



خط‌مشی‌گذاری در فرهنگ

دو فصلنامه اختصاصی مطالعات فرهنگی «خط‌مشی‌گذاری در فرهنگ»
سال دوم، شماره دوم، پیاپی ۳، پاییز و زمستان ۱۴۰۴

صص ۱۲۳-۱۰۱؛ تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۰/۱۶؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۱۱/۲۹

۵

آسیب‌شناسی عملکرد شورای فرهنگ عمومی کشور (بازه زمانی ۱۳۶۴ تا ۱۴۰۳)

علی رجیبی (نویسنده مسئول)^۱

چکیده

یکی از مواردی که موجبات عدم پویایی فرهنگی کشور شده‌است، کارآمدی پایین و عدم بهره‌وری سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی است. یکی از مهم‌ترین نهادهای مرتبط با سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران را می‌توان شورای فرهنگ عمومی دانست که از سال ۱۳۶۴ فعالیت خود را به عنوان یک نهاد عمومی زیرمجموعه شورای عالی انقلاب فرهنگی آغاز کرده است. بررسی آسیب‌های عملکردی این شورا می‌تواند به بهبود مسیر حرکتی و افزایش توان سیاست‌گذاری فرهنگی کشور کمک کند. در این پژوهش با بهره‌گیری از منابع کتابخانه‌ای و مصاحبه با نخبگان به شناسایی و دسته‌بندی مهم‌ترین آسیب‌های شورای فرهنگ عمومی کشور پرداخته شده است. با توجه به نقش حیاتی این شورا در توسعه فرهنگ عمومی، بررسی نقاط قوت و ضعف آن می‌تواند به بهبود روندهای فرهنگی کمک نماید. آسیب‌شناسی عملکرد این شورا می‌تواند زمینه‌ساز رفع چالش‌ها و موانع موجود در مسیر تحقق اهداف فرهنگی باشد تا با ارائه راهکارهای مؤثر، به ارتقاء کارایی و کارآمدی شورای فرهنگ عمومی و در نتیجه بهبود روندهای سیاست‌گذاری‌های فرهنگی در جمهوری اسلامی ایران منجر شود.

کلیدواژه‌ها: شورای فرهنگ عمومی، سیاست‌گذاری فرهنگی، آسیب‌شناسی، ارزیابی عملکرد.



مقدمه

فرهنگ مفهومی گسترده است که تعاریف متعددی از آن نیز وجود دارد. در یک تعریف جامع، ادوارد برنت تایلور (۱۸۷۱)، فرهنگ را شامل مجموعه‌ای از دانش‌ها، باورها، هنرها، قوانین، آداب و رسوم اجتماعی و عادت‌های افراد در یک گروه و یا در یک جامعه قلمداد کرده است. در جهان‌بینی اسلامی، فرهنگ به معنای اخص آن مشتمل بر نظام اعتقادات، ارزش‌ها، اخلاقیات، رفتارها بوده و منبعث از وحی و جهت‌دهنده و متحول بخش نظامها و بخش‌های جامعه است. فرهنگ در هر جامعه و کشوری با حفظ ماهیت و اصالت الهی و جهان شمول خود، شکل و صورتی متناسب با مقتضیات جغرافیایی، تاریخی، زبانی و ... به خود می‌گیرد (الوانی و هاشمیان، ۱۳۹۵).

در جمهوری اسلامی ایران، مهم‌ترین سند برای شناسایی مفهوم فرهنگ، «مصوبه نقشه مهندسی فرهنگی کشور» است که در بند ۱ از فصل اول خود فرهنگ را چنین تعریف کرده است: «نظام‌واره‌ای است از «عقاید و باورهای اساسی»، «ارزش‌ها، آداب و الگوهای رفتاری» ریشه‌دار و دیرپا و «نمادها» و «مصنوعات» که ادراکات، رفتار و مناسبات جامعه را جهت و شکل می‌دهد و هویت آن را می‌سازد». در این سند کلان، فرهنگ به سه سطح: ۱- فرهنگ ملی (اسلامی - ایرانی)؛ ۲- فرهنگ عمومی؛ و ۳- فرهنگ حرفه‌ای (فرهنگ معلمان، بازاریان، روحانیان، سیاست‌مداران، پزشکان، قضات و...) تقسیم‌بندی شده است. در چند دهه اخیر، به واسطه تغییر و تحولات اساسی و فراگیر در عرصه‌های فرهنگی، اجتماعی، سیاسی، امنیتی، اقتصادی و فناوری در مقیاس منطقه‌ای و جهانی، نقش ممتاز و تعیین‌کننده فرهنگ در عرصه‌های ملی، بین‌المللی و جهانی نمایان‌تر شده است (لطیفی و ظهوریان، ۱۳۹۴). از همین رو، یکی از دغدغه‌های بشر امروز و حتی برخی از دولت‌ها، مسأله فرهنگ است. یکی از زیر مقوله‌های فرهنگی یا به عبارت دیگر شالوده آن، جنبه‌ای از فرهنگ است که به عامه مردم مربوط شده؛ محدود به یک قشر خاص نیست و از آن تحت عنوان «فرهنگ عمومی» یاد می‌شود (یعقوبی و همکاران، ۱۴۰۰)

بیان مسئله

در ساختار اداری جمهوری اسلامی ایران، شورای فرهنگ عمومی به‌عنوان یک نهاد تصمیم‌گیرنده و سیاست‌گذار در زمینه مسائل فرهنگی و اجتماعی شکل گرفته تا نقش کلیدی در تبیین و تحقق اهداف فرهنگی نظام جمهوری اسلامی داشته باشد (مرعشی و همکاران، ۱۳۷۶). این شورا تلاش می‌کند تا با ایجاد هماهنگی بین نهادهای مختلف، بهبود فرآیندهای فرهنگی و ارتقاء آگاهی عمومی را تسهیل کند. ارزیابی عملکرد این نهاد متولی امر فرهنگ با استفاده از روش‌های ارزیابی، می‌تواند به



بهبود تصمیم‌گیری در آینده کمک کند. قدم اول در ارزیابی عملکرد، انجام آسیب‌شناسی از عملکرد فعلی است که در این پژوهش به آن پرداخته شده است.

روش پژوهش

پژوهش حاضر بر اساس تلفیقی از مطالعات کتابخانه‌ای اسنادی و مدارک علمی و همچنین تدوین آراء و نظرات افراد نخبه و مصاحبه با نخبگان که نوعی از تحقیق کیفی است، انجام پذیرفته است. مصاحبه‌های انجام شده در حوزه مصاحبه بدون ساختار دسته‌بندی می‌شود و سوالات گفتگوها از قبل طراحی نشده ولی مرتبط با هدف و سوال کلی پژوهش طراحی شده است. جامعه آماری این پژوهش با توجه به شیوه‌های جمع‌آوری اطلاعات مشتمل بر اسناد و مدارک مرتبط با موضوع، صاحب‌نظران حوزه سیاست‌گذاری فرهنگی، اعضای سابق و فعلی شورای فرهنگ عمومی تشکیل می‌دهند. بدیهی است نتایج از این پژوهش، قابل تسری به همه فعالیت‌های شورای فرهنگ عمومی کشور؛ و یا به همه شوراهای اقماری، استانی و شهرستانی نیست و مطالعه هر کدام، پژوهش‌هایی مجزا می‌طلبد. همچنین لازم به ذکر است که همه آمار و ارقام این پژوهش متعلق به بازه زمانی تاسیس شورا در ماه‌های ابتدایی دولت چهارم (یک بهمن ۱۳۶۴)، لغایت تاریخ انجام پژوهش (۳۱ مرداد ۱۴۰۳) که مصادف با پایان دولت سیزدهم بوده؛ که در مجموع ۴۶۳ ماه از فعالیت این شورا بررسی شده است.

واژه‌شناسی

فرهنگ عمومی

در یک تعریف جامع، فرهنگ عمومی عبارت است از مجموعه منسجم و نظام یافته‌ای از اهداف، ارزش‌ها، عقاید، باورها، رسوم و هنجارهای مردم متعلق به یک جامعه بزرگ، قوم یا ملت (فردرو و همکاران، ۱۳۸۰). مفهوم «فرهنگ عمومی» در مصوبه نقشه مهندسی فرهنگی کشور، اینگونه تعریف شده است: «نظام‌واره باورها، ارزش‌ها، نگرش‌ها و گرایش‌ها، الگوهای رفتاری و نمادها و مصنوعات است که فضای عمومی و مشترک فرهنگی جامعه را در مقاطع زمانی معین شکل می‌دهد. فرهنگ عمومی بر ارزش‌ها، گرایش‌ها، الگوهای رفتاری و الگوی زندگی آحاد جامعه تأکید و در مقایسه با فرهنگ ملی (اسلامی - ایرانی)، عمق و پایداری کمتری دارد. فرهنگ عمومی تا حدود قابل ملاحظه‌ای تابع مقتضیات زمانی و مکانی جامعه و منعکس‌کننده عملکرد سایر نظام‌ها همچون نظام فرهنگی، اجتماعی، سیاسی، اقتصادی، قضایی، حقوقی و... است.» در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی در



ایران، اصطلاح فرهنگ عمومی دربرگیرنده رفتارها، ارزش‌ها و هنجارهاست (یعقوبی و شرف‌الدین، ۱۳۸۴). در یک تعریف دیگر، فرهنگ عمومی را میتوان «فصل مشترک باورها و رفتارهای آحاد یک جامعه» دانست به گونه‌ای که «مختصات فکری و رفتاری آحاد جامعه» در آن قابل دیدن باشد (ناجی، ۱۳۹۷).

