

مطالعات راهبردی ۵

مسئله‌شناسی در
حوزه فرهنگ

پژوهشگر: ابراهیم غلامپور آهنگر

دفتر مطالعات و برنامه ریزی راهبردی
معاونت مدیریت توسعه و منابع
وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی



مطالعات راهبردی (۵)

مسئله‌شناسی در حوزه فرهنگ

پژوهشگر: ابراهیم غلامپور آهنگر

دفتر مطالعات و برنامه‌ریزی راهبردی

معاونت مدیریت و توسعه منابع

وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

۱۳۹۵

سرشناسه:	غلام‌پورا‌آهنگر، ابراهیم
عنوان و نام پدیدآور	: مسأله‌شناسی در حوزه فرهنگ/ پژوهشگر ابراهیم غلام‌پورا‌آهنگر؛ [برای] دفتر مطالعات و برنامه‌ریزی راهبردی معاونت توسعه مدیریت و منابع وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
مشخصات نشر	: تهران: موسسه فرهنگی هنری پویه مهر اشراق، ۱۳۹۶.
مشخصات ظاهری	: ۱۴۴ ص.: مصور(رنگی)، جدول؛ ۱۴/۵×۲۱/۵ س.م.
فروست:	: مطالعات راهبردی؛ ۱/ دبیر مجموعه نظام بهرامی‌کمیل
شابک	: ۹۷۸-۶۰۰-۸۲۱۵-۱۲-۷
وضعیت فهرست نویسی:	: فیپا.
یادداشت:	: کتابنامه: ص. ۱۵۳-۱۵۸؛ همچنین به صورت زیرنویس.
موضوع:	: سیاست فرهنگی -- ایران
موضوع:	: Cultural policy -- Iran
موضوع:	: سیاست فرهنگی -- ایران -- برنامه‌ریزی
موضوع:	: Cultural policy -- Iran -- Planning
موضوع:	: برنامه‌ریزی راهبردی -- ایران
موضوع:	: Strategic planning -- Iran
موضوع:	: سیاست‌گذاری
موضوع:	: Policy sciences
شناسه افزوده	: ایران. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی. دفتر مطالعات و برنامه‌ریزی راهبردی
رده بندی کنگره	: ۱۳۹۶ غ۸ / ف۶ / DSR۶۵
رده بندی دیویی	: ۹۵۵/۰۴۴
شماره کتابشناسی ملی:	: ۴۶۰۶۵۵۳

عنوان مطالعه: مسئله‌شناسی در حوزه فرهنگ

واحد تهیه‌کننده: دفتر مطالعات و برنامه‌ریزی راهبردی

پژوهشگر: ابراهیم غلام‌پورا‌آهنگر

دبیر مجموعه: دکتر نظام بهرامی‌کمیل

ناظر سازمانی: محمدرضا خطیبی‌نژاد

ویراستار: میثم خالدیان

شماره مطالعه: پنجم

ناشر: موسسه پویه مهر اشراق

امور فنی و هنری: زهرا هوشمند

نوبت چاپ: اول ۱۳۹۵

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۸۲۱۵-۱۲-۷

نشانی: تهران، خیابان جمهوری، خیابان ظهیرالاسلام، بن‌بست خاورمیانه، ساختمان فرهنگ، طبقه سوم

تلفن: ۳۳۱۶۵۶۲ - پست الکترونیک: Rahbordip@yahoo.com

فهرست مطالب

۵	..... پیشگفتار
۷	..... مقدمه

فصل اول: مسئله و مسئله‌شناسی در سیاست‌گذاری

۱۲	..... گفتار اول: تعریف مسئله عمومی
۱۲	..... ۱. تعریف مسئله
۱۶	..... ۲. چیستی عمومی
۲۳	..... ۳. پیدایش عمومی
۲۶	..... ۴. تفاوت عمومی و خصوصی
۲۶	..... گفتار دوم: چیستی مسئله عمومی
۲۸	..... ۱. ویژگی‌های مسئله عمومی
۳۳	..... گفتار سوم: شناسایی مسئله عمومی
۳۴	..... ۱. رویکردهای شناسایی مسئله
۳۷	..... گفتار چهارم: چگونگی شکل‌گیری و صورت‌بندی مسئله
۳۹	..... ۱. روش‌های مربوط به صورت‌بندی مسئله

فصل دوم: مسئله فرهنگی و صورت‌بندی آن

۴۸	..... گفتار اول: مسئله فرهنگ و مسئله فرهنگی
۵۱	..... ۱. ویژگی‌های مسائل فرهنگی
۵۲	..... ۲. صورت‌بندی مسائل فرهنگی
۵۲	..... گفتار دوم: سپهر سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران
۵۷	..... ۱. تاریخچه سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران
۶۲	..... ۲. چارچوب سیاست‌گذاری فرهنگی
۶۷	..... ۳. رویکردهای سیاست‌گذاری فرهنگی
۷۹	..... ۴. تعیین محدوده مسائل فرهنگی
۸۷	..... گفتار سوم: تعیین الگوی شناسایی مسائل فرهنگی
۸۹	..... ۱. الگوی خارج از سازمان سیاست‌گذاری فرهنگی
۹۵	..... ۲. الگوی درون سازمان سیاست‌گذاری فرهنگی

گفتار چهارم: فراتحلیل مسئله‌شناسی‌های فرهنگی صورت گرفته ۹۸

فصل سوم: صورت‌بندی مسائل فرهنگی در ایران امروز

گفتار اول: بافت صورت‌بندی مسائل و ویژگی‌های آن ۱۱۲

۱. مبانی مسائل فرهنگی در ایران: ۱۱۶

۲. ویژگی‌های اصلی مسائل فرهنگی ۱۱۹

گفتار دوم: مهم‌ترین مسائل در فرهنگ ایران برای سیاست‌گذاران ۱۲۷

۱. مسئله مبانی فکری سیاست‌گذاری فرهنگی ۱۲۸

۲. مسئله عموم با نگاه پایین به بالا ۱۳۱

نتیجه‌گیری ۱۳۶

منابع ۱۳۷

پیشگفتار

داشتن رویکرد راهبردی به مسائل یکی از ضروریات مدیریت کلان نهادها و سازمان‌ها است. این رویکرد با مشخص کردن ابعاد مختلف موضوعات و بررسی نقاط ضعف و قوت و تهدیدها و فرصت‌های موجود تلاش می‌کند با ترسیم اهداف بلندمدت و کوتاه‌مدت، بهترین مسیر را برای رسیدن به این اهداف ترسیم نماید؛ به گونه‌ای که حرکت از وضع موجود به وضع مطلوب با کمترین هزینه و بیشترین بهره‌وری انجام پذیرد.

مطالعات راهبردی نوشتاری است که به پژوهش‌های کتابخانه‌ای و میدانی کوتاه‌مدت اشاره دارد. در این متون پژوهشگر ضمن طرح موضوع، ابعاد و زوایای مربوط به آن را نشان داده، رهیافت‌های موجود را بیان و در نهایت به جمع‌بندی و در صورت لزوم به ارایه پیشنهاد می‌پردازد. مطالعات راهبردی از آن جهت دارای اهمیت است که در کنار طرح مسائل نظری و کمک به توسعه دانش نظری و کاربردی، منجر به حل معضلات و دشواری‌های موجود در عرصه مدیریتی شود. به سخن دیگر؛ تلاش شده است این مطالعات به نحوی انجام شود که فقط با رویکرد مطالعه‌ای به آن نگریسته نشود؛ بلکه کاربردی و اثربخش بودن آن در حوزه تصمیم‌گیری نمایان باشد.

باید اشاره داشت که مخاطبان این مطالعات را مدیران، مسئولان و کارشناسان حوزه فرهنگ به‌ویژه در مجموعه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تشکیل می‌دهند. هدف از انجام این مطالعات، تعیین خطوط کلی بینش و تجربه موجود درباره موضوعات و مسائل حوزه فرهنگ است؛ به نحوی که

جایگاه و نقش وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی را پیرامون موضوعات مطروحه به روشنی بیان نماید و از رهگذر چنین نگاهی، واحدهای زیر مجموعه وزارتخانه بتوانند با بهره‌گیری از این گزارش‌ها؛ طرح‌ها و برنامه‌های خود را دقیق‌تر و منسجم‌تر عملیاتی کنند.

فهم مسئله؛ اولین گام در هر نوع سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی محسوب می‌شود. در حوزه فرهنگ، شناسایی و صورت‌بندی مسائل بسیار سخت‌تر و پیچیده‌تر از سایر حوزه‌هاست. در این مطالعه آقای غلام‌پور تلاش می‌کند تا اصول و چارچوب‌های مفهومی مورد نیاز برای شناسایی مسائل در حوزه فرهنگ را نشان دهد.

بهر روز فتحی

مدیرکل دفتر مطالعات و برنامه‌ریزی راهبردی

«ما [در فرهنگ] معتقد به نظارت، مدیریت، دقت در برنامه‌ریزی و شناخت درست از واقعیات هستیم.»

حضرت آیت‌الله خامنه‌ای

مقدمه:

یکی از مراحل اصلی سیاست‌گذاری عمومی و به عبارتی نخستین گام، شناسایی و شناخت مسئله به‌عنوان واقعیت و صورت‌بندی آن برای قرار دادن در دستور کار سیاست‌گذاری است، که فرایندی مجزا در سیاست‌گذاری عمومی به شمار می‌آید. مراحل آتی سیاست‌گذاری خواسته یا ناخواسته از چگونگی سپری شدن این فرایند و برآیند آن متأثرند. بر این مبنا صورت‌بندی مسئله در حقیقت «یک نظام هدایت مرکزی یا نوعی مکانیسم هدایت‌کننده» است که در موفقیت مراحل بعدی تجزیه و تحلیل سیاستی، مؤثر است. از این جهت یکی از مهم‌ترین وظایف سیاست‌سازان و سیاست‌پژوهان، شناخت مسئله است. این شناخت از چند بُعد مورد توجه است؛

با مسئله‌شناسی، حواشی غیرضروری از پیرامون مسئله اصلی به کنار زده می‌شود،

شناخت مسئله، تجزیه و تحلیل مناسبی را نسبت به فرایند ایجاد می‌کند، شناخت درست مسئله در اتخاذ سیاست مناسب اثر مستقیم دارد. طی سالیانی که از شکل‌گیری نخستین ساختارهای نظام سیاست‌گذاری فرهنگی به صورت رسمی و قانونی در ایران می‌گذرد، همواره مسائل فرهنگی

به‌صورت خرد و کلان در دستور کارهای سیاست‌گذاران فرهنگی کشور، بالا و پایین شده و برخی نیز حل می‌شدند؛ اما هم‌زمان با گسترش جمعیت در کشور، گسترش تعاملات انسانی، متنوع‌تر شدن اشکال ارتباطی، بالا رفتن آگاهی‌های فردی و جمعی، درهم تنیده‌تر شدن موضوعات اجتماعی و در مجموع پیچیده‌تر شدن مسائلی انسانی، مسائل فرهنگی نیز بیشتر و پیچیده‌تر شدند. انقلاب اسلامی سال ۱۳۵۷ با توجه ویژه‌ای از سوی نظام سیاست‌گذاری به فرهنگ هم‌زمان شد. این امر باعث شد تا از ابتدای انقلاب برای شناسایی مسائل فرهنگی و آوردن آنها در ذیل یک دستور کار مناسب، تلاش گسترده‌ای صورت گیرد؛ اما بنا به دلایل مختلفی این دستور کارها نتوانستند به سیاست‌های مناسبی برای حل اکثر مسائل فرهنگی برسند و انبوه‌های از مسائل همچنان در دستور کارهای سیاست‌گذاران فرهنگی باقی مانده و به‌مرور زمان بر پیچیده‌تر شدن آنها افزوده شده است.

بر این مبنا هدف از این نوشتار ارائه ادبیات و تحلیلی از چگونگی صورت‌بندی مسائل در حوزه فرهنگ و فراهم آوردن بستری مناسب برای سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان فرهنگی برای دستیابی به یک دستور کار قابل اتکاء از مسائل فرهنگی است، که بتوانند در شرایط منسجم‌تری بر مسائل فرهنگی نه مسلط بلکه فائق آیند.

از این جهت این نوشتار تلاش خواهد کرد تا به این سه پرسش اصلی پاسخ دهد:

چرا دستور کار مناسبی از مسائل حوزه فرهنگ برای سیاست‌گذاران فرهنگی تهیه نشده است؟

و چگونه می‌توان یک دستور کار مناسب برای سیاست‌گذاران فرهنگی تهیه کرد؟

مهم‌ترین مسائل حوزه فرهنگ که باید در دستور کار سیاست‌گذاران

فرهنگی قرار گیرند، کدام‌اند؟

برای دستیابی به پاسخ این پرسش‌ها، نوشتار حاضر در چارچوب زیر نگارش یافته است؛

در بخش اول با عنوان «مسئله و مسئله‌شناسی در سیاست‌گذاری» به مروری بر ادبیات نظری پیرامون مسئله و مسئله‌شناسی پرداخته شده.

در بخش دوم با عنوان «مسئله فرهنگی و صورت‌بندی آن» نگاهی به فرهنگ و سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران انداخته شده و سپس مسئله‌شناسی‌های صورت گرفته در حوزه فرهنگ کشور مورد بازخوانی قرار می‌گیرد.

در بخش سوم با عنوان «الگوی مطلوب برای صورت‌بندی»، الگویی برای صورت‌بندی مسائل در سیاست‌گذاری فرهنگی کشور ارائه می‌گردد.

در بخش پایانی با عنوان «مهم‌ترین مسائل حوزه فرهنگ در نظام جمهوری اسلامی ایران» مهم‌ترین مسائل فرهنگی کشور که از منظر سیاست‌گذاری اهمیت بسیاری دارند، ارائه می‌شود.

فصل اول

مسئله و مسئله‌شناسی در سیاست‌گذاری

گفتار اول: تعریف مسئله عمومی

گفتار دوم: چیستی مسئله عمومی

گفتار سوم: شناسایی مسئله عمومی

گفتار چهارم: چگونگی شکل‌گیری و

صورت‌بندی مسئله

پیش از آنکه صورت‌بندی مسئله مورد بررسی قرار گیرد در ابتدا لازم است تا در خصوص مسئله به‌عنوان محور اصلی این بحث کنکاشی صورت گیرد. شناسایی و شناخت مسئله و قرار دادن آن در دستور کار سیاست‌گذاری یکی از اصلی‌ترین مراحل پنج‌گانه سیاست‌گذاری عمومی و به عبارتی نخستین گام است، مراحل آتی سیاست‌گذاری خواسته یا ناخواسته متأثر از چگونگی و برآیند این فرایند است.

مسئله یا مشکل معادل واژه لاتین «Problem» در ادبیات نظری علوم مختلفی چون فلسفه، جامعه‌شناسی، مدیریت، علوم سیاسی و سیاست‌گذاری عمومی مورد بحث و توجه قرار گرفته است. با توجه به رویکردهای هر یک از این علوم مسئله از جایگاه ویژه‌ای در مفهوم‌شناسی آنها برخوردار است، که بررسی آن در خور اهمیت است.

در این بخش سعی می‌شود با ارائه تعریفی از مسئله، عمومی، مسئله عمومی و مسئله فرهنگی، به بررسی ویژگی‌های مسئله عمومی و فرهنگی، رویکردهای شناسایی مسائل، عوامل مؤثر بر شناخت مسئله، شیوه‌های شناسایی مسئله، چگونگی شکل‌گیری و صورت‌بندی مسئله پرداخته شود.

گفتار اول: تعریف مسئله عمومی

مسئله عمومی دارای دو بخش و یا دو مؤلفه اساسی است که بررسی هر یک از این دو اهمیت بسزایی در تعیین ویژگی‌های صورت‌بندی مسائل دارد.

۱. تعریف مسئله:

در تعریف مسئله (مسئله یا مشکل) نظریات چندی مطرح گردیده. در این میان به چند تعریف از علوم مختلف اشاره خواهد شد.

سی. کیپنر (C.H. Kepner) با نگرش مدیریتی خود چنین بیان کرد که «یک

مسئله عبارت است از اختلاف میان آنچه باید اتفاق می‌افتاد و آنچه که اتفاق افتاده است، به گونه‌ای که نیاز به اصلاح احساس گردد.» (الوانی، ۱۳۸۰: ۴۰)

تعریف دیگری که از مسئله آمده مربوط به ا. جونز (C.O. Jones) می‌باشد که از نظر وی مسئله «یک نیاز یا نارضایتی است که یک فرد یا گروهی از افراد جامعه آن را درک کنند و برای راه‌حل آن چاره‌ای بجویند.» (الوانی، ۱۳۸۰: ۴۲)

تعریف آن. هنری نیز به بخشی از ویژگی‌های مسئله اشاره می‌کند و آن قابلیت تشخیص و احساس است. وی در تعریف از مسئله عمومی، به این ویژگی اشاره می‌کند.

تعریف دورکیم: مسائل پدیده‌هایی‌اند که باید جز آنکه هستند، باشند. (دورکیم، ۱۳۶۸: ۷۱)

تعریف رابرت نیزبت: شیوه رفتاری است که توسط بخش اساسی نظام اجتماعی به تخلف از یک معیار و یا به‌طور کلی تخلف از معیارهای پذیرفته شده یا هنجار گفته می‌شود. (اورعی، ۱۳۷۴: ۱۱)

تعریف رابرت مرتن: شکاف میان معیارها و واقعیت مسئله است. یا به عبارتی زمانی که بین آنچه «باید باشد» و «آنچه هست» شکاف ایجاد شود، مسئله به وجود می‌آید. (مرتن، ۱۳۷۶: ۲۱)

تعریف رابینگتن و موینبرگ: وضعیت اظهار شده که با ارزش‌های تعداد قابل توجهی از مردم ناسازگار باشد و نیز این مردم معتقد باشند که برای تغییر این وضعیت می‌بایست اقدامی صورت گیرد. (رابینگتن، ۱۳۷۷: ۱۳)

تعریف ساموئل کینگ شرایطی را که خطری را برای راه و رسم زندگی یا راحتی جامعه ایجاد می‌کند را مسئله یا مشکل می‌داند. (اورعی، ۱۳۷۴: ۲۱)

سی رایت میلز عقیده دارد چیزی که ارزش‌های اجتماعی مردم را مورد تهدید قرار دهد یک مسئله تلقی می‌شود. (میلز، ۱۳۷۰: ۲۳)

به کارمؤلفه‌های اصلی در این تعاریف عبارت‌اند از؛

اختلاف، در وضع موجودی که احساس می‌شود و وضعی که مطلوب است و یا به‌ظاهر مطلوب به نظر می‌رسد.

نیاز، خواستی که برای رفع وضع نامطلوب از سوی مردم بیان می‌شود و یا سیاست‌گذاران آن را برای اجرای سیاست مورد نظر خود، از زبان مردم بیان می‌کنند.

نارضایتی، آگاهی‌هایی که مردم نسبت به وضع مطلوب کسب کرده و آن‌ها در مقایسه با وضع موجود قرار می‌دهند.

امور انسانی، مسائل فقط در جامعه انسانی قابل بروز و درک است و سیاست‌گذار آنچه را که با زندگی انسان مربوط است و یا توان انجام آن را به‌صورت محدود دارد را مورد توجه قرار می‌دهد. شاید در میان حیوانات هم مسائلی وجود داشته باشد که انسان بتواند آنها را حل کند؛ اما چون درک درستی از ابعاد آن مسائل ندارد، صلاح در آن است که دخالت نکند، مگر مواردی که به زندگی انسان‌ها مربوط می‌شود.

درک انسانی، نظر به انسانی بودن مسائل، عقل انسانی در تعیین ابعاد مسئله وارد می‌شود و هر آنچه عقل او از مسئله درک کرده تعیین‌کننده اصلی است. شیوه‌های شهودی و ماوراءالطبیعه تنها از منظر عقل انسانی قابل درک و به‌کارگیری‌اند.

نظام ارزشی، مطلوب‌های مردم‌اند که از طریق آگاهی و شناخت به‌دست آمده‌اند. این نظام ارزشی میزان دوری یا نزدیکی وضع موجود مسئله و وضع مطلوب (بحرانی یا غیر بحرانی بودن) آن‌را تعیین کرده و رضایت یا نارضایتی را شکل می‌دهد. منبع این نظام ارزشی خود مردم و انتخاب آنها از یکسو و مجموعه حکمرانی از سوی دیگر است.

امکان تشخیص و احساس (عینیت)، مسئله پدیده یا امری است که مطلوب یا نامطلوب بودن آن موجبات رضایت و نارضایتی را فراهم می‌کند.

نظام ارزشی مردم به ارزیابی چندوچون آن می‌پردازد. عده‌ای اختلاف میان مطلوب و نامطلوب را درک می‌کنند. آگاهی‌هایی پیرامون آن وجود دارد که قابل شناخت و اکتساب است. برای رفع نامطلوب و رساندن آن به مطلوبیت مردم احساس نیاز می‌کنند.

تصمیم برای اصلاح، آنگاه که سیاست‌گذار صلاح بداند برای گرفتن تصمیم در رفع نیاز یا به مطلوب رساندن آن می‌کوشد. تصمیم سیاست‌گذار از جنس تصمیماتی است که منجر به توزیع ارزش‌های مطلوب او گردد. البته بسته به فلسفه سیاسی‌ای که سیاست‌گذار برای خود برمی‌گزیند، تشخیص و تصمیم او را از دیگر سیاست‌گذاران متمایز می‌کند.

تغییرپذیری، شرایط و وضع موجود یک مسئله قابلیت تغییرپذیری و رسیدن به وضع مطلوب را دارد و یا وضع مطلوبی برای آن ترسیم می‌شود. وضع موجود، وضعی است که مردم آن را در زندگی خود احساس می‌کنند. وضع مطلوب، وضعی که مردم برای رسیدن به آن آرزومند، متمایل و یا در حال تلاش‌اند.

عمومی بودن، مردم یا مردمان درگیر با آن مسئله‌اند و زندگی‌شان از آن مسئله متأثر است، چه نفعی برایشان ایجاد کند یا ضرری را از آنها دور نماید. با این توضیحات مهم‌ترین گام در شناخت مسائل مستلزم تبیین این مؤلفه‌ها و تعیین شاخص‌ها و استانداردهای مورد نیاز برای آنهاست. چنانکه، تعیین اینکه اختلاف چیست، وضع مطلوب کدام است و نارضایتی باید مبتنی بر کدام معیار باشد و تا چه حدی مورد پذیرش است و نیز شناسایی وضع موجود و ابزار و معیارهای مورد نیاز برای مقایسه با وضع مطلوب، از موضوعاتی است که پیش از تعریف مسئله و وارد کردن آن در دستور کار سیاست‌گذاری (Policy Agenda) نیازمند بررسی است.

برای تعیین اختلاف میان وضع موجود و وضع مطلوب برخی راهکارهایی

ارائه کرده‌اند که «معیار تعیین تضاد یا اختلاف میان وضعیت موجود و استانداردها می‌تواند عملکرد گذشته، اهداف از پیش تعیین‌شده یا عملکرد برخی واحدها در سازمان یا سازمان‌های دیگر باشد.» (گیوریان و ربیعی، ۱۳۸۱: ۲۶۳) در اینجا به همین موارد بسنده خواهد شد.

نکته مهم‌تر در تعیین اختلاف و تضاد یا نارضایتی، شناخت میزان این اختلاف‌ها و تضادها است که در اینجا امکان دارد یک موضوع از حالت مسئله‌ای خارج و در واژگان دیگری همچون آسیب (Disease)، انحراف و یا بحران و آنومی (ناهنجاری) تبلور یابد. لذا شیوه شکل‌گیری یک پدیده، سطح ارزش‌گذاری برای یک مسئله، قابلیت تغییرپذیری و سطح شمولیت آن، تعیین‌کننده واژگان اطلاقی بر آن می‌تواند باشد. به‌عنوان مثال آسیب، نوعی تخطی یا کژروی نسبت به قوانین است، درحالی‌که همین انحراف از قانون در شرایط بحران اجتماعی، رفتاری کاملاً هنجارمند و عاقلانه می‌باشد (اسکیدمور، ۱۳۷۲: ۲۵). این در حالی است، که مسئله تفاوت و نارضایتی جمعی از دو وضعیت است؛ وضعیت موجود و وضعیت مطلوب، که نیازمند تغییر است. لذا برای آنکه یک مسئله شناسایی شود باید به ویژگی‌هایی که در ادامه بیان خواهد شد، توجه کرد.

۲. چیستی عمومی

زادگاه عمومی، دوگانه بودن انسان در زندگی با دیگر انسان‌ها است؛ آنجا که انسان در ارتباط با دیگران خصوصی و عمومی می‌آفریند. انسان در مقام شهروند مرزی میان خود و دیگر شهروندان قرار می‌دهد. اولی را خصوصی و دومی را عمومی می‌نامد. شهروندان دیگر هم مرزهای جدیدی می‌آفرینند. زیرا هر شهروندی به دو نظام یا مرتبه وجود، تعلق دارد و تمایز مشخصی در زندگی‌اش میان آنچه از آن خود اوست و آنچه جمعی و مشترک است وجود

دارد. (آرنت، ۱۳۸۹: ۶۷) مرزکشی‌ها باعث واگذاری و گاه رها کردن بخش‌هایی می‌شود که برای سیاست‌گذاری اهمیت ویژه‌ای دارد. بنا به گفته اهل «قرارداد اجتماعی» طی قراری به دیگران واگذار می‌شود. دلایل مختلفی برای واگذار کردن رها کردن می‌توان بیان کرد. انسان‌ها در بیشتر اوقات منافع فردی خود را به دلیل خودخواهی برتری می‌دهند و تمایل به انجام کارهایی که منفعتی مستقیم برای آنها ایجاد نکند، ندارند و یا به‌ندرت دیده می‌شود. گاهی اوقات هم شهروندان توان لازم برای بر عهده گرفتن برخی از مسائل را ندارند.

عمومی ابعاد مختلف دارد. برخی ویژگی عمومی به شمار می‌آیند و برخی دیگر نوع مرزکشی‌ها را نشان می‌دهند. شناسایی و آشنایی با این ابعاد به شناخت بهتر عمومی کمک می‌کند. در ادامه به برخی از آنها اشاره می‌شود.

۱-۲. مفهومی نسبی است

عمومی از جمله مفاهیمی است که حدود مرز آن به‌هیچ‌وجه قابل ترسیم نیست و کسی تاکنون نتوانسته به‌درستی آن را نشان دهد. سطح و مفهوم عمومی نسبت به سطحی که سیاست بر آن جاری می‌شود متغیر است. از این جهت یک امر معین و مشخصی وجود ندارد که به آن عمومی گفته شود. عمومی موقعیتی قابل نشان دادن نیست. بلکه بیشتر برداشت ذهنی سیاست‌گذار از جایی است که سیاست در آنجا به اجرا درمی‌آید. سیاست‌گذاری با توجه به ساختار حکومت می‌تواند در سطح مناطق (شهرستان، استان، ایالت، کانتون و ...)، در سطح ملی (که شامل همه واحدهای یک دولت است) یا بین‌المللی (همه دولت‌ها) باشد. در این حالت نسبی بودن، یک امر ثابت وجود دارد و آن اینکه اطاعت از سیاست اتخاذ شده برای همه کسانی که به‌نوعی درگیر و مرتبط با مسئله هستند، ضروری است.

در سطح ملی نسبی بودن عموم پرننگ است. گاهی سیاستی بر قشری از

اقشار جامعه که شاید کمتر از نیمی از یک ملت باشند را شامل می‌شود. گاهی نیز همه اقشار جامعه را دربرمی‌گیرد. در هر دو صورت سیاست عمومی است. کنار هم قرار گرفتن ملی و عمومی می‌تواند نشانگر وجود مرز روشن باشد. اگر مفهوم عمومی برای همه یک کشور به میان آید، واژه و مفهوم ملی مطرح می‌شود. در این حالت منافع همگان و «نوعی هماهنگی همه منافع» (آرنت، ۱۳۸۹: ۸۷) پدید می‌آید. از این جهت در مقابل یک ملی دیگر به‌عنوان عمومی دیگر قرار می‌گیرد. عمومی در آنجا دیگر نسبی نیست. از این جهت مشکلات مفهومی و نسبی بودن مرزبندی‌های عمومی را در درون یک ملت بیشتر احساس می‌کنیم.

نسبی بودن در مورد مسائل و موضوعات عمومی نیز وجود دارد. موضوعات در عرصه عمومی درحالی‌که کژساختار هستند، حدود مرز روشنی ندارند؛ یعنی نمی‌دانیم یک مسئله از کجا آغاز می‌شود و مسئله‌ای دیگر در کجا به پایان می‌رسد. (پارسونز، ۱۳۸۵: ۱۳۸) تعریف کردن و نشان دادن یک مسئله عمومی در حد قابل توجهی به نوع نگرش بازیگران برمی‌گردد. بازیگران چه در سطح جامعه و چه دولت هر یک می‌توانند تعریف خود را از اهمیت مسئله ارائه کنند.

۲-۲. گسترده‌تر بودن

گسترده‌گی مفهوم عمومی از چند بُعد قابل بحث است؛ گستردگی از نظر تأثیر و پیامد و گستردگی از جهت شیوع و دانستن همگان.

هر سیاستی تأثیرات و پیامدهایی دارد و از ویژگی‌های سیاست‌گذاری نیز پیامدمحور بودن آن است. فعالیت‌های انسان [نیز] در برابر هموعان خود پیامدهایی دارد و انسان‌ها نیازهایی دارند. در صورتی که گستره تأثیر «عملیات و نظارت بر پیامدها و نیازها» محدود باشد، مسئله یا مشکل خصوصی است. ولی اگر فعالیت دارای تأثیر عمیق، فراگیر و گسترده باشد، مسئله‌ای عمومی

محسوب می‌شود. (الوانی و شریف، ۱۳۸۵: ۶) بر این اساس مسئله و سیاست عمومی از گستردگی بیشتری برخوردارند. گسترده بودن، رابطه مستقیمی با میزان و وسعت اثرپذیری شهروندان از مسئله و سیاست دارد.

از بعد دیگر، زمانی که چیزی عمومی می‌شود به این معناست که، هر آنچه در انظار عمومی روی می‌نماید می‌تواند در معرض دیدار و شنیدار هر کسی درآید و گسترده‌ترین عمومیت و شیوع ممکن را دارد. (آرنت، ۱۳۸۹: ۹۳) از این جهت هر آنچه که از دایره شمول وسیع‌تری برخوردار بوده و تعداد بیشتری از شهروندان آن را درک کنند، عمومی به شمار می‌آید. اگر انسان چیزی را از ادراک دیگران محدود کند و تعداد کسانی که از آن آگاهی دارند را کمتر سازد، دیگر آن چیز عمومی نخواهد بود. بر این اساس در معنای به شهرت رسیدن (هابرماس، ۱۳۸۶: ۱۶) نیز عمومی شکل می‌گیرد و شهرت به‌گونه‌ای عمومی شدنی است که ناشی از آگاهی بیشتر مردم از چیزی یا کسی است.

۳-۲. آنچه که از نوامیس نیست؛

هر انسانی حریمی برای خود در زندگی اختیار کرده و آن را جزو نوامیس خود به حساب می‌آورد. اختیار کامل فردی خویش را برای آن قائل است. بر این مبنا غیر آن را خارج از نوامیس برمی‌شمرد. بنابراین عمومی آنجایی است که به نوامیس مردم مرتبط نمی‌شود. ورود و تجسس در غیر عمومی و نوامیس مردم مورد نکوهش قرار گرفته است. در این باره ابن‌خلدون بیان داشته اگر سلطان در کیفر دادن مردم سختگیر و کینه‌توز باشد و در صدد تجسس نوامیس ایشان برآید و گناهانشان را بزرگ جلوه دهد، آن وقت بیم و خواری مردم را فرامی‌گیرد و سرانجام به دروغ و مکر و فریب پناهنده می‌شوند و بدان خو می‌گیرند و فساد و تباهی به فضائل اخلاقی آنان راه می‌یابد. (ابن‌خلدون، ۱۳۶۶: ۳۷۱) عمومی با تصور انسان از نوامیس خود ارتباط مستقیم دارد. می‌توان انتظار داشت که

عمل حاکم در حفظ حرمت نوامیس یک فرد، نقش تعیین‌کننده‌ای در حدود عمومی داشته باشد.

منع کردن از حریم خصوصی دیگران معیاری برای تعریف عمومی است. هنگامی موقعیت‌ها و رخدادها را عمومی می‌نامیم که برخلاف امور خاص و منحصربه‌فرد برای همگان قابل دسترس باشند... ساختمان‌های عمومی صرفاً به این معنا عمومی هستند که فقط نهادهای دولتی را در خود جای می‌دهند. دولت نیز نوعی «قدرت عمومی» است. این خصیصه به‌خاطر مسئولیتش در ارتقای رفاه عمومی اعضای ذی‌حق است. (هابرماس، ۱۳۸۶: ۱۶) دستیابی به قدرت عمومی هم برای همگان ممکن فرض می‌شود. به‌رحال حریم نوامیس انسان‌ها از دسترسی دیگران مصون است و کسی را بدون اذن حافظ نوامیس، یارای دست‌یازی نیست؛ مگر به‌زور و قدرت.

۴-۲. وجود نفع مشترک عمومی:

در عرصه عمومی منافع فردی به منافع افراد تبدیل می‌شود و چنین فرض می‌شود که انسان‌ها با آنکه در پی منافع خویش هستند، ولی وقتی گرد هم می‌آیند منافع همگان شکل می‌گیرد. در این حالت اشتراک منافع ایجاد می‌شود. برای رسیدن به منافع مشترک همگان اراده می‌کنند. اراده عمومی فقط نفع مشترک عمومی را در نظر می‌گیرد. حال آنکه اراده همه [یعنی تک‌تک افراد] در پی نفع اختصاصی است و چیزی جز حاصل جمع اراده‌های خصوصی نیست. (روسو، ۱۳۷۹: ۱۵۳)

در حالت مطلوب اراده‌های خصوصی در سیاست‌گذاری نباید جایگاهی داشته باشند. سیاست‌گذاران در پی برآوردن آن چیزی هستند که تعیین‌کنندگی آن به‌وسیله اراده عمومی انجام می‌شود و خود کارگزاران این اراده تلقی می‌گردند، زیرا اراده عمومی در پی برابری است. (روسو، ۱۳۷۹: ۱۴۲)

برخی از لیبرالیست‌ها، «ضرر» را به‌عنوان ملاک اساسی تغییر مرزهای خصوصی و عمومی یاد می‌کنند. در نگاه آنان خصوصی حوزه‌ای بود که به دیگران ضرری نمی‌رساند. از نظر برخی سودگرایی عامل دیگری در تعیین محدوده سیاست‌گذاری عمومی فراهم آورده بود؛ بیشترین سعادت برای بیشترین افراد (پارسونز، ۱۳۸۵: ۲۲) ملاک تعیین مرز عمومی و خصوصی بود. مرز آنجایی است که ضرری ایجاد نشود و سودی حاصل آید. نفع افراد بدون دخالت دولت فراهم می‌آید. افراد و سودی که هر یک از آنها به‌دست آورده و ضرری نمی‌کردند، ملاک تعیین مرز عمومی و خصوصی بود. حذف دولت برای رسیدن به این مرز گام اصلی بود. آنان معتقد بودند بازار زمانی می‌تواند به همگرایی منافع عمومی و خصوصی بپردازد که به حال خود رها شود تا نظمی خودبه‌خودی به وجود آید. (پارسونز، ۱۳۸۵: ۲۳)

در عرصه عمومی منافع عمومی و مشترک تعریف می‌شود. فضائی در نظر گرفته می‌شود که مسائل مختلف انسان‌ها به بحث و گفتگو گذاشته می‌شود. آنچه بر آن اجماع شود منافع مشترک خواهد بود. در این باره هابرماس حوزه عمومی را عرصه‌ای اجتماعی می‌داند که در آن افراد از طریق مفاهمه و استدلال مبتنی بر تعقل و در شرایطی عاری از هرگونه فشار، زور و در شرایط برابر برای تمام طرف‌های مشارکت‌کننده مجموعه‌ای از رفتارها، مواضع و جهت‌گیری‌های ارزشی و هنجاری را تولید می‌کنند. (وبستر، ۱۳۹۰: ۳۰۲)

۴-۵. دارای جنبه‌های اجباری، نمادین و تشریفاتی

سیاست‌گذار نماینده ارزش‌هایی است که تنها در عرصه عمومی معنی‌دار هستند. ارزش‌های عرصه عمومی برخاسته از توافق و اجماعی است که سالیانی از آنها می‌گذرد و در گذر زمان مورد پذیرش عموم قرار گرفته است. این ارزش‌ها در نهادهای مختلف جامعه تبلور یافته و ساختارهای عینی برآمده از این نهادها

نمود بیرونی این ارزش‌ها به شمار می‌آیند. اعضای جامعه سیاست‌گذاران حاضر در نهادهای سیاسی را متولیان این ارزش‌ها می‌شناسند.

از نگاه تجزیه‌وتحلیل ساختاری-کارکردی، نهادها و فعالیت‌هایی که با هویت و زندگی یک گروه گره خورده جنبه‌های اجباری، نمادین و تشریفاتی خاص دارد. به‌عنوان مثال وقتی که شهروندی به‌صورت کارمند یا مقام دولتی درمی‌آید، از او انتظار داریم که نقش جدیدی ایفا کند. نقشی که به او قدرت و شخصیت خاص می‌بخشد و وی را ملزم به حفظ خصوصیت و تشریفات خاصی می‌کند، این تشریفات بیشتر به چشم می‌آید. (الوانی و دانایی، ۱۳۸۰: ۵۶) در اواسط قرن شانزدهم، کسی که شغل رسمی و مقام دولتی نداشت خصوصی بود. خصوصی بودن بیرون ماندن و طرد شدن از حوزه دولت بود. عمومی یعنی دولت و دولتی بودن. حوزه‌ای که در آن زمان تحت عنوان دولت مطلقه هستی مستقلی پیدا کرده بود و از شخص حاکم استقلال یافته بود. (هاپرماس، ۱۳۸۶: ۲۹)

از سوی دیگر قدرت عمومی در عرصه عمومی مورد پذیرش عموم می‌باشد. هر قدرتی که عمومی را دربر نداشته باشد معنای عمومی هم نمی‌یابد. این قدرت اجباری برای عموم به بار نخواهد داشت. بر این مبنا می‌توان ادعا کرد شیوه‌ای که انسان‌ها از طریق آن به تعریف خصوصی پرداخته‌اند، ما را در مورد قدرت و بی‌قدرتی در جامعه به‌مثابه یک کل آگاه می‌گرداند. (پارسونز، ۱۳۸۵: ۳۴ - به نقل از یان پال)

۶-۲. دارای پشتیبانی و حمایت مردمی بیشتر برای حل مشکل

حل مسائل عرصه عمومی همراهی و به عبارتی دقیق‌تر، تبعیت و حمایت از سیاست را از شهروندان می‌طلبد. بیشتر شهروندان با تابعیت از سیاست به حل مشکلات کمک می‌کنند. درحالی‌که حل مشکلات غیرعمومی از پشتیبانی و حمایت کافی مردم برخوردار نیستند. (الوانی و شریف، ۱۳۸۵: ۶) این ویژگی

عمومی برای کل فرایند سیاست‌گذاری حائز اهمیت است؛ اما در گام اجرای سیاست از اهمیت بیشتری برخوردار خواهد بود. از این جهت می‌توان به یک خط‌مشی زمانی عمومی گفت که به وسیله چندین موسسه دولتی پذیرفته شده، اجرا و اعمال شود. (الوانی و شریف، ۱۳۸۵: ۱۹-۲۰) شهروندان نقش تعیین‌کننده در عملی شدن سیاست بر عهده دارند.

