</sup> در سال ۲۰۱۳ صنایع فرهنگی و خلاق در سراسر دنیا درآمدی در حدود ۲/۲۵ میلیارد دلار آمریکا داشت و برای ۲۹ میلیون نفر شغل فراهم کرده است. یازده بخش صنایع فرهنگی و خلاق سنگ بنا و بنیاد منسجم، گسترده و جهانی اقتصاد جهانی را تشکیل می‌دهد. این صنایع در سال ۲۰۱۳ درآمدی برابر با ۲/۲۵۰ میلیارد دلار (۳ درصد تولید ناخالص جهانی) و ۲۹/۵ میلیون شغل به ارمغان آورده است. از میان صنایع فرهنگی، تجارت فیلم به یک صنعت جهانی تبدیل شده است. آمارها نشان می‌دهد که درآمدهای صنعت فیلم در سطح بین‌المللی از سال ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۹ دو برابر افزایش یافته است (والز و مکنزی، Walls & McKenzi ۲۰۱۲: ۱۹۸-۱۹۹).

کارکرد اقتصادی یک صنعت را می‌توان از راه‌های مختلفی ارزیابی کرد. اساسی‌ترین روش سنجش، اندازه‌گیری میزان کمکی است که صنعت مربوطه به شاخص‌های کلان اقتصادی می‌کند: ارزش تولید ناخالص، ارزش افزوده، ترکیب سرمایه ثابت، اشتغال، صادرات و غیره (تراسبی، ۱۳۹۳: ۱۶۸). برای اقتصاد سینما، ذیل اقتصاد فرهنگ، شاخص‌ها و مؤلفه‌هایی برشمرده شده است.<sup>۲</sup> از جمله شاخص‌های اقتصاد سینما، می‌توان به میزان تولید فیلم، سرانه سالن‌های سینمایی و صندلی، میزان اشتغال‌زایی، میزان درآمد و گردش مالی حاصل از فروش بلیت، ارتباطات بین‌المللی و شرکت در جشنواره‌های سینمایی اشاره کرد (هیل و کاواشیما، Hill & Kawashima ۲۰۱۶).

## ۱.۲ خط‌مشی‌گذاری و سیاست‌گذاری فرهنگی

در علوم و رشته‌های مختلف، از جمله مدیریت، اصطلاحاتی مانند سیاست‌گذاری یا خط‌مشی‌گذاری، برنامه‌ریزی و استراتژی گاه به جای یکدیگر به کار می‌روند که در واقع به لحاظ کاربرد و معنا متفاوت از یکدیگرند. هارولد لاسول خط‌مشی‌گذاری یا سیاست‌گذاری policymaking را یک برنامه طراحی شده از اهداف، ارزش‌ها و اقدامات

می‌داند که دارای ویژگی‌های پایداری، آینده‌نگری، هدفداری، عمومیت‌یافتگی، گستردگی و نمایان‌گری است و دولت در کانون آن قرار می‌گیرد. الگوی تصمیمات یک سازمان را استراتژی مشخص می‌کند. پهنه استراتژی، سازمان و پهنه خط‌مشی‌گذاری، جامعه است، اما برنامه‌ریزی منتج از خط‌مشی‌گذاری و استراتژی است. برنامه‌ریزی Planning به مجموعه‌ای از اقدامات طراحی شده به منظور گذر از وضع موجود و دستیابی به موقعیت مطلوب اطلاق می‌شود و ذیل خط‌مشی‌گذاری و راهبرد قرار می‌گیرد (حاجیان، ۱۳۹۱: ۹۲-۹۳). در نتیجه باید گفت که خط‌مشی‌گذاری فرهنگی Cultural policymaking به معنای خط‌مشی‌گذاری برای فرهنگ است و نه نگاه فرهنگی به خط‌مشی‌گذاری عمومی و این معنا با سیاست فرهنگی Cultural politics (نگاه ساختارگرایانه به سیاست، که سیاست را در وسیع‌ترین مفهوم ممکن به مثابه ستیز و دگرگونی هویت‌ها و ساختارهای اجتماعی درک می‌کند و حکایت از تغییر پارادایم در جامعه‌شناسی سیاسی دارد) و سیاست فرهنگ Politics of culture (ناظر به ابعاد سیاسی و نتایج رفتارها و شکل‌های مختلف فرهنگی، از جمله تبلیغات، سینمای عامه‌پسند و نیز قدرت اجتماعی فرهنگ) متفاوت است (آزاد ارمکی و منوری، ۱۳۸۹: ۴۹).

خط‌مشی طیف گسترده‌ای از اصول و بیانیه‌های سطح بالا و وسیع (از طریق فرایندهای سیاسی دولت اتخاذ شده) تا تصمیمات اداری ویژه (در بخش کوچکی از سازمان دولتی اتخاذ می‌شود) را شامل می‌شود. در واقع خط‌مشی را می‌توان شامل این موارد دانست: بیانیه‌های اساسی دولت یا کل بیانیه‌های دولت مانند قانون اساسی، دستورات پیچیده و گسترده که در قالب استراتژی برای حل مسائل اجتماعی یا اقتصادی بیان می‌شوند، بررسی برنامه‌ها یا قوانین و بازنگری (تغییر و اصلاح) دستورات و دستورالعمل‌ها برای موضوعات رویه‌ای یا اداری و استانداردهای عملیاتی یا قوانین تجاری (دانش‌فرد، ۱۳۹۵). از سوی دیگر، مطالعه خط‌مشی عمومی صرفاً از طریق بررسی اسناد رسمی تصمیم‌گیری‌های دولت که در قوانین، لوایح، مقررات و گزارش‌های رسمی قابل دسترس باشد، امکان‌پذیر نیست. خط‌مشی‌های عمومی و رای مباحث رسمی و تصمیم‌های اداری قرار دارند و این مدارک نمی‌توانند نشان‌دهنده علل اصلی انتخاب‌ها یا عدم انتخاب‌های دولت باشند (هاولت، رامش و پرل، M. Howlett, M. Ramesh & A. Perl، ۱۳۹۵: ۱۶). بنابراین خط‌مشی عمومی پدیده‌ای متشکل از تصمیم‌های مختلف است که از سوی افراد و سازمان‌های مختلف حاضر در

دولت اتخاذ می‌شود و این تصمیم‌ها متأثر از نظرات و دیدگاه‌های افراد دیگری است که در درون یا بیرون از دولت فعالیت می‌کنند (همان: ۲۰).

## ۲.۲ خط‌مشی‌گذاری در حوزه اقتصاد سینما

سیاست فرهنگی در دهه‌های اخیر از تمرکز مستقیم بر خود هنر، به سمت یک سیاست گسترده‌تر تغییر کرده است. در این فرایند سیاست هنری هم به منزله یک بخش خاص از سیاست فرهنگی متحول شده است (تراسبی، ۱۳۹۳: ۱۱۸). وظیفه سیاست‌گذاران در این زمینه را می‌توان به منزله یافتن تعادل مطلوب میان تولید ارزش اقتصادی و ارزش فرهنگی حاصل از هنر و سپس اتخاذ تصمیمات مربوط به تأمین بودجه متناسب با آن تعبیر کرد (همان: ۱۲۲). متولیان سیاست‌گذاری، نهادها و سازمان‌هایی هستند که خط‌مشی کلان و خرد را در سطح ملی تعیین می‌کنند. در کشور ما سیاست‌گذاری و خط‌مشی‌گذاری به طور کلی در حوزه سینما بر عهده وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و به طور خاص، سازمان سینمایی این وزارت‌خانه است. البته شورای عالی انقلاب فرهنگی، مجلس شورای اسلامی و هیئت وزیران نیز از جمله متولیان سیاست‌گذاری این حوزه به‌شمار می‌آیند.

بنا بر مباحث بیان‌شده، در این مقاله برای تحلیل و بررسی سیاست‌ها و عملکردهای دولت‌ها در حوزه اقتصاد سینما در سال‌های پس از انقلاب، با توجه به اسناد و مصوبات مرتبط، نتایج مصاحبه با صاحب‌نظران و داده‌های ثانویه از روش مکانیسم علی Causal mechanism و ردیابی فرایند استفاده شده است. ردیابی فرایند در مطالعه موردی کلان‌پایه در علوم اجتماعی و سیاسی غالباً مبتنی بر این پیش‌فرض است که مطالعه تبیینی یک پدیده خاص مستلزم فهم فرایند وقوع یا ردیابی توالی علی حوادثی است که متعاقب هم آمده‌اند. از این رو برای تبیین یک واقعه خاص باید آن را در یک پیوستار علی قرار داد و مراحل مختلف وقوع آن پدیده را روشن ساخت (طالبان، ۱۳۸۷: ۹۶). در سال‌های اخیر اهمیت تحلیل‌ها و تبیین‌های مکانیسم‌محور در میان صاحب‌نظران به‌ویژه علوم اجتماعی بیشتر روشن شده است (گرینگ، Gerring، ۲۰۱۰: ۲۰). تحلیل واقعه - ساختار فراهم آورنده دستگاهی صوری برای تجزیه وقایع کلان و بازسازی و سازماندهی مجدد بخش‌های تشکیل‌دهنده آنها به مثابه تفسیری علی از فرایندهای تاریخی است (طالبان، ۱۳۸۷: ۱۰۱). علاوه بر این، داده‌های ثانویه نیز بر اساس شاخص‌ها و مؤلفه‌های اقتصاد سینما با توجه به منابع اشاره شده در این موضوع، مد نظر قرار گرفتند.

