



تدوین نظام حقوقی حوزه هنر با تمرکز بر موسیقی، سینما و تئاتر

شیدا برادران بزار^۱، سید محمد مهدی غمامی^۲، احمد خسروی^۳

^۱ گروه حقوق، واحد زاهدان، دانشگاه آزاد اسلامی، زاهدان، ایران. Baradaran.art@gmail.com

^۲ * (نویسنده مسئول) استادیار، دانشکده معارف اسلامی و حقوق، دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران. Ghamamy@isu.ac.ir

^۳ استادیار، گروه حقوق دانشگاه بیرجند، بیرجند، ایران. A.khosravi@birjand.ac.ir

چکیده

قوانین و نظام حقوقی حوزه هنر با تمرکز بر موسیقی، سینما و تئاتر دچار خلأها و چالش‌های زیادی است. این پژوهش درصدد یافتن خلأهای نظام حقوقی و قوانین حوزه هنر و ارائه الگویی برای قانون‌گذاران در راستای تقنین قانون جامع هنر است. با بررسی صورت گرفته پنج ایراد ساختاری مشخص شد که عبارت‌اند از: عدم قانون اختصاصی هنر، نگاه ابزاری به هنر برای تحقق «هنر اسلامی و ایرانی»، نگاه قیّم‌مآبانه «نظام پروانه» آثار هنری به جای «نظام ثبتی»، عدم توجه به «حاکمیت قانون» به خصوص «مسئولیت مدنی دولت» و درنهایت بنگاهداری غیرشفاف هنری است. لذا باتوجه به ایرادات ساختاری مذکور و ایرادات در قوانین و مقررات موضوعه مندرج در پژوهش، برای ارائه «الگوی قانون جامع هنر»، یازده شاخص احصاء شده است که عبارت‌اند از: حاکمیت قانون، رویکرد آزادانه و نه کنترلی، مسئولیت مدنی دولت، اصل شفافیت، رویکرد حمایتی از هنرمندان، انسجام قوانین از تولید تا پخش، جلوگیری از بنگاهداری دولت، شفافیت قوانین بودجه و اعتبارات دولتی، استقلال سندیکاها، تعاریف مضیق سلبی و رویکرد هنری نه ابزاری در قوانین و مقررات.

اهداف پژوهش:

۱. بررسی خلأهای قانونی حوزه هنر در موسیقی، سینما و تئاتر.

۲. ارائه الگوی مناسب برای قانون‌گذاران در راستای تقنین قانون جامع هنر.

سؤالات پژوهش:

۱. چه خلأهای در حوزه قوانین مربوط به عرصه هنرهای چون موسیقی، سینما و تئاتر وجود دارد؟

۲. چه الگوی مناسبی می‌توان برای قانون‌گذاری در حوزه هنر اتخاذ کرد؟

اطلاعات مقاله

مقاله پژوهشی

شماره ۴۸

دوره ۱۹

صفحه ۱۷۹ الی ۱۸۸

تاریخ ارسال مقاله: ۱۳۹۹/۰۸/۱۱

تاریخ داوری: ۱۳۹۹/۱۰/۲۷

تاریخ صدور پذیرش: ۱۴۰۰/۰۲/۲۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۱۲/۰۱

کلمات کلیدی

حقوق هنر،

حاکمیت قانون،

سینما و تئاتر،

موسیقی.

ارجاع به این مقاله

برادران بزار، شیدا، غمامی، سید محمد

مهدی، خسروی، احمد. (۱۴۰۱).

تدوین نظام حقوقی حوزه هنر با تمرکز

بر موسیقی، سینما و تئاتر. مطالعات هنر

اسلامی، ۱۹(۴۸)، ۱۷۹-۱۸۸



[dori.net/dor/20.1001.1
.1735708.1401.19.48.9.9](https://doi.org/10.22034/IAS.1735708.1401.19.48.9.9)



[dx.doi.org/10.22034/IAS
.2021.284146.1604](https://dx.doi.org/10.22034/IAS.2021.284146.1604)

مقدمه

بزرگ‌ترین معضل مطالعات و تحقیقات حوزه حقوق هنر، عمل در چارچوب قوانین موضوعه است؛ در صورتی که قوانین موضوعه موجود از جنبه‌های گوناگون محل ایراد هستند. لذا سؤال اینجاست که قوانین و مقررات موجود تا چه حد توانسته حقوق حوزه هنر را تضمین کند؟ خلأهای قانونی حوزه هنر چیست؟ و آیا امکان تدوین قانون جامعی در حمایت از حوزه هنر وجود دارد؟ فرض این مطالعه بر «فقدان نظام حقوقی منسجم و کارا جهت حمایت ضابطه‌مند و اثربخش از هنر خلاق و بالنده» است و تلاش شده تا با بررسی کیفی و اسنادی و احصاء تمامی قوانین و مقررات حوزه هنر و تحلیل هر یک، شاخص‌های پیشنهادی لازم برای وضع «قانون جامع هنر» آورده شود که علاوه بر مبانی نظری، مؤلفه‌های اصلی برای قانون‌گذاری نیز در دسترس باشد.