۳. پیدایش عمومی:

عمومی از کجا پیدا شده و عرصه آن تا کجاست؟ این مسئله، سؤال جدیدی نیست. در طی قرن‌های مختلف بر اساس مناظرات صورت گرفته با هدایت فلاسفه سیاسی و اقتصادی مورد توجه بود. (Bovaird & Löffler, 2003: 26) برخی اعتقاد دارند که عمومی ریشه یونانی دارد؛ اما در لباس رومی، به ما [انسان‌های امروزی] رسیده است. (هابرماس، ۱۳۸۶: ۱۸) برای پیدایش عمومی چند منشأ ذکر کرده‌اند. جدا شدن جامعه از دولت، خانواده و اداره عمومی از عمده‌ترین آنها است.

برخی پیدایش عمومی را در پیدایش جدایی و تمایز میان جامعه و دولت ذکر کرده‌اند. آنان معتقدند جدایی جامعه و دولت باعث جدایی حوزه عمومی از قلمرو خصوصی شد. (هابرماس، ۱۳۸۶: ۵۷) آغاز این جدایی در طی قرن نوزدهم بود. در این قرن اندیشمندان اجتماعی هر چه بیشتر مفهوم جدایی دولت از جامعه را پیش کشیدند. پیشتر در اندیشه سیاسی قدیم، جامعه یک تنواره سیاسی به شمار می‌آمد. خط فاصلی میان دولت و جامعه متصور نبود... تصور جدایی میان دو حوزه دولت و جامعه حاصل تحولات تاریخی عمده‌ای بود که در قرن نوزدهم به اوج خود رسید. نخست با از میان رفتن دولت مطلقه و تجزیه آن به قدرت سیاسی و جامعه مدنی تصور جدایی دو حوزه سیاست و جامعه آسانتر می‌شد. دومین تحول عمده جدایی دین و دولت بود. در نتیجه

دین و نهادهای اجتماعی آن در حوزه جامعه قرار گرفتند و دولت بازتابی از
علائق جامعه به شمار آمد. (بشیریه، ۱۳۸۰: ۲۱)

برخی نیز پیدایش عمومی را در محیط خانواده جستجو کردند. آنان با
اطمینان می‌گویند که مدت‌ها پیش از آنکه حوزه عمومی بتواند در منازعه
تنش‌زای جامعه و دولت کارکردهای سیاسی‌اش را ایفا کند پدیده عمومی
در فضای صمیمی خانواده هسته‌ای شکل گرفته بود. (هابرماس، ۱۳۸۶: ۵۵)
اهداف زندگی هرچه بیشتر فردی شده بود و زندگی جمعی انسان جدید
کم‌رنگ شد. صور قدیمی که کل زندگی فرد را تابع یک هدف فرافردی قرار
می‌داد از بین رفته‌اند و اقتصاد جداگانه هر خانواده منبع حیات آن است و
اینکه، به موازات این، حوزه خصوصی چیزی مستقل از حوزه عمومی متولد شد.
(هابرماس، ۱۳۸۶: ۴۰- به نظر شومپیتر) محیط خانواده به‌هرحال از جامعه
جدا شد. از این جهت می‌توان جدایی میان سپهر خصوصی و سپهر عمومی
زندگی را همانند جدایی حیطه‌های خانوادگی و سیاسی در نظر گرفت. این دو
دست‌کم از زمان برآمدن دولت‌شهر باستان اموری متمایز و جداگانه بوده‌اند.
(آرنت، ۱۳۸۹: ۷۰)

دیگرانی هم معتقدند که پیدایش عمومی باعث تولد مدیریت عمومی شده
است و ریشه در دهه ۱۸۸۰ دارد. در آن دهه اداره امور عمومی همچون
چارچوبی برای تحلیل دیوانسالاری در نظام‌های سیاسی لیبرال - دموکرات به
کامیابی دست یافته بودند. فرد دیوان‌سالار در کار پیگیری عقلانی منافع عمومی
بود... و منافع عمومی عقلانی از اواخر دهه ۱۹۴۰ راه زوال را در پیش گرفت.
(پارسونز، ۱۳۸۵: ۲۴-۲۵) از سال ۱۹۴۵ میلادی نوعی گسست میان دو حوزه
عمومی و خصوصی پدید آمد. در این دوران که با عنوان دوران بحران محدوده
بخش خصوصی/بخش عمومی نام برده می‌شود، عمومی پیدا شد. این دوره را از
دو جهت می‌توان فهمید؛ خود را از یکسو در افزایش واحدهای حقوقی جدید

مربوط به نظام‌های اداری که بنیان‌های مشروعیت مبهم و چندپهلوی هستند. از سوی دیگر در گفتگوهای بیش‌ازپیش شدید بر سر مزایایی که در گذر کردن برخی از نظام‌های اداری از این محدوده دارد. در طی این دوره است که زبانی به نام زبان مدیریتی ظاهر می‌گردد. (مولر، ۱۳۷۸: ۲۰-۲۱)

با جدا کردن عرصه‌های مختلف عمومی به حوزه‌هایی چون ادبی و سیاسی هابرماس معتقد است که حوزه عمومی سیاسی از حوزه عمومی ادبی نشأت گرفت و موفق شد از طریق افکار عمومی دولت را با نیازهای جامعه آشنا و سازگار سازد. (هابرماس، ۱۳۸۶: ۵۸) به اعتقاد او حوزه عمومی سیاسی ابتدا در بریتانیا و در اوایل قرن ۱۸ شکل گرفت. در این کشور نیروهایی که تلاش می‌کردند بر تصمیمات دولت تأثیر بگذارند برای مشروعیت بخشی به خواسته‌های خود ناچار شدند این حوزه جدید را تقویت کنند. (هابرماس، ۱۳۸۶: ۹۹)

در سال‌های بعد و طی دو دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ این بحث که مرزبندی میان حوزه‌های عمومی و خصوصی باید بر عهده بازار گذاشته شود چارچوبی غالب را شکل داد که نظریه و عمل سیاست‌گذاری عمومی در درون آن به وقوع پیوست. (پارسونز، ۱۳۸۵: ۲۶)

امروزه درگیری‌های بسیاری در میان گرایش‌های مختلف فکری بر سر محدود کردن مفهوم و عرصه عمومی وجود دارد. هر یک از آنها محدوده و مفهومی از عمومی ارائه می‌دهند. در عرصه عمومی حوزه‌هایی مانند اقتصاد و سیاست بیشترین تغییرات را به خود دیدند. در تئوری‌هایی گوناگون و یا ترکیبی از آنها با حمایت می‌توان طیفی از محدوده عمومی را شناسایی کرد. یکسر این طیف دخالت دولت در همه حوزه‌های زندگی انسان‌ها است و سر دیگر آن لسه‌فر یا رهاسازی است که به‌عنوان نماد رهایی از قیدوبند دخالت‌های دولت‌ها به حساب می‌آید.

۴. تفاوت عمومی و خصوصی:

توانایی جدا کردن عمومی و خصوصی اصلی‌ترین مبنای شناخت عمومی است. در این بخش سعی شد برخی از ویژگی‌های عمومی نشان داده شود. این ویژگی‌های شناخته شده بخش عمومی را بخش خصوصی ندارد. آشنایی با این ویژگی‌ها که به صورت مختصر بیان شده به توانایی جدا کردن عمومی از خصوصی کمک می‌کند.

بخش عمومی؛

با کارهای پیچیده‌تر و مبهم‌تر روبروست
 در اجرای تصمیماتش با مسائل بیشتری روبروست
 افراد بیشتر با گستره‌ای وسیع‌تر از انگیزه‌ها را به کار می‌گیرد
 حفظ فرصت‌ها و توانایی را بیشتر در نظر می‌گیرد
 در فعالیت‌های با معانی نمادین بزرگتر وارد می‌شود
 جبران ناکامی بازار را بیشتر در نظر دارد
 استانداردهای تعهد و تطابق با قانون سخت‌تری را اعمال می‌کند
 فرصت بیشتری برای پاسخ دادن به مقولات مربوط به انصاف دارد
 باید در راه منافع عمومی عمل کرده یا نشان دهد که چنین می‌کند
 باید حداقلی از حمایت عمومی را، بیش از آنچه در فعالیت خصوصی نیاز
 است دارا باشد. (پارسونز، ۱۳۸۵: ۲۷-۲۸ - به نقل از دبلیو اف بابر)

گفتار دوم: چیستی مسئله عمومی

با توجه به مباحثی که از مسئله و عمومی ارائه گردید، می‌توان به فهم مناسب‌تری از مسئله عمومی دست یافت. باین حال در این قسمت مروری خواهد شد بر برخی از تعاریف ارائه شده از این ترکیب معنایی تا موضع‌گیری‌های دیگران نسبت به این ترکیب را بهتر درک کنیم. برخی از این تعاریف آورده‌اند که،

«مسئله عمومی تنش و نیازی است که جنبه عمومی دارد و بر اثر خدشه‌دار شدن مصالح عامه به وجود آمده است. بنابراین مبتنی بر برداشت‌ها و تلقی‌های ما از مصلحت عامه است.» (الوانی، ۱۳۸۰: ۴۲)

یا «مسئله عمومی را می‌توان یک نیاز، یک کمبود، یک محدودیت، یا یک نارضایتی محسوس در جامعه دانست که قابل تشخیص و احساس است و راه‌حلی برای آن جستجو می‌شود.» (Henry, 2007: 131)

و همچنین «مسائل اجتماعی جامعه پدیده‌هایی اجتماعی اعم از شرایط ساختاری و یا الگوهای کنشی هستند که در مسیر تحولات اجتماعی بر سر راه توسعه یعنی وضعیت موجود و وضعیت مطلوب مورد توجه مردم و گروه‌های اجتماعی قرار می‌گیرند و مانع تحقق اهداف و تهدید کننده ارزش‌ها و کمال مطلوب‌های آنها می‌شوند... مسائل اجتماعی به‌عنوان پدیده‌هایی نامطلوب، اذهان نخبگان و افکار عمومی مردم را به خود مشغول می‌دارند، به‌طوری‌که نوعی وفاق و آمادگی جمعی برای مهار آنها پدید می‌آید که مقامات رسمی کشور را به چاره‌جویی و اقدام عملی در جهت اصلاح و یا رفع و پیشگیری از آنها وامی‌دارد.» (عبداللهی، ۱۳۸۶: ۱۲)

اگر با توجه به مفاهیم مسئله و عمومی و همچنین تعاریف ارائه شده بخواهیم جمع‌بندی از مفهوم مسئله عمومی داشته باشیم باید آن‌را این‌گونه تعریف کرد که؛ «در پدیده‌های اجتماعی میان آنچه باید باشد و آنچه هست اختلاف وجود دارد، فردی یا افرادی از جامعه آن را احساس کرده و نسبت به منافعی که از این پدیده در شرایط فعلی برای جمعی از مردم وجود دارد، نارضی بوده و در جهت تغییر آن و یافتن راه‌حل‌های مناسب برای مطلوب نمودن وضعیت، در دستگاه‌های رسمی حکومتی، اقدام می‌کنند.»

یکی از مواردی که در تعریف فوق باید توجه داشت آن است که یک مسئله دربردارنده دو بعد عینی و ذهنی است و آنچه نیاز به تغییر را ایجاد می‌کند بعد

ذهنی بوده و آنچه تغییر می‌کند بعد عینی یک مسئله است. به تعبیری حرکت برای تغییر منشأ ذهنی دارد و با درک ذهن از عینیات به مسئله بودن یا نبودن یک پدیده اجتماعی در عرصه عمومی می‌توان پی برد. ^۲ تأکید بر ذهن و عین، تأکید بر این امر است که سیاست‌گذاری همراهی توأمان ارزش‌ها و احساسات در سطوح عموم و خواص است. احساسی از نامطلوب بودن (ارزش‌گذاری) و منفعتی که ناشی از به انجام رسیدن عملی جهت مطلوب و رضایت‌بخش کردن، برای عموم به‌دست آمده است. درعین‌حالی که برای سیاست‌گذار هم جایگاهی ترسیم شده است (ارزش‌گذاری مبتنی بر توزیع ارزش‌های مطلوب سیاست‌گذار).

از این جهت، محل و کانون شکل‌گیری ذهن درگیر با مسئله، ابتدا جامعه و پس از آن دستگاه و یا نهاد دولتی است. زیرا نارضایتی ابتدا در جامعه باید شکل خود را در قالب مسئله بیان کند و سپس دولتمردان با وارد کردن آن در دستور کار سیاست‌گذاری خود، نسبت به رفع نارضایتی اقدام کنند.

البته برخیده‌ای (جان کینگدان در: 2002. 494. Miyakawa) اعتقاد دارند که برخی از مسائل پیش از آنکه سیاست‌گذار اقدامی بکند، وجود ندارد. بلکه سیاست‌گذارانی (بخوانید دینفعانی) سیاست‌ها (راه‌حل‌ها) بی‌را از پیش طراحی کرده و در اختیار دارند که منافعی را به همراه دارد، سپس در جامعه مسئله مربوطه تعریف و بخشی از ذهن جامعه را با آن همراه کرده و سیاست خود را نسبت به آن اعمال می‌کنند. به عبارتی سیاست‌گذاری در این شکل از سیاست آغاز شده و نه مسئله.

با این حال مسئله عمومی مختصاتی دارد که باید در سیاست‌پژوهی بدان توجه کرد.

۱. ویژگی‌های مسئله عمومی:

برای یک مسئله عمومی ویژگی‌های مختلفی طرح شده تا آن‌را از سایر مسائل مجزا کنند، عمده‌ترین آن به شرح ذیل است:

- یک مسئله عمومی دارای صور مختلف بوده و دیدگاه‌های متفاوتی بر آن حاکم است. به عبارتی متأثر از ارزش‌های حاکم بر دیدگاه‌های مختلف است،
- مسائل عمومی به صورت مجموعه‌های به هم پیوسته و وابسته بروز کرده و بر یکدیگر تأثیر مداوم دارند. از این رو سیاست‌هایی که برای حل این مسائل اتخاذ می‌شود، باید دارای رویکردی کلان‌نگر و سیستمیک باشد،
- یک مسئله عمومی شاید ناشی از خط‌مشی‌های موجود و عدم تطبیق و هم‌سویی با اوضاع جدید باشد،
- هر مسئله عمومی دارای ابعاد مختلفی است،
- مسئله عمومی زمانی مسئله به شمار می‌آید که از آن چنان حساسیتی برخوردار باشد که نیاز به اقدام عمومی برای حل آن کاملاً مشهود باشد،
- احساس جمعی در مورد یک مسئله آن را به یک مسئله عمومی تبدیل می‌کند،
- یک مسئله عمومی قابل تشخیص و شناسایی است،
- یک مسئله عمومی برای آحاد جامعه نسبی است،
- اثرات هر نوع تغییری در یک مسئله بر سایر مسائل اجتماعی متسری است،
- یک مسئله اجتماعی ذاتی برای یک جامعه نیست (به خودی خود وجود ندارد)، بلکه ساختگی و ناشی از شرایط محیطی هستند،
- یک مسئله عمومی نیازمند تغییر و قابل تغییر است،
- یک مسئله عمومی دارای دو جنبه عینی و ذهنی است، (لوزیک، ۱۳۸۳: ۱۵)
- اثرات یک مسئله عمومی برای جمعی بسیار از انسان‌هاست، نه فردی و غیرانسانی،
- مسائل عمومی با دخالت انسانی حل می‌شود،

- تغییر در یک مسئله عمومی یک تغییر منطقی و مورد قبول است،
 - معمولاً صاحبان قدرت و حاکمیت به حل و رفع مسائل می‌پردازند،
 - منافع حاصل از تغییر در یک مسئله اجتماعی برای آحاد جامعه نسبی است.

- ساختار یک مسئله عمومی متعادل نیست. دلیل کژساختار بودن مسائل این است که مسائل سیاستی معمولاً در بردارنده ذینفعان و ذیربطان گوناگونی است که هر یک جایگاه و وضعیت بنیادی متفاوتی نسبت به دیگران در خصوص مسئله و حمایت یا مخالفت با آن دارند. این امر باعث می‌شود هر یک در پی برآیندهای خاص خود از حل مسئله باشند، که الزاماً یکسان نخواهند بود. (Jonassen, 2011: 122)

علاوه بر این که مسائل کژساختارند، باید به ویژگی‌های ساختاری دیگر مسئله توجه کرد و به چهار طریقی که در تعریف ساختاری از یک مسئله وجود دارد، دقت شود: تمایز یک مسئله از اینکه هم‌انحراف، وضع متفاوت، باز یا بسته باشد.

شمایی از مسائل عمومی



ساخت انحرافی وقتی است که چیزی به‌صورت غیرعادی یا غیرمترقبه واقع شود.

یک وضع متفاوت فاصله‌ای است میان جایی که ما هستیم و جایی که می‌خواهیم برویم.

انحراف و تفاوت متناقض یکدیگر نیستند. انحراف مبنایی برای تعریف مسائل در محیط‌های مربوط به صنایع تولیدی و خدماتی است که در بند کنترل کار یا فرایند تولید از راه به‌کارگیری کنترل فرایند آماری هستند. به عبارتی آن چیزی است که در رابطه میان هدف خاص با عمل نامناسب برای رسیدن به آن می‌گوییم؛ اما تفاوت مبنایی برای حل مسئله یا مدل «فاصله» است: نظر بر جایی که هستیم و جایی که باید باشیم. در این شرایط این فاصله را به‌عنوان مانعی می‌دانیم که باید بر آن غلبه کنیم.

یک مسئله باز آن است که راه‌حل درستی ندارد و یک مسئله بسته، مسئله‌ای است که می‌تواند به‌صورت دقیق تعریف شود و دارای مؤلفه‌های مشخص و راه‌حل درست است. (Newman, 1995: 21-22)

➤ مسائل زمانمند می‌باشند: مسائل در هنگام بررسی و قرار گرفتن در دستور کار غالباً در چند حالت قرار دارند:

وضعیت پنهان: نشانه‌هایی از فشار عمومی دیده می‌شود، اما مورد بحث چندانی نیست،

وضعیت در حال ظهور: به شکل سیاسی و عمومی کامل درنیامده اما گروه‌ها، احزاب و رسانه‌ها به بحث گذاشته‌اند،

وضعیت جاری: کاملاً سیاسی و عمومی شده و حالت قانونی به خود می‌گیرد، وضعیت نه‌ادینه شده: استانداردهای لازم برای پاسخ به آن به بحث گذاشته

می‌شود. (قلی‌پور، ۱۳۷۸: ۱۱۶)

از منظر زمانی می‌شود مسائل را در دو دسته مسائل قدیمی و مسائل جدید نیز قرار داد. مسائل قدیمی عموماً مسائلی هستند که از قبل به‌وسیله نهادهای و سازمان‌ها تعریف شده‌اند. این مسائل به‌نوبه خود می‌توان در دو زیرگروه مسائل همیشگی و مسائل متناوب جای داد. مسائل همیشگی مسائلی هستند که به‌صورت منظم در دستور کار قرار می‌گیرند. مثال کلاسیک این نوع مسائل بودجه است. مسائل متناوب مسائلی را دربر می‌گیرند که هرچند وقت یک‌بار و نه به‌صورت منظم، در دستور کار ثبت می‌شوند. اصلاح سیستم مالیاتی یا اصلاح نظام تأمین اجتماعی را می‌توان از این‌گونه مسائل برشمرد.

مسائل جدید، مسائلی هستند که از قبل تعاریف مشخصی در خصوص آنها وجود ندارد. این مسائل رفته‌رفته و به حسب شرایط اجتماعی و محیطی در دستور کار اقتدار عمومی قرار می‌گیرند. (وحید: ۱۳۸۸: ۸۹)

بنابراین برای آنکه مسئله را در سطح عموم شناسایی کنیم، لازم است علاوه بر تدوین ویژگی یا ویژگی‌های آن مسئله، موقعیت زمانی که مسئله در آن قرار دارد را مورد توجه قرار دهیم.

➤ مسائل دارای درجه‌بندی هستند: مسائل سیاستی را می‌توان از نظر اهمیت به مسائل بنیادی، درجه دوم، کارکردی و جزئی تقسیم‌بندی کرد.

مسائل بنیادی مسائلی هستند که نوعاً در بالاترین سطوح حکومت‌های مرکزی، ایالتی و محلی به آنها پرداخته می‌شود. مسائل بنیادی معمولاً در مورد رسالت دولت مرکزی، ایالتی یا محلی می‌باشند. این مسائل ماهیت و اهداف دولت‌ها و نهادهای دولتی را مورد پرسش و مذاقه قرار می‌دهند.

مسائل درجه دوم آن مسائلی هستند که در سطح برنامه‌های دولت‌های مرکزی، ایالتی و محلی قرار می‌گیرند. این مسائل معمولاً ناظر به اولویت‌بندی برنامه‌ها و تعریف گروه‌های هدف و سود برندگان (از برنامه‌ها) هستند.

مسائل کارکردی نیز مسائلی هستند که هم در سطح برنامه‌ها و هم در

سطح پروژه‌های دولت قرار دارند و شامل سؤال‌هایی در خصوص چگونگی بودجه‌بندی، سرمایه‌گذاری و اجرای برنامه‌ها و پروژه‌های دولت هستند.

مسائل جزئی مسائلی هستند که اغلب در سطح پروژه‌های خاص و معین یافت می‌شوند. این مسائل موضوعاتی را از قبیل دستمزدهای کارمندان و کارگران، اوقات فراغت، ساعات کاری و قوانین و آیین‌نامه‌های کاری دربرمی‌گیرد. (Dunn, 2007: 86-119)

مسائل دارای فرازوفروود و آغاز و انجام هستند: نقطه اوج (فراز) در توجه به مسائل در حوزه‌های مختلف سیاست‌گذاری متفاوت است. مسائلی که از میان «چرخه توجه به مسئله» گذر کرده‌اند، بعد از رسیدن به نقطه اوج، نسبت به قبل از رسیدن به نقطه اوج از توجه بیشتری برخوردارند. توالی سازمانی شکل‌دهنده سهم اصلی فعالیت سازمانی بعد از رسیدن به نقطه اوج در «چرخه توجه به مسئله» است. نقطه‌های اوج فعالیت سازمانی با نقطه‌های اوج در «چرخه توجه به مسئله» هم‌زمان می‌شوند. میان افکار عمومی و تغییر سازمانی، نوعی ارتباط وجود دارد. دستور کار سیاست‌گذاری در مرحله‌ای به وجود می‌آید که «چرخه توجه به مسئله» در نقطه اوج خود قرار دارد و در این نقطه است که دولت باید «کاری انجام بدهد»، «مسائل را حل کند» و «تصمیم‌گیری کند». سه عامل مؤثر در حمایت از توجه به مسائل عبارت‌اند از: دیوانسالاری دولتی، رسانه‌ها و اجتماع سیاست‌گذار (policy community). (پارسونز، ۱۳۸۵: ۱۸۰-۱۸۴)

گفتار سوم: شناسایی مسئله عمومی

یافتن مسئله عمومی در دل پدیده‌های اجتماعی علاوه بر آنکه نیازمند علوم و روش‌های مربوط به آنها است، به هنر سیاست‌پژوهان نیز متکی است. هر چقدر که سیاست را به‌عنوان یک هنر و علم بدانیم، شناسایی مسائل نیز نیازمند علم و

هنر است. علم بودن مبتنی بر بهره‌گیری از ابزار و تکنیک‌های پژوهشی است و هنر بودن، مبتنی بر چگونگی ترکیب چند ابزار و تکنیک برای شناخت بهتر و دقیق‌تر است. چندرشته‌ای بودن علم سیاست‌گذاری، دقیقاً در همین نقطه معنای اصلی خود را می‌یابد؛ زیرا با استفاده از ابزارها و تکنیک‌های روش‌شناختی علمی خاص مانند علوم سیاسی یا حتی مطالعات فرهنگی امکان شناسایی یک مسئله به‌آسانی فراهم نیست. بلکه ضرورتی حتمی است که روش‌های مختلف کمی و کیفی در حد مناسب فراهم آید تا مسائل به‌درستی شناسایی گردند. در غیر این صورت دچار اشتباهاتی می‌شویم که ناشی از برداشت‌های شخصی یا نهایتاً جمعی از سیاست‌پژوهان است. به تعبیر یکی از اندیشمندان، «اگرچه معمولاً در تصمیم‌یابی و مساله‌یابی مشکلی نداریم، اما گاهی در شناسایی مسئله صحیح، به مشکل برمی‌خوریم و در نتیجه به «پندار» می‌گرویم. چنین اشتباهی را خطای نوع سوم می‌خوانند.» (تیلر کلمن: ۱۳۸۵: ۹)

همچنین، نوع چهارم [خطای مساله‌یابی] وجود دارد و آن حل یک صورت مسئله مبهم است. چه‌بسا صورت مسائل غلط نیستند؛ بلکه مبهم و گنگ هستند و لذا هر راه‌حلی همچون تیری است که در تاریکی می‌اندازیم. اغلب سیاست‌های فرهنگی از این نوع هستند و تصمیم‌گیران با تصورات مبهمی تحت عنوان «مسائل فرهنگی» سروکار دارند. (اشترینان: نوشتاری درباره سند سیاستی - چاپ نشده)

از این رو لازم است سیاست‌پژوه از ویژگی‌های معمول پژوهشگران در علوم مختلف فراتر رفته و به علم و هنر مجهز گردد.

۱. رویکردهای شناسایی مسئله:

برای شناسایی مسئله شیوه‌ها و رویکردهای مختلفی را در علوم اجتماعی و مدیریتی بیان کرده‌اند که هر یک از آنها متأثر از تئوری‌های گوناگون است. عمده این رویکردها (پارسونز، ۱۳۸۵: ۱۴۸-۱۵۴) را می‌توان در موارد ذیل

خلاصه کرد؛

۳-۱. رویکرد اثباتی: اثبات‌گرایان بر این اعتقادند که با استفاده از داده‌های تجربی عملی می‌توان به حل مسائل اقدام نمود. در این رویکرد مسائل را در واقع همان «حقیقی» دانسته‌اند که به کمک شیوه‌ای علمی می‌شود آنها را اندازه‌گیری و با آنها ارتباط برقرار کرد و تحلیل علت‌ها به معنای حل مسائل به شمار می‌آید.

این رویکرد در بسیاری از علوم انسانی مورد توجه و استفاده قرار گرفته و منشأ سنتی از تحقیق اجتماعی شد که بر روی مسائل، بهینه‌سازی آنها و راه‌حل‌ها تمرکز داشت. به‌عنوان مثال در برهه‌ای از تاریخ سیاست‌گذاری فرهنگی در کشور سنجش ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان از طریق یک پیمایش ملی در دستور کار قرار گرفت. سیاست‌گذاران با توجه به آماري که از این طریق به‌دست آوردند برخی از مسائل فرهنگی را با اعداد و ارقام به‌عنوان حقایق ثابت کردند.

۳-۲. رویکرد کارکردگرا: در این رویکرد مسائل به‌عنوان نوعی از عدم کارکرد در جریان کارکرد روانی یک جامعه به‌مثابه یک سیستم دیده می‌شود. این نگاه به مسائل با توجه به ریشه‌های اجتماعی پیدایش‌شان به تحلیل آنها می‌پردازد. از این‌رو در سیاست‌گذاری، سیاست‌گذاران با شناسایی شرایطی که منجر به عدم کارکرد می‌شد، قادر بودند با مسائل آشکار و پنهان ارتباط برقرار کنند. در این نگاه مسائل اجتماعی بخشی جدانشدنی از کارکرد روانی یک جامعه مدرن بوده و خود راه‌حل‌های اجتماعی هستند. به‌عنوان نمونه یکی از کارکردهای نظام آموزشی مانند مدرسه انتقال برخی از مفاهیم و ارزش‌ها مثل کار گروهی به دانش‌آموزان است. در این فراگرد ممکن است برخی از دانش‌آموزان در یادگیری دچار مشکل شده یا به‌خوبی نتوانند با مفاهیم و ارزش‌های کار گروهی

ارتباط برقرار کرده و به تعبیری جامعه‌پذیر شوند. در این حالت سیاست‌گذاران با توجه به رفتاری که دانش‌آموز در انجام کارگروهی از خود بروز می‌دهد، به بررسی نظام آموزشی در حوزه انتقال ارزش‌های کارگروهی می‌پردازند و به‌عنوان مسئله به دنبال راه‌حل برای آن می‌گردند.

۳-۳. رویکرد تعامل‌گرای نمادین: در این رویکرد اعتقاد بر این است که فهم یک فرد نیازمند تعامل با سایر افراد است، لذا مسائل عمومی جامعه مبتنی بر عوامل ذهنی در کنار عینی است. به اعتقاد فولر (یکی از اندیشمندان در این حوزه) یک مسئله اجتماعی، اساساً درگیر قضاوت‌های ذهنی و شرایط عینی است. شناسایی مسائل در این رویکرد نیازمند روش‌های کیفی است تا بتوان عوامل ذهنی قائل به مسائل فرهنگی را به‌درستی تبیین کرد و سپس با استفاده از ارتباط آن با مسائل عینی آن را قضاوت نمود. به‌عنوان نمونه مسئله پوشش به‌عنوان کنشی فرهنگی در یک جامعه با در نظر گرفتن اینکه درباره این کنش چه تعاملاتی نظری و عملی میان اعضای یک جامعه درمی‌گیرد، مسئله بودن آن قابل بررسی است.

۳-۴. رویکرد پدیدارشناسی: این رویکرد، مسائل را به‌مثابه ساخت‌های اجتماعی اساساً ذهنی می‌نگرد. در این رویکرد نقش علوم اجتماعی روشن کردن معانی و فرضیه‌ها و نشان‌دادن این موضوع است که معانی در ذهن کنشگران چگونه استاسات و چه نقاط نظر جایگزینی وجود دارد و نقاط دخالت کدام هستند. در این خصوص فرد به‌عنوان عضوی از اجتماع در درون شخصیت خود و در گستره روابط بی‌واسطه خود با دیگران مشکلات را به وجود می‌آورد. در این حالت فرد احساس می‌کند که ارزش‌های او در تهدید است و نسبت به آن احساس ناراضیتی می‌کند. به‌عنوان نمونه وقتی فرد در درون خود احساس

می‌کند افراد پیرامون او از اصول و ارزش‌های اخلاقی مورد قبول او - حال هر گونه شکل گرفته باشد - تبعیت می‌کنند، هیچ احساس نارضایتی ندارد و آن را به‌عنوان مشکل یا مسئله نمی‌پندارد، اما به‌محض احساس خلاف آن، اخلاق افراد پیرامون خود را به‌عنوان یک مسئله به شمار می‌آورد.

علاوه بر این‌ها رویکردهای دیگری نیز در شناسایی مسائل وجود دارند که مهم‌ترین آنها عبارت‌اند از رویکرد جامعه‌شناختی، رویکرد مارکسیستی، رویکرد فمینیستی، رویکرد تاریخ طبیعی، رویکرد اثباتی/کارکردی، رویکرد سیستمی، رویکرد مرحله‌ای، رویکرد روان‌شناختی، رویکرد زیست‌محیطی و... اما رویکردهایی که در اینجا ذکر گردیدند، مهم‌ترین و عمومی‌ترین رویکردهایی هستند که در کشور ما مورد استفاده قرار گرفته‌اند.

گفتار چهارم: چگونگی شکل‌گیری و صورت‌بندی مسئله

مسئله به‌خودی‌خود مورد توجه قرار نخواهد گرفت مگر آنکه فرد یا افرادی از انسان‌ها آن‌را درک کرده و به شیوه‌های گوناگون در معرض تصمیم‌گیری جهت تغییر قرار دهند. ویلیام دان با تفکیک «وضعیت مشکل» (Problem situation) از «صورت‌بندی مشکل» می‌نویسد: «وضعیت مشکل، در واقع احساس مشکل است درحالی‌که صورت‌بندی مشکل حاصل تفکر انسانی در خصوص این موضوعات است.» (Dunn, 2007: 67)

اهمیت بالای صورت‌بندی مشکل از آن‌رو است که عدم موفقیت تحلیل‌گران سیاستی در حل هر مشکل اغلب ناشی از اشتباهی گرفتن آن مشکل و پرداختن به مشکل دیگر می‌باشد. تنها حجم کمی از ناکامی‌های تحلیل‌گران ناشی از ارائه راه‌حل‌های نادرست توسط آنها می‌باشد. (اشترین: نوشتاری درباره سند سیاستی - چاپ نشده)

پیش از آنکه به بررسی شیوه‌های طرح مسئله و قرار دادن آن در دستور

سیاست‌گذاری پرداخته شود باید به این نکته اشاره شود که هر مسئله دارای ساختاربندی خاصی به لحاظ شکلی و محتوایی است که متأثر از گفت‌وگو حاکم بر نهادی است که مسئله جهت بررسی و تصمیم‌گیری برای حل آن بدانجا ارجاع می‌شود و نیز افرادی که آن را برای نخستین بار مطرح و نامی بر آن می‌نهند، که در گفت‌وگو مربوط به آن مسئله مورد توجه قرار خواهد گرفت.

براین اساس برای تعریف مسئله و شکل‌دهی به آن باید از قالب و ساختار زبانی و محتوایی مناسبی استفاده شود که قابل ارائه در قالب بازی‌های رسمی سیاسی باشد. از همین رو پیر مولر در تبیین جنبه‌های اساسی فرایند مثبت یک موضوع در دستور کار سیاست‌گذاری عمومی به این موضوع اشاره می‌دارد که «تبدیل یک مسئله به موضوع دخالت سیاسی، محصول کاری ویژه و تخصصی است که توسط بازیگران سیاسی قابل شناسایی، که سرشت آنها براساس نوع موضوع نیز ممکن است تغییر کند، به انجام می‌رسد.» (مولر، ۱۳۸۷: ۴۸)

به‌هر حال صورت‌بندی مسئله، پیش‌نیاز تهیه دستور کار (Agenda setting) در فرایند سیاست‌گذاری عمومی است. صورت‌بندی مناسب برای مسئله دستور کار محکمی را برای سیاست‌گذاران فراهم می‌کند. از نظر راجر کب والدر دو گونه دستور کار داریم؛ دستور کار سامانمند و دستور کار سازمانی. دستور کار سامانمند شامل تمامی مسائلی می‌شود که ممکن است موضوعی برای اقدام بوده و یا قبلاً به‌وسیله دولت مشروعیت یافته باشند. مسائل و مشکلات می‌توانند شامل موضوعات قابل اقدام فرعی و یا مسائلی که فقط برای آرام کردن گروه‌های متقاضی مطرح می‌شوند، باشند؛ اما تلاش جدی برای انتخاب آن سیاست در مورد آنها صورت نگرفته است. دستور کار سازمانی شامل مسائل آشکاری است که برای ملاحظه جدی و فعال به‌وسیله خبرگان تصمیم‌گیری تعیین می‌شوند. این دستور کار شامل کلیه موضوعات مورد نظر توده مردم و یا گروهی از متخصصان است. (لستر، ۱۳۸۱: ۸۸ - ۸۹)

۱. روش‌های مربوط به صورت‌بندی مسئله^۱

صورت‌بندی مسئله (مسئله Structuring Problem) عبارت است از فرایندی که طی آن تصاویر و تعاریفی از وضعیت مسئله تهیه و آزمایش می‌شود. صورت‌بندی مسئله شامل چهار مرحله به هم مرتبط است: احساس مسئله، جستجوی مسئله، تعریف مسئله و تعیین مسئله. چندین روش و تکنیک مرتبط با آنها در اجرای عملیات صورت‌بندی مسائل می‌توانند مفید و مؤثر باشند.

۱-۱. تجزیه و تحلیل حدودمرزی:

تحلیلگران سیاستی ندرتاً با مسئله‌ای واحد و خوب تعریف شده مواجه هستند. آنها عمدتاً با مسائل متعددی روبه‌رو هستند که در سراسر فرایند سیاست‌گذاری پراکنده بوده و به اشکال گوناگونی توسط ذینفعان سیاستی که نقطه نظرات و اقدامات‌شان به یکدیگر مرتبط است، تعریف شده‌اند. بنابراین با توجه به این شرایط تحلیلگران سیاستی در داخل مرزهایی که غیر قابل کنترل است فعالیت می‌کنند و یا می‌توان گفت که آنها در یک گفتمان بی‌پایان با واقعیت قرار دارند که می‌بایست همواره به کشف حقایق اقدامات و فرصت‌های بهبود جدید پردازند. برای استفاده مؤثر و مفید از روش‌ها و تکنیک‌های مربوط به صورت‌بندی مسئله در ابتدا می‌بایست به تجزیه و تحلیل حدودمرزی مسئله پرداخت. برای این کار سه اقدام باید انجام گیرد؛

- نمونه‌برداری گسترده: نمونه‌برداری گسترده (یا بهمینی) از ذینفعانی که در حوزه مورد نظر فعالیت می‌کنند.

- جمع‌آوری و تهیه بازنمایی‌ها: این مرحله شامل جمع‌آوری و تهیه بازنمایی‌های مختلف از مسئله است. هکلو در توصیف بازنمایی‌ها می‌گوید: «بازنمایی‌ها طرح‌ها، پارادایم‌ها، استعاره‌ها، رویه‌های کاری و یا هر چیز دیگری

1. Dunn, 2007: 86-119 این بخش ترجمه‌ای آزاد است از

می‌باشند که ما به‌وسیله آنها به حوادث و وقایع مختلف معنا می‌دهیم.

- تخمین حدود مرز. مرحله سوم شامل تخمین حدود و ثغور کلان مسئله است. در این مرحله تحلیلگر محور مختصاتی را ترسیم می‌کند که ذینفعان سیاستی ضلع افقی آن و عناصر جدید مربوط به مسئله - نظرات، مفاهیم، متغیرها، مفروضات، اهداف، سیاست‌ها - ضلع عمودی آن را تشکیل می‌دهند.