آسیب‌شناسی

این اصطلاح در همه رشته‌های علوم اجتماعی کاربرد داشته و اجرای آن، به عنوان یک گام پیش‌فرض برای نظارت بر سیاست‌ها، ارزیابی سیاست‌ها، اصلاح سیاست‌ها و ... ضروری به نظر می‌رسد. مقوله آسیب‌شناسی در مسائل روانشناختی، تربیتی و فرهنگی، به مطالعه و بررسی دقیق عوامل زمینه‌ساز عوامل پدیدآورنده و یا عوامل ثبات‌بخش می‌پردازد. هدف اصلی این دست مطالعات، تکمیل و تامین فرایندهای مناسب برای دفع آفات و آسیب‌هاست (بريجانيان، ۱۳۸۱). آسیب‌شناسی فرهنگی به بررسی آسیب‌هایی می‌پردازد که جنبه فرهنگی دارند و عناصر شکل‌دهنده و سازنده عادات، رفتارها و کنش‌های رایج یک جامعه را تحت تاثیر قرار می‌دهند. چنین آسیب‌هایی فارغ از میزان تخریبی که بر مسائل روینایی فرهنگ یک جامعه دارند، بر متن فرهنگ اصیل نیز آسیب وارد می‌کنند (رهنمایی، ۱۳۷۸). بنابراین لازم است تا با آسیب‌شناسی وضعیت فرهنگ در ایران که محصول اسناد بالادستی و عملکرد نهادهاست، درباره آنچه در حال رخ دادن است، مذاقه کنیم. در چنین شرایطی آسیب‌شناسی سیاست‌های فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، را باید یکی از اساسی‌ترین اقدامات برشمرد که شرایط اولیه و لازم برای مدیریت و برنامه‌ریزی فرهنگی را فراهم می‌کند (شریفی و فاضلی، ۱۳۹۱).

ارزیابی عملکرد

ادبیات ارزیابی عملکرد، شامل طیفی از تکنیک‌ها برای بررسی میزان اثرات یک قانون، یک سیاست و یا حتی یک سازمان دولتی، عمومی و یا غیردولتی را شامل می‌شود که رویکردهای مختلفی در این ارزیابی‌ها وجود دارد. ارزیابی دارای دو جنبه مرتبط است: استفاده از روش‌های مختلف برای نظارت بر نتایج سیاست‌ها و برنامه‌های عمومی و به کارگیری مجموعه‌ای از ارزش‌ها برای تعیین ارزش این نتایج برای برخی افراد، گروه‌ها یا جامعه به‌طور کلی (دان، ۲۰۱۷). از سوی دیگر، فراتر از تحلیل پروژه، برنامه و سیاست، ارزیابی عملکرد سازمان به کشف و بررسی تاثیر و نفوذ و همچنین نقش انواع سازمان‌ها می‌پردازد. در واقع می‌توان گفت که تحلیل پروژه، سیاست یا برنامه، نمی‌تواند از تحلیل عملکرد سازمان‌هایی که آنها را سیاست‌گذاری یا اجرا کرده، جدا باشند (فوولر، ۱۹۹۵). نظریه‌های



مختلفی درباره ارزیابی سازمانی وجود دارد که در اکثر آنها پیشنهاد می‌شود، یک ناظر بیرونی در فرایندهای سازمانی در نقش آینه انتقادی وجود داشته باشد و پرسش‌هایی را درباره عملکرد سازمان مطرح کرده و تلقی هر یک از گروه‌های ذینفع در سازمان را نسبت به آنچه در واقعیت جاری است، بازتاب دهد (روچ، ۱۹۹۹). بنا بر آنچه گفته شد، در این پژوهش، ارزیابی عملکرد شورای فرهنگ عمومی به عنوان یک سازمان دولتی، با نگاه آسیب‌شناسی درونی انجام گرفته و ارزیاب، نقش ناظر بیرونی را برعهده دارد.

تاریخچه تاسیس شورای فرهنگ عمومی

برای استفاده حداکثری از ظرفیت‌های موجود نظام جمهوری اسلامی در حوزه فرهنگ و به منظور سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت فرهنگ عمومی کشور، ضرورت انقلاب فرهنگی احساس گردید و لذا به فرمان حضرت امام خمینی^(ره) شورای عالی انقلاب فرهنگی در سال ۱۳۶۳ شکل گرفت. این شورای عالی دارای زیرمجموعه‌هایی است که به عنوان شوراها، شوراهای اقماری و تخصصی فعالیت می‌کنند (لطیفی و عبدالحسین‌زاده، ۱۳۹۵). یکی از این شوراها، شورای فرهنگ عمومی کشور است که به منظور سیاست‌گذاری و هدایت فرهنگ عمومی کشور در سال ۱۳۶۴ شکل گرفت. این نهاد ابتدا تحت عنوان "گروه فرهنگ عمومی شورای عالی انقلاب فرهنگی" در خلال جلسات ۴۳ و ۴۴ شورای عالی انقلاب فرهنگی مورخ ۷ و ۱۴ ابان ۱۳۶۴ تاسیس شد. آیین‌نامه این شورا که ریاست آن برعهده وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی قرار داده شده، توسط شورای عالی انقلاب فرهنگی تدوین و تصویب می‌شود که در تاریخ ۱۳۷۲/۱۰/۲۱ و ۱۳۷۶/۰۳/۲۰ مورد بازنگری کلی قرار گرفته است.

ساختار و وظایف محوری شورای فرهنگ عمومی

به‌منظور سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت بر فرهنگ عمومی کشور، شورای فرهنگ عمومی زیر نظر شورای عالی انقلاب فرهنگی تشکیل شده و گستره مصوبات شورای فرهنگ عمومی، شامل تأسیس نهادها و سازمان‌های فرهنگی، شوراها، بیانیه‌ها، مناسبت‌های فرهنگی و آیین‌نامه‌های فرهنگی است. اعضای شورای فرهنگ عمومی کشور ۳۶ نفر هستند که ۲۹ عضو این شورا را به موجب آیین‌نامه مصوب، اعضای حقوقی تشکیل می‌دهند (جدول ۱).



جدول ۱: اعضای حقوقی شورای فرهنگ عمومی و وابستگی آنها

وابستگی	شماره	عضو حقوقی شورای فرهنگ عمومی
اعضای هیات دولت	۱	وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی (به عنوان رییس شورا)
	۲	وزیر اطلاعات یا معاون ایشان
	۳	وزیر کشور یا معاون ایشان
	۴	وزیر علوم، تحقیقات و فناوری یا معاون فرهنگی
	۵	وزیر آموزش و پرورش یا معاون پرورشی
	۶	وزیر ورزش و جوانان یا معاون فرهنگی
	۷	وزیر میراث‌فرهنگی، صنایع‌دستی و گردشگری، یا معاون ایشان
	۸	وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی یا معاون فرهنگی
	۹	معاون رئیس‌جمهور و رییس بنیاد شهید و امور ایثارگران
	۱۰	معاون رییس‌جمهور در امور زنان و خانواده
	۱۱	رییس سازمان برنامه و بودجه یا معاون ایشان
دستگاه‌های زیرمجموعه دولت	۱۲	دبیرکل نهاد کتابخانه‌های عمومی کشور (وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی)
	۱۳	دبیر ستاد کانون‌های فرهنگی و هنری مساجد کشور (وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی)
زیرمجموعه شورای عالی انقلاب فرهنگی	۱۴	دبیر شورای عالی انقلاب فرهنگی
	۱۵	رییس شورای فرهنگی و اجتماعی زنان
	۱۶	رییس یا معاون فرهنگی جهاد دانشگاهی
دستگاه‌های زیرمجموعه مقام معظم رهبری	۱۷	رییس یا سازمان صداوسیما یا معاون ایشان (در هیات دولت عضویت دارد)
	۱۸	رییس سازمان تبلیغات اسلامی
	۱۹	رئیس سازمان بسیج مستضعفین
	۲۰	فرمانده نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران یا معاون ذیربط
	۲۱	رییس بنیاد حفظ آثار و نشر ارزشهای دفاع مقدس
	۲۲	نماینده شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی
	۲۳	رئیس شورای سیاست‌گذاری ائمه جمعه کشور
	۲۴	نماینده تام‌الاختیار مرکز رسیدگی به امور مساجد
	۲۵	رییس نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه‌ها یا معاون مربوط
	۲۶	رییس یا نایب‌رییس کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی
سایر دستگاه‌ها	۲۷	شهردار تهران یا نماینده وی
	۲۸	رئیس شورای عالی استان‌ها
	۲۹	رییس دانشگاه آزاد اسلامی یا معاون مربوط



همچنین عضویت ۷ نفر به عنوان اعضای حقیقی (جدول ۲) با معرفی از سوی یک مرجع و با تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی که ریاست آن بر عهده رئیس جمهور است، تأیید می‌شوند.