### ۳. روش‌شناسی

این مقاله از نظر هدف، کاربردی و از نظر داده کمی و کیفی (آمیخته) است که از تکنیک ردیابی فرایند Process tracing برای تحلیل سیاست‌ها استفاده شده است. همچنین برای تحلیل سیاست‌ها بر مبنای نتیجه اعمال سیاست‌ها و اقدامات دولت‌ها، داده‌های ثانویه و تحلیل داده‌های ثانویه مورد استفاده قرار گرفته است. جامعه آماری شامل تمامی مصوبات، آئین‌نامه‌ها و قوانین دولت، مجلس شورای اسلامی و شورای عالی انقلاب فرهنگی از سال ۱۳۶۱ تا ۱۳۹۶ در موضوع اقتصاد سینما بوده است که عبارتند از: ۱. قانون‌های مصوب مجلس شورای اسلامی، ۲. مصوبات هیئت وزیران، ۳. آئین‌نامه‌های مصوب وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۴. مصوبات شورای عالی انقلاب اسلامی، ۵. برنامه‌های اعلامی دولت‌ها، ۶. برنامه‌های وزیران فرهنگ و ارشاد اسلامی و ۷. برنامه‌های توسعه پنج‌ساله اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی. از آنجایی که خط‌مشی‌ها و سیاست‌های به کارگرفته شده توسط دولت‌ها الزاماً مکتوب نیستند، مصاحبه به روش گلوله‌برفی با پنج تن از صاحب‌نظران و کارشناسان مرتبط و در دسترس انجام شد. علت مبنا گرفتن سال ۱۳۶۱ این بوده است که تا قبل از این سال به دلیل شرایط خاص سال‌های نخست انقلاب اسلامی، تکلیف سینما تا حدی نامشخص بود و حتی تولید قابل ملاحظه‌ای وجود نداشت و اکران سینماها به فیلم‌های خارجی و برخی تولیدات قبل از انقلاب اختصاص داشت.

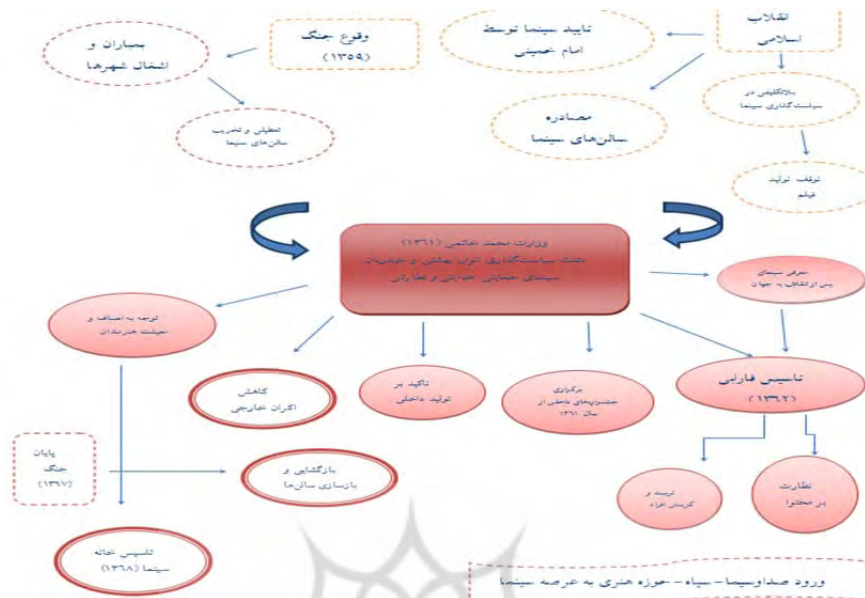
علاوه بر این بر اساس شاخص‌های اقتصاد سینما (برگرفته از ادبیات نظری مرتبط)، داده‌های ثانویه، مشتمل بر آمار و اطلاعات کمی گردآوری شده است. سپس، خط‌مشی‌ها و عملکردها بر اساس داده‌ها بنا بر توالی زمانی تنظیم شد و با روش ردیابی فرایند و مکانیسم علی به صورت نمودار واقعه-ساختار نمایش داده شد. «ایده اصلی تحلیل‌های مبتنی بر مکانیسم این است که در تشریح و تحلیل باید به فرایندهای علی پرداخت» (هدسترم و ایلکسکی، Hedstrom & Ylikoski، ۲۰۱۰: ۵۰). منظور از مکانیسم علی، بیان سلسله حوادث و چرخه متغیرها و نحوه چینش عوامل و یا نیروهای مؤثر است. «این از حیث روش‌شناختی و نیازهای تصمیم‌گیرندگان بسیار مهم است که سناریوها یا حالات محتمل‌تر تحت چه شرایط و طی چه فرایندی محقق می‌شوند تا بتوانند مانع شکل‌گیری حالات نامطلوب و تسریع در شکل‌گیری حالات مطلوب و دلخواه شوند» (حاجیانی، ۱۳۹۰: ۹۸). البته تفاوت این رویه با روایت‌پردازی تاریخی این است که در اینجا فقط به توالی و ترتیب زمانی وقایع و رخدادها اکتفا نمی‌شود، بلکه بر سرشت علی یا تکوینی آن نیز تأکید می‌شود.

به بیان دیگر در رویه ردیابی فرایند یا روایت علی واقعه منفرد تحت مطالعه به عنوان محصول و نتیجه نهایی در فرایند یا توالی وقایعی که منجر به آن شده است، تحلیل می‌شود. از این رو باید جدا از توصیف توالی و ترتیب تاریخی و زمانی میان وقایع نشان داده شود که هر واقعه نیز منجر به واقعه بعدی شده که در انتهای این تسلسل علی واقعه تحت بررسی به وجود آمده است. به این ترتیب شکل دادن به یک فرایند علی در یک مورد منفرد مستلزم اطلاعات جزئی و دقیق در مورد توالی وقایع در یک فرایند تاریخی نسبتاً گسترده است (طالبان، ۱۳۸۷: ۱۰۱-۱۰۰). بنابراین در این تحلیل با استفاده از نمودار واقعه-ساختار روندها و وقایع مورد نظر در قالبی صوری و با استدلال بازسازی شده است. در نهایت عملکرد هر دولت در قالب نمودار به صورت اجمالی نمایش داده شده و مورد تحلیل قرار گرفته است.

#### ۴. بحث و یافته‌ها

با توجه به خط‌مشی‌ها و مصاحبه‌های انجام شده و همین‌طور داده‌های ثانویه در خصوص عملکرد دولت‌های مختلف پس از انقلاب در خصوص اقتصاد سینما بر مبنای شاخص‌های مورد نظر، می‌توان به روش مکانیسم علی خط‌مشی‌ها و عملکردهای هر دوره را به ترتیب وقایع نمایش داد. در ادامه تلاش شده است بر مبنای استدلال، وقایع هر دوره به شکل صوری در قالب نمودار «واقعه- ساختار» نمایش داده شود. در ادامه هر نمودار، عوامل، مراحل و وقایع مرتبط با دوره مورد نظر با ذکر شماره و ترتیب وقوع آورده شده است.





نمودار ۱. نمودار واقعه - ساختار دوره زمانی ۱۳۶۱ تا ۱۳۶۸

۱. پیش زمینه ۱: وقوع انقلاب اسلامی (سال ۱۳۵۷)
۲. پیش زمینه ۲: آغاز جنگ تحمیلی (سال ۱۳۵۹)
۳. سخنرانی امام خمینی (ره) در بهشت زهرا: «ما با سینما مخالف نیستیم، ما با مرکز فحشا مخالفیم... سینما یکی از مظاهر تمدن است که باید در خدمت این مردم، در خدمت تربیت این مردم باشد».
۴. بلا تکلیفی در عرصه سیاست گذاری سینما
۵. توقف تولید فیلم سینمایی
۶. مصادره برخی سینماها توسط برخی نهادها
۷. اشغال برخی شهرها و تعطیلی یا تخریب سالن‌های سینما در شهرهای اشغال شده و زیرآتش بمباران
۸. اکران فیلم‌های سینمایی خارجی و برخی فیلم‌های سانسور شده ایرانی قبل از انقلاب

۷. وزارت خاتمی (سال ۱۳۶۱): ایجاد مثلث سیاست‌گذاری انوار، بهشتی و حیدریان و سینمای «حمایتی، هدایتی و نظارتی»

۸. برگزاری نخستین جشنواره سینمایی فیلم فجر در بهمن‌ماه ۱۳۶۱

۹. ورود سه جریان سپاه به عنوان نهادی انقلابی، حوزه هنری و سازمان صداوسیما به عرصه تولید و آموزش سینما و غلبه معاونت سینمایی بر هر سه جریان

۱۰. سال ۱۳۶۲: تأسیس بنیاد سینمایی فارابی به عنوان بازوی سیاست‌گذاری و اجرایی تحت نظارت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی برای انتقال از سینمای فیلم‌فارسی قبل از انقلاب به سینمای انقلاب با نگاه پالایش سینماگران و تربیت نیروی انسانی مطابق با اهداف انقلاب

۱۱. اولویت قرار گرفتن ساخت فیلم‌های هنری و معناگرا برای حضور در جشنواره‌های خارجی

۱۲. سال ۱۳۶۲: مصوبه تعیین نرخ بلیت سینما توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