هنر از جنس خلاقیت و خلق کردن است و با دستور، امر و نهی، قاعده‌گذاری ایجاد نمی‌شود و لذا در هیچ قانون و مقرراتی نیز نمی‌گنجد و اصولاً در تمامی کشورهایی نیز که هنر پیشرفت و کارایی داشته به علت عدم حصر و قاعده‌گذاری برای آن و در عوض شیوه‌های حمایتی ساختاری [نه فردی و بنگاهی] بوده است. اما قوانین و مقررات حوزه هنر در ایران برخلاف روال معمول همچنان که اشاره شد با اتخاذ روش پیشگراانه یعنی صدور پروانه به جای روش ثبتي، ایجاد حق و تکلیف در مقررات بجای قوانین، ارجاع دادرسی به محاکم شبه قضایی داخلی به جای دادگاه صالحه و عدم استناد به قوانین در مجازات‌ها و تناقض مقررات، مشکلاتی را برای حوزه هنر به وجود آورده است.

اما خلأهایی نیز علاوه بر موضوعات مذکور در قوانین و مقررات حوزه هنر وجود دارد که در قالب قوانین و مقررات موضوعه هنر نمی‌گنجد و نیازمند دیدی نظری و فراتر از قوانین موضوعه هنر می‌باشد که در این قسمت به آن پرداخته می‌شود.

اولین اصل در تدوین قوانین حوزه هنر «حاکمیت قانون» است آلبرت ون دایسی برای حاکمیت قانون سه ویژگی در نظر می‌گیرد. ۱- حکومت نبایستی دل‌خواهی باشد بلکه باید مطابق قواعد عام عمل کند. ۲- همه شهروندان در مقابل قانون برابراند. ۳- «... قانون اساسی حصول قانون عادی سرزمینی است» (مرکز مالمیری ۱۳۹۴: ۵۱). باتوجه به ویژگی‌های حاکمیت قانون، باید تمامی امور هنری در زیر مجموعه قوانین قرار گیرد.

استفاده از آیین‌نامه و دستورالعمل‌ها به جای قوانین ایجادکننده حق و تکلیف، عدم ارجاع دادخواهی به محاکم صالحه، عدم تناسب صدر و ذیل قوانین و مقررات حوزه فرایند تولیدات هنری، نامشخص بودن ورود دستگاه‌های غیرذیربط به حوزه هنر [مانند شورای تأمین استان‌ها]، شرکت‌داری دولت در اکثریت غالب هنر، خلأهای قوانین مانند شفافیت بودجه و غیره مواردی است که مغایر حاکمیت قانون در حوزه هنر است. باتوجه به این معضل، ضرورت بررسی قوانین مطرح می‌شود. بررسی پیشینه پژوهش حاکی از این است که تاکنون اثر مستقلی با این عنوان به رشته تحریر درنیامده است لذا در پژوهش حاضر که به روش توصیفی و تحلیلی و با تکیه بر داده‌های منابع کتابخانه‌ای انجام شده است به این موضوع اشاره شده است.