جدول ۲: اعضای حقیقی شورای فرهنگ عمومی و پیشنهاددهندگان آنها

نحوه انتخاب	شماره	توصیف عضو حقیقی شورای فرهنگ عمومی
به پیشنهاد وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی	۱	یک نفر از شخصیت‌های معتبر فرهنگی (به‌عنوان دبیر شورا)
	۲، ۳ و ۴	سه نفر از شخصیت‌های معتبر فرهنگی و هنری
به انتخاب شورای عالی انقلاب فرهنگی	۵	یک نفر از اعضای حقیقی شورای عالی انقلاب فرهنگی
به پیشنهاد وزیر علوم، تحقیقات و فناوری	۶	یک نفر از شخصیت‌های معتبر فرهنگی
به پیشنهاد شورای مدیریت حوزه علمیه قم	۷	یک نفر از شخصیت‌های معتبر حوزه علمیه قم

بر اساس بند ۱ آیین‌نامه شورای فرهنگ عمومی مصوب سال ۱۳۷۶، وظایف این شورا را در ۱۰ بند تشریح کرده است. بر اساس ماده ۳ این آیین‌نامه، تشکیلات و پست‌های سازمانی اداره کل دبیرخانه شورای فرهنگ عمومی در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تعیین شده و بر اساس ماده ۴، شورای فرهنگ عمومی می‌تواند برای اجرای وظایف خود گروه‌های کار تشکیل دهد. در کنار شورای فرهنگ عمومی کشور، شورای فرهنگ عمومی استان‌ها، به عنوان بازوی اجرایی شورا قرار گرفته، که وظایف آن در سه محور زیر خلاصه می‌شود:

۱- شناخت و اطلاع از وضعیت فرهنگ عمومی؛

۲- اصلاح و ارتقای فرهنگ عمومی؛

و ۳- نظارت و پیگیری مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و تصمیمات شورای فرهنگ عمومی. (آیین‌نامه شورای فرهنگ عمومی استان‌ها، ۱۳۸۵) با توجه به گستردگی شورای فرهنگ عمومی در سطح استان‌ها و شهرستان‌ها، حدود ۱۰ هزار نفر اعضای این شوراها هستند. (ناجی، ۱۳۹۷)

جمع‌بندی پژوهش‌ها درباره ناکارآمدی نظام کلان سیاست‌گذاری و تصمیم‌سازی

برای ورود به مبحث آسیب‌شناسی سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی کشور و به تبع آن شورای فرهنگ عمومی کشور باید نخست به ناکارآمدی‌های نظام کلان سیاست فرهنگی کشور در دو محور سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری توجه داشت. در پژوهش‌هایی که درباره این موضوع در کشور اجرا شده، ۱۰ مورد از آسیب‌ها و چالش‌ها بیشترین بسامد و تکرار را در بین نتایج به دست آمده، به خود



اختصاص داده‌اند که عبارتند از: ۱) فقدان استراتژی فرهنگی؛ ۲) فقر کادرهای تخصصی؛ ۳) فقدان نگرش بلندمدت؛ ۴) عدم درک تحولات محیطی، ۵) سیاست‌زدگی دستگاه‌ها؛ ۶) عدم ارتباط نهادهای فرهنگی و علمی؛ ۷) اقدامات موازی توسط نهادها؛ ۸) فقدان الگوهای مدیریتی؛ ۹) عدم گسترش نهادهای مدنی؛ و ۱۰) ساختار بیمار نهادهای فرهنگی. دسته دوم ناکارآمدی‌های مدیریت سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی را باید در زمره ساختارهای فنی و انگیزشی تحلیل کرد که رابطه مستقیمی با ساختار سازمانی و مدیریت منابع انسانی در هر نهاد فرهنگی دارد. مهم‌ترین سرفصل‌های اشاره شده در پژوهش‌های انجام شده عبارتند از: ۱) ضعف آموزش به کارکنان؛ ۲) فقدان اهداف کلان و توجیه نبودن پرسنل نسبت به آن؛ ۳) تمایل پرسنل به اهداف غیرذاتی؛ ۴) ضعف ساختار تشکیلاتی؛ ۵) عدم پویایی سیستم؛ ۶) عدم بهره‌مندی از بستر فناوری اطلاعات؛ ۷) تداخل وظایف بین نهادها و سازمان‌ها؛ ۸) انجماد فرهنگی؛ و ۹) تسلیم فرهنگی.

آسیب‌شناسی عملکرد شورای فرهنگ عمومی

مجموعه آسیب‌های استخراج شده از عملکرد فعلی شورای فرهنگی عمومی کشور را می‌توان به سه دسته عوامل فرادستگاهی (۴ مورد)، عوامل درونی (۴ مورد) و عوامل بیرونی (۱۰ مورد) تقسیم بندی کرد که البته برخی از عوامل، قابلیت دسته‌بندی در دو یا سه دسته‌بندی را داشته است.

عوامل فرادستگاهی

۱- شورای فرهنگ عمومی و مسئله تداخل وظایف قوا

مطابق ماده ۲ قانون اهداف و وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، مصوب ۲۳ اردیبهشت ۱۳۶۶ مجلس شورای اسلامی، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مسئول اجرای سیاست‌های رسمی نظام جمهوری اسلامی ایران در زمینه فرهنگ عمومی است. مطابق بند ۲۹ از ماده ۲ این قانون، تنظیم سیاست‌های کلی فرهنگی، هنری، سینمایی کشور و ارائه آنها به مجلس جهت تصویب با رعایت اصل ۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برعهده وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است؛ حال آنکه شورای عالی انقلاب فرهنگی در مفاد متعددی از «آیین‌نامه شورای فرهنگ عمومی» و همچنین مصوبه «اصول سیاست فرهنگی کشور» وظیفه سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت بر فرهنگ کشور را برعهده شورای فرهنگ عمومی قرار داده است. همچنین بند ۲۶ ماده ۲ قانون فوق‌الذکر انجام مطالعات و تحقیقات لازم پیرامون مسائل و مبانی فرهنگ عمومی، هنر، سینما، تئاتر و دیگر زمینه‌های هنری را در زمره



آسیب‌شناسی عملکرد شورای فرهنگ عمومی کشور (بازه زمانی ۱۳۶۴ تا ۱۴۰۳) ...؛ علی رجبی

صلاحیت‌های وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی دانسته در حالیکه در بند الف و ب ماده ۲ مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی، بررسی و تحلیل شرایط و جریانات فرهنگی کشور و برنامه‌ریزی و هدایت فرهنگ عمومی بر عهده شورای فرهنگ عمومی گذاشته شده که با وظایف مندرج در قانون تشکیل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی هم‌پوشانی دارد (زارعی، حسینی و نجفی، ۱۳۹۸). از سوی دیگر، مقام معظم رهبری در دیدار با اعضای شورای عالی انقلاب فرهنگی در سال ۸۰، «لازمه هدایت کلان مسائل فرهنگی را رعایت توصیه‌ها و اجرای مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی از جانب دستگاه‌های ذیربط دانسته» و افزودند: «عضویت رؤسای سه قوه در شورای عالی انقلاب فرهنگی، تضمین کننده اجرای مصوبات این نهاد است.» این بخش از بیانات رهبری نشان می‌دهد که جایگاه حقوقی این نهاد در منظر مقام رهبری چیزی فراتر از قوای سه‌گانه کشور است، اما، این جایگاه کماکان تعریف حقوقی نشده است.

۲- تغییرات مدیریتی در وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

همان‌طور که در ساختار اداری شورای فرهنگ عمومی قابل مشاهده است، این شورا به عنوان یکی از زیرمجموعه‌های شورای عالی انقلاب فرهنگی و به ریاست وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی تشکیل می‌شود. اینکه تا چه اندازه رئیس جمهور به عنوان رئیس شورای عالی انقلاب فرهنگی و وزیر ارشاد به عنوان رئیس شورای فرهنگ عمومی اعتقادی به کارکردهای این شورا داشته و تا چه اندازه به آن اهمیت می‌دهند، به صورت مستقیم بر عملکرد آن تاثیر می‌گذارد. در بازه زمانی بررسی شده در این پژوهش، شورای فرهنگ عمومی کشور با ۱۰ دوره مختلف از دولت‌ها منطبق بوده و ۱۱ نفر به عنوان وزیر فرهنگ و ارشاد ریاست شورای فرهنگ عمومی و ۹ نفر نیز دبیری این شورا را برعهده داشته‌اند. یعنی به طور متوسط، شورای فرهنگ عمومی، هر ۴۲ ماه یک رئیس و هر ۵۱ ماه و ۱۳ روز، یک دبیر به خود دیده است.