۱۳. سیاست تولید فیلم سینمایی ایرانی و کاهش اکران فیلم‌های سینمایی خارجی

۱۴. تصویب معافیت تولیدکنندگان از عوارض شهرداری

۱۵. سال ۱۳۶۳: تصویب معافیت ورود کالاهای فیلم‌سازی از پرداخت سود بازرگانی

۱۶. درجه‌بندی (الف، ب، ج و د) فیلم‌های سینمایی برای اکران در سینماها

۱۷. ورود ویدئو به خانه‌ها (فاچاق) و عدم اتخاذ موضع درست در قبال این پدیده

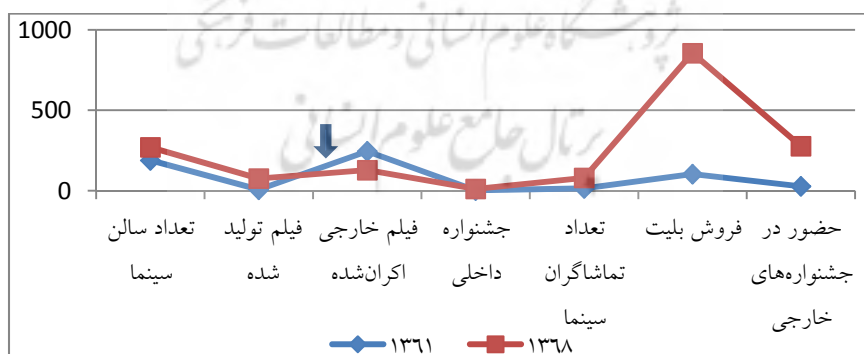
۱۸. سال ۱۳۶۵: تصویب اخذ دو درصد از کل فروش بلیت سینما جهت بهبود وضعیت رفاهی و صنفی شاغلان سینما

۱۹. سال ۱۳۶۸: شکل‌گیری خانه سینما

۲۰. توجه به سینمای کودک و مخاطب کودک و نوجوان و تأمین اعتبار تکمیل عملیات ساختمانی سالن و سینمای طرح کانون پرورش فکری

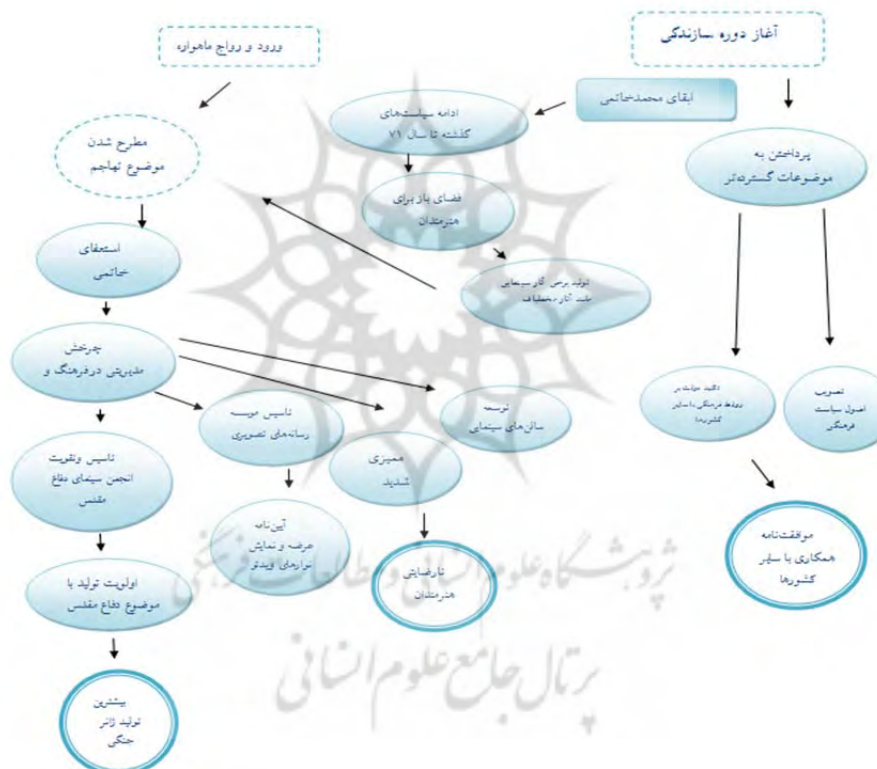
در سال‌های ۱۳۶۱ تا ۱۳۶۸ با وجود بحران‌های ناشی از اتفاقات سال‌های نخست انقلاب اسلامی و همزمانی با سال‌های دفاع مقدس، اراده‌ای مبنی بر احیا و بازسازی سینما مطابق با معیارهای جدید جامعه ایران در میان مسئولان سینمایی وجود داشت. این در قالب

سیاست سینمای «هدایتی، نظارتی و حمایتی» مطرح شد و منجر به پیامدهای مثبتی همچون برگزاری جشنواره‌های داخلی همچون فجر و تولید فیلم سینمایی مطابق با معیارهای انقلابی و اسلامی و نیز واجد معیارهای متناسب با شرکت در جشنواره‌های خارجی شد. البته در این سال‌ها به دلیل جنگ و بمباران شهرها و استان‌های مختلف، سینماهای بسیاری غیرفعال یا تخریب شده بودند و تعداد سینماهای سال ۱۳۶۸ گویای افزایش سرانه فضای سینمایی کشور نسبت به سال ۱۳۶۱ است. در این دوره تأسیس بنیاد فارابی و بنا نهادن پایه‌های تأسیس خانه سینما قابل ملاحظه است. البته در این سال‌ها حوزه هنری نیز تأسیس شده بود و با در اختیار داشتن تعداد زیادی از سالن‌های سینما، در کنار بخش‌های فرهنگی سایر نهادها از جمله سپاه در حوزه سینما و فرهنگ فعالیت داشت که از جمله فعالیت‌های این بخش‌ها می‌توان به برگزاری دوره‌های آموزشی و تربیت هنرمندان اشاره کرد. به لحاظ درآمد فروش بلیت و میزان استقبال مردم از سینما، این دوره نسبت به دوره‌های بعدی، بسیار درخشان است. البته باید گفت که سیاست مسئولان مبنی بر عدم توجه به مخاطب‌پسند بودن سینما (توجه بسیار به سینمای معناگرا و جشنواره‌ای)، ورود ویدئو به کشور و رواج آن و سیاست نامشخص و نامتناسب مسئولان در قبال آن سبب شد که به مرور زمان از مخاطبان سینما در دوره‌های بعد کاسته شود. باید گفت که یکی از عوامل ترغیب مردم به سینما در این دوره توجه مسئولان سینمایی به حوزه فیلم کودک و نوجوان بود که در دوره‌های بعدی به کلی مورد چشم‌پوشی سیاست‌گذاران و خط‌مشی‌گذاران قرار گرفت. حاصل سیاست‌ها و اقدامات و عملکرد سال‌های ۱۳۶۱ تا ۱۳۶۸ را براساس مهم‌ترین شاخص‌های اقتصاد سینما، می‌توان به طور خلاصه نمودار زیر نمایش داد:



نمودار ۲. حاصل خط‌مشی‌ها، اقدامات و عملکرد سال‌های ۱۳۶۱-۱۳۶۸ منبع: معاونت توسعه فناوری سازمان سینمایی (۱۳۹۵)

همان‌طور که در نمودار بالا مشاهده می‌شود، انتخاب سیاست‌ها و عملکردهای دولت در سال‌های مورد نظر سبب بازده و عملکرد مثبت رو به رشد آن در زمینه تولید فیلم، برگزاری جشنواره‌های داخلی، شرکت در جشنواره‌های خارجی و میزان جلب مخاطب برای سینما بوده است. تنها کاهش شاخص در این دوره، تعداد اکران فیلم‌های خارجی بوده است. در زمینه توسعه سالن‌های سینما نیز اگرچه شاهد رشد بوده‌ایم، اما میزان رشد آن چندان چشمگیر نبوده و برخی افزایش‌ها نیز به دلیل تعطیلی و غیرفعال بودن سینماهای شهرها تحت تأثیر دوره جنگ و دفاع مقدس و فعالیت مجدد آن در سال ۱۳۶۷ به بعد است.



نمودار ۳. نمودار واقعه-ساختار دوره زمانی ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۶

پیش‌زمینه ۱: پایان جنگ و ورود به دوره موسوم به سازندگی (۱۳۶۸)  
 ۱. سال ۱۳۶۹: وزارت خاتمی و ابقای مثلث سیاست‌گذاری دوره گذشته

۲. ایجاد انگیزه برای بخش خصوصی در جهت تأسیس سالن‌های جدید سینمایی در کشور
۳. تعیین گروهی از متخصصان برای تعیین صلاحیت آثار کودک و نوجوان
۴. تأسیس سالن‌های کوچک برای نمایش فیلم‌های ۱۶ میلی‌متری در شهرهای کوچک
۵. تشکیل مدرسه و کارگاه فیلمنامه‌نویسی و نیز دوره‌های مختلف آموزشی و پژوهشی و تربیت فیلمسازان و مدیران با نگاه متفاوت در حوزه هنری
۶. سال ۱۳۷۰: حکم تعطیلی «خانه فرهنگ بنیاد مستضعفان و جانبازان» به دلیل آغاز به کار «کانون فیلم وزارت فرهنگ ارشاد اسلامی» به دلیل افزایش هزینه ثبت نام و سانسور شدید فیلم‌های خارجی
۷. اجرای طرح سانسو کردن سینماها در ادامه طرح ارزیابی سالن‌های سینما با عنوان «ایجاد امنیت برای تماشاگر»
۸. درجه‌بندی فیلم‌های ایرانی توسط ۵۰ نفر از دست‌اندرکاران سینما، نویسندگان و منتقدان به منظور جلب مشارکت بیشتر هنرمندان
۹. برگزاری اولین جلسه مجمع عمومی کانون کارگردانان
۱۰. تسهیل ورود و مشارکت بیشتر زنان در فیلم‌سازی و سینما
۱۱. واگذاری سینماهای بنیاد مستضعفان به حوزه هنری، در نتیجه ۹۰ سینما در ۴۵ شهر تحت پوشش مجتمع خدمات سینمایی حوزه هنری قرار گرفت.
۱۲. سال ۱۳۷۱: خردادماه هاشمی رفسنجانی موفقیت‌های بین‌المللی را مورد ستایش قرار داد و در ۲۲ خرداد در نماز عید قربان با افتخار از حضور سینمای ایران در جشنواره‌ها یاد کرد.
۱۳. امضای موافقت‌نامه همکاری فرهنگی با سایر کشورها
۱۴. تصویب اصول سیاست فرهنگی کشور
۱۵. برگزاری نخستین مجمع خانه سینما
۱۶. تصویب شرایط استفاده از لوازم و تجهیزات سمعی و بصری
- پیش‌زمینه ۲: ورود ماهواره به کشور در اوایل دهه هفتاد
۱۷. ساختن فیلم‌های افرادی چون مخملباف و اعتراض به آنها
۱۸. اعطای فضای باز و آزادی به هنرمندان