۲-۱. تجزیه و تحلیل طبقاتی:

تجزیه و تحلیل طبقاتی تکنیکی است برای توضیح و تبیین مفاهیم مورد استفاده در تعریف و طبقه‌بندی وضعیت‌های مسئله؛ هر تحلیلگر سیاستی به هنگام احساس وضعیت یک مسئله می‌بایست اقدام به طبقه‌بندی دریافت‌های خود بکند. حتی ساده‌ترین توصیف‌های ارائه شده از هر وضعیت مسئله بر پایه طبقه‌بندی تجارب تحلیلگر از طریق تعقل استقرایی (فرایندی که طی آن مفاهیم کلی مثل فقر، جنایت و آلودگی با تجربه اشیاء یا وضعیت‌های خاص شکل می‌گیرند) قرار دارند. لازم به ذکر است چنانچه که در مسئله نقطه مشخصی وجود ندارد، استفاده از روشی برای طبقه‌بندی وضعیت یک مسئله، به معنای از دست دادن امکان استفاده از روش‌های دیگر جهت انجام این عمل است.

تجزیه و تحلیل طبقاتی بر پایه دو رویه اصلی قرار دارد:

تقسیم‌بندی منطقی؛ به معنای شکستن یک طبقه و تجزیه آن به اجزاء تشکیل‌دهنده آن است.

طبقه‌بندی منطقی؛ برعکس تقسیم‌بندی منطقی است و عبارت است از کنار هم قرار دادن چند وضعیت، شیء یا شخص و تشکیل یک گروه یا طبقه از آنها.

مبنای هر طبقه‌بندی بستگی به هدف تحلیلگر دارد که آن نیز به نوبه خود وابسته به دانش تحلیلگر از وضعیت مسئله است.

اگرچه هیچ راه مطمئنی برای تشخیص اینکه آیا ما مبنای مناسبی برای طبقه‌بندی

انتخاب کرده‌ایم یا نه در دسترس نیست، اما قواعدی وجود دارد که با رعایت آنها می‌توان از انتخاب نظام طبقه‌بندی مناسب برای وضعیت مسئله مورد نظر خود اطمینان یافت:

ارتباط اساسی؛ مبنای هر طبقه‌بندی می‌بایست بر پایه هدف تحلیلگر و ماهیت وضعیت مسئله انتخاب شود.

فراگیرندگی؛ طبقات تعریف شده در هر نظام طبقه‌بندی می‌بایست جامعیت و فراگیرندگی داشته باشند.

انحصاری بودن؛ طبقات تعریف شده می‌بایست انحصاری باشند.

هماهنگی و سازگاری؛ می‌بایست مبنای واحدی در تعریف کلیه طبقات و زیر طبقات به کار برد.

تمایز سلسله مراتبی؛ سطوح مختلف هر نظام طبقه‌بندی (طبقات، زیر طبقات و زیر زیر طبقات) می‌بایست به‌طور کامل از یکدیگر مشخص و متمایز باشند. این اصل که رعایت آن به هنگام تفسیر و تشریح نظام‌های طبقه‌بندی ضرورت دارد خود از اصل ساده اما مهمی منتج شده است: «کل هر مجموعه نمی‌تواند جزئی از همان مجموعه باشد».

یکی از مفیدترین روش‌ها برای تجزیه و تحلیل طبقاتی «تفکر مجموعه‌ای» است. این روش شامل مطالعه روابط مجموعه‌ها با یکدیگر و با زیرمجموعه‌ها است. مجموعه در اینجا به معنای دسته‌ای محدود و مشخص از اشیاء یا چیزهای دیگر است. مجموعه‌ها و زیرمجموعه‌ها به ترتیب با طبقات و زیر طبقات در نظام طبقه‌بندی متناظرند.

۳-۱. تجزیه و تحلیل سلسله‌مراتبی:

تجزیه و تحلیل سلسله‌مراتبی تکنیکی است که برای تشخیص عوامل احتمالی ایجادکننده وضعیت مسئله به کار می‌رود. متأسفانه منطبق صوری و بسیاری از نظریات علوم اجتماعی کمک چندانی به ما در زمینه یافتن این عوامل ارائه نمی‌کنند. هیچ راه مطمئنی برای استنتاج علل از معلولات و یا معلولات از علل

وجود ندارد و نظریات علوم اجتماعی اغلب چنان کلی و یا جزئی هستند که نمی‌توانند در این زمینه کمکی به ما بنمایند. برای تشخیص عوامل موجد هر وضعیت مسئله می‌توان چارچوبی مفهومی تهیه کرد که توضیح‌دهنده عوامل احتمالی موجد آن وضعیت باشد.

تکنیک تجزیه و تحلیل سلسله‌مراتبی به تحلیلگر کمک می‌کند تا عوامل احتمالی، عوامل قابل قبول و نهایتاً عوامل واقعی ایجادکننده وضعیت مسئله را بشناسد.

عوامل احتمالی وقایع یا اقداماتی هستند که هرچند دور از ذهن‌اند اما ممکن است به ایجاد وضعیت مسئله کمک کنند. برای مثال بیکاری، توزیع قدرت و ثروت میان نخبگان و عدم تمایل به کار و فعالیت از جمله عواملی هستند که احتمال می‌رود در بروز پدیده فقر مؤثر باشند.

در مقابل، عوامل قابل قبول آن عواملی هستند که بر پایه تحقیقات علمی یا تجارب قبلی به عنوان عوامل موجد وضعیت مسئله شناخته شده‌اند. در مثال فوق بیکاری و توزیع قدرت و ثروت میان نخبگان به عنوان عوامل قابل قبول موجد فقر شناخته می‌شوند.

عوامل واقعی نیز آن عواملی هستند که در واقع ایجادکننده وضعیت مسئله مورد نظر ما بوده‌اند. در مثال فوق تنها بیکاری عامل واقعی موجد وضعیت فقر است و توزیع قدرت و ثروت میان نخبگان هیچ نقشی در این زمینه ندارد. زیرا سیاست یا سیاست‌هایی که برای حل مسئله فقر تهیه می‌شوند به هیچ وجه تأثیری بر ساختار اجتماعی جامعه ندارند و نمی‌توانند در این زمینه تغییری ایجاد کنند.

اصول و قواعدی که می‌بایست در تجزیه و تحلیل سلسله‌مراتبی رعایت شوند همان اصول و قواعد مربوط به تجزیه و تحلیل طبقاتی می‌باشند: ارتباط اساسی، فراگیری، انحصاری بودن، هماهنگی و سازگاری و تمایز سلسله‌مراتبی. به همین ترتیب رویه‌های مورد استفاده برای انجام تجزیه و تحلیل

سلسله‌مراتبی، همان رویه‌هایی هستند که برای انجام تجزیه و تحلیل طبقاتی مورد استفاده قرار می‌گیرند؛ تقسیم‌بندی منطقی و طبقه‌بندی منطقی. تفاوت اساسی بین تجزیه و تحلیل طبقاتی و تجزیه و تحلیل سلسله‌مراتبی آن است که تجزیه و تحلیل طبقاتی به‌طور کلی شامل تقسیم‌بندی و طبقه‌بندی مفاهیم است، اما تجزیه و تحلیل سلسله‌مراتبی تنها به مفاهیم خاص و مشخص یعنی علل احتمالی، قابل قبول و واقعی مسائل می‌پردازد. در عین حال هر دو نوع تجزیه و تحلیلی که مورد اشاره هستند بر فرد تحلیلگر متمرکز می‌باشند و در هر دو انسجام منطقی معیار تشخیص میزان دقت تعریف و تصویر ارائه شده از مسئله است. به‌علاوه هیچ‌یک از این دو نوع تجزیه و تحلیل تضمین‌کننده صحت مبنای انتخاب شده برای مفاهیم نمی‌باشند. همچنین لازم به ذکر است که تجزیه و تحلیل سلسله‌مراتبی به دلیل تمرکز بر فرد تحلیلگر به‌عنوان منبع شناخت (نه بر گروه‌ها) ممکن است فرصت شناخت روابط علی و معلولی دیگر را از ما بگیرد.

۴-۱. همانندیابی:

همانندیابی روشی است برای کمک به شناخت مسائل مشابه. همانندیابی که به معنای تحقیق و جستجوی شباهت‌ها می‌باشند به تحلیلگر کمک می‌کند تا بتواند از شباهت‌های موجود میان مسائل سیاستی در جهت صورت‌بندی این مسائل استفاده کند. مطالعات بسیاری انجام شده نشان می‌دهد مردم اغلب نمی‌توانند تشخیص دهند آنچه یک مسئله جدید به نظر می‌رسد در واقع مسئله قدیمی در ظاهری جدید است. آنها همچنین نمی‌دانند که مسائل قدیمی ممکن است در بردارنده راه‌حلی برای مسائل به‌ظاهر جدید باشند. در هر حال روش همانندیابی بر پایه این فرض قرار دارد که آگاهی تحلیلگر از شباهت‌ها و همانندی‌هایی موجود میان مسائل توانائی‌های وی را در حل آن

مسائل افزایش می‌دهد.

در صورت‌بندی مسائل سیاستی می‌توان از چهار نوع قیاس بهره برد:

- قیاس شخصی: در این روش تحلیلگر سعی می‌کند در عالم تصور، خود را به‌جای ذینفع سیاستی که با وضعیت مسئله مواجه شده قرار دهد و آن وضعیت را به‌طور ذهنی تجربه کند. قیاس شخصی به‌ویژه در کشف ابعاد سیاسی وضعیت مسئله حائز اهمیت است. چراکه حتی اگر ما بخواهیم و بتوانیم «سیاسی» فکر کنیم نمی‌توانیم وارد جهان سیاست‌گذاری شویم و فرایند سیاست‌گذاری را به معنای واقعی کلمه ادراک کنیم.

- قیاس مستقیم: در این روش تحلیلگر سعی می‌کند شباهت‌های موجود میان دو یا چند وضعیت مسئله را بیابد. برای مثال می‌توان مسئله اعتیاد به مواد مخدر را با بیماری‌های واگیردار مقایسه کرد و از تجارب موجود در زمینه کنترل این بیماریها برای صورت‌بندی مسئله اعتیاد استفاده کرد.

- قیاس نمادین: در قیاس نمادین تحلیلگر سعی می‌کند شباهت‌های موجود بین وضعیت مسئله و یک پدیده نمادین را بیابد. برای مثال می‌توان میان ماشین‌های خودکار (ترموستات، هواپیمای بدون خلبان) و فرایندهای سیاستی به مقایسه پرداخت.

- قیاس تخیلی: در این روش تحلیلگر کاملاً آزاد است تا به کشف شباهت‌های موجود بین وضعیت مسئله و وضعیتی تخیلی که در ذهن خود پرورده‌اند بپردازد. تحلیلگران سیاست‌های دفاعی گاهی از این روش برای صورت‌بندی مسائل مربوط به دفاع در برابر حملات هسته‌ای استفاده می‌کنند. همانند یابی بر پایه فرد تحلیلگر و همچنین گروه تحلیلگران قرار دارد. مهم‌ترین معیار در روش همانند یابی برای ارزیابی تصویر و تعریف ارائه شده از یک مسئله، میزان دقت قیاس‌ها است. منظور آن است که تا چه حد وضعیت مسئله مورد بررسی شبیه وضعیت مسئله‌ای است که مورد قیاس قرار گرفته است.

۵-۱. مسئله‌شناسی همراه با طوفان فکری:

مسئله‌شناسی همراه با طوفان فکری روشی است برای ارائه نظرات، اهداف و استراتژی‌هایی که یاری‌دهنده ما در شناخت و تعریف وضعیت‌های مسئله است. این روش برای اولین بار توسط الکس اسبرن (Alex Osborn) برای بالابردن قدرت خلاقیت انسان به کار برده شد. با استفاده از روش مزبور می‌توان پیشنهادها و بسیاری را در خصوص راه‌های مختلف شناخت مسئله ارائه داد. مسئله‌شناسی همراه با طوفان فکری به‌عنوان تکنیک چند کاربردی را می‌توان به شکل سازمان یافته و یا سازمان نیافته اجرا نمود. این امر به هدف تحلیلگر و شرایط وضعیت مسئله بستگی دارد. مسئله‌شناسی سازمان نیافته اغلب در سازمان‌های دولتی و «گروه‌های فکری» خصوصی و دولتی انجام می‌گیرد. در این شکل افراد دارای معلومات کلی و جزئی از چند رشته علمی شرکت می‌کنند و مسائل سیاستی به شکل غیر رسمی و کاملاً خودجوش مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرند. مسئله‌شناسی همراه با طوفان فکری همچنین با استفاده از ابزارهای مختلف برای ایجاد هماهنگی یا تمرکز بخشیدن به بحث‌های گروهی به شکل سازمان یافته انجام می‌گیرد. تشکیل «سمینارهای تصمیم‌گیری دائمی» یکی از این ابزارها است.

شیوه دیگر برای ایجاد هماهنگی و تمرکز بخشیدن به جریان مسئله‌شناسی‌های همراه با طوفان فکری تهیه سناریوهایی است که بیان‌کننده حوادثی فرضی برای آینده باشند. از این روش مکرراً برای پیش‌بینی بحران‌های نظامی و سیاسی استفاده شده است. سناریونویسی شامل استفاده از قوه تخیل جهت توصیف وضعیت مسئله‌ای در آینده است.

۶-۱. تجزیه و تحلیل چند منظری:

تجزیه و تحلیل چند منظری روشی است برای شناخت بیشتر مسائل و

راه‌حل‌های ممکن آنها با استفاده از زوایای دید فردی، سازمانی و فنی نسبت به وضعیت‌های مسئله. این روش که جایگزینی برای روش‌های مرسوم عقلانی-فنی در برنامه‌ریزی، تجزیه و تحلیل سیاستی، ارزیابی تکنولوژیکی، اجتماعی و دیگر روش‌ها است، مشخصاً برای پرداختن به مسائل سیاستی بد صورت‌بندی شده طراحی گردیده است. اکنون به تشریح زوایای دید فردی، سازمانی و فنی مورد استفاده در این روش می‌پردازیم.

- زاویه دید فنی: در زاویه دید فنی که بر پایه یک جهان‌بینی علمی-تکنولوژیک قرار دارد تفکر علی‌ومعلولی، تجزیه و تحلیل عینی و بی‌غرض، پیش‌بینی و بهینه‌سازی، از توجه خاصی برخوردارند.

- زاویه دید سازمانی: در این نوع زاویه دید تحلیلگر بر پایه رویه‌های کاری استاندارد، قانون و برنامه‌های نهادینه‌شده به مسئله می‌پردازد.

- زاویه دید فردی: بر این اساس تحلیلگر به مسائل از دریچه نیازها، ارزش‌ها و استنباط‌های شخصی خود نگاه می‌کند. در زاویه دید فردی عرف، کاریزما و منافع شخصی عوامل تعیین‌کننده سیاست‌ها و تأثیرات ناشی از آنها می‌باشند. روش تجزیه و تحلیل چند منظری در مورد هر مسئله اجتماعی-تکنولوژیکی مرتبط با سیاست‌گذاری عمومی، برنامه‌ریزی استراتژیک جمعی، توسعه منطقه‌ای و دیگر حوزه‌ها، قابل کاربرد است. از تجزیه و تحلیل چند منظری به‌طور قابل توجهی در حوزه تکنولوژی و دیگر حوزه‌های مربوط به سیاست‌گذاری عمومی استفاده شده است. این تکنیک که حاصل کارهای اولیه در زمینه سیاست خارجی و طراحی نظام‌های معرفتی است؛ روشی است برای پرداختن به مسائل بد صورت‌بندی شده و پیچیده که در نظام‌های اجتماعی-تکنولوژیک با محتوای علمی و فنی بالا پدید می‌آیند.

فصل دوم

مسئله فرهنگی و صورت‌بندی آن

گفتار اول: مسئله فرهنگ و مسئله فرهنگی

گفتار دوم: سپهر سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران

گفتار سوم: تعیین الگوی شناسایی مسائل فرهنگی

گفتار چهارم: فراتحلیل مسئله‌شناسی‌های فرهنگی صورت‌گرفته

تا بدین‌این جا درباره چپستی مسئله، عمومی، مسئله عمومی و برخی شیوه‌های مسئله‌شناسی مطالبی بیان شد. در ادامه برای شناخت مناسب مسئله فرهنگی، ابتدا لازم است عرصه فرهنگ به‌درستی مشخص و معین شود. زیرا وقتی سخن از مسئله‌ای در یک حوزه خاص مانند مسئله اقتصادی، مسئله اجتماعی و غیره به میان می‌آید، در ذهن خواننده یا شنونده از پیش، قلمروی که مسئله مورد اشاره در آن قرار دارد، ترسیم شده است. فرهنگ به‌عنوان یکی از پدیده‌های اجتماعی با دیگر پدیده‌ها تفاوت‌هایی دارد که باعث متمایز شدن آن می‌شود؛ نخست؛ فرهنگ دارای مفهومی مشخص و معین نیست، زیرا، فرهنگ شیوه‌های تفکر، احساس و عمل انسان است. (روشه، ۱۳۸۹: ۱۲۳)

دوم؛ فرهنگ دارای دو جنبه مادی (صنایع، هنرها، ابزارها، اشیاء) و معنوی (ارزش‌ها، باورها، معانی) است که سیاستمداران را در برخورد با آن دچار مشکل می‌کند،

سوم؛ فرهنگ امری است که ذاتی انسان و در ارتباط با همه انسان‌هاست و توانایی دولت در برخورد با ذاتی انسان محدود است. چنان‌که تی‌اس الیوت در مورد مفهوم فرهنگ می‌گوید: «مفهومی که از کلمه «کمال» داریم باید مفاهیم سه‌گانه فرهنگی (یعنی سطوح فردی، گروهی و جامعه‌ای) را یکجا با هم دارا باشد.» (الیوت، ۱۳۷۵: ۲۳-۲۲) از این جهت سیاست‌گذار فرهنگی برای اثرگذاری و نفوذ در رسیدن به کمال فردی، جمعی و جامعه‌ای کار بسیار دشواری دارد. چهارم؛ تغییرات در فرهنگ به‌کندی انجام می‌پذیرد.

گفتار اول: مسئله فرهنگ و مسئله فرهنگی

تعاریف ارائه شده از فرهنگ نیز از موانع و چالش‌های فوق‌مبرا نبوده و طبق برآوردی بیش از ۳۰۰ تعریف از واژه فرهنگ تا کنون ارائه گردید، که این خود بر پیچیدگی مسائل در این حوزه می‌افزاید.

اما در سمت تعاریف حداکثری از فرهنگ این امکان فراهم نیست تا بتوان همه مسائل را شناسایی و سیاست فرهنگی را اجرایی کرد، از این جهت سیاست‌گذاری فرهنگی به‌دشواری امکان‌پذیر است. آنچه ممکن است ذهنیات و بافت تاریخی و فرهنگی سیاست‌گذار است که سیاست‌گذاری فرهنگی را شکل می‌دهد. تمام مراحل سیاست‌گذاری (فهم پدیده‌های فرهنگی، شناسایی مسائل و راه‌حل‌ها، ارزیابی بدیل‌ها و انتخاب و ارزیابی) تحت تأثیر تفاسیر مختلف و متنوعی است که از آنها ارائه می‌شود. از نظر اینان مسئله سیاست‌گذاری از عینیت برخوردار نبوده و بنا به تفاسیر مختلف تکثیرپذیر است. (الوانی و هاشمیان، ۱۳۸۷: ۷) اما طبق رئالیسم انتقادی با تبعیت از الگوی ارگانیک و هنجاری دولت‌ها امکان سیاست‌گذاری فرهنگی در حد محدود را دارند.

با توجه به این پیوستار در یکسو باید در پی کلیه آنچه به نام فرهنگ شناخته شده و قابل شمارش و کمی شدن‌اند، بود که از این‌رو فرهنگ شامل کالاها و خدمات فرهنگی قابل اندازه‌گیری است.

در آن سوی پیوستار هم با توجه به رویکرد تفسیری، خوانش‌ها و گفتمان‌ها و از آن‌ها مهمتر، «تلاش پایدار برای تبدیل ابژه به انسان» (Katz, 2000: 33) را باید مورد بررسی و توجه قرار داد. در چنین رویکردی، شناسایی مسائل متأثر از گفتمان غالب و قدرت هژمونیک آن است. از این‌رو سیاست فرهنگی به موضوعات قدرت در کنش‌هایی از نام‌گذاری و بازنمایی مربوط می‌شود که الگوهای فرهنگی معنایی ما را می‌سازند. سیاست فرهنگی به مبارزه بر سر معانی و منابع فرهنگ ارتباط دارد و شامل نوشتن زبانی تازه است که از طریق آن خودمان را با باورهای توصیف می‌کنیم که نتایج اجتماعی دلخواهی دارند؛ و سیاست‌گذاری فرهنگی: روندها، استراتژی‌ها و تاکتیک‌هایی که درصد قانون‌مند کردن و مدیریت تولید و توزیع محصولات و اعمال فرهنگی‌اند.

کارگزاران سیاست‌گذاری فرهنگی درصدد نوعی درگیر شدن با نهادها، سازمان‌ها و مدیریت قدرت فرهنگی هستند. (بارکر، ۱۳۸۷: ۷۸۸)

۱. ویژگی‌های مسائل فرهنگی

در کنار یک تعریف مناسب برای بررسی مسائل فرهنگی لازم است ویژگی‌های یک مسئله عمومی، که پیشتر ذکر شد، نیز مورد توجه قرار گیرد. علاوه بر ویژگی‌های عمومی یک مسئله، مسائل فرهنگی دارای شرایطی خاص‌اند که حائز اهمیت می‌باشند. این شرایط را باید در جامعه و ارزش‌های فرهنگی حاکم بر آن در کنار مصالح سیاسی و میزان عینیت یک مسئله فرهنگی جستجو کرد. چراکه؛

- قدرت سیاسی در تعیین مسائل فرهنگی، به‌خصوص در جوامعی که به‌نوعی ایدئولوژیک می‌باشند، بسیار اثرگذار است. زیرا، یکی از شخصی‌ترین، پراشتهاب‌ترین و درعین‌حال سیاسی‌ترین مقولات به شمار می‌رود. (گوردون و ماندی، ۱۳۸۱: ۸۲)

- مسئله فرهنگی نسبت به سایر مسائل اجتماعی از عینیت کمتری برخوردار است و در سیاست‌گذاری‌های مربوط به این حوزه احتیاط شرط لازم به حساب می‌آید.

- شاخص‌های تحلیل و ارزیابی در حوزه فرهنگ نسبت به دیگر حوزه‌های اجتماع از نسبیت بیشتری برخوردارند.

- مفهوم فرهنگ سیال است و این سیال بودن کلی‌گویی و ابهام را مضاعف می‌کند. (اشتریان، ۱۳۹۱: ۷۵)

- غالب مسائل فرهنگی سیاست‌پذیرند و از طریق سیاست‌ها امکان رفع این مسائل وجود دارد. به اعتقاد تالکوت پارسونز در تمام فرهنگ‌ها سه ویژگی وجود دارد؛ انتقال‌پذیری فرهنگ، شریک بودن انسان‌ها در پیدایش و تداوم آن، قابل آموزش بودن. (معینی، ۱۳۷۴: ۱۱۴) این ویژگی بیانگر آن است که با اتخاذ سیاست درست امکان حل مسائل فراهم است، هر چند زمان زیادی بطلبد.

۲. صورت‌بندی مسائل فرهنگی

برای مفهوم‌سازی از صورت‌بندی مسائل فرهنگی در کشور ابتدا باید چند مؤلفه اساسی که نقش تعیین‌کننده در مفهوم‌سازی و حتی قابل فهم کردن صورت‌بندی دارند، مورد بررسی قرار داد. این بررسی بر چهار مؤلفه رویکرد، حدود، الگو و در نهایت صورت‌بندی متمرکز خواهد بود که عبارت‌اند از: نخست، تعیین رویکردهای حاکم بر عرصه سیاست‌گذاری فرهنگی، دوم، تعیین محدوده مسائل فرهنگی، سوم، تعیین الگوی شناسایی مسائل فرهنگی و چهارم، صورت‌بندی مسائل فرهنگی، که در ادامه به آنها پرداخته خواهد شد.

دلیل این چینش بر این فرض استوار است که رویکرد تعیین‌کننده محدوده مسائل و عامل شکل‌گیری الگوی شناسایی مسائل و صورت‌بندی برآیند این تعاملات است.

گفتار دوم: سپهر سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران:

عرصه فرهنگ بیش از دیگر عرصه‌های اجتماعی بر محور ارزش‌ها قرار گرفته است و از آنجایی که سیاست‌گذاری را توزیع اقتدارآمیز ارزش‌ها می‌دانند و سیاست فرهنگی مبتنی بر گفتمان‌ها و رویکردها «در قدرت نام‌گذاری، قدرت بازنمایی عقل سلیم، قدرت ایجاد قرائت‌های رسمی، قدرت بازنمایی جهان اجتماعی مشروع» (بارکر، ۱۳۸۷: ۷۳۱) است، لذا باید در ابتدای هر سیاست‌پژوهی در عرصه فرهنگ پیش از شناخت الگوهای مربوط به شناسایی مسائل، گفتمان و سپس رویکردهای حاکم بر آن را شناخت.

سیاست‌گذاران در انتخاب گفتمان و مبنای سیاست‌گذاری‌های خود، که شکل‌دهنده ساختار ذهنی و رویکرد آنها نیز است، می‌توانند برای عواقب و

نتایج احتمالی چنین ذهنیت و رویکردی، اهمیت قائل باشند. از جمله این نتایج می‌توان به مشروعیت آنها اشاره نمود. چراکه مشروعیت سیاست‌گذاران می‌تواند بر اساس آگاهی‌هایی باشد که ملت و جامعه نسبت به سیاست‌ها اخذ می‌کنند. از این‌رو شکل‌دهی درست به این آگاهی‌ها می‌تواند به تقویت مشروعیت سیاست‌گذاران کمک مؤثری کند. چه این مشروعیت بر اساس ایدئولوژی باشد یا بر اساس ملیت که در هر صورت نیاز به ترویج آگاهی‌های مرتبط با هر کدام از آنها است.

در اهمیت شناخت رویکردهای سیاست‌گذاران، منتسکیو اندیشمند فرانسوی، به وجود ساختار ذهنی برای دولت را، که می‌تواند به تعیین سیاست‌هایی خاصی منتهی شود، اشاره می‌کند و آن را از ملزومات ساختار ذهنی می‌داند. وی با بیان آنکه این ساختار متأثر از جامعه است و همچنین بر آن تأثیر می‌گذارد، می‌گوید:

«هر یک از دولت‌ها دارای یک «اصل» یعنی مجموعه‌ای از باورهاست، که در کلیت‌شان نظام هنجاری را برای نوع حکومتی که وجود دارد تشکیل می‌دهند و برای آنکه دولت بتواند نظم اجتماعی مستدامی داشته باشد، این از ضروریات آن است، کلیت باورها مجموعه‌ای مرکب را تشکیل می‌دهند که متناسب با هر یک از انواع قوانین اساسی موجود است و کارکردشان اساساً کارکرد یک ایدئولوژی است. این اصول هم حاوی ارزش‌ها و هم آن چیزی است که در جامعه «شناخت» تلقی می‌شود، این اصول انسان‌ها را وادار می‌کند که به شیوه‌های معینی عمل کنند و قدرت و ساختار اقتدار خاصی را در حکم نوع مشروع آن به رسمیت شناسند.» (همیلتون، ۱۳۸۰: ۲۲)

اما پیش از تحلیل رویکردهای سیاست‌گذاری برای فرهنگ در جمهوری اسلامی ایران لازم است مروری بر سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران شود. برای مطالعه و بررسی سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران باید به دو نکته اساسی توجه کرد؛

نکته اول جایگاه و اهمیت فرهنگ در نظام سیاست‌گذاری فرهنگی کشور است. حوزه فرهنگ یکی از حوزه‌های مهم در عرصه سیاست‌گذاری عمومی کشور به شمار می‌آید. یکی از دلایل اصلی اهمیت این حوزه آن است که انقلاب اسلامی ایران به اعتقاد بسیاری، بیش و پیش از آنکه یک انقلاب سیاسی باشد، یک انقلاب فرهنگی است. این امر سبب شده تا فرهنگ و مسائل خرد و کلان آن همواره مورد توجه نظام سیاست‌گذاری در ایران باشد. عمده دلیل این اهمیت نقش پررنگ روحانیون در فرایندهای سیاستی است.

نکته دوم به رابطه میان دولت و ملت به‌عنوان دو سر اصلی طیف سیاست‌های فرهنگی برمی‌گردد. ملت و دولت ایران دارای ویژگی‌های خاص و عامی‌اند که سیاست‌های فرهنگی را متأثر از خود می‌سازند. تعامل میان این دو، نظام سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران را تشکیل می‌دهند که از چند شاخصه مهم برخوردارند و باعث شده فرایندهای سیاست‌گذاری و حکمرانی از ویژگی‌هایی برخوردار باشد که تبیین آن‌ها کمک شایانی برای تحلیل سیاست‌های فرهنگی جمهوری اسلامی ایران خواهد بود.

تبیین مؤثر ویژگی‌های تعامل دولت و ملت لازم است از چند بُعد به آن توجه گردد؛

از بُعد تاریخی: فراز و نشیب بسیار در نظام سیاسی یکی از ویژگی‌های تاریخی حکمرانی در ایران است. از این جهت، مهم‌ترین ویژگی نظام سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران، بی‌ثباتی و تغییرات گسترده در فرایندها و سیاست‌های فرهنگی در طول تاریخ است. دوران ثبات سیاست‌گذاری فرهنگی دورانی خواهد بود که ارزش‌های سیاست‌گذاران به‌صورت مشخصی تعیین، تصویب و مورد پذیرش قرار گیرد؛ اما به دلیل آنکه همواره تغییرات بسیار و گاه بنیادی در سیاست‌گذاران و ارزش‌های آنان به وجود آمده، نظام باثباتی در طول تاریخ معاصر سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران نمی‌توان مشاهده کرد.

نبود ثبات مناسب در نظام سیاسی و سیاستی نوعی تضاد تاریخی میان دولت و ملت را در کشور به وجود آورده است. زیرا متغیر بودن دولت‌ها و حکومت‌ها، سیاست‌های متغیری را به وجود آورده که نوعی بی‌اعتمادی به تداوم سیاست‌ها را با خود به همراه داشته است. این بی‌اعتمادی به بدنه دولت نیز تسری یافته که ناشی از برآورد عدم پایداری آن توسط ملت بوده و نتیجه آن اتخاذ سیاست‌هایی با طول مدت هدف‌گذاری و اجرائی کوتاه است.

همچنین این عدم اعتماد منجر به وجود دوگانه رسمی و غیررسمی در نظام سیاست‌گذاری فرهنگی شد. تغییرات پی‌درپی و بی‌ثباتی‌های نظام سیاست‌گذاری فرهنگی در کنار نظام‌های وابسته به افراد، تزلزل سیاست‌های فرهنگی را به دنبال داشته است. این امر سبب شده تا در کنار سیاست‌هایی که توسط دولت‌ها اتخاذ و به مردم ابلاغ می‌شود، بدنه اجتماعی نیز تصمیماتی اتخاذ کند که چندان در تناسب با سیاست‌های رسمی نیست.

از بعد سیاسی: الگوی نظام جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر ولایت فقیه است و دارای معانی و مؤلفه‌هایی است که نیازمند تبیین گسترده در سطح جامعه (هم به دلیل حفظ و تداوم زمینه‌های شکل‌گیری و استقرار این الگو و هم رفع و دفع الگوهای متعارض) و تلاش برای به‌روز نگه‌داشتن (برای حفظ صلاحیت غلبه داشتن این الگو) است. از این‌رو نظام سیاست‌گذاری فرهنگی در چارچوب این نظام سیاسی باید شکل بگیرد و سیاست‌های لازم را اتخاذ کند. از سوی دیگر تکثر و تنوع قومیتی و اقلیمی و شرایط خاص کشور در سطح منطقه و بین‌الملل، حساسیت‌ها را نسبت به سیاست‌گذاری فرهنگی بیشتر کرده است.

از بعد اقتصادی: سیاست‌گذاری فرهنگی نمی‌تواند جدای از سیاست‌های اقتصادی باشد. سیاست‌های اقتصادی در جمهوری اسلامی ایران، دولتی است.

به‌رغم تمام تلاش‌هایی که می‌شود تا بخش خصوصی بتواند به‌صورت مؤثری وارد این عرصه شود، اما هنوز آمادگی و توانایی لازم برای این منظور فراهم نشده است. از آنجایی که اقتصاد برای فعالیت‌های فرهنگی هم مهم است، اما عرصه فرهنگ هم امکان فعالیت به‌صورت خصوصی را ندارد. این عدم امکان می‌تواند ناشی از تصمیم نظام سیاسی باشد یا آنکه مانند دیگر عرصه‌های اقتصادی، بخش خصوصی توان لازم را برای عرض اندام ندارد. به همین دلیل غالب فعالیت‌های فرهنگی به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم با حمایت دولت توان تداوم را دارند.

از بعد فرهنگی: هویت ملی ایرانیان تابع چند مؤلفه اساسی است؛ سرزمین، تاریخ، مذهب و زبان مشترک. این مؤلفه‌ها با همه تغییرات مختلفی که در حکومت‌ها رخ داده توانسته خود را حفظ کند. این مؤلفه‌ها اگرچه با تغییرات اندکی مواجه شده‌اند، اما توانسته‌اند در مقابل زیاده‌خواهی‌ها و یا تک‌بعدی‌خواهی‌های حاکمان در ادوار مختلف مقاومت کرده و پیوند خود را محکم نگه‌دارند. از این جهت هویت چند ساحتی ایرانیان یکی از ویژگی‌های نظام سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران بوده و هست.

با توجه به این مقدمات، شناخت سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران نیازمند گردآوری مؤلفه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی و فرهنگی است که با مروری تاریخی، ابعاد فضایی آن تا حدودی مشخص می‌شود. سیاست‌گذاری فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان یک برآیند از تاریخ سیاسی و فرهنگی دولت و مردم این سرزمین ویژگی‌هایی دارد که کمتر دولت و ملتی از آن برخوردارند. منشأ شکل‌گیری این ویژگی‌ها را می‌توان در موارد زیر یافت:

- قدمت فرهنگی و سیاسی ایرانیان،
- تغییرات و تحولات بزرگ و کوچک در آن،

- عدم پذیرش کامل روندهای مدرنیزاسیون و گاه تقابل با آن،
 - تکثر فرهنگی ناشی از تکثر قومیتی،
 - وجود حس استقلال در هویت فرهنگی (در سطح بین‌الملل) که ناشی از
 حس برتری فرهنگی و تمدنی است،
 - تقابل اسلامیت و ایرانیت و تلاش برای تلفیق آن‌دو،
 - سلطه دین در زندگی اجتماعی و سیاسی دولت و ملت ایرانی و
 - روی کار بودن حکومتی شیعی در منطقه‌ای با ویژگی‌های سیاسی خاص.
 این عوامل بستری شده تا در دوران جمهوری اسلامی، سیاست‌گذاری
 فرهنگی رویکردی کاملاً دینی-مذهبی داشته باشد و ساختاری که با این
 رویکرد به وجود آمده سعی در اتخاذ سیاست‌هایی نموده که بتواند از پس
 مشکلات و مسائل خرد و کلان این بخش برآید؛ اما به دلیل آنکه اجماعی در
 خصوص تئوری یا حتی دکترین غالب برای تنظیم و تعیین ساختارهای عینی
 و ذهنی در سطح سیاست‌گذاری فرهنگی به وجود نیامده و یا دکترین‌ها و
 تئوری‌های موجود نتوانسته‌اند اجماع مناسب را در میان سیاست‌گذاران از
 یکسو و مردم از سوی دیگر، به دست آورند، بسیاری از مسائل فرهنگی در میان
 دولت و ملت جاری است و راه‌حلی نیافته و روزبه‌روز بر عمق آنها افزوده و با
 توجه به شرایط به وجود آمده از طرف فناوری‌های جدید، پیچیده‌تر می‌شوند.
 تاریخچه سیاست‌گذاری فرهنگی تا حدودی شاهدهی بر این مدعا است.

۱. تاریخچه سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران

هرچند دین مبنای شکل‌دهی به زندگی انسان‌ها در همه ابعاد بوده و هست،
 اما دینی که منجر به کنش سیاسی و سیاستی شده (که باعث تولید و بازتولید
 قدرت برای نظام سیاسی شود) در سیاست‌گذاری فرهنگی اهمیت ویژه‌ای دارد.
 زیرا چیزی فراتر از روال معمول دین‌داری است و در خود عناصری از حکمرانی

و حکمروائی دارد. این دین، به‌عنوان نهاد ساختارآفرین را اگر اولین محرک برای ایجاد مؤسسات و نهادهای سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران ندانیم، اما بی‌شک مهم‌ترین عامل بوده است. زیرا از ابتدا ساختارهایی توسط کارگزاران دینی و مذهبی در کشور شکل گرفت که همپا با نظام سیاسی در ایران رشد و نمو و گسترش یافتند. این ساختارها به‌منظور ترویج الگوهای مطلوب دینی و مذهبی تأسیس شدند. تعیین و تدوین این الگوها تعامل مناسبی با نظام‌های سیاسی داشته و از تأثیرپذیری و تأثیرگذاری از آن بی‌نصیب نبوده است. دلیل آن نقش دین و مذهب در ایجاد هویت مشترک ملی و برقراری انسجام اجتماعی و توجیه حکومت مستقر بود. در اکثر قریب به‌اتفاق دولت‌های استقرار یافته در ایران، در بلندای تاریخ این سرزمین، حضور کارگزاران و ساختارهای دینی در کنار و حتی متن ساختارهای سیاسی امری غیرقابل انکار است.

حتی خون‌خوارترین پادشاهانی که بر این کشور حکمروائی کردند، برای حفظ ظاهر هم که شده بود، سر تسلیم بر درگاه دین و مذهب آورده و به‌نوعی خود را وابسته و پیوسته دین و مذهب کرده و در ترویج الگوها و معانی فرهنگی مبتنی بر دین، سیاست‌ها اتخاذ کرده و اجرا نمودند. اقدامات نهادهای دینی، چه خود به‌عنوان یک حاکم سیاسی، فرمان سیاست‌گذاری فرهنگی را در دست داشتند و چه در کنار سیاست‌گذاران فرهنگی بر اتخاذ سیاست‌ها و تدوین برنامه‌های خرد و کلان اثر وضعی داشتند، در طول تاریخ قابل شناسایی است. با چنین رهیافتی از ساخت و توسعه اماکن دینی و مذهبی مانند بارگاه امامان تشیع و بقعه امامزادگان و مساجد تا حضور علمای دینی در مناسب مهمی چون ولایت فقیه، همگی نشانگاهی از تأثیر دین بر نظام سیاست‌گذاری فرهنگی است.