جدول ۳: رئیسان و دبیران شورای فرهنگ عمومی کشور، به تفکیک سال فعالیت و تعداد جلسات برگزار

شده

دولت	بازه زمانی	رئیس دولت	رئیس شورا	دبیر شورا
۴	۱۳۶۴-۶۸	میرحسین موسوی	سید محمد خاتمی	جلال رفیع (از بدو تاسیس)
۵	۱۳۶۸-۷۱	اکبر هاشمی رفسنجانی	سید محمد خاتمی	حسن سبحانی (از ۱۳۷۱)
	۱۳۷۱-۷۲		علی لاریجانی	
۶	۱۳۷۲-۷۶		سیدمصطفی میرسلیم	حسن سبحانی احمد مسجدجامعی (از ۷۵/۳/۲۲)



احمد مسجدجامعی	۴۵	عطاءالله مهاجرانی	سیدمحمد خاتمی	۱۳۷۶-۷۹	۷
محمدحسین ایمانی (از ۸۲/۱۰/۳۰)	۸۵	احمد مسجدجامعی		۱۳۷۹-۸۴	۸ و ۷
محمدحسین ایمانی منصور واعظی (از ۸۵/۴/۲۰)	۹۲	حسین صفارهرندی	محمود احمدی‌نژاد	۱۳۸۴-۸۸	۹
منصور واعظی	۹۰	سیدمحمد حسینی		۱۳۸۸-۹۲	۱۰
منصور واعظی سیدحسین شاهمرادی (از ۹۲/۸/۲۸)	۶۷	علی جنتی	حسن روحانی	۱۳۹۲-۹۵	۱۱
سیدحسین شاهمرادی سیدمحمدرضا موالی‌زاده (از ۹۶/۴/۲۱)	۱۶	رضا صالحی امیری		۱۳۹۵-۹۶	
سیدمحمدرضا موالی‌زاده	۴۲	سیدعباس صالحی		-۱۴۰۰ ۱۳۹۶	۱۲
سید مجید امامی (از ۱۴۰۰/۷/۱۷)	۱۰۰	محمد مهدی اسماعیلی	ابراهیم رئیسی محمد مخبر (سرپرست دولت)	-۱۴۰۳	۱۳
عاطفه خادمی (از ۱۴۰۳/۲/۳)				۱۴۰۰	
۹ دبیر شورا	۸۲۴	۱۱ رئیس شورا	۷ رئیس دولت	مجموع	

۳- تغییر ساختار حقوقی شورای فرهنگ عمومی

از بدو تاسیس شورای فرهنگی عمومی تا بازه این پژوهش، ۲۷ مرتبه با مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی، تعداد و ترکیب اعضای حقیقی و حقوقی شورای فرهنگ عمومی تغییر کرده است. به طور مثال اگرچه از ابتدای تاسیس این شورا، رئیس دانشگاه آزاد اسلامی در آن عضویت نداشته اما در جریان سیصد و سی و ششمین جلسه شورای عالی انقلاب فرهنگی در تاریخ ۱ شهریور ۱۳۷۳ و بنا به تقاضای عبدالله جاسبی رییس وقت دانشگاه آزاد اسلامی^۱، «نماینده دانشگاه آزاد اسلامی» به ترکیب اعضا اضافه شد. سپس در تاریخ ۲۰ خرداد ۱۳۷۶ و پس از بازنگری کلی در آیین‌نامه شورای فرهنگ عمومی، «نماینده دانشگاه آزاد اسلامی» از لیست اعضا حذف شده و مجدداً در تاریخ ۹ آبان ۷۷، و با الحاقیه مصوب شده در شورای عالی انقلاب فرهنگی، «رییس دانشگاه آزاد اسلامی یا معاون مربوط» به ترکیب اعضای شورای فرهنگ عمومی اضافه شد. گذشته از این‌گونه تغییرات ساختاری، در حال

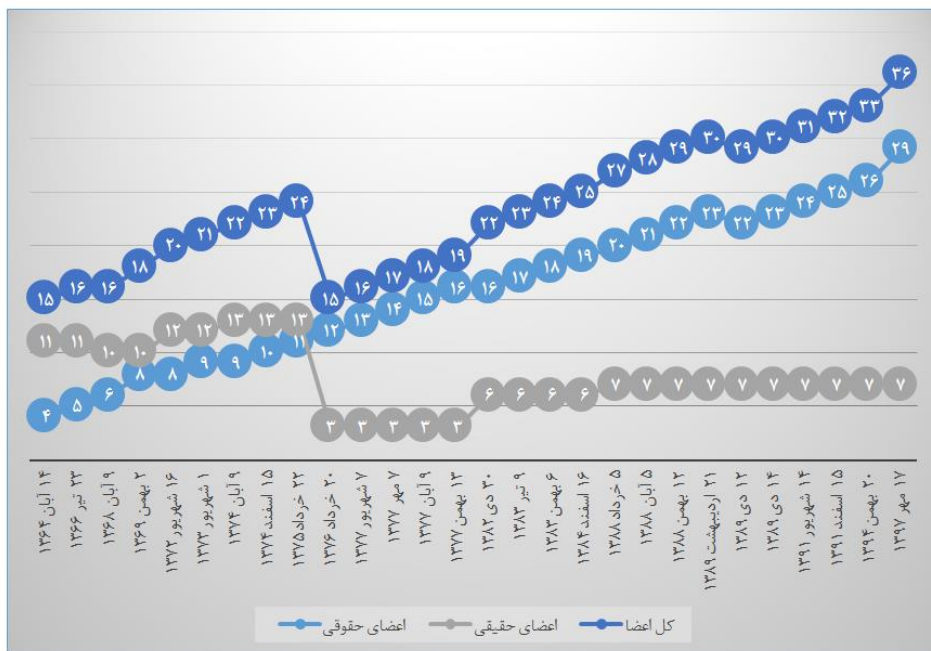
^۱ نامه شماره ۱۰۲۲۷/۱۰؛ مورخ ۱۳۷۳/۲/۱۹



حاضر از ۳۶ عضو شورای فرهنگ عمومی کشور، ۲۹ عضو عضویت حقوقی دارند که در این بین ۳ معاون رئیس جمهور، ۸ وزیر یا نماینده وزیر، ۱ نماینده مجلس و بیش از ۱۷ مقام مسئول از نهادهای دولتی و عمومی تشکیل می‌دهند و جابه‌جایی همین افراد در سمت‌های مدیریتی خود، باعث می‌شود مرتباً ترکیب اعضای شورای فرهنگ عمومی نیز تغییر کند. این تغییرات پیاپی باعث شده تا اعضا در | ۱۱۱ | پیشنهاد دستور کار برای شورای فرهنگ عمومی، به میزان کافی مشارکت نداشته باشند.

۷ عضو حقیقی شورای فرهنگی عمومی نیز در دولت‌های مختلف، تغییر پیدا کرده و نفرت جدیدی جایگزین اعضای قبلی شده‌اند. اعتقاد یا عدم اعتقاد هر کدام از این اعضای حقیقی یا حقوقی به کارکردهای این شورا و شرکت کردن یا غیبت آنها در جلسات، خود یکی از چالش‌های بزرگی است که در جلوی راه شورای فرهنگ عمومی کشور قرار دارد.

شکل ۱: روند تغییر تعداد اعضای حقیقی و حقوقی شورای فرهنگ عمومی





جدول ۴: تعداد اعضای شورای فرهنگ عمومی در دوره‌های مختلف کاری

توضیحات	بازه زمانی فعالیت		تعداد اعضای شورا			شماره تغییر
	تا تاریخ	از تاریخ	انتخابی	حقوقی	کل	
به موجب آیین‌نامه اولیه شورای فرهنگ عمومی	۶۶/۴/۲۳	۶۴/۸/۱۴	۱۱	۴	۱۵	۱
اضافه شدن رئیس سازمان تربیت بدنی بنا بر مصوب جلسه ۱۱۹ شورای عالی	۶۸/۸/۹	۶۶/۴/۲۳	۱۱	۵	۱۶	۲
با حذف عنوان شورای سرپرستی صداوسیما از قانون اساسی، رئیس این سازمان جایگزین نماینده سازمان صداوسیما شد	۶۹/۱۱/۲	۶۸/۸/۹	۱۰	۶	۱۶	۳
اضافه شدن وزیر کشور و معاون پژوهشی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	۷۲/۶/۱۶	۶۹/۱۱/۲	۱۰	۸	۱۸	۴
اضافه شدن نماینده وزارت ارشاد در شورای فرهنگی اجتماعی زنان و یک نفر به انتخاب شورای زنان	۷۳/۶/۱	۷۲/۶/۱۶	۱۲	۸	۲۰	۵
اضافه شدن رئیس دانشگاه آزاد اسلامی	۷۴/۸/۹	۷۳/۶/۱	۱۲	۹	۲۱	۶
اضافه شدن یک مدیر با سابقه فرهنگی به‌عنوان دبیر شورا، با پیشنهاد وزیر ارشاد و تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی	۷۴/۱۲/۱۵	۷۴/۸/۹	۱۳	۹	۲۲	۷
اضافه شدن رییس سازمان میراث فرهنگی	۷۵/۳/۲۲	۷۴/۱۲/۱۵	۱۳	۱۰	۲۳	۸
اضافه شدن مدیرعامل خبرگزاری جمهوری اسلامی	۷۶/۳/۲۰	۷۵/۳/۲۲	۱۳	۱۱	۲۴	۹
اصلاح کلی آیین‌نامه شورای فرهنگ عمومی	۷۷/۶/۷	۷۶/۳/۲۰	۳	۱۲	۱۵	۱۰
اضافه شدن رئیس سازمان میراث فرهنگی	۷۷/۷/۷	۷۷/۶/۷	۳	۱۳	۱۶	۱۱
اضافه شدن رییس یا معاون فرهنگی جهاد دانشگاهی	۷۷/۸/۹	۷۷/۷/۷	۳	۱۴	۱۷	۱۲
اضافه شدن رئیس دانشگاه آزاد اسلامی	۷۷/۱۱/۱۳	۷۷/۸/۹	۳	۱۵	۱۸	۱۳
اضافه شدن دبیر ستاد کانون‌های فرهنگی و هنری مساجد	۸۲/۱۰/۳۰	۷۷/۱۱/۱۳	۳	۱۶	۱۹	۱۴
اضافه شدن سه نفر از شخصیت‌های معتبر فرهنگی و هنری به پیشنهاد وزیر ارشاد و تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی	۸۳/۴/۹	۸۲/۱۰/۳۰	۶	۱۶	۲۲	۱۵
اضافه شدن شهردار تهران یا نماینده وی	۸۳/۱۱/۶	۸۳/۴/۹	۶	۱۷	۲۳	۱۶
اضافه شدن رئیس شورای سیاست‌گذاری ائمه جمعه	۸۴/۱۲/۱۶	۸۳/۱۱/۶	۶	۱۸	۲۴	۱۷
اضافه شدن فرمانده نیروی مقاومت بسیج	۸۸/۳/۵	۸۴/۱۲/۱۶	۶	۱۹	۲۵	۱۸