۱۹. ایجاد حساسیت در جامعه نسبت به فرهنگ
۲۰. سخنرانی رهبری و طرح موضوع تهاجم فرهنگی
۲۱. استعفای خاتمی و انتصاب لاریجانی
۲۲. مطابق با تبصره سه مصوبات شورای پول و اعتبارات و سازمان برنامه و بودجه در سال ۱۳۷۱ بانکها موظف به دریافت سیزده درصد سود از بخش فیلم سازی بودند که بازپرداخت هفت درصد آن برعهده مجریان فیلمهای سینمایی و شش درصد باقی مانده به صورت یارانه بر عهده سازمان برنامه و بودجه بود.
۲۳. سال ۱۳۷۲: قطع یارانه دولتی سینما، تک‌نرخ‌شی شدن ارز و دولتی بودن مواد فیلم سازی و افزایش هزینه‌ها
۲۴. در نظر گرفتن حدود یک میلیارد تومان بر اساس تبصره سه بودجه برای ساخت سینما
۲۵. شکل دیگری از کمک دولتی؛ اعطای وام دولتی با مجموع پانصد میلیون تومان
۲۶. تصویب آیین‌نامه عرضه و نمایش نوارهای ویدئویی و تولید و تأمین و صدور پروانه
۲۷. تأسیس مؤسسه رسانه‌های تصویری
۲۸. طرح بیمه «بازگشت سرمایه در اکران» برای هر فیلم با حدود ده میلیون تومان
۲۹. تعیین جایزه وزیر برای آثار الف دارای مخاطب بیشتر و با شرط عدم رواج خرافه، بی‌حجابی یا کاربرد جملات رکیک
۳۰. اعلام آمادگی حوزه هنری برای مشارکت با بخش خصوصی برای تولید و تجهیز سینمایی
۳۱. تأسیس مؤسسه آموزش عالی سوره توسط حوزه هنری
۳۲. انتخابات ریاست جمهوری و انتصاب میرسلیم به عنوان وزیر
۳۳. تأسیس انجمن سینمای انقلاب و دفاع مقدس (تولید ۶۷ فیلم تا سال ۱۳۷۶)
۳۴. شکل‌گیری هیئت اسلامی هنرمندان
۳۵. سال ۱۳۷۳: انتصاب خاکبازان (از حوزه هنری) در جایگاه مدیرکل نظارت و ارزشیابی امور سینمایی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

۳۶. سال ۱۳۷۴: فریدزاده جانشین انوار در معاونت سینمایی و حقیقی جانشین بهشتی در فارابی شد.

۳۷. تصویب سیاست‌های توزیع و نمایش فیلم‌های سینمایی و مواد سمعی و بصری

۳۸. سال ۱۳۷۵: امضای موافقت‌نامه همکاری فرهنگی با سایر کشورها

۳۹. رجبی معمار جانشین حقیقی در فارابی شد.

۴۰. سیاست نظارت و بازبینی فیلم‌ها به طور گسترده

۴۱. تصویب قانون تغییر محاسبه برق سینماها

۴۲. تخصیص اعتبارات بالا از طریق وام تبصره سه به تهیه‌کنندگان

۴۳. ایجاد ردیف مستقل برای بودجه سینما

۴۴. سال ۱۳۷۵ اعتراض‌های شدید هنرمندان به عملکرد خاکبازان سبب عزل وی شد.

۴۵. پایه‌گذاری جشن خانه سینما توسط سیف‌اله داد و حضور رئیس‌جمهور در مراسم

اختتامیه

در دوره مورد نظر، با تغییر وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی در سال ۱۳۷۱، چرخش مدیریتی در عرصه سینما و تغییر خط‌مشی‌ها و اولویت‌های سیاست‌گذاران و مسئولان سینمایی روی داد. با تغییرات ایجادشده در ساختار مدیریت سینما به‌ویژه از سال ۱۳۷۲ به بعد سیاست‌ها و خط‌مشی‌های مسئولان به شدت دستخوش تغییر شد. با تدوین مقررات و سازوکارهای سخت‌گیرانه، نظارت بر تولیدات سینمایی شدت گرفت، از سوی دیگر مدیریت برخی مدیران در جایگاه نظارت و ارزشیابی معاونت سینمایی، زمینه ناخرسندی هنرمندان فراهم آمد تا حدی که به نام اعتراض آنها و حتی برخی مسئولان، به کار آنها پایان داده شد. به لحاظ تولیدات سینمایی، در این سال‌ها بیشترین میزان تولید آثار دفاع مقدس را داشته‌ایم که نشانه توجه مسئولان به این امر است. از سوی دیگر با وجود تأکید مسئولان به ویژه در سال‌های نخست دهه هفتاد بر توسعه سرانه فضاهای سینمایی در کشور، توسعه سالن‌های سینمایی به نسبت رشد جمعیت کشور روی نداد. با وجود این، به دلیل فراغت از جنگ و دوره سازندگی، در این سال‌ها نسبت به دهه شصت شاخص‌های بیشتری از اقتصاد سینما مورد توجه خط‌مشی‌گذاران بوده است. در نهایت حاصل خط‌مشی‌ها، عملکرد و اقدامات سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۶ را می‌توان به طور خلاصه در جدول و نمودار زیر نشان داد:

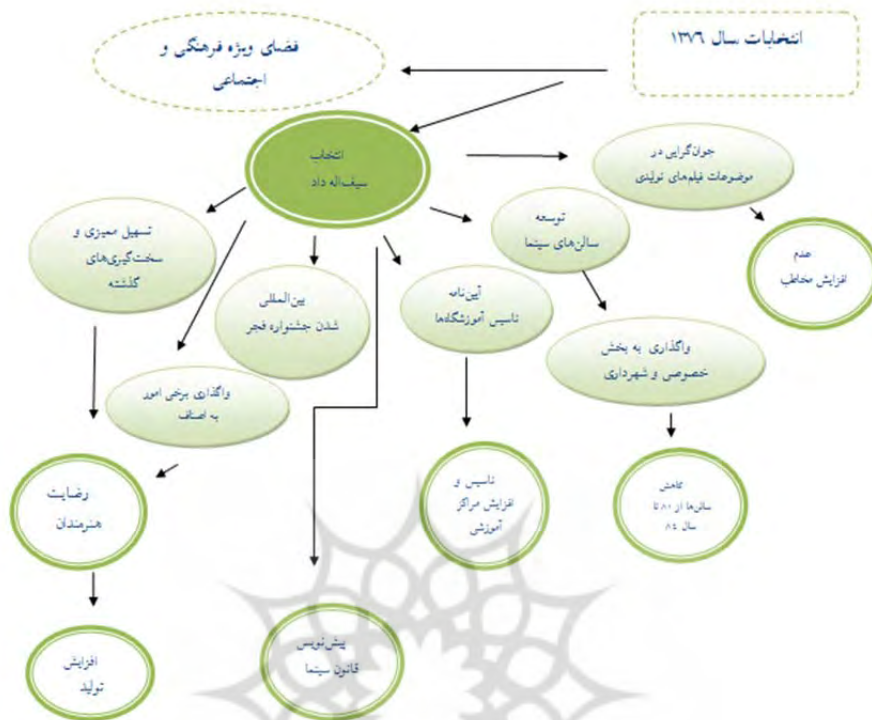


نمودار ۴. حاصل خط‌مشی‌ها، اقدامات و عملکرد سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۶ منبع: معاونت توسعه فناوری سازمان سینمایی (۱۳۹۵)

بر اساس نمودار، عملکرد دولت سازندگی به طور کلی در تمامی شاخص‌های مورد نظر مثبت بوده است، تنها در شاخص اکران فیلم‌های خارجی و تعداد تماشاگران و مخاطبان سینما شاهد کاهش هستیم. افزایش میزان فروش بلیت سینما، علی‌رغم کاهش تعداد تماشاگران آن، نشان‌گر افزایش شاخص متوسط بهای بلیت بوده است. البته در زمینه توسعه سالن‌های سینما با وجود اقداماتی که انجام شده و سیر افزایشی نیز داشته است، به حد کافی به سرانه فضای سینمای کشور افزوده نشده است تا پاسخگوی افزایش جمعیت کشور در دهه هفتاد و سال‌های پیش رو باشد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی





نمودار ۵. نمودار واقع- ساختار دوره زمانی ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۴

پیش‌زمینه: انتخاب سید محمد خاتمی و فضای مرتبط با آن دوره (سال ۱۳۷۶)