البته این به معنای آن نیست که همه اعمال و سیاست‌هایی که در طول دوران حکمروائی در ایران وجود داشته دینی و مذهبی بوده‌اند. چه بسیار

سیاست‌هایی که نه به نام دین و نه برای دین، توسط سیاست‌گذاران فرهنگی در دولت‌های مختلف در طول تاریخ ایران اتخاذ و اجرا شده‌اند.

آیین‌هایی مانند دیوپرستی، مهرپرستی و مزدیسنی (زرتشتی) که برای ایران پیش از اسلام نام برده می‌شود و حضور اسلام و به‌صورت پرننگ‌تر مذهب تشیع در ایران و شواهد تاریخی به‌دست آمده از بازمانده‌های ساختمانی و ابزارآلات، بیانگر گستردگی آداب و آیین‌های مذهبی در میان مردم عادی است. این امر تنها با اتخاذ سیاست‌های فرهنگی مؤثر قابل دستیابی است.

به‌رحال سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران ریشه‌ای عمیق در دین دارد و حکومت امروز ایران نیز نتیجه تجربه سالیان نسل‌های مختلف ایرانیان است، که دین به‌عنوان بخشی از هویت آنها با ایشان بوده است. چه این هویت جنبه سیاسی پیدا کرده و در دوران ساسانیان یا صفویان به‌عنوان دین رسمی شده و چه مردم با هدایت برآمده از سیاست‌های فرهنگی دولتی یا روحانیون به‌عنوان آیین‌های فرهنگی خود پذیرفته باشند، در سراسر ایران وجود دارد.

ساختار و فرایندهای سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران تابعی از نظام حکمرانی در ادوار مختلف تاریخی ایران بود. از آنجاکه قریب به اتفاق حکمرانی‌ها به‌صورت سلسله مراتبی و مبتنی بر شاه بود، سیاست‌گذاری نهایی توسط او انجام می‌پذیرفت. با این حال شاهان تدارکاتی نیز برای دریافت مشورت از سوی افراد معتمد فراهم می‌کردند. این افراد معتمد به‌عنوان وزیر به رتق و فتق امور جاریه مملکت و دربار می‌پرداختند و سیاست‌های شاه را ابلاغ می‌کردند. نقش وزرا در سیاست‌سازی را نمی‌توان انکار کرد اما خود، بدون نظر شاه، سیاستی را ابلاغ نمی‌کردند.

در اینجا باید چند نکته را متذکر شد؛ نخست آن که ملت به معنای امروزی آن در سرزمین ایران تا پیش از شکل‌گیری دولت مدرن، توسط رضاخان، وجود نداشت. در واقع امرای طوایف و قبایل و ایالات بودند که طرف حساب

با حکومت مرکزی بودند. دوم، میزان دخالت حکومت‌ها در امور جاریه مردم بسیار کم بود. به عبارتی بسیاری از امور توسط خود مردم و از طریق نخبگان محلی انجام می‌پذیرفت. به‌عنوان مثال نظام آموزشی متحدالشکلی در سرزمین حکومت مستقر وجود نداشت. هرچند نباید علیه حاکم سخنی یا اقدامی بروز می‌کرد. خطبه خواندن به نام شاه و ارسال مالیات‌ها و تأمین سرباز مهم‌ترین دلایل برای اثبات وفاداری به حکومت مرکزی بود. برای امور دینی عوام، در هر ایالتی شخصی دینی، که نمایندگی از حکومت مرکزی داشت، بر ترویج دین حاکم و ممانعت از کج‌روی آنان اقدام سیاستی می‌کرد.

از این جهت سیاست‌هایی که از سوی حکومت مرکزی ابلاغ می‌شد، جنبه کلی داشت و مسائل خرد در خود ایالت‌ها سیاست‌گذاری می‌شد. والی وفادار به شاه و نماینده دینی شاه سیاست‌گذاران اصلی فرهنگی دولت در منطقه بودند، که بسته به خلق و خوی‌شان نسبت به فرهنگ و هنر اتخاذ سیاست می‌کردند؛ اما پذیرش مردم نسبت به الگوها و آیین‌های تعیین و ترویج شده و انتقال سینه‌به‌سینه آن به نسل‌های پس از خود عامل اصلی در اجرای سیاست‌های فرهنگی بود. به عبارتی می‌توان گفت نقش اصلی در سیاست‌گذاری فرهنگی بر عهده خانواده و قبیله بود. نقش دولت در سیاست‌گذاری فرهنگی بیشتر جنبه‌ای حمایتی به همراه اهداء صلّه و پاداش به هنرمندان و یا تربیت و به‌کارگیری آنها در مراسم‌های رسمی و خصوصی بود.

این رویه در طول تاریخ ایران تا دوران معاصر ادامه داشت. در دوران قاجار سلسله مراتبی اداری از وزرا به تقلید از حکومت صفویه تشکیل شد. در این ساختار اداری جایگاهی برای سیاست‌گذاران فرهنگی به معنای امروزی آن به وجود نیامده بود؛ اما با راه‌اندازی دارالفنون (در سال ۱۲۳۱ هـ.ش.) و تشکیل وزارتخانه‌ای به نام عدلیه، اوقاف و وظایف (در سال ۱۲۴۹ هـ.ش.) نخستین اقدامات برای آموزش رسمی انجام پذیرفت. این وزارتخانه در واقع نخستین ساختار رسمی برای سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران به شمار می‌رود.

ساختار تشکیلاتی دولت در عصر ناصری به شدت دستخوش تغییر و تحول بوده است... ابهام تاریخی در برهه‌ای از تغییرات نیز سررشته جستجوی وظایف فرهنگی را در آن زمان پنهان می‌کند. به هر جهت، با مروری بر سه وزارتخانه «وظایف، اوقاف و پست»، «علوم، تلگراف و معادن» و «انطباعات و دارالترجمه» می‌توان گفت این سه، مقدمه تشکیل وزارت معارف، اوقاف و صنایع مستظرفه (در سال ۱۲۸۹) هستند. این وزارت، پایه وزارت فرهنگ در روزگاران بعد است. (بنیادی نائینی، ۱۳۸۹)

پس از انقلاب مشروطه و برقراری «مجلس شورای ملی» نخستین قوانین (سیاست‌های مشروع) توسط این مرجع اصلی سیاست‌گذاری تهیه و تصویب شد. هرچند مصوبات فرهنگی آن بیشتر به صورت دعوت از استاد و معلم بود اما برای حل مسائلی بود که در آن روزگار احساس می‌گردید.

در دوران پهلوی و با توجه به آنکه مفهوم دولت-ملت در معنای امروزی آن نمود عینی یافت، ساختار اداری با تمرکز بالاتری در کشور برای سیاست‌گذاری فرهنگی شکل گرفت. با ایجاد وزارت فرهنگ و هنر و نیز استقرار نهادهایی تحت عنوان بنیادها و شوراها، مانند بنیاد پهلوی و شورای عالی فرهنگ و هنر، سیاست‌گذاری‌های فرهنگی انجام می‌گرفت. رویکرد عمومی سیاست‌های فرهنگی در دوران پهلوی توسعه‌گرا با تأکید بسیار بر ملی‌گرایی مبتنی بر تاریخ ایران باستان بود. در این دوران گسترش ارتباطات بین‌المللی همراه با ورود و هجوم کالاهای فرهنگی و هنری خارجی و توسعه سواد عمومی به همراه تلاش دولت مرکزی بر توسعه مدرنیته در ابعاد سخت‌افزاری و نرم‌افزاری شرایط سیاست‌گذاری فرهنگی پیچیده‌ای را در کشور به وجود آورده بود که در نهایت با مواجهه انقلابی جامعه روبرو شد.

در این دوران سیاست‌گذاری فرهنگی در خدمت توسعه دولت-محور بود. دولت جدید در پی به‌دست گرفتن تمام شئون زندگی شهروندان خود و برکنار

نهادن روندهای سنتی به‌خصوص در حوزه‌های آموزشی و فرهنگی بود. پس از انقلاب اسلامی ایران هویت دینی-مذهبی مردم دوباره جنبه‌ای سیاسی پیدا کرد. چراکه دولت حاکم بر جمهوری اسلامی خود بر مبنای دین طرح‌ریزی شد و بسیاری از مؤلفه‌های حکمرانی خود را بر شالوده دین و مذهب تشیع بنا نهاد. از این‌رو سیاست‌گذاری فرهنگی کشور در تابعیت کامل از آن است. شورای عالی انقلاب فرهنگی به همراه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در کنار نهادهایی چون سازمان تبلیغات اسلامی، صداوسیما جمهوری اسلامی ایران، وزارت آموزش و پرورش، سازمان بسیج مستضعفین سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و چندین نهاد و سازمان دیگر، سیاست‌های فرهنگی کشور را در سال‌های پس از انقلاب شکل می‌دهند.

هرچند در دوران جدید و تحولات در عرصه‌های اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و تکنولوژیک در داخل کشور و سطح جهان و ظهور رسانه‌های دیجیتال و فضاهای مجازی، سیاست‌گذاری فرهنگی را دچار اقتضانات خاصی نموده که بر پیچیدگی‌های مواجهه با مسائل فرهنگی افزوده است.

۲. چارچوب سیاست‌گذاری فرهنگی:

نظام جمهوری اسلامی ایران که پس از انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ تشکیل گردید، در کنار تغییرات سیاسی، در پی تغییرات فرهنگی نیز بود. لذا پس از پیروزی انقلاب نخستین نهادی که به‌صورت جدی در عرصه سیاست‌گذاری فرهنگی شکل گرفت، شورای عالی انقلاب فرهنگی بود. اگرچه در نظام سیاسی پهلوی، چنین ساختار مشابهی در سطح چند وزارتخانه وجود داشت، اما شورای عالی انقلاب فرهنگی، پس از انقلاب در سطحی فراتر و با حضور رئیس‌جمهور و وزرا تشکیل گردید. این نهاد مهم‌ترین اسناد سیاستی برای نظام فرهنگی کشور را تدوین نمود که برای سیاست‌گذاری فرهنگی حائز اهمیت است؛ زیرا

این اسناد به‌عنوان اصول و مبنای راهنمایی برای سیاست‌گذاری‌های فرهنگی در کشور به شمار می‌آیند. در ادامه به دو سند مهم اشاره خواهد شد.

اصول سیاست‌های فرهنگی کشور: این اصول که طی سال‌های ۱۳۶۹ تا ۱۳۷۱ به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی رسید ضمن ارائه دکترین خود از فرهنگ و با بیان اهداف فرهنگی جمهوری اسلامی و اهداف و منهیات سیاست‌های فرهنگی، اولویت‌ها و سیاست‌های کلی را این‌گونه بیان کرد:

- ۱- اولویت دادن به کودکان و نوجوانان و جوانان در کشور
- ۲- اولویت دادن به کشورها و مجامع اسلامی و ایرانیان در خارج از کشور
- ۳- اهتمام بیشتر به کشف استعدادها و خلاقیت‌های فرهنگی و هنری و آموزش و تربیت نیروی انسانی
- ۴- حمایت‌های معنوی و مادی از مراکز و فعالیتهای فرهنگی و هنری و تأمین اجتماعی از باب فرهنگ و هنر و تشویق آنان به آفرینش‌ها و ابداعات فرهنگی و هنری
- ۵- اولویت دادن به اعتلای مقام زنان در سطح کشور با توجه به جایگاه والای زن و نقش اساسی زن مسلمان در تحکیم مبانی خانواده و برنامه‌های اجتماعی، فرهنگی، علمی و هنری
- ۶- ایجاد زمینه‌های مناسب جهت بهره‌گیری مطلوب و متعادل فرهنگی و هنری از اوقات فراغت و تفریح
- ۷- افزایش ظرفیتهای مراکز فرهنگی با لحاظ نمودن رشد جمعیت کشور
- ۸- تشویق سرمایه‌گذاری و مشارکت مردم و هدایت انگیزه‌های معنوی آنان در جهت تأمین نیازهای بخش فرهنگ و هنر و ایجاد تسهیلات لازم در این زمینه و تضمین حقوق سرمایه‌گذاران
- ۹- کمک به تأمین مواد اولیه و تقویت صنایع تولید مواد و ملزومات فرهنگی و هنری

- ۱۰- سازمان‌دهی بازار و ترویج محصولات فرهنگی و هنری و اصلاح شبکه‌های توزیع
- ۱۱- توجه به بازسازی، نوسازی، تجهیز و توسعه ظرفیت‌های تأسیسات و مراکز فرهنگی و هنری موجود و استفاده از تکنولوژی جدید و ارتباط جمعی و بهره‌برداری حداکثر از آن
- ۱۲- تمرکز در سیاست‌گذاری، عدم تمرکز در امور اجرایی و هماهنگی تشکیلات و فعالیت‌های فرهنگی و هنری
- ۱۳- تقویت ظرفیت‌های پژوهشی و نظام آماری و اطلاعاتی برای برنامه‌ریزی و ارزشیابی فعالیت‌های فرهنگی
- ۱۴- سازمان‌دهی و بهره‌برداری مطلوب از امکانات و تأسیسات فرهنگی و هنری نهادهای دولتی غیرفرهنگی و جلوگیری از دوباره‌کاری‌ها در امور غیرضروری
- ۱۵- تقویت ارتباط مناسب و مکمل میان بخش فرهنگی و بخش آموزش کشور، به‌ویژه در زمینه تربیت نیروی انسانی و گسترش فعالیت‌های فرهنگی و هنری در مراکز آموزشی
- ۱۶- اختصاص دادن درآمدهای حاصل از خدمات و تولیدات فرهنگی و هنری و استفاده از آن در بازسازی و توسعه بخش فرهنگ و اطلاع‌رسانی
- ۱۷- آموزش مستمر نیروی انسانی و مدیران شاغل در بخش فرهنگ
- این سند سیاست فرهنگی را این‌گونه تعریف می‌کند؛ «سیاست» فرهنگی، به معنای عام و عرفی آن، مجموعه‌ای از اهداف، مبانی، اصول، اولویت‌ها و خط‌مشی اجرایی را شامل می‌شود، هر چند به معنای خاص فقط قسمت اخیر را به ذهن متبادر می‌سازد. با ارائه این تعریف در تدوین این سیاست از معنای عام آن بهره می‌برد. در این سند سعی شده تعریفی انسان‌شناسانه با رویکرد دینی، از فرهنگ ارائه شود و عمده مفاهیمی که در این سند قابل مشاهده است شامل کرامت و تعالی انسانی، فضائل اخلاقی و ارزش‌های معنوی اسلامی است.

نقشه مهندسی فرهنگی کشور: این سند که در طی سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ و پس از تجربیات سه دهه سیاست‌گذاری فرهنگی، به تصویب شورای عالی انقلاب فرهنگی رسید، به‌نوعی جایگزینی برای اصول سیاست‌های فرهنگی است. این سند مهم‌ترین راهبردهای فرهنگی خود را چنین اعلان نموده است:

۱. نهادینه‌سازی فرهنگ تمسک به قرآن و عترت امام عصر (عج) و تبیین، ترویج، تقویت و ساماندهی شعائر الهی، نمادها و آیین‌های اسلامی - ایرانی؛

۲. بازآفرینی نظام فکری، ساختارهای رسمی و غیررسمی و میراث تمدنی جامعه مبتنی بر جهان‌بینی و تعالیم اسلام ناب محمدی (ص)؛

۳. تبیین، تشکیل، تحکیم، تعالی و ایمن‌سازی خانواده؛

۴. جلوگیری از کاهش نرخ باروری کل و ارتقای آن متناسب با آموزه‌های اسلامی، اقتضائات راهبردی کشور، مطالعات جمعیت‌شناختی و آمایش و پایش مستمر جمعیتی؛

۵. طراحی و نهادینه‌سازی آداب و سبک زندگی اسلامی - ایرانی در زمینه‌های فردی، خانوادگی و اجتماعی مبتنی بر تقوای الهی و با الهام از سیره معصومین (ع)؛

۶. انسجام‌بخشی و تقویت مشارکت فراگیر و نظام‌مند نهاد خانواده، نظام تعلیم و تربیت، سازمان‌های اجتماعی و اداری و سایر نهادهای مرتبط در گسترش نظم و انضباط، قانون‌گرایی و احساس امنیت عمومی و ظرفیت‌سازی و فرهنگ‌سازی برای رفع موانع فرهنگی، ساختاری و رفتاری؛

۷. تبیین، نهادینه‌سازی و ارتقاء اخلاق و رفتار و نظام حقوقی اسلام در حوزه‌های اجتماعی و سیاسی؛

۸. طراحی و استقرار الگوی اسلامی اخلاق و فرهنگ کار و رفتار اقتصادی دولت و مردم در عرصه تولید، توزیع و مصرف؛

۹. تبیین، ترویج و نهادینه‌سازی هنر متعهد، تعالی‌بخش، شوق‌آفرین و

استکبارستیز و تعمیق درک زیباشناسانه عمومی و بهره‌گیری از ظرفیت هنر در تحکیم فرهنگ اسلامی- ایرانی و گفتمان انقلاب اسلامی مبتنی بر بیانات امام خمینی (ره) و مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)؛

۱۰. طراحی و استقرار نظام جامع و کارآمد اطلاعات، ارتباطات و رسانه‌ای مبتنی بر آموزه‌های دینی، انقلابی و ارزش‌های اخلاقی، مقتضیات راهبردی کشور و سیاست‌های کلی نظام؛

۱۱. گسترش تأثیرگذاری و ارزش‌آفرینی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران با تأکید بر معرفی دستاوردها و الگوهای موفق در سطح جهانی برای جهانی‌شدن گفتمان اسلام ناب محمدی (ص) در موضوعات و مسائل بشری و جهانی؛

۱۲. بازنگری و اصلاح اهداف و کارکردهای فرهنگی نظام‌های فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی مبتنی بر نقشه مهندسی فرهنگی کشور؛

۱۳. ساماندهی جبهه فرهنگی انقلاب اسلامی، راهبری فعال جنگ نرم و ارتقاء مؤلفه‌های قدرت نرم نظام اسلامی.

تعریفی که این سند از فرهنگ ایران ارائه می‌دهد دارای تاریخی به قدمت ۱۴ قرن است. به عبارتی با قید اسلامی- ایرانی آن، به دوران پس از ورود اسلام به ایران اشاره دارد. برای تعریف نیز ابتدا با رجوع به تعریف رهبری چنین می‌گوید که «فرهنگ عامل شکل‌دهنده به ذهن و رفتار عمومی و جهت‌بخش و تأثیرگذار در عرصه تصمیمات کلان کشور» است. به‌نوعی به ارائه تعریفی کارکردگرایانه از فرهنگ می‌پردازد و پس از آن با بیان اینکه «فرهنگ 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»، رویکرد کارکردگرایانه خود نسبت به فرهنگ را تکمیل می‌کند. مبانی فکری و هنجاری این سند غالباً بر دین اسلام، دیدگاه‌های امام خمینی (ره) و رهبری، مذهب تشیع و مهدویت، استوار است.

هرچند سیاست‌های دیگری همچون سیاست‌های هنرهای نمایشی، سیاست‌های مقابله با تهاجم فرهنگی، سیاست‌های حمایت از اشتغال هنرمندان، سیاست‌های فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در حوزه مطبوعات و مانند آنها در کشور تدوین شده اما در مجموع این دو سند چارچوب‌های فکری سیاست‌گذاری فرهنگی در جمهوری اسلامی ایران در طی دوران پس از انقلاب را به خوبی نشان می‌دهد.

البته در کنار این سیاست‌ها باید به سیاست‌های کلی ابلاغی رهبری در مواقع مختلف و برای موضوعاتی همچون برنامه‌های توسعه در خصوص فرهنگ نیز باید اشاره نمود که به‌عنوان منابع سیاست‌گذاری فرهنگی قابل بررسی است.

۳. رویکردهای سیاست‌گذاری فرهنگی

با توجه به مطالب گفته شده و با توجه به اینکه تحلیل رویکردهای سیاست‌گذاری فرهنگی از جمله موضوعاتی است که همواره مورد توجه سیاست‌پژوهان فرهنگی بوده و هست، در ادامه مهم‌ترین رویکردهایی که در قالب گفتمان‌های شناسایی و تبیین شده در سیاست‌گذاری فرهنگی ایران بیان شده را بررسی خواهیم کرد. نکته‌ای که باید بدان توجه شود این است که عنوان گفتمان بر آنچه توسط سیاست‌پژوهان فرهنگی بیان شده و در ذیل خواهد آمد چندان گویا نیست. به‌همین دلیل برای امانت‌داری عنوان گفتمان را با توجه به اطلاق‌های آنان حفظ می‌کنیم، اما منظورمان همان رویکردهای سیاست‌گذاری فرهنگی است.

با این اوصاف پیش از آن باید گفت که در یک دسته‌بندی کلی تئوریک از گفتمان‌ها، سه صورت‌بندی گفتمانی از سیاست فرهنگی وجود دارد (مک‌گویگان: ۱۳۸۸: ۸۹-۱۴۳) که عبارت‌اند از:

۱-۳. گفتمان سیاست فرهنگی دولتی:

حول این ایده شکل گرفته که دولت، باید کل جامعه را اداره، اقتصاد را تنظیم و افراد مناسب را پرورش دهد. این ایده نه فقط در دولت‌های تمامیت‌طلب و اقتدارگرا و سوسیال‌دموکرات، بلکه در دولت‌های لیبرال نیز پذیرفته شد و مسیر بازمهندسی اجتماعی روح جامعه سکولار را تعیین بخشید. سیاست فرهنگی نازی‌ها و کمونیست‌ها به‌مثابه راهبرد جامعه‌پذیری سوسیالیستی و ایجاد نهادهای میانجی به‌ظاهر غیردولتی همچون بی‌بی‌سی در انگلستان نمونه‌های روشن اجرای این سیاست فرهنگی در اروپای شرقی و غربی است. این گفتمان با توجه به رویکردی که نظام جمهوری اسلامی ایران پس از انقلاب برای بازطراحی نظام فرهنگی رسمی و جایگزین کردن رویکرد اسلامی و دین‌گرا به‌جای رویکرد ملی‌گرا و تقابلی که در مواجهه با نمادهای ملی صورت گرفت را می‌توان مشاهده کرد. نشانه‌هایی از این گفتمان را در تغییر کتب آموزشی و زدودن هر محتوایی که از «شاه» نماد و برآیند ملیت ایرانی می‌ساخت تا تعیین ورود اسلام به ایران به‌عنوان مبنای تاریخ ملت ایران، می‌توان یافت. حتی تلاش برای مهندسی فرهنگی که «سند مهندسی فرهنگی» گواه آن است، به‌عنوان نماد گفتمان سیاست فرهنگی دولت-محور در ایران پس از انقلاب است.

۲-۳. گفتمان بازاری:

ظهور گفتمان سیاست فرهنگی بازار نیز در سایه سیاست سوسیال‌دموکراسی و مبارزه «بهترین‌ها» و «تفاله‌ها» یا نبرد «هنر نخبگانی» و «عامه‌پسند» به وقوع پیوست. این گفتمان را نیز در اجازه دولت بریتانیا به یک سرمایه‌گذار در عرصه رسانه برای خرید بخش وسیعی از رسانه ملی و کنترل پخش ماهواره‌ای به‌خوبی می‌توان دید. این گفتمان سه سوژه آرمانی دارد: «مالیات‌دهنده»، «ذینفع» و «مصرف‌کننده». در این گفتمان باید از اسطوره مصرف‌کننده

تبعیت شود، چراکه سودآوری در گرو خرید و مصرف است، لذا نه تنها باید نیازهای مصرف‌کننده را پاسخ داد؛ بلکه باید نیازها را نیز ساخت. سیاست دولت‌زدایی یا خصوصی‌سازی فرهنگی که شورای اروپا در سال ۱۹۹۷ تصویب کرد با این منطق قابل فهم است. در جای‌یابی این گفتمان در ایران باید دقت بسیاری داشت. زیرا در ایران بخش خصوصی در حوزه فرهنگ بسیار ضعیف است. اندک فعالیت‌های بخش خصوصی فرهنگ را در حوزه‌هایی چون سینما، موسیقی، کتاب و روزنامه‌نگاری می‌توان یافت که تحت کنترل شدید دولت و نهادهای حاکمیتی به فعالیت می‌پردازند. دولت نیز با تقبل هزینه‌های گزافی مانند معافیت‌های مالیاتی، حمایت‌های مالی و...، که نسبت به این کنترل می‌پردازد، اجازه گسترده شدن این روندهای بخش خصوصی را گرفته است. با این حال در برهه‌هایی از سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران کالاهایی فرهنگی به جامعه عرضه شدند که مبتنی بر کسب درآمد بود. اگرچه نشانه‌هایی از تمایل به گفتمان بازاری در برخی از سیاست‌گذاران دیده می‌شود، اما بخش‌هایی از حاکمیت به تقابل با آن پرداخته و مانع از گسترش آن می‌شوند.

۳-۳. گفتمان مدنی / ارتباطی:

پیشنهاد آرمانی هابرماس جهت اصلاح منطق ناکارآمد سیاست فرهنگی جوامع سکولار غربی است و با توجه به ایده‌های یورگن هابرماس در باب حوزه عمومی و مطرح‌شدن دموکراسی اجتماعی پی‌گیری گردیده است. هرچند با استعمار زیست جهان توسط نظام که خود هابرماس نیز به آن اذعان دارد امید چندانی به ثمربخشی این گفتمان نیز نمی‌توان داشت. در واقع همان‌گونه که ریموند ویلیامز می‌گوید گفتمان دولتی و بازار با فرهنگ به شکل ابزاری برخورد می‌کنند تا از آن ابزاری بسازند؛ مثلاً جهت شاخ‌وبرگ دادن به دولت-ملت. گفتمان مدنی/ارتباطی درصدد مقاومت فرهنگی است.

مقاومتی که در جنبش‌های اجتماعی پیشرو، با عناوینی همچون «جنبش برای عدالت اجتماعی»، «ضد سرمایه‌داری» و «ضد جهانی‌شدن» جلوه‌گر می‌شود. این جنبش‌ها به‌طور مستقیم یا غیر مستقیم با سیاست‌های فرهنگی دولتی و بازاری درگیر هستند. یگانه پادگفتمانی که قادر به رویارویی با این گفتمان مسلط بازار است، گفتمان مدنی و ارتباطی است که زیر سایه جنبش‌های اجتماعی به‌صورت داوطلبانه درصدد دموکراسی فرهنگی واقعی است. این پادگفتمان در جستجوی شهروندی فرهنگی است و در برخی مواقع با یک دموکراسی رادیکال سعی در براندازی نظام‌های غیر دموکراتیکی دارد که با نام بازار و دولت عرصه ارتباطات انسانی را تنگ کرده و برای رسیدن به هدف حتی خود دموکراسی را دستاویز قرار می‌دهد. این پادگفتمان به سرمایه‌داری فرهنگی و ابزارهای خاص آن حمله‌ور می‌شود که موفقیت آن در گرو مشارکت همدلانه است. شکل منسجمی از این گفتمان را نمی‌توان در ایران پیدا کرد که بتوان از آن یاد کرد. تلاش‌های جسته‌گریخته‌ای توسط بخشی از روشنفکران و فعالان فرهنگی و هنری در نوشتار، آثار و گفتارشان می‌توان یافت که به‌نقد و مقابله با گفتمان مسلط پرداخته‌اند، اما نتوانسته‌اند به‌عنوان یک پادگفتمان در عرصه سیاست فرهنگی به‌صورت مؤثر عمل کنند.

با توجه به این دسته‌بندی گفتمان حاکم در جمهوری اسلامی ایران «گفتمان سیاست فرهنگی-دولتی» است؛ اما در درون این گفتمان کلان می‌توان رویکردهای خردتری را یافت که در ادامه بدان‌ها اشاره خواهد شد.

البته نمی‌توان از دو گفتمان مهم «تهاجم فرهنگی» و «تعامل فرهنگی» که سالیانی است در پهنه سیاست‌گذاری فرهنگی کشور حکم فرماست، چشم‌پوشی کرد. این دو گفتمان از نخستین روزهای انقلاب اسلامی در سیاست‌های فرهنگی خود را غالب کرده‌اند. گفتمان «تهاجم فرهنگی» در دهه ۱۳۶۰ و نیمه اول دهه ۱۳۷۰ و گفتمان «تعامل فرهنگی» در نیمه دوم دهه ۱۳۷۰

و نیمه ابتدایی دهه ۱۳۸۰، قدرت هژمونیک داشتند و در عرصه‌های مختلف سیاست‌گذاری کشور به‌خصوص سیاست‌گذاری فرهنگی قابل‌شناسایی بودند. پس‌از آن سیاست‌گذاران فرهنگی بنا به شرایط به ترکیبی از این دو گفتمان با غلبه یکی بر دیگری تمایل داشتند. در ذیل برخی از گفتمان‌هایی که در ادامه خواهد آمد به این دو اشاره می‌شود.

۴-۳. گفتمان انقلابی - سنتی:

قائلین (صدیق سروستانی و زائری، ۱۳۸۹: ۱۰-۳۸) به این گفتمان معتقدند که این گفتمان دارای انقطاع است. در واقع، این انقطاع مربوط به نسبت آن با قدرت سیاسی است؛ دوره اول از سال ۱۳۶۰ تا سال ۱۳۶۸ - در زمان حیات امام خمینی (ره) - و دوره دوم، از ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۹، این گفتمان قدرت سیاسی را در اختیار داشته است. البته، شرایط این دو دوره تاریخی با هم متفاوت است و باید در بحث از مسائل این گفتمان، مورد توجه قرار گیرد. با این حال، گزاره‌های این گفتمان، در هر دو دوره یکسان است و نوعی تأکید بر ارزش‌های اولیه انقلاب و گرایش به سنت در آن محوریت دارد. البته در دوره گفتمان بعدی نیز این گفتمان حضور دارد و نیروهای اجتماعی آن فعال هستند؛ لکن، قدرت سیاسی و اجرایی را که در قوه مجریه متمرکز است، در اختیار ندارد. در این گفتمان، در حوزه سیاسی استعمار/استکبارستیزی و مبارزه با امپریالیسم جهانی دنبال می‌شود، در حوزه اقتصادی، تأکید بر خودکفایی و استقلال اقتصادی و در حوزه فرهنگی نیز نوعی رویکرد به درون و بومی‌گرایی فرهنگی دنبال می‌شود. کلیدواژه‌های این گفتمان در حوزه فرهنگ و ارتباط با فرهنگ جهانی عبارت است از: «تهاجم فرهنگی»، «امپریالیسم فرهنگی»، «ناتوی فرهنگی»، «استحاله فرهنگی»، «شبیخون فرهنگی» و نظایر آن. در این گفتمان، در هر دو دوره، سیاست‌گذاری در حوزه فرهنگ،

تلاشی برای تداوم ارزش‌ها و آرمان‌های انقلاب اسلامی و صدور این ارزش‌ها به دیگر جوامع اسلامی و مخاطبان آن در سطح منطقه‌ای و جهانی است. از این‌رو سیاست‌گذاری فرهنگی در این گفتمان، در دو سطح ملی و فراملی دنبال می‌شود. در این گفتمان نگاه کل‌گرایانه‌ای به فرهنگ وجود دارد و نیروهای اسلامی منطقه‌ای و در دوره دوم این گفتمان، نیروهای غیراسلامی منطقه‌ای و فرمانطقه‌ای از جمله کارگزاران فرهنگی هستند که برای پیشبرد سیاست فرهنگی از آنها استفاده می‌شود.

۵-۳. گفتمان ایدئولوژیکی - آموزش محور:

در این گفتمان دو بعد اصلی وجود دارد که ایدئولوژی و آموزش است. با توجه به اینکه این دو، جنبه تکمیلی برای یکدیگر دارند در یک دسته مورد بررسی قرار می‌گیرند. این گفتمان از آنجا نشأت گرفته که انقلاب اسلامی ایران در سرلوحه اقدامات خود تشکیل حکومتی دینی مبتنی بر «نظام ولایت فقیه» را قرار داده است. این نظام دارای بایدها و نبایدهای خاصی است که در نهایت ایدئولوژی انقلاب اسلامی و حکومت جمهوری اسلامی را تشکیل می‌دهد. بر مبنای ایدئولوژی مطلوب‌هایی وجود دارد که باید همگان از آن تبعیت کنند. این چنین نگاهی سیاست‌گذاری فرهنگی را به سوی دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌هایی می‌کشاند که سازوکار مطلوب‌سازی را ایجاد می‌کنند. طراحی چنین سازوکارهایی که برای تبیین این ایدئولوژی تدارک داده شده، نمود گسترده‌ای در سیاست‌های فرهنگی معاصر ایران داشته که منجر به پیشی گرفتن سیاست‌های فرهنگی از سایر حوزه‌های اجتماعی و اقتصادی شده است. به همین خاطر ابزارهای آموزشی در اختیار دولت باید در این سازوکارها نقش آفرینی کنند. از این جهت سیاست‌های فرهنگی گسترده‌ای برای تغییر روندها و محتواهای آموزشی، همراه با شکل‌گیری نهادی چون شورای عالی انقلاب فرهنگی، اتخاذ، تدوین و اجرا گردید، که از آن به‌عنوان گفتمان آموزش‌محور در عرصه سیاست‌گذاری فرهنگی می‌توان

یاد کرد. «در فروردین ۱۳۵۹ دستوری از سوی امام خمینی (ره) مبنی بر ایجاد تغییرات در دانشگاه‌ها صادر شد. ایشان در این فرمان بر ضرورت تحول اساسی دانشگاه‌ها، تصفیه اساتید مرتبط با شرق و غرب و تبدیل دانشگاه به محیطی سالم برای تدوین علوم عالی اسلامی تأکید کردند. این فرمان نقطه آغاز تشکیل شورایی است که پس از آن متولی امور سیاست‌گذاری فرهنگی شد. امام (ره) در این فرمان بر نقش محوری آموزش و دانشگاه در فرهنگ‌سازی تأکید داشتند و این نگرش نسبت به سیاست‌گذاری فرهنگی در فرمان شهریور ۱۳۶۲ ایشان بیشتر خود را نشان داد. در این دوران، انقلاب فرهنگی بیشتر در حوزه آموزش تمرکز کرد و ارتقای آموزه‌های دینی و فرهنگی، از طریق آموزش در دانشگاه‌ها و مدارس دنبال شد. وضعیت نابسامان دانشگاه‌ها در آن مقطع، اعتقاد به نقش آموزش در فرهنگ و اعتلای فرهنگی و نیاز به اسلامی کردن محتوای آموزشی باعث شد که آموزش به‌عنوان اصلی‌ترین وظیفه شورای عالی انقلاب فرهنگی انگاشته شود.» (شریفی و فاضلی، ۱۳۹۱: ۷۷)

این گفتمان مربوط به دورانی است که از ابتدای تشکیل ستاد انقلاب فرهنگی تا حدود سال ۱۳۷۵ را شامل می‌شود. به‌گونه‌ای که در سال‌های ۶۴ تا ۱۳۶۸ میزان مصوبه‌هایی که در شورای عالی انقلاب فرهنگی با موضوع آموزش می‌باشد، به ترتیب ۰.۸۴٪، ۰.۸۷٪، ۰.۷۱٪، ۰.۶۶٪ و ۰.۸۰٪ است. (رضا کاوند و جمال کاوند، ۱۳۸۷)

۳-۶. گفتمان توسعه‌ای - لیبرال:

قائلین (صدیق سروستانی و زائری، ۱۳۸۹: ۱۰-۳۸) به این گفتمان هم اعتقاد دارند که این گفتمان دارای پیوستگی است. هم دوره ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۶ را در اختیار دارد و هم بازه زمانی ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۴ را در برمی‌گیرد. در دوره اول که هم‌زمان با پایان یافتن جنگ تحمیلی عراق علیه ایران است، نوشتن اسناد توسعه‌ای پنج‌ساله که با انقلاب اسلامی متوقف شده بود، دوباره آغاز گردید. البته در هر یک از این دو دوره، دو جزء متفاوت از توسعه، مورد تأکید است: توسعه اقتصادی و توسعه سیاسی.