افزافه شدن دبیر شورای عالی و یک نفر از اعضای حقیقی شورای عالی انقلاب فرهنگی به انتخاب شورای عالی	۸۸/۸/۵	۸۸/۳/۵	۷	۲۰	۲۷	۱۹
افزافه شدن رئیس نهاد نمایندگی رهبری در دانشگاه‌ها یا نماینده وی	۸۸/۱۱/۱۳	۸۸/۸/۵	۷	۲۱	۲۸	۲۰
افزافه شدن رئیس شورای عالی استان‌ها	۸۹/۲/۲۱	۸۸/۱۱/۱۳	۷	۲۲	۲۹	۲۱
افزافه شدن فرمانده نیروی انتظامی یا نماینده وی	۸۹/۱۰/۱۲	۸۹/۲/۲۱	۷	۲۳	۳۰	۲۲
تشکیل وزارت ورزش و جوانان و یکی شدن نماینده رئیس شورای عالی جوانان و رئیس سازمان تربیت بدنی	۸۹/۱۰/۱۴	۸۹/۱۰/۱۲	۷	۲۲	۲۹	۲۳
افزافه شدن رئیس بنیاد شهید و ایثارگران	۹۱/۶/۱۴	۸۹/۱۰/۱۴	۷	۲۳	۳۰	۲۴
افزافه شدن قائم مقام شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی	۹۱/۱۲/۱۵	۹۱/۶/۱۴	۷	۲۴	۳۱	۲۵
افزافه شدن رئیس بنیاد حفظ آثار و ارزش‌های دفاع مقدس	۹۴/۱۱/۲۰	۹۱/۱۲/۱۵	۷	۲۵	۳۲	۲۶
افزافه شدن معاون رئیس جمهور در امور زنان و خانواده	۹۷/۷/۱۷	۹۴/۱۱/۲۰	۷	۲۶	۳۳	۲۷
افزافه شدن دبیرکل نهاد کتابخانه‌های کل کشور، وزیر بهداشت (یا نماینده) و رئیس سازمان برنامه و بودجه (یا نماینده)	تاکنون	۹۷/۷/۱۷	۷	۲۹	۳۶	۲۸

از سوی دیگر، دبیرخانه شورای فرهنگ عمومی، پیش‌نویس جدیدی برای این شورا -در فروردین ۱۴۰۲- تنظیم کرده که هنوز به مرحله طرح و بررسی در شورای عالی انقلاب فرهنگی به عنوان نهاد بالادستی نرسیده است. در این آیین‌نامه پیشنهادی که در ۷ بند تنظیم شده، تعداد اعضای حقوقی به ۱۹ نفر کاهش پیدا کرده و انتخاب ۷ عضو حقیقی نیز با سازوکاری جدید به شورای عالی انقلاب فرهنگی سپرده شده است. همچنین تعدادی از اعضای حقوقی فعلی از ساختار حذف شده و به جای آنها، پیشنهاد شده که دبیر شورای عالی فضای مجازی (یا نماینده تام‌الاختیار وی)، داستان کل کشور (یا معاون وی به عنوان نماینده قوه قضاییه) و معاون فرهنگی و تبلیغات دفاعی ستاد کل نیروهای مسلح، به ترکیب شورای فرهنگ عمومی اضافه شوند.



۴- دوگانگی حضور نمایندگان قوه قضائیه در شورای فرهنگ عمومی

تجربه شورای فرهنگ عمومی نشان می‌دهد، برخی مصوبات شورای فرهنگ عمومی نیاز به اخذ نظرات تخصصی قوه قضائیه و معاونت فرهنگی آن و همچنین همراهی و اقبال دستگاه قضایی دارد. از سوی دیگر، اگرچه فرهنگ مسئله‌ای که با اجبار نمی‌توان آن را سیاست‌گذاری کرد اما نبود نمایندگان دستگاه قضایی (علیرغم تنوع اعضای شورا) به عنوان یک آسیب در عملکرد شورای فرهنگ عمومی مشهود است.

اگرچه در ساختار استانی و شهرستانی شورای فرهنگ عمومی، عضویت رئیس کل دادگستری استان و رئیس دادگستری شهرستان پیش‌بینی شده اما در شورای فرهنگ عمومی هیچ‌یک از کرسی‌ها به قوه قضائیه اختصاص ندارد که خود، باعث نوعی از دوگانگی در ساختار شورای فرهنگ عمومی شده است.

عوامل بیرونی

۱- تغییرات اجتماعی و فرهنگی در جامعه ایران

تغییرات سریع در جامعه ایرانی، به‌ویژه با توجه به تکنولوژی‌های نوین و تحولات فرهنگی، یکی از عوامل بیرونی مؤثر بر عملکرد دستگاه‌های فرهنگی و به تبع آنها، شورای فرهنگ عمومی است. ظهور شبکه‌های اجتماعی، تغییر معیارهای فرهنگی و کاهش اعتقاد به ارزش‌های سنتی می‌تواند چالش‌های جدی برای سیاست‌گذاری‌های فرهنگی ایجاد کند. پژوهش‌ها نشان می‌دهند که عدم تأمل کافی در خصوص تغییرات اجتماعی و فرهنگی می‌تواند منجر به عدم تطابق برنامه‌های شورا با نیازها و تمایلات واقعی جامعه شود. این چالش نه تنها به تضعیف اعتبار شورا منجر می‌شود، بلکه توانایی آن را در ایجاد کنش‌های فرهنگی مؤثر نیز کاهش می‌دهد.

تغییرات سریع در جامعه و فرهنگ ایرانی، به‌ویژه با توجه به تأثیرات جهانی‌سازی و فناوری‌های نوین، چالش‌های جدی برای روند سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران ایجاد کرده است (اشتریان، ۱۳۸۹). عدم توانایی در پاسخگویی به این تغییرات می‌تواند به کاهش اعتبار، تقلیل جایگاه و عدم تأثیرگذاری شورای فرهنگ عمومی منجر شود.

۲- تداخل وظایف با سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی

اقدامات موازی سازمان‌های فرهنگی از جمله معضلاتی است که هنوز از جانب سیاست‌گذاران کشور، اقدامی اساسی در جهت رفع آن صورت نگرفته است. در حال حاضر بسیاری از سازمان‌های



فرهنگی ایران، در وظایف یکدیگر مداخله می‌کنند و این مداخلات به سمت خودکاهندگی پیش رفته و نهایتاً باعث شده که بهره‌وری در کاهش پیدا کند. شاید یکی از برنامه‌های اساسی که باید در صدر سیاست‌گذاری فرهنگی کشور قرار گیرد، موضوع ادغام برخی از این سازمان‌ها باشد تا ضمن جلوگیری از تداخل وظایف آنها در یکدیگر، به ایجاد بهره‌وری و استفاده صحیح از امکانات ملی مؤثر منجر شود. از سویی در جهان امروز که نقش فرهنگ نسبت به گذشته به مراتب افزوده‌تر شده است، ضرورت هماهنگی و همسویی صاحب نظران، مدیران و نهایتاً سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی ضروری‌تر به نظر می‌رسد (نیکومرام و حداد، ۱۳۸۶).

۳- فشارهای سیاسی

فشارهای سیاسی، به‌ویژه در کشورهایی مانند ایران که فرهنگ و سیاست به‌طور نزدیک و تنگاتنگی به هم مرتبط هستند، می‌تواند تأثیر عمده‌ای بر عملکرد شورای فرهنگ عمومی داشته باشد. گاهی اوقات، جهت‌گیری‌های سیاسی دینفعان تصمیم‌گیری‌ها در نهادهای مختلف، می‌تواند بر تصمیم‌سازی‌های این شورا تسلط پیدا کنند و منجر به اتخاذ تصمیم‌های نادرست شوند. این فشارها نه تنها بر روی سیاست‌های فرهنگی تأثیر می‌گذارد، بلکه به دلیل جایگاه بالاتر دینفعی که جایگاه سیاسی بالاتری در ساختار حقوقی دولت در ایران دارد، می‌تواند فضایی ایجاد کند که نظرات و ایده‌های دیگر بازیگران و دینفعان نیز نادیده گرفته شوند.