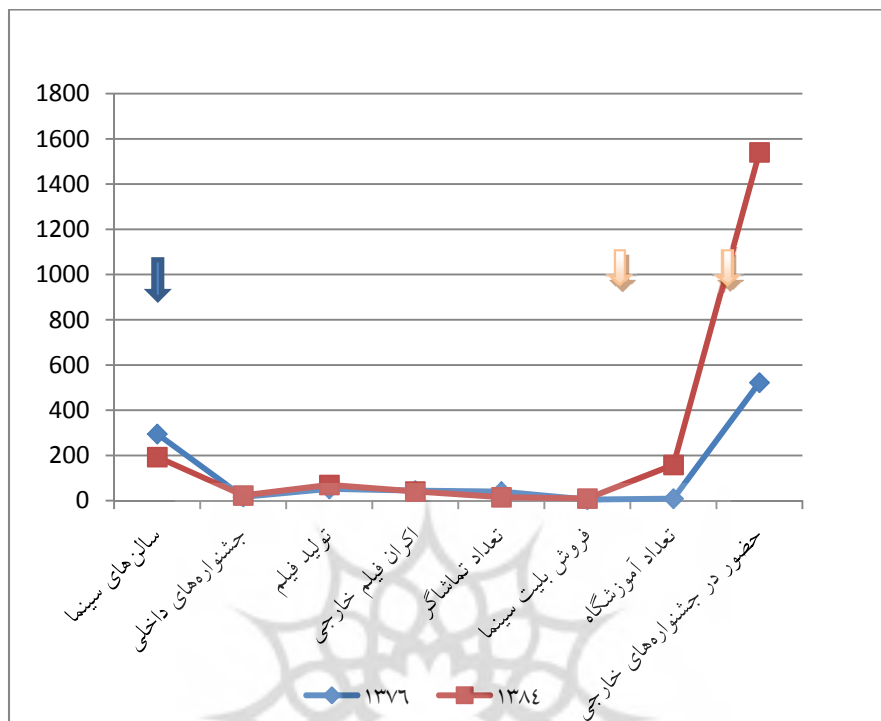
۱. انتخاب سیف‌اله داد به عنوان معاون سینمایی (دارای تجربه صنفی)
۲. انتصاب پزشک در مدیریت فارابی با هدف کوچک‌سازی و کاستن ۷۰ نفر از کارکنان

آن

۳. لغو لزوم و شرط شرکت در جشنواره برای اکران در سینما
۴. تشکیل شورای صنفی برای اکران فیلم‌ها
۵. حذف شورای فیلم‌نامه‌ها
۶. اصلاح مقررات شورای پروانه ساخت و نمایش در جهت تسهیل ساخت فیلم
۷. رفع توقیف فیلم‌های گذشته همچون بانو و آدم برفی
۸. درجه‌بندی کیفی فیلم‌های سینما و واگذاری پاسخگویی به شکایت‌ها به خانه سینما

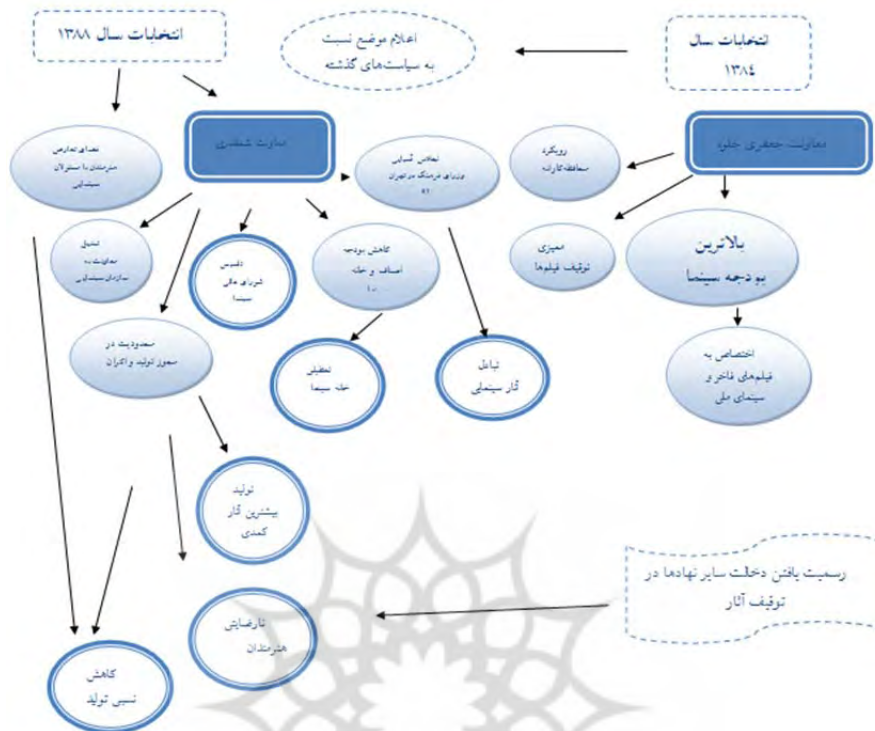
۹. توجه به جذب مخاطب سینما
  ۱۰. جوان‌گرایی در موضوع فیلم‌های سینمایی
  ۱۱. ۱۳۷۷: آئین‌نامه و ضوابط تأسیس آموزشگاه‌های سینمایی سمعی و بصری
  ۱۲. افزایش تعداد مجوز به فروشگاه‌های نمایش خانگی
  ۱۳. تعطیلی لابراتوار و استودیوی صدای وزارت ارشاد
  ۱۴. شکل‌گیری و رونق لابراتوارها و استودیوهای فیلم‌سازی خارج از وزارت‌خانه
  ۱۵. مصوبه اختصاص یک صندلی سینما به ازای هر یک متر فضای تجاری و تسهیل سالن‌سازی
  ۱۶. ورود شهرداری به امر سالن‌سازی برای سینما
  ۱۷. بین‌المللی کردن جشنواره فیلم فجر
  ۱۸. ۱۳۷۸: تصویب نامه در خصوص کمک‌های اشخاص حقیقی و حقوقی به سینمای ایران به عنوان وجوه موضوعی ماده ۱۷۲ اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم
  ۱۹. ۱۳۷۹: قانون برنامه سوم توسعه و توجه به اقتصاد فرهنگ
  ۲۰. تصویب پیش‌نویس قانون سینما که تبدیل به قانون اجرایی نشد
  ۲۱. ۱۳۸۱: سیاست‌های بهبود وضع گذران اوقات فراغت زنان و دختران
  ۲۲. ۱۳۸۲: آئین‌نامه تأسیس مؤسسات ویدئو رسانه
  ۲۳. ۱۳۸۳: آئین‌نامه تأسیس، شرایط فعالیت و رده‌بندی سازمان‌های تهیه و تولید فیلم
  ۲۴. آئین‌نامه ستاد مبارزه با قاچاق محصولات سمعی و بصری
  ۲۵. آئین‌نامه اجرایی چگونگی پرداخت جایزه صادراتی به محصولات و خدمات سینمایی و سمعی و بصری
  ۲۶. تدوین شاخص‌های فرهنگی
  ۲۷. ۱۳۸۴: مصوبه شورای اداری در خصوص تغییرات شاخص‌های ارزیابی عملکرد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی
- در سال‌های مورد نظر، پس از نارضایتی گسترده هنرمندان در دوره پیش از آن و فضای ایجادشده در کشور تحت تأثیر انتخابات ریاست‌جمهوری، خط‌مشی‌ها و سیاست‌های اقتصاد سینما باز هم شاهد چرخش و تغییر شد. انتخاب سیف‌اله داد در جایگاه معاونت سینمایی که سابقه فیلم‌سازی و مدیریت سینمایی نیز داشت، منشأ تحولاتی در این حوزه، از

جمله به برداشتن مقررات سخت‌گیرانه تولید و اکران فیلم‌های سینمایی و رفع توقیف برخی فیلم‌ها شد. علاوه بر این در این زمان دغدغه افزایش مخاطب سینما در میان مسئولان پدید آمد که سبب اتخاذ سیاست جوان‌گرایی در ساخت فیلم‌های سینمایی و فضای باز به هنرمندان شد. بنابراین در این سال‌ها تولید سینمایی با موضوع عشق‌های مثلثی بسیار رواج یافت. علاوه بر این، توسعه فضاهای سینمایی، تولید فیلم داخلی و ... در دستور سیاست‌گذاران و مسئولان سینمایی قرار داشت. در این زمان با تصویب مقرراتی به شهرداری امکان داده شد تا در توسعه سالن‌های سینمایی تأثیرگذار باشد. اما در سال ۱۳۸۰ با تغییر وزیر و به تبع آن معاون سینمایی، علی‌رغم دنبال کردن کلیت سیاست قبلی، در برخی حوزه‌ها مانند توسعه سرانه فضاهای سینمایی در کشور کاهش دیده شد. به طوری که تعداد سینماها در کشور بر مبنای گزارش‌های سالانه معاونت فناوری و توسعه سازمان سینمایی (۱۳۹۵) از ۲۹۵ پرده در سال ۱۳۷۶ به ۳۱۲ پرده سینما در سال ۱۳۸۰ رسید، اما تا سال ۱۳۸۴ دچار روند کاهشی شد (۱۹۳ پرده سینما). از جمله اقدامات بسیار مهم این دوره می‌توان به تدوین آئین‌نامه مؤسسات سینما رسانه، مجوز به آموزشگاه‌های سینمایی و تدوین شاخص‌های فرهنگی اشاره کرد. در نهایت حاصل خط‌مشی‌ها و اقدامات سال‌های ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۴ را می‌توان به طور خلاصه در جدول و نمودار زیر نمایش داد:



نمودار ۶. حاصل سیاست ها و اقدامات دولت در سال های ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۴ منبع: معاونت توسعه و فناوری سینمایی سازمان سینمایی (۱۳۹۵)

براساس جدول و نمودار بالا می توان گفت که دولت اصلاحات در تمامی زمینه ها و شاخص های ذکر شده عملکرد مثبت و رو به رشد داشته است و تنها در تعداد تماشاگران سینما، اکران فیلم های خارجی (همانند دوره قبلی) و توسعه سالن های سینمایی روند رو به کاهشی را به نمایش گذاشته است.