۱. نظام موجود قوانین حوزه تولید و پخش هنری

۱.۱. تولیدات هنری

تولید هنری اولین مرحله در فرایند مدیریت هنری محسوب می‌شود. به این مفهوم که در ابتدا باید اثری خلق شود تا بتوان در مراحل توزیع و تکثیر [نمایش] به نتیجه رسید. رویکردی که برای نظام حقوقی تولیدات هنری می‌توان در نظر گرفت نظام‌های حقوقی تأسیس و انتشار است که بیشتر در حوزه آزادی ارتباطات و اطلاعات مورد توجه قرار می‌گیرد. از بررسی سیر تاریخی تحول و توسعه آزادی اطلاعات و ارتباطات، دو روش متفاوت و متضاد وجود دارد. اول نظام پیشگیری یا صدور مجوز که در آن کشورهای دارای نظام اقتدارگرا، مانند کشورهای استبدادی قدیم که هیأت‌های حاکمه آن‌ها از آزادی‌های سیاسی و اجتماعی بیمناک بودند، تولیدات هنری تابع «نظام تأمینی، احتیاطی یا پیشگیری» است. به این معنا که برای مقابله با فعالیت هنری مغایر تفکر و منافع‌شان، تولیدات آثار هنری موکول به کسب اجازه قبلی می‌شود. به این ترتیب، معمولاً تولیدات هنری در اختیار افراد یا گروه‌های «مورد اعتماد» حکومت قرار می‌گیرند. دوم نظام تنبیهی یا ثبتي: در کشورهای دارای نظام آزادی‌گرا، برای تأسیس مؤسسات هنری و تولید آثار هنری از «نظام تعقیبی و تنبیهی» استفاده می‌شود. به عبارت دیگر، در این کشورها، هیچ‌گونه محدودیتی (جز در موارد استثنایی پیش‌بینی شده در قوانین) برای تولیدات هنری وجود ندارد و افراد و شرکت‌ها یا جمعیت‌ها می‌توانند با آزادی کامل و یا تنها با تسلیم اعلام‌نامه یا تقاضای ثبت، فعالیت صنفی خود را آغاز نمایند. تفکیک انجام‌شده ذیل از باب مطالعه تطبیقی دو نوع نظام حکمرانی پادشاهی و جمهوری نیست [هرچند در آن مستتر است] بلکه بیان سیر تاریخی قوانین موضوعه است.

۱.۲. پخش هنری

پخش آثار هنری دومین رکن در فرایند مدیریت هنری است که میزان امنیت در پخش تولیدات هنری تضمین‌کننده بقا صنعت هنر خواهد بود به تعبیر دیگر اگر محصولی تولید شود اما امکان عرضه نداشته باشد از حیز انتفاع خارج خواهد بود.

«نظام‌نامه مربوط به فیلم‌برداری و نمایش فیلم‌های سینمایی» [۱۳۰۹.۴.۲۴] «ماده ۱۰- هر کسی بخواهد سینما دایر نماید باید مطابق ماده ۱ و ۲ نظام‌نامه نمایش‌های عمومی اقدام کند و سایر مقررات در نظام‌نامه مزبوره را کاملاً رعایت نماید».

«آیین‌نامه سینماها» [۱۳۲۱.۳.۱۴] سند بعدی است که در «بخش ۷: ترتیب‌دادن پروانه نمایش فیلم سینما» می‌گوید: «ماده ۳۱- هیچ فیلمی را نمی‌توان نشان داد مگر آن که پیش از نمایش مورد موافقت نمایندگان اداره کل شهربانی و اداره کل انتشارات و تبلیغات واقع و پروانه آن از طرف اداره کل شهربانی صادر شده باشد».

۱.۳. جایگاه حقوقی مقررات حوزه هنر

یکی از شاخص‌های بارز جمهوری آن است که افراد در تعیین سرنوشت اجتماعی خویش سهیم و شریک باشند و هیچ‌گونه تحمیل و فشار ناشی از قدرت غیرمنبعث از مردم بر آن‌ها وارد نباشد، از طرف دیگر، زندگی اجتماعی برای همه افراد جامعه حقوق و تکالیفی را ایجاد می‌کند که اراده جمعی ملت حدود و وسعت آن را مشخص می‌نماید. بر طبق اصل تفکیک قوا، این وظیفه برعهده قوه مقننه که متشکل از مبعوثان ملت می‌باشد، قرار گرفته است. به تعبیر محمد هاشمی «هرجایی که ایجاد حق و تکلیف برای شهروندان می‌نماید در حوزه قوانین است» (۱۳۷۹: ۳۹۲) لذا تفکیک دقیق میان قانون و آیین‌نامه الزامی است تا از خلط این مباحث کاسته شود. در ذیل به دو دیدگاه در تفکیک قانون از مقررات پرداخته می‌شود.

یکم: قوه مقننه اصولاً به وضع کلیات قوانین و تعیین چارچوب قواعد می‌پردازد و به‌خاطر کثرت موضوعات و عدم‌آشنایی کامل با مسائل تخصصی و فنی، معمولاً از ذکر جزئیات خودداری می‌کند، اما این قواعد بدون این جزئیات قابل‌اجرا نیست، فلذا دولت، که خود را مجری قانون می‌داند، به تشخیص خود یا قوه مقننه ناگزیر از تکمیل قوانین مورد نظر از طریق آیین‌نامه‌های فنی اجرایی است.