۴- نقدها و انتقادات عمومی

نقدها و انتقادات عمومی نیز می‌توانند به‌عنوان یک عامل بیرونی بر عملکرد شورای فرهنگ عمومی تأثیر بگذارند. اظهارنظرهای منفی از سوی جامعه و نخبگان فکری می‌تواند به کاهش اعتماد عمومی به شورا و برنامه‌های آن منجر شود. همچنین این انتقادات می‌تواند به ایجاد فشار بر شورا برای تغییر رویکردها و اصلاح برنامه‌ها منجر شود. پر واضح است که تعامل مثبت با جامعه و پاسخ به انتقادات می‌تواند بهبود عملکرد و افزایش اثربخشی برنامه‌های فرهنگی را در پی داشته باشد.

عوامل درونی

۱- ضعف شورای فرهنگ عمومی در برنامه‌ریزی و دستور کارگذاری

شورای فرهنگ عمومی در طراحی و اجرای برنامه‌های فرهنگی خود به‌طور مؤثر به نیازهای واقعی جامعه توجه نکرده است. این موضوع می‌تواند منجر به ناکارآمدی در اجرای طرح‌ها و عدم رضایت



عمومی شود. پژوهش‌ها نشان می‌دهند که عدم شناخت صحیح از نیازهای جامعه می‌تواند به شکست برنامه‌های فرهنگی منجر شود (جباری، ۱۳۹۸). در عین حال، یکی از عمده‌ترین چالش‌های شورای فرهنگ عمومی، ضعف در برنامه‌ریزی است. عدم وجود ساختار مشخص و متناسب برای برنامه‌ریزی‌های فرهنگی می‌تواند منجر به ناکارآمدی در اجرای پروژه‌ها و رسیدن به اهداف تعیین شده شود (حیدری‌زاده و همکاران، ۱۳۹۵). همچنین، وقتی برنامه‌های فرهنگی بدون تحقیقات کافی و ارزیابی نیازهای واقعی جامعه طراحی شوند، این امر می‌تواند به اتلاف منابع و عدم رضایت عمومی منجر شود. پژوهش‌ها نشان داده‌اند که نداشتن رویکرد سیستماتیک در برنامه‌ریزی می‌تواند اثرات منفی بر توسعه فرهنگی بگذارد و از تعهد جامعه به طرح‌های فرهنگی بکاهد. از سوی دیگر، شورای فرهنگ عمومی به دلیل عدم وجود یک الگوی مشخص و نظام‌مند برای انتخاب موضوعات و دستورکارها، با چالش‌هایی مواجه است. این موضوع، می‌تواند به سلیقه‌ای بودن تصمیمات و عدم جامعیت در برنامه‌ها منجر شود (یعقوبی و همکاران، ۱۴۰۰).

۲- روند طولانی تصویب مصوبات در شورای فرهنگ عمومی

شورای فرهنگ عمومی براساس آیین‌نامه مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی، باید هر ۲ هفته یک بار به صورت مستمر تشکیل جلسه دهد. چرخه اصلی طرح موضوع در شورای فرهنگ عمومی بدین صورت است که ابتدا در شورای برنامه‌ریزی دبیرخانه شورای فرهنگ عمومی مورد بحث قرار می‌گیرد؛ سپس برای تصویب به شورای فرهنگ عمومی فرستاده می‌شود و پس از تصویب در این شورا و برای لازم‌الاجرا شدن بایستی در شورای عالی انقلاب فرهنگی نیز به تصویب برسد. مطرح شدن هر موضوع در هر یک از شوراهای حداقل چندین ماه زمان می‌گیرد و این روند طولانی باعث شده که بسیاری از موضوعات به موقع در دستور کار این شورا قرار نگیرد. البته در چند سال اخیر به دلیل حجم فعالیت‌های دیگر شورای عالی انقلاب فرهنگی، بسیاری از مصوبات شورای فرهنگ عمومی که نیاز به تصویب شدن دارد، اصلاً در شورای عالی انقلاب فرهنگی مورد بحث قرار نمی‌گیرد و این بن‌بست به وجود آمده، باعث بیش از پیش طولانی‌تر شدن روند تصویب مصوبات شورای فرهنگ عمومی نیز شده است.

۳- نبود ضمانت اجرایی مصوبات و فقدان نبود نظام ارزیابی سیاست‌ها

شورای فرهنگ عمومی کشور یکی از اقرار شورای عالی انقلاب فرهنگی است و مصوباتش پس از تصویب در شورای عالی لازم‌الاجراست. اما نه از شورای عالی انقلاب فرهنگی و نه از شورای فرهنگ



عمومی در قانون اساسی کشور سخنی به میان نیامده و این امر باعث کاهش اعتبار این شوراهای در نگاه مسئولین شده است. در بازه پژوهش، شورای فرهنگ عمومی، ۸۲۴ جلسه برگزار کرده که حاصل آن صدها مصوبه (شامل: تدوین دستورالعمل، آیین‌نامه، طرح کلی، تعیین اولویت، ابلاغیه، بیانیه و ...) بوده است. بسیاری از این مصوبات بر روی کاغذ باقی مانده و هیچ‌گاه برای اجرای ابلاغ نشده است. ضعف در نظارت و ارزیابی برنامه‌ها و مصوبات که محصول عدم وجود مکانیزم‌های مؤثر برای ارزیابی نتایج و تأثیرات برنامه‌هاست، می‌تواند به تکرار اشتباهات و عدم بهبود مستمر منجر شود (دان، ۲۰۱۷).

۴- فقر نیروی انسانی تخصصی در شوراهای استانی و شهرستانی

متأسفانه شواهد نشان می‌دهد که در حوزه فرهنگ با کادر تخصصی کم و یا ضعیفی مواجه هستیم که این مسئله در جای خود نیاز به آسیب‌شناسی و بررسی کارشناسانه جداگانه دارد. بنابراین همچنان که در سایر موضوعات به تربیت افراد متخصص پرداخته می‌شود، در حوزه فرهنگی نیز نیاز به تربیت افراد متخصص است. لذا باید هم در حوزه و هم در دانشگاه در خصوص ایجاد کادرهای تخصصی فرهنگی برنامه‌ریزی شود. این چالش در شورای فرهنگ عمومی استان‌ها و شهرستان‌ها به وفور دیده می‌شود؛ به طوری که اتاق فکر و عقبه کارشناسی شوراهای استانی و شهرستانی به اندازه کافی کارآمد نیست.

۵- ساختار اداری نازل و ناکارآمد دبیرخانه

مشکلات ساختاری و مدیریتی در شورای فرهنگ عمومی نیز از دیگر آسیب‌های عملکردی است. دبیر شورای فرهنگ عمومی که با پیشنهاد رئیس شورا [وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی] و رای شورای عالی انقلاب فرهنگی انتخاب می‌شود، از نظر جایگاه اداری، از هم‌ترازی با معاون وزیر برخوردار است. دبیرخانه شورای فرهنگ عمومی نیز از لحاظ اداری به عنوان یک اداره کل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تعریف شده که مدیرکل آن از سوی مقام عالی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، تعیین می‌شود. در حال حاضر این دبیرخانه دارای ۳ معاونت فرهنگی عمومی، استان‌ها و امور بین‌الملل است که معاونت بین‌الملل از سال ۱۴۰۰ به ساختار اضافه شده است. برخی کارشناسان معتقدند بین آنچه به عنوان مأموریت‌های این شورا تعریف شده و ساختار دبیرخانه آن چندان تجانس و وجود ندارد و جای معاونت‌هایی همچون امور پژوهشی و امور رسانه‌ای در آن خالی است. پژوهش‌ها نشان می‌دهد، فقدان یک ساختار مدیریتی منسجم و کارآمد می‌تواند به بروز تشتت و سردرگمی در اجرای برنامه‌های شورای فرهنگ عمومی منجر شود (مقتدایی و راعی، ۱۳۹۲). از سوی دیگر، شورای



فرهنگ عمومی از ابزار لازم برای نظارت و حساب‌کشی از سایر دستگاه‌های به اندازه کافی برخوردار نیست و سازوکاری، برای آن طراحی و اجرا نکرده‌است.