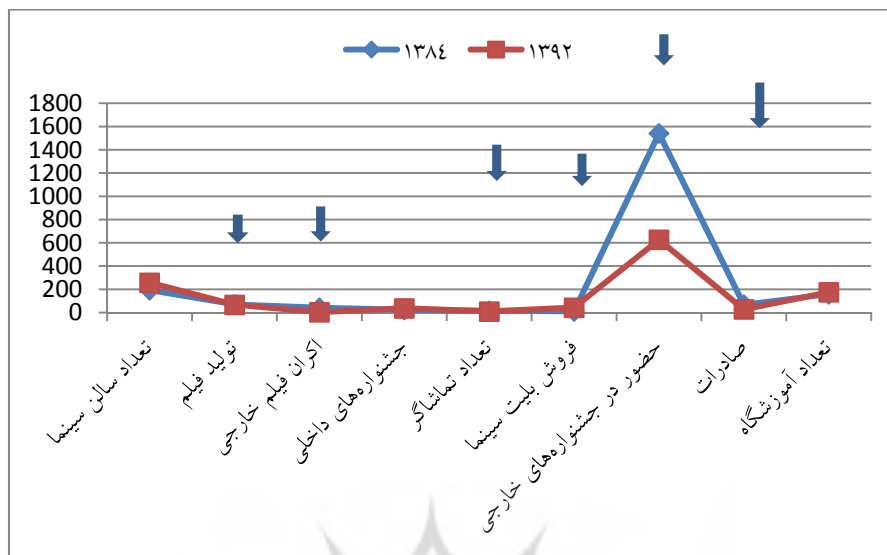
نمودار ۷. نمودار واقعه - ساختار دوره زمانی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۲

پیش‌زمینه: نگاه متفاوت از سال‌های قبل در حوزه فرهنگ و سینما (۱۳۸۴)

۱. جعفری جلوه در معاونت سینمایی و شیوه مدیریت محافظه‌کارانه
  ۲. به کار بردن اصطلاح «سینمای ملی» برای نخستین بار
  ۳. دوبرابر شدن بودجه سینما در سال ۱۳۸۷ با عنوان «گسترش سینمای ملی» (بالا ترین رشد بودجه)
  ۴. اعمال سخت‌گیری و ممیزی شدید
  ۵. بازماندن ۷۲ فیلم سینمایی از اکران
- پیش‌زمینه: واقعه سال ۱۳۸۸ و تأثیر آن در هنرمندان و فضای جامعه
۶. سال ۱۳۸۸: جواد شمقدری در معاونت سینمایی و تعارض وی با دوره‌های گذشته
  ۷. قانون نحوه مجازات اشخاصی که در امور سمعی و بصری غیرمجاز فعالیت می‌کنند.

۸. سال ۱۳۸۹: آئین‌نامه صدور مجوز تأسیس توسعه و نظارت بر نحوه فعالیت مراکز ارائه خدمات فنی پشتیبانی سینمایی
  ۹. تعارض با نهادهای صنفی و قطع بودجه خانه سینما
  ۱۰. گسستگی میان صنوف سینمایی
  ۱۱. سال ۱۳۹۰: تعطیلی خانه سینما
  ۱۲. تصویب آئین‌نامه شورای عالی سینما
  ۱۳. معاونت امور سینمایی و سمعی و بصری وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و پژوهشکده هنر و رسانه و مؤسسه پژوهشی فرهنگ، هنر و ارتباطات با کلیه امکانات، منابع، تجهیزات، اعتبارات، تعهدات و نیروی انسانی در یکدیگر ادغام و عنوان آن به «سازمان امور سینمایی و سمعی و بصری کشور» تغییر یافت
  ۱۴. رفع توقیف ۲۸ فیلم توقیف‌شده از دوره ریاست جعفری جلوه
  ۱۵. مرمت سینماهایی مانند آزادی و تأسیس پردیس‌های سینمایی (بازسازی و مرمت ۱۰۰ سالن در هشت سال)
  ۱۶. واردات لوازم صوتی و تصویری و ایجاد شرکت‌های تصویری
  ۱۷. بیشترین مجوز به فیلم‌های سینمایی ژانر کمدی
  ۱۸. اختصاص بودجه کلان به فیلم‌های سینمایی «فاخر»
  ۱۹. سال ۱۳۹۲: برگزاری اجلاس وزرای فرهنگ کشورهای آسیایی در ایران
  ۲۰. فروش و تبادل فیلم‌های آسیایی با کشورهای آسیایی
- در سال ۱۳۸۴ پس از انتخابات ریاست جمهوری، فضایی در سیاست‌گذاری کشور شکل می‌گیرد که با سیاست‌ها و عملکردهای دولت‌های پیشین خود اعلام مخالفت می‌کند و این در حوزه خط‌مشی‌ها و عملکردهای حوزه اقتصاد سینما نیز خود را نمایان می‌سازد. البته در چهار سال نخست با رویکرد محافظه‌کارانه‌تری این تغییرات شکل می‌گیرد. در این دوره اصطلاح «سینمای ملی» و «فیلم فاخر» به ادبیات سینما وارد شد. در سال‌های مورد نظر به ویژه در سال ۱۳۸۷ بیشترین بودجه به نسبت سال‌های قبل به سینما تعلق یافت. البته در همین سال نیز بیشترین تعداد فیلم سینمایی (۷۲ عنوان) از اکران بازماند. بی‌توجهی به اصناف و مؤسسات خصوصی نیز تا جایی پیش رفت که خانه سینما با قطع بودجه مواجه و در نهایت در سال ۱۳۹۰ تعطیل شد. پس از سال ۱۳۸۸ با تغییر مجدد در وزارت فرهنگ و ارشاد و به تبع آن، معاون سینمایی وزارت

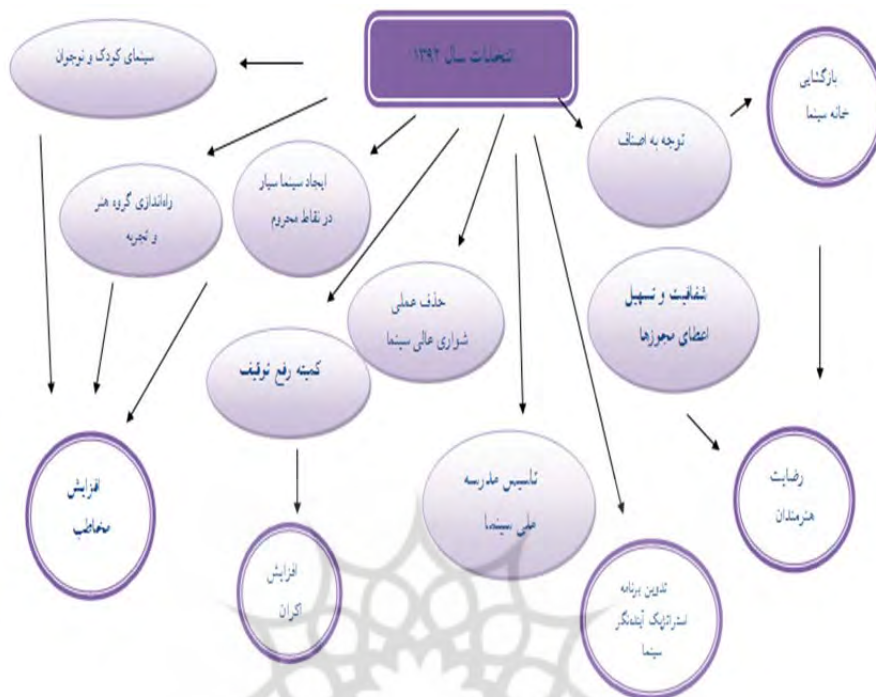
فرهنگ و ارشاد اسلامی، تغییرات با شدت بیشتری پیش رفت و فضای حاکم بر جامعه به طور کلی و جامعه هنری و سینمایی در پی اتفاقات سال یادشده سبب بروز کشمکش‌هایی میان هنرمندان و مسئولان شد. در این سال‌ها توسعه فضاها و سالن‌های سینمایی صورت گرفت که ناشی از بازسازی و مرمت برخی سینماها از جمله سینما آزادی و گشایش سینماهای ساخته‌شده توسط شهرداری در پی سیاست واگذاری ساخت سینما به شهرداری‌ها در دوره قبلی بود. علاوه بر این تأسیس فرهنگسراها و ایجاد سالن نمایش فیلم در آنها، به آمار این شاخص افزود. از جمله اقدامات مسئولان سینمایی می‌توان به ایجاد شورای عالی سینما (به ریاست رئیس جمهور سه جلسه تشکیل شد و مصوباتی نیز داشت) و سازمان سینمایی به جای معاونت سینمایی در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی اشاره کرد. باید خاطر نشان کرد که در این دوره به علت ورود مراجع دیگر به عرصه تصمیم‌گیری در خصوص مجوزهای اکران و تولید و حتی پایین کشیده شدن برخی فیلم‌های سینمایی از پرده سینما، نارضایتی در میان هنرمندان ایجاد شد. از دیگر سیاست‌های این دولت می‌توان به سرمایه‌گذاری‌های کلان برای برخی فیلم‌های فاخر مانند لاله اشاره کرد که برخی هرگز به سرانجام و نمایش نرسیدند. به لحاظ ژانر، بیشترین فیلم سینمایی با موضوع کمدی در این سال‌ها مجوز گرفته است. در نهایت حاصل خط‌مشی‌ها و اقدامات دولت در سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۲ را می‌توان به طور خلاصه در جدول و نمودار زیر مشاهده کرد:



نمودار ۸. حاصل اقدامات و سیاست‌های سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۸۴ منبع: معاونت فناوری و توسعه سینمایی سازمان سینمایی (۱۳۹۶)

نمودار بالا نشان می‌دهد که دولت عدالت در حوزه سینما و به طور خاص در حوزه شاخص‌های اقتصادی سینما که مد نظر قرار دارند، تنها در میزان برگزاری جشنواره‌های داخلی، تعداد آموزشگاه‌های سینمایی و افزایش سالن‌های سینمایی عملکرد مثبت و رو به رشدی داشته است. در سایر شاخص‌هایی چون تولید فیلم داخلی، اکران فیلم خارجی، تعداد تماشاگر سینما، حضور در جشنواره‌های خارجی و صادرات فیلم به سایر کشورها روند کاهشی را شاهد بوده‌ایم. البته در همه سال‌های پس از انقلاب اسلامی میزان فروش بلیت سینما روند افزایشی داشته است که به دلیل افزایش شاخص متوسط بهای سینما بوده است.