۲. تحلیل مقررات حوزه سینما

۲.۱. مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی

شورای عالی انقلاب فرهنگی دارای دو مصوبه مرتبط با سینماها می‌باشد: ۱- سیاست‌های توزیع و نمایش فیلم‌های سینمایی و مواد سمعی و بصری خارجی؛ ۲- ضوابط برگزاری مسابقات فرهنگی و هنری. هر دو مصوبه هیچ‌گونه ارتباطی با فرایند تولید و پخش فیلم‌های سینمایی ندارند.

۲.۲. آیین‌نامه هیأت وزیران

«آیین‌نامه بررسی فیلم‌نامه و صدور پروانه فیلم‌سازی» هیأت وزیران دارای چند ایراد اساسی می‌باشد.

۱- عدم مصادیق سلبی و ایجابی فیلم‌نامه‌نویسی و فیلم‌سازی؛ تمامی قوانین و مصوبات درخصوص محتوای مطالب مانند «قانون مطبوعات»، «ضوابط نظارت بر نمایش و صدور پروانه» و حتی آیین‌نامه هیأت وزیران درخصوص «نظارت بر نمایش فیلم و اسلاید و ویدیو و صدور پروانه نمایش آن‌ها» دارای مصادیق است و لذا مخاطبان آن توان شناخت تکلیف خود در برابر مقررات را دارند. در صورتی که این آیین‌نامه فاقد این ویژگی است و امکان تفسیر موسع هم برای قانون‌گذار و هم اصحاب هنر میسر است که این امر مغایر تدوین و انشای مقررات و همچنین باز گذاشتن دست حاکمیت، در برخورد با آثار سینمایی است.

۲- تبصره ماده ۷ اشعار می‌دارد: «چنانچه هر یک از شوراها بررسی‌کننده فیلم‌نامه و پروانه فیلم‌سازی حداکثر ظرف مدت دو ماه اعلام نتیجه نمایند متقاضی می‌تواند اقدام به ساخت فیلم نماید.» در توضیح آیین‌نامه باید گفت که این

حکم هیچ تضمینی نمی‌دهد که فیلم ساخته شده با استفاده از این بند؛ امکان نمایش نیز بیابد. همین بند مغایر ماده «یک» خود آیین‌نامه نیز می‌باشد که می‌گوید: «ساختن هر گونه فیلم سینمایی ... مستلزم تحصیل قبلی پروانه فیلم‌سازی از اداره کل نظارت و ارزشیابی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی می‌باشد» حال چگونه است که حتماً باید پروانه رسمی داشت و هم می‌توان در صورت عدم پاسخگویی شوراهای بررسی‌کننده فیلم‌نامه و پروانه فیلم‌سازی؛ «فیلم‌ساز» اقدام به تهیه فیلم نماید.

۳- ماده ۱۰ آیین‌نامه اشعار دارد: نحوه بررسی اعتراضات توسط آیین‌نامه داخلی به‌وسیله شورا تهیه و تنظیم و با تصویب وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی به مرحله اجراء در خواهد آمد.» لذا در این آیین‌نامه هیچ اشاره‌ای برای پیگیری از طریق مراجع قانونی مطابق اصل ۳۴، ۳۶، ۶۶ و ۱۵۸ نشده است و «شوراهای بررسی‌کننده فیلم‌نامه و پروانه فیلم‌سازی» در جایگاه دادگاه صالحه قرار گرفته‌اند که مغایر قانون اساسی بوده و در عین حال تاکنون نیز آیین‌نامه‌ای برای رسیدگی به شکایت توسط وزیر تهیه نشده است.

۳. تحلیل مقررات حوزه تئاتر

۳.۱. مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی

شورای عالی انقلاب فرهنگی در خصوص تئاتر دارای سه مصوبه است که مصوبه «ضوابط برگزاری مسابقات فرهنگی و هنری» به مسابقات می‌پردازد و در راستای فرایند تولید تا پخش تئاتر قرار نمی‌گیرد.