با این همه، منطق حاکم بر کل این دو دوره؛ منطق توسعه و پشتوانه نظری آن یعنی لیبرالیسم یا دست کم نگرشی لیبرال به مسائل فرهنگی-اجتماعی است. در این گفتمان، در همه حوزه‌ها، اقبال به نظام جهانی دنبال می‌شود. در حوزه اقتصادی تلاش برای ارتباط با نهادهای اقتصادی بین‌المللی و سیاست نزدیک به درهای باز (مبتنی بر سرمایه‌گذاری خارجی)، در حوزه سیاسی افزایش مراودات با جهان خارج و تنش‌زدایی و در حوزه فرهنگی نیز سیاست تعامل با فرهنگ جهانی در پیش گرفته می‌شود. به‌طور کلی ادبیات مفهومی این گفتمان در حوزه فرهنگ عبارت‌اند از «مشارکت فرهنگی»، «تعامل فرهنگی»، «ارتباطات میان فرهنگی»، «گفت‌وگوی فرهنگی»، «مبادله فرهنگی» و نظایر آن. این گفتمان در دو برهه از حیات خود، فرهنگ را به‌مثابه ابزاری در خدمت توسعه درآورده است: سیاست‌گذاری در حوزه فرهنگی برای رواج مصرف‌گرایی و فرهنگ سرمایه‌گذاری به‌منظور تقویت اقتصادی جامعه و نیز سیاست‌گذاری در حوزه فرهنگ برای تصحیح فرهنگ سیاسی به‌منظور تحقق توسعه سیاسی. در واقع، خود فرهنگ در این گفتمان اصالت ندارد و نوعی نگاه ابزاری نسبت به آن وجود دارد. به‌علاوه، نهادها و نیروهای فرهنگی-اجتماعی فراملی و جهانی، بخشی از کارگزاران این گفتمان برای پیشبرد سیاست فرهنگی هستند. در این گفتمان سیاست‌گذاری فرهنگی را این‌گونه می‌توان تعریف کرد: «منظور از سیاست‌گذاری فرهنگی تعیین خط‌مشی‌ها و راهبردهای کلان فرهنگی برای رسیدن به اهداف چهارگانه توسعه فرهنگی (همکاری‌های فرهنگی، مشارکت فرهنگی، میراث فرهنگی و هویت فرهنگی) است.» (اجلالی، ۱۳۷۹: سخن آغازین)

۷-۳. گفتمان ملی‌گرایانه:

ریشه این گفتمان در مرزهای هویتی مردم ایران‌زمین قرار دارد که در ادوار مختلف بنا به دکترین و استراتژی کلان نظام سیاسی حاکم در کشور تقویت و ترویج می‌شد. اوج غلبه گفتمان ملی‌گرایانه، دوران حکمروائی شاهان

پهلوی به‌خصوص در دوره پهلوی دوم است. این گفتمان بر ملیت‌چندین و چندساله «ایرانی» که ریشه در تاریخ تمدن بشری دارد، تأکید می‌ورزد و آن‌را مناسب‌ترین گزینه برای تبدیل کردن و یکسان نمودن هویت جامعه بر هویت ایرانی، می‌داند: «پیروان این گرایش بر شکوه و جلال شاهنشاهی باستانی، یعنی ایران پیش از اسلام تأکید می‌کردند. آنها می‌خواستند موانعی را که به باور آنها مذهب بر سر راه پیشرفت فرهنگی و علمی ایران قرار داده بود از میان بردارند.» (کاتوزیان، ۱۳۶۶: ۱۱۷)

این گروه به صورتی بر ایرانی بودن و هویت ایرانی تأکید می‌ورزیدند که گویی به این طریق تمامی مسائل قابل حل است:

«ملیت ما ایرانیست و ایرانیست همه‌چیز ماست: افتخار ما، شرافت ما، عظمت ما، قدیست ما، ناموس ما و حیات ما. اگر ما ملیت را محور آمال و اعمال خود قرار بدهیم از «بی‌همه‌چیزی» خلاص شده و دارای همه‌چیز خواهیم شد. ما پیش از هر چیز باید ایرانی باشیم و ایرانی بمانیم. ایرانیست یک کلمه مقدس و جامعی است که تمام افراد ملت ایران را بدون تفریق مذهب و زبان در زیر شهپر شهامت گستر خود جای می‌دهد.» (کاظم‌زاده ایرانشهر، اکتبر ۱۹۲۳: ۷۴)

شاید نقل بالا نظر یک فرد باشد و اغراق در آن صورت گرفته باشد، اما این امر نشان از وجود یک نوع از هویت است که بسیاری خواهان آن می‌باشند و مباحثی همچون گفتگوی تمدن‌ها (ایران به‌عنوان یک تمدن) و تأکیدی که در اصل پانزدهم بر دو بعد هویت ملی (زبان و خط رسمی و مشترک مردم ایران فارسی است) و دیگر هویت‌های قومی و محلی (استفاده و تدریس زبان‌های محلی و قومی در کنار زبان فارسی آزاد است)، برخی از نشانه‌های گفتمان ملی‌گرایانه در نظام سیاست‌گذاری فرهنگی ایران است. البته با توجه به مرز جغرافیایی که برای ملت ایران ترسیم شده رویکردهای ملی‌گرایانه را نمی‌توان ناپسند یا نادیده انگاشت. این گفتمان همواره در بدنه سیاست‌گذاری فرهنگی

کشور جاری بود، اما در اوایل انقلاب اسلامی بنا به رویکرد حاکم در نهادهای متولی سعی فراوانی در رفع مظاهر رژیم سابق به عمل آمده و این گفتمان را به شدت پس زده شد؛ اما هم‌زمان با دوران جنگ تحمیلی و نیاز به وحدت ملی برای مقابله با دشمن، اندک فرصت‌هایی برای ظهور و بروز این گفتمان به عمل آمد. در سال‌های اخیر تلاش‌هایی برای فرصت دادن به این گفتمان به دلیل رغبت جوانان فراهم آمده است. یکی از نشانه‌های مهم آن سرودهای ملی گرایانه‌ای است که تهیه و بارها از رسانه‌ها پخش شده است. اگرچه این گفتمان هیچ‌گاه پس از انقلاب اسلامی غالب نشد اما به‌عنوان یک گفتمان رقیب در سیاست‌گذاری فرهنگی مورد توجه جدی بود.

۸-۳. گفتمان مدیریت و برنامه‌ریزی:

در این گفتمان که می‌توان ادعا کرد که دارای رویکردی پوزیتیویستی و عینی‌گرا با ادعای برنامه‌پذیر بودن و سازمان‌دهی اجتماعی است، جامعه به‌مثابه یک «شیء» مورد بررسی قرار می‌گیرد. مطابق این گفتمان همان‌گونه که می‌توان برای یک شهر ساختمان‌هایی ساخت، برای جامعه هم می‌توان با مطالعه دقیق به شناخت رسید و سپس برای آن برنامه‌ریزی کرد و به سمت‌وسوی خاصی پیش برد. با این رویکرد در حوزه فرهنگ نگاه مهندسی به‌عنوان افراط در مدیریت و برنامه‌ریزی غالب می‌شود. چراکه موضوع مهندسی هم عبارت‌اند از مواد و نیروهای طبیعت که هدف آن، کار بر روی مواد و نیروهای طبیعت است. روش‌های مهندسی نیز متناسب با همین هدف است: طراحی، ساخت و راه‌اندازی سازه‌ها و ابزارها با اتکا به اصول علم تجربی و ریاضی، به‌منظور تأمین شرایط زیستی و بهزیستی انسان از مواد و نیروهای طبیعت. (گل محمدی، ۱۳۸۶: ۳۸۸)

تصمیمات شورای عالی انقلاب فرهنگی در دو برهه ۱۳۷۵ به بعد و ۱۳۸۳ به بعد که با فرمان‌های رهبر معظم انقلاب برای «مقابله با تهاجم فرهنگی» و

«مهندسی فرهنگی» همراه بود، به‌طور کامل در این گفتمان قرار می‌گیرند. در این دوران شورا برای آنچه به‌عنوان مهم‌ترین موضوعاتی که در عرصه فرهنگ وجود دارد و باید برای آنها الگوی مطلوب تعیین و برای عموم تکلیف نمود را در دستور کار خود قرار داد. البته ناگفته نماند که مفهومی چون «مدیریت باغبانی» اشاره‌ای بر توجه به ظرافت‌های مدیریت در فرهنگ است که با رویکرد خشک و پوزیتیویستی مهندسی فرهنگی فاصله دارد. در این گفتمان مصوبات مختلفی در خصوص سبک زندگی، آداب‌ورسوم، اقشار اجتماعی، ارزش‌های اساسی و شاخص‌های فرهنگی به‌نظام برنامه‌ریزی فرهنگی عرضه کرد و از همه مهمتر «سند مهندسی فرهنگی» است که در این شورا به تصویب رسیده و در آن ایده‌آل‌های فرهنگی نظام جمهوری اسلامی به‌صورت احکامی کلی، آورده شد. تعریف از سیاست‌گذاری در این رویکرد می‌تواند این‌گونه باشد: سیاست‌گذاری فرهنگی به‌عنوان نوعی برنامه‌ریزی فرهنگی تلقی می‌شود که این برنامه‌ریزی راهبردی یا درازمدت است که از آرمان‌ها و ارزش‌های جامعه (ایدئولوژی) الهام می‌گیرد و برنامه‌ریزی میان‌مدت را هدایت می‌کند؛ و این نکته هم باید در نظر گرفته شود که سیاست اتخاذ شده بر اساس آرمان‌ها باید با واقعیت‌ها و شرایط زمان و مکان طراحی شود. (اجلالی، ۱۳۷۹: ۵۹)

در این‌جا سعی بر آن شده تا نظامی از گفتمان‌های شناسایی شده که در یک نظم گفتمانی قرار دارند، تبیین گردد. هدف نشان دادن حدود و ثغور و مرز هر گفتمان بود. هر چند ترکیب و درهم تنیدگی بسیاری از مفاهیم موجود در فرهنگ و سیاست در ایران امکان تعیین مرز مشخص را دشوار می‌کند، اما برای بررسی‌های دقیق‌تر مناسب است. زیرا نظم گفتمانی ترکیب‌بندی تمامی گونه‌های گفتمانی به‌کار گرفته شده در یک نهاد یا میدان اجتماعی است. (یورگنسن و فیلیپس، ۱۳۸۹: ۱۱۹)

بر این اساس نظم گفتمانی مجموع گفتمان‌هایی است که در یک قلمرو مشخص اجتماعی به کار گرفته می‌شوند. این مفهوم می‌تواند به‌عنوان ستون چارچوب تحلیل

عمل کند. «بدین ترتیب می‌توان نظم گفتمانی را مفهومی دال بر وجود گفتمان‌های مختلفی دانست که تا حدودی قلمرو واحدی را تحت پوشش دارند، قلمرویی که هر کدام از گفتمان‌ها برای پرکردن آن با معانی مورد نظرش با دیگران رقابت می‌کند.» (یورگنسن و فیلیپس، ۱۳۸۹: ۲۳۰) علاوه بر این طراحی تحقیق در چارچوب نظم گفتمان این امکان را فراهم می‌آورد که توزیع گفتمان‌ها در قلمرو مورد بررسی را نیز تحلیل کرد. از نظر فرکلاف زمانی که در یک تحقیق بر نظم گفتمانی واحد متمرکز می‌شویم، گفتمان‌های متفاوت و رقیب درون یک قلمرو واحد را می‌توان تحلیل کرد و می‌توان بررسی کرد که کجا کدام گفتمان حاکم است، کجا کشمکش میان گفتمان‌های مختلف وجود دارد؟ بنابراین محققى که نظم گفتمانی را چارچوب تحلیلی خود قرار می‌دهد، برخورد میان گفتمان‌های موجود در آن نظم گفتمانی به کانون تحلیل وی بدل خواهد شد. این امر «یک مزیت محسوب می‌شود چون در این برخورد پیامدهای اجتماعی آشکارتر می‌شوند. هنگامی که در قلمرو واحدی دو یا چند گفتمان برداشت‌های متفاوتی از جهان ارائه می‌کنند، پرسشگر می‌تواند این سؤال را مطرح کند که اگر برداشتی به‌جای دیگری برگزیده شود، چه پیامدهایی به همراه خواهد داشت.» (یورگنسن و فیلیپس، ۱۳۸۹: ۲۳۶)

از این جهت، در این نوشتار هر یک از این گفتمان‌ها و یا به تعبیر ما رویکردهای سیاست‌گذارانه تعیین‌کننده الگوی شناسایی مسائل فرهنگی خواهند بود. زیرا طبق هر رویکردی، موضوع خاصی می‌تواند مسئله فرهنگی باشد، که از منظر رویکرد دیگر چندان موضوعیتی برای مسئله شدن ندارد. بر همین مبنا شناخت رویکرد حاکم بر یک نظام سیاست‌گذاری کمک قابل توجهی به شناسایی «الگوهای شناسایی مسائل فرهنگی» خواهد کرد.

در اینجا لازم است به نکته قابل توجهی درباره دسته‌بندی و زمان‌مند کردن رویکردها توجه کرد و اینکه زمان‌بندی ذکر شده به اینگونه نبوده که در یک برهه زمانی خاص تنها یک رویکرد حاکم باشد تا کلیه سیاست‌های اتخاذ

شده برای حل مسائل، مبتنی بر همان رویکرد باشد و سایر رویکردها وجود نداشته باشند. بلکه از نخستین روزهای انقلاب اسلامی ترکیبی از رویکردهای ذکر شده در اینجا، در نظام سیاست‌گذاری فرهنگی و به‌صورت مشخص در متن سیاست‌هایی که برای حل مسائل فرهنگی اتخاذ می‌شد، وجود داشته و مفاهیم آنها از متون سیاستی قابل استخراج است. از این‌رو غلبه مفاهیم اصلی یک رویکرد بر دیگر رویکردها باعث شده تا آنها را زمانمند نشان دهیم.

۴. تعیین محدوده مسائل فرهنگی،

تعیین محدوده مسائل فرهنگی با توجه به رویکردها آسان‌تر است زیرا هر رویکرد دارای شبکه‌ای از مفاهیم به‌هم‌پیوسته است که ساختار آن رویکرد را شکل می‌دهند. مسائل نیز در دل همین رویکردها موجودیت و اهمیت خود را یافته و قابل شناسایی هستند. واژه‌ها و مفاهیمی را که برای تشریح، تحلیل یا طبقه‌بندی یک مسئله به کار می‌بریم، واقعیتی را که تلاش می‌کنیم یک سیاست یا یک راه‌حل برای آن به کار گیریم، چارچوب‌بندی می‌کند... واقعیت از میان یک نظریه یا چارچوب درک می‌شود و نظریه‌ای را که برمی‌گزینیم، تعیین‌کننده مسئله‌ای است که با آن روبرو هستیم. (پارسونز، ۱۳۸۵: ۱۳۷)

از این‌رو در ادامه با توجه به رویکردهایی که از نظام سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران به‌دست آمده موضوعات و مسائلی که در منابع مختلفی مانند اسناد سیاستی شناسایی و گرد آمده را دسته‌بندی می‌کنیم.

۴-۱. از منظر رویکرد انقلابی - سنتی:

بازآفرینی نظام فکری، ساختارهای رسمی و غیررسمی و میراث تمدنی جامعه مبتنی بر جهان‌بینی و تعالیم اسلام ناب محمدی (ص)
تبیین، تشکیل، تحکیم، تعالی و ایمن‌سازی خانواده

کاهش نرخ باروری کل و ارتقای آن متناسب با آموزه‌های اسلامی، اقتضانات راهبردی کشور، مطالعات جمعیت‌شناختی و آمایش و پایش مستمر جمعیتی انسجام‌بخشی و تقویت مشارکت فراگیر و نظام‌مند نهاد خانواده، نظام تعلیم و تربیت، سازمان‌های اجتماعی و اداری و سایر نهادهای مرتبط در گسترش نظم و انضباط، قانون‌گرایی و احساس امنیت عمومی و ظرفیت‌سازی و فرهنگ‌سازی برای رفع موانع فرهنگی، ساختاری و رفتاری گسترش تأثیرگذاری و ارزش‌آفرینی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران با تأکید بر معرفی دستاوردها و الگوهای موفق در سطح جهانی برای جهانی‌شدن گفتمان اسلام ناب محمدی (ص) در موضوعات و مسائل بشری و جهانی، بازنگری و اصلاح اهداف و کارکردهای فرهنگ نظام‌های فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی مبتنی بر نقشه مهندسی فرهنگی کشور ساماندهی جبهه فرهنگی انقلاب اسلامی، راهبری فعال جنگ نرم و ارتقاء مؤلفه‌های قدرت نرم نظام اسلامی

اولویت دادن به کشورها و مجامع اسلامی و ایرانیان در خارج از کشور
اولویت دادن به اعتلای مقام زنان در سطح کشور با توجه به جایگاه والای زن و نقش اساسی زن مسلمان در تحکیم مبانی خانواده و برنامه‌های اجتماعی، فرهنگی، علمی و هنری

ترویج و نشر آثار و یاد رهبر کبیر انقلاب اسلامی
ترویج فرهنگ ایثار و شهادت و بزرگداشت یاد شهیدان و تجلیل از ایثارگران و حماسه دفاع مقدس

تبیین مبانی اسلام ناب محمدی (ص) و فرهنگ غنی قرآن کریم، انقلاب اسلامی و اندیشه‌های دینی و سیاسی حضرت امام خمینی (ره) و مقام معظم رهبری
معرفی ابعاد گوناگون سیره اهل‌بیت علیهم بیت (علیه الصلوه والسلام)
به‌عنوان الگوهای متعالی رفتار فردی و اجتماعی

راه‌اندازی موزه‌های تخصصی به‌ویژه موزه‌های دفاع مقدس و شهدا
توسعه امکانات، فعالیتهای فرهنگی و خدمات زیارتی در قطب‌های زیارتی
و گردشگری مذهبی
معرفی و ترویج شخصیت اخلاق افکار و آثار حضرت امام خمینی (ره)

۲-۴. از منظر رویکرد ایدئولوژیکی آموزش محور:

الگوی مصرف و سبک زندگی
الگوی اسلامی-ایرانی پیشرفت
اولویت دادن به کودکان و نوجوانان و جوانان در کشور
ایجاد زمینه‌های مناسب جهت بهره‌گیری مطلوب و متعادل فرهنگی و
هنری از اوقات فراغت و تفریح
افزایش ظرفیتهای مراکز فرهنگی با لحاظ نمودن رشد جمعیت کشور
نهادینه‌سازی فرهنگ تمسک به قرآن و عترت (امام عصر (عج)) و تبیین،
ترویج، تقویت و ساماندهی شعائر الهی، نمادها و آیین‌های اسلامی-ایرانی
طراحی و نهادینه‌سازی آداب و سبک زندگی اسلامی-ایرانی در زمینه‌های
فردی، خانوادگی و اجتماعی مبتنی بر تقوای الهی و با الهام از سیره معصومین (ع)
تبیین، نهادینه سازی و ارتقاء اخلاق و رفتار و نظام حقوقی اسلام در
حوزه‌های اجتماعی و سیاسی؛
طراحی و استقرار الگوی اسلامی اخلاق و فرهنگ کار و رفتار اقتصادی
دولت و مردم در عرصه تولید، توزیع و مصرف؛
تبیین، ترویج و نهادینه‌سازی هنر متعهد، تعالی‌بخش، شوق‌آفرین و
استکبارستیز و تعمیق درک زیباشناسانه عمومی و بهره‌گیری از ظرفیت هنر
در تحکیم فرهنگ اسلامی-ایرانی و گفتمان انقلاب اسلامی مبتنی بر بیانات
امام خمینی (ره) و مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)

طراحی و استقرار نظام جامع و کارآمد اطلاعات، ارتباطات و رسانه‌ای مبتنی بر آموزه‌های دینی، انقلابی و ارزش‌های اخلاقی، مقتضیات راهبردی کشور و سیاست‌های کلی نظام

رشد فضائل بر اساس اخلاق اسلامی و ارتقاء کمی و کیفی و فرهنگ عمومی جامعه هدایت جوانان و نوجوانان در عرصه‌های ایمان مذهبی، فرهنگ خودی، خلاقیت، علم، هنر، فن و تربیت بدنی و مناسب انسانی، خانوادگی و اجتماعی و مشارکت در صحنه‌های فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی سازمان‌دهی و سیاست‌گذاری هماهنگ در امر فعالیت‌های فرهنگی در زمینه‌های اخلاقی و معنوی جامعه

گسترش آموزش‌های مستقیم در زمینه‌های اخلاقی، معنوی با توجه به نیازهای گروه‌های مختلف سنی به‌ویژه نسل جوان و نوجوان و نیازهای هر منطقه تقویت تفکر و گرایش اسلامی، ایمان مذهبی و ترغیب به صالح بودن و تشویق به انجام فرایض دینی و تعظیم شعار مذهبی.

ترویج رفتار مناسب فردی، خانوادگی و اجتماعی و مبارزه با رواج الگوهای ناهنجار رفتاری ناشی از تراوش فرهنگی بیگانه.

اهتمام به امر پرورش روح خلاقیت، نوآوری در زمینه‌های علمی، فرهنگی، هنری. برنامه‌ریزی برای کشف و پرورش استعدادها درخشان و برجسته و هدایت آنها در زمینه‌های مورد نیاز کشور و جلوگیری از فرار مغزها ارتقاء بینش اعتقادی و سیاسی در زمینه‌های امامت و رهبری جامعه اسلامی.

۳-۴. از منظر رویکرد توسعه‌ای-لیبرال:

پایین بودن کیفیت آثار و نبود خلاقیت کم‌توجهی به گونه‌های مختلف مخاطبین

ضعف حمایت از تولیدکنندگان خاص فرهنگی
در نظر نگرفتن جایگاه اصناف در فرایند سیاست‌گذاری فرهنگی
فقدان نهادهای کارآمد صنفی
نبود راهبرد مناسب برای بهره‌گیری از نهادهای صنفی
نبود راهبرد مناسب برای تولید محتوا در رسانه‌های جدید
سلیقه‌ای بودن نظارت
وجود نظارت‌های بی‌مورد
ضعف نهادهای صنفی در نظارت
مبهم بودن برخی از معیارها
نگاه نامناسب نسبت به فعالان فرهنگی و هنرمندان
مسئله‌محور نبود آموزش‌ها و پژوهش‌ها
تغییر در الگوهای رفتاری و ذائقه‌های فرهنگی
تأثیرگذاری یک‌سویه اقتصاد بر فرهنگ
اهتمام بیشتر به کشف استعدادها و خلاقیت‌های فرهنگی و هنری و آموزش
و تربیت نیروی انسانی
حمایت‌های معنوی همادی از مراکز فعالیت‌های فرهنگی و هنری و تأمین
اجتماعی از باب فرهنگ و هنر و تشویق آنان به آفرینش‌ها و ابداعات فرهنگی
و هنری
تشویق سرمایه‌گذاری و مشارکت مردم و هدایت انگیزه‌های معنوی آنان در
جهت تأمین نیازهای بخش فرهنگ و هنر و ایجاد تسهیلات لازم در این زمینه
و تضمین حقوق سرمایه‌گذاران
کمک به تأمین مواد اولیه و تقویت صنایع تولید مواد و ملزومات فرهنگی
و هنری
سازمان‌دهی بازار و ترویج محصولات فرهنگی و هنری و اصلاح شبکه‌های توزیع

توجه به بازسازی، نوسازی، تجهیز و توسعه ظرفیت‌های تأسیسات و مراکز فرهنگی و هنری موجود و استفاده از تکنولوژی جدید و ارتباط جمعی و بهره‌برداری حداکثر از آن

اختصاص دادن درآمدهای حاصل از خدمات و تولیدات فرهنگی و هنری و استفاده از آن در بازسازی و توسعه بخش فرهنگ و اطلاع‌رسانی
 جلب سرمایه‌گذاری و تأمین سودآوری بیشتر
 تأمین زمین جهت احداث و توسعه مدارس و مراکز فرهنگی و هنری و ورزشی

همگانی کردن فعالیت‌های فرهنگی و اجتناب از تفکر دولتی نمودن امور فرهنگی با تأکید بر سیاست‌های نظارتی و هدایتی دولت

۴-۴. از منظر رویکرد ملی‌گرایانه:

بی‌توجهی به مضامین بومی
 عدم بهره‌گیری درست از ظرفیت‌های موجود
 بی‌توجهی در معماری فضاها و فرهنگی
 تأسیس فرهنگستان زبان و ادب فارسی به‌منظور اعتلا ادب و فرهنگ فارسی
 تقویت و توسعه ایران‌گردی و جهانگردی در جهت تبادل تجربه و دانش و شناساندن میراث تمدن و فرهنگ اسلامی و ایران و کمک به ارتقاء سطح تفاهم و وحدت ملی و اسلامی با حمایت، تشویق و سازمان‌دهی مشارکت‌های عمومی و جذب و هدایت سرمایه‌های غیردولتی در این زمینه
 همکاری در حفاظت از ابنیه و آثار تاریخی و فرهنگی و بافت‌ها و محوطه‌های فرهنگی، تاریخی و ممانعت از تغییر کاربری آنها
 بررسی و گردآوری نظام‌یافته تاریخ شفاهی، گویش‌ها و لهجه‌ها، آداب و رسوم عناصر فرهنگ ملی و بومی

حمایت از گسترش منابع و اطلاعات به خط و زبان فارسی و تدوین و تصویب استانداردهای ملی و بین‌المللی نمایش الفبای فارسی در محیط‌های رایانه‌ای.

تقویت تعامل فرهنگ‌ها و زبان‌های بومی با فرهنگ و میراث معنوی ملی و معرفی وجوه گوناگون فرهنگ بومی در سطح ملی با رویکرد تحکیم وحدت ملی به‌ویژه در نظام آموزشی کشور، رسانه‌ها و تولید محصولات فرهنگی و هنری اهتمام به معرفی جلوه‌های فرهنگی، هنری و ادبی ایران، در سایر مناطق جهانی و فراهم‌سازی زمینه‌آشنایی و انتخاب فعال نخبگان و مراکز علمی و فرهنگی و جامعه ایرانی نسبت به دستاوردهای جدید فرهنگی در جهان حفظ آثار و فرهنگ سنتی، قومی، ایلی، ملی و ایجاد جاذبه برای توسعه صنعت گردشگری در کشور
ایجاد مراکز حفظ آثار و فرهنگ سنتی عشایری و روستایی

۵-۴. از منظر رویکرد مدیریت و برنامه‌ریزی:

ضعف در زیرساخت‌ها
مسئله جغرافیای توزیع و عرضه
مسئله سازوکارهای توزیع و عرضه
مسئله بازاریابی و تبلیغ کالاهای فرهنگی
عدم توزیع مناسب فضاهای فرهنگی
کمبود سالن‌های تخصصی
ضعف در نیروی انسانی مدیریتی و کارشناسی
موازی کاری‌ها
نامناسب بودن بانک‌های اطلاعاتی و آماری
ضعف در اجرایی کردن قوانین و مقررات

نامشخص بودن وضعیت حقوقی قراردادهای فعالان فرهنگی
 عدم رعایت قوانین مربوط به حقوق معنوی
 ضعف نظام بیمه‌ای برای فعالان فرهنگی و هنرمندان
 کمبود اعتبار حوزه فرهنگ
 عدم تأمین اعتبار در حوزه‌های خاص
 نبود پشتوانه اجرایی برای حمایت‌ها از حوزه فرهنگ
 مشکلات پرداخت مالیاتی
 نبود راهبرد کلان در پژوهش و آموزش هنر
 ضعف ارتباط میان دانشگاه و حوزه سیاست‌گذاری فرهنگی
 به‌روز نبودن آموزش‌ها
 عدم استفاده مناسب از ابزارهای موجود
 تمرکز در سیاست‌گذاری، عدم تمرکز در امور اجرایی و هماهنگی تشکیلات
 و فعالیت‌های فرهنگی و هنری
 تقویت ظرفیت‌های پژوهشی و نظام آماری و اطلاعاتی برای برنامه‌ریزی و
 ارزشیابی فعالیت‌های فرهنگی
 سازمان‌دهی و بهره‌برداری مطلوب از امکانات و تأسیسات فرهنگی و هنری
 نهادهای دولتی غیرفرهنگی و جلوگیری از دوباره‌کاری‌ها در امور غیرضروری
 تقویت ارتباط مناسب و مکمل میان بخش فرهنگی و بخش آموزش کشور،
 به‌ویژه در زمینه تربیت نیروی انسانی و گسترش فعالیت‌های فرهنگی و هنری
 در مراکز آموزشی
 بدین ترتیب می‌توان مشاهده کرد که با توجه به رویکردهای متفاوت و
 گاه متناقضی که در سیاست‌گذاری فرهنگی کشور وجود دارد، چه تغییرات
 گسترده‌ای در مسائل مهم عرصه فرهنگ و جابجایی در دستور کارهای
 سیاست‌گذاران به وجود می‌آید.

گفتار سوم: تعیین الگوی شناسایی مسائل فرهنگی،

منظور از الگوی شناسایی مسائل فرهنگی نحوه قرار گرفتن یک مسئله در دستور کار سیاست‌گذاران فرهنگی است. به عبارتی چگونه مسئله شناسایی، وارد نظام سیاست‌گذاری می‌شود. نکته قابل ذکر در این خصوص این است که، شاید اصطلاح الگوی شناسایی مسائل کمی گمراه‌کننده باشد و خواننده تصور کند که در فرایند سیاست‌گذاری الگوها به صورت مشخص و قابل اشاره‌ای وجود دارند. این در حالی است که تنظیم، کنترل و دست‌کاری دستور کار سیاست‌گذاری موضوعی است که برخی از اندیشمندان آن را تحت «نظریه آشوب» (Chaos Theory) مورد بررسی و مطالعه قرار می‌دهند. دلیل این عنوان، وجود جریان‌های پیدا و پنهان قدرت‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی مؤثر بر دستور کار، شرایط محیطی محلی، ملی و بین‌المللی و جایگاه خود سیاست‌گذاران است. (مورن و همکاران، ۱۳۹۳: ۲۹۳)

در همین خصوص یکی از اندیشمندان سیاست‌گذاری عمومی (John W. Kingdon) قائل به سه جریان مؤثر بر تنظیم دستور کار سیاست‌گذاری است. از نظر وی این سه جریان عبارت‌اند از؛

جریان مسائل: در ارتباط با مشکلات و معضلات یا چالش‌ها و موضوعاتی است که مورد توجه جامعه واقع شده‌اند. توده مردم، نخبگان، گروه‌ها و احزاب ذی‌نفوذ با حساسیت، علت‌ها یا دلایل و نتایج یا پیامدهای مسئله را مورد بررسی، گفت‌وگو و مذاکره قرار می‌دهند. رویدادها و حوادث به وجود آمده و نقص یا کمبود ایجاد شده، از زوایای مختلف مورد ریشه‌یابی و تحلیل قرار می‌گیرد. سیاست‌گذار می‌کوشد فرایند شکل‌گیری، روابط علت و معلولی سلسله پیامدها و نتایج را در ارتباط با تصمیمات و سیاست‌های قبلی مورد سنجش قرار دهد.

جریان سیاست‌ها: عمدتاً بر روی نحوه حل مسئله متمرکز است. این جریان

از طریق به‌کارگیری تکنولوژی حل مسئله، روش‌ها و الگوهای تصمیم‌گیری با قانع‌سازی افکار عمومی سروکار دارد. همچنین از همین طریق با جلب مشارکت مردم، نظرات کارشناسان، تحلیل‌گران و صاحب‌نظران دریافت گردیده و راه‌حل‌های مقتضی اتخاذ می‌گردد. راه‌حل‌ها، بیشتر متکی به واقعیت‌ها و امکانات است و از درون مسئله استخراج می‌شوند.

جریان سیاسی: جریان سیاسی از طریق رقابت‌های سیاسی و بده‌وبستان گروه‌های ذی‌نفوذ شکل می‌گیرد. جریان‌های سیاسی رقیب از طریق تعامل و همکاری یا فشارهای ناشی از رقابت در تلاش برای پذیرش یا رد «یک دیدگاه» می‌باشند. جامعه از وجود چنین نیروهایی آگاهی دارد و خود این جریان نیز از طریق اعلان نظر و اتخاذ موضع، طرف‌های درگیر یا رقیب را به جامعه معرفی می‌کند. عوامل مؤثر نیز با تشکیل گروه‌های موافق یا مخالف، به تقابل یا تبادل نظر پرداخته و میزان نفوذ آنها، نتیجه را مشخص خواهد ساخت.

تلاقی و تلفیق این سه جریان، باعث هماهنگی راه‌حل‌ها و تطبیق آنها با سیاست‌ها و عقاید عمومی و روحیه ملی می‌گردد. تأثیر محیط‌های قانونی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی، این مدل را انعطاف‌پذیر نموده است. از نظر کینگ دان، جریان‌های سه‌گانه در مسیرهای جداگانه و کم‌وبیش مستقل از یکدیگر عمل نموده تا لحظه‌ای که با هم تلاقی می‌نمایند. (Eustis, 2000: 3)

با توجه به این امر، شناسایی الگو تنها برای ساده‌سازی فهم روندهای سیاست‌گذاری است. از این‌جهت باید گفت که الگوهای شناسایی مسائل فرهنگی در ساختار سیاست‌گذاری فرهنگی در کلیت خود چندان تفاوتی با دیگر حوزه‌های اجتماعی ندارد. در اینجا، اگر بخواهیم الگوهای شناسایی مسائل فرهنگی در کشور را نام ببریم، آنها را با توجه به موقعیت فیزیکی منشأ شناسایی مسئله و جایگاه شورای عالی انقلاب فرهنگی و وزارت فرهنگ و

ارشاد اسلامی به‌عنوان ساختار و سازمان قانونی سیاست‌گذاری فرهنگی، باید در دو دسته قرار دهیم: الگوی خارج از سازمان سیاست‌گذاری فرهنگی و الگوی درون سازمان سیاست‌گذاری فرهنگی.

۱. الگوی خارج از سازمان سیاست‌گذاری فرهنگی:

طبق این الگو مسائل خارج از سیستم سیاست‌گذاری مطرح می‌گردد و سپس وارد دستور کار سیاست‌گذار می‌شود.

در این الگو، ابتدا اگر شورای عالی انقلاب فرهنگی و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی را سیاست‌گذاران اصلی حوزه فرهنگ بدانیم، این مجموعه‌ها را باید در حوزه شناسایی مسائل فرهنگی مؤثر بدانیم:

رهبری: یکی از مهم‌ترین منابع شناسایی مسائل، مقام معظم رهبری است. جایگاه رهبری به‌عنوان عالی‌ترین مقام تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری و به‌ویژه در تبیین سیاست‌های کلان، نقش مهمی در تعیین اولویت‌های سیاستی در حوزه فرهنگ دارد. ایشان در فرازهایی از تاریخ سیاست‌گذاری فرهنگی کشور، با گوشزد کردن برخی از موضوعات، باعث شده تا آن موضوع تبدیل به یک مسئله مهم در سیاست‌های فرهنگی شود. به‌عنوان مثال «تهاجم فرهنگی»، «الگوی مصرف»، «سبک زندگی» و در این اواخر «ولنگاری فرهنگی» از جمله موضوعاتی بود که به‌عنوان دغدغه رهبری بیان شد و در پی آنها تلاش‌های مختلفی از سوی سیاست‌گذاران برای پاسخ به این دغدغه در قالب تدوین سیاست‌های فرهنگی انجام پذیرفت.

مراجع دینی: جامعه مذهبی ایران همیشه در تاریخ از مراجع دینی خود تبعیت می‌کردند. از این‌رو مراجع دینی دارای جایگاه ویژه‌ای در فرایندهای سیاست‌گذاری به‌ویژه در حوزه‌های فرهنگی بودند. مراجع در موضوعاتی مانند حجاب، دانشگاه‌ها،

استفاده از رسانه‌های جدید، هنر (به‌صورت خاص موسیقی و سینما) و مانند آنها در گذشته تا به امروز، نقشی مؤثر و با نفوذ داشته‌اند. موضع‌گیری مراجع دینی در قبال مسائل فرهنگی، در اولویت‌بخشی به آن مسائل برای قرار گرفتن در دستور کار سیاست‌گذاران فرهنگی بسیار مهم است.

رسانه‌ها: نقش رسانه‌ها در همه نظام‌های سیاسی به‌عنوان یکی از ارکان مهم دموکراسی همواره مورد توجه بوده است. در فرایندهای سیاست‌گذاری فرهنگی ایران نیز رسانه‌ها به‌عنوان یکی از ابزارهای شناسایی مسائل و معرفی راه‌حل و پیشبرد آن اهمیت بسزایی دارند. رسانه‌های مکتوب (روزنامه‌ها و نشریات ملی و محلی)، صداوسیما جمهوری اسلامی ایران، اینترنت و امروزه، شبکه‌های اجتماعی مجازی، منبع مهمی برای شناسایی مسائل فرهنگی به شمار می‌آیند. البته در این میان باید به سهم رسانه‌های خارجی و بین‌المللی در طرح و بررسی مسائل فرهنگی کشور (چه با نگاه تحلیل‌گرانه و چه از سر عناد و دشمنی) نیز اشاره شود.

خواست عمومی: در این الگو، بخش قابل توجهی از جامعه، از طرق مسالمت‌آمیز و یا خشونت‌بار ناراضیتی خود را نسبت به پدیده‌های اجتماعی بیان می‌کنند. برای بیان مسالمت‌آمیز سازوکارهایی چون تظاهرات، تحصن، اعتصاب، انتخابات و مانند آنها را می‌توان نام برد. در انتخابات شهروندان به کاندیدایی رأی می‌دهند که در برنامه‌های خود در پی حل مسائل مورد نظر آنها باشد. بدین ترتیب با انتخاب عمومی دستور کار سیاست‌گذار شکل می‌گیرد. این انتخاب در نظام سیاسی کشور ما در سطح رئیس‌جمهور و نمایندگان مجلس شورای اسلامی و شوراهای شهر و روستا که کارکردی سیاست‌گذارانه دارند، اتفاق می‌افتد. تدوین قوانین و مقرراتی که در راستای حل مسائل

فرهنگی مورد نظر انتخاب‌کنندگان باشد بدیهی‌ترین شکل برآورده کردن خواست عمومی است.

گروه‌های ذینفع: از دیگر الگوهای بیان مسائل، تلاش‌هایی است که توسط گروه‌های ذینفع در راستای طرح و تبیین مسائل مربوط به خود انجام می‌دهند. نهادهای صنفی متعددی در عرصه فرهنگ کشور شکل گرفته که برخی از آنها عبارت‌اند از؛ انجمن موسیقی ایران، خانه سینما، خانه تئاتر ایران، انجمن منتقدان و نویسندگان خانه تئاتر، اتحادیه تهیه‌کنندگان سینمای ایران (صنف واحد)، اتحادیه صنف چاپخانه‌داران ایران، انجمن فیلم‌سازان انیمیشن، شورای عالی تهیه‌کنندگان سینما، انجمن طراحان گرافیک، انجمن عکاسان ایران، انجمن مجسمه‌سازان، انجمن هنرمندان نقاش ایران، خانه مطبوعات ایران، خانه کتاب ایران، انجمن‌های ورزشی، انجمن‌های فرهنگی و...

این اصناف به‌صورت کلی برای حمایت از منافع صنف خودشان تشکیل شده‌اند و اعضاء برای حمایت از منافع خود افرادی را به‌عنوان نماینده معرفی می‌کنند. وظیفه اولیه این اعضاء طرح و بیان مسائل صنف متبوعشان و پیگیری برای رفع آن‌ها در مراجع سیاست‌گذاری است. از این جهت گروه‌های ذینفع این‌چنینی نقش مهمی در شناسایی مسائل حوزه خودشان و انتقال آن به نظام سیاست‌گذاری فرهنگی دارند. البته قدرت اصناف در قرار دادن مسائل مربوطه در دستور کار سیاست‌گذاران فرهنگی به قدرت نفوذ اجتماعی آنها و توان لابی کردن در نهادهای سیاست‌گذار و سیاست‌ساز بستگی دارد.

نهادهای مردم‌نهاد: از گذشته‌های دور در میان جوامع انسانی در کنار نهادهای حکومتی، نهادهایی توسط مردم شکل می‌گرفت که اعضای آن تنها از یک صنف

یا قشر خاص نبوده و همواره در پی تأمین منافع عمومی بودند. با توجه به مذهبی بودن جامعه ایرانی نهادهای مردم‌نهاد کشورمان در قالب هیئت‌های مذهبی تشکیل و در دوردست‌ترین نقاط کشور بسیاری از آنها را می‌توان یافت. در دهه‌های اخیر علاوه بر هیئت‌های مذهبی، نهادهای مردم‌نهاد دیگری به‌خصوص در میان جوانان شکل گرفتند که رویکرد عمومی آنها الزاماً دینی نبوده و در حوزه‌هایی چون محیط زیست، کمک به نیازمندان، حمایت از کودکان و مانند آنها فعال‌اند.