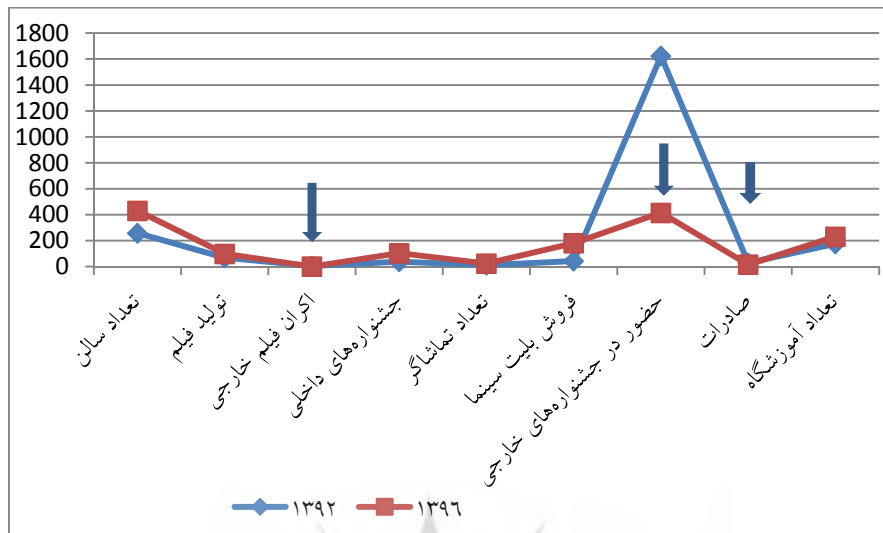


نمودار ۹. نمودار واقعه - ساختار دوره زمانی ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۶

۱. ۱۳۹۲: وزارت علی جنتی و انتصاب ایوبی
۲. بازگشایی خانه سینما
۳. سهیم کردن اهالی سینما و صنوف سینمایی در نظام تصمیم‌گیری سینما نظیر شورای پروانه ساخت، شورای صنفی نمایش، هیأت اجرایی طرح کمک هزینه بیکاری، شورای فرهنگی مؤسسات تابعه
۴. سال ۱۳۹۳: راه‌اندازی گروه هنر و تجربه و اختصاص اکران برخی سینماها به این گروه
۵. حضور بیشتر جوانان در عرصه فیلم‌سازی
۶. تقویت شبکه نمایش خانگی
۷. تأسیس مدرسه ملی سینما
۸. تفکیک بخش بین‌الملل جشنواره فیلم فجر

۹. دیجیتالی شدن تمامی سینماهای کشور
۱۰. تصویب آئین نامه نحوه صدور مجوز برگزاری و نظارت بر جشنواره‌ها و مجامع سینمایی
۱۱. راه‌اندازی سینما سیار برای مناطق محروم
۱۲. سال ۱۳۹۵: ایجاد سامانه نمایش درخواستی (سند) (vod)
۱۳. وزارت صالحی امیری و بازگشت حیدریان به سیاست‌گذاری سینما
۱۴. تشکیل کمیته رفع توقیف فیلم‌های سینمایی
۱۵. رفع توقیف چندین فیلم توقیف شده در دوره‌های قبلی
۱۶. افزایش پوشش بیمه هنرمندان
۱۷. تدوین برنامه استراتژیک آینده‌نگر سینما

در چهار سال نخست دولت تدبیر و امید، تغییرات در خط‌مشی‌ها و اولویت‌های مسئولان سینمایی نیز آشکار است. به نحوی که از اولین اقدامات این دوره می‌توان به بازگشایی خانه سینما اشاره کرد. در این چهار سال اقداماتی نظیر رفع توقیف فیلم‌های بازمانده از اکران در سال‌های گذشته و تأسیس مدرسه سینما اشاره کرد. البته شورای عالی سینما به دست فراموشی سپرده شد. در نهایت حاصل خط‌مشی‌ها، سیاست‌ها و اقدامات دولت را در چهار سال ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۶ می‌توان به شکل جدول و نمودار زیر نمایش داد:



نمودار ۱۰. حاصل سیاست‌ها و اقدامات دولت یازدهم منبع: معاونت فناوری و توسعه سینمایی سازمان سینمایی (۱۳۹۷)

بر اساس نمودار بالا، در چهار سال نخست دولت اعتدال شاخص‌های اقتصاد سینما بهبود یافته است، به شکلی که تنها در سه شاخص اکران فیلم خارجی، حضور در جشنواره‌های خارجی و صادرات فیلم سینمایی به سایر کشورها کاهش را نشان می‌دهد. در سایر شاخص‌ها عملکرد مثبت دولت قابل ملاحظه است.

## ۵. نتیجه‌گیری

با توجه به یافته‌های مقاله روشن است که هر دولت در هر برهه زمانی تحت تأثیر دیدگاه‌ها و گفتمان معتقد به آن و نیز شرایط و پیش‌زمینه‌های گوناگون اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی، سیاست‌ها و عملکردهای متفاوت و مختلفی را در پیش گرفته است. این تغییر سیاست‌ها و رویکردها نه تنها در دولت‌های گوناگون، بلکه گاه در یک دولت با تغییر وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی و به تبع آن، مسئولان سینمایی، قابل مشاهده بوده است. بنابراین می‌توان گفت که خط‌مشی‌های مربوط به سینما به طور کلی و به طور خاص اقتصاد سینما، فردمحور و دولت‌محور بوده‌اند و با تغییر افراد و دولت‌ها دستخوش تغییرات بسیاری

می‌شوند. در جدول زیر براساس آمار و اطلاعات یافته‌های مورد اشاره در بخش قبلی، خلاصه‌ای از نحوه عملکرد دولت‌ها در سال‌های مورد نظر نشان داده شده است.

جدول ۲. نتیجه عملکرد دولت‌ها در حوزه اقتصاد سینما

تولید فیلم ایرانی	اکران فیلم خارجی	سرنه پرده سینما	تعداد مخاطب سینما	فروش بلیت	آموزشگاه سینمایی	صادرات	جشنواره داخلی	حضور در جشنواره خارجی	
افزایش	کاهش	افزایش	افزایش	افزایش	-	-	افزایش	افزایش	-۶۸ ۱۳۶۱
افزایش	کاهش	افزایش	کاهش	افزایش	-	-	افزایش	افزایش	-۷۶ ۱۳۶۸
افزایش	کاهش	افزایش - کاهش	کاهش	افزایش	افزایش	-	افزایش	افزایش	-۸۴ ۱۳۷۶
کاهش	کاهش	افزایش	کاهش	افزایش	افزایش	کاهش	افزایش	کاهش	-۹۲ ۱۳۸۴
افزایش	کاهش	افزایش	افزایش	افزایش	افزایش	کاهش	افزایش	کاهش	-۹۶ ۱۳۹۲

همان‌طور که جدول بالا نشان می‌دهد، در تمامی دولت‌ها سیاست کاهش اکران فیلم خارجی در دستور کار بوده است که در نهایت در سال ۱۳۹۶ به صفر رسید. افزایش تولید فیلم نیز در تمامی دولت‌ها، به جز دولت عدالت، در دستور کار بوده است. افزایش درآمد حاصل از فروش بلیت سینما در تمامی دوره‌ها، نه به دلیل افزایش مخاطب، که به دلیل افزایش بهای بلیت سینما رخ داده است. افزایش تعداد جشنواره‌های داخلی نیز مد نظر تمامی دولت‌ها بوده، اما در مورد جشنواره‌های خارجی از سال ۱۳۸۴ به بعد کاهش روی داده است. به نظر می‌رسد مهم‌ترین چالش سیاست‌گذاری در حوزه سینما، به‌ویژه اقتصاد سینما، عدم تداوم سیاست‌ها و فردمحور و دولت‌محور بودن آنهاست. به نحوی که با تغییر دولت‌ها و گفتمان حاکم بر آنها، انتخاب افراد و مسئولان به گونه‌ای بوده است که سبب اتخاذ سیاست‌های مقطعی و مطابق با سلیقه و گرایش حاکم شده است. بنابراین خلأ وجود یک سیاست کلی در عرصه سینما و به طور ویژه اقتصاد سینما مشاهده می‌شود. در واقع در

سیاست‌گذاری‌های تمامی دولت‌ها از پیامدهای اقتصادی غفلت و از ظرفیت اقتصاد سینما صرف‌نظر شده است. به نظر می‌رسد تدوین سیاست و خط‌مشی کلی و تعیین چشم‌انداز بلندمدت برای رونق و شکوفایی اقتصاد سینما ضروری است تا سیاست‌گذاری این عرصه بدون آنکه تحت تأثیر تغییر گفتمان سیاسی باشد، در مسیر رونق و شکوفایی اقتصاد سینما قرار گیرد. اگرچه باید این نکته را نیز ذکر کرد که در اواخر دهه هفتاد پیش‌نویس قانون سینما تصویب شد، ولی هرگز به مرحله اجرا نرسید. علاوه بر آن در سال ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ تدوین سند برنامه جامع سازمان سینمایی در دستور کار وزیر وقت فرهنگ و ارشاد اسلامی قرار داشت که با تغییر دولت و تغییر در مسئولان سینمایی، ادامه نیافت.