دو مصوبه دیگر یکی «سیاست‌های هنرهای نمایشی» است که وزارت فرهنگ و ارشاد را بر اساس آیین‌نامه پسینی همین شورا؛ مکلف به هدایت و نظارت بر اجراهای عمومی هنرهای نمایشی در سراسر کشور می‌نماید و سپس براساس مصوبه «ضوابط نظارت بر نمایش و صدور پروانه» حیطه و فرایند «هدایت و نظارت» را مشخص ساخته است. براساس این مصوبه «هدایت» مغفول مانده است و امر «نظارت» نیز توسط «شورای مرکزی نظارت بر نمایش در مرکز هنرهای نمایشی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی» آن‌هم به صورت سلبی یعنی عدم مغایرت با مواد ۱۴ گانه در ماده ۳ این مصوبه می‌باشد که نکته اساسی در این است براساس «ماده ۸ - در صورتی که نمایشی طبق این ضوابط موفق به اخذ پروانه نمایش نگردد و متقاضی نسبت به رأی صادره معترض باشد باید ظرف مدت دو هفته از تاریخ ابلاغ رأی شورای نظارت مرکزی و شوراهای نظارت استان تقاضای بازبینی مجدد را به شورای عالی نظارت تسلیم کند. نمایش‌هایی می‌توانند در شورای عالی نظارت مطرح گردند که در شورای نظارت به اتفاق آراء مردود شناخته نشده باشند». در این قانون هیچ اشاره‌ای برای پیگیری از طریق مراجع قانونی مطابق اصل ۳۴، ۳۶، ۶۶ و ۱۵۸ نشده است و «شورای عالی نظارت» در جایگاه دادگاه صالحه قرار گرفته که مغایر اصول قانون اساسی محسوب می‌شود.

ب: آیین‌نامه هیأت وزیران (فاقد مصوبه)

۴. تحلیل مقررات حوزه موسیقی

الف: مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی (فاقد مصوبه)

ب: آیین‌نامه هیأت وزیران (فاقد مصوبه)

ج: آیین‌نامه‌های وزیر

- آیین‌نامه نحوه صدور مجوز تأسیس مؤسسات، شرکت‌ها و مراکز تهیه، تولید و تکثیر آثار صوتی (۱۳۷۹/۷/۷)؛

- آیین‌نامه نحوه صدور مجوز تأسیس مراکز صداگذاری، صداپردازی و ضبط آثار صوتی (۱۳۷۹/۷/۷)؛

دو آیین‌نامه مذکور تأثیر مستقیمی در فرایند تولید و عرضه موسیقی ندارند.

- آیین‌نامه نظارت بر اجرای برنامه‌های صحنه‌ای موسیقی و نحوه صدور مجوز اجرا و تبلیغات (۱۳۷۹/۷/۷)

در توضیح باید گفت که این آیین‌نامه تمامی اختیارات از جمله «تدوین ضوابط و دستورالعمل‌های اجرا» تا «صدور مجوز» و در نهایت «نظارت» را به «دفتر موسیقی و شعر حوزه هنری وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی» واگذار کرده است، در صورتی که این فرایند چون جزو حق و تکلیف برای بخشی از شهروندان است لذا نیاز به قوانین بالادستی دارد.

د: دستورالعمل‌ها

- آیین‌نامه اجرایی شورای موسیقی (۱۳۷۵/۸/۱۶)

اولین مشکل در این آیین‌نامه اجرایی عدم انطباق آن با تاریخ آیین‌نامه اصلی است به تعبیر دیگر آیین‌نامه اصلی در مهر ۱۳۷۹ به تصویب وزیر رسیده است و آیین‌نامه اجرایی آن آبان ۱۳۷۵ یعنی ۴ سال قبل از تصویب آیین‌نامه وزیر می‌باشد که این نشان از مخدوش بودن آیین‌نامه اجرایی است.

دومین مشکل، قرارگیری تمامی فرایند تولید و عرضه موسیقی در قالب «دستورالعمل» است که در سطح مدیران یک سازمان دولتی بوده و هیچگونه پاسخ‌گویی در قبال مجلس ندارند، در صورتی که این دستورالعمل ایجاد حق و تکلیف برای شهروندان می‌کند که در جایگاه قوانین محسوب می‌شود.

۵. عدم توجه به مسئولیت مدنی دولت در قوانین و مقررات هنر

مسئولیت مدنی یعنی التزام به جبران خسارت اعم از اینکه منشأ آن عمل حقوقی باشد یا واقعه حقوقی یا حکم قانون (یزدانیان ۱۳۸۶: ۳۲) در خصوص مسئولیت مدنی دولت، همانطور که قانوناً افراد مسئول اعمال خود هستند، دولت نیز در مقابل اعمالی که انجام می‌دهد مسئولیت دارد و باید از عهده خسارت و صدمه‌هایی که به افراد می‌زند، برآید. نتیجه این رابطه مستقیم نیز الزام دولت به جبران خسارت خواهد بود. زیرا تا قبل از ورود زیان مردم با چنین زبانی روبه‌رو