۶- ضعف شوراهای فرعی شورای فرهنگ عمومی

شورای فرهنگ عمومی کشور، به منظور رسیدگی جدی‌تر به برخی موضوعات مهم در ادوار مختلف، اقدام به تأسیس دفاتر و شوراهای فرعی در زیرمجموعه دستگاه‌های فرهنگی نموده است، که عبارتند از: «شورای نظارت بر نامگذاری شهرها، خیابان‌ها، اماکن و مؤسسات عمومی»؛ «کمیسیون نام‌گذاری روزهای خاص»؛ «شورای نظارت بر طراحی، ساخت، تهیه و توزیع اسباب‌بازی کودکان»؛ «شورای نظارت بر انتخاب، ساخت و نصب مجسمه و یادمان در میدان‌ها و اماکن عمومی»؛ «شورای نظارت بر علائم، نشانه‌ها و تصاویر روی لباس‌ها، لوازم‌التحریر و کالاهای مشابه»؛ «دفتر پیگیری مصوبه مقابله با عرفان‌های انحرافی» و «کارگروه تبلیغات محیطی». اگرچه این شوراهای زیرمجموعه عهده‌دار اصلاح برخی از مظاهر مهم فرهنگ عمومی هستند اما گزارش عملکرد جامعی از آنها در دسترس نیست. تعدد و تداخل وظایف شوراهای فرعی، نداشتن ضمانت اجرایی برای مصوبات، جدی نبودن حضور اعضا در جلسات، مهم‌ترین علل ضعف این دفاتر و شوراهای فرعی زیرمجموعه شورای فرهنگ عمومی است. در آیین‌نامه جدید شورای فرهنگ عمومی (پیش‌نویس آیین‌نامه، ۱۴۰۲) که به صورت پیش‌نویس تهیه شده و هنوز به مرحله تصویب نرسیده نیز، ۳ کارگروه شامل ۱ کارگروه ویژه تغییرات فرهنگی-اجتماعی، ۲ کارگروه ویژه سبک زندگی و فرهنگ عمومی و ۳ کارگروه ویژه امنیت و مقاومت فرهنگی؛ پیش‌بینی شده که هر یک دارای اعضای حقوقی متنوعی است و به نظر می‌رسد آسیب‌هایی که درباره تعدد اعضای حقوقی و تغییرات آنها، اشاره شد، بر آن نیز حاکم باشد.

۷- عدم جدیت در شوراهای فرهنگ عمومی استانی و شهرستانی

شورای فرهنگ عمومی کشور علاوه بر دبیرخانه‌ای که در مرکز کشور دارد و جلساتی که با حضور وزیر ارشاد به عنوان رئیس شورا برگزار می‌کند، شوراهای اقماری استانی و شهرستانی دارد. ریاست شورای فرهنگ عمومی استان بر عهده نماینده ولی فقیه در استان، نایب‌رئیس بر عهده استاندار و دبیری آن نیز با مدیرکل فرهنگ و ارشاد اسلامی، استان است که از سال ۱۳۷۱ فعالیت خود را آغاز کرده‌اند. آیین‌نامه شورای فرهنگ عمومی یک بار در تاریخ ۲۲۹ فروردین ۱۳۸۵ مصوب شده که در آن ۱۶ عضو حقوقی و ۸ عضو انتخابی حضور داشتند که در اصلاحیه ۵ مرداد ۱۳۸۸، تعداد اعضا به ۱۷ عضو حقوقی و ۸ عضو انتخابی افزایش پیدا کرد. همچنین در شورای فرهنگی عمومی شهرستان نیز که



از سال ۱۳۸۰ فعال شده، امام‌جمعه شهرستان به عنوان رییس، فرماندار نایب‌رییس و رییس اداره فرهنگ و ارشاد اسلامی به عنوان دبیر فعالیت می‌کنند که این شورا نیز ۱۴ عضو حقوقی و ۷ عضو انتخابی دارد.

در بسیاری از موارد دیده شده که با توجه به اختلاف سلیقه‌های سیاسی، قومیتی و یا حتی مشغله‌های کاری اعضا، این جلسات تشکیل نمی‌شود و یا تنها در حد رفع تکلیف برگزار می‌شود و خروجی مناسبی ندارد. بررسی گزارش عملکرد شورای فرهنگ عمومی نشان می‌دهد تا سال ۱۳۸۵ و با گذشت ۵ سال از راه‌اندازی شوراهای فرهنگی عمومی استانی، برخی استان‌ها حتی یک جلسه شورای فرهنگ عمومی استانی را نیز تشکیل نداده بودند. از سوی دیگر در برخی استان‌ها جلسات شورای فرهنگ عمومی به نوعی از دید و بازدید مقامات استانی تبدیل شده و کارکرد خود را از دست داده است. همزمانی جلسات شورای فرهنگ عمومی استان و شهرستان با جلسات علنی مجلس نیز باعث غیبت عضو منتخب مجمع نمایندگان استان یا شهرستان در این جلسات می‌شود که همواره یکی از پرتکرارترین گلایه‌های نمایندگان مجلس بوده است (ابوفاضلی، ۱۳۹۶).

عدم هماهنگی بین شورای فرهنگ عمومی استان‌ها و شهرستان‌ها با دستگاه‌های فرهنگی استانی و محلی و همچنین نهادهای غیردولتی استانی و شهرستانی، ناشی از فقدان یک سیاست‌گذاری جامع و کل‌نگر در سطوح مختلف مهندسی فرهنگی کشور است. این در حالی است که، مطالعات نشان می‌دهد که بهبود هماهنگی بین نهادهای دولتی و غیردولتی به‌خصوص در حوزه فرهنگ، می‌تواند نتایج مثبت قابل توجهی برای جامعه به همراه داشته باشد (نیکومرام و حداد، ۱۳۸۶).

۸- ضعف در روابط عمومی

دنیای امروز دنیای رسانه است. یکی از اشکالات جدی که به شورای فرهنگ عمومی کشور وارد می‌شود، کم بودن تعامل آن با رسانه‌هاست؛ به طوریکه حتی رسانه‌های وابسته به مراکز فرهنگی کشور نیز این شورا را «تقریباً ناشناخته» می‌دانند (جباری، ۱۳۹۸). این شورا روابط منظمی با رسانه‌ها ندارد و به همین دلیل در عرضه فرهنگ‌سازی نمی‌تواند آن‌چنان که باید و شاید استفاده موثری از رسانه داشته باشد. در ساختار سازمانی شورای فرهنگ عمومی کشور، نبود یک مرکز رسانه‌ای و روابط عمومی متناسب با تغییرات رسانه‌های نوین و پیدایش فضای مجازی احساس می‌شود؛ چرا که ضعف اطلاع‌رسانی در این حوزه نیز باعث شده تا بسیاری از فرهیختگان جامعه از عملکرد این شورا بی‌اطلاع باشند.



۹- فقدان پیوست رسانه‌ای برای مصوبات

یکی از رایج‌ترین رویه‌هایی که برای بهبود تصمیم‌سازی در شوراهای بالادستی انجام می‌گیرد تهیه پیوست رسانه‌ای برای اجرای آن است. به طور مثال شورای عالی امنیت ملی که مرکز تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی در حوزه امنیت کشور است، برای مصوبات خود پیوست رسانه‌ای ارائه می‌کند و به طور مرتب آن را برای اقناع افکار عمومی به صداوسیما، رسانه‌های چاپی و مطبوعات ارسال می‌کند. این در حالی است که طرح‌ها و پژوهش‌هایی که در شورای فرهنگ عمومی کشور انجام می‌گیرد عموماً فاقد پیوست رسانه‌ای است و همین باعث می‌شود تا بسیاری از این پژوهش‌ها ضمانت اجرایی پیدا نکنند و تنها در کتابخانه‌ها خاک بخورند.

۱۰- عدم بهره‌گیری از ابزارهای نوین

پژوهش‌های انجام شده توسط پژوهشگران مرتبط با شورای فرهنگ عمومی کشور، عمدتاً در کتابخانه دبیرخانه شورای فرهنگ عمومی، خاک می‌خورد و نبود ابزارهای فناوری اطلاعات باعث شده تا نتوان استفاده لازم را از آن برد. سایت اینترنتی دبیرخانه نیز، اگرچه برخی اطلاعات را در خود جای داده، اما چندان به روز نیست و برخی از سرفصل‌های آن به روز رسانی نمی‌شود؛ همین امر ثابت می‌کند که توجه به بستری فناوری اطلاعات و بهره‌گیری از آن در شورای فرهنگ عمومی کشور چندان مورد توجه نیست.

از سوی دیگر، بررسی وضعیت شورای فرهنگ عمومی در سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات نشان می‌دهد که این نهاد، در پاسخگویی به درخواست اطلاعات نیز ضعف دارد و هیچ سندی را به صورت داوطلبانه برای دسترسی عموم منتشر نکرده است. همچنین علیرغم پاسخگویی به ۷۳ درصد از درخواست‌های ثبت شده از سوی کاربران این سامانه ملی، میانگین زمان لازم برای پاسخگویی به درخواست‌ها از شورای فرهنگ عمومی، ۱۳۲ روز است که نشان از ناکارآمدی این شورا در پاسخگویی سریع و شفاف است.

جمع‌بندی

در این مقاله به آسیب‌شناسی شورای فرهنگ عمومی و چالش‌های مرتبط با آن پرداخته شد. شورای فرهنگ عمومی به عنوان یکی از نهادهای کلیدی در شکل‌دهی به سیاست‌های فرهنگی کشور وظیفه‌ای خطیر و حیاتی دارد، اما با چالش‌های کارکردی مواجه است. شاید بتوان مشکلات ساختاری



ناشی از تغییرات پیاپی اعضا، فقدان جایگاه حقوقی، نبود ضمانت اجرایی مصوبات و فقدان سیستم ارزیابی سیاست را مهم‌ترین آسیب‌های پیش روی این نهاد دانست که با یکدیگر مرتبط هستند.