با توجه به روند رو به کاهش اکران فیلم‌های خارجی در سینماهای کشور و روند غالب رو به کاهش میزان مخاطب (به استثنای سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۶)، به نظر می‌رسد که ایجاد محدودیت در انتخاب تماشاگر سبب کاهش میزان مخاطب شده است. چنانکه در سال‌های پس از ۱۳۹۲ و اکران فیلم‌های سینمایی هنر و تجربه در برخی سینماهای منتخب و به تبع، اکران آثار خارجی، استقبال خوبی از سوی تماشاگران دیده شد. نکته اینجاست که در قبال نمایش فیلم‌های سینمایی خارجی اتخاذ سیاست عدم اکران در سینما و در عین حال مجوز به نمایش آثار خارجی در شبکه نمایش خانگی و سامانه‌های نمایش اینترنتی و پخش سراسری در صداوسیما نوعی تناقض دیده می‌شود، چه اینکه اگر تأثیر فرهنگی فیلم‌ها بر جامعه و نسل جوان مدنظر سیاست‌گذاران برای عدم مجوز اکران است، نمایش خانگی مخاطبان گسترده‌تری دارد! علاوه بر این اعمال سخت‌گیری‌ها در ممیزی و سانسور و عدم انحصار این امر به یک نهاد و دستگاه خاص و دخالت سایر نهادها در اکران فیلم‌های سینمایی که از دهه هشتاد به طور رسمی اعمال می‌شود، سبب هدایت فیلم‌سازها به سوی سلیقه و قالب‌های خاص شده است که نسبت به سلیقه و ذائقه مخاطب بی‌تفاوت است. بنابراین انگیزه مخاطب برای رفتن به سینما برای دیدن فیلم سینمایی کاهش یافته است. چنانکه در سال‌های ۱۳۹۲ به بعد که سیاست دولت به سمت شفافیت و قانون‌گرایی و تسهیل مجوزهای ساخت و اکران رفته است، تماشاگران سینما افزایش چشمگیری داشته‌اند در سال ۱۳۹۶ به ۲۲ میلیون نفر در سال رسیده است که البته هنوز نسبت به دهه شصت با هشتاد میلیون تماشاگر سینما در سال بسیار فاصله دارد. این کاهش مخاطب (علی‌رغم بهبود آمار در سال‌های اخیر) با مقایسه جمعیت کشور (جمعیت شهری) در سال‌های مورد نظر روشن‌تر می‌گردد.

به نظر می‌رسد که در تمامی دولت‌ها عزم راسخی برای ایجاد رونق اقتصادی و افزایش فروش و درآمد حاصل از اکران در سینماها وجود نداشته است. در تمامی دولت‌ها عدم توجه به سلیقه و ذائقه مخاطب دیده می‌شود، چنانکه در دولت جنگ تأکید و تمرکز دولت بر سینمای معناگرا، در دولت سازندگی (پس از سال ۱۳۷۱) بر سینمای دفاع مقدس، در دولت اصلاحات بر موضوعات با محوریت جوانان و موضوع عاشقانه بوده است. در دوره عدالت نیز بیشترین میزان تولید فیلم کم‌مدی دیده می‌شود. در دولت یازدهم اما با تقویت بخش سینمای کودک، اضافه شدن سینمای هنر و تجربه شاهد اندکی افزایش شاخص مخاطب در سینما هستیم. اما در کل در جهت جلب مخاطب در سینما گام مهمی برداشته نشده است.

توسعه نامتوازن در کشور به لحاظ برخورداری از سالن‌های سینما نیز با گذشت چهل سال از انقلاب اسلامی نشان‌دهنده این واقعیت است. هنوز بسیاری از شهرهای کشور از سالن نمایش فیلم و پرده سینما محروم هستند. به طوری که بر اساس آمار رسمی معاونت فناوری و توسعه سازمان سینمایی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (۱۳۹۷) در سال ۱۳۹۶ در استان تهران به ازای هر صد هزار نفر یک پرده سینما و در استان سیستان و بلوچستان (به عنوان کم‌برخوردارترین استان کشور) به ازای هر ۳ میلیون نفر جمعیت یک پرده سینما موجود بوده است. به طور کلی باید گفت که سیاست‌های مغفول مانده در دولت‌های مختلف به طور عمده در بخش زیرساخت‌های اقتصاد سینما بوده است. زیرساخت‌هایی که برای شکوفایی و رونق اقتصاد سینما حیاتی و ضروری هستند.

## پی‌نوشت‌ها

1.

[https://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/cultural\\_times\\_the\\_first\\_global\\_map\\_of\\_cultural\\_and\\_creative\\_industries.pdf](https://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/cultural_times_the_first_global_map_of_cultural_and_creative_industries.pdf)

۲. برای مثال رجوع شود به: UNESCO, 2013, Allaire, 2009, Chen, 2005, Kamara, 2017.

## کتاب‌نامه

- آزاد ارمکی، تقی و نوح منوری (۱۳۸۹)، ارائه مدلی برای تحلیل محتوای سیاست‌های فرهنگی، فصلنامه انجمن ایرانی مطالعات فرهنگی و ارتباطات، دوره ۲، شماره ۲۰، پاییز صص ۴۷-۷۶.
- تراسبی، دیوید (۱۳۹۳). اقتصاد سیاست فرهنگی، ترجمه سوسن علائی، تهران: سوره مهر.
- حاجیانی، ابراهیم (۱۳۹۱). برنامه‌ریزی و مدیریت استراتژیک فرهنگی شهر (ماتریس فرهنگی شهر تهران)، تهران: تیسرا.
- حاجیانی، ابراهیم (۱۳۹۰). معیارهای ارزیابی روش‌شناختی تکنیک‌های مطالعات آینده، فصلنامه راهبرد، سال بیستم، شماره ۵۹، تابستان صص ۷۷-۱۰۵.
- دانش‌فرد، کرم‌اله (۱۳۹۵)، فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی، تهران: انتشارات صفار
- طالبان، محمدرضا (۱۳۸۷). تأملی بر تکنیک ردیابی فرایند در مطالعات انقلاب اسلامی، فصلنامه علمی پژوهشی متین، شماره ۴۰، دوره ۱۰، پاییز صص ۹۱-۱۱۶.
- گنجی، محمد و امین حیدریان (۱۳۹۳). سرمایه فرهنگی و اقتصاد فرهنگ (با تأکید بر نظریه‌های پی‌پر بوردیو و دیوید تراسبی)، فصلنامه راهبرد، سال بیست‌وسوم، شماره ۷۲، پاییز: ۷۷-۹۷.
- معاونت توسعه فناوری و مطالعات سینمایی (۱۳۹۷، ۱۳۹۶، ۱۳۹۵)، سالنامه آماری سینمای ایران در سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۶، سازمان سینمایی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، قابل دسترس در: <https://apf.farhang.gov.ir/fa/deputy/appliedresearch/subappliedresearch/calenderofcinema>
- هاولت، مایکل، ام. رامش و آنتونی پرل (۱۳۹۵). مطالعه خط‌مشی عمومی؛ چرخه‌های خط‌مشی و زیرنظام‌های خط‌مشی، ترجمه عباس منوریان و ابراهیم گلشن، تهران: مؤسسه کتاب مهربان نشر
- Einarsson, Agust (2016), Cultural economics. Iceland: Bifrost University.
- Gerring, John (2010), "causal mechanisms: yes, but...", comparative political studies, 43(11): 1499-1526, available at: <http://www.sagepub.com/journalsPermissions.navDOI:10.1177/0010414010376911>
- Hedstrom, Peter and Petri Ylikoski (2010), causal mechanisms in the social sciences, Annual Reviews, 36: 49-67, 10.1146/annurev.soc.012809.102632
- Hill, John & Nobuko Kawashima (2016), introduction: film policy in globalized cultural economy, international journal of cultural policy, 22:5, 667-672, at <https://doi.org/10.1080/10286632.2016.1223649>
- UNESCO (2013), Creative Economy Report 2013; Widening Local Development Pathways, available at: [www.unesco.org/culture/pdf/creative-economy-report-2013.pdf](http://www.unesco.org/culture/pdf/creative-economy-report-2013.pdf)
- UNESCO (2015), Cultural times; the first global map of cultural and creative industries, available at: [https://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/cultural\\_times\\_the\\_first\\_global\\_map\\_of\\_cultural\\_and\\_creative\\_industries.pdf](https://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/cultural_times_the_first_global_map_of_cultural_and_creative_industries.pdf)

Walls, W.D & Jordi McKenzie (2012), The Changing Role of Hollywood in the Global Movie Market, Journal of Media Economics, 25: 198-219, at:  
file:///C:/Users/f.sarbandi/Desktop/WallsMcKenzieJME2012.pdf