بسیاری از این نهادها در عرصه‌های فرهنگی هم فعال‌اند؛ به‌ویژه هیئت‌های مذهبی که به‌دلیل رویکرد کاملاً دینی‌شان به‌صورت فعالانه‌ای مواضع خود نسبت به تغییرات اجتماعی و مسائل فرهنگی را بیان می‌کنند. به‌صورت خاص هیئت‌هایی که از انسجام خاصی برخوردار بوده و دارای اعضای دائمی و پرتوان باشند، در بیان و شناساندن مسائل فرهنگی از یکسو و اظهارنظر در خصوص دستور کار سیاست‌گذاران فرهنگی از سوی دیگر از قدرت اثرگذاری بیشتری برخوردارند. دیگر نهادهای مردم‌نهاد نیز بسته به شرایط، واکنش‌هایی نسبت به برخی از مسائل فرهنگی و همراهی یا مخالفت با برخی از دستور کارهای سیاست‌گذاران دارند و یا با حضور در مجامع رسمی و غیررسمی سیاست‌گذاران یا سیاست‌سازان، نقش خود را ایفاء می‌کنند. به همین خاطر باید نهادهای مردم‌نهاد و به‌صورت خاص هیئت‌های مذهبی را یکی از منابع و الگوهای شناسایی مسائل فرهنگی در کشور به‌شمار آوریم.

سازمان‌های بین‌المللی: جمهوری اسلامی ایران از ابتدای شکل‌گیری برخی از سازمان‌های بین‌المللی به عضویت آنها درآمد. یکی از مهم‌ترین این سازمان‌ها یونسکو است. پس از تصویب اساسنامه سازمان تربیتی، علمی و فرهنگی ملل متحد (یونسکو) که در چهارم نوامبر سال ۱۹۴۶ به امضای نمایندگان ۲۰ کشور از جمله ایران رسید، در تاریخ ۳۰ اردیبهشت سال ۱۳۲۵ هجری شمسی

هیئت دولت ایران نیز با گذرانیدن تصویب‌نامه‌های موافقت خود را با آن اعلام کرد و کمیسیون ملی یونسکو - ایران پس از پذیرش عضویت ایران در یونسکو، با تصویب مجلس شورای ملی وقت، در سال ۱۳۲۷ تشکیل شد. از سال ۱۳۹۳ نیز ایران به‌عنوان عضو دائمی این سازمان درآمده است. علاوه بر این سازمان، ایران در بسیاری از زیرمجموعه‌ها یا نهادهای مرتبط با یونسکو و همچنین نهادهای غیردولتی بین‌المللی عضو شده است مانند؛

- کمیته بین‌الدول میراث فرهنگی معنوی یونسکو
- مؤسسه بین‌المللی تئاتر یونسکو (ITI)
- مؤسسه بین‌المللی تئاتر عروسکی (یونیمما)
- مؤسسه بین‌المللی تئاتر کودک و نوجوان (اسیج)
- فدراسیون بین‌المللی آرشیو فیلم (FIAF)
- فدراسیون بین‌المللی انجمن تهیه‌کنندگان فیلم (FIPF)
- فدراسیون بین‌المللی فعالان عرصه ویدئو (IEF)
- شورای جهانی موسیقی (IMC)
- عضویت و تداوم آن در چنین نهادها و سازمان‌هایی دربردارنده این شرط است که با سیاست‌ها و تصمیمات آنها همراهی شود. بدیهی است که در این سازمان‌ها موضوعات و مسائل فرهنگی برای پیگیری و به انجام رسیدن در کشورهای عضو طرح و ابلاغ می‌شود. از این جهت، این سازمان‌ها را باید به‌عنوان یکی از منابع و الگوهای شناسایی مسائل فرهنگی در کشور بدانیم. در حوزه تدوین اسناد حقوقی بین‌المللی در زمینه فرهنگ تاکنون ۳ اعلامیه، ۱۲ توصیه و ۷ کنوانسیون زیر در یونسکو تصویب شده است: (سایت رسمی کمیسیون ملی یونسکو- ایران؛ <http://www.irunesco.org>)

الف: اعلامیه‌های جهانی

اعلامیه جهانی اصول همکاری‌های فرهنگی، نوامبر ۱۹۶۶

- اعلامیه جهانی تنوع فرهنگی، نوامبر ۲۰۰۱
- اعلامیه جهانی یونسکو در مورد تخریب عمده میراث فرهنگی، ۱۶ اکتبر ۲۰۰۳
- ب: توصیه‌های بین‌المللی
- توصیه بین‌المللی در مورد حفاری‌های باستان‌شناسی، ۵ دسامبر ۱۹۵۶
- توصیه مربوط به ابزار مؤثر برای دسترسی مردم به موزه‌ها، ۱۴ دسامبر ۱۹۶۰
- توصیه مربوط به حفظ زیبایی و ویژگی چشم‌اندازها و محوطه‌ها، ۱۱ دسامبر ۱۹۶۲
- توصیه منع صدور و ورود و انتقال غیرقانونی مالکیت اموال فرهنگی، ۱۹ نوامبر ۱۹۶۴
- توصیه مربوط به حفظ اموال فرهنگی که در اثر اقدامات عمومی و خصوصی به خطر افتاده‌اند، ۱۹ نوامبر ۱۹۶۸
- توصیه مربوط به حفظ میراث فرهنگی و طبیعی در سطح ملی، ۱۶ نوامبر ۱۹۷۲
- توصیه مربوط به نقش معاصر بافت‌ها و مناطق تاریخی، ۲۶ نوامبر ۱۹۷۶
- توصیه مربوط به مبادلات بین‌المللی اموال فرهنگی، ۲۶ نوامبر ۱۹۷۶
- توصیه مربوط به حفظ اموال فرهنگی منقول، ۲۸ نوامبر ۱۹۷۸
- توصیه مربوط به استانداردسازی آمار هزینه‌های عمومی فعالیت‌های فرهنگی، ۲۷ اکتبر ۱۹۸۰
- توصیه مربوط به استانداردسازی آمارهای تولید و توزیع کتاب، روزنامه و نشریات ادواری، ۱ نوامبر ۱۹۸۵
- توصیه حفظ فرهنگ سنتی و فولکلور، ۱۵ نوامبر ۱۹۸۹
- ج: کنوانسیون‌ها
- کنوانسیون جهانی حق مؤلف، ۶ سپتامبر ۱۹۵۴
- کنوانسیون حفظ اموال فرهنگی در زمان جنگ، ۱۴ مه ۱۹۵۴ و پروتکل اول ۱۹۵۴ و پروتکل دوم ۱۹۹۹

کنوانسیون منع صدور و ورود و انتقال غیرقانونی مالکیت اموال فرهنگی،
 ۱۴ نوامبر ۱۹۷۰ و یونیدروآ ۱۹۹۵
 کنوانسیون حفظ میراث فرهنگی و طبیعی جهان، ۱۶ نوامبر ۱۹۷۲
 کنوانسیون حفظ میراث فرهنگی زیر آب، ۲ نوامبر ۲۰۰۱
 کنوانسیون حفظ میراث معنوی (ناملموس)، ۱۷ اکتبر ۲۰۰۳
 کنوانسیون حفظ و ترویج تنوع مظاهر فرهنگی، ۲۰ اکتبر ۲۰۰۵
 قابل ذکر است که ایران به‌جز کنوانسیون جهانی حق مؤلف، در مابقی
 کنوانسیون‌ها عضویت دارد.

۲. الگوی درون سازمان سیاست‌گذاری فرهنگی:

در این الگو مسائل فرهنگی توسط افراد یا نهادهایی در داخل سیستم سیاست‌گذاری در دستور کار سیاست‌گذاری قرار می‌گیرد.

متخصصان و کارشناسان: در همه ساختارهای سیاست‌گذاری بدنه بروکراسی که دربردارنده مجموعه‌ای از متخصصان و کارشناسان است، به‌عنوان یکی از الگوهای مهم شناسایی مسائل همواره مورد توجه است. این افراد دارای چند ویژگی هستند: با تغییر مدیران و سیاست‌گذاران کمتر دچار جابه‌جایی و تغییرات می‌شوند؛ روندهای پیچیده مسائل توسط بروکرات‌ها ساده می‌شود؛ بروکرات‌ها انباشت مناسبی از تجربیات حرفه‌ای و تخصصی دارند؛ برای همیشه برای مردم و سیاستمداران می‌توانند مفید باشند. این ویژگی‌ها چند قدرت را برای آنها ایجاد می‌کند: قدرت تعریف نیازها و مسائل، قدرت تخصیص منابع، قدرت بر روی مردم و قدرت کنترل کارهای خویش. (Wilding, 1982: 17)

در کشور ایران نزدیک به یک قرن است که نظام بروکراسی در عرصه فرهنگ شکل گرفته است. به عبارتی دقیق‌تر «در سال ۱۳۰۰ هجری شمسی

شورای عالی معارف برای توسعه دوائر علوم و اشاعه معارف و فنون و رفع نقایص تحصیلات علمی و فنی تشکیل شد. در سال ۱۳۱۷ هجری شمسی با مصوبه فرهنگستان ایران کلمه فرهنگ جایگزین کلمه معارف شد و وزارت معارف و اوقاف و صنایع مستظرفه به وزارت فرهنگ تغییر نام داد. (طرح مطالعاتی ساختار و تشکیلات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۸۱) در طول این مدت انباشتی از تجربیات بوروکراتیک در ساختار سیاست‌گذاری فرهنگی کشور به وجود آمد که در تعیین و شناسایی مسائل و پیشبرد آنها نقش مؤثری را ایفاء می‌کنند. البته متأثر بودن دستگاه دیوانسالاری یا بوروکراتیک از رویکردهای سیاستی سیاستمداران و سیاست‌گذاران از یکسو و پیوند این دستگاه با گروه‌ها و نهادهای ذی‌نفوذ و ذینفع بیرون از سازمان را نمی‌توان انکار کرد. با این حال نقش بوروکرات‌ها که جمعی از متخصصان و کارشناسان سازمانی‌اند، به‌عنوان یک الگو در دستیابی به مسائل فرهنگی و به نتیجه رسیدن سیاست‌های مربوط به حل آن مسائل قابل توجه است.

مدیران و سیاست‌گذاران: تاریخ سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران نشان داده است که در برهه‌های زمانی که تغییراتی در ساختار قوه مجریه یا مقننه به وجود آمده، اولویت مسائل فرهنگی دچار تغییر شده است. یکی از عوامل ایجاد تغییر، مدیر یا سیاست‌گذاری است که همراه با تغییرات بر مسند قدرت سازمان سیاست‌گذاری فرهنگی قرار گرفت. حتی جابجایی افراد در درون تغییرات صورت گرفته در سطح قوا نیز، جابجایی اولویت‌ها را به همراه داشته است. به تعبیری در دورانی که یک وزیر فرهنگ جای خود را به شخص دیگری تحت ریاست یک رئیس‌جمهور واحد می‌دهد، شاهدیم که برخی از مسائل مهم‌تر از مسائل مهم قبلی شده‌اند. این امر باعث شده تا غیرسیستماتیک بودن و فردمحور بودن سیاست‌های فرهنگی در کشور به‌عنوان یک دغدغه عمومی

باشد. به‌عنوان نمونه رویکرد آقای صفارهرندی، به‌عنوان وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی آقای احمدی‌نژاد، نسبت به مسائل فرهنگی با آقای حسینی که پس از ایشان در همین دولت وزیر شده، متفاوت بود.^۳ از این جهت باید مدیران و سیاست‌گذارانی که بر مسند مدیریت در یک سازمان سیاست‌گذار فرهنگی نشسته‌اند را به‌عنوان الگویی برای شناسایی مسائل فرهنگی به شمار آوریم.

واحدهای پژوهشی: امروزه واحدهای پژوهشی و اندیشکده‌ها در سطوح مختلف دانشگاهی، پژوهشکده‌ای و پژوهشگاهی را به‌عنوان کانون تفکر و اتاق فکر برمی‌شمرند. کانون تفکر، کانونی به‌مثابه سیاست‌پژوهی است. کار این کانون، تصمیم‌سازی و سیاست‌گذاری برای همراهی و مساعدت با سیاستمداران و مدیران حکومتی است. کانون تفکر، هسته‌های متفاوت فکری در جوانب مختلف برای سیاست‌پژوهی است. (ادیانی، ۱۳۸۴: ۸) بر این مینا در سازمان‌های متولی سیاست‌گذاری فرهنگی واحدهای پژوهشی چندی تشکیل شده که مهم‌ترین آنها پژوهشگاه فرهنگ و هنر و ارتباطات مربوط به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و مرکز مطالعات راهبردی شورای عالی انقلاب فرهنگی می‌باشند. در کنار این واحدها در درون این ساختار، واحدهای دیگری هم چه با عنوان پژوهشی و یا غیر آن به‌کار پژوهش و مطالعه با راهبرد شناسایی مسائل و یا حل آنها می‌پردازند.

این واحدها که اجتماعی از اندیشمندان، متخصصان، پژوهشگران، اساتید علمی و حوزوی و... هستند، به‌عنوان کانون تفکر سازمان متبوع خود، نقش مهمی در سیاست‌سازی و سیاست‌گذاری برعهده داشته و توان بالقوه‌ای در شناساندن مسائل فرهنگی برای سیاست‌گذاران دارند.

گفتار چهارم: فراتحلیل مسئله‌شناسی‌های فرهنگی صورت گرفته:
 برای آنکه از تجربیات گذشته در مسئله‌شناسی فرهنگی بهره گرفته شود به مطالعات پیشین در این خصوص رجوع شده که این مطالعات شناسایی گردیدند:

مطالعه نخست:

کتاب مقدمه‌ای بر روش سیاست‌گذاری فرهنگی، نویسنده کیومرث اشتریان، سال چاپ: ۱۳۹۱، اداره کل مطالعات اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران

مدل صورت‌بندی:

نویسنده با اعتقاد به اینکه از نظر تکنیکی، صورت‌بندی مسئله فرهنگی، یکی از عوامل اساسی موفقیت سیاست‌های فرهنگی است، بیان می‌دارد که موضوع‌های فرهنگی خصیصه‌ای سیال، غیر شفاف و مبهم دارند. به این لحاظ، سیاست‌گذاری معطوف به معضلات عینی و صورت‌بندی دقیق مسئله‌ای فرهنگی (به عبارتی تحریر محل نزاع) برای سیاست‌گذار فرهنگی، ضروری است. تعریف فرهنگ و تعیین حدود یک مسئله و شناخت دقیق صورت‌مسئله فرهنگی، نخستین قدمی است که سیاست‌گذار را در برنامه‌ریزی و انتخاب راه‌حل‌ها یاری می‌دهد؛ چه بسیاری سیاست‌هایی که به هیچ نتیجه‌ای نمی‌رسند، فقط به دلیل اینکه از همان ابتدا بر یک مسئله مبهم، بنیان‌گذاری شده‌اند.

در ادامه نویسنده نخستین گام در تعیین و صورت‌بندی مسئله را مشاهده مشکل می‌داند و تصریح می‌کند که توصیف مشکل به صورت عینی و بیان نابسامانی موجود در یک امر اجتماعی، نیاز به سیاست‌گذاری برای رفع آن نقیصه را توجیه می‌کند. در سیاست‌گذاری عمومی بیش و پیش از هر چیز باید توجه کنیم که با عینیات و مسائل مبتلابه زندگی اجتماعی سروکار داریم.

از این‌رو، از عرش نظریه‌پردازی باید به فرش جامعه و مشکلات ملموس آن پا گذاشت. وی تحلیل و نقادی مشکل را گام دوم برای دستیابی به صورت‌بندی دقیق مسئله مورد نظر ذکر می‌کند و این سؤالات را طرح می‌نماید که چرا مشکل پدید آمده است؟ چه ابعادی دارد؟ مبانی نظری آن چیست؟ چگونه در جامعه نابسامانی ایجاد می‌کند و از همه مهم‌تر چگونه قدرت سیاسی را به چالش فرا می‌خواند؟

برای دستیابی به صورت‌بندی دقیق مشکل نویسنده بیان می‌دارد که باید به‌گونه‌ای باشد که مسئله صورت‌بندی شده قابلیت آن را داشته باشد که تحت یک عمل دولتی یا طرح مدیریتی قرار گیرد. این امر خود مستلزم تحدید یک پدیده، شناسایی متغیر یا متغیرهای مستقل اساسی و سپس تدوین شاخص‌های عینی و در پایان شناخت ابزارهای تأثیرگذار در آن متغیرهاست: تحلیل یک پدیده و تحدید آن، شناسایی متغیرها، شناسایی شاخص‌ها، شناسایی ابزارها. وی با اظهار اینکه درک انسان‌ها از مشاهدات، متفاوت است، اذعان می‌دارد که تفسیر تصمیم‌گیران و شاغلان لایه‌های مختلف مدیریتی از مشاهدات، احتمالاً متفاوت و گاه متعارض خواهد بود. برای همین این مثال را می‌آورد که گونه‌ای از کج‌روی در حوزه فرهنگ عمومی را می‌توان طوری تفسیر کرد که ناشی از تبعیض و ظلم اقتصادی یا ناشی از عوامل روحی و روانی افراد قلمداد شود. به اعتقاد ایشان این تفسیر، نقشی اساسی در صورت‌بندی مسئله سیاستی دارد و آن را بنا بر افق ذهنی سیاست‌گذار به کلی تغییر جهت می‌دهد. نویسنده برای اینکه بتوان تا حدی از تفسیر و تأویل‌های گوناگون در حوزه سیاست‌گذاری و تفسیر به رأی برنامه‌ها و سیاست‌های بعدی کاست، پیشنهاد شفاف کردن موضوع‌ها و مشاهدات را می‌دهد. دلیل چنین پیشنهادی این است که موضوع‌ها و پدیده‌هایی که توجه سیاست‌گذار را به خود جلب می‌کنند کلیت، عمومیت و گاه ابهام دارند. از این‌رو باید سیری از کل به جزء طی شود تا موضوع کلان مورد مشاهده به شکل سؤالاتی (مشکلاتی) مشخص و محدود درآید.

در نهایت پیشنهاد مدل صورت‌بندی نویسنده بر این قرار می‌گیرد که وجوه و شقوق گوناگون مسئله بازشناسی شود و آن را از اساسی‌ترین فنون مقدم بر اتخاذ سیاست فرهنگی می‌داند و تفکیک‌های ذیل را برای حصول این مقصود ضروری می‌شمارد؛

تفکیک تعریفی (تفکیک محتوایی)

تفکیک حوزه‌ای (بخشی)

تفکیک شرح وظایفی

تفکیک جمعیت هدف و...

نویسنده در این مدل برای آنکه شقوق مختلف یک مسئله را نشان دهد و به تعبیر خود آن را شفاف‌تر سازد هر مسئله را با توجه به هر محور تفکیکی ذکر شده مورد بازشناسی قرار داده است.

در تفکیک تعریفی (تفکیک محتوایی) ابتدا موضوع یا مسئله را تعریف کرده و ارکان مربوط به تعریف را به صورت مجزا تعیین نموده است.

در تفکیک حوزه‌ای (بخشی)، تصمیم‌گیران باید یکی از بخش‌های مورد نظر را که از تفکیک به دست آمده برگزینند و سازوکار عملی و کیفیت تأثیرپذیری و چگونگی تجلی آن مسئله را در بخش مورد نظر تجزیه و تحلیل کنند.

در تفکیک شرح وظایفی، شرح وظایف سازمان‌ها و نهادهای عمومی به خودی خود آن‌ها را در حیطه‌های خاصی محدود و موضوع‌های فرهنگی را برای آنها تفکیک می‌کند. این تفکیک از بالا به پایین صورت می‌گیرد و معمولاً از حیطه تصمیم‌گذاران خارج است و قانون‌گذار آن را طراحی و ابلاغ می‌کند. بنابراین مسئله به تفکیک وظایفی که نهادهای متولی دارند، برای آن نهاد تعیین می‌شود.

تفکیک جمعیت هدف، یا واحد مورد عمل سیاست‌گذاری، باید به عنوان واحد تحلیلی به دقت ارزیابی شود. زیرا نویسنده معتقد است که، شناخت تحلیلی گروه‌های

سنی، شناخت ویژگی‌های روحی روانی و اجتماعی گروه‌های مختلف، تشخیص لایه یا طبقه‌هایی که باید تحت عمل سیاستی قرار گیرند، سیاست‌گذار را در طرح‌ریزی سیاست‌های دقیق و متناسب با هر گروه یاری می‌دهد.

در زیر جدولی که با توجه به مدل صورت‌بندی نویسنده در خصوص موضوعی با عنوان «فرهنگ بی‌اعتمادی» تهیه شده نشان داده می‌شود.

موضوع	تفکیک محتوایی	تفکیک حوزه‌ای (بخشی)	تفکیک شرح وظایفی	تفکیک بر اساس جمعیت هدف
فرهنگ بی‌اعتمادی	تعریف: سوءظن به شکل فرهنگ عمومی ارکان تعریف: بی‌اعتمادی، روابط اجتماعی، تجلی در فرهنگ	فرهنگ عمومی شهروندان، روابط انسانی شهروندان، سیاست، ادبیات، سینما، ...	فرهنگ عمومی شهروندان تهرانی ...	جوانان تهران، بازار تهران، دانشگاه‌های تهران، ...

تحلیل مدل:

این مدل با رویکردی فنی برای صورت‌بندی مسائل حوزه فرهنگ اقدام کرده و البته نویسنده با مقتضیات حوزه فرهنگ نیز آشنایی کامل داشته است. در این مدل فنی، که می‌توان در ادبیات دانش سیاست‌گذاری عمومی و در مکتب آنگلو ساکسونی آن را یافت، مسئله طی فرایندی تجزیه و تحلیل و ابعاد مختلف آن برای سیاست‌گذار تشریح می‌شود. از این جهت این مدل دارای امکان مؤثری برای شناسایی مسائل پیچیده است؛ زیرا با ساده کردن مسائل و تشریح آن، سیاست‌گذار می‌تواند خود را «واحد عمل» سیاست‌گذاری بداند و سیاست مناسب اتخاذ نماید.

اما این مدل دارای یک اشکال اساسی است و آن اینکه در خصوص مبانی و

چگونگی ایجاد چنین تفکیک‌هایی هیچ سخنی به میان نیامده است. به تعبیری، روشن نیست این تفکیک‌ها بر چه مبنایی شکل گرفته و به‌عنوان یک محور تفکیکی برای مسئله‌شناسی و صورت‌بندی مسائل مورد استفاده قرار گرفته‌اند.

نکته دیگر در مورد چگونگی اجرای تفکیک‌های بیان شده است. در این مدل نمی‌توان فهمید که از چه شیوه‌ای باید به تفکیک محتوایی یا تعریفی پرداخت و یک مسئله را بر چه اساسی باید تعریف کرد. در اینجا تنها اشاراتی بر چستی هر یک از تفکیک‌ها شده، اما چگونگی اعمال این تفکیک در خصوص هر مسئله و از همه مهم‌تر مسئله فرهنگی، در هر مرحله را نشان نداده و بیان نکرد.

همچنین باید گفت که در این مدل نسبت مناسبی میان الگوی صورت‌بندی (تفکیکی) و مسائل فرهنگی برقرار نشد. اگرچه از فرهنگ و معضلات ارائه تعریف از این حوزه و مسائل مربوط به آن نکات مفیدی بیان شد، اما در هنگام ارائه و تبیین مدل بیش از آنکه به ارتباط میان فرهنگ و مسائل فرهنگی با مدل صورت‌بندی مسائل فرهنگی پرداخته شود به ویژگی‌های فنی یا تکنیکال مدل اشاره گردید. لذا نسبت و توانمندی مدل برای شناسایی مسائل فرهنگی به‌درستی مورد اشاره قرار نگرفت.

مطالعه دوم:

مقاله مسئله‌شناسی در حوزه فرهنگ معاصر ایران در کتاب فرهنگ، سیاست و توسعه در ایران امروز، نویسنده تقی آزاد ارمکی، سال چاپ: ۱۳۷۹، مجموعه مقالات گردهمایی ساماندهی فرهنگی

مدل صورت‌بندی:

نویسنده با تأکید بر اینکه اتفاق نظری در خصوص چستی مسائل فرهنگی در دوران معاصر ایران وجود ندارد، علت آن را در این می‌داند که «در هریک از حوزه‌های علمی و فرهنگی و روشنفکری در ایران از گذشته تا کنون نسبت

به تعیین حدود مرز مسائل فرهنگی و اجتماعی و چگونگی بروز و ظهور آنها تفاسیر و تعابیر متفاوتی ارائه شده است.» با این مقدمات، الگوی کلی که برای صورت‌بندی ارائه می‌کند را این‌گونه بیان می‌دارد:

«مسئله‌شناسی در حوزه فرهنگ در دوره معاصر باید از حد حساسیت‌های گروهی و فردی و فضای فرهنگ عمومی فراتر رود. زیرا هریک از گروه‌ها و سازمان‌های اجتماعی درگیر در عرصه فرهنگ بر اساس علائق و وظایف واگذار شده‌شان به بیان مسائل و موضوعات می‌پردازند. راه‌حل اصلی دستیابی به مسائل اصلی فرهنگی در ایران درک درست و دقیق از فرایند مدرنیسم و پی‌آمدهای آن است. مدرنیسم در ایران اثر دوگانه بر عهده دارد. از یک‌طرف ره‌آورد‌های جدیدی چون توسعه اقتصادی علمی و سیاسی را در پی داشته و از طرف دیگر بحران‌های انسانی و اخلاقی را فراهم ساخته است.

راه‌حل در قبول یا رد تنهایی هر یک از این دو ره‌آورد نیست، زیرا این امکان در اختیار انسان مدرن نیست. در این صورت ضمن اینکه ما تا حدودی توان مدیریت در برنامه‌ریزی فرهنگی که نتیجه آن ساماندهی فرهنگی خواهد بود را داریم. از طرف دیگر امکان برنامه‌ریزی فرهنگی برای ساماندهی فرهنگی را نداریم.

از این‌رو مدیریت دوگانه که نام دیگر آن مدیریت دوران بحران است مورد نیاز است. از طرفی این مدیریت باید تلاش در ورود به عرصه فرهنگ نماید و از طرف دیگر حق دخالت و ورود به برنامه‌ریزی فرهنگی را ندارد. زیرا ورود به برنامه‌ریزی فرهنگی عامل نابسامانی فرهنگی و اجتماعی و چه‌بسا انقلاب اجتماعی و فرهنگی گردد.

اولین گام قبول مدرنیته به‌عنوان واقعیت زمانه است.

دوم تمییز نتایج مثبت و منفی مدرنیته در ایران است.

سوم رویکرد دوگانه در حوزه فرهنگ و مسئله‌یابی ضروری است: برنامه‌ریزی

فرهنگی و ره‌اشدگی فرهنگی.

چهارم تعیین استراتژی مشخص در همسان‌سازی رویکرد دوگانه فوق با تحقق مدیریت بحران و وفاق.»

تحلیل مدل:

الگوی کلی که توسط نویسنده ارائه شده بر توجه به مدرنیته به‌عنوان عامل مهم در تعیین حدومرز فرهنگ معاصر ایران تأکید دارد و سپس برای شیوه و رویکرد مدیریت ره‌آوردهای این الگوی کلی در حوزه فرهنگ و مسئله‌یابی، رهنمودی ارائه می‌شود. اگر از منظر گفتمانی این نوشتار را مورد توجه قرار دهیم، این متن در گفتمان توسعه‌ای قرار می‌گیرد. زیرا با تمایز مفهومی میان سنت، به‌عنوان توسعه‌نیافتگی و مدرنیته، به‌عنوان توسعه‌یافتگی، در قالب این گفتمان طرح بحث نموده است. در مجموع این منبع صورت‌بندی خود از مسائل فرهنگی را به همین حد بسنده کرده و وارد جزئیات آن نمی‌شود.

مطالعه سوم:

الگوی طبقه‌بندی موضوعات در مهندسی فرهنگی کشور، نویسندگان: علیرضا پیروزمند و مصطفی جمالی، سال چاپ ۱۳۸۵ در همایش مهندسی فرهنگی

مدل صورت‌بندی:

نویسندگان برای صورت‌بندی مسائل حوزه فرهنگ از یک روش و در چند مرحله بهره گرفتند. ایشان معتقدند که فرهنگ ماهیتاً یک مقوله تجربه‌پذیر نیست و نمی‌توان موضوعات یا نهادهایی را معرفی کرد که صرفاً به فعالیت فرهنگی مشغول‌اند و تأثیر در کارکرد اقتصادی و سیاسی جامعه ندارند و متقابلاً نمی‌توان موضوعات و نهادهایی را سراغ گرفت که بدون آن‌که فرهنگ‌سازی نمایند، صرفاً مسؤلیت اقتصادی داشته باشند؛ بدین ترتیب است که باید

اذعان نمود همه موضوعات و فعالیت‌ها هم‌زمان دارای تأثیر سیاسی، فرهنگی و اقتصادی‌اند و به‌واقع این معنا به مفهوم چندبُعدی بودن مقوله فرهنگی است. از سوی دیگر برای مدیریت هر مجموعه از جمله فرهنگ، ناگزیر باید نگاه بخشی به آن داشت و گرنه مدیریت فرهنگی با مدیریت کل جامعه برابری می‌نماید و این به معنی تداخل در وظایف و مسؤولیت‌های مدیریتی در کشور است.

با توجه به دو خصیصه فوق (چندبُعدی بودن و بخشی دیدن فرهنگ) الگویی ارائه شده است که به‌گونه‌ای بین این دو خصیصه تلفیق شود.

الگوی ارائه‌شده نویسندگان بر این مبناست که ابتدا فرهنگ را با ابعاد اصلی جامعه (سیاست، فرهنگ و اقتصاد) در یک جدول ماتریسی دارای تقاطع کردند و از میان آنها مشترکات هر یک با فرهنگ را استخراج نمودند که نتیجه آن تقاطعاتی به شکل فرهنگ فرهنگ، فرهنگ اقتصاد و فرهنگ سیاست شد.

پس‌ازاین برای تنظیم الگوی تحلیلی حاکم بر طبقه‌بندی مسائل فرهنگی، مؤلف‌ها و شاخصه‌های تنظیم الگو را در سه دسته عوامل معرفی ارکان فرهنگ (که عبارت‌اند از مفاهیم، ساختارها، محصولات)؛ عوامل معرفی سطوح فرهنگ (که عبارت‌اند از بنیادی، تخصصی، عمومی)؛ و عوامل معرفی ابعاد فرهنگ (که عبارت‌اند از فرهنگ سیاست، فرهنگ فرهنگ، فرهنگ اقتصاد) تفکیک نمودند. سپس به روش زیر عمل کردند:

ابتدا عوامل مربوط به ارکان فرهنگ و عوامل مربوط به سطوح فرهنگ را به یکدیگر مرتبط ساخته و در مرحله بعد مجموعه‌ی آن‌ها را با عوامل مربوط به ابعاد فرهنگ، مرتبط ساختند. شیوه ارتباط مفاهیم با یکدیگر نیز بدین گونه است که اوصاف مربوط به ارکان فرهنگ را به اوصاف مربوط به سطوح فرهنگ اضافه کردند. برای مشخص شدن کیفیت اضافه، جدولی ماتریسی تنظیم می‌شود که در سطر افقی آن اوصاف مربوط به «ارکان فرهنگ» قرار گرفته و در سطح عمومی آن اوصاف مربوط به «سطوح فرهنگ» قرار دارد.

بدین ترتیب هر یک از «مفاهیم، ساختارها و محصولات» به هر یک از اوصاف «بنیادی، تخصصی و عمومی» اضافه می‌شود. بدین ترتیب از ۶ واژه مجزای از هم، ۹ واژه مرکب به دست می‌آید.

در مرحله دوم سه اصطلاح مربوط به هر یک از سه ستون جدول قبل، به سه وصف «ابعاد فرهنگ» اضافه می‌گردد و بدین ترتیب اصطلاحات دو قیدی به سه قیدی تبدیل می‌شوند. مثلاً «مفاهیم بنیادی، مفاهیم تخصصی و مفاهیم عمومی» به سه وصف «فرهنگ سیاست، فرهنگ فرهنگ، فرهنگ اقتصاد» اضافه شده و به ۹ اصطلاح تبدیل می‌گردد. به همین ترتیب اصطلاحات ستون دوم و سوم نیز اضافه می‌شوند. بدین ترتیب مفاهیم بنیادی سه دسته خواهند بود: «مفاهیم بنیادی برای توسعه فرهنگ سیاست، مفاهیم بنیادی برای توسعه فرهنگ فرهنگ و مفاهیم بنیادی برای توسعه فرهنگ اقتصاد». بر همین منوال اصطلاحات ستون دوم و ستون سوم ماتریس ۹ خانه‌ای نیز هر یک به ۹ اصطلاح تبدیل می‌گردد. با کنار هم قرار گرفتن سه دسته اصطلاحات مربوط به «مفاهیم، ساختارها و محصولات» با ۲۷ اصطلاح ترکیبی سه قیدی، روبرو خواهیم بود که در قالب یک جدول ماتریس واحد قابل نمایش است. ماتریس زیر گویای ارتباط بین عوامل اصلی تشکیل دهنده مدل طبقه‌بندی مسائل فرهنگی است.

الگوی تحلیلی طبقه‌بندی مسائل کلان فرهنگ									
ارکان فرهنگ سطوح فرهنگ ابعاد فرهنگ	مفاهیم			ساختار			محصول		
	بنیادی ۱/۱	تخصصی ۱/۲	عمومی ۱/۳	زیربنایی ۲/۱	تخصصی ۲/۲	عمومی ۲/۳	اساسی ۳/۱	تخصصی ۳/۲	عمومی ۳/۳
فرهنگ فرهنگ	۱/۱/۱	۱/۲/۱	۱/۳/۱	۲/۱/۱	۲/۲/۱	۲/۳/۱	۳/۱/۱	۳/۲/۱	۳/۳/۱
	دانش‌های بنیادی در فرهنگ‌فرهنگ	دانش‌های تخصصی در فرهنگ‌فرهنگ	دانش‌های عمومی در فرهنگ‌فرهنگ	ساختارهای زیربنایی در فرهنگ‌فرهنگ	ساختارهای تخصصی در فرهنگ‌فرهنگ	ساختارهای عمومی در فرهنگ‌فرهنگ	محصولات اساسی در فرهنگ‌فرهنگ	محصولات تخصصی در فرهنگ‌فرهنگ	محصولات عمومی در فرهنگ‌فرهنگ
فرهنگ سیاست	۱/۱/۲	۱/۲/۲	۱/۳/۲	۲/۱/۲	۲/۲/۲	۲/۳/۲	۳/۱/۲	۳/۲/۲	۳/۳/۲
	دانش‌های بنیادی در فرهنگ‌سیاست	دانش‌های تخصصی در فرهنگ‌سیاست	دانش‌های عمومی در فرهنگ‌سیاست	ساختارهای زیربنایی در فرهنگ‌سیاست	ساختارهای تخصصی در فرهنگ‌سیاست	ساختارهای عمومی در فرهنگ‌سیاست	محصولات اساسی در فرهنگ‌سیاست	محصولات تخصصی در فرهنگ‌سیاست	محصولات عمومی در فرهنگ‌سیاست
فرهنگ اقتصاد	۱/۱/۳	۱/۲/۳	۱/۳/۳	۲/۱/۳	۲/۲/۳	۲/۳/۳	۳/۱/۳	۳/۲/۳	۳/۳/۳
	دانش‌های بنیادی در فرهنگ‌اقتصاد	دانش‌های تخصصی در فرهنگ‌اقتصاد	دانش‌های عمومی در فرهنگ‌اقتصاد	ساختارهای زیربنایی در فرهنگ‌اقتصاد	ساختارهای تخصصی در فرهنگ‌اقتصاد	ساختارهای عمومی در فرهنگ‌اقتصاد	محصولات اساسی در فرهنگ‌اقتصاد	محصولات تخصصی در فرهنگ‌اقتصاد	محصولات عمومی در فرهنگ‌اقتصاد

سپس با توجه به تقاطعاتی که در این جدول ماتریسی به دست آمد، نویسندگان به تعریف هریک از آنها پرداختند.

تحلیل مدل:

این مدل با خلاقیتی که توسط نویسندگان صورت گرفت به اذعان خودشان برگرفته از مدل تحلیل استراتژیک از فرصت‌ها، تهدیدها، نقاط قوت و نقاط ضعف (SWOT) است. تلاش خوبی صورت گرفته تا به کارگیری از تکراری بودن پرهیز شود و نوآوری نیز داشته باشد. به لحاظ محتوایی نیز این الگو بیانگر آن است که نویسندگان با اتخاذ سه محور مفاهیم، ساختار و محصول، ترکیب‌بندی سه‌گانه درستی از عرصه فرهنگ صورت داده‌اند.

اشکال اساسی در این الگوسازی را می‌توان در چند منظر بیان کرد:

از منظر تعاریف ارائه‌شده از مفاهیم ضعف جدی وجود دارد. این موضوع زمانی بروز جدی می‌یابد که مفاهیم در هم ترکیب می‌شوند که نتیجه آن ارائه مفاهیمی متناقض و متداخل است. به‌عنوان نمونه فرهنگ فرهنگ به‌عنوان یکی از محورهای اصلی در این الگو دچار تناقض و تداخل تعریفی است. از یکسو تعریفی که از فرهنگ ارائه می‌شود چند بعدی است، اما در تعریف فرهنگ فرهنگ گفته می‌شود «فرهنگ فرهنگ به معنی فرهنگ حاکم بر تصمیم‌گیران و تصمیم‌سازان فرهنگی است؛ یعنی فرهنگی که موضوع آن فرهنگ است. این اصطلاح به معنی پذیرش‌های زیربنایی یا حاکم در تنظیم پذیرش‌های جامعه است.» که در این تعریف، در جمله اول ارزش‌های سیاست‌گذاران فرهنگی و در جمله دوم همانی‌گویی (تائوتولوژی) و در جمله سوم هم اثری از فرهنگ دیده نمی‌شود. از این جهت مهم‌ترین و بنیادی‌ترین مفهوم این الگو دچار خدشه است.

از منظر روشی، معمولاً در سیاست‌گذاری برای شناسایی مسائل به صورت استقرائی عمل می‌شود. یعنی داده‌های پیرامون مسائل جمع‌آوری و پس از

داده‌کاوی مناسب در صورت نیاز طبقه‌بندی آنها انجام می‌شود؛ اما در این الگو، به‌صورت قیاسی تلاش شده تا ابتدا محورهای طبقه‌بندی مسائل تعیین شود تا پس از آن مسائلی که بدان‌ها مسئله گفته می‌شود در این طبقات قرار دهد. به عبارتی نویسندگان از قبل گونه‌های مختلف را شناسایی کرده بودند و سپس مسائل را در آن‌ها جای دادند. در پایان این پژوهش نیز فهرستی از مهم‌ترین مسائل فرهنگ در این طبقات صورت‌بندی شدند، که مشخص نشده با استفاده از چه روشی شناسایی شده بودند.