نبودند و زیان وقتی ایجاد شده که دولت مرتکب آن عمل شد. ورود زیان گاه با تجویز قانون‌گذار صورت می‌پذیرد و گاه با اعمال صلاحیت از سوی مرجع عمومی. (زرگوش ۱۳۸۹: ۲۲۶) ماده ۴ «آیین‌نامه بررسی فیلمنامه و صدور پروانه فیلم‌سازی» [۱۳۶۸.۰۵.۱۴] مصوب هیأت وزیران می‌گوید: «معاونت سینمایی می‌تواند بنا به ضرورت‌های سیاسی و فرهنگی از نمایش فیلمی که دارای پروانه نمایش است جلوگیری نموده و پس از رفع موانع (در صورت امکان) مجدداً، اجازه نمایش صادر بنماید».

۵.۱. شفافیت قوانین بودجه و اعتبارات

ساختار قانون بودجه در ایران متکی بر یکم، برنامه و دوم، دستگاه است که این دو شاخص به قدری کلی و کلان است که بررسی و نظارت بر آن تقریباً سلیقه‌ای است مضاف بر اینکه برخی فعالیت‌ها را به قدری کلی تعریف کرده است که مصادیق آن به‌خصوص در حوزه فرهنگ و هنر مشخص نیست. از طرف دیگر، در مصارف بخش هنر نیز تفکیک لازم به نسبت دستگاه و برنامه به عمل نیامده است و چون بخش عمده‌ای از این اعتبارات صرف کمک به بخش فرهنگ است به همین اندازه کلی عنوان شده است در صورتی که مشخص است بخش هنر به علت محدودیت کمی [چه مؤسسات و چه تولیدات] قابلیت توضیح و تفسیر مناسب را دارد؛ به عبارت دیگر یارانه دادن دولت به شرکت‌های تابعه خود یکی از آن موارد بودجه‌ای است که قابل مشاهده است؛ به تعبیر دیگر، اگر مؤسسه هنری دولتی با بودجه عمومی تولیدات داشته باشد و مؤسسات هنری بخش خصوصی فاقد آن اعتبارات باشد دیگر رقابت امکان‌پذیر نیست و جامعه فقط می‌تواند از تولیدات هنری دولتی استفاده کند. موضوع دوم بودجه‌های فرهنگی مصرفی در حوزه هنر دستگاه‌های دولتی و عمومی است که آن‌ها نیز فاقد شناسنامه و شفافیت می‌باشند که با فعالیت‌های خود در حوزه هنر، بخاطر داشتن بودجه و وابستگی دولتی، سردمداری می‌کنند و حوزه هنر را به هر سمت و سویی که بخواهند سوق می‌دهند و هیچ قانون و مقرراتی نیز برای قاعده‌مندی و نظارت بر آن‌ها وجود ندارد.

۵.۲. بنگاه‌داری دولت

بنگاه‌داری به معنای داشتن شرکت‌های هنری توسط دولت برای کنترل و هدایت تولیدات هنری است. بنگاه‌داری شامل شرکت‌های تولیدات هنری مانند «اوج»، داشتن سالن‌های پخش مانند «بنیاد مستضعفان و سازمان حوزه هنری» و سرمایه‌گذاری تولیدات هنری مانند «فارابی یا سیما فیلم» است که این مؤسسات دولتی و خصوصی مهم‌ترین عوامل از بین رفتن رقابت در عرصه هنر هستند به تعبیر دیگر وقتی سالن‌های پخش مهم در اختیار دولتی‌ها باشد دیگر هیچ هنرمندی نمی‌تواند با رویکرد متفاوت از دولت، تولیدات هنری داشته باشد؛ چراکه دیگر امکان عرضه برایش مهیا نخواهد بود و از گردونه رقابت خارج خواهد شد.

۵.۳. استقلال سندیکاهای هنری

یکی دیگر از مشکلات بزرگ در کشور ایران، وابستگی سندیکاهای هنر به دولت برخلاف تعریف ذاتی آنها است. به عبارت دیگر دولت برای توسعه سندیکاهای خود امکاناتی را به آنها می‌دهد تا آنها بتوانند شکل بگیرند؛ به تعبیر دیگر، به جای اینکه سندیکاهای هنر فعالان شاغل در هر حوزه بیرون بیایند و به مرور ساخته و پرداخته شوند دولت خود امکاناتی را برای سندیکاهای هنر ایجاد می‌کند تا آنها شکل بگیرند و در این حالت سندیکاهای هنر بیشتر توزیع‌کننده خدمات دولتی به هنرمندان تحت پوشش هستند.