از سوی دیگر تداخل وظایف با سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی، تغییرات اجتماعی و فرهنگی در جامعه ایران، فشارهای سیاسی و انتقادات عمومی به عنوان موثرترین عوامل بیرونی آسیب‌های فرهنگ عمومی مطرح شده‌اند. همچنین یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که عدم انسجام در تصمیم‌گیری‌ها، ضعف در منابع انسانی، و ناتوانی در پاسخگویی به نیازهای واقعی جامعه از جمله آسیب‌های عمده‌ای هستند که عملکرد این شورا را تحت تأثیر قرار داده‌اند.

در پایان باید گفت که شورای فرهنگ عمومی به عنوان یکی از نهادهای سیاستگذار عرصه فرهنگ، نیاز به بازنگری جدی در ساختار، آیین‌نامه و ماموریت‌ها دارد تا بتواند خود را با تحولات نوین عرصه فرهنگ وفق دهد. بدیهی است نتایج این پژوهش، قابل تسری به همه فعالیت‌های شورای فرهنگ عمومی کشور، و یا همه شوراهای اقماری، استانی و شهرستانی نیست و مطالعه هر آسیب مطرح شده، سلسله پژوهش‌هایی مجزا می‌طلبد.

فهرست منابع

ابوفاضلی، مریم. (۱۳۹۶). ذره‌بین نظارتی مجلس بر حوزه فرهنگ از طریق شوراهای فرهنگ عمومی استانی. خبرگزاری خانه ملت. تاریخ بازیابی: ۱۴۰۳/۸/۱۵.

<https://www.icana.ir/Fa/News/355361/>

اشتریان، کیومرث. (۱۳۸۹). متغیرهای استراتژیک در سیاست‌گذاری فرهنگی. تهران: انتشارات میزان. چاپ اول.

الوانی، سیدمهدی. هاشمیان، سیدمحمدحسین. (۱۳۹۵). ارائه مدل بومی سیاست‌گذاری متوازن بخش فرهنگ. همایش ملی توسعه و تحول در فرهنگ و هنر.

بريجانين، ماری. (۱۳۸۱). فرهنگ اصطلاحات فلسفه و علوم اجتماعی. ترجمه: ناصر زعفرانچی. تهران: انتشارات پژوهشگاه علوم انسانی. چاپ سوم.

پیش‌نویس نسخه نهایی آئین‌نامه پیشنهادی شورای فرهنگ عمومی. (۱۴۰۲). دبیرخانه شورای فرهنگ عمومی. تاریخ بازیابی: ۱۴۰۳/۸/۲۰.

https://www.pcci.ir/ershad_content/media/image/2023/04/1314304_orig.pdf



جباری دارستانی، علیرضا. (۱۳۹۸). تاملی بر کارکرد شورای فرهنگ عمومی / مسیر ذهنیات یا مسیر جامعه. خبرگزاری مهر. بازیابی در تاریخ: ۱۴۰۳/۱۰/۱

<https://www.mehrnews.com/news/4642328/>

حیدری‌زاده، الهه. رضایی، علی‌اکبر. زمانی‌مقدم، افسانه. (۱۳۹۵). شناسایی وضعیت موجود و مطلوب مولفه‌های برنامه‌ریزی استراتژیک در مدیریت سازمان‌ها و نهادهای فرهنگی ایران (مورد مطالعه: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی). راهبرد اجتماعی فرهنگی، شماره ۵ (۱۸). صفحات ۲۲۱-۲۴۲.

رهنمایی. سید احمد. (۱۳۷۸). آسیب‌شناسی فرهنگی. مجله معرفت. شماره ۳۰. صفحات ۲۵-۳۲.
زارعی، محمدحسین. حسینی، سیدمحمد، نجفی‌کلیانی، محمد. (۱۳۹۸). شورای عالی انقلاب فرهنگی در ترازوی استقلال قوا. مجله مطالعات حقوقی. دوره ۱۱. شماره ۳ (۳). صفحات ۱۰۵-۱۴۱.
شریفی، سیدعلیرضا. فاضلی، عبدالرضا. (۱۳۹۱). واکاوی سیاست‌گذاری فرهنگی در جمهوری اسلامی ایران (آسیب‌ها و راهبردها). مجلس و راهبرد. شماره ۱۹ (۶۹). صفحات ۵۵-۹۰.
عبداللهی، محمد. (۱۳۷۸). با قانون‌گرایی و فرهنگ عمومی. تهران: انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، چاپ اول.

فردرو، محسن. حمیدی، سهراب. یعقوبی، رضا. روزبھانی، روح‌انگیز. (۱۳۸۰). جامعه و فرهنگ (مجموعه مقالات). تهران: انتشارات آرون، چاپ اول.

فردرو، محسن. زارع، مریم. (۱۳۷۸). پژوهش در فرهنگ عمومی. تهران: طبع و نشر. چاپ دوم.
سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات. بازیابی شده: ۱۴۰۳/۱۰/۱
<https://iranfoia.ir/document/orgs>

لطیفی، میثم. ظهوریان، میثم. (۱۳۹۴). تدوین الگوی ارزیابی شاخص‌های فرهنگ عمومی در دانشگاه‌ها. تحقیقات فرهنگی ایران، دوره ۸، شماره ۱ (۱). صفحات ۴۷-۷۰.
لطیفی، میثم. عبدالحسین‌زاده، محمد. (۱۳۹۵). الگوی نظام‌مند اصلاح و ارتقای فرهنگ عمومی در کشور بر اساس اندیشه‌های مقام معظم رهبری. راهبرد اجتماعی فرهنگی. شماره ۵ (۲۰). صفحات ۲۳-۵۴.

مرعشی، سیدجعفر. جدی، سوسن. حبیبی، محمد. (۱۳۷۶). پیرامون فرهنگ عمومی کشور. تهران: انتشارات سازمان مدیریت صنعتی، چاپ اول.



مقتدایی، عباس. راعی، کبری. (۱۳۹۲). شورای فرهنگ عمومی و تاثیر مصوبه‌های آن بر سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی. مجله مطالعات فرهنگ و ارتباطات. سال ۱۴. شماره ۲۳ (۳). صفحات ۵۷-۹۳.

ناجی، مهدی. (۱۳۹۷). دستاوردهای شورای فرهنگ عمومی؛ شورای فرهنگ عمومی به لحاظ ساختاری چگونه فعالیت می‌کند؟. اداره پژوهش‌های سیاسی معاونت سیاسی سازمان صداوسیما.

نیکومرام، هاشم. حداد، مسعود. (۱۳۸۶). بررسی اهداف و وظایف نهادهای رسمی فرهنگی در ایران و ارائه راهکار هماهنگ‌سازی این نهادها. مجله مدیریت فرهنگی. شماره ۱ (۱). صفحات ۱۰۷-۱۲۷.

ویژه‌نامه معرفی شورای فرهنگ عمومی. (۱۳۷۲). فصلنامه فرهنگ عمومی، شماره ۱. یعقوبی، رضا. رضایی، علی‌اکبر. عامری شهبابی، محسن. سلیمانی، ندا. (۱۴۰۰). طراحی الگوی یکپارچه تدوین دستورکارهای شورای فرهنگ عمومی کشور. مجله پژوهش‌های جامعه شناختی. شماره ۲ (۲). صفحات ۱۲۵-۱۵۱.

یعقوبی، رضا. شرف‌الدین، سعیده. (۱۳۸۴). شناخت‌نامه شورای فرهنگ عمومی کشور. تهران. انتشارات احیا کتاب. چاپ اول.

Dunn, William N. (2017). Public Policy Analysis: An Integrated Approach. Routledge, the Taylor & Francis Group. Sixth Edition.

Fowler. (1995). Assessing NGO performances: Difficulties, dilemmas and a way ahead. In Edward and Hulme.

Roche, Chris J. (1999). Impact assessment development agencies: Learning to value change. Oxfam.

Pathology of the Performance of the Public Culture Council of Iran (1985 to 2024)

Ali Rajabi (Corresponding Author),

Master's degree in Public Policy, University of Tehran

Abstract

One of the factors contributing to the lack of cultural dynamism in the country is the low efficiency and lack of productivity of cultural organizations and institutions. One of the most important institutions related to cultural policymaking in Iran is the Public Culture Council, which began its activities in 1985 as a public institution under the Supreme Council of the Cultural Revolution. Examining the functional damages of this council can help improve the direction and increase the cultural policymaking power of the country. In this research, by using library resources and interviews with elites, the most important damages to the Public Culture Council of the country have been identified and categorized. Considering the vital role of this council in the development of public culture, examining its strengths and weaknesses can help improve cultural trends. Pathology of the performance of this council can pave the way for removing challenges and obstacles in the path of realizing cultural goals, so that by providing effective solutions, it leads to improving the efficiency and effectiveness of the Public Culture Council, and as a result, improving cultural policymaking trends in the Islamic Republic of Iran.

Keywords: Public Culture Council, Cultural Policymaking, Pathology, Performance Evaluation.