برخی از مؤلفه‌های اصلی مانند بنیادی، عمومی و تخصصی، که در پایه‌ریزی الگو مؤثرند، به‌صورت روشن تبیین نشده‌اند. این مؤلفه‌ها به‌صورت ترکیبی با فرهنگ دچار مشکل‌اند چه رسد به اینکه با دیگر متغیرها ترکیب شوند. فرهنگ بنیادی، فرهنگ عمومی و فرهنگ تخصصی چه مصادیق روشنی را می‌توانند نشان دهند.

اینکه بگوییم، «فرهنگ عمومی» به معنی مجموعه مسائل فرهنگی است که آحاد جامعه و یا حداقل غالب مردم را تحت پوشش خود قرار می‌دهد؛ که به عبارت دیگر این اصطلاح دربرگیرنده نوعی از اطلاعات، آداب و سنن، باورها، ارزش‌ها و محصولات است که مورد استفاده و نیاز عموم مردم است؛ و «فرهنگ تخصصی» برای غنی‌سازی و رسیدن به اهداف موردنظر جامعه در بخش فرهنگ عمومی، احتیاج ضروری به فعالیت‌های علمی تخصصی و بررسی‌های مدققانه فرهیختگان جامعه است و این بخش و این نوع از فعالیت‌های فکری و فرهنگی در حوزه فرهنگ تخصصی جای می‌گیرد و الگوهای قانون‌گرایی، کیفیت جذب مردم به قانون‌گرایی و کیفیت وضع قوانین و تغییر قوانین همگی امور تخصصی محسوب می‌شوند؛ و در «فرهنگ بنیادی» جامعه، زیربنای فرهنگ تخصص جامعه تولید شده و نرم‌افزارهای اساسی در تولید علوم و طراحی ساختارها به‌دست می‌آید؛ بیانگر مصادیق روشنی نیست

که بخواهیم الگوی خود را بر آنها مستقر سازیم. در نهایت باید گفت که این الگو با همه محاسن مهندسی‌شده‌ای که دارد، از ضعف جدی در تبیین مفاهیم و متغیرهای اصلی خود برخوردار است.

مطالعه چهارم:

گزارش مروری بر چالش‌های حوزه فرهنگ، نویسندگان: طهمورث قاسمی و همکاران، سال چاپ ۱۳۸۷، در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

مدل صورت‌بندی:

این نوشتار با تأکیدی که بر وظایف نظارتی و تقنینی مجلس شورای اسلامی داشته صورت‌بندی ساده‌ای از مسائل فرهنگی ارائه کرده است. نویسنده مسائل فرهنگ را در دو سطح ملی و بین‌المللی تفکیک کرده و در هر سطح به یک دسته‌بندی دیگر مبادرت ورزیده است. در سطح ملی دسته‌بندی خود را این‌گونه بیان نموده است؛ مسائل ساختاری، زیرساختی و حقوقی و دیگر مسائل! در ذیل هر دسته نیز تقسیم‌بندی دیگری ارائه شده است. برای مسائل ساختاری به این مسائل اشاره شده؛ تعدد نهادهای سیاست‌گذار و موازی‌کاری فعالیت‌ها؛ مشخص نبودن مرز تصمیم‌گیر و مجری؛ عدم تعریف نظری و عملیاتی از فرهنگ؛ نبود متولی در برخی از حوزه‌های فرهنگ؛ ابهام در مبانی فقهی فعالیت‌های فرهنگی. برای مسائل حقوقی به این مسائل اشاره شده؛ تعارض قوانین و مقررات فرهنگی؛ پایین بودن قابلیت‌های اجرایی برخی از قوانین فرهنگی؛ ضعف نظام نظارتی؛ روشن نبودن شرح وظایف دستگاه‌های فرهنگی؛ برای «دیگر مسائل» به این مسائل اشاره شده؛ اثربخش نبودن پرداخت یارانه‌های فرهنگی؛ مسائل ناشی از افزایش اوقات فراغت؛ تغییر الگوی مصرف تحت تأثیر مؤلفه رسانه‌ای. برای مسائل زیرساختی دسته‌بندی

صورت نگرفت.

در سطح بین‌الملل هم به دو چالش جهانی‌شدن و تجاری‌شدن اشاره شده و توضیحاتی درباره جهانی‌شدن ارتباطات و فرهنگ و تجاری‌شدن مقوله فرهنگ بیان گردید.

تحلیل مدل:

صورت‌بندی ارائه شده در این نوشتار، به‌نوعی با رویکرد کلی حاکم بر نوشتار حاضر که همانا مبتنی بر وظایف مجلس شورای اسلامی است، همخوانی دارد و به‌نوعی نگاه برنامه‌ریزانه و مدیریتی بر این صورت‌بندی حاکم است. تفکیک مسائل ملی از بین‌المللی که به‌نوعی تأکیدی حاکمیتی و جغرافیایی است، می‌تواند درخور توجه باشد.

اما مشکل اساسی که در دو دسته ملی و بین‌المللی وجود دارد این است که این نوشتار توضیحی درباره اینکه بر اساس چه شاخص یا معیاری و حتی مبنایی مسائل را به این شکل صورت‌بندی کرده، ارائه نمی‌کند و تنها می‌توان حدس زد که رویکرد قانونگذارانه به یافتن معیارهای دم‌دستی مورد استفاده در قانون‌گذاری منجر شده است. در مجموع صورت‌بندی ارائه شده در این نوشتار، از قاعده مدیریتی بهره گرفته هرچند در اجرای این قاعده نمی‌توان الگوی خاصی را شناسایی کرد.

فصل سوم

صورت‌بندی مسائل فرهنگی در ایران امروز

گفتار اول: بافت صورت‌بندی مسائل و ویژگی‌های آن
گفتار دوم: مهم‌ترین مسائل در فرهنگ ایران برای سیاست‌گذاران

پیش از آنکه الگوی مناسبی برای صورت‌بندی از مسائل فرهنگی در کشور ارائه کنیم، لازم است بدانیم که مسائل فرهنگی در کشور چند دسته‌اند:

- مسائلی که به‌تازگی رخ نمایانده‌اند،
- مسائلی که از گذشته‌های دور همواره مورد توجه بوده و هیچگاه برطرف نشده‌اند و یا اراده‌ای برای برطرف کردن آنها شکل نگرفته است،
- مسائلی که بنا به اقتضات سیاسی، اجتماعی و فرهنگی برجسته شده و سیاست‌گذار یا آن را برطرف کرده و یا آنکه برای مدتی به تعویق می‌اندازد،
- مسائلی که هیچ‌گاه مسئله نبوده‌اند، اما هرازگاهی به‌عنوان مسئله مطرح می‌شوند،
- مسائلی که بودن‌بودشان چندان تفاوتی برای سیاست‌گذاران و عموم مردم ندارد.

از این جهت در کشور با انبوهی از مسائل فرهنگی مواجهیم که در مطالعات صورت گرفته در این حوزه از آنها همواره نام برده می‌شود، بی‌آنکه در گذر زمان خللی در کم و کیف آنها صورت بگیرد، تنها تغییراتی در عناوین و دسته‌بندی‌های آنها دیده می‌شود. چنانکه در متن نیز تا حدودی اشاره شد از نخستین برنامه‌های توسعه تا به امروز همواره مسائل فرهنگی از یک جنس بوده‌اند که بیانگر عدم دستیابی سیاست‌های فرهنگی به اهدافشان است. اعتقاد این نوشته بر این است که صورت‌بندی مسائل باید در یک بافت نظری خاصی که از سیاست‌گذاری فرهنگی طرح می‌شود، انجام گیرد. بافتی که در آن سیاست‌گذاری فرهنگی رویکردی هنرمندانه دارد و نه میراث‌دارانه صرف.

گفتار اول: بافت صورت‌بندی مسائل و ویژگی‌های آن:

سیاست‌گذاری فرهنگی با رویکرد هنرمندانه تأکیدی بر آفرینش و پویایی است. در اینجا فرض بر این مبنا قرار گرفته که هنرمند همیشه با بهره‌گیری از

خلاقیت به خلق اثری جدید می‌پردازد و حتی اگر به بازسازی آثار گذشتگان مبادرت ورزد، در رنگ و لعاب خود سعی در به‌روز‌آوری دارد و جذابیت آن را با مخاطبان روز خود همسان می‌سازد. رهگذرانی که از کنار چنین آثار می‌گذرند، نسبت به آنچه می‌بینند و حس می‌کنند، شوق و شغف خود را برمی‌آورند؛ اما در رویکرد میراث دارانه همیشه سعی در حفاظت از آنچه که از گذشتگان رسیده می‌شود. بی‌آنکه تغییری در آنچه رسیده اعمال شود. در این رویکرد کمترین پویایی مشاهده می‌شود و رهگذران تنها به مشاهده آنها می‌پردازند و می‌روند و در حسرت داشته‌های گذشتگان خویش نوا سر می‌دهند.

سیاست‌گذار فرهنگی در این رویکرد، هنرمندانه سیاست‌هایی برمی‌گزیند که تنها به حفظ و نگاهداشت آنچه از اصول، ارزش‌ها و هنجارها از یکسو و اماکن و بازمانده‌هایی که گذشتگان به ارث رسیده، منحصر نمی‌شود. بلکه گذشته را با طرح‌های نو و شوق‌آفرین برای انسان‌های امروز بازآفرینی می‌کند. چنین سیاست‌گذاری قدر و منزلت آنچه از گذشته به او رسیده را می‌داند و برای آنکه به حفظ آن کمک کند تنها به نگرهبانی اکتفا نمی‌کند و تمام هنر و همت خود را به کار می‌بندد تا با پا گذاشتن بر دوش داشته‌هایش آینده‌ای روشن بیافریند. شکوه و عظمت به ارث رسیده‌اش را پشتوانه آینده‌اش قرار می‌دهد و سیاست‌هایش برای ایجاد آینده‌ای پرتراوت‌تر و با عظمت بیشتر برمی‌گزیند تا منجر به کمال انسانی، انسجام اجتماعی، عزت نفس جمعی و پویایی عمومی شود.

از این‌رو برای صورت‌بندی مسائل فرهنگی باید به چند مؤلفه توجه کرد و مدلی که برای آن طراحی می‌شود باید از چند ویژگی برخوردار باشد:

اتخاذ نگرشی روبه‌جلو در شناسایی مسائل: در سیاست‌گذاری فرهنگی با توجه به پویائی و سیلانیت موضوع آن (فرهنگ) نیازمند آینده‌نگری است. بر این اساس باید تلاش کرد فرایند شناسایی مسائل فرهنگی صرفاً مبتنی بر

وضعیت حال و گذشته نباشد. البته نبایستی از واقع‌گرایی در برنامه نیز غافل شد. بنابراین رویکرد آینده‌نگرانه مبتنی بر واقع‌ضرورتی انکارناپذیر در توفیق حرکت به سوی تحقق چشم‌انداز فرهنگی کشور است.

داشتن نگاه طولی به فرهنگ: یعنی باید دانست که فرهنگ به‌خودی‌خود به وجود نیامد. بلکه فرهنگ برآمده از کنش‌ها و واکنش‌های انسانی نسبت به انسان‌ها و سایر مخلوقات و مصنوعات است. از این‌رو مسائل فرهنگی نیز برآیندی از ارتباطات و تعاملات انسان با محیط پیرامونی اوست. هر چند فرهنگ خود بر کنش‌ها و واکنش‌های انسان نسبت به محیط اثرگذار است، اما با توجه به وجود مؤلفه‌ای به نام اراده، اثر فرهنگ را باید تابع اراده انسان دانست و در تحلیل و شناسایی مسائل فرهنگی به این امر توجه ویژه شود.

نگاه چندبعدی: اگر بپذیریم که عرصه‌های مختلفی در جامعه وجود دارد و نهادهای مختلفی بر زندگی انسان مؤثرند، باید مسئله فرهنگی را در ارتباط با سایر مسائل اجتماعی تحلیل و صورت‌بندی کنیم. زیرا فرض اینکه مسائل فرهنگی ناشی از مؤلفه‌های فرهنگی‌اند، تحلیل عوامل پیدایش مسائل فرهنگی را به خطا رهنمون می‌کند.

غالب کردن عینی‌گرایی بر ذهنی‌گرایی: یکی از عوامل مؤثر در بالا بردن دقت در شناسایی مسائل فرهنگی توجه به واقعیات عینی است. به تعبیری باید از تفسیرهایی که صرفاً ناشی از ذهنیات یک یا چند سیاست‌گذار یا سیاست‌ساز است پرهیز شود و به استناد واقعیات ملموس و متعین به تجزیه و تحلیل مسائل پرداخت. فرهنگ پدیده‌ای نیست که بتوان به‌صورت مشخص به آن اشاره کرد، بلکه از طریق حواس پنج‌گانه انسان (دیدن، شنیدن، لمس کردن، بوییدن و چشیدن) در هنگام ارتباط با ساخته‌ها و پرداخته‌های انسانی درک و معنای آن استنباط می‌شود، آنچه استنباط می‌شود فرهنگ است. برخی از این ساخته‌ها و پرداخته‌ها در بدن انسان (مانند کردار و گفتار) و برخی در پیرامون او (کلیه آثار و آفرینش‌های انسانی)

قرار دارند، که قابل حس‌اند. سیاست‌گذاری فرهنگی می‌تواند بر هر دو شکل این ساخته‌ها و پرداخته‌ها اثرگذار باشد. زیرا گفتار و رفتارهای انسان برآمده از افکار اوست و بخش عمومی افکار حاصل تعامل انسان با محیط خود است. عمومی در مقابل بخش اختصاصی که ناشی از گزینه و فطرت انسانی است و بی‌آنکه تفکری بر آن شود، به‌عنوان عامل انگیزش در گفتار و بیشتر رفتارهای انسانی بروز می‌کند. به تعبیر بوردیو «میدانی» که فرد در آن قرار دارد باعث شکل‌گیری «خصلت» او می‌شود. سیاست‌گذار فرهنگی با یک چشم‌انداز بلندمدت می‌تواند موقعیت‌های مختلف این میدان را شکل داده تا خصلت‌های مناسب با اهداف سیاستی به وجود آید. (Bourdieu, 1996: 170) به عبارتی خصلت در اندیشه‌ی بوردیو به این معنی است که ذائقه‌ی مصرف‌کننده - مانند مصرف موسیقی، نمایش‌های تلویزیونی و... - صرفاً یک انتخاب شخصی نیست، بلکه ترجیحاً براساس موقعیت اجتماعی ساخته می‌شود و شکل می‌گیرد. (مهدیزاده، ۱۳۹۳)

علت‌یابی مسئله: مهم‌ترین گام در مسئله‌یابی و مسئله‌شناسی این بخش است. زیرا اگر سیاست‌پژوه بتواند علل شکل‌گیری و یا گسترش یک مسئله را به‌درستی بیابد و آن را به‌صورت قانع‌کننده‌ای برای سیاست‌گذار تبیین کند، رسالت خود در سیاست‌پژوهی را به‌انجام رسانده است. منظور از علت‌یابی، یافتن عواملی است که فرض می‌شود یا به‌یقین رسیده‌ایم که باعث پیدایش و گسترش مسئله‌اند. علت‌یابی از آن‌رو اهمیتی اساسی دارد که شناسایی این علل نحوه مداخله ما [سیاست‌پژوهان] را مشخص می‌کند. مداخله سیاست‌گذاری و اقدامات ما بایستی بر علل مشکلات متمرکز شود. مسئله‌شناسی مکانیسمی است که از طریق آن سیاست‌های ما با امور عینی و ملموس ارتباط برقرار می‌کنند. (اشتریان، نوشتاری درباره سند سیاستی)؛ (چاپ نشده)

بعد دیگر اهمیت علت‌یابی مسائل، تعیین موضع سیاست‌پژوه و سیاست‌گذار نسبت به مسئله است. زیرا «نحوه تعریف مسئله (و جست‌وجوی راه‌حل‌ها) تا

حد زیادی تعیین‌کننده اعتقادات بازیگر درباره علل و راه‌حل‌های بالقوه مسئله است. فی‌المثل تعریف بیکاری بر حسب نیازهای فردی به جستجوی علل و راه‌حل‌هایی منجر می‌شود که دربرگیرنده کارگران منفرد است (مانند برنامه تجدید آموزش شغلی). برعکس، تعریف بیکاری برحسب بهره‌وری ملی منجر به تمرکز بر راه‌حل‌هایی برای بهبود رشد در صنایعی می‌شود که از میزان بیکاری بالایی برخوردارند. پیداست تعریف‌های مختلف به رویکردهای مختلفی به کاهش مسئله اجتماعی می‌انجامد.» (ماژرزاک، ۱۳۹۲: ۳۹-۴۰)

عمومی بودن مسئله: در تعریف مسئله عمومی بیان شد که از ابعاد مختلف می‌توان به آن نگریست، اما در سیاست‌گذاری فرهنگی عمومی بودن مسئله به جنبه فراگیری آن تأکید دارد. این فراگیری همراه با معانی نمادینی که در مسائل فرهنگی وجود دارد به‌نوعی سهل‌الممتنع است؛ زیرا از این‌سو معانی که گسترده‌ترند را آسان‌تر می‌توان شناسایی کرد اما در مقابل به همین وسعت پیچیدگی و ابهام بیشتری هم دارند که درک عمیق آن را برای سیاست‌گذار سخت‌تر می‌کند. با این حال عمومی بودن مسئله فرهنگی را نباید از نظر دور داشت. مسئله‌ای که برای یک گروه خاص با توجه به معانی نمادین آنها مسئله است تنها برای آنها مسئله است اما با توجه به کثرتی که در معانی وجود دارد نمی‌توان این مسئله را برای گروه‌های بزرگ‌تر اجتماعی قطعی دانست. به همین دلیل سیاست‌پژوه و سیاست‌گذار در شناسایی و انتخاب مسائل باید به سمتی برود که مسائل عمومی‌تر بوده و فراگیری بیشتر و وسیع‌تری داشته باشند.

۱. مبانی مسائل فرهنگی در ایران:

پیش از این فهرستی از مسائل مختلف فرهنگی که در ادوار مختلف سیاست‌گذاری در برنامه‌های توسعه کشور آمده بود، ارائه گردید. در این قسمت بر مبنای آنچه تاکنون بیان شده و نیز با بهره‌گیری از دیدگاه‌ها و نظرات متخصصان و

صاحب‌نظران اجتماعی و فرهنگی^۴، فهرستی از مهم‌ترین مسائلی که باید در دستور کار سیاست‌گذاران فرهنگی قرار گیرد، ارائه شود. پیش از آن ابتدا به مبانی این مسائل نگاهی نظری انداخته می‌شود.

مهم‌ترین وظایفی که هر دولت بر عهده دارد بر دو محور اصلی قرار دارد؛ خود و ملت. هر آنچه دولت‌ها به‌عنوان سیاست برمی‌گزینند و یا انجام می‌دهند از این دو خارج نیست. در سیاست‌گذاری فرهنگی، به‌عنوان اقدام برآمده از سوی دولت، نیز نمی‌توان سیاست‌های فرهنگی را از این دو قاعده مستثنی کرد.

سیاست‌های فرهنگی یا در پی تقویت بنیان‌های دولت‌اند، یا توانمندسازی ملت و یا هر دو به‌صورت هم‌زمان. بسته به اینکه سیاست‌گذاران چه تعریفی از بنیان‌ها و سازوکارهای اجرایی تقویت آن داشته باشند سیاست‌های فرهنگی از هم متفاوت‌اند.

پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران مسائل بسیاری در دستور کار سیاست‌گذاران فرهنگی بود، غالباً انتخاب چنین دستورکارهایی با رویکردهای میراث‌دارانه و حفظ و تقویت دولت مرکزی همراه بود. این دستورکارها اما در دو گفتمان اصلی بروز یافته‌اند و چنانکه در متن هم اشارتی آمده و در سپهر فرهنگی جمهوری اسلامی ایران هنوز وجود دارند؛ گفتمان‌های «تهاجم فرهنگی» و «تعامل فرهنگی» می‌باشند. این دو گفتمان بنیان‌ها و سازوکارهای اجرایی سیاست‌گذاری فرهنگی در ایران پس از انقلاب را برای یازده دوره سیاست‌گذاری فرهنگی در دولت، تعریف کرده‌اند. این دو گفتمان سایر گفتمان‌های بیان شده در متن را پوشش می‌دهند.

در گفتمان تهاجم فرهنگی بر وجود غیریت‌هایی تأکید می‌شود که همواره در پی صدمه زدن به بنیان‌های دولت و ملت ایران می‌باشند. سیاست‌گذاران نیز سیاست‌هایی اتخاذ کرده و می‌کنند که در پی منع، دفع و یا پاسخگویی به تولیدات و محصولات عرضه شده از سوی این اغیار هستند. غالب سازوکارهای

تعیین شده در این گفتمان در سازمان‌ها و نهادهای دولتی یا وابسته به آن قرار داده شده‌اند.

مسائلی کلانی که در این گفتمان مطرح‌اند، شامل؛

- ارزش‌هایی که در خطرند،
 - روزه‌های ورود و هجوم بیگانگان،
 - تولید محصولات داخلی در قالب‌های مبتنی بر سیاست‌های اعلانی،
 - نظارت حداکثری بر فعالیت‌ها و فعالان فرهنگی و هنری،
 - کارگرانی که همراه نیستند،
 - تقویت و بازنمایی نمادها و موضوعات در پیوند با مبانی انقلاب و جمهوری اسلامی.
- گفتمان بالا به‌گونه‌ای درون‌گراست و در سطح بین‌الملل حد دوستان خود را بر کشورها و دولت‌های همسو، به‌خصوص کشورها و گروه‌های شیعه‌مذهب و پس‌از آن اسلامی و در نهایت همسو با جریانات جهانی ضد استکبار قرار می‌دهد.
- در مقابل گفتمان تعامل فرهنگی با تأکید بر ضرورت ارتباط با فرایندهای فرهنگی جهانی و لزوم حضور در این عرصه و معرفی داشته‌های داخلی، در پی گستراندن سطح ارتباطات و مبادلات فرهنگی و هنری با کشورهای جهان با تقویت بنیان‌های تولید فرهنگی و هنری در داخل است. در این گفتمان، فرهنگ ایرانی به‌عنوان یک فرهنگ دارای مختصات و هویت مستقل در میان فرهنگ‌های دیگر است که از پشتوانه‌های برتر دینی (اسلامی) و تاریخی (تمدن باستانی) نیز برخوردار است.

مهم‌ترین مسائلی که در این گفتمان می‌توان برشمرد شامل؛

- تقویت نهادهای مدنی در حوزه فرهنگ و هنر،
- نحوه تبادلات فرهنگی با حجم بیشتری از کشورها،
- تسهیل فرایندهای تولید و عرضه محصولات فرهنگی،
- تبیین نسبت دولت و فرهنگ،
- تقویت و بازنمایی نمادها و موضوعات ایران از باستان تا به امروز،

در هر دوی این گفتمان‌ها دولت و کارگزاران دولتی مهم‌ترین عوامل به شمار می‌آیند. به عبارتی در هر دوره‌ای از سیاست‌گذاری فرهنگی که مبتنی بر هر کدام از این گفتمان‌ها بود، دولت نقش اصلی را برای خود قائل بود. علت عمده آن دغدغه سیاست‌گذاران فرهنگی برای سرپا نگه داشتن دولتی بود که به‌تازگی از دل یک انقلاب بیرون آمده و تجربه سرنگونی یا به بیراهه رفتن زود هنگام این گونه دولت‌ها را در کشور داشتند. اگرچه جنگ تحمیلی عراق علیه کشور فرصت انسجام ملی را تا حدودی فراهم آورده بود، اما در همان ایام زمزمه‌های جدایی و چند دستگی میان گروه‌های مختلف اجتماعی شنیده می‌شد، پس از پایان جنگ تا به امروز شکاف‌های قابل تأملی را در میان گروه‌های مختلف اجتماعی می‌توان شناسایی کرد. شکاف‌هایی که ناشی از سنت و مدرنیته، ایرانی و اسلامی، رسمی و غیر رسمی، اصولگرایی و اصلاح‌طلبی، دولتی و غیردولتی، چپ و راست، خودی و غیرخودی، سکولار و بنیادگرا، وابسته به نظام و ضد نظام و مانند آنها در سطح بخش‌های مختلف جامعه به وجود آمده‌اند. بر همین مبنا دولت اختیار فرهنگ را در دستان خود نگه داشته و حتی در قانون «اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی»، به‌منظور واگذاری امور از بخش دولتی، حوزه فرهنگ را مستثنی می‌کند.

۲. ویژگی‌های اصلی مسائل فرهنگی:

با وجود چنین گفتمان‌هایی مسائل فرهنگی شناخته شده در کشور که تاکنون در اسناد سیاستی مانند برنامه‌های اول تا پنجم توسعه و سند مهندسی فرهنگی و اصول سیاست‌های فرهنگی بیان شده از مشخصات مشترکی برخوردارند. در اینجا ابتدا نگاهی انداخته خواهد شد به مهم‌ترین عناصر مسائل در نظر گرفته شده در سیاست‌های فرهنگی که در اسناد بالادستی نظام مورد توجه قرار گرفتند. این عناصر عبارت‌اند از؛

- ابنیه و آثار تاریخی و فرهنگی و بافت‌ها و محوطه‌های فرهنگی، تاریخی
- آثار و فرهنگ سنتی، قومی، ایلی، روستایی و ملی
- اخلاق و رفتار و نظام حقوقی اسلام
- آداب و سبک زندگی اسلامی - ایرانی مبتنی بر تقوای الهی و سیره معصومین (ع)

- ارتباط میان بخش فرهنگی و بخش آموزش کشور
- پرورش روح خلاقیت، نوآوری در زمینه‌های علمی، فرهنگی، هنری.
- ادب و فرهنگ فارسی
- زنان
- آفرینش‌ها و ابداعات فرهنگی و هنری
- اقتصاد فرهنگ
- امکانات و تأسیسات فرهنگی و هنری نهادهای دولتی غیرفرهنگی
- آموزش و تربیت نیروی انسانی
- آموزش‌های مستقیم در زمینه‌های اخلاقی و معنوی
- انجام فرایض دینی و تعظیم شعار مذهبی
- انقلاب اسلامی و اندیشه‌های دینی و سیاسی حضرت امام خمینی (ره) و مقام معظم رهبری

- اهداف و کارکردهای فرهنگی نظام‌های فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی

- بازار و محصولات فرهنگی و هنری و شبکه‌های توزیع
- بخش فرهنگ و اطلاع‌رسانی
- بهره‌گیری مطلوب و متعادل فرهنگی و هنری از اوقات فراغت و تفریح
- بینش اعتقادی و سیاسی در زمینه‌های امامت و رهبری جامعه اسلامی.
- پژوهش و آموزش هنر

- تاریخ شفاهی، گویش‌ها و لهجه‌ها، آداب‌ورسوم عناصر فرهنگ ملی و بومی
- تأکید بر سیاست‌های نظارتی و هدایتی دولت
- تأمین اجتماعی ارباب فرهنگ
- تأمین مواد اولیه و تقویت صنایع تولید مواد و ملزومات فرهنگی و هنری
- تضمین حقوق سرمایه‌گذاران
- تفاهم و وحدت ملی و اسلامی
- تقویت تفکر و گرایش اسلامی، ایمان مذهبی
- تمرکز در سیاست‌گذاری
- تولید محتوا در رسانه‌های جدید
- تولیدکنندگان خاص فرهنگی
- جبهه فرهنگی انقلاب اسلامی
- جلوگیری از فرار مغزها
- جلوه‌های فرهنگی، هنری و ادبی ایران،
- جنگ نرم و قدرت نرم نظام اسلامی
- خانواده و جمعیت
- دستاوردهای جدید فرهنگی در جهان
- دوباره‌کاری‌ها در امور غیرضروری
- زیرساخت‌ها
- ساماندهی دستگاه‌ها و نهادهای فرهنگی
- سرمایه‌گذاری و تأمین سودآوری بیشتر
- سرمایه‌گذاری و مشارکت مردم و هدایت انگیزه‌های معنوی آنان
- سیره اهل بیت علیهم بیت (علیه الصلوه والسلام)
- شعائر الهی، نمادها و آیین‌های اسلامی - ایرانی
- صنعت گردشگری در کشور

- ظرفیت‌های مراکز فرهنگی
- ظرفیت‌های پژوهشی
- ظرفیت‌های تأسیسات و مراکز فرهنگی و هنری موجود و تکنولوژی جدید و ارتباط جمعی
- عدم تمرکز در امور اجرایی
- فرهنگ ایثار و شهادت و حماسه دفاع مقدس
- فعالیت‌های فرهنگی اخلاقی و معنوی جامعه
- قرآن و عترت (امام عصر (عج))
- موزه‌های دفاع مقدس و شهدا
- قطب‌های زیارتی و گردشگری مذهبی
- قوانین مربوط به حقوق معنوی
- کیفیت آثار و خلاقیت
- کشف و پرورش استعدادهاى درخشان و برجسته
- کشورها و مجامع اسلامی و ایرانیان در خارج از کشور
- کودکان و نوجوانان و جوانان در کشور
- گسترش تأثیرگذاری و ارزش‌آفرینی فرهنگی جمهوری اسلامی ایران
- گونه‌های مختلف مخاطبین
- الگوهای رفتاری و ذائقه‌های فرهنگی
- الگوهای ناهنجار رفتاری ناشی از تراوش فرهنگی بیگانه.
- الگوی اسلامی اخلاق و فرهنگ کار و رفتار اقتصادی دولت و مردم در عرصه تولید، توزیع و مصرف
- الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت
- الگوی مصرف و سبک زندگی
- مبانی اسلام ناب محمدی (ص) و قرآن کریم،

- مدارس و مراکز فرهنگی و هنری و ورزشی
- مراکز و فعالیت‌های فرهنگی و هنری
- مشارکت‌های عمومی و جذب و هدایت سرمایه‌های غیردولتی
- معماری فضاهای فرهنگی
- منابع و اطلاعات به خط و زبان فارسی و الفبای فارسی در محیط‌های رایانه‌ای
- میراث تمدن و فرهنگ اسلامی و ایران
- نظام آماری و اطلاعاتی
- نظام بیمه‌ای برای فعالان فرهنگی و هنرمندان
- ارتباطات و رسانه‌های مبتنی بر آموزه‌های دینی، انقلابی و ارزش‌های اخلاقی، مقتضیات راهبردی کشور و سیاست‌های کلی نظام
- نظام فکری، ساختارهای رسمی و غیررسمی و میراث تمدنی جامعه
- نظم و انضباط اجتماعی
- هدایت جوانان
- هماهنگی تشکیلات و فعالیت‌های فرهنگی و هنری
- همگانی کردن فعالیت‌های فرهنگی
- هنر متعهد، تعالی‌بخش، شوق‌آفرین و استکبارستیز

این مسائل چنانکه گفته شد دارای مشخصات مشترکی هستند که با این مشخصات می‌توان مختصات مسائل فرهنگی مورد توجه سیاست‌گذاران در این نظام را شناسایی کرد که در ادامه به آنها پرداخته خواهد شد.

الف) غلبه نگاه تربیتی: بسیاری از این مسائل بیانگر تلاش دولتمردان برای اتخاذ تدابیری مختلف جهت پرورش شهروندانی‌اند که دارای کنش‌ها و رفتارهایی متعالی بوده و با مبانی دینی و مذهبی نیز همخوانی دارند. در این نگاه دولتمردان به تصور

اینکه جامعه نیازمند الگوهای تربیتی خاصی هستند که بر مبنای آن زندگی فردی و جمعی خود را پی‌ریزی کنند. به تعبیری دیگر از رفتار جامعه چنین برداشت می‌شود که خود توانایی فرهنگ‌سازی برای خود نداشته یا ندارند و این دولت است که باید برای آنها الگوهای مناسب را طراحی و عرضه کند. در یک جامعه دینی که تحت نظارت و حکمرانی نظامی دینی قرار گرفته است، چنین نگاهی کاملاً توجیه‌پذیر است زیرا نظام سیاسی خواهان به تعالی رساندن جامعه و حفظ سلامت روانی آن است. دستیابی به چنین تعالی و سلامتی تنها از طریق آموزه‌های دینی و الگوهای برآمده از آن امکان‌پذیر است.

ب) گستراندن چتر انقلاب برای زیست اجتماعی: یکی از مشخصه‌های بارز بسیاری از سیاست‌های فرهنگی اتخاذ شده از ابتدای انقلاب اسلامی، ارزش‌های انقلاب و رهبری و نیز نتایج و دستاوردهای حاصل از این دو نهاد مهم است؛ زیرا بر این اصل استوار است که تثبیت، حفظ و تداوم دستاوردها از طریق یک سیاست فرهنگی مناسب ثمربخش خواهد بود. مفاهیمی چون ایثار و شهادت، ولایت و رهبری، استکبارستیزی و تعهد به‌عنوان ارزش‌های والای فرهنگی بارها و بارها در اسناد سیاستی تکرار شده و می‌شوند. در این سیاست‌ها مسئله اصلی بالا بردن آگاهی عمومی با فرض پایین بودن میزان آگاهی‌های عمومی از یکسو و از بعد دیگر حفظ ارزش‌های اصیل انقلاب و استمرار حضور این ارزش‌ها در زیست اجتماعی شهروندان است.

ج) توجه به نیازهای دولتی: بخش مهمی از سیاست‌های اتخاذ شده از ابتدای انقلاب اسلامی تا به امروز رفع نیازهای دولتی بوده است. به این معنا که دولت در امور حکمرانی بر فرهنگ خود با مسائل مختلفی چون ناهماهنگی‌ها، موازی‌کاری‌ها و نابسامانی‌ها روبرو بوده و یا در پی تقویت جنبه‌هایی چون

نظارت، حمایت و هدایت برآمده است. این موضوعات به‌عنوان مسائل دولت برای پیشبرد سیاست‌های تعیین شده می‌تواند باشد، سیاست‌هایی که با منویات دولتی همراه و هماهنگ است. به عبارتی دولت در تنظیم اکثر سیاست‌های فرهنگی در این مدت در پی برطرف کردن نیازهای حکمرانی و حکمرانی خود بوده تا اینکه به‌سوی شناسایی نیازهای فرهنگی جامعه و یافتن راه‌حل برای آنها باشد. تکرار چنین نگاهی در اسناد مختلف سیاستی باعث شده بدنه سیاست‌سازی در کشور به‌سوی طرح، بررسی و تقویت مسائل کلی و تکراری و درگیر شدن در امور مدیریتی را در پیش بگیرند.

د) عمومی غیر عمومیت یافته: یکی دیگر از مشخص‌های سیاست‌های فرهنگی ما این است که مسائلی در نظر گرفته شده در این سیاست‌ها به‌عنوان یک مسئله عمومی قابل درک‌اند؛ اما از یک نقص اساسی برخوردارند و اینکه این مسائل فقط بخش کوچکی از جامعه را دربر می‌گیرد و بخش اعظم مردم نارضایتی از وضع موجود خود ندارند. منظور از نارضایتی از وضع موجود که پیشتر توضیح داده شد، به‌عنوان شاخص تعیین مسئله است. به تعبیری بسیاری از مردم نسبت به بسیاری از مسائلی که در سیاست‌های اتخاذ شده ذکر شده هیچ‌گونه نارضایتی ندارند و از این جهت نمی‌توان این مسائل را عمومی دانست. اگر چه همه این مسائل به‌عنوان مسئله عمومی در نظر گرفته شده اما عمومیتی در میان کلیت جامعه ایرانی ندارند. به‌عنوان نمونه سالیان درازی است که جامعه ایرانی به‌عنوان جامعه‌ای متمدن شناخته می‌شده است؛ اما اینکه در سیاست‌های فرهنگی ما بر تعالی اخلاقی به‌عنوان یک مسئله تأکید می‌شود ناشی از تصور وجود ابتدال اخلاقی در سطح جامعه است. این در حالی است که عموم جامعه چنین سطحی از ابتدال را در متن خود ندارند و اعتراضی نیز به‌صورت عمومی بدان نمی‌کنند.

رویکردی میراث‌دارانه در سیاست‌گذاری فرهنگی: چنانکه گفته شد در رویکرد سیاست‌گذارانه، سیاست‌گذاران به داشته‌های فرهنگی خود توجهی بیشتر می‌کنند تا نوآوری‌های جدید فرهنگی. بررسی بسیاری از این مسائل بیانگر آن است که پس از انقلاب سال ۱۳۵۷ همواره پاسداشت و مراقبت از میراث و تمدن اسلامی (مذهب تشیع) و پس‌از آن ایرانی، جایگاه خاصی در میان سیاست‌های فرهنگی داشته است. مراقبت از این میراث فرهنگی به‌خصوص جنبه اسلامی (تشیع) آن در کشور آن‌چنان امر مهمی بوده که نبود حکم یا سیاستی از این جنس در اسناد سیاستی برچسب سکولار بودن را برای واضعان به همراه دارد. زیرا به‌نوعی انقلاب اسلامی زنده‌کننده این جنبه از میراث فرهنگی است و حفظ این میراث وظیفه اصلی سیاست‌گذاران است. تأکید بیش‌از اندازه بر این امر باعث شده تا نظام فرهنگی کشور به توانایی لازم برای ایجاد نظاماتی مبتنی بر پویای فرهنگی در ابعاد مختلف را نداشته باشد و از رویکرد میراثی به سمت رویکرد هنری حرکت نکند.

مسئله‌شناسی معکوس: از منظر علمی و استاندارد دی که علم سیاست‌گذاری عمومی طراحی می‌کند، حرکت سیاست‌گذاری فرهنگی از مسئله آغاز می‌شود. ریشه مسئله فرهنگی در درون جامعه‌ای که سیاست برای آنها تنظیم می‌شود، پیدا می‌گردد و خود سیاست یا راه‌حل نیز با ارزش‌هایی که نخبگان اجتماعی شناسایی و تبیین می‌کنند با ارزش‌های عمومی هماهنگ و همخوان شده و برای اجرا ابلاغ می‌شود. حتی در جامعه دین‌دار نیز راه‌حل برای مسائل دینی انطباق کاملی با عرف عمومی آن جامعه دارد. به تعبیری آیین‌ها و نمادهای دینی و مذهبی یک جامعه، پیوند محکم و گسترده‌ای با عرف همان جامعه دارند. بر این مبنا شناسایی مسئله برای ورود به فرایند سیاست‌گذاری از دل این جامعه باید صورت بگیرد. یافتن نارضایتی نسبت به یک وضعیت، به‌عنوان

شاخص اصلی شناخت مسئله، در ارتباط با امور جامعه و مردم است و راه‌حلی که ارائه می‌شود باید در همان متن تعیین شود؛ اما سیاست‌های فرهنگی جمهوری اسلامی ایران از این منظر دچار ناهمخوانی با جامعه به‌عنوان متن اصلی است؛ زیرا سیاست‌های فرهنگی تا کنون نتوانسته‌اند ارتباط خوبی با جامعه ایجاد کنند و پس از گذشت نزدیک به چهاردهه از انقلاب میزان ارتباط و همراهی عموم مردم و حتی برنامه‌ریزان با سیاست‌های مدون به‌گونه‌ای است که امکان ایجاد پیوند مناسب و برقراری خط‌وربط معنی‌دار به‌آسانی امکان‌پذیر نیست. عمده دلیل آن گرایش سیاست‌گذاران فرهنگی به اجرای معانی و احکامی است که به تعبیری برگرفته از دین است؛ یعنی بیش از آنکه بخواهند بدانند که مسئله فرهنگی جامعه چیست در پی آن‌اند که به جامعه بقبولانند که مسائل فرهنگی چه باید باشد. این یعنی مسئله‌شناسی معکوس.