همین موضوع در مورد سندیکاهای هنری نیز صادق است و تقریباً مهم‌ترین فعالیت سندیکاهای هنری «بیمه هنرمندان» است و به جای اینکه دفتری در دستگاه‌های دولتی متقبل این وظیفه شود آن را به سندیکاهای مربوطه سپرده‌اند و چون بیشتر هزینه‌ها از طریق دولت تأمین می‌شود لذا نفوذ دولت بر آنها نیز خیلی زیاد است و در صورت عدم فعالیت در راستای منافع مدیران دولتی هنر، از امکانات دولتی غیرشفاف محروم خواهند شد.

۵.۴. تعاریف مضیق سلبی

مهم‌ترین نظام‌های حقوقی تقنین قوانین: ۱- رومی ژرمنی و ۲- کامن لاء است. در نظام رومی ژرمنی منشأ قواعد حقوقی، مقررات تصویب شده توسط مراجعی است که قانون اساسی یا سایر قوانین به آنها صلاحیت وضع مقررات را داده است. اما کامن لاء [یا عرفی] نظام‌هایی هستند که مبنای آنها تصمیمات قضایی قضات در پرونده‌های مطروحه در دادگاه‌ها هستند. به عبارت دیگر در نظام رومی ژرمنی قضات براساس «مُر قانون» حکم می‌دهند و در کامن لاء با تفسیر و تحلیل قوانین حکم می‌دهند. با توجه به اینکه رویکرد منفی نسبت به حوزه هنر در حاکمیت ایران است؛ لذا در صورتی که منهیات و سلبیات حوزه هنر موسع تعریف شوند قضات ابتکار عمل زیاد برای محکوم کردن هنرمندان و موسسات هنری در قبال حاکمیت دارند و در صورتی که موارد سلبی مضیق تعریف شوند؛ قضات و ارزیاب‌ها در قالب نظام حقوقی رومی ژرمنی قرار می‌گیرند و حقوق هنرمندان تأمین خواهد شد.

۵.۵. رویکرد هنری نه ابزاری

شاید در هیچ مبحث حقوقی رویکرد ابزاری و غیرابزاری به هنر قرار نگیرد اما با توجه به نوع حکمرانی در ایران که رویکردی مسلکی دارد، بدیهی است که به تمامی موضوعات نگاه ابزاری برای تحقق و ارتقا مسلک خود داشته باشد. در صورتی که تاریخ نشان داده است که هنر قاعده پذیر نبوده و امکان استفاده ابزاری و دستوری از هنر برای مقاصد مسلکی وجود ندارد. اگر هم گاهی دیده می‌شود که از هنر استفاده ابزاری می‌شود آن هنر، هنر دست چندم و تقلیدی است و الا هنر ناب و خلاق را نمی‌شود در اسارت گرفت.

۶. شاخص‌های پیشنهادی برای الگوی قوانین و نظام قانونی هنر در ایران

باتوجه به مطالب حقوقی و هنری که در بخش‌های قبلی مورد اشاره قرار گرفته است شاخص‌های پیشنهادی برای تدوین الگوی قوانین حوزه هنر [با رویکرد به سینما، تئاتر و موسیقی] در قالب یک مدل مفهومی آورده شده است.



تصویر ۱. شاخص‌های پیشنهادی برای الگوی قوانین و مقررات هنر در ایران

نتیجه‌گیری

بررسی و تحلیل خلأهای قوانین حوزه هنر، برخلاف روال معمول نشانگاه خود را از قوانین موضوعه موجود خارج و به سمت منظومه قوانین و مقررات لازم در حوزه هنر [سینما، تئاتر و موسیقی] سوق داده است. به عبارت دیگر، معطوف ساختن به موارد جزئی که فقط تحکیم‌کننده ساختار غلط قوانین موضوعه هنر می‌باشد به کناری گذاشته شده است و با نگاهی تئوریک به بررسی و نقد منظومه موجود قوانین و مقررات حوزه هنر پرداخته است.