گفتار دوم: مهم‌ترین مسائل در فرهنگ ایران برای سیاست‌گذاران:

بر مبنای آنچه به‌عنوان مقدمات شناسایی مهم‌ترین مسائل در سیاست‌گذاری فرهنگی بیان شد و متن بر مبنای آنها بنیان گردید می‌دانیم که فهرست بلندی از مسائل فرهنگی را از ابتدای انقلاب اسلامی تا به امروز می‌توان ترسیم کرد؛ اما در اینجا ضمن بهره‌گیری از نظرات متخصصان، می‌توان مختصات مسائل اصلی سیاست‌گذاری فرهنگی کشور را در دو محور اصلی قرار داد. این دو محور به‌صورت خاص خود مهم‌ترین مسائل حال حاضر فرهنگ در نظام سیاست‌گذاری فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به‌شمار می‌روند که در ذیل آنها مسائل بسیاری را می‌توان شناسایی کرد که از این دو ناشی می‌شوند. به تعبیری عمده مسائل فرهنگی که تا کنون شناسایی شده و در دستور کار سیاست‌گذاران فرهنگی قرار گرفته‌اند، از این دو مسئله برآمده‌اند. به بیانی دقیق‌تر مسائلی که تا کنون در کشور به‌عنوان مسئله فرهنگی شناسایی و

در دستور کار سیاست‌گذاران قرار گرفته از یک فرایند اشتباه وارد سیستم سیاست‌گذاری شده و ساختار ناصواب این فرایند باعث شکل‌گیری مسائل متعددی در فرهنگ کشور شده یا شاید به‌عنوان مسئله از آنها یاد شده است. این دو مسئله خود عامل شکل‌گیری مسائل متعددی‌اند که در ادامه برای آنکه این دو مسئله اصلی در جایگاه خود مورد بررسی و توجه قرار گیرند، به آنها تنها اشاره خواهد شد.

۱. مسئله مبانی فکری سیاست‌گذاری فرهنگی:

یکی از موضوعات قابل توجه در مبانی فکری سیاست‌گذاری فرهنگی نبود تبیین تئوریک مشخصی برای رابطه میان دولت و فرهنگ است و اینکه نسبت میان آن دو چگونه باید باشد. بی‌شک رابطه میان آنها تابعی از نگرش حکومت بر عرصه فرهنگ بوده و هست. به اقتضای ایدئولوژی حکومت‌ها نگرش مربوطه شکل می‌گیرد که انواع آن در نظام‌های سیاسی مختلف قابل شناسایی است. می‌توان طیفی از این نظام‌ها را ترسیم کرد؛ از یکسو نظام‌هایی که آزاد برشمرده می‌شوند و ظاهراً فرهنگ توسط عموم پیش می‌رود و فعالان فرهنگی آزادانه فعالیت می‌کنند و در سوی دیگر نظام‌هایی که به‌شدت کنترل‌کننده‌اند و همه فعالیت‌های فرهنگی در دستان حکومت مرکزی به حرکت درمی‌آید. در این نظام فعالان فرهنگی تابع تصمیمات خرد و کلان دولت‌ها بوده و تحت نظارت شدید حاکمیت و دستوره‌های صادر شده فعالیت‌های خود را به انجام می‌رسانند. مسئله برای سیاست‌گذاری فرهنگی وقتی شکل می‌گیرد که یک نظام سیاسی نتواند جایگاه خود را در این طیف به‌درستی مشخص نماید. به تعبیری دقیق‌تر فعالان فرهنگی نتوانند تشخیص دهند که چگونه فعالیت‌های خود را انتظام بخشند؛ زیرا تصمیمات بدون دوام و نبود چارچوب کلان مشخص برای تعیین جایگاه فعالان فرهنگی در صحنه فعالیت فرهنگی آسیب‌های

جدی ایجاد خواهد کرد که کمترین آن آشنفتگی و سردرگمی سیاست‌گذاران فرهنگی برای اتخاذ سیاست‌های آتی خواهد بود.

هرچند اصولی مبتنی بر نظام شکل‌گرفته پس از انقلاب به‌عنوان اصول سیاست‌های فرهنگی و راهبردهای کلان و خرد آن به‌صورت مدون در اسناد سیاستی وجود دارد، اما بنا به دلایلی، اصول نانوشته‌ای نیز وجود دارد که تأثیر بسیار بیشتری بر روندهای رسمی دارند. می‌توان گفت اصول نانوشته متأثر از اقتضائات و مصالح سیاسی است که به هر دلیلی نتوانسته به زبان قانون و سیاست درآید، اما به‌صورت بانفوذی بر روندها و فرایندهای قانونی تأثیرگذار است.

اگرچه در سیاست‌های مدون حفظ قدرت دولت برای نظارت بر فرهنگ در کنار ترغیب به مشارکت فعالان فرهنگی قرار دارد، اما سیاست‌های نانوشته، تأکید بر حضور کامل و کنترل فعالیت‌های فرهنگی دارد و حتی تولید کالا و خدمات فرهنگی با چنین مدیریتی پیش می‌رود. در چنین شرایطی حوزه فرهنگ و زیرمجموعه‌های آن دچار نوعی نابسامانی تئوریک هستند.

نابسامانی تئوریک مورد نظر در اینجا بر این نکته تأکید دارد که نظریه اصلی و مبنایی مورد نیاز سیاست‌گذاران برای تعیین جنس و نوع سیاست و یا راه‌حل مسائل هیچ‌گاه پایه‌ریزی نمی‌شود. در این شرایط سیاست‌ها مبتنی بر رهیافت و رویکرد مدیران یا سیاست‌گذارانی است که در یک دوره زمانی سکان فرایند سیاست‌گذاری را در اختیار گرفته‌اند. در چنین حالتی به دلیل عدم شکل‌گیری یک نظام سیاست‌گذاری پایدار، فرایندها منقطع و دارای تاریخ مصرف هستند. لذا باید رگه‌های اصول نانوشته را در رابطه میان فعالان فرهنگی و سیاست‌گذاران فرهنگی یافت.

این مسئله که با توجه به دیدگاه صاحب‌نظران و به نظر این قلم ام‌المسائل در سیاست‌گذاری فرهنگی است، باعث می‌شود تا شاهد مسائل خرد و کلان مختلفی در حوزه فرهنگ باشیم. این مسائل بر ساختارهای عینی و ذهنی

سیاست‌گذاری، جنبه‌های نظارتی، روندهای توسعه زیرساختی و محتوایی و حرفه فرهنگی تأثیر می‌گذارند. مجموع این مسائل که چندان برای حوزه فرهنگ خوشایند نیستند، به وابستگی هر چه بیشتر فعالیت‌های این حوزه به کمک‌های دولتی می‌انجامد.

عوارض نابسامانی تئوریک، علاوه بر آنکه دامن فرهنگ و فعالان فرهنگی و هنرمندان را گرفته است به سطوح بالای تصمیم‌گیری نیز ورود می‌کند؛ به‌گونه‌ای که از کارکردهای پیدا و پنهان فرهنگ غافل شده و در سیاست‌گذاری‌های خود در حوزه‌های فرهنگی و غیر فرهنگی (مثل اقتصادی و اجتماعی) به ظرفیت‌های موجود در آن توجهی نمی‌کنند و نگاه خاصی ایجاد می‌شود که چندان شایسته آن نیست. در این نگاه کلیت فرهنگ نه به‌عنوان حوزه‌ای که می‌تواند به جامعه و حکومت کمک همه‌جانبه کند، بلکه حوزه‌ای است که تنها باید از سر اضطرار بدان نگاه کرد تا دفع ضرر شود. در این قالب فرهنگ در گوشه‌ای قرار گرفته و به‌عنوان یک فعالیت حاشیه‌ای مورد حمایت واقع می‌شود. قرار گرفتن در حاشیه به معنای آن است که شاید روزی مورد استفاده قرار گیرد و به‌عنوان ابزار، هدفی را در شرایط اضطراری تأمین نماید؛ و این همان حالتی است که در استعاره «مظلومیت فرهنگ» خودنمایی می‌کند. به همین نسبت باید به انفعال فرهنگی در مواجهه و مقابله با شرایط هجمه و تبادل فرهنگی با سایر دولت‌ها و ملت‌های جهان نیز اشاره شود. زیرا نه‌تنها جایگاه داخلی فرهنگی برای نوع و جنس پیام‌هایی که ارسال می‌شود نامشخص و گاه متناقض است، از جانبی دیگر کشورهای مقصد برای تبادل و کشورهای مهاجم برای مقابله، به‌روشنی شناسایی نخواهند شد. این امر تبادلات و مراودات فرهنگی را دچار روزمرگی و واکنشی بودن می‌کند. یعنی تا زمانی که در پی پاسخ‌نباشیم اقدامی مؤثر برای کنش از سوی خود اعمال نخواهیم کرد.

بدین ترتیب شاید مهم‌ترین نیاز حوزه فرهنگ ایجاد یک اجماع حداکثری میان فعالان فرهنگی، هنرمندان، دولتمردان و دلسوزان انقلاب اسلامی است تا از این نابسامانی چالش‌افزا عبور شود و سردرگمی حاکم بر مجموعه‌های فرهنگی چه در بدنه حاکمیت و چه در میان فعالان مرتفع شود؛ زیرا که بخش عمده‌ای از مخدوش شدن روابط میان فعالان فرهنگی و دولتمردان ناشی از همین مسئله است. تلفیق تئوریک مناسب میان ارزش‌ها، نمادها و عناصر فرهنگی انقلاب، اسلام و ایران که دربردارنده ویژگی‌های روزآمدی باشد می‌تواند کارساز باشد. بر این مبنا سیاست فرهنگی مناسب وقتی حاصل خواهد شد که ساختار تئوریک مناسبی برای سیاست‌گذاری فرهنگی طراحی شود.

۲. مسئله عموم با نگاه پایین به بالا:

سیاست‌گذاری فرایندی است که از مسئله آغاز و با رفع آن با توجه به سیاست اتخاذ شده، به پایان می‌رسد که همه این امور توسط دولت انجام می‌شود؛ اما نکته مهم در این فرایند شناسایی مسئله اصلی و واقعی است. مسئله اصلی و واقعی را در درون ملت باید یافت. زیرا این ملت هستند که دوام و قوام دولت را فراهم می‌کنند؛ اما آنچه از ابتدای انقلاب اسلامی تا به امروز در عرصه فرهنگ به وقوع پیوسته، وضع و اجرای سیاست‌هایی بوده که موجبات فاصله گرفتن کلیت جامعه را از ارزش‌های مطلوب سیاست‌گذاران رقم زده است. علل و عوامل مختلفی برای این فاصله گرفتن می‌توان برشمرد، اما مهم‌ترین آن عدم شناخت درست و جامع مسائل واقعی در فرهنگ ملت ایران بوده است.

عدم شناخت درست مسائل باعث شده تا سیاست‌هایی اتخاذ شود که نسبت دقیقی با خواسته‌ها و نیازهای عموم ملت ندارد. تداوم چنین امری موجب دلسردی جامعه نسبت به سیاست‌های فرهنگی و عدم باور نسبت به آنها شده است. همچنین مشی بالا به پایینی، حس «تکلیف‌گذاری» را بیش

از «سیاست‌گذاری» برای مردم ایجاد کرده و سعی کرده‌اند از بار این تکالیف به‌نوعی شانه خالی کرده و یا ریاکارانه با آن کنار آیند. هرچند امکان دارد بخشی از جامعه با این تکالیف به‌صورت تعبدی برخورد کرده و بپذیرند اما موضوع سیاست‌گذاری فرهنگی برای عموم ملت ایران است.

بی‌توجهی به این مسئله باعث کاهش مشروعیت و مقبولیت نظام سیاسی و کاهش اعتماد عموم به تصمیمات سیاست‌گذاران در تمام عرصه‌ها می‌شود. فرهنگ بار اصلی تولید و تداوم ارزش‌های یک قدرت سیاسی اثرگذار را بر دوش می‌کشد و سیاست‌گذار فرهنگی اگر نتواند در تنظیم این امر به‌درستی عمل کند، قدرت نرم به سمت قدرت سخت برای حفظ نظام تمایل پیدا کرده و موجبات جدایی ملت از دولت را همان‌گونه که تاریخ نشان داده رقم خواهد زد. تأکید بیش‌ازاندازه بر یک‌رویه سیاست‌گذاری فرهنگی، کما اینکه طی سال‌های پس از انقلاب تا به امروز شاهدیم، هزینه‌های مادی بسیاری را برای دستگاه دولتی به بار دارد. با وجود گستره وسیعی از نهادها و سازمان‌های فرهنگی مانند صداوسیما، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان تبلیغات اسلامی و... که در همه جای کشور حضور دارند، هنوز سیاست‌های اتخاذ شده نتوانستند جامعه مطلوب و یکپارچه‌ای که مد نظر دولتمردان است را به وجود آورد. درحالی‌که سرمایه‌های مادی، انسانی و منابع مالی گسترده‌ای برای تدوین و اجرای چنین سیاست‌های فرهنگی‌ای در سطوح خرد و کلان هزینه شده و می‌شوند.

صاحب‌نظران معتقدند که در جامعه امروز ایران، دو بخش اکثریت جدا و اقلیت همراه با سیاست‌های فرهنگی کشور وجود دارد. این اکثریت، هدف‌گذاری خود را در مصرف کالاهای فرهنگی در منابعی غیر از مراجع رسمی، یا حتی مورد حمایت دولت، قرار می‌دهند. اینان در گذران حیات فرهنگی خود، برخلاف گذشته که مسجد محور آن بود، امروزه به‌جز ایام محرم و ماه رمضان،

در مجامعی غیرآزان حضور می‌یابند. این در حالی است که دولت‌های پیرامون کشور، با اتخاذ سیاست‌هایی که با خواست این بخش از جامعه ایرانی همخوان است، سبب کالاهای فرهنگی ایرانیان را تأمین کرده و از منافع مادی و سیاسی آن بهره‌مند می‌شوند.

در چنین حالتی، سیاست‌گذاری فرهنگی از اثربخشی و کارآمدی مناسبی برخوردار نخواهد بود و جز تکرار خطاهای گذشته چیزی عاید نظام سیاست‌گذاری فرهنگی نخواهد کرد. لذا ضروری است با کسب شناختی واقع‌بینانه از نیازها و خواسته‌های عمومی جامعه، تلاش کرد رویه‌های موجود سیاست‌گذاری فرهنگی از دل اکثریت واقعی جامعه برآید تا فاصله دولت و ملت و فهم‌شان از مسائل اصلی فرهنگ کمتر شود.

بنابر آنچه بیان شد، دو مسئله «مبانی فکری سیاست‌گذاری فرهنگی» و «مسئله عموم با نگاه پایین به بالا» در این نوشتار به‌عنوان منشأ و عامل پیدایش مسائل مختلفی در حوزه فرهنگ‌اند. سیاست‌گذاری فرهنگی جمهوری اسلامی به دلیل بی‌توجهی به این دو عامل، یا کم‌توجهی، شاهد مسائل خردتر بسیاری در خود ساختار و در سطح جامعه است. برخی از مهم‌ترین مسائلی که در ذیل این دو مسئله وجود دارند را می‌توان چنین برشمرد؛

- بروز چندگانگی در ارزش‌های محوری نظام برای سیاست‌گذاری‌های فرهنگی
- غلبه رویکردهای سیاسی بر علم سیاست‌گذاری
- نابسامانی ساختارهای سیاست‌گذاری (عینی و ذهنی)
- نامشخص ماندن مرز فرهنگ و تقلیل این مفهوم به کالاهای فرهنگی در عرصه سیاست‌گذاری فرهنگی
- ناکارآمد شدن نهادهای اجتماعی کننده
- موازی‌کاری‌ها و تناقضات فرهنگی
- سلیقه‌ای شدن نظارت‌ها و ابهام در معیارهای نظارتی

- فقدان اجماع هنجاری نخبگان در حوزه فرهنگ
 - ضعف نظام ارزشیابی برای توزیع و بازتوزیع فرصت‌های تولید و عرضه محصولات فرهنگی
 - زوال انسجام اجتماعی
 - چندپارگی نظام ادراکی جامعه
 - بی‌توجهی عمومی به قوانین و اصول فرهنگی
 - ابتر ماندن سیاست‌های فرهنگی
 - بی‌تفاوتی نسبت به مسائل و معضلات درون نظام
 - به‌کارگیری سازوکارهای اجباری به‌جای سازوکارهای ایجابی
 - سیاست‌زدگی نظام اجتماعی و تضعیف آن
 - تشدید بحران هویت
 - غلبه منافع گروه‌های ذی‌نفوذ بر منافع ملی
 - دوگانگی شخصیتی ایرانیان
 - تضعیف سرمایه اجتماعی
 - تضعیف حقوق مادی و معنوی فعالان و کنشگران فرهنگی و هنری
- بیشتر این مسائل ناشی از تأثیرات به‌جا مانده از سیاست‌های پیشین دستگاه سیاست‌گذاری فرهنگی است و بخشی دیگر نیز ناشی از تغییرات و تحولات اجتماعی است که خود آن‌هم مزید علتی بر عدم شناخت دقیق مسائل فرهنگی و واقعیات اجتماعی می‌شود. اگر چه مسائل خردتر بسیاری را می‌توان در حوزه فرهنگ بر شمرد اما همه آنها را در عناوینی از مسائل ذکر شده در بالا می‌توان گنجانده.
- به‌صورت شماتیک مسائل مذکور را این‌گونه می‌توان ترسیم نمود:

تصویری از مسائل فرهنگی که ریشه در دو مسئله اصلی «مبانی فکری سیاست‌گذاری فرهنگی» و «مسئله عموم با نگاه پایین به بالا» دارند.

بروز چندگانگی در ارزش‌های محورین نظام برای سیاست‌گذاری‌های فرهنگی	مسئله مبانی فکری سیاست‌گذاری فرهنگی
غلبه رویکردهای سیاسی بر علم سیاست‌گذاری	
نابسامانی ساختارهای سیاست‌گذاری (عینی و ذهنی)	
نامشخص ماندن مرز فرهنگ و تقلیل این مفهوم به کالاهای فرهنگی	
در عرصه سیاست‌گذاری فرهنگی	
ناکارآمد شدن نهادهای اجتماعی کننده	
موازی‌کاری‌ها و تناقضات فرهنگی	
سلیقه‌ای شدن نظارت‌ها و ابهام در معیارهای نظارتی	
فقدان اجماع هنجاری نخبگان در حوزه فرهنگ	
ضعف نظام ارزشیابی برای توزیع و باز توزیع فرصت‌های تولید و عرضه محصولات فرهنگی	

زوال انسجام اجتماعی	مسئله عموم با نگاه پایین به بالا
چندپارگی نظام ادراکی جامعه	
بی‌توجهی عمومی به قوانین و اصول فرهنگی	
ابتر ماندن سیاست‌های فرهنگی	
بی‌تفاوتی نسبت به مسائل و معضلات درون نظام	
به‌کارگیری سازوکارهای اجباری به‌جای سازوکارهای ایجابی	
سیاست‌زدگی نظام اجتماعی و تضعیف آن	
تشدید بحران هویت	
غلبه منافع گروه‌های ذی‌نفوذ بر منافع ملی	
دوگانگی شخصیتی ایرانیان	
تضعیف سرمایه اجتماعی	
تضعیف حقوق مادی و معنوی فعالان و کنشگران فرهنگی و هنری	

نتیجه‌گیری:

در پایان باید گفت، اینکه نظام جمهوری اسلامی ایران در شرایط خاصی از هر جهت قرار دارد و برخی از آنها در متن مورد اشاره قرار گرفت، شکی نیست؛ اما این شرایط نمی‌تواند دلیلی باشد که نظام سیاست‌گذاری فرهنگی را، به‌عنوان مهم‌ترین نظام اجتماعی، تنها در بیان و شعار مورد توجه قرار دهیم؛ بلکه لازم است تا با تقویت بهتر این نظام و توجه به ابعاد اثرگذاری آن در امر توسعه، امنیت و هویت‌بخشی به جامعه، جایگاه ویژه‌ای برای آن در برنامه‌ها و سیاست‌های مختلف اجتماعی، سیاسی و اقتصادی در نظر آوریم. دولت و در سطح بالاتر آن نظام جمهوری اسلامی ایران، برای آنکه بتواند در پیشبرد مؤثرتر سیاست‌های فرهنگی خود موفق باشد، لازم است نسبت به رویه سی‌وهفت‌ساله خود در سیاست‌گذاری فرهنگی تغییراتی را ایجاد کرده و به‌سوی غالب کردن رویه‌های معقولانه و نه احساسی و شعاری گام بردارد. در این سیر به‌عنوان یک خدمتگزار، فروتنانه نیازها و خواسته‌های به‌حق جامعه را با بهره‌گیری از منابع غنی اسلامی و فقهی شناسایی و با صلاح‌دید خودشان برطرف نماید. به تعبیر مقام معظم رهبری «بایستی نگاه معقول اسلامی را ملاک قرار داد و نوع برخورد با آن [فرهنگ] را بر طبق ضوابطی که معارف و الگوهای اسلامی به ما نشان می‌دهد، تنظیم کرد... آنچه در مقوله‌ی فرهنگ بر عهده‌ی حکومت است، عبارت است از نظارت هوشمندانه، متفکرانه، آگاهانه، مراقبت از هرز رویی‌ها و هرزه‌رویی علف هرزه‌ها، هدایت جامعه به سمت درست، کمک به رشد و ترقی فرهنگی افراد جامعه؛ باید به این‌همه مجموعه‌ی انسان و بخصوص جوان که در جامعه هستند، کمک کرد تا بتوانند راه صحیح و رشد خود را پیش ببرند. ما نه معتقد به ولنگاری و رها سازی هستیم، که به هرج‌ومرج خواهد انجامید، نه معتقد به سختگیری شدید؛ اما معتقد به نظارت، مدیریت، دقت در برنامه‌ریزی و شناخت درست از واقعیات هستیم.» (رهنمودهای مقام معظم رهبری در فرهنگ

منابع:

- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
- قوانین برنامه توسعه از برنامه اول تا پنجم
- قانون اهداف و وظایف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (مصوب ۱۳۶۶)
- آرت، هانا (۱۳۸۹)، وضع بشر، ترجمه مسعود علیا. تهران: انتشارات ققنوس.
- آشوری، داریوش (۱۳۸۶)، تعریف‌ها و مفهوم فرهنگ. تهران: نشر آگه (چاپ سوم).
- اجلالی، پرویز (۱۳۷۹)، سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی فرهنگی در ایران. تهران: نشر آن.
- ادیانی، یونس (۱۳۸۴)، کانون تفکر. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- اسکیدمور، ویلیام (۱۳۷۲)، تفکر نظری در جامعه‌شناسی، ترجمه علی‌محمد حاضری و دیگران. تهران: نشر سفیر.
- اشتریان، کیومرث (۱۳۹۱)، مقدمه‌ای بر روش سیاست‌گذاری فرهنگی. تهران: جامعه‌شناسان.
- اشتریان، کیومرث: سند سیاستی، چاپ نشده است.
- اشتریان، کیومرث (۱۳۸۱)، روش سیاست‌گذاری فرهنگی، تهران، کتاب آشنا.
- ابن خلدون، عبدالرحمن (۱۳۳۶)، مقدمه (جلد اول)، ترجمه محمد پروین گنابادی. تهران: بنگاه ترجمه و نشر کتاب.
- الوانی، سیدمهدی و دانایی‌فرد، حسن (۱۳۸۰)، گفتارهایی در فلسفه و تئوری‌های سازمان دولتی. تهران: صفار: اشراقی.
- الوانی، سیدمهدی و فتاح شریف‌زاده (۱۳۸۵)، فرایند خط‌مشی‌گذاری عمومی. تهران: دانشگاه علامه طباطبایی.
- الوانی، سیدمهدی (۱۳۸۰)، تصمیم‌گیری و خط‌مشی دولتی. تهران: انتشارات سمت.

- الوانی، مهدی و هاشمیان، محمدحسین (۱۳۸۷): «ارائه مدل بومی سیاست‌گذاری متوازن بخش فرهنگ». همایش توسعه و تحول در فرهنگ و هنر.
- الیوت، تی. اس (۱۳۷۵)، برگزیده آثار (در قلمرو نقد ادبی)، ترجمه محمد دامادی، تهران: علمی.
- انجمن جامعه‌شناسی ایران (۱۳۸۳)، مسائل اجتماعی ایران. تهران: نشر آگه.
- اورعی، غلامرضا (۱۳۷۴). مسائل اجتماعی جوانان. تهران: جهاد دانشگاهی.
- بارکر، کریس (۱۳۸۷)، مطالعات فرهنگی (نظریه و عملکرد). ترجمه مهدی فرجی و نفیسه حمیدی. تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- بشیری، حسین (۱۳۸۰)، جامعه‌شناسی سیاسی. تهران: نشر نی.
- بنیادی نائینی، علی و همکاران (۱۳۸۹). تاریخچه و سیر تحول تشکیلاتی و ساختاری وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در یکصد سال اخیر. تهران: پژوهشگاه فرهنگ، هنر و ارتباطات.
- پارسونز، واین (۱۳۸۵)، مبانی سیاست‌گذاری عمومی و تحلیل سیاست‌ها، ترجمه حمیدرضا ملک محمدی. تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- تیلر کلمن، رابرت (۱۳۸۵): تصمیم‌گیری در شرایط بحران و فرایند خط‌مشی‌گذاری، ترجمه حکیمی پور و وارثی، تهران: موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.
- دورکیم، امیل (۱۳۶۸). قواعد روش جامعه‌شناسی. ترجمه‌ی علی‌محمد کردان. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- رایبنگتن، ارل و واینبرگ، مارتین (۱۳۷۷). رویکردهای نظری هفتگانه در بررسی مسائل اجتماعی. ترجمه‌ی رحمت اله صدیق سروستانی. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- روسو، ژان ژاک (۱۳۷۹)؛ قرارداد اجتماعی، ترجمه مرتضی کلانتریان. تهران: نشر آگه.

- روشه، گی (۱۳۸۹). کنش اجتماعی، ترجمه هما زنجانی‌زاده، مشهد: انتشارات دانشگاه فردوسی مشهد، (چاپ چهارم).
- سایت رسمی کمیسیون ملی یونسکو- ایران (www.irunesco.org)
- سایت شورای عالی انقلاب فرهنگی (www.iranculture.org)
- شریفی، علیرضا و فاضلی، عبدالرضا (۱۳۹۱): «واکاوی سیاست‌گذاری فرهنگی در جمهوری اسلامی ایران (آسیب‌ها و راهبردها)». فصلنامه مجلس و راهبرد، سال نوزدهم، شماره ۶۹.
- صدیق سروسستانی، رحمت‌الله و زائری، قاسم (۱۳۸۹): «بررسی گفتمان‌های فرهنگی پس‌انقلابی و روندهای چهارگانه مؤثر بر سیاست فرهنگی در جمهوری اسلامی». مرکز تحقیقات استراتژیک ریاست جمهوری: پژوهشنامه سیاست فرهنگی.
- طرح مطالعاتی ساختار و تشکیلات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (۱۳۸۱)، گزارش شماره ۴، معاونت طرح و برنامه‌ریزی و تحول اداری وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- عبدالهی، محمد (آذر ۱۳۸۶): «طرح مسائل اجتماعی در ایران اهداف و ضرورت‌ها»، نامه انجمن جامعه‌شناسی، شماره ۳.
- قلی‌پور، رحمت‌الله (۱۳۷۸): تصمیم‌گیری سازمانی و خط‌مشی‌گذاری عمومی. تهران: انتشارات سمت.
- کاوند، رضا و کاوند، جمال (۱۳۸۷): «سیاست‌گذاری‌های فرهنگی در سی سال انقلاب اسلامی و آسیب‌شناسی آن» همایش ملی سی سال انقلاب اسلامی؛ دستاوردها، آسیب‌ها و فرصت‌ها.
- کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۶۶): اقتصاد سیاسی ایران، ترجمه محمدرضا نفیسی، تهران: انتشارات پایپروس.
- کاظم‌زاده ایرانشهر، حسین (اکتبر ۱۹۲۳): معارف و معارف پروران ایران، ایرانشهر (سال دوم، ش ۲).

- کاظمی، سید علی اصغر (۱۳۷۹)؛ مدیریت سیاسی و خط‌مشی دولتی. تهران: دفتر نشر فرهنگ اسلامی.
- گل محمدی، احمد (۱۳۸۶): «تأملی درباره مهندسی فرهنگی»، مجموعه مقالات اولین همایش ملی مهندسی فرهنگی (جلد اول)، تهران: دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
- گوردون، کریستوفر و ماندی، سایمون (۱۳۸۱). دیدگاه‌های اروپایی درباره سیاست فرهنگی، ترجمه هادی غبرائی. تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
- گیوریان، حسن و ربیعی، محمدرضا (۱۳۸۱)؛ تصمیم‌گیری و تعیین خط‌مشی دولتی. تهران: نشر یکان.
- لستر، جیمز پی. و استوارت جی آر، جوزف (۱۳۸۱): فرآیند خط‌مشی گذاری عمومی رویکردی تکاملی. ترجمه و اقتباس مجتبی طبری، تورج مجیبی میکلاپی و سهیل خورشیدی. تهران: نشر ساوالان.
- لوزیک، دانیلین (۱۳۸۳)؛ نگرشی نو در تحلیل مسائل اجتماعی، ترجمه سعید معیدفر. تهران: انتشارات امیرکبیر.
- ماژرزاک، آن (۱۳۷۹): روش‌های سیاست پژوهی. ترجمه هوشنگ نائبی. تهران: تبیان.
- مرتن، رابرت ک. (۱۳۷۶): مشکلات اجتماعی و نظریه جامعه‌شناختی. ترجمه نوین تولایی. تهران: امیرکبیر.
- معینی، جهانگیر (۱۳۷۴). نظریه و فرهنگ. تهران: مرکز مطالعات و تحقیقات فرهنگی بین‌المللی.
- مک گوئیگان، جیم (۱۳۸۸): بازاندیشی در سیاست فرهنگی، ترجمه نعمت‌الله فاضلی و مرتضی قلیچ. تهران: دانشگاه امام صادق (ع).
- مورن، مایک و رین، مارتین و گووین، روبرت (۱۳۹۳): دانشنامه سیاست‌گذاری عمومی. ترجمه محمد صفار. تهران: نشر میزان.

- مولر، پیر (۱۳۷۸)؛ سیاست‌گذاری عمومی، ترجمه حمیدرضا ملک محمدی. تهران: نشر دادگستر.
- مهدیزاده، محمد (۱۳۹۳): نظریه‌های رسانه: اندیشه‌های رایج و دیدگاه‌های انتقادی. تهران: انتشارات همشهری. (چاپ چهارم)
- میلز، سی رایت (۱۳۷۰). بینش جامعه‌شناختی نقدی بر جامعه‌شناسی آمریکایی. ترجمه‌ی عبدالمعبود انصاری. تهران: سهامی انتشار.
- وبستر، فرانک (۱۳۹۰)؛ نظریه‌های جامعه اطلاعات، ترجمه اسماعیل قدیمی. تهران: انتشارات امیرکبیر.
- وحید، مجید (۱۳۸۸): سیاست‌گذاری عمومی. تهران: نشر میزان.
- وحید، مجید (۱۳۸۳)؛ سیاست‌گذاری عمومی. تهران: نشر میزان.
- هابرماس، یورگن (۱۳۸۶)؛ دگرگونی ساختار حوزه عمومی، ترجمه جمال محمدی. تهران: نشر افکار.
- همیلتون، پیتر (۱۳۸۰)؛ شناخت و ساختار اجتماعی، ترجمه حسن شمس آوری. تهران: نشر مرکز.
- یورگنسن، ماریان، فیلیپس، لوئیز (۱۳۸۹): نظریه و روش در تحلیل گفتمان، ترجمه هادی جلیلی، تهران: نشر نی.

منابع لاتین:

- Andrew, Simon A. and Feiock, Richard C. (2008); *Methods of Network Analysis, Handbook of Research Methods in Public Administration*: Edited by Gerald J. Miller and Kaifeng Yang. CRC Press.
- Bourdieu, Pierre (1996). *Distinction: a social critique of the judgment of taste*, Translated by Richard Nice. Massachusetts: Harvard University Press Cambridge, 8th printed.
- Bovaird, Tony and Leffler, Elke (2003); *Public Management and Governance*, London: Routledge.
- Dunn, William N. (2007); *Public Policy Analysis: An Introduction*. New Jersey: upper Sidle River (4th. Edition).
- Dye Thomas R. (2007): *Understanding public policy*. Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.
- Eustis, Joanne D. (2000): *Agenda-Setting, the Universal Service Case*. Virginia, Blacksburg.
- Henry, Nicholas (2007); *Public Administration and Public Affairs*, New Jersey: Pearson Education, Inc. (10th edition)
- Jonassen, David H. (2011): *Learning to Solve Problems: A Handbook for Designing Problem-Solving Learning Environments*. New York; Routledge.
- Katz, Adam (2000); *Postmodernism and the Politics of 'Culture*, Westview press.
- Lasswell, D. Harold (1971); *a Pre-view of Policy Science*. NY: Elsevier.
- Miyakawa, Tadao (2002): *The Science of Public Policy: Essential Readings in Policy Science*, Volume 5.
- Newman, Victor (1995): *problem solving for results*. Hampshire: Gower.
- Ranson, Stuart & Stewart, John (1989); *Management for the public domain: enabling the learning society*. Basingstoke: Macmillan.
- Recommendation concerning the International Standardization of Statistics on the Public Financing of Cultural Activities, 27 October 1980 (<http://portal.unesco.org>)
- Wilding, Paul (1982): *Professional Power and Social Welfare*. Routledge & Kegan Paul.

پی‌نوشت:

۱. در اینجا نقل داستان پیرزن و معمار هوشمند نمونه‌ای قابل توجه است: می‌گویند چندین سال پیش، در شهری مسجدی می‌ساختند. روز قبل از افتتاح مسجد، کارگرها و معماران جمع شده بودند و آخرین خرده‌کاری‌ها را انجام می‌دادند. پیرزنی از آنجا رد می‌شد. وقتی مسجد را دید به یکی از کارگران گفت: «فکر کنم یکی از مناره‌ها کمی کج‌ه!» کارگرها خندیدند؛ اما معمار که این حرف را شنید، سریع گفت: «چوب بیاورید! کارگر بیاورید! چوب را به مناره تکیه بدهید. فشار بدهید.» درحالی‌که کارگران با چوب به مناره فشار می‌آوردند، معمار مدام از پیرزن می‌پرسید: «مادر، درست شد؟!» مدتی طول کشید تا پیرزن گفت: «بله! درست شد! تشکر کرد و دعایی کرد و رفت.» کارگرها حکمت این کار بیهوده و فشار دادن به مناره‌ای که اصلاً کج نبود را پرسیدند. معمار گفت: «اگر این پیرزن، راجع به کج بودن این مناره با دیگران صحبت می‌کرد و شایعه پا می‌گرفت، این مناره تا ابد کج می‌ماند و دیگر نمی‌توانستیم اثرات منفی این شایعه را پاک کنیم. این است که من گفتم در همین ابتدا جلوی آن را بگیرم!»

۲. آقای هرندی در این خصوص طی مصاحبه‌ای در تاریخ ۲۸ فروردین ۱۳۹۰ با روزنامه همشهری، گفته‌اند: «به دلیل اینکه دولت دهم باید امتداد دولت نهم تلقی شود، علی‌القاعده نباید فاصله‌ای بین آرمان‌های این دو باشد. طبیعتاً از جهاتی، فرهنگ دولت دهم در دولت نهم هم وجود دارد؛ اما در مقام عمل، چون بخشی از آنها به سلايق و دیدگاه‌های افراد مربوط می‌شود، تفاوت‌هایی دیده می‌شود که البته تا حدی هم طبیعی است.»

۳. برای بهره‌گرفتن از دیدگاه صاحب‌نظران (که شامل برخی از استادان دانشگاهی، پژوهشگران، مدیران و کارشناسان فرهنگی است) از دو شیوه استفاده گردید. در شیوه نخست با شش تن، شامل آقایان غلامعلی رضایی، سیدمحمد بهشتی، محسن گودرزی، تقی آزاد ارمکی، سیدعلی کشفی و

خانم اعظم راودراد، مصاحبه به عمل آمد. در شیوه دوم طی نشست‌های در خصوص مسائل فرهنگ از ۱۵ نفر، شامل آقایان آزاده‌فر، منتظر قائم، ایوبی، جنادله، فیض، هدایتی، بیچرانلو، اکرمی، مرادخانی، نامور مطلق، ارجمندی، توسلی رکن‌آبادی و نعمت‌اله فاضلی و مجید وحید، ضمن احصاء مسائل فرهنگی، درباره مهم‌ترین مسائل فرهنگ نظرسنجی به عمل آمد.

یکی از مراحل اصلی سیاست‌گذاری عمومی و به عبارتی نخستین گام، شناسایی و شناخت مسئله به‌عنوان واقعیت و صورت‌بندی آن برای قرار دادن در دستور کار سیاست‌گذاری است، که فرایندی مجزا در سیاست‌گذاری عمومی به شمار می‌آید. مراحل آتی سیاست‌گذاری خواسته یا ناخواسته از چگونگی سپری شدن این فرایند و برآیند آن متأثرند. بر این مبنا صورت‌بندی مسئله در حقیقت «یک نظام هدایت مرکزی یا نوعی مکانیسم هدایت‌کننده» است که در موفقیت مراحل بعدی تجزیه و تحلیل سیاستی، مؤثر است. از این جهت یکی از مهم‌ترین وظایف سیاست‌سازان و سیاست‌پژوهان، شناخت مسئله است.

ISBN-978-600-8215-12-7



9 786008 215127