اولین معضل قوانین حوزه هنر نبودن قانون اختصاصی [مصوب مجلس] برای حوزه هنر می‌باشد که دو مورد «قانون اهداف و وظایف وزارت فرهنگ ...» و «قانون حمایت حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان» تأثیری در روند فعالیت‌های هنری نداشته و تمامی اختیارات به آیین نامه‌ها و دستورالعمل‌ها سپرده شده است و آن‌ها در جایگاه قانون برای حوزه هنر ایجاد حق و تکلیف می‌کند. دومین ایراد ساختاری نگاه ابزاری به هنر برای تحقق «هنر اسلامی و ایرانی» است غافل از اینکه هنر متعالی حد و مرز نمی‌شناسد و نگاه ابزاری، هنر فرمایشی و ناکارآمد را به همراه خواهد داشت. سومین ایراد ساختاری نگاه قیم‌مآبانه «نظام پروانه» آثار هنری به جای «نظام ثبتی» معمول در جهان است. در نگاه قیم‌مآبانه، حاکمان خود را بالاتر از هنرمندان دانسته و درصدد اعمال نظر در آثار هنری هستند؛ در صورتی که حوزه هنر فراتر از اندیشه، درک و احساس حاکمان است که باعث شکل‌گیری هنرمندان و آثار هنری می‌گردد.

منابع و مأخذ

کتاب‌ها

- آیین‌نامه فیلم‌برداری - عکس‌برداری - نقاشی - طراحی - وزارت داخله، اداره تبلیغات و جلب سیاحان (۱۳۱۷.۲.۶) در اسنادی از موسیقی، تئاتر و سینما در ایران ۱۳۰۰ الی ۱۳۵۷، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی ۱۳۷۹.
- آیین‌نامه مربوط به نظارت بر نمایش‌ها و صدور پروانه نمایش (۱۳۴۷.۱۲.۲۵) در اسنادی از موسیقی، تئاتر و سینما در ایران ۱۳۰۰ الی ۱۳۵۷، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی ۱۳۷۹.
- آیین‌نامه نظارت بر اجرای برنامه‌های صحنه‌ای موسیقی و نحوه صدور مجوز اجرا و تبلیغات (۱۳۶۵.۱۲.۱۲)
- آیین‌نامه نظارت بر نمایش‌ها و صدور پروانه نمایش (۱۳۴۷.۱۲.۲۵)
- آیین‌نامه نظارت بر نمایش فیلم و اسلاید و ویدئو و صدور پروانه نمایش آن‌ها (۱۳۶۱، ۱۳۷۷، ۱۳۶۴ و ۱۳۸۲)
- آیین‌نامه بررسی فیلمنامه و صدور پروانه فیلمسازی (۱۳۶۸.۰۵.۱۴).
- آیین‌نامه سینماها (۱۳۲۱.۳.۱۴).
- ضوابط نظارت بر نمایش و صدور پروانه، مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی (۱۳۷۹.۲.۶)
- قانون اهداف و وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (۱۳۶۶)
- قانون حمایت حقوق مؤلفان و مصنفان و هنرمندان (۱۳۴۸)
- لایحه «قانون تشکیل مرکز ملی امور سینمایی ایران» (۲۵۳۶.۷.۶) در اسنادی از موسیقی، تئاتر و سینما در ایران ۱۳۰۰ الی ۱۳۵۷، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی ۱۳۷۹.
- نظام‌نامه برداشتن فیلم و نمایش سینما (۱۳۰۹.۴.۲۴) در اسنادی از موسیقی، تئاتر و سینما در ایران ۱۳۰۰ الی ۱۳۵۷، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی ۱۳۷۹
- نظام‌نامه مربوط به فیلم‌برداری و نمایش فیلم‌های سینمایی (۱۳۰۹.۴.۲۴)
- زرگوش، مشتاق. (۱۳۸۹). مسئولیت مدنی دولت، تهران: نشر میزان.
- طباطبایی مومنی، منوچهر. (۱۳۸۷). حقوق اداری، تهران: انتشارات سمت.
- هاشمی، سید مهدی. (۱۳۸۰). حقوق اساسی جمهور اسلامی ایران، جلد دوم، چ پنجم، تهران: نشر دادگستر.
- مرکز مالگیری، احمد. (۱۳۹۴). حاکمیت قانون، تهران: انتشارات مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

مقالات

- آگاه، وحید. (۱۳۹۷). «تحلیل نظام صدور مجوز اجراهای صحنه‌ای موسیقی و نظارت بر آن در ایران»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، شماره ۵۹، ۱۶۰-۱۳۷.
- سیلان اردستانی، حسن. (۱۳۸۹). «مقررات سینما، تئاتر و موسیقی؛ چالش‌ها و خلأها؛ مجموعه مقاله‌های هم‌اندیشی ملی مدیریت هنری»، [خانه سینما]، ۲۲۴-۲۲۵.